

平成14年度

包括外部監査の結果に関する報告書

「ごみの収集及び処理・処分について」

長野市包括外部監査人

倉 田 博 光

目 次

第1 外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
(1) 特定の事件名	1
(2) 外部監査対象	1
(3) 外部監査対象期間	1
3. 特定の事件を選定した理由	1
4. 外部監査の方法	1
(1) 監査の要点	1
(2) 主な監査手続	2
5. 外部監査の実施期間	2
6. 外部監査補助者	2
7. 利害関係	2
第2 外部監査対象の概要	3
1. ごみの収集及び処理・処分事業の概要	3
(1) 事業の概要	3
(2) 家庭系ごみの収集方法	3
(3) ごみ減量化への取組み	4
(4) 各種補助制度	5
(5) 業務執行組織	8
(6) 処理施設及び最終処分場	8
(7) 業務処理フロー	10
2. 清掃事業費	12
3. 清掃事業実績	13
(1) ごみ収集(搬入)量の推移	13
(2) ごみ処理(資源化)量の推移	14
(3) 他都市との比較	14
第3 外部監査の結果	16
1. 計画について	16
(1) 一般廃棄物処理計画の策定について適正な手続きで行うべきもの	16

2. 収集について	17
(1) ごみ収集委託事務における積算について検討すべきもの	17
(2) 委託料における割増料金加算を廃止すべきもの	18
(3) ペットボトル専用運搬業務等について総価契約とすべきもの	19
(4) 環境業務委託契約の契約方法を改善すべきもの	19
(5) ごみ取残しが発生しないよう委託収集業者に厳重注意すべきもの	20
(6) ごみの不法投棄対策について検討すべきもの	21
(7) サンデーリサイクルの拡充に努めるべきもの	22
(8) 清掃車の洗車について励行させるべきもの	23
(9) 効果的なシステム構築に努めるべきもの	23
ア. ごみ集積所台帳システムが効率的に稼働していないもの	23
イ. 共同住宅ごみ取扱責任者台帳システムを効率的に使用できるよう改善すべきもの	24
(10) 共同住宅のごみ不正排出者対策について検討すべきもの	25
(11) 直営ごみ収集車の削減について検討すべきもの	25
(12) ながのエコ・サークル認定事業所の拡充に努めるべきもの	27
3. 処理について	28
(1) 清掃センター焼却炉等運転委託契約の契約方法について改善すべきもの	28
(2) 焼却炉等運転委託業務の積算に当たり是正・改善すべきもの	29
(3) 委託契約における事務室等の使用について明確にすべきもの	29
(4) 余熱利用施設について教育委員会と管理協定等を締結すべきもの	30
(5) 犬猫等ペット分離焼却について廃止すべきもの	31
(6) ハイウェイカードを適正に管理すべきもの	32
(7) 分析室における試薬品の管理に万全を期すべきもの	33
(8) リサイクルプラザの使用実態に合わせた日常清掃を実施すべきもの	33
(9) 修繕工事の設計について是正・改善すべきもの	34
(10) 適正な支出科目で支出すべきもの	34
(11) 土地・建物等行政財産の使用手続きについて是正・改善すべきもの	35
ア. 清掃工場用地について目的外使用許可すべきもの	35
イ. 減免申請により減免手続きをすべきもの	36
ウ. 自動販売機における稼働率の適用根拠を明確にして算定すべきもの	36
(12) 建物等の財産管理について是正・改善すべきもの	37
ア. 公有財産台帳（建物）を整備し適正な財産管理をすべきもの	37
イ. 公有財産台帳（工作物）を整備し適正な財産管理をすべきもの	38
(13) 物品出納簿及び重要物品記録簿を整備し適正な管理をすべきもの	39

(14) 不用備品を廃棄処分とすべきもの	40
(15) 土地の測量を早急に実施すべきもの	41
(16) 保護具の管理に適切を期すべきもの	41
4. 処分について	42
(1) 最終処分場埋立整地業務委託契約について指名競争入札をすべきもの	42
(2) 施設補修工事契約に当たり指名競争入札を採用すべきもの	42
(3) 工事費積算における材料費見積もりに当たり見積書を適切に徴すべきもの	42
(4) 不燃物最終処分場対策委員先進地視察旅費について負担金として支出すべきもの	43
(5) 廃タイヤ処理運搬等の契約について総価契約とすべきもの	44
(6) 最終処分場の財産について各種財産台帳を整備し適正な管理をすべきもの	45
(7) 生ごみ自家処理容器購入費補助金について補助効果を測定すべきもの	45
5. むすび	47

報告書中の表の合計は、端数処理の関係で合計欄の値と内訳の合計値が一致しない場合がある。

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

(1) 特定の事件名

ごみの収集及び処理・処分について

(2) 外部監査対象

環境部環境第一課及び清掃センターにおけるごみの収集及び処理・処分に係る事務事業

(3) 外部監査対象期間

平成13年4月1日から平成14年3月31日まで。

ただし、必要に応じて過年度及び平成14年度についても対象期間とした。

3. 特定の事件を選定した理由

長野市のごみ処理量の推移をみると微増ではあるが年々増加傾向にあり、平成13年度における総処理量は15万1,112t、処理総額は41億4,509万円（「長野市ごみ処理概要—13年度結果」による。）に及んでいる。

ごみ（一般廃棄物）は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理法」という。）において市町村に処理責任が課されており、市町村はごみ処理に関して多くの問題に直面している。とりわけ最終処分場の確保問題が最重要課題であり、長野市においても例外ではない。加えて、ダイオキシン類をはじめとする環境ホルモンが近時大きな問題として取り上げられている。

長野市は、ごみ減量化への取組みとして指定袋制、6分別収集の実施、資源化等あるいは生ごみ自家処理機器購入費補助など各種補助制度等によるごみの排出抑制に努め、併せて最終処分場の延命化を図っている。

ごみ問題は、収集・処理・処分のいずれの過程においても市民生活に直結し、密接に影響するものであることから、収集・処理・処分の安全性に視点を置き、清掃事業を効率性、経済性の観点から検証するとともに補助制度など各種施策の有効性についても検証する必要性を認めたためである。

4. 外部監査の方法

(1) 監査の要点

ア. 合規性

(ア) 業務執行は法令規則等に従って適正に行われているか。

(イ) 契約事務は適正かつ公平に行われているか。

(ウ) 財産管理は適正に行われているか。

イ. 経済性・効率性

(ア) 工事等における設計積算は妥当であるか。

(イ) ごみ収集委託業務は効率性を反映するものとなっているか。

(ウ) コスト管理は適切に行われているか。

ウ. 有効性

(ア) 社会情勢や行政需要の変化への対応は適時適切に行われているか。

(イ) 市民の福祉増進、市民負担の軽減、市民サービスの向上に努めているか。

(ウ) 清掃事業に係る情報公開は適切に行われているか。

(2) 主な監査手続

ア. 廃棄物処理基本計画の策定資料等を入手し、担当者に対する質問各種入手資料に基づく分析等によって適正性を検証した。

イ. 修繕工事、収集業務委託及び運転業務委託における設計積算書、見積書、契約書及び仕様書等を入手し、照合、質問及び分析等によって適正性、妥当性等を検証した。

ウ. 財産台帳及び備品台帳等定められた帳簿、帳票等の閲覧及び照合によって関連帳簿類の整備状況及び記載の正確性等を検証した。

エ. 必要に応じて現場視察及び現況調査を実施した。

5. 外部監査の実施期間

平成14年12月2日から平成15年1月30日まで。

6. 外部監査補助者

小杉重雄

中嶋正

須藤正浩

田中孝一

7. 利害関係

包括外部監査の対象とした特定の事件につき、地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 外部監査対象の概要

1. ごみの収集及び処理・処分事業の概要

(1) 事業の概要

長野市におけるごみ収集は、明治33年「汚物清掃法」の施行とともに始まるが、現在、ごみの収集は、直営の収集から一部の委託を経て、ほぼ全面委託化されている。

ごみ収集については家庭から排出されるごみと事業所から排出されるごみに分類される。このうち、家庭系ごみは、ごみ集積所（ステーション方式）を通じて指定袋制、6分別により収集を実施している。一方、事業系ごみは、事業者の責任により、事業者の直接処理施設持込あるいは長野市の許可業者との契約による処理委託のいずれかの方法で処理することを原則としている。

ごみの処理・処分については、可燃ごみは清掃センターの焼却施設で焼却処理され、不燃ごみは同センターの資源化施設で破碎・選別処理されて鉄・アルミの有価物は資源業者に売却されている。これらの処理施設から発生する焼却灰及び不燃残さは最終処分場に埋立て処分される。また、缶などの資源物は資源化施設で選別・プレスし、資源業者に売却されている。

焼却施設については平成9年8月の「廃棄物処理法」及び「大気汚染防止法施行令」により、ごみ焼却施設から排出されるダイオキシン類の規制が強化されたことに伴い、平成13年度を最終年度として燃焼改善及び排ガス高度処理対策等を講じている。

(2) 家庭系ごみの収集方法

ステーション方式により、表1のとおり、定日収集を実施している。

(表1) 家庭ごみの収集方法（平成13年4月1日現在）

区分	可燃ごみ	不燃ごみ	紙	ビン	缶	ペットボトル
収集回数	週2回	4週1回	4週1回	4週1回	4週1回	4週2回
ステーション 箇所数	4,133	3,011				
	(計) 7,144					
収集時間	8:00～17:00					
委託業者	長野市委託清掃事業協同組合					

(3) ごみ減量化への取組み

ア. 家庭系ごみの対策

(ア) 指定袋制

従来、ごみ指定袋を一律無料配布していたが、より一層の減量と公平な負担を図るために平成8年11月から指定袋の実費負担制度(販売店購入方式)を導入し、実施している。指定袋の購入は、市から配布される購入チケットと引き換えに小売店で購入するが、購入可能枚数は年間160枚である。不足する場合には市の窓口で追加40枚(処理手数料:1枚30円)まで購入することができる。

(イ) 家庭系ごみの分別

平成8年11月から可燃ごみ、不燃ごみ、紙、ビン、缶に加えペットボトルの分別収集を開始し6分別となり、平成11年4月からは紙の再分別を求めている結果、表2のとおり、実質14分別となっている。

(表2) 家庭ごみの分別(6分別14種別)(平成13年4月1日現在)

区分	具体例	排出方法
<u>可燃ごみ</u>	台所のごみ、紙屑、木屑、漬物かす、軟質プラスチック類、食品パック類、布類など	市指定のポリ袋に入れて可燃ごみステーションへ出す。
<u>不燃ごみ</u>	硬質プラスチック類、瀬戸物類、ビン以外のガラス類、ゴム製品、電球類、缶以外の金属類、皮製品	市指定のポリ袋に入れて資源物・不燃ごみステーションへ出す。
	(<u>家庭焼却灰</u>)	灰は丈夫な袋に入れ資源物・不燃ごみステーションへ出す。
資源物	① <u>紙類</u> (<u>新聞、チラシ、段ボール、牛乳パック、雑誌その他古紙</u> に5分類)	紐で十文字に梱包して資源物・不燃ごみステーションへ出す。
	② <u>ビン類</u> (<u>透明・白系、茶系、その他の色</u> に3分類)	ビンと乾電池はバラの状態では資源物・不燃ごみステーションの市指定のコンテナへ出す。
	(<u>乾電池</u>)	
	③ <u>缶類</u> (スチール缶及びアルミ缶)	バラの状態では資源物・不燃ごみステーションの市指定のコンテナ、ネット袋へ出す。
④ <u>ペットボトル</u>	バラの状態では資源物・不燃ごみステーションの市指定のネット袋へ出す。	

(注) 表中の下線部分は14種別を示す。

(ウ) その他の対策

その他の対策として、①定期収集以外の缶・ビン・ペットボトルの排出機会を増やすために、毎週日曜日スーパーマーケット等13か所の駐車場に収集車を派遣して行う資源物の拠点回収(サンデーリサイクル)、②毎年10月にごみの排出時の分別指導及び巡回啓発を行う分別強調月間、③外国人向け「ごみの出し方マニュアル(6か国語)」の作成、を実施している。

イ. 事業系ごみの対策

(ア) 事業系ごみの処理

事業所は、自己処理、清掃センターへの自己搬入、許可業者への委託の方法によるが、ごみ集積所への排出は認められない。清掃センターへの持込の場合は家庭ごみと同様に分別することが要求されている。

(イ) 多量排出事業所対策

大規模小売店その他事業所のうち、事業ごみの排出量が1日平均50kgを超えるものを対象に、「事業ごみの減量に関する計画書」の作成・届出、「廃棄物管理責任者」の選任を義務付けている。

