

請 求 人 様

大阪府監査委員	和 田 秋 夫
同	赤 木 明 夫
同	大 西 寛 文
同	西 野 修 平
同	山 本 浩 二

住民監査請求について（通知）

平成27年6月17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 請求の趣旨

- 1 大阪府知事は、豊能郡環境施設組合のダイオキシン類汚染物処理について、同対策特別措置法による執行を怠り、一部住民が請求した公害調停についての「調停条項の核心部分」を改竄し、知事が調停調書に署名していない不作為・違法と府議会の議決を得ず、公害調停申請人らに法外な特権を与え、違法且つ法外な行政運営によって、下記事業につき、豊能町に **74, 73** パーセント、能勢町に **25, 27** パーセント分の損害を与えたので、これを補填せよ。
 - (1) 施設組合が、(株)クボタと契約した残留性有機物（ドラム缶詰め **4369** 本分）の処理及び処分に係る請負金 **13 億 9650** 万円並びに、これに付随した経費の一切。
 - (2) 同契約の追加請求事件の和解（施設組合及び豊能町において監査請求中）に係る **2 億 4000** 万円及び未処理の残留性有機物の処理費の請求権放棄によって生ずる負担の一切。
 - (3) (株)鴻池組と契約した残留性有機物汚染土壌の処理及び処分に係る請負金とその追加契約を含む **20 億 7500** 万円並びに、これに付随した経費一切。
- 2 知事は、ダイオキシン類対策特別措置法の施行に対し「知事の不作為・違法によって府議会の議決を得ないまま、豊能郡美化センターに消費させた能勢町及び豊能町住人が負担した「ダイオキシン対策協議会委員の報酬及びその他の経費支出」によって能勢町及び豊能町が被った損害について補填せよ。

- 3 知事は、ダイオキシン類対策特別措置法の趣旨に則り、施設組合が豊能町東ときわ台地内に保管中のダイオキシン汚染物（ドラム缶 148 本余）について、適法に処理、処分せよ。
- 4 知事は、能勢町及び豊能町が被った損害金算定について、「地方自治法第四款 自治紛争処理委員による調停及び審査の手続（調停）第 251 条の 2 以下の規定」に基づき、総務大臣に文書による申請を行い、自治紛争処理委員による調停を求め、調停案を受諾する手法により、関係自治体の負担の公正と適法な事務を回復するよう努めよ。

との勧告を求める。

第2 請求の理由

1 能勢ダイオキシン問題の本質

- (1) 能勢ダイオキシン問題発覚の当時、ダイオキシン等の残留性有機汚染物（以下「残留性有機物」と言う）の処理について、日本政府は、ダイオキシン等の残留性有機汚染物に関する国際条約（以下「ストックホルム条約」と言う）に署名しており、都道府県知事による①対策対象地域での公聴会の開催と②「対策計画」の策定③環境大臣との協議とその同意④環境大臣が同意のうえ関係行政機関の長との協議等（いわゆる、リスクコミュニケーション）を通し、国家責任を明確にしたダイオキシン類対策特別措置法（平成 11 年法律第 105 号。平成 12 年 1 月 15 日施行、以下「特措法」という）が施行され、残留性有機物の処理・処分は知事の職務とされた。
- (2) ところが、特措法施行前とは言え豊能郡環境施設組合（以下「施設組合」という）の焼却施設解体に関し、残留性有機物を 4300 本余のドラム缶に詰め込む工事は、国（当時は厚生省）の全額負担により日立造船（株）が施工した経過があり、解体工事に従事した「作業員の体内血中にダイオキシンが検出された」ことを契機に住民の恐怖が拡大し、これらが一部のマスコミによって大きく報道され、所沢市の野菜不買事件等と重なった「風評被害」は、地元の一部住民を過激な運動に向かわせ、恐怖のあまり、施設組合関係者をはじめ、能勢町及び豊能町（以下「地元」という）の住民の声が反映される機会は皆無に等しい状況に陥ったのであった。
- (3) そんな中であって、豊能町の住民 A ほか 1154 名が提起していた公害調停申請書（以下「調停申請」と言う。）に基づく「調停調書」において、特措法成立後 1 年（施行後 6 ヶ月）が経過していたにも関わらず被申請人三井造船（株）等から 7 億 5000 万円（公害調停に伴うメーカー負担金内訳）の賠償金を引き出したことの見返りに、当時の知事横山ノック氏は、特措法回避（以下「知事の不作为・違法」という）に走り、風評被害に苦しむ地元を後目に「公害調停」はこれを扇動する一部マスコミに利用され、地元の両町住民にとって最悪のシナリオへと導いたものであった。

