

諮問番号：令和2年度諮問第10号

答申番号：令和2年度答申第14号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、不適法であるため、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により却下されるべきである、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、平成18年10月1日、神戸市 所在の （以下「本件事業所」という。）において、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「法」という。）第36条第1項の指定を受け、法第5条第1項に規定する障害福祉サービスのうち、居宅介護及び重度訪問介護の提供を開始した。
- 2 審査請求人は、平成24年11月1日、本件事業所において、法第36条第1項の指定を受け、法第5条第1項に規定する障害福祉サービスのうち、同行援護の提供を開始した。
- 3 処分庁は、平成29年3月8日、本件事業所において審査請求人が提供する障害福祉サービスについて不正請求の疑いの通報があったことを受け、法第48条第1項の規定に基づき、運営状況等について確認するための調査を実施した。
- 4 処分庁は、令和元年5月27日、上記3の調査の結果、審査請求人が本件事業所において障害福祉サービスを提供していないにもかかわらず、それを提供したものとして介護給付費を不正に請求して受領していたこ

とから、本件事業所について法第36条第1項の指定を取り消すことが相当であると判断し、審査請求人に対し、同日付け神[]第[]号聴聞通知書により、行政手続法（平成5年法律第88号）第15条の規定に基づき聴聞を行うことを通知した。

5 処分庁は、令和元年6月12日、行政手続法第13条第1項第1号イの規定に基づき、聴聞を実施した。

6 処分庁は、令和元年7月3日、審査請求人に対し、法第50条第1項第5号及び第9号の規定に基づき、同日付け神[]第[]号「障害者総合支援法に基づく指定障害福祉サービス事業者の指定の取消し処分について（通知）」（以下「本件取消通知書」という。）により本件事業所の法第36条第1項の指定を取り消す（以下「本件指定取消処分」という。）とともに、本件事業所における同一の従業者が、複数の利用者に対して、同時に障害福祉サービス及び移動支援サービスのいずれかを提供したという不適切な記録に基づいて介護給付費を請求し（以下「本件不適切請求」という。）、及び受領していたことから、同日付け神[]第[]号[]「介護給付費の返還について（通知）」（以下「本件通知書」という。）により、当該不適切な記録に基づき審査請求人に対し支払った額3,764,417円の返還を求めた（以下「本件返還請求」という。）。

7 審査請求人は、令和元年9月27日、本件返還請求の取消しを求める審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

本件返還請求は、同一の従業者が、複数の利用者に対して、同時に訪問介護（審査請求外[]提供）、居宅介護、重度訪問介護、同行援護、移動支援（本件事業所提供）のいずれかを提供したという不適切な記録を確認した請求として、審査請求人に対し、合計3,764,417

円の支払を求める処分である。

しかしながら、当該利用者らに対しては審査請求人の従業者のいずれかが必ずサービス提供を実施している。換言すれば、審査請求人において、実際にはサービス提供をしていないにもかかわらず提供したかのように装った架空の記録票を作成したことは一度もない。

本件返還請求は、実際のサービス提供の状況を考慮することなく、結果的に審査請求人の形式的な落ち度のみを指摘するものであることから、法第8条第2項の規定に違反するものである。

2 審査庁

(1) 裁決についての考え方

本件審査請求については、不適法であるため行政不服審査法第45条第1項の規定により却下する。

(2) (1)の理由

法第8条第2項に基づく介護給付費の返還については、「偽りその他不正の行為により」介護給付費等の支払いを受けた事業者等に対し、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旨規定し、審理員意見書においては、本件返還請求が、同項の規定に基づく介護給付費の返還決定であり、自力執行力が付与されているという理由から、その処分性を認めた上で、棄却すべきとしている。

一方、処分庁は、審査請求人に対し、「不適切な記録に基づく請求」として返還を求めた本件返還請求とは別に、「介護給付費の請求に不正があった」ことを理由として介護給付費の返還を求めており、当該処分についても審査請求がされている（平成31年度第25号審査請求）。

