

三 監 第 9 9 号
平成 2 9 年 1 0 月 2 7 日

請 求 人 XXXXXXXXXX 様

三田市監査委員 永 徳 克 己

同 森 本 政 直

住民監査請求監査の結果について（通知）

平成 2 9 年 8 月 2 9 日付で收受しました地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定による住民監査請求について、同条第 4 項の規定により標記監査を実施しましたので、この結果を別添のとおり通知します。

い。

本件まち協に関する今回の住民監査請求に際し、本当は、今回の住民監査請求に添付している平成29年7月18日付の■■■■小校区まちづくり連絡協議会の■■■■コミセン事務所使用に関する疑念について（総合的な観点で）（以下「本件質問文書」という。）に記載されているたくさんの内容にて監査を請求すべきであるが、三田市議会による平成28年度の決算の承認が、平成29年9月から10月までの間になされるため急ぎである。しかるに、たくさんの内容は、過日、質問文書を市民生活部市民協働室協働推進課（旧：市民生活部市民協働室地域支援課。以下「協働推進課」という。）に提出し、担当者からの回答を待っている状態である。最新の質問文書は、本件質問文書である。よって、その回答を得てからの住民監査請求が本来のものであるが、文書提出後2週間程度で回答があるところ、かなりの日数を経過しているが、現時点回答がないので、先日苦言を伝えた。よって、たくさんの監査予定の内容を今回は提示だけに留め、現時点において確定している追認の不備1つだけにて監査を請求する。

しかるに、これにより、無効な行為の追認措置に不備があることが監査により確定できれば、①無効である、②追認を要する、③新しい法律行為が必要であるとなり、本件まち協関連の案件のおおもとが崩れることから、おおよその措置ができたことになる。本件質問文書をこの意味で今回の住民監査請求の添付資料とすることから、追認の不備の他にも問題があり、本当の問題はこちらも加味すべきであるとして理解してほしい。なお、現時点までに、追認がないということは、新しい法律行為は、為した時点であるので、平成29年9月1日以降になり、平成29年度の本件連合自治会と同年度の本件まち協との契約になる。厳密には、総会議決事項である。

平成29年8月25日に神戸地方裁判所（以下「本件裁判所」という。）に出向き、訴訟に関係する資料を閲覧してきた。現時点、訴訟は、和解する方向で進められている。正式な和解の調印は、まだまだ先のようなのである。和解が成立すると、本当の意味で、このような状況が法的にも確定する。ただし、閲覧して、疑念が生じた。本件裁判所に、平成29年7月15日付にて作成された同年4月9日の総会の議事録と和解案が提出されているにもかかわらず、本件連合自治会のメンバーがこれらを目にしていない。訴訟が、個人で行われている感じがする。そのような個人の措置を、■■■■地区（以下「本件地区」という。）の住民全員が背負うのか。被告は本件連合自治会と三田市である。なぜ、本件裁判所に提出されている議事録や和解案を、本件連合自治会で事前に討議し、承認を得ないのか。討議の場に、原告も同席しているのが理由であるならば、退席している状態は

すぐにできる。しかるに、三田市には、和解案が届いているようである。三田市は承認したのか。なにか、おかしい。

イ 住民監査請求内容の概要

(ア) 住民監査請求の財務会計上の対象の説明

本件交付金の組織運営に係る経費のうち、事務局員の人件費（＝給与）の支払には、雇用契約書にて雇用契約を締結する必要がある。本件まち協の雇用契約書には、勤務場所として、本件コミセンが記載されている。しかるに、本件コミセンは本件連合自治会が所有しているとされているにもかかわらず、本件まち協が？という疑念が生じるが、別途、本件コミセン使用覚書を締結し、本件コミセンの事務室が使用できるようになっている。今回の住民監査請求は、これに関するたくさんの内容は保留し、本件コミセン使用覚書の締結という法律行為は、現在の状況では、無効な法律行為であることの監査を求め、結果として、新しい法律行為が必要であるため、平成28年度の本件まち協への本件交付金の三田市の職員措置の是正を求めるものである。

(イ) 証拠となる事実の個別的かつ具体的な説明

a その①

平成28年（ワ）第1316号決議無効・取消確認請求事件、平成28年（ワ）第2086号決議無効・取消確認請求事件の訴訟により、契約締結日において契約当事者が不存在である。

平成27年度の本件連合自治会の会長であるA氏が、平成29年2月上旬に、平成27年度の役員全員と平成28年度の構成員全員を招集し、平成28年4月10日の総会のやり直しのための臨時総会を平成29年2月12日に開催した。その臨時総会において、平成28年度の本件連合自治会の全役員を新しく選任したため、本件無償譲渡覚書に記名されている会長としてのB氏が平成28年9月1日において不存在になった。

