

貝塚市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

請求人 a

上記代理人 弁護士 X

同 弁護士 Y

請求人 b

請求人 c

請求人 d

請求人 e

2 請求日 平成 26 年 10 月 6 日

3 請求の内容 下記のとおり

記

平成 26 年 10 月 6 日付貝塚市職員措置請求書及び平成 26 年 10 月 17 日付貝塚市職員措置請求書の補正

第1 請求の要旨

1 請求者及び請求対象者

(1) 監査請求者

請求者らは、大阪府貝塚市に在住している。

(2) 監査請求対象者

監査請求対象者は、貝塚市長藤原龍男（以下「対象者」という。）である。

2 対象となる行為

監査請求の対象となる行為は、社会福祉法人貝塚中央福祉会（以下「本件法人」という。）が運営する保育所「ネイチャーランド東山」（以下「本件保育園」という。）の増改築に関し、平成 26 年 9 月 30 日、対象者が、安心こども基金「保育所緊急等整備事業」の特別対策事業費補助金 1 億 9101 万 9000 円を、本件法人に対し交付する内容の助成決定（補助金交付決定）である（以下「本件交付決定」という。）。

3 本件交付決定の違法性・不当性

(1) 関係者等

ア 本件法人は、大阪府貝塚市に主たる事業所を置き、保育所の経営を事業として行う社会福祉法人である（登記事項証明書写し・資料 1）。

同法人は、大阪府内に、貝塚中央保育園、本件保育園、まーぶる保育園、及びたるい保育園の計 4 園の保育園を経営している。

イ A は、本件法人の理事長である。

ウ 本件保育園は、大阪府貝塚市名越 108 に所在する、保育定員 120 名・鉄筋コンクリート 2 階建ての施設を有する保育園で、平成 16 年 4 月に設立された（ウェブサイト写し・資料 2）。

なお、本件保育園の設立に際しては、同園の建設資金について、大阪府及び国から多額の補助金が交付されている。

エ B は、A の実兄である。B は、本件保育園の開園当時から平成 23 年 3 月末までは同園の副園長、平成 23 年 4 月から平成 24 年 3 月 31 日までは園長を務めていた。

なお、B は現在、貝塚市民生委員・児童委員会協議会の副会長を務めている。

（2）本件補助金の前提となる制度

ア 安心こども基金

「安心こども基金」は、都道府県に基金を造成し、「新待機児童ゼロ作戦」による保育所の整備等、認定こども園等の新たな保育需要への対応及び保育の質の向上のための研修などを実施し、子どもを安心して育てることができるような体制整備を行うことを趣旨として、国から交付された交付金を財源に、各都道府県において基金を造成し、諸事業を実施する文部科学省・厚生労働省所管の施策である（厚生労働省資料・資料 3）。

イ 保育所等緊急整備事業

保育所等緊急整備事業（保育所緊急整備事業ともいう、以下「本事業」という。）は、安心こども基金に基づく事業であり、保育所の施設整備費の補助、賃貸物件の賃借料・改修費等の補助などを内容とする事業である。

本事業は、待機児童解消のための保育所の創設や老朽改築による保育環境整備などの保育所の施設整備に要する費用の一部を補助することにより、子どもを安心して育てることができるような体制整備を行うことを目的としている（安心こども基金管理運営要領・資料 4）。

本事業によって、社会福祉法人のどのような規模、どのような態様（新設、改修など）の施設設備に補助金を交付し、また前提として国・市町村・事業者においてどのように費用負担を行うかについては、前記安心こども基金管理運営要領によって定められていること（資料 4）、本件保育園の施設新設に関しては、大阪府・貝塚市・本件法人の負担率がそれぞれ 3 分の 2・12 分の 1・4 分の 1 となっている。

ウ 貝塚市における本件補助金の交付の前提となる制度

保育所等緊急整備事業による補助金については、後に述べるとおり大阪府の要綱に基づき大阪府知事が補助金交付決定を行い、府内の市町村に対し府の負担分が交付される所、貝塚市においては、貝塚市負担分と合せて、これを貝塚市補助金等交付規則（資料 5）に基づき申請者に対し交付（助成）する決定を行うという仕組みになっている。

（3）本件法人による詐欺と本件保育園の移転経緯

ア 本件法人は、もともと貝塚中央保育園を運営していたところ、事業の拡大を企図し、理事長の A は、実兄である B に対し、本件保育園の開設について協力を要

請した。

平成 15 年 6 月ころ、A は、B が所有する土地（以下「本件土地 1」という。）及び隣接する第三者所有地の一部（以下「本件土地 2」という。）を、本件保育園の用地とすることを決めた。そのため、B は、A の要請に応じ、本件土地 1 の賃借人に対し滞納賃料 340 万円を免除すると共に立退料 300 万円を支払って明渡しを受けた。また、平成 15 年 10 月、B は、A の要請に応じ、本件土地 2 を第三者から代金額 1040 万円で購入した。このように、B は、A の要請を受け、少なくとも 1680 万円を投じて、本件保育園の用地として本件土地 1 及び本件土地 2（これらの土地を合わせて以下「本件土地」という。）を確保したところ、これを本件法人に提供した。その後平成 16 年 3 月 15 日には、本件法人は本件土地上に本件保育園の施設建物（以下「本件建物」という。）を建設し、同土地の占有を開始した（以上に関し、オンライン登記情報・資料 6）。

イ 平成 16 年 3 月、A、B、同じく A の実兄である C 及びその家族は、本件建物に集まり、各人の家族と共に、本件法人が運営する各保育園の今後の経営について話し合い、このうち本件保育園については、B ないしその家族ら（B 家）が経営することを確認した。

平成 16 年 4 月に本件保育園は開園したが、その後、上記合意に基づき、B は、本件保育園の経営権が今後 A から B 家に委譲されることを前提として、平成 16 年 10 月 12 日、A に対し、本件土地の地上権を設定した（以下「本件地上権」という。）。

その後、平成 21 年 3 月 8 日には、まーぶる保育園の開設に伴い、A、B、C はあらためて各家族と共に集まった上で話し合いを行い、本件保育園については、これを B 家が代々所有することを合意した（誓約書・資料 7）ほか、同年 10 月 30 日には、あらためて B 家の独立した経営を保証する内容の誓約書が作成されている（誓約書・資料 8）。

ウ ところがその後、A は、上記合意に反し、B 及びその家族に本件保育園の経営権を委譲する、本件法人を分割するなどの措置をとろうとせず、B が繰り返し要望するも、全くこれに応じなかった。

そのため、B は、平成 23 年 10 月、本件法人及び A に対し、本件土地の明渡しを求める訴訟を提起したが（大阪地方裁判所岸和田支部平成 23 年（ワ）第 111 号土地明渡請求事件）、この訴訟において A が経営権委譲の意思がないことを表明したため、B は、平成 24 年 1 月 24 日には本件地上権の設定契約を本件法人による詐欺に基づき取消す意思表示を行った。同訴訟については、原告である B の請求を認容する判決がなされた（同支部平成 25 年 2 月 26 日判決・資料 9）。

その後、本件法人及び A は控訴したが（大阪高等裁判所平成 25 年（ネ）第 958 号土地明渡請求事件）、大阪高等裁判所も控訴を棄却し（大阪高等裁判所平成 25 年 11 月 29 日判決・資料 10）、その後本件法人と A は上告及び上告受理申立てを行ったが、平成 26 年 7 月 25 日、最高裁によって不受理の決定がなされ、上記大阪高裁の判決が確定した（資料 11）。

エ 以上のとおり、本件法人（及び代表理事の A）は、本件保育園の開設にあたり、

同保育園の経営権を将来委譲すると虚偽の事実を申し向けて欺罔し、詐欺によってBに地上権を設定させることによって、同保育園の開園を実現した結果、詐欺の被害者であるBの正当な権利行使に基づき、本件土地の明渡義務を負うことになったものである。

ところで、Bにおいては、上記訴訟において、概ね「本件法人が本件保育園の建物をBに対し明け渡すと共に、本件法人を分割し（新法人を設立し）、B家において新法人によって本件保育園を運営していく」という、保育園自体をそのまま存続できる建設的な内容の和解を提案したにも関わらず、本件法人及びAは、そもそも和解を検討する姿勢すら全く見せなかった。なお、BはじめB家の関係者は、本件保育園の開園当初から同園の運営に関わっており、本件保育園を運営する能力を十分に有している。

オ なお、前記地裁判決及び高裁判決理由中においても触れられているとおり（大阪地方裁判所判決理由11ページ等、大阪高等裁判所判決理由12ページ等）、本件法人は、Cに対しても同様の欺罔行為を行い、まーぶる保育園の敷地購入代金を拠出せしめる詐欺行為を行っているほか、D（Aの従兄弟、以下「D」という。）に対しては、たるい保育園の開設にあたり、やはり同様に、将来経営権を同人に譲渡することを告げて欺罔し、2000万円余りの出資金を詐取している。なお、C及びDも、本件法人及びAを被告として訴訟を提起しているが、本件法人及びAは、当該訴訟においても何ら自らの行為を反省することはなく、強硬な態度をとっている。

そもそも、詐欺行為によって基本財産あるいは重要な財産の出資をなさしめて開園し、現在もそれら基本財産のうえに運営を継続している本件法人につき、欺罔行為を行った当該理事が運営及び経営に関与していることは、それ自体が著しく社会的相当性を欠き、許容されないと云わざるを得ない。同法人定款所定の経営原則であるところの「社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を確実、効果的かつ適正に行う」こと（同3条）、及び「自主的にその経営基盤強化を図る」ことは、前記のような事態に至っては、既に不可能と云わざるを得ない状況となっている。

（4）交付決定の経緯

ア 本件保育園から貝塚市への相談

貝塚市健康福祉部児童福祉課（以下単に「貝塚市児童福祉課」という。）の担当者によれば、平成25年11月28日の前記高裁判決後に、本件法人から本件保育園の移転に関し相談がなされた。

その後、情報公開の結果や大阪府福祉部子ども室子育て支援課（以下「大阪府子育て支援課」という。）の担当者によれば、平成25年12月以降、大阪府と貝塚市との間で、本件保育園の移転に対して保育所等緊急整備事業による補助金を投入できるか、どのような名目で交付できるのかについて検討がなされた（当初は、本件建物の「老朽化改築」という名目での交付が検討されたようである）。

イ 本件法人による、貝塚市に対する助成申請

平成 26 年 6 月 1 日、本件法人は、貝塚市に対し、本件保育園の移転に伴う新園舎建築費について、保育緊急整備事業に基づき、1 億 9101 万 9000 円の補助金交付申請（助成申請）を行った（社会福祉法人助成申請書（資料 12）及び添付資料（資料 13））。

