

沼津市監査委員告示第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、令和4年5月30日に、沼津市民171名により提出された沼津市職員措置請求について、同条第5項の規定により監査した結果を、別紙のとおり公表する。

令和4年7月28日

沼津市監査委員	大川正博
同	間野吉幸
同	片岡章一

沼津市職員措置請求に係る監査の結果について

1 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、令和4年5月30日これを受理した。

2 請求内容

(1) 請求の趣旨

沼津市長 頼重秀一は、令和4年度沼津市予算において、沼津市新中間処理施設整備事業（1億300万円）を予算化した。この事業は、下記の理由により違法な事業であることから本件について監査のうえ、当該事業の履行の防止を求める。

(2) 請求の理由

沼津市は、現在稼働中のごみ焼却場の建設にあたり、将来計画として「次のごみ焼却場」を現在地に建設しないことを確約し、そのことを証する覚書を昭和49年11月14日、沼津市長と清水町外原区長並びに清水町外原区闘争委員会委員長との間に交わしている。

令和4年度沼津市新中間処理施設整備事業は、上記覚書に反する行為であり「権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならない。」とする民法（明治29年法律第89号）第1条第2項に違反する違法行為であるとともに「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。」とする地方自治法第2条第16項に違反する違法行為である。

(3) 事実を証明するもの

ア 令和4年度 沼津市歳入歳出予算の概要

令和4年度一般会計主要建設事業一覧表

イ 覚書（昭和49年11月14日）

市及び町との話し合い状況概略

3 監査の実施

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和4年6月23日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

当日、関連請求（請求の趣旨は本件と同旨）の請求人3名から、それぞれの請求の内容を補完する陳述が行われたが、新たな証拠の提出はなかった。

(2) 監査対象部署及び事情聴取

沼津市生活環境部新中間処理施設整備室ほか1部署を監査対象とし、関係書類を提出及び提示させるとともに、次に掲げる関係職員から事情を聴取した。

ア 提出された関係書類

- (ア) 令和4年度 中間処理施設整備事業の執行状況
- (イ) 令和4年度 中間処理施設整備事業の執行状況（明細）

イ 関係職員

- (ア) 沼津市生活環境部長
- (イ) 沼津市生活環境部新中間処理施設整備室長
- (ウ) 沼津市財務部契約検査課長

(3) 監査対象

監査請求の要旨は、請求書の内容、請求人提出の事実証明書等を勘案して、上記2(2)のとおりとした。

また、監査対象事項は、以下の2項目として検討することとした。

ア 請求事項に係る事実関係等の確認

沼津市が昭和49年11月14日付けで清水町外原区長及び清水町外原区闘争委員会委員長と交わした覚書で、現施設用地には増設、新設をしないことが合意されているにもかかわらず、「同用地を建設予定地として新たなごみ焼却場を建設することを前提とした本件事業の履行は、上記覚書に反する行為」を趣旨とする請求事項に係る事実関係及び財務会計行為。

イ 請求の事実に係る違法性又は不当性の有無の確認

現施設用地には新たなごみ焼却場を増設、新設しないことが合意された覚書があるにもかかわらず、建設することを前提とした本件事業を履行することは、当該覚書に反することから、「権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならないとする民法第1条第2項の規定に違反する違反行為である」とともに、「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならないとする地方自治法第2条第16項の規定に違反する違法行為である」とする主張。

(4) 監査の援用

本件監査請求（以下「今回請求」という。）については、令和4年1月21日付け監査請求（以下「前回請求」という。）と同様の監査請求であることから、前回請求に対する監査（以下「前回監査」という。）を援用する。

4 監査結果の決定

(1) 監査対象部署の主張

ア 新中間処理施設の建設について

本件『覚書』（昭和49年11月14日作成）は、昭和51年10月29日沼津市長と清水町外原区長、同町長との間で締結された公害防止協定に先立ち、沼津市長が清水町外原区長及び同町外原区闘争委員会委員長に発した文書で、内容は、新ごみ焼却場の開設に関して、予想される公害の未然防止、発生時の対応について確認したほか、添付の「市及び町との話し合い状況概略で、「将来、1ノ洞、2ノ洞、3ノ洞には一切増設、新設しない」との文言が付されている。

