
監 査 委 員 公 表

那 監 公 表 第 7 号
令 和 4 年 1 月 21 日

那覇市監査委員	渡 口 勇 人
同	宮 城 哲
同	城 間 貞
同	奥 間 亮

那覇市職員措置請求監査結果について（公表）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査を執行したので、同項の規定によりその結果を、次のとおり公表する。

住民監査請求に係る監査結果

《A 保育園への交付金返還請求及び設置認可取消し措置請求》
(令和3年12月1日請求)

目 次

第1	監査の請求	P 1
1	請求人	P 1
2	請求書の提出	P 1
3	請求の要旨	P 1
4	事実証明書	P 3
第2	請求の受理	P 3
第3	監査の実施	P 3
1	監査対象事項	P 3
2	請求人の証拠の提出及び陳述	P 4
3	監査対象部署に対する調査	P 4
第4	監査の結果	P 5
1	確認した事実	P 5
2	関係法令等	P 6
3	監査委員の判断	P 6
4	結論	P 9

第1 監査の請求

1 請求人

氏名は省略

2 請求書の提出

令和3年12月1日

3 請求の要旨 (基本的に「那覇市職員措置請求書」の原文のまま記述しているが、長文であるため、一部省略した。また、保育所名についてはA保育所とし、誤字や条文の誤りについては修正した。)

(1) 那覇市が行ったA保育園への交付金の支給に関して問題があり、ここに監査請求をする。

ア 請求の対象となる執行機関・職員

那覇市長

那覇市こども政策課

イ 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実

2019年7月4日ならびに2020年6月15日の交付決定により、A保育園には那覇市および那覇市を通じて計219,022,000円の交付金が支給されている。

ウ 違法又は不当とする理由

交付金支給を決定するための認可審査の過程に問題があるため。

(ア) 保育園建設および開園に関する近隣への説明、同意の獲得に関する確認、審査

近隣17戸には事前に同意をとっているが、東側に隣接する集合住宅計21戸の住人および不動産会社(大家兼管理会社)に対しては事前の説明が行われておらず、当然建設工事および開園に対する承認、同意は得られていない。

保育園は、社会において不可欠な公共性の高い施設ではあるが、幼稚園や病院、消防署、警察署などと並んで騒音を出す嫌悪施設とも認識されており、日本全国で設立、開園の反対運動が行われ、さらには訴訟問題にまで発展し、たびたびニュースなどでも報じられている。このような背景において、保育園を建設、開園する際には、近隣への説明や騒音対策をより慎重に丁寧に行うことが求められ、交付金を受けられる施設である以上、それはより重要になると考える。

那覇市私立保育所設置認可等要綱第4条第3項第7号には、考慮する事項として『地域との連携等を図るにあたっての、近隣住民等の

同意の有無』、また那覇市児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を定める条例第6条の2第3項には、『児童福祉施設は、児童の保護者及び地域に対し、当該児童福祉施設の運営の内容を適切に説明するよう努めなければならない』と記載があるが、当該保育園は隣接する住民の大部分から同意は得ていないどころか説明すら行っていない。認可の決定を受け交付金支給の決定がなされる際、またその後においても、説明責任の履行や同意獲得の有無が確認されないまま交付金が支給されたことは、大きな問題があると考ええる。

市長からの返答には、周辺住民に対しポスティングや看板、さらには訪問により周知を徹底したとあるが、集合住宅の住人や大家が保育園の建設を知ったのは、保育園建設工事が始まった後に建設会社から投函された一枚の簡単なビラによってである。保育園側が説明する事前のポスティングや訪問などの周知行為は、請求者の集合住宅や周辺の住宅では一切行われていない。

請求者は2019年6月の終わりごろに賃貸契約を結び、7月の初めに入居している。

(イ) 建築構造とそれに伴う騒音などの対策に関する住民への説明と同意の確認および審査

防音対策が全く採られていないし、送迎車による騒音等の問題もある。騒音等による影響が大きいと思われる地域住人への防音対策等の説明やそれに対する同意が行われているかを確認する必要があるが実施されていない。

(ウ) 運営者に関する審査とそれによる近隣への負の影響

地域住民をないがしろにし、近隣に与える影響を全く考慮せず、また有効な防音対策も採らないまま運営を行っている運営法人の資質に関する確認、審査が不十分であったと考える。

エ 市に生じている損害

那覇市私立保育所設置認可等要綱第4条第3項第7号ならびに那覇市児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を定める条例第6条の2第3項に定める要件を満たしていない保育園に対し不必要な交付金を支出している。

