

第1 監査の請求

1 請求人

略

2 請求書の提出

平成 26 年 8 月 29 日

3 請求の内容

本件住民監査請求の内容は、次のとおりである。

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、大阪府知事松井一郎（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「本件保育所」という。）の増改築に関し、平成 26 年 6 月 26 日、対象者が、貝塚市に対して、安心こども基金に基づく「保育所緊急整備事業」として行った、特別対策事業費補助金 1 億 6,979 万 5,000 円（以下「本件補助金」という。）の交付決定（以下「本件交付決定」という。）（資料 1）である。

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務所を置き、保育所の経営を事業として行う社会福祉法人である（資料 2）。

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

イ A は、本件法人の理事長である。

ウ 本件保育所は、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所で、平成 16 年 4 月に設立された（資料 3）。

なお、本件保育所の設立に際しては、同保育所の建設資金について、大阪府及び国から 1 億円を超える補助金が交付されている。

エ B は、A の実兄である。B は、本件保育所の開園当時から平成 23 年 3 月末までは同保育所の

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（資料4）。

イ 保育所緊急整備事業

保育所緊急整備事業は、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。

保育所緊急整備事業は、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（資料5）。

保育所緊急整備事業によって、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）の施設整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、安心こども基金管理運営要領によって定められているところ（資料5）、本件保育所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。

(3) 本件法人による詐欺と本件保育所の移転経緯（資料9乃至10参照）

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、本件保育所の開設について協力を要請した。

平成15年6月頃、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、本件保育所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1,040万円で購入した。このように、Bは、Aの要請を受け、少なくとも1,680万円を投じて、本件保育所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所の施設建物（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、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所の今後の経営について話し合い、このうち本件保育所については、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月に本件保育所は開園したが、その後、上記合意に基づき、Bは、本件保育所の経営権が今後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、本件保育所については、これをB家が代々所有することを合意した（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（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所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1115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（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（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24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、本件保育所の開設にあたり、同保育所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、同保育所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所の建物を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所を運営していく」という、保育所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、本件保育所の開園当初から同保育所の運営に関わっており、本件保育所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）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、2,000 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現在に至るまで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。本件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

請求者本人及び請求者代理人によって調査したところによれば、本件法人（及び A）は、控訴・上告と並行して、本件土地の明渡義務が確定した場合に備え、本件保育所を別の土地に移転し、本件建物は解体し収去することを検討して貝塚市と協議を行っていた模様である。

その後、貝塚市と大阪府との間においても協議が持たれたのち、貝塚市から大阪府に対し、本件保育所の移転先における建物の新設について、本件補助金交付の申請がなされたほか、本件法人は、貝塚市に対し、当該新設工事費用について補助金交付の依頼を行っている。

なお、貝塚市及び大阪府の担当部署は、これまで述べた本件保育所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ようである。

(5) 交付決定の違法性・不当性

保育所緊急整備事業に基づく補助金の交付制度の趣旨は、あくまで待機児童解消等のために、社会福祉法人等が自らの運営（経営）努力をもってしても財源の不足から行い得ない保育施設の新設・増改築等につき、これを公費によって補助し促進することによって、市民（子やその親など）の福祉に資するところにある。

ところが、(3) で述べたとおり、本件法人が行おうとしているのは、自らの違法行為の結果として必要となった保育所施設の新設につき、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、何ら上記の制度趣旨に沿う行為ではない。すなわち、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り、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。

本件法人が保育施設の新設を行うための費用は、詐欺行為を行ったA本人が負担支出する、同法人が金融機関から借入れを行うなどによって、同法人（あるいは代表者個人）自ら負担すべきものであり、かつそうすることによって、本件保育所に通園する園児やその親などの関係者に不利益を生じないようにすることが可能なのである。

また、そもそも、本件法人及びその代表者のAの上記のような行状に鑑みれば、行政庁の担当者において同法人及びAを説得し、別法人を設立させ、Bらなど別の主体に本件保育所を運営させることによって、本件保育所の移転を回避することが試みられるべきであった。

(6) 結論

以上のことから、本件交付決定（当該決定に基づく本件補助金の交付）は、明らかに違法な公金行為であり、かつ不当な公金の支出行為である。

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、前述の制度上、本件保育所の新施設の建設前である現時点においてははまだ貝塚市に対して交付されていない。

