

宮城県監査委員告示第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による本措置請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり公表する。

平成21年7月3日

宮城県監査委員	内	海	太
宮城県監査委員	佐	々	木
宮城県監査委員	遊	佐	勘
宮城県監査委員	工	藤	鏡

第1 請求のあった日
平成21年4月30日

第2 請求人
仙台市青葉区中央四丁目3-28 朝市ビル3階
仙台市民オンブズマン
代 表 十 河 弘

第3 措置請求の内容

できるかぎり措置請求書の原文に即して記載する。

- 1 平成20年度に国土交通省が所管する国直轄事業費の負担金として宮城県が支払った負担金のうち1億5,600万円は、国土交通省の出先機関である仙台河川国道事務所（以下「当該事務所」という。）の移転に伴う用地取得費に当てられていたことが平成21年3月31日、4月2日の河北新報の報道によって明らかとなっている。
- 2 地方財政法（昭和23年法律第109号）第12条は、地方公共団体が処理する権限を有しない事務を行うために要する経費については、法律又は政令で定めるものを除く外、国は地方公共団体に対し経費を負担させるような措置をしてはならないと定めており、同条2項は、そのような経費として「国の機関の設置、維持及び運営に要する経費」を掲げているから、原則として国が地方公共団体にこのような経費を負担させることは許されないものである。
- 3 国道の「新設又は改築」「維持、修繕その他の管理」に要する費用については道路法（昭和27年法律第180号）第50条で、一級河川の「大規模改良工事」「その他の改良工事」「維持及び修繕」その他の「管理」に要する費用については河川法（昭和39年法律第167号）第60条で、国はそれぞれ都道府県から一定の割合による負担金を分担させることになっているが、出先機関である当該事務所の設置に必要な

敷地取得費や建物建設費まで負担させることは法令で許されていない。

国土交通省は「管理」に要する費用であるとするようであるが、道路法第13条や第50条第2項では、国道の「管理」のための費用は国道の指定区間によって分担することになっているから、管理費用とは国道という施設の管理に要する直接経費であることは明白である。管理や国道の建設のために必要な国の庁舎を建設するための費用といった間接的な経費までも管理費用であるという主張は牽強附会の主張である。

- 4 従って、国が宮城県に金1億5,600万円を負担させたことは、地方財政法違反であるから、国は宮城県の損失により不当な利得を得ていることになる。よって、宮城県知事は国に対し、不当利得返還請求をすべきものであるが、それを怠っている。

又、4月1日の毎日新聞の報道では、国土交通省は具体的な用途を自治体には説明せず、国直轄事業負担金として請求していたとのことであり、支出した地方公共団体を欺いて負担金を請求した不法行為であると評価することもできるから、損害賠償金としての請求も可能だが、その請求も怠っている。

- 5 よって、宮城県知事に対し、国に対して1億5,600万円の支払を請求するなどの適切な措置をとるよう求めるものである。

第4 請求の受理

請求人は、国が県に当該事務所の移転に伴う用地取得費を負担させたことは、地方財政法違反であるから、県は国に対し、不当利得返還請求をすべきものであるが、それを怠っている、また、国は県を欺いて負担金を請求した不法行為であるから、損害賠償金としての請求も可能だが、その請求も怠っていると主張し、当該不当利得返還請求又は損害賠償請求するなどの措置を請求している。したがって、本件監査請求は、「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」について監査を請求しているものと認め、受理した。

第5 監査の実施

1 監査の対象事項

監査の対象事項は、平成20年度に国土交通省が所管する国直轄事業費の負担金として県が支払った負担金のうち、当該事務所の移転に伴う用地取得費に係る国直轄道路事業及び国直轄治水事業の地方負担金とした。

2 監査対象箇所等

負担金の予算管理及び支出を行った土木部土木総務課、同部道路課及び同部河川課を監査対象箇所とした。

また、国直轄事業を実施し、かつ、当該事務所の移転先の用地取得をし、この用地取得に関する契約書、支払証明書、その他の証拠書類を保有する、東北地方整備局について、地方自治法第199条第8項の規定に基づく調査を行った。

3 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項に規定する証拠の提出及び陳述については、請求人が

ら その機会を辞退する旨の意思表示があったため、実施しなかった。

第6 監査の結果

1 事実関係の確認

書類調査により、次のことを確認した。

- (1) 国直轄道路事業及び国直轄治水事業の地方負担金の支出について
国直轄道路事業及び国直轄治水事業の地方負担金として、国土交通省へ支出した状況については、下表のとおりであることを確認した。