平成27年度の役員全員とこれから役員に選任される予定の平成28年度の構成員全員が、平成29年2月12日の臨時総会に出席していることから、平成28年9月1日の本件連合自治会の会長はA氏でなければならない。よって、本件3契約書に記名されている会長としてのB氏は、不存在である。不存在の者が契約の締結ができる道理はないことから、本件3契約書は無効になる。つまり、平成28年9月1日の本件3契約書は、無効な法律行為になる。本件3契約書に記名されている会長としてのB氏の不存在は、臨時総会が既に開催済のため、現時点確定している。

b その②

本件コミセン使用覚書は、契約当事者の不存在により無効である。

本件コミセン使用覚書は、本件連合自治会と本件まち協とで締結されている。本件コミセン使用覚書が上記の理由により無効な法律行為になる。結果として、本件まち協が雇用契約書にて雇用契約を締結するときの勤務場所がおかしくなり、勤務場所に本件コミセンを記載できる根拠がなくなり、雇用契約書において不当な記載となり、本件まち協が雇用する事務局員の業務内容として本件コミセンの受付業務が記載されることが不当な内容となり、雇用契約書が無効？などという事態が発生する。本件まち協に本件交付金が支給できなくなる。

c その③

訴訟の原告が追認にOKかどうかではない。

ここに、三田市の誤解があると感じる。平成29年4月9日の本件連合自治会の総会において、訴訟の原告を含めて、出席者から追認にOKという議決ができれば、これで完了しているという誤解である。訴訟の原告のOKが過去においてない状況で締結したことだけが問題ではないので、訴訟の原告が追認にOKかどうかではない。

訴訟が提起され、平成28年4月10日の定期総会に訴訟の原告を欠いた組織編成であったため、やり直す措置を求められ、実際にやり直している。その理由により、契約当事者が平成28年9月1日に不存在になっている。契約が無効になっている。したがって、訴訟の原告が追認にOKを出したからといってもダメである。本件連合自治会として、新しい法律行為が必要である。民法（明治29年法律第89号。以下同じ。）では、有効な法律行為である場合は、追認だけで完了する。新しい法律行為は不要である。

平成29年4月9日の本件連合自治会の総会議案書、同年5月13日の本件まち協の総会議案書に、本件コミセン使用覚書の追認の議案はない。これでは、追認にOKどころか、追認そのものができていない。よって、本件コミセン使用覚書は現時点無効である。追認と新しい法律行為が必要である。

d その④

新たな法律行為が求められる。現時点存在しない。

無効な行為の追認（民法第119条）の条文には「無効な行為は、追認によっても、その効力を生じない。ただし、当事者がその行為の無効であることを知って追認をしたときは、新たな行為をしたものとみなす。」とされており、下記のとおり解説がなされている。

- ・ 無効な行為は、当事者による追認によっても、その効力を生じません。ただし、当事者がその行為が無効であることを知って追認をした場合は、その追認があった時点で、新たな行為をしたものとみなします。そもそも、無効な行為というのは、最初からなんらかの問題がある意思表示によってなされるものですから、後から追認されようとも、効力が生じることはありません。これは、当事者に対してだけでなく、すべての人に対して効力が生じません。ただ、当事者が、その行為が無効であることを知っていたうえで追認した場合は、その追認は、問題がある意思表示ではなくなっています。このような場合は、その追認があった時点で、新たな行為をおこなったものとみなして、その行為が有効に成立します。ただし、公序良俗違反（第90条参照）や強行規定（第91条参照）の違反など、当事者の意思以外が原因で無効となる場合を除きます。
- ・ 本条はいわゆる「みなし規定」であるため、当事者がその行為の無効であることを知って追認をした場合は、実際はもっと以前に行為がおこなわれていたにもかかわらず、新たな行為をしたものとして扱います。

よって、本件コミセン使用覚書が無効になると、無効な行為の追認（民法第119条）が求められるが、この追認措置が正しくできていない。事実として、この追認が、双方の定期総会においてできていない。平成29年度の本件連合自治会、本件まち協のどちらの総会議案書にも、本件コミセン使用覚書の追認措置の議案はない。現時点においても追認という法律行為は存在していない。よって、本件コミセン使用覚書は有効になり得ない。

現時点、追認という法律行為が完了していない。「無効な行為は、追認によっても、その効力を生じない。ただし、当事者がその行為の無効であることを知って追認をしたときは、新たな法律行為をしたものとみなす。」という法の規定にある新たな法律行為が存在しない。本件連合自治会が改名されていることから、会則改正後に追認すると、平成29年4月10日以降（現時点において措置がないため、同年9月1日以降になる。）は、この新しい会名の新会長名の覚書が作成されなければならない。つまり、新たな法律行為となるべき、新たな契約の締結が存在しない。

この状態に加えて、三田市の本件交付金の支給に多々問題有りとは別途指摘している。その回答がいまだにない。

e その⑤

契約という法律行為において、文書は2通作成されている。当事者は、本件連合自治会、本件まち協だけではなく、三田市も当事者である。

また、本件無償譲渡覚書、本件土地使用契約書は、三田市と本件連合自治会との契約であり、2通作成されているので、追認には、三田市の法律行為も必要である。少なくとも、片方の契約当事者である本件連合自治会が、総会において追認する必要があるという状況ならば、三田市が追認という法律行為をしないままで済むはずがない。締結日が1か所しか記載できない書式であることから、同じ日に、同席して契約する必要がある。平成29年4月9日の総会の時には、三田市の姿はなかった。その後においても、三田市の追認の意思の確認に関して、三田市は平成29年6月13日付三協第70号の[]コミュニティーセンターの無償譲渡に関する覚書等に対するご指摘についてにおいて「適格な当事者による有効な行為なので、追認をする必要はありません」と回答している。この状況においても、不存在を認めないということの意味している。和解案を認めないということの意味している。ところが、和解案を認めず、この臨時総会を承認しないと、平成29年度の本件連合自治会が不存在になり、さらに問題が大きくなる。しかるに、平成28年9月1日の本件連合自治会の会長名を問い質しても回答ができない。改めて、監査委員にも聞く。

