

住民監査請求監査結果

第1 請求の受理

1 請求人（請求人1,656名を「請求人ら」と総称する。）

住所、氏名省略

2 請求書の提出日

平成20年4月15日

3 請求の要件審査

本件措置請求については、平成20年4月23日付けで監査委員から求めた補正項目に関して、同日付けで請求人代表者から補正書により補正がなされたことから、これを含む本件措置請求の一部が地方自治法第242条第1項に規定する要件を備えているものと認め、平成20年4月15日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 請求の要旨

平成20年4月15日付け滝川市職員措置請求書及び同月23日付け補正書並びに同年5月7日に行った地方自治法第242条第6項に規定する請求人の陳述の内容を総合した結果、本件措置請求の要旨は次のとおりである。

（1）違法又は不当とする財務会計上の行為に関する主張

滝川市福祉事務所（以下「福祉事務所」という。）が平成19年3月から同年6月の間、Bに対し、タクシー代金約3,005万円を支給・決定していることは、違法・不当な支出である。

また、平成18年3月から平成19年11月までの間に、AとBに対し、タクシー代金2億3,886万円を支給・決定していることは、違法・不当な支出である。

（2）違法又は不当とする理由に関する主張

AとBに対するタクシー代金の支給・決定が違法・不当である理由は、次のとおりである。

ア 不正受給について

AとBが詐欺容疑で逮捕され、タクシー代金の不正受給が明らかになったことで、支給・決定したのは違法・不当な支出である。

イ 生活保護受給認定について

札幌の暴力団に上納金を納めているということは、元ではなく暴力団員であるということであり、受給資格がないのではないか。

AとBの生活保護申請の即受理は、公正に行われたのか。また、AとBへの認定・支給が他の市民に対するものと同じ判断・同じ手続・同じやり方で行われたのか。

- ウ ストレッチャー対応型タクシー利用の承認について
利用開始にあたっての一連の対応は通常の職務遂行か。
Bのストレッチャー対応型タクシー利用について、囑託医への説明は行われていたのか。
Bの通院移送日の申請2日後に支給開始を認めているが、医師の意見書に記載された事項のみで、直接的な病状調査を実施せずに認めたことは適切な判断ではない。
- エ タクシー会社の選定について
タクシー会社との契約に入札、見積り等の方法がとられていない。
なぜ札幌のタクシー会社を使用したのか。
市役所が発注する仕事は、地元の会社にという立場に立たないのか。市役所の発注業務のあり方も、監査対象に加えることを要望する。
- オ 支給額の決定について
最小限度の実費の額（「生活保護法による医療扶助運営要領について」（昭和36年9月30日付け社発第727号厚生省社会局長通知。以下「医療扶助運営要領」という。）第3の9）に違反している。
1日の高額な通院移送費、これほど多くの通院回数、治療の内容、札幌への通院などの必要性について疑問。
高額な通院移送費がなぜ長期にわたって継続支給されたのか。
- カ 支給の継続について
生活保護法（昭和25年法律第144号）第28条による検診命令が行われていない。
すべての診療科目の主治医を訪問し、病状把握が行われていない。
厚生労働省の「頻回受診に対する調査」は行われたのか。結果はどうだったのか。
他人名義であるが、高級自家用車を使用していたことは周知の事実であり、生活状況の把握が不十分である。
Bの平成18年11月13日に提出された給付可否意見書には「治療に必要な通院頻度」は1か月に8日と記載されているが、実際にはその2倍の頻度となったが、請求どおり支給し続けている。
Bの給付可否意見書（移送）は、平成18年10月27日に提出されたもので、頻回受診した平成19年3月以降の同意見書がないまま支給継続され、主治医を訪問しての病状把握に至っては、同年7月11日以降の実施であり、医師の給付可否意見書がないまま支給されている。
- キ 支給日数の確認について
暦の上から見ても異常な通院日数で、通院証明と病院のカルテの照合、病院への開示請求など踏み込んだ監査を行うべきである。
- ク 支払手続について
滝川市財務規則（昭和55年滝川市規則第34号。以下「財務規則」という。）に従った支払の命令・支出実行の過程で、職員は疑問に思わなかったのか。
支払口座を個人口座に行っている。
被害届提出当日に、390万円を支給している。
- ケ 市長、副市長の責任、指揮監督権について
平成19年5月22日に、監査委員から副市長に対して6点の問題提起がなされたが、市長は支給停止の命令を出さなかった。

監査委員の問題提起は、どのレベルの会議で検討されたのか。
会計責任者は知っていたのか。
市長はAがどのような人物かを知っていたはずである。

(3) 損害に関する主張

上記(1)に掲げる違法・不当な支出により、滝川市が損害を被ったことになる。

(4) 求める措置に関する主張

平成18年3月から平成19年11月までの決裁権者である福祉事務所長及び福祉課長並びにこれらを指揮・監督すべき滝川市長及び副市長に対して、損害賠償を求める。

(5) 請求期間経過の正当性に関する主張

本件の違法・不当な支出は、A・Bとタクシー会社役員の逮捕によって生活保護不正受給が巨額に及ぶことが明らかになり、1年を過ぎた支給を含めて問題になったため、地方自治法第242条第2項の「ただし」書が適用される。

