

川添地区コミュニティ協議会に対する地域まちづくり交付金の交付に係る公金支出に関する住民監査請求について、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したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成20年9月11日

高松市監査委員	谷本繁男
同	吉田正己
同	中村順一
同	岡下勝彦

川添地区コミュニティ協議会に対する地域まちづくり交付金の交付に係る公金支出に関する住民監査請求の監査結果について

## 第1 請求の受理

### 1 請求人

住所・氏名 省略

### 2 請求書の受付

平成20年7月18日

### 3 請求の要旨

別紙事実証明書（①平成19年度地域まちづくり交付金事業計画書の写し，②平成19年度地域まちづくり交付金収支予算書の写し，③平成19年度地域まちづくり交付金事業報告書の写し，④平成19年度地域まちづくり交付金収支決算書の写し，⑤平成20年度川添校区体育協会第32回総会資料より，平成19年度ふれあい川添校区体育協会町民大運動会決算報告書の写し，⑥平成19年度高松市地域まちづくり交付金（川添）歳出管理票の写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると，高

松市職員は、代表団体である川添地区コミュニティ協議会（実施団体は、川添校区体育協会・川添校区連合自治会）に対して、単年度事業の平成19年度地域交流ふれあい事業として、地域まちづくり交付金500,000円の公金を違法に支出した事実が認められる（平成19年度だけでなく過去においても同様の支出がある）。

事実証明書⑤では、前年度繰越金が4,722,703円となっており、地域まちづくり交付金500,000円がなくても十分事業は行えるはずである。補助金等の交付について基本的な考え方から見ても、「団体の当該事業決算における繰越金が、補助金の額を超えていないこと」（高松市補助金等交付システム見直し基準による）は当然である。漫然と公金支出をしているということは不当である。さらに、次年度繰越金が5,126,173円となっており、単年度事業についての公金支出であるにも関わらず、地域まちづくり交付金500,000円が毎年プールされているということになる。

本件公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する違法な公金支出に該当するものであり、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定にも違反する違法な公金支出である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、事実証明書記載の上記公金支出について責任を有する者に対して損害の補填を求めるほか、「必要な措置」を講じるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項等

本件請求による監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）の職員が、川添地区コミュニティ協議会（以下「川添協議会」という。）に対して、地域まちづくり交付金50万円を交付したことが、違法な公金の支出に該当するか否かという事項である。

そして、措置請求の内容は、公金支出について責任を有する者に対して当該損害の補てんを求めるほか、その他の必要な措置を講ずるよう市長に対して勧告することを求めるものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成20年8月8日に証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

## 2 監査対象部局

本件監査対象部局は、市民政策部地域政策課である。

## 第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

### 1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員から事情聴取する方法により実施し、その結果、次の各事実を確認した。

#### (1) 市の地域まちづくりに対する基本的施策とその実施概要

市は、かねて市民が住みよい「まちづくり」を目指し、各種施策を実施してきたが、近年の都市化や核家族化などにより、地域住民の連帯感やふれあいが薄れていく傾向が現われ、これを改善する方策を検討しはじめたところ、平成14年9月、地域コミュニティの活性化を含めた今後の自治会活動のあり方などについて調査研究を行っていた高松市連合自治会連絡協議会が、市長と市議会議長に対し「地域コミュニティ構築支援等に関する要望書」を提出してきた。

そこで、市は、この要望書の内容を詳細に検討し、その要望の中で市政に反映すべき有益な提案は、これを採用することとした。その検討の結果、市は、近時の地方自治体には、福祉・環境・教育など、多様化する地域課題を地域の住民が自らの問題として捉え、自らその解決に向けて積極的に取り組む“地域みずからのまちづくり”が求められているとの認識の下、その実現に向けた重要な施策として、地域住民が自主的に