ウ 貝塚市による、大阪府に対する補助金交付申請

平成 26 年 6 月 23 日、対象者は、大阪府知事に対し、本件補助金の交付申請を行った（平成 26 年度安心こども基金特別対策事業費補助金交付申請書（資料 14）及び関係書類（資料 15））。

エ 大阪府による本件交付決定

平成 26 年 6 月 25 日、大阪府子育て支援課は、大阪府知事に対し、前記貝塚市による交付申請が適正なものであるとして、本件補助金の交付につき決裁の伺いを上申した（管理文書等・資料 16）。

これに基づき、同年 6 月 26 日、大阪府知事松井一郎は、貝塚市に対する本件補助金 1 億 6979 万 5000 円の交付を決定した（交付決定書・資料 17、交付決定施設一覧・資料 18）。

オ 貝塚市による本件法人への助成の決定

本件交付決定を受け、貝塚市は、本件法人に対し、1 億 9101 万 9000 円の助成の内示を行った（稟議文書（資料 19）、内示通知書（資料 20））。

なお、貝塚市議会における平成 26 年 9 月の補正予算通過の後、本件法人から助成金の交付申請がなされ、平成 26 年 10 月 1 日、本件交付決定がなされた（請求者代理人 Y が貝塚市児童福祉課の担当者から聴取した結果による、報告書・資料 21。交付決定書については既に情報公開請求を行って交付決定を待っている）。

カ その他

移転先の園舎の建築は、10 月にも開始される予定となっているようで（なお、大阪府から貝塚市に対する本件補助金の交付は、工事後に行われる）、現地には既に工事用機材の搬入等が始まっている模様である。

(5) 上記の本件交付決定に至る過程について

本件法人は、上記の通り、訴訟が継続中であるにも関わらず、並行して貝塚市にて移転先園舎の新築工事費用について補助金交付の依頼を行っている。なお、貝塚市児童福祉課及び大阪府子育て支援課は、これまで述べた本件保育園をめぐる経緯を概ね把握しているにも関わらず、本件法人に対する補助金の交付を推し進めたものである。

ところで、後にも述べるとおり B においては、判決に基づき建物収去土地明渡しの強制執行を申し立てることなど全く予定していなかったところ（そのようなことをすれば園児や保護者に重大な影響を及ぼすため）、本件法人（A）は、園児や保護者の不利益等を考慮せずに本件保育園の移転を自ら計画し、かつ自らの負担が最小限で済むよう多額の補助金の投入を推し進めたものである。

なお、請求者代理人が調査したところによれば、本件保育園の移転については、計画の段階において、本件法人から園児や保護者にも一切説明がされていなかった

ようである。

(6) 交付決定の違法性・不当性

ア 自らの違法行為により私法人に生じる損失の穴埋めであり、前提となる制度趣旨に反すること

(ア) 本件法人による詐欺行為がなければ生じない支出であること

まず第一に、本件保育園の移転の動きは、本件法人が詐欺を原因として土地所有者であるBから建物収去土地明渡請求訴訟を提起されたことに起因する。すなわち、仮に本件法人（その理事長であるA）がBに対し詐欺を行うことがなければ、移転の必要性自体が生じず、つまり本件補助金はそれを交付申請する必要すら生じなかった。

つまり、「詐欺なければ補助金なし」という因果関係が存在し、本件補助金は、まさに「本件法人による詐欺行為によって必要となった補助金」という性質を有するものである（なお、これに対し「保育定員の増加」という建前が主張される可能性があるが、これが後付けの名目であることは後に述べる）。

(イ) 移転は本件法人独自の判断であること

a 移転ありきでの計画

加えて、本件法人は、平成25年11月29日の高裁判決以降、最高裁判決等を待たずに、独自の判断により「移転ありき」で貝塚市等に移転及びこれに対する補助金交付の要請を行っている。

ところで、Bにおいては、判決に基づき建物収去土地明渡しの強制執行を申し立て、本件保育園の建物を法的手段により撤去させることは予定していなかった。というのも、Bは長く本件保育園の副園長を務め、本件法人からAによって追放される前の最後の1年間は本件保育園の園長を務めていたところ、Bは園児らをととても大切にしており、自らの畑で作物を収穫するイベントを行うなどのことまで行っており、多くの保護者からも慕われていた。にも関わらずAによって一方的に本件法人（及び本件保育園の園長職）を追われることになったからこそBは本件訴訟を提起したのであるが、最高裁で勝訴しても、これまで園児や保護者と長く交流を続けてきたBは、園児や保護者の行き場を失わせる結果となる強制執行については、この間も申し立てを行っていないし、協議解決を望んでいる。

b 本件法人が和解の申し出に全く応じなかったこと

ところで、社会福祉法人については、これを事実上分解する手続が存在する。本件訴訟の過程で、Bは、本来の約束どおり本件保育園の経営権をBに委譲すること、その具体的な方法としては社会福祉法人の新設の方法によることが可能であるためこれを用いることを内容とする建設的な和解提案を、代理人弁護士を通じて行った（「ご連絡」と題する文書・資料22）。しかしながら、本件法人はそもそもこれを検討することすらせず、強硬な態度をとり続けた（この態度は、本件法人があくまで「移転ありき」で大阪府及び貝塚市と協議を進め、1億9000万円を超える補助金を交付する方向で調整が進んでいたことによると思われる）。

本件訴訟の原告であるBにおいては、本件保育園を本件法人以外の主体に運営させることを求めていたところ、本件法人がこれに応じるなどの対応をすれば、明渡判決を避け、和解による解決をすることが十分に可能であったにも関わらず、本件法人は、その方向性を全く検討しなかったものである。

c まとめ

以上のとおり、本件法人はBとの和解を含め、園児や保護者にも重大な不利益を及ぼす「本件保育園の移転」を回避する方向性を何ら検討せず、あくまで「移転ありき」という前提で行動しており、貝塚市及び大阪府においても本件法人に移転を回避する解決を行うよう説得しないまま、本件法人の要求に応じ「交付ありき」で本件補助金の交付に向けた調整を進めたものであると考えられる。

(ウ) 違法行為を行った法人ないしA自身が負担すべき性質のものであること

このように、本件法人が行おうとしているのは、措置請求書において述べた経緯により、自らの違法行為の結果として必要であると独自に判断した本件保育園の園舎の移転（建物新設）につき、公費の補助を受けてこれを実施することにより自らの損失を抑えることであって、何ら安心こども基金（保育所緊急設備事業）の制度趣旨に沿う行為ではない。

そして、本件法人が自身の判断で保育園の移転及び別の土地上への園舎の新設を行うとしても、そのための費用は、詐欺行為を行ったA本人が負担支出する、法人が金融機関から借入れを行うなどによって、法人（あるいは代表者個人）自ら負担すべきものであることが明らかである。

本件法人は現在、措置請求書において述べたとおり本件保育園を含め4園の保育園を運営しているほか、平成25年度の決算報告書（資料23）を見ても、純資産のみで6億3280万円あまりを保有しており、相当の資力を有しているのである。またA自身も、高額の理事長報酬を得てきているのであって、自らの詐欺によって生じた責任は、私財を投じてでも取るべきものであるし、正常な市民感覚としてはそれが当然である。

(エ) まとめ

仮に本件補助金が執行され、本件法人に交付されることとなった場合は、これによって市民の福祉が向上するどころか、本件法人（その代表者）自らの詐欺により本件法人に生じる支出につき、これを公費によって穴埋めする結果となるのみであって、大きく租税負担者の利益を損なうことになることが明らかである。

大阪府や貝塚市においても、本件保育園の移転を回避する方向で対応を進めれば、本件保育園の移転に伴う本件補助金を交付せず、かつこれに充てられる相当額の1億9000万円あまり（うち大阪府負担分1億6900万円あまり）については、真に保育の拡充を必要とする府内の別の保育所等の整備に用いることができたものである。本件補助金の交付は、助成を必要とする他の保育実施者への交付財源を不当に奪うという意味でも、強い批判を免れない。

イ 実態と異なる名目での交付

(ア) 本件補助金の交付の名目

本件補助金については、本件保育園の「増改築」について交付決定がなされている（資料 14、18 ほか）。

安心こども基金による特別対策事業における整備区分にいう「増改築」とは、「既存施設の現在定員の増員を図るための増築整備をするとともに既存施設の改築整備（一部改築を含む。）をすること」とされている（大阪府安心こども基金特別対策事業費補助金交付要綱を参照、資料 24）。

しかしながら、本件の実態は本件保育園の既存建物（鉄筋コンクリート造、現時点で築 10 年と新しい）の取り壊しと全く別の土地上への園舎の新築（これは、前記整備区分上は「創設」にあたる）であって、実際にも申請資料には「ネイチャーランド東山移転工事」との記載があるのである（資料 15 ほか）。そして、このような大規模な工事にも関わらず、増加する延床免責はわずか 45 m²弱であり（現在の園舎は 933.35 m²（V 建築計画事務所の H P・資料 25）であるのに対し、新築する園舎は 978.10 m²である（資料 15）。）、増加するとされる定員数はわずか 11 人であるところ（資料 15）、これは新築する園舎の床面積が増加することの結果に過ぎない。

(イ) 「増築」が後付けであること

加えて、以下のとおり定員増に伴う「増築」は後付けの名目であることが明らかである。

本件保育園の移転に関しては、平成 25 年 12 月頃から本件法人・貝塚市、貝塚市・大阪府の間で協議が行われていた模様であるところ、請求者代理人が大阪府に対し情報公開請求を行い入手した「H26 保育所整備ヒアリングシート」（資料 26）には、大阪府が貝塚市と協議を行った結果が記載されているところ、ここでは整備区分は「改築」、保育所整備の必要性については「土地を明け渡す必要があるため、移転建替を行う」とされており、当時提出されていたと思われる事前協議資料（資料 27）のうち保育所緊急等整備事業協議書には、整備後の定員は「120 人」、増加定員は「0 人」と記載されているのである。また、添付資料である「部屋別面積表」においては、新築する園舎の床面積は合計 944.04 m²とされており、前述の最終的に決定された新築園舎の床面積よりも狭い。

これに加えて、前記ヒアリングシートには、メモ欄に、「（府から）定員増すれば、市の負担は 1/4 から 1/12 になるので、法人と市で十分に協議し、計画すること」との記載があるところ、これらの事実からすれば、もともと本件保育園の移転の検討にあたり、本件保育園の保育定員を増加することの必要性は全く前提とされておらず、むしろ貝塚市が負担する補助金額を減らすために、その必要がないにも関わらず、後付けで「定員を増加する」という名目が付け加えられたものであることが明らかである。

