

社会福祉法人母子育成会への監査等に係る検証報告書について(1/4)

1 経過

社会福祉法人母子育成会 概要
 法人本部：川崎市川崎区本町1丁目1番地
 設置施設：特養2か所、保育所5か所、ベビーホーム1か所、児童家庭支援センター1か所
 (本編 1ページ)

- ・昭和45年10月 社会福祉法人母子育成会設立
- ・平成28年4月 神奈川県が社会福祉法人の指導監査権限を本市へ委譲
- ・令和5年3月 役員交代(新体制)
- ・ " 4月 当該法人が、経営状況の悪化と不適切な会計処理の疑いについて本市へ報告
- ・ " 10~12月 本市が当該法人への監査を実施
- ・令和6年3月 本市が当該法人に監査結果を通知
- ・ " 4月 当該法人が本市に改善報告書を提出
- ・ " 5月 事案の公表

2 検証の目的

(本編 1~2ページ)

当該法人への監査を実施していながら、その目的である「適正な法人運営と社会福祉事業の健全な経営の確保を図る」ことができなかったことから、これまでの監査実施手法や監査のあり方について改めて見直す必要が生じている。

併せて、役員等に本市の退職職員が複数名就任していたことに伴う当該法人と本市との関係性への指摘と、当該法人が本市から長年にわたり市有地を無償で借り受けていたことの是非が指摘されたことから、以下の3点を調査、検証することとする。

過去の監査の適正性

各監査での指摘事項やその結果に対する当該法人の対応状況の確認、当時の本市担当職員及び当該法人職員に対してヒアリングを行い、本市の監査の実施手法の適正性を確認及び検証する。

当該法人における本市退職職員の役員等就任状況と影響

本市退職者の役員等就任状況や、本市職員への働きかけの有無などについて資料の確認や、当時の本市担当職員及び当該法人職員に対してヒアリングを行い、確認及び検証する。

当該法人に対する市有地無償貸付の適正性

当該法人に対する市有地無償貸付の実態とその根拠を確認するとともに、本市や他都市における社会福祉法人への貸付けの実態等について他都市への調査等を行い、確認及び検証する。

3 検証体制

(本編 2~4ページ)

本検証については、

- ①早急かつ機動的に実施し、その結果を踏まえ改善や再発防止に取り組む必要があること
- ②3つの異なる分野の課題を検証する必要があること
- ③所管局(健康福祉局)が恣意的な結論を出すことのない体制を確保する必要があること

から、外部有識者を特別職非常勤職員として任用し、担当部署とともに3つの課題を同時並行的に調査、検証する形とすることで、限られた時間の中で機動的・効率的な実施と客観性・公平性を確保した体制とした。

●外部有識者

3点の課題を法律、財務(経理)、福祉実務の分野で検証することとし、令和6年9月20日付けで次の3名を地方公務員法第3条第3項第3号に基づく特別職非常勤職員として任用

分野	氏名	資格等(所属)
法律	岩崎 文昭	弁護士 (鳥飼総合法律事務所)
財務	榮田 悟志	公認会計士 (武蔵野大学経営学部会計ガバナンス学科准教授)
福祉	隅河内 司	学識経験者 (田園調布学園大学人間福祉学部教授)

●本市の体制

事務局

健康福祉局総務部及び総務企画局コンプライアンス推進・行政情報管理部

過去の監査の適正性

- 調査及び検証 → 健康福祉局総務部
- ヒアリング → 健康福祉局総務部及び総務企画局コンプライアンス推進・行政情報管理部
- その他 → 健康福祉局長寿社会部及びこども未来局総務部

当該法人における本市退職職員の役員等就任状況と影響

- 再就職状況の確認 → 総務企画局人事部
- 本市職員等への影響 → 健康福祉局総務部
- ヒアリング → 健康福祉局総務部及び
総務企画局コンプライアンス推進・行政情報管理部

当該法人に対する市有地無償貸付の適正性

- 市有地無償貸付の実態、根拠の確認(当該法人対象) → 健康福祉局総務部
- 市有地無償貸付の実態、根拠の確認(本市全体対象) → 財政局資産管理部
- 他都市への調査・確認 → 健康福祉局総務部
- その他(高齢者施設) → 健康福祉局長寿社会部
- その他(保育所・乳児院等施設) → こども未来局保育・幼児教育部、児童家庭支援・虐待対策室

