

以上のとおり、環境整備センターは、環境政策、産業政策の両面から必要な施設として、事業団を整備運営主体としながらも、県と事業団が一体となって、整備を進めてきた。

(8) 事業団設立後の廃棄物処理をめぐる状況

全国の産業廃棄物の動向について、環境省が平成22年度に取りまとめた「産業廃棄物の排出及び処理状況等（平成20年度）について」によると、平成5年から平成20年にかけて産業廃棄物処理量は経年ではほぼ横這いであるものの、再生利用率は増加、最終処分量は減少となっている。また、最終処分量のうち自己処理量を除く委託処分量は、平成5年に14万5千トントだったものが、平成20年には2万4千トントと大幅に減少した。

一方、本県の産業廃棄物の動向について、平成21年度山梨県産業廃棄物実態調査結果（平成20年度実績）によると、平成5年から平成20年にかけて産業廃棄物処理量は経年ではほぼ横這いであるものの、再生利用率は増加、最終処分量は減少となっている。また、最終処分量のうち自己処理量を除く委託処分量は、平成5年に14万5千トントだったものが、平成20年には2万4千トントと大幅に減少した。

本県の産業廃棄物の動向

排出量	実										H21	
	H5	H10	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21			
うち建設業	336	433	541	517	502	499	494	498	493	493	493	▲11.5%
うち製造業	277	232	302	347	351	354	388	318	298	298	298	▲15.9%
再生利用量	295	499	740	700	710	690	696	668	645	645	645	▲12.8%
(再生利用率)	17.0%	31.7%	43.2%	42.3%	43.2%	42.1%	42.7%	42.5%	42.5%	42.5%	42.5%	▲9.7%
うち建設業	205	377	494	467	454	447	438	433	427	427	427	▲2.5%
(再生利用率)	61.0%	87.1%	91.3%	90.3%	90.4%	89.5%	88.7%	84.5%	82.8%	82.8%	82.8%	▲12.3%
うち製造業	59	80	139	151	164	159	168	144	126	126	126	▲9.4%
(再生利用率)	21.3%	34.5%	46.0%	43.5%	46.7%	44.9%	46.9%	45.3%	48.8%	48.8%	48.8%	▲3.6%
最終処分量	467	340	224	204	197	186	186	144	131	131	131	▲35.7%
(最終処分率)	27.0%	21.6%	13.1%	12.3%	12.0%	11.3%	11.4%	9.2%	8.6%	8.6%	8.6%	▲41.5%
自己処理	322	287	174	153	146	136	136	119	108	108	108	▲52.0%
委託処理	145	73	50	51	51	50	49	24	23	23	23	▲54.0%
うち建設業	95	43	32	31	30	32	32	7	9	9	9	▲78.1%
(うち建設業)	41	26	13	17	17	15	14	14	10	10	10	▲7.7%

※山梨県産業廃棄物実態調査による  
※「H」内は対H15比

(9) 環境整備センターの廃棄物の搬入実績量及び利用料金  
環境整備センターの搬入実績量の推移は次のとおり。

①搬入実績量(月別搬入実績量)の推移	単位: t											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
平成21年度	37.41	160.50	203.96	118.47	164.18	243.53	304.69	307.12	141.18	364.93	902.95	2,948.82
平成22年度	1,099.53	677.83	698.42	1,509.47	1,509.72	1,807.36	2,105.4	0.00	0.00	0.00	0.00	7,312.99

環境整備センターの利用料金単価と利用料金収入の推移については次表のとおり。

①利用料金単価(月別平均単価)の推移	単位: 円/t											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
平成21年度	20,994	15,297	15,486	18,565	18,971	20,300	23,940	24,105	16,767	17,187	19,289	14,511
平成22年度	16,079	14,964	15,076	13,890	14,250	13,551	13,769					

  

②利用料金収入(集計収入額)の推移	単位: 千円												
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
平成21年度	17,808	10,281	10,667	18,310	22,093	25,106	2,900						107,165
平成22年度	17,808	10,281	10,667	18,310	22,093	25,106	2,900						107,165

利用料金については、平成22年3月1日に環境整備センターの受入単価の見直しを行い、平均で18.8%引下げた。

(10) 事業団の経営状況

環境整備センターの収支計画については、環境整備センター操業開始前の平成20年5月に事業団が策定した概算収支計画では、最終収支差額として、1,800万円の赤字を見込んでいた。環境整備センターは、平成21年5月に操業を開始したが、景気低迷による企業の生産活動の低下に伴う産業廃棄物排出量の減少やリサイクルの進展による産業廃棄物最終処分量の減少など様々な要因により、操業開始当初から搬入量が概算収支計画から大きく乖離することが見込まれる状況であった。

