

平成25年2月5日
宮城県公報第2429号
別冊

住民監査請求に係る監査結果

宮 城 県 監 査 委 員

第1 請求のあった日

平成24年11月29日

第2 請求人

(省 略)

第3 措置請求の内容

できる限り措置請求書の原文に即して記載する。

1 請求の趣旨

宮城県知事に対し、がれきの広域処理に関する違法な公金の支出に対し、地方自治法第242条の第1項に基づき住民監査を行い、当該行為を防止し、当該契約を是正することを求める。

2 事実経過と請求の理由

(1) 宮城県（以下「県」という。）は、平成23年7月29日に、石巻ブロック（石巻市、女川町、東松島市）のがれき（&津波堆積物）のプロポーザル審査を公告し、同年9月6日処理委託契約を鹿島JVとの間で仮契約し、議会承認の後、9月16日に業務委託契約を締結した。

県は、平成24年の9月議会において、鹿島JVとの業務委託契約を、委託量と委託金額を下方修正する契約変更議案を提出した。

それによれば、当初のがれき685万トンを310万トンに55%削減し、津波堆積物292万トンを43万トンに85%削減し、それに伴い契約金額を1923億6000万円を約1482億円に削減する提案を行い、議会承認を得た。

県は、この提案の一方、がれきの全国広域化について、5月の見直し後に、環境省を通して発表していた「16都府県にがれきの処理を依頼する」という内容を、8月には、現在調整中のものに限るとし、実質東京都と北九州市に絞ることを発表した。

以上のように県のがれきは、自らが業務委託契約していた契約内容の大半を下方修正したように、なくなりつつある。

(2) ところが県は、この後もがれきの広域化事業の一環として他の自治体にがれきの処理を委託している。

県は、平成24年8月31日北九州市との間で、石巻市の震災がれき23,000トンの受入協定を結び、9月10日に仙台塩釜港からがれきの搬出を行った。北九州市では、搬入されたがれきを9月17日から北九州市の3つの焼却炉で焼却を開始した。

一方、県は、東京都及び（財団）東京都環境整備公社との間で、平成23年11月24日がれき受入れの基本協定を結び、それを受けて東京都は、がれきの受入れを、都内の区市町村に薦め、平成24年4月1日から東京二十三区清掃一部事務組合が、区内の各清掃工場で、受入れを開始した。

また、東京都下三多摩地区でも、県の契約変更後、複数の清掃一部事務組合と市町村で受入れが計画されたり、開始されたりしている。

平成24年5月21日のがれきの総量の見直し後、東京に運ぶがれき量は、10万トンから6.1万トンに下方修正され、23区内はそのうち、5万トンを予定し、三多摩地区は1.1万トンが予定されていたが、契約変更後も、三多摩地区へのがれきの委託契約が行われた。

(3) がれきの全国広域化は、県ががれきの処理に困り、がれきの処理が進まなければ、災

害復興が進まないという名目のもと、全国の自治体で説明され、受入れが図られてきた。

しかし、現状では、民間委託したがれきや津波堆積物、数百万トンが下方修正され、契約変更している。明らかに、広域化の必要性はなくなっているのに、新たに締結するのは、契約の前提になる事実虚偽があり、住民の福祉の向上に役立たねばならないとする地方自治法第2条第14項に違反する。

また、がれきの処理コストで考えると、鹿島JVへの委託単価は、1トン当たり約2万円である。それに対して広域化の経費は、数倍から5倍にもなる。安く契約している契約を変更しながら、高い契約に変更するのは、地方自治法第2条第14項（最小の経費で最大の効率を求める）に違反するだけでなく、広域利権の疑義がある。

(4) なお、上記問題をより具体的に検証する。

① 北九州市との8月31日の契約については、次のような点で問題がある。

イ 北九州市へは、雲雀野の仮置場からがれきを運ぶことになっている。現状雲雀野仮置場は、鹿島JVの管理におかれ、結局鹿島JVに委託していたがれきを、引き抜いて北九州市に運ぶということである。鹿島JVとの契約単価は1トン当たり約2万円であり、北九州へは、約10万円かかると言われている。わざわざ契約変更して高い処理に代えるというのは、理由が成り立たない。

ロ 北九州市との契約は、平成24年8月31日に行われた。この時点では、鹿島JVとの平成23年に結んだ契約は、変更されていない。したがって、契約上は、鹿島JVと契約を結んでいるがれきの処理を、北九州市に依頼したことになり、震災廃棄物の処理に関して設けられた「再委託の特例」からも逸脱した「再々委託」であり、民法第119条に照らして違法な二重契約である。

② 東京都との契約については、県が鹿島JVとの間で、契約変更する提案の後、東京都下三多摩地区の一部事務組合や市といくつかの新たな契約を結んでいる。

イ 被災市町村のがれきがなくなっている中で、がれきの広域化は理由がなく、行政上の施策に求められる妥当性も経済的合理性にも欠ける。

ロ がれきの処理の広域化計画においては、廃棄物処理法上の定義を踏まえ、震災がれきは、被災地市町村の一般廃棄物と定義されている。一方、広域化によってがれきを受け入れる清掃工場は、市町村の所有と管理下に置かれている。したがって、被災市町村のがれきの受入れに当たっては、被災市町村が被災市町村からその処理を委ねられた県と受入市町村との契約が行われなければならないが、この点を欠いた契約となっている。

(5) まとめ

県では、業務委託した震災がれきの契約を大きく変更した。広域化の必要性がなくなったことを宣言するような事実である。ところが、この事実を隠し、費用が高い広域処理契約を進めるのは、自治体として許されず、地方自治法第2条第14項にも違反する。これは被災地の復興予算を他に流用すると同様に、問題がある。

即刻契約を解除し、当該行為を止めることを求める。

第4 請求の受理

本件監査請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第5 監査の実施

1 監査の対象事項

監査の対象事項は、災害廃棄物処理（東京都搬出及び北九州市搬出）業務委託契約に関する事項とした。

2 監査対象箇所

環境生活部震災廃棄物対策課を監査対象箇所とした。

3 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき平成24年12月26日に実施した請求人による証拠の提出及び陳述において、証拠の追加提出があり、措置請求書を補足する陳述が行われた。概要は次のとおりである。

- (1) 震災廃棄物（震災がれき）の環境省による全国広域化計画自体が、既に処理の行く先が決まっていたがれきを二重にカウントして広域処理にも回すという違法な政策であった。
- (2) 県と鹿島JVとの業務委託契約は、当初契約が杜撰であり、また、がれきの広域化は必要でなかった。
- (3) 県が北九州市に搬出しようとしている石巻ブロックの震災がれきは、平成23年9月16日に鹿島JVと締結された業務委託契約により、全量処理委託することになっていた。しかし、県は、県議会の再議決を得て鹿島JVとの変更契約を締結する前に、震災がれきについて北九州市と覚書及び契約を締結したのは、違法・無効なものである。
- (4) 県は被災自治体である石巻市、女川町及び東松島市から震災がれき処理の受託を受けて、鹿島JVに全量発注する業務委託契約を締結している。県は他に回すがれきはなかったにもかかわらず、新たに北九州市との契約締結等を行うという違法行為を行っている。
- (5) 県内の焼却炉の年間稼働日数を増やしたり、処理期間を延長すれば、広域処理の必要はなくなる。
- (6) 補助金の関係でがれきの処理期限を平成25年度末までとしているとの情報があるが、「災害等廃棄物処理事業費国庫補助金交付要綱」（以下「国庫補助金交付要綱」という。）を見ても補助金の期限が平成26年3月までとは書いておらず、処理期限の延長をできない理由はない。

第6 監査の結果

書類調査及び環境生活部職員からの聞き取りにより、次のことを確認した。

1 災害廃棄物発生推計量の推移及び推計量の積算根拠

(1) 災害廃棄物発生推計量の推移

平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震による災害（以下「東日本大震災」という。）で県において発生した災害廃棄物及び今後解体等に伴って発生が見込まれる災害廃棄物の量について、県は、当初（平成23年3月）、県が被災市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理業務の業者へのプロポーザル発注時、災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直し時（平成24年5月）、宮城県災害廃棄物処理実行計画（第二次案）策定時（平成24年7月）及び災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し時（平成25年1月）のそれぞれの時点において、次表のように推計した。

		平成23年 3月	プロポーザル発注時	平成24年 5月	平成24年 7月	平成25年 1月
災害廃棄物	県全体	1,500～ 1,800万t	—	—	1,252万t	—
	から県委託処理分	—	1,107万t	676万t	683万t	582万t
津波堆積物	県全体	1,420万m ³	—	—	672万t	—
	から県委託処理分	—	408万m ³	408万m ³	237万t	277万t

