

福山市監査委員告示第 10 号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により実施した監査の結果について、同項の規定により公表します。

2014年（平成26年）8月18日

福山市監査委員	勝 岡 慎 治
福山市監査委員	中 西 正 則
福山市監査委員	須 藤 猛
福山市監査委員	神 原 孝 巳

# 住民監査請求に係る監査結果

## 目 次

	頁
<b>第 1 監査の請求</b> .....	<b>2～5</b>
<b>第 2 請求の受理</b> .....	<b>5</b>
<b>第 3 個別外部監査契約に基づく監査の請求</b> .....	<b>5</b>
<b>第 4 監査の対象</b> .....	<b>6</b>
<b>第 5 請求人の証拠の提出及び陳述</b> .....	<b>7～9</b>
<b>第 6 関係機関の陳述</b> .....	<b>9～15</b>
<b>第 7 監査の結果</b> .....	<b>16～24</b>
(本文) .....	16
(理由)	
1 本件請求において監査対象となる財務会計上の行為 .....	16～18
2 「(仮称)新浜中継施設」建設は、違法もしくは不当であると言えるかどうか。	
(1) 事実経過 .....	18～19
(2) 請求人の主張に対する監査委員の判断 .....	20～23
3 「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金 支出(財務会計上の行為)が、違法もしくは不当であると言えるかどうか。 .....	24
<指摘> .....	<b>24</b>
<b>第 8 付記</b> .....	<b>25</b>
<b>別表 1, 別表 2 (公金の支出一覧等)</b> .....	<b>26</b>

## 住民監査請求に係る監査結果

### 第1 監査の請求

#### 1 請求書の提出

2014年（平成26年）6月25日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定により住民監査請求書の提出があった。

#### 2 請求人

高橋善信ほか57人

### 3 請求の要旨

請求の要旨は、住民監査請求書によれば、次のとおりである。

福山市長が、株式会社鈴木工務店（2012年（平成24年）12月21日契約）、東洋プラント株式会社（2013年（平成25年）3月18日契約）、渡辺電気工事株式会社（2013年（平成25年）3月11日契約）、柏迫建設有限会社（2013年（平成25年）3月6日契約）、株式会社伸友（2013年（平成25年）2月21日契約）と締結した「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての支出は、事実証明書として添付した「住民監査請求にあたって」に記すほか、以下の請求理由により住民意向を無視した、違法かつ不当なものである。

よって、自治法第2条第14項、地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項及び同法第4条の2に違反する行為であること、さらに、何人も、社会共同生活の中においては、その一員として信義に合し誠実を旨として行動することを要請される（民法（明治29年法律第89号）第1条第2項）が、この「信義則」を逸脱した行為である。

羽田市長、松浦良彦経済環境局長、当時の杉野昌平環境部長、当時の渡辺毅環境総務課長、及び全ての支出手続き担当者は、本件建設費用の全額を福山市に弁償し、上記各契約の契約保証金や調査費等上記契約に関する一切の支出返還を求め、未払い金があればその支払いをさし止め、当施設の稼働を中止することを勧告されたい。

#### 【請求理由】

第1 (仮称)新浜中継施設を建設するメリットがなく、建設する場合と、建設しない場合とのコスト比較が不適切であり、建設しない方が、費用は少なくてすむ。

(請求人の主張するコスト比較(その1))

単位:千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	10,055	輸送費	23,090	
施設維持費	7,180	収集費増加分	330	
輸送費	23,090			
合計	40,325	合計	23,420	16,905

2012年（平成24年）6月22日に曙公民館で開かれた「(仮称)新浜中継施設建設に伴う報告会」において、福山市は「中継施設を建設する場合と建設しない場合のコスト比較表」(9ページ)を各町内会長へ配布した。この資料では、建設費500千円(年間)と掲載されているが、この財源は合併特例債であり、原資は全額市民の血税で、借入利息も発生する。2013年（平成25年）12月16日の情報開示請求により入手した資料によると、新浜・深品・新市の3施設の総事業費は合計で905,000千円であり、1施設の年間建設費は30年償却の場合10,055千円となる。

また、輸送費は、建設する場合も、しない場合も同額であるため、中継施設を建設しない場合の増車費48,000千円は不要であり、建設しない場合の「増車費」の項目が「輸送費(23,090千円)」とならなければならない。

以上のことから、建設した場合の費用は1年当たり40,325千円で、建設しない場合の費用は23,420千円となり、中継施設を建設しない方が安価である。

## (請求人の主張するコスト比較(その2))

単位:千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	8,424	輸送費	23,090	
施設維持費	7,180	収集費増加分	330	
輸送費	23,090			
合計	38,694	合計	23,420	15,274

さらに、2014年(平成26年)2月17日の情報開示請求により入手した資料では、現在判明している建設費を比較した場合でも、建設しない場合の方が低コストであることが明確である。判明している建設費の合計額は252,727,650円であり、この合計額を30年償却で除すると、年間建設コストは8,424千円となる。これらを加味した場合でコスト比較すると、中継施設を建設しない方が安価である。

このように、福山市が、市民に対して「建設した方が安くつく」と説明した根拠資料には、意図的にねつ造された数値が記載されているものであり、虚偽の説明が行われたものである。

第2 新浜中継施設は、し尿を一時貯留し、小型輸送車から大型輸送車に積み替えて輸送する機能とのことであるが、当施設から、箕沖の再生処理施設までは、わずか7.5kmしか離れていない。

所要時間は、片道、約12～15分で、新市、深品地区の中継施設と比較しても、施設の必要性に説得力がない。

『輸送の効率化と、周辺環境への負荷の低減』が、施設建設の理由であるが、2008年(平成20年)9月5日の文教経済委員会の議事録によれば、当時の環境総務課長から「敷地面積に余裕のある箕沖地区」との発言があり、どうしても貯蔵施設が必要であるならば、箕沖地区に貯蔵施設を建設すればよい。わざわざ住宅の傍に建設する必要はない。

第3 当計画に対し、市民合意が全く得られていない。

2012年(平成24年)11月30日、福山市議会には、地元自治会組織の83%にあたる、曙町12町内会のうち10町内会長から計画の白紙撤回を求める請願書が提出された。さらに、(仮称)新浜中継施設建設に反対署名が1,249筆集まっている。これらは、住民大半の合意が得られていないことを示している。

第4 現新浜浄化センター建設の際に、行政と地元町内会が、取り交わした文書回答の内容が履行されていない。

1985年(昭和60年)1月24日付けの地元要望(福処第171号「新浜終末処理場の運営等に関する要求について」)に対する、行政(当時の福山市長)からの回答文書は、当施設について、「芦田川流域関連公共下水道の幹線完了時までには、し尿処理施設を含めて廃止する。」と明記している。この公式文書の結果を踏みにじり、計画を強行することは、住民軽視であり断じて許せない。

第5 環境悪化への懸念が払しょくされていない。

2011年（平成23年）3月19日に開かれた住民説明会において、し尿の悪臭について「100%の脱臭は難しい」とのことである。当該地域は、これまでも、40年余にわたり悪臭被害に耐えており、これ以上の負担押し付けは、容認できない。

以上のとおり、住民合意を得ることなく建設強行に至ったこと、今後も莫大な建設費（財源は公債－市民の血税）の元金、利息の償還と運営費を投じ続け、将来に際限なく市財政を浪費することは絶対に許されない。

## 第2 請求の受理

本件請求については、2014年（平成26年）7月1日に提出された補正書と併せ、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、受理した。

## 第3 個別外部監査契約に基づく監査の請求

### 1 個別外部監査契約に基づく監査の請求

請求人は、自治法第252条の43第1項の規定に基づき、2014年（平成26年）7月1日に提出された補正書に、次の理由を付して、監査委員の監査に代えて、個別外部監査契約に基づく監査によることを求めた。