(ウ) 結論

このように、(i) その実態が園舎の移転（既存施設の取り壊し及び新園舎

の建築) であるにも関わらず、かつ (ii) 新築される園舎の床面面積は以前の園舎よりわずかに増加するため定員が 11 人だけ増加する結果となるだけであるにも関わらず、「増改築」という実態と乖離する名目で、「定員 131 名」を基準として、2 億 5469 万 2697 円という本件法人に対する補助金の基準額が算定されているのである(資料 15。「定員 131~160 名」「都市部」の基準が適用されている)。

ウ 交付決定の結果生じる弊害

(ア) 現在の園舎の喪失

a 保育に供される社会的資源が失われること

本件保育園の現在の園舎は、平成 15 年から平成 16 年にかけて建設され、平成 16 年 3 月に竣工したものであるところ、建物及びその設備は新しく、今後何十年と使用していくことが可能なものである。また、本件保育園の多くの園児及び保護者も、この園舎を気に入って大切に使用しており、園舎には園児及び卒業生(加えて保護者)の思い出が刻まれている。

にも関わらず、公費を投入して本件保育園を移転することは、新園舎の完成後、いまだ建築から 10 年しか経過していないこの現在の園舎を取り壊すことを当然の前提としているのであって、補助金の交付は、現在の園舎という保育のための社会的資源を無意味に消滅させるという結果を招くことになる。

b 現在の園舎の建設にも公費が投入されていること

加えて、現在の園舎の建設に際しては、大阪府から少なくとも合計 7484 万 1000 円の補助金(保育所整備費補助金)が投入されている(交付決定書・資料 28、資料 29)。本件補助金交付は、移転元の園舎にもまた多額の公費が投入されているにも関わらず、これを取り壊すことで公費投入の結果を「無駄に」することとなり、税金の浪費という批判を免れない。

なお、公費が投入された大阪府の福祉施設については、処分が制限される期間内に補助金の交付の目的に反してこれを取り壊す際には大阪府知事の承認が必要とされる(大阪府社会福祉施設等財産処分要綱(資料 30)・第 3 条第 1 項)、知事は「(財産処分承認申請書の)内容や申請に至った経緯、状況等について審査」を行うとされている(同第 5 条第 1 項)。しかし、措置請求書において述べた本件に至った経緯(本件法人の詐欺を原因とした移転)に照らせば、現在の園舎の取り壊しにつき、知事による承認がなされない可能性が存在する(なお、請求者代理人 Y が府の担当者から聴取したところ、上記補助金については大阪府と国の両方が関係しているため、取り壊しには近畿厚生局長の承認も必要であるとのことであった。また、現時点では本件法人から大阪府知事に対し現在の園舎の取り壊しの承認申請はなされていない)。

逆に仮に現在の園舎の取り壊しが承認され、かつ知事が上記補助金の返還を本件法人に命じなかった場合には(前記要綱第 8 条参照)、その意思決定(返還を命じないこと)は、別個に監査請求の対象となり得ることを付

言する。

(イ) 園児及び保護者への影響

a 園児及び保護者への影響

さらに、これまでも関係する内容を一部述べたが、本件交付決定は、現に本件保育園に通園する園児、及びその保護者に重大な影響を及ぼすものである。

本件保育園の現在の園舎は、周囲には田畑が多くあり、また自然豊かな、まさに「ネイチャーランド」の名前がふさわしい場所にある。園舎や園庭の広さも十分であり、園児はのびのびとここで過ごしている。加えて、園児の保護者は、本件保育園が幹線道路にほぼ面していることから、車での送り迎えが容易であり、立地面でも本件保育園は優れている。

にも関わらず、本件保育園を移転すれば、園児は優れた環境の、かつ通いなれた現在の園舎を離れることになり、まだ幼い園児らは環境の変化により大きなダメージを受けることが避けられない。加えて、移転先として予定されている場所（写真・資料 31 ないし 32）は、現在の園舎から 1.4 キロメートルほど離れた場所にあるところ、現在開発中の住宅地のただ中にあり、敷地が面する公道も狭く、保護者による園児の送迎には多大な支障が出る可能性が高い。

本件補助金の交付決定が結果として移転を促進することになる結果、園児及び保護者に対し、上記のような重大な不利益を及ぼすこととなる。

b 移転及び公費投入を知った保護者らの反応

なお余談であるが、本件保育園の移転計画及びこれに対する公費の投入を知った多くの保護者からは猛反対の声が上がっている。一部の保護者らは既に貝塚市長に移転反対の署名を多数集めて持ち込んだり、また別の保護者らは有志で保護者の集会（現在本件保育園に園児を入園させているのは 100 世帯程度であるが、50 人もの保護者が集まったようである）を開きこの移転問題への対応を協議したりしている。本件法人や貝塚市がこの問題について保護者らに十分に説明を行ってこなかったこともあり、今後さらに移転及び公費の投入への反発は強まり、反対運動が過熱すると考えられる。

エ 本件法人の社会福祉法人としての不適合性

措置請求書においても述べたが、本件法人はそもそも本件保育園に関する詐欺のみをとらえても公益性のある事業を営む主体としては著しくその適合性を欠くところ、そのみならず、他のまーぶる保育園・たるい保育園の開設にあたっては本件保育園（理事長の A）が同様の詐欺を行ったとして既に訴訟に発展しているところ、このような事態は社会的責務を負う社会福祉法人としてはおよそ考えられないものである。

数件の詐欺を主導した A が長年理事長を務め続け、かつ自らに異を唱える者は排除する本件法人は、幼い子供たちの健全な発育を担うべき保育園の運営者としては明らかに不適合であり、このような法人に対し繰り返し公費による助

成を行うことは不当であるというほかない。

オ 結論

安心こども基金、保育所等緊急整備事業に基づく補助金の交付制度の趣旨は、あくまで待機児童の解消等である。しかしながら、以上のことからすれば、本件補助金の交付は、単なる「詐欺の穴埋め」であり、かつ実態と乖離した名目のもとに行われようとしているものであって、この制度趣旨を逸脱している。

本件補助金の交付は何ら待機児童の解消及び保育の促進に貢献しないばかりか、結果として現在本件保育所に通っている園児及び保護者に多大な不利益を与えるものであって、違法かつ不当なものであることが明らかである。

4 損害の発生のおそれ及び求める措置

(1) 損害発生のおそれ

本件補助金は、制度上、本件保育園の新施設の建設前である現時点においてはいまだ本件法人に対して交付されていない。

しかしながら、今後これが本件法人に交付されれば、上記の理由から法律上も道義上も本件法人自身が全額負担すべきであり公費で助成すべきでない新園舎の建築費用につき、これを大阪府及び貝塚市において負担することとなり、うち貝塚市には少なくとも本件補助金額のうち貝塚市の負担分である2122万4000円の損害が発生することは明らかである。

(2) 求める措置

以上のことから、請求者は、対象者に対し、本件交付決定を職権で取消すことを求める。

5 執行停止

(1) 上記のとおり、本件交付決定については、その発端となる本件法人による詐欺行為が司法機関によって認定され判決が確定しているなど、関係資料からもこれが違法であることが明らかであって、当該行為（交付決定）が違法であると思料するに足る相当な理由がある。

(2) 本件交付決定に基づき、一度これが本件法人に交付されれば、これを本件法人は建築業者に対する支払に充てることによってすぐに費消することになるところ、本件補助金は1億9000万円を超える極めて高額のものであること、本件法人は前記のとおり他の関係者からも訴訟を提起されておりその解決にも多額の金銭を要することになると見込まれることからすれば、本件補助金が本件法人の手元から無くなった後に同法人に対して上記金額の金銭の返還を請求しても、本件法人の資力の不足により、その全額の回収は極めて困難となることが明らかである。

したがって、本件交付決定により、貝塚市（及び大阪府）には回復困難な損害が発生する可能性が高く、これを避けるための緊急の必要がある。

(3) 一方、本件交付決定を取り消す、あるいは交付決定に基づく補助金交付の執行を停止することによっても、人の生命または身体に対する重大な危害の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれは認められない（以上、地方自治法242条第3項）。

(4) 以上のことから、監査結果の通知に至るまで、本件交付決定に基づく補助金の交

付の執行を停止することを求める。

6 その他

請求者 a は、弁護士 X 及び Y を代理人として、平成 26 年 8 月 29 日、大阪府監査委員に対し、大阪府知事による、貝塚市に対する 1 億 6979 万 5000 円の上記補助金交付決定の取り消し及び執行停止を求める住民監査請求を申し立てた（通知書・資料 36）。

同請求については、同年 9 月 26 日に請求者及び関係部署の意見陳述が行われ、現在大阪府監査委員により審理中である。

7 結語

よって、地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求する。

事実証明書

- 資料 1 登記事項証明書写し（本件法人）
- 資料 2 ウェブサイト写し（本件保育園）
- 資料 3 厚生労働省資料（安心こども基金の概要）
- 資料 4 安心こども基金管理運営要領（抜粋）
- 資料 5 貝塚市補助金等交付規則
- 資料 6 登記情報（本件土地及び現在の本件保育園の建物）
- 資料 7 誓約書
- 資料 8 誓約書
- 資料 9 判決書（大阪地方裁判所岸和田支部平成 25 年 2 月 26 日）
- 資料 10 判決書（大阪高等裁判所平成 25 年 11 月 29 日）
- 資料 11 決定書（最高裁判所平成 26 年 7 月 26 日）
- 資料 12 社会福祉法人助成申請書（本件法人）
- 資料 13 上記助成申請書添付資料
- 資料 14 補助金交付申請書（貝塚市長）
- 資料 15 上記交付申請書関係資料
- 資料 16 管理文書等（大阪府子育て支援課）

