

住民監査請求に係る監査結果 (火葬施設建て替え基本計画について)

遠賀・中間地域広域行政事務組合
監査委員 藤江 宣喜
監査委員 平見 光司

第1 監査請求

1. 請求人

水巻町 古賀 信行
遠賀町 山瀬 善久
中間市 守田 賢一

2. 請求書の提出

平成22年1月12日

3. 請求の内容

監査請求書及び請求書添付の事実を証する書面から、本件請求の要旨及び措置要求を次のとおりとした。

(1) 請求の要旨

- ① 待合室は清掃や整理整頓が良く、施設は約36年経過しているが、管理次第では建て替える必要は全くない。また待合室が足りない問題は、管理と利用方法を見直せば解決する。
- ② 火葬炉は関連設備の管理も良く、炉内の傷んだ耐火煉瓦は随時補修の必要性は認めるものの、炉の狭い問題が指摘されているが、現状の火葬炉で十分対応できている。現状の排煙装置は、炉の拡大工事等で新設に近い改造の必要性が生じた時に、排煙装置も同時に取り替えれば解決する問題である。
従って、火葬施設の建て替えや火葬炉の全面的な新設の必要性はない。
- ③ 北九州市西部斎場の火葬炉は15炉、1炉あたりの火葬件数(4793件÷15=320)320件に対して、平成20年度「天生園」火葬件数は1511件、1炉あたりの火葬件数は252件であり、天生園の火葬件数能力には十分余力があるので現状の6炉から増設の必要性はない。

④ 天生園の始動時期は昭和 48 年 6 月からで、築 36 年の建屋を建て替える理由は全くない。例えば、建屋の強度検査で「老朽化の箇所や手抜き工事の不良箇所」が発見されれば、補強工事の有無を検討すれば安全対策の手は打てるので、建て替え計画は中止が相当である。

⑤ 天生園の収骨室は 2 室であるが、火葬件数は平成 20 年度 1511 件であり、1 室あたりの処理件数は 756 件である。

西部斎場の収骨室は 4 室であるが、火葬件数は平成 20 年度 4793 件であり、1 室あたりの処理件数は 1198 件である。

従って天生園は、西部斎場の 63.1%の処理件数であり、増設の必要性はない。

⑥ 北九州市の人口 98 万 1016 人（平成 21 年 3 月 31 日現在）に対し、1 市 4 町の人口は 14 万 4145 人（平成 21 年 3 月 31 日現在）である。

高齢化の人口問題もあるが、北九州市の火葬炉は西部斎場 15 炉と東部斎場 16 炉の計 31 炉で人口を割ると、1 炉あたり 3 万 1646 人となり、天生園の火葬炉 6 炉で人口を割ると、1 炉あたり 2 万 4024 人となる。

西部斎場と火葬件数の比較は、1 炉あたりで天生園は西部斎場の 78.75%。人口比は 1 炉あたり 1 市 4 町は北九州市の 75.91%であり、いずれの実績比較をみても天生園の火葬炉増設の根拠は見当たらない。

(2) 措置要求

① 既存の施設を撤去し新たな施設の建て替えを企む基本計画は中止し、同時に、現在の火葬施設が今後長期（約 15 年間）にわたり事業可能な施設に改修するための必要な措置を求める。

② 火葬施設基本計画（施設の建て替え）は中止し、現状の常識に見合った建屋の補修工事（別途予算化）や火葬炉の定期修理的な改修工事として、1 炉約 2,500 万円の予算で年 2 炉×3 年間の予定で、総額約 1 億 5,000 万円（6 炉改修）の投資計画に見直すなどの必要な措置を求める。

4. 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、平成 22 年 1 月 19 日付けで受理し、その旨通知した。

その根拠法令は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号）第 242 条第 1 項の「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」の規定に基づくものである。

[参考]

地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号）第 242 条第 1 項

普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもつて予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によつて当該普通地方公共団体のこうむつた損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。

