

香芝・王寺環境施設組合監査委員告示第1号

平成30年2月13日付けで提出のあった住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、次のとおりその結果を公表します。

平成30年4月10日

香芝・王寺環境施設組合
監査委員 高津孝至
監査委員 中川廣美

I 請求の概要

1. 請求人

省略

2. 請求書の受付日

平成30年2月13日

3. 請求書の内容（原文のまま記載。なお、事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。）

第1 請求の要旨

1 財務会計行為

香芝・王寺環境施設組合管理者吉田弘明は、省略
に対し、同社が越境搬入したことにより同組合に対して与えた損害につき、その賠償請求を行うべきところ、その請求を怠っている。

2 違法理由

(1) 省略 について

省略（以下「省略」という。）

は、奈良県香芝市を本店所在地とし、一般廃棄物の収集運搬等を業として営んでおり（甲1）、香芝市長、大和郡山市長、広陵町長、天理市長、上牧町長より、各市町区域における一般廃棄物の収集運搬について、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第7条第1項の許可を受けている（甲2）。

(2) 美濃園について

香芝・王寺環境施設組合は、ゴミ焼却施設の設置並びにこれに伴う財産の取得及び運営管理に関する事務を共同で処理するために、香芝市及び王寺町によって組織された地方自治法第284条第2項に基づく一部事務組合である（甲3）。香芝・王寺環境施設組合は、ゴミ焼却施設として「美濃園」を設置し、昭和57年に同園の操業

を開始した（甲4）。

美濃園に持ち込まれた廃棄物は、計量後、工場棟「ごみピット」に集積され、その「ごみピット」内に集積された廃棄物を「ごみクレーン」により「ごみ投入ホッパ」を通して焼却炉内に投入され、焼却処理されることになっている（甲5）。

例えば、車輻で美濃園に廃棄物を持ち込んだ場合、当該車輻は工場棟「プラットホーム」入口付近にあるトラックスケールにおいて計量されることになる。計量後、搬入者は、車輻を工場棟「プラットホーム」内に進入させ、工場棟「ごみピット」に廃棄物を投棄することになる。

(3) 越境搬入について

省略は、次のとおり、香芝市王寺町以外の市町において排出された廃棄物を美濃園に越境搬入した。

(ア) 平成28年4月26日の越境搬入（甲6）

省略 従業員は、平成28年4月26日午前3時44分頃、奈良県香芝市所在の省略の看板が掲げられている敷地内から、省略が業のために使用する塵芥車（車両番号：省略、以下「省略塵芥車」という。）を発進させた。

省略 従業員は、その運転する省略塵芥車で、香芝市内に所在する店舗付近で排出されていた廃棄物を収集した後、同車輻で、同日午前6時4分頃から同時10分頃にかけて、大和高田市と広陵町をまたぐようにして所在している会社の廃棄物を収集した。

その後、省略 従業員は、同車輻で、広陵町内に所在している下記各事業所において排出されていた廃棄物を収集した。

記

同時18分頃から20分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在福祉施設

同時24分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時27分から同時29分

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時31分から同時32分

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時33分から同時34分

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時37分

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時38分

奈良県北葛城郡広陵町所在銀行

その後、省略 従業員は、同車輦で、香芝市に所在するコンビニエンスストア、飲食店、印刷会社、動物病院等において排出されていた廃棄物を収集した後、同日午前9時5分頃、同車輦を美濃園に進入させ、同園の「搬入車輦入口」の手前で停車させた後（停車させた位置には、車輦計量所（看貫秤台）が設置されている）、さらに同園の焼却設備内へと同車輦を侵入させ、同日午前9時8分頃、同園から退出させた。

(イ) 平成28年5月6日の越境搬入（甲6）

① 広陵町における廃棄物の収集運搬（美濃園への越境搬入）

省略 従業員は、平成28年5月6日午前3時41分頃、奈良県香芝市所在の省略の看板が掲げられている敷地内から、省略塵芥車を発進させた。

省略 従業員は、その運転する省略塵芥車で、香芝市内に所在するコンビニエンスストア等の事業所で排出されていた廃棄物を収集した後、同日午前6時10分頃から14分頃にかけて、同車輦を大和高田市と広陵町をまたぐようにして所在している会社の敷地内に入れ、同敷地内に存する建物西側に設置されているゴミ置場付近に停車させ、同所ゴミ置場に集積されていた大量の廃棄物を、同車輦に積込み収集した。

