

府監第1951号
平成19年1月30日

(請求人) 様

大阪府監査委員	隅田	康男
同	東	武
同	磯部	洋
同	井戸根	慧典

住民監査請求について（通知）

平成18年12月19日付けであなたから提出のあった請求については、下記のとおり却下します。

記

第1 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

1 請求の要旨

(1) 請求の対象行為

大阪府が予定している和泉市に対する平成18年度大阪府市町村振興補助金中「和泉市土地開発公社の経営健全化支援事業（和泉市計画での呼称）」は本補助金の趣旨を逸脱するものであり、それを支出することは不当・違法であり、大阪府に損害を与えるためその支出の差し止めを含め必要な措置を求める。

(2) 事実関係

和泉市の平成18年度補正予算において、和泉市に対する市町村振興補助金20,000千円に対し、7,000千円の増額補正が可決されている。

現在和泉市は大阪府と事前調整中で、内諾を得て補正予算の歳入に計上した。大阪府では年度内に決裁の後、19年5月頃支出予定である。

この7,000千円は以下に述べるように、補助金の趣旨を逸脱したものである。

(事実証明書 その1 和泉市平成18年度補正予算明細書)

(3) 前記行為の違法・不当の理由

(イ) 今回追加の補助金の目的

大阪府市町村振興補助金交付要綱第1条には、

「府は市町村の自立的な行政運営を支援する見地から、府内市町村の特性を踏まえた上で、地方分権の推進、行財政改革、広域行政への取組を促進するため、補助金を交付する。」

同第2条には、

「補助金交付の対象となる事業は、市町村が策定する計画に基づいて行われる次に掲げる公共施設の整備事業等で、」…以下略
となっている。

一方、本件補助対象事業は、交付要綱の(補助対象)第2条における(2)の「行財政改革の促進に関連する事業」とされている。

一方、この支出を受けた和泉市はこれを和泉市土地開発公社に補助する予定である。補助の目的は大阪府の依頼で取得しながら未だ買上がなされない弥生博物館横の用地(文化財整備事業用地:和泉市池上町190-1他4469.40平方メートル)に関し、金利負担で土地開発公社の帳簿価格が上昇するのを抑えるためである。

これは和泉市の大阪府あての申請書で明らかであり、議会でも理事者がその趣旨の答弁をしている。(事実証明 その2 行財政改革促進関連計画)

(事実証明 その3 和泉市議会議事録)

更に、本件補助申請は土地開発公社の経営健全化支援事業としてなされているが、和泉市と和泉市土地開発公社間の取り決めで、和泉市がこの土地を公社から取得するときは、帳簿価格に手数料を加えて買い上げることになっている。従って土地開発公社の帳簿価格が上昇しても、公社にとっては何ら影響を及ぼさないことになる。

よって、今回の補助金は公社の経営健全化支援では無く、和泉市本体への財政支援に他ならない。

(ロ) 補助金支出目的違反

本来この補助金の目的である行財政改革の促進に関する事業とは、補助する市町村の行財政改革に資する事業に対するものである。例えば、過去

和泉市に支出したコンビニでの税金収納事業に関し補助し、歳入の改善を図る等の行財政の体質の改善や基盤整備に関わる事業に補助するものである。

(事実証明 その4 和泉市への補助実績)

更に、前述した要綱第2条には対象事業として、公共施設の整備事業とされている。

ところが今回の補助金支出の目的は以下にその経緯の詳細を述べるが、大阪府が買上を約束した土地を買上ができない事による金利補填であり、本来行財政健全化の具体的事業に対して補助すべきにもかかわらず、具体的事業を伴わない単なる和泉市への財政支援は、大阪府市町村振興補助金の交付要綱を逸脱するものであり違法である。

又、要綱に反して補助金を支出することが違法との下記の判決もある。

<判決 事件番号：平成13年（行ウ）第12号事件名：同和補助金違法支出返還請求 裁判所：京都地方裁判所 判決日：平成17年2月24日 抜粋>

助成要綱が補助金支出の要件を具体的に定めている以上、助成要綱に規定されている事業に該当しない事業に対する助成及び助成要綱に定める限度を超える助成については、もはや、その合理性があるとはいえず、裁量の範囲を逸脱した違法な公金の支出というべきである。

(ハ) 本件土地取得の経緯

本件土地は大阪府の事業用地であり、本来は大阪府が取得すべきであるが、関連土地が住宅用地として買収される可能性がある等の理由で、緊急に取得する必要性が生じ大阪府に代わって和泉市が土地開発公社に先行取得させた。

(事実証明 その5 和泉市議会議事録)

この事を確認するため、大阪府と和泉市が確認書を交わした。(H8.3.28付け)

そこには

- ・大阪府が買い取りを要請したときは和泉市は遅滞なくこれに応じる。
- ・これに関する協議は遅くとも池上曾根遺跡にかかる古代ロマン再生事業の最終年度を目途とする。
- ・買上価格は実勢価格に基づく

