

## 大津市監査委員告示第4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27年12月16日に提出された大津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、次のとおり公表する。

平成28年2月12日

|         |   |   |    |   |
|---------|---|---|----|---|
| 大津市監査委員 | 村 | 嶋 | 由  | 弘 |
| 同       | 重 | 森 | 昭  | 彦 |
| 同       | 清 | 水 | ひと | み |
| 同       | 杉 | 山 | 泰  | 子 |

大津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27年12月16日

#### 2 請求人

A

B

C

D

E

F

G

H

#### 3 請求人ら代理人

I

#### 4 請求の要旨（請求書要旨）

##### (1) 地区環境整備補助金について

ア 大津市は、平成26年度、平成27年度に伊香立学区及び同学区内の自治会等に対して、北部クリーンセンター、北部廃棄物処分場の迷惑料として地区環境整備事業補助金を支出している。その額は、平成26年度では北部クリーンセンター関係で1億2,216万円（1所帯平均18.2万円）、北部廃棄物処分場関係で378万円（1所帯平均2.3万円）、平成27年度では、北部クリーンセンター関係で9,587万円（1所帯平均14.3万円）、北部廃棄物処分場関係で622万円（1所帯平均3.8万円）に達するが、その中に以下の支出が含まれている。

伊香立学区（所帯数668）

- |        |   |                      |            |
|--------|---|----------------------|------------|
| 平成26年度 | ① | 自治振興対策事業補助           | 500万円      |
|        | ② | 伊香立香の里史料館施設管理運営事業補助  | 500万円      |
|        | ③ | 伊香立香の里史料館駐車場用地借地料補助  | 18万円       |
|        | ④ | 伊香立学区自治連合会駐車場設置工事補助  | 599万4,000円 |
|        | ⑤ | 伊香立学区自治連合会駐車場用地借地料補助 | 8万円        |
| 平成27年度 | ⑥ | 自治振興対策事業補助           | 500万円      |
|        | ⑦ | 伊香立香の里史料館施設管理運営事業補助  | 500万円      |
|        | ⑧ | 伊香立香の里史料館駐車場用地借地料補助  | 18万円       |
|        | ⑨ | 伊香立学区自治連合会駐車場用地借地料補助 | 24万円       |

小計 2,667万4,000円（1所帯平均3.9万円）

龍華自治会（所帯数162）

- |        |   |            |                   |
|--------|---|------------|-------------------|
| 平成26年度 | ⑩ | 自治振興対策事業補助 | 350万円             |
| 平成27年度 | ⑪ | 自治振興対策事業補助 | 350万円             |
| 小計     |   |            | 700万円（1所帯平均4.3万円） |

向在地自治会（所帯数52）

- |        |   |                  |                           |
|--------|---|------------------|---------------------------|
| 平成25年度 | ⑫ | 自治会館境界確定事業補助     | 97万円                      |
|        | ⑬ | 自治会館増築開発許可申請事業補助 | 25万1,000円                 |
| 平成26年度 | ⑭ | 自治会館増築工事補助       | 2,000万円                   |
| 平成27年度 | ⑮ | 自治会館連絡通路等設置事業補助  | 350万円                     |
|        | ⑯ | 自治会館用駐車場の整備工事補助  | 264万6,000円                |
| 小計     |   |                  | 2,736万7,000円（1所帯平均52.6万円） |

北在地自治会（所帯数40）

- 平成26年度 ⑰ 自治会館等用地造成工事補助 4,000万円  
⑱ 自治会館用地購入補助 428万6,350円  
平成27年度 ⑲ 自治会館新築工事補助 4,000万円  
⑳ 自治会館新築工事設計業務補助 389万7,000円  
㉑ 自治会館雨水排水路設置補助 547万6,000円

小計 9,365万9,350円（1所帯平均234万円）

イ 地区環境整備補助金とは、北部クリーンセンターについては昭和61年に大津市と伊香立学区自治連合会との間の覚書を根拠にするものであり、この覚書は平成15年に更新された。また、北部廃棄物処分場については、昭和58年に締結された覚書によるものである。法律的には地方自治法第232条の2の補助金である。

しかしながら、上記支出はいずれも地方自治法第232条の2の公益上の必要が認められない違法な支出である。その理由は以下のとおりである。

(ア) 自治振興対策事業補助（ア①、同⑥、同⑩及び同⑪）について

この補助金は、学区連合会、自治会の運営に使用されているが、大津市では、自治会の運営については報償金の制度があり、二重の補助となっている。そればかりでなく、この補助金は、慰安旅行としか評価できない研修費、社協等地域団体への助成金、夏まつり等の事業に対する助成金、自治連合会役員に対する報償金の支払いに費消されており、本補助金の目的とは異なる支出である。

(イ) 伊香立香の里史料館関係（ア②、同③、同⑦及び同⑧）について

補助対象となっている伊香立香の里史料館は、その存在自体本件補助金の趣旨からかけ離れたものであり、覚書の対象にもなっていない。少なくとも、その管理運営について毎年度全面的に本件補助金に依存することは損害補償的な意味を有する本件補助金の性質上からは許されるものではない。しかも、その内容においても、2階建ての建物にエレベーターが設置されその維持費に約48万円が支出され、人件費として二人が雇用され200万円が支出されている他、イベントに約90万円が支出されている。

(ロ) 伊香立学区自治連合会駐車場関係（ア④、同⑤及び同⑨）について

この駐車場は、伊香立香の里史料館の来館者のために必要であるとの理由で、JとKの土地を、その地上にあった建物を解体して、駐車場を造成し、年間24万円の地代で借地するものである。しかし、同史料館は、北側に駐車場を借りており、また、その前面にある大津市の所有する土地にも駐車が可能である。従って、600万円もかけてこの駐車場を設置する必要は全くなかった。この措置は、自治連合会長であるLが代表取締役を務めるKが負担すべきであった建物解体費用を公費で負担したというだけである。

(ハ) 向在地自治会館増築工事関係（ア⑫ないし同⑬）について

自治会館の建設、増築については、大津市は、自治協働課の所管で「ふれあいの家設置事業費補助金」の制度を有しており、新設の場合は建設費の3分の1（ただし上限600万円）、改造は工事費の10分の2（ただし上限30万円）の補助金が用意されている。従って、本件補助金から2,000万円以上の増築工事費の全てが補助されることは、他の自治会との均衡上、不公平であり、認められるべきでない。

しかも、向在地については増築のみならず駐車場も整備しているが、現建物は十分に使用可能であり、僅かの52所帯の自治会の会館として増築の必要性は全く認められない。

(ニ) 北在地自治会館新設工事関係（ア⑰ないし同⑱）について

この新設工事については、向在地自治会館以上に不公平な補助金の交付である。現在の建物は十分に使用可能である。しかも、土日以外はほとんど利用されていない状況であり、僅か40所帯の自治会としては手狭と評価できるものではない。

(2) 公有財産の無償使用について

ア 大津市は、その所有している大津市伊香立下在地町字辻街道1223-1雑種地303.15㎡、同所1223-3の一部10.60㎡の土地（以下「本件土地」という。）を伊香立学区自治連合会に無償で貸し付けている。

イ しかしながら、その土地の上には、家屋番号1223番3、軽量鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺2階建の事務所・居宅の建物（以下「本件建物」という。）があり、その所有名義は大津市であり、伊香立学区自治連合会が伊香立香の里史料館として利用している。

ウ 従って、上記土地の使用貸借契約は、無意味な契約であり、従って、伊香立学区自治連合会が本件建物を使用する権限は存しない。

また、仮に本件建物は伊香立学区自治連合会が大津市から贈与を受けているものであり、連合会は大津市から土地を借りているとしても、大津市公有財産管理規則によれば、行政財産であれば使用料条例により、普通財産であれば上記規則において地代の算定方法が定められている。その減免については、条例、規則に定めがあるが、民間の地域団体でしかない伊香立学区自治連合会に対して使用料の減免をする理由はない。

