

長野県職員に関する措置請求の監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

松本市 藤原英夫

2 請求書の提出

請求書の提出は、平成25年8月21日である。

3 請求の内容

(1) 監査請求の内容

請求書及び提出された事実証明書から、本件請求において請求人は次のとおり主張しているものと解される。

ア 学校法人才教学園が設置・運営する才教学園小学校及び才教学園中学校において、学園の理事長であり両校の校長である山田昌俊が、平成17年度から25年度までの間、教育職員免許法に違反した事実は、重大明白な手続の瑕疵があるため、適正な是正措置を講じることを要する。

イ その事実認定と違法性の概要は、事実証明書の長野県総務部プレスリリース（平成25年8月20日付け 総務部情報公開・私学課）及び信濃毎日新聞記事（平成25年8月20日付け夕刊ほか）に掲載されたとおりである。

ウ この不正に関連する長野県の財政歳出は、学校法人補助金交付要綱に基づく約6億1千万円であり、平成17年度から25年度までの長期間にわたり、才教学園の学校教育運営管理の経常費として交付されている。

エ 教育職員免許法違反は、刑事罰の30万円罰則適用に該当するから、長野県知事阿部守一は、教育職員免許法違反の山田昌俊才教学園理事長兼校長、理事及び教職員等に対して、刑事告訴すべきである。

オ よって、長野県阿部守一知事が財務会計処理を怠る事実である、県税及び国税交付金を原資とした学校法人才教学園に対する補助金の総額約6億1千万円について、上記違法行為に起因するものとして認定し、長野県補助金交付規則に基づいて学校法人才教学園の財務会計から県財政へ返還させよ。

(2) 請求書添付の事実証明書

ア 長野県総務部プレスリリース 平成25年(2013年)8月20日

「(学)才教学園小学校及び中学校において、教育職員免許法に違反した授業が

長年にわたって行われていた事実が判明しました。」

イ 信濃毎日新聞記事 平成 25 年 8 月 20 日付け夕刊、同月 21 日付け朝刊及び夕刊
並びに同月 27 日付け朝刊

4 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項及び第 2 項に規定する要件を具備しているものと認め、平成 25 年 8 月 21 日付けで受理した。

なお、本件請求書の提出に際し、その内容の一部に不備が認められたことから、平成 25 年 8 月 26 日付けで請求人に対してその補正を命じ、同年 9 月 2 日付けで補正が行われた。補正に要した 8 日間は、本案審理に進めないことから、法第 242 条第 5 項による監査期間の 60 日から除外した。

5 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定により、平成 25 年 9 月 13 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたが、請求人の都合により証拠の提出及び陳述は行われなかった。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

(1) 前記第 1 の 3 の (1) のアからウまで及びオについて

住民監査請求については、法第 242 条第 1 項において「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によつて当該普通地方公共団体のこうむつた損害を補填^{てん}するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」と規定しており、その対象となる行為は、当該地方公共団体の財務会計上の行為に限定されている。さらに、住民監査請求においては、当該財務会計上の行為の違法性、不当性が具体的、個別的に示されていることが必要とされる。

これを踏まえ、請求人の請求内容のうち前記第 1 の 3 の (1) のアからウまで及びオ並びに提出された事実証明書等を総合すると、県が学校法人補助金交付要綱（昭和

45 年長野県告示第 659 号。以下「交付要綱」という。)に基づく補助金(以下「補助金」という。)を学校法人才教学園(以下「才教学園」という。)に対して交付したことが補助金等交付規則(昭和 34 年長野県規則第 9 号。以下「交付規則」という。)に違反し「違法若しくは不当な公金の支出」に当たるか否かという点が監査対象となるものと考えられる。

監査の対象期間について、請求人は「約 6 億 1 千万円の学校法人才教学園に対する補助金」と主張しており、この金額は、平成 17 年度から 24 年度までの間に才教学園に対して交付した補助金の合計額に相当する。しかし、法第 236 条第 1 項は、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、5 年間これを行なわないときは、時効により消滅する。」と規定しており、補助金の返還請求の原因となる交付決定取消権の行使は、同項の「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利」に当たるものと解され、同項の規定により 5 年の経過によって時効消滅するものと考えられる。したがって、監査の対象についても、消滅時効にかからない、本件請求の日から遡って 5 年以内となる 20 年 8 月 22 日以降に交付決定を行った 20 年度から 25 年度までの才教学園に対する補助金とした。なお、当該年度における補助金の額は、20 年度 60,103 千円、21 年度 84,544 千円、22 年度 99,855 千円、23 年度 118,607 千円、24 年度 132,532 千円、25 年度 90,622 千円(当初交付決定分)である。

