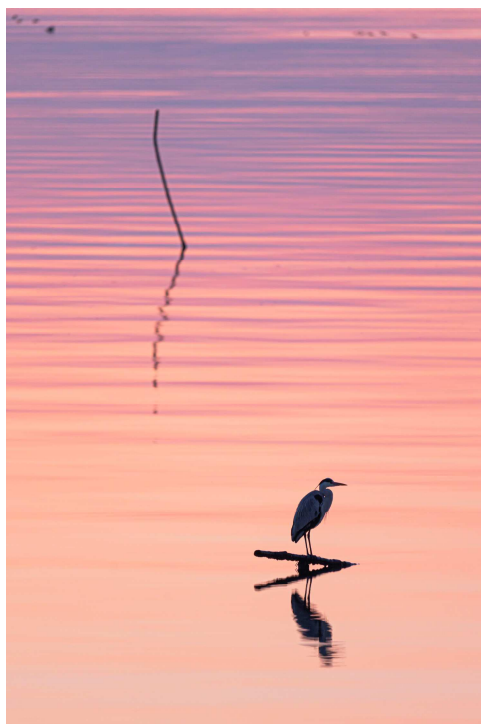


# ひろしまの地域とくらし



2022年  
**7月**  
NO.461

沖縄県知事による辺野古埋立地 用途変更・設計概要変更不承認に関する争訟 — 沖縄復帰50周年を踏まえて — 広島修道大学名誉教授 村上 博-----1
やぶにらみ「行政」談義連載第6回 契約書を作成しない保育委託 広島大学名誉教授 田村 和之-----6
庄原市バイオマス訴訟 広島地裁判決の意義 庄原市バイオマス訴訟原告団事務局 深屋 進-----8
月間ニュース（22年5月分）-----13
7月の行事-----15
事務局雑感-----15

広島自治体  
問題研究所

〒730-0051 広島市中区大手町5丁目16-18 電話(082)241-1713 FAX(082)298-2304  
HP <http://kyodo-support.com/jitiken/> Eメール [hjitiken@urban.ne.jp](mailto:hjitiken@urban.ne.jp)  
振替 01380-9-12876 毎月20日発行 定価 300円

# 沖縄県知事による辺野古埋立地 用途変更・設計概要変更不承認 に関する争訟

## — 沖縄復帰50周年を踏まえて —

広島修道大学名誉教授 村上 博

### はじめに

6月2日付「赤旗」1面の「『建議書』受け止めよ」という大きな見出しの文字が目飛び込んできました。これは、沖縄選出の国会議員が衆議院予算委員会で岸田首相に対して発した叫びでした。今年（2022年）5月15日は沖縄復帰50年の節目に当たり、玉城デニー沖縄県知事が、以下の内容の「平和で豊かな沖縄の実現に向けた新たな建議書」を5月7日に公表していました<sup>(1)</sup>。

まず、「2 本土復帰後50年の振り返り」の節では、「復帰時において、沖縄県と政府が共有した『沖縄を平和の島とする』目標は、50年経過した現在においてもいまだ達成されていないと言わざるを得ません。……現在もなお沖縄県に米軍基地が集中し続けています。」

つぎに、「3 いまだ残る課題」の節では、「加えて、現在政府が進めている辺野古新基地建設は、県民に新たな基地負担を強いるものであります。」（改行）「具体的には、第一に、辺野古新基地建設に反対する民意が、……民主主義の手續により明確に示されているにもかかわらず、国は県民の思いを顧みることなく埋立工事

を進めていること、第二に、……辺野古新基地建設に関し法令により権限と責任を委ねられた知事が行った処分が国により取り消されるという事態が生じており、地方自治の観点から大きな問題があること、第三に、新たな米軍基地の建設が、国民的な議論や国会での議論を経ることなく法的な根拠がないまま閣議決定のみで進められていること、などであります。」

さらに、「5 平和で豊かな沖縄の実現に向けた新たな建議」の節では、「政府においても、『平和で豊かな沖縄』の実現に向けて積極的に取り組んでいただきたく以下のとおり建議します。」すなわち「2 辺野古新基地建設の断念等、構造的、差別的ともいわれている沖縄の基地問題の早期の解決を図ること。」（改行）「3 日本国憲法が保障する『民主主義』や『地方自治』について、正当な手続きにより示された民意や、地方公共団体が自らの判断と責任で行政を運営するという原則を尊重し、日本国憲法に掲げる理念の追求に向け不断に取り組むこと。」などを国に求めています。

また、この建議書の内容は、すでに県が2021

年5月に国に対して出した「本土復帰50年に向けた在沖米軍基地の整理・縮小について（要請）」で、以下のように具体的に述べられています。まず「1 在沖米軍基地の整理・縮小について 説明（1）基地の整理・縮小」では、「在日米軍兵力の本県への集中は、日本全国の中で明らかに不公平であり、応分の負担をはるかに超えています。都道府県ごとの米軍専用施設面積の割合をみると、沖縄県の70.3パーセントに対し、次に割合の高い青森県が9.0パーセント——であり、沖縄県の過重負担は明らかであります。」「さらに、沖縄県は沖縄21世紀ビジョンにおいて『基地のない平和で豊かな沖縄をあるべき県土の姿としながら、引き続き基地の整理・縮小を進める』としていること、沖縄県議会においては、繰り返し『在沖米海兵隊の撤退を図ること』を決議していることなどを重く受け止めるべき」です、と。

