

高松市監査委員告示第17号

ごみ等の収集・運搬業務委託の契約締結に関する住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成15年10月20日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	綾野和男
同	鎌田基志

ごみ等の収集・運搬業務委託に伴う契約締結に関する住民監査請求の監査結果について

第1 請求の受理

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成15年8月25日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、平成15年度のごみ（（注）平成15年8月25日高松市監査事務局受付第197号）、紙・布類（（注）同第198号）の収集・運搬業務委託の単価契約の締結に関して、地方自治法第234条第2項及び地方自治法施行令第167条の2の規定により随意契約によることができる場合に該当しないにもかかわらず、違法に随意契約を締結して、競争入札等の競争契約による適正価格との差額相当額の損害を高松市に与えた事実が認められる。特に、本件の場合には、毎年同じ業者

と恣意的に契約しており，地方自治法，同法施行令，高松市契約規則等の契約に関する規定に定められた競争契約の原則を無視して違法な契約を締結しているのである。高松市職員は，本件契約業者以外の他の業者を一切排除して他の業者の参入を認めず，毎年特定の業者とのみ契約することは，独占禁止法違反の疑いもある。更に，若し仮に，随意契約による必要があると仮定しても高松市契約規則第18条第2項により2社以上の者から見積書を提出させるなど，適正な契約をするための手続も経ていない。

本件委託契約の締結及びそれに伴う公金支出は，地方自治法第232条第1項，同法第2条第14項，地方財政法第4条第1項の各規定に違反するものである。

よって，本件請求人は，高松市監査委員が，本件委託契約締結及び当該公金支出につき責任を有する者に対して損害の補填をさせる等の必要な措置を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 請求の要件審査

本件請求は，法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求による監査対象事項は，高松市職員が，平成15年度のごみおよび紙・布類の収集・運搬業務（以下「本件委託業務」という。）を民間業者に委託する契約（以下「本件委託契約」という。）を締結するに当たり，競争入札の方法をとらず，見積書を提出させないまま，随意契約で処理していることが，違法なものとして，高松市（以下「市」という。）に対し，競争入札等の競争契約による適正価格との差額相当額の損害を与えたことに該当するか否かという事項である。そして，その措置請求の内容は，本件委託契約の締結および当該公金支出につき責任を有する者に対して，損害の補てん等の必要な措置を講ずるよう，高松市長（以下「市長」という。）に対して勧告することを求めるものである。

なお，監査委員は，法第242条第6項の規定に基づき，請求人に対して，平成15年9月8日に証拠の提出および陳述の機会を与えたが，請求

人からは、新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

2 監査対象部局

本件監査対象部局は、環境部リサイクル推進課である。

第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員から事情聴取すること等により行い、その結果、次の各事実を確認した。

(1) 本件委託業務を民間業者に委託するに至った背景事情

市は、かねてより、市民が排出する一般廃棄物の収集処理業務を行ってきたが、容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律が施行されたことに伴い、平成12年7月から、従前の収集体制を改め、一般廃棄物を「燃やせるごみ」、「プラスチック容器包装」、「紙・布」、「缶・びん・ペットボトル」および「破碎ごみおよび有害ごみ」の5種類に分別収集する新収集体制を構築し、これに移行させた。

この新収集体制では、一般廃棄物の収集回数が、従前の月10回から月18回へと大幅に増え、その業務が量的に増大するとともに、一般廃棄物の種類ごとに収集・運搬業務の形態が異なることに伴い、質的にも大きく変動することになったので、市としては、その全量を従前の市直営と受託民間業者4者の体制では対応することができなくなり、その業務の一部を更に新たな民間業者に委託しなければならないこととなった。

(2) 市の一般廃棄物の収集処理業務の概要とその一部の民間業者への委託

市は、市民が排出する一般廃棄物を収集処理するため、市内各地に約6,000か所の「ごみステーション」を設置し、市民に、排出する一般廃棄物を前記5種類に分別の上、それぞれの指定日時に同ステーションに搬出してもらい、これを市直営または委託民間業者によって収集させ、各種類ごとの搬入先に運送させて処理している。

