

恵那市監査委員公示第3号

地方自治法第242条第5項の規定により、住民監査請求に基づく監査の結果を決定したので、別紙のとおり公表します。

令和4年3月28日

恵那市監査委員 水野 泰正

同 柘植 孝彦

## 決 定 書

### 第 1 請求人 (1)

住所 ●●●●●●●●●●

氏名 ●●●●

### 請求人 (2)

住所 ●●●●●●●●●●

氏名 ●●●●

### 第 2 請求の要旨

原文をそのまま掲載した。一行字数は書式によるなりゆきである。

#### 岐阜県恵那市職員措置請求書

岐阜県恵那市長（各委員会もしくは委員又は職員）に関する措置要求の要旨）

#### 1 請求の要旨

恵那市は 2021 年 4 月 14 日「恵那電力株式会社」を設立し 2022 年 4 月 1 日事業開始を予定している。これは日本ガイシ株式会社、恵那市、中部電力ミライズ株式会社の 3 社の共同出資によるものであるが出資額、出資割合は日本ガイシ 60 百万円・75%、恵那市 10 百万円・12.5%、中部電力ミライズ 10 百万円・12.5% である。この新会社出資については、市としての十分な検証をせず、大きな問題を内包したまま事業化ありきで出資（投資）したものであると同時に議会でも十分な説明と議論がなされた形跡がなく不当な財政支出である。市長、及び実務責任者である副市長に事業の再検証と事業構造の見直しを求めるものである。

イ、冒頭に記した出資割合では恵那市は経営主導権を握ることはできず、事業化の目的の骨格である「地元資金の恵那市内への還流」、「地域経済の活性化を図る」ことはできない。この目的は市、地元金融機関（地域再生ファンドを含む）、市内の民間事業会社（出来るだけ複数の）の 51%以上の資本出資によって達成できる。恵那市の事業化の認識は浅く、会社設立概要書、プレスリリースペーパーで謳われている目的は市民を惑わすものである。

ロ、日本ガイシ株式会社は子会社明智ガイシの再生エネルギー自家発電による電力コストの低減、自社商品であるNAS電池の販売戦略の一環、更には将来の恵那市の電力市場の独占のために地域電力会社「恵那電力株式会社」の子会社設立を図ったものとみることができる。これに恵那市が一部出資することは行政の支出行為として公正さを欠くことになる。また恵那市は他の事業者の同様の事業計画に対しては支援協力しないとしているが、これは他の事業者の再エネ事業取組みを阻害する考え方に基づくものであり、「行政」の姿勢として不当である。

ハ、電力事業は収支構造が明確な事業であり、事業計画、収支計画を立てることは容易である。これによって事業者は投資判断をしていくことになるのであるが恵那市はこれについて委員会、議会で開示、詳細説明をしていない。市

の支出負担行為として不当である。

(以上別紙D-1～D25参照)

※別紙は「恵那電力株式会社の設立・資本出資の問題点」、事実証明書として「日本経済新聞ネットニュース」「中部電力プレスリリース資料」、「恵那市議会経済建設委員会議事録」、「経済産業省東北経済産業局資料」

### 第3 請求の受理

令和4(2022)年1月26日に提起された本件請求については、調査等の手続きによって請求内容等を精査し、住民監査請求の対象として適切なものを選別することを前提とし、選別の結果において所定の法定要件を具備しているものに対する監査を実施することとして、令和4年2月22日付けで、請求人に受理通知を送付した。

### 第4 監査の執行

#### 1 監査の期間

令和4年2月22日から同年3月25日

#### 2 監査の対象部署

恵那市水道環境部環境課

#### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和4年3月1日に請求人の陳述を聴取した。新たな証拠書類の提出はなかった。

#### 4 関係人の陳述及び証拠の提出

令和4年3月7日付けで恵那市長(以下、市長という。)から弁明書及び証拠資料の提出があった。また、法第199条第8項の規定に基づき、令和4年3月10日に関係職員である恵那市水道環境部環境課職員から陳述を聴取した。

