

## 豊岡市事務監査請求監査結果

### 第1 事務監査請求

この監査請求は、地方自治法（以下「法」という。）第75条第1項の規定により事務の監査が請求され、監査委員において実施したものである。

### 第2 監査請求の受理

#### 1 請求代表者

豊岡市	〇〇〇〇
豊岡市	〇〇〇〇
豊岡市	〇〇〇〇
豊岡市	〇〇〇〇
豊岡市	〇〇〇〇

#### 2 監査請求書の受理

地方自治法施行令第99条において準用する同令第96条第1項に規定する署名者数が法定数に達しており、また、地方自治法施行規則第10条に規定する様式を備えていると認めたので、平成23年10月18日にこれを受理し、同日に請求の要旨等を豊岡市監査告示第6号をもって告示した。

### 第3 請求の要旨

#### 豊岡市事務監査請求書

##### ①「広域・焼却中心の廃棄物処理基本計画」の住民参加の見直しを求めます

これからごみをどれだけ減らすか、また1市2町13万人のごみをどうしても一か所に集めなくてはならないのか、日量174トのごみ焼却施設を必要としているか、住民がよく話し合うことが一番大事です。しかし、豊岡市・香美町・新温泉町はそれぞれ負担金を計上し、北但行政事務組合が行う廃棄物処理基本計画の見直しの際にコンサルタントに一括委託して決めようとしています。この計画は豊岡市・香美町・新温泉町がまず決めて、北但行政事務組合がこれを基礎に決めるものです。ですからこの計画の見直しは住民参加で行うように監査委員に是正の事務監査を請求します。

##### ②北但広域ごみ処理施設の建設は住民・地権者との合意を基に進めることを求めます

竹野町坊岡・森本地区の山林が北但広域ごみ処理施設の予定地とされていますが、土地・立木所有者の同意がなくては建設はできません。予定地の約10分の1の用地買収の同意がありません。しかし、北但行政事務組合は全国でもごみ焼却施設用地では初めての土地収用法の適用をする方針です。土地収用の経費は豊岡市・香美町・新温泉町が負担金を計上しています。住民の権利や意見を強制的に押しつぶさず、ごみ処理施設の建設は住民合意を尊重して進めるように監査委員に是正の事務監査を請求します。

#### 第4 本件請求に係る経過

年 月 日	項 目
平成 23 年 8 月 9 日	豊岡市事務監査請求代表者証明書交付申請書の提出
同 年 8 月 10 日	豊岡市事務監査請求代表者証明書交付及び告示（豊岡市監査告示第 5 号）
同 年 9 月 14 日	豊岡市事務監査請求のための署名収集委任届の提出
同 年 9 月 14 日	豊岡市事務監査請求者署名簿提出（市選挙管理委員会） （参考：署名簿冊数 425 冊）
同 年 9 月 15 日 ～10 月 4 日	豊岡市事務監査請求者署名簿の審査（市選挙管理委員会）
同 年 10 月 5 日 ～10 月 11 日	豊岡市事務監査請求者署名簿縦覧（市選挙管理委員会）
同 年 10 月 6 日	署名簿の署名に関する異議の申出（市選挙管理委員会）
同 年 10 月 17 日	署名簿の署名に関する異議の申出の決定（市選挙管理委員会）
同 年 10 月 18 日	豊岡市事務監査請求者署名簿の返付（市選挙管理委員会） 署名総数 3,584 人 有効署名 3,412 人 無効署名 172 人 有権者総数の 50 分の 1 1,432 人
同 年 10 月 18 日	豊岡市事務監査請求書の提出
同 年 10 月 18 日	豊岡市事務監査請求書の受理
同 年 10 月 18 日	事務監査請求の要旨を告示（豊岡市監査告示第 6 号）及び市ホームページで公表
同 年 10 月 27 日	法第 199 条第 8 項の規定に基づき参考人（請求人代表者）から事情聴取

#### 第5 監査の実施

##### 1 監査の対象部

市民生活部

##### 2 監査の期間

平成 23 年 10 月 18 日から同年 11 月 9 日まで

##### 3 監査の方法

本請求は、法第 75 条に基づく直接請求による事務監査である。したがって、監査の範囲は、地方公共団体の事務の執行全般に及ぶため、北但行政事務組合への負担金の内容等についても監査を行うこととした。監査に当たっては、監査対象部の関係職員に対し関係書類及び資料の提出を求め、監査を実施した。

