

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3月28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。

『1. 請求の趣旨

大阪府知事に対し、がれき広域処理に関する違法もしくは不当な公金の支出に対し、地方自治法第242条の第1項に基づき住民監査を行い、当該行為を差し止め、当該契約を是正することを求める。

2. 請求の理由

(1) 概要

本件は 先に同趣旨で住民監査請求を行った。しかしながら請求から50日以上も経過し「却下」の通知を受けた。しかし補正を命ずることなく「却下」することは違法であるという考えが通用している中、また最高裁判平成10・12・18に基づき「適法な監査請求を却下した場合再度の住民監査請求を行うことができる」に基づき、一部添削して再度の住民監査請求を行うものである。

1) 大阪府と大阪市による岩手県からのがれきの受け入れ経過

2012年8月3日、岩手県と大阪府及び大阪市は、被災地である岩手県の早期復旧に必要な被災地の廃棄物の処理を、安全性を確保し相互に協力して実施するための基本的な事項について基本合意書（甲第1号証）を結んだ。

2012年11月13日、大阪府は岩手県と災害廃棄物処理業務委託契約書（甲第2号証）を「委託業務名：災害廃棄物処理業務（宮古地区）」「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2億8525万792円（税込）」を締結した。

なお同契約書（別紙）には、委託料の内訳が記載され、運搬費は1億4510万3458円となっている。

この契約第2条において、必要な業務について「再委託」を行う旨を記載し、再委託先として、次のように明示した。

「一 運搬事業者 災害廃棄物の藤原埠頭から大阪市環境局舞洲工場までの間の運搬」

「二 大阪市 災害廃棄物の焼却処理及びその焼却灰の埋め立て処分」

2012年11月22日、大阪府と大阪市は、大阪府が岩手県から受託した一般廃棄物の処理業務に関して契約を締結し、第3条において、大阪市が廃棄物を「舞洲工場で焼却し、その焼却灰を北港処分地に運搬し、埋め立てする。」こと、第4条でその契約期間は、「契約日から平成25年3月31日までの間とする」このほか処理委託する廃棄物は「木くずを中心とした可燃物」とし、その計画数量は、「6,100トン」とすること、業務委託料を「9462万3698円」とすることなどを契約した。(甲第3号証)

また大阪府・市は、平成25年度分についても予算を組み、契約と受け入れの準備を行っている。

要するに、岩手県宮古地区（宮古市、岩泉町、田野畑村）の3市町村で発生した災害廃棄物（＝一般廃棄物）について、廃棄物処理法上は、3市町村が処理する責任がある。そのため、当該市町村が処理した上で、処理できない分を岩手県に委託（事務委託）し、岩手県は、その廃棄物の処理を大阪府に処理委託した。その上で大阪府は、運搬事業者に岩手県から大阪市の舞洲工場までの運搬を「再委託」し、大阪市の舞洲工場へ運ばれた廃棄物の焼却と埋め立て処分を「再委託」した。この契約の下に、大阪府と大阪市は、岩手県宮古地区のがれきを、今年2月から3月にかけて処理を行っている。

通常、廃棄物処理法では再委託は禁止されている（廃棄物処理法施行令4条の3号）が、今回の震災廃棄物の場合は、政令（H23、政令第215号）に基づき再委託が行われていた。

業務完了に伴う支払いは、契約書(甲第2号証、甲第3号証)によれば、契約に基づき業務を進めたときには、

- イ. 大阪府は、委託先の大阪市や委託運搬事業者から業務完了報告書を受け、確認検査の後、委託料を支払う
- ロ. 大阪府は、業務完了報告書を作成し、岩手県に提出し、岩手県の確認検査を受けた後、岩手県から支払いを受ける

また岩手県は、環境省の交付金の支払いを受け、大阪府に支払う分を充当することになっている。

大阪市への今回の支払いの原資は、環境省の交付金となっているが、交付金は被災自治体と受け入れ自治体の間の委託契約があれば支給されるのかということ、そうではない。

## 2) 広域化の法令的背景（詳細は☆1に記載）

環境省主導でがれきの広域化は進められてきているが、がれきの処理は、通常の廃棄物と同じく、がれきが発生した被災市町村に第一義的に処理責任がある。したがって被災市町村では、市町村としてできる範囲でその処理を行い、できない分を被災県に委託するというのが、廃棄物処理法上の法理と言える。

その委託を受けた被災県は、処理責任を引き継ぎ広域化を進める場合、被災自治体及び近隣自治体、そして当該県で処理することを第一とし、被災自治体で処理できないものを広域化する形で行われてきた。

被災自治体と受け入れ自治体との契約関係でがれきの広域化が進められるとはいえ、この処理費用は、ほぼ100%が国の交付金（＝補助金）によって賄われるため、本来の事業目的に沿って事業が行われているかの検証を、補助金等適正化法の観点から受けることになる。

（今回の環境省の交付金は、資源循環利用のための基金も活用しているため、資源化、再利用を第一優先にして、処理策を考えているかどうか点検をうける。）

従って広域処理にあたっては、法令的に次の2点が問われることになる。

イ) 被災自治体で本当に処理できないのか、広域化の必要があるかの確認

ロ) 「補助金等適正化法」で問われる事業の目的に合っているのかの審査

手続き的には、被災自治体は、発生がれきについて、自区内、広域化を問わず、その処理について交付金の申請を済ませ、環境省の「査定」を受け、事業を行った後には交付金が約束されているが、上述したイ)やロ)の点で瑕疵（ミスや問題点）があるときには、当然に交付金の支給は無くなることになる。その場合は被災自治体と受け入れ自治体の責任分担に応じて、事業費の負担を行うことになる。

