

令和5年8月14日

▼タイトル

高島市職員措置請求（住民監査請求）の監査結果について
（高島市農畜産振興事業補助金に関する件）

▼内 容

令和5年6月19日に提出された高島市職員措置請求書（高島市農畜産振興事業補助金に関する件）について、監査を実施した結果を、地方自治法第242条第5項の規定に基づき請求人に通知したので、これを公表します。

▼経 過

令和5年6月19日 住民監査請求書受付
令和5年6月26日 住民監査請求書の受理決定
令和5年7月21日 請求人および関係職員の陳述聴取
令和5年8月14日 監査結果の通知および公表

▼請求の要旨

市は高島市補助金交付規則に基づき国庫補助金（農産物等輸出拡大施設整備事業）の概算払いを行ったが、請求書に記載すべきである進捗率が省かれたまま受理し、工事部材等の契約状況などを調査・確認しないまま概算払いを行ったことは不当である。

また、多額の公金が債権者に移転することから、(株)風車ならびに同社設立に出資した関係法人の事業・債務状況を調査し、実質的な担保を確認した上での支出命令でなければならないが、その経過が確認できないことは決裁者に重大な瑕疵があったと言わざるを得ない。

このことから、市が概算払いで支払いした3億7,375万円は、令和4年6月20日から令和5年6月12日までの357日間、公金保有でなかったため、その間の公金定期預金利子分が失われたため、市長・副市長以下5吏員（部長・次長職）に対し損失分の補填措置を求める。

▼監査の結果要旨

請求人の本件措置請求には理由がないと判断し、これを棄却する。

＜監査委員の判断＞

(1) 本件補助金の概算払い事務手続きについて

本件概算払いは、事業の進捗状況にかかわらず概算払いを行うものであるため、進捗状況の説明資料の添付が必須という請求人の主張には理由がなく、支出命令書には市で定められた書類が添付されており、本件補助金の概算払いに係る事務手続きは、規則等に基づき適正に行われていると判断する。

(2) 本件補助事業者の支払い資金の返済能力の確認について

補助金交付申請時において提出された計画書類に基づき精査・判断されており、国および県もこれを妥当と判断し、県から市への交付決定がなされた。そのうえで、市は交付決定通知を行っており、補助要綱等からしても令和4年6月の概算払いの時点で、補助事業者ならびに同社の設立に出資した関係法人の事業・債務状況を調査する特段の必要性は認められないため、これをもって市の確認が不十分であったとはいえない。

また、市は補助事業者の自己資金の調達の見込みについて確認する必要があるが、本件補助金が支出された令和4年6月時点において、日本政策金融公庫から融資を受けることができなかったことを窺わせる客観的証拠はなく、市が日本政策金融公庫の融資が下りると考えることは不自然ではないことから、本件補助金を支出する上で、瑕疵があったとは認められない。

(3) 概算払請求書の不備について

補助金等交付請求書の様式については、概算払い以外の支払いに共通するものとして定められている様式であり、その性質上記載を要しない項目等が含まれると考えるのが相当であり、「事業の進捗率%」の記載を要しないとの判断に不合理な点はない。

また、本件補助金については、委託事業や工事請負等とは異なり、交付決定通知後のいかなる時点でも概算払いの請求はできるものであり、本請求書を受理できないとする主張には理由がない。

以上のとおり本件支出には違法または不当な点はないことから、市には本件補助金返還決定以前に返還のための手続きを取るべき義務があるとはいえない。よって怠る事実がない。

▼監査結果公表文

別添のとおり

(監査結果には、請求者の氏名を記載していますが、公表文には、個人名は伏字に置き換えています。)

▼問い合わせ先

○所 属：監査委員事務局

○電話番号：0740(25)8000 (代表)

○ファックス：0740(25)8101

高島市職員措置請求に係る監査の結果について

第1 請求の受付

1 請求書の提出

令和5年6月19日

2 請求人

●●● 外3名

3 請求の要旨（「高島市職員措置請求書」の請求の要旨を原文のまま記載）

① 高島市福井正明市長は、令和3年度高島市農畜産振興事業（国及び県の補助事業／滋賀県農畜産物等輸出拡大施設整備事業費）において、令和4年4月1日に同事業の「支出負担行為書」（事実証明書No.1）を決裁し、支出負担行為額を金7億4941万5千円と決め、債権者を㈱風車に定めた。令和4年6月10日付で、間接補助事業者である㈱風車から請求があった補助金交付請求書（概算払い）を受理し、高島市支出命令書（事実証明書No.2）での市長決裁を経て6月20日付で㈱風車に3億7375万円を概算払いとして債権者の指定金融機関に振り込んだ。

