

津市監査委員告示第8号

平成23年8月1日付けで提出された「津市職員措置請求書」について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づく監査の結果を、同年9月30日付けで下記のとおり請求人に通知したので、同項の規定に基づき、公表する。

平成23年10月5日

津市監査委員	渡	邊	昇
津市監査委員	駒	田	修一
津市監査委員	山	崎	正行
津市監査委員	田	矢	修介

記

第1 請求の受理

1 受理年月日

住民監査請求書は、平成23年8月1日に受理した。

2 請求人

住所 津市

氏名 田 中 守

3 請求の概要

津市職員措置請求書、事実を証する書面及び平成23年8月10日に聴取した請求人の陳述の内容から、本件監査請求の概要は、次のとおりであると理解した。

(1) 主張の要旨

当方（請求人）が平成22年10月12日に提出した住民監査請求書（以下「平成22年監査請求」という。）について、同年12月1日付け津市監第405号「住民監査請求の監査の結果について（通知）」によれば、監査委員は、市が一身田地区社会福祉協議会（以下「一身田地区社協」という。）に交付した平成21年度津市敬老事業補助金（以下「本件

補助金」という。)のうち、57万9,362円に相当する額(以下「本件補助金相当額」という。)を正当と認めず、市長に対し、監査結果(勧告)の通知があったときから14日以内に、本件補助金相当額について、その受領の日から納付の日までの日数に応じ、法定利率による利息(以下「本件法定利息」という。)を付して、これを返還することを請求するための所要の措置を講じるよう勧告(以下「本件勧告」という。)した。

ところが、平成22年12月10日付けの高齢福祉課の起案文書によれば、本件勧告の内容のうち、本件法定利息に係る部分について、本件補助金相当額は「敬老事業としては適正と認められなかったものの、地区社協における高齢者を対象とした健康事業などの経費に充てていたと認められることから、当該措置を講じないこととした」と副市長が決裁し、同日付けで監査委員に対し、本件法定利息を免除する旨の決定通知を行っている。

さらに、平成22年12月24日付けの高齢福祉課の起案文書によれば、本件補助金相当額についてのみ、5年(回)に分割して返還させることを決定し、一身田地区社協の会長に通知した。

以上のとおり、市長名で本件勧告を無視して本件法定利息を免除した行為及び5年(回)に分割して返還を認めた行為により、その間の本件法定利息相当額について、市に損害を与えている。

本件法定利息を免除することの違法性については、市には補助金の返還に伴う利息を減額又は免除する規定がないにもかかわらず、本件法定利息を免除することは、法律及び市の諸規定に違反するものである。仮に市長にその裁量を認めることができるとしても、補助目的の範囲で事業を実施することが基本であって、補助金をその目的外に使用し、その返還を求めた監査委員の指摘に反して、市に損害を与える行為は許されるものではない。

また、津市事務専決規程(平成18年津市訓令第4号)第4条第22号は「極めて重要な事項に関すること」は、市長の決裁を受けなければならないとしているが、本件勧告の内容を市長が知らなかったといえるものではなく、副市長の決裁で決定していることは、市長の職務怠慢である。

(2) 求める措置の内容

監査委員は、本件補助金相当額の受領の日から返還がなされる日まで

の日数に応じた本件法定利息相当額について、当時の市長であった者、
決裁者の副市長である者、当該起案について承認・合議の求めに応じた
健康福祉部長、政策財務部長その他管理職手当（の支給）を受けている
職員である者に対し、一身田地区社協に代わり連帯してその損害の賠償
を請求するよう、市長に勧告せよ。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件監査請求の監査の対象事項について、本件監査請求は、適法な監査
請求であるのか否か、適法な監査請求であると認めたときは、本件法定利
息を違法に免除した事実があるのか否か、とした。

2 監査の手続

本件監査請求の監査の手続について、監査対象部局を健康福祉部高齢福
祉課とし、関係職員への事実関係等の聴取（当時の高齢福祉課長（以下「前
高齢福祉課長」という。）の陳述等を含む。）及び関係文書の提出を求めた。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件監査請求について、確認した事実の概要は、次のとおりである。