沼津市は、本件『覚書』を可能な限り尊重してきた。

イ 新中間処理施設を現在地とした経緯について

(ア) 新中間処理施設の現施設用地以外検討（平成4年度～平成19年度）

候補地として市有地、民有地（提案はあったものの、条件に適合せず、具体的検討に至ったものはない。）の検討を進める。

（主な経緯）

平成4年 施設の更新計画に併せ、新ごみ焼却場の候補地の具体的な検討を始める。

平成7年1月 阪神・淡路大震災の発生

10月 建築物の耐震改修の促進に関する法律の制定による耐震基準の義務付け

平成10年 静岡県ごみ処理広域化計画（広域のごみ処理計画）の策定

平成13年 県の方針改定に伴い、静岡県ごみ処理広域化計画の廃止

平成18年1月 建築物の耐震改修の促進に関する法律の改正施行
地方公共団体による耐震改修促進計画の策定が義務付けられた。

※これまでの現施設の建物のあり方や更新スケジュールの見直しが必要となった。

10月 静岡県耐震改修促進計画の策定

平成19年3月 沼津市耐震改修促進計画の策定

※平成27年度までに耐震化または建て替えが目標とされた。

(イ) 新中間処理施設の現施設用地を含めた検討（平成20年度）

ごみ対策推進課において、施設用地を検討した。検討事項は、施設整備に必要な面積（2万㎡）を確保できる場所を前提に、以下の各点を検討事項として、協議を重ねた。

- ① 法改正による計画策定の義務付けをふまえて、早急な施設設備の見直し
- ② 防災面から液状化危険度が低く、浸水想定区域外であること
- ③ 収集効率面から人口重心からの距離、アクセス道路の整備状況

その結果、現施設用地付近の3か所（※）以外には、上記の前提条件にか

なう適地が見当たらないことが判明した。他の 25 か所については、急峻斜面、公園等で不適當であった。

※温水プール跡地(上香貫二ノ洞)、旧衛生プラント跡地(旧上香貫一ノ洞)、
清掃プラント(上香貫三ノ洞：現施設用地)の3か所

そこで、慎重な協議の結果、現施設用地付近の3か所を新施設の候補地とする方針を決定した。

(ウ) 新中間処理施設の現施設用地での検討(平成21年度～令和3年度)

公共建築物の耐震化促進の法規制に加え、当地域における地震の発生の可能性が高まるなか、早急なごみ焼却場の改修は、市政進行における喫緊の重要課題となった。この課題を解決するため、地元説明会を十数回開催するとともに市長が自ら出席し、対象自治会に対し『覚書』の件(約束を守れないこと)を陳謝するとともに、現施設用地における新施設の建設に対し、協力をお願いした。

(主な経緯)

- | | |
|----------|-----------------------------------------------------------|
| 平成23年3月 | 東日本大震災の発生 |
| 8月 | 沼津市長陳謝(清水町外原区)
※関係する自治会においても、意見交換会等の機会の中で陳謝及び説明を行っている。 |
| 平成25年2月 | 沼津市長と外原自治会長の間で建設容認の確認書を締結 |
| 9月 | 清水町区長会の要望を受け清水町長から沼津市長あてに早期建設の要望を提出 |
| 平成26年3月 | 新中間処理施設整備に係る基本構想を策定
パブリックコメント実施(平成26年2・3月) |
| 平成27年7月 | 新中間処理施設整備に係る基本計画を策定
パブリックコメント実施(平成27年6・7月) |
| 平成29年10月 | 中瀬町自治会が沼津市長あてに建設容認 |
| 令和2年1月 | 清水町長が沼津市長あてに早期完成の要望書を提出 |
| 5月 | 新中間処理施設整備基本設計策定支援業務委託契約 |
| 令和3年4月 | 新中間処理施設整備基本設計策定支援業務委託料の令和2年度部分完了支払(12,529,000円) |

※周辺自治会及び住民への説明

各地区で説明会や意見交換会などを開催し、新中間処理施設の必要性や安全性を説明している。清水町では外原区を中心に、平成21年度より意見交換会等を開催しており、意見を重ねている。

沼津市意見交換会等 外原14回
中瀬町14回以上

清水町意見交換会等 清水町外原区10回（沼津市出席）
清水町外原区14回以上（清水町のみ）

(エ) 前回監査から現時点までの状況

(主な経緯：令和4年3月以降)

令和4年3月 新中間処理施設整備に係る基本設計を策定

パブリックコメント実施(令和3年12月・令和4年1月)
新中間処理施設について公設民営方式(DBO方式)で行
うことを決定

新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書を作成(大
気質、騒音、振動、悪臭の各項目の予測評価で環境基準値
を下回る結果)

令和4年4月 新中間処理施設整備基本設計の策定及び令和4年度の事
業スケジュールを議会に報告

令和4年6月 新中間処理施設に係る生活環境影響調査書の縦覧を議会
に報告

令和4年7月 新中間処理施設に係る生活環境影響調査書の縦覧を実施
※周辺自治会及び住民への説明

第四地区東、第三地区下香貫連合自治会に令和3年度の事業実施状況に
ついて報告し、また、生活環境影響調査書の縦覧について、外原自治会で
組回覧を行うとともに、中瀬町自治会には基本設計の概要と併せて説明し
ている。

