

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
1	環境モデル都市 推進課	<p>(意見1)リサイクル家具販売の管理状況の不定期の確認について</p> <p>リサイクル家具販売の収入については松山市の所有、レジの釣銭はシルバー人材センターが用意している。シルバー人材センターには松山市に所有権がある金銭の管理も委託している。監査人の施設往査時点でのヒアリングによると、松山市担当者は当施設の状況確認のため毎月複数回現地に赴いているが、その際に松山市に所有権がある現金の実査を行っていないかった。</p> <p>売上金の確認は、現地で作成している出納帳、売上代金等確認表、領收証確認簿と、実際に金融機関に預け入れた際の収納済通知書の金額との照合で、現物である現金のチェックまではしていない。なお、家具販売代金にかかる現金の管理業務を委託したのは平成30年度からである。</p> <p>契約相手方に一定の信頼があるとしても、現金の所有者かつ委託者である松山市にも、適正な手続きが現地でなされていることを確認する作業は必要で、また、常に監視されているという意識を受託者が持つことで、単なる誤りだけでなく不正や横領防止にも効果がある。</p> <p>今後、当施設に松山市職員が赴く際、期中の不定期及び年度末の現金実査を行うことが必要である。</p> <p>なお、監査人の当該施設の往査後担当職員が不定期に現金実査を行い、適正に処理されているか確認していることである。</p>	<p>令和元年12月から、担当職員が不定期及び年度末にリサイクル家具販売の現金実査を行うよう是正した。</p>	64
2	環境モデル都市 推進課	<p>(意見2)シルバー人材センター以外の事業者の参入について</p> <p>当施設では、リサイクル家具販売に関する業務と、当施設内の清掃業務をシルバー人材センターに委託している。契約形態は一者特命による随意契約で、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)にも同者は随意契約ができる旨の定めがある(第167条の2第1項第3号)。</p> <p>随意契約結約自体は法令上可能な取扱いであり、松山市の定めている「委託契約事務の手引き」でも、一定の金額を超えると複数事業者からの見積りを入手しその比較をする必要のある随意契約と、本件のように一者特命による随意契約いずれも結約が可能との記述がある。これらいずれを適用するかは担当課による個別判断となっており、明文でのより詳細な基準は定められていない。</p> <p>松山市作成の「リサイクル家具修理・販売等業務委託内容書」によると、委託先選定理由の概略として、「シルバー人材センターの人才が活用できる業務」である点、また、「高齢者等の雇用の安定等に関する法律に基づき、高齢者の就業機会を確保する」ことが主たる判断基準となっており、当施設の設置目的との関係性は一定認められる。</p> <p>しかし、リサイクル家具販売に関する業務委託料は4,292円と決して安価な委託額ではなく、業務の内容も必ずしもシルバー人材センターでなければできない内容ではない。よって一者特命による随意契約の選択が合理的なのか検討するべきだったと思われる。</p> <p>当施設の事業の概要にも記載したことおり、「高齢者・障害者の地域交流・社会参加の機会の拡大」を図ることが目的の1つとしている点も鑑みると、シルバー人材センター以外にも南棟のスペースでの古着販売を実施している障害者支援団体など、他にも受託を希望する可能性のある団体はあり得ると思われる。この点は、当施設の清掃業務についても同様の判断がなされており疑問を感じるところである。</p> <p>例えば、家具の修理については、確かに高齢者の中にそのような作業を生業としていた者が含まれている可能性はあるのでシルバー人材センターも選択肢の1つになり得るであろうが、シルバー人材センター以外の団体にもそのようなスキルを有する者がいないとは言いかねない。</p> <p>また、シルバー人材センターによる業務の受注に関しては、2016年9月に厚生労働省と全シ協が発出している「シルバー人材センターの適正就業ガイドライン(以下、当該意見において「ガイドライン」という。)」の中で、適正な料金水準を設定することや、同種の業務を行う民間事業者の利益を不当に害する事態が生じた場合に必要な措置を検討することなどを求めている。現状のように見積りの比較を実施していないということからは、果たしてガイドラインが憂慮する状況にいかどうかを把握していないということになるのではないかだろうか。</p> <p>シルバー人材センターの活用は当施設の建設の経緯を知れば自然な流れだったかもしれない。しかし、高齢者以外にも就業機会確保を検討するべき者は社会情勢の変化により拡大していることから、他の事業者にも受注可能な機会を設けるべきである。</p>	<p>シルバー人材センターと一者特命による随意契約が合理的かどうか、3年に1回は他の民間事業者との金額を確認して比較する。</p> <p>なお、参考のため、令和2年度当初予算要求時に施設内清掃業務について、民間事業者2者に見積微収を行ったところ、現在の委託料の約2倍の金額であった。</p> <p>また、リサイクル家具販売業務は、障害福祉課がホームページに掲載している「障害者就労施設等が提供できる物品・役務の情報リスト」を確認したところ、現在受託できる事業者はなかったが、3年に1回は確認する。</p>	65

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
3	環境モデル都市 推進課	(意見3)倉庫の物品保管状況について 現地往査実施時に当施設建物内及び、屋外のプレハブ倉庫の物品保管状況を確認した。特に、北棟内の倉庫及び屋外のプレハブ倉庫での保管状況は、松山市所有物とそれ以外の所有物が混在しておかれていった。物品とその台帳の照合の際にも品名コードが貼られたシールを探しながら発見していくという状況であり、保管場所の区分がなされていないためより複雑になっている。 整理が十分でない場合所有物の紛失がすぐに発見できないおそれや、市の所有物を勝手に使われ、気づかない間に破損や故障等が発生し思わず負担が発生することも考えられる。まずは倉庫内の置き場について、各所有者の使用エリアを決めてそれを守らせることが必要である。 なお、監査人の当該施設の往査後、松山市の備品についてはすべて備品シールを貼るとともに、受託業者所有物については、明確に所有者が分かるように順次是正しているところである。	施設往査後、松山市の備品すべてを登録し、備品シールを貼り是正した。また、受託業者の所有物は、受託業者名を明記したシールを貼るなど、明確に所有者が区別できるよう是正している。	66
4	環境モデル都市 推進課	(意見4)松山市所有物を使用する手続きについて 物品台帳と現物照合のサンプルとした6台所有するミシンについて、現品の確認をしたところ、5台は前述の北棟倉庫で、残り1台は同建物内のシルバー人材センターが利用するエリアの1室に、他のミシンと一緒に置かれていた。 当施設におけるシルバー人材センターとの委託業務契約は、南棟のリサイクル家具関連と清掃業務だけであり、北棟の同事業者が管理するのであれば、所定の手続きが必要となるため、是正する必要がある。 なお、監査人の当該施設の往査後、上記のミシンはふれあいエコクラブの管理下に置くとともに、他団体等に備品を貸し出す場合は財務会計規則に基づく手続きを行うよう準備を進めているとのことである。	施設往査後、当該ミシンはふれあいエコクラブの管理下に置くように是正した。また、令和2年度から他団体等に備品を貸し出す場合、財務会計規則に基づき、物品使用貸借契約を締結するなど、適正な手続きを行う。	67
5	環境モデル都市 推進課	(意見5)委託業者の情報セキュリティ管理について 当施設における個人IDとパスワードの設定状況を確認した結果、ふれあいエコクラブの利用する市のリース物件3台と自身が所有する1台については、個人ごとの設定となっており、3か月ごとのパスワード変更を実施しているが、当該変更記録は残されていない。一方シルバー人材センター所有の1台は、パスワードの更新は時々定期的な変更ルールがないほか、パスワードは3名の出納委託員共通となっており、データのバックアップも取っていない(ただし、出納帳データは1か月分を月末に環境モデル都市推進課へ送付するため、前月分までは結果的に本庁でも同じデータを保存していることとなっている)。 松山市は当施設の各委託業者自身が行うパスワード管理等にかかるセキュリティ管理状況を網羅的に把握していない。また、委託業務の契約書及び仕様書には、個人情報漏えいに関する記述はあるものの、松山市が定めている「セキュリティ対策基準」への準拠性を強制していない状況である。 今後は松山市が定めている「セキュリティ対策基準」への準拠性を契約書等に記載した上で、各委託業者自身が行うパスワード管理等にかかるセキュリティ管理状況を網羅的に把握すべきである。 なお、令和2年度から契約書の中にセキュリティ対策基準の準拠性を記載するとともに、館内の委託団体に対して当課職員が月に1回のセキュリティチェックを予定している。	令和2年度から契約書の中にセキュリティ対策基準の準拠性を記載し、各団体のセキュリティ対策について把握するとともに、館内の委託団体に対して当課職員が月に1回程度セキュリティチェックを行うよう是正した。	67
6	環境モデル都市 推進課	(意見6)体験型環境学習活動の対象者の拡大の検討 現在、当該事業の募集先は市立小学校のみとなっているが、松山市によれば現状小学校のみでも応募数が定数を大きく上回っているとのことである。もし募集定数が予算の関係で制限されているのであれば、予算そのものを見直すことによって、応募者全員が体験できるよう検討できないであろうか。 ごみ処理の現状と松山市の取組状況を周知することは有意義であり、対象者を増やすことで、より多くの児童が現状を知り、学校や家庭で話す機会も増え、ごみ削減に関する取組の結果が将来の松山市にとっても無駄な歳出を減らすことにつながるという効果も期待できる。結果的には少ない予算で将来大きな効果を期待できると思われる。 現在の予算では制約があって規模拡大は難しいとのことであるが、ごみ処理施設や処分場の見学は、将来の松山市を担う子供たちに環境問題の重要性を直接伝える良い機会である。そして、児童の親など大人にも効果が波及していく可能性も大きい。この事業はごみ削減に力を入れている松山市にふさわしい事業と思われる。そこで、市内の全ての児童が一度はこのような体験ができるよう事業費を増額しても事業の拡大が望まれる。	ごみ処理施設や処分場の見学を行う体験型環境バッズラーは、令和3年度から「バッズラーブラス」とし、事前学習と事後学習を申込要件に加えて充実を図った。限られた予算の中で当事業を継続するため、当面は交付金や補助金等の活用などを検討しながら進める。しかし、市内の全ての児童がバッズラーに参加するには、予算はもとより、受入施設や担当課の人員体制の確保など実現にあたって課題が多い。 そのため、学年単位で参加するバッズラーに限らず、個人や家族単位で環境保全の意識向上や知識などを育む事業を展開する。 例えば、エコリーダー派遣事業は児童クラブなどからの依頼に応じて体験活動を実施しているほか、夏休み中にはサマーエコキッズスクールを開講し、民間企業等のエコ活動を体験できるなど、従来から実施している体験型の事業を継続する。 また、令和3年度から公園の自然観察ポイントを紹介するマップをダウンロードできるようにして、家族単位で自然にふれあう取組を開始した。 今後も将来を見据えてさまざまな事業で子どもたちに環境体験学習を提供する。	74

