

諮問番号：令和3年度諮問第5号

答申番号：令和4年度答申第1号

## 答申書

### 第1 審査会の結論

処分庁広島市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った指定居宅介護支援事業者の指定取消処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は、理由がないから棄却されるべきとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

本件処分は、以下の理由から、違法な処分として取り消されるべきである。

#### 1 処分要件を満たしていないこと

処分庁は、平成31年2月6日に実施した「監査における確認調書」（以下「平成31年2月6日確認調書」という。）並びに同年3月4日及び同月5日に実施した「監査における確認調書」（以下「平成31年3月4日・5日確認調書」という。）（以下これらを「本件各確認調書」と総称する。）において、モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、A（以下「本件事業所」という。）の利用者の居宅を訪問し、当該利用者に面接した記録がないものが178件あったとし、当該178件のうち、本件事業所の管理者及び介護支援専門員並びに審査請求人の代表者であるB氏（以下「B代表」という。）が面接を実施していない旨の回答をしたものが114件あったとしている。

しかし、B代表は、前記178件について、面接を実施していない旨の回答を1件もしていない。B代表は、モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問しているし、介護保険法（平成9年法律第123号。以下「法」という。）第83条第1項の規定に基づく監査（以下「監査」という。）においてもそのように主張した。B代表は、毎月、利用者に会わなければ知り得ない情報を記載した報告書を作成し、C病院の医師に交付しており、利用者の居宅に訪問し、利用者に面談を行い、利用者の病状や経過を確認していたことは明らかである。

したがって、前記の処分庁の事実認定は誤りであり、「指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったとき」に当たるほど重大な「指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準」（平成11年厚生省令第38号。平成30年4月1日より前は指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準等の一部を改正する省令（平成30年厚生労働省令第4号）第2条並びに指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び

運営に関する基準等の一部を改正する省令（令和3年厚生労働省令第9号）第2条の規定による改正前のものをいい、同日以後は指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準等の一部を改正する省令（令和3年厚生労働省令第9号）第2条の規定による改正前のものをいう。以下特筆のない限り、これらを「運営基準」と総称する。）第13条第6号、第7号、第8号、第10号又は第11号の規定に適合した業務を行っていない事例（以下運営基準の規定に適合した業務を行っていないことを「運営基準違反」という。）はなく、かつ、重大な運営基準減算（「指定居宅介護支援に要する費用の額の算定に関する基準」（平成12年厚生省告示第20号。指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準等の一部を改正する告示（令和3年厚生労働省告示第73号）第2条の規定による改正前のもの。以下「算定基準」という。）別表イ注2。以下同じ。）を欠く介護報酬請求はないから、本件処分は、その要件を満たさず、違法である。

## 2 本件各確認調書の記載内容が信用できないこと

平成31年2月6日確認調書において、本来は「回答内容」欄に記載しなければならないB代表の「(していません。)」等の回答内容が「質問内容」欄に記載されている。

このような事情は、処分庁の担当者がB代表に対し事前に作成していた回答に沿った内容の回答をさせようとしたことを強く推認させる。また、明らかな内容の誤りであり、B代表の署名及び押印に当たり、処分庁の担当者及びB代表により本件各確認調書の内容の確認が十分になされていないことを強く推認させる。

したがって、本件各確認調書の記載内容は信用できない。

## 3 理由の提示について

平成31年4月19日付け広高介第14号「指定取消通知書」（以下「本件通知書」という。）において提示された本件処分の理由は、次の(1)から(6)までのとおり行政手続法第14条第1項本文等により要求される処分の理由の提示として著しく不十分であり、本件処分における理由の提示には、重大な<sup>かし</sup>瑕疵が存在するから、本件処分は違法である。

- (1) 本件処分に当たって提示される処分の理由は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立ての便宜を与えるという行政手続法第14条第1項本文及び第3項並びに広島市行政手続条例（平成7年広島市条例第5号）第14条第1項本文及び第3項の趣旨からすれば、いかなる事実関係に基づきいかなる運営基準を満たしていないと認定して処分がなされたかを、その記載自体から了知し得るものでなければならない。
- (2) 本件通知書には、本件処分の理由として「指定居宅介護支援事業者が、介護保険法第81条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったこと（介護保険法第84条第1項第3号）。」及び「居宅介護サービス計画費の請求に関し不正があ

ったこと（介護保険法第84条第1項第6号）」の記載があり、当該記載のいずれにも掛かる形で「詳細については、別紙のとおり」と記載されていた。

(3)ア 本件通知書の別紙には、次の①及び②が記載されていた。

① 「『A』が提供する居宅介護支援において、利用者に提供したとされる支援の内容について、本市が確認を行った全利用者36名のうち、33名の利用者に対し、長期にわたり介護支援専門員が適正な支援を行っておらず、介護保険法第84条第1項第3号に基づき、『指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったとき。』と認定した。」

② 「運営基準違反に該当していたにも関わらず、運営基準減算を行うことなく不当に介護報酬を請求しており、介護保険法第84条第1項第6号に基づき、『居宅介護サービス費の請求に関し不正があったとき。』と認定した。」

イ また、本件通知書の別紙には、本件事業所の33人の利用者ごとの運営基準違反に該当する期間、運営基準違反の件数及び不正に請求された居宅介護サービス計画費の金額が記載され、その最後に「以上、33人の利用者に対する369件の運営基準違反を認定するとともに、それに伴う300万6,492円の請求を不正と認定した。」と記載されていた。

(4) 前記(3)ア①及びイは審査請求人に関するいかなる事実がいかなる運営基準を満たしていないと認定されて本件処分がなされたかが、同(3)ア②及びイは審査請求人に関するいかなる事実がいかなる運営基準を満たしていないために必要な運営基準減算がなされていないと認定され本件処分がなされたかが、それらの記載自体から了知し得るものとは到底いえない。

(5) 処分庁は、本件通知書に記載されている理由は、本件処分に至る従前の経緯や本件処分に係る聴聞（以下「本件聴聞」という。）におけるやり取りを前提にすると、審査請求人において、本件処分の理由を具体的に了知させるものであったと主張する。

しかし、本件処分に至るまでに示された事実や聴聞手続において問題とされた事実を前提にしても、そこで前提とされた事実関係が最終的に全て認定されて処分理由になるとは限らないし、処分の公正さを担保するという理由の提示の趣旨からすれば、第三者においてもその記載自体からその処分理由が明らかとなるものでなければならないというべきであるから、従前の経緯や聴聞手続において問題とされた事実を前提として、不利益処分の際になされるべき処分理由の提示の程度が緩和されるわけではない。

(6) さらに、本件各確認調書上の運営基準違反の合計件数と本件通知書の別紙上の運営基準違反の合計件数とを比較すると95件の誤差があり、かつ、審査請求人は、その理由を知らされていないし推知することもできなかった。

よって、仮に本件各確認調書が審査請求人に交付されたことを考慮したとしても、

審査請求人は、本件通知書の別紙の記載から、本件処分の理由となった利用者ごとの運営基準違反の事実を特定し、それらがそれぞれ運営基準のいかなる条項に違反するのかを了知することができない。

#### 4 調査手続の法令違反又は瑕疵

本件処分には、次の(1)から(7)までのとおり重大な調査手続の法令違反又は瑕疵が存在する。

(1) 平成29年1月から同年11月までの間に処分庁が実施した一連のケアプラン点検（ケアプラン点検事業（法第23条の規定に基づき、市町村の職員が指定居宅介護支援の事業を行う事業所に直接訪問して指定居宅介護支援事業者に対して行う保険給付等に係る指導のことで、制度の適正化等を図るもの（以下「実地指導」という。）等を行う事業のことをいう。広島市における独自の呼称。以下同じ。）による点検をいう。以下同じ。）、重点的実地指導（通報等により確認を行う必要が生じた際に行われる実地指導のことをいう。広島市における独自の呼称。以下同じ。）及び監査は、処分庁の職員がB代表をパニック障害に至らしめるほど度を超えて威圧的、高圧的な態度をとったり、指定取消処分や連座制の適用をほめかしたりするなどして行ったものであるから、調査の必要性や緊急性に照らして相当な限度を超える態様でなされたものであり、違法である。

(2) 平成29年11月13日の重点的実地指導は、任意の調査であるにもかかわらず、従前より予定していたと推測される本件事業所等の監査を急ぐため、管理者であるB代表が不在であることを認識しながら、B代表の承諾なく本件事業所に立ち入り、B代表の管理するファイルの閲覧を開始するという方法でなされたものである。さらに、B代表が処分庁の職員に対し当該重点的実地指導を中止するよう申し立てたにもかかわらず、当該重点的実地指導は中止されなかった。これらは、権利侵害を伴う強制的な行政活動であり、任意の協力の下に行わなければならない行政指導の範囲を超えており、法律上の根拠がなく違法である。

(3) 処分庁の職員は、平成29年11月13日及び同月30日の監査において、B代表に対し、指定取消処分や連座制の適用をほめかして、事後的な記録の修正による追完を禁止した。

これによって、処分庁は、追完可能な不備事項を追完する機会を審査請求人から奪ったのであり、処分庁が行った監査は、調査の必要性や緊急性に照らして相当な限度を超える態様のものであり、このようにして取得した資料を根拠に指定取消処分を行うことは、信義則に反し違法である。