しかしながら、今後これが貝塚市に交付され、その後貝塚市から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施設の建築費用につき、これを大阪府において負担することとなり、大阪府には本件補助金額の1億6,979万5,000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、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りる相当な理由がある。

(2) また、本件交付決定に基づき、本件補助金の貝塚市への交付が執行された場合には、これがすぐに本件法人に交付されることになる。

しかし、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1億6,000万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、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、地方自治法第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 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 交付決定施設一覧
- 資料2 登記事項証明書（本件法人）
- 資料3 ウェブサイト写し（本件保育所）
- 資料4 厚生労働省資料（安心こども基金の概要）
- 資料5 安心こども基金管理運営要領（抜粋）
- 資料6 登記情報（本件土地及び現在の本件保育所の建物）
- 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24日）

第2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

2 暫定的停止勧告の要否

本件交付決定に基づく補助金の交付について、地方自治法第242条第3項の規定による暫定的停止勧告の要否を検討したところ、「当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由がある」場合に該当しないものと判断し、同勧告はしないこととした。

3 請求人の陳述

(1) 地方自治法第242条第6項の規定により、平成26年9月26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

- ・ 安心こども基金という厚生労働省所管の基金の制度趣旨は、待機児童の解消、子どもを安心して育てることができる体制を整備するために補助金を投入することで、今回適用されているのが保育所緊急整備事業、つまり、保育所の増設、増改築や老朽改築施設の耐震改修等を行うということで、保育定員の増加であつたり現在の保育環境の改善、ひいてはこれによって待機児童を解消する、これを進めるための事業であり、この補助金の制度が今回の大前提となっている。
- ・ すべての発端となったことに、Aが本件法人を代表してBに対してそのような意思がないのにもかかわらず、本件保育所を開設した後は同保育所をB及びB一家に経営させると約束して土地を提供させた。最終的には土地の確保の後に地上権の設定を、本件保育所を経営させることを前提として行わせた。最高裁によりこれが詐欺であると公権的な判断がすでになされている。
- ・ 本件保育所の開設にあたる経緯だが、Bが同保育所の用地を平成15年から確保し、その前提となったのが、Aが実際はその気がないにもかかわらず、本保育所を開設した後はB及びその一家に経営をさせる、口出しをしないと意図していた。それを前提にBは用地の確保を行った。平成16年4月に本件保育所は開設した。なお、この建設に対して大阪府及び国から補助金が投入されている。
- ・ そして、平成16年以降、平成23年3月まではBは副園長を、平成24年3月までは本件保育所の園長をしていた。ただし、この間にAに「本件保育所の経営をさせる気はない」と言われ、そのように信じて経営することを前提に土地を提供したのにそれを反故にされたので、土地明渡等請求訴訟（以下「訴訟」という。）を提起した。
- ・ 平成25年2月に大阪地裁岸和田支部で請求を認容する判決が出た。同年11月には、本件法人が控訴したが大阪高裁においても詐欺を認めて請求認容の判決が出た。これに対してAが上告しているが、この間に、当方でも十分に把握していないが、本件法人から貝塚市とすでに移転協議を始めていたと思われる資料がある。その後、貝塚市と大阪府とで調整した模様で、本件法人側においては移転先の用地の確保や平成26年になってからは建設費の見積り等移転に向けた準備

を、この訴訟が進んでいる段階で進めていたことになる。その後、平成26年6月には本件法人が貝塚市に助成申請を行い、6月23日付で貝塚市は大阪府に対し補助金交付申請書を提出した。

貝塚市が申請した内容は本件保育所の増改築を行い、整備後は保育定員120名が131名になるとして申請している。

大阪府は貝塚市に対して6月26日、1億6,900万円余りを交付する交付決定を行った。一方、訴訟は継続していたが、同年7月24日、最高裁は上告を棄却及び上告受理申し立てを不受理とした。結論的には最高裁は詐欺を認めるという内容になっている。

