



土浦市監査委員告示第3号

令和6年3月15日に提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）
第242条第1項の規定に基づく住民監査請求について、同条第5項の規定
に基づき監査を行ったので、同項の規定によりその結果を別添のとおり公表
する。

令和6年5月13日

土浦市監査委員

市原和弘

土浦市監査委員

寺内充



住民監査請求監査結果

第1 住民監査請求の内容

1 請求人

住所 土浦市（省略）

氏名 （省略）

2 措置請求書の提出

令和6年3月15日に請求人から地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく土浦市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）が提出され、同日これを収受した。

3 本件請求の要旨

請求人から提出された措置請求書による請求（以下「本件請求」という。）の要旨は、次のとおりであると理解した。なお、後述の補正の結果を踏まえ、記載する。

(1) 本件請求の対象 土浦市長及び市民生活部人権推進課長福原守

(2) 対象の会計行為

令和4年度に土浦市女性団体連絡協議会補助金交付要項（以下「本件要項」という。）に基づき、土浦市女性団体連絡協議会補助金額確定通知書（土市活発第73号 令和5年3月31日）により、土浦市女性団体連絡協議会（以下「協議会」という。）に対し、補助金額250,000円の確定を通知したこと。

(3) 対象行為の不当性

協議会の土浦市女性団体連絡協議会30周年記念誌（以下「記念誌」という。）発行に係る費用に、土浦市女性団体連絡協議会補助金（以下「本件補助金」という。）を交付対象として充当することは次の理由により不当である。

ア 製作費の全額を本件補助金から充当し記念誌600部が制作された。その内容について本市や女性団体の歴史が並行して記載されてはいるが、単に年表然に並列並記されているのみで単に私家本であり、本市関係者による公的な監修が行われていない。また、

令和5年12月4日時点で、257部が協議会員各自の個人用に配布されている。

このことから、内容的にも配布先においても公益上の必要性を欠いたものである。

イ 記念誌発行に係る経費について、協議会は本件補助金申請当初、160,000円を計上していたが、事業終了後に提出された実績報告書では、250,000円と大幅に増額されている。しかし、増額について土浦市補助金等交付規則（以下「規則」という。）第11条に規定された「補助事業の内容の変更等の承認等の手続」を踏んでいない。

また、会計証拠書類は確認されず、審査の記録も確認できない状況では、規則第13条（補助金等の額の確定等）の規定に適ったものであるとは認められない。

(4) 発生した損害の内容

協議会に係る本件補助金の額の確定が法第232条の2及び規則第3条及び第13条の規定に反することから、協議会に交付した記念誌発行事業に係る本件補助金250,000円が不適切な補助金の交付であり、その額が損害となる。

(5) 措置請求内容

市長は補助金額確定の措置を取り消し、土浦市女性団体連絡協議会長に対し、本件補助金250,000円の返還を命ずるべきである。

4 事実を証する書面（事実証明書）

措置請求書に添付された事実証明書は、次のとおりである。（いずれも写しである。）

- (1) 資料1 令和4年度土浦市女性団体連絡協議会収支決算報告
- (2) 資料2 土浦市女性団体連絡協議会創立30周年記念誌 配布先一覧
- (3) 資料3 令和5年度諮問第2号に関する陳述書

5 本件請求の要旨の通知

法第242条第3項の規定により令和6年3月22日付けで本件請求の要旨を市議会及び市長に通知した。

第2 要件審査

請求人は、前述のとおり、本件補助金の額の確定が法及び規則の規定に反することから本件補助金が不適切な補助金の交付であると主張しているが、本件補助金は、令和5年3月31日付けの土浦市女性団体連絡協議会補助金額確定通知書によって、その交付額の確定をしており、当該交付額の確定を対象行為とする請求であると推察される。

補助金の交付額の確定に係る行為について、令和3年9月10日佐賀地方裁判所判決（平

成30年（行ウ）第3号／令和2年（行ウ）第4号）では、「額の確定は、概算払においても、普通地方公共団体内部における確認的な行為にすぎないのであって、それ自体は法242条1項の違法若しくは不当な「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理」には該当しないから、監査請求又は住民訴訟の対象となる財務会計上の行為ではない。」とされていることから、住民監査請求の対象行為には該当しない。

一方、請求人は、補助事業の内容の変更等の手続きを踏んでいないことを原因として、本件補助金の返還を求めていることから、財産（債権）の管理を怠る事実を対象行為とする請求と捉えることができる。

この場合、いわゆる怠る事実該当することになり、法第242条第2項の規定の適用がないものとして住民監査請求の対象となる。

このようなことから、本件請求は、財産（債権）の管理を怠る事実を対象行為とする住民監査請求であると判断し、法第242条第1項に規定する住民監査請求の要件審査を行い、当該要件を満たしていることを確認した。

