

(原審 東京高等裁判所 令和4年(行コ)第194号措置請求に対する住民訴訟、共同参加控訴事件)
令和5年(行サ)第57号行政上告提起事件

上告人 渋谷登美子



被上告人

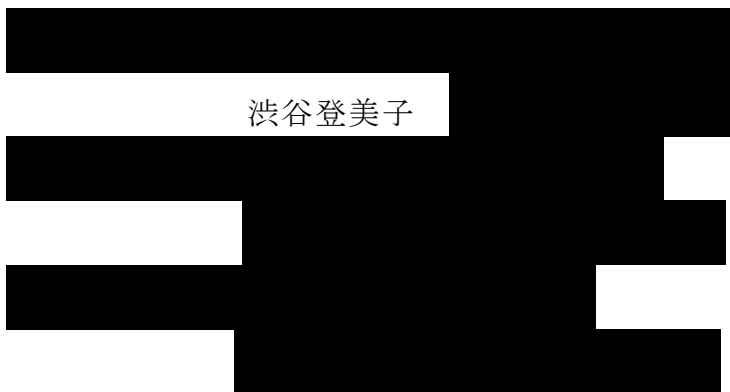
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	東松山市長	森田光一
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	桶川市長	小野克典
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	滑川町長	大塚信一
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	小川町長	嶋田康弘
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	川島町長	飯島和夫
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	吉見町長	宮崎善雄
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	ときがわ町長	渡邊一美
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	嵐山町長	佐久間孝光
埼玉中部資源循環組合管理者訴訟承継人	東秩父村長	足立理助

上告理由書

令和5年6月6日
(上告提起通知書の受送達日 令和5年4月19日)

最高裁判所 御中

(送達場所)



渋谷登美子

第1 事案の概要

1、埼玉中部環境保全組合からの拡大一部事務組合構想の破綻

新井保美元吉見町長及び被上告人ら（川島町長を除く）は、平成24年11月26日以前は、埼玉中部環境保全組合（構成団体、吉見町・北本市・鴻巣市、住所吉見町大串2808番地）の構成地方公共団体数を増やした拡大一部事務組合に改正し、焼却ごみの広域共同処理を検討していた。しかし、鴻巣市が拡大一部事務組合には不参加であることより、新井保美元吉見町長は新しい一部事務組合の設立を働きかけた。

2、埼玉中部環境保全組合と地元債権者との和解調書について

埼玉中部環境保全組合ごみ焼却施設建設は、昭和50年頃から計画されていたが、吉見町地元住民と隣接する川島町住民が反対し、昭和57年よりゴミ焼却場建設禁止仮処分を係争していた。昭和59年ゴミ焼却施設は完成した。昭和61年2月、埼玉地方裁判所熊谷支部において債務者埼玉中部保全組合代表者管理者木村嘉正と債権者33名は和解調書を締結した。その内容はゴミ焼却場の操業にあたり、塩化水素など各種汚染物質、騒音、振動、臭気、放流水について排出基準を守ること、設備の増設と使用開始にあたって環境アセスメントを実施しデータを公開すること、施設には、代理人・学者・債権者は立ち入り調査できることなど、実質的な公害防止協定である。加えて和解条項一〇項に「債務者は、吉見町飯島新田地区、同町江和井地区、同町荒子地区、同町大串地区及び川島町内にごみ処理施設を新設または増設しない」を定めており、債権者らは債権者が生存中は現埼玉中部環境保全組合のある吉見町大串にごみ処理施設の新設、増設はないと安心し平穏な生活を営んでいた。

3、埼玉中部清掃協議会の設置

平成24年11月26日に新井保美元吉見町長は、新たな一部事務組合を設立し、

一般廃棄物処理熱回収施設を埼玉中部環境保全組合(吉見町大字大串地区)付近に建設することを働きかけた。その後、北本市は、焼却施設の建設場所が吉見町大串地区であることなどより新一部事務組合設立は不参加とした。被上告人ら(川島町長を除く)は建設場所が、吉見町大串地区であることを事前に了解していた。

