

福島県職員措置請求（住民監査請求）監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

福島市八島町11番30号 尾形 和男

2 請求の内容

福島県職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）は、平成28年10月28日付けで提出された。

措置請求書、添付されている事実を証明する書面及び陳述の内容から、請求の要旨は次のとおりである。

1 請求の要旨

福島県は、県有財産賃貸借契約の相手方であるA社団法人からの土地貸付代金の納入が長年にわたり滞り、多大な損害を受けている。これは、県の財産管理課・経営金融課・高齢福祉課が連携してA社団法人に対し適切な指導・監督をせず、県有地からの立ち退きを求めてこなかったためである。

このため、次のことを求める。

(1) 被った福島県の損害額（33,638,382円）について、財産管理課長、経営金融課長、高齢福祉課長は、福島県に対し弁償すること。

ア 2回目の県有地土地貸付代金等請求訴訟費用 4,149,786円

イ 平成21年4月から平成27年9月までの土地貸付代金 29,488,596円

(2) A社団法人の元代表者BとA社団法人に対する罰則、過料の適用を請求

2 請求の理由

(1) 財産管理課の不作为について

ア A社団法人は、平成20年時点で経営に行き詰まっていた

A社団法人は、2つの施設を運営していたが、平成20年1月の不動産競売により1施設の土地・建物は他の所有者に渡っている。残りのC施設で有料老人ホームと旅館を運営してきたが、旅館の宿泊者は少なく、有料老人ホームも定員75名のところ入居者が13名程度のため、県・市への借地料と固定資産税等を払って運営できるはずもなく、平成20年時点で経営が行き詰まっていたのは明らかである。

したがって、財産管理課は平成21年6月に県有土地貸付代金等請求訴訟の県側勝訴が確定する前にも、土地の明け渡しを求める判断ができたはずである。

イ 財産管理課による未納の土地貸付代金の回収について

財産管理課は、第1回の県有土地貸付代金等請求訴訟で1,642,137円、第2回の同請求訴訟で4,149,786円を支出している。

第2回目の訴訟は、平成20年度上期貸付代金以降分が消滅時効を迎えるため

とA社団法人が解散し清算団体となることが確実となったため、時効前に債務を確定させる必要から提訴した。

財産管理課が、A社団法人解散日の平成25年5月18日までに回収できた金額は、平成21年5月の銀行債権差押による3,534円に過ぎず、第2回目の訴訟費5,791,923円を支出して回収できた額は5,340,170円である。

現在、福島市がA社団法人所有の土地・建物を差押登記しており、C施設を解体しなければ敷地の売却はおろか活用もできないため、県は土地貸付代未納金の回収は難しい。

ウ 財産管理課がA社団法人に明け渡しを求めてこなかった問題

A社団法人は、国（福島社会保険事務局）との譲渡契約に基づき、県有地の譲渡に関して「平成18年4月1日付け県有財産賃貸契約書（以下「賃貸借契約書」という。）は6か月間借地とし、平成18年9月30日一括払いとする」とした「公有財産譲渡申請書」を提出した。県はこの申請書の提出を受け、平成18年4月1日付けで6か月間限定の賃貸借契約を締結した。

A社団法人は、理事会で同申請書に付した条件を一方的に破棄する決定をし、土地貸付代金の引き下げを主張して、新たな賃貸借契約締結を拒否し現在に至っている。

国とA社団法人との契約書及び入札公示書には、C施設の敷地の一部である県有地についての購入時期について記載がある。しかし、財産管理課は、県とA社団法人の問題案件の証拠資料として重要なこれらの書類の写しを所持していない。

また、供託制度に基づく借地料の供託をしていないで県有地を利用するA社団法人は、明らかに違法である。

財産管理課が平成20年の早い段階でA社団法人に土地の明け渡しを求めていれば、県の被害はここまで増えなかった。

第1回目の訴訟で県側勝訴が確定した平成21年6月以降の県の損害については、財産管理課・経営金融課・高齢福祉課が協力して対応しなかった不作為による損害金として、住民監査請求の対象となる。

エ A社団法人破産処理後の土地活用問題

福島市は県に対し、県立病院跡地の無償譲渡等の支援要望書を提出していたが、A社団法人の破産によりC施設の土地活用が同市の喫緊の課題となったため、同市は同要望を取り下げるであろう。