しかし、令和5年4月17日に同補助事業は国・県が取り消し処分とし、市が㈱風車に通知、事業者は補助金交付申請の取下げを市に申し出、市は5月8日に受理した。

㈱風車に振り込まれた金3億7375万円は8日までに返還されず、市は5月9日付で㈱風車に返還命令書を発出した。5月31日を返還期限としたが返還はなく、6月12日現在も返還されていない為、6月22日を返還期限とする督促状を発出した。これらの時系列は、高島市が6月13日に議会全員協議会の場で説明した経過（事実証明書No.3）である。

令和4年度の高島市会計は出納閉鎖され、督促中の「3億7375万円もの一般財源が未収状態」であることは誰もが否定できない状況であり、公金管理において実質的な損失を市民に与えた。依って、地方自治法第242条に基づき、住民監査請求を行うものである。

② 事実経過と損害の補填、執務責任について

高島市補助金等交付規則（様式含む規定）に反し、不法・不当な行為であり、以下に事由を記す。

ア、補助金等交付規則第15条は、国・県・市の補助事業が年度末までに間接事業者において100%完成の実績報告があり、その実績を市が調査し、額の決定、是正があれば是正措置をさせ、完成を確認して15条で補助金請求行為を受理し、支払い命令書となる。しかし、その15条の2には「市長は、補助金等交付の目的を達成するため必要があると認めるときは、概算払いまたは前金払いにより、交付することができる」とあり、「この2項を適用した」と市議会一般質問で農林水産部長は答弁した。

イ、市補助金等交付規則第15条関係の様式規定では、規定請求書の「請求明細の備考」には、「事業完了（予定）年月日」と「事業の進捗状況%」を規定する（事実証明書No.4-1）。ところが、㈱風車が令和4年6月10日に高島市長に提出した補助金交付請求書（概算払い）の（請求明細の備考欄）には、「事業完了予定年月日令和5年3月31日」のみの記載である（事実証明書No.4-2）。尚、「進捗%」を省略できる規定はない。

しかし、㈱風車からの概算払い請求書を受理した高島市は、「事業の進捗状況%」の記載すら不要とし、請求書を受理した。この行為は不当である。

ウ、滋賀県は、行政規則規定である補助金等交付規則を基軸に、各事業補助金交付要綱・規定・様式規定を定めている。当該関連規定と様式（事実証明書

No.5)の概算払い請求書には、「今回概算請求額、前回までの受領額、差し引き残高、事業遂行状況（費目、工種、出来高・事業量・事業費、進捗率）、請求の理由」を記載して請求しなければならない。今回の事案でも、市補助金等交付規則第15条2に基づく概算払い請求には、県規定が示すものと同様の「事業の進捗状況%」の記載と、詳細な状況説明の添付資料が必須であったと考える。

そのことからすれば、市も慎重にも慎重を期す必要があり、工事の進捗状況はもちろんのこと、工事部材等の契約状況などを調査・確認すべきであり、それを怠って概算払いをしたことは不当である。

エ、この不当な請求書受理行為があったことにより、支払命令書（事実証明書N02）が農林水産部農業政策課によって起案、会計課、総務部、農林水産部次長、部長の決裁を経て、副市長・市長の決裁となっている。この支出命令書の決裁により、6月20日に、(株)風車代表取締役飯阪太祐を債権者として3億7375万円を振り込んだ。

この合議決裁の中で、多額の公金支出が債権者に移転するのであるから、(株)風車並びに同社の設立に出資した関係法人の事業・債務状況を調査し、実質的な担保を確認した上での支出命令でなければならないが、その経過が確認できないことは決裁者に重大な瑕疵があったと言わざるを得ない。