(2) 前記第 1 の 3 の(1)のエについて

請求人の前記第 1 の 3 の(1)のエの主張は、法第 242 条第 1 項に規定する住民監査請求の対象となる地方公共団体の財務会計上の行為に関するものとは言えない。よって、同条に定める住民監査請求の要件を具備しておらず不適法であるので、監査の対象としない。

2 監査対象機関

総務部情報公開・私学課を監査対象機関とした。

3 監査対象機関の陳述

監査対象機関からは、陳述に代えて、平成 25 年 9 月 12 日付けの陳述書の提出が同日あった。

4 監査対象機関の陳述に対する請求人の意見

監査対象機関の陳述に対する請求人からの平成 25 年 9 月 25 日付けの意見書を同年 10 月 7 日に受理した。

5 監査対象機関の監査

法第 242 条第 4 項の規定により、監査対象機関の職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成 25 年 9 月 26 日に事務局職員による聴取り調査を実施した。

6 関係人の調査

法第 199 条第 8 項の規定により、才教学園の職員に対し、平成 25 年 9 月 24 日に事務局職員による調査を実施した。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象事項について、関係する法令等の照合、関係書類等の調査、監査対象機関の陳述及び監査並びに関係人の調査の結果、次に掲げる事実を確認した。

(1) 前提となる事実

ア 教員免許制度

教育職員免許法（昭和 24 年法律第 147 号。以下「免許法」という。）により、学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 1 条に規定する学校（大学及び高等専門学校を除く。）の教員は、公立・私立を問わず、各相当の免許状を有する者でなければならないこととされている（相当免許主義）。ここでいう「各相当の免許状」とは、当該教員の種別（教諭、助教諭等）、学校種及び教科にそれぞれ相当する免許状とされている。ただし、小学校については、免許状に教科の区分がなく、中学校又は高等学校の教諭の免許状を有する者の特例として、免許状に係る教科に相当する教科を教授する小学校の教員となることができることとされている。これは、すなわち、中学校又は高等学校の教諭の免許状しか有さない者については、小学校において当該免許状に係る教科に相当する教科以外を教授することは許されていないということに他ならない。

イ 私立学校に対する助成制度

(ア) 補助金の趣旨

法第 232 条の 2 の規定により、普通地方公共団体は、公益上必要がある場合においては、補助をすることができることとされている。また、私立学校振興助成法（昭和 50 年法律第 61 号。以下「助成法」という。）により、国は、都道府県が区域内の学校法人に対してその設置する学校における教育に係る経常的経費の補助を行う場合に、その一部を補助することができることとされており、その目的は、私立学校の教育条件の維持・向上及び在学児童等の修学上

の経済的負担の軽減を図るとともに私立学校の経営の健全性を高め、もって私立学校の健全な発達に資することと規定されている。

本県では、昭和 45 年に交付要綱を定め、私立学校の経常的運営に要する経費に対し、補助を行っている。補助金の額は、交付要綱第 2 の 2 において学校運営の実情に応じ知事が定める基準により算定することとされており、この規定に基づいて毎年度配分基準を定め、この配分基準に従って各私立学校に対する補助金の額を算定している。

配分基準によれば、まず、配分総額（予算額）を一般補助と特別補助とに分け、一般補助は更に児童生徒数によって比例配分されるものと各学校の取組内容に応じて配分されるもの（取組による優先的配分）とに分かれる。

児童生徒数による比例配分は、配分総額から後述する取組による優先的配分の合計額と特別補助の合計額との合算額を控除した額を各学校の在籍児童生徒数に比例して配分するものである。

取組による優先的配分は、例えば、「少人数教育等きめ細かな学習指導の推進」や「財務情報公開推進」などの項目（採択基準）について、取り組んでいる学校に対して取組項目に応じてそれぞれ定額を配分するものである。

