

神 監 第 2 8 9 号
平成 1 9 年 3 月 5 日

A 様

神戸市監査委員	近	谷	衛	一
同	横	山	道	弘
同	白	井	洋	二
同	大	澤	和	士

社会福祉法人への補助金の交付に関する

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成 1 9 年 1 月 5 日及び 1 月 1 1 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成19年1月5日及び11日に提出された措置請求書並びに平成19年2月5日の陳述によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

神戸市長及び神戸市保健福祉局長は、社会福祉法人くすのき会（以下「法人」という。）の知的障害者入所更生施設「ひふみ園」（以下「施設」という。）の移転新築にあたり、虚偽の事実申請を基に、真偽を確認せずに、虚偽事実の申請に協力して、神戸市（以下「市」という。）の補助金交付を決定している。よって、市に対して、新施設建設費補助金（以下「市補助金」という。）87,259,000円の支払いを予定していることを取り消すこと 国の厚生労働省に対して国庫補助交付決定の取消手続きを行うこと、既に進めている施設建設工事を中止することを請求する。

理 由

1 法人は国庫補助金及び市補助金交付申請にあたり、現在の施設所在地が、危険な場所に存在するとの理由を主張しているが、これは虚偽である。

(1) 施設の所在地が「砂防指定地」であるとの兵庫県（以下「県」という。）神戸県民局長の証明書は、

「砂防指定地」であるとの証明は危険区域である証明書ではない。

砂防指定地から除外されている場所にも拘らず砂防指定地と証明している。

なお、移転先も「砂防指定地」である。

(2) 国庫補助交付申請に添付の法人作成の「施設整備（移転改築）計画の概要」において、施設の所在地は県が指定している「砂防危険地域」「地すべり危険地域」「土砂災害の危険箇所」であると申請しているのは虚偽である。

(3) 市が厚生労働省に対して提出した国庫補助採択の要望書において、移転の必要性として、施設への最短ルートの中にあるトンネルが狭く火災等緊急事態が発生した場合、消防車等は迂回路を経由しなければならないとしているが、消防署の救急出動報告書の実績では、連絡して9～10分以内で到着できており、緊急時対応困難な場所とは言えない。

2 移転先は、現在すでに建設工事中であるが、法律・条例に違反している。

(1) 「砂防法」、神戸市の「緑地の保全、育成及び市民利用に関する条例」（以下「緑地条例」という。）に違反しており、市の財産に損害を与えている。

(2) 移転先は、もとは農地であったもので、農地転用許可の条件はレクリエーション施設であり、当該施設の建設は転用許可の条件に反し、農地法違反である。

第2 監査の実施

1 監査対象

請求人は、市からの国庫補助金交付申請について「公金を虚偽事実の申請によって交付を受けるのは不正行為である」、「『補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律』に違反した行為である。不当に補助金交付を受けている。」と主張し、国庫補助金の交付決定の取消を求めている。しかし、国庫補助金の交付は、住民監査請求の対象となる市の財務会計上の行為には該当しないため、本件監査の対象とはならない。

また、施設建設工事は、私人たる法人の行為及び私有財産に関するものであり、市の財務会計上の行為には該当しないため、本件監査の対象とはならない。

以上の理由により、監査対象は、平成18年度予算で支出が予定されている市補助金とする。

2 監査の実施

保健福祉局、建設局及び消防局の関係職員から事情を聴取したほか、関係書類について監査を実施した。また、県の所管事項については、担当部局より事情聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 市補助金の対象となっている施設の概要は次のとおりである。

設置主体	社会福祉法人 くすのき会
現在	
・ 所在地	中央区神戸港地方口一里山1 - 150
・ 種別	知的障害者入所更生施設
・ 事業開始	昭和52年4月
・ 定員	入所80名、ショートステイ5名
・ 入所者	73名、ショートステイ2名 (平成19年1月31日現在)
・ 施設規模	敷地面積 4,099.00㎡ 鉄骨造、一部鉄筋コンクリート造 3階2棟ほか5棟 2,261.75㎡
・ その他	昭和36年に施設の前身である知的障害児入所施設神戸学園が開設された。昭和42年の集中豪雨により施設は全壊し、その後施設を建

て直し、昭和52年4月の男子棟の建築以降、順次他の建物の整備を行っている。

移転後

- ・ 所在地 北区山田町藍那字瀬戸ほか
- ・ 種別 同じ
- ・ 定員 入所70名、ショートステイ10名
地域交流スペース併設
- ・ 事業開始 平成19年度(予定)
- ・ 施設規模 敷地面積 9,965㎡
鉄骨造(一部鉄筋コンクリート造)2階1棟ほか2棟
延べ3,103.32㎡
[現在に比べて増加した部分]
地域交流スペース、和室(生活訓練等、外来者用)、
ボランティアルーム、喫茶室