被災市町村からがれきの事務委託を受けた被災県は、広域化にあたっては、このように被災自治体として必要性を検証し、広域化を依頼する必要がある。また、受け入れ自治体も、本当に広域化が必要かを被災自治体に確認し、広域化を進める必要があった。

ところが、被災及び受け入れ自治体とも、がれきの広域化に当たってこの法理を十分に解釈せず、国の交付金が100%支給されるという点に安易に寄りかかる姿勢が見られた。被災自治体は、必要性についての真摯な検証は行わず、一方の受け入れ自治体でも、「被災自治体＝岩手県が必要と言うから協力する」という説明を繰り返すのみであり、貴重な復興予算を使う事業だという認識を欠く対応が目立った。

上述したように、交付金の支給に当っては「被災自治体で本当に処理できないのか」「補助金等適正化法で問われる事業の目的に合っているのかなど」の要件を満たしていることが法令上も必要となる。本件住民監査請求においても、その点を十分に満足したがれきの本格受け入れになっているを問うている。もし広域化の必要が無いのに広域化を進め、その点がチェックされ、交付金が下りなくなれば、被災自治体及び受け入れ自治体とも責任を問われ、広域化にかかった事業費は、両自治体で責任に応じて負担することになり、とりもなおさず両自治体に損害を与えることになる。

### 3) 広域処理は妥当か？

その点を本監査請求で検証した。その結果次のような疑問点があることが分かった。

- ① がれきの全国広域化が終息する中で、なぜ今、大阪府・市ががれきを受け入れる必要があるのか？

がれきの広域化は、広域化の9割を計画していた宮城県ですでに今年度末（2013年3月31日）終息することが発表されている。（甲第4号証、甲第5号証）

がれきの処理は、被災地市町村→隣接自治体→当該被災県→隣接県という順序で処理することになっていた。今年初頭、次から次に広域化の幕引きが行われている状況下で、なぜ被災地から遠くの大阪府・市が受け入れるのか？

全国広域化の幕引き状況がなぜ起きたのか？再調査の上で、推計量が減ったという事情だけなのか？東京以西の非汚染地域の自治体として、なぜ大阪府と富山県だけなのか？

岩手県に本当のがれきの広域化が必要かを問い合わせ、データ上の根拠について説明を求めることなく、安易のがれきの広域化を引き受けるのは、がれきを引き受け契約を結ぶ自治体として、自治体の責務を放棄したといえる。

② 岩手県発のがれきの終息の理由は、「誤った調査」といえる

岩手県発のがれきについても、埼玉県への野田村からの持ち込みは終息し、静岡県への持ち込みも、今年度末で終息する。(甲第6号証、甲第7号証)

理由は、がれきの量の再調査をしたところ、前者で10分の1、後者で7分の1になったということであるが、これは基の調査が杜撰だったというより、「誤った調査」といえる。

そうすると、埼玉県や静岡県のケースだけでなく、大阪府や富山県、秋田県などに運ぶがれきの量の再調査も必要になる。前の「誤った調査」のままのデータで、広域化の必要性を言うことは、間違った判断、結果として自治体への損失をもたらすことになる。

実際に岩手県知事は、がれきの量について「比重等の関係で現在精査中」と応えている。(甲第8号証)

誤った調査が行われていたということが、現状ではっきりしている中で、そのデータに基づき契約を進めることは、虚偽の事実に基づき契約締結を行った違法性を問われることになる。

③ 木くずが無いのに「木くずを中心とした可燃物」を運ぶということが可能か？

大阪府へは「木くずを中心とした可燃物」を持って来る約束になっているが、その木くずが無くなったため、静岡県への持込が終了すると報告されている。(甲第7号証) その木くずがない状態でなぜ大阪府に「木くずを中心とした可燃物」を持って来ることができるのか。国語的解釈で考えても不可能である。契約に基いた内容のがれきが運ばれてくるのかに疑義がある。

④ 岩手県内で処理すれば6日分のがれきを、広域化が必要か？

岩手県は、県内でのがれきの処理能力として岩手県発表の「岩手県災害廃棄物処理詳細計画・平成24年度改訂版」(2012年5月)の中で、1日の可燃物の処理可能量として1190トンを発表している。(甲第9号証) 大阪府に24年度に持って来る量は、6,100トンではない。岩手県で処理能力で言えば、6日分の量である。

なぜ岩手県で処理せず大阪府に持って来るのかの理由が、明確ではない。一般廃棄物の処理は、市町村(今回は事務委託を受けている岩手県)の責務であるという法令上の定めにもそむいている疑義がある。

⑤ 法律で禁止されている再々委託が組み込まれている

今回のがれき(震災廃棄物)は、一般廃棄物として位置づけられている。一般廃棄物は廃棄物処理法上、再委託は禁止されている。今回の震災がれきに限って再委託まで許されているが、再々委託は禁止されている。しかし、大阪府から大阪市への再委託の後、発生した焼却灰を北港処分場に運搬と埋め立て処分する委託は、再々委託となり法令で禁止されている手続きとなっている。

