

平成14年度

包括外部監査の結果報告書

ごみ処理事業について

奈良市包括外部監査人

公認会計士 西 育良

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（監査テーマ）	1
3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由	1
4. 外部監査の方法（監査の要点及び主な監査手続）	1
5. 外部監査の実施期間	2
6. 外部監査人補助者の資格と人数	2
7. 利害関係	2
第2. 奈良市ごみ処理事業の概要	3
1. ごみ処理事業の業務概要	3
2. 業務実績及び事業費	3
3. 総排出量と人口の経年比較	5
4. 家庭系ごみと事業系ごみの推移	6
5. 類似都市との比較	7
6. ごみ処理原価の比較	11
7. 事業の概要総括	14
第3. 監査の結果	15
1. 特殊勤務手当の是正及び適正・明確な運用	15
2. 病気・負傷等による休暇の趣旨徹底と制度改善	19
3. 焼却炉勤務職員に対する実態に応じた時間外勤務手当の支給	20
4. 埋立事業に関する土地賃借料増額割合の適正化	22
5. 排出者負担の原則によるごみ搬入手数料の見直し	23
第4. 監査の結果に添えて提出する意見	24
1. 特殊勤務手当の見直しについて	24
2. 環境清美工場管理第一係及び施設第五係の勤務時間について	28
3. 収集業務委託化の検討	28
4. 工事の発注手続きについての検証	29

包括外部監査の結果報告書

第1. 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法（以下、「法」という。）第252条の37第1項及び奈良市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条の規定に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（監査テーマ）

(1) 外部監査の対象

奈良市環境清美部ごみ処理事業の財務に関する事務の執行について

(2) 監査対象期間

原則として平成13年度（必要に応じて、過年度及び平成14年度についても対象とした。）

3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

奈良市環境清美部では、主として一般家庭及び事業者から排出される一般廃棄物を対象とするごみ処理事業、し尿及び浄化槽汚泥処理事業、ごみ減量・リサイクルキャンペーン等の啓発事業、ごみ減量及び資源化事業を行っている。このうち、ごみ処理事業については、市民生活に密接に関係する事業であるうえ、ダイオキシン問題などの環境問題については、市民の健康にも大きな影響を及ぼすおそれがあるため市民の関心も高いと考えられること、また、平成13年度奈良市一般会計予算に対する環境清美部予算（ごみ処理事業費（投資的経費を含む）の大部分）の占める割合は7.6%と高いことから、ごみ処理事業に係る財務に関する事務の執行上、問題がないか否かについて明らかにしていくことが有用であると考え、ごみ処理事業を特定の事件として選定したものである。

4. 外部監査の方法（監査の要点及び主な監査手続）

環境清美部へ往査し、以下の事項を検討した。

(1) 給料・手当の支給について

給料・手当について法令等及び事実に基づき正しく支給されているか検討した。

(2) 経費等の支払について

経費等の支払いについて法令等及び事実に基づき正しく支出されているか検討した。

(3) ごみ処理原価の算出について

ごみ処理原価について監査人が妥当と考える方法で試算を行い、ごみ処理手数料の設定が法令等及び事実に基づき適切になされているかについて検討した。

(4) ごみ処理手数料等の徴収事務について

ごみの収集及び処分に関しては奈良市民及び許可業者から手数料を徴収しているが、徴収システムが有効に機能し、法令等及び事実に基づき正しく徴収されているかどうかについて検討した。

5. 外部監査の実施期間

平成14年10月9日より平成15年3月17日まで

6. 外部監査人補助者の資格と人数

公認会計士	5名
弁護士	1名
その他	1名

7. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、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. 奈良市ごみ処理事業の概要

1. ごみ処理事業の業務概要

奈良市では、明治33年からごみの収集が開始された。昭和4年、市内三条町に高橋焼却場が完成したことにより焼却処理が始められ、昭和30年には奈良阪焼却場を建設、焼却できないごみなどは付近の民有地の田、山林を借り受けて埋立処分を行った。

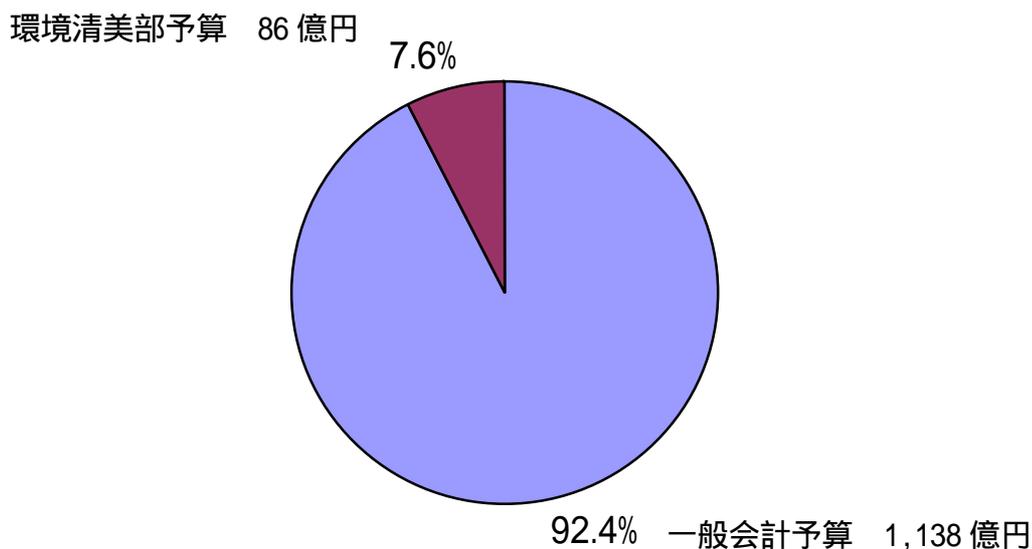
その後徐々に業務を拡大し、現在では、焼却炉4基を備えたごみ焼却処理施設（1基：昭和57年竣工、3基：昭和60年竣工）をはじめ、粗大ごみ処理施設、ストックヤード、管理棟、事務厚生棟などから成る奈良市環境清美センターでごみの収集と焼却などを行っている。

ごみ処理フローは「第2. 奈良市ごみ処理事業の概要 6.ごみ処理原価の比較」「ごみ処理の流れ図」（13頁）として、監査人が妥当と考える処理単価と合わせて記載している。

2. 業務実績及び事業費

(1) 一般予算に占める環境清美部全体の規模と最近5年間の事業費の推移

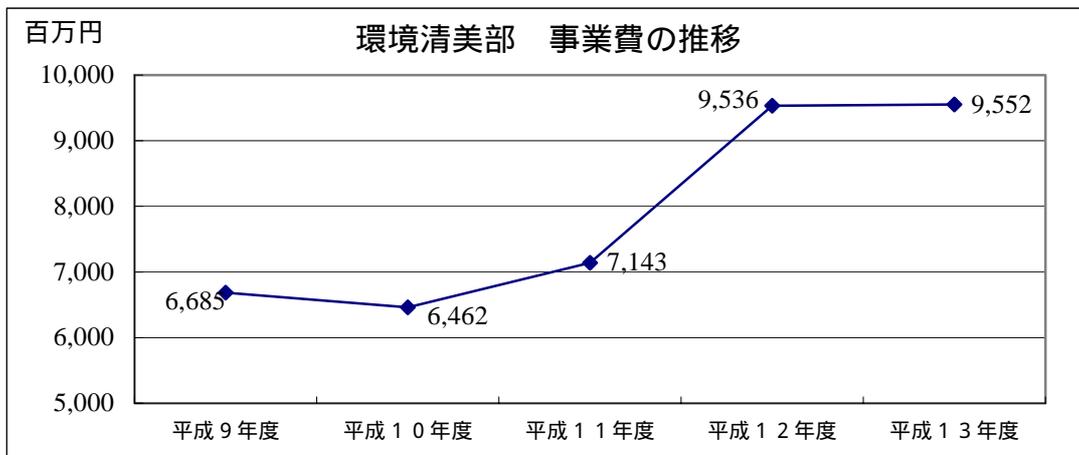
平成13年度における環境清美部全体の当初予算は86億円であり、一般会計予算（1,138億円）に占める割合は7.6%である。なお、平成13年度決算額は、環境清美部全体で95億円であり、一般会計決算額（1,126億円）に占める割合は8.5%であった。



