

高島市監査委員告示第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により、平成28年10月5日に提出された高島市職員措置請求について、監査を実施したので、その結果を同条第4項の規定により公表する。

平成28年12月2日

高島市監査委員 井口 與嗣隆

高島市監査委員 前川 勉

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

平成 28 年 10 月 5 日

2 請求人

●● ●●

3 請求の要旨

(「高島市職員措置請求書」の原文のまま記載)

1. 請求の要旨

(1) 「高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例施行規則」について、下記のとおり多くの問題点を抱えた欠陥条例であり、また、自治会等の未加入者に対する差別的で不平等な条例であることが明らかであり、福井市長に対し、「高島市みんなで創るまちづくり交付金」条例に基づき支払われた平成 27 年度の交付金 92,976,118 円を全額市に返還することを要求する。

記

ア、条例によると、当該交付金の支払い対象の自治会等を①地方自治法第 260 条の 2 の第 1 項に規定する認可地縁団体②一定の区域の住民の地縁により・・・団体で市長が適当と認めるものと規定しており、善良な納税者である自治会等の未加入者を無視したものとなっている。また、②の市長が適当と認めた団体とは何か、どこにも規定がなく市当局が公表している 204 団体のうち認可地縁団体以外であるとの回答を受けたが、市の統計資料や広報によると 204 団体となっているが、現実に高島市内に存在する自治会等はこの 204 団体を大幅に上回っている。204 団体以外の自治会等を無視し、また自治会等の未加入者を対象にしていない。(別添 1 参照)

イ、世帯割が単価 2,000 円となっており、各自治会等に世帯数の報告を求めて交付金を支払っているが、この世帯数の確認チェックがなされておらず、申請しただけ交付金を支払うという処理になっている。

平成 27 年 12 月 17 日付の監査委員の定期監査報告によると、みんなが創るまちづくり交付金事案について、「世帯数の確認方法について、明確なものが示されていないため・・・基準を明確にし、その基準に基づき適正な事務処理に努めるとともに、チェック体制の強化や指導・監督の徹底を図りたい」と報告されているが、現在まで何ら確認方法について具体性のあるものはない。平成 28 年 1 月 29 日付で各支所長より「世帯数の報告について(依頼)」という文書が出されているが、その場で確認するのみで監査委員がいうところのチェック体制の強化にはなっていない。名簿の提出を受け内容を厳しくチェックすべきであり、世帯数の確認のチェックにはなっていない。(別添 2 参照)

ウ、広報誌等配布割として、1 件当たり 2,000 円の交付金が支払われているが、自治会等の未加入者については市の広報誌が配布されていないことになる。明らかに市の予算を使いながら自治会等の未加入者に対する差別である。平成 27 年度では、19,261 世帯に対し、各自治会等の報告世帯数 15,097 であり、この差額の 4,164 世帯が広報誌の配布を受けていないこ

となる。このほかに、住民基本台帳に登載はないが高島市に住所を有し固定資産税・住民税均等割りを納税している市民もいる。他市においては、配布を業者委託し（入札で決定）原則全戸配布を行っている。業者委託のほうが予算的にも入札を行うことで現在より低額で実施できる。（別添3参照）

エ、交付金実績報告書に添付された領収証等のチェックがなされておらず、全くの素通りになっており、交付金には該当しない事業の支出に対しても審査もせずに支払いがなされている。（別添4参照）

(2) 高島市長福井正明氏が、甲^(注1)に対し支払った平成27年度分の浄化槽補助金の内、違法な支払い部分の金額について、市に対し返還を求めるものである。

ア、浄化槽補助金条例（高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金交付要綱）第2条に、補助対象として以下の各号に掲げる要件のすべてを満たす者とする規定されている。①浄化槽法に基づく受理書の交付を受けた者又は建築基準法に基づく確認を受けた者②滋賀県浄化槽取扱要綱に基づき適正に維持管理を行う者③浄化槽に継続的な使用が認められる者と規定されている。しかるに市土木部下水道課の職員においては、当該高島市の要綱を「住民基本台帳に登録がある者」と誤った解釈をして、各町内会（自治会）に指導を行っている。この結果、居住していなくても、すなわち浄化槽の継続使用がない場合でも住民登録があれば補助金の交付対象となる旨を説明し、住民票のみを高島市に置いて、居住せずに補助金を受領することが可能となる。昨年^(注1)の国勢調査の結果を見ても住民票があるが居住していなかったという例が散見された。以上のように、市の職員の誤った解釈・指導により、住民票のみ高島市に置いて、居住していない者に対し補助金を支給していることが明らかである。

(3) 高島市長福井正明氏が、乙^(注2)に対し支払った、平成27年度高島市集落道路・河川整備事業補助金の集落道路整備事業補助金743,000円について高島市まちづくり整備事業補助金交付要綱には該当しない道路であり、市に対し返還を求める。

ア、当該道路の所有者は高島市であり、本来なら高島市が自費で修理すべき道路である。ただし、高島市道路管理規定及び高島市道路敷寄付採納事務取扱要領によれば、市に集落内所有の道路を寄付する場合は自治会等が維持管理をする旨の誓約書・承諾書を提出させ、乙（自治会）に道路の補修をさせた場合はこの規定に合致するが、寄付をする際に、誓約書・承諾書を提出しておらず（乙の道路は総延長が10キロを超えると膨大な道路のため億単位の補修費用が必要となるため）登記簿上は高島市が所有している公衆用道路である。なお、このうち一部の道路については寄付ののちに市道の認定を受けており乙に補修の義務も権利もなく市が現在も補修している。しかし、残りの道路については、市が所有する法定外公共物（地目は公衆用道路）として扱われており、市の管理責任があるものとする。にもかかわらず、市の担当者は乙が所有している道路のごとく、乙に対し道路補修の指導を行い、これまで数千万円の出費負担をさせ道路補修をして当該費用の3分の2を道路整備事業補助金として支出してきた。

(注1) 集落単位で構成した合併処理浄化槽維持管理組合

(注2) 自治会等

また、同日に以下の別添資料の提出を受けた。

- (別添1) ・広報たかしま 2016年4月号 12頁
- (別添2) ・平成28年度高島市みんなで創るまちづくり交付金の交付限度額算出に係る世帯数等の報告について(依頼)文書
- (別添3) ・平成27年度みんなで創るまちづくり交付金交付限度額算定資料
 - ・平成28年度世帯数等報告書
- (別添4) ・みんなで創るまちづくり交付金実績報告書
 - ・みんなで創るまちづくり交付金事業成果書兼精算書
 - ・家庭用ゴミ袋および軍手の領収書