(4) 処分庁の職員が平成29年11月13日及び同月30日の監査において非常に威圧的、高圧的な態度をとったことにより、B代表は、吐き気を感じるなどしたため、当該職員の質問に対し、あまり内容を確認せずに返答した。

(5) B代表は、平成30年3月頃、処分庁の職員に対し、居宅介護支援事業の利用者の新規の受入れをしてよいか確認したところ、当該職員は、「どんどん（受け入れ

を)してください。」と答え、今後も審査請求人が居宅介護支援事業を継続することに問題がないような態度をとった。さらに、平成29年11月の監査から平成31年2月又は同年3月まで、1年2か月以上の間、審査請求人に対し調査若しくは監査又は処分がなされることはなく、審査請求人は放置された。よって、同年2月又は同年3月の段階で、審査請求人には、指定居宅介護支援事業者の指定の取消しを含む処分がなされないとの信頼が発生している。それにもかかわらず、平成29年11月までの事業運営状況につき本件処分を行ったことは、信義則に反し違法である。

- (6) 処分庁は、仮に訪問の記録がメモとして手帳やカレンダーに記載されており、訪問したことが読み取れる場合には、監査においてそれらを訪問の記録とみなしている旨主張する。

しかし、B代表が手帳やカレンダーに訪問した利用者の名前を書いている旨を処分庁の職員に伝えたところ、当該職員からは「名前しか書いていなければ認められない。」との回答を受け、監査においても取り合ってもらえなかった。

- (7) 処分庁は、本件聴聞の主宰者の報告書を引用し、「介護支援専門員である当事者が、利用者の居宅を訪問し面接する必要があるが、当事者は介護支援専門員以外の者から聞いた話をモニタリングと主張し、代理人もこれを追認している」と主張する。

この点、B代表は、必ず利用者の居宅を訪問し、利用者に面接を実施しており、各月ごとに全ての利用者についてB代表が直接各利用者と面接した際に認識した事実を記録しているが、各利用者につき介護支援専門員以外の者から聞いた事実を付け加えて記録している箇所もある。本件聴聞におけるB代表及び審査請求人代理人D氏（以下「審査請求人代理人」という。）の発言は、これらの事実を明らかにするためのものであり、本件聴聞の主宰者及び処分庁によるB代表及び審査請求人代理人の発言に係る評価は誤っている。

### 第3 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、理由がないから、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。

#### 2 審理員意見書の理由

##### (1) 法の規定等

###### ア 法の規定

- (ア) 法第1条は、「加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療

サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。」と規定している。

- (イ) 法第23条は、「市町村は、保険給付に関して必要があると認めるときは、当該保険給付を受ける者若しくは当該保険給付に係る（中略）居宅介護支援（これに相当するサービスを含む。）（中略）を担当する者（中略）又はこれらの者であった者（中略）に対し、文書その他の物件の提出若しくは提示を求め、若しくは依頼し、又は当該職員に質問若しくは照会をさせることができる。」と規定している。
- (ウ) 法第46条第1項は、「市町村は、居宅要介護被保険者が、当該市町村の長又は他の市町村の長が指定する者（以下「指定居宅介護支援事業者」という。）から当該指定に係る居宅介護支援事業を行う事業所により行われる居宅介護支援（以下「指定居宅介護支援」という。）を受けたときは、当該居宅要介護被保険者に対し、当該指定居宅介護支援に要した費用について、居宅介護サービス計画費を支給する。」と規定している。
- (エ) 法第46条第2項は、「居宅介護サービス計画費の額は、指定居宅介護支援の事業を行う事業所の所在する地域等を勘案して算定される指定居宅介護支援に要する平均的な費用の額を勘案して厚生労働大臣が定める基準により算定した費用の額（中略）とする。」と規定している。
- (オ) 法第46条第4項は、「居宅要介護被保険者が指定居宅介護支援事業者から指定居宅介護支援を受けたとき（中略）は、市町村は、当該居宅要介護被保険者が当該指定居宅介護支援事業者に支払うべき当該指定居宅介護支援に要した費用について、居宅介護サービス計画費として当該居宅要介護被保険者に対し支給すべき額の限度において、当該居宅要介護被保険者に代わり、当該指定居宅介護支援事業者に支払うことができる。」と規定している。
- (カ) 法第80条第1項は、「指定居宅介護支援事業者は、次条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従い、要介護者の心身の状況等に応じて適切な指定居宅介護支援を提供するとともに、自らその提供する指定居宅介護支援の質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより常に指定居宅介護支援を受ける者の立場に立ってこれを提供するように努めなければならない。」と規定する。
- (キ) 法第81条第2項は、「指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準は、市町村の条例で定める。」と規定している。また、同条第6項は、「指定居宅介護支援事業者は、要介護者の人格を尊重するとともに、この法律又はこの法律に基づく命令を遵守し、要介護者のため忠実にその職務を遂行しなければならない。」と規定する。

- (ク) 法第83条第1項は、「市町村長は、必要があると認めるときは、指定居宅介護支援事業者（中略）に対し、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、指定居宅介護支援事業者（中略）に対し出頭を求め、又は当該職員に関係者に対して質問させ、若しくは当該指定居宅介護支援事業者の当該指定に係る事業所、事務所その他指定居宅介護支援の事業に係のある場所に立ち入り、その帳簿書類その他の物件を検査させることができる。」と規定している。
- (ケ) 法第84条第1項は、「市町村長は、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該指定居宅介護支援事業者に係る第46条第1項の指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力を停止することができる。」と規定しており、法第84条第1項第3号においては、「指定居宅介護支援事業者が、第81条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったとき。」と、法第84条第1項第6号においては、「居宅介護サービス計画費の請求に関し不正があったとき。」とそれぞれ規定している。
- (コ) 法第115条の3第1項は、「指定居宅介護支援事業者（中略）（以下「介護サービス事業者」という。）は、（中略）第81条第6項（中略）に規定する義務の履行が確保されるよう、厚生労働省令で定める基準に従い、業務管理体制を整備しなければならない。」と規定し、法第115条の3第2項は、「介護サービス事業者は、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める者に対し、厚生労働省令で定めるところにより、業務管理体制の整備に関する事項を届け出なければならない。」と規定している。
- (カ) 法第115条の3第3項は、「前条第2項の規定による届出を受けた厚生労働大臣等は、当該届出を行った介護サービス事業者（中略）における同条第1項の規定による業務管理体制の整備に関して必要があると認めるときは、当該介護サービス事業者に対し、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、当該介護サービス事業者若しくは当該介護サービス事業者の従業者に対し出頭を求め、又は当該職員に関係者に対し質問させ、若しくは当該介護サービス事業者の当該指定に係る事業所若しくは当該指定若しくは許可に係る施設、事務所その他の居宅サービス等の提供に係のある場所に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。」と規定している。
- イ 広島市指定居宅サービス事業設備基準等条例の規定

広島市指定居宅サービス事業設備基準等条例（平成24年広島市条例第60号。広島市指定居宅サービス事業設備基準等条例の一部を改正する条例（令和3年広島市条例第26号）第1条の規定による改正前のもの。以下「条例」という。）第15条第1項は、「法第81条第1項及び第2項に規定する条例で定める員数及び基準は、次項に規定するもののほか、次に掲げる規定に規定する員数及び基準とする」と規定しており、条例第15条第1項第1号に運営基準第1条の2、

第2章及び第3章が掲げられている。

ウ 運営基準の規定

運営基準（本件処分時のもの。以下ウにおいて同じ。）は、第3章において、運営に関する基準を規定しており、このうち本件に係る規定は次のとおりである。

- (ア) 運営基準第13条第1号は、「指定居宅介護支援事業所の管理者は、介護支援専門員に居宅サービス計画の作成に関する業務を担当させるものとする。」と規定している。
- (イ) 運営基準第13条第6号は、「介護支援専門員は、居宅サービス計画の作成に当たっては、適切な方法により、利用者について、その有する能力、既に提供を受けている指定居宅サービス等のその置かれている環境等の評価を通じて利用者が現に抱える問題点を明らかにし、利用者が自立した日常生活を営むことができるように支援する上で解決すべき課題を把握しなければならない。」と規定している。
- (ウ) 運営基準第13条第7号は、「介護支援専門員は、前号に規定する解決すべき課題の把握（以下「アセスメント」という。）に当たっては、利用者の居宅を訪問し、利用者及びその家族に面接して行わなければならない。この場合において、介護支援専門員は、面接の趣旨を利用者及びその家族に対して十分に説明し、理解を得なければならない。」と規定している。
- (エ) 運営基準第13条第8号は、「介護支援専門員は、利用者の希望及び利用者についてのアセスメントの結果に基づき、利用者の家族の希望及び当該地域における指定居宅サービス等が提供される体制を勘案して、当該アセスメントにより把握された解決すべき課題に対応するための最も適切なサービスの組合せについて検討し、利用者及びその家族の生活に対する意向、総合的な援助の方針、生活全般の解決すべき課題、提供されるサービスの目標及びその達成時期、サービスの種類、内容及び利用料並びにサービスを提供する上での留意事項等を記載した居宅サービス計画の原案を作成しなければならない。」と規定している。
- (オ) 運営基準第13条第9号は、「介護支援専門員は、サービス担当者会議（介護支援専門員が居宅サービス計画の作成のために、利用者及びその家族の参加を基本としつつ、居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等の担当者（以下この条において「担当者」という。）を召集して行う会議をいう。以下同じ。）の開催により、利用者の状況等に関する情報を担当者と共有するとともに、当該居宅サービス計画の原案の内容について、担当者から、専門的な見地からの意見を求めるものとする。ただし、利用者（末期の悪性腫瘍の患者に限る。）の心身の状況等により、主治の医師又は歯科医師（以下この条において「主治の医師等」という。）の意見を勘案して必要と認める場合その他のやむを得ない理由がある場合については、担当者に対する照会等により意見

