

令和元年度
包括外部監査報告書
〈概要版〉

地球温暖化対策や廃棄物対策等の
環境問題に関する事務の執行について

令和2年1月

三重県包括外部監査人

弁護士 早川 忠宏

第1 はじめに

1 本報告書の構成

平成31年4月1日包括外部監査人が、三重県との間で締結した包括外部監査契約（法第252条の27第2項）の第9条によれば、監査の結果に関する報告は、①監査を実施した期間、②監査の対象とした事件名及びその概要、③監査の結果、④その他必要と認める事項、を内容としなければならないとされている。

従って、本報告書は、第2に①の監査を実施した期間を含む包括外部監査に関して報告が必要な事項を記載し、第3に②の監査の対象とした事件を所管する環境生活部の所管事項の概要を記載し、第4に②の監査の対象とした事件名及びその概要と、③の監査の結果を記載し、第5に④のその他報告が必要と認められる事項を記載する。

2 省略用語例

本文中使用している法令等の略称例は、次の通りである。

略 称	正 式 名 称
法	地方自治法
地球温暖化対策推進法	地球温暖化対策の推進に関する法律
廃棄物処理法	廃棄物の処理及び清掃に関する法律

3 意見と指摘

監査の結果については、通常使われている「意見」と「指摘」という用語を用いて、評価することとする。

すなわち、監査の結果、効率性、経済性の観点から問題がある点については、「意見」として改善を検討することを求め、法令や要綱等、遵守すべき規範に従っていない事項及び法令等に違反していないものの、効率性、経済性に著しく反している事項については、「指摘」として、速やかに改善することを求める。

第2 包括外部監査について

1 包括外部監査契約に基づく報告

法第252条の27は、外部監査契約について、包括外部監査契約と個別外部監査契約の2種類について定めているところ、本報告は、包括外部監査契約に基づく報告である。

すなわち、本報告は、地方公共団体が法第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）及び第15項（地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めて、その規模の適正化を図らなければならない）の趣旨を達成するために締結する契約（包括外部監査契約）に従って、監査人が行う報告である。

2 外部監査の対象とした事件（事業）

(1) 包括外部監査人は、包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行及び包括外部監査対象団体の経営に係る事業の管理のうち、前記法第2条第14項及び第15項の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件について監査するものとされている（法第252条の37第1項）。

(2) 上記法第252条の37第1項に従い、本年度は、地球温暖化対策や廃棄物対策等の環境問題に関する事務の執行を監査の対象とした。

地球温暖化の問題に関しては、近時、地球温暖化が原因と思われる多くの異常気象が発生し、同異常気象がもたらす想定外の災害が頻発し、その対策は急務であるといわれている。

また廃棄物対策のうち、一般廃棄物処理の問題は、ゴミが電気を生む夢のリサイクルとして期待され2002年に運転を開始した、ごみ固形燃料（RDF）発電所が、2019年9月発電を終了し、また産業廃棄物の問題は、不法投棄等の不適正処理事案について、現在、国の財政的支援を受け、行政代執行により生活環境保全上の支障等の除去に取り組んでいるところであり、いずれも県民の関心は大きいものと思われる。

ところが、これらの対策の効果は、短期間では成果が上がらないものも多く、担当課の取り組みが十分なされているか否かを確認することは容易ではないため、外部監査の対象とする必要があると考えた。

(3) なお、監査の対象とした事件（事業）は、包括外部監査人及び同補助者らいずれにとっても、法第252条の29の規定する利害関係のある事件では

ない。

3 外部監査を実施する者

(1) 包括外部監査人

包括外部監査人は、法第 252 条の 28 第 1 項及び第 2 項の要件を備えた者の中から、下記の者が選任された。

記

早川 忠宏 弁護士

(2) 包括外部監査人補助者（法第 252 条の 32）

上記外部監査人は、あらかじめ監査委員と協議し、監査の事務を補助させるため、令和元年 5 月下旬の者を選任した。

記

石川 友裕	弁護士
大塚 耕二	弁護士
大西 研一	弁護士・公認会計士・税理士・社会保険労務士
寺井 渉	弁護士・税理士
古川 有樹	公認会計士・税理士

第 3 環境生活部の所管事項の概要

- 1 地球温暖化対策の推進について
- 2 大気・水環境の保全について
- 3 廃棄物総合対策の推進について
- 4 産業廃棄物の監視・指導状況について
- 5 産業廃棄物の不適正処理事案への対応について

第4 監査の対象とした事業の概要と同事業に関する監査の結果

I 地球温暖化対策の推進

I-1 環境経営促進事業

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

I-2 環境行動促進事業費

1 地球温暖化防止活動推進員の委嘱手続について【意見】

三重県では、地球温暖化問題に対する理解を深め、省エネ・節電やエコドライブ等、家庭からの温室効果ガス排出削減の取組みについて普及啓発を行う「三重県地球温暖化防止活動推進員」を委嘱している。同推進員の要件として、三重県地球温暖化防止活動推進員設置運営要綱は以下のとおり規定している。

③三重県における地球温暖化の現状及び地球温暖化対策に関する知識の普及並びに地球温暖化対策の推進を図るための活動の推進に熱意と識見を有する者

⑥県内に居住している者

⑦年齢満18歳以上の者

⑧県民等と協調・協力して活動できる者

平成30年度において、同31年度の推進員推薦のための面接の結果、高齢であること、スケジュール管理に問題があること及び緊急時の連絡に問題があることを総合的に勘案して、委嘱が適切でないと判断された者がいた。これらの理由をもって、上記要件に該当しないといえるか明らかではなく、同要綱に基づいた委嘱がなされたか明らかではない。推進員としての活動が適切ではないと思われる者について、要件を満たさないとするのであれば、上記③ないし⑧に加えて、例えば包括的な条項を入れるなどして要綱に明記すべきである。

I-3 環境学習情報センター運営費

2 決裁文書の代決の運用について【意見】

「環境学習情報センターで開催する講座「夏のエコフェア 2018」の報道資料提供について」と題した決裁文書について、決裁者である課長の承認印が押されていなかった。三重県事務決裁及び委任規則第8条1項によると、決裁者が課長の場合、代決者は班長とされており班長の承認印は押されていた。

もっとも、同規則第9条によると、事案の内容が重要であると認められるとき等は代決することができないと定められている。当該決裁文書においては、代決の過程が不明確であって、問題なく代決することができる事案であったか否か、文書上で検討してから代決をなすべきである。

I-4 環境影響・公害審査事業費

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

I-5 地球温暖化対策普及事業費

③ 決裁文書の代決の運用について【意見】

「地球温暖化対策計画書制度における対象業者あての意見募集について」と題した決裁文書について、決裁者である課長の承認印が押されていない。上記②において述べたのと同様、三重県事務決裁及び委任規則第8条第1項によると、決裁者が課長の場合、代決者は班長とされており班長の承認印は押されていた。

もっとも、同規則第9条によると、事案の内容が重要であると認められるとき等は代決することができないと定められている。当該決裁文書においては、代決の過程が不明確であって、問題なく代決することができる事案であったか否か、文書上で検討してから代決をなすべきである。

I-6 低炭素社会づくり推進事業

④ 二重の業務委託契約の締結について【指摘】

a 電気自動車充電設備設置事業については、県と業務受託社であるA社との間で、充電設備の設置についての業務委託契約が締結されていた。

同業務委託契約では、定期メンテナンスについても、A社の受託業務の対象とされており、これらを含むサービス提供について、A社に対して委託料を支払うこととされていた。

b 他方、県は、上記aとは別に、B社との間で定期メンテナンスについての業務委託契約を締結し、同社に対し、業務委託料を支払うこととしていた。

このように、一見すると、定期メンテナンスについては、県がA社とB社の2社との間で二重に契約を締結した状態になっていた。

c 県に確認を行ったところ、定期メンテナンスについての業務委託料

については、A社からB社に対して支払がなされており、県からB社に対しては支払を行っていないため、問題は生じていないとの回答があった。

- d しかしながら、上記aのとおり、県とA社との間で定期メンテナンスを含む業務委託契約が締結されている以上、定期メンテナンスについては、A社とB社との間で業務委託契約を締結すべきであった。

上記bのとおり、県とB社との間でも業務委託契約を締結してしまうと、県が、B社との関係で、本来A社が負うべき業務委託契約上の責任を負うこととなってしまいかねない。

また、業務委託契約書上、再委託については、特別の必要がある場合に限って行うことができるとされており、かつ、再委託契約の締結に際しては、一定の手続を履践しなければならないとされている。上記bの処理を行うことは、こうした業務委託契約書上の再委託を制限する規定の潜脱になりかねない。

