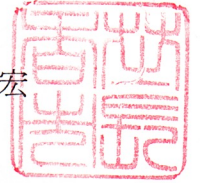


香市衛第101-1号
令和3年12月1日

香芝市議会議長 川田 裕 様

香芝市長 福岡 憲宏



質問状に対する回答について

令和3年11月24日付けで香芝市議会基本条例に基づき質問のあったことについて、下記のとおり回答いたします。

(1) 香芝・王寺環境施設組合（以下「組合」という。）における共同処理事務に対する王寺町の見解について

組合の規約（以下、「規約」という。）に規定される共同処理を行う事務について、香芝市はその事務に係る経費を分担金として支出している。規約第3条には「組合は、ゴミ焼却施設の設置並びにこれに伴う財産の取得及び管理運営に関する事務を共同で処理する。」と規定されている。しかし、これらの分担金に係る事務の恣意的な解釈がなされる恐れがあることから、令和3年11月5日に公布された「香芝・王寺環境施設組合事務処理に係る条例」により、事務処理に関する定義がなされ、その恐れは解消されている。

然しながら令和3年8月30日に香芝市議会から送付された「一般廃棄物処理施設の整備に伴う関係地域への対策事業に係る経費について適正な負担をするよう求める意見書」に対し、令和3年11月18日に王寺町から「『一般廃棄物処理施設の整備に伴う関係地域への対策事業に係る経費について適正な負担をするよう求める意見書』に対する王寺町の見解」（以下、「王寺町の見解」という。）が、王寺町ホームページ上に行政文書が発出されている。その内容は、真実に対し不適正な内容及び解釈不足の記述が見受けられる。

そこで、「王寺町の見解」に従い、以下に箇条する質問の香芝市の解釈又は見解等を求める。

- ① 「王寺町の見解」には、「地元対策は従来から各市町で実施」として、「施設の建設に係る地元対策事業についての事務の執行及びこれに係る費用負担については、従前より原則として、地域の特性や要望に応じ、香芝市域における地元対策は香芝市で、王寺町域における地元対策は王寺町で行ってきました。」と記されている。しかし、組合議会における特別委員会の資料または答弁からも、組合設立以降、焼却場への進入路及び地元対策に係る協力金支出などは、組合の経費として支出され、その費用は市町から分担金として支出されていることの確認及び証明がなされている。これらの事実からして、「王寺町の見解」に記されるものは、明らかに正確性に欠ける

ものであることから、「地元対策は従来から各市町で実施」の見解に対し、焼却場周辺地域の地元対策費は、王寺町が主張するように香芝市区域における対策は、全て香芝市が負担して行ってきたのか。その事実の確認を述べられたい。

(回答) 令和3年8月19日開催の 第6回香芝・王寺環境施設組合の「新ごみ処理施設建設調査特別委員会」で配布された「資料3 地元との協定書一覧表」並びに、組合の答弁によると、稼働10年目となる平成6年9月協議において、香芝市の地元3自治会に合計1500万円の協力金が支払われているが、その内、4割に当たる600万円が王寺町より負担されている。また、20年目の平成14年12月協議において、香芝市の地元4自治会に合計1400万円の助成金が支払われているが、その内、約3割に当たる400万円が王寺町により負担されている事実があると認識しています。

- ② 「①」の関連質問になるが、そもそも、ゴミ焼却場は香芝市地域内にあり、王寺町にはゴミ焼却場は存在しない。即ち、地元周辺地域とは香芝市区域内に存在するものであり、王寺町には、地元対策を必要とする地域は存在しない。「王寺町の見解」で記される「地元対策」とは、明らかに解釈不能の行政文書である。そこで香芝市のゴミ焼却場の地元周辺地域とは、どの範囲を示すのか。お示しされたい。

(回答) 現施設設置時においては、当時香芝町・王寺町区域にまたがって立地していたことから、香芝町区域で3自治会、王寺町区域で8自治会であったが、その後、香芝市区域のみの立地に変更となったことから、今般の新設の施設については、香芝市区域の4自治会（白鳳台・尼寺・平野・下寺）と認識しています。