第3 本件請求の受理

本件請求は、法第242条第1項に規定する住民監査請求の要件を満たしていることから、令和6年3月27日に本件請求を正式に受理することを決定し、同日付けで請求人にその旨を通知した。

第4 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を付与するため、令和6年3月27日付けで請求人にその旨を通知した。

請求人からこれらを希望する旨の回答があったことから、令和6年4月5日にその機会を設けた。

その際、法第242条第8項の規定に基づき、関係人が立ち会った。

(1) 措置請求陳述書の提出

請求人から意見陳述の日に、「土浦市職員措置請求陳述書」と題した陳述口述原稿及び添付書類として次の書面の提出があった。

ア 土浦市職員措置請求陳述書

イ 資料1 令和4年度土浦市女性団体連絡協議会補助金の交付について（写し）

- ウ 資料2 土人権発14号 (令和6年2月13日付) 情報公開決定通知書 (写し)
- エ 資料3 (措置請求書 資料2) 土浦市女性団体連絡協議会創立30周年記念誌
配布先一覧 (写し)
- オ 資料4 令和4年度補助事業の実績報告について (写し)
- カ 資料5 (措置請求書 資料3) 令和5年度諮問第2号に関する陳述書
- キ 実績報告書等に領収書の提出を求める要項 (仮) (写し)

(2) 陳述の要旨

請求人が陳述した内容は、おおむね次のとおりである。

- ア 記念誌発行は、令和4年度の新規事業であり、本件補助金の交付に当たっては、公益性について十分確認することが求められるが、本件補助金申請時の内容及び監査対象機関の補助金審査の記録に関し、情報公開を行ったところ、企画書や記念誌の発行目的及び編集方針等を記した資料は無く全体像が明らかでない中で、何を計画しどのように公益性を発揮しようとしているのか確認できず、従来の補助事業である「自主・共催事業」を圧迫してまで行う理由や本件補助金交付決定時にどのように審査し公益性を認めたのか明らかでない。
- イ 記念誌の公益性について、記念誌は本市の歴史と女性団体の歴史を並行してつくられているとして「情報公開決定通知書 土人権発第14号 令和6年2月13日」を示しているが、監査対象機関から協議会に対し記念誌の発行を積極的に申し入れた事実は無く、内容としても市と協議会との連携活動や監査対象機関が監修に参加した記述が無く、協議会の私家本である。
- ウ 記念誌の配布について、発行された600部のうち令和5年12月4日時点で配布されたのは410部であり、内257部については協議会の役員・会員に配布されている。
協議会は、記念誌を自分用に無償で取得し、その他、配布先は挨拶品・記念品然とした、私的な贈呈・配布と思われ、市民全般を対象とした公益的な必要性が認められない。
- エ 協議会が提出した本件補助金交付申請書の記念誌発行に係る経費の資料が無く、記念誌発行経費160,000円の根拠が明らかでない。また、平成30年9月土浦市補助金等検討委員会「補助金の見直しについての提言書」において、「補助率が10分の10であるもの、定額であるもの、予算で定める額とされているものがあるが、原則として補助対象経費の2分の1以内にするべきである。」と提言されているが、本件補助金に当てはめるのであれば、補助額は80,000円となり残り半数の費用を協議会員245名(記念誌完成時点)で補ったとしても一人当たりの額は負担するに困難な額ではない。
- オ 当初、160,000円で決定した本件補助金額が、規則第11条に規定する補助事業の内容の変更の手続きを経ず、最終的に補助額が250,000円で確定されていることについて、補助額の変更が監査対象機関の審査を受けることなく実施されたことは

令和4年1月25日付土監発第4号において規則に従って確実に履行すべきであると監査委員から指摘されているところであり、市長自身が規則を軽んじている。

このことについて、監査対象機関は「令和5年度諮問第2号に関する陳述書」において、規則に定める審査は実地に行ったと主張しているが、審査の記録はない。

カ 記念誌発行に係る経費について、事業終了後に提出された実績報告書では250,000円と記載されているが、この額は概算払いで交付された全補助金額と同額であり、本件補助金はすべて記念誌事業に充てられたものと思われ、本件補助金等の額の確定に係る会計証拠書類及び審査の記録について情報公開を求めたが、監査対象機関は、規則上、領収書や契約書等について保有の義務は無いとのことから、それら書類の写しも含め、記録は一切不存在であるとして、その公開を拒否している。

(3) 意見陳述の際の補正

意見陳述終了後に監査委員が措置請求書の記載内容のうち、1ページ「補助金額確通知」は「補助金額確定通知」であることを確認し、2ページ「市・民協同」は市民と行政が同じ目的のために力を合わせて働くという意味の「市民協働」であることを確認し、3ページ「補助事業団体に対し補助事業にかかる会計証拠書類」は「補助事業団体に対し補助事業にかかる会計証拠書類」であることを確認し、補正を行った。