4 「過去の監査の適正性」の検証

(本編 4~56ページ)

(1) 検証の対象

監査権限が神奈川県から本市に移管された平成28年度から令和4年度までを対象に、以下の項目を対象に実施

- I 本市が保有する監査関係資料の確認
- II 当該法人が本市監査に提供した資料の確認
- III 当該法人関係職員及び本市担当職員へのヒアリング

ただし、IIについては、当該法人が資料を警察に提供中であったため未確認

社会福祉法人母子育成会への監査等に係る検証報告書について(2/4)

(2) 過去の監査実績

年度	監査実施年月日	監査実施手法
平成28年度	平成28年9月9日	一般監査
平成29年度	未実施	-
平成30年度	平成30年11月16日	一般監査（随時監査）
平成31年度（令和元年度）	令和2年1月24日	一般監査（随時監査）
令和2年度	未実施（コロナ禍のため）	-
令和3年度	未実施（コロナ禍のため）	-
令和4年度	令和4年11月7日	一般監査（随時監査）

上記監査における「監査法人による財務分析を通じた評価」「監査結果通知及び改善報告」等の資料により検証

(3) 法人関係者へのヒアリング

●日時及び場所

令和6年10月25日（金）	9:00～12:30	市役所本庁舎13階会議室
10月26日（土）	9:00～11:10	市役所本庁舎3階会議室
11月20日（水）	15:00～16:30	市役所本庁舎7階会議室

●対象者

法人本部事務局職員（当時）	4名
法人保育所園長（当時）	2名

●ヒアリング実施者

健康福祉局総務部長、同部企画課担当課長
総務企画局コンプライアンス推進・行政情報管理部長、同部担当課長
外部有識者

(4) 本市担当職員等へのヒアリング

●日時及び場所

令和6年11月12日（火）	15:00～22:10	市役所本庁舎19階会議室
11月13日（水）	14:30～18:30	市役所本庁舎14階会議室
11月20日（水）	16:30～19:40	市役所本庁舎7階会議室
11月29日（金）	8:40～12:20	市役所本庁舎7階会議室

●対象者

平成28年度～令和4年度の法人監査を担当した健康福祉局職員 16名
※当時の企画課の担当職員・担当係長・担当課長及び総務部長・長寿社会部長・健康福祉局長
※令和2・3年度の総務部長は、書面によるヒアリングを実施
令和4年度の監査時のことも未来局監査担当等関係職員 5名
※法人保育所園長に対応した担当係長・担当課長及び総務部長・保育事業部長

●ヒアリング実施者

健康福祉局総務部長、同部企画課担当課長
総務企画局コンプライアンス推進・行政情報管理部担当課長
外部有識者

(5) 検証

当該法人が警察に提供した法人資料を除き、監査法人の所見や、法人及び本市の担当職員へのヒアリング等で、次のとおり当時の監査実施に係る課題等が把握できた。

ア 総括

- 神奈川県から監査権限が移管された平成28年度当時から、当該法人の経営状況が厳しいことを本市は認識していた。
- 認識していながらも、監査では毎回同じ項目を前例踏襲的にを行い、また、改善すべき事項を文書で指摘しながら、その改善に向けた実効性のある指導等ができなかった。
- 法人監査の結果等を各施設所管課と適切に共有していなかったことで、組織的な対応を行うことができなかった。

イ 個別事案の課題、分析、対応等

① 指導監査ガイドラインに対する認識不足

厚生労働省策定の指導監査ガイドラインの項目を確認することが指導監査であると考え、ガイドラインで経営改善に関する項目がないことから、指摘事項とはできないと判断し、十分な指導・助言等を行っていなかった。

⇒ 監査の目的を意識した姿勢及び取組並びに人材育成が必要であり、また、運営等に重大な問題を有する法人に対し、特別監査等の実施を検討する場合の考え方の整理（ルール作り及びその運用など）と共有が必要である。