(ウ) 「ながのエコ・サークル」認定制度

ごみの減量・リサイクルの推進により環境保全に配慮した事業活動等に取り組む事業所を、取組み状況に応じて3段階(ゴールド、シルバー、ブロンズ)のランクに認定し、認定証とステッカーを交付するとともに市民に広くPRしている。

(4) 各種補助制度

ア. 生ごみ自家処理機器購入費補助金(平成4年度から実施)

生ごみの減量・再資源化の推進を図るため、家庭で使用する生ごみ自家処理機器を購入・設置した市民に対して補助金を交付している。

補助金の3年間の交付状況は、表3のとおりである。

(表3) 生ごみ自家処理機器購入補助金の推移

(単位: 台、円)

年度	100 円未満		100 円以上		電動・手動		合計	
	台数	補助金額	台数	補助金額	台数	補助金額	台数	補助金額
9	221	331,340	289	865,150	308	3,987,172	818	5,183,662
10	193	289,500	190	566,195	552	7,107,705	935	7,963,400
11	236	353,787	303	903,205	2,639	52,492,471	3,178	53,749,463
12	172	256,164	148	438,415	1,333	26,466,261	1,653	27,160,840
13	161	241,500	150	447,834	783	15,613,170	1,094	16,302,504

イ. 資源回収報奨金（昭和51年度から実施）

廃棄物処理量の減少を図るため、再生可能な資源物の回収を行った団体に対し、資源業者への引渡数量に応じて報奨金を交付している。なお、古紙逆有償に対応するため平成9年度から逆有償分を補填する加算金の交付も行っている。報奨金の5年間の交付状況は、表4のとおりである。

（表4）資源回収報奨金の推移

（単位：上段 kg、下段 円）

年度	団体数	古紙類	ビン類	布類	その他	回収量合計 (kg)	報奨金交付額 (円)
9	422	8,476,592	541,697	171,228	14,457	9,203,974	46,019,870 (22,563,453)
		42,382,960 (22,563,453)	2,708,485	856,140	72,285		
10	401	7,556,401	441,154	128,021	5,961	8,131,537	40,657,685 (37,669,218)
		37,782,005 (37,669,218)	2,205,770	640,105	29,805		
11	364	7,868,312	410,532	132,846	5,374	8,417,064	50,502,384 (39,216,805)
		47,209,872 (39,216,805)	2,463,192	797,076	32,244		
12	366	8,591,385	390,567	139,019	6,104	9,127,075	54,762,450 (33,644,465)
		51,548,310 (33,644,465)	2,343,402	834,114	36,624		
13	362	9,148,817	350,629	110,883	17,726	9,628,055	67,396,385 (38,516,205)
		64,041,719 (38,516,205)	2,454,403	776,181	124,082		

（注）（ ）は逆有償加算金である。

ウ. ごみ集積所設置事業補助金（昭和56年度から実施）

ごみ集積所の衛生的機能的改善を図るため、ごみ集積所設置事業に要する経費（用地取得費を除く。）に対し、区（行政協力地区）又は区環境美化推進会に補助金を交付している。

補助金の5年間の交付状況は、表5のとおりである。

(表5) ごみ集積所設置事業補助金の推移

(単位：個、円)

年度	2.0以上3.3㎡未満		3.3㎡以上		特殊建築		合計	
	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額
9	28	1,840,318	42	3,450,532	1	200,000	71	5,490,850
10	37	2,346,795	58	4,669,184	2	400,000	97	7,415,979
11	27	1,799,682	41	3,321,237	—	—	68	5,120,919
12	23	1,735,124	52	5,444,719	—	—	75	7,179,843
13	16	1,151,874	61	6,416,009	3	660,000	80	8,227,883

エ. ごみ集積所改修事業補助金（平成12年度から実施）

ごみ集積所の衛生的機能的改善を図るため、ごみ集積所の改修事業に要する経費（用地取得費を除く。）に対し、区又は区環境美化推進会に補助金を交付している。

補助金の2年間の交付状況は、表6のとおりである。

(表6) ごみ集積所改修事業補助金の推移

(単位：個、円)

年度	2.0以上3.3㎡未満		3.3㎡以上		特殊建築		合計	
	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額
12	8	147,819	26	835,792	—	—	34	983,611
13	21	409,378	53	1,473,140	—	—	74	1,882,518

オ. リサイクルハウス設置事業補助金（平成9年度から実施）

資源の団体回収活動を活性化し、ごみの減量と再資源化を促進するため、資源物を一時的に保管する倉庫を設置する事業に要する経費に対し、設置した団体に補助金を交付している。

補助金の5年間の交付状況は、表7のとおりである。

(表7) リサイクルハウス設置事業補助金の推移

(単位：個、円)

年度	2.0以上3.3㎡未満		3.3㎡以上		特殊建築		合計	
	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額	個数	補助金額
9	1	68,985	3	300,000	—	—	4	368,985
10	—	—	—	—	1	200,000	1	200,000
11	3	160,440	1	97,965	1	200,000	5	458,405
12	2	179,262	6	815,893	1	242,080	9	1,237,235
13	4	380,257	10	1,652,515	—	—	14	2,032,772

(5) 業務執行組織

ごみの収集及び処理・処分に係る業務執行組織である環境部環境第一課及び清掃センターの職員配置状況は、表8のとおりである。

(表8) 業務執行部門職員配置の推移 (毎年度4月1日現在)

(単位：人)

区 分		平成 9年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度
環境 第一 課	管 理 職	3	3	3	2	3
	一 般 職	8	8	8	8	8
	広域連合派遣	—	—	2	2	2
	計	11	11	13	12	13
	嘱託職員	6	7	7	7	7
清掃 セ ン タ ー	管 理 職	2	2	2	3	3
	一 般 職	13	11	11	17	18
	技 師	3	5	4	3	2
	技能労務職	47	47	47	41	41
	計	65	65	64	64	64
	嘱託職員	13	13	13	14	13

(6) 処理施設及び最終処分場

ア. 焼却施設

焼却施設の能力等は表9のとおりである。焼却施設については、平成9年8月に「廃棄物処理法」及び「大気汚染防止法施行令」が改正され、ごみ焼却施設から排出されるダイオキシン類規制が強化(規制値 1.0 ng-TEQ/N m^3 以下)された。長野市は、ダイオキシン類の排出を防止するため、平成11年度から同13年度にわたり、37億9,424万円の改修費をもって、焼却施設の燃焼改善(燃焼温度 800°C 以上)をするとともにバグフィルタと消石灰・特殊助剤吹き込み方式の導入など総合的な排ガス高度処理対策(ダイオキシン類 0.5 ng-TEQ/N m^3 以下)を実施し、併せて窒素酸化物等ダイオキシン以外の排ガス中物質についても除去対策を行っている。

(表9) 焼却施設

施設	焼却能力	備考
ストーカー式焼却炉	全連続燃焼式 450 t / 24 h (150 t / 24 h × 3 炉)	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和 57 年 1 月稼動開始 ・余熱利用発電機 (1,300kw / h) 設置 (→施設内利用、売電) ・余熱利用 (→温水プール・老人憩の家へ給湯、施設内利用)

イ. 資源化施設

資源化施設については表 10 のとおりである。資源化施設は、最終処分場の延命化と機械化による効率の良い資源回収をするために、平成 5 年度から同 7 年度にわたり 74 億 7,156 万円の総事業費をもって建設 (建替え) されている。施設の特徴は、最新の自動化された機器による効率の良い資源回収及び資源物 (缶) の専用処理ラインの設置等である。

(表 10) 資源化施設

施設	処理能力等	備考
破碎・選別・圧縮施設	・粗破碎機 1 基 2 軸せん断式 45 t / 5 h	回転式破碎機の前処理
	・回転式破碎機 1 基 横型回転式、衝撃せん断併用型 150 t / 5 h	爆発防止対策として蒸気を吹込み機内の酸素濃度を 11% まで下げる。
	・アルミ (4 基) ・鉄選別機 (2 基) 等	選別して圧縮する。
	・鉄圧縮機 2 基 油圧二方締め形 3.5 t / h	成型品重量約 140kg 缶の数約 3,000 個
	・アルミ圧縮機 1 基 油圧二方締め形 0.5t / h	成型品重量約 25kg 缶の数約 1,250 個
リサイクルプラザ	・リサイクル啓発施設 主な施設：工房、展示室、会議室	資源化施設の併設施設で各種イベントの開催、リサイクル情報の提供、リサイクル講座・教室の開催等を行っている。

ウ. 最終処分場

最終処分場は表 1 1 のとおりである。

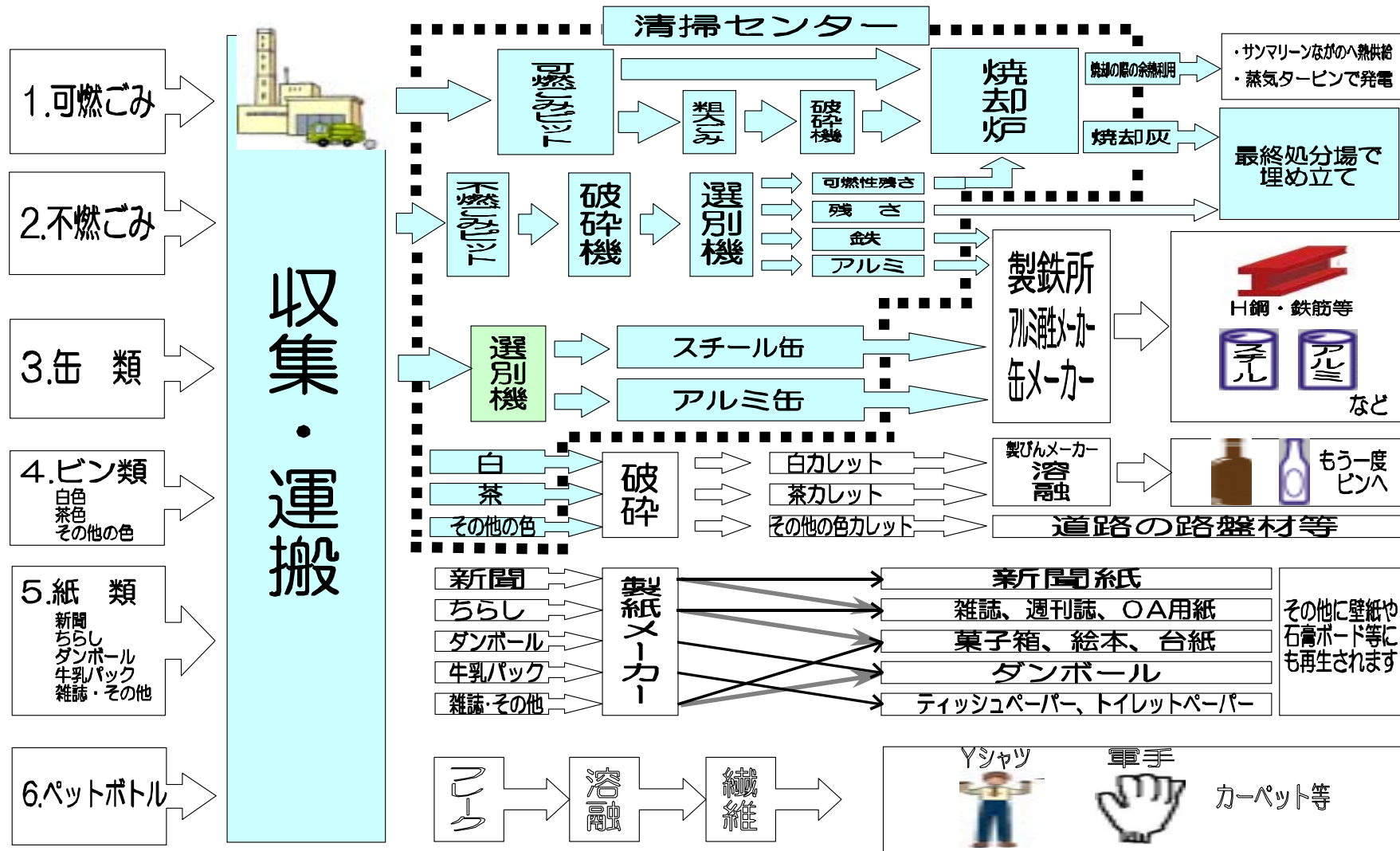
(表 1 1) 最終処分場

施 設	埋立て容量等	備 考
天狗沢最終処分場	<p>管理型処分場</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総面積64,621m² ・ 埋立て面積24,000m² ・ 埋立て容量285,000m³ ・ 埋立て：サンドイッチ方法 ・ 主要施設 (堰堤)：重力式コンクリートダム高さ14.5m、長さ30m (沈砂池)：容量2,000m³ (雨水導水路)：ボックスカルバート531m 	<p>平成4年4月埋立て開始。 ただし、地元との協定により最終埋立て期限は平成21年3月である。</p>
排水処理施設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 処理方法 (水処理)：接触曝気法＋凝集沈殿法＋砂ろ過＋活性炭吸着法＋滅菌処理 (汚泥処理)：遠心脱水法 ・ 処理能力 平均処理水量200m³／日 調整槽容量800m³ 	<p>平成4年4月稼働開始。 埋立地の埋立て廃棄物より発生する汚水を浸出水集排水管にて集水して処理する。</p>

