

●香川県監査委員公表第7号

平成25年3月28日付けで提出された住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、監査の結果を次のとおり公表する。

平成25年5月31日

香川県監査委員	林	勲
同	鍋	嶋 明 人
同	山	田 正 芳
同	十	河 直

第1 監査の請求

1 請求人

土庄町 今川 二郎

2 請求書の提出

平成25年4月1日（請求書の日付は、同年3月28日）

3 請求の内容

（以下、原文に即して記載する。）

別紙事実証明書（汚染土壌のセメント原料化処理業務委託契約書）の記載によると、香川県は豊島産廃直下の汚染土壌を三菱マテリアル九州工場に搬送してそこでセメント原料として製品化することが記載されている。

しかしながら、豊島産廃直下の汚染土壌をそのまま炉に投入して製品化するのであれば、香川県はトン当たり10500円の処理費として、三菱マテリアルに支払うこととしている金額を支払う必要はない。

本来なら、三菱マテリアルは原材料費を支払って、豊島産廃汚染土壌を購入するところを、逆に香川県が処理費用としてトン当たり¥10500を支払い、さらに、豊島から九州苅田工場までの輸送料金まで香川県が支払うことは不当に高い買い物である。

本件処理に着いては、人道上也問題がある。

東日本大震災の災害復興でセメント不足がセメントの高騰を招いており、この豊島産廃直下汚染土壌は製品化されると、すぐに災害復興に使われるのであるが、香川県知事と豊島住民会議議長との平成24年10月14日付け「協議合意書」では、滋賀県大津市で水洗浄処理するはずであった上記豊島汚染土壌をそのまま、汚染処理しなくてもセメント製品化が可能なのが別紙事実証明書協議合意書に署名捺印されている。東日本の被災者はそれでなくても、福島原発事故の放射能汚染で被害を蒙っており、さらに豊島産廃汚染土壌の無処理原料による二次公害が懸念されるセメントを使つての復興には大いに問題がある。

本件契約締結は、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反する契約締結である。

従って、本件請求人は、香川県監査委員が、本件契約書締結について責任を有する者に対して、契約の破棄をさせる等の「必要な措置」を講ずるよう香川県知事に対して勧告することを求める。

（別紙事実証明書省略）

第2 請求の受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成25年4月9日にこれを受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

上記請求の内容において、事実証明書に示された汚染土壌のセメント原料化処理業務委託契約を監査対象事項とした。

2 監査対象部局

環境森林部

3 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成25年4月25日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、同日に請求人の出席があり、新たな証拠の提出と請求の趣旨を補充する陳述が行われるとともに、その要旨を記載した陳述書の提出があった。

第4 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと認め、棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 事実関係の確認

関係書類等の調査により次の事項を確認した。

(1) 豊島廃棄物等処理事業の概要について

ア 経緯及び概要について

昭和50年代後半から平成2年にかけて、小豆郡土庄町の廃棄物処理業者が許可範囲外の産業廃棄物を同町豊島家浦字水ヶ浦3151番1外（以下「豊島処分地」という。）へ大量に搬入し、野焼きや不法投棄を続け、結果として、膨大な量の産業廃棄物が豊島処分地に残された。豊島住民が平成5年11月に県等を相手に公害調停の申請を行い、平成12年6月に調停が成立した。香川県は、この調停条項に基づき、香川郡直島町に中間処理施設を整備し、焼却・溶融方式による廃棄物等の処理を開始した。

イ 処理状況について

平成24年4月の測量結果に基づく廃棄物等の処理対象量は、約938,164トンで、平成25年3月末までに、588,755トンが処理された。

ウ 事業費について

総事業費は、平成25年3月現在の見込みで、施設・設備の建設費（約207億円）を除き約556億円で、その約6割（約340億円）について国の支援（起債に係る交付税措置額を含む。）が受けられる予定である。

(2) 豊島汚染土壌の処理について

ア 水洗浄処理について

平成22年8月1日の豊島住民と県との協議合意書に基づき、廃棄物層直下汚染土壌及び汚染覆土（以下「豊島汚染土壌」という。）の処理方式については、重金属等で汚染された汚染土壌に関しては「焼却・溶融方式による処理」を変更し、島外へ搬出しての「水洗浄方式による処理」とし、土壌汚染対策法（平成14年法律第53号。以下「土対法」という。）に基づく汚染土壌処理業の許可を受けた水洗浄方式による浄化等処理施設により適正に処理することとされた。（なお、ダイオキシン類又はPCBが土壌環境基準を超過した汚染土壌及び揮発性有機化合物が土対法に定める第二溶出基準を超過した汚染土壌は、従来どおり中間処

理施設において焼却・溶融処理する。)

豊島汚染土壤の水洗浄処理業務については、平成23年7月21日に入札を実施し、委託先を滋賀県大津市のA社に決定し、同年11月18日に委託契約を締結した。

その後、大津市の地元住民への説明会に出席し、処理施設等での県職員の立会などを提案したが、地元住民側の理解を得ることはできず、このままでは、平成28年度末までの全量処理に間に合わなくなるなどから、平成24年5月10日、同社との契約を解除した。