② 事前提出資料の精査及び監査結果への対応

・ 監査に際し事前提出を求めていた資料は、毎回同じ内容のものであり、過去の指摘事項等を踏まえた確認すべき内容を精査できていなかった。
・ 過去の監査で文書指摘をして改善報告を求めた事項が改善されていなかった場合でも、「再指摘」という手法を繰り返し用いていた。

⇒ 確認すべき事項を定め、事前に必要なデータを提供してもらい、実地で確認すべき事項の精度を上げる。

・ 「再指摘」という手法を漫然と繰り返し用いることがないように、定期的に改善状況の追跡確認やヒアリングを行っていく。改善が図られない場合には、特別監査や改善勧告以上の対応の検討も視野に入れていく。

③ 監査資料の未提出

監査で確認すべき資料が準備されていないまま監査を実施し、監査結果通知等では、必要な資料が準備されていなかったことを記載していなかった。

⇒ 監査実施通知に、必要な資料が準備されていない場合には日を改めて実施することを記載し、法人側にも必要な資料を準備することを意識させる。また、日を改めて実施した場合には、監査結果通知でその旨を文書指摘する。

④ 法人のガバナンス不全への対応

理事長に確認しても法人の運営状況が改善されないにもかかわらず、監査時における確認は、当時の理事長にのみ行っていた。

⇒ 理事会・評議員会の議事録等により、他の役員等が法人の現状に課題認識を持っていることが確認された場合には、当該役員等にヒアリング等を行い、法人が抱えている課題や問題を指摘することで、法人が自ら改善を図るように指導していく。

社会福祉法人母子育成会への監査等に係る検証報告書について(3/4)

⑤ 監査結果通知及び改善報告の実施時期

年度内に実施した監査の結果通知を年度末に各法人に発出していたことで、法人や本市の職員の人事異動があった場合など、改善事項が適切に共有されていないこともあったため、本市の監査に対して法人に甘い認識を持たれてしまった。

⇒ 監査結果通知は、監査実施後、速やかに発出するように改善し、指摘した職員が法人からの改善報告の内容を確認できるように改める。

⑥ 所管課内の情報共有不足

平成28年度に担当職員が当該法人の状況について取りまとめていたが、課内で共有されておらず、引継ぎもされていなかった。また、共有された資料が残されておらず、組織的な情報共有が図られていなかった。

⇒ 組織的に資料を作成、保存するとともに、担当部署内での情報共有を図れる体制を構築する。

⑦ 上司への報告の不徹底

健康福祉局長や総務部長に対し、監査実施後の適切なタイミング及び問題点を簡潔に整理した資料での報告が行われていなかった。

⇒ 組織的に課題を整理し、資料を作成するとともに、適切な時期に、上司に対しては簡潔で分かりやすいサマリー（概要等）で適宜報告を行うなど、確実に対応する。

⑧ 関係局等との連携不足

令和4年度に法人経営の課題が表面化し、また、長い間、保育部門から高齢者部門への拠点間の賞付けが解消されないままの状態であったこともあり、同年度に健康福祉局は、こども未来局の施設監査と合同で法人監査を実施したが、事前に打合せ等は行っておらず、形式的な合同監査となっていた。

⇒ 課題のある法人に対しては、日頃から経営状況などの課題を両局（部署）で共有し、必要に応じて、目的と役割分担を明確にしたうえで、法人監査と施設監査を同時に行うなど両局（関係部署）で連携した対応を行う。

⑨ 単独判断による対応

施設所管部長が、個別に金融機関を訪問し説明したことや、局間での担当部長への報告が行われておらず、情報の共有が図られていなかった。

⇒ 情報共有や連携を徹底するとともに、上司への事前相談、事後の報告を徹底する。

⑩ 「市長への手紙」等への対応

給与と賞与の遅延について法人職員から訴えがあった際に、当該法人の経営に関する問題として一体的に整理すべきことでありながら、組織的に検討を行わず、各所管部署での対応としてしまっていた。