市は、この一般廃棄物収集処理業務のうち、「燃やせるごみ」と「紙・布」の全部および「プラスチック容器包装」の一部の収集・運搬の業務について、新たな民間業者4者に委託することを決定した。

(3) 市が行うべき一般廃棄物の収集・運搬業務の民間業者への委託に関する諸規定

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。）は、市町村が行うべき一般廃棄物の収集・運搬または処分の市町村以外の者への委託を認めた上、その第6条の2第2項で「市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は、政令で定める。」と規定し、これに基づいて制定された同法施行令（以下「廃棄物処理法施行令」という。）第4条第1号は、その基準として、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」を要する旨規定しており、さらに、市町村が行うべき一般廃棄物の収集・運搬または処分を市町村以外の者へ委託する場合の委託料について、同条第5号は、「委託料が委託業務を遂行するに足りる額であること。」を要することまで規定している。

市は、これらの諸規定により、市が行うべき一般廃棄物の収集・運搬または処分の全部またはその一部を民間業者に委託することが認められており、これを委託する場合は、民間業者との間で委託契約を締結しなければならないところ、その契約締結方法について、法第234条は、一般競争入札によることを原則としているが、同条第2項は、政令で定める場合に該当するときに限り、随意契約によることができる旨規定し、これに基づいて制定された地方自治法施行令（以下「法施行令」という。）は、第167条の2第1項第2号で、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」には、随意契約によることができる旨規定しており、高松市契約規則（以下「契約規則」という。）も、第17条の2および第18条の規定で、一定の条件に該当する場合は、随意契約によることができることとなっている。

なお、契約規則は、随意契約による場合は、見積書を徴収することが

原則とされているが、契約規則第18条第2項は、「特別に市長が認めたとき」には、見積書の徴収を省略することができる旨規定しており、随意契約による場合に必ず見積書の徴収が必要とされるものではない。

(4) 市の平成15年度における本件委託契約締結の経過

ア 本件委託契約の締結方法の決定

市は、市が行うべき一般廃棄物の収集・運搬業務の民間業者への委託に関する前記諸規定に基づいて、契約締結方法を検討した結果、本件委託契約を随意契約で締結することが適正かつ妥当なものであると判断し、これによることを決定した。

イ 本件委託契約における予定単価の積算・決定

市は、廃棄物処理法施行令第4条第5号が、一般廃棄物の収集・運搬業務を民間業者に委託する場合の委託料について、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」と規定しているため、本件委託契約を締結するに先駆けて、その契約における予定単価を積算することとし、市独自で各種資料を収集し、検討した上、収集・運搬に用いる車両の購入経費、維持管理費、燃料費、人件費など項目ごとの一般廃棄物収集運搬委託料原価計算単価表を作成し、これに基づき前記予定単価を積算し、決定した。

ウ 本件委託契約を締結すべき民間業者候補の選定

市は、前記(1)および(2)で示したとおり、平成12年7月から、市民から排出される一般廃棄物の収集・運搬について、新収集体制に移行したのに伴い、一般廃棄物収集処理業務のうち、「燃やせるごみ」と「紙・布」の全部および「プラスチック容器包装」の一部の収集・運搬業務を新たな民間業者4者に委託することを決定したので、これを委託する民間業者の選定を行うことになったが、一般廃棄物を5種類に分別することになったことに伴い、その種類によって収集・運搬業務の形態が異なるため、「燃やせるごみ」と「プラスチック容器包装」を一体としたものと、「紙・布」の二つに分けて委託するのが経済的にも効率的にも最適であると判断し、その方針を決定した。

そして、「燃やせるごみ」と「プラスチック容器包装」の収集・

運搬業務の委託については、既にごみ収集車両を保有している市のし尿収集許可業者2者を委託先の候補として選定した。この選定は、全国的な下水道普及率の上昇に伴い、し尿収集業務が縮小したため、国が、昭和50年に、この業務に携わる者を救済する目的で、下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法を制定しており、市においても、下水道事業が計画的に進められ、し尿収集業務が縮小して、これに携わる業者の業務が激減していたことを考慮し、その機会に、同法の趣旨に沿って、し尿収集業者の救済を図ることとしたことによるものである。

