

横浜市行政不服審査会答申
(第132号)

令和5年10月10日

横浜市行政不服審査会

1 審査会の結論

「障害児通所給付費返還金及び加算金請求処分」に係る審査請求は棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

2 事案の概要

本件は、審査請求人が不正の行為により障害児通所給付費（以下「通所給付費」という。）の支給を受けたとして、横浜市長（以下「処分庁」という。）が、児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）第57条の2第2項に基づき、障害児通所給付費返還金及び加算金請求処分（横浜市こ障福指令第●号。以下「本件処分」という。）を行ったところ、審査請求人がこれに不服があるとして、本件処分の取消しを求める事案である。

3 審査請求人の主張の要旨

本件処分は、①指定申請時に児童発達支援管理責任者（以下「児発管」という。）として配置すると届け出たAを、実際には配置せず、その事実を伏せたまま指定を受けたこと、②処分庁に対し虚偽の報告を行い、「やむを得ない事由により児童発達管理責任者が不在となった場合に、1年間は研修未受講の者を配置することができる」（障害児通所支援又は障害児入所支援の提供の管理を行う者として厚生労働大臣が定めるもの（平成24年3月30日厚生労働省告示第230号（以下「本件告示」という。）第7号）という規定を利用し実務経験者（本件告示第1号）を配置したという2つの理由を根拠として行われているが、Aは、実際に甲事業所に配置され異動に向けた準備を進めていたが、利用者の拒絶反応という予期しない事情が原因で異動できなくなっただけである。この点、処分庁はAの供述を処分理由の根拠とするが、Aは供述が変遷しておりこの供述には信用性がなく、B、Cの供述に信用性があるから、このような処分理由は認められない。

法第57条の2「偽りその他不正の行為」とは、単に届出や報告の不備を指すのではなく、名義貸し等、通所給付費が支払われるべき実態がないのに、これを作成して市町村に提示するような欺罔・違法行為を指すところ、本件では予期しない事情でAが異動できなくなり、やむを得ない事由により児発管が欠けたことから実務経験者であるCを児発管として配置したのであって、通所給付費が支払われるべき実態を欠くものではなく、「偽りその他不正の行為」に

は当たらない。

また、甲事業所は、審査請求人が指定を受ける前約4年間実態要件を満たした状態で事業継続しており、本件告示第7号に定める場合に当たるから、実務経験者であるCを配置した以上、「偽りその他不正の行為」は認められない。

本件審査請求において処分庁は処分理由を差し替えているが、このような処分理由の差替えは許されない。

4 処分庁の主張の要旨

審査請求人が運営していた甲事業所は、本件指定申請時において、法第21条の5の15及び横浜市指定通所支援の事業等の人員、設備、運営等の基準に関する条例（平成24年12月横浜市条例第61号）に基づく事業所指定に必要な人員基準を満たしておらず、事業所の指定要件を満たしていなかった。しかし、審査請求人はその事実を伏せ、甲事業所が指定要件を満たしているかのように偽って申請を行い、不正の手段により指定を受けた。

本件処分の理由は、Aの供述に基づき認定したところ、Aの供述は、通信記録等の状況からも裏付けされており、信用することができる。

障害児通所支援事業者の申請は、事業所ごとに行うと規定されており、事業譲渡により法人が変わる場合、新規に指定手続が必要となるのだから、別法人が運営していた甲事業所と審査請求人が譲受後に運営していた甲事業所が同一であるとはいえない。したがって、本件告示第7号に定める場合には当たらない。

5 審査庁の裁決についての判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書の「7 争点に対する判断」に記載のとおりとしている。

6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「7 争点に対する判断」と同旨であり、次のとおりである。

(1) 本件で当事者間に争いがないか証拠等により容易に認められる事実

ア 審査請求人は、乙との間で、平成31年4月23日付けで放課後等デイサービス事業を行う甲事業所につき、事業譲渡契約を締結した。なお、

審査請求人は、甲事業所の他に、放課後等デイサービス事業を行う丙事業所を、審査請求人の関連会社（当時の代表者が同一）で取得し、運営していた。また、審査請求人は、各事業所の前運営者である乙代表者のBに対し、各事業所の運營業務の一部（コンサルティング業務）を委託していた。