⇒ 問題を俯瞰的な視野でとらえ、組織的に課題を整理・検討するとともに、上司や局間での情報共有や報告を、資料を基に確実に行う。

⑪ 課題解決のための体制整備の検討

当該法人に係る上記課題は、その多くが他の社会福祉法人に対する監査においても共通する課題である。

⇒ 既存の監査体制や人員配置の確保、福祉分野等に係る専門性の確保が求められる。

5 「当該法人における本市退職職員の役員等就任状況と影響」の検証

(本編 56～58ページ)

(1) 本市の退職管理制度

●再就職先に関する規制（平成25年3月～）

管理退職職員で一定の権限を有する者等は、離職前3年間の職務において、契約や許認可等、密接に関連する企業等に、離職後2年間、再就職することを自粛

●再就職者による働きかけの規制（平成26年5月～（一部平成28年4月～））

営利企業等に再就職した元職員が、離職前5年間に在職していた組織等の職員に対し、再就職先に関する契約等事務について、離職後2年間、職務上の行為をする（しない）ように要求又は依頼することを禁止

●離職後3年以上経過した職員等の再就職状況について

課長級以上の管理職については再就職規制の観点から、離職後2年間、離職後の再就職状況を任命権者に届け出る義務を課している。

※非管理職や離職後3年以上が経過した職員は届出の義務なし

(2) 当該法人への再就職状況

- 職員の再就職状況の公表等を開始した平成18年度退職者以降、市が把握できる期間である退職後2年以内に当該法人へ再就職した職員はいない。
- 次の5名の本市退職職員が役員等に就任しているが、いずれも本市が退職管理を行う以前に退職・再就職をし、また、退職後一定期間が経過してから当該法人に再就職をしていることから、当該法人と個人の関係で再就職をしているものである。

役職	役職就任日*	市退職年月日	市退職時役職
理事①	平成12年10月1日	平成9年3月31日	民生局長
監事①	平成16年4月1日	平成12年3月31日	多摩区長
評議員①	平成20年6月1日	平成15年3月31日	高津区役所副区長
評議員②	平成26年6月1日	平成15年3月31日	多摩区長
評議員③	平成12年5月23日	平成6年3月31日	民生局長

※ 役職就任日については、法人登記簿等の公表記録で就任日を確認できないことから、法人が保管している役員名簿から記載

(3) 法人関係者及び本市担当職員等へのヒアリング

「4 「過去の監査の適正性」の検証」における法人関係者及び本市担当職員等へのヒアリングと併せて実施

(4) 検証

ア 退職管理制度上の問題

- 本市に対し届出のあった範囲で、本市退職後2年以内に母子育成会へ再就職した管理職員等がいなかったことを確認
 - 5名の本市退職職員が役員等として就任しているが、いずれも本市が退職管理を行う以前に退職・再就職し、また、退職後一定期間が経過してから再就職をしている。
- ⇒ 制度運用の不適正性は認められなかった。

イ 本市退職職員からの働きかけや圧力の有無

法人関係者及び本市担当職員へのヒアリングの結果、本市退職職員からの監査に対する働きかけなどの指示、圧力や、監査における無意識の村度などの不適切な対応は確認できなかった。

社会福祉法人母子育成会への監査等に係る検証報告書について(4/4)

(5) 参考：監査における今後の対応

平成29年の社会福祉法の改正で「組織経営のガバナンス強化」を図ることが求められていた中、本市として、当該法人内のガバナンスに問題があることは把握していたことから、理事・監事・評議員等の関係者からも法人の運営状況を確認するなどの対応をすべきであった。今後は、理事会・評議員会の議事録等により、他の役員等が法人の現状に課題認識を持っていることが確認された場合には、当該役員等にヒアリング等を行い、法人が抱えている課題や問題を指摘することで、法人が自ら改善を図るように指導していく。

6 「当該法人に対する市有地無償貸付の適正性」の検証 (本編 58～62ページ)

(1) 本市における市有地無償貸付制度

ア 制度

市有財産については、条例又は議会の議決によらなければ適正な対価なくして貸し付けることはできない（地方自治法第237条）が、公共的団体がもっぱら公益事業の用に供するため、市民が直接サービスの提供を受けるもので、利用料等の設定について市の指揮又は監督の及ぶものについては、その貸付料等を無償又は免除することができる（「川崎市財産条例」及び「貸付料及び使用料の減免取扱要領」）。