また、他中核市の状況は以下のとおりであり、中核市の中では奈良市の清掃事業費割合は中程度となっている。

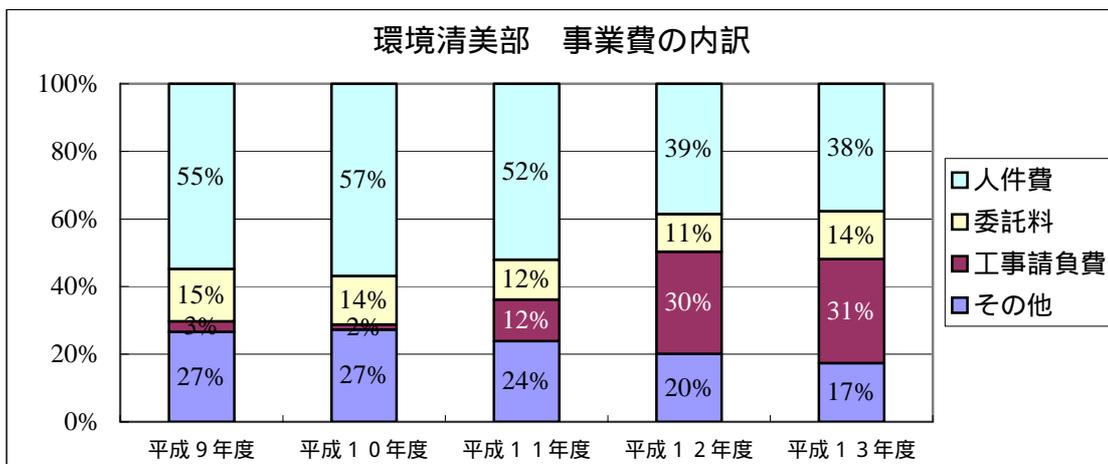
項目	奈良市	堺市	静岡市	豊田市	豊橋市	浜松市	岡山市
一般会計予算	113,800	282,800	173,000	123,120	109,050	186,500	213,843
清掃事業費予算	8,638	29,781	7,897	5,839	9,099	8,497	15,462
割合	7.6%	10.5%	4.6%	4.7%	8.3%	4.6%	7.2%

また、平成9年度から平成13年度までの事業費（決算）の推移は以下のとおりである。



平成11年度から平成12年度にかけて事業費が大きく増加しているのは、平成11年度に予算化された、ダイオキシン対策事業（3カ年事業）、浄化センター事業（4カ年事業）が、平成12年度から本格的に実施されたためである。

さらに、事業費の内訳は以下のとおりである。



環境清美部の事業費のうち、人件費、委託費、工事請負費の占める割合は、平成13年度では83%に達し、かつ増加傾向にあることがわかる。

3. 総排出量と人口の経年比較

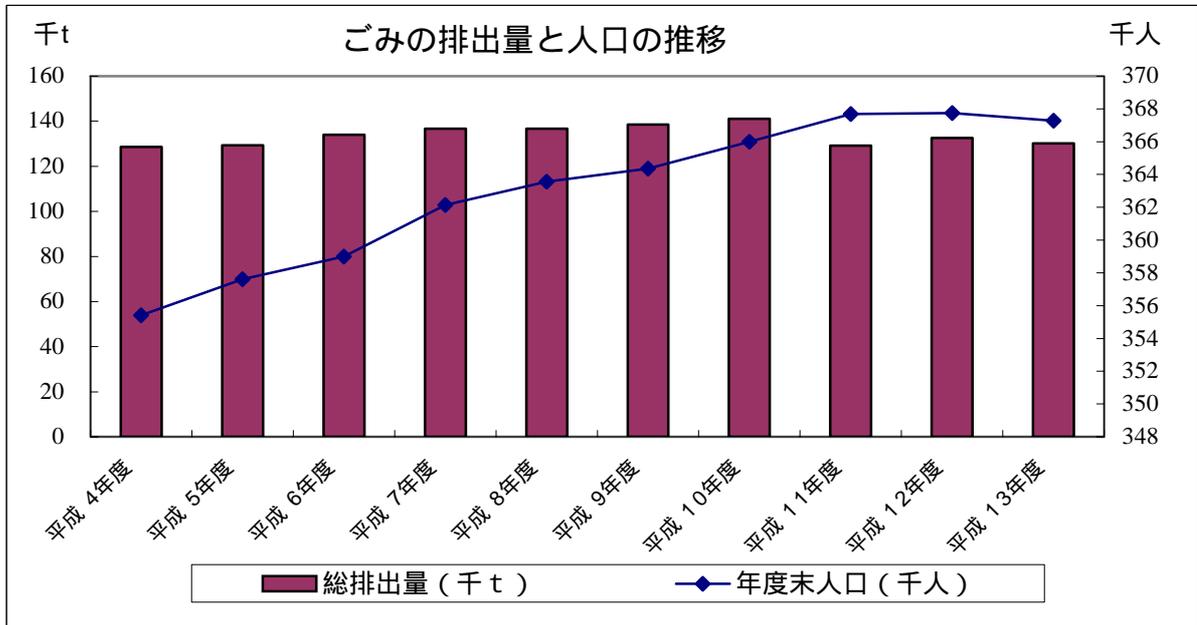
ごみの総排出量と人口の最近10年間の推移は次のとおりである。

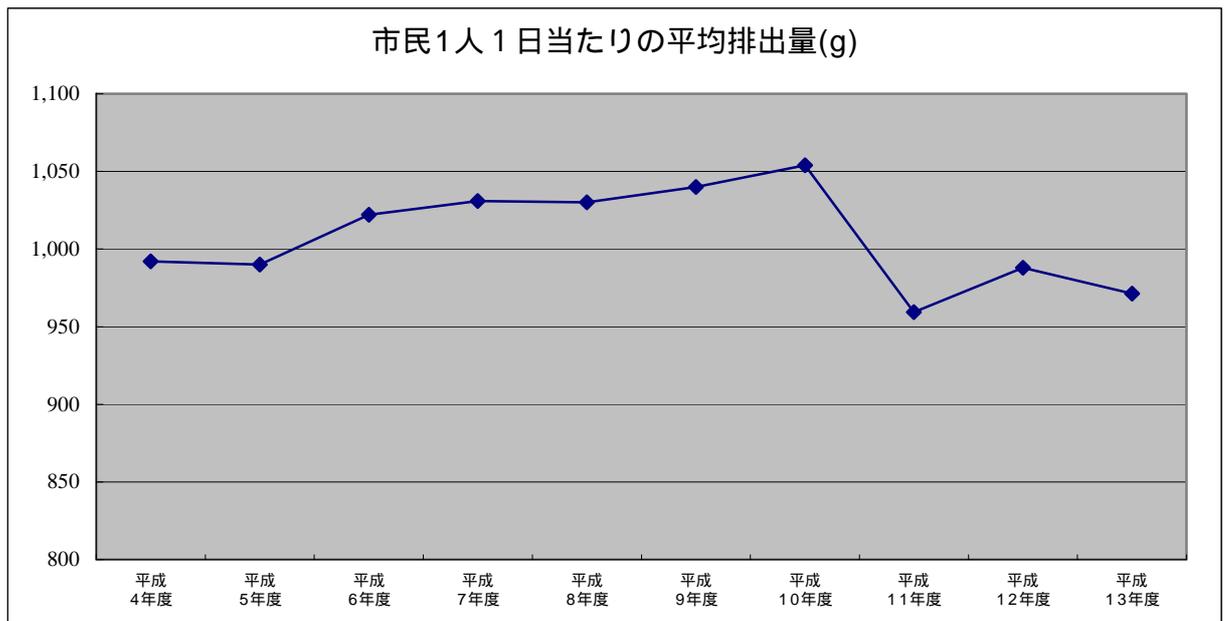
	平成 4年度	平成 5年度	平成 6年度	平成 7年度	平成 8年度	平成 9年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度
年度末 人口(人)	355,410	357,604	358,985	362,136	363,560	364,357	365,991	367,689	367,745	367,284
総排出量 (t)	128,659	129,234	133,949	136,674	136,692	138,499	140,996	(3,392) 129,098	(3,940) 132,603	(3,656) 130,217
一日平均 排出量(t)	352	354	367	373	374	379	386	343	352	347
市民1人1日当 たりの平均排出 量(g)	992	990	1,022	1,031	1,030	1,040	1,054	934	959	944

(出所): 奈良市環境清美部 事業概要

(注) 平成11年度から平成13年度までのカッコ書きは再生資源の排出量であり、奈良市の事業概要はそれらを除いて記載しているが、平成10年度以前との比較のため上表では含めている。

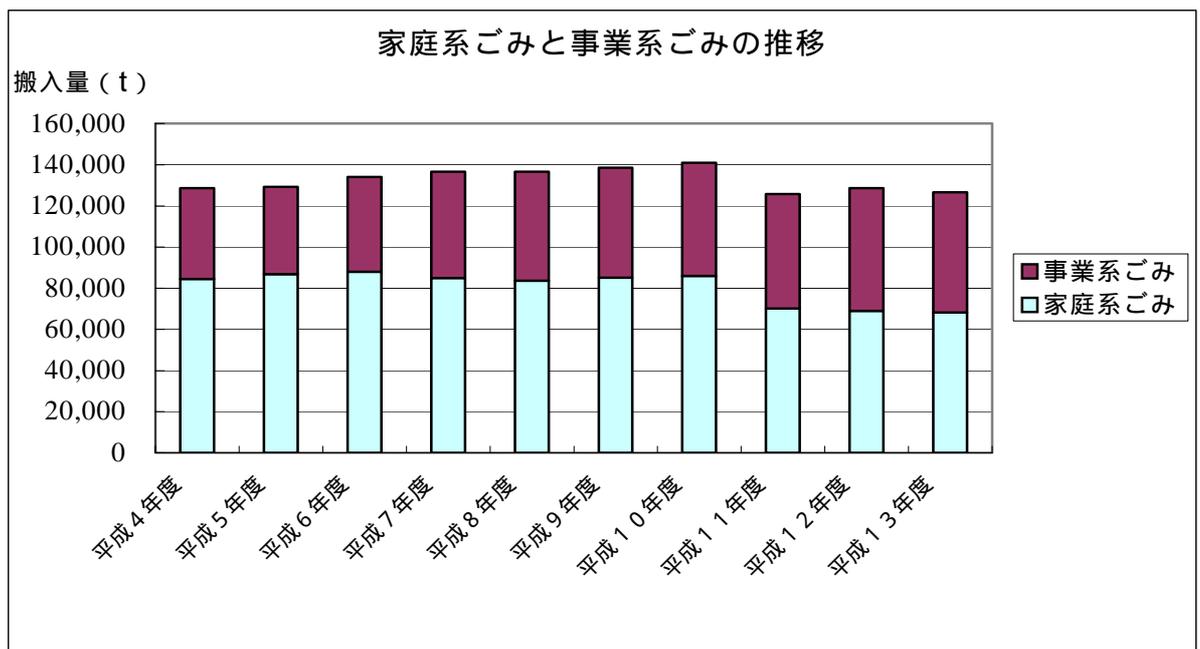
それまで増加傾向にあったごみの排出量が平成11年度に減ったのは、市の積極的なごみ減量化事業等により市民のごみ減量意識が高まったことによるものと思われる。





