

諮問番号：令和4年度諮問第6号

答申番号：令和4年度答申第12号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却されるべきである、との審査庁の意見は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、指定訪問介護、介護予防訪問サービス及び生活支援訪問サービス事業所の「」（以下「本件事業所」という。）を運営していた。
- 2 処分庁は、本件事業所について、不正請求疑いの通報があったことを受けて、令和元年11月1日から、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。以下「障害者総合支援法」という。）第48条の規定に基づき、運営状況の確認のための監査を実施した。
- 3 2の監査の結果、介護給付費について、「」」（以下「別事業所」という。）が利用者と契約し、別事業所の従業員が行ったサービスについて、本件事業所が自らサービスを提供したと偽って不正に報酬を請求し、受領していたと判断したことから、処分庁は、審査請求人に対し、障害者総合支援法第8条第2項の規定に基づき、審査請求人による不正請求により支払われたと認定した介護給付費に100分の40を乗じて得た額を加算して返還を求めることを決定し、審査請求人に対し、令和2年12月11日付け神第号「介護給付費の返還について（通知）」により通知した（以下「本件処分」という。）。)

- 4 審査請求人は、令和3年2月28日、本件処分を取り消す、との裁決を求めて審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 本件処分は、本件事業所が利用者と契約し、同事務所と雇用契約をかわした訪問介護員をサービス提供した事実を認めず、「不正に報酬を請求し受領していた」と判明したうえで、介護給付費の返還金額を決定したことについて、障害者総合支援法第28条及び同法第29条第1項、第6項の規定に違反する。

- (2) 処分庁の弁明書に対する反論

本件処分で問題になった令和元年6月以降の介護サービスは、利用者との契約書や従業員の雇用契約書の確認をもって、別事業所ではなく本件事業所が行ったものであり、不正請求ではない。

ア 処分庁の監査（令和元年11月～）の確認について

別事業所管理者 [] 氏（以下「別事業所管理者」という。）の申立書（令和元年11月25日）における、「利用者と審査請求人との契約はできていない」や「別事業所の従業員の審査請求人との雇用契約があるとは考えていない」という供述は、別事業所管理者が主張する本件事業所へのサービス移行日（令和元年6月1日）時点についての供述であり、監査時の利用者や従業員の契約についての見解ではないと考えている。

本件事業所管理者 [] 氏（以下「本件事業所管理者」という。）の申立書（令和元年10月31日、同年12月3日、同月5日）における、「（別事業所分の利用者の大多数は）名前を聞いたことがない人。または名前を聞いたことがあるだけの人、面識はあるが本件事業所としてサービス提供したことはない人である。」等という供述について、別事業所と契約していた従業員および利用者は、令和元年6月から審

査請求人にサービス提供責任者として勤務している、（以下「本件責任者」という。）が管理しており、本件事業所管理者は把握できていないと思われる。このため、本件事業所でサービス提供を行っていない、と誤って供述したものと考えている。

また、処分庁からの連日にわたる監査での聞き取り調査が、まるで警察のとり調べのように威圧的で、長時間拘束され、犯人の扱ひのような対応された。しだいに恐怖心がうまれ、調査員の誘導のもと「もともと本件事業所の利用者と従業者は誰か」という認識について供述した、と答弁している。

処分庁の見解と相違がみられることから、本件事業所管理者は、正常に判断し供述できているとは到底思えず「別事業所管理者には以前から本件事業所の請求事務を頼んでおり、別事業所のサービス提供分もあわせて審査請求人名義で請求されているとは知らなかった。8月にそのことを知った後も不正とは思わず、審査請求人への報酬振り込みのうち言われた金額を別事業所管理者に渡していた。」についても、誤認である、と考えている。

別事業所管理者は本件事業所設立当初から事務員として勤務しており、この度の利用者、ヘルパー受け入れにおいて事務員として対応したこと、つまりヘルパーへの給与支払いが本件事業所管理者1人では対応できないので、別事業所管理者に給与支払分として預け、対応振込したことを申しあげます。

ただ、この過程で、合同会社（以下「別会社」という。）へ送金したこと「介護報酬をわたした。」と誤解され、別事業所管理者が審査請求人名義で請求したという証拠となることについて、配慮がたらなかったと反省しています。

もとより、本件事業所と利用者が契約し、雇用契約したヘルパーを派遣した事実を、監査時書面確認できていなく、本件事業所管理者が管理できていないことから、処分庁は「契約の事実確認ができず、本