を求めることができるものとする。」と規定している。

- (カ) 運営基準第13条第10号は、「介護支援専門員は、居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等について、保険給付の対象となるかどうかを区分した上で、当該居宅サービス計画の原案の内容について利用者又はその家族に対して説明し、文書により利用者の同意を得なければならない。」と規定している。
- (キ) 運営基準第13条第11号は、「介護支援専門員は、居宅サービス計画を作成した際には、当該居宅サービス計画を利用者及び担当者に交付しなければならない。」と規定している。
- (ク) 運営基準第13条第13号は、「介護支援専門員は、居宅サービス計画の作成後、居宅サービス計画の実施状況の把握（利用者についての継続的なアセスメントを含む。）を行い、必要に応じて居宅サービス計画の変更、指定居宅サービス事業者等との連絡調整その他の便宜の提供を行うものとする。」と規定している。
- (ケ) 運営基準第13条第14号は、「介護支援専門員は、第13号に規定する実施状況の把握（以下「モニタリング」という。）に当たっては、利用者及びその家族、指定居宅サービス事業者等との連絡を継続的に行うこととし、特段の事情のない限り、次に定めるところにより行わなければならない。」と規定しており、同条第14号イは「少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し、利用者に面接すること。」と、同号ロは「少なくとも1月に1回、モニタリングの結果を記録すること。」とそれぞれ規定している。
- (コ) 運営基準第13条第15号は、「介護支援専門員は、次に掲げる場合においては、サービス担当者会議の開催により、居宅サービス計画の変更の必要性について、担当者から、専門的な見地からの意見を求めるものとする。ただし、やむを得ない理由がある場合については、担当者に対する照会等により意見を求めることができるものとする。」と規定しており、同号イは「要介護認定を受けている利用者が法第28条第2項に規定する要介護更新認定を受けた場合」と、同号ロは「要介護認定を受けている利用者が法第29条第1項に規定する要介護状態区分の変更の認定を受けた場合」とそれぞれ規定している。
- (サ) 運営基準第13条第16号は、「第3号から第12号までの規定は、第13号に規定する居宅サービス計画の変更について準用する。」と規定している。
- (シ) 運営基準第29条第2項は、「指定居宅介護支援事業者は、利用者に対する指定居宅介護支援の提供に関する次の各号に掲げる記録を整備し、その完結の日から2年間保存しなければならない。」と規定し、同項第2号は、当該記録として、個々の利用者ごとに次のaからdまでに掲げる事項を記載した居宅介護支援台帳を挙げている。
  - a 居宅サービス計画

- b 運営基準第13条第7号に規定するアセスメントの結果の記録
- c 運営基準第13条第9号に規定するサービス担当者会議等の記録
- d 運営基準第13条第14号に規定するモニタリングの結果の記録

エ 算定基準の規定

- (ア) 算定基準第1号は、「指定居宅介護支援に要する費用の額は、別表指定居宅介護支援介護給付費単位数表により算定するものとする。」と規定している。
- (イ) 算定基準別表イ注2は、「別に厚生労働大臣が定める基準に該当する場合には、運営基準減算として、所定単位数の100分の50に相当する単位数を算定する。また、運営基準減算が2月以上継続している場合は、所定単位数は算定しない。」と規定している。

オ 厚生労働大臣が定める基準の定め

厚生労働大臣が定める基準（平成27年厚生労働省告示第95号）第82号は、「居宅介護支援費における運営基準減算の基準」について、運営基準「第13条第7号、第9号から第11号まで、第14号及び第15号（これらの規定を同条第16号において準用する場合を含む。）に定める規定に適合していないこと。」と定めている。

(2) 本件各運営基準違反行為の認定について

ア 処分庁が運営基準違反とした指定居宅介護支援について

法第81条第2項等の規定に基づいて定められた条例第15条第1項により、広島市における指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準は運営基準であり、法第81条第6項等の規定により、指定居宅介護支援事業者は運営基準に従って業務を行う必要があることとなる。

処分庁は、指定居宅介護支援事業者に監査を実施する際、当該指定居宅介護支援事業者の運営基準違反等を確認し、その結果等によって、法第84条第1項の規定に基づき、法第46条第1項の指定の取消し等の処分を行うことができること、処分庁の運営基準違反に係る事実認定は次のとおりである。

- (ア) 処分庁は、指定居宅介護支援事業者が運営基準第13条第7号、第9号、第10号（これらの規定を同条第16号において準用する場合を含む。以下同じ。）、第14号イ若しくはロ又は第15号イの規定（以下これらを「本件各運営基準規定」と総称する。）に違反しているかどうかについて、それぞれ次のaからfまでに定める場合に該当するかどうかを基準に判断している（以下この基準を「判断基準」という。）。

- a 運営基準第13条第7号（居宅サービス計画の新規作成等に当たって行わなければならない利用者に対するアセスメントについて規定）

アセスメントの記録が残されていない場合（アセスメントの内容が記録から読み取れない場合を含む。）。

- b 運営基準第13条第9号（居宅サービス計画の新規作成等に当たって開催

しなければならないサービス担当者会議等について規定)

サービス担当者会議の記録が残されていない場合（当該記録から開催内容が読み取れない場合を含む。）、当該記録に居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等の担当者の記載がない場合（当該担当者に対する照会等に係る記録がない場合を含む。）又はサービス担当者会議を開催しなければならない月の翌月以降に開催している場合。

- c 運営基準第13条第10号（居宅サービス計画の新規作成等に当たって作成しなければならない居宅サービス計画の原案の内容について、利用者等に対して説明し、文書により利用者の同意を得なければならないこと等について規定)

居宅サービス計画（原案を含む。）が未作成である場合、利用者の同意が記録から読み取れない場合又は当該同意を得る等しなければならない月の翌月以降に当該同意を得る等している場合。

- d 運営基準第13条第14号イ（利用者に係るモニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し利用者に面接することについて規定)

利用者の居宅を訪問していない場合。

- e 運営基準第13条第14号ロ（少なくとも1月に1回、モニタリングの結果を記録することについて規定)

モニタリングの結果に関する記録がない場合。

- f 運営基準第13条第15号イ（要介護認定を受けている利用者の当該要介護認定の更新に当たって開催しなければならないサービス担当者会議等について規定)

サービス担当者会議の記録が残されていない場合（当該記録から開催内容が読み取れない場合を含む。）、当該記録に居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等の担当者の記載がない場合（当該担当者に対する照会等に係る記録がない場合を含む。）又はサービス担当者会議を開催しなければならない月の翌月以降に開催している場合。

- (イ) 平成31年2月6日確認調書には、B代表が次のaからfまでの事実を認めたい旨が記載されている。

- a 運営基準第13条第7号の規定に係る事実

居宅サービス計画の新規作成等に当たって行わなければならないアセスメントの記録がないものが、平成29年の3月から12月までの間において利用者3人に対し、計3件あったこと。

- b 運営基準第13条第9号の規定に係る事実

平成29年10月に開催しなければならないサービス担当者会議を同年11月に開催しているもの、サービス担当者会議に不参加の担当者に対する照

会等に係る記録がないもの、サービス担当者会議の記録から開催内容が読み取れないもの又は居宅サービス計画の新規作成等に当たって開催しなければならないサービス担当者会議の記録がないものが、平成29年の2月から12月までの間において利用者7人に対し、計7件あったこと。

c 運営基準第13条第10号の規定に係る事実

居宅サービス計画の原案の内容について文書により利用者の同意を得ていないもの、平成29年10月に得なければならない利用者の同意を同年11月に得ているもの又は居宅サービス計画の一部若しくは全部を作成していないものが、平成29年の4月から11月までの間において利用者4人に対し、計4件あったこと。

d 運営基準第13条第14号イの規定に係る事実

モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し利用者に面接した記録がないものが、平成29年の1月から12月までの間において利用者24人に対し、計178件あったこと。

e 運営基準第13条第14号ロの規定に係る事実

モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、モニタリングの結果を記録していないものが、平成29年の1月から12月までの間において利用者25人に対し、計216件あったこと。

f 運営基準第13条第15号イの規定に係る事実

要介護認定を受けている利用者の当該要介護認定の更新に当たって開催しなければならないサービス担当者会議の記録がないものが、平成29年12月において利用者1人に対し、1件あったこと。