- ③ 「王寺町の見解」には、「それぞれが行う事業の根拠となる地元自治会との協定書や覚書については、香芝市の地元の自治会長（又は大字総代）とは「香芝市長」名で締結され、王寺町の地元自治会長等とは「王寺町長」名で締結されています。このため法的にも、香芝市長と締結された協定書や覚書に係る地元対策事業の経費に対して王寺町が負担することはできません。」と記されるが、そもそも論理が破たんしており、組合事務、即ち特別地方公共団体が所管する事務に係る経費を他の地方公共団体に負担せしめることは、その行為こそ地方財政法に抵触させる概念である。香芝市には新設するゴミ焼却場に関する管理運営に係る経費負担は分担金以外の負担義務はない。

この部分の確認は最重要であり、事務移管されたそれに対する義務的な事務について、普通地方公共団体と特別地方公共団体の事務経費の負担義務について、その根拠を示されたい。

(回答) 組合事業に係る経費の構成市町の経費負担は、地方自治法を根拠とする組合規約第11条にあるとおり各市町の分担金のみであり、その割合は、組合規約第12条に定めるところによると認識しています。

- ④ 「③」に関連質問として、新設のゴミ焼却場の建設合意に係り、地元住民との協議は組合職員出席のもと行われていた。覚書合意以降もその内容を直ちに合意事項を基に、新設のゴミ焼却場の

建設に係る議案を提出されたものである。即ち、地元住民との新設のゴミ焼却場の合意を受理した上での議会への議案提出であった。これらは組合での意思決定であり、王寺町の意思決定は関係なく、もし負担割合に疑義若しくは異議があるのであれば、新設のゴミ焼却場の建設に係る議案提出前に申し出を行うのは常識である。ところが新設のゴミ焼却場の建設も進む中で、組合の意思決定である議案可決による執行に対し、その地元住民に対する協議の合意事項には香芝市名義で覚書を締結しているために、王寺町は一円の負担も行わないという論理は破たんしていると言わざるを得ない。また、王寺町は「従前より原則として、地域の特性や要望に応じ、香芝市域における地元対策は香芝市で、王寺町域における地元対策は王寺町で行ってきました。」という錯誤の解釈により、特別地方公共団体の事務を普通地方公共団体に負担せしめることが可能となる主張は明らかに解釈の不足であり、何ら法的根拠すらない王寺町の主張に過ぎない。故に特別地方公共団体の事務である新設のゴミ焼却場の建設に係る地元住民との協議事項は組合の事務であることは、地方自治法第284条第2項の規定でも明らかであり、施設の建設及び管理運営に関する事務は、香芝市においての事務執行権は消滅している。よって、その事務権限は組合からの委任事務でない限り、香芝市にその権限は持ちえないものである。故に、組合がその経費負担をすることは自明の理であることは明らかである。

上記した事由の解釈に係る香芝市の解釈を示されたい。

(回答) 新設のごみ焼却施設の建設(設置)に当たって行う地元住民との協議、地元対策・還元事業については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第9条の4において「施設の設置者は、施設周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする」と規定されていることから、施設設置者である組合における共同の処理事務であると認識しています。

- ⑤ 「王寺町の見解」には、上記④に対し、「上記の地元対策事業に係る事務は、香芝・王寺環境施設組合規約第3条「組合は、ゴミ焼却場施設の設置並びにこれに伴う財産の取得及び管理運営に関する事務を共同で処理する。」に規定する共同で処理する事務でもなく、明らかに香芝市の事務となるものです。」と記される。この意見によると、「香芝・王寺環境施設組合事務処理に係る条例」に反することになるが、香芝市としては、憲法第92条の規定により地方自治、即ち団体意思決定した事項及び憲法第94条に規定される条例制定の趣旨を没却する内容に対し、法的に順守しない方法があるのか。その見解を示されたい。

(回答) 当該条例を改廃するほかに、法的に遵守しない方法はないものと考えています。

- ⑥ 「王寺町の見解」で上記⑤に関する事由で、「明らかに香芝市の事務となるものです。」と記されるが、特別地方公共団体の範囲は、香芝市及び王寺町の区画範囲になるが、地方自治法上において、移管した事務において、その権限に関する事務を普通地方公共団体に押し付ける権限は有するのか。また、王寺町長にその権限は有するのか。地方自治法上の解釈で香芝市の見解を示されたい。