- 資料 17 補助金交付決定書（大阪府知事）
- 資料 18 交付施設一覧
- 資料 19 稟議文書（貝塚市）
- 資料 20 内示通知書（貝塚市）
- 資料 21 報告書
- 資料 22 「ご連絡」と題する文書（B代理人作成）
- 資料 23 平成 25 年度決算報告書（本件法人）
- 資料 24 大阪府安心こども基金特別対策事業費補助金交付要綱
- 資料 25 ウェブサイト写し（V建築計画事務所）
- 資料 26 H26 年度保育所整備ヒアリングシート
- 資料 27 事前協議資料（大阪府保育）
- 資料 28 補助金交付決定書（大阪府知事・平成 15 年 12 月 17 日付）
- 資料 29 補助金交付決定書（大阪府知事・平成 16 年 4 月 1 日付）
- 資料 30 大阪府社会福祉施設等財産処分要綱
- 資料 31 写真（移転先の土地）
- 資料 32 写真（移転先の土地の看板）
- 資料 33 グーグルストリートビュー（現在の園舎）
- 資料 34 グーグルマップ（本件保育園及び移転先の位置関係）
- 資料 35 ウェブサイト写し（保育園の分園が行われた事例に関して）
- 資料 36 通知書
- 資料 37 補助金交付決定通知書（貝塚市長・平成 26 年 9 月 26 日付）
- 資料 38 補助金交付申請書（平成 26 年 9 月 26 日付）
- 資料 39 支出負担行為伺書兼起案書

平成 26 年 10 月 21 日付意見陳述書

第 1 詐欺行為により私法人に生じる損失の穴埋めであることについて

- 1 本件法人が自己負担で移転先の園舎を新築可能であったこと、及び低額の自己負担で園舎を本件法人に取得させることの不当性について。

(1) 移転先の園舎の新築費用は全額法人が負担することが予定されていたのに、補助金交付を前提に公費が大幅に増額されたこと。

ア 当初の予定

貝塚市児童福祉課から開示された、本件に関する検討資料・協議メモ等（追加資料 1）から判明したことは、平成 25 年 12 月当初は、本件法人が、「移転先の建築費用」（＝移転先園舎の新築費用）について、全額自己負担することを前提に移転を計画していたということである。

12 月 13 日の打合せメモ（追加資料 1 の 2）を見ると、本件法人理事の話として、「移転先の建築費用は大丈夫」という趣旨の発言があったことが伺われるほか、12 月 19 日付のメモ（追加資料 1 の 6）を見ても、補助金交付は困難であるという府・市の担当者に対し、本件法人の理事長らは、建築費の自己負担を前提

に、「(建築費用は)木造でと考えている。延床面積 250 坪で 1 億 2000 万円 (の工費) を想定している」という旨の発言をしているのである。

イ 大幅な総工費増

しかしながら、貝塚市(大阪府)から保育所等緊急整備事業に基づく補助金の交付の余地が示唆された途端、本件法人は建物を鉄骨造にすることを前提に設計等を外部に依頼し、かつ後に述べる定員増も相まって、最終的には総事業費 3 億 900 万円超という高額(工事費用で言えば当初の数倍)の工事を計画するに至ったものである。

一方で、保育所等緊急整備事業に基づく本件法人の負担割合はわずか 6367 万 2000 円程度であって、本件法人は、全体から見れば極めて低額の自己負担により移転先の園舎を手に入れることとなったものである。

(2) 本件法人の自己負担により支出可能であったこと

ところで、追加資料 1 の 5 の 2 頁目から見れば、平成 25 年 12 月当時においても本件法人は積立金 1 億 4300 万円、流動資産 5000 万円を有していることが貝塚市においても確認されているのであって、当初の計画どおりであれば、法人自ら移転先園舎の建築費用を全額自己負担することが十分に可能であった。

(3) 結論

以上の通り、移転先の園舎は本件法人が全額自己負担して建築することが可能であったにも関わらず、貝塚市及び大阪府によって補助金の投入が推し進められた結果、これが詐欺行為に起因するにも関わらず、結果として多額の本件補助金の交付が決定されるに至ったものである。

先の住民監査請求書(訂正後の貝塚市職員措置請求書)でも述べたとおり、本件補助金は、詐欺行為に起因するにも関わらずその交付決定がなされている上、加えて多額の補助金が投入された移転先の園舎を低額の自己負担によって本件法人に取得させるものと言わざるを得ず、明らかに違法ないし不当な公金の支出である。

2 他の法人に本件保育園を運営させることによる解決が検討されるべきであったこと

追加資料 1 の 4 の「オ」の部分、追加資料 1 の 5 の「オ」の部分、追加資料 1 の 14 の 2 頁目(「代替案または類似事業の検討」の欄に「新規事業者の募集」とあること)を見ると、貝塚市においては、本件の問題解決の手段として、本件保育園を、本件法人以外の既存の社会福祉法人ないし新規事業者に担わせることを検討していた模様である。そして、これはまさに裁判の原告であった B も納得する解決内容であり(B は本件法人の分割に固執していたのではなく、本件保育園を自分に対して詐欺行為を行った本件法人が運営し続けることを問題視していたものである)、仮にこのような方向で調整が進められれば、裁判も和解で終結し、移転そのものを回避することができていた可能性が高い。

すなわち、貝塚市において本件保育園の担い手(事業者)を募集することによって、本件保育園の移転、ひいては本件補助金の交付を回避できたにも関わらず、貝塚市においてこれを積極的に勧めなかった結果、「移転ありき」の計画が進み、本件補助金が交付されるに至ったものである。

第2 本件法人の社会福祉法人としての不適格性について

1 法人監査指導結果について

大阪府福祉部地域福祉推進室指導監査課法人指導グループから、平成24年に本件法人について実施された指導監査結果（通知書・追加資料2、指導監査改善報告書・追加資料3）が開示された。

これによれば、本件法人は、以前から、①理事会で審議すべき事項をまともに審議していない、②監事による監査が形骸化している、③不適切な経費支出を行っている、④政治資金を支出しているなど、およそ公益的な福祉事業を行う社会福祉法人としては許容されない杜撰な法人運営を行っていることが明らかになっている。

2 本件詐欺行為に対する法人としての責任感の欠如

(1) 法人の責任に関する貝塚市の認識

貝塚市の検討資料・協議メモ等（追加資料1）のうち、追加資料1の4を見ると、本件が理事及び法人の欺罔行為に起因することを熟知していた貝塚市は、「欺罔行為により土地を不法占拠している・・・これを以って（本件法人が）社会福祉法人として不適格、若しくは、保育所を運営する法人として不適格と見做されるか」「このまま（本件法人に）委託して問題ないか」と、貝塚市はそもそも本件法人にこのまま保育を委託すること自体を問題視していたことが見て取れる。

この点につき、追加資料1の5を見ると、大阪府福祉部指導監査課の結果、同課からは、「法人にも欺罔行為の責任があるかが懸念される。この場合は、社会福祉法人も何らかの責任を取っていただかなければならないと解する（例：理事の入れ替え）」と、法人自体が責任を取るべきであるとの認識が示されていることが伺われる。

すなわち、大阪府及び貝塚市も、法人に欺罔行為の責任があるのであれば、理事の入れ替えなどの対応が最低条件であるとの認識を有していた。

(2) Aだけでなく法人にも欺罔行為の責任があること

この点に関し、法人に欺罔行為の責任があるか否かにつき、資料9（第一審判決）の13頁目を見ると、「被告Aは、本件法人を代表して、原告に対し、本件欺罔行為を行ったものと認められる。」との記載から明らかなどおり、Aは、本件法人の代表者としてBに対し欺罔行為を行ったことが明らかである。すなわち、欺罔行為は法人そのものが行ったものと同視されるのであり、本件法人自体が責任を取るべきものである。

(3) A及び法人の責任感の欠如

ア Aの理事長辞任が遅きに失したこと

そして、貝塚市は、本件法人に対しAが理事長を辞職することを再三求めているにも関わらず本件法人の理事はなかなかAを辞任させようとせず（追加資料1の6、追加資料1の11、追加資料1の12、追加資料1の13その他参照）、ようやくAが理事長職を辞任したのは平成26年9月26日に本件交付決定のための交付申請書を提出した後になってのことである（資料39）。

民事上の評価であるとはいえ、「詐欺」という法的にも倫理的にも強い非難を

浴びるべき行為を行い、これが第1審判決・第2審判決で認定されたにも関わらず、すぐにAが本件法人の理事長を辞任しなかった（周囲の理事が辞任させなかった）ことは、極めて不適切であるというほかない。

イ その他の理事は入れ替わらず、体質に何ら変化ないこと

そして、平成26年9月26日にAともう1名（情報公開資料がマスクングされており、誰なのか正確には未確認である）が理事を辞任したようであるが、その他の理事は辞任していない。

社会福祉事業の担い手である本件法人による詐欺行為は、これが一般企業で発生した事態であれば役員が全員退任するべきレベルの重大な問題であるところ、貝塚市は本件法人として理事の総入れ替え等が必要であると認識していたにも関わらず（追加資料1の5ほか参照）、これを強く指導しなかったからか、本件法人は多くの役員の入れ替えなど運営体質を改善するための措置は全く行っていない。

ウ Aはいまだ、本件法人の運営する保育園の園長職にあること

本件法人が運営するたるい保育園（泉南市樽井六丁目9番10号、ウェブサイト写し・追加資料4）については、以前からAが園長を務めている。

そこで、代理人弁護士Yにおいて、平成26年10月21日、泉南市役所健康福祉部保育子育て支援課に対し、現在もAが同園の園長職にあるのか問い合わせたところ、同課担当者からは、（Aから）理事長は辞任したがたるい保育園の園長は継続すると聞いている、園長の変更の届出もなされておらず、現在もたるい保育園の園長はA氏であるとの回答を得た（報告書・追加資料5）。

すなわち、Aは、形式的には役員（理事長）を辞任したものの、結局本件法人の重要な要職（園長職）に居座り続けているのであって、A本人にも詐欺行為に対する反省が全く見られないばかりか、本件法人もまたこれを黙認しているのであって、これらのことから、本件法人は詐欺行為に対する社会的責任を認識しておらず、これを真摯に反省していないことが明らかである。

3 結論

本件法人はそもそもその体質に大きな問題を有しているところ、Aはようやく理事長を辞職したのみで実質的にはいまだ法人の運営に関与しているのであって、詐欺行為の主体である本件法人の体質は何ら変わっていない。かつ、本件法人に問題があること（及び、本件詐欺行為の責任があること）は、大阪府及び貝塚市においても認識しているものである。

以上のことから、本件法人は公費である補助金の交付先としておよそ不適格であることが明らかである。

第3 実態と異なる名目での交付について

移転後の保育園の定員が「131人」とされたことが、専ら貝塚市の負担割合を減らす目的でなされていることは、既に住民監査請求書において主張しているところ、この件について補足する。

1 定員増が検討されるに至った経緯

追加資料1の一連の記録を見る限り、当初、貝塚市においては、本件保育園につき「保育定員の増加が必要である」ということなどは全く議論された形跡がない。ところが、平成25年4月になって貝塚市が大阪府から「定員増すれば、市の負担は1/4から1/12になるので、法人と市で十分に協議するように」という示唆を受けた途端、「本件保育園の定員を増やす」ということが議論されるに至ったようである。