その後、省略 従業員は、同車輦で、広陵町内に所在している下記事業所において排出されていた廃棄物を収集した。

記

同時21分頃から23分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在福祉施設

同時27分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時28分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時31分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時34分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時38分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在飲食店

同時47分頃

奈良県北葛城郡広陵町所在喫茶店

その後、省略 従業員は、同車輦で、香芝市に所在するコンビニエンスストア等の事業所で排出されていた廃棄物を収集した後、同日午前9時00分頃、同車輦を美濃園に進入させ、同園の「搬入車輦入口」の手前で停車させた後（停車させた位置には、車輦計量所（看貫秤台）が設置されている）、さらに同園の焼却設備内へと同車輦を侵入させ、同日午前9時06分頃、同園から退出させた。

② 美濃園から大和郡山市清掃センターに至るまでの廃棄物の収集運搬

（大和郡山市清掃センターへの越境搬入）

省略 従業員は、平成28年5月6日午前9時6分頃にその運転する省略 塵芥車を美濃園から退出させた後、同車輦で香芝市内に所在する物流倉庫会社の事業所で排出された廃棄物、広陵町内に所在する飲食店等の事業所で排出された廃棄物、大和郡山市内に所在するコンビニエンスストア等の事業所で排出された廃棄物を収集し、同日午前11時50分頃、奈良県大和郡山市九条町80所在の大和郡山市清掃センター敷地内へ同車輦を進入させ、同センターの受付ゲートで同車輦を停車させた後、（停車させた位置には、車輦計量所（看貫秤台）が設置されている。）、さらに同センターの焼却設備内へと同車輦を侵入させ、同日午前11時59分頃、同センターから同車輦退出させた。

③ 大和郡山市清掃センターから天理市環境クリーンセンターに至るまでの廃棄物収集運搬（天理市環境クリーンセンターへの越境搬入）

省略 従業員は、省略 塵芥車を大和郡山市清掃センターから退出させた後、大和郡山市内所在の中古品販売店で排出された廃棄物を収集、奈良県天理市で排出された廃棄物を収集し、その運転する省略 塵芥車を、奈良県天理市嘉幡町180番地所在の天理市環境クリーンセンター敷地内へ進入させ、同センターの受付ゲートで同車輦を停車させた後（停車させた位置には、車輦計量所（看貫秤台）が設置されている。）、さらに同センターの焼却設備内へと同車輦を進入させ、同日午後1時6分頃、同センターから同車輦を退出させた。

④ 河合町及び田原本町における廃棄物の収集運搬（美濃園への越境搬入）

省略 従業員は、省略 塵芥車を天理市環境クリーンセンターから退出させた後、同車輦で奈良県北葛城郡河合町川合273付近の歩道に設置されているゴミ集積場に排出されていた廃棄物を収集、その後上牧町内に所在する事業所で排出された廃棄物を収集、奈良県磯城郡田原本町所在の事業所から排出

された廃棄物を収集、香芝市内の衣料品店等の事業所で排出された廃棄物を収集した後、同日午後3時21分頃美濃園に同車輛を進入させ、同園の「搬入車両入口」の手前で停車させた後（停車させた位置には、車輛計量所（看貫秤台）が設置されている）、さらに同園の焼却設備内へと同車輛を侵入させ、同日午後3時27分頃、同園から退出させた。

(ウ) 越境搬入の報道及び香芝市による行政処分

平成29年6月29日、毎日放送のテレビ番組「ヴォイス」において、省略が美濃園に越境搬入しているとの報道がなされた（甲7）。同番組内では業者名が伏せられていたものの、その後の経緯からして省略であることは明らかである。香芝市は、平成30年1月26日、当該越境搬入について調査員会を設置し、平成29年5月～6月にかけての越境搬入の事実のみを認定したうえ、省略に対して30日間の業務停止の処分を下した（甲8）。

(エ) 日常的に越境搬入が行われていたことを推認させる事情

省略従業員は、上記以外に、平成28年11月14日にも同じルートで大和高田市及び広陵町で排出された廃棄物を収集しており（甲9）、美濃園で焼却処理したと考えられる。

省略が美濃園に越境搬入した廃棄物の量は、次のとおり、平成29年6月を境にして顕著な変化がある。（甲10）。

平成29年	1月	80,760kg
平成29年	2月	75,830kg
平成29年	3月	86,720kg
平成29年	4月	82,260kg
<u>平成29年</u>	<u>5月</u>	<u>85,260kg</u>
平成29年	6月	68,840kg
平成29年	7月	64,820kg
平成29年	8月	62,050kg
平成29年	9月	55,760kg
平成29年	10月	58,020kg