(4) 令和6年4月12日に請求人から提出された書類

提出資料1 住民監査請求の訂正

提出資料1の概要は次のとおり

土浦市職員措置請求書（令和6年3月15日提出）				
頁	行	誤		正
1	13	土浦市情報公開・個人情報保護審議会	→	土浦市情報公開・個人情報保護審査会
4	8	土浦市情報公開・個人情報保護審議会議長	→	土浦市情報公開・個人情報保護審査会長

土浦市職員措置請求陳述書（令和6年4月5日提出）				
頁	行	誤		正
3	10	土浦市情報公開・個人情報保護審議会	→	土浦市情報公開・個人情報保護審査会
7	6	土浦市情報公開・個人情報保護審議会	→	土浦市情報公開・個人情報保護審査会
7	12	土浦市情報公開・個人情報保護審議会 議事録	→	土浦市情報公開・個人情報保護審査会 議事録

(5) 令和6年4月26日に請求人から提出された書類

提出資料2 平成11年10月20日決裁 補助金等調査委員会確認事項の周知について(伺い)【市起案】

提出資料3 平成12年度予算要求における補助金等整理合理化に向けての取り組み方針について(通知)

提出資料4 補助金等整理合理化に向けての考え方

2 監査の対象事項

措置請求書の記載内容から監査の対象事項を次のように判断した。

- (1) 協議会へ交付した本件補助金について公益上の必要性があるか。
- (2) 本件補助金について市長が協議会に対する返還請求権の行使を怠っているか。
その前提として、本件補助金の交付決定を取り消し、本件補助金の返還請求権を発生させるべき事実があるか。

3 監査対象機関 市民生活部人権推進課

4 関係書類の提出及び関係人の調査

法第199条第8項の規定により監査対象機関に対し関係人の出頭を求め、関係人について調査し、帳簿、書類その他の記録の提出を求め、及び関係人に意見を聴くための調査を実施した。

その際、法第242条第8項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

- (1) 調査日時 令和6年4月5日 午後2時30分から
- (2) 関係人 市民生活部人権推進課長、ダイバーシティ推進室長及び係員
- (3) 監査委員が提出を求めた資料

提出資料1 令和4年度土浦市女性団体連絡協議会補助金の交付について(伺い)【市起案】

提出資料2 令和4年度補助事業の実績報告について(伺い)【市起案】

(4) 聴取内容の要旨

関係人である市職員から聴取した内容は、おおむね次のとおりである。

- ア 本件補助金は、女性を取り巻く諸問題の解決及び男女共同参画社会の実現を図るために行われる事業（以下「本件事業」という。）に公益性を認め、事業を行う協議会に対し予算の範囲内において補助金を交付するものである。
- イ 記念誌は、協議会の歴史とともに本市の男女共同参画行政推進の歴史について併せて記載がされているのみならず、「活動の記録」のページでは、女性を取り巻く諸問題の解決や男女共同参画社会の実現に係る調査のために協議会が訪問した国や参加した世界女性会議等の状況や取組み等に係る報告が記載され、また、「社会活動」のページでは、過去に実施した男女平等に関する土浦市職員の意識・実態調査の結果や、土浦市を含む県内6市の審議会等における女性の参画登用状況、直近では、令和4年に行った男女共同参画に関する高校生の意識調査など各種調査結果が記載されているほか、そのほかのページにおいてもセミナーや意見交換会の内容等の報告、所属団体のプロフィールとして女性を取り巻く諸問題の解決及び男女共同参画社会の実現を図る事業に取り組む団体の具体的な事業内容等が記載されている。なお、これまで本市の男女共同参画に関する歴史をまとめた資料は存在せず、記念誌は、本市の男女共同参画行政推進の歴史を紹介するという点においても非常に重要なものである。

このように、本件事業を行う協議会及び本市における当該事業の成果や歩み等を公表し、市民等に提示することは、これまでの協議会及び本市の施策等に係る内外からの検証を可能にし、市民等の評価や意見等の基礎資料となり、また、先に申し上げた他国の取り組みや各種会議等の報告、調査結果の報告、所属団体の事業内容等の紹介をすることは女性を取り巻く諸問題の解決及び男女共同参画社会の実現のための啓発につながるものであって、今後の当該事業の持続かつ効果的な発展に必要不可欠なものであると考えている。

- ウ 記念誌の作成にあたっては、巻末に記載のとおり男女共同参画室が協力を行い、本市の歴史に係る部分や調査結果等の確認を行っていることから、信憑性は担保されている。

また、請求人の「記念誌は600部が製作されたが、令和5年12月4日時点で、贈呈を含め配布されたのは410部に留まり、残り190部、全体の約3分の1は配布の目途が無く、なんら公益上の役割を果たし得ていない」との主張について、令和6年3月末現在で、522部の配布を実施しており、今後も必要に応じて配布を行う予定である。

