徳島県監査委員公表第７号

地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２４２条第４項の規定に基づき，美馬市瀧本春司ほか５名と１団体の請求に係る監査の結果を，平成２０年５月２３日決定したので，次のとおり公表する。

平成２０年６月２日

徳島県監査委員　数藤善和
同　福永義和
同　片山隆司
同　児島　勝
同　森田正博

第１　請求の受付

平成２０年３月３１日付けで提出された監査請求は，これを受付した。

第２　監査の実施

１　請求人の証拠の提出及び陳述

監査請求人（以下「請求人」という。）に対して地方自治法（昭和２２年法律第６７号。以下「法」という。）第２４２条第６項の規定により，平成２０年４月２３日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

２　監査対象機関

保健福祉部生活衛生課，商工労働部商工政策課及び農林水産部畜産課を監査対象とした。

第３　監査の結果

本件監査請求は，理由がないので，これを認めることができない。

第４　決定の理由

Ｉ　請求の要旨

徳島県は、平成１９年５月２８日、徳島化製事業協同組合に対し、平成１８年度徳島県食鳥副産物有効利用促進事業補助金として１億５０００万円、平成１８年度小売・卸売商業安定化事業費補助金として６０７２万７３６１円、平成１８年度化製場衛生確保対策事業補助金として７０１１万５２１２円、合計２億８０８４万２５７３円を支出した。

しかし、上記各補助金の支出は法２３２条の２にいう「公益上の必要」があるとはいえず、違法無効であるから、不当利得による返還の措置をとるよう求める。

理　由

１　徳島化製事業協同組合（以下、「徳島化製」という。）に対する貸付

⑴　徳島県は、徳島化製に対しては、下記のとおり合計39億1401万7000円の中小企業高度化資金貸付金の貸付（貸付利率・零％）を行った。

記

平成５年　　６５９２万円（償還期間平成２１年１月３１日）
平成７年　２８億５１７４万２０００円（償還期間平成２２年１月３１日）
平成７年　　９億９６３５万５０００円（償還期間平成２３年１月３１日）

⑵　上記以外の徳島化製に対する貸付

徳島県は、徳島化製に対し、昭和53年、8億円の中小企業高度化資金貸付金の貸付を行っているが（償還期限・平成3年9月30日）、既に償還済である。

また、徳島市も、徳島化製に対し、昭和５６年～平成３年の間に３億６千万円を、平成５年～平成７年の間に９億７０００万円を、いずれも無利子で貸し付けている。

⑶　上記⑴⑵の貸付金の合計額は６０億円を超える。

２　徳島化製は、現在、上記１⑴記載の貸付金の返済として年約３億円を徳島県に支払っている。

３　徳島化製に対する補助金

⑴　徳島県から徳島化製に対する補助金

平成６年度～平成１８年度の間において、「食鳥副産物有効利用促進事業」の補助金実績は合計１６億８４２９万２０００円（別紙１参照）、「小売・卸売商業安定化事業費」の補助金実績は合計７億８６０８万８０００円（別紙２参照）、「と畜場等衛生確保対策事業」の補助金実績は合計９億０３３８万２０００円（別紙３参照）であって、その総合計金額は３３億７３７６万２０００円である。

⑵　国から徳島化製に対する助成金ないし補助金

（別紙１～３）記載のとおりであり、平成１３年度～１８年度の総合計は１０億９９０６万４０００円である。

なお、本件監査請求で問題とするのは県からの補助金であることは言うまでもない。

４　補助金の目的と補助の対象

⑴　各補助金の目的と補助の対象

①　食鳥副産物有効利用促進事業の補助

その目的は、「県下の食鳥処理場から排出される食鳥副産物を適正に処理し、飼料資源等として再資源化することにより、県内養鶏産業の振興と畜産

環境の保全」を図ることにある（徳島県食鳥副産物有効利用促進事業補助金交付要綱第１条)。したがって、補助の対象経費も「県内の食鳥処理場から排出される食鳥副産物を飼料、肥料原料として再資源化するために必要な経費であるとされる（上記要綱３条(1)）。

