

監査結果公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく監査請求について、同条第4項の規定により、監査を行い、その結果を平成20年10月27日に請求人に対し通知したので、これを公表します。

平成20年11月7日

奈良県監査委員 谷川正嗣

奈良県監査委員 南田昭典

奈良県監査委員 小林茂樹

奈良県監査委員 田中惟允

第1 監査の請求

1 請求人

住所 奈良市あやめ池北三丁目17番12号

氏名 中川 徹

2 請求書の提出

平成20年9月2日

3 請求の内容

本件請求の内容は次のとおりであった。（請求文の一部は省略）

1. 住民監査請求の内容

奈良県商工労働部商工課所管の県営競輪場（奈良市秋篠町98）は、毎年、周辺地域の自治会と地区自治連合会に対して、競輪開催時に、周辺地域住民が受ける迷惑等の代償として、地元協力費の名目で、多額の迷惑料を交付・支給をしています。

奈良県営競輪場によると、奈良競輪の開催時と奈良競輪場外発売時の地元協力費（迷惑料）の支給基準は、交付の範囲を奈良競輪場を基点として、概ね半径2,000メートルの区域内にある地域で、競輪ファン及び自動車交通の増加等により、その地域住民の生活環境などに影響を及ぼしている地域を支給の対象とする、としています。

また、支給額算定の基準は、各地域について、以下に挙げる迷惑を被った要因を考慮して、1開催あたりの支給額を決めるとしています。

その被迷惑要因は①自動車交通量の増加による生活への影響②自動車と競輪ファンの通行による定期バス運行時刻の遅延による影響③自動車の路上駐車による生活上の影響④自動車の通行増加による児童生徒の通学上の影響⑤競輪フ

ファンの横行による生活上の負担⑥競輪ファンの通行（歩行）による影響⑦農耕作業上の支障⑧農地及び農作物に対するいたずら等の迷惑⑨生活環境の阻害⑩特殊事情—の10項目を挙げています。

この被迷惑要因の中でも、特に自動車と競輪ファンの通行量の多い少ないが支給額の算定に大きなウエートを占めていると競輪場は言っております。

（略）

このような地元協力金名目の競輪迷惑料の交付・支給額は、奈良県主催競輪、いわゆる本場開催の開設記念競輪（4日間）と、その他の競輪開催（2節6日間＝年間60日）の場合には、各自治会等に約11万円から約70万円が支給されています。また、同競輪場での場外発売（3日以上場外発売をするGⅢ以上のレース＝年間160日）の場合には、1開催（4日間＝年間40日）に付、約5,000円から約3万円の支給となっており、これを年間40回ですから各自治会に約20万円から120万円が交付・支給されていることとなります。本場開催と場外発売をあわせると、1自治会に約31万円から約190万円が年間に支払われているのです。しかも、この迷惑料の用途については自治会からの報告を求めておらず、全くの用途不明であります。

（略）

しかも、地元協力費（迷惑料）の支給基準（交付の範囲・支給額算定の基準）等について、過去に見直し検討されたことがなく、長年にわたり同じ状態のまま周辺自治会への交付・支給がなされてきたのです。

しかしながら、奈良県競輪場周辺の道路事情は十数年来大きく変わり、地元協力費（迷惑料）支給額の算定基準の重要なウエートを占める自動車交通量も大きく変化しているのが実情です。ことに5年前に都市計画道路あやめ池登美ヶ丘線（通称 あやめ池北通り）等が開通したのに伴い、同競輪場から奈良市西部方面などに向かう自動車交通の流れが変化し、押熊町、中山町、敷島町、あやめ池北などを通行する競輪ファンの車両がかなり減少している状況であります。

ことに、あやめ池北3丁目を通る競輪ファンの自動車は、県道谷田奈良線を利用する車両のほかは殆どないのが実情です。

例えば、地元協力費名目の迷惑料を年間31万3千円支給されているあやめ

池北3丁目第1自治会の管内で、競輪ファンの自動車が通るとされる奈良市道中部第118号は、同競輪場への行き帰りの競輪ファンの自動車は全くといって良いほど通行しておりません。この市道中部第118号は、地域住民の生活道路で、道路幅員も狭く地元住民が利用するだけの道路となっているのです。

