

宮城県監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による本住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を別冊のとおり公表する。

平成25年4月5日

宮城県監査委員	安	藤	俊	威
宮城県監査委員	菅	間		進
宮城県監査委員	遊	佐	勘左衛門	
宮城県監査委員	工	藤	鏡	子

平成25年4月5日
宮城県公報第2446号
別冊

住民監査請求に係る監査結果

宮 城 県 監 査 委 員

第1 請求のあった日

平成25年2月12日

第2 請求人

(省略)

第3 措置請求の内容

できる限り措置請求書の原文に即して記載する。

1 請求の趣旨

宮城県知事が、平成24年8月31日に北九州市と締結した「災害廃棄物処理（北九州市搬出）業務委託契約」（以下「北九州委託契約」という。）及び宮城県知事が締結し平成24年10月11日に成立した鹿島JVとの「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）に係る業務委託契約の変更契約」（以下「石巻ブロック変更契約」という。）の北九州市関連部分は、必要性を欠いており、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号。以下「補助金適正化法」という。）第3条第2項及び同法第11条第1項の定める善管注意義務に違反する違法な契約である。同法は補助事業者に法令違反などの違法がある場合は補助金の交付決定を取り消し、交付済みの補助金については返還を命じるものとされている。この違法な契約によって宮城県は17億6040万4628円の債務を負担した（一部は支出済み）。よって監査委員は、宮城県知事に対し、17億6040万4628円の損害賠償をするなど適切な損害回復の措置をとるよう勧告することを求める。

2 請求の理由

(1) 「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）に係る業務委託契約」

① 契約締結

平成23年9月16日、県は、石巻ブロックにおける災害廃棄物処理のために、鹿島JVとの間で、契約金額1923億6000万円、契約期間平成26年3月末までとして、「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）に係る業務委託契約」を締結した。

② 委託業務の概要

委託業務の概要は、災害廃棄物685万4,000t及び津波堆積物200万m³を二次仮置き場で処理することである。具体的には第一段階で、石巻市雲雀野地区に二次仮置き場用地を確保するために、同所の一次仮置き場に搬入済みの廃棄物を県外への搬出・処分39万8,000t、県内リサイクル32万3,000tにより処分し、第二段階で二次仮置き場整備の後、粗選別、破碎、焼却などのプラント施設の整備を行い、一次仮置き場からの搬入を開始し、ブロック内・県内処理などで306万7,000t、県外処理で254万2,000tを処理し、場内焼却などで52万4,000t減量するというものである。

③ 災害廃棄物等処理の基本事項

処理における基本事項として、ブロック内で処理できないものについては県内施設での処理を優先し、ブロック内・県内での処理が不可能な場合にあっては県外での処理を行うが、二次仮置き場での用地の確保の制約などにより県内での処理能力には限

界があるため受託業者と民間の処分場間で広域的な調整を行うこととされた。

④ 処理スケジュール及び進捗状況

国と県の災害廃棄物の処理スケジュールでは、平成24年4月頃からプラント試運転、その後プラント稼働、最終処分が行われ、平成25年12月まで稼働する予定とされた。このスケジュールは現在でも変更されていない。

石巻ブロックの現状は、破砕選別ヤードは平成24年7月から全施設が稼働開始し、9月から稼働時間が24時間に延長された。焼却ヤードでは5基の焼却炉が5月から7月にかけて火入れし、6月から9月にかけて本格稼働を開始した（1日当たり1,588.5tの焼却能力）。

(2) 災害廃棄物等発生推計量の推移

① プロポーザル発注時の推計量

鹿島JVなどへのプロポーザル発注時の災害廃棄物等の量は、平成23年3月時点での推計に基づいて決められた。発注時の災害廃棄物（県受託分）は1,107万t、津波堆積物（県受託分）は408万 m^3 であった。

② 平成24年7月「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第2次案）」策定時の推計量

平成24年7月時点における災害廃棄物（県受託分）は683万t、津波堆積物（県受託分）は237万tである。各JVとの災害廃棄物処理業務委託契約と比較して約4割も減少している。

③ 石巻ブロックの減少量

上記推計量の見直しにより、石巻ブロックでの災害廃棄物の処理量は785万tから375万t減の310万tに、津波堆積物の処理量は292万tから実に249万t減の43万tになった。

減少率は災害廃棄物約69%、津波堆積物約85%であり、県全体の減少率に比べてもはるかに減少幅は大きい。

(3) 本件契約の締結

① 宮城県知事は、平成24年8月31日、北九州市との間で、委託料6億2220万4628円で北九州委託契約を締結した。

② 宮城県知事は、平成24年10月11日に成立した鹿島JVとの石巻ブロック変更契約を締結した。

この契約による変更設計金額の増額分は11億3820万円である。

(4) 損害の発生

① 災害廃棄物は一般廃棄物であるから原則として市町村が処理をすることになる。しかし、今回は地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の14第1項の規定に基づき県が石巻市など13市町から災害廃棄物処理の事務委託を受けることになった。同法に基づいて締結された災害廃棄物処理の事務の委託に関する規約第4条で委託事務に要する経費は市（町）の負担とされている。

② 東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成23年法律第40号。以下「特別財政援助法」という。）第2条第2項により市（町）が負担する災害廃棄物処理事業費の9割について国の災害等廃棄物処理事業補助金が交付される。残りの1割についても地域ニューディール基金と震災復興特別交付税によって賄われ実質市（町）の負担はない。

しかし、補助金適正化法第3条第2項は、「補助事業者等は、補助金等が国民から徴収された税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに留意し、法令の定及び補助金等の交付の目的に従つて誠実に補助事業等を行うように努めなければならない」とし、同法第11条第1項は「補助事業者等は、法令の定並びに補助金等の交付の決定の内容に従い、善良な管理者の注意をもつて補助事業等を行わなければならない」と規定する。したがって、補助事業者がかかる善管注意義務に違反する場合は補助金が交付されずあるいは交付済みの補助金について交付決定が取り消されて返還を命じられることになる。市（町）から委託を受けた県はこの補助事業者に当たるのであって、県が善管注意義務に違反すれば、北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約に基づいて受託者に委託料を支払っても、後日補助金の交付を受けられないあるいは返還を命じられることになる。

- ③ またそもそも県と市（町）との間で締結された災害廃棄物処理の事務の委託は行政上の受託契約であるから、県には善良な管理者として「廃棄物の適正な処理」を行う注意義務が課されている。規約第2条も事務の範囲を「平成23年東北地方太平洋沖地震による災害により特に必要となった廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分などの処理」としており、県が「廃棄物の適正な処理」を怠った場合には、その部分に関する委託事務に要する経費は市（町）の負担にはならないと考えることができる。
- ④ いずれにしても、県が善管注意義務に違反すれば、北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約に基づいて受託者に委託料を支払っても、後日補助金の交付を受けられないあるいは返還を命じられることになるのであるから県に損害が生じることになる。
- (5) 北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約の違法性

① 処理量の大幅減少

もともと各JVとの災害廃棄物処理業務委託契約は、県が設置した「災害廃棄物処理業務プロポーザル審査委員会」での慎重な審査の結果、災害廃棄物1,107万t、津波堆積物408万³mの全量を平成26年3月までに処理し得る提案であると判断した上で締結されたものである。

それが更に4割も処理量が減少したのであるから、受託者であるJVが契約期間内に委託業務を完了できないなどという可能性は皆無であり、むしろ相当期間の工期短縮が見込めると判断するのが当然である。

ことに石巻ブロックは上記のとおり減少率は災害廃棄物約69%、津波堆積物約85%という大幅なものである。

② 処理設備の本格稼働

しかも上記のとおり石巻ブロックでは破砕選別ヤードは7月から全施設が稼働開始し、9月から稼働時間が24時間に延長され、焼却ヤードでは5基の焼却炉が5月から7月にかけて火入れし、6月から9月にかけて本格稼働を開始した。宮城県知事が北九州委託契約を締結した8月31日は、正に石巻ブロックでの災害廃棄物処理が本格化して急ピッチで進もうとしていた時期である。

このような時期に北九州委託契約を締結する必要性は皆無である。

③ 広域処理は当初から予定されていたこと

県は広域処理の理由として「鹿島JVとの当初契約においては、一部の災害廃棄物について県外処理施設での処理を計画していたが、その後放射能への懸念が大きく取り上げられるようになり、鹿島JVが当初計画していた受入側の地方公共団体及び搬出予定先との調整に困難が生じた。そこで発注者である県も調整に当たることとした」と述べる。

しかし、鹿島JVは最初から、「第一段階での県外への搬出・処分39万8,000t」、「第二段階でブロック内・県内処理などで306万7,000t、県外処理で254万2,000t」という計画だったのである。県外処理量は県の言うような「一部の災害廃棄物について県外処理施設での処理を計画していた」どころではなく、処理を受託した災害廃棄物685万4,000tの実に43%に当たる294万tを県外処理する予定だったのである。

④ 広域処理の必要性が皆無であること

上記のとおり災害廃棄物の処理量は契約締結時から375万tも減少したのであるから、仮に県外処理がゼロになっても鹿島JVの計画によれば処理可能ということになる。まして実際には県外処理がゼロになどなっていない。

しかも処理プラントは本格稼働が始まったばかりであり、業務完了期限までまだ1年半以上も残している。この時点で、鹿島JVが、委託契約を変更してまで自らが受託した廃棄物処理を北九州市に委託してもらわなければならないほどに「当初計画していた受入側の地方公共団体及び搬出予定先との調整に困難が生じた」などとは到底考えられない。

平成24年7月の「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第2次案）」によれば、県が処理事務の委託を受けた災害廃棄物920万tのうち処理確定量は708万t及び県内処理拡大分112万tを除いた100万tが平成24年7月現在での処理未確定量であり、県外での広域処理の協力を依頼する必要があるとされている。ここでいう「処理確定量及び県内処理拡大分」の意味内容がつまびらかでないが、最終処分の目処が立った量という意味と推測される。だとすれば処理プラントの稼働が本格化して間がなく、処理業務の履行期限まで1年8か月もあるこの時点ではむしろ極めて順調に処理業務は進んでいると評価すべきである。広域処理を進める必要があったとしても、それは災害廃棄物処理を受託した各JVが行うべきことであって、県が鹿島JVとの契約の変更（実質的契約の一部解除）をしてまで自ら他の自治体と災害廃棄物処理契約を締結しなければならない事情があるとは言えない。この時点において残り100万tについて処理の目処が立たないから契約を変更してほしいと各JVが県に要請したというような事実はない。

このように北九州委託契約の必要性は皆無である。そして北九州委託契約の必要性が皆無であれば、北九州市まで災害廃棄物を運搬する業務も不要であるから石巻ブロック変更契約（北九州市関連部分）も必要性がない。