件事業所と認めていない。」と結論付けたと考えております。

イ 別事業所の更新について

別事業所管理者が処分庁からの監査を通じて「指定更新が保留中であり、処分庁に直接請求した上で精査入金される。」ことを指導受けたのは、令和2年1月である、と答弁している。

令和元年5月31日更新申請を提出後、6月末頃 指定更新通知書の送付通知がないため、合同会社 (以下「譲渡先会社」) への事業譲渡を決めて、譲渡先会社での指定許可までの間、本件事業所に利用者と従業者を預かる相談を受けました。

担当ケアマネージャーと相談のうえ、同年6月ないしは7月から事業を預かることとなり、6月末に利用者及び従業者に通知・契約を結びました。

事業譲渡により、譲渡先会社での同年8月15日指定申請にあたり、事業所の賃貸契約書を譲渡先会社に変更していて、この事から別事業所管理者は、「別事業所の運営を継続していく。」認識はなかったと考えられる。

同年8月15日指定申請は、処分庁から「別事業所と同じ設備・人員のため、運営会社が変わっても改善されるとは思われないこと。」により受理されなかった。

この後、譲渡先会社が「」の指定申請において明石市からの指摘事項（許可の条件）により「令和2年4月末で別事業所を廃止すること。」になり、処分庁に相談のうえ廃止届を令和2年4月16日に提出した。

つまり、処分庁の指定更新は保留であるが、既に令和元年6月ないしは7月から本件事業所に事業所変更しており、明石市の指定更新（明石市の総合事業及び移動支援事業）は認められていたので、この運営を令和2年4月末まで行っていた、と別事業所管理者が供述している。

本件事業所への監査で、証拠書類の提出を求められなかったと本件事業所管理者は供述しているので、別事業所の従業員及び利用者が本件事業所と雇用契約及び利用者契約を結んだことを示す書類を証拠書類として提出し、事実を明らかにしていく。

2 審査庁

本件審査請求は理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 本件の争点について

本件審査請求では、、、及び

(以下「本件利用者ら」という。)に係る令和元年6月以降の介護サービスについて、別会社が運営する別事業所が本件利用者らと利用契約を締結し、同社の従業員が介護サービスを提供したのか、審査請求人が運営する本件事業所が本件利用者らと利用契約を締結し、同社の従業員が介護サービスを提供したのかが争いとなっている。

以下、上記点について判断する。

(2) 本件事業所管理者 () の供述の信用性について

ア 本件事業所管理者の供述内容について

(ア) 処分庁は、令和元年10月30日以降、本件事業所の管理者である本件事業所管理者に対し、聞き取り調査を実施したところ、本件事業所管理者は、同年12月5日にも、手書きの書類を提出し、その中で、「空らんには○印がある方は本件事業所でサービス提供をしている方です。それ以外の空らんのままの方々については本件事業所でサ

サービス提供を行った事は一切ございません。」とした上で、
及び欄には○印が入っておらず、空欄のままのとして
いる（乙4号証）。また、及びについては、名
前すら挙げられていない。

(イ) また、本件事業所管理者は、令和元年12月3日にも、手書きの書
類を提出し、その中で「○をした人は本件事業所のヘルパーです。
それ以外の方は本件事業所のヘルパーではありません。」として、
には○印があるが、、、、
及びには○印はなく「知りません」と記載している。
本件責任者及びに至っては、従業員リストに記載すらない
(乙5号証)。

イ 本件事業所管理者の供述の信用性の検討について

本件事業所管理者の上記アの供述の信用性を検討する。

(ア) 本件事業所管理者は、その当時、本件事業所の管理者であり、か
つ唯一のサービス提供責任者でもあった。そして、条例、基準及び
要綱上、「管理者は、従業員及び業務の管理を一元的に行うこと」が
義務付けられていること、本件事業所管理者は訪問介護員及び管理
者兼サービス提供責任者としての経験も豊富であったこと（甲6号
証）等に鑑みれば、本件事業所管理者は、その当時、本件事業所の
雇用契約及び利用契約等について最もよく知り、理解している人物
であるとみるのが相当である。

そして、本件事業所管理者の供述は、監査前及び監査開始後早い
時期になされたものであるとともに、その供述内容も具体的かつ詳
細なものとなっていて迫真性の認められるものである。何より、そ
のような時期において、自社（審査請求人）にとって不利益な虚偽
供述をすることは到底考えられないし、そのような不利益な虚偽供述
を敢えて行うだけの動機や意図を見出すことは困難である。

