

松原市監査委員公表第 4 号

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき平成 18 年 8 月 8 日に監査委員に提出されました住民監査請求について、監査委員の合議によりその結果を同条第 4 項の規定に基づき公表します。

松原市監査委員 杉井 卓男
松原市監査委員 羽広 政勝

住民監査請求に対する監査結果について

1 . 請求の要旨

(1) 請求の趣旨

松原市長は、南大阪食肉市場（株）に支出した平成 16 年度、平成 17 年度補助金合計 2,339 万 3,300 円の全額を返還請求すること及び平成 18 年度予算に計上されている当該補助金を支出しない措置を講ずるよう請求する。

(2) 請求の理由

一民間会社にすぎない南大阪食肉市場（株）に市民の税金を投入する理由はない。

松原市は、「大阪府、松原市、南大阪食肉市場（株）がそれぞれ焼却費用の 3 分の 1 を負担するから、松原市も負担する。」と言っているが、事実と反する。また、補助金等交付申請書に焼却費用を「市補助金」「大阪府補助金」「自己資金」でまかなうと書いているが、これは虚偽の申請でそれに基づく支出は違法である。

大阪市へのごみの焼却委託料及び柏羽藤環境事業組合で焼却された市場隔離牛肉の焼却代金と比較して、補助額が適正価格より著しく高額で違法である。

下水道料金を滞納している南大阪食肉市場（株）は補助金を交付すべき団体としてふさわしくない。

事実証明書

平成 17 年度補助金交付申請書（写し）	3 通
府内食肉地方卸売市場の再編整備について（平成 14 年 2 月議会提示案）（写し）	1 通
市場隔離牛肉焼却請求書（写し）	2 通

2 . 請求の要件審査

本請求は、形式上所定の要件を備えているものと認め平成 18 年 8 月 16 日付けで受理した。

3. 監査の実施

(1) 監査対象事項

南大阪食肉市場株式会社（以下「当社」という。）に対する平成 16 年度、平成 17 年度支出分及び平成 18 年度予算で支出予定の松原市畜産振興事業補助金（以下「市補助金」という。）が、請求人の主張する事由から違法又は不当な公金の支出に当たるか。

(2) 請求人の証拠の提出及び陳述並びに関係職員の事情聴取

請求人に対しては、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 18 年 9 月 12 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において請求の要旨の補足をおこない、新たな証拠として下記の文書が提出された。

顧問弁護士との検証議事録（写し） 4 通

意見陳述書（写し） 3 通

南大阪食肉市場株式会社損益計算書及び貸借対照表（写し） 1 通

また、平成 18 年 9 月 12 日に関係職員（市民生活部長、同次長、同副理事、同参事）の事情聴取を行った。

4. 監査請求の結果

(1) 事実関係の確認

1. 当社の設立経緯について

本市では、市制施行以前から公営のと畜場を有していたが、平成元年に市立と畜場が廃止されることとなり、新たに同年 4 月大阪府 44.5%、松原市 10%、地元業界等 45.5% 出資の第 3 セクター方式による（株）松原食肉市場公社が開業した。

その後食肉市場の再編等により、平成 14 年 7 月 1 日食肉卸売業務、と畜解体業務等を総合的におこなう民間企業として当社が設立された。

当社の設立に際しては、大阪府において平成 14 年 2 月に大阪府負担分が 50 億 5,053 万円、松原市負担分が 2 億 8,750 万円とする公的支援策が示された。支援策の大阪府負担分の内訳としては加工業務施設整備補助 6 億 4 千万円（1 年間補助）、準営業権買取助成 3 億 2,253 万円（4 年間補助）、食肉地方卸売市場安定経営助成 15 億 4,900 万円（3 年間補助）、事業運営資金貸付 25 億 3,900 万円（3 年間貸付）となっている。

2. 牛海綿状脳症（以下「BSE」という。）対策に伴う牛の特定危険部位の焼却処分について

BSE の国内発生に伴い、厚生労働省においてと畜場法施行規則の一部を改正する省令により、平成 13 年 10 月 18 日より牛の特定危険部位の除却・焼却がと畜場の設置者又は管理者に義務付けられることとなった。

これを受けて平成 13 年 10 月 27 日「廃棄物の処理又は清掃に関する法律施行令の一部を改正する政令」が施行され、牛の特定危険部位等が動物系固形不要物として産業廃棄物に位置づけられた。

ただし、経過措置として一般廃棄物処理業者で動物系固形不要物の収集若しくは運搬又は処分を業として行うことができる者は、平成 14 年 10 月 26 日までの間に限り、産業廃棄物処理業者とみなすこととされた。

また、平成 14 年 7 月 4 日からの牛海綿状脳症対策特別措置法の施行により、と畜場での牛の特定危険部位の処理が改めて義務づけされた。

3. 市補助金について

市補助金については、松原市補助金等交付規則（昭和 50 年規則第 6 号）の規定に基づく松原市畜産振興事業補助金交付要綱（平成 16 年 4 月 1 日制定。以下「補助要綱」という。）に補助対象等が定められている。

