

横浜市監査委員公表第10号

住民監査請求に係る監査結果の公表

( かながわ廃棄物処理事業団への負担金の支出及び損失補償に関するもの )

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、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成19年10月31日

横浜市監査委員

布 施 勉

同

須須木 永 一

同

山 口 俊 明

同

福 田 進

同

和 田 卓 生

## **第1 監査の結果**

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

## **第2 請求の内容**

### **1 請求人**

(略)

### **2 請求書の提出日**

平成19年9月3日

### **3 証拠の提出及び陳述の機会**

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成19年10月4日に請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人は、事前に追加証拠を提出した上で陳述を行いました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、資源循環局職員が立ち会いました。

### **4 請求の要旨**

#### **(1) 請求の対象行為**

ア 横浜市から財団法人かながわ廃棄物処理事業団（以下「事業団」という。）に対する負担金1億3,800万円の支出（本請求からさかのぼって1年以内の期間に支出したもの）（以下「本件負担金」という。）

イ 横浜市が、事業団の日本政策投資銀行（以下「本件銀行」という。）からの借入金（当初借入額77億7,000万円、平成18年度末残高53億1,800万円）について、本件銀行との間で結んでいる損失補償契約（以下「本件損失補償契約」という。）の履行

#### **(2) 対象行為が違法又は不当であることの理由**

ア 本件負担金の支出

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3条第1項は、事業者に対し、「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」と定め、循環型社会形成推進基本法（以下「循環型社会基本法」という。）第11条第1項も、事業者に対し「循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有す

る」と定めている。

これらの規定に照らし、産業廃棄物を排出する事業者はその処理に要する費用を自ら負担する義務がある。その費用は自らの事業収入によって回収すべきものであり、公的負担に依存することは許されない。

処理事業の側から見れば、事業費はすべて事業収入によってまかなうべきものであって、一般廃棄物のように公費で負担すべきものではない。

事業団は、その目的中に「民間処理施設の設置推進に向けた調査研究及びその成果の普及啓発」を掲げている点において、一般の産廃業者との違いを標ぼうしているが、基本業務を民間会社に丸投げしている事業団には、独自の調査能力や情報発信能力はありえない。

しかも、支出の中に占める「調査・研究事業費」は844万円、「普及・啓発事業費」は151万円であって、年間4億1,400万円に及ぶ負担金のわずか2.4%を占めるものにすぎない(平成18年度決算)。したがって、産業廃棄物処理事業のかたわら、「調査・研究」や「普及・啓発」をさせているという弁解も、県及び二市による莫大な負担金支出を合理化するものではない。

#### (ア) 公益上の必要性は存在しない

本件負担金は、負担金という名目が用いられていても、市が反対給付を受けないで第三者に交付する給付金である以上、「横浜市補助金等の交付等に関する規則」にいう「補助金等」に該当する。地方自治法第232条の2では、補助をすることができるのは「公益上必要がある場合」に限定している。

かながわクリーンセンター(以下「クリーンセンター」という。)の業務はプラントを建設した事業者の関連会社に丸投げされており、民間で出来ないことを公が行うという関係があるわけではない。

04年度に実施された県「産業廃棄物総合実態調査」等によれば、神奈川県内で中間処理された産業廃棄物の総量は617万トンあるが、そのうちクリーンセンターの処理量は4.9万トンと、全体のわずか0.8%にすぎない。

他県の状況は、22都道府県が公共関与の廃棄物処理センターをつくる予定がないとする一方で、10県が稼働中の施設を有している。そのうち、焼却施設は7県にあるが、「産業廃棄物専門の焼却施設」は本県のほかにはない。他県では、補助金・負担金の収入に占めるウエイトが一般廃棄物の処理割合を超えて

いるところはなく、事業団の全収入に対する負担金の比重が異常に大きい。

そもそも廃棄物処理法は、一般廃棄物と産業廃棄物を区別し、後者については、事業者責任で処理することを義務づけている（第3条第1項）。処理原価に見合う手数料を取り、産業廃棄物処理施設の赤字を公費では補てんしない、という趣旨がこの原則には当然含まれる。このような財政秩序を乱すことは「公益」に反する。