③ 公金3億7375万円が、「債権者(株)風車」の所有物に。

令和5年4月17日に同補助事業は、国・県が取り消し処分を行い、市が(株)風車に通知、事業者は取り下げを市に申請した。概算払い金3億7375万円は、6月12日現在返還されていない。令和4年6月10日、13日～20日の概算払い請求書の受理、支払命令書決裁行為と公金振り込み執務の不法・不当な行為により、概算払い支出・振込により、公金3億7375万円が「債権者(株)風車」の所有物となった。市は3億7375万円の返還請求を行っているが、6月12日現在返還されておらず、このまま返還されなければ市の損失になる恐れがある。

④ 最高決裁権限者である、市長と副市長の責任は重大。損害の補填措置を求める。

3億7375万円は、令和4年6月20日から令和5年6月12日までの357日間、公金保有でなかった為、即ち、3億7375万円の357日間分の公金定期預金利子分が失われた。

この損失分は、関係執務に関与した市長・副市長以下5吏員（部長・次長職）が補填しなければならない。これらの審査権限事務を執務した1吏員、合議権限事務を執務した2吏員、決裁権限執務した2吏員、そして最高決裁権限者である市長と副市長の責任は重大で有り、損害の補填措置を求める。

4 事実証明書

- | | |
|--------------------------|--------|
| (1) 支出負担行為書（令和4年4月1日起案） | No.1 |
| (2) 支出命令書（令和4年6月13日起案） | No.2 |
| (3) 議会全員協議会資料（令和5年6月13日） | No.3 |
| (4) 高島市補助金交付規則様式第3号 | No.4-1 |
| (5) 補助金交付請求書（概算払） | No.4-2 |
| (6) 滋賀県補助金交付規則 | No.5 |

第2 請求の受理

本件措置請求は、法定要件を具備しているものと認め、令和5年6月26日付で受理することを決定し、同日、請求人に通知した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件監査請求に係る監査対象事項は、措置請求書に記載されている事項を勘案し市が、令和4年6月20日に(株)風車に対し、令和3年度高島市農畜産振興事業（国および県の補助事業/滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業費）補助金373,750,000円を概算払により支出したことが違法または不当な公金の支出であるとし、それによって定期預金利子相当額が損害となっていることから補填措置を求めており、支出時点に遡って損失を回復するしかるべき措置を取っていないことを怠る事実とした。なお、怠る事実の前提となる本件補助金を概算払により支出したことが違法または不当な公金の支出であるか否かを検討対象として監査する。

2 請求人の陳述および証拠の提出

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して令和5年7月21日に陳述および証拠の提出の機会を設けた。

(1) 陳述の要旨

- ア. 公金の支出に際しては、関係する各種法規・規定類を厳格に順守することは勿論、関連する対象団体が支出される公金を資金として対象事業を完遂するのに適合する団体であるかを、あらゆる観点から徹底調査を重ね、慎重にも慎重を期すことが求められるのが公金管理業務であると考えている。
- イ. 高島市補助金等交付規則の適用が可能と認める場合でも、補助事業の適切な執行および事業の進捗状況の確認のため、「入札公告」「仕様書」「予定価格調書」等、および「入札公告における参加資格に適合することを証明する書類」更に「反社会的勢力でない旨の申立書」等々の書類の確認が必須条件であると考えている。しかし、概算払いをするまでに、市が確認した形跡はない。
- ウ. この事業計画について市当局の認識、また事業者に対する調査や会社自体の経営状況、そのあたりの見極めが極めて不十分なのではなかったのかと言わざるを得ない。
- エ. (株)風車が●●●●と8億9700万円の公正証書を締結しているが、補助事業者の(株)風車の自己資金あるいは担保、こうしたものが客観的に確認できない中、市がこの補助金、概算払いを振り込んだというそういう証拠の証左として改めて着目いただきたい。
- オ. 請求書様式の進捗状況を記載しなさいという項目は非常に重要な項目であり市が公金を決裁するときに最低限そういう書類が必要であるということを規則に明記されたものである。これは完全に守って会計処理をしなければならないにもかかわらず、その前段が欠けた内容のものを受理し公金を支出している。
- カ. 事実上工事が着手されていない中での概算払いということがある。本来的には補助金は100%事業が終了して補助金が支払われるものだが、そうではないがゆえに、(株)風車に3億7千万円もの概算払いを返金できることの担保があったかということは当然ながら調べなければならない。

