

第5回湖北広域行政事務センターごみ収集運搬業務検討委員会会議概要

- 1 日 時 平成24年9月26日（水）午前10時00分～11時40分
- 2 場 所 湖北広域行政事務センター 工場棟3階西研修室
- 3 出席者 18名（委員：4名 長浜市：4名 米原市：3名 事務局：7名）
- 4 傍聴人 1名
- 5 開会あいさつ

事務局長 暑さ寒さも彼岸までとはよく申したもので、彼岸を過ぎ暑さも和らぎ特に朝晩は過ごし易くなってまいりました。と同時に彼岸花が一斉に芽を吹き出し咲き始めました。前回からはや1ヶ月過ぎてしまいました。日の長さもたいへん短く感じます。本日第5回検討委員会を開催させていただきましたところ、委員の皆さまにはなにかとご多用の中、お集まりいただきましてありがとうございます。検討委員会も回を重ねいよいよ最終のまとめの段階になってまいりました。前回同様生駒委員長様のほうで前回の議論を踏まえ再度答申案としてまとめていただきましたものを提言して頂き、今日はその案をたたき台としてその中身について意見交換をお願いします。また同時に少し時間をいただいて全国的先進事例として生駒市が5年前の平成19年に検討委員会で提言としてまとめられているその内容について少し触れさせていただきたいと思います。事務局の方で説明させていただきたいと思います。それでは、さっそくですが議事に移っていただきたいと思います。生駒委員長様よろしく願いいたします。

6 議 事

委員長 みなさんおはようございます。それでは第5回検討委員会を始めさせていただきます。一応今日も公開ということでいいですね。それでは、事務局の方から今の生駒市の状況報告をお願いします。

事務局 はい。少しお時間いただきまして、先進事例ということで生駒市の報告とその前に2点お手元資料にセンターの収集運搬業務の基本方針というペーパー1枚を用意させていただいていますが、本日からいよいよ意見書の内容について審議していただきたいと思いますが、重複する所もあると思いますが、まず、最初にセンターの委託業務の基本的な考え方を説明させていただきまして、あと生駒市の事例の方を少し説明させていただきたいと思います。また、ペーパーに基づきまして、基本方針につきましてセンターの考え方から説明させていただきます。

事務局 それでは資料を読ませていただきます。可燃ごみ・不燃ごみ・プラスチック製容器包装の収集運搬業務の基本方針。

- 1 委託業者には、一般廃棄物処理業（法第7条関係：収集運搬、処分）の許可を与えないこと。

- 2 委託業者の収集区域は、旧市郡区域を基本とすること。
- 3 可燃・不燃ごみ・プラスチック製容器包装収集運搬業務を一括して委託すること。

湖北広域行政事務センターでは、各家庭から集積所に出された可燃・不燃ごみ、プラスチック製容器包装の収集運搬は、委託制度で行っています。委託制度とは、廃棄物処理法により市が行うとされている一般廃棄物の収集及び運搬を、業者に委託をして行う制度で、センターから収集運搬委託料を業者に支払っています。事業所の可燃ごみの収集運搬については、許可制度により行っています。許可制度とは、各事業所が自社のごみの収集運搬をセンターが許可した業者に発注され、許可業者がセンターの焼却施設であるクリスタルプラザ又は伊香クリーンプラザへ運搬します。したがって、事業所が許可業者に収集運搬に係る料金を支払い、許可業者はセンターに処分料金10kgごとに130円を支払います。センターでは、委託業者は、許可業者としない方針としています。これは、委託業務と許可業務を同一の業者が行うと、許可業者として契約した事業所の可燃ごみを家庭から集積所に排出されたごみに混入させて、センターの焼却施設に搬入されることが危惧されるからです。事実、他の自治体では、このような違法行為が発生しており、最近では、東近江市の委託業者が、契約先の事業所のごみを家庭からのごみとして処理し、処理費を東近江市に負担させていた事件が発覚しました。同市では、業者に対して刑事告発と併せて、8,989万円の損害賠償請求訴訟を起こすと報道されています。草津市では、委託業者が許可業務を行うことができるため、例えば午前中に委託業務の収集運搬に使った車両や人員を、午後から許可業務にあてることが可能となり、委託金額の積算において経費削減ができますが、センターとしては、事業系可燃ごみが家庭ごみに混入されるリスク回避には、現行の方針を堅持することが好ましいと考えています。大津市においても、このような違法行為を防止するため、近年、委託業者を許可業者としていない方針とされました。センターの基本方針としては以上です。

事務局 続きまして局長から申しました奈良県生駒市の事例でございますが、平成19年10月に生駒市の随意契約適正化の検討委員会から、当時の可燃ごみ・不燃ごみ・ペットボトルの収集運搬業務は平成20年から5年間は現行の委託業者と長期随契を締結し、平成25年度からは検討するようにとの答申をだされておりました。直近資料ということで生駒市に問合せをさせていただきましたら、平成26年からの5年間については、いわゆる公募型プロポーザルにより委託業者の選定を行うということで、可燃ごみの収集運搬業務、大型ごみ不燃ごみ収集運搬業務、プラスチック製容器包装収集運搬業務、資源ごみの収集運搬業務の4つを公募されました。結果は、生駒市には許可業者が3社しかなく、その3社が応募されてうち2社が指名されたということで、5年前の業者と同じ業者でしたが、プロポーザルによる5年間の長期随意契約を締結されました。全国的にも生駒市だけですが、こういった形で行っている市があるということで情報提供をさせていただきます。

委員長 この点、今報告ありました点につきまして、委員の方から何か質問とかございましたら。

委 員 生駒市の5年という考え方としては、収集運搬車両の耐用年数がほぼ5年であろうというふうな論理の理解でいいですか。

事務局 提言書では、車両の減価償却となります。設備投資費の減価償却については、5年という目安で考えておられます。

委 員 それについての対応というのは、生駒市の方の文書の中に明記されているものですか。

事務局 平成19年の提言書の中には、そういったものが提起されております。

委 員 なるほど、分かりました。それは、その車両の耐用年数との関係で5年とかいうのは合理的な話だろうと思うので、もしかしたらそういうのが、これから広がっていく可能性がありますね。分かりました。

