

和歌山市監査委員公表第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき、令和3年10月6日付けで提出された「和歌山市職員措置請求書」（以下「本件請求」という。）に係る監査の結果は、次のとおりであるので、同条第5項の規定により公表する。

令和3年11月30日

和歌山市監査委員	森田昌伸
同上	柳野純夫
同上	山本宏一
同上	井上直樹

第1 監査の請求

1 請求の要旨

和歌山市職員措置請求書及び事実証明書の記載事項による本件請求の要旨は、次のとおりであると解した。

(1) 請求の対象となる執行機関又は職員

和歌山市長（以下「市長」という。）及び和歌山市産業交流局観光国際部観光課長（以下「観光課長」という。）

(2) 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実

平成30年度から令和2年度までの3年間、和歌山市（以下「市」という。）が、磯の浦観光協会（以下「協会」という。）に磯の浦観光地保全管理事業補助金（以下「事業補助金」という。）平成31年度は202万3,500円、その他の年度については、詳細は不明ながら同額程度）を支給したこと。

(3) 違法若しくは不当とする理由

事業補助金は、磯の浦海水浴場の清掃費用を助成するものであるから、本来、清掃を行う主体すなわち磯の浦地先の占有者に支給されなければならない。そして、当該年度の占有許可を受けていたのは、法人Aであり、協会ではない。

したがって、事業補助金は、本来、法人Aに支給されるべきものが、誤って協会に支給されたものであり、違法である。

なお、法人Aは、平成30年度から令和2年度までの間、自身が占有許可を受けたにもかかわらず、許可の条件に違反して海岸建物の一部を他の団体に有償で貸し出していたことが判明し、報道されたばかりであるが、同じ法人に関連して行政の不備が続いたことは、看過しがたい。

また、請求人が入手した事実証明書を例にとると、協会が事業補助金を申請する際に提出した平成31年度磯の浦観光地保全管理事業収支決算報告書には、次のとおり誤りがある。

ア 平成31年度磯の浦観光協会一般会計決算報告書によれば、協会は、市から202万3,500円の事業補助金を受けるほか、法人Aから300万円の海浜清掃分担金を受領している。しかし、補助金申請書に添付された保全管理事業収支決算報

告書には、法人Aからの負担金として30万円しか記載されていない。

イ 協会の一般会計決算報告書によれば、自己負担金はほとんどないはずであるが、申請書に添付された保全管理事業収支決算報告書には、自己負担金が225万1,717円と記載されている。

ウ 協会の一般会計決算報告書には、清掃費用が408万5,530円と記載されているが、申請書に添付された保全管理事業収支決算報告書には457万5,217円と記載されている。

アからウまでの結果、協会の単年度収支は大幅な黒字（次年度繰越金が増加）となっている。このことは、法人Aと協会の主要メンバーが同一であることを併せて考えると、関係者が法人Aの資産を別団体である協会に移転し、実質的に領得している可能性を示唆している。

(4) 市に生じている損害

事業補助金相当額の損害が生じている。

(5) 求める必要な措置

協会より、事業補助金の返還を受けること。

関係部署と職員に注意を与え、再発防止に努めること。

2 事実証明書

(1) 平成31年度磯の浦観光協会一般会計決算報告書

(2) 平成31年度磯の浦観光地保全管理事業収支決算報告書

第2 住民監査請求書の受理

本件請求は、法第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、監査の実施を決定し、令和3年10月19日付けで請求人に通知した。

第3 監査の実施

1 監査請求期間

法第242条第1項では、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨が規定されている。

また、同条第2項においては、監査請求の対象とされるもののうち、財務会計上の行為については当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは監査請求をすることができない旨が規定されている。

