

山県市監査委員告示第 1 号

平成 18 年 3 月 10 日付けで、寺町知正他 5 名から請求のあった地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求の結果を、同条第 4 項の規定に基づき、別紙のとおり公表する。

平成 18 年 5 月 8 日

山県市監査委員 山 田 晃 稔

山県市監査委員 久 保 田 均

第1 請求の受付

1 請求人

岐阜県山県市西深瀬 208-1	寺町知正
岐阜県山県市伊佐美 156	長屋正信
岐阜県山県市高木 990-1	信田雄三
岐阜県山県市西深瀬 208-1	寺町 緑
岐阜県山県市西深瀬 1433-2	川田登志子
岐阜県山県市西深瀬 1433-2	川田三千彦

2 請求の受理

請求人から提出された請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成18年3月10日付けで受理した。

3 請求の内容

請求書に記載されている事項及び事実証明書の内容から監査請求の要旨を次のように解した。

(1) 主張事実

概要

現在と同様に岐阜市との広域処理（岐阜市域の1/3位＋山県市）の方が経済的で合理的であると考え、山県市は、「岐阜市と一緒に組むと用地を山県市内で出すよう求められるし、地元の同意を得るのが大変だから単独がいい」と考えている。

経費の概算の基礎

広域処理の場合は、施設建設費20億円（含用地費）、維持費29億円、合計49億円及び運搬費用の基本額となり、単独処理の場合は、施設建設費28億円、維持費53億円、合計81億円及び運搬経費の基本額プラス2千万円となる。単独処理は広域処理より建設費で30%高、維持費で80%高、合計で60%高であり、1年当たりの経費（含人件費）は、広域処理は毎年2億4千万円、単独処理は毎年4億円となる。

岐阜市にとっても広域処理が有利

岐阜市にとって、ごみ処理施設の建設費及び維持費について、単独処理と広域処理の負担率を比較すると広域処理の方が経済的であるため、現在の山県市との広域処理を維持した方が有利と考える。

財源構成について

合併特例債に関して、市町村合併における新市建設計画に本件単独処理施設が位置づけられていないことから、合併特例債が許可される可能性は低い。また、交付金に関しては、県のごみ処理広域化計画に反して、単独処理では国に申請しても交付金が認められない可能性がある。

市の言い分への反論

ア 用地問題について、施設建設の経費だけでも7億円の差がある。その1/2を地元対策に使ったとしても、なお余りあるが、それでも市は地元対策・用地問題が解決

困難と主張していることには何の根拠もない。

イ スケジュールについて、期限はまだ5年先であり、岐阜市からは協議するならばその期限は延ばしてもいい、との話もあり、安易に山県市単独処理を進めることは市民に対して無責任である。

ウ 岐阜市の圧力への懸念（過剰な負担要求）について、岐阜市が山県市に対して、経費負担を余分に要求することがあると仮定しても、せいぜい1割以内。それ以上は許容されない。

多目的利用の可能性

熱エネルギー - を利用した温水施設などは、住民要望が強い。

事業が行われる確実性と差し止めと支出後の弁済

本件事業は、県の交付金申請関連の書面に記載されているし、平成17年度予算書、平成18年度予算書には、単独処理施設関連の予算が計上されており、明らかに「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」に当たるとし、単独計画又は広域計画で進めるかにより、全体事業費（建設費、維持費及び運搬費等）が概ね決定するので、差し止める必要がある。また、単独計画に伴う過剰な支出及び現在の岐阜市との広域処理を行わないことで、山県市が単独で負担すべき事業費が増加した場合の市の公金の支出は、単独の意思決定をした職員らが私費で市に賠償する義務がある。

違法性

山県市は、広域処理の可能性などについて、岐阜市と各種協議もしないで、単に用地選定・地元同意が大変だからというだけで、高い経費の単独処理を選択することは明白な不作為であり、安易かつ不合理な単独計画に過剰な公費をつぎ込むことは、地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項に違反し、社会通念上も、公序良俗にも、社会正義としても、無駄な支出である。