委員長 この収集運搬業務の基本方針というのは、要するに今センターで行っていただける随意契約ですけども、この委託制度には合理性があるというセンターの認識ということでもいいんですか。

事務局 はい。

委員長 それでは、以上2点を踏まえたうえで、意見書の検討に入らせていただきます。前回、私がこれまでの審議経過の共有できる部分ということをもとめさせていただきましたが、今回についてはそれをもう少し膨らませていただいて、全般的に一応とりまとめのための叩き台というのを作らせていただきましたので、時間がかかりますが叩き台を一読させていただきます。

一 諮問事項 以下に記載する諮問事項は書面による諮問事項の記載およびこれに関する口頭による説明をまとめて要約したものです。

1 長浜市合理化事業計画及び米原市合理化事業計画に基づく、代替業務（資源ごみ収集運搬業務）提供による支援が、業者との間で交わした「し尿等収集運搬業者等の転廃業助成に関する協定書」で定められた「10年」の代替業務提供期間を経過しても、定められた支援総額に達していない現状において、引き続き従前どおりの代替業務の提供を継続することの妥当性。

2 可燃ごみ及び不燃ごみ並びにプラスチック製容器包装の収集運搬業務に関し、長期随意契約を継続することの妥当性。

三 諮問事項に関する検討委員会の意見

1 諮問事項一1について

（1）合理化事業計画の成立経緯

下水道整備が全国的規模で進展する中で、し尿取扱量の減少により、し尿処理業者は、転業、廃業を余儀なくされる事態が生じた。しかし、運搬車等の設備及び機材は他に転用することは極めて困難であり、転業、廃業も容易ではなかった。

また、し尿処理の適正な実施を確保するためには、し尿処理業は、下水道の終末処理場等によるし尿処理への転換が完了する直前まで、その規模を縮小しつつも継続して行われる必要があった。こうした中、し尿処理業者の転廃業を円滑か

つ計画的に進めて、し尿処理業者の業務の安定を図るとともに、し尿等の適正な処理を確保することを目的に、昭和50年5月、議員立法として「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」（以下、「合特法」という。）が制定された。合特法の成立を受けて、旧厚生省から通知あるいは「合理化事業計画策定要領」（以下、「旧厚生省通知・策定要領」という。）が、滋賀県からは「滋賀県合理化 事業計画の策定指針」（以下、「滋賀県策定指針」という。）が示され、これらの旧厚生省通知・策定要領、滋賀県策定指針にしたがって、平成14年度に長浜市合理化事業計画と米原市(旧坂田郡各町)の合理化事業計画が、平成16年度には旧東浅井郡各町の合理化事業計画が、滋賀県知事の認可承認を受けて成立した（その後、市町村合併等の事情により合理化事業計画は変更がなされている）。

（２）合理化事業計画の内容

長浜市（合併前の旧東浅井郡各町を含む）、米原市の合理化事業計画では、支援の実施方式としては大津市をはじめ県内の多くの市町が採用した業務転換のための一括支援方式が採用された。一括支援方式とは、基準年度以降の業務減少量に応じて段階的に支援をするのではなく、各し尿業者の基準時における3年間の平均取扱量を基礎に算出した業務量と収益額単価から年間収益額を算出し、この年間収益額を基礎として、将来に渡っての「支援総額」を算定して、これを一括して支援するというものである。この点、長浜市及び米原市では、業務量の基準時を公共下水道供用開始年度とし、各し尿業者のし尿と浄化槽汚泥の公共下水道供用開始前後3年間の平均取扱量と収益額単価から「支援総額」を算定した。

かかる計算により算定された各し尿業者の「支援総額」を実際にどのようにして実現してゆくのかという点については、まずは「業務の提供による支援」によるものとされ、業務提供による支援で不足する場合に、不足分について「資金上の措置」ができるとされていた。また、各市町の合理化事業計画を認可承認する立場にある滋賀県の滋賀県策定指針では「業務提供による支援期間は5年～10年程度を目安とする」とされていた。この点、実施機関の説明によれば長浜市（旧東浅井郡各町を除く）、米原市には、合理化事業計画を策定するについて、以下のような問題があったとのことである。つまり、長浜市、米原市では、滋賀県策定指針によるところの5年～10年の期間で、「支援総額」を達成できるだけの業務は見あたらない状況にあった。そのため、滋賀県策定指針に忠実に従うなら、「資金上の措置」による不足分の補完を考えざるを得なかった。しかし、「支援総額」から5～10年で達成可能な「業務の提供による支援」額を控除した不足分として算出される「資金上の措置」額は膨大な金額となり財政逼迫状況にある長浜市、米原市ではとても実現できない金額であった、ということである。

そのため、長浜市、米原市では、業者との交渉によって、「業者に対する支援の実現」と「行財政の健全性維持」の調整を図って、業者と行政双方が納得できる着地点を探すほかなかったということである。

（３）業者との協定の成立

上記の経過を経て、長浜市、米原市は業者と再三の交渉を経て、「支援総額」とそれを実現する「業務の提供による支援」額を定めて、あるいは「支援総額」と「業務の提供による支援」額を定め、なお不足する部分については「資金上の措置」額を定めて、何とか合意を形成するに至った。そして、同時に滋賀県の認可承認を受ける必要性から「業務の提供による支援」は10年間とする旨も合意

された。しかし、そこで想定された「業務の提供による支援」額は、10年間の「業務の提供による支援」では達成できない可能性があることは業者、行政双方が理解していたことから、仮に10年間で「業務の提供による支援」額が達成できなかった場合のために、「大きな事情変更や阻害要因がない限り業務の提供による支援は継続できる」ということも同時に合意された。このような、業者との合意形成を背景として長浜市、米原市は合理化事業計画の認可承認を受け、これに基づいて、各し尿業者との間で「し尿等収集運搬業者等の転廃業助成に関する協定書」（以下、「協定書」という。）を締結していった。「協定書」においては、「支援策（援助総額）」「業務援助額」および「業務援助額」で「支援策（援助総額）」に不足するときは「資金援助額」が記載され、「業務の提供による支援」期間は10年と規定された。しかし、前述のようにここにいう「業務援助額」は10年間の代替業務の提供によっては達成不可能となる可能性があったことから、そのような場合に備えて「委託業務の履行が良好で、かつ委託業務に影響を及ぼすような社会情勢の変動等がない場合は、代替業務の提供期間満了後も、引き続き当該業務を委託することができる」旨の条項が入れられ、あるいは覚書が締結されている。

