

山梨県公報

号外第七十二号

平成二十三年
九月二十日

火 曜 日

目 次

監査委員

住民監査請求の監査結果……………一

監査委員

山梨県監査委員告示第十一号

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百四十二条第四項の規定により、住民監査請求の監査結果を次のとおり公表する。

平成二十三年九月二十日

山梨県環境教育課	興 水 修 策
同	中 込 孝 元
同	木 村 幸 貴 子
同	鈴 木 幹 夫

山梨県知事措置請求に係る監査の結果

第1 監査の請求

1 請求の受付
地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第1項の規定に基づく山梨県職員措置請求書(以下「請求書」という。)が、平成23年7月20日、北杜市A外112名(以下「請求人」という。)から提出された。

2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面に基づく請求(以下「本件措置請求」という。)の要旨は概ね次のとおりである。

I. 措置請求の趣旨

本件監査請求は、山梨県知事に対し、山梨県環境整備センター(以下「明野処分場」という)に係る公金支出に関し、以下の是正措置を求めるものである。

- 財団法人山梨県環境整備事業団(以下「事業団」という)に対して今後県が貸付を行わないこと。
- 今後、事業団に対して県の補助金を支給しないこと。
- 事業団に派遣した職員の人件費を今後県が支出しないこと。
- 今後、事業団の借入金損失補償をしないこと。

II. 措置請求の理由

(1) 請求人

請求人らは山梨県民である。
本件監査請求は、山梨県知事が事業団の運営する明野処分場の維持・継続のために公金を支出することによって、山梨県に莫大な、かつ、回復困難な損害を現に与え、また、これから与えようとしていることについて、その是正を求めるものである。

(2) 明野処分場の建設の経緯

山梨県知事は、産業廃棄物の県内処分のために、公共関係の最終処分場が必要であること、建設される処分場は「日本一安全」であることを理由に、地域住民の反対を押し切って、明野処分場の建設に踏み切った。
平成6年9月 「公共関係による産業廃棄物最終処分場の整備方針」の策定
平成6年9月 峡北地区の建設予定地を明野村浅尾地区に決定
平成6年11月 財団法人山梨県環境整備事業団の設立(出資金 山梨県1000万円、市町村合計500万円、産業界合計1500万円)【証8】
平成15年1月 廃棄物処理施設設置等の許可
平成18年10月 造成工事に着手
平成19年1月 本体工事に着手

平成 20 年 5 月 『概算収支計画』策定（財団法人山梨県環境整備事業団）
 収支差額 1800 万円の赤字を見込む【証 2-1】

平成 21 年 3 月 山梨県環境整備センターの完成
 平成 21 年 5 月 山梨県環境整備センター開所式
 H21.5.21 から廃棄物の受け入れを開始
 財団法人山梨県環境整備事業団経営審査委員会（以下『経営審査委
 員会』という）を設置

平成 21 年 11 月 経営審査委員会が報告書を提出
 収支差額として約 35 億円の赤字が見込まれることなどを報告
 【証 2-2】

平成 22 年 1 月 29 日、遮水シート損傷事故。掘削作業中に重機で上層遮水シートに
 損傷を与える事故が発生。

平成 22 年 3 月 受入単価の改定
 経営審査委員会からの提言を受け、受入単価を引き下げ
 （平均 18.8%減）

平成 22 年 10 月 漏水検知システムが異常を検知
 原因究明作業を行うため廃棄物の受入れを停止

平成 23 年 5 月 山梨県は『山梨県環境整備センター（明野）の収支の見通し等につい
 て』を発表
 予定通りの操業の場合 46 億 7100 万円の赤字の見通し

【証 1】
 山梨県は『次期廃棄物最終処分場（境川）に関する現状と課題及び
 今後の方向性について』を発表
 境川処分場では、産業廃棄物の受入を行わない方針を示す
 【証 7】

