

報 告 書

平成30年10月10日

大 阪 市 長 殿

外部監察専門委員

弁護士 西 島 佳 男



弁護士 山 形 康 郎



弁護士 中 島 亮 平



弁護士 荻 野 数 馬



弁護士 長 屋 卓 嗣



第1 調査対象等

1 調査に至る経緯

大阪市は、大阪市中心卸売市場南港市場（以下「南港市場」という。）より排出された一般廃棄物¹（「じん芥」及び「汚物」）を収集し、処理施設に運搬する業務を契約業者に委託している。

大阪市は、上記一般廃棄物収集運搬業務を、平成28年度（平成28年4月1日から平成29年3月31日まで）は **A社**（以下「**A社**」という。）に対し、平成29年度（平成29年4月1日から平成30年3月31日まで）は **B社**（以下「**B社**」という。）に対し委託した。

仕様書の段階で事前に契約業者に提示されていた一般廃棄物の年間発生量等の概算記載（見込値）は、平成28年度は年間1,937.0トンであり、平成29年度は年間約1,776.3トンであった。

しかし、実際には、南港市場から排出された一般廃棄物の収集運搬量（但し、処理施設で計測された量である。以下同じ。）は、平成28年度の実績値は年間約1,722.3トン（月平均約143.5トン）であったのに対し、平成29年度は前記の概算記載数値とは大幅に少ない年間約857.8トン（月平均約71.5トン）であった。

この点、平成29年度の受託業者である **B社** は、平成29年6月、既に受託当初から、収集運搬量が概算記載値とは大幅に異なる実績を示していたことを受け、大阪市に対し、平成28年度以前の受託業者である **A社** が、本件委託業務の対象となっている範囲外の地域からも廃棄物を収集し、水増しした数量を不当に申告し、大阪市から過剰な委託料を受領している旨通知するとともに、同内容の、**A社** の元従業員作成の陳述書を提出した。

以上の経緯を受け、大阪市は、外部監察専門委員ら（以下「専門委員ら」という。）に対し、南港市場の平成29年度における一般廃棄物の収集運搬量が大幅に減少している要因の事実調査を委託した。

¹ 一般廃棄物とは、産業廃棄物以外の廃棄物をいい（廃棄物の処理及び清掃に関する法律第2条2項）、一般廃棄物の範囲は、産業廃棄物の範囲によって決まる。

2 調査方法

専門委員らは以下のとおり調査を行ったが、調査の結果は「第2」以下に記載のとおりである。

(1) 資料調査

平成25年度から平成30年度までの一般廃棄物収集運搬量・産業廃棄物²収集運搬量・と畜頭数に関する資料、コンテナ車・パッカー車の各一般廃棄物収集運搬量、仕様書のほか、検討内容に即して大阪市に対して提示を求めた資料の調査

(2) 現地調査

(3) ヒアリング調査

南港市場内で勤務する大阪市職員、南港市場内に出入りする事業者の担当者に対するヒアリング

(4) アンケート調査

南港市場内で勤務する大阪市職員、南港市場内に出入りする事業者に対する、ごみの量の変化に関するアンケート

第2 一般廃棄物収集運搬量の減少の要因

1 一般廃棄物収集運搬量の減少の事実

- (1) 南港市場から排出された一般廃棄物収集運搬量は、添付別紙1のとおりである。

年度	年間総量	月平均
平成25年度	約2,221.5トン	約185.1トン
平成26年度	約1,887.8トン	約157.3トン
平成27年度	約1,973.6トン	約164.5トン
平成28年度	約1,722.3トン	約143.5トン

² 産業廃棄物とは、事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃アルカリ、廃プラスチック類その他政令で定める廃棄物などをいう（廃棄物の処理及び清掃に関する法律第2条4項）。

平成29年度	約857.8トン	約71.5トン
--------	----------	---------

長期的に見れば、緩やかに減少する傾向にあったが、平成29年度には年間約857.8トン（月平均約71.5トン）と大きく減少している。

また、平成29年度の一般廃棄物の収集運搬量を月別に見ても、添付別紙1のとおり、特定の月に偏ることなく搬出量が大きく減少していることが認められる。

なお、大阪市は、平成30年度、再び、**A社** に対し、南港市場から排出された一般廃棄物の収集運搬業務を委託することになったが、平成30年度の一般廃棄物の収集運搬量は、月平均約64.4トン（平成30年4月分、同年5月分の2ヶ月分の平均値）であり、平成29年度よりさらに減少傾向にある。

このように、一般廃棄物の収集運搬量は、長期の減少傾向にはあるものの、平成28年度から平成29年度にかけて約50%と著しく減少しており、平成30年度に増加することもなく、減少傾向は維持されている。

(2) コンテナ車及びパッカー車ごとの減少量

一般廃棄物の収集運搬量のうち、コンテナ車及びパッカー車ごとの収集運搬量は、添付別紙1に記載のとおりである。

ア 収集方法・運搬方法等

南港市場においては、コンテナ車とパッカー車を使用して、一般廃棄物の収集運搬作業をするよう定められている。南港市場には、一般廃棄物の収集場所として、1カ所のじん芥置場、7カ所のごみ集積所があり、大阪市はかかる収集場所における一般廃棄物収集運搬業務を委託している。じん芥置場には、主に牛や豚を運搬してきた荷受けのトラックに積み込まれていたおが屑や腹糞³が廃棄され、ごみ集積所には、主に事務所から排出されるごみが廃棄される。

収集運搬方法は、じん芥置場から排出する汚物等（おが屑や腹糞）につ

³ 腹糞とは、と畜・解体後の牛の体内（腹部）にある糞をいう。

いては、バケット付フォークリフトにてコンテナ車に積み込み搬出することとされ、ごみ集積所から排出するじん芥についてはパッカー車にて搬出される。使用する車両については南港市場専用車両とし、他の業務には使用せず、発注者（大阪市）からの指示の下、早急に業務に取り掛かれるよう市場内に常駐させておくこととされている。