（理由）

公平性と客観性をより確かなものとするためである。

### 2 個別外部監査契約に基づく監査によらず、監査委員の監査によることの決定

2014年（平成26年）7月2日監査委員の協議の結果、次の理由により、個別外部監査契約に基づく監査によらず、監査委員による監査を行うことを決定した。

（理由）

(1) 監査委員は、自治法第196条第1項の規定により、市長が議会の同意を得て選任しているが、その職務権限は、同法上固有の権限として規定されており、市長から独立して公平及び客観的な立場で執行することが求められている。

議員選出の監査委員は、議員としての権限行使が、監査委員としての職務執行の妨げとならないよう監査を行う必要がある。議決に賛成した議員が監査委員であるとしても、自治法第199条の2の規定により、監査執行上除斥される場合は、一身上に関する事件又は従事する業務に直接の利害関係がある場合に限られるものとなっており、当該住民監査請求は、当該議員の個人的な利害関係にかかわるものではないため、除斥の対象とはならない。

(2) 当該住民監査請求は、違法若しくは不当な財務会計上の行為の監査を請求する

ものである。

監査委員は、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し識見を有する者及び議員のうちから選任されており、当該住民監査請求の監査に当たり、監査委員による監査で特段の支障は生じない。

## 第4 監査の対象

### 1 監査対象事項

#### (1) 住民監査請求の対象となる財務会計上の行為

自治法第242条第1項では、「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長又は職員について、違法若しくは不当な公金の支出、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って予測される場合を含む。）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、又は当該行為によって当該普通地方公共団体のこうむっ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。」旨規定している。

#### (2) 住民監査請求の期間

自治法第242条第2項では、住民監査請求は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」旨規定している。

上記の規定及び請求の要旨から、本件の監査対象事項を次のとおりとした。

#### I 監査対象となる財務会計上の行為について

「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金の支出（財務会計上の行為）に対する住民監査請求が、自治法第242条第2項に規定する期間内になされた請求であると言えるかどうか。期間内に請求できなかった場合、同項ただし書に規定する「正当な理由がある」と言えるかどうか。

#### II 「(仮称)新浜中継施設」の建設は、違法若しくは不当であると言えるかどうか。

#### III 「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金の支出（財務会計上の行為）が、違法若しくは不当であると言えるかどうか。

### 2 監査対象部局

経済環境局環境部

## 第5 請求人の証拠の提出及び陳述

1 請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、2014年（平成26年）7月15日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

当日は、請求人6人（うち1人は代理人）がそれぞれ請求の要旨を補足する陳述を行うとともに、新たな証拠が提出された。

2 陳述の趣旨は、次のとおりである。

（費用対効果について）

2010年（平成22年）12月から7回ほど、住民に対し（仮称）新浜中継施設建設の説明会があったが、建設の必要性を尋ねると、新浜中継施設を建設する方がはるかに安いとの説明があり、福山市環境部が出してきたのは、「建設する場合と建設しない場合のコスト比較」（9ページ）であった。

中継施設を建設すれば、合計で3,077万円、中継施設を建設しない場合は、合計で4,833万円とのことであった。

建設しない場合の4,800万円の積算根拠について、2013年（平成25年）6月21日と7月4日に環境部に資料請求したところ、経費の中にある人件費は2人分で、200万円/月×12か月×2台であるから4,800万円ということであった。

（請求人の主張するコスト比較（その3））

単位：千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	500	増車費	27,120	
施設維持費	7,180	収集費増加分	330	
輸送費	23,090			
合計	30,770	合計	27,450	

この表の「中継施設を建設しない場合(2)」は、2013年（平成25年）6月21日と7月4日に環境部に資料請求した回答の経費の中にある人件費（2人分）が、現実的に作業員1人で行っていることから、人件費（1人分）で積算したものである。

環境部からの回答によれば、10t車で中継施設から箕沖へ運ぶ人件費（福利費を含む。以下同じ。）が1か月1人当たり49万円、中継施設を建設せず直送する場合は1か月1人当たり69万円で、20万円の差が生じている。4,800万円に合わせるために、1人当たり20万円を増やし、1人でするものを2人分にして帳尻が合うよう操作したと考えられる。

実際の作業員1人の1か月当たりの人件費は69万円ではなく、10t車の人件費と同額の49万円になるべきである。その他の経費は変更ないものとして、全体では1か月当たり113万円で、年間約2,712万円になる。また、収集費増加分33万円（春日町や大門町など標準搬送距離往復15kmを超える区域の収集を行った場合のし尿収集許可業者に対する交付補助金）を加えた全体合計は2,745万円となる。

これらを踏まえたコスト比較では、中継施設を建設しない方が安価である。

それともう一つは、建設費は30年償却で、年間50万円としている。これは、建設費の5%分を市の財政から負担し、残る95%は、特別公債を発行して国からお金を借

りて建設費に投下している。これは、公債だから15年で国へ返さないといけないということになると、毎年1,400万円から1,500万円は必要であるが、それを入れずに計算し住民に説明しており、現実とかけ離れたものである。

中継施設を建設しないで、直接箕沖へ運ぶ方が、中継施設を建設することよりも経費がかかるといえるのは、誰が考えても世間常識としてあり得ないものである。

(手続きについて)

住民が公文書の開示請求をしたが、「(仮称)新浜中継施設建設」の地元合意を示す根拠記録や根拠文書が存在しないという回答であった。明確な記録が存在しない行政は責任を問われる大きな問題である。

また、2012年(平成24年)3月27日に開催された曙学区町内会長会議で、中継施設建設が賛成多数で合意されたと市は発表しているが、当日、賛否判断ができる事前資料や詳しい内容が示されない状態で各町内会長が賛否発言することはあり得ない。福山市は、無理やり地元合意を得たということで事業を進めていったものである。

2012年(平成24年)11月30日に福山市議会議長に対し、12町内会長のうち10町内会長が署名捺印し「新浜浄化センター隣地に計画している『し尿等』中継施設建設の白紙撤回と計画の変更を求める要望について」(以下「請願」という。)を提出している。また、新浜浄化センター隣接地の中継施設の建設撤回中止を求めるという趣旨で集められた署名が1,249筆に達している。これら署名に現れているのが現実の地元の意向である。

地元住民が、市へ請願書を出すほどの案件なので、その旨を意思決定している行政内部の書類などが残っていないとおかしいと思う。

今回の案件は、法律上は抵触しないので事業を進めていくということだが、地元への説明とか、請願書を出したことに対して、手続きを止める時間は十分にあったと思うのに強引に進めたというところに、みんな地域の人は憤りを覚えている。

新浜の中継施設周辺は、住宅地域が非常に密集し、事業所もものすごく増えている。入江大橋や区画整理事業によって幹線道路も整備され、道路交通のメッカになっており、県は道路拡幅などの計画を持っている。また、輸送する際の新浜中継施設から箕沖まで搬出するルートは、交通渋滞で施設から道路へ出て走るまでの時間に相当の時間を要するというものも考えられ、それらも含めて、輸送効率の問題等、慎重な検討があるが、中継施設を作りたいばかりに、そういうことは全て無視して施設建設の必要性を一方的に強調している。

2012年(平成24年)12月14日の市議会文教経済委員会において、「一層の住民理解を得るよう努めること」などの要望意見を付して、事業は推進することになり、同年12月の本会議において議決されているが、福山市は、この要望意見に述べられた住民対応ができていない。

40数年に渡るし尿処理場の環境悪化に耐え忍んで生きてきたが、中継施設の建設は、過去の約束事も無視して一方的にやっているものである。住民感情を無視し、我々の人権を無視するやり方は、許せない。

(配布資料について)

福山市が、当初説明会において配布した「汚泥再生処理施設整備事業に伴う（仮称）新浜中継施設について」の資料に記載されていた「周辺環境への環境負荷の低減化」という文言が、その後の資料（いつの時点で出されたものか不明）の概要の中では、いつの間にか除かれている。