（４）協定書の有効期間満了

上記のような経緯で締結された協定書は、その有効期限あるいは協定書で定められた代替業務の提供期限を迎え、あるいはすでに経過しているが、現時点でも「業務の提供による支援」額のうち達成されたのは50％に満たない状況である。

しかるに、上記期限ないし期間経過後においても代替業務の提供が継続されているという現実があり、あるいは今後の代替業務の提供継続の可否の検討を迫られる状況となっている。

かような状況にあって、当検討委員会に対して上記一１の諮問がなされた。

（５）当検討委員会の判断

① 諮問事項一１については、協定書に定められた代替業務の提供期間経過後において、未達成の「業務援助額」を達成すべく、引き続き代替業務の提供を継続することの当否が問題となる。この点、前述三１（３）のとおり業者と行政の間での合意形成の過程からすれば、協定書（および覚書）を締結した当事者の意思解釈としては、概略以下のように解釈するのが合理的である。

- ・行政は業者に対し、「支援策（援助総額）」は補償する。
- ・「支援策（援助総額）」については、まず「業務援助額」に定められた金額に達するまでの代替業務の提供により補償する。
- ・定められた「業務援助額」が「支援策（援助総額）」に満たないときは、その不足分については「資金援助額」を定めてこれにより補償する。
- ・代替業務の提供期間は10年間とする。
- ・但し、10年間の代替業務の提供によって「業務援助額」が達成できなかったときは、社会情勢の急変やその他の阻害要因がない限り、代替業務の提供を継続することで補償する。

この点、協定書（および覚書）の文言上は、10年間で「業務援助額」が達成できなかった場合について、「委託業務の履行が良好で、かつ委託業務に影響を及ぼすような社会情勢の変動等がない場合は、代替業務の提供期間満了後も、引き続き当該業務を委託することができる」と任意規定的な定め方がされている。しかし、前述のような業者と行政の合意形成の過程に鑑みれば、この条項は、「委

託業務の履行が良好で、かつ委託業務に影響を及ぼすような社会情勢の変動等がない場合は、代替業務の提供期間満了後も、引き続き当該業務を委託する。但し、このような事情変更や阻害要因があったときは代替業務の提供を継続しない（＝「支援策（支援総額）」の打ち切り）ことができる」という趣旨のものと解釈すべきである。したがって、業務提供期間である10年が経過しても、その間における業務援助達成額が、協定時に合意された「業務援助額」に満たない場合に、なお代替業務の提供を継続する必要があるか否かについては、協定書にある「委託業務の履行が良好で、かつ委託業務に影響を及ぼすような社会的情勢の変動等がない場合には、代替業務の提供期間満了後も、引き続き当該業務を委託することができる」という定めにしたがって、代替業務の提供の継続の可否を判断するほかなければと考えられる。この点、実施機関から提出された資料および説明報告からすれば、業者による代替業務の履行は良好であり、市民からの苦情等の特段の問題も発生しておらず、代替業務の提供継続を阻害する社会的情勢の急変もない現状においては、実施機関は業者に対して、「業務援助額」に満つるまで、引き続き代替業務の提供を継続するほかなく、またそのような手法をとることにつき行政裁量の逸脱や不合理性もないと判断される。したがって、上記のような協定書（および覚書）の解釈からすれば、行政は業者に対し引き続き「業務援助額」に満つるまで代替業務の提供を継続しなければならず、その意味において、なお、協定書（及び覚書）は契約当事者を拘束しているものと考えられる。なお、「支援策（支援総額）」「業務援助額」の定め拘束力は認めつつも、代替業務の提供期間が経過した後は、達成されていない「業務援助額」については、金銭支給による解決を図るべきではないかとの考え方もありうる。しかし、前述のような協定書（および覚書）の意思解釈を前提とする限り、「業務援助額」の不足分は代替業務の提供の継続により補償されるべきものであり、金銭支給により解決するという方法はとりえないと判断する。また、実質的にみても、現時の自治体財政の逼迫状況からすれば、金銭支給による解決は極めて困難なことといえる。さらには、現時点で業者に代替業務の履行の負担を負わせることなく金銭支給をした場合、以後の資源ごみ収集業務については（仮に競争入札で他の業者に委託することになる場合も含めて）さらなる支出を市はしなければなくなるが、これは、市民の税金の使い方として妥当なこととは思われず、市民の理解も得られないことと考えられる。したがって、代替業務提供期間経過時における「業務援助額」の未達成額は金銭的支給で解決されるべきであるという主張は排斥されるべきである。

② 以上のとおり、代替業務の提供期間経過時における「業務援助額」の未達成額については、引き続き代替業務の提供を継続することで達成されるのが必要かつ妥当と当検討委員会は判断する。但し、「業務援助額」が代替業務の提供により達成された金額や、いつまでが代替業務の提供として行われる業務委託であるのかは明確にしておく必要がある。この点、代替業務の提供期間経過後における取扱について業者との間で、協定書の更新等の手続を執る必要があり、また、毎年の代替業務の達成額を明確にしておく必要があると考える。また、代替業務についての委託金額の適正性については、後述の諮問事項一2に関する当委員会の意見を参考にされたい。

③なお、対業者との関係においては、代替業務の提供を継続するほかなく、またそれが妥当という結論は以上のとおりであり、本検討委員会の意見としてこれ以

上のことを述べる必要はないが、対内的には従前の協定書の締結にあたっての行政の裁量の当否という問題もあるにはあるので、この点につき傍論として若干の意見を申し述べておく。

この点、協定書の基礎となっている市の合理化事業計画は合特法に基づき策定されたものであり、同法の成立を契機に出された旧厚生省通知・策定要領、滋賀県策定指針にしたがって策定されたものであって、「支援策（援助総額）」「業務援助額」「資金援助額」の決定過程には過誤はないものと思料される。

