

平成17年1月21日

請求人 様

川西市監査委員 井上 忠 弘

川西市監査委員 中 西 倭 夫

川西市監査委員 西 山 博 大

紙ごみの焼却処分に係る住民監査請求の却下について（通知）

平成16年12月22日付で提出されました住民監査請求（川西市職員措置請求）については、請求の内容を慎重に審査した結果、下記のとおり地方自治法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる要件に該当しないため、却下することに決定しましたので通知します。

記

1 請求の要旨について

現在、粗大ごみとして収集し焼却処分している紙ごみについては、環境事業部（平成16年度から美化推進部）長が市議会等で平成16年度から資源化を実施すると明言しているにもかかわらず、いまだに実施される気配もない。この結果、議会での回答どおりに紙の資源化が実施されていれば節約できた経費（年間約1億8,000万円）が無駄遣いされていることになり、これは「不当な公金の支出」と同義の行為と考えられる。

従って、美化推進部長とその上司である市長に対して、平成16年4月1日から今後紙ごみの資源化が実施されるまでの間、損害金として1日当たり49万3,150円（平成16年4月1日から本請求提出日の平成16年12月22日までの266日間では、1億3,117万7,900円）の市への返金を請求する。

2 住民監査請求制度について

地方自治法第242条に定める住民監査請求は、地方公共団体の執行機関または職員による違法又は不当な財務会計上の行為について、住民が監査委員の監査を通じてこれを是正し、もって地方公共団体の適正な財政運営を確保し、住民全体の財務的な利益を擁護することを目的としているもので、その対象とされる財務会計上の行為は、同条第1項に列挙されてい

るとおり、違法・不当な「公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担、公金の賦課・徴収又は財産の管理を怠る事実」に限られている。このように請求の対象事項を財務会計上の行為に限定している理由は、住民監査請求制度が地方公共団体の行政行為一般の適正を担保するための制度ではなく、地方公共団体の財務会計の適正運営を担保することを目的とした制度であるためである。

従って、住民監査請求の対象となる事項は、地方公共団体が特定の行政目的のために行う一連の行政上の行為の中でも、地方公共団体の財産上何らかの損害を与え、ひいては住民の利益の侵害につながる「財務会計上の行為（財務会計上の事務処理に直接関係する行為）」に限られ、それ以外の一般行政上の行為については、たとえそれが結果として何らかの財政的な影響を生じることがあるとしても、これらの行為の違法性・不当性を住民監査請求の対象とすることはできないと解されている。

3 本件請求事項が住民監査請求の要件に該当するかどうかの判断について

(1) 本件対象行為が財務会計上の行為かどうかの判断

本件の請求事項が住民監査請求の要件を満たし適法といえるためには、本件請求の対象となっている行為が財務会計上の行為でなければならないので、この点について検討する。

本件請求の内容についてみると、請求人は、紙ごみの資源化を行わず焼却処分していることによりごみ処理経費の一部が無駄使いされているため、損害金としてごみ処理経費の一部返還を求めているもので、第一次的な不当事由は、公金の支出という財務会計上の行為の原因となる先行行為である「紙ごみの処理方法」の適否であり、主として非財務会計上の行為を対象事項としていると判断できる。従って、本請求は、財務会計上の行為を対象としたものではないといえる。

(2) 財務会計上の行為と非財務会計上の行為の関係についての判断

次に、財務会計上の行為自体に違法・不当がある場合のほか、財務会計上の行為と事実上直接的な関係に立つ非財務会計上の行為に、重大かつ明白な違反もしくは裁量権の著しい乱用等の違反・不当があり、これを見逃すことが予算執行の適正確保の見地から適当でないと判断できる場合も住民監査請求の対象となる場合があると解されている。そして、その事実上直接的な関係とは、先行行為を行うことの主たる目的が実質的にみて後行する公金の支出に向けられていると評価できる場合、先行行為を行うことによって法令上当然に支出義務を負担する場合などである。本件請求の場合、非財務会計上の行為である「紙ごみの処理方法」と財務会計上の行為である公金の支出の関係が事実上直接的な関係にあるかどうかの点について検討する。