(3) 請求の根拠

(イ) 必要性の破綻

山梨県は、平成 5 年 9 月に県内 5 地域に管理型廃棄物最終処分場を整備する方針を
 立て、それに基づき明野処分場を建設した。しかし、平成 23 年 5 月、山梨県知事は
 産業廃棄物処分場を稼働しても赤字になることを理由に「産業廃棄物最終処分場のた
 めの次期処分場の整備については、当面、凍結する」【証 7】とした。このことは、平
 成 5 年の方針が破綻したことを意味するばかりでなく、県知事自らが県内の産業廃棄
 物処理するために公共関与の処分場を整備維持する必要性のなくなったことを認
 めたものである。

産業廃棄物の場合、処分場の必要性が現実のものであるならば、その運営が赤字
 になることはない。産業廃棄物は企業が営利目的の活動を行うことに伴うものであり、
 従って、廃棄物処理法でも、その廃棄物の処理はそれを排出した事業者が負担するこ
 とになっている。廃棄物の適正処理にはそれなりの費用がかかるが、これを排出者自
 らが負担することによって、不平等のない、健全な経済活動が保障されているわけ
 である。こうした状況下では、必要以上に処分場が建設されることはない。なぜならば、
 必要性のない処分場は必然的に赤字になるため、誰もそのような処分場を建設しない

からである。
 県知事が赤字を理由に、次期処分場に関して産業廃棄物処理事業からの撤退を決定
 したのはこの原則に則ったものである。これは言うまでもなく、明野処分場にも当て
 嵌まることである。しかるに、県知事は、明野処分場に関しては、産業廃棄物の処理
 のために公共関与の処分場が必要であると相も変わらず述べている。これは明らかに
 矛盾している。従って、県知事は事実上、自らの必要性の破綻したことを認めてい
 る。

(ロ) 公共性のない処分場

以下、(イ)でも述べるとおり、本来、廃棄物処理の責任は事業者自身にある。
 今回の県が関与する理由として、民間が運営する処分場以上の安全性を担保できる
 ということであった。しかし、平成 22 年 1 月に上層遮水シート損傷事故を起こし、
 同年 10 月には漏水検知システムが異常値を示し、現在まで原因の確定には至ってい
 ない。そもそも当該処分場は地下汚染を防止するために必要不可欠なモニタリング施
 設が立地上及び構造上の欠陥から十全に機能していない。すなわち、処分場からの有
 害物質の漏出を把握、防止できない処分場であり、全く周辺住民の安全性を担保でき
 ていない。このことから県が関与する公共性の根拠はすでになくなっていく。住民の
 福祉に寄与しない公共性のない事業への支出は違法である。

(ハ) 「廃棄物処理法第 3 条」違反

廃棄物処理法第 3 条第 1 項には、「事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物
 を自らの責任において適正に処理しなければならない」とある。これは廃棄物処理の
 責任を事業者自体に課したものであり、それには当然その処理に伴う費用を負担する
 ことが含まれている。従って、事業団のように公共関与で産業廃棄物の処理が行なわ
 れている場合でも、その事業が赤字になるのなら、それは事業者たちが負担するも
 のであって、公金でそれを賄うことは同法に違反している。

事業団の同事業は既に赤字経営であり、将来もその赤字がなくなる見込みはなく、
 中銀等からの 4.6 億 7100 万円の借入金すべて県費で賄うことが予定されてい
 る。県知事はこれを認めながらも、これからも事業団への資金貸付、補助金、派遣
 した県職員の人件費を支出し続けるつもりである。ちなみに、平成 22 年度の資金貸
 付は 2.1 億 7 千万円、補助金は 3.5 2 2 万円、人件費は約 6.2 8 0 万円であるが、この
 うち、貸付金は、(イ)の②で述べたような奇妙な方法によって、年度内に返済され
 ている。その結果、事業団は中銀等から更に 3 億 8 千万円借り入れることが可能にな
 り、それによって事業から生ずる赤字約 4 億 1 千万円を埋め合せている。こうして、
 事業団は中銀等からの借入金を増やし続けることによって、事業を継続している【表
 2】【証 5】。言うまでもなく、中銀等が事業団に貸付続けるのは、その借入金を県
 が全額損失補償しているからである。

