

様

宗像市監査委員 岩本隆志
宗像市監査委員 石松和敏

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成24年4月11日付けで提出され、同日收受した住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査した結果等について下記のとおり通知します。

記

- 1 監査の結果 別紙1のとおり
- 2 勧告の内容 別紙2のとおり

地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求の結果について

平成24年4月11日付けで提出され、同日收受した住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査した結果については下記のとおり。

記

第1 監査等の実施

1 監査対象事項

(1) 監査請求者

氏名

住所

(2) 本請求の收受から意見陳述までの経過

年 月 日	内 容
平成24年4月11日	本件請求を收受（※）
平成24年4月27日	請求者から請求内容の補正
平成24年5月 2日	請求の受理決定
平成24年5月21日	請求者による意見陳述

※宗像市介護基盤緊急整備補助金交付日（平成23年4月14日）及び宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金交付日（平成23年4月28日）から1年を経過しない

(3) 監査請求の内容

宗像市が、社会福祉法人彩幸会（以下、「彩幸会」という。）に交付した宗像市介護基盤緊急整備補助金109,000,000円及び宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金17,400,000円は、偽りその他不正の手段により当該補助金を受給したと思料されるので、交付済み補助金の返還請求を行うよう勧告することを求めるもの。

(4) 請求の要旨

宗像市職員措置要求書及び添付された事実証明書に記載されている事項並びに請求者陳述の内容を勘案して、監査請求の要旨を次のように解した。

第一に、彩幸会へ補助金を交付するには、彩幸会が社会福祉法人の設立認可を受けことが前提条件とされていたが、社会福祉法人設立認可申請手続きに提出された申請書類に不実の記載（虚偽の寄附等）があった。

第二に、交付を受けた補助金を流用し、虚偽の寄附に加担した者への返済に充てた。

それらのことが、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律第29条及び第30条の規定に違反するので、宗像市補助金等交付規則第17条及び第18条の規定を適用し、交付済み補助金の返還請求を行うべきことを主張するもの。

(5) 監査対象事項

監査対象事項を、①彩幸会の社会福祉法人設立認可手続きの適否から補助金の交付及び交付された補助金の使用に至るまでの一連の流れの中で、偽りその他不正の手段によるものであったことが認められるかどうか、②彩幸会に補助金を交付したことで宗像市が損害を被ったかどうかとした。

2 監査対象課に対する監査等

平成24年4月11日の本件請求から平成24年6月6日までの間に対象課への監査及び関係部署への調査等を次のとおり実施した。

(1) 監査の対象となる課

健康福祉部介護保険課

(2) 対象となる課に対する監査及び関連する内容の調査

平成24年5月2日の本請求の受理決定後、次のとおり監査を実施した。

年 月 日	対象部署等	資 料 の 内 容
平成24年5月 7日 資料請求	健康福祉部 介護保険課	① 宗像市介護基盤緊急整備補助金の交付に係る記録 ② 宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金の交付に係る記録 ③ 地域密着型サービスの指定事業者の公募から選考に至るまでの一連の記録
平成24年5月 7日 資料請求	総務部 総務課	① 総務部総務課が実施した補助金の交付に係る内部調査報告書 ② 宗像市からの調査依頼を受け、報告した顧問弁護士の調査報告書
平成24年5月 7日 資料請求	議会事務局	① 地方自治法第百条特別委員会の議事録 ② 宗像市議会における全員協議会の議事録
平成24年5月11日 事情聴取	健康福祉部 介護保険課	① 彩幸会への補助金交付に係る事情聴取
平成24年5月11日 資料請求	経営企画部 財政課	① 彩幸会との市有地売買に係る事蹟
平成24年5月14日 事情聴取	経営企画部 財政課	① 彩幸会との市有地売買に係る事情聴取
平成24年5月15日 資料請求	議会事務局	① 地方自治法第百条特別委員会に出頭した際に関係人が行った署名の写し
平成24年5月21日 資料請求	総務部 総務課	① 宗像市の顧問弁護士が報告した調査報告書に対する反論書の写し
平成24年5月25日 資料請求	議会事務局	① 宗像市議会が福岡県に対して請求した彩幸会の認可に関する事蹟及び彩幸会に対して実施した特別監査の報告書等の写しの写し