更に、本件不適切請求は、本件指定取消処分の理由として法第50条第1項第5号に規定する「不正」に該当するとされた内容に含まれておらず、法第8条第2項に規定する「偽りその他不正の行為」に該当しないと処分庁が判断していることは明らかである。

以上のことから、本件不適切請求については、法第8条第2項に規定する「偽りその他不正の行為」とは認められず、本件返還請求には処分性がないため、却下されるべきである。

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) 処分性について

ア 処分性一般論

行政不服審査法第2条は「行政庁の処分に不服がある者は、第4条…の定めるところにより、審査請求をすることができる。」と定めており、取消対象を「行政庁の処分」としている。そして、この「行政庁の処分」とは、一般に「公権力の主体たる国または地方公共団体の行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」とされている（最高裁判所昭和37年（オ）第296号同39年10月29日第一小法廷判決。以下「昭和39年最高裁判決」という。）。

イ 法第8条第1項は「市町村…は、偽りその他不正の手段により自立支援給付を受けた者があるときは、その者から、その自立支援給付の額に相当する金額の全部又は一部を徴収することができる。」、同条第2項は「市町村等は、…〔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。」と規定した上で、同条第3項は「前2項の規定による徴収金は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第231条の3第3項に規定する法律で定め

る歳入とする。」と定める。

そして、地方自治法第231条の3第3項は「普通地方公共団体の長は、分担金，加入金，過料，法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入につき第一項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは，当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について，地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は，国税及び地方税に次ぐものとする。」と定めている。そして，地方税法（昭和25年法律第226号）は「滞納処分については，国税徴収法に規定する滞納処分の例による。」と定められており，法律上，自力執行力が付与されていることが明白である。

以上のような性質を有する法第8条第1項及び第2項による徴収決定処分は「公権力の主体たる国または地方公共団体の行為のうち，その行為によって，直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」，すなわち，行政不服審査法第2条に規定する「行政庁の処分」に当たる。

以上のことから，本件返還請求については，本件審査請求手続の中で審理することができ，適法である。

(2) 居宅介護，重度訪問介護及び同行援護の支給分を返還すべきか否かについて

ア 本件においては，主に，審査請求人の同一の従業者が，複数の利用者に対して，同時に，居宅介護，重度訪問介護及び同行援護をしたか否か，換言すれば，受給額3,764,417円のうち，居宅介護費，重度訪問介護費及び同行介護費に相当するサービス提供を実際に行ったか否かにある。

イ 処分庁は，審査請求人に対し，法第48条の規定に基づき，本件事業所に保管されていた請求関係書類等を精査したほか，審査請求人

及び関係者らへの聞き取り調査を実施した。その結果、審査請求人の同一の従業者が、複数の利用者に対して、同時に、居宅介護、重度訪問介護及び同行援護をした旨の事実が明らかとなった。確かに、複数存在するサービス提供記録のうち、一方は適切で、他方は不適切であるということもあり得る。しかしながら、複数存在するサービス提供記録のうち、どれが正確な記録であり、どれが不正確な記録であるかは、審査請求人において、結局のところ、明らかにされなかった。

審査請求人は、以上のような処分庁による調査について、その不当性等を具体的に主張しておらず、また、一般的にみても、処分庁の調査について、不当な点が見当たらないから、その調査は信用性のあるものとみることができる。

処分庁は、上記調査を受けて、審査請求人が、受給額3,764,417円のうち、居宅介護費、重度訪問介護費及び同行介護費に相当するサービス提供を実際には行っていないと認定したものである。

ウ これに対し、審査請求人は「当該利用者らに対しては審査請求人の従業者のいずれかが必ずサービス提供を実施している。」と主張する。しかしながら、仮に、そうであれば、審査請求人において、本件審査請求手続の中で、複数存在するサービス提供記録のうち、どれが正確な記録であり、どれが不正確な記録であるかを明らかにするとともに、それを裏付ける資料を提出すべきである。そして、本件審査請求手続においては、審査請求人に対し、そのような具体的事実の主張や資料を提出する機会が十分に与えられていたと考えられる。そうであるのに、審査請求人は「…サービス利用者からの聞き取り、あるいは、その者が事情聴取困難である場合にはその親族等からの聞き取り等を予定しているが、その作業には膨大な時間を要することから、本書面提出時点〔令和2年1月16日時点〕においては、そのような資料を提出することが出来ない。」と主張し、