平成20年度国直轄事業負担金支出状況

区 分	支 出 状 況	
	年 月 日	金 額 (円)
道 路 事 業	H20. 9.10	2,859,272,385
	H20.12.10	2,273,121,754
	H21. 3. 4	4,146,637,491
	H21. 3.31	55,149,200
計		9,334,180,830
治 水 事 業	H20. 9.10	2,730,002,000
	H20.12.24	1,544,708,000
	H21. 3.10	1,843,046,000
	H21. 3.31	336,814,550
計		6,454,570,550
合計		15,788,751,380

2 監査対象箇所からの聴き取り

事実関係を踏まえ、監査対象箇所(土木部土木総務課,同部道路課及び同部河川課)に対して聴き取りを行った結果、概要は次のとおりである。

- (1) 当該事務所の移転先について

当該事務所の用地取得費の総額や面積などは承知していない。

- (2) 県の当該用地取得費分の平成20年度負担金について

平成20年度に負担した額はおおよそ県1億5,600万円,仙台市2,600万円,合わせて1億8,200万円である。

平成20年度国土交通省所管の国直轄事業負担金に対する県の支出額は,道路93億3,400万円,河川64億5,000万円ほか都市公園4億8,400万円である。

用地取得に係る県の負担金が,どの項目にいくら含まれているのかは承知していない。

路線・河川数が相当あり,内訳に事務費が一括で記載されており,金額の増減等では用地取得費が請求されたことには気付かなかった。

- (3) 当該事務所移転後の現敷地の利用計画等について

既存の当該事務所の土地をどのように処分するかの説明はない。

- (4) 地方財政法第12条について

地方財政法第12条第2項第1号で「国の機関の設置」に関する地方自治体の負担を禁止している。県の見解としては東北地方整備局がこの規定に該当すると考えている。

当該事務所は特定目的で設置されているのではないか。地方整備局組織規則（平成13年国土交通省令第21号）で、当該事務所の規定があり、その所掌事務として、河川の場合、河川改良，維持修繕，水防警報等がある。道路も同様である。また、地方整備局の職員は一般会計で、当該事務所の職員は特別会計の予算で賄われており、道路特別会計，河川特別会計に特化した形で運営されている。

地方財政法第12条第1項では、法律又は政令において地方負担を義務付けたものについて本条の適用が除外されており、道路法第50条及び河川法第60条において具体的に国直轄事業に対する県の負担に関する事項が規定されているため、国直轄事業負担金に関しては、地方財政法第12条の適用はないものと考えている。

(5) 道路法，河川法の「管理に要する費用」について

用地は、国の所有物になるが、今の法体系がある限り、継続的に管理は必要となる。借地のままでよいのか、取得した方がよいのか、議論のあるところであるが、管理経費と考えている。

国直轄事業負担金を負担する根拠規定は、道路の場合、道路法第50条の見出しにもあるが「国道の管理に要する費用」に該当し、建設，改築，維持，修繕及びその他の管理，すべて含まれる。このような事業を事務所を設置せずに行うことは困難である。当該事務所は特定目的で建設，維持，修繕等をもつぱら進める事務所である。このことから、道路法の範疇に収まっているとの解釈により、負担金を負担している。

当該事務所の用地取得費は、道路の場合、道路法第50条及び同法施行令第23条の「国道の新設又は改築に要する費用」及び「国道の維持，修繕その他の管理に要する費用」に該当する。当該事務所は、これらの事務を遂行するために必要な拠点で、管理の一環である。河川については、河川法第60条で「一級河川の管理」に該当し当県が負担するとなっている。

(6) 用地取得費の事前説明について

用地取得費1億5,600万円については、3月末に新聞報道で知った。

前年度に政府要望が行われ、国の次年度予算方針が決定される。その後、次年度事業計画が通知され、調整会議において次年度事業計画及び概算の予算額等が説明される。3月頃に国の予算が成立すると事業計画通知及び事業負担金決定があり、懇談会，調整会議等が開催され、当該年度事業計画並びに国直轄事業及び県事業との調整を行っている。

事前に行われる調整会議等で工事の概要は詳細に説明を受け、事業費は総額で把握していたが、今までの慣例で細かな用地取得費等の説明はなかった。道路法，河川法に基づいて適正に請求されていたと認識している。

