

広 監 第 5 号
平成19年1月19日

請求人
(略)

代理人
(略)

広島市監査委員	米 神 健
同	野曽原 悦 子
同	柳 坪 進
同	海 徳 貢

広島市長に関する措置請求に係る監査結果について（通知）

平成18年11月22日付けで受け付けた広島市長に関する措置請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

広島市は、平成17年4月25日に旧佐伯郡湯来町（以下「旧湯来町」という。）と合併したが、旧湯来町区域から発生する一般廃棄物（ごみやし尿）については、現在も従前のとおり山県郡西部衛生組合（以下「組合」という。）の構成自治体となり処理を行っている。

ところが、広島市は、平成19年3月31日を目途として組合から脱退しようとしているが、この脱退は、次のとおり多額の公金を無駄使いし、環境破壊をも助長するなど違法性・不当性の強いものであるため、広島市長が多額の対価を支払い、広島市が組合から脱退しないよう請求する。

1 不当な公金の支出

伝聞するところによれば、広島市は、組合からの脱退を進める中で、5億円ないし6億円という清算金を支払うために公金を支出しようとしている。この金額の算出の根底には、組合の処理場建設や、最終処分場の確保の実現への取組が、旧湯来町の存続を前提になされたものであったなどの経緯を踏まえ、広島市が組合の組織存続あるいは処理場などの運用に関し、少なくとも平成27年度（ごみ処理場が供用開始され

た平成 8 年度から 20 年間)まで責任を有するという合意があるとのことである。

さらに、関係者筋の話によると、広島市は、実施時期も金額も不明な組合の処理場解体時に要する費用の応分負担までもを確約しているとされている。

そこで、広島市が平成 19 年度より組合を脱退した場合と、脱退しなかった場合の、平成 27 年度までの 9 年間に要する公金について比較算出すると、脱退しなかった場合、組合への負担金は 11 億 1,600 万円、脱退した場合、清算金並びに一般廃棄物の収集及び処分に要する経費は 17 億 4,224 万円となり(処理量は、組合の平成 17 年度実績、処理原価は広島市の平成 16 年度実績に基づいて算出した。なお、杉並台の浄化槽汚泥については、現在、脱水ケーキとして処分しているが、広島市は、平成 19 年度から液状のまま収集運搬処分する予定である。)、その差額は 6 億 2,624 万円になる。

つまり、同一量の一般廃棄物を処分するために同一期間に必要な公金を比較した結果であるこの差額が無駄であり、不正な公金の支出であることは明白である。

2 環境悪化と経費増大について

広島市は、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの排出量の削減に向けて、平成 15 年 5 月に「広島市地球温暖化対策地域推進計画」を策定するとともに、自治体として認証取得した ISO 14001 における環境方針や環境目的・環境目標においても「CO₂排出量を減らす」ことについて数値を挙げて明言し、真剣な取組がなされている。

しかしながら、広島市の組合からの脱退は、以下のとおり広島市の上記取組を自ら形骸化するとともに、自らが定めた「環境方針」さらには「環境目的」「環境目標」の達成を真っ向から妨害するものであり、環境基本法第 7 条(地方公共団体の責務)に反するものである。

現在の旧湯来町区域から発生する一般廃棄物を収集運搬するための必要な燃料については、組合を脱退して広島市の処分場で処分した場合は、引き続き組合に加入して収集運搬する場合に比べ、収集運搬距離が遠距離になるため、必要燃料は約 2 倍となり、9 年間で 9 万 6,410 リットル、金額にして 1,100 万円を超え、この燃料の使用により 9 年間で約 255 トンの CO₂ の排出が増大される。

第 2 請求の受理

本請求を、法第 242 条第 1 項に定める要件を具備しているものと認め、平成 18 年 11 月 29 日に受理した。

第 3 監査の対象事項・方法

1 監査対象事項

法第 242 条第 1 項の規定によると、住民監査請求では、財務会計行為の違法性又

は不当性を監査することとなっている。

本請求では、広島市の組合からの脱退に伴い支出が予定されている、清算金及び一般廃棄物の処理に要する経費が財務会計行為に当たるため、これについて監査対象とした。

2 監査方法

次のとおり所定の監査手続を進め、審査を行った。

法第242条第6項の規定により、請求人に陳述の機会を与えたところ、平成18年12月6日付けで陳述は行わない旨の回答があった。

広島市長に意見書及び関係書類等の提出を求めるとともに、関係職員の陳述を聴取し、及び説明を受けた。

措置請求の内容に基づき、「第5 事実」に掲げる事項等について調査した。

第4 広島市長の意見

1 不当な公金の支出について

(1) 組合は、法第284条に規定する一部事務組合であり、一般廃棄物に関する事務を共同処理するため、設置されたもので、旧湯来町は昭和54年4月に加入した。

組合のごみ・し尿処理施設は、組合の構成団体から排出されるごみ・し尿の処理を行うため建設されたものであり、現在のし尿処理施設は平成4年3月に建設され、ごみ処理施設は平成8年3月に建設されたものである。