法令上禁止されている再々委託を、がれきの受け入れ契約上組み込んでいる契約は、違法な契約である。

4) 概要のまとめ

大阪府・市によるがれきの広域処理の受け入れは、現状で上述したような疑義がある。したがってこれらの疑問点を置き去りにし、遠くの自治体に運んで処理することは、法令違反に加

え、無駄な出費をすることになる。がれきの広域化を進める無駄なお金があれば、被災地の復興や避難者の支援に使うべきという声すらある。見直しが必至である。

## (2) 環境省のがれき広域化をめぐる状況

### 1) 被災地のがれき処理費に10倍の開き

被災地のがれきの処理は、一定の条件で交付金が100%支給される形で進められている。しかし環境省は、下記のNHK報道に見るように、交付金の支給に明確な基準を設けていないことが分かった。したがって被災自治体が、環境省の交付金の「査定」を受けているといっても、受け入れ自治体による独自の検証が必要になる。

2013年9月9日NHKで『がれき処理費用自治体間で10倍の差』が報道された。

(甲第10号証)

NHKによると、今回広域化を進めてきた宮城県及び岩手県の沿岸部にある27の市町村で、がれき1トン当たりの処理経費を調べ、その結果は平均で約4万5千円で、阪神・淡路大震災の2倍を超えていた事実と、最大が岩手県大槌町の9万7千円、次いで岩手県田野畑村の8万5千円、宮城県石巻市の7万1千円だったことを報告している。

一方コストが安かった自治体は、東松島市が、9千6百円。宮城県利府町が2万1千円と実際に10倍の開きがあった。

これらはいずれも環境省からの交付金で100%補助されるが、図らずも、がれきの処理について環境省は基準すら作らず、自治体任せで交付金を支給してきた実態が明らかになった。

交付金は国民の税金によって賄われる。しかし被災地のやることはすべてOKというようなやり方では、結局は必要なお金が回らず、無駄なお金が使われることになる。

通常、補助金は、そのようなことがないように、自治体が自ら予算立てし、使ったお金の20%~30%を補助支給するという形を取り、余分な金を使わず自主規制できる仕組みになっている。しかし今回は、がれきの処理費に使ったお金の100%を交付金支給する仕組みであり、その意味では、環境省サイドで基準を設け、無駄使いを規制することが必要だった。

ところが、費用に10倍の開きがあるように、何の手立ても行っていなかった。

この点からも、被災自治体の「がれきの広域化は必要だ」という話だけで、受け入れを進めることの問題は明らかである。大阪府・市は今回のがれきの広域化の必要性について検証が必要である。

### 2) がれきの広域化に当たっての国家予算は、架空のがれきを予算化

基準を設けることを怠った環境省は、広域化予算を成立させるに当たって、架空のがれきを根拠にしていたことが分かった。

この問題について事実解明が進み、国会などでも取り上げられてゆけば、広域化政策自体の行方が曖昧になる。受け入れ自治体として独自の検証が必要である。

がれきの広域化は、当初は宮城県と岩手県両県で、400万トンが必要と発表された。宮城県はその内の約9割を占め344万トン、岩手県は57万トンと発表され、昨年3月16日には、総理大臣名と環境大臣名での広域化要請が都道府県知事あてに通知された。

この予算措置がなされたのは、一昨年(2011年)の11月21日、第3次復興予算の成立による。

明らかになった大変な事実とは、宮城県の石巻ブロックは、広域化予定量のほぼ大半を占め

る293万トンを算定していたが、宮城県が石巻ブロック（石巻市、女川町、東松島市）の3市町から委託されていた685万トンは、国家予算成立前の9月16日に、全量を鹿島JV（ジョイントベンチャー）に業務委託していたという事実である。（表1参照）

宮城県には、11月21日の時点では、石巻ブロックとして広域に回すのがれきは、1トンすらなかった。つまり、国家予算として前提とした293万トンは、全くの架空の数字であった。その他宮城県は、石巻ブロックだけでなく、他の3ブロックも複数のゼネコンからなるJVに全量委託し、宮城県発の344万トン自体が架空の数字だったということである。

この件は、昨年に週刊金曜日でも取り上げられた。（甲第11号証）被災地への交付金の支給の仕組みから言うと、石巻ブロックの鹿島JV他、宮城県全域のゼネコンJVへの業務委託分は、交付金から支給される。そのため、国家予算に計上された344万トンは、2重に計上されることになり、そのまま予算通りに広域化が進められていけば、国家予算の詐取行為として刑事事件になったような大問題である。

広域化処理に1トン当たり7万円弱かかると仮定し、約2,500億円にも上る架空の広域化予算を計上したこの事件は、宮城県石巻ブロックからがれきを運んだ北九州市の市民検討委員会や住民の知るところとなり、宮城県や北九州市への通知や訴えとして事件が発展した。

その結果、宮城県は、昨年9月議会でゼネコンとの契約を変更した。（宮城県HP（<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/91313.pdf>））（表2）

同週刊金曜日の記事によると、昨年10月26日に村井嘉浩宮城県知事は「2重契約の誹りを受けることにならないか」の問いに、「鹿島JVによる処理対象量が減少する分（のがれき）は、当然のことながら契約変更によって調整されており、その結果2重に払うことはない」と答えている。