② 小売・卸売商業安定化事業の補助

その目的は「小売り、卸売り事業者の販売、加工処理過程において生じる畜産副産物及び魚介類のアラを適正に処理することによって、小売業の安定化に資する」ことにある(小売・卸売商業安定化事業費補助金交付要綱１条)。

そして、上記の目的のために「副産物等の適正処理に要する経費」の一部に対して補助を行うこととされる（上記要綱１条）。補助の対象経費は、具体的には「県下の小売り、卸売り事業者から排出される副産物等を適正に処理するために必要な経費」であるとされる（上記要綱３条(1)）。

③ 化製場衛生確保対策事業の補助

その目的は、安全な食肉の確保を図るとともに、食肉生産過程において発生する残さ物を適正に処理することによって環境衛生の保全を図り、県民の公衆衛生の発展に寄与することにあるとされる（とちく場等衛生確保対策事業補助金交付要綱第１条)。

(2) あるべき補助対象

上記のような各要綱の規定に照らせば、少なくとも上記(1)①、②の各補助の対象は、「県内の食鳥処理場から排出される食鳥副産物」の再資源化に必要な経費、「県下の小売り、卸売り事業者から排出される副産物等」の適正な処理に必要な経費な経費でなければならないはずである。

(3) 徳島化製の事業実態

ところが、徳島化製では、レンダリング処理(畜産副産物等である内蔵、骨、鶏ガラなどを原料として粉末状の肉骨粉に加工)、フェザーミール処理（羽毛等を原料として粉末状の肥料、飼料に加工)、製油精製処理（畜産副産物の脂を原料として肥料用油脂及び工業用油脂に加工）の各部門の原料である畜産副産物、残渣などを県内のみならず、県外の排出事業者からも仕入れている。

そして、平成１３年度包括外部監査報告書４８頁２２行目以下の記載によれば、平成１２年度における、徳島化製の収集原料の合計数量比率は県内３２．０８％、県外６７．９２％であった。

収集原料に関する県内と県外の数量比率は、平成１８年度も平成１２年度とそれほど変わりないと考えられる。

(4) 補助対象外の事業に対する違法な補助金支出

仮に、平成１８年度の上記数量比率が平成１２年度が同じだとすると、県外の収集原料６７．９２％は、上記(1)①、②すなわち「食鳥副産物有効利用促進事業」及び「小売・卸売商業安定化事業費」の各補助の対象とはなり得ないはずである。

ところが、徳島県は、現実には収集原料が県内のものか県外のものかを問わず、補助の対象として補助金を支給している模様である。

平成１８年度における、「食鳥副産物有効利用促進事業」の補助金１億５０００万円の６７．９２％すなわち１億０１８８万円、同じく「小売・卸売商業安定化事業費」の補助金６０７２万７３６１円の６７．９２％すなわち４１２４万６０２３円、合計１億４３０９万６０２３円については、要綱所定の補助の対象外の補助金支出ということになり、法２３２条の２にいう「公益上の必要」があるといえず、違法である。

５　実質上、貸付金償還の違法な免除である。

(1) 貸付金の額、償還期間と補助金の支給額及び支給期間

平成５年に徳島県から徳島化製に対する貸付が行われた翌年である平成６年から徳島県の補助金が徳島化製に毎年給付されるようになり、平成７年に貸付金が大幅に増額され、貸付金に対する徳島化製の償還金の額も増えてくると、別紙１～３記載のとおり徳島県からの平成７年度以降の補助金も増額され、毎年、徳島県からの補助金の総合計は約３億円で推移している。この金額は、徳島化製が徳島県に対して行う貸付金の償還金額に匹敵する。

また、平成６年～平成１８年度の間、徳島県から徳島化製に給付された補助金の総額は、上記３(1)記載のとおり３３億７３７６万２０００円である。

これに対し、上記１(1)記載の貸付金の総額３９億１４０１万７０００円であり、貸付金の償還が終了に近づく平成１９年度、同２０年度に平成１８年度と同額の補助金が支給された場合、徳島化製が徳島県から支給を受けた補助金の額は、上記貸付金とほぼ同額になる。

