

は中銀への利子支払も含まれる)を支払い、また、中銀等への長期借入金返済として約3億円を支払い、そして、残った約15億円(=22-4-3)を中銀等への短期借入金返済として支払い、それによって平成22年度1年間で、事業団の中銀等への借入金は3億8千万円増加することとなった。

この仕組みによれば、県には年度ごとに事業団から貸付金が戻ってくるため、一見すると、事業団による県からの負債が増えていないようにみえるが、その実、これは事業団が中銀等から更なる借入をすることを可能にしており、また、この借入金はやがて県が支払うことになっているのだから、実質的には県が事業団の赤字を支払い続けていることになる。更に、この仕組みは、事業団を存続させるために、県費を無駄に中銀等への利子支払いに当てるものである。

### III. 結論

山梨県知事には、事業団の事業運営に関して、行政裁量権が認められることは当然であるが、既に述べたように以下の事実がある。

第1に、明野処分場の建設及び維持管理に関しては、現時点において大幅な赤字が生じている上、その赤字は、今後不可避免的に大幅な増加が見込まれる。

第2に、今後、県内に公共関係与型の産廃処分場が必要であることは明らかであり、県知事もそれを認めている。

第3に、現時点及び今後増大する同処分場の建設・維持管理に係る赤字は、中銀等からの借入金で賄われているが、それは全額県の損失補償によりなされている。

第4に、事業団の赤字が今後も増大確定である以上、事業団が上記借入金を今後も増大させることは確実であり、それに応じて、県の損失補償も増大する。

第5に、事業団自ら返済能力がない上記多額の債務は、全額県費負担で返済しなければならぬ事態に至ることは誰の目にも確実な事実である。

上記の事実関係のもとで、県知事が、今後も事業団の事業運営を維持するために、県費を支出し、さらには上記損失補償を続けることは、山梨県に回復不能の損害を与えることにはかならず、行政裁量権を著しく逸脱した、同裁量権の濫用であって、地方自治法2条14項、地方財政法4条1項及び廃棄物処理法3条に違反するものである。

なお、行政裁量権の行使が違法か否かを判断するに際して、いわゆる「日光太郎杉事件」の東京高裁(昭和48年7月13日判決)は、以下のとおり判示している。「本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽すべき考慮を尽さず、または本来考慮に容れべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価し、これらのことにより同控訴人のこの点に関する判断が左右されたものと認められる場合には、同控訴人の右判断は、とりもなおさず裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして、違法となるものと解するのが相当である。」

既に述べたように、山梨県知事は、明野処分場の赤字幅とその増大に関して、それが明白に増大する事実を過少評価し、さらには、それらの赤字が損失補償を通じて全額県費負担、ひいては、県民の負担になるという重大な事実をあえて無視して、当該処分場の赤字経営を今後も維持継続しようとするものであって、上記東京高裁の判示に照らしても、それが行政裁量権の濫用に当たること疑いの余地はない。

よって、請求人らは、山梨県監査委員に対し、地方自治法第242条第1項により、措置請求の趣旨記載のとおり、別紙事実証明書を添付の上、冒頭の措置を講ずるよう求めるものである。

#### 事実を証明する書面

- ・グラフ1 産業廃棄物委託処理実績及び予測/環境整備センター受入量推計
- ・表1 山梨県環境整備事業団経営の状況(平成22年度まで)
- ・表2 山梨県環境整備事業団 特別会計(明野) 借入金等
- ・証1 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
- ・証2 財団法人山梨県環境整備事業団経営審査委員会報告書
- ・証3 財団法人山梨県環境整備事業団第1回経営審査委員会資料
- ・証4 平成22年度環境事業団経営評価書
- ・証5 財団法人山梨県環境整備事業団財務諸表
- ・証6 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7 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
- ・証8 財団法人山梨県環境整備事業団 基本財産出捐金内訳

### 第2 請求の受理

本件措置請求について、地方自治法第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、平成23年7月29日付けで受理した。

なお、本件措置請求にかかる請求書中の「債務保証」という用語を用いた部分については、同年8月23日の請求人の陳述の際に監査委員から「債務保証が損失補償か1について確認したところ、請求人から「損失補償」に訂正するとの回答があったため、そのように訂正することとした。