また、法第 199 条第 8 項の規定に基づき、参考人（事務監査請求代表者）の出席を求め事務監査請求書の内容について事情聴取を行った。

(1) 参考人事情聴取

期 日 平成 23 年 10 月 27 日

出席者 ○○○○

○○○○

○○○○

(2) 関係職員事情聴取

期 日 平成 23 年 10 月 27 日

出席者 市民生活部：市民生活部長、生活環境課長、生活環境課参事  
生活環境課主任

## 第 6 監査の結果

平成 23 年 10 月 18 日に受理した本請求における請求の要旨に対する各項目の監査結果は、合議により次のとおり決定した。

### 1 請求の要旨①

「広域・焼却中心の廃棄物処理基本計画」の住民参加の見直しを求めることについて

#### (1) 事実関係の確認

##### ア 一般廃棄物処理基本計画

豊岡市の一般廃棄物処理基本計画（以下「基本計画」という。）については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）第 6 条の規定に基づき平成 18 年 2 月 20 日に豊岡市議会全員協議会において了承を得て、平成 18 年 2 月 23 日に制定されている。

#### 参考 1

ごみ処理基本計画策定指針（環境省：平成 20 年 6 月）抜粋

#### 第 1 章 一般廃棄物処理計画

#### 1 一般廃棄物処理計画

##### (6) 一般廃棄物処理計画策定の時期

##### ① 基本計画

一般廃棄物処理基本計画は、目標年次を概ね 10 年から 15 年先において、概ね 5 年ごとに改定するほか、計画策定の前提となっている諸条件に大きな変動があった場合には見直しを行うことが適切である。特に、市町村合併を行った市町村にあっては、速やかに計画を策定する必要がある。

## 参考 2

### 兵庫県ごみ処理広域化計画（概要版）

#### 1 計画の策定趣旨等

- (1) 県では、平成 10 年 4 月に、ごみ減量・リサイクルの推進及びごみ焼却施設から排出されるダイオキシン類の削減を図るため、21 世紀初頭までのごみ処理施設の整備のあり方についての基本的な考え方を示した「兵庫県ごみ処理施設整備基本方針」（以下「基本方針」という。）を策定し、市町に対し周知してきた。
- (2) 「兵庫県ごみ処理広域化計画」（以下「計画」という。）は、市町において、基本方針に基づき複数市町等が連携してごみ処理を行う区域として確定したブロック（以下「ごみ処理ブロック」という。）及びブロックごとに策定された施設整備計画を踏まえ、県域での総合的かつ計画的な施設整備を進めるため、策定するものであり、今後、市町等が策定する「ごみ処理施設整備実施計画」の指針となるものである。
- (3) 本計画の期間は、今後の社会情勢、技術開発動向等を踏まえ、平成 10 年度から平成 19 年度までの 10 年間とし、必要に応じて見直すものとする。  
なお、計画による施設整備が完了する予定は、平成 28 年度である。

#### イ 基本計画の見直し

- ① 基本計画の見直しについては、廃掃法第 6 条第 4 項において、計画変更の公表について努力義務を課しているほか、環境省の示す「ごみ処理基本計画策定指針（平成 20 年 6 月）」（以下「策定指針」という。）の中で計画の改定時期は示されているものの、手続きについては規定されていないため、市町それぞれの手法により変更されることになる。
- ② 豊岡市の基本計画は、平成 24 年 9 月末までに見直すこととし、作業が進められている。
- ③ 「清潔で明るい町づくり推進大会」参加者及び「生ごみ処理機」購入者に対しアンケートを実施し、市民の声を聞くこととしている。

#### (2) 監査委員の判断

兵庫県ごみ処理広域化計画においては、平成 10 年 4 月に、ごみ減量・リサイクルの推進及びごみ焼却施設から排出されるダイオキシン類の削減を図るため、基本方針を策定し、市町において、基本方針に基づき複数市町等が連携してごみ処理を行う区域として確定したブロック及びブロックごとに策定された施設整備計画を踏まえ、県域での総合的かつ計画的な施設整備が進められる。

現在、北但 1 市 2 町で稼働しているごみ処理施設は、豊岡清掃センターが平成 2 年に稼働、今年度末で 22 年が経過する。矢田川レインボーは平成 6 年稼働、18 年が経

過、新温泉町クリーンセンターは平成4年稼動、20年が経過することになり、それぞれ、まもなく耐用年数を迎える。

ダイオキシンの発生抑制、熱回収率の向上、経費の節減及び環境負荷の低減を図るため、平成16年6月に合併前の北但1市10町(現在の豊岡市、香美町及び新温泉町)共同で、新しいごみ処理施設を建設することについて、それぞれの議会で承認を得て、1市2町のごみを1カ所で処理することとされた。

本市の基本計画は、平成18年2月23日に制定されているが、平成24年9月末までに策定指針に沿って、点検、見直し、評価を行ったうえで、新たなごみの減量・再資源化施策がなされることとなっている。