参加し，その総意と努力により，住みよい地域社会を構築するという共通の目的をもって構成される地域コミュニティ組織の結成が必要不可欠であると判断するに至った。

そこで，市は，これを実現するため，まず，地域コミュニティづくり推進事業を創設することを決め，その第一段階として，市内の概ね小学校区単位で連合自治会をはじめとする，地域の各種団体，企業，NPOなどで地域コミュニティ組織を構築することを推進することとし，全市体制で地域コミュニティづくり推進事業に取り組むため，地域コミュニティづくり推進本部および同本部会幹事会を設置し，地域コミュニティ組織構築の推進とともに実施する各種支援策の立案も担当した。その立案検討過程で，従前，各部署がそれぞれ地域に交付していた補助金等について，かねて地域住民からも利用しづらい等の指摘があったことを踏まえ，これら補助金等の交付について望ましいあり方を検討する必要があると判断し，同幹事会内に研究班を設置し，平成16年9月に市の行財政改革推進の目的で策定された高松市補助金等交付システム見直し基準（以下「見直し基準」という。）を参考としながら，種々調査検討を進めた結果，法令等の制約があるものを除き，補助金の一元化を段階的に実施・拡充することにより，地域の裁量権を拡大することが必要不可欠であると判断し，地域まちづくり交付金事業として可能な限り統合し，地域におけるまちづくりの財源とすることにしたものであり，初年度となる平成19年度は，①地域住民のふれあいおよび世代間交流の推進に関する事業，②地域で高齢者を支え合うまちづくりに関する事業，③地域の歴史・文化を振興し，または若い世代へのこれらの継承に関する事業の3つを統合し，従前，それぞれの事業に対し補助金を交付していたものを地域まちづくり交付金（以下「まちづくり交付金」という。）に改めて交付することを決め，市は，平成19年4月1日施行の平成19年度高松市地域まちづくり交付金等交付要綱（以下「本件交付金要綱」という。）を制定した上，これを実施に移した。

市の平成19年度におけるまちづくり交付金の交付実績は，次のとおりである。市内46地区にわたるコミュニティ協議会などのうち，平成

17年9月および平成18年1月に旧高松市に合併した周辺6町のコミュニティ協議会および地区（校区）連合会については，旧高松市との合併協議に基づく協定により，同種の他の交付金を受け取ることができることから，重複した交付になることを避けるため，1地区が交付申請を取り下げたものの，他の45地区については当初の交付申請に基づき，それぞれ相応のまちづくり交付金を支出している。

## (2) 本件交付金要綱の概要

本件交付金要綱は，平成19年4月1日に施行しており，その交付制度の概要は，次のとおりである。

### ア 目的

本件交付金要綱は，交付金の交付に関し必要な事項を定めるとともに，これと相まって地域コミュニティの自立運営の促進を図るための補助金等の交付に関する特例措置を講ずることにより，市長の認定を受けた地域コミュニティ組織，当該組織が未整備の地区にあつては地区（校区）連合自治会をはじめ各種団体等により設置されたまちづくり委員会等広く当該地域を代表する団体（以下「コミュニティ協議会等」という。）が主体的に行うまちづくり活動を支援し，もって住民自治および市民と行政との協働による地域みずからのまちづくりの推進に資することを目的としている。

### イ 交付対象者

交付金の交付対象者は，コミュニティ協議会等としている。

### ウ 交付対象事業

交付金の交付の対象となる事業（以下「交付対象事業」という。）は，コミュニティ協議会等が実施する次に掲げる事業で，かつ，①から③までに掲げる事業をすべて含むものである。

- ① 地域住民のふれあいおよび世代間交流の推進に関する事業
- ② 地域で高齢者を支え合うまちづくりに関する事業
- ③ 地域の歴史・文化を振興し，または若い世代へのこれらの継承に関する事業
- ④ 前3事業に掲げるもののほか，地域の活性化または課題の解決に

つながる事業として市長が適当と認める事業

エ 対象経費

交付金の交付の対象となる経費は、対象事業の実施に要する経費（以下「事業費」という。）と当該事業の実施に際して必要となるコミュニティ協議会等の事務に要する経費（以下「事務費」という。）で、経費の区分は下表に定めている。ただし、事務費は全体の額の20%を限度としている。