(7) 業務処理フロー

家庭ごみ及び資源化物のフローを示すと次の図のとおりである。

家庭ごみ・資源物のゆくえ



2. 清掃事業費

清掃事業におけるごみの収集及び処理・処分に係る5年間の一般会計歳入歳出決算状況は、表12のとおりであり、市民1人当たりの市税投入額（歳入－歳出／人口）は増加傾向にある。

(表12) 清掃事業におけるごみ関係歳入歳出決算の推移

(単位：円)

歳 入		平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
使用料及び手数料	産業廃棄物処理費用	20,747,780	18,074,140	14,316,670	12,448,040	6,720,060
	じん芥処理手数料	211,762,400	208,316,300	187,803,850	234,300,757	288,104,250
	指定袋販売手数料	2,510,700	3,159,600	2,965,500	3,168,300	3,174,900
	産業廃棄物処理許可手数料	329,000	28,000	—	—	—
国庫補助金		—	—	355,207,000	122,553,000	119,965,000
その他収入	財産収入	12,702,917	26,072,772	19,233,900	22,998,726	20,274,834
	諸収入	14,516,843	15,506,822	13,083,513	11,049,748	6,694,207
	市債	177,500,000	200,800,000	1,385,100,000	634,800,000	770,100,000
	寄付金	—	10,000,000	—	—	—
	リサイクル基金繰入金	—	—	—	1,237,235	2,032,772
歳入合計(A)		440,069,640	481,957,634	1,977,710,433	1,042,555,806	1,217,066,023
歳 出		平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
清掃総務費		77,672,538	88,092,518	178,401,555	139,575,520	143,984,902
じん芥処理費		867,044,901	929,938,504	932,915,081	964,171,071	1,043,101,634
じん芥処理場費		836,491,602	1,068,009,857	2,761,946,808	2,147,372,773	2,137,154,313
歳出合計(B)		1,781,209,041	2,086,040,879	3,873,263,444	3,251,119,364	3,324,240,849
(市税投入額)	一般財源充当額(B-A)	1,341,139,401	1,604,083,245	1,895,553,011	2,208,563,558	2,107,174,826
	市民1人当たり	3,733	4,458	5,255	6,106	5,814
	1世帯当たり	10,603	12,542	14,642	16,839	15,877
人口(翌年3月31日現在)(人)		359,224	359,807	360,688	361,675	362,393
世帯数(翌年3月31日現在)(世帯)		126,484	127,892	129,452	131,154	132,711

(注)：人件費は除いている。

3. 清掃事業実績

清掃事業におけるごみ関係の5年間の事業実績は、表13、14のとおりである。ごみの収集・搬入総量は毎年微増傾向にあるが、事業系ごみが減少傾向にあるのに対して家庭系ごみが増加傾向にあるのが顕著である。家庭系ごみのうち、可燃ごみについて1人1日当たり収集量でみると、表13のとおり、年々着実に増加している。

(1) ごみ収集（搬入）量の推移

ごみ収集（搬入）量の推移は表13のとおりである。

(表13) ごみ収集（搬入）量の5年間の推移

項目		平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	
人口（翌年3月31日現在） （人）		359,224	359,807	360,688	361,675	362,393	
集積所箇所 （翌年3月31日 現在）	可燃ごみ	3,817	3,923	3,989	4,087	4,133	
	不燃ごみ	2,777	2,890	2,947	2,957	3,011	
	計	6,594	6,813	6,936	7,044	7,144	
収集・搬入量 （t）	家庭系	可燃ごみ	56,104	60,565	60,903	63,654	66,305
		不燃ごみ	8,755	9,538	9,244	11,174	8,647
		資源物	15,077	16,023	16,434	17,250	17,783
		小計	79,936	86,126	86,581	92,078	92,735
	事業系	可燃ごみ	52,103	51,065	45,475	46,942	46,763
		不燃ごみ	1,058	1,082	887	900	659
		資源物	645	735	1,109	1,196	1,326
		小計	53,806	52,882	47,471	49,038	48,748
収集・搬入量 計 (t)		133,742	139,008	134,052	141,116	141,483	
集団回収量 (t)		9,204	8,132	8,417	9,127	9,628	
合計 (t)		142,947	147,140	142,469	150,243	151,112	
1人1日当たり 収集量 (g)	可燃ごみ	428	461	463	482	501	
	不燃ごみ	67	73	70	85	65	
	資源物	115	122	125	131	134	
	家庭系 計	610	656	658	698	701	

(注) 1人1日当たり収集量 (g) = 収集量 ÷ 人口 ÷ 365日、小数点以下四捨五入。

(2) ごみ処理（資源化）量の推移

ごみ処理（資源化）量の推移は表14のとおりである。

(表14) ごみ処理（資源化）量の5年間の推移

(単位：t)

項 目	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	
焼 却 処 理(A)	114,057	117,204	111,543	117,066	117,399	
埋立処理(焼却灰除く。)(B)	2,368	2,824	2,687	2,910	2,897	
清掃センター において資源化	紙 類	10,421	11,835	12,679	13,427	13,589
	ビ ン 類	3,069	2,998	2,980	2,847	3,106
	金 属 類	3,453	3,687	3,581	4,184	3,503
	乾 電 池	94	96	104	95	88
	ペ ッ ト ボ ト ル	281	365	478	587	699
	プ ラ ス チ ッ ク	—	—	—	—	203
	計 (C)	17,318	18,980	19,822	21,140	21,188
集団回収で資源化 (D)	9,204	8,132	8,417	9,127	9,628	
資源化合計 (E) = (C+D)	26,522	27,112	28,239	30,267	30,816	
資源化率(E) / (A+B+E) (%)	18.6	18.4	19.8	20.1	20.4	

(注)プラスチック(プラスチック製容器包装)は、平成13年度よりモデル地区のみで分別収集している。

(3) 他都市との比較

平成12年度各都市廃棄物事業実態調査表は、表15のとおりである。長野市と人口規模がほぼ同規模の13中核市について調査したものであるが、表のとおり、1人当たりごみ処理費（建設改良費を除く。）、1トン当たりごみ処理費（建設改良費を除く。）、1人1日当たりごみ排出量において長野市は平均値より低い数値を示し、いずれもベスト4に入っている。ごみ処理費に関する数値に対する評価は必ずしも一定ではないと思うが、ごみ排出量については長野市における日常の減量対策の努力と市民の協力によるもので十分評価できるものである。

(表 15) 平成 12 年度一般廃棄物処理事業実態調査表

(環境部 環境第一課調べ)

都市名	人口(平成 12.10.1現在) (人)	一般会計 決算額 (千円)	ごみ処理関係歳出決算額		1人当たり ごみ処理費 (建設改良費 を除く)(円)	ごみ排出量			ごみ1t 当たり ごみ処理費 (建設改良費 を除く)(円)	1人1日 当たりごみ 排出量 (g)
			ごみ関係歳 出決算額計 (千円)	このうち、建 設改良費 (千円)		生活系ごみ 排出量 (t)	事業系ごみ 排出量 (t)	ごみ排出量 計 (t)		
長野市	360,112	126,687,582	3,785,296	1,242,461	7,061	91,903	49,038	140,941	18,042	1,072
旭川市	364,093	171,085,308	4,012,479	873,999	8,620	98,306	79,310	177,616	17,670	1,337
秋田市	313,868	120,677,957	9,422,765	6,672,822	8,762	88,732	68,441	157,173	17,496	1,372
郡山市	330,289	114,502,524	5,134,725	2,312,072	8,546	89,582	64,140	153,722	18,362	1,275
いわき市	365,725	118,176,626	3,732,515	53,479	10,060	102,703	51,154	153,857	23,912	1,153
富山市	322,676	119,661,286	3,099,598	492,470	8,080	97,149	38,543	135,692	19,214	1,152
豊橋市	355,858	106,549,771	10,477,399	6,113,800	12,262	111,968	41,099	153,067	28,508	1,179
豊田市	341,092	128,959,884	4,829,574	466,550	12,791	89,589	36,012	125,601	34,737	1,009
奈良市	367,689	113,587,288	5,148,387	178,396	13,517	79,299	59,322	138,621	35,853	1,033
和歌山市	394,095	136,684,695	8,902,911	2,704,170	15,729	111,144	68,336	179,480	34,537	1,248
福山市	381,256	128,720,968	5,572,652	1,018,506	11,945	103,555	54,560	158,115	28,803	1,136
高知市	325,738	147,628,567	15,710,242	13,192,053	7,731	98,491	48,603	147,094	17,120	1,237
宮崎市	306,116	103,458,289	3,494,022	139,057	10,960	96,884	50,293	147,177	22,795	1,317
平均値	348,354	125,875,441	6,409,428	2,727,679	10,466	96,869	54,527	151,396	24,388	1,193
松本市	208,970	78,492,214	1,508,706	139,404	6,553	53,665	45,788	99,453	13,768	1,304
上田市	125,368	43,129,013	912,935	0	7,282	31,322	15,705	47,027	19,413	1,028
飯田市	107,381	40,541,113	624,067	116,137	4,730	23,811	5,527	29,338	17,313	749
平均値	147,239	54,054,113	1,015,236	85,180	6,188	36,266	22,340	58,606	16,831	1,027

(注 1) : 平成 12 年度一般廃棄物処理事業実態調査処理状況調査票をもとに作成した。

(注 2) : 中核市のうち、長野市と人口規模がほぼ同規模の人口 30 万人以上、40 万人未満の中核市 13 市を抽出して比較した。

(注 3) : 長野県の市のうち、10 万人以上の 3 市を参考として表に掲載した。

第3 外部監査の結果

1. 計画について

(1) 一般廃棄物処理計画の策定について適正な手続きで行うべきもの

市町村は、「廃棄物処理法」に基づいて一般廃棄物処理計画を定めなければならない(第6条)。同計画は、一般廃棄物の処理に関する基本的事項について定める基本計画と、基本計画の実施のために必要な各年度の事業について定める実施計画により構成されている(同法「施行規則」第1条の3)。

長野市は、平成8年3月ごみ処理基本計画を策定している。この基本計画の計画期間は平成8年度から平成22年度までの15年間である。概ね5年ごとに、また、諸条件に大きな変動があった場合、必要に応じて見直すものとしている。なお、平成13年度中で天狗沢埋立地が終了するため、中間目標年次を平成14年度に設定する、としている。

ところで、天狗沢埋立地の延長及び長野広域連合の準備事務局の設立は条件の大きな変化であるが、この時点ではこの基本計画の見直しは行われていない。平成13年9月14日、長野県より長野県廃棄物処理計画策定のために長野市ごみ処理基本計画について策定、提出の依頼があったことから、この時点で長野広域連合との調整をし、基本計画を策定して県へ提出している。この新基本計画の目標年次は平成17年度である。平成13年度策定のごみ処理基本計画については、この計画の県への提出同時に環境第一課長の決裁をもって同課長が最終決定者となっている。その他に計画策定に関する決定文書はない。また、実施計画は、毎年度、部長決定によって策定されている。

しかしながら、

- ① 平成8年度ごみ処理基本計画の計画期間は平成22年度までで、平成14年度を中間目標年次としている。他方、平成13年度のごみ処理基本計画は平成8年度計画の見直しとみることはできるが、目標年次は平成17年度となっているなど、平成8年度計画とは異なっており、相互の整合性に乏しい。
- ② 平成13年度ごみ処理基本計画は県へ提出されていることから公(公文書)の計画であるが、ごみ処理基本計画の最終決定者が環境第一課長であるとするには長野市事務専決規程からみても決定権はないことから妥当でない。
- ③ 実施計画は基本計画の実施のために必要な各年度の事業について定めるものであることから、一般廃棄物の発生量及び処理量の見込みは同じはず