補助要綱によれば、市補助金は「市民への安定した食肉供給と食の安全確保を図る」ことを交付の目的とし、補助対象団体は「本市に所在し畜産振興事業を実施している団体」で、補助対象費用は牛海綿状脳症対策特別措置法第 7 条第 2 項に規定される牛の特定部位の焼却処理に要する費用の一部で、補助額については毎年度予算の範囲内で 1 頭当たり 700 円とされている。

なお、現在のところ市補助金の交付対象団体として該当するのは当社のみとなっている。

当社への市補助金は、平成 16 年度については上半期分として 586 万 9,500 円を平成 16 年 10 月 14 日に、下半期分として 605 万 1,500 円を平成 17 年 4 月 7 日にそれぞれ支出命令をし、平成 17 年 1 月 12 日、平成 17 年 4 月 20 日にそれぞれ交付されており、また平成 17 年度については、上半期分として 564 万 4,100 円を平成 17 年 10 月 18 日に、下半期分として 582 万 8,200 円を平成 18 年 4 月 6 日にそれぞれ支出命令をし、平成 17 年 11 月 9 日、平成 18 年 5 月 10 日にそれぞれ交付されている。

(2) 判断

監査対象事項について、次のとおり判断する。

(1) 法 242 条第 2 項（期間徒過規定）の適用について

法第 242 条第 2 項において住民監査請求は当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これを行うことができないと定められている。

本件における「当該行為」とは市補助金の支出行為であると判断されることであるが、本件請求に係る平成 16 年度市補助金は平成 16 年 10 月 14 日、平成 17 年 4 月 7 日にそれぞれ支出命令をし、平成 17 年 1 月 12 日、平成 17 年 4 月 20 日にそれぞれ交付されており、いずれも行為のあった日から 1 年を経過していることとなり、同項ただし書にいう「正当な理由」がない限り監査請求を行うことができないものと考えられる。

請求人は期間徒過の「正当な理由」について特に記載していないが、本件市補助金の支出については、秘密裡に支出されたものでなく予算書等によっても容易に知り得た事実であって、相当の注意を尽くしても客観的に見て監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたものと認められるので、平成 16 年度の市補助

金の支出については監査請求を行うことができないものとする。

(2) 請求人は一民間会社である当社へ市民の税金を投入する理由がないと主張していることについて

補助金は、法第 232 条の 2 で「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、その公益上必要か否かを判断するに当たっては、補助の要否を決定する地方公共団体の長に一定の裁量権があり、この裁量権に逸脱及び濫用があったと認められる場合に当該補助金の交付が違法と評価されるもので、裁量権の逸脱又は濫用があったか否かは、当該補助金の目的、趣旨、効用、経緯、補助の対象となる事業の目的及び性質等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ている。

本件市補助金は、食品の安全性の確保に関し、地方公共団体においても施策を策定し実施する責務を有することとされた食品安全基本法が平成 15 年 7 月 1 日から施行されたこと等を受けて、市内に所在する畜産振興事業を実施している団体に対し、牛海綿状脳症対策特別措置法に規定される牛の特定危険部位の焼却処理に要する費用の一部を補助することによって、BSE 発生の未然防止に寄与し、市民への安定した食肉供給と食の安全確保を図ることを目的として補助要綱に基づき交付されているもので、当初予算案に計上し議会の議決を得た上で予算執行されている。

また、本件市補助金の補助対象団体である当社はその設立に至った経過からも本市とのかかわりは極めて深く、本市の地場産業である食肉産業の振興に大きな影響力を持ち、その業務内容からも本市内における畜産振興事業の推進役として高い公共性を発揮していることが認められるところである。

これらのことから、市補助金の公益上の必要性の判断に当たっては補助対象団体の性格なども含めたこれら諸要素を総合的に考慮して判断されるべきものであり、その判断に裁量権の逸脱又は濫用があった場合に違法と評価されるものであって、請求人が主張するように補助対象団体が民間企業というだけで違法、不当とはいえないものであると考える。

(3) 請求人が、松原市は、「大阪府、松原市、南大阪食肉市場（株）がそれぞれ焼却費用の 3 分の 1 を負担するから、松原市も負担する。」と言っているが、事実と反する。また、補助金等交付申請書に焼却費用を「市補助金」「大阪府補助金」「自己資金」でまかなうと書いているが、これは虚偽の申請でそれに基づく支出は違法であると主張していることについて

当社の設立に際して大阪府から松原市の負担分も含んだ当社への公的支援策が示されていることから、当時府担当者と市担当者の協議が重ねられたことが認められる。

市の担当者の事情聴取及び大阪府の府議会提示資料等によると、大阪府の当社への支援策は平成 14 年度からの 4 年間に初期支援として一挙に助成し、このうち食肉地方卸売市場安定経営助成については長期にわたる助成を 3 年間でおこなうこととしたことから、当社が金融機関と金銭信託契約を締結した上で、毎年度、20 年間にわたり金融機関

