

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項及び第4項の規定による平成27年度定期監査等を実施したので、同条第9項の規定により監査の結果に関する報告を決定し、公表する。

平成28年2月16日

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合
監査委員 阪井 千鶴子
同 木下 誠

平成27年度定期監査等結果報告の公表について

第1 監査の概要

1 事務部門

(1) 監査の対象

全課

(2) 監査の目的と範囲

所管事務の執行が、関係法令及び規程等に準拠し適正で効果的かつ効率的に行われているかを、証ひょう書類等を突合するなどの監査手続を通じて検証することを目的とした。

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合（以下「組合」という。）は、平成27年4月1日をもって大阪市よりごみ焼却処理事業の移管を受け、事業を開始した。それに伴い、当該事業に係る財産及び債務を大阪市より承継しており、本年度は承継した財産及び債務の管理事務が適切に行われているかの観点から監査を実施した。

(3) 重要リスク及び監査の着眼点

監査の実施にあたり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

| 重要リスク | 監査の着眼点 |
|----------------------------------|---------------------------------|
| (1) 承継した財産が適切に識別されず台帳管理されていないリスク | ア 財産管理規程類は整備されているか。 |
| | イ 財産管理のための権限者は適切に設定され、運用されているか。 |
| | ウ 財産承継の手続は適切に行われているか。 |
| | エ 台帳に登録された財産は存在するか。 |
| | オ 組合所有物とそれ以外が明確に区別されているか。 |

| | |
|---------------------------------------|---|
| | カ 備品については、整理票が添付されているか。 |
| | キ 使用されていない備品はないか。また、その管理はできているか。 |
| (2) 承継した債務(地方債)が適切に識別されず台帳管理されていないリスク | ア 債務は漏れなく台帳で管理されているか。 |
| | イ 債務承継の手続は適切に行われているか。 |
| (3) 契約手続きが適切に行われていないリスク | ア 手続きは、例規等に則り適正か。 |
| | イ 特名理由や業者選定の方法は適正か。 |
| | ウ 大阪市より承継した契約について、承継の手続は適切に行われているか。 |
| (4) 目的外使用許可等の財産管理事務が適切に行われていないリスク | ア 組合建物に係る目的外使用許可、あるいは使用貸借している土地に係る転貸の手続は適切になされているか。 |

2 技術部門

(1) 監査の対象

全課

(2) 監査の目的と範囲

施設の維持管理並びに安全及び災害対策等が関係法令及び規程等に準拠し適切で効果的かつ効率的に行われているかを、証ひょう書類等を突合するなどの監査手続を通じて検証することを目的とした。

焼却工場の安全かつ安定的な運営はもとより、上町断層を震源とする都市直下型地震や、南海トラフを震源域とする海溝型地震による津波の発生などが想定されていることから、主に施設の維持管理並びに安全及び災害対策の観点から監査を実施した。

また、施設の維持管理、事業運営にかかる工事、業務委託契約事務について、適切な手続きが行われているかという観点から監査を実施した。

(3) 重要リスク及び監査の着眼点

監査の実施にあたり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

| 重要リスク | 監査の着眼点 |
|---------------------------|-----------------------------------|
| (1) 施設の維持管理が適切に行われていないリスク | ア 運転業務における法的手続が実施されているか。 |
| | イ 法定手続の結果は、安全基準や環境基準を満たしているか。 |
| | ウ 点検等で明らかになった不備や欠損に対し適切に措置されているか。 |

| | |
|-----------------------------------|---|
| (2) 安全及び災害対策等に関する事務が適切に行われていないリスク | ア 災害に対応するためのマニュアルが整備されているか。 |
| | イ 災害を想定した訓練計画が策定され、訓練計画に基づき実効性のある訓練が実施されているか。 |
| (3) 積算が適正になされていないリスク | ア 積算は積算基準に従い適正に行っているか。 |
| (4) 検査・履行確認が適切になされていないリスク | ア 仕様書に基づき適切に履行がなされているか。 |
| | イ 検査基準に従って検査がなされているか。 |

3 監査の実施方法（事務部門・技術部門共通）

- (1) 財産及び債務(地方債)の承継及び目的外使用許可等の財産管理事務については、関係書類を調査するとともに、業務フロー、関係職員からの説明の聴取などの方法により監査を実施した。また、次のとおり実地調査を行った。

| 実地場所 | 調査項目 |
|-----------------------|-----------|
| 舞洲工場 西淀工場 北港処分地 | ・ 物品の現物確認 |

- (2) 歳出に関わる契約については、平成27年4月1日から同年8月31日までに契約を開始し、かつ、支払が一部でも完了しているものの中から任意に抽出して関係書類を調査するとともに、業務フロー、関係職員からの説明の聴取などの方法により監査を実施した。

| 種別 | 抽出 | | 合計 | | 抽出率 | |
|---------------------|-----------|------------|-----------|------------|------|------|
| | 件数 (件) | 金額 (千円) | 件数 (件) | 金額 (千円) | 件数 | 金額 |
| 工 事 | 2 | 14,018 | 2 | 14,018 | 100% | 100% |
| 業 務 委 託 | 20 | 635,374 | 35 | 645,554 | 57% | 98% |
| 借 入 (庁舎・パソコン等) | 8 | 83,810 | 11 | 86,943 | 73% | 96% |
| そ の 他 (物品買入・修繕等) | 17 | 395,097 | 242 | 834,128 | 7% | 47% |