であるが、平成13年度策定の両計画をみると、表16のとおり、相違しており、策定に当たっての相互の整合性はない。また、アクションプランである実施計画は、当然、その結果である実績と比較し、差異の原因分析及び次年度以降の改善案の策定が行われなければならないが、明確な分析が行われていない。

(表16) 基本計画と実施計画

(単位：t)

		基本計画 (A)	実施計画 (B)	差引き (A-B)
総排出量		142,983.7	135,057	7,926.7
内訳	市収集	92,675.6	90,237	2,438.6
	直接持込	50,308.1	44,820	5,488.1
市処理量		142,983.7	135,056	7,927.7
内訳	焼却	112,876.3	106,028	6,848.3
	資源化	30,107.4	29,028	1,079.4
残さ・埋立て量		16,597.5	14,762	1,835.5

- ④ 一般廃棄物処理計画を定め、又はこれを変更したときは遅滞なく、これを公表しなければならない(第6条第5項)が、特段、公報、ホームページ等で公表はなされていない。

平成13年度ごみ処理基本計画は決定権限等をみると比較的簡単に策定されているが、市を取り巻くごみ処理の状況は天狗沢埋立地の使用延長及び長野広域連合の推進など大きく変化していることから、適正な手続きに従って見直し、遅滞なく住民に公表すべきである。

2. 収集について

(1) ごみ収集委託事務における積算について検討すべきもの

長野市は、家庭から排出されるごみに係る収集については長野市委託浄掃事業協同組合にはほぼ全面的に委託して実施している。毎年度、長野市は同事業協同組合と複数の単価により年間の単価による環境業務委託契約を締結している(支払総額：平成12年度883,365,590円、平成13年度891,482,764円)。複数単価の内容は表17のとおりである。

(表 1 7) 委託契約における単価一覧 (平成 1 3 年度)

委 託 業 務	単 位	契約単価
可 燃 ご み の 収 集 運 搬	1 kg 当たり	7 円 62 銭
不 燃 ご み ・ 缶 の 収 集 運 搬	1 kg 当たり	7 円 71 銭
紙 類 の 収 集 運 搬	1 kg 当たり	13 円 65 銭
ビ ン 類 そ の 他 の 収 集 運 搬	1 kg 当たり	13 円 56 銭
ペ ッ ト ボ ト ル の 専 用 運 搬	2 台 1 ヲ月 当 たり	3,077,100 円
資 源 物 等 の 運 搬 処 理	2 台 1 ヲ月 当 たり	287,000 円
サ ン デ ー リ サ イ ク ル 収 集 運 搬	1 ヲ所 1 回 当 たり	20,900 円

ところで、委託単価の積算に当たっては、ペットボトルの分別収集を開始した平成 8 年度の委託単価を基本としている。毎年度、1 月当たり 1 台当たりの原価計算表を作成し、そこから委託単価の人件費、物件費、固定的経費、営業経費の構成比を求め、人事院勧告による市給料改定率、定期昇給率、消費者物価指数上昇率を勘案して、これを前年度の契約単価に乗じて当年度単価を求めている。

しかしながら、この平成 8 年度の委託単価は、前年度の 1 台 1 月当たりの実績をもとにして算定された実績運搬量に基づくものであって、1 台 1 回当たり可能収集量及び出動可能回数目標値を求め、これに基づく収集効率を反映させるものとはなっていない。従って、元々、合理的根拠を有しない平成 8 年度委託単価を基本とした前年度委託単価に、定期昇給率等の一定率を乗じて委託単価を求めることは安易な方法であって妥当でない。

毎年度の委託単価の積算に当たっては、1 台 1 回当たり可能収集量、出動可能回数について実績数値を参考に、これをサンプリングによって検証するなど実証的な方法によって目標値を求め、収集効率を反映させることができる実証的・合理的な積算方法によって積算すべきである。

(2) 委託料における割増料金加算を廃止すべきもの

平成 1 3 年度における環境業務委託契約 (期間 : 平成 13. 4. 1 ~ 14. 3. 31、受託者 : 長野市委託浄掃事業協同組合) において、① 4 月 3 0 日、② 8 月 1 6 日、③ 1 2 月 2 9 日、④ 1 2 月 3 1 日、⑤ 1 月 1 4 日については、家庭ごみ等及び資源物等の運搬業務は通常どおり実施するとして、これらの収集日に対しては各種ごみの約定単価に 135 / 100 を乗じて加算した額を支払うものとしている。当該加算額の総額は、平成 1 3 年度 4 8 0 万 5 , 4 3 6 円 (1,549,180 kg) である。

しかしながら、これらの日 (① ~ ⑤) は、長野市の年間ごみ収集計画からすると家庭ごみの収集は週 2 回を原則としており、突発的なものではないことから割

増加算することに合理的理由はない。

割増料金的な性格のものは、本来受託企業において当然に負担吸収されるべき費用であることから、上記のような割増料金加算を廃止すべきである。

(3) ペットボトル専用運搬業務等について総価契約とすべきもの

環境業務委託契約は複数の単価で契約されている。この単価のうち、ペットボトル専用運搬業務及び資源物等運搬処理業務の契約単価は、次のとおりである。

① ペットボトル専用運搬業務の契約単価：2台1ヶ月当たり3,077,100円

② 資源物等の運搬処理業務の契約単価：2台1ヶ月当たり287,000円

しかしながら、それぞれの業務内容について平成13年度委託契約において、①の単価について仕様書では具体的な仕様はないが、年度実績でみると総額36,925,200円(3,077,100円×12月)で単なる月額積上げであり、委託料積算資料からみても2台の月額は定額であるといえる。また、②の単価については仕様書で、清掃センター内に持込まれた廃棄物の場内運搬処理を業務とするものであるが、年度実績でみると総額3,444,000円(287,000円×12月)であり、委託料積算資料でみる限り単にフォークリフトの賃借料で定額のものである。以上、①及び②については契約の時点で既に契約総額は確定していることから、このような単価による契約方法は適正でない。

単価契約は、物又は役務の給付について、その規格及び単位当たりの価格だけを決定し、金額はその給付の実績によって算定することを内容とする契約である。従って単価契約は、総額をもって契約金額とする契約上の原則に対する特例であって、予め数量が確定し、総額が確定しているものに適用すべき契約ではない。また、長野市委託浄掃事業協同組合以外の業者にも参入の機会を与える意味からも、環境業務委託契約から分離して総価契約とすべきである。

(4) 環境業務委託契約の契約方法を改善すべきもの

長野市委託浄掃事業協同組合との環境業務委託契約は、毎年度、特命随意契約により締結されている。契約の業務内容は、家庭ごみ等の収集運搬及びサンデーリサイクルであり、契約は複数の単価によっており、平成13年度における同契約の支払総額は891,482,764円である。この特命理由として、「長野市のごみ収集の性格上、競争入札により業者を決定した後、収集計画を指導することは困難であり、また他に同一形態を採っている業者が市内に存在しないため。」をあげている。

ところで、ごみ収集の全面委託化の方向は、長野市の大合併とこれに伴う収集

範囲の拡大によって昭和43年における委託体制の拡充と直営体制の大幅削減に始まる。同事業協同組合との委託契約は昭和62年度から始まるが、それ以降、構成員等の変動・変遷を経て、現在、同事業協同組合は、一般廃棄物収集運搬業許可業者5社で構成されている。

しかしながら、

- ① 競争入札により業者を決定した後に収集計画を指導することは困難であるとするが、この理由では継続的業務（事業）について一度委託契約を締結した場合、この業務が廃止されるまでは新規の業者と契約更新ができないことになる。
- ② 他に同一形態を採っている業者が市内に存在しないとするが、契約の条件として事業協同組合方式とする法的規制はない。

など、現在の長野市委託浄掃事業協同組合、即ち、5社の寡占状態となっているため、新興の一般廃棄物収集運搬業許可業者参入の途を閉ざし、競争性を排除しているのは適正でない。

平成14年4月1日現在、長野市における一般廃棄物収集運搬業者は、83社（上記の5社を含む。）で、このうち75社が可燃ごみを扱っている。上記事業協同組合の設立後14年が経過して、当時とは一般廃棄物の収集運搬業を取り巻く環境は大きく変化している。また、同時に環境業務委託契約は委託料9億円弱となっており、多方面から注目される事業となっている。

例えば、長野市内を数地域に分割する、あるいは収集品目を分割するなどして、その中において指名競争入札による契約にするなど特命随意契約の方法を改善して、新興・後発の業者にも収集業務に参加の機会が与えられるように検討すべきである。

（5）ごみ取残しが発生しないよう委託収集業者に厳重注意すべきもの

長野市委託浄掃事業協同組合は法人5社から構成されており、パッカー車39台、平ボディ車18台、従事者154人となっている。

ところで、住民等からの苦情内容からごみ取残し状況（平成13年度から調査を開始している。）についてみると、各社の状況は、表18のとおりであり、全体として前年度を上回り、増加傾向にあるが、事後的に対応はしているものの、事前の防止対策がとられていないのは適正でない。

委託収集業者の収集後において、市民の後出し行為によるものも含まれており、委託収集業者のみに責任を負わせることができない面もあるが、取残しはあってはならないので、これを解消するために特に取残しが多い地域を担当する業者に対し、委託収集業者を通じて厳重注意するとともに、改善がみられない業者に対

してはペナルティを課すことも検討すべきである。

(表 18) ごみの取残し調べ

業者名	取残し連絡票件数 (件)						参考: 各社の委 託収集量 割合 (%)
	平成 13 年度			平成 14 年度			
	取残し	後出し	合計	取残し	後出し	合計	
M	17	3	20	11	6	17	29.6
TS	7	4	11	6	6	12	26.9
TM	17	-	17	27	5	32	21.6
NA	14	3	17	20	3	23	9.1
NI	8	-	8	3	-	3	12.8
合計	63	10	73	67	20	87	100.0

(注) 平成 14 年度の実績は、平成 14 年 12 月末までである。

(6) ごみの不法投棄対策について検討すべきもの

長野市は、ごみの不法投棄対策として不法投棄特別対策事業を(株)ZK長野支社に委託(金額:8,143,800円、期間:平成14.5.1~平成15.3.31)している。この内容についてみると、昼間及び夜間パトロールを毎週それぞれ日を違えて3日間実施する、不法投棄を発見した場合には、発見日時、所在、品目、数量等を市に報告させるが原則的には、不法投棄物の回収は行わない、とされている。長野市は、これとは別に、直営により市内を4ブロックに分けて、毎週、2回不法投棄パトロールを実施し、先の委託契約により報告されたものも含めて回収している。

しかしながら、報告内容からみると、急傾斜地や、ごみ量が大量のため回収されないものが、表19の事例のとおり、多数存在している状況にある(平成14.12末現在、502件の不法投棄の報告に対し回収済みの件数は300件、未回収194件、不明5件、他の機関へ連絡3件)。

不法投棄物は、特定の場所に集中する傾向はあるが、回収しないとさらに不法投棄物が増加することもあることから、発見次第回収できる体制整備に努めるべきである。

(表 19) 平成 14 年 12 月末現在の未回収事例

発見日時	発見場所	不法投棄物	数量	発見した状況
平成 14 年 11 月 11 日 11 時 59 分	松代東条 林道東豊線	ダンボール	大量	のり面杉林に投棄。 農家のものと思わ れる。
		プラスチックケース	8	
		パイプ椅子	3	
		ビニール類	大量	
平成 14 年 12 月 4 日 11 時 32 分	小鍋 県道 406 号線	市指定袋	2	路肩杉林内に投棄。 袋内は芝草等中心。 周辺に散乱。
		黒ごみ袋	3	
		肥料袋	多数	
		プランター、苗ポット	多数	
平成 14 年 12 月 18 日 11 時 39 分	松代豊栄 林道中山線	ストーブ	1	Y の字右折した杉 林の中に大量投棄。 杉葉の下にも大量 に埋まっている。
		洋式便器	1	
		冷蔵庫	1	
		自動車ボンネット	1	
		缶類・ビン類	大量	

(7) サンデーリサイクルの拡充に努めるべきもの

サンデーリサイクルについては、ごみの資源化を目的としてビン、缶、ペットボトルの特別収集を長野市役所と 12ヶ所のスーパーマーケット等の協力を得て、各駐車場に収集車を派遣して行っており、市役所については、平成 14 年度から新たに廃食用油も収集している。

この実施状況についてみると、日曜日ごとに集積場所を 3ヶ所から 4ヶ所特定し実施しており、事業実績は、表 20 のとおり、毎年増加していることから、資源のリサイクル更には市民サービスの向上につながっている。

このような状況をみると、今後とも増加が予測されることから市民が徒歩等で持込みができるような身近な協力店を開拓するとともに、市民への PR にもなお一層努められたい。