問わず語りに契約変更前は、2重契約の違法を犯していたことを明らかにしたと言える。

このように、今回環境省が旗振りを行ったがれきの広域化は、これらの事実から広域化予算が成立した時点で、少なくとも約9割が架空計上された予算であり、この点は今後国会等での事実解明が進めば、予算自身の見直しや交付金支給の見直しの可能性すらある。司直の検証が入れば、この点の可能性がもっと強まることになる。

「現地が手に余ると言っている」という指標の下では、今や進められない事態にある。

このような数々の事例を前にして、大阪府・市は、この面からも岩手県が要求するから引き受けるというのではなく、改めて必要性和大阪府・市が引き受けることによって、復興支援にどのように貢献できるのかを検証する必要がある。

### 3) 環境省主導の広域化事業が終息しつつある

岩手県が大阪府及び富山県・秋田県との広域計画を進めるにあたって、広域がれきを巡る周囲状況の変化がある。

宮城県発のがれきの広域化が、今年度（～2013年3月31日）で終息することが今年1月10日に宣言された。全国広域化の9割を占めていた宮城県の動きとしては、発表のたびにがれきの量が削減された。

\*2012年5月21日、環境省ががれきの推計量の見直しを行った。その結果約1/4下方修正した。（岩手県については、土砂を含めて増加としていたが、しかし広域化の対象としていた柱材、角材は、約35%、可燃物については約40%下方修正）

同じ日、環境省リサイクル対策部が、広域化予測量を発表し、宮城県については16都府県に広域化を図るとしていた。

\*2012年8月7日、2か月半後、環境省が「工程表」(甲第12号証)を発表し、北九州市、東京都、茨城県を除き他は実質終息というめまぐるしい動きを見せた。

\*2013年1月10日、今年になって次の事実が発表される。

イ) 宮城県の副知事が北九州市を訪れ、がれきの持ち込みは今年3月31日で終了し、予定していた25年度分は県内で処理できると通告し、がれきの北九州市への持ち込みを終了する宣言を行った。

ロ) 同じ日、宮城県は、北九州市だけでなく、東京都、茨城県についても、24年度で終息し25年度分は中止するという記者発表を行った。(甲第5号証)

がれきの全国広域化は、全国の市町村の清掃工場の焼却炉を使い、木くずや可燃物を焼却する政策として進められた。当初は不燃物も広域化の対象としていたが、不燃物は地元での処理に改められ、木くずや可燃物が広域化の対象として取り扱われてきた。その経過を考えれば、今回の発表によって、宮城県発のがれきの広域化は終息宣言を行ったといえる。

がれきの広域化政策自体、少なくとも宮城県で見ると、この半年を掛けて徐々に修正し、今年になって終息宣言を行う事態に収まったといえる。

突然の終息宣言の理由として、宮城県は昨年11月から見直しを行い、昨年12月末に分かったこととして、次の点を示した。

- ・宮城県全体で213万トンの予定が153万トンに、約60万トン減
- ・石巻ブロックとして141万トンの予定が90万トンに、約51万トン減

その結果、県内処理が可能になったと発表した。

しかし宮城県は、昨年9月議会で、ゼネコンJVに業務委託した契約の変更提案を行っていた。がれき量を当初契約の55%削減し、広域化対象にしていた木くずも約100万トン下方修正していた。一度契約していた内容を大半削減するような変更提案は異例であり、処理しなければならぬがれきの大半が無くなったということである。また、がれきの見積もりがそれだけ杜撰だったということである。(表2)

したがって宮城県は、北九州市や東京多摩地区と昨秋新たに契約を結ぶ段階で、がれきの広域化が必要ないことが分かっていたはずである。

がれきの広域化を進める上で、必須の条件として、被災自治体で処理できないということがある。北九州市や東京都(三多摩地区)に2万3千トン、1万1千トン契約したが、県内での業務委託量を数百万トン減らしながら、その1%にも満たない量を広域化したこと自体、筋が通らない委託契約でしかなかった。

費用の点でも、1トン当たり、北九州市で約7万6千円、東京都で6万1千円である。鹿島JVとは約2万円で契約を結んでいたため、安く結んでいた契約を解消し、北九州市と東京都(三多摩地区)との間で、高い契約で契約し直すということになっていた。誰が考えても理屈に通らない北九州市と東京都との契約である。

岩手県、そして岩手県から受け入れを図ろうとする大阪府・市は、この点を他山の石として振り返り、再調査を求めることなしに、契約を結んではならない。

#### 4) 岩手県発のがれきの広域化の実態

宮城県だけでなく岩手県でも見過ごすことのできない事態が起きている。

岩手県のがれき処理の必要量も発表のたびに削減され、これらの調査事業が専門の事業者に委託されていることを考えると、現状の推計値やそこから算定した広域化必要量の見直しは、不可欠である。

したがって現状で岩手県発のがれきの広域化事業も、法令に基づく審査を得て、確実に交付金の支給を受けることができるという保証は無く、このまま安易に広域化を進めれば、法令違反をチェックされ、補助金が下りず、自治体財政に穴を開けることになる。