(3) まとめ

よって、監査委員は、大津市長及び決裁権者に対し、以下の措置を講じることを勧告することを求める。

ア (1)において指摘した違法な補助金を受領した学区連合会及び自治会に受領した金員の返還を求めること。

イ (1)において指摘した違法な自治振興対策事業補助金、伊香立香の里史料館施設管理運営事業補助金、伊香立香の里史料館駐車場用地借地料補助金を今後支払わないこと。

ウ 伊香立香の里史料館及びその敷地の所有権者を明らかにし、また、同建物を伊香立学区自治連合会が使用していることに対し、適正な使用料を徴収する措置を講じること。

## 第2 監査の実施

### 1 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成28年1月7日に監査室において、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人のA及び請求代理人のIが出席し、本件措置請求書に係る訂正書及び補充資料の提出があった。陳述は訂正書及び補充資料に従って行われ、訂正書の概要及び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。

- (1) 第1の4(1)の補助金に係る交付決定日、支払日、支出決裁者を明記した。
- (2) 第1の4(1)⑩について、交付決定の確認ができなかったことから撤回する。
- (3) 第1の4(1)⑪について、事業年度を平成25年から同24年に訂正する。
- (4) 第1の4(1)⑫について、補助金額を251,000円から588,900円に訂正する。
- (5) 第1の4(1)⑬について、補助金額を3,500,000円から3,207,600円に訂正する。
- (6) 補助金の支出から1年を経過しているものがあるが、これらの支出については一般住民が知ることでできる情報ではなく、支出の事実を確認したのは、市議会資料により平成26年であり、その違法性については、平成27年9月29日に請求人らが実施した現地調査によるものであることから、措置請求の対象となり得る。
- (7) 自治振興対策事業補助金について、用途の定まらない補助金支出は、公益性の認定が不可能であり、また透明性に欠けることから違法である。加えて、全ての補助金支出について、覚書、環境整備事業に関する自治振興対策事業補助金交付基準及び補助制度適正化基本方針に違反している。

### 2 訂正書の訂正

平成28年1月7日付けで提出のあった、本件措置請求書に係る訂正書及び補充資料について、同月29日付けで以下のとおり金額の訂正があった。

- (1) 第1の4(1)⑭について3,897,000円から3,896,200円に訂正する。
- (2) 第1の4(1)⑮について5,476,000円から5,475,600円に訂正する。

### 3 市長からの意見書の提出及び関係職員の陳述の聴取

平成28年1月13日に本件措置請求に対して市長から別紙2のとおり意見書の提出があった。同日、監査室において関係職員（環境部長、同部政策監、同部管理監（施設整備課長事務取扱）、同課参事、同課主幹）から陳述の聴取を行った。

関係職員の陳述は、その意見書に沿ったものであった。

### 4 本件措置請求に対する判断

#### (1) 当事者適格について

本件職員措置請求は、8人の連名で提出されている。請求人には、住民であることが求められており、職権により確認したところBについて、住民基本台帳では確認ができないことから、請求代理人に対して説明を求めたが、具体的な説明が得られず、同人には請求人の適格がないものと判断した。

#### (2) 本件措置請求の趣旨

本件措置請求書、訂正書及び意見陳述の趣旨から請求人が求める措置は次のとおりである。なお、措置請求に係る財務会計行為等は、別紙1「措置請求の対象とされる財務会計行為等の明細」に掲げ、整理番号は、第1の4請求の要旨における○内数字を表示している。

ア 別紙1「措置請求の対象とされる財務会計行為等の明細」のうち、取下げのあった整理番号16を除

く、20件の地区環境整備補助金については、地方自治法第232条の2の補助金であるが、いずれも覚書、環境整備事業に関する自治振興対策事業補助金交付基準、補助制度適正化基本方針に違反し、かつ、公益上の必要が認められない違法な支出である。加えて、自治振興対策事業補助金については、用途の定まらない支出で、公益性の認定が不可能であり、透明性にも欠けることから違法な財務会計行為である。

よって、監査委員は、大津市長及びその決裁権者に対して、支払済みの補助金については、支払相手方に受領した金員の返還を求める措置を講ずること、一方、支出負担行為にとどまっている未支払の補助金について今後支払わない措置を講ずること並びに毎年度定額的に支出されている自治振興対策事業補助金、伊香立香の里史料館施設管理運営事業補助金及び同館駐車場用地借地料補助金について今後の支払を止めるよう監査委員が勧告することを求めている。

イ 大津市が所有する大津市伊香立下在地町字辻街道1223番1（面積303.15㎡）及び同1223番3の一部（面積10.60㎡）の土地及びその上に存する伊香立香の里史料館の所有者を明らかにするとともに、同土地を伊香立学区自治連合会に無償で貸し付けていることは、条例及び規則に基づく適正な使用料の徴収を怠る行為に当たることから、大津市長及びその決裁権者に対して、同館の敷地の適正な使用料を徴収する措置を講ずるよう監査委員が勧告することを求めている。

### (3) 監査の対象

別紙1「措置請求の対象とされる財務会計行為等の明細」の地区環境整備事業費補助金の支出のうち、整理番号1、同2、同10、同12、同13、同14及び同18の7件に係る監査請求については、支出行為が終わった日から1年を経過した後になされたものである。このことから、地方自治法第242条第2項ただし書にいう正当な理由の有無について判断する。

上記7件のうち、整理番号12及び同13は、それぞれ平成24年度、平成25年度の歳出予算の執行であり、整理番号1、同2、同10、同14及び同18の5件は平成26年度歳出予算（同14は平成25年度繰越明許費）として、それぞれ執行されたものである。

請求人は、「これらの支出行為について違法、不当であることを知ったのは、平成27年9月29日に実施した現地調査の結果であり、本申立てをしたのは同年12月16日であることから相当期間内である。」として、正当な理由がある旨主張している。

しかしながら、廃棄物処理施設が設置されている地域において地区環境整備事業が実施されていることに関しては、住民監査請求、住民訴訟、これらに関する新聞報道、各年度の市議会に対する報告、決算書類の縦覧等市政情報としての公開により、広く知られた事実であり、加えて、当該行為は毎年度の一般会計歳出予算に計上され、市議会の議決を得ているほか、毎年度10月頃開催される大津市議会（予算）決算常任委員会において、傍聴人にも開示されている「補助金の支出先と支出金額調書」には各事業の補助金の名称、支出金額等が記載されており、市民が知り得る状況にあったことから、関係者が当該行為を殊更隠蔽した事実はなく、何ら秘密裡になされたものとはいえない。

なお、整理番号12の向在地自治会に対する自治会館境界確定事業補助を含む歳出決算については、平成25年9月30日の市議会予算決算常任委員会において審議され、同13の自治会館増築開発許可申請事業補助を含む歳出決算については、平成26年9月30日に同委員会において審議されたところであり、それぞれ同日には大津市民において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行うに足りる程度に各補助金の支出の存在及び内容を知ることができたといえることから、請求人の「これらの支出行為について違法不当であることを知ったのは、平成27年9月29日に実施した現地調査の結果である。」とする主張は認められない。

よって、平成24年度及び平成25年度における補助金（整理番号12及び同13）の支出に関する監査請求は、請求期間を徒過したことについて、正当な理由がなく、不適法なものと判断する。

なお、平成26年度歳出予算として執行された上記5件の地区環境整備補助金については、同年度決算議案が平成27年10月5日に市議会決算常任委員会において審議されたところであり、本件請求日まで2か月余りであることから地方自治法第242条第2項ただし書の適用を受けるものと認められる。

以上のことから、(2)アのうち平成26年度及び平成27年度の地区環境整備事業補助金に係る18件の支出に関する財務会計行為及び(2)イの本市公有財産に係る使用料の徴収を怠る行為を監査対象とし、以下において判断を行うこととする。

### (4) 判断

#### ア 廃棄物処理行政について

市民生活を営む上で、廃棄物の排出は避けられないものであり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律において、市には、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないように収集し、これを運搬し、及び処分しなければならないという極めて重い責任を課している。

