

監査公表第1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項の規定に基づく住民監査請求について、同条第4項の規定により、監査した結果を次のとおり公表します。

平成30年3月28日

桑名市監査委員 加藤 隆良
桑名市監査委員 城田 直毅
桑名市監査委員 愛敬 重之

住民監査請求に係る監査結果

第1 請求の受理

1 請求人

桑名市立花町 星野 公平

2 請求書の提出日

平成30年2月7日

3 請求書の受理

本請求は、法第242条第1項に規定する形式要件を具備しているものと認め、平成30年2月9日に受理することを決定した。

4 請求の内容

請求人から提出された請求の内容は、次のとおりである。

（原文のとおり。ただし、個人情報保護のため、一部記号等に置き換えた。）

【平成30年2月7日受付 桑名市職員措置請求書】

1、請求の要旨

〇〇〇在住のAさんは、一昨年の9月に、Bから虐待を受けていると市・包括支援センター・ケアマネから判断され、デーサービスの途中で、拉致され市内の介護施設（□□□）に監禁されました。

桑名市は、本人等の了解も得ずに（Cは押印した物の返還を求めた。）、不法に後見人の申請をしました。（即時抗告により市の不当性が名古屋高裁で決定しています。）この間、本人の預金等の口座が凍結され、使用不能になった為に、市は本人等の了解も得ずに、生活保護を申請

しました。この行為は、生活保護法の目的（この法律は、日本国憲法 25 条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。）に反するものです。正式な手続きもせずに庁舎内でのなれ合いで生活保護の許可決定に至っています。

裁判所への後見人申請費用、および国からの 2 ヶ月の生活保護費は、市担当者の独断による不法な出金です。生活保護費の申請は、事前に預金の凍結解除がされれば後日返済すると市が判断しておれば「盗人猛々しい」もので、厳重に措置しなければなりません。

なお、事件発生から 1 年以上たっていますが、現在国家賠償訴訟中であり、個人情報の壁があり、請求が遅れましたが、昨年度の予算内のものですので是非取り上げて下さい。

別添事実証明書目録

1. 生活保護法による保護申請書他（12 枚）
2. 後見開始申立書（表紙 1 枚）

※上記は、個人情報に関する部分は黒塗りされた資料である。

【平成 30 年 2 月 9 日受付 桑名市職員措置請求書の補正】

- ①請求要旨の中の[不法]な出金を[違法]な出金に
- ②求める措置について
 - a) 後見人の申請にかかわった職員の指導・処分
 - b) 生活保護の申請を行なった職員及び審査にかかわった職員の指導・処分

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述の機会

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 30 年 2 月 26 日に新たな事実を証明する書類の提出と陳述の機会を設けたところ、請求人が出席し、陳述の要旨は以下のとおりであった。なお、新たな事実を証明する書類として、下記が提出された。

【事実を証明する資料】

(平成 30 年 2 月 23 日受付)

- ・成年後見制度利用支援事業について記載された資料
- ・桑名市成年後見制度利用支援事業実施要綱

(平成 30 年 2 月 26 日受付)

- ・月刊 Hanada 2018 年 1 月号掲載[成年後見制度初の「国賠訴訟」勝訴]

(1) 後見人申請は、本人の同意なく市が勝手に申請したもので、出金は許されるものではな

く、申請のために使用した収入印紙の費用は公金である。

(2) 生活保護費は、生活困窮者を対象とすべきものであるのに、生活に困っていないAに支出したのは、生活保護法の悪用である。Aは申請の意思がなかったのに、お金を出すことができなかつたため、後見制度による返還を前提に、市が生活保護の申請を行ったもので犯罪的行為である。

返還して損害を与えていないからいいということは、泥棒しておいて後で返せばいいということと同じである。

(3) 後見人申請費用の支出については、特にどの法に違反しているというものはないが、生活保護費の支出は生活保護法に違反している。

(4) 本請求が1年を経過したのは、市に対して質問をしても国家賠償請求の係争中との理由で答えない。また、情報公開を行った生活保護資料が個人情報のため黒塗りばかりの資料しか開示されなかつたためである。前年度の支出であり、認めてもらいたいと思っている。

(5) 本件については、Aが拉致された段階から関わっている。提出資料に詳細が記載されており、事実がよく分かるので読んでほしい。

(6) 地方公務員として、国から決められた内容をそのまま行うのではなく、住民のために働くという意識を持ってもらいたいということを願い、職員の指導・処分という厳しい措置を求めている。

処分については、本件に関わった職員が、地方公務員とは何なのかを理解したという誓約書等のようなものがあれば良いと思っている。

2 請求書の補正

陳述後、請求人から下記の補正が提出された。

【平成30年2月26日受付 桑名市職員措置請求書の補正】

必要な措置

①後見人請求費用の返還

②生活保護費の返還（当初予定通りかえせばいいという問題ではない）

3 監査対象部局

監査対象部局を下記のとおりとした。

①後見開始の申立て等に関すること

保健福祉部介護高齢課介護予防支援室

②生活保護に関すること

4 関係職員の意見聴取

監査対象部局から、本請求に対する弁明書及び関係書類の提出を受け、平成 30 年 2 月 26 日に介護高齢課長他 2 名及び福祉総務課長他 2 名から意見を聴取した。弁明内容及び意見聴取の要旨は、次のとおりである。