特措法が、リスクコミュニケーションの実現を求めている中で、知事は人

口比率にして僅かに 2,9 パーセント (40,000 人分の 1154 人) の公害調停に便乗し、特措法が「知事の職務」を明確に定めていたにも拘らず、知事の不作為・違法の途を突き進んだものであり、当時の府議会が、知事の無法な振る舞いに対し、何らの抑止策も講じていないのであれば、議会制民主主義のルールさえも弃えていなかったことになる。

- (4) その証拠は、「調停調書」に被申請人の代表であった筈の大阪府知事の署名・押印が無く、地方自治法 (以下「法」という) 第 96 条第 1 項第 12 号に係る「大阪府議会の議決」を経た形跡がない。従って「公害調停」そのものは、国及び大阪府が負うべき分野について未だ成立していないものである。

2 知事の不作為・違法 (ダイ対協への丸投げ)

- (1) 一方、平成 11 年 7 月 16 日法律第 105 号として成立した特措法は、平成 12 年 1 月 15 日に施行され、知事は、特措法「第 5 章 ダイオキシン類により汚染された土壤に係る措置」を講ずべき地位にあり、同第 29 条「対策地域の指定」を進めるべき立場にあった。

現に、大阪府当局においては、対策地域を指定するため大気中ダイオキシンについて測定機器を設置し計測していた (※能勢町地黄の観測点では「計測 0」が続いた) 事実がある。

「特措法第 31 条ダイオキシン類土壤汚染対策計画」の第 1 項において、知事は対策地域を指定したときは、遅滞なく、ダイオキシン類土壤汚染対策計画 (以下「対策計画」という。) を定めなければならない。とされ、第 3 項以下には、「対策計画を定めようとするときは、関係市町村長の意見を聴くとともに、公聴会を開き、対策地域の住民の意見を聴くとともに、環境大臣に協議し、その同意を得なければならない。環境大臣は、同意しようとするときは、関係機関の長と協議しなければならない。となっており、この時点において、知事 (組織としての大阪府) が「特措法」を知らない筈はなく、特措法の適応回避は「知事の不作為・違法」の最たるものであり、その陰に隠された違法、脱法は、極めて悪質な様相を帯びる。

- (2) 即ち、知事の不作為・違法の蔭で、国、府県、市町村の仕組みと議会制民主主義の枠組みを越え、地元の町と施設組合を実効支配する【対策協議会の設置 = 20 年間継続】が組み込まれ、公害調停は知事の不作為・違法と議会の議決がない未成立のものでありながら、大阪府 (B 氏、C 氏ら) は、成立の要件を具備していないにも拘らず、施設組合に「※豊能郡美化センターダイオキシン問題対策協議会設置要綱を定めさせ、年 4 回の定例会議と相当の報酬を伴う「特別な常設機関 (以下「ダイ対協」と言う)」を定め、実質的な「施設組合の事業を実効支配する仕組み」としてきたのである。

ダイ対協委員の名簿とその就任時期は (豊能郡美化センターダイオキシン問題対策協議会委員名簿) の通りであり、公害調停申立人らの推薦する委員の在任期間は 20 年間に及ぶことがあり、前記のとおり、知事の不作為・違法と議会の議決がない中で、施設組合に押し付けられたダイオキシン対策のほぼ全て

の分野に亘り、これを実効支配してきたのである。

(3) また、「残留性有機物処理」に係る実務は、大阪府の環境保全課より派遣された「環境監」が担当し、ダイ対協のメンバーは、申請人の主要人物と同代表弁護士ら3人と申請人の推薦する学識経験者2人に加え、大阪府の推薦する学識経験者3人(合せて8人の過半数=が居り、④施設組合発注の大規模事業は、⑤調停申請人と大阪府の職員及び同推薦委員によって差配されてきたと言っても過言ではない。