2 待機児童数が増加していないこと

追加資料1の13のうち本件法人の議事録部分(追加資料1の13の4頁目)を見ると、「貝塚市からの東山地域において待機児童が増えていることもあり、定員増を考えてほしいとの要望があった」という旨の記載がある。ところが、貝塚市の6月16日付内部資料の2頁目を見ると、「保育については、需要量の変化は少ない」との記載があるほか、3頁目を見ると、「例年4月1日現在においては、国基準における待機児童が発生していない状況下にある」との記載があるのである。

また、3頁目に記載の「毎年10月1日現在」の待機児童人数を見ても、全く増加傾向にあることは伺えない。加えて、「東山地区では、人口が増加しており、この後も保育需要が他の市域に比べて増加することが考えられる」、さらには「東山地域について待機児童が増えている」とする根拠は全くの不明である。

3 保育定員の増加の真の意図

そして、決定的なのは、同3頁目には「保育園舎の建設費の国庫負担率の増・・・を図る」という意図が明記されており、かつ、「定員増については、建設費総額の増につながり、保育所設置者の負担も増すことから、補助単価増のメリットが生じる最低限の増とするもの(120人⇒130人)」ということが記載されていることである。

すなわち、貝塚市においては、(i)建設費総額が増加する(結果として、国(大阪府)負担分と貝塚市負担分を合わせれば公費の投入額が増す)ことを認識しつつ、(ii)あくまで市の負担額を減らすためだけに、「待機児童の解消」という実際には存在しない名目のもと「定員増」を本件法人に勧奨し、定員131人を前提として事業内容(工事内容)の変更を行わせた結果、補助金額計算の前提となる総事業費のうち本体工事費については、定員120人の計画では2億6977万7520円であったものが(資料27・3頁目)、定員131人の計画では3億908万8440円と3900万円以上増額されるに至り(資料38・2頁目)、結果として補助金申請額(決定額)は1億6449万6000円(資料27・1頁目、府負担額と市負担額の合計)から、1億9101万9000円(資料37)へと、2600万円以上増額されるに至ったのである。

4 結論

上記のとおり、「増築」という名目は、「保育需要の増加」「待機児童の増加」という、現実には存在しない前提のもと決定されたものであり、事実と反する。

かつ、大阪府及び貝塚市(及びその指示を受けた本件法人)によって必要性を欠く定員増が行われた結果、総事業費、ひいては貝塚市の本件法人に対する補助金支給額が数千万円も増額されている。

したがって、本件交付決定は、「増築」という実態と異なる名目のもとなされているという点で違法ないし不当であるほか、結果として定員増の名目のもと不必要に総事業費(補助金額)が増額されているのであって、この点においても明らかに違法な

いし不当と言わざるを得ない。

第4 入札手続の問題

1 前提として競争入札に付されるべきものであること

安心こども基金運営管理要領によれば、保育所等緊急整備事業を行うために締結する契約については、一般競争入札に付するなど市町村が行う契約手続の取扱いに準拠しなければいけないものとされている（資料4、第4（3）②サ参照）。

なお、請求者代理人が貝塚市児童福祉課に確認したところによると、本件補助金に関する入札手続については、府の要綱ないし市の要綱に従い、「公正公平な形で行うように」と指導しているとのことであった。

2 入札手続の問題

一方、請求者において貝塚市から開示を受けた本件保育園の移転先の園舎の新築工事に関し、本件法人が行った入札手続に関する資料は追加資料6である。そのうち追加資料6の4を見ると、本件工事の予定・最低落札価格の決定予定日は「8月7日」、その公表予定日は「8月12日」とされている。そして、8月12日には追加資料6の11の現場説明要綱が配布されたとされているところ、同要綱には予定価格・最低制限価格（最低落札価格）の記載がある（「11. 決定方法他」の欄を参照）。

ところが、予定価格・最低制限価格は上記の通り既に8月上旬に決定されていたという建前になっているところ、これらの価格については、入札実施の前日である8月28日の夜になって開催された理事会で決定されているのである（追加資料6の20、「2. ネイチャーランド東山増改築工事における入札の件」の項を参照）。

すなわち、このように理事会で前日に決定されたという価格が8月上旬には発表されたとされている矛盾した事実からは、そもそも現場説明（現場説明要項の配布）も含め、一連の入札手続自体が適切に実施されていなかったのではないかということが疑われる。

3 結論

以上のことから、現時点において請求者が有する資料のみではその詳細に不明な点があるが、移転先の園舎の建築費用については、競争入札手続が適切に実施されなかった結果、不適切な価格で設定された疑いがある。

事実証明書

- 追加資料1 貝塚市の検討資料・打ち合わせメモ等
- 追加資料2 通知書
- 追加資料3 指導監査改善報告書
- 追加資料4 ウェブサイト写し（たるい保育園）
- 追加資料5 報告書
- 追加資料6 入札関係資料
- 追加資料7 法人調書（本件法人、平成25年度）

第2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認めた。

2 暫定的停止勧告

法第242条第3項の規定による暫定的停止勧告に関する「当該行為が違法であると思量するに足りる相当な理由がある」とは判断できず、勧告しないこととした。

3 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、平成26年11月5日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人及び請求人の代理人からは、以下の内容の陳述があった。

ア 代理人の陳述

- 本件の概要（1） 貝塚市による社会福祉法人貝塚中央福祉会（以下、本件法人）に対する保育所整備費市補助金の1億9101万9000円の支出、交付決定を問題にしている（資料37）。9月30日付で1億9101万9000円の補助金を本件法人に交付する決定が貝塚市長名でなされた。これについて当方は不当であると主張していく。

この交付金の前提となる制度は、安心こども基金、これは国の地方自治法に基づく基金の制度だが、待機児童の解消その他を目的として都道府県に基金を造成した上で、これを保育等の実施に充てるというものである。今回は、先に大阪府から貝塚市に対してこの制度に基づき1億6000万余りの補助金が大阪府から貝塚市に交付されている。その1億6000万余りを貝塚市の独自負担分と合わせた上で、貝塚市が貝塚市補助金等交付規則に基づき、この1億9101万円余りを本件法人に交付する。自主財源でいうと一部だが、安心こども基金の制度により府から支給された金額を合わせて、貝塚市が保育園を運営する本件法人に交付したという形になっている。

- 本件の概要（2） 関係者について説明する。問題になっているのは、ネイチャーランド東山という保育園である。この保育園は、本件法人が運営しており、平成16年に開園し、開園してから10年になる。旧理事長は最近退任し現在はZさんにかわっているが、上記法人の旧理事長であるAさん（以下、A）。あと、関係者として登場しますが元本件保育園の園長であるBさん（以下、B）。大阪府の保育の担当部署と、貝塚市の健康福祉部児童福祉課、保育所等の担当部署である。これから時系列を説明する。

そして、一番の問題だと考えている、この補助金を交付する全ての発端は、Aさんが本件法人を代表してBさんにネイチャーランド東山、本件保育園の土地を提供させているが、この保育園を経営させると言って提供させた。それがそのような意味はないということで、後で判決で詐欺だと認定された、このことが全ての発端になって今回の保育園の移転ということが生じている。

今の保育園の提供は平成15年以降の話だが、ネイチャーランド東山開園の際、AさんがBさんにいずれ経営させるから用地を提供してくれということで、提供してもら

った。Bさんは副園長、園長を務めていたが、この間、平成16年10月に地上権、利用権を設定し、保育園自体は普通に運営をしていたが、その後、Aさんからこの保育園を譲る気がないという態度を示されたことがあり、Bさんは、この法人に対して土地の明け渡し請求訴訟を提起した。訴訟の中で地上権の設定、利用権の設定は民法上の詐欺により取り消し、その後地裁判決で勝訴、法人は控訴したが、去年の11月29日、高裁判決でBさんが勝訴した。問題はここからで、去年の12月以降、高裁で負けたということもあり、法人は保育園の移転を貝塚市に相談をし、移転に際して補助金を出せないかを法人から貝塚市に対して打診し、貝塚市が大阪府に相談した結果、大阪府からさらに厚労省等に問い合わせた上で、この安心こども基金の制度を使って補助金を出せる旨の回答を貝塚市に対して行った。その結果、今の保育園が別の場所に移ると。移転先の土地における保育園の園舎の新築費用について補助金を出すための準備が着々と進められた。そして、平成26年6月に、法人が貝塚市に対して補助金の助成申請を行い、その手続の流れで貝塚市が大阪府に補助金を申請。6月26日には大阪府から決定がなされた。

資料17が大阪府から貝塚市に対する交付の資料で、安心こども基金の特別対策事業費補助金を1億6979万5000円交付する決定が26日です。しかし、その間も訴訟は続いており、この時点では訴訟の結果は確定していない。平成26年7月25日に最高裁で上告棄却、上告受理申立ての不受理となりBさんの勝訴が確定した。この間、26日の決定ということが公表されたもので、請求人aさんから大阪府に対して、大阪府が貝塚市に対して交付した金銭の交付を取り消すという監査請求を起こした。その後、9月26日に法人から貝塚市に対して補助金の交付申請がなされたということになっているが、それを受けて、貝塚市議会で予算が承認されたので、9月30日の交付決定が貝塚市によってなされた、このような流れになっている。

この間、平成26年9月26日にAさんが理事長を辞任されたということが情報公開の結果判明し、現在の理事長はAさんではなくZさんになっている。そして、当方が10月6日に監査請求を貝塚市に対しても起こした。

以上が前提となる事実関係になる。

- 今回の補助金は保育園の建物の新設に充てられるものとなっています。それが資料18を見ると、貝塚中央福祉会、ネイチャーランド東山に対して増改築に充てるものとして1億6900万円を交付する決定がなされている。そして、その具体的な内容を見ると、資料13、これが大阪府の決定の前提となる助成の申請書の添付資料だが、資料13の3枚目、事業計画書を見ると、本園の増改築として、整備前は120人の定員が整備後は131人となっている、これは増改築となっているが、移転先の保育園の園舎の新設費用です。それはこの事業計画書の次のページ、総事業費及び対象経費内訳書に、本体工事費というのがあるが、3億900万円余り、つまり鉄骨の建物を新設するための費用を出すものになっている。前提としてそこが重要で、増改築は既存の建物に対して改築、増築を加える、今回は完全に新設です。建物を新設するとき、その建物の新設費用に充てるという流れになっている。