【後見開始の申立て等について（介護高齢課介護予防支援室）】

- (1) 成年後見制度は、精神上の障害により判断能力が不十分であるために契約等の法律行為における意思決定が困難な人について、成年後見人・保佐人・補助人がその判断能力を補うことによって、その人の生命、身体、自由、財産等の権利を擁護するという趣旨のもと設けられた制度である。
- (2) 成年後見制度利用の申立ては、本人、配偶者、四親等内の親族などに限られているが、65 歳以上の人については、老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）に基づき、その福祉を図るために特に必要があると認めるときに、市町村長が申立てを行うことができる。
審判請求に要する費用は、桑名市成年後見制度利用支援事業実施要綱（以下「要綱」という。）第 4 条に基づき、市長が負担することと定められている。
- (3) 平成 28 年 9 月 27 日津家庭裁判所に対し市長による A の後見開始申立書を提出したところ、平成 28 年 10 月 7 日付で後見相当との審判が下された。
- (4) 上記審判を受けて D が行った即時抗告に対して、名古屋高等裁判所は平成 29 年 1 月 10 日原審判を取り消し、鑑定が必要であるとして津家庭裁判所に差し戻した。そのため、市は鑑定に要する費用 50,000 円を、平成 29 年 3 月 31 日に支出した。
- (5) 平成 29 年 5 月 12 日に鑑定内容を確認したところ、認知の程度が軽度である補助相当との結果であった。この結果を受けて、A が心身ともに安定して日常生活を送るためには、補助人を選定し公的サービス等を受ける必要があると判断し、平成 29 年 5 月 26 日補助人への趣旨変更申立書と代理権付与及び同意権付与の審判を求める申立書を津家庭裁判所に提出した。これに伴い、同日、申立書提出に必要な 1,600 円分の収入印紙を使用した。
- (6) 本請求において、後見開始の申立等に伴う費用の支出は、市担当者の独断による違法な出金との指摘であるが、市は、A を支援する関係者との協議を重ねるとともに、医療・福祉・法律等の各専門職の意見を参考に、老人福祉の観点から法令に従い適切に行ったものである。

【生活保護の支給等について（福祉総務課生活支援室）】

(1) 生活保護に関する手続きは、生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）に基づき行っており、同法第 7 条に、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる」と定められている。

また、同法第 25 条第 1 項に、「保護の実施機関は、要保護者が急迫した状況にあるときは、すみやかに、職権をもって保護の種類、程度及び方法を決定し、保護を開始しなければならない」と定められている。

(2) 請求人が本請求で特定した生活保護に関する支出について、請求期間内における財務会計上の行為はない。

(3) 市は、住民の生命、身体、財産及び尊厳を守るべき立場にあり、組織として迅速な判断と対応を行うことにより、住民の権利を擁護している。

5 監査対象事項

(1) 要件審査

(ア) 請求期間

本請求は平成 30 年 2 月 7 日に提出されたが、特定された後見人申請及び生活保護にかかる財務会計上の行為については、請求書にも記載されているとおり当該財務会計行為（公金の支出）から 1 年を経過したものを含んでいる。

法第 242 条第 2 項には、「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、この限りではない。」と定められている。

この正当な理由の有無については、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求ができる程度に財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から、相当な期間内に監査請求をしたかどうかで判断すべきものであるとの判例（最高裁判所 平成 14 年 9 月 12 日判決）が出されているところである。

そこで、請求人の主張する、現在国家賠償訴訟中であることを理由に市が質問に答えないこと、また、情報公開を求めた資料が個人情報により黒塗りの資料しか開示されないため請求が遅れたとの内容が、請求期間の 1 年を経過して請求した正当な理由として認めることができるかについて検討を行った。

まず、国家賠償訴訟については、A 等が市及び国を相手に損害賠償請求を求め現在係争中の訴訟であるが、本件対象行為である生活保護費等の返還については請求期間を経過した平成 29 年 11 月 7 日に提訴されたものである。

次に、情報公開で黒塗りの資料しか開示されないとのことであるが、請求人は、A が市に拉致された段階から本件に関わっていると陳述で述べていることから、本請求の資料として提出した

資料を、請求期間内に取得することは可能であったといえる。

また、桑名市議会平成 28 年第 4 回定例会において、請求人本人が本件に関する質問を行っていることから、請求期間内に本請求で特定した財務会計上の行為があったことを知り得なかったとは認めることはできない。