(イ) 支出負担行為が実質的には存在しない

本件負担金は、広域中間処理リサイクル施設設置推進事業に関する覚書（平成8年10月22日神奈川県・横浜市・川崎市）を根拠としているが、覚書が成立したのはクリーンセンター操業開始の5年前で、事業収入も想定されていない時期で、神奈川県、横浜市及び川崎市（以下「三公共」という。）の負担金額も定められていない。

支出負担行為として交付決定をするに際しても、公益性の存否は実質的に検討されていない。

要するに、負担金支出要件としての公益上の必要性の有無を、検討する場が全くないまま、機械的な支出が毎年くり返されているのが現状で、このような事態は、地方自治法第232条の3が定める、支出負担行為制度の実質的意味を失わせるものである。

(ウ) 三公共の毎年の負担金は、本件銀行への返済原資

本件銀行への毎年返済額6億2,100万円のちょうど3分の2に当たる4億1,400万円が三公共の毎年の負担額である。

事業団の経営状況は、事業収入によっては、事業費・管理費さえまかなえず、まして借入金の返済は全くできない。

イ 損失補償契約

法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律（以下「財政援助制限法」という。）第3条は、総務大臣の指定する法人以外の法人に対し、地方自治体が債務保証をすることを禁止している。「債務保証」という言葉を使わず、「損失補償」と言いかえても、その違法な実質が変わらないことは、横浜地裁平成18年11月15日判決によって示されたところである。

本件損失補償契約証書の定めによると、「各返済期限から6か月を経過」すれ

ば、債権者である本件銀行の横浜市に対する損失補償請求権が発生することとなっており、事業団が割賦金の支払いを1回分遅滞すれば、横浜市による「補償」を義務づける約束となっていることから、本件損失補償契約は「債務者からの回収不能」が客観的に確定したことを要件とする「損失補償」契約ではなく、単純な債務保証契約である。

### (3) 求める措置の内容

監査委員が市長に対して、以下の内容の勧告をされるよう請求する次第である。

- ア 事業団に対し、今後負担金を支出しないこと
- イ この請求からさかのぼって1年以内の期間中に負担金1億3,800万円を支出したことによって市が被った損害を補てんすること
- ウ 事業団の債務につき、本件銀行に対する本件損失補償契約を履行しないこと

## **第3 関係職員の陳述**

### 1 関係職員の陳述の聴取

平成19年10月4日に資源循環局職員から陳述を聴取しました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

### 2 関係職員の陳述の要旨

#### (1) 事業団の設立経緯について

##### ア 目的

事業団は、産業廃棄物の適正処理を推進するために、産業廃棄物の広域的な処理を行うとともに、民間処理施設の設置促進に向けた調査研究及びその成果の普及啓発を行うことにより、健全な事業活動の維持発展と県民の快適な生活環境の向上に寄与することを目的に、平成8年11月に三公共及び神奈川県医師会をはじめとする9民間団体により、神奈川県知事の許可を取得して設立されました。

##### イ 事業団設立の背景

事業団の設立に先立ち、平成4年4月に「神奈川県・横浜市・川崎市広域中間処理施設設置推進協議会」が設置され、事業団の設立に向けて協議・調整が進められてきました。この当時は、産業廃棄物最終処分場のひっ迫など産業廃棄物の処理を巡る情勢が厳しさを増す中で、不法投棄など産業廃棄物の不適正処理が社会問題として大きく取り上げられたことにより、県外廃棄物の搬入規制や産業廃

棄物処理施設の新たな進出の際に地域住民との間でトラブルが発生するなど、施設整備が年々困難となっていました。

(ア) 産業廃棄物の発生量と最終処分場のひっ迫

平成8年版環境白書によると、「平成4年度における全国の産業廃棄物の総排出量は約4億300万トンであり、発生量の22%に当たる8,900万トンが最終処分されている。最終処分場の残余年数は全国で2.3年と非常に少なく、特に、首都圏(茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県)における産業廃棄物最終処分場の残余年数は、平成5年4月現在で0.6年しかなく、他県で処分しているものも多い。」状況にありました。

一方、平成4年度における本市の産業廃棄物の総排出量は966万トンであり、発生量の17%に当たる162万トン(うち海洋投入処分102万トン)が最終処分されていました。埋立処分される60万トンの産業廃棄物のうち、市内で埋立処分されたものは、20%に当たる12万トンであり、80%に当たる残り48万トンは市外で埋立処分されていました。なお、最終処分場の残余年数はわずか1.0年となっていました。