- 本件交付決定における問題は、そもそも移転というものが必然的なものか。最高裁の判決が出されたのが平成26年7月だが、その前に交付決定がなされている。ちなみに、判決が出ても強制執行をしない限り本件建物は取り壊すことにはならない。Bは強制執行をしていないし、申し立てる予定も現在ではない。

また、移転するとしてもこのような経緯の移転に関して、公費の投入が果たして許されるのか、安心こども基金、保育所緊急整備事業の制度上及び倫理上もこのようなことは許されるのか。

さらに、交付に当たっての事務面での問題及び交付の結果どのようなことが起こるか。この点についても重大な弊害が起こると考える。

- 本件補助金交付の違法性、不当性についてだが、具体的には次の四つ。
- 一つ目は、本件法人の詐欺行為によって同法人に生じる出費の穴埋めでないか、詐欺に加担することになるのではないかという点。具体的には、私法人による詐欺の穴埋めであること。そもそも本件法人、理事長による詐欺がなく、本件保育所の開設に当たって正当な手続きを踏んで土地を確保し、その上で建設を行っていれば、移転自体が生じなかった。詐欺によって発生した移転に助成して億単位の金を投じ、それを助ける必要があるのかどうか。本件法人ないし個人が借り入れをしてでもすべきで、なぜ公費が投入される必要があるのか。これを税負担者が許容できるかという問題がある。しかもその理事長や法人自身がそれを負担できるかどうかを検討しないまま公費の投入を行うべきではない、倫理的にも許されないと主張したい。
- 二つ目は、実態と異なる名目、増改築に対して今回、補助金交付するとなっているが、いったいどこが増改築なのかという点。具体的には、補助金の交付名目は「増改築」とされているが、実態は「園舎の新設」。一から設計して三億円を投じ、ゼロから新しい場所で建設する。なぜ増改築という名目となるのか。

さらに、増築というのは後付けということ。これについては、大阪府から入手したヒアリングシートのメモ欄に「(府から) 定員増をすれば市の負担は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。」と記載されている。そして、その時の資料では整備後の定員は120人で保育定員の増加は前提となっていない。床面積も944平米を前提に設計されていたは

ずが、最終的には978平米となっている。つまり、増床も考えていなかった。

あくまで後付けの理屈で増床、面積を増やすということがなされている。最終的な補助金申請の理由書の中では「東山開発地区の人口増も視野に入れ、11人の定員を増加して…」と書かれているが、東山開発地区を移転用地として確保したのはずっと前の段階であり、定員増は計画されていなかったのに、後付けの理屈で公費の増大を伴う設計変更や増床等を行っている。それに対して補助金を投入することは制度上、許容されるのか。

- 三つ目は、交付決定の結果、園舎の問題に加えて園児及び保護者に非常に大きな影響が生じるという点。具体的には、現在の園舎はまだ10年しか経っておらず、環境の良い場所にあり保護者も気に入っている。建設に当たっては合計7,400万円余りの補助金が投入された。充分使えるにもかかわらず築10年でとり壊し、新たな保育所建設に補助するのは公費の無駄遣いでもあり、資源の無駄遣いと言える。

また、移転に伴う園児の心身への影響が懸念される。今の園舎は幹線道路に面しており保護者にも好評で送迎もしやすい。新しい園舎は新興住宅地内にあり、前の道が狭く車が渋滞し明らかに今よりも悪い。この事実を知った保護者は移転をやめろと声を上げている。

- 四つ目は、交付対象者の不適格性。理事長がこのようなことをした法人というのは助成すべき対象なのかという点。具体的には、こういう詐欺を行った上に、反省の色が全くみられない。しかも、別の保育所開設に当たって用地提供や資金提供に関して詐欺を行ったとして第三者に訴訟提起されている。

このような違法なことを行う本件法人に対し、助成することは許されない。

- 移転を回避すれば1億9,000万円の公費を投入することなく運営は続けられる。

Bが提案した法人分割及びBに限らない別の運営主体が運営することが可能なのかについて、代理人弁護士が和解内容として提案した社会福祉法人の分割に関する内容だが、法人は全く検討すらしなかった。

保育所が分園のような形で独立して保育所運営をしているような事例もある。このような詐欺行為を行った本件法人ではなく、第三者に法人分割等を利用することによって本件保育所を運営させることは実現可能であることを最後に述べておく。