請求人が本件請求の対象としている行為は、協会への事業補助金の支給に係る市の財

務会計上の行為に基づいていることから、違法又は不当な公金の支出を対象とした請求であると解される。

なお、事業補助金は法第232条の5第2項及び地方自治法施行令第162条第1項第3号の規定により概算払の方法で支出されている。当該公金の支出された日を財務会計上の行為のあった日であるとすれば、法第242条第2項の規定により1年を経過しているものと解されるが、概算払には債務が確定した段階で精算手続として行われる財務会計上の行為のあった日（以下「補助金額確定日」という。）もあることから、本件請求に係る監査（以下「本件監査」という。）では各年度の補助金額確定日を財務会計上の行為のあった日と判断した。

以上により、平成30年度及び令和元年度については、補助金額確定日から1年を経過しているため期間制限の適用を受け、監査の対象外となり、令和2年度については、補助金額確定日である令和3年3月31日から1年を経過しないものであるため監査対象とした。

2 監査の対象事項

上記のとおり、令和2年度に、市が磯の浦地先の占有者でない協会に事業補助金を支出したことが違法又は不当な公金の支出に当たるのか否かを監査の対象事項とした。

一方、請求人が求める「関係部署と職員に注意を与え、再発防止に努めること」については、法で規定する必要な措置に該当しないため、監査の対象事項としない。

3 監査の対象部局

産業交流局 観光国際部 観光課

4 本件請求に関連する書類の提出

(1) 市長から提出された書類

市長に対し、本件請求に関連する書類の提出を求めたところ、令和3年10月15日付け及び令和3年11月19日付けで次に掲げる書類が提出された。

ア 平成30年度から令和2年度までの事業補助金の交付決定及び交付に関する書類

イ 平成30年度から令和2年度までの事業補助金の確定に関する書類

ウ 磯の浦観光地保全管理事業補助金交付要綱（以下「補助金交付要綱」という。）

エ 磯の浦海浜清掃業務実績表（令和2年度）、令和2年4月から令和3年3月までの磯の浦海浜清掃業務作業月報（以下「作業月報」という。）

オ 一般公用車運転日報

(2) 会計管理者から提出された書類

会計管理者に対し、本件請求に関連する書類の提出を求めたところ、令和3年10月15日付けで次に掲げる書類が提出された。

ア 平成30年度から令和2年度までの事業補助金の交付に関する支出命令書

イ 平成30年度から令和2年度までの事業補助金の確定に関する精算書

ウ 平成30年度から令和2年度までの事業補助金に関する歳出予算差引簿

エ 平成30年度から令和2年度までの資金前渡・概算払整理簿

5 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対し法第242条第7項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を設けた

ところ、令和3年10月27日付けで新たな証拠の提出があった。

また、令和3年10月28日に陳述の聴取を行った。

6 弁明書の提出及び関係職員による陳述

令和3年10月25日付けで市長から本件請求に対する弁明書の提出があった。

また、法第242条第8項の規定により、令和3年10月28日に関係職員から陳述の聴取を行った。

(1) 出席を求めた関係職員

産業交流局長、観光国際部長、前観光国際部長、観光課長、観光課管理班長

(2) 関係職員による陳述の要旨

ア 事業補助金について

(ア) 事業補助金は、磯の浦地区の観光地としての保全及び管理に係る事業に対して、市が補助対象額の2分の1以内で補助するものである。

(イ) 補助対象者である協会は、磯の浦地区に観光客を誘致し、地域活性化を図るために設立された団体であり、長年にわたり清掃活動や美化啓発活動に取り組んでいる。

(ウ) 磯の浦地区は、夏季は海水浴客、また、サーファーが年間を通して訪れることで有名である。市民にも愛されるきれいな砂浜を1年中保持するために環境保全に取り組んでいる協会が行う事業は、公益性が高く、市は協会が実施している活動に対し、補助金を支給しているものである。

イ 法人Aの占用と事業補助金の関係について

(ア) 法人Aが占用の許可を受けている区域は海水浴場として使用される水域のみであり、かつ占用期間は海水浴場の開設期間に限られている。

(イ) 事業補助金は、広く観光地である磯の浦地区の保全及び管理に係る事業を対象とし、期間も年間を通してとしている。

(ウ) 占用は申請者が一定の水域等の区域を特定の目的により占拠して使用するために行政庁から許可を受ける行為であり、占用許可区域については、第三者を排除する効力を持たない。法人Aの占用許可は、海水浴場開設に伴い遊泳者の安全を図ることが目的であり、協会が法人Aの占用許可区域内において、清掃等を行うことは法的に問題がない。