2 監査対象事項

本件措置請求において対象となる財務会計上の行為は、AとBに支給されたタクシー代金の支出であることから、監査委員はこれらの支出に関する財務会計上の行為に関する限りにおいて、本件措置請求に関して、次の事項を監査対象とした。

(1) 平成18年3月から平成19年11月までの間、AとBに支給されたタクシー代金2億3,886万円の支出に関して、請求人らの主張に係る違法又は不当な事実の有無。

(2) 上記の支出に関して、違法又は不当な事実が認められる場合に、AとBに支給されたタクシー代金に係る滝川市の損害の範囲。

(3) 損害が認められる場合における滝川市の損害の補てん措置。

なお、請求期間経過の正当性については、本件措置請求の対象とされる保護費の支出の存在及び内容は、A・B及び会社役員らの逮捕の報道がなければ知ることができなかつたと認められることから、地方自治法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由があるものと判断した。

3 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

前記1冒頭記載のとおり、地方自治法第242条第6項の規定に基づく請求人3名の陳述を平成20年5月7日に行った。

なお、請求人らから新たな証拠の提出はなかった。

4 監査対象部

滝川市福祉事務所（滝川市保健福祉部福祉課）

5 監査の方法

地方自治法第242条第4項の規定による監査は次の方法で実施した。

(1) 書類調査

監査対象部に対して関係書類の提出を求め、書類調査を行った。

(2) 事情聴取

平成20年5月26日に監査対象部の関係職員の事情聴取を行った。

第3 判断

本件措置請求については、監査委員の合議により次のように判断した。

1 通院移送費の支出に係る違法又は不当な事実の存否について

AとBへのタクシー代金の支出について、一部不適切な事務処理が見受けられるが、違法又は不当な事実は認められない。

2 滝川市の損害の有無について

AとBへのタクシー代金の支出について、一部不適切な事務処理が見受けられるが、そのことにより滝川市が損害を被った事実は認められない。

第4 結論

以上のとおり、請求人らの行った本件措置請求については、理由がないと判断する。

以下、その判断内容について述べる。

1 確認事項について

監査委員において、書類調査及び事情聴取の結果、次の事実を認めた。

(1) AとBは、滝川市において平成18年3月13日から生活保護法による保護を受け、Aは平成19年11月21日で、Bは同年11月19日で生活保護が停止され、A、Bともに同年12月29日に生活保護が廃止された。

(2) Aは、平成18年3月13日から平成19年11月21日まで、Bは、平成18年3月15日から平成19年11月19日まで医療扶助を受けていた。

(3) Aは、平成18年3月15日から平成19年11月8日までの間、1億6,182万600円、Bは、平成18年10月27日から平成19年11月8日までの間、7,705万円の合計2億3,887万600円の医療扶助に係る移送費の給付を受けていた。

2 監査対象部の説明及び資料精査内容

前記第2の1の(2)の違法又は不当とする理由に関する主張に関し、監査対象部の説明及び資料により確認した内容は次のとおりである。

(1) 不正受給について

札幌地方検察庁の調べによると、AとBは、平成18年11月から平成19年11月までの間、13回にわたり毎月支給される生活扶助費、住宅扶助費、教育扶助費等合計388万5,835円をだまし取るとともに、平成18年10月30日から平成19年11月までの間、合計107回にわたり通院移送費合計2億215万円をだまし取った容疑で逮捕、起訴され、詐取という犯罪行為により、生活保護費を不正に受給していた。

(2) 生活保護受給認定について

生活保護の申請時に暴力団員又は暴力団員であることが疑われる者への対応については、「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」(平成18年3月30日付け社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)により警察に対して情報提供を依頼することとされており、福祉事務所は、この世帯の生活保護申請時の平成18年3月13日に滝川警察署に確認を行い、滝川警察署からは、「暴力団員とは把握していない」との口頭回答を得ている。

この口頭回答は、「暴力団排除等のための部外への情報提供について」(平成12年9月14日付け警察庁丙暴暴一発第14号警察庁暴力団対策部長通知)に基づくもので、暴力団員等として認定されているかについての口頭回答がされるのみで、同通知に基づき、前科・前歴情報については提供されない。

また、申請時において暴力団員であった者については、

- ア 暴力団からの脱退届及び離脱を確認できる書類(絶縁状・破門状等)
- イ 誓約書(二度と暴力団活動を行わない、暴力的言動を行わない等)
- ウ 自立更生計画書

などの提出を要請し、暴力団から離脱させた上で、改めて厳格な資産調査等を行い、保護の適否を判断することとされているが、Aについては、「暴力団員として把握していない」との回答を得ており、これらの提出は求めている。

A及びBは、札幌市手稲区で生活保護を受給していたところ、既に滝川市で生活保護を受給していた世帯へ転入してきたもので、既存の世帯の世帯員が増える旨(世帯員増)の申請がされ、受理されたものであるが、この申請の際には、新規申請に伴う諸調査と同様に、次の調査を実施している。

- ア 新規申請時における実地調査(平成18年3月14日居宅訪問調査)
- イ 生活保護法第29条による預貯金、生命保険等調査(平成18年3月14日書面調査)
- ウ 扶養義務調査(平成18年3月14日書面調査)
- エ 警察への照会(平成18年3月13日滝川警察署に確認)
- オ 医療機関に対する病状調査(平成18年3月16日滝川市立病院)