イ コンテナ車

平成28年度と平成29年度のコンテナ車による一般廃棄物収集運搬量を比較すると以下のとおりである。

平成28年度	平成29年度
年間約1,469.9トン (月平均約122.5トン)	年間約806.0トン (月平均約67.2トン)

平成29年度は平成28年度に比較して収集運搬量が約45%相当分減少している。

ウ パッカー車

平成28年度と平成29年度のパッカー車による一般廃棄物収集運搬量を比較すると以下のとおりである。

平成28年度	平成29年度
年間約252.4トン (月平均約21.0トン)	年間約51.8トン (月平均約4.3トン)

平成29年度は平成28年度に比較して収集運搬量が約80%相当分減少している。

エ 小括

このように、コンテナ車及びパッカー車による収集運搬について、ともに一般廃棄物収集運搬量は大きく減少しているが、特にパッカー車においてその減少率が高い。

2 一般廃棄物収集運搬量の減少の要因の検討

(1) と畜頭数との関係

ア 前項記載のとおり、一般廃棄物収集運搬量が減少していることは明らか

であるが、これについては、南港市場におけると畜頭数が減少したことが原因である可能性もある。そこで、平成25年度から平成29年度までのと畜頭数を調査した（添付別紙3参照）。

牛（仔牛を含む）と畜頭数の推移

年度	と畜頭数	月平均
平成25年度	33,739頭	約2,812頭
平成26年度	27,437頭	約2,286頭
平成27年度	25,293頭	約2,107頭
平成28年度	22,610頭	約1,884頭
平成29年度	22,068頭	約1,839頭

平成28年度から平成29年度にかけては年間542頭（月平均約45頭）減少しているが、前年比は、約2.4%の減少にとどまっている。

豚と畜頭数の推移

年度	と畜頭数	月平均
平成25年度	69,961頭	約5,830頭
平成26年度	62,499頭	約5,208頭
平成27年度	58,461頭	約4,872頭
平成28年度	55,163頭	約4,597頭
平成29年度	54,972頭	約4,581頭

平成28年度から平成29年度にかけては年間191頭（月平均約15頭）減少しているが、約0.3%の減少にとどまっている。

また、牛・豚と畜頭数の合計では、平成28年度から平成29年度にかけて約0.9%の減少にとどまっている。

- イ 牛・豚の大きさは個体差があり、また、牛の体内にある一般廃棄物である腹糞の量も個体差があることから、正確な数値を確認することは困難であるものの、一般的な傾向として、と畜頭数が増加すると、運び込まれる牛・豚の増加に伴って、荷受けのトラックに敷くおが屑や牛の腹糞の量が

増加する関係にあるといえる。

ところが、平成29年度を平成28年度と比較すると、牛・豚の合計と畜頭数が約0.9%のわずかな減少にとどまっているのに対し、一般廃棄物収集運搬量は約50%も減少している。

また、平成28年度を平成27年度と比較すると、牛・豚の合計と畜頭数が約7.1%の減少に対して、一般廃棄物収集運搬量は約12.7%の減少である。

以上のとおり、平成29年度は、平成28年度に比べ、牛・豚のと畜頭数の減少率が低いにもかかわらず、一般廃棄物収集運搬量の減少率が極めて高いものとなっている。

このように、と畜頭数の減少率の低さと一般廃棄物収集運搬量の減少率の高さからすれば、平成28年度から平成29年度にかけての一般廃棄物収集運搬量の大幅な減少については、と畜頭数の減少のみによっては説明することができないものと考えられる。

(2) 産業廃棄物収集運搬量の推移

南港市場内で収集運搬処理されている産業廃棄物の量が、平成28年から平成29年にかけて劇的に増加しているのであれば、前年までの一般廃棄物が産業廃棄物として収集運搬されたという可能性も考えられる。

そこで、産業廃棄物（汚泥⁴・動物系固形不要物⁵）収集運搬量の推移を調査した（添付別紙2参照）。概要は以下のとおりである。

年度	収集運搬量	月平均
平成25年度	約1,651.4トン	約137.6トン
平成26年度	約1,224.0トン	約102.0トン
平成27年度	約1,219.2トン	約101.6トン

⁴ 汚泥とは、工場排水などの処理後に残る泥状のもの及び各種製造業の製造過程において生ずる泥状のもので、有機性及び無機性のすべてのものをいう。

⁵ 動物系固形不要物とは、と畜場においてとさつし又は解体した獣畜に係る固形状の不要物等をいい、産業廃棄物に分類されている（廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第2条、4の2項）。

平成28年度	約1,063.9トン	約88.7トン
平成29年度	約1,104.0トン	約92.0トン

以上のとおり、産業廃棄物収集運搬量は、平成28年度までは減少傾向にあり、平成28年度から平成29年度にかけて増加しているが、その増加量は月平均約3.3トンにとどまり、一般廃棄物収集運搬量の減少（月約平均約72.0トンの減少）が産業廃棄物として収集運搬されたという状況とはなっていない。

大阪市からのヒアリングによると、平成29年度は、後記のとおり、腹糞を含んだ側溝への沈殿物を、一般廃棄物ではなく、産業廃棄物である汚泥として処理することによって、汚泥の収集運搬量が増加し、それに伴い産業廃棄物収集運搬量が増加しているという要因がある。もっとも、その点を考慮しても、平成29年度の産業廃棄物収集運搬量は、同年度の一般廃棄物収集運搬量のような大幅な減少を説明するほどの増加とはなっていない。

このように、産業廃棄物収集運搬量の推移を見ても、平成28年度から平成29年度にかけての一般廃棄物収集運搬量の減少は、異常な減少率を説明するような流出があったことを示すものとはなっていない。

3 結論

平成28年度以前と平成29年度とを比較して、と畜頭数が減少していること自体は認められ、それに伴い、おが屑や牛の腹糞等の一般廃棄物収集運搬量の減少に結びついているものと思われるが、減少率等の比較によれば、平成29年度の一般廃棄物収集運搬量の著しい減少は、と畜頭数の減少により説明できるものとはなっていない。