第2 請求の受理

本件請求は、法定要件を具備しているものと認め、平成28年10月19日付で受理することを決定し、同日、請求人に通知した。

また、請求書のうち(2)および(3)について、平成28年10月25日付で以下の追加資料の提出があった。

請求書(2)の資料

- ・公文書部分公開決定通知書(平成28年10月20日付 高水第983号)
- ・高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金交付額確定通知書
- ・高島市合併処理浄化槽維持管理事業実績報告書
- ・収支決算書
- ・平成27年度補助対象合併処理浄化槽一覧表
- ・平成27年度浄化槽管理組合事業報告および浄化槽管理組合収支報告
- ・高島市合併処理浄化槽設置整備事業補助金交付要綱
- ・高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金交付要綱

請求書(3)の資料

- ・公文書公開決定通知書(平成28年10月20日付 高土第859号)
- ・市道道路網図
- ・高島市集落道路・河川等整備事業補助金交付要綱
- ・高島市道路敷寄付採納事務取扱要領
- ・高島市道の路線の認定基準
- ・高島市法定外公共物管理条例
- ・道路占用許可申請書

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件措置請求書および事実証明書に基づき、(1)平成27年度のみんで創るまちづくり交付金(以下「まちづくり交付金」という。)、(2)甲に対する平成27年度の合併処理浄化槽維持管理事業補助金(以下「浄化槽補助金」という。)、(3)乙(以下「乙」という。)に対する平成27年度の集落道路・河川等整備事業補助金(以下「集落道補助金」という。)が違法または不当な財務会計上の行為といえるか否かを監査対象事項とした。

2 請求人の証拠の提出および陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して平成28年10月31日に証拠の提出および陳述の機会を設けた。

請求人および補佐人が出席し、本件措置請求書に沿った陳述を行った。本件措置請求書に記載のない事項についての陳述の概要は次のとおりである。なお、新たな証拠の提出はなかった。

(1) 請求書(1)について

ア. 認可地縁団体は不動産登記が可能になるために地方自治法で認められた団体であるにもかかわらず、高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例（平成23年高島市条例第1号。以下「交付金条例」という。）の対象とする自治会等の1番に書かれているのはおかしい。

イ. 自治会等の世帯数報告の確認方法が、名簿を見るだけで住民基本台帳の登録の有無を確認していない。

ウ. 全市民に行き渡ってこそその広報誌であり、受け取っていない市民がいることに対する改善をすべきである。

エ. 交付金実績報告書に一斉清掃のためのゴミ袋の領収書が添付されているが、これは清掃作業に参加した住民へ配られるために購入したゴミ袋であり、まちづくり交付金の対象外経費である共同作業の出役謝礼に該当する。

(2) 請求書(2)について

ア. 甲が市に提出している書類に、個人名と支払った金額が載っているのは個人情報が出てしまっていることになり、このような書類を提出しなければならない補助金の運用はおかしい。

イ. 請求人が独自に居住実態を調べたところ、補助金交付対象者の中に非居住者が含まれている。

ウ. 浄化槽の継続的な使用については、市の職員による居住確認が必要であり、電気料金の領収書などを確認すべきである。

(3) 請求書(3)について

ア. 現在の高島市の条例では、寄付を受けるときは自治会等が維持管理をする旨の承諾書および誓約書を提出することになっているが、乙が寄付した時は、将来的に認定道路にする旨、当時の●町の回答があり、承諾書および誓約書は必要ないということであった。

イ. 市所有の法定外公共物である公衆用道路を補修しようとするときは、条例では道路占用の届出を申請しなければならないが、これまでそのような申請を出すよう求められたことはない。

3 市長からの意見書の提出および関係職員の陳述

平成28年10月28日に本件監査請求に対して市長から「意見書」と題する以下の書面の提出を受け、これを基に同年11月1日には市民生活部長、土木上下水道部長ならびに関係職員から陳述の聴取を行った。

(「意見書」の原文のまま記載)

意見書

請求人●●●●が平成28年10月5日に提起した住民監査請求に関し、次のとおり意見する。

1. 意見の趣旨

本件監査請求は、これを棄却するとの決定を求める。

2. 請求に対する認否

請求の要旨については否認する。

3. 請求人の主張要旨およびこれに対する市長の意見

(1) 高島市みんなで創るまちづくり交付金条例に基づき支払われた平成27年度の交付金92,976,118円を全額市に返還することを要求することについて。

<請求人の主張要旨>

高島市みんなで創るまちづくり交付金に係る請求は、その根拠となる高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例(以下「条例」という。)および高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例施行規則に基づいて行われているが、当該条例等については次の①から⑦までに掲げるように多くの問題を抱えた欠陥条例である。

- ① 自治会未加入者を無視していること。
- ② 交付対象団体のうち条例第2条第1項第2号については、規定があいまいであること。
- ③ 既交付団体以外の自治会等は無視したものであること。
- ④ 世帯数の確認が不十分であること。
- ⑤ 自治会未加入者への広報紙配布について規定されていないこと。
- ⑥ 広報紙の配布に他の方法を採用する余地があり、これを検討していないこと。
- ⑦ 交付金の使途のチェックが不十分であること。

このような欠陥条例に基づいて支払われた交付金について、全額を市に返還することを要求する。

<市長の意見>

請求者から指摘のあった事項は、以下に示すとおりそのいずれもが、この条例等を直ちに違法であると断ずる理由とは言えず、交付金の全額市への返還を求める本請求は棄却すべきである。

ア. 条例は目的、対象範囲およびその手段を定めているが、いずれも機会の公平性は担保している。

本条例の目的は、条例第1条が示すように、自治会等が行う地域課題解決のため、自らの判断と創意工夫による活動を助長するため、交付金という財政支援を行うことにより、住民自治を振興し、市民協働のまちづくりが推進され、地域の均衡ある発展を実現することである。このため、市が交付金による支援を行おうとする対象は自治会等であり、地縁により形成された団体で、住民の共通利益の実現と生活の向上を目的として民主的な運営の下に自主的な活動をしているものであれば、現にその内容を示す文書を添付して行う自治会設置届を審査し、その設立を認めている。

また、本条例が支援の対象としているのは自治会等の活動であって、自

治会加入者への直接的な支援ではない。

請求人は、自治会等未加入者を差別していると主張するが、自治会等の活動への参画機会の公平性は保証されていると考える。

イ. みんなで創るまちづくり交付金制度の運用における改善の指摘について
請求人からの指摘事項④から⑦までについては、みんなで創るまちづくり交付金制度の適正な運用にあたっての指摘事項であり、直接条例の効力に影響を与えるものではない。