つぎに、「（2）普天間飛行場の早期返還、辺野古新基地建設断念」では、以下のように具体化されています。「辺野古新基地建設に反対する県民の民意は、過去2回の知事選挙をはじめ、参議院議員選挙、衆議院議員選挙など、一連の選挙において揺るぎない形で示され続けております。平成31年2月に行われた県民投票においても、辺野古埋め立て反対の民意が圧倒的多数で明確に示されたことは、極めて重いものであります。」

「防衛省は、辺野古新基地建設について、統合計画に示されている提供手続きの完了までに

要する期間が約12年になると公表しており、沖縄県としては、辺野古移設では、普天間飛行場の一日も早い危険性の除去につながらないことが明確になったものと考えております。（改行）また防衛省は、総工費が約9,300億円になることも公表していますが、今回公表された総工費は現時点での検討を踏まえたもので、今後、さらに、工期が延び、総工費が膨れ上がる可能性があります。」

「仮に、辺野古新基地を十数年もかけて完成させたとしても、軟弱地盤の影響により、不同沈下が起きることは専門家も指摘するところであり、そうすると基地機能の維持にも膨大な予算を要することとなり、却って米国の信頼を著しく損なう事態になるのではないかと考えております。」

「辺野古新基地計画はもはや『唯一の解決策』にはなり得ず、完成すら困難であり、民主主義や環境破壊のみならず、財政や安全保障の観点から見ても現行案のような『大規模で恒久的な新基地建設』は合理的ではなく、新たな打開策を見いだすことが日本全体、また日米同盟にとっても有益であります。」

「政府は、辺野古新基地建設計画を見直し、辺野古移設を前提とすることなく、本来の目的である普天間飛行場の速やかな危険性の除去と運用停止を可能にする方策を見いだすべき」と要請しています。このような状況の中で、今、沖縄では辺野古の埋立が問題になっているのです。

## 1. 事実の概要

それでは、知事が不承認とした事案について以下説明します。2013年12月27日、沖縄防衛局の埋立申請を当時の沖縄県知事が承認し、県民が反対する中、埋立工事が強行されています<sup>(2)</sup>。その後、埋立海域北側の大浦湾で軟弱地盤が見つかったこと等から、2020年4月21日、

沖縄防衛局が、公有水面埋立法42条3項において準用する同法13条ノ2第1項に基づき、「①埋立地の用途につき、名護市辺野古地区地先の配置及び規模を削除すること、②本件承認後に実施した土質調査により、大浦湾側の水域の海底地盤に粘性土及び中間土が堆積してい

ることが判明したことを踏まえ、所要の箇所に地盤改良を追加して行うことに加え、全般について、より合理的な設計、施行方法等とすること、という辺野古埋立地用途変更・設計概要変更を知事に申請しました。この変更承認申請について、知事は2021年11月25日、軟弱地盤に関して地盤の安定性が十分に検討されていないことなどから、公有水面埋立法4条1項1号、同項2号所定の要件を充足していない、「埋立ての必要性が認められない」及び「正当ノ事由」（同法13条ノ2第1項）を充足していない、として不承認の処分をしました。

そこで同年12月7日、沖縄防衛局長が国土交通大臣に対し、行政不服審査法2条及び地方自治法255条の2の規定に基づき審査請求をしました。これに対し、2022年4月8日、大臣が知事の不承認処分を取り消す裁決と、地方自治法に基づき、4月20日までに承認するよう、県に勧告しました。そこで県は、裁決の内容を精査した上で対応を検討する必要があることなどから、勧告の期限までに判断を行うことはできないと回答し、5月9日知事は、裁決について、地方自治法250条の13第1項に基づき、大臣を相手方として総務省の第三者機関である国地方係争処理委員会に審査の申出をしました。

つぎに、大臣は4月28日、知事に対し、変更承認申請について承認しないことは法令の規定に反し、また著しく適正を欠き、かつ明らかに公益を害しているとして、地方自治法245条の7第1項に基づき、5月16日までに承認するよう是正の指示をしました。「サンフランシスコ平和条約で沖縄が本土から切り離され、米軍占領下に置き去りにされたのと同じ4月28日」について、『「沖縄の歴史への理解があれば選択できないはずの日だ」、と沖縄選出の国会議員が衆議院予算委員会で批判しています（赤旗6月2日）。また5月15日の翌日を期限としたことについても、「歴史認識が足りない」など、との批判が沖縄県内では上がっていました（中国新聞5月17日）。

これに対し、5月16日、知事は「本県における対応は、公有水面埋立法に違反するものではない」ので、「承認処分を行う考えはありません」と文書で回答し、同月30日、国地方係争処理委員会に対し是正の指示について審査を申し出ています。審査は、地方自治法250条の14第5項に基づき、裁決については8月8日まで、是正の指示については8月29日までに判断される見込みです（赤旗5月31日）。国地方係争処理委員会が今後どんな判断をするのかが、大いに注目されます。

## 2. 国土交通大臣の裁決（4月8日）の問題点

5月9日の審査申出書（沖縄県HP参照）によれば、沖縄県知事は次の2つの理由から裁決が無効である、と主張をしています。すなわち①行政不服審査法7条2項にいう「固有の資格」において受けた処分についての不適法な審査請求に対して裁決がなされたこと、及び②国土交通大臣は利害関係人として審査庁たりえないことから、裁決が無効である、と。

まず、①の主張は、行政不服審査法7条2項によって、国の機関が「その固有の資格におい

て当該処分の相手方となるもの」については、同法「の規定は、適用しない」と定められていることを前提としています。すなわち「国以外の者が変更許可を受ける場合と、国の機関が変更承認を受ける場合とでは手続および要件に差があり、この差によって『国の機関等が一般私人に優先するなど特別に取り扱われている』（令和2年最高裁判決）ところ、沖縄防衛局長は『一般私人が立ち得ないような立場』において変更承認処分の相手方となるもの、すなわち、