(回答) 共同処理する事務については、あくまで、組合の事務であると認識しています。

- ⑦ 「王寺町の見解」では、香芝市議会の意見書の内容が、「王寺町に負担を要求することは地方財政法に違反」と断言している。そもそもこの邦語も意味不明だが、香芝市議会の意見書では、「適正な負担割合を求める」とされており、その行為が地方財政法に違反と断言することは香芝市議会に対し侮辱である解釈不能な文書であることが指摘できる。

また、地方公共団体がこのような根拠もないことを行政文書において発出することは類を見ないが、「王寺町の見解」では、「地方財政法第 9 条の規定に照らし適切ではありません」と見解を示すが、そもそも地方財政法第 9 条は、国と地方の負担割合について規定された条項であり、組合の負担割合の件とは一切関係のない条項を持ち出し主張している。また、組合議会の一般質問でも王寺町長から同様の答弁がなされ、弊職から「地方財政法になぜ違反するのか」の旨の根拠を質したが、一切質問の内容には回答せず、意味不明である。地方財政法第 9 条が組合の負担割合について違法となる訳もなく、虚偽の文書発出と推認できる。

そこで地方財政法第 9 条の規定により、組合負担割合に関係を有するのか、香芝市の地方財政法の解釈を示されたい。

- (回答) 地方財政法第 9 条の規定については、国と地方公共団体との間の経費の負担区分を明確化した規定であると認識しており、地方公共団体間の負担関係においては無関係であると考えています。

- ⑧ 「王寺町の見解」で、上記⑦の質問に係り、更に「同法第 28 条の 2 で禁じられている「経費の負担区分をみだす」行為となり、法律の主旨に反することとなります。」と記されている。地方財政法第 28 条の 2 は、地方公共団体間における負担割合に関し規定された条文ではあるが、「経費の負担区分をみだす」の一文をもって、組合における負担割合を違法と断定することは、法文に対し著しい解釈の不足と言わざるを得ない。地方財政法第 28 条の 2 の規定の目的は、法令等で規定された負担割合について統制しているものであり、原因者負担金や受益者負担金、その他法令等に抵触する以外の負担割合までも否定するものでないことは明らかである。そもそも、美濃園におけるゴミ焼却事務の執行に関し発生している王寺町のゴミ収集車の通行に係り、地元住民から「王寺町から進入路を建設すると約束していたが、約 30 年間、それも放置され履行されていない。よって新設のゴミ焼却場を建設する場合、王寺町の収集車が通行するなら合意はできず、書面にて約束を求める。」との旨の主張により、施設設置者である組合から委任を受けた香芝市では、その旨を合意している。即ち、この事由の原因者は王寺町であり、「経費の負担区分をみだす」などの解することなどできない。それを公然と虚偽または錯誤による見解を行うことは解釈不能であり公序良俗に反する恐れすらある。

また、⑦の質問内容と同様であるが、組合議会において、地方財政法第 28 条の 2 に係る違法根拠を質すが、同じく答弁はない。

そこで、進入路建設や地元対策の負担割合を求めることが、地方財政法第 28 条の 2 に抵触するのか。香芝市の見解を示されたい。

尚、地方財政法第 28 条の 2 に、組合の負担割合が抵触するならば、なぜ「香芝・王寺環境施設組合事務処理に係る条例」の公布を組合管理者（香芝市長）が行ったか、合わせて見解を示されたい。

(回答) 地方財政法第28条の2については、地方公共団体相互間における経費の負担関係の規定で、地方公共団体相互の間における経費負担を乱すことはしてはいけないと規定されているが、これは「法令の規定に基づき経費の負担区分が定められている事務について」と同条に規定されており、該当事務に係る法令を個々個別に確認し、経費負担区分が定められていないものについては、地方財政法に抵触しないと認識しています。

