

第 18 号様式

29 大監発第 10317 号  
平成 30 年 2 月 23 日

請求人

氏名 A 様

氏名 B 様

氏名 C 様

上記請求人ら代理人

弁護士 D 様

大田区監査委員 河野 秀夫

大田区監査委員 鳥海 伸彦

大田区監査委員 松原 茂登樹

大田区監査委員 大橋 武司

大田区職員措置請求に基づく監査結果について（通知）

平成 29 年 12 月 28 日付け大田区職員措置請求については、地方自治法第 242 条第 3 項の規定により、別紙のとおり監査結果を通知します。

併せて、地方自治法第 252 条の 43 第 9 項の規定により、区長に同条第 2 項前段の規定による通知を行わなかった理由を通知します。

なお、監査委員 河野秀夫は、平成 26 年度に地域力推進部長の職にあったため、地方自治法第 199 条の 2 の規定により、当該年度に関する事項については除斥されています。

# 大田区職員措置請求監査結果

(平成 26 年度から平成 29 年度の地域活動負担金  
及び地域力推進活動負担金の交付に関する件)

平成 30 年 2 月

大 田 区 監 査 委 員

# 目 次

第1	監査の請求	1
1	請求人	1
2	請求書の提出	1
3	請求の内容	1
4	請求の要件審査	4
第2	個別外部監査契約に基づく監査	4
1	請求人らが個別外部監査契約に基づく監査による ことを求める理由	4
2	区長に法第252条の43第2項前段の規定による 通知を行わなかった理由	4
第3	監査の実施	4
1	監査の対象事項	4
2	監査対象部局	5
3	請求人の証拠の提出及び陳述	5
4	事情聴取	5
第4	監査の結果	5
1	事実の確認	5
2	監査対象部局の説明（事情聴取内容）	6
3	関係人調査の結果	9
4	監査委員の判断	10

## ◇資料

- 資料1 大田区職員措置請求書（原文のまま記載。事実証明書の添付省略）
- 資料2 住民監査請求補充書（事実証明書の添付省略）

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

住所 大田区田園調布 氏名 A  
住所 大田区田園調布 氏名 B  
住所 大田区田園調布 氏名 C  
請求人ら代理人 弁護士 氏名 D

### 2 請求書の提出

平成29年12月28日

### 3 請求の内容

請求人らが提出した「大田区職員措置請求書」（資料1、原文は住民監査請求書と記載）及び「住民監査請求補充書」（資料2）による請求の要旨及び講ずべき必要な措置は、次のとおりである。

#### （1）請求の要旨

一般社団法人田園調布会（以下「田園調布会」という。）に対する平成26年度から平成29年度の地域活動負担金及び地域力推進活動負担金の交付は、違法・不当な支出であるので、交付決定を取り消し、同会に負担金の返還請求をするべきである。

#### ア 請求の対象職員

（ア）行為の主体は、大田区長である E である。

（イ）平成29年度は、地域力推進部地域力推進課長である F が実質的な責任者である。それ以前の固有名詞は不明であるが、同課課長である。

#### イ 財務会計上の行為について

地域力推進課は、平成29年6月より「大田区地域力推進活動負担金交付要綱（以下「負担金交付要綱」という。）」に基づき、自治会・町会に対し、地域力推進活動負担金の交付事務を行っている。また、平成29年6月以前の地域力推進活動負担金と同様の交付事務は、同課が「自治会・町会に対する地域活動負担金交付要綱」に基づき行っていたものと思われる。地域力推進課は、田園地調布会に対し、平成26年度から平成28年度に「自治会・町会に対する地域活動負担金交付要綱」に基づき同負担金を、平成29年度は「負担金交付要綱」に基づき負担金を交付している（以下、地域力推進活動負担金と地域活動負担金をまとめて「負担金」と総称する。）。

#### ウ 違法・不当な支出

地域力推進課に対し、自治会・町会が負担金の交付を受領するに際し、負担金交付申請書を提出し、添付書類として、予算書を提出することになっている。予

算書は、自治会・町会の最終意思決定機関である総会の承認を受ける等、適正手続を経たものである必要がある。田園調布会は、毎年5月下旬に定時会員総会を開催することになっているが、平成27年度は総会が成立しておらず、平成28年から平成29年度は総会の開催自体がない状態にある。

田園調布会は、平成26年度から平成29年度において、負担金交付申請書を大田区に提出しているが、平成27年度及び平成28年度の負担金交付申請書に添付された予算書は案に過ぎないものであり、平成29年度に至っては予算書案すら添付されていない。負担金の交付申請書類には不備があったことが明らかである。また、田園調布会は、平成26年度から平成28年度の負担金に関する実績報告書が大田区に提出しているが、決算書の写しは提出されていない。

以上の事実から、平成27年度から平成29年度の負担金の交付は、負担金交付申請書に不備があったのものに関わらず、同負担金を交付したのものとして、違法・不当な支出があったものである。また、平成26年度から平成28年度の決算書類についても、総会の承認を得ていないのであるから、不備な決算書によって、実績報告書を提出したものである。

なお、田園調布会の負担金実績報告書に添付された領収書は、大田区シルバー人材センターの領収書である。屋外清掃作業に関して、田園調布会は大田区都市基盤整備部長と委託契約を締結し、平成26年5月から平成27年4月まで、田園調布駅（西口）広場清掃委託代金を請求している。当該領収書が都市基盤整備部と地域力推進課に対し、2重に使用されていないか、監査を実施して精査する必要がある。仮に、2重使用が明らかになった場合、違法な支出となり、田園調布会に対し、負担金の返還請求をすべきである。