また、産業廃棄物収集運搬量の平成29年度の増加量が著しいものでもないため、前年まで一般廃棄物として収集運搬されていたものが産業廃棄物として収集運搬されるようになったという訳でもない。

このため、これら以外の他の特殊な要因によるものと考えざるを得ない。

第3 一般廃棄物収集運搬量の減少の特殊な要因についての調査及び検討

1 平成29年度における一般廃棄物収集運搬量の減少要因としては、特殊な要因があるとした場合、以下のものが考えられる。

- ① 平成29年度に南港市場が行った取り扱い変更が影響した可能性
- ② 平成28年度以前に受託対象ごみ以外のごみが一般廃棄物として混入していた可能性
- ③ 南港市場外で発生したにもかかわらず、南港市場に持ち込まれて集積所などに投棄されたごみ（以下「持込ごみ」という。）が減少した可能性
- ④ 平成28年度の受託業者である **A社** が南港市場外のごみを収集し、水増しした数量を不当に申告していた可能性

専門委員らは、これらの点について、以下のとおり、調査及び検討を行った。

2 平成29年度に南港市場が行った取り扱い変更が影響した可能性

(1) 腹糞を含んだ沈殿物の処理

南港市場においては、平成28年度まで、腹糞の脱水処理工程において、設備の側溝にたまる腹糞を含んだ沈殿物を、腹糞と同様、一般廃棄物として処理してきた。もともと、腹糞を含んだ沈殿物は、側溝に流れることで脂分を含むことになることから、南港市場における廃棄物の分別強化の一環として、平成29年度から、産業廃棄物である「汚泥」として処理することになった。

専門委員らが、調査開始時に南港市場から受けた報告においては、産業廃棄物である「汚泥」の排出量の増加量として月約11トンが見込まれ、一般廃棄物収集運搬量が月約11トン減少するとの報告があった。その後、南港市場においては、平成29年9月から、腹糞を含んだ沈殿物が産業廃棄物である「汚泥」に転化した量を、計量器付きのフォークリフトにより計量することになり、より正確な測量結果が得られることになった。

この結果得られた平成29年9月から平成30年3月までの産業廃棄物としての「汚泥」の増加量は、添付別紙4のとおり、月約4.5トンないし約11.2トンで推移しており、月平均で約7.2トンである。

このように、腹糞を含んだ沈殿物を産業廃棄物である「汚泥」として処理

することによって、月平均で約7.2トンの一般廃棄物収集運搬量が減少することとなり、同収集運搬量の減少要因の一つとして認められる。

(2) 脂分等の焼却処理

大阪市において、平成29年3月、一般廃棄物収集運搬業務の受託業者が**A社**から**B社**に変更するにあたって、引き継ぎの目的で南港市場の一般廃棄物収集運搬状況を確認したところ、一般廃棄物とは言い切れない豚の皮や脂（解体室において解体した豚の肉を整える際に発生する）や、原皮業者の処理の過程で発生する牛の尻尾・毛（以下、両者を併せて「脂分等」という。）が、一般廃棄物として収集運搬されていることが判明した。

そこで、これらの脂分等の分別を強化し、平成29年4月以降同年5月14日まで、脂分等を産業廃棄物の「動物系固形不要物」として処理することとした。その後、平成29年5月15日以降は、脂分等を南港市場内にある焼却施設において焼却処理している。

この脂分等の平成29年5月から平成30年3月までの焼却数量は、計量器付のフォークリフトにて計量がなされており、添付別紙5のとおり、月約3.3トンないし6.5トンで推移しており、月平均で約5.2トンである。

このように、脂分等の焼却施設による焼却によって、月平均で約5.2トン一般廃棄物収集運搬量が減少することになり、同収集運搬量の減少要因の一つとして認められる。

(3) コンテナの直置きの廃止

南港市場からの当初の説明では、一般廃棄物を収集運搬するトラックのコンテナについて、**A社**は地面に直置きしていたが、**B社**はトラックの荷台に積んだままへと変更したことによって、夜間等に持込ごみをコンテナへと投入しにくくなり、市場外からの持込ごみが減少した可能性が考えられるとのことであった。

しかし、**A社**が使用していたコンテナを地面に直置きにした場合でも、コンテナの側面の高さは1.8メートルに達するのであり、リフトを使用せずにコンテナにごみを投入することは困難である。そして、後記4のとおり

専門委員らが実施したアンケートによっても、コンテナの設置状況が直置きからトラックの荷台に積んだままになったことによって、ごみの持込みがしにくくなったとする回答はなかった。

後記４のとおり一定量の持込ごみがあったことは認められるとしても、コンテナが直置きにされていたか、トラックに積んだままになっていたかについては、持込ごみの量の増減に大きく影響する事情とはいえ、平成２９年度の一般廃棄物の収集運搬量が減少した理由であるとは考えにくい。

(4) 分別ボックスを利用した分別強化

ア 南港市場では、平成２９年４月から、分別強化が実施され、集積場及び解体室内に「ビン、カン、ペットボトル」用の分別ボックス（カゴ）に加え「廃プラ、ＰＰバンド」用の分別ボックスが設置された。

また、ゴム手袋は、平成２９年３月まで、一般廃棄物として処理されてきたが、食肉解体等に使用されて脂分等が付着するため、一般廃棄物ではなく産業廃棄物として処理すべきとの判断がされ、新たに解体室内にゴム手袋用の分別ボックスが設置された。

これらの分別強化の実施により、平成２９年度の一般廃棄物収集運搬量が減少したとも考えられる。

イ しかしながら、分別ボックスが追加設置されたのは「廃プラ、ＰＰバンド」用及びゴム手袋用のもののみであり、これらは南港市場内の廃棄物置場に置かれており、その数量は計測されていないものの、年１回の廃棄で足りる少量である。分別強化による市場内ごみの減少の効果は、極めて限定的であると考えられる。