- (1) 証拠資料1 起案書 地域新電力「恵那電力株」の株主間契約の締結について
- (2) 証拠資料2 起案書 地域新電力「恵那電力株」出資金の払込について
- (3) 証拠資料3 支出金負担行為決議書 投資及び出資金 1千万円
- (4) 証拠資料4 支出命令書 投資及び出資金 1千万円
- (5) 証拠資料5 株主間契約
- (6) 証拠資料6 事業収支計算書

#### 5 監査の対象事項

本件請求の趣旨を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

恵那市の「恵那電力株式会社」への出資及び出資額は、違法な若しくは不当な公金の支出に該当するか。

## 第5 監査の結果

### 1 主文

本件請求については、次のとおり決定した。  
本件請求は、これを棄却する。

### 2 事実確認

#### ア 事業に至る経緯

令和2年3月 日本ガイシ株からの事業連携提案  
4月～事業性検討への協力(企画課)  
6月 太陽光パネル設置可能施設の調査(市内公共施設)  
7月 ローカルエネルギー、とっとり市民電力視察  
8月 日本ガイシ株から事業スキームの提案  
9月 経営会議での報告、情報共有  
10月 中部電力ミライズ株が事業参画の意思表示  
令和3年4月 日本ガイシ株、中部電力ミライズ株、恵那市の3者により「株主間契約」締結(8日) 恵那電力株式会社設立(14日)

#### イ 事業目的

恵那市は、第2次恵那市総合計画に掲げる複数の「地域課題の解決」を期待できると考えている。

- ・エネルギーの地産地消の実現(資金の地域内循環、再生エネルギーの利活用)
- ・自然災害へのレジリエンス(対応力)強化(電源の分散化、BCP)
- ・SDGsへの取り組み(社会問題に敏感な層へのPRも視野に)
- ・総合計画に掲げる地域課題の解決
- ・NAS電池のマイクログリッドのビジネスモデル確立への貢献(民間企業との連携)
- ・環境施策モデルの掲示(環境施策への再投資を可能とする財源ねん出の仕組み)
- ・次世代への環境教育の実施

#### ウ 事業スキームと今後のビジョン

太陽光発電設備とNAS®電池を自社保有することにより、再生可能エネルギー固定価格買取制度(FIT)に依存しない、安定的で自立した地域電力を確立するもので、平常時は、太陽光発電による再生可能エネルギーの安定的な利用、NAS®電池を活用したピークカット(最大電力使用量の削減)による電力コストの抑制、また自然災害などによる非常時には、それらの設備を災害用電源として提供することで、近年ますます激甚化する自然災害への対応力強化を目指すものである。

項目	内容	備考
電力の需給管理	中部電力ミライズのグループ会社（ダイヤモンドパワー）が運営支援	①業務は委託で回す ②地域新電力には社員を置かない
運営方針	①会社に利益は残さない ②地元業者でできることは地元に発注する ③5年を目途に取締役会で事業運営評価	
電源	【発電】 太陽光パネル（市内10ヶ所：200万kWh/年）  【調達】 ①中部電力グループ（約1,600万kWh/年）	合計約1,800万kWh/年
電力供給先	①約60の公共施設（1,000万kWh） ②明知ガイシ（750万kWh）	市役所、小中学校、スポーツ施設、福祉施設など

今後、本事業で得られた利益から、更なる太陽光発電設備や蓄電池を設置するとともに、市内卒FIT電源(※)の活用等を検討し、再生可能エネルギーの割合を高め、恵那市のゼロカーボンシティ実現に向け着実にCO<sub>2</sub>削減に取り組んでいくとしている。

※FIT（固定価格買取制度）では、固定価格での買取は10年間と定められている。その後は引き続き同電力会社と再契約するか、新たな販売先を見つけなくてはならない(単価は格安)。そこで、FITを卒業される電力について、恵那電力での活用（買取）を検討していくものである。

市では、この恵那電力の事業は、SDGs達成に向けた取組の一つであるとともに、恵那市の地球温暖化対策実行計画ならびに第2次環境基本計画の中間見直しの中で、ゼロカーボンシティに向けた計画の一部に寄与する官民連携事業と考えている。