## エ 監査請求の正当な理由

今回、請求人らは、平成29年11月20日付及び同年12月8日付の公文書部分開示決定通知によって、平成26年度以降の田園調布会への負担金支出という財務上の具体的な行為を把握したものである。このことから、財務会計上の行為があった日又は終わった日から1年経過していたとしても、正当な理由があることは明らかである。

## オ 大田区の損害

負担金交付要綱は、健全な運営がなされている自治会・町会でなければ、地域力の向上・地域の活性化や地域コミュニティの更なる発展に取り組む活動は達成できないことを当然の前提としている。負担金交付要綱第1条の目的達成のためには、負担金を交付する自治体・町会において、総会が開催できない等、自治会・町会の運営継続に困難な状態になっているわけであるから、区長は、負担金交付要綱第13条1項に基づき、自治会・町会は、速やかに地域力推進活動の遂行が困難となっているものとして書面によって報告させなければならない。

この点、田園調布会は、上記書面を区長に提出していないものと思われ、平成27年度から平成29年まで総会を開催しない等、健全な事業運営がされていない田園調布会において、負担金を交付しても、地域力の向上と地域の活性化が図ら

れ、地域コミュニティの更なる発展に取り組む活動に活かされず、負担金の有効活用がされていないため、大田区の損害・損失になっている。

また、田園調布会は、都市基盤整備部から駅前広場の清掃作業委託による委託金を受領しており、その委託金でもって、大田区シルバー人材センターに支払っている可能性がある。仮に、領収書の2重使用が明らかになった場合、違法な支出であり、大田区の損害となることは当然である。

## カ 求める措置

田園調布会に平成27年度から平成29年度に交付された負担金は、総会における承認を得ない予算書で交付申請をしたものである。これは、「虚偽その他不正な手段により、負担金の交付決定を受けたとき」に該当するものであり（負担金交付要綱第20条1項）、負担金の交付の決定を取り消し、田園調布会に負担金の返還請求をすべきである。

特に、田園調布会が屋外清掃に作業に関して、都市基盤整備部と地域力推進課に2重に費用請求をしているのであれば、不正な手段によって、負担金の交付決定を受けたことに該当するので、それに該当する場合は、負担金の交付決定を取り消し、田園調布会に負担金の返還請求をすべきことは当然である。

また、田園調布会に平成26年度から平成29年度に交付された負担金は、収支計算書を添付せずに、実績報告書を提出しており、負担金交付要綱に抵触するものと思料されるものであることから、負担金の交付決定を取り消し、田園調布に負担金の返還請求をすべきである。

## (2) 事実を証する書面

- ア 大田区地域力推進活動負担金交付要綱
  - イ 地域力推進活動負担金Q&A
  - ウ 平成29年度地域力推進活動負担金の交付に伴う申請書の提出について（依頼）
  - エ 履歴事項全部証明書
  - オ 一般社団法人田園調布会定款
  - カ 地域活動負担金交付決定通知書（平成26～28年度分）
  - キ 地域力推進活動負担金交付決定通知書（平成29年度分）
  - ク 大田区補助金適正化方針
  - ケ 平成27年度・田園調布会総会議事録
  - コ 地域活動負担金交付申請書（平成26～28年度分）
  - サ 地域力推進活動負担金交付申請書（平成29年度分）
  - シ 地域活動負担金実績報告書（平成26～28年度分）
  - ス 公文書部分開示決定通知書（平成29年11月20日付け、12月8日付け）
- 以下、請求補充書に添付の書面
- セ 平成29年度地域力推進活動負担金等の支出命令書
  - ソ 平成26年度 田園調布駅前（西口）広場清掃作業委託の契約書
  - タ 上記契約の委託代金の請求書（平成26年4月分～平成27年3月分）

#### 4 請求の要件審査

本件請求にあたっては、請求人らに対し、措置請求の対象とする執行機関又は職員等について補正を行うよう通知した。この通知にしたがって、請求人らから平成30年1月12日付で住民監査請求補充書が提出された。

以上の経過から、後述の点を除き、地方自治法(昭和22年4月17日法律第67号。以下「法」という。)第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成30年1月16日付けでこれを受理した。請求人らには、同日付けでこの旨を通知した。

### 第2 個別外部監査契約に基づく監査

#### 1 請求人らが個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

本請求に係る監査について、財務に関する法律面での監査も必要なことから、法252条の43第1項により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

#### 2 区長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

(監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認めなかった理由)

請求人らは、財務に関する法律面での監査も必要であるとして、個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、本件住民監査請求は、区の補助金の支出に係るものであり、その財務会計上の違法性等の判断を行うにあたって、特に監査委員に代わる外部の者の専門的な知識や判断を必要とする事案とは認められない。

よって、請求人らが主張する監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であるとは認められないので、通知を行わなかった。

### 第3 監査の実施

#### 1 監査の対象事項

田園調布会に対する平成26年度から平成29年度の地域活動負担金及び地域力推進活動負担金の交付が、違法・不当な支出であるか否かを監査対象とした。

ただし、本件監査請求の提出日(平成29年12月28日)において、これら負担金の交付決定があった日から、1年を経過したものも含まれている。これらについては、法第242条第2項の規定により監査対象とはならない。請求人らが主張する正当な理由の有無についての判断は、「第4 監査の結果」中の「4 監査委員の判断」において述べる。