本市の廃棄物処理施設としては、ごみ焼却施設、リサイクル施設及び最終処分施設がある。このうち、ごみ焼却施設について、北部クリーンセンター、環境美化センター及び大津クリーンセンター（休止中）の3施設があり、計画的に補修、点検を行い、適正な稼動を維持してきたところである。

しかし、いずれの施設も稼動後20数年以上経過しており、適切な定期補修等で延命化が図られているものの、経年劣化による処理能力等機能の低下は避けられない状況となっている。平成24年度には、エネルギー問題を始めとする環境問題に関する関心が高まっている状況を鑑み、今後のごみ処理施設の在り方について検討が行われ、その結果、現在の3施設体制から2施設体制へ移行する方針の下で、環境美化センターについては平成32年度に、北部クリーンセンターについては平成34年度に改築整備を終え、それぞれ新施設として供用開始すべく事業を進められている。

なお、大津市は、新たな2施設の建替え及び運営に当たり、平成25年度に伊香立学区自治連合会へ北部クリーンセンターの建替え整備に係る環境影響評価実施の申入れを行っている。その後、平成26年度に環境美化センター及び北部クリーンセンターの建替え整備に関しては、DBOによる2施設一括契約方式等の整備手法が検討されており、時間的制約がある中で、伊香立学区自治連合会との話し合いが継続して行われている状況である。

#### イ 地区環境整備事業について

ごみを適正に処理、処分するための廃棄物処理施設の設置については、市民が等しく受け入れるべき施設ではあるが、施設の周辺地域住民にとっては、いわゆる嫌悪施設として受け止められ、忌避されるという現実がある。

このため、大津市においては、住民の理解と協力を得るため、廃棄物処理施設の建設、操業に当たり、周辺地域における生活環境と自然環境の保全に関する公害防止協定の締結とまちづくりに関連する環境整備事業の施策に関する覚書を交換している。

地区環境整備事業は、上記覚書に基づき実施する事業で、具体的には、地域環境の向上に資する公共施策の一環として、河川、公園等のハード事業及び地域コミュニティの活性化に資する文化、教育、福祉等のソフト事業である。

本件の対象となっている北部クリーンセンターの建設、操業に当たっては、昭和61年覚書に係る合意が締結され、その後、当該施設の操業延長に際して交換した平成15年覚書に基づき本件地区環境整備事業が実施されている。

また、伊香立下龍華町字菅井においては、一般廃棄物最終処分場の建設及び供用の合意に当たり、龍華自治会長との間で昭和58年覚書が交換され、その後、2期にわたる増設、供用のため平成8年覚書に基づき、本件地区環境整備事業が実施されている。

これら覚書に基づき地区環境整備事業を実施することは、廃棄物処理施設の円滑にして安定的な運営等に多大に寄与している。

地区環境整備事業の実施に際しては、公平性、透明性の確保を図る観点から、平成15年4月に組織された大津市地区環境整備事業検討委員会において、事業の必要性及び効果等について協議、検討を加えた上、決定されており、平成16年5月には公益性判断基準を、平成24年6月には環境整備事業に関する自治振興対策事業補助金交付基準を制定するなど、見直しに努められてきた。

とりわけ本市では、補助金の事務執行に関しては、補助金の適正化を図るための7つの基本方針、補助金交付における基本的事項を定めた大津市補助制度適正化基本方針を策定し、より透明性を高め、説明責任を果たすこととされた。

このことを受け、地区環境整備事業補助金についても平成25年12月に大津市地区環境整備事業検討委員会において、廃棄物処理施設の存する周辺地域等の特殊性を勘案の上、今後、新たに交換する覚書に関し、覚書の内容、地区環境整備事業の在り方及び補助事業についての補助基本額、補助率、補助限度額等の考え方について見直しが行われたところである。

#### ウ 学区自治連合会、自治会について

大津市のまちづくりは、自治会組織を中心として活動の推進を図っており、学区自治連合会、大津市自治連合会の連携の下に地域住民の連帯感が培われ、会員相互の親睦活動、地域活動が活発に展開されている。

自治会は、一定の地域に住む人々が、自らの自由な意思により、世帯を構成単位として、地震や火災などの災害時を始め、日常生活の中で起こる様々な物事に対して、相互に力を合わせて問題を解決し、日常的な親睦、交流を通じて連帯感を培い、住みよい地域社会をつくろうという目的を持って自主的に組織された任意の団体であり、自助、共助、公助の一翼を担うとともに、市民要望の行政への反映、各種の行政に協力する活動等、公的な働きも兼ね備えた団体である。

学区自治連合会は、学区内の自治会等で組織された連合体であり、その活動は、各自治会活動など

についての調整的な役割のみならず、学区内の共通の諸課題等に対する市、県等への要望活動、学区内のコミュニティ醸成のための自主事業活動、さらには、学区内の各種団体との連携を図るほか、単自治会との緊密な連携により学区住民の福祉の増進に努めることとされている。

一方で、大津市においても、これまで市政運営を進める上で地域における重要な諸施策の推進に際しては、自治会や学区自治連合会との協議、連携の下、取り組んでおり、自治会及び学区自治連合会は当該地域の福祉の増進並びに地域社会の発展を担う中心的な役割を担う団体である。

以上のとおり、学区自治連合会及び自治会は、その地域に属する住民の大部分の民意を集約することができる代表的な公共的団体である。

#### エ 地区環境整備事業補助金について

地方自治法第232条の2は、地方公共団体は公益上の必要があると認めるときは補助をすることができる旨を定めており、公益上の必要があるかどうかの判断については、市長の広範な裁量が認められている。

ただし、公益上の必要があるかどうかの判断に当たって、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な支出と認定されるものである。

本件地区環境整備事業補助金に係る交付の目的及びその効果については、地域住民の理解の下、北部クリーンセンター及び北部廃棄物最終処分場を継続的、安定的に操業することにより、大津市民全体の生活環境の保全及び公衆衛生の向上に資するという公益上の必要性から助成しているものであり、その結果、今日まで市民生活に重大な支障を生じることなく、両廃棄物処理施設の継続した安定的な操業がなされているところである。

なお、本件措置請求に係る補助金の交付に当たっては、いずれも大津市地区環境整備事業検討委員会において審査され、承認を経た後、市議会における当該歳出予算の議決、決算認定等所要の手続を経ていることは前述のとおりである。

次に、本件措置請求の対象とされている各事業補助金について、その対象となる事業の目的及び性質等は、以下のとおりである。

#### (7) 自治振興対策事業補助金（別紙1、整理番号1、同6、同10及び同11）について

請求人は、対象事業が不明確で、補助目的を逸脱した支出が存在する旨主張している。

自治振興対策事業補助金は、伊香立学区及び龍華自治会のそれぞれの住民の融和、地域コミュニティの醸成の促進を図るといった特定の目的をもって、地域住民の創意工夫による自主的な事業に対して助成しているものである。

当該補助金の交付に当たっては、担当課において、申請時に提出される事業計画書及び予算書において対象となる事業、その経費の額について確認の上、伊香立学区自治連合会については500万円を、龍華自治会については350万円を限度として交付決定が行われているが、その後、事業完了による実績報告に際して、再度使途等について確認の上、不適切と考えられる経費については、補助対象外経費として除外し、補助金の額の確定がなされている。

なお、請求人は当該補助金の使途に学区自治連合会役員等への報酬が含まれており、別途、大津市が自治会長等に支払われている報償金との二重支給であると主張するが、市意見書にもあるとおり、報償金は地域におけるコミュニティ醸成のための活動、市広報紙の配布その他市の施策への協力に対する謝礼であり、一方、本件自治振興対策事業補助金から役員へ支払われているものは、廃棄物処理施設が存する地域の特殊性から地域住民の理解を深めるための取組の企画、事業の計画・実施や市との協議のための意見の集約等の役務に対するもので、これをもって二重支給とみることはできない。また、研修等について不当である旨主張しているが、先に述べたとおり、差し迫った施設改築の必要から、役員等が先進施設を見聞し、最新機能の状況を理解するために実施されたものと考えられるほか、各種団体への助成についても、学区自治連合会が担う前述の役割からも直ちに不適切とはいえず、妥当な事業と認められる。