## 第6 関係機関の陳述

- 1 経済環境局環境部に対して意見の陳述を求めたところ、当該関係機関から陳述書の提出があった。
- 2 陳述の趣旨は、次のとおりである。
  - (1) 請求理由の第1の「(仮称)新浜中継施設を建設するメリットがなく、建設する場合と、建設しない場合とのコスト比較が不適切であり、建設しない方が、費用は少なくてすむ。」という主張について

### <関係機関の主張するコスト比較(その1)>

当初説明時のコスト比較

単位:千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	500	増車費	48,000	
施設維持費	7,180	収集費増加分	330	
輸送費	23,090			
合計	30,770	合計	48,330	△ 17,560

<p><b>(建設費) 500千円</b>  <math>① \div ② \div ③ \doteq 500</math> 千円            ①一般財源 45,300 千円            (中継施設建設費 905,000 千円の5%)            ②中継施設 3施設            ③供用年数 30年</p> <p><b>(施設維持費) 7,180千円</b>            運転管理委託料 3,000 千円            物件費(光熱水費など) 4,180 千円</p> <p><b>(輸送費) 23,090千円</b>            搬入実績 17,900k1 × 単価 1,290 円  <math>① \div ② \div ③ \div ④ \doteq 1,290</math> 円(単価)            ①輸送費1台に係る1か月当たりの経費            約1,640千円(実稼働日数23日)            ・人件費(1人) 418千円 ※月給259千円+諸手当            ・車両関係費(車両償却費, 保険料など)            906千円 ※償却年数4年            ・福利費, 燃料費など 316千円            ②1か月当たりの稼働日 23日            ③1日当たりの稼働回数 5.5回            ④1車当たりの積載量 10k1</p>	<p><b>(増車費) 48,000千円</b>  <math>2,000</math> 千円 × 12か月 × 2台 = 48,000 千円            増車費1台に係る1か月当たりの経費            約2,000千円</p> <p>・人件費(作業員2人, 事務員等)            ※月給259千円+諸手当            1,180千円</p> <p>・福利費 195千円            ・車両関係費(車両償却費, 保険料など)            174千円 ※償却年数3年            ・物件費(燃料費, 修繕費など)            231千円            ・一般管理費 178千円            ・消費税 65千円</p> <p><b>(収集費増加分) 330千円</b></p>
---	--

この表は、2012年（平成24年）6月22日に曙公民館で開催した「（仮称）新浜中継施設建設についての報告会」において、各町内会長へ説明したコスト比較表である。

#### ①中継施設を建設する場合

建設費については、新浜・深品・新市の中継施設建設費 905,000 千円のうち 95%は合併特例債借入で賄い、本市の負担は残り 5%の 45,300 千円を基礎に考えた数値を使用したものである。中継施設は 3 施設であり、30 年償却となるため、（仮称）新浜中継施設（以下「新浜中継施設」という。）の建設費は 1 年当たり 500 千円となる。次に、施設維持費は 1 年当たり 7,180 千円で、内訳は運転管理委託料 3,000 千円と光熱水費など物件費 4,180 千円である。輸送費は 1 年当たり 23,090 千円で、新浜中継施設から汚泥再生処理センターまで 10k1 車で 1 日当たり 7 回輸送するものであり、人件費、車両費などが含まれている。輸送は 1 台につき運転者 1 人で行っていることや、本市から指示を受けて輸送するためし尿収集計画が必要とならないことなどから、事務員等の費用計算は増車費に比べて少額となっている。

これにより、新浜中継施設建設に係る費用は、1 年当たり 30,770 千円となる。

#### ②中継施設を建設しない場合

本市のし尿収集体制については、し尿を適正に処理するため、し尿収集許可業者にそれぞれ担当区域を定め、1 か月 1 回の計画収集を実施している。し尿収集業務は、1 日の作業時間を 8 時間（480 分）とし、1.8k1 車 1 台での収集作業回数は、1 日 4 回の作業工程を基本としている。1 工程当たりの具体は、収集作業（60 分）、搬送（30 分）、排出（10 分）、準備（15 分）の合計 115 分となっている。

新浜中継施設を建設しない場合は、搬送距離が延びることで、1 日 4 回の作業工程が 3 回になるため、許可業者が 1.8k1 車を 2 台増車して対応しなければならない。

この増車費については、1 台に係る 1 か月当たりの費用は、人件費 1,180 千円、福利費 195 千円、車両関係費 174 千円など、合計で約 2,000 千円である。人件費の内訳は、1 台につきし尿収集及び運転を行う作業員 2 人分（し尿収集は 1 人ではできない。）及び増車による事務量の増加に伴う事務員等の費用であり、増車費は 1 年当たり 48,000 千円となる。また、収集費増加分は、春日町や大門町など標準搬送距離往復 15 km を超える区域の収集について、し尿収集許可業者に 1 年当たり 330 千円の補助金を交付するものである。

これにより、直送した場合の費用は、1 年当たり 48,330 千円となる。

以上のことから、新浜中継施設を建設した方が 17,560 千円費用を少なく抑えることができる。

＜関係機関の主張するコスト比較（その2）＞

2013年度（平成25年度）実績数値によるコスト比較（精査した結果）

単位：千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	3,171	増車費	48,000	
施設維持費	8,280	収集費増加分	330	
輸送費	21,098			
合計	32,549	合計	48,330	△ 15,781

<p><b>(建設費) 3,171千円</b>            (①+②-③) ÷ 30年 ≒ 3,171千円            ①新浜中継施設建設費総額 <u>267,447千円</u>                基本計画           731千円(合特債対象外)                設計業務ほか   13,582千円                建築工事ほか   252,915千円                水道負担金       219千円            ②合併特例債借入利息       <u>16,685千円</u>                利率0.76%                (267,447-731) × 0.95 ≒ 253,300千円                (合併特例債)                ※100千円未満切捨て            ③地方交付税算入額       <u>188,989千円</u>                (253,300+16,685) × 0.7 ≒ 188,989千円</p> <p><b>(施設維持費) 8,280千円</b>            運転管理委託料           3,300千円            物件費(光熱水費など)   4,980千円</p> <p><b>(輸送費) 21,098千円</b>            搬入実績 16,105k1 × 単価 1,310円            ① ÷ ② ÷ ③ ÷ ④ ≒ 1,310円(単価)            ①輸送費1台に係る1か月当たりの経費                <u>約1,304千円</u>                (実稼働日数20日)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人件費(1人) <u>404千円</u>                ※月給258千円+諸手当</li> <li>・車両関係費(車両償却費, 保険料など)                  <u>574千円</u> ※償却年数4年</li> <li>・福利費, 燃料費など       <u>326千円</u></li> </ul> <p>②1か月当たりの稼働日       <u>20日</u>            ③1日当たりの稼働回数       <u>5.0回</u>            ④1車当たりの積載量       <u>10k1</u></p>	<p><b>(増車費) 48,000千円</b>            2,000千円 × 12か月 × 2台 = 48,000千円            増車費1台に係る1か月当たりの経費                <u>約2,000千円</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人件費(作業員2人, 事務員等)                ※月給258千円+諸手当                  <u>1,144千円</u></li> <li>・福利費                   <u>209千円</u></li> <li>・車両関係費(車両償却費, 保険料など)                  <u>196千円</u> ※償却年数3年</li> <li>・物件費(燃料費, 修繕費など)                  <u>232千円</u></li> <li>・一般管理費               <u>178千円</u></li> <li>・消費税                   <u>64千円</u></li> </ul> <p><b>(収集費増加分) 330千円</b></p>
--	---

この表は、この度の住民監査請求を受け、再度、2013年度（平成25年度）実績に基づき、精査した比較表である。「当初説明時のコスト比較表」は、一部不十分な積算があったので、この表のとおり訂正したい。

