

監 第 19 号
令和2年5月29日

請求人

A 様

倉敷市監査委員 竹 内 道 宏
倉敷市監査委員 長谷川 威
倉敷市監査委員 原 勲
倉敷市監査委員 原 田 龍 五

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和2年4月2日付けで請求のあった地方自治法（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係る監査の結果を同条第5項の規定により次のとおり通知する。

第1 監査の請求

1 請求人

倉敷市 A

2 請求書の受付日

令和2年4月2日

3 請求の内容

本件請求書の内容は、次のとおりである（原文のまま）。

請求の要旨

平成31年4月1日から、倉敷市の健康長寿課は、船穂町高齢者福祉センター（倉敷市船穂町船穂1861―1）の一部を公益利用の免除要件にあたらないのに倉敷市社会福祉協議会に使用料を取らずに無料で貸し出した。

経過

令和元年の、4月1日から倉敷市は、社会福祉協議会の通所介護、訪問介護、宅支援介護事業に対して公益的な事業でもないのに行政財産使用許可を出している。根拠の条例は、条例第8条第2号となっているが公益的団体が公益的事業を行う事が免除の要件である。上記の事業は倉敷市が委託したものでもなく社会法人が営利事業を行っているだけなので該当しない。

事務所の中には、倉敷市社会福祉協議会の管理者及び地域包括センター（管理者 B）、居宅・重度訪問介護事業者、（管理者 C）指定居宅介護事業者（管理者 D）が席を設けて事務を行っているが居宅介護、訪問介護、通所介護の職員の座席スペースについては同じく公益的事業では無い為に使用料を取るべきなのに今迄一度も取っていない。原因としては倉敷市社会福祉協議会が指定管理者になっており適切に申請していない為だと考える事が出来る。

これらの事実は、市民の公共財産を正当な理由も無いのに特定の社会福祉法人に無料で使用させ続けているものである。本来なら入ったであろう使用料を請求もせず放置し続けているものである。この事は、違法又は不当に公金の賦課徴収を怠る事実に該当する。

記

市長は、倉敷市社会福祉協議会に対して支払っていない使用料を支払っていない時期まで遡って請求をして支払わせて頂きたい。（法定金利を含む）

事実を証する書面については、請求人から提出されているが、本件監査結果では添付を省略する。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（以下「自治法」という。）第242条の所定の要件を具備しているものと認め、令和2年4月2日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象

社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会（以下「倉敷市社協」という。）が倉敷市船穂町高齢者福祉センター（以下「高齢者福祉センター」という。）内で介護保険サービスにおける通所介護、訪問介護及び居宅介護支援事業を行うために、行政財産を使用していることについて、その使用料を徴収しないことが違法又は不当に公金の賦課・徴収を怠る事実にあたるか、を監査対象とした。

2 監査の対象部署

保健福祉局健康福祉部健康長寿課を監査対象とした。

3 請求人の陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、令和2年4月27日に陳述等の機会を設定し、請求人から出席の回答があったものの、当日は欠席した。

4 関係職員の陳述

令和2年4月27日、関係職員に陳述の機会を与えるとともに、監査対象部署から関

係書類の提出を求め、調査を実施した。

(1) 令和2年4月27日、監査対象部署の保健福祉局健康福祉部健康長寿課から陳述の聴取を行った。

(2) 陳述の要旨

ア 高齢者福祉センターの沿革について

平成6年に、船穂町が町内における福祉の充実を図るとともに、町民の協力のもとに広範な福祉活動を助長し、健康で明るい福祉のまちづくりを推進することを目的に設置をし、高齢者福祉センター内の老人福祉センター、デイサービスセンター、ゲートボール場の管理運営を、社会福祉法人船穂町社会福祉協議会（以下「船穂町社協」という。）に委託した。

平成12年に介護保険制度が創設され、デイサービス事業は介護保険法に基づく指定事業として認定を受け、引き続き船穂町社協がデイサービスの提供を行ってきた。

そして倉敷市と船穂町の合併以降は、倉敷市社協が本市からの委託を受けて、老人福祉センター及びゲートボール場の管理運営を行い、またデイサービスセンターにおける事業については、倉敷市社協が事業主として引き継いだ。

イ 本件請求に対する見解について

倉敷市社協は、社会福祉法に規定された地域福祉の推進を図ることを目的とする民間の非営利団体であり、高い公共性公益性を有している。

また、倉敷市社協が高齢者福祉センター内のデイサービスセンターで行っている通所介護、訪問介護、居宅介護支援、地域包括支援事業、高齢者支援センターの運営等は、船穂町における福祉の充実を図るために長年にわたり行われてきたものであり、地域住民の生活に不可欠なものとなっている。そして、「社会福祉法人の認可について」（平成12年12月1日付け厚生省大臣官房障害保健福祉部企画課長、社会・援護局企画課長、老人保健福祉局計画課長、児童家庭局企画課長連名通知。以下「国の通知」という）の別紙 社会福祉法人審査要領においては、通所介護、訪問介護、居宅介護支援の各事業は、公益事業として位置付けられている。

