

渋川市監査委員公告第11号

令和5年9月28日付けで提出された渋川市職員措置請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により監査を実施したので、同項の規定により別紙のとおり公表する。

令和5年11月24日

渋川市監査委員 田 中 誠

渋川市監査委員 田 邊 寛 治

渋川市職員措置請求監査決定

第1 請求人 住所 ●●●●●●●●●●●●●●●●
氏名 ●● ●●

第2 請求内容

請求人が提出した渋川市職員措置請求書の請求の要旨について、陳述までに提出された訂正申立書を加味し、ほぼ原文のまま掲載した。

また、事実証明書については、添付を省略した。

渋川市職員措置請求書

渋川市長に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

(1) 対象となる財務会計上の事実

令和5年7月12日からの3日間、古巻公民館土壌汚染深度調査（以下「本件調査」という。）が実施されたようです。（事実証明書3：「議員の新聞折込チラシ」参照）。

本件調査については、渋川市長と土壌汚染調査会社の(株)環境技研との間で契約が結ばれて、その契約に基づき実施されたものと理解されます（事実証明書12：「渋川市と(株)環境技研との契約書」参照）。

この契約に基づいて、渋川市には、土壌汚染調査会社に対し本件調査にかかる費用の支払い義務が生じています。

本件調査事業の実施に当たり、渋川市は令和4年12月議会において1,892万円の予算を計上しました。この理由として、議会は市から「古巻公民館の建設予定地において、群馬県知事からの命令を受け、土壌汚染対策法に基づく土壌汚染状況調査を実施するもの」と説明され、さらに「12月補正で予算措置してからの事業着手となることから、適正な委託期間を確保するため、繰越明許費をお願いするもの」との説明が付加されました（事実証明書2：「令和4年12月渋川市議会・会議録4ページ」参照）。

さらに、本件調査事業に関する予算質疑において、市から「負担金雑入を見込むべく大同特殊鋼(株)に調査費用を負担させる協議を行っている」との説明がありました（同事実証明書2：「令和4年12月渋川市議会・会議録10ページ」参照）。また、この説明は、令和5年3月議会や同6月議会に至っても、議員に対し行われているようであり（事実証明書4：「令和

5年3月渋川市議会・会議録8ページ」、事実証明書11：「令和5年6月渋川市議会・会議録5ページ」参照）。

しかし地方自治法第208条第2項によると「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもつて、これに充てなければならない。」と定められています。したがって、令和4年度終了時において渋川市と大同特殊鋼(株)との費用負担協議が成立していないことは明らかですので、本件調査費用は、渋川市の負担で、すなわち、市民が納めた血税により、支払われることが確定したものとして、認識されます。よって、ここに請求の要旨を申し上げます。

(2) その行為が違法又は不当である理由

古巻公民館建設予定地にまつわる本件調査の費用は、古巻公民館建設予定地を過去に「平成23年度農山漁村活性化プロジェクト支援交付金古巻中部地区ほ場整備（第2工区）工事」を施工した北部土建工業(株)およびスラグを違法に処分すべく、大同特殊鋼(株)より委託を受けて、古巻公民館にスラグ混合砕石を搬入した(株)佐藤建設工業が支払うべきものです。もしも(株)佐藤建設工業が支払わない場合、廃棄物処理法第3条によりスラグの処分を委託した大同特殊鋼(株)にも廃棄物の排出責任があることは明らかですので、大同特殊鋼(株)が(株)佐藤建設工業に代わって支払うべきものです。

前述のように渋川市は、大同特殊鋼(株)に対して本件調査費用を負担させる協議を今でも行っているようですが、仮に、大同特殊鋼(株)が費用負担の協議に応じない場合でも、渋川市がただちに負担するべきものではありません。渋川市は、「大同特殊鋼(株)への協議を継続する」ことを強調していますが、根本的な解決を図ろうとする意欲を示そうとしません。

渋川市長は、「平成23年度農山漁村活性化プロジェクト支援交付金古巻中部地区ほ場整備（第2工区）工事」を施工した北部土建工業(株)およびスラグ混合砕石投棄者の(株)佐藤建設工業に対する不法行為への請求を怠っており、このまま渋川市が本件調査の費用を負担することは、次の理由により違法であり著しく不当であると考えられます。

理由①

古巻公民館にまつわる本件調査は、令和4年、新たな古巻公民館建設に伴って行われた予備調査の結果、土壌がフッ素汚染されていることが判明したため、フッ素で汚染された面積がどれくらいあるか、どの深さまで汚染土壌を撤去すればよいか、などのフッ素汚染の状況を調べるための調査です（事実証明書4：「令和5年3月渋川市議会・会議録」ページ4及び5参照）。