また、札幌市手稲区福祉事務所からの「要保護者転出通知書」の受理(平成18年3月15日)と諸調査の結果をもって、ケース診断会議を平成18年3月22日に実施している。

なお、これらの手続は他の生活保護申請者と同様の手続である。

(3) ストレッチャー対応型タクシー利用の承認について

平成18年3月13日の生活保護申請当初から、Aは札幌の病院への通院には、札幌市在住時から使用していたストレッチャー対応型タクシーを利用したいと希望しており、福祉事務所

は、札幌の病院の医師への病状把握を行った後、必要性を判断すると回答したが、Aは同月17日の通院から利用を開始している。

福祉事務所では、

ア Aが持参した医師の診断書（平成18年2月8日付け）に、「移送に関しては民間救急車等の設備が充実したものが望ましい」との記載と併せて具体的な会社名の記載があること、

イ 平成18年3月30日に実施した札幌の病院の医師への病状把握において「ストレッチャー対応型の現在使用しているタクシーについては、本人の病状を考えると必要である」との意見があったこと、

ウ 北海道へ相談し、「医師の診断で認められればやむを得ない。あとは福祉事務所の判断による」との助言を得たこと、

エ 札幌市で利用実績があったことと、利用を認めず不服申立てになった場合には、申立てが認容される可能性が大きいと判断したこと、

から、平成18年3月31日に所内協議を行い、同月17日に遡及しての高規格のストレッチャー対応型タクシーの利用を認めている。

なお、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知。以下「保護の実施要領」という。）に従い、生活保護は申請があった後、必要な調査を行った上で申請日に遡及して適用される。

嘱託医への説明については、医療扶助運営要領に従い、事務処理が行われており、嘱託医協議において、移送給付要否意見書に押印を受けている。

Bについては、元々ある症状により、滝川市内の病院に通院していたところ、平成18年8月頃からその症状の原因を特定するため、札幌の病院の受診を始め、同年10月からストレッチャー対応型タクシーの利用を開始している。

札幌の病院は、札幌市で生活保護受給時に通院していた病院であり、本人の滝川市内の病院への不信感から札幌への通院が必要という医師の診断、症状が改善しないことからの精神面への影響、通院を認めないことによる更なる症状の悪化の可能性、さらにはそのことによる養育への影響など、悪い連鎖の可能性を考慮し、札幌への通院についてはやむを得ないと認めている。

また、移送については、平成18年10月27日に提出された移送給付要否意見書に「ストレッチャー対応型タクシーでの移送が必要」との医師の意見があることから、同日からのストレッチャー対応型タクシーの利用を認めている。

これらの手続は、医療扶助運営要領に従った事務処理である。

(4) タクシー会社の選定について

生活保護制度においては、申請保護の原則に基づき、申請に関する書類（主治医の意見書やタクシー代金の見積書等）は申請者自らが徴し、提出することを原則としている。

福祉事務所では、この提出された書類が保護の基準や個々の要保護者の実情に即して、有効適切であるかを判断することとしており、また、生活保護に関する秘密の保持の観点からも、業者の選定等に福祉事務所が積極的に関与すべきではないとしている。

Aの高規格のストレッチャー対応型タクシー利用の際の業者選定に関しては、

ア 滝川市内には利用できる高規格のストレッチャー対応型タクシーがないこと、

イ 札幌市での支給実績があったこと、
ウ 主治医の診断書に会社名の記載があったこと、
などから、申出のあったタクシー会社の利用を認めている。
また、Bのストレッチャー対応型タクシー利用の際の業者選定に関しては、上記に加えて、
ア 運輸局認可、消防局認可、札幌市内病院の救命救急センターの助言を受けている会社
であり、実績、信用があったこと、
イ Aも利用している会社であること、
ウ 上記イにより、Bの病状についてもよく理解している会社であり、B自身も信頼して
いるとのことから、少しでもBの精神面への影響を減らすことを重視したこと、
などから、見積書が提出されたタクシー会社の利用を認めている。
なお、市の発注業務について、滝川市では、市内業者及び地場業者を対象とした一般競争
入札制度（地域限定型一般競争入札制度）を導入しており、市内業者及び地場業者では対応
できないもの等、履行上必要最小限度の変更をすることができるとされているが、地元で
できることは地元でとの立場に立っている。