請求人の主張は、補助事業と認めた事業が直ちに公益上の成果に直結することを前提としているものと捉えていると考えるが、本件補助金は、あくまで本件事業に対し交付されるものであり、本件事業の一部である記念誌の発行に係る配布も、本件事業の達成のために有益と考えられる時期及び方法によって行われるべきものである。

エ 記念誌のうち257部が協議会役員及び会員に配布されているという事実はあるが、記念誌は単に記念品として配布されたものではなく、協議会役員及び会員が本件事業の重要な担い手であり、また実際に地域における啓発等に従事をしている。

よって同人らの検証を可能にし、その評価や意見等の基礎資料とすることは、今後の本件事業の持続かつ効果的な発展に必要なものであるとともに、同人らを通して、記念誌の内容が広く伝わることは本件事業の継続的かつ効果的な発展に繋がるものと考ええる。

また、行政機関の職員や立法機関の議員等へ配布することは、本件事業の推進に寄与するものであり、さらに、市立図書館や各地区公民館、男女共同参画センターなど、市民が立ち寄れる施設等において閲覧用として配架するなどして、事業に係る評価や意見等の基礎資料となるような配布を行っており、今後実施する人権推進課の啓発事業等においても記念誌の活用を考えていることから、本件補助金は、公益上必要なものである。

オ 請求人は、本件補助金に係る領収書や契約書等の会計証拠書類を本市が保有していないこと、規則第13条に規定する実績報告書その他の書類の審査に係る記録がないことを主張していることについて、いずれの書面も法令、条例、規則及び要項において、本市に保有の努力義務を含む義務が規定されているのではなく、規則及び要項上において補助事業等に係る収入及び支出を明らかにした帳簿及び証票については補助事業者が整備することとされている。

なお、請求人から、規則第18条帳簿等の整備に規定する帳簿及び証票に係る公文書について土浦市情報公開条例に基づく情報公開請求がされ、当該文書は実施機関において保有しているとして、情報の不存在を理由とする非公開決定がされたが、これに対する請求人からの行政不服審査法に基づく審査請求に関し、諮問機関である土浦市情報公開・個人情報保護審査会は、当該非公開決定処分を妥当としたうえで、実施機関が、協議会が整備すべきものとされている帳簿及び帳票に該当する出納簿等について、本件補助金の適正な執行の観点から複数の職員により確認を行うものの、出納簿等又はこれらの複写物を実施機関において保有する必要性がないと判断して保有しないこととしていることについては、補助金の審査事務に係る実施機関による合理的な裁量によるものであって、それ自体が情報公開制度の趣旨にもとるものとまでは言えないと判断されている。

カ 協議会が「規則第11条に規定された補助事業の内容の変更等の承認等の手続きを踏んでいない」という請求人の主張については、規則第11条第1項に基づき、「補助事業等に要する経費の配分等の変更をしようとするとき」は、補助事業者は申請書により市長の承認を受けなければならないとされているところ、本件補助金に係る記念誌発行に係る経費について変更が生じたことについては、口頭で報告を受けていたものの、申請書が提出されていなかったことについては、今後、申請書による申請を行うように適切に指導したい。

次に、補助金の返還命令は、規則第17条第1項によれば、補助金等の交付の決定を取り消した場合に行われるところ、本件補助金について、実際に交付の決定の取り消しが行われていない。また、補助金の交付を取り消すことができる場合として、規則に規定されているのは、第11条第3項及び第16条第1項の規定に基づく場合となるが、まず規則第11条第3項の規定に基づき補助金の交付の決定を取り消すことができる場合とは、同条第1項の規定による申請又は、同条第2項の規定による報告があったことが前提となっており、本件補助金に係る補助対象者である協議会から、これらに基づく申請書による申請又は報告は受けておらず、規則第11条第3項の規定に基づき補助金の交付の決定を取り消すことができる場合にはあたらない。

次に、規則第16条第1項の規定に基づき補助金の交付の決定を取り消すことができる場合とは、①第10条第3項または第14条第1項の規定による命令に従わなかったとき、②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、③補助金等を他の用途に使用したときのいずれかに該当する場合であるが、本件補助金については、第10条第3項または第14条第1項の規定による命令が出されていないことから、①には該当せず、また、補助事業に要する経費の配分の変更があったとしても、これを実績報告書で報告をし、同報告書に基づく審査の結果、本件補助金の額の確定が行われていることから、偽りその他不正の手段により補助金の交付を受けたものではなく、さらに、補助金を補助事業とは異なるほかの用途に使用した訳でもないことから、②、③についても該当しない。

