

4. 包括外部監査の結果報告書に添えて 提出する意見書

意見書目次

1.ごみ処理事業に係る特命随意契約の透明性に関する意見	4
2.福岡市の直営ごみ収集部門についての意見	2
3.廃油中継所の廃止に関する意見	4
4.びん ペットボトルの中継保管受託業務について	6
5.清掃工場における計量業務の民間委託に関する意見	7
6.環境局所管の外郭団体である(財)福岡市くらしの環境財団及び株都市環境 の運営方針に関する意見	8
7.外郭団体の職員に対する福利厚生費についての意見	11

1. ごみ処理事業に係る特命随意契約の透明性に関する意見

(1)概要

福岡市の行うごみ処理事業は、明治 24 年からの経緯があり、他都市と異なる発展を遂げた。ごみの収集・運搬は、昭和 29 年の清掃法の制定により16業者に請負をさせてから、その後の統廃合により13業者となった。昭和40年の清掃法の一部改正によりこれら13業者への委託が開始された。福岡市は、これら13業者及び福岡市 100%出資の(財)福岡市くらしの環境財団との協働により、福岡市の特徴である戸別・夜間収集方式により、安定的収集・運搬を行ってきた。また、埋立場の埋立方式(準好気性埋立構造である福岡方式)は、国内はもとより、マレーシア、中国にもその技術を移転している。この埋立場の管理については、昭和 42 年から 13 業者の出資により設立された大成管理開発(株)が担当しその技術を蓄積している。福岡市のごみ処理事業は、現在まで生活環境保全上支障なく、かつ安定的に運営されてきた。

(2)意見

福岡市のごみ処理事業は、長年にわたる 13 業者との特命随意契約により維持され、毎年、多額の委託料が支出されている。現在は、市民サービスを提供する行政部門において、透明性、公平性が強く求められる時代となっている。福岡市は、以下の事項を市民に情報公開することにより透明性を高めるべきである。

受託業者名、受託業者代表者氏名、受託金額、受託業務内容、担当地域
受託業者の設備内容、技術等の紹介
市による受託業者の業績評価
委託料の積算方法の概要
委託料金額の他都市比較

(3)理由

地方公共団体の締結する契約については、従来から、競争の機会が十分確保されていないとか、手続に透明性が欠けるなどの批判もある。地方公共団体の契約は、多くの場合、公金その他の財産の収入・支出又は取得・処分に関係するだけに、契約手続は結果がよければそれでよいわけではなく、その手続のすべてについて、適正・公正が保たれていなければならない。

ごみ処理事業については、多くの委託契約が特命随意契約となっている。この特命随意契約関係が長年にわたれば、市民からみれば、不透明に思える点も出てくる。したがって、適切な情報公開により透明性を高める必要があると考える。

2. 福岡市の直営ごみ収集部門についての意見

(1) 概要

平成 14 年 4 月 1 日現在、福岡市直営のごみ収集部門の収集車両は、中型(2 トン超)パッカー車 12 台、クレーンダンプ3 台、トラック3 台の計 18 台、人員は東部事業所 21 名、西南部事業所 35 名の計 56 名である。収集体制は車両 1 台当り3 人乗車を原則としている。市庁舎、市立小中学校等を中心とした市関連施設の収集を行っている。

直営によりごみ収集を行う福岡市の基本的な考えは、以下のとおりである。 廃棄物の処理及び清掃に関する法律では、「事業者が排出するごみは自己処理が原則」とされているため、市の施設から排出されるごみは直営により収集・運搬を行うこととしている。ごみの減量・リサイクルを推進するため、市民・事業者に率先垂範すべく、ごみの分別等の研究を実験的に試行することができる。 廃棄物の処理及び清掃に関する法律では、「市町村は生活環境保全上支障のないようしなければならない」とされているため、災害・緊急時等(委託業者の倒産等の事故)への対応は、直営により行う必要がある。 不法投棄された投棄者不明のごみについては、直営及び委託業者により処理しているが、堆積ごみについては迅速な処理(通報による緊急対応含む)が求められるため、直営による機動処理班(東部事業所 1 班、西南部事業所 2 班)を設置し対応する必要がある。