指摘事項④は、自治会等に対する交付金の算定には、均等割、世帯割および広報紙配布数割により算出した額を合算して交付金を算出している。この際、世帯割や広報紙配布数割については、自治会等からの報告をもとに算出しているが、平成 28 年度からは、自治会等からの報告に際し、自治会等の構成員名簿を確認することで、その適正数を把握するようにしている。

次に指摘事項⑦について、実績報告時に領収書等の内容を確認し、交付金非該当事業への充当がないかのチェックを行っている。

指摘事項の⑤および⑥は、広報紙の配布に関する事項であるが、自治会等未加入者への配布方法は、グループ配送、郵便による送付、公共施設への配架など複数の方法の中から、希望の方法を用いて入手できるようにしており、請求人が主張する自治会等への未加入者が広報誌の配布を受けられないということはない。

(2) 甲に対して支払った平成 27 年度分の浄化槽補助金の内、違法な支払部分の金額について市に対し返還を求めることについて。

<請求人の主張要旨>

高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金交付要綱第 2 条には、当該補助金の補助対象者として次の要件の全てを満たす者と規定されている。

- ① 浄化槽法に基づく受理書の交付を受けた者又は建築基準法に基づく確認を受けた者
- ② 滋賀県浄化槽取扱要綱に基づき適正に維持管理を行う者
- ③ 浄化槽の継続的な使用が認められる者

しかし、市土木部下水道課においては、この要件を「住民基本台帳に登録がある者」と解釈して各町内会（自治会）に指導を行い、浄化槽の継続使用がない場合でも住民登録があれば補助金の交付対象となる旨を説明し、住民票のみを高島市に置いて、実際に居住せずに補助金を受領することが可能となっている。

これら誤った解釈・指導により、違法な支払いとなっている補助金について返還を求める。

<市長の意見>

高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金は、合併処理浄化槽の適正な維持管理を推進し、生活排水による公共用水域の水質汚濁の防止を図るため、下水道および農業集落排水施設等の整備が見込まれない地域において合併処理浄化槽の維持管理を行う者に対し交付するものである。

当該補助金の交付申請書の内容を審査する際に、補助対象要件を「住民基本台帳に登録がある者」とは解釈しておらず、各組合に対してもそのような指導は行っていない。

なお、住民基本台帳事務処理要領では、「住民基本台帳法上の住民の住所は、地方自治法第 10 条の住民としての住所と同一であり、各人の生活の本拠をいうものである（法第 4 条）。」と定められており、浄化槽設置

場所に住所がある者は浄化槽設置場所が生活の本拠であって、適正な維持管理が行われている場合については浄化槽を継続して使用していると判断し補助対象としている。

住所がない者については自治会長等の確認により浄化槽設置場所に居住していることを確認し、適正な維持管理が行われている場合については、浄化槽を継続的に使用していると判断し補助対象としている。

以上のことから当該補助金の交付については趣旨に合致したものであり、適正な支出である。

- (3) 乙に対して支払った、平成 27 年度高島市集落道路・河川整備事業補助金の集落道路整備事業補助金 743,000 円について、高島市まちづくり整備事業補助金交付要綱には該当しない道路であり、市に対し返還を求めることについて。

<請求人の主張要旨>

補助金交付の対象となった道路については、登記簿上高島市が所有している公衆用道路であり、市が所有する法定外公共物（地目は公衆用道路）として取り扱われていることから、市に管理責任があるものとする。

従って、本来市が自費で修理すべき道路であるところ、市の担当者は乙が所有している道路のごとく、乙に対し道路補修の指導を行い、これまで数千万円の出費負担をさせて道路補修をし、当該費用の 3 分の 2 を道路整備事業補助金として支出していることは、要綱の規定に該当しないものであり、当該補助金の返還を求める。

<市長の意見>

当該補助金については、乙が地域の安全確保を図ることを目的に、道路舗装打替（A=122 m²）およびU字側溝修繕（4箇所）を事業費 1,115,640 円で行った集落道路整備事業に対し、高島市集落道路・河川等整備事業補助金交付要綱に基づき補助金 743,000 円（補助率 2/3）を交付しているものである。

施工場所は、いずれも市名義の公衆用道路で、市道認定はされていないため道路法の適用を受けない道路にあたる。

高島市集落道路・河川等整備事業補助金交付要綱では、「自治会等が行うまちづくり活動の推進に必要な公的施設の整備に要する経費に対し予算の範囲内で交付する」ことを補助金の趣旨とし、補助対象については、「集落内の生活道路の整備に要する経費で 1 事業につき 50 万円以上のもの」と規定されている。

集落内の生活道路とは、その地域の人々が日常生活に使用する道路であって市名義の公衆用道路はこれに該当する道路であることから、当該補助金については適正な支出である。

関係職員の陳述の概要は以下のとおりである。

- (1) 請求書(1)について

- ア. 交付金条例第 2 条の自治会等の定義については、認可地縁団体については明白なものであり、実態として自治会活動をしている団体を対象に、これが適当かどうか判断している。その場合は「自治会設立届出書」を提出していただいている。
- イ. 交付金条例第 2 条第 1 項第 2 号の「市長が適当と認めるもの」というのは、恣意的に認めるものというのではなく、例規上の表現であり、曖昧にしているという請求人の主張には反論する。

- ウ. まちづくり交付金の交付対象としている自治会等が 204 団体あるということであり、その交付している団体以外は認めないということはない。
- エ. 広報誌等配付割額については、交付金の算定根拠の一つであり、配付を義務付けているものではない。
- オ. 広報誌を一律に全戸に配付しようとする、空き家など不要な場合があることから、現在の配付方法は制度的に合理的と考える。
- カ. 事業成果書兼精算書に補助対象経費として計上されているゴミ袋の購入費は、地域清掃に必要なものと判断した。

(2) 請求書(2)について

- ア. 浄化槽補助金交付要綱第 2 条第 1 項第 3 号の「継続的な使用」については、住所が浄化槽の設置場所にあれば、そこで生活をされていると判断しており、住所がその場所にながらも常時そこで生活をしているという場合は、自治会長等の証明によって常時そこで生活していることが確認できれば補助金の交付の対象としている。
- イ. 浄化槽補助金は、滋賀県から 2 分の 1 の補助金の交付を受けており、滋賀県の補助金交付要綱に沿った補助金交付要綱となっている。
- ウ. 滋賀県の補助金交付要綱の中では、浄化槽管理者は対象地域の浄化槽の継続的な維持管理を行うため、管理組合を設置するものとするとしており、市も管理組合を補助金の交付先としている。
- エ. 住民登録が浄化槽設置場所にありながら、常時そこで生活していないという状況の確認はしていない。