本件3契約書という法律行為は、現時点において、締結日が平成28年9月1日と記載されたものしかなく、また、締結当事者が締結日において会長としての不存在が確定しているB氏が会長として記名されているものしか存在しない。適格な当事者による、新たな契約の締結が存在しない。

本件コミセン使用覚書は、本件連合自治会と本件まち協との契約であり、三田市は無関係であるとの立場なのか。本件無償譲渡覚書の第6条には、三田市の承認が必要であると記載されていると指摘したところ、本件コミセン使用覚書は契約ではなく協力関係であるというむちやくちやな論が返ってきている。2通作成し、代表記名印までしている文書を作成して、何を回答しているのか。しかるに、[]自治会連合会（以下「本件自治会連合会」という。）への補助金をこのような協力関係文書の締結さえもないのに、三田市職員である口座名義人に対して公金を支払している。監査委員の政務監査を求める場面である。

本件連合自治会は、不備ながら追認の形は見せている。三田市には

ない。また、訴訟の原告と本件連合自治会とは、和解するとしている。三田市の動きは同じにならないといけない。三田市の措置が間違っている。

(ウ) 住民監査請求の財務会計上の対象の再確認

監査の意味において、住民監査請求は職員措置である。財務会計における措置に限定すると、結果として、本件交付金の内、事務局員に対する人件費に相当するものは本件まち協に交付できる状況になっていないにもかかわらず交付することの不当を訴える。法に則ってなされる厳正な監査を請求する。また、請求人に理解できる法解釈とその説明を添えてほしい。

(2) 本件補正資料及び本件補正資料②における請求の理由

ア たくさんある事由の内、今回は、ただ1つだけの事由にて、住民監査請求をしている。

平成28年9月1日付の本件コミセン使用覚書の締結という法律行為は、現在の状況では、無効な法律行為であると訴えている。

結果として、追認と新しい法律行為が必要であるが、本件連合自治会、本件まち協の双方にてなされていない。平成28年度の本件まち協への本件交付金の交付は不当な措置になることから是正を求める。

(ア) 外観上、平成28年9月1日付で本件コミセン使用覚書が、本件連合自治会と本件まち協との間で締結された。

(イ) しかるに、別途事由により、平成28年9月1日において、本件コミセン使用覚書の契約における本件連合自治会側の契約当事者が不存在であることが確定した。

(ウ) よって、平成28年9月1日付の本件コミセン使用覚書が無効であることが確定した（別途事由により、三田市と本件連合自治会との諸契約も無効であると訴えている。）。

(エ) 本件コミセン使用覚書の締結は、住民監査請求を提出する1年以内の事案である。よって、請求期間内の事案である。

(オ) よって、本件まち協が、本件コミセンを使用できる根拠がなくなった。本件まち協と雇用契約を結ぶ事務局員の雇用条件が喪失されたため、雇用契約が不当な内容になった（雇用場所、雇用理由、バーター取引）。

(カ) 本件交付金の内に本件まち協の組織運営に係る経費である事務局員の人件費が含まれているが、組織運営に係る経費としてではなく、本件コミセンの受付業務の対価として支払われている実態がある（バーター取引となっている）。そのバーター取引の根拠さえも失われた状態である。