- ⑨ 「王寺町の見解」で、「『受忍の限度』について」と題され、「『香芝市の住宅地内を王寺町のゴミ収集車が通行し続けてきたことにより、関係地域の住民らに対して受忍の限度を超える生活環境の保全上の支障を生じさせている』と述べられているが、そもそも『受忍の限度』の具体的内容は、法律や条例の基準に照らし、その地域の実生活環境や自然環境、その施設を設置するに至った経緯など総合的に考慮して裁判所等が客観的に認定するものです。」と示されている。これも一方的な主張であり、そもそも地元住民の意見は「約30年間にわたり、王寺町の収集車が王寺町側からの進入路を建設する約束が守られていない。」ことに受忍の限度を超えている事由が原則であり、なぜ約束を履行しない者、または地域説明会にすら参加もしない者から、このような見解が示されることは、地元住民への侮辱とも受け取れる。この「王寺町の見解」を解釈すれば、新設のゴミ焼却場建設に係り組合では効率的または有効的な王寺町側からの進入路の検討がされ、進入路の基本設計まで行われていたことは組合の行政文書から明らかになっている。それは、香芝市及び王寺町の事務でなく組合の事務であることから、当然の行為である。そして組合では、進入路の選択として、畑分川線（第1工区）が最適との意思決定を行い、現在香芝市において建設の施行をするものである。即ち、組合から委任を受けた事務であり、「王寺町の見解」に従うと、組合事務に係る経費を全て香芝市に負担せしめることになる。また、その新設の進入路の経費負担に関し、王寺町は負担することはできないという不明の論理を示していたことから、香芝市においての組合事務の経費を負担することになるのであれば、進入路の見直しを行う意見をしたところ、上記の「王寺町の見解」によれば、新設のゴミ焼却場の建設に係る地元住民との合意事項である王寺町の収集車は従来の配送ルートは走行せず、王寺町側からの新設の進入路建設により新たなルートを確保するという合意事項の旨を破棄し、従来の配送ルートを使用するとの見解であると解することができる。即ち、組合での意思決定である新設の進入路は全て香芝市が負担し、その道路が建設されないのであれば、地元住民との覚書事項は遵守せずに従来通りの運搬ルートを通行するというものである。

これらは、地元住民との合意事項に対し信義誠実の原則にも反することになり、新設のゴミ焼却場の稼働における最終基本協定の締結にも多大な影響を与える恐れもある。

上記の解釈からすれば、「王寺町の見解」に従うとすれば、どのような影響をもたらすか、香芝市の見解を示されたい。

(回答) 信義則に反することとなり、新施設の稼働・運営に係る今後の組合と地元との協定締結に大きな影響を及ぼすと思われます。

- ⑩ 「王寺町の見解」の、上記⑨の関連質問で、「その地域の実生活環境や自然環境、その施設を設置するに至った経緯など総合的に考慮して裁判所等が客観的に認定するものです。」と記されてい

る。この見解も全くの解釈不能の行政文書であるが、その措置については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第9条の4の規定に、「『一般廃棄物処理施設の設置者』は、当該一般廃棄物処理施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする。」と規定される。法で示される「設置者」とは組合のことである。そのため組合は、新設のゴミ焼却場の建設に係り、周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮する義務から、周辺地域の自治会に対し協議を行った結果、過去30年以上に渡り周辺地域自治会等と覚書を結んでいた王寺町側からの進入路建設の約束が履行されていなかったため、新焼却場の建設の合意は至らない状況にあった。

そこで「設置者」である組合は、周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮しなければ、新ゴミ焼却場の建設は不可能であることから、法第9条の4の規定に従い新設するゴミ焼却場に係る王寺町側からの進入路の建設を行い周辺地域への生活環境の増進を行うべく、新設の進入路の建設を周辺地域自治会と合意に至った。それが「王寺町の見解」では、裁判所等が認定するとされており、解釈不能と同時に事務の責任所在のすり替えであると思わざるを得ない。

上記の事由から、新設のゴミ焼却場の建設に係り、周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮の義務を有するのは香芝市ではなく組合にあると解することができる。廃棄物の処理及び清掃に関する法律第9条の4の規定による増進の事務の周辺地域との合意に至る意思決定は、それは裁判所等の認定を必要とするのか。組合が意思決定するものなのか。香芝市の見解を示されたい。