経費区分	内容等
人件費・報償費	講師謝金。事務補助職員雇用経費。なお、コミュニティ協議会役員およびコミュニティセンター職員の手当は支給することができない。
旅費	先進地視察に係る経費。研修参加に係る経費。
委託料	企画、運営、調査に係る事務のうち専門的な技術等を要するものに限る。
食糧費	昼食代、弁当代、茶菓代等事業実施のために必要なものに限る。 （懇談費等飲食代は認められない。）
印刷費	資料等の印刷製本代等
消耗品費	文房具等事務用品、書籍等
通信・運搬費	郵便料金等
備品購入費	書庫（キャビネット等）、パソコン、机、椅子、テーブル、印刷機等。 ただし、事務処理に直接関連しないもの（テレビ、冷蔵庫など）は対象外とする。
使用料及び賃借料	会場借上、備品借上経費

オ 交付金の額

交付金の年額は、下表のA欄に掲げるコミュニティ協議会等の圏域人口の区分に応じた基準額に同表のB欄に定める割合を乗じて得た額に、同表のC欄およびD欄の条件を満たす場合の加算額を加えた額としている。

なお、コミュニティ基盤強化加算は、補助金の一元化を円滑に進めるため、平成20年度の一元化を前提とした5つの補助金を包括補助金とし、その交付先をコミュニティ協議会等に一本化することに積極的な協力をしていることに対して加算を行うこととしたもので、同表のD欄に掲げる事業すべてを選択すると10万円、自治会活動補助事業を含む3事業以上を選択すると3万円の加算を行うものである。

基準額 (A)	前年度事業実施係 数(B)	コミュニティ プラン加算 (C)	コミュニティ 基盤強化加算 (D)
<p>(1) 圏域人口が 7,500人未満の コミュニティ協 議会等 900千円</p> <p>(2) 圏域人口が 7,500人以上 15,000人未満 のコミュニティ 協議会等 1,000千円</p> <p>(3) 圏域人口が 15,000人以上の コミュニティ協 議会等 1,100千円</p>	<p>交付対象事業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民のふれあ いおよび世代間 交流の推進に関 する事業</li> <li>・地域で高齢者を支 え合うまちづく りに関する事業</li> <li>・地域の歴史・文化 を振興し,または 若い世代へのこ れらの継承に関 する事業</li> </ul> <p>(1) 上記に掲げる事業 を全て実施している 地域 × 100%</p> <p>(2) 上記に掲げる事業 のうち2事業を実施 している地域 × 75%</p> <p>(3) 上記に掲げる事業 のうち1事業を実施 している地域 × 50%</p>	<p>コミュニティプ ランを策定し ているコミュニ ティ協議会</p> <p>1地区 50千円</p>	<p>地域包括補助金対 象事業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会活動支援 事業</li> <li>・地区保健委員会 育成支援事業</li> <li>・リサイクル推進 事業（高松市リ サイクル推進員 活動事業交付金 交付要綱（平成 5年4月27日 施行）第2条）</li> <li>・クリーン高松推 進事業（高松市 衛生組合活動推 進補助金交付要 綱（平成17年 4月1日施行） 第1条）</li> <li>・分別収集推進事 業（高松市分別 収集推進活動補 助金交付要綱 （平成12年7 月1日施行）第 2条）</li> <li>・婦人防火クラブ 運営支援事業</li> <li>・地区体育協会運 営支援事業</li> </ul> <p>(1) 上記に掲げる地域 包括補助金対象 事業のうち自治会 活動補助事業を 含め3以上の事業 を実施する地域 1地区 30千円</p> <p>(2) 上記に掲げる全て の地域包括補助 金対象事業を実 施する地域 1地区 100千円</p>

カ 交付金の申請から交付に至る手続

交付金の交付を受けようとするコミュニティ協議会等は、本件交付金要綱第6条の規定に基づき、まちづくり交付金交付申請書に事業計

画書，収支予算書等を添えて，市長が指定する日までに市長に提出することとしており，市長は，交付金要綱第7条の規定に基づき，交付金要綱第6条に規定する申請書の提出を受けたときは，その内容を審査し，交付金を交付すべきものと認めるときは，速やかに交付金の交付を決定し，まちづくり交付金交付決定通知書により，その決定の内容およびこれに付する条件または指示をコミュニティ協議会等に通知することとしている。