- (キ) 本件コミセン使用覚書は、本件連合自治会と本件まち協との契約であるため、有効、無効に関して、三田市には関与する資格はない。
- (ク) しかるに、三田市は、本件交付金が適切に活用されているか、手続きは適切かどうか、チェックする必要がある。本件交付金の交付決裁は、協働推進課である。
- (ケ) この件に関して、追認と新しい法律行為が必要であるが、現時点、双方においてなされていないと訴えている。住民監査請求が出され、無効を訴えられ、三田市職員の本件交付金の交付措置が誤りであると訴えられている。三田市は、本件まち協の追認と新しい法律行為の確認を要する。現状における本件交付金の交付措置に関して、監査を請求する。
- イ 過去の住民監査請求に鑑み、個人的な意見を補足する。
- 本件無償譲渡覚書も破綻しているので、本件交付金の手続上の問題だけではないばかりか、組織運営に係る経費としての実態に疑念がある。
- (ア) よって、現時点、措置に不備があるが、今後正しく措置されれば、結果として同額を交付することになるので、三田市に財務会計上の被害はない、という監査はあり得ない。
- (イ) また、本件コミセンの受付業務を実体として実行していることから、その対価であるという監査もあり得ない。本件コミセンの所有者？は、本件連合自治会とされている。本来、本件コミセンの受付業務は本件連合自治会が担当すべきである。本件まち協の組織運営に係る経費である事務局員の人件費に該当する業務内容ではない。
- (ウ) 本件まち協が手伝いをしているとするなら、本件まち協の組織運営に係る経費としての本件交付金の交付はあり得ない。
- (エ) これまでの監査において、訴訟における主文は記載されているが、判決理由に当たる説明が不足又は欠けていると感じる。結果として、せっかくの監査結果が理解できない。必要な説明をしてほしい。
- ウ 平成29年9月15日入手の公文書公開請求資料から、さらに新たな疑念が出てきた。
- 本件まち協の総会は、平成29年5月13日である。総会の議案に、決算の承認があり、審議がなされている。この収支決算書の会計監査の日付は、平成29年4月18日である。しかるに、本件まち協の事業費が確定し、領収書などの証するものを添付したふるさと地域交付金実績報告書（以下「本件交付金実績報告書」という。）は、平成29年3月31日付で提出されている。本件まち協の報告を受け、平成29年3月31日付で三田市が既に本件交付金の確定手続をしていることは、論理が合わない。三田市が確定手続してから会計監査、総会にて審議というのでは、三田市

はたいへんなひどさの無責任措置である。

しかも、人件費は平成29年3月31日午前中の業務の従事を確認後になされるもので、給与の支給はまだなされていない。支払が完了していないので領収書、領収印なども不備、会計監査はなされていない、決算の総会承認が得られていないという状況で、本件まち協の収支決算が、なぜ、三田市にて平成29年3月31日に確定手続ができるのか。諸帳簿の確認ができるはずがない。不当な職員措置である。

本件自治会連合会に対して、三田市から補助金が出ているが、この会計の監査は、平成29年4月12日である。総会は平成29年5月21日である。同じような不合理な確定手続が為されているのか？これらに関して、行政監査は、合格しているのか？

エ 平成28年7月20日付で事業費の確定前交付がなされている。しかるに、本件まち協の事業費が確定し、領収書などの証するものを添付した本件交付金実績報告書は、平成29年3月31日付で提出されている。しかし、本件交付金実績報告書に記載されている本件まち協の組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）は、本件交付金実績報告書に虚偽があり不当であることから、協働推進課（三田市長）が交付したことは間違いである。平成29年3月31日以降において、本件まち協の総会承認を得た後、ふるさと地域交付金確定通知書（以下「本件交付金確定通知書」という。）は617,040円を減額して通知するべきである。

確定前交付に関して異論はない。支出命令書は平成28年7月20日付である。この時点において、本件コミセンは完成前であるため、本件コミセンに係るいろいろな法律行為はまだ契約できない。よって、特に、関係の大きい雇用契約書は、平成28年9月2日である。しかるに、訴訟の提起は、平成28年7月6日である。関係職員にとって、7月20日、9月1日に何のこだわりもなかったのか。その後、訴訟の関係で、本件連合自治会の諸契約当事者B氏が平成28年9月1日において不存在になった。本件まち協の平成29年3月31日の報告のうち事務局員の人件費は、本件コミセン使用覚書の無効により、虚偽の内容になってしまう。三田市の起案用紙、変更支出負担行為書、本件交付金確定通知書などの決裁は、平成29年3月31日である。訴訟は、三田市も被告である。三田市の指定代理人は、協働推進課の職員である。平成28年9月1日の法律行為が無効であることを知っている。この状況で、本件まち協の不当な報告により、本件交付金の確定ができるのか。今回の住民監査請求は、平成28年9月1日の法律行為が無効であるかどうかを監査して欲しいということで

はない。これは、当たり前のことである。しかも、平成29年2月12日に、平成28年4月10日の総会をやり直している。実施済である。よって、追認もなく、新たな法律行為をしていないことから、追認をし、新たな法律行為をするように訴えるものである。新たな法律行為をするまでは、無効状態が継続していることを確認するものである。よって、平成29年度のふるさと地域交付金も、現況では、交付金確定前交付が不当になっている。

よって、平成29年3月31日付で本件まち協の不当な事業報告を受け、本件交付金の内、組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）を交付できないことを知りながら確定手続をしたという財務会計に関する不当な職員措置に対して監査を請求する。

2 請求する措置

本件まち協への平成28年度の本件交付金（1,455,519円）の内、組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）を三田市へ返還させる措置を講じることを求める。

第3 請求の受理

本件措置請求書、本件補正資料及び本件補正資料②による住民監査請求（以下「本件住民監査請求」という。）については、監査委員会議において審査した結果、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条に規定する要件を具備しているものとして、平成29年9月19日付でこれを受理しました。