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
7	環境モデル都市 推進課	(意見7)より効果的な市民サービスの提供に資する担当部署及び事業内容の見直し 当事業の本来の目的である「希少動植物の保護、特定外来生物による生態系への被害の事前防止、これら業務に関連した環境保全の必要性を市民に啓発すること」と、現在の環境モデル都市推進課の主たる事業に大きなかい離があることが歳出内容の検討ヒアリングからわかっている。具体的には、害獣等が発見された場合、市民等からの通報受付窓口となって、現地確認、状況調査、種の同定、住民への注意喚起、報道対応、捕獲・駆除までの一連の対応を行う業務が多くなっているのである。環境モデル都市推進課が「特定外来生物」を扱う部署ということから、従来事業内容の精査が十分なされず、現在まで引き継がれてきた。 しかし、特定外来生物などの害獣が確認された場合に、本来はその生物により影響を受ける事象から判断して合理的な部署が担当することが望ましい。前述のアライグマであれば農作物の被害なら農林水産担当部門、人的な被害に及ぶ可能性があれば警察と連携が取りやすい危機管理担当部門など、内容によって対応する部署を決定することで迅速な処理が可能になり、市民サービス向上にもつながる。事情をわかっている部署が対応することが効率的なのは誰もが納得するところだと思われる。そう考えると、果たしてすべての事業で環境モデル都市推進課が通報受付窓口になり、害獣等の捕獲にまで対応することが効果的なのか疑問が生じる。 本来、当事業の予算是「希少動植物の保護、特定外来生物による生態系への被害の事前防止、これら業務に関連した環境保全の必要性を市民に啓発すること」に関連して環境モデル都市推進課に執行権限を与えていたのであり、外観的には目的外の事業に予算が流用されているようにも見える。当該事業の目的に沿う業務内容に環境モデル都市推進課を専念させるべきである。	今後、生物への対応について適切な市民サービスの提供につながるよう、考え方や現在の対応状況などについて整理する目的で、令和3年3月に関係各課へアンケート調査や意見交換を行った。 その結果、概ね生物により影響を受ける事象から判断して合理的な部署が担当することが望ましいと回答があり、意見事項のとおり考え方の整理はできた。 また、各課の被害状況に応じた実際の対応や今後の対応策のほか、それぞれがアドバイスを受けている専門家も共有することで対応力を高めた。 さらに、市民サービスの向上に向けて、今後はQAやフローチャートを作成し共有するなど前向きな意見が出された。 以上のように、令和3年度から事業目的に沿った関係各課の適切な划分と情報共有による連携が進んだ。	79
8	環境モデル都市 推進課	(意見8)指名競争入札参加資格条件の合理性 実行計画(事務事業編)の指名競争入札への参加資格を閲覧すると、過去2年以内に、実行計画(事務事業編)の受注実績があることという条件がある。この条件設定は、本事業の契機となった国による平成28年の大幅な地球温暖化対策計画見直しの閣議決定が前提となり、策定する計画の水準として適正なものを期待したためとの説明であった。これは、環境モデル都市行動計画の指名競争入札への参加資格も同様の条件がある。 しかしながら、松山市作成の仕様書を閲覧すると業務実施上の前提として、「地方公共団体実行計画(事務事業編)策定・実施マニュアル、温室効果ガス総排出量算定方法ガイドライン等、国が示した最新の知見に基づき行うこと」と記載されているが、この前提と過去2年の受注実績に明らかな相関関係があるように思えない。確かに、業務内容の一部に環境省補助事業として採択されやすい先進的な提案を期待する文言があるため、過去の受注実績も考慮する点は理解できぬくもない。ただし、過去の受注実績の有無が必ずしも今回の事業に直接的に影響を与えるとは限らない。 今回の場合は、2年以内の受注実績という条件を付したことで参加事業者の範囲を狭めることになりかねないため、慎重に判断する必要がある。 指名競争入札の参加資格の条件設定にあたっては、その意義を低下させるような条件を付すべきではなく事業者の機会の公平性を確保しなければならない。そのため、どうしても一定の制限を設定する必要が出てきた場合には、その制限が機会の公平性以上に必要なものなのかどうかについて慎重に検討しなければならない。	計画策定の指名競争入札参加条件について、参加事業者が限定され過ぎないよう条件設定をする場合は注意し、公平性を確保する。	95
9	環境モデル都市 推進課	(意見9)環境フェアの実施方法の検討 環境フェアは、一般市民を対象にして、ワークショップやステージイベント等を通じた、環境学習を目的としている。環境学習に興味を持つきっかけとして、内容も簡単なものとなっている。平成30年8月実施のイベントでは、来場者数目標を3,000人と設定したが、実際の来場者はその2/3の2,000人程度にとどまった。従来の他のイベントとの共催という方法はそれなりに来場者数も多かったので所管部門としては効果をアピールしやすかつたと思われる一方で、人数は減少したものの、環境学習というテーマに沿うという意味では今回のまつやまRe・再来館での開催はむしろ趣旨に適うものであるともいえる。 松山市としては、今回の来場者数減少を反省点にして開催場所を見直すことであるが、果たして来場者数だけを目標に従来の様に事業目的との関連性が薄い他の事業と共催で実施することが良いのであろうか。 来場者数の減少はむしろ内容の平凡化(マンネリ化)にあり、必ずしも実施場所だけの問題ではないと思われる。例えば、従来は別日に愛媛大学で開催されている環境フォーラムと同時開催して、環境に関心の高い者やそれ程でもない者など様々な人々を取り込んで本来のテーマをより広く・より深く学習できる機会を設ける方が事業費の使い方としては有効ではないだろうか。 結果として同時開催は、例えば家族やグループの中の数名が高い関心をもつ者である場合に、そうでない者も会場に連れてくることになり、意識高揚に資する可能性もある。単に来場者数の多寡を目標にするのではなく、どのように市民に環境問題を考えてももらえるかと言う視点で、今後の開催場所や内容について検討を行うことが必要である。	これまでの課題である「イベントに訪れる来場者の興味関心が一致していないこと」や「来場者数」について検討し、令和元年度は、県下最大級の住宅イベントであるマイホームフェスタと同時開催した。 (令和元年10月26日、27日開催) これにより、住宅の建て替え等を検討している若い世代のファミリー層に対し、本市の取り組む低炭素化の推進や太陽光・蓄電池などによるエネルギーを「創る」「貯める」「賢く使う」スマートシティ化を効果的に啓発できた。また、2日にわたり開催され、延べ7,704人の来場者があった。 なお、これまでのプロポーザル方式による委託契約から、職員がイベント内容を企画・立案することで、昨年度と同規模の予算にもかかわらず2日間の開催が可能となつた。 今後も、より効果的に市民に啓発できるよう、開催場所や内容を検討する。	96

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
10	環境モデル都市 推進課	(意見10)参考する原価計算基準等の明記について 松山市は、全国都市清掃会議の「廃棄物処理事業原価計算の手引」を参考している旨や会計方針等についてごみ処理経費計算結果とともに開示してはいない。 計算方式が異なれば当然に計算結果が異なることから、ごみ処理経費の計算結果とともに参考する原価計算方式及びその内容についても開示することが望ましい。	今年度(令和2年度)から、公表するごみ処理経費の計算結果とともに、処理経費の計算方法として参考している全国都市清掃会議の「廃棄物処理事業原価計算の手引」を基に算出している旨、合わせて開示する対応を行った。	103
11	環境モデル都市 推進課	(意見11)環境省公表の「一般廃棄物会計基準」について 環境省の「一般廃棄物会計基準」は地方自治法第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言という位置づけとされているため、松山市のごみ処理原価の算出方法がこれに準拠していないことは直ちに指摘事項とはならない。 しかし、上記記載のとおり、現在未整備のごみ処理原価計算方法のルールを整備する場合には、同会計基準に従うように改訂することも他自治体との比較可能性を確保するためには有用であると考える。	循環型社会形成推進交付金交付要綱の交付要件に一般廃棄物会計基準の導入が追加されたことや、コスト分析が容易となり、他市町との比較が可能となること等を踏まえ、令和2年度分から、環境省の一般廃棄物会計基準に従いごみ処理原価計算を行うこととした。	104
12	環境指導課	(意見12)重複する契約変更及び支払額変更の手続きの削減 上述の(i)とおり、大気汚染自動測定機器保守点検業務の保守料金は各月ごとに支払われるが、契約に定められた月額保守料を減額する際に一連の支払額の減額の承認手続きを実施し、契約の変更もしている。平成30年度においては長期間に及ぶ故障により長期間の保守料の減額をしていたが、この時の変更契約が故障した月ごとであったため、ほぼ同一の内容の変更契約を何度も実施していた。 契約の変更には事務的な手続きの労力が多くかかるため、重複した内容であれば各月でするより、年度内の契約変更が明らかな期間でまとめて手続をする方が効率的である。松山市は効率的な事務運営するためにこのような重複作業を削減するよう努めるべきである。	令和2年度大気自動測定機保守点検業務委託において、同一内容の減額変更が明らかに続く場合は、受託者と協議のうえ一定期間をまとめて変更契約できるように、仕様書を見直した。 今後は、契約変更回数の削減に努め、効率的な事務運営を図る。	117
13	環境指導課	(意見13)トータルコストを意識した機器発注の推奨 上記(iii)とおり、大気汚染測定機器をはじめとする理化学機器はその目的の特殊性からメーカーの独自性が高い製品が多いため、その部品もメーカーの独自のものを利用せざるを得ないことが多い。そのような機器の修理用部品はメーカーやメーカー品の取扱いができる代理店しか取引ができないため、上述の平成30年度中の大気汚染測定機器用部品のように地域での需要が少ない機器についてはメーカーまたはその代理店との1者特命の随意契約となるケースが散見される。 一般的に、メーカー独自の部品で構成され、定期的な保守と修繕や消耗品の補充が欠かせない機器を取り扱う業者は、機器自体を赤字販売も辞さない価格に設定し、その後の保守や修繕等の価格を高めにすることで中長期での採算を確保する販売戦略をとることがある。この戦略によりメーカー品の特定地域でのシェアを高めることで特定地域での得意先が増え、得意先1件当りの保守・修繕等に係る業者のコストが低減するというメリットがあり、このような販売戦略をとるメーカー及びその代理店は比較的多いと考えられる。 そのため、機器を購入する側にとっては、購入時の費用(イニシャルコスト)のみならず、維持・管理・修繕等の継続的にかかる費用(ランニングコスト)も考えておかなければ、中長期で最小限の費用となるかどうかを判断することはできない。松山市においては、比較的多額の調達コストとなりやすい大気汚染測定機器をはじめとする理化学機器や近隣地域での取扱い業者が少ない専門機器を購入する際には、維持管理コストが業者負担となるリース契約なども含めて検討し、ランニングコストを含めたトータルコストを意識して発注を行うように努めるべきである。	大気汚染測定機器を購入する際に、機器と消耗品をそれぞれ購入する方法と、機器と消耗品を一括してリース契約する方法について、令和2年度に業者から見積りを微取して検討したところ、前者のほうが安価であるとの結論に至りました。 このため、従来どおり、機器と消耗品をそれぞれ購入することとしました。	119