理由②

この古巻公民館建設予定地には、土壌汚染対策法第2条で定める「人の健

康に係る被害を生ずるおそれがある特定有害物質」のフッ素を含むスラグと天然砕石が混合されたスラグ混合砕石が敷設されていました（事実証明書4：「令和5年3月渋川市議会・会議録」ページ7参照）。

理由③

このスラグ混合砕石を古巻公民館に投棄した行為者は(株)佐藤建設工業です（事実証明書5：ページ66及び67参照）。古巻公民館建設予定地は、「平成23年度農山漁村活性化プロジェクト支援交付金古巻中部地区ほ場整備（第2工区）工事」で整備されましたが、本来、「敷砂利舗設・再生クラッシュランRC-40、10cm」の指定に則り、正規の再生砕石が搬入されるはずの計画でした（事実証明書5：ページ7・19・37参照）。この再生砕石の使用は、このほ場整備工事において特別に守るべき事項とした特記仕様書の中で（事実証明書5：ページ57参照）、「再生資材等の利用は、工事現場から40kmの範囲内に再資源化施設がある場合は、原則として再生資材を利用する」と指示されていました（事実証明書5：ページ63参照）。この特記仕様書の指示は、循環型社会形成推進基本法等に則っており、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するものであると考えられます。

理由④

この再生クラッシュランRC-40は、特記仕様書で準拠の指示がある「群馬県土木工事標準仕様書」（事実証明書5：ページ57）が掲載されている「群馬建設工事必携」に記されている諸規定によると、「コンクリート・アスファルト等の建設副産物を再利用する目的をもって加工生産した再生骨材」と定義されています（事実証明書10：「再生資源の利用に関する実施要領」ページ4参照）。

理由⑤

(株)佐藤建設工業から提出された品質規格証明書の表題は「再生砕石（RC40-0）」となっていますが、その実態はスラグと天然砕石を混合した物です。この混合物は、コンクリート・アスファルト等の建設副産物を再利用する目的をもって加工生産した再生骨材とは全く異なるものです。

理由⑥

廃棄物の種類により、建設工事に伴い発生するコンクリートやアスファルトは「がれき類」に分類され、一民間企業から排出されるスラグは「鉾さい」に分類されます。したがって、スラグを天然砕石に混合しても再生砕石とは呼べません。(株)佐藤建設工業は「正規の再生砕石RC-40を搬入する」と装いながら、実際にはスラグ混合砕石を搬入しており、渋川市を騙しています。

理由⑦

このスラグ混合砕石は、群馬県環境森林部廃棄物・リサイクル課により、土壌と接する方法により使用すると土壌を汚染する可能性があるとして、有害違法廃棄物に認定されています（事実証明書1及び2：調査結果（7）参照）。

理由⑧

なぜなら、このスラグ混合砕石には、大同特殊鋼(株)渋川工場が特殊鋼の精錬の過程で副次的に排出される有害スラグが使われているからです。大同特殊鋼(株)は、この有害スラグを子会社の大同エコメット(株)に送って、そこで蒸気で燻蒸するなどの処理をさせたあと、(株)佐藤建設工業に逆有償取引で引き取らせます。そして、(株)佐藤建設工業は、燻蒸処理をした有害スラグを自社敷地に運搬し、同じく同社が保有する採石場から切り出して製造した天然砕石と混合します。これによって、有害物質を環境基準値以下になるように希釈したと見せかけて、今度は「再生砕石」と偽って、再び建設現場等に搬入し、路盤材等として使用させます。大同特殊鋼(株)は、不法行為と知りながら、この手口で、(株)佐藤建設工業に、有害スラグの処分を委託したものです（事実証明書1参照）。

理由⑨

そもそも、固体同士が常温では混ざり合うことはありません。したがって有害スラグと天然石を混合しても、特定有害物質のフッ素が希釈されることはありません。廃棄物と廃棄物でないものとの混合物として取り扱われなければなりません。

理由⑩

群馬県は、スラグを廃棄物と認定するなかで、「土壌と接する方法により使用すると土壌を汚染する可能性がある」としてスラグ混合砕石の危険性を認めています（事実証明書1：調査結果（7）参照）。スラグから雨水により汚染物質が染み出し、土壌に影響を与えますが、雨水は高い所から低い所へ染み込む性質があります。スラグと土壌汚染には雨水の影響という因果関係が存在します。そして、この自然法則をもってしてもなお、スラグと土壌汚染の因果関係について疑念を払しょくできないというのであれば、渋川市はスラグと土壌汚染の因果関係を成分分析などの科学的方法により立証してでも、(株)佐藤建設工業への請求を検討すべきです。

