

住民監査請求に基づく監査結果報告書

〔産業廃棄物最終処分場整備に係る補助金支出等について〕

令和4年5月

鳥 取 県 監 査 委 員

住民監査請求に基づく監査結果報告書

目 次

鳥取県職員措置請求（住民監査請求）に係る監査の結果について	1
第 1 請求	1
1 請求人	1
2 請求のあった日	1
第 2 請求の要旨	1
1 請求人の主張	1
2 請求の理由	2
3 措置請求	3
第 3 請求の受理	3
第 4 請求人の証拠の提出及び陳述の機会	4
1 陳述の概要	4
2 新たな証拠の提出	4
3 請求人の陳述の要旨	4
第 5 監査の実施	5
1 監査対象事項	5
2 監査対象機関	5
3 関係人	5
4 監査の実施方法	5
5 監査の実施期間	6
第 6 監査の執行者	6
第 7 本件請求に係る監査の結果	6
1 監査対象機関及び関係人から確認した事実	6
2 監査対象機関の見解	10
3 監査の結果	12
資料 1 鳥取県職員措置請求書（住民監査請求書）	23
資料 2 関係法令、条例、規則及び要綱等（抜粋）	28

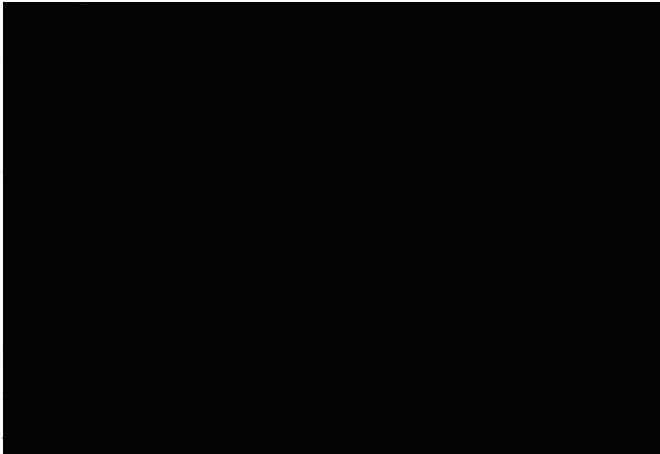
鳥取県職員措置請求（住民監査請求）に係る監査の結果について

令和4年3月25日に[REDACTED]請求のあった鳥取県職員措置請求について、監査委員4名で監査を行った。その結果、措置請求事項の一部については理由がないものと認め棄却し、一部については住民監査請求の要件を欠くため却下することを令和4年5月20日に決定した。

請求の内容、実施した監査の概要及び監査委員の判断は以下のとおりである。

第1 請求

1 請求人



2 請求のあった日

令和4年3月25日（受付日）

第2 請求の要旨

監査委員としては、職員措置請求書及び陳述における説明内容を踏まえ、請求の要旨を以下のとおりとした。

1 請求人の主張

米子市淀江町小波地内に産廃施設設置を計画している公益財団法人鳥取県環境管理事業センター（以下「センター」という。）は、平成28年11月30日、鳥取県廃棄物処理施設の設置に係る手続の適正化及び紛争の予防、調整等に関する条例（以下「手続条例」という。）に基づく条例手続を県に申請し、関係住民との間で協議を続けてきたが、令和元年5月31日に知事が協議成立を断念して終結判断をした。

これに伴い、県は令和元年度一般会計補正予算でセンター支援事業として補助金3,000万円、貸付金6,600万円を予算化し地質調査、詳細設計を行っている。県はさらに令和2年度一般会計当初予算で、埋蔵文化財本調査及び周辺整備計画策定準備に必要な経費を支援する目的で3,300万円を予算化、そのうちの周辺整備計画策定準備費は310万円で、センターは関係自治会の振興交付事業策定準備をA株式会社に委託し、事業を進めている。しかしながら、センターが実施している振興交付策定準備事業は、対象地域外の自治会を「関係自治会」とし、鳥取県産業廃棄物処理施設設置促進条例（以下「促

進条例」という。)第6条に反するなど、促進条例及び手続条例(それぞれの施行規則を含む。)の規定に違反してなされた県費の違法な支出により実施されているもので、センターに交付した補助金は違法又は不当な公金の支出に当たり、県に損害を及ぼすから、その支出を差し止め、県が被った損害を補填するために知事又は職員が必要な措置を講ずるよう、地方自治法(以下「法」という。)第242条第1項の規定により請求する。

2 請求の理由

(1) 手続条例が定める「周辺区域」対象外の区域でセンターが実施している周辺整備計画策定事業に交付されている補助金は違法かつ不当な公金の支出に該当する。

ア 施設周辺整備事業交付金は、産廃施設の設置促進を図る目的で(促進条例第1条)、「施設から500メートル以内の集落の地域及びこれに準ずるものとして知事が認めた地域」を「対象地域」として(促進条例第2条第1項第2号)、対象地域の生活環境の保全又は地域振興に資するもので地域住民の意見を反映した整備計画に定める事業(促進条例第6条第2項第1号)の実施に要する費用を負担する者に対し交付される(促進条例第7条)。

センターは平成28年11月30日、事業計画(手続条例第5条)を、「周辺区域に存する自治会は6自治会」として周知計画書(同第6条)と添付書面及び図面(手続条例施行規則第6条第3項)を県に提出し、条例手続を進めてきた。

イ 手続条例は「周辺区域」を「施設等を設置する場所の周辺の区域であって規則で定めるもの」(手続条例第2条第12号)、「関係住民」を「周辺区域内に居住する者、周辺区域内に事務所又は営業所を有する者その他規則で定める者」(同第13号)とし、手続条例施行規則第4条第3号で産廃の最終処分場の敷地境界から500メートル以内の区域、手続条例施行規則第5条第1号でこれを「周辺区域内に存する町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体(「自治会等」)」と、それぞれ具現化している。

これらの条例及び規則の規定を現地の状況に当てはめれば、この区域内に存する「自治会等」の条件を満たす自治会は、上泉、下泉、福平の3自治会となる。

ウ ところが、センターと鳥取県生活環境部循環型社会推進課(以下「循環型社会推進課」という。)は、「周辺区域に存する字名は泉、小波、平岡であるから、この字の地域に住所を有するもので構成される自治会は関係自治会であり、小波上、小波浜、西尾原の3自治会もそれに含まれる」として、計6自治会を「周知対象者」とし、手続条例が求める周知計画書を作成して手続を進めてきた。

