

**浜田市職員措置請求に関する監査結果**  
(浜田市が行う病児・病後児保育事業に関する件)

**第 1 請求の受付**

1 請求人

住所 省略

氏名 省略

2 請求の内容

請求人提出の浜田市職員措置請求書の請求の要旨は次のとおりであり、事実証明書は省略する。

(1) 主張事実

ア 浜田市(浜田市長及び担当職員)は、平成 16 年に開設した「浜田市病児・病後児保育事業(交付金事業)」において、開設当時から平成 29 年 8 月 18 日の今日まで、ただの一度も委託先である「斎藤医院」に対し、適切な実態調査及び指導監督を行ってこなかった。そのため「斎藤医院」は開設当初より平成 29 年 8 月 18 日まで全ての事業実施日において、市は定められた人員基準での病児・病後児保育を、市民に対し提供できない結果を招いた。それにもかかわらず、市民(利用者)に対し、定めとおりに利用料の支払いを求めてきた。これは浜田市による市民への「詐欺的」行為だと思われる。

イ 浜田市(浜田市長及び担当職員)は、国が平成 20 年に要綱改正を行い、その後も平成 27 年、平成 28 年と改正が行われていたことを、市民の通報(平成 28 年 12 月 2 日)があるまで知らずにいた。直近の平成 27 年、平成 28 年についても全ての担当者が「記憶に無い」と言い、行政として考えられない怠慢が原因であった。そのため、仮に委託先「斎藤医院」が平成 16 年の浜田市の要綱を守っていたとしても、国の要綱を満たすことができない状態が発生していた。結果として時効とならない過去 5 年間の交付金返還を行う必要が発生した。交付金返還額は、概算で最大約 3,000 万円との議会での報告があった。この交付金返還は、浜田市が適切な行政を行ってこなかったため、県

内他の市町村では、この様な事案は確認できないとの議会での報告もあった。したがって、この最大約 3,000 万円の交付金返還は、本来市民が負担する義務は無いものであると考える。市民の血税による支出は到底許されない。この責は全て浜田市長及び担当職員にある。

ウ 平成 28 年 12 月 2 日に市民からの通報によりこの問題が発覚し、浜田市長は平成 28 年 12 月 5 日には問題の存在を知った。その後、数回にわたり「斎藤医院」へ市職員（平成 29 年 8 月 12 日には副市長も）が出向しているが、この間一度も実態調査や指導監督を浜田市は行っていない。そのため現在も議会に対し「病児・病後児保育事業の実態」を報告できない状態である。既に通報から約 9 カ月も経っており、市長は委託事業の監督責任を怠っている。結果として今後も交付金返還となる事業日が続き、市に損害を与え続ける可能性がある。

エ 議会に「病児・病後児保育事業の実態」を報告できないにもかかわらず、平成 29 年 1 月 11 日に県に対し「浜田市病児・病後児保育実績報告の修正について」という文書が提出されている。この内容は、実態調査を行っていないにもかかわらず、文書には「実態を聴取した。〇〇であることが判明した。」とし、あたかも実態を調査した報告書であるかのように交付金返還額の概算まで明記している。この報告書は、明らかに県に対しての、虚偽報告であり交付金返還額を不当に減額する行為といえる。

## (2) 措置要求

ア 主張事実アからエまでのとおり、私はこの案件に係わる交付金返還金の負担を市民に 1 円足りと負わせてはいけないと考える。したがって国及び県に対し、仮に補正予算で交付金返還を行ったとしても、浜田市が契約している行政事故等の保険会社があれば、損害保険適用を求めるべきだと考える。しかし保険に未加入若しくは、保険適用とならない重大な過失（通常防ぐことが可能と判断された損害等）との判断となった場合は、正にその責は市民には無く、浜田市長及び担当職員が市への損害賠償責任を負