オ 求める必要な措置

那覇市より支払われた保育所等整備交付金1,151,000円(2019年)および6,672,000円(2020年)の返還とそれに伴う認可の取消し

カ 財務会計上の行為から1年が経過して請求する正当な理由

保育園が2021年4月開園であったため、また集合住宅の大家である不動産会社に対し説明および承認、同意の確認が行われていないという事実を、

請求者が知り得たのが2021年5月であったため。

4 事実証明書

請求人から、事実証明書として、以下の提出物があった。(それぞれ写し)

- (1) 那覇市宛て令和元年度待機児童解消支援交付金交付決定通知書(令和元年12月17日付け沖縄県知事名)及び那覇市宛て令和2年度待機児童解消支援交付金交付決定通知書(令和2年9月18日付け沖縄県知事名)等
- (2) 「保育園等整備についての近隣住民への説明・同意等状況について」と題された文書
- (3) 写真二葉(建設前の状況等)
- (4) 請求人の相談内容に対する市長の回答文書
- (5) 「A保育園設立準備および地域説明概要」と題された文書
- (6) A保育園周辺の配置図
- (7) 写真五葉(完成後の保育園の状況等)
- (8) 「保育園での一年」と題された文書
- (9) 請求人とA保育園の間で行われた電子メール
- (10) 請求人本人の診断書
- (11) 不動産会社からA保育園園長宛ての「保育園運営時の騒音対策に関するお願い(要望)」と題された文書
- (12) 請求人が那覇市インターネット相談窓口に行った相談内容及び当該相談内容に対する市側回答文書

第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条に規定する所定の要件を備えているものと認め、これを令和3年12月10日に受理決定し、件名を「A保育園への交付金返還請求及び設置認可取消し措置請求」(以下「本件措置請求」という。)とした。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

A保育園に対し、那覇市から交付された那覇市保育所等整備事業補助金(以下「整備事業補助金」という。)1,151,000円及び6,672,000円の支出が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に該当し、本市に損害が生じているか。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

(1) 請求人に対して、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、証拠の提出の機会を設けたところ、請求人から以下の証拠の提出があった。

ア 令和 3 年 12 月 24 日提出

- ・市長への手紙に関する市役所担当部署とのやり取りメール（写し）

イ 令和 4 年 1 月 5 日提出

- ・事前説明、周知活動に関する保育園及び市役所からの返信（写し）
- ・建設会社が工事開始にあたり近隣に配布したビラ

(2) 請求人による陳述の機会を付与し、令和 4 年 1 月 5 日に陳述の聴取を行った。

3 監査対象部署に対する調査

監査に当たり、こどもみらい部こども政策課を対象として関係書類を調査したほか、令和 3 年 12 月 27 日に関係職員に対し出頭を求め、監査委員による調査を行なった。

監査対象部署の説明の概要は次のとおりである。

(1) 整備事業補助金及び設置認可に係る同意状況の確認時期について

整備事業補助金については、その財源に国庫補助金及び県交付金を含むものとなっている。

保育所整備事業については、国庫補助金の内示に係る協議書等の提出前から本市と運営法人との間で調整を開始し、園舎完成まで概ね 2 年半から 3 年ほどの期間を要するが、運営法人に対しては、国への協議書等の提出前の早い段階において、那覇市保育所等整備事業補助金交付要綱（以下「交付要綱」という。）第 7 条第 1 項第 4 号に規定する隣接する住民等の事前の同意を得るよう求めている。また、整備事業補助金が認可保育園の運営を前提としていることから、この段階において那覇市私立保育所設置認可等要綱（以下「設置認可等要綱」という。）第 4 条第 3 項第 7 号に規定する保育所の位置決定で考慮すべき近隣住民等の同意も求めている。その理由は、当該国庫補助金の内示後に住民の同意が得られず、事業執行が不可能となる事態を避けるためである。

本件保育所等整備事業は令和元年度、令和 2 年度の 2 か年事業のため、平成 30 年度に国へ協議書の提出を行い、国庫補助金の内示を受ける必要があった。そのため、運営法人において、平成 30 年 4 月から 5 月の間に近隣住民や地域自治会の同意を得ており、本市は同年 6 月までに同意状況の確認を行った。

(2) 同意の有無の範囲について

整備事業補助金及び設置認可に係る同意の有無の範囲については、条例、

要項等において、近隣住民の何割以上の同意を得なければならない、などの明確な基準はなく、地域自治会同意書及び近隣住民の同意状況がわかる資料の提出を求めて総合的に同意の状況を把握しており、近隣住民全員の同意は必ずしも必要ではなく、上記同意状況の確認後に新たに近隣住民となった者の同意も必要ではない。