## 2 監査対象部局

地域力推進部を監査対象とした。

また、公益社団法人大田区シルバー人材センターに対し、法第199条第8項の規定に基づく関係人調査を行った。

## 3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成30年1月30日に請求人らの陳述の聴取を行った。

## 4 事情聴取

地域力推進部を本件監査の対象部局とし、調査票（抗弁書）の提出を求め、平成30年2月5日にその提出を受けるとともに、2月7日に事情聴取を実施した。

また、2月15日には補足説明と資料の追加提出があった。

# 第4 監査の結果

## 1 事実の確認

### (1) 地域活動負担金及び地域力推進活動負担金について

#### ア 田園調布会への交付

##### (ア) 平成26年度から28年度

「自治会・町会に対する地域活動負担金交付要綱（平成7年3月制定。以下、「旧要綱」という。）」に基づき、平成26年度163,710円、平成27年度163,110円、平成28年度164,620円を交付している。

##### (イ) 平成29年度

「大田区地域力推進活動負担金交付要綱（平成29年3月制定。以下「新要綱」という。）」に基づき、185,880円を交付している。

#### 【田園調布会からの交付申請日等】

年 度	交付申請日・申請額	交付決定日・決定額
26年度	平成26年7月9日 163,710円	同年8月5日 163,710円
27年度	平成27年7月17日 163,110円	同年8月14日 163,110円
28年度	平成28年7月15日 164,620円	同年8月8日 164,620円
29年度	平成29年6月23日 185,880円	同年8月10日 185,880円



## イ 各年度の全体状況

大田区全体の予算額等の状況は、次のとおり。地域活動負担金については、217の自治会・町会のすべてから申請があり交付している。また、平成29年度からの地域力推進活動負担金については、217の自治会・町会のすべてと18の地区自治会連合会から申請があり交付している。

【単位は円】

	名 称	予算額	決算額 (29年度は支出額)	執行率
26年度	地域活動負担金	33,852,000	33,852,260	100%
27年度		33,852,000	33,837,830	99.96%
28年度		33,852,000	33,843,190	99.97%
29年度	地域力推進活動負担金 (連合会分含む)	50,880,000	50,525,260	99.30%

## 2 監査対象部局の説明（事情聴取内容）

### （1）自治会・町会への支援について

#### ア 基本的な考え方

平成26年3月に策定した「おおた未来プラン10年（後期）」の「3-1-2 地域力を活かした取り組みを進めます」において、区内には217の自治会・町会があり、その加入率は他の区や市と比較し高い水準にあること、一方で、個人や行政だけでは解決の困難な地域の課題解決に貢献し、活躍している自治会・町会などの地域活動団体に対し、公益性など一定の条件の下に支援し、一層の活性化をめざすと記述している。プラン策定時（平成25年4月現在）の自治会加入率（会員となっている世帯数が全世帯に占める割合）は約75%であり、平成30年度の目標値を76%と設定している（平成29年度は約68%となっている）。

#### イ 地域活動負担金及び地域力推進活動負担金

自治会・町会の地域活動に対する支援として、平成7年度から地域活動負担金を旧要綱に基づいて交付してきた。平成26年3月に「大田区補助金等交付規則（以下、「交付規則」という。）」が制定されたことに伴い、平成27年3月24日に同要綱を一部改正した。

また、平成28年3月に策定された「大田区補助金適正化方針」に基づき、限られた財源の中で、効率的かつ効果的な執行を実現するため、大田区地域活性化事業助成金及び自治会・町会に対する地域活動負担金を見直し、さらなる地域力の向上と地域の活性化のため、自治会・町会及び地区自治会連合会が、区と連携・協力し、地域コミュニティの発展に取り組む活動等を支援する新要綱を制定し、地域力推進活動負担金とした。

新要綱においては、区、自治会・町会及び地区自治会連合会の役割を明記するとともに、負担金の交付の対象とする活動につき、回覧や交通安全、美化活動など広範なものとし、地域力推進活動を包括的に支援するものとした。

また、地域力の要である自治会・町会が、地域における様々な団体と連携を深めることが重要との認識から、実績報告にあたっては連携の状況を合わせて報告してもらうことにした。

地域力推進活動に伴う物品購入など、交付金活用の範囲を拡大するとともに、申請書や報告書等の作成に係る自治会・町会事務の煩雑さの解消も図った。

◆大田区地域力推進活動負担金交付要綱 ～一部抜粋～

(区の役割)

第4条 区は、自治会・町会等と連携・協働し、地域力で地域課題に取り組む活動や地域自治活動を支援するものとする。

(自治会・町会等の役割)

第5条 自治会・町会等は、地域自治活動を行う主体的団体として地域コミュニティの発展に取り組むものとする。

2 自治会・町会等は、その区域内において活動する団体との連携を深め、さらに地域力を高めるものとする。

(対象事業)

