

請 求 人 様

大阪府監査委員	磯 部 洋
同	赤 木 明 夫
同	清 水 涼 子
同	和 田 秋 夫
同	三 田 勝 久

住民監査請求について（通知）

平成25年2月25日付けであなたから提出のあった請求については、下記のとおり却下します。

記

第1 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

『請求の趣旨

大阪市と大阪府は、平成24年11月22日岩手県内で生じた災害廃棄物の処理につき「廃棄物処理業務委託契約書」を締結し、業務委託料合計94,623,698円（内訳処理処分費（焼却及び焼却灰の埋立処分）88,413,400円、放射能測定費1,477,350円、その他測定・処分費2,834,838円事務費1,898,110円）を支出しようとしている。

しかし、当該廃棄物処理事業は、下記のとおり、違法かつ不当であるから、地方自治法242条第1項に基づき住民監査を行い、当該違法行為を差し止め、違法な事業の公金の支出の差し止めを求める。

請求の理由

1、平成24年8月3日岩手県・大阪府・大阪市の3者は、「東日本大震災により発生した被災地の廃棄物の処理に関する基本合意書」を締結した。（資料1）

岩手県の木くず等可燃物を、平成26年3月31日まで、処理量の上限を36,000トンとして

①大阪府は、被災地の廃棄物を運搬する。

②大阪市は、被災地の廃棄物を焼却し、その焼却灰を北港処分地まで陸上輸送し、埋め立てを行うというものである。

2、上記基本合意に基づき、平成24年11月1日、岩手県と大阪府は、「災害廃棄物処理業務委託契約書」を締結した。（資料2）

委託業務名 災害廃棄物処理業務（宮古地区）（大阪市処理事業分）

委託期間 平成24年11月13日から平成25年3月31日まで

委託料	金285,250,792円 (税込)
内訳	
運搬費	145,103,458円
処理処分費	88,413,400円 (焼却及び焼却灰の埋立処分)
借上料	28,271,614円
放射能測定費	10,860,307円
事務費	12,602,013円

本契約書によると、大阪府は、大阪府に災害廃棄物の焼却処理及びその焼却灰の埋立処分の再委託を行い（第2条1項2）、その再委託は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）に基づいて行う（第2条2項）。

3、さらに、上記基本合意に基づき、大阪府と大阪府は、平成24年11月22日「廃棄物処理業務委託契約書」を締結した。（資料3）

業務委託料	合計94,623,698円
内訳	
処理処分費	88,413,400円 (焼却及び焼却灰の埋立処分)
放射能測定費	1,477,350円
その他測定・処分費	2,834,838円
事務費	1,898,110円

本契約書によると、大阪府は、大阪府に、焼却、焼却灰の陸上輸送及び埋立（以下「焼却時」と焼却時の実施に係る安全性確認のための調査その他焼却等の実施に附帯する業務を委託し（第1条2項）、大阪府は、廃棄物を舞洲工場で焼却し、その焼却灰を北港処分地に運搬し、埋立てする（第3条）。

4、大阪府は大阪府から再委託された事業をさらに民間業者に委託した。

(1) 大阪府から大阪府に再委託された焼却灰の運搬

大阪府は、平成24年11月15日、今里衛生協同組合と「災害廃棄物の焼却によって生じた焼却残滓処分業務委託（概算契約）」契約を締結した。（資料4）

同契約の「平成24年度災害廃棄物の焼却によって生じた焼却残滓処分業務委託（概算契約）仕様書」によると、平成24年11月15日～平成25年3月31日の期間、東日本大震災により発生した災害廃棄物を含む焼却残滓7,810トン舞洲工場から10トンダンプトラックを使用して積み込み、北港処分地に運搬する業務であり、7,511,658円が委託料である。

(2) 大阪府から大阪府に再委託された焼却灰の埋立

①大阪府は平成24年9月20日、ショベル工業株式会社と「北港処分地廃棄物埋立処分業務委託（その3）」契約を締結している。委託料は、113,400,000円である。（資料5）

同契約書の「平成24年度北港処分地廃棄物埋立処分業務委託（その3）仕様書」の「16. その他（10）」には、「なお、稼働日数等契約内容に変更が生じた場合は、発注者の基準により積算し協議のうえ変更金額を確定する。また、東日本大震災により生じた廃棄物の広域処理に関する受入に伴い、別途業務が生じた場合にも同様の扱いとする。なお、想定される業務は【別紙5】のとおりとするが、「詳細については、発注者より別途指示する。」