(4) 即ち、ダイ対協は公害調停に根拠を置くと言うが、「知事の不作为・違法と法第96条第1項第12号の議決がない無法の産物」であり、申請人らの絶対優位と、ダイ対協が20年間に亘り、能勢ダイオキシン対策の全てに関与するのは、知事の不作为・違法及び府議会の議決が無い違法を隠し、一時的な解決ムードを演出するなかで、仕組まれたものであり、法治国家の基本、即ち、国、都道府県、市町村の三段階の仕込みを越えた「特権組織」に当たるものである。

この運営実態は、「違法な要綱行政(豊能郡美化センターダイオキシン問題対策協議会設置要綱)によるもの」であるが、地元両町及び施設組合と大阪府の中間に位置する学識者機関の役割を持ち、事実上、地元と施設組合を実効支配する組織となっているのである。

(5) また、ダイ対協の運営については、施設組合管理者らが名前を連ねるものの重大な事業を抱える当事者(管理者)の声は無く、環境監(府の職員)が企画し、その説明(地ならし)会議となっていると言うのが実態である。

(6) 公害調停における調停調書の調印式(マスコミが包囲する中)においても、
・特措法上の「公聴会等の開催や知事による「対策計画」策定等の任務がある筈のところ、
・知事の不作为・違法の蔭に府議会の議決が省略された手法は、大阪府の法的責任放棄に止まらず、府議会の議決を求めない「(背任)違法」が伴ったものであり、議会制民主主義の破壊に繋がる暴挙である。

これは、公害調停について報道が過熱する中、「申請人らの賠償請求に対し、三井造船(株)等から総額7億5000万円(調停調書及び公害調停に伴うメーカー負担金内訳)の賠償金を引き出したことにより、能勢ダイオキシン問題の特措法回避を思いついたものに過ぎない。

この背景には、当該施設建設の前年に大阪府の副知事が、三井造船に天下りした事実があり、能勢の地元では「荏原製作所」の予定(地元住民は視察を終え納得段階にあった)が、これが突如頓挫し、「三井造船に変更」した経緯がある。

当時の知事の職権濫用(：法的手続きの未済とダイ対協の乱暴な事態)は、最早通常の領域ではなく、監査委員において、然るべき処置を講じられるべきである。

(7) この時「特措法をないがしろにした行為の実行者」として有害物質対策担当C氏を施設組合の「環境監」に派遣し(事實は、大阪府の特定有害物対策担当主幹B氏の部下)一連の「業者選定から発注、契約及びその施工管理」を一人

に取り仕切らせたように見せかけたものである。

この「業者選定においても（鴻池組、（株）クボタの2社）が独占的」に受注するように選定していた事実（大阪府が推薦する学識経験者の中には、業界若しくは業者代表と思しき人物）がある。豊能町余野の候補地における業者説明会においても、一連の行為がB氏の指揮によってなされていることは、一目瞭然であった。

3 知事の職務権限放棄の実像

(1) 能勢ダイオキシン問題発生以来 17 年余が経過する中で、「公正な立場と社会正義の実現及び適法（特措法による）解決」の任務をおび、豊能町、能勢町及び施設組合が当事者となる訴訟について、ほぼ専属的な立場で弁護人に選任されてきた弁護士D氏と今回は「利益相反が露見」することから、（株）クボタの顧問弁護士を兼ねるE氏（元、大阪府職員）の職責については、大阪府知事の不作為・違法を知らながら「豊能、能勢両町住民に押し付けた行為であり」「弁護士職務基本規程（第5条＝信義則及び第14条＝違法行為の助長等）に反するに止まらず、社会を愚弄する事態を推進したと言わざるをえない。

即ち、「平成12年7月14日の公害調停」を口実にした「知事の不作為・違法と府議会の法96条1項12号の議決回避」は、特措法が成立し、半年前には施行されていたことに照らし「先の和解受け入れ」に重大な瑕疵がある。そして、昨年12月に生じた対（株）クボタ訴訟の「和解勧告書」2枚目の末尾に「（※ 本和解は、豊能郡環境施設組合の議会の議決がなされたときにその効力を生じる。）」…とした違法を誘発する文言の挿入は、両町の町長、議会及び施設組合議会の各議員と職員を幻惑し、議会制民主主義を踏みにじる悪質な行為であり、これを看過することはできない。