(ウ) また、平成31年3月4日・5日確認調書には、B代表が次のaからfまでの事実を認めた旨が記載されている。

a 運営基準第13条第7号の規定に係る事実

居宅サービス計画の新規作成等に当たって行わなければならないアセスメントの記録がないものが、平成30年の5月から7月までの間において利用者2人に対し、計2件あったこと。

b 運営基準第13条第9号の規定に係る事実

サービス担当者会議に不参加の担当者に対する照会等に係る記録がないものが、平成30年8月において利用者1人に対し、1件あったこと。

c 運営基準第13条第10号の規定に係る事実

居宅サービス計画の原案の内容について、文書により利用者の同意を得ていないものが、平成29年の5月から11月までの間において利用者2人に対し、計2件あったこと。

d 運営基準第13条第14号イの規定に係る事実

モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し

利用者に面接した記録がないものが、平成29年の1月から10月までの間において利用者6人に対し、計20件あったこと。

e 運営基準第13条第14号ロの規定に係る事実

モニタリングに当たって、少なくとも1月に1回、モニタリングの結果を記録していないものが、平成29年1月から平成30年8月までの間において利用者13人に対し、計28件あったこと。

f 運営基準第13条第15号イの規定に係る事実

要介護認定を受けている利用者の当該要介護認定の更新に当たって開催しなければならないサービス担当者会議の記録がないもの又は当該記録に居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等の担当者の記載がないものが、平成29年5月から平成30年8月までの間において利用者2人に対し、計2件あったこと。

(エ) 処分庁は、監査において審査請求人から取得した資料（以下「監査資料」という。）、前記(イ)及び(ウ)の本件各確認調書の記載内容等から、本件事業所における指定居宅介護支援の事業について、次のaからgまでのとおり運営基準違反に該当する行為があったとした。

a 運営基準第13条第7号の規定に違反する行為

アセスメントを行っていないもの 5件（利用者5人に対するもの。前記(イ)a及び(ウ)aの平成29年3月から平成30年7月までの間においてアセスメントの記録がないもの。）

b 運営基準第13条第9号の規定に違反する行為

サービス担当者会議を開催していないもの 8件（利用者8人に対するもの。前記(イ)b及び(ウ)bの平成29年2月から平成30年8月までの間においてサービス担当者会議の記録がない等のもの。）

c 運営基準第13条第10号の規定に違反する行為

居宅サービス計画の原案について利用者の同意を得る等していないもの 6件（利用者6人に対するもの。前記(イ)c及び(ウ)cの平成29年の4月から11月までの間において居宅サービス計画が未作成である等のもの。）

d 運営基準第13条第14号イの規定に違反する行為

モニタリングに当たって少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し利用者に面接していないもの 114件（利用者16人に対するもの。前記(イ)d及び(ウ)dの平成29年の1月から12月までの間においてモニタリングに当たって少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し利用者に面接した記録がない198件（利用者30人に対するもの）のうち、平成31年2月6日確認調書に「面接実施、記録なし」又は「ありません」と記載がある64件（利用者8人に対するもの）及び平成31年3月4日・5日確認調書を作成する際に「面接は実施したが記録はない」等の回答があった20件（利用

者6人に対するもの。なお、平成31年3月4日・5日確認調書にその旨の記載はない。)の計84件について、利用者の居宅を訪問し面接しているものとして本件処分において違反件数から除いたもの。)

e 運営基準第13条第14号ロの規定に違反する行為

モニタリングに当たって1月に1回、モニタリングの結果を記録していないもの 244件(利用者31人に対するもの。前記(イ)e及び(ウ)eの平成29年1月から平成30年8月までの間のもの。)

f 運営基準第13条第15号イの規定に違反する行為

サービス担当者会議を開催していないもの 3件(利用者3人に対するもの。前記(イ)f及び(ウ)fの平成29年5月から平成30年8月までの間においてサービス担当者会議の記録がない等のもの。)

g 運営基準第13条第14号イ又はロの規定に違反する行為について

その後、処分庁は、本件処分に当たり、監査資料を再度確認するなどして、前記dの114件(利用者16人に対するもの)のうち5件(利用者3人に対するもの)及び前記eの244件(利用者31人に対するもの)のうち9件(利用者5人に対するもの)の計14件(利用者6人に対するもの)について、運営基準違反に該当しないことを確認したことから、本件処分において違反件数から除いた。

以上のとおり、処分庁は、運営基準第13条の規定に違反する件数を、同条の第7号が5件(利用者5人に対するもの)と、第9号が8件(利用者8人に対するもの)と、第10号が6件(利用者6人に対するもの)と、第14号イが109件(利用者14人に対するもの)と、同号ロが235件(利用者30人に対するもの)と、第15号イが3件(利用者3人に対するもの)とし、合計で366件(平成29年1月から平成30年8月までの間において利用者36人のうち33人に対するもの)とした。

イ 運営基準違反の認定について

(ア) 処分庁の運営基準違反の判断基準について

処分庁が定めている指定居宅介護支援事業者が本件各運営基準規定に違反しているかどうかの判断基準(前記ア(ア))は、実施等を行うこととされているアセスメント等について、実施した記録や作成した居宅サービス計画の有無等によって確認することとしているもの、サービス担当者会議において担当者からの意見を求めることとされている当該担当者を確認することとしているもの、サービス担当者会議の開催等を行うべき月に行ったのかを確認することとしているもの等であり、運営基準第13条各号及び第29条第2項の規定からすれば、これらに不合理な点は見受けられない。

(イ) 処分庁の運営基準違反に係る事実認定について

a 処分庁は、本件各確認調書において、運営基準第13条第14号イの「モ

ニタリング」に当たり、少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問し利用者に面接することについては、面接は実施したが記録はない旨の回答がB代表からあったものを、違反件数から除外していることが認められる（前記ア(イ) d。なお、当該記録がないのであれば、判断基準からすると運営基準違反と評価することも可能と考えられるが、監査におけるB代表の主張に一定程度配慮し、及び処分に慎重を期すため、利用者の居宅の訪問等を実施していないことが確認できたものに限定したものと推測される。）。そして、当該除外したもの以外については、「居宅介護支援業務を適切に行っていましたか。行っていないのであれば、理由を教えてください。」との処分庁の職員からの問いに対して、「指摘内容については、間違いありません。」とB代表が回答していること並びにB代表が本件各確認調書に署名及び押印していることをもって運営基準違反の事実を認定している。

この点、本件各確認調書は、処分庁の職員が監査資料等から運営基準違反に該当すると考えられる事例を抽出し、当該事例についてB代表に前記のとおり説明を求めた結果を記載したものであり、B代表がその記載内容を確認した上で署名及び押印したものである旨の処分庁の主張に不自然な点は認められない。

b また、前記ア(イ) gで述べたとおり、処分庁は、本件各確認調書においてB代表が事実であるとした同 a から f までの運営基準違反に該当する行為のうち、監査資料を再度確認するなどして運営基準違反に該当しないことが確認できた14件については、本件処分において運営基準違反の件数から除いている。

c そうすると、本件各確認調書の記載内容について、それに反する事実が監査資料以外の資料等から確認できる場合は別として、事実であると認定することに不合理な点は見受けられない。

(ウ) よって、処分庁が、本件事業所における指定居宅介護支援の事業について、前記ア(イ) a から f までの件数から同 g の件数を除いた366件（平成29年1月から平成30年8月までの間において利用者33人に対するもの）の本件各運営基準規定に違反する行為（本件各運営基準規定に係る運営基準違反に該当する行為（以下これらを「本件各運営基準違反行為」と総称する。）があったと認定したことは、妥当である。

ウ 審査請求人の主張について

(ア) 審査請求人は、B代表が、前記ア(イ) dの178件について、面接を実施していない旨の回答を1件もしていないこと、モニタリングに当たって少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問していること及び毎月利用者に会わなければ知り得ない情報を記載した報告書を作成してC病院の医師に交付しており利用者の居宅を訪問して病状等を確認していたのは明らかであることを理由に、本

件処分における処分庁の事実認定は誤りである旨主張する（前記第2の1参照）。

しかし、審査請求人は、前記報告書以外に主張を裏付ける証拠資料を提出していない上、前記報告書は、C病院の医師に報告することを意図して作成されたものであり、各利用者の氏名と合わせて病状等を説明する「大声で攻撃的な言葉を使い威嚇する。」等の記載はあるものの、訪問した場所及び日時の記載はなく、その記載内容から、B代表が少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問していた事実が確認できるものではないことが認められる。

そして、前記イ(イ) a で述べたとおり、処分庁が、本件各確認調書はB代表がその記載内容を確認した上で署名及び押印したものである旨を主張していることに特に不自然な点は認められない。

以上のことから、前記の審査請求人の主張によって、B代表が運営基準第13条第14号イに規定されるモニタリングに当たって少なくとも1月に1回、利用者の居宅を訪問していたと認定することはできない。

- (イ) また、審査請求人は、平成31年2月6日確認調書は、B代表の回答内容が「質問内容」欄に記載されているなど、処分庁の職員がB代表に対し事前に作成していた回答に沿った内容の回答をさせようとしたこと並びに処分庁の職員及びB代表がその記載内容を十分に確認していないことを強く推認させるものであるから、その記載内容が信用できない旨主張する（前記第2の2参照）。

確かに、平成31年2月6日確認調書の「回答内容」欄には、B代表が回答したとされる「していません。」等の記載が59件あり、そのうちの10件について、審査請求人が指摘するとおり「質問内容」欄に「していません。」との記載がある。

しかし、当該記載があることをもって、処分庁の職員がB代表に対し事前に作成していた回答に沿った内容の回答をさせようとしたとか、処分庁の職員及びB代表がその記載内容を十分に確認していないとまでは直ちにいけない。