第 2 監査の実施

1. 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定により、平成 22 年 2 月 15 日に証拠の提出及び陳述の機会を設け、本件請求人 3 名の陳述を受けた。請求人の趣旨を補充する陳述から、補足説明の要旨を次のとおりとした。

- ① 天生園は築 36 年の健全な建物であり、1 市 4 町の公立小・中学校 33 校では、築 37 年以上の学校は 20 校、うち 5 校は築 44 年以上も経過している。
なお、北九州市の八幡西区の市民会館は築 51 年で現在も健在であり、建て替えに反対である。
- ② 火葬炉改修費 1 炉 5,000 万円の予算は、西部斎場の火葬炉改修費が 1 炉約 2,500 万円の実績が証明されていることから不当な単価である。
- ③ 天生園の火葬炉と比べ、新日鉄の炉は煉瓦が傷んだらその都度取り替えを行い、建物は半永久的に使っていることから、建て替える必要はない。

2. 監査対象課及び関係人調査

監査対象課を、火葬施設天生園を所管する業務第 1 課とし、資料の提出を求め説明を受けた。その内容は次のとおりである。

- ① 現在の天生園の待合室は、15 畳の和室 3 室、10 畳の和室 1 室であったが、近年の会

葬者の増加に伴い会葬者全てを待合室に収容することができない状況であったので、平成12年度から告別棟の告別室2室を待合室として使用しているが、火葬件数が同時帯に集中した場合に現行の待合室での対応は困難な状況である。

- ② 現在の和室4室は、バリアフリーに対応していないため、高齢者や車いすを利用する来訪者にとっては不便を強めている状況である。
- ③ 現在の天生園の火葬炉は、平成4年度に6基の火葬炉入れ替えを行った際に、大型炉1基の導入を図り、その後平成17年度において、1基を普通炉から大型炉へサイズ変更を図ることによって、現在2基の大型炉を配置している。近年、火葬の際に使用される棺のサイズが大型化しており、大型炉2基だけの対応では困難な状況である
- ④ 現在の天生園の環境対策については、平成4年度の火葬炉入れ替えの際に、電気集塵機を設置し、排ガス対策を行ったことにより、現行の環境基準は満たしているが、火葬炉入れ替えの後、平成12年3月に厚生労働省からの『火葬場から排出されるダイオキシン類削減対策指針』が示され、今後新たに火葬施設を整備する際には、高度排ガス処理設備やバグフィルターなどの集塵設備を設け、火葬場から排出される排ガス、集塵灰に含まれるダイオキシンをはじめとする有害物質を適切に処理することが求められている。このようなことから、次期火葬炉の更新の際には、『火葬場から排出されるダイオキシン類削減対策指針』に基づき、高度排ガス処理設備やバグフィルターなどの集塵設備を設置することにより、天生園の近隣住民への公害防止対策を図ることも目的としている。
- ⑤ 近年、管内においては火葬件数が増加しており、今後の高齢化社会に対応するためにも、火葬炉の増設は必要である。基本計画においても、出生率や生存率を基にした人口予測と併せて高齢化率に伴う死亡者数の将来予測を算出しており、予測結果からも死亡者数は増加傾向となっている。

また、天生園では施設の開庁時間を8時30分から17時15分までとしているが、中間市・遠賀郡管内の慣習では告別式の開始時間が、11時から13時までに行われる事が多く、火葬開始時間も12時から14時に集中していることから、全受入時間を対象とした延べ件数での判断はできない。今後の火葬需要に対して、利用者サービスの向上を図るためにも増設は必要である。

- ⑥ 施設は老朽化が進んでおり、来訪者への対応面からも建て替えが必要である。平成16年度に多目的トイレなどの設置は行っているが、理事会としてはバリアフリー化にも直ちに対応を行い住民サービスの向上を図りたい意向であるが、財政上の問題から火葬施設の全面建て替え時に対応する方針であるため、現在対応出来ていない状況である。行政として、今後ユニバーサルデザインに対応した施設への建て替えを行い、住民サービスの向上を図ることが必要である。また、待合棟廊下天井、告別棟天井、火葬棟天井面にはアスベストが使用されているため、直ちにアスベストの除去を行いたい意向であるが、現在行っている空気中のアスベスト飛散調査では飛散は確認され