C施設の建物は、老朽化が進んでおり解体して土地を活用する以外ない。

財産管理課が平成20年の早い段階でA社団法人に土地の明け渡しを求めていれば、同病院跡地とC施設の土地・建物の利用方法も違っていただであろう。

(2) 経営金融課の不作為について

ア A社団法人による虚偽報告などの事例

平成22年3月31日現在のA社団法人の支払計画書では、福島県への未払金額を8,111,299円としているが実際は17,807,749円である。

また、収支計算書で入居保証金を0円としているが、県に提出された入居保

証金内訳書では276万円となっている。

さらに、収支計算書で地代家賃を平成21年度と平成22年度に支出したことになるが、県・市へは地代家賃を全く支払っていない。

イ D株式会社の違法営業

A社団法人はC施設の有料老人ホーム運営に関する委託契約について県から改善指導を受けていたが、委託先であるD株式会社が名称変更をした際に、A社団法人は営業中のC施設をD株式会社に無償で営業譲渡している。D株式会社は、福島市の市有地財産有償貸付契約書でA社団法人の連帯保証人になっているため、責任をとらずにC施設を運営することは違法である。

ウ 経営金融課に監督責任あり

経営金融課は、平成21年12月21日のA社団法人への通知で、入居保証金などの債務未払額の虚偽記載を認識しながら、A社団法人に対し、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律による罰則等を行っていない。

また、経営金融課は上記の通知及び平成22年11月22日付け通知で、A社団法人に対し改善を指示し、資料の提出を求めていた。しかし、平成25年3月29日付けで改善状況が確認できる資料の提出を求めており、平成22年11月22日付け通知で資料の提出を求めてから、2年以上A社団法人の監督を怠っていた。

エ 経営金融課は平成22年にA社団法人の破産を認識

経営金融課は、平成22年11月22日付けでA社団法人に対し「地方税滞納処分終了日から3年を経過しない特殊民法法人は公益社団法人等へ移行できない」こと、及び「一般社団法人に移行する場合は公益目的支出計画を作成し公益性が認められる事業を実施することが必要」との通知をしている。

このため、A社団法人は一般社団法人へ移行できず、平成22年時点で解散・清算が必要な法人であることは明らかであり、財産管理課がそれまでに回収できた金額がわずかであることから、経営金融課はA社団法人の破産状態を想定できたはずである。

オ A社団法人の解散後の違法行為

平成25年5月18日の社団法人通常総会でBが清算人に就任したが、清算人・代表清算人として同年10月31日に別人が就任したとする登記がなされており、手続きに問題がある。

A社団法人は平成25年5月18日に解散したが、解散届出の県への提出は同年11月30日であり、旧民法第77条及び福島県規則第96号第14条に違反している。

財産管理課は、清算人が清算処理を行わないため、平成27年4月30日にA社団法人の破産手続き開始を福島地裁に申し立てた。A社団法人の清算人は破産手続き開始の申し立てを怠っており、法による過料が適用されるべきである。

(3) 高齢福祉課の不作為について

ア 入居者を他施設へ移すことを怠った高齢福祉課

平成22年11月15日時点のC施設有料老人ホームの入居者数は11名であり、この時期であれば同有料老人ホームから他施設への転居は容易にできたであろう。

D株式会社は有料老人ホームの設置許可のないまま、A社団法人解散後にも

入居者2名を受け入れ、高齢福祉課の指導を無視し続けている。

平成22年11月以降の県有土地貸付代金未納額等の損害については、経営金融課、財産管理課、高齢福祉課が協力して対応してこなかった不作為による損害金として、住民監査請求の対象となり得る。

イ D株式会社の違法な運営を認めている高齢福祉課

D株式会社は、福島市とA社団法人の市有財産有償貸付契約書において連帯保証人となっているため、同市から有料老人ホーム設置の同意を受けられず、有料老人ホームの設置届出がないままC施設を運営しており、老人福祉法第29条違反である。

ウ A社団法人による入居一時金の取扱いの問題

A社団法人には、平成18年4月1日に国から業務を引き継いだ当初から、退去時の入居一時金について苦情が寄せられていた。

高齢福祉課の平成22年11月22日付け復命書では、トラブル防止のために入居者と合意したことが分かる契約書様式への変更を指導した旨が報告されている。

平成24年7月1日の有料老人ホーム重要事項説明書に、入居一時金の解約時返還に関する記載がなく、重要事項説明がされていないので入居一時金の取り扱いは違法である。

現在、D株式会社がC施設を運営しているが、代表清算人との協議を経ず入居一時金の取扱いを変更している。D株式会社は入居一時金の取扱いについて入居者の同意を得ているとするが、同意書を提出しておらず、正式な手続きを経ない入居一時金取扱い変更は違法である。