(5) 支給額の決定について

福祉事務所では、1回20万円のストレッチャー対応型タクシー料金について、
ア 札幌市での支給実績が、1回20万円であったことと、札幌市での実績では、札幌市から
滝川市への1往復であったが、滝川市で利用した場合2往復が必要となることから、
札幌市での利用に比べ、割安であると判断したこと、
イ 高規格のストレッチャー対応型タクシーを所有していたのは、札幌の会社のみであっ
たこと、
ウ ホームページで確認した料金表による片道料金に、酸素吸入及び介護員等の料金を加
えれば、通常の介護タクシーよりかなり高額になること、
エ 平成18年5月に別の会社の見積りを徴し、同条件で比較したとき、1回の使用料金が
約28万1,000円になったこと、
などから、最小限度の実費の額として、他会社と比較しても妥当であると判断している。
また、Bについては、これらに加えて精神的状況（精神への負担の緩和、病状の早期回復）
及び子供たちへの影響までかんがみ、現段階では最小限度の額であると判断している。
札幌市への通院及びその回数等に関して福祉事務所では、
ア 滝川市内の主治医、嘱託医が紹介状を書き、他病院への転院を認めたため、医師の判
断を覆すことは実質的に困難であること、
イ 平成18年3月30日の病状把握において、「Aの病状については、重篤であり、精神力で
現状を維持し、つらい状況を乗り切っている」という主治医の所見があること、
ウ 平成18年9月6日の病状把握において、「現在の通院状況で心のバランスがとれている
なら、現状を維持することが良い」という主治医の所見があること、
エ 要保護者の希望を参考にすることによる「心理的作用の及ぼす諸効果」も考慮したこ
と、
オ 受診していた札幌市内の病院は、一般的に道内一の医師、医療設備が充実していると
言われており、市民のみならず実施機関としても絶大なる信頼があり、その医師の判
断であること、

などから、札幌への通院継続を認めている。

また、札幌市への通院日数が増加してきたことに関して、

ア 滝川市内の病院で受診できる診療科はないのか、

イ 入院の必要性はないのか、

ウ 札幌市への転居の可能性はないのか、

などについて検討を行い、Aに対し、通院に伴う体への負担を考慮して、入院や札幌への転居を検討するよう助言したが、

ア 主治医が現状の通院継続を認めていることと、A及びBが滝川市内の病院の受診を望んでいないこと、

イ 入院については、主治医が必要ないと判断していること、

ウ 札幌市への転居については、世帯員の環境の変化に伴う悪影響の懸念と地元で生活したいという希望から、A及びBともに消極的であり、被保護者の意に反しての指導や強制はできないこと、

などから、いずれも実施には至っていない。

以上の状況から、通院が継続され、タクシー代金が継続支給されている。

(6) 支給の継続について

福祉事務所では、転院を認めた病院の院長が嘱託医であり、嘱託医が主治医と同意見であったことから、仮に嘱託医協議や検診命令を行っても転院を認めるとの結果にしかかなり得ないと判断している。

また、AとBは、近隣病院に対し不信感を持っており、検診命令を行った場合、精神疾患への影響が確実であり、Aについては生命をも脅かすことも考えられることと、Bについては養育への影響や子供たちへの影響等、様々な要因を考慮して検診命令を行っていない。

なお、Bに関しては、症状が改善しないとの理由で近隣病院に対して、不信感、いらだちを募らせていたが、唯一、受診していた病院の医師へは信頼感があったことから、転院を繰り返している状態を改善するべく、福祉事務所としても、その病院の判断に委ねる方法をとったことも検診命令を行っていないことの一因となっている。

福祉事務所では、「医療扶助運営体制の強化について」（昭和42年6月1日付け社保第117号厚生省社会局長通知）に基づき、医療扶助の開始後おおむね3か月以内と、「医療扶助における長期外来患者の実態把握について」（昭和46年4月1日付け社保第59号厚生省社会局保護課長通知）に基づき、外来患者であって、同一疾病により、1年以上継続して受療している者に対し、主治医を訪問しての病状把握を行っている。また、医療扶助の決定、実施上必要と判断した場合には、随時病状把握を行っているが、すべての診療科目について、主治医を訪問し、病状把握を行っているわけではなく、この世帯については、次のとおり病状把握を行っている。

A 平成18年度 6病院16科の受診に対し、3病院5科の実施

平成19年度 5病院12科の受診に対し、3病院3科の実施

B 平成18年度 4病院11科の受診に対し、1病院3科の実施

平成19年度 6病院15科の受診に対し、4病院5科の実施

また、「頻回受診者に対する適正受診指導について」（平成14年3月22日付け社援保発第0322001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）により、同一傷病について、同一月内に、

同一診療科目を15日以上受診している月が3か月以上続いている者については、「頻回受診者」として所定の調査等を行うこととされているが、Aについては、主治医への病状把握により、それぞれの医師に共通して、「病的には重篤であり、現在、精神的な部分で保っており、それを崩すことによりAの精神的なものからくる身体的ダメージは計り知れなく、現在の通院状況を維持することが良い」という趣旨の診断結果を得たことから、嘱託医とも協議し、頻回受診には当たらないと認めている。

生活状況の把握については、福祉事務所で策定する「生活保護運営方針」に定められる「ケース格付け基準表」に基づき、毎月1回以上の訪問が必要であるA格付けケースと位置づけし、月1回以上の訪問を実施している。また、自宅周辺に駐車している車については関係機関に調査を行い、所有者が別人であることを確認しており、車の駐車を含め、世帯の生活状況に対する指導を訪問時に口頭で行っている。

Bへの移送費の支給については、平成18年12月1日付け移送給付可否意見書に記載された「ストレッチャー必要 1か月に16日 2か月間」との記載があることから、これにより1か月に16日、2か月間の移送が必要と判断しているが、2か経過後の移送給付可否意見書の徴取については、医療扶助運営要領中のただし書の「医療給付可否意見書等により移送を要することが明らかな場合で、かつ、移送に要する交通費等が確実に認定できる場合は、給付可否意見書（移送）の提出を求める必要はないこと」を適用し、平成19年1月から6か月間の医療可否意見書、続く7月から6か月間の医療可否意見書において、それぞれ「現在、改善なく、今後も治療が必要」との記載があることから、病状に変化なく、継続して移送の給付が必要であると判断し、徴取を省略している。