ここで問題として、そもそも移転する必要があるのか。そして、公費の投入が許されるのか。

これは今から詳細に述べるが、移転の原因となっている詐欺行為をした主体に対してこのような公費を投入してよいのかが2点目です。あと、3つ目は手続面の問題あり、これは後々交付の結果生じる問題がありますので、追って詳細にご説明する。

そして、違法、不当性の根拠を左下のスライドに書いたが、大きく分けて5つある。まずは貝塚中央福祉会という法人による詐欺行為の実質的には穴埋めになっている。2つ目は、増改築という実態と異なる名目で補助金が交付されている。3つ目は、交付決定の結果、いろんな重大な弊害が生じる。これは後々請求者からも述べるが、非常に弊害が大きい。さらに、交付対象者、貝塚中央福祉会が非常に社会福祉法人として不適格な主体である。5つ目は、詳細は控えるが、入札の手続の問題。詳細を述べるのはこの1、2、3、4にさせていただきたい。

- ①私法人による詐欺の穴埋め。これは請求書でも詳細に述べたが、まず前提となっているのが最高裁判決、実質高裁判決だが、資料9、10、11、貝塚中央福祉会の代表者である理事長であったAさんがBさんに対して、この園を経営させるからこの土地を提供してくれと言ったけれども、実際そんな気は全くなかった。そして提供させたということは、民法上の詐欺に当たるということが裁判所によって認定された。刑事上の詐欺ではないが、民事上の詐欺は取り消しの権限ができるので、Bさんは土地の利用権の設定を取り消したが、民事上といえど違法行為、詐欺行為を行ったということはこういうふうにも公権的に認定されている。その結果として明け渡して保育園が移転する。つまりこの詐欺行為が全ての発端であり、これがなければ2億円近い補助金を出すことはなかった。

そして2点目、保育園の移転の回避可能性。1点目はなかなか見解が分かれるところではあるが、強制執行、出ていきなさいという公権力によって立ち退かせる手続はとられていませんし、現在Bさんにおいてもその予定は今のところはしていない。まずそれが1点目。判決は出たが、手続としてはまだ出ていけということになってない。そして、後にちょっと述べますが、移転回避の努力が余りなされていない。この紛争の中でBさん側から運営権を移転して法人を分割する等の手続によって運営を譲ってもらえるのであれば訴訟を和解するという提案をしているが、これは弁護士からも実際このような手続で行きますよということを主張しているが、全く法人側で応じられなかった。

そして、新たに情報公開で、当初、貝塚市はこのような詐欺行為を行った法人にこの園を担わせていいのかという疑問があったようで、別の事業者にも担わすことを検討した記録が出てきました。これが追加資料1の1、1の5を見ますと、まず追加資料の1の4、エのところですが、まずこのような疑問行為により不法占拠しているという判断が下された。このような法人に不適格とみなされるか。このまま委託して問題ないか。そのような疑問を市の側も感じ、新規事業者の募集ということが検討された形跡もある。新規事業者の募集に関しては追加資料の1の4のオで法人の募集について。別法人に運営をお願いすることが考えられるかが内部資料で検討されている。資料1の5の2枚目に、ただし、運営主体が見つかるのかというところで、これは市の内部での判断だったのかわからないが、原告側、被告側と無関係な法人が間に入って保育事業を引き継げば何ら問題はないということが書かれている。さらに、追加資料1の14の2枚目。左の下のあたり、代替案または類似事業の検討では、新規事業者の募集が書かれている。つまり、この事態の

打開策として別の事業者にネイチャーランド東山を担わすことは貝塚市の内部でも検討はされていたということが見てとれる。しかし、想像の範囲ですが、推し進められなかった。交付金を貝塚中央福祉会に交付して移転する方向での検討が先行したとこちらは考えている。新規事業者の募集をこれ以上積極的に市においても推進したような形跡は見当たらない。

移転しない代替案として新規事業者の募集ということも書かれている。つまり、現実性のあるものとして一応考えたが、結局これが全く推進されなかった。今既存の園を別のところが運営することを考えたのに、それ以上進められることはなかった。移転を回避する余地がそういう面ではあったのに、積極的に回避することをしなかったと申し上げたいと思います。

そして、このような民事上の違法行為を行った主体、これはAさんがだまされたとなっているが、貝塚中央福祉会を代表してそのような行為をした、つまりそれは法人の行為になる。貝塚中央福祉会が違法行為をしたということになるので、違法行為を行った主体について、それを前提として移転を考えるのであれば、自己負担を検討すべきで、むしろ補助金を投入するのは何たることかと。資料の1の2、上から3段落目程度に「実際、積立金の中で移転先の建築費用は大丈夫だが」という一文が出てくる。つまり法人は自分で移転費用、建築費用を出すと最初言っていた。かつ資料1の6、真ん中付近ですね。全て借り入れで大丈夫と思っている。会計士と相談します。つまり自分で借り入れをして何とかしようと思うと言っている。その下には木造でと考えている。延べ床250坪で1億2000万円を想定している。つまり木造でまだ比較的安い形で自分で借り入れてつくるという意向を一応示している。この時点では補助金がなくても自分のお金でやるということがあり得るとということが前提で協議がされている。これは市、府、法人同席のもとで議論しており、補助金を投入しなくても、自分の責任で移転することを議論されていた。このような議論がなされていたのに、安心こども基金制度が使えるとなった途端、莫大な金額をかけて新築をやります、公費2億円投入しますという流れに急速に変化したのは、残りの資料、詳細は述べませんが、見ても明らかである。これが一番強調したい詐欺の穴埋めに近いと。なぜ自分で法人が責任をとらないのか。このようなことに市民の税金をなぜ使うのか。しかも十分な検討もなされていないことをまず述べたい。

- ②実態と異なる名目での交付。補助金の交付名目は増改築です。しかし、これは一応厚生労働省の見解を聞いたと大阪府の担当者がいっているが、実態は園舎の新設、本当なら区分は創設となるはずだが、移転に伴う創設ですね。厚労省でどのような検討がなされたのか、その資料の開示がまだ、請求ができていないが、明らかに実態と異なるのではないかと。そして、強調したいのが、増築は後づけの名目と書いたが、当初は定員の増加というのが検討されていなかった。それについて説明する。資料27、中ほどの欄に利用定員、整備前120人、整備後120人となっている。これは平成26年の4月ごろの検討のときの資料で、大阪府から出てきたものだが、大阪府も貝塚市も定員の増加というのを検討していない。つまり整備前も整備後も改築の枠で行っており、全く保育園の定員を増加するというのを検討していない。資料26の裏面、メモの中ほどに「府から」とある。定員増すれば市の負担は4分の1から12分の1になるので、法人と市で十分に協議し、計画すること。ということは、この時点で貝塚市は何ら定員増の必要性を考えてい

なかったが、増改築にすれば貝塚市の負担割合減らせますよ。定員増加したら貝塚市の負担は減らしますから検討してくださいと。定員増加の必要性はここで議論されていない。それをまず申し上げたいというのが1点です。

その後、追加の資料が出てきまして、資料1の14の3枚目、保育需要の増加見込みについて、1文目、「例年4月1日現在においては国基準における待機児童が発生していない状況下にあるものの」つまり4月の段階では待機児童というのは貝塚市は発生していない。今日お渡しした資料8、9、10は詳細な説明は控えるが、これがその前提となっている。国に待機児童の数を報告する資料だが、4月時点では貝塚市の待機児童数は報告の計数上はゼロです。

結論的に申し上げたいのが、定員増の目的は貝塚市の負担割合を減らすところであって、待機児童の数を減らすところにはない。この増築の結果、公費が増大する。要するに延べ床面積を増やさざるを得ないので、数千万単位で公費が増える。補助金額が不必要に増加してるということです。

- 3番の交付決定の結果として生じる重大な弊害。まず1個目は現在の園舎の喪失。現在の園舎は築10年程度です。非常に保護者、園児からは今の園舎というのは好評です。このときにも7000万円程度の補助金が投入されている。これを取り壊すことになれば非常に社会的資源の喪失である。さらに、園児、保護者にとって重大な影響がある。園児は環境の変化があり、保護者は送迎等の面でも非常に不便が生じる。現在は幹線道路沿いにあり、非常に利便性の高く、また周りの環境も民家に隣接しておらず環境的にも非常にいいところにある。

一方、次の移転先は新興住宅地の真ん中であって道も狭い。送迎は不便である上に、下手したら事故も起こりかねないような場所にあり、移転することで園児、保護者へのメリットは全くない。よって、今現在保護者は猛反対している。さらに、公費の投入をした結果本当に援助を必要とする者に資金援助がされないという問題もある。

- ④詐欺行為とコンプライアンス違反、貝塚市からも法人にどのように責任をとるのか再三打診されてるが、結局最後の最後まで理事長のAさんは辞任せず、交付申請の直後に退任し、現在理事長だけは代わった。ただし、Aさんは今でも別の園の園長をしている。名目上は理事長からは退任したが、この法人に関与している。かつ、他の理事はほとんど入れ代わってない。そして、法人監査指導、監査が24年に行われ、理事会の形骸化と不適切な経費の支出、あと政治資金を出してるなどの指摘があり、これらを総合すると、およそ公益的な事業を担い得る主体としては不適格である。先に述べた、この補助金を出すべきかに加えて、出す対象者についても非常に問題が多いということになる。
- 移転以外による解決の可能性、ここは省略する。他の事業者による運営も可能ということ、和解的な解決はあり得るということだけ触れておく。
- 最後のページはちょっと理論的なことになるんですが、簡単に説明させていただく。

地方自治法第232条の2は公益上必要がある場合において地方公共団体が寄附または補助をすることができる。今回は貝塚市の補助金等交付規則に基づきこの補助金が出ているが、地方自治法第232条の2の公益上の必要がある場合というのが必要になってくる。この公益上の必要性というのは市長の裁量がかなり広いとされているわけだが、諸般の事情を総合的に考慮して裁量の逸脱または濫用があったかどうかの判断されるという

判決があり、追加資料11で提出しました。

今回のことを検討すると、保育の継続という建前はあるが、別事業者による運営等によって、移転せず保育の継続をすることも可能です。移転の効用として、保育場所を確保するといえども、一方で失われるものが非常に大きい。既存の園舎取り壊し、移転により園児や保護者に多大な負担がかかる。あとは保育定員が増加するが本当に必要性があるのか。先ほど申し上げたことが関係している。効用はあっても、その効用の裏側の損害が大きいのではないかと。つまり効用はあるのかということになる。