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
14	環境指導課	(意見14)不公平な指名業者の選定条件 上述(iv)のとおり、指名業者の選定の条件の一つに「総評(総合審査数値)が「95」以上であること」があり、指名業者数が15者から6者に絞られていた。 しかしながら、松山市では総合審査数値が95点以上となるかそれ以下となるかによって明確な業者区分をするルールは存在しない。松山市における入札参加業者の格付けに関しては、建設工事や委託業務には格付と等級があることが公表されているが、物品調達については「松山市競争入札参加有資格者名簿(物品調達等)」が公表されているのみであり、財務状況などの評価によって業者を選別するルールも示されていない。公共工事における一つの尺度である経営事項審査と同様の評点がなされている総合審査数値は事業者の財務状況等の参考とはなるが、明確な基準がない中で特定の評価点数を上回るかどうかで指名業者を絞ることを許すと、担当者の裁量の範囲が大きくなりすぎることから、指名業者の選定条件として不適切である。 このように、事務効率を優先にした業者選定を行えば本来入札参加資格がある業者が参加できない入札となり、公平性と経済性が損なわれる。松山市は不公平な業者選定をしているとの疑いをもたれないように、指名業者の選定にあたってはできる限り恣意的な選定条件を排除して公正かつ透明性を確保し、本来入札参加資格がある業者に対して公平に参加の機会が与えられるように配慮すべきである。	大気汚染監視テレメータシステム用ハードウェア賃貸借(長期継続契約)は、令和4年8月31日までの契約であるため、令和2年度の対応はできないものの、次回の契約時には総合審査数値を使用せず、申請業種等により適切に業者選定を行う。 なお、令和2年度に当課が執行する使用料及び賃借料や委託料での業者選定では総合審査数値の不使用を徹底した。	120
15	環境指導課	(意見15)積算が困難な委託業務の実態把握と予定価格の算出 上述の(i)のとおり、有害大気汚染物質調査業務の委託費の積算資料を確認したところ、平成29年度落札額と平成29年10月付の入札上位2者の見積書との比率0.5に安全率1.2を掛けた0.6を調整率として、同見積書の測定項目ごとに調整率0.6を掛けた金額を予定価格としている。この計算の結果、予定価格は平成29年度落札額の1.2倍(=安全率)の金額に近似することになる。 ここで、「委託契約事務の手引き(書類作成要領)」では積算ができない事情がある場合において見積書の採用を認めているものの、「実態にあった適切な見積り」を2者以上から入手・比較し、見積書が「実勢取引価格とそぐわないことがあるため」必要があれば低減率を用いて減額することとしている。 しかし、本件においては、事前に提出を受けた見積額と前年度の落札額との乖離は5割超と非常に大きく、前述のとおり過去においても同様の事情があるため、予定価格の算出に際し調整率による減額調整をかけている。過去において事前に提出を受けた見積書が「実態にあった適切な見積り」であったとは言い難く、また見積書上人件費等の積み上げの根拠が不明なため、過去年度の見積書と比較してもどのような事情により増減額しているのか明らかにならない。そのため、過去の入札実績と比較して算出する調整率自体も根拠が明らかでない見積書を基礎とすることから信頼性が低く、それゆえに入札不調を回避するための安全率1.2を掛けて最終的な調整率を算出している。この安全率も明確なルールがない中で各課の判断で適用されていることを踏まえると、予定価格の算出過程での担当者による裁量の余地が大きくなり、健全な予算運営を阻害する要因となりかねない。 そのため、本件のように実態の把握が難しい委託業務については、松山市は見積書の内訳を、採水と検査の費用ごとに材料費や人件費などの要素別に分けるなど、可能な限り詳細な項目がわかるように見積りを依頼し、より多くの者から見積りを入手して本来のあるべき実態の把握に努める必要がある。そして、予定価格の算出に際して調整率を利用するにあたっては、調整率の計算過程において担当者の判断材料となるような計算例や判断例を用意するなど、担当者の恣意性を減らす工夫をすることが望ましいと考えられる。	令和2年度有害大気汚染物質調査業務委託において、以下のとおり積算を見直した。 分析費については、より実勢価格に近い見積りとなるよう見積金額の精査を業者に依頼するとともに、複数の業者から直近の見積書を入手し、積算を行った。 サンプリング費については、見積による積算から人件費を積上げた積算へ変更した。 報告書作成費などについては、見積による積算から「委託事務の手引き」に従って業務管理費や一般管理費による積算に変更した。	121

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
16	環境指導課	<p>(意見16)地区別に補助額の差をつけることの公平性</p> <p>上記(i)のとおり、3段階のスクリーニングの結果、優先順位Aと判断された「久枝地区」は一定の要件を満たす環境配慮型の合併処理浄化槽への転換時に、松山市浄化槽設置整備事業補助金交付要綱に基づき、水質改善優先整備補助金「水質改善型」が適用され、補助限度額が600千円から3,600千円となっている。一方、環境特別型の要件を満たさない一般的な環境配慮型の合併処理浄化槽への転換については10人槽以下の高度処理型のみが対象であって、補助限度額が444千円から576千円となっている。地区別のスクリーニングによって44地区のうち久枝地区の1地区のみが水質改善優先地区・事業効果が高い整備優先地区として補助金増額対象となっている。</p> <p>この点、久枝地区が他の整備促進地区と異なるのは「水質汚濁が著しい河川流域の地区」でかつ「単位面積当たりの排出汚濁負荷量が多い」という二つの条件である。この「単位面積当たりの排出汚濁負荷量が多い」という条件は分母の面積が地区全体の面積で下水道整備面積も含み、分子にあたる排出汚濁負荷量もさまざまな仮定を基に下水道や合併処理浄化槽も含めて負荷量を概算したものにすぎないことから、その計算結果は大雑把な指標となっている。この指標は環境への負荷が大きい単独処理浄化槽から合併処理浄化槽への転換を推進するために、地区別の環境負荷量を概括的に把握するためには役立つとしても、補助金の増額支給の条件に採用できるだけの客観的で個別具体的な数値であるとは言い難い。なぜなら、上記の条件では久枝地区と隣の地区的境界を挟んで隣り合った2世帯のうち久枝地区的世帯だけが優遇されることになるが、どちらも同じ排水経路を通じて久万川に排水する世帯ということがあり得るため、上述のスクリーニングの要件だけでは合理的な理由どならないからである。つまり、上記のスクリーニングは公益性の検討は一定程度しているものの、補助金の支給額に差をつけることの根拠として必要な、客観的な個別事情に基づく公平性の検討が十分にできていないことになる。</p> <p>予算の不足等の理由によりあくまでも地域別で差をつけることにこだわるのであれば、浄化槽設置整備事業は生活排水による公共水域の水質汚濁防止と公衆衛生の向上を目的とする事業であるから、「水質汚濁が著しい河川流域」を優遇することが理にかなっており、河川流域への排水の流出経路を調べて「水質汚濁が著しい河川流域」に該当するかどうかを増額補助対象者の要件とすべきである。しかし、河川流域への排水の流出経路を調べることは困難であるならば、増額補助対象者の要件を地域別とすべきではない。代替案としては、地域別の要件を廃止して、住民税非課税世帯等の低所得世帯に対する補助を手厚くすれば、客観的で個別具体的な要件となりうる上、お金がなくて転換できない世帯の転換を促し近年停滞気味の転換数も増加する可能性もある。別案としては、スクリーニングによる増額補助の要件を取り払った上で、申請の先着順あるいは申請期間を短く区切って予算の許す範囲での手厚い補助金増額をすることも考え得る選択肢である。</p> <p>松山市は、河川の自浄作用を考慮した場合、単位面積当たりの負荷が高いエリアほど、河川がより大きな影響を受けるため、事業効果が高いと主張するが、補助1基当たりで軽減される汚濁量は地区ごとに変わるために、現状の補助金増額交付の要件は、公平性を犠牲にすることが許されるほどに公益性が高いと断言できる客観的で合理的な要件とは言い難い。補助金増額支給対象者を絞るのであれば、公平性と公益性の比較衡量をしたうえで松山市の正当性を主張しうる合理的な要件が必要である。</p>	<p>あらかじめ排水経路の調査を行い、補助を増額するエリアを決定することはコスト面で困難であるが、水質汚濁が著しい久万川の上流は、久枝地区のほぼ中央を流れているため、同地区は「水質汚濁が著しい河川流域」である蓋然性が高く、久万川の水質改善に有効と考えるため、引き続き優先して整備を行う。</p> <p>また、令和2年度から補助対象を大きく見直し、新築への補助の廃止や下水道事業計画内を補助対象外とする一方、補助対象地域全域で、単独処理浄化槽から転換する場合の配管工事費への補助限度額を引き上げるなど、老朽化が懸念される単独浄化槽の転換に重点化することで、更なる公益性の確保を図った。</p>	134

