

# 世帯員である重度知的障害者を虐待する弟を生活保護申請却下通知に同席させ定期預金の存在等を告知することは国賠法上違法であるとして原判決が変更された事例 (福岡高宮崎支判令和4年11月9日判例集未登載)

西 森 利 樹

## 目 次

- I 事案の概要
- II 争点
- III 原判決
- IV 判旨
- V 検討
- VI おわりに

### I 事案の概要

1. X（原告、控訴人）及びE（Xの母）（以下、両名を「Xら」とする。）は、平成25年3月、刑務所を出所したD（Xの実弟）と同居を開始し、Xは、同年4月、西都市社会福祉協議会（以下、「社協」とする。）に、DのXらに対する暴力について相談し、その後、Xらは市営住宅へ転居した。このころ、Y（被告、被控訴人、西都市）が設置するY福祉事務所は、5回にわたりXらのケース会議を開催した。

平成27年7月13日、Xから、西都市障がい者生活サポートセンターなごみ（以下、「なごみ」

とする。)の職員に対し、Dから金員を無心され困っているとの相談があり、社協において対応が協議されたものの具体的な対応策を決めるには至らなかった。その後も、Xからなごみの職員に対し、同年9月25日、平成28年8月16日、同月26日、Dより金銭の搾取をされた等の申告があった。なごみの職員は社協の運営する安心サポート(日常生活自立支援事業)の利用を複数回にわたり提案したものの、Xは自分で金銭管理をしたいとして断った。また、EはDの暴力により、平成25年に肋骨骨折等の、平成27年に腕を数針縫う等の傷害を負い、また、Dは金銭がなくなると暴力を振るうため、Eは、これを逃れるために節約などしてDに金銭を渡していた。

2. 平成29年1月18日、EはDとともにY福祉事務所に赴き、Eを申請者、Xを世帯員とする生活保護申請をした。Eは字が書けないと言ったため、Dが申請書を代筆した。J係長は、受付の際、Dから、Xを「ボコボコにした。」との発言や、これまでにXらの預貯金等合計約2500万円を使い果たしたので生活保護申請に来たとの発言があった(なお、Dには、既に平成28年12月16日に生活保護が開始されている。)ことから、Eの申請の真意を疑った。J係長は、Dに席を外させEからDによる虐待の有無及び生活保護申請の目的等を確認し、障害福祉係にDの発言内容を伝えた。障害福祉係のL主査及びなごみのHは、翌19日、Xの通う就労支援施設においてXと面談したところ、Xの右の頬が赤くなっており、口の中を怪我していたことが判明するとともに、Xの恐怖に怯える様子が窺われた。Xは、L主査及びHに対し、Dから、金を出せと言われて何度も顔や脇腹を殴られたり蹴られたりしたとして、早く入所したい旨訴えた。L主査、H及びJ係長らは、翌20日、西都警察署を訪れたが、現場を押さえないと動けないので何かあったら連絡するようにと言われた。

また、生活保護申請の受付の際、J係長は、包括支援センターのKに電話し、Dに内緒にしているXらの定期貯金の有無について聞いた。Kは、詳細を知らない旨回答するとともに、Dに定期貯金の存在を知らせた場合、Dが、Xに暴力を振るうかもしれないと伝えた。Kは、当時、包括支援センターの職員としてEを担当しており、XらがDから殴る、蹴るの暴力を受け、体中あざだらけになっている様子を何度も見てきていた。

Y福祉事務所は、Y名義の西都農業協同組合三納支所の定期貯金199万円(以下、「本件定期貯金」という。)、X名義のゆうちょ銀行の定額貯金150万円及びE名義のゆうちょ銀行の定額貯金120万円の存在を確認した。

3. Y福祉事務所は、同年2月1日午前、Xらを対象者、Dを虐待者とするケース会議(以下、「コアメンバー会議」とする。)を開催し、DのXらに対する虐待につき、Xにつき障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律(以下、「障害者虐待防止法」という。)2条6項の「養護者による障害者虐待」と、Eにつき高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律(以下、「高齢者虐待防止法」という。)2条4項の「養護者による高齢者虐待」と認定した(以下、一括して「本件虐待認定」という。)。そして、Xらの身体の安全確保及び財産保護の観点から、翌2日に、Xについて障害者虐待防止法9条2項に基づき、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(以下、「障害者総合支援法」という。)5条6項の厚生労働省令で定める施設への入所措置を、Eについて高齢者虐待防止法9条2項に基づき、老人短期入所施設への入所措置(以下、これらの措置を併せて「本件各入所措置」という。)を採用することを決定した。

同月 1 日午後、Y 福祉事務所職員のみにより対応会議が開かれ、同月 2 日に本件却下通知を行うことは身の安全のリスクが高すぎる、警察の対応があまり期待できず職員や家族の安全リスクが高い、警察介入による抑止力は期待できないなどの保護係の意見を踏まえ、本件虐待認定を取消し、本件各入所措置を中止し、本件却下通知時に、D に対し虐待に対する警告をすることなどが決められた。本件各入所措置を採ることが決まった後、これが中止されるまでの間に、X らの施設入所の意向が確認されることはなかった。

4. Y 福祉事務所は、同月 1 日、本件定期貯金の存在を理由とし、生活保護申請の却下決定（以下「本件却下決定」という。）を行った。ただし、却下通知書の却下理由欄には、「資産の活用により最低生活が維持可能なため」とだけ記載されていた。Y 福祉事務所職員（M 次長及び J 係長）は、翌 2 日午前、E 宅を訪問し、同人に対し、生活保護申請は却下となること、却下通知は郵送することもできることを伝え、通知の際の D の同席について E の意向を確認し、D を同席させ本件却下通知を行うことにした。J 係長らは、D に連絡して同席を求めた上で、同日午後、再び、E 宅を訪れ、D の同席の上で、却下通知書を E に交付し、却下の理由は X 名義の本件定期貯金の存在であるとして、口座内容及び金額を口頭で伝え、併せて、本件定期貯金を D が費消することがあれば収入とみなし D の生活保護を廃止する旨を伝えた。M 次長と J 係長は本件却下通知の際に本件定期貯金の存在を D 同席の上で伝えることについて X の意向を確認しなかった。