①中継施設を建設する場合

建設工事請負契約締結などに伴う2013年度（平成25年度）実績による新浜中継施設建設費は、総額267,447千円（別表1のとおり：26ページ）であり、その95%（基本計画を除く）に当たる253,300千円を合併特例債借入で賄うため、その利息は16,685千円（15年間償還の計）である。また、合併特例債の元利償還金の70%は、本市の地方交付税に算入されることとなるため、本市の負

担額は 267,447 千円+16,685 千円-188,989 千円=95,143 千円となる。施設供用年数は 30 年であり、30 年で割ると、施設建設に係る 1 年当たりの負担額は 3,171 千円となる。次に、施設維持費は 1 年当たり 8,280 千円で、内訳は運転管理委託料 3,300 千円と光熱水費など物件費 4,980 千円である。臭気対策の材料費などが追加となったことから、当初説明時より 1,100 千円増加している。輸送費（運転者 1 人で行う。）は、し尿等の単価が 1,310 円、搬入量実績が 16,105k1 で、1 年当たり 21,098 千円である。搬入量実績の減（1,795k1）などにより、当初説明時より 1,992 千円減少している。

これにより、新浜中継施設を建設する場合の費用は、1 年当たり 32,549 千円となる。

## ②中継施設を建設しない場合

新浜中継施設を建設しない場合の費用は、「当初説明時のコスト比較」と同様で、1 年当たり 48,330 千円（増車費については、増車 2 台分、1 台当たり人件費 2 人分ほかにより積算）である。

以上のことから、2013 年度（平成 25 年度）実績により精査した結果においても、新浜中継施設を建設した方が 15,781 千円費用を少なく抑えることができる。

なお、請求人は、陳述において人件費の単価差は 1 か月当たり 20 万円と主張しているが、コスト比較表の人件費の単価は、施設建設の場合の輸送費の人件費単価と建設しない場合の増車費の人件費単価を同額で積算しているものである。また、請求人は、増車費を輸送費と同額の 23,090 千円と主張しているが、この中にはし尿収集経費が含まれておらず、正しくコスト比較しているものとは言えない。

## (2) 請求理由の第 2 の「新浜中継施設から箕沖の再生処理施設までは、わずか 7.5 km しか離れていない。施設の必要性に説得力がない。」という主張について

ア 中継施設整備の必要性については、本市のし尿処理施設は、新浜処理場（1969 年（昭和 44 年）3 月竣工）、新市し尿処理場（1963 年（昭和 38 年）4 月竣工）、深品し尿処理場（1964 年（昭和 39 年）12 月竣工）、西部衛生センター、走島し尿処理場及び内海し尿処理場の 6 施設であるが、そのうち新浜処理場、新市し尿処理場、深品し尿処理場は稼働から 40 年以上の年月が経過し老朽化が著しく、適正な処理が困難となることなどから、今後のし尿処理施設整備を計画する中で対応を検討した。

し尿処理施設の整備場所を検討した結果、3 施設に搬入されるし尿及び浄化槽汚泥（以下「し尿等」という。）を 1 か所に集約して処理するには、他都市の類似都市の状況などから最低 5,000 m<sup>2</sup>が必要となり、また、箕沖清掃工場解体後、し尿処理施設を建設することで、国の循環型社会形成推進交付金の対象にもなることから、同工場跡地を適地として選定した。また、し尿処理場の建設と 3 施設の整備を一体的に行うことで、合併特例債を活用できることとなった。

廃止する新浜処理場、新市し尿処理場、深品し尿処理場は、安定的な収集体制を継続するため、中継施設として整備することで有効活用が図れる適地であると判断した。

なお、現在の場所に中継施設を建設する必要はないと請求人は主張しているが、新浜中継施設整備場所は、市有地の有効活用を図るとともに、アクセス道が整備され利便性が高く、収集運搬業務が容易で電力や用水にも恵まれ、また、建設工事や維持管理が容易で、安定した収集体制が継続・構築できるメリットも大きい。そのため、新浜処理場を廃止して当該場所に中継施設を整備することが最適と判断したものである。

イ 本市のし尿収集体制については、「当初説明時のコスト比較」で述べたとおりであり、1日4回の計画収集を実施している。

新浜中継施設を建設しない場合は、収集したし尿を汚泥再生処理センターへ直接搬入することになるため、搬送距離が現在より片道約7.5km延びることになり、搬送時間が往復で約30分増加し、1日約2時間のロスが生じることになる。そうすると、1日4回の収集工程が1日3回になってしまう。

そこで、2013年度（平成25年度）の新浜地区搬入実績から、当該地区を担当する5業者別の1日当たり搬入量を割り出し、それを1日4回（収集量7.2kl）収集と1日3回（同5.4kl）収集の場合で、1.8kl車がそれぞれ何台必要になるのか算出した。その結果、1日3回収集にすると、5業者中2業者においてそれぞれ1台増車しなければ、従来と同じ量を収集することができない状況になってしまう。

よって、新浜中継施設を建設しない場合は、増車費2台分が必要となる。

なお、2009年度（平成21年度）実績においても、同様な状況である。

2013年度(平成25年度)業者別増車台数

単位:kl,日,台

業者	①し尿搬入量	②し尿搬入日数	③4回(7.2kl)稼働時必要台数	④3回(5.4kl)稼働時必要台数	④-③増車必要台数	③実台数	④実台数	④-③実増車台数
A	1,745	186	1.3	1.7	0.4	2	2	0
B	147	33	0.6	0.8	0.2	1	1	0
C	607	44	1.9	2.6	0.7	2	3	1
D	2,031	96	2.9	3.9	1.0	3	4	1
E	780	79	1.4	1.8	0.4	2	2	0
合計	5,310	-	8.1	10.8	2.7	10	12	2

(3) 請求理由の第3の「当計画に対し、市民合意が全く得られていない。」という主張について

中継施設は、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「廃掃法」という。）第8条第1項に規定する「し尿処理施設」ではなく、地元の同意について特に規定はないが、本市と地元とのこれまでの経過を踏まえ、計画段階から地元へ丁寧な説明に努めている。

地元への説明は、2008年（平成20年）1月に、曙学区町内会連合会長及び町内会長へ、汚泥再生処理センター及び中継施設整備の概略を口頭で説明している。

その後、2010年（平成22年）11月8日の学区町内会連合会の会議で「本件は学区全体で対応する。」と町内会連合会で決められており、連合会の要請により、地元住民を対象に7回、連合会を対象に2回の説明会を開催している。

また、2012年（平成24年）1月30日には、先進地視察（安芸高田市）として類似の施設の見学にも参加してもらった。

その後、2012年（平成24年）3月27日の町内会連合会の会議で、賛否の決をとり賛成10、反対2という結果であったことを連合町内会長から伺い、後日、町内会連合会の役員の方から議事録を見せてもらい、確認した。

さらに、2013年（平成25年）1月に行われた学区町内会連合会に出席し、工事の概要と早期着工の説明をしたとき、ある町内会長より住民説明会の開催要望を受けたため、要望のあった一部の町内会に対し、説明会開催をお願いしたが、応じてもらえなかった。そのため、本市独自で同年2月9日と2月15日の2日にわたり、住民説明会を設けたが、参加者はいなかった。

本市としては、2012年（平成24年）12月議会で（仮称）新浜中継施設工事請負契約締結の議決を受け、契約締結しており、工事の進捗に影響が出る恐れがあったため、2013年（平成25年）2月19日に曙町の12町内会長宅に事業の必要性を盛り込んだ資料を持参し、工事の概要と工事着手の説明を行ったときに、大半の方からは「工事を進めて良い。」とのご理解の声を頂いた。