⑤ 県の説明の不合理性

県は北九州委託契約による広域処理の必要性について、い)県の被災からの早期の復興推進と「がれき」が存在することによる県民の物理的・精神的な苦痛を早急に解消する必要があることから、災害廃棄物処理のスピードを上げなければならないこと、

㊦ 県内での一般廃棄物最終処分場での残余容量を考慮すると、災害廃棄物を焼却処理することによって生じる焼却灰の埋立処分量を極力減量化する必要があること、をあげる。

しかし、石巻ブロックの処理を要する災害廃棄物は310万tである。そのわずか0.74%である2万3,000tを北九州市で処理したところで「がれき」が存在しなくなるわけではない。ましてこの程度で「がれき」が存在することによる県民の物理的・精神的な苦痛が早急に解消されることなどあり得ない。

最終処分場については、県によれば平成25年1月の見直しで「最終処分については、現在調整中の県内最終処分場の確保及び県が災害廃棄物処理業務の委託を行っているJVと連携した最終処分量の削減、山形県、茨城県の民間最終処分場との交渉を進める」ことによって今後北九州市での広域処理は不要とされている。したがって、県の上記㊦の説明は一般論を言うにすぎず、到底17億6040万4628円もの委託費をかけてまで北九州で廃棄物処理を行うことの必要性・合理性を説明し得るものではない。

重ねて述べるが、わずか0.74%であっても「がれき」が減るのは事実であるが、それをもって「必要性」が肯定されてはならない。災害廃棄物処理業務についての国庫助成の原資は、東日本大震災からの復興を目的とした特別増税である。補助金適正化法第3条第2項が、「補助事業者等は、補助金等が国民から徴収された税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに留意し」と規定するように、補助事業者は常に補助金の財源が国民の血税であることに留意して費用対効果を厳密に検討して国民の納得し得る事業を行うべき義務がある。したがって、ここで問われるべき「必要性」は17億6040万4628円もの費用をかけてまでわずか0.74%の「がれき」を処理する必要性があったのかである。実際に北九州市に搬出されたがれきは石巻市川口町一次仮置き場に置かれていたものであるが、付近住民に問うたとしても誰も必要だとは言わないであろう。

県は北九州市での処理によって川口町一次仮置き場のがれき搬出が進んだかのごとくホームページで喧伝しているが、実際には仙台市や茨城県の民間処分場に搬出されたがれきの方がはるかに多いのである。そして雲雀野の焼却ヤードでは1日当たり合計1,588.5tの焼却能力を持つ焼却炉5基が9月には全てフル稼働したのである。北九州市に搬出した2万3,000tのがれきはわずか2週間で処理し得るのである。それを待てなかった理由を説明できて初めて「必要性」が肯定され得るのである。

⑥ 以上詳述したとおり北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約は、必要性を有しないものであるから、宮城県知事が災害廃棄物処理業務を行うに当たって負っている善管注意義務に違反する違法な契約である。

(6) 復興予算の無駄遣いは許されない

環境大臣は、平成24年4月23日付けで宮城県知事に対し「内閣総理大臣による協力要請結果を踏まえた今後の災害廃棄物の広域処理の推進について」の依頼を発出した。これが本件北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約締結の全ての始まりである。

おそらく宮城県知事にとって本件契約締結は本意ではなく、忙しい最中に余計な事務作業を強いられるだけの迷惑千万なものだったと推測される。当時進めていた災害廃棄物量推計の見直し作業で既に大幅な減量が見込まれると共に一次仮置き場への災害廃棄

物の集積、分別、二次仮置き場での処理プラント建設も順調に進んでおり、各JVが進めている以上の広域処理の必要性などないことは県知事自身がよく知っていたはずである。

にもかかわらず本件契約締結に至ったのは国の要望に逆らえば復興に支障が出るかも知れないとの危惧と、所詮全額国庫負担なのだからあえて断る必要もないとの考えからであろう。これが一部でも県の予算を使う内容であれば当然断っていたと推察される。その意味では当時の民主党政権と環境省のスタンドプレイに利用されただけで責任を問うのは酷とも考えられる。

しかしながら復興予算の原資は特別増税までして捻出した国民の血税である。17億6040万4628円もの無駄遣いは余りにも巨額すぎてこれを見過ごすことはできない。今後とも長期間にわたって続く復興事業遂行に当たって、県知事は常に費用対効果を厳密に検討しなければならない。鹿島JVとの石巻ブロック変更契約の内容は、今回対象とした北九州市関連部分以外にも多々問題点がある。災害廃棄物量推計量の減少をそのまま委託料減額に反映したのでは減額幅が大きくなりすぎるので、ゼネコン救済のために当然当初業務に含まれるはずの業務を追加工事として増額変更しているとしか思われぬものもある。復興事業に当たっては迅速性もさることながら費用対効果の厳密な検証が不可欠であり、この見地からあえて本件監査請求に及んだ次第である。

(7) 結論

宮城県知事が北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約を締結した行為は、善良な管理者として災害廃棄物処理業務を行うべき義務に違反するものとして不法行為に該当する。よって宮城県知事には県に対し、県が被った17億6040万4628円の損害を賠償すべき責任がある。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により、事実証明書を添えて、宮城県知事に対し、17億6040万4628円の損害賠償をするなど適切な損害回復の措置をとるよう勧告することを求める。

第4 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第5 監査の実施

1 監査の対象事項

監査の対象事項は、北九州委託契約及び石巻ブロック変更契約のうち北九州市関連部分に関する事項とした。

2 監査対象箇所

環境生活部震災廃棄物対策課を監査対象箇所とした。

3 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項に規定する証拠の提出及び陳述については、請求人からその機会を辞退する旨の意思表示があったため、実施しなかった。

第6 監査の結果

書類調査及び環境生活部職員からの聞き取りにより、次のことを確認した。

1 災害廃棄物発生推計量の推移及び推計量の積算根拠

(1) 災害廃棄物発生推計量の推移

平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震による災害(以下「東日本大震災」という。)で県において発生した災害廃棄物及び今後解体等に伴って発生が見込まれる災害廃棄物の量について、県は、当初(平成23年3月)、県が被災市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理業務の業者へのプロポーザル発注時、災害廃棄物処理対象量(県受託処理分)の見直し時(平成24年5月)、宮城県災害廃棄物処理実行計画(第二次案)策定時(平成24年7月)及び災害廃棄物等処理対象量(県受託処理分)の再見直し時(平成25年1月)のそれぞれの時点において、次表のように推計した。

		平成23年 3月	プロポーザル発注時	平成24年 5月	平成24年 7月	平成25年 1月
災害廃棄物	県全体	1,500～ 1,800万t	—	—	1,252万t	—
	うち県受託処理分	—	1,107万t	676万t	683万t	582万t
津波堆積物	県全体	1,420万m ³	—	—	672万t	—
	うち県受託処理分	—	408万m ³	408万m ³	237万t	277万t

(2) 平成23年3月、プロポーザル発注時、平成24年5月、平成24年7月及び平成25年1月それぞれの時点の災害廃棄物発生量の推計根拠

① 平成23年3月時点での推計の根拠

震災後の航空写真をもとに津波浸水区域を確認し、住宅地図を用いてその区域内の住家・非住家を特定して発生原単位から発生量を算出した。

② プロポーザル発注時での推計の根拠

平成23年3月時点での災害廃棄物発生量の推計や一次仮置き場への集積状況、被災自治体へのヒアリングにより、発生量を算出した。

③ 平成24年5月時点での推計の根拠

一次及び二次仮置き場のがれきの測量を行い把握した容積を重量に換算した数値、市町から解体予定の家屋及び公共建築物の棟数を聴取して算出した数値、今後2年間の海洋がれき引揚量の数値を合算して算出した。

④ 平成24年7月時点での推計の根拠

災害廃棄物に加えて津波堆積物の見直しを行ったほか、平成24年5月の時点で推計を行わなかった農地がれき及び市町村が独自に行う災害廃棄物処理量について、県農林水産部及び市町村に聴取し、これらを合算して算出した。

⑤ 平成25年1月時点での推計の根拠

仮置き場のがれきの再測量を実施するとともに、災害廃棄物の搬入実績から混合廃棄物に含まれる廃棄物の種類、重量を把握することにより仮置き場のがれき量を再試算した数値、市町へヒアリングを行い把握した解体予定の家屋・公共建築物の棟数、農地がれき及び海洋がれきの量の精査を行って得た数値を合算して算出した。

(3) 平成24年5月及び平成25年1月時点で見直しを行った理由

① 平成24年5月時点で見直しを行った理由

平成24年5月に県が被災市町から事務の委託を受けている災害廃棄物処理の対象量の見直しを行った理由については、次のとおりである。

- イ 被災市町による災害廃棄物の一次仮置き場への集積が進み、がれきの山の測量が可能になったこと。
- ロ 被災市町における解体家屋数がまとまりつつあること。
- ハ 海洋に相当程度流出したと考えられる災害廃棄物を考慮する必要性があること。
- ニ 広域処理を要請するに当たって、詳細な種類別の処理数量が必要と考えられたこと。

② 平成25年1月時点で見直しを行った理由

平成25年1月に県が被災市町から事務の委託を受けている災害廃棄物処理の対象量の見直しを行った理由については、次のとおりである。

- イ 災害廃棄物処理の進捗により、混合廃棄物の中に含まれる廃棄物の種類及び重量が把握できるようになったこと。
- ロ 平成25年度に向けた広域処理の方向性を示す必要があること。
- ハ 平成25年2月定例県議会に提出を予定している、県が発注した災害廃棄物処理業務委託契約の変更契約議案に係る根拠の数値を推計する必要があること。

2 災害廃棄物処理に関する実行計画

(1) 災害廃棄物処理の基本方針

県は、災害廃棄物の処理に関して、平成23年3月28日に「災害廃棄物処理の基本方針」を策定した。同基本方針においては、被害が甚大で市町村自らが災害廃棄物の処理を行うことが困難な場合には、地方自治法第252条の14の規定に基づく事務の委託により、県が災害廃棄物を処理することとし、処理を「概ね3年以内」に実施することとしていた。

(2) 東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）

環境省は、平成23年5月16日に「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」（以下「環境省マスタープラン」という。）を策定した。環境省マスタープランは、「災害廃棄物の適正かつ効率的な処理を進めるため、主に仮置き場に搬入された後の処理に焦点を当てて、処理推進体制、財政措置、処理方法、スケジュール等についてとりまとめたもの」であり、また、「今後、本処理指針を基本としつつ、地域の実情を踏まえて被災各県が具体的処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成し、災害廃棄物の適正かつ効率的な処理の推進を図っていくことが期待される。」としている。