うよう措置を求める。

イ また、通報から約 9 カ月も経ち、かつ、議会に対し約束をしながら、一度も実態調査を行わないその正当な理由の説明を求める。

ウ 改めて直ちに実態調査と適切な指導監督を行い、要綱に沿った事業の実行が担保される仕組みを確立することを求める。

エ 今まで病児・病後児保育室を利用した市民への謝罪と、自己負担金の一部若しくは全額返還を、市長及び担当職員の責において行うことを求める。

### (3) その他

最後にこの住民監査請求は、直接的被害者であり自ら意見を発する事のできない病児・病後児らの声を代弁したつもりである。市が最も弱い市民を踏みにじるような行為を続けるのであれば、私は、検察庁への刑事告発も視野にし、市民の権利を擁護する所存である。

## 3 請求書の受理

本件請求は、平成 29 年 8 月 18 日に提出され、同月 22 日に補正の後、請求要件を具備しているとして受理した。

## 4 請求の要件審査

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 条の所定の要件を満たしているか否かについて検討した。

### (1) 住民監査請求の対象及び請求できる措置の要件

法第 242 条に規定する住民監査請求における監査対象は、同条第 1 項において、「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（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を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるとき」に限定されている。

また、その住民監査請求により求めることができる措置は、法第 242 条第 1 項において、「当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体のこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきこと」と規定されている。

なお、住民監査請求を前置要件とする住民訴訟について、「法 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 242 条 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。」（平成 2 年 4 月 12 日最高裁判所判決）とする判例があることから、住民監査請求の対象も財務会計上の行為に限られると解される。

## (2) 要件に該当するかどうかの審査

ア 請求人の主張事実アからエまで及び措置要求アについては、請求人がいう浜田市病児・病後児保育事業（交付金事業）に係る国及び県からの補助金の返還予定が浜田市議会の福祉環境調査会（平成 29 年 8 月 9 日開催）及び全員協議会（同月 16 日開催）において報告されていたことから、市に損害が発生する可能性があるとして、法第 242 条に定める監査を実施する。

イ 請求人の措置要求イからエまでの求める措置は、法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為に対する措置のいずれにも該当せず、住民監査請求の対象とはならないため却下とする。

なお、措置要求エは、利用者の自己負担金の一部又は全額の返還を求めているが、「公金の支出、義務の負担ないしは財産上の損失を伴わない単なる収入を発生させるにとどまる行為は、仮にそれが違法な場合であっても住民訴訟の対象とすることはできない。」（昭和 48 年 11 月 27 日最高裁判所判決）旨の判例から、市に損害の発生のおそれのない行為であるため、住民監査請求の対象となる財務会計行為には該当しない。

## 第 2 監査の実施

本件請求について、法第 242 条第 4 項の規定により、次のとおり監査を実施した。

### 1 監査対象事項

請求の内容及び要件審査の結果を総合的に判断して、監査対象事項を「浜田市病児・病後児保育事業に係る補助金の国及び県への返還を浜田市の公費で負担することは、違法又は不当な財務会計上の行為であるか」とした。

### 2 監査の期間

平成 29 年 8 月 23 日から同年 10 月 13 日まで

### 3 監査の対象部課

健康福祉部子育て支援課を監査対象とした。

### 4 請求人による陳述及び証拠の提出

平成 29 年 9 月 1 日に請求人による陳述の機会を設けた。陳述には、請求人が出席し、浜田市職員措置請求書に従いその趣旨を述べた。平成 29 年 8 月 21 日、同月 22 日及び 9 月 1 日に追加の証拠の提出があった。

### 5 監査の対象部課の関係職員による陳述及び証拠の提出

平成 29 年 9 月 20 日に健康福祉部長及び子育て支援課保育係長による陳述を聴取した。9 月 15 日に浜田市長（子育て支援課）から意見書（弁明書）及び証拠の提出があり、10 月 11 日に追加の証拠の提出があった。