(7) 支給日数の確認について

通院証明書と請求書及び運行表との照合を行い、支給日の確認を行った。

なお、移送給付可否意見書の治療に必要な通院頻度の日数と、実際の同病院への通院日数に違いがあることについては、総合病院の複数の科を受診しているため、同病院への通院日数が結果的に多くなっているものであり、移送給付可否意見書を発行している診療科における受診日数は、おおむね移送給付可否意見書の治療に必要な通院頻度として記載された日数である。

また、レセプトについては、診療日を特定できないものであり、これによって受診日（通院日）を特定させるには至らなかった。

(8) 支払手続について

タクシー代金の支払については、福祉事務所において、財務規則に従った支出負担行為の承認及び支出命令が行われた後、会計課においても通常の審査を経て支払が行われている。

なお、福祉事務所では、会計課での審査の過程において、次の点について確認を求められている。

平成18年5月 振込口座名義人が法人名義ではないことから、法人名義の口座がないのかの確認を求められ、債権者に確認した結果、指定された口座しかないとの返答を得たことから、その旨会計課へ返答。

平成18年12月 支払金額が大きいことから、制度上問題はないのか、転居指導ができないのか等を確認され、近く北海道による事務監査があるので、そこで相談する

ことになっていると返答。

平成19年1月 北海道の監査結果は、「事務処理上問題なく、制度上、法律上も問題ない」
「主治医が札幌の病院での受診が適当であると認めている以上、もし、札幌への通院を認めず、不服申立てや裁判を起こされたとしたら、市側は負けるものと考えられ、現状では現在の通院を認めざるを得ない」との内容であったことを会計課へ返答。

平成19年5月 転居指導や他に方法がないのか等の確認を求められたことから、先の北海道の事務監査でも問題がないとされている旨を返答。

会計課では、支出負担行為に係る債権が確定済みであること、扶助費であり支払期日を福祉事務所から指定されていることから、指定のあった代表者個人口座へ振込みを行っており、タクシー会社に対しては、口座振替申出書の提出を依頼し続けたが、提出があったのは、福祉事務所が訪問した際の平成19年6月8日で、日付は平成18年5月1日付けであった。

平成19年11月16日に支払った通院移送費は、A及びBともに11月2日から8日までの利用分として、同月9日に請求があったもので、同日に支出命令書が起票され、同月16日を支払希望日として処理されており、事務処理は同月15日までに終了し、同月16日の朝に振込みが完了している。

福祉事務所は、平成19年11月16日夕方に、警察から捜査により詐欺の疑いがあるとの説明を受け、滝川警察署に被害届を提出している。

(9) 市長、副市長の責任、指揮監督権について

タクシー代金の支給に関して、市長は、福祉事務所長に対し、問題の有無を確認し、「医師の判断に基づいて実施している」、「北海道の事務監査において、事務処理上問題なく、制度上、法律上も問題ないとされており、また、主治医が札幌の病院での受診が適当であると認めている以上、もし、札幌への通院を認めず、不服申立てや裁判を起こされたとしたら、市側は負けるものと考えられ、現状では現在の通院を認めざるを得ないと考えられるとの助言を受けている」との回答を受けたことから、保護の実施に関して法令、条例又は規則に違反しているとは認められないとの認識を持っており、指揮監督権により、処分取消し及び停止が行えるのは、その処分が法令、条例又は規則に違反するときのみであることから、支給停止の命令は行っていない。

なお、監査委員からは、平成19年5月22日に副市長に対し資料をもって問題提起があり、その2～3日後に副市長は市長へ報告を行っている。福祉事務所では、副市長からの指示とともに、監査委員からの説明を受け、所内協議を行い対応を検討するとともに、顧問弁護士、さらには警察署へと相談を行っている。

また、会計管理者が監査委員からの問題提起を知ったのは、内部検証委員会においてのことである。

なお、市長は、平成20年3月5日の記者会見において、平成13年6月、助役時代に1度、A及びBに会っているとしている。

3 判断した内容

請求人らの主張に対し、監査対象部の説明及び資料により確認した内容に基づき、次のように判断した。

以下、請求人らの主張する違法・不当とする理由に沿ってその判断について述べる。

(1) 不正受給について

「AとBが詐欺容疑で逮捕され、タクシー代金の不正受給が明らかになったことで、支給・決定したのは違法・不当な支出である」

との請求人らの主張については、詐欺容疑で逮捕されたことを根拠として、タクシー代金の支出に関する財務会計上の行為に関し、違法又は不当な事実があることの理由にはならないことから、この部分については言及しない。

(2) 生活保護受給認定について

「札幌の暴力団に上納金を納めているということは、元ではなく暴力団員であるということであり、受給資格がないのではないか」

との請求人らの主張については、生活保護の申請時、滝川警察署に対し照会を行い、「暴力団員とは把握していない」との回答を得ており、生活保護受給時に暴力団員であるという事実は確認されていない。なお、暴力団員であるか否かについては、警察署が判断する問題であり、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

