

板橋区職員措置請求監査結果

(区立加賀保育園の民営化に係る件)

平成 18 年 5 月

板 橋 区 監 査 委 員

東京都板橋区監査委員告示第 14 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査結果を、次のとおり公表する。

平成 18 年 5 月 24 日

東京都板橋区監査委員	野 口 昌 宏
同	梅 宮 行 雄
同	栗 山 秀 男
同	お な だ か 勝

第1 請求の受付

- 1 請求人（下記に記載の者を「請求人ら」と総称する。）

（代表）

岡田 昭人 ほか 47 人

（請求人代理人）

弁護士 阿部 哲二

同 田場 暁生

- 2 請求書の提出

平成 18 年 4 月 6 日（木）

- 3 請求の内容

請求人らが提出した「板橋区職員措置請求書」及び請求人らの陳述内容を総合すると、請求の要旨は次のとおりである。

- （1）主張事実の要旨

板橋区長は区立保育園の民営化方針を打ち出し、平成 18 年 2 月 14 日に区立加賀保育園を平成 19 年 4 月 1 日をもって廃止する条例案を平成 18 年区議会第一回定例会に提案し、同条例案は 3 月 2 日の区議会本会議において議決された。

また、平成 17 年 12 月 2 日に、区立加賀保育園の移管先事業者を学校法人渡辺学園に決定し、同法人が新たに設立する社会福祉法人に、加賀保育園敷地の 30 年間の無償貸与、建物及び備品の無償譲渡を行うとして、移管準備を進めている。

公立保育所民営化準備経費 1,236 万 9,000 円を含む、平成 18 年度板橋区一般会計予算が平成 18 年 3 月 23 日の区議会本会議において可決、成立した。この準備経費のなかには、移管先事業者の人件費相当分が含まれている。

区立保育園の民営化は、保育サービスの低下を招きかねず、加賀保育園の保護者は現在の保育内容を区の責任で行うことを求めている。

さらに、次の諸点について違法性、不当性が認められる。

区立加賀保育園の土地、建物、備品及び保育事業は区民の貴重な財産であるから、これを学校法人渡辺学園に無償貸与、贈与することは違法、不

当である。

区は移管先事業者については、財産の譲渡時までには社会福祉法人が設立されればよいとし、学校法人である渡辺学園を移管先と決定したが、現に資産を有しないものの法人設立を認め、設立後に財産を譲渡することは社会福祉法に抵触する違法な支出である。

現にある学校法人渡辺学園と、将来設立される予定の社会福祉法人は別人格であり、仮に同一人格とするなら私立学校法、社会福祉法の両方に抵触する存在ともなりかねず、そのような相手に贈与等を行うことは違法、不当である。

移管先事業者選定の経過では、プレゼンテーション等において、保育実績のない学校法人渡辺学園に対し、高得点を与え、極めて違法、不当といえる選定を経た決定を行っており、区民の信任に背き、違法、不当である。

区立加賀保育園での保育事業には、これまで多年にわたり多くの区費が投じられ、無形の財産となっており、これを無償で譲渡することは、違法、不当である。

区立加賀保育園の土地建物などを無償貸与、譲渡し、保育の民営化を行うことは、保育に欠ける児童の保育所に入所する権利、児童の保護者らの自己の児童を保育所に入所させる権利、保育所を選択する権利を侵害し、児童福祉法第 24 条、第 39 条に反し、児童福祉法の理念全体を侵害する違法なものであり、また、手続き的には同法第 33 条の 4 に反し違法である。

板橋区長が平成 17 年度に支出した区立加賀保育園の民営化に伴う 842,409 円の財政支出については、民営化そのものが違法、不当であることから、それに伴う支出も違法、不当である。

この 1 年間行われようとしている公立保育所民営化準備経費の支出、中でも、保育士らの人件費の支出などは、移管先のために準備費まで負担して人員の前借りまで区が行うものであり、違法、不当である。

(2) 措置請求

平成 18 年度東京都板橋区一般会計予算に計上した公立保育所民営化準備経費 1,236 万 9,000 円の支出の差止めを求める。

学校法人渡辺学園とは別法人の社会福祉法人に、区立加賀保育園の土地を無償で 30 年間貸与し、建物及び備品、保育事業を贈与することの差止めを求める。

板橋区長が行った加賀保育園民営化に伴う財政会計上の支出につき、その損害を賠償させる措置を求める。

4 請求の要件審査

本件請求については、その一部が地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）第 242 条第 1 項に定める要件を備えていると認め、平成 18 年 4 月 6 日付でこれを受理した。