(表 20) サンデーリサイクル事業実績の推移

資源化ごみ	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度
ビン (kg)	70,180 (100)	90,880 (129.5)	101,660 (144.9)	106,280 (151.4)
缶 (kg)	38,290 (100)	45,240 (118.2)	52,240 (136.4)	58,690 (153.3)
ペットボトル (本)	92,627 (100)	156,014 (168.4)	175,345 (189.3)	211,357 (228.2)

(注) 上段は実績量、下段は平成 10 年度を 100 とした場合の指標である。

(8) 清掃車の洗車について励行させるべきもの

清掃センターにおいては、平成14年度職場安全衛生委員会職場パトロール(平成14.7.1)に伴う労働安全委員会アンケート調査で「パッカー車の水切りを強く要望する。清掃センター場内(特にプラットホーム)の垂れ流しが多い。」との集計結果がある。これに対する安全衛生委員会は整備不良車については長野市委託浄掃事業協同組合に要望する旨の回答をしている。本年度、道路上において許可業者の車両に対する苦情が1件あったとのことである。

このアンケート調査結果によって9月30日から10月4日までの5日間にわたって洗車場使用状況調査を行っている。この5日間の8時30分から17時までに委託業者及び許可業者の清掃車の平均73台が洗車している。このうち、委託業者である同事業協同組合の清掃車の洗車は平均24.2台である。なお、ちなみに、平成13年度における可燃ごみの清掃センターへの搬入台数は、1日平均169台(委託51台、外来118台)で、浄掃組合の委託清掃車は1日平均51台である。委託清掃車は搬入の都度洗車するのではなく、概ね作業終了時のみ洗車している。

清掃車の汚れ及び清掃車からの汚汁の漏水については、道路上はもとより清掃センター内においても衛生的な観点から適正でないことから、委託清掃車については洗車場で洗車を励行させるなど厳格な対応が必要であると同時に、管理運営上一定の責任を課すべきである。

(9) 効果的なシステム構築に努めるべきもの

ア. ごみ集積所台帳システムが効率的に稼働していないもの

ごみ集積所台帳システムについては、長野市の地図が登載されているソフトをHNリース(株)から賃借(賃借料325,080円/平成13.4.1~平成14.3.31)し、ハード部分については、FTリース(株)長野支店からノートパソコンを賃借(賃借料247,716円/平成13.4.1~平成14.3.31)している。

このシステムは、各種集積所の把握や集積所の新設、廃止の管理などを行うもので、この稼働状況についてみたところ、画面上には地図は表示されるものの地図が古いこともあり必要な地点を検索するのに時間を要し、しかも印刷しても狭い地域しか印刷できないことから、ごみ集積所に関する問題が発生した場合などの対応として市販の地図を複写してごみ集積所を指定し委託業者等に指示し問題解決にあたっているとのことである。

また、表21のとおり平成13年度までの情報入力はごくわずかなもので、平成14年度に一部追加しているものの台帳として利用しづらく、集積場所に

関する苦情など各種の情報を入力管理するものとはなっていないため利用度が低調なものとなっている。

新たに申請者住所等の情報を入力することにより、使い易くすべきで、このようにシステムがあるにもかかわらず利用しづらい状況が継続し、システムの利用価値を高める工夫がされていないのは適切でない。

当貸借については、平成15年でリース契約が終了することから、今後同様システムの導入にあたっては経済性・効率性・有効性の観点から、このようなことにならないよう慎重を期すべきである。

(表21) 入力情報

平成13年度 まで	平成14年度 入力	新たに必要な情報
区名 集積所No. 収集曜日 収集業者	地区名 申請年月日 申請者職名 申請者氏名 承諾者住所 承諾者氏名	申請者住所 申請者電話番号 集積所の形態(小屋、野天、囲い) 区長、環境美化推進会長の氏名、住所 及び電話番号 プラスチック容器包装収集の情報

イ. 共同住宅ごみ取扱責任者台帳システムを効率的に使用できるように改善すべきもの

環境第一課は、共同住宅ごみ取扱責任者台帳システムのソフト及びハードとも合わせてF Tリース(株)から貸借(賃貸料月額129,276円/期間平成13.4.1～平成14.3.31)している。

この台帳システムについては、「長野市共同住宅ごみ取扱いに関する指導要綱」(平成9.12.3告示)により、ごみ取扱責任者を定め共同住宅(公営住宅は除く。)からのごみが、長野市が定める方法等正しく集積場所に出されるよう指導することを目的として構築されたものである。

この台帳の内容は、市内の共同住宅を対象として、アパート名、所在地、所有者、所有者住所、責任者、責任者住所、連絡先電話番号等の一覧表となっている。

しかしながら、台帳がどのように活用されているかは明確な回答もなく、ごみ取扱責任者等の変更についても申請主義で強制力がないこともあり、適時・適切に処理されていない状況で台帳として利用価値が低くなっている。

このように活用度の低いシステムについて、システム内容を変更するなど効率的に利用できるよう改善すべきである。例えば、不正にごみを出すアパート等については、違反した内容、件数等のデータ項目を新たに付け加えることによって、集中的にごみ取扱責任者と区長及び環境美化推進会長に「適切な処置」

を指導できるような情報を作成すべきである。

(10) 共同住宅のごみ不正排出者対策について検討すべきもの

共同住宅のごみの取扱いについては、先に述べたように指導要綱を定めて実施しているが、現在、ごみ取扱責任者設置件数は、819件のみで、共同住宅の把握については全数把握していないとのことである。ちなみに、収集業者からの報告によれば、不正にごみを排出している共同住宅については、表22（事例）のとおり、責任者が設置されていない状況にある。

これらの共同住宅は短期間で入居者が入れ替わるため、ごみの出し方が徹底していない状況にある。特に短期間で居住者が変わるL系の共同住宅など責任者が設置できていない住宅については、管理会社および大家などと話し合い、現状の収集方法では対応が困難な場合、ごみ収集が滞り近隣住民にも迷惑をかけることから持込みごみとしての対応の適否について検討し、問題解決に当たるべきである。

(表22) 不正ごみ排出共同住宅事例

地区名	区名	共同住宅名称	責任者 設置状況	集積場番号
第三地区	東鶴賀	LH	無	可燃23
芹田地区	七瀬中町	P	無	可燃3
〃	七瀬南部	D	無	可燃24
古牧地区	上高田	LR	無	可燃27、不燃25
〃	川端	HT	無	不燃15
〃	中村	P	無	不燃10
〃	〃	LT	無	不燃14
〃	南高田	LG	無	可燃21
古里地区	上駒沢	LK	無	可燃12
更北地区	境	LSK	無	不燃6
篠ノ井地区	西寺尾	LS	無	不燃8
若穂地区	綿内古屋	LHK	無	可燃4

(11) 直営ごみ収集車の削減について検討すべきもの

家庭から排出される一般ごみ及び資源物の収集運搬は全て収集委託業者によって実施されている。また、事業系から排出される持込みごみは企業等からの依頼で一般廃棄物処理許可業者によって収集されている。直営の清掃車は、原則として家庭ごみに係る一時多量ごみの依頼があれば、持込みごみと同様手数料を徴

収（平成 13 年度実績：128 件、1,513,400 円）して収集する。

直営清掃車の稼働状況は表 2 3 のとおりである。

（表 2 3）直営清掃車の稼働状況

車種	ごみ種別	稼働日数 (日)	運搬重量 (kg) (*頭)	運行時間 (時間:分)	走行距離 (km)
銀トラ (2t箱ダン プ)	焼却灰	21	85,030	96:20	2,674
	家庭用焼却炉	2	2,850	6:30	121
	一時多量	11	12,660	22:45	235
	犬猫	1	*1	0:30	5
	不法投棄	69	47,960	297:25	4,972
	場内運搬等	20		98:00	928
	合計	124	148,500	521:30	8,935
天蓋車 (2tじん芥 収集車)	焼却灰	10	41,910	51:05	1,194
	家庭用焼却炉	40	26,540	153:20	1,770
	一時多量	60	46,480	163:50	2,043
	犬猫	3	*6	1:45	31
	不法投棄	20	10,950	72:05	1,187
	場内運搬等	23		111:20	923
	合計	156	125,880	553:25	7,148
天蓋車 (2tじん芥 収集車)	焼却灰	7	32,300	41:30	972
	家庭用焼却炉	36	34,450	141:30	1,782
	一時多量	11	5,910	21:25	285
	犬猫	2	*2	2:15	38
	不法投棄	3	2,040	12:00	85
	場内運搬等	34		102:00	642
	合計	93	74,700	320:40	3,804

（注 1）焼却灰は近隣施設に焼却依頼した時の焼却灰の運搬である。

（注 2）家庭用焼却炉は平成 13 年度に実施した焼却炉の回収である。

（注 3）場内運搬等は場内運搬・家電 4 品目の運搬等である。

ところで、焼却灰の運搬についてはダイオキシン対策に係る焼却炉修繕工事に伴って実施したものであり、また、家庭用焼却炉回収も臨時的なものであることからこれを除外してみると、表 2 4 のとおり、通常業務における 1 台当たり年平均は 85.7 日、42,000 kg、3,791 km である。

一時多量は 3 台合計で、稼働日数 82 日、運搬量 65,050 kg であり、それぞれ全体の 21.9%、18.6% を占めるに過ぎないが、前記の臨時的な運

搬を控除すると 31.9%、51.6%であり、直営車の中心的業務である。

(表 2 4) 直営車の通常業務における稼働状況

項 目	稼働日数 (日)	運搬重量 (kg)	運行時間 (時間：分)	走行距離 (km)
3 台年合計 (A)	373	349,080	1,395：35	19,887
焼 却 灰 (B)	38	159,240	188：55	4,840
家庭用焼却炉 (C)	78	63,840	301：20	3,673
(A) - (B+C)	257	126,000	905：20	11,374
年 1 台当たり	85.7	42,000	301：07	3,791

(注) 運搬重量は犬猫については除外した。

しかしながら、上記の表のとおり、通常業務における直営車の年間稼働日数は年間 1 台 85.7 日と非常に少なく、1 日当たりの稼働時間も半日程度で非効率である。

一時多量ごみは一般廃棄物処理許可業者も取扱っており外部委託によって十分対応可能なものである。また、不法投棄に対する処理についても、現在不法投棄パトロールが実施されているものの量的に多く、直営車のみでは対応しきれなくなってきたことから委託化も検討するとともに、併せて直営ごみ収集車の削減についても検討する必要がある。

(12) ながのエコ・サークル認定事業所の拡充に努めるべきもの

長野市は、市民、事業所、行政が一体となって、ごみ減量とリサイクル運動の輪を広げることで、地球環境の保全とリサイクル社会の実現に貢献することを目的として、ながのエコ・サークル認定制度実施要綱(平成 9 告示第 251 号)を定め、ごみ減量化の推進や簡易包装の推進などに積極的に取り組んでいる事業所に対し毎年、事業所からの申請により取り組み状況を認定基準に照らしゴールド・シルバー・ブロンズの 3 ランクに分けて認定している。

この認定事業所件数についてみると、長野市の全事業者数(21,586 件、平成 13 年度事業所・企業統計調査より)からみるとわずかなもので、しかも表 2 5 のとおり平成 1 4 年度については、監査日現在(平成 15.1.10) 4 件となっており増加率が頭打ちの状況にある。

- 平成 1 4 年 6 月に認定事業所を対象として実施したアンケート調査によれば、
- ① 市で、「ながのエコ・サークル」の PR を強化してほしい(86.2%)。
 - ② 環境関連の情報を教えてほしい(55.2%)。

- ③ 発効された時点では、大きな意識を持ち推進していたが、時間の経過とともに薄らいでしまっている。もっと大きなプロジェクトとして活発な活動と実が伴い、大きなインセンティブにつながれば成果が出るのではないか。
- ④ エコ・サークル活動に参加していなかったが、市が何をサークル活動でやったのか知らせてほしい。
- ⑤ インターネットの活用を考えたらよいのではないか。
- ⑥ エコ・サークル企業に対し、メリットを付加する。

などがあげられているが、市は、これらを参考にするとともに参加企業数の目標を定め（例えば廃棄物の処理及び清掃に関する条例により多量排出事業者と認定されている者205社のうち174社が未加入であるが全員加入とするなど）職員が積極的に事業所を訪問するなど参加企業の開拓に努められたい。

(表25) 認定件数調べ (平成15.1.10日現在)

(単位:件)