なお、那覇市児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を定める条例（以下「条例」という。）第6条の2第3項の趣旨を踏まえた運用として、運営法人には、上記同意状況の確認後に新たに近隣住民となった者も含め、地域住民に対し保育所の設置や運営に関する周知活動に努めるようお願いしているが、整備事業補助金交付や設置認可に必要な要件ではない。

(3) 整備事業補助金の返還及び設置認可の取消しについて

A保育園に関する整備事業補助金交付手続きにおいて、必要な同意状況の確認後に新たに近隣住民となった請求人らの同意の有無は問題とならず、A保育園に関する整備事業補助金は、那覇市補助金等交付規則及び交付要綱に基づき適切に交付されている。また、交付要綱第16条に返還に関する定めはあるが、本件においてこれらに該当する事実はない。

また、設置認可の取消しについては、設置認可等要綱第21条に定めはあるが、本件においてこれらに該当する事実はない。

第4 監査の結果

1 確認した事実

(1) A保育園に対する2019年7月4日並びに2020年6月15日の交付決定による1,151,000円及び6,672,000円の交付について

A保育園に対しては、整備事業補助金として、令和元年7月4日付け交付決定分32,219,000円（那覇市負担額1,151,000円を含む）を令和2年9月23日に支出し、令和2年6月15日付け交付決定分186,803,000円（那覇市負担額6,672,000円を含む）を、令和2年12月23日に65,512,000円、令和3年3月23日に50,723,000円及び令和3年7月21日に70,568,000円、それぞれ支出している。

(2) A保育園に対する設置認可について

令和3年3月19日付け、運営法人からの児童福祉施設（保育所）設置認可申請書の提出を受け、同年3月31日付け当該設置認可が行われている。

(3) 同意の有無の状況について

交付要綱及び設置認可等要綱で求められている近隣住民の同意については、平成30年4月1日から同年5月18日の間に近隣25件中、17件の同意を得ている。また、同年5月21日に地域自治会の同意を得ている。

(4) 国への協議書提出について

市は、平成31年3月29日付けで、A保育園整備に関し、国（厚生労働省所管）に対し、平成31（2019）年度保育所等整備交付金に係る協議書等を、沖縄県を通じ提出している。

2 関係法令等

- (1) 地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号）第242条第1項及び第2項
- (2) 那覇市児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を定める条例（平成24年条例第68号）第6条の2第3項
- (3) 那覇市私立保育所設置認可等要綱第4条第3項第7号
- (4) 那覇市保育所等整備事業補助金交付要綱第7条第1項第4号

3 監査委員の判断

上記の1確認した事実及び2関係法令等を踏まえ、監査委員の合議に基づき、次のとおり判断する。

(1) 期間制限について

住民監査請求の期間制限について、法第242条第2項本文は当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない旨規定している。そして、「当該行為のあった日とは一時的行為のあった日を、当該行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味する」と解される（平成14年10月15日最高裁判所判決等）。

本件補助金交付は一時的行為であるから支出日から起算すると、交付金額6,672,000円の支出日は、令和2年12月23日、令和3年3月23日及び令和3年7月21日であり、それぞれ1年経過前に本件措置請求がなされている。しかし、交付金額1,151,000円については、支出日が令和2年9月23日であり、1年経過後に本件措置請求がなされていることになる。

そこで、法第242条第2項ただし書きで規定する期間経過後でも監査請求が認められる正当な理由があるか否かが問題となる。正当な理由の有無は、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべき」である（平成14年9月12日最高裁判所判決等）。

本件において、A保育園側から請求人に対して保育園設置に関する事前の説明はなく（建築業者から工事のお知らせがあったに過ぎない）、請求人を含む近

隣住民に開園挨拶の保育園だよりが投函されたのが 2021 年 5 月 1 日であったことなどに照らせば、A 保育園が認可保育園であることを請求人が知ったのは保育園が開園した 2021 年 4 月以降であり、請求人が居住する集合住宅の大家である不動産会社も保育園設置の同意をしていないことなどを知ったのが 2021 年 5 月であったと認めることができ、それ以前には、請求人が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に整備事業補助金交付等の存在又は内容を知ることができなかつた場合といえる。そして、請求人は、同年 12 月 1 日に本件措置請求をしているから、上記程度に整備事業補助金交付等の存在又は内容を知った後、相当期間内に監査請求をしたといえ、法第 242 条第 2 項ただし書きにいう正当な理由があるといえる。

よって、令和 2 年 12 月 23 日以降に支出された 6,672,000 円はもちろん、令和 2 年 9 月 23 日に支出された 1,151,000 円についても、住民監査請求をすることは許される。