これに基づき，市は，交付対象事業に係る交付申請書を各コミュニティ協議会等から受理し，それを受けて，交付決定を行った後に，概算払で交付金を支出し，事業実施後，コミュニティ協議会等から提出された実績報告に基づき，精算処理を行って交付金額を確定している。

(3) 川添協議会に対するまちづくり交付金の交付とその交付金により実施された事業の概要

ア 川添協議会によるまちづくり交付金の申請手続とその申請内容

川添協議会は，平成19年度において，まちづくり交付金の交付を受けるため，本件交付金要綱第6条の規定により，次のとおりまちづくり交付金交付申請書を市に提出しており，その内容は，以下のとおりである。

- ・ 申請書提出年月日           平成19年4月1日
- ・ 交付申請額                 108万円
- ・ 事業の目的                 地域においてその特色を活かしながら，住民がふれあい，支え合いながら交流を深め，安全で安心なまちづくりを推進する。
- ・ 事業内容                   ①川添地区ふれあい交流事業  
                                  ②川添地区高齢者を地域で支え合うまちづくり推進事業  
                                  ③川添地区文化祭事業
- ・ 事業の効果（予定）       地域が主体的に行うまちづくり活動をとおして，住民相互の連帯が生まれ，互いを助け合い，労わる意識が醸成され安全で安心なま



ちづくりを推進する。

イ 川添協議会に対するまちづくり交付金の交付決定

市は、川添協議会からまちづくり交付金交付申請書など関係書類の提出を受け、その内容等を審査した結果、適正なものと認め、本件交付金要綱第7条の規定に基づき、平成19年4月1日付けで補助金交付決定通知書を交付するとともに、同年7月20日、川添協議会に対し、まちづくり交付金108万円を一括して概算払をしている。

ウ 川添協議会のまちづくり交付金による事業内容とその実施状況

川添協議会は、市から概算払によるまちづくり交付金を受領後、川添地区ふれあい交流事業として、ふれあい川添校区町民大運動会を平成19年10月21日に、川添地区高齢者を地域で支え合うまちづくり推進事業として、①交通安全教室を同年9月18日、②川添校区健康ウォーキングを同年11月4日、③ビーンボーリング大会を同年11月12日、④くらし安全教養講座を同年12月11日、⑤110番教養講座を平成20年1月10日、⑥第1回出前教養講座を同年1月23日、⑦日帰り研修旅行を同年2月13日、⑧第2回出前教養講座を同年2月15日に、川添地区文化祭事業として、川添文化祭を平成19年11月10日および11日に、それぞれ実施している。

なお、市は、ふれあい川添校区町民大運動会の実施に当たって、開催当日に職員2人を派遣し、現地視察を行わせており、事業の実施についても適正に行われていることを確認している。

エ 川添協議会のまちづくり交付金による事業実施の決算状況

(ア) 川添協議会は、まちづくり交付金の交付を受けて実施した事業のうち、川添地区ふれあい交流事業については、まちづくり交付金50万円、広告料160万円、雑収入4万2,114円、計214万2,114円の収入に対し、事業費170万2,358円、事業外費用43万9,756円、計214万2,114円を支出している。

(イ) また、川添地区高齢者を地域で支え合うまちづくり推進事業については、まちづくり交付金45万円の収入に対し、事業費45万円

を支出している。

(ウ) さらに、川添地区文化祭事業については、まちづくり交付金5万円、地区助成金3万2,525円、計8万2,525円の収入に対し、事業費4万7,758円、事業外費用3万4,767円、計8万2,525円を支出している。