ちなみに、請求人が奈良競輪開催の8月2日、3日、4日の3日間、午前9時半～同11時と午後4時～同6時の計3日間、競輪開催時刻と終了時刻にあわせ、先の市道中部第118号の現地で実地調査をしたところ、競輪ファンの自動車走行と思われる車両は全くありませんでした。この調査は、車両に一時停車の協力を求め、「競輪場へ行くのか」「競輪場からの帰りなのか」を質問する方式で実施したものです。協力していただいた自動車は3日間で50台余りです。

(略)

従って、あやめ池北3丁目第1自治会が地元協力費（迷惑料）を支給され続ける根拠は極めて薄弱となっているのであります。あやめ池北地区に限って言えば、競輪ファンの自動車が通行する度合いは、県道谷田奈良線に接している隣りのあやめ池北3丁目第3自治会の方がはるかに多く、迷惑もかなりかかっているのです。同様なことは地元協力費（迷惑料）支給の対象となっている中山町、中山泉ヶ丘町、秋篠梅ヶ丘町、押熊町、敷島町などの各自治会についても言え、これらの各町などでも道路事情と自動車交通の変化で、競輪開催に伴う住民の迷惑の度合いがかなり薄れているのであります。

(略)

2. 住民監査請求の要旨など

(略)

競輪でさほど迷惑を受けていないあやめ池北3丁目第1自治会を始めとする周辺自治会への地元協力費（迷惑料）の支給停止と、不適正な競輪報償金の返還を求める措置を講ぜられるよう、あわせて関係自治会に通告していただくよう住民監査請求を致します。

このまま放置すれば、地元協力費（迷惑料）を交付・支給されている自治会と支給されていない隣接自治会の住民との間に不協和音がきかれ、不公平感が漂っているのが現状であります。

請求人は、奈良県監査委員が厳正な監査をされ、奈良県知事に対し、奈良競輪開催時の地元協力費（迷惑料）の適正な支出と、記録のあるとされる過去5年間（平成16年度から平成20年度）の公金の返還を求めるよう是正措置をとることを勧告されるよう強く要請致します。

添付書類

奈良競輪開催地元協力費支給基準
奈良競輪場外発売地元協力費支給基準
奈良市あやめ池北3丁目第1自治会周辺住宅地図
奈良競輪場周辺道路地図
その他競輪開催日程表等

第2 請求の受理

提出のあった請求書については、財務会計行為の対象年度が特定されていなかったため、平成20年9月17日付けで補正を求めたところ、同日に補正がなされた。

審査の結果、請求期間（当該行為があった日から1年）が経過している平成16年度から平成18年度までの公金の支出についての請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の規定により却下し、平成19年度及び平成20年度の公金の支出についての請求は、同条に規定する要件を備えていたので、これを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成20年9月17日、法第242条第6項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足説明を行い、新たな証拠として、平成20年9月4日付け奈良日日新聞記事の写し及び市道中部第118号線が記載された「土地利用計画図」を提出した。

2 監査対象事項

県が奈良県営競輪場（以下「競輪場」という。）の周辺自治会等に対して平成19年度に支給した及び平成20年度に支給することとしている、それぞれ56件の

地元協力費（以下「本件地元協力費」という。）が違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否かを監査対象とした。

なお、平成20年度の地元協力費については、請求日現在において支出負担行為等支出に必要な手続きは行われていないが、平成20年度においても予算が成立していること、毎年度継続的に支給されていること及び既に各周辺自治会等に平成20年度の支給予定額が通知されていることから、法第242条第1項に規定する「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」に該当すると判断されるため監査対象とした。