この点について本件をみると、本件対象の公金の支出であるごみ処理費の人件費及び処理センター維持管理費は、ごみ処理事業全体を遂行するために要した全般的な経費として支出されたものであり、紙ごみの処理方法自体と公金の支出との関係をみた場合、両者の関係は結果として財政的な影響を与えることになるため間接的には関係しているとしても、事実上直接的な関係にあるとはいえない。

(3) 非財務会計上の行為の違法性・不当性についての判断

さらに、上記(2)で要件を満たしていないと判断される場合においても、先行行為である非財務会計上の行為の「紙ごみの処理方法」に重大かつ明白な違法もしくは著しい裁量権の乱用等が認められる場合には、後行行為である本件公金の支出が違法・不当になる余地を否定できないので、この点について検討する。

まず、ごみ処理の性質についてみると、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4条で地方公共団体の責務として、市町村は一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講ずるように努めるとともに、その能率的な運営に努めなければならないとし、第6条では、その処理にあたって一般廃棄物処理計画の作成を義務づけ、また第6条の2では、市町村は、一般廃棄物処理計画に従って、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、処分しなければならないとしている。これらのことから、ごみ処理方法については、市町村の自治事務（地方自治法第2条）であり、その性質上、それを具体的にどのような方法によって処理するのかの判断は、法令等で明確に定められている事項を除き、当該地方公共団体の裁量に委ねられていると考えるべきである。

次に、川西市のごみ処理の現状をみると、廃棄物処理法第6条第1項に基づく一般廃棄物処理基本計画のなかで、現行のごみ処理方法については、一般ごみ、粗大ごみ（可燃・不燃）、プラスチック類、空きビン・ガラス類、空きカン類の5種6分別の方法により収集・運搬・処理を行っているとしており、資源ごみとして特別に紙ごみの分別収集を行うことは定めていない。また、紙ごみの処理方法については、一般的には集団回収団体への助成や行政回収後の古紙問屋等への売り払いによる資源化、あるいは焼却処分などの方法が考えられるが、当市における紙ごみの処理方法の状況は、平成4年度から集団回収活動を実施する団体に対する奨励金交付制度を設けるとともに、平成14年度からは奨励金交付団体以外の集団回収団体にトイレットペーパーを交付する制度を設けて資源化を進めているが、上記の集団回収が行われていない地域等については、粗大ごみ等として排出され、北部処理センターで焼却処分とされているのが現状である。

以上を勘案すると、市町村は、ごみ処理に関して合理的裁量の範囲内において一般廃棄物処理計画を定めることができ、当市においては、自ら定めた処理計画に基づいてごみ処理を行っているといえる。また、紙ごみ等の資源ごみについても、完全ではないにしても集団回収等の施策を通じて資源化に努めているのが現状である。従って、循環型社会の構築に向けてごみの減量化及び再資源化の推進が要請されている社会的環境及び市議会等で紙ごみの資源化実施についての考えを表明しているものの今なお実施されていない経過等を総合的に考慮しても、本件公金支出の原因行為である紙ごみの焼却処分というごみ処理方法が、著しく裁量権の範囲を逸脱した不当な処理であるとまではいえない。

以上、総合的にみて本件請求事項は住民監査請求の対象とすることはできないと判断したので却下します。

（追記）

なお、本件請求に関連して、別添のとおり市長に対して要望書を提出したので申し添えます。

平成17年1月21日

川西市長 柴 生 進 様

川西市監査委員 井 上 忠 弘

川西市監査委員 中 西 俊 夫

川西市監査委員 西 山 博 大

住民監査請求に係る紙ごみの資源化について（要望）

平成16年12月22日付で提出された住民監査請求（別添請求書参照）は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を満たさないとして、請求人に対して平成17年1月21日付で却下の通知を行いました。請求人が主張する請求内容に関して下記のとおり要望します。

記

1 ごみ処理を取り巻く環境

市民生活に身近なごみ問題は、今や地球規模の環境問題となっており、地球環境に過大な負荷を与えている従来の大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会システムを転換し、持続可能な循環型社会を構築することが求められている。

当市の一般廃棄物処理基本計画（平成15年7月策定）の冒頭においても「従来の処理中心の廃棄物行政からの脱却をはかり、ごみを発生源で絶ち、ごみをつくらない、ものを再利用する、修理して使う、排出されたごみは可能な限りリサイクルする、ということ念頭に置き、廃棄物が社会循環システムの中で有効利用され、適切に処理される環境適合型システムの構築を推進していくことが必要です。」と記されているように、行政としては今まで以上にごみの減量化・再資源化に向けた積極的な取り組みが求められているといえる。