(エ) なお、川添協議会は、上記3事業を執行する上で、必要な経費として総括事務費を、まちづくり交付金8万円の収入に対し、事務費8万円を支出している。

市は、これらの支出については、市が所有している収支決算書、実績報告書および領収書の写しなどを確認した結果、いずれも適正に支出されていると判断している。

#### (4) 川添協議会におけるまちづくり交付金と財政の関係

川添協議会は、市からまちづくり交付金108万円の交付を受けて実施する事業については、当初から、それに要する資金として、まちづくり交付金のみに依存せず、広告料収入など他の収入の確保に努め、自らも資金調達することを計画しており、それに基づく事業実施においては、交付を受けたまちづくり交付金の金額を大きく上回る広告料収入など他の収入をあげ、交付を受けたまちづくり交付金だけではなし得ない充実した事業を実施しているが、その収支は均衡を保っており、何らの余剰金も生じていない。

なお、川添協議会がまちづくり交付金の交付を受けて実施した事業のうち、ふれあい川添校区町民大運動会の実施団体の一つである川添地区体育協会（以下「川添体協」という。）においては、同運動会を実施した団体として、同運動会実施にかかる独自の決算をしており、その中には、次年度繰越金512万6,173円が計上されているが、その収入の中には、自らの前年度繰越金472万2,703円や広告料収入165万5,000円などが計上されており、川添協議会が市から交付を受けたまちづくり交付金の一部が、事業費の一部資金として受け入れられているものの、その事業には、その金額の4倍を超える金額が支出されている事実があるので、上記次年度繰越金がまちづくり交付金の余剰に

よって生じたものでないことは明白である。

(5) 川添協議会に対するまちづくり交付金の適法性に関する市の認識

ア 市は、まちづくり交付金の交付決定に当たって、川添協議会から提出された事業計画書の記載内容を慎重に検討し、その結果、その内容に問題はなく、事業の趣旨・目的および内容が相当かつ妥当であること、かつ、その事業が本件交付金要綱第3条に規定する各事業に該当していること、収支予算書における交付金額の合計額が、交付金要綱第5条に規定する交付金の額の範囲内であること、収支予算書による各内訳が適正に計上されていることなどから、交付申請や事業計画書の内容について、事前評価をして適正なものと判断した上で、主管部長までの決裁を受けており、さらに、事業終了後、川添協議会から提出された事業報告書の記載内容にも問題はなく、また、事業の趣旨・目的および内容が適正かつ妥当なものであり、その事業が本件交付金要綱第3条に規定する各事業に該当していたこと、収支決算書による交付金額の合計額が、交付金要綱第5条に規定する交付金の額の範囲内であること、収支決算書による各内訳が、適正に計上されていることなどから、事業報告書の内容を事後評価して適正なものと判断しており、川添協議会に対するまちづくり交付金が、本件交付金要綱に照らし、なんら違法なものでないと認識している。

イ また、市は、本件交付金が見直し基準に適合していたものか否かについて、「補助金の見直しチェックリスト」により検討したが、行政の責任分野、経費負担のあり方など5つの項目から計31のチェックポイントにおいて、当該まちづくり交付金は、「(3)必要性のうち補助期間(終期)を設定していない」など留意すべき点はいくつかあるものの、他のチェックポイントを概ね満足しており、見直し基準に適合しているものと評価しており、川添協議会に対するまちづくり交付金の支出は、適正かつ妥当なものと認識している。

2 監査委員の判断

(1) 市が川添協議会に対してまちづくり交付金を交付した公金支出の適法性について

請求人は、市が、川添協議会に対してまちづくり交付金を交付した公金支出が違法である旨主張しているのです。まず、この点について検討する。

まちづくり交付金の交付制度は、「監査により認められた事実」の(1)および(2)で明らかなおおりに、市が、かねてから推進していた市民の住みよい「まちづくり」施策の一つとして、高松市連合自治会連絡協議会の「地域コミュニティ構築支援等に関する要望」を受けて制定したものであり、市が地域住民の自主的・主体的なまちづくり活動を支援することによって、住民自治および市民と行政との協働による地域自らのまちづくりの推進に資することを目的としており、その仕組みも相当かつ妥当なものと認められるので、その制度は極めて有意義なものと評価し得るものであり、請求人も、本件住民監査請求において、その制度自体に異議を唱えるものではないものの、その制度によりまちづくり交付金の交付を受けた川添協議会が多額の前年度繰越金を有するなど資金力があることを理由として、川添協議会に対するまちづくり交付金の交付が違法であると主張しているものと推認できるので、まちづくり交付金と交付対象者の資力の関係について検討する。

