

住民監査請求に基づく監査結果の公表

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第5項の規定により、住民監査請求に基づく監査の結果を次のとおり公表します。

令和8年(2026年)5月14日

防府市監査委員 末 吉 正 幸

防府市監査委員 吉 松 隆

防府市監査委員 河 杉 憲 二

監査結果報告書

第1 請求の受付

1 請求人

住所 防府市

氏名 (省略)

2 請求書の提出

令和8年3月16日及び3月19日

3 請求の内容

提出された職員措置請求書による主張事実の要旨及び措置請求は次のとおりである。(できる限り職員措置請求書の原文に即して記載する。ただし、監査の実施に当たり関連のない部分については記載を省略した。)

(1) 主張事実 (要旨)

防府市が、NPO法人甲(以下「NPO法人」という。)に関して行った又は容認した財務会計行為、すなわち、NPO法人を防府市のふるさと納税制度による資金流入の対象として取り扱い続けたこと、並びにこれに関連する調査・確認を十分に行わなかったことは、違法又は不当な財務会計行為又は怠る事実にあたります。

防府市は、NPO法人に関し、「防府市殺処分ゼロ」という表示を前面に出した寄附募集及び事業遂行を容認し、これに関連する公金支出を継続しました。

この表示は事実と反します。寄附者は当該表示を前提に寄附先を判断します。防府市がこの表示を用いた募集又はこれを看過した募集を通じて公的制度的下で資金を集め、これに連動する支出を行ったことは、財務会計上の適法性及び相当性を失わせます。

さらに、NPO法人の活動場所である国衙の施設は、用途地域違反を前提とする運営が行われていました。違法状態の施設を前提とした事業に対して防府市が公金支出を行い、又はその継続を容認したことは、違法又は著しく不当です。

防府市は、交付前審査、実績確認、変更申請の確認、返還命令の要否判断その他の是正措置を尽くす義務を負います。それにもかかわらず、関係資料の精査及び必要な措置を行わず、公金支出を継続し、又は支出後の回収措置を講じなかったため、本件各支出は違法又は不当な公金支出にあたります。

加えて、会計資料上の長期借入金等について内訳の確認を欠いたまま受理又は看過していた点は、審査の適性を欠くものです。公金の支出先として求められる説明可能性を満たしておらず、これを是正しないまま財務会計行為を継続したことは不当です。

(2) 措置請求

- ・NPO法人に関して防府市が行った財務会計行為の適法性を監査すること。
- ・NPO法人をふるさと納税制度による資金流入の対象として取り扱った経過及び判断過程を明らかにすること。
- ・NPO法人の活動実態、資金関係及び資産計上について、防府市がどのような確認を行ったかを明らかにすること。
- ・違法又は不当な財務会計行為又は怠る事実が認められる場合には、防府市長その他関係職員に対し、必要な是正措置を講ずべき旨勧告すること。

防府市監査委員は、平成30年から令和7年3月28日までの支出命令書記載分全部について監査を実施し、関係職員が行った支出決定、支出命令、審査、実績確認、返還命令の要否判断その他一切の財務会計行為の適法性及び相当性を明らかにしてください。

その上で、違法又は不当な支出については、関係職員に対し、当該支出の差止め、既払金の返還請求、必要資料の徴収、実績報告及び変更申請の再点検、返還命令その他必要な措置を講ずるよう勧告してください。

また、「防府市殺処分ゼロ」との表示を用いた寄附募集又はこれに準ずる表示について、直ちに是正し、当該表示を前提にした事業評価及び支出判断を撤回又は再検討するようを求めます。

さらに、用途地域違反を前提として継続された事業に関連する公金支出について、今後一切の支出を行わないよう必要な措置を求めます。

4 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条に定める要件を具備しているものと認め、令和8年4月3日受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求の対象は、違法若しくは不当な公金の支出等の財務会計行為及び公金の賦課徴収又は財産の管理を怠る事実の是正・防止を図ることを目的とするものであり、その対象となる行為は、当該地方公共団体に財産上の損害を与えるような財務会計上の行為に限られるものとされている。

