

勝浦市職員措置請求の監査結果の公表

地方自治法第242条第1項の規定による勝浦市職員措置請求についての監査結果を、同条第4項の規定により次のとおり公表する。

勝 監 第 1 2 3 号

平成25年11月5日

勝浦市監査委員 市川 慎一

勝浦市監査委員 岩瀬 洋男

1. 請求人

勝浦市浜勝浦69番地 久我敏行

2. 請求書の受理

平成25年9月19日に提出された本請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成25年9月19日にこれを受理した。

3. 請求の内容

請求人提出の勝浦市職員措置請求書による主張事実の要旨並びに措置請求は次のとおりである。

(1) 請求の要旨

勝浦市長は2012年1月20日に浜勝浦区長より、勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱に依った浜勝浦区民館建設の、集会施設整備費補助金交付の要望書を受け取り、2012年9月20日に交付金上限額、300万円を支払った。

この浜勝浦区民館建替え計画は総会決議も経ないまま、区民の意志を全く考慮することなく、地方自治法（以下「自治法」という。）並びに地縁団体浜勝浦区運営規約（以下「規約」という。）を徹底的に無視した無法ともいえる状態で、決議、実行されたものであり、浜勝浦区監事による総会中止勧告も無視して開かれた臨時総会によって議決されてしまった。

議決方法も自治法、規約の両方に明確に違反したものであり、区民の高齢

化を考慮しない区民排除の区民館で、到底血税を交付するに値しない事業である。

(2) 措置請求

浜勝浦区民館建替えに関する集会施設整備費補助金300万円の交付を撤回し、返金回収するよう要求する。

4. 請求人の陳述及び証拠の提出

平成25年9月30日に地方自治法第242条第6項の規定に基づく、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

この陳述によって、浜勝浦区という認可地縁団体が自治法及び、規約に則った運営がなされていない。

請求者は区の構成員として認可以前より生活し、規約制定を伴う地縁団体設立を歓迎したが、地縁団体浜勝浦区は自治法にも規約にも従わない無法地区に墮してしまった。

住民として自治法でも規約でも認められていない一世帯一票で総会決議を強引に押し通す執行部に規約違反であると言ってもそのまま実行されてしまう。裁判所に決議の無効を訴えても、地裁、高裁とも法律判断を避けてしまった。だから、違法決議に従わないという選択肢しか残されていない、そうできる住民が浜勝浦で生息するのは極めて困難なのは想像に難しくない。

認可した行政は下々の困難を放置して良いのか、認可以降、浜勝浦区の区長は4人目であり、交代の都度、認可変更のため役員交代が承認された総会議事録が添付されて承認を受けているはず、議事録には有権者数、総会参加数が記載され、設立時の区民総数が895人であったものが、それ以降急減したはずで、一世帯一票条項を追加したのかといえ、その認可は与えていないのでその総会の数字に疑問がその都度あったはずである。

市長に地縁団体の監督権は無い、市長交際費、市政協力員手当、一日清掃報奨金など、公費を支払うことに関し、その団体が受け取るに相応しい団体であるかどうかは自治法第199条第7項の監査の範疇である。

認可内容を改変して実行している団体に公費を受け取る資格があるのか、監査の目が光っていれば、違法組織に公費を使って祝儀を贈ることも諫めることができたはず。

浜勝浦区は大凡、民主主義の対局にある運営をしている団体であり、①区

民総数の誤魔化しによる総会決議、②事前通知をしない議案で委任状を集め、議決に参入、③区民の安全は二の次、④民主主義を徹底的になえがしろにした役員選挙、⑤一宗教法人との癒着と何れをとっても、区民不在の似非民主主義で事を決しており、この専制運営の結果がこの区民館建設に凝縮されている。

総会を行う場所が無く困るからでなく、祭礼の準備等に使うため、建設委員会の予定を繰り上げ、7月竣工を目指したことも祭礼優先の区の運営が分かり、若い者にはバリアフリーも関係ないからあのような設計になっており、区民の意見を聞く気があれば、こんな老人無視の構造にはならなかったはず。