そして、B代表が本件各確認調書に署名及び押印していること（前記イ(イ) a）や、処分庁が監査資料を再度確認するなどして運営基準違反に該当する事実がないことが確認できたものを本件各確認調書に記載されている事例から除いていること（同b）などから、審査請求人が主張する「質問内容」欄の記載があることは、処分庁による本件各運営基準違反行為に係る事実認定の妥当性を覆すに足りる事情ではない。

- (ウ) よって、前記(ア)及び(イ)の審査請求人の主張はいずれも理由がない。

## エ 小括

以上のことから、処分庁が、本件処分において、本件事業所における指定居宅介護支援の事業について本件各運営基準違反行為があったと認定したことに、違法又は不当な点は見受けられない。

(3) 法第84条第1項の規定に基づく指定取消処分における違法性又は不当性の有無等について

ア 判断の枠組み

本件処分は、処分庁が審査請求人が法第84条第1項第3号及び第6号の規定に該当するとして同項の規定に基づいて行った指定居宅介護支援事業者の指定取消処分である。

そして、法第84条第1項は、「市町村長は、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該指定居宅介護支援事業者に係る第46条第1項の指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力を停止することができる。」と規定しているところ、法第84条第1項の趣旨は、当該指定居宅介護支援事業者が事業者としての能力あるいは適格性を欠くと認められる場合には当該事業者の指定を取り消し、事業者としての能力が不足したり適格性に問題があると認められる場合には一定期間の指定の効力の停止によって反省を促すこととして、もって、指定居宅介護支援事業者の業務が適正に行われることを期することにあると解される。

また、法第84条第1項柱書の「…することができる」との文言及び前記趣旨に照らせば、指定居宅介護支援事業者が同項に該当する場合に、当該指定居宅介護支援事業者に係る法第46条第1項の指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力を停止するかどうかは、法第84条第1項に該当する不正の行為の種類、性質、違法性の程度、動機目的のほか、当該指定居宅介護支援事業者の処分歴、反省の程度等、諸般の事情を考慮して判断すべきものである。そして、その判断は、指定権者である市町村長の合理的な裁量に委ねられているものと解され、それゆえ、市町村長がその裁量権の行使としてした取消処分は、それが社会観念上著しく妥当性を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し又はこれを濫用したと認められる場合でない限り、違法とされることはないというべきである（東京高裁平成29年（行コ）第163号平成29年9月13日判決に同旨）。

については、審査請求人が法第84条第1項第3号及び第6号の規定に該当していたかどうか及び本件処分に裁量権の範囲の逸脱又は濫用がないかどうかについて、以下検討する。

イ 法第84条第1項第3号該当性について

(ア) 法第84条第1項第3号は、「指定居宅介護支援事業者が、第81条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったとき。」と規定している。そして、この規定からすると、処分行政庁は、指定居宅介護支援事業者に、単に運営基準に違反する行為があったというにとどまらず、当該事業者において、もはや運営基準に従った適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることを期

待し得ない事情が生ずるに至ったときには、当該事業者に係る指定を取り消すことができることになる（さいたま地裁平成29年9月20日判決（判例地方自治第436号57ページ）に同旨）。

- (イ) この点、審査請求人は、本件事業所の指定居宅介護支援の事業において、平成29年1月から平成30年8月までの20か月もの間、利用者36人のうち33人に対し合わせて366件の運営基準違反に該当する行為（本件各運営基準違反行為）を反復継続していたこと及びその内容も運営基準第13条第7号、第9号、第10号、第14号イ若しくはロ又は第15号イの規定に係る違反であり多岐にわたっていることが確認できる（前記(2)）。
- (ウ) また、本件各運営基準違反行為に係る業務は運営基準においていずれも介護支援専門員が行うものとして規定されているところ、本件においては、審査請求人の代表者であり本件事業所の管理者であるB代表が本件事業所の介護支援専門員でもあるため、前記(イ)も踏まえると、審査請求人が、その代表者（B代表）の下、組織として日常的に運営基準違反に該当する行為を行っていたといえる。
- (エ) かかる事情に加え、処分庁は、平成25年のケアプラン点検（処分庁が、平成25年12月12日に実施した本件事業所に係るケアプラン点検事業のことをいう。以下同じ。）において運営基準違反に該当する行為が認められたことから、B代表に対し、当該行為は運営基準違反に該当するため改善を要する事項であるとして指摘した上で説明し、審査請求人に対し全利用者のサービス提供について自主点検を行い居宅介護サービス計画費の過誤調整等を行うよう指導し、これに対し、審査請求人は、処分庁に対し平成26年2月20日付け「平成25年12月12日の実地指導の結果に係る改善について（報告）」及びその別紙1として「改善内容報告書」を提出し、前記の指導事項に係る改善を行ったこと等を報告している。

また、処分庁は、平成29年のケアプラン点検（処分庁が、平成29年1月26日に実施した本件事業所に係るケアプラン点検事業のことをいう。以下同じ。）において、平成25年のケアプラン点検の際に認められた運営基準違反に該当する行為と同様の行為が認められたことから、平成25年のケアプラン点検の際と同様に審査請求人に対し指導するなどし、これに対し、審査請求人は、処分庁に対し平成29年3月16日付けの「平成29年1月26日の実地指導の結果に係る改善について（報告）」及びその別紙1として「改善内容報告書」（以下これらを「平成29年3月16日付け改善報告書」と総称する。）を提出し、前記の指導事項に係る改善を行ったこと等を報告している。

そして、平成25年のケアプラン点検及び平成29年のケアプラン点検において認められた運営基準違反に該当する行為は、その後に審査請求人が行った本件各運営基準違反行為と同様の行為であった。

さらに、平成29年11月13日の重点的実地指導及び監査後、審査請求人は、処分庁に対し、本件事業所の管理者としてのB代表名義で平成29年3月16日付け改善報告書の別紙1に記載したとおりの適正な業務を行うことができなかつた旨等を記載した平成29年11月14日付け「始末書」と題する書面（以下「始末書」という。）を提出している。そして、始末書を提出した後においても、審査請求人によって本件各運営基準違反行為は行われていることが本件各確認調書から認められる。

これらのことからすれば、審査請求人は、平成25年のケアプラン点検、平成29年のケアプラン点検、重点的実地指導及び監査によって、運営基準違反に該当することを十分に認識していたにもかかわらず、本件各運営基準違反行為を反復継続していたといえる。

(オ) また、平成31年4月12日に処分庁が法第115条の33第1項の規定に基づいて行った業務管理体制の整備に係る特別検査では、審査請求人は、介護保険に係る法令遵守責任者を選任しておらず、かつ、法令遵守体制の実効性の評価に関し検証又は検討をしていることがうかがわれなかつたこと等から、業務管理体制の整備が不十分であったことが認められ、審査請求人内で研修等が行われておらず、社員教育も不十分であったことが認められる。

(カ) 以上のことから、審査請求人には単に運営基準違反に該当する行為があつたということにとどまらず、もはや運営基準に従つた適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることを期待し得ない事情が生じていたものと処分庁が認定したことに不合理な点は見受けられない。

よつて、審査請求人は、法第84条第1項第3号の「法第81条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従つて適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなつたとき」に該当していたといえる。

#### ウ 法第84条第1項第6号該当性について

(ア) 法第84条第1項第6号は、「居宅介護サービス計画費の請求に関し不正があつたとき。」と規定している。そして、同項の文言及び趣旨（前記ア参照）に照らせば、同項第6号の「不正」とは法令等を遵守しない行為をいい、故意のあることを要しないと解される（前掲東京高裁平成29年9月13日判決参照）。

(イ) この点、審査請求人は、算定基準別表イ注2及び厚生労働大臣が定める基準第82号に規定されている運営基準減算を行う場合に該当する本件各運営基準違反行為を行つていたにもかかわらず、当該行為に係る居宅介護サービス計画費について運営基準減算（300万6492円の減額等）を行うことなく請求し受領した事実が認められる（前記(2)）。

(ウ) よつて、審査請求人は、法令に適合しない居宅介護サービス計画費（300

万6492円)を請求し、これを不正に得ているのであるから、法第84条第1項第6号の「居宅介護サービス計画費の請求に関し不正があったとき」に該当していたといえる。

エ 裁量権の範囲の逸脱又は濫用の有無について

- (7) 審査請求人は、法第84条第1項第3号及び第6号所定の事由に該当するところ、本件各運営基準違反行為は、前記イ(イ)で述べたとおり、長期間、多数の利用者に対し反復継続して行われており(20か月間、利用者36人のうち33人に対し366件)、その内容も多岐にわたっている(運営基準第13条第7号、第9号、第10号、第14号イ若しくはロ又は第15号イ)。また、審査請求人は、運営基準違反に該当することを十分認識していたにもかかわらず、運営基準違反となる行為を反復継続していたものであり(前記イ(エ))、かつ、審査請求人の業務管理体制の整備も不十分である(同(カ))。加えて、居宅介護サービス計画費の不正請求についても、審査請求人は法令に適合しない多額の居宅介護サービス計画費(300万6492円)を請求し受領しており(前記ウ)、結果は重大である。
- (イ) これらの事情を総合勘案すると、運営基準違反に該当することを十分認識していたにもかかわらず、運営基準違反となる行為を反復継続していた点等から、審査請求人の法令を遵守しようとする意識は著しく低いと評価するほかなく、また、審査請求人の前記(7)の各行為はその行為態様等から悪質で違法性の程度が大きいといわざるを得ないため、審査請求人は指定居宅介護支援事業者としての能力あるいは適格性を欠くと認められる場合に当たるといふべきである。
- (ウ) よって、処分庁が指定居宅介護支援事業者の指定の取消しを選択して行った本件処分は、社会観念上著しく妥当性を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し又はこれを濫用してされたものということとはできない。