また、請求人は、場外車券発売に係る地元協力費についても監査対象としていると解されるが、場外車券発売は、他市等の施行者（以下「他施行者」という。）が開催する競輪の車券を、競輪場職員が他施行者の業務として発売しており、当該発売に係る地元協力費は、他施行者の公金の支出であり県の公金の支出ではないことから監査対象外とした。

3 監査対象部局

奈良県商工労働部

4 監査対象部局の陳述の聴取等

商工労働部に対して、平成20年9月10日に監査の執行について通知するとともに、監査資料の提出を求めた。

同月22日に商工労働部から監査資料の提出を受け、同月26日に商工労働部から陳述を聴取した。

5 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した事実

監査の対象となった地元協力費について、監査対象部局である商工労働部から提出された監査資料及び職員から事情を聴取した内容は、以下のとおりであった。

(1) 地元協力費の概要について

ア 趣旨

地元協力費は、競輪開催時における競輪ファン及び自動車交通量の増加等により、周辺地域の住民が受ける生活環境の阻害、その他迷惑行為等の代償として、競輪場周辺の自治会等に支給されている。

なお、競輪場は、昭和25年5月に第1回競輪を開催して以来、今日まで約58年間奈良競輪を開催してきているが、地元協力費の制度創設に至った経緯

及び支給開始時期等の詳細については、残存する資料がないため不明である。

イ 支給の範囲

競輪場を基点として、概ね半径2,000mの区域内に所在する地域で、競輪ファン及び自動車交通量の増加等、当該地域住民の生活環境等に影響を及ぼしている地域を支給対象としている。

ウ 支給要件

別表1「平成19年度奈良競輪開催地元協力費支給基準」により、以下の被迷惑要因等を支給要件としている。

なお、平成20年度奈良競輪開催地元協力費支給基準は、平成19年度と同一である。（上記の平成19年度及び平成20年度奈良競輪開催地元協力費支給基準を以下「支給基準」という。）

- ①自動車交通量の増加による生活への影響
- ②自動車及びファンの通行による定期バス運行時刻の遅延による影響
- ③自動車の路上駐車による生活上の影響
- ④自動車の運行増加による児童生徒の通学上の影響
- ⑤ファンの通行（歩行）による影響
- ⑥ファンの横行による生活上の負担
- ⑦農耕作業上の支障
- ⑧農地及び農作物に対するいたずら等の迷惑
- ⑨生活環境の阻害（紙屑放棄、放尿、その他不快な行為、場内騒音等）
- ⑩特殊事情（競輪場設置時の地元協力、世帯数等）

エ 支給額

支給基準に定める被迷惑要因ごとの影響度の度合い、競輪場開設当時の経緯その他特殊事情を点数化し、別表2「平成19年度地元協力費交付基準表」により1開催あたりの支給額を算定している。

なお、平成20年度地元協力費交付基準表は、平成19年度と同一である。支給（予定）額は次のとおりである。

平成19年度支給額 20,077,200円（56自治会等合計）

平成20年度支給予定額 18,252,000円（56自治会等合計）

オ 使 途

地元協力費の支給にあたっては、その使途は特に指定されていないが、地域住民に共通する迷惑防除の事業等に充当するよう要請するものとしている。

(2) 地元協力費支給基準額等の見直しについて

資料が残存する昭和57年度以降において、支給対象自治会の範囲について3回の見直しを行い、4自治会等を追加している。また、平成14年度に1開催あたりの支給額を一律10%減額している。

(3) 地元協力費にかかる会計処理について

平成19年度の地元協力費については、56自治会等に対し、平成19年9月20日に合計20,077,200円の支出負担行為が行われていた。平成19年10月1日に上半期分10,951,200円が平成20年3月25日に下半期分9,126,000円がそれぞれ支出された。

平成20年度の地元協力費については、請求日現在において、支出負担行為、支出命令及び支出は行われていない。

第4 監査結果

本件請求の監査結果は、次のとおり決定した。

本件請求のうち第2において適法であるとして受理した請求に係る措置要求は、理由のないものとして棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 本件地元協力費の法的性格について