第2 事実の調査

1 補助金の受給、使用に関する不当性の認定に足る事実の確認

彩幸会の社会福祉法人設立認可から補助金の交付及び交付された補助金の使用について偽りその他不正の手段によるものであったことが認められるかどうかについて、次のとおり確認した。

(1) 補助金交付条件と社会福祉法人認可の関係

監査対象課から提出された関係事蹟を確認し、事情を聴取したところ、宗像市は補助金交付の前提として、彩幸会が社会福祉法人の認可を受けていることを条件としており、彩幸会は、補助金の交付を受けるために、福岡県から社会福祉法人として認可を受ける必要があった。一方、福岡県は彩幸会を社会福祉法人として認可するにあたり、宗像市が彩幸会に対して補助金の交付を内示し、かつ、施設建設用地が確保されていることを条件とし、認可手続きの中で、彩幸会を通じて宗像市にこれを要求しており、宗像市の意向及び対応の結果が彩幸会の社会福祉法人としての認可を決定付ける重大な要素であった。

(2) 彩幸会の財産に関する虚偽の申請

宗像市への事業参加申請と福岡県への法人設立認可申請の二つの手続きについて、宗像市が顧問弁護士に対して依頼した調査結果（以下、「弁護士報告」という。）及び福岡県が実施した特別監査の結果から、彩幸会の財産に関する内容に不実・不正があったことが明らかである。

このことは、宗像市と福岡県それぞれへの申請において、彩幸会に寄附があるかのように届け出たが、その内容が一致せず、かつ、寄附行為自体も虚偽であったことが明らかになっている。

宗像市と福岡県への寄附金の届出内容の相違点と弁護士報告に基づく寄附の実態については次のとおり。

【宗像市と福岡県への寄附金の届出内容の相違点】

寄附者	事業公募申込書 (宗像市に平成22年3月1日提出)		社会福祉法人設立認可申請書 (※) (福岡県に平成22年7月5日提出)	
	2月25日開催分 設立発起人会 議事録①	3月1日作成 贈与契約書 (寄附)	2月25日開催分 設立発起人会 議事録②	6月18日作成 贈与契約書 (寄附)
A	4,500万円	1,000万円	1,000万円	1,500万円
B	1,000万円	1,000万円	1,000万円	1,000万円
C	記載なし	3,500万円	記載なし	記載なし
D	記載なし	記載なし	3,500万円	3,000万円

※弁護士報告による

【寄附の実態】

寄附者	寄附額の記録	寄附の実態
A	1,500万円	うち、1,000万円は他者からの借り入れ
B	1,000万円	全額、他者からの借り入れ
D	3,000万円	名義貸し、寄附の意思なし

(3) 交付を受けた補助金の目的外への使用

寄附金の虚偽に絡んで、彩幸会に交付された補助金が本来の目的ではない形で使用されていたことも確認された。

このことは、他者から資金を借り入れ、彩幸会に対して寄附があるように見せかけたこと。また、補助金の受給後速やかに借入金を返済する旨の約束を取り交わし、その借入金の返済に交付された補助金を充てたことが、弁護士報告により明らかとなっている。

さらに、弁護士報告によれば、この他に用途不明金も存在している。

寄附の虚偽に関する資金の流れについては次のとおり。

年月日	関係者等	内容
平成22年8月23日	彩幸会理事（寄附者A） コンサルタント会社社長	第三者から2,000万円を 借り入れ、預り証を作成
平成23年3月10日	彩幸会理事（寄附者A） コンサルタント会社社長	借り入れ相手に対し、補助金 受給の翌日に2,000万円 を返済するとした念書を作成
平成23年4月14日	宗像市	彩幸会に対し、宗像市介護基 盤緊急整備補助金1億900 万円を交付
平成23年4月15日	彩幸会名義口座	彩幸会名義口座から2,200 万円（うち、200万円は 利息相当分）を引き出し、借 り入れ相手への借入金返済に 充当