このため、事業団は、概算収支計画の見直し等に向け調査・検討を行うため、平成21年6月23日に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。）を設置し、その見直しに着手した。経営審査委員会は外部の学識経験者等により構成され、平成21年6月3日から同年11月17日まで計3回にわたって審議を重ね、同年11月19日に概算収支計画の見直し及び経営改善に向けた提言を柱とした報告書を事業団に提出した。報告書では、環境整備センターの収支が最終的には34億5千万円の赤字となることが想定されるとの報告がなされた。

経営審査委員会の提言を受け、事業団は、環境整備センターを有効活用し、赤字を極力縮減することを目的として平成22年3月1日から、廃棄物の受入料金単価を平均で18.8%引き下げる改定を行った。

さらに、平成22年4月に理事長に現職者が就任し、廃棄物対策本部による活用促進策が取りまとめられる等、県と一体となって搬入量の増加に取り組んだ結果、搬入量ペースで平成22年7月には対前年度同月比54.6%、6%、8月には同108.5%、9月には同102.8%、37.7%の高い伸び率となった。

しかし、平成22年10月2日に漏水検知システムの異常検知が発生したことにより、廃棄物の搬入を停止し、現在に至るまで再開されていないことから、基幹となる料金収入がなくなると経営状況は悪化している。

環境整備センターの操業開始から2年が経過し、環境整備センターの収支計画に関わる状況に変化が生じてきたことから、県は、平成23年5月に「山梨県環境整備センター（明野）の収支の見直し等について」（以下「収支見直し」という。）を策定し、「リサイクルの進展、民間施設との統合など、産業廃棄物を取り巻く環境は大きく変化し、センターへの廃棄物の搬入量は当初の計画段階より大幅に減少している。また、センターの収支計画の再見直しの結果、最終収支（維持管理期間が終了する平成36年時点）は46億71百万円の赤字となることが見込まれる。」との内容を公

表した。

(11) 環境整備センターの安全性及び漏水検知システムについて

廃棄物処理施設の建設は、安全性の確保や周辺環境整備等に対する永続的な責任負担への懸念等から、周辺住民の十分な理解が得られず難しい状況にある。公共関与の廃棄物処分場においては、将来にわたり安全性の確保についての責任が明確となり、廃棄物の適正かつ広域的な処理が可能となる。

こうしたことから、廃棄物処理法では、公共が関与することで安全性・信頼性への担保が期待される仕組みとして、平成3年の法改正で廃棄物処理センター制度を創設しており、環境整備センターは廃棄物処理センターの指定を受けている。

環境整備センターの漏水検知システムは、埋立地底部及び法面部のすべての上層遮水シートを上下に挟んだ銅線電極が格子状に敷設されている。このシステムは、銅線電極の下部電極に電圧をかけ、上部電極で電流値を測定することで、上層遮水シートの損傷により浸出水が漏水した場合にその位置を直径1m程度の範囲内の精度で損傷箇所を特定することができる。

漏水検知システムの銅線電極は4m間隔で敷設されており、環境整備センターではその交点部約2,200箇所において1点ずつ順番に電流値を測定し、その測定結果から損傷の有無等を確認している。

昨年10月に発生した漏水検知システムの異常検知については、昨年10月以来、安全管理委員会の立会いのもと、掘削調査、目視確認、負圧試験、実証実験等の調査が続けられてきたが、平成23年7月29日開催の安全管理委員会において、遮水工施工時から保護土施工完了までの間に漏水検知システムの銅線電極交点部に何らかの過度の荷重がかかったことにより、上層遮水シートが損傷し、一旦閉塞したその損傷孔が埋立等による荷重で再度開孔し、銅線電極同士が直接に接触したことが原因と報告されたところである。

環境整備センターの建設に当たっては、建設地及び周辺の地質調査等を実施し、地下水の流下する深度・方向を把握したうえで、地下水観測井3基を設置した。

また、遮水工下部には、透水マットが埋設されており、地下水を集排水管へ導く構造となっている。万が一、漏水があった場合には、その一部が集排水管に捕集され、その分析を行うこととしている。

事業団では、漏水検知システムの異常検知を確認して以来、環境モニタリングの強化を図り、その結果等から外部への漏水が無いことを判断し、モニタリング結果等と併せて安全管理委員会に報告を行っている。

なお、原因究明に係る経費については、7月末までの契約額は次のとおりである。

原因究明調査費	139,160千円
(埋立管理業務委託を含む)	
臨時環境モニタリング経費	6,041千円
漏水検知システム測定業務	4,116千円
原因究明調査検討業務	4,399千円