イ 請求人の陳述

- 本件法人による詐欺の穴埋めとなるような、補助金交付決定を取り消していただきたい。

(2) 平成26年9月25日に請求人代理人から意見陳述書の提出があり、さらに、同月26日の意見陳述時に、同陳述内容を要約した資料の提出があった。

- 意見陳述書

・事実証明書

- 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 稟議文書（貝塚市）
- 資料 19 内示通知書（貝塚市）
- 資料 20 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 21 「ご連絡」と題する文書（Bの代理人作成）
- 資料 22 平成 24 年度決算報告書（本件法人）
- 資料 23 ウェブサイト写し（壇建築計画事務所）
- 資料 24 H26 年度保育所整備ヒアリングシート（大阪府）
- 資料 25 事前協議資料（大阪府保有）
- 資料 26 補助金交付決定書（大阪府知事・平成 15 年 12 月 17 日付）
- 資料 27 補助金交付決定書（大阪府知事・平成 16 年 4 月 1 日付）
- 資料 28 大阪府社会福祉施設等財産処分要綱
- 資料 29 写真（移転先の土地）
- 資料 30 写真（移転先の土地の看板）
- 資料 31 グーグルストリートビュー（現在の園舎）
- 資料 32 グーグルマップ（本件保育所及び移転先の位置関係）
- 資料 33 ウェブサイト写し（保育所の分園が行われた事例に関して）

4 監査対象事項

大阪府知事が貝塚市長に対して行った本件補助金の交付決定は、違法又は不当なものか。

5 監査対象部局

大阪府福祉部

第3 監査対象部局の陳述

- 1 監査対象部局である大阪府福祉部に対し、平成 26 年 9 月 26 日に陳述の聴取を行ったところ、以下

の内容の陳述がなされた。

- ・ 保育所整備に関してであるが、保育所を確保し、保育を提供する実施主体は市町村であり、本件の場合、大阪府は貝塚市に対して財政的な支援を行っているところ。
- ・ 保育所を整備する場合の補助の仕組みについては、市町村が社会福祉法人に対し、保育所整備の補助を行う場合、国がその一部を市町村に対し補助を行っているが、財源について、平成 20 年度からは、本件の対象となっている安心子ども基金を活用することとなっている。

都道府県は国からの交付金を安心子ども基金として積み立て、その基金を活用して、保育所整備など、幅広く子育て支援を実施している。

- ・ 大阪府安心子ども基金特別対策事業費補助金交付要綱（以下「府補助金交付要綱」という。）では、保育所緊急整備事業として、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について、事業の実施主体である市町村に対し補助することとしている。
- ・ 補助金交付決定の流れについてであるが、市町村は、市町村全体の待機児童の状況等を踏まえ、施設の設置主体である社会福祉法人と、整備の内容やそれに伴う資金計画等の整備計画を協議し、市町村として保育所整備事業の実施を決定する。その後、市町村と大阪府で当該事業について「事前協議」としてヒアリングを行う。ヒアリングでは、事業内容、立地場所、整備の手法、土地の取扱い、待機児童の状況等を勘案し、市として総合的に判断された内容についての大阪府との協議を行う。

「事前協議」の結果を踏まえ、社会福祉法人から市町村への補助金交付申請書が提出され、その内容をもとに、市町村から大阪府への補助金交付申請書が提出される。その申請を受けて大阪府では、国の安心子ども基金管理運営要領（以下「国要領」という。）及び府補助金交付要綱に基づき、申請内容について、金額や対象経費その他の要件を審査し、市町村に対し、補助金の交付決定を行う。

- ・ 本件補助金の交付申請に先立ち、平成 25 年 12 月に貝塚市から大阪府に対し本件保育所の移転建替えについての相談があった。

府としては、現在の本件建物を解体撤去し別の場所に新たな保育所を建設する場合、国要領の保育所緊急整備事業の事業目的の一つである「老朽改築による保育環境整備などの保育所の施設整備」に含まれるのではないかと考え、『本件移転建替えを補助金の対象とすることができるか』について厚生労働省に確認した。その結果、「改築」として補助対象となる旨の回答を得た。

