

平成26年度の不法投棄ごみ処理について

1. 事業について

- (1) 事業名 平成26年度不法投棄ごみ撤去委託業務
- (2) 事業費 23,760,000円(市単独事業)
- (3) 目的 平成24年度一括交付金事業で回収予定であった保良の2カ所の現場は、回収するごみが、崖下の途中にあり、平地での作業を想定していたバックホウ等の機材が使用できず撤去作業には、かなりの人力を投入しなければならない事、また現場まで到着するのに、かなりの時間を要する事等、時間と経費の大幅増が見込まれた事から撤去を断念しています。
- しかし、この2カ所のごみを撤去出来なかったため、沖縄県全体の不法投棄ごみに占める割合が宮古管内分で約60%と最も多いことから、ワーストの汚名返上を目指して投棄された箇所の投棄物を平成26年度の補正予算で回収することとしました。
- (4) 事業の実施方法

不法投棄されたごみが崖下の途中にあることから撤去作業の方法やごみの総量の把握等が困難なため、市で設計図書を作成することが出来ず、業者に見積を依頼し、その提示額を根拠に予定価格を決定、指名競争入札を行い事業を実施しました。

2. 契約について

- (1) 契約の相手方 有限会社 大番総業 代表取締役 寄川 裕美
- (2) 契約金額 年額 22,518,000円 消費税込
月額 4,503,600円 消費税込
- (3) 契約内容
- 履行期間 自 平成26年10月31日
至 平成27年3月25日
- 委託料の支払い 月額払い
- 撤去区域 城辺保良地区(崖下)3カ所
宮古島市城辺字保良1145番地2
宮古島市城辺字保良1305番地2
宮古島市城辺字友利768番地2



	推定量	撤去量	残存量
①宮古島市城辺字保良 1145 番地 2	750	28.665	14.7
②宮古島市城辺字保良 1305 番地 2	600	11.975	28.9
③宮古島市城辺字友利 768 番地 2	300	93.725	70.8
合計	1650 トン	134.365 トン	114.4 トン

残存した数量

$$\begin{aligned} \text{推定量} - (\text{撤去量} + \text{残存量}) &= \text{残存しなかった数量} \\ 1650 - (134.365 + 114.4) &= 1401.235 \text{ トン} \\ &248.765 \text{ トン} \end{aligned}$$

3. 事業の実績について

(1) 月毎の撤去数量

	①保良ロラン東 1145-2	②保良東 1305-2	③友利 768-2	備考
月日	撤去数量 (kg)	撤去数量 (kg)	撤去数量 (kg)	
1 1 月			3, 6 9 0	
1 2 月			1 8, 4 0 0	
1 月	2, 1 0 5		4, 0 2 0	
2 月	6, 6 7 5		3 5, 5 7 5	
3 月	1 9, 8 8 5	1 1, 9 7 5	3 2, 0 4 0	
計	2 8, 6 6 5	1 1, 9 7 5	9 3, 7 2 5	
				1 3 4, 3 6 5

(2) 支出月日 (別紙)

月日	対象年月日	支出金額 (円)
1 1 月	「1 1 月分」平成 2 6 年 1 2 月 1 2 日	4, 5 0 3, 6 0 0
1 2 月	「1 2 月分」平成 2 7 年 1 月 1 4 日	4, 5 0 3, 6 0 0
1 月	「1 月分」平成 2 7 年 2 月 1 3 日	4, 5 0 3, 6 0 0
2 月	「2 月分」平成 2 7 年 3 月 1 3 日	4, 5 0 3, 6 0 0
3 月	「3 月分」平成 2 7 年 5 月 8 日	4, 5 0 3, 6 0 0
	合計	2 2, 5 1 8, 0 0 0

4. 事業の検証

- (1) 契約の方法 指名競争入札 (別紙 1)
- (2) 撤去の方法 撤去ごみが崖下の途中にある為、バックホウ等での回収作業ができず、人力による回収やクレーンを吊っての作業で回収。また、トン袋に回収された廃棄物はクレーン等で吊り上げた後、崖上のダンプに積み込み、焼却及び埋立の適正処分を行った。
- (3) 撤去の確認方法 撤去終了後、友利地区については現場確認を行った。残り 2 カ所の保良地区については、現場が急な崖下であったため崖から目視で確認するとともに写真で確認した。
- (4) ごみ搬入時の確認方法 搬入確認は、クリーンセンターでの計量時に行った。その後、可燃物は焼却処分、それ以外の廃棄物は最終処分場へ搬入し、埋立処分。
- (5) 会計処理 契約約款第 9 条の規定に基づき月割り額を支払う。
月毎に請求書を業者が提出、その後、内容を審査後支出。