省略は大和高田市と広陵町をまたぐように所在している会社の収集を平成29年5月から止めており、平成29年6月末に越境搬入が報道されたことから広陵町等の組合区域外の市町からの収集も止めているようである。つまり、平成29年5月までは、大和高田市と広陵町をまたぐように所在している会社及び広陵町等の各事業者の廃棄物を美濃園に搬入し、平成29年6月からは大和高田市と広陵町をまたぐように所在している会社を除く組合区域外の広陵町等の各事業者の廃棄物を美濃園に搬入し続け、平成29年7月になってから香芝市の廃棄物のみを美濃園

に搬入するようになったのである。したがって、省略塵芥車が美濃園に持ち込んだ廃棄物の量については、平成29年5月以前が越境搬入を混載した廃棄物の量、平成29年7月以降が香芝市内の廃棄物の量とみるべきである。

また、省略が美濃園に搬入した廃棄物の量の推移からすると、同社の1ヶ月あたりの搬入量が80,000kgを超えた頃、すなわち、平成25年7月頃から、日常的に美濃園に越境搬入を行っていたとみるべきである。

(4) 越境搬入が違法であること

ア 組合加入市町以外の廃棄物につき美濃園への搬入が禁止されていること

香芝・王寺環境施設組合搬入規則（甲11、以下「美濃園搬入規則」という。）第3条第1項は、美濃園に搬入してはならない廃棄物を定めており、同項第2号において「組合加入市町以外から出される廃棄物。ただし管理者が特に認める場合を除く。」と定め、美濃園へ組合加入市町である王寺町及び香芝市以外の地域から出される廃棄物の搬入を禁じている。

また、美濃園搬入規則第3条第3項は「搬入者は、第1項に規定する廃棄物を投入したときは、自己の費用をもってこれを撤去しなければならない。」と定めている。

イ 越境搬入は香芝市一般廃棄物収集運搬業許可の取消、停止事由

香芝市は、香芝市廃棄物の処理及び清掃に関する条例（甲12、以下「香芝市廃掃条例」という。）に基づき制定されている同条例施行規則（甲13）第26条に基づき、一般廃棄物収集運搬業の許可基準等の細目及びこの業の許可を受けた者の取扱いについて必要な事項を定めた香芝市一般廃棄物処理業許可取扱要綱（甲14、以下「香芝市許可取扱要綱」という。）において、同要綱第3条第3号で「処理施設に搬入する廃棄物の量は、市長の認定した量を超えないものであるとともに、香芝市以外において収集した一般廃棄物を香芝市の処理施設に搬入しないこと。」と規定し、越境搬入の禁止を香芝市の一般廃棄物収集運搬業の許可基準に定めている。

香芝市廃掃条例施行規則第21条第1項柱書は「市長は、処理業者が次の各号のいずれかに該当するときは、その許可を取消し、又は期間を定めてその事業の全部若しくは一部の停止を命ずることができる」と定め、同項第1号は「法、条例若しくはこの規則又はこれらの規定に基づく処分に違反したとき」と定めている。

上記のとおり、香芝市許可取扱要綱は、香芝市廃掃条例施行規則第26条に基づき定められたものであるため、同要綱の違反は香芝市廃掃条例施行規則第21条第1項第1号に該当する。したがって、美濃園への越境搬入は、香芝市一般廃棄物収集運搬業許可の取消、

停止事由である。

(5) 組合の損害について

ア 廃棄物の処理費用が財産的損害であること

施設組合は、省略の越境搬入によって、本来、搬入が禁止されており、他の市町で反りされるべき廃棄物を、美濃園にて焼却処理させられたものである。また、美濃園搬入規則によって搬入が禁止されている廃棄物の撤去費用は搬入者の自己負担とされていることからすると、施設組合が受けた財産的損害は、越境搬入された廃棄物の焼却処理に要した費用とみるべきである。