(イ) 神奈川県で唯一の「廃棄物処理センター」

平成3年10月に公布された改正廃棄物処理法において、爆発性、毒性、感染性など、人の健康又は生活環境に係る被害を生ずるおそれがある性状を有する廃棄物を「特別管理産業廃棄物」として定める制度が創設されました。

一方、同改正では、同時に「廃棄物処理センター」の制度が位置づけられ、関連通知(平成4年8月13日 厚生省生衛736号)では、「廃棄物処理センターは、特別管理産業廃棄物や市町村において適正処理が困難な廃棄物が増大していること、産業廃棄物処理施設の設置が困難となっていること等の実情に照らし、これらの廃棄物の適正かつ広域的な処理の確保のために設立されるものであるので、所管の区域における廃棄物処理の実態を十分把握するとともに、廃棄物処理センター制度導入の趣旨を踏まえ、その設立に向けて関係団体との調整等に積極的に取り組まれない。」としています。

事業団は、これらの趣旨を踏まえて設立が進められ、廃棄物処理法に基づき、平成12年11月2日に神奈川県で唯一の「廃棄物処理センター」として環境大臣により指定されました。

(ウ) 公共関与の必要性

平成13年5月に廃棄物処理法第5条の2に基づき、国が策定した基本方針（平成13年5月環境省告示第34号）では、『地方公共団体の役割』として、「（中略）事業者の責任において適正に処理しなければならないという原則に沿って、民間による処理体制の確保を基本としつつ、必要な処理能力を確保するため、廃棄物処理センター等の公共関与により、産業廃棄物処理施設を整備することも検討する。」とし、産業廃棄物の適正処理の確保のために公共関与による施設整備が必要であることを改めて明確に述べています。

(2) 本件負担金の支出について

循環型社会基本法第10条では、「地方公共団体の責務」として、「地方公共団体は、基本原則にのっとり、循環資源について適正に循環的な利用及び処分が行われることを確保するために必要な措置を実施するほか、循環型社会の形成に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」と規定し、循環資源の処分について、地方公共団体がその地域の実情に応じた取組を実施することを求めています。

事業団の運営は、処理事業収入を基本としていますが、事業団は、前述のとおり、廃棄物処理法等に位置づけられた三公共が果たすべき責務を担っていることから、当事業団の運営を三公共が連携して支援しています。

また、基本業務である施設の運転については、プラント建設会社の関連会社に委託することにより、安定的な運転、非常時への対応等、円滑な業務実施が実現されています。

さらに、本件負担金は、事業団が行っている調査研究及び普及啓発のみならず、産業廃棄物の適正処理を確保するために行う本施設の運営そのものが高い公共性・公益性を有していることを理由として支出しているものであり、高度な政策的、行政的判断に基づいて、三公共が連携して実施しています。

事業団が行っている業務は、産業廃棄物の適正処理の確保という三公共が果たすべき責務そのもので、これにより県内発生廃棄物を可能な限り県内で処理するという三公共の姿勢を他の地方公共団体に知らしめ、三公共の都市イメージを向上させています。

また、本件負担金の支出に当たっては、本市の一般会計予算に計上し、議会の審

議・議決を経て、適正かつ通常の支出手続で行い、かつ、議会の適正な決算承認手続を経ているため、当該負担金の支出に違法性はありません。

### (3) 損失補償契約について

ア 本請求は、本件損失補償契約に基づく履行の差止めを求める請求ですが、住民監査請求の対象となる将来の財務会計上の行為については、具体的な予防、是正の措置を検討する対象として「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」という要件が定められています。（地方自治法第242条第1項）。

イ 同条が定める「相当の確実さをもって予測される場合」とは、文献では、「単にその可能性が漠然と存在するというだけでなく、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合」とされています。（松本英昭著「新版逐条地方自治法 第2次改訂版」）

ウ この点について検討すると、本市は事業団の債務について、本件銀行との間に平成11年から3度にわたり損失補償契約を締結していますが、この契約によれば、

(ア) 事業団が本件銀行との間で締結した金銭消費貸借契約（以下「原契約」という。）に基づき、本件銀行から借り受けた元本債務金並びにこれらに付随する一切の債務につき、その各返済期限から6か月を経過してなお借入金の元本又は利息（損害金を含む。以下同じ。）の一部又は全部が回収されなかったとき。