これらの点において、上記bの処理は妥当性を欠くものであるため、指摘事項とした。

II 大気・水環境の保全

II-1 工場・事業場大気規制

⑤ 「大気立入検査報告書」「水質立入検査結果報告書」の記載について

【意見】

大気汚染防止法第26条等に基づく工場・事業場への立入検査の報告には、「大気立入検査結果報告書」と題する用紙が、水質汚濁防止法第22条に基づく工場・事業場への立入検査の報告には、「水質立入検査結果報告書」と題する用紙が、それぞれあらかじめひな形として作成されている。

この「大気立入検査結果報告書」には、A立入（検体採取を行う立入調査）・B立入（A立入以外の立入調査で、多くは書類検査等が行われる。）の別、検査実施者、工場・事業場の概要（工場・事業場名、所在地、立入時の操業状態、業種等）、施設の状況（施設の名称等、設置年月日、常用・非常用の区別・規模、排ガス量、燃料種類、届出内容との整合性等）、処理施設の状況（ばい煙の処理方法、届出内容との整合性等）、検体採取、測定結果（数値のほか、調査年月日、分析機関名等、採取場所、測定結果・測定回数・記録保存の適不適等）、総量排出規制

(日時及び排出量、適不適)、公害防止管理者等の選任(氏名)、環境管理体制の状況(確認・聞き取りする内容)等について、詳細な項目が記載され、それぞれチェック欄、記載欄があらかじめ設けられている。

「水質立入検査結果報告書」も同様に、A立入・B立入の別、検査実施者、工場・事業場の概要(工場・事業場名、所在地、放流先公共用水域名や立入時の操業状態、有害物質使用特定施設の有無等)、特定施設の状況(特定施設の種類、施設の確認状況、届出内容等との整合不整合、指示事項の有無)、排水処理の状況(排水量、排水処理の方法、施設の確認状況、届出内容等との整合不整合、指示事項の有無)、検体採取(採水場所、採水時間、分析項目)、濃度規制(水質汚濁防止法第14条第1項で規定される自主測定の測定回数、記録の保存の有無、測定機関、測定値)、総量規制(同法同条で規定される自主測定の測定回数、記録の保存の有無、汚濁負荷量測定手法届出、測定機関、届出の測定方法・現状の測定方法、測定値等)等について詳細な項目が記載され、それぞれチェック欄、記載欄があらかじめ設けられている。

これらの報告書の用紙は、立入検査の現場では実際の現場を確認しつつ記載することに用いられ、また、立入検査の結果の報告に用いられている。

なお、報告にあたっては、記載欄での記載では足りない異常や指示事項等については、別途、(ひな形によらない)報告書が作成されている。

本監査において、これら「大気立入検査結果報告書」「水質立入検査結果報告書」を閲覧したところ、「大気立入検査結果報告書」には、測定結果の適合・不適合等の記載項目について、チェック欄の記載がないものがあり、また、「水質立入検査結果報告書」には操業状態、異常の有無、排水処理の方法、記録の保存の有無、測定機関等の記載項目について、チェック欄の記載や記載欄の記載がないものが散見された。

「大気立入検査結果報告書」や「水質立入検査結果報告書」のチェック欄の記載や記載欄の記載がないと、当該項目については異常や従来からの変更等の特記すべき事項がなかったから記載をしなかったのか、それとも、立入検査時の担当者の不在や時間的制約等の理由により当該項目を確認しなかったことが理由で記載をしなかったのかが、後日になってみれば、判然としないこととなる。

「大気立入検査結果報告書」や「水質立入検査結果報告書」を、単なる現場でのメモではなく「報告書」として用いる以上、記載漏れがないように努めるとともに、確認ができなかった項目については、空欄のままにし

ておくのではなく、確認していない旨の記載をするべきである。

6 立入検査マニュアルの策定について【意見】

立入検査マニュアルについては、環境省が、「水質汚濁防止法に基づく立入検査マニュアル策定の手引き（平成18年4月）」「大気汚染防止法に基づく立入検査マニュアル策定の手引き（平成20年7月）」「大気汚染防止法に基づく立入検査マニュアル策定の手引き（建築物等の解体等現場）（平成26年7月）」を作成、配布している。

しかし、県では、水質汚濁防止法・大気汚染防止法に基づく立入検査の際の、マニュアルを作成していない。

担当者の説明では、マニュアルは策定していないものの、立入検査をベテラン職員と若手職員の2名体制で行うことによりベテラン職員の経験的知見を若手職員に継承したり、立入検査に関する研修を充実させたり、立入検査の際に用いる立入検査結果報告書のひな型の内容を充実させたり、保健環境研究所が作成する採水の手引きを利用したりして、立入検査の実効性を図っているとのことであった。

しかし、立入検査マニュアルの策定は必須ではないかもしれないが、実効性の高い立入検査を行い、排水監視等の徹底を図り、さらには、組織として将来にわたってこれを維持し続けることに対し、有効なツールではあると考えられる。立入検査マニュアルを策定するにあたりベテラン職員の経験的知見を盛り込めば、より経験的知見が継承されやすくなるうし、立入検査マニュアルを研修の教材として利用することもできようし、立入検査マニュアルを活用することによって立入検査報告書のひな型記載の意味内容をより深く理解することができるとも考えられ、上記担当者の説明と立入検査マニュアルの策定の必要性とは矛盾しない。

環境省によれば、水質汚濁防止法に関する各自治体の立入検査関連マニュアルの策定状況は平成17年度で都道府県の約7割（水質汚濁防止法政令市が約4割）とのことであり、現在となっては、他県ではマニュアル策定が進んでいるものと考えられる。

従って、県でも、立入検査マニュアルの策定を検討すべきである。

II-2 騒音、振動、悪臭等対策

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

Ⅱ－3 大気テレメータ維持管理費

指摘・意見等とすべき事項はなかった。

Ⅱ－4 アスベスト飛散対策事業

7 立入検査マニュアルの策定について【意見】

上記Ⅱ－1 工場・事業場大気規制における6の意見と共通する。

Ⅱ－5 ダイオキシン類等環境調査事業

8 ダイオキシン類の自主測定について【意見】

ダイオキシン類対策特別措置法により、廃棄物焼却炉等の特定施設の設置者には、排出ガス、排出水中等のダイオキシン類濃度を年1回以上測定し、県に報告することが義務づけられている。

H29に行われた自主測定においては、自主測定結果報告義務のある157施設のうち、148施設から報告があった一方で、9施設については報告が無かった。報告が無かった設置者の多くは、H28年以前も同様に報告を怠っている施設であり、県は設置者に対して報告を行うよう指導を行っているものの、改善が見られない状況である。

未測定及び未報告の事業所に対しての特段の罰則等はなく、立入検査にて文書指導や報告徴収を行うことで対応しているとのことであるが、適正な自主測定と報告が行われるよう、このような指導をより徹底して行うとともに、報告義務が履行されるよう、より実効性のある対策を検討すべきである。

Ⅱ－6 自動車NO_x等対策推進事業

指摘・意見等とすべき事項はなかった。

Ⅱ－7 工場・事業場排水規制

9 「大気立入検査報告書」「水質立入検査結果報告書」の記載について【意見】

上記Ⅱ－1 工場・事業場大気規制における5の意見と共通する。

10 立入検査マニュアルの策定について【意見】

上記Ⅱ－1 工場・事業場大気規制における6の意見と共通する。

Ⅱ－８ 河川等公共用水域水質監視

11 川の健康診断事業について〈1〉【意見】

県は、水生生物を指標とした河川水質マップを毎年作成している。この調査は主に小学生が中心となって身近な川に住む水生生物を調査し、その結果をもとに川の水質を判断するものであり、子どもたちが水質保全の大切さを学習する機会ともなっている。

H30年度に調査に参加した団体は、県内各地の小学校など25団体で、調査地点数は30か所であった。平成27年は53団体/68か所、平成26年は68団体/98か所であり、参加する団体と調査地点数は減少傾向にある。

参加団体を募るにあたり、県は教育委員会宛に文書で案内を出しているものの、学校側に時間的な余裕がないことや、川で調査を行うことに対する安全性への懸念などから、参加に積極的な学校が減少しているとのことである。

環境保全のためには、県民の環境問題に対する意識を高めることが不可欠であるが、子どもの頃から身近な自然に触れ、その大切さを学習することは、意識向上という観点からは非常に有効であると考えられる。また、参加団体が増えれば、調査の結果もより充実したものになると考えられる。