オ 小括

以上のことから、法第84条第1項第3号及び第6号の規定に該当するとして同項の規定に基づいて指定居宅介護支援事業者の指定取消処分を行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

(4) 本件通知書の理由の提示の違法性又は不当性の有無について

本件通知書には、「指定取消の理由」として、根拠規定である法第84条第1項第3号及び第6号並びにそれぞれの条文の文言が記載されており、同項第3号及び第6号の双方に掛かる形で「詳細については、別紙のとおり」と記載されている。

また、本件通知書の別紙には、『A』が提供する居宅介護支援において、利用者提供したとされる支援の内容について、本市が確認を行った全利用者36名のうち、33名の利用者に対し、長期にわたり介護支援専門員が適正な支援を行っておらず、介護保険法第84条第1項第3号に基づき、『指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な居宅介護支援の事業の運営をすることができなくな

ったとき。』と認定した。また、運営基準違反に該当していたにも関わらず、運営基準減算を行うことなく不当に介護報酬を請求しており、介護保険法第84条第1項第6号に基づき、『居宅介護サービス費の請求に関し不正があったとき。』と認定した。」との記載並びに33人の利用者ごとの運営基準違反に該当する期間、運営基準違反の件数及び不正な居宅介護サービス計画費の請求金額の記載並びに運営基準違反の合計件数「369件」及び不正に請求された居宅介護サービス計画費の合計額「300万6,492円」の記載がある（以下本件通知書に記載された同項第3号に係る理由は「本件処分理由①」と、同項第6号に係る理由は「本件処分理由②」という。）。

このように、本件通知書（本件処分理由①及び本件処分理由②）には、本件処分の根拠規定及び処分庁による本件処分に係る事実認定の結果が示されていると考えられるところ、審査請求人に対する理由の提示に不足があったかどうかについて以下で検討する。

#### ア 判断の枠組み

行政手続法第14条第1項本文が不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、前記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決（裁判所WEB）参照）。

この点、本件処分に係る処分基準は存在しない。また、法第84条第1項第3号に定める指定居宅介護支援事業者の指定取消し等の要件は、抽象的であり、一義的であるとまではいえないことから、当該指定取消し等に係る判断は、違反事実の態様、程度等に応じた行政庁の合理的な裁量に委ねられているとすることが相当である。そして、本件処分の内容は、指定居宅介護支援事業者の指定の取消しであり、処分としては相手方にとって重大なものである。

以上を踏まえると、本件通知書における理由の提示の程度としては、根拠となる法令の規定のみならず、その適用対象となった個別具体的な事由（処分原因となった具体的な事実）をそれ以外の事実と区別できる程度に特定して摘示し、処分の名宛人である審査請求人に対し、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がされたのかを具体的に了知させるものでなければならないというべきであり（名古屋高裁平成24年（行コ）第41号平成25年10月2日判決参照）、そうすることが、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑

制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与えるという行政手続法第14条第1項本文の趣旨に適うものとなる。

イ 本件通知書の理由の提示について

(ア) 本件処分理由①について

- a 本件通知書の別紙には本件処分理由①の根拠規定として「法第84条第1項第3号」の記載があり、同号の規定中には「第81条第2項に規定する指定居宅介護支援の事業に関する基準」の記載があり、同項の規定を受けて定められた条例第15条第1項の規定には指定居宅介護支援の事業に関する基準は運営基準第3章（第4条～第29条）等の規定に規定する基準とする旨が定められている。

法第84条第1項第3号は、「指定居宅介護支援の事業の運営に関する基準に従って適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったとき」というものであるが、審査請求人は、前記法の規定等を確認することで、本件事業所が運営基準第3章（第4条～第29条）等に基づいた適正な指定居宅介護支援を行っておらず、「適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなった」と認定されたため、本件処分がなされたということは容易に読み取ることができる。

そして、本件通知書の別紙には、本件事業所が提供する居宅介護支援において、「本市が確認を行った全利用者36名のうち、33名の利用者に対し、長期にわたり介護支援専門員が適正な支援を行って」いないと記載された上で、処分庁によって事実認定された運営基準違反について、利用者ごとにその期間、件数及び不正に請求された居宅介護サービス計画費の額が明らかにされている。

このため、本件通知書の記載のみから本件処分の理由として判断できるのは、本件事業所が処分庁の職員が監査資料等により確認を行った利用者36人のうち33人に対し、利用者ごとに示された期間及び件数の運営基準（第3章（第4条～第29条））等の規定に違反する行為を行っていたため、審査請求人は適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったと認定されたという内容となる。

- b 前記aに加え、処分庁は、本件処分に先立ち実施された監査及び本件聴聞を通じて、審査請求人に対し、本件処分の根拠となる事実として本件各確認調書に記載のとおり、アセスメントの未実施等（運営基準第13条第7号）、サービス担当者会議の未開催等（同条第9号及び第15号イ）、居宅サービス計画の原案に係る利用者等の同意の未取得等（同条第10号）、モニタリングに当たって行う利用者の居宅訪問の未実施等（同条第14号イ）及びモニタリングの記録の未作成（同号ロ）という運営基準違反がある旨並びに運営基準違反の事由ごとに当該違反があった利用者の名前及びその月を明らか

にしている。

c 以上のことから、本件処分理由①は、監査に基づいて作成された本件各確認調書の記載内容を考慮すれば、その記載から、審査請求人に対し、本件処分の原因となった具体的な事実（いかなる運営基準違反があったのか）を特定することができるものであるといえ、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件処分がされたのかを具体的に了知させる程度のものであると評価することができる。

d なお、審査請求人の、本件各確認調書に記載された件数と本件通知書に記載された件数には後記(a)のと通りの相違があり（本件各確認調書上の件数、本件通知書の別紙における件数並びに後記(a)の件数については、審理員意見書別紙の表を参照。）、本件処分の理由となった利用者ごとの運営基準違反の事実を特定し、それらがそれぞれ運営基準のいかなる条項に違反するのかを了知することができない旨の主張（前記第2の3(6)）は、以下のとおり理由がない。

(a) 前記件数の相違は、具体的には次のとおりである。

① 本件各確認調書の記載から確認できるものは464件あるが、本件処分の対象としている件数は366件である（98件の相違）。

② 本件通知書の別紙には369件の記載があるが、本件通知書の別紙において記載されるべき件数は366件である（3件の相違）。

前記①は、前記(2)ア(エ)で述べたとおり、処分庁が、本件各確認調書の記載から確認できる464件（同(エ) a から f までの件数）から監査資料を再度確認するなどして運営基準違反に該当しないことが確認できたもの等の計98件（同(エ) d の84件及び同 g の14件）を除き、366件を運営基準違反の件数としていることによる件数の相違である。

また、前記②については、処分庁は、「処分庁が監査において関係書類を確認した際に、Eの平成29年1月の担当者会議、平成30年3月のアセスメント、Fの平成30年2月のプランの作成及び同意に関して確認ができなかったが、確認調書上での記載が無かったため違反の件数には入れないこととし、不正請求の金額から除いて計算している。しかしながら、処分通知において件数に算定されたままになっていたため、確認調書と比べると件数が各1件の計3件多くなっている。」としており（令和2年3月16日付け広高介第250号回答書8ページ下から13～7行目及び令和3年12月22日付け広高介第505号「令和2年3月16日付け回答書の訂正について」と題する書面の別紙16ページ10行目）、誤記載であると認められる。

(b) そうすると、前記(a)①の件数の相違については、審査請求人が知り得ない新たな情報に基づいている等の事情があったことにより生じているわけ

ではなく（審査請求人は前記(a)①の98件について適法であることを再確認することとなったにすぎず）、同②の3件の誤記載についても、記載されるべき件数である366件よりも3件多く誤って記載したにすぎないから、当該相違をもって本件通知書は実際に審査請求人が不服申立てを行うに当たり便宜を与えていないとまで評価されるものではない。

(イ) 本件処分理由②について

a 法第84条第1項第6号の文言に照らせば、居宅介護サービス計画費を不正に請求した事実を本件処分の理由としていることは明らかであり、本件通知書の別紙には、処分庁によって事実認定された本件各運営基準違反行為について、利用者ごとにその期間及び回数が明らかにされているとともに、審査請求人が不正に請求した額が明らかにされている。

b また、居宅介護サービス計画費の額について定めた法第46条第2項を受けて定められた算定基準別表イ注2及び厚生労働大臣が定める基準第82号により、運営基準第13条第7号等の規定に違反した事実があれば運営基準減算を行うこととされているところ、前記(ア)で述べたとおり、本件通知書の記載から、本件処分の原因となった運営基準違反に関する具体的な内容は明らかにされている。