(2) 貸付金償還の実質上の免除

①　徳島県は、徳島化製が貸付金の償還を開始するのとほぼ同時期に徳島化製に対する補助金を支給し始めたこと、②その後毎年、貸付金の各年度の償還金に匹敵する補助金を支給し続けていること、③補助金の総額も償還金の支払が終了に近づく平成２０年ごろには貸付金とほぼ同額になる見込みであること、等の事情を考慮すると貸付金の償還を免除した(法２４０条３項参照)に等しい。

(3) 貸付金を免除できる場合にあたらず違法である。

法は、債務者が無資力またはこれに近い状態にあるため履行延期の特約又は処分をした債権について、当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日）から１０年を経過した後において、なお、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、かつ、弁済することができる見込みがないと認められるときは、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を免除することができるとする（法２４０条３項、同法施行令１７１条の７第１項)。

そして、上記の要件がない限り、債権について督促、強制執行その他その保

全及び取立に関して必要な措置を取らなければならない（法２４０条２項）。

ところが、本件の場合、補助金交付時において、上記の法施行令１７１条の７第１項所定の要件があったとは認められないから、実質上、債務を免除すべき要件がないのに実質上免除したに等しい措置をとったものとして、補助金交付は、法２３２条の２にいう「公益上の必要」があるといえず違法である。

6　補助金の支給の必要性がなく公益性が認められないから違法な支出である。

徳島化製の代表理事である岸小三郎氏は、平成１６年の県議会で３年連続徳島県の長者番付（納税番付の誤りの可能性）第１位である旨の指摘がなされている。

岸小三郎氏は、平成１９年度、先駆的又は独創的な取り組みにより循環型社会の形成について顕著な成果を上げている個人、企業又は団体に対し、循環型社会形成推進功労者等による環境大臣表彰を受けている。表彰理由として、岸小三郎氏は、社団法人徳島県産業廃棄物処理協会顧問を務め、「廃食用油等の再生利用に取り組み、業界団体役員として廃棄物の発生抑制と循環的利用促進に多大な貢献」をしたとされている。したがって、岸小三郎氏は、徳島化製の経営に資する先進的技術をもっていることが窺われること、経営が悪化した状態で業界団体役員として活動することは難しいと考えられることから考えても、徳島化製の経営は順調であったと考えられる。

また、岸小三郎氏が代表取締役ないし取締役を務める会社（徳島化製と同業ないし類似の業種）が全国各地にあって営業している。

以上から、徳島化製は、補助金を受けなくても貸付金を返済して営業を継続していくことが十分にできる経営状態にあったと考えられる。

徳島県の財政状況は、平成１７年には、財政力指数、経常収支比率、起債制限比率、実質公債費比率のいずれの指標も全国平均よりも悪く、財政の硬直化が進んでおり、平成１８年度においては、自力で営業できる私企業に補助金を支出すべき余裕はなかったというべきである。

以上のような諸事情を考慮すると、補助金支出の要件である「公益上の必要」があるとはいえず、本件補助金の支出はいずれも違法である。

7　以上、上記５記載の理由または上記６記載の理由によって、本件補助金の支出は全部違法である。

万一、上記５記載または上記６記載のいずれも違法の根拠にならないとしても、上記４記載の理由によって一部違法である。

（以上，原文のまま掲載（別紙省略））

Ⅱ　判　断

1　請求人の主張

請求人の主張を整理すると，次のとおりである。

(1) 徳島県は徳島化製事業協業組合（以下「徳島化製」という。）に対して「平成１８年度徳島県食鳥副産物有効利用促進事業補助金」として１億５千万円，

「平成１８年度小売・卸売商業安定化事業費補助金」として６０７２万７３６１円及び「平成１８年度と畜場等衛生確保対策事業補助金」として７０１１万５２１２円を支出している。

以上の三補助金（以下「当該三補助金」という。）について，毎年の補助金額の合計は徳島化製に対する中小企業高度化資金貸付金等の償還額に匹敵し，補助金の総額も貸付金とほぼ同額となるなど，実質的に貸付金の償還の免除となっているが，法に規定する債務免除の要件に該当しないため違法である。