陳述の要旨は次のとおり。

#### (1) 請求人の主張事実アについて

委託先に対する実態調査又は指導監督は、平成 24 年 1 月 17 日、2 月 10 日、平成 28 年 6 月 9 日、12 月 5 日及び同月 9 日に国要綱の基準に基づき実施した記録がある。また、毎年 3 月の「病児及び病後児保育事業実施計画書」提出時及び 4 月の契約

締結時に委託先を訪問し、状況の確認等を行っている。病児・病後児保育事業に係る職員配置については、実施計画書で国要綱の基準を満たしていることを確認している。職員配置については、平成24年度当初から平成25年11月末までは、受入児童数4人の場合に保育士1名体制であり、国要綱の基準を満たさないことになるが、市は平成23年度中に委託先から相談を受け、当日等に急に4名となった場合は保育士1名体制でも可能との見解を県に確認し、平成24年2月10日付けで委託先へ通知しているため、職員配置に問題はないと認められる。また、平成29年8月14日及び同月30日に行った副市長、健康福祉部長及び子育て支援課長による委託先への聞き取り調査の結果、委託先は適切に本事業を実施していたと認められる。聞き取り調査内容については書面化し委託先に確認を行っている。

(2) 請求人の主張事実イについて

市が平成20年度から平成28年12月まで事業実施の基準に関わる部分の要綱改正を行っていなかったことは事実である。しかし、国要綱に則した指導を行っており、返還金については現時点では発生しない見込みである。

(3) 請求人の主張事実ウについて

市民からの通報を受け平成28年12月9日に委託先を訪問した際、当時の健康福祉部長及び子育て支援課長が聞き取り調査と指導監督を行っている。この際の聞き取り内容を平成29年1月11日に電子メールにより県を通じて国へ報告している。この報告に対し、平成29年7月19日に、県を通じて国から電子メールにより補助金の返還に係る必要書類提出についての事務連絡があった。そのことから市は、平成29年8月9日の福祉環境調査会で報告後に返還手続きを進める予定であった。しかし、本調査会の休憩時、福祉環境委員会委員長の許可を受け、通報者が市の報告が事実と異なると主張したため委託先に再調査を行うこととなった。また、調査会翌日の新聞報道を目にした委託先からも事実と異なるとの申立てを受けた。

(4) 請求人の主張事実エについて

前述のとおり、平成 28 年 12 月 9 日に委託先へ調査を行っており、その調査結果の国及び県への報告は、平成 29 年 1 月 11 日に行っている。委託先への再調査を行ったのは、通報者、委託先の双方から、その報告内容が事実と異なるとの指摘を受けたことによるものである。再調査の結果、報告内容に誤りがあったことが判明したものの、誤謬によるものであり、意図的に虚偽の報告を行ったものではない。

(5) その他

委託先が定められた基準で事業を実施していないという内容を市へ通報した通報者は、実態を知るといふ当事者ではなく、伝聞の内容を通報しているものである。また、通報内容に関して、伝聞以外の証拠を市に示されたことはなく、市の調査においても前述のとおり通報内容は事実ではないと考えている。

### 第 3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

監査対象事項の内容に関して、次の事項を確認した。

(1) 概要

市は、平成 29 年 8 月 9 日開催の浜田市議会の福祉環境調査会及び同月 16 日開催の全員協議会において、浜田市病児・病後児保育事業に係る国及び県からの補助金の返還が必要となり、返還額・返還時期等詳細については、現在国及び県と協議中であることを報告した。

なお、返還理由を、「市要綱では、病児 1～2 名に対し職員 1 名配置、病児 3～4 名に対し職員 2 名を配置することとしていた。国要綱は病児 1～3 名に対し職員 2 名、病児 4 名に対し職員 3 名を配置するよう改正されていたが、これに伴う市要綱改正がされていなかった。」と説明した。

(2) 浜田市病児・病後児保育事業に係る要綱改正について

市は、平成 20 年度から平成 28 年 12 月まで当該事業実施の基準となる要綱改正を行っていなかった。そのため、職員配置に関する規定について、国の要綱と市の要綱が相違していた。