以上のことから、倉敷市社協から申請のあった行政財産使用料の減免申請については、高齢者福祉センターの歴史的背景や事業継続の必要性、社会福祉協議会は広く地域社会のために活動している公共的公益的な団体であること、事業の内容が公益的であること等を総合的に勘案し、倉敷市行政財産使用料徴収条例（以下「使用料徴収条例」という。）第8条第2号の「国または他の公共団体その他公共的団体において、公用もしくは公共用または公益事業の用に供するため使用するとき」に該当するものと判断し、使用料を減免している。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 行政財産の使用許可に係る法令及び例規の規定について

ア 自治法第238条第3項及び第4項並びに第238条の4第7項

「普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産」を行政財産といい、「その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」と規定されている。

イ 倉敷市財務規則第236条及び第237条

本市では、上記の自治法の規定に基づき、倉敷市財務規則において、行政財産の使用許可の手続き等の取扱いを定めている。

(ア) 使用許可（第236条）

行政財産の使用を許可しようとするときは、申請人から所定の行政財産使用許可申請書を提出させ、内容を調査し、市長が適当と認めるときは、所定の行政財産使用許可書を申請人に交付しなければならない。

(イ) 使用許可の基準（第237条）

行政財産は、国、地方公共団体その他の公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供する場合、その使用を許可することができる。

ウ 使用料徴収条例第2条及び第8条

本市では、上記の自治法の規定に基づき、使用料徴収条例を制定し、行政財産の使用を許可した場合における、使用者から徴収する使用料等の取扱いを定めている。

(ア) 使用料の納付（第2条）

行政財産の使用許可を受けた者は、使用料を納付しなければならない。

(イ) 使用料等の減免（第8条）

市長は、行政財産の使用目的が次の各号の一に該当するときは、使用料および加算金の額を減額し、またはその徴収を免除することができる。

第1号 市が共催する行事のために使用するとき。

第2号 国または他の公共団体その他公共的団体において、公用もしくは公共用または公益事業の用に供するため使用するとき。

第3号 地震、火災、水害等の災害により応急収容施設として短期間使用するとき。

第4号 前各号に定めるもののほか、市長が公益上特に必要があると認めるとき。

(2) 本件使用許可の概要

健康長寿課は倉敷市社協から提出された行政財産使用許可申請に基づき、次の

とおり倉敷市社協に対して行政財産目的外使用許可を行い、使用料徴取条例第8条第2号の規定により使用料を免除していた。

ア 行政財産使用許可申請書

申請日 平成31年2月22日

申請人 倉敷市笹沖180

社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会

会長 虫明正雄

所在地 倉敷市船穂町船穂1861-1（船穂町高齢者福祉センター）

区分 建物・土地・雑工作物

種目 事務所建・宅地・工作物

数量 780.21㎡

備考 介護保険サービス等

専用部分248.09㎡ 共用部分532.12㎡

案内看板2枚

使用目的 通所介護事業等を実施するため

使用期間 平成31年4月1日～平成32年3月31日

必要理由 介護保険サービスにおける通所介護、訪問介護、居宅介護支援及び地域包括支援事業を継続して実施するため。

添付書類 位置図、平面図、案内看板写真

その他参考事項 公益利用のため使用料は免除願います。

上記のとおり、行政財産を使用したいので、倉敷市財務規則第236条の規定により、許可を申請します。

イ 行政財産使用許可書

許可日 平成31年4月1日

番号 倉敷市建長第5号

申請人 倉敷市笹沖180

社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会

会長 虫明正雄

所在地 倉敷市船穂町船穂1861-1（船穂町高齢者福祉センター）

区分 建物・土地・雑工作物

種目 事務所建・宅地・工作物

数量 780.21㎡

備考 介護保険サービス等

専用部分248.09㎡ 共用部分532.12㎡

案内看板2枚

使用目的 介護保険サービスにおける通所介護、訪問介護、居宅介護支援及び地域包括支援事業を継続して実施するため。

使用期間 平成31（2019）年4月1日から
平成32（2020）年3月31日まで
使用料 免除 条例第8条第2号該当
上記のとおり許可します。倉敷市長 伊東香織

