

横浜市監査委員公表第3号

住民監査請求に係る監査結果  
(町内会への報償費支出に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成16年2月9日

横浜市監査委員	一	杉	哲	也	
同		山	下	光	
同		嶋	村	勝	夫
同		中	島	憲	五

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

第2 請求の内容

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成15年12月8日(同月9日、同月11日及び平成16年1月26日補正書提出)

3 請求の要旨

平戸町町内会は、白旗神社と行為、行事、施設および人事が一致している宗教団体である。こうした団体に対し、市長は、各種助成金(報償費)を支出してその活動を支援している。これは、憲法20条、89条に違反する違法な行為である。平戸町町内会に対する市の各種助成金(報償費)は、

交通災害共済一斉切替協力謝金 32,150円(15.2.10支出)

議会だより配布謝金14年度下半期 11,200円(15.3.27支出)

広報配布謝金14年度下半期 144,200円(15.3.31支出)

(住基ネットのお知らせ配布謝金を含む)

15年度地域振興協力費 1,400,000円(15.7.25支出)

その他、町の防災組織活動奨励費(280,000円)選挙公報配布謝金など年間2百万円を下らない。

憲法20条は多数決で決められない人間の内面の権利である。市長がこうした団体に助成金を支払い支援することで、いわば住民の内面の権利は踏みにじられている。同時にまた憲法89条で禁じられている行為に当たるものである。

そもそも、この違法な行為は、市の自治会町内会館整備助成事業の一環として、昭和63年の平戸町公民館兼神社社務所建設に対し650万円の補助金を支出したことに端を発するものであるが、市はその後もし正措置を取ることなく各種助成金(報償費)の支出を継続している。

市はまた、町内会活動を確認するため、平戸町町内会から各年度決算にかかる「自治会町内会状況調べ」を徴しているが、その数値に明らかな誤り(平成15年度状況調べにおいては、広報紙配布謝金の過少計上、前年度繰越金の過少計上)があるにもかかわらず看過し徒に助成金を支出しているのは職務怠慢である。

そこで、地方自治法第242条第1項の規定にもとづき、監査委員に対し、同団体に対する上記報償費の返還を求める、または市長、戸塚区長および関係職員に対し当該支出にかかる損害賠償を求める、など市が蒙った損害を補填するための必要な措置をとるよう、市長に勧告することを求める。

### 第3 監査の実施

#### 1 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条の定める請求の要件を備えているものと認めました。

#### 2 監査対象事項

平戸町町内会(以下「本件町内会」という。)が宗教団体であり、同町内会に対する報償費支出は、違法な公金の支出に当たるかを監査対象としました。

#### 3 監査対象局区

戸塚区

#### 4 証拠の提出及び陳述等

##### (1) 請求人の陳述

請求人は、陳述を行わない旨の表明をしました。

##### (2) 関係職員の陳述

平成16年1月23日に戸塚区職員の陳述を聴取しました。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

#### 5 事実関係の確認

関係書類等の調査の結果、次のような事実関係を認めました。

##### (1) 本件町内会の概要

本件町内会は、戸塚区平戸町に居住する世帯を中心に組織されています。加入世帯としては、1,360世帯（平成15年4月1日時点）とされています。

会の組織構成としては、会長をはじめとする役員の下に各部が置かれ、その他、概ね10～数10世帯により「組」が編成されています。

規約としては、「平戸町町内会規約」が定められています。

町内会館としては、白旗神社境内に木造2階建ての「平戸町公民館」（以下「本国会館」という。）が設置されています。

##### (2) 監査対象の各報償費の内容及び金額

本件監査で対象とした各報償費の支出は、次のとおりであり、合計1,901,430円となります。

広報紙 配布謝金  平成14年度 下半期分	目的：「広報よこはま区版」及び「県のたより」を毎月1回配布依頼 算定基礎：配布部数 支出根拠：各世帯への配布 支出状況（本件町内会）：広報よこはま区版、県のたより 142,800円 住基ネットお知らせ(平成14年9月) 1,400円 計 144,200円 (平成15年3月31日支出)
議会だより 配布謝金  平成14年度 下半期分	目的：「ヨコハマ議会だより」を年4回配布依頼 算定基礎：配布部数 支出根拠：各世帯への配布 支出状況（本件町内会）：11,200円（平成15年3月27日支出）