本件地元協力費は、競輪場周辺地域住民が受ける迷惑行為等の代償として支給されているが、県が競輪場周辺の自治会等に相当の反対給付を受けることなく支給しているものであることから、法第232条の2に規定する寄付又は補助と解することができる。

2 本件地元協力費支給の公益上の理由について

法第232条の2において、普通地方公共団体が寄付又は補助をすることができるのは、公益上必要がある場合に限られている。公益上の必要性の判断は、普通地方公共団体の長の裁量に委ねられていると解されるが、まったくの自由裁量行為ではなく、当該寄付金又は補助金の交付の目的、趣旨・効用、経緯等から、客観的に

も当該支出が公益上必要であると認められなければならない、普通地方公共団体の長に裁量権の逸脱、濫用があれば違法と判断される。

競輪場は、県の一般会計への繰出金によって県財政に寄与することにより、県民の公共の福祉に資するとともに、県内の雇用創出にも貢献してきており、また、(財)JKA(旧 日本自転車振興会)への交付金を通じ、体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与している。

一方、競輪場周辺の住民は、競輪ファンの来場・自動車通行による、ごみの散乱、不法駐車、狭隘な道路による交通渋滞等の迷惑を被っている。

県は、このような公益性のある施設の設置・運営により迷惑を被る周辺住民等に対し、その迷惑の度合いに応じ本件地元協力費を支給しているものであり、その支給については公益上の理由が認められる。

3 本件地元協力費の支給について

本件地元協力費は、自動車交通量の増加による生活への影響・ファンの往来による精神的影響等の被迷惑要因ごとの影響度及び競輪場開設当時における地元としての協力等の事情(別表1を参照。)を競輪場が存在する秋篠町自治会を基準に相対的に判断し、各自治会ごとにこれらを点数化し、その合計点数に基づき1開催あたりの支給額(別表2を参照。)が算定されている。その上で、開催回数に応じ各自治会の各年度の支給額が決定されている。

本件地元協力費は、迷惑の度合いを測る客観的な基準がないなかで、前もって適正・公正な決定を担保するため、上記のとおり一定の基準に基づき支給されている。

当該基準の設定及び適用については、地元協力費支給の趣旨に関係しない事項を考慮したり、迷惑の度合いを算定するにあたって著しい判断の誤りがない限り、支給者である知事の裁量に委ねられており、平成19年度の支給額及び平成20年度の支給予定額の算定に当たっては、このような事実が見受けられないことから、裁量権の逸脱・濫用があるとはいえない。

なお、請求人は、本件地元協力費の制度が創設された頃と現在では交通事情が変化しており、支給を続ける根拠が薄弱となっている自治会がある旨主張しているが、本件地元協力費は、自動車交通量のみによって支給額が算定されているのではなく、支給基準に定める各被迷惑要因による影響度等を総合的に評価して算定されているものであり、また、当該影響度についても、上記のとおり競輪場が存在する秋篠町

自治会を基準に相対的に判断しているものであることから、交通事情の変化が直ちに支給額に反映されるものではない。

以上のことから、本件地元協力費の支出は、違法若しくは不当な公金の支出とは認められない。

第5 意見

監査結果は以上のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

県は、平成14年度に1開催あたりの支給基準額を一律10%減額するという見直しを行っているが、開催日数が平成14年度の73日から平成19年度は64日と1割以上減少し、来場者数についても、平成14年度の約25万人から平成19年度は約12万人と半減以下になっている。これらのことから周辺住民等が受ける影響の度合いも低下してきていると考えられ、また、競輪場の経営状況も厳しいこと、さらに各自治会と自治連合会等への支給のように重層的な支給となっている事例も見受けられるところであり、支給対象や支給額等について見直されたい。

また、地元協力費は、用途が特に限定されていないことから、県補助金交付規則の対象外とされており、支給に当たり実績報告書等の提出が求められていない。しかし、1自治会当たり多いところで、年間200万円を超える額が支給されていることを考慮すると、公金の適正な取扱いを担保する必要性からも、県において地元協力費の収支の確認を行うことが必要であると考えます。