### 第3 監査の実施

#### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成23年8月23日、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、事実証明書の追加提出があり、次のような趣旨の陳述があった。

(1) 山梨県及び事業団の明野処分場の収支についての発言・試算の変遷について、グラフを使って次のような説明があった。

- ① 平成18年度には約5,000万円の黒字を見込み、平成19年度には7,300万円の黒字、平成20年度は利益1,800万円との試算をしたが、平成21年度の経営審査委員会の報告によると、約35億円の赤字が見込まれると報告された。また、県は、平成23年5月に収支見込を試算し、46億7,100万円の赤字が見込まれると公表した。
- ② 県が行っている産業廃棄物実態調査は、平成15年度、平成20年度と実態調査を行い、その間の年度は簡易調査を行っている。平成15年度の実態調査によ

ると、明野処分場の委託最終処分量は50千トン/年となり、平成16年度から平成20年度までの簡易調査による値は、平成15年度とほぼ同じ値で横ばいになっている。しかし、平成20年度の実態調査の値は、委託最終処分量24千トン/年と大幅に減少している。これは簡易調査の方法に問題があるためである。

さらに、経営審査委員会による報告のあと、県は平成23年5月に収支見込みを公表したが、その推計値は、上記の平成16年度から平成20年度までの簡易調査による値と同様な傾向（ほぼ横ばい）となっている。

③ 平成23年5月の収支見通しでは、平成23年10月に搬入再開するとして、事故で事業を停止して1年間休業した施設が、3ヶ月で事故前の売り上げ（搬入量が大幅に増加し始めた時期の売り上げ）に戻ると想定しており、持続可能な計画とはいえない。

④ 事業団の借入金金は年々増加してきている。また、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、人件費は考慮されていない。

(2) 県の廃棄物行政が「根源的に読んでいる」現実には、明野の処分場計画が明らかになった1994年から一貫して変わっていない。いずれも始めから明野に決定するように作られた筋書きだった。こうした「始めに筋書きがある」県の手法とそれを反省する能力の欠如が、今日の大赤字を生み出す根本要因である。明野処分場の場合、適正な収支見通しでなく「計画を変更したくないがための」数字合わせによるものである。また明野住民としては「計画を変更したくないがための」根拠なき安全性のために、生活と生命が脅かされている。

(3) 21年度から22年度まで、新たな借入金だけでも、3億8千万円と聞き及ぶが、稼動もしていない処分場をかかえ、毎年毎年この額（総額で約35億年々増えることと必定）に伴い金利と、膨大な借財を増やし続けて良いものか。事業団への貸付並びに助成は、是が非でもストップすべきである。

処分場は、最も適切でない場所、いっのちの根源である水に関して最悪の設備を、住民のあんなにも強い反対を押し切って、作ってしまった責任は誰がとるのか。たとえばアスベストや、安全のための観測井戸についても、絶対安全だ。何層にも安全処置はしてある。管理は徹底している。赤字は出さない。と言い続けて県からの膨大な貸付や助成金を受けてきた事業団に、この後、これ以上の貸し付け等は絶対してはならない。

(4) 現知事が県政を引き継いだ時点において、今回の事故は想定外としても、収支の黒字を望めないことは計算済みだったと思う。なぜ赤字覚悟で操業に踏み切ったのか。行政の継続重視？ 面子？ 処分場工事着工済み？ 工事を中止した場合、業者への違約金の支払いと面子などが、現知事をして踏み切らざるを得なかったかと思う。措置請求の趣旨にある4項目のすべてを認めるよう陳述する。

(5) 明野処分場は、その事業を着手するにあたって、最も重要な地元住民の合意を得ないまま、実行に至った。搬入される廃棄物の量が予想を超え少なかった。その必然の結果として、大赤字を招来することとなった。赤字の補填は必然的に山梨県

予算から捻出される。県及び事業団の失敗が県民の税金にツケ回される。今度の異常検知トラブルの原因についての事業団の説明も信頼を置くことができない。これ以上赤字を増やすべきでなく、処分場に土を入れて、原状回復すべきである。