(2) 平成23年3月、平成24年5月及び平成25年1月それぞれの時点の災害廃棄物発生量の推計根拠

① 平成23年3月時点での推計の根拠

震災後の航空写真をもとに津波浸水区域を確認し、住宅地図を用いてその区域内の住家・非住家を特定して発生原単位から発生量を算出した。

② 平成24年5月時点での推計の根拠

一次及び二次仮置き場のがれきの測量を行い把握した容積を重量に換算した数値、市町から解体予定の家屋及び公共建築物の棟数を聴取して算出した数値、今後2年間の海洋がれき引揚量の数値を合算して算出した。

③ 平成25年1月時点での推計の根拠

仮置き場のがれきの再測量を実施するとともに、災害廃棄物の搬入実績から混合廃棄物に含まれる廃棄物の種類、重量を把握することにより仮置き場のがれき量を再試算した数値、市町へヒアリングを行い把握した解体予定の家屋・公共建築物の棟数、農地がれき及び海洋がれきの量の精査を行って得た数値を合算して算出した。

(3) 平成24年5月及び平成25年1月時点で見直しを行った理由

① 平成24年5月時点で見直しを行った理由

平成24年5月に県が被災市町から事務の委託を受けている災害廃棄物処理の対象量の見直しを行った理由については、次のとおりである。

イ 被災市町による災害廃棄物の一次仮置き場への集積が進み、がれきの山の測量が可能になったこと。

ロ 被災市町における解体家屋数がまとまりつつあること。

ハ 海洋に相当程度流出したと考えられる災害廃棄物を考慮する必要性があること。

ニ 広域処理を要請するに当たって、詳細な種類別の処理数量が必要と考えられたこと。

② 平成25年1月時点で見直しを行った理由

平成25年1月に県が被災市町から事務の委託を受けている災害廃棄物処理の対象量の見直しを行った理由については、次のとおりである。

イ 災害廃棄物処理の進捗により、混合廃棄物の中に含まれる廃棄物の種類及び重量が把握できるようになったこと。

ロ 平成25年度に向けた広域処理の方向性を示す必要があること。

ハ 平成25年2月定例県議会に提出を予定している、県が発注した災害廃棄物処理業

務委託契約の変更契約議案に係る根拠の数値を推計する必要があること。

2 災害廃棄物処理に関する実行計画

(1) 災害廃棄物処理の基本方針

県は、災害廃棄物の処理に関して、平成23年3月28日に「災害廃棄物処理の基本方針」を策定した。同基本方針においては、被害が甚大で市町村自らが災害廃棄物の処理を行うことが困難な場合には、地方自治法第252条の14の規定に基づく事務の委託により、県が災害廃棄物を処理することとし、処理を「概ね3年以内」に実施することとしている。

(2) 東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）

環境省は、平成23年5月16日に「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」（以下「環境省マスタープラン」という。）を策定した。環境省マスタープランは、「災害廃棄物の適正かつ効率的な処理を進めるため、主に仮置場に搬入された後の処理に焦点を当てて、処理推進体制、財政措置、処理方法、スケジュール等についてとりまとめたもの」であり、また、「今後、本処理指針を基本としつつ、地域の実情を踏まえて被災各県が具体的な処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成し、災害廃棄物の適正かつ効率的な処理の推進を図っていくことが期待される。」としている。

環境省マスタープランにおいて、処理のスケジュールは、「腐敗性等がある廃棄物：速やかに処分／木くず、コンクリートくずで再生利用を予定しているもの：劣化、腐敗等が生じない期間で再生利用の需要を踏まえつつ適切な期間を設定／その他：平成26年3月末までを目途」とされており、また、国、県及び市町村の役割分担は次のように述べられている。

イ 国：市町村又は地方自治法に基づき事務委託を受けた県による災害廃棄物の処理が適正かつ効率的に行われるよう、処理指針（マスタープラン）の作成のほか、財政措置、専門家の派遣、広域かつ効率的な処理に向け、県外の自治体や民間事業者の処理施設に係る情報提供等の支援を実施

ロ 県：仮置き場の設置や災害廃棄物の処理について、災害廃棄物の処理に関する協議会等を通じ、市町村等との総合調整を行い、具体的な処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成。実行計画の作成に当たっては、処理方法等に関して広くアイデア・プロポーザルを募る。地方自治法に基づき、被災した市町村から事務委託を受けた場合は、市町村に代わり県が処理を実施

ハ 市町村：県が作成した災害廃棄物処理の実行計画を踏まえ、災害廃棄物の処理を実施

(3) 災害廃棄物処理指針

県は、平成23年5月30日に「災害廃棄物処理指針」を策定した。同処理指針においては、県内で発生した災害廃棄物処理の基本的方針を定めるとともに、災害廃棄物の処理方法について詳細に述べている。

〔基本的方針〕

① 処理主体

災害廃棄物の処理主体は本来市町村であるが、市町が自ら処理することが困難な場

合には、地方自治法第252条の14の規定に基づく事務の委託により、県が処理を行う。

② 処理期間

被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら概ね1年を目標として被災地から搬出し、概ね3年以内に処理を終了する。

③ 処理方法

原則として一次仮置き場で可燃物、不燃物、特定品目に分別してから、二次仮置き場に搬送する。その後、再生利用できるように中間処理し、極力、焼却処分や埋立処分する量を減らす。

(4) 宮城県災害廃棄物処理実行計画（第一次案）－災害廃棄物処理の基本的考え方－

県は、平成23年7月に「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第一次案）－災害廃棄物処理の基本的考え方－」（以下「実行計画第一次案」という。）を策定した。実行計画第一次案は、環境省マスタープランに基づき県の災害廃棄物処理の具体的方法を定めるものとして位置付けられており、また、市町及び被災市町から災害廃棄物処理の事務委託を受けた県が、本県の実情を踏まえ、適正かつ効率的な処理を行うことを目的として策定された。実行計画第一次案においては、上記(1)から(3)までの指針等を受け、特に一次仮置き場への運搬以降の廃棄物処理を具体的に進めるための方法、処理スケジュール等が定められていた。

〔計画概要〕

① 東日本大震災により県内で発生した災害廃棄物及び今後解体等に伴って発生が見込まれる災害廃棄物の量は、平成23年3月27日時点の推計値で1,820万t（可燃物450万t、不燃物1,370万t）であり、通常年の県内における一般廃棄物排出量の約23年分に当たる。

② 被害の特に著しい沿岸地域15市町のうち、市町単独処理を行う仙台市及び利府町を除いた13市町の災害廃棄物の処理を県が行うこととした。災害廃棄物の処理に当たっては、廃棄物の発生量と特性、収集運搬距離及び経路、用地確保及び経済性の観点から県内を気仙沼ブロック（気仙沼市、南三陸町）、石巻ブロック（石巻市、東松島市、女川町）、宮城東部ブロック（塩竈市、多賀城市、松島町、七ヶ浜町）及び亶理・名取ブロック（名取市、岩沼市、亶理町、山元町）の4ブロックに分け、処理をブロック単位で実施する。

③ 市町と県の役割分担について、市町の役割は、イ)一次仮置き場における粗分別・市町村独自の処理・再生利用及び管理（衛生・安全対策）、ロ)一次仮置き場から二次仮置き場への運搬、ハ)既存の一般廃棄物処理施設（焼却・埋立）の余力の確認及び処理、ニ)地元の復興工事等における資材としての利用ニーズ及び利用条件の調整等であり、県の役割は、イ)二次仮置き場の管理、廃棄物の処理、ロ)広域処理の調整等であるとした。

④ 廃棄物の処理期間に関して、被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら、概ね1年を目標として災害廃棄物を被災地から搬出し、概ね3年以内に処理を終了するとした。

(5) 宮城県災害廃棄物処理実行計画（第二次案）

県は、被災地に散乱した災害廃棄物の集積がほぼ終了し、また、被災市町から事務の

委託を受けた災害廃棄物処理業務に係る発注が全て終了したことから、実行計画第一次案を改定し、平成24年7月に「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第二次案）」（以下「実行計画第二次案」という。）を策定した。第二次案では、処理期間について、「被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら、東日本大震災発生から概ね1年を目標として災害廃棄物を被災地から搬出し、概ね3年以内に処理を完了する」とした。

