

福山市監査委員告示第 5 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。

2011年（平成23年）4月28日

福山市監査委員 堀 径 扇

福山市監査委員 中 西 正 則

福山市監査委員 川 崎 卓 志

福山市監査委員 佐 藤 和 也

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

2011年（平成23年）3月9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

（略）

3 請求の要旨

請求の要旨は、福山市職員措置請求書によれば次のとおりである。

福山市長羽田皓は、福山市において収集した可燃性一般廃棄物について、2009年度（平成21年度）から西部清掃工場分をRDF（Refuse Derived Fuel：ごみ固形燃料）製造工場においてRDF化して福山リサイクル発電株式会社に処理委託する予定であったが、福山リサイクル発電株式会社において、西部清掃工場分は処理できないにもかかわらず、西部清掃工場分を加えた処理委託をなし、その処理委託料（計画委託料の20%）を福山リサイクル発電株式会社に支払い続けている。よって、

- (1) 福山市長羽田皓は、福山市に対し、福山リサイクル発電株式会社に支払った2010年度（平成22年度）分RDF処理委託料のうち、福山リサイクル発電株式会社が処理をしなかった、当初計画供給量の内、西部清掃工場分の処理相当量の委託料1億4,166万6,347円を返還せよ。
- (2) 福山市長羽田皓は、2011年度（平成23年度）以降、福山リサイクル発電株式会社に対し、RDFの処理委託をすることで、西部清掃工場で処理できるものに係る処理委託をなしてはならず、そのRDF処理委託料を支払ってはならない。

【請求理由】

RDF処理事業を開始するに当たって、RDF処理事業の参画市町と福山リサイクル発電株式会社は2004年（平成16年）から15年間の計画供給量を取り決め、計画供給量にチップングフィーをかけたものをRDF処理委託料として、参画市町はそれぞれ福山リサイクル発電株式会社に支払うこととする契約を締結した。

福山市と福山リサイクル発電株式会社との間の契約書では、福山市の福山リサイクル発電株式会社へのRDF計画供給量によって処理料が支払われることとなっているが、RDF計画供給量の見直しは可能（ただし制限がある）である。

2003年（平成15年）三重県ごみ固形燃料発電所爆発・火災事故を契機に、2004年（平成16年）、危険物の規制に関する法令が改正され、RDFの貯蔵出来る高さは5メートル以下の適切な集積高さとする事となった。これにより、福山リサイクル発電株式会社におけるRDFの收容数量が限定されたため、福山市が搬入する予定のRDF計画供給量相当の数量を受け入れることが出来ないのであるから、福山市は計画

供給量を見直し、西部清掃工場分を減量したものをRDF計画供給量として、これに見合う委託処理料の支払いをなすこととすべきである。

しかし、福山市長羽田皓はこの事実を看過して、本件請求に係る支出等をなしている。

本件請求に係る支出は、福山リサイクル発電株式会社の原因により処理できなくなったRDFについて単に当初の計画量を変更せずこれを根拠としてなすものである。実際に、自己の作為（貯蔵高の高いサイロの設計と建造）が原因でRDFの受入れとその利用をなすことができなくなった福山リサイクル発電株式会社に対し支出をなすことは、地方財政法第4条に反するのみならず、一般条理に反するものである。

第2 請求の受理

本件請求については、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、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)

- ① 本件請求には、2010年（平成22年）11月に行われた決算特別委員会において、監査委員である2名の議員は適正な審査を行わず、福山市の2009年度（平成21年度）一般会計決算に対して賛成とし、福山市議会の議決を得たものがあり、議決に賛成した議員が監査委員であり、客観的公正な監査がなされとは思われない。また、この議員2名を排除した場合残りの2名で本件の監査をすることは困難と思われる。
- ② 本件請求中には、専門的な法律解釈を要する行政上民事上の法律問題が存在し、また、消防法のRDF貯蔵サイロにおいて貯蔵するRDFの貯蔵する高さに対する決定に対する専門的知見を必要とするものもあり、監査委員による監査では、客観的で公正な監査結果を得られない可能性が高い。

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

2011年（平成23年）3月14日監査委員の協議の結果、請求を受理した場合には、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、監査委員の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、議会の同意を得て選任される。職務権限は同法上固有の権限として規定されており、議員としての当該権限の行使は、監査委員としての職務遂行の妨げとはならない。

- ② 住民監査請求は、違法又は不当な財務会計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、請求理由②の専門的知見を有しなくても当該住民監査請求の監査を行うに当たり支障は生じない。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