と記載されており、【別紙5】は「東日本大震災により生じた廃棄物の広域処理に関する受入関係」とされ、試験焼却と本焼却の受け入れ期間と、予定数量、埋設場所、業務内容、機材等が記載されている。

②大阪市とショベル工業は、東日本大震災により生じた廃棄物の広域処理に関する受入にあたり、上記契約に記載した契約内容を平成24年11月20日「契約変更承諾書」により変更した。(資料6)

同契約書の「平成24年度北港処分地廃棄物埋立処分業務委託(その3)設計変更仕様書」の「設計変更概要」には、「・東日本大震災により生じた廃棄物の広域処理に関する受入実施に伴う標準業務人員配置の内、埋立業務等ダンプトラック誘導、ダンプトラック荷台シートの取り外し補助、ブルドーザー誘導、ゼオライト敷きならし業務のための要員を1名追加する。・飛散防止のための即日シート掛けを毎日行う。」と記載され、「東日本大震災により生じた廃棄物の広域処理に関する受入関係」の「4. 業務内容」には、「業務内容については、基本的に『事前覆土→ゼオライト敷設→焼却残滓埋立→中間覆土→焼却残滓埋立→最終覆土』となるが、飛散等防止のための即日シート掛けを毎日行う。」ことが明記された。そして、当初113,400,000円であった契約額は809,550円の増額となり114,209,550円に変更された。

5、大阪市の今里衛生協同組合及びショベル工業株式会社に対する各委託契約は、廃棄物処理法上の再々委託に該当し、違法である。

(1) 廃棄物処理法上、廃棄物は一般廃棄物(以下「一廃」と)産業廃棄物(以下「産廃」と)に分類され、別個に規定がなされており、震災がれきは「一廃」に分類されている。基本的には、元来「一廃」「産廃」双方とも再委託は認められていない。

①「一廃」の場合 廃棄物処理法第7条第14項

「一般廃棄物収集運搬業者は、一般廃棄物の収集若しくは運搬又は処分を、一般廃棄物処分業者は、一般廃棄物の処分を、それぞれ他人に委託してはならない。」

②「産廃」の場合 同法第14条第16項

「産業廃棄物収集運搬業者は、産業廃棄物の収集若しくは運搬又は処分を、産業廃棄物処分業者は、産業廃棄物の処分を、それぞれ他人に委託してはならない。」

しかし、但し書きに次のとおり例外措置が認められている。

「ただし、事業者から委託を受けた産業廃棄物の収集若しくは運搬又は処分を政令で定める基準に従って委託する場合その他環境省令で定める場合は、この限りでない。」

環境省令で定める場合とは

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則(昭和四十六年九月二十三日厚生省令第三十五号)

(産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者が産業廃棄物の収集若しくは運搬又は処分を再委託できる場合)

「第十条の七 法第十四条第十六項ただし書の環境省令で定める場合は、次のとおりとする。

一 中間処理業者から委託を受けた産業廃棄物(特別管理産業廃棄物を除くものとし、当該中間処理業者が行った処分に係る中間処理産業廃棄物に限る。以下この条において同じ。)の収集若しくは運搬又は処分(最終処分を除く。以下この条において同じ。)を次のイから

トまでに定める基準に従って委託する場合

(2) 「特例」により「一廃」について再委託を認めた

「産廃」については、この様な再委託を認める例外規定が置かれているが、「一廃」には無く、再委託は絶対禁止であったところ、東日本大震災が発生し、災害廃棄物の広域処理を進めるべく「一廃」については再委託を認める特例を設けた。

即ち、東日本大震災により生じた廃棄物の処理を委託する場合の特例が定められ、平成26年3月31日までの間に限り、一定の基準の下で受託者が処理を再委託することができる。(新令附則第4条の規定により読み替えて適用する新令第4条第3号)。

一定の基準(再委託基準)は、新規規則附則第4項に記載されている。(資料7)

「一、受託者が市町村からの受託業務を委託する者(以下「再受託者」という。)が次のいずれにも該当すること。

イ 当該受託者から委託を受ける業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、当該業務の実施に関し相当の経験を有すること。