以上のことから、本件補助金については、規則に基づき補助金を取り消すことができる場合に該当せず、協議会に対し、補助金の返還命令を行うことはできない。

(5) 令和6年4月25日に監査対象機関から提出された書類

提出資料3 住民監査請求意見聴取に係る発言の訂正について

提出資料3の概要は次のとおり（原文まま）

意見聴取に係る発言の訂正

「まず『残り119部、全体の約3分の1は配布の目途が無い』』とした発言については、「まず『残り190部、全体の約3分の1は配布の目途が無い』』に訂正する。

「当該文書は実施機関において保有しているとして、情報の不存在を理由とする非公開決定がされましたが」とした発言については、「当該文書は実施機関において保有していないとして、情報の不存在を理由とする非公開決定がされましたが」に

訂正する。

【訂正理由】

請求人から提出された措置請求書の記載について、誤った発言をしてしまったため。

次に、「実施機関において保有している」という誤った発言をしてしまったため。また、訂正を行わないと、その後の「情報の不存在を理由とする非公開決定がされました」という発言と矛盾してしまうため。

第5 監査によって確認した事実

監査の結果、確認した事実は、以下のとおりである。

1 土浦市の補助金等の交付の原則

土浦市では、補助金等に係る予算執行の適正化を図ることを目的として規則を制定し、補助金等の交付の申請、決定その他の手続等に関する基本的事項を定め、市長の責務として、規則第3条第1項では「補助金等が法令等及び予算の定めるところに従って、公正かつ効率的に使用されるように努めなければならない。」とされ、同条第2項では「補助事業等の効果及び公益上の必要性を検討し、真に必要なものについてのみ予算に計上する」とされている。

また、補助金の交付に当たっては、本件要項で、補助の目的、補助対象者、補助事業、補助額等を具体的に定め、公益上の必要性を具体化している。

2 土浦市女性団体連絡協議会について

請求人は、協議会の活動の公益性について、監査対象機関が協議会に対して指導教育を図って、毎年少しずつ発展し事業内容も変わるのであれば本件補助金の額も変わってくると思うが、支払われる本件補助金が毎年定額であり、公益性というものを深く考えていないと思うと主張していることに対して、監査対象機関は、関係人調査等で次のように説明している。

- (1) 平成3年度、土浦市教育委員会内に女性青少年課女性行政係が設置されたのを機に、その翌年、任意団体として「土浦市女性団体連絡協議会」が設立され、国から委嘱を受け、女性の社会参加支援特別推進事業や市の女性の社会参加支援、特別推進事業の支援を行っており、事務局は協議会長宅に置かれた。
- (2) 現在、協議会は市内の各女性団体・グループ等の相互の連絡調整と協力を図り、個々の活動を振興し、地域社会の向上・発展に寄与するため、人権推進課ダイバーシティ推進室と男女共同参画行政推進の共同活動を促進するとともに、市の審議会等での発言や地域における啓発等の事業を市と協働で行っている。

3 土浦市女性団体連絡協議会補助金について

本件要項によれば、女性を取り巻く諸問題の解決及び男女共同参画社会の実現を図るため、協議会に対し、予算の範囲内において補助金を交付するものとしている。

4 記念誌発行事業の公益性と記念誌の内容について

請求人が、協議会の発行した記念誌は、単に私家本であり、本市や女性団体の歴史が並行して記載されているとしても、単に年表然に並列並記するのみで、本市の市民協働などの有機的な関連づけの歴史を記載したものではなく、公益上の必要性は乏しいと主張していることに対して、監査対象機関は、本件事業に係る協議会や本市の歴史のほか女性を取り巻く諸問題の解決や男女共同参画社会の実現に係る調査のために協議会が訪問した国や参加した世界女性会議等の状況や取組み等の協議会の活動、過去に実施した男女平等に関する土浦市職員の意識・実態調査の結果、土浦市を含む県内6市の審議会等における女性の参画登用状況、令和4年に行った男女共同参画に関する高校生の意識調査などの各種調査結果が記載されているほか、セミナーや意見交換会の内容等の報告、所属団体のプロフィールとして本件事業に取り組む団体の具体的な事業内容等を記しており、このような形で、本市の男女共同参画に関する歴史をまとめられた資料はこれまで無く、本件事業の成果や歩み等を公表し、内外からの検証を可能とし、今後の本件事業の持続的かつ効果的な発展をさせていくことは、公益上必要であると認められると主張している。

5 記念誌の監修について

請求人が、記念誌は本市関係者による公的な監修が行われないことにより記載内容は信憑性が担保されず、本市の市民協働などの有機的な関連付けの歴史を記載したものではなく、内容はエピソード記述が中心であって、出典等データの裏付けが乏しく、資料としての公益上の意義は見いだせないと主張していることに対して、監査対象機関は、記念誌の作成にあたって、記念誌の巻末に記載のとおり男女共同参画室が協力を行い、過去の共催事業など本市の歴史に係る部分の資料の提供や調査結果等の確認を通じて、協力を行っていることから、信憑性が担保されていると主張している。