イ 令和元年5月13日、審査請求人は処分庁に対し、甲事業所について、同年6月1日を事業開始予定年月日として、障害児通所支援指定申請書（以下「本件申請書」という。）を提出した。

本件申請書には、児発管の経歴書が添付されており、児発管はAと記載されていた。

ウ 令和元年6月1日、処分庁は、審査請求人に対し、甲事業所について、放課後等デイサービス事業を行うものとして、法第21条の5の15に基づく指定障害児通所支援事業者として指定し、審査請求人は、甲事業所の事業運営を開始した。

しかし、審査請求人は、同日以降、甲事業所について、児発管として届け出されていたAを配置せず、Aは1日も甲事業所で勤務をしたことはなかった。なお、当時、Cは、児発管としての必要な研修は未受講であった。

エ 令和元年7月16日、審査請求人は、処分庁に対し、Aについて、体調不良により、甲事業所での常勤職員から丙事業所にてパートの雇用契約に見直すこと、本件告示第7号に基づきCを甲事業所の児発管に配置する旨報告を行った。

オ 令和元年12月13日、処分庁は、丙事業所に対し、法第21条の5の22に基づき、特別監査を実施した。

カ 令和元年12月17日、処分庁は、甲事業所に対し、特別監査を実施した。

キ 令和2年1月10日、丙事業所の管理者Dは、処分庁に対し、「確認調書」にて「A氏について、平成31年4月以降、本日に至るまでの間、他の事業所へ異動するという情報を聞いたことはありません」と申告した。

ク 令和2年1月21日、処分庁はAのヒアリングを実施した。

ケ 令和2年2月12日、処分庁はBのヒアリングを実施した。

コ 令和2年3月26日、当時の審査請求人の代表者であるEは「児童福祉

法第 21 条の 5 の 22 に基づく特別監査に関する確認調書」に署名した。

サ 令和 2 年 4 月 16 日、処分庁は、法に基づく指定障害児通所支援事業所に関する指定の一部効力の停止及び指定の取消しに係る聴聞を実施し、審査請求人は、令和 2 年 4 月 16 日付け弁明書を提出した。

シ 令和 2 年 5 月 31 日、処分庁は、指定取消しの行政処分（横浜市こ障福第■号）を行った。

ス 令和 2 年 10 月 14 日、処分庁は A のヒアリングを実施した。

セ 令和 3 年 1 月 21 日、処分庁は、本件処分を行った。本件処分の理由として、「(1) 不正申請」として、「指定申請時に児童発達管理責任者として配置すると届け出た者を、実際には当該事業所に配置せず、その事実を伏せたまま指定を受けた。指定日である令和元年 6 月 1 日以降、当該児童発達支援管理責任者の甲での勤務実態は一日も無かった。」、「(2) その他の不正」として、「令和元年 7 月 16 日に横浜市に対し、「当該児童発達支援管理責任者が体調不良のため、丙へ異動させ、パート職員として雇用契約を締結し直す。」と事実と異なる報告を行った。これに伴い、「やむを得ない事由により児童発達支援管理責任者が不在となった場合に、1 年間は研修未受講の者を配置することができる」という規定を利用し所定の研修を受講していない者を配置した。」と明記した。

(2) 判断理由

ア 本件の判断枠組み

法第 57 条の 2 第 2 項が「偽りその他不正の行為」とし、加算金をも請求できる旨規定していることによれば、「偽りその他不正の行為」とは、単に、届出や報告の不備ではなく、それを超えて、通所給付費が支払われるべき実態を欠くのに、これがあるかのように装い、市町村に通所給付費を払わせることに向けられた欺罔・違法行為であることが必要と解される。

本件において処分庁は、①「指定申請時に児童発達管理責任者として配置すると届け出た者を、実際には当該事業所に配置せず、その事実を伏せたまま指定を受けた。指定日である令和元年 6 月 1 日以降、当該児童発達支援管理責任者の甲での勤務実態は一日も無かった。」こと（以下「本件処分理由①」という。）、②「令和元年 7 月 16 日に横浜市に対し、「当該児童発達支援管理責任者が体調不良のため、丙へ異動させ、パー