4. 家庭系ごみと事業系ごみの推移

	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	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
家庭系ごみ	84,562	86,858	87,956	84,989	83,694	85,075	86,012	70,197	68,999	68,172
事業系ごみ	44,096	42,376	45,993	51,685	52,998	53,424	54,984	55,509	59,665	58,389
合計	128,659	129,234	133,949	136,674	136,692	138,499	140,996	125,706	128,663	126,561



奈良市内の製造業事業所数、製品出荷額ともに減少傾向にあるが、事業系ごみは逆に増加傾向にある。家庭系ごみが減少していることによりごみ総量では減少しているが、今後は事業系ごみにより多くの人材を投入するなど、事業系ごみ減少に向けて戦略的、組織的な施策展開が行われる予定である。

5. 類似都市との比較

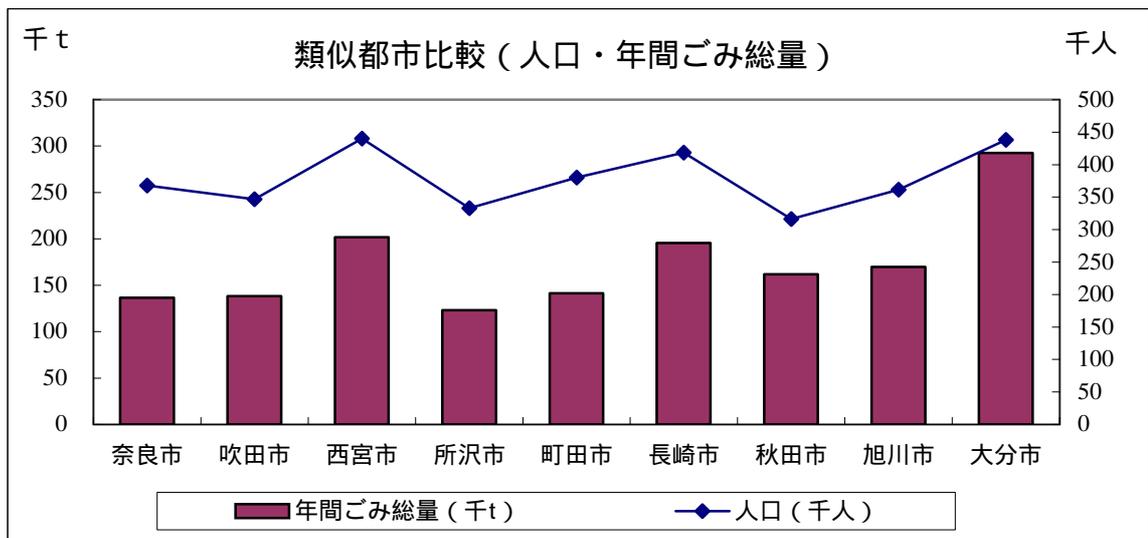
(1) 各都市の業務実績の比較

奈良市と類似都市の平成12年度の人口、ごみ総量、及び市民1人当たりの年間ごみ量は次のとおりであり、奈良市の市民1人あたり年間ごみ量（年間ごみ総量/人口）371kgは、所沢市・町田市と並んで類似都市の中では少ないことがわかる。

類似都市比較（人口・排出量）

	人口（人）	年間ごみ総量（t）	年間市民1人当たり ごみ量（kg）
奈良市	367,745	136,562	371
吹田市	346,830	138,379	399
西宮市	440,195	201,908	459
所沢市	333,114	123,243	370
町田市	380,148	141,288	372
長崎市	418,536	195,733	468
秋田市	316,452	161,901	512
旭川市	361,372	169,833	470
大分市	438,346	292,548	667

（注）人口は平成13年4月1日現在

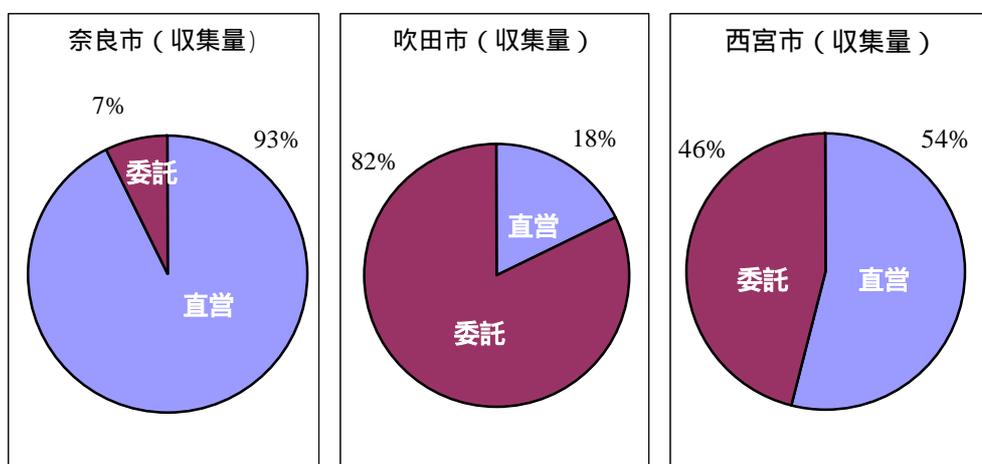


ごみの収集形態（直営・委託の割合）の比較

	直 営		委 託	
	収集量 (t)	収集量割合	収集量 (t)	収集量割合
奈良市	68,103	93%	5,233	7%
吹田市	15,035	18%	69,064	82%
西宮市	61,455	54%	52,533	46%
所沢市	88,217	94%	5,137	6%
町田市	82,762	81%	19,991	19%
長崎市	114,569	85%	19,836	15%
秋田市	37,112	47%	41,922	53%
旭川市	22,983	25%	68,566	75%
大分市	122,974	100%	-	-

奈良市は、一般家庭ごみを直営及び委託で収集しているが、ごみ収集量における委託の割合は、全く委託を行っていない大分市を除いて、所沢市と並んで低い。

近畿圏の2都市（吹田市・西宮市）と比較してみると、奈良市の委託による収集量は約7%であるが、吹田市では全収集量のうち80%以上が、西宮市でも約46%が委託業者により収集されていることがわかる（円グラフ参照）。



(2) 収集作業員 1 人当たり収集量比較

収集作業員 1 人当たりの収集量を直営と委託に区分し、類似都市と比較すると以下のようになる。

都市名		奈良市	吹田市	西宮市	所沢市	町田市	長崎市	秋田市	旭川市	大分市
直営	収集量(t)	68,103	15,035	61,455	88,217	82,762	114,569	37,112	22,983	122,974
	収集人数(人)	283	79	243	159	158	307	72	74	283
	1人当たり収集量(t)	240.6	190.3	252.9	554.8	523.8	373.2	515.4	310.6	434.5
委託	収集量(t)	5,233	69,064	52,533	5,137	19,991	19,836	41,922	68,566	0
	収集人数(人)	16	168	88	24	90	45	48	99	0
	1人当たり収集量(t)	327.1	411.1	597.0	214.0	222.1	440.8	873.4	692.6	-
合計	収集量(t)	73,336	84,099	113,988	93,354	102,753	134,405	79,034	91,549	122,974
	収集人数(人)	299	247	331	183	248	352	120	173	283
	1人当たり収集量(t)	245.3	340.5	344.4	510.1	414.3	381.8	658.6	529.2	434.5

1人当たり収集量については直営で実施するよりも委託した方が概ね多いことが判明し、奈良市では、直営よりも委託で収集した方が、1.4倍、1人当たり収集量が多くなっている。ごみ収集量の多寡は、委託内容、ごみ種類、地勢、道路状況、収集人数などに影響されるものの、委託化が進んでいない奈良市は1人当たり収集量合計が最も少なくなっている。