2012年1月30日に浜勝浦区長から集会施設整備費補助金の交付申請書には建設場所の地図、設計図が添付され、この申請段階で市長が監査委員に相談すべきであり、そうすれば監査委員が市民会館でさえ逃げ出したその立地、一切老人参加を考慮しない設計計画等を審議することにより、補助金交付はしないで済むことになったはず。

市長が自治法第199条第7項に基づき、監査委員に監査を要求したのか、監査委員が独自に監査をして、その監査が正当に行われていたなら、実態は明るみに出て補助金は出さずに済んだもの等の主張があった。

5. 監査等の実施

監査は平成25年10月16日に総務課を対象に実施した。

6. 監査の結果

(1) 事実の確認

監査の結果、請求人の主張に関して次の事項を確認した。

- ① 勝浦市長は2012年1月20日に浜勝浦区長より、勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱に依った浜勝浦区民館建設の、集会施設整備費補助金交付の要望書を受け取り、2012年9月20日に交付金上限額、300万円を支払ったことについて。

平成24年1月30日付けで浜勝浦区長から浜勝浦区民館建設に対する補助金交付についての要望書が提出され、平成24年度当初予算に係る市長査定を経て、平成24年度当初予算に計上することが決定、平成24年3月21日平成24年度当初予算議決、平成24年4月4日付けで集会施設整備費補助金交付申請書が提出されて、平成24年4月6日付け勝浦

市指令第71号にて補助金300万円の交付決定がなされ、同日付けで浜勝浦区長に通知、平成24年8月16日付けの集会施設整備実績報告書提出により、平成24年8月24日付け勝浦市達第108号で300万円の額が確定、平成24年8月28日付けで300万円の支出伝票を起票し、平成24年9月20日に浜勝浦区会計の口座に300万円が支出されたと監査対象課は経過を説明している。

- ② この浜勝浦区民館建替え計画は総会決議も経ないまま、区民の意志を全く考慮することなく、自治法並びに規約を徹底的に無視した無法ともいえる状態で、決議、実行されたものであり、浜勝浦区監事による総会中止勧告も無視して開かれた臨時総会によって議決されてしまった。

また、議決方法も自治法、規約の両方に明確に違反したものであり、区民の高齢化を考慮しない区民排除の区民館で、到底血税を交付するに値しない事業であるとの主張について。

認可地縁団体浜勝浦区におけるその運営に、市は一般的監督権限がないものとされており、主張部分は構成員たる請求人と浜勝浦区の問題であり、市は関与できないこと、市において事実関係を把握していないこと、記載内容も請求人の憶測や主観に基づく主張であると解されることから認否できないと監査対象課は説明している。

- ③ 請求人が主張するその理由1. この計画を進めた区民館建設検討委員会の設立が区民総会の決議を経たものではなく、一区民からの提案にすぎない。その理由2. 提案は建替えを検討するための建設検討委員会であったが、現執行部になって、総会承認も得ないまま建設委員会に名称変更し、区民に状況報告をしないまま、計画を推進した。その結果老人の多い当区住民の区民総会への出席を拒否するような設計を選択し、建設してしまった。

その理由3. 自治法、規約においても区民とは定める地域に住所を有する個人とされており、当区においても議決権が一家族一票であるという条項を規約に設定したのは2013年の総会においてであり、2013年総会も自治法、規約の要件を満たしたものではないが、区民館関係の臨時総会はそれ以前である。ということは地縁団体設立申請書類から推定した800余の人口または、避難訓練参加対象者721名が議決の分母にならない、今般の事例は、今後何年にも亘り区民から寄付を仰がなければ