収集部門における直営部門の直接部門費等

(単位 :円)

年度	直営部門直接部門費(千円)	収集量(トン)	直営収集量トン当り単価	一般家庭ごみ収集委託料トン単価	事業系ごみ収集・運搬トン当り上限価格
平成 12 年度	381,409	7,071	53,940	22,361	13,700
平成 13 年度	382,482	5,577	68,582	21,523	13,700

ア. 直営収集量トン当り単価が、委託による一般家庭ごみ収集トン当り単価及び事業系ごみ収集・運搬トン当り上限価格よりも高い。

イ. 平成 13 年度は収集量の減少により、トン当り単価が上昇している。

1 台当り収集量他都市比較

項目	平成 12 年度				
	札幌市	仙台市	広島市	北九州市	福岡市
他都市					
直営台数(台)	136	70	107	108	10
収集量(t)	281,243	101,768	108,311	161,326	7,071
1 台当り収集量(t)	2,067	1,453	1,012	1,493	707

ア. 福岡市の平成 13 年 4 月 1 日現在の収集部門の車両は 19 台(内、資源収集車等を除くごみ収集車両は実働 10 台)。

イ. 他都市と比較すると 1 台当り収集量が少ない。

(2)意見

福岡市直営のごみ収集部門において、直営で実施している業務について、効率性の観点から一部民間委託の導入を検討すべきである。

(3)理由

事業系ごみは、民間許可業者 13 業者、117 台で市内くまなく収集されている。料金は収集料として、137 円/10kg (50L 袋)である。学校や市の施設のすぐそばを事業系ごみの許可業者が毎日収集している。現在まで許可業者による収集業務は支障なく行われており、これらの業者の許可が更新されている。民間で問題なくごみ収集機能を担ってきたのだから、直営によるごみ収集を民間委託することも可能であると考えられる。市民にとっても、公共施設や学校から排出されるごみを市直営部門で行うことと、民間で行うこととの違いはないのではないかと考えられる。また、災害・緊急時等(委託業者の倒産等の事故)への対応問題は、消防・委託業者・許可業者等を含めた別の次元で検討すべきである。したがって、直営で実施している収集先のうち、民間委託する方が効率的である収集先(例えば、収集先までの移動時間がかかる割に収集量の少ない収集先など)については、民間委託が可能であると考えられる。

3. **廃油中継所の廃止に関する意見**

(1)概要

福岡市は、昭和49年7月に中小零細企業から発生する少量の回収ルートにのりこい廃油を一時保管することにより、廃油の不法投棄等による海や河川等の汚染防止を図ることを目的として廃油中継所(貯蔵能力105kl)を設置し、廃油の適正処理の推進を図っている。

廃油中継所にかかる委託料は、以下のとおりである。(単位:千円)

契約件名	委託内容	履行期間	委託料	契約方法	委託者名
福岡市廃油中継所業務委託	廃油中継所の管理・運営	自13年4月1日 至14年3月31日	14,910	特命随契	(株)九州事業センター
福岡市廃油中継所警備委託	廃油中継所の機械警備	自13年4月1日 至14年3月31日	932	随契	(株)全日警 福岡支社
福岡市廃油中継所清掃委託	廃油中継所のタンクの清掃	自14年2月13日 至14年2月27日	322	特命随契	(有)福岡サービス商事
福岡市廃油中継所検査委託	廃油中継所のタンクの検査	自14年2月13日 至14年2月27日	248	随契	(有)福岡サービス商事

(2)意見

廃油中継所は、多くの中小零細企業から発生する少量の廃油の回収のために設置されているが、小口搬入先は34社程度しかなく、設置目的に照らして機能していない。また、費用対効果の観点からも問題があり、廃油中継所の廃止を検討すべきである。