基本計画の変更については、策定指針の中で計画の改定時期は示されているものの、手続きについては規定されていないため、市町それぞれの手法により変更される。

したがって、事務の効率化、経費の節減を図るためコンサルタント等への委託や住民の意見聴取については、市の判断に委ねられており、請求人の主張する基本計画の見直しに係る是正の必要は認められない。

## 2 請求の要旨②

北但広域ごみ処理施設の建設は住民・地権者との合意を基に進めることを求めることについて

### (1) 事実関係の確認

北但ごみ処理施設の建設は、北但行政事務組合(以下「組合」という。)において事業が進められている。組合の経費は、法第287条の規定に基づき制定した組合規約第11条において「関係市町の負担金をもって充てる。」と規定されている。組合への負担金の所管課である市民生活部生活環境課から、把握している事業の進行状況及び事業用地の取得に係る今後の方針について聴取した結果は次のとおりである。

#### ア 用地取得の状況

北但ごみ処理施設整備事業に係る用地取得の状況は次のとおりである。

- ① 組合が施行する北但ごみ処理施設整備事業に必要な用地は、周辺整備用地を含めた全体面積では26.4ha(公簿面積)であり、うち23.5ha(89.0%)を取得済みである。
- ② 全体面積のうち、施設整備に最低限必要とされ、都市計画決定された用地は、8.8ha(実測面積)であるが、8.8haの区域内では、土地所有者7名の用地が未取得である。
  - a 7名のうち5名は、1筆の共有者であるが、これは、単独所有であった土地を施設整備予定地として決定後に5名の共有名義としたものである。
  - b 残る2名は、土地売却に同意している者(以下「内諾者」という。)であるが施設整備が森本区、坊岡区に決まった平成20年当時に立木トラストの制度を理解するに十分な説明もないまま承諾してしまったため、その所有地上で立木ト

ラストが実施されており、組合が取得できない状態にある。

#### イ 立木トラストの状況

事業に反対する土地所有者は、平成 20 年 8 月、9 月、12 月の 3 回にわたって岡山県に事務所を置く団体によって立木トラストを実施したと発表された。

組合が内諾者の承諾を得て調査したところ、立木に明認札が掛けられていることを確認されたが、明認札には住所や連絡先の記載がなく、組合の独自調査で住所が判明した者はごく一部に限られ、その者に面接、電話及び文書発送等により所有確認や交渉を依頼されているが協力が得られていない。

また、立木トラストを実施した団体にも、再三にわたり、立木トラストに参加した者の住所の教示を依頼されているが、協力は得られていない。

#### ウ 5名共有名義土地（1筆分）の交渉状況（平成 23 年 5 月 10 日現在）

NO	地権者	交渉	文書	対応・返答状況
1	A	34	2	全て拒否。文書 2 回目返信なし。
2	B	8	2	全て拒否。文書 1・2 回目返信なし。
3	C	9	2	全て拒否。文書 2 回目返信なし。
4	D	2	2	拒否。文書 2 回目返信なし。
5	E	—	2	拒否。文書 2 回目返信なし。
計		53	10	

#### エ 土地収用制度の活用

組合では、トラストのために難航する用地取得を着実に進めるため、平成 23 年 5 月 30 日の第 79 回組合臨時議会において、土地収用制度の活用も視野に入れた準備作業等の所要経費として用地取得促進予算 2,013 万 1 千円を上程し、議決を得ている。

#### オ 都市計画法に基づく事業の認可

##### ① 都市計画の決定

平成 23 年 3 月 8 日、豊岡市、香美町及び新温泉町において、北但ごみ処理施設整備事業の施設整備に最低限必要とされる区域 8.8ha が、都市計画法に基づく都市施設として都市計画決定された。

##### ② 都市計画事業の認可

組合では、北但ごみ処理施設整備事業を都市計画事業として着実に施行するため、8.8ha について、平成 23 年 5 月 31 日に県知事に都市計画法に基づく事業の認可を申請し、同年 7 月 1 日に事業の認可が告示された。

これによって、土地収用制度の活用が可能となった。

#### カ 土地収用制度活用のための準備作業

##### ① 立入調査の実施

土地収用法第 35 条の規定に基づく立入調査を平成 23 年 8 月 11 日及び 12 日に実施された。

a 土地調査結果

立入調査の結果、事業認可区域内（88,184.12 m<sup>2</sup>）の未取得用地は、買収未同意分 228.82 m<sup>2</sup>と土地提供内諾分 9,758.69 m<sup>2</sup>との合計 9,987.51 m<sup>2</sup>であることが判明した。

b 立木の調査結果

立木の所有者の確認、位置や胸高直径等の測量等を行った結果、事業認可区域内に係る土地上にある立木のうち、133 本の立木に 98 名が明認札を掛け、所有権を主張していることが確認された。