(3) 種類別収集頻度

ごみの種類ごとの収集頻度を類似都市間で比較すると以下のようになる。

	ごみの種類							
	可燃ごみ	不燃ごみ	大型ごみ	有害ごみ	その他プラスチック	資源ごみ		
						ビン・缶	ペットボトル	紙・布類 集団資源回収等
奈良市	週2回	月1回	申し込み	申し込み	週1回	月1回指定日	月1回指定日	集団資源回収等
吹田市	週2回	月1回	月1回	月1回	不燃ごみとして収集	月2回	拠点回収	月2回
西宮市	週2回	週1回	申し込み	週1回	可燃ごみとして収集	週1回 (不燃収集時)	月2回	月2回
所沢市	週2回	月2回	申し込み	月2回 (不燃収集時)	週1回	月2回	週1回	月1回
町田市	週3回	月2回	申し込み	月2回	週1回(モデル地区)	週1回	拠点回収	週1回
長崎市	週2回	週1回	申し込み	週1回 (不燃収集時)	不燃ごみとして収集	週1回	週1回	集団資源回収
秋田市	週2回	月2回	週1回	月2回	可燃ごみとして収集	月2回	月2回	月2回
旭川市	週2回	週1回	申し込み	週1回	可燃ごみとして収集	週1回	月2回	週1回
大分市	週2回	2週間に1回	申し込み	2週間に1回 (不燃収集時)	不燃ごみとして収集	2週間に1回	2週間に1回	2週間に1回

可燃ごみは奈良市をはじめとする8つの市で週2回収集、町田市のみ週3回の収集となっている。不燃ごみは、奈良市や吹田市での月1回他、週1回、2週間に1回、月2回と幅がみられる。大型ごみは電話等での申し込みによるとする市が7つ、有害ごみは不燃ごみ収集時に集める市が3つ、その他週1回、月2回、月1回となっている。奈良市では、大型ごみ・有害ごみともに電話等での申し込みをもとに対応している。その他プラスチック等は、まだ不燃ごみもしくは可燃ごみとして収集している市がある中で、奈良市と所沢市は週1回の分別収集を行っている。

また、ビン・缶、ペットボトル、紙・布類などの資源ごみの収集に関しては、週1回、2週間に1回、月2回、月1回、もしくは拠点回収、集団資源回収とその方法はまちまちである。奈良市では、ビン・缶、ペットボトルは月1回指定日に収集を実施している。また、紙・布類については自治会による集団資源回収等を行っている。

以上のことから、類似都市の中では、奈良市は分別収集を実施しつつ、他市と比較して少ない回数での収集や申し込み制度の導入により、効率的なごみの収集を行っているといえる。

(4) ごみ搬入手数料比較

類似都市間でごみ搬入手数料を比較すると次のようになる。

	ごみ搬入手数料					
	家庭系 一般廃棄物	手数料 設定根拠	事業系 一般廃棄物	手数料 設定根拠	産業廃棄物	手数料 設定根拠
奈良市	100kgまで無料、 100kgを超える10kg につき60円	平成5年4月施行、 平成4年度の破碎・ 焼却経費及び埋立処 分経費÷ごみの搬入 量=202円/10kgの約 3割と設定	10kgにつき 100円	平成10年4月施行、 平成9年度の破碎・ 焼却経費及び埋立処 分経費÷ごみ搬入量 =201円/10kgの約5 割と設定	10kgにつき 200円	平成10年4月施行、 平成9年度の破碎・ 焼却経費及び埋立処 分経費÷ごみ搬入量 =201円/10kgの約 10割と設定
吹田市	無料	-	10kgにつき 45円	昭和59年4月施行、 処理原価の約二分の 一、事業者の負担激 変緩和のため45円 /10kgに設定	-	-
所沢市	無料	-	10kgにつき150円+ 税	平成12年7月施行、 近隣自治体との均 衡、収集運搬処分に 要する費用を勘案し て設定	10kgにつき150円+ 税	平成12年7月施行、 近隣自治体との均 衡、収集運搬処分に 要する費用を勘案し て設定
町田市	10kgにつき 200円	平成13年4月施行、 ごみ処理経費及び他 市の状況を勘案し設 定	10kgにつき 200円	平成13年4月施行、 ごみ処理経費及び他 市の状況を勘案し設 定	-	-

(出所)平成14年9月調査 審議会資料

6. ごみ処理原価の比較

計算方法は若干異なるが、他の中核市においても1トン当たりの収集処理原価を算出しており、それらを比較すると以下のようになっている。なお、下表は次頁に記載の監査人が試算した処理原価ではなく、それぞれの市が独自で計算を行っているものである。下記より、奈良市は算定根拠が若干異なるものの、1トン当たり処理原価は高くなっていることが判明する。

(単位：円/t)

項目	奈良市	浜松市	豊橋市	豊田市	堺市	岡山市	静岡市
処理原価	39,154	30,767	27,581	37,022	39,693	35,157	28,734

(出所) 各市ともにごみ事業に係る事業概要より記載している。

(処理原価の計算方法)

奈良市：収集処理経費（減価償却費含む）/（収集量+持込量）

浜松市：収集、焼却・破碎、埋立（直営）の可燃ごみ、不燃ごみの平均原価（減価償却費含む）

豊橋市：清掃費総額（し尿関連費用及び建設改良費除く、減価償却費含めず）/市関与ごみ量

豊田市：計算方法は不明であった

堺市：収集運搬、破碎・焼却、埋立処分それぞれの1トン当たりの経費の合計

岡山市：収集、焼却、埋立それぞれの1トン当たり単価の合計値（資源化ごみ除く）

静岡市：ごみ処理経費/清掃工場搬入量（市収集分+委託収集分+直接搬入分）

上記のように環境清美部では毎年度原価計算を行ってごみ処理原価を把握しているが、収集運搬から埋立処分までの1トン当たりの総原価と「収集・運搬」「破碎・焼却（中間処理）」「埋立処分（最終処分）」という部門原価のみが把握されており、工場に収集されたごみを処理し、埋立処分するまでにどのくらいの経費がかかるのかを明らかにできていない。

そこで、環境清美部の原価計算を基に監査人が試算したごみ処理に係る原価計算は、次頁のとおりである（再生資源を除く）。この計算によって様々な事実が明らかになる。特に「収集運搬」「破碎・焼却」「埋立処分」のそれぞれの処理単価は業務を委託化する際の参考単価となり、また「処理単価合計」は排出者負担の観点から負担額の金額を算定する際の参考単価となりうるものである。例えば、大型ごみ有料化を行う場合、排出者負担の原則を貫くとすれば、1,709円/10Kgを基本に手数料を検討すればよい。

【監査人が試算したごみ処理原価】

ごみの種類	処理原価(千円)				処理量 (t)	処理単価(円/10kg)			
	収集 運搬	破碎 焼却	埋立 処分	合計		収集 運搬	破碎 焼却	埋立 処分	合計
						業務委託化の参考数値			排出者負担 の参考数値
可燃ごみ(収集分)	1,747,193	807,356	240,464	2,795,014	54,641	320	148	44	512
〃 (持込分)	-	833,047	234,972	1,068,019	55,098	-	151	43	194
不燃ごみ(収集分)	116,627	164,529	41,020	322,176	3,199	365	514	128	1,007
〃 (持込分)	-	365,889	91,263	457,152	7,114	-	514	128	643
大型ごみ	405,781	195,705	48,792	650,278	3,805	1,066	514	128	1,709
直接埋立ごみ	311,175	-	37,681	348,856	2,245	1,386	-	168	1,554
埋立罹災ごみ	-	-	7,622	7,622	454	-	-	168	168
有害ごみ	588	-	50	637	5	1,097	-	92	1,189
その他プラスチック	392,949	-	455,520	848,469	6,249	629	-	729	1,358

(注1). 上表は、各ごみ種類ごとに、収集運搬、破碎焼却、埋立処分それぞれの段階で原価がいくら発生しているかを表したものである。例えば、可燃ごみの収集には1年間で約1,747,193千円かかっており、10kgあたりの単価は320円であることがわかる。

(注2). 原価は、収集運搬部門、焼却部門、破碎部門、埋立処分部門、再生資源化部門、し尿処理部門ごとに集計し、収集運搬部門、焼却部門、破碎部門、埋立処分部門原価について工程別転がし原価計算を行っている。

(注3). 各部門の原価は、廃棄物搬入手数料控除前の金額である。

(注4). 退職コストとして、平成13年度退職手当支給額(期末退職金要支給額に大きな変化はないものと仮定した)を給料比率で各部門に按分し、各部門原価に含めている。

(注5). 国庫補助金の金額は、減価償却計算の基礎となる取得価額から控除している。

(注6). 管理部門原価は、各ごみ種類に直接配賦可能な委託費を除き、直接原価の比で各部門に配賦している。

(注7). 収集運搬部門原価は、収集日数、収集量等を基準に各ごみ種類に配賦している。

(注8). 埋立処分部門原価は、一般廃棄物埋立処分場に係る原価と緊急時一般廃棄物埋立処分場に係る原価とに区分し、それぞれの処分場に廃棄されるごみに対して種類ごとの廃棄量の比で配賦している。