第6条 負担金の交付の対象とする活動（以下「地域力推進活動」という。）は、次に掲げる自治会・町会等について、当該各号に掲げるものとする。

(1) 単一の自治会・町会 地域自治活動や区政協力活動、加入促進活動等

(2) 地区自治会連合会 地域課題への取り組みや広域的な連携強化の活動等

## (2) 田園調布会申請に係る負担金の交付決定について

### ア 平成 27 年度及び 28 年度

平成 27 年 3 月の旧要綱の改正により、自治会・町会は、負担金交付申請にあたっては、交付申請書に予算書を添付しなければならないこととされた。田園調布会の平成 27 年度及び 28 年度の交付申請においては、収支予算書案の添付であったため、提出期限後に、予算書の補充提出を繰り返し督促した。27 年度は、同会総会が開催されたものの決算報告が未承認のまま流会、28 年度は総会が未開催のため、予算書は提出されなかった。田園調布特別出張所が同会の活動内容を確認しており、制度上は、実績報告を受けて負担金の額を確定することから、予算書の追加提出がなかったものの交付決定を行った。

なお、他の自治会・町会でも、予算書案により活動内容を確認し、交付決定した例がある。虚偽その他の不正な手段により、負担金の交付決定を受けたものとは考えていない。

### イ 平成 29 年度

新要綱は、自治会・町会の個別の事業活動を補助するという考え方ではなく、地域力推進活動全般を支援する考え方に基づくことから、交付申請にあたっては予算書ではなく、自治会・町会の組織や活動全体を把握するため規約の添付

を求めることとした。田園調布会から、交付申請書及び規約の提出があったことから、他の自治会・町会の申請とともに内容審査のうえ交付決定を行った。

### (3) 田園調布会の実績報告について

#### ア 平成 26 年度及び平成 27 年度

旧要綱の負担金実績報告書の様式において、添付書類として「自治会・町会の収支決算書」と記載し、自治会・町会に提出を求めていた。田園調布会の平成 26 年度の実績報告では、決算書案が添付され、また、27 年度の実績報告には決算書の添付がなかったため、提出期限後に、決算書の補充提出を繰返し督促した。27 年度は、同会総会が開催されたものの決算報告が未承認のまま流会、28 年度は総会が未開催のため、26 年度及び 27 年度の決算書は提出されなかった。

平成 29 年 2 月に至り、区法規担当に確認の上、収支決算書の添付は要綱の条項に明記したものではないことを考慮し、決算書に代わるものとして、より厳格に審査するため、平成 26 年度と 27 年度の関係帳簿・領収書の提出を求めることとした。田園調布特別出張所を通じて徴したこれら書類により、活動実績を審査し、交付決定に適合するものと認め、負担金の額を確定した。

#### イ 平成 28 年度

田園調布会から、平成 29 年 6 月に実績報告書と領収書一式が提出されたものの、決算書の添付はなかった。その後も同会の総会は未開催のため、決算書は提出されないため、平成 26 年度及び 27 年度と同じく、決算書に代わるものとして、実施事業に関する帳簿・領収書の内容審査により、交付決定に適合するものと認め、負担金の額を確定した。

#### ウ 平成 29 年度（予定）

平成 30 年 2 月 7 日に、各自治会・町会あて実績報告書の提出を依頼した。

今後提出される実績報告書の記載については、報告書を経由する各特別出張所において、その内容確認について所長決裁をとるよう指示する予定である。

### (4) 実績報告の再審査について

上記 2、(3)、アのとおり、田園調布会の平成 26 年度及び平成 27 年度の実績報告の審査を完了していたところ、平成 29 年 6 月に、平成 28 年度の実績報告の審査過程において、地域活動負担金の対象とならない事業（屋外清掃作業）の領収書を確認資料としていた可能性が判明した。この屋外清掃作業は、都市基盤整備部との委託契約関係を基礎とする田園調布会の活動である。

平成 26 年度及び平成 27 年度の実績報告書には、「屋外清掃作業」と「町会会館内の清掃及び雑用作業」を合算した支出額が記載されていたため、領収書の再提出を求め、再審査を実施した。二つの作業の業務内容が別個のものであること、また、領収書により町会会館内の清掃及び雑用作業の所要経費のみによって、交付した負担金の額を上回ることを確認した。この再審査の結果、当初の決定内容に適合するものと認めた。

## (5) 運営正常化に向けた指導について

### ア 田園調布会

田園調布会は、田園調布三丁目に居住する方を中心とする町会であり、会員数は平成 29 年 4 月現在で 854 世帯（1866 世帯中）、加入率 46%となっている。同会は、日頃から、安全安心のまちづくり、防災・防犯、環境美化など、区と連携・協働しながら地域の課題解決に向けた取組みを行っている。

### イ 区に指導が求められていること

同会は、一般社団法人として法律に基づく自立的な団体であることから、団体の自主運営に対して、区が監督指導を行うことはできないものであり、団体内部の運営に関する会員間の問題は、当事者間において解決されるべきものである。

自治会・町会は、安全・安心で暮らしやすいまちづくりに、大きな地域力を発揮している。区としては、217 の自治会・町会において、その運営が円滑に進むよう引き続き見守っていく。

なお、本件住民監査請求に先行して、田園調布会会員 A 氏ほか 2 名から「一般社団法人 田園調布会の運営に関する陳情書」が大田区議会議長あて提出され（平成 29 年 5 月 8 日受理）、地域産業委員会において継続審査となっている。

## 3 関係人調査の結果

公益社団法人大田区シルバー人材センターに対して、平成 30 年 2 月 16 日に関係人調査を行った結果は次のとおりである。

### (1) 調査の対象

地域力推進課が、田園調布会に交付した負担金の実績を確認するために徴した領収書等に記載のあった「(契約件名) 屋外清掃作業」と「(契約件名) 町会会館内の清掃及び雑用作業」の平成 26 年度から平成 29 年度分について調査した。