なお、「業務援助額」を決定するにあたっての基礎となる収益額単価の計算方法について、合理化事業計画では「収益額単価＝収集運搬業務の委託料単価×営業利益率÷（１＋営業利益率）」とされ、実施機関の説明ではここに営業利益率というのは１０％であるとのことである。しかし、ここにいう「収集運搬業務の委託料」は中味としては「原価＋利益」で構成されるもので、業者にとっては売上高に相当するものと考えられる。とすれば、収益額単価の計算は「収集運搬業務の委託料単価×営業利益率」の計算で導かれるはずである。これを上記合理化事業計画の計算式にあてはめると、当該計算式でいう「営業利益率÷（１＋営業利益率）＝ $0.1 \div (1 + 0.1) = 0.091$ （９．１％）」の部分こそが本来の意味での「営業利益率」というべきものである。こう考えることで、合理化事業計画での「提供業務の支援期間中の利益額が業務援助額となる」との記載、及び「利益額＝提供業務の委託金額×利益率（９．１％）」との記載との整合性（営業利益率＝利益率）がとれるものであることを注記しておく。さて、問題となりうるのは、滋賀県策定指針では「『支援総額』はまずもって『業務の提供による支援』によって図ることとされ、『業務の提供による支援』によっても『支援総額』に満たない場合に不足額につき『資金上の措置』で対応することとされ、さらに『業務の提供による支援』期間は５～１０年程度を目安とする」とされているにもかかわらず、合理化事業計画では５～１０年では達成が不可能な確率が高かった「業務の提供による支援」額が定められた点である。この点に関する当時の長浜市、米原市を取り巻く事情及び行政判断についての実施機関からの説明は前述三１（２）（３）に記載したとおりである。かかる当時の状況からすれば、長浜市、米原市は、業者の支援策を早急に実現する必要性に迫られる一方、滋賀県策定指針にしたがった計算方法で合理化事業計画を策定するならば財政上履行が非常に困難な「資金上の措置」をしなければならない、という二律背反の状況にあったと推察される。このような状況の中で、長浜市、米原市が「業者に対する支援の実現」と「健全な市財政の維持」という行政に課されたいずれも重要な要請の調和を図るべく、再三にわたり業者と協議交渉を行い、その中で両者が納得できる着地点を見い出そうとしたことは頷けるところであり、またそのような手法をとらざるをえなかった状況であったとも思料されるところである。

結果、前述のような合理化事業計画が策定され、これに従って業者との間で協定書が締結されたわけであるが、前述のような長浜市、米原市を取り巻く状況からすれば、やむなき方法選択ともいえ、また、「業者に対する支援の実現」と「健全な市財政の維持」の二つの要請を調和する方法として失当とまでいえるものでもない。また、無理な財政支出が回避されたこと、し尿業者の円滑な業務転換も達成されてきていること、ごみ収集運搬業務に関する安定的、継続的サービス提供も実現できていること等、その後の合理化事業計画の実行過程の状況をみれば、長浜市、米原市が上記のような方法選択をしたことは市民にメリットをもたらした

ている面も多々あり、かような方法選択が市民の利益を害する結果を招いている
とは言い難い。したがって、結論的にはこのような合理化事業計画を策定し、そ
れにしたがって業者との間で協定書を締結したことについて、行政裁量の著しい
逸脱、不合理性があつたとまで認めることはできない。

2 諮問事項－2 について

(1) 判例について

合特法関係以外の可燃ごみ及び不燃ごみならびにプラスチック製容器包装の
収集運搬業務につき長期随意契約により運用することの当否を判断するについ
て、参考とすべきものとして以下のような判例要旨がある。

「廃棄物処理法は、一般廃棄物の収集等の業務の公共性に鑑み、経済性の確保
等の要請よりも、業務の遂行の適正を重視しているものと解される。すなわち、
廃棄物処理法は、最低価格の入札と契約を締結する一般競争入札の制度とは異なる
建前をとっているのである」

「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、委託契約に定めるべき条項等
について詳細に規定し、基準に則り、委託業務が適切に遂行されることを予定して
いるものであって、基準においては契約締結の方法については何ら触れてはいな
いが、それは地方自治法第223条の適用を前提としているからではなく、契約
締結の方法を一般競争入札、指名競争入札または随意契約のいずれにするかは市
町村の裁量に委ねている趣旨と解するのが相当である」

「一般廃棄物処理計画は、廃棄物の適正な処理およびこれを実施する実施主体
を定めるものである。そうすると、すでに許可を受けている業者によって、廃棄
物の適正な収集、運搬が行われてきていて、これをふまえて一般廃棄物処理計画
が作成されている場合に、市町村長が新たな許可申請を審査する際に、一般廃棄
物の適正な収集、運搬を継続的かつ安定的に実施するためには、既存の許可業者
のみに引き続き行わせることが相当であるとして、一般廃棄物処理計画に適合し
ないことを理由に許可申請を却下することもできる」

(2) 検討すべき事項

上記判例の趣旨をふまえれば、実施機関における長期随意契約の当否について
は以下のような要件を吟味する必要があると思料される。

・長浜市及び米原市における可燃ごみ及び不燃ごみならびにプラスチック製容器
包装の収集運搬業務に

a 公共性はあるか

b 経済性よりも業務遂行の適正を重視すべき要請はあるか

c 一般競争入札、指名競争入札では、業務遂行の適正を確保できないか

d 既存業者による収集、運搬業務の遂行は適正にされているか、問題はないか

e 委託料は適正か（過大になっていないか、業務遂行の適正を確保できる水準
にあるか）

(3) 当検討委員会の判断

① この点、上記 a については、市民の付託を受けて、これらのごみ収集、運
搬を、長浜市及び米原市から事務移管された実施機関がその管理下で行わざるを
得ないこと、上記 b については、ごみ収集運搬業務については安定的、継続的か
つ良質なサービスの提供の要請があり、そのために必ずしも経済性だけが要請さ
れるものではないこと、からすれば、問題はないと思料される。