事業者の責任で廃棄物処理を行わなければならないということは、事業者自らの
 資金繰りによって廃棄物処理することの不可能な事業は、これを継続することが出
 来ないということである。従って、もしもそのような事業に公金が支出されること
 によって、その事業が継続するのだとしたら、その公金の支出は同法に違反するもので
 あり、しかもその事業の継続によって借入金が増大し、その返済を公金で賄うこと
 になっているのならば、その違法性は著しい。

(二) 「地方自治法第2条第14項」及び「地方財政法第4条第1項」違反

民間事業に公共が関与する場合、厳密な合理的根拠が求められるが、その前提として黒字経営が行われ、県財政に損害を与えないことが原則である。当該事業での赤字が判明した時点で、県知事は行政のトップとして、この事業から撤退し、損害を回復する等の措置をとらなければならない。しかしながら、県知事は赤字事業を看過し、さらなる赤字補填のために県費を投入しようとしている。

上記(イ)で述べたように、県知事は平成23年5月、事実上、県内に公共関与の産業廃棄物処分場の必要性がないこと【証7】、そして、同事業を継続した場合、最終的に46億7100万円の赤字になることを認めた。【証1】

地方自治法第2条第14項において、地方公共団体の事務処理には最小の経費で最大の効果を挙げるよう義務付けられている。

また、地方公共団体の予算の執行に関する大原則について、地方財政法第4条1項には、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」とある。県知事自らが事業団の当該事業に関して、既に赤字であり、今後も黒字に転化する見込みは全くないこと、それ故、事業団が中銀等から借り入れる借入金が増大し続けてもなお、その返済に県費を当てることを認めている。このことは、県財政に莫大な損害を与えることが明白であることから、これらの支出は同法第4条第1項に違反しているとともに、県知事は行政裁量権を著しく逸脱し、行政裁量権の濫用と言わざるを得ない。

(ホ) 非合理的な受入廃棄物量の見積及び収支見通し

① 平成20年5月の『概算収支計画』と平成21年11月の『経営審査委員会報告書』

平成20年5月に事業団が作成した『概算収支計画』では、山梨県内の委託処分廃棄物の全量が明野処分場に搬入されるという予測に基づき、収支差額18000万円の黒字を見込んでいた【証2-1】。

しかし、平成21年5月の明野処分場操業後の実際の1日平均搬入量は、同『概算収支計画』の5.1%であった。それを受け開催された経営審査委員会では、5.5年の操業期間中の搬入量は、概算収支計画の36%の8万3千トン、収支差額は、35億円の赤字になるとの報告書を作成した【証2-2】【証3】。

② 平成23年5月『収支見通し』について【証11】

最新の山梨県の試算を基に以下詳細に述べる。

a. 県内産業廃棄物最終処分量の試算の確度の問題

「事実証明書 グラフ1」を見れば明白なように、産業廃棄物最終処分委託処理量は、平成15年から20年までは、年平均16.8%で減少している。にもかかわらず、平成20年から27年までは、年1.5%の減少で試算している。その根拠として同『収支見通し』【証1-4】では、平成21年度の委託処理量は、山梨県産業廃棄物実態調査の数値と称して、前年比1.5%減の2万3000トンとしている。しかし、このことは平成21年11月の『経営審査委員会報告書』【証2-2】の記述と矛盾する。同報告書によると、「経済情勢の急激な変化が廃棄物量の減少に拍車をかけている」のであり、「昨秋以降の世界同時不況に伴う産業活動の停滞やコスト削減への取り組みにより、産業廃棄物全体が更に減少している」と分析し

ている。そして、山梨県の処理業界の意見では、平成21年度の廃棄物量は前年度の50%～60%程度であったとしている。更に、他県の状況に関しては、公共関与による最終処分場（管理型・山間地理立）では搬入量が平均で昨年度の70%台前半（35%程度や60%程度の果もある）であったとしている。

