

## 生駒市監査委員告示第9号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について、同条第4項の規定により監査を行い、その結果を請求人に対して通知したので、これを公表する。

平成20年7月14日

生駒市監査委員 藤 本 勝 美  
生駒市監査委員 井 上 圭 吾  
生駒市監査委員 山 田 正 弘

### 第1 監査の請求

#### 1 請求人

#### 2 請求書の提出

平成20年5月21日

#### 3 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面によれば、本件請求の要旨は次のとおりである。

##### (1) 請求の対象行為

生駒市自治振興補助金等交付要綱（平成10年8月1日施行され、平成20年4月1日改正前のもの。以下「交付要綱」という。）に基づき、平成19年7月17日に前期分として9,163,650円、及び同年12月5日に後期分として9,163,650円の合計18,327,300円を平成19年度分自治会長活動交付金（以下「本件交付金」という。）として市内120自治会の会長に支出した行為

##### (2) 対象行為が違法又は不当であることの理由

ア 本件交付金の趣旨は、交付要綱によると、行政の円滑な推進に資するため、市の各種行政事務事業及び住民自治意識に基づく生活環境の整備等住みよい地域社会づくりに寄与している自治会長に、市の各種事務事業に係る連絡調整、協力活動等に対して交付するものであるとしている。これは、住民代表として市と対等な交渉の相手方ともなり得る自治会長を、市の嘱託か臨時職員のように市が必要なときに連絡調整の業務、協力活動に従事させようとするもので、事前に交付金をもって市の業務に従事させることを決めておくことに他ならない。よって、住民自治と両立することがなく、自治に対しきわめて有害な作用を及ぼし、自治の目的とは裏腹な作用を生むもので、本件交付金の交付は違法・不当である。

イ 本件交付金は、支出すべき緊急性も重要性も認められないことから、本件交付金の交付は不当である。

ウ 本件交付金は、「本市の各種事務事業に係る連絡調整、協力活動等に対して自治会長に交付する」ものとなっているが、そのようなことに使用されたことを証するもの及び活動報告等本件交付金の使途を証するものがないこと、交付要綱に使途を報告させる規定がないこと、担当課である市民活動推進課は使途について何の検査・検証作業を行っていないことから、公益目的に合致する支出とは認められず、有効性も認め

られない杜撰な支出であり、その交付は違法・不当である。

エ 本件交付金は、自治会長に交付されるものであるところ、自治を標榜する団体の代表である自治会長が市の臨時職員であるかのような待遇を受けていることが、各団体の目的、規約等に合致しているかどうかの確認を市民活動推進課は行っておらず、目的、規約等に違反している疑いが強く、本件交付金の支出は不当である。

以上のことから、本件交付金の支出、交付は、地方自治法に違反した裁量権の濫用、逸脱に該当し、違法・不当である。

### (3) 求める措置内容

本件交付金の交付を受けた120自治会の会長に、不当利得として交付された18,327,300円につき、それぞれ交付を受けた相当額を生駒市に返還させるとの措置、並びに、違法な支出で生駒市に損害を与えた当時市民活動推進課の課長、課長補佐、会計管理者兼出納室長及び同室長補佐に連帯して損害額18,327,300円を生駒市に賠償させるとの措置をそれぞれ講ずることを市長に勧告することを、監査委員に対し求める。

## 第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、平成20年5月22日にこれを受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項に規定により、平成20年6月10日に陳述の機会を設けたが、請求人の出席はなかった。また、新たな証拠の提出はなかった。

### 2 監査の対象事項

本市が、平成19年7月17日及び同年12月5日に自治会長に自治会長活動交付金として合計18,327,300円を支払ったことが違法又は不当であるかどうかを監査の対象とした。

### 3 監査の対象部局等

生駒市市長公室を監査対象とし、必要な資料の提出を求めるとともに、市長公室長並びに市民活動推進課の課長、課長補佐及び自治振興係長の出席を求め、平成20年6月10日に事情聴取を行った。

## 第4 監査の結果

本件請求については、次のとおり決定した。

### 1 事実関係の確認

本件請求書及び提出された事実証明書並びに関係職員の事情聴取及び提出された資料等に基づき、次のように事実を確認した。

#### (1) 自治会長活動交付金の交付額算定基準等について

自治会等に対する補助金の交付を定めた交付要綱第1条は、本市の行政の円滑な推進に資するため、本市の各種行政事務事業及び住民自治意識に基づく生活環境の整備等住み良い地域社会づくりに寄与している自治会及び自治会長に対し、予算の範囲内におい