キ. 市が概算払いを決定し支出した6月20日までの間には、この事業が完遂できるかどうかの確認がまったくおこなわれていない。ようやく着手したのは約2か月半後の9月5日によりやく着手をした。そういうことは公金を支出する段階ですでに確認をし、確認に基づき公金の支出の業務を遂行しなければならないのにそういう確認を怠っている。

(2) 新たな証拠の提出

措置請求書に関し、令和5年7月18日付けで以下の追加資料の提出があった。

- ア. 高島市農林水産部長事務連絡（令和5年2月9日）
- イ. 工事請負契約書（令和4年6月6日）
- ウ. 公正証書（令和4年9月5日）
- エ. 補助金遂行状況報告書（令和5年1月11日）
- オ. 高島農産普及課事務連絡（令和4年9月5日）

3 市長からの意見書の提出および関係職員の陳述

令和5年7月4日に本件措置請求に対して市長から意見書の提出があり、これをもとに同年7月21日に農林水産部農業政策課の関係職員から陳述の聴取を行った。

(1) 意見書の要旨

ア. 意見の趣旨

本件監査請求は、すべてこれを棄却するとの決定を求める。

イ. 請求に対する認否

請求の要旨については、すべてこれを否認する。

ウ. 意見の理由

① 補助金等交付請求書の様式については、高島市補助金等交付規則第15条により様式第3号として定められているところであるが、同規則第2条において「補助金等」を定義しており「補助金、負担金、利子補給金、その他相当の反対給付を受けない給付金」とされているとおり、同様式は、別に定めのない限り、前金払い、概算払い、精算払いすべてに共通するものとして定められている様式である。

したがって、その性質上記載を要しない項目や他の資料から確認できるため記載を要しない項目も様式に含まれる。本件補助金については、令和4年3月31日付交付決定通知を行っており、委託事業や工事請負等とは異なり、交付決定通知後のいかなる時点でも概算払いの請求はできるものであり、補助事業請求の受理ができない理由がない。

② 概算払い時において、実質的な担保を確認した上で支出をところが、その経過が確認できないことは重大な瑕疵があったと言わざるを得ないとの請求者の主張については、補助金交付申請時において提出された計画申請書類に基づき精査・判断しており、国および県も妥当と判断し、県から市への交付決定がなされた上で、市は令和4年3月31日付交付決定通知を行っている。

また、令和4年6月6日付工事着手報告書が提出されており、工程表が添付提出されていることから、概算払い時に確認すべき事項は網羅できており補助要綱等からしても補助事業者ならびに同社の設立に出資した関係法人の事業・債務状況を調査することの必要性はなかった。

- ④食料品の販売
- ⑤外食産業
- ⑥食品の配達に関する事業
- ⑦不動産の売買、賃貸、仲介、管理
- ⑧経営コンサルタント業
- ⑨上記各号に付帯関連する一切の業務

オ. 資本金：1,000 万円

(2) 本件実施計画書について（補助金交付申請より）

ア. 事業の概要：関連会社がいちごの施設販売に取り組んでおり生産から海外、国内取引先へ出荷までに行っているが、取引先からいちごを追加で要望されているため、高度環境制御生産施設 3 棟を整備し、取引先から要望されているいちごの生産を目指し、輸出、国内一般市場による販路拡大および経営の安定化を図る。

イ. 事業内容：高度環境制御栽培施設 3 棟 23,240 m²

ウ. 収支予算：収入 市補助金 749,415,000 円

自己資金 899,298,000 円

支出 施設整備費 1,648,713,000 円

(3) 自己資金の調達先について

ア. 日本政策金融公庫 スーパーL資金（令和4年3月31日交付申請時）

イ. ●●●●●（令和4年9月5日公正証書／請求人提出資料より）

(4) 事業の経過

○令和4年3月25日

市から県へ令和3年度滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業交付申請および同繰越承認申請提出

○令和4年3月31日

県から市へ令和3年度滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業交付決定および同繰越の承認

（株）風車から市へ高島市農畜産振興事業（国および県の補助金／滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業費）補助金交付申請および繰越承認申請の提出を受け、同日付で交付決定および繰越の承認