被上告人らは平成25年4月1日より、吉見町役場庁舎内に、埼玉中部清掃協議会を設置し、一部事務組合設置のための準備を行なった。被上告人らは、それ以前に新井保美元吉見町長より昭和61年2月の和解調書は、埼玉中部環境保全組合と債権者のものであり、新しい組合にまで及ばないと説明されている。しかし、どのような説明がされたかわかる会議録等の文書は情報公開請求をしても理由附記文書不存在とされ非公開処分であり、内容不明であるため、現在係争中である。被上告人ら(川島町長を除く)は、平成26年3月26日、埼玉中部清掃協議会において吉見町大串2797番地外を一般廃棄物処理熱回収施設建設地と決定し、平成27年4月1日に吉見町大字下細谷1216-1吉見町社会福祉会館に埼玉中部資源循環組合の事務所を設置し、事業を推進した。

4、新ゴミ処理施設を吉見町大串に建設するための不適正手続き

平成24年11月から被上告人らは吉見町大串地区にゴミ焼却処理施設を建設することを前提とした新しい一部事務組合設立について、債務者に連絡し協議することもなく事業を推進した。新井保美元吉見町長は債権者を含む地元住民の反対に阻止されずにゴミ処理施設建設を進めるため不適正な手続きを目論んだ。

(1) 新一部事務組合のゴミ焼却場処理施設建設地選定の偽装手続き

債務者としての埼玉中部環境保全組合管理者である新井保美元吉見町長は吉見町大串2797番地外に新一部事務組合のゴミ焼却施設として

位置付けるための形式的な行政手続きを画策した。新井保美元吉見町長は埼玉中部清掃協議会と共同し、埼玉中部環境保全組合と債権者の和解調書を反故にするプロセスを下記のように行った。

(2) 吉見町庁内清掃推進会議、清掃広域推進会議の設置

平成25年5月9日より新井保美元吉見町長を会長とし、市川近雄元吉見町副町長を副会長とした清掃推進会議を設置し、その後、清掃広域推進会議を設置し、開催日時は不明であるが、5回会議を開催した。

清掃推進会議、清掃広域推進会議は公にされることはなく、第1審の乙第20号証でその存在が明らかになった。

平成25年5月9日からの推進会議では

- ①市川近雄元副町長が昭和61年2月和解調書第一〇項の対策として、地元からの要望書の提出依頼を指示していること、
- ②吉見町内8ヶ所を建設候補地として便宜的に選び、総合評価で吉見町大串地区を最高評価としたこと、

が疑われ、上記2点を立証するために上告人らは第1審において文書送付嘱託申し立てを行ったが、被上告人らは、推進会議等は吉見町管轄であるため、被上告人の管理ではないという理由で応じなかった。上告人渋谷、XXXXXXXXXXは情報公開請求を行ったが、宮崎善雄現吉見町長が非公開処分（理由附記、政策形成過程文書・文書不存在）としたため、令和元年（行ウ）第43号、同74号、令和3年（行ウ）第38号で情報公開非公開処分取り消し訴訟で争っている。

5、埼玉中部資源循環組合の設立と解散

平成26年3月26日、被上告人らは吉見町大串2797番地を一般廃棄物処理熱回収施設建設地と決定し、被上告人らの市町村議会において、埼玉

中部資源循環組合設置の議決を得て、平成27年4月1日より埼玉中部資源循環組合を設立した。

新井保美元埼玉中部資源循環組合管理者は吉見町大串2797番地にゴミ焼却施設建設準備のため10件の委託契約を行ない、60,395,760円を支出し、宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者においてもゴミ焼却施設建設準備のため12件の委託契約を行い、85,263,988円を支出したものである。

一般廃棄物処理熱回収施設建設に付随した付帯施設について、宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者は、建設・運営とも埼玉中部資源循環組合が行い、運営費を各市町村の負担金で運営することを主張した。他の8市町村、特に小川町、嵐山町、滑川町、ときがわ町、東秩父村は、それぞれの住民は吉見町大串までは遠距離であり、利用者は少ないとし、建設費は負担するが運営費の負担は組合ではなく吉見町が行うべきであるとし、両者は平行線であった。又、吉見町地元では付帯施設建設に係る委員会を組織できず、令和元年8月26日に解散を決定し、令和2年3月31日に解散した。

第2、原審の判断

- 1、原審は、昭和61年2月の和解調書は、債務者は埼玉中部環境保全組合であり、埼玉中部資源循環組合には既判力は及ばない、
 - 2、被上告人らの最高評価と選定した吉見町大串地区は、評価対象とした他の7地区と比較し課題があるとはいえない、
 - 3、先行行為である吉見町大串地区をゴミ焼却施設に決定したことは違法ではなく、財務会計行為の違法もない、
- として、上告人らの訴えを棄却した。