② 上記cについては、これらのごみ収集、運搬については、業者もパッカー車等の大きな設備投資が不可欠であるところ、現状このような設備を完備している業者は市内に少なく、このような状況で競争入札制度を採用すれば、新規参入しようとする業者は、落札できない場合の設備投資負担のリスクを背負い込まなければならなくなり、また落札できなければ廃業等もやむを得ない状況に追い込まれることが予想される。また、長浜市及び米原市において、これらのごみ収集運搬業務を業としている既存業者も零細企業がほとんどということであり、そうとすれば、これ既存業者においても落札できない場合の廃業のリスクは大きいと思料される。このような状況では競争入札制度とすることはごみ収集、運搬業務の継続的、安定的な遂行が期待できなくなり、市民の付託に答えられなくなるおそれが多分にあると考えられる。また、ごみ収集、運搬業務の遂行には円滑、迅速かつ良質なサービス提供という要請が働き、それらを適正におこなうについては、業者サイドの長年のノウハウの蓄積や、市と業者との信頼関係、緊密な連携も不可欠の要素となる。このような点からも競争入札制度にすることはごみ収集、運搬業務の遂行にマイナスとなる可能性を孕んでおり、適切な方法とは思われない面がある。このような意味において、特定の業者との間での随意契約を継続することは、ごみ収集運搬業務遂行の適正な確保という観点からむしろメリットが十分にあると思料される。

③ 上記dの点については、実施機関の説明によれば、既存業者の委託業務遂行については、市民からの苦情を含めて特段の問題状況はでておらず、実施機関との信頼関係および緊密な連携のもと円滑になされているとのことであり、業者も長年のノウハウの蓄積により良質なサービスの提供を行っているとのことである。

とすれば、既存業者による業務遂行の適正性にも問題はないと思料される。

④ 上記eの点については、実施機関の説明および資料からすれば、委託金額を決定する基礎となる原価計算においては、他市（大津市、草津市、守山市、彦根市、大垣市）と同様な手法を用いており、原価計算にあたっての積算項目や台数計算については各市でばらつきはあるものの、総体としての原価額についてはほとんど他市と同程度の金額となっている。したがって、現状の委託金額の決定については妥当性を見いだすことができ、ことさら行政裁量の逸脱や不合理性は認められない。但し、項目によっては、実態をできるだけ反映させて原価計算した方が説得力が増し、市民の納得も得られやすいと認められる事項も散見される（給与計算における基準年齢の設定方法、車両台数の認定方法等）。この点については、様々なファクターを考慮しなければならないので、一概には言えず、当検討委員会として結論を提示するものではないが、実施機関において従前の原価計算の方法の検証をされ、より適正な原価計算方法が可能であるならば随時計算方法の改訂をしていただくよう要望するものである。

委員長 前もってお目通し頂いていることでありまして、私の方からは7ページの③の所ですが、それ以前のことで諮問委員会に関わることは記載していますが、諮問事項とは直接関係ないという暴論みたいな所がありますがこの箇所を記載する必要があるのかどうか委員の皆さんに検討して頂きたいと思っています。

記載する必要がないという意見であれば、消去しなければなりません。
委員の皆さんから何か質問、意見がありましたら。

委員 たたき台の中で、確認というべきか言葉のニュアンスなんですが一点目が5ページの上の方に各黒点で補償するという表現ありますが、この言葉のニュアンスなんですが補償という言葉が個人的な感覚一般的にはこちら側に落ち度があってそれに対してお金を支払う、償うというふうに採れるのですが、今回の場合は行政に落ち度があつた訳ではなく社会情勢の変化とかそう言ったものに伴ってですよね。ですから、補償という言葉よりもこれからすると各黒点の一番上の補償はいいんですが、後の三つの補償の所はこれにより達成という言葉の方がすっきりすると思いますし最初の補償の所は、補償ではなく補てんするという言葉の方がいいのではという思いがあります。これがまず一点。それから二点目は、9ページの判例の三つ目の意味づけで気に成ったんですが先程、事務局から基本方針の説明がありましたが、少し気になる点は基本方針方で委託業者には、許可を与えないでは、許可業者とはどういう業者をいうのか、判例の方は許可業者の方をいっている訳ですからこの趣旨は、安定的に長期随意契約を与えることに関係しての判例であり委託業者、許可業者の区別ではなくて長期随意契約関係する判例として記載されていると思いますが、そこがもう少しこちら側の基本方針といっしょの形で何か説明された時に、特に気に成ります。もちろん、このままでも結構ですが。次に、これが最後ですが先程事務局から説明されました生駒市の例で、それとの関連ですが11ページの⑤に生駒市のような事例を踏まえて、今の言葉は今の業者とずーうっと委託業務を締結しても良しとしてきているが今後は未来永劫続けることではなくて生駒市が行っているように5年間やって、その後公開プロポーザルをやるというやり方の余地を入れた方が良いのかどうか、事務局の方で私が思っているような考え方で生駒市の状況を説明されたものを思慮したしだいです。以上が気になった点です。

委員長 他にありませんか。

委員 8ページの所ですが、表現の仕方なんですが「行政裁量の著しい逸脱、不合理性があつたとまで認めることはできない。」という表現が何となく引掛るので「ない。」とかそう言った表現の文章されてはどうかと思います。次にそのページの結果いかんの所で「失当とまではいえない」というと何となく失当があつたのかなと思うのでちょっと表現を考えていただけたらと思います。7ページの所③については、特に削除しなければ成らないような文章でないと思いますし、あつた方が説得力がありこのままで良いと思います。

委員長 先般、委員が言われておりました原価計算・営業利益率を7ページ③に記載させて頂いておりますが委員の指摘はどうですか。

委員 少し分かりにくいと思ひまして、自分で考えてきた物があつて委員の皆さんには後でお渡ししますがそれを読んでいても分かりにくい気がします。

要するに業務援助額を決定するにあつての支援額の決定過程における利益率という考え方、その利益率と業務援助により消化する利益率という考え方が同じものでなければならぬと言わねばならない。これが7ページの所③の最後の方に記載されていると思いますが、用いている利益率というのは、営業利益率と