ばできない事業であるとされ、情報を総会まで隠蔽したことで、家族間での話し合いも持つことが不可能であった。

その理由4.建設費の区民負担を決議した臨時総会の招集状には議題として区民館の建設としか記されていない。回覧を見た区民は進行状況の説明と判断してもおかしくない。建設に伴う負担金が議題となることは知らされないまま、決議では毎月500円を7年余に亘って徴収することになったが、これから支払うことになる次世代の出席者は殆ど無く、出席した老人達は家族にも相談できないまま決意を表明させられたものである。世帯数230名中委任状を提出し、議事に賛意を示したことになっているが、議題に提示されていない決議を行ったことは法律違反であるばかりか、詐欺そのものであるとの主張について。

②同様、認可地縁団体浜勝浦区におけるその運営に、市は一般的監督権限がないものとされており、主張部分は構成員たる請求人と浜勝浦区の問題であり、市は関与できないこと、市において事実関係を把握していないこと、記載内容も請求人の憶測や主観に基づく主張であると解されることから認否できないと監査対象課は説明している。

- ④ その理由5. 2011年に起こった大津波の恐ろしさは勝浦市の(仮称)市民文化会館の建設位置まで変更する騒ぎになっている。ところが、浜勝浦区民館建設計画においては一顧だにされることなく、事が進められ、旧市民会館と浜勝浦区民館の立地条件は同一と思われる。勝浦地区に津波が襲来した場合は真っ先に消えてなくなると考えられる。そのような立地に建てようとする公共物に補助金を出すことが妥当であるか再考すべきであるとの主張について。

2011年に東日本大震災により大津波が起こったことは認めるが、それ以外については、請求人の憶測や主観に基づく主張であると解されることから、認否はできないと監査対象課は説明している。

- ⑤ その理由6. 9月9日に完成祝賀会が行われ、区役員の個人負担で、近隣区長ばかりか、市長までもがその供応にあずかった。不適正な公金の支出に対する返礼と見えなくもないとの主張について。

9月9日披露祝賀会が行われ、市長が出席したことは事実であるが、それ以外は請求人の憶測や主観に基づく主張であると解されることから、認

否はできないと監査対象課は説明している。

- ⑥ 陳述意見書について、1994年の認可以降、浜勝浦区の区長は4人目である。交代の都度、認可の変更のため、役員交代が承認された総会議事録が添付されて承認を受けているはずであるとの主張について。

地方自治法第260条の2第11項に規定する認可を受けた地縁による団体は、告示された事項に変更があったときは、市町村長に届出なければならない。同第10項では、告示した事項に変更があったときも、告示することを規定しており、認可を受け、告示した内容に変更があった場合は、市町村長に届出して、市町村長はその届出に基づいて告示する手続きとなっていることから、記載を否認すると監査対象課は説明している。

- ⑦ ならば、一世帯一票条項を追加したのかといえば、その認可は与えていないとの主張について。

浜勝浦区からの規約変更の申請はなされていないことから、記載を否認すると監査対象課は説明している。

これ以外の陳述意見書の記載については、請求人の憶測や主観に基づく主張であると解されることから、認否はできないと監査対象課は説明している。

- ⑧ 請求人は総会の決議が無効であるから、補助金申請そのものが無効であり、補助金交付を撤回し、返金回収するよう要求しているが、市の手続きに関する違法性については、以下の理由により、監査対象課は否認している。

ア) 代表者氏名により、当該区の区長印を押した交付申請書をもって、当該団体の意志表示がなされていると判断した。

イ) 補助金申請に際して、総会の会議録の添付義務について、勝浦市補助金等交付規則及び勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱において、申請要件としておらず、市が補助金申請書を受付けするに当たって、当該団体の意志決定の方法まで確認する必要性はないと解される。

ウ) 浜勝浦区民館の建設に対しては、補助対象としている本体の建設費用17,120千円に加え、既存施設の解体費用1,780千円、設計費856千円など、総額20,913,182円を要した事業に対して、対象事業費の4分の1以内で限度額300万円としていることから、限度額の300万円を支出したものであり、補助金が、補助対象外に充てられるようなことはあり得ず、公金支出についての違法性は全くない。