山県市の損害

単独計画が強行されて経費の支出が開始された場合には、環境アセスメント事業費619万5千円、整備計画仕様書作成業務委託料2,980万円は実際の支出額。建設費は20億円、維持費は29億円を超えた支出額。また、単独処理をすることにより、合併特例債が許可されなかった場合及び交付金が得られなかった場合に生じる山県市の単独支出額の増加分が山県市の損害となる。

（2）措置要求

単独計画に係る具体的な直近の支出に関する措置について

ア 単独計画の施設関連の環境アセスメント事業費619万5千円を支出してはならない。

イ 山県市単独計画を描くための山県市クリンセンタ - 整備計画仕様書作成業務委託料2,980万円を支出してはならない。

将来の事業費の差し止めの措置について

ア 建設費に関して、広域処理にすれば建設費は20億円で済むのだから、単独処理であったとしても、広域処理であったとしても、施設建設費は20億円を超えて支出してはならない。

イ 20年間の維持費に関して、広域処理をすれば維持費は29億円で済むのだから、単独処理であったとしても広域処理であったとしても、20年間の維持費は29億円を超えて支出してはならない。

財源における市の不利益に係る損害の回復の措置について

ア 合併特例債が許可されなかった場合に、それに対応する市の単独支出額の増加分は、当該の事業の意思決定に関与した職員ら全員が個人として市に賠償すること。

イ 単独処理することで得られなくなる交付金が生じた場合に、それに対応する市の単独支出額の増加分は、当該の単独事業の意思決定に関与した職員ら全員が個人として市に賠償すること。

支出が強行された場合の損害の回復の措置について

ア 単独計画の施設関連の環境アセスメント事業費については、実際の支出額につき、職員らが個人として連帯して市に賠償すること。

イ 山口市単独計画を描くための山口市クリンセンタ - 整備計画仕様書作成業務委託料については、実際の支出額につき、職員らが個人として連帯して市に賠償すること。

ウ 建設費については、所定額(20億円)を超えた支出額(見込み額8億円)につき、職員らが個人として連帯して市に賠償すること。

エ 20年間の維持費については、所定額(29億円)を超えた支出額(見込み額24億円)につき、職員らが個人として連帯して市に賠償すること。

第2 監査の実施

請求があった事務を分掌する市民環境部環境衛生課を対象として、関係書類の調査、関係者からの事情聴取等による監査を行った。

請求人に対して地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成18年4月7日に陳述の機会を与えた。なお、同年4月6日に新たに住民監査請求補充書(陳述の要点)及び追加書証目録が追加された。

1 請求人の陳述により新たに追加された内容

ア 一般廃棄物処理施設整備計画策定委託業務報告書では、「既存施設の場所もひとつの候補地としながら、まず、用地選定を行い、新たに適当な場所が見い出された場合には、その場所で処理施設を新設する計画を進め、なかった場合には既存施設の場所で計画を進めることが適切であると考えられる」と報告されているにも拘らず、山口市が既設ごみ処理施設敷地内で単独処理だけを進めていく合理的な理由はない。

イ ごみ焼却施設建設について、国(環境省)及び県の基本的な考え方について、その事を証明する証拠として追加書証の提出があった。また、岐阜県も交付金制度とごみ処理広域化計画の基本的な整合性について、その事を証明する証拠として追加書証の提出があった。

ウ 岐阜市は積極的に協議を行い、広域処理を期待しているが、山口市が単独処理で進めると報告したので、それぞれ単独となった。

エ 当初住民監査請求書中の第1の2の(基礎データ - の比較)中の「プラス2億円」は「プラス2千万円」と訂正する。

2 請求人の主張に対する市民環境部環境衛生課の説明

第1の3の(1)主張事実に付設した番号を記し、順に記述する。

山県市ごみ処理施設計画の概要

現行の岐阜市とのごみ焼却処理委託については、平成22年3月31日までとなっている。山県市における平成22年4月1日以後の可燃物処理について、山県市での単独処理もしくは岐阜市との広域処理を選択する資料として、平成15年度に一般廃棄物処理施設整備計画の策定を行い、平成15年12月2日に市議会全員協議会において、一般廃棄物処理施設整備計画報告書のごみ処理方針の比較検討(6ケース)に基づき検討した結果、山県市単独で既存施設を撤去して同敷地内に新たに建設することの了解が得られたため、その旨を岐阜市に回答した。