### (2) 請負契約の内容

契約書、仕様書及び就業報告書により、次のとおり確認された。

#### ア 屋外清掃作業（契約番号 14101200～17101200）

田園調布駅西口ロータリー周辺の歩道・灰皿の清掃を業務内容とするもので、日曜日を除く週 6 日、月曜日は午前・午後、それ以外の曜日は午前を実施するもので、各日の業務従事者は 1 名である。清掃作業の範囲は、田園調布会よりあらかじめ示されている。平成 29 年度は、シルバー会員が 2 名日替わりで、それ以前は 1 名が固定的に従事していた。

#### イ 町会会館内の清掃及び雑用作業（契約番号 14101201～17101201）

田園調布会の町会会館内において、室内・廊下・玄関・トイレ等の清掃、行事の際の食器洗浄・ごみ回収等を業務内容とするもので、火・金曜日の週 2 日、

午前に実施するもので、各日の業務従事者は1名である。同一のシルバー会員が固定的に従事している。

#### ウ 両請負契約の関係

効率的な事務管理の理由から、田園調布会あての領収書等は一葉にまとめているが、両請負契約は、作業内容、履行場所、業務従事者も異なる別個の請負契約である。

### 4 監査委員の判断

本件監査請求については、監査委員は、事実関係の確認及び監査対象部局に行った事情聴取の結果及び関係人調査等に基づき、平成30年2月21日に合議により次のように判断する。

#### (1) 平成26年度から平成28年度の負担金の交付について

##### ア 住民監査請求の請求期間の起算点

裁判例によれば、「概算払は、地方自治法が普通地方公共団体の支出の一方法として認めているものであるから、支出金額を確定する精算手続の完了を待つまでもなく、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為としての公金の支出にあたる」とし、「概算払による公金の支出についての監査請求は、当該公金の支出がなされた日から1年を経過したときは、これをすることができないものと解するのが相当」としている（最高裁平成7年2月21日判決）。

したがって、田園調布会に交付した負担金に係る住民監査請求の起算日は、負担金の額の確定日ではなく、負担金の交付決定日となるものと解される。

##### イ 法第242条第2項ただし書の「正当な理由」

法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」の有無は、特段の事情がない限り、住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものと解されている（最高裁平成14年9月12日判決）。

請求人らは、平成29年11月20日付及び同年12月8日付の公文書部分開示決定通知によって、平成26年度以降の田園調布会への負担金支出を知ったと主張しているが、これら負担金の支出は秘密裡に行われたものではない。また、田園調布会の総会資料である「平成26年度収支予算書対収支計算書及び27年度収支予算書（案）」の「I 収入の部」「4 大田区補助金収入」の備考欄に「地域活動費で区で決定」と記載されている。

これらを踏まえると、請求人が相当の注意力をもって調査を行えば、客観的に当該行為を知ることができたとすべきである。

## ウ 判 断

平成 29 年 12 月 28 日になされた本件請求のうち、平成 26 年度、平成 27 年度及び平成 28 年度については、法第 242 条第 2 項の規定で定める請求期間の 1 年を経過してなされたものであり、また、同項ただし書の「正当な理由」を認めることはできないことから却下する。

### (2) 平成 29 年度の負担金の交付について

次に、本件請求のうち、平成 29 年度の負担金交付について検討する。

本件請求人らは、「田園調布会は、平成 29 年度において負担金交付申請書が大田区に提出しているが…予算書案すら添付されていない。平成 29 年度の負担金の交付は、負担金交付申請書に不備があったのにも関わらず、同負担金を交付したものととして、違法・不当な支出があったものである。」「平成 27 年度から平成 29 年まで総会を開催しない等、健全な事業運営がされていない田園調布会に負担金を交付しても、負担金の有効活用がされていないため、大田区の損害・損失になっている。」と主張している。

まず、本件に係る地方自治法の関係規定を抜粋すると次のとおりである。

#### ◆地方自治法

##### ○（寄附又は補助）第 232 条の 2

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。 ※ 第 283 条の規定により本規定は特別区にも適用される。

『新版 逐条地方自治法〈第 9 次改訂版〉（松本英明著・平成 29 年 11 月発行）』によれば、法第 232 条の 2 に規定する「公益上必要がある」について「一応当該団体の長及び議会が個々の事例に即して認定するが、これは全くの自由裁量行為ではないから、客観的に公益上必要であると認められなければならない（行政実例 昭和 28 年 6 月 29 日）。当該団体としては寄付又は補助を行うに当たっては慎重にその必要性及び効果等について検討を要する。」と記載されている（871 頁）。

また、区は、平成 26 年 3 月に交付規則を制定し、補助金等の交付申請、決定、実績報告等の事務手続の基本的事項について規定するとともに、全庁的に補助金等に関する根拠要綱の改正を実施している。そこで、法第 232 条の 2 及び交付規則に照らして判断する。

#### ア 公益上の必要性

自治会・町会が、区民個人や行政のみでは対応が難しい地域課題を解決する地域における活動主体の中核的な存在であり、その日々の諸活動が自治会・町会の会員、役員の方々の献身的なボランティアにより支えられていること、そして、活動の担い手の高齢化や加入者の減少等の課題に直面していること等を踏まえると、区が、おた未来プラン 10 年（後期）に基づき、自治会・町会が行う地域力推進活動を支援する目的で要綱を制定し、負担金を交付することについて「公益上の必要性」は認められる。