エ) 津波襲来の危険性がある場所に建設する区民館に補助金を出すことが、妥当であるか再考すべきであるとの請求人の主張であるが、将来津波の襲来する危険性があることをもって、補助金交付を制限するためには、勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱を改正する必要があるが、将来津波の襲来の危険性だけをもって補助対象から除外するような規定にすることのほうが、不適正なものとする。

オ) 請求人が主張する勝浦市補助金等交付規則第4条が適正に運用されていれば防げたもので、市担当者の怠慢との指摘であるが、法令、条例、規則に基づいた適正な審査により支出手続きを行っているものであり、請求人の主張のような怠慢は全くないとする。

カ) 補助金支出の根拠である地方自治法第232条の2で規定する「公益上の必要」については、今回の事案では補助対象外経費も含め、2千万円を超える事業費から補助金300万円を控除すると1,700万円以上の地元住民等による負担により実施される事業であり、地域的な共同活動を行う拠点となる集会施設の整備により、良好な地域社会の維持増進を図ることが目的であることから、その公益性は極めて高いものであり、今後とも市は積極的に支援を行うべき事業と認識している。

⑨ 請求人が求めた措置の内容について。

浜勝浦区の区民館建設に対する市補助金は、勝浦市補助金等交付規則及び勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱に基づき、適切に処理して支出したものであると同時に、平成3年の地方自治法改正(平成3年法律第24号)で、新設された第260条の2は、いわゆる自治会、町内会等の「町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体」について、当該団体の名義での不動産登記がないことから、財産上の種々の問題が生じていて、団体名義での登記ができないことによる制約を除去するため、地縁による団体に権利能力を付与することができるよう最小限度の規定をしたものであり、行政との係わりも最小限度に止められており、戦前、戦中に制度化された町内会等とは、基本的にその性格が異なるものであると説明されている。その理由として、

ア) 地縁による団体は、全く任意に組織された団体であり、住民の加入、未加入は全く自由であること。

イ) 認可を受けても団体の性格が変わるものではなく、また、何ら行政権が付与されるものではなく、私法人であり、市町村行政の末端組織となるものではないこと。

ウ) 認可の申請は、団体の全く任意であり自主的な判断によるものであること。

エ) 市町村長は、要件に合致するものは必ず認可しなければならず、地縁による団体の監督権限は有しないこと。

以上のように、行政との関与を最小限度に止め、認可を受けて告示した内容の変更は、届出すれば市は告示するに過ぎない制度の中で、総会開催手続きや議決の有効性等についての問題は、その団体内部の問題として団体内部で処理すべきものであり、補助金支出に係る審査に何ら影響を与えるものではないことから棄却されるべきものと監査対象課は主張している。

⑩ 公費を支払うことに関し、その団体が受け取るのに相応しい団体であるかどうかは、監査の範疇である。

また、申請段階で市長が監査委員に相談していれば、市民会館でさえ逃げ出したその立地、一切老人参加を考慮しない設計、これらを審議することにより、補助金交付はしないで済むことになった等、請求人が主張する地方自治法第199条第7項の解釈について。

地方自治法第199条第7項に規定されているのは、補助金、負担金、貸付金、損失補償、利子補給等その他の財政的援助を与えているものの出納その他の事務執行で当該財政的援助に係るものを監査することができるとしており、監査の目的は、被援助団体を通じて支出される公金が、目的どおり適性に運用されているかどうかを監査することにある。

また、監査委員の監査はすでに執行されたものについて、その合法性又は妥当性を監査することを本質としているから、事業の実施計画の策定に関与し、又は収支命令発出の際にこれを審査する等のいわゆる事前監査は法の予定するところではなく、できないものである。