ト職員として雇用契約を締結し直す。」と事実と異なる報告を行った。これに伴い、「やむを得ない事由により児童発達支援管理責任者が不在となった場合に、1年間は研修未受講の者を配置することができる」という規定を利用し所定の研修を受講していない者を配置した。」(以下「本件処分理由②」という。)ことを理由として本件処分を行っている。

そこで、本件処分理由①及び②に該当する事実が認められるか、認められるとして、「偽りその他不正の行為」があったと認められるかについて以下検討する。

イ 本件処分理由①及び②が認められるかについて

(ア) 本件処分理由①について

a Aは甲事業所に勤務予定であったか

本件では、令和元年5月13日、審査請求人が処分庁に対し、甲事業所について、同年6月1日を事業開始予定年月日として、本件申請書を提出し、児発管としてAを配置するとされていたが、指定日である同日以降、Aが甲事業所で勤務した実態が一日もないことは審査請求人も認めるところである(前記(1)のウ)。

そのため、問題となるのは、本件処分理由①のうち「実際には当該事業所に配置せず、その事実を伏せたまま指定を受けた」か否かであり、これは、Aが、指定日である令和元年6月1日までに児発管として甲事業所で勤務する予定があったか否かの問題であるため、これにつき検討する。

b Aの供述の信用性について

Aについて、令和2年1月21日の聴取記録及び同年10月14日の聴取記録の2つの聴取記録がある。これらを比較すると、Aの供述の変遷の主たる内容は、実際には、Aが、甲事業所で児発管として勤務する予定は当初からなく、Fから、令和元年6月から7月までの2か月間だけ、児発管としての名前だけを貸してほしいと打診されてこれに応じたとする点であり、審査請求人はこの供述の信用性を争うため、当該供述の信用性について検討する。

まず、Aに対する聴取は、令和2年1月21日及び同年10月14日の2度にわたり行われているところ、2度目の聴取経過の詳細は明らかではないものの、審査請求人においても、Aに対する聴取がなされた

こと自体は争っていない。

その上で、令和2年10月14日の聴取記録には、まず、「児童福祉法第21条の5の22に基づく特別監査に関する確認調書における訂正について」と「訂正」との題が書かれた上で、さらに「この調書は、令和2年1月21日に、「丙」の従業者であるA氏から聴取した事項の一部について、同年10月14日に虚偽と判明したため、その内容を訂正して確認するものです。回答内容を確認し、相違がなければ署名してください。」と、令和2年1月21日の聴取事項の一部に虚偽があることが判明したため、再度聴取することになった旨聴取の経過の概要が記載されている。

そして、聴取記録の体裁を見ると、訂正箇所及び訂正内容が区分された形式で書面が作成され、署名の際には、「以上のとおり、令和2年1月21日の聴取内容の一部については、令和2年10月14日の確認内容に訂正します。」と書かれた上で、Aの自署がされている。さらに、自署した年月日は、令和2年11月24日であり、Aの供述の確認がされた同年10月14日から相当な期間が経過した後に署名がなされたことが認められる。

以上によれば、A職員は、自らの意思に基づき、令和2年1月21日の聴取記録における供述を同年10月14日の聴取記録における供述のとおりに訂正したことが認められ、これを覆すに足りる事由は認められない。

次に、Aが供述する内容は、自らが甲事業所に勤務する予定であったか否かという本人に関する事情である上、供述した内容も、自らが名義貸しに応じていたとするものであるところ、このように供述することでAが得られる利益は特にはなく、あえて名義貸しをしていたと虚偽の供述を事後にすることも想定しがたい。また、審査請求人からもこの点について特段の主張はない。

また、客観的な記録として信用できる通信記録によれば、AとBとの間で、令和元年7月31日以降のメールの通信が認められるところ、7月31日のメールでは、「いつもお世話になってます。お忙しい所、申し訳ございません。確認をさせていただきたいのですが、児発管の名前を...と言われたときにFさんに6月から2ヶ月間だけだけ