市では、かつて地域コミュニティ構築に関する支援事業として、補助対象事業を限定して、地域コミュニティ組織を結成したものに対して補助金を交付してきたが、平成19年度からは、「監査により認められた事実」の(1)で明らかなおおりに、その補助金制度を見直し、これを一元化して交付金制度に改め、本件交付金要綱を定めて、まちづくり交付金を交付することになったものである。

市が交付する補助金は、「特定の事業や活動を促進・助成するために、相当の反対給付を受けることなく、その事業主体に対し金銭等を交付するもので、公益上の必要性がある場合に支出することができる」とされており、その交付を受けるものの資力などの財政状態が問題とされる場合があるだろうが、交付金は、「本来、市が行うべき事業を、法令または条例等により、団体または組合等に対し地方公共団体の事業を委託する場合に、当該事務処理の報償として支出するもの」であり、その性質上、原

則として、その交付を受けるものの財政状況が問題となることはないものである。

まちづくり交付金は、本件交付金要綱からも明らかなとおり、正に交付金そのものであり、仮にその交付を受ける団体が資力のあるものであっても何ら問題を生じるものではなく、その交付を受けた川添協議会に多額の前年度繰越金があり、その資力が豊かであったとしても、その一事をもって、その交付金の交付が公金の違法な支出であると即断することは誤りである。

なお、請求人が主張する前年度繰越金は、「監査により認められた事実」の(4)で明らかなとおり、まちづくり交付金の交付を受けた川添協議会のものではなく、事業実施団体の一つである川添体協のものであり、しかも、その繰越金は、市から交付を受けたまちづくり交付金の余剰により生じたものではなく、川添体協自体の従前からの繰越金や広告料等の収入により生じたものにすぎず、請求人の主張は、その前提自体が誤解に基づく失当なものと言う外はない。

そして、川添協議会に対するまちづくり交付金の交付は、「監査により認められた事実」の(3)および(5)で明らかなとおり、その申請から交付決定に至る手続および事業実施状況、決算内容などに照らし、適法かつ妥当なものと認められ、何ら違法なものはないものと判断されるので、請求人の主張は失当であり、何ら理由のないものであると言わなければならない。

- (2) 本件公金支出における法第232条第1項および同第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定違反の有無について

請求人は、本件公金支出における法第232条第1項および同第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反している旨の主張をしているので、この点について検討する。

請求人が主張する法第232条第1項および同第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定は、地方公共団体が、その事務を行うに当たり、必要な経費を支出する場合、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないという趣旨を規定しているものである。

本件交付金に係る公金支出については、前項までに論述しているところから明らかなおり、正当な理由で、適正な手続によって行われ、適正に算定した最少の経費で最大の効果を挙げているものと認められ、前記各規定に違反するものは何ら見当たらず、違法なものとは言えない。また、その支出が市に損害を与えたものとは到底認められず、請求人の上記主張には何ら理由がないものと言わなければならない。

以上のことから、本件交付金の支出に関して違法または不当な公金支出の事実があるとは認められない。

### 3 市長に対する監査委員の意見

本件住民監査請求に対する判断として、地域コミュニティ協議会に対する本件交付金に係る公金支出に違法性・不当性は認められなかったものの、昨今の補助金等交付団体のプール金問題など、補助金等公金支出の透明性確保の重要性は、市民への説明責任を果たす上でも、極めて高いといえる。現下の補助金等交付制度において、種々の交付申請書等を提出させることで、透明性の確保を図ることとしているものの、なお、市民から疑義が生じる事態は遺憾であり、コミュニティ協議会への交付金交付事業が適正に行われるよう指導を徹底するとともに、交付金交付に係る審査機能の強化および見直しを図られたい。

さらに、将来においては、コミュニティ協議会はもとより、市民の意識改革を図りながら、交付金本来の性質である報償としての公金支出となるよう望むものである。