これまでに説明会の開催や類似施設見学なども実施しており、学区町内会連合会では理解いただいていると考えている。

- (4) 請求理由の第4の「現新浜浄化センター建設の際に、行政と地元町内会が、取り交わした文書回答の内容が履行されていない。」という主張について

1985年（昭和60年）1月24日付けの文書は、1984年（昭和59年）12月14日付けの要望書に対して回答したものである。要望に対し「新浜処理場は約806haの区域の下水を処理しており、5年以内の撤去は困難であります。芦田川流域関連公共下水道の幹線完了時までには、し尿処理施設を含めて廃止いたします。なお、廃止問題につきましては、継続して協議してまいります。」と回答している。

その時の回答書に沿って、新浜浄化センターの曝気槽への<sup>ほっきそう</sup>ふくがい<sup>ふくがい</sup>の覆蓋やし尿処理受入施設への脱臭対策の強化を実施し、1987年（昭和62年）には砂場集会所を新築整備している。さらに、新浜処理場は2012年度（平成24年度）末に処理を終了しており、本市としては回答書どおり対応していると考えている。

- (5) 請求理由の第5の「環境悪化への懸念が払しょくされていない。」という主張について

新浜中継施設のある地域は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第8条に規定する用途地域は工業地域である。また、悪臭防止法（昭和46年法律第91号）第3条に基づき指定された第2種規制区域であり、同法第4条第2項により臭気指数は敷地境界で15とされており、同法第6条の規定により、規制地域の指定等の公示（平成16年福山市告示第299号）を行っている。

新浜処理場については、建屋で囲っていなかったが、規制基準は守っており、臭

気測定結果は臭気指数 14 で基準内である。

新設の新浜中継施設については、「周辺環境への負荷の低減」を第一に考えて、建屋できっちりと囲った施設であり、施設内は臭気が漏れないよう負圧の構造となっており、生物脱臭、化学脱臭も行うので、周辺には臭いがしない施設となっている。

7 回の地元説明をする中で、地域住民の意向を踏まえて、搬入区域や輸送ルートを見直し、搬入車両の台数も半減しており、新浜中継施設は、環境負荷軽減を第一に考えている。

(6) 請求人の陳述に対する見解について

ア 文書が不存在との主張について

連合町内会の議事録については、2012 年（平成 24 年）3 月 27 日に新浜中継施設建設についての賛否をとられ、連合町内会においてその議事録を作成されたもの（本市の公文書ではない。）であり、本市としては関知していない。

新浜中継施設建設の賛否は、そもそも連合町内会としての決定事項であり、本市はそれを尊重させていただいたものである。

本市は、連合町内会長から当日の会議内容の結果をお聞きするとともに、当日出席された役員から後日議事録を見せていただきその内容が確認できたため、特に文書は作成していない。

イ 当初説明会での『「周辺環境への負荷の低減化を図る」という文言が、いつの間にか除かれている。』という主張について

当初の説明会では、現行の収集体制を前提として新浜中継施設を建設するということが概要を作成したものである。その後の説明会において、搬入区域の見直しについてのご意見があり、その意見を踏まえる中で、区域見直しにより市民サービスの低下を招かないようにするため、安定的な収集体制を図るという表現に見直ししたものである。

環境負荷の低減については、従来からの説明どおり、十分な臭気対策や設備機能等環境に配慮した施設とすることとしており、変更はないものである。

## 第7 監査の結果

### (本文)

本件住民監査請求については、監査委員合議の結果、次のとおり決定した。

「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金の支出のうち、2014年(平成26年)6月25日において支出の日から1年を経過しているもの(別表1の番号①から⑨のうち、網掛けしたもの)に係る請求については、自治法第242条第1項及び第2項の要件を具備していないと判断し、「却下」する。

「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金の支出のうち、2013年(平成25年)6月25日以後のもの(別表2)に係る請求については、理由がないものと判断し、「棄却」する。

### (理由)

#### 1 本件請求において監査対象となる財務会計上の行為

##### (1) 「(仮称)新浜中継施設建設」に係る全ての公金の支出(財務会計上の行為)について

本件請求に係る全ての公金の支出は、別表1(26ページ)のとおりである。

##### (2) 住民監査請求の期間

###### ア 各財務会計上の行為のあった日

公金の支出については、「具体的には、支出負担行為(支出の原因となるべき契約その他の行為)及び支出命令がされた上で、支出(狭義の支出)がされることによって行われるものである(自治法第232条の3、第232条の4第1項)。(中略)また、これらの行為に適用される実体上、手続上の財務会計法規の内容も同一ではない。このように、これらは、公金を支出するために行われる一連の行為ではあるが、互いに独立した財務会計上の行為というべきものである。(中略)以上によれば、支出負担行為、支出命令及び支出については、自治法第242条第2項本文所定の監査請求期間は、それぞれの行為のあった日から各別に計算すべきものである。」(最高裁平成14年7月16日判決)とされている。

本件請求に係る全ての公金の支出のあった日は、別表1(26ページ)のとおりである。

###### イ 自治法第242条第2項の要件

自治法第242条第2項本文では、監査請求は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。」と規定している。また、同条同項ただし書は、「正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定し、正当な理由があれば、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過

した後であっても監査を請求することができるとしている。

同項ただし書に規定する「正当な理由」とは、監査請求について客観的な障害がある場合、すなわち、当該行為が秘密裡に行われた場合や天災、地変等があった場合などを指し、個人的、主観的事情は含まないとされている。

この「正当な理由」の有無は、「当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合には、特段の事情がない限り、当該行為を知ることができたときと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。」（最高裁平成14年9月12日判決）とされている。

そして、「通常の注意力でなく相当の注意力をもってする調査を判断基準としていることの趣旨を考慮すると、住民が相当の注意力をもってする調査については、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については、それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば、その頃には住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができるものというべきである。」（東京高裁平成19年2月14日判決）とされている。

本件請求の「(仮称)新浜中継施設建設」事業については、請求人の請願及び(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約の締結の議案が出された2012年(平成24年)12月14日の市議会文教経済委員会ほか数度にわたって、市議会本会議及び委員会において審議されており、遅くとも同日以後は、請求人において当該公金の支出があることは、情報開示請求をするなどの相当の注意力をもって調査を尽くせば知りうるものであり、相当な期間内に監査を求めることができたことと認められる。

よって、自治法第242条第2項ただし書の「正当な理由」があることは認められない。

以上のことから、本件住民監査請求の対象とすることができるのは、本件請求がなされた2014年(平成26年)6月25日の1年前である2013年(平成25年)6月25日以後になされた公金の支出のみである。

従って、「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、**全ての公金の支出のうち、2014年(平成26年)6月25日において支出の日から1年を経過しているもの(別表1の番号①から⑨のうち、網掛けしたもの)に係る請求については、自治法第242条第1項及び第2項の要件を具備していないと判断し、「却下」する。**

### (3) 本件請求において監査対象となる公金の支出

請求の要旨に掲げる「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる公金の支出(別表1)のうち、**本件住民監査請求の対象とすべき2013年(平成25年)6月25日以後の本市の公金の支出を調査した結果は、別表2(26ページ)のとおりである。**

#### (4) 本件請求において監査対象となる職員

請求人は、請求書本文中、「羽田市長、松浦良彦経済環境局長、当時の杉野昌平環境部長、当時の渡辺毅環境総務課長、及び全ての支出手続き担当者は、本件建設費用の全額を福山市に弁償し、」と主張している。

本件請求に係る公金の支出について、違法若しくは不当な公金の支出に該当する場合には、職員を特定する必要がある。

しかしながら、本件住民監査請求に対する監査結果は、棄却（一部は却下）であるため、監査対象となる職員を特定する必要は生じない。

## 2 「(仮称)新浜中継施設」の建設は、違法若しくは不当であると言えるかどうか。

本市は、廃掃法第6条の規定に基づき2006年（平成18年）8月に策定した「福山市一般廃棄物処理基本計画」及び「一般廃棄物処理実施計画」により、し尿の収集体制の安定化を図りながら、適正処理に努めている。