30,000円を付けさせて貰います。と言われました。」「名前を貸すだけなのでそれはと思いましたがやはり騙されたのですかね？」とのやり取りがあり、また令和2年5月31日には、「お忙しいのでは...と思っていたので私の方からは連絡しない方が良いと思っていたのですが横浜市を見てしまったら甲の方が大変な事になっているのは私が安易に名前貸しをしてしまったから？と責任を感じています。」とのやり取りがあることが認められる。

本件では、Aが甲事業所において令和元年6月1日以降勤務したことがないにもかかわらず、BはCに対し、タイムカードの作成を指示したうえ、出退勤の日誌にも出勤した旨虚偽記載するよう改ざんを指示していたこと、丙事業所の管理者であるDは処分庁に対し、「A氏について、平成31年4月以降、本日に至るまでの間、他の事業所へ異動するという情報を聞いたことはありません」と確認調書に記載し申告していること、前述のとおり、通信記録でも、「名前貸し」とAが自ら述べたやり取りがされていることによれば、聴取記録にて、Aが甲事業所に兎発管として当初から異動し勤務する予定はなく、名義を貸すだけであったとの供述は信用できるものと認められる。

c 審査請求人の主張

審査請求人は、Aの供述の信用性を否定するところ、その理由として、①令和元年4月初めにはFから異動を打診していたこと、②令和元年4月終わりにはBから異動を打診し、A職員も承諾をしていたこと、③Aは、Cとも異動の話をして設置審査に赴き、休みの日に見学などしていたことを主張するとともに、これに沿う陳述書を提出する。また、④通信記録について、FからAへの話が実際あったかは不明であるうえ、30,000円の付与は名義貸しの対価の話ではない旨述べる。

この点、①及び②について、審査請求人の主張を裏付ける客観的な証拠はないところ、聴取記録において、Aは、平成31年4月の初めに、Fから甲事業所への異動の打診があったこと、4月の終わりにBにも甲事業所への異動の承諾をしたことのいずれも否定し、名前を貸してほしいという要望であった旨明確に述べているものであって、上記①及び②の事実を認めることはできない。

次に、③について、聴取記録によれば、Aも、令和元年5月13日、

事業所指定申請のため横浜市こども青少年局障害児福祉保健課に出向き、その際にCと一緒にいたことは認めるものの、Cと会ったのは指定申請時のみであって、甲事業所に入ったことも、見学に行ったことも明確に否定している。

④について、前述のとおり、信用できるAの供述によれば、F、Bとの間では名義を貸す話が出ていたことが認められ、これに反するBの陳述書は信用できない。30,000円の付与につき、当初から名義貸しとすれば一時的な対価は不自然であると審査請求人は述べるが、AはFから「6月から7月の2か月間だけ児童発達支援管理責任者としての名前を貸してほしい」と打診を受けたのであって、打診の内容に鑑みれば、不自然とは認められない。また、審査請求人は、名義貸しであったのであれば、令和元年6月分から30,000円の支払がされるはずなのにされていないなどと述べるが、通信記録によれば、Aは、名義を貸すにあたり30,000円を付けてもらえると言われ、実際に名義を貸したが30,000円の付与がなかったため、「騙されたのですか」と連絡をしているところ、「騙すなんてことはないですよ」との回答がされていることが認められる。また、Aは、「名前を…」「貸すだけなのでそれはと思いましたが」などとも記載しているところ、これは、確かにA自身、名義貸しで30,000円が付与されることについて疑問を持っていたことを示す内容ではあるものの、そうであるからといって、Aが、当初は実際に甲事業所に異動して負担が生じることに伴い30,000円が付与されるという認識であったと推認するのは困難というほかない。通信記録によれば、実際の異動の予定があったのに、名義貸しになったというのではなく、名義貸しだけで30,000円が付与されることに疑問を持ちつつも、名義を貸したにもかかわらず30,000円が振り込まれないことについて連絡をしたと解するのが相当である。また、審査請求人は、Bは、Aからの支払要求に応じるほかないなどと述べるが、そもそも実際に異動の予定があったのに異動がなくなったのであれば、30,000円の付与をする必要もないし、Fの発言について確認する暇がないなどの事情も認められない。さらに、Bにおいて、名義貸しの話がないのであれば、「騙すなんてことはないですよ」との発言が出たり、「法人からお金をもらった事は、言わないでください。誰から何と言