(イ) 事業団が原契約の証書記載の一般約款第14条により期限の利益を喪失した場合において、その日から6か月経過後、本件銀行は、本市に対し損失補償の請求をすることができることとされています（第1条第1項・第2項）。

エ しかしながら、本件損失補償契約締結後、本市が本件銀行から損失補償の履行を求められる状況に至ったことは一度もありません。また、事業団の経営努力等から、今後の返済も当初の計画どおり実施することが見込まれていることから、上記ウの(ア)、(イ)に当てはまる状況は具体的には予測されないと思われま

オ 以上のことから、本市が本件銀行に対し、損失補償を履行する可能性、危険性は相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えているものではなく、本請求は住民監査請求の要件を備えない請求ではないかと考えています。

カ また、仮に、本請求が住民監査請求の要件を備えている請求であったとしても、会社その他の法人のために地方公共団体が損失補償契約を締結し債務を負担する



ことは法の予定するところです。（地方自治法第221条第3項）

キ さらに、旧自治庁行政課長通知（昭和29年5月12日 自庁行発65号）では、「損失補償契約」は、財政援助制限法の規制するところではないとされています。

ク 従いまして、本件損失補償契約は適法なものと考えています。

#### **第4 監査対象事項の決定**

本件負担金の支出が違法又は不当な公金の支出に当たるかを監査対象としました。

本件損失補償契約の履行については、以下の理由により、地方自治法第242条に規定される住民監査請求の要件を満たしていないと判断し、監査の対象から除外しました。

（理由）

住民監査請求の対象となる財務会計上の行為について、当該行為が未だなされていない場合、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測されることが請求の要件とされていますが、事業団が負う債務の弁済が遅延しているという事実は発生しておらず、損失補償金の支払いが相当の確実さをもって予測される状態にあるとは認められません。

#### **第5 事実関係の確認**

監査対象事項に関し、次のような事実関係を認めました。

##### **1 本件負担金の支出**

本件請求からさかのぼって1年以内に事業団に対して支出された負担金

- (1) 平成18年10月12日 78,000,000円
- (2) 平成19年1月10日 5,000,000円
- (3) 平成19年4月9日 55,000,000円      合計 138,000,000円

##### **2 財団法人かながわ廃棄物処理事業団設立趣意書【抜粋】（平成8年10月）**

「...最終処分場のひっ迫、県外での搬入抑制、海洋投入処分の原則禁止など、産業廃棄物をめぐる情勢が厳しさを増している中で、...資源化や減量化を促進する中間処理施設の設置が急務となっていますが、民間による施設の設置は、用地の確保難や処理の高度化に伴う建設費の増大、住民合意形成の難しさがあることから、公共関与による早急な対応が必要となっています。

そこで、神奈川県、横浜市及び川崎市の三者は、産業廃棄物に対する民間処理施設の設置を促進するため、資源化や減量化に向けた前処理を含む焼却処理とリサイクルを実施するモデル施設を設置して、一層の適正処理を図るとともに、処理技術の実証や技術開発等を行い、もって産業振興策の一環としての事業活動の維持発展及び生活環境の保全を図るため、財団法人かながわ廃棄物処理事業団を設立するものであります。」

### 3 広域中間処理リサイクル施設設置推進事業に関する覚書（神奈川県・横浜市・川崎市）（平成8年10月）

第4条 財団の事業に係る経費及び人員派遣は、三者各々3分の1を分担することを原則とし、協議のうえ定め、所定の手続きを経て確定させる。

### 4 市内における産業廃棄物処分業者数の推移

年度	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
業者数	99	105	110	114	122	121	124	123	126	137	144	142

### 5 廃棄物処理に関する法令・告示・通達等

#### (1) 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3条 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。

第11条 事業者は、その産業廃棄物を自ら処理しなければならない。

3 都道府県は、産業廃棄物の適正な処理を確保するために都道府県が処理することが必要であると認める産業廃棄物の処理をその事務として行うことができる。

第15条の5 環境大臣は、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...（中略）...であって、次条に規定する業務を適正かつ確実に行うことができると認められるものを、その申請により、廃棄物処理センター（以下「センター」という。）として指定することができる。