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
17	環境指導課	<p>(意見17)し尿収集手数料の改定の検討について</p> <p>上記(i)のとおり、前回のし尿収集手数料の改定は平成20年であるが、その際平成18年度のし尿処理実績を基にしている。愛媛労働局HPによると、平成18年度当時の愛媛県の最低賃金は、平成17、18、19年が614、616、623円となっていたのに対し、近年の最低賃金は、平成27、28、29、30年で696、717、739、764円となっていた。平成18年当時から毎年平均1%の増加しており、特にここ5年間は毎年2~3%の増加率で、平成18年度と比較すると、人件費が約2割近く増加していることがうかがい知れる。</p> <p>また、前述(i)に記載通り、松山市が試算する松山市全体のし尿収集事業の損益は赤字となっている。さらに、原価の計算資料をみると、し尿収集手数料の改定根拠となる原価のうち、かなり多くの割合を人件費(間接費含む)が占めていたことを踏まえると、平成18年当時よりも人件費の上昇によりし尿収集事業の損益は悪化していると考えるべきである。それでもし尿収集事業者がし尿収集事業をやめない理由として松山市の見解は、し尿収集運搬業者は浄化槽汚泥の清掃事業も併せて実施しており、浄化槽清掃料金は事業者に任せられているため、し尿収集運搬業者は浄化槽清掃事業の利益によって経営を維持しているとのことであった。</p> <p>この点、松山市ではし尿収集運搬業者も浄化槽清掃業者も許可が新規受付されていないため、新規参入が事実上制限されていることになり、松山市の浄化槽清掃業の市場は参入障壁がある状態になっている。このような状態にある場合、市場内の競争が制限されるため、市場の供給価格、つまり浄化槽清掃料金が高止まりやすくなり、浄化槽清掃事業で利益が出やすい環境となっていると考えられる。し尿関連産業は斜陽産業であるが社会のインフラとして必要不可欠であるため、新規参入制限という保護はある程度致し方ない対応である。</p> <p>しかしながら、し尿収集事業者が浄化槽清掃料金を高く維持したことによる利益でし尿収集事業の損失を補っているのだとすると、し尿処理手数料を支払う市民が経済的利益を得る一方で浄化槽清掃料金を支払う市民が経済的損失を被るということになり、経済的な公平性を害していることになる。このため、松山市はし尿収集運搬業者からし尿収集事業に係る損益等の実態調査を行い、例えば、地区ごとに収集コストが異なる場合には、その計算過程を明らかにしたうえで地区別にし尿処理手数料を設定するなど、各し尿収集運搬業者がし尿収集事業単独で採算が取れる水準の適切なし尿処理手数料の設定をしなければならない。</p>	<p>・意見を受け、事業者に対し貸借対照表や損益計算表の提出を依頼し入手するなど、し尿事業に関する積極的な情報収集に努めてきた。</p> <p>・平成20年当時と比べ、経費が高騰し汲取り世帯数も減少している現状を考慮のうえ、収支を再度試算し、現時点のし尿収集事業単独での収支も赤字と判断した。</p> <p>・そこで、令和6年度の条例改正でし尿処理手数料を10%値上げし、し尿収集事業単独で採算が取れる適正な価格に変更した。条例改正にあたっては継続的な市民周知や事業者との調整を行った。</p> <p>・新手数料は令和7年4月から適用されており、現在はし尿収集事業単独で採算が取れる適正なし尿処理手数料が徴収されている。</p> <p>・今後も定期的に実態調査を行い、適切な手数料設定となるよう適宜見直しを行っていく。</p>	139
18	環境指導課	<p>(意見18)し尿収集補助金の支給限度額について</p> <p>し尿収集事業者への補助金支給限度額は「松山市し尿収集事業補助金交付要綱」(昭和49年3月30日)第3条に「補助金は、し尿収集総量(浄化槽汚いでいを含む。)の75パーセントについて、100リットルにつき60円を乗じて得た額を限度とし、予算の範囲内において、交付する。」と規定され、松山市への質問によると、平成30年度のし尿汲取り量は11,739㎘、浄化槽汚泥量は104,632㎘であり、その限度額を計算すると52,366千円となり、当該補助金の実際支給額は50,000千円であるから、この条例の限度額の範囲内となっている。</p> <p>しかし、当該補助金はし尿処理手数料の市民負担を軽減するために交付するものであり、し尿処理手数料を低く抑えた結果生じるし尿収集事業者の当該事業における損失を補てんするための補助金であると考えるのが妥当である。そうであるならば、補助金支給限度額の基礎数値となるし尿収集総量の75%がし尿収集量に近似していることが補助金の目的に合致すると思われるが、現実には平成30年度のし尿汲取り量の割合は約10.1%であり、極めて不合理である。この計算式の75%を10.1%に置き換えて計算した場合の第3条の補助金支給限度額は7,052千円であり、実際支給額を大きく下回っている。ここで、総務省統計局によれば、愛媛県の物価水準は住居を除くと全国平均並みとされているが、全国平均の物価指数(持家の帰属家賃を除く総合指数)では昭和49年が「49.2」、平成30年が「101.7」であることから、物価水準の補正を加えた補助金支給限度額は14,577千円となり、物価補正後でも実際支給額を大きく下回っていることがわかる。</p> <p>また、同要綱により申請書のほかに補助金交付時に求める書類はし尿収集実績報告書と市税の完納証明書であり、し尿収集事業に係る業者ごとの事業損失がわかる資料が求められていない。そのため、実際に支給された補助金額が各業者の事業損失及び損失の合計と比較して高いのか、低いのかがまったくわからず、し尿収集事業の損益の実態に照らした補助金額の妥当性が検討されていない。</p> <p>したがって、当該交付要綱の計算式はその要綱の趣旨から考えて著しく不適当であり、実態に照らした要綱の見直しをしていかなかったことは松山市の適正な財政運営を行う上で極めて問題がある。松山市が補助金の支給を継続するのであれば、松山市は早急な実態調査を実施し、補助金支給の目的に応じて過度な支給となる範囲での補助金支給限度額の設定をするべきである。</p> <p>なお、参考として他市の補助金交付要綱を調べたところ、例えば収集地域別に収集1回あたりの補助額を明記しているもの(例:岡崎市)や、補助額を補助基準額(許可業者と事前協議)から補助事業収入を控除したものとし、年度ごとに補助事業に係る資料(し尿収集運搬料金年間売上実績報告書、し尿収集運搬料金年間売上明細書、し尿収集世帯台帳・異動票、補助事業に係る収支決算書、補助事業に係る従業員給与調書など)の提出を求めるもの(例:春日市)などがあった。松山市も補助金支給限度額の設定のために、そのようなし尿収集事業の詳細を把握できるような資料を入手して、実態把握に努めることが必要である。</p>	<p>「補助金支給の目的に応じ、適切な範囲で補助金が支給できる」新しい補助金交付の仕組みの検討を進めている。継続的に情報の収集等を行い、令和7年度中の改正を目指し、関係者との調整を進める。</p>	140

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
19	環境指導課	<p>(意見19)し尿収集補助金交付要綱の条文根拠の保存について し尿収集補助金交付要綱第3条に定めるし尿収集補助金の支給限度額の計算(し尿収集総量「75パーセント」「100リットルにつき60円」)の根拠について松山市に質問したところ、「(要綱制定時の決裁文書は残っているものの)根拠については不明である」との回答を得ている。 ここで文書作成当時の「松山市文書保存規則」第7条2項によると、同条2項(1)第1類のアに「条例、規則その他の例規の原議書」とあり、同条2項(2)第2類のウに「補助金に関する重要なもの」との記載があった。この点、要綱制定時の決裁文書の前提となる支給限度額の計算根拠資料がどちらの文書に該当するかについて、当該規則の管理課である文書法制課に確認したところ、第1類のア「条例、規則その他の例規の原議書」に準ずるものであるから、第1類に該当するとの回答を得た。そのため、同規則第7条1項によると、第1類に該当する書類の保存期間は永年保存とされているため、松山市は支給限度額の計算の根拠資料を永年保存が出来ていないことは同規則違反ということになる。 したがって、松山市は今後補助金の交付要綱の条文制定や改正の根拠資料を永年保存しなければならないと考えられるが、昨年度の包括外部監査での同様の指摘を受け、松山市文書法制課はこのような条例や規則、要綱等(以下「条例等」とする)の制定改廃の起案に際し経緯や積算等の根拠資料の保存の徹底をすべき旨を各課に通知し、実際の条例等の起案時においても根拠資料添付の有無を確認し各課への指導を強化していた。今後もこのような根拠不明の条例等の改廃がないように努めていただきたい。</p>	今後も、起案文書に係る根拠資料等の添付を徹底し、適正に保存する。	141
20	環境指導課	<p>(意見20)し尿収集補助金の実績報告について 一部の業者は松山市以外(底部町・東温市)からもし尿収集を行っているが、これらの市町からも(松山衛生事務組合立)浄化センターへの受け入れを行っており、業者の投入時の申告が事実かどうかを確かめていないため、松山市からのし尿収集量の申告に他市町からのし尿収集量が混入しているかどうかがわからないようである。 し尿収集業者が他市町からのし尿収集量の一部を松山市からのし尿収集量として報告した場合にはその混入を判別することができないが、し尿収集量の割合によって補助金受取り額の割合が決まる仕組みとなっている現状では補助金の支給額に誤りが生じる恐れがある。 現状でそのような支給額の誤りがあるという事実は特定されていないが、他市町からの収集量を意図的に多く報告することで、松山市の他のし尿収集業者が受け取るべき補助金を不当に多く受給できる余地がある仕組みは好ましくない。したがって、他市町への報告資料の入手・検証や松山市のし尿収集世帯への売上帳などの管理資料との整合性の確認などを行い、報告されたし尿収集量の妥当性を検証するべきである。</p>	補助制度の見直しの中で、新しい実績報告の仕組みを検討している。令和7年度中にその方向性を検討する。	141
21	環境指導課	<p>(意見21)「協定書」に基づく業界の自助努力による転廃棄等支援への市の関与について 松山市はし尿等の処理事業の規模が大きいことから、全国的にも見ても大規模なし尿処理場を抱える都市である。そのため、転廃棄への技術的な支援や経費補助などの経済的支援を盛り込む「合特法」による合理化事業計画に定めるような自治体の積極的な業界支援をすることは過度な民間への支援となる可能性もある。このことから、上記(ii)に記載する「協定書」は松山市以外であまり前例がないことだが、現時点において監査人が確かめられる情報から考えると、仕組みとしては理にかなった方式であると言える。 しかしながら、今後も一定程度までは公共下水道の整備を進めることができることから、業界の規模が縮小することは明らかであり、し尿収集業者やその同業者団体が自ら抛出できる積立金もおのずと限界がある。そのため、し尿収集業者が当初の予想よりも早く転廃棄をせざるを得ない状況になり、積立金の額が足りず支援金が不足する事態やそれに伴い松山市が経済的な支援をする可能性も想定に入れておかなければならぬ。 一般的に民間企業の業績悪化による廃業等はその状況を知られることで企業の廃業を早める可能性があり、通常限界近くになるまで情報が公開されない。そのため、情報が公開される段階に近づいてから、松山市が経済的な支援を行うことを検討し始めても間に合わない可能性が極めて高い。このようなことから、し尿を含めた一般廃棄物の適正処理を行う義務がある松山市はし尿処理が滞るような事態をさけるためにも事前にし尿収集業者やその支援団体である松山衛生事業協同組合の財務状況や事業の業績について把握し、事態悪化の兆候を見逃さないようにしなければならない。 したがって、松山市はし尿収集事業者の業界の実態を把握するため、し尿収集業者やその支援団体である松山衛生事業協同組合の決算書やし尿収集事業の事業損益計算書を入手し、今後の不測の事態に備えた対策を練り続けることが必要である。</p>	各し尿収集運搬業者の損益等の実態調査のため、令和2年4月のし尿収集運搬業の許可更新に際して、決算資料(損益計算書及び貸借対照表)の提出を求めた。今後も財務状況等の把握に努め、一般廃棄物の適正な処理体制を確保する。	142