また、自治法第242条第1項において、住民監査請求に際して添付しなければならないこととされている事実を証する書面として、請求人から下記の書面が提出されました。

- ・ [] 連合自治会と [] 小校区まちづくり連絡協議会との [] コミュニティセンターの使用に関する覚書（平成28年9月1日付）
- ・ コミュニティセンターの無償譲渡に係る覚書（平成28年9月1日付）
- ・ 土地の使用貸借に関する契約書（平成28年9月1日付）
- ・ 平成29年度定期総会議事次第（本件連合自治会に係るもの）
- ・ 定期総会次第（本件まち協に係るもの）
- ・ [] コミュニティセンターの無償譲渡の覚書等に対するご指摘について（平成29年6月13日付三協第70号）
- ・ [] 小校区まちづくり連絡協議会の [] コミセン事務所使用に関する疑念について（総合的な観点で）（平成29年7月18日付）
- ・ [] コミュニティセンターの無償譲渡に対するご指摘について（平成

29年8月22日付三協第126号の2)

- ・ オンブズパーソン宛の文書（平成29年8月23日付）
- ・ 三田市長宛の文書（平成29年8月24日付）
- ・ 補完資料 その①（平成29年8月29日付）
- ・ 補完資料 その②H29年度まち協議案書 収支決算書
- ・ 交付金確定前交付理由書（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係るもの）
- ・ 事業計画書（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係るもの）
- ・ 起案用紙（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金の変更交付決定に係るもの）
- ・ ふるさと地域交付金実績報告書（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係るもの）
- ・ 起案用紙（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金の確定通知に係るもの）
- ・ ふるさと地域交付金確定通知書（本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係るもの）

第4 監査の実施

本件住民監査請求に係る監査は、下記のとおり実施しました。

1 監査の対象部署

市民生活部市民協働室協働推進課

2 監査の期間

平成29年9月19日から平成29年10月26日まで

3 監査の実施方法

(1) 請求人からの陳述の聴取等

自治法第242条第6項に規定する請求人からの証拠の提出及び陳述の聴取を平成29年10月11日に実施しましたところ、請求人が出席され、陳述されました。

また、三田市職員措置請求書（住民監査請求書）補完資料その③（以下「本件補完資料③」という。）が平成29年9月27日に、「三田市職員措置請求書（住民監査請求書）補完資料その④（以下「本件補完資料④」という。）が同年10月3日に、「三田市職員措置請求書（住民監査請求書）補完資料その⑤（以下「本件補完資料⑤」という。）が同月20日に提出されました。

(2) 関係職員からの陳述の聴取等

自治法第242条第7項に規定する関係職員からの陳述の聴取を平成29

年10月11日に実施しましたところ、市民生活部長、同部市民協働室協働推進課長及び同課係長が出席され、陳述されました。

また、請求人からの主張等に対する関係職員からの説明等を記載した書面（以下「本件説明書」という。）が平成29年10月4日に提出されました。

4 監査対象

請求人からの本件措置請求書、本件補正資料、本件補正資料②、本件補完資料③、本件補完資料④及び本件補完資料⑤（以下、これらを総称して「本件措置請求書等」という。）並びに請求人からの陳述の内容から本件住民監査請求は、平成29年3月31日付でなされた本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係る確定手続について、本件交付金実績報告書に記載されている本件まち協の組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）が不当なものであることから、これを三田市に返還するよう請求することを求めるものであると解し、これを監査対象としました。

第5 監査の結果

本件住民監査請求について、自治法第242条第8項の規定により監査委員会において協議した結果、下記のとおり結論を得ました。

1 監査対象に係る事実

監査対象に係る事実について、請求人からの本件措置請求書等及び陳述の内容、関係職員からの本件説明書及び陳述の内容並びにこれらに係る法令の規定等に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 本件交付金の概要

本件交付金の交付に当たっては、平成26年4月1日に三田市ふるさと地域交付金交付要綱（以下「本件交付金交付要綱」という。）を施行されており、この主な内容は下記のとおりとなっていました。

ア 交付の目的

本件交付金は、協働のまちづくりの実現に向け、地域づくりに関わる多様な主体が連携・協力しながら、地域の課題解決に向けた自主的かつ主体的な活動を継続的に展開していくため、その財政的支援として交付するものとなっていました。

イ 交付対象団体

本件交付金の交付を受けられることができる団体（以下「まち協等」という。）は、上記の交付の目的に沿った活動を継続的に実施できると認められる団体で、下記に掲げる要件を全て満たす団体又はこれに該当する地域組織づくりを目指す団体となっていました。

- ・ 概ね小学校区程度の区域を活動基盤とする団体

- ・ 自治区・自治会を含む多様な団体等で構成されている団体
- ウ 交付対象事業及び交付対象経費

本件交付金の対象となる事業（以下「交付対象事業」という。）及び交付の対象となる経費（以下「交付対象経費」という。）は、下表のとおりとなっていました。

交付区分	交付対象事業	上限額
1 地域活性化支援	(1) 次の各号に掲げるテーマで、その内容が地域において継続的に行うことで課題解決につながると認められる事業 ア 健康増進及び地域福祉 イ 防災及び防犯 ウ 地域交流・多世代交流 エ 青少年の健全育成 オ 環境保全、ごみ減量及びリサイクル カ 文化及びスポーツ振興 キ 地域の情報発信 ク 地域計画の作成 ケ その他地域活性化のための調査・研究等 (2) 安定した組織運営を継続的に行うために必要な経費	2,000千円 うち(2)アに係る経費について1,000千円。(2)イからエまでのいずれかの申請若しくはイ及びウ若しくはイ及びエ若しくはウ及びエの申請又はイからエまでをまとめて申請する場合の上限額は、300千円 (2)のみの申請は不可)
2 組織づくり支援	ア 事務局員への人件費 イ 事務局となる施設（以下「事務局施設」という。）の家賃や施設使用料その他施設維持管理経費 ウ 事務局施設の軽微な改修、事務局運営に必要な備品等に係る経費 エ 前号に掲げる事業活動や組織運営を円滑に進めるために開催される役員会等に係る経費	500千円 (1)に係る事業及び(2)エに係る経費に限る。)

