

3 川 監 第 9 4 5 号

令 和 4 年 2 月 2 8 日

請 求 人 (※氏名省略) 様

川崎市監査委員	大 村 研 一
同	植 村 京 子
同	浅 野 文 直
同	山 田 晴 彦

川崎市職員措置請求について（通知）

令和4年1月13日付け川崎市職員措置請求（以下「本件措置請求」という。）については、次の理由により、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の要件を欠いて不適法であり、これを却下することとしたので、その旨を通知します。

理 由

1 本件措置請求は、株式会社こどもの森（以下「こどもの森」という。）を宮前区鷺沼4-2-8における保育園の開設者とする法人決定は、令和3年度川崎市民間事業者活用型保育所等整備法人募集要項（令和4年4月開所 第2次募集。以下「募集要項」という。）に反して、こどもの森が近隣説明に関する虚偽の報告等をした違法なものであり、これに補助金を給付することは市に損害を生じることから、法人決定の取消、保育所整備延期決定の取消、民間事業者活用型保育所整備費補助金及び民間事業者活用型保育所整備施設賃借料補助金の給付の停止及び補助の取消を求めるものである。

2 法第242条に規定する住民監査請求は、普通地方公共団体の住民が、当該普通地方公共団体の機関又は職員について、違法若しくは不当な公金の支出等の財務会計上の行為がある場合、また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などに、監査委員に対し、監査を求め、当該行為の防止、損害の補填等のために必要な措置を講ずべきことを請求できる制度である。

監査の対象は財務会計上の行為に限られ、広く地方公共団体の事務執行全般に及ぶものではない。

3 前提事実等

本件措置請求の対象である民間事業者活用型保育所整備事業は、根拠となる法令等はなく、募集要項に基づくものであるが、本件事業に関して、市（こども未来局）に照会した結果は、以下のとおりである。

(1) 本件措置請求に係る法人の募集から保育所開所までの事務の流れ

なお、次のキからシまでの手続は、現時点では未実施であり、募集要項などにより想定される事務の流れを記載したものである。

ア 募集開始（令和3年2月22日）

イ こどもの森が提出した民間事業者活用型保育所等整備事業申込書の受理（令和3年4月5日）

ウ 民間事業者活用型保育所等整備事業申込書に基づくこどもの森に対するヒアリングの実施（令和3年4月23日）

エ 川崎市保育所等整備事業者選定委員会（以下「選定委員会」という。）の開催
（令和3年5月20日）

オ 選定委員会の審査結果を参考に、本件における民間事業者活用型保育所整備法人として、こどもの森を選定（法人決定）（市長決裁）（令和3年5月26日）

カ こどもの森と民間事業者活用型保育所整備に関する覚書の締結（令和3年7月1日）

なお、当該保育所整備については、施設建設に遅れが生じたことを理由に、令和4年4月1日の開設を同年7月1日に延期する旨、市により令和3年11月19日に公表している。

キ 民間事業者活用型保育所整備費補助金等の交付申請の受理（未実施・通常は10～11月頃）

ク 民間事業者活用型保育所整備費補助金等の交付決定（未実施・通常は10～11月頃）

ケ 民間事業者による保育所の整備（当初予定では令和4年3月まで）

コ 整備完了に伴う民間事業者活用型保育所整備費補助金等の実績報告の受理（当初予定では令和4年3月まで）

サ 保育所の認可及び確認（当初予定では令和4年4月）

シ 民間事業者活用型保育所整備費補助金等の交付（当初予定では出納閉鎖期限まで）

(2) 近隣説明について

市によれば、本件事業の応募に当たり、保育事業者が行う近隣住民等への事前周知及び配慮に関する根拠法令はなく、募集要項上のみ定めたもので、募集要項の「Ⅲ 施設整備等の条件」の「4 その他整備計画に関する要件」に「（1）近隣住民等への説明及び配慮等」を定め、「本事業への応募に当たっては、あらかじめ近隣住民等（地元自治会町内会、保育所・川崎認定保育園、幼稚園等を含む。）に対し、当該応募についての説明を真摯に行い、理解を得ること。（近隣住民等への説明状況によっては、応募をお受けできない場合があります。）」としている。

この近隣説明とは、当該保育所の近隣に居住する住民等に対する当該応募についての事前の説明をいい、市では、応募に当たり、近隣説明を地域の理解を得る上で重要なプロセスと考えており、こどもの森に対しても近隣住民への説明を丁寧に行うよう指導しているとしている。

他方、それぞれの応募物件ごとの立地条件等が異なり、各々事前周知が必要な範囲も異なるため、具体的な基準もないことから、地域の住民に広く知っていただくために、募集要項において地元自治会町内会を含めて事前周知するよう記載しているとしている。

一般的に、各保育事業者は、選定後に開所に向けて整備計画を詳細に精査していくため、応募時点では不確定な事項も多いことから、前記の募集要項記載の「説明」については、あくまで整備予定地に関して本事業への応募を事前周知することで、整備計画について近隣住民等に知ってもらうという位置付けであり、ポスティングなどによる事前周知も認めているとしている。

