

## 住民監査請求監査結果

### 1 請求の受理

平成24年6月15日に請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第111号）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

なお、監査執行の途中において、監査委員4人のうち、服部好伸は平成24年7月5日付けで任期満了により退任し、翌6日付けで後任として重谷芳人が就任し、監査を執行した。

### 2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨、理由を次のように解した。

#### (1) 請求の要旨

高槻市長（以下「市長」という。）に対し、次の措置をとるよう求める。

高槻市（以下「市」という。）の生活保護費の障害者加算について認定誤りがあり、市は損害を被った。よって、市の損害について、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、その他の責任者及び市長個人らそれぞれに対し、不当利得返還請求又は損害賠償請求することを勧告することを求め、またそれらの請求権の行使・債権管理を怠る事実の違法確認を求める。

#### (2) 請求の理由

平成23年11月、福祉事務所生活福祉課（当時）に対し厚生労働省が監査を行った結果、障害者加算に誤りがあることが指摘され、市が調査した結果、障害者加算の認定誤りが83件4,241万75円、障害者加算の認定漏れが21件1,189万873円あることが判明した。生活保護費の過払いは違法不当であり、市は損害を被った。

#### (3) 期間徒過の「正当な理由」

平成24年6月7日に、請求人が福祉事務所長兼生活福祉支援課長に対し、厚生労働省から受けた監査の内容を尋ねたところ、「情報公開請求せよ」といい、上記事実の隠蔽を図ったことから、期間徒過につき「正当な理由」がある。

### 3 監査の実施

#### (1) 監査対象事項

##### ア 監査対象期間

住民監査請求において、請求期間は、「当該行為のあつた日又は終わつた日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」(自治法第242条第2項)とあり、請求人は、福祉事務所長が事実の隠蔽を図ったことから期間徒過につき「正当な理由」があると主張するが、福祉事務所長は情報公開によることを指示したもので情報を隠蔽したとはいえない。しかしながら、生活保護に係る情報は多くの部分において秘匿されるべき個人情報が含まれていることから、たとえ公開された情報をもって障害者加算に誤りがあつたこと、そしてそれに係る過払いがどの程度の金額になるのかを容易に判断できるとは言い切れない。したがって、「住民が相当な注意力を持って調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか」(最高裁昭和63年4月22日判決)に関して検討するに、当該行為を知ることができたとはいえず、期間徒過につき正当な理由があるといえる。

なお、請求人が市の調査による障害者加算の認定誤り83件4,241万75円を請求対象としていることから、その算定の範囲において監査対象期間とした。

##### イ 違法確認

請求人は、損害賠償請求権の行使・債権管理を怠る事実の違法確認を求め、この違法確認については住民監査請求の対象とならないことから監査対象外とした。

##### ウ 監査対象事項

請求人は、監査請求の対象事実として、生活保護費の過払いは違法不当であり、市は損害を被つた、としてその損害賠償等を求めることから、監査対象事実は生活保護費の過払いとした。そして、その過払いが違法・不当なものであるか否か、違法不当であるとした場合、それに対して損害賠償請求又は不当利得返還請求することを勧告すべきか否かについて監査対象とした。

なお、請求人は平成24年7月12日に行った陳述において、「厚生労働省の監査の結果がありますけれどもそれをじっくりと読んでいただいて、それに基づいてしっかりと調査をしていただきたいと思います。もし今回高槻市が公表した障害者加算の誤り以外に過払い等があればその分についても返還請求や賠償請求をさせるように勧告をしていただきたいと思います。」と請求の補充を行ったが、厚生労働省の監査においては、市福祉事務所の運営上の課題に即した訪問調査の的確な実施や、他法他施策の活用、現業員の所要人員の確保を含めた実施体制の整備などについての具体的な助言、指導があったものである。

そもそも住民監査請求においては、「対象とする当該行為等を監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというのではなく、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し」、「監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が右の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法であり、監査委員は右請求について監査をする義務を負わないものといわなければならない。（最高裁平成2年6月5日判決）とされるものであり、当該請求部分については、監査請求の特定がないものとして、却下することとした。

(2) 監査対象部局

健康福祉部 福祉事務所

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

平成24年7月12日に自治法第242条第6項の規定に基づき請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を設けた。なお、請求人から新たな証拠の提出があった。

(4) 関係職員の陳述及び事情聴取

平成24年7月12日に、関係職員が、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求に対する陳述を行うとともに、請求人の立会いを認めた。

陳述を行った者 健康福祉部 福祉事務所長兼生活福祉支援課長  
生活福祉支援課副主幹

平成24年7月25日に、関係職員の事情聴取を行った。

事情を聴取した者 健康福祉部 福祉事務所長兼生活福祉支援課長  
生活福祉支援課副主幹  
生活福祉総務課長  
生活福祉総務課長代理

#### (5) 関係書類の調査

請求書、証拠書類及び事実証明に関する内容についての関係書類の提出を求め調査し、関係職員に対し質疑を行った。

### 4 監査の結果

#### (1) 事実確認

##### ア 生活保護事務について

生活保護事務は生活保護法（以下「保護法」という。）第84条の4において、法定受託事務とされる。そしてその法定受託事務として市町村が行う事務は、「高槻市福祉事務所長に対する事務委任規則」（以下「委任規則」という。）でもって、13項目の事務にわたり福祉事務所長に事務委任されている。そこで、保護法第24条第1項による生活保護の保護開始等に係る事務は、福祉事務所長の事務とされている。