(注) 1 金額は当初契約金額であり、千円未満を四捨五入している。

2 単価契約については、契約単価に予定の購入量・使用量を乗じて計算している。

- (3) 歳入に関わる契約については、7工場における余剰電力の売却にかかる契約全件について、関係書類を調査するとともに、業務フロー、関係職員からの説明の聴取などの方法により監査を実施した。

(4)施設の維持管理並びに安全及び災害対策等については、全工場を対象として各種資料や業務フローの確認及び関係職員から説明を徴取するなどの方法により監査を実施するとともに、次のとおり実地調査を行った。

| 実地場所 | 調査項目 |
|-----------------------|-----------------------------|
| 舞洲工場 西淀工場 北港処分地 | ・施設維持管理の状況 ・安全・災害対策の現地確認 |

4 監査の期間（事務部門・技術部門共通）

平成27年9月14日から同年12月8日まで

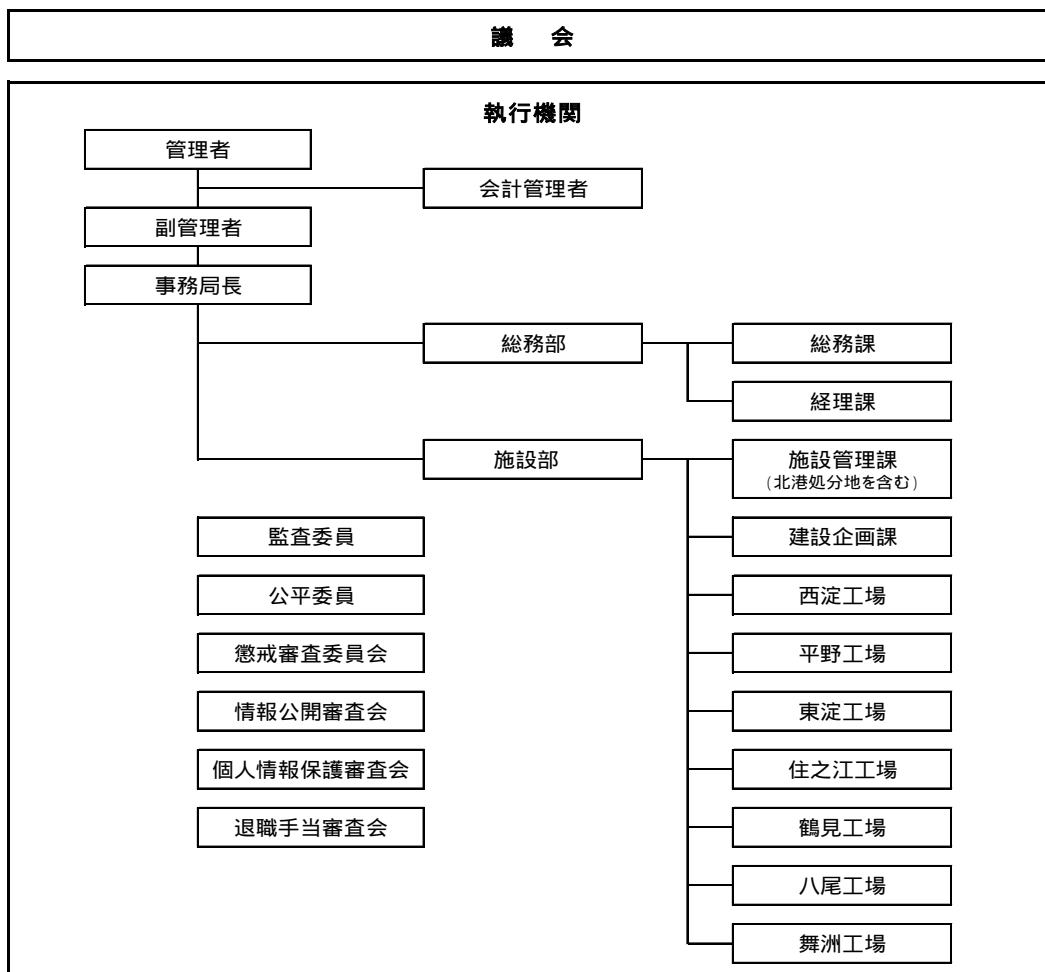
第2 事業の概要

1 組合の概要

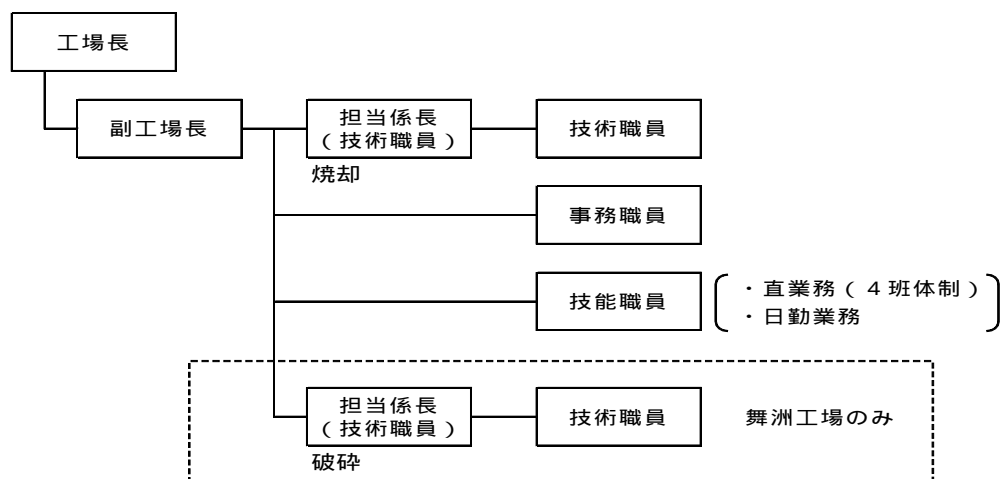
本組合は、大阪市、八尾市、松原市の3市から排出される一般廃棄物の焼却処理処分を共同で行うため、地方自治法第284条に基づき設置した特別地方公共団体（一部事務組合）である。

平成27年4月1日より、大阪市からごみ焼却処理事業を承継し事業を開始した。

組織図



工場における配置



(1) 議会の概要

組合議会の議員定数は20人であり、構成団体の議会においてその議員の中から選出される。各構成市の議員数は次の通り。

| | 均等割 | 人口割 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|
| 大阪市 | 1人 | 14人 | 15人 |
| 八尾市 | 1人 | 2人 | 3人 |
| 松原市 | 1人 | 1人 | 2人 |
| 計 | 3人 | 17人 | 20人 |

(注) 均等割：各市1人、人口割：20万人に1人

(2) 職員等の構成

組合の長である管理者は、構成団体の長の互選により大阪市長が就任している。副管理者は管理者の任命により八尾市長が就任している。

補助機関の職員は、基本的には、事務・技術部門に構成団体からの派遣職員を配置し、焼却工場の運転業務には、大阪市において工場の運転業務に従事していた職員を身分移管し配置している。

(3) 経費の支弁方法

- ・組合の経費は、構成団体の分担金、売電収入その他の収入をもって充てる。
- ・分担金の分担割合は、構成団体に係るごみの量の割合を基本とし、大阪市が組合に土地を貸し付けること及び建物を譲渡すること並びにごみ処理施設が立地する状況を勘案し、調整する。
