

松川村不当給付事件

～新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金をめぐって～

種山博茂（会員、北アルプス民主商工会・会長）

北安曇郡松川村では、新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金を村内事業所及び事業主に給付するにあたり、その業務を松川村商工会に委ね、支給対象を松川村商工会の会員に限定して実施しました。それにより村商工会に加入していない約100名が給付対象から除外されました。この事件をめぐり、村内事業主の有志が住民監査請求を行いました。その請求書面と監査委員通知の全文を含め紹介します。

■観光関連を中心に深刻な影響

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の猛威に地域経済は深刻な打撃を受けています。とりわけ、大北地域は観光関係の事業所が多く、幅広い業種・業態に影響が広がっています。

コロナ禍を直前にして、消費税増税（2019年10月）、日韓関係の悪化による韓国人観光客の激減（2019年10月は対前年比65.5%減、観光庁）、記録的な雪不足によるスキー客の激減（2019年シーズンは過去最低、長野経済研究所）といった状況がありました。

そこへコロナ禍により、スキーシーズンに中国からの来訪者を止めたのを皮切りに、外国人観光客を見かけることは殆どなくなりました。近年、インバウンド政策に力を入れてきた北アルプス山麓の観光地は壊滅的な状況にあります。今後倒産件数が急増するとの観測も出ています（東京商工リサーチ2020年上半期、長野県内の動向）。

■給付対象を商工会員に限定

こうした中、国や自治体では、経済活動の自粛をよびかけつつ、その補償として各種の支援策を講じています。

上記のような深刻な経営危機に際して、これら支援策は全く間尺に合わない規模及び内容ではありますが、零細事業者にとっては当座をしのぐ上でも「藁をもすがる」思いで利用したいものであり、民商にも多くの相談があります。

そうした中、長野県内では69市町村が国や県の制度とは別に独自に事業者向けの給付金を設け

ています。しかし、このうち8つの町村で給付金の対象を地元の商工会の会員に限定していました（NHK調べ、6月10日報道）。

同報道では、釣雅雄さん（岡山大学大学院教授、経済学）の「商工会の会員であるかどうかは支援を行う目的である経営状況の悪化と関係がなく、税金の使い方として適切な方法とは言えない」とのコメントを紹介しています。

■民商の要請に2町村が改善

大北地域の5市町村の全てで独自の事業者向け給付金を実施しました。大町市は市が直接、小谷村は村商工会に委託して、全ての事業所を対象に支給しました。しかし、3町村（池田町、白馬村、松川村）で商工会の会員に給付を限定しました。北アルプス民主商工会では緊急の要請行動を行いました（5月27、28日）。これはマスコミにも取り上げられ、上記の報道に波及しています。

3町村のうち、池田町と白馬村は要請を受けて即座に改善を約束し、「商工会会員限定」の枠を撤廃して追加の支援策を実施しました。

池田町の追加支援策は、「これまで対象外だった町商工会以外の事業者一律10万円を支給。昨年3、4月と比較した売上げの減少割合に応じて、追加で最大30万円を補助する。」（信濃毎日新聞、7月7日）という内容でした。

■松川村の給付金制度

松川村は、当初、村議会との打合せ会（4月16日）に配布した資料では、給付金の対象を「村内

に本店、拠点を構える事業所、事業主」と説明していました。しかし、4月20日の報道発表資料には、「村商工会員に一律5万円を給付。さらに、影響が大きい会員に対しては最大30万円を追加給付。」と、対象者に限定を加えて、給付金制度を公表したのです。

対象事業者は約250事業所とされ、村内約350事業所の約7割で、約100事業所が除外されています。予算額3,000万円は村商工会への補助金として執行され、財源は村財政調整基金から充当されるとしています。

民商の要請に対しても松川村は改善の動きを見せず、6月2日をもって受付を終了しました。

■「前代未聞」の監査請求

これに対しては、商工会員の中からも疑問の声が出され、商工会の会員と非会員が連名で住民監査請求を行いました（7月13日）。

非会員として請求人となった下総健司さんは、バス運送業を経営しており、北アルプス山麓での観光関係や各種イベント、葬儀など、地域の貸し切りバス運送需要に应运ってきました。冒頭に記したような観光需要はもとより、地域の各種イベントや規模の大きな葬儀の家族葬への転換などにより、深刻な経営状況となっています。

もちろん、当人にとって人生で初めての監査請求ですが、松川村のホームページには監査請求についての情報が一切なく、書式もありません。他の自治体の書式を参考に、手探りで提出することになりました。松川村にとっても前代未聞のことで、村始まって以来の出来事だったようです。

なお、住民監査請求の実施状況についての総務省調べ（2007年4月～2009年4月の2年間）によると、却下（40.8%）と棄却（51.3%）で9割を超えています（表1）。住民の側には「高い壁」となっている実態が伺えます。