イ 手続き

- 無償又は免除とする場合の手続きについては、
- 貸付の適否（貸付目的、指定する用途、貸付期間等や選定手法、選定理由等）
 - 減免の適正性（減免の必要性、減免理由等）

などを、新規及び更新の都度、貸付の目的や用途のほか、貸付相手に関する事項や減免可否について確認し、決裁により決定する。

(2) 当該法人（社会福祉事業）に係る現状

ア 施設の設置状況

	所在地	事業所名	サービス種別	土地所有者	貸付条件 開始期間	施設形態
①	川崎市川崎区本町1-1-1	高齢者福祉施設しおん	地域密着型特別養護老人ホーム	川崎市	無償 平成8年11月26日から	合築施設
		川崎乳児保育所	保育所	川崎市	無償 平成8年11月26日から	
		川崎あいいく保育園	保育所	川崎市	無償 平成8年11月26日から	
②	川崎市幸区東小倉6-1	特別養護老人ホームしゃんぐりら	特別養護老人ホーム	川崎市	無償 平成14年9月24日から	合築施設
		しゃんぐりらこども家庭センター	児童家庭支援センター	川崎市	無償 平成14年9月24日から	
		しゃんぐりらベビーホーム	乳児院	川崎市	無償 平成14年9月24日から	
③	川崎市川崎区日進町22-14	あすいく保育園	保育所	川崎市	無償 平成20年8月25日から	単独施設
④	川崎市川崎区日進町20-3	ゆめいく保育園	保育所	川崎市	無償 平成19年9月1日から	単独施設
⑤	横浜市神奈川区白楽100-5	白楽あいいく保育園	保育所	一般個人（個人地主）	有償 昭和40年代から	単独施設

イ 貸付けにおける手続きについて

前記の市内4箇所8事業については、当該法人から本市あてに貸付料免除申請が提出され、本市が関係規定に基づき、貸付けの適否や減免の適正性を確認し、無償とすることを決定している。

(3) 検証

- 市有地の無償貸付けは法令上認められており、本市においても社会福祉事業を運営する社会福祉法人の事業用地にも広く適用している。
 - 当該法人への無償貸付けの決定手続きは、川崎市財産条例等の規定に基づき、財産所管部署が貸付けの適否や減免の適正性を確認し、適正に決定しており、その手続きにおいて瑕疵がないことを確認した。
- ⇒ 当該法人に係る市有地の無償貸付けは、法令に基づき適正に手続きしていることを確認した。

(4) 参考：「社会福祉事業に対する市有地の貸付けのあり方検討」に向けて

ア 本市の社会福祉施設における市有地貸付けの経過

- 高齢者、障害者の入所・通所先の確保、及び待機児童対策など喫緊の課題に対し、本市は人口密度が高く、まとまった施設用地の確保が困難であったことから、これまで市有地を活用した社会福祉施設の整備を市の施策として行うとともに、法令上、認められた無償での貸付けを行ってきた。
- さらに「高齢者・障害児者福祉施設再編整備計画」においては、国からの通知を踏まえ、「市有地の貸与により運営されてきた民設施設については、民間が独自に用地確保を行うことが困難な場合には、（略）引き続き市有地を無償貸与することにより、福祉基盤の整備を促進」することとし、無償貸付けを継続してきた。

イ 他都市の状況

- 令和6年10月25日～令和7年1月31日の期間で、他の政令指定都市あてに社会福祉施設に対する市有地の貸付状況調査を実施したところ、いずれの都市においても、社会福祉施設用地に無償で貸し付けている事例を確認できたものの、本市が無償で貸し付けている箇所数が、他の政令指定都市に比べ多いという実情が確認できた。
- 一方、他の政令指定都市において有償としている施設では、貸付料の減免を行いながら、事業運営を支援していることも確認した。

ウ 今後の対応

- 少子高齢化の進展など、社会福祉事業を取り巻く環境が変化してきている中、また、自ら土地を取得して事業を運営している法人との公平性等も指摘されている中で、**現行の運用については整理する必要がある。**
- こうしたことを踏まえ、**今後、社会福祉事業に対する市有地の貸付けのあり方を検討していくこととする。**