

令和4年度 包括外部監査結果報告書

地球環境対策と一般廃棄物処理に
係る財務事務の執行について

【概要版】

令和5年3月

青森市包括外部監査人
公認会計士 高橋 政嗣

目次

第1章 選定した特定の事件(監査テーマ)	1
第1. 選定した特定の事件(監査テーマ)	1
第2. 特定の事件(監査テーマ)として選定した理由	1
第2章 外部監査の結果及び意見.....	3
第1. 指摘事項のまとめ.....	3
第2. 意見のまとめ	6
第3. 指摘事項及び意見の監査テーマ別・類型別要約.....	11

第1章 選定した特定の事件(監査テーマ)

第1. 選定した特定の事件(監査テーマ)

地球環境対策と一般廃棄物処理に係る財務事務の執行について

第2. 特定の事件(監査テーマ)として選定した理由

世界で起きている主な環境問題として、①地球温暖化、②海洋汚染、③水質汚染、④大気汚染、⑤森林破壊等が取り上げられており、2020(令和2)年10月、政府は、2050(令和32)年までに温室効果ガス排出実質ゼロ(カーボンニュートラル)を目指すことを表明し、地球温暖化対策推進法の改正(2021(令和3)年5月成立)や関係計画の見直し・経済と環境の好循環を目指す動きが具体化してきている。

このような世界や日本の状況のもとにおいて市の地域資源をみると、北部は陸奥湾に面し、東部と南部には奥羽山脈の一部をなす東岳山地から八甲田連峰に、西部は梵珠山を含む津軽山地から津軽平野へ連なるなど、雄大な自然に囲まれている。

行政についてみると青森市総合計画における市の直面する諸課題の一つとして「地球温暖化や海洋汚染など」が取り上げられている。その内容は、温室効果ガスの排出による地球温暖化の進行、海洋ごみによる海洋汚染など持続可能な社会の形成に向けた自然環境の保全は世界的課題になっている。また、我が国においては耕作放棄地や手入れの行き届かない森林が自然環境に悪影響を及ぼしており市においても同様の課題となっている。

一般廃棄物処理事業は、市民生活に密着した必要不可欠な事業であり、市民の関心が非常に高い行政分野と想定される。世界においてもSDGs(持続可能な開発目標)の目標12「つくる責任、つかう責任」において廃棄物抑制、リユースやリサイクル等が掲げられるなど、持続可能なライフスタイルの構築が提起されており廃棄物処理は世界レベルで注目されている分野である。

このような視点に立って地球環境対策と一般廃棄物処理を包括外部監査の特定の事件(監査テーマ)として選択することは市の今後の行財政運営にとって有意義であると判断した。

〔図表 1 青森市総合計画〕



(出所: 青森市総合計画体系図より抜粋・編集)

第2章 外部監査の結果及び意見

監査の指摘事項及び意見に関するまとめとして、以下に「第1.指摘事項のまとめ」、「第2.意見のまとめ」を記載している。

以下に示す「図表2 指摘事項一覧」と「図表3 意見一覧」の項目とその説明は以下のとおりである。

項目	項目の説明
監査要点	合規性、有効性、経済性・効率性の監査要点のどれに主として依拠しているのか。
類型	【個別事業】【個別業務】【環境対策の全般】 事業の運営管理(運営)、資産管理・内部統制(資産)、契約(契約)、市民への情報提供(公開)の視点からみて識別している。()内は表記である。
対応	市が作成した「令和3年度 包括外部監査結果に対する措置状況報告書」における対応方針区分として、「個別」、「全庁」に分けて記載していることから、今後の市の参考に供するために「対応」欄に「個別」、「全庁」と記載している。

第1. 指摘事項のまとめ

〔図表2 指摘事項一覧〕

個別事業の指摘事項							
No	事務事業名	担当部 所管課	指摘 事項 No	表題	監査要点	類型	対応
					指摘事項に対するコメント		
15	浄化槽適正管理 指導事業	環境部 廃棄物対 策課	1	浄化槽管理士登録 時の研修受講機会 の確認について	合規性・有効性	運営	個別
					<p>水質汚濁の主要な原因である生活排水への対策を推進するに当たって、浄化槽の整備促進が大きな課題となっており、その性能を確保するために適正な施工と維持管理は不可欠であり、浄化槽の保守点検に従事する管理士が重要な役割を担っている。</p> <p>市は提出された計画が実現可能であることについて慎重に確認を行い、浄化槽保守点検業者が浄化槽管理士に対して十分な研修受講機会を提供することができる体制を保持しているのかについて検討する必要があった。</p>		