（1）本件勧告に対する措置について

本件勧告の主な内容は、本件補助金相当額について、市長は、本件勧
告の通知があったときから14日以内に、交付確定及び交付決定を取消
し、一身田地区社協に対し、期限を定めて、その受領の日から納付の日
までの日数に応じ、法定利率（民法（明治29年法律第89号）第40
4条）による本件法定利息を付して、これを返還することを請求するた
めの所要の措置を講じるよう求めたものである。

本件勧告に対する市長が講じた措置（以下「本件措置」という。）につ
いては、平成22年12月10日付けの副市長の決裁により監査委員に
通知した「住民監査請求に係る勧告に対する措置について（通知）」によ
れば、同日付けで一身田地区社協に対し、本件補助金相当額の交付決定

を取消し、本件補助金相当額の返還を命じたとし、ただし、本件法定利息を付すことについては、「返還を求めた補助金相当額57万9,362円は、敬老事業としては適正と認められなかったものの、地区社協における高齢者を対象とした健康事業などの経費に充てていたと認められることから、当該措置を講じないこととした」としている。

監査委員は、本件措置の内容について、法第242条第9項後段の規定に基づき、平成22年12月14日付けで、請求人に通知（本件補助金相当額に本件法定利息を付さないこととした内容を含む。以下「本件措置通知」という。）し、同月15日付けでその内容を公表した。

なお、補助金等交付決定取消通知書・補助金等返還命令書（以下「返還命令書」という。）の写しを見ると、本件法定利息に関する記載はなく、前高齢福祉課長の陳述によれば、平成22年12月6日に一身田地区社協の会長らと面談し、本件補助金相当額の返還予定額を伝え、同月14日にあらためて同会長と面談し、本件法定利息を付さないことを伝えるとともに、返還命令書を同会長に手渡したということであった。

（2）本件補助金相当額の分割返還について

返還命令書を受けた一身田地区社協の会長は、平成22年12月24日付けで、財政上の理由から一括返還が困難であるとして、本件補助金相当額の返還を平成22年から平成26年まで5回に分割して返還することを誓約した返還誓約書を市長あてに提出した。

返還誓約書の提出を受けた健康福祉部長は、平成22年12月24日付けで、分割返還を許可することを決裁の上、市長名で当該分割返還の許可通知書を一身田地区社協の会長あてに通知した。

2 結論

監査の結果、本件監査請求は、適法な監査請求であるとは認められないものと判断した。

したがって、本件法定利息を違法に免除した事実があるのか否かは、監査の対象とすることはできない。

3 結論に至った理由

（1）住民監査請求と住民訴訟の出訴期間の制限について

住民監査請求に対し、法第242条第4項の規定に基づき監査委員の

監査の結果若しくは勧告の内容が請求人に通知され、又は同条第9項後段の規定に基づき監査委員の勧告に対する当該普通地方公共団体の長等が講じた措置について請求人に通知された場合において、請求人たる住民は、当該監査の結果若しくは勧告又は長等が講じた措置に不服がある場合は、法第242条の2第1項の規定に基づき同条第2項第1号又は第2号に定める出訴期間内に住民訴訟を提起すべきものである。このような住民訴訟の出訴期間の制限については、監査請求の対象となる財務会計上の行為等について、いつまでも争い得る状態にしておくことは、法的安定性の見地から望ましいものではなく、早期にこれを確定させようという観点から、当該監査請求が対象とした財務会計上の行為等について住民訴訟を提起するか否かの判断を、その提起が可能となった時点から一定の期間内に制限するという趣旨である。

したがって、同一の住民が先の監査請求の対象とした財務会計上の行為等について、同一性が認められる当該行為等を対象とする監査請求を繰り返して行うことは、住民訴訟の出訴期間の制限の趣旨を没却させるものとして、許されないと解するのが相当である。