<p>選挙公報 配布謝金 平成15年度分</p>	<p>目的：投票日の2日前までに未加入世帯を含む全世帯への配布を依頼 算定基礎：配布部数（広報配布部数×1.1） 支出根拠：各世帯への配布 支出状況（本件町内会）：33,880円（平成15年5月26日支出）</p>
<p>交通災害共済 一斉切替 協力謝金 平成14年度分</p>	<p>目的：交通災害共済加入促進のため、加入申込書等の配布と、加入の取りまとめを依頼 算定基礎：加入申込書等配布部数及び申込数 支出根拠：加入申込書等の各世帯への配布 実際の申込数確認 支出状況（本件町内会）：32,150円（平成15年2月10日支出）</p>
<p>地域振興 協力費 平成15年度分</p>	<p>目的：地域住民組織である自治会町内会等が行う、防犯灯の維持管理をはじめとした防犯活動、防災、環境美化活動及び保健衛生活動など様々な公益性の高い活動によって行われる幅広い市政協力に対して交付（平成15年度地域振興協力費支出要領） 算定基礎：加入世帯数（広報配布部数をもって加入世帯数としている） 支出根拠：「自治会町内会状況調べ」により活動内容確認 支出状況（本件町内会）：1,400,000円（平成15年7月25日支出）</p>
<p>町の防災組織 活動奨励費 平成15年度分</p>	<p>目的：町の防災組織が行う災害防止に係る自主的活動を奨励（「町の防災組織」活動奨励費交付要綱） 算定基礎：申請世帯数と広報配布部数のうちいずれか少ない数 支出根拠：次年度に実施報告を提出 支出状況（本件町内会）：280,000円（平成15年9月3日支出）</p>

## 6 戸塚区の見解

本件請求に関する戸塚区の見解は次のとおりです。

### (1) 本件町内会が宗教団体か否かについて

宗教法人法第2条では「宗教団体」を「宗教の教義をひろめ、儀式行事を行ない、及び信者を教化育成することを主たる目的とする」団体としています。

本件町内会の現況を見てみると、本件町内会は地域住民の生活及び環境の向上を図るための組織で、規約等には特定の宗教についての記載もなく、宗教団体ではありません。

### (2) 憲法違反の有無について

前述したように、本件町内会は宗教団体ではありません。したがって、町内会員は信教の自由が保障されています。

また、本件町内会の行事、特に白旗神社への奉納については、事実証明書に記載されているとおり、町内会員の皆様に奉仕の協力をお願いしているもので、行

事への参加を強制するものではないと読み取れます。

さらに、任意団体である本件町内会が神社の行事に参加することが禁止されているわけではなく、本件町内会の活動は会員の意思によって決められるものと考えています。

したがって、本件町内会の活動は憲法第20条に違反するものではなく、本件町内会への公金の支出は憲法第89条に違反するものではありません。

(3) 本件会館の現状と区の対応について

本件会館については、昭和62年度の建設時点で町内会館として市で認定をして補助金を交付しています。

しかし、現在、本件会館の玄関脇に「平戸町公民館」の看板とともに「平戸白旗神社社務所」の看板がかかっており、町内会館としては不適切な表示となっています。

このように、町内会館に社務所の看板がかけられ、社務所が併設されているように見受けられる状況については、区としては本件町内会に対して、看板をはずして町内会館としての使用をするよう使用方法の是正をお願いしています。

(4) 本件町内会の「平成15年度自治会町内会状況調べ」について

広報紙配布謝金については、金額を本件町内会に確認したところ、転記ミスとわかりました。また、平成15年度の前年度繰越金は転記のミスとのことでした。

当区では本件町内会へ是正を求め、「平成15年度自治会町内会状況調べ」を再提出させました。

今後は、確実に提出書類の確認をしていくとともに、状況調べについて予算・決算書からの転記に誤りがないよう、各自治会町内会に依頼することを考えています。

## 第4 監査委員の判断

### 1 宗教団体性の検討

請求人は、本件町内会が「白旗神社と行為、行事、施設および人事が一致している宗教団体である」ことから、本件町内会に対する市の各種報償費支出を違法と主張しています。そこで、まず、このような前提が成り立つか検討します。

憲法上の「宗教団体」の意義としては、特定の信仰を有する者による、当該宗教

目的を達成するための組織体、とされていますので、本件町内会がこのような組織体であるかが問題となります。

なお、戸塚区の陳述では、宗教法人法（昭和26年法律第126号）上の定義が述べられていますが、同法にいう「宗教団体」は、憲法上の「宗教団体」よりも狭い概念であるとされています。

本件監査請求は憲法違反を主張するものであるため、憲法上の「宗教団体」の意義に照らし検討を行います。

(1) 本件町内会の規約について

本件町内会の規約である「平戸町町内会規約」をみると、第2条では「本会の目的は、管轄区域内の防災・防犯・消防・交通安全・福祉・保健・環境・文化・体育・教育等の向上を図ることにより、明るい町づくりの実現に寄与することにある。」とされ、第7条では「本会は、平戸町町内会管轄地域内に居住する世帯をもって組織する。」とされています。

また、請求人は、本件町内会と神社の人事が一致しているとしていますが、「平戸町町内会規約」には、神社関係者をもって本件町内会の役員等に充てるといった条項は見受けられず、その他、特定の信仰や宗教目的をうかがわせる記述も見当たりません。