個別事業の指摘事項							
No	事務事業名	担当部 所管課	指摘 事項 No	表題	監査要点	類型	対応
					指摘事項に対するコメント		
16. 17	清掃工場運営管理事業(一般管理) 清掃工場運営管理事業(施設管理)	環境部 清掃管理課	2	青森市清掃工場建設時に購入した物品の登録等の漏れについて	法規性	資産	個別
			青森市清掃工場の建設工事と同時に備え付けられた物品について、市は物品として認識しておらず、青森市財務規則が求める物品管理を行っていない。				
			3	地元貢献に係る市の検証の強化について	法規性・有効性	運営	個別
			市と青森エコクリエーション(株)の間で締結した「青森市清掃施設(新ごみ処理施設)運営業務委託契約書において青森エコクリエーション(株)が地元貢献を行う旨の契約条項が付されているが、この地元貢献の要件を満たしているか否かを要点とする市の実質的な検証がなされていない。				
			4	運転データの公開遅延について	法規性・有効性	公開	個別
			業者選定時に青森エコクリエーション(株)から市に提出された提案図書において、市民への情報公開を趣旨として「環境測定項目(ばいじん、硫黄酸化物、窒素酸化物、DXN等)」に関する運転データを自社ホームページに公開する旨が記載されているが、令和4年12月現在で、令和3年4月以降の月次運転データが公開されていない状況にあった。				
18	ごみの適正処理対策事業	環境部 清掃管理課	5	契約保証金免除の判断について	法規性	運営	個別
			契約保証金免除の判断について、適格証明は2年間の有効期限が設定されており、継続して証明を得るためには更新手続きが必要である。すなわち、平成23年に適格証明を取得していたことは、令和3年度の委託契約において市が契約保証金を免除する理由にはならない。また、適格証明を得ていることに関する資料として、受注実績、PR等、団体データ等を記載した官公需適格組合便覧を添付しているが、平成26年～28年の受注実績や現在とは異なる理事長名が記載されている等、令和3年度の契約締結に向けた資料として不適合なものとなっている。				

個別事業の指摘事項											
No	事務事業名	担当部 所管課	指摘 事項 No	表題	監査要点	類型	対応				
					指摘事項に対するコメント						
			6	委託契約締結後に行われた契約保証金免除承認について	<table border="1"> <tr> <td>法規性</td> <td>運営</td> <td>個別</td> </tr> </table>	法規性	運営	個別			
法規性	運営	個別									
					市は B 組合と粗大ごみ収集手数料納付券事務委託契約を令和 4 年 3 月 28 日に締結している。委託料は単価契約（納付券の販売件数に応じて支払うもの）であり、契約保証金は青森市財務規則第 134 条第 1 項第 9 号に該当すると認められるため免除している。しかし、当該契約保証金の免除の決裁文書では、令和 4 年 3 月 31 日に起案、決裁が行われており、決裁前に契約締結が行われている。市は、決裁の手順を踏んで契約締結をすべきであった。						
26	分別収集推進事業	環境部 清掃管理課	7	可燃性残渣焼却処理委託業務の委託料について	<table border="1"> <tr> <td>法規性</td> <td>運営</td> <td>個別</td> </tr> </table>	法規性	運営	個別			
法規性	運営	個別									
					可燃性残渣焼却処理委託業務の委託単価について業者の見積をそのまま受け入れており、単価の妥当性の検討を行っていない。						
個別業務の指摘事項											
業務名	担当部 所管課	指摘 事項 No	表題	監査要点	類型	対応					
				指摘事項に対するコメント							
物品管理	環境部 青森市清掃工場 清掃管理課 〔関係課〕 会計機関 会計課 総務部 管財課 総務課	8	処分済の備品について	<table border="1"> <tr> <td>法規性</td> <td>資産</td> <td>全庁</td> </tr> </table>	法規性	資産	全庁				
		法規性	資産	全庁							
9	使用不能・廃棄予定の備品について	<table border="1"> <tr> <td>法規性</td> <td>資産</td> <td>全庁</td> </tr> </table>	法規性	資産	全庁						
法規性	資産	全庁									
				物品管理において、売却済みダンプが備品台帳に残っているという極めて基本的な物品管理が行われておらず内部統制上も問題であり、全庁的にも物品管理について見直す必要性ある根深い問題である。							
				使用不能・廃棄予定の備品が廃棄されず保管されてあった。青森市財務規則第 228 条(善管義務)に照らして適正な事務処理が行われていない。							