年 度	ゴールド	シルバー	ブロンズ	合 計
平成 9 年度	0	32	4	36
平成10年度	1	10	2	13
平成11年度	2	9	3	14
平成12年度	1	12	0	13
平成13年度	2	11	3	16
平成14年度	1	3	0	4
累 計	7	77	12	96
監査日現在 認定事業者数	7	60	10	77

(注) 累計と監査日現在の認定事業者数の相違は、閉店(16件)や再申請(2件)によるランクアップ等によるものである。

3. 処理について

(1) 清掃センター焼却炉等運転委託契約の契約方法について改善すべきもの

清掃センターは、平成13年度において焼却施設焼却業務委託契約(平成13年度契約額:77,700,000円)及び資源化施設運転業務委託契約(平成13年度契約額:78,225,000円)を同プラントメーカーであるHZ(株)とそれぞれ特命随意契約を締結している。特命理由として、何れの契約においても「本施設の維持管理業務を履行するに当たっては、知識と経験を必要とし、施設の状況に精通

していることが必要である。」としている。

しかしながら、焼却炉及び破碎機等の資源化施設についてはプラントメーカーが直接運転管理をするように設計されているものではなく、本来、プラントの設置者である地方公共団体での運転管理が可能なように設計されているはずである。従って、もともと地方公共団体の直接運転管理が可能なものを、敢えてこのような理由でプラントメーカーを特命して随意契約することは妥当ではない。

定期点検整備等本来の専門的、技術的な面を除き、運転管理、保守点検等日常業務についてはプラントメーカー以外にも施設管理関係企業もあることから、指名競争入札とするなど契約方法について改善すべきである。また、焼却施設焼却業務委託契約においては当該施設発足以来、一部委託で直営職員と混成チームによって実施しているが、効率性、経済性等のメリットとデメリットとを考量のうえ、委託化についても検討する必要がある。

(2) 焼却炉等運転委託業務の積算に当たり是正・改善すべきもの

上記(1)のHZ(株)には、焼却施設関係業務の一部を委託し、長野市職員とHZ(株)社員が協同で業務に従事している。また、資源化施設関係業務は全面委託をおこなっている。業務内容はいずれも焼却炉等焼却関連施設の運転・維持管理及び資源化施設運転・維持管理であり、技術的な水準はほぼ同程度である。また、人件費積算については、いずれも市職員人件費が参考にされている。

しかしながら、両委託契約における積算、とりわけ諸経費率についてみると、業務内容も運転管理等でほとんど変わらず、直接経費の面でも比較的近い数字であるにもかかわらず、焼却施設の場合は1.81%、資源化施設の場合には14.60%と諸経費率の適用に大差を設けているのは諸経費に多額の相違が生じることから適正でない。

委託料積算において諸経費率が委託契約額に対する調整率として利用されているが、公正妥当な積算を行う必要があることから諸経費率は清掃センターの設計積算基準で定め、一定の法則性をもって適用するよう是正・改善すべきである。

なお、平成15年度予算要求資料についてみると焼却施設焼却業務委託及び資源化施設運転業務委託における積算ではいずれも諸経費率6.25%で予算要求されている。

(3) 委託契約における事務室等の使用について明確にすべきもの

焼却施設焼却業務委託契約及び資源化施設運転業務委託契約の委託業者は、委託の期間中常駐して業務に当たっているため、業務場所以外にも休憩・更衣等の

ための場所が必要である。施設及び備品について契約条項をみると、両契約とも貸与品の保管についての条項がある。また、資源化施設の契約には室の指定条項（「乙が施設の事務処理、休憩、着替えに必要な室は控え室、男子更衣室とする。」）が仕様書にあるが、焼却施設の契約にこの条項はない。

しかしながら、①委託業者事務室の机、椅子は市の物品であるが、契約条項に貸与品の保管義務が謳われているにもかかわらず、業者に貸与したことを証する貸与一覧表等の文書がない。②焼却施設の契約においては業者がセンター1階の部屋（予備室：面積78㎡）を事務室、控え室、更衣室等として使用しているが、契約書等において清掃センターが使用承認をしたものではない。また、資源化施設の契約においては使用承認（対象室名：控え室、男子更衣室）を与えているが、具体的な使用部分（（控え室、男子更衣室127㎡）＋（会議室、倉庫77㎡）＋（浴室、脱衣室、洗濯室34㎡）＝238㎡）を示していない。

業務委託をしたからといって、即、清掃センターの事務室等各部分が自由に使用できるものではないので契約書（仕様書）において使用承認を与え、使用部分についても平面図に図示するなど明確に指示すべきである。また、貸与備品については業者使用の事務室において多数の事務用器機等があり、ラベルの貼付もないため長野市分と業者分が明確でないことから調査し、明確にしておくべきである。

（４）余熱利用施設について教育委員会と管理協定等を締結すべきもの

長野市教育委員会は、昭和60年10月、清掃センターの余熱利用の観点から総合レクリエーションセンター（「サンマリーンながの」総工事費21億8千万円）を建設している。この建設費のうち、余熱供給設備（1億7千1百万円）費用の一部については、同センター内の設備に要したものである。この設備の運転については、同センター職員が従事し、温水循環ポンプやヒートポンプ等に要する電気代についてもセンターが負担している（経費試算：年間約330万円）。

しかしながら、管理協定等について取り交わしてなく、清掃センターの役割分担が明確なものとなっていない。本来、これらの経費は、教育委員会費で執行すべきところ清掃費で執行しているのは適正でない。また、総合レクリエーションセンターまでの配管の状況のうち、センター内に埋設されている配管（温水供給管2本、冷水供給管2本）についてみると、何処にどのように埋設されているのか不明の状況にあるのは適正でない。

清掃センターは余熱利用施設について長野市教育委員会と管理協定を締結するとともに、土地の適正管理のために同委員会に調査を依頼し、埋設状況を把握すべきである。

(5) 犬猫等ペット分離焼却について廃止すべきもの

犬猫等ペットの死体については、一般的に焼却ごみとして焼却処分されているが、別途分離焼却するものについては専用の焼却車によって焼却している。清掃センターは、民間のペット焼却業者も少なく市民からのペット焼却の請願もあったことなどから、平成元年度より移動ペット焼却車（平成8年度に現車両に更新し、固定して使用している。）を購入し、ペット焼却を開始している。過去5年間のペット焼却実績は、表26のとおり、平成11年度を最高に横這いあるいは減少の傾向にある。

(表26) ペット死体焼却実績調べ（収入・支出）

(単位：千円)

収入		平成 9年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度
持込	頭数	484	588	656	638	563
	金額	2,565	3,116	3,477	3,381	2,983
収集	頭数	53	45	57	72	30
	金額	344	292	370	468	268
合計	頭数	537	633	713	710	601
	金額	2,909	3,408	3,847	3,849	3,251
費用		平成 9年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度
人件費		7,198	7,198	7,198	7,215	7,424
その他		785	1,218	795	1,245	2,714
合計		7,983	8,416	7,993	8,460	10,138

(注1)：分離焼却における1頭の焼却手数料は、持込5,300円、収集6,500円である。

(注2)：収集手数料は1頭6,500円から7,200円に平成13.6.1改正されている。

(注3)：人件費については事務事業評価時の基準価格である。

一方、ペット死体焼却に要する費用についてみると、次のとおり、特別に専任職員1人が配置されているため直接経費のみについても高額なものとなっており、焼却待合室を建設するなど清掃センターに必ずしもそぐわない設備も設けている。

しかしながら、民間業者が殆どなく市民要望からペットの分離焼却事業がはじめられたことを鑑みると、民間のペット焼却業者が増加して相互に競っている中であえて清掃センターが多額の税負担において競合させることは民業育成の観

点に照らしても妥当でない。ちなみに直接経費の5年平均で収入対費用をみると年間平均514万5千円（平均収入3,453千円－平均支出8,598千円＝△5,145千円）の支出超過になる。また、民間のペット焼却施設においては合同火葬、個別火葬、立会火葬などがあり、何れも持込み、収集は可能である。火葬費用としては個別火葬でみると13,000円～65,000円である。

清掃センターは、あくまでごみの適正処理に寄与するための中間処理施設であって、特定の住民のためのペット火葬場ではない。民間ペット焼却施設はこれらの需要を十分に満たすものであることから、民間企業の育成の観点も踏まえて清掃センターにおけるペットの分離焼却を廃止すべきである。

（6）ハイウェイカードを適正に管理すべきもの

長野市は、ダイオキシン対策として清掃センターの焼却炉を改修工事するために焼却炉を使用停止したことから、その間のごみ処理について市外の市町村の協力により葛尾組合焼却施設（坂城町）、北部衛生施設組合・北部衛生クリーンセンター（信濃町）、北信保健衛生施設組合・東山クリーンセンター（中野市）に搬送（平成13.9.6～同年12.8）するため、収集・運搬を委託している業者にハイウェイカードを表27のとおり購入し使用させている。

しかしながら、このハイウェイカードの使用状況についてみたところ、受払簿を作成していなかったことから、詳細が不明なものとなっており十分把握されていない状況にあった。そこで精査したところ、監査日（平成14.12.10）現在、プレミアム分を含んだ購入合計額に対する実際に使用された額を差し引いた残額と現物で保有する残高についてみたところ、4,150円相違しており、また、残券については簿外管理となっているのは適正でない。

このように残額が相違した原因については、受払簿を作成し適正記帳を行っていないためである。受払簿を作成し適正に管理すべきである。

なお、12月19日購入の9万5,000円分については、焼却炉の修理状況等を的確に把握していたならばこの時点での購入の必要性がなかったものと思われる。たとえ年末対策用としても、ごみ排出量と処分量等を勘案し必要が生じた時点で購入するよう、慎重を期すべきである。

(表 2 7) ハイウェイカードの購入と使用状況

(単位：円)

購 入		プレミアム分	合計	使用額	残 高
購 入 日	購入額				
平成13年 9月 3日	50,000			9 月分	
平成13年 9月 5日	65,000			85,500	
平成13年 9月26日	200,000			10 月分	
平成13年10月18日	30,000				
平成13年10月25日	20,000			11 月分	
平成13年11月 1日	20,000				
平成13年11月 2日	130,000			12 月分	
平成13年12月19日	20,000				
平成13年12月19日	75,000				
合 計 (A)	610,000			27,000	
監査日 (平成 14. 12. 10) 現在現物残高 (B)					102,500
A - B (不明額)					4,150

(7) 分析室における試薬品の管理に万全を期すべきもの

清掃センター分析室を調査したところ、劇物・毒物等の試薬品が180種薬品棚に保管されている。その試薬品の保管状況についてみると、地震等の災害に備えて薬品のビンが倒れたり、あるいは落下したりして、液体が外部薬品と混合することによって火災等が発生しないよう措置しなければならないが、この措置をとらず、ただ単に棚に並べた状況にあることは災害予防の観点からみて適切でない。

地震等災害に備え試薬品の管理に万全を期すべきである。

(8) リサイクルプラザの使用実態に合わせた日常清掃を実施すべきもの

清掃センターは、定期及び日常清掃業務を(株)GC社に委託(契約額：5,544,000円、期間：平成13.4.1～平成14.3.31)している。

この委託内容のうち、リサイクルプラザの日常清掃(契約額のうち約790,000円相当)についてみると、リサイクルプラザが毎週火曜日が休館日であることから、火曜日は、清掃の必要性がないにもかかわらず玄関・事務室・展示室を除く大会議室・トイレ・廊下等について実施している。一方、リサイクルプラザが開館している土曜・日曜日は、市民が来館し展示室やトイレ等を使用していること

から、清掃の必要性があるにもかかわらず清掃を行っていないのは適切でない。
リサイクルプラザの使用実態に合わせた日常清掃を実施すべきである。

(9) 修繕工事の設計について是正・改善すべきもの

清掃センターは、資源化施設ごみ供給コンベア修繕工事（(株) MD社、契約額：7,350,000円、工期：平成13.10.1～14.1.4）を実施している。この設計積算に当たっては業者から見積書を徴し、これを基に積算を行っているが、平成13年度清掃センターの積算基準によると「労務単価は原則として県単価とする。」として県単価を適用している。

しかしながら、設計額のうち人件費積算について見積額と同センター設計額とを比較してみると、表28のとおり、単価としては低い県単価を採用しているにもかかわらず、数量（人工）増が行われているため積算額の増額をもたらしているのは適正でない。

(表28) 積算比較表

項目	数量（人工）	積算額（円）
センター設計額	135	2,715,280
業者見積額	122.5	2,564,000
差	12.5	151,280

当該工事の全体の設計金額としては見積書の積算額より低い設計額で積算されてはいるが、業者見積額の数量（人工）に加算する理由はないことから是正・改善すべきである。

(10) 適正な支出科目で支出すべきもの

清掃センターは、ダイオキシン類測定分析、空気環境測定及び消防設備点検業務等に係る予算執行について役務費で支出しており、平成13年度における役務費の支出済額は38,097,792円である。