5. 調査概要

(1) 当該事業実施のいきさつ

平成 2 4 年度に、一括交付金を活用して県内で最も不法投棄ごみが多いと報告されている本市の不法投棄ごみを一掃し、今後の不法投棄ごみの防止活動を図り、自然豊かな観光地の原状回復を図る事を目的に「宮古島市域内生活環境及び観光地現状回復事業委託業務」を実施いたしました。保健所に報告してある不法投棄箇所全てから、ごみを回収する計画でしたが、

城辺地区の保良の2カ所は崖下の途中にごみがあり、回収にバックホウ等の機材を使用できず、また、現場までに2時間から3時間かかること、撤去にはかなりの人力を投入しなければならないこと等、時間と経費の大幅増が見込まれる現場であり、該当一括交付金事業の契約内容では、撤去が困難であったため、この2カ所を残して事業を終了しました。

しかし、本市には未だに県全体の約60%のごみが残存していることから、ごみの島という汚名を早く払拭したいとの思いから平成26年度に補正予算を計上し、単独事業として撤去業務を行いました。業務内容は、ごみが崖下の途中にあることから、ごみを撤去するには一括交付金事業とは異なる契約内容でクレーン等の機材の導入、多くの人力を投入するとともに、作業員の安全を図るため転落防止のハーネス安全帯の使用や縄梯子による進入路の確保を図るなど、安全面にも考慮して当初予定した2カ所と、保健所からごみがあると指摘を受けた友利を加えた3箇所を実施したところです。

(2) 予算計上のあり方について

平成26年9月議会に「不法投棄ごみ撤去委託業務」の補正予算を計上するために、平成26年7月に大番総業と吉信産業に保良2カ所の見積(別紙2)を依頼しました。見積額は大番総業が24,624千円、吉信産業が23,760千円であったことから補正予算を23,760千円計上して議会で議決していただきました。しかし、実際に事業執行を行うに当たっては、保健所から友利にもごみがあり、撤去した方がいいのではとの指摘があったことから、3カ所のごみを撤去することとし、3カ所からごみを撤去するための費用を大番総業、吉信産業及び丸善組の3社に見積(別紙3)を10月初めに依頼しました。その結果、大番総業が22,950千円、丸善組が23,220千円、吉信産業は見積書を提出していただけませんでした。入札の予定価格は一番低い大番総業の見積額22,950千円(別紙4)を採用いたしました。

入札の結果20,850千円(税抜き)で大番総業が落札(別紙5)し、22,518千円(税込み)で平成26年10月30日(別紙6)に契約しております。

大番総業は第1回目の見積の際は2カ所で24,624千円と見積もったのに第2回目の見積の際は3カ所で22,950千円と安く見積もっていることから、同会社に聞き取りを行いました。その結果、1回目の見積の時は、これまで不法投棄の撤去の見積を作った経験がなく、また、詳細

な調査を行わずに見積書を提出し他の会社より高く見積もってしまった。

2回目の時は、現場に実際降りて調査したところ、1回目は主に25トンのクレーンを使うと考えていたが、4トンや10トンでも対応可能との感触を得ており、またクレーン付のバックホーも可能と考えました。25トンのクレーンだと月24万円くらいのリース料であるが、バックホーだと月17万円くらいのリース料で済み、4トンクレーンだと月20万～22万円くらいのリース料で済む等、費用を安くすることが出来ると考えて2回目の見積を提出したとの事でした。

(3) 当該事業の指名業者選定について

当該事業現場に不法投棄されたごみは、主に廃プラ、紙くず、金属くず、タイヤ、冷蔵庫、洗濯機の廃家電、ガラス、コンクリート、建設混合物、蛍光灯、乾電池等でした。廃棄物の処理及び清掃に関する法律では、廃プラ、紙くず、金属くず、ガラスくず、コンクリートくず等は、事業活動に伴って生じた産業廃棄物との位置づけです。