以上のことから、請求の内容及び陳述の趣旨を踏まえ、本件請求における監査対象事項を次のとおりとした。

(1) 違法若しくは不当な公金の支出

ア 法第242条第2項では、請求できる期間を、当該行為のあった日又は終わった日から

1年を経過したときは行うことができないとされている。

イ 請求人は、請求の提出が遅れたことに「正当な理由」が存すると主張しているが、請求人の知・不知といった主観的な感情は含まれないとされる（大阪高判昭和46年8月31日）ため、原則どおり請求のあった日から1年前まで、すなわち請求日から過去1年間に実施された財務会計行為である支出負担行為、支出命令及び支出を監査の対象とした。

(2) 財産の管理を怠る事実

ア 不作為という性質上、怠る事実が存在する限り違法・不当な状態が継続しているため、期間制限の適用を受けないのが原則であるとされている（最判昭和53年6月23日）。したがって、平成28年の認定からを監査の対象とした。

イ また、ふるさと寄附金は、地方税法に基づく指定寄附制度と位置づけられていることから、一般補助金支出における先行行為、後行行為とも捉え得るが、一連の事務処理全てが財務会計上の行為とも評価できるので、念のため広く監査の対象とした。

2 監査対象部局

総合政策部広報政策課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

(1) 請求人に対して、法第242条第7項の規定に基づき、令和8年4月15日に陳述の機会を設けて説明を受けた。当日は、請求の趣旨を補足する書類を提出のうえ、口頭による説明があった。また、追加資料（平成29年分から令和5年4～5月分までの本件に関する支出命令書の写し）が1部提出された。

(2) 陳述等の要旨は次のとおりである。

請求の趣旨について、対象職員を防府市長その他本件に関与した関係職員とし、請求期間は、令和3年に請求人が旧施設における違法状態を把握し防府市に通報した時以降、少なくとも令和3年度から令和7年度までの間においてである。

どのような財務会計処理を行っているかについては、当該NPO法人を、防府市ふるさと寄附金によるNPO等支援補助金交付制度の対象団体として認定し、又は継続して対象団体として取り扱い、市のホームページに掲載し、寄附募集の対象に置き、これに基づく補助金交付申請を審査し、交付決定し、実績報告を受理していることとしている。

なお、請求人は陳述の機会に縷々述べたが、それらは意見であり、監査請求の対象は職員措置請求書のとおりと確認したため、監査の対象としなかった。

4 監査対象部局の弁明書の提出及び陳述

監査対象部局である総合政策部広報政策課（以下「所管課」という。）から弁明書及び資料の

提出を受け、その後、令和8年4月22日に所管課の出席を求め陳述の聴取を行った。

所管課の本件請求に対する見解は、次のとおりであった。

- 1 NPO法人をふるさと寄附における指定寄附の対象として認定するに当たり行った審査又は、認定内容に変更があった場合の審査については次のとおりであった。

補助金交付に関し必要な事項は、地方税法第37条の2及び第314条の7を踏まえ、防府市税条例第34条の7に基づき、「防府市ふるさと寄附金によるNPO等支援補助金交付要綱（平成28年11月1日施行）」（以下「交付要綱」という。）に定められている。

防府市では、市があらかじめ認定したNPO法人、ボランティア団体、自治会等の団体を支援するため、ふるさと寄附金制度によって市に寄せられた寄附額を原資として当該団体に補助金を交付している。

指定寄附の対象としての認定に当たっては、認定を受けようとする団体から提出される申請書及び関係書類について、交付要綱第3条各号に定める認定要件を満たしているか審査する。

NPO法人からの交付要綱第2条に基づく認定申請は、平成28年11月14日に市に提出され、市は、提出された認定申請書類一式（認定申請書、定款、平成27年度事業報告書、平成28年度事業計画書）について審査した結果、交付要綱第3条各号に定める認定要件を満たし、対象団体として適当と認められたため、平成28年12月16日付けで認定し、その旨を当該NPO法人へ通知した。

なお、認定日から令和8年3月16日までの間において、交付要綱第4条に基づくふるさと寄附対象団体認定変更届の提出はない。

- 2 令和7年3月17日から令和8年3月16日までにNPO法人に対して交付したふるさと寄附金によるNPO等支援補助金について、交付金額等についての決定から実績報告までに行った審査については、次のとおりであった。