(2) 地方公共団体の事務の共同処理を目的とした組合の設立は、協議を経た一種の公法上の契約を前提とする行為であり、自由に加入及び脱退を認めるとすれば、組合の構成員である他の地方公共団体に不利益を与えることを予防し得ないため、加入及び脱退については、関係地方公共団体の協議が整わなければならないものとされている。

このため、組合からの脱退に係る協議は、広島市と旧湯来町の合併以前から、旧湯来町と組合の間で始められた。

(3) 平成17年2月9日、広島市と旧湯来町は、「湯来町が加入している組合については広島市が構成員になるよう所定の手続をとるものとする。なお、平成19年3月31日までに広島市が組合から脱退する方向で、関係機関と調整するものとする。」旨の合併協定書に調印した。

(4) 平成17年4月の旧湯来町との合併以降も旧湯来町区域のごみ・し尿の処理は組合で行っており、広島市と組合の処理体制（ごみの分別区分、収集回数及び収集手数料並びにし尿の収集回数及び収集手数料）が異なることから、同じ広島市民でありながら市民サービスの水準に不均衡が生じている。

中でも、家庭ごみの収集は、広島市は無料であるのに対し、組合は有料であり、また、し尿の収集料金は、広島市に比べ組合が約4倍高いので、その違いについて

は看過できない。このまま脱退しないと、未来永劫格差是正するための措置を講じていかなければならないことになる。

この不均衡を解消するため、広島市と旧湯来町の合併協定書に掲げているとおり調整を進めた結果、脱退するに際し、清算金を支払うことについて意見の一致をみたことから、各自の議会へ議案として提案し、平成１９年３月３１日限り組合を脱退し、旧湯来町区域を広島市のごみ・し尿の処理体制に統一しようとするものである。

- (５) 組合は、組合の構成団体のごみ・し尿を共同で処理するため設置されたものであり、その経費は、組合の事業から生ずる収入、その他の諸収入及び構成団体からの負担金で賄われている。

組合の経費は、処理量の減少に伴い、収集運搬経費のように減少する変動的な経費と、処理場の管理運営経費のように減少しない固定的な経費がある。広島市が脱退し、広島市分の負担金が入ってこなくなった場合、処理量に伴い、減少する変動的な経費は影響がないが、減少しない固定的経費のうちの広島市分については、負担する者がいなくなる。

この経費については、構成団体のごみ・し尿を処理するため、組合において施設を設立したという経緯を考慮すると、広島市の脱退により、残った２町のみが経費を負担するのは著しく公平を欠き妥当ではない。

このため、組合の施設建設等にかかる組合債の未償還額、組合の合理化計画に基づく人件費の一部及び当該施設の維持管理に必要な固定的経費の広島市負担分について、清算金として５億１，４７６万９千円を平成１９年度から施設の耐用年数とされている平成２７年度まで分割して支払おうとするものである。

前例として、平成１７年に廿日市市が脱退した際、清算金を支払っている。

- (６) さらに、清算金として支払うこととしている５億１，４７６万９千円は、脱退しない場合であっても広島市の負担金の中に含まれているものの一部であり、組合を脱退せずにごみ・し尿の処理をこのまま組合において処理し、格差是正を行う場合と、組合を脱退して広島市が処理する場合を比較すると、脱退しない場合は平成１９年度から平成２７年度までの経費が約１０億２，２００万円に対して、脱退すると約９億２，１００万円となり、脱退して広島市において処理する方が約１億１００万円少なくなる見込みである。

このように、脱退して広島市が処理する場合の方が経費が安くなるのは、平成１７年度実績で広島市のごみ・し尿の処理量が各４１万４，８１９トン、８万６，８０９キロリットルに対し、旧湯来町区域のごみ・し尿の量が各１，５６１トン（０．４％）、２，６１０キロリットル（３．０％）とわずかであることから、広島市処理施設で十分対応でき、新たにかかる経費としては、薬品等の経費のみで済むためである。

- (7) 組合の構成団体のごみ・し尿処理を行うことを前提に建設された施設については、その主な構成団体である広島市としては、前記(5) 及び(6) から、解体費まで負担すべきものであると考えることから、施設を解体する場合には、応分の負担を行うよう広島市、安芸太田町及び北広島町で協議することとしたい。
- (8) 旧湯来町区域内にある佐伯区杉並台(以下「杉並台」という。) における脱水ケーキについては、現在、出島処理場での受入れを検討しているところである。また、杉並台から組合施設への距離は約 2 4 キロメートル、杉並台から出島処理場への距離は約 2 7 . 7 キロメートルであり、ほとんど距離は変わらず、組合では 1 キログラム当たり 6 . 3 円のし尿処理場使用料を徴収しているが広島市では不要であることから、杉並台の住民の負担が増えることは予測できない。