「AとBの生活保護申請の即受理は、公正に行われたのか。また、AとBへの認定・支給が他の市民に対するものと同じ判断・同じ手続・同じやり方で行われたのか」

との請求人らの主張については、一連の事務手続について、保護の実施要領に従い、通常の他の市民に対するものと同様の事務処理が行われている。

(3) ストレッチャー対応型タクシー利用の承認について

「利用開始にあたっての一連の対応は通常の職務遂行か」

との請求人らの主張については、一連の事務手続について、医療扶助運営要領に従い、通常の事務処理が行われている。

「Bのストレッチャー対応型タクシー利用について、嘱託医への説明は行われていたのか」
との請求人らの主張については、医療扶助運営要領に従い、嘱託医の押印を受けており、通常の事務処理が行われている。なお、嘱託医に対する説明の方法及び内容については、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

「Bの通院移送日の申請2日後に支給開始を認めているが、医師の意見書に記載された事項のみで、直接的な病状調査を実施せずに認めたことは適切な判断ではない」

との請求人らの主張については、医療扶助運営要領に従い、通常の事務処理が行われている。なお、病状調査の方法及びそれに基づく判断については、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

(4) タクシー会社の選定について

「タクシー会社との契約に入札、見積り等の方法がとられていない」

との請求人らの主張については、生活保護制度においては、申請保護の原則に基づき、申請に関する書類（主治医の意見やストレッチャー対応型タクシー代金の見積書など）は申請者自らが徴し、提出することを原則としており、通常の事務処理が行われている。

「なぜ札幌のタクシー会社を使用したのか」

との請求人らの主張については、滝川市内には利用できるストレッチャー対応型タクシーがないことや札幌市での支給実績があること、また、主治医の診断書にも会社名の記載があったことがその理由である。

「市役所が発注する仕事は、地元の会社にとりいう立場に立たないのか。市役所が発注業務のあり方も、監査対象に加えることを要望する」

との請求人らの主張については、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

(5) 支給額の決定について

「最小限度の実費の額」に「違反している」

との請求人らの主張については、医療扶助運営要領第3の9に違反している具体的な理由、根拠が示されておらず、この部分については言及しない。

「1日の高額な通院移送費、これほど多くの通院回数、治療の内容、札幌への通院などの必要性について疑問」

「高額な通院移送費がなぜ長期にわたって継続支給されたのか」

との請求人らの主張については、医師の診断及び治療に関する内容であり、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

(6) 支給の継続について

「生活保護法（昭和25年法律第144号）第28条による検診命令が行われていない」

「すべての診療科目の主治医を訪問し、病状把握が行われていない」

「厚生労働省の「頻回受診に対する調査」は行われたのか。結果はどうだったのか」

「他人名義であるが、高級自家用車を使用していたことは周知の事実であり、生活状況の把握が不十分である」

との請求人らの主張については、検診命令、主治医への訪問、頻回受診調査、生活状況の把握など、福祉事務所の保護の実施上の対応や判断について言及したものであり、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

「Bの平成18年11月13日に提出された給付要否意見書には「治療に必要な通院頻度」は1か月に8日と記載されているが、実際にはその2倍の頻度となったが、請求どおり支給し続けている」

との請求人らの主張については、移送給付要否意見書を発行している診療科における受診日数は、おおむね移送給付要否意見書の治療に必要な通院頻度として記載された日数である。

「Bの給付要否意見書（移送）は、平成18年10月27日に提出されたもので、頻回受診した平成19年3月以降の同意見書がないまま支給継続され、主治医を訪問しての病状把握に至っては、同年7月11日以降の実施であり、医師の給付要否意見書がないまま支給されている」

との請求人らの主張については、Bの移送給付要否意見書は、平成18年10月27日に提出後、同年12月1日付けで移送給付要否意見書を徴取、さらに、平成19年1月から6か月間の医療要否意見書、続く7月から6か月間の医療要否意見書を徴しており、医療扶助運営要領に従い事務処理が行われている。

(7) 支給日数の確認について

「暦の上から見ても異常な通院日数で、通院証明と病院のカルテの照合、病院への開示請求など踏み込んだ監査を行うべきである」

との請求人らの主張については、通院証明書と請求書との照合を行った結果、支給日数はこれらの書類と適合した日数である。なお、病院への開示請求など踏み込んだ監査への要求があるが、監査方法等の要求は、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

(8) 支払手続きについて

「滝川市財務規則」に「従った支払の命令・支出実行の過程で、職員は疑問に思わなかったのか」

との請求人らの主張については、支払の命令・支出実行の過程における職員の判断について、疑問を投げかけているだけであり、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

「支払口座を個人口座に行っている」

との請求人らの主張については、財務規則で定められた委任状及び口座振替申出書がないまま別人格の口座へ支払を行った行為は、財務規則の定めに従っていない不適切な事務処理であると言わざるを得ない。

しかし、委任状がないことによって委任があったことの法的効力が否定されることはなく、また、第三者委員会でも指摘されているとおり、委任状を得たからといってタクシー代金の支出を防ぎ得たとは言い難いことから、このことをもって違法又は不当な支出であるとは認められない。また、この事務処理において、滝川市に損害が発生しているとも認められない。

「被害届提出当日に、390万円を支給している」

との請求人らの主張については、11月9日に福祉事務所からの支出命令を受け、同月16日が支払日として指定されており、支払日の朝に振込みを完了したものであり、通常の事務処理が行われている。