特別補助は、教育の質の向上を図る学校に対する支援経費として、採択基準に該当する事業に積極的に取り組んでいる学校に対して定額を配分するものである。

補助金の原資は、一般財源と国庫補助金であり、一般財源については、地方交付税で措置されている。

補助金の対象経費について、助成法は「当該学校における教育に係る経常的経費」を補助対象としており、また、交付要綱においても「経常的運営に要する経費」を対象経費として定めている。経常経費のどの部分に充当すべきかは明文の規定がないが、交付要綱に基づいて提出する補助事業計画書や補助事業実施状況書は補助金を人件費に充当することを前提とした様式となっており、また、補助金の内示通知においても、交付対象経費を「給与費を中心とする経常的経費」のうち「教員及び事務職員等の給与年間所要額並びに共済費（共済組合掛金）等の所定福利費」と明示している。なお、ここでいう「年間」とは、各年度における 4 月 1 日から 3 月 31 日までの期間とされている。

(イ) 補助金の交付手続

補助金は、例年 5 月に県からの内示額に基づいて学校法人から交付申請が出され、6 月に交付決定を行った後、同月と 12 月にそれぞれ概算払を行う。2 月に県からの変更内示を受けて学校法人から変更承認申請が提出され、当該申

請に基づいて変更交付決定を行い、3月に3回目の概算払を行い、4月に額の確定・精算の手続を行う。

それぞれの手続について詳しく見ると、監査対象機関は、年度初めに、私学行政事務の基礎資料とするため、各学校法人に対し、5月1日現在の施設、学年別学級・児童生徒数、学校法人役員、教職員等の状況について、「学校現況調査」として報告を求める。報告のあった児童生徒数（学則定員が上限）に予算編成時に決定した児童生徒1人当たりの単価を乗じて得た金額の6割に相当する額で当初交付決定を行い、その額を2分の1ずつ6月と12月の2回に分けて交付する。変更交付決定に際し、監査対象機関は、あらかじめ優先的配分のための基礎資料として各学校の取組状況に関する調査を行い、その結果に基づいて、優先的配分額及び特別補助額を決定し、さらに、配分総額からこれらの配分額の合計額を控除した残りの額を各学校の児童生徒数で按分^{あんぶん}して比例配分額を決定する。3月に変更交付決定額と当初交付決定額との差額を交付した後、提出を受けた実績報告書に基づいて補助金額の確定及び精算となるが、確定額は、通常、変更交付決定額と異なるところがないので、ゼロ精算となる。

なお、補助金額については、実績報告書に記載された人件費の実績額の範囲内で決定しており、当該実績額を超えて補助金が交付されることはない。

(ウ) 補助金の交付決定の取消等

交付規則第15条第1項は、補助金の交付決定を取り消すことがある旨規定し、その事由を各号で列挙しており、第1号で「偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受けたとき」を、第5号で「前各号のほか、補助事業等に関し、補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件に違反したとき、又は知事等の指示に従わなかつたとき」を掲げている。さらに、交付規則第16条第1項において、補助金の交付決定を取り消した場合に、補助金の過払い分について、期限を定めて返還を求めるべき旨定めている。

また、交付要綱では、補助金を減額することができる旨の規定を設け、その事由を各号で列挙しているが、その中で「法令の規定、法令の規定に基づく知事の処分又は寄附行為に違反している場合」を掲げている。

(エ) 所轄庁の権限

助成法では、所轄庁（私立小中学校については都道府県知事）は、助成を受ける学校法人に対し、助成に関し必要があると認める場合において、当該学校法人から業務や会計の状況に関する報告を徴し、当該所轄庁の職員に当該学校法人の関係者に対して質問させ、その帳簿、書類その他の物件を検査させるこ

とができると規定している。また、交付規則第 20 条第 1 項においても、知事など補助金の交付権者の権限として、補助事業者等に対する報告徴取、交付権者の職員による事務所等への立入検査、帳簿書類等の物件の調査及び関係者に対する質問の権限が認められている。

監査対象機関は、平成 17 年度に「学校法人補助金等現地調査実施要領」を定め、助成法及び交付規則の規定並びに同要領に基づき、概ね^{おおむね}2～3年ごとに補助対象の学校法人に対して実地調査を実施している。同調査は、原則として各法人の事務所において行われ、調査項目に関し学校法人が保有している関係書類との突合せ等の方法により行われる。補助事業に関する調査と学校法人の管理運営等に関する調査とに分かれ、前者においては、児童生徒数、対象教職員、給与支払額、支払状況等について、総勘定元帳、現金出納帳、預金通帳、会計伝票、個人別給与台帳、教員免許状の写し、学則、児童生徒名簿、納付金台帳等を調査し、後者においては、役員の選任状況、役員会議の開催状況、法人経営の状況、納付金の状況、諸規程の整備状況、会計処理の状況、児童生徒の充足状況、情報公開・自己評価の実施状況等について、寄附行為、登記事項証明書、役員・評議員名簿、理事会・評議員会議事録、監査報告書、事業報告書、納付金台帳、学則、児童生徒名簿、諸規程、財務諸表等を調査している。