ただし、内容が下記のいずれかに該当する場合は、対象としないこととなっていました。

- ・ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを目的とするもの
- ・ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを目的とするもの

るもの

- ・ 特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするもの
- ・ 他の補助制度等を活用することができるもの
- ・ 事業を伴わない備品等（事務局運営に必要な備品等を除く。）の購入となるもの
- ・ 前各号に掲げるもののほか、市長が交付対象事業として不適切と認めたもの

また、まち協等の事務局員の人件費の取扱いについては、下記のとおり説明を受けました。

- ・ 本件交付金の交付対象経費となる事務局員の業務として、まち協等の事務以外に、コミセンの受付業務、自治区・自治会の事務、まち協等構成団体の簡易な事務等の業務を認めている。これは、まち協等が、まち協等の構成団体の活動を支援することがあり、継続的に支援するためには、これらの業務を行う必要があるためである。しかしながら、基本はまち協等の事務局員であることから、他の団体の事務の専任として業務を行っている事務局員の人件費については、本件交付金の交付対象経費として認めていない。
- ・ 雇用確認書で雇用契約を締結することとしている。
- ・ 本件交付金の交付対象経費となる事務局員の時給は兵庫県の最低賃金を参考に下記の額としている。

平成28年9月30日以前 時給800円

平成28年10月1日以降 時給820円

(2) 本件まち協の状況

ア 本件まち協の組織

本件まち協については、当該規約において、 小校区内のさまざまな地域課題の解決と地域資源の活用を目指して、三田市との協働のもとに、地域住民が一体となって「住みよいまちづくり」を実践することを目的としており、平成25年5月に設立されていました。

また、本件交付金実績報告書によると、本件まち協は、ふれあいまつりを継続的に開催されている等地域の課題解決に向けた自主的かつ主体的な活動を継続的に実施されていました。

イ 本件まち協の事務局員の人件費

平成28年度の本件まち協においては、事務局員を3名雇用されていま

した。

また、各事務局員と本件まち協の間で雇用契約書兼労働条件通知書及び雇用契約書兼労働条件（変更）通知書（以下、これらを総称して「雇用契約書兼労働条件通知書等」という。）を締結されており、この主な内容は下記のとおりとなっていました。

- ・ 業務
 - コミセンの受付事務（受付、許可、使用料収納等）
 - まち協事務（会議開催通知、資料作成、会計事務補助等）
 - 連合自治会事務（会議開催通知、資料作成、会計事務補助等）
 - まち協構成団体の軽易な事務（電話・窓口対応等）
 - 施設管理（鍵の確認業務、施設及び周辺の清掃等）
- ・ 雇用予定期間
 - 平成28年9月2日～平成29年3月31日
- ・ 雇用形態
 - パートタイマー
- ・ 勤務場所
 - コミュニティセンター
- ・ 勤務日
 - 休館日以外の週2日（シフト制）
- ・ 勤務時間
 - 午前9時～午後1時（1日4時間）
 - 業務の都合で午後1時～5時の場合あり
- ・ 賃金等
 - 時給800円（平成28年9月30日以前）
 - 時給820円（平成28年10月1日以降）
 - 通勤手当 無（自動車通勤の場合は駐車可）
- ・ 支給日、支給方法
 - 毎月末締め切り
 - 翌月10日支給（支給日が休日の場合はその前日）
 - 銀行口座振り込み
- ・ 年次有給休暇
 - 6か月継続勤務したときに3日
 - 平成28年度のみ、9月～3月の間に3日

また、平成28年度の本件まち協の事務局員の出勤表（以下「本件事務局員出勤表」という。）における勤務時間数（有給休暇分を含む。以下同じ。）、支出調書における支給額（源泉徴収税額控除前の支給額をいう。以

下同じ。)等については、下記のとおりとなっており、これらの支給額の合計は617,040円となっていました。

・事務局員①

	勤務時間数	支給額	支給日
9月	32時間	■■■■円	平成28年10月6日
10月	34時間	■■■■円	平成28年11月10日
11月	38時間	■■■■円	平成28年12月9日
12月	32時間	■■■■円	平成29年1月10日
1月	38時間	■■■■円	平成29年2月10日
2月	34時間	■■■■円	平成29年3月10日
3月	38時間	■■■■円	平成29年4月10日
合計	246時間	■■■■円	