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。

- (1) 福山リサイクル発電株式会社と福山市等との間で締結されたRDFの供給及び処理委託に関する契約に基づくRDF処理委託（以下「本件処理委託」という。）において、西部清掃工場で処理されている可燃性一般廃棄物の2009年度（平成21年度）からのRDF処理を取りやめることとなったことについて、福山リサイクル発電株式会社に帰責事由があるか。
- (2) 西部清掃工場で処理されている可燃性一般廃棄物の2009年度（平成21年度）からのRDF処理を取りやめたにもかかわらず、福山市のRDF計画供給量（以下「計画供給量」という。）を見直さなかったことが違法又は不当な行為であるか。
- (3) 見直していない計画供給量に基づき、RDF処理委託料（以下「処理委託料」という。）が支出されたことで福山市に損害が発生したか。

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、2011年（平成23年）3月31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4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。

三重の事故を受けて、サイロにRDFを計画どおり入れられなくなった。受取り側が契約どおりの受取りが出来ないという事が起きた。契約がされたからRDFを予定どおり送り込めなくても、その費用を負担しなくてはいけない。我々の試算でも、1億4,000万円を超える金額になるのではないかと思う。この様なお金を、発電所側が契約どおりに履行しないにもかかわらず、契約の中身はそれを執行しなければならないとなっている。これは発電所側の自己責任である。したがって、そういうことからこの監査請求を行った。

福山市民もごみの減量や再資源化を努力し、一般家庭からの可燃ごみの排出量は年々減少している。ところが、計画供給量は2009年度（平成21年度）までずっと右肩上がりが増やされている。2018年度（平成30年度）までは全体については横ばいという状況である。そして、計画供給量と実際の供給量には乖離があり、当該年度につ

いては 1 億 4,000 万円あまりの多額の差が出るという予算執行がされている。結局 R D F 発電所への処理委託料、引取り料金の増加と、それが高額に固定したまま続くということは、市民のごみ処理料金の負担増、他の施策についての予算の逼迫を作り出すものであると思う。今日、自治体の運営に対しても経済性、効率性が相当追求されている状況になっている。これらに対して、今の福山市の R D F 及び R D F 発電事業の実施状況は全て反している。地方財政法第 4 条に反する状況を見ることができる。2018 年度（平成 30 年度）までの計画供給量が決められて、その計画供給量に基づいて処理委託費が払われ続ける。これは、このように社会情勢や、財政状況がどうなるかも分からないのに対して、固定的に多額のごみ処理費を支払うというあり方であり、地方財政法第 4 条第 2 項にも反しているといえる状況である。

建設する段階でリスクマネジメント、予防するということをしっかりしていけないと、三重県のような事故を誘引するわけである。福山リサイクル発電の場合は、窒素封入であるとかの措置を取っているが、建設前からちゃんと予防措置を採らないといけない。福山リサイクル発電株式会社が建設当時に、このリスクマネジメントをしっかりしていなかったために、こういった設計のミスによる 39 メートルというサイロを造ったがために、受入れができなくなった。故に処理できないということの中立的立場である参画市町村が責任を負うのではなく、法律が変わったからでなく、もともとの設計自体に瑕疵があったということであり、福山リサイクル発電株式会社の責任である。

法令改正があったということであるが、法令改正があった後に、福山リサイクル発電は 2009 年度（平成 21 年度）から R D F の受入れが不可能であるということが分かっているにもかかわらず、その対処をしてこなかった。一番初めに契約したことを履行するように努めるのは企業の当たり前の倫理であるが、それをできないで放ったままにしている。R D F の受入れが不可能にもかかわらず、対処してこなかったということで、市として努力がされていないというのが問題点でないかなと思う。

今回の請求にあるようにサイロ自体の設計に大きな瑕疵があるので、福山市はその損害賠償を求め、あるいはこれからずっとつづく 1 億 4,000 万円の負担に関しては免除を求めていくことが必要であるということで、今回の職員措置請求を出した。

第 6 関係執行機関の陳述

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。

この事業は、可燃性一般廃棄物の R D F 化による効率的かつ広域的なダイオキシン対策やエネルギーの有効利用などを図るため、県・参画市町・民間会社等で事業会社を設立して、R D F の処理を行っているものである。

R D F の処理に当たっては、事業期間を 15 年とする中で、参画市町、事業会社でお互いにリスクを分担し、R D F 供給契約を 2002 年（平成 14 年）3 月 27 日に締結しており、法令の改正に伴い、R D F を搬入できなくなったリスクは参画市町が担保しなければならぬこととなっている。

また、同契約において、処理委託料のRDF1トン当たりの単価であるチップングフィーは、事業会社の運営に必要な適正なコストを事業期間中において全額回収することが可能な水準のものとして、原価主義に基づき参画市町共通の単価として設定することとしている。

適正コストとは、長期事業計画との整合を確保した上で、計画供給量に基づく本件施設の建設コスト、運転経費、売電収入見込みその他事業会社の運営上必要な条件を踏まえて算定されるものである。

