

住民監査請求（地域ネットワーク委員会等）監査結果について（概要）

平成 22 年 12 月 17 日付けで提出された住民監査請求について、別添のとおり決定し、請求人（10 人）に通知しました。

1 請求の要旨

市（健康福祉局）は、各小学校区に設置している地域社会福祉協議会（以下「地域社協」という。）の事業を推進するために、要綱に基づき、各地域ネットワーク委員会に対して補助金を交付している。

請求内容は、住之江区住吉川地域ネットワーク委員会の補助金の使途、及び市全体の地域ネットワーク委員会への「推進員設置経費」についてである。

地域ネットワーク委員会は全市で 322 か所設置され、そのうち 8 か所は推進員を置いていない。補助金であるから、その年の残余は市に返還されねばならず、14 か所の委員会が返還している。

（1）推進員は契約書で 8 項目の業務内容を定められている。しかし、推進員がその内容を十分理解し履行しているとは考えられず、市（健康福祉局）も契約内容の履行を確認しているとは認め難い。平成 21 年度住吉川地域ネットワーク委員会の実績報告書の添付資料を見る限り、契約内容が誠実に実行されているとは認め難い。

例えば、会館使用料 40,000 円は、配食時の会館利用料 13 回分であるが、配食の経費は地域ネットワーク委員会の運営費に当たらず、3,000 円と 1,000 円の区別も不明であり、数字の帳尻合わせとしか考えられない。夜店まつりの分担金 51,542 円は、夜店まつりが収支報告書も公開されていないなかで、内訳等詳細は不明であり、住民のニーズに応える支援活動の実施で、健康・医療・福祉の向上を図る地域ネットワーク委員会への補助金交付目的（要綱第 2 条）に該当しない。領収書のただし書に記載されているように、「ふれあいサンデー」事業（地域社協、NPO 法人ぷらっとほ一む住吉川（以下「ぷらっとほ一む住吉川」という。）、住吉川小学校はぐくみネット（以下「小学校はぐくみネット」という。）の共催）という単なる地域のイベントである。夜店まつり実行委員会の存在も地元役員らに確認したが、知らないとのことである。実行委員会発行の領収書は、分担金と記載されているが、帳尻合わせと思えるような金額で、発行者も領収書宛名も同一人物である。

従って、地域ネットワーク委員会への補助金 1,447,000 円は、要綱等に反して支出されているから、市に返還させるよう求める。

（2）各地域ネットワーク推進員の年額上限 1,200,000 円の委託料について、実態はネットワーク委員会が支払う推進員の給与所得であり、地域ネットワーク委員会は、その年度の給与支払報告書（源泉徴収票）を市に提出しなければならない。

しかるに、市の職務責任者らは、これまで地域ネットワーク委員会に対し、税に関する注意や指示の周知徹底及び税の賦課徴収を怠ってきた。

市（健康福祉局）は、地域ネットワーク委員会が推進員に支払う委託料は「税法上の給与所得に該当する」と判断している。住吉川地域ネットワーク委員会は、過去 10 年にわたり同一人の女性を推進員として年 1,200,000 円の活動費を支払ってきた。当該推進員は、他にも老人憩の家補助金から「管理費」として年間 12 万円を受給していたこともある。

しかし、過去 5 年間の特別徴収義務者台帳一覧資料には、住吉川地域ネットワーク委員会をはじめ住之江区内 14 か所の地域ネットワーク委員会のものはない。給与支払報告書の提出義務を怠っている。

住之江区以外でも、給与支払報告書の提出が義務付けられているにもかかわらず、提出されていないことから、特別徴収義務者台帳が存在しない委員会がほとんどであった。市の関係部署職務権限者らの職務違反である。

地域ネットワーク委員会のうち、市が「特別徴収義務者」として記録し、所得税について通知した台帳の写しによれば、給与支払報告書を提出している区・委員会と、全く提出していない区・委員会があり、税の徴収に不公平を招いている。このことは、ひいては賦課徴収されるべき市民税が納税されず、

結果として市に損害を生じさせている。

監査委員においては、すべての関係書類を精査し、過去に遡って所得税、市民税を課税徴収するなど、関係職員が職務を怠ってきたことによる市の損害回復と職務権限者ら関係職員への必要な措置を講じることが市長に勧告されるよう、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項に基づき住民監査請求する。