・事務局員②

	勤務時間数	支給額	支給日
9月	38時間	■■■■円	平成28年10月6日
10月	42時間	■■■■円	平成28年11月10日
11月	42時間	■■■■円	平成28年12月9日
12月	36時間	■■■■円	平成29年1月10日
1月	30時間	■■■■円	平成29年2月10日
2月	42時間	■■■■円	平成29年3月10日
3月	34時間	■■■■円	平成29年4月10日
合計	264時間	■■■■円	

・事務局員③

	勤務時間数	支給額	支給日
9月	33時間	■■■■円	平成28年10月6日
10月	32時間	■■■■円	平成28年11月10日
11月	38時間	■■■■円	平成28年12月9日
12月	36時間	■■■■円	平成29年1月10日
1月	30時間	■■■■円	平成29年2月10日
2月	34時間	■■■■円	平成29年3月10日
3月	42時間	■■■■円	平成29年4月10日
合計	245時間	■■■■円	

2 判 断

自治法第242条に規定する住民監査請求は、同法第75条に規定する住民による事務監査請求の制度のように、地方公共団体の事務一般の違法又は不当を問題とするための制度とは異なり、地方公共団体の財務会計の適正な実現を目的として、租税その他の公租公課を負担する住民に、その個人的な利益とは直接には関係なく請求を認めた制度であるとされています。

このため、住民監査請求において対象とされる事項は、自治法第242条第1項所定の財務会計上の行為に限られていることから、財務会計上の行為ではない、すなわち財務的処理を目的としない一般行政目的上の行為は、住民監査請求の対象とはならないものであるとともに、請求人は対象とする違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、他の事項から区別し特定して認識できるように、個別的、具体的に摘示することを要することとされています。

また、この住民監査請求の対象として何を取り上げるかは、基本的には、住民監査請求をする住民の選択に係るものであるとされています。

これらを踏まえて、下記のとおり判断しました。

(1) 本件交付金の交付対象団体としての本件まち協についての判断

本件交付金交付要綱において、本件交付金の交付対象団体について規定されているところ、本件まち協は、本件校区内のさまざまな地域課題の解決と地域資源の活用を目指して、三田市との協働のもとに、地域住民が一体となって「住みよいまちづくり」を実践することを目的とされているとともに、本件交付金実績報告書によると、ふれあいまつりを継続的に開催されている等地域の課題解決に向けた自主的かつ主体的な活動を継続的に実施されていました。

これらのことから、本件まち協が本件交付金の交付対象団体となっていることについて不合理な点はないと判断しました。

(2) 本件交付金の交付対象経費としての本件まち協の事務局員の人件費についての判断

まち協等の事務局員の人件費の取扱いについて、関係職員から「本件交付金の対象となる事務局員の業務として、まち協等の事務以外に、コミセンの受付業務、自治区・自治会の事務、まち協等構成団体の簡易な事務等の業務を認めている。これは、まち協等が、まち協等の構成団体の活動を支援することがあり、継続的に支援するためには、これらの業務を行う必要があるためである。しかしながら、基本はまち協等の事務局員であることから、他の団体の事務の専任として業務を行っている事務局員の人件費については、本件交付金の交付対象経費として認めていない。」との旨の説明を受けました。

この関係職員からの説明については、本件交付金が、協働のまちづくりの

実現に向け、地域づくりに関わる多様な主体が連携・協力しながら、地域の課題解決に向けた自主的かつ主体的な活動を継続的に展開していくため、その財政的支援として交付するものであることからすると、不合理な点はないと判断しました。

また、雇用契約書兼労働条件通知書等により雇用契約が締結されているところ、雇用契約書兼労働条件通知書等に記載されている業務、時給は、いずれも本件交付金の交付対象経費となるものとなっていました。

さらに、雇用契約書兼労働条件通知書等に記載されている時給に本件事務局員出勤表における勤務時間数を乗じて得た額と支出調書における支給額を確認したところ、一致していました。

これらのことから、本件まち協の事務局員の人件費が本件交付金の交付対象経費に算入されていることについて不合理な点はないと判断しました。

(3) 請求人の主張についての判断

請求人は、平成29年3月31日付でなされた本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係る確定手続について、本件交付金実績報告書に記載されている本件まち協の組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）が不当なものであることの理由として、本件コミセン使用覚書が無効であること等を主張しているものと解されるどころ、この主張に対して、関係職員から三田市法律顧問（顧問弁護士）からの見解を踏まえたものとして下記のとおり説明を受けました。

ア 民法第119条（無効な行為の追認）についての判断

請求人は、本件無償譲渡覚書について、本件連合自治会内における定期総会の決議に疑義があることを理由に、会長として本件無償譲渡覚書に調印した者は会長の地位にないため、本件無償譲渡覚書の締結は無効であり、さらにそれをもとにした本件コミセン使用覚書についても無効であると主張している。このため、三田市も民法第119条（無効な行為の追認）に規定する追認をするべきであるとしている。

この点については、仮に会長選任決議が遡って効力を生じないと解されたとしても、同人による本件無償譲渡覚書の締結は無権代理行為に類する行為と評価されるもので民法第116条に規定する追認が本件連合自治会においてされるかが問題になるものと考えている。