平成22年監査請求を行った請求人による本件監査請求については、平成22年監査請求に係る本件勧告に対し、副市長の決裁により本件措置を講じるに当たって、本件法定利息を付さないとしたことが、本件法定利息の違法な免除に当たると主張するものであり、住民訴訟の出訴期間の制限の趣旨に照らし、平成22年監査請求が対象とした本件補助金に係る財務会計上の行為との関連において、監査請求の同一性が認められるのか否かによって、その適法性の是非が判断されるべきものである。

(2) 本件法定利息の法的性質について

本件監査請求の適法性の是非を判断する前に、本件法定利息の法的性質について見ることにする。

監査委員は、平成22年監査請求の監査の結果において、敬老のつどいに係る充当経費の一部（18万1,968円）並びにグラウンド・ゴルフセットの購入に係る充当経費（16万3,585円）、冊子の配布に係る充当経費の一部（15万9,054円）及び健康料理教室に係る充当経費の一部（7万4,755円）について、それぞれ津市補助金等交付規則（平成18年津市規則第44号。以下「補助金交付規則」という。）第15条第1項第1号（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)、第2号(補助金等を他の用途に使用したとき)及び第4号(補助金等の交付決定の内容等に違反したとき)に相当するものと判断したのであって、返還命令書に記載された交付決定の取消しに係る根拠規定も同様である。

そして、補助金交付規則第15条第1項第1号による交付決定の取消しについては、負担付き贈与契約の成立上瑕疵ある意思表示をした場合の解除権の行使に相当するものと解されることから、遡及的に交付決定の無効が確定することに伴い、その相手方は不当利得返還義務を負うこととなり、民法第704条は、その受けた利益に利息を付して返還しなければならないと定めている。

また、補助金交付規則第15条第1項第2号及び第4号による補助事業遂行上の義務違反を理由とする交付決定の取消しについては、負担付き贈与契約の債務不履行による解除権の行使に相当するものであると解されることから、その相手方は民法第545条第1項の規定により原状回復義務を負い、同条第2項は、金銭を返還するときは、その受領の時から利息を付さなければならないと定めている。

上記のとおり本件法定利息は、本件補助金相当額の交付決定の取消しにより発生した本件補助金相当額の返還請求権に付従する民法所定の利息債権であると解するのであって、本件補助金相当額の返還請求権の存続期間を通して一定利率の利息を生じさせることを目的とする基本的な利息債権(これを「基本権たる利息債権」という。)といえるものである。

(3) 本件監査請求の適法性の是非について

請求人が先に行った平成22年監査請求は、本件補助金の交付確定が違法であるとして、市の被った損害の補填を求める趣旨である一方、本件監査請求については、本件補助金相当額に係る本件法定利息を違法に免除したとして、市の被った損害の補填を求める趣旨であり、形式的に見ると、法第242条第1項に定める請求の対象となる財務会計上の行為としては、平成22年監査請求は公金の支出である一方、本件監査請求は財産(債権)の処分であって、それぞれ異なることになる。

しかしながら、本件法定利息の法的性質について見たように、本件法定利息は、基本権たる利息債権として本件補助金相当額の返還請求権に付従する(ただし、本件措置通知後になされた本件補助金相当額の分割返還許可による第1回目の返還期日の到来(平成22年12月24日)

により、本件補助金相当額の返還請求権とは別の支分権たる利息債権が一部存在することになったと考えられる。) ものであって、本件補助金の交付による市の損害の補填を求めた平成22年監査請求の趣旨にかんがみ、本件法定利息を付さないとした本件措置の内容に不服があるのであれば、本件措置通知を受領した日(平成22年12月15日(郵便物等配達証明書における配達日))の翌日から起算して30日以内に住民訴訟を提起すべきであったと解するのが相当である。