指摘事項一覧の類型を総括すると、資産管理・内部統制に関するものが 3 件、運営管理に関するものが 5 件、市民への情報提供が 1 件の合計 9 件となっている。資産管理・内部統制の指摘内容は、極々基本的なもので、もし同様の内容の資産管理・内部統制が他の担当部課や業務においても行われていると仮定すると全庁的に極めて重大な問題となるので、影響度を勘案して「対応」には全庁と記載している。

また、指摘した個別事業に関する運営管理の内容を見ると、個々の事業における運営管理において、事業の目的や関連する法律、要綱の趣旨を掘り下げて理解・対応することが欠如していることが見て取れる。

事業の運営管理における PDCA サイクルの手法の活用は、市における環境対策以外の事業においても活用されているものであるが、環境対策においては環境基本計画の策定がなく、全体として環境対策を推進する歯車が回っていない感がある。

第2. 意見のまとめ

[図表3 意見一覧]

No	事務事業名(環境対策の全般又は個別業務)	担当部所管課	意見No	表題	監査要点	類型	対応
					意見に対するポイント		
個別事業の意見							
2	地球温暖化対策推進事業	環境部 環境政策課	1	市の施策の進行内容に関する情報の提供について	有効性	運営	個別
					地球温暖化対策の進行度合いに関する市民への情報提供がない。		
3	協働による環境教育・環境学習推進事業	環境部 環境政策課	2	契約事務について	合规性	契約	個別
					新型コロナウイルス感染症の状況下において、予定回数の実施を著しく下回るおそれがある場合に前金一括全額の支払いはリスクが高すぎる。		
4	CO2削減行動推進事業	環境部 環境政策課	3	事業実績を達成するための方法に関する再考について	有効性	運営	個別
					CO2削減行動推進のためには補助金ありきの事業遂行ではなく、地道に幅広く家庭・事業所に対する省エネ行動の普及を図るやり方に切り換えていくべきである。		
5	再生可能エネルギー導入推進事業	環境部 環境政策課	4	事業目標値が小さく予算額が少ない	有効性	運営	個別
					目標値 2人・者、予算額 103千円では、再生可能エネルギー導入支援に対する本気度が感じられないし、期待度も想定できない。		
10	騒音・振動・水質調査等公害監視事業	環境部 環境政策課	5	立入検査マニュアルの策定について	有効性	運営	個別
			6	「青森市のかんきょう」のとりまとめ方法について	有効性	運営	個別
					公害対策としての騒音、水質検査、大気汚染常時監視、ダイオキシン類等の調査結果がまとめられているが、市としての結論や方向性の記載がない。		
13	青森県浄化槽推進協議会事業(負担金)	環境部 廃棄物対策課	7	青森県浄化槽推進協議会における繰越金について	有効性	運営	個別
					青森県浄化槽推進協議会における繰越金が発生額と比較して多額であり、バランスを欠いている。多額の繰越金解消に向けた方策が必要である。		

No	事務事業名(環境対策の全般又は個別業務)	担当部署 所管課	意見 No	表題	監査要点	類型	対応
					意見に対するポイント		
15	浄化槽適正管理指導事業	環境部 廃棄物対策課	8	浄化槽管理士の研修機会の確保について	有効性	運営	個別
			青森県浄化槽検査センターの行う研修は、年2回、同時期と限られるため、十分な研修機会が確保されているとはいえない状況である。				
			9	法定検査実施増に向けた取組について	有効性	運営	個別
			市の法定検査受検率は、浄化槽法第11条の受検率が県、全国に比較して低くなっている。				
16	清掃工場管理運営事業(一般管理)	環境部 清掃管理課	10	売電量の第三者発行書類に基づく確認について	合规性・有効性	運営	個別
17	清掃工場管理運営事業(施設運営)				清掃工場の運営管理は、市から青森エコクリエーション(株)に委託されている。売電収入について、市は売電先である東北電力が発行する売電明細等の一次資料の確認を行っていない。売電収入が259百万円規模の多額であることから重要な検証手続きの欠落となっている。		
			11	経営計画書の入手遅延について	合规性	運営	個別
			12	浪岡地区のごみ受入不可に係るホームページの明示について	有効性	公開	個別
					市は経営計画書について、運転事業者(青森エコクリエーション(株))から事業年度開始の5か月前までに入手することになっているが、提出期限を超えた日付に入手していた。		
					令和3年度の搬入トラブル等報告書を読んだところ、浪岡地区住民が青森市清掃工場へごみの自己搬入をしようとして来場したところ、搬入を断られてトラブルになった事案が記録されていた。現状において、青森市清掃工場への自己搬入の詳細説明について、市及び青森エコクリエーション(株)のホームページにおいて明示がない。		
19	公衆便所(駅前・第三新興街)維持管理事業	環境部 清掃管理課	13	公衆便所の清掃業務に係る協定書について	有効性	運営	個別
					第三新興街公衆便所は、市と第三新興街組合との間で協定書はなく、組合が無償で清掃を行っている。廃棄物処理法では公衆便所の衛生的な維持管理を求めており、清掃の質の確保や責任分担、損害発生の場合の負担等について協定書の締結、仕様書の作成が必要である。		