から一定額を受け取るとするもので、助成額の積算根拠には特定危険部位の焼却処理に要する経費が含まれており、大阪府においては1頭当たり700円の経費を見込んでいたことは、府、市、当社の共通認識であったとしている。

またその後特定危険部位が追加されたこと等によって、本市において市補助金を創設する際にはすでに特定危険部位の焼却処理に要する経費が一頭当たり2,100円となっていたことを確認していたことから、大阪府とも協議する中で当初の処理経費700円は大阪府の助成分とし、その差額の2分の1つまり700円を松原市が補助することとしたものとしている。

これらのことから市及び当社は、大阪府における食肉地方卸売市場安定経営助成が実質的に当社の特定危険部位の焼却処理に要する経費に対し毎年度助成がなされていくものと認識していたことが認められるところであるが、仮に信託方式であったとしても食肉地方卸売市場安定経営助成は平成14年度から3ヵ年で支出されていることから、市補助金等交付申請書に添付されている当社の予算書及び決算書に記載されている「府補助金」の項目は正確な表現でないと思われる。

しかしながら、平成17年9月定例府議会の環境農林常任委員会の議事録等からもわかるように、大阪府は「食肉地方卸売市場安定経営助成は3ヵ年で支出したものではあるけれども当社の再編整備後20年間にわたると畜場部門及び設備更新の増嵩に対応するための経費を積み上げたものであり、将来にわたる当社の安定経営を確保するための資金である」としていることから、またこれらのことに関して大阪府とも協議を重ねていたことが認められることから、市及び当社がこのような認識に至ったことには一定の妥当性が認められるところであって、このことをもってして市補助金の交付が虚偽の申請に基づく違法、不当な支出であるとは認められない。

(4) 大阪市へのごみの焼却委託料及び柏羽藤環境事業組合で焼却された市場隔離牛肉の焼却代金に比較して、補助額が適正価格より著しく高額で違法であると主張していることについて

牛の特定危険部位は、平成13年10月27日「廃棄物の処理又は清掃に関する法律施行令の一部を改正する政令」の施行により、動物系固形不要物として産業廃棄物に位置づけられた。

請求人が指摘している柏羽藤環境事業組合で焼却された市場隔離牛肉は、本件市補助金の対象となっている牛の特定危険部位とは異なり、一般廃棄物、いわゆる可燃ごみとして取り扱うことが許される性質のものである。

したがって、請求人が指摘するように松原市が大阪市に焼却委託している可燃ごみの委託料とほぼ同額になっているのは当然のことである。

本件市補助金の対象となっている牛の特定危険部位は産業廃棄物であることから、また産業廃棄物の中でもとりわけ取扱数が限られた特殊なものであることから、その焼却処理に要する経費、つまり収集運搬、焼却処理、最終処分費等の一切の経費を含んだ処理経費は、当該市場隔離牛肉の焼却のみに要した経費とは一律に比較できないものである。

市担当者の調査によっても動物系固形不要物の収集運搬費を除いた処理経費で1kg当たり80円から100円の費用がかかるケースが確認されているところである。

また、市補助金の実績報告書に添付されている当社と業者の覚書からも市補助金が他へ流用されているような事実は認められない。

以上のことから、収集・運搬費用（容器代含む）及び処分費用（中間処理費及び最終処分費）を含んだ1頭(20kg)当たり2,100円の補助対象額は著しく高額であるとは認められず、したがってその3分の1相当額の補助金額700円についても違法、不当であるとは認められない。

(5) 請求人が下水道料金を滞納している団体に補助金を交付するのはふさわしくないと主張していることについて

市補助金については、松原市補助金等交付規則の規定に基づく補助要綱により交付されており、その交付要件には下水道料金等の滞納のないことが定められていないことは補助要綱上で確認できる。

通常補助金は、特定の事業、研究等を育成、助成するために公益性があると認めて交付されるものであるから、公租公課等の滞納のないことを必ずしも要件にしなければならないものではなく、これら公益性等を総合的に勘案した中で交付するものであって、補助要綱が下水道使用料の滞納のないことを要件としていないことは違法、不当であるとはいえない。

以上請求人の主張する理由に基づき検討してきたが、市補助金の公益上の必要性については諸般の事情を総合的に考慮した上で判断がなされているものと認められ、それらについて裁量権の逸脱又は濫用といえるものは認められないものであり、請求人の主張にはいずれも理由がなく、市補助金の支出が違法又は不当な支出とは認められないものと判断する。

なお、市補助金の交付申請書類等に一部不正確な記載が見られたので今後はより正確性を期した交付事務を遂行するよう要望したことを付記する。