また、「紙・布」の収集・運搬業務の委託については、市が、昭和54年から、ごみ減量とリサイクル推進を図るため、各種住民団体と資源回収業者との契約関係を側面から援助する「地域資源回収」を始め、実施地域の拡大に努めてきた過程で、紙や布類の回収業務を誠実に履行した実績を挙げて、信頼性の高い評価を受けていた業者2者を委託先の候補として選定した。

エ 本件委託業務の委託先として候補に選定した民間業者の資格要件の検討とその結果

市は、廃棄物処理法第6条の2第2項が、「市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は、政令で定める。」と規定し、これに基づいて制定された廃棄物処理法施行令第4条第1号が、その基準として、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」を要すると規定しているところから、本件委託業務の委託先の候補として選定した前記民間業者4者と、従前から市の一般廃棄物の収集・運搬業務を委託していた民間業者4者が、同規定が定める受託者としての資格要件を具備するものであるか否かを検討することとした。

そして、これら民間業者8者から、それぞれの会社定款、会社の商業登記簿謄本、決算報告書、役員を含めた従業員名簿、施設見取り図、車両一覧表および自動車検査証の写し、会社が廃棄物処理法第7条第

3項第4号イからチまでの各事由に該当しない旨の申立書などの必要資料の提出を求め、慎重に調査・検討をした結果、それら民間業者8者は、いずれも前記資格要件を十分に具備している適正なものであることが確認されたので、それら民間業者8者を、平成12年7月から移行した前記新収集体制の発足時に、本件委託業務の受託業者に決定した。

これら受託業者8者は、その後、毎年度、市から本件委託業務を受託して、その業務を遂行しているが、いずれの業者も、その業務遂行状況は適正かつ誠実で、その履行結果も極めて良好であり、これら受託業者8者以外に、市内には、本件委託業務を委託するに相当と認められる民間業者は存在しない状況にある。

そこで、市は、平成15年度の本件委託業務の委託先民間業者を決定するに当たっても、前年度と同様の検討を行い、前記資格要件を具備していることを確認した上、従前どおり、これら民間業者8者を委託先業者として決定したものであり、新収集体制移行後、毎年度、同一業者を委託先業者に決定しているが、それは上記事情による結果にすぎず、何ら特異なものではない。

オ 本件委託業務の委託先業者との事前協議と内諾書の徴収

市は、平成15年度においても、本件委託業務の委託に当たり、前記イのとおり、一般廃棄物収集運搬委託料原価計算単価表を作成して予定単価を決定し、同年3月25日付け市長決裁により、これに基づいて委託先業者と委託料基準単価について協議することになった。

この委託料基準単価は、収集・運搬業務に使用する車両1台の1か月当たりの維持管理等にかかる費用である固定割と廃棄物収集量1t当たりに要する費用である重量割の二つに区分して決めることとなっており、その協議の結果、「燃やせるごみ」と「プラスチック容器包装」については、固定割が、4t車で198万4,600円、軽四車で48万5,950円、重量割が、「燃やせるごみ」で2,020円、「プラスチック容器包装」で1万100円、「紙・布」については、固定割が、689万1,680円と459万4,485

円，重量割が，8，550円にすることで合意が成立したので，「燃やせるごみ」と「プラスチック容器包装」の委託先業者からは同年3月27日に，「紙・布」の委託先業者からは同月26日に，それぞれ，これら合意に係る委託料基準単価で受託する旨の内諾書を徴収した。

(5) 本件委託契約の成立

市は，前記(4)の経過に基づき，平成15年4月1日付け市長決裁により，前記委託先の民間業者8者と前記委託料基準単価による本件委託契約を締結することを決定し，同日，それら各民間業者との間で本件委託契約を締結している。

2 監査委員の判断

(1) 市が，平成15年度の本件委託契約を競争入札の方法によらず随意契約で締結したことの適法性・相当性について

ア 請求人は，本件委託契約の締結について，法第234条第2項および法施行令第167条の2の規定により随意契約によることができる場合に該当しないにもかかわらず，随意契約をしており，違法である旨主張しているので，まず，この点について検討する。