しかしながら、小波浜、小波上、西尾原の各自治会は施設設置予定地から500メートルの範囲に入らないことが明白な地域に住所を持つ住民により組織された自治体であり、「対象自治会」には当たらない。

エ センターはこの手続条例の明文に反する解釈のもとに、促進条例所定の「対象地域」(第2条第1項第2号)とその地域内に住所を有する「地域住民」(同第3号)に該当しない者の利益のために着々と周辺整備計画策定事業を進めつつある。

これらの工事の一端を示せば次のとおりである。

西尾原自治会の場合、河川改修、集会場建設、防火水槽の設置、墓下斜面崩落対

策等がコンサルタント会社によって、積算作業が行われている。

オ 以上の理由から、手続条例が定める「周辺区域」に該当しない地域の自治会を参入させて、「周辺区域」外の地域において周辺整備計画策定事業を実施することは、県が自ら定めた条例に違反し、それに公金を支出することは違法かつ不当であり、県に財産上の損害を与えるものである。

(2) センターが予定する米子市有地に、産廃施設を設置することはできない。

ア センターが産廃施設設置を予定している土地は、米子市と合併する前の旧淀江町の町有地であり、計画地面積の約 48%を占める。しかし、この土地に産廃施設を設置することはできない。

この土地については、不燃物最終処分場が建設された平成 4 年 5 月 21 日に旧淀江町と環境プラント工業株式会社との間で「開発協定」が結ばれ、第 1 条で「不燃物最終処分場の建設を行い、もって鳥取県西部広域行政圏の衛生事業に寄与するものとする」と事業の目的を定めた上、第 4 条で「土地を第 1 条所定の目的以外の用途に供してはならない」と取り決めているからである。産廃施設設置が「土地を第 1 条所定の目的以外の用途に供する」ものであることに疑問を容れる余地はない。

イ 当初、この事業を計画し準備を進めたのは環境プラント工業株式会社であったが、平成 20 年に事業主体がセンターに変わり、その間、鳥取県、米子市、センター、環境プラント工業株式会社はいずれも、この「開発協定」のもとでは産廃施設設置はできないとの認識を共有していた。

ウ 上記のことから、センターの事業計画書に示されている計画地は存在しないことになる以上、これまでセンターが産廃施設設置をめざして進めてきた条例手続は全て無効に帰し、地質調査や詳細設計に支出された県費 9,600 万円は違法かつ不当な支出として県に回復できない損害を与えるものとなる。

3 措置請求

センターは、開発協定が一般廃棄物処理場以外の目的への使用を禁じている米子市有地に産廃施設設置を計画した上、条例・規則が定める周辺区域の関係住民である、関係自治会の範囲を拡張して周辺整備事業の準備を進めている。この事業について、県がセンターに補助金を交付しているのは違法、不当な公金支出であるから、厳正な監査を行って、県の被った損害を補填するため知事又は職員に必要な措置を講じさせることを求めるものである。

第 3 請求の受理

監査委員は、請求人が財務会計上の公金支出の不当性を主張しており、また、本件請求のあった日は、当該行為の終わった日から 1 年を経過していないことから、法第 242 条に規定する請求の要件を具備しているものと認め、令和 4 年 4 月 6 日付けで受理した。

なお、上記請求の要旨のうち、県が令和元年度一般会計補正予算でセンター支援事業として予算化した補助金 3,000 万円については、令和元年 9 月定例議会に予算案が提案され、令和元年 10 月 9 日に議会の議決を経て適法に成立しているが、当該年度内の業

務完了が困難であるとして令和2年度への繰越申請がなされ、令和2年3月6日に議会の繰越承認の議決を得たが、その後県担当課である循環型社会推進課が繰越承認申請期限までに手続を行わなかったため、令和元年度繰越予算に計上されなかった。このことから循環型社会推進課は、令和2年度予算を確保するために財政課へ流用協議を行い、財政課の了解後、センターから令和元年度の不執行額の返納を受け、改めて県からセンターへ令和2年度予算で補助金に係る概算払を行ったものである。

したがって、令和2年度当初においては、センターは令和元年度に締結した委託業務契約が続いているにもかかわらず、令和元年度繰越予算が適切に計上されなかったため、令和2年度当初の時点では予算の裏付けがなかったが、流用が承認され、概算払決定がなされたことで、予算措置は適正化されたと判断した。

これら繰越等に係る一連の手続はあくまで県執行部内部で協議の上決定したものであり、議決を得たが繰り越さなかった事実及び流用についても議会への報告等は通常行っていないことから、請求人においてこれら諸事情を知ることは困難である。

一方、監査委員は令和元年度決算の審査の過程でこれらの経緯について把握したことから審査意見とし、令和元年度決算に係る定期監査においても繰越手続の不備として指摘した。このことから、請求人に補正を求める必要はないと判断し、受理することとした。

また、措置請求の「職員」については、具体的には補助金の額の確定及び貸付金契約締結の決裁権者である生活環境部長とし、受理することとした。

第4 請求人の証拠の提出及び陳述の機会

1 陳述の概要

請求人に対して、法第242条第7項の規定に基づき、令和4年4月25日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠の提出及び請求人のうち7名の陳述があった。請求人の陳述の際、法第242条第8項の規定に基づき、循環型社会推進課の職員2名が立ち会った。

2 新たな証拠の提出

請求人から新たな証拠の提出があり受理した。

3 請求人の陳述の要旨

陳述の要旨は以下のとおりである。

請求人は、「大山ふもとの自然環境と米子の水を守る会」の会員である。米子市淀江町を計画地とした産業廃棄物管理型最終処分場建設計画について、平成28年にセンターが県に提出した事業計画書に基づき、関係住民とセンターの間で意見調整が行われた。しかし、関係住民とセンターの意見が乖離していると知事が判断し、合意することなく終結し、関係住民は事業計画を認めていない。

計画地は、一般廃棄物最終処分場の開発区域内であり、開発協定で、一般廃棄物最終処分場以外に供してはならないという条文が設けられており、産廃処分場などは建設で

きない。

センターや循環型社会推進課は、周辺区域に存する字は泉、小波、平岡で、この字の区域に住所を有する者で構成される自治会は関係自治会であり、上泉、下泉、福平、小波上、小波浜、西尾原自治会を関係自治会として手続を進めてきた。しかし、字名が小波の住所の方が入っている二つの自治会は関係自治会になっていない。条例規則を勝手に自分たちの都合のいいように解釈して、関係自治会を決めている。