ていないため、この関係についても財政上の問題から、建て替え時に除去する理事会の方針である。建て替えを行うことによりバリアフリーを始めとするユニバーサルデザインの実現とアスベストを使用されていない施設へ移行することにより会葬者が安心して利用できるよう対応することが当然の責務である。

- ⑦ 今後の死亡者数の将来予測から火葬需要の拡大が予測される事や、火葬時間帯の集中に伴い、それに対応した収骨室の確保は必要である。
- ⑧ 1炉 5,000 万円については、火葬施設整備基本計画上の概算費用であり、予算化もされていないものである。基本計画の策定にあたっては、コンサルタント会社に委託をしており、コンサルタント会社並びに構成団体担当者との協議を十分に行い、当組合理事会で決定されたものである。概算事業費については、コンサルタント会社が調査した最も基本的な仕様とした場合の金額であり、今後計画が進むなかで詳細に決まっていくものである。
- ⑨ 現施設では、利用者より売店や喫茶コーナーなどのサービスを求められているが、現時点では必要スペースの確保が困難であるため対応ができていない状況である。更新する新施設では、こうした要望にも対応を図る計画である。

以上のことから、住民福祉サービスの向上を図るために本火葬施設建て替え基本計画を策定し、整備計画を進めているとの説明を受けた。

3. 現地調査の実施

住民監査請求書及び事実証明書のなかで、請求人が主張されていることについて施設での状況を確認すべく、現地調査を実施した。

確認できた内容については、下記のとおりである。

①外装について

- ・外壁の塗装が剥がれた箇所もあり、壁面等には漏水跡やクラック
- ・壁面のモルタル破損多数
- ・経年による屋根防水の劣化

②内装について

- ・入口ドア、機械室や窓の建具に腐食や破損箇所多数
- ・床面のクラックや一部陥没している箇所
- ・トイレのクラックや腐食箇所
- ・待合室壁面のクラックや天井の漏水跡
- ・バリアフリーへの未対応

- ・天井のアスベスト敷設

③設備について

- ・トイレの衛生設備の老朽化
- ・浄化槽設備の老朽化
- ・火葬炉設備の老朽化

④施設の狭隘

- ・待合室の狭隘並びに部屋不足
- ・火葬時間帯の集中に伴う収骨室不足

⑤その他

- ・火葬時間帯の集中
- ・特異日（友引明け）の火葬集中
- ・売店、喫茶コーナーの未設置

第3 監査の概要

監査請求人の請求要旨に基づき、次の監査対象事項について審査を行った。

- (1) 請求人は、「待合室は清掃や整理整頓が良く、施設は約 36 年経過しているが、管理次第では建て替える必要は全くない。また待合室が足りない問題は、管理と利用方法を見直せば解決する。」と主張していることについて。

当職において、現地に赴き現状を確認したところ、執行部が主張するように待合室については手狭で、高齢者や車いすを利用する来訪者にとっては不便さを感じるものであり、バリアフリーへの対応が必要と思われた。

また、当職が個人的な葬儀の際に、会葬者として待合室を利用した際にも同様の感想をもったところである。

待合室数については、火葬時間帯と関係しているものであり、同じ時間帯に集中していれば、時間帯件数に応じた室数は必要になるものと思われる。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (2) 請求人は「火葬炉は関連設備の管理も良く、炉内の傷んだ耐火煉瓦は随時補修の必要性は認めるものの、炉の狭い問題が指摘されているが、現状の火葬炉で十分対応できている。」と主張していることについて。

当職において、現地に赴き火葬業務受託会社に確認したところ、「大型炉 2 基が使用されている時間に、更に大型炉を使用せざるを得ない火葬申込みがあった場合には、希望する時間の変更を求める対応をせざるを得ない事も多々あった。」との確認をした。