また、本件事業所管理者は、乙4号証及び乙5号証の作成・提出

後、現在に至るまでの間、処分庁等に対し、合理的な理由に基づき、これら書類は誤りであって、虚偽事実を申告したものであるとの申出をしていない。

以上の各事実に鑑みれば、本件事業所管理者の供述は信用性の高いものであると認めることができる。

(イ) また、処分庁は、法令等に基づき適正に調査を実施する責務を担うとともに、本件事業所に対して虚偽調査を実施するだけの動機や意図が見当たらない。また、調査にあたった処分庁の職員と本件事業所（及びその関係者）との間には、私情を差し挟むような特別な関係は存在しないし、神戸市全体と審査請求人との間にも、神戸市が審査請求人を殊更不利に扱うべき特別な事情や関係を見出すこともできない。そうである以上、処分庁の調査には適正さが認められ、この点でも、本件事業所管理者の供述の信用性を肯定することができる。

(ウ) 以上のことを勘案すれば、本件事業所管理者の供述（乙4号証及び乙5号証）には信用性が認められる。

ウ 審査請求人の主張の検討について

(ア) これに対し、審査請求人は、「別事業所と契約していた従業員および利用者は、令和元年6月から、当社にサービス提供責任者として勤務している本件責任者が管理しており、本件事業所管理者は把握できていないと思われる。」等と主張する。

しかしながら、処分庁の一連の調査の中で、本件責任者がサービス提供責任者として勤務していること、同人が本件利用者らを管理していること等の事実は一切出していない。また、審査請求人が、神戸市に対し、本件事業所のサービス提供責任者を本件責任者に変更する旨の変更届出書を提出した事実もない。さらに、審査請求人において、従業員及び業務の一元的な管理が義務付けられている中で、管理者である本件事業所管理者が、なぜ本件利用者らを把握してい

ないのか等について合理的説明も一切なされておらず、審査請求人の主張は俄かに信用し難い。

- (4) また、審査請求人は、「神戸市からの連日にわたる、監査での聞き取り調査が、まるで警察のとり調べのように威圧的で、長時間拘束され、犯人の扱いのような対応をされた。しだいに恐怖心がうまれ、調査員の誘導のもと『もともと本件事業所の利用者と従業員は誰か』という認識について供述した。」等と主張する。

しかしながら、処分庁は、本件事業所管理者の同意を得た上で聞き取り調査を実施したものであり、1回あたりの調査時間は1時間程度であって、長時間拘束したのではない。また、調査において、処分庁の職員が、本件事業所管理者に対し、暴行、暴言、脅迫、威嚇等を行ったという事実も認められない。そうであれば、処分庁の聞き取り調査において、不利益供述を強制させるだけの事実あるいは事情を見出すことは到底不可能である。したがって、審査請求人の上記主張も容れることはできない。

- (3) 別事業所管理者（）の供述の信用性について

ア 別事業所管理者の供述内容について

処分庁は、令和元年11月25日、別会社の代表社員であり、かつ別事業所のサービス提供責任者である別事業所管理者に対し、聞き取り調査を実施したところ、別事業所管理者は、同日、手書きの書類（申立書）を提出し、その中で「もともと、別事業所の従業員が、本件事業所の従業員としてサービス提供するにあたり、審査請求人と雇用契約があるとは考えていません。」と記載している（乙6号証）。

イ 別事業所管理者の供述の信用性の検討について

別事業所管理者の上記アの供述の信用性を検討する。

- (7) 別事業所管理者は、別会社の代表社員であり、かつ別事業所のサービス提供責任者であることから、別事業所の雇用契約を最もよく知る人物である。

そして、別事業所管理者の供述は、監査開始後早い時期になされたものであるとともに、その供述内容も具体的かつ詳細なものとなっていて迫真性の認められるものである。何より、そのような時期において、自社にとって不利益な虚偽供述をすることは到底考えられないし、そのような不利益な虚偽供述を取って行うだけの動機や意図を見出すことも困難である。

また、別事業所管理者は、乙6号証作成・提出後、現在に至るまでの間、処分庁等に対し、合理的な理由に基づき、この書類は誤りであって、虚偽事実を申告したものであるとの申出をしていない。

以上の各事実を鑑みれば、別事業所管理者の供述は信用性に高いものであると認めることができる。

(イ) また、処分庁は、法令等に基づき適正に調査を実施する責務を担うとともに、別事業所に対して虚偽調査を実施するだけの動機や意図が見当たらない。また、調査にあたった処分庁の職員と別事業所（及びその関係者）の間には、私情を差し挟むような特別な関係は存在しないし、神戸市全体と別会社との間にも、神戸市が同社を殊更不利に扱うべき特別な関係を見出すこともできず、処分庁の調査にも適正さが認められる。