環境省マスタープランにおいて、処理のスケジュールは、「腐敗性等がある廃棄物：速やかに処分／木くず、コンクリートくずで再生利用を予定しているもの：劣化、腐敗等が生じない期間で再生利用の需要を踏まえつつ適切な期間を設定／その他：平成26年3月末までを目途」とされており、また、国、県及び市町村の役割分担は次のように述べられている。

- イ 国：市町村又は地方自治法に基づき事務委託を受けた県による災害廃棄物の処理が適正かつ効率的に行われるよう、処理指針（マスタープラン）の作成のほか、財政措置、専門家の派遣、広域かつ効率的な処理に向け、県外の自治体や民間事業者

の処理施設に係る情報提供等の支援を実施

- ロ 県：仮置き場の設置や災害廃棄物の処理について、災害廃棄物の処理に関する協議会等を通じ、市町村等との総合調整を行い、具体的処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成。実行計画の作成に当たっては、処理方法等に関して広くアイデア・プロポーザルを募る。地方自治法に基づき、被災した市町村から事務委託を受けた場合は、市町村に代わり県が処理を実施
- ハ 市町村：県が作成した災害廃棄物処理の実行計画を踏まえ、災害廃棄物の処理を実施

(3) 災害廃棄物処理指針

県は、平成23年5月30日に「災害廃棄物処理指針」を策定した。同処理指針においては、県内で発生した災害廃棄物処理の基本的方針を定めるとともに、災害廃棄物の処理方法について詳細に述べている。

〔基本的方針〕

① 処理主体

災害廃棄物の処理主体は本来市町村であるが、市町が自ら処理することが困難な場合には、地方自治法第252条の14の規定に基づく事務の委託により、県が処理を行う。

② 処理期間

被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら概ね1年を目標として被災地から搬出し、概ね3年以内に処理を終了する。

③ 処理方法

原則として一次仮置き場で可燃物、不燃物、特定品目に分別してから、二次仮置き場に搬送する。その後、再生利用できるように中間処理し、極力、焼却処分や埋立処分する量を減らす。

(4) 宮城県災害廃棄物処理実行計画（第一次案）－災害廃棄物処理の基本的考え方－

県は、平成23年7月に「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第一次案）－災害廃棄物処理の基本的考え方－」（以下「実行計画第一次案」という。）を策定した。実行計画第一次案は、環境省マスタープランに基づき県の災害廃棄物処理の具体的方法を定めるものとして位置付けられており、また、市町及び被災市町から災害廃棄物処理の事務委託を受けた県が、本県の実情を踏まえ、適正かつ効率的な処理を行うことを目的として策定された。実行計画第一次案においては、上記(1)から(3)までの指針等を受け、特に一次仮置き場への運搬以降の廃棄物処理を具体的に進めるための方法、処理スケジュール等が定められていた。

〔計画概要〕

- ① 東日本大震災により県内で発生した災害廃棄物及び今後解体等に伴って発生が見込まれる災害廃棄物の量は、平成23年3月27日時点の推計値で1,820万t（可燃物450万t、不燃物1,370万t）であり、通常年の県内における一般廃棄物排出量の約23年分に当たる。
- ② 被害の特に著しい沿岸地域15市町のうち、市町単独処理を行う仙台市及び利府町を除いた13市町の災害廃棄物の処理を県が行うこととした。災害廃棄物の処理に当たっては、廃棄物の発生量と特性、収集運搬距離及び経路、用地確保及び経済性の観点か

ら県内を気仙沼ブロック（気仙沼市，南三陸町），石巻ブロック（石巻市，東松島市，女川町），宮城東部ブロック（塩竈市，多賀城市，松島町，七ヶ浜町）及び亘理・名取ブロック（名取市，岩沼市，亘理町，山元町）の4ブロックに分け，処理をブロック単位で実施する。

- ③ 市町と県の役割分担について，市町の役割は，イ)一次仮置き場における粗分別・市町村独自の処理・再生利用及び管理（衛生・安全対策），ロ)一次仮置き場から二次仮置き場への運搬，ハ)既存の一般廃棄物処理施設（焼却・埋立）の余力の確認及び処理，ニ)地元の復興工事等における資材としての利用ニーズ及び利用条件の調整等であり，県の役割は，イ)二次仮置き場の管理，廃棄物の処理，ロ)広域処理の調整等であるとした。
- ④ 廃棄物の処理期間に関して，被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら，概ね1年を目標として災害廃棄物を被災地から搬出し，概ね3年以内に処理を終了するとした。
- (5) 宮城県災害廃棄物処理実行計画（第二次案）

県は，被災地に散乱した災害廃棄物の集積がほぼ終了し，また，被災市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理業務に係る発注が全て終了したことから，実行計画第一次案を改定し，平成24年7月に「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第二次案）」（以下「実行計画第二次案」という。）を策定した。第二次案では，処理期間について，「被災地復興と環境への配慮について整合性を図りながら，東日本大震災発生から概ね1年を目標として災害廃棄物を被災地から搬出し，概ね3年以内に処理を完了する」とした。

なお，県では平成25年4月頃に市町村独自処理量も含めた県全体の災害等廃棄物処理対象量を整理した「災害廃棄物処理実行計画（最終案）」を策定する予定である。

〔改定に係る概要〕

- ① 県が処理事務を委託された災害廃棄物のほか，津波堆積物量の見直しを行い，また，市町村が独自に行う災害廃棄物処理量も含めた県内の災害廃棄物等の全体像を示した。今回の見直しにより，災害廃棄物推計量は1,252万t，津波堆積物推計量は672万tになった。
- ② 環境保全への配慮として，放射性物質の測定管理に関する基準を盛り込んだ。
- ③ 県内処理拡大の取組として，イ)最終処分場の確保，ロ)焼却灰の再生利用，ハ)県内二次処理プラント間の連携を盛り込んだ。
- ④ ③のとおり，最大限県内で処理する努力を続けるが，県が処理事務の委託を受けた災害廃棄物920万tのうち，処理確定量708万t及び県内処理拡大分112万tを除いた100万tが平成24年7月現在での処理未確定量であり，県外での広域処理の協力を依頼する必要があるとした。その上で，県の方針として，「焼却処理の広域処理のお願いに際しては」，「比較的早期に受入体制を構築いただけることを念頭に，現在調整中の自治体との協議を進めるほか，既に受け入れを実施していただいている自治体に拡大の可能性も含め，引き続きお願いしたい」（平成24年8月の県議会環境生活農林水産委員会における県説明）としている。
- (6) 宮城県震災復興計画
- 県では，東日本大震災により被った甚大な被害からの復興の道筋を示すものとして，

平成23年10月に「宮城県震災復興計画」（計画期間：平成23年度から平成32年度までの10年間）を策定した。同計画では、計画期間を3期に区分し、それぞれを①被災者支援を中心に生活基盤や公共施設を復旧させる「復旧期」（平成23年度から平成25年度まで）、②震災の影響により生活・事業等に支障を来している方々への支援を更に充実していくとともに、本県の再生に向けたインフラ整備などを充実させる「再生期」（平成26年度から平成29年度まで）、③県勢の発展に向けて戦略的に取組を推進していく「発展期」（平成30年度から平成32年度まで）としている。災害廃棄物の処理に関しては、1年以内に被災地から搬出し、概ね3年以内、つまり復旧期において処理を完了させることとしている。

3 被災市町から県への災害廃棄物処理事務の委託

(1) 被災市町から県への災害廃棄物処理事務の委託

災害廃棄物は、一般廃棄物であることから、原則として市町村が処理することになっている。しかし、東日本大震災の被害により、沿岸市町の中には多数の職員が死亡又は行方不明になり、また、庁舎が流出するなど、行政機能の一部又は大部分を喪失したところがあったことから、県では個別に沿岸15市町に対して災害廃棄物処理事務委託の意向を確認したところ、仙台市と利府町を除く13市町（気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、松島町、塩竈市、多賀城市、七ヶ浜町、名取市、岩沼市、亘理町、山元町）から、県への事務の委託を希望する旨の回答があった。そこで県は、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき、これら13市町から災害廃棄物処理の事務の委託を受けることとした。

(2) 災害廃棄物処理事務委託の内容

事務の委託に当たっては、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき、地方公共団体の間で協議により規約を定めることとされている。被災13市町と県との間の災害等廃棄物処理の事務の委託に関する協議は、平成23年4月1日施行となった石巻市との間の委託を皮切りとして、同年6月20日までに行われ、次のとおりの規約が定められた。

〔規約の内容〕

〇〇市（町）と宮城県との間の災害等廃棄物処理の事務の委託に関する規約

（災害等廃棄物処理の事務の委託）

第1条 地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の14第1項の規定により、〇〇市（町）は、その事務として行う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22条に規定する災害その他の事由により特に必要となった廃棄物の処理（以下「災害等廃棄物処理の事務」という。）を宮城県に委託する。

（委託事務の範囲）

第2条 前条の規定により宮城県に委託する災害等廃棄物処理の事務（以下「委託事務」という。）の範囲は、平成23年東北地方太平洋沖地震による災害により特に必要となった廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理とする。

（委託事務の管理及び執行の方法等）

第3条 委託事務の管理及び執行については、宮城県の条例、規則その他の規程（以下「条例等」という。）の定めるところによる。

2 委託事務の管理及び執行によって生じる利益は、宮城県の収入とする。

（委託事務に要する経費の負担等）

第4条 委託事務に要する経費は、〇〇市（町）が負担する。

2 前項の経費の算定の方法並びに交付の方法及びその時期は、〇〇市（町）と宮城県とが協議して定める。この場合において、宮城県知事は、あらかじめ当該経費の見積りに関する書類を〇〇市（町）長に送付するものとする。

（補則）

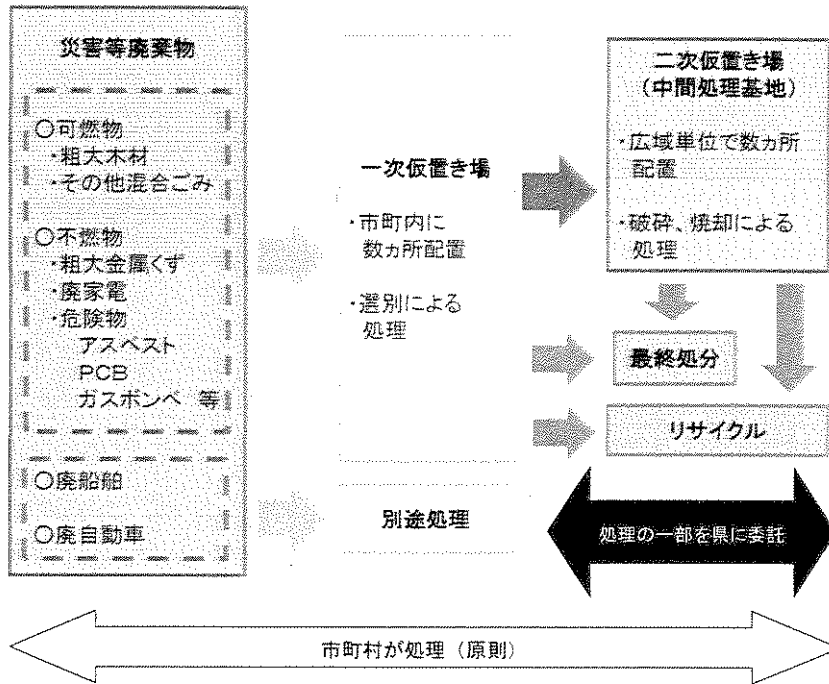
第5条 宮城県知事は、委託事務の管理及び執行に関する条例等を制定し、改正し、又は廃止したときは、直ちに〇〇市（町）長に通知するものとする。