本市のし尿処理施設6施設のうち、新浜処理場、新市し尿処理場及び深品し尿処理場は、老朽化が著しく、し尿の適正な処理が困難となりつつあったことから、箕沖清掃工場解体後の跡地に、これら3施設に搬入されるし尿等を1か所に集約して処理するための汚泥再生処理センターを建設することとした。併せて、新浜処理場、新市し尿処理場及び深品し尿処理場の跡地を中継施設として有効活用するため、2008年（平成20年）9月の市議会文教経済委員会に「(仮称)福山市汚泥再生処理センター施設整備基本計画」を報告し、同年10月に同計画を策定した。

本件契約は、その計画に基づき、新浜処理場を廃止し、その土地を有効活用し「(仮称)新浜中継施設」を建設するという市長の政策判断に基づく財務会計上の行為とすることができる。

**かかる政策判断に基づく契約の締結については、「当該契約の目的やその必要性、契約の締結に至る経緯、契約の内容に及ぼす社会的、経済的要因その他の諸般の事情を総合考慮した地方公共団体の長の合理的裁量に委ねられており、これら諸般の事情を総合考慮した上でなお、地方公共団体の長の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものと評価されるときでなければ、直ちに当該契約が自治法第2条第14項等に反し違法となるものではない。」**（最高裁平成23年12月2日判決及び平成25年3月28日判決）とされている。

そこで、本件施設を建設することとした市長の判断について、こうした見地から、上記のような諸般の事情を総合考慮した裁量権の行使として合理性を有するか、以下検討する。

### (1) 事実経過

本市のし尿処理施設は6施設であるが、そのうち、新浜処理場、新市し尿処理場及び深品し尿処理場は老朽化が著しく、施設の更新が急務であり、併せて、2004

年（平成 16 年）3 月に休止した箕沖清掃工場の解体も課題になっていた。

これらの課題を解決するため、汚泥再生処理センターを建設することとし、その建設場所については、類似都市の状況などから最低 5,000 m<sup>2</sup>が必要で、また、箕沖清掃工場解体後、し尿処理施設を建設することにより、国の循環型社会形成推進交付金の対象にもなることから、同工場跡地を適地として選定した。

その結果、箕沖町の汚泥再生処理センターへのし尿等の輸送距離が増大することとなる。そこで、汚泥再生処理センターへのし尿等の輸送の効率化及び安定的な収集体制の確保を図るため、新浜処理場、新市し尿処理場及び深品し尿処理場をし尿中継施設としてリニューアルすることを含む全体計画とした。し尿処理場の建設と 3 施設の整備を一体的に行うことで、合併特例債を活用することができることから、当該施設の建設を計画することとしたものである。この計画は、2008 年（平成 20 年）9 月に市議会文教経済委員会に報告したのち、同年 10 月に「(仮称) 福山市汚泥再生処理センター施設整備基本計画」を策定する中で、新浜中継施設については、新浜処理場の敷地内に計画することとした。

新浜処理場の敷地内に建設することとした理由は、箕沖町に汚泥再生処理センターを建設することで、し尿等の輸送距離が増大するため、跡地の有効活用を図るとともに、交通の利便性やインフラ整備に優れていることなどから、中継施設として最適であると、本市において判断したものである。

この計画に基づく汚泥再生処理施設建設に係る予算については、2010 年（平成 22 年）3 月開催の市議会において審議されたうえ、可決されている。

汚泥再生処理施設建設工事請負契約も、同年 9 月開催の市議会での議決（全員賛成）を経て施工したものである。

また、本市では、新浜中継施設建設の必要性や効果につき相当の時間をかけて検討を重ねたうえで本件契約を締結することとし、それに要する 2012 年度（平成 24 年度）予算については、2012 年（平成 24 年）3 月開催の市議会において反対意見も含めて十分に審議されたうえ、可決されている。

当該施設建設については、同年 12 月 14 日に開催された市議会文教経済委員会において、請願（同年 11 月 30 日に提出）の審議がなされ、不採択とされ、同日、（仮称）新浜中継施設建設工事請負契約の締結についての議案（以下「契約議案」という。）の審議がなされ、原案のとおり可決されている。

最終的には、同年 12 月 21 日に市議会本会議において、それぞれ審議がなされ、請願は不採択とされ、契約議案は可決されている。

以上のとおり、本件施設建設に係る手続きには、特に不備はないものと判断する。

(2) 請求人の主張に対する監査委員の判断

ア 請求理由の第1 「中継施設を建設する場合と建設しない場合のコスト比較が不適切」との主張について

<監査委員の判断するコスト比較> (2013年度(平成25年度)実績による)

単位:千円

中継施設を建設する場合(1)		中継施設を建設しない場合(2)		(1)-(2)
建設費(30年償却)	3,171	増車費	36,648	
施設維持費	8,280	収集費増加分	330	
輸送費	21,098			
合計	32,549	合計	36,978	△ 4,429

<p><b>(建設費) 3,171千円</b>  <math>(①+②-③) \div 30 \text{年} \doteq 3,171 \text{千円}</math>                      ①新浜中継施設建設費総額 <u>267,447千円</u>                          基本計画 731千円(合特債対象外)                          設計業務ほか 13,582千円                          建築工事ほか 252,915千円                          水道負担金 219千円                      ②合併特例債借入利息 <u>16,685千円</u>                          利率0.76%  <math>(267,447-731) \times 0.95 \doteq 253,300 \text{千円}</math>                          (合併特例債)                          ※100千円未満切捨て                      ③地方交付税算入額 <u>188,989千円</u>  <math>(253,300+16,685) \times 0.7 \doteq 188,989 \text{千円}</math>  <b>(施設維持費) 8,280千円</b>                      運転管理委託料 3,300千円                      物件費(光熱水費など) 4,980千円  <b>(輸送費) 21,098千円</b>                      搬入実績 16,105k1 <math>\times</math> 単価 1,310円  <math>① \div ② \div ③ \div ④ \doteq 1,310 \text{円(単価)}</math>                      ①輸送費1台に係る1か月当たりの経費                          <u>約1,304千円</u>                          (実稼働日数20日)                      ・人件費(1人) <u>404千円</u>                          ※月給258千円+諸手当                      ・車両関係費(車両償却費, 保険料など)                          <u>574千円</u> ※償却年数4年                      ・福利費, 燃料費など <u>326千円</u>                      ②1か月当たりの稼働日 <u>20日</u>                      ③1日当たりの稼働回数 <u>5.0回</u>                      ④1車当たりの積載量 <u>10k1</u></p>	<p><b>(増車費) 36,648千円</b>  <math>1,527 \text{千円} \times 12 \text{か月} \times 2 \text{台} = 36,648 \text{千円}</math>                      増車費1台に係る1か月当たりの経費                          <u>約1,527千円</u>                      ・人件費(作業員1.41人)                          ※月給258千円+諸手当                          <u>582千円</u>                      ・福利費(作業員1.41人)                          <u>112千円</u>                      ・車両関係費(車両償却費, 保険料など)                          <u>196千円</u> ※償却年数3年                      ・物件費(燃料費, 修繕費など)                          <u>122千円</u>                      ・間接費(事務員等を含む)                          <u>335千円</u>                      ・一般管理費 <u>135千円</u>                      ・消費税 <u>45千円</u>  <b>(収集費増加分) 330千円</b></p>
---	--

①中継施設を建設する場合

新浜中継施設を建設する場合のコストについては, 建設費, 施設維持費及び輸送費ともに, 「関係機関が主張するコスト比較(その2)」(11ページ)が妥当なもの判断できる。(輸送費は, 1台につき運転者1人として積算)

## ②中継施設を建設しない場合

中継施設を建設しない場合のコストについて、関係機関では、し尿収集業務の人員は1車両当たり作業員2人を標準人員として積算しているが、この比較表では、**中継施設を建設しない場合の人員費を1.41人として積算すること**とした。