岩手県は、宮古地区から大阪府のがれきを広域化するとし、今年2月から大阪府に搬出している。富山県にも4月には搬出予定である。秋田県にはすでに広域化を実施している。

宮城県で起きたことは、岩手県で起きないのだろうか？

#### ① 広域化必要量が再三にわたって削減

環境省のがれきの見直し（2012年5月21日）以降も、岩手県でも広域化必要量が再三にわたって下方修正されて来た。

見直し後に発表された環境省の担当部署であるリサイクル対策部が「災害廃棄物推進量の見直し及びこれを踏まえた広域処理の推進について」（H24年5月21日）で発表した広域化予定量は、約2か月後に発表された「工程表」（甲第12号証）では、大きく下方修正された。

富山県←山田町：5万トンから1万800トンに。

大阪市←宮古地区：18万トンから3.6万トンに。

静岡県←山田町&大槌町：7.7万トンから2.35万トン

埼玉県←野田村：5万トンから1万トン

各自治体とも2か月で2割から3割、つまり2/10、3/10に減っている。減ったのが2～3割でも問題になるのが、減ったのが7～8割である。計画そのものの見直しに入らなければならない減り方である。しかし岩手県も環境省も、その点については説明さえしていない。計画がいかにか適当だったかは、岩手県も宮城県に負けないレベルだ。

#### ② 埼玉県への岩手県野田村からの広域がれき量は減って終息した

埼玉県HP（甲第6号証）によると野田村からのがれきは、昨年9月6日から持ち込まれ、上述したように1万トン进行处理する予定が、次のように発表されている。

「平成24年9月6日から平成25年度までの2年を予定していましたが、岩手県野田村周辺の木くず量が当初見込みよりも大幅に減ったため、上記期間（平成24年9月6日から平成24年12月25日）で受け入れを終了しました。」

そしてこの間の受け入れ量は、試験焼却分を除き、1065トンと言う発表であった。つまり、契約開始時に予定していた量の10分の1になったというのである。

環境省が昨年5月に発表した数量から言うと、約50分の1に減ったということである。

土砂が付着した分を見誤ったとかいう理由が述べられているが、もはや釈明できるレベルの問題ではない。量が半年で50分の1、3ヶ月弱で10分の1。がれきの広域化計画は、ざるで水をすくう様な実態であることが分かる。

そもそも最初から広域化をする必要はなかったということになる。

岩手県の担当者は、「現在広域化を予定しているところで野田村のようなところは無いのか？」の質問に「現在数量を見直し中」と言うことである。

見直してから広域化の必要があるのかを判断し、広域化の契約を結ぶことが必要である。



③ 岩手県（山田町・館山町）から静岡県への広域化も終息することが発表された

今年1月22日、静岡新聞が、岩手県から静岡県に持ち込まれる予定のがれきの木屑が減り、今年度で終息することを報道した。この点を1月24日、岩手県に確かめると事実として認めた。岩手県の発表として、ここでも当初の77,000トンから23,000トン、そして3,500トンと処理予定量が減っている。

(3) 請求の理由：全体まとめ

がれきの広域処理をめぐる客観的事実を考えたとき、現状で岩手県発のがれきの受け入れは、法令に基づく審査を得て、確実に交付金の支給を受けることができるという保証は無く、大阪市の自治体財政に穴を開けることになる。現状では、大阪府が岩手県との委託契約や再委託契約によって、岩手県宮古地区のがれきの受け入れを進める理由は、「復興の妨げ」「精神面でも大きな負担になっている」となっている。このように今回のがれきの受け入れは、契約の一方の当事者に判断を預けている。しかし「現地が手に余ると言っている」という前提の判断の下にがれきの広域化を進めれば、まったく無駄に税金である広域化費用を使うことになる。

1) 広域化の必要性の示されない広域化処理は、財政に欠損を与える

通常、測定調査会社が実際に測定し、測定結果に誤りが見つかったときには、それ以外の測定結果についても再測定を行い、測定結果に誤りが無いかを見直すのは通常の措置である。そうした事例としては、自動車や給湯器などで一部で事故があったときに、リコールで対処する。

今回は岩手県発のがれきの広域化で、埼玉県（岩手県野田村）、静岡県（山田町、大槌町）へのがれきの持ち込みの終息理由は、再調査の結果、広域化予定していた「木くず」が、それぞれ昨年契約時の予定量の1/10、1/7しかなかったということであった。それも数ヶ月で1/10、1/7になったということである。

この調査は、いずれも岩手県が専門の調査会社「0 株式会社」に調査させたものである。埼玉県に持ち込んだ野田村の場合、がれきの処理量が減った理由として、以下の3点を先の埼玉県のHP（甲第6号証）上で挙げている。

① 重量計算に当たっての比重が予測より低かった。 0,55トン/m<sup>3</sup>→0,25～0,30トン

② 柱材・角材の山は、100%と予測。実態は、土砂付着

③ 混合物は、「柱材・角材」が10%含まれていると予測。しかし2,5%でしかなかった

つまり、目の前に積みあがっている柱材や角材から木くずの重量を推定するときに、一番の基本になる容積あたりの重量を示す比重を間違い、がれきの山の下に土砂の山があったことを見落とし、混合物に混入している可燃物の量を4倍近く見誤ったというのである。そしてそれらを加算して、実際の量を10倍も間違えたというのである。

