

徳島市行政不服審査会答申

(徳行不審答申第6号)

令和2年7月13日

徳行不審答申第 6 号
令和 2 年 7 月 13 日

審査庁
徳島市長 内藤 佐和子 殿

徳島市行政不服審査会
会長 豊永 寛二

行政不服審査法第 43 条の規定に基づく諮問について（答申）

令和 2 年 3 月 17 日付行財発第 4 号により徳島市長から諮問のありました実地指導に係る給付費等の返還請求決定処分に対する審査請求の件について、次のとおり答申します。

第 1 審査会の結論

徳島市長（以下「処分庁」という。）が行った実地指導に係る給付費等の返還請求決定処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）に関し、本件審査請求を棄却するべきであるとの審査庁の判断は、妥当である。

第 2 事案の概要

1 本件は、処分庁が行った本件処分に対し、個別支援計画未作成を理由とする減算については単に未作成とされる理由に当たらず不当であること、欠席時対応加算の記録不備を理由とする加算の取消しについては事実上欠席時対応を行っており処分庁の法令解釈が不適當であること、また審査請求人には何ら不正の意図もないことから偽りその他不正の手段による不当利得と認定されたことは不当であること等を理由として、本件処分の取消しを求めて本件審査請求をしたものである。

2 前提事実

審査請求書、弁明書及び証拠書類等から以下の事実が認められる。

- (1) 審査請求人は、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）第 21 条の 5 の 3 の指定障害児通所支援事業者である。
- (2) 令和元年 9 月 5 日、処分庁は、法第 57 条の 3 の 2 に基づき、審査請求人に対し実地指導を行った。

- (3) 令和元年 10 月 3 日、処分庁は、(2)の結果を元に、審査請求人に対し、法第 57 条の 2 第 2 項に基づき、欠席時対応加算の記録不備及び個別支援計画の未計画を理由として、給付費等の返還を請求する本件処分をした。
- (4) 令和元年 11 月 7 日、審査請求人は、本件処分に不服があるとして、本件処分の取消しを求める本件審査請求を審査庁である徳島市長に対して行った。

第 3 審査請求人の主張の要旨

1 個別支援計画の未計画について

利用者に生じた事情により、時期を前倒しして計画の見直しを行う必要があったため、当該計画見直しから次回の計画見直しまでに 6 月以上の期間が徒過したものであるが、前倒しして作成したことは正当な理由によるものであることに加え、当該利用者に提供するサービスには継続性があることから、単に計画未作成とされる理由には当たらない。

2 欠席時対応加算の記録不備について

処分庁が根拠とする「児童福祉法に基づく指定通所支援及び基準該当通所支援に要する費用の額の算定に関する基準等の制定に伴う実施上の留意事項について」(平成 24 年 3 月 30 日障発 0330 第 16 号 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知。以下「留意事項」という。)は、事実上の技術的助言に過ぎず拘束力を持たないことから、これを根拠に処分することは不当である。

審査請求人は欠席報告書により欠席の理由等を記録しており、更に各利用者の証明書にあるように実際に相談援助を行っていることは明らかであるから、欠席時対応加算の要件を満たしていたといえる。対して、処分庁は記録の有無のみが欠席時対応加算の要件であると解釈するがこれは適切でなく、当該加算は施設の受入準備等に対する補填という性格を持つことを踏まえ、処分庁は記録のみによらず実態を把握した上で適否を判断すべきである。

3 「偽りその他不正の行為」にあたるか

法第 57 条の 2 第 2 項は返還請求の要件として「偽りその他不正の行為」を定めるが、本件においては審査請求人には何らの意図もなく、本件処分は不当である。

第 4 処分庁の主張の要旨

1 個別支援計画の未計画について

児童福祉法に基づく指定通所支援の事業等の人員、設備及び運営に関する基準（平成 24 年厚生労働省令第 15 号。以下「指定通所支援基準」という。）第 27 条第 8 項において、少なくとも 6 か月に 1 回以上児童発達支援計画の見直しを行うとされているが、審査請求人は当該見直しを行っていなかった。審査請求人もそのことを認めている。

給付の要件は更新期間内での計画の作成の有無であり、計画見直しを前倒しした場合は次回見直し時期を調整する必要がある。また審査請求人の主張するサービスの継続性の有無は本件処分に影響するものではない。