イ 契約当事者の不存在により無効であるという主張についての判断

本件コミセン使用覚書は、平成28年9月1日に本件連合自治会の会長と本件まちづくり協の会長との間で締結された覚書である。

本件連合自治会に聞き取りを行った結果、本件コミセン使用覚書については、平成28年度上半期の理事会において承認を得て締結したとのこと

である。

また、本件コミセン使用覚書は、本件コミセンの一部を本件まち協の事務所として本件連合自治会と共同利用することを柱としたものであり、自治会を中心にしながら本件地区全体のまちづくりの推進拠点を確保することを目的に締結されている。

ところで、本件コミセンに関しては、平成28年4月10日の定例総会において、役員選出等の議案とともに無償譲渡覚書の締結の決議を受け、三田市と本件連合自治会を当事者として、平成28年9月1日に締結されている。その後、本件連合自治会内で、B氏について、本件連合自治会内の会長たる地位の確認が必要となったため、数度の臨時総会開催の後、平成29年2月12日開催の臨時総会において役員決議を再度行い、B氏の会長たる地位の確認がなされている。そして、平成29年3月12日開催の理事会において、平成28年度の理事会決議を追認して本件連合自治会の活動実績を確認し、さらに平成29年4月9日に本件無償譲渡覚書の追認がなされている。

これらの経過から、仮に、B氏による本件無償譲渡覚書の締結が、会長の地位にない者によってなされたと評価されるとしても、それは無権代理行為に類する行為と評価すべきであるから、民法第116条に規定する無権代理行為の追認の効果が生じたことにより、無償譲渡の覚書の効力は契約時に遡って有効な状態にあると判断している。また、これにより、本件無償譲渡覚書に基づいた本件コミセン使用覚書も有効であると判断している。

ウ 本件まち協の雇用契約書の無効についての判断

本件まち協の雇用契約者の無効については、本件コミセン使用覚書が有効であると判断しているため、本件まち協の雇用契約書についても有効であると判断している。

エ 三田市の追認行為についての判断

本件無償譲渡覚書の締結の効力に関しては、本件連合自治会が追認している以上、締結当初から有効であると解されることから、本件無償譲渡覚書を三田市が改めて追認する必要はないと判断している。

これらの説明について、民法の規定等に照らした結果、不合理な点はないものであると判断しました。

また、仮に、本件コミセン使用覚書が無効であると評価されるとしても、現に本件まち協の事務局員として業務に従事している以上、本件まち協は事務局員に対してこの対価の支払を免れるものではなく、また、これが本件交付金の交付対象経費となる業務に従事しているものである以上、三田市はこ

の対価に相当する本件交付金の支払を免れるものではないと判断しました。

3 結 論

まず、本件まち協が本件交付金の交付対象団体となっていることについては、本件交付金の目的及び本件まち協の活動状況を確認した結果、不合理な点はないと判断しました。

次に、本件まち協の事務局員の人件費が本件交付金の交付対象経費に算入されていることについては、まち協等の役割、本件まち協の事務局員の業務、雇用契約書兼労働条件通知書等の内容、本件事務局員出勤表における勤務時間数、支出調書における支給額等を確認した結果、不合理な点はないと判断しました。

さらに、請求人は、平成29年3月31日付でなされた本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係る確定手続について、本件交付金実績報告書に記載されている本件まち協の組織運営に係る経費としての事務局員の人件費（617,040円）が不当なものであることの理由として、本件コミセン使用覚書が無効であること等を主張しているものと解されるところ、この主張に対する関係職員の判断に不合理な点はないと判断しました。

また、仮に、本件コミセン使用覚書が無効であると評価されるところとしても、現に本件まち協の事務局員として業務に従事している以上、本件まち協は事務局員に対してこの対価の支払を免れるものではなく、また、これが本件交付金の交付対象経費となる業務に従事しているものである以上、三田市はこの対価に相当する本件交付金の支払を免れるものではないと判断しました。

よって、平成29年3月31日付でなされた本件まち協に対する平成28年度の本件交付金に係る確定手続については三田市に損害が発生していると判断できないものであることから、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めることができませんでした。

第6 市長への要望

1 本件交付金の交付対象経費の支払時期

平成28年度の本件交付金の交付対象経費として計上されているものの一部について、平成29年4月に支払されているものがありました。

交付金の交付対象経費については、基本的には、当該年度内に支払が完了しているものが計上されることとなるものですが、継続的な活動に対する交付金等これに依り難いものについては、疑義等が生じないように、この旨を交付要綱又はこれを補完するガイドライン等に明記しておくべきであると考えられますので、検討してください。

2 本件無償譲渡覚書第6条の手続

本件まち協に本件まち協の事務所を本件コミセン内の事務室に置かせること

を承認する行為については、本件連合自治会が本件まち協の参加の団体であることから、共同利用としているものと判断しており、三田市と本件連合自治会において本件無償譲渡覚書第6条の手続がなされていないとの説明を受けました。

しかし、本件連合自治会が今後、多様な団体との連携協力をする可能性を考えると、本件無償譲渡覚書第6条の手続をしておくことが望ましいと考えられますので、検討してください。