- ・ごみ量割による負担は、次のとおりである。
 - ごみ焼却に関する経費
 - ごみ焼却施設への搬入ごみ量割
 - 破碎処理に関する経費
 - ごみ破碎処理施設への搬入ごみ量割
 - 北港処分地に関する経費
 - 北港処分地への埋立ごみ量割
 - 大阪湾広域臨海環境整備センターが整備する広域処理場における埋立処分に関する経費
 - 広域処理場への搬出ごみ量割
 - ごみ処理施設の建設に関する経費
 - 構成団体が策定する一般廃棄物処理計画で定める計画ごみ量割

(4) 組合の施設の概要

(焼却工場) 所管区域は、平成 27 年 9 月時点

| 区分 | 住之江 | 鶴見 | 西淀 | 八尾 | 舞洲 | 平野 | 東淀 |
|-------------|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|------------------------|-----------------|
| 建設年月 | 1988年7月 | 1990年3月 | 1995年3月 | 1995年3月 | 2001年4月 | 2003年3月 | 2010年3月 |
| 敷地面積 (㎡) | 33,000 | 38,000 | 34,000 | 40,000 | 33,000 | 54,000 | 17,000 |
| 建築面積 (㎡) | 8,500 | 8,300 | 8,100 | 10,000 | 17,000 | 14,000 | 9,300 |
| 炉式 | タクマ式 | デ・ロール式 | タクマ式 | マルチン式 | デ・ロール式 | NKK式 | デ・ロール式 |
| 規模 | 300t/日 ×2基 | 300t/日 ×2基 | 300t/日 ×2基 | 300t/日 ×2基 | 450t/日 ×2基 | 450t/日 ×2基 | 200t/日 ×2基 |
| 日量能力 (トン) | 520 | 600 | 600 | 600 | 900 | 900 | 400 |
| 年量能力 (万トン) | 15.4 | 17.8 | 17.8 | 17.8 | 26.7 | 26.7 | 11.9 |
| 所管区域 (持込ごみ) | 大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区 | 中央区・東成区・城東区・鶴見区 | 北区・西区・港区・西淀川区 | 八尾市(大阪府行政区指定なし) | 福島区・此花区 | 天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区 | 都島区・淀川区・東淀川区・旭区 |



(破碎施設)