(2) 才教学園に関する事実

ア 概況

才教学園は、私立学校法（昭和 24 年法律第 270 号）第 31 条の規定により、平成 16 年 12 月 24 日に長野県知事が寄附行為を認可した学校法人である。また、才教学園小学校及び才教学園中学校は、学校教育法第 1 条に規定する学校であり、同法第 4 条第 1 項の規定により、同日、長野県知事が設置を認可した。両校は、翌 17 年 4 月に松本市内田に開校し、20 年 4 月には現在の松本市村井町北に移転している。

監査対象機関に提出された平成 25 年度の学校現況調査票によれば、5 月 1 日現在、才教学園小学校は児童数 342 人、学級数 22、専任教員数 25 人、職員数 2 人、才教学園中学校は生徒数 156 人、学級数 8、専任教員数 13 人、職員数 2 人となっている。

イ 免許法に違反する事実

関係人に対する調査及び監査対象機関が才教学園に対して行った調査から、才教学園小学校及び才教学園中学校においては、開校当初の平成 17 年度から免許法違反が明らかとなった 25 年 8 月までの間に、延べ 67 人に上る教員が免許法に違

反して授業を行っていたことが認められる。違反の内容及び年度ごとの違反教員数は、次の表のとおりである。

内 容	年度別違反教員数(人)								
	17	18	19	20	21	22	23	24	25
(1) 小学校教諭の免許がない(中学校・高校の教諭免許のみ所持)にもかかわらず、小学校のクラス担任として学級経営に携わったもの	1	3	1	1	2	2	2	4	5
(2) 小学校教諭の免許がない(中学校・高校の教諭免許のみ所持)にもかかわらず、小学校で、免許を持つ専科以外の授業を行っていたもの	4	4	2	2	3	4	3	8	7
(3) 中学校教諭の免許がない(小学校教諭の免許のみ所持)にもかかわらず、中学校の「技術」、「英語」の授業を行っていたもの	1	2	2	2	1	2	2	2	2
(4) 中学校教諭が、免許された教科以外の教科の授業を行っていたもの			1	2	2				1
(5) 教員免許がないにもかかわらず、「算数」や「英語」の授業を行っていたもの		1			1	1	1	1	1
(6) 教員免許を更新していない者が授業を行っていたもの								1	1
計(重複者を除き、実教員数)	5	7	5	6	7	7	6	12	12
全職員数(学校現況調査から)	—	—	29	31	36	39	43	48	53

(注) 17年度及び18年度の全職員数は、データがないため不明

本件免許法違反に至った理由について、才教学園の関係者は、第1に、保有する免許状にかかわらず教員の適性を重視して教員の配置を行ったこと、第2に、少人数による学級編制の実施により増嵩^{すう}する人件費の抑制が学校経営上の課題であったことの2点を挙げている。

ウ 学校現況調査における記載

学校現況調査において、才教学園は、免許法に違反する教員配置の事実を隠すために、次のような記載をし、書類上は免許法にのっとりた教員配置を行っていたかのように装った。

(7) 小学校の調書において、小学校の免許状は有するものの、実際には小学校において学級担任をしていない教員又は中学校において学級担任をしていた教員を学級担任として記載

(イ) 中学校の調書において、中学校の免許状は有するものの、実際には小学校の学級担任をしていた教員を学級担任又は中学校専任の教科担任として記載

これについて、才教学園の関係者は、仮に学校現況調査に実際の教員配置どおり記載したとすれば、監査対象機関から適正な教員配置を行うよう改善の指示を受けたであろうという認識を示しており、監査対象機関も、仮に学校現況調査でそのような事実を把握した場合は、改善を指示し、改善が確認されるまで補助金の概算交付を差し止めていたであろうと述べている。

なお、補助金算定の基礎となる児童生徒数については、正しく記載されており、

水増し等の不正は行われていない。

エ 補助金関係書類への記載

才教学園は、学校現況調査との整合を図るため、補助金の交付申請書においてもこれと同様に事実と異なる記載を行い、さらにその後の変更交付申請及び実績報告（以下「実績報告等」という。）の際にもこれを繰り返した。また、実績報告等において、免許法に違反して行った授業に係る教員の人件費について補助対象経費に計上していた。