(5) 分別指導のための見回り効果

南港市場では、平成２９年１０月から、場内業者を対象に分別強化のビラを配布し、分別を強化する旨周知した。また、週１～２回程度、職員が集積場の見回りを行い、ごみ袋を開封し中身を確認する作業を実施している。未分別のまま投棄されている場合は、ごみを投棄した者を特定し、個別指導（厳重注意）を実施してきた。

専門委員らは、後記4のとおりアンケートを実施し、その結果によれば、分別強化によって集積場のごみが減少した旨の回答も見受けられ、一定の効果があつたことは認められる。しかし、分別指導のための見回りは平成29年10月から実施しているため、平成29年4月から一般廃棄物収集運搬量が減少した要因であるとはいえないし、平成29年10月以降についても、後記4で詳しく述べるとおり、著しい減少の原因となるほどの量ではないと考えられる。

3 平成28年度以前に受託対象ごみ以外のごみが一般廃棄物として混入していた可能性

(1) 市場内で発生した不可食部位の肉片が一般廃棄物として処分されていた可能性

上記2の(2)のとおり、平成29年5月15日以降、一般廃棄物に一部混入していた豚の皮・脂などを分別し、新たに場内で焼却処分することになった。

焼却処分することとなった豚の皮・脂など以外の不可食部位の肉片については、南港市場内において、**C社**（以下「**C社**」という。）がレンダリング処理（不可食部位を高温で加熱した後、搾油することにより油脂分と肉骨粉とを分離する作業）を事業として行っている。**C社**の担当者の発言によれば、レンダリング処理の材料としての不可食部位の肉片は、場内業者から有償で買い取っているとのことである。したがって、場内業者は、豚の皮・脂など以外の不可食部位の肉片について、基本的には、**C社**に売却していたと考えるのが自然であり、一般廃棄物としてコンテナまたは集積所に投入していたとは考えにくい。

(2) **C社**から発生する肉骨粉について

C社がレンダリング処理をすると、不可食部位の肉片は、油脂分と肉骨粉とに分離される。このうち油脂分は、**C社**が売却するが、肉骨粉は、BSEの感染原因と考えられていることから、廃棄しなければならない。この点、**C社**の担当者の発言によれば、肉骨粉は**C社**が大阪市・八尾市・松原市環境施設組合舞洲工場（以下「舞洲工場」という。）に持ち込み、

一般廃棄物として焼却処分しており、処分費の一定割合を国が負担しているとのことである。

このように、肉骨粉適正処分対策事業に基づき焼却処分がなされており、経費の助成がなされていることから、**C社**が肉骨粉を一般廃棄物として廃棄していた可能性は低く、**C社**の舞洲工場における一般廃棄物運搬処理量も平成28年度と平成29年度で後者が著しく増加したという事実も認められなかったことから、やはりその可能性は低いと考えられる。

(3) 樹木ごみについて

平成28年度受託業者である**A社**の担当者は、平成29年度受託業者である**B社**が、年2回の南港市場内の樹木の伐採・剪定の際に発生する樹木ごみの収集運搬を断ったため、そのことが一般廃棄物の収集運搬量が減少した要因の一部ではないかと指摘している。大阪市によれば、平成29年度受託業者である**B社**が、仕様書に樹木ごみの記載がないとして収集運搬をしなかった事実はあるが、その樹木ごみの量は年間で約57.3トンである。

(4) 結論

以上のとおり、平成29年度において、樹木ごみが年間約57.3トン減少したことを除き、平成28年度以前の一般廃棄物収集運搬量の中に、受託対象外のごみが一般廃棄物として混入していた事実を認めるに至らなかった。

4 持込ごみが減少した可能性

(1) 一般廃棄物収集運搬量の減少の要因となる可能性

平成29年度に一般廃棄物収集運搬量が減少した要因として考えられるものとして、平成28年度以前と比較して、外部からの持込ごみが減少したという可能性も考えられる。

専門委員らが現地を調査した際にも、乳児用のバギーが放置され、回収されないままになっている状況なども確認できたことから、大量の外部持込ごみが存在した場合、要因となっている可能性は全く否定できないと考えた。

もつとも、実際には、外部からの持込ごみに関する統計的データのようなものは存在しないことから、その存在を事後的に検証することは不可能であった。

そこで、その有無を確認するためのアンケート調査を実施し、可能な限り、状況の把握に努めた。

(2) アンケート調査の概要

専門委員らにおいて、別添のアンケートを作成し、南港市場に關与する業者・運送業者・職員らに対して、その配布を行い、同時に返信用封筒を交付し、郵送にて返信を求めた。

配布状況	3月16日	仲買・買参に郵送
	3月19日	場内業者へ交付
	3月26日	北門・南門でトラック業者等へ交付
	4月 6日	回答期限
集計状況		341通

(3) アンケート結果の分析

アンケートにおいては、主として、回答者自らが過去に持込ごみを場内にて廃棄したことがあるかどうかを尋ねる項目と他人が場内にて持込ごみを廃棄するのを見たことがあるかどうかを尋ねる項目から構成されるところ、

① 自身が持込ごみを場内にて廃棄したことがあると回答した数

27通

② 他人が持込ごみを場内にて廃棄したのを見たことがあると回答した数

39通

となっており、また、

③ 前年度と比して今年度は持込ごみの量が減ったと感じると回答した数

47通

となっており、1割程度のものから持込ごみに関する回答が提供されていることから、過去に外部からの持込ごみがあったこと、平成28年度より前の方が、持込ごみの量が多かったことをうかがわせる結果となった。

もともと、アンケートには、どのようなごみを持ち込んだかなどを記載させる自由記載欄があり、各回答との関係からどのような持込ごみがあったのかを合わせて分析してみると、