表1：住民監査請求の実施状況

| | 件数 | 取下 | 却下 | 棄却 | 勧告 | 不調 |
|------|-------|-----|------|------|-----|-----|
| 都道府県 | 338 | 13 | 187 | 125 | 11 | 2 |
| 市区 | 1,159 | 20 | 440 | 625 | 64 | 10 |
| 町村 | 301 | 4 | 106 | 173 | 16 | 2 |
| 合計 | 1,798 | 37 | 733 | 923 | 91 | 14 |
| % | 100.0 | 2.1 | 40.8 | 51.3 | 5.0 | 0.8 |

※調査期間：2007（H19）年4月1日～2009（H21）年3月31日

出典：総務省

■監査請求書

住民監査請求書に記された「請求の要旨」は以下の通りです（全文）。

◇

令和2年度において執行された「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金事業」は、松川村商工会員に限定して給付金を支給し、同6月2日にて受付を終了した（証拠1）。これにより、松川村商工会に加入していない約100名の事業所及び事業主が不利益を被った。このことは、地方自治法第10条（住民）第2項「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分担する義務を負う。」に違反する。

さらに、松川村商工会は、「未加入事業所様にも加入していただいた上で支給いたします。」（証拠2）、給付金を受けるために商工会加入を条件付けている。このことは、商工会法第6条（原則）

「商工会は、特定の個人又は法人その他の団体の利益を目的として、その事業を行なってはならない。」及び同第14条（加入）の「正当な理由がないのにその加入を拒み、又はその加入につき不当な条件を附してはならない。」に違反する行為である。

しかも、村長がこの件を専決処分した令和2年4月20日に先立って行われた村議会に対する説明資料では、「村内に本店、拠点を構える事業所、事業主に対して」一律に給付すると明記してあった（証拠3）。つまり、村長は、不誠実にも、議会に対する説明を覆して、違法な支出を専決処分したのである。

なお、隣の池田町においては、当初松川村と同様の枠組みで給付金を執行したが、事業者らの指摘を踏まえて、町商工会会員以外への支給を追加した（証拠4）

以上の事実を踏まえて、下記の措置を松川村村長に求める。

①「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金事業」において給付対象外となった村内の事業所、事業主への追加給付をただちに実施すること。

②上記のような行為を行った松川村村長に対する処分を行うこと。

以上

表 2：住民監査請求処理手続きの流れ

| | |
|--|---|
| ①請求書の提出 | 請求書の形式が整っているかなどについて審査 |
| ②受付 | 原則として、この日から 60 日以内に結果が出される。 |
| ③要件審査 | 請求の適格性について監査委員が審査 |
| ④受理又は補正命令 | 適格である場合は請求を受理（不適格な場合は補正を命じ、補正をしない場合は却下） |
| ⑤証拠の提出・陳述 | 請求人に証拠の提出、陳述の機会が与えられる。 |
| ⑥監査の実施 | 監査委員による監査 |
| ⑦監査結果の通知等 | 監査の結果を請求人に通知し、公表。 請求に理由があると認める場合は首長等へ勧告。 請求に理由がないと認める場合は棄却。 |
| ⑧措置結果の通知 | 首長等は措置結果を監査委員に通知。 監査委員は、当該通知に係る事項を請求人に通知し、公表。 |
| ※住民訴訟の提起 （地方自治法第 242 条の 2） 請求人は、次に掲げる場合は住民訴訟を提起できる。 <ul style="list-style-type: none"> ・監査委員の監査の結果又は勧告に不服があるとき（監査結果の通知があった日から 30 日以内） ・監査委員の勧告を受けた知事等の措置に不服があるとき（当該措置に係る監査委員の通知があった日から 30 日以内） ・請求をした日から 60 日を経過しても監査委員が監査又は勧告を行わないとき（当該 60 日を経過した日から 30 日以内） ・監査委員の勧告を受けた鳥取県議会、知事が措置を講じないとき（当該勧告に示された期間を経過した日から 30 日以内） | |

※鳥取県ホームページを参考に事務局作成

■受付通知も補正命令も陳述もなく

住民監査請求の手続きでは（表 2）、請求書が提出されると、形式が整っているかどうかを審査の上、受付通知が発行されます。その日から 60 日以内に監査結果が出されることとなります。

そして、請求の適格性について監査委員が審査します（要件審査）。適格である場合は、請求を受理します。不適格な場合は補正を命じ、補正をしない場合は却下します。

また、請求人には、証拠の提出・陳述の機会が与えられています。

その上で監査委員による審査が行われます。

私は、大町市民として北アルプス国際芸術祭の財務会計上の支出負担行為をめぐって住民監査請求を 2 回にわたり実施した経験から、請求が却下される場合にも請求者が陳述する場は与えられるだろうと考えていました。

ところが、請求書を提出した 7 月 13 日から約 1

ヶ月、この請求は受け付けられたのか、陳述はいつ行われるのか、受理されたのか、いっこうに連絡のないまま時間が過ぎて行きました。

そして、8 月 13 日（木）、村の掲示板に監査結果が掲示されていることを新聞記者より知り、週明けになって「通知」が手元に届きました。突然の展開に驚くばかりです。