『固有の資格』において本件変更不承認処分の名宛人となったものである。」ということです。したがって沖縄防衛局は、行政不服審査法に基づく審査請求をすることはできません。

つぎに、②の主張は、沖縄防衛局と沖縄県知事との間の紛争を解決する国土交通大臣が、公正な第三者として紛争を解決しなければならないのに、そうではないことを明らかにしようと

しています。すなわち「国土交通大臣が、内閣の一致した方針に従って、辺野古に普天間飛行場代替施設を建設するために本件変更不承認処分を覆滅させることを一義的な目的として、中立的判断者たる審査庁の立場を放棄してなしたものである」ということです。したがって大臣は裁決をすることはできません。

### 3. 国土交通大臣の是正の指示(4月28日)の問題点

5月30日の「審査申出書」(沖縄県HP参照)によると、知事は、次の3つの理由から、是正の指示が取り消されなければならない、と主張しています。まずは正の指示は、知事の変更承認処分が裁決によって失効していることを前提にしています。しかし前述のように裁決は無効であって、変更不承認処分は失効していないので、是正の指示は違法です。

つぎに、今回の是正の指示は、是正の指示という関与権限を濫用したものであり、違法です。「国は、公有水面埋立をなす事業者(以下、『事業者としての立場』という。)、地方自治法255条の2における審査庁(以下『審査庁としての立場』という。)、地方自治法245条の7等の関与をなす法令所管大臣(以下『関与庁としての立場』という。)の3つの立場で現れてい」ます。「事業者として推進する公益実現という目的のために、関与庁としての立場と審査庁としての立場で権限を行使し、それぞれの立場では許容されない法効果を得ようとしたものと言わざるを得ない。(改行)このような権限行使は、権限を不当に連結し、仕組みを濫用したものであるとして、違法・無効で」す。

さらに、県知事の承認という処分における裁量判断は適正になされていることから、大臣の是正の指示は違法です。というのは、まず公有水面埋立法4条1項1号所定の「国土利用上適正且合理的ナルコト」という要件について

は、要件を充たしていないからです。なぜなら『埋立の位置』として選定された場所は、早期に着工して短期間で確実に埋立工事を完成させるという目的にとっては著しく不適切な土層・土質が存在する場所であり、『埋立の位置』の選定は否定的な評価を免れないもの」だからです。

つぎに、同項2号の「其ノ埋立ガ環境保全……二付十分配慮セラレタルモノナルコト」という要件も、充たされていません。その根拠は、埋立「事業の実施がジュゴンに及ぼす影響について、適切に情報収集がおこなわれておらず、適切な予測が行われているとは言えず、また水中音の評価基準に不確実性があるからです。

さらに、同号所定の「其ノ埋立ガ……災害防止二付十分配慮セラレタルモノナルコト」という要件も、充たされていません。「埋立の位置として選定されている場所について埋立を行うことは、前例もないような大規模な地盤改良工事を追加することが必須となって長期間を要することとなり、また、技術的にみても前例のないような特殊ないわば未知の工事であって、工事の確実性が認められず、また、前例もないような大深度に及ぶ軟弱地盤の存在する場所であることから本件変更申請の内容について災害防止について十分配慮した検討も実施されていないものとなっている」からです。

このように、辺野古新基地建設に関する争訟は、「国が自ら設けた地方自治法上の制度を

使って、地方自治の法原理や法治主義を破壊する」<sup>(3)</sup>ものになっています。

## おわりに

5月29日に開かれた、沖縄の日本復帰50年を記念したシンポジウム「沖縄を考える 沖縄から考える～復帰50年、そして未来へ」で、シンポジストの元鳥取県知事の片山義博さんは、つぎのように述べています。「新たな建議書を読み、沖縄の問題を深く考えると地方自治一般の問題になるということを改めて認識しまし

た。……沖縄の問題の中に自分たちに関わる重要な問題があるという認識を持ってニュースに接するとずいぶん違うと思う」と（朝日新聞6月4日）。会員の皆さんにも、広島における自治の問題として、今後とも辺野古新基地建設問題についてのご支援を宜しく願います。

（むらかみ ひろし）

註(1) 建議書の全文は、5月14日付の赤旗に掲載されています。

沖縄県ホームページもご覧ください。

<https://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kikaku/chosei/documents/aratanakengisyo.pdf>

註(2) その後の経過については、村上博「辺野古米軍基地建設を巡るサンゴ訴訟最高裁判決の意義」ひろしまの地域とくらし452号1頁以下参照。

註(3) 徳田博人「沖縄問題の核心としての米軍基地の問題－国家や法は、誰のための、何のために存在するのか」前衛6月号56頁参照。

連載第6回

# やぶにらみ「行政」談義

## 契約書を作成しない保育委託

広島大学名誉教授 田村 和之

### はじめに

私立保育所を利用しようとするとき、私立保育所でなく市町村（福祉事務所）に入所を申し込むことは、誰でも知っているだろう。なぜ、このような仕組みになっているのだろうか。私立保育所で行われる保育は市町村の保育だから、というのが回答である。

粗雑に言えば、保護者が私立保育所の保育を

希望・選択する場合、市町村は私立保育所の保育を買い取って自らの保育として提供するので、私立保育所を利用しようとするときは市町村に申し込み、市町村が入所決定を行うのである。