しかし測定したのは役所の職員ではなく、入札の結果依頼した専門調査会社である。（にわかには信じがたいような測定ミスというより「誤った測定」である）

岩手県発のがれき広域化に係わる場所は、同じ調査会社が担当しているという。当然他の県、大阪府や富山県、秋田県に出すにあたって同じ間違いを犯していることが考えられる。

したがって大阪府や、富山県、秋田県などに持ち込む予定のがれきの量を測定し直す必要がある。

測定会社が測定した前のデータのままで、がれきの処理必要量を算定し、がれきの広域化の必要性を計算することは、明らかに必要の無いがれき広域化を進めることになる。

今回の場合がれきの処理には、交付金(=補助金)が100%つくことになっている。したがってがれきの処理量は、そのまま金銭に換算されることになる。

その点を調査せず、現状のまま広域化の計画を進めることは、意識的に無駄遣いをするものと指摘されるだろう。それは犯罪行為にもなる。

## 2) 岩手県発のがれき広域化量の見直しをせず広域化を行うことは、違法処理となる

大阪府、富山県、秋田県に持って行く分についても、再調査すれば極端に減ることが確実に予想される。処理必要量を再調査の上に見直せば、それに基づき「処理必要量」「県内処理可能量」の確定を行い、「広域化必要量」について定めることになる。

1月25日、岩手県知事への「岩手県は広域化を見直しするつもりはないか」という質問に「比重との関係で現在精査中」と答えている。(甲第8号証)

岩手県は、まずがれきの量の「精査」を行い、広域化がそもそも必要なのかを検証し、必要量を換算し、それから広域化しなければ違法処理となる。

## 3) 県内処理の確定の上で広域化の必要性の検証が行われていない

がれきの処理量=処理必要量についてのデータの公開を行っていないことに加え、県内処理でどれだけ処理が可能かについても岩手県は曖昧にしている。

岩手県の県内での処理可能量は、岩手県発表の「岩手県災害廃棄物処理詳細計画・平成24年度改訂版」(2012年5月)のP31には、岩手県では、

i) 既設の清掃工場の焼却炉 日量 225トン

ii) 仮設焼却炉 日量 195トン

iii) セメント工場での処理 日量 770トン

と日量1,190トン処理できることが示されている。(甲第9号証)

もともとのがれきの発生量やその後のがれき処理量の算定値から行って、県内で日量1,190トン処理すれば、十分に県内処理で処理できるという計算が成り立つ。静岡県に市民団体からそのような質問が出されていたが、その後に埼玉県や静岡県で大幅ながれき(=木くず)の下方修正がなされた。計り方の基本に間違いがあったということであり、新たな計り方で測定すれば、処理必要量は大幅に減ることが予想される。県内処理可能量を示し、広域化が必要かを数字上も示すことが求められている。そのことなしには、やはり広域化は違法処理となる。

## 4) 木くずがなくなって、木くずを中心とした可燃物がなぜ広域化できるのか?

現在、広域化実施中の秋田県、そして富山県へは、それぞれ野田村と山田町から「木くずを中心とした可燃物」を持ち込み、持ち込む予定である。すでに報告したように、野田村と山田町は、埼玉県と静岡県に木くずを運び、木くずが無くなったから広域化の必要は無くなったと終息宣言を行っている。

では、木くずが無くなっているのに、なぜ「木くずを中心とした可燃物」が広域化できるの

か、まったく論理的な説明は行われていない。

「木くずを中心とした可燃物」というのは、国語的な意味からは、少なくとも木くずが過半を占めなければならないが、その「木くず」がない中で、「木くずを中心とした可燃物」を用意することは、神でも不可能なことである。

## 5) 禁止されている再々委託の契約書が明らかになった

### ① 岩手県から大阪府、そして大阪市

通常、廃棄物処理法では、再委託は禁止されている（廃棄物処理法施行令4条の3号）が、今回の震災廃棄物の場合は、政令（H23、政令第215号）に基づき再委託が行われていた。しかしこの震災廃棄物についても、再々委託は法令で禁止されていた。

（廃棄物処理法施行第4条の3では、一般廃棄物については、市町村から委託を受けた受託者は、自ら業務を実施することと（所謂再委託禁止）なっているが、H23年7月8日の「廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令の一部を改正する政令等の施行について」（通知）では、再委託を了とした。その際の再委託基準として（新規則附則第四項）。「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。」が示され、再々委託は禁止されている。）

今回のがれきの受け入れは、岩手県からの処理委託を受けた大阪府が、再委託先として、岩手県から大阪市の舞洲清掃工場まで運搬する運搬業者と、焼却と埋め立て処分をする大阪市を、岩手県との契約書（甲第2号証）第2条で指定している。

しかし大阪市は、災害廃棄物を舞洲工場で焼却した後の焼却残滓と焼却灰の運搬処分を、業務委託契約書（甲第13号証）で今里衛生協同組合に再々委託している。また埋め立て処分を契約変更承諾書（甲第14号証）でショベル工業株式会社に再々委託している。

このような委託にあたっての仕様書を「災害廃棄物等の焼却によって生じた焼却残渣処分業務委託（概算契約）」（甲第15号証）としてまとめていた。岩手県からがれきの処理委託を受けたのは大阪府であり、その大阪府から再委託先として処理委託した大阪市が業者に委託していれば、当然それは再々委託となり、法令違反となる。