ウ 平成31年度磯の浦観光協会一般会計決算報告書と保全管理事業収支決算報告書の収入の不一致について

協会内の会計の問題であり、市の測り知るものではなく、事業補助金の支出の適否に関する審査にも影響はない。

エ 補助対象事業に係る実施状況の確認について

(ア) 補助事業等実績報告書（以下「実績報告書」という。）に併せ、作業月報や領収書等の提出を受けている。実績報告書に記載された事業内容と提出のあった領収書等を照合し、補助金額の根拠となる補助対象経費を適正に査定している。

(イ) 事業実施状況については、月に1回程度海浜の清掃状況などを目視により確認するとともに協会への聞き取りを行っている。

オ 以上のことから、事業補助金に関しては、和歌山市補助金等交付規則（以下「補助金等交付規則」という。）及び補助金交付要綱に則り、領収書や決算書等証拠書類により査定を行い、適正に支出しており、違法かつ不当ではない。

よって、市に事業補助金相当額の損害は生じておらず、協会から事業補助金の返還を受ける必要はない。

7 関係職員の事情聴取

監査にあたり、請求人の主張する事実を確認するため、市長に対して文書による調査を行うとともに次の監査対象部局の職員の出席を求め、監査事務局職員（以下「事務局職員」という。）により事情を聴取した。

出席を求めた関係職員

観光国際部長、観光課長、観光課管理班長

8 事務局職員による清掃状況等の確認

令和3年11月12日に事務局職員が磯の浦地区を訪問し、海水浴場とその周辺の清掃状況や環境保全のための看板設置などについて確認を行った。

9 和歌山県から提出された書類

監査にあたり、和歌山県に対し平成30年度から令和2年度までの関連する書類の提出を求めたところ、令和3年11月12日付け及び令和3年11月16日付けで占用許可に関する資料が提出された。

第4 監査の結果

1 認定した事実

和歌山市職員措置請求書、事実証明書、請求人による証拠の提出及び陳述並びに本件請求に関連する書類、弁明書、関係職員による陳述、関係職員の事情聴取及び和歌山県からの提出書類により、監査の対象事項について次の事実を認定した。

(1) 本件監査に係る主な法令等について

ア 法について

法第232条の2において、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されている。

イ 補助金等交付規則について

補助金等交付規則は、補助金等の交付の申請、決定その他補助金等に係る基本的事項を規定し、補助金等に係る予算の執行の適正化を図ることを目的に制定されている。取消事由については第16条に、①偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受けたとき、②補助金等を他の用途に使用したとき、③補助金等の交付の決定の内容又はこれに付した条件に違反したとき、④その他この規則又はこの規則に基づく市長の指示に違反したとき、と規定され、補助金の額の確定があった後においても適用がある。

ウ 補助金交付要綱について

補助金交付要綱は、協会が実施する観光地保全管理事業に対して予算の範囲内で交付することに関し、補助金等交付規則に定めるもののほか、必要な事項が規定さ

れている。補助対象事業は、①磯の浦地区内のごみの清掃及び回収したごみの処理、②観光地の利用者に対する美化啓発推進、③海水浴場開設期間中の海浜清掃及び安全管理、④その他市長が必要と認めるものとし、補助金額については、それらに関する経費のうち、賃金、需用費及び役員費を対象とし、予算の範囲内において補助対象経費の2分の1以内で、毎年度市長が定める額としている。