2 紙ごみの処理状況

当市における現行の紙ごみ等の再資源化への取り組みとしては、再生資源集団回収を実施する地域団体に対する奨励金制度や再生資源集団回収が行われていない地域での集団回収団体に対してトイレットペーパーを交付する古紙リサイクル事業、さらに市庁舎及び他の官公庁等から排出される廃棄文書類のトイレットペーパー化などであり、リサイクル率向上に向けてこれら施策の拡充が図られているところである。平成15年度実績では、集団回収による古紙類（新聞紙・雑誌・段ボール）の回収量が約5,968t、市庁舎等の廃棄文書でトイレット

ペーパー化している文書量は約33tで、合計約6,001tの紙ごみが資源化されている。

一方で、上記のような集団回収が実施されていない地域等においては、依然として粗大ごみ等として排出され、北部処理センターにおいて焼却処分されているのが現状であるが、この粗大ごみ等として焼却処分されている古紙類の量については、正確な把握はできていないのが実情である。[参考数値としては、平成12年9月の川西市廃棄物減量等推進審議会の答申書に、同審議会委員が平成11年10月及び平成12年2月に任意に抽出した市内3箇所での粗大可燃ごみに含まれている資源化対象物の実地調査を行った結果が記載されており、その結果によると粗大可燃ごみ量に占める古紙類の割合は、約45.5%（上記3箇所の古紙類及び当日収集した粗大可燃ごみ量を合計して算出）となっており、これを平成10年度の粗大可燃ごみ量8,784tに当てはめて換算すると約3,997tとなり、同年の総ごみ量58,669tの約7%を占めるという数値が出ている。]

3 紙ごみの減量化・再資源化の取り組み方針

平成14年11月の川西市廃棄物減量等推進審議会からの「平成21年度を目標年次とするごみの減量化とリサイクルに伴うアクションプランの策定について」の答申のなかで、ごみ減量化のためのアクションプランとして「(12)集団回収の拡充(集団回収実施地域の拡大)」が、また、ごみリサイクルのためのアクションプランとして「(1)分別区分を改める 古紙類(新聞紙、雑誌、段ボール、紙製容器包装)の分別収集」が示されている。

また、当市の一般廃棄物処理基本計画における「第5章 ごみ処理基本計画」のなかでは、ごみに係る理念・目標として「これからは、地球上の限りある資源を有効に活用し、浪費を避け、最大限循環利用を図ることが極めて重要な課題になっています。本市では、ごみ減量化・リサイクルアクションプランを指針とし、ごみ問題の解決に有効な施策の実施に向け、可能な限り最大限の積極的な取り組みを推進していきます。」とし、ごみ処理の基本方針としては、「(2)資源ごみの分別収集による減量化再資源化の推進」として、「循環型社会形成推進基本法等の主旨を踏まえ、分別品目を検討し、再資源化を推進していきます。」としている。また、再資源化の具体的な方法では、「集団回収への助成等による資源回収を今後とも推進していくとともに、現在分別収集しているものに加え、新たに段ボール、新聞紙、雑誌の分別回収を実施していくものとします。」とし、現行の集団回収方法の拡充に加えて、行政回収による資源化についても積極的に実施していく方向性が示されている。

4 要望事項について

今回の住民監査請求における請求人の主張は、市議会での発言等の経緯を受けて、紙ごみの資源化についての早期実施を求めることを内容するものですが、この問題については、廃棄物が社会循環システムのなかで有効利用され、適切に処理される環境適合型システムを構築していくことが求められている今日の社会環境の中で、ごみ減量化、資源の有効活用等の有効な施策として、行政としては可能な限り積極的に取り組むことが求められているといえます。

このような状況下のもとで、市当局においては、集団回収の拡充、市役所等官公庁の廃棄文書の資源化など、紙ごみの減量化・再資源化に鋭意努力されているところではありますが、さらにこれらの施策に加え、現在焼却処分となっている紙ごみの資源化についても、市議会において、その実施に向けての取り組みを表明している経過等から、当該施策の早期実施に向けて「ごみ減量化とリサイクルに伴うアクションプラン」に沿った分別回収等についての積極的な取り組みに尽力されるよう要望します。