(12) 事業団への財政的援助の状況

過去3年間(平成21年度～23年度)における県から事業団への財政的援助の状況は次のとおりである。

ア 出資金

事業団設立のための出資金として、県1,000万円、市町村合計500万円、産業・経済界合計1,500万円の総合計3,000万円が出捐されている。

イ 貸付金

県は、事業団が行う環境整備センターの整備、運営に要する経費に対して、利子負担の軽減を図るため、無利子貸付けを行っている。運営費に対する貸付けは平成22年度から実施している。平成21年度以降の県の貸付状況は次のとおり。

平成21年度	
県貸付額	15億円
(うち環境整備センターの建設費分	15億円
うち環境整備センターの運営費分	0円)
貸付期間	平成21年4月1日～平成22年3月31日
利率	無利子
議会の議決日	平成21年3月23日

平成22年度	
県貸付額	22億2,025万3千円
(うち環境整備センターの建設費分	15億円
うち環境整備センターの運営費分	7億2,025万3千円)
貸付期間	平成22年4月1日～平成23年3月31日
利率	無利子
議会の議決日	平成22年3月23日

県貸付額のうち環境整備センターの運営費分7億2,025万3千円については、環境整備センターの維持管理費及び金融機関からの有利子借入れの元利償還に充てられている。

平成23年度	
県貸付額	30億3,023万7千円
(うち環境整備センターの建設費分	15億円
うち環境整備センターの運営費分	15億3,023万7千円)
貸付期間	平成23年4月1日～平成24年3月30日
利率	無利子
議会の議決日	平成23年3月14日

県貸付額のうち環境整備センターの運営費分15億3,023万7千円については、環境整備センターの維持管理費及び金融機関からの有利子借入れの元利償還に充てられている。

請求書のII.の(3)の(～)②の借入金を増大させ続ける奇妙な仕組みについて、

実際の資金の流れは次のとおりであった。

- i. 事業団は、平成21年4月1日に県から借入れた15億円を県に返済するため、平成22年3月31日に15億円を金融機関から借り受ける。
- ii. 平成22年3月31日に事業団は15億円を県に返済する。
- iii. 平成22年4月1日に事業団は県から22億2,025万3千円(うち環境整備センターの建設費分15億円、うち環境整備センターの運営費分7億2,025万3千円)を借り入れる。(貸付期間：平成22年4月1日～平成23年3月31日)
- iv. 事業団は、平成22年3月31日に金融機関から借入れた15億円を平成22年4月1日に金融機関に返済する。

ウ 事業団に対する損失補償

県は、事業団が民間金融機関から借り入れた最終処分場の整備、運営等に要する経費に対する損失補償契約を締結するため、一般会計予算において債務負担行為を設定し、県議会の議決を經ている。平成21年度以降の損失補償の債務負担行為の内容は、次のとおり。

平成21年度	議会の会期 議決日 事項	平成21年2月17日～平成21年3月23日 平成21年3月23日 平成21年度に銀行その他の金融機関が財団法人山梨県環境整備事業団に貸付けた事業資金について損失を受けた場合、その損失を補償
限度額		6億8,252万3千円
負担期間		平成21年度から平成40年度まで
平成22年度	議会の会期 議決日 事項	平成22年2月17日～平成22年3月24日 平成22年3月23日 平成22年度に銀行その他の金融機関が財団法人山梨県環境整備事業団に貸付けた事業資金について損失を受けた場合、その損失を補償
限度額		23億645万4千円
負担期間		平成22年度から平成40年度まで
平成23年度	議会の会期 議決日 事項	平成23年2月24日～平成23年3月14日 平成23年3月14日 平成23年度に銀行その他の金融機関が財団法人山梨県環境整備事業団に貸付けた事業資金について損失を受けた場合、その損失を補償
限度額		30億9,719万5千円
負担期間		平成23年度から平成43年度まで

エ 補助金

補助金の概要は次のとおりである。  
 ①運営費補助(人件費)：事業団への県からの派遣職員人件費に対する補助  
 ②運営費補助(モニタリング)：環境整備センターで行う環境モニタリング事業に対する補助  
 平成21年度以降の補助金の交付状況は次のとおり。

平成21年度	運営費補助(人件費)	8,236万4千円
	運営費補助(モニタリング)	227万5千円
平成22年度	運営費補助(モニタリング)	352万4千円
平成23年度(交付決定額)	運営費補助(モニタリング)	202万8千円

オ 人件費

派遣職員人件費については、運営費補助(人件費)を交付していたが、平成22年度から公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律の規定に基づき、派遣職員人件費を直接支給することとした。平成21年度以降の人件費の支給状況は次のとおり。

平成21年度	人件費	9,092万4千円
	(うち人件費補助金充当)	8,236万4千円
平成22年度	人件費	9,415万9千円
	(うち県直接支給)	6,286万3千円
平成23年度(予算額)	人件費	9,013万9千円
	(うち県直接支給)	6,297万9千円