No	事務事業名(環境対策の全般又は個別業務)	担当部所管課	意見No	表題	監査要点	類型	対応
					意見に対するポイント		
			14	公衆便所の存続に係る検討について	有効性	運営	個別
					建築から30年程度経過して物理的に老朽化が目立っており、今後相応の修繕工事が想定される。さらに青森駅新駅舎建設、青森駅周辺の再開発等により、人流や周辺環境が変わってきており、また便所に対する考え方が変化してきているので公衆便所の存続に関する検討の必要性について提言した。		
20	ごみ問題対策・市民啓発事業	環境部 清掃管理課	15	サブ事業に対するKPIの設定について	合规性・有効性	運営	個別
					ごみ減量化・資源化の推進するサブ事業である清掃ごよみ、市民一掃きデー、清掃施設見学会等についてKPIが設定されていない。このため各サブ事業の貢献度や評価が不明である。		
			16	ごみ減量化モデル交付金の資金使途について	合规性	運営	個別
					交付金要綱で定められている目的外支出に対して交付されていた。		
22	有価資源回収団体活動奨励事業	環境部 清掃管理課	17	支払業務の効率化について	経済性・効率性	運営	個別
					事務コストとの関連から奨励金の支払頻度について、毎月の支払から数か月に1回の支払頻度についての検討を提案したもの。		
23	生ごみリサイクル推進事業	環境部 清掃管理課	18	事業評価及び実施方針について	有効性	運営	個別
					今後の事業推進の可否を判断するに当たって、広報活動や助成金額の妥当性を評価した上で考慮することを提言したもの。		
24	一般廃棄物最終処分場運営管理事業	環境部 清掃管理課	19	事業報告書に記載のない管理業務について	有効性	運営	個別
25	青森市一般廃棄物最終処分場適正化対策事業				最終処分場の使用に係る指示に関する業務は、廃棄物の搬入者に対して受入が出来ない産業廃棄物や混合ごみ等について適正な処理方法や搬入場所を説明する業務であるが、月次では搬入指導件数、不適正搬入物件に対する顛末が報告されているが、年度末の事業報告書では一切記載がない。		
			20	指定管理料増額改定時の増額根拠に対する資料不足について	有効性	運営	個別
					増額改定時において、各支出項目の増額根拠についての検証はなされているが、予算との整合性についての検討が不十分のまま承認されており、適切ではない。		

No	事務事業名(環境対策の全般又は個別業務)	担当部署 所管課	意見 No	表題	監査要点	類型	対応	
					意見に対するポイント			
26	分別収集推進事業	環境部 清掃管理課	21	可燃性残渣焼却処理委託業務に対する経済合理性の検討について	経済性・効率性	運営	個別	
			22	ごみの排出抑制、リサイクル等への取組について	有効性	運営	個別	
27	不法投棄防止対策事業(一般廃棄物)	環境部 廃棄物対策課	23	過大な予定価格設定について	不法投棄監視用カメラ購入契約について予定価格を過大に設定している。予定価格は青森市財務規則にのっとり、実際の取引実例等を参考に適正な価格を設定しなければならない。	有効性	契約	個別
					環境対策の全般に対する意見			
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	24	ゼロカーボンシティ宣言について	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	25	環境対策に関するPDCA サイクルが弱い	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	26	環境対策後進自治体グループから脱出するには！	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	27	62ある中核市の中で唯一市は環境基本計画を作成していない	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	28	市の環境計画の策定に当たっての考慮事項について	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	29	環境政策の数値目標の設定と実績把握によるPDCA サイクルの推進について	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	30	環境マネジメントシステムの運用に関する環境方針の公表について	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	31	青森市地球温暖化対策実行計画(事務事業編)の目標に対する実績の説明について	有効性	運営	個別	
-	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	32	「青森市のかんきょう」の内容について	有効性	公開	個別	