平成 20 年に生活環境部長から各総合事務所長に促進条例の運用についての通知が出されており（「促進条例の運用について」平成 20 年 10 月 22 日生活環境部長通知。以下「運用通知」という。）、対象地域の考え方について「施設から 500 メートルの範囲」としながら、「感覚的に近くに施設がある」とか「その都度判断して追加していく」と書いてある。500 メートルというのは小学生でもわかるが、感覚的に近くに施設があると感じる距離というのは人それぞれの主観による。感じるのは誰かわからないが、産廃施設に利害を持つ地域の有力者と生活環境部長ということになるか。また、「最終処分場の場合にあっては、特段の理由がない限り対象地域は手続条例の周知の対象とする地域と同一となる」と述べている。どのように考えると条例の規定からこのような解釈が導かれるのか。結局は、担当部長の思いどおりやりたい放題で条例の規定等何の意味もないことになるのではないか。

第 5 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求書及び陳述の要旨から、本件の監査対象事項について、「補助金及び貸付金の支出が、法第 242 条第 1 項に規定する違法又は不当な公金の支出に当たるかどうか。」とした。

2 監査対象機関

循環型社会推進課

3 関係人

センター

4 監査の実施方法

(1) 監査の実施方針

監査委員は、補助金については鳥取県補助金等交付規則（以下「規則」という。）及び公益財団法人鳥取県環境管理事業センター整備事業費補助金交付要綱を基に交付しており、貸付金については産業廃棄物管理型最終処分場整備資金金銭消費貸借契約を基に支出されたものであるので、それらを基準として適否を判断することとした。

(2) 循環型社会推進課に対する監査の実施

本件請求について、手続条例に基づく諸手続、所管課としての考え方を確認するとともに、当該補助金及び貸付金の支出に関する資料を突き合わせ、その上で、規則等

に則って支出がなされているかどうかについて監査を実施した。

(3) 関係人調査

本件請求の監査に当たっては、手続条例に基づく諸手続、周辺整備計画策定準備事業、詳細設計、地質調査等の当事者であるセンターに対し関係人調査を実施し、事業の目的、内容、委託契約に係る書類の確認等の調査を行った。

5 監査の実施期間

令和4年4月6日から同年5月16日まで

第6 監査の執行者

監査委員 桐林 正彦

監査委員 山根 朋洋

監査委員 奈良井 恵

監査委員 福田 俊史

第7 本件請求に係る監査の結果

1 監査対象機関及び関係人から確認した事実

(1) 請求の理由(1)について

ア 周辺整備計画策定準備事業について

センターは現在、促進条例第6条に規定する周辺整備計画の策定に必要な準備事業を行っており、県はセンターが実施する事業に対し、補助金を交付して経費を支援している。

周辺整備計画策定準備事業は、促進条例に規定する周辺整備計画の策定に必要な準備を行うためのものであり、地域住民の要望を聞いて、必要となる費用の概算を積算するものである。令和2年度においては、要望が固まっている自治会から実施し、その結果を自治会に示しており、令和3年度も補助金で同様の事業を実施している。

令和2年度と令和3年度（本件措置請求の対象外）においては、西尾原自治会から要望のあった防火水槽の新設、公民館の建替に要する費用の積算を行ったことが確認された。

イ 予算の概要

令和2年度一般会計当初予算

・事業名：環境管理事業センター支援事業（事業費）

・目的：センターに対して、埋蔵文化財本調査及び周辺整備計画策定準備に必要な経費を支援する。

・予算額：33,300千円

補助金 23,233千円

内訳：埋蔵文化財本調査経費 20,133千円（本件措置請求の対象外）

周辺整備計画策定準備経費 3,100 千円

貸付金 10,067 千円（本件措置請求の対象外）

・ 令和 2 年 2 月定例議会提案 令和 2 年 3 月 24 日議決

ウ 補助金の内容等について

補助金の目的、申請の経過等は次の表のとおりである。

項目・日付	令和 2 年度公益財団法人鳥取県環境管理事業センター整備事業費補助金	
根拠	・ 鳥取県補助金等交付規則 ・ 公益財団法人鳥取県環境管理事業センター整備事業費補助金交付要綱（以下「要綱」という。）	
内容	（要綱第 2 条 交付目的） センターの活動を支援することにより、産業廃棄物処理施設の確保等を通じた産業廃棄物の適正な処理を推進し、もって産業の発展と地域住民の健康で快適な生活環境の保全に寄与することを目的とする。	
対象経費等	（別表） 補助事業：周辺整備計画策定準備事業 補助対象経費：補助事業に要する委託費（周辺整備計画策定事業費の積算費用、資料作成費）、その他特に必要と認められる経費 補助率：10/10	
令和 2 年 4 月 8 日	交付申請 算定基準額 33,300,000 円 交付申請額 23,233,000 円 ・ 埋蔵文化財本調査（補助率 2/3）（本件措置請求の対象外） 20,133,000 円 ・ 周辺整備計画策定準備（補助率 10/10） 3,100,000 円	
令和 2 年 4 月 13 日	交付決定 交付決定額 23,233,000 円	
令和 2 年 5 月 20 日	概算払 23,233,000 円（全額）	
令和 3 年 4 月 13 日	実績報告 実績額 22,824,266 円 ・ 埋蔵文化財本調査 20,074,266 円（本件措置請求の対象外） ・ 周辺整備計画策定準備 2,750,000 円	
令和 3 年 4 月 30 日	県の補助金検査	
令和 3 年 5 月 12 日	額の確定 確定額 22,824,266 円（408,734 円返納）	

エ 契約の締結について

センターは、県からの交付決定を受けて、次のとおり契約を締結した。

項目	産業廃棄物管理型最終処分場周辺整備計画策定準備業務委託
契約の相手方	A株式会社
契約の方法	制限付一般競争入札
契約日	令和2年7月10日
契約期間	令和2年7月10日から令和3年3月25日まで
金額	2,750,000円

(2) 請求の理由(2)について

ア 詳細設計及び地質調査等について

手続条例の手続が終了し、産業廃棄物処理施設の許可申請を行うに当たり、建設に必要な設計、調査等をセンターは実施している。

県は、センターが実施する設計、調査等に対し、補助金及び貸付金として経費を支援している。

イ 予算の概要

令和元年度一般会計補正予算

- ・事業名：環境管理事業センター支援事業
- ・目的：センターが計画している、生活環境の保全、産業振興に必要不可欠な産業廃棄物最終処分場整備に当たり、今後、地元住民に説明するためにも必要となる各種調査等に要する経費を支援する。
- ・予算額：96,000千円
 - 補助金 30,000千円
 - 貸付金 66,000千円
- ・令和元年9月定例議会提案 令和元年10月9日議決