(3)理由

廃油中継所の搬入先を検討すると、特定の少数大口先で占められ、小口搬入先は年間34社程度である。当初の設置目的である中小零細企業からの廃油受け入れ先として機能していないと考えられる。廃油を排出する福岡市内の中小零細業者は、34社程度ではないため他に回収ルートがあるものと考えられる。

廃油中継所における廃油搬入量と搬入先

事業者名	廃油搬入量(単位:L)	構成比
A社	20,510	42.1%
海上保安部	10,660	21.9%
B社	5,850	12.0%
港湾局	4,240	8.7%
C社	4,000	8.2%
その他(34社)	3,427	7.0%
合計	48,687	100.0%

費用対効果の観点から検討すると、福岡市は、廃油中継所の管理・運営委託料として14,910千円支出している。管理・運営の担当者は2名であり、平成13年度の年間廃油処理日数は108日であり、1年365日のわずか29.6%にすぎず、月によっては廃油処理日数が6日しかない月もある。施設の稼働率が極めて低く、本来の施設目的が、中小零細企業のためにあるので、小口搬入先34社だけで計算すれば、小口搬入先1社当たり438千円の費用を負担していることになる。したがって、当初の設置目的に照らして廃油中継所をこのまま維持することは問題である。

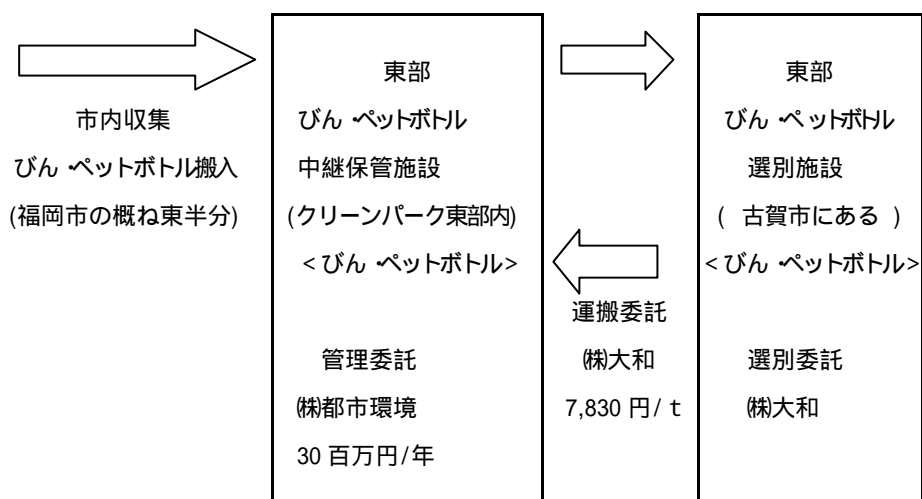
廃油中継所における廃油処理日

処理月	廃油処理日	処理日数
13年4月	6,9,11,12,13,16,17,18,24,27	10
13年5月	1,7,8,9,14,16,17,18,21,24,29	11
13年6月	1,6,11,13,20,22	6
13年7月	3,4,10,11,13,16,17,18,19,23,26,27,30	13
13年8月	1,3,6,7,9,10,17,20,21,22,24,27	12
13年9月	3,5,6,10,13,18,20,21,25,27,28	11
13年10月	2,9,10,12,15,18,23,25,26	9
13年11月	5,7,9,13,22,27,28	7
13年12月	4,5,7,10,12,17,19,21,26	9
14年1月	9,15,18,21,24,29	6
14年2月	4,13,14,15,18,19,26,27	8
14年3月	4,6,15,18,19,29	6
年間作業日数		108