#### エ 出資金及び出資率について

市では、アに記したように、令和元年度末（令和2年3月）に日本ガイシ株式会社からの事業連携提案を受け、令和2年度4月から事業性検討への協力、他の自治体新電力の視察等を踏まえて、その後に提案された事業スキームの内容を様々な側面から検討した上で、地域新電力会社への出資の方向性を固めている。

会社設立は資本金1円から設立することができるが、これから運営していく事業の手元資金とするため、約3カ月分の運転資金を想定し、恵那電力では8千万円とされた。恵那市内のエネルギー資源の地域内循環、地産地消エネルギーの導入促進が図れること、災害時に自立エネルギーの確保が図れることなどを総合的に判断し、恵那市の出資は、出資比率に応じて取締役を選出することができ、恵那電力の経営に携われるよう1千万円（12.5%）としている。

#### オ 他の事業者の参画についての考え方

恵那電力㈱の思想として、太陽光発電の設置場所は開発行為を行わない、併せて地元の同意が得られない太陽光発電の設置は行わないとしており、環境課長の委員会での答弁は、それを踏まえた「地域の同意が得られないような事業」に対するものであり、一方で、エネルギー資源の地域内循環、地産地消の導入促進、災害時対応力の強化等など、市民に有益かつ地域と調和のとれた事業（事業者等）との連携や支援は必要と考えている。

### 3 判断理由

#### ア 事業の意義について

恵那電力㈱は、再生可能エネルギーの普及による低炭素まちづくりの推進に加え、地域経済の持続的な発展等のため、官民連携により設立された株式会社である。そのため、恵那電力㈱は、その事業収益を原則として株主に配当せず、公益サービスの財源として用いることにより、市民生活の安全・安心・利便性等の向上及び地域の活性化を目指すとともに、新規の再生可能エネルギー電源の開発及び調達に積極的に取り組むことにより、恵那地域の再生可能エネルギーの普及拡大及びエネルギーの地産地消を推進し、加えて防災力の向上を図ることとしている。

この事業は、国が示す行政におけるエネルギー政策の方向に合致し、恵那市にとっても、今後の適切な事業展開によってSDGsの達成と第2次総合計画に掲げる複数の地域課題の解決を期待できるものである。

#### イ 事業スキームについて

本事業のスキームについては、2-ウに示した通りである。

太陽光発電設備とNAS®電池を自社保有することにより、再生可能エネルギー固定価格買取制度（FIT）に依存しない、安定的で自立した地域電力を確立するもので、平常時は、太陽光発電による再生可能エネルギーの安定的な利用、NAS®電池を活用したピークカット（最大電力使用量の削減）による電力コストの抑制、また自然災害などによる非常時には、それらの設備を災害用電源として提供することで、近年ますます激甚化する自然災害への対応力強化を目指すものである。今後、本事業で得られた利益から、更なる太陽光発電設備や蓄電池を設置するとともに、市内卒FIT電源の活用等を検討し、再生可能エネルギーの割合を高め、恵那市のゼロカーボンシティ実現に向け着実にCO<sub>2</sub>削減に取り組んでいくとしており、日本ガイシ㈱、中部電力㈱、恵那市の3者の強みをいかした運営が計画されている。

市では、この恵那電力㈱の事業は、恵那市の地球温暖化対策実行計画ならびに第2次環境基本計画の中間見直しの中で、ゼロカーボンシティに向けた計画の一部に寄与する存在と位置付けている。

#### ウ 出資比率について

出資比率と運営決定権の関係は、株主間契約の「第5条（機関設定）別紙2、取締役5（ガイシ3、市1、中電1）」にも反映されており、事業に参画できるが、請求者が指摘するように、数的には決定権は得られないものである。しかしながら、この出資割合は、日本ガイシ(株)が事業の最終的な責任を最も負うということであり、市は、事業に参画する権利を有しつつ、事業の失敗等による損害のリスクを最小限にとどめられる割合でもある。株主間契約においても、「第12条（事業評価）事業開始日から5年毎を目途に取締役会で事業運営の評価を実施し、株主総会で事業継続、見直し、解散の判断を行う。事業最終年度の利益剰余金がマイナスになる、累積損失が直近資本金の50%以上、電力供給先の確保が困難になるなど、事業計画に悪影響が懸念される場合や業績の著しく悪化した場合は随時協議を実施する」こととなっており、損害を未然に防ぎ、悪化が見込まれる場合は修正ができる契約となっている。