令和7年3月17日から令和8年3月16日までの間に、NPO法人は、交付要綱第6条第1項に基づく補助金交付申請書を6度提出している。

市では、それぞれの交付申請に対して提出のあった書面を審査し、いずれも適当と認めたことから、補助金を交付している。

また、交付要綱第12条に基づく実績報告は、令和7年10月31日に、令和6年度補助金分を総括したものの提出を受けている。

- 3 事業計画、予算書、総会等の事業報告及び決算書に係る審査については、次のとおりで

あった。

令和7年3月17日から令和8年3月16日までの間、交付要綱第2条第3項に基づきNPO法人から提出された事業計画、予算書、総会等の事業報告及び決算書は、以下のとおりである。

- ・事業計画 令和7年10月 8日 提出
- ・予算書 令和7年10月 8日 提出
- ・事業報告 令和7年10月31日 提出
- ・決算書 令和7年10月31日 提出

なお、当該受理した書面について、交付要綱第3条の認定要件を欠くべき事項は認められなかった。

4 補助金の使途について報告を求め実地で行った調査については、次のとおりであった。

交付要綱第12条に基づく実績報告以外に、補助金の使途について報告を求め実地で行った調査はない。

5 防府市殺処分ゼロとの表示に対する状況の把握と公金を支出したことに関する見解は次のとおりであった。

NPO法人が、自ら運営するホームページ等において「防府市殺処分ゼロ」と表示をしていることに関し、令和7年1月に「虚偽である」との通報が寄せられたため、NPO法人の活動と犬猫の殺処分数の事実関係について、令和7年1月、2月に山口県防府保健所に電話及び対面で問い合わせた。

山口県防府保健所によると、「各保健所において、病気等の状況により譲渡できる犬猫と譲渡できない犬猫を区別している。防府保健所管内では、譲渡できる犬猫は全てNPO法人が引き取っているため、元気な犬猫が殺処分されることは近年ない。ただし、例えば保健所が保護している間に病死した場合、県では「殺処分」にカウントし、公表している。」とのことだった。

このことは、譲渡可能な犬猫の殺処分はゼロであり、保健所が「殺処分」にカウントしている保健所保護中に病死した犬猫はNPO法人が認識していなかったものであると言え、NPO法人が「防府市殺処分ゼロ」と表示することについては「虚偽」であるとは言えないことから、交付要綱第4条の認定取消事由や第10条の交付決定取消事由に当たらないと判断した。

なお、山口県防府保健所の回答を受け、NPO法人が表記している「防府市殺処分ゼロ」が「防府市において、いかなる犬猫の殺処分もされていない」との誤解を生む可能

性があることから、NPO法人に対し、ホームページの記載内容を改めるよう指導した。

その結果、NPO法人のホームページにおいて「防府市殺処分ゼロ」に続いて「(保健所の搬送中に亡くなる等の犬猫で、知ることも保護することも不可能な犬猫の数は除く。)」という説明が追記されている。

- 6 用途地域に違反しているとの請求人の主張についての状況把握と公金を支出したことに関する見解については、次のとおりであった。

交付要綱第3条第7号で掲げられている「法令違反、公序良俗に反する活動等をしていないこと」については、当該NPO法人に限らず、寄附を用いて活動する団体は、各種法令に基づく適切な活動が求められる。

令和3年10月に開発建築指導課(現建築課)が「建築基準法第48条に基づく用途地域制限が適用される第一種中高層住居専用地域であるにもかかわらず、猫シェルターを運営している。」との通報を受けた。同課は、その後直ちに通報内容が事実であることを確認し、猫シェルターを移転させるよう是正指導を始めた。本補助金の所管課(通報当時は商工振興課)は、令和3年12月に、開発建築指導課から、通報内容と是正指導を行っていることについて情報提供を受けた。違反状態の解消に向けた取組が進められていることから、交付要綱第4条の認定取消事由や第10条の交付決定取消事由に当たらないと判断した。

