

## 住民監査請求 監査結果

### 第1 請求人及び代理人

#### 1 請求人

千代田区民 9名

#### 2 代理人

請求人9名代理人 1名

### 第2 請求の要旨

千代田区（以下「区」という。）は、株式会社global bridge（以下「gb社」という。）に対して、補助金1億6,316万7,470円の交付決定（以下「本件交付決定」という。）通知を令和元年12月18日に発出した。

本件交付決定は、平成30年度千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者公募（以下「本件公募」という。）において、gb社が保育事業者として選定されたことを契機としてなされたものである。

本件公募においては、直近3年間の会計期間で連続して損失を計上していないこと（経済基盤要件）を必須としている。これは、本件公募に通れば、当該事業者に対して区から多額の補助金が支給されるどころ、かかる多額の補助金を受けるに足る事業者であるか否かの判断に際して、当該事業者の経営状況がいかなるものであるかが極めて重要であることから設けられたものである。

上記趣旨に鑑みれば、経済基盤要件の判断は形式的な審査では足りず、実質的な審査を行うべきであるが、区は応募しているgb社の決算だけを見て判断している。しかし、gb社の全株式を保有しgb社を連結対象とする株式会社global bridge HOLDINGS（以下「gbH社」という。）は、gb社と経済的機能的に一体であり、経済基盤要件はgbH社の連結決算をもって判断すべきである。gbH社の連結決算で判断すれば、その決算は赤字であり、経済基盤要件を満たしていないため、gb社にはそもそも本件公募への応募資格がない。

また、その他の問題点としては、

- ① gb社は、保育所計画予定地に隣接する土地の所有者に住民説明会の実施について通知していなかった。

② gb社は、本件公募においてほとんどの項目の点数が低く、施設概要の項目だけ突出して高い点数を獲得し、ギリギリ合格しているが、施設概要の点数は明らかに不当である。

③ gb社及びgbH社は、近隣住民からの騒音等についての意見に対して真摯に聞く姿勢を全く見せなかった。

等が挙げられる。

以上の理由から、本件交付決定は違法又は不当であるため、本件交付決定を速やかに取り消し、gb社に対して支給した補助金の返還を求めるとともに、今後gb社に対して新たな補助金交付をしないよう求める。

### **第3 請求の受理**

本件請求は、令和2年2月14日に提起され（2月17日付受付）、地方自治法第242条第1項及び第2項に規定する要件を備えているものと認め、これを受理した。

### **第4 監査の執行**

#### **1 監査期間**

令和2年2月18日から令和2年4月15日まで

#### **2 監査対象部課**

教育委員会事務局子ども部子育て推進課

#### **3 請求人（代理人）の陳述及び証拠提出**

令和2年3月17日に請求人2名及び請求人代理人から陳述を聴取した。請求人代理人は、事実証明書、補正書、補充書及び追加証拠書類の他、追加資料（11ページのとおり）を提出した。

#### **4 監査対象部課に対する事情聴取及び証拠提出**

令和2年3月24日に関係職員の事情聴取を実施した。

（出席：子ども部長、教育担当部長、子育て推進課長、同課主任）

千代田区教育長は、弁明書及び証拠書類の他、追加資料（12ページのとおり）を提出した。

## 第5 監査の結果

### 1 主文

本件請求を棄却する。

### 2 理由

#### (1) 関係法令等

本件請求に係る関係法令等は、次のとおりである。

#### ア 地方自治法

(寄附又は補助)

第232条の2 普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。

#### イ 児童福祉法

(児童福祉施設の設置等)

第35条 国は、政令の定めるところにより、児童福祉施設（助産施設、母子生活支援施設、保育所及び幼保連携型認定こども園を除く。）を設置するものとする。

2～3 略

4 国、都道府県及び市町村以外の者は、厚生労働省令の定めるところにより、都道府県知事の認可を得て、児童福祉施設を設置することができる。

5 都道府県知事は、保育所に関する前項の認可の申請があったときは、第45条第1項の条例で定める基準（保育所に係るものに限る。第8項において同じ。）に適合するかどうかを審査するほか、次に掲げる基準（当該認可の申請をした者が社会福祉法人又は学校法人である場合にあっては、第4号に掲げる基準に限る。）によって、その申請を審査しなければならない。

(1) 当該保育所を運営するために必要な経済的基礎があること。

(2)～(4) 略

6～12 略

#### ウ 千代田区補助金等交付規則

#### エ 千代田区賃借物件による保育施設等開設経費助成要綱

(平成25年8月30日25千子子支発第535号)

(目的)

第1条 この要綱は、賃借物件を活用した保育施設等の開設に要する費用について、助成を行うことにより、保護者が安心して児童を預けることができる保育施設等整備を促進し、待機児童を解消し、もって児童福祉の向上を図ることを目的とする。