こんな「乱暴な」ことは、法令にきちんと定められていない限り、できるはずがない。

### 1 保育委託契約

児童福祉法24条1項は、市町村は保育を必要とする乳幼児を保育所で保育しなければならないと定めている。つまり、保育を必要とする子どもを保育所で保育することは、市町村の業務（事務）である。この場合、市町村は公立保育所・私立保育所のどちらで保育を行ってもよいと考えられている。どちらを選ぶかは保護者にゆだねられ、保護者が私立保育所を選択したとき、市町村は私立保育所に保育を委託し（他のものに頼んで代わりに行ってもらう）、その業務を実施する。したがって、公立保育所の保

育も私立保育所の保育も、ひとしく市町村による保育なのである。

市町村は、自分が行うべき保育業務を他のものである私立保育所に依頼し、代わりに行ってもらう。市町村が依頼者、私立保育所が受託者であり、両者は契約関係にある。この契約は準委任契約であり、民法643条以下の委任契約に関する条項が適用（準用）される（民法656条）（以上につき、大阪地裁2020年8月12日判決（『判例タイムズ』1492号参照。以下では、この契約を「保育委託契約」という）。

### 2 契約書を作成しない保育委託契約

市町村と私立保育所とが委託契約の関係にあることを自覚していない関係者は少なくないようだ。なぜかという、大多数の市町村では、

契約書作成のための話し合い・協議が行われていないからである。契約を締結するのであれば、契約条件（委託条件）などを話し合い、確認の

うえで合意するのが普通だが、実際にはこのようになっていないのである。

契約書を作らないのは、市町村と私立保育所の保育委託関係は法令の定めにより確定しているからだと言われることがある。そこで、私立保育所への保育委託の最重要事項の一つである委託費（委託した業務の処理に要する費用）について調べてみると、子ども・子育て支援法附則6条1項が、市町村は公定価格に「相当する額」を支払うと定めている。公定価格の額は内閣府告示に定められるが、委託費は公定価格に「相当する額」であるから、この告示で具体的な額が確定しているわけでない。「相当

する額」をいくらにするかは、支払う側の市町村と受領者の私立保育所との話合いで決めることができる。両者が協議・合意した額を委託費とすることになれば、その額は契約書に定められなければならない。

ところが、行政実務では、公定価格が委託費の額となるからあらためて協議する必要はなく、契約書も不要であるとされるのである。「今どきこんなことがあるのか！」と思うが、このような一方的・強権的な行政手法が、長年にわたり福祉行政の分野で行われてきたのは、驚きである。

### 3 契約で定めるべき保育の諸条件

市町村から私立保育所への保育委託にあたり、両者の間で確認・合意されるべきことは委託費の額だけでない。そのいくつかを順不同で挙げてみる。

⑦配置する保育士の数は国・都道府県基準どおりか、それとも加配するのか。加配する場合は何人で、人件費はいくらか。

⑧保育所開設日や開設時間はどのようにするのか。

⑨2019年10月より国は3歳以上児の給食費を保護者負担に改め、公定価格を減額したが、そのとおりに減額した額を委託費とするのか。言い換えれば、委託条件を改め、給食費は親から徴収することにするのか。

⑩委託費の支払日をいつとし、支払い方法はどうか。前払いするのか（民法649条によれば、受託者からの請求があれば委託者は前払いしなければならない）。

⑪受託者の私立保育所として独自に、保育に必要とする経費を親から徴収してよいか。

以上思いつくままに例示したが、これらは、児童福祉法により保育の責任を有する市町村が私立保育所に保育を委託するにあたり重要な事項であり、しかも法令により明確に確定しているわけでない。したがって、それらは市町村と私立保育所とで合意しておくべきものであり、契約書に明記しておくべきである。

### おわりに

市町村が私立保育所に支払う保育委託費が、1私立保育所当たり年額で1億円や2億円をこえる例は珍しくない。そんな多額の公金が契約書なしに支出されているとは、信じがたいことである。各市町村が定めている財務処理規則

や契約事務規則を持ち出すまでもなく保育委託契約書を作成しなければならない。契約書なしに、このような大金を支出するなど、およそあり得ないことである

（たむら かずゆき）



# 庄原市バイオマス訴訟 広島地裁判決の意義

庄原市バイオマス訴訟 原告団事務局 深屋 進

私たち「庄原市と環境ベンチャー企業との共同事業問題の真相を明らかにする市民の会」は、庄原市の環境ベンチャー企業との共同事業について、その取り組みの経過と問題点を調査研究し、その真相を明らかにし、真の林業政策を市民とともに探求し、市民本位のガラス張りの市政を求めることを目的として監査請求や裁判に取り組んできました。

提訴から6年8カ月かかって一審判決が下されました。長いたたかいで原告団も傍聴参加者、支援者も高齢化が進み、11名の原告のうち2名が故人となりました。また、病気が悪化し

たり、介護で公判に参加できない支援者もたくさん生まれました。合計28回を数えた公判に、毎回マイクロバスを仕立て、時には5分余りの公判のために往復3時間以上かけて裁判を続けてきました。これも、市長のワンマン市政から、「市民が主人公」の真つ当な市政に転換しなくてはならないとの強い思いがあればこそ続きました。しかし、木山現庄原市長は判決に対して真摯に反省するどころか、争点1～4について(全てです)上級審の判断を仰ぎたいといって控訴しました。たたかいはこれからも続きます。

## 事実経過

庄原市は2006年10月に(株)ジュオンから木質バイオマス関連事業について補助金を受けて進めたいとの相談を受け、事業採択のために同年12月に「バイオマスタウン構想」を策定し、国に提出しました。

2007年3月8日、庄原市と(株)ジュオンはバイオマス事業推進のための協定書を締結し、バイオマスエタノール製造プラントの設置及び実証実験事業並びに木質ボイラーの施設(東城リフレッシュハウス)の設置及び熱供給事業を進めました。