2 請求の受理

・本件請求は、住吉川地域ネットワーク委員会に係る平成 21 年度地域福祉活動推進事業補助金 1,447,000 円について、本市職員等に違法不当な公金の支出（精算）があるかどうか、また、ネットワーク推進員委託料について、平成 18 年度から平成 22 年度の過去 5 年度分の市民税が徴収されず、本市職員等に違法不当な公金の賦課徴収を怠る事実があるかどうかについて、法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

3 監査の結果

(1) 住吉川地域ネットワーク委員会に係る平成 21 年度地域福祉活動推進事業補助金

ア 推進員設置経費について

- ・請求人は、平成 21 年度住吉川地域ネットワーク委員会の実績報告に添付された活動日誌等によれば、推進員が業務委託契約書の内容を十分理解し履行しているとは考えられず、市（健康福祉局）も契約内容の履行を確認しているとは認め難い旨主張する。
- ・これに対して、監査対象局（健康福祉局）は、推進員の活動日誌については、地域ネットワーク委員会から毎月区社協に提出されて内容が確認されるとともに、そのうち 1 か月分は、区社協から市長に提出される実績報告書に添付され、その内容が推進員の主な業務に適合するか確認している旨説明する。
- ・しかしながら、監査対象局においては、実績報告書に添付される活動日誌について、要綱に記載された推進員の業務に合致しているか否かを確認することが求められるところ、実績報告書に添付された平成 21 年 9 月の活動日誌には、例えば「ボランティア来館」とのみ記載され、その活動内容が記載されていないなど、推進員の活動内容が要綱に定める業務と合致しているか否かを判断できる程度に具体的なものとはいえない点が見受けられ、監査対象局における確認は、少なくとも適切性を欠くものであったと言わざるを得ない。
- ・とはいえ、監査請求提出後の監査対象局による調査によれば、ボランティアや地域ネットワーク委員等の来館時の活動としては、ボランティア活動の相談、地域の高齢者の近況報告などの情報連携、当日又は翌日のふれあい喫茶・配食の準備等を行っていること、また、ふれあい喫茶・配食の準備及び実施においては、ボランティアと一緒に活動することにより、その活動状況の把握に努めていたことなどが確認されている。これについては、監査対象局の調査の状況などから、調査内容に疑問を持つまでには至らなかった。こうした業務は、援助を要する住民の生活状況等の情報整理、ボランティア活動の把握と組織化及びその他委員会活動の推進に関する業務といった要綱に規定された推進員業務の内容に照らし、補助対象に必ずしも合致していないものとまでは言えない。

イ 活動経費について

(ア) 会館使用料に係る領収書について

- ・請求人は、会館使用料については、配食時の会館使用料であるが、配食の経費は地域ネットワーク委員会の運営費にはあたらず、金額も数字の帳尻あわせとしか考えられない旨主張する。
- ・この点、監査対象局によると、当該補助金の精算にあたっては、監査対象局に提出された実績報告書等による履行確認のほか、区社協で保管されている領収書等の書類についても、5 月に各区社協にて確認を行っており、その際、歳出明細書、領収書等において整合性がとれているか、金額に記載誤りがないかなどについて確認するとともに、領収書の記載内容が補助金の使途に合致しているかどうかについても個別に確認しているとのことである。

- ・また、監査請求提出後の監査対象局による調査において、会館使用料については、領収書備考欄の「光熱費」「配食」は、それぞれ「使用料」「地域ネットワーク委員会議」の誤りであり、平成21年度に計14回開催された同会議のうち、13回は使用料3,000円の文化会館1階ホール、1回は使用料1,000円の東部社会福祉会館での開催であった旨説明する。なお、使用料3,000円の文化会館1階ホールは配食には使用されていないことを確認しているとのことである。
- ・しかしながら、会館使用料に係る領収書については、監査対象局の確認において金額や他の帳票との整合性のチェックが行われていることは認められるものの、使途目的については記載誤りが後日確認されるなど、本来行うべき補助対象であるか否かのチェックに不十分な点が認められ、監査対象局における確認は、少なくとも適切性を欠くものであったと言わざるを得ない。
- ・とはいえ、監査請求提出後の監査対象局による調査によれば、会館使用料はそれぞれ規定に基づく使用料であって、実際の使用も確認されている。この点、活動報告書に記載された地域ネットワーク委員会議の開催記録等により会議の開催に疑義を差し挟む理由は見当たらず、使用料額の根拠も示されていることから、要綱に規定された補助対象経費に照らし、補助金の使途目的に合致していないものであったとは言えない。