て補助金及び交付金を交付する、と定めている。

また、交付要綱第2条では、交付金とは、本市の各種行政事務事業に係る連絡調整、協力活動等に対して自治会長に交付する自治会長活動交付金をいう、と定めている。

交付金の交付額算定基準は交付要綱第5条に定められており、次のとおりである。

4月1日現在において存在する自治会

均等割額 自治会長1人につき年額60,000円

世帯割額 4月1日現在における当該自治会の世帯数に300円を乗じて得た額

4月2日から9月30日までに新設された自治会

均等割額 自治会長1人につき30,000円

世帯割額 10月1日現在における当該自治会の世帯数に150円を乗じて得た額

本件交付金は、交付要綱の上記規定に基づき市内120自治会の会長に対して、交付されたものである。

なお、自治会等に対する補助は、自治会の活動への補助として自治会に対し自治振興補助金、市と自治会とのパイプ役として各種行政事務への協力や連絡調整等を行う自治会長に対し自治会長活動交付金をそれぞれ交付していた。しかし、自治会長が行う、自治会固有の活動と市の各種行政事務への協力活動や連絡調整活動とは密接な関係があり、切り離しにくくなっていることなどを勘案し、平成20年4月1日以後は、上記自治振興補助金と自治会長活動交付金を一本化し、補助金として自治会に交付することとなり、自治会長への交付金は廃止されている。ただし、交付される補助金額は、従前の自治振興補助金と自治会長活動交付金を合算した額である。

## (2) 交付手続等について

### ア 交付申請について

交付要綱第6条第1項において、交付金の交付を受けようとする自治会長は、自治会長活動交付金交付申請書を市長に提出しなければならないとされている。各自治会長は、本件交付金の交付申請に当たり、上記規定に従い、自治会長活動交付金交付申請書を提出している。

### イ 支出状況について

市は、提出された自治会長活動交付金交付申請書を審査し交付額を決定の上、次のとおり本件交付金を支出した。

|     |     |            |
|-----|-----|------------|
| 前期分 | 支出日 | 平成19年7月17日 |
|     | 支出額 | 9,163,650円 |
|     | 支出先 | 市内120自治会長  |
| 後期分 | 支出日 | 平成19年12月5日 |
|     | 支出額 | 9,163,650円 |
|     | 支出先 | 市内120自治会長  |

本件交付金は、各自治会長が指定する自治会会長名義や自治会会計名義等の金融機関の口座に振り込む方法により支払われている。

## (3) 自治会の現状と交付金の内容等について

生駒市においては、現在、各地域に120の自治会があり、地域によって異なるが加入率は全市平均で84.31パーセント（平成20年4月1日現在）となっている。自治会加入率は、住民生活の多様化から、わずかずつ年々減少傾向にあるが、現在においても地域の大多数の住民が加入している組織である。

自治会では、地域内での情報伝達、防災、防犯、防犯灯の設置・管理、交通安全、地域の清掃、ゴミ置き場の管理、自治会館・集会所の管理、地域住民の親睦、子供会や老人会などの各種クラブ・団体の支援、行政との連絡調整など極めて多岐にわたる活動を行っており、地域福祉の増進や地域コミュニティの形成に大きな役割を果たしている。自治会長は、自治会の代表者として、前述のような自治会活動を推進する立場にあり、また、その円滑な推進のために行政との協力や連絡調整、自治会員の総意を街づくりに反映させるべく行政への提言等を頻繁に行っていかなければならず、市と自治会を繋ぐ窓口の役割も果たしている。

本件交付金は、自治会長の特定の具体的な活動経費に充てるために交付しているものではなく、あくまでもこのような自治会長の活動に伴う通信費、交通費、事務費等経済的負担を緩和するために交付されているものであり、交付金の使途に関する報告やそれを証する書類の添付は求めている。