という言葉を用いておられますが実施期間10%とっておられますがこの計算式にあてはめると通常用いられる営業利益率というのは営業利益の総売高に占める割合に成りますのでこの計算式にあてはめると営業利益率という一般的な考え方とは異なる利益率と成るのですが、そのことをもう少し明確にすれば良いと思います。ここで、営業利益率という所を議会で引用されていますが中小企業の経営指標に計算されている所で、消化に関する部分の支援額の策定に関する所を同じ様に議会で説明されていると思いますがそのことを直接この文章に用いてもいいかもしれません。中小企業の営業利益率を用いて10%としたということ。ところで、営業利益率というのはあとで資料はお渡ししますが、本来こう言う意味ですのでこの計算式で行いますと10%には成りません。9.1%に成ります。この9.1%が本来の合理化事業計画で予定している営業利益率でなくて単なる利益率であることを示せば良いと思います。それと業務額の総額を考える場合の利益率と整合性を持たなければならないので、共に9.1%を適用する考え方を採用することによって、整合性がとれることを注記しておくことが必要があると思います。7ページの所③の所が必要があるかどうかと言うことを委員長からありましたが、わたしは必要が「ある。」と思います。まず、全体が利益率に関する点であり次に後段の方で、「さて、問題となりうるのは、滋賀県策定指針」の部分が当初からこれが10年間では業者あるいは、行政側も履行することつまり、支援額に達することが不可能であることわかっていたにも関わらずこういう協定を結んでそのことに関して、市民の利益を害する結果に成るとか、著しい逸脱とか、不合理性があつたかどうかということをは触れておかなければならないと思います。先程、委員長が言っておられたように「失当とかまでは言えないとか、結果を曲げているとも言い難いとか」はいいですが「著しい逸脱とか、不合理性があつたとまで認めることはできない。」は何がしら逸脱、不合理性があるように言っているように思われるのでその所はどうかなという思いでいます。したがって、7ページの所③の部分は、文章表現をもう少し考えていただければ結構です。私の用意しました資料をそのまま書かれましても文章的によろしいと思います。営業利益率というのは、一定の概念なんですがこの例でいえば10%以外はあり得ないわけで、売上高に占める利益率の割合なんです。それは、中小企業の場合を採れば10%ですから、それを採用してしまえばだめなんです。そうではなくて、この合理化事業計画の支援額の策定と業務の消化については9.1%の利益率を採るということは、合理化事業計画で予定されていると言わねばならないのでそれを付け加えて頂きたい。後は、先程委員が言われてました補償するがですがこれでいいのかなと言う思いが2点ありまして、まず1点目が5ページの「支援策（援助総額）」は補償する。私は、補償するという言葉には疑問を持ちませんでしたが、これを補償すると言っている訳ですね。ところが業者は、10年間では業務委託が達成できないと予定している訳ですね。その点、こちらの方ではあまり表現されていません。ところが、そうすると5ページの中段で協定書の中で何らかの社会情勢の変化委託業務の履行に不都合がある、業者がいい加減な仕事をしている場合には契約を打ち切ることができる解釈すべきである。と記載されていますが、本当なんでしょうか。総額を補償すると言いながら両者が10年間では到底達成できないということは両者の共通の認識であるにも関わらず、10年間で何かまずいことをしていたら契約を打ち切ることができるという趣旨ですが、本当にそこまで言い切ってしまうといいもの

かなと思ったしだいです。次に、6 ページの上段の所の「したがって、その意味において、なお、協定書（及び覚書）は契約当事者を拘束しているものと考えられる。」つまり不具合等がなければ代替業務を継続して提供しなければならないという意味において、なお、協定書（及び覚書）は契約当事者を拘束しているものと考えられる。つまり不具合等をしていなければ、代替業務の提供を継続しなければならないと言う意味において、その範囲の中においてのみ契約当事者を拘束するとあるのなら、5 ページの上段にある「支援額の総額を補償する。」とに矛盾するような気がします。それから、10 ページの一般廃棄物で可燃ごみの方ですが（3）で②についてですが、このような議論の持っていく方で言ってしまうても良いような気がします。本当にこのように言いきれるのか。先程、委員が言われていました生駒市の事例を紹介されていましたが、そのような方法を採用することも出来るのではないのかと言う思いがあります。後で指摘されるようなことがないのかと思います。では、どう書けばいいのか少し難しいのですが一般競争入札にした場合、いろんな阻害要因が発生してマイナスと成ることはあり得ます。そしてまた、長年のノウハウの蓄積であるとか行政との緊密な連携であるとか。こういったことも必要不可欠であると言える訳ですが、パッカー車の設備面を考えると、こういったことを議会で議論されるということは、一般競争入札に臨みたいまたは、参入してくる業者がいるのではないかと思います。この業者に対しての理由に大手の業者が入って来るとその部分で損をしても他の所で益を得て、この業務を得ることは可能だと思えます。そう言うことに対する答えとしては、若干この②の文章では弱い気がします。つまり、行政として今までの業者を継続することのメリット、競争入札することにおけるマイナス面を強調された上で、尚かつそれを越える何がしかの行政にとってのメリットをもたらす業者があり得るのなら必ずしも排除しない可能性もあると言うニュアンスで書いていただければ良いような気がします。何分、抽象的な言い方でしたが理解していただけたでしょうか。

委員長 今、委員皆さんからご指摘いただいたことが、まず一点。だいたい私の方は理解しました。まず、指摘されました5 ページ目の「補償する」を私もどう表現すればいいのか分からない部分でして、ここはもう一度、文言を直すことにします。それと、議論を頂きたいのは前回の叩き台では支援策（援助総額）に達するまでは、代替業務を続けなければいけないと言うニュアンスで記載していましたが、協定書のただし書きの所で重大な事情変更や阻害要因が生じた時に、その時まで支援総額に拘束されるのだろうかと言う点が私の脳裏に引掛りまして随意契約で代替業務をつづけられなくなった場合まで支援総額は市を拘束するものなのかと言う所で、契約当事者である市と業者の間でそのような事態が生じた場合は、支援策をうち切られる可能性がありますよと言う合意があったんではないかと思われませんが、この点は行政の方ではどの様に考えておられますか。

どんな事情があっても支援策は絶対ですか。

事務局 協定書だけですと、当然社会情勢の変動が大きく変わったり、委託状況が良好でなかったら支援は打ち切りますよとのことで協定書を提示して合意に向けて協議をしていたのですが、それでは合意に至らなくて、そのあとに覚書が出てきまして、覚書のところで協定書の社会情勢の変動という定義ですね。定義