第2、上告理由

1、原審の昭和61年2月に締結した「和解調書」の債務者の把握が憲法93条の2違反であることについて

(1) 原審は、上告人らの主張である「和解条項一〇項違反」に対し、昭和61年2月の和解調書は、埼玉中部環境保全組合と地元債権者との和解調書であり、既判力は吉見町及び埼玉中部資源循環組合には及ばないという判示をしている。

廃棄物処理法第6条より、市町村は一般廃棄物処理計画を策定すること、同6条の2において一般廃棄物の処理を市町村の固有の事務としているため、一般廃棄物の処理は普通地方公共団体である市町村事務である。

一方、広域的なごみ処理が効率的であることより、地方自治法第284条による一部事務組合を設置して市町村のごみ処理を共同して行うことができる。

埼玉中部環境保全組合は、吉見町、鴻巣市、北本市によって収集運搬された1町2市の焼却ゴミと粗大ゴミを共同処理する事務を行う一部事務組合である。埼玉中部資源循環組合は、吉見町、桶川市、東松山市、川島町、小川町、滑川町、嵐山町、ときがわ町、東秩父村のゴミ焼却と粗大ゴミを共同処理する施設建設とゴミ焼却処理を行う地方自治法284条に基づく一部事務組合として設置され、解散した組合である。

(2) 憲法93条の2は、「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定める その他の吏員は、その地方公共団体の住民が直接これを選挙する」と定めている。一部事務組合は、長・議員の公選は定めていない。一部事務組合は、憲法上の地方公共団体ではない。

地方自治法第284条2において「普通地方公共団体はその事務の一部を共同処理するため、その協議により規約を定め、都道府県知事の許可を得て一部事務組合を設けることができる。」「一部事務組合内の地方公共団体

につき、その執行機関の権限に属する事項がなくなったときは、その執行機関は一部事務組合の成立と同時に消滅する」と定めている。

廃棄物処理法第6条より、市町村は一般廃棄物処理計画策定及び履行によって市町村のごみ処理の総括的な事業をおこなっている。市町村は多様な一般廃棄物処理全てを市町村単独でおこなっているわけではなく、広域処理で効果的な事業形態で進めるごみ処理を行う場合もある。吉見町、北本市、鴻巣市は一部事務組合である埼玉中部環境保全組合を設置し、(1)埼玉中部環境センター(ごみ焼却処理施設及び粗大ごみ処理施設)(2)一般廃棄物最終処分場で効果的なごみ処理を行なっている。

したがって、埼玉中部環境保全組合を設置により、吉見町・鴻巣市・北本市は、焼却ごみの事務に関する権限は消滅した。

埼玉中部環境保全組合設立後も、吉見町、鴻巣市、北本市は、一般廃棄物処理計画を策定し、焼却ゴミ以外の他の一般廃棄物であるプラスチック類、缶、ビン類、古紙、衣類等についてはそれぞれの独自の手続きで処理しなくてはならない。新ゴミ焼却施設の建設は、各地方公共団体にとって一般廃棄物処理計画に含む事務でもある。

昭和61年2月の和解調書は、憲法上の地方公共団体ではない埼玉中部環境保全組合、憲法上の地方公共団体である吉見町、鴻巣市、北本市が債務者として重なることで、和解調書の債務を履行できる。

一部事務組合の構成団体の変更、ゴミ量の単位当たりの負担金額の変更等の総記にかかる規約改正は、一部事務組合議会の議決に加えて、構成市町村議会の議決を必要とする。ごみ焼却に係る負担金の基準等の埼玉中部環境保全組合の規約改正は、吉見町議会、北本市議会、鴻巣市議会の議決によって承認される。埼玉中部環境保全組合議会の議決によって決定された歳入に組み込まれる吉見町・北本市、鴻巣市の負担

金は、吉見町、鴻巣市、北本市の議会において予算歳出負担金としての議決があつて、埼玉中部環境保全組合の財政が運営される。議決後、埼玉中部環境保全組合は、1町2市に負担金額を請求し、納付されることを前提に、埼玉中部環境保全組合のごみ焼却処理事業が行われる。