2 この規約に定めるもののほか、災害等廃棄物処理の事務の委託に関し必要な事項は、〇〇市（町）と宮城県とが協議して定める。

附 則
この規約は、平成〇〇年〇月〇日から施行する。

(3) 県内で発生した災害廃棄物の処理フロー

県内で発生した災害廃棄物の処理フローは、次のとおりである。



(4) 県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理対象量の推移

県が各市町から事務の委託を受けた災害廃棄物処理の対象量の推移は、次表のとおりである。

(単位：万トン)

ブロック名	市町名	災害廃棄物			津波堆積物			計		
		プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し	プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し	プロポーザル発注時	実行計画第二次案	H25.1見直し
気仙沼	気仙沼市	109	109	68	3	3	67	112	112	136
	南三陸町	49	28	48	5	3	9	54	31	56
	小計	158	137	116	8	6	76	166	143	192
石巻 (JV発注分)	石巻市	581	308	204	292	40	80	873	348	284
	東松島市	84	3	29	0	0	0	84	3	29
	女川町	21	0	1	0	0	0	21	0	1
	小計	686	312	234	292	40	80	978	352	314
宮城東部	塩竈市	22	14	9	4	0	0	26	14	9
	多賀城市	5	2	4	0	0	0	5	2	4
	七ヶ浜町	18	15	11	7	9	4	25	24	15
	小計	46	31	23	11	9	4	57	40	28
亶理名取	名取市	26	30	41	15	13	29	41	43	71
	岩沼市	38	34	40	120	50	16	158	84	56
	亶理町	86	51	50	89	69	23	175	120	74
	山元町	51	77	68	60	51	49	111	128	117
	小計	201	192	200	284	182	117	485	374	317

石巻	石巻市	6	6	6				6	6	6
(J V以外)	女川町	10	6	3				10	6	3
発注分)	小計	16	12	9				16	12	9
計		1,106	683	582	595	237	277	1,701	920	859

※ 端数処理により各項目の合計が一致しないことがある。

(5) 災害廃棄物処理に係る国の財政措置状況等について

① 国からの財政措置

災害等により発生した廃棄物は、一般廃棄物として市町村が処理することになっている。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。以下「廃掃法」という。）第22条では、国は、市町村に対して災害等により特に必要となった廃棄物の処理を行うために要する費用の一部を補助することができるとしており、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号。以下「廃掃法施行令」という。）第25条では国の補助は二分の一以内と規定している。

しかし、東日本大震災で発生した災害等廃棄物の量は膨大であったことから、これらの処理に係る国からの財政措置は上記と異なるものとし、特別財政援助法第2条第2項に規定する特定被災地方公共団体等（以下「特定被災地方公共団体等」という。）である市町村が行う東日本大震災に係る災害等廃棄物処理事業（県が市町村から事務委託を受ける場合を含む。）については、国からイからハまでの財政措置が行われることとなり、国庫補助対象事業に関しての市町村の負担は実質的にないこととなった。

イ 災害等廃棄物処理事業費国庫補助金

1) 補助金交付対象事業

災害等廃棄物処理事業費国庫補助金（以下「処理事業費補助金」という。）の補助金交付対象事業は、「災害等廃棄物処理事業費国庫補助金交付要綱」（平成19年4月2日付け環廃対発第070402002号環境事務次官通知「災害等廃棄物処理事業費の国庫補助について」の別紙。以下「処理事業費補助金交付要綱」という。）10.一(1)により、「東日本大震災に係る災害等廃棄物処理事業実施要領」（平成23年5月2日付け環廃対発第110502002号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部長通知「東日本大震災に係る災害等廃棄物処理事業の実施について」の別紙）に定める、東日本大震災により被害を受けた市町村が行う損壊家屋等の解体事業を含む災害等廃棄物処理事業とされている。

2) 補助率

廃掃法第22条及び特別財政援助法第139条及び処理事業費補助金交付要綱により、市町村が災害廃棄物の処理事業（県が市町村から事務委託を受ける場合を含む。）を行う際の補助率については、対象市町村の標準税収入に対する災害廃棄物処理事業費の割合に応じて補助され、標準税収入の10/100以下の部分はその額の50/100、標準税収入の10/100を超え20/100以下の部分はその額の80/100、標準税収入の20/100を超える部分はその額の90/100とされている。

3) 処理事業費補助金のスキーム

処理事業費補助金に係る事業の実施者は、特定被災地方公共団体等である市町村であり、補助金適正化法に基づく補助金の申請、各種報告、実績報告等は補助金を受けようとする市町村が国に直接行い、補助金に係る交付決定、遂行命令（一

時停止命令)、額の確定、是正命令、補助金等の取消しは、国から補助申請を行った市町村に直接行われ、補助金についても国から当該市町村に直接支払われ、県はこれらの事務手続に直接関与はしていない。

なお、県では災害等廃棄物の処理業務について、市町から委託を受けていることから、市町から補助金の申請、交付決定、実績報告等の書類の写しの提供を受けるほか、必要に応じて県が国と協議を行うとともに、市町が国と協議を行う際には、県も協議の場に同席するなど、これらの市町との情報共有を図っている。

ロ 地域グリーンニューディール基金

イ) 目的等

東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法（平成23年法律第99号）及び同法の制定に併せて行われた衆議院東日本大震災復興特別委員会での決議の趣旨に鑑み、処理事業費補助金による特定被災地方公共団体等の負担額の軽減化を図り、円滑な事業の実施を可能とする事業を実施するため、東北を中心とした被災地等の地方公共団体（道県又は指定都市の長）に災害等廃棄物処理基金事業補助金（以下「基金事業補助金」という。）を交付し、基金を造成するものである。なお、基金事業補助金に係る補助金交付要綱及び事業実施要領によれば、災害等廃棄物処理事業の実施期限は、平成25年度末となっている。

ロ) 基金事業補助金の補助金交付対象

基金事業補助金は、特定被災地方公共団体等が「災害等廃棄物処理事業費の国庫補助について」（平成19年4月2日付け環廃対発第070402002号環境事務次官通知）に則り、東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理費用に対して県が補助する経費である。

ハ) 補助金額

基金事業に要する経費については、「災害等廃棄物処理事業費補助金及び廃棄物処理施設災害復旧費補助金の取扱いについて」（平成19年4月2日付け環廃対発第070402003号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部長通知）の別紙の第1により市町村から提出のあった災害等報告書等に基づき、環境省が算出し道県に通知した額が国から補助金として道県に交付される。

ニ) 県から市町村への補助金の交付

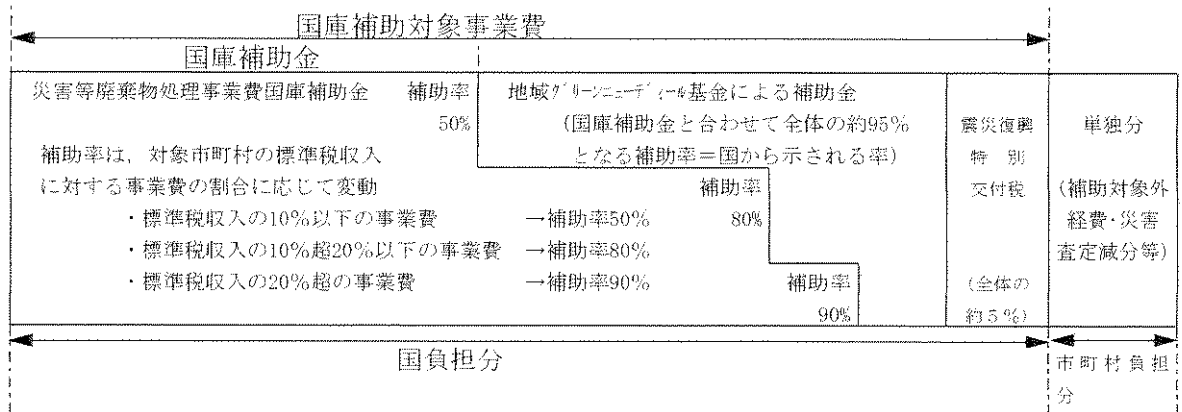
県では、災害等廃棄物処理基金補助金交付要綱（平成24年3月19日施行）により、市町村からの申請に基づき補助金として交付する。

この結果、市町村においては、国から直接交付される処理事業費補助金と合わせ、市町村の災害等廃棄物処理事業に要する経費の約95%が国から補助されることになる。

ハ 震災復興特別交付税

東日本大震災に対処する等のための平成二十三年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律（平成23年法律第41号）第1条に規定する震災復興特別交付税については、同法並びに地方団体に対して交付すべき平成二十三年度分の震災復興特別交付税の額の算定方法、決定時期及び決定額並びに交付時期及び交付額の特例等に関する省令（平成23年総務省令第155号）及び地方団体に対して交付すべき平成二

十四年度分の震災復興特別交付税の額の算定方法、決定時期及び決定額並びに交付時期及び交付額の特例等に関する省令（平成24年総務省令第36号）に基づき、平成23年度の補正予算により交付される国の補助金を受けて施行する廃掃法第22条の規定による補助金に係る事業（国において平成24年度に繰り越されたものを含む。）及び平成24年度の東日本大震災復興特別会計予算により交付される国の補助金を受けて施行する廃掃法第22条の規定による補助金に係る事業に要する経費のうち、当該団体が負担すべき額として総務大臣が調査した額が交付される。



② 被災市町から県への事務の委託に係る経費について

被災市町から県に委託された災害等廃棄物処理の事務に係る経費については、3-(2)に記載した災害等廃棄物処理の事務の委託に関する規約第4条第1項で市町が負担する旨定められており、県には財政負担は生じない。

