

府 監 第 1487 号
平成24年11月14日

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 24 年 10 月 9 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。

『第 1 監査請求の趣旨

大阪府は、岩手県内で生じた、東北地方太平洋沖地震及びこれに伴う原子力発電所の事故による災害により生じた廃棄物（以下、「災害廃棄物」という）を、災害廃棄物広域処理対策事業（以下、本件広域処理事業という）として、①試験処理費用（1602 万 8000 円）、②本格処理費用（48 億 9527 万 1000 円）、を支出しようとしている。しかし、災害廃棄物広域処理対策事業は、下記のとおり、違法かつ不当であるから、監査委員は、府知事に対し、違法不当な事業に対する公金の支出をしないよう、勧告すべきである。

第 2 監査請求の理由

1. 本件広域処理事業に法的根拠がないこと

大阪府は、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、災害廃棄物特措法という）に基づき、本件広域処理事業を行うものとしている。しかし、災害廃棄物特措法は、災害廃棄物を処理するため、国が災害廃棄物を処理するための特例を定めるものであり、地方公共団体が、他府県に生じた災害廃棄物を処理する根拠規範ではない。また、その他の法令で、唯一、根拠規範となりえそうな法律は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律である。同第 4 条 1 項によれば、市町村にその区域内の一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講ずるよう努める責務があり、同第 6 条に、「市町

村は、当該市町村の区域内の一般廃棄物の処理に関する計画（以下、一般廃棄物処理計画という）を定めなければならない。」とされ、市町村は、当該一般廃棄物処理計画に従って、区域内の一般廃棄物を処理している。すなわち、区域内の一般廃棄物を処理する責務と権限は当該市町村にあるのみであり、その他の市町村、都道府県、国は、何らの権限も持たない。以上より、現行法上、他の市町村の区域内に生じた一般廃棄物を処理する権限を認める根拠規範は存在しないのである。

したがって、本件広域処理事業は、大阪府下の市町村が災害廃棄物を一般廃棄物として処理する計画である以上、行政主体が、法律の根拠なく活動するものであり、法律による行政の原理に反し、違憲・違法な事業である。

2. 議会の議決がないこと

本件広域処理事業は、普通地方公共団体相互間の協力に基づくものであるから、実際に本件広域処理事業を執行しようとするならば、地方自治法 252 条の 2 以下の規定に従って、その処理がなされなければならない。大阪府は、被災県の災害廃棄物処理を受託するのであるから、普通に考えるならば、事務の委託（同法 252 条の 14）に当たり、少なくとも、大阪府は、議会による議決を経て、協議により規約を定める必要がある（同第 1 項、3 項、同 252 条の 2 第 3 項）。本件では、議会による議決を経た規約の締結はない。その意味で、本件広域処理事業は、地方自治法に反し、違法である。

3. 本件広域処理事業は、大阪府民だけでなく、多数の国民の生命、身体を危険にさらすもの

福島原発事故によって環境に放出された放射性物質が人体に与える影響は甚大である。行政は、基準値以下の被曝であれば無害であると偽って勝手に線引きをして、一般市民に原子力災害をある程度許容させようとしているが、人間を含むあらゆる生物は、低線量でも被曝線量に応じた出現頻度で遺伝子突然変異や遺伝子損傷などを繰り返し起こすこととなり、生命の危機が高まることは、周知の事実である。さらに当該災害廃棄物にはアスベストなど有害物質が混入することが推定され、焼却施設周辺住民への健康被害が危惧される。

このような危険性を秘したままの災害廃棄物の処理が不当であることは明らかである。

4. 本件広域処理事業は、必要性が乏しい

環境省の 2012 年 4 月の説明によると、宮城県・岩手県の災害廃棄物の量は、約 2000 万トン。2 年で処理しなければ、復興に差し支えるため、うち、400 万トンを広域処理する必要があるとしていた。しかし、他方で、同年 4 月当時の環境省の発表によれば、97%以上の災害廃棄物について、「仮置場」と呼ばれる場所に一時保管がされていた。つまり、住民生活の邪魔にはならない場所に災害廃棄物は既に移動しているのであり、環境省の説明は、当初から