今回の受け入れは、震災がれきの処理の委託において、法令的にも禁止されている「再々委託」を組み込んでおり、契約上の違法性を含む。

したがってこのような事業の推進は、自治法第2条15項の違反であり、また交付金を得ることができないことから、自治体の損失をもたらす。

契約書(甲第3号証)の第15条では、契約の当事者が、廃棄物処理法その法令に違反すると認められるとき、契約の解除を申し入れることができ、大阪府は大阪市に対して、契約解除を即刻申し入れるべきである。

また契約書(甲第2号証)の13条でも契約の当事者は、同様の理由で契約解除を申し入れることができ、大阪市が今回の契約から外れ、がれきの処理処分ができなくなれば、実質今回の受け入れ事業は不可能なため、大阪府は、契約解除を岩手県に申し入れるべきである。

## 6) まとめ

本件は、大阪市にがれきの広域化を受け入れに当たって、疑義を指摘し、25年度に予定している受け入れ契約を中止し、受け入れを止めることを求める住民監査請求である。がれきの広域化は、岩手県、大阪府とのやり取りだけでなく、宮城県とその他の都道府県、市町村を巻

き込む大事業として進められてきたため、その点を今回の大阪府・市の受け入れにあたっての背景事情として示してきた。

一昨年、宮城県では広域化予算成立時には、建設ゼネコンJVへの業務委託契約によって、がれきの処理先が決まっていた。宮城県が自由に扱えるがれきは無かったにもかかわらず、架空がれきを想定した広域化予算化が環境省によって企てられた。国家による復興予算の流用化そのものである。そのまま実施されれば、交付金の詐取となった。そのこともあって、一年後の昨年、宮城県は業務委託した震災がれきの契約を大きく変更した。広域化の必要性がなくなったことを宣言するような事実である。

がれきの広域処理には運搬費や諸費用がかかる。(甲第2号証) 交付金の財源は税金であることを考えると、まず必要性を十分検討し事業を運営することが求められるが、時間を経るにつれて杜撰であった側面が浮き彫りになってきた。

被災自治体では未だ多くの方が避難生活や仮設住宅住まいをしていたり、事業再開のめどが立っていないところも多い。岩手県の復興計画をみても、長期的雇用の促進や災害に強い街づくりをするなど、長期的な事業を行う段階に入っており、復興に必要な資金の投入が強く求められている。その上で、がれきを焼却処理するだけでなく、復興資材として用いる機会を当然考えるべきである。

がれきの処理費用が、税金でまかなわれていることを考え、大阪府と大阪市ががれきの受け入れを平成25年度においても継続することは、違法・不当な疑義があり、このままがれきの受け入れを進めることは、地方自治法第2条第13項(最小の経費で最大の効率)及び15項(法令に違反して事務を行ってはならない)に違反する恐れがあるので、地方自治法242条に基づき住民監査請求を行い、がれきの受け入れ契約を中止し、受け入れを止めることを求める。

## ☆1 広域化の法令的背景(詳細説明)

### ① 被災市町村が処理責任

震災がれきの広域化処理は、国の旗振りによって進められてきたが、国がこの広域化処理を行うのではない。

震災がれき(震災廃棄物)は、廃棄物処理法上は、事業者が処理責任を負う産業廃棄物を除き、一般廃棄物として定義される。市町村は、その区域内から発生した一般廃棄物を、「生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し処分しなければならない」(廃棄物処理法第6条の二)とあり、被災自治体(市町村)が処理責任を負う。

したがって広域化は、処理責任を負う被災市町村が、処理できない分を他の自治体に委託するという形で行われる。

委託には、自治法上の事務委託と廃棄物処理法上の処理委託があるが、今回の場合、被災市町村が処理できない分を当該被災県に事務委託し、委託を受けて被災県が他の都道府県やその他の財団法人に処理委託するという形を取っている。

このため広域化は、被災自治体と受け入れ自治体による委託契約の下に行われ、処理費用は国の交付金(補助金)によって賄われる仕組みとなっている。

### ② 広域化の基準ないし指標

被災自治体が行うがれきの処理については、自区内で行うもの、広域化をするものを問わず、環境省が定めた期限内（H26年3月31日）で行うものについては、ほぼ100%の交付金が支給される。

震災がれきについて被災市町村に処理責任があることからいって、広域化にあたっては、被災自治体での処理が前提となり、被災自治体で処理できない分を広域化するというのが広域化にあたっての大原則になる。

実際、処理費用という点で考えても、一般的には自区内で処理するものに比べて広域化は運搬費が余計にかかり、これらを交付金で賄うとなれば一定の制限が設けられるのは必然の流れと言える。

交付金を支給する側の環境省は、それについて以下のように発表している。

環境省の「損壊家屋等の処理の進め方指針」（環境省資料H23.3.29）では、「市町村内の中間処理施設での処理可能量が処理必要量を下回っている時には市町村外の中間処理施設の処理の可能性を検討する。」

環境省マスタープラン（H23.5.16）「4.処理方法」「（2）広域化処理の必要性」では、「東日本大震災では、膨大な量の災害廃棄物が発生しているが、被災地では処理能力が不足していることから、被災地以外の施設を活用した広域処理も必要」