以上により、請求人の主張する内容は、請求期間を経過したことの正当な理由として認められない。

(イ) 求める措置

請求人が求める措置は、下記の 4 点である。

- ①後見人の申請に関わった職員の指導・処分
- ②生活保護の申請を行った職員及び審査に関わった職員の指導・処分
- ③後見人請求費用の返還
- ④生活保護費の返還（当初予定通りかえせばいいという問題ではない）

このうち、①及び②の職員の指導・処分については、職員に対する懲戒処分を行うにあたって、懲戒処分をすべきかどうか、また、懲戒処分をする場合にいかなる処分を選択すべきか、その判断は懲戒権者の裁量に任されていると解されている。（最高裁判所 昭和 52 年 12 月 20 日判決）

よって、職員への指導上の措置を含む懲戒処分の判断は、懲戒権者である市長に委ねられるべきものであり、監査委員の権限が及ぶものではないことから、求めることができる措置には該当しない。

また、④は前述したとおり、請求が 1 年を経過したことに正当な理由はなく、監査対象となる財務会計上の行為として認められないものである。

以上により、③の後見人請求費用の返還について、平成 29 年 3 月 31 日に支出された鑑定費用 50,000 円と平成 29 年 5 月 26 日に使用された収入印紙費用 1,600 円を監査の対象とし、その他の措置については却下する。

第 3 監査の結果及び判断

1 事実関係の確認

(1) 成年後見制度

成年後見制度は、民法に基づき、物事を判断する能力が十分ではない者について、本人を法的に支援する制度であり、同法第 7 条に「後見開始の審判」、同法第 11 条に「保佐開始の審判」、同法第 15 条に「補助開始の審判」、同法第 17 条に「補助人の同意を要する旨の審判等」について定められている。

(2) 市長による成年後見制度の申立て

老人福祉法第32条には、成年後見制度について「市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、審判の請求をすることができる」と定められている。

また、審判請求に要する費用は、家事事件手続法（平成23年法律第52号）第28条第1項及び要綱第4条により、市長が負担するものと定められている。

(3) 成年後見制度申立てに関する書類及び費用

成年後見制度に関する手続きは、家庭裁判所に申立てを行い、申立時に申立書、診断書、申立手数料（収入印紙）、登記手数料（収入印紙）、郵便切手、戸籍謄本等の提出が必要である。また、鑑定が必要な場合には鑑定に要する費用の負担が必要である。

なお、保佐や補助開始申立において、代理権や同意権を付与する審判を同時に申立てる場合は、別に手数料（収入印紙）が必要である。

(4) 後見開始の審判に対する即時抗告

Dによる後見開始の審判に対する即時抗告事件（平成28年（ワ）第396号）において、平成29年1月10日名古屋高等裁判所は、「原審申立人（市長）が成年後見等の申立てを行うことについて、本人の福祉を図るため特に必要があるものと認められる」とし、不適法で却下されるべきとのDの主張に理由がないとした。しかしながら、本人の精神状況についての鑑定を経ずに後見開始の審判をした原審に対し、鑑定をしなければならぬとして、原審判を取り消した上、津家庭裁判所に差し戻すことを決定している。

そして、後日行われた鑑定の結果、補助相当との判断がなされた。

(5) 後見開始申立て等の行為に対する損害賠償請求

平成29年11月7日、A等は、後見開始申立てを行った行為及び審判の際に鑑定を行わなかったこと等に対して、市及び国を相手に損害賠償請求を提訴し、現在係争中である。

(6) 財務会計上の行為

(ア) 鑑定費用

平成29年3月31日資金前渡による公金50,000円を、同日裁判所の指定する口座に振り込み、同日精算が行われた。

(イ) 収入印紙

平成29年5月26日介護高齢課内で保管する収入印紙のうち、1,600円（400円×4枚）を申立てに使用し、受払簿に記録された。

2 監査委員の判断

本請求において、請求人は、後見人申請費用が違法な出金であるとして返還する措置を求め

ている。

本請求について、請求人および監査対象部局の主張並びに提出された資料、認定した事実に基づき監査した結果は、次のとおりである。

請求人は、後見人申請費用について、違法性に関する具体的な特定をせず返還を求めているが、まず、(ア) 鑑定費用の支出については、津家庭裁判所が鑑定を経ずに後見開始の審判を決定したことに対して、名古屋高等裁判所が後見開始申立を決定した原審を差し戻し、鑑定が必要との判断を下したため、法令等に基づき市は鑑定費用の支出を行ったものである。鑑定の必要性については、申立てを受理した裁判所が専権として判断するものであり、市の裁量の余地はない。

次に、(イ) 収入印紙の使用については、鑑定内容が補助相当との結果であったため、本人が安定した日常生活を送るためには補助人が必要との判断から、後見相当から補助相当への趣旨変更申立てを行い、法令等に基づき代理権及び同意権付与に要する費用を市が負担したものである。

以上により、請求人が特定した財務会計上の行為に、違法な出金は認められない。

3 結論

本請求のうち、請求日までに1年を経過している部分については不適法な請求のため却下し、1年以内に行われた部分については請求に理由がないため棄却する。