平成19年度奈良競輪開催地元協力費支給基準

平成19年度の奈良競輪開催時における周辺地域の住民が受ける生活環境の阻害、その他の迷惑等の代償として、自治会等に交付する報償金の支給基準を次のとおり定める。

1 交付の範囲

奈良競輪場を基点として概ね半径2,000mの区域内に所在する地域で、競輪ファン及び自動車交通の増加等、当該地域住民の生活環境等に影響を及ぼしている地域を支給の対象とする。

2 支給金額算定の基準

各地域について、次の被迷惑要因ごとに影響度の段階、競輪場開設当時の経緯その他特殊事情を考慮し、別表のとおり1開催あたりの支給金額を定める。

なお、1開催とは開設記念競輪の場合は当該4日間、その他の開催の場合は2節6日間（前後節各3日間）とする。

ただし、1開催中の開催節数が削減された場合、当該開催の支給金額は別表に定める額の半分とする。

(1) 自動車交通量の増加による生活への影響

①競輪ファン及び一般の自動車交通量の多い道路の地域であること。

②道路の路線状況に応じ自動車通行に迷惑度を区分するものとする。

(2) 自動車及びファンの通行による定期バス運行時刻の遅延による影響

定期バス路線である道路を多数の競輪ファンが歩行すること等により、当該定期バスが正規の時刻による運行が困難となり、住民の生活に支障を与える程度により迷惑度を区分する。

(3) 自動車の路上駐車による生活上の影響

周辺地域の道路上にファンの自動車が駐車することによる住民の交通上及び生活上の迷惑度を区分する。

(4) 自動車の通行増加による児童生徒の通学上の影響

自動車の通行により通学児童及び生徒が受ける危険度及び父兄の精神的負担の度合いにより区分する。

(5) ファンの通行（歩行）による影響

西大寺駅または平城駅から歩いて往復するファンの通行により、関係地域住民の受ける迷惑度並びに精神的負担等の度合いにより区分する。

(6) ファンの横行による生活上の負担

周辺の住宅地域内を横行、徘徊するファンのための生活上の負担、不安感等の精神的影響度により区分する。

(7) 農耕作業上の支障

周辺の農地を耕作する住民がその農作業のために往復する際に、自動車又はファンの通行等により支障を受ける度合いにより区分する。

(8) 農地及び農作物に対するいたずら等の迷惑

周辺の農地にファンが具物を放棄し又は農地内を歩行する行為並びに農作物に対するいたずら行為により迷惑度を区分する。

(9) 生活環境の阻害

周辺地域において、ファンの紙屑放棄、放尿、その他不快な行為並びに場内騒音等による生活環境上の影響度により区分する。

(10) 特殊事情

①競輪場設置時における地元としての協力

②関係地域内に世帯数が多数であること

③その他特殊な事情

3 報償金の支給先

当該地域住民で構成する自治会等とする。

4 報償金の使途

報償金の使途については特に指定しないものとするが、地域住民に共通する迷惑防除の事業等に充当するよう要請するものとする。

平成19年度地元協力費交付基準表

号	点数	交付金額(1開催あたり)	備 考
1	1~5	9,000円	この基準表によるほか特に特殊事情がある時はこの表に限らずに交付金の額を決定する。
2	6~10	10,800円	
3	11~15	12,600円	
4	16~20	14,400円	
5	21~25	17,100円	
6	26~30	19,800円	
7	31~35	22,500円	
8	36~40	26,100円	
9	41~45	29,700円	
10	46~50	34,200円	
11	51~55	38,700円	
12	56~60	44,100円	
13	61~65	49,500円	
14	66~70	54,000円	
15	71~75	58,500円	
16	76~80	63,000円	
17	81~85	67,500円	
18	86~90	76,500円	
19	91~95	85,500円	
20	96~100	99,000円	