イ 損害の推計方法

① 1 k g 当たりの焼却処理費用

美濃園における1 k g 当たりの廃棄物焼却処理費用を算出するため、平成26年度及び平成27年度における施設組合の歳入歳出決算書(甲15、甲16)から焼却処理に係る費用を積算し、その費用の小計額を、各年度の総焼却量(甲17、甲8)で割り出した。具体的な費用の項目及び金額等については、別紙処理単価計算書を参照してもらいたい。平成26年度及び平成27年度の1 k g 当たりの焼却処理費用を平均した金額は約20円であった。

② 省略 従業員が美濃園に越境搬入した廃棄物の量

越境搬入したとみられる廃棄物の量は、平成29年5月以前の1ヶ月あたりの量(越境搬入した廃棄物が混載されている廃棄物搬入量)から平成29年7月以降の1ヶ月あたりの量(香芝市のみの廃棄物搬入量)を差し引いた分である。

香芝市のみの廃棄物搬入量を平成29年7月～同年10月分の1ヶ月あたりの平均値として算出したところ、下記のとおり、60, 162 k g であった。

$$\begin{aligned} & (\text{平成29年7月～同年10月までの 省略 搬入量平均値}) \\ & 64, 820 \text{ k g} + 62, 050 \text{ k g} + 55, 760 \text{ k g} \\ & + 58, 020 \text{ k g} \div 4 \\ & = 60, 162 \text{ k g} \text{ (小数点切り捨て)} \end{aligned}$$

上記香芝市のみの廃棄物搬入量を前提にして、越境搬入量を算出したところ、本書添付別紙越境搬入量一覧表のとおりとなり、平成25年7月から平成29年5月まで合計は、935, 732 k g となった。

③ 損害額の推計

平成25年7月から平成29年5月までの越境搬入量及び別紙処理単価計算書にて算出した1 k g 当たりの焼却処理費用を用いて損害額を推計したところ、18, 714, 640円であった。

$$935, 732 \text{ k g} \times 20 \text{ 円} = 18, 714, 640 \text{ 円}$$

ウ 施設組合の運営費は香芝市民及び王寺町民の税金で賄われていること

施設組合の構成員は香芝市及び王寺町である。施設組合の歳入は、主として香芝市及び王寺町が負担する分担金、搬入者が収める手数料である。平成27年度の決算では、総歳入614,584,162円のうち、分担金は454,584,000円であり、総歳入の70%以上を占める。したがって、施設組合の運営費はその大部分を香芝市及び王寺町の分担金で賄われているのであり、越境搬入により施設組合に生じた損害は、ひいては香芝市民及び王寺町民に生じた損害である。

(6) 故意

省 略 は、一般廃棄物の収集運搬業者であり、香芝市から一般廃棄物収集運搬の許可を受けており、香芝市において一般廃棄物収集運搬業の許可申請を行う際には、法令及び許可条件を遵守し誠実に業務を行う旨の誓約書の提出が求められている（甲14）。また、省 略 代表は、前職が香芝・王寺環境施設組合の職員（事務局長）であり、美濃園についても熟知している。

省 略 従業員は、自ら 省 略 塵芥車で廃棄物を収集運搬したものであるため、当然、加入市町以外の地域で排出された廃棄物を美濃園に搬入したことを認識していた。

(7) 使用者責任

省 略 は、省 略 従業員の不法行為について、民法第715条に基づく使用者責任を負う。

(8) 不法行為に基づく損害賠償請求権

上記のとおり、省 略 は、越境搬入によって施設組合に18,714,640円の損害を与えたものである。したがって、施設組合は、省 略 に対して、不法行為に基づく損害賠償請求権を有している。

3 請求する必要な措置

監査委員は、管理者に対し、越境搬入により美濃園に生じた損害を省 略 に対して賠償請求するよう勧告することを求める。

4. 請求の受理

委任状等に一部不備があり、補正を求めたところ、補正され、地方自治法第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成30年2月22日にこれを受理した。

II 監査の実施

1 請求人の陳述等

請求人に対して、地方自治法242条第6項の規定に基づき、新たな証拠の

提出及び陳述の機会を与えたが、辞退された。

2 関係職員の事情聴取等

関係職員に対し地方自治法第199条第8項の規定に基づき、関係書類の提出を求めるとともに、平成30年3月28日に事情聴取を行った。

3 事情聴取した職員

組合事務局 局長、次長、主幹

III 監査の結果

1 判断事由

(1) 住民監査請求制度は、地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保する見地から、当該地方公共団体の長などの執行機関や職員の違法不当な財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）についてその監査と予防、是正等の措置を監査委員に請求する制度である。そして、請求の対象とされる財務会計行為は、①公金の支出、②財産の取得、管理、処分、③契約の締結、履行、④債務その他の義務の負担、⑤公金の賦課、徴収を怠る事実、⑥財産の管理を怠る事実に限られている。（法第242条第1項）