【自身の持込ごみに関する回答】

○空き缶、食べたもののごみ、家庭ごみ、段ボール、吸い殻など軽いごみ

14通

○伐採した木、電化製品、粗大ごみなど少し重いごみ

5通

【他人の持込ごみに関する回答】

○空き缶、食べたもののごみ、段ボールなど軽いごみ

5通

○家庭の粗大ごみ、電化製品、精肉業者による売れ残りや処理後の内臓など少し重いごみ

5通

などとなっていた。

このように、持込ごみの存在を示す回答においても、大半は、食べ残しなどの軽いごみを捨てた事実を回答したものから構成されており、相当数の重量があったと思われるごみも、自身、他人によるものでも合計10通程度に留まる。

また、南港市場内でのごみの廃棄場所についての指導・大阪市の監視が厳しくなったため、気軽に捨てることは難しくなった、というコメントが付されているものも多く、業として常時ごみが持ち込まれている状況までは確認できなかった。

(4) 結論

アンケート結果から、過去の外部からの持込ごみの存在は認められるものの、回答数は1割程度に留まり、その中でも軽いごみの割合が高いことから、一般廃棄物収集運搬量の大幅な減少を招くほどに持込ごみがあった事実までは認められなかった。

もともと、持込量が軽微であった者のみが正直に申告しているだけであり、大量に持ち込みを行っていた個人または業者は自身の廃棄について、正直に申告をしていない可能性もある。

このため、アンケート結果のみをもって、持ち込みごみの存在はない、との結論付けまではできないことは言うまでもない。

- 5 **A社** が南港市場外のごみを収集し、水増しした数量を不当に申告していた可能性

(1) **A社** による不当な申告の疑い

ア 上記のように、平成29年度は、平成28年度と比較して、一般廃棄物収集運搬量が約864.6トン減少しているが（減少率は約50.2%）、この間、**A社** から **B社** に受託業者が変更されている。

しかも、平成29年度の一般廃棄物収集運搬量は、徐々に減少したのではなく、年度初めの平成29年4月から大幅に減少している（パッカー車について、平成28年4月の収集運搬量が22.8トンであったのに対し、平成29年4月の収集運搬量は5.3トン、平成28年5月の収集運搬量が14.0トンであったのに対し、平成29年5月の収集運搬量は4.1トンであった。コンテナ車については、平成28年4月の収集運搬量が132.2トンであったのに対し、平成29年4月は77.0トン、平成28年5月の収集運搬量が121.6トンであったのに対し、平成29年5月の収集運搬量は62.9トンであった。）。このように、受託業者が **A社** から **B社** に変更した直後から、急激に一般廃棄物収集運搬量が減少していることからすれば、**A社** が不当に申告していたという疑念も存在する。

イ 上記2ないし4において検討した要因では、腹糞を含んだ沈殿物を産業廃棄物としたことによる月平均約7.2トンの減少と、脂分等の焼却処理による月平均約5.2トンの減少が認められ、また従来、**A社** が収集運搬していた樹木ごみの量が年間で約57.3トン分減少したことも考慮すると、合計で年間にして約200トンの減少は説明が付く。しかし、残りの約650トンの減少について、各要因が相当程度影響しているとしても、ここまでの急激な減少を十分かつ合理的に説明できるとは言い難い。

ウ 平成30年度には、**A社** が再度受託業者となったが、一般廃棄物収

集運搬量は減少したままである（平成30年4月の収集運搬量は約66.5トン、同年5月の収集運搬量は約62.2トンであった。）。

エ 専門委員らは、平成30年5月、**A社** 担当者に対してヒアリング調査を行った。同担当者は、パッカー車による収集運搬量の減少理由については、「解体室から出る脂を平成28年度はパッカー車に入れていたのに対し、平成30年度には全て焼却していることが原因だと思う。」と説明したが、コンテナ車による収集運搬量の減少理由については「ごみが減った理由は分からない。」としている。

この点、コンテナ車による収集運搬量の減少理由につき、平成28年4月の収集運搬量は132.2トンであり、平成30年4月の収集運搬量は64.2トンであって、68.1トン減（減少率約51.5%）の状況にあるにもかかわらず、その理由が分からないというのは不自然である。また、パッカー車の収集運搬量についても、平成28年4月の収集運搬量は22.8トンであり、平成30年4月の収集運搬量は2.3トンであって、約20.5トンの減少が認められるが、脂分等の焼却処理による減少は上記のとおり月平均約5.2トンに留まり、パッカー車の収集運搬量の減少が全て説明できている訳ではない。

そのため、同担当者の説明によっても、収集運搬量の減少の理由は明らかとはならなかった。

オ 上記からすれば、**A社** が平成28年度以前において不当に申告していた可能性も否定できない。

(2) **A社** による不当な申告の証拠の不存在

ア 一方で、以下の事情から、**A社** が不当な申告をしていたと認定することもできない。

まず、一般廃棄物収集運搬量は、舞洲工場（焼却処分場）に搬入される際に計測されるのみであり、一般廃棄物を積載したパッカー車やコンテナ車が南港市場を出発する際に、重量の計測はされていない。したがって、仮に、パッカー車やコンテナ車が、南港市場を出発した後、舞洲工場まで

の途中で、南港市場以外から排出された一般廃棄物を収集運搬していたとしても、これを検証し得る仕組みとはなっていない。

また、**A社**元従業員の陳述書には、「朝に乗り込むパッカー車には、既に前日に他の従業員が**D社**（以下「**D社**」という。）等で収集したごみが積まれており、そういったごみまで全て一緒にごみ処理場へ運搬されていた」との記述があるが、パッカー車やコンテナ車が舞洲工場に一般廃棄物を搬入した後、南港市場に戻って来た際に、重量を計測することもされていない。したがって、仮に、パッカー車やコンテナ車が、舞洲工場を出発した後、南港市場まで戻る途中で、南港市場以外から排出された一般廃棄物を収集運搬していたとしても、これを検証し得る仕組みとはなっていない。

イ さらに、舞洲工場では、搬入したごみをコンベアーに流して目視でチェックし、受入不適物がないかチェックする検査装置版展開検査が行われることもあるが、同検査では、「搬入票に記載された排出事業者（南港市場のことになる。）と異なる事業者が排出したごみが混入していたとしても、調べることは難しい。」とのことである。