4 県の発注状況及び処理進捗状況

(1) 県が市町から事務の委託を受けた災害等廃棄物処理に係る業務の発注状況

県が市町から事務の委託を受けた災害等廃棄物処理に係る業務の発注状況は、次表のとおりである。

	ブロック名	契約年月日	契約期間	契約金額(円)	契約業者
1	石巻	平成23年 9月16日	平成23年9月17日～ 平成26年3月25日	192,360,000,000 変更後 148,261,565,550	鹿島建設(株)東北支店を代表とする特定JV
2	亶理名取(名取)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月25日	16,201,500,000 変更後 19,551,000,000	西松建設(株)東北支店を代表とする特定JV
3	亶理名取(岩沼)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月25日	23,782,500,000 変更後 20,539,880,550	(株)間組東北支店を代表とする特定JV
4	亶理名取(亶理)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月25日	54,327,000,000 変更後 49,283,710,350	(株)大林組東北支店を代表とする特定JV
5	亶理名取(山元)	平成23年10月18日	平成23年10月19日～ 平成26年3月25日	33,075,000,000 変更後 32,655,000,000	(株)フジタ東北支店を代表とする特定JV
6	宮城東部	平成23年12月21日	平成23年12月22日～ 平成26年3月25日	23,522,100,000 変更後 21,771,750,000	JFEエンジニアリング(株)東北支店を代表とする特定JV
7	気仙沼(南三陸)	平成24年 3月 5日	平成24年 3月 6日～ 平成26年3月25日	21,951,300,000 変更後 24,821,364,750	清水建設(株)東北支店を代表とする特定JV
8	気仙沼(気仙沼)	平成24年 5月25日	平成24年 5月26日～ 平成26年3月25日	48,405,000,000 変更後 64,113,510,300	大成建設(株)東北支店を代表とする特定JV
	合計			413,624,400,000 変更後 380,997,781,500	

(2) 県が事務の委託を受けた災害廃棄物処理の進捗状況

平成25年2月22日の環境省公表資料に基づき、平成25年1月31日現在における災害等廃棄物の処理状況を見ると、次のようになっている。

- ① 災害廃棄物については、県の総量11,026千t（うち県処理分5,636千t、市町処理分5,390千t）のうち処理・処分量は5,630千t（うち県処理分2,165千t、市町処理分3,465千t）、処理・処分割合は51.1%（県処理分38.4%、市町処理分64.3%）となっている。
- ② 津波堆積物については、県の総量7,276千t（うち県処理分2,957千t、市町処理分4,319千t）のうち処理・処分量は1,713千t（うち県処理分592千t、市町処理分1,121千t）、処理・処分割合は23.5%（県処理分20.0%、市町処理分26.0%）となっている。
- ③ 石巻ブロックに関しては、災害廃棄物の総量5,271千t（うち県処理分2,341千t、市町処理分2,930千t）のうち処理・処分量は2,613千t（うち県処理分875千t、市町処理分1,738千t）、処理・処分割合は49.6%（県処理分37.4%、市町処理分59.3%）、津波堆積物の総量3,584千t（うち県処理分888千t、市町処理分2,696千t）のうち処理・処分量は673千t（うち県処理分78千t、市町処理分595千t）、処理処分割合は18.8%（県処理分8.8%、市町処理分22.1%）となっている。

(3) 石巻ブロック分に係る業務の発注状況

① 当初契約

イ 契約に至る経過

石巻ブロックにおける災害廃棄物処理業務の発注に際しては、平成23年7月25日にプロポーザル（技術提案）の公告を行い、8月8日に募集を締め切った。プロポーザルには2者の応募があり、県で設置した「災害廃棄物処理業務プロポーザル審査委員会」で審査を行った。8月23日に審査結果の公表を行い、9月6日に鹿島建設株式会社、清水建設株式会社、西松建設株式会社、佐藤工業株式会社、飛鳥建設株式会社、株式会社竹中土木、若築建設株式会社、株式会社橋本店及び遠藤興業株式会社を構成員とする鹿島・清水・西松・佐藤・飛鳥・竹中土木・若築・橋本・遠藤特定建設工事共同企業体（以下「鹿島JV」という。）を契約の相手方とする「災害廃棄物処理施設建設工事等を含む災害廃棄物処理業務（石巻地区）」に係る業務委託仮契約（委託金額1923億6000万円）を締結した。

当仮契約について、県議会の議決を求める議案が平成23年9月15日招集の9月定例県議会に提出され、同日の本会議での質疑及び翌16日の環境生活委員会の審議を経て、同日の本会議で原案どおり可決され、契約が成立した（契約期間は平成23年9月17日から平成26年3月25日まで、契約金額は1923億6000万円）。

ロ 委託業務の内容

石巻ブロックの災害廃棄物は846万3,000t（県全体の47%）、津波堆積物は380万^m（県全体の33%）に上っており、これらの災害等廃棄物は、市町が主体となって被災地から一次仮置き場に搬入する。一次仮置き場で廃棄物160万9,000t、津波堆積物180万^mについて市町がリサイクルや売却等を行った後、残りの685万4,000t、津波堆積物200万^mを二次仮置き場で処理することになり、この二次仮置き場で処理する災害等廃棄物が県の委託業務の対象となる。

二次仮置き場での災害等廃棄物の処理は、大きく分けて二つの段階に分けられる。第一段階では、用地（石巻市内雲雀野地区）の多くが石巻市の一次仮置き場用地となっており、二次仮置き場の用地を確保する必要があることから、平成24年3月までに搬入済みの廃棄物を県外搬出等（県外への搬出・処分39万8,000t、県内リサイクル32万3,000tで合計72万1,000t）により処分することとしていた。第二段階では、二次仮置き場の整備の後、粗選別、破碎、焼却等のプラント施設の整備を行い、一次仮置き場からの搬入を開始する。第二段階では、ブロック内・県内処理等で306万7,000t、県外処理を254万2,000tとしている。場内焼却等により52万4,000t減量となる。

処理における基本的事項として、イ)木くず、可燃物、コンクリートガラ、アスファルトガラ、金属類については、ブロック内での処理を最優先、ロ)ブロック内で処理できないものについては、県内施設での処理を優先、ハ)ブロック内、県内での処理が不可能な場合にあつては、県外での処理を行う、こととしているが、二次仮置き場での用地の確保の制約等により、県内での処理能力には限界があるため、受託業者と民間の処分場間で広域的な調整を行うこととしている。また、津波堆積物200万 m^3 のうち、約9割の174万6,000 m^3 については再生利用が可能としている。

② 変更契約

イ 変更契約に至る経過

当初契約から1年程度経過し、施設が本格的に稼働していること、災害廃棄物の見直し後の減少量が大きいこと等の理由により、県と鹿島JVでは変更契約を締結することとした。

変更契約の前段階である設計変更に際しては、北九州市への搬出に係る変更も含まれることから、北九州市での広域処理に関して、県では平成24年8月20日付け文書で環境省に処理事業費補助金の対象事業としての適用の可否を照会し、同年8月23日付けで環境省から発出された文書により、了解を得ている。また、石巻市、東松島市及び女川町に対して設計変更の内容及び市町ごとの災害等廃棄物処理対象量について説明を行い、了解を得ている。

なお、北九州市への広域処理に限らず、県では市町から委託を受けた災害等廃棄物処理事務の実施に当たっては、必要に応じて常時環境省と協議を行い、問題が生じないように留意するとともに、関係市町とも常時連絡調整を行っていた。

契約の変更に係る議案は平成24年9月11日招集の9月定例県議会に提出され、本会議での質疑及び環境生活農林水産委員会での審議を経て、10月11日の本会議で原案どおり可決された。

なお、今後も、処理の進捗状況により適宜委託内容の見直しを行うとともに、処理量により精算を行うこととしている。

ロ 契約の変更内容

契約の主な変更内容はイ)からニ)までのとおりである。これらの変更により、委託金額は、当初の1923億6000万円から約441億円減額の1482億6156万5550円に変更となった。

北九州市への災害廃棄物の搬出に伴い、直接的には積込運搬費11億3820万円が増

額となった。ただし、このほか、広域処理に回すため可燃物を再選別する経費が増額となり、また、災害廃棄物の搬出に伴い焼却量・最終処分量が減少し経費が減額となるが、これらは数量が確定していないことから、最終的な数量確認後に確定することになる。

イ) 処理対象量の見直しに伴う減 (▲640億円)

実行計画第二次案に基づき、石巻ブロックにおける災害廃棄物の処理対象量を変更した。

変更内容は、当初契約時の災害廃棄物の処理量685万tが、木くず111万t、混合物208万t、コンクリートくず50万tの減などにより、375万t減の310万tになり、また、津波堆積物の処理量292万tが、249万t減の43万tとなった。

(単位：万トン)

	変更前	変更後	増 減
木くず	115	4	▲111
混合物(可燃・不燃)	431	223	▲208
コンクリートくず	112	62	▲50
アスファルトくず	19	1	▲18
金属くず	8	6	▲2
その他(漁網、廃畳等)	—	14	▲14
小 計	685	310	▲375
津波堆積物	292	43	▲249
合 計	977	353	▲624

ロ) 雲雀野地区既存廃棄物仮置工の追加 (+72億円)

当初雲雀野地区に仮置きされていた災害廃棄物について、石巻工業港を活用した県外等への搬出処理が困難となり、仮置き場が不足することから、仮置工等の追加工事を実施する。

ハ) 焼却灰造粒固化施設の追加 (+40億円)

当初セメント等にリサイクルする予定であった仮焼却炉から発生する焼却灰(主灰)について、放射性物質の濃度を安定的に基準値(100Bq/kg)以下にすることが難しく、また、ブロック内のリサイクルの促進を図るために造粒固化施設を追加する。

ニ) 土壌洗浄残渣(汚泥)の不溶化・固化施設の追加 (+59億円)

当初、最終処分することとしていた土壌洗浄残渣(汚泥)について、ブロック内のリサイクル向上のため、不溶化・固化施設を導入する。

③ 石巻ブロックにおける施設の稼働状況

石巻ブロックにおいて県が市町村から受託し、発注を行った災害廃棄物処理における仮設焼却炉及び破碎・選別施設の処理能力は次のとおりである。

イ 焼却炉処理能力

(単位：トン/日)

処理方法	処理能力	合計	火入れ日	本格稼働日	備 考
ロータリーキルン	300	1,588.5	H24. 5. 13	H24. 6. 22	
ロータリーキルン	300		H24. 6. 9	H24. 8. 1	
ストーカ	329.5		H24. 6. 22	H24. 9. 24	H24. 9から投入量を300
ストーカ	329.5		H24. 7. 8	H24. 9. 24	t/日から329.5t/日に
ストーカ	329.5		H24. 7. 22	H24. 9. 1	変更

なお、石巻ブロックにおける災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し時（平成25年1月）の稼働率を基に焼却処理の完了時期を算出すると、平成26年1月となるが、気仙沼ブロックを除く他のブロックとの連携により、平成25年12月には終了する見込み。