とあり、大阪府の買上を前提とした取得であることは明らかである。

(事実証明 その6 確認書)

更に和泉市の確認書の決裁文には「和泉市教育委員会が取得し、その後大阪府教育委員会に有償譲渡することで合意しましたので…」とあり、又平成16年及び17年の和泉市議会定例会でのA市議の「本当に大阪府の依頼で取得したのか」の質問に、度々「大阪府の依頼で取得」と答弁している。

(事実証明 その7 確認書伺い)

(二) 大阪府の買上義務について

確認書はその内容からして明らかに大阪府がこれを買上げることを約したものである。法的には大阪府が予約完結権を有した売買の予約であり、大阪府が引き取り義務を有している事に疑いはない。

その証拠に買上時期を経過後、大阪府は本件用地を駐車場用地として利用する事とし、その利用料を和泉市土地開発公社に支払っている。この額は当初は金利負担相当分で駐車場代としては高額に過ぎ、期日が到来しているにも拘わらず、買上できない代償として支払っていることは明白で、大阪府はその点からしても本件土地の買上義務を有していると認識していることは明らかである。

更に駐車場としてこの土地を利用するのは年間僅かの日数である。平成17年度の団体利用入館数から推定すると、その日数は20日に満たない。金利補填のために駐車場としていることが、これからも明らかである。

(事実証明 その8 駐車場使用代)

(事実証明 その9 小中学校団体入館数と駐車場利用日数の推定)

(ホ) 大阪府が金利分を補填しなければならない理由

和泉市は本件土地を土地開発公社より、買い取り価格に金利その他の管理費を含めた価格で買い取らねばならない契約となっている。従って、買い取りが遅れば遅れるほど金利負担分で、和泉市の買い上げ価格は上昇する。

一方大阪府と和泉市の確認書では、大阪府の買上価格は実勢価格での買い取りとなっている為、金利分は和泉市の負担となり、これを回避するため和泉市は早期買上を要請すると共に、金利負担分の補填を大阪府に要請している。

これに対し、前述したように大阪府はこの用地を大型バスの駐車場に活

用することにし、駐車場代を和泉市土地開発公社に支払っている。しかし、これでは金利負担の全てを賄うことができないので、今回の補助金での補填となった。

(へ) 当該土地の取得の必要性について

当該土地は和泉市の平成 16 年議会答弁で「史跡公園、弥生文化博物館とあわせまして、池上曾根遺跡と弥生文化を学習できる場といたしまして、一体化した活用を図っていききたいと。そしてまた、このことで周辺の景観も整備していけるということがございました」と当時和泉市教育委員会の B 次長が答弁している。

大阪府や和泉市に本件土地に関する情報公開を請求したところ、この学習センターに関する事業計画に関するものは存在せず、あれば好ましい程度の目的で 8 億円を超える土地を取得する事は余りにずさんと言える。

史跡公園と一体化するという点についても、本件土地と史跡公園の間には多くの民有地があり、本件土地を取得すれば実現できるというものでもない。

この様な明確な事業計画の無い状態で巨額の土地を先行取得することは、これの取得を和泉市と協議決定した教育委員会の裁量の範囲を超えたものといわざるを得ない。(事実証明 その 10 情報公開請求拒否通知書 (和泉市))

(事実証明 その 11 不存在による非公開決定通知書 (大阪府教育委員会))

又本件土地が住宅として転売されるという緊急事態があり、これを先行取得したと言うが、本件土地は史跡に隣接しているため、開発にあたっては史跡調査等通常の住宅地と異なる要素もあり、その様な土地が住宅地として転売される計画又は可能性が現に存在したかどうかも疑わしい。事実その様な事態を受けて協議した文書も存在しない。(事実証明 その 12 情報公開文書不存在通知 (和泉市))

更に本件土地購入時期はバブルがはじけて毎年 20%近くも土地が値下がりしている時代であり、この様な土地を土地開発公社に先行取得させる必然性は全く存在しない。(事実証明 その 13 伝える朝日新聞記事)

(ト) 不透明な土地取引

(ハ) で述べた確認書の存在を昨年 8 月まで大阪府も和泉市も一切否定していた。和泉市の議会答弁では全て口約束で行ったもので文書等は一切無い。府との信頼関係で行ってきたものであると答弁していた。当時確認書を起案した和泉市の担当者は現在も和泉市教育委員会に在籍し、且つこれを決裁した和泉市稲田前市長もその答弁を認めていた。この様な 8 億円を超える土地取引についての重要な資料の存在を忘れていたとは到底考えられなく、大阪府教育委員会についても同様である。

更に和泉市の債務負担行為を記した H 8 年の予算書（企画財政保有）に確認書がある旨メモがあり、和泉市教育委員会関係者以外にもこの存在を承知していた。この事は確認書の存在を役所ぐるみで隠匿していた可能性すら否定できない。

(チ) 大阪府の事業用用地を和泉市の土地開発公社が先行取得できるのか

公有地の拡大の推進に関する法律（昭和四十七年法律第六十六号）によると「第三章土地開発公社」で

「(設立)