2 欠席時対応加算の記録不備について

留意事項は、法第 21 条の 5 の 7 第 13 項に規定する厚生労働大臣が定める基準を運用するために示されたものであり、処分庁がこれに従って算定を行っているものであることから、審査請求人の主張は適切ではない。

欠席時対応加算については、児童福祉法に基づく指定通所支援及び基準該当通所支援に要する費用の額の算定に関する基準（平成 24 年厚生労働省告示第 122 号。以下「算定基準」という。）別表第 3 の 6 の注において「障害児又はその家族等との連絡調整の他の相談援助を行うとともに、当該障害児の状況、相談援助の内容等を記録した場合」に所定単位数を算定するとされているところ、審査請求人は欠席報告書の作成は行っているものの、相談援助等の内容を記録しておらず、算定の要件を満たしていない。

また、欠席時対応の実態を把握するためには欠席時対応記録は不可欠であり、審査請求人が提出した証明書についても相談援助の内容の証明とはなっておらず、記録の不備を補完するものではない。

3 「偽りその他不正の行為」にあたるか

本件処分の理由となった各行為については、「偽りその他不正の行為」に該当する。

第 5 裁決についての審査庁の判断

本件審査請求を棄却すべきとし、その理由を審理員意見書の第 4 の理由のとおりとしている。

第 6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の第 4 の理由と同旨であり、次のとおりである。

1 本件処分の法令上の根拠

本件処分は法第 21 条の 5 の 3 第 1 項の障害児通所給付費の支給に関するものである。当該支給の対象は同項の通所給付決定保護者であるが、法第 21 条の 5 の 7 第 11 項の要件を満たすことにより、当該保護者に代わり指定障害児通所支援事業者等に支払うことができるとされている。

この指定障害児通所支援事業者等への給付費の支給に対し、法第 57 条の 2 第 2 項は、指定障害児通所支援事業者等が「偽りその他不正の行為」により給付費の支給を受けたときは、その支払った額について返還させるほか、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定めている。

2 個別支援計画の未計画

(1) 法令上の根拠

法第 21 条の 5 の 19 第 2 項及び児童福祉法施行条例（平成 12 年徳島県条例第 19 号）第 4 条により、指定障害児通所支援事業者等は指定通所支援基準に従い指定通所支援を提供するとされている。

指定通所支援基準第 3 条第 1 項は、指定障害児通所支援事業者等の一般原則として、「指定障害児通所支援事業者等は、保護者及び障害児の意向、障害児の適性、障害の特性その他の事情を踏まえた計画を作成し、これに基づき障害児に対して指定通所支援を提供するとともに、その効果について継続的な評価を実施することその他の措置を講ずることにより障害児に対して適切かつ効果的に指定通所支援を提供しなければならない」ことを定めている。

そして、指定通所支援基準第 27 条は、児童発達支援計画の作成に係る手続について、児童発達支援管理責任者が、アセスメントを行い、保護者及び障害児に面接し、指定児童発達支援の提供に当たる担当者等に意見を求め、保護者及び障害児に説明し、同意を得て作成することを定めるほか、児童発達支援計画の作成後、モニタリングを行い、少なくとも 6 月に 1 回以上、児童発達支援計画の見直しを行い、必要に応じて、当該児童発達支援計画の変更を行うものとすることを定めている。

また、指定通所支援基準第 71 条は、放課後等デイサービスに指定通所支援基準第 27 条を準用することを定めている。

(2) 本件の事実関係

本件処分においては、令和元年 10 月 3 日の本件処分通知に示される対象者 2 名のうち、A については平成 30 年 3 月に作成された後平成 30 年 11 月までの 8 か月間、B については平成 30 年 9 月に作成された後平成 31 年 4 月までの 7 か月間、それぞれ個別支援計画（指定通所支援基

準第 71 条の放課後等デイサービス計画をいう。以下同じ。) が作成されていないことについては、双方争いがない。

このことについて、処分庁は、6 か月の期間を徒過した分につき、A は 2 か月、B は 1 か月の未作成期間を認定し、算定基準別表第 3 の 1 の注 5 の(2)の (一) に基づき、A、B 双方に対して当該期間について 100 分の 70 の割合で所定単位数を減算している。