(3) 請求書(3)について

- ア. 旧●町が乙から道路敷きの寄付を受けたのは平成 16 年 3 月であり、「道路敷寄付採納事務取扱要領（平成 18 年 6 月 1 日告示第 16 号）」に規定されている関係住民により維持補修を行うことの誓約ならびに市道の認定がされるまでは法定外公共物として取扱うことの承諾を得なければならぬという基準が寄付を受けた当時は無かった。
- イ. 当時の会議録を確認したところ、合併前の譲与であるので、今後の認定については、合併後の市の判断によるものになるだろうとの記録がある。
- ウ. 市道の認定基準では、「路面の状態が良好で車両の通行に支障がないこと」との規定があり、市道に認定されていない道路については基準に満たない。
- エ. 法定外公共物には、市が所有する公衆用道路や国から譲与された里道水路も含まれ、その管理については、財産管理と機能管理の 2 つの側面があり、占用に関する事などは財産管理として市が行っているが、慣例により補修などの機能管理は利用者にしてもらっている実状である。
- オ. 市が所有する公衆用道路の穴埋めなど簡易な補修については、可能な範囲ではあるが、自治会等に資材を提供し、また市が直接補修作業を行っている。
- カ. 集落道補助金の条例や要綱の内容について、乙に十分に説明したうえで、乙の総意をもって当該補助金を活用されたものであり、その思いに対して応えることが市の責務であると考えている。

4 要件審査に係る判断

- (1) 請求書(1)の一部の財務会計行為が 1 年を経過していることについて

請求書（１）のまちづくり交付金は、平成27年度において自治会等に総額92,976,118円が交付されている。当該交付金は概算払い（地方自治法第232条の5第2項）で交付することができ、平成27年10月5日までに、204の自治会等に概算払いおよび精算払いで交付されている交付金の合計は63,048,029円であった。

地方自治法第242条第2項には、「当該行為のあった日から1年を経過したときは、これ（住民監査請求）をすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されている。

そして、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される（最高裁判所平成7年2月21日第三小法廷判決同旨）。

ゆえに、平成27年10月5日までに概算払いおよび精算払いされている63,048,029円については、本請求書の提出までに支払があったときから1年が経過しているため、正当な理由の有無を検討する必要がある。

ここで正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたとき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である（最高裁判所平成14年9月12日第一小法廷判決同旨）。

(2) 1年の監査請求期間の経過について正当な理由があることについて

請求書（１）に係る平成27年度のまちづくり交付金の実績報告書については、高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例施行規則（平成23年高島市規則第12号。以下「交付金条例施行規則」という。）の規定上、平成28年4月10日までに提出されるべきものであり、実績報告書が提出されるまでは、一般住民としては実績報告書に関する情報を知り得る手段がなかったと言える。そのため、1年の監査請求期間を過ぎたこともやむを得ず、地方自治法第242条第2項ただし書きの規定による正当な理由があったと判断するのが相当である。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) まちづくり交付金について

ア. 交付金条例は、平成23年3月30日公布、4月1日に施行され、交付金条例施行規則は、平成23年4月1日に公布、施行、平成24年4月1日に改正施行されている。

イ. 交付金条例は、第1条にその目的として「市内の自治会等が身近な地域課題を自主的に解決し、自らの判断と創意工夫により地域社会を維持発展させるために行う活動に対して交付金を交付することにより、住民自治の振興および市民協働のまちづくりの推進ならびに地域の均衡ある発展に資すること」と規定している。

ウ. 交付金条例第2条において、交付対象となる自治会等について、以下のとおり規定している。

- ① 地方自治法第260条の2第1項の規定により市長の認可を受けた地縁による団体

- ② 一定の区域の住民の地縁により形成し、当該住民の共通利益の実現と生活の向上を目的として民主的な運営の下に自主的な活動をする区、自治会、町内会等の団体で市長が適当と認めるもの

エ. 交付金条例第5条は、交付対象となる事業について、以下のとおり規定している。

- ① 安全、安心な地域づくりに関する事業
- ② 地域の保健、福祉、青少年健全育成および人権尊重に関する事業
- ③ 地域内または地域間の交流等を図る事業
- ④ 地域の道路、河川その他の基盤施設の整備または維持管理に関する事業
- ⑤ 環境の保全および地域の美化に関する事業
- ⑥ 前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事業

オ. 交付金条例は、第10条において、次の各号のいずれかに該当するときは交付金の決定の全部または一部を取り消すことができるとしている。

- ① 関係法令またはこの条例もしくはこの条例に基づく規則に違反したとき。
- ② 第8条の規定による交付の条件に違反したとき。
- ③ 偽りの申請その他不正な手段により交付金の交付の決定を受けたとき。
- ④ 交付金を他の用途に使用したとき。
- ⑤ その他市長が交付金を交付することが不適当と認めるとき。

カ. 交付金条例施行規則第3条において交付金の対象外費用について、以下のとおり規定している。

- ① 自治会等の役員に対し職務執行の対価として支払われる報酬（役員が行う職務外の労務に対して支払われる賃金、謝礼等を除く。）
- ② 自治会等の構成員または構成世帯のすべてを対象とする労務に対して支払われる賃金、謝礼等
- ③ 自治会等の集会施設に係る光熱水費、通信費、保険料等の運営管理費
- ④ 料理飲食費および酒類の購入費（会議等における参加者1人につき500円以内の茶菓子代および市長が適当と認める費用を除く。）
- ⑤ 積立金および繰越金

キ. 交付金条例施行規則第11条では、事業実績の報告は、交付対象事業を完了した日から起算して1月を超えない日または当該事業年度の翌年度の4月10日のいずれか早い日までに、実績報告書に次に掲げる書類を添付して行わなければならないと規定している。

- ① みんなで創るまちづくり交付金事業成果書兼精算書
- ② 領収書等の写し（1点1万円未満のものを除く。）
- ③ 事業内容の分かる写真
- ④ その他市長が必要と認める書類

ク. 交付金条例施行規則第4条では、まちづくり交付金の限度額について、以下のとおり規定している。

①均等割額

加入世帯が20世帯以上の自治会 1自治会につき13万円

加入世帯が10世帯以上20世帯未満の自治会 1自治会につき10万円

②世帯割額

自治会等加入世帯数に2,000円を乗じて得た額

③広報誌等配付割額

広報誌等配付数に2,000円を乗じて得た額

④地域加算額

(下記の加算額のうち、いずれか高い額を世帯割額に加算する。ただし、1,000円未満の端数は切り捨てる。)