2 環境悪化と経費増大について

- (1) 広島市は、広島市環境基本計画の地球温暖化防止に関する具体的行動プランとして、広島市地球温暖化対策地域推進計画を策定し、2 0 1 0 年度までに 6 5 . 6 9 万トン- CO_2 の削減(1 9 9 0 年度比 6 % 削減) を目標としており、広島市の事務事業からの環境負荷の低減を掲げた広島市役所 I S O 1 4 0 0 1 等に係る各種環境施策を実施している。
- (2) ごみ処理に当たって、広島市ではごみのリサイクルを進めるため、家庭ごみは 8 種分別にしており、また、組合では、燃えるごみとしている紙類及び布類を、広島市では資源ごみとして選別し再生している。

広島市の焼却施設の整備に当たっては、環境への影響を抑制するため、環境影響評価を実施し、ダイオキシン類の発生抑制など高度な排ガス技術の導入により、環境保全対策に万全を期してきた。中工場では、省エネルギー設備を導入し、サーマルリサイクルとして、ごみ焼却余熱を給湯、冷暖房、発電及び近隣施設への温水供給に利用しており、今後、安佐南工場の建替えに当たっても同様な設備の導入を図る。

このように広島市のごみ処理体制は組合より環境に配慮したものとなっている。

地球温暖化対策については、各種の施策を総合的に進める中で、 CO_2 排出量の削減に向けて取り組むものであることから、一事業の CO_2 排出量のみを取り出して議論するものではないと考える。

- (3) ちなみに、ごみ焼却に伴う CO_2 排出量について比較してみると、組合は 8 時間運転のバッチ燃焼式であるが、広島市は連続燃焼式であり、バッチ燃焼式に比べ連続燃焼式の方が CO_2 の排出量は少ない。

また、平成 2 5 年度から稼動予定の新安佐南工場では発電も行うこととしているため、平成 1 9 年度から平成 2 7 年度までの 9 年間で、組合で処理するより広島市で処理する方が、約 8 1 3 トンの CO_2 削減となる見込みである。

請求人は、軽油使用量が増えるため、9 年間で約 1 3 2 トンの CO_2 排出量が増

加するとしているが、現在、脱水ケーキの出島処理場での受入れを検討しており、そうすると、し尿及び浄化槽汚泥の運搬に伴う軽油使用量は増加するものの、脱水ケーキの運搬に伴う軽油使用量は減少するため、9年間で約31トンの増となると思われる。

以上のことから、脱退した方が、CO₂排出量が大幅に減少すると予測される。

- 3 以上のように、広島市が組合の脱退に伴い清算金を支出することについては、何ら違法又は不当な点はないことから、本件措置請求は理由がないものである。

第5 事実

調査の結果、以下の事実が認められた。

1 組合の概要等

(1) 組合の概要

組合は、法第284条に規定する一部事務組合として、昭和40年12月13日に山県郡の旧加計町、旧筒賀村、旧戸河内町（いずれも現在の山県郡安芸太田町。以下「安芸太田町」という。）及び旧芸北町（現在の山県郡北広島町（以下「北広島町」という。）の一部）を構成員として設置され、旧湯来町は、昭和54年4月1日に組合に加入し、平成17年4月25日に広島市に編入されたため、現在、組合を構成する地方公共団体は、安芸太田町、北広島町及び広島市（以下「関係市町」という。）である。組合は、関係市町の区域（北広島町の区域にあっては山県郡の旧芸北町の区域とし、広島市の区域にあっては旧湯来町の区域とする。）において、一般廃棄物の処理に関する事務等を共同処理している。

(2) 組合の平成18年度予算等について

組合の歳入は、関係市町の負担金、地方交付税、手数料、使用料、繰入金等で構成され、歳出は、ごみ処理費、し尿処理費、公債費等で構成されており、平成18年度の予算額は、6億6,619万3千円である。

このうち、負担金については、山県郡西部衛生組合同規約（以下「規約」という。）第12条の規定により、通常経費は、組合の事業から生ずる収入その他の諸収入及び関係市町からの負担金をもってこれに充てるとされており、山県郡西部衛生組合通常経費の負担金徴収条例で、関係市町の負担割合が定められている。

平成18年度予算の関係市町の負担金総額は3億4,107万7千円で、そのうち広島市の負担金は1億2,385万1千円（36.3%）となっている。

また、組合は山県郡西部衛生組合財政シミュレーション（平成17年11月7日作成）を作成し、各年度の関係市町の負担金を人口減少率等を用いて推計している。これによると、平成19年度から平成27年度までの関係市町の負担金総額のうち、広島市分は8億378万5千円となっている。