ウ 補助金及び貸付金の内容等について

補助金及び貸付金の目的、申請の経過等は次の表のとおりである。

項目・日付	令和元年度公益財団法人鳥取県環境管理事業センター整備事業費補助金	令和元年度産業廃棄物管理型最終処分場整備資金貸付金
根拠	・鳥取県補助金等交付規則 ・公益財団法人鳥取県環境管理事業センター整備事業費補助金交付要綱	・産業廃棄物管理型最終処分場整備資金金銭貸借契約書
目的等	センターの活動を支援することにより、産業廃棄物処理施設の確保等を通じた産業廃棄物の適正な処理を推進し、もって産業の発展と地域住民の健康で快適な生活環境の保全に寄与することを目的とする。	産業廃棄物管理型最終処分場の整備に係る事業費（詳細設計、測量、地質調査、用地調査）に充当
事業費	96,000,000円	
令和元年10月23日	交付申請	資金借入申込み提出

令和元年 10月28日	交付決定 算定基準額 45,000,000 円 <u>交付決定額 30,000,000 円</u> ・測量 27,000,000 円 (補助率 2/3 18,000,000 円) ・地質・用地 18,000,000 円 (補助率 2/3 12,000,000 円)	金銭消費貸借契約締結 <u>金額：66,000,000 円</u> 契約日：令和元年 10 月 28 日 貸付日：令和元年 11 月 15 日 償還日：施設稼働日から 9 年が経過した日の属する年度の年度末 償還方法：満期一括返済 ・測量 9,000,000 円 ・地質・用地 6,000,000 円 ・詳細設計 51,000,000 円
令和元年 11月15日	概算払 30,000,000 円	貸付 66,000,000 円
令和2年3 月5日	—	決算見込み提出
令和2年3 月6日	令和元年度繰越明許費承認議決 30,000,000 円確保 ※繰越承認申請期限(3/20)内に繰越申請書を総務部長へ提出しなかったため、令和元年度繰越予算に計上されなかった。	—
令和2年3 月10日	—	借入額の変更契約（年度末精算） 変更後：50,300,000 円 (15,700,000 円 返納)
令和2年3 月23日	変更承認申請 変更の理由：令和元年度内の業務完了が困難であり、実施期間を令和3年3月31日まで延長 変更承認通知（同日付）	—
令和2年4 月13日	進捗状況報告書 令和元年度における実績 0 円	—
令和2年7 月31日	令和2年度予算を確保するため財政課へ流用協議→センターから令和元年度不執行分の返納を求め、改めて令和2年度予算の流用で対応。	—
令和2年8 月4日	財政課了解	—
令和2年8 月6日	県から進捗状況報告に伴う令和元年度分の返納について通知 令和元年度概算払分 30,000,000 円返納	—
令和2年8 月20日	概算払申出書提出(令和2年度予算)	—
令和2年8 月25日	概算払通知	—
令和2年9 月4日	概算払 30,000,000 円	—
令和3年4 月12日	—	経理状況等の報告を提出
令和3年4 月14日	実績報告提出	—

令和3年4月30日	県の補助金検査	県の貸付金検査
令和3年5月12日	額の確定通知 確定額 29,994,799 円 (5,201 円返納)	—
令和3年5月13日	—	借入額の変更契約(実績による精算) 変更後: 49,222,801 円 (1,077,199 円 返納)
事業費計	29,994,799 + 49,222,801 = 79,217,600 円	

エ 契約の締結について

センターは、県からの交付決定を受けて、次のとおり契約を締結した。

項目	産業廃棄物管理型最終処分場詳細設計及び地質調査業務委託	産業廃棄物管理型最終処分場測量及び用地調査業務委託
契約の相手方	株式会社B	株式会社C
契約の方法	技術提案型総合評価方式 制限付一般競争入札	指名競争入札
契約日	令和元年11月11日	令和元年11月1日
契約期間	令和元年11月11日から 令和3年3月29日まで	令和元年11月1日から 令和3年3月19日まで
金額	47,272,500 円	31,945,100 円

オ 開発協定について

本協定は、鳥取県開発事業指導要綱に基づき、平成4年5月21日旧淀江町と環境プラント工業株式会社との間で不燃物最終処分場の建設に当たり締結されたものである。その後、手続条例の施行により、同様の案件であっても、条例手続の中で他法令の手続状況を確認することから、同指導要綱は適用除外となっている。

2 監査対象機関の見解

(1) 請求の理由(1)について

ア 周辺区域、関係住民の考え方

手続条例施行規則第5条の「周辺区域内に存する町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体」との表現は、地方自治法第260条の2の「地縁による団体」の規定を参考としたもの。

手続条例運用マニュアル(平成22年1月循環型社会推進課。以下「マニュアル」という。)及び「手続条例」に係る手続等の手引(平成22年1月循環型社会推進課。以下「手引」という。)に考え方を示しているとおり、自治会の全区域が周辺区域内でなくても、一部の区域でも周辺区域に含まれれば関係住民に該当する。

小波上と西尾原は、周辺区域(敷地境界から500メートル以内の区域)内に自治会の構成員は居住していないが、自治会等を構成する区域の一部が周辺区域(敷地境界から500メートル以内の区域)に含まれる。

小波浜は、周辺区域（敷地境界から 500 メートル以内の区域）内に自治会の構成員は居住しておらず、自治会を構成する区域が敷地境界から 500 メートル以内の区域に含まれないが、自治会を構成する区域の一部が周辺区域（排水の 100 倍希釈地点までの区域）に含まれる。

イ 対象地域の定義

運用通知には、対象地域のうち「施設から 500 メートル以内の集落の地域」については、処理施設の敷地境界から直線で 500 メートルの範囲に一部でもかかる集落があれば、その集落全体が対象地域となる旨の記載があり、手続条例において関係住民に位置付けられる自治会等の考え方と同じと考えている。

また、「これに準ずるものとして知事が認めた地域」の規定については、同通知に「手続条例施行規則第 4 条第 4 号アとイに該当する区域」と記載されている。加えて、「対象地域の集落と昔から同一步調をとってきた地区」が例として挙げられている。