既に「監査により認められた事実」の(3)で明らかとなっており，廃棄物処理法は，市町村が行うべき一般廃棄物の収集・運搬または処分の市町村以外の者への委託を認めた上，その第6条の2第2項で「市町村が一般廃棄物の収集，運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は，政令で定める。」と規定し，これに基づいて制定された廃棄物処理法施行令第4条第1号は，その基準として，「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設，人員及び財政的基礎を有し，かつ，受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」を要する旨規定しており，さらに，市町村が行うべき一般廃棄物の収集・運搬または処分を市町村以外の者へ委託する場合の委託料について，同条第5号は，「委託料が委託業務を遂行するに足りる額であること。」を要することまで規定している。

このように，廃棄物処理法は，一般廃棄物の処理業務を委託する場

合の基準として、受託者の資格要件、能力、委託料の額、委託の限界、委託契約に定める条項などについて詳細に規定し、その基準に則り委託業務が適切に遂行されることを期待しており、その業務の公共性にかんがみ、経済性の確保等の要請よりも、適正な業務遂行を重視しているものと見ることができ、その委託契約の締結方法については、何ら触れられていないものの、専ら経済性の確保を目指す競争入札による方法にはこだわらず、いかなる契約方法をとるかは各市町村の裁量に委ねているものと解される。

そして、市などの地方公共団体による契約締結方法について、法第234条は、一般競争入札によることを原則としてはいるものの、同条第2項で、政令で定める場合に該当するときに限り、随意契約によることができる旨規定し、これに基づいて制定された法施行令は、第167条の2第1項第2号で、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」には随意契約によることができる旨規定しており、契約規則も、第17条の2および第18条の規定で、一定の条件に該当する場合は、随意契約によることができることとしているので、市が、廃棄物処理法の趣旨に従い、本件委託契約を随意契約で締結したことをもって、直ちにこれを違法と言うことはできない。

イ そこで、次に、市が、平成15年度の本件委託契約を競争入札の方法によらず随意契約で対応したことの相当性について、検討する。

市は、「監査により認められた事実」の(1)に記載の背景の下で、一般廃棄物処理業務遂行の適正を期し、「監査により認められた事実」の(4)に記載のとおり、廃棄物処理法の定める趣旨に則り、契約締結方法を決定し、その契約に定める委託料基準単価決定の基礎となる予定単価を公正・妥当に積算して定め、委託先となる民間業者の選定も厳正かつ公正に行い、その資格要件について慎重な審査を実施して、本件委託契約の締結に当たっていることが認められ、本件委託契約を随意契約の方法で締結することの必要性、それを選択したことの妥当性、契約締結に至るまでの業者選定・予定単価の積算などの合理性などから見て、市が本件委託契約を随意契約で締結したことは相当であると判

断される。

- (2) 本件委託契約を随意契約で締結するに当たり、2者以上の業者から見積書を提出させる手続をとっていないことの適法性について

次に、請求人は、仮に本件委託契約を随意契約で締結できるとしても、市は、その随意契約に当たり、2者以上の業者から見積書を提出させなければならないのに、その提出をさせる適正な手続をとっておらず、違法がある旨主張しているので、その点について検討する。

請求人の指摘するとおり、契約規則では、市が随意契約で契約を締結する場合は、見積書を徴収することが原則とされているが、契約規則第18条第2項は、ただし書で「特別に市長が認めたとき」には、見積書の徴収を省略することができる旨規定しており、随意契約による場合に必ず見積書の徴収が必要とされるものではない。

そして、本件委託契約については、既に明らかにしているとおり、廃棄物処理法に基づいて制定されている廃棄物処理法施行令が、委託料について、その額が受託業務を遂行するに足りるものであることと定め、競争入札や競争見積などによる低価格での契約締結という経済性の確保の要請よりも、適正価格による適正な業務遂行を重視する趣旨を明らかにしており、競争入札制度による領域とは明らかに異なる建前をとっているものと言える。