理由⑪

(株)佐藤建設工業は、スラグにフッ素が有害量含まれていることを知っていました（事実証明書6：「(株)佐藤建設工業社長の尋問調書」ページ4参照）。

理由⑫

スラグが有害であることを知りながら天然砕石と混合していた(株)佐藤建設工業は、群馬県からがれき類という分類の廃棄物処理の許可を取り消される行政処分を受けています(事実証明書7参照)。廃棄物の処理はその分類ごとに群馬県により許可が認可されますが、廃棄物の分類について細心の注意を払うよう講習会などで指導されます。廃棄物処理の許可を持っていた(株)佐藤建設工業は廃棄物の分類に熟知しているはずで、許可外の鉱さいに分類される有害スラグを建設資材に混合してはいけないことを知っていたはずです。(株)佐藤建設工業社長がスラグにフッ素が含まれていることを知っていたこと、そして、許可外の廃棄物を処理していたことを知っていたこと、これらを併せて鑑みますと、古巻公民館にスラグを投棄した(株)佐藤建設工業には重大なる過失があると考えられます。

理由⑬

渋川市のスラグ混合砕石に対する認識について、令和5年6月議会で次のように確認されました(事実証明書11:会議録ページ4参照)。

ア 渋川市は、古巻公民館に平成23年に「スラグ混合砕石」が敷設されていると理解していること。

イ このスラグ混合砕石は平成27年9月11日に群馬県により違法有害廃棄物に認定されていること。

ウ 平成22年6月11日群馬県県土整備部監理課の通知によりその使用を認めたもの。

エ しかしこの監理課の通知は平成27年に凍結されており、現在は使用不可能な文書であること。

オ 群馬県は、平成27年9月11日に平成14年まで遡って、スラグが土壌を汚染させる違法で有害な廃棄物であると認定したこと。

カ 渋川市は、令和4年10月大同特殊鋼(株)に古巻公民館建設予定地のスラグ対策費用に関する要望書で協議を持ち掛けたが断られたこと。

理由⑭

古巻公民館建設予定地のスラグ対策費用に関する要望書(事実証明書8参照)では、渋川市の認識を次のように大同特殊鋼(株)に説明しています。

ア 建設予定地における事前調査で、土壌の一部でフッ素及びその化合物の環境基準値超過が判明しました。これは平成23年度の造成工事で敷設した貴社(大同特殊鋼)製造のスラグ砕石が影響しているものと考えます。

イ 群馬県環境部局では、「貴社(大同特殊鋼)のスラグ砕石は品質規格証明書の有無に関わらず土壌汚染のおそれがあるもの」と判断していること。

ウ 同じく県環境部局では、「貴社(大同特殊鋼)製造のスラグ砕石を要因

として土壌汚染状況調査が必要となる」と判断していること。

このように渋川市は、古巻公民館建設予定地の土壌汚染が投棄されたスラグの影響だと関係を認めています。

理由⑮

渋川市は、令和5年3月市議会で、議員より(株)佐藤建設工業に土壌汚染状況調査などを請求するよう質問されましたが、「佐藤建設工業が鉄鋼スラグを古巻公民館の場所に納入した工事につきましては、品質証明が提出されておりまして、一定の規格が満たされたものとしたしまして市の検査等に合格としておりますことから、撤去とか請求する根拠がないと考えております。」と回答しています(事実証明書4:「令和5年3月渋川市議会・会議録」ページ8参照)。

理由⑯

しかしこの回答は、渋川市が、平成23年ほ場整備工事において再生砕石を指定したにもかかわらず、(株)佐藤建設工業があたかも正規の再生砕石を搬入すると装って、全く別の代物である有害スラグを古巻公民館に搬入したことに気付いていないことによるものと考えられます。