#### エ 監査対象となる機関と行為について

住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う地方公共団体において、普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表するとされており（法第147条）、地方公共団体における社会的、経済的な諸要素や各種の行政施策の在り方等の諸事情を総合的に考慮した上、住民の多様な意見や利益を勘案しながら、様々な政策について、優先関係、推進方法等を決定し遂行することにより、その行政目的を達成し、もって住民の福祉の増進に寄与すべき立場にあり、市長には政策判断としての裁量権が広く認められているものと解される。出資の決定は、こうした現状を踏まえた地方公共団体の長の政策判断であり、出資に係る財務会計行為（株主間契約事務決裁、支出負担行為、支出命令、公金支払）も、市の会計規則、決裁区分に沿って正しく行われており、違法な若しくは不当な公金支出に該当するとはいえない。また、市長の裁量権の逸脱又は濫用があったとはいえず、また、裁量権の不合理な行使があるとはいえない。

以上のことから、本件財務会計行為にかかる市長に対する措置の要求については、認めることはできない。なお、副市長には財務会計上の最終的な裁量権はなく、「実質上の権限」は対象とならない。

#### オ 不当な財務会計行為による損害の発生について

請求には、違法または不当な財務会計行為によって、少なくとも恵那市に損害発生の可能性があることが必要である。請求者の措置要求は、当然ながら、損害発生の可能性を踏まえてのことであると考えられるが、そのことを立証するに足る個別具体的な違法もしくは不当な財務会計行為に関する資料が示されているわけではない。

損害の発生は、すなわち恵那電力(株)の業績が著しく悪化し、会社の解散に至るような場合に想定されるが、株主間契約の第12条(事業評価)

にそのリスクの回避策が示されており、第16条(解散時の措置)では、解散時に負債を有していたとしても、自己が出資した金額以上の責任を負わないことが定められ、損害発生を最小限に止める措置がとられている。出資額が多いということは事業決定権を有するためには必要であるが、その分損失も大きいということであり、逆に出資額が少ないということは、事業参画の権利は確保した上で、損害発生時のリスクは小さいといえる。

したがって、損害発生の有無は、今後の会社の事業運営次第ということになるが、恵那電力(株)の事業は、その事業目的の達成・実現に向けて今まさに動き始めたところであり、本出資が不当な財政支出であるとする請求人の主張は、現時点では損害発生の可能性の予測に留まり、これらを立証する財務会計上の具体的な証拠もないため、認められない。

#### カ 対象となる措置について

監査請求が具体的な措置を請求したものである場合は、次に掲げる措置のいずれかであることが必要である。①違法又は不当な財務会計上の行為を防止するために必要な措置(予防措置)、②違法又は不当な財務会計上の行為を是正するために必要な措置(是正措置)、③違法又は不当な財務会計上の怠る事実を改めるために必要な措置(怠る事実解消措置)、④違法又は不当な財務会計行為によって当該地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置(損害補填措置)

請求人が求めている「事業の再検証と事業構造の見直しによる出資の引き上げ」の措置は②に相当すると判断されるが、オで述べたように、具体的な損害が発生していない現段階では、その原因となる違法若しくは不当な財務会計行為が具体的な証拠によって立証されているとは言えないため、認められない。

以上により、本件請求には理由がないと認められるので、地方自治法第242条第5項の規定により、主文のとおり決定する。

#### 4 意見

現在、全国には相当数のいわゆる自治体新電力会社が設立され、その現状と課題の分析が行われている。本件新会社は、恵那市が出資しているとはいえ民間会社であり、インサイダー取引規制法への配慮もあり、会社設立に関する情報を議会や市民に対して早期に提供できなかったという事情は理解できる。新会社が課題を解決しつつその目的を十分に達成できるか否かは今後の事業運営にかかっており、出資者には、市民に対する丁寧かつ適切な情報提供を望むものである。

令和4年3月25日

恵那市監査委員 水野 泰正  
同 柘植 孝彦