高齢化地域加算 自治会等加入世帯数×2,000円×1.0

山間地域加算 自治会等加入世帯数×2,000円×0.8

積雪地域加算 自治会等加入世帯数×2,000円×0.5

ケ. 交付金条例施行規則第7条では、交付基準日の自治会等加入世帯数および広報誌等配付数を自治会長が市長へ報告しなければならないとし、また、市長は報告あったときは当該自治会の交付限度額を算出し、通知するものと規定している。

コ. 平成27年12月17日付で公表した平成27年度定期監査の結果において、まちづくり交付金事業に関する指摘事項は以下のとおりであった。

「みんなで創るまちづくり交付金事業について

交付金の交付限度額の算出については、「高島市みんなで創るまちづくり交付金に関する条例施行規則」によると、前年度1月1日を基準日とした自治会等の加入世帯数、広報誌等配付数等により算出することとなっている。

今年度の算出基準となる加入世帯数を確認したところ、その世帯数が住民基本台帳に登録のある世帯数より多く交付している自治会等が見受けられた。

その場合においては、加入世帯の名簿の提出を求めている支所もあったが、世帯数の確認方法について明確なものが示されていないため、住民登録の世帯数と実際の加入世帯数の差異についての理由は確認がされておらず、また、各支所、振興室においての取り扱いも統一がされていないことから、地域間の公平性、公益性の観点も考慮し、市民協働課から各支所、振興室に対して基準を明確に示し、その基準に基づき適正な事務処理に努めるとともに、チェック体制の強化や自治会等に対する指導・監督の徹底を図られたい。」

サ. 市は「自治会の手引き（市民協働課作成）」の中で、自治会等を設立する場合には、市に対して「自治会設立届出書」を提出するよう求めている。

なお、この届出書は、交付金条例第2条第1項第2号に規定する自治会等認定申請書を兼ねており、認可地縁団体以外の自治会等の場合は、この手続きが必要となる。

シ. 市は「平成27年度まちづくり交付金事務の手引き（市民協働課作成）」の中で、加入世帯数については、(1)交付金額を算定する大切な基礎数値となるため、正確な報告をすること、(2)区・自治会の「世帯名簿（広報誌配付先名簿含む）」は、市に提出する必要はないが、後日の調査等の際に提示してもらう場合があるため、申請年度から5年間保存すること。また、「加入世帯数」とは、①区・自治会の区域に常住（安定的に居住）している世帯、②区・自治会活動に継続的に参加している世帯を対象とするとしている。

なお、別荘利用、週末居住等の常時居住していない世帯は含めないこと、区・自治会の区域の住民基本台帳に登録された世帯数と比較して、報告数が著しく多い場合、その理由を尋ねることがあるとしている。

ス. 平成27年度と平成28年度に報告のあった市内自治会等の加入世帯数の総計は、以下のとおりであった。

平成 27 年度 204 団体 15,097 世帯

平成 28 年度 204 団体 14,793 世帯 (前年度に比べ 304 世帯減少)

セ. まちづくり交付金の交付対象の自治会 204 団体のうち、認可地縁団体以外の自治会等は、平成 28 年 3 月 31 日時点で 98 団体ある。

ソ. 市民生活部市民協働課は、まちづくり交付金に関する訪問調査を、対象 204 団体のうちから抽出し毎年実施している。その実施状況は以下のとおりである。

なお、請求人から事実を証する書面として提出のあった団体への訪問調査は平成 27 年度に実施されている。

地域	対象 団体数	実施団体数				
		23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度
マキノ地域	32	2	2	2	2	2
今津地域	50	2	3	3	3	3
朽木地域	22	2	2	2	2	2
安曇川地域	39	2	3	3	3	2
高島地域	34	2	2	2	2	2
新旭地域	27	2	2	2	2	2
計	204	12	14	14	14	13

タ. 平成 27 年度まちづくり交付金は、各自治会等が上記クによって算出された交付限度額の内示を受け交付申請書を提出しているが、実績報告の結果、9 自治会が交付限度額を下回っており、その差額は 386,882 円であった。

チ. 請求書(1)の事実を証する書面として提出のあった実績報告書に添付された「事業成果書兼精算書」に記載されている交付金の使途は、以下のとおりである。

(単位:円)

事業名	事業の概要	事業費	対象から除外する費用	対象費用
環境整備事業	6 月・11 月の一斉清掃と除草作業	390,538	0	390,538
環境整備事業	水質検査による安心環境確保	120,960	0	120,960
その他地域活動	福祉助成 集会所整備維持	241,967	0	241,967
合計		753,465	0	753,465

ツ. 平成 27 年度まちづくり交付金実績報告書に添付されている家庭用ゴミ袋の領収書の内訳を確認したところ、平成 27 年 6 月 15 日に 1 袋 20 枚入りの家庭用ゴミ袋(手提げ)が 50 袋(1,000 枚)購入されていた。また平成 27 年 11 月 25 日に同じゴミ袋が 100 袋(2,000 枚)購入されていた。

テ. 市広報誌は、毎月、市から自治会等へ送付され、自治会等を通じて加入している世帯に対して配付(加入していない世帯についても、自治会等の配慮により配付される場合も一部にある。)されるものの、加入していない世帯については、配付されない状況となっている。

ト. 滋賀県内 13 市のうち、自治会等を通じた配布方法は 8 市で採用されている。

(市秘書広報課資料)

ナ. 市広報誌は、公共施設等での窓口の配布や概ね 10 世帯以上に対するグループ

配送、さらにホームページからのダウンロードなど、補助的手段を設け、市政情報が周知されている。

(2) 浄化槽補助金について

ア. 高島市合併処理浄化槽維持管理事業補助金交付要綱(平成 17 年 3 月 23 日告示第 216 号。以下「浄化槽補助金交付要綱」という。)は平成 17 年 4 月 1 日施行、平成 19 年 4 月 1 日に一部改正されている。

イ. 補助金の趣旨は、交付要綱第 1 条において「合併処理浄化槽の適正な維持管理を推進し、生活排水による公共用水域の水質汚濁の防止を図るため」と規定している。

ウ. 浄化槽補助金交付要綱第 2 条において、補助対象者を以下のとおり規定している。

- ① 浄化槽法第 5 条第 1 項に基づく届出に係る受理書の交付または建築基準法第 6 条第 1 項に基づく確認を受けた者
- ② 滋賀県浄化槽取扱要綱に基づき適正に維持管理を行う者
- ③ 浄化槽の継続的な使用が認められる者