また被災自治体の岩手県は、環境省の「東日本大震災に係わる災害廃棄物の処理工程表」（2012年8月7日）のなかで「平成26年3月末までの処理完了を目指し、……県内処理を最大限進めているが、なお処理が間に合わない分について、広域化処理を活用する」としている。（甲第11号証）

また過日の総選挙にあたり、日本未来の党（当時）の達増岩手県知事は、「……県内の処理施設だけでは、期限内に処理することができないことからどうしても広域処理をお願いせざるを得ない状況となっている。」と語っている。要するにこれらの文書が示す広域化の条件は、「期日までに処理するために」「被災地の処理能力では不足し、不可能な時に」広域化をするとなっている。（甲第16号証）

### ③ 補助金等適正化法

被災自治体は、交付金の支給を受けるために、震災がれきの処理にあたっては、まず環境省に対して交付金の申請書を提出する。

環境省は、それが妥当な場合には、その旨「査定」する。環境省の査定を受けた当該自治体は、がれきの処理事業を行い、事業にかかわった業者に支払いを済ませ、改めて交付金の支給を申請する。

被災自治体の震災がれき処理に対してほぼ100%の交付金が支給されるとしても、このような手続きが取られ、業者に支払いを済ませた後、当該自治体から交付金の支給申請が行われ、交付金を支給するかどうかを環境省が判断したうえで、交付金が支給される。

その際「補助金等に係わる予算の執行の適正化に関する法律」第六条では、次のように定めている。

『各省各庁の長は、補助金等の交付の申請があったときは、当該申請に係る書類等の審査及び必要に応じて行う現地調査等により、当該申請に係る補助金等の交付が法令及び予算で定めるところに違反しないかどうか、補助事業等の目的及び内容が適正であるかどうか、

金額の算定に誤がないかどうか等を調査し、補助金等を交付すべきものと認めるときは、すみやかに補助金等の交付の決定（契約の承諾の決定を含む。以下同じ。）をしなければならない。』

このようにがれきの広域化事業は、被災自治体側でがれきの処理に困り、そのがれきの処理が進まなければ被災地の復興が進まないという点を考えた、受け入れ自治体による支援策である。

補助金適正化法に従えば、今回の広域化事業が本来の趣旨を踏まえて行われているのか問うことになり、目的が法に違背しないか、合理性があるのか？が問われ、それに適合しなければ、交付金が支給されなくなる。

表1 宮城県と石巻Bのがれき量の推移 単位万トン

		当初			見直し後		
		発生量	県受託量	広域化計画	発生量	県受託量	広域化計画
宮城県		1819.4	1107	344	1200.4	676	127
石巻B	石巻市	638.3	581	—	445.8	308	—
	東松島市	156.8	84	—	83.8	3	—
	女川町	51.2	21	—	28.6	1	—
計		846.3	685	293	558.2	312	73（*1）

（計は石巻Bの計）

表の出典

\*発生量（当初）：「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）の概要（H23. 9. 16 宮城県生活環境部）」

\*県受託、石巻B受託量（当初&見直し後）：「宮城県H24年5月21日記者発表資料」

\*発生量（見直し後）：「沿岸市町村の災害廃棄物処理の進捗状況（H24年5月21日）（環境省）」

\*広域化計画量（当初）：環廃対発第12031600号&別紙（）

\*広域化計画量（見直し後）：「災害廃棄物推進量の見直し及びこれを踏まえた広域処理の推進について（H24年5月21日）」環境省リサイクル対策部

表2 宮城県（石巻ブロック）の鹿島JVとの業務委託契約の変更内容

1 処理量(県の業務対象量) 単位：万トン

変更前	変更後	増減	
木くず	115	4	-111
混合物(可燃・不燃)	431	223	-208
コンクリートくず	112	62	-50
アスファルトくず	19	1	-18
金属くず	8	6	-2
その他	—	14	14
小計	685	310	-375
津波堆積物	292	43	-249
合計	977	353	-624

』

## 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必要性について

請求人は、災害廃棄物広域処理事業について、被災自治体で災害廃棄物を処理できるか否か、国から被災自治体に補助金が交付されるか否かといった観点から、事業の必要性が乏しい旨主張している。

しかしながら、請求人の主張は、東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法（以下「特措法」という。）に基づき国が定めた災害廃棄物の処理指針や工程表に沿って、平成26年3月31日までの時限を設けて実施する、災害廃棄物の広域処理そのものに関する疑義を主張するものであって、大阪府と岩手県、大阪府と大阪市の間の災害廃棄物の処理に係る民事上の契約の締結及びその履行という財務会計行為の違法性・不当性に関するものではない。

- 3 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、大阪府からの再委託に基づき、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た上、他者に委託して北港埋立地に運搬し、埋立てを行っているところ、廃棄物処理法令上特例措置で認められていない再々委託とは、再委託された者自らが何らの処理も行わずに他者に再々委託することをいうものと解されるので、大阪市自らが焼却処理を行った後に発生した焼却灰の運搬及び埋立処分を他者に委託することは禁止されていないものと解される。

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。

#### 4 その他

請求人は、当該事業が、法第2条の「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」との規定や、「法令に違反して事務を処理してはならない」との規定に違反すると主張しているが、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。

#### 5 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。