2008年2月に庄原市は中国四国農政局に事業実施計画(案)を提出しました。これは事業費29億円余(交付金13億8千万円余、自己資金15億2千万円余、林地残材の使用1万5千トン/年、エタノール、排ガス浄化液、リグニン、電力)でした。

滝口前市長は同年4月に市長直轄の政策推進課を設け、この事業に突き進んでいきました。

4月1日に(株)ジュオンは(株)グリーンケミカルを設立し、製造部門を担うと説明されました。

事業実施計画（案）に基づいて技術支援委員会の現地調査が4月28日に行われ、事業の見直しと規模の縮小を促されました。

指摘事項は①国の技術や支援体制が整備されていない現状では、エタノールを前面に出さない方がよい②セルラーゼ（バイオエタノール製造に必要な酵素）については、価格が高額であること、供給元・供給量が確保できるかが一般的に課題となるが、實際上、確保できるのか③入口（原料の調達）から出口（商品の販売先）までのトータルシステムを構築することで、常に稼働できるような体制を整えることが重要である。などでした。

この後、度々農政局から販売先の確認について疑問が出され、5月16日には当初計画からエタノールと電力を外し、セルロース系炭素を加えた変更計画（事業費23億円余に減額）を提出したが、販売先と自己資金の調達について依然として農政局から指摘を受けていました。

8月には滝口前市長が地元選出の国会議員（亀井静香氏）に陳情、農政局へも自ら出向き、「今、私の気持ちは、開票所で結果を待っているような気持ちで、本事業に対するご意向を伺いたく訪問させていただきました。本事業について、採択をよろしくお願ひしたい」「（株）ジュオンとは『利益追求のみではない』という理念が一致したため一緒に取り組んでいる。一体となって取り組んでいきたい」などと発言し、庄原市が責任を持つことを表明しました。

9月26日に農政局に対し事業実施計画（案）を再度提出しましたが、5月26日の計画案に（株）ジュオンがグリーンケミカルの親会社として、人的、技術的、資金的支援を行うと同時に、庄原市が（株）ジュオンだけでなく、グリーンケ

ミカルとも事業を推進していくことが追記されたものでした。

10月3日に農政局長から交付金の割り当て内示が行われ、10日にグリーンケミカルに対して2008年度分の補助金（3億4562万円）の交付決定を行いました。

しかし、この時点でジュオンやグリーンケミカルによる自己資金の調達はなく、最低でも補助金と同額の資金が必要であるにもかかわらず、庄原市は交付決定を行ったのでした。

私たちは2011年6月に第1回目の住民監査請求を行いました。これは庄原市の損害を防止するよう求める監査請求でしたが、結果は損害が発生していないことを理由に棄却されました。

続いて2012年5月には補助金の交付決定を取り消し、グリーンケミカルに補助金の返還をさせることを求め、2回目の住民監査請求を行いました。これに対し、「取り消し決定も、補助金の返還命令も市長の裁量権の範囲内であるから、その判断は市長に委ねられている。庄原市は農政局との協議に基づいて一連の事務を進めており、怠る事実（不作為）は見当たらないと棄却されました。

その後、（株）グリーンケミカルによる水増し請求事件が発覚し、2015年4月30日に3回目の住民監査請求（措置請求）を行いました。これに対して庄原市監査委員会は「不真正怠る事実の監査請求であるから、監査請求期間の適用を受け、監査請求期間を超えた請求であると判断した」ので棄却しました。その結果、2015年7月21日、庄原市長を相手取った損害賠償履行請求事件を提訴したものです。

## 争点1 適正な監査請求が前置されたか

裁判での被告の主張は、補助金交付決定と交付は不真正怠る事実であるから監査期間制限

の適用を受ける。原告の行った監査請求は補助金の決定、交付から1年を過ぎて為されたもの

であるので、適法な監査請求を前置していないから訴えは無効だとの主張を前面にして裁判を進めてきました。

しかし、裁判所は、実体法上の請求権が発生し、これを行行使することができることになった日を基準として地方自治法第242条2項の規定を適用すべきものと解するのが相当であるとして、農政局の返還命令に従って庄原市が2億

3806万1169円を支払ったことによって庄原市に実質的な損害が生じたため、滝口前市長に対する損害賠償請求ができることになった。その支払日は2014年12月19日である。3回目の監査請求は2015年4月30日であるから、期間内の請求であり、適法な監査請求が前置されていることとなると判断しました。

## 争点2 グリーンケミカルに対する本件各補助金が 地方自治法232条の2に反するか

私たちは、事業計画そのものが実現可能性に乏しく、それを承知で交付決定に突き進んでいった滝口前市長には過失があると主張して裁判をたたかいました。

裁判所は、今回の補助事業は地方自治法232条の2「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄付または補助できる」と規定していることに基づいて行われたものである。普通地方公共団体による補助金の交付が公益上の必要性を有するか否かは、当該普通地方公共団体をめぐる政治、経済、社会等の諸事情を踏まえ、様々な行政目的を斟酌し、政策的な考慮に基づいて判断されるべきものということができる。そうすると、普通地方公共団体による補助金交付の適否に関する判断は、平素から諸般の事情を総合的かつ合理的に勘案して行政に当たる当該普通地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられるべき性質の事柄であるといえ、その判断が社会通念上著しく妥当を欠き、上記裁量の範囲を逸脱し、またはこれを濫用して行われたものと認められる場合に限り、同条に違反するものというべきである。