## イ 交付の申請及び決定

新要綱第8条の規定において、負担金交付申請にあたっては、所定の交付申請書に「規約、その他区長が必要と認める書類」を添付して提出しなければならないものと定めており、予算書の添付がないことをもって、本件負担金の交付決定の手続的な瑕疵は認められない。

また、交付規則は、補助事業等の目的及び内容により必要がないと認めるときは、申請書や添付書類の記載事項を省略できる旨を規定している(第5条第3項)。本件について考察すると、単一の自治会・町会の場合、対象事業は「地域自治活動や区政協力活動、加入促進活動等」と明記され(新要綱第6条)、また、負担金の交付額は「7万円に世帯数加算を加えた合計額」と明記されており(新要綱第7条)、所定の交付申請書に記載される「交付申請額」と「活動名」及び自治会・町会の規約を審査することにより、この交付決定は可能であると認められる。

## ウ 負担金の効果

新要綱は、自治会・町会の定義として「負担金を交付する日の属する会計年度の4月1日前に結成し、大田区自治会連合会に加入した上で、引き続き活動を行っている自治会・町会」とする(第2条)。田園調布会が、この条項に該当するとともに、自治会・町会としての地域力推進活動を継続して実施していることを特別出張所が確認している。本件負担金の効果(地域力推進活動の成果)は、これから田園調布会から提出される実績報告書等により審査されるが、請求人らが主張する総会が開催されない等の事情により、平成29年8月の本件負担金の交付決定が違法・不当となるとは認められない。

## エ 判断

平成29年度の負担金交付に関する請求人らの主張には、理由がない。

## (3) 結論

上記(1)、(2)から、平成26年度から平成29年度の地域活動負担金及び地域力推進活動負担金の交付に対する請求人らの措置要求について、平成26年度、平成27年度及び平成28年度については却下し、平成29年度については棄却する。

なお、補助金の支出にあたっては、区民の負担する税金で賄われていることに鑑み、疑念や不信を抱かれることのないよう、引き続き適切に対応されたい。

# 住民監査請求書

平成29年12月27日

大田区監査委員 御中

請求人 別紙請求人目録記載のとおり

請求人ら代理人弁護士

住民監査請求の要旨は下記の通りである。

## 記

### 1 地域力推進課の所管する地域力推進活動負担金及び地域活動負担金の交付

(1) 地域力推進課は、自治会・町会に対する地域力推進活動負担金の交付事務を行っているところ、その事務は、平成29年6月より、大田区地域力推進活動負担金交付要綱（以下「負担金交付要綱」という。）に基づき、自治会・町会に対し、地域力推進活動負担金を交付している（甲1、甲2及び甲3）。

(2) また、平成29年6月以前の地域力推進活動負担金と同様の交付事務は、同課が、地域活動負担金の交付事務として、自治会・町会に対する地域活動負担金交付要綱に基づき行っていたものと思われる（甲1参照）。

### 2 財務会計上の行為について

地域力推進課は、一般社団法人田園調布会（甲4及び甲5、以下「田園調布会」という。）に対し、以下のとおり、平成26年度～平成28年度に自治会・町会に対する地域活動負担金交付要綱に基づき同負担金





を交付しており、平成29年度も負担金交付要綱に基づく負担金を交付している。以下、地域力推進活動負担金と地域負担金をまとめて、「負担金」と総称する。

ア 平成26年8月5日付負担金交付決定通知書（甲6）

負担金交付額 金163,710円

イ 平成27年8月14日付負担金交付決定通知書（甲7）

負担金交付額 金163,110円

ウ 平成28年8月8日付負担金交付決定通知書（甲8）

負担金交付額 金164,620円

エ 平成29年8月10日付負担金交付決定通知書（甲9）

負担金交付額 金185,880円

### 3 違法・不当な支出

(1) 地域力推進課に対し、自治会・町会が負担金の交付を受領するに際し、負担金交付申請書を提出し、添付書類として、予算書を提出することになっている（甲1～甲3参照）。

(2) 大田区補助金適正化方針（甲10）によれば、基本要件の総点検として、公益性、有効性、適格性の3要件を満たしていることが重要であるところ、特に有効性の観点から、支出した負担金が適切に使用されるのか否か、チェックする必要がある。そのため、負担金交付申請書を提出する際、予算書を添付することになっている。

そして、予算書は、自治会・町会の最終意思決定機関である総会の承認を受ける等適正手続を経たものである必要がある。なぜならば、総会における予算承認がなければ、自治会・町会の適法な予算執行ができないため、負担金の有効活用をするための事業運営自体が困難になるからである。

(3) 田園調布会は、毎年5月下旬に定時会員総会を開催することになっているが(甲5)、平成27年度は総会が成立しておらず(甲11乃至13)、平成28年～平成29度は総会の開催自体がない状態である。

(4) 田園調布会は、平成26年度～平成29年度において、負担金交付申請書を以下のとおり大田区に提出している。

ア 平成26年7月9日付負担金交付申請書(甲14)

交付申請額 金167,310円

イ 平成27年7月17日付負担金交付申請書(甲15)

交付申請額 金163,110円

ウ 平成28年7月15日付負担金交付申請書(甲16)