#### (イ) 伊香立香の里史料館関係補助金（整理番号2、同3、同7及び同8）について

平成26年度及び平成27年度の伊香立香の里史料館施設管理運営事業補助については、平成15年1月に交換した北部クリーンセンターに係る覚書及び同年8月に締結した確約書に基づき補助しているものである。

伊香立香の里史料館は、伊香立学区の歴史や農村の暮らしぶりを後世に伝えるとともに、学区外の方々にも地域の魅力を発信し、地域の活性化を図ることを目的に建設されたものであり、月曜日、祝日及び年末年始を除き開館しており、平成26年度は1,833名が来館されている。

また、同史料館は、加盟している滋賀県博物館協議会の「昔の暮らしを学び、受け継ぐ」部門において、「先人の文化・知恵を伝える」施設として、県民文化の振興に寄与していることが認めら

れる。

当該補助金の額の確定に当たっては、大津市補助金等交付規則に従い、実績報告書の提出後、補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件に適合するかどうかを調査し、適合すると認められたものについて交付対象とされている。

次に、平成26年度及び平成27年度の伊香立香の里史料館駐車場用地借地料補助については、当該史料館の前面にある駐車スペースが2台分しかないため、同史料館北側に駐車場（普通自動車約10台分）を借地により確保しているもので、当該支出は管理運営上、妥当なものと認められる。

(ウ) 自治連合会駐車場関係（整理番号4、同5及び同9）について

当該駐車場については、平成15年に伊香立学区自治連合会と交換した北部クリーンセンター操業延長に係る覚書において、要望事項の1項目に「伊香立小学校周辺の整備について」とあり、「小学校正門周辺及び支所駐車場が狭いため、小学校を含む一体的な整備を図りたい。」と明記され、「伊香立小学校周辺の整備として4,000㎡程度の駐車場を確保するとともに、学区全体の公共性を重視しながら地元と協議し、平成16年度内に整備計画を策定し、その実現を図りたい。」という要望が相互に確認されている。

当該駐車場の整備計画の策定等に関して、市においては覚書に基づく履行が困難な中、上記事情に加えて、伊香立香の里史料館の来館者を始め、環境交流館及び伊香立児童クラブの利用者のための駐車スペースが狭小なことから、伊香立学区自治連合会が地域住民の利便性と安全確保のため、自らが事業主体となって設置することを要望してきたことから、地権者との関係もあり、自治連合会が借り受け、駐車場を開設したもので、周辺公共施設利用者の便益等を勘案し、公益性が認められることから、所要の経費について補助しているものと認められる。

(エ) 向在地自治会館増築工事関係（整理番号12ないし同15）及び北在地自治会館新築工事関係（整理番号17ないし同21）について

向在地自治会館は昭和43年に、北在地自治会館は昭和55年に、それぞれ現在の場所に建設され、前者は既に47年、後者は35年がそれぞれ経過しており、雨漏りがする等老朽化している状況である。

両自治会館とも多人数を収容できる部屋は2階にしかなく、近年は高齢者が多く、2階へ上がることが困難なことから、集会にも支障が生じるといった事情があり、地域のコミュニティの核となる機能が果たせない状況にある。

平成27年4月1日現在の両町の60歳以上の割合は、向在地町で39.6%、北在地町では49.2%（大津市全体では30.5%）と高齢者が多い状況である。

このため、向在地自治会からは隣接土地を使用貸借できることとなったことから自治会館の増築を、北在地自治会からは現在の敷地内での増築等は見込めないことから新たな土地を確保した上で新築により、それぞれコミュニティの醸成を目的とした自治会活動の拠点施設を整備したい旨、覚書（平成15年1月交換）に基づき要望されたものである。

大津市においては、自治会等のコミュニティ活動の場として良好な地域社会の維持及び形成と住民福祉の増進を図るために設置する拠点施設の整備に係る経費を補助する「ふれあいの家設置事業補助金」の制度により、自治会活動の拠点づくりに対して積極的に対応している。

上記助成制度の趣旨から、活動拠点として機能が果たし得る自治会館の重要性に鑑みるとともに、両自治会館は建築後の経年劣化により施設、機能においても不具合が生じていることから、要望内容の適否等を検討するとともに、公益性判断基準、前記イで述べた当該地域における地区環境整備事業の位置付け等、総合的に勘案、検討され関連経費を含め補助対象として補助されたものであると認められる。

(オ) 以上(ア)から(エ)までのとおり、本件補助金の交付に関し、その目的、効用、対象となる事業の目的及び性質並びに補助事業者の活動状況等を総合的に考慮して、本件補助金の交付の公益性上の必要性に関する判断において裁量の逸脱又は濫用があるとは認められない。

オ 公有財産の無償使用について

市意見書及び関係職員の陳述から、登記事項要約書にある建物（伊香立下在地町字辻街道、家屋番号1223番3）は、リサイクルプラザ（現環境交流館）への進入の支障となるため、平成5年4月までの間に除却され、その後平成15年になり、学区自治連合会が、市有地の無償による貸付けを受け、香の里史料館を建設し、現在に至っていることが認められる。

本件土地を伊香立学区自治連合会に無償で貸し付けていることに関しては、前記ウにおいて述べたとおり、当該団体は公共的団体であって、当該土地の使用用途も、伊香立香の里史料館の敷地としての使用で、同史料館が持っている前述の機能からも、公益性目的に供するものであると判断することができる。

以上のことから、本件土地を伊香立学区自治連合会に無償で貸し付けていることに関しては、大津市有財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例で定められた条件の下で、当該財産の使用目的、その公共性、公益性が認められ、借受人にも不当な利益を与えたものといえず、これらを総合的に勘案の上、合理的な範囲内で減免措置を講じており、本件減免に裁量権の逸脱、濫用があったとする事情は認められず違法であるとはいえない。

### 第3 結論

以上のことから、本件措置請求については、次のとおり判断する。

- 1 地区環境整備補助金のうち、別紙1「措置請求の対象とされる財務会計行為等の明細」の整理番号12及び同13の2件の支出に関する監査請求については、第2の4(3)で述べたとおり、要件を満たさない不適法なものと判断し、却下する。その余の補助金18件については、第2の4(4)エ(ウ)で述べた判断のとおり、請求には理由がないものと判断し、棄却する。
- 2 公有財産の無償使用については、第2の4(4)オで述べた判断のとおり、請求には理由がないものと判断し、棄却する。
- 3 請求人のうちBについては、大津市の住民であることが確認できないことから、住民監査請求の請求人となる資格が不存在であると判断し、同人の請求部分については却下する。

### 第4 意見

本件措置請求に対する判断については、前述のとおり措置請求には理由がないものとの結論に至ったが、廃棄物処理行政の円滑な遂行の一環として実施されている地区環境整備事業に関しては、今日までも住民監査請求、住民訴訟が繰り返されており、今後より一層の透明性、公正性が確保され、市民の理解が得られるよう、次のとおり監査委員の意見を述べる。

廃棄物処理施設の設置、操業に伴い関係地域において実施されている地区環境整備事業に関しては、平成22年5月（平成22年5月13日付け大津市公報号外第12号）に別件住民監査請求において示した基本的な考え方が維持されるべきものと考えことから、以下引用する。

「廃棄物の処理に関しては、健康で文化的な生活を営むうえで欠くことのできない、市政における公共サービスの根幹に関わる事業であり、市民が等しく恩恵を受ける性格を有するものである。

しかしながら、当該処理施設の設置については、広く市民の理解を得ることは困難を極め、その解決は全国の地方公共団体にとって共有する最も重要な政策課題の一つとなっている。

そのような状況のなか、地域住民の特段の理解と協力が得られた、特定の地域に偏在をせざるを得ない実態にあることから、これらの地域における住民の環境行政への更なる理解と住民のコミュニティを醸成し、地域の一体となったまちづくりを支援することを目的として地区環境整備事業が実施されているもので、このことにより廃棄物処理施設の円滑にして安定的な運営等に寄与してきたことは、認めなければならない。」