2 広島市と旧湯来町との合併協定書について

広島市及び旧湯来町は、平成１７年２月９日に合併協定書に調印し、この協定書で、旧湯来町が加入している一部事務組合については、「広島市がこれらの組合の構成員となるよう所定の手続をとるものとする。なお、平成１９年３月３１日までに広島市がこれらの組合から脱退する方向で、関係機関と調整するものとする。」、ごみ及びし尿については、「ごみ及びし尿処理事業は、広島市の制度に統一するものとする。ただし、広島市が組合の構成員である間は、現行のとおりとするものとする。」とされている。

３ 組合からの脱退について

（１）議会の議決について

ア 広島市においては、平成１８年１２月７日、市議会に、組合からの脱退に伴う次の議案が提出され、同月１９日に議決された。

（ア）平成１９年３月３１日限りで組合を脱退することについて関係地方公共団体と協議する旨の議案

（イ）組合の財産は広島市に帰属させないことについて関係地方公共団体と協議する旨の財産処分の議案

（ウ）組合に支払う清算金は５億１，４７６万９千円を限度額とし、この額を平成１９年度から平成２７年度まで分割して支払う債務負担行為の設定に係る平成１８年度広島市一般会計補正予算の議案

なお、清算金の限度額５億１，４７６万９千円は、組合償還額の広島市負担分１億２，１７４万７千円、人件費の広島市負担分１億７，５５８万３千円及び処理施設維持管理費の広島市負担分２億５，０５６万３千円の合計額から、財政調整基金の広島市持分３，３１２万４千円を控除して求めたものである。

イ 安芸太田町及び北広島町においては、平成１９年４月１日から広島市が組合から脱退することに伴い、規約の変更を関係地方公共団体と協議する旨の議案が、また、組合の財産は広島市に帰属させないと定めることについて関係地方公共団体と協議する旨の議案が、安芸太田町にあっては平成１８年１２月１３日、北広島町にあっては同月１９日、それぞれの町議会に提出され、安芸太田町にあっては、同月１８日、北広島町にあっては、同月２１日、それぞれ議決された。

（２）広島県知事の許可について

前記（１）による関係市町の議会の議決の結果、関係市町は、広島市の脱退による組合を組織する地方公共団体の数の減少及び組合の規約の変更について協議を行い、組合が平成１９年１月１２日に広島県知事に許可申請を行った。なお、広島県知事の許可は、まだない。

４ 組合と広島市の一般廃棄物の処理について

（１）ごみ

ア 組合

(ア) 家庭ごみ

組合が、直営で6種類に分別して収集し、組合のごみ処理施設であるポックルくろだおクリーンセンター（平成8年4月設置。焼却炉の型式はバッチ燃焼式である。）に搬入し処理している。

組合は、住民から収集等に係る手数料を徴収している。

(イ) 事業ごみ

許可業者が、収集し、ポックルくろだおクリーンセンターに搬入し、組合が処理している。

組合は、許可業者から処理に係る手数料を徴収している。

(ウ) 処理実績

組合の旧湯来町区域のごみ処理量は、平成17年度の場合、1,561トンであり、組合全体の37.5%を占める。

イ 広島市

(ア) 家庭ごみ

広島市が、直営及び委託で8種類に分別して収集し、広島市のごみ処理施設等に搬入し処理している（焼却工場の焼却炉の型式は連続燃焼式である。）。

広島市は、市民から処理に要する経費を徴収していない（ただし、大型ごみについては、処理に係る手数料を徴収している。）。

(イ) 事業ごみ

許可業者が、収集し、広島市のごみ処理施設等に搬入し、広島市が処理している。

広島市は、許可業者が指定袋で搬入する場合は、事業者から処理に係る手数料を徴収しているが、手数料の額は指定袋の容量により異なる。また、指定袋で搬入しない場合は、許可業者から手数料として10キログラムまでごとに98円を徴収している。

(ウ) 処理実績

広島市のごみ処理量は、平成17年度の場合、41万4,819トンである。

(2) し尿

ア 組合

(ア) し尿（浄化槽汚泥を除く。）

組合が、直営で収集し、組合のし尿処理施設であるポックルくろだおアメニティーセンター（平成4年4月設置）に搬入し処理している。

組合は、住民からし尿汲取手数料を1リットルにつき21円（消費税及び地方消費税を含む。）を徴収している。

(イ) 浄化槽汚泥

許可業者が、収集し、ポックルくろだおアメニティーセンターに搬入し、組

合が処理している。

組合は、許可業者から処理使用料を 1 リットル又は 1 キログラムにつき 6 . 3 円（消費税及び地方消費税を含む。）を徴収している。

（ウ）処理実績

組合の旧湯来町区域のし尿（浄化槽汚泥のうち脱水ケーキを除く。）処理量は、平成 17 年度の場合、2,438 キロリットルであり、組合全体の 26 . 7 % を占める。