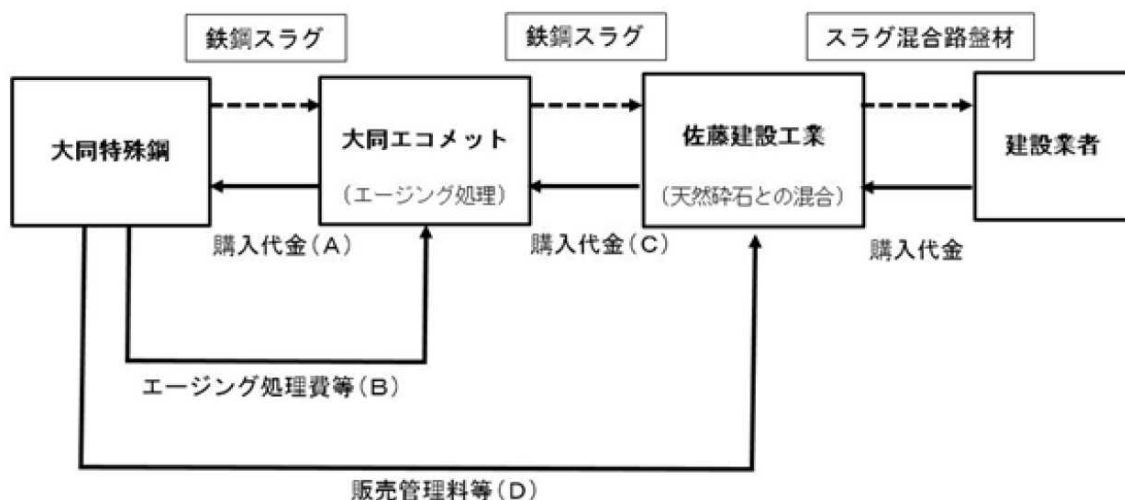
理由⑰

建設資材の内容は、群馬建設工事必携の理解や、煩雑な廃棄物の処理にまつわる法律や手続きを把握した専門家でない、正しい理解にたどり着きません。渋川市が騙されていることに未だに気が付いていないのも無理からぬところと考えます。しかし理由⑫で述べた通り、渋川市は「伊 群馬県環境部局では、貴社(大同特殊鋼)のスラグ砕石は品質規格証明書の有無に関わらず土壌汚染のおそれがあるものと判断していること」との認識を示していますので、土壌汚染の原因を作ったスラグを古巻公民館に搬入した(株)佐藤建設工業に土壌汚染状況調査などの費用を請求していただきたいと考えます。

続いて、スラグ投棄の実態について説明します。

次の図2は、事実証明書1「群馬県のスラグ廃棄物認定」に記載の有ったスラグ投棄の流れを示したものです。

<図2> 平成21年7月から平成24年6月まで



A < B で逆有償である。
C < D で逆有償である。

この古巻公民館におけるスラグ投棄は、(株)佐藤建設工業が、大同特殊鋼(株)とその子会社の大同エコメット(株)との契約により、1トン当たり100円で大同からスラグを購入した後に天然砕石と混合して、行われたものです。しかも、取引終了後に販売手数料等の名目で購入代金を上回る金員が大同特殊鋼(株)から(株)佐藤建設工業に支払われていました(事実証明書1参照)。

環境基準値越えのフッ素を含む有害スラグは、大同から購入した有価物だとする体裁を整えて(株)佐藤建設工業に所有権が移転されました。そして、(株)佐藤建設工業は、そのスラグを不法に投棄する目的で、建設工事で使われている正規の再生砕石を装い、工事施工業者や管理者の渋川市を騙して、古巻公民館にも有害スラグが搬入されたのです。

古巻公民館建設予定地にスラグが搬入され、その後、一定期間放置されたことにより、雨水の影響でスラグに含まれている有害物質のフッ素が徐々に染み出し続けています。こうして、フッ素による直下の土壌汚染が現実化しています。

よって、渋川市は(株)佐藤建設工業に本件調査費用を請求できるにもかかわらず、それを怠っており、このことは地方自治法第2条第14項「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」の規定や地方財政法第4条第1項「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」の規定に違反していると考えます。

(3) その結果、渋川市に生じている損害

渋川市が指定した正規の再生砕石を装いながら、渋川市を騙して有害スラグを古巻公民館に不法に搬入したのは、まぎれもなく(株)佐藤建設工業です。(株)佐藤建設工業が、渋川市の積算書通りに正規の再生砕石を搬入していれば、本件調査費用が発生することはありませんでした。

請求者が、●●●●●●●●●●●●●●●●と群馬県環境森林部・廃棄物リサイクル課に確認したところ、建設予定地表層にあるスラグ混合砕石の撤去が生じる場合には、管理型最終処分場へ埋設処分することになるとのことでした。管理型最終処分場とは、有害廃棄物を管理する特別な場所とのことでした。

理由⑩で述べた通り、有害物質を媒介するのは雨水です。スラグに雨水が降り注ぐとフッ素が溶け出し、水が高い所から低い所に染み込む自然法則により土壌を汚染させます。このことにより市有地の価値を減じさせ、渋川市の公有財産を毀損させています。

渋川市が(株)環境技研と締結した本件調査費用は、スラグから溶け出した有害物質が直下の土壌に与えた汚染状況を確認する調査費用と考えることができ、スラグ投棄を許した北部土建工業(株)およびスラグ混合砕石を投棄した(株)佐藤建設工業に請求すべきです。よって、渋川市長が請求を怠ったことにより渋川市に損害が生じています。