第十条 地方公共団体は、地域の秩序ある整備を図るために必要な公有地となるべき土地等の取得及び造成その他の管理等を行わせるため、単独で、又は他の地方公共団体と共同して、土地開発公社を設立することができる。」

又、公有地の定義は、

「(用語の意義)

第二条 この法律において次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 公有地 地方公共団体の所有する土地をいう。」

これでいくと、この地方公共団体は和泉市であり、従って公有地は和泉市の所有する土地となる。言い換えれば和泉市の公有地となるべき土地を和泉市の土地開発公社が取得するということになる。

ところが本件の土地は大阪府に有償で譲渡することが前提の取得であり、自らの公有地の取得とは言えないことになり、従って大阪府に代わって和泉市の土地開発公社が先行取得することは違法か、又は法の予定していない取得で不法である。

和泉市土地開発公社の業務方法書第 4 条に、和泉市以外の公共団体から土地の先行取得等の委託を受けることができるとあり、この方法で大阪府は和泉市土地開発公社に直接先行取得させるべきであった。

(4) 本件監査請求の意義

和泉市民にとって、大阪府より補助金を受けることは歳入の増大に繋がりが歓迎すべきことである。請求者もその点に関しては同じ考えである。

しかしながら、本件補助金の支出の実態は不透明な大阪府と和泉市の土地取引に起因するもので、その様な言わば後始末を補助金の支出で行うことは法治主義に抵触するものである。更にこの様な補助金支出を行う事はこの不透明な土地取引をことさら糊塗する結果にもつながる。

大阪府が引き取り義務を有し、それを履行しないことにより金利補填が必要なら、それは大阪府の和泉市に対する債務であり、この履行として金利負担相当分を支出すべきである。

又そうであれば大阪府は本件に関する土地を早期に買い上げるのが本筋である。

(5) 措置請求事項

本件追加の和泉市に対する大阪府市町村振興補助金の支出に関し、その差し止めを含め必要な措置をすることを、大阪府知事に求める。

第2 地方自治法第242条第1項の要件に係る判断

- 1 地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は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、監査委員に対して監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨規定している。

当該規定は、住民に対し、当該地方公共団体の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為等」という。）について、その監査を行い、非違の防止・是正の措置をとることを監査委員に請求する権能を認めたものである。

同項では当該請求は財務会計行為等がなされることが相当の確実さをもって予測される場合にもできる旨規定している。

このことから解釈すると、住民監査請求においては、対象とする財務会計行為等が存在しない場合又はなされることが相当の確実さを持って予測できない場合には住民監査請求の対象が存在しないことになるため、その要件を欠くものというべきである。

- 2 本件において、請求人は、大阪府が和泉市に対して支出を予定している平成18年度大阪府市町村振興補助金（以下「本件補助金」という。）は補助金

の趣旨を逸脱する不当、違法なものであるとして、その支出の差し止め等必要な措置を求めている(以下「本件請求」という。)と解される。

また、請求人は和泉市が平成 18 年度補正予算で市町村振興補助金 700 万円の増額補正を行っており、大阪府では本件補助金を平成 19 年 5 月頃支出予定である旨主張している。

大阪府補助金交付規則によると、補助金の交付の申請をしようとするものは知事に対し、定められた期日までに補助金交付申請書を提出し、知事は補助金の交付申請があり、補助金を交付すべきと認めたときは、補助金の交付を決定するものとされている(同規則第 4 条及び第 5 条)。

大阪府市町村振興補助金は通常、毎年度 3 月中旬に市町村が補助金交付申請を行い、知事は 3 月下旬に交付決定しているものである。

大阪府市町村振興補助金の交付申請の時期並びに請求人の主張及び提出された事実証明書から判断すると、現時点では和泉市は本件補助金交付申請を行っておらず、又、大阪府知事は本件補助金の交付決定を行う段階にいたっていないことから、本件請求の対象となる財務会計行為等は未だ存在していない。

また、当該行為がなされることが相当の確実さを持って予測される場合とは、当該行為がなされるおそれが存在する場合において、単にその可能性が漠然と存在するというだけではなく、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって、客観的に推測される程度に具体性を備えている場合を指すと解されている。

請求人は和泉市の補正予算が可決されていることをもって、本件補助金の支出について、相当の確実さがあると主張しているように思われるが、それは単なる和泉市内部での行為に過ぎず、大阪府の財務会計行為等ではなく、また、これは知事が本件補助金を支出するかどうかの判断に影響を及ぼすものではない。

確認したところ、和泉市は本件補助金の交付申請をしておらず、大阪府知事としては、現時点で当該補助金を和泉市に対して支出することを決めてはいない。

したがって、請求人が本件請求の対象とする財務会計行為等自体が存在しておらず、また、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合にも該当しない。

第 3 結論

以上のとおり、本件請求は、法第 242 条第 1 項の要件を満たさない請求であるから却下する。