従って、平成21年度の廃棄物委託処理量を前年比1.5%減にしか見積もらないのは、廃棄物の減量化を非合理的に過小評価している。

では、山梨県産業廃棄物実態調査の平成21年度の数値はどの程度の確度があるのだろうか。同実態調査は、5年ごとに詳細調査、その間の4年は簡易調査となっている。そして、簡易調査の数値はそれ以前の詳細調査の数値から計算上推測しているものに過ぎない。平成21年度の実態調査は簡易調査である。そして、簡易調査の確度であるが、平成16年から19年までの委託処理量を見ると、平成15年度の詳細調査の数値から19年度までほぼ横ばいとなっている【グラフ1】【証3-2】。その結果、平成19年度の簡易調査では4万9千トンとなっているのに、平成20年度の詳細調査では突然2万4千トンと半減している。これは、簡易調査の調査手法に問題があるといわざるを得ない。

平成21年度の簡易調査は、それと同一の調査手法により行われ、上述した処理業界の意見と矛盾する数値を示している。平成23年5月の『収支見通し』はこの数値を根拠にしている。従って、その数値は明野処分場への搬入量を過大に見積もったものといえる。

b. 県内の委託処理最終処分産業廃棄物の8割以上が搬入されるという過度に楽観的な数値を根拠としている。

平成21年11月『経営審査委員会報告書』【証2-1】には、「産業廃棄物の処分ルートは、既に一定の民間処分場ルートが確保されていることから、公共関与により安全性が確保され、信頼のおけるセンターであっても、最終処分量の全量相当が搬入されることは不可能である」と分析している。また、山梨県の処理業界の意見として、「企業経営の安定性を考慮すると、他県の処分場も含めた複数の処分ルートを確認することが必要であるため、センターに搬入できるのは1/3～1/2程度」であるとしている。

このような意見があるにもかかわらず、同『収支見通し』では、平成23年10月に搬入再開して、12月には県内の委託処理量の80%以上の産業廃棄物が明野処分場に搬入されるとの想定である。突然事故で事業を停止して1年間休業した施設（当然その間顧客は別の施設の利用を強いられていた）が3ヶ月で事故前の売り上げに戻ると想定するという経営計画は、計画の名に値するであろうか。

とところで、同『収支見通し』のp.6センターの料金収入の再見直し【証1-1】には次のような記述がある。即ち、「今後のセンターの産業廃棄物搬入量については、排出抑制の取り組みにより排出量、最終処分量の一定の減少が見込まれるものの、県外に依存してきた最終処分の県内への回帰等を見込み、平成23年度から平成26年11月までの間は、搬入量が大幅に増加し始めた『平成22年7月1日から同年9月30日までの1日平均搬入量』×営業日数をベースとして見込むものとする。」しかし、この「平均搬入量」は、「山梨県環境整備センターの活用促進に向けた当面の対応策について」【証6】における「当面の」対応策によって増加した搬入量であり、これは対応策の内容を認めればわかるように持続可能なものとは言

えない。この搬入量が持続することを根拠に試算することは過度に楽観的なものといえる。
 同『収支見通し』は、上記a. b. の過度に楽観的な数値をもとに計算したものである。当然、明野処分場の受入廃棄物量は想定よりかなり下回することは、相当の確実さを持って予測される。従って、最終収支差もこの試算より大幅にマイナスになることが予測できる。

c. 平成22年度以降の支払利子が算入されていない。

同『収支見通し』には、「平成21年度運営資金については、委員会の推計時点での借入想定額を52百万円、支払利子を約5百万円と見込んでいたが、借入実績が3億84百万円と3億32百万円余り増加したことに伴い、支払利子は総額で約66百万円となり、委員会の推計を61百万円上回る見込みとなった」【証1-2】と記されている。

支払利子は総額で6600万円とあるが、「総額」とは事業終了までの合計の合計の合計である。しかるに、明野会計の平成21年と22年度だけでも、支払利子支出は平成21年度3700万円、22年度3600万円、両年度の合計だけで7300万円あまりとなっている。【表2】【証5】。単年度の事業収支、経常収支とも黒字に転ずるという見込みはないので、今後借入金増加こそすれ減少する見込みはなく、支払利子も毎年増大することが見込まれる。このことを見込んでいない収支計画には看過できない欠陥がある。

d. 現時点で原因不明の漏水探知システムの異常検知問題が早期に終了し、平成23年10月からの受入再開で試算している。また、原因究明の費用増大、修理費用等は考慮されていない。