② 調書の作成

立入調査の結果をもとに、土地収用法第 36 条の規定に基づき、土地調書及び物件調書が作成された。

キ 土地収用法に基づく裁決申請の最終判断

平成 23 年 10 月 5 日に組合の正副管理者（豊岡市長、香美町長及び新温泉町長）が反対運動の中心である土地所有者に会い、事業への協力を求めたが、理解は得られていない。

この交渉結果とこれまでの経過等を踏まえ、住所が判明しない者も含めた立木所有者全員の同意がない限り土地を取得することができないこと、平成 27 年度竣工のための工程等を勘案すれば裁決申請のタイムリミットであること等を勘案し、組合の正副管理者会において、裁決申請もやむを得ないと判断された。

ク 土地収用法に基づく裁決申請

平成 23 年 10 月 14 日に県収用委員会に土地収用法第 39 条第 1 項の規定に基づく裁決を申請し、同法第 47 条の 2 第 3 項に基づく明渡裁決の申し立てが行われ、同日付けで受理された。

ケ 用地買収方針等について

既存のごみ処理施設の稼働状況（豊岡市：平成 2 年稼働、香美町：平成 6 年稼働、新温泉町：平成 4 年稼働）、構成市町の財政に与える影響などを勘案して、新施設は平成 27 年度竣工、28 年度稼働に向けて鋭意事業が進められてきた。

これまで、施設整備に必要な土地を取得するため、任意の交渉に精力的に取り組みられてきたが、残念ながら一部の地権者及び立木トラスト権者には、任意での交渉に応じていただけない状況にある。

今後、遅くとも平成 24 年度上半期には、施設整備に最低限必要な都市計画決定区域 8.8ha の用地取得を完了する必要があることから、任意交渉を継続しつつ、次の理由により土地収用制度の活用も視野に入れて用地取得事務を進めることとされた。

① 住民生活や市町財政への損失リスクの回避

北但ごみ処理施設整備事業が遅延すれば、構成市町の自治事務である一般廃棄

物の処理に支障を来たすことが見込まれ、その結果、構成市町の住民生活や財政にとって著しい損失が生じる可能性がある。

## ② 任意交渉での限界

施設整備に最低限必要な都市計画決定区域 8.8ha 内では、99.7%の土地について買収同意を得ており、残る 0.3%の土地所有者に対する任意交渉を継続してきたが、施設整備反対を目的として意図的に共有化されたものであることから、任意交渉では進展が望めない。

立木トラスト実施団体も任意での交渉には一切応じていただけないことから、任意では、これ以上の成果が望めない。

## ③ 立木トラスト地の地権者の負担軽減に資する

施設整備に最低限必要な都市計画決定区域 8.8ha 内において、地権者の意に反した立木トラストが継続され、地権者自身の自由意志により財産が処分できない状況にある。

地権者は、これまで再三にわたりトラスト契約の解除などを実施団体等に懇願されたが、何の回答も得られていない。

立木トラスト地の地権者は、問題が長期化して地域内の住民生活に軋轢が続くことを回避するため、早期の解決を望まれており、そのためには、土地収用制度を活用しなければ実現困難である。

## コ 今後の対応

平成 23 年 10 月 14 日に県収用委員会に土地収用法第 39 条第 1 項の規定に基づく裁決を申請されたが、今後も任意交渉を否定するものではない。

また、事業認可区域外にある立木については、事業認可区域外にある未買収地とともに、任意の交渉が必要であり、土地収用法に定める手続きと並行して今後も鋭意協力をお願いし、できる限り円満な解決を目指している。

## (2) 監査委員の判断

市から組合へ支払う負担金の内容については、組合議会に提案される予算・決算等の議案を、構成市町の財政・衛生担当課長会で事前に協議し、正副管理者会議（管理者：豊岡市長、副管理者：香美町長・新温泉町長）において政策決定されたことを確認するとともに、組合議会で議決されたことについても市民生活部において確認の上、負担金の支出事務が執行されている。

北但ごみ処理施設整備事業に必要な用地や立木トラストに対する交渉の状況から、任意交渉では進展が見込めない状況にある。既存施設の耐用年数が近づく中で、用地取得の遅れは豊岡市の一般廃棄物処理に支障を来たす可能性が大きく、用地取得について土地収用法の適用は合理的理由が認められる。したがって、請求人の主張する土地収用の経費について市が負担金を組合に支出することについては是正の必要性は認められない。