

監査公表第 613 号

住民監査請求及び監査結果公表

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、標記の請求に係る監査を行ったので、請求文及び請求人に対する監査結果の通知文を次のとおり公表します。

平成 21 年 7 月 10 日

| | |
|---------|---------|
| 京都市監査委員 | 内 海 貴 夫 |
| 同 | 日 置 文 章 |
| 同 | 不 室 嘉 和 |
| 同 | 出 口 康 雄 |

住民監査請求に係る請求文

地方自治法第 242 条による住民監査請求書

京都市監査委員 殿

請求者 住所 京都市中京区
氏名 A

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により別紙事実証明を添えて必要な措置を請求します。

京都市長に関する措置請求の要旨

監査請求の趣旨

1. 京都市は学校法人聖光学園（以下単に『聖光学園』という）に対して、平成 17 年度に 1,400,000 万円の補助金の交付を決定し執行された。
2. 京都市事業補助金申請書に牧師館天井修理費 912,450 円と記載あるにもかかわらず京都市それを認め補助金を交付したことは補助金の交付に当たり公正さを欠くものであり、京都市の管理の責任を問うと共に、執行された分の返還の勧告を求める。

監査請求の原因

1. 京都市は聖光学園に対して平成 17 年度に 1,400,000 万円の補助金を交付した。
2. その中で学校法人聖光学園とは関係のない宗教法人の施設である聖光教会牧師館（理事長兼園長の自宅）の修理に 912450 円が支出されていることを京都市が認めていることは補助金の目的外使用を容認することになり、また憲法第 20 条の政教分離の原則に違反していると主張する。
3. この補助金は聖光学園の申請を受けて教育委員会が承認したものである。
4. その申請書には牧師館の天井修理費用として 912,450 円と明記されている。
5. この補助金は「私立幼稚園事業補助金」という名目で私立幼稚園の振興及び充実を図ることを目的とする事業の経費とすると交付要綱にある。
6. 本来幼稚園の施設の充実を図り、教育水準を上げるために使用されるべき補助金を別法人の施設である牧師館の修理に使用することを京都市が認めることになると、補助金の趣旨から大きく離れることになる。

7. この牧師館は幼稚園に近接して構築されているが、幼稚園がこの牧師館を幼稚園業務として使用していることは皆無であり、牧師兼園長の自宅であり、家族が暮らす場所である。
8. なお、京都府文教課は牧師館を幼稚園の施設と認めず、幼稚園の予算から牧師館の火災保険金を支払っていたことに対して、2008年4月是正勧告された経緯がある。
9. 2009年5月1日、京都市総務課の補助金交付担当者が当該幼稚園に出向き調査された。

監査請求の証拠

1. 京都市私立幼稚園事業補助金申請書（全1枚）
2. 同上 実績報告書（全1枚）
3. 支払い命令認定書（全1枚）
4. 支払い命令書（全1枚）

付記：平成17年度の補助金実績報告書の内容は平成21年4月3日の公文書情報公開の開示にて初めて知り得ました。

以上
平成21年5月13日

- 注1 請求人の氏名を記号化した。
2 請求人の住所の一部及び事実証明書の記載を省略した。

請求人に対する監査結果の通知文

監 第 4 7 号
平成21年7月9日

請求人 様

京都市監査委員 内 海 貴 夫
同 日 置 文 章
同 不 室 嘉 和
同 出 口 康 雄

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成21年5月13日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）について、監査した結果を同条第4項の規定により通知します。

第1 請求の要旨

- 1 京都市（以下「市」という。）は、学校法人聖光学園（以下「本件学園」という。）に対し、同学園が運営する聖光幼稚園（以下「本件幼稚園」という。）について、平成17年度に、京都市私立幼稚園事業補助金（以下「本件補助金」という。）1,400,000円の交付を決定し、これを執行した。

2 本件補助金の交付要綱では、この補助金は、私立幼稚園の振興及び充実を図ることを目的とする事業の経費とするところである。

3 本件学園が提出した本件補助金の申請書には、本件学園とは関係のない宗教法人の施設である聖光教会（以下「本件教会」という。）の牧師館（理事長、牧師兼園長の自宅）の天井修理費用として 912,450 円が明記されているが、京都市教育委員会（以下「教育委員会」という。）がこれを承認した。

牧師館は、本件幼稚園に近接して建築されているが、本件幼稚園が、業務上、牧師館を使用することはない。

4 幼稚園の施設の充実を図り、教育水準を上げるために使用されるべき本件補助金の申請書に、このような牧師館の修理費用が記載されているにもかかわらず、市がこれを認め、本件補助金を交付したことは、公正を欠き、補助金の目的外使用を容認するものであり、憲法第 20 条に規定する政教分離の原則に違反している。