■監査委員の判断（全文）

（1）主文

本請求を却下する。

（2）理由

ア 本件は、請求人らが、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金事業」としての給付金支給につき、地方自治法第 10 条、商工会法第 6 条及び第 14 条に違反する行為であるとして、松川村村長に対し、①給付対象外となった村内の事業所、事業主への追加急をただちに実施すること、⑤松川村村長に対する処分を行うこと、の措置を請求するものである。

イ 財務会計上の行為

地方自治法第 242 条に定める住民監査請求は、当該地方公共団体の執行機関又は職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理等の財務会計上の行為があると認められるときに当該行為の防止・是正を目的とするものであり、その対象となる行為は、当該普通地方公共団体の財務会計上の行為に限られている。

請求人は、本件請求にかかる違法若しくは不当の理由として、商工会法第 6 条及び第 14 条違反を挙げる。

しかし、令和 2 年 4 月 30 日、松川村は、松川村補助金等交付規則に従い、松川村商工会に対し、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策給付金事業」として、補助金を交付した（以下、「本件補助金」という）。本件補助金については、松川村内の事業所、事業主への給付金の支給に用途を限定して松川村商工会に交付されたものであるが、その支給手続きに関しては、松川村商工会の判断に委ねられるものである。本件補助金の交付を受けた松川村商工会の行為については、松川村の財務会計上の行為にあたるものではない。（下線筆者）

ウ 損害発生の可能性

住民監査請求の対象となる行為は、当該普通地方公共団体に損害の発生を及ぼすような財務会計

上の行為に限られるものであって、当該団体に財産的に損害を与えるおそれがない財務会計上の行為については、住民監査請求になじまないものである。

請求人らは、「松川村商工会員に限定して給付金を支給したことにより、松川村商工会に加入していない約100名の事業所及び事業主が不利益を被った」として、地方自治法第10条第2項に反する違法がある旨主張する。

しかし、先に述べた通り、給付金の支給手続きに関しては、松川村商工会の判断に委ねられるものである。本件補助金の交付を受けた松川村商工会の行為については、松川村の財務会計上の行為にあたるものではない。また、請求人らの主張するような「公金の支出を怠る事実」は、松川村に損害の発生を及ぼすような行為ではなく、住民監査請求の対象とはならない。

エ 請求人らは、措置請求②記載の「松川村村長に対する処分を行うこと」を請求するものであるが、地方自治法第242条に基づき請求することのできる措置は、財務会計上の違法・不当な行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通公共団体の被った損害を補填するために必要な措置であり、措置請求②は住民監査請求の対象とはならない。

オ 結論

上記のとおり、本件請求はいずれも地方自治法242条に定める要件を具備しておらず、不適法な請求であるから、主文のとおり決定する。

以上

■補助金を受けた側の責任なのか

上記の通知は、徹頭徹尾「補助金を受けた商工会の判断であるので、村の財務会計上の行為ではないし、村の損失でもないので、村長にも責任はない」と主張しています。

補助金の適正利用は、「補助金等の適正利用に関する法律（いわゆる適化法）」を持ち出すまでもなく、補助金を交付した側にも管理・監督責任があります。村が報道発表した資料にあるように、村が商工会会員に限定した給付を明記して、発表した制度です。

この監査通知の判断がまかり通ってしまうと、「補助金として出してしまえば、補助金を受けた側の問題で、行政は関係ない。」という無茶苦茶な

論理が成り立ち、商工会のような官製団体を介した公金の不正利用が横行してしまいます。

また、監査通知を読むと、訴えるべき相手は商工会であるという文面になっています。商工会は自分たちに責任を押し付けられていることに甘んじているのでしょうか。

■今後の動き

監査結果に不服のあるときは、通知を受けてから30日以内に行行政訴訟を起こすことができます。現在、訴訟に持ち込むのか、弁護士などに相談しているところです。

一方で、松川村から村商工会に交付した補助金の補助金要綱が村補助金等交付規則に基づき作成されているはずですが、それら関連する行政文書の公開請求を提出しました。

この問題を取り組むことは、中小零細業者の權益を守る観点だけではなく、自治体と官製団体との関係を適正なものに改善させていく上でも、重要な意義があると考えています。

(たねやま・ひろしげ)

長野県住民と自治研究所 2020年度総会報告

COVID-19の状況を踏まえて書面開催となった本年度の総会ですが、ご協力ありがとうございました。

定足数29名（会員数57名）に対して32名の表決通知があり、4議案すべてに対して全員が賛成の意思表示がありました。

「コロナ後の社会は何をめざすのか」「県内議員とともに定期的な研究会を」「広域連合に関する資料が参考になった」など、11名の方々よりコメントもいただきました。

以上ご報告とさせていただきます。

事務局

研究所だより 第162号

発行日：2020年8月24日

発行者：長野県住民と自治研究所（担当：傘木宏夫）

事務局：NPO地域づくり工房

長野県大町市仁科町3302（〒398-0002）

Tel&Fax.0261-22-7601 E-Mail:jitiken@omachi.org

郵便振替口座 00570-1-80805 長野県住民と自治研究所