イ 広島市

（ア）し尿（浄化槽汚泥を除く。）

広島市が、財団法人広島市環境事業公社及び民間業者への委託により収集し、出島処理場に搬入し処理している（なお、民間業者が収集したし尿は、宇津し尿中継地において大型中継車に積み替えたうえで、同公社が出島処理場に搬入している。）。

広島市は、市民から処理手数料を徴収している。平成 17 年度の処理手数料の調定額を収集量で除して求めた 1 リットル当たりの処理手数料は、4 . 7 円である。

（イ）浄化槽汚泥

許可業者が、収集し、出島処理場に搬入し、広島市が処理している。

広島市は、許可業者から、処理に係る料金を徴収していない。

なお、組合を脱退した場合、杉並台における浄化槽汚泥は、許可業者が、脱水ケーキの状態を出島処理場に搬入することになっている。

（ウ）処理実績

広島市のし尿処理量は、平成 17 年度の場合、8 万 6,809 キロリットルである。

（３）その他

組合のごみ処理施設及びし尿処理施設を将来解体するかどうかについては、何ら決定されていない。

5 広島市の環境施策について

広島市は、環境の保全及び創造に関する基本理念や広島市、事業者及び市民の責務、施策の基本となる事項などを定めた「広島市環境の保全及び創造に関する基本条例」を制定して平成 11 年 4 月から施行し、同条例に定める内容の具体化を図るため、環境の保全及び創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進していくための基本的な計画として「広島市環境基本計画」を平成 13 年 10 月に策定した。

そして、同計画の地球温暖化防止に関する具体的な行動プランとして「広島市地球温暖化対策地域推進計画」を平成 15 年 5 月に策定し、広島市域内の温室効果ガス（地球温暖化対策の推進に関する法律に定められた CO_2 やメタンなど 6 種類の物質）

の排出状況を把握するとともに、具体的な温室効果ガス排出量削減目標（平成２２年度において、温室効果ガスを平成２年度の排出量から６パーセント削減）を定め、その目標を達成するために広島市の対策や市民及び事業者それぞれが自主的に取り組む日常的な実践行動等を示している。

温室効果ガスの削減目標達成に向けた広島市の取組としては、家庭生活や事業活動での取組を促すための施策、広島市の事務事業における施策などがある。広島市の事務事業における施策としては、広島市の事務事業における環境保全に関する行動目標を掲げた「広島市役所環境保全実行計画」の推進、市役所本庁舎及び区役所庁舎におけるＩＳＯ１４００１の推進、廃棄物焼却工場におけるごみ発電設備の導入などに取り組んでおり、具体的項目としては、省エネルギー・省資源、ごみの減量化・リサイクル、環境配慮型物品の優先的購入、環境への負荷の少ない公共施設の整備などに取り組んでいる。

第６ 判断

認定した事実関係を基に、双方の主張について審査した結果、本請求について次のとおり判断する。

１ 広島市が組合を脱退する場合と脱退しない場合に要する公金の支出について

請求人は、平成１９年度から平成２７年度までの９年間で、広島市が組合から脱退した場合における経費は、清算金を５億円とすると、ごみ及びし尿の処理経費１２億４，２２４万円とを合わせて１７億４，２２４万円となり、脱退しない場合における経費の１１億１，６００万円に比較して、６億２，６２４万円無駄に公金を支出することになると主張するので、以下判断する。

（１）広島市が組合を脱退する場合

ア 清算金について

組合は、安芸太田町、北広島町及び旧湯来町の区域における一般廃棄物の処理に関する事務等を共同処理しているが、平成１７年度における一般廃棄物の処理実績についてみると、組合全体に対して旧湯来町の占める割合は、ごみの処理では３７．５％、し尿（浄化槽汚泥のうち脱水ケーキを除く。）の処理では２６．７％となっている。また、組合の平成１８年度予算における広島市の負担金は、関係市町の負担金総額の３６．３％を占めている。

広島市は、組合内において、処理実績、負担金ともに非常に高い割合を占めていることになる。

組合は、広島市を含めた３市町が構成員となっていることを前提に、組合債発行、ごみ処理施設及びし尿処理施設の設置、車両等整備や人員配置を行うなどして運営をしてきており、構成員のうち広島市が今後脱退することになると、組合の残りの構成員たる２町が強いられる負担額は莫大なものとなり、組合事業の継

続自体が困難となることは必至である。

ところで、施策変更に伴い生ずる損害につき地方公共団体が負うべき責任について、当該施策の変更により所期の活動を妨げられ、社会観念上看過することのできない程度の積極的損害を被る者がある場合に、地方公共団体がその損害を補償するなどの代償的な措置を講ずることなく施策を変更することは違法性を帯びる場合がある旨判示した判例がある（昭和５６年１月２７日最高裁第三小法廷判決）。この理を本件に押し及ぼすと、広島市が清算金の支払いなくして組合を脱退することは不法行為となることが十分に考えられるところであり、そうすると本件において広島市が清算金を支払うこととしたのは違法又は不当とはいえない。また清算金の限度額５億１，４７６万９千円についても、第５の３の（１）のアの（ウ）で認められた事実からすれば違法又は不当な金額とはいえない。