エ A社団法人の解散後にD株式会社が行った違法行為

有料老人ホーム事業を廃止する場合、廃止日の1か月前までに県知事に届け出る必要があるが、A社団法人は廃止届の手続きを遺漏、遅延していた。

D株式会社は、A社団法人の連帯保証人であるが、設置届出のないまま有料老人ホームを運営しており、老人福祉法第29条違反である。

高齢福祉課は有料老人ホーム廃止届受理書において「D株式会社と協力し現入居者の今後の生活について、適法かつ誠実に対応する」と述べている。

また、破産管財人は「入居者に対して強制退去をさせることもできるが、自分としてはそこまでしたくないし、実行した場合D株式会社のダメージも大きいのではないかと述べている。

県及び破産管財人がD株式会社による有料老人ホームの運営を認める旨発言していることが理解できない。

【請求書に添付された事実証明書】

- 1 平成19年から平成26年までに弁護士に支払った報酬金等の支出命令書（写し）
- 2 C施設に課税されている土地・建物の固定資産税・都市計画税（写し）ほか（2-1～2-5）
- 3 A社団法人 正味財産増減計算書（平成19年度）（写し）ほか（3-1～3-4）
- 4 A社団法人役員名簿

- 5 A社団法人の平成27年4月1日現在の土地貸付代金の未納状況（平成18年度～）（写し）ほか(5-1～5-5)
- 6 福島県からA社団法人に対する文書、平成18年4月11日付け「県有財産賃貸借契約書について（送付）」（写し）ほか（6-1～6-6）
- 7 A社団法人の未払債務の支払い計画書等（写し）ほか（7-1～7-4）
- 8 D株式会社の履歴事項全部証明書（写し）ほか（8-1, 8-2）
- 9 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の一部（写し）ほか（9-1～9-4）
- 10 A社団法人現在事項全部証明書（平成25年11月27日）（写し）ほか（10-1～10-4）
- 11 福島市長から福島県知事に対する通知、平成25年7月18日付け「有料老人ホームの設置について」（写し）ほか（11-1～11-3）
- 12 C施設訪問確認結果（平成20年6月4日、高齢福祉課）（写し）ほか（12-1～12-7）
- 13 平成25年5月17日付けA社団法人の有料老人ホーム廃止届（写し）ほか（13-1～13-5）

第2 請求の受理

平成28年11月16日、監査委員の合議により、本件請求は下記のとおり地方自治法第242条所定の要件を具備していると認め、平成28年10月28日付けでこれを受理した。

- 1 請求人は、県の担当部署の不作為により県が被った損害の請求として、県有土地貸付代金等請求訴訟費用及び未収となっている土地貸付代金の弁償を担当部署の課長に求めている。請求人がこの措置請求の原因として主張している県の担当部署の不作為については、「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に当たるとして監査を請求しているものと認め、下記2に記載するものを除き、本件監査請求を受理することとした。
- 2 請求人は、A社団法人の元代表者B及びA社団法人に対する罰則、過料の適用を求めている。この措置請求は、行政庁としての県に処分の発動を求めているものであるが、これは行政行為であり財務会計上の行為ではない。

したがって、A社団法人の元代表者B及びA社団法人に対する罰則、過料の適用を求める措置請求は、財務会計上の行為又は怠る事実に限った地方自治法第242条第1項が定める要件を欠くものであることから監査の対象とせず、これを却下する。

第3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成28年12月9日に陳述の機会を与えた。

陳述は、請求人が「福島県職員措置請求に関する陳述内容」と題する書面を提出した上で、請求趣旨の補足説明を行った。

陳述及び提出した書面の内容は、おおむね以下のとおりである。

- 1 国とA社団法人の譲渡契約書と入札公示書は重要書類であるのに、県はその写しを所持していない。県の対応が妥当であったかの検証できる文書がないことはなほだ問題である。