なお、NPO法人は、令和7年3月に、当該猫シェルターを、建築基準法第48条に基づく用途地域制限が適用されない地域へ移転させたため、違反状態は解消された。現在は、市が把握している限り、同NPO法人による同様の違反はない。

第3 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により次のとおり決定した。

本件請求は、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

職員措置請求書、請求人の陳述、所管課の提出書類、陳述及び調査の結果を総合すると次の事実が認められる。

(1) 公金の支出について

請求日から過去1年に実施された財務会計行為である支出負担行為、支出命令及び支出については下記のとおりである。

市は交付要綱第5条によりNPO法人を指定して寄附された額を月締めで集計し、N

PO法人に連絡している。それを受けてNPO法人は交付要綱第6条により補助金の交付申請を行っている。

上記の審査期間内にNPO法人は以下のとおり補助金交付申請書を6回提出している。市は交付要綱第7条によりこの申請書を審査し、いずれも適当と認め補助金の交付(支出負担行為)を決定し、交付要綱第8条によりNPO法人からの請求書を受理のうえ、会計管理者へ支出を命令している。会計管理者は支出命令どおりの金額をNPO法人に支出している。

交付申請1回目

令和7年3月31日 支出負担行為(金額1,584,900円)
令和7年4月11日 支出命令(金額1,584,900円)
令和7年4月25日 支出〔口座振込〕(金額1,584,900円)

交付申請2回目

令和7年8月6日 支出負担行為(金額325,800円)
令和7年8月8日 支出命令(金額325,800円)
令和7年8月25日 支出〔口座振込〕(金額325,800円)

交付申請3回目

令和7年10月2日 支出負担行為(金額691,200円)
令和7年10月6日 支出命令(金額691,200円)
令和7年10月20日 支出〔口座振込〕(金額691,200円)

交付申請4回目

令和7年10月17日 支出負担行為(金額19,930,500円)
令和7年10月22日 支出命令(金額19,930,500円)
令和7年11月10日 支出〔口座振込〕(金額19,930,500円)

交付申請5回目

令和7年11月23日 支出負担行為(金額983,700円)
令和7年12月2日 支出命令(金額983,700円)
令和7年12月15日 支出〔口座振込〕(金額983,700円)

交付申請6回目

令和8年1月27日 支出負担行為(金額8,064,027円)
令和8年1月29日 支出命令(金額8,064,027円)
令和8年2月16日 支出〔口座振込〕(金額8,064,027円)

(2) 怠る事実について

事務処理の根拠となる交付要綱を基に、NPO法人が指定寄附の対象と認定された平成28年12月16日(認定日)から令和8年3月16日(請求日)までの間に、怠る事

実が発生しうる下記の場面について確認した。

① 認定

交付要綱第2条では、ふるさと寄附金における指定寄附の対象としての認定の手続きを定めている。また、交付要綱第3条で認定の要件とする団体は、次の全てを満たすものと定めている。

- (1) 防府市内に事務所を置き、総会や理事会などにより団体の意思決定を行っていること。
- (2) 法人格の有無に関わらず、定款又は団体の規約を備えていること。
- (3) 10名以上の構成員で組織された団体であること。
- (4) 自己又は団体の役員等が次に掲げるいずれにも該当しないこと。
 - ア 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。以下同じ）又はその構成員（暴力団の構成団体の構成員を含む。）若しくは暴力団の構成員でなくなった日から5年を経過しない者
 - イ アに掲げる者の統制の下にある法人等
- (5) 防府市の施策と整合する公益性の高い活動を行っていること。
- (6) おおむね1年以上の継続的な活動実績があること。
- (7) 法令違反、公序良俗に反する活動等をしていないこと。
- (8) 活動の主な目的が、宗教、政治的なものでないこと。

NPO法人は平成28年11月14日に認定申請書を市へ提出。市はこれを審査し適当と認め平成28年12月16日に認定通知書をNPO法人へ発出している。

なお、その当時の所管課は総合政策部財政課である。

② 認定の取消

交付要綱第4条では、ふるさと寄附対象団体が次のいずれかに該当するときは、認定を取り消すものと定めている。

- (1) 第3条に定める要件に該当しなくなったとき。
- (2) 偽りその他不正行為により認定の申請をしたと判明したとき。
- (3) ふるさと寄附対象団体から認定の取消しの申し出があったとき。
- (4) 前各号に掲げるもののほか、市長が特に必要があると認めるとき。