以上引用のとおり、監査請求の結果において、監査委員の意見が付言されている。

その後、稼動する現・一般廃棄物処理施設の耐用年数からも、その更新、建替えが喫緊の最重要行政課題として差し迫られている状況にあって、これを機に2施設での処理体制へ移行することにより、効率的なごみ処理を目指すこととされ、この計画の着実な実現のためにも、地域住民の理解、協力を得ることの必要性は、殊の外、増していることから、本件措置請求の対象となっている伊香立地域においては、学区自治連合会、自治会の協力の下で、廃棄物処理施設の操業期間の延長、改築計画に対する住民の理解と協力を得るべく、協議が進められていることが認められる。

そのような中、地域住民からは地区環境整備事業として、公共事業の先行的な実施、コミュニティ活動に対する各種事業への助成に関して要望されることはいずれも必要不可欠なところであり、行政施策においてもこれらの要望を反映し、応えることについては、市民においても一定の理解を示されているものと推認されることである。

しかしながら、補助事業を始めとする行政施策の執行においては、公益性、透明性、公平性等の観点から、その当否について不断の検討が求められていることは、当然のことであり、地区環境整備事業にあってもその例外であってはならない。このことは地方自治法においても事務処理の基本方針、指針のほか、寄附、補助に対して「公益上の必要がある場合」と規定していることから理解することができ、市においても補助金等交付規則のほか補助制度適正化基本方針、過去の反省に立って地区環境整備事業検討委員会での適否等検討のもとで、適正な執行を目指すことによって、信頼される事業運営を図ることとされている。

もとより、廃棄物処理施設の建設、操業を円滑に推進されることにより、市民生活上における良好な生活環境の維持、充実という代えがたい公益を実現するため、各種の地区環境整備事業が実施されているものであるが、更に各事業がその趣旨に鑑みて公益性、公正性、妥当性、適正性等の観点からも検証されることが、補助制度適正化基本方針にもかなうものであらうと考えられる。



このような視点から、以下数点について意見としたい。

#### 1 地区環境整備事業に対する補助制度に関して

地区環境整備事業の在り方に関しては、平成15年以来幾度となく検討が加えられ、公平性、客観性、透明性等を図るため、事業の精査等見直しをされてきたが、この度、市長から提出された意見書、関係職員の意見陳述において、地区環境整備事業は、施設の建設、操業に当たって、地域住民を代表する学区自治連合会、自治会等の役員との間において、構築されてきた信頼関係の下、継続的な話し合いを経て、覚書としてまとめられたものであり、これに基づく具体的な要望事項については、相互が尊重し、真摯に、誠意をもって履行すべきである旨、述べている。

監査委員においても交換に至る過程の重みに鑑みて、そのことを直ちに否定するものではないが、過去における類似事案に対する司法判断において、漫然と現状の維持を図るのではなく、時間の経過において必要の都度、妥当性等、在り方を再検討することの重要性が示されている。いうまでもなく協議、合意があつての見直しであるが、現行の事業を妥当、正当なものとする考え方を前提として、制度の運用を継続するのではなく、社会状況に即応した事業内容を目指す観点から、適宜検証することが望ましいものと考えられる。そのことが結果として、安定した地域コミュニティ活動への助成制度として、市民の理解がより深まるものとする。

#### 2 自治振興対策事業等補助に関して

自治振興対策事業等補助金については、学区自治連合会等との協議を経て、予算の範囲内の下、定額の補助金が交付されている。自治振興対策事業等における個別事業については、市においても長年の活動実績を踏まえて、一定の関与の上、その適否を示しているとの説明であるが、補助金交付申請、交付決定に際しては、事業内容の明示が不十分である。なお、補助事業者においては、補助金の使途を含め、適正な費消に向けて、市の指導を受けながら、予算執行されていることが関係職員の聞き取りにより理解することができるが、具体的な使途の決定に当たっては、コミュニティ活動を担うべき当事者として、負担の在り方を含め、事業の目的、その効果等について勘案の上、補助対象経費としての適否等、在るべき方向性について、更に精査、検討する必要があるものとする。

加えて、自治振興対策事業の定義については、包括的に広範囲に捉えることができるため、個別単独事業補助と自治振興対策事業等に包含されている補助事業との区別が明確といえない面も見られることから、それらの各補助事業に関して、整理統合の是非についても検討されたい。

#### 3 自治会館建設補助に関して

自治会館は、「自治会等地域住民が構成する住民組織が、コミュニティ活動の場として、良好な地域社会の維持及び形成と住民福祉の増進を図るため設置される施設」（大津市ふれあいの家設置事業費補助金交付要綱第1条引用）と考えられ、地区環境整備事業として補助対象とされる自治会館についても同様の目的、機能を有するものである。

市意見書では、これを「異なる目的での補助であるため、比較ができず、不均衡、不公平には当たらない。」という趣旨の見解を示しているが、補助財源を異にするだけであり、地域コミュニティ活動の拠点の建設という目的、趣旨において変わるものではない。ただ、上に述べたように地区環境整備事業として認められていることは、既存の制度に対する「上乘せ」ないしは「横出し」であり、その内容、範囲が通念上、妥当性と合理性を持つものと解せられる場合において、許容されるものと考えることができる。このことから、地域における自治会館の建設費補助においてもこのような観点から、補助総額、施設規模等を導き出すことが、より望ましいものと考えられる。

#### 4 以上の諸点のほか、補助金支出に関する事務処理において、資料間における照合等で不十分な事例が認められた。地方公共団体に求められる確実、的確な事務手続と補助事業の公益性、必要性の存否とは異なるものである。その上で事務手続を履践するという基本姿勢を遵守することが、市民からの信頼に叶え得る行政運営であり、補助金制度であると認識する必要がある。

今日、市民の市政参画等、市政に対する関心は高く、財政状況の厳しい中、事業の選択と集中の下で、執行されている各種施策等行政運営、とりわけ廃棄物処理施設の所在地域において実施されている地区環境整備事業については、自らがその事由、必要性等について、説明責任を果たすことにより、行政活動に対する市民の信頼が醸成されるものとする。ことから、引き続き開かれた市政の実現に努められたい。

## 別紙 1

措置請求の対象とされる財務会計行為等の明細

(単位：円)

## 自治振興対策事業補助金関係

## 伊香立学区自治連合会

| 整理番号 | 補助事業名      | 年度 | 補助金額      | 支出年月日      |
|------|------------|----|-----------|------------|
| 1    | 自治振興対策事業補助 | 26 | 5,000,000 | 平成26年5月30日 |
| 6    |            | 27 | 5,000,000 | 平成27年5月29日 |

## 龍華自治会

|    |            |    |           |            |
|----|------------|----|-----------|------------|
| 10 | 自治振興対策事業補助 | 26 | 3,500,000 | 平成26年5月30日 |
| 11 |            | 27 | 3,500,000 | 平成27年5月29日 |

## 伊香立香の里史料館関係（伊香立学区自治連合会）

|   |                  |    |           |                          |
|---|------------------|----|-----------|--------------------------|
| 2 | 香の里史料館施設管理運営事業補助 | 26 | 5,000,000 | 平成26年4月30日<br>平成26年9月22日 |
| 3 | 同 駐車場用地借地料補助     |    | 180,000   | 平成27年4月30日               |
| 7 | 同 施設管理運営事業補助     | 27 | 5,000,000 | 平成27年5月15日               |
| 8 | 同 駐車場用地借地料補助     |    | 180,000   | 平成27年4月1日※               |

## 伊香立学区自治連合会駐車場関係（伊香立学区自治連合会）

|   |                  |    |           |            |
|---|------------------|----|-----------|------------|
| 4 | 学区自治連合会駐車場設置工事補助 | 26 | 5,994,000 | 平成27年5月15日 |
| 5 | 同 駐車場用地借地料補助     |    | 80,000    | 平成27年5月20日 |
| 9 |                  | 27 | 240,000   | 平成27年4月1日※ |