イ セメント原料化処理について

平成24年10月14日の豊島住民と県との協議合意書において、豊島汚染土壤の処理方式について、水洗浄方式に加え、セメント原料化方式が追加され、土対法に基づく汚染土壤処理業の許可を受けた浄化等処理施設又はセメント製造施設により処理することとされた。

ウ 豊島汚染土壤の性状について

豊島汚染土壤の性状について、水洗浄処理業務入札時に示した資料では、事前適用性試験における土壤粒度分布分析結果に基づき、粒子の細かい粘土質の土壤の粒度分布が約10%程度であったが、水洗浄処理業務の契約解除後、当初の想定よりも深い所まで汚染土壤が確認されたことから、改めて調査をしたところ粒子の細かい粘土質の土壤の粒度分布が約30%程度であること、成分検査で全アルカリ量が5%以上であることが判明した。

その結果、粘土質の土壤が多く含まれていることから、そのまま水洗浄処理をした場合には濃縮汚泥の量が多くなり、その濃縮汚泥をセメント原料化方式や熱分解処理による無害化をする必要があること、特に粘土質の多い土壤については、水洗浄処理前に粘土質の土壤を分別してセメント原料化方式により処理するか熱分解処理する必要があることが判明した。

(3) セメント製造における汚染土壤の処理について

ア 処理のプロセスについて

セメントの主な原料は、石灰石、粘土、けい石、酸化鉄原料などであるが、セメント業界では従来より、高炉スラグや石炭灰、下水汚泥などの廃棄物を処理料金を受け取って受入れしており、現に県においても下水汚泥をセメント製造会社へ廃棄物として処理料金を支払って処理を委託している。セメント製造会社では、汚染土壤も上記廃棄物等と同様に受入れ、所定のセメントの成分となるよう、配合量を厳密に調整しながら、原料の一部として原料工程に投入される。原料は、乾燥、粉碎され粉末原料が作られ、焼成工程、仕上げ工程を経て製品化される。

イ セメントの品質管理

土対法に基づく汚染土壤処理業の許可を受けたセメント製造施設では、汚染土壤を原料の一部として製造されたセメント製品を通常に使用したにもかかわらず、当該セメント製品に含まれる特定有害物質が原因となって人への健康被害が生ずることのないように、セメント製造工程において許可申請書に記載したセメントの品質管理方法に従って適正に管理するとともに、製造しなければならないこととされている。

(4) セメント原料化処理に係る予算について

平成25年1月28日の県議会臨時会において、県は、豊島処分地の汚染土壤の処理方式について、豊島汚染土壤の性状や処理に要する経費、処理施設のある地元自治体等の状況を総合的に判断し、評価した結果、セメント原料化方式を採用することとし、それに伴う議案を提案した。

ア 予算

平成24年度一般会計補正予算案として、汚染土壌処理費の20,000千円の増額補正と、平成25年度から平成28年度までの債務負担行為として、729,000千円の汚染土壌処理業務を提案した。

イ 議会での審査状況について

同案については、同日、原案のとおり可決された。

(5) 本件セメント原料化処理業務委託契約について

ア 契約の手続きについて

本件契約については、WTO（世界貿易機関）に基づく政府調達に関する協定（平成7年条約第23号）の適用を受ける契約であり、本来は一般競争入札又は指名競争入札すべきものであるが、以下の理由により、地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令（平成7年政令第372号。以下「特例政令」という。）第10条第1項第1号に該当することから随意契約としている。

まず、豊島汚染土壌のセメント原料化処理については、豊島産業廃棄物等管理委員会において、海上輸送時の安全性の確保の観点から海上輸送先を瀬戸内海沿岸とすると決定していることから、瀬戸内海沿岸に立地し土対法に基づく汚染土壌処理業の許可を受けた施設は福岡県内の3セメント製造施設に限られる。

次に、豊島汚染土壌については全アルカリ量が5%以上であることから、上記3施設のうち単一の工場として我が国最大の生産能力を有している三菱マテリアル株式会社九州工場は、他の土壌と混合し希釈することでセメント原料として処理可能であるが、他の2施設は、生産能力が小さく処理は不可能である（参考 クリムカ（セメントの中間製品）の年間生産能力は、三菱マテリアル株式会社九州工場6,681千トン、B社B工場1,567千トン、C社C工場910千トン）。

また、豊島処分地の汚染土壌を保管するスペースに限界があるため、年間を通じて安定的にセメント製造施設に搬入処理することが必要であるが、セメント製造の主要設備であるロータリーキルン炉を5基設置している三菱マテリアル株式会社九州工場以外の2施設は、ロータリーキルン炉が1基しかないため定期点検時は稼働できず、安定的な搬入処理はできない。