2003年（平成15年）の三重県のRDF発電所の事故に伴い法令が改正され、RDF貯蔵サイロの積上げ高さ規制が実施され、RDF処理可能量が当初計画の約96,000トンから約76,000トンとなり、参画市町全体で約20,000トン（福山市約13,000トン、その他市町約7,000トン）のRDFを削減する必要が生じ、福山市においても、ほぼ西部清掃工場分に相当するRDFの搬入が困難となった。

そこで、参画市町や事業会社等からなるRDF適正処理推進協議会で、2009年度（平成21年度）以降の計画供給量について検討を重ねた結果、事業の安定的な継続やチップングフィーの急激な変動を回避するため、当初計画の年間約96,000トンのままとし、処理委託料総額を参画市町で案分するための負担割合とし、搬入量については76,000トンとすることで合意した。

これにより、福山市としては西部清掃工場分の搬入ができないこととなった。

一般廃棄物処理の処理責任は、最終的には参画市町にあり、適正な処理を確保する観点から、当該処理が確実に行われることを担保する必要がある。

福山市にとって、実績搬入量に基づき見直す場合より現計画のままとする方が、他の参画市町と比較して負担割合が低いため、コスト的にも有利な選択となっている。

よって、請求人の主張を認めることは出来ない。

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。

請求の要旨(1)及び(2)のいずれの請求についても、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行為

(1) RDFの供給及び処理委託に関する契約の締結について

ア 福山市を始め関係市町等（以下「参画市町」という。）は、福山リサイクル発電株式会社（以下「事業会社」という。）との間で2002年（平成14年）3月27日「RDFの供給及び処理委託に関する契約」（2010年（平成22年）3月1日締結の第五変更契約による変更までを含み、以下「基本契約」という。）を締結し、RDFの処理を事業会社に委託している。

この事業は、参画市町が可燃性一般廃棄物をRDF化し、事業会社の施設において焼却し、熔融し、発電することにより廃棄物処理の効率化、ダイオキシン類の削減その他の環境負荷の削減を図ることを目的としている。

イ 事業会社は、この事業を実施するため、2000年（平成12年）5月24日設立された

もので、現在の出資者は広島県、財団法人広島県環境保全公社、J F Eエンジニアリング株式会社及び参画市町である。

ウ 参画市町は、現在、福山市、府中市、大竹市、廿日市市、甲世衛生組合（世羅町、三原市及び尾道市で構成）、神石高原町及び庄原市である。

(2) 本件処理委託の仕組

ア 参画市町は、基本契約のRDF供給計画に従い、可燃性一般廃棄物をRDF化し、事業会社の施設まで搬入する（基本契約第6条）。

イ 事業会社は、参画市町から搬入されるRDFを受け入れ、本件処理委託に係る業務を実施する。この場合、RDF受入基準に適合したRDFは受け入れなければならない。ただし、帰責事由を問わず、処理能力が減じたこと等により受入処理が物理的に不可能な場合は、この限りでない（基本契約第7条）。

(3) 処理委託料の算定の仕組

ア 各参画市町の処理委託料は、各年度の各参画市町の計画供給量に各年度のチップングフィーを乗じた額に、消費税を加算した額となる（基本契約第22条）。

イ 各年度の計画供給量は、基本契約第18条第1項の規定に基づき基本契約別紙1のRDF供給計画により定められている。

ウ 処理委託料のRDF1トン当たりの単価であるチップングフィーは、事業会社の運営に必要な適正コストを事業期間中において全額回収することが可能な水準のものとして、原価主義に基づき参画市町共通の単価として設定される（基本契約第19条第1項）。

エ 適正コストは、長期事業計画との整合を確保した上で、事業会社の施設の建設コスト、運転経費、売電収入見込みその他事業会社の運営上必要な条件を踏まえて算定される（基本契約第19条第2項）。

オ 事業会社は、適正コストが変動した場合、又は変動が生じると認められる場合、前年度の事業実績を踏まえ、事業計画との整合を確保した上で、毎年9月30日までに、次年度のチップングフィーを改定する（基本契約第20条第2項）。

(4) 処理委託料の支出について

ア 各参画市町は、それぞれ事業会社と、処理委託料の支払額を確認するため、毎年度、RDF処理委託契約（以下「単年度契約」という。）を締結し（基本契約第25条）、各年度の処理委託料の額を確定する。