(2) 事業補助金の交付について

事業補助金交付に関する決裁書類について調査を行った。

事業補助金は、補助金等交付規則、補助金交付要綱及び和歌山市財務規則（以下「財務規則」という。）に則って事務が執り行われている。

令和2年4月1日付け、協会からの補助金等交付規則第3条の規定による補助金交付申請及び概算払の申し出に対し、補助金等交付規則第4条の規定により当該申請に係る事業補助金の交付が補助金交付要綱及び予算の定めるところに違反しないかどうか、補助事業等の目的及び内容が適正であるかどうか、金額の算定に誤りがないか、また、補助金等交付規則第15条第2項の規定により補助金の交付の目的を達成するため必要であるかどうか等を審査し、同日付けで事業補助金交付及び概算払の決定が行われている。なお、補助金等交付申請書に添付すべき資料は補助金等交付規則第3条に明記され、それら関係書類をもって審査が実施されている。

令和2年4月30日付け、協会からの補助金等交付規則第15条第1項の規定による補助金交付請求に対し、財務規則第51条第1項に規定される事項を確認し支出命令書を作成の上、会計管理者の審査を受け、令和2年5月20日に債権者である協会へ概算払で支払われている。

令和3年3月31日付け、協会からの補助金等交付規則第12条の規定による補助事業等の成果が記載された実績報告書、補助金交付要綱第5条の規定による事業実績報告書及び収支決算報告書が提出されたことに対し、補助金等交付規則第13条の規定により実績報告書等の書類を審査し、補助事業の成果が事業補助金の交付の決定の内容及びこれに付した条件に適合すると認め、同日付けで交付すべき事業補助金等の額を確定している。また、実績報告書提出時には、領収書の写し等証拠書類及び清掃日や稼働人員などが記載された作業月報の添付を求め、審査が実施されている。

なお、観光課職員は、補助金等交付決定通知書に記載されている補助事業等の目的及び内容に基づき、月に1回程度、海浜の清掃状況などの現場確認を行っている。

(3) 事業補助金の交付条件について

事業補助金は、補助金等交付規則第5条の規定による補助金等交付決定通知書によって、①補助事業等の内容又は補助事業等に要する経費の配分の変更（市長が別に定める軽微な変更を除く。）をする場合においては、市長の承認を受けること、②補助事業等を中止し、又は廃止する場合においては、市長の承認を受けること、③補助事業等が予定の期間内に完了しない場合又は補助事業等の遂行が困難となった場合においては、速やかに市長に報告してその指示を受けること、④補助事業等が完了したとき（補助事業等の廃止に承認を受けたときを含む。）は、補助事業等の完了の日から起算して30日を経過した日までに実績報告書に別に定める書類を添えて市長に報告

すること、が交付条件とされている。

なお、協会における磯の浦地先の占用許可は交付条件とされていない。

(4) 占用許可について

和歌山県から提出された書類によると、法人Aは、港湾法（昭和25年法律第218号）第37条及び海岸法（昭和31年法律第101号）第37条の4の規定により、磯の浦海水浴場管理運営用施設の設置や海水浴場開設に伴う遊泳者の安全等を図るため、磯の浦地先のうち、駐車場や管理事務所等に利用される区域、サーフィン場等を除いた海域、砂浜の一部の区域において占用許可を受けている。

その占用期間は、駐車場や管理事務所等に利用される区域、砂浜内の監視タワーや放送スピーカー、ヤシの木等の設置区域では年間を通じて3年間、サーフィン場等を除いた海域や砂浜内のレンタル用品置場等の設置区域では夏季の期間とされている。

また、法人Aが占用許可を受けている駐車場や管理事務所等に利用される区域においては、「占用場所の安全使用、清掃等適正な管理運営をすること。」が条件に付されている。

2 認定した事実に基づく判断

令和2年度に、市が磯の浦地先の占用者でない協会に事業補助金を支出したことが違法又は不当な公金の支出に当たるのか否かについて検討する。

(1) 補助金交付の公益上の必要性について

法第232条の2では、普通地方公共団体は公益上必要がある場合に補助を行うことができる旨が規定されており、公益上の必要性に関する判断については、普通地方公共団体の長に裁量権が認められているものの、裁量権の逸脱又は濫用があったと認められる場合には、当該補助金の交付は違法と判断される。そして、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どうかは、補助金の交付の目的、交付先団体の活動状況、事業効果、普通地方公共団体の財政状況等その他諸般の事情を総合的に考慮して判断すべきものと解されている。