D は翌 3 日、X に本件定期貯金を解約させ（以下「本件解約」という。）、X から同解約金を全額受け取った。

5. 同日、宮崎県高齢者虐待対応専門職チームが参加し、X らの保護のあり方に関し高齢者（障害者）虐待対応支援会議が開催された。その際、専門職（弁護士）から、実際に虐待があるのに虐待認定を取り消すことはあり得ない、過去にも明らかな身体的虐待があるにもかかわらず、その時に虐待認定をしていないのも疑問であるとして、本件各入所措置を中止したことを問題にする意見や、D がお金を使うかもしれないことを行政が認識しておきながら対応措置をとらなかったことを問題とする意見が出された。これに対し、保護係から、D の凶暴性、衝動性に触れ、職員の身の安全の確保が担保できない、仮に本件各入所措置を採った場合、D の感情を逆なでし、逆上してどういう行動に出るか分からないなどの意見が出た。また、保護係から、X らには本件定期貯金の他にも預金があるものの、本件却下決定の理由は本件定期貯金の存在であり、他の貯金は D に見つからないように E と事前に打ち合わせをしたと報告があった。

D は、本件解約後も、X らの年金支給日に X らを連れて金融機関に行き、年金を下ろさせたり、E に同人の金融機関の預金口座のキャッシュカードを作成させて、これを持ち帰り、その後、同キャッシュカードを使って口座から E の預金を下ろしたりすることがあった。

6. Y 福祉事務所は、同年 3 月 9 日付で、X につき障害者虐待防止法 2 条 6 項の「養護者による障害者虐待」と、E につき高齢者虐待防止法 2 条 4 項の「養護者による高齢者虐待」を認定した。

高齢福祉係の S 次長ら及び K は、同年 2 月 8 日、E 宅を訪れ、E に対し、X の施設入所の日が近いことを伝えて入所を促した。E は、自分は施設に絶対に行きたくなく、無理やり施設に入れられるなら薬を飲んで死ぬなどと述べて施設入所を頑なに拒否した。他方、X は、施設入所を希望していたものの、D から E の面倒を見て欲しいと言われたと述べて施設入所を拒否し、予定していた施設入所が実現しなかった。

同年3月31日、Xらに対し本件各入所措置に伴う一時保護が実施され、Xらは養護老人ホーム「a」に保護された。また、同年5月17日、Xの後見開始審判が確定し、成年後見人にB（弁護士）が就任した。

7. Xは、Y福祉事務所職員が（1）出金停止義務、（2）接触防止義務、（3）預金秘匿義務を怠ったことにより損害を被ったとして、Yに対し国家賠償請求訴訟を提起した。

原審はXの請求を棄却し、Xがこれを不服として本件控訴を提起した。

## II 争点

1. Y福祉事務所による注意義務違反の有無（争点1）

（1）出金停止支援義務（1審）（2）接触防止義務（1、2審）（3）預金秘匿義務（1、2審）

2. 損害の有無及び損害額（争点2）（1.2審）

## III 原判決（請求全部棄却）

1. 争点1（Y福祉事務所及びその職員による注意義務違反の有無）について

「(1) 国家賠償法1条1項にいう「違法」とは、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、個別の国民に対して負担する職務上の注意義務に違背することをいい、当該公務員が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と当該行為をしたと認め得るような事情がある場合に限り、上記「違法」の評価を受けるものと解される（最高裁平成11年1月21日第一小法廷判決・裁判集民事191号127頁，最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁等）。

そこで、職務上通常尽くすべき注意義務として、Y福祉事務所に本件接触防止義務、本件出金停止支援義務及び本件預金秘匿義務がそれぞれ認められるか検討する。」

(2) 接触防止義務について

「ア 障害者虐待防止法は、障害者の虐待の防止や障害者の保護を市町村の責務とし、障害者虐待防止法9条2項は、市町村が、被虐待者である知的障害者に対し、適切に、知的障害者福祉法15条の4所定の障害福祉サービスや同法16条1項2号所定の障害者支援施設への入所等の措置を講じるものとする旨定めているが、いかなる支援をいつ行うべきかについては、これを詳細に定めた規定は認められない。加えて、障害者虐待防止法の目的を実現する障害者支援に関する方策には様々なものがあり得るところ、その選択に当たっては、福祉行政に関する専門的知見のほか、社会福祉士をはじめとする専門職や市町村の担当部署、関係機関による協議や連携等を通じた事実ごとの多面的検討が必要となるから、知的障害者に対する保護の内容やその実施時期については、担当機関の判断が不合理でなければ、原則としてこれを尊重すべきであると考えられる。」  
イ この点、「Xは、Dから身体的虐待や預金等を搾取されるなどの経済的虐待を受けており、かかる虐待を防止するためには、Xを施設に入所させるなどして、XとDの接触を防止することが有用であったことは否定できない。」

しかし、他方で、Xは、施設入所を希望していた時期もあるものの、本件解約後の平成29年2月28日には、DからEを見てくれと言われたと述べて、施設への入所を直前になって拒否するなどしており、Eも、本件解約後においても一貫して施設への入所を強く拒否していた。このような状況に照らせば、仮に、平成29年2月1日までに、XをEと分離して一時的に施設に入所させるなどの措置を採ったとしても、Xの心変わりやEによる反対などにより、Xが施設を退所するなどの事態が生じ、結果的に、X及びEを施設へ入所させてDの虐待から保護するという目的が達成されなくなる危険性は相当程度あったといえ、かかる事態を懸念して、平成29年2月1日午後Xの一時的な施設入所等を断念したY福祉事務所の判断にも一定の合理性があったと認められる。

