

神 監 1 第 7 6 9 号
平成 24 年 3 月 2 9 日

A 様

神戸市監査委員	櫻	井	誠	一
同	田	中	健	造
同	北	川	道	夫
同	大	井	としひろ	

兵庫朝鮮学園に対する補助金交付決定に関する住民監査請求の
監査結果について (通知)

平成 24 年 2 月 1 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成24年2月1日に提出された措置請求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

兵庫ひまわり信用組合(以下「当該信用組合」という。)が所有する敷地及び店舗建物(以下「本件施設」という。)について、神戸市市税条例(以下「市税条例」という。)の市長特別減免に基づき、「専ら自治会の活動に使用する集会所」に準じるものとして、固定資産税及び都市計画税(以下「固定資産税等」という。)が減免されてきた。当該信用組合は、もと破産した朝銀兵庫信用組合が名称を変更した朝銀近畿信用組合から事業譲渡を受けて発足した信用組合であり、その事業において朝銀信用組合と同一性を有している。本件施設は、当該信用組合の所有になってからも、専ら朝鮮総連関連団体によって使用され、その会館的施設として朝鮮総連の便宜に供与されている。神戸地裁において朝鮮総連関連施設は、「朝鮮総連の活動から離れて、公益的な目的のために広く地域住民によって使用されているとは認めることはできない」ため、これらの施設に対する減免措置は違法とされたが、本件施設についても公益性(不特定多数の住民の利益)を認める余地がないことは明らかである。

また、学校法人兵庫朝鮮学園(以下「当該法人」という。)は朝鮮総連の傘下団体であり、北朝鮮の指導を受けた朝鮮総連の支配下にある。また、当該法人が運営している朝鮮学校の法的位置づけは、教育基本法及び学校教育法に基づく学校ではなく各種学校の位置づけである。神戸市(以下「本市」という。)は市内の私立学校に補助金を交付している。私立学校は、教育基本法、学校教育法等々の規制により、憲法第89条にいう公の支配に属すると解されている。しかしながら、朝鮮学校は、私立学校はもとより教育基本法、学校教育法にも基づかない各種学校であり、一切の公の支配を積極的に排除し、朝鮮総連を通じて北朝鮮の支配に属している。

これらのことから、神戸市長(以下「市長」という。)が平成23年度に行った当該信用組合が所有する本件施設を対象に行われた固定資産税等の減免措置を取り消すこと、並びに市長が平成23年度に行った神戸市外国人学校助成金交付要綱(以下「交付要綱」という。)に基づき、当該法人に対する補助金の交付決定(以下「本件交付決定」という。)を取り消すことを請求する。

求める措置

1. 市長が平成23年度に行った当該信用組合が所有する本件施設を対象に行われた固定資産税等の減免措置を取り消すこと
2. 市長が平成23年度に行った当該法人に対する本件交付決定を取り消すこと

理由

1. 当該信用組合が所有する本件施設は、神戸地裁判決(平成22年11月2日)により公益的な目的のために、広く地域住民によって使用されていると認めることはできないから、本件施設に対する減免措置は市長の裁量権を逸脱し違法である。

- 2, 当該法人に対する本件交付決定は、公の支配に属しない教育事業に対する公金の支出をしてはならないとする憲法第 89 条に違反する行為である。

第 2 監査の実施

1 監査の対象

地方自治法(以下「自治法」という。)第 242 条第 2 項において、住民監査請求は、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過した時は、これを行うことができないとされている。請求人は措置請求書において「市長が平成 23 年度に行った当該信用組合が所有する本件施設を対象に行われた固定資産税等の減免措置を取り消すこと、並びに市長が平成 23 年度に行った当該法人に対する本件交付決定を取り消すこと」を請求している。

固定資産税等の減免は、法律及び条例の定めるところにより、課税権を行使した後、納税義務者の申請により、その税額の全部又は一部を免除するものであり、一旦発生確定した租税債権という市の「財産」の全部又は一部を放棄することで「処分」したものというべきであるから、自治法第 242 条第 1 項にいう財産の処分に当たる。また、当該法人に対する本件交付決定は、自治法第 232 条の 3 に規定する「普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為(これを支出負担行為という。)に当たり、同法第 242 条第 1 項にいう公金の支出に含まれる。