なお、本件通知書の記載から、本件各運営基準違反行為に係る居宅介護サービス計画費について審査請求人が運営基準減算を行っていないことをうかがうことができる。

c したがって、本件処分理由②についても、審査請求人に対し、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件処分がされたのかを具体的に了知させる程度のものと評価することが妥当である。

(ウ) 小括

以上によれば、本件通知書は、その記載から、本件処分理由①及び本件処分理由②のいずれについても、審査請求人に対し、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件処分がされたのかを具体的に了知させる程度のものであり、本件処分の内容が指定取消しという重大なものであることを考慮しても、本件処分を取り消さなければならないほどの理由の提示の不足があったとはいえない。

ウ 審査請求人の主張について

(ア) 審査請求人は、本件処分に至るまでに示された事実や聴聞手続で問題とされた事実は当該事実関係が最終的にすべて認定されて処分事由になるとは限らず、処分の公正さを担保するという理由の提示の趣旨からすれば、第三者においても本件通知書の記載自体からその処分理由が明らかとなるものでなければならぬのであって、従前の経緯や聴聞手続においてやりとりされた事実により不利益処分の際になされるべき処分理由の提示の程度が緩和されるわけではない

として、本件処分における理由の提示が十分であるかどうかの判断に当たっては、本件通知書に記載された内容以外の事情である本件各確認調書の作成経緯等を考慮することは妥当ではなく、本件通知書の記載のみから具体的な違反事由等が分からない本件処分における理由の提示には行政手続法第14条第1項本文の規定に反する重大な瑕疵があると主張し、これと同旨の裁判例として、東京高裁平成17年9月15日判決（裁判所WEB。以下「東京高裁平成17年判決」という。）及び同高裁平成24年12月12日判決（裁判所WEB。以下「東京高裁平成24年判決」という。）を示している（前記第2の3参照）。

- (イ) しかしながら、行政処分に当たり行政手続法第14条第1項本文の規定に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきであって（前掲最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決）、当該処分に至るまでの経緯等を考慮することがいかなる場合においても禁じられているとすることは妥当ではない。

実際に、裁判例においても、「本件聴聞及び事業者指定取消差止請求訴訟等の各経過をも考慮すれば、処分の原因となる事実関係は明白であるといえる。以上によれば、被控訴人としては、本件処分通知書の記載内容により、いかなる理由に基づいて本件処分3が選択されたのかを知ることができたものといえる。したがって、本件処分3の内容が指定取消しという重大なものであることを考慮しても、理由の提示を欠いた違法なものであるということとはできない。」

（福岡高裁平成28年5月26日判決（判例地方自治第422号72ページ）。本件処分3とは、指定居宅介護支援事業者の指定の取消処分のことである。）としたものや、「本件聴聞の経緯等に関する事実関係及び上記主宰者の意見に鑑みれば、行政庁の恣意抑制という観点からみても、本件各指定取消理由の記載は十分なものであるといえる。」（法第42条の2第1項の規定に基づく地域密着型サービス事業者の指定等の取消処分等に関する佐賀地裁平成25年（行ウ）第9号平成29年10月27日判決）としたものなど、処分の理由の提示の妥当性を判断するに当たり聴聞や別の訴訟の経過を前提にしているものは存在している。

- (ウ) これに対し、審査請求人の示す東京高裁平成24年判決は、「控訴人の本件土地開発行為が法42条に違反しているので法81条1項に基づき処分する旨の記載」があるのみであり、「根拠法令を示したに過ぎない」事案についてのものであり、東京高裁平成17年判決は、指定の取消処分に係る書面については「健康保険法第43条ノ12第1号、第2号、第3号及び第6号の規定に基づき、平成13年6月14日をもって保険医療機関の指定を取り消す。」と、保険医の登録の取消処分に係る書面については「健康保険法第43条ノ13第

1号及び第3号の規定に基づき、平成13年6月14日をもって保険医の登録を取り消す。」とそれぞれ記載されているだけの、「単に根拠条文を摘示しただけ」の事案についてのものである。この点、本件通知書は、前記イのとおり根拠法令だけでなく、本件処分の原因となった事実として、33人の利用者ごとに運営基準違反に該当する期間、運営基準違反の件数及び不正な居宅介護サービス計画費の請求金額並びに運営基準違反の合計件数及び不正な居宅介護サービス計画費の請求金額の合計額の記載があることから、東京高裁平成24年判決や東京高裁平成17年判決とは事案を異にする。

かえて、前記(イ)の裁判例（福岡高裁平成28年5月26日判決及び佐賀地裁平成29年10月27日判決）においては、処分の理由の提示の内容について、根拠法令以外に処分の原因となった事実関係について何らかの記載がある場合に、当該記載と聴聞等の経過を総合考慮して十分な理由の提示がなされていたか判断しており、これらは本件とより事案が似ている。

(エ) よって、審査請求人の主張は理由がない。

#### エ 小括

以上のことから、本件通知書の理由の提示に違法又は不当な点はない。

#### (5) 審査請求人の主張について

審査請求人の前記第2の主張のうち、同1及び2の主張については前記(2)において、前記第2の3の主張については前記(4)においてそれぞれ述べたとおりであり、前記第2の4の主張については次のとおりいずれも理由がない。

##### ア 前記第2の4(1)の主張について

審査請求人は、処分庁が平成29年に実施した平成29年のケアプラン点検、重点的実地指導及び監査は、処分庁の職員がB代表をパニック障害に至らしめるほど度を超えて威圧的な態度をとるなどして行ったものであるから違法である旨主張する。そして、当該主張の証拠書類として、B代表がパニック障害であるとする診断書及び本件事業所の事務所内を撮影した写真を提出している。

しかしながら、審査請求人が提出したこれらの証拠書類のみをもって、審査請求人の前記主張が事実であり、処分庁が実施した平成29年のケアプラン点検、平成29年11月13日の重点的実地指導及び監査が違法であると認めることまではできない。そして、処分庁が本件各運営基準違反行為があったと認定したことが妥当であることは、前記(2)イで述べたとおりであるから、審査請求人の主張は当該認定を覆すに足りない。

また、平成29年のケアプラン点検及び平成29年11月13日の重点的実地指導は、本件処分とは別個の行為であるところ、それに係る違法を本件処分が違法であることの理由として主張するのは失当と考えられる。

##### イ 前記第2の4(2)の主張について

審査請求人は、平成29年11月13日の重点的実地指導においてB代表の承

諾なく本件事業所に立ち入りファイルの閲覧を開始するなどしたことは、法律上の根拠がなく違法である旨主張する。そして、当該主張の証拠書類として、B代表が審査請求人の従業員から受信したとするメールが表示された携帯電話の画面を撮影した写真を提出している。

しかしながら、前記証拠書類のみをもって、審査請求人の前記主張が事実であり、処分庁が実施した前記重点的実地指導が違法であると認めることはできない。そして、処分庁が本件各運営基準違反行為があったと認定したことが妥当であることは、前記(2)イで述べたとおりであるから、審査請求人の主張は当該認定を覆すに足りない。また、前記アで述べたとおり、当該重点的実地指導に係る違法を本件処分が違法であることの理由として主張するのは失当と考えられる。

#### ウ 前記第2の4(3)の主張について

審査請求人は、事後的に記録を修正することにより追完を行えば、本件各運営基準違反行為の件数は減少していたにもかかわらず、処分庁の職員がB代表に対し当該追完を禁止したことにより、366件の本件各運営基準違反行為があったと認定されており、このように過大に認定された本件各運営基準違反行為の件数に基づいて本件処分が行われていることから、本件処分は違法である旨主張しているものと解される。

しかしながら、アセスメント等の記録が残っていないことに係る運営基準違反については、処分庁が監査を行った時点における当該記録の有無等により運営基準違反に該当するかどうかを判断するのであり、審査請求人が事後的にアセスメント等の記録を修正することで、運営基準違反に該当するとしていたものが該当しなくなるわけではない。また、モニタリング等の未実施に係る運営基準違反については、審査請求人が処分庁に対し証拠資料等を提示することによりモニタリング等を実施した事実を確認することは可能であり、事後的に記録を修正することに意味はない。

なお、追完の意味するところが前記(2)ウ(7)の報告書のことであれば、既に述べたとおり、前記報告書によってB代表が少なくとも1月に1回、利用者の居宅の訪問等を実施していた事実が確認できるわけではない。

#### エ 前記第2の4(4)の主張について

審査請求人は、B代表が体調不良等から監査においてあまり内容を確認せずに返答した旨主張する。

しかしながら、監査資料や処分庁の職員の質問に対するB代表の回答を基に作成した本件各確認調書の記載内容を事実であると認定することに不合理な点は見受けられないことは、前記(2)イで述べたとおりであるから、審査請求人の前記主張の内容が事実であるかどうかは本件処分に影響を与えない。

#### オ 前記第2の4(5)の主張について

審査請求人は、B代表が居宅介護支援事業の新規受入れについて確認したとこ

ろ、処分庁の職員が「どんどん（受け入れを）してください」と答えて、今後も審査請求人が指定居宅介護支援の事業を継続することに問題がないような態度をとるなどしたにもかかわらず、本件処分を行ったことは信義則に反し違法である旨主張する。