ウ 平成29年6月1日からは、パッカー車やコンテナ車が南港市場を出発した時刻、舞洲工場に到着した時刻、南港市場に戻って来た時刻が記録されるようになった。これを見ると、概ね30分で南港市場から舞洲工場に到着し、同じく概ね30分で舞洲工場から南港市場に戻って来ていることが分かるが、同日以前にはこのような記録はされてこなかった。仮に、**A社**が南港市場以外から排出されたごみを収集運搬して舞洲工場に搬入していたとすれば、収集作業のため相当な時間を要することになり、日によって所用時間にばらつきが認められると考えられるが、平成29年5月以前にはこのような記録がされていないため、検証できない。

エ 以上のように、一般廃棄物収集運搬量の算出は、受託業者が受託対象外のごみを収集運搬して焼却工場へ持ち込むことはないという性善説を前提としてなされており、事後的に過大請求の有無や量を端的に検証するこ

とが困難なまま運用されてきた。

オ **A社** 元従業員の陳述書には、**A社** が不当に申告していた旨の記述があるが、時期的には平成18年ないし21年と相当以前のことである。

また、**A社** は、平成28年3月から平成29年4月まで**D社** から収集運搬した一般廃棄物の数量の表を、南港市場によるヒアリングの際に提出している。そして、その数値は、舞洲工場が把握している**D社** から排出されたとする数値とほぼ一致する。

さらに、仮に**A社** が、平成28年度以前に**D社** から収集したごみを南港市場から排出された一般廃棄物として搬出していたとすれば、受託業者ではなくなった平成29年度においては、**A社** が**D社** から収集し焼却工場に搬入したごみの総量が増加することが想定されるところ、実際に平成29年度に**D社** から収集し焼却工場に搬入したごみの総量は減少している。

このため、**A社** が**D社** から排出されたごみを南港市場から排出された一般廃棄物として申告していたとも認めがたい。これらのことから、同陳述書の存在を理由に、**A社** による不当申告を認めることもできない。

カ さらに、平成28年度以前において、場内に外部から意図的に大量の持ち込みごみを搬入する業者がいて、これを南港市場や**A社** が看過したまま、もしくは**A社** がこれを容認するような対応を取っていたというような事情があった可能性も否定できず、これらのような可能性が事実として存在すれば、一般廃棄物の激減を説明することも可能となるが、それを裏付ける事実も認められていない。

第4 結論

以上のとおり、平成29年度に生じた南港市場における一般廃棄物収集運搬量の著しい減少は、と畜頭数の推移と一致せず、何らかの特別な要因があると考えざるを得ない。

この点については、腹糞を含んだ沈殿物及び解体室の脂分等の取り扱い変更により、年間約150トンが減少し、従来、**A社**が収集運搬していた樹木ごみ分の約57.3トンが減少したことが認められるが、残り約650トンの減少について、持込ごみの減少などが一定程度影響しているとは考えられるものの、約650トンもの減少を説明するには十分な要因を特定するに至らなかった。

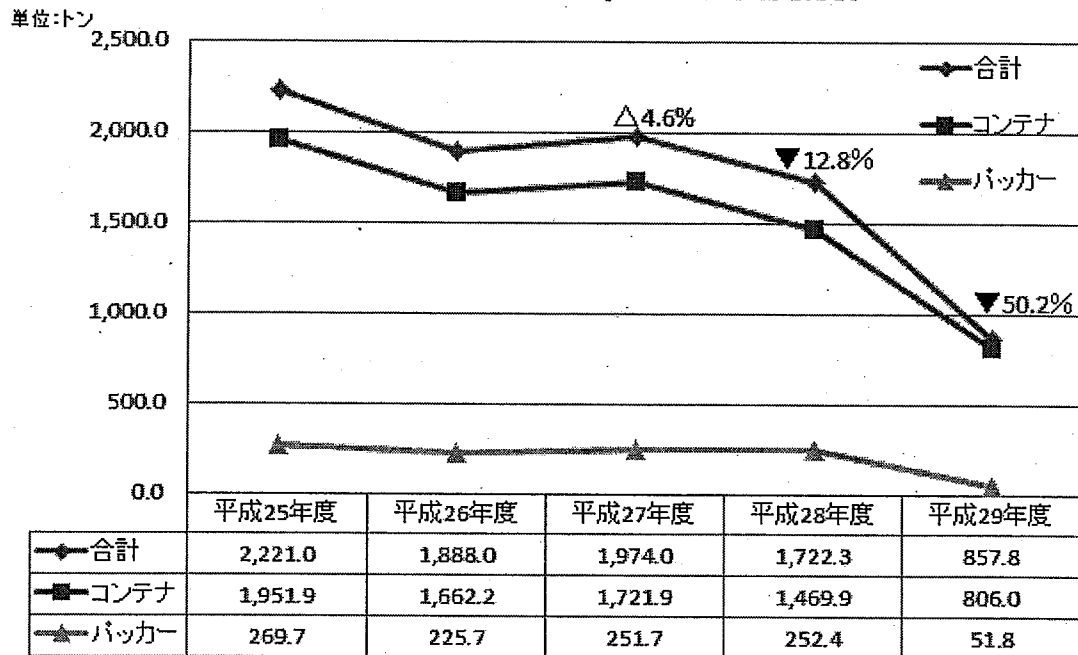
すなわち、受託業者が**A社**から**B社**へと変更された直後から、急激に一般廃棄物収集運搬量が減少したことから、**A社**による不当申告や**A社**以外に特定の大量持ち込みごみを行っていた者が存在する可能性、また、持ち込みごみの存在の事実に対して**A社**が容認していた疑いなども残るが、一般廃棄物の収集運搬量が直接測定されておらず、廃棄箇所における監視の記録も残されていなかったこともあり、それらの疑いを裏付ける証拠は見いだせなかった。