イ 各年度の処理委託料は、事業会社の請求に基づき、年に2回5月31日及び11月30日までに支払われる（基本契約第22条第1項）。

(5) 各年度において支出された処理委託料の額

別表第1の委託料の欄のとおりである。

(6) 本件請求において監査対象となる財務会計行為

請求の要旨から、請求人は、西部清掃工場分の可燃性一般廃棄物について、2009年度（平成21年度）からごみ固形燃料工場においてRDF化し、事業会社に処理委託す

る予定であったが、これを実施しないとしたにもかかわらず、基本契約の計画供給量を変更せず、当初の計画供給量のままで2010年度（平成22年度）の処理委託料を支払ったことや、2011年度（平成23年度）以降も同様の支払いをすることを違法又は不当であると主張している。

前記(3)及び(4)のとおり、処理委託料は、基本契約に基づき締結される単年度契約に基づき支出されるものである。

よって、本件請求における監査対象の財務会計行為は、基本契約及び平成22年度RDF処理委託契約並びにこれらの契約に基づく2010年度（平成22年度）処理委託料の支出及び基本契約に基づき支出されることが確実な2011年度（平成23年度）から2018年度（平成30年度）までの処理委託料の支出となる。

(7) 住民監査請求の期間

ア 各財務会計行為の日

(ア) 基本契約

契約締結日 2002年（平成14年）3月27日

契約の有効期間 契約締結日から2019年（平成31年）3月31日まで

(イ) 平成22年度RDF処理委託契約

契約締結日 2010年（平成22年）4月1日

委託期間 2010年（平成22年）4月1日から2011年（平成23年）3月31日まで

処理委託料 年間744,396,296円

平成22年度RDF処理委託変更契約

契約締結日 2010年（平成22年）10月1日

委託期間 変更なし

処理委託料 年間708,316,733円に変更

(ウ) 2010年度（平成22年度）処理委託料の支出命令

前期分 支出命令日 2010年（平成22年）4月30日

支出命令額 372,198,148円

後期分 支出命令日 2010年（平成22年）11月24日

支出命令額 336,118,585円

イ 地方自治法第242条第2項の要件

本件請求における各財務会計行為は、本件請求のあった2011年（平成23年）3月9日において、各行為のあった日又は終わった日から1年を経過していないと認められる。

2 計画供給量の見直しについて

(1) 西部清掃工場分に係るRDF処理の計画及びRDF保管の集積高さ制限の実施

ア RDF供給計画において、福山市の計画供給量は、別表第1の計画供給量の欄のとおりである。このうち、2009年度（平成21年度）から福山市の計画供給量が増えているのは、主として、それまで西部清掃工場で焼却処理をしていた可燃性一般廃棄物について、西部清掃工場の老朽化に伴い、これを福山市のごみ固形燃料工場でRDF化し、この処理を事業会社に委託する予定であったためである。

イ 事業会社の処理能力は、参画市町が確定したRDF量に基づき、設定されている。事業会社の処理能力は、314トン/日、運転日数307日/年で、96,398トン/年を予定していた。処理能力は、発電施設の能力とともに、RDFの貯蔵能力に大きく左右される。事業会社は、貯蔵能力が1基当たり6,000トン（貯蔵高30メートル）のサイロ2基を建設することとし、2002年（平成14年）2月に工事に着手し、同年12月までには完成させた。

ウ 参画市町と事業会社は2002年（平成14年）3月27日基本契約を締結したが、事業期間は、次のとおりとなっている。

事業期間 建設期間 契約日から2004年（平成16年）3月31日まで
運転期間 2004年（平成16年）4月1日から2019年（平成31年）3月31日まで

また、計画供給量は、2002年（平成14年）11月29日付け基本契約の第一変更契約により定められた。

エ しかし、2003年（平成15年）8月に発生した三重ごみ固形燃料発電所爆発・火災事故の結果、関係法令が改正され、RDFの保管について集積高さ制限が実施されることとなった。その経過は、次のとおりである。

(ア) 三重ごみ固形燃料発電所爆発・火災事故の発生

2003年（平成15年）8月14日・19日

(イ) 関係法令の改正

a 消防法の一部改正（平成16年6月2日法律第65号による）及び危険物の規制に関する政令の一部改正（平成16年7月9日政令第225号による）

これにより、RDFが指定可燃物とされ、貯蔵及び取扱いの技術上の基準が市町村条例で定められることになった。（2005年（平成17年）12月1日施行）

b 廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則の一部改正（平成16年9月27日環境省令第22号による）

焼却施設においてRDFを焼却する場合の保管設備等の技術上の基準が追加された。（2004年（平成16年）11月1日施行）

c 福山地区消防組合火災予防条例の一部改正（平成17年3月22日福山地区消防組合条例第7号による）

RDFの保管の集積高さ制限の実施。（2005年（平成17年）12月1日施行）

(ウ) RDFの保管の集積高さ制限の内容

RDFの集積の高さは、5メートル以下の適切な高さとした。ただし、既存施設に対する経過措置により、施設の保安確保のため必要な最少限度の回数に止め、かつ、連続するおおむね2箇月以内の期間であり、当該期間において適切な発熱・発火防止対策等が講じられている場合には、15メートルまで積み上げることができる。