(4) 請求する措置の内容

渋川市長は、古巻公民館にスラグ混合砕石の搬入を許した北部土建工業(株)およびスラグ混合砕石を搬入した(株)佐藤建設工業に対して、本件調査費用の請求を怠っています。監査委員におかれましては、渋川市長をして、本件調査費用を自ら渋川市に支払わせしめるよう勧告することを請求します。

尚、監査委員におかれましては、

A 北部土建工業(株)については、渋川市の完成工事検査の合格を経て、工事金を受領していること、瑕疵担保責任負担期間を経過していること、(株)佐藤建設工業は再生砕石(RC-40)として現場にスラグを搬入していること、また事実証明書1：群馬県のスラグ廃棄物認定2(8)において「スラグ再生路盤材等を購入した建設業者は、当該スラグの性状等を知らされておらず、有責性は認められない。」と指摘されていること。

B (株)佐藤建設工業については、古巻公民館建設予定地に投棄されたスラグに雨水が影響して現在も直下の土壌を汚染し続けていること。

に留意されますようお願い申し上げます。

(5) 財務会計行為から1年以上経過している正当な理由

渋川市と本件調査契約を結んだ(株)環境技研は、古巻公民館建設予定地で

令和5年7月12日から3日間、本件調査を実施したと認識され、本件財務会計行為から1年を経過していません。

地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

(別紙事実証明書)

- 1 群馬県のスラグ廃棄物認定
- 2 令和4年12月渋川市議会・会議録
- 3 「明るい渋川」なるチラシ（古巻公民館スラグ調査）
- 4 令和5年3月渋川市議会・会議録
- 5 古巻中部地区ほ場整備工事積算書および（株）佐藤建設工業の品質規格証明書
- 6 （株）佐藤建設工業社長の尋問調書
- 7 群馬県の（株）佐藤建設工業に対する行政処分
- 8 渋川市古巻公民館建設予定地のスラグ対策費用に関する要望書
- 9 貴市書面「渋川市古巻公民館建設予定地のスラグ対策費用に関する要望書」に対する弊社の見解につきまして（ご回答）
- 10 再生資源の利用に関する実施要領
- 11 令和5年6月渋川市議会・会議録
- 12 渋川市と（株）環境技研との契約書

第3 請求の受理

本件請求は令和5年9月28日に提起され、監査委員は、10月6日に要件審査を行い、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備していると認められたので受理した。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

本件監査請求書並びに事実証明書、訂正申立書及び請求人の陳述（以下「本件監査請求書等」という。）の内容を勘案し、監査の対象事項を次のとおりとした。

古巻公民館土壌汚染深度調査費用について、渋川市長が（株）佐藤建設工業への請求を違法・不当に怠る事実があるか、又このことにより、渋川市に損害が発生しているか。

なお、請求人は、請求書及び訂正申立書の中で、北部土建工業(株)及び(株)佐藤建設工業に対し、本件調査費用請求を怠っていると主張している一方で、北部土建工業(株)には有責性がないことに留意するよう主張している。また、

3に記載の陳述において、北部土建工業(株)に対して本件調査費用を求めることは大変難しいため、(株)佐藤建設工業に負担させるべきと考えている旨の説明をしていることから、北部土建工業(株)に関する事項については監査対象としていない。

2 監査対象部局

本件請求に係る事務を所管している次の部局を監査の対象とした。

教育部中央公民館

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、令和5年10月20日に請求人に陳述の機会を与えたところ、請求人が出席し陳述がなされた。

陳述において、訂正申立書に記載の北部土建工業(株)に対して本件調査費用を求めることは大変難しいため、(株)佐藤建設工業に負担させるべきと考えている旨の説明を受けた。

陳述において、請求人が北部土建工業(株)と述べているのは、現在のホクブ(株)であることを確認した。

また、請求人から新たな証拠の提出がなされた。

なお、新たな証拠の添付は省略した。

4 資料の提出及び関係職員からの事情聴取

監査対象事項に係る次の資料の提出を求め、書類の調査を行うとともに、令和5年11月9日に、教育部中央公民館長及び建設交通部長に対し事情聴取を行った。

- (1) 古巻公民館土壌汚染深度調査に係る関係簿冊その他関係書類一式
- (2) 古巻公民館土壌汚染深度調査費用について、大同特殊鋼(株)とのこれまでの協議経過が分かる書類一式
- (3) 形質変更の届出に係る関係簿冊その他関係書類一式