(回答) 地元地域との協議における意思形成、合意は、地元地域と施設設置者である組合間で行われるもので、裁判所は無関係であると考えます。

- ⑪ 「王寺町の見解」では、「生活環境への影響は問題なし」と題し、「住宅地内を通行するゴミ搬入車両の割合は、王寺町が約2割、香芝市が約8割（令和3年8月実績）となっており、平成29年3月の香芝・王寺環境施設組合による『一般廃棄物処理施設整備に係る生活環境影響調査書』では、『騒音』『振動』『悪臭』の影響は、環境基準等の生活環境保全上の目標を下回っているという結果が示されています。」と記されている。

何の類を示しているか不明だが、今回の地域住民の意見では、現ゴミ焼却場の稼働の約束事項として、王寺町の収集車通行により不快な影響を受けることから、その改善措置の約束が履行されない件に関する意見である。即ち、ゴミ焼却場の設置における環境基準等ではなく、「⑩」で上述した理由であり。この「王寺町の見解」も解釈不能であるばかりでなく、ゴミ焼却場の設置に関する環境基準等と、収集に関する生活環境等への措置に関し、完全な事由のすり替えを行っており、恣意的に根拠事項のすり替えであれば、悪質と言わざるを得ない。そこで、「王寺町の見解」である、「生活環境への影響は問題なし」と題するのは、施設の設置基準等の話しであり、その基準に問題ない事により、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第9条の4の規定に、「『一般廃棄物処理施設の設置者』は、当該一般廃棄物処理施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする。」と規定される事由から、設置基準である環境基準等と新設のゴミ焼却場の建設に係る増進の配慮事務との関係性が不明な主張である。そこで、上記の事由から香芝市の解釈を示されたい。

(回答) ご指摘のことは、新施設設置届け出に係る環境影響分析であると組合から聞き及んでいます。自治体の一般廃棄物処理施設の設置に係る都道府県知事への届け出については、施設建設をする

前に届け出するもので、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第9条の3に規定されており、環境影響調査結果の添付については、同法第8条第3項に規定されています。一方、施設設置者の施設周辺地域の生活環境の保全及び増進配慮義務は、同法第9条の4に規定されるもので、施設建設前の届け出時に添付する調査結果と、生活環境の保全及び増進の配慮義務については、全く別の事柄であると認識しています。

- ⑫ 最後に、「王寺町の見解」では、「このような実情にも関わらず、香芝市議会から一方的にこのような事実と異なる内容の意見書が提出されたことは大変遺憾であり、広く住民の皆様にことの経緯を正確にご理解いただくため公表いたしました。」と主張されるが、香芝市の見解として、香芝市議会が提出した意見書の内容において、事実と異なる箇所があるのか。香芝市の見解を示されたい。

(回答) 特に無いものと認識しています。

(2) 組合におけるゴミ焼却灰の財産所有権について

- ① 組合において、ゴミ焼却に係る焼却灰の所有権又は占有権は、組合に存在すると解するが、香芝市の見解を示されたい。

(回答) 組合施設において焼却処理した後に残った焼却灰の占有・所有面でいうと、本来、施設を管理運営している組合にあるものと考えています。

(3) 組合に係る協定に関する王寺町の負担割合について

- ① 平成14年12月4日に、地元対策事業として地元4自治会に対し協力金、計1千4百万円が支出されている。弊職の調査によれば、その協力金は組合から支払われ、組合規定による経費分担比率により香芝市及び王寺町が分担金を支出している。即ち、周辺地域への配慮事務は組合が行っていることが明らかである。香芝市は、この周辺地域への配慮事務に係る組合から請求される分担金を支出したか。その確認を示されたい。

(回答) 平成14年当時の会計書類は、既に廃棄処分されているため、確認ができませんでした。

(4) 百条委員会について

- ① 「王寺町の見解」は、事実と異なる主張がなされていると解すると思われ、王寺町が文書の内容の瑕疵を訂正しないのであれば、香芝市議会または組合議会による地方自治法第100条による調査を検討している。その場合、香芝市は全面的に誠実に協力を行うか、回答を求める。

(回答) 地方自治法第100条の規定に従い、請求があれば当然のことながら、誠実に対応いたします。