加えて、実績報告等において、学校現況調査との整合を図る目的で、職員の人件費の金額について、勤務実態と異なる金額を計上していた。すなわち、給与費の内訳において、前記ウの(ア)又は(イ)のように記載された教員について、実際には学級担任をしている学校における授業時数の方が多いたにもかかわらず、学級担任をしていない学校における人件費の方が多いように見せかけ、学校現況調査において記載した内容との齟齬が生じないように記載したものである。

これについて、才教学園の関係者は、補助金額の積算基礎となっているのが教員の人件費ではなく児童生徒数であったことから、児童生徒数を基礎に学園に対して一括交付される補助金を教員の人件費に充てさえすればよいという認識だったと説明している。さらに、関係書類の記載内容によって補助金額が左右されるのであれば、このような記載はしなかったと述べている。

オ 補助金の交付

才教学園に対しては、上記の交付申請に基づいて、平成17年度から25年度までの間に、次の表のとおり補助金が交付されている。

(単位:千円)

年 度	小学校		中学校		計	
		うち国庫		うち国庫		うち国庫
平成17年度	9,792	—	7,646	—	17,438	—
18年度	21,315	—	17,059	—	38,374	—
19年度	29,560	—	25,690	—	55,250	—
20年度	33,783	6,231	26,320	4,502	60,103	10,733
21年度	51,615	9,089	32,929	5,202	84,544	14,291
22年度	65,044	10,390	34,811	5,168	99,855	15,558
23年度	76,304	12,641	42,303	6,463	118,607	19,104
24年度	87,347	13,830	45,185	6,630	132,532	20,460
24年度までの累計	374,760	52,181	231,943	27,965	606,703	80,146
25年度	31,065		14,245		45,310	

- (注) 1 「国庫」は、監査対象機関の試算による。17～19年度分は、データがないため不明
 2 25年度は、第1回概算交付額を記載

また、補助金の交付決定等の状況は、次の表のとおりである。

(単位：千円)

年 度	当初交付決定		第1回 概算交付日	第2回 概算交付日	変更交付決定		第3回 概算交付日
	決定日	金額			決定日	金額	
平成17年度	17. 6. 2	14,529	—	—	18. 2. 24	17,438	—
18年度	18. 5. 30	23,050	—	—	19. 2. 23	38,374	—
19年度	19. 5. 31	35,116	19. 6. 8	19. 12. 10	20. 2. 25	55,250	20. 3. 10
20年度	20. 6. 3	42,674	20. 6. 11	20. 12. 10	21. 2. 27	60,103	21. 3. 11
21年度	21. 6. 2	54,951	21. 6. 10	21. 12. 9	22. 2. 26	84,544	22. 3. 10
22年度	22. 6. 2	62,886	22. 6. 11	22. 12. 10	23. 3. 1	99,855	23. 3. 11
23年度	23. 6. 3	71,901	23. 6. 10	23. 12. 9	24. 2. 28	118,607	24. 3. 9
24年度	24. 6. 1	84,577	24. 6. 8	24. 12. 10	25. 2. 28	132,532	25. 3. 8
25年度	25. 6. 7	90,622	25. 6. 17	—	—	—	—

(注) 17年度及び18年度における概算交付日は、資料がないため不明

カ 会計処理

補助金は、学校ごとに交付されており、補助対象経費についても学校ごとに算出することとされていることから、監査対象機関は、小中併設の場合で小学校と中学校の双方に勤務実績のある教員については、実績報告等において、勤務実態を踏まえて人件費を双方の補助対象経費に分けて計上するよう指導している。このため、監査対象機関は、会計処理においても勤務実態を踏まえて処理することが望ましいとして、学校法人に対し、その旨要請している。

関係人に対する調査の結果、才教学園においては、会計処理上、個々の教員の主たる勤務の状況に基づいて小、中いずれか一方の学校に片寄せして人件費を経理していたものの、補助対象経費である人件費の総額については、概ね適正に処理されていることを確認した。

キ 内部^{けん}牽制体制

才教学園においては、才教学園小学校及び才教学園中学校の事務を処理するために必要な組織や事務分掌について「管理部組織規程」を定め、平成21年4月から施行している。同規程によれば、事務局の事務を管理する者として事務局長を置き、管理部は総務部と経理部から構成されている。事務分掌は、総務部が学籍簿、児童生徒の転入学や卒業、身分移動、諸証明、校内の秩序維持、施設・設備、文書、諸行事等の事務を、経理部が補助金の申請手続、諸納付金や寄付金の出納、職員の研修や福利厚生、物品の購入や維持管理、諸規程等の事務を担当することとされている。しかし、同規程については、実在する職名である「事務長」の規定がない上に、事務局の位置付けが曖昧で、事務局長の指揮監督が及ぶ範囲が明確でないなど幾つかの不備が見られる。