（3）市町村社会福祉協議会の定義

社会福祉法第109条によれば、市町村社会福祉協議会は、社会福祉を目的とする事業の企画及び実施等の事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体と規定されている。

また、行政実例（昭和24年1月13日・昭和34年12月16日）によれば、「公共的団体等とは、農業協同組合、森林組合、漁業協同組合、生活協同組合、商工会議所等の産業経済団体、社会福祉協議会、社会福祉団体、赤十字社等の厚生社会事業団体、教育団体、青年団、婦人会、文化団体、スポーツ団体等の教育文化スポーツ団体等、いやしくも公共的な活動を営むものはすべてこれに含まれ、法人たると否とを問わない。」と定義されている。

（4）倉敷市社協の概要

ア 目的

倉敷市社協は、倉敷市における社会福祉事業その他の社会福祉を目的とする事業の健全な発達及び社会福祉に関する活動の活性化により、地域福祉の推進を図ることを目的とする。

イ 沿革

昭和62年	4月	設立
平成5年	6月	福祉人材紹介事業を許可され紹介事業を開始
平成11年	10月	地域福祉権利擁護事業（現、日常生活自立支援事業）開始 倉敷たすけあい在宅支援サービス事業開始
平成17年	10月	倉敷市・船穂町・真備町社協合併
平成18年	4月	高齢者福祉センターの指定管理受託

ウ 事業

倉敷市社協は、前述の目的を達成するために、定款に基づき次の主な事業を行っている。

- （ア）社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- （イ）社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- （ウ）社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- （エ） 前各号のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要

な事業

- (オ) 居宅介護支援事業
- (カ) 通所介護事業
- (キ) 訪問介護事業
- (ク) 老人福祉センターの経営
- (ケ) 地域包括支援センター倉敷市船穂高齢者支援センター設置及び受託経営
- (コ) 介護予防支援事業
- (サ) 介護予防・日常生活支援総合事業
- (シ) 生活支援体制整備事業

(5) 高齢者福祉センターの概要

平成6年に船穂町が設置した高齢者福祉センターは、平成17年の倉敷市、船穂町、真備町合併後に、指定管理者制度を採用している。倉敷市社協は高齢者福祉センターにおいて、倉敷市老人福祉センター条例に基づき、趣味講座の開講、同好会の活動支援、看護師による健康相談、浴室施設の提供を行っているほか、介護保険法に位置付けられている各種介護サービス事業の運営を通じて、地域福祉の推進を図っている。

ア 施設の概要

目 的 老人福祉法（昭和38年法律第133号）第15条第5項の規定に基づき、地域の老人に対して各種の相談に応ずるとともに、健康の増進、教養の向上およびレクリエーションのための便宜を総合的に供与し、老人に健康で明るい生活を営ませることを目的とする。

所 在 地 倉敷市船穂町船穂1861番地1

施設概要 構 造 鉄筋コンクリート造2階

敷地面積 3,604.00㎡

延床面積 1,148.64㎡

施設内容 1階 事務室、集会室、健康相談室、機能回復訓練室、浴場ほか

2階 会議室、倉庫ほか

屋外 ゲートボール場、駐車場、駐輪場ほか

事 業 老人の生活、住宅、身上等に関する相談ならびに指導
老人の疾病の予防、治療に関する相談ならびに指導
老人の生業および就労等の指導
老人の後退機能の回復訓練ならびに指導
老人の教養の向上およびレクリエーション等の事業
その他老人の福祉を増進するため必要と認めること。

イ 沿革

平成 6年 7月 船穂町が高齢者福祉センターを設置

- ・施設に老人福祉センター，デイサービスセンター，ゲートボール場を設置
 - ・施設の管理運営を船穂町社協へ委託
- 平成17年 8月 倉敷市，船穂町，真備町合併
- ・施設名称が「倉敷市船穂町高齢者福祉センター」に変更
 - ・老人福祉センター事業は倉敷市が事業を継承
 - ・デイサービス事業は社会福祉協議会が事業を継承
 - ・施設の管理運営は，従前どおり委託
- 平成18年 4月 高齢者福祉センターの指定管理者制度導入
- ・指定管理者は倉敷市社協
 - ・以降，継続して指定管理者制度による運営

(6) 通所介護，訪問介護及び居宅介護支援の各事業について

介護保険法及び国の通知によると，次のように定義されている。

ア 居宅サービス事業について（第8条）

「居宅サービス」とは，訪問介護，訪問入浴介護，訪問看護，訪問リハビリテーション，居宅療養管理指導，通所介護，通所リハビリテーション，短期入所生活介護，短期入所療養介護，特定施設入居者生活介護，福祉用具貸与及び特定福祉用具販売をいい，「居宅サービス事業」とは，居宅サービスを行う事業をいう。