地方自治法232条の2に反するかどうかは、事業計画について国の補助金チェックマニュアルに基づいて十分な審査を行うことが求められている。

しかし、製品を製造するうえで欠かすことの

できない原材料の調達について、被告庄原市が関与して作成した「豊富な森林資源の効率的な収集システム及び有効活用に関する調査研究」から導き出される竹光産業の未利用バイオマス量は約4151トンとなるにもかかわらず、(株)ジュオンと、取引先である竹光産業(有)との協定書を信じ込んだ。協定書にある7200トンの原材料の供給ができる可能性は相当低かったと判断しました。また、市議会でも取り上げられた採算性の問題でも相当な疑問が残ると判断しました。

成果物の販売においても、その購入を決定し、あるいは具体的に検討していた企業の存在を認めるに足る客観的な証拠は見当たらないことから、成果物の販売が持続的に行われることの実現可能性は相当低かったものといえと判断しました。

そして、自己資金の調達に関して、被告側は補助金行政は単年度ごとに行われるので、単年度だけ確認できればいいとする主張していました。しかし、裁判所は「本件プラントの完成を見込むことができない限り、本件事業の実現可能性があるとはいえないのであるから、プラントを完成させるために必要となる自己資金の総額の調達可能性の有無を検討する必要がある」としました。つなぎ資金や動作、不動産担保の融資はあるものの、本件全証拠に照らしても、

ジュオン、コスモエース及びグリーンケミカルの3社が12億円余の自己資金を調達できる実現可能性は相当低かったと判断しました。

技術的な問題では被告側の主張が認められましたが、総合的に判断すると、本件プラントを完成させ、持続的に稼働、販売を行うことができる可能性は相当低く、庄原市の課題解決等

の実現可能性も相当低かったものといわざるを得ないから、補助金を交付することとした滝口前市長の判断は、社会通念上著しく妥当を欠き、その裁量の範囲を逸脱して行われたものと認められるから、その判断は、地方自治法232条の2に反するものと認めるのが相当であると結論づけました。

### 争点3 滝口前市長に故意または過失が認められるか

次に、前市長に故意または過失があるかについて、滝口前市長の行動（地元選出国會議員への陳情、農政局に出向いての事業採択の要請など）や推進体制（政策推進課を新たにつくり、市長直轄で事業を推進できる体制をつくった）などから、補助事業の成否や内容を左右するよ

うな重要な事柄については、これを認識し、又は認識し得たものというべきである。不十分な調査のまま地方自治法232条の2に反する交付決定を行った滝口前市長の判断には過失が認められるというべきであるとししました。

### 争点4 滝口前市長の違法な行為と庄原市の損害との間に相当因果関係が認められるか

違法な交付決定をし、補助金を交付した時点で庄原市には損害が発生していたが、国から、庄原市が支出した補助金と同額の交付金を受けた時点で庄原市の損害は実質上補填されていた。しかし、庄原市は中国四国農政局の返還命令に応じたことによって上記の補填を失い、滝口前市長に対する損害賠償請求権を行使したとしても、本件各補助金相当額の財産を正当な理由なく保有することとなる事態は生じなくなったために、すでに発生していた滝口前市長に対する損害賠償請求権の行使が可能となっ

たに過ぎないと断じました。

地方自治体の補助金交付に関する監査請求を行う場合、真正怠る事実の場合は監査期間制限がなく、不真正怠る事実については期間制限の適用があるという、素人にはわかりにくい法律解釈のもとで監査請求を行わなくてはならない困難さがあります。住民が行政の適正な執行を監視するうえでの障壁となっているのではないのでしょうか。

## 第一審の判決を受けて

第一審判決は、住民の訴えをほぼ全面的に認める画期的な判決となりました。

行政事件の裁判に当たって、住民側が十分な資料を持たないため行政に情報公開を求めて

請求を行いますが、肝心の部分は黒塗りでの公開がほとんどです。そのため、原告団は中国四国農政局や農水省にも足を運び、間接補助事業者である(株)グリーンケミカルの刑事事件記録閲覧のために広島地方検察庁にも何度となく

足を運んで証拠資料を集めました。行政裁判のあり方についても検討の余地があるのではないかとの思いを強くしています。

市民の中には、一審判決について「前市長個人に賠償を求めるのはかわいそうだ」という意見もあります。しかし、私たちは、今回の裁判を通じて、行政を執行する上では、情報開示を積極的に行い、ガラス張りの市政を実現することを願っているのであり、損害賠償を求めることが目的ではありません。

不十分な調査のまま地方自治法232条の2に反する補助事業を行ったことが、庄原市に多大な財政負担を強いる結果になったことを真摯に反省してもらいたいのです。

控訴に当たって被告庄原市は「庄原市の主張が理解してもらえなかった。争点の1から4の全てについて、上級審で丁寧に説明し、理解してもらおうよう控訴する」と説明しました。第一審では被告庄原市は25通もの準備書面や証拠書類を提出しましたが、それでもまだ主張し足りないというのです。控訴することによる市民のメリットは何かと問われても、明確な回答はありません。原告側は裁判費用を手弁当で行うにもかかわらず、被告の庄原市は、私たち原告

も含めた市民の税金を使って控訴審をたたかいます。こんな理不尽があつていいのでしょうか。

また、控訴費用の補正予算質疑の中で「庄原市が控訴を取り下げれば補助参加人の控訴も自動的に取り下げになる。補助参加人の控訴権を奪うことになるので補正予算を承認してもらいたい」という論法で議員に訴えました。補正予算の賛成討論では「補正予算を認めないことは三審制の否定につながる」「補正予算を認めないのは民主主義に反する」といった主張がなされました。補助参加人独自で控訴できるというのに、被告人である庄原市が控訴を取り下げたら補助参加人の控訴が自動的に取り下げになるという虚偽の説明を議員に対して行ってまで控訴に突き進む庄原市の態度は、「庄原市と環境ベンチャー企業との共同事業問題の真相を明らかにする」ことによって、民主的運営を行う市政を実現しようという市民の会の願いに真っ向から敵対するものです。断じて許すわけにはいきません。