(6) 明野処分場は残念ながら、その建設に疑問を呈していた人たちの懸念が現実のものとなっている。耐用性充分だと説明された遮水シートは裂傷の危険性を訴えた住民の予測以上の早さで漏水を起こした。また収益性でも、見込みを大きく下まわり、県税を投入せざるをえなくなっている。最も有効な手段は、計画を中止し、損傷したシートを修復後、環境改善に努めることである。

また、上記以外に次のような趣旨の陳述書の提出があった。

事業団の事業が赤字をもたらすとしたら、それは事業者たちが支払うべきものであり、県費でそれを賄うのは違法であり、行政裁量権の濫用になる。一般廃棄物とは異なり、産業廃棄物の場合、それを処理することは公共の責任範囲にはない。

知事の裁量判断に十分な合理性を認めるためには、①県費からの支払いが一切ないと認められること。②公共関与の管理型処分場がないと県内事業者が廃棄物の処理に困窮するという事実の認められることが必要であるが、現実にはそれらの成り立っていないことを知事自らが認めている。

## 2 監査対象事項

請求書に記載されている事項及び陳述の内容から、監査請求の趣旨を次のように解し、これを監査対象とした。

県が、財団法人山梨県環境整備事業団に対し、山梨県環境整備センターに係る公金の支出及び損失補償を継続することに違法性があるか。

## 3 監査対象部局

山梨県森林環境部

## 4 監査対象部局の陳述

平成23年8月23日に、監査対象部局である山梨県森林環境部に対し陳述の聴取を行った。

陳述の内容は、おおむね次のとおりである。

## 1 主張事実の確認

平成23年7月20日付け山梨県職員措置請求書の記載事実について誤りがある部分とその理由

(1) 請求書の1. 4債務保証について

法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律第3条に基づく債務保証は行っていない。

(注) 本項目については、請求人が「損失補償」に訂正した。(第2 請求の受理を参照)

(2) 請求書のⅡ. (2) 明野処分場の建設の経緯について

「公共関与による産業廃棄物最終処分場の整備方針（以下「整備方針」という。）」を策定したのは、平成6年9月ではなく、平成5年9月である。

(3) 請求書のⅡ. (3) (ハ)「廃棄物処理法第3条」違反について  
平成22年度の資金貸付は21億7千万円ではなく22億2千万3千円である。

(4) 請求書のⅡ. (3) (ホ) ②c. 「平成22年度以降の支払利子が算入されていない」について

平成21年度までに借り入れた事業資金の平成22年度以降の支払利子については、下記のとおり算入されている。また、平成22年度以降の事業資金については、金融機関からの新規借入により財団法人山梨県環境整備事業団（以下「事業団」という。）の支払利子がさらに増加することを避けるために県が無利子貸付けを行っている。従って、今後、支払利子が増加することを請求書の指摘は事実ではない。《収支見通しに算入されている支払利子の年度別内訳》

平成22年度	38,898千円
平成23年度	32,198千円
平成24年度	24,812千円
平成25年度	18,068千円
平成26年度	11,928千円
平成27年度	7,775千円
平成28年度	5,075千円
平成29年度	3,437千円
平成30年度	1,815千円
平成31年度	455千円

(5) 請求書のⅡ. (3) (ヘ) ②借入金を増大させ続ける奇妙な仕組みについて  
請求書記載の平成22年度の事業団、明野特別会計の資金の流れは限り、実際の資金の流れは次のとおりである。

H22.3.31 事業団は、建設資金としてH21.4.1に県から借入れた15億円（無利子）を県に返済するための資金15億円を金融機関から借り入れる（有利子 借入期間H22.3.31～H22.4.1）。

H22.3.31 事業団は15億円を県に返済する。

H22.4.1 事業団は建設資金分15億円と平成22年度運営費7億2千万円余を県から借り入れる（無利子 借入期間H22.4.1～H23.3.31）。  
事業団はH22.3.31に金融機関から借り入れた15億円を返済する（返済残の7億2千万円余については、平成22年度中の事業団運営費、山梨県環境整備センター（以下「センター」という。）維持管理費、金融機関からの有利子借入れの元利償還に充てる。）

H22.4.1 事業団はH22.3.31に金融機関から借り入れた15億円を返済する（返済残の7億2千万円余については、平成22年度中の事業団運営費、山梨県環境整備センター（以下「センター」という。）維持管理費、金融機関からの有利子借入れの元利償還に充てる。）