調査時の安全性への配慮等はもちろん重要であるが、調査に参加する意義や効果などを説明していただき、より多くの子どもが調査に参加することを期待したい。

12 川の健康診断事業について〈2〉【意見】

河川水質マップは、各学校や市町村、国や県の関係機関などに合計で1250部が配布されているほか、県のウェブサイトにも掲載されている。

しかしながら、ウェブサイトには平成27年度版までしか掲載されておらず、それ以降はマップを作成しているものの掲載がされていなかった。水質調査について広く知ってもらう観点からは、毎年継続してウェブサイトへの掲載を行うことが望ましい。

13 伊勢湾におけるCODの環境基準達成率について【意見】

県では、環境大臣が定める総量削減基本方針（水質汚濁防止法第4条の2）に基づき、当該基本方針で定められる都道府県別の削減目標量を達

成し、伊勢湾における化学的酸素要求量（COD）、窒素含有量及びりん含有量（指定項目）に係る水質の汚濁を防止するための総量削減計画を策定している（同法第4条の3）。

県の水質総量規制対象区域（指定地域）は、南西地域の一部、伊賀、東紀州地域を除く21市町、総量規制対象事業場は、平成29年度末現在で、505事業場となっている。

現在は、平成31年度を目標年度とする第8次総量削減計画（平成29年6月）に従い、対策が進められているところである。

一方で、上記指定項目の環境基準の達成率の推移は、次の表のとおりである。全窒素及び全燐については、ほぼ達成している状況にあるといえるものの、CODの環境基準達成率については低下傾向すらうかがわせる。

	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
全窒素	100%	100%	100%	100%
全燐	83%	100%	83%	100%
COD	63%	63%	38%	25%
伊勢湾・COD(参考)	(69%)	(63%)	(44%)	(未公表)

県では、環境基準を達成、維持していくため、引き続き、工場・事業場の排水規制に係る指導監督を行うとともに、生活排水対策を推進し、閉鎖性海域である伊勢湾については、水質総量削減計画に基づく対策を実施していくとしている。そこで、当該計画における削減目標量達成のための方途として、下水道・浄化槽等・し尿処理施設の整備等の生活排水からの汚濁発生源対策、産業排水からの汚濁発生源対策、農地からの負荷削減対策、畜産排水対策、養殖漁場の環境改善等の汚濁発生源対策、総合的な水環境改善対策を進める必要がある。

II-9 伊勢湾行動計画推進事業費

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

II-10 土壌汚染対策推進事業費

14 土壌汚染に関する情報公開について【意見】

県は、土壌汚染が発見された場合には、発見された旨や汚染の状況などをウェブサイト上で公開している。また、土壌汚染に対する対策が

完了した際には完了した旨や実施した対策の内容を同様に公開している。

ところで、事業が完了した旨の報告記事には、「関連リンク」として土壌汚染発見時の記事へのリンクが貼られている。しかしながら、いくつかの事案について、当該リンクが無効となっており、発見時の記事が閲覧できない状態となっていた。

発見された汚染物質の量など、発見時の記事にしか記載されていない情報もあるため、情報公開の観点からは閲覧可能な状態とすることが望ましいと考える。

II-1-1 地盤沈下対策

15 指名競争入札という契約方法の選定について【指摘】

- a 地盤沈下対策事業化北勢地域精密水準測量業務委託において、指名競争入札によって、業務委託先が選定されていた。
- b 環境生活部では、環境生活部が発注する契約を、「物件関係契約」と、「建設工事等」に区分し、「建設工事等」のうち、建設工事については、三重県一般競争入札実施要綱に基づき、原則として全ての建設工事について、一般競争入札に付しているものの（同要綱第2条）、「建設工事等」のうち建設工事以外の測量、調査、設計、製造については、全件・自動的に、指名競争入札とされている（なお、物品関係契約は、原則として一般競争入札に付されており、法施行令が定める場合に限り、指名競争入札又は随意契約が行われている。）。

ここにいう「建設工事等」とは、三重県建設工事執行規則第2条に規定する工事のことであり、具体的には、建設業法第2条第1項に規定する建設工事並びに測量、調査、設計、製造をいい、「物件関係契約」とは、建設工事等以外の契約のことである。

しかしながら、法第234条第2項により、指名競争入札は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる（随意契約又はせり売りも同様）のであり、政令では、①工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき、②その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要があると認められる程度に少数である契約をするとき、③一般競争入札に付することが不

利と認められるとき、と規定されている（法施行令第 167 条）。

従って、測量、調査、設計、製造について、全件・自動的に、指名競争入札という契約方法を選定するのは、適当でない。一つ一つの契約ごとに、法施行令第 167 条の場合に該当するかどうかを検討し、法及び同法施行令に合致する契約方法の選定をするべきである。

- c これと関連して、地盤沈下対策事業化北勢地域精密水準測量業務委託の執行伺いには、契約方法として、指名競争入札との記載はあるものの、「指名競争入札（測量）」と記載するのみで、指名競争入札をすることができる場合として法施行令第 167 条に規定される第何号に該当するのかの記載がされていなかった。

要件該当性を確認するためにも、指名競争入札の場合に該当する号番号を記載されなければならない。

II-12 温泉法施行

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

II-13 水道事業等指導事業

16 計画的な立入検査について【指摘】

水道法第 39 条及び三重県小規模水道条例 16 条に基づく水道立入検査については、県環境生活部により「水道立入検査要領」が定められている。

立入検査は、計画的に実施することとされており、具体的には、大気・水環境課長が、毎年度当初に「水道事業立入検査計画書」（様式第 1）により実施計画を定めて、地域機関の関係室長等に通知し、地域機関の関係室長等が、管内の専用水道、簡易専用水道及び小規模水道について、立入検査の実施目標を定めるなどにより、計画的に実施することとされている（要領第 4 項）。

県認可の上水道事業及び簡易水道事業については、3 か年で対象事業の検査が実施されるよう、「水道事業立入検査計画書」（様式第 1）により、立入検査計画が策定され、計画的に立入検査が実施されていた。

しかしながら、専用水道、簡易専用水道及び小規模水道については、そもそも立入検査計画が策定されておらず、地域機関の関係室長等は立入検査の実施目標も定められてもいなかった。その結果、平成 30 年度には計画的な立入検査は 1 回も行われておらず、変更や苦情があったと

きのみ立入検査が行われていた。

このような、専用水道、簡易専用水道及び小規模水道に対する立入検査の実施状況は、実施状況そのものの是非は措くとしても、少なくとも、「水道立入検査要領」には反している。

従って、専用水道、簡易専用水道及び小規模水道についても、要領で、計画的な立入検査を規定する以上は、実際に計画を定めて実施すべきである。

17 検査結果の報告徴収について【意見】

水道事業者、専用水道及び小規模水道の各設置者は、定期及び臨時の水質検査を行い、これに関する記録を作成し、保存しなければならない。この水質検査は、自ら必要な検査施設を設けて行うか、あるいは登録を受けた水質検査機関に委託して行うこととされている（水道法第 20 条、同法第 34 条、三重県小規模水道条例第 10 条）。また、水道事業者、専用水道及び小規模水道の各設置者は、一定の業務従事者等について、定期及び臨時の健康診断を行い、これに関する記録を作成し、保存しなければならないこととされている（水道法第 21 条、同法第 34 条、三重県小規模水道条例第 11 条）。

県の水道事務取扱要領では、水質検査の結果の報告については、これが水質基準に関する省令に定める基準に適合しないときに、結果を報告することとされており（第 11、第 23、第 26）、健康診断の結果は、異常があった場合に報告することとされている（第 12、第 23、第 26）。

しかしながら、上記①の立入検査の状況をあわせみれば専用水道及び小規模水道については対応が事後対応に終始することになるが、水道の水質が人の健康に直結する可能性も否定できないと思われ、未然防止の対応が必要なのではないだろうか。また、異常があったときに設置者自らの報告を期待することも監視のあり方として、必ずしも十分ではないのではないだろうか。

他県の例では、例えば翌月に前月の水質検査結果書や健康診断の結果を報告させると要綱で規定するものもある。

従って、県は、上記 16 の「水道立入検査要領」と「水道事務取扱要領」の見直しを検討すべきであると考えます。

簡易専用水道については、設置者は、当該簡易専用水道の管理について、定期的に、地方公共団体の機関又は登録検査機関の検査を受けなければ

ばならない（水道法第 24 条の 2）こととされており、他県では検査機関が設置者の承諾を得て、検査結果を報告する（報告書の写しを提出する）と要綱で定める例もある。