(助成)

第3条 千代田区（以下「区」という。）は、区内における保育施設等の開設に必要な経費について、予算の範囲内において助成を行う。

(助成対象者)

第4条 この要綱による助成の対象となる者は、区内に保育施設等の設置を予定している社会福祉法人その他の法人とする。（以下、省略）

(助成対象施設)

第6条 助成の対象となる保育施設等（以下「助成対象施設」という。）は、次の各号のいずれにも該当するものに限る。（以下、省略）

(1) 区が誘致した保育施設等

(2) 略

2 略

(助成対象経費)

第7条 助成の対象となる経費は、助成対象施設の開設に当たって必要な経費（以下「開設準備経費」という。）であって、施設整備費、初度備品整備費、開設前賃借料及び学校110番設置費とする。（以下、省略）

(1)～(2) 略

オ 保育所設置認可等事務取扱要綱

(平成10年3月31日9福子推第1047号) ※ 東京都の要綱

第2 保育所の基本的要件

1 設置経営主体

民間保育所の設置経営主体は、社会福祉法人その他多様な主体とする。

ただし、財務内容が適正であって、直近の会計期間において、当該経営主体の全体の財務内容について、債務超過（負債が資産

を上回っている状況)となっておらず、また、3年連続して損失を計上していないこと。

また、社会福祉法人及び学校法人以外の者が設置経営主体となる場合は、「保育所の設置認可等について」(平成12年3月30日付児発第295号厚生省児童家庭局長通知)第1の3の(3)によること。

#### カ 保育所の設置認可等について

(平成12年3月30日付児発第295号厚生省児童家庭局長通知)

##### 第1 保育所設置認可の指針

###### 1～2 略

###### 3 認可申請に係る審査等

保育所設置認可申請については、2で把握した地域の状況を踏まえつつ、個別の申請の内容について、以下の点を踏まえ審査等を行うこと。

###### (1)～(2) 略

###### (3) 社会福祉法人及び学校法人(以下「社会福祉法人等」という。)

以外の者による設置認可申請

###### ① 審査の基準

社会福祉法人等以外の者から保育所の設置認可に関する申請があった場合には、法第45条第1項の条例で定める基準(保育所に係るものに限る。)に適合するかどうかを審査するほか、法第35条第5項各号に掲げられた基準によって審査すること。その際の基準については以下のとおりであること。

ア 保育所を経営するために必要な経済的基礎があること。

「必要な経済的基礎がある」とは、以下の(ア)及び(イ)のいずれも満たすものをいうこと。また、当該認可を受ける主体が他事業を行っている場合については(ウ)も満たすこと。

(ア) 原則として、保育所の経営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いるか、又は国若しくは地方公共団体から貸与若しくは使用許可を受けていること。ただし、「不動産の貸与を受けて保育所を設置する場合の要件緩和について」(平成16年5月24日雇児発第0524002号、社援発第0524008号)に定められた要件を満たしている場合には、「必要な経済的基礎がある」と取り扱って差し支えないこと。

(イ) 保育所の年間事業費の12分の1以上に相当する資金を、普通預金、当座預金等により有していること。

(ウ) 直近の会計年度において、保育所を経営する事業以外の事業を含む当該主体の全体の財務内容について、3年以上連続して損失を計上していないこと。

イ～エ 略

②～④ 略

## (2) 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

ア 区は、平成30年度に本件公募を行った。また、本件公募時の公募要項において、事業者要件の経済基盤③として「決算期が3期以上経過し、かつ、直近3年間の会計期間で連続して損失を計上していないこと。」と明記していた。

イ 区は、本件公募の選定結果に基づき、平成30年11月21日にgb社を「千代田区賃貸物件による認可保育所整備・運営事業者」に決定（以下「事業者決定」という。）し、同日付千代田区長名で決定通知書を発出した。

ウ 区は、千代田区賃借物件による保育施設等開設経費助成要綱（以下「助成要綱」という。）に基づき、令和元年11月27日に本件交付決定を行い、令和元年12月18日付千代田区教育長名で交付決定通知書を発出した。

エ 本決定日現在、gb社に対する助成金の支出手続きは完了しておらず、同社は助成金を受領していない。

## (3) 監査委員の判断

ア 交付決定について

請求人が違法又は不当であると主張する区の令和元年11月27日付gb社に対する本件交付決定は、平成25年に制定された区の助成要綱に基づき審査され、決定されている。

助成要綱による助成制度は、その第1条が「この要綱は、賃借物件を活用した保育施設等の開設に要する費用について、助成を行うことにより、保護者が安心して児童を預けることができる保育施設