用地取得費の説明がない請求ではあったが、ルール化されてなかった中での負担金の支出だった。国も、これまで宮城県だけでなく地方自治体に対し、このような説明をしていないと公表している。

3 東北地方整備局への調査に対する回答

事実関係を踏まえ、東北地方整備局に対し文書による調査を行い回答を求めたところ、平成21年6月12日付けで、次のとおり回答を得た。できるかぎり回答書の原文に即して記載する。

(1) 当該事務所の移転先について

イ 移転先の所在地
仙塩広域都市計画事業仙台市あすと長町土地区画整理事業施行地内12街区
- 1及び - 2画地

ロ 面積
4,093.06㎡
(うち - 1画地1,753.06㎡, うち - 2画地2,340.00㎡)

ハ 取得年月日(契約日)
- 1 平成20年3月27日
- 2 平成20年8月27日

ニ 取得金額
- 1 403,203,800円
- 2 538,200,000円

(2) 県の当該用地取得費分の平成20年度負担金について
別紙のとおり

(3) 当該事務所移転後の現敷地の利用計画等について

イ 利用計画

移転した場合の旧庁舎及び敷地等の財産に関しては、国有財産法(昭和23年法律第73号)等関係法令の定めるところにより、関係機関等の協議調整を踏まえ、利用または処分などの手続きが進められることとなるが、現時点では未調整であり未定である。

ロ 転用及び売却の場合

仮に、転用及び売却となった場合は、国有財産法第20条の規定に従って手続きが実施され、収入が生じた場合は国庫に入ることとなる。

(4) 地方財政法第12条について

当該事務所は、国の機関に該当する。

国土交通省は国土交通省設置法(平成11年法律第100号)第2条において国家行政組織法(昭和23年法律第120号)第3条第2項の規定に基づく組織として設置され、国土交通省設置法第30条では地方支分局として地方整備局を設置すること、同法第32条では地方整備局の事務所の設置が定められている。

また、地方整備局の所掌事務及び組織等は政令で地方整備局の事務所の所掌事務及び組織については省令で定めるものとしている。

当該事務所は地方整備局組織規則第140条において、事務所の名称、位置、管轄区域及び所掌事務が定められている(別表四)。

一方、地方財政法の解釈については、当局が責任をもって回答できうる立場にはないが、地方財政法第12条において「地方公共団体が処理する権限を有しない事務を行うために要する経費については、法律又は政令で定めるものを除く外、国は、地方公共団体に対し、その経費を負担させるような措置をしてはならない。」としており、河川法第60条及び道路法第50条等の関係法令に基づき費用の負担をお願いしていることから、「法律又は政令で定めるものを除く」としている地方財政法第12条の法文に沿った措置と解している。

(5) 道路法、河川法の「管理に要する費用」について

国直轄事業は、河川法第60条、道路法50条等に基づき、事業によって直接的な利益を受ける地方公共団体に一部負担をお願いしている。

一方、治水事業や道路整備事業等の社会資本整備事業の経理については、特別会計に関する法律（平成19年法律第23号）における社会資本整備事業特別会計で定められており、事業の区分により、それぞれ勘定区分が設けられている（特別会計に関する法律第200条）。治水事業及び道路整備事業に伴い生じる間接的な経費は、業務取扱に関する諸費として特別会計に関する法律第201条により、地方負担が含まれる治水勘定・道路整備勘定からの歳出として業務勘定に繰入れられていることから、制度上は経費についても地方自治体の負担が生じることとなる。

(6) 用地取得費の事前説明について

当該事務所用地取得費を県に負担頂くことになる点については事前に説明しておらず、上記(5)のとおり、事業費に按分される形で営繕費などが入っていることは以前からのルールとして扱っていたこともあり、説明不足であった。このような説明不足を踏まえ、平成21年3月31日公表となった「地方公共団体への事務所庁舎の営繕費の説明状況に関する点検」の結果については、同日に宮城県の平成20年度の河川事業費・道路事業費の負担金の一部に当該事務所の建替費用が含まれていた旨を改めて説明した。