最終処分場の場合、特段の理由がない限り、手続条例施行規則第 7 条第 2 項第 1 号の周知の対象とする地域と同じ範囲になるものと考えている。

（２）請求の理由（２）について

ア 開発協定について

請求人は、「第 1 条 開発事業の目的」・「第 4 条 土地の用途」で目的外に供してはならないと規定されているので産廃施設はできないと主張している。しかし、協定では変更できる旨の規定があり（第 22 条）、現に変更したこともある。仮にこの協定に縛られることがあったとしても変更できなくはないので、産廃施設が設置できないことにはならない。

「県は現開発協定のもとでは産廃施設は設置できないと認識していた」と請求人が言っているが、県としては協定を一切変更できないと認識していないし、必要があれば変更することによって産廃施設を設置できると認識している。

なお、協定の変更は当事者同士が協議して判断することである。

センターは、土地の使用権限がないと業務を実施できないので、最終的には使用権限が必要となり、県は処分業許可の審査時に権限の有無を確認することになる。

米子市は、変更は現時点では必要ないといっている。ただ、協議は必要で、協議の結果必要があれば変更することになる（令和 2 年 9 月市議会）という認識である。

米子市有地の土地利用については、米子市からセンターに向けて令和元年 8 月に条件付きで利用を認めると通知が出ている。そうしたことから県としては、開発協定の存在により産廃処分場が設置できないという認識はない。

イ 補助金、貸付金の支出について

産廃施設設置の見込みがないことが「相当の確実さをもって予測できる」のであれば補助金等を出すことは難しいが、県としてはそういう認識は持っておらず、補助金等を出さない理由は現時点ではない。

ウ 環境保全協定の締結について

センターは、環境保全協定として、手続条例第 20 条の「環境の保全に関する協定」と促進条例第 3 条第 1 項第 4 号に定める協定の双方の内容を含む協定の締結を目指しているものと認識している。米子市と県の立ち合いのもと、事業主体であるセンターが関係 6 自治会との締結を目指していると承知している。

エ 米子市と旧淀江町の合併の内容（承継）

米子市議会では、開発協定の当事者は米子市と環境プラント工業株式会社である旨を答弁されているので、米子市は旧淀江町から引き継いだものと認識している。

3 監査の結果

(1) 請求に係る補助金交付手続等の内容確認について

請求人は、本件補助金等の交付についてその違法又は不当性を主張しているが、監査の前提として請求に係る公金の支出の手続について確認したところ、概要は次のとおりであり、違法又は不当な事実は認められないことを確認した。

ア 県の手続について

本件請求に係る予算は、センターに対して、生活環境の保全、産業振興に必要不可欠な産業廃棄物最終処分場の進捗に伴う必要な経費を支援するため、条例等に規定する周辺整備計画策定準備等を行う業務の委託料であることを確認した。

県からセンターへの補助金等の支出は、規則、要綱及び契約に基づいて行われており、違法又は不当な点は見当たらない。

イ センターの手続について

入札等の手続については、センターの財務規程に基づいて行われている。

また、センターが締結した契約は、いずれも予算の目的を達成するために必要な行為であり、その手続に違法又は不当な点は見当たらない。

(2) 請求の理由（1）に対する監査方針

請求人の主張は、第 2 請求の要旨 2 請求の理由（1）のとおりである。また、陳述の要旨は、第 4 請求人の証拠の提出及び陳述の機会 3 のとおりであった。

よって、監査委員は、請求人の主張の要旨は、手続条例に定める関係住民を違法に定め、促進条例の対象地域の地域住民とすることが違法であるとして監査することとした。

(3) 請求人の主張に関する監査結果

請求人の主張についての監査結果は次のとおりである。

ア 促進条例第 2 条第 3 号に規定する「地域住民」と手続条例第 2 条第 13 号に規定する「関係住民」の関係について

促進条例第 2 条第 3 号に規定する地域住民は、「対象地域内に住所を有する者及

び対象地域内で事業を営む者をいう。」と定義されている。

また、「対象地域」については促進条例第2条第2号により「産業廃棄物処理施設から500メートル以内の集落の地域及びこれに準ずるものとして知事が認めた地域をいう。」と定義されている。

一方、手続条例第2条第13号に規定する関係住民は、同号に直接規定されている「周辺区域内に居住する者」及び「周辺区域内に事務所又は事業所を有する者」の2類型のほか「その他規則で定める者」をいうと定義されている。

その上で、手続条例施行規則第5条において、次の3類型が規定されている。

- (1) 周辺区域内に存する町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体(以下「自治会等」という。)
- (2) 周辺区域内において農業、林業又は漁業を営む者
- (3) 周辺区域内の水域(廃棄物処理施設等からの排水が流入する公共用水域及び当該公共用水域と接続する公共用水域に限る。)における水利権者

加えて、手続条例第6条において、事業者に対して第5条に規定する事業計画について「関係住民」に説明するための「周知計画書」を提出することを義務づけているところ、その内容を定める手続条例施行規則第7条第2項第1号において「周知の対象とする地域」を記載すべき事項として明文化しているところである。

なお、促進条例に規定する「対象地域」と手続条例に規定する「周知の対象とする地域」については、相互の関係に関する明文の規定は存在しないが、運用通知の記4(4)なお書きにおいて最終処分場の場合にあっては対象地域が周知の対象とする地域と原則的に同一範囲となるとの記載があり、両条例の目的や集落、自治会等と言った地縁に基づく住民の集合体について500メートルという一定の距離基準による原則を定めていることと、知事が周辺区域の規定を考慮して定める範囲を含むこととすることから、「対象地域」と「周知の対象とする地域」が原則的に同一範囲となることは妥当なものと考えられる。

また、「周知の対象とする地域」をどのように定めるかについては、手続条例、手続条例施行規則及び手引を通じて個別具体的な記載はないが、手続条例及び手続条例施行規則を通じて確認又は決定された「関係住民」に対して周知をするために必要な範囲とすべきであり、知事が手続条例第6条第2項及び第3項の規定により関係市町村長に対して整合性について照会し意見を求めることにより適正化を図ることとされているものと考えられる。

イ 本件に関する「周知の対象とする地域」の決定について

監査の結果、次の事実を確認した。

「周辺区域」について、手続条例第2条第12号に規定する規則で定める区域を定める手続条例施行規則第4条の規定のうち、請求に係る産業廃棄物の最終処分場に適用されるのは同条第3号及び第4号である。

また、手続条例第2条第13号に規定する関係住民は、「周辺区域内に居住する者、周辺区域内に事務所又は事業所を有する者」のほか「規則で定める者」と規定されており、当該規則である手続条例施行規則第5条により規定されている。