イ 訪問介護について（第8条第2項）

「訪問介護」とは，要介護者であって，居宅において介護を受けるもの（以下「居宅要介護者」という。）について，その者の居宅において介護福祉士その他政令で定める者により行われる入浴，排せつ，食事等の介護その他の日常生活上の世話であって，厚生労働省令で定めるものをいう。

ウ 通所介護について（第8条第7項）

「通所介護」とは，居宅要介護者について，老人デイサービスセンターに通わせ，入浴，排せつ，食事等の介護その他の日常生活上の世話であって厚生労働省令で定めるもの及び機能訓練を行うことをいう。

エ 居宅介護支援について（第8条第24項）

「居宅介護支援」とは，居宅要介護者が指定居宅サービスの適切な利用等を行うことができるよう，当該居宅要介護者の依頼を受けて，「居宅サービス計画」を作成するとともに，指定居宅サービス等の提供が確保されるよう，指定居宅サービス事業者等との連絡調整その他の便宜の提供を行い，並びに当該居宅要介護者が地域密着型介護老人福祉施設又は介護保険施設への入所を要する場合にあっては，施設への紹介その他の便宜の提供を行うことをいい，「居宅介護支援事業」とは，

居宅介護支援を行う事業をいう。

オ 国の通知の別紙「社会福祉法人審査要領」

第1 社会福祉法人の行う事業 2 公益事業によれば、「介護保険法に規定する居宅サービス事業，地域密着型サービス事業，介護予防サービス事業，地域密着型介護予防サービス事業，居宅介護支援事業，介護予防支援事業，介護老人保健施設，介護医療院を経営する事業又は地域支援事業を市町村から受託して実施する事業」を公益事業として位置付けている。

2 判断

請求人の求める，本市が倉敷市社協に対し使用料を徴収しないこと，すなわち，本件使用料を免除したことが，違法又は不当に公金の賦課・徴収を怠る事実該当するか否かについて検討する。

(1) まず，使用料徴収条例第8条第2号の適用について検討する。

第8条は「市長は，行政財産の使用目的が次の各号の一に該当するときは，使用料および加算金の額を減額し，またはその徴収を免除することができる。」とし，第2号において「国または他の公共団体その他公共的団体において，公用もしくは公共用または公益事業の用に供するため使用するとき。」と規定されている。

この点，社会福祉法第109条に規定する市町村社会福祉協議会の性質に鑑みれば，倉敷市社協が使用料徴収条例第8条第2号でいう公共的団体に該当することは明らかである。

また，倉敷市社協によって行われている事業，すなわち通所介護，訪問介護及び居宅介護支援の各事業は，いずれも介護保険法に定義されている事業であり，国の通知において，社会福祉法人の行う公益事業であると位置付けられている。

以上から，倉敷市社協による上記各公益事業の実施を目的とした本件使用許可に係る使用料については，使用料徴収条例第8条第2号を適用し，減免することが可能である。

(2) そして，高齢者福祉センターの設置経緯及び設置目的として，高齢者福祉センターは，平成6年に「船穂町における福祉の充実を図るとともに，町民の協力のもとに広範な福祉活動を助長し，健康で明るい福祉の町づくりを推進すること」を目的に船穂町が設置をし，「船穂町高齢者福祉センター設置及び管理に関する条例」に基づき，高齢者福祉センター内に老人福祉センター，デイサービスセンター等を設置し，管理運営を船穂町社協に委託した経緯がある。

現在，デイサービスセンターにおいて実施されている通所介護，訪問介護及び居宅介護支援の各事業については，船穂町地区における福祉の充実を図るために，長年にわたり行われてきたものであり，地域住民の生活に不可欠なものとなっている。

また，「社会福祉法人の認可について」（平成12年12月1日付け厚生省大臣官

房障害保健福祉部長, 社会・援護局長, 老人保健福祉局長, 児童家庭局長連名通知), 別紙 1 社会福祉法人審査基準 第 2 法人の資産 1 資産の所有等 (1) 原則によれば「法人は, 社会福祉事業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こと, 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。」とあることから, 平成 17 年の合併以降は, 倉敷市社協が本市からの使用許可を受け, 事業を継続してきたところである。

以上, 倉敷市社協の公共的団体性及び公益事業性, 従前の経緯等を考慮し, 本件使用料を免除すると判断したことについて, 裁量権の逸脱又は濫用があったとも, 妥当性を欠くとも認められず, 違法・不当とは言えないため, 違法又は不当に公金の賦課・徴収を怠る事実は認められない。

第 4 結論

以上のことから, 本件住民監査請求については, 請求人の主張には理由がないものと判断する。