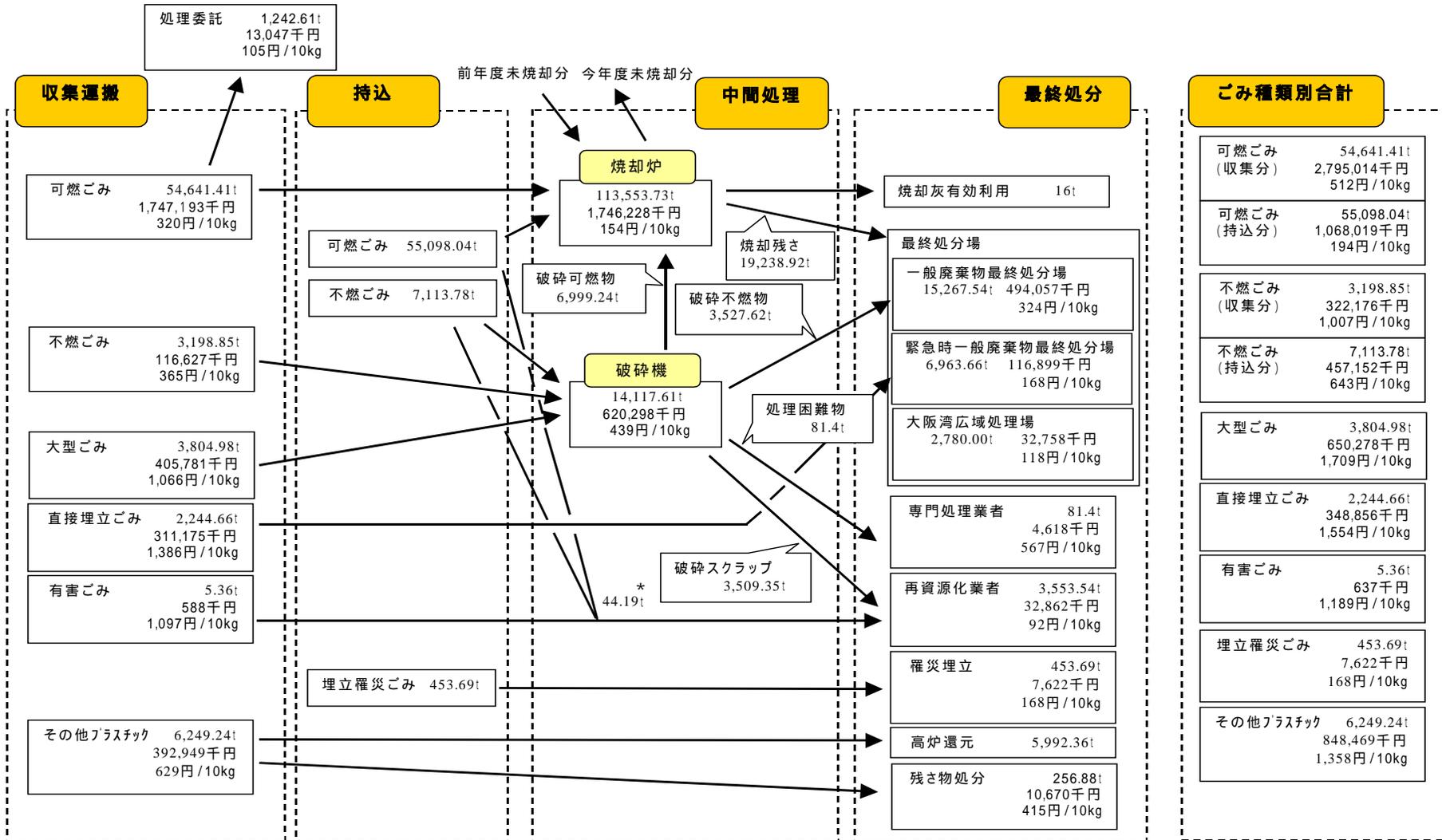
(注9). ダイオキシン削減工事の工事監理に係る技術指導及び業務委託料は、委託料から控除し、焼却炉の取得原価に含めたものとして減価償却計算を行っている。

(注10). 収集運搬部門の委託料のうち、公衆便所管理経費は除いている。

(注11). その他プラスチックのうち、高炉還元分以外については処分場内等にて保管されていたが、平成15年2月に最終処分委託の一般競争入札を行っている。処分予定量650tに対して予算額27,000千円であることから、平成13年度発生量256.88tに対応する委託費見込額10,670千円を加算している。

(注12). 再資源化業者に処理委託したごみのうち、持込の可燃ごみ及び不燃ごみに混載されていた有害ごみ38.83tについては、持込量の比で可燃ごみ・不燃ごみそれぞれに混載されていたものと仮定し、それぞれ持込分の処理原価に加算している。

ごみ処理流れ図



* 有害ごみは、収集分5.36tと可燃ごみ・不燃ごみとして持ち込まれた分を足して44.19tとなっている。

(注) 10kg当たりの処理単価は監査人が試算したものである。

7. 事業の概要総括

事業系ごみは増加傾向にあるものの、人口が増加しているにも拘わらずごみ減量事業が効を奏しごみ排出量は減少傾向にある。そのため、市民 1 人当たりのごみ排出量も他市と比較してかなり少なくなっている。しかし、市算定の 1 トン当たりのごみ処理原価は他市と比較してかなり高くなっており、また、事業費の内訳においても工事請負費、委託費、人件費割合が高い。その他、ごみ収集作業等の委託割合は他市に比べて低いことが特徴である。

また、ごみ搬入手数料の設定や業務委託化に資する情報を提供するために、監査人がより詳細にごみ処理原価を計算した結果、土地改良清美事務所が 324 円 / 10Kg であるのに対し、大阪湾広域処理場（フェニックス最終処分場）は 118 円 / 10Kg となっており、10kg 当たりの処理原価が 2.7 倍異なることが判明した。

以上を要約すると以下のとおりであり、これらの内容を勘案しつつ監査を実施した。

奈良市の重量当たりごみ処理コストは他の中核市と比較して高いが、その原因は収集コストと埋立処分コストが高いためである。

収集コストが高いのは、収集作業員 1 人当たり収集量が少なく生産性が低いためである。

土地改良清美事務所の重量当たり埋立処分コストは大阪湾広域処理場（フェニックス最終処分場）の 2.7 倍ある。

第3. 監査の結果

1. 特殊勤務手当の是正及び適正・明確な運用

特殊勤務手当は「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」で詳細に定められているが、規則設定後相当の年数が経過していることもあり、規定が形骸化しているものや実態との不整合によりその運用が歪められているものがある。

各指摘事項については以下で詳細に記述するが、下表は特殊勤務手当の内容ごとに指摘事項をまとめたものである。指摘を行っている手当については、早期に是正され、適正・明確な運用を図られたい。

なお、奈良市は、平成13年10月に奈良市行財政改善推進委員会の中に新たに環境清美事業専門部会を設置し、特殊勤務手当等の見直しについて一定まとめあげ、平成14年6月より市従業員労働組合と特殊勤務手当等の是正について協議を行っている。

手当名	13年度支給総額	指摘内容
清掃勤務手当	948千円	環境清美部に出勤すれば手当がつくが、市内出張の場合には課ごとの運用がまちまちであり、統一すべきである。
夜間業務手当	276千円	指摘事項はない。
美化清掃業務手当	2,900千円	指摘事項はない。
し尿処理作業手当	126千円	監査対象外。
廃棄物収集・処理作業手当	40,092千円	指摘事項はない。
出勤奨励手当	39,458千円	支給根拠乏しく廃止を検討すべきである。
皆勤精励手当	29,999千円	支給根拠乏しく廃止を検討すべきである。
年末年始勤務手当	13,364千円	年末年始に出勤した場合、環境清美部では日額11,100円が支給されるが、他部課では日額7,900円となっている。日額を職種により区分せず、一本化することが望ましい。
休日出勤特別手当	19,328千円	週休日及び国民の祝日に出勤した場合、時間外手当のほかに日額5,000円の休日出勤特別手当が支給されるが、上乘せして支給する根拠は乏しく、廃止を検討すべきである。
区域外作業手当	95,528千円	担当区域内外に拘わらず支給されているものがあるが、適用範囲を拡大して解釈しているものである。別途適当な手当を定めることを検討すべきである。
大型ごみ収集手当	66,518千円 (うちリサイクル推進課 23,102千円)	リサイクル推進課において、通常に満たない人数で収集を行った場合、収集するごみの種類に拘わらず大型ごみ収集手当が支給されているが、適用範囲を拡大解釈した支給であり、別途適当な手当を定めることを検討すべきである。環境清美第一事務所において、一連の大型ごみ収集業務に付随する電話受付業務、収集経路作成業務など収集に直接携わらない業務に対しても大型ごみ収集手当が支給されているが、適用範囲を拡大して解釈しているものである。
合計	308,537千円	

(1) 人件費検証方法

環境清美部企画総務課、リサイクル推進課、環境清美第一事務所、環境清美第二事務所、環境清美工場、土地改良清美事務所の責任者及び担当者に質問を行い、人件費の支給に関する事務手続き及び処理の概要について聴取した。

また、上記各課、事務所、工場の職員からそれぞれ任意に数名抽出し、平成13年5月度について、出勤状況が事実に基づいて正しく記録されていること、時間外勤務手当及び特殊勤務手当が事実に基づいて正しく支給されていることを確認した。なお、母集団の数及びサンプル数は以下のとおりである。

組織名	母集団の数(人)	サンプル数(人)	検証率(%)
企画総務課	23	20	87.0
リサイクル推進課	48	4	8.3
環境清美第一事務所	241	13	5.4
環境清美第二事務所	31	2	6.5
環境清美工場	69	8	11.6
土地改良清美事務所	21	7	33.3
環境清美部 計	433	54	12.5

