

<h1>静 岡 市 報</h1>	号 外
	静岡市葵区追手町5番1号
	発行所 静岡市役所
	編集兼発行人 静岡市長
	発行日 毎月1日・随時

監 査 公 表

静岡市監査公表第4号

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項の規定により平成28年4月6日に請求人A及びBから提出のあった静岡市職員措置請求について、監査した結果を同条第4項の規定により次のとおり公表する。

平成28年6月2日

静岡市監査委員 村 松 眞
同 杉 原 賢 一
同 浅 場 武

記

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

静岡市がC及びBの両名（以下「BC夫婦」という。）に対する日常生活用具助成の決定に基づき株式会社D（以下「D社」という。）に支払った助成金の一部について、静岡市長及び駿河福祉事務所生活支援課職員がD社に返還請求する措置を講ずることを求める本件請求を棄却する。

第2 請求の内容

1 請求人の住所及び氏名

(1) ①住所 静岡市葵区

②氏名 A

(2) ①住所 静岡市駿河区

②氏名 B

2 請求書が提出された日

平成28年 4 月 6 日

3 本件請求の要旨

静岡市職員措置請求書の内容を整理すると、請求の要旨は、大要、次のとおりである。

- (1) 静岡市は、請求書別紙違法助成金一覧表（以下「助成金一覧表」という。）に記載のとおり、静岡市日常生活用具費助成制度により納入業者をD社とするBC夫婦に対する助成を決定して助成券を送付し、さらに両名がD社に助成券を交付し、その結果、静岡市は各助成金額全額をD社に支払った（いずれの助成金も、平成24年 1 月30日から同年 5 月30日までの間に申請されたものである。）。
- (2) しかし、助成金一覧表の中には、実際にはBC夫婦が受け取っていない商品（日常生活用具）があったり、BC夫婦が頼んでいないものがあったり、申請した商品とBC夫婦が受け取った商品が違っていたものがあった。D社の代表者Eは、助成金一覧表に記載の商品についてBC夫婦を騙して日常生活用具費助成申請書を作成させ、あるいは、BC夫婦に無断で同申請書を偽造して同申請をしていたものである。
- (3) 助成金一覧表に記載の各助成金は、違法に支払ったものであるから、静岡市は同額（申請した商品とBC夫婦が受け取った商品と違っていたときは、その差額）の損害を被ったものである。
- (4) 以上より、助成金一覧表に記載のとおり、静岡市は、D社に対して、C分について 385,800円、B分について353,500円、合計739,300円（訂正申立書より）を返還請求することができるから、同請求の措置を求める。
- (5) 上記の違法行為をBC夫婦が知ったのは、両名による日常生活用具費助成申請書等について、BC夫婦が平成27年 3 月19日に請求した保有個人情報開示がなされた同年 4 月 9 日である。BC夫婦は、生活支援課に対して、D社に上記助成金を返還請求すべきであると申し出たが、生活支援課職員は「すべて書類は揃っているから、静岡市としては何もできない。」と言って、何の対応もとらなかった。

第 3 監査委員の除斥

岩崎良浩監査委員は、法第199条の 2 の規定により本件請求の監査から除斥した。

第 4 監査の結果を決定した理由

1 監査対象事項の決定

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法、不当な行為又は怠る事実の発生を防止し、又はこれらによって生ずる損害の賠償等を求めることを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、法第242条第1項に規定する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」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」に限定されている。

また、「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」を対象とする監査請求については、法第242条第2項の期間制限を受けないものと解されている（最高裁昭和52年（行ツ）第84号同53年6月23日第三小法廷判決）。

これらの点を踏まえて本件請求の内容を見ると、市に本件の助成金に係る何らかの返還請求権があり、市長や職員がその権利を行使することを怠っていると主張しているものと解されることから、請求の対象となる助成金が平成24年5月30日以前の申請に係るものであっても、住民監査請求の対象とする。