今後、大阪市において受託事業者等の不正を許容しない姿勢を示すことも重要であり、例えば、南港市場内におけるカメラの設置を含めた監視体制の構築、出入場時刻や出入時の積載量の記録など、事後的に検証が可能な方策の導入について、費用対効果の問題も考慮しつつも検討する必要があるように考える。

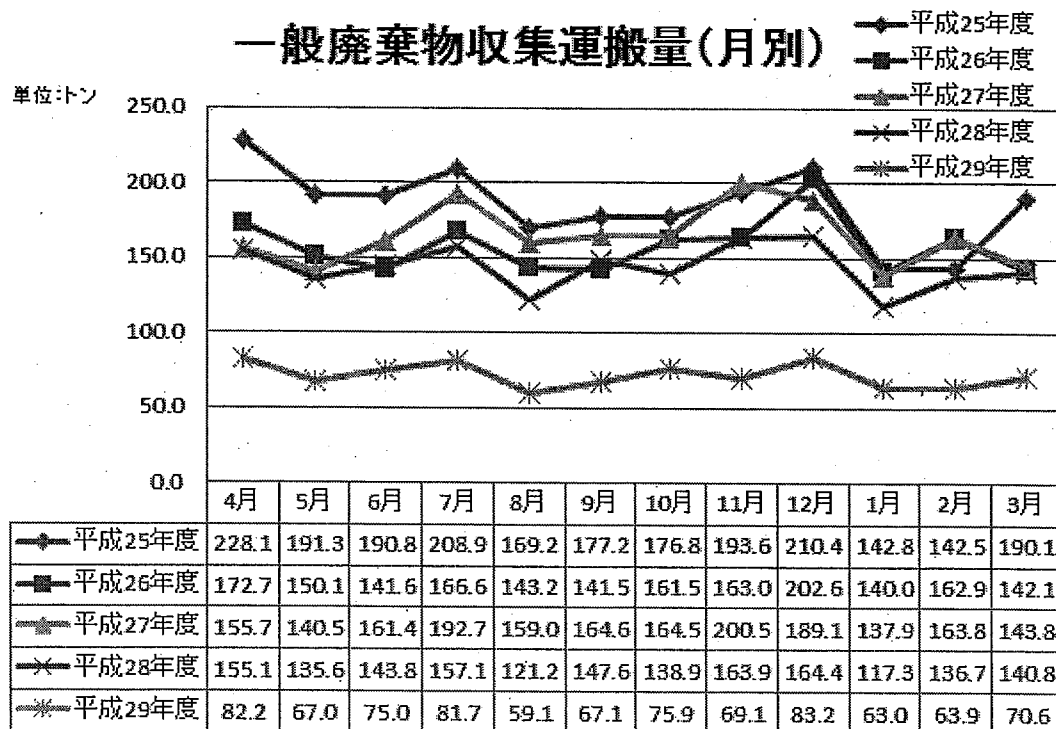
以 上

別紙 1

一般廃棄物収集運搬量(年度別)

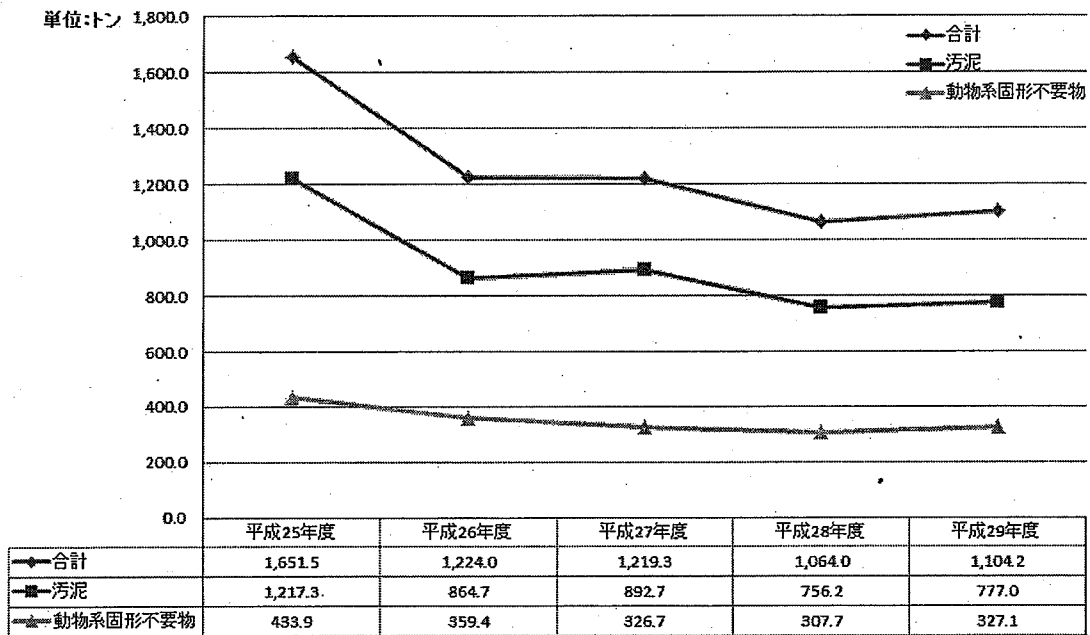


一般廃棄物収集運搬量(月別)