(2) 本件町内会の活動について

監査請求人は、事実証明書として、白旗神社例大祭の奉納や奉仕の依頼文を提出していますが、この内容からは、必ずしも行事への参加が強制されているとはいえません。また、民間団体である本件町内会が、その意思に基づき、神社行事等に参加することは、禁止されているものではありません。

一方、本件町内会の全般的な活動をみれば、年次総会・定例会をはじめ、防災、防犯、消防、広報、会館の保守運営、子供会、敬老会ほか、町内会本来の活動は、活発に行われていることが見受けられます。

(3) 本件会館の使用等について

本件会館に関する「平戸町公民館運営要綱」をみると、「公民館の運営を円滑に行うため運営委員会を組織する。」とし、「委員会の構成は町内会会長、平戸白旗神社総代長、町内会総務部長の3名で組織する」とされています。また、「平戸町公民館使用規程細則」では、使用資格として、「町内会と関連のある組

織の会合（例 神社、長寿会、子供会（中略）などの会合）」とされているほか、使用の優先として、「町内会業務、平戸白旗神社行事、及び災害時の一時避難のための使用を最優先する。」とされており、本件会館の運営・使用に関する要綱・細則には、神社に言及する記述が見受けられます。

また、本件会館の玄関には、「平戸町公民館」の看板と並んで「平戸白旗神社社務所」との看板が掲示されています。また、請求人が提出した事実証明書のうち、神社規則や宗教法人の登記をみると、白旗神社の事務所は、本件会館と同所に置かれています。

なお、請求人は、「社務所に使われている1室というのは（中略）定期的に社務所として固定されて使用されているものです。」とも述べていますが、調査した範囲では、神社関係の業務により使用されたのは、本件会館全体で年間10数日程度と見受けられました。

ところで、本件会館は、建設にあたって、市から自治会町内会館整備のための補助金650万円の交付を受けた施設です。そのため、看板の掲示や神社規則等で事務所が同所に置かれていることに関しては、市の補助を受けた施設のあり方としては好ましいものとはいえ、その使用方法等も含め、今後、市は、適切な対応をする必要があると考えられます。

しかしながら、本件監査請求の前提である、本件町内会が「宗教団体」か否かとの点に限っていうならば、上記のような事実は、施設利用上の町内会と神社との、ある程度の関連を示すものとはいえませんが、そのことから、ただちに町内会と神社が同一の団体であるとまでいうことはできません。

#### (4) 宗教団体性についての結論

本件会館の使用について、市の補助を受けた施設としては、解決すべき課題はあるものの、本件町内会の規約、組織及び活動全般をみれば、本件町内会は、一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成され、地域的な共同活動を行っている、いわゆる地縁団体としての自治会町内会といえます。

したがって、本件町内会は、特定の信仰を有する者による、当該宗教目的を達成するための組織体ではないため、本件町内会が宗教団体であることを前提とする主張には理由がありません。

## 2 報償費支出に関する検討

本件町内会は宗教団体ではないとしても、その他、報償費を支出することについて違法な点がないか検討します。

### (1) 各報償費の支出目的について

報償費とは、役務の提供や施設の利用などによって受けた利益に対する代償として支払われるもののうち、「報酬」として支出するものを除いたものをいうとされています。

本件各報償費の支出目的については、前述の「事実関係の確認」に掲げていますが、これらを見ると、いずれも市の広報・福祉・防災といった公共施策の一端を自治会町内会に担ってもらうことに対する謝礼金・奨励金であるということができ、正当な目的といえます。また、これらの支出目的に宗教的活動を支援する趣旨は見受けられません。

### (2) 役務の提供等について

報償費の支出にあたっては、役務の提供等がなされていることが前提となります。そこで、本件監査の対象である各報償費の支出にあたり、役務の提供等がなされているか検討します。

ア 広報紙配布謝金14年度下半期（住基ネットのお知らせ配布謝金を含む。）、議会だより配布謝金14年度下半期及び15年度選挙公報配布謝金

これらの配布謝金の支出にあたっては、実際に配布されたことが前提となります。

広報紙等を各世帯に配布するときに、そのすべてに押印等による受領の証明を徴することは、困難といえます。ただし、そうだとした場合、謝金を支出するならば、配布されたことを何らかの形で確認すべきといえます。