2 監査の経過

- (1) 平成28年5月9日、監査委員は、法第242条第6項の規定により請求人の陳述の機会を設けた。なお、この陳述には、法第242条第7項の規定により立会人として保健福祉長寿局次長兼健康福祉部長をはじめとする3名の関係職員が出席した。
- (2) 同日、監査委員は、法第199条第8項の規定及び静岡市住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述等の取扱基準第6の規定により関係職員である保健福祉長寿局次長兼健康福祉部長、同部障害者福祉課長及び駿河区役所駿河福祉事務所障害者支援課長等（以下「関係職員」という。）から陳述の聴取を行った。なお、この陳述の聴取には、法第242条第7項の規定により立会人として、請求人（うち1名は代理人）が出席した。
- (3) 平成28年5月16日、請求人から静岡市職員措置請求訂正申立書及び静岡市職員措置請求理由補充書の提出があった。

3 監査委員の判断

本件請求について、次のとおり判断する。

(1) 違法又は不当に債権の行使を怠る事実に関する判例について

請求人は、市にはD社に対する本件助成金に係る何らかの返還請求権（債権）があり、市はその権利を行使することを怠っていると主張するものと解されるが、「違法又は不当に債権の行使を怠る事実」に関しては、最高裁判所の判決において次のように示されている。

『地方公共団体が有する債権の管理について定める地方自治法第240条、地方自治法施行令第171条から第171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない（最高裁平成12年（行ヒ）第246号同16年4月23日第二小法廷判決）』

『地方公共団体の長が債権の存在をおよそ認識し得ないような場合にまでその行使を義務付けることはできない上、不法行為に基づく損害賠償請求権は、債権の存否自体が必ずしも明らかではない場合が多いことからすると、その不行使が違法な怠る事実にあたるというためには、少なくとも、客観的に見て不法行為の成立を認定するに足りる証拠資料を地方公共団体の長が入手し、又は入手し得たことを要するものというべきである（最高裁平成20年（行ヒ）第97号同21年4月28日第三小法廷判決）』

(2) 日常生活用具費助成制度について

請求のあった日常生活用具費の助成に関する制度は、概ね次のとおりである。

市は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）第77条第1項第6号の規定による障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むために必要な事業として、本市に居住する重度障害者等に係る日常生活用具の購入に要する費用の一部を助成するため静岡市日常生活用具費助成要綱を整備し、それに沿った助成を行っている。

市は、まず、障害者等から助成の申請を受けたときは、調査書を作成するとともに必要な審査及び調査を行った上で助成を決定し、申請者の住所に日常生活用具費助成券等を郵送により交付している。次に、決定を受けた申請者が用具を購入しようとする場合は、当該用具に係る事業者へ助成券を提示して当該用具を購入・受領し、氏名等の記入・押印がされた助成券及び助成金の受取りの委任に関する書類を当該事業者へ渡す。市は、事業者から助成券等の送付を受け、その内容が適正であることを確認し、当該事業者へ助成金を支払う。支払いがあったときは、助成の決定を受けた申請者に対し、用具費の

助成があったものとみなされる。

(3) 請求人の主張及び陳述について

請求人は、D社の代表者Eが申請書を偽造する等して市に損害を与えていると主張し、対象となる助成金の中には、BC夫婦の意思に基づかずに申請されたものが含まれ、申請書にはBC夫婦のものではない署名・押印等が見られることや、静岡市が書類だけで判断していることが本件における一番の問題である旨を陳述した。

一方、請求書に添付された事実証明書（甲1号証・陳述書）には「Bは、Eから、こういうものがあると便利だから、などと言われ、言われるがままに助成金の申請をしました。Bは、書類が全然わからなかったので、ああそう、手続きしようということになりました。」という記載があるため、BC夫婦が申請書の内容をある程度知っていたのかを質問したところ、請求人本人であるBを含むBC夫婦は、申請したことは分かっていたが、どういう助成金、どういう用具を申請するのかは確認していないという旨の陳述があり、BC夫婦が申請自体にある程度関与していたことを窺わせた。

次に、そもそも請求人が主張する市が財産として保有する債権は、①民法（明治29年法律第89号）第703条に基づく不当利得返還請求権、②同法第709条に基づく（単独の）不法行為による損害賠償請求権、③同法第719条に基づく共同不法行為による損害賠償請求権のいずれかが考えられるが、①～③のいずれに該当するかにより、その論理構成、請求先、請求金額が異なってくる。この点について、請求人陳述において請求人に確認したところ、請求人からは法的には①～③のいずれにも該当する可能性はあるが、請求先はあくまでD社であって、BC夫婦に関しては、仮に本件が不法行為であるにしても、代表者のEにだまされた点では被害者であり、かつ、助成金を受け取っていないという点から、Eとは立場が異なるという旨が述べられた。