6 記念誌の発行部数及び配布部数並びに配布先について

請求人が、記念誌は600部発行され、令和5年12月4日時点で贈呈も含め410部が配布されたが、残り190部は配布の目途が無く、配布された410部のうち257部は協議会役員と会員に配布されており、このことは、自分達用を取得しているのであって、それ以外の配布先も、自分らのつき合いの上での挨拶代わり・記念品で配布している状況であり、公益上の必要性とは関連が無いと主張していることに対して、監査対象機関は、次のことを理由に、公益上の必要性があると主張している。

- (1) 記念誌は、令和6年3月末現在で522部を配布しており、今後も必要に応じて配布を行う予定である。
- (2) 協議会役員及び会員に配布された記念誌257部は記念品として配布されたものではなく、本件事業の重要な担い手として地域における啓発等に従事している協議会役員及び会員にとって、活動の評価や意見等の基礎資料となり、協議会役員及び会員の啓発活動を通じて、その内容が広く伝わることは本件事業の継続的かつ効果的な発展に繋がる。
- (3) 行政機関の職員や立法機関の議員等へ配布することで、本件事業の推進に寄与するものであり、また、市立図書館や各地区公民館、男女共同参画センターなど、市民が立ち寄れる施設等に、本件事業の評価や意見等の基礎資料となるよう閲覧用として配布を行っている。
- (4) 記念誌は、本市としても、今後実施する人権推進課の啓発事業等において活用を考えている。

7 補助金における記念誌充当分の増額について

請求人が、本件補助金における記念誌充当分の増額について、補助金概算払い額のうち記念誌充当分160,000円の補助額は本件補助金交付の申請時に裏付け資料が無く、実績報告書に250,000円と大幅に増額されており、平成11年10月14日開催の補助金等調査委員会が策定し、「平成12年度予算要求における補助金等整理合理化に向けての取り組み方針について（通知）」で各所属に通知された「補助金等整理合理化に向けての考え方」においては、「補助率が現行100%の場合は少なくとも2/3以内とする。」とされており、更に、補助金等検討委員会による「補助金の見直しについての提言書平成30年9月」において、市長に提言された「原則として補助対象経費の2分の1以内にするものとすべきである。」に沿うものではなく、また、増額の理由は、令和5年9月29日開催の「土浦市情報公開・個人情報保護審査会」において、記念誌の印刷ページ数が当初より増加したためとの理由とされているが、具体的なページ数量は明示されず、この増額により、従来の市民全般に向けた自主・共催事業も圧迫されていると主張していることに対して、監査対象機関は、本件補助金は本件事業を行う協議会に対し、その運営に関する経費を対象として交付されたものであり、令和4年度の協議会における収支決算報告には総事業費362,500円と明示されており、記念誌発行事業の費用はその一部であり、本件補助金額250,000円全額は、総事業費362,500円を対象としており、記念誌発行に対して充てられているものではないと主張している。

8 本件補助金に係る会計処理及び審査手続きについて

請求人が、領収書や契約書等の会計証拠書類が確認されず、審査の記録も確認できない状況で、本件補助金に係る会計処理及びその審査の手続きが規則第13条に規定された補助金等の額の確定等の規定に適ったものでなく、本件補助金に係る会計処理は適正を欠くもので

あると主張していることに対して、監査対象機関は、次のことを理由に本件補助金の交付手続きが適正に行われたと主張している。

- (1) 領収書や契約書等の会計証拠書類については、いずれの書面も法令、条例、規則及び要項において、本市に保有の努力義務を含む義務が規定されておらず、規則第18条においては実績報告書の提出を行うこと及び補助事業等に係る収入及び支出を明らかにした帳簿及び証票は補助事業者が整備することとされており、また、本件要項においても、協議会が補助事業に係る帳簿その他の証拠書類を整理し、保存することとされている。
- (2) 行政不服審査法に基づく審査請求に関する諮問機関である土浦市情報公開・個人情報保護審査会は、規則第18条帳簿等の整備に規定する帳簿及び証票に係る公文書について土浦市情報公開条例に基づく請求人からの情報公開請求を、当該文書は監査対象機関において保有していないとして情報の不存在を理由とする非公開決定がされたことについて、処分を妥当とした上で、監査対象機関は、協議会が整備すべきものとされている帳簿及び帳票に該当する出納簿等について、本件補助金の適正な執行の観点から複数の職員により確認を行うものの、出納簿等又はこれらの複写物を監査対象機関において保有する必要性がないと判断して保有しないこととしていることについては、補助金の審査事務に係る監査対象機関による合理的な裁量によるものであって、それ自体が情報公開制度の趣旨にもとるものとまではいえないとの判断をしている。