(ウ) 以上のことを勘案すれば、別事業所管理者の供述（乙6号証）には信用性が認められる。

ウ 審査請求人の主張の検討について

(ア) これに対し、審査請求人は、別事業所管理者の供述内容は、別事業所から本件事業所に対するサービス移行日（令和元年6月）時点についての供述であり、監査時の利用者や従業員の契約についての見解ではないと主張する。

しかしながら、処分庁は、令和元年6月以降の介護サービスの提供についての調査を実施しているところ、別事業所管理者は、それに応える形で、上記供述をし、書類を作成したものであって、乙6

号証に記載のある内容が令和元年6月のものに限定しているはずがない。

- (イ) また、審査請求人は、「別事業所管理者は当事業所設立当初から事務員として勤務しており、この度の利用者、ヘルパー受け入れにおいて、事務員として対応したこと。つまり、ヘルパーへの給与支払いが本件事業所管理者1人では対応できないので、別事業所管理者に給与支払い分として預け、対応振込した」等と主張する。

しかしながら、仮に上記主張が真実なのであれば、処分庁の調査時において、本件事業所管理者も別事業所管理者もそのような供述をするのが通常であるところ、両者ともそのような供述を一切しておらず、また、上記給与支払いに関する事実と、別会社が令和元年6月以降、自社の従業員らをもって本件利用者らに介護サービスを提供したという事実は両立する事実である。

- (4) 利用者らとの利用契約書及び従業員らとの雇用契約書の信用性について

ア 利用者らとの利用契約書の信用性について

- (7) 審査請求人は、処分庁の調査（令和元年11月1日に調査を開始）の際には、本件事業所と本件利用者らとの間で締結された利用契約書等を提出しなかった。ところが、審査請求人は、調査開始から約1年6か月経過した令和3年6月18日に至り、初めて[]との間で締結したとされる令和元年6月25日付け「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等（甲1号証）、[]との間で締結したとされる令和元年6月29日付け「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等（甲1号証）、[]との間で締結したとされる令和元年6月30日付け「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等（甲1号証）及び[]との間で締結したとされる令和元年6月28日付け「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等（甲1号証）を提出するに至っている。

(イ) 審査請求人は、上記のとおり、令和元年6月頃に「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等が作成されたと主張するが、本件利用者らとの訪問介護契約書等は介護サービスの根幹をなす重要な書類であって、審査請求人において厳重に保管していると考えられ、審査請求人において保管場所を把握していなかったとは考え難く、処分庁の提出の求めがあれば直ちに提出し得る書類である。また、審査請求人において、処分庁の調査の際に提出できなかった合理的理由の説明も一切ない。

そうだとすれば、審査請求人の本件審査請求で提出した「居宅介護・重度訪問介護」利用契約書等は、令和元年6月当時作成されたものか否かの点に限っては、直ちにその信用性を認めることはできない。

イ 従業員らとの雇用契約書の信用性について

(ア) また、審査請求人は、処分庁の調査の際には、本件事業所と従業員らとの雇用契約書等を提出しなかった。ところが、審査請求人は、調査開始から約1年6か月経過した令和3年6月18日に至り、初めて従業員・本件責任者、、、、
、及びらとの間で締結されたとされる令和元年6月28日付け雇用契約書、の給与明細書（甲2号証）を提出するに至っている。

(イ) 審査請求人は、上記のとおり、雇用契約書は令和元年6月18日に、給与明細は同年7月28日及び8月28日頃に作成されたと主張するが、従業員を雇い入れた際の雇用契約書及び給与を支払う際の作成される給与明細書は、労務管理をする上で非常に重要かつ中心となる書類であり、前述の訪問介護契約書等と同様に、審査請求人において厳重に保管していると考えられ、審査請求人において保管場所を把握していなかったとは考え難く、処分庁の提出の求めがあれば直ちに提出し得る書類である。また、審査請求人において、処分庁

の調査の際に提出できなかった合理的理由の説明も一切ない。

そうだとすれば、審査請求人の提出した雇用契約書及び給与明細書は、令和元年6月ないし8月当時作成されたものか否かの点に限っては、直ちにその信用性を認めることはできない。