(2) 一部事務組合議会の議決のみを盾に「平成27年1月28日に（株）クボタに支払った公金支出」及び「保管中のダイオキシン汚染物処理についての請求権放棄」は、法96条1項12号の普通地方公共団体の議会の議決要件を欠くものであり、豊能町の広報誌等において、あたかも正当な事務を進めたかのような記事を掲載しているが、一部事務組合の構成母体である豊能町（能勢町も同じ）議会の議決を経ない「和解勧告書」は、未だ「和解成立の要件」を満たしておらず、本件の公金支出及び和解は「違法」である。

(3) これは、平成23年（ワ）第12725号事件の◎訴訟経過が示すとおり、第1回口頭弁論の外は、全て「弁論準備（20回に及ぶ非公開調整）」による調停案であり、違法行為を誘導する条項（※本和解は、豊能郡環境組合の議会の議決がなされたときにその効力を生じる。）を挿入、不適法の事務を繰り返す一部事務組合等の現状を見越した悪質な、利害誘導と法の支配に基づく社会正義の実現を妨害する悪質な行為である。

(4) 事件内容の大部分は、措置法の適用回避に奔走した大阪府有害物質対策班主幹（後に課長職から幹部に昇格した）・B氏が指揮し、同府が現地に派遣した環境監・C氏（後に大阪府環境保全課の課長代理職に復帰、その後退職と言う。）

が、大阪府の職員、若しくは同派遣職員として、専門の技術者を名乗り、その地位利用によって「全権を支配」したうえ、無法の限りをつくしたことが大部分である。

この背景は、法令知識の零弱な自治体や一部事務組合を愚弄し、既に特措法が成立していたにも拘らず、当時の横山ノック知事の責任回避によって同時期に一部の住民が申請していた「公害調停の和解にすり替えられ」本来、国家の責任（実務は、大阪府知事）で処理する残留性有害物質（※ストックホルム条約とこれを受けた特措法がある。）にも拘わらず、当時の環境監らは、一部事務組合の施設が発生させた「ダイオキシン類の汚染物は一般廃棄物である」との理論を振り翳してきたのであるが、かかる暴論について大阪府監査委員の監査を願うことも一つの理由でもある。

4 具体的事実と「自治紛争調停」の提案

- (1) 大阪府知事は、特措法施行後の「調停調書」の『調停条項（P 4）』、第1条 [原状回復及び安全化対策の実施]の「1項」において「大阪府知事は」となるべきところを、「組合、能勢町、豊能町は」と書き換え、「1、組合、能勢町及び豊能町は、「豊能郡美化センター」の施設（解体後の廃材、汚染物を含む。）並びに周辺の高濃度ダイオキシン類汚染物（土壌、植栽物等）を平成18年12月20日までに安全に処理・処分する。」との「法外かつ国際条約違反」の文意に書き替えたものである。
- (2) これは、公害調停申請人の要望として「ダイ対協（調停成立後20年間で、年4回の定例会と会議出席者に報酬を支払う）」制度が設置され、施設組合議会及び両町議会の開催前に実質的な質議が行なわれ、一部の報道機関と示し合わせた報道がなされ、本件のような違法についても、施設組合議会及び両町議会開催の前に公表されている。
- (3) ところが、今回の「(株)クボタ訴訟の和解勧告書（平成23年（ワ）第12725号 請負代金等請求事件 和解勧告書）」の（別紙）和解条項案の末尾に（※本和解は、豊能郡環境施設組合の議会の議決がされたときにその効力を生じる。）と記載し、一連の違法とその実態＝支出命令（豊能郡環境施設組合 支出命令書）について自ら露見させたものである。
- (4) これは「弱小自治体（一時的な成長期に相当の基金を有していたこともあった。）を蹂躪する当時の知事の悪意と政治的野心＝川西市が計画していた一庫ダム湖畔での大型施設計画に大阪府側からの参加を誘うこと」が伴ったものであり、本件知事の不作為・違法の企てを契機に参加した弁護士E氏と同D氏の行為は、「利益相反」の事態と「公金の違法支出及び豊能町が保管のダイオキシン汚染物処理費（数億円超と言う）についての請求権放棄」は、社会秩序の破壊と特措法及び議会制民主主義の蹂躪に繋がるものであり、弱小の施設組合、豊能町及び能勢町の破滅と議会制民主主義の崩壊を孕むことになる。