(北港処分地)

| 区分 | 舞洲 |
|------|--|
| 建設年月 | 2001年4月 |
| 規模 | 低速回転せん断式破碎機 50t/5h 回転式破碎機 120t/5h |

| | |
|-----------|---------------|
| 埋立免許期間 | 1985年度～2025年度 |
| 敷地面積 (㎡) | 731,000 |
| 埋立容量 (m³) | 11,690,000 |

(5) 事業承継の概要

本組合が大阪市から事業を承継して事務を開始するにあたり、「ごみ焼却処理事業の承継にかかる協定」を締結し、工場等財産の取扱いや職員の派遣等について合意するとともに、事業の健全な運営発展のため、常に相互協力を行っていくことを合意している。

財産の取扱いとしては、共同処理する事務に必要な土地は、大阪市より無償で貸付けを受けている。

建物については、工場本棟をはじめ、貸付をうける土地に存する建物・工作物等を大阪市より無償で譲渡を受けた。

なお、譲渡を受ける建物にかかる地方債についても大阪市より承継している。

2 事業の概要

(1) 一般廃棄物処理計画の概要

廃棄物の処理及び清掃に関する法律第6条に基づき、区域内の一般廃棄物の処理に関する計画（ごみ発生量及び処理量の見込み、排出抑制のための方策に関する事項、一般廃棄物の適正な処理に関する基本的な事項等）を定めている。

大阪市、八尾市、松原市におけるごみ焼却処理事業は、ごみ減量施策の企画立案並びに一般廃棄物の収集運搬計画を基礎自治体である各市（構成3市）が担当し、一般廃棄物の処理処分を組合が担うこととなっていることから、組合が策定する処理基本計画は、一般廃棄物の中間処理及び最終処分に関するものとなっている。

処理基本計画の概要は以下のとおりである。

計画期間

計画期間は、平成27年度から平成32年度までの6年間。

計画目標

処理基本計画では、「循環型社会形成に向けたごみの適正処理」を計画目標とし、3市と組合が連携してごみ減量やリサイクル、適正処理に配慮した循環型社会の形成を目指し、次の施策を推進することとしている。

3市のごみ減量・リサイクル施策との連携

3市のごみ減量目標等の達成に向けて、各市の減量・リサイクル施策に協力した取り組みを進める。

効率的で安定した中間処理体制の確保

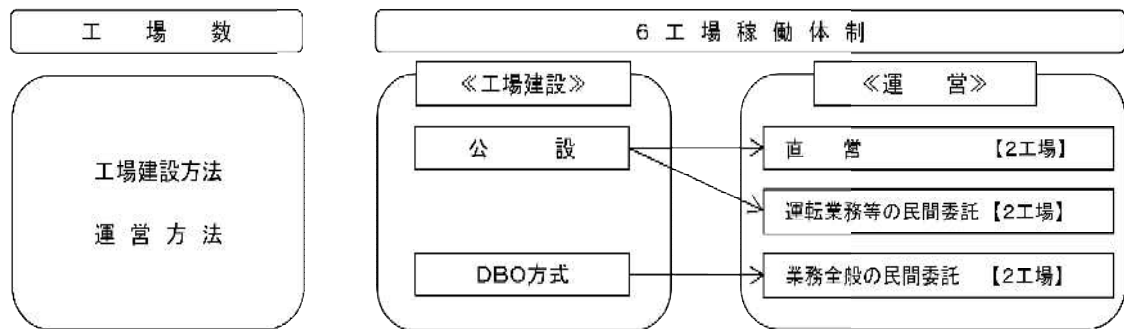
焼却処理

3R（Reduce：ごみの発生抑制、Reuse：再使用、Recycle：再生利用）を推進したうえで、なおかつ排出されるごみについて、可燃性ごみは組合が全量焼却処理を行い、ごみの減量減容を図る。焼却工場の操業にあたっては、ダイオキシン類対策や公害防止対策に万全を期すなど、常に環境への負荷低減に努めるとともに、省エネルギー化や焼却余熱の回収

に積極的に取り組み、効率的な運転を推進する。

工場建設と運営方法

工場稼働体制を見直し、6工場稼働体制としていく中で、2工場については、公共が資金を調達し、民間が建設・運営を行うDBO方式を基本とする民間委託を導入していく。また、組合がもつ知識・技術力の確保や人材育成の観点から、2工場については直営とし、残り2工場については、運転業務等の委託を行うことにより、経費の削減を図っていく。



環境負荷の低減

ごみを焼却処理する過程で発生する有害物質を燃焼管理により抑制し、削減・無害化して環境負荷を可能な限り低減する。このため、焼却設備と公害防止設備の維持管理を最適に行うなど、ばいじん等排ガス対策、ダイオキシン類対策、臭気対策、騒音・振動防止対策等の公害防止対策を推進する。なお、これらのデータはホームページにおいて定期的に公表する。

地球温暖化防止対策の推進

ごみの焼却時に発生する熱を利用し蒸気を発生させ、蒸気タービンで発電を行うとともに、発生した蒸気は近隣施設等へ供給するなど、可能な限り焼却余熱エネルギーの有効利用に努める。また、化石燃料の使用量を減らし、地球温暖化防止に寄与するため、今後、焼却工場の建替えにあたっては、高効率発電設備を導入するなど、積極的に余熱利用を図っていく。