5 京都府は、牧師館を本件幼稚園の施設とは認めず、本件幼稚園の予算から牧師館の火災保険料を支出したことについて、平成 20 年 4 月に、是正を勧告した。

また、平成 21 年 5 月 1 日、教育委員会事務局総務部総務課の補助金交付担当者が、本件幼稚園に出向き、調査を行った。

6 以上から、市の管理の責任を問うとともに、違法に支出された額の返還の勧告を求める。

第 2 監査の実施

1 請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 21 年 6 月 19 日に請求人の代理人 B からの陳述を聴取した。その要旨（上記第 1 と重複する内容を除く。）は、おおむね次のとおりである。

また、この請求人の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、教育委員会事務局の職員（以下「関係職員」という。）が立ち会った。

(1) 私は、平成 20 年 5 月まで、本件幼稚園の監事をしていたが、この問題を指摘して解任された。今般、本件補助金の交付の不正を発見したので、代理人を通じて監査請求をした。税金を宗教法人に流用されたことに疑問を持ったからである。

(2) 本件幼稚園では、修理、建築関係のすべてを、牧師兼理事長兼園長の親族である建築業者に発注していたが、公費が入っている幼稚園では、問題がある。

(3) 牧師館は、だれが見ても宗教設備である。公金が宗教設備に使われていたことは、学校法人を利用した特定宗教団体に対する財政援助であり、憲法第 20 条第 2 項に違反し、公務員の憲法遵守義務（憲法第 99 条）に

違反する。厳正な監査とともに、この点を厳しく指導されたい。

- (4) 本件幼稚園の園長兼本件教会の牧師は、教会の財政と幼稚園の財政が一体化している旨を明言している。このような考え方が生まれたのは、助成金を交付する自治体が、これを看過、黙認してきた結果である。
 - (5) 平成 21 年 5 月に、本件幼稚園が助成金を返還した旨が報道されたが、いったん交付したものを理由なく受領することはできず、市は返還金を受領した理由を明らかにするべきである。発覚しなければよい、発覚すれば返還すればよいという問題ではない。宗教設備への支出の看過や容認、更にこれを是認するような返還金の受領は、財政処理として極めて適正を欠く。特に、返還額は交付額の満額ではなく、返還金の受領には厳しい監査が求められる。
 - (6) 牧師館は、昭和 6 年の建築当初から平成 21 年 5 月現在まで、不動産登記がされていない。教育委員会は、所有者も不明瞭な建物を、どのように幼稚園設備と判断したのか。牧師館は、戦前から牧師が私的に使っている建物であり、教育設備ではない。私は信徒であったが、幼稚園の園児や教職員の出入りを目撃したことは一度もない。また、教育設備であれば、学校薬剤師の検査があるべきであるが、これも一度もない。
 - (7) 京都のように多くの寺院や宗教立の教育機関を持っている都市は世界でも稀であり、牧師館の修理への公費投入の事実は、そのような宗教都市としての市の特殊性ゆえに、社会的影響が大きい。平穏な信仰、児童生徒の教育活動を保障してほしいがため、私は、この監査請求をした。
 - (8) 公費は、子どもたちの安全を守るための最低限のところから使われるべきであり、牧師館の天井修理は、不要不急である。アスベスト建材の除去等、先にやるべきことを放置して牧師館の修理費に回したことは、園児の損害である。持ち主が分からない牧師館の天井修理を黙認、看過する行政には、問題がある。
 - (9) このような公費の使い方を今後どのように改善するのか、監査委員として指摘していただきたい。
 - (10) このような方法で幼稚園の経費を宗教法人に注ぐことで、宗教法人が蓄財をしている。
- 2 新たな証拠の提出
請求人は、新たな証拠を提出しなかった。
 - 3 関係職員の陳述並びに関係書類の提出及び説明
 - (1) 関係職員の陳述
ア 平成 21 年 6 月 19 日に、関係職員からの陳述を聴取した。その要旨は、おおむね次のとおりである。
なお、関係職員の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、上記 1 の請求人代理人が立ち会った。

(ア) 私立幼稚園事業補助の内容について

市では、幼稚園児の約9割が市内の私立幼稚園に在園し、幼稚園教育における私立幼稚園の役割が大きく、地域の子育て相談センターとしても機能するなど、その振興及び発展が市の教育の充実及び発展に寄与するため、私立幼稚園との連携及び協力を進めている。