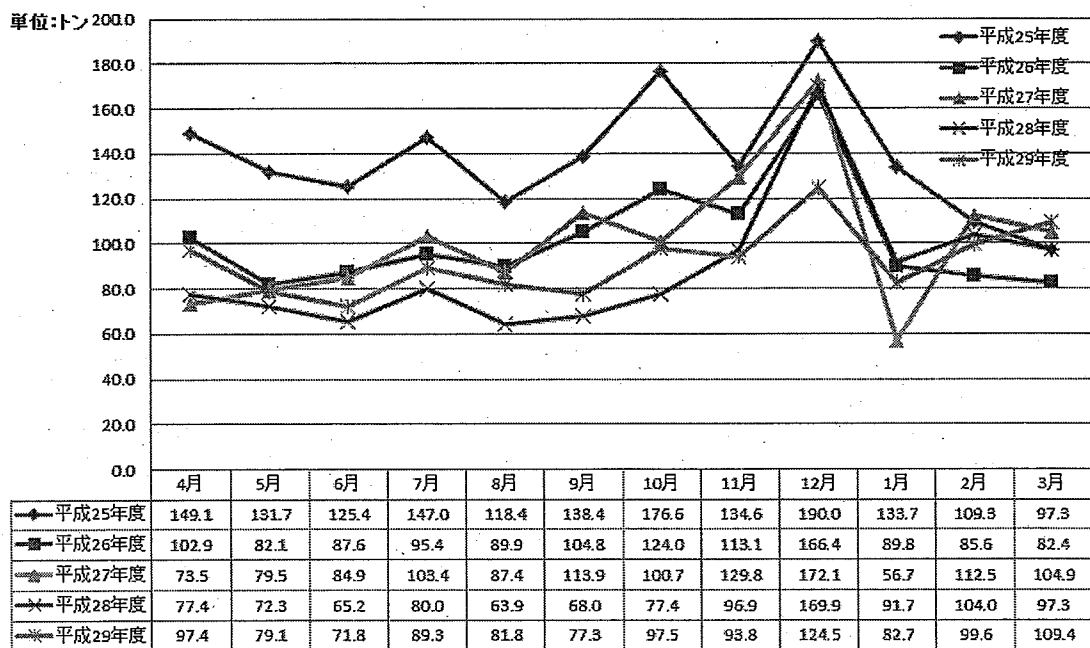


別紙2

産業廃棄物(汚泥・動物系固形不要物)収集運搬量(年度別)

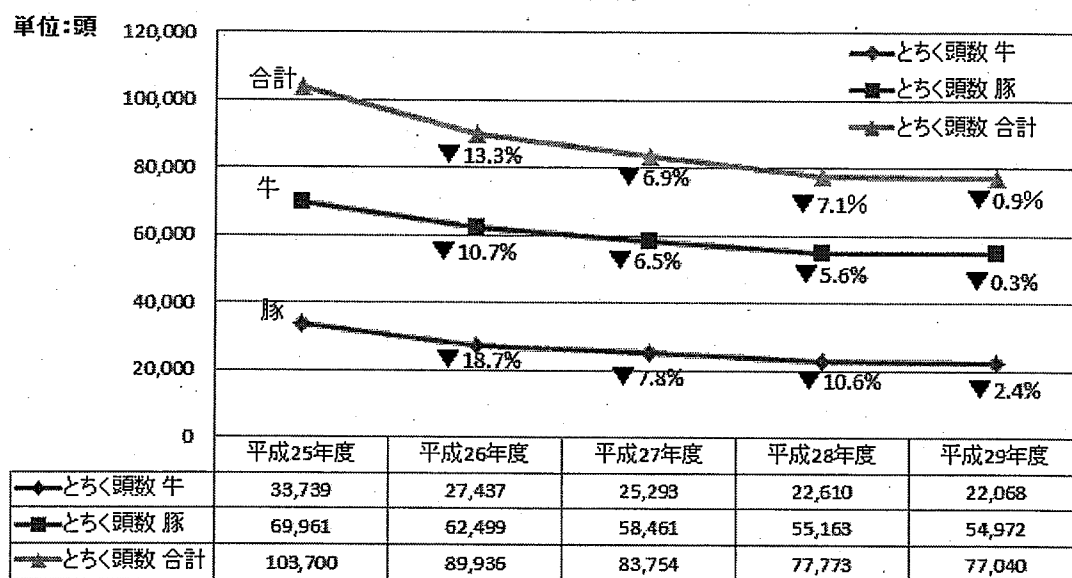


産業廃棄物(汚泥・動物系固形不要物)収集運搬量(月別)



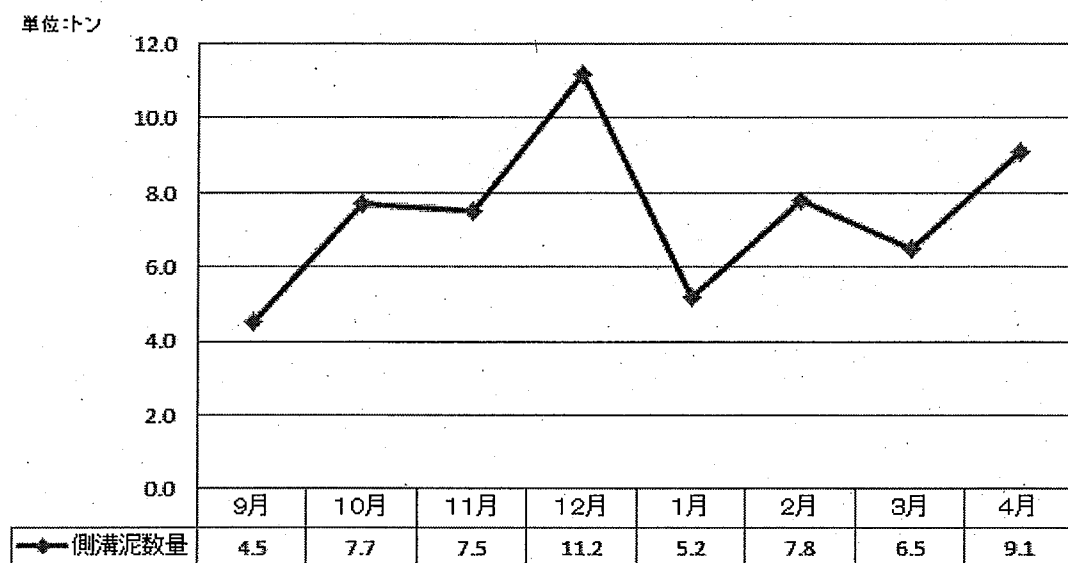
別紙3

とちく頭数



別紙 4

平成29年度 分別による「汚泥」数量



別紙 5

平成29年度分別による脂分等焼却数量