最終処分場の確保と延命化

焼却工場から排出される焼却残滓については、北港処分地または大阪湾広域臨海環境整備センター大阪沖埋立処分場に組合が運搬し、埋立処分する。

ごみ焼却工場の建替え整備計画

組合では、大阪市が策定した「ごみ焼却工場の整備・配置計画」を引き継ぐこととなっていることから、同計画に基づき、住之江工場を平成27年度中に停止するなど、施設整備を進めることとしている。

災害対策

地震や風水害等自然災害の発生により、一時的に大量に発生したごみの処理については、衛生的で快適な生活環境を保持する観点から、基礎自治体である3市との連携に基づき、迅速かつ適切な対応を図ることとしている。

また、近隣市町村等において自然災害等が発生し、当該市町村からごみ処理の要請があった場合についても、被災した地域住民の衛生的な生活環境を保持するための行政間協力という見地から、組合のごみ処理能力の範囲内で災害ごみの受入と適正処理を実施することとしている。

(2) 各課の事務の概要

総務部は総務課、経理課の2課からなっており、施設部は、施設管理課、建設企画課の2課及び7工場（住之江、鶴見、西淀、八尾、舞洲、平野、東淀）並びに北港事務所からなっており、主な所管事務は次のとおりである。

総務課

- ・組合の業務に関する総合的企画、調査、連絡調整、統計及び資料の収集整備に關すること。
- ・組合の業務の進行管理及び事務改善に關すること。
- ・組合の業務の普及及び広報に關すること。
- ・庁舎の管理に關すること。
- ・文書の審査、管理、公印に關すること。
- ・条例、規則その他の規程の審査に關すること。
- ・議会に關すること。
- ・訴訟及び不服申し立てに關すること。
- ・事故の処理並びに自動車に係る保険の契約及び保険金の請求に關すること。
- ・情報化に係る総合的企画及び推進に關すること。
- ・電子計算機及び通信ネットワークの整備及び管理運営に關すること。
- ・組合の事業及び事務の監査、出納検査及び決算審査に關すること。
- ・住民の監査請求その他監査に關すること。
- ・監査委員との連絡に關すること。
- ・情報公開制度及び個人情報保護制度に關すること。
- ・運営協議会に關すること。
- ・公金取扱契約に關すること。
- ・組合の人事に關すること。
- ・職員の任免、分限、懲戒、配置その他の人事に關すること。
- ・職員の勤務条件に關すること。
- ・職員の人事、給与制度の企画、調査、研究に關すること。
- ・職制及び職員の定数管理に關すること。
- ・職員の被服貸与に關すること。

- ・職員の福利厚生に関すること。
- ・職員の安全、衛生管理、災害補償その他職員の厚生に関すること。
- ・職員の給与の執行管理に関すること。
- ・職員の人事及び厚生に係る事務の集中処理に関すること。
- ・職員の競争試験及び選考並びに臨時的任用に関すること。
- ・人事記録の管理に関すること。
- ・職員の苦情処理に関すること。
- ・研修計画の策定及び実施に関すること。
- ・職員の研修及び勤務成績の評定に関すること。
- ・派遣元等との人事、給与、労務及び研修に係る連絡調整に関すること。
- ・他の課の主管に属さないこと。

経理課

- ・予算の編成及び執行管理並びに決算の報告に関すること。
- ・公債に関すること。
- ・資金の計画及び基金の運用に関すること。
- ・工事その他請負、物品の購買等契約の締結に関すること。
- ・不動産を除く物件の買い入れ、売り払い及び借入契約の締結並びに業務委託の入札に関すること。
- ・入札参加資格の審査に関すること。
- ・公有財産の調査及び管理並びに公有財産台帳の管理に関すること。
- ・普通財産の管理転用及び処分に関すること。
- ・不動産の交換及び寄付収受に関すること。
- ・不動産の取得（借入を含む。）並びに地上物件の移転及び補償に関すること。

施設管理課

- ・一般廃棄物処理計画に関すること。
- ・一般廃棄物等の適正処理の指導に関すること。
- ・ごみ処理施設の管理運営及びこれに附帯する事務に関すること。
- ・埋立処分地の造成及び管理運営に関すること。

建設企画課

- ・ごみ処理施設の建設に関すること。
- ・廃棄物処理の技術開発に関すること。

工場

- ・一般廃棄物等の焼却及び破砕処理に関すること
- ・搬入不適物の規制に関すること
- ・焼却残さいの処分に関すること
- ・発電設備及び蒸気設備の管理に関すること