ロ 破砕・選別施設処理能力

（単位：トン／日）

粗 選 別	木くず破砕	コンガラ破砕	津波堆積物	稼働開始時期
9,796	504	4,032	11,520	H24.5～10

5 災害廃棄物の広域処理

(1) 災害廃棄物の県外での広域処理実施に至る経緯

① 環境省マスタープラン

広域処理に関して、環境省マスタープランでは、「東日本大震災は膨大な量の災害廃棄物が発生しているが、被災地では処理能力が不足していることから、被災地以外の施設を活用した広域処理も必要」、「国は県外の自治体や民間事業者の処理施設に係る受入れと被災自治体の需要をマッチングさせることにより、広域処理の推進を支援する。」と記述している。

② 実行計画第一次案

県は、実行計画第一次案で、「処理期間内に災害廃棄物の処理を終えるためには、被災地域を超えて、国や関係自治体等の協力を適宜得つつ、広域的な連携・協力体制を構築し、効率的な災害廃棄物処理を行うことが必要となっています。」と記述している。この時点では、広域処理の必要性は県として認識していたが、具体的な広域処理計画量を示せる状況にはなかった。

③ 平成24年5月の災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直し

平成24年5月の災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直しにおいては、災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）を1,107万tから676万tに見直すとともに、焼却灰の処分・再生利用及び焼却先の確保により、最大95万tの県内処理量の拡大に取り組むこととしているが、広域処理が必要な量は、127万t（うち確定分13万t、未確定分114万t）あり、災害廃棄物処理対象量は減少しているものの、依然として広域処理が必要な状況に変わりはなく、引き続き国の支援を受けながら取組を推進していくこととしていた。

④ 実行計画第二次案

実行計画第二次案においては、2-(5)のとおり県内の災害廃棄物の推計量の見直しを行ったほか、災害廃棄物処理の円滑化に向けた取組について記載している。概要は次のとおり。

イ 県内処理拡大の取組

イ) 埋立処分が必要となる焼却灰、アスベスト含有廃棄物、選別残渣等については、最終処分場を可能な限り県内に確保することとし、沿岸部で最終処分可能な量を約12万t、県内陸部で処理可能な量を約22万t見込んでいるが、現時点で県内で処分しきれない選別残渣等が約43万t発生する見込みである。

ロ) 災害廃棄物を焼却処理することにより生じる焼却灰については、埋立処分せず、可能な限り造粒固化して再生利用することにより、最終処分量の抑制を行うこととし、県内各ブロックにおいて焼却灰の造粒固化を実施する。

ハ) 災害廃棄物の量が当初の発生量推計から減少したこと、処理が順調に進んでいることによって生じる余力を活用し、県内処理量の拡大に努めることにしており、石巻ブロックで発生する可燃物については、仙台市の協力を得て仙台市の仮設焼却炉において約10万t、県内プラント間の連携により、亘理名取ブロック（亘理処理区）での約10万tを初めとした約28万tの県内処理を見込んでいる。

ロ 広域処理の必要性

県が処理を受託した災害廃棄物920万tのうち処理確定量は708万t、県内処理拡大分が112万tであり、これらを除いた100万tが平成24年7月現在の処理未確定量で、県内処理の拡大に向けた努力を今後とも続けていくが、現時点ではその全てを県内で処理する目処が立っていないことから、今後とも広域処理が必要である。

なお、広域処理の必要量は、確定済みの14万tと未確定の100万tを合わせた114万tである。

⑤ 平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し

平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の見直しにおいては、災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）を683万tから582万tに見直した。

県内処理に関しては、新たに二次処理プラントの改造等による再生利用に取り組むことで、全体では102万tを確保した結果、広域処理量は約114万tから約29万tに減少した。そのうち、今後調整の必要な広域処理量は約11万tで、イ)再生利用約2万tについては、現在調整中の県内外の民間事業者での受入れに向け調整する、ロ)可燃物については、今年度末まで協力を得れば概ね処理の見通しが立つので、平成25年度は広域処理は要請しない、ハ)最終処分については、現在調整中の県内最終処分場の確保及び県が災害廃棄物処理業務の委託を行っているJVと連携した最終処分量の削減、山形県、茨城県の民間最終処分場との交渉を進める、としている。

⑥ ブロック別の広域処理計画量の推移

プロポーザル発注時、実行計画第二次案及び平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直しのそれぞれの時点における各ブロックの廃棄物の種類ごとの広域処理計画量の推移は、次のとおりである。

それぞれの時点における広域処理計画量は、354万t、114万t、29万tと推移しており、このうち石巻ブロックにおいて焼却処理を行う広域処理計画量は135万t、29万t、9万tと推移している。

当初（プロポーザル発注時） (単位：万トン)

ブロック名	処理区分	再生			焼却処理	埋立処分 管理・安定型	混合廃棄物 単独搬出分	合計
		木くず	腐プラ	その他				
気仙沼	気仙沼	0	0	0	0	0	0	0
	南三陸	0	0	0	0	0	0	0
石巻	石巻	57	7	21	135	44	40	304
	宮城東部	0	0	0	0	6	0	6
亶理名取	名取	1	0	0	0	1	0	2
	亶沼	4	0	1	0	0	0	5
	亶理	0	0	0	0	25	0	25
	山元	12	0	0	0	0	0	12
広域処理量合計		74	7	22	135	76	40	354

※ 石巻には安川一東京 焼却処理10万tを含む。

実行計画第二次案決定時 (単位：万トン)

ブロック名	処理区分	再生			焼却処理	埋立処分 管理・安定型	合計
		木くず	腐プラ	その他			
気仙沼	気仙沼	7	0	0	0		
	南三陸	1	3	0	0		
石巻	石巻	1	0	5	29		
	宮城東部	0	0.1	0.4	0	43	
亶理名取	名取	3	0	0.1	0		
	亶沼	2	0	0	0		
	亶理	0	0.1	0	0		
	山元	16	0	0	0		
小計		32	3	7	29	43	
広域処理量合計				114			

※ 石巻には安川一東京 焼却処理6.1万tを含む。

災害廃棄物等処理対象量（県委託処理分）の見直し時 (単位：万トン)

ブロック名	処理区分	再生			焼却処理	埋立処分 管理・安定型	合計
		木くず	腐プラ	その他			
気仙沼	気仙沼	1	0	0	0		
	南三陸	0	0	0	0		
石巻	石巻	0	0	4	9		
	宮城東部	0	0	0.6	0	3	
亶理名取	名取	3	0	0	0	6.1	
	亶沼	0.5	0	0	0	6.7	
	亶理	0	0	0	0	0	
	山元	0.1	0	0	0	0	
小計		5	0	5	9	11	
広域処理量合計				27			

※ 石巻には安川一東京 焼却処理3.3万tを含む。

⑦ 国等に関する動き

イ 平成23年10月4日に環境省が開催した「災害廃棄物の広域処理推進会議」（出席自治体43都道府県、74市区町村）において、県は、出席自治体に広域処理の協力を要請した。

ロ 宮城県議会では、平成24年1月16日から2月14日にかけて、災害廃棄物の広域処理を推進し、本格的な復興・復旧の実現に向けて取り組むため、県会議長、副議長等が15都道府県1広域連合会議議長、副議長等に協力要請を行った。

ハ 環境省が各都道府県知事あてに発出した「東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法第6条第1項に基づく広域的な協力の要請について」（平成24年3月16日付け環廃対発第120316001号）においては、平成24年3月11日現在で県が広域処理を必要としている量を344万tとしている。

ニ 平成24年3月18日、細野環境大臣が宮城県庁を訪問し、がれき処理について知事と意見交換を行った。その際、細野環境大臣から災害廃棄物の広域処理について国としても尽力するので、県としても県外で処理する量についてのデータを早急に出してもらいたい旨の発言があった。

ホ 環境大臣から宮城県知事あてに発出した「内閣総理大臣による協力要請結果を踏まえた今後の災害廃棄物の広域処理の推進について」（平成24年4月23日付け環廃対第120423001号）で、環境省は県に対して、平成24年3月の国からの災害廃棄物の広域的な処理の要請への回答等各自自治体の意向を踏まえ、処理計画や処理量の見直し等を早急に進めるとともに、広域処理の具体化を図るよう依頼を行った。

ヘ 宮城県知事から環境大臣及び北九州市長あてに発出した「東日本大震災により発生した災害廃棄物の処理について（依頼）」（平成24年5月21日付け震災廃対第57号）において、「県が受託する災害廃棄物処理対象量の見直しを行った」が、「それでも

なお、今後114万トンに上る量の広域処理が必要な見込み」になっており、「依然として広域処理が必要な状況に変わりがないこと」から、北九州市に対して県は広域処理の協力を依頼した。

⑧ 広域処理を行う場合の廃棄物処理法の手続

災害廃棄物の処理について県が市町村から事務の委託を受けている法的な根拠は、3-(1)のとおりである。市町村から災害廃棄物処理の事務の委託を受けた県が県外に一般廃棄物を搬出し、処分する場合であって、県がその搬出、処分を市町村以外の者に委託するときは、県は災害廃棄物の受入予定の市町村と受入れに関する協議を行い、両者の協議で受入れが合意されれば、廃掃法施行令第4条の規定に基づき通知を行うこととされている。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令 (一般廃棄物の収集、運搬、処分等の委託の基準) 第四条 法第六条の二第二項の規定による市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分（再生を含む。）を市町村以外の者に委託する場合の基準は、次のとおりとする。 一～六 (略) 七 一般廃棄物の処分又は再生を委託するときは、市町村において処分又は再生の場所及び方法を指定すること。 八 (略) 九 第七号の規定に基づき指定された一般廃棄物の処分又は再生の場所（広域臨海環境整備センター法第二条第一項に規定する広域処理場を除く。）が当該処分又は再生を委託した市町村以外の市町村の区域内にあるときは、次によること。 イ 当該処分又は再生の場所がその区域内に含まれる市町村に対し、あらかじめ、次の事項を通知すること。 (1) 処分又は再生の場所の所在地（埋立処分を委託する場合にあつては、埋立地の所在地、面積及び残余の埋立容量） (2) 受託者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあつては代表者の氏名 (3) 処分又は再生に係る一般廃棄物の種類及び数量並びにその処分又は再生の方法 (4) 処分又は再生を開始する年月日 ロ (略)
--

⑨ 広域処理の状況

県処理分と市町村独自処理分を含めた広域処理は、青森県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、東京都及び北九州市の1都5県1市と調整済みであり、災害廃棄物の種類は木くず、可燃物、不燃残渣、漁網・畳・紙等多岐にわたり、処分方法は再生、焼却、最終処分となっている。これらを合わせた調整済みの数量は、28万tになっている。