エ. 浄化槽補助金交付要綱第 3 条において、補助金の額は、年額 2 万円に浄化槽の基数を乗じて得た額を限度額としている。

オ. 浄化槽補助金交付要綱第 4 条において、補助金の交付先は、補助対象者が集落単位で構成した合併処理浄化槽維持管理組合等と規定している。

カ. 浄化槽補助金交付要綱第 8 条において、補助金に係る事業が完了した時は、以下の書類を提出しなければならないと規定している。

- ① 浄化槽の維持管理状況を証する書類
- ② 浄化槽の維持管理に要した費用を証する書類（浄化槽法に基づく法定検査結果書の写）
- ③ その他市長が必要と認める書類

キ. 当該補助金に対して、滋賀県自治振興交付金が以下の基準により、市に交付されている。

- ① 交付対象経費は、市が浄化槽管理者に対し、維持管理費用を助成するために必要な経費 基準額 20,000 円×基数
- ② 算入率は算入対象経費の 2 分の 1 以内である。

ク. 市が平成 27 年度に甲へ交付した浄化槽補助金は、以下のとおりであった。

(単位：円)

事業内容	補助対象経費	補助金額	補助率
合併浄化槽維持管理委託料 6,198,399 円 (内訳) 5 人槽 61 基 6 人槽 14 基 7 人槽 13 基 8 人槽 2 期 計 90 基 法定検査手数料 (3 基) 15,000 円	6,213,399	1,800,000	1 基につき 年額 2 万円 (上限)

ケ. 市の担当者の確認によると、平成 27 年度に甲へ交付した浄化槽補助金のうち、住民登録があった補助対象者は 89 人であり、住民登録はないが浄化槽管理組合長の証明等により居住が確認された補助対象者は 1 人であった。

(3) 集落道補助金について

ア. 高島市集落道路・河川等整備事業補助金交付要綱(平成 25 年 9 月 13 日告示第 113 号。以下「整備事業補助金交付要綱」という。)は平成 26 年 4 月 1 日に施行されている。

イ. 補助金の趣旨は、交付要綱第 1 条において「自治会等が行うまちづくり活動の推進に必要な公共的施設の整備」と規定している。

ウ. 整備事業補助金交付要綱別表(第 2 条関係)において、集落道路整備事業の補助対象経費、補助率、補助事業者について以下のとおり規定している。

(補助対象経費)

集落内の生活道路の整備に要する経費で 1 事業 50 万円以上のもの

(補助率)

補助率は、3 分の 2 以内(限度額 150 万円)

ただし、私道にあつては、2 分の 1 以内

(補助事業者)

自治会等

エ. 整備事業補助金交付要綱第 5 条において、補助事業が完了したときは、事業完了の日から起算して 30 日以内または当該事業年度の翌年度の 4 月 10 日のいずれか早い日までに、実績報告書に次に掲げる書類を添えて市長に提出しなければならないと規定している。

- ① 集落道路・河川等整備事業補助金事業実績書
- ② 領収書の写し
- ③ 完成写真
- ④ その他市長が必要と認める書類

オ. 高島市道路敷寄付採納事務取扱要領(平成 18 年 6 月 1 日告示第 106 号。以下「要領」という。)は、平成 18 年 6 月 1 日に施行されており、平成 20 年 3 月 17 日に一部改正されている。

カ. 寄付採納の基準については、要領第 2 条第 1 項で以下のいずれかに該当するものとしている。

- ① 高島市道の路線の認定基準(平成 17 年高島市告示第 136 号)の規定に適合し、市の管理に属すべきであると認められるもの。
- ② 道路法第 3 条各号に掲げる道路から公道に接続しており、一般公道の用に供され何人からも私権の制約を受けずに公道として認められる有効幅員が 4 メートル以上のものであり、かつ、市の管理に属すべきと認められるもの。
- ③ 道路交通の安全上または市の道路網の構成に必要なものであり、かつ、周囲の立地状況等の諸条件から市の管理に属すべきであると認められるもの。

キ. 寄付採納の要件については、要領第 3 条第 1 項で以下のいずれにも該当しなければならないとしている。

- ① 次の各号のいずれかに接続する道路
 - ・集落と集落または公道ならびに公共的施設とを連絡する幹線道路

- ・ 道路交通の安全上または市の道路網の構成に必要であって公道から公道に接続している道路
- ② 道路法による道路構造令、都市計画法による開発許可基準、建築基準法による道路位置指定基準等に合致した道路であり、路面および付帯施設の状態が良好で車両の通行に支障がないこと。
- ③ 道路の排水施設に流末があり、機能の状態が良好で流末処理に支障がないこと。
- ④ 道路の敷地および付帯施設に所有権以外の一切の権利がないこと。
- ⑤ 道路の敷地および付帯施設にかかる占拠物件については、占用許可基準に適合するものであるとともに、寄付採納の手続きが終了後直ちに占用申請手続きを行うことの誓約があること。
- ⑥ 道路の敷地をめぐっての係争中または、紛争等が未解決のままでないこと。
- ⑦ 当該道路を使用する関係宅地のうち、概ね50%以上の居住率に満たない道路については、寄付の申出者または関係住民により舗装補修、除雪その他の維持管理を行うことの誓約があること。
- ⑧ 市道の認定がなされるまでの間は、法定外公共物として取扱うものとし、この取扱いに関して申出者ならびに関係住民の承諾があること。
- ⑨ その他道路管理上支障を生じない状態にあること。

ク. 平成15年5月29日に、乙が旧●町に対して、乙の道路を町道に移管する申請がなされている。

ケ. 平成16年3月23日付で、乙の公衆用道路の一部(5路線)が、旧●町において町道認定されている。

コ. 乙から旧●町へ平成16年5月7日付で寄付された公衆用道路(計52筆)については、平成16年5月14日付で所有権移転登記がされている。

サ. 平成27年度に乙へ交付した集落道補助金は、以下のとおりであった。

(単位:円)

事業内容	補助対象経費	補助金額	補助率
道路舗装打換 142.21 m ²	1,115,640	743,000	2/3
U字側溝修繕 4か所			

シ. 高島市法定外公共物管理条例(平成17年1月1日条例第264号)は、法定外公共物の管理について定めているが、同条例第2条では法定外公共物とは、「一般の公共の用に供されている道路法の適用を受けない道路および河川法の適用または準用を受けない河川、湖沼、ため池、水路等で、市が所有しているもの」と定義しており、第4条第1項において、法定外公共物に対する以下の行為について、市長の許可を受けなければならないとしている。

- ① 流水を使用すること。
- ② 法定外公共物の敷地を使用すること。
- ③ 法定外公共物の敷地内において土石その他の産出物を採取すること。
- ④ 法定外公共物の敷地内において工作物を新築し、改築し、または除却すること。
- ⑤ 法定外公共物の敷地内において掘削、盛土その他土地の形状の変更をすること。