## 2 判断

- (1) 地方自治法第232条の2は「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、寄附又は補助をすることができる」と規定している。本件交付金の交付は、同条の「補助」に該当するが、地方公共団体の長は、地方自治の本旨に沿って、住民の福祉の増進を図るために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担っており、補助に当たって「公益上の必要性」を判断するに際しても、当該地方公共団体のおかれた状況や各種の行政施策の在り方、住民のニーズ等諸般の事情を総合的に考慮することが必要であり、その判断には一定の裁量権があると解される。他方で、本件交付金の交付等の補助は住民の税金等貴重でかつ限られた財源によって賄われており、恣意的な補助が許されるわけではなく、上記裁量権の範囲には一定の限界があり、裁量権の逸脱又は濫用があったと認められる場合には、当該補助は違法又は不当と評価されることになる。そして、地方公共団体の長が補助を行う際に行った公益上の必要性に関する判断に裁量権の逸脱又は濫用があったか否かは、当該補助の目的、趣旨、効用及び経緯、補助の対象となる団体や事業の目的、性質及び状況、当該地方公共団体の財政の規模及び状況、議会の対応等の諸般の事情を総合的に考慮した上で検討することが必要であると考えられる。
- (2) そこで、本件交付金の交付対象となった自治会長についてみると、代表を務める自治会は同じ地域に住むという繋がりにより当該地域住民によって構成された任意団体である。本市においては、加入率が減少傾向にあるというものの、全市平均で84.31パーセントとなっており、大多数の住民が参加する組織である。自治会の活動内容は各自治会の歴史的成り立ちや地域性等により若干の相違はあるが、地域福祉の増進や地域コミュニティの形成のために、地域内での情報伝達、防災、防犯、防犯灯の設置・管理、交通安全、地域の清掃、ゴミ置き場の管理、自治会館・集会所の管理、地域住民の親睦、子供会や老人会などの各種クラブ・団体の支援、行政との連絡調整等の活動を行っており、その内容は多岐にわたっている。地域福祉の増進を目指す市にとっても、自治会が健全に機能し、良好な地域コミュニティが形成されることは、行政目的に合致することである。自治会長は、自治会の代表者として、当該自治会内における自治会固有の活動を推進するのは当然として、その他に自治会員の総意を実現し、よりよい地域コミュニティを形成すべく行政への提言や協力、連絡調整といった重要な役割を担っており、その負担は決して小さくない。生駒市自治連合会が平成17年6月に実施した自治会活動の活性化に関するアンケートの調査結果においても、役員の負担の多さが自治

会運営の課題として指摘されている。

- (3) 本市では、行政の円滑な推進に資するため、本市の各種行政事務事業及び住民自治意識に基づく生活環境の整備等住み良い地域社会づくりに寄与している自治会長に対し、本市の各種行政事務事業に係る連絡調整、協力活動の経費に充てるため、議会における予算の議決を得て、市内の120自治会の会長に均等割と世帯割で上記金額の交付金を交付しているが、この交付は自治会内部の活動の推進のほか行政とのパイプ役という重要な役割を担う自治会長個人にかかる負担の一部を補うことによって、市と自治会との良好な連携を強化し、市民と行政が協働して街づくりを行っていくとの趣旨に基づくと考えられる。

したがって、本件交付金交付の趣旨、目的は正当であり、またその交付額も不当に高額とは認められない。

なお、平成20年4月1日以後は、自治振興補助金と自治会長活動交付金が一本化され、補助金として自治会に交付することとなっており、本件交付金は廃止されている。この改正は、自治会長が行う、自治会固有の活動と市の各種行政事務への協力活動や連絡調整活動とは密接な関係があり、切り離しにくくなっているために行われたものであり、状況の変化に対応して制度が改善されたものであって、それによって従前の本件交付金の交付が直ちに違法・不当となるものではない。

請求人は、交付金の交付によって自治会長を市の嘱託か臨時職員のようにし、自治会の自治機能に有害な作用を与えるというが、請求人の主張は抽象的な危惧に止まり、そのような事実は認められない。また、請求人は、交付金の使途が不明であり、交付金の有効性も認められないというが、自治会長の特定の活動を補助するためのものではなく、自治会長が自主的組織である自治会の代表者として市と対等な立場で提言、協力、連絡調整等の活動を行う際にかかる様々な経費の一部を包括的に補うものであって、具体的にその使途を特定することが困難な性格のものであり、また交付金交付の効果を直ちに検証することも困難である。したがって、市が交付金の使途や効果につき特段の検証作業をしていなかったとしても違法又は不当ということとはできない。

- (4) 以上のとおり、本件交付金の交付については、その目的、趣旨あるいは交付対象者等からみて公益上の必要性の判断に裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められず、請求人の主張には理由がないものと判断し請求を棄却する。