しかし、県での「水道事務取扱要領」では、簡易専用水道については、設置、変更、承継、廃止の報告しか規定されておらず、仮に異常があったときの自主的な報告の規定もない（第 24、第 25）。

「水道事務取扱要領」については、この点もあわせて見直しを検討する必要があると考える。

18 水道事業者に対する立入検査における行政指導について【意見】

立入検査において水道事業者に対して指導を行った場合、法令違反事項・その他指導事項に区分し、「水道立入検査結果通知書」という文書により通知するとともに、水道事業者による当該法令違反事項・その他指導事項に対する対応方針を文書により提出することを求めている。

平成 30 年度に実施された水道事業の立入検査 8 事業のうち、3 事業者について、前回の立入検査の際に改善指導した事項が、今回の立入検査まで改善がされておらず、今回の立入検査で再び指導をしたものがあった。

この再びの指導に至ったものには、前回の立入検査で改善指導を行い、水道事業者がその指導に対する対応方針として改善する旨の回答をしていたのに、改善がされずそのまま放置されていたものも含まれていた。

改善指導した事項のうち、予算措置を伴うものについては、速やかに改善を行うことが難しく再度の指導に至る場合もあるが、予算措置を伴わず、容易に改善しうるものについては、次回の検査まで待つことなく、実際に改善指導に従った改善がされたかどうかの確認を行い、改善がされないまま放置されないようにすることが望ましいあり方である。

II-14 生活基盤施設耐震化等補助

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

II-15 特定建築物維持管理指導事業

19 報告徴収・立入検査の件数について【意見】

- a 建築物における衛生的環境の確保に関する法律第 11 条、同法施行規則第 21 条第 1 項には、県は、特定建築物所有者等から必要な報告を徴

収し、特定建築物に立入検査を行うことができることとされている。

- b 厚生労働省の平成 29 年度衛生行政報告例（【生活衛生】第 3 表 特定建築物施設数・管理技術者選任建築物数・立入検査等回数；調査項目・調査件数－不適件数、都道府県－指定都市－中核市・（再掲）別）によれば、三重県の特定建築物施設数（年度末現在）は、591 施設であり、平成 29 年度中の報告徴収の回数は 0、立入検査の回数は 23 回であった。

三重県の報告徴収、立入検査の回数を他の都道府県と比較すると、報告徴収と立入検査の回数の合計数（23 回）は全国 47 都道府県中 43 位であり、この合計数を年度末現在の特定建築物施設数で除した割合（0.0389）は、全国 47 都道府県中 44 位であり、全国平均（報告徴収 0.3920、立入検査 0.1936、合計 0.5856）と比較しても、かなり少ない部類に属するといえる。

- c 特定建築物に関する報告徴収、立入検査については、環境生活部において事務取扱要領が定められているものの、要綱では、報告徴収についての規定はなく、立入検査については、立入検査の際に確認すべき事項をひな形化して様式を定めた立入検査票を用いるべきことを定めるのみであり、報告徴収・立入検査を計画的に行うかどうかなどの報告徴収・立入検査の方針について部内でも定めたものはない。
- d 報告徴収・立入検査の回数が少ないからといって、ただちに特定建築物の衛生的な環境が確保されないというわけではないであろうが、報告徴収・立入検査は公衆衛生の向上の観点から重要な権限行使である。

従って、わが県における報告徴収・立入検査のあり方をあらためて関係部署と調整しつつ検討すべきであると考えます。

II-16 生活排水総合対策指導事業費

指摘、意見等とすべき事項はなかった。

II-17 浄化槽設置促進事業補助

20 浄化槽に係る補助金について【意見】

県は、浄化槽の整備促進を図ることを目的として、高度な処理能力を有する浄化槽を設置する場合等に、各市町が交付する補助金等に対する県費補助を行っている。

ところで、県は次年度の予算調整のため、あらかじめ次年度の補助金の要望額を各市町に確認しており、各市町は次年度に設置が予想される浄化槽の数などを基に要望額を回答している。

しかしながら、実際に交付した補助金の額は、当初の要望額を大きく下回っている。H30年度に関しては、当初予算の合計が137,928千円であったのに対して、確定額が75,738千円となっており、当初予算の約55%にとどまっている。市町別にみると、実績額が所要額の半分に満たない市町も散見される。

県においても、当初の所要額調べの際に、依頼書に「昨年度、多額の不用額が発生している市町もあることから、(中略)真に必要な所要額を回答して下さい」と記載して注意喚起を行っているものの、例年多額の差額が生じている。

不足額が生じることを避けたいという各市町の立場は理解できるものの、他の事業への予算配分の影響も考えると、両者が大きく乖離している状況については望ましくないと考えられる。現状に即した回答を行うよう引き続き周知を行うとともに、指導の強化も必要であるとする。

Ⅲ 廃棄物総合対策の推進

Ⅲ-1 「ごみゼロ社会」実現推進事業

21 参考書籍購入時の調達方式について【指摘】

平成30年度、廃棄物・リサイクル課において、業務処理に当たっての参考資料とするため、「浄化槽整備事業の手引き2017」(税込価格1冊7,020円)を合計11冊購入することを計画した。

ここで、県における物件等の調達については、公平・公正・透明性の確保と競争性の向上を図るため、三重県電子調達システムを使用することが原則とされる。

もともと、事務の簡素・効率化と地域事業者の育成を図るという観点から、一定額以下の案件については、「三重県少額物品・役務等調達基準」見積徴取等により行うことができるとされており、具体的には、法施行令第167条の2第1項第1号に該当するもので、予定価格5万円未満の案件がそれに該当するとされている。

本件書籍購入については、予定価格が7,020円×11冊=7万7,220円と5万円以上となることから、上記「三重県少額物品・役務等調達基準」の対象外であり、そのため、三重県電子調達システムを利用して、競争

見積が行われた。しかしながら、見積参加者は1者だけであり、しかも見積額が予定金額を超過したことから、入札は不調となった。そこで購入担当者は、電子調達システムによる見積を取り止め、取引実績のある業者へ購入申込書を提出する形で同書籍をまず6冊発注し(発注金額は7,020円×6冊=4万2,120円 その他送料300円。同発注金額であれば、5万円未満であることから上記「少額物品購入」の要件に該当し、電子調達システムの使用は不要となる。)、その約3週間後に、改めて5冊(7,020円×5冊=3万5,100円 その他送料300円)を同様の方式で発注し、合計11冊の書籍を入手するに至った。

しかしながら、本件書籍調達は同一目的のために同一書籍を購入しようとするものであるから、本来であれば11冊を一体として発注すべきものであり、従って上記担当者による調達方法は、一定の金額以上の契約について電子調達システムによるものとした調達基準の潜脱との誹りは免れない。

本件のような運用を容認しては調達基準が骨抜きとなる恐れもあることから、監査人としては、今後厳格な管理を求めたい。

Ⅲ-2 認定リサイクル製品普及等事業

指摘・意見等とすべき事項はなかった。

Ⅲ-3 災害廃棄物適正処理促進事業

22 災害廃棄物処理スペシャリスト人材育成修了要件について【指摘】

本人材育成研修事業は、県及び市町職員を対象に、大規模災害発生時の災害廃棄物処理に関し精通し、かつ柔軟な発想力と決断力のある人材の育成・確保を目的として行われたものである。

研修は、グループワークや現地視察を含め全18コマで行われたが、参加者のうち1名(県内町職員。以下、「本件参加者」という。)については、全講義の3分の1(6コマ)しか受講していないにも関わらず、終了認定証が交付されていた。

なお、本研修の修了要件は、原則として講義全体の3分の2以上の受講が必要であるが、講義全体で3分の2未満の出席率の受講者については、後日、不参加であった講義の様相を録画したDVDを送付し、同DVDの視聴完了を口頭にて確認した後に、修了認定証を授与することとされていた。そして、本件参加者についても、同DVD視聴完了を確認

後、修了証が送付されたとのことである。

しかし、本研修名に「スペシャリスト人材育成」と銘打たれているように、本研修修了者は、県内において現実に大規模災害が発生した際、各自治体において災害廃棄物処理の中心的役割を果たすことが期待されている。とすれば、形式的に受講を完了しただけでは不十分であり、災害発生時に本研修で得た内容を自ら実践できるだけの理解が必要であると考えられる。

この点、本研修内容は、大規模災害発生時の対応方針に関するグループワークも大きなウエイトを占めている。同グループワークにおいては、与えられた課題について制限時間の中で自らの頭で対応方針を考え、また他の参加者との討議を行うことで理解を深めていくものであるから、後日、単独でDVDを視聴するだけで十分な研修効果があるかは疑問が残らざるを得ない。