〔改定に係る概要〕

- ① 県が処理事務を委託された災害廃棄物のほか、津波堆積物量の見直しを行い、また、市町村が独自に行う災害廃棄物処理量も含めた県内の災害廃棄物等の全体像を示した。今回の見直しにより、災害廃棄物推計量は1,252万t、津波堆積物推計量は672万tになった。
- ② 環境保全への配慮として、放射性物質の測定管理に関する基準を盛り込んだ。
- ③ 県内処理拡大の取組として、イ)最終処分場の確保、ロ)焼却灰の再生利用、ハ)県内二次処理プラント間の連携を盛り込んだ。
- ④ ③のとおり、最大限県内で処理する努力を続けるが、県が処理事務の委託を受けた災害廃棄物920万tのうち、処理確定量708万t及び県内処理拡大分112万tを除いた100万tが平成24年7月現在での処理未確定量であり、県外での広域処理の協力を依頼する必要があるとした。その上で、県の方針として、「焼却処理の広域処理のお願いに際しては」、「比較的早期に受入体制を構築いただけることを念頭に、現在調整中の自治体との協議を進めるほか、既に受け入れを実施していただいている自治体に拡大の可能性も含め、引き続きお願いしたい」（平成24年8月の県議会環境生活農林水産委員会における県説明）としている。

3 被災市町から県への災害廃棄物処理事務の委託

(1) 被災市町から県への災害廃棄物処理事務の委託

災害廃棄物は、一般廃棄物であることから、原則として市町村が処理することになっている。しかし、東日本大震災の被害により、沿岸市町の中には多数の職員が死亡又は行方不明になり、また、庁舎が流出するなど、行政機能の一部又は大部分を喪失したところがあったことから、県では個別に沿岸15市町に対して災害廃棄物処理事務委託の意向を確認したところ、仙台市と利府町を除く13市町（気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、松島町、塩竈市、多賀城市、七ヶ浜町、名取市、岩沼市、亶理町、山元町）から、県への事務の委託を希望する旨の回答があった。そこで県は、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき、これら13市町から災害廃棄物処理の事務の委託を受けることとした。

(2) 災害廃棄物処理事務委託の内容

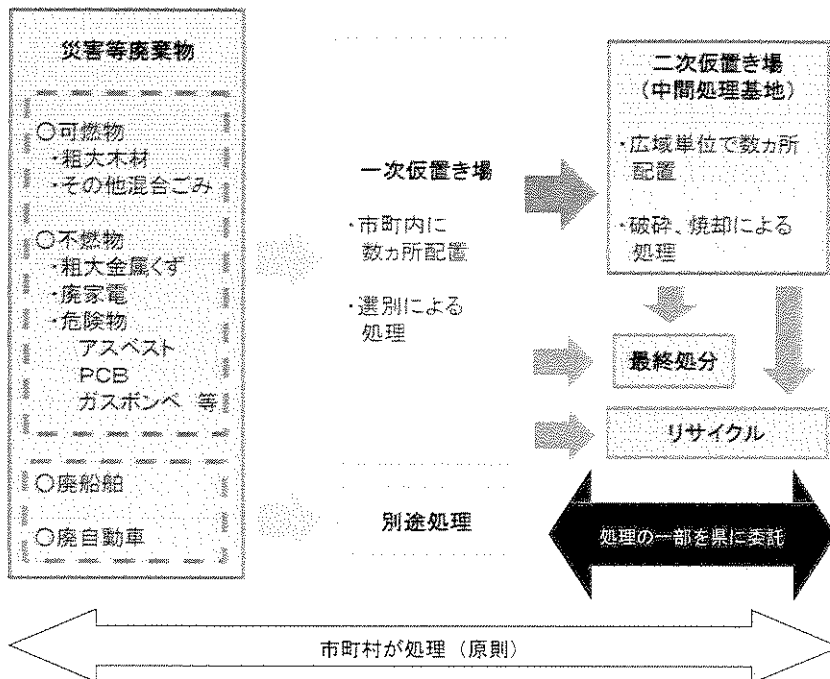
事務の委託に当たっては、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき、地方公共団体の間で協議により規約を定めることとされている。被災13市町と県との間の災害等廃棄物処理の事務の委託に関する協議は、平成23年4月1日施行となった石巻市との間の委託を皮切りとして、6月20日までに行われ、次のとおりの規約が定められた。

[規約の内容]

<p>〇〇市（町）と宮城県との間の災害等廃棄物処理の事務の委託に関する規約</p> <p>（災害等廃棄物処理の事務の委託）</p> <p>第1条 地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の14第1項の規定により、〇〇市（町）は、その事務として行う廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第22条に規定する災害その他の事由により特に必要となった廃棄物の処理（以下「災害等廃棄物処理の事務」という。）を宮城県に委託する。</p> <p>（委託事務の範囲）</p> <p>第2条 前条の規定により宮城県に委託する災害等廃棄物処理の事務（以下「委託事務」という。）の範囲は、平成23年東北地方太平洋沖地震による災害により特に必要となった廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理とする。</p> <p>（委託事務の管理及び執行の方法等）</p> <p>第3条 委託事務の管理及び執行については、宮城県の条例、規則その他の規程（以下「条例等」という。）の定めるところによる。</p> <p>2 委託事務の管理及び執行によって生じる利益は、宮城県の収入とする。</p> <p>（委託事務に要する経費の負担等）</p> <p>第4条 委託事務に要する経費は、〇〇市（町）が負担する。</p> <p>2 前項の経費の算定の方法並びに交付の方法及びその時期は、〇〇市（町）と宮城県とが協議して定める。この場合において、宮城県知事は、あらかじめ当該経費の見積りに関する書類を〇〇市（町）長に送付するものとする。</p> <p>（補則）</p> <p>第5条 宮城県知事は、委託事務の管理及び執行に関する条例等を制定し、改正し、又は廃止したときは、直ちに〇〇市（町）長に通知するものとする。</p> <p>2 この規約に定めるもののほか、災害等廃棄物処理の事務の委託に関し必要な事項は、〇〇市（町）と宮城県とが協議して定める。</p> <p>附 則</p> <p>この規約は、平成〇〇年〇月〇日から施行する。</p>

(3) 県内で発生した災害廃棄物の処理フロー

県内で発生した災害廃棄物の処理フローは、次のとおりである。



(4) 県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理対象量の推移

県が各市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理の対象量の推移は、次表のとおりである。

(単位：万トン)

ブロック名	市町名	災害廃棄物			津波堆積物			計		
		プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し	プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し	プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し
気仙沼	気仙沼市	109	109	68	3	3	67	112	112	136
	南三陸町	49	28	48	5	3	9	54	31	56
	小計	158	137	116	8	6	76	166	143	192
石巻 (JV 発注分)	石巻市	581	308	204	292	40	80	873	348	284
	東松島市	84	3	29	0	0	0	84	3	29
	女川町	21	0	1	0	0	0	21	0	1
	小計	686	312	234	292	40	80	978	352	314
宮城東部	塩竈市	22	14	9	4	0	0	26	14	9
	多賀城市	5	2	4	0	0	0	5	2	4
	七ヶ浜町	18	15	11	7	9	4	25	24	15
	小計	46	31	23	11	9	4	57	40	28
亘理名取	名取市	26	30	41	15	13	29	41	43	71
	岩沼市	38	34	40	120	50	16	158	84	56
	亘理町	86	51	50	89	69	23	175	120	74
	山元町	51	77	68	60	51	49	111	128	117
	小計	201	192	200	284	182	117	485	374	317
石巻 (JV以外 発注分)	石巻市	6	6	6				6	6	6
	女川町	10	6	3				10	6	3
	小計	16	12	9				16	12	9
計		1,106	683	582	595	237	277	1,701	920	859

※ 端数処理により各項目の合計が一致しないことがある。

(5) 災害廃棄物処理に係る国の財政措置状況等について

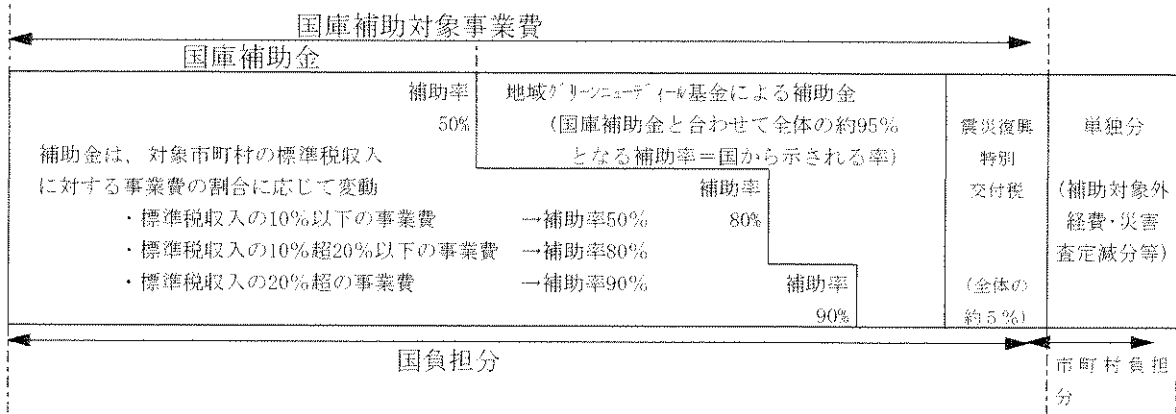
① 国からの財政措置

国からの財政措置については、東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成23年法律第40号）第2条第2項に規定する特定被災地方公共団体の市町村が行う東日本大震災に係る災害等廃棄物処理事業（県が市町村から事務委託を受ける場合を含む。）については、国からイからハまでの財政措置が行われ、国庫補助対象事業に関しての市町村の負担は実質的にない。