2 宗像市の損害発生を認定するに足る事実の確認

彩幸会に補助金を交付したことで宗像市が損害を被ったかどうかについて、以下の三つに分けて整理し、それぞれの場合で損害が認められるかを検討した。

- ①補助金が過分に交付されていないか
- ②市が望んでいない施設の整備ではなかったか
- ③補助金交付の対象として適切な法人であったか

このうち、①については、宗像市介護基盤緊急整備補助金交付要綱及び宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金交付要綱の内容と事業完成検査の記録から、また、②については、宗像市が公募を実施する方針決定を経て公募を行った事実から、それぞれ損害を被ったとは判断できない。

次に、③については、福岡県が彩幸会に対して行った特別監査の結果、命令書を発信したが、そのなかで「法人及び施設の運営が、定款、経理規程等に基づき運営されていないなど極めて不適正であったこと、その結果、前理事長等による独断的な運営が行われ、法人資金の不適正な会計処理が行われていたことなどが判明しました。このような不適正な運営は、法人及び施設の運営に関し内部けん制体制が機能していなかったこと、理事会及び監事はその機能を果たしていなかったことが原因であると認められます。」と

述べ、不適正な会計処理額を56,234,670円と算定している。

また、弁護士報告では要旨次のように述べている。

①本件社会福祉法人設立後に入金された寄附金のうち、設立申請時点において寄附者D（前述、第2の1の（2）参照）名義の3,000万円については、実際には資金調達の目処すら立っていない状態にあり、福岡県が設立認可時にこのような実態を把握できていた場合に、本件社会福祉法人の設立を認可したとは考えがたい。

②本件社会福祉法人の設立認可申請行為が「偽りその他不正の手段」に該当する可能性は否定できず、本件において、宗像市補助金等交付規則第17条第1項第1号への該当性や補助金等不正交付罪成立の余地は否定できない。

③設立後に用途不明の出金となされ本件社会福祉法人は資金難に陥り本件施設の工事代金の支払いに窮する状態に至っていた。本件社会福祉法人の運営が行き詰まれば、交付された補助金が無駄となり、補助金の不当使用となる危険があったことは否定できない。

以上のように、社会福祉法人認可申請及び事業参加の申し込みにかかる申請において不正があり、その不正に基づいて宗像市が補助金の交付を内定し、その内定を前提に彩幸会が社会福祉法人と認定され補助金が交付された。

このような状況のなか、彩幸会は認可を取り消されることなく社会福祉法人として存続している。

3 各種申請に係る宗像市の不適切な処理

彩幸会が補助金を受給するために、宗像市に対して行った各種申請について調査した結果、次の不適切な処理が確認された。

（1）地域密着型サービス事業公募申し込み意向確認書の收受処理について

本件に係る地域密着型サービス事業の公募に対して、「甲株式会社」と「有限会社乙」から意向確認書が提出されており、どちらにも社会福祉法人を設立準備中である旨の但し書きがある。また、応募の期限とされた平成22年2月19日の收受印が押印されている。

意向確認書は、当初、平成22年2月19日に「甲株式会社」から提出されたが、平成22年2月24日に福岡県から提供された情報に基づき、宗像市は「甲株式会社」では社会福祉法人の認可がおりないだろうと判断し、紹介者を通じて「甲株式会社」にその旨を通告し、応募者の差し替えを指導した。

その後、「有限会社乙」を応募者とする書類が提出され、介護保険課はその書類に平成22年2月19日の收受印を押印して受理した。

また、公募要領及び応募様式集の中で、意向確認書は応募者が期限までに必ず提出しなければならない書類とされていたが、事情聴取において、担当課である介護保険課の職員は、小規模ケアハウスの経営の意向を確認するだけの書類なので提出期限の意味はないと認識していたという主旨の回答をした。