- 経緯のところ。経緯は説明したとおりだが、詐欺行為を原因として交付される補助金であると。かつ責任が不明確な上に、法人自身が負担すべき、負担割合、移転の回避については十分議論されないまま、なし崩し的に2億円余りの補助金がこの法人に投入される流れになっている。しかも総事業費3億円以上。そのうち2億円を公費で投入する。

そして、貝塚市の財政規模、詳細に調べていないが、1億9000万円というのは非常に高額であると認識している。その他まだわからない事情もあるが、法人の体質等、今述べたことを総合すれば、補助金の交付に公益性があるのか。明らかに公益性を欠くのではないかと。つまり貝塚市長の裁量を逸脱するものではないかが当方の主張であり、結論的に今回の交付決定は違法、不当であると考えている。

イ 請求人の陳述

○請求人 a

代理人のY弁護士からの意見陳述のとおりなんですが、法人による詐欺の穴埋めとなるような補助金の交付の取り消しをぜひお願いします。

○請求人 b

自分、今Yさんにもいろいろお話ししてもろたと思うんですけどね、このことに関していろんなところでお話聞いたりさせてもうたりはしました。一番のこのことに関しての被害者は子供たちであってね。この詐欺ということによって移転せざるを得ない。ましてや今のネイチャーランド東山という園舎を、卒園していった子供たちの思いとか思い出の場所であるところを詐欺をした理由で潰さないといけない。それって、そういうことがまかり通っていいんですか。これが正当な理由で移転をするんやったら話はわかると思うんですよ。詐欺行為によって移転。しかもそこから移転するのに移転費用は国から補助金がおりにきます。いや、おかしいでしょうって。自分たちはそのことを、子供たちが今反対するにも反対できないんですよ。けど、子供たちがやがて大人になったときにこのことを聞かれたら自分ら何て説明するんですか、子供に。うそついてもいいんやで、民事やったら構わへんのやで。それもな、うまいこと世の中渡っていったら国からもお金取れるんやでって子供たちに教えていくんですか、自分たちは。そこに正義なんかあるんですか。それは絶対おかしいと自分は思いますわ。そのことを踏まえてもう一度考え直してください。お願いします。

○請求人 c

いろいろお話しされてたものはもちろん全てではないんですけど、僕自身も子供をお迎えに保育園によく行くこともあるんですけども、今の保育園を潰す必要性というのは僕にも全く見受けられないですし、もちろん新しく移転するという理由に関しても、先ほど請求人 b さんもおっしゃられましたけど、もちろん理由の正当性が全く見えないので、幾ら民事であれ詐欺という判決が出たという法人に自分の子供を預けるといって自体がやっぱり親としてもやっぱり嫌ですし、そういう勝手な理由で子供らが今通ってる保育園を潰して全然違うところに移転するというのも、もちろん親としても許せないんで、やっぱり今の保育園の場所というのは、保護者としてももちろん子供たちとしてもあの建物が本当に気に入ってる部分もあるので、やっぱり移転ということ自体が保護者としては納得がいかない部分なので、補助金というのが正当性が本当にあるのかというのをちゃんと見きわめていただきたいなとは思っています。

○請求人 d

もうほんまに、とりあえずちゃんと、僕らもこうやってやってるのも、みんな子供をちゃんと見てもらえるのかなど。今移転のも、移動するのも僕らも今の時点でほんまに保育所悩んでるし、父兄も皆悩んでると思うので、とりあえずとめてもうたというか、移転をせんように僕らも、それで卒園生も皆そういうふうに願ってるので、ちゃんとそれとめれるようにお願いします。

○請求人 b

今の貝塚中央福祉会という法人さん、いろんな今疑惑があって、そのことに関してでも先々週の日曜日、直接保護者説明会があって、そこでそれを聞いたんですけど、その答えも返ってきませんわ。実際今自分らでいろいろ調べて、課外授業に関しては体操とかスイミングとか上乘せ請求してるのは事実であって、その証拠となるもの今探しています。お金の不正に関してもいっぱい出てきますわ。そういう法人に本当に子供たちを任せていいけるんですかって。自分は。保護者としてはできることってたかがしれてると思うんです、自分たち。もっともっと行政の方々がちゃんと調べてくれて指導するなり何なりしてくれるというのが本来の姿やと思うんですよ、自分は。なぜ自分たちや保護者がここまで調べていろいろせなだめなんですかって。そうしなければならいんでしょかね、自分たちの子供を守るためには。それが正義なんですかね。

陳述の機会において、請求人代理人から意見陳述の内容を要約した書類とともに、下記の追加資料が提出された。

記

追加資料 8	待機児童数報告書（貝塚市・平成 24 年度）
追加資料 9	待機児童数報告書（貝塚市・平成 25 年度）
追加資料 10	待機児童数報告書（貝塚市・平成 26 年度）
追加資料 11	広島高等裁判所平成 13 年 5 月 29 日判決

4 監査対象事項

社会福祉法人貝塚中央福祉会に対する補助金の交付決定が、違法又は不当なものか否か。

5 監査対象部局

貝塚市健康福祉部児童福祉課

第3 監査対象部局の事情聴取

監査対象部局である貝塚市健康福祉部児童福祉課に対し、平成26年10月29日に事情聴取を行ったところ、以下の内容の発言があった。また、あわせて、関係職員（健康福祉部長）から意見書（以下「本件意見書」）の提出をうけた。

- 安心こども基金における緊急保育所整備事業については、待機児童解消のための保育所の創設や老朽改築による保育環境整備などの保育所の施設整備に要する費用の一部を補助するもので、今般の保育所整備事業費に充当できる補助事業である。

事前協議の中で、待機児童等の数を割り出し、待機児童を解消するため、施設の規模等を協議した結果で定員が決まり、その定員を前提とした施設を整備することになる。事業者は、事前協議が終了した後市に対して交付申請をし、市が申請内容を審査して交付決定する。

- 貝塚市には保育を実施する責任があり、以前から待機児童解消に努めてきたところである。昨年12月に、保育所設置法人と園舎敷地所有者間の争議において、高裁判決で「園舎を収去し、園舎用地を返還せよ。」との判決が下され、保育所設置法人が上告したことについては聞き及んでいた。

このような状況から、市は待機児童が発生する可能性が極めて高いと判断し、他の保育施設において受け入れる余地がないことから、園舎の収去後の保育を実施するため、新たな保育所を整備する必要があると考え、保育の実施責任者である市が補助の実施を決定したものである。なお、補助事業については、欺罔行為の存在の如何に関わらず、待機児童を解消する目的で実施するものと解している。

待機児童の数は、4月1日時点では、新基準上0人となっているものの、例年10月1日時点では、数十人の待機児童が発生している。また、旧基準で算出すると、下表のように、4月1日付でも10人以上の待機状態となっている。

年度別待機児童者数

	新基準	旧基準
平成22年4月1日	0	25
平成22年10月1日	19	45
平成23年4月1日	0	17
平成23年10月1日	13	38
平成24年4月1日	0	16
平成24年10月1日	24	50

平成 25 年 4 月 1 日	0	4 0
平成 25 年 10 月 1 日	2 1	7 6

※旧基準：現に入所待ちしている待機児童数

新基準：上記のうち、入所希望園を配慮せず、入所想定した場合の待機児童数

さらに、現在、貝塚子ども・子育て会議で議論しており、現行の保育要件の月 96 時間就労を新制度において月 48 時間～64 時間の間へ拡充することから、保育ニーズが拡大することが予想されている。この園に限らず、他園でも保育ニーズが増加しているなか、定員を超えた弾力的運用を国が認めており、それを適用しているのが現状である。

現在の保育所を壊さなければならないこととなれば、さらに待機児童解消の要請は増すこととなる。

- 今般の保育所整備事業費は、現園舎を収去した後の保育を実施するため、別の用地に建築するものであるが、安心こども基金の補助事業において、この内容に適合した整備区分が「増改築」であったため、当該補助事業の交付申請において「増改築」を適用した。
- 本市における待機児童は、毎年、年度当初はゼロとなっているものの、年度途中には、ほとんどの保育施設で保育定員を超えた入所状況となっているにも関わらず、数十人の待機児童が発生している現状となっている。

このような中、定員増をするには、府との協議の中でも建て替えのタイミングが一番有効であるとのことから、移転先の児童増を踏まえ、施設整備法人と協議を行った結果、11 人の定員増となり、その結果、市の負担が 4 分の 1 から 12 分の 1 に減少した。

当初、木造建築を前提とする 1 億 2000 万円の工事を予定されていたが、その時の定員について、本件法人側からは、開園時は 60 人定員で始まっており、保育需要が伸びたことから 90 人、120 人と二段階で増加させてきているが、60 人もしくは 90 人に減少させてほしいという話がなされたが、待機児童解消の必要性に鑑みて、それは難しいとの回答をしたところ、最終的に、本件法人から定員を 131 名とする提案があった。

- 建物の図面などから保育所としての条件を満たしているかを確認し、建築費の一部は事業者の負担となることなどを踏まえ、その後健全な保育が行えるかの法人の財力を確認した。また、建設敷地の土地の使用権については、今後 30 年間は保育所の運営が継続できるための借地権の設定契約が交わされていることを確認した。
- 解体費用は、今回の保育所整備事業費に含まれていない。なお、現在のネイチャーランド東山を建築したときの建築費用は、国が 2 分の 1、大阪府が 4 分の 1、事業者が 4 分の 1 の負担であったため、貝塚市は補助金を支出していない。
- 移転先の土地は、東山丘陵地開発区域内で保育所を設置することができる「教育医療施設」に区分されており、適切であると認識している。
- 民事訴訟に関しては、市は保護者等に対して説明する立場にない。

- 平成 26 年 9 月 26 日付で前理事長が理事長及び理事を退任している。親族についても、従業員として勤務する者はいるが、役員には名を連ねていない。
- 保育の実施責任は市にあり、これまで、保育ニーズと保育施設の受け入れ可能人数から、待機児童を発生させないよう、国庫補助金を利用して保育所整備補助事業を実施してきた。今後も、待機児童解消に必要な場合には、引き続き保育所整備補助事業を実施することになる。
- 現園舎は本件法人が所有しているものであるため、その園舎を市が強制的に使用することもできず、土地所有者や別の個人又は法人が利用することもできないと思われる。
- 入札手続きについては、一般競争入札の公告がなされた写真・文書の提出を受け、3社からの申し込みがあったとの報告を受けている。説明会の資料、入札予定価格・最低価格を決定した理事会の議事録、入札書写し、結果報告書及び入札後の契約書写し等の提出も受けている。併せて、市の担当者が入札会場に出向き、3社により適正に入札が行われたことを確認した。入札の日程等については、本件法人内の手続きの問題であり、最終的に実績報告書で確認する予定であるが、これまでに受けている報告の内容を前提とすれば、不適切な点は見当たらない。
- 保護者から、市としてどのような指導監督をしているのかと問い合わせがあったことを受け、キャンプや体育指導、英語指導等については保護者と園との契約であるので、保護者に対し説明するよう園に指導をしたことがある。保護者からは、本件法人から何らの説明がないとの話があり、契約書の提出を受けたり会計処理の説明を受けて確認したが、会計処理に不適切な点は見当たらなかった。また、広域事業指導課の担当であるが、保育所監査を実施している。保育所監査では公認会計士に依頼して帳簿の確認を行っている。
- 移転によって保護者の送迎に変化は生じるが、現状では移転する以外に待機児童解消措置が見当たらない。本件法人には地域住民の生活の支障にならないように配慮するとともに、安全な送迎を確保するよう指導している。