イ 災害等廃棄物処理事業費補助金の国庫補助率について、対象市町村の標準税収入に対する災害廃棄物処理事業費の割合に応じて補助され、標準税収入の10/100以下の部分はその額の50/100、標準税収入の10/100を超え20/100以下の部分はその額の80/100、標準税収入の20/100を超える部分はその額の90/100となっている。

ロ 地域グリーンニューディール基金の活用により、国庫補助金と合わせて全体の約95%となる補助率になるようになっている。なお、当補助金については、県を経由して市町村に交付されている。

ハ イ及びロで充当した残りの約5%分について、震災復興特別交付税による財政措置が実施される。



② 被災市町から県への事務の委託に係る経費について

被災市町から県に委託された災害廃棄物処理の事務に係る経費については、3-(2)に記載した災害等廃棄物処理の事務の委託に関する規約第4条第1項で市町が負担する旨定められており、県には財政負担は生じない。

4 県の発注状況及び処理進捗状況

(1) 県が市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理に係る業務の発注状況

県が市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理に係る業務の発注状況は、次表のとおりである。

	ブロック名	契約年月日	契約期間	契約金額(円)	契約業者
1	石巻	平成23年9月16日	平成23年9月17日～ 平成26年3月35日	192,360,000,000 変更後 148,261,565,550	鹿島建設(株)東北支店を代表とする特定JV
2	亶理名取(名取)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月35日	16,201,500,000	西松建設(株)東北支店を代表とする特定JV
3	亶理名取(岩沼)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月35日	23,782,500,000	(株)間組東北支店を代表とする特定JV
4	亶理名取(亶理)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月35日	54,327,000,000 変更後 49,283,710,350	(株)大林組東北支店を代表とする特定JV
5	亶理名取(山元)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月35日	33,075,000,000	(株)フジタ東北支店を代表とする特定JV
6	宮城東部	平成23年12月21日	平成23年12月22日～ 平成26年3月35日	23,523,100,000	JFEエンジニアリング(株)東北支店を代表とする特定JV
7	気仙沼(南三陸)	平成24年3月5日	平成24年3月6日～ 平成26年3月35日	21,951,300,000	清水建設(株)東北支店を代表とする特定JV
8	気仙沼(気仙沼)	平成24年5月25日	平成24年5月26日～ 平成26年3月35日	48,405,000,000	大成建設(株)東北支店を代表とする特定JV
	合計			413,624,400,000 変更後 364,482,675,900	

(2) 県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理の進捗状況

平成24年12月14日の環境省公表資料に基づき、平成24年11月30日現在における災害廃棄物の処理状況を見ると、次のようになっている。

① 災害廃棄物については、県の総量12,004千t(うち県処理分6,832千t、市町処理分5,172千t)のうち処理・処分量は4,412千t(うち県処理分1,259千t、市町処理分3,153千t)、処理・処分割合は36.8%(県処理分18.4%、市町処理分61.0%)となっている。

- ② 津波堆積物については、県の総量6,722千t（うち県処理分2,374千t、市町処理分4,348千t）のうち処理・処分量は1,346千t（うち県処理分514千t、市町処理分832千t）、処理・処分割合は20.0%（県処理分21.7%、市町処理分19.1%）となっている。
- ③ 石巻ブロックに関しては、災害廃棄物の総量5,792千t（うち県処理分3,234千t、市町処理分2,558千t）のうち処理・処分量は2,066千t（うち県処理分653千t、市町処理分1,413千t）、処理・処分割合は35.7%（県処理分20.2%、市町処理分55.2%）、津波堆積物の総量3,054千t（うち県処理分405千t、市町処理分2,649千t）のうち処理・処分量は506千t（うち県処理分16千t、市町処理分490千t）、処理処分割合は16.6%（県処理分4.0%、市町処理分18.5%）となっている。
- (3) 石巻ブロック分に係る業務の発注状況

① 当初契約

イ 契約に至る経過

石巻ブロックにおける災害廃棄物処理業務の発注に際しては、平成23年7月25日にプロポーザル（技術提案）の公告を行い、8月8日に募集を締め切った。プロポーザルには2者の応募があり、県で設置した「災害廃棄物処理業務プロポーザル審査委員会」で審査を行った。8月23日に審査結果の公表を行い、9月6日に鹿島建設株式会社、清水建設株式会社、西松建設株式会社、佐藤工業株式会社、飛鳥建設株式会社、株式会社竹中土木、若築建設株式会社、株式会社橋本店及び遠藤興業株式会社を構成員とする鹿島・清水・西松・佐藤・飛鳥・竹中土木・若築・橋本・遠藤特定建設工事共同企業体（以下「鹿島JV」という。）を契約の相手方とする「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）」に係る業務委託仮契約（委託金額1923億6000万円）を締結した。

当仮契約について、県議会の議決を求める議案が平成23年9月15日招集の9月定例県議会に提出され、同日の本会議での質疑及び翌16日の環境生活委員会の審議を経て、同日の本会議で原案どおり可決され、契約が成立した（契約期間は平成23年9月17日から平成26年3月25日まで、契約金額は1923億6000万円）。

ロ 委託業務の内容

石巻ブロックの災害廃棄物は846万3,000t（県全体の47%）、津波堆積物は380万 m^3 （県全体の33%）に上っており、これらの災害廃棄物等は、市町が主体となって被災地から一次仮置き場に搬入する。一次仮置き場で廃棄物160万9,000t、津波堆積物180万 m^3 について市町がリサイクルや売却等を行った後、残りの685万4,000t、津波堆積物200万 m^3 を二次仮置き場で処理することになり、この二次仮置き場で処理する災害廃棄物等が県の委託業務の対象となる。

二次仮置き場での災害廃棄物等の処理は、大きく分けて2つの段階に分けられる。第一段階では、用地（石巻市内雲雀野地区）の多くが石巻市の一次仮置き場用地となっており、二次仮置き場の用地を確保する必要があることから、平成24年3月までに搬入済の廃棄物を県外搬出等（県外への搬出・処分39万8,000t、県内リサイクル32万3,000tで合計72万1,000t）により処分することとしていた。第二段階では、二次仮置き場の整備の後、粗選別、破碎、焼却等のプラント施設の整備を行い、一次仮置き場からの搬入を開始する。第二段階では、ブロック内・県内処理等で306

万7,000t, 県外処理を254万2,000tとしている。場内焼却等により52万4,000t減量となる。

処理における基本的事項として、イ)木くず, 可燃物, コンクリートガラ, アスファルトガラ, 金属類については, ブロック内での処理を最優先, ロ)ブロック内で処理できないものについては, 県内施設での処理を優先, ハ)ブロック内, 県内での処理が不可能な場合にあつては, 県外での処理を行う, こととしているが, 二次仮置き場での用地の確保の制約等により, 県内での処理能力には限界があるため, 受託業者と民間の処分場間で広域的な調整を行うこととしている。また, 津波堆積物200万m³のうち, 約9割の174万6,000m³については再生利用が可能としている。

② 変更契約

イ 変更契約に至る経過

当初契約から1年程度経過し, 施設が本格的に稼働していること, 災害廃棄物の見直し後の減少量が大きいこと等の理由により, 県と鹿島JVでは変更契約を締結することとした。契約の変更に係る議案は平成24年9月11日招集の9月定例県議会に提出され, 本会議での質疑及び環境生活農林水産委員会での審議を経て, 10月11日の本会議で原案どおり可決された。

なお, 今後も, 処理の進捗状況により適宜委託内容の見直しを行うとともに, 処理量により精算を行うこととしている。

ロ 契約の変更内容

契約の主な変更内容はイ)からロ)までのとおりである。これらの変更により, 委託金額は, 当初の1923億6000万円から約441億円減額の1482億6156万5550円に変更となった。

イ) 処理対象量の見直しに伴う減 (▲640億円)

実行計画第二次案に基づき, 石巻ブロックにおける災害廃棄物の処理対象量を変更した。

変更内容は, 当初契約時の災害廃棄物の処理量685万tが, 木くず111万t, 混合物208万t, コンクリートくず50万tの減などにより, 375万t減の310万tになり, また, 津波堆積物の処理量292万tが, 249万t減の43万tとなった。