- 2 財産管理課と経営金融課は平成22年11月時点で、A社団法人が清算団体となることや土地賃貸料の回収が難しいことなど、有料老人ホームの管理者として不適格であることを認識しておりながら、高齢福祉課はD株式会社による有料老人ホームの運営を容認している。また、有料老人ホームの入居者に対し積極的に退去を促していないD株式会社の姿勢を認識していながら、平成27年9月25日時点で、高齢福祉課は自ら入居者及び家族等に退去を求める行動を起こしていない。県は監督官庁の立場として、直接入居者及び家族等に現状を説明したうえで退去を求め、転居先の斡旋をする必要がある。
- 3 D株式会社は、入居一時金の取扱いをA社団法人の代表清算人と協議を経ずに敷金と生活支援費に区分し、生活支援費を月次償却しており違法である。このように、清算法人の財産を違法に処分しているD株式会社に対し、高齢福祉課は入居一時金の保全措置について代表清算人と協議するよう指導しているだけで放置していることは理解できない。A社団法人は、入居一時金が5年間で償却されることを説明してこなかったため、退去時に、入居させていた家族と入居一時金の返金をめぐりトラブルが多く発生していた。
- 4 財産管理課は福島市がA社団法人から多額の借地料滞納を受けていることや固定資産税等の未払いで土地、建物を差押登記していることを知っていた。さらに、県有土地貸付代金の回収において、財産管理課はA社団法人の資産は確認できたはずで、平成25年5月の解散による清算が行われる前に、財産管理課は県有財産賃貸借契約の第15条の解除権を行使し、福島市と共に同契約第17条の更地返還の訴訟を提起できたはずである。どうしてしないのか。
- 5 平成18年から平成25年の解散までA社団法人の理事長を務め、平成20年から平成26年6月までD株式会社の代表取締役を務めていたBは、福島県・福島市の担当部署に対し、これまで虚偽記載の文書提出や虚偽報告をしており、現在に至るも福島県、福島市を翻弄して損害を与えている。福島県がBの違法行為に対し罰則を適用してこなかったことは問題であり、罰則規定を適用しないまま県自らが破産申立を行い、県の税金を無駄に使っている。
- 6 C施設の敷地は、建物の取り壊し以外に活用方法がなく、こんなものを引き継いだところで県はどうするのか。まずは、入居者に出て行ってもらふ算段をしなければならない。高齢福祉課は入居者の家族や連帯保証人に事情を説明して退去を勧めることを何一つしていない。
- 7 A社団法人に対し明渡し請求を求める時期については、それぞれの担当部署で判断が違ってくるであろうから、どの時点で更地返還を求めるべきかについて私が指摘することは不可能である。
- 8 3課が連携していなかった不作為というのは、各課がそれぞれの解釈で連携すれば済むことを各課がやらなかったことであり、財産管理課、経営金融課、高齢福祉課が連携すれば、A社団法人に対しいつ立ち退きを請求できるかなどについて判断が可能だったはず。そのことを請求書に記入している。
- 9 県が提起した2回の訴訟については県が勝つのはあたりまえであり、私は認めていないが、1回目の訴訟については県が議会から承認を得たうえでのものなの

で、それはそれとして理解した。2回目の訴訟は、財産管理課では債権を確定させるものと言っている。債権を確定させることよりも更地返還請求を優先させなければならないため、2回目訴訟は認められないということで、2回目の訴訟費用のみの弁償請求の対象として区別した。

10 土地貸付代金未収の弁償請求について、平成21年4月から平成27年9月に限定しているのも同じことである。

第4 監査の実施

1 監査の対象事項

県が所有しA社団法人に貸し付けているC施設の敷地に関し、県の担当部署の行為又は不作為が、地方自治法第242条第1項に規定する「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に当たるか否か、についてを監査対象事項とした。

2 監査の対象機関

総務部 財産管理課
商工労働部 経営金融課
保健福祉部 高齢福祉課

3 監査の実施

監査は、上記機関を対象として、平成28年11月29日に職員調査、平成28年12月9日に監査委員による監査をそれぞれ実施した。

第5 監査の結果

本件請求についての監査結果は、平成28年12月19日、監査委員の合議により次のとおり決定した。

監査の結果、請求人の主張には理由がないものと判断する。よって、本件請求は棄却する。

以下、事実関係の確認、監査対象機関の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

監査対象事項について、監査対象機関からの事情聴取及び関係書類の調査から、次の事項を確認した。

(1) 財産管理課に関する事実関係

ア A社団法人との県有財産賃貸借契約のこれまでの経過

県は、A社団法人が運営するC施設の敷地の一部である県有地について、国がA社団法人にC施設を売却するに当たって「速やかに福島県及び福島市の所有する敷地について売買契約を締結すること」とした条件をもとに、A社団法人に対して県有地の譲渡契約を平成18年3月31日までに締結するよう求めてきたが、平成18年3月1日にA社団法人から「平成18年4月から6か月間借地とし平成18年9月30日に一括支払とする」という内容の「公有財産譲渡申請書」

が出されたこと、及び入居者の入居継続希望を受けた国からC施設の存続を要請されていたことを踏まえ、平成18年4月1日から同年9月30日までの期間に限った県有財産賃貸借契約を締結した。

契約期間の終了後は、A社団法人が提出した「公有財産譲渡申請書」により県有地を売却することとしていたが、A社団法人は土地貸付代金の引き下げを要求し土地の購入を撤回するとともに、土地の賃貸借契約の更新も拒否し、平成18年10月分以降の土地貸付代金を支払っていない。

土地貸付契約については、平成18年度の上半期のみの契約であるが、県は、民法第619条の規定により同契約が半年ごとに更新され、その間の貸付代金も発生しているとしてこれまで土地貸付代金を請求している。平成19年11月29日及び平成25年4月22日に提訴した県有地土地貸付代金等請求訴訟においても、土地貸付契約が継続していることを前提として未収となっていた土地貸付代金をA社団法人及び土地貸付契約の連帯保証人に対して請求し、いずれの訴訟においても県の主張が全て認められ勝訴している。