さらに、実際の事務処理においては、経理部の所掌である補助金の申請手続を事務長が自ら担当し、作成した書類を経理部長に回議することなく、直接理事長

の決裁を受けていた。この際、内部の意思決定に関する稟議書^{りんぎ}は作成されておらず、施行用の書類に理事長が自ら職印^{なつ}を押捺して決裁に代えていた。経理処理においても、経理部長が作成した書類を上司であるはずの事務長が確認することなく直接理事長の決裁を受けており、決算に際しても、事務長は、経理部長と監査法人との間で整理された結果の報告を受けるだけであった。

このように、才教学園では、形式的には事務組織とその分掌、職名や職務権限に関する規程が、一部に不備があるものの一応整備されていたが、実際の事務処理はこれにのっとり行われておらず、内部牽制体制が機能していなかったことが認められる。

ク 免許法に違反する事実の解消

関係人及び監査対象機関に対する調査によれば、才教学園では、本件事案発覚後に小学校教諭の免許状を有する教員を新たに4名採用するなどして、平成25年度2学期からは免許法に違反する授業は行われていない。

ケ 監査対象機関による現地調査

監査対象機関は、その前身である部署の期間も含めて、平成17年度、20年度、21年度の3回にわたり、交付規則第20条第1項及び学校法人補助金等現地調査実施要領により、才教学園に対して現地調査を実施し、学校法人の管理運営、納付金の状況、諸規程の状況、会計処理の状況等を中心に確認を行った。その際、教員免許については、免許状の写しにより取得状況の確認を行い、未確認者について写しを整備するよう指導してはいたが、教員ごとの時間割との突合せなど保有免許と担当教科との整合性の確認は行っていなかった。

なお、監査対象機関は、平成17年度の現地調査の際、才教学園から教員ごとの時間割表の提出を受けていたが、これは才教学園が任意に提出したものであり、免許法にのっとりた教員配置が行われることは大前提であって、これと異なる状況が存することは通常想定し得ないため、当該時間割表と保有免許との突合せは行わなかった。

本件違反の発覚以降、監査対象機関は数度にわたり才教学園に対する現地調査を実施し、免許法違反の実態や関係書類への記載等について、前理事長をはじめ関係者から事情を聴取するとともに、関係書類の調査を行っており、その全容解明に向け、現在もなお調査が続けられている。

(3) 監査対象機関の見解

監査対象機関から提出を受けた陳述書の内容は、概ね次のとおりである（原文を

一部抜粋して引用)。

県が、免許法に違反して授業を実施した者の人件費に対して補助金を支出することは、教育職員免許制度が設けられている趣旨や私立学校振興助成法の目的の一つである教育条件の維持・向上に反するものである。

しかし、多くの授業は適法に行われていたにもかかわらず、一部の授業が免許法に違反して行われていたことをもって才教学園小学校等に対して一切の補助金の交付を認めないことは、補助金の目的である保護者負担の軽減の要請を全く考慮しないことに等しく、今回の事案が、児童、生徒及び保護者の責めに帰すべき事案でないことを考えると、不適當である。

よって、平成 17 年度から 25 年度まで才教学園に対して支出した補助金の全てが、才教学園小学校及び才教学園中学校において免許法に違反して行われた授業に起因した違法な支出ということとはできない。

なお、才教学園から県に提出された学校法人補助金交付申請書等の添付書類の一部には、免許法に違反して授業を行った教員について、事実と反する記載がされており、現在、補助金関係諸法令に照らし、補助金返還の要否及び金額について確認中である。

2 判断

以上のとおり確認した事実関係並びに監査対象機関及び関係人の説明を総合し、次のとおり判断する。

(1) 補助金の取消事由の該否

前記第 2 の 1 で述べたように、請求人の主張等から、本件における監査対象事項は、本件補助金の交付が交付規則に違反し「違法若しくは不当な公金の支出」に当たるか否かという点となる。これを判断するためには、第 1 に、免許法に違反する教員の配置に端を発して行われた一連の関係書類への事実と反する記載が交付規則第 15 条第 1 項各号のいずれかに該当するか否か、第 2 に、免許法に違反して行った授業に係る人件費を補助対象経費として計上した行為が交付規則第 15 条第 1 項各号のいずれかに該当するか否か、という点について判断する必要がある。