オ 前記エの(ウ)のRDFの保管の集積高さ制限（年2回の定期点検時各おおむね2箇月間は15メートル）により貯蔵能力が1基当たり3,200トン、合計で6,400トンとなったことに伴い、事業会社のRDF処理能力が年約76,000トンとなり、そのままでは計画供給量の年約96,000トン进行处理することができなくなった。

カ 以上の経過によれば、次のことがいえる。

(ア) RDF供給計画が定められたのは、三重ごみ固形燃料発電所爆発・火災事故が

発生する前である。

- (イ) 福山地区消防組合火災予防条例の一部が改正され、R D F 保管の集積高さ制限の規制が施行された 2005 年（平成 17 年）12 月 1 日はもとより、消防法の一部が改正され、公布された 2004 年（平成 16 年）6 月 2 日以前の 2002 年（平成 14 年）12 月には、事業会社の施設はサイロが完成し、保管を開始していた。

(2) R D F 保管の集積高さ制限の実施による事業会社の処理能力減少の責任

ア 前記(1)から、本件事業を計画し、実施に移した段階で、法令の規制を予見することは困難であり、法令の改正により計画供給量が既設の事業会社の施設のままでは処理しきれなくなったことについては、事業会社及び参画市町のどちらにも責任がないものといえる。

イ 基本契約では、事業遂行に当たり、あらかじめ、さまざまなリスクについて参画市町と事業会社のどちらが費用等を負担するか定めている。

事業会社の施設の運転開始以後に生じた法令の変更等により、事業会社の施設を運転できない場合又は事業会社の R D F 処理委託業務の収支に影響が及ぶ場合には、法令変更等に伴う追加費用又は収入の減少については参画市町が負担する（基本契約第 32 条）。

この規定により、法令改正により生じたことに伴う負担は、参画市町が負うべきものであり、事業会社に求めることはできない。

(3) 計画供給量の見直しの協議

ア R D F 処理能力減少への対応

前記(1)のとおり、本件処理委託においては、2009 年度（平成 21 年度）から西部清掃工場分を含む年約 96,000 トンの R D F を処理する計画であったが、R D F の保管に対する集積高さ制限が実施された結果、既存施設のままでは計画供給量を処理することが困難となった。

計画供給量は、全参画市町及び事業会社の合意により、基本契約の一部である R D F 供給計画を変更して、見直すことができるものであり、2005 年（平成 17 年）末から参画市町、事業会社等では、その対応について協議を行っている。

イ 協議機関

- (ア) 福山リサイクル発電事業参画市町連絡協議会（以下「連絡協議会」という。）及び福山リサイクル発電事業参画市町連絡協議会幹事会（以下「連絡協議会幹事会」という。）

連絡協議会は、参画市町が参画市町相互に又は事業会社及び広島県との間で情報交換及び連絡調整を行うため設立したもので、参画市町の長で構成し、連絡協議会幹事会は参画市町の担当部課長等で構成されている。

- (イ) R D F 適正処理推進協議会（以下「適正処理協議会」という。）

参画市町及び事業会社が、基本契約第 28 条第 1 項に基づき、本件処理委託に係る業務の実施における問題点の解決、業務の円滑な運営、業務に関連する当事者間の疑義等の処理のため設置したもので、参画市町及び事業会社の担当部課長等で構成し、広島県等の職員も構成員に準じるものとして参画する。

ウ 新貯蔵施設建設の協議

- (7) R D F の保管の集積高さ制限により、R D F 供給計画に従った R D F の処理を行うには、事業会社の貯蔵能力に不足が生じたことから、新たな貯蔵施設を建設するか、現状の施設の中で運用していくかの判断が必要となった。
- (イ) 参画市町は、2006 年（平成 18 年）7 月の第 21 回連絡協議会幹事会及び同年 8 月の第 22 回連絡協議会幹事会において、新たな貯蔵施設を建設することの費用対効果について検討、協議を重ね、建設に伴う経費が多額であることや、ごみの分別収集が推進される中、可燃性一般廃棄物の増加が見込めないことなどから、新たな貯蔵施設を建設することなく、かつ、各参画市町で R D F を一時保管する必要が生じない既存施設での R D F 処理能力の上限となる年約 76,000 トンとする方針で合意した。また、計画供給量の見直しについて引き続き検討することとした。
- この段階で、参画市町の R D F 供給実績の合計が年 73,000 トンから 74,000 トン程度であったことから、福山市では予定していた西部清掃工場分の R D F 処理（R D F 量年約 13,000 トン）が困難となった。
- (ウ) これを受け、2006 年（平成 18 年）8 月開催の第 6 回適正処理協議会で、新たな貯蔵施設は建設しないこと、計画供給量を今後検討すること及び 2009 年度（平成 21 年度）から長期事業計画を改定することについて、引き続き協議することが合意された。