したがって、このような事情に照らせば、Y福祉事務所が、当時、本件接触防止義務を負っていたと認めることはできない。

### (3) 出金停止支援義務について

「Xは、なごみの職員に対し、Dによる預金等の搾取を防止するために通帳等を預かって欲しい旨を複数回訴えていることが認められるが、他方で、なごみの職員が、Dの搾取から財産を保護するのに有用と考えられる安心サポートの利用を複数回にわたって提案しても、Xは、自分で銀行に行ったり、通帳を持っておきたいなどと述べてこれを拒否しており、Eも、Xの安心サポートの利用について反対していたことがうかがえる。そうすると、Xが、Y福祉事務所に対し、自己の財産管理を委ねたり、助言を積極的に求めていたとまでは言い難い上、財産管理に関するXの意思がY福祉事務所等の説得により容易に変わる可能性が高かったとも認められないのであるから、Y福祉事務所が、Xに対し、安心サポートの提案のみならず、本件出金停止支援義務まで負っていたと認めることはできない。」

### (4) 預金秘匿義務について

「生活保護法24条3項及び4項は「保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならない。前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。」旨規定するところ、理由附記を要する趣旨は、保護の実施機関による慎重かつ合理性のある判断を担保してその恣意を抑制するとともに、申請者の不服申立ての便宜を与えるためであるから、法は、申請者に対して保護の要否判断の基礎となった事実を具体的に示すことを要請しているものと解され、」「Y福祉事務所は、本件定期預金口座等の資産が存在することなどを踏まえて、本件生活保護申請につき保護却下決定を行ったのであるから、却下決定の理由として、本件定期預金の存在を指摘せざるを得ない。

そして、Xは重度の知的障害者であり、Eも当時90歳と高齢であって、Dが本件生活保護申請手続を事実上代行していたこと、XやEは、Dに預金等を取られるなどと相談はするものの、その解決方法として財産管理をY福祉事務所等に委ねるなどしてDの関与を排除することまで積極的に希望してはいなかったと考えられることなどに照らすと、Y福祉事務所の職員が、本件定期預金がDによって搾取されることを懸念しながらも、X及びEのほか、Dが同席する中で却下決定の理由の説明等を行ったことは直ちに不合理とはいえず、仮に、Dを排除して、XあるいはEにだけ理由の説明等を行ったとしても、DがXあるいはEからその内容を聞き出す可能性は高

かったといえるから、本件において、Y 福祉事務所が、本件預金秘匿義務を負っていたと認めることはできない。

これに対し、X は、生活保護法 24 条 5 項ただし書の「その他特別な理由がある場合」に当たるとして、本件生活保護申請の判断時期を延長し、その間に財産保全措置を図るなどの対応も考えられた旨主張する。

しかし、X が主張する X の財産保全の必要性は、生活保護法 24 条 5 項ただし書が例外的に生活保護申請の判断時期の延長を認めた趣旨に沿うものとはいえない上、仮に、判断を 30 日以内まで延期したとしても、前記認定事実記載のとおり、X が安心サポートの利用を拒否していたこと、本件解約後においても、X が施設への入所を拒んでいた時期があったことなどに照らせば、上記延期間内に有効な財産保全措置を実行できる目処があったとは言い難く、Y の上記主張は採用できない。

(5) 以上のとおり、本件では、X が主張する注意義務はいずれも認められないから、X の保護に関する Y 福祉事務所及びその職員の対応に、国家賠償法 1 条 1 項の違法は認められない。」

### III 判旨（原判決取消）

#### 1. 争点 (1) (Y 福祉事務所職員らの職務上の義務違反の有無) について

(1) 「本件虐待認定の取消しと本件各入所措置の中止は、同措置を採った場合に、これに逆上した D が Y 福祉事務所職員らの身体に危害を加えることが危惧されたことが大きな理由となっていたものと認められる。そして、事情の変更がないにもかかわらず、一旦行った本件虐待認定を取り消して、本件各入所措置を中止した Y 福祉事務所職員らの対応は、X らの身体の安全の確保という観点からすれば、障害者虐待防止法及び高齢者虐待防止法の趣旨に沿わない不適切なものといわざるを得ない。もっとも、本件各入所措置は、養護者による障害者虐待ないしは高齢者虐待により「生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる場合」（障害者虐待防止法 9 条 2 項、高齢者虐待防止法 9 条 2 項）に採られる措置であり、養護者の障害者等に対する経済的虐待の防止を直接の目的とするものではない。したがって、本件虐待認定が D の X に対する経済的虐待を含むものであり、本件コアメンバー会議において、本件却下通知の前に、X の入所措置を採って D と X との接触を防止することにより、本件定期貯金を保護するという方針を決めたこと自体は、適切なものであったといえるが、Y 福祉事務所職員らが最終的に本件定期貯金の保護のために本件却下通知前に X の入所措置を採らなかったことが同措置を採る制限が同職員らに付与された趣旨・目的に照らして著しく不合理であるとまで認めることはできない。」

(2) しかしながら、「Y 福祉事務所職員らは、これまで D が X に対して、身体的虐待とともに、経済的虐待を続け、これにより X が財産上の被害を受けてきたことを認識しており、D が、本件定期貯金の存在を知った場合、X にこれを解約するように求め、D の暴力を恐れた X がこれを解約し、D に取得されてしまう可能性が非常に高いことを予見しながら、あえて D を本件却下通知の場に同席させ、同人に本件定期貯金の存在及び内容を伝えている。しかも、このような措置を採ることにつき、本件定期貯金を所有し、本件却下通知の場に D を同席させることにより、D が