⑥ 法定外公共物に関し工事を行い、または法定外公共物を本来の目的以外の目的に使用すること。

ス. まちづくり整備事業補助金交付要綱は平成 26 年 3 月 31 日に廃止され、これを引き継ぐ集落道路・河川等整備事業補助金交付要綱が平成 26 年 4 月 1 日に施行されている。

2 監査委員の判断

(1) まちづくり交付金について

ア. 204 団体以外の自治会等を見做し、自治会等の未加入者を対象にしていなという主張について

交付金条例は、上記 1 の(1)のアおよびイのとおり、自治会等の活動を支援し、まちづくりに資する目的のため制定されており、その目的にそぐわない団体に補助金が交付されている、または団体の選定において差別的な取り扱いがされ補助金が交付されているというのであれば、条例の存在自体が違法だという評価を受けざるを得ないが、上記 1 の(1)のサのとおり、自治会等を設立する場合には「自治会設立届出書」を市に提出することによって、市がその団体の要件などを確認して認定することから、議会がこの交付金条例を制定し、市長が交付金条例に基づいて一定の団体を認定し、交付金を支出したことについて、市長の裁量権の逸脱・濫用があるとは認められない。

よって、204 団体以外の自治会等を見做しているという請求人の主張には理由がない。

次に、自治会等の未加入者を対象にしていなという主張については、上記 1 の(1)のイにあるように、まちづくり交付金の目的は自治会等の活動の支援であり、自治会等の加入者個人への支援ではないことから、当該交付金は自治会等の未加入者を対象としていなとする請求人の主張には根拠がない。

イ. 世帯数の確認が不十分であるという主張について

まちづくり交付金の限度額については、上記 1 の(1)のク、ケにあるように、市は世帯割額の算出のため、自治会等に基準日における加入世帯数の報告を求めている。

平成 27 年度における世帯数の確認方法は、自治会等から提出のあった報告書に記載された加入世帯数によって確認していたが、上記 1 の(1)のコにある定期監査の結果の指摘事項を受けて、平成 28 年度分のまちづくり交付金からは報告書の提出時に会員名簿を持参させ、自治会加入世帯と報告書の数が同数であることをその場で確認する取り扱いに変更している。

上記 1 の(1)のシのまちづくり交付金事務の手引きによると、報告書の世帯数については、正確に報告するとともに、住民基本台帳の登録世帯数と比較して、報告数が著しく多い場合は、その理由を確認することがあるとしている。この取り扱いについては、定期監査の結果の指摘事項にあるように、加入世帯数が住民基本台帳の登録世帯数より多い場合の確認方法が統一されていなかつたことから、その基準を明確にし、統一するよう求めているものであるが、具体的な確認方法については言及していない。

平成 27 年度は加入者名簿等の確認はしていなかつたという点においては、平成 28 年度分の確認方法と比べてやや劣ることは否めないが、前述のとおり、自治会等からの交付申請にあたっては、正確な加入世帯数による申請を求めること

により、市および自治会等の事務負担の軽減が図られていたという見方もできることから、平成 27 年度の確認方法自体が不合理であるとまでは言えない。

また、市は、まちづくり交付金の交付限度額を内示後、自治会等からの事業計画書を添えた交付申請書により交付決定しているものであり、実績報告の結果、上記 1 の(1)のタのとおり、交付限度額を下回っている自治会等もあることから、請求人が主張する世帯数の確認のチェックがなされていないことのみをもって、交付金が不当に支払われているとまでは言えない。

よって、市に対して明らかな損害が発生したとすることはできないと判断した。

ウ．広報誌が自治会未加入者へ配布されないのは差別であるという主張について

広報誌等配付割については、上記 1 の(1)のクにあるように、広報誌等配付数に 2,000 円を乗じて算出している。しかし、交付金の使途が広報誌の配付活動に特定されている訳ではなく、その使途は交付金を受けた自治会等に委ねられており、実際に市広報誌の配付に係る経費を交付金による支出対象としていない事例もある。すなわち、広報誌等配付割は、交付金限度額算出のための客観的指標の一つの基準として用いられているものであり、広報誌等の配付数は当該自治会の活動規模を客観的に示す一つの指標と考えられるのであって、これを指標として交付金の額を定めるとすることについて裁量権の逸脱・濫用があるとは言えない。

よって、自治会によって広報誌の配付されない世帯があるとしても、これをもって交付金の支給が違法であるとは言えない。

なお、広報誌の配布方法については、「多様なものがあり得るが、それらの方法は、確実性、迅速性及び経済性などの観点からみてそれぞれに一長一短があり、『広報とくしま』について徳島市が採用している新聞折込みの方法は市内の相当多数の世帯に迅速かつ確実な配布を可能にする点で、これが最良の方法かどうかは別として、それ相当の合理性を有していると認めることができる。もっとも、この方法では新聞を購読していない世帯には『広報とくしま』が配布されないことになり、購読している世帯との間に取扱い上結果的に差等を設けることにはなるが、徳島市はこの点に配慮して市民の希望があれば郵送に応じるほか、各支所及び地区事務所等に備え置くなどのような補助的手段を設けているのであり、これで十分なものといえるかどうかは広報活動の運用上更に検討を要するにしても、徳島市が『広報とくしま』について採用している配布方法が原告ら指摘の憲法及び法律の各規定に違反するものとはどうもいえない。」とする徳島地裁平成元年 11 月 29 日判決があることに鑑み、それが市の裁量に委ねられていることを前提に、その方法が配布の迅速性、確実性、経済性に鑑みて相当の合理性を有しており、かつ、その方法によると配布を受けられない者に対しても適宜の補助手段により広報誌の配布が可能となる措置が講じられている場合には、合理的であるというべきである。そして、上記 1 の(1)のトのとおり、自治会等を介した広報誌の配付方法は、県内 13 市のうち半数以上の市で採用されており、配付の迅速性、確実性、経済性の観点からみて、相当の合理性を有していると認められ、上記 1 の(1)のナのとおり自治会等に加入していない世帯に対しても、補助的手段が設けられている。よって、市が採用している広報誌の配付方法によって自治会未加入者へ配布されないのは差別であるという請求人の主張には根拠がないと判断する。

エ．交付対象外経費に対して交付金が支払われているという主張について

請求書では、実績報告書に添付された領収書等のチェックがされておらず、交付金に該当しない事業の支出に対して交付金が支払われていると書かれており、請求人の陳述では、事実証明書として提出した実績報告書に添付されたゴミ袋の領収書が、交付金の対象外経費である共同作業の出役謝礼に該当するという主張をしていると理解できる。