○令和4年6月6日

（株）風車が当該事業の入札を実施し請負契約を締結

入札と契約の概要

入札方法： 一般競争入札 参加者 5 者

請負業者： ●●●●●●● ■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■

請負代金額：1,644,500,000 円（税込）

工 期： 令和4年6月6日～令和5年3月20日

○令和4年6月20日

（株）風車から市に高島市補助金等規則に基づく概算払いの請求に基づき 373,750,000 円概算払いを行う。

○令和4年10月から令和5年1月

市および県からの早期施工の指示に加え、毎月工程表提出を求めて進捗の確認と遅延の回復を指示

- 令和5年1月31日
 (株)風車から市に事業の年度内完成が困難となったと報告
 - 令和5年2月3日
 県とコロナ禍および半導体不足を理由とした事故繰越の協議を開始。
 - 令和5年3月14日
 市から県に事故繰越承認申請書を提出
 - 令和5年4月17日
 令和3年度滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業費補助金交付決定取消通知
 - 令和5年4月19日
 市が(株)風車に県の交付決定が取り消されたことを通知
 - 令和5年5月8日
 (株)風車からの補助金交付申請の取下げ(4月30日付)を受理
 - 令和5年5月9日
 市から(株)風車に補助金の返還命令書を発出
 返還命令額 373,750,000円 返還期限 令和5年5月31日
 - 令和5年6月12日
 期限までに補助金の返還がなかったため、督促状を発出
 返還期限 令和5年6月22日
- (5) 地方自治法および地方自治法施行令について
- ア. 地方自治法232条の5第2項では、「普通地方公共団体の支出は、政令の定めるところにより、資金前渡、概算払、前金払、繰替払、隔地払又は口座振替の方法によってこれを行うことができる。」と規定している。
 - イ. 地方自治法施行令第162条では、「次の各号に掲げる経費については、概算払を行うことができる」と規定されており、同条第3号には「補助金、負担金及び交付金」が規定されている。
- (6) 高島市補助金等交付規則について
- ア. 高島市補助金等交付規則第15条第2項では、「市長は、補助金等の交付の目的を達成するために必要があると認めるときは、概算払または前金払により交付することができる」と規定している。
 - イ. 補助金等交付請求書の様式については、高島市補助金等交付規則第15条により様式第3号として定められており、請求明細の備考欄には「事業の進捗状況 %」の記載がある。

2 監査委員の判断

(1) 本件補助金の概算払い事務手続きについて

請求人は、措置請求書において市補助金等交付規則第15条第2項に基づく概算払い請求には、事業の進捗状況の説明資料の添付が必須であると主張し、陳述において補助事業の適切な執行および事業の進捗状況の確認のため「入札公告」「仕様書」「予定価格調書」等、および「入札公告における参加資格に適合することを証明する書類」更に「反社会的勢力でない旨の申立書」等々の書類の確認が必須条件であると主張している。

本件概算払いは、令和4年6月6日の工事請負契約締結に伴い、補助事業者が工事請負業者に支払う着手金相当額を補助金の概算払いとして支出したものであ

る。これは、事業の進捗状況にかかわらず概算払いを行うものであるため、進捗状況の説明資料の添付が必須という請求人の主張には理由がない。

本件概算払いの支出命令書には、市で定められた書類が添付されており、加えて、補助事業者より工事着手報告書および工程表が提出されている。

また、入札には市関係職員2名が立会をしていることを考慮すると「入札公告」「仕様書」「予定価格調書」等、および「入札公告における参加資格に適合することを証明する書類」更に「反社会的勢力でない旨の申立書」等の書類を確認していないことをもって、事務手続きが不十分とはいえない。

よって、本件補助金の概算払いに係る事務手続きは、規則等に基づき適正に行われていると判断する。

(2) 本件補助事業者の支払資金の返済能力の確認について

請求人は、本来的には事業完了後に補助金を支払うべきであるが、そうではなく概算払いにより支払う場合は、仮に履行違反があった場合の支払資金の返済能力等の確認が必要であったが、その経過が確認できないことは重大な瑕疵があったと主張していると解し、以下のとおり検討する。