いわゆる産廃は、同法3条（別紙7）により「事業者は、その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りません。」つまり、産業廃棄物の処理責任は排出者にあります。不法投棄されたごみは、一般家庭ごみや一般の会社から排出された「紙くず」や「廃プラである飲料用ペットボトル」などであり、事業活動によるものではありません。また、廃タイヤ等は個人のタイヤか、事業活動によるものかよく分からない等、一般廃棄物と産廃のごみがたくさん混在しています。なお、事業活動によるものと思われるごみであっても誰が捨てたごみなのか特定するのは大変困難です。家庭等から排出される一般廃棄物は市町村に処理責任があるのに対し、産業廃棄物は基本的に排出事業者に処理責任があります。

現場には、一般廃棄物及び排出事業者が特定できない産廃のごみが混在して不法投棄されています。そのため、市が今回当該事業を実施するにあたっては、それらのごみを産業廃棄物に該当しない事業系一般廃棄物（事業者が排出する産業廃棄物以外の廃棄物）として一般廃棄物処理業者に収集、運搬、処理ができる一般廃棄物処理業者を指名したところです。事業系一般廃棄物は事業者が排出する産業廃棄物以外の廃棄物で、処理方法や規制などに関しての法律上の取り扱いは家庭ごみと何ら変わりません。

なお、同法第7条第1項（別紙8）により、市町村が一般廃棄物の収集運搬を委託した者は一般廃棄物収集運搬業の許可を要しなくてもよいとさ

れています。

(4) 当該事業に係る指名競争入札の委任状及び談合等について

平成27年10月19日に「平成26年度不法投棄ごみ撤去事業の入札に関する調査委員会」を設置、(別紙9)第1回の会議を平成27年10月21日に行い、第2回会議を平成28年1月7日に行ったところです。

平成27年10月26日に3名の議員から法律の専門家も委員に入れて審議すべきであるとの提言(別紙10)を受け、第2回目の会議には弁護士1名を加えて会議を行っております。2回目の会議には、職員4名、指名業者5社の内1社が欠席したため、4社から聞き取り調査を行っております。(別紙11)

会議では(1)大番総業のアルバイト職員が朝日建設工業の代理人になる事について法令上問題があるかどうかについて審議いたしました。

地方自治法施行令第167条の4第2項(別紙12)は「普通地方公共団体は、一般競争入札に参加しようとする者が次の各号のいずれかに該当すると認められるときは、その者について3年以内の期間を定めて一般競争入札に参加させないことができる。その者を代理人、支配人その他の使用人又は入札代理人として使用する者についても、また、同様とする。」と規定し、第1号から6号に該当する者を具体的に例挙しています。

結論から申し上げますと大番総業のアルバイト職員比嘉さんが朝日建設工業の入札の代理人になること自体は禁止されていないと解されます。宮古島市工事請負等指名競争入札心得第2条第6項(別紙13)でも地方自治法施行令第167条の4第2項の規定に該当する者を入札代理人にすることはできないと代理人の欠格事由を明記しており、大番総業のアルバイト職員比嘉さんはこの欠格事由には該当せず、この代理人の委任自体において法律違反はないものと解されます。ちなみに同令第167条の4の規定は同令第167条の11の規定(別紙12)で指名競争入札の場合も準用されることになっています。

次に(2)連合があったかどうかについて聞き取り調査を行いました。

朝日建設工業代表取締役の狩俣政吉氏に大番総業側に入札金額は伝えていないか、何か情報をくれと言われたことはないか聞いたところ、「そういう話はなかった。そんなことしたら違反です。そんな義務もない」との話でした。また、同社の代理人である比嘉智幸氏に狩俣さんから聞いて書いた金額は誰かに話しましたか質問したところ、「そういう話はしていない。金額も書いてだけで覚えてもいなかった。指名業者に大番が入っているの

も知らなかった。入札の内容も分からない。大番の寄川に「なんで」と聞かれたからお願いされて来た。」との話であった。

次に大番総業から入札に参加した代理人の寄川信一氏にも朝日建設工業の狩俣政吉社長及び代理人の比嘉智幸氏に対し入札価格の教示を求めたのかと質問しました。寄川氏は「そんなことはしていない。比嘉さんとは現場でしか会っていない。また、朝日建設工業から辞退しようと思っているとの話があったので、せつかく指名されたのだから、僕なら辞退はしないというニュアンスで話した。自分の所の従業員を使えばいいとは言っていない」との事でした。関係者からの聞き取りを要約すると、朝日建設工業の代理人の比嘉氏は大番総業のアルバイト職員であり、入札前に入札額を大番総業から聞かれたこともなく、金額そのものを覚えていなかった。また、朝日建設工業も大番総業から入札額を聞かれたこともなく、大番総業も入札額を教えて欲しいと聞いたこともないと関係者は否定しています。