ところで、予算科目は歳出にあつては目的別に款項に区分し（「地方自治法」第216条）、更に執行科目として各項の内容を明らかにするため目節に区分しなければならない（同法「施行令」150条第1項第3号）とされている。区分の基準は同法「施行規則」（第15条第1項）で定められ、節の区分は規則の区分のとおり定めなければならない（同法「施行規則」第15条第2項）とされている。

しかしながら、清掃センターにおける役務費の支出内容についてみると、①エ

レベータ保守点検、消防設備法定点検及び自家用電気工作物保守管理等建物管理委託料9件4,381,671円、②空気環境測定、ダイオキシン類分析及び最終処分場水質分析等調査研究委託料10件14,430,675円が含まれており、役務費で支出するのは適正でない。

地方公共団体の支出は厳正な予算統制のもとに行われていることから、長野市の「節の説明」に基づいて節の区分を明確に認識して適正な支出科目とすべきである。

(11) 土地・建物等行政財産の使用手続きについては是正・改善すべきもの

清掃センターの土地・建物等行政財産の目的外使用状況について調査したところ、①使用許可されていないもの、②減免手続きが適正に行われていないもの、③電気料相当額の算定根拠が明確でないもの、などが見受けられるので、以下のとおり、是正・改善されたい。

ア. 清掃工場用地について目的外使用許可すべきもの

清掃工場用地において、表29のとおり、電柱及び工事用仮設物が設置されているが、長野市財務規則による目的外使用許可がされていないので使用許可すべきである。

(表29) 使用許可されていないもの

財産名	内 容
清掃工場用地	平成14年4月5日に松岡土地区画整理組合から保留地(3,477.9㎡)を購入したが、その土地に電柱6本が立てられているものの電力会社から使用許可申請書が提出されていないこともあり、監査日現在(平成15.1.22)使用許可していない。
	場内を調査したところ、上記以外に既存の電柱が8本あるものの6本しか使用許可されていない。また、使用許可期間については、施設が存続している間としているが、市財務規則に基づく電柱等については3年間とされている。
	HZ(株)は、清掃センターにおいて施設のオーバーホール等各種工事を行うため仮設物(48.6㎡)を設置しているが、この使用許可手続きがなされていない。

イ. 減免申請により減免手続きをすべきもの

「長野市市有財産条例」第11条1によれば、職員、学生、入院患者等当該財産を使用する者のための厚生施設の用に供するため、当該財産を使用させるときには、使用料を減免できるとされている。

しかしながら、清掃センターが使用許可した自動販売機の使用許可手続き全数（5件）についてみたところ、表30のとおり、許可を受けようとする者から許可申請書は提出されているものの、減免申請は提出されていないにもかかわらず、同センターは、建物にかかる使用料について減免の程度を考慮することもなく、一方的に全額免除しているのは適正でない。

使用者の減免申請によって減免手続きを行うべきである。

なお、長野市は、自動販売機の使用料については、建物等の行政財産の使用料に加え機器の電気料等についても使用料として徴収しているが、電気料等については、実質上、立替払いをした額を実費徴収するものであることから、使用料に含めて徴収するのは適切でなく他の予算科目で歳入すべきである。

(表30) 使用料免除している自動販売機

許可物件	面積	期間	年額 (光熱水費相当額)	被使用 許可者
①タバコ販売機	0.3㎡	平成 13.4.1 ~ 14.3.31	7,200円	Y
②清涼飲料販売機	0.7	〃	15,600円	SE
③清涼飲料販売機	0.4	〃	16,800円	K
④清涼飲料販売機	1.5 (2基)	〃	27,600円	SI
⑤デポジット式 カップ飲料販売機	1.11	〃	27,600円	A

ウ. 自動販売機における稼働率の適用根拠を明確にして算定すべきもの

自動販売機の電気料相当額の算定にあたっては、「行政財産使用許可について」に基づき計量器（子メーター等）により金額が明らかな場合はその金額とし、計量器以外による方法であっても、金額が算定できる合理的な方法がある場合はそれにより算定した金額とする、とされており、清掃センターは、後者の方法で金額を算定している。

この算定方法については、月額電気料相当額＝消費電力×1日平均の電源投入時間×1ヶ月の使用日数×稼働率×電気料単価×1.05（消費税）の算式を用いて行っている。自動販売機における稼働率の適用をみると、前記イの表30のうち、①のタバコ販売機は100%、③と④の清涼飲料販売機は27%、②

の清涼飲料販売機と⑤の販売機はそれぞれ20%となっているが、その根拠が明確になっていないのは、適切でない。

自動販売機における稼働率の適用根拠を明確に算定し、適正な料金を徴収すべきである。

(12) 建物等の財産管理について是正・改善すべきもの

長野市の公有財産の管理については、「長野市財務規則」により、管財課長は公有財産台帳を備え、記録するとともに財産管理者は公有財産台帳副本を備え、異動の都度、財産管理者は公有財産副本を整備するとともに管財課長に公有財産異動報告書を送付しなければならない、とされている。従って、的確な財産の把握と正確な記録管理が財産管理の基本であるが、建物及び工作物の記帳管理についてみると、次のとおり、不的確、不正確な点があるので是正・改善すべきである。

ア. 公有財産台帳（建物）を整備し適正な財産管理をすべきもの

清掃センターにおける清掃工場及び資源回収工場等に関する公有財産台帳（建物）及び各施設等について調査したところ、表31のとおり、

- ① 施設の建設時点において建物に各種機器類を加えて建物価格とするか、あるいは建物本体部分のみを計上するかについて明確な判断基準がなかったことから公有財産台帳に登載漏れとなっているもの（資源化施設据付機械設備：4,723百万円）、
- ② 設備等について改良工事等を行っているが、当該工事費等価格の増減について公有財産台帳に記録されていないもの（焼却施設据付機械設備：5,531百万円）、
- ③ 施設の建設時から公有財産台帳に登載漏れとなっているもの（資源化施設本館：1,166百万円）、
- ④ 公有財産（建物、工作物）と備品とを区分しないで公有財産台帳に登載しているもの（焼却施設本館：2,328百万円）、
- ⑤ 既に解体しているにもかかわらず公有財産台帳に登載しているもの（焼却施設車庫：77百万円）
- ⑥ 計算の誤りなどにより公有財産台帳に誤登載となっているもの（資源化施設車庫等）、

などあるのは適正でない。

この結果、過大な登載は24億3,136万円で、登載していないものが114億2,207万円で、このように資産額に巨額の誤りがあることから清掃

センターの各種建物等がほとんど把握されていない状況にある。
 公有財産台帳（建物）を整備し、適正な財産管理をすべきである。

（表 3 1）建物台帳に正しく登録すべきもの

（単位：円）

施設名	建物種別	台帳価格	正しい台帳価格	差 額	備考
焼却施設	工場本館	4,821,561,523	2,493,017,842	△2,328,543,681	④
	計量機室	9,966,000	9,966,000	0	
	危険物庫	8,375,000	8,375,000	0	
	車庫	70,346,000	0	△70,346,000	⑤
	E P 灰固化装置	327,000,000	327,000,000	0	
	旧焼却工場	6,800,000	0	△6,800,000	⑤
	ペット焼却待合室	0	950,612	950,612	③
	据付機械設備	0	5,531,789,609	5,531,789,609	②
資源化施設	本館	1,086,726,000	2,252,768,656	1,166,042,656	③
	リサイクルプラザ施設	334,949,000	309,275,211	△25,673,789	③
	コンベア渡り廊下	63,400,000	63,399,446	△554	⑥
	車庫	5,497,000	9,867,469	△531	⑥
	車庫	4,371,000			
	据付機械設備	0	4,723,294,440	4,723,294,440	①

イ．公有財産台帳（工作物）を整備し適正な財産管理をすべきもの

長野市の公有財産の管理については財政部管財課が統一見解を通知しているが、その中で工作物については土地建物とは別に管理するとされている。工作物の管理についてみると、

- ① 焼却施設については、建物と分離することなく建物に含めて登録しているもの（43 百万円）、
- ② リサイクルプラザについては、ごみ計量機が工作物台帳に未登録となっているもの（13 百万円）が、

表 3 2 のとおりあるのは適切でない。

公有財産台帳（工作物）を作成し、適正な財産管理をすべきである。

(表32) 工作物台帳に登載すべきもの

(単位：円)

施設名	工作物種別	台帳価格	正しい台帳価格	差 額	備考
焼却施設	門扉	0	3,396,445	3,396,445	①
	外柵	0	12,662,606	12,662,606	①
	洗車場	0	11,730,551	11,730,551	①
	計量機	0	13,410,000	13,410,000	①
	国旗塔	0	624,000	624,000	①
	洗車場横トイレ	0	1,846,524	1,846,524	①
	道路反射鏡	0	223,000	223,000	①
リサイクル プラザ	計量スケール上屋	4,671,686	4,671,686	0	
	ごみ計量機	0	13,001,750	13,001,750	②

(13) 物品出納簿及び重要物品記録簿を整備し適正な管理をすべきもの

物品は、備品、消耗品、原材料品、生産品等に分類されるが、このうち備品の管理についてみると、表33のとおり、

- ① 建物と分離することなく建物に含め登載しているもの（資産額：13百万円）、
 - ② 寄贈されたものについては適正な価格を付し、管理すべきところ、その手続きを行わず未登載のもの（資産額：5百万円）、
 - ③ 備品を購入したものの登載手続きを行っていないもの（1百万円）、
- などがみられるのは適正でない。

物品出納簿及び重要物品記録簿を整備し、適正な管理をすべきである。

(表 3 3) 備品台帳に登載すべきもの

(単位：円)

施設名	備品名	台帳価格	正しい台帳価格	差額	備考
焼却施設	旋盤	0	3,000,000	3,000,000	①
	施設見学者用説明器具類	0	4,844,780	4,844,780	①
	模型	0	2,000,000	2,000,000	②
	模型	0	3,000,000	3,000,000	②
	説明用パネル	0	1,500,000	1,500,000	①
リサイクルプラザ	直線本縫ミシン	0	181,000	181,000	③
	直線本縫ミシン	0	181,000	181,000	③
	直線本縫ミシン	0	181,000	181,000	③
	直線本縫ミシン	0	181,000	181,000	③
	直線本縫ミシン	0	181,000	181,000	③
	オーバーロックミシン	0	342,000	342,000	③
	オーバーロックミシン	0	342,000	342,000	③
	テレビ・ビデオセット	0	70,000	70,000	①
	説明用パネル	0	1,000,000	1,000,000	①
	プレハブ倉庫	0	200,000	200,000	①
	プロジェクター	0	3,100,000	3,100,000	①

(14) 不用備品を廃棄処分とすべきもの

清掃センターにおける10万円以上の備品90点を調査したところ、表34の備品については、正常に作動するか否か調査もしておらず、同センターにおいて今後使用する予定は全くないにもかかわらず、同センターの分析室スペースの相当面積を占めている。

不用品に組替えるなどして廃棄し、室内スペース等を有効に活用すべきである。

(表 3 4) 不用品に組替えるべき備品

名称	メーカー・型番	設置場所	購入年月日	購入金額
ポンプ熱量計	Y製作所YM熱研式	分析室A	昭56.12.1	1,250,000円
アンモンニア上流装置	M理研RM-2P	分析室A	昭56.12.1	567,000円

(15) 土地の測量を早急に実施すべきもの

清掃工場敷地については、公簿上26,899.26㎡となっているが、隣接地との現況、境界の確定等について証拠書類が現在所在不明であり、また測量を行っていないことから地積測量図が1件もない状況にある。

今後、このような状況を放置しておくことは将来の土地利用計画にも影響を及ぼすなど問題が残ることから早急に地積測量図を作成すべきである。

なお、プレス工場敷地（公簿上12,303.00㎡）についても同様な状況となっているので合わせて測量されたい。

(16) 保護具の管理に適切を期すべきもの

清掃センターについては、労働安全衛生法に基づき同センター長が安全管理者となっている。この安全管理者の職務としては「作業場等を巡視し、設備作業方法等に危険のおそれがあるときは、直ちに、その危険を防止するため必要な措置を講じなければならない。」とされており、この内容のうち、保護具については定期点検、整備を行うこととされている。このため、安全管理者は、保護具について職場の特殊性から職種・職場の状況を適正に把握し、必要なものについて個人、共用別に分類し適正管理することが求められている。