第7 判断

1 本件請求人は、地方財政法第12条第2項第1号に掲げる国の機関の設置、維持及び運営に要する経費は同条第1項で国が県に負担させてはならない経費であり許されない旨主張しているが、同条同項には、「地方公共団体が処理する権限を有しない事務を行うために要する経費については、法律又は政令で定めるものを除く外、国は、地方公共団体に対し、その経費を負担させるような措置をしてはならない」と規定されているものである。したがって、河川や道路の管理に要する経費は、河川法及び道路法等の別に定める法律を負担根拠としていることから、同条が地方公共団体に負担させてはならないとする経費には該当しない。

2 次に、本件請求人は、出先機関である当該事務所の敷地取得費の負担は法令で許されおらず国の庁舎を建設するための費用といった間接的な経費をも管理費用とする国の主張は牽強付会であると主張する。しかしながら、当該事務所は、その所掌事務が、地方整備局組織規則第140条及び同規則別表第4において、河川や道路の、改良、改築、維持、修繕その他の管理と規定されており、河川や道路の管理のための事務所であることは明らかである。また、負担金の対象となる費用の個別具体の範囲については、直接経費や間接経費といった区分がなされているわけでもない。さらに、特別会計に関する法律では、事業に伴い生じる経費が業務取扱いに関する諸費として認められているところである。河川法及び道路法等では単に管理に要する費用としか規定していないことから、管理に要する費用に当該事務所の用地取得費は含まれないとする特段の論拠はなく、用地取得費に国直轄事業負担金を充てたことを違法とする根拠は見出せない。

本件請求人は、国が県に1億5,600万円を負担させたことを国が不当な利得を得ている旨主張するが、これまで述べたとおり本件国直轄事業負担金は河川法及び道路法等に基づくものであり、国が法律上の原因のない不当な利得を得ているとはいえない。

- 3 また、本件請求人は、国が具体的な使途を説明せずに県に国直轄事業負担金を請求していたことをもって県を欺いた不法行為と評価できるとも主張する。国直轄事業負担金については前年度及び当該年度において調整会議などの場で説明がなされていることが監査において確認された。平成20年度に県が支出した国直轄事業負担金の一部が当該事務所建替えのための用地取得費に充てられる旨の説明はなく、不十分なものであることが認められたものの、説明の有無の事実のみをもって国直轄事業負担金の個別具体の使途についての違法性まで問うことはできない。
- 4 以上の判断理由から、知事に対し、国に対して1億5,600万円の支払を請求するなどの措置をとることを求める本件請求には理由がないので、これを棄却する。

付言 - 知事に対する意見

今回の監査の過程から、国直轄事業負担金については、国から県に対する内容の説明が不十分であり、負担する側の県の対応もその内容の確認などが適切とはいえない面も見受けられた。また、国直轄事業負担金は、地方分権の流れの中で縮小の方向に向かうべきものであるが、実に多額で様々な使途に充てられていることが判明した。こうした点を踏まえ、監査委員は知事に対して以下のとおり意見を表明する。

- 1 国直轄事業負担金の内容説明のあり方については、国に対して、単に負担基本額、県負担額の通知にとどまらない詳細な説明など更なる改善を求め、その内容を十分に精査し、掌握した上で納付し、精算に応じるよう努めるべきである。
- 2 国直轄事業負担金の地方負担の対象については、これまでは極めて限られた見直しにとどまり、国と地方が対等の立場に立った抜本的な見直しはなされてこなかった。また、国直轄事業負担金の使途として県民の理解が得難いと思われるものにも充てられていることが判明した。

県は、負担を義務付けられている国直轄事業負担金の支出といえども、県民の貴重な税金によって賄われていることを常に意識し、県民に対する説明責任を果たすことが求められる。

国直轄事業負担金制度そのもののあり方については、国と全国知事会との間で見直し作業が行われており、維持管理費に係る国直轄事業負担金は廃止すべきといった主張もある。今後、国と地方の信頼関係を再構築する面からも、国民の理解が得られるように、負担内容の事前の協議から精算に至る新たなルールづくりなど、抜本的な制度改革に取り組むことを国に強く求めるとともに、地方公共団体も積極的に関与していくべきである。
- 3 本件監査請求は、当該事務所の移転・建替えのための用地取得費を対象としている。現在、国と全国知事会との間では、庁舎関係費などについて国庫補助事業の対象経費と直轄事業の対象経費との均衡を図るべきとの議論もなされているところである。事務所が移転した場合には、跡地の売却収入は移転先の購入費に充てられるべきとの考え方があることも考慮しながら、国民の理解が得られるルールづくりを、国に対して

働きかけることが求められる。