また，徳島化製は代表者が高額所得者であることなど，補助金がなくても営業していける経営状況にあったと考えられるため，財政状況の厳しい県が補助する必要はなく，公益上の必要があるとは言えず違法無効であるから，当該三補助金の全額２億８０８４万２５７３円について不当利得による返還の措置をとるように知事に求める。

(2) それが認められない場合も，「平成１８年度徳島県食鳥副産物有効利用促進事業補助金」及び「平成１８年度小売・卸売商業安定化事業補助金」（以下「当該二補助金」という。）はそれぞれの補助金交付要綱では県内業者が排出する副産物等の処理を補助対象としているのに対し，実態として県内外を区分せず補助金を支給している模様であり，県外収集原料の処理については対象外の違法な補助であるため，当該二補助金のうち県外収集原料の割合に相当する１億４３０９万６０２３円について同様に返還の措置を求めるというものである。

２　事実の確認

平成２０年４月２３日に請求人から陳述，証拠の提出を求めた。生活衛生課，商工政策課及び畜産課（以下「担当課」という。）からは４月２２日に調書，資料の提出を求め，その後，事務局職員が審査し，内容の確認，資料の追加等を求めた上で，５月１３日に監査委員が監査を行い，結果は次のとおりであった。

(1) この補助事業によって，スーパーなど小規模事業者，畜産農家等の経済負担が軽減され，食肉産業や，養鶏産業の円滑な操業が可能となっている等が認められるとともに，周辺環境の保全，廃棄物として処理せず再資源化することにより資源の有効利用が図られ，廃棄物処理の責任を負う市町村の負担軽減などに役立っており，高い公益性が認められると担当課は主張している。

(2) 今回の監査に当たり担当課が徳島化製から入手した経費の内訳，原料収集一覧表によると，原料について仕入価格及び数量において，県内分は県外分とは明確に区分されている。原料費以外の人件費，光熱水費，減価償却費などは施設全体で支出しているため，県内分と県外分の原料の数量の割合で按分して推計している。これらにより補助要綱に沿って県内分だけが補助対象経費に計上されている。

(3) これら補助対象経費については，平成１９年５月１４日に担当課の職員１０人（生活衛生課３人，商工政策課４人，畜産課３人）が，徳島化製に出向き，各補助金の調査要領に基づき，原料収集一覧表，伝票，総勘定元帳，決算資料，

請求書，支払い一覧表，振込依頼書，領収書，ＢＳＥ助成金の整理票により，補助対象経費が適正に計上されていることを検証している。

(4) 一方，補助事業全体の収益の把握・分析及び徳島化製の決算報告書との検証については，十分な確認ができなかった。

また，他府県からも原料を受け入れており，他府県の補助金の支給状況や他府県での畜産副産物等の処理状況の把握・分析の必要性についても指摘した。

３　監査の結果

(1) これらのことから，まず，公益性についてみてみると，法第２３２条の２の規定により「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，」「補助をすることができる。」とされている。

補助金交付の要件である公益上の必要性に関する判断については，普通地方公共団体の長の合理的な裁量にゆだねられており，その判断が著しく不合理で，裁量権を逸脱し，濫用があった場合にのみ違法となると解される。

当該三補助金についてみてみると，「その判断が著しく不合理で，裁量権を逸脱し，濫用があった」とは認められない。

(2) なお，請求人の主張するように，当該三補助金が中小企業高度化資金貸付金等の償還金の実質上の免除であるという事実は認められなかった。

(3) また，県外収集原料の処理に対し違法な補助がされているということについては，県外収集原料は適正に区分されており，補助対象とはなっていない。

以上のことから，請求人の主張には理由がないものと判断する。

４　意見

監査の結果は上記のとおりであるが，監査委員としての意見を次のとおり付記する。

補助金支出の公益上の判断について，法は普通地方公共団体の長に大きな裁量権を与えているが，それだけに公金支出について県民への説明責任が求められる。

また，極めて厳しい現下の県財政状況のもと，補助事業全体や補助対象団体の収益を考慮しない現行の補助要綱の仕組みについて，早急に見直しを行うことを望むものである。