岐阜市は平成17年9月に開催された定例議会で、山県市との広域処理を行わない旨の表明がなされている。

現時点の山県市は、将来的に不安定な状況の中でのごみ処理を余儀なくされていることから、平成22年4月以降については、安定的で円滑なごみ処理が継続して行える処理体系を早急に確立することが最も重要となる。

岐阜市との広域処理を実施した場合、ごみ焼却施設又は最終処分場のいずれかを山県市内で建設することになる。この場合山県市が40トンのごみに対し、岐阜市のごみは160トン以上となり、山県市の4倍以上のごみを受け入れることについて、短期間で山県市民の理解を得ることは極めて難しいことから、最終的に広域処理は困難であり、山県市単独でごみ焼却施設を建設することが最良の方策であると判断した。

経費の概算の基礎

経費については国庫補助金制度当時の概算事業費であり、今後機種選定及び発注仕様書に基づき事業費を算出するため、金額は決まっていない。

また、広域処理の施設建設費には用地費を含んだ経費となっているが、施設の用地面積30,000㎡、搬入道路用地30,000㎡の用地買収単価が㎡当たり10,000円と仮定して試算した数字であり、用地費がこれより高くなれば広域処理の建設費は20億円より高くなる。請求人が平成17年9月議会の一般質問において、明らかにされている広域処理用地候補地を想定した場合、その付近の基準値となる宅地の鑑定評価額が16,405円で調査報告書の用地単価との差が6,405円となり、用地費が約60%高くなり、20億円に用地費4億円が増加されることにより、差額が縮小されることになる。また、運搬経費が単独処理の場合に基本プラス2千万円となっているが、根拠となる広域処理用地の候補地が未確定なため比較することが難しく疑問である。従って掛洞プラントから山県市クリンセンタへ運搬場所が変わる場合に、現行で契約している12,600円/トン为基础として算出すると12,927円/トン(2.6%増)になり、20年間で2,800万円となる見込みとなる。

一方、建設事業費については、交付金制度により山県市が支出しなければならない一般財源を算出すると単独処理の場合は、既存の用地を使用することから用地費はかからないので、約10億1,000万円となり、広域処理の場合には、新たな用

地を確保しなければならないため、用地選定場所を3ケースに仮定して算出すると㎡当たり10,000円の場合は約12億9,000万円、㎡当たり16,405円の場合は約13億3,000万円、㎡当たり27,500円の場合は約13億9,000万円となり、比較すると広域処理より単独処理の一般財源の持ち出し分が少なくなる。

岐阜市にとっても広域処理が有利と主張していることについて

岐阜市長は広域行政の在り方について、ごみ処理や消防などの事務は、自己責任で解決をと発言している。

財源構成について

合併特例債については、新市まちづくり計画の、「循環型社会の構築」の項目によって申請する予定であり、循環型社会形成交付金制度に基づく交付金の交付について、出来るだけ早い時期に交付内示が受けられるよう全力で取り組む。

市の言い分への反論

ア 用地問題について

広域処理によるごみ処理施設建設の場合は、クリンセンタ跡地では敷地を拡張する余地がない。また、岐阜市からの運搬距離が長くなり運搬経費の増大などにより、新たな用地を確保することが必要となる。ごみ処理施設は、市民にとって嫌悪施設であり、新たな施設整備に当たり最も困難で重要な課題は、地元同意を含めた用地の確保の問題である。多くの市町村が「用地の確保」が出来ずに困窮している。用地の確保が出来れば、ごみ処理施設の整備事業の大半は完了したとも言われるほどに、最も重要な要件である。地元対策とは、地元に対する公共的な社会基盤整備事業が中心の整備であるため、現実的に地元要望事業は取り入れられることは少ない。