エ 計画供給量見直しの協議

2009 年度（平成 21 年度）以降の事業会社の処理限度量が年約 76,000 トンと決定されたことから、計画供給量と実際の処理量に乖離が生じることとなった。このため、連絡協議会幹事会では、さまざまな見直し案を協議している。

(7) 計画供給量の増減と処理委託料との関係

まず、計画供給量の増減が処理委託料にどのように影響するか検討する。

- a 処理委託料は、計画供給量に 1 トン当たりの単価であるチップングフィーを乗じ消費税を加算して算出される。毎年度のチップングフィーに大きな変更がないとすると、計画供給量の増減は、そのまま処理委託料の増減につながるようになる。
- b しかし、チップングフィーは、事業会社の施設の建設コスト、運転経費、売電収入見込みその他事業会社の運営上必要な条件を踏まえた適正コストを事業期間中において全額回収することが可能な水準のものとして設定されている。
- c 詳しくは基本契約別紙 5 のチップングフィー計算書に算式が記載されているが、各年度のチップングフィーは、各年度のすべての経費に利益を加えたものから処理委託料を除くすべての収入を差し引いたものに前々年度の過不足を調整したものを、各年度の全参画市町の計画供給量の合計で除したものとなる。すなわち、処理委託料以外の収入でまかないきれない経費等を処理委託料でまかなうようになっており、各年度の処理委託料の総額が先に確定し、チップングフィーは計画供給量との相関関係で決まることになり、計画供給量が増加すればチップングフィーは低下し、計画供給量が減少すればチップングフィーは上昇することになる。

言い換えると、各年度に各参画市町が支払う処理委託料の合計（＝事業会社

が受け取る処理委託料の合計)は、各年度の各参画市町の計画供給量の合計量がどのように変動しようとチップングフィーで調整され、変動しない仕組みとなっている。

なお、2008年度(平成20年度)に比べ、2009年度(平成21年度)の処理委託料の合計が約1億4,000万円増加しているが、これは返済元利金や公租公課などが増加したことによるものであり、持ち込まれていない西部清掃工場分が加算されたものではない。

- d このように、各参画市町が支払う処理委託料の合計が先に決まるため、各参画市町の処理委託料は、実質的には、全参画市町の計画供給量の合計に対する各参画市町の計画供給量の占める割合(以下「負担割合」という。)によって決まってくるものである。

(イ) 連絡協議会幹事会での計画供給量の見直しの協議

2006年(平成18年)10月の第23回、2007年(平成19年)2月の第24回、同年4月の第25回の連絡協議会幹事会で、次のとおり、①2009年度(平成21年度)以降の計画供給量を、参画市町から出された見直し量とする案、②参画市町の見直し量を基に福山市だけ年51,000トンとする案、③年間処理限度量に近い数量にする案などが検討された。(別表第2参照)

① 参画市町から出された見直し量に基づく計画量とする案(別表第2の案1)

福山市の負担割合は、事業期間全体で当初64.93%から63.81%へ、見直し期間(2009年度(平成21年度)から2018年度(平成30年度)までの10年間をいう。)で67.29%から66.42%へと減少する。ただし、この場合、それまでの福山市の実績が年5万トン内外であるため、超過負担が生じる可能性が高くなる。各参画市町の負担割合も変動する。

② 参画市町の見直し量を基に福山市だけ年51,000トンとする案(別表第2の案2)

①に比べ、福山市の計画供給量を増やした分、福山市の負担割合は、事業期間全体で64.93%から65.40%へ、見直し期間で67.29%から68.74%へ増加し、若干福山市の負担が増す。各参画市町の負担割合も変動する。

③ 年間処理限度量約76,000トンに近い数量にする案(別表第2の案3)

福山市の負担割合については、事業期間全体では64.93%と変更はないものの、見直し期間では67.29%から67.95%へと変更され、若干福山市の負担が増す。各参画市町の負担割合も変動する。

(ウ) 連絡協議会幹事会での協議結果

前記(イ)の案などを検討、協議した結果、参画市町としては、当初の計画供給量は、円滑な事業運営の根幹をなすものであり、これを見直す場合は、各市町の負担割合が変更され、計画供給量を確保すべく努力した市町の負担割合が増加し、そうでない市町の負担割合が減少するという不公平が生じ、全市町の理解と協力が得られず、また、原価主義により処理委託料の総額は変動せず、計画供給量の減少に反比例してチップングフィーの急激な上昇が生じるため、各市町において住民の理解を得ることが難しい課題があることなどから、計画供給量は当初のとおりとし、各参画市町の負担割合は変更しない方針で2007年(平成19年)4月合意された。