審理手続が終結した時点（審査請求の申立てから約8か月経過した時点）までに、具体的事実の主張や資料の提出を一切していない。これら一連の審査請求人の態度を勘案すれば、審査請求人においては、主張すべき具体的事実がない、また提出することのできる資料がないと認定されてもやむを得ないと考えられる。

また、審査請求人は「実際のサービス提供の実態を考慮することなく、審査請求人の形式的な落度のみを指摘するものである」と主張するが、この点についても、審査請求人は「実際のサービス提供の実態」がどのようなものかに関する具体的事実の主張をせず、また、それを裏付ける資料の提出もしない。

エ 以上の点を考慮すれば、審査請求人が、受給額3,764,417円のうち、居宅介護費、重度訪問介護費及び同行介護費に相当するサービス提供を実際に行ったと認定することはできない。

(3) したがって、審査請求人の上記主張には理由がなく、本件返還請求には違法又は不当な点はないため、本件審査請求は、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5 調査審議の経過

令和2年8月28日	第1回審議
令和2年9月29日	第2回審議
令和2年10月27日	第3回審議
令和2年12月1日	第4回審議
令和2年12月22日	第5回審議
令和3年1月29日	第6回審議

第6 審査会の判断

1 本件返還請求の法的性格

(1) 行政不服審査法第2条は「行政庁の処分に不服がある者は、第4条

…の定めるところにより，審査請求をすることができる。」と定めており，審査請求の対象を「行政庁の処分」としている。そして，この「行政庁の処分」とは，一般に，「公権力の主体たる国または地方公共団体の行為のうち，その行為によって，直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」とされている（昭和39年最高裁判決）。

- (2) 法第8条第2項に基づく介護給付費の返還については，「偽りその他不正の行為により」介護給付費等の支払いを受けた事業者等に対し，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旨規定されている。
- (3) 処分庁は，審査請求人に対し，「不適切な記録に基づく請求」として返還を求めた本件返還請求とは別に，同項に基づき「介護給付費の請求に不正があった」ことを理由として介護給付費の返還を求めており，当該処分についても審査請求がされている（令和2年度諮問第8号（平成31年度第25号審査請求））。
- (4) それに対し，処分庁は，本件返還請求については，法第8条第2項に基づき「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」に該当するとして返還を求めたものではなく，民法第703条の規定に基づき不当利得の返還を求めているものであると述べている。

そうすると，本件返還請求は，法第8条第2項を根拠とする徴収金の決定としてされたものではなく，民法第703条に基づく不当利得返還請求としてなされたものと解される。

したがって，本件返還請求は，審査請求の対象となる行政庁の処分には当たらない。

2 結論

以上のおり，本件審査請求は，不適法であることから，却下されるべきである。

第7 付言

- 1 本件審査請求については、上記のとおり却下されるべきであるが、通知書の記載内容について、次のとおり付言する。
- 2 処分庁は、本件審査請求において、本件返還請求が行政不服審査法第1条第2項の「処分」に該当しない、と弁明している。

しかし、処分庁が作成した本件通知書には、その返還の請求の根拠となる法令の規定等に関する記述がないにもかかわらず、「教示」として、行政不服審査法第82条第1項及び行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第46条第1項の規定に基づき教示が必要とされる内容が記載されている。

このような記載のある通知書を受け取った者が本件返還請求を不服とする場合には、本件返還請求が「処分」であると誤認して行政不服審査法に基づく審査請求をすることは当然に予想されるところであり、処分庁においては、通知を受けた者がその趣旨を容易に理解できるよう、適切な内容を記載した通知書を作成することが望まれる。

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