これらの規定は他都道府県等の事例も参考に、手続条例の目的に沿って一般的・

概念的に定められていることが確認できた。

さらに、これらの規定に沿って、事業者であるセンターにおいて、手続条例施行規則第7条第2項第1号に規定する「周知の対象とする地域」を個別具体的に決定し、手続条例第6条の規定に基づき周知計画書を提出した上で、同条、第7条及び第8条の諸手続を経て第9条の広告及び縦覧を行ったことが確認された。

なお、これらの経緯の概略は以下のとおりである。

手続条例 規定	項 目	年月日
第6条	周知計画書について関係市町村（米子市）への意見徴収	平成28年12月5日 （平成28年12月19日回答）
第7条	現地調査	平成28年12月7日 平成28年12月20日 平成28年12月21日
第8条	事業計画書等について関係市町村（米子市）への照会	平成28年12月5日 （平成28年12月19日回答）
第9条	事業計画書を作成した旨の広告期間及び縦覧期間	平成29年1月13日～ 平成29年3月6日

これらの手続を経て具体的に定められた「周知の対象とする地域」については、監査の結果次のとおりであった。

（ア）周辺区域の確認ないしは決定

- a 手続条例施行規則第4条第3号に規定される区域（以下「周辺区域A」という。）

この区域は、センターが最終処分場の事業区域として想定している敷地の境界から500メートル以内の区域であり、距離のみの基準により幾何学的に決定されるところであり、図示すれば別図のとおりとなる。

- b 手続条例施行規則第4条第4号アに規定される区域

この区域は、手続条例第5条第3項に規定される「生活環境影響調査結果書」において生活環境の保全上一定の影響があるとされた区域であるが、本件請求に関する施設に関しては該当がない。

- c 手続条例施行規則第4条第4号イに規定される区域（以下「周辺区域C」という。）

この区域は、最終処分場からの排水が公共水域に排出される地点から概ね100倍に希釈される地点までの区域であり、条例を制定した県が作成した手引42ページ「Ⅱ－4添付書類及び記載例」に記載の助言に沿って決定することとされているが、この規定に基づく周辺区域の具体的な内容は明示されていない。

なお、センターが決定した区域は別図のとおりとなる。

(イ) 関係住民の確認ないしは決定

上記(ア)により確認ないしは決定した周辺区域に基づく手続条例第2条第13号に定める関係住民については次のとおり確認された。

a 居住者

周辺区域内に住所を有する者

b 事務所又は事業所を有する者

周辺区域内に事務所又は事業所を有する者

c 周辺区域内に存する自治会等

手続条例施行規則第5条第1号周辺区域内に存する町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体

本項の解釈・運用（循環型社会推進課の監査結果）

(a) 本項の文理解釈

本項では、「町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体」の部分は地方自治法第260条の2第1項の規定中の『地縁による団体』に関する定義の記載をそのまま使用し、この部分を以て一つの内容を表現することとしており、『地縁による団体』を関係住民に位置付けることとしているのであり、前段の『周辺区域内に存する』はこの部分全体を一つとして掛かるものであり、「自治会等」と称するものである。

(b) 「周辺区域内に存する」の意義及び運用

本項全体を通じて『周辺区域内に存する自治会等』となるが、自治会等の区域が周辺区域内にわずかでも入っていればこの定義に該当するものとして取り扱うよう手引に記載し、事業者に周知している。

(参考)

地方自治法第260条の2第1項

第二百六十条の二 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、地域的な共同活動を円滑に行うため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。

d 農林漁業者

周辺区域内で農業、林業又は漁業を営む者

e 水利権者

周辺区域内で水利権を有する者

(ウ) 周知の対象とする地域の確認ないしは決定

以上の状況を踏まえて「関係住民」に過不足なく周知を図ることが可能な範囲

を確認もしくは決定すべきである。

監査の結果、センターにおいて次のとおり具体的な「周知の対象とする地域」が確認ないし決定されたことを確認した。

表1 手続条例施行規則第4条第3号に基づく周辺区域Aに関する関係住民

地域		施設の敷地及びこれに隣接または近接する大字の区域					
大字名		小波	泉	平岡	福頼	西尾原	中間 (注4)
周辺区域の有無：施設の敷地の端から500メートル以内となる区域の有無		有	有	有	無	無	無
居住、所在 または事業者	居住者	該当 (注1)	該当	該当	非該当	非該当	非該当
	事務所又は事業 所を有する者	該当	該当	該当	非該当	非該当	非該当
	農林漁業者	該当	該当	該当	非該当	非該当	非該当
周辺区域内に存する自治会等：施設の敷地の端から500メートル以内となる自治会の区域の有無（有の場合は当該自治会等の名称）		小波上	上泉 下泉	福平 西尾原 小波上	福平 (注2)	西尾原 (注3)	無

(注1) 関係住民の「該当」又は「非該当」については、淀江処分場計画における関係住民が存在するか否かではなく、「該当の可能性がある」又は「該当する可能性がない」の意味である。

(注2) 福頼地内には周辺区域はないが、平岡と福頼の住民で構成される福平自治会の区域が周辺区域に存することにより、関係住民と位置付けられる自治会となる。

(注3) 西尾原地内には周辺区域はないが、平岡と西尾原の住民で構成される西尾原自治会の区域が周辺区域に存することにより、関係住民と位置付けられる自治会となる。

(注4) 「中間」については、請求人から陳述において同字を区域とする2自治会の取扱いについて言及があったことから、監査において確認したものである。

表2 手続条例施行規則第4条第4号イに基づく周辺区域Cに関する関係住民

地域		施設の敷地及びこれに隣接または近接する大字の区域					
大字名		小波	泉	平岡	福頼	西尾原	中間 (注3)
周辺区域の有無：公共用水域に流入する地点からおよそ100倍の水量になる地点までの区域		有	無	有	無	無	無
居住、所在 または権利 を有する者	居住者	該当 (注1)	非該当	該当	非該当	非該当	非該当
	事務所又は事業 所を有する者	該当	非該当	該当	非該当	非該当	非該当
	農林漁業者	該当	非該当	該当	非該当	非該当	非該当
	水利権者	該当	非該当	該当	非該当	非該当	非該当
周辺区域内に存する自治会等：公共用水域に流入する地点からおよそ100倍の水量になる地点までの区域の有無（有の場合は当該自治会等の名称）		小波上 小波浜	無	小波上 小波浜 (注2)	無	無	無

(注1) 関係住民の「該当」又は「非該当」については、淀江処分場計画における関係住民が存在するか否かではなく、「該当の可能性がある」又は「該当する可能性がない」の意味である。