まず、事業補助金は、夏季は海水浴客、また、年間を通じてサーフィンを行う観光客が訪れる本市有数の観光地である磯の浦地区の観光地としての保全及び管理に係る協会の実施する事業に対して補助することを目的としている。

次に、交付先団体である協会は、磯の浦地区に観光客を誘致し地域の活性化を図るため地元自治会や事業者を中心に設立された団体であり、磯の浦地区へ訪れる観光客や住民のために、長年にわたり、年間を通じて清掃活動や美化啓発活動などの観光地保全事業に取り組んでいる。清掃活動等については、令和2年度の作業月報によると年間で29回、延べ445人（その他の多くのボランティアを除く。）により実施され、観光課職員は月に1回程度、磯の浦地区を訪問し、海浜の清掃状況などの確認を行っており、事務局職員が清掃状況などを確認した限りにおいても環境の保全は維持されていた。

また、事業補助金は、協会のこうした活動に要した経費のうち、賃金、需用費及び役務費を対象とし、市の予算の範囲内かつ2分の1を上限として交付されている。

なお、法人Aは、港湾法第37条及び海岸法第37条の4の規定により、磯の浦地

先において、駐車場や管理事務所等に利用される区域や砂浜内の監視タワー等の設置区域については年間を通じて3年間、サーフィン場等を除いた海域や砂浜の一部の区域については夏季の期間に限り占用許可を受けているが、協会が清掃活動等を実施したのは、法人Aが占用許可を受けている砂浜の一部を含めた海浜であり、清掃等の期間も年間を通じて実施されている。

したがって、これらの事情を総合的に考慮すると、本件事業補助金の交付の公益上の必要性に関する判断については、裁量権の逸脱又は濫用があると認められず、違法性又は不当性はないと判断した。

(2) 補助金交付の違法性について

事業補助金に係る事務については、補助金等交付規則、補助金交付要綱及び財務規則に則り、査定が行われた上で適正に支出され、また、収支決算報告書や領収書の写し等証拠書類に基づき精算されており、補助金等交付規則第16条に規定する取消事由は存在しなかった。

なお、事業補助金は、補助金交付要綱に規定されているとおり、協会が実施する磯の浦地区の環境の保全及び管理に関して特定の事業を促進することを目的とした限定的な事業に係る補助金であり、いわゆる団体の財政運営の支援や育成することを目的とした包括的な運営補助金ではないと解される。

本件監査において、協会内の会計処理については監査の対象ではないが、事業補助金が限定的な事業に係る補助金であることからすると協会の一般会計決算報告書において、請求人が主張する単年度収支の大幅な黒字や次年度繰越金の増加があったとしても、補助金交付の必要性が左右される性質のものではない。

したがって、本件事業補助金の交付にあたり、違法性又は不当性はないと判断した。

3 結論

以上のことから、本件請求に違法又は不当な公金の支出は認められず、請求には理由がないものと判断し、これを棄却する。

4 意見

監査委員の判断は以上のとおりであるが、公益上の必要性が求められる補助金の交付において、このような疑念を招いたことは市民に対する説明責任が果たされていないことの表れであり、誠に遺憾である。

本件請求では、法に規定する監査請求期間の制限から令和2年度の事業補助金を対象としたものであるが、請求人から提出された協会全体の収支状況である一般会計決算報告書と協会から提出された観光地保全事業に係る収支決算報告書との記載事項に差異があることなどの指摘も踏まえ、市長は、事業補助金に係る予算の執行の適正を期するため必要に応じて、補助金等交付規則第19条に規定する検査等を実施し、今後の適正な事務執行に努められるよう強く要望する。

磯の浦地区は年間を通じて多くの観光客等が訪れる本市でも有数の観光地である。当該地区の環境が、地域の様々な団体の健全な活動により安定的、継続的に確保されることを期待するものである。