9 補助事業の内容の変更等の承認等の手続きについて

請求人が、協議会は規則第11条に規定された補助事業の内容の変更について、令和4年1月25日付土監発4号において規則に従って確実に履行すべきであると監査委員から指摘されているにも関わらず、承認の手続きを経していないと主張していることに対して、監査対象機関は、本件補助金に係る記念誌発行の経費について変更が生じたことについては、同条第1項に基づき、補助事業等に要する経費の配分等の変更をしようとするときは、補助事業者は申請書により市長の承認を受けなければならないとされているところ、協議会から口頭で報告を受けていたものの、申請書が提出されていなかったため、今後、申請書による申請を行うよう適切に指導することとするが、事業に要する経費の配分の変更については、実績報告書で報告がなされ、同報告書に基づく審査の結果、本件補助金の額の確定が行われていると主張している。

10 記念誌発行に係る補助金の全額について返還を命ずるべきかについて

請求人が、措置請求書において本件補助金の全額について、市長は補助金の額の確定を取り消し、協議会長に対して返還を命ずるべきと主張していることに対して、監査対象機関は、補助金の交付を取り消すことができる場合として、規則第11条第3項及び第16条第1項の規定に基づく場合があり、まず、規則第11条第3項の規定に基づき補助金の交付の決定を取り消すことができる場合とは、同条第1項の規定による申請又は、同条第2項の規定に

よる報告があったことが前提となっており、また、規則第16条第1項の規定に基づき補助金の交付の決定を取り消すことができる場合とは、①第10条第3項または第14条第1項の規定による命令に従わなかったとき、②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、③補助金等を他の用途に使用したときのいずれかで、本件補助金については、第10条第3項または第14条第1項の規定による命令が出されていないことから、①には該当せず、また、今回の記念誌発行事業は不正の手段により本件補助金の交付を受けたものではなく、更に、本件補助金を補助事業とは異なるほかの用途に使用したこともないことから、②、③についても該当しないため、本件補助金については規則に基づき補助金を取り消すことができる場合に該当せず、協議会に対し補助金の返還命令を行うことはできないと主張している。

第6 判断

措置請求書、請求人の陳述、監査対象機関への説明聴取及び関係書類等の調査により確認した事実に基づき、次のとおり判断する。

1 監査の対象事項（1）についての判断

監査対象事項の「（1）協議会へ交付した本件補助金について公益上の必要性があるか」については、両者の主張から「記念誌の内容が公益上必要なものと言えるか」及び「記念誌の配布対象と公益上の必要性との関連」についての2点を争点として検証する。

（1）記念誌の内容が公益上必要なものと言えるかについて

請求人は、協議会の記念誌発行に公益上の必要性が乏しいとの主張をしているが、補助金の交付について、平成30年8月2日大阪地方裁判所判決（平成29年（行ウ）158号）では、「法232条の2は、「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。」と規定しているところ、地方公共団体の長は、地方自治の本旨の理念に沿って、住民の福祉の増進を図るために地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う地方公共団体の執行機関として、住民の多様な意見及び利益を勘案し、補助の要否についての決定を行うものであり、その決定は、事柄の性質上、諸般の事情を総合的に考慮した上での政策的判断を要するものとして地方公共団体の長に一定の裁量権があるものと解される。他方で、同条が公益上の必要性を要件とした趣旨は、恣意的な補助金等の交付によって当該地方公共団体の財政秩序を乱すことを防止することにあると解される以上、裁量権の範囲には一定の限界があり、当該地方公共団体の長による公益上の必要性に関する判断に裁量権の逸脱又はその濫用があったと認められる場合には、当該補助金の交付決定は違法と評価されると解するのが相当である。そして、上記の判断に裁量権の逸脱又はその濫用があったか否かは、当該補助金交付の目的、趣旨、

効用及び経緯、補助の対象となる事業の目的、性質及び状況、当該地方公共団体の財政の規模及び状況、議会の対応、地方財政に係る諸規範等の諸般の事情を総合的に考慮した上で検討することが必要であると解される。」とされている。

本件補助金の交付対象である協議会は、本件事業を市と協働で行っていることから、公益性のある活動をしている団体と認められる。また、記念誌を確認したところ、協議会及び本市の男女共同参画行政推進の成果や歩み等のほか、協議会と市が協働で行った事業も多数記載されており、これまでの本件事業に係る内外からの検証を可能にし、市民等の評価や意見等の基礎資料となり得ると認められ、公益上必要があるものと言える。また、監査対象機関が記念誌の編集段階から関わっており記載内容においても確認していることから、記念誌の記載内容の信憑性がないとは言えないと判断する。