としまして、随意契約の根拠がなくなってしまった場合は廃掃法が大改正されて随意契約の根拠がなくなった場合とか、資源ごみの分別を行政の政策としてやめてしまった場合、分別の種類を減らしてしまった場合とか仕事そのものが無くなってしまった場合が社会情勢の変動にあたるという社会情勢を定義づけたのが覚書だったんですけれども、その後さらに引き続き当該業務を委託できるということが解説・解釈ですね。それは引き続いて委託できるよう図ること。最初の委員会で努力目標という言葉をお願いしたのですがそうかなと思っています。その他先ほど資源ごみの収集運搬業務がなくなってしまった場合では社会情勢の変動にあたるという覚書で定義をしているんですけれども、資源ごみの収集運搬業務委託台数が減少する場合は甲の施設、甲いうのは湖北広域行政事務センターのことです。施設の維持管理業務などで適用可能な業務へ転換できるよう図ることで、資源ごみの収集運搬業務という仕事がなくなってしまうでもそのかわりに何らかの仕事を提供可能な業務に転換できるようにセンターとしては努力を図りますよと、いう文言をいれることによってはじめて合意に達したわけなんです。この委託台数が減少する場合は施設の維持管理業務などで適用可能な業務へ転換できるよう図ること。ここが最終的に資源ごみが無くなった場合でも提供可能な業務の転換をできるよう図ること、この文言をいれたことで最終的に合意に達しましたのでそこがどう拘束されていくのか。10年前の締結事項なので私の知っている限りと当時の資料を確認する限りそうであったと認識しています。

委員長 ということはだから根拠法がなくなるとかあるいは、めぼしい代替業務がどこにも見当たらないという状況が発生しない限り支援総額で拘束されるという意味ですかね。

事務局 解釈上はそうなんですけれども、実際は先ほど言いましたように滋賀県の中で違法行為を業者がしているという事件がありまして、そこまで代替業務を提供している業者がやった場合に、業務が達成するかというのは、また法とは別にいわゆる市民の付託に向けてやるという業務なので何らかの処置が必要かと考えているのですが、解釈論でそういった不法行為をするという想定はしていませんでしたので。

委員長 だから、ただし書きの中で委託業務の履行が良好でいうところがありますよね。委託業務の履行が良好でない場合はどうなのでしょう。

事務局 良好の判断ですね。いわゆる良好というのはですね。違法行為をやった場合は決して良好とは言えませんので、やはりセンターとしましては、そこに委託することは原則不可能ということですね。そういった意味では業者に対しましてはいろんな指導していますので適切な安全運行とか指示をだしながら良好な業務をしていただいているという関係ですけれども。

委員長 だから、もし業者さんが違法行為をされてどうしても委託ができない。その場合も援助できる代替業務が見当たらないということになるんですね。その人に対して。

事務局　そういう判断になりますね。

委員長　その場合は援助打ち切りでしょう。支援総額にまだ未達成額があっても打ち切りなんでしょう。

事務局　そうですね。いわゆる協定を結んで相手方に著しい瑕疵があった場合はそうせざるを得ないですね。そうしないと市民の理解になりませんので、そういった判断をせざるえないところです。そうならないような努力は、センターとしても業者に指導していきますけれども、そういう判断になると思います。

委員長　だから業者が行政ともにどんな事情があろうとも、支援総額100%を最後まで支援しなければいけないというわけじゃないわけですね。最悪の事態が生じた時は代替業務が見つからないとか業者が違法行為をしてどうしても委託できない場合とかそういう場合はそこで支援は打ち切りということは両方ともわかっている訳でしょう。そういう最悪の事態の場合は。

事務局　そうですね。そう判断せざるを得ないということですね。

委員長　行政はそのつもりだろうし。業者さんも根拠法なくなったとかあるいは代替業務が全くどこを探しても見つからないとか業者自体が違法行為をして市の仕事に参入できないようになった。という場合はたとえ支援総額にあと10%足りてなくても10%は打ち切りよ、というのは業者さんもそれは理解されているでしょう。そういう最悪の場合は。

事務局　当然という判断をせざるを得ないでしょうね。業者が何と言おうとそういう判断をせざるを得ない。それは両市もそうですよね。その形であくまで支援という形で　長浜市さん、米原市さん、センターとしてやっているのですがそんな状態になったところで、はたして約束が守れるかということと非常に難しい問題になりますので業務を提供できないということになるのかなと思います。

委員長　一応、私はこの前の案では100%の支援総額は、どんな事情があろうと100%で拘束されますよと言うトーンでこの前は書いていたので、それがちょっと私の頭の中で修正をかけたんです。結局、最悪事態が生じた時は、両方とも支援策の打ち切りは容認しているんじゃないかなと。稀なパターンですけどもね。いつまで未来永劫絶対何がなんでも支援策は保証しなければならないという訳ではないですね。

事務局　先ほど東近江市の例をあげたのですが、センター業務の契約について一番の背任行為というのが家庭ごみ等を偽って事業系ごみを入れてくることになりますので、そういった意味では、リスク回避の為に委託業者には許可をださないという形で政策的には考えています。東近江市のような例が起きた場合はどう考えてもだせないと判断をせざるを得ないところです。

委員長　一応今の議論を踏まえて、もうちょっと、この絞り込みをして具体的にい

ただいた言葉で私の頭の中では、やはり当事者の意思解釈としてどんな事情があるろうとも支援策が100%保証されるというところの合意でなくて、最悪の事態が生じた時は支援策の途中打ち切りがあり得ますよというところがあるんじゃないかなと思ってまして、もうちょっと絞り込みをしますけれどそういう趣旨でもう一度絞り込みをして書きなおさせてもらいます。それから7ページの③は一応入れるということにして営業利益率のところは委員にいただきます案を参考にさせていただいて直します。8ページのところは奥歯に物がはさまったような言い方だなと思いましたので適当な断片的な判断に近いようなそういうふうにしたいと思います。9ページのこの判定の趣旨が確かにはたして適切な判例かなと悩んだのですが、ある程度行政裁量が廃棄物処理について行政裁量を広く認めているという趣旨として掲げているということなので、一応これについては諮問機関の方でそういう趣旨のものとして説明いただくとか取り扱っていただければいいのかと思っております。10ページ目の委員から指摘を受けたところはその確かにそのとおりだと思います。ここは②のところはもうちょっとトーンをかえないといけないと思っていますので確かに競争入札制度あるいは生駒市のケースとかもありますし随時契約だけがオールマイティーな手段ではないというようなトーンにちょっと落としたいと思います。委員の皆さん他に何かご意見はございませんでしょうか。