(エ) 適正処理協議会での合意

2008年(平成20年)9月の第8回適正処理協議会で、2009年度(平成21年度)以降の計画供給量については、当初計画の年間96,398トンのままとし、計画供給量に基づく参画市町の負担割合で処理委託料を支払うことで合意された。

3 計画供給量を見直さないで合意したことについて

(1) 計画供給量の見直し案について

連絡協議会幹事会で協議された前記2の(3)のエの(i)の各案のうち、②及び③の案は、負担割合で考えると、見直しが実施された場合、福山市にとって不利となる。①の案は、負担割合で考えると福山市に有利となるが、実際の供給量が計画供給量を上回ることになり、超過負担が生じ、結局不利となる。

(2) 計画供給量に基づく負担割合と供給実績量に基づく負担割合の対比

さらに、実際の供給実績量に基づく負担割合がどうなるかを検討する。

計画供給量に基づく負担割合と供給実績量に基づく負担割合は、別表第1の計画供給量の欄と供給実績量の欄のとおりである。

これを見ると、福山市の負担割合は、2009年度(平成21年度)では、計画供給量に基づく負担割合は67.24%、供給実績量に基づく負担割合は68.59%で、供給実績量に基づく負担割合が1.35ポイント高い。

2010年度(平成22年度)では、計画供給量に基づく負担割合は67.26%、供給実績量に基づく負担割合は69.51%で、供給実績量に基づく負担割合が2.25ポイント高い。

2009年度(平成21年度)及び2010年度(平成22年度)とも、供給実績量に基づく負担割合は、計画供給量に基づく負担割合を上回り、仮に供給実績量に基づく負担割合により各参画市町が処理委託料を支払うとすると、福山市は当該2年度で実際に支払った額より多い額を支払わなければならないことになる。

(3) 計画供給量を見直さないことに合意した福山市の判断の是非

ア 参画市町及び事業会社が、法令の規制が実施されたことによる事業会社の処理能力の減少に対し、新たな貯蔵施設を建設せず、処理能力の向上を図らなかったこと(このことは、福山市にとっては、西部清掃工場分の搬入が不可能となることを意味する。)は、新たな貯蔵施設の建設・整備に伴うコストを参画市町で負担することになる点からも是認できる。

イ その結果、2009年度(平成21年度)以降の参画市町の年間RDF搬入量の合計は、計画供給量に対し年約20,000トンの削減を要することとなるが、削減は福山市のみで負担すべきものではない。

削減量年約20,000トンを見直し期間である2009年度(平成21年度)から2018年度(平成30年度)までの計画供給量における、参画市町の割合で案分すると、

福山市分	$20,000 \text{ トン} \times \frac{648,708 \text{ トン}}{963,980 \text{ トン}}$	=13,459 トン
福山市以外の参画市町分	$20,000 \text{ トン} \times \frac{315,272 \text{ トン}}{963,980 \text{ トン}}$	= 6,541 トン

となる。この数値は、2008年度（平成20年度）まで計画供給量に近い量を搬入していた福山市にとっては、おおむね西部清掃工場分として予定していた量となることから、これを搬入しないこととした。福山市以外の参画市町は2008年度（平成20年度）までにおいて、すでに案分で求められる削減量に近い量が計画供給量に比べて減少していたことから、追加の削減を生じなかった。

そして、計画供給量を見直すことについて、参画市町及び事業会社は、連絡協議会幹事会等においていくつかの案を検討している。協議の結果、参画市町及び事業会社は、各参画市町の負担割合を変更することによる参画市町間の不公平を生じさせないため、またチップングフィーの急激な上昇を避けるため（計画供給量の減少に反比例してチップングフィーは上昇する。）、計画供給量を見直さないとの合意に至ったものである。福山市としては、見直さなかったことにより負担が増えたわけではないこと、仮に実際の供給実績量に基づく負担割合とした場合にはかえって福山市の負担が増すこと、計画供給量の見直しは参画市町全体で合意しなければならないことなどからすると、計画供給量を見直すことは可能であったが、見直しをしないと合意したことに違法又は不当な点はない。

4 損害の発生の有無

前記3の(1)及び(2)からすると、2010年度（平成22年度）処理委託料の支出により福山市に請求人が主張するような損害は発生していない。

5 結論

(1) 以上によれば、

ア 事業会社の処理能力がRDFの保管の集積高さ制限の実施により制限され、当初計画していた計画供給量と乖離が生じたことは、あらかじめ想定することができなかつた法令改正によるものであり、基本契約上、追加費用又は収入の減少は参画市町が負担することとなる。