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
22	清掃課	(意見22)生ごみ処理機器購入費補助支給後の継続使用について 事務事業シートによると、各年度の補助件数の目標は220件であり、平成26年度以降、一度も目標を達成した年度はない。目標を達成するために、市民に補助金制度を広く認知してもらい、補助金申請件数を向上させるための施策を推進・強化する必要があることは言うまでもないが、目標を達成するために単なる補助金のバラマキであっては、目標申請件数を達成したとしても当事業の目的が達成されたことにはならない。 そもそも、生ごみ処理容器等の設置に関する補助金の支給は、高額な生ごみ処理容器等の購入に対して補助金を支給することにより購入者の金銭的な負担を軽減し、生ごみ処理容器等を実際に利用する機会を提供することで家庭系ごみを減量することが目的であり、補助金の支給そのものが目的ではない。そう考えると、補助金受給後約1年程度の者の約3割が使用していないことは問題にすべきであり、松山市は補助金の支給前の申請者に対して処理機器の継続使用に努める旨を伝える、「面倒である」「たいへんにならない」原因を伝えるなどの補助金受給後の未使用者を減らす注意喚起をしていかなければならない。	アンケート結果を踏まえ、生ごみ処理容器の補助金を周知する際、実際に使用した方の様々な意見を伝えるようにします。 また、今後も適宜アンケートを実施するなど追跡調査を行い、未使用者を減らす対策に繋げていくとともに、生ごみ処理容器補助金の見直しなども行い、より効果的に家庭系ごみの減量に努めたいと考えています。	147
23	清掃課	(意見23)可燃ごみに混在している資源ごみの適切な分別の促進について 松山市では、平成27年5月に策定した「松山市一般廃棄物(ごみ)処理基本計画」において、再資源化の目標として「リサイクル CHALLENGE 26%」を掲げており、平成31年度に再資源化率を平成25年度の19.7%から26%に向上させる目標を設定している。 この点、「松山市のごみ排出量(平成9～29年度)」によれば、平成29年度時点での再資源化率は20.5%であり、目標である26%とは程遠い状況となっており、平成25年度の19.7%と比較してもそれほど再資源化率は向上していない。 上述のとおり、直近の平成30年度の調査データによると、可燃ごみに含まれているリサイクル可能品の混入率は16.2%であり、前回調査からは0.8%改善している。しかし、仮に混入率が半減し8%になった場合、平成29年度実績のごみ排出量をもとに監査人が計算すると、可燃ごみが6,898トン減少するとともに、再資源化率は4.7%増加し25.2%となり、松山市が目標として掲げる再資源化率26%に近づくことになる。また、紙類は売却が可能であり、紙類の売却により約12百万円の歳入(※)が見込まれる。 現在、松山市では可燃ごみに混在している資源ごみの適切な分別を促進するために、広報まつやま環境特集号を発行し適切な分別に対する市民の理解を促す、地域の廃棄物減量等推進員及び協力員とも連携し、分別・ごみ出しルールの指導・徹底を図る、転入者を対象とした単身者用「ごみ分別マナー」チラシなど各種啓発冊子を発行・提供する、広報番組に出演するなどして、資源ごみの適切な分別を市民に周知しているが、実施した施策の効果を検証し、効果が認められる施策については促進するとともに、効果が認められない施策については別の施策を検討すべきである。	可燃ごみの中のリサイクル可能なプラスチック製容器包装および紙類について様々な機会を捉えて適切な分別排出について啓発してきました。 啓発方法毎の効果の検証は困難であるものの、啓発を継続することは重要であると考えています。 また、啓発効果の調査については、広範にアンケートを行うなど、周知度や実践の様子などの検証を行い、より効果的な啓発を行い、事業を継続していきたいと考えています。	147
24	清掃課	(意見24)事業の名称による業務内容の誤認の恐れ 当該事業は家庭から排出される資源ごみ等を「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(平成二十九年六月十六日公布(平成二十九年法律第六十一号)改正)に基づき、松山市の責務において、ごみ集積場所から選別施設や処理施設まで運搬しているにすぎず、資源化を促進しているとまでとは言い難い。にもかかわらず、「資源化促進事業」と言う名称は市民に対して事業の活動内容を誤解させる恐れがある。 したがって、当該事業の名称は、主たる業務が資源ごみ等の運搬業務であることに鑑みて、事業の実態を正確に表すため、例えば「資源ごみ等収集委託事業」等の名称にするのが適切であると考える。	左記意見事項を踏まえ、有効性について、以下のような検討を行いました。 ●本事業では、プラスチック製容器包装、ペットボトル、金物・ガラス類などの資源化物をごみ集積場所から選別保管施設まで収集運搬とともに、不適合物除去や金属類の選別等を行うことにより資源化を促進しています。 ●資源化物収集の際には、未分別ごみに違反理由を明記したシールを貼付し、市民に再分別を促すなど、ごみ分別ルールの徹底によるリサイクルの推進も行っています。 ●事業の内容や実施の目的を変更していない状況での名称変更是、市民に対して、あたかも事業内容に変更があったかのような誤解を与える恐れがあります。 以上より、現事業名は適切であり、外部監査人から頂いた上記の御意見は、有効性が乏しいと思われることから、対応策を講じないこととします。	150

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
25	清掃課	<p>(意見25)水銀廃棄物の適切な保管について 破損した廃棄物がドラム缶一杯になるまでは、作業中は下記の写真のようにドラム缶を密封せず、ペニア板を置いているだけであるが、ドラム缶は屋外で保管しており、風雨による飛散リスク、雨に濡れるリスク、地震等による転倒で流出するリスクがある。 「家庭から排出される水銀使用廃製品の分別回収ガイドライン」(環境省 廃棄物・リサイクル対策部 廃棄物対策課 平成27年12月)によれば、水銀廃棄物は「回収した水銀使用廃製品の積替え作業を行う際には、水銀使用廃製品の破損が生じるおそれがあるため、作業時に破損しないよう、また破損した水銀使用廃製品から水銀の飛散・流出を防止するよう、十分な措置を講じる必要がある。」とあり、また、その具体策として「水銀使用廃製品が破損した場合は、密閉できる容器等に入れて、水銀の飛散・流出を防止する措置を講じる必要がある。」と記載があるが、ペニア板で蓋をしている程度では容器に入れて密閉している状態とは言えない。 松山市によると、当該水銀廃棄物の有害性は極めて低いため、人体に問題が生じるリスクはほとんどないとのことであるが、そうであったとしても、ドラム缶の転倒等の際に即対応ができる作業中はともかく、作業終了後から次の作業開始までの間は、地震等によるドラム缶等の転倒・飛散・流出を防止するために、適切に密閉して保管する必要があると考えられる。市民の安心・安全のため、徹底を心掛けいただきたい。</p> 	<p>令和2年4月から、容器が一杯になるまでは、屋内で容器を保管するよう変更し、水銀の飛散・流出を防止しています。 容器の蓋についても木製から鉄製に変更するとともに、作業開始時に鉄蓋を開け、作業終了後に鉄蓋をすることで、密閉管理をしています。</p>	154
26	清掃課	<p>(意見26)松山市が回収する小型家電の範囲について 「資源の有効な利用の促進に関する法律」により、自治体以外にもパソコン等はメーカーが回収してリサイクルしていることを理由として、松山市ではパソコン等を小型家電回収の対象外にしている。しかし、パソコン等も「使用済小型電子機器等の再資源化の促進に関する法律」の回収対象品目であり、松山市が回収することもできる。 この点、メーカーが回収する場合は、ユーザーが発送の段取りを行ったうえでメーカーへ発送しなければならないなど手続きが煩雑である。市民の利便性を考えると、メーカー回収のみではなく、南クリーンセンターでの回収、小型家電回収ボックスや粗大ごみとして回収してもらえる等の複数の選択肢を有するほうが市民の便宜が図れるものと考える。 したがって、市民の利便性を踏まえるとパソコン等も松山市が回収する小型家電の範囲に含めかどうかを検討することが望ましい。</p>	<p>令和2年4月から、新たにパソコン等(ブラウン管のモニターを除く)を粗大ごみとして回収しています。</p>	155
27	清掃課	<p>(意見27)パトロール実施日の見直しについて 上述のように、現在資源化物を持ち去り行為防止パトロールは平日のみしか実施されず、祝日はパトロールを実施していない。そのため、祝日であったとしても資源ごみの収集がある以上、資源化物持ち去り行為は行われる恐れがある。 したがって、資源化物持ち去り行為の防止対策として、パトロールの実施はごみカレンダーの収集日に合わせて実施することが効果的であると考える。</p>	<p>過去のパトロール及び市民通報から、祝日は持ち去り行為がほとんど行われていないことを覚知しています。(おそらく、持ち去った紙類を買い取っている紙問屋が休みとなっていることが原因だと思われる) そのため、現状は祝日のパトロールを実施していませんが、今後、通報が相次ぐ等、状況が変われば実施を図るものとします。今後も、持ち去り行為者の実態を注視しながら、効果的な運用となるよう心がけたいと考えています。</p>	158