第 4 監査の結果及び判断

1 結論

本件交付決定が違法又は不当であるとの請求人の主張には理由がないものと判断し、請求人による監査請求を棄却する。

2 理由

(1) 関係法令の規定

ア 社会福祉法の規定

第 58 条

国又は地方公共団体は、必要があると認めるときは、厚生労働省令又は当該地方公共団体の条例で定める手続に従い、社会福祉法人に対し、補助金を支出し、又は通常の場合よりも当該社会福祉法人に有利な条件で、貸付金を

支出し、若しくはその他の財産を譲り渡し、若しくは貸し付けることができる。ただし、国有財産法（昭和 23 年法律第 73 号）及び地方自治法第 237 条第 2 項の規定の適用を妨げない。

イ 社会福祉法人に対する助成の手続に関する条例の規定（以下「本件条例」という）

第 2 条

市長は、法人が本市域内において、社会福祉法第 2 条第 2 項第 2 号に規定する児童養護施設、同行第 3 号に規定する養護老人ホーム及び特別養護老人ホーム、同行第 4 号に規定する身体障害者授産施設、同項第 5 号に規定する知的障害者授産施設又は同条第 3 項第 2 号に規定する保育所（以下「助成対象施設」という。）を設置し、若しくは増設する場合又は大規模な修繕を行う場合において、当該設置し、若しくは増設し、又は修繕するために必要な経費について、予算に定める範囲内で、当該法人に対する助成を行うことができる（1 項）。

法人は、前条の規定による助成を受けようとするときは、申請書に次の各号に掲げる書類を添えて市長に提出しなければならない（2 項）。

- (1) 理由書
- (2) 助成を受けようとする事業の計画書及びこれに伴う収支予算書
- (3) 財産目録及び貸借対照表
- (4) 国又は他の地方公共団体から助成を受け、又は受けようとする場合には、その助成の程度を記載した書類
- (5) その他市長が必要と認める書類

ウ 社会福祉法人に対する助成の手続に関する条例施行規則の規定（以下「本件規則」という）

第 2 条

条例第 2 条に規定する助成は、助成対象者が次の各号のいずれかに該当し、かつ、次項各号に掲げる条件を満たしている場合に限り行うものとする（同条 1 項）。

- (4) 児童福祉施設最低基準（昭和 23 年厚生省令第 63 号）に該当する児童養護施設又は保育所

助成対象施設が条例第 2 条に規定する助成を受けようとする場合には、次に掲げる条件を満たしていなければならない（同条 2 項）。

- (1) 助成対象施設の整備（条例第 2 条第 1 項に規定する設置、増設又は修繕をいう。）に要する経費について、適切な財源措置が講じられていること。
- (2) 助成対象施設の整備に必要な用地が確保されていること。
- (3) 国又は大阪府の補助が受けられること。
- (4) 事業の効果が十分に期待できること。

第 5 条

条例第 3 条に規定する申請書は、社会福祉法人助成申請書（様式第 1 号）とする。

第 6 条

市長は、条例第 3 条の申請があった場合において、その内容を審査し、助成することが適当であると認めたときは社会福祉法人に対して、助成の内示をする。

第 7 条

前条の内示を受けた社会福祉法人は、市長の指定する期日までに補助金交付申請書（様式第 2 号）を市長に提出しなければならない。

第 8 条

市長は、前条の申請があった場合において、第 4 条に規定する補助金の額を決定し、補助金交付の条件等所要の事項を付して社会福祉法人に通知する。

(2) 交付決定の要件の適合性

ア 安心こども基金は、「平成 20 年度子育て支援対策臨時特例交付金（安心こども基金）の運営について」（第二十次改正平成 26 年 5 月 29 日付 25 文化初第 1444 号・雇児発 0529 第 35 号通知）により交付することとされた基金であり、この基金は、待機児童解消のための保育所の創設や改築等の保育所整備事業等に利用されている。

貝塚市における待機児童の数は、第 3 監査対象部局の事情聴取の年度別待機児童者数によると、新基準に照らせば、4 月 1 日時点では 0 人となっているものの、例年、10 月 1 日時点では、住居の移転等を理由として数十人の待機児童が確認されている。

なお、現在、「貝塚子ども・子育て会議」では、現行の保育要件である「月 96 時間就労」を「月 48 時間～64 時間」とする内容で保育要件を拡充するとの議論がなされており、保育要件が拡充された場合にはニーズが拡大し、待機児童の数が増加することが予想されている。

イ 本件法人が本件規則第 2 条 1 項 (4) の児童福祉施設最低基準（昭和 23 年厚生省令第 63 号）に該当する保育所であること、その他、第 2 条 2 項各号の要件も充足しているとの判断に不相当な点はなく、さらに、本件規則第 5 条から第 8 条に規定された各手続についても履践されている。

ウ 本件交付決定は補助要件に適合し、かつ、本件条例及び本件規則に基づく必要な手続も履践されており、本件交付決定が違法または不当であると認めることができない。

(3) 請求人の主張について

請求人は、本件交付決定の違法性・不当性の根拠として以下の点を指摘している。

- ① 私法人の詐欺の「穴埋め」であること
- ② 実態と異なる名目での交付
- ③ 交付決定の結果として生じる重大な弊害
- ④ 交付対象者の不適格性

⑤その他

- ① 請求人の主張によれば、私法人の詐欺の「穴埋め」であるとの主張については、保育所の運営権を巡る親族間の法的紛争に起因している。

平成 16 年 10 月 12 日、現在の保育所を運営するにあたって、本件保育所の敷地に地上権が設定されたが、土地所有者は、同地上権の設定契約を取り消すとの意思表示をした（詐欺を根拠とする取消し）。その後、土地所有者による地上権設定登記の抹消登記請求、保育所の建物の収去請求が認容された判決は確定している。詐欺取消を理由とする地上権設定登記の抹消登記請求が認められたことをきっかけとして、助成金の申請の申込みがなされたことは事実であると思われる。

しかしながら、本件交付決定は、貝塚市における待機児童の解消の必要性に基づくものであり、交付決定に至るまでの判断及び手続に違法・不当な点はなく、請求人の主張する事実が存在するとしても、本件交付決定が違法又は不当であるということとはできない。

- ② 請求人の主張によれば、実態と異なる名目での交付というのは、実態は園舎の移転であるにもかかわらず、本件補助金の交付名目は「増改築」とされていること、当初は予定されていなかったにもかかわらず、保育の必要性と無関係に「増築」が計画され、補助金額が不必要に増加したということである。

本件法人は、現在 120 名の利用定員の保育所を運営しているが、移転にあたり、利用定員を 60 名若しくは 90 名にしたいとの申し入れがなされていた。しかしながら、現在の利用定員を前提としても待機児童が発生している状況であったため、貝塚市から本件法人に対して、むしろ定員を増加することの検討を求めているところ、最終的には、131 人（増加定員 11 人）とする案が提示され、整備後の保育所の延床面積が 978.10 m²とされている。このことからすれば、保育の必要性とは無関係に「増築」が計画され、補助金額が不必要に増加したということとはできない。

本件では、保育所の建物を解体撤去した上で別の場所に新たな保育所を建築すること、建築予定建物は既存の保育所と比較して利用定員や延床面積が増加する場合、安心こども基金を活用するにあたっての整備区分は、新たな保育所を建築することであったとしても、「増改築」となり、この点の請求人の主張には理由がない。

- ③ 請求人の主張によれば、交付決定の結果として生じる重大な弊害というのは、多額の公費（補助金）を投じて建設された現在の園舎を喪失する結果となるし、園舎が移転することによって園児の保育環境が変化し、園児の心身への影響や保護者の送迎等に不便が生じるというものである。

この点、請求人は、土地所有者もしくは別の個人又は法人が現在の園舎での保育事業を継続することを前提に、このような主張を展開しているものと思われるが、土地所有者もしくは別の個人又は法人が、現在の保育所の建物を利用して保育事業を継続するためには、保育所の建物の所有権を取得する必要がある。さらに、土地所有者もしくは別の個人又は法人が、社会福祉法上の法人設立等の認可要件を充足して保育事業を運用することができるか、現時点では不明確と言わざるを得ず、この点に関する請求人の主張は前提を欠いている。

- ④ 請求人の主張によれば、交付対象者の不適格性というのは、本件法人の理事長が詐欺に及んだことや法人監査指導において理事会の形骸化や不適切な経費支出、資金の支出等が認められていることを根拠に、本件法人は、園児らの健全な保育を担うことができないというものである。

この点、地上権設定契約が詐欺取消となった事実が、本件交付決定の違法性又は不当性を基礎づけるものとは言えないということは前述したとおりであるが、詐欺取消の対象となった地上権設定契約に関与した理事長は、法人の役員としての地位を退いており、本件法人の役員には前理事長の親族も含まれていない。

また、保護者からのキャンプや体育指導、英語指導等についての問い合わせについては、保護者と園との契約であるので、貝塚市は本件法人に保護者に対し説明するよう指導をした事実はあるが、会計処理に特に問題はなかった。

本件法人が運営するネイチャーランド東山については、監査を実施して指摘事項があればその都度指導をしているが、保育所の運営を否定しなければならないような不適切な面は見当たらず、本件法人が園児らの健全な育成を担いえないとの請求人の主張には理由がないと言わざるを得ない。

- ⑤ 請求人の主張によれば、その他の主張としては、新たな保育所の建築に関する入札手続が適切に行われていない疑いがあることや本件交付決定が公益性を欠くということである。

この点、本件法人は一般競争入札を実施しているところ、同手続が不適切であったと認めることもできないし、本件交付決定は待機児童の増加を防止し、待機児童の解消を図るために必要なものであるといえ、公益性を欠くとはいえない。

以上