裁判を支援していただいている多くの市民に依拠し、弁護団とも力を合わせて控訴棄却をめざして運動を継続していく決意です。

（ふかや すすむ）



庄原市バイオマス訴訟 広島地裁判決報告会  
(2022年3月30日)

## 月間ニュース

2022年5月

月間ニュースは中国新聞デジタルの地域・写真ニュースをそのまま引用しています。

### 《 平和・核廃絶・基地 》

**被服支廠、全4棟保存へ 国の1棟も耐震化方針 最大級の被爆建物 2022/5/17**

広島市南区にある最大級の被爆建物「旧陸軍被服支廠（ししょう）」の全4棟のうち、国が所有する1棟を耐震化する方針を固めたことが17日、分かった。

**旧陸軍輜重隊・被爆遺構の石畳、広島市が半数を廃棄 保存求める市民は落胆 2022/5/18**

広島市中区のサッカースタジアム建設地で出土した旧陸軍の輸送部隊「中国軍管区輜重（しちょう）兵補充隊（輜重隊）」施設の被爆遺構を巡り、出土した石畳約800枚の約半数を市が廃棄していたことが18日、分かった。

**米軍機騒音、広島県内で急増 2021年度9664回記録、岩国基地への艦載機移転前と比べ2.5倍 2022/5/20**

広島県内で米軍機が原因とみられる騒音が急増している。

### 《 農業・経済・雇用 》

**広島市中心部、宿泊施設の閉館相次ぐ 長引くコロナ、設備投資に二の足 2022/5/2**

広島市中心部で宿泊施設の閉館が相次いでいる。新型コロナウイルスの感染拡大で宿泊客が減ったり、コロナ禍で先行きが見えず設備投資ができなかったりしたことが背景にある。

**広島市の就労支援、目標の3倍の実績 しごとの相談カフェ体制拡充 2022/5/6**

就職氷河期世代や新型コロナウイルスの影響で失業した人を対象とした広島市の就労支援窓口が目標を上回る実績を上げている。

**福山のDI、2カ月連続で悪化 製造業が落ち込む 2022/5/11**

福山商工会議所がまとめた景気観測調査によると、福山市内の企業の4月の業況判断指数（DI）はマイナス1.3となり、前月から2.0ポイント悪化した。

**閉鎖方針の日鉄呉地区 離職者の再就職442人 2022/5/16**

広島労働局は16日、来年9月の閉鎖方針が示されている日本製鉄瀬戸内製鉄所呉地区（広島県呉市）の離職者のうち、ハローワークなどで再就職が決まったのは442人と発表した。

**戻ってきた広島産サワラ 26年ぶり漁獲量100トン超 放流・網の見直しの成果着実に 2022/5/21**

呉市などで水揚げされる広島県産サワラの漁獲量が2020年、26年ぶりに100トンを上回り、回復傾向を見せている。

**呉地域のDI、4期ぶり悪化 船舶などダウン 2022/5/23**

呉信用金庫（広島県呉市）がまとめた1～3月期の呉地域の業況判断指数（DI）は、マイナス27.7と前期より2.6ポイント下がった。

### 《 教育・文化・スポーツ 》

**生徒数減少の広島県立3高校、存廃検討へ 県教委が8月めどに方針公表 2022/5/11**

広島県教委は11日、2022年度の公立高の入学者数を明らかにした。中山間地域にあり、1学年1学級の湯来南（広島市佐伯区）東城（庄原市）上下（府中市）の県立高3校の生徒数は、いずれも2年連続で80人未満となり、統廃合や再編の目安とする基準に当てはまった。

**幼保小連携へ推進協を設立 竹原市教委・市 2022/5/11**

広島県竹原市教委と市は、幼保小連携推進協議会を設立した。

**住民も運営、CSを導入 福山市教委が2022年度から導入 2022/5/19**

広島県の福山市教委は本年度、地域住民が学校運営に参加するコミュニティ・スクール（CS）の導入を始めた。

**市立福山高に寄宿舍 2023年度新設方針、遠方からの入学対応 2022/5/27**

広島県福山市は2023年度、市立福山高（赤坂町）の寄宿舍を新設する方針を固めた。

### 《 子ども・医療・介護 》

## 福山市、3年ぶり国保引き上げ 2022年度方針、1565円増 2022/5/20

広島県福山市は2022年度の国民健康保険の1人当たりの平均年間税額を10万5333円にする方針を決めた。

## 尾道に重症心身障害児施設 通所の「ソアレ」医療的ケア児も 2022/5/25

広島県尾道市内で初となる重症心身障害児と医療的ケア児の通所施設「ソアレ」が4月、同市浦崎町にオープンした。

## 保育士増員求め福山市に署名提出 福山保育団体連絡会 2022/5/26

広島県福山、尾道両市の保育施設などをつくる福山保育団体連絡会（中川協子代表）は26日、新型コロナウイルス禍で現場が疲弊しているとして、保育士の増員などを求める要請書と7426人分の署名を福山市へ提出した。