その後、平成 26 年 4 月 22 日、貝塚市から大阪府への事前協議があり、同年 6 月 23 日に貝塚市から大阪府へ補助金交付申請書の提出があり、これを受け、同月 26 日に大阪府から貝塚市への補助金交付決定を行い、現在に至っている。

- ・ 大阪府は保育所整備事業の実施主体である市町村に対し補助金を交付するものであり、本件の場合、貝塚市からの交付申請について、国要領、府補助金交付要綱に基づき内容を審査し、適正であると判

断し、交付決定したものである。

- ・ 国要領でも、保育所緊急整備事業において設置主体自らの財源確保に関して、補助金交付の条件としては定めておらず、設置主体が運営努力で財源を調達できるか否かは、補助金交付を判断する要件ではない。

保育所緊急整備事業の目的は「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する。」とされている。

施設整備の区分にも、定員の増員を行わないで改築整備を行う「改築」という区分もあることから、保育所緊急整備事業は、待機児童解消だけを目的にしているのではないことは明らかであり、先ほど述べたように、厚生労働省からも、本件移転建替えが補助対象となることを確認しているものである。

- ・ 貝塚市においては、現在の保育所が現在地から立ち退かざるを得ない状況下において、現保育所に入所している児童の保育の確保が最も重要であることから、本件法人が新たに土地を確保して建設しようとする保育所が、認可要件を満たすものであると判断した上、現保育所に入所している児童の保育の確保、市全体の待機児童の状況等を総合的に判断し、入所児童を含む保育の必要な児童の保育を当該保育所に引き続き委託することとして、本制度による保育所整備事業の実施を決定したものである。

大阪府としては、貝塚市からの交付申請に基づき、内容を審査し、適正であると判断し、交付決定したものである。

- ・ 請求人は、「別法人を設立させBらなどに本件保育所を運営させる」との意見ですが、その手法としては、現法人から別の新設法人に事業を譲渡した上で、保育所の運営を継続すべきであると主張しているものと考えられる。

社会福祉法第25条、さらに社会福祉法人審査基準で、「法人は、社会福祉事業を行うために直接必要なすべての物件について所有権を有しており、また、事業を実施できる状態にあること。」が求められている。これを本件に当てはめると、他の社会福祉法人が事業の用途として使用中の土地・建物の譲渡を前提としており、かつ、法人設立時点において所有権を有していないため、法人の設立は認められない。

そもそも、社会福祉法人は、いわゆる店舗の「のれん分け」の如く、自由に法人を分割することを想定していない。まして、「法人の外で」、「一部の者の私的な都合」による約束のみで、法人を分割することは、社会福祉法では想定しておらず、極めて不適正な行為と言わざるを得ない。

当該法人は民事上の訴訟を抱えているものの、保育所の運営自体、財務面、利用者支援や、また職員の雇用面から見ても、他の法人へ事業譲渡しなければならないような状況にあるわけではない。

したがって、基本財産である土地・建物等の資産について、新たに法人を設立し、請求人が例示す

る別の主体に保育所を運営させる必要性は皆無である。

- ・ 「本件保育所の移転を回避する方向で対応を進めれば、本件補助金相当額（府負担分1億6,900万円余り）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」とする請求人の意見陳述書による主張についてであるが、本件補助金は、大阪府から事業の実施主体である貝塚市に対し交付するものであり、貝塚市においては現在の保育所が現在地から立ち退かざるを得ない状況下において、現保育所に入所している児童の保育の確保が最も重要であることから、本件法人が新たに土地を確保して建設しようとする保育所が、認可要件を満たすものであると判断した上で、現保育所に入所している児童の保育の確保、市全体の待機児童の状況等を総合的に判断し、入所児童を含む保育の必要な児童の保育を当該保育所に引き続き委託することとして、本制度による保育所整備事業の実施を決定したものである。

大阪府としては、貝塚市からの交付申請に基づき、内容を審査し、適正であると判断し、交付決定したものであり、児童の保育の確保の観点から、必要な補助金であると認識している。

- ・ 「11人の定員増は、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」とする請求人の意見陳述書による主張についてであるが、本件は、保育所が現在地から立ち退かざるを得ない状況のもと、移転建替えを行うための整備であり、「改築」の区分として、貝塚市からヒアリングを行ったものであるが、その際、定員を増員する場合の補助率についても一般論として説明したものである。