なお, 5-3)に記載しているように, 県が石巻ブロックの災害廃棄物の県外搬出を行うことにより, 当初契約の設計条件が変更になることから, 搬出に先立って県と鹿島JVの間で指示, 確認が行われ, 双方の同意の下, 業務委託契約約款に基づき設計図書*の変更が行われており, その変更が今回の変更契約の中に盛り込まれたものである。

* 設計図書とは, 仕様書(業務に関する明細又は固有の技術的要求を求める図書), 図面, 工事数量総括表等を指す。

(単位:万トン)

	変更前	変更後	増 減
木くず	115	4	▲111
混合物(可燃・不燃)	431	223	▲208
コンクリートくず	112	62	▲50
アスファルトくず	19	1	▲18
金属くず	8	6	▲2
その他(漁網, 廃畳等)	—	14	14

小計	685	310	▲375
津波堆積物	292	43	▲249
合計	977	353	▲624

ロ) 雲雀野地区既存廃棄物仮置工の追加 (+72億円)

当初雲雀野地区に仮置きされていた災害廃棄物について、石巻工業港を活用した県外等への搬出処理が困難となり、仮置き場が不足することから、仮置工等の追加工事を実施する。

ハ) 焼却灰造粒固化施設の追加 (+40億円)

当初セメント等にリサイクルする予定であった仮焼却炉から発生する焼却灰(主灰)について、放射性物質の濃度を安定的に基準値(100Bq/kg)以下にすることが難しく、また、ブロック内のリサイクルの促進を図るために造粒固化施設を追加する。

ニ) 土壌洗浄残渣(汚泥)の不溶化・固化施設の追加 (+59億円)

当初、最終処分することとしていた土壌洗浄残渣(汚泥)について、ブロック内のリサイクル向上のため、不溶化・固化施設を導入する。

5 災害廃棄物の広域処理

(1) 災害廃棄物の県外での広域処理実施に至る経緯

① 環境省マスタープラン

広域処理に関して、環境省マスタープランでは、「東日本大震災は膨大な量の災害廃棄物が発生しているが、被災地では処理能力が不足していることから、被災地以外の施設を活用した広域処理も必要」、「国は県外の自治体や民間事業者の処理施設に係る受入れと被災自治体の需要をマッチングさせることにより、広域処理の推進を支援する。」と記述している。

② 実行計画第一次案

県は、実行計画第一次案で、「処理期間内に災害廃棄物の処理を終えるためには、被災地域を超えて、国や関係自治体等の協力を適宜得つつ、広域的な連携・協力体制を構築し、効率的な災害廃棄物処理を行うことが必要となっています。」と記述している。この時点では、広域処理の必要性は県として認識していたが、具体的な広域処理計画量を示せる状況にはなかった。

③ 平成24年5月の災害廃棄物処理対象量(県受託処理分)の見直し

平成24年5月の災害廃棄物処理対象量(県受託処理分)の見直しにおいては、災害廃棄物処理対象量(県受託処理分)を1,107万tから676万tに見直すとともに、焼却灰の処分・再生利用及び焼却先の確保により、最大95万tの県内処理量の拡大に取り組むこととしているが、広域処理が必要な量は、127万t(うち確定分13万t、未確定分114万t)あり、災害廃棄物処理対象量は減少しているものの、依然として広域処理が必要な状況に変わりはなく、引き続き国の支援を受けながら取組を推進していくこととしていた。

④ 実行計画第二次案

実行計画第二次案においては、2-(5)のとおり県内の災害廃棄物の推計量の見直しを行ったほか、災害廃棄物処理の円滑化に向けた取組について記載している。概要

は次のとおり。

イ 県内処理拡大の取組

- イ) 埋立処分が必要となる焼却灰、アスベスト含有廃棄物、選別残渣等については、最終処分場を可能な限り県内に確保することとし、沿岸部で最終処分可能な量を約12万t、県内陸部で処理可能な量を約22万t見込んでいるが、現時点で県内で処分しきれない選別残渣等が約43万t発生する見込みである。
- ロ) 災害廃棄物を焼却処理することにより生じる焼却灰については、埋立処分せず、可能な限り造粒固化して再生利用することにより、最終処分量の抑制を行うこととし、県内各ブロックにおいて焼却灰の造粒固化を実施する。
- ハ) 災害廃棄物の量が当初の発生量推計から減少したこと、処理が順調に進んでいることによって生じる余力を活用し、県内処理量の拡大に努めることにしており、石巻ブロックで発生する可燃物については、仙台市の協力を得て仙台市の仮設焼却炉において約10万t、県内プラント間の連携により、亘理名取ブロック（亘理処理区）での約10万tを初めとした約28万tの県内処理を見込んでいる。

ロ 広域処理の必要性

県が処理を受託した災害廃棄物920万tのうち処理確定量は708万t、県内処理拡大分が112万tであり、これらを除いた100万tが平成24年7月現在の処理未確定量で、県内処理の拡大に向けた努力を今後とも続けていくが、現時点ではそのすべてを県内で処理する目途が立っていないことから、今後とも広域処理が必要である。

なお、広域処理の必要量は、確定済の14万tと未確定の100万tを合わせた114万tである。

(単位：万トン)

ブロック名	見直し後 県受託処理量 (A)			県処理確定量 (B)							県内処理拡大分 (C)					B-C (D)	今後必要な 広域処理 量 (A-D)	
	災害廃 棄物	津波堆 積物	計	ブロック内			県内 災害廃 棄物	県外 災害廃 棄物	小計		県内最 終処分 場処理 量	焼却灰 の再生 利用	県内焼 却処理 の推進	交渉中 ※1	計			
				災害廃 棄物	津波堆 積物	計			災害廃 棄物	津波堆 積物								計
気仙沼	137	6	143	116	6	122	4	0	120	6	126	34	0	38	1	112	826	100 + a ※2
石巻	312	40	352	180	40	220	5	4	189	40	229		21		5			
宮城東部	30	9	39	20	9	29	1	0	21	9	30		2		0			
亘理名取	192	182	374	124	182	306	1	4	129	182	311		5		6			
県自己処理	12	0	12	6	0	6	0	6	12	0	12		0		0			
小計	683	237	920	446	237	683	11	14	471	237	708	34	28	38	12	112		
合計	920			708							112							

※1 搬出先自治体、事業者とVもしくは県が交渉中のもの

※2 今後の搬出先自治体、事業者との交渉状況、県内最終処分場の確保状況等による。

⑤ 平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し

平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の見直しにおいては、災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）を683万tから582万tに見直した。

県内処理に関しては、新たに二次処理プラントの改造等による再生利用に取り組むことで、全体では102万tを確保した結果、広域処理量は約114万tから約29万tに減少した。そのうち、今後調整の必要な広域処理量は約11万tで、イ)再生利用約2万tについては、現在調整中の県内外の民間事業者での受入れに向け調整する、ロ)可燃物に

については、今年度末まで協力を得れば概ね処理の見通しが立つので、平成25年度は広域処理は要請しない、^ハ最終処分については、現在調整中の県内最終処分場の確保及び県が災害廃棄物処理業務の委託を行っているJVと連携した最終処分量の削減、山形県、茨城県の民間最終処分場との交渉を進める、としている。

⑥ 国等に関する動き

イ 平成23年10月4日に環境省が開催した「災害廃棄物の広域処理推進会議」（出席自治体43都道府県、74市区町村）において、県は、出席自治体に広域処理の協力を要請した。

ロ 宮城県議会では、平成24年1月16日から2月14日にかけて、災害廃棄物の広域処理を推進し、本格的な復興・復旧の実現に向けて取り組むため、県会議長、副議長等が15都道府県1広域連合会議議長、副議長等に協力要請を行った。

ハ 環境省が各都道府県知事あてに発出した「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第6条第1項に基づく広域的な協力の要請について」（平成24年3月16日付け環廃対発第120316001号）においては、平成24年3月11日現在で県が広域処理を必要としている量を344万tとしている。

ニ 平成24年3月18日、細野環境大臣が宮城県庁を訪問し、がれき処理について知事と意見交換を行った。その際、細野環境大臣から災害廃棄物の広域処理について国としても尽力するので、県としても県外で処理する量についてのデータを早急に出してもらいたい旨の発言があった。

ホ 環境大臣から宮城県知事あてに発出した「内閣総理大臣による協力要請結果を踏まえた今後の災害廃棄物の広域処理の推進について」（平成24年4月23日付け環廃対第120423001号）で、環境省は県に対して、平成24年3月の国からの災害廃棄物の広域的な処理の要請への回答等各自治体の意向を踏まえ、処理計画や処理量の見直し等を早急に進めるとともに、広域処理の具体化を図るよう依頼を行った。