5 現地調査

監査委員は令和5年11月15日に現地を調査した。

第5 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、合議により、次のように決定した。

1 監査委員が確認した事実

関係書類、関係職員からの事情聴取等により確認した事項は次のとおりであ

る。

(1) 渋川市古巻公民館土壤汚染状況調査業務委託について

- ア 令和5年2月2日、(株)環境技研と履行期間令和5年2月2日から同年11月15日まで、業務委託料9,119,000円で契約を締結し、令和5年度に繰り越されていること
- イ 入札事務等は、適正に行われていること
- ウ 表層調査（地表面下50cmまでの土壤調査）が令和5年6月12日から同月27日まで行われ、試料採取場所32地点中6地点において、ふっ素及びその化合物の測定値が土壤溶出量の基準値を超過していたこと
- エ このほか1地点において、令和4年6月に渋川市により実施された土壤溶出量試験で基準値を超過しており、その試験方法は適正な方法で行われたため、この地点の調査結果は、令和4年6月に渋川市により実施された土壤溶出量試験の結果を活用することとされたこと
- オ 上記7箇所について、深度調査が令和5年7月12日から同年8月18日まで行われ、表層において2箇所、深度1mにおいて2箇所、深度1.25mにおいて1箇所、深度1.5mにおいて2箇所で、ふっ素及びその化合物の土壤溶出量の濃度が基準値を超過していたこと
- カ 地歴調査報告書に添付の「平成23年度農山漁村活性化プロジェクト支援交付金古巻中部地区ほ場整備（第2工区）関連書類」から、当該工事の請負業者は北部土建工業(株)であったこと、一次下請けとして(株)佐藤建設工業が整地工、道路工、水路工に関わり、また使用材料である再生砕石（RC-40）の製造業者及び納入業者でもあったこと
- キ 業務委託は、資料提出時（令和5年10月12日）において継続実施中であったこと

(2) 渋川市と大同特殊鋼(株)との協議について

- ア 平成27年12月11日、大同特殊鋼(株)が製造した鉄鋼スラグ製品の処理にあたり、同社の申し出による費用負担について定められた「渋川市の工事における大同特殊鋼株式会社の鉄鋼スラグ製品の処理に関する基本協定書」（以下「基本協定書」という。）が締結されたこと
- イ 基本協定書第3条において、鉄鋼スラグ製品の処理に必要な費用負担は、両者が協議の上、個別の協定等を別途締結するものとしていること
- ウ 基本協定書別添、スラグ使用箇所名又は工事名称のNo. 71古巻中部地区土地改良に古巻公民館建設予定地が含まれていること
- エ 令和4年10月26日、渋川市は大同特殊鋼(株)に対して、「渋川市古巻公民館建設用地のスラグ対策費用に関する要望書」を提出し、土壤汚染調査費用の負担及び基準値を超えた場合のスラグ砕石又は土壤の撤去費用

の負担を要望したこと

オ 令和4年11月25日、大同特殊鋼(株)は渋川市に対して、上記エの要望には沿いかねる旨を回答。その理由は、スラグ碎石は出荷前に品質証明がなされていること、渋川市の簡易調査結果(令和4年6月実施)においてもスラグ碎石のふっ素及びその化合物の溶出量及び含有量は基準値以下であったこと、スラグ碎石と土壤汚染の因果関係を肯定することは困難であること、としたこと

カ 令和4年12月27日、渋川市は大同特殊鋼(株)に対して、「渋川市古巻公民館建設用地のスラグ対策費用に関する要望書(再要望)」を提出。土壤汚染対策法(平成14年法律第53号)に基づく群馬県知事からの土壤汚染状況調査結果報告命令書を受領し、命令では品質等は何ら関係なく、スラグ碎石そのものの存在自体を命令理由としているとし、再度費用負担を要望したこと

キ 令和5年2月27日、大同特殊鋼(株)は渋川市に対して、上記カの再要望には沿いかねる旨を回答。その理由は、上記オと同様であったこと

(3) 土壤汚染対策法に基づく届出、命令について

ア 渋川市は、古巻公民館整備事業において、土地の形質の変更の対象となる当該用地(渋川市八木原字西原678番1)の面積が3,000㎡以上であることから、土壤汚染対策法第4条に基づき、令和4年9月21日付けで「一定の規模以上の土地の形質の変更届出書」を群馬県知事に提出したこと

イ 上記アの届出を審査した群馬県は、当該土地において、土壤の特定有害物質による汚染状態が土壤溶出量基準に適合しないことが明らかである土地であること、特定有害物質を含む個体が埋められた土地であることを確認した、として、土壤汚染対策法第4条第3項に基づく土壤汚染調査結果報告命令の対象となるため、令和4年10月28日付けで「弁明の機会の付与通知書」を通知したこと