以上のように聞き取りにより連合が実際にあったという確たる証拠がない以上、連合があったとは言えない。

次に（3）談合があったかどうかについて聞き取り調査を行いました。

まず最初に入札執行者である宮国克信環境衛生課長、立会人の長濱正人教育総務課長補佐（当時は環境施設設備室補佐）の両名に入札の状況を聞きました。宮国課長は、入札の際に朝日建設工業が委任した比嘉さんが、大番総業のアルバイト職員だったということについては知らなかったと話しており、長濱補佐も知らなかったと話しています。

この入札に関して談合の疑いがあるという情報は事前に入っていたかとの問いに、全くなかった。普段通りの入札だったと話しています。

別の会社の従業員が、競争相手の代理人として入札に参加することはよくあるかとの問いに、環境衛生課で入札した中では初めてですと答えており、また、連合や談合になったらいけないという問題意識をもってチェックをしているかとの問いには、「今までそういうことがなかったのでなかったです。」と答えています。

次に丸善組についてです。朝日建設工業が委任した比嘉さんが大番総業のアルバイト職員だったことについて「顔は知っているけど、大番総業の職員であることは知らず、どの会社の代理人かも分からない」との返答でした。また、大番総業が落札するような話は事前がありましたか、大番総業から（談合）の話はなかったのかと質問したがそのような話はなかったとの返答でした。

次に丸真開発についてです。朝日建設工業から委任を受けて入札に参加した比嘉さんと面識はありますかの問いに「知り合いではない。大番総業のアルバイト職員ということも知らなかった」との返答でした。また、この入札について大番総業から話し合いのようなものがなされましたかの問いに「ないです」との返答でした。なお、「大番総業と丸善組とは面識はあるが3社で情報を交換したことはなく、入札もいつもの入札です」との返答がありました。

次に朝日建設工業についてです。代理人の比嘉さんは「入札に参加した他の業者は全然知らない。大番が入っているのは分からなかった。」と答えています。狩俣さんから聞いて書いた金額は誰かに話しましたか、誰からか今日の入札について、話し合いをしようとかという話はなかったかの問いに「いいえ、全くない。書いて終わりです。話していない。金額も覚えていない」との返答でした。朝日建設工業の狩俣さんに、大番総業さんには入札金額は伝えていないんですか、大番総業の誰かから何か情報をくれと言われましたかと質問したところ「伝えていません。そんなことしたら違反です。」との返答でした。また、大番総業から、うちの従業員を使ったらということを副市長に話していますねとの問いに「僕の思い違いです。新聞社が来ているときにそうだと思って話したが、大番総業に確認したら間違っていた。訂正するべきだったけど、遅くなった。副市長と話した後確認しました。」との返答でした。

次に大番総業についてです。大番総業の寄川さんに「(入札に参加した)他の4業者に対して入札の話をしたか質問したところ「いいえ、たまたま環境クリーンセンターで朝日さんに会ったので朝日さんは(今回の入札に)入っているとわかっていただけ、(他は)誰がはいっているのかその当日まで分からなかった。」との返答でした。

以上が聞き取り調査の概要ですが、どこまで供述が信用出来るか疑わしい面もあることはあります。しかし、この委員会は強制捜査の権限を持っておらず、これ以上供述の信用性を疑わせるような新しい証拠を入手できないと思います。委員会としては聞き取りの内容が全面的に信用できるということではなく、だからといって談合したと認定できるだけの証拠も得られなかったことから、談合があったと明確に結論づけることはできませんでした。

(5) 回収ごみの水増し行為と計量データの改ざんについて

当該事業が始まって約2ヶ月が経過した1月下旬頃、請負業者からこれ

まで回収したごみの集計を行ったところ県に報告されている不法投棄ごみの推定量に到底及ばないとの報告を受けました。その理由は、回収した不法投棄ごみの大半が分解されずに残ったビニール類や廃プラスチックであったため、重量が軽く、推定数量とかなり乖離した数量しか回収できないとのことでした。業者から数量を調整していかとの申し出があったため、了承しその方法や時期等については、業者に一任していました。

平成26年度の不法投棄ごみ撤去委託業務の契約内容は撤去数量の実績による出来高払いの契約では無かったため、水増しや虚偽の報告及び計量データの改ざんを行う必要はありませんでしたが、崖下3カ所の不法投棄ごみ推定量の1,650トンとあまりにも乖離があった事から少しでもその数量に近づけたいとの強い思いが今回の行為となってしまいました。当時は冷静な判断が出来ず、本来は不法投棄推定量との乖離が分かった時点で、上司に報告し判断を仰いでいれば、今回のような事態にはならなかったと深く反省しています。