第 2 監査の実施

1 監査の対象事項

請求の要旨及び請求人らの陳述から、次のとおりとした。

(1)「学校法人渡辺学園とは別法人の社会福祉法人に、区立加賀保育園の土地を無償で 30 年間貸与し、建物及び備品、保育事業を贈与することの差止めを求める」件については、土地の無償貸与、建物及び備品の無償譲渡を行うためには議会の議決を経る必要があり、現段階では、財務会計上の違法又は不当な行為がなされるおそれが相当の确实さをもって予測される場合には至っておらず、自治法第 242 条第 1 項に当たらない請求であるため、監査の対象とせず、請求を却下する。

(2)平成 17 年度における区立加賀保育園の民営化に伴う経費の支出について、その損害の賠償を求める件は、自治法第 242 条第 1 項に定める請求要件を備えているものと認め、監査対象とした。

(3)平成 18 年度の公立保育所民営化準備経費 1,236 万 9,000 円の支出を差し止める件についても、自治法第 242 条第 1 項に定める請求要件を備えているものと認め、監査対象とした。

2 監査対象課

板橋区児童女性部保育課を監査対象課とした。

3 監査対象課からの事情聴取等

監査対象課から関係書類の提出を求めるとともに、本件について事情聴取を行った。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人らに対し、自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 18 年 4 月 26 日に証拠の提出および陳述の機会を設けた。

請求人らは、陳述において本件請求の趣旨の補足を行った。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

本件請求に関し、監査対象課の事情聴取及び関係書類の調査の結果、次の事実を確認した。

- (1) 区立保育園の民営化は、板橋区が収支均衡型の財政構造確立に向けて、平成 16 年 1 月に策定した「板橋区経営刷新計画」に基づくものであること。
- (2) 児童女性部保育課は、平成 16 年 8 月に決定した「板橋区立保育園の民営化基本方針」に基づき、本件請求に係る事務を進めてきたこと。
- (3) 児童女性部保育課は、平成 17 年 8 月 22 日に加賀保育園民営化移管先応募事業者説明会を開催し、応募書類提出締切の同年 10 月 11 日までに、10 事業者の応募があったこと。
- (4) 児童女性部保育課は、平成 16 年 9 月 16 日から平成 17 年 12 月 22 日までに計 6 回の保護者説明会を開催し、また、保護者を対象に民営化のプロポーザル準備の検討会を平成 17 年 7 月 9 日から同年 9 月 19 日までに計 9 回にわたって開催したこと。
- (5) 移管先事業者の選定のため、保護者委員 4 名を含む 9 名による選定委員会を平成 17 年 11 月 5 日・6 日・15 日・26 日に開催し、さらに、同年 12 月 2 日に区は加賀保育園の移管先を学校法人渡辺学園と決定したこと。
- (6) 加賀保育園の移管に向けて保護者、渡辺学園、児童女性部保育課による三者協議会が、平成 18 年 1 月 14 日から平成 18 年 3 月 25 日までに計 3 回開催されていること。

- (7) これら移管準備のために行った平成 17 年度予算の支出のうち、本件請求が特定した 842,409 円の支出予定額について、実際の支出額が 744,758 円であったこと。
- (8) 平成 18 年 3 月 2 日の区議会本会議において、区立加賀保育園の平成 19 年 4 月 1 日廃止を内容とする「東京都板橋区立保育所条例の一部を改正する条例」が可決され、板橋区長は同条例を平成 18 年 3 月 13 日に公布したこと。
- (9) 公立保育所民営化準備経費 1,236 万 9,000 円を含む、平成 18 年度板橋区一般会計予算が平成 18 年 3 月 23 日の区議会本会議において可決、成立したこと。
- (10) 前記(9)の準備経費のなかには、区立加賀保育園の移管を円滑に進めるための移管先への補助金として、引継ぎを行う人件費相当が含まれていること。

2 監査対象課の見解

(1) 財産の無償貸与、無償譲渡について

社会福祉法人に対する土地の無償貸付、建物の無償譲渡は、自治法第 96 条第 1 項第 6 号、第 237 条第 2 項により議会の議決により執行できるものである。

保育事業は財産の類ではなく、譲渡の対象とはなり得ない。

(2) 移管先事業者の適格性について

移管先事業者を社会福祉法人にするか否かは区長の裁量権の範囲である。社会福祉法人の設立については、社会福祉法等関係法令、基準等にのっとり、適正な手続きを経れば何ら問題はない。

「板橋区立加賀保育園移管先事業者プロポーザル応募要領」の 2「応募資格」(1) ただし書により、応募事業者が社会福祉法人以外の場合は、移管前に社会福祉法人を設立することを条件に手続きを進めると定めている。また、この件については、区民の代表機関である区議会へ事前に説明しているところである。