また、平成27年4月30日に、県が福島地裁に対しA社団法人についての破産手続開始の申立てを行い、同年7月8日に破産手続開始が決定されている。

県有地土地貸付代金等請求訴訟の経過は下記のとおり。

(ア) 1回目の訴訟

- 平成19年11月29日 福島地裁に対しA社団法人及び連帯保証人を相手に貸付代金等請求訴訟を提起
- 平成20年10月2日 第一審（福島地裁）判決：県の訴えを全面的に認める
- 平成21年2月25日 控訴審（仙台高裁）判決：控訴棄却
- 平成21年6月25日 上告審（最高裁）判決：棄却（県の勝訴確定）

(イ) 2回目の訴訟

- 平成25年4月22日 福島地裁に対しA社団法人及び連帯保証人を相手に貸付代金等請求訴訟を提起
- 平成25年12月26日 第一審（福島地裁）判決：県の訴えを全面的に認める
- 平成26年6月20日 控訴審（仙台高裁）判決：控訴棄却
- 平成26年7月8日 上告なく仙台高裁判決確定（県の勝訴確定）

イ 県がA社団法人との土地賃貸借契約を継続してきた理由

(ア) 平成18年9月25日付けで、A社団法人から契約の平成21年9月までの延長と賃借料の引き下げを内容とする申請書が出されており、これに対して県は、国からC施設の存続を要請されていることを踏まえ、平成18年10月6日付けで、平成19年3月31日までの期間に限り、それまでの契約と同条件で契約を締結すると通知している。しかし、A社団法人では貸付代金の引き下げを主張して平成18年10月以降の賃貸借契約を拒否している。

財産管理課では、平成18年10月分以降の土地貸付代金が未納となっていた状況から、平成19年8月にその回収方法を検討しており、下記の理由により、契約の継続を前提とした土地貸付代金の請求訴訟を平成19年11月に提起することとした。

- a 現状をA社団法人の不法占拠と解する場合、県は土地明け渡し請求をすることが前提となる。その場合、A社団法人だけでなくC施設老人ホームの入居者に対しても訴えを提起することになる。
- b 平成18年4月1日付けの土地賃貸借契約が有効であることを前提とした場合、訴訟において連帯保証人も訴えることができる。
- c A社団法人から平成18年9月25日付けで出された申請書及びそれに対する県の回答から、これまでの県の主張どおり契約が継続していることを前提に貸付代金の請求をした方がよい。

(イ) 平成21年3月9日に、第1回目の裁判の控訴審判決を受け、仮執行宣言に基づく差押をA社団法人に対して実行した場合の有料老人ホーム入居者への影響とその対応について高齢福祉課と打ち合わせを行っているほか、同年4月23日には財産管理課、高齢福祉課及び団体支援課（平成23年度から経営金融課）の3課で入居者への処遇に配慮して対応していくことを確認するなど、平成21年度中に高齢福祉課及び団体支援課と3回にわたり情報交換、対応の協議を行っている。

平成22年度以降も、A社団法人及びD株式会社への対応について、高齢福祉課及び団体支援課との協議及び情報交換を行い、債権回収や入居者の処遇について協力して対応していくことを申し合わせている。

(ウ) A社団法人が平成25年5月18日に解散したことから、同年6月7日に財産管理課、高齢福祉課及び経営金融課で下記のとおりA社団法人への対応について情報交換、対応の確認を行っている。

- a 経営金融課では、解散届の提出を指導し清算終了までは特例民法法人の手続遵守の面から指導・関与する。
- b 財産管理課では(2回目の裁判の)判決を待って具体的な対応を検討する。
- c 高齢福祉課では、A社団法人に対し有料老人ホーム事業廃止届の提出を指導する。
- d 入居者の保護措置については市町村にその権限があることから、差押等で入居者への対応が必要となった場合は、高齢福祉課が福島市に現状を伝える。

ウ 土地貸付代金の未納の状況について

土地貸付料については、平成19年度下期分から平成28年度下期分までの合計で42,428,584円の未納額となっており、その他、裁判の確定判決に基づく差押により回収した土地貸付料に係る遅延利息54,708円が未納額となっている。

(2) 経営金融課に関する事実関係（A社団法人への監督及び指導の状況）

A社団法人からは毎年定期提出書類の提出があり、内容についての修正の指示及び資料再提出の指示を行っている。

また、平成21年度からは毎年度立入検査を実施しており（平成23年度及び平成24年度は震災の影響もあり立入検査を実施していない）、検査において指摘した内容について修正や資料の提出を求めている。A社団法人からはその都度修正や資料の提出について対応があり、経営金融課としてはその内容に一部不十分なもの