このことから、請求人が措置請求書に記載している平成 23 年度における市長が行った固定資産税等の減免措置が裁量権を逸脱し、違法であるかどうか、また、平成 23 年度に行った本件交付決定が憲法第 89 条に違反する違法なものであるかについて監査の対象とした。

2 監査の実施

自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 24 年 2 月 22 日に請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。なお、新たな証拠の提出はなかった。

また、市長室国際交流推進部(以下「国際交流推進部」という。)及び行財政局主税部税制課(以下「税制課」という。)の関係職員から事情聴取を実施するとともに、関係書類等について監査を実施した。

第 3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 本件施設に対する減免状況

① 当該信用組合について

当該信用組合は、中小企業等協同組合法第 3 条に規定された中小企業等協同組合の一つで、同法第 9 条の 8 で規定されている資金の貸付、手形の割引、預金の受入等の金融事業を行う金融機関の一つである。平成 14 年 4 月に、金融庁の認可を得て設立された。

本店所在地は、神戸市長田区松野通 1 丁目 3 番 2 号である。また、神戸市内にある支店所在地は、神戸市中央区旭通 3 丁目 1 番 3 号である。

② 固定資産税の減免に関する関係法令

ア 地方税法第 367 条では、「市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる。」と規定している。

イ 市税条例第 53 条では、固定資産税の減免について規定しており、同条第 5 項において「前各項に規定するもののほか、公益その他の事由により市長において必要があると認めるときは、固定資産税を減免することができる。」と定めている。

ウ 市税条例第 53 条第 5 項の規定による減免については、同条例施行規則第 19 条各項に列挙されている。

その主な内容は、同条第 2 項第 2 号では、「専ら自治会(連合自治会及び自治会協議会を含み、集会所所在地の区を所管する区長に自治会として届け出たもので 50 世帯程度以上で構成されるものに限る。)の活動に使用する集会所(建物の区分所有等に関する法律(昭和 37 年法律第 69 号)に規定する区分所有権の目的たる建物の一部に係る集会所については、集会所として規約共用登記又は団地共用登記がなされている場合に限る。)の用に供する家屋及びその敷地である土地(当該固定資産の所有者から有料で借り受けているもの及び当該集会所の利用者から管理費等に相当する金額を超える対価を徴収するもの並びに営利を目的とする活動に供されているものを除く。)」 固定資産税額の全額

同条同項第 10 号では、「専ら市内に在住する外国人で構成される団体(公益性を有し、かつ、我が国社会一般の利益のために資すると認められる団体であって 50 世帯程度以上で構成されるものに限る。)の活動に継続して使用する家屋(主として次に掲げる目的により、会議室、ホールその他これらに類する施設の用に供する部分に限る。)及びその敷地である土地(当該固定資産の所有者から有料で借り受けているもの及び当該家屋の利用者から管理費等に相当する金額を超える対価を徴収するもの並びに営利を目的とする活動に供されているものを除く。)」 固定資産税額の全額

ア 当該団体又はこれを構成する外国人に係る国又は地域における伝統及び文化を紹介し、又は継承すること。

イ 当該団体を構成する外国人が当該固定資産の所在する地域の住民と交流を図ること。

ウ ア及びイに掲げるもののほか、公益性を有すると認められる目的

③ 本件施設に対する固定資産税の減免措置について

当該信用組合の所有する本件施設に対する固定資産税等の減免状況について監査を行った結果、固定資産公課証明書により、固定資産税等が課税されており、上記②に掲げる事由その他いかなる事由による減免も行われていないことを確認した。

(2) 当該法人及び各朝鮮学校について

① 当該法人

当該法人は、私立学校法第 64 条第 4 項の規定に基づく専修学校又は各種学校の設置のみを目的とする法人(準学校法人)である。

② 各朝鮮学校

当該法人は、学校教育法第 134 条の規定に基づき兵庫県知事の認可を受けた各種学校である朝鮮学校を市内に 3 校設置し、運営している。

朝鮮学校の概要は次のとおりである。

ア 神戸朝鮮高級学校

設立年月日 昭和 24 年 4 月 18 日
所在地 神戸市垂水区上高丸 1 丁目 5 番 1 号
生徒数 251 名(平成 23 年 5 月 1 日現在)
教職員数 29 名