そこで、市は、廃棄物処理法の趣旨に照らし、本件委託契約の締結については、競争入札の方法をとらず、随意契約による方法をとることを決め、さらには、2者以上の業者による見積書の徴収も行わないこととし、契約規則第18条第2項ただし書の「特別に市長が認めたとき」の規定に従い、平成15年3月25日付けの市長決裁により、本件委託契約では業者からの見積書の徴収を行わず、業者から事前の交渉で合意した委託料基準単価で受託する旨の内諾書を徴収する方法をとることを決定したものであり、見積書を提出させる手続をとっていないことに何らの違法性も認められない。

- (3) 本件委託契約の締結およびそれに伴う公金支出における法第232条第1項および法第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規

定違反の有無について

最後に、請求人は、本件委託契約の締結およびそれに伴う公金支出が法第232条第1項および法第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反しており、本件委託契約は違法であり、それに基づく支出は公金の不法な支出である旨主張しているので、検討する。

請求人が主張する法第2条第14項および法第232条第1項ならびに地方財政法第4条第1項は、地方公共団体が、その事務を行うに当たり、必要な経費を支出する場合、最小の経費で最大の効果をあげるようにしなければならないという趣旨を規定したものであるところ、本件委託契約およびそれに基づく公金支出は、前述までで明らかとなっており、正当な理由で、適正な手続によって行われ、適正に積算した最小の経費で最大の効果をあげているものであり、前記各規定に違反する点は何ら認められず、違法・不当なものとは言えない。また、その支出が市に損害を与えたものとは到底認められず、請求人の上記主張には何ら理由がないものと言わなければならない。

以上検討のとおり、請求人の主張は、いずれも理由がなく、失当である。

よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。

高松市監査委員告示第18号

ごみ等の収集・運搬業務委託に伴う契約締結に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について、地方自治法（以下「法」という。）第252条の43第9項の規定により、高松市長に同条第2項前段の規定による通知を行わなかった理由を次のとおり公表します。

平成15年10月20日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	綾野和男
同	鎌田基志

ごみ等の収集・運搬業務委託に伴う契約締結に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について

第1 請求の内容

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成15年8月25日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、平成15年度のごみ（（注）平成15年8月25日高松市監査事務局受付第197号）、紙・布類（（注）同第198号）の収集・運搬業務委託の単価契約の締結に関して、地方自治法第234条第2項及び地方自治法施行令第167条の2の規定により随意契約によることができる場合に該当しないにもかかわらず、違法に随意契約を締結して、競争入札等の競争契約による適正価格との差額相当額の損害

を高松市に与えた事実が認められる。特に、本件の場合には、毎年同じ業者と恣意的に契約しており、地方自治法、同法施行令、高松市契約規則等の契約に関する規定に定められた競争契約の原則を無視して違法な契約を締結しているのである。高松市職員は、本件契約業者以外の他の業者を一切排除して他の業者の参入を認めず、毎年特定の業者とのみ契約することは、独占禁止法違反の疑いもある。更に、若し仮に、随意契約による必要があると仮定しても高松市契約規則第18条第2項により2社以上の者から見積書を提出させるなど、適正な契約をするための手続も経ていない。

本件委託契約の締結及びそれに伴う公金支出は、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反するものである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、本件委託契約締結及び当該公金支出につき責任を有する者に対して損害の補填をさせる等の必要な措置を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求めざるを得ない。

第2 監査対象事項

本件請求による監査対象事項は、高松市職員が、平成15年度のごみおよび紙・布類の収集・運搬業務（以下「本件委託業務」という。）を民間業者に委託する契約（以下「本件委託契約」という。）を締結するに当たり、競争入札の方法をとらず、見積書を提出させないまま、随意契約で処理していることが、違法なものとして、高松市（以下「市」という。）に対し、競争入札等の競争契約による適正価格との差額相当額の損害を与えたことに該当するか否かという事項である。そして、その措置請求の内容は、本件委託契約の締結および当該公金支出につき責任を有する者に対して、損害の補てん等の必要な措置を講ずるよう、高松市長（以下「市長」という。）

に対して勧告することを求めるものである。

第3 高松市長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。