No	事務事業名(環境対策の全般又は個別業務)	担当部署 所管課	意見 No	表題	監査要点	類型	対応
					意見に対するポイント		
ー	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	33	水環境 河川水質調査の測定結果について	有効性	公開	個別 市民が容易に理解するように情報提供の工夫が必要である。
ー	(環境対策の全般)	環境部 環境政策課	34	除雪と環境対応について	有効性	公開	個別 市民への情報提供の面から配慮が必要である。
ー	(環境対策の全般)	環境部 清掃管理課	35	食品ロスについて	有効性	運営	個別 食品ロスの認識を深めて活動すること。
ー	(環境対策の全般)	環境部 清掃管理課	36	しまつのこころと食品ロスについて京都に学ぼう!	有効性	運営	個別 食品ロス対策に対する具体的な取組の推進、活動支援、啓発活動の推進展開の乏しさを背景とする。
ー	(環境対策の全般)	環境部 清掃管理課	37	「令和3年度 ジュニア版ごみハンドブック 分ければ資源 混ぜればごみ」について	有効性	運営	個別 子どもの目線に合わせたわかりやすい資料の作成、子どもが自分で考えて行動するための導火線の役割を担っている。
ー	(環境対策の全般)	環境部 清掃管理課	38	ごみ袋や資源とごみの分け方・出し方に関する外国語表記について	有効性	運営	個別 外国人へも優しいごみ処理行政でありたい。
ー	(環境対策の全般)	環境部 清掃管理課	39	ごみの排出量を減らしてワーストグループからの脱出作戦!	有効性	運営	個別 環境対策の重要な問題に本気で立ち向かっていくことを強調した。
個別業務の意見							
ー	(物品管理)	環境部 清掃管理課	40	備品の取得価格について	合規性	運営	全庁 取得価格0円の備品についての管理意識向上についての提言。
ー	(ごみ原価計算)	環境部 清掃管理課	41	青森市清掃工場の資産償却年数が実態と乖離していることについて	有効性	運営	個別 適正なごみ原価計算の視点からの提言。
ー	(ごみ原価計算)	環境部 清掃管理課	42	青森市清掃工場の減価償却単位について	有効性	運営	個別 適正なごみ原価計算の視点からの提言。
ー	(ごみ原価計算)	環境部 清掃管理課	43	退職給付コストの算入について	有効性	運営	個別 適正なごみ原価計算の視点からの提言。

第3. 指摘事項及び意見の監査テーマ別・類型別要約

前掲した指摘事項と意見のまとめから監査テーマ別・類型別に要約すると以下のとおりとなる。

[図表4 監査テーマ別・類型別の指摘事項・意見の要約]

項目		合規性	有効性	合規性・有効性 (注1)	経済性・効率性	小計	計	
指摘事項	地球環境対策	運営管理	0	0	0	0	0	
		資産管理・内部統制	0	0	0	0		
		契約	0	0	0	0		
		市民への情報提供	0	0	0	0		
		小計	0	0	0	0		
	一般廃棄物処理	運営管理	3	0	2	0	5	9
		資産管理・内部統制	3	0	0	0	3	
		契約	0	0	0	0	0	
		市民への情報提供	0	0	1	0	1	
		小計	6	0	3	0	9	
指摘事項合計		6	0	3	0	9	9	
意見	地球環境対策	運営管理	0	13	0	0	13	16
		資産管理・内部統制	0	0	0	0	0	
		契約	1	0	0	0	1	
		市民への情報提供	0	2	0	0	2	
		小計	1	15	0	0	16	
	一般廃棄物処理	運営管理	2	17	2	2	23	27
		資産管理・内部統制	1	0	0	0	1	
		契約	0	1	0	0	1	
		市民への情報提供	0	2	0	0	2	
		小計	3	20	2	2	27	
意見合計		4	35	2	2	43	43	
合計		10	35	5	2	52	52	

(注1) 合規性・有効性は、合規性と有効性の二つの視点から指摘事項又は意見として取り上げられた項目である。

監査テーマ別に指摘事項・意見の内訳を見ると、「地球環境対策」のテーマにおける指摘事項はない。

「一般廃棄物処理」のテーマにおける指摘事項は、合規性の視点から指摘されたもの6件、合規性・有効性の視点から指摘されたもの3件の合計9件となっている。

「地球環境対策」のテーマにおける意見は、合規性の視点から1件、有効性の視点から15件の合計16件となっている。

「一般廃棄物処理」のテーマにおける意見は、合規性の視点から指摘されたもの3件、有効性の視点から20件、合規性・有効性の視点から2件、経済性・効率性の視点から2件の合計27件となっている。