その後、貝塚市において、現在の待機児童の状況や、来年度からの子ども・子育て支援新制度における保育ニーズ等を総合的に判断し、定員の増員を計画されたものである。

貝塚市の待機児童は、近年4月1日時点では0人であるものの、年度途中の10月では数十人の待機が発生している状況である。

また、来年度からの子ども・子育て支援新制度において、貝塚市では保育を必要とする就労要件の時間数を、現在の基準より下げる方向であり、保育ニーズがさらに拡大することが予想されていることから、定員を増やす必要性はあるという貝塚市の認識に問題はないと考えている。

2 大阪府福祉部の陳述に対して、請求人の代理人から以下の意見があった。

- ・ 移転に従っていかなる弊害が生じるかということが十分考慮されたのか、資金を市に対して支給する側としては検討がされていないのではないかと思う。

第4 監査の結果及び判断

1 事実関係

(1) 安心こども基金の保育所緊急整備事業について

ア 安心こども基金について

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 文科初第 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、大阪府においても安心こども基金を活用した様々な子育て支援施策が講じられており、待機児童ゼロを目指した保育所緊急整備事業もその一環である。

イ 大阪府における保育所緊急整備事業

大阪府においては、国要領を受けて、府補助金交付要綱を定め、保育所緊急整備事業による府内市町村の保育所整備に関する補助事業を実施している。

(2) 大阪府における保育所緊急整備事業に係る補助金交付決定について

ア 交付決定の手続について

市町村は、市町村全体の待機児童の状況等を踏まえ、施設の設置主体である社会福祉法人と整備計画を協議し、市町村として整備計画をとりまとめ、その後、市町村と大阪府の間で当該事業について、事前協議を行うこととしている。

当該事前協議の結果を踏まえて社会福祉法人から市町村へ補助金交付申請書（助成申請書）が提出され、その内容をもとに市町村から大阪府へ補助金交付申請書が提出され、それを受けた大阪府では、国要領及び府補助金交付要綱に基づき、申請内容について金額、対象経費その他の要件を審査の上で、市町村に対して補助金の交付決定を行う。

イ 保育所整備に関する補助要件等について

(ア) 国要領における規定

国要領においては、平成 26 年度の安心こども基金による保育所緊急整備事業について、事業内容、整備対象施設、事業の実施主体（市町村）、整備対象施設の設置主体（事業者）、事業の実施期限、補助基準額・補助率等、対象経費及び留意事項などが規定されている。

(イ) 府補助金交付要綱における規定

府補助金交付要綱においては、安心こども基金事業補助金の交付の決定及び交付の条件などが規定されている。

(3) 補助金に係る経緯について

本件保育所が移転整備するに至った経緯は、以下のとおりである。

- ・ 平成 16 年 4 月、本件保育所が開園。
- ・ 平成 16 年 10 月 12 日、B は本件法人に対し本件保育所の用地上に地上権を設定。
- ・ 平成 23 年 10 月、B は本件法人及び A に対し、訴訟を大阪地方裁判所岸和田支部へ提起。
- ・ 平成 25 年 2 月 26 日、大阪地方裁判所岸和田支部により、B の請求を認容する判決。

- ・ 平成 25 年 11 月 29 日、大阪高等裁判所により、本件法人及びAの控訴を棄却する判決。
- ・ 平成 26 年 6 月 1 日、本件法人は本件保育所の移転整備に係る助成申請書を貝塚市に提出。
- ・ 平成 26 年 6 月 23 日、貝塚市は大阪府に補助金交付申請書を提出。
- ・ 平成 26 年 6 月 26 日、大阪府は貝塚市に補助金交付を決定。
- ・ 平成 26 年 7 月 1 日、貝塚市は本件法人に助成の内示を通知。
- ・ 平成 26 年 7 月 24 日、最高裁判所により、本件法人及びAによる上告及び上告受理申立てに対して不受理の決定。上記大阪高等裁判所の判決が確定。