ウ 上記イの通知書に対し、渋川市は令和4年10月31日付けで「弁明書」を提出し、そこには弁明ない旨記載があったこと

エ 群馬県は、令和4年11月2日付「土壤汚染状況調査結果報告命令書」により、渋川市に対して土壤汚染状況調査を実施し、その結果を令和5年3月2日までに報告することを命じたこと。なお、調査の対象となる特定有害物質の種類は、ふっ素及びその化合物とされていること

オ 渋川市は、上記エの命令に対し、調査を行う業者の決定に時間がかかり、また調査の履行期限を令和5年11月15日としていることから、令和5年1月13日付けで「調査報告期限延長願」を提出したところ、群馬

県より令和5年1月27日付「土壌汚染状況調査結果報告期限の延長について」において、報告期限が同年11月15日とされたこと

カ 渋川市は、令和5年8月2日付けで調査結果報告書を提出したところ、群馬県より同年9月19日付「土壌汚染対策法第11条第1項の規定による指定等について」において、特定有害物質によって汚染されている区域を、当該用地の一部と指定されたこと

(4) 群馬県の対応について

ア 平成27年9月11日、「大同特殊鋼(株)渋川工場から排出された鉄鋼スラグに関する廃棄物処理法に基づく調査結果について」（以下「群馬県調査結果」という。）を公表し、ふっ素の土壌環境基準が設定された平成13年以降、大同特殊鋼(株)渋川工場から製鋼過程の副産物として排出された鉄鋼スラグは、土壌と接する方法で使用方法の場合、ふっ素による土壌汚染の可能性があり、また、平成14年4月から平成26年1月までの間、関係者の間で逆有償取引等が行われていたことなどから、当該スラグは、その物の性状、排出の状況、通常の見扱形態、取引価格の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案し、廃棄物と認定される、としていること

イ 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「廃棄物処理法」という。）第19条の5に基づいた除去等の措置を講ずべき命令は行われていないこと

2 監査委員の判断

本件監査請求書等から、請求人は、「渋川市長が(株)佐藤建設工業に対して本件調査費用の請求を怠っており、このまま渋川市が本件調査費用を負担することは違法・不当であり、また搬入されたスラグ混合砕石により土壌が汚染され、市有地の価値を減じさせていることで渋川市の公有財産を毀損させており、渋川市に損害が生じている。よって、渋川市長自ら本件調査費用を渋川市に支払うべきである。」と主張しているものと解する。

住民監査請求制度は、地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保する見地から、当該地方公共団体の長などの執行機関や職員の違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）について、その監査と予防、是正等の措置を監査委員に請求する制度である。そして、請求の対象とされる財務会計行為は、①公金の支出、②財産の取得、管理、処分、③契約の締結、履行、④債務その他の義務の負担、⑤公金の賦課、徴収を怠る事実、⑥財産の管理を怠る事実に限られている（法第242条第1項）。

したがって、本来、住民監査請求において監査委員の監査の対象となるのは、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員についての違法・不当な上記①

～⑥に該当する財務会計行為そのものについてである。そうすると、少なくとも、執行機関又は職員の行為等を直接の対象としていないと認められる場合や、違法・不当とする執行機関又は職員による行為等が上記財務会計行為のいずれにも当たらないと認められる場合は、当該監査請求は要件を満たさないものとして却下される。

ところで、本件請求書等から勘案すると、本件請求人が執行機関又は職員による違法・不当な行為等として請求の対象としているものとして、第一に渋川市長が(株)佐藤建設工業に対して本件調査費用の請求を怠っていること、第二に渋川市が本件調査費用を負担することの二点が認められる。これは、上記財務会計行為のうち、⑤あるいは⑥の違法・不当に怠る事実、①の違法・不当な公金の支出にそれぞれ対応する。

そこで、請求の対象としている上記二つの行為について、より総合的・実質的な見地から、財務会計行為との関係や住民監査請求の適否をも含めて検討し、渋川市長に請求人の主張する措置を求めべきであるかどうかについて判断する。

(1) 怠る事実について

請求人が問題にしている(株)佐藤建設工業に対して本件調査費用の請求を怠っていることは、「公金の賦課、徴収を怠る事実」あるいは「財産（公有財産、物品、債権、基金）の管理を怠る事実」のいずれにも該当しない。ただし、「渋川市に本件調査費用を負担させる原因となった(株)佐藤建設工業に対する損害賠償請求権の行使が想定されている」と広義に捉えるならば、当該請求権の行使を怠っているとの主張も含まれていると解する余地がないとはいえない。そして、かかる主張が含まれているとすれば、本件請求を渋川市長の財産（債権）の行使を怠る事実を対象とした請求であると認め、適法な住民監査請求として取り扱うことも可能であると考ええる。