(2) 判断

以上のような事実関係の確認及び監査対象課の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

市町村長は認可を受けた団体に対して一般的監督権限を有しないとされ

ていること(平成3年4月2日自治行第38号自治省行政局行政課長通知)から、住民により任意的に組織された団体であるという地縁による団体の性格により、公的な関与はできるだけ少なくすることが適当であると考えられるものであり、市が認可した地縁団体であるという理由で、その法人業務について監督、指導を行う権限はない。

また、請求人が主張する自治法、規約に違反した総会決議については、請求人が原告となって提起した事件として、千葉地方裁判所及び東京高等裁判所において、原告の主張は退けられており、住民監査請求において新たな判断をすることはできない。

なお、全国都市監査委員会監査実務提要には「公金の違法な支出」とは、法規に違背した支出の意であり、普通地方公共団体の職員が、その管理する公金をその職務に関する法令又は条例の規定若しくは当該団体の議会の議決に違反し、または私利を図る目的でその任意にそむいて支出するか、あるいは支出するおそれがあると認める場合をさすものと解すべきであつて、職員が前述法令ないし議決によって定められた基準に従って公金を支出するものであるかぎり、職員の裁量的行為については、それが裁量権の濫用にわたるものでなければ、その制限禁止を求めることはできないとする判例がある(昭30.11.7名古屋高裁金沢支部判決)。

また、この場合の「不当支出」とは、支出そのものが不適當な場合、すなわち、額のいかんにかかわらず支出そのものが不適當な場合と、支出そのものは必ずしも不当ではないが、額が不適當な場合の両者を含む。たとえば、理由もなく特定の団体に補助金を支出し、時価より高い物品等を購入するが如き場合であると記述されている。

そうすると、本件支出が違法又は不当であるか否かは、補助金交付の根拠となった勝浦市補助金等交付規則及び勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱に則ったものかどうかということになる。

請求人は主張してきた理由により、勝浦市補助金等交付規則第4条が適正に運用されていれば、支払いは防げたとしていることから、第4条の規定について判断する必要がある。

第4条は「当該申請に係る補助金等の交付が法令に違反しないか又は補助事業等の目的及び内容が適正であるかどうかを調査し」と規定している。

地方自治法において「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助することができる。」（第232条の2）とされており、これを根拠に他の地方公共団体又は民間等への補助が行われている。法令に違反とは、本条に違反、公益上に必要がない場合、あるいは憲法第89条に規定する「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」という規定に反しないこととされている。

本件では事業対象外経費を含めて2千万円を超える事業費の4分の3以上を地元住民の負担により実施される事業であり、地域的な共同活動を行う拠点となる集会施設整備により、良好な地域社会の維持増進を図ることが目的であり、その公益性は極めて高い事業であると判断できること。

また補助金を交付する団体は認可地縁団体であり憲法第89条に規定する団体ではないことで、法令に違反することはないと判断できる。

補助事業等の目的及び内容が適正であるかを調査しとは、補助金交付に関しては、勝浦市補助金等交付規則に基づき、補助金の申請から支出に際しての手続きが規定されており、この定める手続きに適合した事務処理を行っているかについて、また、補助の目的等については、個別の補助金交付要綱が定められており、この要綱に定められた目的、内容等に適合しているかどうかは求められるもので、請求人が主張している総会の議決については、勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱において、総会の議決、会議録の添付は補助金の申請要件としておらず、これは団体の代表者名で行われた交付申請書の提出をもって団体の意志表示がなされていると市が判断しているもので、市が交付申請書を受理するに当っては当該団体の意志決定の方法まで確認する必要があるとは認められないものと判断する。以上のように勝浦市補助金等交付規則第4条を解すことから、これに違背また不当と判断するものは確認できない。

その他勝浦市補助金等交付規則及び勝浦市集会施設整備費補助金交付要綱に適合していない事実は確認されず、支払い手続きにおいても違法性や不当性があるとは判断できない。

(3) 結論

以上のことから、勝浦市長が浜勝浦区民館建設に伴い勝浦市集会施設整備費補助金として支出した300万円については、財務会計上の違法性や不当性は認められず、請求人の主張には理由がないものと判断する。