(4) 貝塚市との事前協議時及び補助金交付申請時における本件保育所の利用定員及び施設の延床面積について

ア 事前協議時の協議書においては、本件保育所の利用定員は整備前、整備後ともに 120 人で、整備区分は「改築」とし、整備後の本件保育所の延床面積は 944.04 m²としている。

イ 補助金交付申請時の交付申請書においては、本件保育所の利用定員は整備前 120 人、整備後 131 人（増加定員 11 人）で、整備区分は「増改築」とし、整備後の本件保育所の延床面積は 978.10 m²としている。

2 判断

- (1) 請求人は、本件保育所の移転について、本件法人（理事長であるA）の詐欺がなければ、本件補助金の交付申請をする必要がなかったこと、詐欺行為を行った本件法人（理事長であるA）が移転に係る費用負担をすべきであり、これを公費によって穴埋めすることは租税負担者の利益を損なうこと、本件法人は本件保育所の移転を回避する手段があったにも関わらず、その手段をとらなかったことなどの理由から、本件交付決定を職権で取り消すよう求めている。

ア 保育所の整備補助金について

本件補助金は、安心こども基金に基づく特別対策事業のうち保育所緊急整備事業に該当するが、国要領によると、この事業は市町村が実施主体となって保育所の整備を進めていくものであり、その際に、市町村負担を軽減し、保育所の設置促進を図るため、追加的財政措置を講じることとされている。

つまり、事業の実施主体である市町村が待機児童の状況や保育ニーズなどを総合的に判断し、保育所の新設等の必要性を判断した上で保育所の整備を実施し、大阪府は追加的財政措置である補助金の交付を行うものである。

補助金の交付に当たっては、大阪府は国要領に定める補助金交付申請の内容が補助対象経費の範

囲内となっているか等の補助金交付に際しての必要事項を審査し、それらを満たしていれば、補助金を交付するものである。

イ 本件交付決定に係る補助要件の適合性について

平成26年6月1日付で本件法人から貝塚市に対し助成申請書の提出があり、同月23日付で貝塚市から大阪府に対し補助金交付申請書の提出があった。

当該交付申請を受けた大阪府においては、国要領及び府補助金交付要綱に基づき内容を審査した結果、適正であると判断し、同月26日付で補助金169,795,000円の交付決定を行っている。

当該交付申請については、国要領及び府補助金交付要綱の補助要件に合致しない点が特段見当たらず、本件交付決定が違法又は不当であるとは認められない。

ウ 本件保育所移転と本件補助金の関係について

本件については、保育所の運営権をめぐる親族間で紛争が生じ、平成16年10月12日付の本件保育所の敷地に対する地上権設定が詐欺による意思表示であるとして取り消され、本件地上権設定登記の抹消登記請求を認容した判決が確定したことにより、本件保育所が移転せざるを得なくなったものであることが認められる。

しかしながら、移転せざるを得なくなった原因が上記の事情によるものであったとしても、そのために本件交付決定が直ちに違法又は不当になるものではなく、保育所移転の必要が生じたことに伴う本件保育所の増改築につき行われた大阪府から貝塚市に対する本件交付決定は、上記イ記載のとおり補助要件を充たしている以上、違法又は不当であるということとはできない。

- (2) 請求人は上記(1)の主張の他、本件補助金の交付名目は「増改築」であるが、実態は「園舎の新設」であり、当初予定されていなかった定員増や「増築」は後付けの名目であること、交付決定により、多額の公費が投入されている現在の園舎の喪失及び園児・保護者への重大な不利益が生じること、詐欺行為を行うなど本件法人は保育所運営者として不適格であり、このような法人に公費による助成を行うことは不当であること、などの理由から、本件交付決定が違法又は不当であると主張している。

しかしながら、本件補助金制度は上記(1)アの性格を有するものであり、保育所緊急整備事業の主体である貝塚市が本件保育所整備の必要性を一義的に判断した上で、大阪府に補助金交付申請をしたものであるところ、同市の補助金交付申請に基づく本件交付決定には著しく不合理な点は認められず、上記(1)イ記載のとおり補助要件を充たしている以上、違法又は不当であるということとはできない。

3 結論

以上のとおり、本件については、本件補助金の交付決定は違法又は不当なものであるという請求人の主張には理由がない。

よって、請求人の請求を棄却する。