破綻していたのである。また、災害廃棄物処理の全体の2割だけが広域処理であるとすれば、広域処理によるスピードアップの程度は高くないことは明らかである。

さらに、同年5月と8月に見直しがなされ、環境省は、岩手県の広域処理量を42万トンに下方修正し、大阪府も当初最大18万トンと予定していた受け入れ量を最大3万6000トンに減少させた。被災から1年半以上経過した現在でも、総量の把握すらあいまいなままなのである。なお、8月7日の処理工程表によると、岩手・宮城両県の仮設焼却炉の災害廃棄物処理能力は、約4700t/日である。

被災地支援は勿論重要であるが、なぜ岩手・宮城両県で可燃物の増減に相違があるのか、本当に岩手県に広域処理すべきほどの災害廃棄物があるのか、両県で8日間で処理できる量を遠隔地の大阪まで運搬し、処理する意味はどこにあるのか、復興との関係では、根拠なく広域処理が設定されているのではないか、余りにも多くの疑問を抱えており、全く正当とは言い難い。』

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に係る法的根拠について

請求人は、大阪府の災害廃棄物広域処理対策事業に係る法的根拠について、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。）又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。）は、大阪府が他府県に生じた災害廃棄物を処理する根拠規範ではないから、行政主体が法律の根拠なく活動するものであり、法律による行政の原理に反し、当該事業は違憲・違法であると主張する。

ところで、特措法は、国が東日本大震災により被害を受けた市町村に代わって災害廃棄物を処理するための特例等を定めるものであり、内閣総理大臣及び環境大臣から大阪府知事あてに、特措法第6条第1項に基づく広域的な協力の要請が文書でなされている。

また、廃棄物処理法施行令附則第4条で、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、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とされている。

これらの規定の整備を受けて、岩手県、大阪府及び大阪市が、「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」を平成24年8月3日付けで締結している。

以上の法的な枠組みにより、大阪府が、民間事業者と同様に、受託者として災害廃棄物の処理を実施できるようになっている。

請求人は、特措法又は廃棄物処理法は、大阪府が災害廃棄物の処理を行う法的根拠にはならないと主張するが、大阪府が民間事業者と同様の立場で災害廃棄物の処理を受託することについての違法性・不当性については述べておらず、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。

3 法第252条の14の規定による事務の委託について

請求人は、災害廃棄物広域処理対策事業は、普通地方公共団体相互間の協力に基づくものであり、法第252条の14の規定による議会の議決を得ていないから、違法であると主張している。

しかしながら、地方公共団体相互間においても私法上の契約を締結することは禁止されておらず、また、上記のとおり廃棄物処理法施行令第4条の規定により一般廃棄物の処分等の委託の規定が定められ、さらに附則第4条の規定により、東日本大震災に係る一般廃棄物の再委託の特例が認められていることに照らせば、大阪府が岩手県から廃棄物の処理を、法第252条の14の規定に基づく事務の委託ではなく、私法上の契約により受託することは差し支えないと解される。

請求人は、法第252条の14の規定による議会の議決を得ていないと主張しているものの、災害廃棄物処理の受託について法第252条の14の規定に基づく事務の委託によらなければならないことについて具体的な主張がなく、災害廃棄物処理に係る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 府民、国民の生命、身体の危険について

請求人は、福島原発事故によって環境に放出された放射性物質が人体に与え

る影響は甚大であること、人間を含むあらゆる生物は、低線量でも被曝線量に応じた出現頻度で遺伝子突然変異や遺伝子損傷などを繰り返し起こすこととなり、生命の危機が高まること、災害廃棄物にはアスベストなど有害物質が混入することが推定されることから、府民・国民の生命や、焼却施設周辺住民への健康被害が危惧されると主張しているが、それらは、本件災害廃棄物処理に係る契約の締結及び公金の支出の違法性というよりも、放射性物質に関する行政施策や災害廃棄物の処理そのものである非財務会計行為に関する主張であり、住民監査請求の対象とは認められない。

5 広域処理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、その必要性が乏しいと主張しているが、特措法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、災害廃棄物の広域処理が図られることとなっていることに照らせば、災害廃棄物の広域処理についての疑念を表明しているに過ぎず、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。

6 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。