なお、移転地の選定については市は関与しておらず、法人が選定したものである。

- (2) 施設移転に伴う新施設建設の事業費は655,600,000円、その内市補助金は87,259,000円である(平成18年度予算)。なお、補助金の支出は、工事完了後確認のうえ支出されるものであり、現在の工事の進捗状況から平成18年度中の執行は困難であり、平成19年度に繰り越される見通しである。

2 判断

(1) 市補助金の申請及び交付決定について

社会福祉法人等が社会福祉施設等を整備する際に、市が市の補助金の交付先を選定するにあたっては、選定における公正の確保を図るとともに、あわせて当該整備事業の適正を期するため、神戸市民間社会福祉施設等整備審査会を設けて審査することとしている。

審査の内容については、神戸市民間社会福祉施設等整備審査会運営要領第3条において、「次の各号の区分に応じ、当該各号に掲げる項目について審査のうえ、当該整備事業の妥当性の適否を総合的に審査する。」として、補助対象施設・法人の選定が偏っていないか、国庫補助協議基準との整合性等の項目にわたって審査を行っている。

その結果、総合評価は「適当」として、承認されたものである。

実際、平成17年度国庫補助採択の要望にあたって市は、

当該施設は、『急傾斜地崩壊危険箇所』等の指定を受けた山中に位置しており、土砂災害の被害を受ける危険性が高い。

同園への最短ルート途中にあるトンネルが狭く、火災等緊急事態が発生した場合、消防車等は迂回路を経由しなければならない。

現在の施設のほとんどは、昭和 50 年代前半に新築または改築したものであり、老朽化が進んでいる。また、飲料水は井戸水を使用している。を移転の必要性としてあげていることから、危険な地域であることのみをもって移転の必要性を判断したものとは言えない。

(2) 請求人の主張する理由について

請求人が主張する虚偽の事実に基づく申請であるとする理由 1 については、以下のとおり判断する。

理由 1 (1) について

請求人は、県の証明書を発行した部署が、証明書を出す機関でもなく証明書の様式もないこと、決裁権者が当該出先事務所に常駐していないことなどをもって不審な書類としている。

この点について、県の組織として正式な決裁を経て、公印の押印されている文書である以上、県の正式の文書と解することができる。

ところで、この件について県に確認したところ、砂防指定地台帳と証明書の指定地の表現に差異があり、「宇治川左岸 1 号谷・2 号谷溪流指定」とすべきところを、誤って「宇治川左 1 谷右 2 号谷溪流指定」と記載したとのことであった。これは、平成 4 年作成の砂防指定地台帳によるべきところを、更正前の平成 2 年作成の台帳によって証明書を作成したために起こった単純な誤記であるが、当該地が「砂防指定区域図」においても、砂防指定地であることを確認した上で証明書を交付したものであり、当該地が砂防指定地であることには変わりはないとのことである。

なお、移転先も一部砂防指定地がかかっているが、砂防指定地は、土砂の生産を促すような行為を制限する必要がある土地や流れ出す土砂の量を調節するため砂防えん堤や護岸といった砂防設備を設ける必要がある土地を指定するもので、制限行為（土地の造成や建物の建築など）を行うのに許可制をとっている地域であって、このことから直ちに危険か否かを断定すべきものではない。

理由 1 (2) について

「砂防危険地域」、「地すべり危険地域」の用語は、請求人の主張するように、法律用語としてはない。

請求人は、「土砂災害危険箇所」の指定はないと主張しているが、兵庫県土砂災害ハザードマップ（以下「ハザードマップ」という。）によれば、「土石流危険溪流等」、「地すべり危険箇所」、「急傾斜地崩壊危険箇所」、「急傾斜地被害想定区域」、及び「山腹崩壊危険地区」の総称として「土砂災害危険箇所」の用語が示されている。このうち施設の所在地は、「急傾斜地崩壊危険箇所」に該当するとともに、施設に接する北側から東側にかけては「土石流危険溪流」に該当することから、「土砂災害危険箇所」の用語を用いたものと推測さ

れ、必ずしも誤りともいえない。

なお、請求人がその主張の根拠としている提出資料では、施設の所在地を神戸市立若者の家（平成18年8月31日廃止）と誤認している。

確かに法人の提出書類中には、用語の誤りが認められるのは事実であるものの、他の種別の危険な地域等に該当することも事実であり、請求人の主張のみを持って危険でないとは判断すべきものではない。

この点、市の審査会資料や国への補助金の早期採択要望での市作成の文書においては、法人の使用している用語そのものを用いずに、「急傾斜地崩壊危険箇所」等の危険地域であることを示す用語に置き換えている。この点で、市の交付決定の判断においては、法律等に不案内な法人側の趣旨を汲み取った上で、市として判断した上のものといえ、請求人のいう「真偽を確認せず」には該当しないものといえる。