4. びん ペットボトルの中継保管受託業務について

(1)概要

福岡市内から収集されてくるびん・ペットボトルは、東部と西部の2箇所の選別処理施設で選別されている。そのうち、東部については、びん・ペットボトルの選別委託業者が古賀市にあるため、夜間に収集・運搬されてくるびん・ペットボトルは一度、クリーンパーク東部内の中継保管施設に保管され、後日、昼間に古賀市の選別施設へ運搬され、選別後圧縮されて、またクリーンパーク東部内の中継保管所に運搬される。したがって、中継保管管理業務コストと再搬出、再搬入のための運搬コストがかかる。一方、西部については、収集されたびん・ペットボトルは、直接選別施設に搬入されるため、中継保管管理業務コストと運搬コストはかからない。



(2)意見

クリーンパーク東部内に、公募入札により選別施設の建設を検討することが必要である。

(3)理由

東部については、中継保管管理業務コスト(30 百万円/年)、運搬コスト(積算での予定価格 14 百万円/年)がかかっている。長期的にみれば、クリーンパーク東部内に選別施設を建設することによりコスト削減を図ることができる。なお、現在のびん・ペットボトルの選別は、東部及び西部の2 業者体制で行われている。西部については、平成 10 年にびん・ペットボトル選別等処理施設を公募し、公募により設置された施設に対し、平成 12 年度から平成 16 年度まで福岡市が分別収集したびん・ペットボトルの選別等処理を委託するとして、公募入札を行っている。6 社競争の結果、(株)環境開発が落札している。公募入札により設置されたため、びん・ペットボトルの選別業務委託料が安くなっている。入札によらないで特命随意契約によっていれば、設計価格は、19 千円/トンと計算されるところ、14 千円/トンでの落札となっている。競争原理が働き 26%のコストダウンとなっている。

5. 清掃工場における計量業務の民間委託に関する意見

(1) 概要

福岡市の各清掃工場（東部・南部・西部）における自己搬入ごみの計量業務の内容は、搬入車両の受付業務と料金徴収業務である。

搬入車両は、搬入時に自動計量登録され、ごみ搬出後、再計量することによって、重量差を算出し、料金計算される。このように、料金徴収業務はコンピュータによって自動化されている。

搬入されたごみは、搬入車両受付で、受付票により記載内容がチェックされ、中身が市の処理基準に合致しているかは、ごみピット前のステージで、計量業務とは別の担当者によりチェックされている。

計量業務には市職員 7 名が配属されており、搬入車両受付業務 1 名、料金徴収業務 1 名、交代要員 5 名で実施している。

(2) 意見

清掃工場における計量業務について、民間委託を検討すべきである。

(3) 理由

計量業務は、各工場とも福岡市職員 7 名で実施されている。これに係る人件費を西部工場概算（平成 14 年 3 月分給与手当 × 12 ヶ月 + 賞与・期末手当）すると、1 人当り年間人件費は平均約 8 百万円であり、人件費コストは 3 工場総額で年間約 168 百万円となる。清掃工場における計量業務については、責任者 2 名程度を福岡市職員とし、計量業務（受付及び料金徴収業務）を民間委託することにより、コストが削減できると考えられる。

6. 環境局所管の外郭団体である 福岡市くらしの環境財団及び株都市環境の運営方針に関する意見

(1)概要

福岡市は、(財)福岡市くらしの環境財団及び株都市環境を、下水道整備の進捗に伴い減少していくし尿収集業務を将来にわたって安定的に実施していくことを目的として設立した(財)福岡市くらしの環境財団は昭和44年7月設立、(株)都市環境は平成2年3月設立)、民間業者の一斉廃業後、平成6年度から両社の2社体制でし尿収集業務を実施している。福岡市は、減少するし尿収集業務の対策として、平成2年12月の清掃問題調査研究協議会からの報告に基づき、両社の職員の雇用の安定を図るため、新規業務の確保に努めている。両社は、多くの業務を福岡市から受託してきた結果、平成13年度末現在の剰余金は、(財)福岡市くらしの環境財団では、937百万円(利益留保性の高い特別退職給与引当金475百万円、役員災害補償引当金50百万円及び社屋建設引当金363百万円を加算すれば、実質的な剰余金は、1,825百万円となる。)、(株)都市環境では、982百万円となっている。