第15条の6 センターは、環境省令で定めるところにより、次に掲げる業務の全部又は一部を行うものとする。

4 特別管理産業廃棄物の処理並びに当該処理を行うための施設の建設及び改良、維持その他の管理を行うこと。

5 産業廃棄物の処理並びに当該処理を行うための施設の建設及び改良、維持そ

の他の管理を行うこと（前号に掲げる業務を除く。）。

**(2) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部改正について（依命通知）（平成4年8月13日厚生省生衛736号）**

**第6 廃棄物処理センター**

廃棄物処理センターは、特別管理廃産業廃棄物や市町村において適正処理が困難な廃棄物が増大していること、産業廃棄物処理施設の設置が困難となっていること等の実情に照らし、これらの廃棄物の適正かつ広域的な処理の確保のために設立されるものであるので、所管の区域における廃棄物処理の実態を十分把握するとともに、廃棄物処理センター制度導入の趣旨を踏まえ、その設立に向けて関係団体との調整等に積極的に取り組まれない。

**第6 監査委員の判断**

以上を踏まえ、次のように判断しました。

**1 産業廃棄物処理に関する公共の関与について**

廃棄物処理法では、事業者は産業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定めている一方、地方自治体は、産業廃棄物の適正な処理が行なわれるように必要な措置を講ずることに努めなければならないこと及び地方自治体が処理することが必要であると認める産業廃棄物の処理をその事務として行うことができるとされています。

つまり、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、必要に応じて公共が関与することも法的に認められており、現にクリーンセンターを含め、10の県において公共が関与する廃棄物処理センターが設置されています。

請求人は、他県で設置された廃棄物処理センターでは、産業廃棄物だけではなく一般廃棄物の処理も合わせて行われており、一般廃棄物処理量の割合を上回らない範囲での公費負担に限定されていることから、実質的には産業廃棄物処理への負担ではなく、一般廃棄物の処理に関する負担であり、一般廃棄物の処理を行っていないクリーンセンターに対して公費負担をするのとは事情が異なる旨を主張しています。

しかし、廃棄物処理法の条文に拠れば、地方自治体は、自ら処理することが必要と認めた産業廃棄物の処理を行うことができるとされており、その処理に当たっては予算措置を必要とするのは自明であることから、産業廃棄物の処理に公費負担している

ことをもって、違法又は不当な公金の支出とは言えません。

## 2 事業団及び事業団が行う業務の公共性・公益性について

### (1) 事業団設立の背景

事業団の設立趣意書によれば、事業団の設立目的は「産業廃棄物に対する民間処理施設の設置促進」であり、その目的を実現するために、「資源化や減量化に向けた前処理を含む焼却処理とリサイクルを実施するモデル施設を設置して、一層の適正処理を図るとともに、処理技術の実証や技術開発等を行い、もって産業振興策の一環としての事業活動の維持発展及び生活環境の保全を図る」こととされています。

事業団の設立準備が進められていた当時、特に首都圏における産業廃棄物最終処分場の残余年数は極めてひっ迫した状況にあり、更には首都圏で排出された産業廃棄物が地方圏で大量に不法投棄される事例も発生するなど、産業廃棄物の適正処理のために、行政としても緊急的な対応が求められる状況下にあったものと考えます。

廃棄物処理法改正により、各都道府県に一施設を限度として廃棄物処理センターの設置が可能となりましたが、国の関連通知には、特別管理廃産業廃棄物など市町村の設備や技術では適切な処理が困難な廃棄物が増大していること、産業廃棄物の広域移動が活発化し、産業廃棄物の広域的な処理に対応しうる制度の創設が求められていたこと及び処理施設の新規立地について、周辺住民の理解を得ることが困難な状況から、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、民間の資本、人材等を活用して廃棄物の処理や施設整備の促進を図ることが必要であったことなどが示されており、三公共が関与してクリーンセンターを設置するとした判断に、特段の不合理な点は見当たりません。

### (2) 事業団設立後の状況

事業団の設立年次である平成8年度と現在とを比較すると、民間の産業廃棄物処理施設は43施設の増加、増加率は43.4%となっており、ダイオキシン類対策特別措置法の施行により、産業廃棄物処理施設の維持管理基準が厳しく規制された中でも、事業団の設立目的に照らして一定の成果が上げられていることが認められます。

一方で、設立当時に比べて民間の産業廃棄物業者の数も増えてきたことなどを理由に、県内におけるクリーンセンターでの産業廃棄物処理量の割合は相対的に低くなってきていますが、事業団は他の民間業者での取扱量が少ない感染性廃棄物や非感染性医療系廃棄物などの適正処理困難物を受け入れるなどの役割も果たしてきて