らの経済的虐待を受ける危険性が高いXの意向を確認しなかったばかりか、Xに対して本件生活保護申請の結果通知に関する情報を提供した形跡はなく、Xから自己の財産を守る機会を奪っている。そして、「本件コアメンバー会議におけるJ係長の発言を始めとする保護係の発言、本件各入所措置の中止の経緯、本件却下通知に至る経緯及び同通知の状況等に照らすと、Y福祉事務所職員らの上記対応は、あえて本件却下通知の場にDを同席させて本件定期貯金の存在及び内容を伝えることによりXらの保護をDとの関係の中で円滑に進めることを企図しつつも、DのY福祉事務所職員らに対する態度を和らげ、Dの同職員らに対する暴力を回避することを慮った結果であるといわざるを得ない。

以上によれば、Y福祉事務所職員らが、本件却下通知の際に、あえてDを同席させて本件定期貯金の存在及び内容を告知したことは、公務員として職務上尽くすべき注意義務を怠ったものであると認められるから、国家賠償法上、違法というべきである。

(3) これに対し、Yは、Y福祉事務所職員らは、本件却下決定の理由を告げざるを得ないので、本件定期貯金の存在が間もなくDに知られることは不可避であるなどと主張する。しかし、本件却下決定により、早晚、Dに本件定期貯金の存在を知られるのが不可避であるからこそ、本件コアメンバー会議においてXらの身体を保護するとともに、本件定期貯金の解約ができないようにXの入所措置を採ることを決定したのであるから、同措置が中止になったからといって、本件定期貯金をDから守る必要があることに変わりはなく、本件却下通知を契機として、本件定期貯金の存在が間もなくDに知られるからといって、本件却下通知の場にDを同席させることを正当化することはできない。そもそも、本件においては、法律を履践して本件却下通知を行った結果、Dが本件定期貯金の存在を知るに至ったのではなく、本件生活保護申請の申請者であるEに対して本件却下通知を行うことが基本であり、Dを同席させる必要はないにもかかわらず、あえて、本件却下通知の場にDを同席させて本件定期貯金の存在を同人に知らせているのである。したがって、Xの上記主張は理由がない。

また、Yは、事実上、Xらの生活保護申請を代行したDに対し、本件却下決定の理由が本件定期貯金の存在することである旨通知することを回避することはできないなどと主張する。しかし、本件生活保護申請の際、DがEに同行し、字が書けないと述べるEに代わって同申請書を代筆したことをもって、Dにつき、同申請に関する何らかの法的地位が生ずるものではなく、J係長も、「一緒に相談に来てくれた人みたいな感じであり、本件却下通知はEにだけ行えばいいと理解していた。」「のであって、本件却下通知の場にDを同席させる法的根拠は見当たらない。この点は措くとしても、J係長は、本件生活保護申請の際のDの発言を受けて、DがXらに生活保護を受けさせてそれを自分の遊興費としてあてにしているのではないかと疑っており」「本件却下通知の前日には一旦はXらに対する経済的虐待を含む本件虐待認定がされたのであり、このような状況において、生活保護申請手続について十分な知識を有しているとは考えられず、自らもDから身体的、経済的虐待を受けてきたEに対し、事前に本件生活保護申請が本件定期貯金の存在により却下することになるなどとして、事実上の却下通知を行った上で、改めて、Dを同席させることの可否についてEの意向を確認したこと」「は不自然であるといわざるを得ず、Dを本件却下通知に同席させる機会を設ける方向に誘導した疑いすら生ずる。したがって、Yの上記主張は理由がない。」

## 2. 争点 (2) (損害の発生及び額) について

「Y 福祉事務所職員らの注意義務違反により、X は、本件定期貯金の解約金を D に取得されてこれを失い、199 万円の損害を被ったと認められる。Y は、X らは、預貯金を取り崩して生活費に充てる必要があった旨主張するが、これを裏付けるに足りる証拠はない。また、Y は、本件定期貯金の相当額が X らの生活費の不足に補填されたものと思われる旨主張するが、憶測に過ぎず、裏付けを欠いている。」

「以上によれば、X は、Y に対し、国家賠償法 1 条 1 項に基づき 199 万円及びこれに対する平成 29 年 2 月 3 日 (本件定期貯金の解約及び D による取得の日) から支払済みまで、改正前民法所定の年 5 分の割合による遅延損害金の支払を求めることができる。」

## 3. 結論

「よって、X の Y に対する請求は理由があり、これを認容すべきであるところ、これを棄却した原判決は失当であり、本件控訴は理由があるから、原判決を取消して、X の請求を認容する」。

# IV 検討 (判旨一部疑問)

## 1. 本判決の意義と特徴

本件は、福祉事務所の職員が、重度の知的障害者に対する虐待を認識しながら施設入所措置等の一時保護をせず、同人を世帯員とする生活保護申請却下決定通知書交付の場に同人を虐待している実弟を同席させ、定期預金の存在等を告知したため定期預金が実弟に奪われたとして、国家賠償請求がなされた事例である。

本判決は、施設入所等の一時保護をしなかった点については著しく不合理ではなかったとしても、生活保護申請却下通知書交付の場に、世帯員である重度の知的障害者を虐待している実弟をあえて同席させ、同人の定期預金の存在を知らせたことは国家賠償法上違法であるとした。

従来、障害者虐待における一時保護措置が争点となった先例は見当たらず、また、生活保護の要否等に関する決定の通知の場に、申請者以外の者を同席させることの可否に関しては、明文では定かとはいえないうえ、重要な論点となりうるものである。そのため、本判決には検討の意義があると思われる。以下では、判旨の論理に沿って、争点について検討を加える。

なお、本件は Y により上告及び上告受理申立てがなされていたものの、上告棄却及び上告不受理決定がなされた<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> 最三小決令和 5 年 3 月 15 日 LEX/DB 25595754。判旨では、上告については「民事事件について最高裁判所に上告をすることが許されるのは民訴法 312 条 1 項又は 2 項所定の場合に限られるところ、本件上告の理由は、理由の不備をいうが、その実質は事実誤認又は単なる法令違反を主張するものであって、明らかに上記各項に規定する事由に該当しない。」とし、また、上告受理申立てについては、「本件申立ての理由によれば、本件は、民訴法 318 条 1 項により受理すべきものとは認められない。」とする。