(2)意見

(財)福岡市くらしの環境財団について

福岡市は、(財)福岡市くらしの環境財団のあり方について、株式会社への転換を視野に入れた明確な将来ビジョンを明らかにすべきである。将来ビジョンを明らかにせずに、多額の剰余金を累積させたまま業務拡大させていくことは問題である。

(株)都市環境について

福岡市は、(株)都市環境にこれまで多くの業務を委託してきたが、今後の同社の経営について、減少するし尿業務に従事する職員の雇いを維持しながら、新たな柱となる業務により自立し競争力のある会社として存続させるための戦略的将来ビジョンを明らかにすべきである。

(3)理由

(財)福岡市くらしの環境財団に関する意見についての理由

1) 公益法人の役割分担について市民サービスの視点からの検討

市民サービスの担い手としては、行政部門、営利部門、非営利部門がある。行政部門の活動は法律、予算に基づくことが条件となっており、公平、公正を重んじるため、画一的なものとなりがちでありさまざまな分野への機動的な対応が難しい面がある。また営利部門の活動は利益をあげることが前提となるため、基本的には、採算の見込みがない分野に対応することはない。市民の価値観の多様化に伴うさまざまな分野における市民ニーズに応えるため、行政部門や営利部門では十分に答えられない分野を担うものとして、非営利部門の役割がますます重要となっている。このような状況で非営利部門に属する財団法人は、社会のニーズを満たすために多様なサービスを提供し

ていく中でその活動のための財源を確保するために、一定の範囲で収益事業を行うことができる。

以下、市民サービスの担い手を図示すると以下のとおりとなる。

サービス 区分	市民サービス		
市民サービス提供 の役割分担	行政部門	非営利部門 (公益法人)	営利部門 (株式会社・有限会社)
法人税法上の課 税非課税区分	非課税	収益事業・課税 公益事業・非課税	収益事業・課税

2) (財)福岡市くらしの環境財団の役割分担の視点からの検討

財団法人は非営利公益法人であるから、非営利部門に属する。(財)福岡市くらしの環境財団の実施する業務が、営利部門で実施されているかを検討する。し尿収集業務は、福岡市では、(財)福岡市くらしの環境財団と(株)都市環境の2社体制で行われている。役割分担の視点からは、し尿収集業務は営利部門で行っている業務である。

ごみ処理業務、道路清掃業務、清掃等業務は、民間業者が営利事業として行っている事業分野である。このように(財)福岡市くらしの環境財団の実施する多くの業務は、営利部門で実施されている。

また、(財)福岡市くらしの環境財団は、福岡市からの委託を受けて、生ごみ処理機購入者に助成金を交付する事務を公益事業として行っている。これは営利部門として採算ベースに乗りにくい業務であり、非営利部門が担当する業務である。しかしこの業務の収支規模は、福岡市からの補助金収入 12,563 千円、生ごみ処理機購入者への助成金交付支出 13,971 千円、事業費 944 千円、物件費 2,015 千円であり、収益事業の収支規模、収入 1,231,175 千円、営業費用 1,168,748 千円と比べると非常に少額であり、(財)福岡市くらしの環境財団の公益事業は全体の事業にくらべれば微々たるものである。

このように、(財)福岡市くらしの環境財団は、組織としては、公益法人の形態をとっているが、業務内容から見れば、その大半が営利部門で実施されている業務であり、財団法人の組織形態をとることは実態に合致しない。

3) 累積した剰余金の視点からの検討

財団法人は基本金の運用収益をもとに、寄付行為に従い公益事業を行うことが望ましい。しかし、物価水準や金利等の社会経済情勢の変化に伴い、このような収入だけで公益事業を継続していくことが困難となる場合がある。このような場合には、公益事業に要する費用の負担を収益事業に求めることもやむを得ない。しかし、財団法人本来のあり方として、その収益事業から生じた利益は財団法人の健全な運営に必要な額にとどめ、それ以上の利益が生じた場合には、収益事業の対価の引下げや公益事業の対象の拡大等により収支の均衡を図ることが不特定多数の者の利益のためには求められる。しかし、(財)福岡市くらしの環境財団では、これまでこのような配慮なく利益をあげてきたため、実質的な剰余金は 1,825 百万円となっている。