ヘ 宮城県知事から環境大臣及び北九州市長あてに発出した「東日本大震災により発生した災害廃棄物の処理について（依頼）」（平成24年5月21日付け震災廃対第57号）において、「県が受託する災害廃棄物処理対象量の見直しを行った」が、「それでもなお、今後114万トンに上る量の広域処理が必要な見込み」になっており、「依然として広域処理が必要な状況に変わりがないこと」から、北九州市に対して県は広域処理の協力を依頼した。

⑦ 広域処理を行う場合の廃棄物処理法の手続

災害廃棄物の処理について県が市町村から事務の委託を受けている法的な根拠は、3-1(1)のとおりである。市町村から災害廃棄物処理の事務の委託を受けた県が県外に一般廃棄物を搬出し、処分する場合であって、県がその搬出、処分を市町村以外の者に委託するときは、県は災害廃棄物の受入予定の市町村と受入れに関する協議を行い、両者の協議で受入れが合意されれば、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）（以下「廃掃法施行令」という。）第4条の規定に基づき通知を行うこととされている。

<p>(一般廃棄物の収集、運搬、処分等の委託の基準)</p> <p>第四条 法第六条の二第二項の規定による市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分（再生を含む。）を市町村以外の者に委託する場合の基準は、次のとおりとする。</p> <p>一～六 (略)</p> <p>七 一般廃棄物の処分又は再生を委託するときは、市町村において処分又は再生の場所及び方法を指定すること。</p> <p>八 (略)</p> <p>九 第七号の規定に基づき指定された一般廃棄物の処分又は再生の場所（広域臨海環境整備センター法第二条第一項に規定する広域処理場を除く。）が当該処分又は再生を委託した市町村以外の市町村の区域内にあるときは、次によること。</p> <p>イ 当該処分又は再生の場所がその区域内に含まれる市町村に対し、あらかじめ、次の事項を通知すること。</p> <p>(1) 処分又は再生の場所の所在地（埋立処分を委託する場合にあつては、埋立地の所在地、面積及び残余の埋立容量）</p> <p>(2) 受託者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあつては代表者の氏名</p> <p>(3) 処分又は再生に係る一般廃棄物の種類及び数量並びにその処分又は再生の方法</p> <p>(4) 処分又は再生を開始する年月日</p> <p>ロ (略)</p>
--

⑧ 広域処理の状況

県処理分と市町村独自処理分を含めた広域処理は、青森県、山形県、福島県、茨城県、東京都及び北九州市の1都4県1市と協議済であり、災害廃棄物の種類は木くず、可燃物、不燃残渣、漁網・畳・紙等多岐にわたり、処分方法は再生、焼却、最終処分となっている。これらを合わせた協議数量は、25万1,556tになった。

⑨ 広域処理の県民等への周知状況

広域処理に関しては、環境省ではホームページに専用のサイト「広域処理情報サイト」を開設、県においても宮城県災害廃棄物処理実行計画、災害廃棄物の東京都搬出分、北九州市搬出分に係る協定書等を掲載するなど、その必要性について県民等へ情報提供を行っている。

⑩ 広域処理の必要性について（今回の住民監査請求に関する監査における県の説明）

広域処理を必要としている理由について、県は次のとおり述べている。

イ 県の被災からの早期の復興推進と「がれき」が存在することによる県民の物理的・精神的な苦痛を早急に解消する必要があることから、災害廃棄物処理のスピードを上げなければならない。

ロ 県内での一般廃棄物最終処分場での残余容量を考慮すると、災害廃棄物を焼却処理することによって生じる焼却灰の埋立処分量を極力減量化する必要がある。

(2) 石巻ブロックの広域処理の状況

① 石巻ブロックの特殊性

大量の災害廃棄物等が発生した石巻ブロックでは、次のような特殊事情が認められたことから、県が市町から事務の委託を受けてはいるが鹿島JVには業務を委託していない部分がある。

女川町に関しては、町内の平地面積が非常に狭く、公共用地が少ないことからやむを得ず民有地を仮置き場としていた。平成23年6月に東京都から災害廃棄物の受入協力の申出があり、県は県内で最も早急な支援が必要で、かつ、東京都が要求する分別体制が準備可能な被災市町として女川町を選定した。そこで、石巻ブロックの災害廃棄物等の処理業務のプロポーザル発注に当たっては、女川町の可燃性廃棄物（木くず

等)の処理は鹿島J Vの業務対象から除外して発注するとともに、東京都での処理に係る契約等は県が女川町から事務の委託を受けて直接行うこととなった。当初は、女川町の一次仮置き場から東京都へ10万tを搬出する計画であったが、一次仮置き場における測量調査等の結果、対象物の予定数量が変更になり、6.1万tになっている。

石巻市に関しては、東日本大震災後3か月を経過した平成23年6月の段階になっても、二次仮置き場での処理開始までにはかなりの時間を要することが見込まれ、その間の環境問題が顕在化してきたことから、地元の処理業者に木くず6万tの処理を県から直接委託した。当該委託分についても、当初から鹿島J Vへの委託契約における業務の対象外である。

② 広域処理の経過について

鹿島J Vのプロポーザルに基づく鹿島J Vとの当初契約においては、一部の災害廃棄物について県外処理施設での処理を計画していたが、その後、放射能への懸念が大きく取り上げられるようになり、鹿島J Vが当初計画していた受入側の地方公共団体及び搬出予定先との調整に困難が生じた。そこで、発注者である県も調整に当たることとし、調整した結果、東京都及び北九州市での処理が決定し、相手方の希望も踏まえた形で県が契約を締結した。その経緯は以下のとおりである。

イ 東京都への搬出

イ) 東京都への搬出に係る経過は次のとおりである。

- | | |
|-------------|--|
| 平成23年 9月28日 | 東京都から県あてに広域処理の受入れの事業提案 |
| 9月28日 | 県から女川町へ事業提案を紹介 |
| 10月14日 | 県は東京都特別区長会に出席し、受入要請 |
| 10月21日 | 県から東京都特別区長会等あてに文書で受入要請 |
| 11月24日 | 災害廃棄物の処理基本協定締結(県、東京都及び財団法人東京都環境整備公社*) |
| 11月24日 | 宮城県女川町の災害廃棄物の処理に関する基本合意書締結(特別区長会、女川町、東京都、県) |
| 11月24日 | 宮城県女川町の災害廃棄物の処理に関する基本合意書締結(東京都市長会、女川町、東京都、県) |
| 11月24日 | 災害廃棄物の処理に係る覚書(女川町試験焼却分)締結(県、東京都、財団法人東京都環境整備公社) |
| 12月 2日 | 県と財団法人東京都環境整備公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結(履行期間:平成23年12月2日から平成23年12月28日まで) |
| 12月13日 | 試験焼却 |
| 平成24年 2月20日 | 災害廃棄物の処理に係る覚書(女川町平成24年3月分)締結(県、東京都、財団法人東京都環境整備公社) |
| 2月23日 | 県と財団法人東京都環境整備公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結(履行期間:平成24年2月24日から平成24年3月31日まで) |
| 3月 2日 | 本格焼却開始 |

- 3月19日 災害廃棄物の処理に係る覚書（女川町平成24年度分）締結（県、東京都、財団法人東京都環境整備公社）
- 3月30日 県と財団法人東京都環境整備公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結（履行期間：平成24年4月1日から平成25年3月31日まで、受入先：東京二十三区清掃一部事務組合 約4.8万t）
- 6月1日 平成24年3月30日付け災害廃棄物処理業務委託契約の変更（受入先：東京二十三区清掃一部事務組合 約4.8万t、多摩地域組合1.3万t）
- 6月11日 災害廃棄物の処理に係る覚書（石巻市廃置）締結（県、東京都、公益財団法人東京都環境公社）（上限7,250t）
- 6月14日 県と公益財団法人東京都環境公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結（石巻市廃置、履行期間：平成24年6月15日から平成24年9月28日まで）
- 8月13日 災害廃棄物の処理に係る覚書（石巻市建設混合廃棄物 平成24年8月～9月分）締結（県、東京都、公益財団法人東京都環境公社）（上限3,600t）
- 8月14日 県と公益財団法人東京都環境公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結（建設混合廃棄物、履行期間：平成24年8月15日から平成24年9月28日まで）
- 8月22日 平成24年6月11日付け覚書の変更（上限2,850t）
- 9月21日 災害廃棄物の処理に係る覚書（石巻市廃置・建設混合廃棄物）締結（県、東京都、公益財団法人東京都環境公社）（上限：廃置4,400t、建設混合廃棄物12,500t）
- 9月26日 県と公益財団法人東京都環境公社間で災害廃棄物処理業務委託契約締結（石巻市廃置・建設混合廃棄物、履行期間：平成24年9月27日から平成25年1月11日まで）
- 12月5日 災害廃棄物の処理に係る覚書（石巻市建設混合廃棄物 平成25年1月～3月分）締結（県、東京都、公益財団法人東京都環境公社）（上限12,000t）
- 平成25年1月10日 県は東京都へ搬出する可燃性廃棄物処理を平成25年3月までとする旨公表