います。

更に事業団では、産業廃棄物処理技術の向上、民間処理施設の設置促進等に役立てるため、産業廃棄物処理技術等に関する調査研究事業を事業の柱の一つとして位置づけており、合わせて調査研究事業の研究報告を兼ねた研修会の開催や展示及び見学などの普及啓発にも取り組んでいます。こうした活動と産業廃棄物の適正処理や民間処理施設の設置促進との因果関係は必ずしも定かでないことから、事業効果の検証は行われるべきだとしても、少なくとも設立時に掲げた事業団の活動内容を実践しているという点では、当初に予定した役割を果たしていると言えます。

全国的な傾向として、一部の第三セクターなどでは、経営改善や効率化に向けた具体的な取組がなされないまま、赤字の累積等により経営が深刻化し、ひいては地方自治体の財政運営に大きな影響を及ぼすケースもあり得ることから、事業主体の健全な運営の確保に万全を期することが求められます。しかし、そのことをもって事業団及び事業団の行う業務についての公共性・公益性が否定される訳ではありません。

### **3 結論**

以上のとおり、本件負担金の支出が違法又は不当な公金の支出に当たるとは認められませんので、請求人の主張には理由がないものと判断しました。

## 参 考（住民監査請求書）

請求人は、地方自治法 242 条 1 項の規定に基づき、貴監査委員が横浜市長に、かながわ廃棄物処理事業団に対して負担金を支出しないこと、及び同事業団の銀行に対する債務につき損失補償を行わないこと等を勧告することを求めるものであり、その請求の要旨は下記のとおりである。

### 記

1. 横浜市は神奈川県および川崎市とともに 7,000 万円ずつの基本金を拠出して、1996 年 11 月に財団法人かながわ廃棄物処理事業団（以下「事業団」）を設立した。事業団の主たる事業は産業廃棄物の中間処理（焼却、破碎、脱水）であり、その処理施設として川崎市川崎区千鳥町にかながわクリーンセンター（以下「センター」）を設置し、2001 年 6 月から稼働して現在に至っている。

2. センターの建設には 132 億円を要したが、その調達先はつぎのとおりである。

国の補助金	22 億 4,000 万円
県および二市からの借入金	24 億 3,000 万円
日本政策投資銀行からの借入金	77 億 3,000 万円
民間企業 66 社の出捐金	8 億円

3. センターのプラント（1 日処理能力 70 トンの焼却炉 3 基等）は、日本鋼管株式会社（現 JFE エンジニアリング）が建設し、完成後の施設運転は、その子会社 JFE 環境サービス(株)に委託されている。

センターが処理する産廃の種類は、廃プラスチック、木くずおよび紙くずがほとんど（約 90%）で、焼却残渣は横浜市の設置する南本牧廃棄物最終処分場または県の設置する横須賀市内の芦名廃棄物最終処分場に搬出され、そこに埋立てられる。

出捐金を拠出した企業には、産廃をセンターへ優先的に搬入する権利が認められ、センターに搬入される産廃のほとんど（01 年度実績では 96.3%）は出捐金参加 66 社から排出されたものである。

要するにセンターは、民間業者の設置する産廃処理施設と異なる施設である上に、その利用者は実質的に特定少数の業者（排出事業者ないし産廃処理業者）に偏っている。

4. 事業団は赤字経営で、その赤字が公費で補填されている。操業開始後の 6 カ年度（01～06 年度）における事業団の事業収入が、合計 92 億 3,202 万円にとどまるのに対して、

支出は、	事業費	64億6,934万円
	管理費	26億6,250万円
	<u>借入金返済</u>	<u>24億1,000万円</u>
	合計	115億4,184万円

に達する。従って、これだけで差し引き23億0,982万円の赤字になるところが、県および二市が投入する負担金25億8,210万円（横浜市分はその3分の1にあたる8億6,070万円）によって、ようやく事業団の経営が支えられている状態である。

なお、県および二市は、センター操業開始前の99、00両年度にも合計5億0,314万円（横浜市分1億6,771万円余）の負担金を事業団に交付している。また、県および二市は、事業団に対し今後も継続的に負担金を支出することを予定している。