(2) 本件補助金交付が違法若しくは不当な公金の支出に該当するか

ア 請求人の主張

請求人は、A 保育園の設置につき、近隣 17 戸からは事前の同意が得られてるものの、東側に隣接する集合住宅計 21 戸の住人および大家である不動産会社からは事前の同意は得られておらず、隣接する住民の大部分から同意が得られていないにもかかわらず、このような近隣住民等の同意の有無の状況が確認されないまま、A 保育園の運営法人に対し補助金が交付されたことは、設置認可等要綱第 4 条第 3 項第 7 号や条例第 6 条の 2 第 3 項に違反する違法若しくは不当な公金の支出に該当する旨主張していると解される。

イ 整備事業補助金交付において求められる近隣住民等の同意の確認について
整備事業補助金の交付においては、運営法人に対し、交付要綱第 7 条第 1 項第 4 号が「隣接する住民等の事前の同意」を得るようにすることを求め、また、設置認可等要綱第 4 条第 3 項第 7 号が「近隣住民等の同意の有無」を考慮して保育所の位置を決定することも求める旨規定している。これらの条項は、整備事業補助金が国庫補助金を含むものであり、国庫補助金交付の内示を得るための事前申請協議書等に保育所の用地確保や地域住民の同意の有無も記載等する必要があることを前提に、国に協議書等を提出する前の段階で、この時点における地域住民等の同意の状況を確認し、協議書等に反映できるようにするために定められた規定だと解される。そして、那覇市は、かかる地域住民等の同意の状況を確認するため、運営法人等に対し、国に協議書等を提出する前の調整における保育所の位置を決める段階で、その時点における近隣住民への説明・同意等状況についての報告文書及び地域自治会については同意書の提出を求めるなどし、このような提出資料等も踏ま

えてこの時点における地域住民等の同意の状況を確認し、国との協議を行うなどの運用をしている。

ウ 本件補助金交付の違法性・不当性について

本件保育所等整備事業は、令和元年度、令和2年度の2か年事業のため、平成30年度中に事前申請協議書等の提出を行う必要があった。そこで、運営法人は、平成30年4月から5月の間にその時点における近隣住民25件中17件の同意を得たほか、地域自治会からの同意も得た。そして、那覇市は、その頃、運営法人から近隣住民への説明・同意等状況についての報告文書及び地域自治会の同意書の提出を受け、交付要綱や設置認可等要綱で求められている近隣住民等の同意の有無を確認した。その結果、手続きを進めるのに問題ない程度の近隣住民等の同意が得られていると判断し、この位置で保育所を設置する事業計画を進めることにした。その後、さらに必要な調整等の手続きを行い、平成30年度中に国に事前申請協議書等を提出した。そして、国との協議の結果、国庫補助金交付の内示を受けた。

以上の交付要綱や設置認可等要綱で求められている近隣住民等の同意の有無の確認において、特に違法・不当と評価すべき事情は見当たらない。また、その他これらの要綱等に反する事実も認められない。

よって、本件補助金交付をもって、違法若しくは不当な公金の支出ということとはできない。

なお、請求人は、東側に隣接する集合住宅計21戸の住人および大家である不動産会社から事前の同意が得られていないことを問題とするが、当該集合住宅が竣工したのは平成31年2月頃であり、請求人が当該集合住宅に入居したのは令和元年7月からである。他方、本件保育所等整備事業においては、交付要綱や設置認可等要綱で求められている近隣住民等の同意の状況に関する確認は、平成30年5月頃に行われており、この時点では、請求人を含む当該集合住宅計21戸の住人および大家は、まだ近隣住民とはなっていないから、その同意がないことを理由に隣接する住民の大部分から同意が得られていないという主張は認められない。また、請求人は、条例第6条の2第3項の違反も問題としているが、同条項は児童福祉施設に対する抽象的な努力義務を定めるもので、それ自体整備事業補助金交付や設置認可の要件とはなっておらず、同条項を具体化した設置認可等要綱4条第3項第7号の要件は充足している。さらに、請求人は、運営者の資質等に対する審査の不十分さも問題としているが、整備事業補助金交付の根拠規定に基づかない独自の見解と思われる、これによって本件補助金交付の違法性や不当性は認めることはできない。

エ まとめ

以上のとおり、本件補助金の交付において、交付要綱等に反する事実は認められないから、違法若しくは不当な公金の支出があると認めることはできず、請求人が求める交付金返還等の措置請求は認められない。

4 結論

よって、本件措置請求については、理由がないから棄却する。