## 向在地自治会館増築工事関係（向在地自治会）

|    |                |    |            |             |
|----|----------------|----|------------|-------------|
| 12 | 自治会館境界確定事業補助   | 24 | 970,000    | 平成25年5月15日  |
| 13 | 同 増築開発許可申請事業補助 | 25 | 588,900    | 平成26年3月20日  |
| 14 | 同 増築工事補助       | 26 | 20,000,000 | 平成26年7月25日  |
| 15 | 同 連絡通路等設置事業補助  | 27 | 3,207,600  | 平成27年10月30日 |
| 16 | 同 用駐車場整備工事補助   |    | 取下げ（撤回）    | —           |

## 北在地自治会館新築工事関係（北在地自治会）

|    |               |    |            |            |
|----|---------------|----|------------|------------|
| 17 | 自治会館等用地造成工事補助 | 26 | 40,000,000 | 平成27年4月27日 |
| 18 | 同 用地購入補助      |    | 4,286,350  | 平成26年7月25日 |
| 19 | 同 新築工事補助      | 27 | 40,000,000 | 平成27年7月7日※ |
| 20 | 同 新築工事設計業務補助  |    | 3,896,200  | 平成27年4月1日※ |
| 21 | 同 雨水排水路設置補助   |    | 5,475,600  | 平成27年4月1日※ |

(注) 支出年月日の※印は、支出負担行為がなされた日であり、未支払である。

## 公有財産の無償使用関係

伊香立香の里史料館用地の使用に関して、適正な使用料を徴収することについて

## 別紙2

### 意見書

#### 1 廃棄物（ごみ）処理施設建設・操業と地区環境整備事業について

市政の根幹である廃棄物（ごみ）処理に関する事業は、市の責務であり、市民が健康で文化的な生活を営むうえで欠くことのできない事業である。

一方、当該廃棄物処理施設の設置については、広く市民の理解を得ることは極めて困難であるが、最も重要な政策課題の一つである。

このような状況のなか、特定の地域において、住民の特段の理解と協力が得られ、現在、当該廃棄物処理施設の安定的かつ円滑な操業ならびに運営等を行っているところである。

これら地域住民の多大な理解と協力を得るために、まず当該地域で、地域づくり活動を積極的に行っている地域を代表する団体と十分に協議を重ね、その結果、地域周辺における生活環境と自然環境の保全に関する公害防止協定の締結とまちづくりに係る地区環境整備事業に関する覚書等を交換し、そして、その覚書に基づく地区環境整備事業について、当該団体と協議を続けることで、良好な信頼関係の保持に努めているところである。

なお、現在、ごみ処理施設は、3施設とも20数年が経過し、老朽化が進んでいることから、平成24年度にごみ処理施設の建替について、検討した結果、新たなごみ処理施設は、2施設体制が妥当かつ現実的であり、経済性、環境保全性に優れた現北部クリーンセンターと現環境美化センターを、それぞれリサイクル施設を併設して建替えることとした。

新たな2施設への建替及び運営にあたっては、現ごみ処理施設同様、地元住民の多大な理解と協力を得ることが最重要であると位置付けたうえで、廃棄物（ごみ）処理行政を行う考えのもと、環境美化センター改築事業については、平成22年7月に富士見学区環境整備対策委員会に対し環境美化センター建替えについての申し入れを行い、3年8か月の間、地元と十分に協議を行い、そして理解が得られ、平成26年3月に、現環境美化センター改築にかかる環境保全協定合意書の締結及び地区環境整備事業に関する覚書を富士見学区環境整備対策委員会と交換するに至った。さらに平成27年12月には、当該環境保全協定合意書を環境保全協定書として正式に締結したところである。

一方、北部クリーンセンターの建替事業については、平成25年4月に伊香立学区自治連合会に対し、北部クリーンセンター建替に係る環境影響評価の実施の申し入れを行って以来、2年8か月の間、地元と建替えに向けての協議を行っているところである。

この間、新たな2施設への建替及び運営にあたっては、平成26年度に、一事業化を決定したことに伴い、北部クリーンセンターの建替えに係る地元協議については、時間的制約がある中で、地元とさらに十分な協議を行い、理解を得ていく必要がある。

地区環境整備事業は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第9条の4の規定（一般廃棄物処理施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする。）に基づき実施するものであるが、その目的及び意義は、損失補償や、いわゆる迷惑料の要素のみを有するものではなく、環境整備事業を実施し、地域住民の宥和、地域コミュニティの醸成、生活環境の保全、増進を図り、これにより廃棄物処理事業に対する理解を得、さらには廃棄物処理施設の運営、その継続につき、地域住民の理解、協力を得ることである。そして、その実施内容は、当該覚書等に記載している事業で、具体的には、地域環境の向上に資する公共施策の一環として、道路、河川及び公園等のハード事業と地域コミュニティの活性化に資する文化・教育・福祉等のソフト事業である。その中には市が事業を行う直接事業と、自治会等が主体的に事業を行い、市が補助を行う補助事業がある。

なお、これらの事業については、公平性、透明性を確保するため大津市地区環境整備事業検討委員会において、以下の視点から各事業の適否を判断している。

- (1) 地元住民との間で交換した覚書、協定等文書で明記されたものであること。
- (2) 法令、財政上、事業の実施が可能であること。
- (3) 地域環境の向上に資する公益性のある事業であること。
- (4) 特定の個人または団体の利益につながる事業でないこと。
- (5) 宗教活動、政治活動等につながる事業でないこと。
- (6) 公共の秩序及び善良な風俗を害する事業でないこと。
- (7) その他委員会が認めたもの

特に、補助事業は、地方自治法第232条の2の規定により補助を行うものであるが、その執行にあたっては、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、市の財政状況及び規模、議会の対応等を考慮しなければならない。そこで、公益性等について、以下の判断基準を定め同基準に基づき、各事業を採点し、事業の適否を判断している。

- (8) 当該事業の実施が根拠たる文書で明記されているか。
- (9) 財政負担の程度はどの程度か。
- (10) 受益が及ぶ範囲はどの程度か。
- (11) 公平性を満たすか。
- (12) 地元負担の割合はどの程度か。
- (13) 事業を実施する必要性はどの程度か。

そして、毎年度の一般会計予算に計上し、市議会での議決を経て、予算の範囲内で執行し、市議会での決算の認定を受けている。

また、平成25年12月には、大津市地区環境整備事業検討委員会において、地区環境整備事業の見直しを行っている。

具体的には、今後新たに交換する覚書の考え方や現在の覚書による地区環境整備事業の考え方、さらには補助事業についても新たな補助基本額、補助率、補助限度額等の考え方にに基づき順次見直しを図ることにより、常に公益性、必要性等を精査し、透明性を高めるよう努めているものである。

なお、請求人は、「自治振興対策事業補助金について、用途の定まらない補助金支出は、公益性の認定が不可能であり、また透明性に欠けるから違法である。」とのことであるが、自治振興対策事業補助金は、公益上必要かどうかを判断したうえで支出しているものであることから、いかなる根拠をもって用途が定まっていまいと考えるのか、その理由が不明であり、到底、合理的な主張とは考えられない。

さらに、「全ての補助金支出について、覚書、環境整備事業に関する自治振興対策事業補助金交付基準、補助制度適正化基本方針に違反している。」ことについても、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、市の財政状況及び規模、議会の対応等を考慮し、公益上必要かどうかを判断したうえで支出しているものであることから、何ら違反するものではない。

## 2 自治振興対策事業補助（本文第1の4(1)①、同⑥、同⑩及び同⑪）について

伊香立学区自治連合会に対し、平成26年度自治振興対策事業補助金及び平成27年度自治振興対策事業補助金をそれぞれ500万円支出している。

また龍華自治会に対しても平成26年度自治振興対策事業補助金及び平成27年度自治振興対策事業補助金をそれぞれ350万円支出している。

これらの補助金は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第9条の4の規定に定められている「市町村は、一般廃棄物処理施設にかかる周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする」に基づき、北部クリーンセンターについては、平成15年1月に伊香立学区自治連合会と、北部廃棄物最終処分場については、平成8年9月に龍華自治会とそれぞれ交換した覚書に基づき支出したものである。