なお、市によると、本件に係る応募に際して、選定手続のヒアリングの際に、事前周知の後、近隣住民等からの意見の有無について口頭で確認したところ、こどもの森から当該時点では特に意見は寄せられていないとの回答を得、さらに、地元町内会長へも説明するよう指導し、こどもの森から同会長に対し応募前に説明を申し出たところ、「選定後に説明してもらえればよい」との返答があったため、選定後の令和3年7月に地元町内会の事務所を訪問し、説明を行ったとの報告を受けたとしている。

(3) 法人決定の選定手続について

市の説明によると、募集要項上、近隣住民等の了解や承諾は求められておらず、近隣住民等に対する説明状況は選定手続上の評価項目になっていないため、たとえ、近隣説明に不適切な点があったとしても、現在の募集要項を前提とすれば、それが選定結果に影響することはないとしている。

また、保育所設置認可手続は、児童福祉法、川崎市児童福祉施設の整備及び運営の基準に関する条例等に基づいて行われるが、近隣住民等の状況は要件とされておらず、保育所設置認可手続においても、近隣説明が影響する余地はないとしている。

なお、本件に関して、市は、こどもの森から近隣住民への説明が不十分であることを踏まえ、法人に強く指導しているとしている。

(4) 補助金の交付について

市によれば、法人決定については、募集要項に基づき、選定委員会の評価・選定を経て市長が決定するものであるが、補助金の交付は、川崎市民間事業者活用型保育所整備費補助金交付要綱（以下「整備費補助金交付要綱」という。）及び川崎市民間事業者活用型保育所整備施設賃借料補助要綱（以下「賃借料補助要綱」という。）

また、「整備費補助金交付要綱」と併せて「補助金交付要綱」という。)に基づき、法人決定とは別に市長が決定するとしている。

そこで、法人決定された法人は、補助金交付要綱第2条第1項に定める補助対象者に当たり、補助金交付要綱に基づいて補助金交付申請を行うことができるが、あらためて市が交付の適否等を決定することとされており、交付手続を適正に行わない場合や、市内中小企業への優先発注を遵守しない場合など、交付決定後であっても、補助金の全部又は一部を取り消すことがあるとしている。

4 監査委員の判断

(1) 法人決定及び保育所整備延期決定（以下「法人決定等」という。）について

まず、法人決定等が住民監査請求の対象となる財務会計上の行為といえるかについて検討する。

財務会計上の行為について、最高裁は「法第242条の2に定める住民訴訟は、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とし、その対象とされる事項は法第242条第1項に定める事項、すなわち公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担、公金の賦課・徴収を怠る事実、財産の管理を怠る事実に限られるのであり、右事項はいずれも財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものである」旨判示しており（最高裁第一小法廷平成2年4月12日判決）、財務会計上の行為とは、公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担と解されている。

前記3の前提事実によれば、法人決定等は、募集要項の審査手続に基づいて審査を行い、選定委員会の審査結果を参考に市長が決定するものであって、当該決定自体は、地方公共団体の長による判断であるが、地方公共団体に財産上の損害を与え、住民の利益の侵害につながるような財務的処理を直接の目的とするものと認めることは困難である。

この点について、請求人は、こどもの森に対する法人決定等は、補助金の交付を行う前提で決定されており、法人決定と補助金の給付は個別に独立して判断されるものではない旨主張する。

しかしながら、前記3(4)のとおり、補助金の交付は、法人決定された法人を対象とするものであるが、法人決定と補助金の交付決定は、その要件を定める根拠が異なるほか、法人決定は、安心して子育てができる環境を整えるという行政目的

達成のため、当該法人が保育所を安定的・継続的に運営することができるかを募集要項に基づき選定委員会の審査を経て市長が決定するものである一方、補助金の交付決定は、あらためて市が交付の適否等を決定し、交付手続を適正に行わない場合等は補助金の全部又は一部を取り消すことができるとしており、各別に判断されているといわざるを得ない。

以上のとおり、法人決定等は、財務的処理を直接の目的とするものとはいえ、財務会計上の行為には該当しないと解される。

(2) 整備費補助金等の交付について

前記3(1)のとおり、事務の流れとしては、法人決定された法人が、民間事業者活用型保育所整備に関する覚書を締結後、整備費補助金等の交付申請をしてから交付決定がされるものであるが、現時点では、こどもの森から整備費補助金等の交付申請がされていないため、法人決定がされたことをもって「公金の支出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」（法第242条第1項）といえるかが問題となる。

そこで検討するに、市による整備費補助金等の交付に関する意思決定は、整備費補助金等の交付申請が提出された後に、法人決定とは別に、補助金交付要綱に基づき各別に判断されるものであることは前記3(4)のとおりである。

したがって、法人決定があったことを理由として、直ちに整備費補助金等の交付決定がされるものではなく、整備費補助金等の交付申請がされていない現時点において、整備費補助金等の交付による公金の支出が相当の確実さをもって予測されるとは言い難い。

以上のとおり、整備費補助金等の交付については、未だ交付申請されていないから、公金の支出が相当の確実さをもって予測される場合とはいえ、財務会計上の行為には該当しないと解される。

5 よって、本件措置請求は、法第242条の要件を欠き、不適法であるので、合議によりこれを却下すべきものと判断した。