こうしたことから、地元対策費の支払いによる地元対策費をいくら用意したからといって、地元対策の解決が図れるというものではない。なお、用地については、経費の概算の基礎のところの説明したように用地費が高くなると、単独処理の建設費が広域処理より安くなる。

イ スケジュールについて

リミットはまだ5年先と述べられているが、平成22年3月までは4年である。また、岐阜市からは協議するならその期限を延ばしてもいいとの話も聞こえてくるとあるが、どのような根拠の元に述べられているのか分からない。

ごみ処理施設の計画から施設の完成までの主なスケジュール及びそれに要する期間を推定すると、次のようになる。用地選定、用地買収及び地元同意に2年、環境影響評価業務（岐阜県条例に基づく調査が必要）に3年、ごみ処理施設基本計画、機種選定、仕様書作成業務に1年、ごみ処理施設建設工事に3年要する。よって施設設備は最短でも9年の期間が必要であると予想される。このことから、単独処理でも広域処理でも、新しく用地を求めようとすると、委託期限の平成22年3月までに施設を完成させることは不可能となる。

平成22年3月までに施設を完成させようとする、地元もすでに了承済（平成18年3月18日）である既存用地にごみ処理施設を建設するほかない。既に生活環境調査を平成17年度に着手し、平成18年度で完了の見込みであり、施設完成

が可能となる。

ウ 岐阜市の圧力への懸念について

4 1万人を有する岐阜市と3万人の山県市とでは、岐阜市の意向が強く反映されることも予想され、どのような要求がされるかは想定できるものではない。岐阜市は併せ産廃と直接搬入が出来るが、山県市は認められていないし、収集運搬車の塗色の変更及び可燃ごみ収集袋の色の変更を余儀なくされた。

多目的利用の可能性

余熱利用は、国の基準に適合する熱回収率10%以上とし、ごみの処理施設の処理規模に適した設備とする。

事業が行われる確実性と差し止めと支出後の弁済

この事業は、平成22年3月までに施設整備事業の完成が必要であり、事業を止めるわけにはいかない。

施設整備について、山県市単独処理または岐阜市との広域処理を総合的に判断するために作成した一般廃棄物処理施設整備計画策定業務委託報告書により、想定される6ヶ所について評価した結果、既設ごみ処理施設敷地内での市単独処理での点数がもっとも高くなった。また、広域処理の場合は用地問題、スケジュールの問題等もあり、山県市議会全員協議会において山県市単独で既存施設を撤去して、同敷地内に新たに建設することで了解を得ている。この事業に対する支出は適切なもので、職員が賠償する義務はない。

違法性

岐阜市とは十分協議を行い、各種検討を行った上で単独処理を決定した。よって市のごみ処理計画は、安易かつ不合理な単独経費に過剰な公費をつぎ込むものではなく、地方自治法、地方財政法及び社会通念上、公序良俗、社会正義にも反していない。

山県市の損害

上記した から の説明で述べたとおり、山県市の単独処理計画は適切な決定であり、正当な支出であるため市の損害とはならない。

請求人の陳述により新たに追加された内容

ア 一般廃棄物処理施設整備計画策定業務委託報告書に掲載されている「既存施設の場所もひとつの候補地としながら、まず、用地選定を行い、新たに適切な場所が見い出された場合には、その場所で処理施設を新設する計画を進めることが、適切であると考えられる」とは、単独処理及び広域処理において、新たな用地を求める場合のことであるが、山県市の方針を単独処理と定めた以上、新たな用地を選定する必要はなくなった。

イ ごみ処理を広域で行う場合、岐阜市は既に最終処分場の建設を予定しているため、山県市はごみ処理施設を引き受けざるを得ないが、山県市民の理解を得ることが極めて厳しい状況である。山県市民が安心して暮らせるよう平成22年4月からの供用開始を目指すには、山県市単独処理施設を建設していくことが最良の方法であると判断している。