(9) 市長、副市長の責任、指揮監督権について

「平成19年5月22日に、監査委員から副市長に対して6点の問題提起がなされたが、市長は支給停止の命令を出さなかった」

「監査委員の問題提起は、どのレベルの会議で検討されたのか」

「会計責任者は知っていたのか」

「市長はAがどのような人物かを知っていたはずである」

との請求人らの主張については、滝川市長、副市長等の取組姿勢や対応方法及び責任について言及したものであり、財務会計上の行為に該当しないことから、監査の対象とはならない。

以上のとおり、請求人らが違法又は不当と主張する財務会計上の行為に関し、一部不適切な事務処理が見受けられるが、違法又は不当な事実及び滝川市が損害を被った事実は認められないと判断するものである。なお、本件の事案にかんがみ、次のとおり意見を付することとする。

【監査結果に付する総括意見】

1 住民監査請求について

住民監査請求については、地方自治法第242条第1項に次のとおり定められている。

(住民監査請求)

第242条 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（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）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（以下「怠る事実」という。）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って当該普通地方公共団体のこうむった損害を補填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。

本件においては、この法律を忠実に解釈し、事実に基づく判断を行ったものである。

以下、監査委員の合議に基づき、総括意見を述べる。

2 生活保護制度について

初めに、生活保護制度について、若干触れておく。

生活保護法（以下「法」という。）は、日本国憲法第25条によって保障される生存権を実現するための制度の一つとして、昭和25年に制定、施行された。

生活保護は、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て必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、併せてその自立を助長する制度であり、国民生活の最後のセーフティネットとしての役割を果たすものであることから、国が制度の設計等について責任を担い、生活保護基準の設定等を行っている。

一方、生活保護に関する事務の実施は、地域住民と直接関係の深い地方自治体が行うのが適切であるとの観点から、地方自治体（都道府県、市、福祉事務所を設置する町村）にその実施が委ねられている。さらに、生活保護に関する事務は福祉事務所に委任され、第一線の行政機関である福祉事務所が実施主体となっている。

法には4つの基本原理が定められている。

ア 最低生活保障の原理（法第1条）

国はその責任において生活困窮者の最低限度の生活を保障するとともに、保護を受ける者の自立の助長を図らなければならない。

イ 無差別平等の原理（法第2条）

生活保護は性別、社会的身分などはもとより生活困窮に陥った原因の如何にかかわらず、生活に困窮しているかどうかという経済状態のみに着目して実施されなければならない。

ウ 最低生活保障の原理（法第3条）

生活保護により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。

エ 補足性の原理（法第4条）

生活保護を受けるためには、①能力の活用、②資産の活用、③扶養義務の履行、④他法、他施策の活用などのいわゆる保護要件といわれるものを満たしていなければならない。

生活保護は最低限度の生活を維持することができない場合の社会保障制度であるので、各自がその能力に応じて最善の努力をすることが必要であり、そのような努力をしてもなおかつ最低限度の生活を営むことができない場合に、はじめて保護が行われる。

次に、制度を実施するに当たっての4つの原則が定められている。

ア 申請保護の原則（法第7条）

生活に困窮する国民には、保護を請求する権利が保障されている。法は申請行為を前提としており、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居親族の申請に基づいて開始することになっている。

イ 基準及び程度の原則（法第8条）

保護を実施するに当たって、対象者や保護の内容が明確に決められていなければ、保護は各実施機関の対処方針によって異なることになり、国民に対し最低生活を無差別平等に保障することができない。そこで保護の実施は、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こととされている。

ウ 必要即応の原則（法第9条）

保護は機械的に運用するのではなく、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の事情を考慮して、有効かつ適切に行われなければならない。

エ 世帯単位の原則（法第10条）

保護の要否や程度は世帯単位で判定して実施することになっている。

保護は最低生活を維持するための給付であり、保護に要する費用はすべて国民の税金によって賄われている。そのため、被保護者には特別の権利が与えられる一方、義務も課せられている。

被保護者の権利には、次のようなものがある。

ア 不利益変更の禁止（法第56条）

被保護者は正当な理由がなければ、既に決定された保護を不利益に変更されることがない。

イ 公課禁止（法第57条）

被保護者は保護金品を標準として租税その他の公課を課せられることがない。

ウ 差押禁止（法第58条）

被保護者は既に給付を受けた保護金品又はこれを受ける権利を差し押さえられることがない。

一方、被保護者の義務には、次のようなものがある。

ア 生活上の義務（法第60条）

被保護者は常に能力に応じて勤労に励み、支出の節約を図り、その他生活の維持、向上に努めなければならない。

イ 届出の義務（法第61条）

被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。

ウ 指示等に従う義務（法第62条）

被保護者は、保護の実施機関から法第27条の規定による指導又は指示（後述）を受けたときは、これに従う義務があり、これらの指導又は指示があったにもかかわらず、これに従わないときは、保護の実施機関は、保護の変更、停止又は廃止をすることができる。

また、保護の実施機関は、被保護者に対して生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示等を行うことができる。

ア 指導及び指示（法第27条）

保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示を行うことができる。ただし、指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最少限度にとどめなければならない。また、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない。