かかる違法・脱法の連鎖は「社会の構成者たる地域住民の死活問題」であり、看過してはならない。

- (5) このような「不作為・違法とその連鎖」は、両町議会の無力化と職責放棄にも繋がるものであり、わが国民主主義の根本を揺るがす暴挙である。
かかる無謀（赤信号、皆んなで渡れば・・・）は、絶対に許されてはならない。
- (6) ダイオキシン問題発生以来の関係者＝知事（横山ノック氏以下歴代の知事とその補助職員及び施設組合理約認可部門と環境整備の所掌で特定有害物質対策担当、歴代の府議会及び本件違法に係わった特定議員、両町歴代町長とその補助職員、歴代施設組合管理者、同議會議員及び幹部職員、両町議會議員のすべてについて責任がある。）ことを指摘する。
- (7) この上は、わが国の民主主義の健全な姿を取り戻すため、「法令遵守」の徹底を期することの一助となるよう「法、第四款 自治紛争処理委員による調停及び審査の手続（調停）第251条の2以下により、大阪府と地元豊能町及び能勢町間の争い（紛議・紛争）について、総務大臣に調停を求め」ダイオキシン問題の適法かつ根本的な解決に繋げたいものである。
- (8) 大阪府監査委員に於かれましては、大阪府内にあつて、十数年に及ぶ難題（ダイオキシン問題）であることに鑑み、適切な措置（※知事が、法251条の2の申し出人となつて、永年の懸案解決に道筋をつけるよう勧告する等）を講じて頂き、解決に向かうよう宜しくお願い申し上げます。』

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、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。

法第242条第1項の規定に基づく請求（以下「住民監査請求」という。）において、請求の対象とする行為又は事実は、同項に規定する「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」、「公金の賦課又は徴収を怠る事実」、「財産の管理を怠る事実」（以下、これらの行為又は事実を「財務会計行為等」という。）のいずれかに該当していなければならない。

また、住民監査請求においては、請求の対象とする財務会計行為等がなぜ違法又は不当であるのか、その根拠を具体的かつ客観的に示さなければならない。

そして、住民監査請求は、普通地方公共団体の執行機関又は職員について、違法・不当な財務会計行為等があると認められる場合に監査を求め、当該財務会計行為等によって当該普通地方公共団体が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを求める制度であるから、原則として、違法・不当な財務会計行為等によって大阪府に損害が発生し、又は発生するおそれのあることが必要となる。

したがって、住民監査請求においては、上記の要件を満たしている必要がある。

2 本件請求における主張について、ダイオキシン類対策特別措置法による執行を怠るなどの知事の不作为・違法な行為であるとするものは、いずれも財務会計行為等に該当するものとは認められない。また、前記第1の「第1 請求の趣旨」の1及び3にあつては、豊能町及び能勢町をもって組織された豊能郡環境施設組合の事業内容等であり、前記第1の「第1 請求の趣旨」の2にあつては、豊能郡環境施設組合、能勢町及び豊能町が設置した組織である豊能郡美化センターダイオキシン問題対策協議会の事業内容等であり、これらについては、いずれも大阪府の財務会計行為等に該当するものとは認められない。

また、本件請求におけるダイオキシン類対策特別措置法による執行を怠るなどの知事の不作为・違法な行為であるとする主張については、請求人の主観的主張にすぎず、本件の請求の対象としている行為又は事実について、違法又は不当である根拠を具体的かつ客観的に摘示しているとは認められない。

そして、本件請求については、豊能町及び能勢町に損害が生じている旨主張しているにすぎず、大阪府に損害が発生し、又は発生するおそれのある旨の主張をしているものとは認められない。

第3 結論

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