(13) 平成23年6月定例県議会知事説明

平成23年6月定例県議会において、知事から、  
 ア 環境整備センターについて、  
 「県と致しましては、今後、漏水検知システム異常検知の原因究明作業をできるだけ早期に完了させた上で、廃棄物の受け入れを再開し、引き続き、搬入促進に向けた取り組みを推進する。」

イ 次期処分場について、  
「産業廃棄物の最終処分量が減少する中であっても、適正な処理を県内で行う必要性が低下するものではないが、現行計画により次期処分場の整備を行うこととなれば、新たに税金を多額に投入することが必要になり、財政状況の厳しい折、県民の皆様への理解を得ることは困難であることから、産業廃棄物の最終処分場の整備については、当面、凍結すべきものと判断したところである。」と説明があった。

## 2 監査委員の判断

以上のような事実の確認を踏まえ、県が事業団に対し、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ついての違法性について判断した結果は、次のとおりである。

なお、今回の請求では、公金の支出や損失補償の差し止めが求められているが、請求に理由があるかどうかを判断するために、現に支出されている貸付金、補助金、人件費の支出や損失補償契約の締結を対象として、以下、請求人の主張について、それぞれ判断することにより、差し止めの必要の有無を判断する。

(1) 「平成23年5月、山梨県知事が産業廃棄物処分場を稼動しても赤字になることを理由に『産業廃棄物最終処分のための次期処分場の整備については、当面、凍結する』としたことは、県知事自らが県内の産業廃棄物を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。」との主張について

上記請求人の主張は、「1 認定した事実(13)」にあるとおり、「環境整備センターについては、今後、漏水検知システム異常検知の原因究明作業をできるだけ早期に完了させた上で、廃棄物の受け入れを再開し、引き続き、搬入促進に向けた取り組みを推進する。」及び「次期処分場の整備については、当面、凍結すべきものと判断した。」との知事の廃棄物最終処分場についての方針に対して、独自の見解を述べたものにすぎないことから、地方自治法第242条の規定に基づく住民監査請求の対象とはならないものと判断する。

(2) 「県が廃棄物処理に関する理由として、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が、平成22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ない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る。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。」との主張について

請求の主旨は環境整備センターの安全性と公共性の欠如を問題としたうえで、環境整備センターの事業に係る公金支出の違法性を主張しているものと解される。廃棄物処理法は、産業廃棄物の処理については、事業者自らの責任による処理を原則としつつ(第3条第1項及び第11条第1項参照)、必要に応じて地方公共団体が

関与することを認めている(第4条第2項及び第4項並びに第11条第2項及び第3項参照)。

そして、廃棄物処理法第15条の5は、公共の信用力を活用して安全性、信頼性の確保を図りつつ、廃棄物の適正かつ広域的な処理の確保に資することを目的として設立された国若しくは地方公共団体の出資若しくは拠出に係る法人を廃棄物処理センターとして指定することができる」と規定している。

事業団は、平成14年11月に同規定に基づき国から廃棄物処理センターの指定を受けた法人であり、公共が関与することにより安全性、信頼性が期待されることから、住民を含む安全管理委員会の意見を聞きながら管理運営にあたることともに、事故等発生した場合には、公害防止協定に基づき受入を停止し、慎重に安全の確認を行うなど対応を講ずる仕組みとしている。

平成22年10月の漏水検知システムの異常検知についても、安全管理委員会の立会いや了解の下、掘削調査、負圧試験等の調査を重ね異常検知の原因及び発生メカニズムを究明したものであり、その結果は、平成23年7月29日に安全管理委員会に報告されている。

外部への漏水を検知するためのモニタリング施設の安全性については、「1 認定した事実(11)」にあるとおり、環境整備センターの建設に当たっては、建設地及び周辺の地質調査等を実施し、地下水の流下する深度・方向を把握したうえで、地下水観測井3基を設置した。また、遮水工下部には、透水マッドが埋設されており、地下水を集排水管へ導く構造となっている。万が一、漏水があった場合には、その一部が集排水管に捕集され、その分析を行うこととしている。

事業団では、漏水検知システムの異常検知を確認して以来、環境モニタリングの強化を図り、その結果等から外部への漏水が無いことを判断し、モニタリング結果等と併せて安全管理委員会に報告を行っている。

また、環境整備センターは、本県の環境政策、産業政策、産業界・市町村の要請を踏まえ、事業団を整備運営主体としながらも、県と事業団が一体となって、整備をすすめてきたものである。

さらに、廃棄物処理をとりまく環境は大きく変化し、最終処分量のうち自己処理量を除く委託処分量は大幅に減少してきているものの、産業廃棄物の適正な処理を確保していく必要性は低下するものではない。

したがって、環境整備センターは、安全性を優先した公共性のある施設であると考えられるものであり、請求人の主張については理由がない。

(3) 「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ば、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。事業者の責任で廃棄物処理を行な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でき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