Ⅱ 措置請求に対する意見

(1) 必要性の破綻について  
請求人は、「平成23年5月に山梨県知事が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、当

面、凍結したことは、知事自らが公共関与の処分場の整備維持の必要性がなくなつたことを認めたものであるから、明野処分場に関して、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して認めることは、明らかに矛盾している。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。」と主張している。

産業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。）第4条第2項の規定では、都道府県は、産業廃棄物の適正な処理が行われるように必要な措置を講ずることに努めることとされており、本県では、平成5年当時、全国的に最終処分場が逼迫する中、産業廃棄物の最終処分場のほとんどを他県に依存していた状況を踏まえ、整備方針を策定し、最終処分場の整備を推進してきた。

平成21年5月、センターは本県初の公共関与の処分場として北杜市明野町で操業を開始したが、リサイクルの進展等に伴う産業廃棄物最終処分量の減少により、産業廃棄物搬入量が当初計画を大幅に下回ることとなった。

こうした状況等を踏まえ、笛吹市境川町で計画を進めている次期処分場について、将来的な収支等を見通した基本的な方向性を明らかにすることとし、平成23年5月に「次期産業廃棄物最終処分場（境川）」に関する現状と課題及び今後の方向性について」を公表したところであり、併せて「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（以下「平成23年5月の収支見通し」という。）」によりセンターの収支見通し等を明らかにした。

このうち、次期処分場については、リサイクルの進展等により産業廃棄物最終処分量が減少し、産業廃棄物については将来的に約63億円の赤字が見込まれることとなり、現行計画のまま整備を行った場合、新たに多額の県民負担が必要となり、県民の理解を得ることは困難であると判断し、次期処分場における産業廃棄物の最終処分場の整備は、当面、凍結することとした。

一方、センターについても、最終的に約47億円の赤字が見込まれることとなった。その主な要因は、リサイクルの進展等により産業廃棄物最終処分量が大幅に減少したことであるが、しかしながら、こうした中であっても産業廃棄物の適正な処理を確保する必要性が低下するものではない。センターは、本県において産業廃棄物の適正な処理を確保するため、事業団が多額の資金を既に投じて建設されたものであり、引き続き、その機能を最大限発揮していくことが望ましいとの考え方を明らかにした。

したがって、請求人の主張するとおり「知事自らが公共関与の処分場の整備維持の必要性がなくなつたことを認めた」のではなく、センターと次期処分場の整備の状況等を踏まえ、センターについては引き続き、運営維持する必要があるとの考えを明らかにしたのであり、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とする請求人の主張は理由がない。

(2) 公共性のない処分場について

請求人は、「明野処分場は、平成22年1月に上層遮水シート損傷事故を起した」こと、「同年10月の漏水検知システムが異常値を示したことの原因確定に至っていない」こと、「構造上の欠陥からモニタリング施設が十分機能していない」ことなどから、「周辺住民の安全性を担保できていない」とし、このことから県が関与する公共性の根拠はなく、従って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。」と主張している。

センサーは、生活環境の保全と本県経済の持続的な発展を図るため、必要不可欠な施設として、地元的安全性に対する要望にも真摯に応える中で、安全性を最優先する施設とした計画により整備を行い、平成21年5月の操業開始後においても、住民代表、有識者、地元北杜市、県及び事業団により構成する安全管理委員会の意見を聞きながら管理運営にあたるなど、安全面に万全を期している。

請求人が安全性が担保されていないとしてあげている根拠のうち、まず、平成22年1月の上層遮水シートの損傷事故については、安全管理委員会の立会いの下、下層遮水シートに損傷が無いこと、外部への漏水が無いことを確認し、その上で、上層遮水シートの補修、損傷原因の究明、再発防止策の検討を行い、安全管理委員会の了解を得た上で、廃棄物の受け入れを再開した。

平成22年10月の漏水検知システムの異常検知については、異常検知後、廃棄物の受け入れを停止し、安全管理委員会の了解した作業計画に基づき、損傷の可能性が高い箇所（8m四方）の廃棄物等を掘削し、上層遮水シートの目視確認や負圧試験などを実施し、更に、遮水シートの加重・通電試験等の実証実験を行うなど、徹底した原因究明調査に取り組み、異常検知の原因となった遮水シートの損傷について、安全管理委員会に報告を行った。現在、調査結果を踏まえ、再発防止策等について検討を行っているところであり、結果を安全管理委員会に報告することとしている。