(2) 記念誌の配布対象と公益上の必要性との関連について

請求人が、記念誌は600部発行されたが、257部は協議会役員と会員に配布されており自分達用に取得しているのものであって、それ以外の配布先も挨拶代わり・記念品で配布している状況で、残り190部は配布の目途が無く、公益上の必要性とは関連が無いと主張していることに対して、協議会役員と会員が事業の啓発活動を行うために記念誌を資料として所持・使用することは有効と考えられる。また、行政機関の職員や立法機関の議員等へ配布したこと、市民が立ち寄れる施設等へ配布したことについても本件事業の達成のために有益と考えられることから、記念誌の配布対象と公益性上の必要性との関連はあると判断する。

2 監査の対象事項の(2)についての判断

監査の対象事項の「(2) 本件補助金について市長が協議会に対する返還請求権の行使を怠っているか。その前提として、本件補助金の交付決定を取り消し、本件補助金の返還請求権を発生させる事実があるか」については、両者の主張から、「補助事業の補助金額確定時の審査」及び「内容変更時における承認等の手続き」についての2点について検証する。

(1) 補助事業の補助金額確定時の審査について

請求人が、会計証拠書類が確認されず、審査の記録も確認できない状況では、会計処理及びその審査の手続きが規則第13条に規定された補助金等の額の確定等の規定に適ったものでなく適正を欠くものであると主張している。規則及び本件要項を確認したが、監査対象機関の主張のとおり、本市に保有の努力義務を含む義務が規定されているものではなく、規則及び本件要項において実績報告書の提出を行うこと、及び補助事業等に係る収入及び支出を明らかにした帳簿及び証票については補助事業者が整備することとされており、審査についても担当職員2名以上で確認を行っていることと主張していることから、本件補助金に係る会計処理及びその審査の手続きが規則第13条に規定された補助金等の

額の確定等の規定に適ったものでなく適正を欠くものであるとまでは言えないと判断する。

(2) 内容変更時における承認等の手続きについて

請求人が、協議会は規則第11条に規定された補助事業の内容の変更等の承認等の手続きを踏んでいないと主張していることに対して、監査対象機関は、事業に要する経費の配分の変更があったが、実績報告書で報告がなされ、同報告書に基づく審査の結果、本件補助金の額の確定が行われていると主張している。

監査対象機関から提出された令和4年度本件補助金の申請時の予算を見ると記念誌160,000円と記載されており、実績報告時の決算報告を見ると記念誌250,000円と記載されていて、本件補助金の記念誌発行に係る経費に変更が生じたが本件要項第5条に規定する補助事業変更承認申請がされていないことが確認され、不適切な事務処理があったものと言わざるを得ない。

不適切な事務処理については、平成元年7月11日東京高等裁判所判決(昭和63年(行コ)第58号)において、「本件決定は、本件規則に違反するものではなく、本件要綱に適合しないものではあるが、要綱は、行政当局が行政の指針として制定する内部的規律であつて、それ自体法規としての性質をもつものではないから、本件決定が本件要綱に違反するからといって直ちに違法となるものではない」とされている。

補助事業の内容の変更等の承認等の手続きについて、規則は補助金等の交付の申請、決定その他の手続等に関する基本的事項を、本件要項は補助の目的、補助対象者、補助事業、補助額等を具体的に定めたものであり、いずれも行政の指針として制定する内部的規律であつて、法律又は条例に基づくものではないことから、それぞれの規定に違反するからといって、直ちに違法というものではない。

一方、不適切な事務処理については、不当ではないとは言えないものの、本件補助金はその交付目的に合致しており、補助金として交付したこと自体は妥当であり、市に損害が生じているわけではないことから、事務処理としては不当であったとしても補助金の交付を取り消すまでの理由があるとは言えず、補助金の返還を命ずるべき場合に該当しないと判断する。

3 結論

以上のことから、請求人の主張には理由がないことから、本件請求を棄却する。

第7 意見

監査の結果については、以上のとおりであるが、この結果を踏まえ、次のとおり意見を述べることとする。

- (1) 本件補助金の記念誌発行に係る経費に変更が生じたことについて、監査対象機関は口頭での報告を受けていたものの、本件要項第5条に規定する補助事業変更承認申請を行うよう指導していなかった。判断で述べたとおり、交付決定を取り消すまでの理由があるとは言えないが、不適切な事務処理であり、請求人の主張も理解できるものである。市が補助金を交付しているのであるから、協議会が実施する事業の内容を申請時に把握するべきであり、その内容に変更が生じていれば本件要項第5条に該当するものとして変更の手続きが必要であり、変更の内容を精査し、承認するか否かの判断をすべきである。
- (2) 本件補助金の実績報告の審査において、監査対象機関職員が出納簿及び通帳、収支票、証票を突合し、協議会担当者に何の目的で支出入をしたか説明させて確認していたが、文書として残していなかった。監査対象機関から今後チェックリストとして書面化する予定であるとの説明を受けたが、審査を適正に行うためだけでなく、審査が適正に行われたのかを確認するためにも、実績報告の審査に係る記録は文書として残すべきである。