(3) 浜田市病児・病後児保育事業に係る補助金の返還に関する事務について

ア 市民からの通報を受け、市は、委託先に聞き取り調査を行い、平成 29 年 1 月 11 日に、県を通じて国に対し、市が要綱の改正を行っていなかったため国の要綱と市の要綱に相違が生じ、平成 23 年度から平成 27 年度までに報告した実績を修正する旨を報告した。

これに対し、国は、県を通じて平成 29 年 7 月 19 日に、市に対し、補助金返還に係る必要書類の提出依頼を行った。

イ 市は、委託先における職員配置について、平成 29 年 8 月 14 日、同月 30 日、9 月 11 日及び同月 12 日に聞き取りによる再調査を行った。その結果、市は、委託先が適切な職員配置で事業を実施していたことが確認できたため、平成 29 年 9 月 20 日に県へ出向き、本年 1 月の報告の訂正と、再調査の結果及び市の運用状況の説明を行っている。

これに対し、現在のところ、国及び県からの補助金返還の指示はない。

(4) 浜田市病児・病後児保育事業委託契約について

市は、平成 29 年度の事業実施のため、「病児及び病後児保育事業委託契約書」を平成 29 年 4 月 1 日に委託先と締結している。その契約期間は、平成 29 年 4 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日までであるが、委託先は 8 月 16 日から保育士 1 名が急遽退職したことを理由として事業を休止している。

2 監査委員の判断

本件請求について、事実確認、監査対象部課の説明、関係資料に基づき、次のように判断する。

本件請求において請求人は、市が病児・病後児保育事業に係る要

綱改正を行っていなかったこと、また、委託先に対し適切な実態調査及び指導監督を行っていないため、定められた人員基準での事業を行わずにいたことから、国の要綱を満たすことができない状態が発生し、結果として過去5年間の補助金返還を行う必要が発生しているが、その支出は違法若しくは不当であり、市民が負担すべきものではなく、市長及び担当職員が市への損害賠償責任を負うよう求めている。

これに対し、本監査の過程で、国の要綱の解釈が幾度か示されたことは確認できたが、市が再調査に基づく報告を行って以降、国及び県からの補助金返還の指示は確認できない。

住民監査請求は、財務会計行為が相当の確実さをもって予測される場合もその対象に含まれるが、「相当の確実さをもって予測される場合」とは、「単にその可能性が漠然と存在するというだけでなく、その可能性、危険性が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合を指す」と解されている。請求人が主張する補助金の返還は、上記のとおり国及び県からの指示が確認できない現時点では、相当の確実さをもって予測される状態にあるとはいえず、住民監査請求の対象に該当しないと判断する。

### 3 結論

本件請求については、監査の結果、合議により次のように決定した。

本請求は、法第242条に規定される住民監査請求の要件を満たしていないため却下とする。

## 第4 意見

地方公共団体は、法第2条第2項において、「地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する」とされ、法令順守を行うことは当然のことである。

今回の事案は、国の補助事業要綱の改正に合わせた市の要綱改正が複数年に及び行われていなかったこと、また、委託先における職員配置の実情を十分調査することなく、及び国の要綱に基づ

く運用解釈等を市が確認しないまま国へ補助金返還が生じる旨の報告をしたことを要因として、本請求に至ったものと考えられる。

市長は、地方公共団体の長として、市民に疑念が生じることがないように、特に市民生活に直接影響する事業に係る法改正等については、関係例規、要綱等の見直しを遅滞なく正確に行うよう監督責任を果たし、職員に対し適切な指導を行うことが必要であると考えます。

また、市が事業実施の基準に係わる部分の要綱改正を行っていなかったことを発端として、結果的に委託先の名誉が著しく損なわれたことを重く受け止め、委託先の名誉回復の措置を早急に実施するとともに、市民への影響を考慮し、浜田市病児・病後児保育事業が速やかに再開されることを強く要望する。