そこで、請求の対象に含まれているとして、渋川市長が当該請求権の行使を怠っているのかについて検討する。

渋川市長が(株)佐藤建設工業に対して当該請求権を行使するならば、民法第709条によらなければならないことになる。その場合、市は、具体的な事実に基づき不法行為の存在、損害発生の実事、損害額、行為者の故意・過失及び不法行為と損害発生との相当因果関係の存在について立証することが必要となる。

土壌汚染状況調査における土壌溶出量調査では、一部基準値を超過していたことは事実であるが、平成27年9月11日の群馬県調査結果公表以前に施工された平成23年度農山漁村活性化プロジェクト支援交付金古巻中部地区ほ場整備（第二工区）（以下「平成23年度ほ場整備」という。）は、使用材料は

環境基準に適合しているとする試験結果も含めて完了検査され、事業完了となっており、この整備で搬入されたスラグ混合砕石が原因で、土壌溶出量の基準が超過したことを証明することは困難であると考えます。請求人が主張するとおり、雨水は高い所から低い所へ染み込む性質があるが、そのことにより、この整備で搬入されたスラグ混合砕石が原因で、土壌溶出量の基準が超過したとまでいうことはできない。群馬県調査結果において、大同特殊鋼(株)渋川工場から排出された鉄鋼スラグは廃棄物と認定されたが、群馬県知事からは、廃棄物処理法第19条の5に基づいた産業廃棄物の除去等の措置命令は発出されていないため、スラグ混合砕石を存置していることは不法行為とは判断できない。

また、請求人は、市有地の価値を減じさせていることで渋川市の公有財産を毀損させており、渋川市に損害が生じていると主張しているが、先に記載したとおり、平成23年度ほ場整備で搬入されたスラグ混合砕石が原因で、土壌溶出量の基準が超過したことを証明することは困難なため、(株)佐藤建設工業が搬入したスラグ混合砕石が原因で、市有地の価値を減じさせているということとはできない。

(株)佐藤建設工業の行為を具体的な損害の発生に結び付け、損害等について立証することはできないと思われる。

これらのことから、渋川市長に当該請求権があるとはいえないと考える。したがって、財産(債権)の行使を怠る事実があるとはいえず、請求人の主張には理由がない。

(2) 公金の支出について

請求人は、「このまま渋川市が本件調査費用を負担することは違法・不当である。」と主張している。

渋川市は、基本協定書に基づき、大同特殊鋼(株)に対し費用負担を求めている。これは、損害賠償に基づく請求ではなく、大同特殊鋼(株)が製造した鉄鋼スラグ製品の処理にあたり、同社の申し出による費用負担について定められた基本協定に基づいた請求である。

渋川市は、令和4年10月26日に、「渋川市古巻公民館建設用地のスラグ対策費用に関する要望書」を大同特殊鋼(株)に対し提出し、土壌汚染調査費用の負担及び基準値を超えた場合のスラグ砕石又は土壌の撤去費用の負担を要望したが、同年11月25日、大同特殊鋼(株)は渋川市に対して、要望には沿いかねる旨を回答。その理由は、スラグ砕石は出荷前に品質証明がなされていること、渋川市の簡易調査結果(令和4年6月実施)においてもスラグ砕石のふっ素及びその化合物の溶出量及び含有量は基準値以下であったこと、スラグ砕石と土壌汚染の因果関係を肯定することは困難であること、であった。なお、この要望は、令和4年12月27日に再度行われたが、令和5年2月27日

に、再び要望には沿いかねる旨の回答を受けたものの、土壌汚染状況調査結果を提示しながらの要望とすべく、その時期を計りながら、協議を継続している。

一方、本件調査費用に関する予算については、令和4年12月渋川市議会定例会において、土壌汚染状況調査事業、調査委託料1,892万円、財源はすべて一般財源、令和5年度への繰越明許費として議決されている。これは、建設に多額の費用がかかる古巻公民館の建設には、利用期限が令和7年度までであるが財源対策上有利である合併特例債の利用が欠かせないことから、諸般の事情を総合的に考慮の上、事業スケジュールから逆算して、大同特殊鋼(株)との費用負担の協議結果を待たず、一般財源対応とされたものと解する。予算上は、現在協議中の大同特殊鋼(株)からの費用負担がなくても、事業執行することに問題はなく、このまま渋川市が本件調査費用を負担することが違法・不当であるとはいえない。

3 結論

以上の判断により、渋川市長自ら本件調査費用を渋川市に支払うべきである、とする請求人の主張には理由がないので棄却する。