(3) 職員数

(単位：名)

| 区分 | 行政職員 | | 技能職員 | 現職計 | 再任用 | 総計 |
|-------|------|------|------|-----|-----|-----|
| | 事務職員 | 技術職員 | | | | |
| 総務課 | 24 | 2 | 0 | 26 | 0 | 26 |
| 経理課 | 5 | 2 | 0 | 7 | 0 | 7 |
| 施設管理課 | 3 | 14 | 3 | 20 | 0 | 20 |
| 建設企画課 | 3 | 9 | 0 | 12 | 0 | 12 |
| 住之江工場 | 2 | 6 | 57 | 65 | 1 | 66 |
| 鶴見工場 | 3 | 7 | 59 | 69 | 1 | 70 |
| 西淀工場 | 3 | 6 | 56 | 65 | 1 | 66 |
| 八尾工場 | 3 | 7 | 55 | 65 | 1 | 66 |
| 舞洲工場 | 3 | 9 | 78 | 90 | 4 | 94 |
| 平野工場 | 3 | 8 | 59 | 70 | 1 | 71 |
| 東淀工場 | 3 | 6 | 56 | 65 | 1 | 66 |
| 北港事務所 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 6 |
| 総計 | 55 | 76 | 423 | 554 | 16 | 570 |

(注) 1 平成 27 年 9 月 1 日現在

2 行政職員には事業担当主事を含み、技能職員には事業担当主事補を含む。

(4) 事務の執行状況

ごみ処分状況

| 年度 | 平成 27 年度 (t) |
|-------|-----------------|
| 焼却処理量 | 1,031,129 |
| 埋立処分量 | 174,900 |

(注) 平成 27 年度予算策定時の計画である。

工場別処理量

| 工場名 | 年間処理量 (t) |
|-------|-----------|
| 住之江工場 | 96,950 |
| 鶴見工場 | 146,360 |
| 西淀工場 | 146,360 |
| 八尾工場 | 91,719 |
| 舞洲工場 | 210,240 |
| 平野工場 | 235,040 |
| 東淀工場 | 104,460 |

(注) 年間処理量については、平成 27 年度予算策定時の計画である。

予算状況

| 区分 | | H27 年度予算額 (千円) |
|----|---------|-------------------|
| 歳入 | 分担金及負担金 | 11,806,847 |
| | 使用料及手数料 | 10,153 |
| | 財産収入 | 7,950 |
| | 諸収入 | 4,137,836 |
| | 計 | 15,962,786 |
| 歳出 | 議会費 | 3,049 |
| | 総務費 | 579,025 |
| | 廃棄物処理費 | 11,343,307 |
| | 公債費 | 4,027,405 |
| | 予備費 | 10,000 |
| | 計 | 15,962,786 |

第3 監査の結果

今回監査を実施したところ、おおむね適正に業務が執行されている。しかし、次のとおり一部において注意、改善すべき点が認められたので、これらに留意し、適正で効果的かつ効果的な事務の執行に一層努力されたい。

1 行政財産の目的外使用許可及び土地の貸付事務の改善を求めたもの

本組合は、平成 26 年 11 月 25 日付けで大阪府知事の許可を受け設立し、平成 27 年 4 月 1 日付で、大阪市からごみ焼却処理事業を承継し事業を開始した。事業承継にあたっては、大阪市から、工場等の事業用建物を譲受け、事業用地を使用貸借している。

一方、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項では、「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる」とされており、以前より大阪市において、建物や土地に、電線、ガス管、携帯基地局、自動販売機などの用途で、許可基準に基づき、民間事業者等に対して土地建物の目的外使用を許可してきた。

これらの物件については、本組合へ事業承継以降も引き続き設置されており、本組合としても使用を認めていくことから、平成 27 年 4 月 1 日付で、建物の目的外使用許可及び土地の転貸契約を締結する必要がある。

具体的な事務としては、当該事務の担当である経理課において、旧年度中に相手方へ使用申請書等の提出を促し、4 月 1 日付で目的外使用許可書の交付、あるいは転貸契約書を締結したうえで、使用料、賃料の納入通知書を発行し、納入を完了させる必要がある。しかしながら、監査実施時点（平成 27 年 9 月）においても、次のとおり事務が大幅に遅延している状況であった。

| | | |
|--|-------|------|
| 行政財産の目的外使用許可の手続きをすべきもののうち、手続きが完了していないもの | 21 件中 | 6 件 |
| 土地の転貸契約を締結すべきもののうち契約締結されていないもの | 27 件中 | 27 件 |
| 上記のうち、使用料、賃料の徴収をすべきもので歳入調定及び納入通知書の発行がなされていないもの | 39 件中 | 24 件 |

以上の状況は、不適正な財産管理であるというだけでなく、歳入が適正に確保されないリスクがあるとともに、相手方にとっても、法令を遵守すべき本組合の不作為によって形式上、契約等の根拠なく不法に土地建物を占拠している状態となり問題である。

このような事態に陥った原因は、事業承継の事務に忙殺されていたという事情はあるものの、経理課の認識の甘さにあると言わざるを得ない。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

1. 上記の不適切な状況について、直ちに是正すること。
2. 行政財産の目的外使用許可及び土地の貸付事務マニュアルを作成すること。
3. 上席者は上記マニュアルに従って事務が適正に執行されているか管理すること。

(経理課)