イ 神戸朝鮮初中級学校

設立年月日 昭和 20 年 10 月 27 日
所在地 神戸市中央区脇浜町 1 丁目 6 番 1 号
生徒数 215 名(平成 23 年 5 月 1 日現在)
教職員数 30 名

ウ 西神戸朝鮮初級学校

設立年月日 昭和 20 年 11 月 18 日
所在地 神戸市長田区浜添通 1 丁目 2 番 6 号
生徒数 98 名(平成 23 年 5 月 1 日現在)
教職員数 13 名

(3) 準学校法人への助成に関する法令

① 憲法第 89 条では、「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」と規定している。

② 私立学校振興助成法第 10 条では、「国又は地方公共団体は、学校法人に対し、第 4 条、第 8 条及び前条に規定するもののほか、補助金を支出し、又は通常の場合よりも有利な条件で、貸付金をし、その他の財産を譲渡し、若しくは貸し付けることができる。」と規定している。

同法第 16 条では、「第 3 条、第 10 条及び第 12 条から第 13 条までの規定は、私立学校法第 64 条第 4 項の法人に準用する。」と規定している。

③ 自治法第 232 条の 2 では、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と規定している。

(4) 交付要綱について

① 趣旨(第 1 条)

本市における国際理解教育の推進を図るとともに、外国人学校を通じた国際交流の推進により本市の国際化推進に寄与する。

② 助成対象(第 2 条)

神戸市内において外国人学校を設置する準学校法人、宗教法人及び財団法人

③ 助成対象経費(第 3 条)

学校の施設整備，整備充実，教職員の研修事業，教材購入及び交流事業など外国人学校における学校教育の目的を達成するために必要となる経費

④ 助成金額(第4条)

助成金の額は，予算の範囲内で所管局長が別に定める配分基準により算定した額

⑤ 助成の申請(第5条)

助成を受けようとする対象法人は，毎年所管局長が定める日までに交付申請書に必要な書類を添えて市長に提出しなければならない。

⑥ 事業実施報告(第7条)

助成金の交付を受けた対象法人(以下「助成法人」という。)は，助成を受けた年度の翌年度の5月31日までに助成による事業実施報告書を市長に提出しなければならない。

⑦ 調査に対する協力義務(第9条)

助成法人は，助成の申請の際に提出した書類に記載した事実，助成金の使途等に関し，市長が必要な調査をしようとするときには，協力しなければならない。

⑧ 助成金の返還(第10条)

助成法人が次の各号の一に該当するときは，市長は，交付した助成金の一部又は全部を返還させることができる。

- (1) この要綱の規定に違反したとき
- (2) 虚偽又は不正の方法により補助を受けたとき
- (3) 学校が閉鎖又は廃止になったとき

(5) 当該法人への本件交付決定について

当該法人への平成23年度の本件交付決定は，平成24年3月14日に行っている。

2 当局の説明

(1) 税制課より次のような説明があった。

① 本件施設に対する固定資産税等の減免措置について

本市では，これまで一度も当該信用組合に対する減免は行っていない。

また，銀行，信用金庫，信用組合といった金融機関に対する減免は行っておらず，当該信用組合から固定資産税等の減免申請も提出されていない。

このことは，平成22年11月2日付けの神戸地方裁判所の判決においても「ひまわり信組に対して，固定資産税等の減免措置が行われていることを認めるに足りる証拠はない。」と判断されているところである。

(2) 国際交流推進部より次のような説明があった。

① 市内の外国人学校を運営する法人への助成

本市では，当該法人を含め，交付要綱に基づき市内にある8校の外国人学校を運営する6法人に対し，助成を行っている。

② 助成金の交付目的・理由

外国人学校を運営する法人に対する助成は，次のような理由により行っている。

ア 外国人学校が，市内に在住する外国人の子弟教育の一翼を担っている。

イ 地域住民や日本人学校との交流を通じて、市民の国際理解の促進に寄与している。
ウ 外資系企業を誘致する上で、大きなインセンティブとなっており、本市にとって重要な社会基盤施設である。

③ 助成金の対象経費

助成金の対象経費は、交付要綱第3条に規定している、「学校の施設整備、整備充実、教職員の研修事業、教材購入及び交流事業など外国人学校における学校教育の目的を達成するために必要となる経費」である。