等整備を促進し、待機児童を解消し、もって児童福祉の向上を図ることを目的とする。」と定めるとおり、区内で賃借物件を活用して保育施設等を開設しようとする民間事業者に対して、施設整備費、初度備品整備費、保育業務支援システム整備費、開設前賃借料などを助成し、区内に民間保育施設等を誘致して、その保育施設等の円滑な運営を財政面から援助するために制度化されたものである。それは、地方自治法第232条の2がいう公益上の必要に基づくものと認められ、千代田区補助金等交付規則に則り制定されている。

助成要綱において、助成対象者は「区内に保育施設等の設置を予定している社会福祉法人その他の法人」（第4条）、助成対象施設は「区が誘致した保育施設等」（第6条）、助成対象経費は「助成対象施設の開設に当たって必要な経費」（第7条）等と規定されているが、助成要綱は、助成金交付決定にあたって助成金申請者の経済基盤要件を改めて審査することを求めている。

したがって、申請内容の審査にあたって、区は助成金申請者の経済基盤要件を当然に再度審査し直すべきであるとの見解を前提にして、gb社ないしはその親会社のgbH社は実質的に経済基盤要件を満たしていないから本件交付決定は違法又は不当であるとの請求人の主張は、そもそもその前提において根拠を欠いており採用することはできない。

#### イ 事業者決定について

もともと区のgb社に対する本件交付決定は、区が平成30年11月21日にgb社を千代田区賃貸物件による認可保育所整備・運営事業者として事業者決定したことを踏まえ、gb社が千代田区三番町で開設予定の保育所を助成要綱第6条の「区が誘致した保育施設」として認めた上でなされたものであることは明らかである。その意味で、本件交付決定は先行する事業者決定を契機とするものである、という請求人の主張は、その限りにおいて誤りではないと考えられる。

先行する事業者決定において何らかの瑕疵があった場合に、その瑕疵ある事業者決定を契機としてその後になされた助成金交付決定が当然にその瑕疵を承継し、事業者決定が違法・不当な場合はその後の助成金交付決定も当然に違法・不当になると解することはできない。しかし、例外的に先行行為の瑕疵により後発行為が違法又は

不当となる可能性が全くないと断定することもできない。そして、本件請求の主たる論拠が、gb社ないしgbH社の経済基盤要件に不備があるという点であることに鑑み、念のため、先行する事業者決定における経済基盤要件の審査について検討する。

事業者決定は、区が平成30年7月に公表した「千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者公募要項（平成30年度）」（以下、「公募要項」という。）により審査決定されたものであるが、その公募要項の「I 公募概要 1 公募の主旨」には、「・・・保育所の待機児童ゼロをめざすために、賃貸物件を活用した認可保育所を設置・運営する事業者を募集します。」とあり、今回の公募による保育所整備が、東京都知事認可を要する認可保育所（児童福祉法第35条第4項）を開設運営することが前提であることが明らかにされ、募集地域としては麴町地区に1所程度、神田地区に1所程度とされている。

そして、公募要項の「I 公募概要 2 公募に参加できる事業者の要件」には、公募に参加できる事業者の資格要件が詳細に定められており、経済基盤要件としては①から④があり、③には「決算期が3期以上経過し、かつ、直近3年間の会計期間で連続して損失を計上していないこと」と記載されている。

本件公募に対して、麴町地区においては、千代田区三番町を保育所設置候補地とするgb社1社のみが応募し、公募要項に基づく選定委員会による審査を経て、gb社が認可保育所整備・運営事業者として決定されたものである。今回の事業者決定においては、応募したgb社の経済基盤要件についても提出されたgb社の決算書等に基づき審査され、gb社の直近3年間の会計期間（平成27年度ないし平成29年度）で連続して損失が計上されていない事実が確認されている。

したがって、今回の事業者決定は事業者の経済基盤要件についても適正に審査が行われており、その判断において違法又は不当と評価されうる瑕疵は存在しないというべきである。

この点に関し、請求人は、①経済基盤要件の審査は形式的な審査では足りず、実質的な審査を行うべきである、②gb社とその連結親会社であるgbH社は種々の面から一体であるから、経済基盤要件はgbH社の連結決算で審査すべきである、③東京都の保育所設置認可等事務取扱要綱の第2の1には「・・・直近の会計期間において、



当該経営主体の全体の財務内容について、債務超過となっておらず、また、3年連続して損失を計上していないこと」とあり、その趣旨はgb社についていえば、gbH社の連結決算で審査すべきことを意味する等と強く主張している。