請求人は、新浜中継施設を建設した場合もしない場合も、汚泥再生処理センターまでの輸送費は同じであり、建設しない場合の増車費48,000千円を23,090千円(当初説明時のコスト比較の数値)にすべきと主張している。それに対し、関係機関は、建設した場合の輸送費にはし尿収集経費が含まれておらず、正しくコスト比較しているものとは言えないと主張している。確かに、**関係機関が主張するように、収集作業については作業員2人が必要と判断するが、請求人が主張するように、汚泥再生処理センターまでの搬送については、輸送費と同じく作業員(運転者)1人で対応できる**と判断する。

なお、安定した収集体制を確保するためには、**増車2台は必要である**と判断する。

新浜中継施設を建設しないで汚泥再生処理センターまで搬送した場合の作業時間は、1作業工程当たり145分であり、内訳は、収集作業60分、搬送60分、排出10分、準備15分である。作業員2人が必要となるのは、収集作業60分のみであり、1人で対応可能と判断できる搬送・排出・準備作業については85分である。よって、作業員の人員費及び福利費は、1人に60/145(=0.41人相当)を加えたものとし、**建設しない場合の人員費を1.41人として積算**することとする。

なお、増車費の人員費について、関係機関は作業員2人と事務員等を合わせたものとしているが、事務員等は間接費に計上することとし、その経費についても、人員費を見直した割合に準じて減じている。

以上のことから、1.41人で算出した1か月当たりの1台分の増車費用は1,527千円で、2台分の年間の費用は36,648千円となり、補助金330千円を併せ36,978千円となる。

新浜中継施設を建設した場合の本市の負担分は1年当たり32,549千円で、建設しない場合は1年当たり36,978千円となり、比較すると、建設した方が1年当たり4,429千円費用を少なく抑えることができる。

### <注記>

本市のし尿収集業務の人員は、これまでも1車両当たり作業員2人を標準人員として積算している。また、他都市においても、本市と同様の積算となっており、上記の試算は決して本市の積算を否定するものではない。

この試算は、あくまでも本件請求に係る「中継施設を建設した場合の輸送費と建設しない場合の増車費」を比較するに当たり、なるべく同じ条件で比較するため、輸送距離が延びることによる作業効率など総合的に勘案して人員費を試算した理論上の数字である。

## イ 請求理由の第2 「中継施設の必要性に説得力がない」との主張について

3 処理場を廃止し、箕沖町に新たに汚泥再生処理センターを整備して、し尿等の一体的な処理を行うことにより、処理の効率化を図ることができるが、し尿等を汚泥再生処理センターへ直接搬入する必要が生じることで搬送距離が延び、1日4回実施している安定的な収集体制の確保ができなくなるため、中継施設が必要であると、関係機関は主張する。

そこで、新浜中継施設を建設しない場合は、どうなるかを検討する。

中継施設を建設しないで、現在のし尿収集体制のままであれば、し尿の未収集のものが発生してしまう。この未収集分については、し尿収集業者が1.8k1車を2台増車して作業員を雇用(1台につき1.41人)することにより、はじめて全てのし尿を汚泥再生処理センターに運ぶことができる。

これにより、新浜中継施設を建設しない場合でも、し尿の安定的な収集は可能となるが、この増車に係る経費については、①市民が負担するし尿くみとり手数料を改正して増額するか、②本市が負担する(補助金を増額)か・・・いずれかとなり、手数料改正は市民の理解が得られないと思われるため、結果的に本市が負担せざるを得なくなる。(増車費相当分は、本市が負担)

この場合、し尿収集業者が2台増車して作業員を雇用して対応する(それを本市が補助)こととなるが、現実問題として、1.41人分の雇用はありえない(建設しない場合の試算は理論上の数字)ので、2人を雇用せざるを得ない。よって、現実には、増車費はかなり嵩むと思われる。

新浜中継施設を建設した場合は、本市の負担が32,549千円で済むものを、建設しない場合は、それ以上の本市の負担を強いる結果となってしまふ。

更に、新浜中継施設を建設しないで汚泥再生処理センターに直接搬入することとした場合には、増車費等の経費に加え、災害など危機管理の面から、貯留槽等の整備も必要となり、この経費も発生することになる。(新浜中継施設は、災害等の非常時においても、常に市民生活に影響が出ないよう、約3日分の一時貯留が可能な規模の貯留槽を整備している。)

結局、新浜中継施設を建設した方がコスト的には有利であると判断せざるを得ない。

こうした結論を得ることができたのも、新市し尿処理場及び深品し尿処理場も含め一体的な整備を計画したことにより、本市に有利な合併特例債を活用できたことによるものである。

こうした本市の判断には、相応の合理性があったと考えられ、**新浜中継施設建設の必要性があった**と判断する。

## ウ 請求理由の第3 「当計画に市民合意が得られていない」との主張について

新浜中継施設については、廃掃法第8条第1項に規定するし尿処理施設ではな

く、し尿の輸送（運搬）における積み替えを行う施設である。同法 8 条第 1 項に規定する施設については、同法同条第 2 項で許可要件が示されているものの、住民同意については、許可要件とされていない。

また、し尿の輸送（運搬）における積み替え施設についても、同法施行令第 3 条において運搬、保管の基準が示されているものの、住民同意については、同様に要件とされていない。

従って、施設建設に係る法的な手続きに瑕疵はない。

なお、当計画に市民合意が得られていないとの主張は、自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為に該当しないため、住民監査請求の対象とすることはできない。

#### **エ 請求理由の第 4 「現新浜浄化センター建設の際の文書回答が履行されていない」との主張について**

現新浜浄化センター建設の際の文書回答が履行されていないとの主張は、自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為に該当しないため、住民監査請求の対象とすることはできない。

#### **オ 請求理由の第 5 「環境悪化への懸念が払しょくされていない」との主張について**

環境悪化への懸念が払しょくされていないとの主張は、自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為に該当しないため、住民監査請求の対象とすることはできない。

以上によれば、し尿を適正に処理するに当たり、し尿等の輸送の効率化、安定的な収集体制の確保、財源対策など様々な要素を総合的に考慮し、本件施設を建設することとした市長の政策判断には、裁量権の範囲の著しい逸脱又はその濫用があったとは言えない。よって、本件施設建設に係る契約が、自治法第 2 条第 14 項、地方財政法第 4 条第 1 項に反し違法であるとは言えない。

また、請求人は民法第 1 条第 2 項の信義則を逸脱した行為であると主張しているが、信義則は、あくまでも本市と契約の相手方との契約当事者間などに適用されるものであり、本件の請求人と本市に適用されるものではない。

地方財政法第 4 条の 2 に違反する行為との主張についても、同条は具体的な法令上の義務を課したのではなく、財務会計上の違法若しくは不当の根拠となるものではない。

本件施設建設について精査したコスト比較においても、中継施設を建設した方が有利である。よって、今後も莫大な市民の血税を投じ続け、将来に際限なく市財政を浪費するものであるという請求人の主張は、認められない。

**3 「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての公金の支出(財務会計上の行為)が、違法若しくは不当であると言えるかどうか。**

契約に基づく債務の履行として行われる公金の支出については、「自治法第 242 条の 2 第 1 項第 1 号に基づく差止めを請求することができるのは、当該契約が私法上無効である場合に限られる。」(最高裁昭和 62 年 5 月 19 日判決)とされている。

本件中継施設については、前述のとおり施設建設に係る契約が違法であるとは言えない。

また、**別表 2** (26 ページ) に掲げる公金の支出に係る書類、手続きについて、自治法、同法施行令、福山市予算規則、福山市事務決裁規程等に基づき確認したところ、支出負担行為である契約、支出命令及び支出についても、手続き的な瑕疵はなく、自治法、同法施行令等の規定に基づき、適正になされており、違法若しくは不当な支出に該当するものは認められなかった。