イ 調査及び検診（法第28条）

保護の実施機関は、保護の決定又は実施のため必要があるときは、要保護者の資産状況、健康状態その他の事項を調査するために、要保護者について、当該職員に、その居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる。

また、保護の実施機関は、要保護者がこの規定による立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨の命令に従わないときは、保護の開始若しくは変更の申請を却下し、又は保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。

生活保護は、生活扶助、医療扶助、教育扶助、住宅扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助の8種類からなる。おのおのの扶助の内容がどのようなものであるかは、法によって規定されており、その取扱い等については具体的指針である実施要領等により詳細に定められているが、このうち、生活扶助、医療扶助の内容は次のとおりである。

ア 生活扶助（法第12条）

生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次に掲げる事項の範囲内において行われる。

- ① 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの
- ② 移送

イ 医療扶助（法第15条）

医療扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次に掲げる事項の範囲内において行われる。

- ① 診察
- ② 薬剤又は治療材料
- ③ 医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術
- ④ 居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護

- ⑤ 病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護
- ⑥ 移送

なお、いったん支給された保護費であっても、次のような場合には、返還又は徴収がなされることがある。

ア 不正受給の費用徴収と罰則（法第78条）

被保護者は収入、支出その他生計の状況に変動があったときは、届出をする義務がある（法第61条）。しかし、届出義務に反し、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場合には、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、保護のために要した費用の全部又は一部を被保護者から徴収することができる。

なお、不正受給については、単に費用徴収にとどまらず、情状により生活保護法の罰則規定（法第85条）あるいは刑法の規定に基づき処罰を受けることがある。

このように、生活保護制度は、保護を国民の権利として認め、生活困窮者の最低限度の生活を保障するとともに、積極的に保護を受ける者の自立助長を図ることも目的とした制度である。

3 市民の立場の「なぜ」に対する判断基準

公務員の立場と市民的立場では、判断基準に違いを感じる。

市職員は「抗弁できるか、できないか」を基本とし、「合法か、違法か」で判断する。しかし、市民的立場での判断は、「合法か、違法か」、「常識か、非常識か」、「フェアか、アンフェアか」となるであろう。

地方自治法では、地方公共団体の事務として、次のように明記されている。

（地方公共団体の法人格及び事務）

第2条 地方公共団体は、法人とする。

② 地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

⑩ 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

市職員が行う事務は、法令に基づく判断を第一義とすることはやむを得ないことではあるが、一度決定したことでも勇気をもって見直し、改めることも必要であろう。特に、前例踏襲に流されないようにすべきである。

4 用意周到に仕組まれた特殊な犯罪

今回の事件に関しては、次のような印象を受ける。

Aは、生活保護制度を熟知し、生活保護法の趣旨、精神を悪用し、精神的安定及び安心などの抽象的表現を医師が意見として言わざるを得ない状況を作り出し、患者の申立てを尊重する医師の意見書を取り付け、札幌市で実績を作り、転院、入院、転居できない理由を用意し、意図的とも思えるタイミングで滝川市の人事異動の時期に転入し、生活保護申請に至った。

市内病院における診療に不満をぶつけ、他病院への紹介状を求め、札幌市内の病院での受診を強

く要望し、自費で介護タクシーを利用してまでも、医師の意見書を盾に支給を要求し、陸運局の認可を受けた介護タクシー業界でも一定の信用のある業者と共謀し、業者から請求させ業者へ振り込ませた現金を自らに還流させ、多額の金を手にするなど、用意周到に仕組まれた利己的で特殊な犯罪であると感じる。

5 福祉事務所と警察の対応

福祉事務所は、何か移送費の支給を止める方法はないかと、保護の実施機関としての立場で様々な対応、調査等を行ったが、調査権に限界を感じ、警察へ相談したものである。

福祉事務所が平成19年6月1日に滝川警察署へ相談したその後の対応を察すると、捜査機関が一定の結論を出すまでには、それなりの期間が必要となることから、その間、情報が漏れないよう、捜査自体は当然に秘密裏に進められていたもので、福祉事務所は、捜査がどの状況まで進展しているかなど、その情報を知り得るすべはなかったものと思慮される。

警察からの情報は、11月16日、くしくも390万円を支払いした日の夕刻に、捜査結果をもとに詐欺の疑いがあるとしたもので、即、被害届を提出するに至った。

6 結果

この事件は、生活困窮者のための保護制度を悪用し、多額の公金を入手し、その一部を暴力団関係者へ、また、覚せい剤の購入費用等に充てていた極めて悪質な犯行で、仮に、現在も支出が継続されていたらと想像すると恐怖感を覚えるものである。

このことは、社会正義の上でも極めて大きな問題で、道義的責任も非常に重たいものと考えられ、このような状況を作り出したのは、市職員の危機意識の欠如がすべてであり、これを止めるためには、公務員生命をかけて取り組むべきであったと考える。

他人事と考えずに全職員で真剣に取り組み、一日も早く信頼回復に努め、市民からの信頼を取り戻すことを願うものである。

7 終わりに

この事件の発覚後、平成20年4月1日付けで厚生労働省は、医療扶助についての取扱いが必ずしも統一されていなかったとして、基準を明確にするなどの医療扶助運営要領の改正を行ったところであるが、真に生活に困窮する者に対し、必要とする保護政策を確保することを切に願うものである。