2 契約書を省略する場合の事務処理について改善を求めたもの

契約規則第33条によれば、随意契約等について一定の条件を満たした場合には、契約書の作成を省略することができ、その場合には、相手方から提出された本組合指定の見積書を契約書の代用とすることとしている。

さらにこの場合には、契約制度を総括している経理課において、「本組合における契約締結の内部決裁を終えた日をもって契約日とみなすこととし、決裁完了後に速やかに相手方に対して契約成立の連絡をする」旨を内部で取り決め、各課に周知している。

一般的に、契約の成立は、相手方からの契約申込みに対し、これを承諾する旨の意思表示をした日となる。本件の場合にあてはめると、相手方からの見積書の提出が申込みにあたり、内部決裁を終えて相手方に連絡した日が承諾の意思表示、つまり契約日となるが、本組合の契約事務においては、相手方への通知日の如何にかかわらず、内部決裁を終えた日を契約日として相手方に通知する、ということになっている。

しかしながら、決裁完了日と同日に相手方への連絡がつかず通知が後日になる場合も想定でき、こういった場合は、一般的に認識される契約日（通知日）と、本組合との契約における契約日（決裁完了日）にズレが生じることから、契約日に関する本組合の取り決めは明確に相手方へ示しておく必要がある。

そこで、各課・工場の事務処理を確認したところ、実際、決裁完了日より後日に相手方へ連絡している場合もあり、また、連絡方法も口頭や文書など各課担当者によって様々であることが判明した。さらに、後日連絡の場合に契約日（決裁完了日）を明確に伝えていない場合もあり、相手方への通知の時期及び方法が統一されていない状況であった。

このような状況では、契約日の認識に当事者間で齟齬が生じる可能性がある。

契約締結にあたっては、契約日を起点とした履行期限を設定する 경우가多々あり、契約日についての当事者間の認識に相違があると適正な契約の履行が確保されないリスクがある。

これは、経理課において、一般的な契約日とは異なり、本組合の契約事務においては、相手方への通知日如何に関わらず、内部決裁を終えた日を契約日としていることの認識が不十分であったことが原因である。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

1. 決裁が完了した日を契約日とする旨を、契約書の代用とする見積書の契約条項に記載すること。
2. 契約成立の通知については、契約日（決裁完了日）を記載の上、文書により行う

こと。

3．上記内容を含む契約事務マニュアルを作成して、職員に周知徹底すること。

(経理課)

3 契約保証金の免除基準を明確にするよう求めたもの

本組合と契約を締結しようとする者は、契約規則により原則として契約保証金を納付しなければならないが、同規則第 35 条第 1 項第 3 号でその例外として「契約を履行しないこととなるおそれがないと認められるとき」は、契約保証金を免除できると定めている。

契約事務を総括する経理課において、同項に該当する場合として、例えば、「一般競争入札又は指名競争入札に参加する資格を有するものと契約を締結する場合において、その者が過去 2 年間に国又は地方公共団体と種類及び規模をほぼ同じくする契約を 1 回以上締結し、これをすべて誠実に履行したと認められるとき」などを「契約を履行しないこととなるおそれがないと認められる」場合として、保証金を免除することとしている。

しかしながら、こういった判断基準について明文化されたものがなく、また、各契約の締結決裁においても、「契約保証金を免除する」旨記載しているのみで、免除する理由の記載がないという事実が確認された。

契約保証金の納付は、契約者による義務の不履行により本組合が被る損害に備えて納めさせるものであり、これを免除する場合には、明確な基準を定め、個々のケースにおいて免除の妥当性を厳に判断されなければならない。にも関わらず、具体的な免除基準が策定されておらず、決裁時にも免除理由を示していないという現状では、安易に保証金を免除し、その結果、本組合が損害を被るリスクがある。

本組合設立以降、経理課において、契約事務に関わる要綱や基準を順次策定してきたところではあるが、当該基準の必要性についての理解が十分でなかったことから、監査実施時点では策定されていなかったことが原因である。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

- 1．契約保証金免除の具体的な基準を定めること。
- 2．契約締結の決裁時には、基準のどの項目に該当するかといった免除理由を確認できるよう様式等を改善すること。

(経理課)

4 修繕契約における履行確認について改善を要するもの

契約の履行確認については契約規則第 44 条により、給付の完了の確認のためにその内容若しくは数量を検査し、又は給付の目的物について破壊、分解若しくは試験により検査することとしている。

しかしながら、西淀工場じん芥クレーンにかかるブレーキ修繕契約の履行確認において、合格基準となる指標や数値を定めずに目視によって動作確認していることや、

材料検査が個数の確認のみにとどまり、寸法や材質等の確認がされていないなど、検査が十分でなかった。

これは、検査要領等のマニュアル・チェックリスト等が作成されていないことが原因であると考えられる。また、決裁時の承認者において検査が適切かつ十分にできているかについて確認ができていなかったことも問題である。

検査基準が明確でない現状では、履行確認の完了後に不具合が発生して工場運営に支障をきたすなど、本組合が不利益を被るリスクがある。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