⑩ 広域処理の県民等への周知状況

広域処理に関しては、環境省ではホームページに専用のサイト「広域処理情報サイト」を開設、県においても宮城県災害廃棄物処理実行計画、災害廃棄物の東京都搬出分、北九州市搬出分に係る協定書等を掲載するなど、その必要性について県民等へ情報提供を行っている。

⑪ 広域処理の必要性について

広域処理を必要としている理由について、県は次のとおり述べている。
イ 県の被災からの早期の復興推進と「がれき」が存在することによる県民の物理的・精神的な苦痛を早急に解消する必要があることから、災害廃棄物処理のスピー

ドを上げなければならない。

ロ 県内での一般廃棄物最終処分場での残余容量を考慮すると、災害廃棄物を焼却処理することによって生じる焼却灰の埋立処分量を極力減量化する必要がある。

(2) 石巻ブロックの広域処理の状況

① 石巻ブロックにおける広域処理の状況

石巻ブロックにおける災害廃棄物の広域処理に関して、調整済み（広域処理を実施済み及び実施見込みのもの）の都県別の状況は、青森県1.9万t、山形県1.0万t、茨城県3.4万t、東京都6.5万t、福岡県2.3万tと合計15.1万tになっている。

② 北九州市での広域処理の経過について

鹿島JVのプロポーザルに基づく鹿島JVとの当初契約においては、一部の災害廃棄物について県外処理施設での処理を計画していたが、その後、放射能への懸念が大きくなり取り上げられるようになり、鹿島JVが当初計画していた受入側の地方公共団体及び搬出予定先との調整に困難が生じた。そこで、発注者である県も調整に当たることとし、調整した結果、東京都及び北九州市での処理が決定し、相手方の希望も踏まえた形で県が契約を締結した。このうち、北九州市への搬出に関する経緯等は以下のとおりである。

イ 搬出経過

- 平成24年 3月12日 北九州市議会において全会一致で災害廃棄物の受入決議
- 3月25日 環境大臣から北九州市に対し石巻ブロック災害廃棄物の受入要請
- 4月4日 北九州市副市長来県の際に副知事から受入要請
- 4月5日 石巻市長から北九州市副市長に対し受入要請
- 4月6日 環境大臣からの石巻ブロック災害廃棄物受入要請に対し、スピード感を持って議論を進める旨北九州市が回答
- 5月7日 知事から北九州市長への受入要請
- 5月14日 試験焼却に係る覚書締結
- 5月16日 試験焼却に係る委託契約締結
- 5月23日から25日まで 北九州市内の2清掃工場での試験焼却
- 6月11日 北九州市長が知事を訪問
- 6月20日 北九州市長が受入れを正式表明（年間39,500t）
- 7月20日 知事が北九州市長を訪問
- 7月31日 災害廃棄物の処理に関する基本協定締結（県、北九州市）
- 8月31日 県と北九州市間での災害廃棄物処理業務委託契約締結（契約期間：平成24年8月31日から平成25年3月31日まで、約23,000t）
- 9月10日 海上輸送開始（週1回、約800t）
- 9月17日 北九州市で焼却処理開始
- 平成25年1月10日 県は北九州市へ搬出する可燃性廃棄物処理を平成25年3月までとする旨公表

ロ 処理状況

(平成25年1月31日現在)

搬出元	廃棄物の種類	計画数量	搬出期間	処理量実績
石巻市雲雀野地区	混合可燃物	23,000t	H24. 8～H25. 3	15,500t

※ 北九州市への搬出に関しては、石巻市雲雀野地区の二次仮置き場から北九州市の日明積出基地ストックヤードまでの運搬及び荷下ろしが県の鹿島JVへの委託業務であり、それ以降の清掃工場までの運搬、焼却、最終処分場までの搬入が北九州市への委託業務となっている。

③ 北九州市搬出に係る広域処理の必要性等について（今回の住民監査請求に関する監査における県の説明）

県では平成24年4月から災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直し作業を実施しており、その時点において、石巻ブロックの可燃物の広域処理が不可欠であるという認識を持っていた。平成24年5月の災害廃棄物処理対象量（県受託処理分）の見直しにおいて、広域処理が必要な石巻ブロックの可燃物が29万tあることが明らかになった。同年7月に策定した実行計画第二次案においても、この量に変動はなかった（うち処理先調整済みが7万t、未調整が22万t）。北九州市への災害廃棄物の搬出に係る契約は、このような状況下において検討され、締結されたものである。広域処理を行い、災害廃棄物の処理速度を早めるのは、震災の悲惨な記憶を想起させるがれきが被災地にいつまでも残り続けることが、地震や津波で大きな傷を受けつつも必死に今を生きる被災者の心にとって大きな負担となり、被災地の復旧・復興の妨げとなるからである。

また、可燃物は有機物が主体であり時間の経過とともに発酵が進み自然発火を起こしやすく、害虫、悪臭の発生等衛生問題が発生しやすいことから、県では不燃物等よりも処理を急ぐ必要があると考え、様々な調整を行っていた。この時点において、広域処理の受入れを表明していたのは東京都と北九州市のみであり、北九州市に災害廃棄物の受入れを依頼せざるを得ない状況にあった。

災害廃棄物の受入れに際して北九州市側から示された意向は、被災地が本当に困っている一次仮置き場の災害廃棄物を受け入れたいこと、土砂の付着の多いものは受入れが難しいこと、可燃物は木くず中心であることが望ましいこと、放射性セシウム濃度が100Bq/kg以下であることであった。放射性セシウム濃度に関しては、被災家屋を解体して発生した解体材を中心に集積されているものは北九州市の要望の条件を満たすと考えられ、県ではこれを前提として検討を進めた結果、川口町一次仮置き場の災害廃棄物を北九州市へ搬出するのが望ましいとの結論に達した。その理由は、川口町一次仮置き場は、イ)廃棄物の集積が多く、市内中心部に巨大な山を形成しており、市内の内海橋、日和大橋、日和山からも一望され、その撤去が石巻市内の災害復旧の象徴となっていたこと、ロ)周辺の事業所がいち早く復興を遂げており、廃棄物運搬車両の通行、仮置き場からの粉じんに対する苦情が多く寄せられていたこと、ハ)石巻市の水産加工業の中核である魚町に隣接しており、火災が発生した場合には企業活動に大きな影響を及ぼすことが予想されたこと、ニ)石巻市市街地に隣接しており、堆積物が積み上げられている状況を放置すれば、自然発火、悪臭、害虫の大量発生等により周辺環境が著しく悪化し、周辺住民の生活環境に多大な影響を与えかねなかったこと、である。これらの条件、状況等を総合的に検討し、北九州市を始めとする県外で焼却する可燃物は、全て川口町一次仮置き場のものとした。北九州市での受入処理が進ん

だ結果、石巻市の中でも一刻も早い撤去が望まれる川口町一次仮置き場の処理が大きく進捗し、周辺住民の心理的負担の軽減に大きく寄与している。

当初の予定では、北九州市への災害廃棄物の搬出量は、平成24年度23,000t、平成25年度39,500tの合計62,500tを見込んでいた。石巻ブロック変更契約により災害廃棄物処理量は、当初契約時の685万tから310万tに変更になった。このうち可燃物処理量は、141.3万tである。したがって、当初段階での可燃物全量に対する北九州市への搬出割合は約4%（＝62,500t/1,413,000t）、また、広域処理が必要な可燃物量に対する北九州市への搬出割合は約21.6%（＝62,500t/290,000t（実行計画第二次案策定時））となる。平成25年1月の災害廃棄物等処理対象量（県受託処理分）の再見直し時の状況においては、可燃物全量に対する北九州市への搬出割合は約2.7%（＝23,000t/856,000t（石巻ブロックの可燃物の量））、広域処理が必要な可燃物量に対する北九州市への搬出割合は約25.6%（＝23,000t/90,000t（再見直し時の広域処理必要可燃物量））となる。

なお、実行計画第二次案策定時においては、石巻ブロックの処理能力を考慮すると、広域処理先が見つからなかった場合、処理の完了が約半年遅れる（290,000t÷1,500t/日÷25日＝7.7か月）と考えていた。

6 処理単価

(1) 県が事務の委託を受けた災害等廃棄物処理の各ブロックごとの処理単価

県が事務の委託を受けた災害等廃棄物処理の各ブロックごとの処理単価は、平均で4.5万円/tになっている。石巻ブロックにおける処理単価は、4.7万円/tになっている。

ブロック		契約額 (百万円)	処理量※ (千トン)	処理単価
気仙沼	気仙沼	64,113.5	1,358	4.7 万円/t
	南三陸	24,821.4	564	4.4 万円/t
石巻		148,261.6	3,140	4.7 万円/t
宮城東部		21,771.8	276	7.9 万円/t
亶理 名取	名取	19,551.0	706	2.8 万円/t
	岩沼	20,539.9	557	3.7 万円/t
	亶理	49,283.7	737	6.7 万円/t
	山元	32,655.0	1,166	2.8 万円/t
計		380,997.9	8,504	平均4.5 万円/t

※ 処理量については、津波堆積物を含む。

(2) 石巻ブロックにおける広域処理単価

石巻ブロックで実施しているブロック外に搬出している処理単価のうち、搬出先が県内であるものは、仙台市（可燃物）24,246円/t、亶理町（混合廃棄物）42,550円/tである。搬出先が県外であるものは、東京都に関しては、廃棄物の種類が可燃物、廃畳、建設混合廃棄物の平均で56,679円/t、北九州市（可燃物）76,544円/t、笠間市（可燃物）61,121円/t、笠間市（不燃物）49,760円/tである。

搬出先	廃棄物	処理量 (トン)	運搬費			処分費			計 (百万 円)	トン当り 単価 (円)
			契約の相手方	単価 (円)	事業費 (税込) (百万 円)	契約の相手方	単価 (円)	事業費 (税込) (百万 円)		
仙台市	可燃物	26.475	鹿島 J V	5,196	138	仙台市	19,050	504	642	24,246
亘理町※	混合廃棄物	100,000	鹿島 J V	12,480	624	大林 J V	56,740	2,387	4,255	42,550
			大林 J V	15,879	794					
笠間市※	可燃物	3,500	右の処分費に含まれる			鹿島 J V	61,121	214	214	61,121
	不燃物	32,000	右の処分費に含まれる			鹿島 J V	49,760	1,592	1,592	49,760
北九州市	可燃物	23,000	鹿島 J V	49,492	1,138	北九州市	27,052	622	1,761	76,544
東京都	可燃物	21,419	東京都環境公社	28,485	610	東京都環境公社	21,975	471	1,081	50,460
	廃畳	2,815		28,279	81		60,279	170	251	89,068
	廃畳	4,237		15,996	68		58,709	249	317	74,705
	建設混合廃棄物	2,621		23,831	62		39,344	103	166	63,175
	建設混合廃棄物	9,502		17,441	166		37,437	356	521	54,878
	建設混合廃棄物※	12,000		17,220	207		36,523	438	645	53,743
	合計	52,594		22,702	1,194		33,963	1,787	2,981	56,679
処理先未確定※	可燃物	428,149	—	60,053	25,711	—	15,405	6,595	32,307	75,457