④ 助成金の手続

各法人から交付要綱に基づいて、交付申請書、事業計画書、収支予算書、収支決算書等が提出され、申請書の受理後は、国際交流推進部において、申請書等の内容が助成金交付の目的、趣旨に沿ったものであるかを審査し、各学校からの申請書が全て出揃った段階で交付決定を行っている。その後、請求書の提出を受けて助成金を支給している。

⑤ 実績報告

各法人から交付要綱に基づいて、原則、翌年度の5月31日までに実績報告書を提出させ、書面による検査を行っている。実績報告書には、領収書等の支払証拠書類の添付を義務付けている。

検査の結果、助成目的や要綱に定める基準等に反していると認められる場合には、交付要綱第10条の規定に基づき、助成金の返還を求める。

また、書面審査の他に実地検査を平成23年度から実施している。

⑥ 他の政令指定都市における朝鮮学校に対する助成制度の状況

現在19ある政令指定都市では、平成23年度現在、朝鮮学校のない2市を除いた17市において、本市と同様に要綱等に基づく助成制度がある。

⑦ 「当該法人に対する本件交付決定は憲法第89条に違反している」について

憲法第89条は、「公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業」に対する公金の支出を禁止している。本市としては、当該法人及び当該法人が市内に設置した3校の朝鮮学校が「公の支配」に属しているか否かについて、平成21年4月24日付け千葉地方裁判所判決の内容及び平成22年4月27日に、浅尾慶一郎衆議院議員から提出された「外国人学校に関する再質問主意書」に対して、同年5月11日付けで発出された答弁書における政府見解に従い、「公の支配」に属するものであり、憲法第89条に違反するものではないと考えている。

第4 判断

理由1 「当該信用組合が所有する本件施設は、神戸地裁判決(平成22年11月2日)により公益的な目的のために、広く地域住民によって使用されていると認めることはできないから、本件施設に対する減免措置は市長の裁量権を逸脱し違法である。」について

第3の1事実の確認の(1)で述べたとおり当該信用組合は、資金の貸付、預金の受入等の金融事業を行う金融機関の一つである。

関係書類を監査した結果からも、本市では、当該信用組合が所有する本件施

設に対して課税しており、固定資産税等を減免している事実を確認することはできなかった。

これらのことから、本件施設に対する減免措置を前提にした請求人の主張は失当である。

理由2 「当該法人に対する本件交付決定は、公の支配に属しない教育事業に対する公金の支出をしてはならないとする憲法第 89 条に違反する行為である。」について

(1) 憲法第 89 条に違反するかについて

憲法第 89 条は「公金その他の公の財産は、宗教上の組織もしくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と規定している。

この「公の支配」については、「教育の事業に対して公の財産を支出し、又は利用させるためには、その教育事業が公の支配に服することを要するが、その程度は、国又は地方公共団体等の公の権力が当該教育事業の運営、存立に影響を及ぼすことにより、当該教育事業が公の利益に沿わない場合にはこれを是正しうる途が確保され、公の財産が濫費されることを防止しうることをもって足りるものというべきである。」(東京高等裁判所平成 2 年 1 月 29 日判決) と判示している。

また、学校法人千葉朝鮮学園に対する千葉朝鮮学園振興協議会が行った助成金の支出について争われた千葉地方裁判所判決(平成 21 年 4 月 24 日判決)において、「千葉朝鮮学校は、各種学校であるところ、学校教育法の適用を受け、同法は、学校の設置、廃止、校長及び教員の欠格事由につき規定を設けるとともに、法令の規定等に違反した場合の閉鎖を命令することができる」と定めている、また、「千葉朝鮮学園は、準学校法人であるところ、私立学校法の適用を受け、同法は、学校の施設及び設備、役員の選任、解散について規定を設けるとともに、法令違反があった場合解散を命じうることを定めている」、これらの規定により、「千葉朝鮮学校、千葉朝鮮学園が、公の利益に沿わない場合に、これを是正しうる途が確保され、公の財産が濫費されることを防止しうるということが出来るから、憲法 89 条後段に規定する公の支配が及んでいないと解される。」と判示している。