私立幼稚園事業補助は、私立幼稚園の振興及び充実や、私立幼稚園の保護者の負担の軽減等を図り、各幼稚園の建学の精神や特色を活かした教育活動が実践されるよう、補助率を2分の1とし、平成17年度は補助上限額を1,400,000円として実施している。

(イ) 本件事案に係る経緯について

教育委員会では、本件幼稚園において、キリスト教の精神に基づいた教育方針の下で幼稚園教育が行われていると認識しており、敷地内の牧師館が本件幼稚園における教育活動の関連施設で、その改修が幼稚園教育に資すると判断し、本件補助金の支出を決定した。

平成21年4月に、本件幼稚園への本件補助金に関する公文書公開請求や牧師館の修繕等について問合せがあり、直ちに担当者が本件幼稚園の現地視察をし、牧師館の使用状況等を、改めて園長ほか事務職員に確認した。

牧師館は、本件幼稚園の園舎に隣接して設置され、同一敷地内にある本件教会に赴任した牧師の住居として使用されるとともに、園舎に園長室のない本件幼稚園において、当該牧師が園長として幼稚園の管理のために常駐する施設としても使用されている。また、保護者との懇談や幼稚園職員との会議等に用いられているとのことである。本件幼稚園でも、牧師館が幼稚園の管理や会議等の幼稚園教育に資する施設であり、牧師館の天井改修が本件補助金の趣旨に合致するとの認識から、本件補助金の交付を申請した旨を確認している。

(ウ) 本件への見解と対応について

以上のような牧師館の使用状況や本件幼稚園の認識から、牧師館の天井改修に本件補助金を充てたことが、直ちに不正使用であるとはいえないと考えているが、牧師館が幼稚園教育以外にも継続的に使用されている実態があり、誤解が生じるおそれがあることを本件幼稚園に伝えた。本件幼稚園では、今回の現地視察や、本件請求についての報道等を踏まえ、返還の申出をした。教育委員会は、牧師館の改修費用を除いた新たな補助申請を本件幼稚園から受け付け、平成21年5月21日に、牧師館の改修費用に対する補助額が返還された。

また、本件補助金は、市内の全私立幼稚園の設置者に対し、幼稚

園教育の振興及び充実並びに保護者負担の軽減を目的として、交付するものであり、特定の教育方針を持つ幼稚園のみを対象とするものではないし、宗教教育その他宗教活動を助長するものでもないから、憲法第20条の政教分離原則に違反しないと考えている。

返還額は、本件幼稚園が平成17年度に本件補助金によって実施した総事業費3,134,636円から牧師館の改修費用912,450円を除いた2,222,186円について、新たに申請を受け、これに補助率2分の1を乗じた1,111,093円と、同年度の本件補助金の交付額1,400,000円との差額288,907円である。

イ 関係職員が行った陳述に関し、これに立ち会った請求人代理人から、意見が述べられた。当該意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

信徒として何十年も出入りしているが、子どもたちや教職員が牧師館に入ったのを見たことがない。2頭の犬がおり、それは毛だらけである。知る限り、学校薬剤師の環境チェックも入っていない。それをなぜ、教育設備であると認識したのか、疑問である。

(2) その他の関係職員の説明

上記(1)の内容のほか、関係書類の提出等により関係職員が行った説明は、おおむね次のとおりである。

本件学園が提出した本件補助金の申請書に添付の事業予算書と、実績報告書の記載内容が異なるが、本件補助金については、年度途中の教育内容の変更などにより、交付決定時の事業計画から変更があることは想定している。そのため、各園の園長等を対象にした説明会で、補助対象事業の変更の際は電話等での報告を求め、変更内容が本件補助金の趣旨に合致するか確認したうえで変更を認める旨を説明している。

事業終了後は、実績報告書により変更内容とその適否を再確認し、目的外使用と判断されれば補助金の返還を求めるが、これまで目的外使用と判断した事例はない。

今後は、事業内容の変更又は中止等の際に、事前の承認申請の提出を求めるなどの改善を検討したいと考えている。

第3 監査の結果

1 事実関係

住民監査請求書、事実証明書及び請求人の陳述並びに関係職員の陳述、関係職員が提出した関係書類及びその他の関係職員の説明の内容を総合すると、次の事実が認められる。

(1) 本件補助金の概要

ア 本件補助金の制度概要

京都市私立幼稚園事業補助金交付要綱に定める本件補助金の制度の概要は、次のとおりである。

(ア) 趣旨

本件補助金は、私立幼稚園教育の振興及び充実を図ることを目的とする。

(イ) 補助対象者及び補助対象経費

本件補助金は、当該年度の4月1日現在において、市内における幼稚園の設置者に対し、幼稚園教育の振興及び充実のための事業に要する経費について、予算の範囲内において交付する。