**よって、本件施設建設に係る契約は無効ではなく、公金の支出に違法若しくは不当と認められる事実もないため、本件施設建設の契約に関する一切の支出返還、未払金の差止め、当該施設の稼働中止という請求については理由がない。請求人が主張する損害賠償も発生するものではない。**

従って、請求人が主張する「(仮称)新浜中継施設建設工事請負契約」に関わる支出をはじめ、全ての支出は違法かつ不当であるとの主張には、理由がないものと判断し、「棄却」する。

**<指摘>**

この度の住民監査請求は、住民の行政不信が原因で起こされたものと言える。

特に、2012 年(平成 24 年)6 月 22 日に関係住民に対し、「新浜中継施設を建設する場合と建設しない場合のコスト比較」を示しているが、建設費に対する財源の説明などが不足している。建設に当たり内容を十分精査した、住民にわかりやすい比較表を示しているとは言い難い。

こうしたことが住民を混乱させ、行政不信に陥った一因であり、そのことによって住民監査請求にまで至ったことを、関係機関は深く反省しなければならない。

今後の事案においては、内容を十分精査した資料を住民に示すとともに、適切で丁寧な説明を行い、住民理解を得るよう努めることを、強く求めておきたい。

## 第8 付記

監査結果は以上のとおりである。監査委員の権限からは外れるが、本件に関連し、次のとおり付言いたしたい。

請求人が主張する内容のうち、「現新浜浄化センター建設の際に、行政と地元町内会が取り交わした1985年（昭和60年）1月24日付けの福処第171号『新浜終末処理場の運営等に関する要求について』の回答文書では、『芦田川流域関連公共下水道の幹線完了時までには、し尿処理施設を含めて廃止いたします。』と明記しており、この公式文書の結果を踏みにじり、計画を強行することは、住民軽視であり断じて許せない。」としている。

関係機関は、し尿処理施設は約束どおり廃止しており、新浜中継施設は、この回答で廃止することとしたし尿処理施設には該当しないと主張しているが、住民にとっては、市からの回答文書の文面からすれば、し尿関連施設が将来全てなくなると期待していたことは、一定の理解ができるものである。

また、請求人が主張する内容のうち、「環境悪化への懸念が払しょくされていない。」という主張については、新浜中継施設のある当該地域は、悪臭防止法第3条に基づき指定された第2種規制区域であり、同法第4条第2項により臭気指数は敷地境界で15とされている。2012年度（平成24年度）末で閉鎖した新浜処理場は、臭気指数が14で規制基準は守られているものの、建屋で囲っていない開放型の施設であり、住民が臭気について問題とすることも理解できるものであった。

今回整備した新浜中継施設は、建屋で囲い、臭気が漏れないように密閉型の施設として整備している。臭気が発生するのは、主に貯留槽への搬入・搬出の時であるが、新浜中継施設は、臭気が漏れないように負圧の構造で前室、受入室と分かれており、生物脱臭や化学脱臭を行うなど、従前の処理場に比べて、臭気を中心とした環境対策について、一層の配慮がなされている。

また、2013年度（平成25年度）から搬入区域を見直した結果、搬入車両台数は50台から23台へと縮小されている。それにより、新浜中継施設に搬入されるし尿等は、従前の処理場で処理をしていた時に比べ約4割となっており、汚泥再生処理センターに輸送する車両7台と合わせても30台となり、従前の搬入車両台数50台と比べると約6割に縮小されている。併せて、搬入・搬出ルートを見直しており、住民の意向を踏まえる中で、周辺環境の負荷軽減に向けても一定の配慮がなされている。

なお、2014年（平成26年）7月16日及び7月22日に敷地境界で臭気の測定をした結果、臭気指数は10未満（臭わない）であり、また7月15日に監査委員4名が現地を視察した時においても全く臭気はなく、環境対策は十分に対応できていることを確認したことを付記しておきたい。

**別表1 公金の支出一覧**

番号	名称	受注者等	支出負担行為日 (契約日)		支出命令日		支払日	金額 (円)	左記金額のうち、 新浜中継施設分 (千円)
			当初	変更	前払金	完成払			
①	汚泥再生処理センター建設基本計画・基本設計及び環境影響評価方法書作成業務	復建調査設計㈱	当初	2008. 4. 1	完成払	2009. 1. 14	2009. 1. 30	6,090,000	731
②	汚泥再生処理施設整備に伴う中継施設設計等業務	国際航業㈱	当初	2010. 10. 18	完成払	2012. 5. 11	2012. 5. 18	41,212,500	13,227
			変更	2011. 3. 28					
			変更	2011. 12. 12					
③	中継施設設計に伴う測量業務	国際航業㈱	当初	2012. 2. 24	完成払	2012. 5. 11	2012. 5. 18	682,500	355
④	(仮称)新浜中継施設建設工事	㈱鈴木工務店	当初	2012. 12. 21	完成払	2014. 3. 11	2014. 3. 25	191,671,200	191,672
			変更	2013. 12. 20					
⑤	(仮称)新浜中継施設建設冷暖房換気設備工事	㈱伸友	当初	2013. 2. 21	完成払	2014. 3. 13	2014. 3. 31	735,000	735
			変更	2013. 12. 6					
⑥	(仮称)新浜中継施設建設給排水衛生設備工事	柏迫建設㈱	当初	2013. 3. 6	前払金	2013. 3. 22	2013. 3. 29	1,250,000	1,250
			変更	2013. 12. 6	完成払	2014. 3. 10	2014. 3. 25	1,883,200	1,884
⑦	(仮称)新浜中継施設建設電気設備工事	渡辺電気工事㈱	当初	2013. 3. 11	前払金	2013. 3. 18	2013. 3. 29	3,970,000	3,970
			変更	2013. 12. 6	完成払	2014. 3. 19	2014. 3. 31	5,978,750	5,979
⑧	(仮称)新浜中継施設建設プラント工事	東洋プラント㈱	当初	2013. 3. 18	前払金	2013. 3. 22	2013. 4. 5	18,890,000	18,890
			変更	2014. 3. 10	未払金		28,534,180	28,535	
			変更	2014. 5. 28					
⑨	水道負担金(新浜中継施設給水工事手数料等)	福山市上下水道事業管理者	-	2014. 1. 16	-	2014. 1. 16	2014. 1. 24	219,000	219
合 計								301,116,330	267,447

注：公金の支出のうち、網かけ部分は、1年を経過しているもの。

**別表2 公金の支出一覧(2013年(平成25年)6月25日以後のもの)**

(単位：円)

番号	名称	受注者等	支出負担行為日 (契約日)		支出命令日		支払日	金額
④	(仮称)新浜中継施設建設工事	㈱鈴木工務店	変更	2013. 12. 20	完成払	2014. 3. 11	2014. 3. 25	191,671,200
			契約金額	191,671,200				
⑤	(仮称)新浜中継施設建設冷暖房換気設備工事	㈱伸友	変更	2013. 12. 6	完成払	2014. 3. 13	2014. 3. 31	735,000
			契約金額	735,000				
⑥	(仮称)新浜中継施設建設給排水衛生設備工事	柏迫建設㈱	変更	2013. 12. 6	完成払	2014. 3. 10	2014. 3. 25	1,883,200
			契約金額	3,133,200				
⑦	(仮称)新浜中継施設建設電気設備工事	渡辺電気工事㈱	変更	2013. 12. 6	完成払	2014. 3. 19	2014. 3. 31	5,978,750
			契約金額	9,948,750				
⑧	(仮称)新浜中継施設建設プラント工事	東洋プラント㈱	変更	2014. 3. 10	未払金		28,534,180	
			変更	2014. 5. 28				
			契約金額	47,424,180				
⑨	水道負担金(新浜中継施設給水工事手数料等)	福山市上下水道事業管理者	-	2014. 1. 16	-	2014. 1. 16	2014. 1. 24	219,000
合 計								229,021,330