なお、平成29年度から令和5年度までの間の所管課は産業振興部商工振興課、令和6年度以降は総合政策部広報政策課が所管している。

③ 交付決定

交付要綱第10条では、ふるさと寄附対象団体が次に掲げる各号のいずれかに該当するときは、補助金の全部若しくは一部の交付の決定を取り消すことができると定めている。

- (1) この要綱に違反したとき。
- (2) 補助金の交付に関して付した条件に違反したとき。
- (3) 虚偽の申請をしたとき。
- (4) 市長の指示に従わないとき。

④ 実績報告等

ア 交付要綱第12条第1項では、ふるさと寄附対象団体は事業実施後速やかに、交付された補助金の活用状況について、実績報告を提出するよう定めている。しかしながら、令和5年度までは、交付要綱に定められた様式ではなく、交付要綱第2条第3項に定める事業年度終了後3か月以内に団体が提出するとされている事業報告書等を以って代用されている。

イ 交付要綱第12条第2項では、ふるさと寄附対象団体はふるさと寄附金からの補助金の活用内容をホームページ等で広く公表するよう定めているが、NPO法人のホームページでは、内容が更新されていない。

⑤ 状況報告及び調査

交付要綱第11条では、必要があると認めるときは、ふるさと寄附対象団体に対して、補助金の使途について報告を求め、又は実地に調査することができると定めている。

所管課に確認したところ、令和7年4月に、NPO法人についての裁判記事が報道されたことを機に、所管課はNPO法人に状況報告を求めるとともに、NPO法人の代表及び事務担当へのヒアリング調査を2回実施している。

その結果、問題となる事実は見当たらなかったと結論づけている。

2 監査委員の判断

1の事実関係の確認に基づき、監査を実施したところ、違法若しくは不当な公金の支出又は怠る事実があるとは認められないと判断した。以下、その根拠について述べる。

(1) 公金の支出について

監査対象期間である令和7年3月16日から（請求日）から過去1年の間に実施された財務会計行為である支出負担行為、支出命令及び支出について確認した。

防府市財務規則によると第55条に支出負担行為は、支出負担行為決議書にその内容を示す書類を付して決定するとあり、第59条に課長は、経費の支出をしようとするときは、

請求書又は支出調書の内容を審査して、支出命令書を作成し、これに請求書、支出負担行為決議書及びその内容を示す書類を添えて、会計管理者に送付しなければならないとある。また、第62条に会計管理者は、支出命令書の送付を受けたときは、確認後、支払を決定し、第63条により、支払をするとある。

以上の財務規則に則っているか監査したところ、支出負担行為及び支出命令は適正に実施されていると認められた。また、会計管理者による支出も適正であると認められた。

(2) 怠る事実について

ア 監査対象期間である平成28年11月14日から請求日までの間の認定、認定の取消し、交付決定について確認したところ、平成28年11月の認定については、適切に事務処理がされていた。平成29年度から令和7年度までの間、認定の取消しに当たる事実は見当たらず、交付要綱に基づいた手続き及び審査がされており、交付決定の取消しの事実も確認できなかった。

イ 所管課が令和7年に実施した状況報告及び調査について、問題となる事実は認められなかった。

ウ 交付要綱第12条の実績報告等について、提出されていた実績報告書は、交付要綱第2条に規定してある事業報告書で、NPO法人全体に関するものであり、交付要綱第12条第1項に規定の実績報告書とは異なっていた。また、NPO法人において補助金の活用内容の公表情報がホームページで更新されていないことは、その事業年度の補助金の活用内容が把握できないということであり、寄附者への説明責任を果たしていないと考えられる。

エ ウについては、実績報告等の事務処理が不十分であったと認められるものの、事業報告書から、ふるさと寄附金の趣旨に沿った活動実績が確認できたため、直ちに交付要綱第4条の認定取消事由や第10条の交付決定取消事由に当たらないと判断した。