これに対し市は、補助金交付申請時において提出された計画申請書類に基づき精査・判断しており、国および県も妥当と判断し、県から市への交付決定がなされた。そのうえで市は交付決定通知を行っており、補助要綱等からしても補助事業者ならびに同社の設立に出資した関係法人の事業・債務状況を調査することの必要性はなかった旨主張している。

この点に関し、補助要綱等は補助事業者の経済的基盤等を審査することを求めておらず、概算払いにあたって補助事業者および関係法人の事業・債務状況を調査する特段の必要性は認められないため、これをもって市の確認が不十分であったとはいえない。

次に、補助事業者の資金力についてであるが、本件事業は約16億円を超える事業であり、その半分を金融機関からの融資により調達する計画となっていた。したがって、補助金以外の自己資金を調達できなければ、本件事業の実施は事実上不可能であったとすることができる。そうすると、融資を受けられないことが確実な状況下で本件補助金を支出することは、実施不可能な事業への補助金の支出となる。したがって、市は自己資金の調達の見込みについて確認する必要があるといえる。

そこで検討するに、本件補助金交付申請に添付された「滋賀県農産物等輸出拡大施設整備事業実施計画書」によると、自己資金は日本政策金融公庫のスーパーL資金から融資を受ける計画となっていた。一方で、請求人から提出された令和4年9月5日付け公正証書の写しによると、補助事業者の代表者個人から自己資金相当額の融資を受けることになっている。個人からの高額な融資については資金力の裏付けとなる資料の添付が無いことから、その信用性に疑問を抱かざるを得ないところである。しかしながら、本件補助金が支出された令和4年6月時点において、日本政策金融公庫から融資を受けることができなかったことを窺わせる客観的証拠はなく、市が日本政策金融公庫の融資が下りると考えることは不自然ではない。

以上を総合的に判断すると、本件補助金の概算払いを支出するうえで、瑕疵があったとは認められない。

(3) 概算払請求書について

請求人は、補助金等交付規則第15条関係の様式第3号では、請求明細の備考欄に「事業完了（予定）年月日」と「事業の進捗状況％」記載されているが、補助事業者からの請求書には「事業の進捗状況％」が記載していないため、この請求書を受理し、補助金を支出した行為は不当であると主張している。

補助金等交付請求書の様式については、補助金等交付規則第15条により様式第3号として定められているが、同規則第2条において「補助金等」を定義しており「補助金、負担金、利子補給金、その他相当の反対給付を受けない給付金」とされており、同様式は、別に定めのない限り、前金払い、概算払い、精算払いすべてに共通するものとして定められている様式である。したがってその性質上記記載を要しない項目や他の資料から確認できるため記載を要しない項目も様式に含まれると考えるのが相当である。

本件概算払いは、事業の進捗状況にかかわらず概算払いを行うものであるため「事業の進捗状況％」の記載を要しないと判断に不合理な点はない。

また、本件補助金については、令和4年3月31日付け交付決定通知を行っており、委託事業や工事請負等とは異なり、交付決定通知後のいかなる時点でも概算払いの請求はできるものと判断する。

よって、請求人の本件請求書を受理し補助金の概算払いを行ったことを不当とする主張には理由がない。

以上のとおり本件支出には違法または不当な点はないことから、市長・副市長以下5吏員について、本件補助金返還決定以前に返還のための手続きを取るべき義務があるとはいえない。よって怠る事実がない。

3 結論

以上により、請求人の本件措置請求には請求の理由がないと判断し、これを棄却する。

4 市長に対する意見

本件措置請求についての監査委員の判断は以上であるが、残念ながら結果として予定した補助事業の効果（本市の農業および関係産業の振興等）を得ることが出来なかったばかりでなく、補助事業の取下げという事態により回収されるべき資金について、数度の返還通知にも関わらず、未だ返還されていない事態となっている。こうした状況で、市民の中には、事業者に対して不審感や憤りを抱くとともに、市に対しても何故このような事態になったのかなどの厳しい意見を持つものがあると思料する。市においては、こうした状況を真摯に受け止め、今後は今回のような事態を回避できるよう補助金事務におけるリスクマネジメントの再点検を行うとともに、今後の資金の回収に万全を期されたい。