## 2. 虐待認定の取消しと本件各入所措置の中止

(1) 判旨 1 (1) は、虐待認定の取消しと各入所措置の中止につき、「同措置を採った場合に、これに逆上した D が Y 福祉事務所職員らの身体に危害を加えることが危惧されたことが大きな理由」であり、「事情の変更がないにもかかわらず、一旦行った本件虐待認定を取り消して、本件各入所措置を中止した Y 福祉事務所職員らの対応は、X らの身体の安全の確保という観点からすれば、障害者虐待防止法及び高齢者虐待防止法の趣旨に沿わない不適切なもの」としつつも、「各入所措置は、養護者による障害者虐待ないしは高齢者虐待により「生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる場合」(障害者虐待防止法 9 条 2 項、高齢者虐待防止法 9 条 2 項)に採られる措置であり、養護者の障害者等に対する経済的虐待の防止を直接の目的とするものではない。」とする。

これに対し、原判決においては、まず、国家賠償法上の違法に関し、いわゆる職務行為基準説によるべきとしつつ、障害者、高齢者虐待における入所等の措置の時期等に関して法は詳細を定めておらず、その選択に当たっては「福祉行政に関する専門的知見のほか、社会福祉士をはじめとする専門職や市町村の担当部署、関係機関による協議や連携等を通じた事案ごとの多面的検討が必要となるから、知的障害者に対する保護の内容やその実施時期については、担当機関の判断が不合理でなければ、原則としてこれを尊重すべきである」とする。

先例では、高齢者虐待に関し、一時保護措置等に関し緊急性の判断を誤る等の違法及び過失があったとして国家賠償請求がされた事例において、当該事例における「事情から緊急性があると判断したことは至極当然というべきであり、被告の職員による緊急性の判断が著しく不合理であって裁量の逸脱又は濫用があったということはできない」とされている<sup>2</sup>。これに対し、障害者虐待防止法にもとづく一時保護措置が争点となった事例では、生命又は身体に重大な危険が生じているとは認められないとしつつ、経済的虐待に関しては、銀行に依頼することで口座からの出金を停止するよう助言する措置を講じるべき職務上の注意義務を負っていたとして、国賠法上の違法性を認めたものがある<sup>3</sup>。また、旧精神薄弱者福祉法に基づく知的障害者更生施設への入所措置

---

<sup>2</sup> 東京地判平成 27 年 1 月 16 日判自 403 号 61 頁。本事例では、要介護 3 で自宅にて介護を受けていた高齢者がショートステイ利用時に身体に痣があることが発見され、病院に搬送された後に虐待の疑いがあるとして一時保護されたのに対し、長女が国家賠償法上違法であるとして訴えを提起したものである。本件の評釈として、小賀野晶一「判批」判自 417 号 76 頁。他に、虐待の疑いのある高齢者の短期入所措置と事実上の面会制限の違法性が争点となった事例として、大阪地判令和元年 7 月 27 日判自 466 号 87 頁があり、その評釈として、中野妙子「判批」ジュリ 1565 号 131 頁。そのほか、養護者が一時保護措置の取消しを求めたのに対し、養護者には原告適格が認められないとしたものがある(大津地判平成 30 年 11 月 27 日 LEX/DB25562070)。判旨では、「本件保護はあくまで「高齢者」を名宛人とするものであり、その目的も高齢者の生命、身体の安全等の権利利益の保護にあるから、本件保護によって養護者が何らかの不利益を受けることがあったとしても、その不利益はあくまでも事実上の反射的、付随的なものにすぎない」とされている。本件の控訴審である福岡高宮崎支判平成 27 年 6 月 17 日 LEX/DB25540938 も同様に原告適格を否定した。

<sup>3</sup> 大津地判平成 30 年 11 月 27 日 LEX/DB25562070。なお、虐待に関する裁判例の検討としては、小山操子「虐待をめぐる裁判例」実践成年後見 89 号(2020 年) 32 頁。

の違法性が争われた事例において、「援護の実施者等が、かかる検討を経ることなく<sup>4</sup>、合理的な判断として許容される範囲を逸脱して入所措置を選択した場合は、当該措置は国家賠償法上違法の評価をうけるものというべき」と判示されている<sup>5</sup>。

本判決は、「著しく不合理」かどうかを基準としていることから、上記の高齢者虐待における一時措置の事例よりも旧精神薄弱者福祉法に基づく知的障害者更生施設への入所措置の違法性が争われた事例の判旨と親和的であるように思われる。なお、原審の判断は、「不合理でなければ」尊重すべきとしており、他方、本判決は「著しく不合理とまでは認められない」と判示している。そのため、「裁量の逸脱又は濫用」をも要件とする先例の判断枠組に比べ、判断基準が緩やかであるといえよう。

ところで、判旨は、「生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる場合」（障害者虐待防止法 9 条 2 項、高齢者虐待防止法 9 条 2 項）には経済的虐待の防止を直接の目的とするものは含まれないとする。この点、高齢者虐待防止法 9 条 2 項に関し、老人福祉法 10 条の 4 第 1 項または 11 条 1 項による措置をとるべきとして条文に規定されている「生命又は身体に重大な危険が生じているおそれ」がある場合の解釈に関しては、これは、あくまでも例示にすぎないとし、その他の場合として介護サービスを自ら利用することが困難な場合にも上記の措置をとるべき場合があるとされている<sup>6</sup>。障害者についても同様に、「生命又は身体に重大な危険が生じているおそれ」とは、やむを得ない事由による措置をとる 1 つの例示にすぎず、これに限られないことに注意が必要であるとされる<sup>7</sup>。そうすると、やむをえない事由に経済的虐待を含めることはありうることである。また、文言からすれば、生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある場合が主要な事由であるとしても、生命や身体に重大な危険が生じうるような経済的な虐待はありうるということが出来る。そのため、判旨が「経済的虐待の防止を直接の目的とするものは含まれない」とした点には疑問が残る。