(ウ) 申請

本件補助金の交付を受けようとする幼稚園設置者は、補助金交付申請書その他必要と認める書類を提出する。

(エ) 報告

本件補助金の交付を受けた幼稚園設置者は、事業の終了後速やかに、その用途につき、報告書を提出しなければならない。

イ 平成17年度の本件補助金の交付条件等

京都市私立幼稚園事業補助金事務取扱要領（平成17年度）に定める平成17年度の本件補助金の交付条件等は、次のとおりである。

(ア) 補助対象者

市内における私立幼稚園の設置者とし、法人の種別等を問わない。

(イ) 補助対象事業

幼稚園の教育活動に供する備品、教材等の購入、講師の謝礼、広報活動、園舎等の修繕など教育環境の整備、賃借等。ただし、教職員の給与等の人件費を除く。

(ウ) 補助額

補助対象経費の額に2分の1を乗じて得た額（1円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）又は1,400,000円のうち、いずれか低い金額とする。

(エ) 申請

本件補助金の交付を受けようとする者は、補助金交付申請書及び補助対象の事業の内容が分かる予算書を提出すること。経費の見積書など明細は各園で保管することとし、必要に応じ提出を求める。

(オ) 報告

本件補助金の交付を受けた者は、事業終了後、速やかにその用途につき報告書を提出すること。経費の用途など明細は各園で保管することとし、必要に応じ提出を求める。

(カ) 関係書類の保存

本件補助金の交付を受けた者は、補助事業に関する書類を整備し、当該補助事業完了の翌年度から起算して5年間保存すること。

(2) 本件学園に対する平成17年度の本件補助金の支出

ア 支出

(ア) 交付申請

平成17年8月5日、本件学園から京都市長（以下「市長」という。）に対し、本件幼稚園に係る本件補助金について、次の内容の交付申請書が提出された。

a 交付申請額 1,400,000 円

b 補助対象事業の内容

| 項 目 | 金額（円） |
|------------|-----------|
| ホール前雨水排水改修 | 555,450 |
| 記念館補修 | 1,262,100 |
| 牧師館天井改修 | 912,450 |
| 舞台設営費 | 511,368 |
| 園内樹木管理費 | 161,500 |
| 合 計 | 3,402,868 |

(イ) 交付決定及び支出

平成17年11月14日、市長決定（副市長代決）により、本件幼稚園を含む100の幼稚園に対する本件補助金の交付が決定された。本件幼稚園については、申請どおり、1,400,000円の交付が決定され、同額が支出された。

イ 実績報告

(ア) 実績報告書の提出

本件幼稚園に係る上記アの本件補助金の実績報告書は、次の支出内容で、本件学園から提出された。なお、当該実績報告書の提出日は、記載がなく、收受印の押印もないため、明らかではない。

| 項 目 | 内訳（単価×数量，対象，場所，参加人数など） | 金額（円） |
|---------|------------------------|-----------|
| 排水改修工事 | 大ホール南側 | 555,450 |
| 天井改修工事 | 牧師館 | 912,450 |
| パソコンの購入 | | 210,000 |
| 印刷費 | ポスター，パンフレット類 | 997,500 |
| 舞台設営 | 運動会 | 174,300 |
| | クリスマス | 135,836 |
| | 生活発表会 | 149,100 |
| 合 計 | | 3,134,636 |

(イ) 市における事務処理

提出された実績報告書は、教育委員会事務局総務部総務課において簿冊に編綴されて保存されているが、決定、供覧等の事務処理は

されていない。

(3) 教育委員会事務局職員による調査

平成 21 年 5 月 1 日、教育委員会事務局総務部総務課の職員により、本件幼稚園に係る平成 17 年度から平成 19 年度までの本件補助金について、実績報告書に記載の事業の実施状況及び当該事業に係る経費の支出状況に関する調査が行われ、各年度とも、実績報告書に記載のとおりの実業の実施及び経費の支出が認められた旨が報告された。

(4) 本件学園からの平成 17 年度の本件補助金の返還

ア 本件学園による本件補助金の交付申請及び実績報告の再提出

平成 21 年 5 月 14 日、本件学園から市長に対し、本件幼稚園に係る平成 17 年度の本件補助金について、次の内容の交付申請書及び実績報告書が提出された。

(ア) 補助金額 1,111,093 円

(イ) 補助対象事業の内容

| 項目 | 内訳（単価×数量，対象，場所，参加人数など） | 金額（円） |
|---------|------------------------|-----------|
| 排水改修工事 | 大ホール南側 | 555,450 |
| パソコンの購入 | | 210,000 |
| 印刷費 | ポスター，パンフレット類 | 997,500 |
| 舞台設営 | 運動会 | 174,300 |
| | クリスマス | 135,836 |
| | 生活発表会 | 149,100 |
| 合 計 | | 2,222,186 |