(注2) 「平岡」の一部が小波上自治会、小波浜自治会の区域の一部となっている。

(注3) 「中間」については、請求人から陳述において同字を区域とする2自治会の取扱いについて言及があったことから、監査において確認したものである。

(エ) 周辺区域に関する関係住民についての検討

表1については、別図のとおり周辺区域Aにおいて居住等を要件とされる関係住民がいれば、関係住民と位置付けられた自治会等のいずれかの区域において居住等の要件を満たしているものといえる。

以上から、表1に関して周知をすべき区域を自治会等に着目して列記すれば上泉自治会、下泉自治会、西尾原自治会、福平自治会、小波上自治会の各区域となる。(表記順は米子市の自治会一覧の順による。以下同じ。)

表2については、手続条例施行規則により施設からの排水が公共用水域に流入する地点から排水量のおよそ100倍の流量に達する地点までの公共用水域とされており、施設からの排水は2級河川塩川水系塩川に達するが、この公共用水域

の水量がおよそ 100 倍に達するのは小波浜自治会の区域であると試算されている。

以上から、表 2 により規定される周辺区域は、排水が公共用水域に流入する地点からその水量がおよそ 100 倍に達する地点までの公共用水域の区域となる。

この区域は、小波上自治会の区域及び小波浜自治会の区域を含んでおり、他の自治会等で該当する区域はない。

したがって、表 2 の周辺区域 C は上記の公共用水域の区域となることが確認できる。

このため、表 2 に関する周辺区域 C には小波上自治会及び小波浜自治会を構成する区域が存することから、これら 2 つの自治会等が関係住民となる。

以上から、表 2 に関して周知の対象とすべき区域は

小波上自治会及び小波浜自治会のそれぞれの区域となる。

なお、表 1（注 2）（注 3）、表 2（注 2）については、第 7 本件請求に係る監査の結果 3 監査の結果（3）請求人の主張に関する監査結果イの表中、手続条例第 6 条の手続を通じて米子市が確認している。

以上の結果を総合し、表 1 及び表 2 に重複する区域を整理すると、

上泉自治会、下泉自治会、西尾原自治会、福平自治会、小波上自治会及び小波浜自治会の区域となり、「周知の対象とする地域」として妥当であると言える。

ウ 請求の理由（１）に対する監査委員の判断

手続条例では産業廃棄物処理施設の設置に係る手続の適正化を図るため、その手続の対象となる「周辺区域」及び「関係住民」を規定しているが、「周知の対象とする地域」は周辺区域及び当該区域との関連において関係住民に位置付けられた自治会等がある場合には、その区域を併せた範囲となる。

上記のとおりセンターは手続条例、手続条例施行規則、マニュアル及び手引に基づいて、6 自治会を「関係住民」と位置付け、県は関係市町村である米子市への照会を経て適正に確認している。

付言すれば、請求人は、本件に関して手続条例等の規定に基づく周辺区域は上記の「周辺区域 A」のみであるとして、「周辺区域 C」については言及していないことが判断の差異の一因となっていると考えられる。

また、陳述において発言のあった、センターもしくは循環型社会推進課が周辺区域に存する字が泉、小波、平岡であることを理由としてこれら字の区域に住所を有する者で構成される自治会等である 6 自治会を関係住民である自治会等と位置付けている事実は認められなかった。

一方、促進条例は産業廃棄物処理施設周辺整備事業交付金の対象となる「対象地域」を定義し、対象地域に係る事業について周辺整備計画を策定できることとしている。さらに促進条例では周辺整備計画に定める事業について地域住民の意見を反映することとされている。周辺整備計画策定準備事業は、対象地域の周辺整備計画策定の準備を行っているものである。

対象地域は、産廃施設がまだ許可されておらず確定していないが、促進条例では

「施設から 500 メートル以内の集落の地域」及び「これに準ずるものとして知事が認めた地域」となっており、運用通知で促進条例の「対象地域」は、最終処分場の場合にあっては、特段の理由がない限り、手続条例の「周知の対象とする地域」と同一範囲となるものである、と記載されている。

さらに、第 7 本件請求に係る監査の結果 1 監査対象機関及び関係人から確認した事実 (1) 請求の理由 (1) について アに記載したとおり、令和 2 年度と令和 3 年度（本件措置請求の対象外）においては、西尾原自治会から要望のあった防火水槽の新設、公民館の建替に要する費用の積算を行っていることから、今後対象地域となると考えられる地域に対する周辺整備計画策定準備事業に補助金を交付するものであり違法又は不当性は認められない。

なお、請求書に添付された資料 6 と記された事実証明書（「淀江産業廃棄物処分場計画における設置手続条例で定める関係住民の範囲 鳥取県循環型社会推進課」と題する資料・別添）については、監査を通じて、関係住民として位置付けられた 6 つの自治会等について、自治会等が所在する大字等を示すことを目的の 1 つとして作成し、平成 30 年 1 月に手続条例施行規則に定める周知の対象とする地域、すなわち関係住民として位置付けられた自治会等の区域の住民等への説明のために配布されたものであることが確認されたが、監査委員からは何を示したいのか非常にわかりづらく、むしろ誤解を生む恐れがあるのではないかとの意見があったことを付言する。

（４）請求の理由（２）に対する監査結果について

請求人の主張は、第 2 請求の要旨 2 請求の理由（２）のとおりである。

監査委員は請求人が「違法」又は「不当」と主張する内容は、監査の権限が及ばないことを確認した。

請求の理由（２）に対する監査委員の判断

請求人の主張する「違法」又は「不当性」の内容について整理し、監査委員として次のとおり判断する。

請求人の主張は、現在センターが産廃施設設置を計画している米子市有地は、旧淀江町と環境プラント工業株式会社との間で締結された開発協定に基づき、一般廃棄物処理場以外の目的への使用を禁じているものであり、現協定のもとでは産廃施設の設置はできない、というものである。

本県に対する住民監査請求は、本県の職員が行った違法又は不当な財務会計行為が対象である。しかしながら、県の開発指導要綱を 1 つの背景としているとは言え、開発協定を締結したのは、米子市と環境プラント工業株式会社であり、県の職員が行った行為ではない。

よって、開発協定の内容や変更の可否に関する解釈等の権限は、専ら協定の当事者である米子市と環境プラント工業株式会社が有しており、県の監査の権限は及ばないと判断した。