このように、多くの営利部門で提供される業務を実施し、公益事業に使うことなく、多額の利益を蓄積するのは、本来の財団法人のあり方ではない。

4) 優遇税制の視点からの検討

公益法人については、営利を目的としない公益に資する活動であること、主務官庁の設立許可及び指導監督があること、解散時の残余財産が構成員に帰属しないこと、といった性格に着目し、一律に税制上の優遇措置が認められてきた。

しかし、公益法人の事業目的である公益性の概念が時代の変遷とともに変わったことにより営利法人と同様の事業活動を行っている場合があるのではないかと、公益法人の収益事業は、法人の運営基盤や公益活動を行うための収入を一定の範囲で確保することが本来の趣旨であるにもかかわらず、収益事業のウェイトが高くなっている場合もあるのではないかと、との指摘がある。

このような法人がそのまま公益法人であり続けられ、引き続き課税の範囲や税率などの面で優遇を受けることになり、営利法人との公平性からみて問題がある。

(財)福岡市くらしの環境財団の事業は、上記2)で記載したように収益事業のウェイトが非常に高く、まさにこのような状況に該当しており、財団法人のあり方として公平性を欠くものである。

5) 組織形態見直しの視点からの検討

以上みてきたように、(財)くらしの環境財団について、役割分担の視点から現在の業務実態を見れば、株式会社形態をとることがふさわしいと考える。

(株)都市環境に関する意見についての理由

平成13年度末において、剰余金は982百万円に達している。(株)都市環境は福岡市100%出資の株式会社であり実施している業務はすべて福岡市からの受託業務である。したがって、この剰余金は、福岡市との取引によって発生した利益の累積額である。累積した剰余金は、本来、市に配当し、財源として利用されるべきである。もし明確な将来自立のビジョンがあり、そのための財源であるとすれば、利益留保することにも合理性が認められる。し尿収集業務は、下水道の普及とともに減少していくが、下水道の普及率が100%とならない以上は市民生活上不可欠である。したがって、し尿収集業務を実施するための組織を維持することは必要である。しかし、下水道の普及に伴って、し尿収集業務に従事する要員は減少させていかざるをえない。し尿収集業務に従事する人員を別の事業分野に円滑に移しながら、なおかつ組織が利益を計上して存続できるような経営をしていく必要がある。そのためには、柱となる業務のもとにし尿収集業務を実施していける会社となることが理想であろう。(株)都市環境は、設立以来、福岡市からの受託業務のみに依存してきたが、福岡市は、今後職員の雇用を維持しながら、将来的に自立させる明確なビジョンを明らかにする必要がある。

7. 外郭団体の職員に対する福利厚生費についての意見

(1)意見

福岡市は、福岡市の出資する外郭団体の職員の福利厚生費について、福岡市職員に準じた福利厚生費の指針の作成を検討すべきである。

(2)理由

福利厚生費については、どこまで外郭団体の費用で賄うのかが問題となる。外郭団体は福岡市とは独立の存在であるから、その職員の福利厚生費については独自の判断によればよいという意見や、福岡ダイエーホークスのボックスシートや社内旅行の負担金などの支出は、税法上認められており問題ないという意見もある。しかし、福岡市 100%出資の外郭団体の場合、市と同一と考えられるため、市職員に準じた運用が必要である。外郭団体の職員が無料でプロ野球観戦やサッカー観戦ができ、また職員の社内旅行費用を外郭団体が負担するのは、問題がある。

市が 100%出資する場合でなくとも、福岡市職員に準じた運用を検討すべきである。

以 上