(注) 母集団の数は、平成13年4月1日現在の人員数である。

これらの手続を行った結果、以下の事項が発見された。

(2) 拡大解釈による区域外作業手当の支給

「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」附則第2項によれば「区域外作業手当」の適用範囲は「環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員で、担当区域外の作業に従事したもの」とされているが、担当区域内外に拘わらず、以下の場合により「区域外作業手当」が支給されていた。

収集作業員の休業等により通常に満たない人数で収集を行った場合

回収地域が広範となる、水曜日、第三週の木曜日または金曜日に収集を行った場合

については、週休2日制及び分別回収の導入により収集範囲が拡大した曜日に対応するものであり、いずれも作業量増加に対する手当という性格のものである。しかしながら、これらの事由による「区域外作業手当」の支給は、同条に定める適用範囲を拡大して解釈して

いと判断される。作業量増加に対しては別途適当な手当を定めるべきであり、これに関しては、「第４．監査の結果に添えて提出する意見 1.特殊勤務手当の見直しについて」（２４頁）に記載している。

また、「区域外作業手当」は同項により日額 3,500 円（ただし木曜日及び金曜日にあつては 3,000 円）と定められているにも拘わらず、調整した日額を基に作業回数に応じた支給を行っており、規定額の約 3 倍の手当額が支払われている事例があった。

(3) リサイクル推進課における拡大解釈による大型ごみ収集手当の支給

「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」附則第 2 項によれば「大型ごみ収集手当」の適用範囲は「大型ごみ収集の作業をしたもの」とされている。しかしながら、リサイクル推進課において収集作業員の休業等により通常に満たない人数で再生資源の収集を行った場合、収集するごみの種類に拘わらず「大型ごみ収集手当」を基礎にした調整額が支給されていた。これらの事由による「大型ごみ収集手当」の支給は、同項の規定する適用範囲を明らかに拡大解釈している。

ただし、リサイクル推進課は収集作業を行っているにも拘わらず作業量増加に対する手当が定められておらず、環境清美第一事務所との公平を欠いているとも思われる。したがって別途手当を定めるべきであり、これに関しては「第４．監査の結果に添えて提出する意見 1.特殊勤務手当の見直しについて」（２４頁）に記載している。

(4) 休日出勤特別手当の廃止検討

企画総務課及び管理職を除く環境清美部職員については、週休日及び国民の祝日に関する法律に規定する休日に勤務した場合、日額 5,000 円の「休日出勤特別手当」を支給することが「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」附則第 2 項により規定されている。しかしながら、祝日法の休日等及び年末年始の休日等の勤務については、「奈良市一般職の職員の給与に関する条例」第 18 条に「休日勤務手当」の定めが置かれており、さらに上乘せして手当を支給する根拠は乏しい。他職員との公平にも配慮し「休日出勤特別手当」の廃止を検討することが望ましい。

(5) 年末年始勤務手当の支給額の一本化

「年末年始勤務手当」の金額については「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」附則第2項により、通常の残業手当に加えて環境清美部など一部の職員は日額 11,100 円、その他の職員については日額 7,900 円と定められている。しかしながら、「年末年始勤務手当」の日額を職種により区分する根拠は乏しく、一本化することが望ましい。

なお、環境清美部において平成13年度に支給された「年末年始勤務手当」の総額は、日額 7,900 円として計算した場合に比して 3,798 千円多くなっている。

他市の状況を調査したところ、長崎市ではごみ関係部門とその他部門の年末年始勤務手当に差はなく、また、その金額は条例の改正に伴い段階的に引き下げられている。

【年末年始勤務手当】

部 門	奈良市	長崎市				
		H13/4/1 ~ H14/3/31	H14/4/1 ~ H15/3/31	H15/4/1 ~ H16/3/31	H16/4/1 ~ H17/3/31	H17/4/1 ~
ごみ関係部門	日額 11,100 円	日額 4,500 円	日額 4,000 円	日額 3,500 円	日額 3,000 円	日額 2,500 円
その他部門	日額 7,900 円					

(出所) 長崎市の年末年始勤務手当額は長崎市ホームページより抜粋。

(6) 拡大解釈による大型ごみ収集作業付随業務に対する大型ごみ収集手当の支給

同規則において「大型ごみ収集手当」の適用範囲は「大型ごみ収集の作業をしたもの」とされているが、実際に大型ごみの収集業務に付随する電話受付業務、収集経路作成業務に携わった職員に対しても「大型ごみ収集手当」が支給されていた。また、同規則は「大型ごみ収集手当」の金額を「勤務1回につき」と規定しているが、上記業務について収集作業の概ね2倍の時間を要するものとして2回分の手当が支給されていた。

これら業務に対する「大型ごみ収集手当」の支給については、同規則に定める適用範囲を拡大して解釈しているものと判断される。

(7) 清掃勤務手当の環境清美部内での運用の統一

「清掃勤務手当」については「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」附則第2項により「環境清美部に勤務する職員」を適用範囲とすることとされているが、業務内容は規定さ

れていないため、その運用が曖昧になっている。例えば、係長研修等で事務吏員が1日市内出張を行った場合、企画総務課では「清掃勤務手当」の支給対象とされていないが、環境清美第一事務所では支給対象とされている。「清掃勤務手当」が支給される業務内容を明確化するとともに、同種の業務に対する手当の支給については、環境清美部内でその運用を統一する必要がある。

(8) 出勤奨励手当及び皆勤精励手当の廃止検討

「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」には、環境清美部の大部分の職員を対象として、環境清美部に勤務しておれば日額 500 円の支給がされる「出勤奨励手当」がある。しかし、当該手当とは別に「清掃勤務手当」「廃棄物収集作業手当」など勤務に基づいて支給される手当があり、それらの手当に上乘せして「出勤奨励手当」を支給する根拠は乏しい。

また、「奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則」には、環境清美部の大部分の職員を対象にして「皆勤精励手当」が支給されることになっている。「皆勤精励手当」は1月間における年次休暇等の日数が4日以内であれば支給されるものであるが、当該部課のみに支給される積極的理由もなく、有給休暇の趣旨からしても、その休暇を取らなかったために支給される手当というのは合理性に欠けるものである。

上記より、出勤奨励手当及び皆勤精励手当については廃止を検討すべきである。

2. 病気・負傷等による休暇の趣旨徹底と制度改善

次頁の表は、環境清美部と市長部局における病休、休職の状況である（平成13年1月から12月）が、病休（私傷病）の取得割合が、他の市長部局と比べてリサイクル推進課、環境清美第一事務所、第二事務所が高くなっている。休暇が多くなっているのは、ごみ収集作業はかなりの重労働であることが原因と考えられるが、年次有給休暇（新規発生20日、繰越分合わせて40日まで取得可能）か病休（私傷病）のいずれを取得するかは選択制である。病休（私傷病）の場合、制度上、医師の診断書を添付して提出し、承認を受けることになっているが、連続して90日以上とならない限り休職とならず（結核性疾患は1年間）、90日までは給与を100%支払われることとする休職等の長期療養制度などが、病休を助長している可能性は否めない。

病休者が多いことは、各所属の業務の円滑な執行に支障が生じることとなる。また、職員の健康管理は雇用主の責任であることから、病休の承認に関しては、各所属長がその趣旨の徹底を図るとともに、負傷または疾病の状況等を十分把握して判断することとし、特に長期にわたる場合については、職員の自宅訪問を行うなど職員の勤務状況・健康管理に努める必要がある。

一方、制度上の問題として、病休（私傷病）、休職の運用について、例えば、断続的な病休取得者に対しては、その取得日数に制限を設けることや休職処分に関して国の制度などを参考にし、改善に向けて早急に着手する必要がある。

【対象人数延べ日数に占める部課別病休・休職取得状況】

	対象人数	対象人数 延べ日数	病休 (私傷病)	病休 (公傷)	私傷休職	公傷休職
企画総務課	23人	5,681	232	90	169	41
	取得割合	100%	4.1%	1.6%	3.0%	0.7%
リサイクル推進課	48人	11,856	1,032	156	90	145
	取得割合	100%	8.7%	1.3%	0.8%	1.2%
環境清美 第一事務所	241人	59,527	5,520	430	795	1,032
	取得割合	100%	9.3%	0.7%	1.3%	1.7%
環境清美 第二事務所	31人	7,657	808	65		
	取得割合	100%	10.6%	0.8%		
環境清美工場	69人	17,043	553	1	463	
	取得割合	100%	3.2%	0.0%	2.7%	
土地改良 清美事務所	21人	5,187	42	3		90
	取得割合	100%	0.8%	0.1%		1.7%
環境清美部合計	433人	106,951	8,187	745	1,517	1,308
	取得割合	100%	7.7%	0.7%	1.4%	1.2%
環境清美部を除く 市長部局全体	1,746人	431,262	5,481	245	4,271	775
	取得割合	100%	1.3%	0.1%	1.0%	0.2%

(注1) 対象人数は平成13年4月1日在職の職員数を、病休（私傷病）等の各項目は取得等延べ日数を示す。

(注2) 対象人数延べ日数は、対象人数×年間稼働日数（247日）で計算している。

3. 焼却炉勤務職員に対する実態に応じた時間外勤務手当の支給

環境清美工場の焼却炉勤務職員の勤務時間については「奈良市職員の勤務時間等に関する規程」第2条により日勤が午前8時30分から午後5時15分まで、夜勤が午後5時15分から8時30分までと規定されているが、日勤から夜勤、夜勤から日勤への引継ぎに毎回30分間とされており、夜勤の職員に1時間の時間外勤務手当が支給されている。時間外勤務手当は、