ここで、調査した範囲では、市は謝金の支出に当たって、本件町内会により広報紙等が配布されたことについての事前の確認は行っておらず、事後の確認となっていました。

そのため、本件の支出については、結果的に問題はなかったものの、今後は、各世帯への配布を何らかの方法で事前に確認した上で、支出する必要があると考えます。

イ 交通災害共済一斉切替協力謝金



同謝金の支出にあたっては、加入申込書等の配布がなされたことと、加入状況の確認が必要です。

加入申込書等の配布は、上記の広報紙等との同時配布としており、上記と同様の事情により、役務の提供はなされていたといえます。

また、加入状況については、関係書類により実際の加入状況を確認した上で支出されています。

#### ウ 15年度地域振興協力費

同協力費は、「防犯活動、防災、環境美化活動及び保健衛生活動など様々な公益性の高い活動によって行われる幅広い市政協力に対して支出する。」とされています。

本件支出においては、本件町内会から市に提出されている「自治会町内会状況調べ」により、上記の活動が行われていることが確認されています。

#### エ 「町の防災組織」活動奨励費

同奨励費は、一定の用途を指定して支出されるものであり、平成15年度に支出された奨励費に関しては、翌年度（平成16年度）に提出される活動実施報告書により、用途を確認することとされています。

以上のとおり、本件の各報償費の支出については、市が、役務の提供等によって受けた利益に対する代償として、本件自治会に支払ったものといえます。そのため、本件の各報償費の支出に違法はないといえます。

したがって、本件請求には理由がないと判断しました。

参考（監査請求書）

平戸町町内会は、白旗神社と行為、行事、施設および人事が一致している宗教団体である。こうした団体に対し、横浜市長中田宏は、各種助成金（報償費）を支出してその活動を支援している。これは、憲法20条、89条に違反する違法な行為である。平戸町町内会に対する市の各種助成金（報償費）は、

交通災害共済一斉切換協力謝金 32,150円（15.2.10支出）

議会だより配布謝金14年度下半期 11,200円（15.3.27支出）

広報配布謝金14年度下半期 144,200円（15.3.31支出）

（住基ネットのお知らせ配布謝金を含む）

15年度地域振興協力費 1,400,000円（15.7.25支出）

その他、町の防災組織活動奨励費（280,000円）選挙公報配布謝金など年間2百万円を下らない。

憲法20条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。これは多数決では決められない人間の内面の権利である。

横浜市長中田宏がこうした団体に助成金を支払い支援することで、いわば住民の内面の権利は踏みにじられている。同時にまた憲法89条で禁じられている行為に当たるものである。そもそも、この違法な行為は、市の自治会町内会館整備助成事業の一環として、昭和63年の平戸町公民館兼神社社務所建設に対し650万円の補助金を支出したことに端を発するものであるが、市はその後も是正措置を取ることなく各種助成金（報償費）の支出を継続している。

市はまた、町内会活動を確認するため、平戸町町内会から各年度決算にかかる「自治会町内会状況調べ」を徴しているが、その数値に明らかな誤り（平成15年度状況調べにおいては、広報紙配布謝金の過少計上、前年度繰越金の過少計上）があるにもかかわらず看過し徒に助成金を支出しているのは職務怠慢である。

そこで、地方自治法第242条第1項の規定にもとづき、監査委員に対し、同団体に対する上記報償費の返還を求める、または市長、戸塚区長および関係職員に対し当該支出にかかる損害賠償を求める、など市が蒙った損害を補填するための必要な措置をとるよう、市長に勧告することを求める。

（請求書の本文（補正後）を、原文のまま掲載しました。）

( 事実証明書一覧 )

- 1 平成14年度支出命令書 ( 支出命令番号7501-9 ) のうち平戸町町内会に係る部分
- 2 平成14年度支出命令書 ( 支出命令番号1251-3 ) のうち平戸町町内会に係る部分
- 3 平成14年度支出命令書 ( 支出命令番号9129-4、9130-8 ) のうち平戸町町内会に係る部分
- 4 平成15年度支出命令書 ( 支出命令番号2512-7 ) のうち平戸町町内会に係る部分
- 5 平成15年度白旗神社例祭行事にかかる回覧物 3通
- 6 平戸町公民館写真
- 7 平戸町町内会組織図
- 8 平戸町町内会役員名簿
- 9 自治会町内会状況調べ ( 平成14年度・平成15年度 )
- 10 神奈川新聞報道記事 ( 昭和63年4月3日 )
- 11 横浜市自治会・町内会館整備費補助要綱
- 12 宗教法人白旗神社規則
- 13 平戸町公民館運営要綱等
- 14 平戸町公民館建設委員会決算書等
- 15 平戸町町内会の戸塚区長宛申入書等
- 16 平成15年度市外出張命令簿地域振興課のうち平成15年6月29日「平戸町町内会役員研修会」に係る部分等
- 17 人権課・法制課への手紙と回答
- 18 市長への手紙等と回答 ( 市民局・戸塚区区政推進課・戸塚区地域振興課 )
- 19 よこはま市民オンブズマンの市長宛申入書
- 20 「平戸町町内会・公民館の問題点 ( 過去・現在 ) 」
- 21 「平戸町町内会・会則に見る問題点」