また、「普通炉 4 基についても、棺の大型化に伴い、棺と炉壁の隙間が少ないために火葬の燃焼効率の低下を招いている状況である。」との確認をした。

以上のことから、当職としては、今後も棺のサイズが大型化する傾向が見込まれるものと判断するため、次期更新をする際において普通炉を大型炉に変更することは、妥当な計画である。

よって、請求人の主張は認められない。

- (3) 請求人は、「現状の排煙装置は、炉の拡大工事等で新設に近い改造の必要性が生じた時に、排煙装置も同時に取り替えれば解決する問題である。従って、火葬施設の建て替えや火葬炉の全面的な新設の必要性はない。」と主張していることについて。

このことについては、執行部が次期施設更新において、近隣住民の公害防止対策を図ることを目的としていることであって、行政が地域住民の生活環境に影響を及ぼさない方策をとるのは当然の責務であり、また環境対策に関する法的規制も厳しくなる状況の中で、近年の技術進歩に沿った環境対策を施すことこそ行政に課せられた責任の履行であって、執行部の本整備計画は妥当なものである。

よって、請求人の主張は認められない。

- (4) 請求人は、「北九州市西部斎場の火葬炉は 15 炉、1 炉あたりの火葬件数（4793 件÷15=320）320 件に対して、平成 20 年度「天生園」火葬件数は 1511 件、1 炉あたりの火葬件数は 252 件であり、天生園の火葬件数能力には十分余力があるので現状の 6 炉から増設の必要性はない。」と主張していることについて。

このことについては、当職において、現地に赴き火葬業務受託会社に確認したところ、火葬処理台帳などから火葬時間帯が集中している状況が確認された。請求人は、1 炉あたりの延べ件数から他団体との比較をしているが、実際の火葬状況においては、集中している時間帯もあり、火葬が全時間に平均して行われているわけではないので、一概に比較できるものではない。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (5) 請求人は「天生園の始動時期は昭和 48 年 6 月からで、築 36 年の建屋を建て替える理由は全くない。例えば、建屋の強度検査で「老朽化の箇所や手抜き工事の不良箇所」

が発見されれば、補強工事の有無を検討すれば安全対策の手は打てるので、建て替え計画は中止が相当である。天生園は築 36 年の健全な建物であり、1 市 4 町の公立小・中学校 33 校では、築 37 年以上の学校は 20 校、うち 5 校は築 44 年以上も経過している。なお、北九州市の八幡西区の市民会館は築 51 年で現在も健在であり、建て替えに反対である。」と主張していることについて。

このことについて、当職において、他団体における建て替えまでの施設稼働年数を調査したところ、天生園の 36 年間以下の年数で建て替えを行っている火葬施設があることも確認したところであり、建て替えまでの期間は、それぞれの施設での老朽化・劣化の程度・団体における状況等により異なっているものであり、組合における状況等からして、組合火葬施設建て替えは妥当なものと判断する。

また、現地に赴き現状を確認したところ、施設内の壁や床面には亀裂があり、天井面のアスベストの所在についても確認した。会葬者には、高齢者や体の不自由な方がおられるなかで、できるだけ多くの方が利用可能な施設にすることは望ましい事であり、行政サービスの向上を図るうえで必要なことと判断する。

請求人が、公立小・中学校の築年数を建て替えに関する基準としている点については、比較対象物が異なっており主張に理由はない。

以上のことから、請求人の主張は認められない。

- (6) 請求人は「天生園の収骨室は 2 室であるが、火葬件数は平成 20 年度 1511 件であり、1 室あたりの処理件数は 756 件である。西部斎場の収骨室は 4 室であるが、火葬件数は平成 20 年度 4793 件であり、1 室あたりの処理件数は 1198 件である。従って天生園は、西部斎場の 63.1%の処理件数であり、増設の必要性はない。」と主張していることについて。