ウ 岐阜市との広域処理については、岐阜市へのごみ処理委託が基本合意書で締結された平成12年11月から、両市で広域化を目指し、継続して協議を重ねてきたが、

今回は単独処理でごみ処理施設を進めるが、岐阜市との将来的な広域化の推進のため、次期更新に向けて協議を続けるものとしている。

第3 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、合議により、次のように決定した。

監査の結果、本件請求に関する請求人の主張は、理由がないものとして棄却する。以下、その理由について述べる。

(1) 住民監査請求における監査の対象事項について

住民監査請求の対象事項は、地方公共団体の長若しくは委員会又は職員について、違法若しくは不当な財務会計上の行為及び一定の怠る事実であり、具体的には公金の支出、財産の取得・管理又は処分、契約の締結又は履行、債務その他の義務の負担がこれに該当するとされている。また、これらの行為が相当の确实さをもって予測される場合も含まれるとされている。

なお、「違法な公金の支出」とは、法規に違背した支出の意であり、「不当な公金の支出」とは、額のいかんにかかわらず支出そのものが不適當な場合と、支出そのものは必ずしも不当ではないが、額が不適當な場合の両者を含むものと解されている（「逐条地方自治法」松本英昭著）。これを踏まえ以下説明する。

(2) 措置要求について

平成22年4月以降のごみ処理施設について、山県市単独または岐阜市との広域処理のいずれかの方向性を検討するために作成した、一般廃棄物処理施設整備計画策定業務委託報告書に、6ケースについて一定の基準で評価をした総合評価が掲載されている（第1号証）。評価の結果は、山県市での単独処理で、既設ごみ処理施設敷地内で建設が最も点数が高く、2番目は山県市での単独処理で、新たな敷地で建設、ちなみに岐阜市との広域処理で、新たな敷地（山県市内）で建設は、3番目となっている。

岐阜市との広域処理の場合は用地が確定しておらず、用地確保の面で大きな課題があることに加え、工期の面で現実性に欠けるという結果が出ている。よって平成15年12月2日の山県市議会全員協議会において、総合評価で最も点数が高かった山県市での単独処理により既設ごみ処理施設敷地内で建設することで了解を得て、平成15年12月22日付けで山県市長より岐阜市長あてに、平成22年度以降の山県市から排出される可燃ごみの処理は、山県市単独でごみ処理を行っていく旨を公文書で回答している。

山県市は、平成22年3月までにごみ処理施設を建設しなければならない状況にあり、ごみ処理施設の計画から施設の完成までのスケジュール及びそれに要する期間を推定しても、早急にこの業務を行う必要があると認められる。

財源について山県市は、循環型社会形成交付金制度に基づく交付金について、出来るだけ早い時期に内示が受けられるよう全力で取り組んでいる状況にあり、県も交付金の交付が受けられるよう協力されている。

合併特例債の活用についても山県市は、新市まちづくり計画の「循環型社会の構築」の項目により申請予定であると説明している。よって、ごみ処理計画が新市建

設計画に計上されていなかったこと、単独処理に起因して合併特例債が認められなかった場合のことは論点が根本的に異なるうえ、平成22年3月までの4年間という短期間の中で、市民生活に直結するごみ処理施設を完成させなければならないという厳しい状況下にある。

また、本年3月28日に山県市自治会連合会から、岐阜市の多大なごみを処理する施設を山県市内で建設することの同意を得ることは、極めて困難であると思われるうえ、岐阜市との広域処理の場合、人口3万人程度の山県市と41万人の岐阜市では、大都市の意向が強く反映され、山県市の状況に即した施設管理が出来るか懸念されるため、山県市民が安心して暮らせるよう平成22年4月からの供用開始を目指し、山県市単独のごみ処理施設の建設を積極的に推進して欲しいとの要望書が提出されている。

以上のことから、平成17年度、平成18年度当初予算に計上されているごみ処理施設関連経費の支出及び山県市単独のごみ処理施設整備についての将来の事業費を差し止める必要はなく、また、職員の市への賠償責任は認められず、請求人の主張には理由がないものと判断する。