## 《住宅・交通・まちづくり》

### 広島市、路線バスの「上下分離方式」検討 公的資金を投入、鉄道も研究 2022/5/3

新型コロナウイルス禍や人口減によるバス利用者の減少を受け、広島市が「上下分離方式」の導入を検討していることが2日、分かった。

### つばきバス、10月から50円値上げへ、府中町の地域バス 2022/5/24

府中町は10月、町内を循環するコミュニティーバス「つばきバス」の運賃を100円から150円に値上げする。

### トラブルで工事遅延の広島高速5号 追加負担で協議難航 高速公社とJV 2022/5/29

広島高速道路公社（広島市東区）が東区で建設している広島高速5号（4.0キロ）で、公社と受注した共同企業体（JV）との間で、工期延長などに伴う追加の事業費負担を巡る協議に合意のめどが立っていないことが29日、分かった。

## 《一般・その他》

### プラごみ8千リットル、広島湾に流れ込む恐れ 河川周辺を広島県調査 集積所からあふれる例目立つ 2022/5/6

広島湾に注ぐ河川の周辺に、約8千リットルのプラスチックごみが散乱していることが、広島県が

2021年度に実施した実態調査で分かった。

### 転出超過数、広島県が全国最多 止まらぬ人口流出 2022/5/9

広島県で人口流出が止まらない。総務省の2021年「住民基本台帳人口移動報告」によると、転出者数が転入者数を上回る「転出超過数」は7159人と都道府県別で最多となった。

### 包括外部監査人が問題視 広島県の送水トンネル事業193億円増額 2022/5/13

広島市を流れる太田川から呉市方面へ水道用水を届ける広島県企業局の新たな送水トンネル事業で、県の包括外部監査人の安部貴之公認会計士は、事業費を約193億円に増額した経緯や公表時期の遅れを問題視した報告書をまとめた。

### 呉市採用枠8人増28人 2023年春I種一般行政、「氷河期」は年齢引き上げ 2022/5/19

広島県呉市は本年度の職員採用試験で、I種（大卒程度）の一般行政の募集枠を昨年度に比べ8人増の28人に拡大する。

### 若者の転出超過止まらず 福山市の人口減対策、3年間の集中対策の成果 2022/5/26

広島県福山市は、人口減少対策のアクションプラン（行動計画）に基づく3年間（2019～21年度）の集中対策の成果をまとめた。人口流出が課題の若年層に重点を置いて官民で取り組んだが、20～24歳の転出超過が目立つなど数値目標の多くは達成できていない。

### 広島県福山市「防災重点ため池」634カ所のハザードマップ 市内の全1113カ所完了へ 2022/5/31

広島県福山市は農業用ため池のうち、決壊した場合に家屋などに被害を及ぼす恐れがある「防災重点ため池」の市内634カ所のハザードマップを新たに作製し、6月1日に市のホームページなどで公表する。

## 《鞆の浦》

### 広島県、福山市鞆町のトンネル工事着手 鞆港埋め立て・架橋計画の代替 2022/5/24

広島県は24日、福山市鞆町の鞆港埋め立て・架橋計画の廃止に伴う山側トンネルの建設工事に着手した。

## 7月の行事

2	土	広島合唱団・国鉄広島ナッパーズ Joint コンサート「白鳥の歌」	14:00	県民文化センター L I V Eあり
3	日	ヒロシマ総がかり行動 街頭宣伝	17:30	本通り電停前
6	水	日本軍「慰安婦」門痔赤帰結のための水曜行動	12:00	本通り電停前
		広島1区市民アクション 街頭宣伝	17:30	本通り電停前
8	金	ひろしま音楽鑑賞協会182例会 「歌の民」タウトウメイタス	18:30	県民文化センター
10	日	第26回参議院選挙 投開票日（予定）		
13	水	東電株主訴訟 判決 東京地裁15:00		
		ギャラクシー賞・地方の時代賞受賞 映画「教育と愛国」東京・大阪で公開		
21	木	広島県高齢期運動連絡会 総会	13:30	生協けんこうプラザ
23	土	第64回自治体学校 in 松本～25日 参院選結果と課題、大規模災害、地球環境、社会教育など		
24	日	第5回共生フォーラム 多文化共生社会の内実 安田浩一	14:30	広島市留学生会館
25	月	参院議員任期満了		
26	火	2022せこへい美術館～31日		県立美術館ギャラリー 展示室5
		2022国民平和大行進 東京コース福山入り		
30	土	2022国民平和大行進 日本海コース広島・赤名入り		

新型コロナウイルスの感染拡大防止のため、行事など変更が予想されます。  
主催者にご確認ください。

## 事務局雑感

府中町の歴史民俗資料館が今年4月、リニューアル・オープンしました。

全国に博物館は5738館ありますが、そのうちの8割が「類似施設」（4452館）であり、わが町の資料館もこれに該当します。博物館はどれも財政難。博物館1館あたりの公費は1993年には8千万円でしたが2015年には2600万円まで減少しています。半数以上の博物館が資料購入や調査研究に充てる予算がありません（文化庁委託「持続的な博物館経営に関する調査」）。施設が老朽化して雨漏りしているところもあるようです。

この4月に博物館法が一部改正されました。登録博物館となる要件を緩和したものの、財政的支援はないまま。社会教育施設から観光施設へとシフトさせるねらいもあります。

最初は立派な博物館でも、展示の更新や講演会などの普及活動がなければ時間の経過とともに利用者は減少します。それを防ぐためには学芸員などの人的な体制が不可欠。「持続可能な博物館」にするためには何より財政的な保障が必要です。

（ふ）

表紙の写真「佇む」＝ 藤井政美さん

廿日市市地御前、海面に出た棒にじっと佇むサギを狙いました。朝の彩と漣が雰囲気を盛り上げてくれました。