以上のような本研修の目的及び内容の観点に照らすと、講義全体の3分の1しか参加していない本件参加者については実質的な修了要件を満たしているものとは言いがたく、従って修了認定証は授与されるべきではなかったと考える。

Ⅲ-4 産業廃棄物適正処理推進事業費

23 産廃許可取消行政処分後における調査不履行【指摘】

a 平成30年度、三重県は、愛知県及び三重県内において産業廃棄物収集運搬業を営んでいた会社(以下、「A社」という。)の産業廃棄物収集運搬業許可を取り消している。

同社に関する許可取り消しまでの時系列は、以下の通りである。

平成30年1月11日 A社より三重県に許可申請提出。なお、その際A社代表者は、同社が許可の欠格事由(廃棄物処理法第14条第5項第2号イからへ)に該当しない者であることを誓約する書面を県に提出していた。

同年1月31日 三重県において上記申請に係る許可を決裁。なお、A社は廃棄物処理法上の「先行許可」制度(他府県で5年以内に許可を得ている業者による許可申請の場合には、手続を簡略化できる制度)を利用して

いたことから、同時点における三重県による欠格事由照会は省略された。

同年6月27日 愛知県において、A社の産業廃棄物収集運搬業許可を取り消し。

同年7月6日 上記許可取消に関する愛知県からの連絡を受けて、三重県側で検察庁へ照会を行ったところ、平成27年4月に、A社代表者が廃棄物処理法違反により罰金100万円の有罪判決を受けていたことが発覚(同事情は、廃棄物処理法第14条第5項第2号二の許可欠格事由に該当する。)。三重県は、廃棄物処理法第14条第5項第2号イに規定する同法第7条第5項第4号二(他府県等による許可取消の日から5年を経過しないもの)に該当するとして、A社の産廃収集運搬業許可を取り消し。

b 上記時系列によれば、A社に対し三重県による許可が下りてから、同許可が取り消されるまでには約半年の期間がある。従って、その間に、A社によって三重県内で産業廃棄物の収集運搬が行われていたことが予想される。しかしながら、三重県側において、同期間におけるA社による収集運搬の顛末調査は何ら行っていないとのことである。

外部監査人による県側担当者への聞き取りにおいて、上記顛末調査未履行の理由として、A社の許可取り消しは(事後的な)他府県における許可取り消しを理由とするものであるから、許可申請時に遡って許可が無効となるものではなく、従って、取り消しまでの間にA社によってなされた収集運搬も違法なものとはならない旨の説明を受けた。

c しかし上記の経緯に照らせば、そもそも三重県への許可申請時点において、既にA社には欠格事由が認められたものであるから、許可取り消しまでの間になされた収集運搬も、実質的には無許可状態で行われたものといえる。

しかも同欠格事由の内容は、「A社代表者の廃棄物処理法違反に

よる罰金 100 万円」というものであり、違反行為の詳細までは不明なもの、少なくとも廃棄物処理に関する A 社の規範意識の低さが強く疑われるものである。従って、A 社による三重県内における収集運搬についても、不適正な処理がなされていた可能性は否定できない。

- d 以上の事情に照らせば、許可取り消し前に A 社によって行われた県内での収集運搬の実態に関し、三重県側において何ら調査が行われていない点については、不適正な処理と指摘せざるを得ない。

Ⅲ-5 PCB 廃棄物適正管理推進事業

24 公用車フロントガラス飛び石損傷の発生機序について【意見】

平成 30 年 7 月 2 日、職員が環境生活部廃棄物・リサイクル課所属の公用車(プリウス PHV)の使用前点検を行っていた際、同車のフロントガラスに、大きさ 10mm 程度の損傷が発生しているのが見つかった。公用車については、使用前後に職員による目視点検が行われており、損傷発見の直近使用終了時における点検においてはフロントガラスに異常はなかったことから、県としては、同飛び石被害の原因について、直近の点検以降、県庁駐車場において駐車中に飛び石被害に遭ったものと判断して処理がされている。

確かに同フロントガラスの損傷状況を見ると、飛び石被害であることは疑いないと考えられる。しかし、本件車両が駐車されていた県庁敷地内駐車場は、通路幅は狭い上に先は行き止まりとなっており、また周囲の歩行者も多い。従って、同所を走行する車両の速度は、せいぜい時速 20 km 程度と考えられ、車両フロントガラスを損傷させるほどの勢いの飛び石が発生することは想定しがたい。また本件車両(プリウス PHV)は、充電器設置場所との関係で常時建物側を向いて駐車されているとのことであり、付近の公道からの飛び石被害に遭ったということも考えられない。

以上により、本件飛び石被害は、県庁駐車場における駐車時に発生したものではなく、公道を走行中に発生したものしか考えられない。上記の通り、直近の点検時には損傷は発見されなかったとのことであるが、おそらくは担当職員による見落としがあったものと思われる。今後、公用車使用時の点検の際には、一層の注意を求めたい。

Ⅲ－６ 産業廃棄物処理責任の徹底促進事業
指摘・意見等とすべき事項はなかった。

Ⅲ－７ 産業廃棄物適正管理推進事業
指摘・意見等とすべき事項はなかった。

Ⅲ－８ 地域循環高度化促進事業
指摘、意見とすべき事項はなかった。

Ⅳ 産業廃棄物の監視・指導状況

Ⅳ－１ 産業廃棄物監視指導事業

25 県保有車両に対するドライブレコーダー設置の提案【意見】

平成31年2月6日、廃棄物監視・指導課職員が同課専用車両(ドライブレコーダー非搭載。以下、「本件車両」という。)を運転中、交差点において右折待ちをしていたところ、対向車両が中央線をはみ出し、双方車両のドアミラー同士が接触して、本件車両のミラーカバーが破損するという事故が発生した。しかしながら対向車両は、接触後停止せずそのまま現場を走り去ったことから加害車両の特定に至らず、そのため県としては同修理費用について金品亡失(損傷)として処理している。

しかしながら、上記事故態様を前提とすれば、本件事故は加害車両側に全面的な過失が認められるものであり、本来であれば本件車両の修理費は、加害車両運転者に請求を行った上で回収すべきものである。上記の通り、本件では加害車両が事故後に現場を立ち去っているという事情があり、加害者への請求はできていないが、仮に本件車両にドライブレコーダーが搭載されていれば、ナンバープレートの解析等により、加害者の特定は困難ではなかったと思われる。

担当者から聴取したところでは、予算の関係もあり、県が保有する全車両についてドライブレコーダーは設置されていないとのことである。しかし、上記のような交通事故発生時、ドライブレコーダーは加害者の特定や適切な過失割合の確定といった役割を果たすことになり、結果として公金支出を減少させることが期待される。また本件車両のように不正投棄監視パトロールに使用される車両については、ドライブレコーダーはパトロール時に不審者・不審車両等を発見した際の証拠保全という副次的役割も有するものであり、有用性は非常に高い。

近時、ドライブレコーダーは高性能化・低価格化が進んでいることも併せ考えれば、その費用対効果は非常に高いものと考えられる。もちろん他の予算との兼ね合いもあるが、県が保有する車両については積極的なドライブレコーダーの登載を求めたい。

IV-2 不法投棄等の未然防止・早期発見推進事業

26 ドローン操縦の際の安全確認【指摘】

平成30年7月10日、池に流出した廃棄物の状況を確認するため、県職員が無人航空機(以下、「本件ドローン」という。)を用いて空中撮影中、本件ドローンを目視せずに手元のカメラ映像を見ながら操作していたため、池の周囲に生えている木に本件ドローンを衝突させ、損傷させる事故が発生した。

無人航空機については、万が一事故が発生した場合、財物的な被害のみならず人の生命・身体に危害を加える恐れも十分に存在するところである。加えて、ドローンを用いて撮影を行う際、操縦と撮影を1人で兼務すると、撮影作業中にドローンの操縦が疎かになる恐れが高く、極めて高い危険性を有する。従って、ドローンを用いて撮影を行う場合には、複数の人員で臨むべきである。しかし、本件ではサブの送信機が通信できなかったことから、1人の職員で操縦と撮影を兼務していたとのことである。

本件事故を受けて、県側においても飛行マニュアルの内容を、「送信機の不具合等で分担作業ができない時は、一度撮影を中止し、不具合か所の点検を行う」旨に改訂しているが、今後も職員研修等により、さらなる規範遵守の意識付けを求めたい。

27 ドローン活用法について【意見】

不法投棄等の未然防止、早期発見推進事業の一つとして、無人航空機による測量システムを活用し、保管または処分する廃棄物量を正確に測量することによって正確かつ厳正な監視・指導を行うべく、同システム費用を支出している。