(2) 本判決は、上記の判示に続き、あてはめとして、「本件虐待認定が D の X に対する経済的虐待を含むものであり、本件コアメンバー会議において、本件却下通知の前に、X の入所措置を採って D と X との接触を防止することにより、本件定期貯金を保護するという方針を決めたこと自体は、適切なものであったといえるが、Y 福祉事務所職員らが最終的に本件定期貯金の保護のた

<sup>4</sup> 「かかる検討」とは、「援護の実施者等においては、被援護者の地域生活に係る利益に留意しつつ、事案に応じて、当該知的障害者あるいはその親族等の関係者の意向を聴取する等して、入所措置の是非を判断すること」とされ、「そうした検討の結果、入所措置が、当該知的障害者の自立及び社会参加を図る上で必要であり、その福祉に適うと判断した場合に、入所措置を選択すべきものと解するのが相当である」とされる。

<sup>5</sup> 札幌地判平成 18 年 3 月 27 日賃社 1418 号（2006 年）54 頁。

<sup>6</sup> 日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会編『高齢者虐待防止法活用ハンドブック（第 2 版）』（民事法研究会、2014 年）63 頁。

<sup>7</sup> 日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会編『障害者虐待防止法活用ハンドブック』（民事法研究会、2012 年）66 頁。また、小山操子「高齢者・障害者虐待防止法による対応の実際と課題」法律のひろば 75 卷 11 号 30 頁は、高齢者虐待防止法 9 条 1 項、2 項は、「やむをえない事由による措置」をとる場合について、緊急性が認められる場合の分離保護を例示的に挙げるとしつつ、例示的に挙げられたものであるから、同措置は虐待解消の手段として緊急性のない場合にもるべき場合があると解釈されるとする。

めに本件却下通知前に X の入所措置を採らなかったことが「著しく不合理であるとまで認めることはできない。」とする。

虐待の通報等があった場合、訪問調査などによる事実確認を経た後、コアメンバーによる会議等において、虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定等がなされる<sup>8</sup>。緊急性の判断において留意すべき事項としては、養護者への支援の視点も意識しつつ、障害者の安全確保が最優先であることに留意すべきとされる。また、緊急性が高いと判断できる状況（例）として挙げられている事項としては、

○生命や身体の安全が危ぶまれるような状況が確認される、もしくは予測される

- ・骨折、頭蓋骨出血、重症のやけど等の深刻な身体的外傷
- ・極端な栄養不良、脱水症状
- ・「うめき声が聞こえる」等の深刻な状況が予測される情報
- ・器物（刃物、食器等）を使った暴力の実施もしくは脅しがあり、エスカレートすると生命や身体の危険が予測される

○障害者本人が保護を求めている

- ・障害者本人が明確に保護を求めている

がある<sup>9</sup>。また、「宮崎県宮崎県障がい者虐待防止・権利擁護マニュアル」においては、上記の厚生労働省のマニュアルにおける事項と同様の事項が挙げられている<sup>10</sup>。

さらに、上記の宮崎県のマニュアルにおいては、緊急性があると判断した場合について、「<緊急性があると判断した場合>

- ・早急に介入が必要であるため、可能な手段から適切なものを選択して介入します。

（例）身体障害者福祉法又は知的障害者福祉法による施設への入所措置等、立入調査など」と記載されている<sup>11</sup>。

本件において、X は平成 25 年頃から D から虐待を受けており、その虐待としては、経済的虐待のみならず身体的虐待もなされていたことがわかる。特に、平成 29 年 1 月の段階では、X が D か

<sup>8</sup> 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応（平成 27 年 3 月）」33 頁<[https://www.city.kobe.lg.jp/documents/4633/jichitaimnyual\\_1.pdf](https://www.city.kobe.lg.jp/documents/4633/jichitaimnyual_1.pdf)>（2023.10.16）。本稿では、本件において行政等による対応がなされた時に存在した資料を引用した。本資料は、その後数度にわたり改訂されており、最新版は平成 5 年版である。厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活・発達障害者支援室「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応の手引き（令和 5 年 7 月）」<<https://www.mhlw.go.jp/content/001126130.pdf>>（2023.10.16）。なお、平成 27 年 3 月に続き、平成 28 年においても改訂がなされているようではあるが、その内容を確認できてはいない。

<sup>9</sup> 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室・前掲註（8）34 頁。ところで、平成 5 年版では、緊急性が高いと判断できる状況（例）として挙げられている事項は、平成 27 年版と比べ、多くの事項が挙げられている。厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活・発達障害者支援室・前掲註（8）52 頁。

<sup>10</sup> 宮崎県障害福祉課「宮崎県障がい者虐待防止・権利擁護マニュアル」17 頁<[https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/49000/8554\\_20151224160705-1.pdf](https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/49000/8554_20151224160705-1.pdf)>（2023.10.1）。

<sup>11</sup> 宮崎県障害福祉課・前掲註（10）16 頁。

ら身体的な虐待を受けており、X は、面談時において恐怖や不安を訴え、早く入所したいと発言している。そのため、宮崎県のマニュアルによれば、本件の虐待は障害者本人が保護を求めている場合に該当すると言うことができよう。したがって、本件は緊急性が高いと判断される状況であり、「生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる場合」に該当するとして、早急に介入が必要であり、分離保護のための入所措置等がとられるべきであったと言える。

ただし、本件においては、X の本件預金額に相当する損害が Y 福祉事務所職員らの職務上の義務違反により生じたとして訴えが提起されており、その義務違反の内容として、本件において X 側は、Y 福祉事務所職員らが、「X の身体に対する重大な危険及び X の財産が散逸する危険が差し迫っていることを認識しており、X の身体を保護し、その財産を保全すべく、直ちに X を施設に入所させるなどして、X と D の接触を防止すべき義務を負っていた。」と主張している。これは、経済的虐待により財産が散逸する危険を理由として入所措置等を取るべきであり、経済的虐待の防止を直接の目的とすべきと主張しているとも解される。そのため、判旨が、本件預金保護のために X の入所措置を採らなかった点を著しく不合理とはいえないと判示したものと解される。