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
28	清掃課	(意見28)資源化物持ち去り行為防止対策の効果的な運用について 資源化物持去り行為は、以前は単独によるものが主流であったが、最近では複数での行為者による組織的な持ち去り行為が増加している。このため、警察OBの嘱託職員4名を中心取締を実施している。この現行体制での継続的な防止対策により、市民生活の安全・安心の確保はもとより、資源化持ち去り防止に伴う壳渡量の増加による歳入などに一定の効果を上げてきてている。「資源化物持去り行為年度別処理件数の減少は取締による抑止力が働いたものと推察できる。ただ、持ち去り行為者は松山市の盲点を突くなど悪質・巧妙化していることも否定はできない。 そこで、今後より一層の効果を上げるためにには、取締計画や実施方法を再検討する必要があるであろう。その一例として、警察OB以外にも資源化持ち去り防止の知見を有するチームメンバーを参加させるなど対策チームの補強を図ることも考えられる。 また、市民の通報によって対策チームが駆けつける、張り込みを行う等、市民の通報が資源化物持去り行為の摘発につながった事例がある。市民の自発的な協力による通報が年間30件程度しかない現状を考えると、通報に関する市民に広く周知されている状況とは言えない。そこで直接市民と接することができる学習会等で啓発するなど、市民の協力が得られるよう啓発活動を推進する必要があると考える。そうすれば、市民により資源化物持去り行為が常に監視され、何かあれば通報される状況となり、資源化物持去り行為の抑止により一層効果が表れるかもしれない。 資源化物持去り行為は条例違反であり、市民生活の安全・安心を確保するための必要経費であると考えれば、相応のコストを今後もかけていくことについては、効果的な運用を行うと言う姿勢がみられる限り市民の納得も得られるのではなかろうか。	資源化物持去り行為防止パトロールは、その業務の特性上、起訴に係る警察行政の専門的な知識及び技術を要します。そのため、警察OBによる補佐を受けているのが現状です。 本業務を職員が行う場合には、OJTによる知識吸収ではなく、一定の知識を履修してから業務に携わることが望ましいことから、今後、計画的な人員増を立案し、人材育成に努めれば可能です。 市民による持ち去り行為の監視と通報については、過去の経験上、困難であると考えます。持ち去り行為が最も活発であった平成21年頃、毎日50件を超える市民通報が寄せられていたが、中には直接持ち去り行為者と対面し、現場で口論等トラブルを引き起こしていたケースが散見されました。左記指摘にあるように、持ち去り行為者が組織化され、悪質性を増している昨今、市民に通報協力を広く周知した場合、通報だけに留まらず、行為者に詰め寄る市民(主にごみ当番や地域役員)が危険に晒される恐れがあるため、現状では市民協力を広く呼び掛けることは差し控えたいと考えます。 今後も業務実施に係るコスト意識に留意し、効果的な運営に努めます。	158
29	清掃課	(意見29)未使用時間が多く広い休憩室の共用の検討について 上述のとおり、清掃課事務所は老朽化が進んでいたことから、平成30年度に大規模改修工事を行った。改修工事を行う際には、他の地区への移転、プレハブの仮施設を設置して既存敷地内の新規の建替えも検討したが、費用対効果の観点から、既存の建物を改修する方法を採用した。 その結果、延べ床面積は3,050.71 m ² と設立当初から大きな変更はないが、現業職員の減少に伴い、設立当初から比べると建物内のスペースに余裕が見受けられている。その一方で、本庁では会議室の不足に伴い、近隣に複数の外部施設を有料で賃借している状況である。 ここで、下記の写真のとおり3階研修・休憩室は特に広い空間となっているが、100名程度の清掃作業員等が同じ時間帯で休憩をとっていることである。民間の事業会社でこのような広い休憩室を有することはまれであるため、優遇されている感は否めないのであるが、特に厳しい肉体労働であり作業の扱い手の確保が難しい事業であることを踏まえると、廃棄物の処理及び清掃に関する法律において市町村の責務とされる一般廃棄物の適正処理のために直営事業での作業員の安定的な確保が必要であることを説かれると、作業員の反発を避けたい松山市の心情は一定理解できる。しかしながら、これだけの広いスペースを休憩時間以外ほとんどどの時間利用していないことは、松山市役所全体で部屋が不足している状況を鑑みると好ましい状況とは言い難い。したがって、未使用時間が多くとも広い3階の研修・休憩室については、利用していない時間帯には松山市役所内の他部署でも研修等で利用ができるようにするべきであり、また、作業員の減少に伴い休憩室としても必要以上に広くなっている空間については間仕切りをして書庫として利用するなど、市役所全体として有効な活用方法を考えるべきであろう。	当初、令和2年度から休憩室を他課でも利用できるように関係課と協議を行い準備していたが、新型コロナウイルス感染症拡大防止と事業継続の観点から、作業員の班間の交流を避けるため、休憩室を区切り2つの部屋にするなど、作業班ごとに控室を用意しており、現在休憩室は利用できない状況です。 新型コロナウイルス感染症が終息した段階で、改めて関係課と協議を行い、貸出しに向けて準備を行います。	162
30	清掃施設課	(意見30)施設導入時のライフサイクルコスト検証について 上記の随意契約で荏原環境プラント株式会社を選定している理由として、運営委託にあたっては『各種機器設備の特許権や専門性を考慮すれば、市の職員で対応することは困難であり、当該施設建設メーカーの技術力が不可欠』、補修工事にあたっては『プラント独自の技術で建設された施設の改良工事であり、特殊性が極めて高く建設メーカーでなければ実施不可』という理由で、荏原環境プラント株式会社を選定せざるを得ないのが現状である(『』は市の随意契約に関する協議録から抜粋)。 建設時に将来の運営・補修のコストを見越した検討がなされたか否かは南クリーンセンターの竣工が平成6年と四半世紀近く経過しているため検討することはできない。しかしながら、①竣工以後の維持修繕コストについて入札等の競争性を確保した手続きをごみ処理施設において実施することが難しいこと、②相当規模の継続的な保守・運用を当初の落札事業者と複数年にわたり行う必要性があることは、今後も変わらないと思料する。 今後検討されることが予定される中長期の施設整備計画については、設計費用、建設費用、保全費用、解体費用など建物にかかる生涯コスト全てを検討することで極端な安値落札などの問題の発生を防止し、質の高い低廉な施設整備を実現することが望ましい。	今後の中長期の施設整備計画策定時には、建設に係る費用のみならず、設計費用や運転管理費及び修繕等にかかる費用について総合的に検討を行った上で算出し、費用対効果を考慮した質の高い施設整備を行ってまいります。	182

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
31	清掃施設課	<p>(意見31)松山市新西クリーンセンター整備・運営事業運営業務委託先の経営状況把握</p> <p>PFI事業の目的は、官民の適切な役割分担に基づく官民パートナーシップの下、公共施設等の整備及び当該施設を利用する公共サービスの提供を選定された民間事業者にゆだね、国民に対して低廉かつ良質なサービスを提供することにある。このため、市は、民間事業者との対話に心がけながら、提供されるべき公共サービスの水準を示し、公募の上、民間事業者を選定し、当該選定事業者の提案した具体的な業務にPFI事業契約を締結し、選定事業者が契約義務として担うべき業務の内容を規定している。</p> <p>モニタリングとは、かかる選定事業者による公共サービスの履行に關し、約定に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段であり、市の責任において、選定事業者により提供される公共サービスの水準を監視(測定・評価)する行為である。</p> <p>松山市においては、上記のように運営管理状況及び周辺環境のモニタリングは適宜実施されている。また、財務状況に関しては、毎年会計監査人の監査報告書が付された決算報告書と事業報告書の提出を受けており、清掃施設課は本決算書について、複式簿記の知識を有する職員が提出された関係書類に基づき、運営会社の説明を受けながら、可能な範囲で経営状況を確認しているとのことである。</p> <p>監査報告書が添付されていることは決算報告書の適正表示を裏付けるものであるが、松山環境テクノロジー株式会社の経営状況の良否を示すものではない。従って、経営状況の把握にあたってはあくまで松山市が決算報告書の内容を分析し判断し、その証跡を保管する必要がある。市も決算報告書の分析の必要性は理解して複式簿記の知識を有する職員が可能な範囲で経営状況を確認はしているものの、確認作業の証跡は残されていない。これでは何をどのように確認したのかを検証することが出来ない。今後は市の担当者が確認を行った場合には、判断に至るまでの作業の証跡を保管しておくことが求められる。</p> <p>とはいっても、決算報告書の内容を分析するにあたっては、官庁会計とは異なる民間企業の複式簿記や会社法などの専門知識を必要とする。そのため、あくまで清掃施設の管理を担当する清掃施設課担当者での検証が難しいことも踏まえれば、専門家に対し決算報告書のどこを検証すべきかを要約したモニタリングチェックシートの作成等の依頼を検討することも適切な財務状況のモニタリングに資するものと考える。</p>	<p>担当職員が研修等により企業会計の専門知識を一定程度理解することで、継続的な経営状況の把握に加え、職員の人材育成につなげていくこととします。</p> <p>また、確認作業の証跡は後任者に引き継ぐこととします。</p>	187
32	廃棄物対策課	<p>(意見32)リーフレットの年度更新について</p> <p>上述の(i)に記載のとおり、A4サイズ3枚を折りたたみ1枚にした事業系ごみ啓発用リーフレットは毎年度更新されているとのことであったが、廃棄物の区分や処理を委託する際の留意事項などの基本的な事項は大きくかわりないということから、更新頻度が高い箇所と更新頻度が低い箇所があり、変わらない部分については毎年印刷し直し郵送する必要性に乏しい可能性がある。いつも決まった内容、もしくはほとんど決まった内容で送られる書面は事業者の目に留まらず、内容を精査せずに廃棄されるおそれもある。</p> <p>リーフレットの印刷数や印刷ページ数が多くなるのであれば、変更がほとんどないページと変更されやすいページでリーフレットを分冊化して部分的に翌年度以降も継続的に使えるようにすることも一案であり、あるいは、変わらない部分は市のホームページを参照し変更のある部分を手直しして印刷したリーフレットを作る案もある。つまり、リーフレットの作り方を工夫することで、数年間トータルの印刷ページ数を減らせるということである。さらには封筒の消費数や郵送数を減らすため、松山市から他の事業者への発送書類と共同での発送を検討し、松山市全体での郵送回数を減らす努力をすべきである。それらの努力により財政支出を抑えられるであろうし、最終的に松山市全体で廃棄される紙面を減らすことは環境保全にもつながることから、環境部に属する廃棄物対策課においては特に意識するべき課題であると言える。</p>	<p>令和2年度はリーフレットを作成しないため、令和3年度から分冊化によってページ数を削減することとした。</p> <p>文書の共同発送については令和2年度から実施し、当課の文書発送と同時に、市内の事業所に発送予定の文書があるかどうか環境部内で募集した。(結果として応募なし)今後も状況に応じて募集を行っていくこととする。</p>	200