また、市に違法又は不当に債権の管理を怠る事実があるか否かについて、請求人は、BC夫婦が生活支援課に対してD社に本件助成金を返還請求すべきであると申し出たところ、同課職員は「すべて書類は揃っているから、静岡市としては何もできない。」と言って、何の対応もとらなかった点のみを主張し、その点以外の事実の摘示はなかった。

(4) 関係職員の陳述について

関係職員からは、概ね次のような趣旨の陳述がされた。

① 請求人は、D社に対し損害賠償請求又は不当利得の返還請求を行うことを市に求め

ているが、BC夫婦がD社からお金を借り、その返済のために日常生活用具の助成制度を共謀して悪用したことを推認させる事情があることから、市は事実確認を行っている段階である。現段階では、損害賠償等を請求する根拠となるだけの事実を確認できていないことから、市はD社に対する損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を財産として有しているとはいえない。仮に、市に損害賠償請求権又は不当利得返還請求権が発生していたとしても、市はこれらの権利の行使のために必要な調査を適切に行っているため、市に違法又は不当に財産の管理を怠る事実はない。

② 事実経過は次のとおりである。

平成27年3月16日、Cが特殊寝台について助成を申請するため、駿河区生活支援課（当時、本件助成金制度は生活支援課が担当していた。）に来課した際、平成24年6月11日に特殊寝台に係る助成決定を受けていて、特殊寝台の耐用年数は8年であることから、助成の対象とならない旨を伝えた。Cは、平成24年に特殊寝台に係る助成を申請した覚えはないし、特殊寝台も受領していないと主張した。請求人は、この際に「生活支援課に対して、D社から上記助成金を返還請求すべきであると申し出た」と請求書に記載しているが、このような事実はない。また、「生活支援課職員は、「すべて書類は揃っているから、静岡市としては何もできない。」と言って、何の対応もとらなかった」とも記載しているが、これも事実と反する。生活支援課職員は、相談先として消費生活センター、警察及び障害者福祉課を案内した。

平成27年12月28日、BC夫婦、合同会社Fの代表G及びBC夫婦の友人の計4人が障害者福祉課に来課し、BC夫婦に係る助成金について、D社が虚偽の申請書を作成している疑いがあるため、市からD社に対して何らかの指導ができないかと申し入れがあった。その際、Cらは、D社の代表者とその従業員に対して債務不存在確認等請求調停を申し立てている旨を告げた。障害者福祉課職員は、Cらの同意を得た上で、Cらが持参した当該調停に関する書類の一部の写しを取得した。

平成28年1月15日に障害者福祉課は、消費生活センターに本件を含めての対応について協議した結果、覚えのない納品や、申請した用具と異なる用具が納品された等について相談があった場合は、相談者に消費生活センターに相談に行くよう促すこととし、事例を積み上げていくこととした。また、消費生活センターに相談があったときは、相談者の同意を得て、障害者福祉課に情報を提供するよう依頼した。

平成28年1月21日、障害者福祉課は、各区障害者支援課に連絡し、虚偽申請等の相談を受けた場合は、相談者に消費生活センターに相談に行くよう案内することとした。

あわせて、介護保険課に今後相談があった場合には消費生活センターに相談に行くよう案内すること及び障害者福祉課に情報を提供することを依頼した。

③ 調停に関する書類には、平成22年12月30日にCが入院した際、入院費用のうち、8万円をBC夫婦がD社の代表者Eから用立ててもらい、その返済に日常生活用具費助成制度を悪用して得た助成金を利用することについて、BC夫婦が合意して、本市に対して虚偽の申請をしたとの記載や、合同会社Fの代表を務めるGが、上記の対応を指示したという記載、さらに、D社が、BC夫婦以外の障害者等に関する日常生活用具費に係る助成金についても、不正に助成制度を利用していることを疑わせる記載を確認した。