があるとしているが、対応が不実の申立や事実の隠蔽に当たるとする段階にないと判断し、適正化の指導を行っている。

平成23年度及び平成24年度にも、A社団法人から定期提出書類の提出を受け、特例民法法人の移行手続に関する情報提供を行うなど、経営金融課の指導は継続して行われている。

平成25年5月にA社団法人が解散（平成25年11月30日に解散届を提出）したことにより、A社団法人は清算法人となったことから、その監督権は法人の主たる事務所の所在地を管轄する地方裁判所に移行している。

(3) 高齢福祉課に関する事実関係（A社団法人及びD株式会社への指導の状況）

A社団法人に対しては、平成22年11月15日及び平成25年4月10日に立入検査を実施し、検査に基づく結果通知により指摘事項に対する改善事項の報告を求めた。平成23年2月23日付けの定期検査の結果通知に対しては、A社団法人から同年3月25日付けで改善を実施した内容及び改善予定の内容についての結果報告があり、高齢福祉課としては指摘事項への対応はなされたものと判断している。

また、平成25年5月1日付けの定期検査の結果通知に対しては、平成25年5月18日にA社団法人が解散したこともあり、A社団法人から改善結果報告の提出はないが、有料老人ホームの廃止届（平成25年5月17日付け、同年7月11日に提出）は受理している。

A社団法人から有料老人ホームの運営を譲渡されたD株式会社に対しては、平成25年7月から県の指導要綱に基づき有料老人ホーム設置事前協議書の提出にかかる指導を行っているが、同施設の設置について福島市からの同意が得られていないこと、土地賃貸借の状況に問題があることなど、同協議書の内容が不備であり、施設の設置届受理には至っていない。しかし、D株式会社が実態として有料老人ホームを運営していることから、県では厚生労働省のガイドラインに基づき、有料老人ホームに該当するものとして老人福祉法に基づく施設運営に係る指導を行っている。

2 監査対象機関の説明

監査対象機関から聴取した説明は、次のとおりである。

(1) 財産管理課

ア A社団法人との県有財産賃貸借契約について

国からA社団法人への有料老人ホームの土地・建物の売却に当たっては、県有地の速やかな買取が前提であったが、A社団法人から土地取得の半年延期の申し出があったこと、また、国からは有料老人ホーム入居者がC施設の存続を求めているとして県に対して施設存続の要請文が出されていたことなどを考慮し、県としてはやむを得ずA社団法人と平成18年9月までの土地貸付契約を締結した。

契約の解除による土地の明渡し請求は、訴訟となった場合、A社団法人だけでなく入居者に対しても提起しなければならず、入居者の安全及び処遇の確保を最優先にすることを考えていたため、平成19年11月に1回目の訴訟を提起す

る前から選択肢としてはあったが、そのような判断はしなかった。

その後も、C施設の有料老人ホームには入居者がいたこと、また、県が1回目の訴訟で勝訴して県の主張が認められ、A社団法人及び連帯保証人に対して差押を実行してきたことなどから契約の継続を前提として土地貸付代金を請求してきた。

イ 訴訟を提起した理由

(ア) 平成19年11月の裁判

A社団法人は、事前の協議連絡等をする事なく、県及び国との合意内容を一方的に破棄し、その後も県からの協議要請を拒否するなど、誠意をもって対応しようとする姿勢が全くみられず、当事者間の話し合いによる状況の改善は見込めないこと、また、土地貸付代金は高額であり、このまま未収額が増え続けると債権の回収がより困難となるおそれがあることから、早期に法的手段により解決を図る必要があった。

(イ) 平成25年4月の裁判

平成19年11月の裁判で県が勝訴したにもかかわらず、A社団法人はその後も県の支払い請求や督促に一切応じず、回収できたのは銀行預金差押による3,534円のみである。一方、A社団法人は県有地の上の建物で有料老人ホームを営業し使用を続けていたため、契約の更新を前提に土地貸付料を請求してきたが、未納となっている土地貸付代金の一部が消滅時効にかかる見込みであることから、消滅時効を中断させて債権の保全を図りつつ、解決の方法を検討する必要があった。

ウ 土地貸付契約を継続してきた理由

平成21年4月23日に、財産管理課、高齢福祉課及び団体支援課の3課で行った協議により、C施設の有料老人ホーム入居者の安全及び処遇の確保を最優先にするとの共通認識を持ったことから、契約を継続しA社団法人に対して土地明渡し請求を行ってこなかった。