免許法は、罰則をもって相当免許主義を担保しているが、これは、学校教育の直接の担い手である教育職員の活動が人間の心身の発達に関わるものであり、児童生徒等の人格形成に大きな影響を及ぼすものであることから、これに携わる教育職員の資質の保持と向上を図ることが学校教育の発展のために不可欠であるという社会的要請に基づくものである。そして、この相当免許主義は、国公立の別を問わず、学校教育法第 1 条に規定する学校（大学及び高等専門学校を除く。）に一律に適用されるものであり、私立学校であるという理由で例外的取扱いが認められるも

のではない。免許法の目的である教育職員の資質の保持向上は、助成法の目的の一つである「私立学校の教育条件の維持及び向上」を図る上でも特に重要な前提条件であることは論を俟たない。したがって、相当免許主義は、助成法からの要請でもあると言することができる。

才教学園に対する関係人調査において、才教学園の関係者は、以前からその教員配置が免許法違反となるであろうことを認識していたと認めており、違法性があることを知りつつ教員配置を行っていたことが認められる。その上で、実際の教員配置をそのまま学校現況調査に記載したのでは監査対象機関から改善について指導を受けることを見越し、同調査においてあたかも免許法にのっとりて教員配置を行っているように虚偽の記載をしたのである。そして、その後の一連の補助金関係書類において、同調査との整合を図ることを目的に事実と反する記載が繰り返されたのであるが、この行為は、意図的に補助金関係書類に事実と反する記載をし、その結果としてこれに基づいて補助金の交付を受けたものであるから、交付規則第 15 条第 1 項第 1 号に規定する「偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受けたとき」に該当するものと言わざるを得ない。

次に、免許法に違反して行った授業に係る人件費を補助対象経費に計上することは、当該人件費に補助金が充てられることとなり、このことは、取りも直さず、結果として行政が違法事案を財政的に援助することを意味する。違法状況を助長するために補助金を支出することが法的に許されるものでないことは明らかであり、補助金の目的が免許法にのっとりて適法に行われた授業に係る教員の人件費の補助にあることは言うまでもない。才教学園の行為は、この補助金の目的を逸脱するものであり、免許法違反の事実を隠して違法行為に係る人件費をも補助金の対象経費に計上する行為は、不正の手段を用いて補助金の交付を受けたものと言わなければならない。交付規則第 15 条第 1 項第 1 号の「偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受けたとき」に該当するものと言わざるを得ない。

また、免許法に違反する教員の配置や授業を行った行為そのものは、免許法をはじめとする諸法規の遵守を前提とする交付決定の内容に違反するものと言わなければならない。交付規則第 15 条第 1 項第 5 号の「補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件に違反したとき」にも該当するものと言わざるを得ない。

なお、実績報告等の関係書類において勤務実態と矛盾する人件費が計上されていたことについて、才教学園の関係者は、補助金が人件費ではなく児童生徒数を積算基礎にしており、一括交付された補助金を人件費に充てさえすればよいと考えていた旨述べているが、補助金は小中別に交付され、実績報告等の様式上もそれぞれの補助金を人件費にどのように充てたかを記載するよう求められている点等に照らせば、かかる才教学園の関係者の認識は、独自の解釈に基づく誤ったものと言わざる

を得ない。

以上のことから、才教学園に対して交付した補助金は、交付規則第 15 条第 1 項第 1 号及び第 5 号の取消事由に該当し、違法又は不当な公金の支出であるものと判断する。よって、請求人の主張には理由があるものと認められる。

(2) 返還を求める補助金の範囲

請求人は、才教学園に対して交付した補助金の全額について県に返還させるよう求めているが、前記 1 の (3) で監査対象機関が述べているように、才教学園小学校及び才教学園中学校では、免許法にのっとり適切に行われた授業も少なからず存在しており、この事実を無視して補助金全体を違法・不当と見なしてその全額の返還を求めることは、児童生徒等の修学上の経済的負担の軽減という助成法の目的ないし保護者の経済的負担の軽減という交付要綱の趣旨に鑑み、免許法違反の責めを両校の児童生徒及びその保護者に負わせる結果となることも考えられるため、適当でない。