1. 履行確認における検査の基準を明確に設定すること。(施設管理課)
2. 上記の基準を職員に周知徹底すること。(施設管理課・各工場)
3. 決裁承認時には、承認者それぞれが、検査が基準に沿った内容となっているかを確認すること。(各工場)

5 安全作業対策の周知について改善を求めたもの

焼却工場での作業においては、ダイオキシン類のばく露や、高所作業、酸素欠乏危険場所などでの作業など、様々な危険な作業を行うことから、適切に安全対策を講じることが重要である。

焼却工場における、ダイオキシン類にばく露する恐れのある場所での作業は、厚生労働省が作成した「廃棄物焼却施設関連作業におけるダイオキシン類ばく露防止対策要綱」に従い、安全作業の徹底を図ることとしている。同要綱では、ダイオキシンの濃度によって管理区域を設定し、作業の種類によってそれぞれ着用すべき保護具を定めている。なおかつ、各工場でも「ダイオキシン類へのばく露防止推進計画」を策定し、より具体的な場所と作業内容により使用する保護具を定めている。

さらに、本組合では、保護具の着用基準や、高所作業等の各作業における手順や注意点などを定めた「安全作業の手引き」を作成している。

しかしながら、舞洲工場の実地調査時において、短時間とはいえ職員がマスクの着用を怠っているという上記手引きに違反した状況が見受けられた。

これは、個々の職員への手引きの周知と遵守が徹底されていないだけでなく、組織として安全対策の重要性についての認識が不足していることが原因であると考えられる。

このように、保護具の着用や作業手順の定め等の安全対策が形骸化することにより、事故や職員の健康被害などの公務災害、ひいては円滑な事業運営に支障をきたすリスクがある。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

1. 「安全作業の手引き」等の労働安全衛生についての規定・マニュアル類の職員への周知を再度徹底すること。(舞洲工場)

2. 管理監督者においては、職員が上記の規定・マニュアル類を遵守しているかを確認し、指導を徹底すること。(舞洲工場)
3. 工場における安全作業対策が適正に講じられているかを確認するための体制を構築すること。(施設管理課・各工場)

6 災害時を想定した訓練について改善を要するもの

大阪市地域防災計画では、上町断層帯等の断層帯による地震及び海溝型の南海トラフの活動による東南海・南海地震や南海トラフ巨大地震について被害想定をしており、いずれも震度5以上の地震が発生し、甚大な被害が予測されている。

そのような中、焼却工場においては、高温でごみを燃やしていることや高温・高圧の蒸気や薬品・油等の危険物も取り扱っており、災害の発生により火災、爆発、排ガス・排水の異常など、周辺環境への二次災害のおそれがあり、その対応は適切になされなければならない。緊急的な状況下においてパニックに陥らずに、適正に対処するためには日頃から繰り返し訓練していることが非常に重要である。

そこで、災害時の対応について全工場に確認したところ、東北地方太平洋沖地震以降、震災時のマニュアルは整備されたものの、訓練としては主に消防訓練や職員の安否確認に留まり、例えば炉の緊急停止の具体的な手順や操作など、工場設備に関わる訓練は実施されていないことが明らかとなった。

これは、操業中に緊急停止訓練を行うことが困難であることが原因である。

操業中に緊急停止を行う訓練の困難さは認めるが、定期整備時などの休炉期間を利用して模擬入力による機器動作の確認や、実際の設備を前に手順を確認することなどは可能であり、マニュアルの実効性を高めていくべきと考える。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

各工場の実態に合わせて、例えば炉の緊急停止や具体的な操作など工場設備に関わる訓練の方法を検討し、実施すること。

(各工場)

7 ポリ塩化ビフェニル廃棄物(PCB廃棄物)の保管状況について改善を要するもの

PCB廃棄物の保管については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第12条の2第2項及び同施行規則第8条の13により、見やすい箇所にPCBの保管場所である旨等を記載した掲示板を設けることとされている。さらに大阪市は「PCB廃棄物の適正保管について」をホームページで公表しており、市域のPCB保管事業者に対して機器本体や保管容器それぞれにもPCBが含まれている旨の表示をするよう指導している。

しかしながら、舞洲工場の実地調査時において、上記の大阪市の指導内容に沿った保管方法となっていないことが確認された。具体的には、PCB廃棄物をドラム缶等に入れた上でコンテナに収納しているが、このコンテナを置いている部屋の扉及びコンテナの扉には法令に定められている保管場所である旨等の掲示がされていたものの、

PCB廃棄物を納めているドラム缶等そのものには、表示がなかった。

これは、職員が上記の「PCB廃棄物の適正保管について」の内容を認識していなかったことが原因である。

このような状態では、災害等によりPCB廃棄物が保管場所から移動してしまった場合に、PCB廃棄物と認識できないために、処理が適切に行われずに漏出したり市民に被害を及ぼすリスクがある。

以上のことから、次のとおり改善されたい。

[改善勧告]

大阪市の指導する保管方法に従い、PCB廃棄物を納めているドラム缶等そのものにもPCBが含まれている旨の表示をすること。

(舞洲工場)