区内事業者から幅広く事業者を募集するという考え方により、応募資格を認可保育所または幼稚園を設置・運営している事業者とした。事業者からの提案書をもとに、民営化後の園の運営について評定したもので、選定は保護

者委員 4 人を含めて、公平公正に行った。

(3) 児童福祉法について

児童福祉法第 24 条は、市町村が保育に欠ける児童に対して保育所において保育を行うことを規定したものであり、保護者による市町村への申し込み、市町村の選考のあり方、市町村による情報提供等について規定している。「保育所」は公立保育所に限定したものではない。

同法第 39 条は保育所の目的に関して規定したもので、「保育所」は公立保育所に限定したものではない。

同法第 33 条の 4 は、都道府県知事、市町村長、福祉事務所長または児童相談所長が、措置または保育の実施を解除する場合の保護者に対する説明と意見聴取の義務を定めた規定である。今回の民営化にあたっては、引き続き新たに設置される保育所を指定して入所する手続きをとるため、保育の継続性が担保される。したがって、請求人らが主張する「保育に欠ける児童の保育所に入所する権利、これに伴う児童の保護者らの自己の児童を保育所に入所させる権利を侵害」することにはならず、「児童福祉法の理念全体を侵害」することにも全く当たらない。

(4) 移管準備経費の支出について

平成 17 年度の支出は保護者との検討会、説明会、三者協議会の開催に要した経費、応募事業者の選定にかかる経費であり、使途、目的から必要不可欠な経費の支出である。

平成 18 年度予算は、平成 20 年度に民営化を予定している他の保育園の経費も含めたものであり、内容は保護者との検討会、説明会、事業者選定の経費、移管先事業者への円滑な引継ぎの経費である。議会の審議、議決を経ており、適正な手順で予算化されている。

3 判断

以上の事実関係の確認に基づき、本件請求について次のとおり判断する。

(1) 平成 17 年度に行った区立加賀保育園民営化に伴う財政支出について

板橋区組織規則第 14 条の 2 に規定する児童女性部保育課の分掌事務には、区立保育園の民営化に関することが含まれている。

請求人らが特定した支出のうち、役務費は区立加賀保育園の民営化に関して、保護者との検討会、説明会、三者協議会の会議記録の作成に要した経費である。また報償費は、移管先事業者の選定にあたって、選定委員の役務の提供に対して当然に支払うべきもので妥当な金額であり、委託料は、「板橋区立加賀保育園民営化移管先事業者選定要領」に従って応募事業者の財務状況調査を実施したことに対する支出である。これらは、分掌事務を既定の予算の範囲内で処理したもので、用途、目的ともに合理性が認められる。

以上により、財政支出に伴う損害に関する請求人らの主張は認められない。

(2) 平成 18 年度の公立保育所民営化準備経費の違法性、不当性について

公立保育所民営化準備経費は、平成 18 年度板橋区一般会計予算に計上されており、同予算は区議会の審議と議決を経て決定したものである。また、民営化にあたって、保護者への説明や準備事務及びこれに伴う予算の執行は必要な行為と解する。

請求人らは、学校法人渡辺学園が新たに設立する社会福祉法人への補助金について、移管先の人件費を区が負担することになると主張するが、当該経費は民営化後の保育が円滑に実施されるよう対策を講じるものであり、その金額についても、「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金交付要綱等の改正点及びその運用について」(平成 16 年 6 月 10 日 雇児保発 0610001 号)及び、東京都福祉保健局少子社会対策部が平成 17 年 6 月 28 日に開催した保育事務説明会資料における保育単価を算出基礎とし、また、保育内容の引継ぎに要する必要最低限度の期間に限定して補助するもので、過大に積算していることもない。

以上により、公立保育所民営化準備経費に違法性、不当性は認められず、支出を差し止める理由はない。

(3) その他の主張について

請求人らが違法性、不当性を主張する前記(1)及び(2)以外の事項について述べる。

移管先事業者の選定過程と適格性、児童福祉法に定める権利に関する主張は、いずれも自治法第 242 条に規定する財務会計上の行為について違法性、不当性を主張するものではなく、住民監査請求の対象とは認められない。

また、保育事業を無形の財産とする主張については、保育事業は自治法第 237 条第 1 項に規定する「財産」には当たらず、住民監査請求の対象とは認められない。

本件請求において監査対象とした事項については、前記(1)及び(2)の理由により、本件請求にかかる支出が違法、不当であるとの請求人らの主張に十分な論拠がなく、請求を棄却するのが相当であると判断する。