そして、県担当者からの聞き取りによれば、産業廃棄物の不適正処理を是正させる指導及び行政処分を行う場合や、命令違反者を告発する場合においては、残存する廃棄物量の正確な把握が不可欠であり、廃棄物

量の正確な把握のための測量作業は、人員や時間を要する上に危険を伴う作業であったところ、測量システムを導入したドローンによる測量は、従来の人力による測量方式に比べ、10分の1程度の作業員数に削減でき、危険な場所への立入も最小限で済むため、安全性も向上したとされている。

しかし、ドローン測量システム構築のための資機材は高額であるうえ、そもそも行政処分や刑事告発の前提として行われる廃棄物量測定についてどの程度の正確性が求められるのかは、必ずしも明確ではない。そして、仮に相当程度正確性を求められるものであったとしても、ドローン活用の目的は、測量作業という県職員の作業の軽減を主たる目的とするものであり、不法投棄等の未然防止・早期発見という県民の利益に直接寄与するものではない。すなわち、不法投棄が発見された後、同不法投棄の残存廃棄物量を測量する作業は、行政処分や刑事告発を行うための準備作業に過ぎず、一刻を争うものではない。このような観点からすれば、ドローンの活用は、測量作業の軽減目的よりも、不法投棄の未然防止や早期発見を主目的におくべきである。同目的に沿った運用としては、たとえば、不法投棄監視パトロールの際、人や車両が入りづらい場所をドローンを用いて監視・撮影したり、住民等から不法投棄の通報を受けた際、職員が現場に到達するよりも早くドローンが急行し、現に不法投棄が行われている現場を撮影して証拠保全を行うといったことが考えられる。

現在、県においても上記のような活用方法が検討されているようであるが、少なくとも、今後ドローンの台数を増加させる場合には、職員の労力軽減のための測量目的よりも、不法投棄の早期発見や証拠保全といった県民のための目的に重点を置くべきである。

28 不法投棄禁止電柱広告の効果について【意見】

不法投棄等の未然防止、早期発見推進事業の一つとして、不法投棄が発生しやすい山間部等の電柱に不法投棄禁止広告を設置するための費用を負担している。

確かに、同電柱広告を行うことにより、不法投棄を行う者に山間部まで監視の目が行き届いている印象を与え、不法投棄を未然に防止する効果を期待することは理解できないわけではない。しかし、その効果が期待できるとすれば、不法投棄を行うことに迷いのあるような比較的悪質性の低い

人物に限定され、不法投棄を常習的に繰り返していたり、あるいは不法投棄を生業とするような悪質性の高い人物に対しては、その効果を期待することはできないと思われる。

このような効果しか期待できない広告を設置するために、電柱一本当たり約 14,000 円、合計約 140 万円もの費用を支出することが妥当か否かは、再検討する必要がある。

この点、同広告の目的は不法投棄の未然防止にあり、県民一般に利益をもたらすという意味で高い公益性を有するといえる。さらに、同広告が設置されるのは(不法投棄が行われやすい)専ら山間部の電柱であるため、本来の商用目的電柱広告を競合して設置しようとする業者はほとんど存在しないと考えられる。同電柱広告事業の公益性、及び、競合相手不存在の観点に鑑みれば、(看板製作費用はともかく)広告料金については、無償もしくは限りなく無償に近い金額での契約としてもらえるよう、要請するのが妥当である。そして、これが受け入れられない場合には、協力頂ける住民の家屋や塀の一部、又は立木等に無料で広告を設置する等、効果に見合った費用による設置方法を検討すべきである。

V 産業廃棄物の不適正処理事案への対応

V-1 環境修復事業費

29 指名競争入札という契約方法の選定について【指摘】

上記Ⅱ-11 地盤沈下対策事業における 15 の指摘と共通である。

さらに、四日市市大矢知・平津事案、桑名市源十郎新田事案に関しては、指名競争入札という契約方法が選定される、「公共」に区分されるすべての工事請負費、委託料の契約において、その「執行伺い」に、契約方法（一般競争入札、指名競争入札、随意契約等の別）が記載されていないかった。

地方自治体の契約における契約方法の重要性に鑑みれば、一般競争入札、指名競争入札、随意契約といった「契約方法」並びに、指名競争入札の場合には、法施行令第 167 条の該当する号番号及びその理由を、執行伺いに記載しておかなければならない。

30 環境生活部競争入札等審査会設置要綱について【意見】

上記 29 と関連するが、環境生活部競争入札等審査会設置要綱では、所掌事務・審査対象が規定されており（第 2 条、環境生活部競争入札審査

会の審査対象について)、物件関係契約においては、その審査する事項・審査対象は明確に規定されているが、建設工事等については「建設工事執行規則その他の定めるところにより審査する。」とされているのみであって、その審査する事項・審査対象が明確でない。

従って、環境生活部競争入札等審査会設置要綱において、「建設工事等」における所掌事務・審査対象を明確に規定するべきである。

31 印紙税額の算定について【指摘】

a 代執行用地として賃借した土地の賃貸借契約書の中に、賃貸借期間に発生する賃料の総額を契約金額として、印紙税額を算定しているものがあつた。

b 賃貸借契約について、印紙税法基本通達第23条第2号は、「「設定又は譲渡の対価たる金額」とは、賃貸料を除き、権利金その他名称のいかんを問わず、契約に際して相手方当事者に交付し、後日返還されることが予定されていない金額をいう。」との規定を置いている。

したがって、賃貸借契約においては、権利金等の、契約に際して相手方当事者に交付される金員が契約金額であり、賃料は契約金額には該当しないこととなる。

監査対象となつた賃貸借契約においては、権利金等の授受がなされていないため、契約金額の記載がない契約となり、印紙税額は200円になる。

c 以上から、賃料の総額を契約金額として印紙税額を算定する上記aの取り扱いは、印紙税法の解釈を誤つたものである。

県は、個別契約により、賃貸借契約にかかる印紙税については、県が負担するものとしているところ、こうした誤つた解釈により、県が過大な印紙税を負担する事態が生じているため、指摘事項とした。

32 水処理施設薬品納入単価契約(平成30年度環境修復事業、桑名市五反田事案支障除去対策事業)に係る入札に際しての入札書比較価格について【意見】

本契約に係る入札に際して入札書比較価格を算出するに当たり、土木工事における「設計単価表」及び「積算基準」に定められた規定を準用している。なお、入札書比較価格とは、落札上限金額を指し予定価格と同義である。

「設計単価表」においては、以下のとおり定められている。

① 平成 29 年 4 月 1 日制定版

原則として 3 者以上から見積りを徴収し、その内容を分析・精査し、異常値を排除した最低値を採用する。

「積算基準」においては、以下のとおり定められている。

② 工事価格は、1,000 円単位とする。工事価格の 1,000 円単位での調整は、(中略) 端数処理前の工事価格の 1,000 円未満の金額を除いた額を計上する。

本件において、県は入札書比較価格を算定するため、3 業者から参考見積書を取得したところ (①)、最低金額を提示した事業者の各薬品の内訳金額の合計は 2,216,500 円であった。参考見積書のフォーマット上、合計金額欄横に「千円未満切り捨てで記入してください」との記載があったため、内訳金額の合計金額は 2,216,000 円となり、これがそのまま入札書比較価格となった (②)。

その後、上記事業者は参考見積書と同一内訳のまま、合計金額も内訳金額の単純合計額で入札に臨んだので、入札金額は 2,216,500 円であった。競合事業者も 1,000 円未満を切り捨てず入札していた。当該事業者は、入札事業者の中で最低金額での入札であったが、入札書比較価格を上回ったことから再入札となった。最終的に本件の落札金額は、2,113,500 円となった。

この点につき県は、入札時も 1,000 円未満を切り捨てたうえで入札する旨、所定の書式に記載がなされているという。確かに入札時においても合計金額の 1,000 円未満を切り捨てていれば、当該事業者は 1 回目の入札で落札していたはずである。

しかし、競合事業者の入札額及び実際の落札金額からも分かるように、その旨が事業者に徹底されているとは言い難い。県による過大支出を抑えるという点からすると落札価額は低くなる方が望ましいとはいえ、それが事業者に対する周知不足を原因とするのであれば、現行の県の運用は望ましいものとはいえ、こうした原因による入札不成立を防止すべく、より事業者への周知を図る等、対策を講じるべきである。