ロ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和四十五年法律第百三十七号。以下「法」という。)第七条第五項第四号イからヌまで(いわゆる欠格要件)のいずれにも該当しないこと。

ハ 自ら当該受託者から委託を受ける業務を実施すること。

ニ 市町村と当該受託者との間の委託契約(以下「一次委託契約」という。)に係る契約書(以下「一次委託契約書」という。)に、当該受託者が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を委託しようとする者として記載されていること。」

(3) 大阪市と民間業者の契約は、廃棄物処理法が禁止する再々委託となり、違法である。

① 「一廃」の「特例」に違反する。

岩手県と大阪府との契約書第2条により、大阪府は、運搬事業者に藤原埠頭から舞洲工場までの災害廃棄物の運搬を再委託し、大阪府は、焼却処理及びその焼却灰の埋立処分を再委託を行うと規定している。そして、大阪府は大阪市との契約書第3条で、大阪府は大阪府に、「その焼却灰を運搬し、埋立する」ことを再委託した。しかし、大阪府は、上記記載のとおり、焼却灰の運搬と埋立を他者(今里衛生協同組合及びショベル工業株式会社)に委託した。従って、この他者への委託は、大阪府から再委託を経由しての「再々委託」となり、新令第4条第3号ハ「自ら当該受託者から委託を受ける業務を実施すること」に違反し、違法である。

② 「その焼却灰」は、大阪府からの再委託を受けた業務委託の目的物である。

大阪府は、焼却灰は大阪府のものとなり、大阪府から再委託された業務の対象物ではなくなったので、大阪府独自の委託契約が可能となるから再々委託ではないのだという。

「産廃」においては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第6条の12に定められている政令で定める基準に従って委託する場合と環境省令で定める場合の中間処理産業廃棄物に限って再委託が認められているが、「一廃」には、このような規定は置かれておらず、大阪府の主張には何ら法的根拠がない。

また、震災瓦礫は、程度の如何にかかわらず放射能に汚染されており、瓦礫が焼却されて

灰になれば、放射能の濃度は非常に高くなる。当然、業務委託契約の趣旨としても、高濃度の放射能を含む焼却灰が発生すること及び焼却灰を環境に漏れないよう埋め立てなければならぬとの認識があるのは当然であり、焼却灰になった後の最終処理には特別の意味がある。

岩手県と大阪府、大阪府と大阪市の業務委託契約においても、「その焼却灰」の埋立処分も含めて締結されており、焼却灰は依然として大阪府からの再委託を受けた業務委託の目的物である。これを業務委託契約から除外し、大阪市のものとして独自に処理することは業務委託契約の趣旨に反することとなり許されない。

③大阪市の論理破たん

大阪市は、焼却灰が大阪市の廃棄物になるというのなら、焼却灰は大阪府との業務委託契約の目的物ではなくなり、岩手県と大阪府、大阪府と大阪市の各業務委託契約における業務の内容として、焼却灰の運送及び埋立については契約できない。

大阪市は、大阪市のものを独自に委託して処分させたことになるから、これに要した費用については、大阪市の負担であり、受託料として大阪府に請求する根拠はない。また、大阪市が焼却灰の運送及び埋立の費用を負担するとしても、そのことについての大阪市議会の承認は得ておらず、大阪市は震災瓦礫の受入及び処理業務を執行することはできない。

それにも拘らず、岩手県と大阪府、大阪府と大阪市の各業務委託契約においては、焼却灰の埋立処理までの業務を委託の内容として明記し、その委託料も支払うこととされている。

ゆえに、大阪市の説明は、廃棄物処理法の趣旨を無視しているだけでなく、論理破たんし、到底採用できない。

6、大阪府は大阪市との委託契約を解除すべきである。

大阪府と大阪市は、平成24年11月22日岩手県内で生じた災害廃棄物の処理につき「廃棄物処理業務委託契約書」を締結し、大阪府は大阪市に業務委託料として、合計94,623,698円を支払う。

しかし、上記のとおり、大阪市が大阪府から再委託された焼却灰の運送・埋立を業者に委託する行為は廃棄物処理法上認められていない「一廃」の「再々委託」に該当し、違法である。

違法な事業を含む大阪市の当該廃棄物処理事業は、地方自治法第2条16項「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。」に反し、地方自治法第2条17項「前項の規定に違反して行った地方公共団体の行為は、これを無効とする。」事業である。