このことについて、請求人は、陳述の中で、一斉清掃のために購入されているゴミ袋は、清掃作業に参加した住民へ謝礼として配布するために購入されたものであり、交付対象外経費である賃金、謝礼等に該当するにも関わらず、市は審査をせずに交付金を交付していると述べている。

一方、関係職員の陳述では、交付金条例第5条第1項第5号にある、「環境の保全および地域の美化に関する事業」の実施に係る経費として、この費用の領収書の写しを確認し、交付金の額の確定通知書を交付したと述べている。

請求人が主張しているように、一斉清掃の参加者にゴミ袋が配布されていたとしても、上記1の(1)の力で交付金の対象外費用としている労務に対して支払われる賃金、謝礼等というには、その価額においてあまりにも低廉であり、「地域の美化」を目的とした事業の活動において配布していることから専ら参加への誘因あるいは啓発の効果を有するものとして配布されたというべきであって、配布の事実をもって直ちに対象外経費である謝礼とみることはできないと考える。

よって、請求書(1)については、上記2の(1)のアからエの理由により、交付金条例は「多くの問題点を抱えた欠陥条例であり、また、自治会等の未加入者に対する差別的で不平等な条例である」とは言えないと判断する。

(2) 浄化槽補助金について

ア. 浄化槽補助金交付要綱を誤って解釈し、交付対象ではない者に違法に補助金を交付しているという主張について

請求人は、浄化槽補助金の補助対象について、市は自治会等に対して、浄化槽補助金交付要綱第2条第1項第3号の「浄化槽の継続的な使用が認められる者」を「住民基本台帳に登録がある者」と誤って解釈し、指導していると主張しているが、市は意見書の中で、「住民基本台帳上の住所は地方自治法第10条の住民としての住所と同一であり、各人の生活の本拠をいう」と住民基本台帳事務処理要領で定められていることを根拠に、浄化槽設置場所に住民登録がある者は、その場所が生活の本拠であり、浄化槽を継続使用していると判断していると述べている。

また、請求人は、住民登録がありながら居住していない者の確認方法として、市職員が電気料金の領収書などによって居住実態を確認すべきであると陳述で述べているが、関係職員の陳述では、浄化槽設置場所に住民登録があれば、そこが生活の本拠であると認めることは当然であることから、改めて居住実態の確認はしておらず、住民登録をせず居住している者については、自治会長等の書面をもって居住していることを確認していると述べている。

前述のとおり、市は、浄化槽設置場所に住民登録があることをもって生活の本拠があると判断し、さらに、住民登録をせず居住している者も補助金の交付対象者としていることから、「住民基本台帳に登録がある者」と誤って解釈し、指導しているという請求人の主張には理由がないと言える。

なお、住民基本台帳法第21条において、住民としての地位の変更に関する届出の原則を規定し、同法の以下の条項で、転入、転出などがあった場合の市町村長への届出の義務を課している。したがって、住民登録を確認することによって居住していると認め、浄化槽の継続的な使用があるとした市の判断は合理的であると言える。

よって、請求書(2)については、浄化槽補助金の支払に所論の違法はないと判断する。

(3) 集落道補助金について

ア. 市が所有する法定外公共物(公衆用道路)は、市に管理責任があり、整備事業補助金交付要綱には該当しないという主張について

請求人は、上記1の(3)のケおよびコのとおり、乙が寄付した公衆用道路について、旧●町が一部を町道認定しているが、寄付したその他の公衆用道路については、乙が維持管理する旨の誓約書や承諾書を提出しておらず、市に管理責任があると主張している。

この点について、上記1の(3)のカおよびキにあるとおり、高島市道路敷寄付採納事務取扱要領の中では「寄付の申出者または関係住民により舗装補修、除雪その他の維持管理を行うことの誓約があること」や「市道の認定がなされるまでの間は、法定外公共物として取扱うものとし、この取扱いに関して申出者ならびに関係住民の承諾があること」といった寄付要件が明記されている。

しかしながら、同要領は平成18年6月1日に施行されており、旧●町が乙から公衆用道路の寄付を受けた平成16年5月7日において、旧●町には寄付採納に関する取扱について定めた要領等は存在しておらず、乙が維持管理する旨の誓約書や承諾書を提出していないことを理由として、市に管理責任を求めた請求人の主張には根拠がないと判断する。

法定外公共物については、上記1の(3)のシの法定外公共物管理条例の中で、道路法、河川法の適用または準用を受けない道路、河川等で、市が所有しているものと規定しており、法定外公共物の管理については、財産管理と機能管理の2つの側面があり、占用に関することや用途廃止などは、財産管理として市が行っているが、補修などの機能管理は、慣行として利用者が行ってきている。

また、上記1の(3)のキの寄付採納の要件で、関係住民が舗装補修などの維持管理を行うことや、市道認定までの間は法定外公共物として取り扱うことについて、関係住民の誓約や承認を求めていることから、市が所有する公衆用道路の舗装補修までを含む管理責任があるとは認められない。

さらに、市は、乙から公衆用道路の舗装打換などの要望を受けた際には、集落道補助金の要綱の内容について十分な説明をしており、そのうえで乙から補助金交付申請がなされたものと認められる。

よって、請求書(3)については、上記1の(3)のウの補助対象事業に該当する「集落内の生活道路の整備」と認められることから、違法または不当なものとは言えない。

3 結論

以上により、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。

4 市長に対する監査委員の意見

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、事務処理等に一部不十分な点が見受けられたので、下記の意見を付す。

- (1) みんなで創るまちづくり交付金の交付限度額の算出については、平成27年度定期監査の結果、世帯割額の算定にあたり、適正な事務処理とチェック体制の強化ならびに自治会等に対する指導・監督の徹底を図られるよう報告したところ、平成28年度においては、自治会等からの加入世帯数の報告の根拠となる名簿等の提示を求め、一定のチェック体制の強化が図られてきたが、今後の同交付金に関する一連書類の確認や審査にあたっては、具体的な事務処理体制を整えとともに、自治会等が明確かつ容易に理解できるよう更なる改善を図られたい。
- (2) 市は、合併処理浄化槽維持管理事業補助金の2分の1について、滋賀県自治振興交付金の交付を受けていることから、県交付金交付規則に沿った補助金交付要綱を定め管理組合に対して補助金を交付しているが、あくまでも市が交付する補助金であり、補助対象の要件などを明確にし、適切な運用を図られたい。
- (3) 法定外公共物の管理については、高島市法定外公共物管理条例（平成17年1月1日条例第264号）が定められているが、維持管理に関する規定がないことから、法定外公共物の維持補修等に関する市の統一した考え方を示し、市民にとって身近な公共物の管理に対して、理解が得られるよう対応を求めるものである。