交付申請額 金164,620円

オ 平成29年6月23日付負担金交付申請書(甲17)

交付申請額 金185,880円

以上の状況であるが、平成27年度～平成29年度の予算書は同会の総会の承認のない予算書であり、負担金の交付申請書類には不備があったことが明らかである。

特に、平成27年度及び平成28年度の負担金交付申請書に添付された予算書は案に過ぎないものであり、平成29年度に至っては予算書案すら添付されていない。

(5) 田園調布会は、平成26年度～平成28年度の負担金に関する実績報告書を以下の通り大田区に提出している。

ア 平成27年6月17日付負担金実績報告書(甲18)

交付を受けた地域活動負担金の額 金163,710円

地域活動に要した経費の金額 金187,581円

内訳 ①環境委員会 金124,933円

②広報委員会 金62,648円

イ 平成28年6月15日付負担金実績報告書(甲19)

交付を受けた地域活動負担金の額 金163,110円

地域活動に要した経費の金額 金201,613円

内訳 ①環境委員会 金124,933円

②保安防災活動費 金76,680円

ウ 平成29年7月12日付負担金実績報告書(甲20)

交付を受けた地域活動負担金の額 金164,620円

地域活動に要した経費の金額 金223,380円

内訳 環境委員会 金223,380円

大田区が発行している「地域力推進活動負担金Q&A」において、実績報告のために必要な書類として「総会后、決算書の写しを提出して下さい。」とあるとおり(甲2)、総会の承認後の決算書の提出を当然の前提としていることは明らかであるところ、田園調布会の負担金実績報告書には、決算書の写しは全く提出されておらず、実績報告書としては、不備な書類である。

(6) 以上の事実から、平成27年度～平成29年度の負担金の交付は、負担金交付申請書に不備があったにも関わらず、同負担金を交付したものとして、違法・不当な支出があったものである。また、平成26年度～平成28年度の決算書類についても、総会の承認を得ていないのであるから、不備な決算書によって、実績報告書を提出したものである。

(7) なお、田園調布会の負担金実績報告書に添付された領収書(甲18～甲20)は、大田区シルバー人材センターの領収書であることが判

明したが、屋外清掃作業に関しては、大田区都市基盤整備課（旧まち並維持課）と駅前ひろばの清掃作業委託により、同課から委託金を田園調布会が受領しており、その委託金でもって、大田区シルバー人材センターに支払っている可能性がある。このことから、清掃作業に関する領収書が都市基盤整備課と地域力推進課に対し、2重に使用されていないか、それぞれの課に監査を実施して、精査する必要がある。仮に、領収書の2重使用が明らかになった場合、違法な支出であったことになるのであるから、田園調布会に対し、負担金の返還請求をすべきことは当然である。

#### 4 監査請求の正当な理由

今回、通知人らは、平成29年11月20日付及び同年12月8日付の公文書部分開示決定通知（甲21及び甲22）によって、平成26年度以降の田園調布会への負担金支出という財務会計上の具体的な行為を把握したものである。このことから、財務会計上の行為があった日又は終わった日から1年経過していたとしても、正当な理由があることは明らかである。

#### 5 大田区の損害

(1) 負担金交付要綱第1条によれば、大田区基本構想に基づく地域との連携・協働を推進するため、地域力の向上と地域の活性化を図り、自治会・町会及び地区連合会が区と連携・協力し、地域コミュニティの更なる発展に取り組む活動等に対し、区が負担金を交付することを目的としている。

(2) 負担金交付要綱は、健全な運営がなされている自治会・町会でなければ、地域の組活動団体や区と連携・協力し、地域のコミュニティ形成を図り、地域力の向上・地域の活性化や地域コミュニティの更なる

発展に取り組む活動は達成できないことを当然の前提としている。

- (3) 負担金交付要綱第1条の目的達成のためには、負担金を交付する自治体・町会において、総会が開催できない等、自治会・町会の運営継続に困難な状態になっている場合は、地域力推進活動の遂行も困難になっているわけであるから、区長は、負担金交付要綱第13条1項に基づき、自治会・町会は、速やかに地域力推進活動の遂行が困難となっているものとして、書面によって報告させなければならない。

この点、田園調布会は上記書面を区長に提出していないものと思われる。平成27年度～平成29年まで総会を開催しない等、健全な事業運営がされていない田園調布会において、負担金を交付しても、地域力の向上と地域の活性化が図られ、地域コミュニティの更なる発展に取り組む活動に活かされず、負担金の有効活用がされていないため、大田区の損害・損失になっている。

- (4) また、田園調布会の負担金実績報告書に添付された領収書（甲18～甲20）は、大田区シルバー人材センターの領収書であることが判明しており、屋外清掃作業に関しては、大田区都市基盤整備課（旧まち並維持課）と駅前ひろばの清掃作業委託により、同課から委託金を田園調布会が受領しており、その委託金でもって、大田区シルバー人材センターに支払っている可能性がある。仮に、領収書の2重使用が明らかになった場合、違法な支出であり、大田区の損害となることは当然である。

## 6 求める措置

地方自治法第242条第1項の規定により、事実証明書を添え、下記のとおり、必要な措置を請求する。なお、併せて、同法252条の43第1項により、本請求に係る監査について、財務に関する法律面での監