* 財団法人東京都環境整備公社は、平成24年4月に公益財団法人に移行し、名称が公益財団法人東京都環境公社になっている。

ロ) 東京都への広域処理の状況

(平成24年11月2日現在)

搬出元	廃棄物の種類	計画数量	搬出期間	処理量実績
女川町石浜	可燃物	61,000t	H23.11～H25.3	19,941t
石巻市雲雀野地区	置	7,250t	H24.6～H24.11	4,814t
	建設混合廃棄物	25,000t	H24.8～H25.3	5,649t
合 計		93,250t	—	30,404t

※ 東京都への搬出に関しては、搬出元における積み込みより後の作業（運搬から最終的な処分まで）が財団法人東京都環境整備公社（現公益財団法人東京都環境公社）への

委託業務となっている。

ロ 北九州市への搬出

イ) 北九州市への搬出に係る経過は次のとおりである。

平成24年3月25日 環境大臣の北九州市に対する石巻ブロック災害廃棄物の受入要請

4月4日 北九州市長来県の際に副知事から受入要請

5月7日 知事から北九州市長への受入要請

5月14日 試験焼却に係る覚書締結

5月16日 試験焼却に係る委託契約締結

5月23日から25日まで 北九州市内の2清掃工場での試験焼却

6月11日 北九州市長が知事を訪問

6月20日 北九州市長が受入れを正式表明（年間39,500t）

7月20日 知事が北九州市長を訪問

7月31日 災害廃棄物の処理に関する基本協定締結（県、北九州市）

8月31日 県と北九州市間での災害廃棄物処理業務委託契約締結（契約期間：平成24年8月31日から平成25年3月31日まで、約23,000t）

9月10日 海上輸送開始（週1回、約800t）

9月17日 北九州市で焼却処理開始

平成25年1月10日 県は北九州市へ搬出する可燃性廃棄物処理を平成25年3月までとする旨公表

ロ) 北九州市への広域処理の状況

（平成24年11月30日現在）

搬出元	廃棄物の種類	計画数量	搬出期間	処理量実績
石巻市雲雀野地区	混合可燃物	23,000t	H24.8～H25.3	8,828t

※ 北九州市への搬出に関しては、石巻市雲雀野地区の二次仮置き場から北九州市の日明積出基地ストックヤードまでの運搬及び荷下ろしが県の鹿島J Vへの委託業務であり、それ以降の清掃工場までの運搬、焼却、最終処分場までの搬入が北九州市への委託業務となっている。

(3) 鹿島J Vとの契約と東京都・北九州市との広域処理との関係

東京都及び北九州市での広域処理を行うため、例えば、北九州市までの搬出業務が新たに発生し、一方、搬出した廃棄物に係るそれ以後の処理業務を行う必要がなくなる等、県と鹿島J Vとの間で締結した当初契約に定める業務内容に変更が生じることとなった。この変更に関しては、契約約款の条項に基づく設計図書変更の対象となることを県と鹿島J Vの間で確認しており、協議・調整を経て設計図書が変更された。契約約款では、設計図書を変更したときは遅滞なく変更契約をする旨定めていることから、変更から直近の平成24年9月定例県議会での議決を経て、変更契約が締結されたものである。

6 処理単価

(1) 県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理の各ブロックごとの処理単価

県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理の各ブロックごとの処理単価は、平均で3.6万円/tとなっている。石巻ブロックにおける処理単価は、4.2万円/tとなっている。

ブロック		契約額（百万円）	処理量※（千t）	処理単価
気仙沼	気仙沼	48,405.0	1,114	4.3 万円/t
	南三陸	21,951.3	546	4.0 万円/t
石巻		148,261.6	3,523	4.2 万円/t
宮城東部		23,522.1	571	4.1 万円/t
亶理 名取	名取	16,201.5	410	4.0 万円/t
	岩沼	23,782.5	1,587	1.5 万円/t
	亶理	49,283.7	1,194	4.1 万円/t
	山元	33,075.0	1,106	3.0 万円/t
計		364,482.7	10,051	平均3.6 万円/t

※ 処理量については、津波堆積物を含む。

(2) 石巻ブロックにおける広域処理単価

石巻ブロックで実施しているブロック外に搬出している処理単価のうち、搬出先が県内であるものは、仙台市（可燃物）23,896円/t、亶理町（混合廃棄物）42,550円/tである。搬出先が県外であるものは、東京都（廃畳）82,485円/t、東京都（建設混合廃棄物）61,318円/t、北九州市（可燃物）76,544円/t、笠間市（可燃物）61,121円/t、笠間市（不燃物）49,760円/tである。

搬出先	廃棄物	処理量（トン）	運搬費			処分費			計（百万円）	トン当り単価（円）
			契約の相手方	単価（円）	事業費（税込）（百万円）	契約の相手方	単価（円）	事業費（税込）（百万円）		
仙台市	可燃物	100,000	鹿島JV	5,196	520	仙台市	19,050	1,870	2,390	23,896
						仙台市	15,619			
亶理町	混合廃棄物	100,000	鹿島JV	12,480	624	大林JV	56,740	2,387	4,255	42,550
			大林JV	15,879	794					
笠間市	可燃物	3,500	右の処分費に含まれる			鹿島JV	61,121	214	214	61,121
	不燃物	32,000	右の処分費に含まれる			鹿島JV	49,760	1,592	1,592	49,760
北九州市	可燃物	23,000	鹿島JV	49,492	1,138	北九州市	27,052	622	1,761	76,544
東京都	廃畳	7,250	東京都環境公社	23,099	167	東京都環境公社	59,386	431	598	82,485
	建設混合廃棄物	25,000	東京都環境公社	21,233	531	東京都環境公社	40,085	1,002	1,533	61,318
処理先未確定	可燃物	428,149	-	60,053	25,711	-	15,405	6,595	32,307	75,457
計		718,899			29,485			14,713	44,650	

(3) 市町村独自処理分の処理単価及び県外への広域処理単価

災害廃棄物の処理単価は、災害現場から市町村の一次仮置き場等を経てリサイクル、最終処分が行われるまでの経費及び処分量を把握することによって算出されるものである。市町村の災害廃棄物処理は、現在進行中であることから、現時点での正確な処理単価の算出は不可能である。ただし、環境省の試算によれば、石巻市が14,737円/t、東松島市が14,035円/tとしている。

市町村が独自に県外施設で広域処理をしているもののうち、既に受入れを完了している分の単価は、南三陸町の青森県搬出分（可燃物）は44,722円/t、仙台市の山形県搬出分（被災木）は18,900円/t、山形県搬出分（米・大豆等）は33,541円/t、利府町の山形県搬出分（小型船舶）は73,426円/tとなっている。

(4) 処理単価の違いについて（今回の住民監査請求に関する監査における県の説明）

処理単価の違いについて、県は次のように説明している。

県内処理分、県外広域処理分のいずれについても、災害廃棄物の処理単価にばらつきが生じていることについては、災害廃棄物の処理する品目、性状、処理数量、処理方法、運搬距離等が個々の事例により異なることから、一律に平均的な単価を算出することは難しく、処理単価が異なってくるものである。

第7 判断

1 県における損害の発生について

住民監査請求制度及び住民訴訟制度は、地方自治法第242条第1項及び第242条の2第1項に規定されているように、地方公共団体の長、職員等による違法又は不当な財務会計上の行為により、地方公共団体が損失を被ることを防止するために、住民が請求を行うものである。当該損失の認定について、判例（大阪高等裁判所 平成2年5月31日判決、平成元年（行コ）第7号、平成元年（行コ）第9号）は、全額国の負担である国会議員の選挙に係る事務に関して、「地方自治法242条の2第1項4号による住民訴訟は、当該普通地方公共団体が当該職員に対して、実体法上の損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権のあることを前提にしている。ということは、当該職員の不法行為によって、当該普通地方公共団体に損害が発生したり、当該職員の法律上の原因のない利得によって、当該普通地方公共団体に損失が生じていることが要件になる。」「そうして、住民訴訟は、普通地方公共団体の財務についての不当、違法を是正する目的で特に法律によって創設された制度であるから、地方自治法242条の2第1項4号の損害や損失は、当該普通地方公共団体の固有財産に生じたものでなければならないことは、いうまでもない。」と判示し、当事件の上告審（最高裁判所 平成4年4月28日判決、平成2年（行ツ）第146号）においても同趣旨の判断がなされている。この判例のとおり、住民監査請求については、県に損害又は損失が発生し得る財務会計行為であることが要件となっている。