なお、県のセンターに対する支出は、条件付きで市有地を処分場設置に利用してもよいとする米子市からセンター宛ての文書を確認し、市有地に関する権限の取得

の可能性が高いことを認識した上で実施されていることを確認しており、その限りにおいて違法又は不当性は認められない。

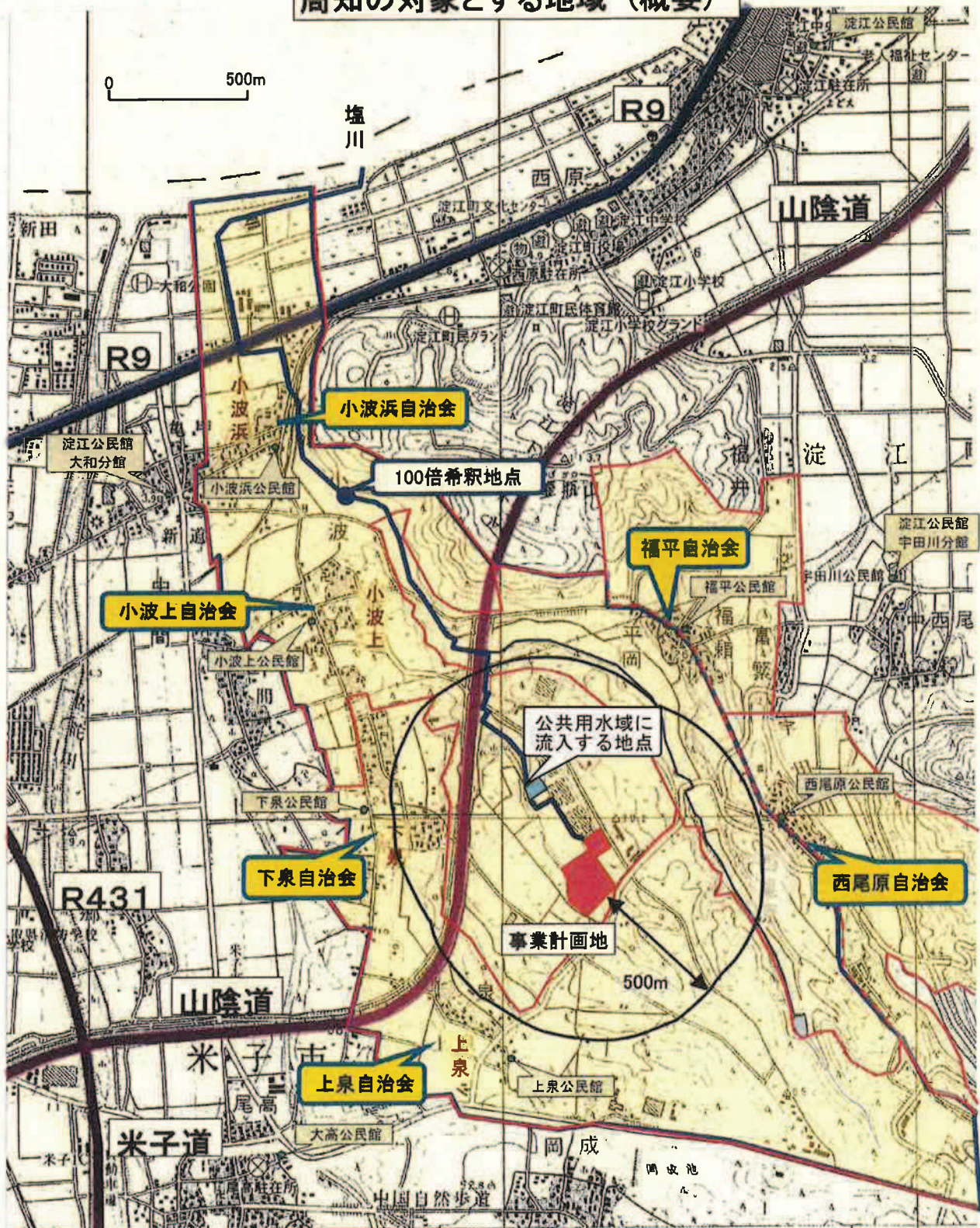
(5) 本件請求に対する結論

以上から、措置要求事項の「手続条例が定める「周辺区域」対象外の区域でセンターが実施している周辺整備計画策定事業に交付されている補助金は違法かつ不当な公金の支出に該当する。」については、棄却する。

また、措置請求事項の「センターが予定する米子市有地に産廃施設を設置することはできない。」については、却下する。

※「公共用水域に流入する地点」は、監査委員事務局において図示したものです。

周知の対象とする地域（概要）



淀江産業廃棄物処分場計画における設置手続条例で定める関係住民の範囲

鳥取県循環型社会推進課

●淀江産業廃棄物処分場計画に係る関係住民の範囲は次のとおりであり、意見調整の申出が可能な方々は「関係住民」に限られます。(条例第2条第13号、施行規則第5条)

【対象者】

- ・処分場の敷地境界から500m以内の区域内の居住者、事業者、農業等を営む者
- ・処分場からの放流水が概ね100倍に希釈される地点までの水域の水利権者
- ・上記の区域内に存する自治会等の団体

【対象外】

- ・該当区域内の居住者、事業者、農業者を除く個人の方々(例：自治会の構成員個人)

【関係住民の考え方】

①敷地境界から500メートル以内の区域内の居住者、事業者、農業等を営む者

廃棄物処理施設等の設置により、生活環境保全上の影響を日常的に受ける者を対象としているため、該当区域内の居住者、事業者、農業者が対象。

②処分場からの排水が概ね100倍に希釈される地点までの水域の水利権者

③上記①及び②の区域内に存する自治会等

該当区域に存する半の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体(自治会等)が対象。上記①又は②に該当しない個人については、自治会等の構成員であっても対象外。

《該当区域》

- ①最終処分場の敷地境界から500m以内の区域
⇒当該区域内の大字：小波、平岡、泉
- ②排水が概ね100倍に希釈される地点までの区域
⇒地点：小波地内

《対象自治会》

自治会名	大字	対象となる理由
小波浜	小波	条例対象の大字(小波)に住所を有する者で構成
小波上	小波	条例対象の大字(小波)に住所を有する者で構成
西尾原	西尾原 平岡	条例対象の大字(平岡)に住所を有する者が構成員に含まれている
福平	平岡 福頼	条例対象の大字(平岡)に住所を有する者が構成員に含まれている
上泉	泉	条例対象の大字(泉)に住所を有する者で構成
下泉	泉	条例対象の大字(泉)に住所を有する者で構成