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
33	廃棄物対策課	(意見33)廃棄物適正処理映像放映業務の目標と終期の管理 <p>上述の(ii)に記載のとおり、廃棄物適正処理映像放映業務は平成30年度に開始した業務であるが、広告ディスプレイによる一般事業者向けの啓発業務となるため、その直接的な成果を測るのが難しい業務である。松山市の事業所数は21,001か所、従業者数は215,683人(松山市統計書(平成29年度))であり、そのすべての事業所、従業者に周知をするのは容易ではない。そのため、リーフレットのような紙面による周知では足りず、映像による周知が必要とされることはある程度理解できるものである。</p> <p>しかしながら、広告媒体ごとの広告効果を実感することはさらに容易なことではない。特定の顧客に商品やサービスを販売・提供する場合には一人一人の顧客からアンケートを取ることで広告効果の実態把握が可能であるが、一般大衆向け広告媒体を利用した場合の一定の情報の周知効果の把握は、別の広告媒体の効果と区別することが容易でなく、顧客が特定できないことから協力を得づらい上にアンケートの回答の信頼度も低くなる傾向がある。そのため、広告媒体ごとの広告の成果の検証が難しいことから、あらかじめ利用期間や終了検討時期を定めて開始しないと、前例を踏襲し続けて事業をやめることができなくなるおそれがある。ともすれば少額の宣伝費は一者特命の随意契約により、特定の広告媒体を有する特定の業者との取引が延々と続き、機会の公平性を害するおそれもある。</p> <p>したがって、本件業務に限らず、広告宣伝をする場合にはあらかじめ目標と終期の設定時期を定めた上で、原則としてその期間を超える広告を継続しないように運用することや、非現実的な長期間の終期を設定しないことなどの歯止めをかける必要性があると考えられる。</p>	(廃棄物対策課) <p>廃棄物適正処理映像放映業務の実施により、一般事業者への適正な廃棄物の処理の必要性を広く周知するといった啓発目的を達成したと考えられることから、令和2年度で事業を終了した。</p> <p>また、今後、広告宣伝による啓発等を実施する場合は、予め目標や終期を設定し啓発の手法や効果について検証を行うこととした。 (人事課) なお、令和2年度から、全ての事務事業について、最長3年の事業終期または事業の終了・継続の検討時期を設定し、検討時期の到来年度には、事業の実績を踏まえて次年度以降の事業の方向性を検討する仕組みを導入した。</p>	201
34	廃棄物対策課	(意見34)単価契約から総価格契約への見直し <p>そもそも単価契約は、同一の品種及び規格の物品の購入、同一仕様の製造、修理、サービス等が一定期間内に継続して行われる場合であって、かつ、あらかじめ数量を確定できない場合に行われる契約の形態である。</p> <p>しかし、前述の(i)に記載のとおり、不法投棄防止夜間パトロール業務は年間の業務内容が仕様書により明確であることから、年間の業務量は概ね確定しており、日々のパトロールが単純にその日ごとで適当に決められているわけでも反復継続して行われているわけではなく、一定の期間でまんべんなく市内の不法投棄の頻発する地域を回る必要があることから、同一仕様のサービスを継続して提供を受けるような類の契約ではない。そのため、当該契約の内容は単価契約にないと考えられる。</p> <p>また、本件業務を請け負うにあたり、週に5日のペースでの業務ができる2名の人員を配置する必要があるが、夜間とはいえ年間を通じて安定して2名の雇用を確保できるという点において、民間としても入札や見積に参加しやすい業務である。さらに、現在の仕様上も車両や車両に係る消耗品も民間がまとめて調達し用意することとなっており、トータルでの市の支出を抑えられる可能性が高まることから、年間での委託契約になっていると思われる。どのように考えると、総価格契約の形態の方が委託業務の仕様と合致しており、支出額の内訳が不明確になる単価契約よりも、総額で支出額が明確になる総価格契約の方が競争性を高める可能性もある。</p> <p>以上のことから、本件業務は単価契約ではなく、総価格契約とすることが望ましいと思われる。</p>	本業務については、大規模な不法投棄事案や大規模災害、委託先業者に発生した突發事情など、不測の事態によりパトロールの実施回数に変動が生じることが懸念されるため、実施回数を事前に確定することは困難であることから単価契約方式を採用している。 しかしながら今回、上記意見事項があったことから、実効性・有効性について検討したところ以下のとおりとなった。 <ul style="list-style-type: none">●入札指名業者からの聴取 令和2年度に指名競争入札業者として指名した警備業者11社の内、9社が入札を辞退しており、その理由は、8社が「人員確保が困難であるため」、1社が「会社都合」であったことから、これらの業者に対して、「辞退理由の詳細」「単価契約から総価格契約へ変更した場合の入札金額への影響」について聴取した。 入札辞退の理由としては、<ul style="list-style-type: none">・職員の募集を行っても人員が確保できない、また、入札のためだけに人員を確保することはできない。・警備員の単価は年々上がっており、車両購入等の経費を考えると、現在の入札価格では業務を受けられない<p>単価契約から総価格契約へ変更した場合の入札金額への影響については、<ul style="list-style-type: none">・単価契約と総価格契約とで入札金額に変わりはないなど、殆どの業者において余剰人員がおらず、新規業務を受け付けられないのが実情であり、契約方法による影響は無いことが判明した。</p><p>なお、令和2年度の建築保全業務労務単価Ⅱを基に、年間250回のパトロールを想定して単価契約、総価格契約をそれぞれ積算したところ、単価契約が6,985,000円であったのに対し総価格契約では7,003,590円と、総価格契約の方が18,590円高くなつた。</p><p>以上のことから、総価格契約よりも単価契約の方が実行性・有効性が高いと判断し、対応困難とする。</p><p>ただし、今後は入札指名業者の選定基準を隨時見直すなど、指名業者の範囲を広げて実施することを検討する。</p>	205

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
35	廃棄物対策課	<p>(意見35) 予定価格と入札価格にかい離がある場合の入札事務の検証について 前述の(ii)に記載のとおり、不法投棄防止監視カメラの販借に関する入札では、予定価格と入札価格に4倍近いかい離があった。にもかかわらず、予定価格の算定過程に問題がないかどうかの検証がなされていなかった。</p> <p>この点、松山市に確認をしたところ、契約課の案件となる物品売買契約などでは予定価格と入札価格との大幅なかい離があった場合に、事後的な入札事務の検証がなされているとのことであったが、本件については原課である廃棄物対策課でなされた入札のため、契約課では何らの検証は行わないものであるとのことであった。あるならば、原課において事後検証を行い、予定価格の積算価格の正当性を確かめるべきであったが、これがなされておらず、本件のようなミスを防ぐための対策を取ることができていなかった。</p> <p>ここで本件について詳しく調べてみると、海外メーカーの製品による入札価格の下落がどの入札参加者においても見られたことから、すでに海外製監視カメラが一般化していることが推察される状況であったが、予定価格の積算においても考慮されず、仕様書においても何らの言及がなかったことから、事前には検討がされていないものと見受けられた。</p> <p>過去に海外メーカーの製品の取引実績がある場合には、製品の事後的な問題報告の有無や価格水準の参考をすることができたはずであり、予定価格が高すぎたことからも明らかであるが、これらの事前の調査が足りていなかったと考えられる。</p> <p>したがって、今後予定価格と入札価格に大幅なかい離があった場合には、事後的な検証を行い、問題が見つかった場合には適切な対策をとるべきである。</p>	<p>今後、予定価格と入札価格に大幅なかい離が見られた場合には、予定価格の積算内容等を検証し、設計誤り等が発覚した場合は適切に対応する。</p> <p>また、これまで業者見積により予定価格を算定していたが今後このようなことがないよう、過去の予定価格に対する入札価格の割合を参考にし予定価格を算定することで、入札価格とのかい離幅を減少させ、入札事務の適正化を図るよう改めた。</p>	206
36	廃棄物対策課	<p>(意見36) 多額の研修費用の必要性や経済性の検討 上述の(iii)に記載のとおり、廃棄物行政に携わる自治体向け講習会は高度な知見を得るために、産業廃棄物に関する法や規制、行政に関すること、これらの事例のパネルディスカッションであり、短時間でレベルアップすることを目的に高度な知見を有する専門家を講師に招いて開催しているとのことであるが、平成30年度にあっては7月の豪雨災害の影響で参加者は35名と少数であり、例年であっても50名程度である。</p> <p>そのため、一人当たりの研修費用も多額になっており、松山市ではこのような高額な研修を課全体で受けることはまれであることから、その必要性や経済性を考慮して、例えば、以下のようないかんばり検討が必要と思われる。</p> <p>まず、研修内容の産業廃棄物に関する法律や規制については他の職員や県や国の職員による講義でも代替可能なものは別の機会を設けて実施すべきである。過去に何年も講義を受け続けているのであるからある程度の知識やノウハウは市の職員にあるはずであるし、今後も継続的に必要となる知識やノウハウは蓄積していくしかなければならない。行政に携わる松山市職員にはその責務があるはずで、その知識やノウハウをいつまでも専門家任せで良いはずはない。</p> <p>その知識やノウハウを蓄積するためには、業務内容の見直しも必要である。講義に直接関係のある資料の作成は講師がつくる必要はあるが、会場の手配や配布資料の印刷発送などの事前準備、講義内容のテープ起こしや講義内容の要約、研修報告書の作成は市の職員で本来できる作業と思われる。むしろ講義内容のテープ起こしや講義内容の要約、研修報告書の作成といった業務は研修を受けた側が研修内容からの知識やノウハウを蓄積するために有用な作業であるから、松山市職員が自ら実施すべきである。</p> <p>そのほかの業務についても、参加対象がほとんど内部の職員であるから講習会のチラシの作成は不要であろう。アンケートのとりまとめは講師サイドの受託者に行わせるのは不当な操作が行われるリスクもあるため、これだけの高額研修である以上は松山市の職員がやらなければならぬ作業である。これらは委託料の金額と合わせて見直すべき業務と言える。</p> <p>地方自治法第2条第14項には「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」とある。その趣旨を踏まえると、たとえ有用な研修であったとしても、その費用対効果を考えたうえで任せるべき業務を絞り、最少の経費で最大の効果を挙げることを考えいかなければならない。</p>	<p>これまでの講習会の開催により、研修の水準や開催ノウハウ等について一定の知見が蓄積されたことから、令和2年度からは、委託業務を廃止し、講習会開催に係る事前準備、講師の招聘、講義内容のテープ起こしや要約、研修報告書の作成等を職員で行うこととした。</p>	207