しかしながら、処分庁が本件各運営基準違反行為があったと認定したことが妥当であることは、前記(2)イで述べたとおりであるところ、審査請求人は、前記主張の証拠書類を何ら提出しておらず、前記主張が事実であることも確認できないため、当該認定を覆すに足りない。

#### カ 前記第2の4(6)の主張について

審査請求人の主張は、B代表がカレンダー等に訪問した利用者の名前を書いている旨を処分庁に伝えたにもかかわらず、取り合ってもらえなかったのであり、運営基準第13条第14号イの規定に係る運営基準違反に該当する行為をしていないにもかかわらず件数に含まれているものがある旨主張するものと解される。

しかしながら、本件各運営基準違反行為を事実であると認定することが相当であることは、前記(2)イで述べたとおりであるところ、審査請求人は、前記主張の証拠書類を何ら提出しておらず、前記主張が事実であることも確認できないため、当該認定を覆すに足りない。

なお、仮に、本件処分において運営基準第13条第14号イの規定に違反する行為がなかったとしても、本件各運営基準違反行為の件数（366件）から同イの規定に違反したとした件数（109件）を除いた件数は257件となり、依然として違反件数は多数である。

#### キ 前記第2の4(7)の主張について

審査請求人の主張は、処分庁等が本件聴聞におけるB代表及び審査請求人代理人の前記(2)ウ(7)の報告書に係る発言を誤って評価し、その誤った評価に基づいて運営基準第13条第14号イの規定に違反する行為があったとしていることから、本件処分は違法である旨主張するものと解される。

しかしながら、前記(2)ウ(7)において述べたとおり、前記報告書によってB代表が少なくとも1月に1回、利用者の居宅の訪問等を実施していた事実が確認できるわけではないことには変わりはないため、審査請求人の前記主張の内容が事実であるかどうかは本件処分に影響を与えない。

## 第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件審査請求は、審理員意見書のとおり、棄却されるべきである。

## 第5 調査審議の経過

令和4年 3月11日 審査庁から諮問書を受領

令和4年 3月28日 第1回合議体会議 調査審議

令和4年 4月18日 第2回合議体会議 調査審議

令和4年 5月23日 第3回合議体会議 調査審議

## 第6 審査会の判断の理由

### 1 本件処分における処分事由の該当性及び裁量権に係る違法性又は不当性について

#### (1) 判断の枠組み

指定居宅介護支援事業者が法第84条第1項に該当する場合に、当該指定居宅介護支援事業者に係る法第46条第1項の指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力を停止するかどうかは、法第84条第1項に該当する不正の行為の種類、性質、違法性の程度、動機目的のほか、当該指定居宅介護支援事業者の処分歴、反省の程度等、諸般の事情を考慮して判断すべきものである。そして、その判断は、指定権者である市町村長の合理的な裁量に委ねられているものと解され、それゆえ、市町村長がその裁量権の行使としてした取消処分は、それが社会観念上著しく妥当性を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し又はこれを濫用したと認められる場合に限り、違法となるとされている（前掲東京高裁平成29年9月13日判決参照）。

そこで、本件処分において、審査請求人が法第84条第1項所定の処分事由に該当していたかどうか及び処分庁に裁量権の範囲の逸脱又は濫用がないかどうかについて、以下検討する。

#### (2) 処分事由の該当性について

##### ア 法第84条第1項第3号該当性について

(ア) 法第84条第1項第3号の規定からすると、処分行政庁は、指定居宅介護支援事業者に、単に運営基準に違反する行為があったということとどまらず、もはや運営基準に従った適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることを期待し得ない事情が生ずるに至ったときには、当該事業者に係る指定を取り消すことができることになる（前掲さいたま地裁平成29年9月20日判決に同旨）。

(イ) 処分庁は、指定居宅介護支援事業者の監査等において運営基準違反等を確認しており、B代表の回答及びB代表が本件各確認調書に署名及び押印していることをもって運営基準違反の事実を認定した上で、監査資料を再度確認するなどして運営基準違反に該当しないことが確認できたものについては運営基準違反の件数から除いており、こうした認定に不合理な点は見受けられない。

(ウ) そして、審査請求人は、平成29年1月から平成30年8月までの20か月もの間、利用者36人のうち33人に対し合わせて366件の運営基準違反に該当する行為（本件各運営基準違反行為）を反復継続し、その内容も多岐に渡っていること、運営基準違反に該当することを十分に認識していたこと及び業務管理体制の整備が不十分であったこと等は、審理員意見書のとおりである。

(エ) よって、審査請求人には単に運営基準違反に該当する行為があったというに

とどまらず、もはや運営基準に従った適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることを期待し得ない事情が生じていたものと処分庁が認定したことに不合理な点は見受けられず、法第84条第1項第3号に該当していたといえる。

イ 法第84条第1項第6号該当性について

(7) 法第84条第1項第6号は、「居宅介護サービス計画費の請求に関し不正があったとき。」と規定しており、同項の文言及び趣旨に照らせば、同項第6号の「不正」とは法令等を遵守しない行為をいい、故意のあることを要しないと解される（前掲東京高裁平成29年9月13日判決参照）。

(4) この点、審理員意見書のとおり、審査請求人は、法令に適合しない居宅介護サービス計画費（300万6492円）を請求し、これを不正に得ているのであるから、法第84条第1項第6号に該当していたといえる。

(3) 裁量権の範囲の逸脱又は濫用の有無について

ア 審査請求人は、法第84条第1項第3号及び第6号所定の事由に該当するところ、本件各運営基準違反行為は、長期間、多数の利用者に対し反復継続して行われており、その内容も多岐にわたっている。また、審査請求人は、運営基準違反に該当することを十分認識していたにもかかわらず、運営基準違反となる行為を反復継続していたものであり、かつ、審査請求人の業務管理体制の整備も不十分である。加えて、居宅介護サービス計画費の不正請求についても、審査請求人は法令に適合しない多額の居宅介護サービス計画費を請求して受領しており、結果は重大である。

イ これらの事情を総合的に勘案すると、審査請求人の法令を遵守しようとする意識は著しく低いと評価するほかなく、また、審査請求人の本件各運営基準違反行為等はその行為態様等から悪質で違法性の程度が大きいといわざるを得ず、審査請求人は指定居宅介護支援事業者としての能力あるいは適格性を欠くと認められる場合に当たるといふべきである。

ウ よって、処分庁が指定居宅介護支援事業者の指定の取消しを選択して行った本件処分は、社会観念上著しく妥当性を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、又はこれを濫用してされたものということとはできない。

(4) 小括

以上のとおり、法第84条第1項第3号及び第6号に規定する処分事由に該当するとして行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

2 本件処分の理由の提示に係る違法性又は不当性について

(1) 処分理由の提示の趣旨等

行政手続法第14条第1項本文が不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに

便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、前記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（前掲最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決参照）。

(2) 本件通知書による理由の提示について

ア 本件処分理由①（法第84条第1項第3号）について

(7) 審査請求人は、法第84条第1項第3号の規定等を確認することで、本件事業所が運営基準第3章（第4条～第29条）等に基づいた適正な指定居宅介護支援を行っておらず、「適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなった」と認定されたため、本件処分がなされたということは容易に読み取ることができる。

(4) このため、本件通知書の記載からは、本件処分の理由として、本件事業所が、処分庁の職員が監査資料等により確認を行った利用者36人のうち33人に対し、利用者ごとに示された期間及び件数の運営基準（第3章（第4条～第29条））等の規定に違反する行為を行っていたため、審査請求人は適正な指定居宅介護支援の事業の運営をすることができなくなったと認定されたということを知ることができる。

(7) このように、審査請求人において、本件処分の原因となった具体的な事実関係を特定することは可能であるから、本件処分理由①は、行政手続法14条1項の趣旨に照らし、本件処分を取り消さなければならないほどの理由の提示の不足があったとはいえない。

イ 本件処分理由②（法第84条第1項第6号）について

(7) 法第84条第1項第6号の文言に照らせば、居宅介護サービス計画費を不正に請求した事実を本件処分の理由としていることは明らかであり、本件通知書の別紙には、処分庁によって事実認定された本件各運営基準違反行為について、利用者ごとにその期間及び回数が明らかにされているとともに、審査請求人が不正に請求した額が明らかにされている。

(4) また、運営基準第13条第7号等の規定に違反した事実があれば運営基準減算を行うこととされているところ、前記アで述べたとおり、本件通知書の記載から、本件処分の原因となった運営基準違反に関する具体的な内容は明らかにされている。

なお、本件通知書の記載から、本件各運営基準違反行為に係る居宅介護サービス計画費について審査請求人が運営基準減算を行っていないことをうかがうことができる。

(7) したがって、本件処分理由②についても、行政手続法14条1項の趣旨に照らし、本件処分を取り消さなければならないほどの理由の提示の不足があった

とはいえない。

ウ 小括

以上によれば、本件処分内容が指定取消しという重大なものであることを考慮しても、本件処分を取り消さなければならないほどの理由の提示の不足があったとはいえない。

3 審査請求人の主張について

審査請求人が述べている調査手続の瑕疵等その他の主張が本件処分の適法性を覆すに足りる理由とならないことは、審理員意見書のとおりである。

4 結論

以上の次第であるから、本件処分に違法性・不当性は認められない。

広島市行政不服審査会合議体

委員（合議体長） 門田 孝、 委員 福永 実、 委員 木村 文子