なお、仮に広島市が組合を脱退しない場合、山県郡西部衛生組合財政シミュレーションによれば、広島市は、平成１９年度から平成２７年度までに８億３７８万５千円の負担金を支出することになる。このことからすると、清算金の金額５億１，４７６万９千円は、もともと旧湯来町区域における一般廃棄物の処理のために必要な経費として、広島市において支出が予定されていた範囲内の経費であるということができる。

イ 旧湯来町区域の一般廃棄物の処理に要する経費の支出について

平成１９年度から平成２７年度までの９年間で、広島市が組合から脱退した場合における経費について、請求人は１２億４，２２４万円であると主張し、広島市長は４億６００万円であると主張する。

この主な相違点は、次のとおりである。

ごみ及びし尿の処分経費について、請求人は、広島市の平成１６年度の処理原価に処分量を乗じているが、広島市長は、一般廃棄物の処理量に比例して変動する重油代、光熱費、薬品代等のみを新たに必要となる経費としている。

杉並台の浄化槽汚泥については、請求人及び広島市長ともに液状の状態で算定しており、処分量を、請求人は、維持管理業者の見積もりによる量（年間３，６００キロリットル）としているが、広島市長は、維持管理業者の見積もりを精査した量（年間１，３００キロリットル）としている。また、処理原価を、請求人は、平成１６年度の処理原価を用いているが、広島市長は、一般廃棄物の処理量に比例して変動する重油代、光熱費、薬品代等のみを新たに必要となる経費としている。

請求人は、し尿処理手数料、事業ごみの処理手数料等の収入は、脱退に伴う広島市の収入増となるが、これを考慮していない。

については、平成１７年度における広島市と旧湯来町区域の一般廃棄物の処理量を比較すると、広島市のごみの処理量が４１万４，８１９トンに対し、旧湯

来町区域のごみの処理量は１，５６１トン（０．４％）、広島市のし尿の処理量が８万６，８０９キロリットルに対し、旧湯来町区域のし尿（浄化槽汚泥のうち脱水ケーキを除く。）の処分量は２，４３８キロリットル（２．８％）と極めて少量であるため、広島市の既存の処理施設の増設、運転管理業務等の委託料、人件費等に影響を与えることなく処理することが可能であることを考慮すると、処理施設に係る減価償却費等を含んだ広島市処理原価を用いて算出した請求人の試算は、一般廃棄物の処理に要すると見込まれる経費としては過大であると言わざるを得ない。

については、広島市は、杉並台の浄化槽汚泥について、その後方針を変更し、従前のとおり脱水ケーキの状態を出島処理場に搬入することにしたため、液状ではなく脱水ケーキを処分する経費として算定する必要がある、また、請求人が処分単価に平成１６年度処理原価を用いていることについては、と同じ過大な算出方法である。なお、脱水ケーキの状態で搬入することにしたことにより、同処理場を改修する必要がある生じるので、この経費を算入する必要がある。

については、脱退に伴う収入と位置づけられるので、差し引きする必要がある。

そこで、組合を脱退する場合の旧湯来町区域の一般廃棄物の処理に要する平成１９年度から平成２７年度までの広島市の負担額を算出すると、別表のとおりである。

ごみの処理については２億７，５２３万７千円、し尿の処理については２億８，７５２万６千円、合わせて５億６，２７６万３千円の支出が見込まれ、一方、使用料、手数料等で１億６，６９６万２千円の収入が見込まれるため、これらの収支差、すなわち使用料等の特定財源でまかなえない新たな負担分として３億９，５８０万１千円の支出が見込まれる。

ウ 前記ア及びイに掲げた額を合計すると、９億１，０５７万円となる。

（２）広島市が組合を脱退しない場合

ア 広島市の組合への負担金について

請求人は、広島市の負担金は平成１８年度の負担金の９年分の１１億１，６００万円としているが、平成１９年度から平成２７年度までの広島市分の負担金総額は、第５の１の（２）のとおり、組合が適正に算定しており、８億３７８万５千円となっている。

イ 格差是正について

広島市と旧湯来町との合併協定書において、広島市は平成１９年３月３１日限りで組合から脱退する方向で関係機関と調整し、ごみ及びし尿処理については、広島市が組合の構成員である間は現行のとおりとするが、その後は広島市の制度に統一するものとしている。家庭ごみの処理については広島市は無料であるのに

対し組合は有料となっているなど、同じ広島市民でありながら市民サービスに不均衡が生じており、合併協定書の趣旨からすると、仮に平成１８年度末で脱退しない場合、広島市は格差是正として家庭ごみの処理の手数料及びし尿の汲取手数料を負担する必要があると認められる。