(5) 審査請求人が別会社の事業を預かったとの点について

ア 審査請求人の主張について

審査請求人は、別会社が譲渡先会社に事業譲渡する関係で、令和元年6月頃、譲渡先会社が設立されるまでの間、別会社の事業を預かるため、別会社の運営する別事業所の利用者らとの間で利用契約を締結するとともに、別会社の従業員らとの間で雇用契約を取り交わした等と主張している。

イ 審査請求人の主張の検討について

(ア) 審査請求人の上記主張は、本件との関係で重要な事実であるにもかかわらず、別事業所管理者は、処分庁の調査に際して、上記事実を一切供述しておらず、むしろ、提出された書面において、「もともと、別事業所の従業員が、本件事業所の従業員としてサービス提供するにあたり、審査請求人と雇用契約があるとは考えていません。」

(乙6号証)と記載し、審査請求人が別会社の従業員と雇用契約を締結した事実を真っ向から否定している(かかる供述に信用性が認められることは既に述べたとおりである。)

したがって、審査請求人の主張する、別会社の従業員と雇用契約を締結したという事実は認定できない。

(イ) また、審査請求人は、別会社から譲渡先会社に事業譲渡を予定しており、別会社が別事業所の運営を継続する意図がなかったとし、それを基礎づける事実として、別会社が令和元年8月31日で事業所の賃貸借契約を解約したことを挙げる(譲渡先会社の令和元年8月6日付け賃貸借契約書、甲4参照)、そして、別事業所の廃止届が令和2年4月となっているのは、別事業所が明石市から指定更新

(同市の総合事業及び移動支援事業)を受けており(甲3号証)、その事業を令和2年4月まで継続していたことと説明する。しかしながら、上記各事実も非常に重要な事実であるにもかかわらず、別事業所管理者は、処分庁の調査に際して、上記各事実を一切供述していないことに加え、仮に上記別事業所管理者の別事業所の事業継続の意図がなかったこと、別会社が賃貸借契約を解約したこと及び別事業所が明石市で事業を行っていた点が真実であったとしても、それら事実と、別会社が、自社の従業員らをもって本件利用者らに介護サービスを提供したという事実は両立するものである。

したがって、上記審査請求人の主張する事実が真実か否かは明らかではないが、仮に真実であったとしても、上記各事実は、別会社が令和元年6月以降、自社の従業員らをもって本件利用者らに介護サービスを提供したという事実を左右するものではない。

(6) 帰結

以上の検討のとおり、本件では、本件利用者らに係る令和元年6月以降の介護サービスについては、別会社が運営する別事業所が本件利用者らと利用契約を締結し、同社の従業員が介護サービスを提供したとみるのが相当であって、審査請求人が介護給付費を請求することは不正請求であり、処分庁が本件処分を行うことは適法である。

第5 調査審議の経過

令和4年6月24日	第1回審議
令和4年7月28日	第2回審議
令和4年8月25日	第3回審議
令和4年9月27日	第4回審議
令和4年10月26日	第5回審議

第6 審査会の判断

1 処分庁の適用した規定

障害者総合支援法第8条第2項は、「市町村等は、…指定障害福祉サービス事業者等…が、偽りその他不正の行為により介護給付費…の支給を受けたときは、当該事業者等に対し、その支払った額につき返還させるほか、その返還させる額に100分の40を乗じて得た額を支払わせることができる。」と規定している。

2 本件処分の適法性等

(1) 処分庁は、審査請求人が、本件利用者らに係る令和元年6月以降の介護サービスについて、別会社が運営する別事業所が本件利用者らと利用契約を締結し、同社の従業員が介護サービスを提供したにもかかわらず、審査請求人が運営する本件事業所が当該サービスを提供したと偽って、不正に報酬を請求し、受領していたとして、障害者総合支援法第8条第2項に基づいて本件処分を行った。本件審査請求において、審査請求人は、本件処分が違法である理由として、本件利用者らと利用契約を締結し、当該介護サービスを提供したのは、審査請求人が運営する本件事業所であると主張しており、この点が争われている。

(2) 本件処分に先立って実施された処分庁による調査において得られた本件事業所管理者及び別事業所管理者の供述並びに本件審査請求の審理手続において提出された証拠資料等の信用性を考慮して判断するところ、当審査会としても、本件利用者らに係る令和元年6月以降の介護サービスについては、別会社が運営する別事業所が本件利用者らと利用契約を締結し、同社の従業員が介護サービスを提供したとみるのが相当である、と判断した。理由については、第4-2(2)ないし(5)記載の審理員の意見と同旨であるから、これを引用する。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請

求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

委 員 西 上 治