しかしながら、公募要項には、経済基盤要件さらには他の資格要件についても、応募する事業者自体のみならず事業者に関連親会社がある場合は連結親会社についても同様な審査を行う等との文言は存在しない。そのような文言が存在しないにもかかわらず、仮に区が請求人の主張に沿うような審査を行ったとしたら、それこそ自ら提示した公募条件を恣意的に変更運用するものとして違法な審査との評価を受けざるを得ない。

また、東京都の事務取扱要綱に記されている「当該経営主体の全体の財務内容」という表現については、一般人の普通の読み方によれば、「保育所以外の事業を行っている経営主体に関しては、保育所事業のみならず現に行っている他の事業を含めた経営主体全体の財務内容を審査する」という趣旨に理解されるのであって、この文言を根拠にgbH社の連結決算で審査すべきだ等というのは論理の飛躍も甚だしい。以上の通り請求人の主張はいずれも採用できず、事業者決定には何ら瑕疵は存在しなかったと判断される。

#### ウ その他の問題点について

なお、請求人は、その他の問題点として、①保育所予定地の隣接土地所有者に住民説明会の実施について通知を怠った、②gb社はほとんどの項目で点数が低く施設概要の項目だけ突出して高い点数を獲得して合格点ギリギリで審査を通過しているが、施設概要の点数は明らかに不当である、③gb社等は近隣の意見を真摯に聞く姿勢を全く見せていない等と述べている。

しかし、これらの主張はいずれも本件交付決定の違法又は不当を基礎付けるものとはいえず、事実の存否を検討するまでもなく採用できないと考えられる。

#### エ 助成金の返還請求について

また、本決定日現在、gb社は本件交付決定に基づく助成金を受領していないため、「補助金の返還を求める」との請求人の請求はその前提を欠いている。

オ 結語

よって、本件請求には理由がないと認められるので、地方自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

令和2年4月15日

千代田区監査委員 印東 大祐

同 野本 俊輔

同 桜井 ただし

# 提出書類

## 第1 請求人代理人

### 1 2月17日受付

- (1) 住民監査請求書
- (2) 委任状 9通
- (3) 事実証明書
  - ① 目論見書（株式会社global bridge HOLDINGS 2019年11月）
  - ② 千代田区31千子子推発第410号の写し

### 2 3月5日受付

- (1) 補正書
- (2) 事実証明書
  - ① 千代田区子ども部子育て推進課発令和元年12月24日付FAX送付状の写し

### 3 3月6日受付

- (1) 補充書

### 4 3月10日受付

- (1) 補充書

### 5 3月16日受付

- (1) 追加証拠書類
  - ① 千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者公募要項（平成30年度）
  - ② 千代田区ホームページ  
千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者の選定結果の公表
  - ③ 保育所設置認可等事務取扱要綱
  - ④ 令和元年11月12日付千代田区長あて通知書の写し
  - ⑤ ④の郵便物等配達証明書の写し
  - ⑥ 令和元年11月24日付千代田区長あて通知書の写し
  - ⑦ ⑥の郵便物等配達証明書の写し

### 6 3月30日受付

- (1) 補充書
- (2) 追加資料
  - ① 「音量データ資料（建物）」と題する書面写し
  - ② gbH社の2017年10月17日付書面（TOKYO PRO Market上場）
  - ③ 保育室内の音環境を考える（2）

## 第2 監査対象部課

### 1 3月10日受付

- (1) 弁明書
- (2) 証拠書類
  - ① 保育所設置認可等事務取扱要綱
  - ② 保育所の設置認可等について  
(平成12年3月30日付児発第295号厚生省児童家庭局長通知)
  - ③ 不動産の貸与を受けて保育所を設置する場合の要件緩和について  
(平成16年5月24日雇児発第0524002号、社援発第0524008号)
  - ④ 本件補助金交付決定に関する決裁文書の写し
  - ⑤ 平成30年度千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者公募 応募  
申込書類
  - ⑥ 千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者募集評価集計表
  - ⑦ 千代田区賃貸物件による保育所整備・運営事業者募集財務診断報告書
  - ⑧ 近隣説明会実施案内文

### 2 3月25日受付

- (1) 追加資料
  - ① あい・あい保育園三番町園に関する東京都の計画承認通知書
  - ② 保育所に関する会計経理についての東京都研修資料
  - ③ 子ども・子育て支援法附則第6条の規定による私立保育所に対する委託費の経理等について
  - ④ 「子ども・子育て支援法附則第6条の規定による私立保育所に対する委託費の経理等について」の取扱いについて
  - ⑤ 「子ども・子育て支援法附則第6条の規定による私立保育所に対する委託費の経理等について」の運用等について
  - ⑥ 千代田区賃貸物件による認可保育所整備・運営事業者募集に係る選定結果について
  - ⑦ あい・あい保育園三番町園 開設関係工程表