※は設計ベース。これ以外は実績ベース。

第7 判断

1 県における損害の発生について

住民監査請求制度及び住民訴訟制度は、地方自治法第242条第1項及び第242条の2第1項に規定されているように、地方公共団体の長、職員等による違法又は不当な財務会計上の行為により、地方公共団体が損失を被ることを防止するために、住民が請求を行うものである。当該損失の認定について、判例（大阪高等裁判所 平成2年5月31日判決、平成元年（行コ）第7号、平成元年（行コ）第9号）は、全額国の負担である国会議員の選挙に係る事務に関して、「地方自治法242条の2第1項4号による住民訴訟は、当該普通地方公共団体が当該職員に対して、実体法上の損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権のあることを前提にしている。ということは、当該職員の不法行為によって、当該普通地方公共団体に損害が発生したり、当該職員の法律上の原因のない利得によって、当該普通地方公共団体に損失の生じていることが要件になる。」「そうして、住民訴訟は、普通地方公共団体の財務についての不当、違法を是正する目的で特に法律によって創設された制度であるから、地方自治法242条の2第1項4号の損害や損失は、当該普通地方公共団体の固有財産に生じたものでなければならないことは、いうまでもない。」と判示し、当事件の上告審（最高裁判所 平成4年4月28日判決、平成2年（行ツ）第146号）においても同趣旨の判断がなされている。この判例のとおり、住民監査請求については、県に損害又は損失が発生し得る財務会計行為であることが要件となっている。

そこで、本件措置請求について検討を行う。県が実施している石巻ブロックにおける一連の災害等廃棄物の処理に関する事務は、第6-3-(1)に記載したとおり、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき東日本大震災の被災市町からの委託により行っているものであり、当該委託事務に要する経費については第6-3-(5)-②に記載したとおり、全額市町が負担する旨規約で定められている。つまり、今回の災害等廃棄物処理に関する財源は、第6-3-(5)-①に記載したとおり全額が国の財政措置を受けた市町からの支

出金であるから、県に損害や損失が発生することはない。

2 結論

以上のとおり、石巻ブロックの災害等廃棄物処理に係る業務委託契約及び広域処理に係る支出によって県に損害や損失が発生し得ないことから、請求人の措置請求は住民監査請求の要件を満たしておらず、これを却下する。

《参考》

請求人が違法と主張している項目について、次のとおり監査委員として検討を行った。

その結果、請求人が違法と主張している事由については、以下のとおり理由がないものと認められた。

1 県が市町から委託を受けた災害等廃棄物の広域処理の必要性等について

(1) 県全体としての広域処理の必要性

災害等廃棄物の処理は、環境省マスタープランに基づき県で策定した実行計画第一次案及び実行計画第二次案において、「概ね3年以内」に行うこととされている。また、宮城県震災復興計画においても、災害等廃棄物の処理は概ね3年以内に完了させることとされている。

国から市町への財政措置は、基金事業補助金については平成25年度末までとなっており、処理事業費補助金についても財政措置の期限は明示はされていないものの、国の補助金等は計画に定められた期間に措置されるのが通例であることから、環境省マスタープランに定められた期間内、つまり平成26年3月末までに限定して措置されると理解することが相当と考えられる。この財政措置も踏まえて、県は平成26年3月末を最終期限として災害等廃棄物処理を実施することとし、一定の期間ごとに災害等廃棄物の処理対象量、広域処理の必要量等を推計していた。

災害等廃棄物の処理に当たっては、経済性・効率性を考慮しつつ、財政措置の期限である平成26年3月末までの処理完了を目指すのは当然であり、加えて、東日本大震災からの一日も早い復興の推進を図ること及び災害等廃棄物が存在することによる被災地の住民の物理的、精神的な苦痛の解消を図るため、災害等廃棄物を一日も早く処理する必要があること等の様々な要素を勘案すると、広域処理も含めた災害等廃棄物処理を実施する必要があったと認められ、県が広域処理を行ったことについて、何ら違法・不当は存在しない。

(2) 石巻ブロックにおける広域処理及び北九州委託契約の必要性

石巻ブロックにおける広域処理が必要な焼却処理量は、第6-5-(1)-⑥に記載のとおり、県ではプロポーザル発注時及び平成24年7月の時点でそれぞれ135万t、及び29万tと推計されていた。

県では、処理の進行に応じて災害等廃棄物の県受託処理分の対象量等の見直しを行ってきており、見直しを行うごとにその量は概ね減少傾向にあったが、北九州市での広域処理に関しては、調整を実質的に開始した平成24年5月の時点で広域処理を必要とする可燃物の量が29万t存在していると推計されていた（平成24年5月の災害廃棄物処理対象量（県受託処理分））ことから必要と判断したのであり、北九州委託契約を行った平

成24年8月及び処理を開始した平成24年9月の段階においても広域処理を要する量の推計は29万t（実行計画第二次案）であり、状況に変化はなかった。つまり、県では当時置かれた状況下において、県内処理のみでは期限内の処理が困難であることから広域処理が必要と考え、北九州市での広域処理を選択したものであり、平成24年4月5日に石巻市を訪問した北九州市副市長に対し、石巻市長から災害廃棄物の受入要請を行っていることも考慮すると、県のこの判断には妥当性が認められる。

また、請求人は、北九州市で処理する石巻ブロックの災害廃棄物2万3,000tは、ブロック内で処理を要する災害廃棄物310万tのわずか0.74%にすぎず、17億6040万4628円もの費用をかけて処理をする必要性はないと主張するが、北九州市での広域処理の対象となった災害廃棄物が置かれていた川口町一次仮置き場には、膨大な量の災害等廃棄物が積み上げられており、①震災の悲惨な記憶を想起させる風景が日常的に市民の目に入るとともに、日和大橋、日和大山等から眺められるなど石巻市内でも特に目に付く存在であり、これをなくすことが被災地の災害復旧の象徴になると考えられていたこと、②川口町は市街地に隣接しており、災害等廃棄物からの自然発火、悪臭や害虫の発生等により住民の日常生活に多大な悪影響が及ぶことが懸念されていたこと、③仮置き場周辺の事業所は比較的早期に事業を再開していたことに加え、水産加工業が集積している魚町が川口町に隣接していることから、企業活動への悪影響も懸念されていたこと、等の理由で、川口町一次仮置き場の災害等廃棄物は、石巻市内においてもとりわけ早期の撤去が望まれていたと考えられる。

このように、県は前例のない災害等廃棄物の処理を行うに当たって、その時点時点で収集できる最善のデータに基づき判断を行っていたこと、また、北九州市での広域処理の必要性は十分に高かったことが認められる。これらを考慮すると、石巻ブロックにおける災害等廃棄物処理に当たっての一連の県の行為は妥当なものであり、違法・不当は存在しないものと考えられる。

2 県の「善管注意義務」等について

請求人は、県が補助金適正化法第2条第3項に規定する「補助事業者等」に該当すると主張するが、補助事業者等に該当するか否かの判断はさておき、地方自治法第252条の14第1項に基づき県が市町から災害等廃棄物処理事務を委託されることにより、県と市町の間には、私法（民法）の委任契約に準じた関係が発生し、県は事務の委託に関する規約の本旨に従い、善良な管理者の注意をもって事務の履行を行うことが求められていると考えられる。仮に県が補助事業者等に該当しているとしても、補助事業者等が遵守すべき「善管注意義務」は、地方自治法の規定に従った市町村からの事務の委託に基づき発生する「善管注意義務」と実質的に異なることはない。

第6-3-(5)-①-イハ)、第6-4-(3)-②-イ及び第6-5-(2)-②-イに記載したとおり、国において北九州市に対して石巻ブロックの災害廃棄物の受入れを積極的に働きかけており、県では、市町から委託を受けた災害等廃棄物処理事務の実施に当たっては、必要に応じて環境省と直接協議又は市町が協議する際に同席するとともに、関係市町とも常時連絡調整を行っていた。北九州市での広域処理に関しては、必要な費用に係る処理事業費補助金の適用の可否について環境省に文書照会を行い、国から了解を得るとともに、その了解を踏まえ、北九州市への災害廃棄物の搬出に伴う鹿島JVとの変更契約に

ついて、事務の委託を行った石巻市、東松島市及び女川町に説明を行い、同意を得ていたものであり、県は国と調整しながら市町の意向に沿う内容で委託を受けた事務を実施していたものと考えられる。

請求人は、市町から災害等廃棄物処理の委託を受けた県としては、補助金適正化法上の補助事業者であることに基づき、あるいは行政上の受託契約に基づき、それぞれ善良な管理者として廃棄物の適切な処理を行う注意義務が課されているところ、県は「廃棄物の適切な処理」を怠り、これらの「善管注意義務」に違反して違法な行為を行っていると主張している。しかし、1-(2)で述べたように、石巻ブロックにおける広域処理に違法・不当は存在せず、また、前述のとおり、県では国所管省庁及び市町と十分な意思疎通を図りながら、市町から委託を受けた事務を執行していたのであるから、県は、事務の委託に関する規約の本旨に従い、善良な管理者の注意をもって事務の履行を行っていたと認められ、「善管注意義務」に違反して違法な行為を行っているという請求人の主張は妥当でないと考えられる。

3 県における損害の発生について

請求人は、県が善管注意義務に違反すれば、補助金の交付を受けられない、あるいは返還を命じられることになるので県に損害が生じると主張しているが、判例（東京地裁 昭和62年4月16日判決、昭和57年（行ウ）第32号）は、全額国庫支出金により賄われている市道延長工事に関して、仮に「交付決定の内容等に違反する補助金等の使用があつた場合において、各省各庁が当該補助金等の交付決定を取り消すかどうかは、第一次的には各省各庁の長の裁量権に委ねられているものであるから、その取消権の行使がなされない間は、当該交付決定が取り消されるかどうかは未だ不確定の状態にあるものというべきであり、したがって、右のような場合において、補助事業者等に生ずる損害は、各省各庁の長による当該補助金等の交付決定の取消し及び補助金等の全部又は一部の返還命令があつてはじめて現実化し具体化するものというべきである。」と判示（控訴審（東京高裁昭和63年1月26日判決、昭和62年（行コ）第39号）も同趣旨）しているところ、請求人の主張及び監査において、処理事業費補助金及び基金事業補助金の交付決定が取り消される事実は確認できず、県に損害は発生していないと認められ、請求人の主張は妥当でないと考えられる。