33 設計単価の算定について【意見】

源十郎新田事案の油回収業務委託において、設計単価を算出するため、A 社から D 社の 4 社の見積もりを取得していた。しかし、実際の

設計単価の計算は A 社から C 社の 3 社の平均が用いられていた。

「設計単価表」の規定上は 3 社以上も見積もりの平均をもって設計単価とすることとなっているが、4 社の見積もりを取った以上、4 社の平均を設計単価として採用すべきではないか。任意に 3 社だけを選んで平均額を計算することは、設計金額に恣意性が入る可能性があり適切ではないと考える。

34 土地賃貸借契約の契約期間について【意見】

- a 四日市市大矢知・平津事案では、平成 30 年度に、管理用 3 号道路、管理用 4 号道路の建設工事、進入道路の建設工事等が行われ、また、管理用 1、2 号道路、管理用 5、6 号道路、管理用 3、4 号道路、管理用 2 号、4 号道路の階段計画変更に伴う追加分の各土地賃貸借契約、及び施工ヤードの借地追加としての土地賃貸借契約が行われた。

上記の土地賃貸借契約は、すべて借地期間を 1 年とする契約であり、この 1 年経過ごとに賃貸人と合意の上で契約を更新する必要がある契約内容であった。

これらの借地については、施工ヤードについては工事終了までの借地が必要であり、管理用道路についてはこの支障除去等支援事業が終了する令和 4 年度までは必要なものとのことであった。

- b しかしながら、管理用 3 号道路、管理用 4 号道路で平成 30 年度において総額 1 億円を超える道路工事費を支出している一方で、この四日市市大矢知・平津事案は産廃特措法で令和 4 年度末までの間、国が財政的支援措置を行うことから、令和 4 年度末までに事業を完了する必要がある。とすれば、もし仮に地権者が土地賃貸借契約の更新に応じないこととなれば（契約自由の原則から、更新に応じないことも地権者の自由である。）、上記管理用道路建設の費用が無駄になるばかりか、事業計画が崩れて令和 4 年度末までに事業が完了せず、産廃特措法の支援措置が一部受けられないことにもつながりかねず、影響は極めて大きいと考えられる。

従って、少なくとも管理用道路については、法第 234 条の 3 に規定する長期継続契約も十分に検討に値するのではないだろうか。

担当者の説明によれば、土地賃貸借契約の更新については、地権者との信頼関係で更新されるようにしているとのことである。相手がいる用地実務の実情から、1 年毎の更新が不合理とは言えないが、

契約による拘束という手法にも十分に合理性があるように思える。

- c また、担当者の説明では、土地賃貸借契約を1年毎の契約とするか長期継続契約とするかは、その契約の執行伺いにおける借地期間の記載で、部内で検討、決裁がされているとのことであった。

しかしながら、執行伺いの借地期間の記載のみでは、そもそも長期継続契約を検討したかどうかも含めて比較検討過程がわからない。

上記で述べた契約不更新の場合の影響の大きさを考慮すれば、土地賃貸借契約を1年毎の契約とするか長期継続契約とするかについては、慎重に比較検討がなされた上で、より良い選択肢を選ぶ必要があり、その比較検討過程と選択の結果を文書で残しておく必要があったのではないか。

事業が令和4年度末まで長期間にわたって続くことと、事業の適不適、当不当を事後的に検証することができるようにする意味でも、比較検討過程やその結果を文書で残しておく必要はあったものと思料する。

35 代執行事業終了後の措置について【意見】

- a 不適正処理4事案については、おおむね、国からの支援措置が終了する令和4年度末までが、代執行の事業期間として予定されている。

ところで、不適正処理事案の中には、原因者名義の土地に、硫化水素ガスの漏出を防ぐ盛土や地下水の処理施設等、一定の施設が設けられており、代執行事業終了後も、原因者名義の土地に同施設が残存することが見込まれるものが存在した。

これらの代執行事業終了後に残存する施設については、代執行事業終了後も、適切に機能する状態に保つため、現状をそのまま維持したり、管理行為を行ったりする必要がある。

- b 県は、こうした代執行事業終了後に残存する施設については、原因者名義の土地の従物であるため、代執行事業終了後は原因者に帰属するとの処理を行うこと等を検討しているとのことであった。

そして、代執行事業終了後に残存する施設の維持、管理については、廃棄物処理法上の区域指定を行い、土地の形質の変更を制限すること等を検討しているとのことであった。

- c しかしながら、水処理施設等、管理行為を行う必要のある施設については、土地の形質の変更を制限するだけでは、代執行事業終了後の措置としては不十分である。
- こうした施設の管理行為を今後も継続して行うための方策を策定する必要がある。
- d 包括外部監査人より県に対して上記の意見を伝えたところ、県より、以下の検討結果が示されるに至った。
- ・ 代執行事業終了後に残存する施設は、原因者に原始的に帰属すべきものである。
 - ・ 原因者が死亡した場合には、同施設は、相続の対象とならないため、無主物となる。
 - ・ 同施設の管理行為を行う必要がある場合には、個別的に措置命令により対処する。
- e 包括外部監査人としては、令和4年度の代執行事業の終了までに、上記の検討結果等を踏まえて、今後の処理方針を確定すべきであると考えます。

36 原因者の相続への対処について【指摘】

- a 原因者が死亡した事案について、県は、有識者の見解を踏まえて、代執行費用の求償債務は、原因者に一身専属のものであり、相続人には承継されないものと扱っている。
- さらに、県は、上記の一身専属性を理由として、相続人に対して求償権を行使することはできず、相続人が相続した財産から徴収を行うこともできないとしている。
- 原因者が死亡した後の徴収については、県は、可能な限りで相続人との交渉を行い、合意に至った場合に限り、相続人が相続した財産から寄附を受けているとのことであった。
- b しかしながら、原因者が財産を有する場合、原因者の死亡により、原因者が有する財産については、相続人に相続財産として承継される一方で、代執行費用の求償債務については、財産を相続した相続人からは徴収できず、まるまる県の負担となってしまうかねない。
- 県が、代執行費用の求償債務を一身専属的なものとし、相続人には承継されないという取扱いを行っている以上、原因者の財産からの求償債務の回収が徹底されずに漫然と多額の相続財産を残すとい

った事態があつてはならない。

- c したがって、県は、原因者の死亡後に相続人の任意の寄附に頼るというのではなく、求償債務の回収について、将来発生する相続への備えという観点からも、有識者の見解を得ることも含めて、理論的かつ実践的な検討を行わなければならない。

具体的には、後記 37、38、39、40 で意見するように、原因者に対する求償が適切になされるよう、妥当な分納額についての検証を行うとともに、原因者名義の財産に対する滞納処分を行うこと等も検討されるべきである。

他方、原因者の生前には換価することが適当ではないと判断される財産についても、原因者の生前より差押を行っておき、原因者の死亡後に国税徴収法第 139 条第 1 項を活用して滞納処分を行う手段、原因者の生前より求償債務を被担保債権とする担保権を設定しておき、原因者の死亡後に担保権実行を行う手段等、原因者の死亡後において求償権を行使するための方策も検討されるべきである。

- d 「捨て得は許さない」との見地からは、これらの事案について、今後、適切に徴収を図ることが検討されるべきであることから、指摘事項とした。

37 原因者による財産処分への対処について (1) 【指摘】

- a 監査対象となった事案の中に、原因者に対する行政代執行費用の求償請求が開始した後の時期に、原因者が、以下のとおり、原因者名義の不動産の名義変更を行っているものがあつた。

- ・ 妻と離婚し、財産分与を原因として、自宅とその底地の一部を妻名義に変更

- b 上記の財産分与による財産移転については、原因者に目ぼしい資産がなかったことから、過大な財産分与として詐害行為取消の対象となる（最判昭和 58 年 12 月 19 日民集 37 卷 10 号 1532 頁等）可能性がある。

この点について、県は、原因者に対して発布された督促状の期限が財産分与よりも後であり、財産分与後に求償権が発生していることから、詐害行為取消の要件を満たさないとしている。

しかしながら、財産分与の時点で、原因者個人に対する措置命令が発令され、措置命令にかかる工事も完了していたことを踏まえる

と、求償権の発生基礎となる法律関係が財産分与前に発生していたことを根拠に、詐害行為取消請求の可否を検討すべきであったと考える（最判昭和46年9月21日民集25巻6号823頁等）。

- c 以上のとおり、原因者が、不当な財産処分により、原因者名義の財産を減させ、求償債務の徴収を免れた可能性がある事案が存在したため、指摘事項とした。

このような、原因者による不当な財産処分に対しては、適切に詐害行為取消等の主張を行い、原因者名義の財産の回復及び同財産からの回収がなされなければならない。

- d 上記の主張を行う前提として、原因者による財産処分についての情報を得る必要がある。

こうした情報の端緒としては、請求に着手した段階で、原因者の過去の名寄帳を取得すること、原因者名義の不動産の共同担保目録に記載された不動産の登記簿を確認すること等が考えられる。