(6) 当該事務に伴う残存ごみ撤去協議書について

当該協議書についての顧問弁護士の見解は以下の通りです。(別紙14)

(1)受託者が不法投棄ごみの一部を撤去していないのは、請負契約の不完全履行であると解される。従って委託者である宮古島市が受託者である業者に対して追完履行請求をして、残存ごみの撤去を請求する権限があることになる。

(2)この宮古島市による請負契約に基づく履行請求を前提にして、受託業者と協議をして残債務の内容を具体的に確認すべく、委託業務契約の延長として協議書を作成するのは適法、妥当な対応である。

(7) 当該事業に係る会計処理について

平成26年度不法投棄ごみ撤去委託業務における会計支出は、5回に分けて支出されております。(別紙15)その方法は、平成26年度不法投棄ごみ撤去委託業務委託契約書契約約款第9条第1項及び第2項の規定により支出しました。

支出の根拠書類として、1回目から4回目までは、委託契約書の写しと請求書及び支出決議票の検収年月日を確認し支出、最後の5回目の支出については、委託契約書、完成通知書、検査調書、業務状況写真、引渡書(別紙16)を確認し、支出しております。

根拠法令として、予算執行者は、宮古島市会計規則第47条の規定に基づく支出命令をし、会計管理者は、地方自治法第232条の4(地方自治

法施行令第160条の2)による支出命令、及び宮古島市会計規則第62条(別紙17)の規定に基づき支出の決定をしております。

(8) 同事業に係る市の対応と今後の対処策について

平成26年度不法投棄ごみ撤去事業は、年度途中の市単独の補正予算を計上し、平成26年10月30日に自平成26年10月31日から平成27年3月25日までの履行期間として契約金額22,518,000円で実施いたしました。予算執行は原則単年度執行という制約があることから、早期の事業着手に迫られました。しかし、現場は、ごみが崖下の途中にあったため不法投棄ごみがどのくらいの量あるのか調査を十分行えない中での事業実施となり保健所に報告した1,650トンの推定量を参考に撤去作業を進めることとしました。実際にごみを回収し、計量を行ったところ推定残存量と実際に回収した量との間に大きな乖離があったことから推定残存量に少しでも近づけたいとの思いから水増しや計量票の改ざんが行われ、大変申し訳なく思っています。

また、実際にどのくらいのごみが3カ所の現場にあるのか分からない中で事業を実施しなければならなかったこと、現場は崖下の途中にごみがあり、そのような作業や契約をこれまで行ったことがなかったこと、大型重機や作業員を動員しなければ回収に時間を要すること、また、宮古島市では委託業務の契約については、通常前金払いを行っておらず、今回の委託事業でも前払い条項を盛り込んでおりません。同条項を盛り込んでいれば、契約金額の3割約6,755千円が着手金として活用できました。しかし、同制度を活用できなかったため、月極めの重機やダンプトラックのレンタル料、不法投棄ごみ収集費及びその処理費用を1ヶ月で約4,170千円の費用を事業者が負担することになります。加えて、事業者は契約して作業に入るのに1ヶ月近くかかることから業者が自己資金をこの費用にあてることはかなりの負担となることから出来高ではなく月割りで支払うという内容の契約としました。

当該事業を執行するに当たって担当部局をはじめ市全体でしっかりと検証する体制が不十分であったと思います。

今回の事例を踏まえて、職員に対し入札、契約の方法、支出に関する会計事務の研修や教育をしっかりと進めていきたいと思っております。また、上司は所管する事業をしっかりと把握し、業者とのなれあいの事業執行を厳しく注意するとともに業務管理を徹底するよう指導していきたいと思っております。

契約書を熟知しておれば、今回のようにごみ撤去量を過大に報告する必要は無かったのであり、契約書や会計規則等の法令を遵守するよう指導してまいります。

また、回収したごみの処分について、鍵を預けていたことについては大いに反省しており、鍵の管理を徹底したいと思います。特に、指名競争入札においては、連合、談合を疑われるような入札は行わないよう厳しく指導したいと思います。

なお、委託業務の指名業者の選定のあり方、予定価格の公表の有無等、市全体としての事務処理の対応を今後検討していきたいと思っています。