また、平成25年5月にA社団法人が解散した後も、高齢福祉課及び経営金融課と対応について情報交換を行うなど、これまで、適宜関係課との連携を図って対応方針を確認しており、これらの協議や情報交換も踏まえ、従来どおり入居者の処遇を優先し、A社団法人との契約継続を前提として土地貸付代金を請求し、未収金について債権の確保を図る対応をしてきた。

(2) 経営金融課（A社団法人への監督及び指導の状況）

A社団法人からは、毎年定期提出書類の提出があり、それに対して必要に応じて修正や再提出の指示を行っており、また、平成21年8月から平成25年4月にかけてA社団法人への立入検査を3回実施し、改善事項や資料提出の指示を行ってきた。

これらの指示に対し、内容の一部不十分なものがあつたものの、修正や再提出が行われており、A社団法人の対応が不実の申立や事実の隠蔽と確定する段階にはなかつたことから、過料事件として裁判所への通知をせず、その後も継続して法人の適正化指導に取り組んできた。

特例民法法人となったA社団法人に対しては、経営金融課は監督官庁として、法人がその目的外の事業をし、又は監督上の命令に違反した場合などに法律に基づき必要な措置を命じることができ、その命令に違反した場合には解散を命じることが可能であるが、A社団法人は前記のとおり、経営金融課の指示に対して一定の対応をしてきたことから、措置命令をする必要は認められなかった。

(3) 高齢福祉課

ア A社団法人及びD株式会社への指導の状況について

老人ホームへの立入検査は3年に1回の頻度で実施しており、平成22年11月のA社団法人に対する定期立入検査においては、5項目について指摘事項があったが、いずれも経理上及び施設運営上の問題であり、入居者に対する処遇上の問題はなかった。

また、指摘事項等に対してはA社団法人から改善報告があったことから、改善措置を命ずる必要はなかった。

D株式会社に対しては、県の指導要綱に基づき有料老人ホーム設置事前協議書に対する指導を行ってきたほか、平成26年7月及び平成27年9月に有料老人ホームの立入検査を実施している。これらの立入検査に基づき、これまで指導、改善事項を繰り返し通知しており、その都度D株式会社から改善結果報告が提出されているが、改善内容としては不十分であり、現在に至っている。

イ 有料老人ホームの入居者の転居について

高齢福祉課としては、県が債権回収を優先した場合、C施設の有料老人ホームの入居者が施設の処遇以外の問題で退去となり、結果として入居者が被害を被ることになることから、入居者の処遇を最優先にすることを関係課との協議において主張してきた。

平成25年5月にA社団法人が解散となり、D株式会社が有料老人ホームの運営を引き継いだことから、D株式会社に対して有料老人ホームの設置事前協議書に対する指導を行ってきた。その中で、D株式会社から入居者全員が継続して入居を希望していることを確認した旨の説明があった。

入居者の入居継続については施設側との契約に基づくものであり、県が転居を斡旋することや強制的に転居をさせる権限はない。仮に、D株式会社が入居者を置き去りにするなど、入居者の処遇に重大な問題がある場合は、老人福祉法に基づき入居者を他の施設へ転居させることも可能であるが、当該措置権限は市町村長にある。県では、そのような保護措置が必要となった場合は、協力をしてもらえるよう福島市に伝えていたが、D株式会社に対して行った運営状況等に関するヒアリングからは、入居者の処遇上不適切な点は認められなかった。

高齢福祉課では、A社団法人の破産手続きが開始されて以降、C施設有料老人ホーム入居者の転居について、福島市及び居宅介護支援事業所へ協力要請を行っており、その結果、平成28年10月には入居者全員の転居が完了した。

3 判 断

請求人の主張、事実関係の確認、監査対象機関の説明に基づき、次のように判断した。

(1) 請求人の主張

請求人の主張を整理すると、県の関係する課が連携してA社団法人及びD株式会社に対して適切な対応をしてこなかったため、県に回収不可能な多額の未収金が発生しているだけでなく、始めから勝訴が想定されるような無駄な訴訟を提起し、不必要な訴訟経費を支出しているとするものである。

特に、2回目の訴訟費用及び平成21年から平成27年にかけての土地貸付代金の未収については、A社団法人に対し県が早い時期から土地明け渡し請求を行っていれば発生しなかったものであるとし、そのような対応をしてこなかった関係各課長に責任があり弁償を求めているものである。

(2) 財産管理課の対応

ア 県有財産貸付契約の継続について

財産管理課がA社団法人との契約を解除し、土地の明渡しを求める場合には、A社団法人だけでなく有料老人ホームの各入居者に対しても立ち退き訴訟を提起しなければならず、このことにより入居者が行き場を失うことにもなりかねないことから、契約継続の判断は入居者の安全及び処遇の確保を最優先に考えた結果であると解される。