委員 体制の問題なのですが、10ページですが当検討委員会の判断の中の①なんですけどAとBがいっしょになっていますね。せっかく項目を分けてやったので分けた方が体裁としてはいいのではないかと思います。

委員長 他にありますでしょうか。

委員 2点なんですけども、1点目は先ほどの5ページの1番目の黒いポツというのは、必要なんですかね。つまり、これがなければまた幅が広がるような。それともう一個ですね10ページのことに関連するんですけど、もう一個の基本方針のところと生駒市の事例と含めて、こういうふうなことに疑問を持ったんですけど、それは何かというと基本方針の方で委託業者と許可業者は兼ねさせないとその理由は一応わかったんですね。でもそうするとですね。逆に考えると許可業者が委託業者にこう変わるとそれも結局パッカー車持っているわけですから、実際の長浜と米原の許可業者の情報を探らないと分からない部分もあるんですけど、もし両方の業者がおられたら、量的に例えば許可業者よりも事業系一般よりも生活系の方が量が多いとでも0ではないと、そうすると例えばそこで競争があれば、例えばこの5年間は生活系のほうでやる、で次の5年間は例えば入札の時に入れ替わるとかそういうこともありえるかなと思ったんです。だから、そういうふうな意味でのもし競争というものがあろうとすれば、生駒のような形ということも将来的にはあるのかなと、つまりその時変わってもここでいっているような②の一般競争にしくなくても、まあ指名的なものになるかもしれませんが、特に支障がない気もしてくるんですよ。でどこについて、まず、実状をお聞きしたいんですけど、事業系いわゆる許可業者収集運搬の許可業者というのは、どの程度規模としてはあるんですか。

事務局 許可業を与えている業者は53社あるんですが、実態として、センターに持ち込まれているのは20社ぐらいで、いわゆるペーパードライバーのような許可業者が多い状態です。許可業者の中でも数社は毎日センターの焼却施設に朝か並んでおられますが、通常的には5社が許可業の業務をしている状態です。5社ぐらいが毎日仕事をしておられる中で、今委員からご指摘あったことも、生駒の例もありましたので、いろいろと考えていましたが、通常業務を持っている業者が、その許可業の数百社の現行の契約を打ち切って、プロポーザル方式に応募をされるということは、現状では考えられないかなというのがあります。

委員 分かりました。そうするとね。それより前の論理として、何がなんでも今の業者を未来永劫というよりも、今の湖北広域の管内にある一般廃棄物の許可業者、委託業者の現状で考えた時には今のところに、当面は継続してやるのはそれほどおかしくないだろうというような答弁の方がいいかなと、つまり将来的に事業系一般廃棄物の許可業者が、例えばそちらの方が委託業をすることが可能にならないとは限らないじゃないですか。そういうことになった時には、先進事例を踏まえてその点もその時点で検討することもあるかもしれないとか、なんかそういうふうな将来的な幅をもたせた形で、現状はこれでいいけれどもというような論議もあるかなという気もしました。

事務局 今の委員のおっしゃるように現状では現委託業者に適正に処理をしていただいていると、いわゆる許可免許を与えていませんので空き時間も何もできずにこの業に専念していただいている状態がベストではないが、ベターだと考えています。委員の指摘がありましたように将来的には生駒の例も考えながらということも検討していかなければいけないんですが、現状は、こういう形がベターと考えていることであります。最近では、大津市のように委託と許可業を同じにしない方がいいという意見も出てきていますので、その辺も含めて将来的にセンターとしても議論していかなければいけないと思っています。

委員長 現状では、許可業者が事業所の契約を返上して、許可を返上してまで委託契約にいくということは考えにくい。ということは、委託事業に入る新規参入社というのは、全くの新規の人ということになると予想されるのですか。

事務局 先ほど、実際許可だけ持っていて、わずかの仕事をしている許可業者の参入については、わずかで可能性はあります。車両は持っているのですから。

事務局 生駒市の例を説明させていただきましたが、担当者が情報をいただいた中では、現在、生駒市の方では3社許可業者があつて、初めは生駒市でも入札をするという考えについても議論があつたみたいですが。

委員 委託業者ですか許可業者ですか。

事務局 許可業者が3社あつて、その中から委託業者を決めるという入札という考えもあつたようですが、金額だけの問題ではないということでプロポーザルでの公募をされて、従業員数や事業所の規模などを審査したら結果、従来からの業者

が選ばれたということです。入札はかなり厳しいとは思いますが、委員から指摘ありますようにプロポーザル方式による公募というのは、将来的に検討する余地もあるかなと思います。

委員 生駒の例は、許可業者が3社であってそのうちの2社が委託業者に選ばれたんですね。こちらの基本方針の関連でいうとその業者は委託業者になったところは、許可業と両方できるんですか。

事務局 両方できます。

委員 その場合、この少し話はずれちゃいますけど、東近江とか起ったようなことも理論的にはありえますよね。そこはどうしているんですかね。

事務局 非常に心配されていました。生駒市では収集業者が処分業の許可を持っていますので中間処理施設があり、収集運搬したもの、例えばペットボトルを中間処理してもらって委託されているものがあります。その中で信用できる業者ということで3社の内2社を選ばれたということです。センターでも、そういった処理ができる業者が出てくれば考えていく必要がありますが、現状では収集運搬を適正にしているのは現行委託業者という判断の中で、委託業者には許可はしないという方針を持っているということです。生駒市は、政策的に収集運搬から処理までをやっておられるものがありますので、センターとは状況が違ってきます。

委員長 他にありますか。とりあえず今日の課題についての議論はでつくしたと思いますので、今日の審議はここまでとさせていただいて次回、もう一度意見書案を再構成して、できれば次回ぐらいでまとめにさせていただきたいと思います。