④ 市としては、損害賠償等を求めるとした場合、その相手方が障害者又は福祉用具業者になる可能性が高いことから、事実関係を十分に解明した上で取り組むべきものと考えている。このため、今後、事実関係の解明のために調査を行う予定である。また、D社に対する不当利得返還請求を行う場合には、D社は、BC夫婦が申請した助成金をBC夫婦に代理して受領しているに過ぎないため、BC夫婦が全く知らないところで名義を使用して申請した等の特段の事情がない限り、不当な利得が発生しているのはBC夫婦となり、この場合の不当利得返還請求の相手先はBC夫婦になる。市は、平成28年4月26日、BC夫婦に対して、BC夫婦の自宅に赴き、助成金一覧表に記載の日常生活用具の購入事実の有無を調査するため、当該調査の申出をしたが、日程の調整がつかず、現時点では事実確認ができていない。今後、調査の結果により、BC夫婦に対して支払った助成金の取扱いを検討する。

上記の他、市は庁内関係課や顧問弁護士によるチームを作り、D社に関連した助成金全件に係る事実関係の確認を行い、その事実に基づき、不正については徹底的に責任を追及していく。

⑤ なお、請求人が申請書にBC夫婦のものではない署名・押印等が見られることを問題としている点については、制度上、申請書の氏名が申請者本人のものではなく、印字されたものであっても、印が違っていても、その点のみをもって直ちに問題となるものではない。

(5) 結論

以上の点から、本件請求に係る助成金が制度を不正に悪用されて支出された可能性があることが明るみに出たが、その原因や経過などは未だ明らかではなく、いわば本件請

求を端緒としたものというべきものである。提出された資料からは、D社と請求人本人であるBを含むBC夫婦との間で民事紛争が生じており、その過程の中で静岡市の日常生活用具費助成制度が悪用され、助成金が不正に利用された可能性が浮上したものであることが推測される。

このような状況の中で、住民監査請求の対象となる「債権」が確定しているか否かが問題とされるところ、本件の債権は申請の実態に左右されるところが大きく、申請が虚偽のものであったとした場合に、(3)で述べたとおり、民法に基づく不当利得返還請求権、単独の不法行為による損害賠償請求権、共同不法行為による損害賠償請求権のいずれかの債権が成立することが見込まれるが、この債権を確定するに当たっては、BC夫婦及びD社が本件申請にどの程度関与していたのか等の調査が不可欠である。したがって、前述の最高裁判例が示す「客観的に存在する債権」としてこれを認定するに足る証拠資料を市として入手し、又は入手し得ているか否かといえ、関係職員の陳述によれば、まさにこの点を調査しているところであり、調査を尽くしたうえでなければ債権を確定させることができないとしている関係職員の主張には、首肯すべき点が認められる。

また、請求人は、市が何の対応も取らなかったことを主張しているが、市は、事実を解明した上で厳正に対応しようという姿勢を示し、既に調査に着手していることから、市が違法又は不当に債権の行使を怠っているとまではいえない。

以上のとおり、現時点においては市の債権が未だ客観的に見て存在しているとはいえず、市の対応に怠る事実が存するともいえないので、本件請求は理由がないからこれを棄却するものとする。

しかしながら、本件の助成金は、近い将来債権となる可能性が十分に考えられるものであることから、市は積極的に事実解明を行い、債権を確定する努力をすべきである。この点、民事調停に関する書類を取得した後から本件請求があるまでの間の市の対応については、事業者への指導を念頭に置いた関係課の連絡体制の整備に重点を置いており、市に損害が生じている可能性を前提とした迅速な対応をしていたとは必ずしもいえるものではなかった。

よって、市長に対して別項のとおり意見を付すものとする。

(意見)

関係職員陳述において、市は、障害者を対象とした助成制度の根幹を揺るがす重大な事

態であると認識し、総力を挙げて事実を解明した上で不正については徹底的に責任を追究する姿勢を示している。監査委員としても、市がそのような認識を持ち、今後事実の解明及びそれに基づく債権の行使が確実に行われるとともに、必要に応じた刑事責任の追究が行われることを強く要望する。