沼津市は清水町に進捗状況を逐次報告し、また、生活環境影響調査書の
縦覧を依頼しており、清水町は清水町外原区で意見交換を実施している。

ウ 財務会計上の行為について

令和4年度中間処理施設整備事業の予算については、所要の手続を経て、執行
し、または執行する予定である。

(2) 認定した事実

監査対象事項に関する事実関係について、監査対象部署で保管する関係記録等
の精査を行うとともに、関係職員から事情を聴取した結果、請求人の求める措置請
求に係る事実の経緯の概略は、次のとおりであったと認められる。

ア 新中間処理施設の建設について

本件『覚書』の発行経緯、『覚書』の新施設用地に関する方針変更がされた経緯
については、前記(1)監査対象部署の主張のとおり認められ、これに反する資料は
提出されていない。

すなわち、市当局は、当初本件『覚書』を尊重すべきものとして扱ってきたが、

前記(1)イ(ア)から(ウ)の経緯により、現施設用地付近を新施設の用地とする旨計画を策定した。

イ 本年3月以降現時点までの状況

(主な経緯：令和4年3月以降)

令和4年3月 新中間処理施設整備に係る基本設計を策定

パブリックコメント実施（令和3年12月・令和4年1月）

新中間処理施設について公設民営方式（DBO方式）で行うことを決定

新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書を作成（大気質、騒音、振動、悪臭の各項目の予測評価で環境基準値を下回る結果）

令和4年4月 新中間処理施設整備基本設計の策定及び令和4年度の事業スケジュールを議会に報告

令和4年6月 新中間処理施設に係る生活環境影響調査書の縦覧を議会に報告

令和4年7月 新中間処理施設に係る生活環境影響調査書の縦覧を実施

※周辺自治会及び住民への説明

第四地区東、第三地区下香貫連合自治会に令和3年度の事業実施状況について報告し、また、生活環境影響調査書の縦覧について、外原自治会で組回覧を行うとともに、中瀬町自治会には基本設計の概要と併せて説明している。

沼津市は清水町に進捗状況を逐次報告し、また、生活環境影響調査書の縦覧を依頼しており、清水町は清水町外原区で意見交換を実施している。

ウ 対象となる財務会計上の行為について

請求人が監査対象として主張している本件事業の履行について、財務会計上の行為に係る一連の事務手続は適正に行われ、また行われる予定である。

(3) 監査委員の判断

請求人と監査対象部署の主張、提出及び提示された資料並びに認定した事実に基づいて、本件監査請求について、次のとおり判断する。

ア 請求事項に係る事実関係等について

沼津市が『覚書』について法的な拘束はないものの、可能な限り尊重し、事業の進捗を図っていること、新中間処理施設の建設予定地を現施設用地に決定した経緯については、前記(2)アで認定したとおりである。その方針転換は市の当局による慎重かつ苦渋の協議経過によるものであったことがうかがわれ、特段の不合理な判断経過を認める資料は提出されていない。

さらに、沼津市はこれまで関係者と協議を積み重ね、現施設用地に新施設を建

設する方針の基本計画等を策定し、その後、改めて地方公共団体の長である清水町長から早期建設要望が提出されていることなどから、沼津市は包括的・公益的視点に立って判断し、その方針に従って事業を進めているものと考えられる。

引き続き清水町においても、清水町外原区には丁寧な説明対応を行う必要があるものとする。

なお、「外原」の用語については、前回監査結果においても、清水町は「外原区」と表記し、沼津市は「外原自治会」、あるいは「外原」と表記している。

また、「清水町区長会有志」についての発言があったが、前回監査で、清水町区長会から清水町長あてに提出された要望書の本文中に「町区長会有志」とあることは確認しており、反対者の存在や清水町外原区にも反対者及び条件付き賛成者が存在し、清水町外原区は中間処理施設整備事業については「静観」という立場である現状も確認している。

イ 財務会計上の行為について

請求対象となっている財務会計上の行為については、所要の手続を経由し、適正に行われていることが確認された。

5 結論

前回監査結果同様、本件事業の履行には、違法もしくは不当な点は認められず、これに関する財務会計上の行為にも、違法もしくは不当な点は認められず、本件請求には理由がないものと判断し、これを棄却する。

なお、上記のように、本件沼津市の当該財務会計上の行為には、違法、不当な点がないと判断したので、暫定的停止勧告（地方自治法第242条第4項）の必要はないものと思料する。