昭和61年2月の和解条項のうちゴミ焼却処理の公害防止協定に関わる条項は、埼玉中部環境保全組合事務局が履行し、その履行に関する経費を1町2市が負担する。

応訴に対しての和解について、1町2市の長である正副管理者が3度、協議し、組合議会の承認を得ている。昭和61年2月の和解調書は組合管理者の専決処分であっても、組合議会で承認され、普通地方公共団体の吉見町・北本市・鴻巣市議会に報告されていなければならない。報告があつてこそ、次年度からの1町2市の予算歳出の負担金に経費を組み込むことができる。

「和解調書」は、組合管理者が組合議会に承認を求め組合議会によって同意され、吉見町議会に報告された段階で、吉見町はゴミ焼却処理施設を吉見町大串地区に建設する権利を放棄したのである。

民間団体との争訟と異なり、地元住民である債権者と憲法上の普通公共団体ではない債務者である一部事務組合の争訟である。憲法92条、93条、94条による地方自治の本旨より、普通地方公共団体である吉見町、鴻巣市、北本市も債務者である。原審の解釈は、地方自治の統治機構と一部事務組合の位置づけを捨象し、憲法93条の2に反している。

(3) 一部事務組合は憲法上の地方公共団体ではないことについて

一部事務組合は、住民自治の側面から、憲法上の地方公共団体ではない。一方、団体自治の側面からは、特定事務を共同処理するための効率化を図る地方自治法284条の地方公共団体である。

憲法上の地方公共団体に公選制を定めているのは、住民主権で地方自

治を展開するために、選挙で権力を抑制する住民自治の統治機構の定めである。一部事務組合は公選制ではないため、住民からの信頼関係があつてこそ、地域住民にとって一般的には忌避施設であるごみ焼却施設を位置付けることができる。

昭和61年2月の和解調書のうち、和解条項一、二、三、五、六、七、八、九については、焼却ゴミに係る事務であるため団体自治として埼玉中部環境保全組合が、債務を履行でき、必要な経費については吉見町、鴻巣市、北本市が負担比率によって負担する。

和解条項四については2市1町の収集運搬に関わる事項でもあり、吉見町、鴻巣市、北本市においてもその債務を履行するものである。

和解条項一〇は、埼玉中部環境保全組合、吉見町、鴻巣市、北本市においてそれぞれが履行する債務である。ゴミ処理は自区内処理が原則である。しかし、ごみ処理の効率化のために吉見町分の焼却ごみ、鴻巣市分の焼却ごみ、北本市分の焼却ゴミを、吉見町領域大串地区にある埼玉中部環境保全組合において処理する。債権者の和解調書の締結に至るまでの係争は、地方自治の本旨のうち住民自治に対しての参政権としての異議申し立てである。埼玉中部環境保全組合は、憲法上の地方公共団体ではないことより、和解調書の債務は、吉見町、北本市、鴻巣市及び埼玉中部環境保全組合それぞれが履行する義務がある。原審は、埼玉中部環境保全組合のみを債務者として位置付けており住民自治の側面である憲法93条第2項、92条に反している。

(4) 昭和61年2月の和解調書の既判力が及ぶ範囲

憲法93条の2より、ごみ処理は、地方公共団体の住民にとって日常生活の重要な部分であり、公選制のない埼玉中部環境保全組合にのみその事務を委任しているわけではない。昭和61年2月の和解調書の債務は憲法上の地方公共団体である鴻巣市、北本市、吉見町と憲法上の地方公共

団体ではない埼玉中部環境保全組合がその債務を履行する義務がある。債権者は吉見町大串地区の埼玉中部環境保全組合周囲の住民33名である。債務者である吉見町は、単独でも債務を履行する義務があり、被上告人らが設置した埼玉中部資源循環組合においても構成普通地方公共団体の一つであり、管理者である。昭和61年2月の和解調書一〇項「債務者は、吉見町飯島新田地区、同町江和井地区、同町荒子地区、同町大串地区及び川島町内にごみ処理施設を新設または増設しない」の既判力は、吉見町が構成団体である限り継続する。

原審は、ごみ焼却事務の効率性を重視して設置された特別地方公共団体埼玉中部環境保全組合のみを債務者とする解釈で、一般廃棄物処理法に定める市町村事務（憲法上の地方公共団体事務）のうち、市町村の住民自治の側面を鑑みておらず、憲法92条、憲法93条2項に反する。