5. 更に県および二市は、日本政策投資銀行からの事業団の借入金（当初借入額77億7,000万円、06年度末残高53億1,800万円）について、損失補償契約を同銀行との間で結んでいる。3団体の責任額は債務残高の各3分の1である。
6. 上記4の負担金の支出および5の損失補償契約は、いずれも違法である。その理由はつぎのとおりである。

（1）廃棄物処理法3条1項は、事業者に対し、「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」と定め、循環型社会形成推進基本法11条1項も、事業者に対し「循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有する」と定めている。

これらの規定に照らし、産廃を排出する事業者はその処理に要する費用をみずから負担する義務がある。その費用はみずからの事業収入によって回収すべきものであり、公的負担に依存することは許されない。

処理事業の側から見れば、事業費はすべて事業収入によってまかなうべきものであって、一般廃棄物のように公費で負担するべきものではない。

事業団は、その目的中に「民間処理施設の設置推進に向けた調査研究及びその成果の普及啓発」を掲げている点において、一般の産廃業者との違いを標榜しているが、基本業務を民間会社に丸投げしている事業団には、独自の調査能力や情報発信能力はありえない。

しかも、支出の中に占める「調査・研究事業費」は844万円、「普及・啓発事業

費」は151万円であって、年間4億1,400万円に及ぶ負担金のわずか2.4%を占めるものにすぎない(06年度決算)。従って、産廃処理事業のかたわら、「調査・研究」や「普及・啓発」をさせているという弁解も、県および二市による莫大な負担金支出を合理化するものではない。

(2) 財政援助制限法(法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律)3条は、総務大臣の指定する法人以外の法人に対し、地方自治体が債務保証をすることを禁止している。「債務保証」という言葉を使わず、「損失補償」と言いかえても、その違法な実質が変わらないことは、横浜地裁06年11月15日判決によって示されたところである。

7. よって請求人は、監査委員が市長に対して、以下の内容の勧告をされるよう請求する次第である。

(1) 事業団に対し、今後負担金を支出しないこと

(2) この請求から遡って1年以内の期間中に負担金1億3,800万円を支出したことによって市が蒙った損害を補填すること

(3) 事業団の債務につき、日本政策投資銀行に対する損失補償契約を履行しないこと

8. 事実証明書(別紙一覧表)

1-1 財団法人かながわ廃棄物処理事業団ホームページ抜粋(財団の概要)

1-2 同(かながわクリーンセンター施設概要)

2 広域中間処理リサイクル施設設置推進事業に関する覚書

- 神奈川県・横浜市・川崎市

3-1~6 (財)かながわ廃棄物処理事業団 事業報告書・決算報告

(平成13~18年度)

4-1 広域中間処理・リサイクル施設設置推進事業連絡会・幹事会資料

(平成18年8月22日開催分)

4-2 同 (平成19年3月16日開催分)

5-1 歳出予算執行依頼票 (財)かながわ廃棄物処理事業団負担金(平成18年度)

5-2 同 (平成19年度)

追加証拠(事実証明書追加リスト)

5-3 (財)かながわ廃棄物処理事業団負担金について(平成18年度)

5-4 同 (平成19年度) (5-3、4ともに横浜市開示文書)



- 6 - 1 ~ 3 損失補償契約証書（横浜市開示文書を流用）
- 7 償還計画一覧表（証6より作成）
- 8 かながわ廃棄物処理事業団財政の推移（証3 - 1 ~ 6より作成）
- 9 K C T事件横浜地裁判決（判例地方自治293号10頁～）
- 10 産業廃棄物処分実績報告書2004年度（川崎市開示文書）
- 11 大口利用者上位10社（2004年度）（証10より作成）
- 12 『かながわの産業廃棄物』（平成17年3月）抜粋
- 13 - 1 「公共関与整備に地域性あり」（『都市と廃棄物』06年3月号記事）
- 2 「廃棄物処理センター整備状況を完全調査」（同上）
- 14 公共関与による廃棄物処理センター（焼却施設）一覧  
（証13 - 2より作成）
- 15 - 1 ~ 5 他県の同種3セク 決算報告書（各3セクのホームページより）
- 16 クリーンセンター事業主体に対する設立団体の補助金等支出  
（証14および証15 - 1 ~ 5より作成）
- 17 産廃税導入状況一覧（産廃.COMホームページより）

陳述用資料

- ・横浜市監査委員に対する意見陳述要旨
- ・陳述書