われようと、Aさんは現金なんて、もらってない。これで」などの口外しないよう求めるような発言がされるはずがない。

以上によれば、Aの令和2年10月14日の供述は信用することができ、これに反するBらの供述は信用することができないから、審査請求人の主張は認めることができない。

d 小括

以上によれば、Aは甲事業所への異動の打診を受けたことも、これを承諾した事実も認められないところ、本件申請書の児発管としての記載については、令和元年6月から7月までの2か月間だけ名義を貸しただけであったことが認められる。

したがって、審査請求人は、指定申請時に甲事業所に児発管として配置すると届け出たAを、実際には甲事業所に配置せず、この事実を伏せたまま、事業所指定を受けたことが認められる。

よって、本件処分理由①の事実は認められる。

(イ) 本件処分理由②について

令和元年7月16日、審査請求人が処分庁に対し、Aが体調不良のため、丙事業所に戻り、その際に常勤からパートに雇用契約を見直すなどという報告をしたこと、及び実務経験者であるCを甲事業所の児発管に配置する旨報告を行ったことが認められる。

しかしながら、本件処分理由①で検討したとおり、Aは、指定申請時点において、甲事業所で勤務する予定があったとは認められず、児発管として名義貸しだけをしていたものであるから、Aが体調不良のため、丙事業所に戻り、その際に常勤からパートに雇用契約を見直すなどという報告は事実と異なる。

以上によれば、本件処分理由②の事実は認められるものである。

(ウ) 小括

以上により、本件処分理由①及び②はいずれも認められる。

ウ 「偽りその他不正の行為」があったといえるか

(ア) 前記(2)アのとおり、法第57条の2第2項が「偽りその他不正の行為」とし、加算金をも請求できる旨規定していることによれば、「偽りその他不正の行為」とは、単に、届出や報告の不備ではなく、それを超えて、通所給付費が支払われるべき実態を欠くのに、これがあるか

のように装い、市町村に通所給付費を払わせることに向けられた欺罔・違法行為であることが必要と解される。

- (イ) 本件において、Aは、甲事業所には、初めから配置されることは予定されておらず、本件申請書の記載は名義貸しであり、そのための対価として30,000円を支払う旨約束していたことなどによれば、単なる届出や報告の不備とはいえない。

また、審査請求人は、利用者の便宜のためだとか、処分庁の適切な助言、指導が期待できなかったなどと述べるが、審査請求人が本件指定申請を行ったとき、また指定を受けたときなどにおいて、処分庁の適切な助言、指導が期待できないことを具体的に基礎づける主張及び証拠の提出はない上、本件指定申請及び処分庁による指定によって、通所給付費の支給がされる関係になり、そのことは審査請求人も当然認識していたといえるのであるから、通所給付費の給付を受ける意図及び目的は少なくとも包含されているものと認められる。

さらに、指定を受けた後においても、審査請求人が処分庁に対し、甲事業所に配置されず勤務もしていないAについて、甲事業所から丙事業所へ体調不良を理由として異動させるなどと虚偽の理由をもって報告したことで、処分庁は、Aが本件申請書の届出どおりに甲事業所に指定日に児発管として配置され続けていたと誤認し、通所給付費をその後も払い続けさせられる状態になったのであるから、審査請求人には通所給付費の支払に向けた欺罔行為があると認められる。

- (ウ) 以上の本件処分理由①及び本件処分理由②にかかる事実によれば、審査請求人は、偽りその他不正の行為により通所給付費の支給を受けたことが認められる。

エ 告示における「やむを得ない事由」が認められるか

- (ア) 審査請求人は、甲事業所については、児発管であったAがやむを得ない事由により欠けたことから、実務経験者であるCを配置した以上、偽りその他不正の行為などは認められないなどと述べる。