その都度必要とされる時間外勤務に対して支給されるべきものであり、実際に勤務しているとはいえ、状況を問わず引継ぎ時間を30分間とすることは不適當である。

なお、引継ぎ時間を勤務時間に組み入れた勤務時間を定めている自治体もあり、例えば下記の勤務時間案なども検討の余地があると思われる。

<勤務時間案（休憩時間を増やし、引継ぎ時間を勤務時間内で確保した場合）>

日勤：AM8:30～PM5:30（1時間休憩、8時間労働）

夜勤：PM5:00～AM9:00（2時間15分休憩、13時間45分労働）

他自治体での勤務時間の状況

	事務部門	収集部門		
	庶務・計画	家庭ごみ収集	資源ごみ収集	その他早朝
奈良市	AM8:30～PM5:15	AM7:30～PM4:15	AM8:30～PM5:15	-
吹田市	AM9:00～PM5:15	AM9:00～PM5:15	AM9:00～PM5:15	AM8:30～PM4:45
西宮市	AM8:05～PM4:50	AM8:05～PM4:50	AM8:05～PM4:50	-
所沢市	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00	-
町田市	AM8:30～PM5:15	AM8:15～PM5:00	AM8:15～PM5:00	-
長崎市	AM8:45～PM5:30	AM7:45～PM4:30	AM7:45～PM4:30	AM7:15～PM4:00
旭川市	AM8:45～PM5:30	AM8:45～PM5:30	AM8:45～PM5:30	-
大分市	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00	-

	破砕・焼却				埋立処分場
	焼却施設		破砕施設	リサイクルセンター等	
	焼却炉運転				
	日勤	夜勤			
奈良市	AM8:30～PM5:15	PM5:15～AM8:30	AM8:30～PM5:15	AM8:30～PM5:15	AM8:30～PM5:15
吹田市	AM9:00～PM5:15	PM5:00～AM9:00	AM9:00～PM5:15	AM9:00～PM5:15	委託
西宮市	1直 AM8:00～PM4:00 2直 PM3:00～PM9:00 3直 PM9:00～AM8:00		AM8:00～PM4:00	AM8:05～PM4:50	委託
所沢市	AM8:30～PM5:00	夜間は委託	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00	AM8:30～PM5:00
町田市	AM8:15～PM5:00	PM4:15～AM9:15	AM8:15～PM5:00	AM8:15～PM5:00	-
長崎市	AM8:45～PM5:30	PM4:45～AM9:45	AM8:30～PM5:15		AM8:45～PM5:30
旭川市	AM8:45～PM5:30	夜間は委託	-	AM8:45～PM5:30	AM8:45～PM5:30
大分市	AM8:30～PM5:00	PM4:30～AM9:00	AM8:30～PM5:00		AM8:30～PM5:00

（注）奈良市の家庭ごみの収集時間は観光客との関係で早目の収集となっている。また、焼却施設での夜間の焼

却炉運転や埋立処分場の運営を委託している市もある（前者所沢市・旭川市、後者吹田市・西宮市）。

4. 埋立事業に関する土地賃借料増額割合の適正化

焼却灰などの最終ごみを埋め立てる一般廃棄物最終処分場（南部土地改良清美事業）は地元住民から借り受けている土地が大半である。それに関して、平成8年4月に締結された市と米谷町自治会の南部土地改良清美事業に関する覚書には「平成10年度以降の賃借料については、3年ごとに10%の増額を基本として双方協議の上、定めるものとする」と記載されている。

当初の昭和49年度から昭和60年度まではその年の農業所得標準額に基づいて賃借料が決められていたが、昭和61年度から見直し、現在の3年毎の10%増額となったのは平成元年度からである。昭和61年度当時から現在の平方メートル当たり賃借料を比較すると約2倍となっている。

昨今の経済情勢からみても、更新ごとに10%増額されるのは明らかに不合理である。賃借料はその土地の地価を勘案しながら決められるのが通常であるため、当初の覚書は考慮するものの、少なくとも毎年度、地価を勘案した適正な賃借料の検討を行うべきである。

最終処分場には、一般廃棄物最終処分場（以下、「南部土地改良清美事業」という。）、緊急時一般廃棄物最終処分場（以下、「奈良阪清美事業」という。）、大阪湾広域処理場（以下、「フェニックス最終処分場」という。）の3箇所があるが、上記に関連して処理単価を比較したものが下表である。

最終処分場	処理トン数	処理金額	10Kg 当たり処理単価
南部土地改良清美事業	15,267.54t	494,057 千円	324 円
奈良阪清美事業	6,963.66t	116,899 千円	168 円
フェニックス最終処分場	2,780.00t	32,758 千円	118 円

上記より、10Kg 当たり処理単価は南部土地改良清美事業が他よりも圧倒的に高く、フェニックス最終処分場に比べると2.7倍の処理単価がかかることが判明する。南部土地改良清美事業では、職員人件費のほか、近隣住民への賃借料や事業促進助成金が処理金額の約2割となっており、それらが処理単価を押し上げる原因となっている。一方、フェニックス最終処分場は、広域で近畿圏の近隣都市が共同で廃棄物処理を長期安定的に処理することを目的とした大阪湾フェニックス計画に基づく埋立処分場であるが、処理コストは主にはトン当たりの売買金額と輸送費しかかからないため、かなり割安になっているものである。

南部土地改良清美事業の賃借料及び助成金などについては、近隣住民に対する不可避なものもあるが、第一工区の土地返還を含め、上記のことを勘案しつつ経費削減努力を行う必要がある。

5. 排出者負担の原則によるごみ搬入手数料の見直し

廃棄物処理に伴う環境への負荷の原因者は排出者であり、排出者が廃棄物処理に伴う環境への負荷低減の責任を負うという、いわゆる「排出者負担の原則」が廃棄物対策の基本的な考え方として定着している。「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下、「廃掃法」という。)においても国民の責務として廃棄物排出の抑制や国及び地方公共団体の施策への協力が規定されており(廃掃法第2条の3)、さらに事業者については、事業活動に伴って生じた廃棄物を排出事業者が自らの責任において処理することが明確に規定されている(廃掃法第3条第1項)。また、「奈良市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」第4条第1項においても「事業者は、事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない」と規定されている。

奈良市では家庭系ごみについては原則として市が直接収集し、事業系ごみの大半の収集運搬業務を許可業者に委ねている。家庭系ごみ、事業系ごみともにそれらに係る収集・処分費用の低減は常に念頭におくべきものであり、収集・処分原価は徴収する処理手数料算定の基礎とすべきものであることから、ごみ収集・処分に係る適切な原価の把握が必要である。

「第2.奈良市ごみ処理事業の概要 6.ごみ処理原価の比較」で監査人が試算したごみ処理原価(12頁)によると、事業系ごみとして持ち込まれたごみを処理するためには、可燃ごみが194円/10kg、不燃ごみが643円/10kgの処理原価がかかっている。しかし、一般廃棄物処理手数料として市が受け入れている金額は100円/10kgであり、それぞれの差額、可燃ごみ94円/10kg、不燃ごみ543円/10kgは市民の税金により負担していることとなっている。ごみ処理手数料単価は、平成9年度の破碎・焼却経費及び埋立処分経費をごみ搬入量で除した201円/10kgの5割を設定根拠としているが、5割とした根拠が不明であり、また、排出者に対して全額負担させるかは検討の余地があるが、現在のごみ搬入手数料は可燃ごみと不燃ごみの区別なく、一律100円/10kgとなっていることは明らかに不合理である。特に事業系ごみについては排出業者に処理責任があり、また、奈良市では事業系ごみが全体の約40%以上を占めてい

ることから、ごみ処理原価を基礎として適切に反映したごみ処理手数料の設定が検討されなければならないと考える。ごみ処理手数料は実際のごみ処理原価を大幅に下回っているが、結果的に差額相当額は税金により補填されていることになり、排出者負担の原則が貫かれているとはいえない。

なお、平成13年度のごみ処理手数料は570,857千円となっているが、持込ごみの処理単価を満額徴収していれば、1,524,905千円となり、954,048千円の徴収が出来ていないことになる。

第4. 監査の結果に添えて提出する意見

1. 特殊勤務手当の見直しについて

特殊勤務手当については、監査の結果に記載したように廃止を検討すべきであるとした手当については、早急にその措置をとることとし、規則の適用範囲を拡大解釈している等とした手当については、適正・明確な運用を確立する必要がある。