高齢福祉課とは平成19年11月の裁判で県の勝訴が確定する以前から、県がA社団法人への差押を実行した場合の有料老人ホーム入居者への影響とその対応について打ち合わせを行っており、契約継続の判断は、その結果を踏まえたものである。

その後も、第5-1（事実関係の確認）-(1)-イ-(イ)及び(ウ)に記載のとおり、高齢福祉課及び経営金融課と適宜協議を行うとともに、両課が実施している立入検査の情報提供を受け、それらを踏まえてA社団法人への対応を検討していることが認められる。

イ 2回目の土地貸付代金等請求訴訟に係る経費について

平成25年4月の訴訟は、未納となっていた土地貸付料の一部が消滅時効にかかる見込みであったことから、議会の承認を得て、消滅時効を中断させ債権の保全を図る目的で提起したものである。

未収金の額が25,263,196円と高額であることから、訴訟提起による経費支出があったとしても、前記の判断で契約を継続し土地貸付代金を請求してきた県としては、債権の保全及び未収金の回収を図るために必要な措置であったと認められる。

(3) 経営金融課の対応

平成19年6月にA社団法人の現状について公有財産グループ（現財産管理課）及び高齢保健福祉グループ（現高齢福祉課）等と情報共有を図っており、その後も財産管理課及び高齢福祉課とはA社団法人への対応に当たっての情報交換、協議を行っている。

経営金融課は、A社団法人に対する立入検査を3回にわたり実施しており、検査において指摘した内容について修正や資料の提出を求めている。A社団法人からはその都度修正や資料の提出について対応があり、経営金融課としてはその内容に一部不十分なものがあるとしているが、対応が不実の申立や事実の隠蔽に当たるとする段階になかったと判断し、A社団法人のその後の対応にも継続して適正化の指導を行っている。これらの立入検査の結果についても、必要な内容は財産管理課へ情報提供を行っている。

経営金融課のA社団法人への指導、監督は法律に基づきなされており、また、A社団法人の対応について「不実の申立や事実の隠蔽に当たるとする段階になかった」とした判断についても、不適切とする内容は認められない。

なお、請求人は、経営金融課が平成25年3月に書類等の提出を求めるまで2年以上A社団法人への監督を怠っていたと主張しているが、平成23年度及び平成24年度にも定期提出書類の提出を受け、特例民法法人の移行手続きに関する情報提供を行うなど、A社団法人への指導は継続して行われている。

(4) 高齢福祉課の対応

高齢福祉課では、平成22年11月にA社団法人の定期立入検査を実施しており、会計事務や施設運営に関する内容について指摘・指導を行っているが、入居者の処遇に問題はなかったこと、A社団法人から改善結果報告が提出されたことなどから、老人福祉法に基づく「改善措置命令」を発する必要性を認めていない。

また、平成25年4月にも立入検査を実施しており、指摘・指導事項をA社団法人に通知している。立入検査の結果については、必要な内容を財産管理課へ情報提供している。

高齢福祉課の対応について、請求人は「入居者の家族や連帯保証人に事情を説明して退去を勧めることを何一つしていない」と主張しているが、高齢福祉課は入居者の処遇に関して不当な行為があった場合、法律に基づき有料老人ホームに対して改善措置命令を発することはできるものの、入居者の保護措置としての転居については市町村長の権限であり、同課は転居をさせる権限を有していない。

入居者の保護措置が必要となるのは、入居者が置き去りにされるなどの重大な処遇上の問題があった場合であり、高齢福祉課では、仮にC施設の有料老人ホームにおいてそのような保護措置が必要となった場合には、協力をしてもらえるよう福島市に連絡をしている。また、A社団法人の破産手続が開始されてからは、入居者の転居先を調整するため、関係機関、団体に協力要請を行っている。

これらにより、高齢福祉課のこれまでの対応に不適切とするものは認められない。

以上のように、高齢福祉課及び経営金融課は、C施設の有料老人ホーム及びA社団法人に対する指導・監督官庁として法律に基づき、必要な指導・監督を実施、継続してきており、財産管理課にも必要な情報提供を行っている。

また、財産管理課は、高齢福祉課及び経営金融課との協議も踏まえ、有料老人ホームの入居者の処遇の安定を最優先に考えた結果、土地の明渡し請求を行ってこなかつ

たものであると解され、その上で、未収となっている土地貸付代金の回収を図るために、A社団法人の状況に応じた必要な対応を行っているものと認められる。

したがって、財産管理課、経営金融課及び高齢福祉課に「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」があったとは認められず、第1-1（請求の要旨）-（1）の措置請求（受理した部分）には理由がないものと判断した。