家庭ごみの処理の手数料に係る格差是正分については、組合の家庭ごみの処理の手数料のうち旧湯来町分は、平成１６年度の場合９０３万円と推計され、この額に平成１９年度から平成２７年度までの各年度の対平成１６年度人口減少率を乗じて、各年度の格差是正額を算出し、合計すると７，２５５万１千円となる。

し尿汲取手数料に係る格差是正分については、広島市のし尿処理手数料は単一の料金体系となっておらず、組合のし尿汲取手数料と比較するため、平成１７年度の処理手数料の調定額を収集量で除して求めると、１リットル当たりの額は４．７円となり、これと組合の１リットルにつき２１円との差額１６．３円に、旧湯来町区域の平成１９年度から平成２７年度までの各年度のし尿収集量を乗じて合計すると、１億４，３０３万２千円となる。

これらの金額を合計すると、２億１，５５８万３千円が、格差是正に要する経費と認められる。

ウ 前記ア及びイに掲げた額を合計すると、１０億１，９３６万８千円となる。

(３) 経費の比較について

前記(１)及び(２)で述べたことから、広島市が組合から脱退する場合に要する経費は、脱退しない場合に比べて、１億８７９万８千円少なくなる見込みとなり、請求人の主張に理由はない。

なお、組合のごみ処理施設及びし尿処理施設の解体は決定されておらず、現在のところこれに要する経費は支出される相当の確実さはない。したがって、この解体に要する経費は、前記(１)及び(２)において算出していない。

２ 環境の悪化及び経費の増大について

請求人は、必要な一般廃棄物の収集運搬について、平成２７年度までの９年間に、広島市が組合から脱退しない場合、必要とする燃料は４万６，４７０リットルとなり、広島市が組合から脱退した場合、収集運搬距離が遠くなるため、必要とする燃料は９万６，４１０リットルとなり、金額にして１，１００万円を超え、ＣＯ_２排出量は差し引き約１３２トン（請求人は、約２５５トンと記述しているが、約１３２トンがＣＯ_２の増加量であると思われる。）増大するため、ＣＯ_２排出量の削減を目標とした「広島市地球温暖化対策地域推進計画」、ＩＳＯ１４００１における環境方針等、環境基本法第７条に反すると主張する。

広島市は、第５の５で述べたとおり、「広島市環境の保全及び創造に関する基本条例」を制定し、同計画を策定して、温室効果ガス排出量削減目標を定め、広島市の対策や市民及び事業者が自主的に取り組む実践行動等を示し、広島市自身としても、同

計画の推進、市役所本庁舎及び区役所庁舎におけるISO14001の推進など温室効果ガス排出量削減に取り組んでいる。地方公共団体は環境の保全に関する施策の策定及び実施の責務を有する旨と規定する同条の規定は、個別具体的な義務を生じさせるものではないが、広島市はこうした取組によって同条に規定する責務を果たしており、広島市が組合から脱退し収集運搬に係る距離が遠くなることのみをもって、広島市の取り組んでいる環境施策に反することにはならない。

ちなみに、広島市が組合から脱退した場合のCO₂の排出量については、請求人は、杉並台の浄化槽汚泥を液状のまま出島処理場に搬入するものとして算定している。しかし、広島市は、杉並台の浄化槽汚泥は、脱水ケーキの状態と同処理場に搬入することに決定した。そこで、組合を脱退した場合の収集運搬に要する必要燃料（9年間の合計）を、杉並台の浄化槽汚泥は脱水ケーキで搬入することとして請求人のいう数値により算出すると、9万6,410リットルではなく5万8,293リットルとなり、広島市で処理する場合のCO₂の排出量は、地球温暖化対策の推進に関する法律施行令の規定により算出すると、組合で処理する場合に比べ、9年間で約31トンの増加になると算定される。

また、同施行令の規定によると、連続燃焼式焼却施設（広島市の焼却施設）とバッチ燃焼式焼却施設（組合の焼却施設）において、メタン等の温室効果ガスの排出量を算定する際に用いる排出係数は連続燃焼式焼却施設の方が低いため、同一量のごみを焼却した場合、広島市の連続燃焼式焼却施設における温室効果ガスの排出量が少なくなる（当然、この排出量をCO₂に換算した場合も同様である。）。

第7 結論

請求人の主張には理由がないものと判断し、本請求を棄却する。

山県郡西部衛生組合を脱退する場合としない場合の旧湯来町区域の一般廃棄物の処理経費比較(平成19年度～平成27年度)

(単位:千円)

組合を脱退しない場合の見込み		
項 目	金 額	内 訳
広島市の負担額	1,019,368	
負担金	803,785	
格差是正経費	215,583	
家庭ごみの処理の手数料分	72,551	ごみの処理の手数料の総額に対する旧湯来町の家庭ごみ分
し尿汲取手数料分	143,032	格差@16,300円×旧湯来町分収集量8,775kl