イ 補助金の減額及び返還請求の決定

平成 21 年 5 月 15 日、上記ア(イ)の書類の提出を受け、本件幼稚園に係る平成 17 年度の本件補助金を、本件学園からの申請及び報告のとおり減額し、本件学園に対して既に支出した額との差額 288,907 円の返還を請求し、これを収入することが、教育委員会事務局総務部総務課長により決定され、同月 19 日、その旨が本件学園に対して通知された。

ウ 補助金の返還

平成 21 年 5 月 21 日、本件学園から市に対し、288,907 円が納入された。

2 判断及び結論

(1) 本件請求については、上記第 2 1 のとおり、請求人本人ではなく、その委任を受けた、市の住民ではない代理人から、法第 242 条第 6 項の規定による陳述を聴取したが、その際に、当該代理人から、代理人自身が本件請求の請求人であり、請求名義人がその代理人である旨と解されるような内容の陳述がされた（上記第 2 1 (1)及び(7)）。

住民監査請求を行うことができるのは、いうまでもなく、当該普通地方公共団体の住民であって（法第242条第1項）、住民でない者が、住民を代理人として住民監査請求をすることはできない。仮に、上記の陳述内容が、そのような趣旨のものであり、それが事実であるとすれば、本件請求は、不適法なものとして却下されるべきである。

しかし、本件請求については、上記の陳述内容以外に、請求人が、市の住民でない者のために、これを代理して住民監査請求を行った事実がうかがわれるような客観的証拠は認められず、本件請求が、法第242条第1項の規定に適合しないものとは認められなかった。請求人におかれては、住民監査請求制度の趣旨を十分に理解され、住民監査請求制度の趣旨に反するとの疑義を生じさせることのないよう、注意されたい。

(2)

ア 住民監査請求制度は、財務会計上の違法又は不当な行為等による普通地方公共団体の財産的損失の回避又は回復を目的とするものであり、当該普通地方公共団体に損失が発生しておらず、又はそのおそれがない場合には、これを行うことができないとされている（行政実例昭和45年4月21日自治行第33号）。

このような住民監査請求制度の趣旨にかんがみれば、住民監査請求が提出された後、当該請求の対象とされている財務会計上の行為によって生じたとされる損失が、補てんされるなどして存在しないこととなったときは、当該住民監査請求は、その理由を失うこととなる。

イ 本件請求について見ると、上記1(4)において認定したとおり、本件では、本件請求が行われた後に、本件幼稚園に係る平成17年度の本件補助金について、補助対象事業を牧師館の天井改修費用を含まないものに変更する旨の本件学園の申請に基づき、補助金額を減額し、既に支出した額との差額の返還を請求して、これを収入する旨の決定がされている。そして、市長からの請求に基づき、本件学園から市に対し、既に支出した補助金額と変更後の補助金額との差額が返還されている。

したがって、本件請求の対象とされる本件幼稚園に係る平成17年度の本件補助金の支出について請求人が主張する市の損失は、既に存在していないこととなる。

ウ なお、京都市教育長等専決規程第3条及び別表の規定によれば、教育委員会事務局総務部総務課長は、補助金額の減額に伴う返還金の収入についての専決権限を有するものの（同表総務課長の項第2号）、収入の前提となる補助金額の減額決定は、同事務局総務部長の専決権限に属する（同表総務部長の項第5号）。そのため、上記1(4)イの決定のうち、補助金額の減額決定については、同規程に定める専決権者による決定を受けていない。

しかし、当該決定に係る補助金額の減額が、補助金の受給者である本件学園からの申請に基づくものであること、既に当該決定による市長からの請求に基づき、本件学園から補助金の返還がなされていること、関係職員からは、専決権者による決定を受けていない部分について速やかに専決権者の承認を受ける旨の回答を得ていること等を考慮すると、上記のような市の内部手続上の瑕疵が、上記イの認定を左右するものとは認められない。

エ 以上から、本件請求の対象とされる本件幼稚園に係る平成17年度の本件補助金の支出について請求人が主張する市の損失は、既に存在しておらず、本件請求は、その理由を失うに至っている。

(3) よって、上記以外の点について判断するまでもなく、請求人の主張には理由がないので、本件請求は棄却する。

(監査事務局第一課)