なお、水洗浄処理業務の契約解除後、上記3社に豊島汚染土壌の処理を打診したところ、三菱マテリアル株式会社九州工場を除く2社からは処理が困難であるとの回答があった。

豊島産業廃棄物等処理事業の処理期限である平成28年度末までの4年間で約7万トンの豊島汚染土壌を処理できる施設は、三菱マテリアル株式会社九州工場のみに限られることから、特例政令第10条第1項第1号に規定する「当該調達の相手方が特定されている」に該当するので、単独随意契約とした。

イ 予定価格について

予定価格については、三菱マテリアル株式会社九州工場の参考見積書（平成24年7月10日付け）に基づき1トン当たり10,500円（消費税及び地方消費税を含む。以下同じ。）と設定した。平成22年度に水洗浄処理業務の入札に参加した水洗浄処理業者から平成24年11月に改めて見積価格を聴取したところ、豊島汚染土壌の性状から考えられる処理可能な方法に対する見積価格は、1トン当たり11,025円であった。

ウ 見積価格について

三菱マテリアル株式会社九州工場に対し、汚染土壌セメント原料化処理業務の発注仕様書を示し見積書の提出を依頼したところ、平成25年1月29日付けで、見積価格1トン当たり10,500円の見積書が提出された。

エ 委託契約の締結について

見積価格が予定価格の制限の範囲内であったので、県は、平成25年2月21日に三菱マテリアル株式会社九州工場と汚染土壌のセメント原料化処理業務委託契約を締結した。契約期間は、平成25年2月21日から平成29年3月31日、委託料は、汚染土壌1トン当たり10,500円である。

オ 委託業務の内容について

土対法の規定に準拠した処理を行うこととし、汚染土壌を原材料として利用し製造されたセメント製品について、通常の使用に伴い特定有害物質による健康被害が生じることのないよう、製造過程において適正に品質を管理すること、また、セメント製造工程において原料として製造ラインに投入した時点をもって処理の終了としている。

カ 他県での汚染土壌の処理委託料について

青森県の青森・岩手県境で不法投棄された事案に係る原状回復事業において、汚染土壌の運搬・処理業務の契約金額が公表されているが、それによると、陸路による運搬業務を含めた運搬・処理業務の平成24年度の契約金額は、1トン当たり15,000円（6月、7月撤去分）、19,215円及び20,475円（11月から3月撤去分）であった（平成25年度は1トン当たり19,320円及び20,790円）。

2 監査委員の判断

(1) 委託契約について

請求人は、「三菱マテリアルは原材料費を支払って、豊島産廃汚染土壌を購入するところを、逆に香川県が処理費用としてトン当たり¥10500を支払い、さらに、豊島から九州苅田工場までの輸送料金まで香川県が支払うことは不当に高い買い物である。」と主張している。

ア 本件委託業務については、競争可能な条件のもとで委託業務が行われることが望ましいが、上記第4の1の(5)のアに記載のとおり、三菱マテリアル株式会社九州工場以外に委託できる施設はないと認められるため、特例政令第10条第1項第1号に規定する「当該調達の相手方が特定されているとき」に該当し、同社と随意契約を締結したことは、適当であると認められる。

イ 汚染土壌の処理料金については、汚染土壌の性状や処理量等により個々に設定されるため、一律に比較することはできないが、本件契約の委託料（1トン当たり10,500円）に豊島汚染土壌の海上輸送業務委託契約の海上輸送業務委託料を合計した金額と青森県の契約金額を、また、本件契約の委託料と水洗浄処理業者から聴取した見積価格を比較しても、本件委託契約の委託料について請求人が主張するような「不当に高い買い物」であるような事実は確認できない。

汚染土壌の輸送（運搬）・処理業務委託料の比較 (単位：円／トン)

	香川県			青森県
	セメント原料化 処理業務	海上輸送業務	合計	運搬・処理業務
				15,000

平成24年度	10,500	2,499	12,999	19,215 20,475
平成25年度	10,500	1,964	12,464	19,320 20,790

ウ 委託契約の締結に係る事務手続についても、香川県会計規則（昭和39年規則第19号）等に定める手続に従って適正に処理されていると認められる。

(2) その他

請求人は、「さらに豊島産廃汚染土壌の無処理原料による二次公害が懸念されるセメントを使っの復興には大いに問題がある。」と主張し、本件契約の履行によって製造されるセメントを使うことによって二次公害が懸念されることについての違法性、不当性についての監査を求めているものと解されるが、県と三菱マテリアル株式会社九州工場間の汚染土壌の処理業務に係る委託契約の締結及びその履行という財務会計上の行為の違法性、不当性に関するものではないことから、住民監査請求の対象とはならないものである。

以上のことから、本件契約の締結が、自治法第232条第1項並びに同法第2条第14項及び地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項の各規定に違反していると認めることはできない。したがって、自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な契約の締結に該当するものとは認められず、「監査委員が、本件契約書締結について責任を有する者に対して、契約の破棄をさせる等の「必要な措置」を講ずるよう知事に対して勧告することを求める。」という請求人の主張には理由がないものと判断する。

3 要望

豊島廃棄物等処理事業については、今後とも、適切な進行管理に努めるとともに、徹底した経費削減を図り、県民負担の軽減に努めるよう強く要望する。