すなわち、大阪府と大阪市の再委託契約は、大阪市の違法・無効な事業が含まれ、このまま、大阪市が当該違法な廃棄物処理事業を遂行し、大阪市が「焼却灰」の運送・埋立に関する処理費用を大阪府に請求することになれば、根拠なき費用を大阪府に請求することになり、これを大阪府が岩手県に請求しても、違法行為に公金の支出に税金が使われることは無い。結局、大阪府は府民の税金から大阪市に支払わなければならない、大阪府民の公金の無駄使いになる。

よって、大阪市の当該廃棄物処理事業は、大阪府と大阪市の「廃棄物処理業務委託契約書」第15条第1項「この契約の当事者がこの契約のいずれか又は法令等の規定に違反すると認めるとき」に該当するから、大阪府は大阪市の委託契約を解除すべきである。

7、小括

以上により、このまま大阪市が当該廃棄物処理事業を迫行して、大阪市が「焼却灰」の運送・

埋立に関する処理費用を大阪府に請求し、大阪府がその費用を支払うことは、結局大阪府民の支出となり、府民の負担に帰す。

よって、大阪府は、大阪市の違法・無効な委託契約を含む大阪市との当該廃棄物処理事業を即刻中止し、大阪府と大阪市との「廃棄物処理業務委託契約」を解除し、違法な公金の支出を止めるべきである。

以上』

第2 地方自治法第242条第1項の要件に係る判断

1 地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対して監査を求め、当該普通地方公共団体が被った損害を補填するための必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨規定している。

当該規定は、住民に対し、当該地方公共団体の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為等」という。）について、その監査と非違の防止、是正の措置とを監査委員に請求する権能を認めたものである。

したがって、住民監査請求においては、対象とする財務会計行為等がなぜ違法、不当であるのか、その理由あるいは事実を個別的、具体的に示さねばならず、それがなされていない場合は住民監査請求の要件を欠くものというべきである。

2 災害廃棄物広域処理対策事業のいわゆる再々委託について

請求人は、岩手県を委託者、大阪府を受託者とする災害廃棄物処理業務の再受託者である大阪市が、災害廃棄物の焼却処理後に発生した焼却灰の収集運搬業務及び埋立処分業務を、事業者へ委託していることが、法令で禁止されている再々委託に該当すると主張している。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令附則第4条では、東日本大震災に係る一般廃棄物の収集、運搬、処分等の委託の基準の特例が定められており、大阪府は、岩手県との間で、平成24年11月13日付で「災害廃棄物処理業務委託契約」を、大阪市との間で、平成24年11月22日付で「廃棄物処理業務委託契約」を締結した。

そして、大阪市においては、大阪府との間で締結された「廃棄物処理業務委託契約書」第3条に規定されたとおり、自ら大阪市の舞洲工場で岩手県から受け入れた災害廃棄物を焼却し、大阪市の北港埋立地に運搬し、埋立てを行っているところである。

しかるに、請求人は大阪市が業務の一部を再委託している事実を指摘するのみで、大阪市が自らの施設で行っている災害廃棄物の処理に係る業務の一部を事業者へ委託することが、「自ら当該受託者から委託を受ける業務を実施すること」という規定に反し違法であることについて、具体的な理由を指摘していない。

3 その他

請求人は、大阪市が舞洲工場で焼却した災害廃棄物の焼却灰の運搬及び北港処分地での埋立業務を事業者へ委託していることに関して、「焼却灰は大阪市のものとなり、大阪府から再委託された業務の対象物ではなくなったので、大阪市独自の委託契約が可能となるから再々委託で

はない」という大阪市の説明が論理的に破たんしている旨主張しているが、大阪市の説明の適否の問題であり、大阪府の契約の締結及び履行という財務会計行為等について個別的、具体的にその違法性を主張しているものとは認められない。

4 本件請求の要件について

以上のとおり、災害廃棄物広域処理対策事業について、請求人の主張は、大阪府の財務会計行為等が個別具体的に違法・不当であることを主張しているものとは認められず、法第242条が住民監査請求の要件として規定する財務会計上の違法、不当な事由が個別的、具体的に摘示されているものとは認めることができない。

第3 結論

以上のとおり、本件請求は、法第242条第1項に規定する要件を満たさない請求であるから却下する。