当該補助金の目的、意義は、損失補償やいわゆる迷惑料の要素のみを有するものではなく、地域の代表的団体に対し自治振興対策事業補助金を交付し、地域住民の宥和、地域コミュニティの醸成、生活環境の保全、増進を図り、これにより廃棄物処理事業に対する理解を得、さらには廃棄物処理施設の運営、その継続につき、地域住民の理解、協力を得ることである。また、その支出にあたっては、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、市の財政状況及び規模、議会の対応等を考慮し、公益上必要かどうかを判断したうえで支出しているものである。なお、伊香立学区自治連合会及び龍華自治会へ支出した平成26年度及び平成27年度自治振興対策事業補助金は、各種団体への助成金、夏祭り等の各種事業、研修等に係る経費、役員報償費、事務員報酬等が主なものとして支出している。

なお各種団体は、それぞれの活動目標の達成のために各種事業に取り組んでおり、また、住民の交流が図れる事業として夏祭り等を実施されている。これらの事業については、地区環境整備事業の目的の一つである地域住民の宥和、地域コミュニティの醸成には、欠かすことのできない事業である。

また、平成26年度に実施された研修は、その目的が北部クリーンセンター建替え事業について、伊香立学区自治連合会と協議を行っていることから、新焼却施設にかかる知見を得るために先進地視察を実施されたもので、懇親会経費は補助対象外としており、慰安旅行的な性格のものではない。

さらに、役員報償費は、現北部クリーンセンター及び北部クリーンセンター建替え事業について、各自治会間の意見調整、市との連絡調整、さらには覚書にもとづく要望事項の取りまとめ等を連合会長及び役員が行っていることから支出している。

以上のことから、伊香立学区自治連合会及び龍華自治会へそれぞれ支出した平成26年度及び平成27年度自治振興対策事業補助金は地区環境整備事業としての目的で、かつ上記に記載した公益上必要かどうかを判断したうえで支出したものであることから、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金であると解している。

一方、自治会、自治会長、学区自治連合会及び学区自治連合会長に対し、報償金を支払っているが、この報償金の支出目的は、自治会及び学区自治連合会に対しては、住民自治活動の奨励と市から自治会を通じて

依頼した市民に対する広報的な配布物の配布をはじめとする市政協力に対する謝礼、また自治会長及び学区自治連合会長に対しては、市の広報紙等の配布、各種の調査、推薦依頼等、様々な役務の提供に対する謝礼であり、自治振興対策事業補助金の目的、意義と異なることから決して重複するものではない。

### 3 伊香立香の里史料館関係（本文第1の4(1)②、同③、同⑦及び同⑧）について

伊香立香の里史料館は、伊香立学区自治連合会が、伊香立学区の歴史や農村の暮らしぶりを後世に伝えると共に学区外の方々にも広く地域の魅力を発信し、地域の活性化を図る目的で建設された。同施設は、平成16年3月1日に竣工されている。

同施設の建設については、昭和61年2月に交換した北部クリーンセンターに係る覚書に基づき、伊香立学区自治連合会からの要望を受け、協議の上、同施設の目的等が公益に適合するとの判断をし、伊香立学区自治連合会に対し、同建設に係る経費を補助したものである。

また、伊香立香の里史料館の施設管理運営事業については、平成15年1月に交換した北部クリーンセンターに係る覚書の別記2の2(3)「学区事業の地元負担金及び事務費の助成について」に基づき、伊香立学区自治連合会と協議し、その目的が公益に適合するとの判断をし、補助を行っているもので、覚書に基づき実施しているものである。

なお、この施設の管理運営については、伊香立学区自治連合会との間で、平成15年8月26日付けで確約書を締結し、その確約書に基づき、毎年度500万円を限度に必要性を審査した上で伊香立学区自治連合会に対し補助を行っているものである。

補助の内容は同施設の管理運営にかかる経費であるが、伊香立香の里史料館は、週5日勤務の職員1名と週1日勤務の臨時職員で、施設の管理運営や地域の活性化のための各種イベントなどの事業を実施されており、伊香立香の里史料館の設置目的を達成するためには、必要な職員数である。

また、同施設は、滋賀県博物館協議会のホームページのカテゴリー別「昔の暮らしを学び、受け継ぐ」に掲載されており、このことは、同施設の設置目的である学区外の方々にも広く周知し、地域の魅力を発信するものである。

開館日は、毎週火曜日から日曜日（祝日、年末年始は除く）となっており、平成26年度は1,833名が来館されている。

建物は2階建てで、1階には主に田畑の仕事、道具類の展示、牛小屋、台所など、昔ながらの民家を再現されており、2階は、世代間交流の場としての研修室や衣、食、住のコーナーなどが設置されている。また、車椅子等の来館者に対応する必要があることからエレベーターを設置されているが、その保守点検は法的に実施しなければならないことから、これに係る経費は必要な経費である。

以上のことから、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として、平成26年度及び平成27年度に支出した香の里史料館運営事業補助金、それぞれ500万円については、地区環境整備事業としての目的で、かつ補助金交付の目的、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、市の財政状況及び規模、議会の対応等を考慮し、公益上必要かどうかを判断したうえで支出しているものであることから、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金であると解している。

なお、平成27年度に支出した香の里史料館運営事業補助金は、前金払により支出したが、実績報告書に基づき補助金が適切に使用されているか確認することから、同補助金が単純な損害補償的な意味合いを有しないことは明らかである。

次に、香の里史料館駐車場用地借地料補助であるが、史料館の敷地では2台分の駐車スペースしかなく、不足することが明らかであることから、駐車場用地として、伊香立学区自治連合会が史料館北側の土地を借地している。これに係る借地料を毎年度18万円補助しているところであり、平成26年度も補助金を支出しているものである。

香の里史料館駐車場用地借地料補助金を支出するにあたっては、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として上記に記載している公益上の必要性を審査した上で補助を実施している。そのため、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金であると解している。

なお、香の里史料館駐車場用地借地料補助金の支払いは、補助金実績報告書に基づき補助金の金額を確定し、その後、請求書に基づき支払う事務手続となっていることから、平成27年度の伊香立香の里史料館駐車場用地借地料補助金18万円は支払っていない。

### 4 伊香立学区自治連合会駐車場関係（本文第1の4(1)④、同⑤及び同⑨）について

伊香立学区自治連合会駐車場は、平成15年1月に交換した北部クリーンセンターに係る覚書の別記2の3(1)「伊香立小学校周辺の整備について 小学校正門周辺及び支所の駐車場が狭いため、小学校を含む一体的な整備を図りたい。なお、整備については、小学校近隣に整備計画に見合った用地（4,000㎡程度）を確保するとともに、学区全体の公共性を重視しながら地元と協議し、平成16年度内に整備計画を策定し、その実現を図りたい。」に基づき要望されたものである。

3の意見で述べているとおり、香の里史料館は竣工して以来10年以上が経過しているが、来館者数は平成26年度1,833人となっている。通常の来館者のほとんどは、自家用車等で来館している。また、同施設は、伊香立学区自治連合会が中心となって実施されている文化祭等の事業にも共催していることから、事業当日は多くの者が自家用車で来館されている状況である。

さらに、隣接している環境交流館及び伊香立児童クラブの利用者も自家用車を利用することが多く、環境交流館は敷地内に駐車場があるものの、駐車台数以上の自家用車が来られることも多い。また、伊香立児童クラブについては駐車場が確保されておらず、環境交流館の駐車場を利用している状況である。そのため、伊香立学区自治連合会が借地で設置していた駐車場を利用されている状況もあったが、それでも駐車場が満車の時には、前面道路の県道に駐車され、通過車両等の支障になっている状況があった。

これらの事情から、伊香立学区自治連合会は、同状況を解消するために、北部クリーンセンターに係る覚書の別記2の3(1)に基づき要望され、協議の結果、必要性を審査した上で新たに香の里史料館の来館者用駐車場として、設置することとなったものである。

そして、平成26年度にその工事費599万4,000円を補助金として支出したものである。

当然、同補助金は、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として、駐車場設置に必要な建物解体費用も含め、公益上必要であるかを判断し補助したものであり、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金に該当すると解している。