理由1（3）について

施設へのアクセスは、国道428号線（有馬街道）の金清橋から七三峠のトンネルを通過する経路（最短コース）と、再度山ドライブウェイの二本松の分岐点から進入するコースの2経路がある。

請求人は、2件の救急出動報告書の事例をあげて、消防署に連絡して9～10分以内で救急車は施設に到着できており、緊急時対応困難な場所とは言えないと主張している。

このうち所要時間9分の事例は、施設の車で金清橋まで搬送してきたものを、救急車に乗せ換え搬送したものであり、施設到着ではなく、金清橋到着までの時間でしかない。

もう1件は、七三峠のトンネルを通過し、施設到着までの所要時間が10分の事例である。七三峠のトンネルは、高さ制限から救急自動車がかろうじて通過できる大きさであり、基本的には二本松の分岐点から進入するコースが原則であるため、所要時間が10分というのは、最短の時間と考えられる。

なお、平成17年中の全市平均の現場到着時間は5.7分である。

また、消防車両についてはトンネルの高さ制限から通行不可能であり、二本松の分岐点から進入するコースをとることとなる。

更に、消火栓は当該場所に水量22.5tの屋外補助消火栓があるが、それ以外の最寄りの水利は、約750m離れた兵庫39区900番防火水槽（30t）若しくは約900m離れた猩々池であり、屋外補助消火栓で対応できない場合は、これらの最寄りの水利を利用するしかない。

以上のことから、救急、消防の両面からいっても「現在の所在地は緊急時対応困難な場所とは言えない」とは断じられない。

請求人が主張する法律・条例違反に関する理由2については、以下のとおり判断する。

理由2（1）について

緑地条例は、緑地の保全等の重要度により、緑地の保存区域、保全区域、育成区域の3つに分類している。保存区域では緑地に影響を及ぼす行為(土地の形質の変更、木竹の伐採)は原則禁止となるが、保全区域、育成区域は、自然地や樹林地の一定割合を確保することにより、このような行為をすることが可能な、いわば自然と開発の調和を図る区域である。移転地は育成区域に位置しており、当初土地の形質の変更のみであったものが、施主・代理人・施工業者間の連携不徹底により変更許可申請の手続きをとらずに無許可伐採を行ったものである。

このため、市は育成区域の許可基準は確保されていたことから、実態違反ではなく手続き違反と認定し、始末書及び是正計画の承認を行い、是正工事の履行確認を行っている。今回の違反行為は、変更手続きがされていれば許可できる範囲のものであり、是正工事等を行ったことにより違反行為は治癒しており、市の財産に損害を与えているものとはいえない。

また、砂防法違反についても、県より指導がなされており、今回の違反行為は、許可申請手続きがなされていれば許可できる範囲のものである。また、木竹の伐採についても、既に原状回復措置がなされていることから、県においても問題はないとのことである。

理由2(2)について

県の農地転用許可関係文書は10年保存であり、当該物件に係る申請書等の文書は存在しないと聞いており、公文書により経緯を明らかにし、違法性を問うのは困難である。また、農地法違反による処分や指導を行うという動きも聞いていない。

また、請求人は、その他の留意事項として、平成17年2月10日社援発第0210013号厚生労働省社会・援護局長の通知文(「(5)社会福祉施設等設備整備費については、平成17年度よりこれを廃止することとしているので了知願いたい」)を引用して「虚偽事実をデッチ挙げてでも、この年度の国庫補助の獲得を図ったものと推測できる。」としている。

しかし、平成17年度よりこれを廃止することとしている補助金は、設備整備費であって、本件の社会福祉施設等施設整備費の補助とは別の補助金である。

第4 結論

第3 監査の結果で述べたとおり、市補助金の交付決定にあたっては、当該地域が危険か否かのみで判断されるものではなく、市補助金の交付の必要性を総合的に判断した上で決定されるものであり、この点については審査項目にのっとって評価されたものである。評価にあたっては、所在地が土砂災害の被害を受ける危険性が高いことのみではなく、施設の老朽度や消火、救急活動の困難性などの改善や、入所者の地域生活への移行や社会復帰に取り組みやすいことなどを総合的に判断し

た結果である。

確かに、法人作成の書類には、請求人の主張するような誤りや用語の使用において正確性に欠けるものは見られるものの、施設の現在の所在地は、県の調査による「急傾斜地崩壊危険箇所」に該当し、広く県民に情報提供されているものである。

また、法律・条例違反についても、事前に許可申請があれば許可される程度の軽微なものである。

よって、市補助金の交付決定に違法・不当は認められない。

以上のとおり、請求人の主張にはいずれも理由がなく、措置の必要を認めない。