さらに、平成 22 年 4 月 27 日付けで浅尾慶一郎衆議院議員から提出された「外国人学校に関する再質問主意書」(質問第 431 号)に対して、内閣は「外国人学校」が、私立学校法(昭和 24 年法律第 270 号)第 3 条又は第 64 条第 4 項に規定する法人により設置された教育施設であって、学校教育法(昭和 22 年法律第 26 号)第 134 条第 1 項に規定する各種学校として認可されたものである場合、当該教育施設に対する公費の助成に関しては、同法による学校の閉鎖命令、私立学校法による法人の解散命令、私立学校振興助成法(昭和 50 年法律第 61 号)による収容定員の是正命令、予算の変更勧告、役員了解職勧告等の規定の適用があることから、このような国又は地方公共団体の特別の監督関係の下に置かれる教育事業は、御指摘の「外国政府からの支援」等のいかににかかわらず、憲法第 89 条にいう「公の支配に属すると解される。」と答弁している。

当該法人は、私立学校法第 64 条第 4 項により設立された学校法人であり、同条第 5 項により準用される同法第 62 条の解散命令の対象となっている。このため、法令違反等があった場合は、所轄庁である兵庫県知事は当該法人に対して解散を命じ得ることとなっている。

また、当該法人が市内に設置した 3 校の朝鮮学校は、学校教育法第 134 条の規定に基づき兵庫県知事の認可を受けた各種学校である。各種学校は、学校教育法第 134 条第 2 項で準用される同法第 13 条の閉鎖命令の対象となっており、この命令に違反した場合には罰則も適用される。

したがって、当該法人及び当該法人が市内に設置した 3 校の朝鮮学校に対しては、公の利益に沿わない場合には学校教育法や私立学校法等の規定に基づきこれを是正しうる途が確保され、公の財産が濫費されることを防止することができることと認められることから、憲法第 89 条に規定する「公の支配」に属しているというべきである。

以上のことから、当該法人に対する本件交付決定は、公の支配に属しない教育事業に対する公金の支出をしてはならないとする憲法第 89 条の規定に違反しているとの、請求人の主張には理由がない。

(2) その他の法令に違反するかについて

請求人は、憲法第 89 条の違反のみを理由として主張しているが、その他の法令に違反するかについても検討する。

補助金の交付については、私立学校振興助成法第 16 条に規定されている準学校法人に準用される同法第 10 条において、地方公共団体が学校法人に対して補助金を支出することができる旨、定められている。その一方で、自治法第 232 条の 2 では「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と定められており、普通地方公共団体の長が行う判断に一定の公益上の必要性が求められている。

ところで、公益上の必要性については、個別の事例ごとに判断されることになるが、判例では、「地方公共団体の議会あるいは執行機関において、社会的、地域的諸事情を総合的かつ合理的に勘案して判断すべきであって、その裁量の範囲は相当広範なもの」（千葉地方裁判所平成 21 年 4 月 24 日判決）と解されており、「公益上の必要性に関する判断に裁量権の逸脱又は濫用があったか否かは、当該補助金交付の目的、趣旨、効用及び経緯、補助の対象となる事業の目的、性質及び状況、当該地方公共団体の財政の規模及び状況、議会の対応、地方財政に係る諸規範等の事情を総合的に考慮した上で検討することが必要である。」（広島高等裁判所平成 13 年 5 月 29 日判決）と解されている。

これを本市が実施している、当該法人及びその他の市内にある外国人学校を運営する法人への助成について見ると、第 3 の 1 事実の確認で述べた交付要綱や 2 当局の説明からも明らかなように、その交付目的は、本市における国際理解教育の推

進を図るとともに、外国人学校を通じた国際交流の推進に寄与するものであり、助成の対象は、学校の施設整備、整備充実、教職員の研修事業、教材購入及び交流事業など外国人学校における学校教育の目的を達成するために必要となる経費とされている。助成金額については、予算の範囲内で定められることとしており、その予算は、市会の審査・議決を経て決定されている。

これらのことを総合的に勘案すると、本件交付決定に裁量権の逸脱、濫用があったとは認められない。

第5 結論

当該信用組合が所有する本件施設に対して平成 23 年度の固定資産税等の減免措置が行われていることを確認することはできなかった。

また、平成 23 年度の当該法人に対する本件交付決定は、公の支配に属しない教育事業に対する公金の支出をしてはならないとする憲法第 89 条の規定に違反するものではないので、いずれも請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めない。