38 原因者による財産処分への対処について(2)【指摘】

- a 監査対象となった事案の中に、原因者に対する行政代執行費用の求償請求が開始した後の時期に、原因者が、以下のとおり、原因者名義の不動産の名義変更を行っているものがあった。

・ 時効取得を原因として、自宅の底地の一部を上記妻名義に変更

- b 上記の時効取得による財産移転については、婚姻中の妻が占有補助者に過ぎず、夫とは別個独立の占有を行っていたとは考えがたいことから、時効取得の要件を満たしておらず、不実登記である可能性がある。

- c 以上のとおり、原因者が、不当な財産処分により、原因者名義の財産を減させ、求償債務の徴収を免れた可能性がある事案が存在したため、前記 **37** と合わせて、指摘事項とした。

このような、原因者による不当な財産処分に対しても、適切に無効登記等の主張を行い、原因者名義の財産の回復及び同財産からの回収がなされなければならない。

39 原因者の生命保険契約について【意見】

- a 代執行費用の求償が行われている事案の中に、原因者が、資力が乏しいことを理由に、毎月5,000から1万円の分納を行っている一

方で、毎月3万から5万円の生命保険料の支払を行っている案件が、複数あった。

これらの生命保険については、原因者の親族が受取人になっているものと推測される。

- b 県は、有識者の見解を踏まえ、代執行費用の求償債務については、原因者に一身専属のものと扱うとの方針に立っている。そうすると、原因者が死亡した場合には、相続人である親族に対して求償請求を行うことができない。

加えて、生命保険金は、支払がなされた場合には、受取人である親族固有の財産となるため、求償権行使の対象とすることができない。

結局、原因者が生命保険料を支払い続けることにより、その分、求償権の対象となる財産が減少することとなり、ひいては、県が徴収できる代執行費用が減少することとなる。

- c 「捨て得は許さない」との見地からは、上記bのように、原因者の意思により求償権の対象となる財産が減じられている事態は、是正がなされるべきである。

具体的には、生命保険契約の解約を求め、今後の生命保険料の支払が生じないようにした上で、解約返戻金を求償債務に充当するよう、原因者との間で協議を行うことが考えられる。

そして、原因者との協議が期待できない場合には、行政代執行法第6条に基づき、滞納処分を行い、解約返戻金債権から徴収することも検討すべきである。

- d また、上記cの措置を講じる前提として、原因者が契約している生命保険契約についての情報を得る必要がある。

こうした情報の端緒としては、原因者の預貯金口座の出入金履歴を取得し、生命保険料の引落の有無を確認すること、原因者の所得証明書を取得し、生命保険料控除の有無を確認すること、保険会社に生命保険契約の有無を照会すること等が考えられる。

40 分納誓約の額について【意見】

- a 代執行費用の求償が行われている事案の中に、原因者が、500万から600万円の収入を得ている一方で、毎月5,000から1万円の分納を行っているに過ぎないものがあった。

県としては、原因者から、収入、支出についての情報を得た上で、原因者と協議を行い、原因者が任意の分納に応じると回答した金額で、求償債務の分納を受けているとのことであった。

中には、原因者が債務整理を行っており、他の債権者に対する返済を行う必要があることを理由として、毎月 5,000 から 1 万円の分納もやむを得ないとの処理を行っている事案もあった。

- b 代執行費用の求償債務については、国税滞納処分の例により徴収することができることされており（行政代執行法第 6 条第 1 項）、行政庁は、国税及び地方税に次ぐ順位の先取特権を有するとされている（行政代執行法第 6 条第 2 項）。このように、代執行費用の求償債務は、原因者が負っている他の債務（国税及び地方税を除く）に優先して、徴収がなされるべきものであるとの位置付けがなされている。

また、原因者が得ている給与については、給与所得者の所得税、市県民税、社会保険料、給与所得者と生計同一親族の最低生活費を超える額については、滞納処分の対象となり得るものとされている（国税徴収法第 76 条第 1 項）。

- c 上記 b の点を踏まえると、上記 a の分納額は、低廉に過ぎるきらいがある。

分納額についての協議を行うに当たっては、国税徴収法第 76 条第 1 項の規定等を参照しつつ、分納額の増額を促すべきである。

また、協議の結果、原因者と分納額についての合意を行うことができない場合には、給与等に対する滞納処分も検討されるべきである。

VI 監査結果のまとめ

I～Vの各事業に関し、指摘事項は合計 12 件であり、意見事項は合計 28 件であった。

第5 その他

本件包括外部監査に関し、監査結果以外の点で報告が必要と認められる事項を、「その他」として、以下に記載する。

1 各事業と簿冊の関連性について

実地監査は、まず、担当課より事業の概要についての説明を受けたうえ、関連する簿冊を示され、同簿冊に綴られた資料を閲覧し、検討する方法で行われる。

ただ、大量の簿冊について、各事業との関連性が必ずしも明確ではないため、各簿冊に綴られた資料の意味を知るのに時間を要してしまうことがある。

そこで各簿冊が、どの事業に、どのように関係するか等、事業との関連性について説明されると、詳細に検討すべきと思われる資料が綴られた簿冊か否かを区別することが可能となり、より効率的な監査が可能になると思われる。

従って、各（細）事業の概要の説明の際、同事業と関連する簿冊について簿冊に番号をつける等して、各事業のどの部分と簿冊〇番が関連するかが明らかになるよう各事業との具体的関連性について説明を加えることが望ましい。

2 資料の編綴方法

簿冊に綴られた資料を閲覧し、検討することが、実地監査の主要な内容である。

ただ、簿冊に綴られた資料は大量であるため、これを効率よく閲覧できるようにされるのが望ましい。

例えば、その簿冊の中で重要な資料と参考的な資料に分けて（仕切りをつける等して）編綴することができれば、大量の資料であっても効率的で効果的な閲覧が可能になる。分類を多くすると、担当課に手間や負担がかかることになって実現困難になる可能性があるが、二分類程度であれば大きな手間や負担はなく、実現可能と思われる。

従って、簿冊への資料の編綴を、実現可能な程度に簡易に分類することが望ましい。

3 説明を補足する文書

資料を閲覧し、理解できない点や疑問な点等があれば、担当課に質問し、担当課から詳しい説明を受け検討することも、監査にとって重要である。

ただ、担当課による口頭の説明だけでは必ずしも十分理解できていないこともあり、その結果、監査の前提となる事実を誤認したり、誤った理解に基づき心証を形成することもありうる。

従って、事実誤認等に基づく監査結果となることがないように口頭の説明に加えて補足する説明文書も必要に応じて作成されるのが望ましい。

4 事前意見聴取会の目的と必要性

上記のように、監査においては簿冊に綴られた資料を読み込み、理解できない点等について担当課の説明を受け、検討したうえ監査結果をまとめ、監査報告書を作成する。

しかし、簿冊に綴られた資料だけでは情報が十分でなかったり、前記の通り、疑問点等を担当課から説明を受けても十分理解できず、そのため前提事実を誤認したり、法令解釈を誤ったままの監査結果を記載してしまう可能性があることも否定できない。

そこで、監査報告書の内容を確定する前（事前）に、担当課に監査報告書案を開示し、事実誤認や法令解釈の誤りがないか担当課の意見を聴取する機会を設けている（事前意見聴取会）。

このように、事前意見聴取会は、監査結果が誤ったものとならないよう、事業を熟知している担当課から、前提事実の誤認や法令解釈の誤りがないかのチェックを受けることにより、完成度の高い監査報告とすることを目指すために行われるものである。

しかし、監査報告書が事前に開示されることにより、前提事実の誤認や法令解釈の誤りのチェックに限ることなく、監査結果に承服できない点についてまで、意見を述べる担当者があることは否定できない。

事前意見聴取会は、前記の通り、事実誤認や法令解釈の誤りのチェックを通じて、誤りが認められた場合にはこれを訂正し、監査報告書の完成度を高めるために行われるものである。

従って、監査結果が行政にとって不都合な結果とならないよう変更を求めるために行っているのではないかと県民に疑われ、惹いては監査結果の信頼性が揺らぐことがあってはならない。そのため事前意見聴取会で聴取する意見は、本来の目的である前提事実の誤認及び法令解釈の誤りに限定する等、その運用には十分留意しなければならない。