この点に関し参考となるのが、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号）第 29 条第 1 項の規定である。同項は、いわゆる「補助金等不正受交付罪」について規定しており、「偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受け」た者を処罰の対象としている。この補助金等不正受交付罪の成立範囲についての判例として、最高裁判所は、「補助金等不正受交付罪は、不正の手段と因果関係のある受交付額について成立するものと解するのを相当とする。そして、因果関係については、不正の手段の態様、補助金交付の目的、条件、交付額の算定方法等を考慮して判断することが相当である」とした上で、「不正の手段と因果関係のある受交付額は、対象牛肉以外の又は実在しない牛肉に係る受交付額であり、補助金等不正受交付罪はその受交付額について成立するというべきであって、第 1 審判決及びこれを是認した原判決は、交付を受けた補助金全額について補助金等不正受交付罪の成立を認めた点において、法令の解釈適用を誤ったものといわざるを得ない」と判示している（平成 21 年 9 月 15 日最高裁判所第二小法廷決定 平成 19 年（あ）第 1352 号）。すなわち、不正の手段によって補助金の交付を受けた場合であっても、補助金等不正受交付罪は、不正の手段と因果関係のある部分について成立し、補助金全体について成立するものではないという考え方を示したものと解される。

この判例は、刑事罰の適用に当たっての法解釈ではあるが、その考え方を本件に敷衍すれば、偽りその他不正の手段により補助金の交付を受けたとしても、事業自体は補助金の目的に合致するものであるから、補助金全体を返還の対象とするのではなく、当該偽りその他不正の手段と因果関係のある補助金額、すなわち、補助対

象経費のうち偽りその他不正の手段により補助対象経費に計上された人件費を割り出した上で、不正の手段の態様、補助金交付の目的や条件等をも考慮して補助金の返還額を判断すべきであるという考え方ができる。そして、この因果関係を判断するためには、目下、監査対象機関が才教学園に対して行っている一連の調査に基づく事案の全容解明が欠かせないのである。

以上を踏まえると、才教学園に対して返還を求める補助金の範囲は、請求人が主張する補助金の全額ではなく、関係書類への事実と反する記載や免許法違反に係る教員配置の実態など事案の全容を解明した上で、偽りその他不正の手段により補助対象経費に計上された人件費を割り出し、不正の手段の態様、補助金交付の目的や条件、公平性の観点等を勘案して決定するのが適当であると判断する。

(3) 平成 25 年度の補助金の取扱い

平成 25 年度については、1 学期においては依然として免許法に違反する教員の配置が行われており、学校現況調査や補助金関係書類においても事実と反する記載が認められる。

しかし、本件請求の時点で第 1 回の概算交付分として補助金予定額の約 3 割が交付されたに過ぎず、補助対象経費である教員の人件費についても未だ確定していない。また、教員の追加採用等により、2 学期からは免許法違反の事実が解消されており、さらに、それぞれの学校に対する補助金の交付額は、最終的には変更交付決定の手続の中で個々の学校の優先的配分に係る取組の状況を確認して優先的配分枠や特別補助枠を算定した上でないと算出することはできない。

法令違反に対する現年度分の補助金の取扱いについては、交付要綱において減額することができる旨の規定があり、さらに減額の運用基準に関する内規が定められている。

これらのことから、現時点で平成 25 年度の補助金の返還についてその可否を判断するのは時期尚早であり、交付決定権者の判断に委ねるのが適当である。

3 結論

(1) 勧告

前記 2 の判断を踏まえ、本件住民監査請求における請求人の主張には一部理由があるものと認め、法第 242 条第 4 項の規定に基づき、長野県知事に対し、次の措置を講ずるよう勧告する。

ア 才教学園に対して平成 20 年度から 24 年度までに交付した補助金について、関係書類への事実と反する記載や免許法違反に係る教員配置の実態など事案の全容を解明し、当該記載又は違法配置に係る人件費を精査した上で、補助金交付の目

的や条件、公平性の観点等を勘案し、才教学園に対して相当と認められる金額の返還を求める措置を講ずること。

イ アの措置は、平成 25 年 12 月 27 日までに講ずること。

(2) 請求人のその他の請求

請求人のその他の請求は、却下する。

付言

本件は、免許法違反の教員配置が常態化しているというあらかじめ想定することができない極めて異常な事例ではあるものの、監査対象機関においては、再発防止のため、学校法人の監督体制、補助金関係書類の審査及び現地調査のあり方等について十分検討の上、必要な措置を講じられたい。

また、平成 25 年度の補助金については、過年度分の取扱いとの権衡等も勘案して適切に対処されたい。