【特殊勤務手当要約表（環境清美部に関係する手当のみ）】

奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則				現状	判定	あるべき規則及び運用
種類	基準	金額	適用範囲			
清掃勤務手当	日額	250 円	環境清美部に勤務する職員	課によって支給基準がまちまち。	×	課ごとの運用を統一させるべきである。
夜間業務手当	勤務1回につき	100 円	夜間勤務に従事した職員	規則どおり支給されている。		同左
美化清掃業務手当*	日額	540 円	環境清美第二事務所に勤務する職員（事務職員を除く。）	規則どおり支給されている。		同左
し尿処理作業手当*	日額	540 円	衛生浄化センターに勤務し、し尿処理業務に従事する職員	監査対象外。	-	-
廃棄物収集作業手当*	日額	540 円	リサイクル推進課又は環境清美第一事務所に勤務し、廃棄物収集作業に従事する現業職員	規則どおり支給されている。		同左
廃棄物処理作業手当*	日額	540 円	土地改良清美事務所、奈良阪清美事務所又は環境清美工場に勤務し、廃棄物処理作業に従事する職員（事務職員を除く。）	規則どおり支給されている。		同左
出勤奨励手当	日額	500 円	企画総務課、リサイクル推進課又は奈良阪清美事務所に勤務する現業職員、環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員、環境清美第二事務所に勤務する職員（事務職員を除く。）土地改良清美事務所に勤務し廃棄物処理作業に従事する現業職員及び環境清美工場に勤務し廃棄物処理作業に従事する職員（事務職員を除く。）で、勤務したものの。ただし、管理職手当の支給を受ける職員を除く。	規則どおり支給されている。		清掃勤務手当に上乘せして支給する根拠に乏しく、廃止を検討すべき。

* これらの手当の支給を受ける職員には、清掃勤務手当は支給しない。

「判定」 : 問題なし : 規則どおり支給されているが、手当自体の存在が疑問。 × : 規則に従った支給がなされているか、疑義が残る。

奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則				現状	判定	あるべき規則及び運用
種類	基準	金額	適用範囲			
皆勤精励手当	月額	10,000 円	企画総務課に勤務する職員（事務職員を除く。）、衛生浄化センターに勤務する職員、リサイクル推進課に勤務する現業職員、奈良阪清美事務所に勤務する職員（事務職員を除く。）、環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員、環境清美工場又は土地改良清美事務所に勤務し、廃棄物処理作業に従事する職員（事務職員を除く。）（中略）で、1 月間における年次休暇等の日数（中略）が 1 日以内であるもの	規則どおり支給されている。		支給根拠乏しく、廃止を検討すべき。
		8,000 円	当該職員で休暇日数が 1 日を越え、2 日以内であるもの。	規則どおり支給されている。		支給根拠乏しく、廃止を検討すべき。
		5,000 円	当該職員で休暇日数が 2 日を越え、3 日以内であるもの。	規則どおり支給されている。		支給根拠乏しく、廃止を検討すべき。
		3,000 円	当該職員で休暇日数が 3 日を越え、4 日以内であるもの。	規則どおり支給されている。		支給根拠乏しく、廃止を検討すべき。
年末年始勤務手当	日額	11,100 円	環境清美部に勤務する職員（中略）で、12 月 29 日から翌年の 1 月 3 日までの日（中略）に正規の勤務又は時間外等の勤務をしたもの	規則どおり支給されている。		環境清美部に勤務する職員以外の職員と金額を一本化することが望ましい。

「判定」 : 問題なし : 規則どおり支給されているが、手当自体の存在が疑問。 × : 規則に従った支給がなされているか、疑義が残る。

奈良市職員の特殊勤務手当に関する規則				現状	判定	あるべき規則及び運用
種類	基準	金額	適用範囲			
休日出勤特別手当	日額	5,000 円	週休日及び国民の祝日に関する法律（中略）に規定する休日（年末年始を除く。）にリサイクル推進課、土地改良清美事務所、奈良阪清美事務所、環境清美第一事務所、環境清美第二事務所又は環境清美工場に勤務する職員（管理職手当の支給を受ける職員を除く。）	規則どおり支給されている。		休日勤務手当に上乗せして支給する根拠に乏しく、廃止を検討すべき。
区域外作業手当	日額	3,500 円 （ただし、木曜日及び金曜日にあつては、3,000 円）	環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員で、担当区域外の作業に従事したもの	日額基準にも拘わらず、回数により支給しており、規則を拡大解釈している。	×	「収集ごみ重量手当」として、リサイクル推進課または環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員で、ごみ収集の作業をしたものに対し、一定量を超える部分につき収集量に応じた手当の支給を行うなど、収集量比例の手当に変更することが合理的と考える。
大型ごみ収集手当	勤務1回につき	1,500 円	リサイクル推進課又は環境清美第一事務所に勤務し廃棄物収集作業に従事する現業職員で、大型ごみ収集の作業をしたもの	リサイクル推進課において、大型ごみ収集の作業の有無に拘わらず、区域外作業手当の代替として支給されている。	×	前頁に記載した「収集ごみ重量手当」に包含すべきであり、廃止を検討すべき。

「判定」 : 問題なし : 規則どおり支給されているが、手当自体の存在が疑問。 × : 規則に従った支給がなされているか、疑義が残る。

2. 環境清美工場管理第一係及び施設第五係の勤務時間について

環境清美工場に勤務する職員（焼却炉勤務職員を除く）の勤務時間は「奈良市職員服務規程」第8条の2により「午前8時30分から午後5時15分まで」とされているが、午前7時30分から午後4時30分までの廃棄物搬入時間に対応するため、管理第一係及び施設第五係の職員のうちそれぞれ毎日1～3名が午前7時30分から勤務し、1時間分の時間外手当を支給されている。しかしながら、これらの係の勤務時間を午前7時30分から午後4時15分までと午前8時30分から午後5時15分までの2班制とすることにより上記時間外勤務は解消可能であり、勤務時間を再検討することによって時間外勤務手当を削減すべきである。

3. 収集業務委託化の検討

現在の収集状況は以下のようになっている。

ごみ種類	処理トン数	収集費用	10Kg 当たり収集単価
可燃ごみ	54,641.61t	1,747,193 千円	320 円
不燃ごみ	3,198.85t	116,627 千円	365 円
大型ごみ	3,804.98t	405,781 千円	1,066 円
直接埋立ごみ	2,244.66t	311,175 千円	1,386 円
有害ごみ	5.36t	588 千円	1,097 円
その他プラスチック	6,249.24t	392,949 千円	629 円

（出所）「第2．奈良市ごみ処理事業の概要 6.ごみ処理原価の比較」の監査人試算処理原価より抜粋。

前記のように奈良市は委託割合がかなり低くなっているが、上表を有効に利用すれば委託化を行うことで経費を削減することも可能である。例えば、可燃ごみの収集単価は320円/10Kgとなっているが、外部にそれ以下の金額で委託化できれば現在よりもコスト削減が可能となるものである。ごみ種類ごとに委託化を行うことも考えられるが、収集委託単価はそれぞれのごみの特性を勘案しつつ、十分に検討しなければならない。昨今では破碎・焼却などについても外部管理委託を行う自治体もあるため、収集業務に限らず、あらゆる工程での委託化について検討する必要がある。

なお、現在奈良市では市出資のA会社に収集作業の一部を委託している。平成13年度の委託料は176,684千円であったが、A会社の収集量に上記単価を乗じた結果は162,168千円で

あった。すなわち、計算上はA公社への委託により市直営で収集を行うよりも 14,516 千円の追加コストが発生していることとなる。収集地域などによる影響も考えられるため一概にはいえないが、委託を行うにあたっては、直営で行う場合との比較検討を十分に行ったうえで意思決定する必要がある。

4. 工事の発注手続きについての検証

平成 11 年度以降実施されたごみ処理事業の主要な工事は以下のとおりである。

衛生浄化センター汚泥再生処理施設建設工事

契約金額	入札予定価格	落札率
3,234,000 千円	3,341,258 千円	96.8%

平成 11 年 9 月に 5 社による競争入札を実施し、最低競落会社と契約したが、落札した施主が平成 13 年 1 月会社更生法の適用を申請した。一時工事は中断したものの、平成 15 年 3 月竣工予定である。

環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事

契約金額	入札予定価格	落札率
4,042,500 千円	4,375,946 千円	92.4%

平成 11 年 9 月 5 社による競争入札を実施し、最低競落会社と契約。平成 14 年 3 月竣工した。

灰からセンター作業所新築工事

契約金額	入札予定価格	落札率
13,860 千円	14,003 千円	99.0%

工事の入札予定価格が公表された。

7 社による指名競争入札であるが、入札予定価格にほぼ近い価格で落札された。

事業系資源ごみ置き場設置工事

契約金額	入札予定価格	落札率
8,085 千円	8,277 千円	97.7%

工事の入札予定価格が公表された。

5 社による指名競争入札であるが、入札予定価格にほぼ近い価格で落札された。

脱水ケーキ焼却炉設備補修工事

契約金額	入札予定価格	落札率
23,940 千円	24,937 千円	96.0%

工事の入札予定価格が公表された。

5社による指名競争入札であるが、入札予定価格にほぼ近い価格で落札された。

(1) 指名入札業者の選定

工事途中で会社更生法を適用したケースが存在したが、金額の大きい工事を指名入札で契約する場合、こうしたことが起こらないよう業者の財務状況の審査については特に留意すべきである。

(2) 工事の入札予定価格の公表

入札の不正防止の目的で上記、
、
の工事に関しては入札予定価格が公表されることとなったが、指名業者が少ないためか落札価格が入札予定価格にほぼ近い価格で落札されている。

入札予定価格を公表する場合は、一般競争入札もしくは多数の指名業者によらなければ制度の趣旨である公正な競争原理が働かないと認められる。

以上