査も必要なことから、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

- (1) 田園調布会に平成27年度～平成29年度に交付された負担金は、総会における承認を得ない予算書で交付申請をしたものである。これは、「虚偽その他不正な手段により、負担金の交付決定を受けたとき」に該当するものであり（負担金交付要綱第20条1項）、負担金の交付の決定を取り消し、田園調布会に負担金の返還請求をすべきである。

特に、田園調布会が、屋外清掃作業に関して、大田区都市基盤整備課と地域力推進課に2重に費用請求をしているのであれば、不正な手段によって、負担金の交付決定を受けたことに該当するので、それに該当する場合は、負担金の交付決定を取り消し、田園調布会に負担金の返還請求をすべきことは当然である。

- (2) また、田園調布会に平成26年度～平成29年度に交付された負担金は、収支計算書を添付せずに、実績報告書を提出しており、負担金交付要綱に抵触するものと思料されるものであることから、負担金の交付決定を取り消し、田園調布会に負担金の返還請求をすべきである。
- (3) 平成30年度以降、地域力推進課が、田園調布会に対し、負担金の交付をする際、同申請に添付された予算書が負担金の費目を明確にし、総会の承認を経たものであることを確認すべきである。また、同報告書に添付する収支計算書も負担金の費目を明確にし、総会の承認を経たものであることを確認すべきである。さらに、本件において、屋外清掃作業に関し、2重請求が仮に認められた場合、それを防止するためには、領収書の原本提出をさせることも重要である。

以 上

## 事 実 証 明 書

- 甲 1 大田区地域力推進活動負担金交付要綱
- 甲 2 地域力推進活動負担金 Q & A
- 甲 3 平成 29 年度地域力推進活動負担金の交付に伴う申請書の提出について (依頼)
- 甲 4 履歴事項全部証明書
- 甲 5 一般社団法人田園調布会定款
- 甲 6 地域活動負担金交付決定通知書 (平成 26 年 8 月 5 日付)
- 甲 7 地域活動負担金交付決定通知書 (平成 27 年 8 月 14 日付)
- 甲 8 地域活動負担金交付決定通知書 (平成 28 年 8 月 8 日付)
- 甲 9 地域力推進活動負担金交付決定通知書 (平成 29 年 8 月 10 日付)
- 甲 10 大田区補助金適正化方針
- 甲 11 平成 27 年度総会議事録
- 甲 12 平成 27 年度総会議事録
- 甲 13 平成 27 年度総会議事録
- 甲 14 地域活動負担金交付申請書 (平成 26 年 7 月 9 日付)
- 甲 15 地域活動負担金交付申請書 (平成 27 年 7 月 17 日付)
- 甲 16 地域活動負担金交付申請書 (平成 28 年 7 月 15 日付)
- 甲 17 地域力推進活動負担金交付申請書 (平成 29 年 6 月 23 日付)
- 甲 18 地域活動負担金実績報告書 (平成 27 年 6 月 17 日付)
- 甲 19 地域活動負担金実績報告書 (平成 28 年 6 月 15 日付)
- 甲 20 地域活動負担金実績報告書 (平成 29 年 7 月 12 日付)
- 甲 21 公文書部分開示決定通知書 (平成 29 年 11 月 20 日付)
- 甲 22 公文書部分開示決定通知書 (平成 29 年 12 月 8 日付)

附 属 書 類

- 1 委任状 3通
- 2 甲号証（写し） 各1通



請求人目録

- 〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
請求人 [REDACTED]
- 〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
同 [REDACTED]
- 〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
同 [REDACTED]

(送達場所)

〒 [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]法律事務所

上記請求人ら代理人

弁護士 [REDACTED]  
電話 [REDACTED]  
FAX [REDACTED]

# 住民監査請求補充書

平成30年1月11日

大田区監査委員 御中

請求人 別紙請求人目録記載のとおり

請求人ら代理人弁護士

平成29年12月27日付住民監査請求書に関して、下記のとおり補充する。

## 記

### 第1 財務会計上の行為について

- 1 行為の主体は大田区長である[REDACTED]である（甲6～9）。
- 2 平成29年度は、地域推進部地域課課長である[REDACTED]氏が実質的な責任者である（甲23）。それ以前は、固有名詞は不明であるが、同課課長である。

### 第2 違法・不当な支出について

- 1 田園調布会の負担金実施報告書に添付された領収書（甲18～甲20）は、大田区シルバー人材センターの領収書であるが、屋外清掃作業に関して、田園調布会は大田区都市基盤整備部長と委託契約を締結しており、委託費を受領することになっている（甲24）。
- 2 そして、田園調布会は上記委託契約に基づき、平成26年5月～平成27年4月まで、田園調布駅（西口）広場清掃委託代金を請求している（甲25）。
- 3 田園調布駅（西口）広場清掃は大田区人材シルバーセンターが実施していることから、田園調布会は、2重に請求をしている疑いがある。

以上



## 事 実 証 明 書

甲 2 3 支出命令書 (負担行為)

甲 2 4 契約書

甲 2 5 請求書 (平成 2 6 年 5 月～平成 2 7 年 4 月)

## 附 属 書 類

1 甲号証 (写し)

各 1 通

## 請求人目録

〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
請求人 [REDACTED]  
〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
同 [REDACTED]  
〒145-0071 東京都大田区田園調布 [REDACTED]  
同 [REDACTED]

(送達場所)

〒 [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] 法律事務所

上記請求人ら代理人

弁護士 [REDACTED]  
電話 [REDACTED]  
FAX [REDACTED]