(イ) 夜店まつり分担金に係る領収書について

- ・請求人は、夜店まつり分担金は、内訳等詳細が不明であり、地域ネットワーク委員会への補助金交付目的に該当せず、また、夜店まつり実行委員会の存在も地元では知られておらず、分担金の額も帳尻合わせと思われ、発行者も領収書宛名も同一人物である旨主張する。
- ・これに対して、監査対象局は、前記のとおり、領収書の記載内容についても個別に確認しているとのことであり、また、夜店まつりの活動は、地域の高齢者と子供がともに参加し、高齢者の孤立や閉じこもり予防のほか、世代間交流、地域の行事を通じて地域住民の参加と協力による支え合い、助け合い活動の推進体制の整備につながっていること等から、補助金の使途目的に合致していること、さらに、監査請求提出後の調査において、夜店まつり分担金に要した経費51,542円については、夜店まつりに要した経費のうちビンゴゲーム及びサービス券代の合計118,084円を共催する3者で分担したものであり、地域ネットワーク委員会とぶらっとほ一む住吉川がそれぞれ51,542円を、小学校はぐくみネットが15,000円を分担したことが確認できた旨説明する。
- ・また、監査対象局によれば、夜店まつり実行委員会は21名で構成され、全員がぶらっとほ一む住吉川のボランティアであり、また、そのうちの8名が地域ネットワーク委員、1名が小学校はぐくみネットのメンバーであり、地域ネットワーク委員会議などで夜店まつりの運営に関することについて協議を行っているとのことである。
- ・しかしながら、夜店まつり分担金に係る領収書については、監査対象局の確認において他の帳票との整合性のチェックが行われていることは認められるものの、分担金額の根拠や領収書の発行者の状況が後日明らかになるなど、本来行うべき補助金額の確認等に不十分な点が認められ、監査対象局における確認は、少なくとも適切性を欠くものであったと言わざるを得ない。
- ・とはいえ、夜店まつり分担金や夜店まつり実行委員会についての監査対象局の説明は、経費面ではビンゴゲームの景品として購入された物品が確認できるなど具体的な内容を伴うものであり、かつ夜店まつり実行委員会については人員構成が具体的に示されるなど、合理性を欠くものとは言えず、夜店まつり分担金は、要綱に照らし、補助金の使途目的に合致していないとまでは言えないし、夜店まつり実行委員会も実質的に存在しなかったとまでは言えない。
- ・また、夜店まつりにおいては、地域の高齢者と子供がともに参加することで世代間交流が図られ、高齢者に対しては地域ネットワーク委員が個別に声かけを行い、まつりへの参加を呼びかけ、孤立や閉じこもり予防を図っているなど、その活動が地域ネットワーク委員会に対する補助金の目的に合致しているとする監査対象局の説明は、要綱に記載された補助目的や補助対象事業に照らし、合理性を欠くものとまでは言えない。