このことについて、火葬施設においては告別から収骨までの一連の流れがあり、火葬時間帯も集中している状況もあるなかで、同時時間帯の稼働火葬炉に応じた収骨室を設けることが必要である。請求人は、1 室あたりの処理件数から他団体との比較をしているが、火葬が施設開庁の 8 時 30 分から 17 時 15 分までの間に平均して行われているわけではないので、一概に比較できるものではない。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (7) 請求人は「北九州市の人口 98 万 1016 人（平成 21 年 3 月 31 日現在）に対し、1 市 4 町の人口は 14 万 4145 人（平成 21 年 3 月 31 日現在）である。高齢化の人口問題もあるが、北九州市の火葬炉は西部斎場 15 炉と東部斎場 16 炉の計 31 炉で人口を割ると、1 炉あたり 3 万 1646 人となり、天生園の火葬炉 6 炉で人口を割ると、1 炉あたり 2 万

4024人となる。西部斎場と火葬件数の比較は、1炉あたりで天生園は西部斎場の78.75%。人口比は1炉あたり1市4町は北九州市の75.91%であり、いずれの実績比較をみても天生園の火葬炉増設の根拠は見当たらない。」と主張していることについて。

このことについて、請求人は1炉あたりの人口から他団体との比較をしているが、必要火葬炉数を算定するならば、火葬件数や死亡者数等から算定されるべきものであると思われる。

また、算定する場合には、中間市・遠賀郡管内の慣習に基づく火葬時間帯の集中も考慮し、将来予測も検討したうえで判断されるべきものと思われるため、請求人が主張している北九州市との人口と一概に比較できるものではない。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (8) 請求人は「火葬炉改修費1炉5,000万円の予算は、西部斎場の火葬炉改修費が1炉約2,500万円の実績が証明されていることから不当な単価である。」と主張していることについて。

このことについて、現段階での組合の1炉5,000万円という金額については、あくまで概算費用であり、これからの計画が進んでいくなかで費用は変動していくものである。その費用と他団体との実績を比較することは、現段階で行えるものではないと判断する。

よって、請求人の主張は認められない。

- (9) 請求人は「天生園の火葬炉と比べ、新日鉄の炉は煉瓦が傷んだらその都度取り替えを行い、建物は半永久的に使っていることから、建て替える必要はない。」と主張していることについて。

このことについて、天生園の火葬炉の場合、火葬炉の点火から火葬終了後に炉の冷却を経て収骨室での整骨までを、1時間30分から2時間にかけて行っている。火葬炉は日毎頻繁に火葬と冷却を繰り返すことからこそ、煉瓦だけでなく火葬炉本体の損傷も著しいものである。当職において、火葬炉メーカーへ照会したところ組合の火葬設備においては、長期稼働に伴い劣化等による機能の低下も指摘されている状況である。火葬炉と新日鉄の炉などの24時間稼働する炉と比較できるものではないと思われる。

建物についても、新日鉄は工場、天生園は公共施設と位置づけられるものと思われ、住民が利用する公共施設では利用者サービスの向上にも配慮が必要であり、一概に比較できるものではない。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

第4 監査の結果

請求人が主張する火葬施設建て替え基本計画の不当性については、監査対象課調査及び現地調査を実施し、審査した結果、本請求は理由がないものと判断し、これを棄却する。

第5 監査意見

火葬施設基本計画は、周辺住民への公害防止対策について十分配慮されており、人生終焉の場所としての厳粛さを持ちつつ、火葬需要の対応や利用者サービスの向上を図るための整備を兼ね備えた計画となっていた。

既存の火葬施設は、昭和48年の竣工で、平成22年現在では37年になり、新施設整備の平成25年度には40年経過することになる。そのため、施設の老朽化や劣化等による機能の低下は著しいものであるので、火葬施設建て替え基本計画は妥当なものと判断する。計画実施にあたっては、会葬者が快適に利用できるようにし、かつ地域住民の環境対策にも十分配慮し、住民サービスの向上を図ることは、行政に課せられた使命であると思われる。

最後に、本組合の執行部が進める火葬施設建て替え基本計画は、住民サービスの向上並びに施設周辺環境の向上を図ることを目的としているが、構成団体の財政は厳しい状況にあるので、地方自治の本旨に基づき「最小経費で最大効果」を挙げられるよう、十分な配慮を要望するものである。