（5）地方自治の本旨と焼却ごみ処理について

昭和57年からの債権者は、住民自治の側面の政治参加の形態として司法を活用した異議申し立てを昭和61年2月の和解調書の締結で終決した。

原審は昭和61年2月の和解調書の債務者は、公選制のない特別地方公共団体である埼玉中部環境保全組合のみとしている。しかし、特別地方公共団体埼玉中部環境保全組合の財務会計は、住民から税を徴収する吉見町、鴻巣市、北本市からの負担金で執行している。徴税権がなく、公選制のない憲法上の地方公共団体ではない一部事務組合のみを債務者とする解釈では、焼却ごみ排出者から利用料金を徴収してごみ処理事務を執行するしかない。しかし、埼玉中部環境保全組合は、住民へのゴミ処理経費の請求及び納付は、事業としておこなっていない。

ごみ焼却事務は、廃棄物処理法の市町村事務の一つであるため、原審の解釈は憲法93条の2に反する。和解調書の債務者は、住民自治の側面からは、長を公選し、議員を公選し、徴税権のある吉見町、鴻巣市、北本市が

埼玉中部保全組合と共に債務者である。

原審の和解調書の債務者の解釈は、特別地方公共団体が、憲法上の地方公共団体ではないことを捨象し、憲法93条の2、92条の地方自治の本旨に反する。

2、「吉見町も『和解調書』の債務者」の否定は憲法13条違反

債権者らは、昭和61年2月の和解調書の既判力によって、係争のない平穏で安定した生活を送っていた。しかし、新井保美元吉見町長による「『和解調書』の解釈、債権者は埼玉環境保全組合近隣の33名であるが、債務者は埼玉中部環境保全組合であるため、和解条項一〇は埼玉中部資源循環組合には及ばない」という違憲解釈で、吉見町大串に埼玉中部資源循環組合一般廃棄物処理熱回収施設という名称のゴミ焼却施設を作る働きかけを進めた。しかも吉見町大串地区にゴミ焼却施設を建設することを債権者らに隠蔽していた。

債権者らは昭和50年頃から不安な生活を強いられていたが、昭和61年2月の和解調書締結で、これ以上は環境権は脅かされないという安心感のある生活を取り戻した。しかし平成26年3月26日の被上告人（川島町を除く）らによる新しい一部事務組合ゴミ焼却施設を吉見町大串地区に建設する計画決定は、「和解調書」によって法的保護の対象となっていた債権者らの平穏に日常生活を送る利益を脅かした。

原審の和解調書の債務者の解釈「債務者は埼玉中部環境保全組合であり、吉見町、鴻巣市、北本市は債務者ではない」は司法による法的保護の対象である債権者の利益の再否定であり、原審は憲法13条に反している。

3、ゴミ焼却施設建設地選定プロセスが憲法31条に反することについて

第一審において上告人らは、新井保美元吉見町長らが吉見町大串地区をゴミ焼却施設建設地候補地とする協議経過のわかる平成25年5月9日開

催清掃推進会議の会議録と資料について文書送付囑託申立を行ったが、被上告人らは被上告人らの管理文書ではなく、吉見町の管理文書であるとして提出しなかった。上告人渋谷登美子並びに江口慶子、上告人外荒木田みはるは、宮崎善雄現吉見町長に情報公開請求を行い、非公開処分されたため、吉見町情報公開審査会に審査請求を行った。吉見町情報公開審査会会長は、被上告人らの法定代理人であった山崎祐史弁護士であった。被上告人らの法定代理人である山崎祐史審査会会長は政策形成過程の情報であるため非公開処分は妥当とし、現在、上告人渋谷登美子、XXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXは情報公開非公開処分取消し訴訟で係争中である。

被上告人らはこれらの上告人らの立証のための民事手続き、上告人らの情報公開請求に対して文書不存在、政策形成過程文書という理由で非公開処分とし上告人らの立証を阻んでいる。

原審は、上告人らの不利益を放置し、しかも、人証申請についても必要なしと判断した。上告人らの主張の「平成24年11月26日にゴミ焼却施設建設地を吉見町大串と被上告人らに内示し、地元役員等への吉見町大串にゴミ焼却施設建設に伴う健康福祉施設、地元野菜等の販売施設設置等の要望書提出依頼などの内示後の住民のまちづくり参加の操作、候補地選定にかかる評価書の配点操作で、吉見町大串地区がごみ焼却施設建設地をして適正とする企てを遂行した」ことの立証を困難にしている。原審は被上告人・上告人らに対して不平等であり、不公平な審議を続け、原審は、憲法31条に反している。