- (イ) この点、指定障害児通所支援事業者の指定は、事業を行う者の申請により、障害児通所支援事業所ごとに行われ（法第21条の5の15第1項）、「障害児通所支援事業所等」とは、本件告示第6号では、児発管が配置されている指定通所支援を行う事業所など児発管が配置され

ている事業所を指すとされ、本件告示第7号にて、「やむを得ない理由により児童発達支援管理責任者が欠けた障害児通所支援事業所等」においては、実務経験者であれば、所定の研修を受講していない者であっても児発管として配置できると定めている。

これら法及び本件告示において、事業所単位で障害児通所支援事業所についての判断がされていることによれば、障害児通所支援事業を行う者は児発管を個々の支援事業所ごとにあらかじめ配置する必要があるところ、いったん児発管を配置したものの、個々の事業所ごとに、やむを得ない理由がある場合には、実務経験者についての要件を満たしている者をもって児発管とみなすことができるとしているものである。

(ウ) そうすると、およそ、障害児通所支援事業者が行う障害児通所支援事業所において、指定申請時から児発管を現実に配置させる予定がない場合には、そもそも児発管が配置されている支援事業所であるということとはできない。

(エ) 以上によれば、本件では、「やむを得ない事由」の内容いかんにかかわらず、本件告示の要件を満たすとはいえない。

オ その他審査請求人の主張について

審査請求人は、処分理由の差替えが許されないと述べるところ、審理手続における処分庁の主張等によれば、処分庁においては、本件指定申請時たる令和元年5月13日時点ではなく、あくまでも指定日である令和元年6月1日時点において、本件申請書に児発管として届出されていたAを配置しなかったことを処分理由として主張するものと認められるため、処分理由の差替えがあったとはいえない。

カ 本件処分に裁量権の逸脱濫用があるか

以上述べたとおり、本件処分理由①及び②の事実が認められ、これらにより審査請求人には通所給付費の支払に向けた違法な欺罔行為及びこれによる通所給付費の受給が認められる以上、処分庁には裁量権の逸脱濫用は認められない。

(3) 結語

よって、本件処分には違法又は不当な点はなく、本件審査請求は棄却されるべきである。

(4) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(5) 結論

以上のとおりであるから、5の審査庁の裁決についての判断は、妥当である。

《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
令和3年6月2日	・ 審査請求書の送付及び弁明書等の提出依頼
令和3年6月23日	・ 弁明書等の受理
令和3年6月29日	・ 弁明書及び質問書の送付並びに反論書等の提出依頼
令和3年7月5日	・ 提出書類等閲覧等請求書の受理
令和3年7月15日	・ 提出書類等の閲覧等の決定
令和3年9月22日	・ 反論書等の提出再依頼
令和3年9月30日	・ 反論書及び回答書の受理
令和3年10月12日	・ 反論書の送付及び再弁明書の提出等依頼
令和3年11月2日	・ 再弁明書等の受理
令和3年11月5日	・ 再弁明書の送付及び再反論書等の提出依頼
令和3年11月26日	・ 提出書類等閲覧等請求書の受理
令和3年12月22日	・ 提出書類等の閲覧等の決定
令和4年1月20日	・ 再反論書の受理
令和4年2月10日	・ 審理手続の進行について（審査請求人宛て）
令和4年2月16日	・ 口頭意見陳述申立書の受理
令和4年4月14日	・ 口頭意見陳述実施等通知の送付
令和4年4月19日	・ 再反論書の送付
令和4年4月22日	・ 口頭意見陳述の実施
令和4年5月20日	・ 再々弁明書の受理
令和4年5月26日	・ 再々弁明書の送付及び再々反論書等の提出依頼
令和4年7月6日	・ 再々反論書等の提出再依頼
令和4年9月15日	・ 再々反論書等の提出再々依頼
令和4年9月29日	・ 再々反論書の受理
令和4年10月4日	・ 再々反論書の送付について
令和5年7月26日	・ 審理手続の終結
令和5年8月1日	・ 審理員意見書の提出

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
令和5年8月8日	・ 審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・ 調査審議
令和5年9月12日	・ 調査審議
令和5年10月10日	・ 調査審議