しかしながら、先述したように、「生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる場合」（障害者虐待防止法 9 条 2 項、高齢者虐待防止法 9 条 2 項）には、経済的虐待がなされているためにやむをえない措置をとる場合が含まれると解される。また、本件において、D は、X らに無心をしたり、X らの年金を下ろさせたり、E の預金を下ろしたりしており、再三にわたり X らに対して経済的虐待をしているとともに、金銭がなくなると暴力をふるっていた。そのため、判旨が本件預金保護のために X の入所措置を撰らなかったことを著しく不合理とはいえないとした点には疑問が残る。

### 3. 預金秘匿義務

(1) 判旨 1 (2) は、D が X の本件定期預金を搾取することを予見しながら、あえて D を生活保護申請却下決定通知書交付の場に同席させ、同人に預金の存在及び内容を伝えており、「X から自己の財産を守る機会を奪っている。」とし、また、「D の Y 福祉事務所職員らに対する態度を和らげ、D の同職員らに対する暴力を回避することを慮った」ものであるとしたうえで、生活保護申請却下決定通知書交付の場に、「あえて D を同席させて本件定期貯金の存在及び内容を告知したことは、公務員として職務上尽すべき注意義務を怠ったものであるとする。」さらに、生活保護却下通知は、「生活保護申請の申請者である E に対して本件却下通知を行うことが基本であり、D を同席させる必要はないにもかかわらず、あえて、本件却下通知の場に D を同席させて本件定期貯金の存在を同人に知らせている」とする。

生活保護法 24 条 3 項及び 4 項によれば、生活保護開始の申請がなされた場合、申請者に対して書面をもって、保護の要否、種類及び方法を通知しなければならない。この書面には、決定の理由を付さなければならない。この点、原判決は「理由附記を要する趣旨は、保護の実施機関による慎重かつ合理性のある判断を担保してその恣意を抑制するとともに、申請者の不服申立ての便宜を与えるためであるから、法は、申請者に対して保護の要否判断の基礎となった事実を具体的に

示すことを要請しているものと解され、」Y 福祉事務所は、本件定期預金口座等の資産が存在することなどを踏まえて、本件生活保護申請につき保護却下決定を行ったのであるから、却下決定の理由として、本件定期預金の存在を指摘せざるを得ない。」とする。

先例では、生活保護の決定手続きにおける書面による通知に関しては、「傷病治ゆ」との理由付記が保護廃止事由に該当するかどうか争われた事例において、「生保法二六条、二四条二項は、保護廃止決定は書面をもって行い、かつ同書面には決定の理由を附さなければならないと定めているところ、この趣旨は、廃止決定という重大な不利益処分につき、保護実施機関の判断の適正を確保するとともに、決定を受ける被保護者の不服申立て等の便宜を図ることにあるものと解される。」と判示されている<sup>12</sup>。また、一般旅券発給拒否処分が理由不備のため違法とされた事例では、通知書に拒否の理由を付記すべきものとしているのは、拒否事由の有無についての外務大臣の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、拒否の事由を申請者に知らせることにより、その不服申立てに便宜を与える趣旨にでたものというべきとされる<sup>13</sup>。

生活保護の要否、種類、程度、方法における「通知」に「理由を附さなければならない」趣旨に関しては、「申請書に記載されている主張、期待と決定の内容とが相違する場合が多いと予想されるが、当該保護が法令の定めるところにより最も妥当、適正に決定されたものであることを申請者に十分理解させ、又本法における保護の趣旨が、奈辺にあるかをその決定を通じて徹底し、徒に疑心暗鬼に駆ることなく、申請者と保護の実施機関との間において意思の疎通をはかると共に、若し、申請者が不服の申立をする際には、それが単純、容易に行われるため且つ又、その決定、裁決の便宜のため種類等の具体的事項についても個々に理由を附することとした」とされている<sup>14</sup>。また、決定の理由は、申請者を納得させるに足る程度に記さなければならないとされる<sup>15</sup>。通知と理由付記に関しては、保護廃止の場合などを中心に、理由付記の有無や記載の程度などに関連した先例が多いといえよう<sup>16</sup>。

これに対し、本判決は、理由付記に関しては一切判示しておらず、生活保護申請却下決定通知書交付の場に、世帯が異なる申請者の実子かつ X の実弟であり、なおかつ、X らに対して虐待を加えている者を同席させたことの妥当性について判示している。生活保護法 24 条 3 項は、「申請者に対して」書面をもって通知しなければならないとするのみであり、生活保護の要否等に関する決定の通知書の交付の場に、申請者以外の者を同席させることの可否に関しては、明文では必

<sup>12</sup> 京都地判平成 5 年 10 月 25 日判時 1497 号 112 頁。本件の評釈として、菊池馨実「判批」佐藤進＝西原道雄＝西村健一郎＝岩村正彦編『社会保障判例百選（第 3 版）』（有斐閣、2000 年）184 頁、関川芳孝「判批」西村健一郎＝岩村正彦編『社会保障判例百選（第 4 版）』（有斐閣、2008 年）182 頁、濱畑芳和「判批」岩村正彦編『社会保障判例百選（第 5 版）』（有斐閣、2016 年）172 頁。ただし、これらの文献においては、主として居住実態不明と保護廃止の違法性に関する評釈がされている。

<sup>13</sup> 最三小判昭和 60 年 1 月 22 日民集 39 卷 1 号 1 頁、笠木映里＝嵩さやか＝中野妙子＝渡邊絹子『社会保障法』（有斐閣、2018 年）（嵩さやか執筆）487 頁。

<sup>14</sup> 小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』（全国社会福祉協議会、2021 年）393 頁。