なお、当該駐車場の場所には、2法人の地権者と建物等を所有する借地人が1名存在している。

伊香立学区自治連合会は、補助金の申請をするにあたり、これらの全ての者から、駐車場を整備、使用すること及び建物等を解体、撤去することについて必要な同意書を取得している。そのため、現実的に駐車場設置工事も問題なく実施され、同建物も解体、撤去されたものである。そして、補助金実績報告書も適正に提出されており、同補助金が公益上の必要性に適うものであったことは明らかであると考ええる。

また、平成26年度に伊香立学区自治連合会駐車場用地借地料補助として8万円支出しているが、当該駐車場については、平成26年12月1日から平成27年3月31日までの4か月分の借地料8万円を支出したものである。

伊香立学区自治連合会駐車場用地借地料補助金の支払いは、補助金実績報告書に基づき補助金の金額を確定し、その後、請求書に基づき支払う事務手続となっていることから、平成27年度の伊香立学区自治連合会駐車場用地借地料補助金24万円は支払っていない。

#### 5 向在地自治会館増築工事関係（本文第1の4(1)㉔ないし同㉕）について

向在地自治会館は、昭和43年に現在の場所に建築され、その後、増築を行い、2階建て、延床面積233.60㎡となっているが、すでに47年が経過し、建物は相当老朽化している。

また、向在地町は、平成27年4月1日現在、80世帯である。

当町は高齢者が多く、自治会館の2階で一同に会する敬老会や老人クラブ等の事業を実施されているが、2階へ上がることが困難な高齢者も増加しており、さらに自治会主催で実施されている各種事業で、自治会員全員を対象とした事業を、自治会館で行う場合は2階で行われているが手狭な状況で、かつ相当老朽化している自治会館では、今後地域コミュニティの核となる機能が果たせない状況となってきている。

このことから、平成15年1月に伊香立学区自治連合会と交換した北部クリーンセンターに係る覚書の別記2の1(2)「各自自治会の操業延長に係る要望については、市は各自自治会と協議し、公共性、重要性、地区相互の均衡を図りながら、ごみ処理施設の操業延長期間内に完了されたい。」に基づき、向在地自治会から自治会館の増築を要望されたものである。

伊香立学区の10自治会については、北部クリーンセンターが位置している学区で、北部クリーンセンターについて、自治会員全員を対象とする案件等の協議を行う場合も想定されることから、昭和43年に建設された自治会館では、手狭であるため、向在地自治会が増築される自治会館増築に係る必要な経費として、平成24年度に自治会館増築開発事業補助金25万1,100円及び自治会館境界確定事務補助金97万円、平成25年度に自治会館増築開発事業補助金58万8,900円及び平成26年度に自治会館増築工事補助金2,000万円さらに平成27年度に自治会館連絡通路設置事業補助金320万7,600円を支出したものであるが、この補助金は、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として公益上必要であるかを判断し補助しているものであり、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金であると解している。

一方、自治会館の新築及び修繕をする場合、大津市には「ふれあいの家設置事業補助金」の制度があるが、向在地自治会館増築関係に係る上記補助金は、あくまで、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として公益上必要であるかを判断し補助しているものであることから、ふれあいの家設置事業補助金の交付目的とは当然、異なる目的での補助であるため、比較ができない。よって、不均衡、不公平にはあたらないものである。なお、「大津市ふれあいの家設置事業費補助金」制度では、自治会館の新築及び修繕が補助の対象となっており、自治会館の増築は補助の対象ではない。

6 北在地自治会館新設工事関係（本文第1の4(1)⑰ないし同⑱）について

伊香立学区内には10自治会があり、地域コミュニティの核となる自治会館については、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として、新築及び増築を実施してきたものや補助を行っていないものもある。北在地自治会館については、現在の場所に昭和55年に鉄骨2階建て、延床面積200.74㎡で建築されたが、地区環境整備事業としての補助は行っていない。当該自治会館は、すでに35年が経過し、建物の老朽化が著しく、屋上からは雨漏れがしている状況である。

北在地町は、平成27年4月1日現在、54世帯である。

当町は高齢者が多く、現自治会館で一同に会する敬老会や老人クラブ等の事業を2階の大会議室で実施しているが、2階へ上がることが困難な高齢者も増加しており、また当該事業を行うには手狭な状況で、かつ老朽化している自治会館では、今後地域コミュニティの核となる機能が果たせない状況となってきた。

また、現自治会館に近接する場所に、北在地自治会住民も利用することができる北在地市民スポーツ広場を、平成8年度に個人所有地を借用し設置していたが、平成26年9月30日を以って北在地市民スポーツ広場を廃止したところである。

北在地自治会には、住民が安全に遊んだり、スポーツをする適当な場所が、北在地市民スポーツ広場以外に無く、北在地自治会としては、住民が安全に遊んだり、スポーツをする適当な場所の確保が懸案であった。

このようなことから、平成15年1月に伊香立学区自治連合会と交換した北部クリーンセンターに係る覚書の別記2の1(2)「各自治会の操業延長に係る要望については、市は各自治会と協議し、公共性、重要性、地区相互の均衡を図りながら、ごみ処理施設の操業延長期間内に完了されたい。」に基づき、北在地自治会から新自治会館の建設及び広場の整備を要望されたものである。

その建設及び広場の整備に係る必要な経費として平成26年度に自治会館等用地造成工事補助金4,000万円及び自治会館用地の購入に係る補助金428万6,350円を支出したものであるが、この補助金は、北部クリーンセンターに係る地区環境整備事業の補助事業として公益上必要であるかを判断し補助しているものであり、地方自治法第232条の2の規定による公益上必要な補助金であると解しており、なんら不公平な補助金ではないと考える。

なお、補助金の支払いは、補助金実績報告書に基づき補助金の金額を確定し、その後、請求書に基づき支払う事務手続となっていることから、完了していない平成27年度自治会館新築工事補助金4,000万円及び自治会館新築工事設計業務補助金389万6,200円さらには自治会館雨水排水路設置工事補助金547万5,600円については支払っていない。

7 公有財産の無償使用について

伊香立香の里史料館は、伊香立学区自治連合会が建設した連合会所有の建物であり、平成16年3月1日に竣工している。また伊香立香の里史料館が建設されている用地は、大津市所有の普通財産であり、平成15年3月20日付けで伊香立香の里史料館用地として不動産使用貸借契約を伊香立学区自治連合会と締結しており、現在は平成26年4月1日付けで3年間の貸付期間で契約を締結している。

貸し付けている土地は、以下のとおりである。

- (1) 伊香立下在地町字辻街道1223-1 地籍303.15㎡
- (2) 伊香立下在地町字辻街道1223-3の一部 地籍10.60㎡

伊香立学区自治連合会は、伊香立学区において、そこに属する住民の大部分の民意を集約することを期待することが出来る代表的な団体であり、その団体が、管理運営している伊香立香の里史料館は、伊香立学区の歴史を後世に伝えると共に学区外の方々にも広く地域の魅力を発信し、地域の活性化を図ることを目的に建設され、現在、その目的で運営をされていることから、この土地の使用料については、大津市有財産の交換、譲渡、無償貸付等に関する条例（昭和39年条例第22号）第4条第1号に規定されている公共的団体に伊香立学区自治連合会は該当するものと解することができ、かつ伊香立香の里史料館の事業は、上記の目的で運営されていることは、公益事業の用に供していると解されることから無償とするものである。

なお伊香立下在地町字辻街道1223-3の土地の上には以下の建物登記がなされている。

軽量鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺2階建 1階92.74㎡ 2階92.74㎡

昭和46年8月20日新築

この建物は昭和62年10月14日に大津市土地開発公社が個人から伊香立下在地町字辻街道1223-3の土地を買収する際に土地とセットで取得し、その後、平成4年6月23日に大津市がリサイクルプラザ（現環境交流館）を建設する際に引取りを行っており、平成5年4月1日のリサイクルプラザ開館までの間に解体されている。

今回、その際に当該建物について滅失登記を行うべきであったものを行っていないことが判明したことから早急に是正措置を行うものである。