4、憲法92条違反である先行行為を承継した財務会計行為について

(1) 地方自治の本旨と住民訴訟について

地方自治法242条の2の住民訴訟は、客観訴訟であり、憲法92条で定められている地方自治の本旨を実現するための司法的な参加手続きでもある。

先行行為の重大な違法は、新井保美元吉見町長が昭和 61 年 2 月に締結した和解調書に反して新一部事務組合のゴミ焼却施設建設地を吉見町大串地区とし、吉見町、桶川市、東松山市、滑川町、嵐山町、ときがわ町、小川町、東秩父村と共に今後 30 年以上に及ぶ一般廃棄物処理計画の策定を働きかけて、特別地方公共団体「埼玉中部資源循環組合を設置し、共同でゴミ処理を行う計画を事業として進めたことである。

昭和 50 年頃から始まった吉見町大串地区へのゴミ焼却施設反対の地元債権者との係争は、昭和 61 年 2 月和解調書の締結によって終決した。

しかし、平成 24 年末頃から、和解調書に反して吉見町大串地区をゴミ焼却施設建設地として設置する協議が始まった。新井保美元吉見町長は債権者らに知らせず、吉見町大串地区をゴミ焼却場建設地として決定を既成事実にするために、被上告人らによる賛成派地元役員への要望書提出の働きかけや協議内容の隠蔽行為は、債権者の行政への信頼感、司法への信頼を覆す悪意のある行政行為であり重大な信義則違反である。

憲法 93 条の 2 において地方公共団体は、直接選挙で首長とその議員を選ぶことが定められている。公選制は権力を抑制するための統治の一つであり住民自治の側面をさす。一方、地方自治法 284 条による特別地方公共団体においては、長および議員の公選制を定めず、普通地方公共団体の事務の一部を効率的に行うための組織であり、効率的な団体自治を目指す。ゴミ焼却施設は一般的に住民から忌避される施設であり、そのため、公選制の定めのない特別地方公共団体は、ゴミ焼却施設立地自治体の長と、財源負担の大きい長の権力が巨大化しやすく、統治機構としての権力の抑制が困難になる。

憲法 92 条、93 条、93 条の 2 は、人権保障と民主主義を実現するために、住民が地方政治に参画して地域のことを自ら決定する住民自治及び地方自治体の自律権を保障する団体自治を定めている。地方自治法 242 条は住民自治の参加形態の一つである。したがって、違法な先行行為の行為者と、その財務

会計行為の行為者が同一の場合は、住民自治の側面から違法性は認められなければならない。

(2) 先行行為の憲法92条、93条の2違反

新井保美元吉見長が、昭和61年2月の和解調書の債権者ら(第1審原告)に吉見町大串地区にごみ焼却施設を建設する予定であることを隠し、被上告人らには「埼玉中部環境保全組合と埼玉中部資源循環組合は構成地方公共団体が異なるので昭和61年2月の和解調書に反しても違法ではない」と、吉見町大串地区に新ごみ焼却施設を建設することを働きかけ、埼玉中部広域清掃協議会、続く埼玉中部資源循環組合を発足させたこの先行行為は、地方自治の本旨に反し、憲法92条、93条の2違反である。

(3) 財務会計行為の違法性

財務会計行為の委託契約の発注者は平成27年11月2日契約から平成29年4月20日までは、新井保美元資源循環組合管理者である。

平成29年4月23日の吉見町長選挙で敗れるまで吉見町長であった新井保美は違法な先行行為の行為者であり、財務会計行為の行為者新井保美元埼玉中部資源循環組合管理者と同一人物である。11票の僅差で吉見町長は宮崎善雄現町長に交代し、埼玉中部資源循環組合管理者は宮崎善雄現吉見町長に交代した。平成29年5月26日からの財務会計行為の責任者は、宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者である。宮崎善雄現元埼玉中部資源循環組合管理者については先行行為の直接的な違法性の継承はないが、予算執行に対して重大な瑕疵がある。

宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者は、憲法92条、93条の2に反する先行行為の違法性を指摘し、後行行為である請負契約の締結、財務会計行為を止めることは可能であったにもかかわらず、怠っていた。行政の継続性は求めら

れるが、憲法92条に反し、債権者に対しての信義則違反である財務会計行為である。宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者の不作為による不法行為は、先行行為の債権者に対する信義則違反を隠蔽するために、情報非公開処分をつづけ、上告人らのその違法の立証を妨げている。先行行為の行為者ではないが、先行行為の違法性を知りながら隠蔽しているため、先行行為の違法性を継承した瑕疵ある財務会計行為の行為者である。

(4) 埼玉中部資源循環組合解散と財務会計行為の違法性

令和2年3月31日に埼玉中部資源循環組合を解散したことは今後にわたる被上告人らの違法支出を防ぎ、債権者らへの人格権侵害を防いだ。

先行行為である埼玉中部資源循環組合ごみ処理構想において焼却施設建設地を吉見町大串地区と決定したからこそ、焼却施設を建設するための準備である財務会計行為が必要であったため、事業者との委託契約の請負契約を締結し、その契約金額を被上告人らの負担金総額から支出している。

原審による被上告人の乙25号証から算出すると、丙88、丙89、丙90の事業者選定委員会委員委託料は、根岸正巳事務局長の決裁事項になる。しかし、事業者選定委員会を設置することの決定は被上告人らが行ったため、その財務会計行為の決裁の最終責任は宮崎善雄元埼玉中部資源循環組合管理者である。

先行行為の違憲は重大であり、後行行為の財務会計行為者にその違法性を引き継いでおり、違法である。

第3、結論

地域は「人間の生活の場」である。憲法92条の地方自治の本旨は住民の参画により、地域の実情に応じた住民ニーズを充たす地方公共団体の在り方を実現し、また、住民生活が向上するように公共の福祉を図ることである。

しかし、原審は、地方自治の本旨に触れることもせず、先行行為を違法ではないとし、1件1件の財務会計行為の契約に違法性がないという理由で上告人らの提訴を棄却した。

原審の昭和61年2月の和解調書の既判力の解釈は、憲法93条の2までには及んでいない。ごみ処理は、地域住民にとって、日々の暮らしの重要な側面である。廃棄物処理法の事務の主体である市町村は、憲法上の地方公共団体であるが、その事務を効率的に行うことを目的に設置された一部事務組合は、憲法上の地方公共団体ではない。埼玉中部環境保全組合は単独では「和解調書」の債務者とはなり得ず、和解調書の債務者は、特別地方公共団体を構成する普通地方公共団体である吉見町、北本市、鴻巣市とごみ焼却事業に特化した事務の特別地方公共団体「埼玉中部環境保全組合」が重なっている。従って、吉見町も債務者であり、吉見町が構成団体である埼玉中資源循環組合においても「和解調書」条項一〇の債務を履行しなければならない。

ごみ処理施設は、近隣住民にとっては環境権を侵害する可能性のある忌避施設であり、その施設の住所地の地元地方公共団体は、一部事務組合の中でも権力が集中する。

新井保美元吉見町長は、埼玉中部資源循環組合管理者として、構成市町村の負担金を財源として、吉見町大串地区を含む地元の活性化を図ることを企てた。新井保美元吉見町長の施策に賛否両論がある中で政策を進めた。少なくとも昭和61年2月の和解調書の債務不履行については債権者の承諾と和解調書による法的保護の継続についての協議が必要であった。が、債権者らの承諾を得ることはなく、被上告人らの合意のみで事業を進めた。

先行行為は憲法92条、93条の2に定める地方自治の本旨に反しており、しかも地方自治の本旨に反することを隠蔽し、被上告人の一人である宮崎善現吉見町長は上告人らの立証を阻んでいる。それに続く財務会計行為の違法支出は、先行行為行為

者と同一人である埼玉中部資源循環組合元管理者新井保美によって行われ、先行行為の違法性を隠蔽する宮崎善雄によって行われた。

よって、地方自治法 242 条の2を1件1件の契約の違法性のみで判断するのではなく、平成 26 年 3 月 26 日に決定したごみ処理基本構想計画、ゴミ焼却場建設地を行政処分と同一のものとして捉え、一連の財務会計行為は、その執行であり、原審は、破棄されなければならない。