（2）平成21年度地域密着型サービス事業公募申込書の收受処理について

正式な申込書となるこの書類の右上部には平成22年3月1日と表記されているが、收受印が押印されておらず、期限内（平成22年3月17日17時まで）に提出され

たものであるかどうかの確認ができない。

(3) 平成21年度地域密着型サービス事業公募申込関係書類の確認不足について

この申し込み書類には、既に述べた、第2の1の(2)彩幸会の財産に関する虚偽の申請の部分で記載した「2月25日開催分、設立発起人会議事録①」と「3月1日作成、贈与契約書」が添付されている。申し込みの審査を行う上で書類の比較が可能であったにもかかわらず、記載が一致しない状況を看過し、補正等を求めた形跡も見られなかった。

(4) 平成22年度宗像市介護基盤緊急整備補助金に係る内示文書の発信日について

このほか、監査請求者が指摘した、宗像市介護基盤緊急整備補助金に係る内示文書(宗像市が彩幸会に交付したもので、発信日は平成22年6月1日で、起案及び決裁日はともに平成22年6月15日)の矛盾について調査した結果、福岡県に発信日を平成22年6月1日にするように要求されたので、要求通りに発信日を平成22年6月1日としたことが判明した。

第3 監査委員の判断

1 結論に至った理由

第2の2のとおり、福岡県は命令書で、彩幸会の種々の不適正を断じ使途不明金の額を算定していながら、彩幸会に改善を命ずるだけで彩幸会の社会福祉法人の認可取り消しには及んでいない。一方、宗像市は弁護士報告で、彩幸会の設立時の種々の不適正さを福岡県が把握できていた場合に彩幸会の認可をしたとは考えがたいと言い切りながら何の措置も講じていない。

このような状況ではあるが、①意向確認書の受理に当たっては、彩幸会の申請書を提出期限が途過(平成22年2月24日以降と推定される)しているにもかかわらず、意向確認書は相手の意向を確認するだけのもので提出期限はなんら意味をもたないとの認識のもとに書類の差し替えと称して、当初申請者とは全く別人格の彩幸会から提出された意向確認書に提出期限内である平成22年2月19日の収受印を押印し、いわば日付を偽装していること。②公募申込書の収受印押印もれについては、文書事務の基本中の基本を逸脱するもので語るべき言葉もないこと。③申し込み書類の確認不足については、ごく通常の注意力をもってすれば確認できたであろうことが見過ごされていること。④福岡県の求めに応じて、安易に作成し彩幸会に交付した内示文書に至っては、刑法に規定される公文書偽造同行使への抵触を惹起させる行為であること。これら、宗像市の各種申請にかかる不適正な処理の連鎖と彩幸会の社会福祉法人認可申請時の虚偽・不正並びに彩幸会が交付を受けた補助金の目的外への使用の事実を総合勘案すると、彩幸会が事業の対象としての資格を有しているとはいえず、そのような法人になした補助金の交付は違法又は不当な公金の支出に当たると判断する。

2 結論

宗像市が彩幸会に交付した宗像市介護基盤緊急整備補助金及び宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金については、交付条件にかかる法人認可申請手続きに関する不正や受給後の目的外使用の事実が認められ、かつ、偽りにより得た法人資格をもって

受給した補助金であるといえる。

よって、補助金の受給とその後の使用に対しての違法性と彩幸会に対して補助金を交付したこと自体が損害であるとした請求者の主張を認める。

宗像市長 谷井博美様

宗像市監査委員 岩本隆志
宗像市監査委員 石松和敏

住民監査請求に係る監査の結果について（勧告）

平成24年4月11日付けで提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求について監査した結果、別紙、監査結果のとおり請求に理由があると認められるので、同条第4項の規定に基づき下記のとおり勧告する。

記

1 措置内容

市長は、社会福祉法人彩幸会に対し、以下の補助金を返還するよう請求されたい。

- | | |
|----------------------------|--------------|
| (1) 宗像市介護基盤緊急整備補助金 | 109,000,000円 |
| (2) 宗像市介護施設開設準備等特別対策事業費補助金 | 17,400,000円 |

2 措置期限と措置状況の報告

- (1) 当該勧告に対しては平成24年7月9日までに必要な措置を講ずること。
- (2) 地方自治法第242条第9項の規定に基づき講じた措置の内容を上記の期限までに報告すること。