##### イ 障害者加算の誤り

生活保護の障害者加算の認定について、その判断基準は厚生労働省の基準によるべきところ、福祉事務所長は83件について、障害者加算につき認定すべき級を誤って認定していた。

この過支給の内容としては83件で計4,241万75円が過払いとなっている。

この事実は、平成23年11月の厚生労働省の監査対象となった個別ケース(2件)において障害者加算の認定誤りが明らかになったことを端緒に調査を実施し、全体が明らかになった。

##### ウ 返還についての保護法の仕組み

保護法は過払いなど不適正な支出があった場合の返還手法について独自の規定を設けている。保護法第78条は、「不実の申請その他不正な手段に

より保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる。」とし、被保護者側に原因がある場合は保護法第78条で、そうでない場合は保護法第63条で返還を求めることとしている。そして、保護法におけるその義務の内容は、「その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。」とする。

#### エ 返還に向けた具体的取組

福祉事務所の陳述では、「保護法第63条の規定に基づく返還決定を行った被保護者に対して戸別訪問などによる丁寧な説明を行い、分割納付も含めた返済方法に対応するなど、適正に債権管理を行ってまいります。」とし、返還に向けた取組を行ってきた。事情聴取において判明したところによると、総件数83件のうち返還の通知書を交付したものの78件で、4,011万9,675円の返還を求めた。残りの5件については、対象者が死亡しているケース、病状が悪化して面談できないケース等で対応に苦慮しているとの事である。そして、既に返還納付があったのは、6件で、207万3,145円であった。

#### (2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人の陳述、関係職員の陳述並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

#### ア 認定誤りによる過払い

保護法第8条は、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」とし、その基準は、「生活保護法による保護の基準」として、厚生労働大臣が定めている。そしてその具体的解釈として昭和38年の社会局長通知、同厚生省社会局保護課長通知、昭和40年厚生省社会局保護課長通知により示されている。これら通知は有権解釈として正当化される。この基準、通知に違背して、障害加算の認定を誤り、市は支払う必要のない金員を支出した。

## イ 返還請求と賠償請求の関係

認定誤りによる過払いがあった場合において、その返還の手法として、保護法の返還に係る規定によるべきか自治法や民法の規定により支出負担行為等を行った職員への損害賠償請求によるべきかが検討されなければならない。

この判断に当たって、4(1)ウで見えてきた「返還についての保護法の仕組み」を第一義に検討しなければならない。すなわち被保護者の理由によらない保護費の過払いに係る返還については、保護法の枠内で検討されるべきもので、その結論として福祉事務所は、保護法第63条で返還を求めているものであり、妥当な返還を求める手法といえる。

## ウ 損害賠償請求の対象事項

生活保護費の過払いがあったことは事実であることから、保護法の枠内で回復できなかった過払い分については、損害賠償請求の対象となる。83件のうち返還命令をしたものが78件であることから、残りの5件について損害賠償請求の対象となるとも考えられるが、返還を求められた者らが厳しい生活事情にあるものの、速やかに返還請求を行うとされており、福祉事務所として適切な対応を執っていることが認められる。

## エ 保護費受給者に対する不当利得返還請求

また請求人は不当利得返還請求権の行使を求めるが、先に検討してきたように、保護法の枠内で返還を求めることが第一義であるといえることから、民法の不当利得返還請求として行使することも適当でない。

## (3) 結論

以上検討してきたように、保護法の誤認定による損害に関し、保護法の枠内での回復を第一義に考えるべきところ、既に福祉事務所として返還に向け適切な対応をしていると認められることから、それ以外に職員等に対して損害賠償請求を求める必要性は認められず、また、不当利得返還請求を求めることも相当でないと言わざるを得ないことから、その余の損害額等についての検討をするまでもなく、請求人の「市の損害について、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、その他の責任者及び市長個人らそれぞれに対し、不当利得返還請求又は損害賠償請求することを勧告すること」を求め

るという請求人の主張には理由がないと判断する。

なお、市長に対して次のことを要望する。

市が生活保護に係る障害者加算の認定を誤り、4,241万75円の生活保護費を過大に支給したということは事実であり、そのことにより、市民に対して、市政に係る信頼を大きく失墜したといえる。今後は、市としては、「保護法第63条の規定に基づき返還を求める」こととし、現に返還を求める作業がされていることを認めるが、すべての過払いに対し速やかに返還請求するとともに債権管理を適切に行い、過支給分の回収を図ることが肝要である。あわせて管理職員の研修を徹底しその指導力を高め、生活保護行政に対する市民の信頼に応えるように努められたい。