そこで、本件措置請求について検討を行う。県が実施している石巻ブロックにおける一連の災害廃棄物等の処理に関する事務は、第6-3-(1)に記載したとおり、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき東日本大震災の被災市町からの委託により行っているものであり、当該委託事務に要する経費については第6-3-(5)-②に記載したとおり、全額市町が負担する旨規約で定められている。つまり、今回の災害廃棄物処理に関する財源は、第6-3-(5)-①に記載したとおり全額が国の財政措置を受けた市町からの支出金であるから、県に損害や損失が発生することはない。

2 結論

以上のとおり、石巻ブロックの災害廃棄物処理に係る業務委託契約及び広域処理に係る支出によって県に損害や損失が発生し得ないことから、請求人の措置請求は住民監査請求の要件を満たしておらず、これを却下する。

なお、請求人は、平成24年12月26日に実施した陳述において、監査委員に対して地方自治法第242条第3項に規定する暫定的停止勧告を求めた。しかし、暫定的停止勧告は、「当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があり、当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があり、かつ、当該行為を停止することによつて人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないと認めるとき」に監査委員が行うものであり、請求人の主張、陳述及び提出された証拠等の内容を全て勘案しても、当該制度を適用すべきと判断す

るに足る違法の疎明があったとは認められなかったことから、当該制度の適用を行わないこととした。

《参考》

請求人が違法と主張している項目について、監査委員として検討を行った。請求人が違法と主張している事由については、以下1から5までのとおり理由がないものと認められた。

1 広域処理の必要性について

請求人は、①災害廃棄物推計量の見直し後、災害廃棄物の量は大幅に減少している。鹿島JⅤとも減額変更契約していることから、明らかに広域処理の必要性はなくなっている、②広域処理の必要性がなくなっているのに、災害廃棄物推計量の見直し後も他の自治体と災害廃棄物の処理の委託契約を締結するというのは、契約の前提となる事実虚偽があり、地方自治法第2条第14項に違反する、③県内の焼却炉の年間稼働日数を増加したり処理期間を延長することで、災害廃棄物を広域処理する必要はなくなる、④国庫補助金交付要綱等を見ても、災害廃棄物処理に係る補助金の期限が平成26年3月までと書いていないので、処理期間を延長しても補助金の問題は生じない、と述べていることから、以下、この点について検討する。

災害廃棄物の処理は、環境省マスタープランに基づき県で策定した実行計画第一次案及び第二次案において、「概ね3年以内」に行うこととされている。また、国から市町への財政措置については、国の国庫補助金交付要綱には財政措置の期限は明示はされていないものの、国の補助金等は計画に定められた期間に措置されるのが通例であるので、今回の災害等廃棄物処理事業費国庫補助金等も環境省マスタープランに定められた期間内に限定して措置されると理解することが相当と考えられる。さらに、災害廃棄物の処理に当たっては、経済性・効率性を考慮しながら実施することが当然要請されるべきであるが、その一方で、東日本大震災からの一日も早い復興を推進するため、また、災害廃棄物が存在することによる被災地の住民の物理的、精神的な苦痛の解消を図るため、災害廃棄物を一日も早く処理することがきわめて重要である。これらの事情を勘案すると、平成26年3月末を目途として災害廃棄物処理を進めることとした県の方針は妥当である。そこで、この方針を前提とした県外での広域処理の必要性について検討する。

災害廃棄物発生推計量については、数次にわたり見直しが行われているが、それぞれの段階において必要な量の精査を行うとともに、処理方策（県内処理、リサイクルの推進等）についても検討を行っており、県では、これらの分析の結果、いずれの段階においても県内における処理を優先することとするものの、県外での広域処理を行わなければ、平成26年3月までの処理が困難であるという判断に至っており、この判断には一定の妥当性があると考えられる。

また、第6-4-(3)-①-ロに記載したとおり、石巻ブロックの二次仮置き場で災害廃棄物の処理を開始するためには、石巻市の一次仮置き場として搬入されていた災害廃棄物を場外に搬出する必要があり、そのため早期の県外での処理が必要だと判断したことには合理性があると認められる。

以上のとおり、県が広域処理を進めた判断には理由があり、違法性・不当性は認められない。

2 委託単価について

請求人は、鹿島JVへの委託単価と比し、広域処理に係る経費は数倍から5倍になっており、安価な単価での契約を高額な単価での契約に変更するのは地方自治法第2条第14項違反であり、また、広域利権の疑義があると主張している。

石巻ブロックにおける広域処理の単価は、第6-6-(1)及び(2)に記載したとおり災害廃棄物の搬出先や対象物の種別等の状況により49,760円/tから82,485円/tとなっており、鹿島JVへの委託単価の4.2万円と比較すると高くなっていることが認められるが、1で述べたように、災害廃棄物の処理に当たっては、東日本大震災からの一日も早い復興を推進するため、また、災害廃棄物が存在することによる被災地の住民の物理的、精神的な苦痛の解消を図るため、災害廃棄物を一日も早く処理することがきわめて重要であり、早期処理のため県外の広域処理を行ったことについて、違法性・不当性があるとは認められず、地方自治法第2条第14項違反等の請求人の主張は当たらない。

3 北九州市搬出分の契約の「再々委託」及び「二重契約」について

請求人は、県が鹿島JVと災害廃棄物処理委託契約の変更契約を締結する前に北九州市と広域処理の契約を締結していることについて、「再々委託」に当たり、民法第119条に照らし違法な「二重契約」であると主張している。

県と鹿島JVとの間での災害廃棄物処理委託契約と県と北九州市との間での災害廃棄物処理委託契約は、形式においても内容においても明確に分離されているものであり、再々委託には当たらない。

また、違法な二重契約であるとの主張については、上記の契約が二重契約か否かは別として、そもそも二重契約であっても、双方の契約内容が両立できるものであれば法的に問題はない。仮に併存が難しい内容であった場合でも、契約の中に調整を行う条項が設けられ、それに従って調整を行った結果、債務不履行、二重の支払等が生じない状態になれば法的問題はない。県と鹿島JVとの間の契約に関しては、北九州市への災害廃棄物の搬出は当初契約には存在しなかった事項であったことから、両者間の協議で設計図書変更に同意し、その変更に伴う業務委託料の変更契約を遅滞なく締結していると認められ、県と北九州市との契約は違法ではない。

4 東京都搬出分の契約について

請求人は、広域処理により災害廃棄物を受け入れる清掃工場は市町村の所有と管理下に置かれており、災害廃棄物の広域処理に当たっては、被災市町村又は被災市町村から処理を委託された県と受入先である市町村との契約がなされなければならないのにこれを行っていないと主張している。

東京都搬出分の災害廃棄物の広域処理に関しては、県、東京都及び財団法人東京都環境整備公社との間で「災害廃棄物の処理基本協定」を締結した後に県と財団法人東京都環境整備公社（現公益財団法人東京都環境公社）との間で災害廃棄物処理業務委託契約を締結したものである。この業務委託契約書によれば、財団法人東京都環境整備公社（現公益財団法人東京都環境公社）は、災害廃棄物の処理及び運搬に係る業務を再委託することとしており、再委託者を東京都二十三区清掃一部事務組合、多摩地域組合等と定めており、契約手続に違法はない。

5 その他

(1) 国からの交付金の二重払い

請求人は、国の交付金が二重に支払われ、税の無駄遣いになると主張している。しかし、3で示したように、北九州市への搬出に関しては、県と鹿島J Vが協議し双方同意の上で実施しているものであり、県が鹿島J Vに支払う委託料は、処理実績に合わせて精算変更することになる。したがって、請求人の主張するような二重払いになることはなく、結果的に国から市町に支給される補助金についても二重に計上されることはないことから、請求人の主張は失当である。

(2) 鹿島J Vとの当初契約のずさんさ

請求人は、当初契約のずさんさを指摘している。

災害廃棄物の発生推計量は、第6-1-(1)に記載したとおり、当初（平成23年3月）及びプロポーザル発注時の段階と、平成24年5月の災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直し時、平成24年7月の実行計画第二次案策定時及び平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し時とを比較すると、大幅な減少が認められる。しかし、当初及びプロポーザル発注時の推計量に関しては、県は、東日本大震災が発生した直後の状況下で可能な限り実態を反映した推計を行うように努めるとともに、その推計を基に鹿島J Vとの業務委託契約を締結したと認められる。契約締結当時の状況を勘案すると当初契約内容の精度に一定程度の限界が存在したのはやむを得ないものであり、また、その後災害廃棄物発生推計量の変化等があった場合は、契約変更を行うこととしていることから、一日も早い災害廃棄物処理と復旧・復興を図るため、県として妥当な対応を行ったものと認められる。