オ (i) 請求人が主張するNPO法人内部の会計上の不正については、具体的に示されておらず、提出された資料からそのような事実に該当するものは見当たらない。

(ii) 所管課は、交付要綱第2条第1項により認定するに当たって、NPO法人から平成27年度の事業報告書及び収支決算書（特定非営利活動促進法第27条で言う活動計算書のみ）、平成28年度の事業計画書及び収支予算書（様式の指定がないため交付要綱第4号様式別紙2に準じたもの）を提出させている。事業報告書は、事業実施の方針や実施された事業等が、事業計画書には、事業の目的、活動計画が記載されている。

また、交付要綱第2条第3項により毎事業年度終了後には、事業の成果や実施した活動内容を記載した事業報告書と決算書（特定非営利活動促進法第27条で言う活動計算書、貸借対照表及び財産目録）を提出させている。これらの書類から所管課は、会計上の不正は確認できなかった。

提出された書類から所管課が会計上の不正を認定することは困難であるため、怠る事

実は認められないものと判断した。

(3) 用途地域違反

ア 令和3年10月の通報は、市民相談を所管する広報広聴課(現くらし安全課)にもあり、開発建築指導課とも情報共有している。この通報は、行政手続法第36条の3による処分の求めを申し出る手続きではなく、「建築基準法に違反している状況がある。どうこうしてほしいということではないが、市に報告しておく。」といった内容のものであった。

イ 通報を受けた開発建築指導課は、3か月から半年に1回の頻度で電話により是正指導を実施している。指導を受け、移転場所を検討し始めたNPO法人は、約1年後の令和4年秋頃から開発建築指導課に定期的に相談を始めている。

その後、概ね四半期毎の頻度でNPO法人と違反解消に向けた協議を行った結果、令和7年3月の移転を以て、違反状態は解消されている。

ウ 通報から解消まで一定の時間を要しているが、本市は違反建築などには是正命令を出すことのできる建築主事を配置した特定行政庁であることから、違法に関する通報があった後の是正処分には広い裁量が認められている(最判昭和59年10月26日)。

エ 以上のことを踏まえると、通報を受けた広報広聴課(現くらし安全課)、是正指導を実施した開発建築指導課、更には違反状態の解消に向けた取組が進められていることから交付要綱第4条の認定取消事由や第10条の交付決定取消事由に当たらないとした所管課(当時は商工振興課)のいずれにも怠る事実は認められないものと判断した。

(4) 「殺処分ゼロ」の表示

ア 「殺処分ゼロ」という表示について、所管課は山口県防府保健所に確認し、NPO法人の表示に虚偽であるとは言えないとしている。

また、虚偽ではなくとも誤解を生む表現は極力回避する必要があると判断し、市のホームページで「殺処分ゼロを目指す活動を続けている」という表現を使用している。併せて、NPO法人に対しホームページの記載内容を改めるよう指導している。

イ ふるさと寄附金による指定寄附は、本市やNPO法人のホームページを閲覧したことで行動に至ることが多いものと推察するが、その表示のあり方そのもの自体が、動物愛護活動に共感する寄附者の好意を騙取したとまで言えないと考える。

ウ 以上のことから「殺処分ゼロ」の表示をNPO法人が使用していたことが、明らかな法令違反や公序良俗に反しないとした所管課に、怠る事実は認められないものと判断した。

3 付記

監査結果は以上のとおりであるが、監査委員の意見を次のとおり付する。

本件では、一部に要綱と異なる事務処理が認められた。市が支出する補助金については、市民の関心が高い。ましてや、その財源のすべてがふるさと寄附金で賄われている指定寄附の場合、更なる多くの注目が集まり説明責任も求められる。

今後の事業実施に当たっては、これらのことを鑑み、ふるさと寄附金を基にした補助金交付の趣旨、公益性及び必要性を再確認するとともに、要綱に則った適正な事務の遂行を徹底されたい。

併せて、交付対象団体に対し、ふるさと寄附金制度の趣旨の徹底を図るとともに、運営面における透明性の確保に向け適切に指導されることを要望する。