このようにセンサーでは、安全性を最優先にした管理運営を行っている。

また、地下水汚染に係る環境モニタリング施設については、一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令（以下「技術基準」という。）では、埋立地からの浸出水による最終処分場の周縁の地下水の水質への影響の有無を判断することができる二以上の場所から採取され、又は地下水集排水設備により排出された地下水の水質検査を行うこととされている。

事業団では、地質調査の結果から、難透水層の存在によって、センサー周辺の地下水は、降雨等の浸透水の影響を受け易い浅層地下水と、受けにくい深層地下水に分かれていること、浅層地下水の流下方向は湯沢川下流と処分場下流左岸側の二方向であることを確認している。その上で、浅層地下水の流下方向に沿って、処分場埋立地の上流側に1箇所、下流側2箇所に、地下水観測井を設置したものである。

また、地下水による遮水工の損傷を防止するため、技術基準に基づき、地下水集排水設備が設置されており、センサーにおける同設備は、埋立地の遮水工下部に基線としての集排水管、基線に流れ込む枝線としての集排水管が張り巡らされており、さらに、枝線の中に透水マントを設置することにより、埋立地の全面にわたり地下水を集水し、排除できる構造になっている。このような構造により、センサーの地下水集排水設備は、万が一、埋立地からの漏水があった場合には、そこからの汚水も併せて集水され、基線としての集排水管から排出される漏水の水質を測定することにより、漏水の有無等のモニタリングを有効に行うことができるものである。

以上のとおり、センサーは廃棄物処理法に基づき技術基準に適合する計画として認められ設置された施設である。

したがって、周辺の住民の安全性を担保できていないとする請求人の主張は理由がない。

(3) 「廃棄物処理法第3条」違反について

請求人は、「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』ことから、事業団のように公共関与で産業廃棄物が処理されている場合でも、赤字であれば、それは事業者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。」とし、「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を処理することの不可能な事業は、これを継続することができないものであるとし、公金の支出によって事業が継続されるとしたら、その公金の支出は同法に違反するものであり、事業団の借入金返済を公金で賄うことの違法性は著しい。」と主張している。

廃棄物処理法第3条第1項は、産業廃棄物の排出事業者責任を規定している。

一方、同法第11条第3項は都道府県による産廃処理を可能とし、また、同法第15条の5では第3セクター等の方式による都道府県が関与した廃棄物処理センター方式について都道府県が関与することを認めている。

センサーは、産業廃棄物の最終処分を他県に依存していた本県の実情を踏まえ、県が政策的に設置推進してきたものであり、平成21年5月の操業開始後は、本県における産業廃棄物の適正な処理を確保するため、県がセンサーの運営管理を維持していくために必要な費用に対して支出又は貸付けを行っているものである。

したがって、センサーの事業継続のために公金を支出することは廃棄物処理法第3条違反とする請求人の主張は理由がない。

(4) 「地方自治法第2条第14項」及び「地方財政法第4条第1項」違反について

請求人は、「地方自治法第2条第14項では、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づけられている。また、地方財政法第4条第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小の限度をこえて、これを支出してはならない』とあり、知事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、その返済に果費を当てることを認めている。このことは、果財政に莫大な損害を与えることが明白であり、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、知事の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。」と主張している。

地方財政法第4条第1項は、地方公共団体の予算の執行面における基本原則を定めたものであるから、現実の支出に当たっては広く裁量の幅があるものと解され、その裁量が著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記規定違反の違法性が肯定されるものとされている。

本件、最終処分場事業に関する支出は、議会の議決を得た予算を法令、規則等に基いて適正に執行しているものである。

以上のことから、知事に行政裁量権の逸脱、濫用がないことは明らかであり、また、地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項に違反しているものではない。したがって、請求人の主張は理由がない。

(5) 非合理的な受入廃棄物量の見積及び収支見通しについて

請求人は、平成23年5月の収支見通しについて、「平成21年度の廃棄物委託