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
37	廃棄物対策課	(意見37)廃棄物処理施設審議会等運営支援業務委託の業務内容の変更の検討 廃棄物処理施設審議会等運営支援業務委託の業務内容については明確な記録があるものとないものがあり、目に見えない相談時間があるそうだが、審議会の運営に当たり議事録等の作成事務の委託も行っており、審議会に事務局として参加する松山市の職員がレコーダーを用いて自ら実施可能と思われる業務の委託をしている。 ここで、報告書上の業務回数で委託総額を割ると、1回あたり30万円を超える金額となり、専門性が極めて高いとはいえない非常に高価な単価であると言える。しかし、1回あたりの委託料が高いことは間違いないが、国内において競争相手がおそらく存在しない領域と考えられることから一般に妥当な市場取引価格はうかがい知れず、正直なところ本件の委託業務の単価を批判しうる根拠を明示できない。 市民の血税を用いている以上は、このような高い委託料を払わなければいけない業務はできるだけ厳選し、自らできる業務は自ら実施すべきである。そのため、松山市は少なくとも議事録などの比較的平易な業務については自ら実施することで委託料を削減できるように努めるべきであり、委託料の減額、ひいては最終的な助言業務の終了時期についても具体的な検討をすべきである。	ご意見を踏まえ、令和2年度の委託契約からは、AI会議録作成システムを活用し、市内部で会議録の作成を行なうなど、審議会運営に係る委託内容を見直し、経費の縮減を図った。また、最終的な助言業務の終了時期については、国の支援を受ける産廃特措法事業として菅沢町産業廃棄物最終処分場不適正処理事業の対策事業が終了する時期である令和2年度と考えていた。しかしながら、令和2年度に審議会に新たな諮問を行い、令和3年度以降も技術的な助言を得ることとなつたため、引き続き令和3年度も予算計上を行つた。 なお、今後の助言業務の必要性は、審議会への諮問の内容を踏まえ、適宜検討を行っていく。	208
38	廃棄物対策課	(意見38)廃棄物処理施設審議会等運営支援業務委託の委託料の処理事業変更の検討 上述の(iv)に記載のとおり、廃棄物処理施設審議会は菅沢町産業廃棄物最終処分場に関するのみを扱うわけではないため、本件の委託料は廃棄物適正処理事業の事業費として処理されている。 しかしながら、審議会の資料を見てもその実態は多くの部分が菅沢町産業廃棄物最終処分場に関することであり、委託業務の範囲も菅沢町産業廃棄物最終処分場に関するのみであることから、この委託業務は当該処分場工事の適正な監督をするためのセカンドオピニオンとしての位置づけを持っていると考えられる。審議会の審議内容には、菅沢町最終処分場不適正処理事業を契機として行われる市の再発防止策に関することも含まれるが、菅沢町産業廃棄物最終処分場に関する円滑な検討を進めることも目的としていることは明らかである。このような審議会は特別な目的をもっていることから他の産業廃棄物処理施設の審議会と分けて菅沢町産業廃棄物最終処分場に関する審議会として運用すべきものである。 このままでは産業廃棄物最終処分場支障等除去に係る費用が過少に集計され、公開されている産業廃棄物最終処分場に関する費用が適正に表示されないこともある。したがって、本件は廃棄物処理施設審議会とは別の菅沢町産業廃棄物最終処分場に関する審議会として運用したうえで、その目的に即した事業である、産業廃棄物最終処分場支障等除去事業として処理し、当該事業に係る費用であることを明らかにすべきである。	いただいたご意見を踏まえ、廃棄物適正処理事業の事務事業区分の見直しを行つた。審議会運営事業を別事業として位置付け、令和3年度から松山市廃棄物処理施設審議会運営事業として事業分割を行つた。	209
39	廃棄物対策課	(意見39)許可業者検索サイトの評価指標等について 上述の(v)に記載のとおり、松山市はサイト運営の実績として、ページビュー数(以下、この意見において「PV数」とする)及びユーザー数(訪問者数)のみの把握で十分であると考えていたため、許可業者検索結果PV数(検索した回数)や、直帰率及び離脱率は把握していなかった。 しかし、許可業者検索結果ページは許可業者検索サイト(以下、この意見において「本サイト」とする。)における訪問者に提供する成果物である。その検索回数は本サイトが有效地に利用された回数を示すものとなるため、間違った本サイト内の行動回数や誤って本サイトに流入したユーザー(訪問者)の行動回数を含んでしまうPV数よりも、許可業者検索結果PV数(検索した回数)の方がサイトの成果指標として有用である。また、直帰率は最初のページだけのぞいて帰った割合を示す指標であり、誤って本サイトに流入したユーザー(訪問者)の割合がわかるため、サイトの入り口となるリンク元の問題の有無の把握の端緒となる。離脱率はサイトのページごとに把握すればどのページが最後に閲覧されたかがわかる指標となるため、検索結果とその結果示される各業者の詳細説明ページまで訪問者がたどり着けたかどうかがわかり、有效地に検索サイトが機能しているかどうかが把握できる。これらを合わせるとPV数の中に含まれる非効果な閲覧がどの程度あるかがわかるようになり、サイト全体及び各ページの問題の有無の把握の端緒となることが期待される。 したがって、サイトの有効性を評価する指標として許可業者検索結果PV数(検索した回数)を把握し、サイト運営の問題の把握に役立つ指標として直帰率と離脱率を把握することが有用であると考えられる。また、専門業者に尋ねれば直帰率や離脱率以外にも役立つ指標もあるかもしれない。これらの把握は事後的に手作業で集計するのは手間がかかるため、サイトをアクセス解析するプログラムが必要と考えられるが、事後的な解析を業者に頼むと追加コストが高くつくおそれがある。そのため、ウェブサイトに追加プログラムせずに不定期または定期でアクセス解析をするのか、次回のウェブサイトの更新時にプログラムに織り込むか、費用対効果を考慮しつつ指標把握の検討をしていただきたい。	いただいたご意見を基に、検索サイトの評価指標等について見直しを行い、令和元年度からサイトの有効性を評価する指標である許可業者検索結果ページビュー数(検索した回数)や、サイト運営の問題の把握に役立つ指標である直帰率や離脱率を把握している。	211

<令和元年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『環境対策及び廃棄物の処理に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
40	廃棄物対策課	(意見40)廃棄物適正処理事業の細分化の検討 「③事業の概要」の主な業務内容の表でも示したとおり、廃棄物適正処理事業には10以上の様々な種類の業務がまとめられており、「廃棄物を適正に処理する」という大目標が同じだとしても、許可や指導に、パトロールや会議の出席旅費等、講習会と審議会運営委託と個々の業務の目的や手段があまりにも異なるものが混ざられている。 この中でも多額な支出に該当する「廃棄物処理施設審議会等運営支援業務委託」については、事業内容に「松山市廃棄物処理施設審議会(専門部会含む)の開催」、主な取組内容に「松山市廃棄物処理施設審議会の開催」とあるだけで、その中身は一切触れられず、その成果や問題点も不明であるし、「廃棄物行政に携わる自治体向け講習会」に至っては一言も触れていない。市税の用途についての適切な説明をするための事務事業シートにおいて、これでは市民への説明責任が十分果たせていないと考えられる。 支出が少額なものはともかく、このように大きな支出額となる業務を目的や手段が異なる他の業務とまとめて一つの事業とすることは問題がある。行政の支出の透明性を高めるためにも、松山市は事務効率化を求めた安易な事業統合に歯止めをかけ、十分な説明責任が果たせる範囲まで事業を細分化することが望ましい。	当課の事務事業は、菅沢町最終処分場での不適正処理事業が発覚するまで、廃棄物適正処理事業と事業系廃棄物適正処理事業の2事業であった。 廃棄物適正処理事業の中には、廃棄物処理業の許可、不法投棄、PCBに関する事業などがあるが、それぞれの事業が密接に関連してくることから、事業の細分化を行っていないかった。 しかしながら、いただいたご意見を基に、今年度から細目事業毎に細分化し、事業の透明性を高めた事務事業シートで事業検証を行うこととした。	212
41	廃棄物対策課	(意見41)複数の採水・検査の契約を統合することの検討 上述の(i)に記載のとおり、松山市において本件最終処分場の周辺で水質検査に係る取引が平成30年度中に3つあった。法令で義務付けられた水質検査、処分場安定化に向けた今後の維持管理計画の検討のための水質検査、災害や豪雨等により処分場周辺に異変が生じた場合等に緊急的に行う必要のある水質検査と、別々の目的で実施されているようである。 しかし、それぞれ共通する内容が含まれる検査を行っており、採水地も処分場の近くであるため、契約を統一して効率的な採水や検査をすれば、トータルでのコストを事業者が削減できる可能性がある。ただし、法令で義務付けられた水質検査は行政代執行として行うものであるため、法令上または実務上で契約の統合に障害がある可能性はある。そのため、松山市には支障のない範囲で契約を統合することを検討していただきたい。	法令で義務付けられた水質検査は、行政代執行として行うものであり、相手方に対して求償するべきものである。 他方、処分場安定化に向けた今後の維持管理計画のための水質検査や、処分場周辺に異変が生じた場合等に緊急的に行う水質検査は、行政代執行として行うものではない。 こうしたことから、契約を分けることで求償部分を明確に切り分けていたが、契約を統合した場合であっても、代執行と非代執行の費用を区分して求償することで、対応可能と考えられることから、令和2年度からはご意見を踏まえて契約を統合することとした。	215
42	廃棄物対策課 人事課	(意見42)事業統合の問題点について 事務分掌によれば、廃棄物対策課の業務は以下の通りである。 ア 一般廃棄物及び産業廃棄物(以下この号において「廃棄物」という)の処理業の許可及び指導監督に関する事務(し尿に係るもの除外) イ 廃棄物処理施設の設置許可及び指導監督に関する事務 ウ 廃棄物処理施設の定期検査に関する事務 エ 熱回収施設の認定に関する事務 オ 再生利用業者の指定に関する事務 カ 廃棄物の不法投棄及び野外焼却に係る指導及び対策に関する事務(し尿に係るもの除外) キ 事業系一般廃棄物及び産業廃棄物の適正処理の推進に関する事務 ク ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正処理の推進に関する事務 ケ 使用済自動車の再資源化に関する事務 コ 使用済自動車の海上輸送に係る補助に関する事務 サ 建設工事に係る資材の再資源化等に関する事務(建築指導課の所管する事務を除く) シ 特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法(平成15年法律第98号)に基づく特定支障除去等事業に関する事務 このように多岐にわたっている。 前述したような現状を考えると、廃棄物対策課の多くの事業が事務事業シート上「廃棄物適正処理事業」にまとめられてしまっていると思われる。これは、必ずしも廃棄物対策課に限ったことではないのかもしれない。ただ、基本的には事務事業シートの事業ごとに予算が割りかれていることを考慮すると、このような方法では個々の予算の必要性を検討することが困難になってくる。必要以上に細分化すべきではないが、あくまでも異なる業務については別々の事業として行うべきである。	(廃棄物対策課) 当課の事務事業は、菅沢町最終処分場での不適正処理事業が発覚するまで、廃棄物適正処理事業と事業系廃棄物適正処理事業の2事業であった。 廃棄物適正処理事業の中には、廃棄物処理業の許可、不法投棄、PCBに関する事業などがあるが、それぞれの事業が密接に関連してくることから、事業の細分化を行っていないかった。 今回の事業の細分化についてのご意見を踏まえ、廃棄物適正処理事業の事務事業区分の見直しを行い、令和3年度から松山市廃棄物処理施設審議会運営事業として分割した。 (人事課) 複数の細目事業がある事務事業の事業検証を適切に行うため、令和2年度公表分の事務事業シートから作成要領を見直し、シートは原則、細目事業単位で作成することとした。これにより、個々の予算の必要性の検討や事業検証を行うことが可能になった。 今後はこの仕組みの周知・運用を行う。	218