しかしながら、現状は、ダイオキシン関連で防じんマスク、保護手袋等8種の保護具については、共用分として把握し、その取扱い等を「ダイオキシン類ばく露防止推進計画」に基づき管理しているが、その他の保護具については個々の職種・職場ごとに個人・共用別に必要措置数を十分把握していなく、中には、ヘルメット、安全靴、長靴、皮手袋、ゴム手袋等について、その取扱いを職員の福利厚生のために定めた「長野市被服貸与規程」により、行っているものがみられるのは適切でない。

安全管理者は、危険職場の職員に対して保護具を装着させ作業に従事させることが義務づけられていることから、保護具の管理にあたっては必要個数を措置すべきことはもちろんのこと、「被服貸与規程」で定めているものの内には、保護具の管理の観点からみて適切を欠くものがみられる（ゴム手袋、皮手袋については使用できる期間を定めていない。）ので職種・職場に合った保護具の品質や耐用年数等について再吟味すべきであり保護具措置規程等を定め適正管理すべきである。

4. 処分について

(1) 最終処分場埋立整地業務委託契約について指名競争入札をすべきもの

長野市は、天狗沢最終処分場埋立整地業務についてKN（株）を特命して委託契約（契約額：12,705,000円、期間：平成13.4.1～平成14.3.31）を締結している。

この特命理由として「本業務を履行するにあたっては、埋立地の構造、地形等現場状況に精通した者に作業させることが必要である。」とし、当社は、処理場の建設に携わり、埋立開始（平成4.4）以来継続して本業務に従事し信頼性があるとしている。

しかしながら、業務自体は、焼却灰及び不燃残さの埋立てと覆土、整地を行うもので特殊な技術が求められるものでなく計画的に埋立てをしていくことが求められるもので、特に当社を長期間継続して特命する理由に乏しい。

当該業務については市民の関心も高く、事故等作業ミスは絶対避けなければならないが、このような業務を実施できる業者は多数いるものと推定できることから指名による競争入札を実施すべきである。

(2) 施設補修工事契約に当たり指名競争入札を採用すべきもの

長野市は、最終処分場水処理施設補修工事（契約額：29,085,000円、期間：平成13.11.26～平成14.2.28）を特命随意契約によりKK工業（株）に発注している。この特命理由については、「当該水処理施設を建設した業者が倒産したことから技術的ノウハウを継承し、前年度の工事实績を有し、補修工事に精通している。」としている。

しかしながら、この特命理由について精査したところ、技術的ノウハウは引き継いではおらず、一般的な補修業者であることが判明したことから、上記特命理由の要件を満たしていない。

また、補修工事自体は計装機器整備工事（消耗品交換、変換器交換等）など比較的困難なものではなく、PK（株）など下請業者が発注額の45%（2,209万円）を占めている実態にある。

施設補修工事契約に当たり指名競争入札の方法を採用すべきである。

(3) 工事費積算における材料費見積もりに当たり見積書を適切に徴すべきもの

平成13年度清掃センター設計積算基準によれば、材料費の見積もりを事前に

入札に先立ち予定価格を策定する参考として徴する場合には、原則として3社以上から徴することとされている。

しかしながら、天狗沢埋立地洗車場設置工事の積算に当たり、見積書をKN(株)1社のみから徴しているのは適正でない。

材料費については、業者間に価格の高低差が生じることが想定されることから基準に沿った取扱いをもとに積算額の適正化に努めるべきである。

なお、当工事の落札者は見積書を徴した業者以外のもので契約額は1,270万5,000円となっている。

(4) 不燃物最終処分場対策委員先進地視察旅費について負担金として支出すべきもの

長野市の「旅費の手引」(通達)によれば、「市職員及び市職員以外の者の旅行については、費用の用途を明確にするため、主催事務局を設置し、旅費は負担金から支出する。」とされている。

しかしながら、表35のとおり、不燃物最終処分場対策委員が先進地視察をした際、委員にかかる経費としては、委員を長野市職員等の旅費支給条例に基づく特別職等特別職の支給区分により支出するとしているが、特別職等については、「長野市特別職の職員等の給与に関する条例」でその範囲が定められており、この範囲にない委員をも特別職としているのは適正でない。また、このような市民を引率していく長野市職員についても長野市職員等の旅費支給条例により旅費として支給(6人、124,800円)しているが、同様に適正でない。

負担金として支出すべきである。

(表35) 先進地視察内容

視 察 場 所	参加者数(人)	旅費支給額 (円)	視 察 日
岐阜県可茂衛生利用施設組合 「ささゆりクリーンパーク」 静岡県清水市最終処分場	対策委員36 市職員 3	748,800 62,400	平成13年7月18日 ~7月19日
計	39	811,200	
(株)かずさクリーンシステム 新日本製鐵(株)君津製鐵所	35 3	790,400 62,400	平成14年7月18日 ~7月19日
計	38	852,800	

(5) 廃タイヤ処理運搬等の契約について総価契約とすべきもの

清掃センターは、産業廃棄物処理及び廃タイヤ処理をそれぞれ2社から単価見積を徴し前者をNA(株)と後者を(株)MBと表36のとおり、単価契約により委託している。

しかしながら、これら委託内容についてみると、清掃センターでストックしていたものを一括して短期間に業者処分場まで運搬し処分するもので、運搬時点で既に運搬トン数等が確定しているものであることから、総価契約にすべきところ単価契約していることは、適切でない。

単価契約は、契約の特例で運搬数量が不確定なものを対象とするもので運搬効率の観点から総価契約に比べ割高となるので、このような場合、総価契約とすべきである。

(表36) 単価契約の内容

NA(株)分

件名	数量(kg)	単価(円)	総額(円)	運搬日
金属類収集運搬処分	13,580	45	611,100	平成13年8月28日及び29日
廃プラスチック類収集運搬処分	2,440	75	183,000	平成13年8月28日
廃油収集運搬処分	420	80	33,600	平成13年8月29日
がれき類収集運搬処分	1,650	55	90,750	平成13年8月29日
消費税			45,922	
合計			964,372	

(株)MB分

廃タイヤ収集運搬処分	13,060	55	718,300	平成13年12月20日
消費税			35,915	
合計			754,150	

(6) 最終処分場の財産について各種財産台帳を整備し適正な管理をすべきもの

長野市の最終処分場は、天狗沢の一箇所であるが、この施設等についてみると、表 3 7 のとおり、

- ① 建物と工作物及び備品等を区分せずに、公有財産台帳（建物）に登載しているもの（資産額：300 百万円）、
 - ② 解体しているにもかかわらず公有財産台帳（工作物）に登載されているもの（資産額：327 百万円）、
 - ③ 公有財産台帳（工作物）に未登載となっているもの（資産額：1,890 百万円）、
- があるので適切でない。

各種台帳を整備し、適正な財産管理をすべきである。

(表 3 7) 各種台帳の正誤表

(単位：円)

財産名	台帳価格	正しい台帳価格	差額	備考
管理棟	607,000,000	306,099,908	△300,900,092	①
据付機械設備	0	320,155,158	320,155,158	②
集水ピット	0	7,349,434	7,349,434	②
門扉	0	252,112	252,112	③
フェンス	0	263,305	263,305	③
堰堤	0	152,397,050	152,397,050	③
洗車場	0	12,705,000	12,705,000	③
埋立処理設備	0	1,725,252,733	1,725,252,733	③

(7) 生ごみ自家処理容器購入費補助金について補助効果を測定すべきもの

家庭から排出される生ごみの減量・再資源化の推進を図るため、生ごみ自家処理機器を購入・設置した者に対し補助金を交付している（「生ごみ自家処理容器購入費補助金交付要綱」一平成 11.4.9 告示）。

生ごみ自家処理容器に係る補助金の額及び補助率は次のとおりである。

- ・ 100 リットル以上のもの—1 個につき 3,000 円以内
- ・ 100 リットル未満のもの—1 個につき 1,500 円以内
- ・ 電動（手動）生ごみ自家処理機に係る補助率は 1 台につき購入経費の 1 / 2 以内（20,000 円を限度とする。）とする。

この補助金の 5 年間における計画（当初予算）と実績は、表 3 8 のとおりであるが、補助金の大半を占める電動式の実績でみると平成 11 年度の 2,639 台（52,493 千円）をピークに減少傾向にある。

(表 3 8) 生ごみ自家処理機器購入補助金の計画と実績表

(単位：千円)

年 度	計画 実績	電 動 式		100 %以上		100 %未満		計	
		台数	補助額	台数	補助額	台数	補助額	台数	補助額
平 成 9 年度	計画	180	3,600	650	1,950	2,000	3,000	2,830	8,550
	実績	308	3,988	289	866	221	332	818	5,186
平 成 10 年度	計画	220	4,400	420	1,260	770	1,155	1,410	6,815
	実績	552	7,108	190	567	193	290	935	7,965
平 成 11 年度	計画	2,000	40,000	300	900	200	300	2,500	41,200
	実績	2,639	52,493	303	904	236	354	3,178	53,751
平 成 12 年度	計画	2,000	40,000	300	900	200	300	2,500	41,200
	実績	1,333	26,467	148	439	172	256	1,653	27,162
平 成 13 年度	計画	1,550	31,000	170	510	150	225	1,870	31,735
	実績	783	15,614	150	448	161	242	1,094	16,304

(注)：千円未満切り上げ。

ところで、長野市民がこの補助金を受けるに当たっては、補助金交付申請書に機器購入に係る領収書（写）を添付して行わなければならないが、生ごみ自家処理機器を適正に管理することと堆肥化した生ごみを適正に自家処理することが交付の条件とされている。

この交付条件について「補助金交付要綱」では「補助金交付等規則」で定める実績報告の規定はないが、実際には補助金交付年度において購入事実及び使用状況について実地確認を行うとともにアンケート調査も実施している。

しかしながら、このアンケート調査において生ごみ処理機器で処理した乾燥ごみを可燃ごみとしてごみ集積所に出している購入者が26人もいることが判明しているが、これは交付条件に違反するので適正でない。また、この生ごみ自家処理容器補助制度は、ごみを自然の循環に戻し、ごみの減量化を図るものであり、市の経費試算等では5年～6年程度の使用を見込んでいることから、補助効果をみるには単年度の使用確認では十分でなく適切でない。

生ごみ処理機器はごみの減量にも有効な手段であることから補助目的を単に堆肥化に限定するのではなく、生ごみの減量化を目的とするものについても拡大するよう要綱を改正する必要がある。また、当該処理機器は使用後のこまめな清掃等日常の維持管理が必要であり、また残飯等を処理すると塩分を含むため農地等に還元するに適さない場合があることから、その後においても当該処理機器の使用・利用状況を実地確認あるいはアンケート調査などにより補助効果を測定すべきである。

5. むすび

外部監査の結果において記述した指摘事項は以上のとおりであるが、これを踏まえたうえで今後の課題・展望についてその方向性を述べると、次のような基本的事項が挙げられる。

- ① 一般廃棄物処理計画の策定における適正な手続きの実現
- ② ごみ収集及び処理処分業務における契約方法の改善
- ③ 土地・建物等公有財産の適正な管理の実施
- ④ 工事等における公正、妥当な設計積算等の実施
- ⑤ ごみの不法投棄に対する効果的な防止対策の導入
- ⑥ 清掃事業に関する市民への適時適切な情報の公開

ところで、ごみの最終処分場については各市町村ともその確保が非常に困難な状況となってきた。長野市は現在使用中の最終処分場について、平成13年3月29日、地元住民との協定によって埋立期間が平成21年3月まで延長され、その間は当該最終処分場にごみを最終処分することとしている。その後の最終処分については、平成13年度策定の「長野市ごみ処理基本計画」によると、長野広域連合による最終処分場へ埋立てを行うこととして長野市においては最終処分場の建設計画はない。

しかしながら、長野広域連合が、平成14年度に策定した「長野地域ごみ処理広域化基本計画」によると、平成21年度には最終処分場の供用開始とはなっているが、監査日(平成15.1.30)現在、最終処分場の場所も決定していないような状況にある。この広域連合は、規模的にみると長野市が中心であり、主導的な役割をもっていると考えられる。最終処分場の決定、建設、供用開始に至る一連の業務については時間的なゆとりも余りないことから長野市が主体的、主導的に取り組み、長野市の最終処分場の終了と同広域連合の処分場の供用開始とに時差が生じないように、早急な最終処分場の決定、建設が期待される場所である。

終わりに、ごみに関する清掃事業における事務処理等についてみると、ややもすると前例を踏襲する傾向にあるが、清掃事業の重要性に鑑み、常日頃からその役割を念頭に置き、問題意識をもって、課題の発見及び解決を図ることが重要である。

以 上