<sup>15</sup> 古賀明典『新版 現代公的扶助法論』（法律文化社、1997 年）146 頁。

<sup>16</sup> 吉永純『生活保護の争点－審査請求、行政運用、制度改革をめぐって』（高菅出版、2011 年）304 頁以下。

ずしも定かとはいえない<sup>17</sup>。

生活保護の要否の決定等の通知は、生活保護の申請に対する応答であるといえよう。生活保護の申請権者は、要保護者のほかに、「扶養義務者又はその他の同居の親族」である（生活保護法7条）。ここで、申請権を要保護者以外に認めた趣旨は、要保護者の中には保護請求権を行使することができない者が事実上少なくないため、申請権を要保護者に限定すると法律の目的が達成されないおそれがあったからであるとされる<sup>18</sup>。また、「扶養義務者又はその他の同居の親族」として、要保護者と一定の法律的关系にある者とした趣旨は、本来、保護請求権は一身専属的であるため、本人又は法律上本人の利益を守るべき立場にある者に限定することが妥当であるからだとされる。そうしたことからすれば、生活保護の要否の決定等の通知に関し、条文上は「申請者に対して」通知がなければならないとしつつも、本人の利益を守るべき立場にあることから申請権を有する「扶養義務者又はその他の同居の親族」が生活保護の要否の決定等の通知の場に同席することを許容するとの考え方もありえよう。また、生活保護の申請において申請権を要保護者以外に認めた趣旨が、要保護者の中には保護請求権を行使することができない者が事実上少なくないため、申請権を要保護者に限定すると法律の目的が達成されないおそれがあることだとすると、扶養義務者又はその他の同居の親族以外の者に関しても、同席を認める余地が生じうる。

生活保護の申請権を有する「扶養義務者又はその他の同居の親族」が生活保護の要否の決定等の通知の場に同席することを許容するとされたとしても、問題となるのは、扶養義務者等が本人に対して虐待をしている者であった場合である。扶養義務者等が申請権を有するのは本人の利益を守るべき立場にあることが理由であるとするれば、虐待により本人の利益を守らないどころか、本人に不利益を及ぼしているような場合には、生活保護の要否の決定等の通知書の交付の場に同席することを許容されないと解することが可能であると考えられる。

(2) 本件のDは、長年にわたりXらに対し身体的虐待及び経済的虐待を加えており、Eに対する生活保護の要否の決定等の通知の場に同席することが許容されない者であると言える。そのため、Dを同席させるべきではなかったのであるから、判旨が、「Dを同席させる必要はないにもかかわらず、あえて、本件却下通知の場にDを同席させて本件定期貯金の存在を同人に知らせている」とし、「Y福祉事務所職員らが、本件却下通知の際に、あえてDを同席させて本件定期貯金の存在及び内容を告知したことは、公務員として職務上尽くすべき注意義務を怠ったものである」としたのは妥当であると解される。

## V おわりに

本件は、高齢の母親、重度の知的障害を有する長男、前科を有し母親及び兄に対する虐待を繰り返す次男という家族において生活保護の申請がなされていることに対し、法がどのように介入

<sup>17</sup> 行政手続法14条は、行政庁は、不利益処分をする場合には、その「名あて人」に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならないとする。

<sup>18</sup> 小山・前掲書註(14)163頁。

し支援をするのが問われた事例であるといえよう。本判決は、障害者及び高齢者に対する虐待防止法における一時保護措置の要件の解釈に関し、「生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある」場合には経済的虐待の防止を目的とするものは含まれないとした点が特徴的である。しかし、上述において検討したように、生命又は身体に重大な危険が生じているおそれとは、やむを得ない事由による措置をとる 1 つの例示にすぎず、経済的虐待の防止を目的とする場合においても一時保護措置が取られ得ると言うべきである。そのため、本判決の判断が今後の同種の裁判例においてどのように影響されるのか裁判例の動向が注目されるといえよう。また、本判決は、生活保護の要否の決定等の通知の場に、申請者等に対し長年にわたり身体的虐待及び経済的虐待を加えている者をあえて同席させることを国家賠償法上違法であるとしており、このような判断をした先例として特徴を有するものであり、今後の同種の事例に対して影響を及ぼすものと思われる。

ところで、本件では、高齢者に対する支援、障害者に対する支援とともに、虐待防止法及び生活保護法とが複合的に問題となっている。社会保障制度は、従来、対象者別・機能別に整備されてきたといえよう。しかしながら、対象者別・機能別に整備された公的支援について、昨今、様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対応が困難なケースが浮き彫りとなっていることがある<sup>19</sup>。本件の事例は、まさにこうした複数分野の課題を抱え対応が困難であるケースであるといえよう。こうした困難なケースは必ずしも稀な事例であるというわけではなく、本件の事実関係のなかでも触れられていた日常生活自立支援事業の利用者には、自らによる財産管理が難しい場合のみならず身内などにより金銭を搾取されるといった経済的虐待の被害にあったことをうけて事業の利用に至るケースもあり、さらには、日常生活自立支援事業の利用者の多くが生活保護受給者である地域もある。そのため、本件のような高齢、障害、虐待、生活保護が同一の訴訟において問題となるケースは今後も起こりうるものといえる。また、本件は長年にわたり家族内で虐待が継続しており、市役所等の関係機関はその事実を把握しながらも虐待防止法による対応をしてこなかったことが認められる。さらに、本件では、いったんコアメンバー会議において虐待認定及び入所措置が決定されたものの、福祉事務所内の会議において職員や家族の身の安全の確保を理由として虐待認定及び入所措置を中止したとされている。その後の高齢者（障害者）虐待対応支援会議を経て虐待認定がなされたものの、本件は行政による虐待対応の課題が明らかになった事例であるともいえよう。

---

<sup>19</sup> 厚生労働省「地域共生社会の実現に向けて」<<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html>>（2023.10.1）。