しかるに、請求人が本件措置を不服とする住民訴訟を提起せずして行った本件監査請求について、仮にその対象とした財務会計上の行為が、平成22年監査請求のそれと形式上異なることを理由に監査請求の同一性がないものとして、本件監査請求の適法性を容認したとすれば、本件監査請求の監査の結果によっては、請求人はあらためて本件措置を不服とする住民訴訟を提起する機会を得ることになる。このことは、事実上、住民訴訟の出訴期間の制限を受けないという不合理な事態を生じさせることになるのであって、出訴期間の制限の趣旨を没却するものとして看過することはできないのである。

以上のことから、本件監査請求は、平成22年監査請求が対象とした財務会計上の行為との関連において、実質的に見て同一性があるといえるものであって、住民訴訟の出訴期間の制限の趣旨に照らし、適法性を是認することはできないものと判断した。

第4 意見

本件補助金相当額に本件法定利息を付さないとした理由について、監査委員があらためて監査対象部局の関係職員に聴取(平成23年9月1日)したところ、その際に提出を受けた回答書では、まず、本件補助金相当額の返還命令について、「本来、補助金等交付規則に基づく、経費配分・内容等の変更に伴う計画変更承認申請書を提出すべきところ提出・市の承認がないままに補助金を運用していたことが、適正と認められないとして、敬老事業補助金の一部取消・返還命令書により返還を求めた」ものであるとし、「補助金交付申請の際等に周知不足もあった」とした上で、本件法定利息を付さなかった理由については、「手続の不備をもって本件補助金の受領に法律上の原因がないことについて悪意があったとまでは認められないと判断し、利息は付さないものとして措置を

決定した」と回答している。

そして、今後の対応方針については、「民法704条に規定される『悪意の受益者』とは考えておらず、利息の徴収までは考えておりません」と回答している。

上記の本件法定利息を付さなかった理由については、第3「監査の結果」3(2)「本件法定利息の法的性質について」で述べた監査委員による法律上の解釈と相違するものであるところ、監査委員の勧告は、それを受けた当該普通地方公共団体の長等を法的に拘束するものではなく、監査委員の勧告の内容とは異なる措置を講じることはあり得ることである。

しかしながら、補助金交付規則第15条第1項各号の規定に基づき補助金の交付決定を取り消した場合において、補助金返還請求権に付従する法定利息債権が発生するの可否かなど、法的な観点から十分に検討した上で、その考え方を整理する必要がある。その上で、法定利息債権が発生している場合において、これを徴収することが望ましくないのであれば、普通地方公共団体の権利の放棄については、法第96条第1項第10号（議会の議決）の趣旨を踏まえ、法令上の免除要件を欠くことのないよう、事務処理の在り方を明確にすることが肝要であり、今後、法定利息債権の考え方を整理することが市の補助金行政の課題の一つであるといえる。

このような課題は、本件補助金を所管する高齢福祉課のみならず、全庁的に整理する必要があるものであるが、監査委員の勧告に対する措置を講じる権限を有する長等が、適切な措置を講じないことによって当該普通地方公共団体に損害を与えた場合は、その損害の賠償責任を負うものと解されることを十分に踏まえなければならないものとする。

さらに、補助金行政の本来的な観点からいえば、貴重な公金を財源とする補助金はその交付目的に従って適正かつ効率的に使用されなければならないことはいうまでもなく、補助金の返還に至る事態を未然に防止することは極めて重要であるが、本件補助金相当額の返還に至った経緯を見ると、敬老事業補助金の交付目的、補助対象事業・経費の内容等について一身田地区社協に対する周知徹底が十分でなかったことのほか、補助金審査の在り方に問題があったことは否めないものである。

そこで、高齢福祉課は、本件監査請求を契機として、上記の課題や問題点を踏まえ、敬老事業補助金について、補助事業者（地区社会福祉協議会）への周知徹底及び補助金の審査方法の見直しを図るとともに、補助金の返還に伴う法

定利息債権に係る課題については、補助金交付事務を取り扱う健康福祉部内の課・室のほか、関係部局とともに検討するなど、課題の整理に向けた積極的な取組によって、今後における全庁的な補助金行政の一層の適正化に資することを期待するものである。

以上