(2) 本件請求書等から勘案すると、請求人は、執行機関又は職員による違法不当な行為等として、組合（管理者）が不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、省略に賠償請求を怠っている点を請求の対象としている。これは、上記財務会計行為のうち、⑥の違法不当に怠る事実に対応する。

そこで、請求の対象としている上記の管理者の行為について、より総合的・実質的見地から、財務会計行為との関係や住民監査請求の適否を含めて検討し、管理者に請求人の主張する措置を求めていくべきであるかどうかについて判断する。

(3) 損害賠償請求の行使について

本件監査請求書等をみると、請求人は、「管理者が不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、省略に賠償請求を怠っている」としている。

組合（管理者）が省略に対して当該請求権を行使するならば、民法709条によらなければならないことになる。その場合、組合（管理者）は、不法行為を基礎づける、具体的な事実の存在、損害発生の実事、損害額等について立証することが必要となる。

この点、請求人は、平成28年4月26日及び同年5月6日、同年11月14日の調査記録から継続した越境搬入の事実が推認できるとした上、越境搬入したとみられる廃棄物の量は、平成29年5月以前の1ヶ月あたりの量（越境搬入した廃棄物が混載されている廃棄物搬入量）から平成29年7月から10月までの1ヶ月あたりの平均量（香芝市のみの廃棄物搬入量）を差し引いた分であるとして推計計算を行い損害額が明らかなものとして主張す

る。また、請求人の調査は、上記3日間に行われているところ、請求人は、省略 が美濃園に搬入した廃棄物の量が平成25年7月以降80,000kgを超えたことをもって平成25年7月頃から、日常的に美濃園に越境搬入を行っていたとみるべきであると主張する。

確かに、請求人が指摘する事実の内、平成28年4月26日及び同年5月6日、同年11月14日の調査結果によれば、各調査日において省略 がごみの越境を行った事実の証拠となり得ると考えられる。

しかし、上記調査結果によっても短期間の間に収集している場所に変更があり、また、組合（管理者）の調査の結果によっても広陵町所在の事業所が省略 に廃棄物の収集を委託していた可能性はあるようだが、広陵町においてどの程度の量の収集を継続していたかは不明であり、また、香芝市内での廃棄物の収集量についても裏付けが困難であって、その他同月時点以降越境搬入していたと断定できるような事情までは見受けられない。

このような事情のもと、香芝市内での廃棄物の収集量を一定量と仮定し、省略 が美濃園に搬入した廃棄物の量の推移から、仮定する一定量を超える廃棄物がすべて市外で収集された廃棄物と認定し、平成25年7月頃から越境搬入が継続していたと判断することは推認の域を逸脱しているといわざるを得ない。その他、請求人が主張する当該期間（平成25年7月頃から平成29年5月）に省略 が継続的に越境搬入していた事実を立証しうる具体的事実の適示はない。

以上のとおり、省略 による継続的な越境搬入の具体的事実が立証し得ない以上、損害額の推計も慎重にならざるを得ず、現時点の情報のみをもって損害等について立証するのは容易でないと推察される。

なお、香芝市は、一定期間の越境搬入の事実を認定したうえ、省略 に対して30日間の業務停止の処分を下している。また、組合も業務停止処分の処分期間は事業系一般廃棄物の搬入ができない旨の通知をしている。上記事情からすれば、一定の日の越境搬入の事実を認定することはできるが、その損害賠償請求を行いうるほどに継続的具体的行為の特定が困難であるという事情は十分に考えられる。

これらのことから、現時点において、管理者が当該請求権を行使していないことをもって、違法不当な財産（債権）の管理を怠っているとはいえない。したがって、財産（債権）の管理を怠る事実から生じる損害賠償を省略 に求める請求には理由がない。

2 結 論

以上のことから、次のように決定する。

本件監査請求の管理者が損害賠償請求権の行使を怠っているので、省略 への賠償を求めるとする請求については、理由がないので棄却する。