平成23年7月の時点で、漏水検知システムの異常検知問題の原因は分かっている。当然のことながら、同年5月『収支見通し』が出されたときにも、その原因はまったく分かっていなかった。それにも関わらず、なぜか同『収支見通し』は何の根拠も示さずに、平成23年10月までに調査が終了し、受入が再開されるとしている。これはあまりにも楽観的な見通しである。また、原因究明の費用もすでに収支計画で計上したものであり増大することがわかっている。しかし、同『収支見通し』はそれらをまったく考慮していない。

上記②で述べたように、概算収支計画（平成20年5月）、経営審査委員会報告書（平成21年11月）、今回の収支見通し（平成23年5月）と、明野処分場の収支見通しは試算することに赤字額を増大させてきた。そして、その間にも、最終的に果が損失補償しなければならぬ事業団の債務は、年々増大してきた。これはひとえに試算の根拠が実態に即していないからに他ならない。

(へ) 処分場の継続は、県に多大な損害を与える

① 県の人件費等の負担が算入されていない。

概算収支計画、経営審査委員会報告書、今回の収支見通しとも、事業団の明野処分場の収支のみを問題にしている。県民の負担という意味で問題となるのは、事業団、明野処分場にどれ位の県費を投入しているか、将来投入しなければならぬと

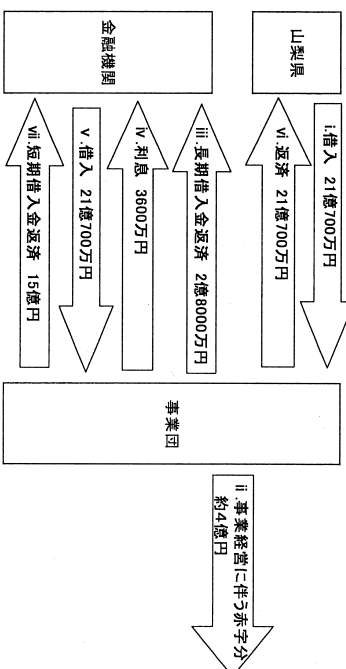
いうことである。事業団へ派遣の県職員の人件費については、平成21年度までは、県補助金という形で8415万円/年、平成22年度からは、約6280万円の県費が投入されている。【証1-5】このことを考慮していないから、今回の収支見通しの中で「埋立期間を9年間延長することとした場合の最終収支の赤字は5.5年間で埋立を終了した場合に比べて59百万の増加に止まる」【証1-1】という方向性が出されたが、9年間だと約5億6千万円の人件費の増加になる。

② 借入金を増大させ続ける奇妙な仕組み

平成22年度末において事業団の短期及び長期借入金の合計は40億3637万円に及び、そのうち明野処分場にかかわる部分のみでも36億4044万円に及ぶ【証5-2】。ところで、この借入金は次のような奇妙な仕組みによって増大し続けている。そして、そのすべてを山梨県が損失補償をしているので、最終的にはその借入金は県費で賄われることになっている。

平成22年度の事業団、明野特別会計の資金の流れを以下に示す【表2】【証5】。

図1 (財)山梨県環境事業団 平成22年度明野特別会計への借入金の流れ
 【表2】 【証5】より作成



金融機関からの借入金残高(長期・短期の計、全額山梨県が損失補償)
 平成21年度末 32億5000万円(3,252,747,576円)
 平成22年度末 36億4000万円(3,640,447,601円)
 一年間の借入金増加 3億8000万円(387,700,184円)

- i. 県からの借入金として21億7千万円を借り受ける。
 - ii. この借入金から、事業経営に伴う赤字約4億円を支払う。
 - iii. この借入金から、中銀等に長期借入金返済として2億8000万円を支払う。
 - iv. この借入金から、中銀等に利子として3600万円を支払う。
 - v. 中銀等から短期借入金として21億7千万円を借り受ける。
 - vi. この短期借入金をそのまま県借入金返済として支払う。
 - vii. 残った約15億円を中銀等に短期借入金返済として支払う。
- こうして、事業団は県借入金約22億円から、事業に伴う赤字約4億円（この中に