組合を脱退する場合の見込み		
項 目	金 額	内 訳
広島市の負担額	910,570	
清算金	514,769	組合償償還額 121,747千円 人件費 175,583千円 維持管理費 250,563千円 財政調整基金 33,124千円
新たな負担分()	395,801	

平成19年度～平成27年度広島市の負担金総額の説明		
平成19年度～平成27年度関係市町の負担金総額	2,225,826	うち広島市分 803,785千円
し尿分	545,322	し尿分 209,895千円
ごみ分	1,680,504	ごみ分 593,890千円
負担金は、経費に組合の事業から生ずる収入 その他の諸収入を充て、なお不足する額を関係 市町が負担する。		広島市の負担金は、し尿分及びごみ分について、人口 割30%、処理実績割70%の負担割合により求めた各年 度分を合計している。
(参考)		
組合の収入及び支出の項目		
収 入		
・関係市町の負担金	= -	
・地方交付税分		
・使用料及び手数料		
し尿処理使用料		
し尿汲取手数料		
ごみ処理手数料		
許可申請手数料		
・その他		
財産収入		
繰入金		
繰越金		
諸収入		
支 出		
・人件費		
・議会費		
・総務費		
・衛生費		
ごみ処理費		
し尿処理費		
・公債費		
・予備費		
1 関係市町の負担金額は、組合の推計額である。		
2 広島市の負担金の算定において、収入及び支出に係る各費目の広島市分を求めているのは、負担金は、組合 全体の支出に、組合の事業から生ずる収入その他の諸収入を充て、なお不足する額を関係市町が負担することとさ れており、関係市町毎に収入及び支出を求めているためである。		
3 家庭ごみ処理手数料格差是正は、組合のごみ処理手数料収入のうち家庭ごみ分を広島市で推計している。		
4 し尿処理格差是正単価は、広島市と組合の1リットル換算当たりの差額(16.3円(21円-4.7円))である。		
5 し尿の収集量は、組合の推計値である。		

平成19年度～平成27年度広島市の負担額の説明		
新たな負担分 = -	395,801	
使用料等の特定財源で賄えない 新たな負担額		
し尿分	246,283	
ごみ分	149,518	
収入合計	166,962	
使用料及び手数料その他		
し尿処理場使用料	-	
し尿処理手数料(浄化槽汚泥を除く。)	41,243	@4,700円×8,775kl
ごみ処理手数料(事業ごみ)	42,345	@9,800円×4,321t
許可申請手数料	-	
埋立処分経費収入	83,374	@28,129円×2,964t
支出合計	562,763	
ごみ処理費	275,237	
収集経費(家庭ごみ)	212,016	@32,942円×6,436t
処分経費	63,221	
可燃ごみ	43,793	@5,639円×7,766t
プラスチック製容器包装ごみ		
・ペットボトルごみ	15,993	@14,976円×1,068t
・プラスチックごみ	1,433	@5,639円×254t
大型ごみ	2,002	@5,639円×355t
し尿処理費	287,526	
収集経費(浄化槽汚泥を除く。)	222,217	@25,324円×8,775kl
処分経費(浄化槽汚泥(液状)を含む。)	45,562	@2,376円×19,176kl
処分経費(杉並台の汚泥(脱水ケーキ))	6,989	@4,463円×1,566t
出島処理場改修経費	12,758	
【単価について】		
1 埋立処分経費収入単価、ごみ収集単価及びし尿収集単価は、平成16年度広島市処理原価である。		
2 ごみ処分単価及びし尿処分単価は、平成16年度広島市処理原価のうちの変動費(光熱費、薬品等)である。ただし、 プラスチック製容器包装ごみ及びペットボトルごみの処分単価は、平成18年度広島市処理原価のうちの変動費である。		
3 し尿処理手数料単価は、広島市の平成17年度調定額を収集量で除した単価である。		
4 ごみ処理手数料単価は、事業ごみを指定袋以外で搬入する場合の処分単価をトン当たり単価に換算している。		
【収集量、処分量について】		
5 ごみの収集量及び処分量並びに杉並台の汚泥(脱水ケーキ)の処分量は、広島市の推計値である。		
6 し尿(杉並台の汚泥を除く。)の収集量及び処分量は、組合の推計値である。		
【その他】		
7 収入合計において、再生処理手数料、大型ごみ等の処理手数料等の処理量が少量のものは積算していない。		
8 出島処理場改修経費については、杉並台の汚泥(脱水ケーキ)の受入れに係る処理場の修理費である。		

(注1)表中の金額は、入手し得る最新の数値を用いて算定した。

(注2)手数料、収集経費及び処分経費は、各年度ごとに算出し、9年間分を合計した。(なお、表中の計算式は、参考として掲出した。)