イ 参画市町及び事業会社が計画供給量を見直さないことに福山市が合意したことについて、違法又は不当な点はない。

ウ 計画供給量を見直さなかったことにより福山市に損害は発生していない。ことが認められる。

(2) そうすると、市長が、計画供給量の見直しを行わなかった基本契約に基づき平成22年度RDF処理委託契約を締結したことが財務会計法規上の義務に反する違法又は不当な行為ということとはできない。また、当該平成22年度RDF処理委託契約に基づく2010年度（平成22年度）の処理委託料の支出も違法又は不当なものではない。同様に、計画供給量の見直しを行っていない基本契約に基づき、2011年度（平成23年度）以降単年度契約を締結し、処理委託料を支出することは、違法又は不当な行為ではない。

よって、2010年度（平成22年度）の福山市の計画供給量に西部清掃工場分に係る計画供給量が含まれていることを理由とする福山市市長羽田皓個人に対する損害賠償請求及び2011年度（平成23年度）以降の処理委託料の一部の支出の差し止めを福山市長に求める請求人の主張には、理由がない。

別表第1 各年度におけるRDF処理委託料、計画供給量、供給実績量に係る福山市分の割合

単位：千円，トン，%

区 分	委 託 料			計 画 供 給 量			供 給 実 績 量		
	参画市町 合 計	うち福山市分		参画市町 合 計	うち福山市分		参画市町 合 計	うち福山市分	
		金 額	割 合		数 量	割 合		数 量	割 合
2002年度 (平成14年度)	53,803	—	—	5,446	—	—	3,917	—	—
2003年度 (平成15年度)	126,042	—	—	12,758	—	—	10,154	—	—
2004年度 (平成16年度)	796,205	496,077	62.31	80,592	50,213	62.31	74,072	48,618	65.64
2005年度 (平成17年度)	843,919	525,281	62.24	81,095	50,476	62.24	72,660	47,838	65.84
2006年度 (平成18年度)	976,813	608,128	62.26	81,505	50,742	62.26	75,271	50,366	66.91
2007年度 (平成19年度)	891,567	554,753	62.22	82,209	51,173	62.25	75,452	50,987	67.58
2008年度 (平成20年度)	876,751	544,856	62.14	82,739	51,418	62.14	73,705	50,999	69.19
2009年度 (平成21年度)	1,018,050	684,568	67.24	96,398	64,821	67.24	71,302	48,905	68.59
2010年度 (平成22年度)	1,053,172	708,317	67.26	96,398	64,833	67.26	73,023	50,758	69.51
2011年度(平成23年度) ～2018年度(平成30年度)	—	—	—	771,184	519,054	67.31	—	—	—
合 計	—	—	—	1,390,324	902,730	64.93	—	—	—

注：2007年度（平成19年度）の委託料と計画供給量の参画市町合計に対する福山市分の割合が異なるのは、年度中途（2007年（平成19年）7月）でチップングフィーの改定があったためである。

別表第2 2009年度（平成21年度）以降のRDF処理委託料の負担割合とRDF計画供給量の検討案

単位：トン，%

区 分		参画市町全体	福山市分		福山市以外の参画市町分	
				負担割合		負担割合
2002年度（平成14年度） ～2008年度（平成20年度）		426,344	254,022	—	172,322	—
当 初 計 画	2009年度（平成21年度） ～2018年度（平成30年度）	963,980	648,708	67.29	315,272	32.71
	2002年度（平成14年度） ～2018年度（平成30年度）	1,390,324	902,730	64.93	487,594	35.07
案 1	2009年度（平成21年度） ～2018年度（平成30年度）	690,602	458,711	66.42	231,891	33.58
	2002年度（平成14年度） ～2018年度（平成30年度）	1,116,946	712,733	63.81	404,213	36.19
案 2	2009年度（平成21年度） ～2018年度（平成30年度）	741,891	510,000	68.74	231,891	31.26
	2002年度（平成14年度） ～2018年度（平成30年度）	1,168,235	764,022	65.40	404,213	34.60
案 3	2009年度（平成21年度） ～2018年度（平成30年度）	755,431	513,299	67.95	242,132	32.05
	2002年度（平成14年度） ～2018年度（平成30年度）	1,181,775	767,321	64.93	414,454	35.07

注1：案1…2006年（平成18年）6月27日に県がまとめた各参画市町等の見直し値である。

案2…案1をベースに福山市が51,000トン/年製造した場合の値である。

案3…平成21年度以降，全体供給量を現有保管施設で対応可能である76,154トン/年とした場合，当初計画全体量の85%となることから，当初計画量の85%で振り分けた場合の値である。

注2：この表の数値は，監査委員において精査した後のものである。