以上のことからすると、請求人が主張するような市の損失・損害が発生しているとまでは言えない。

(2) ネットワーク推進員への委託料に対する市民税の課税について

- ・請求人は、地域ネットワーク委員会が推進員に支払う委託料の実態は、給与所得であり、市の各職務担当者らは、これまで地域ネットワーク委員会に対し、税に関する注意や指示の周知徹底を怠ってきたとし、市（健康福祉局）は、地域ネットワーク委員会が推進員に支払う委託料は税法上の給与所得に該当するとしており、地域ネットワーク委員会は市に対して給与支払報告書の提出が義務付けられているにもかかわらず提出されていないことから、特別徴収義務者台帳が存在しない委員会がほとんどであり、市の関係部署職務権限者らの職務違反である旨主張するとともに、税の徴収に不公平を招いており、賦課徴収されるべき市民税が納税されず、結果として市に損害を生じさせている旨主張する。
- ・ところで、請求人の主張によれば、請求の対象は、市民税の賦課徴収であると解され、その権限は監査対象局（財政局）に属するものである。一方、監査対象局（健康福祉局）による税に関する指導等については、補助金を支出した監査対象局（健康福祉局）が補助金の一部が給与所得として支払われることを知りつつ、地域ネットワーク委員会等に対して適切な指導等を行わなかったために、本来課税されるべき市民税が課税されない可能性を生じさせたものである。しかしながら、税に関する指導等そのものは財務会計上の行為とは異なるものであり、請求の対象とはなりえないものと解さざるを得ない。したがって、監査対象局（財政局）における市民税の賦課徴収について検討することとする。
- ・監査対象局（財政局）は、請求人の主張に対して、給与支払者に給与支払報告書の提出義務や住民税の特別徴収義務があることは、ホームページ等による啓発や年末調整説明会で説明してきており、計画的に調査を行い、給与支払報告書の提出を促し、課税を行うなど適正・公平な課税に努めているが、今回の委託料は、市が給与として推進員に直接支出しているものではないため、地域ネットワーク委員会から市に給与支払報告書が提出されない限り、監査対象局（財政局）が給与支払を把握することはできなかった旨説明する。
- ・しかしながら、平成 22 年 11 月 24 日の情報公開請求を契機として、全地域ネットワーク委員会の過去 3 年分の給与支払報告書の提出状況について確認を行った旨説明し、また、平成 20 年度以降の推進員に対する課税状況等についての調査によれば、平成 22 年度においては、委託料が支払われた推進員 336 人中、210 人について課税状況が確認できたとしている。
- ・さらに、今後、所得区分が確定し次第、健康福祉局を通じて地域ネットワーク委員会への指導等を行い、市民税等が課税されていない推進員には速やかに課税するとともに、本市の所属長及び大阪府に対し、補助金・委託料等から支払われる人件費の適正な税務手続を徹底していく旨説明する。
- ・この点、監査対象局（財政局）の職員については、地域ネットワーク委員会からの給与支払報告書の提出がなされていない状況において、監査対象局（財政局）の職員が推進員に対する給与支払を知り得なかったことを覆すような事情も見当たらないのであるから、推進員の所得が把握できていなかったことについて、申告を基本とする税制度上やむを得ない面もあり、監査対象局（財政局）の職員に違法又は不当があったとまでは言えない。なお、推進員の所得に対する課税等に疑義が生じて以降、過去 3 年間の全地域ネットワーク委員会の給与支払報告書の提出状況や推進員の課税状況等についても調査を進めるなど、現段階で対応すべき措置を行っているところである。
- ・そうすると、請求人の主張から、本市職員等に違法不当な公金の賦課徴収を怠る事実があるとまでは言えない。

4 結 論

以上の判断により、補助事業における履行確認の不備等により市に損失・損害が発生している、また、市民税の賦課徴収に怠る事実があるとしてなされた請求人の主張には理由がない。（棄却）

（意見）

- ・本件請求についての判断、結論は前記のとおりであるが、本件補助金については、監査対象局（健康福祉局）において、実績報告書等により、補助対象にあたるか否かの確認を行うべきことは言うまでもない。
- ・これまでの監査においても指摘してきたことであるが、今回の監査においても、監査対象局（健康福祉局）による補助対象等の確認に不適切な点が見受けられたことは誠に遺憾と言わざるを得ない。
- ・監査対象局（健康福祉局）においては、度重なる補助対象等の不適切な確認を指摘されるに至ったことを猛省し、早急に推進員の補助対象業務を明確化し、その選任方法を透明化するとともに、補助事業の審査・チェック体制等を実効あるものとし、補助の相手方に対する指導を徹底すること等により、再度市民に疑念を持たれるようなことがあってはならないことを肝に銘じるべきである。
- ・また、推進員への委託料に対する市民税については、本市全体としてみれば、市から支出された補助金の一部が給与所得に充当されているにもかかわらず、補助金を支出した局が相手方等に対して税に関する指導等を行わなかったために、適正な課税が行われない可能性を生じていることは、厳しい財政状況のもとで施策としても、また税の公平という面でも到底許されるものではない。地域ネットワーク委員会等に対する税に関する指導等が財務会計上の行為ではないと解さざるを得ないが、その指導等がここ数年ほとんどなされなかったことにより、税の公平性や推進員の活動に対する市民の信頼を損なう結果を招いたことは誠に遺憾と言わざるを得ず、監査対象局（健康福祉局）においては、税に関する指導等の徹底に一層努めるべきである。また、より効率的な行政を行うためには、いわゆる縦割りを廃し、関係所属が横断的に連携することが求められており、市民の目から見て各所属があたかも別の団体であるかの如き感を抱かせることがないよう、監査対象局（財政局）においても、推進員に対する課税を確実にすることは当然のこととして、適正に市民税の賦課徴収がなされるよう、関係所属との適切な連携に努めるべきである。