(3) 判断

審査請求人は、個別支援計画の作成が 6 か月以内に行われていないことを認める一方で、前倒しで作成していたことや、提供するサービスに継続性があることを挙げ、本件は単に未作成とされるものではないから処分理由には当たらないと主張している。

しかし、個別支援計画は、指定通所基準においてもモニタリングを行った上で少なくとも 6 月に 1 回以上の見直しが求められているように、事業者が適切なサービスを組織的に提供するため、利用者がその時点で置かれた状況を的確に把握し最も適切な内容とすべきものである。

そのため、その時点で利用者にとって適切なサービスを把握し、かつ組織的にそのことを共有するためには、個別支援計画の適切な作成が必要であるといえ、審査請求人の主張は失当である。

このことから、本件処分の理由となった計画更新期間の徒過後に審査請求人が提供したサービスは個別支援計画に基づく適切なものとはいえないとした処分庁の判断は是認できる。

3 欠席時対応加算の記録不備

(1) 法令上の根拠

法第 21 条の 5 の 7 第 13 項は、指定障害児通所支援事業者等から給付費の請求があったときは、法第 21 条の 5 の 3 第 2 項第 1 号の厚生労働大臣が定める基準及び指定通所支援基準に照らして審査の上、支払うものとするを定めており、当該厚生労働大臣が定める基準が算定基準である。

算定基準別表第 1 の 8 の注において、児童発達支援に係る欠席時対応加算について、障害児があらかじめ事業所等の利用を予定した日に、急病等によりその利用を中止した場合において、事業所等従事者が、障害児又はその家族等との連絡調整その他の相談援助を行うとともに、当該障害児の状況、相談援助の内容等を記録した場合に、所定単位数を算定することが定められている。また算定基準別表第 3 の 6 の注において、放課後等デイサービスについての同様の規定がある。

(2) 本件の事実関係

本件処分においては、処分庁が審理員に提出した証拠書類乙 8 から、各欠席報告書には担当者及び欠席者の氏名、欠席理由のチェック及び日付の記載のみがされていること、個別の障害児の状況や相談援助の内容は記載されていないことが認められ、審査請求人も個別の記載がないことを認めている。

(3) 判断

審査請求人は、留意事項は技術的助言に過ぎず法的拘束力を持たないため処分の根拠にならないと主張する。

しかし、本件処分の根拠は算定基準であり、法第 21 条の 5 の 7 第 13 項により法的拘束力を持つことは明らかである。加えて、留意事項は算定基準に照らし欠席時対応加算ができる場合を示したものであることから、行政機関である処分庁にとっては欠席時対応加算に係る判断を拘束するものである。これらのことから、算定基準及び留意事項に基づき本件の記録の不備が当該加算できる場合に当たらないと処分庁が判断したことは理由があるといえ、審査請求人の主張は失当である。

また審査請求人は、実際には欠席時対応として相談援助を行っており、その旨を利用者が作成した証明書により立証できるとし、処分庁は記録の有無のみによらず実態を把握すべきであると主張する。

しかし、欠席時対応加算ができる場合は、算定基準別表第 1 の 8 の注及び第 3 の 6 の注に「相談援助の内容等を記録した場合に」と明記されており、更には留意事項第二の 2 の(1)の⑩の（二）及び(3)の⑩においても「相談援助を行うとともに、当該相談援助の内容を記録する」とされているところ、審査請求人の欠席報告書及び証明書のいずれについても、相談援助の実施がうかがえるに過ぎず、相談援助の内容は記録されていない。加えて、相談援助の実態を把握するためには、相談内容の記録の存在が必要であることは明らかである。そのため、審査請求人の主張は採用できない。

以上により、審査請求人は、欠席時対応加算の要件を満たしていなかったにもかかわらず、欠席時対応加算の算定をして給付費の支給を受けたものと認められる。

4 「偽りその他不正の行為」

本件処分は、法第 57 条の 2 第 2 項に基づき、「偽りその他不正の行為」により審査請求人が給付費の支給を受けたことを理由として、給付費の返還を求めたものである。

審査請求人は、本件処分理由となった行為について、個別支援計画の未作成については更新期間の徒過を知りつつ、また欠席時対応加算の記録不備については記録に不備があったことを知りつつも、それらの行為は「何らの意図もなく」として悪意に基づくものではなかったと主張する。

しかし、事業者として指定通所支援基準を遵守すべき立場である審査請求人が、指定通所支援基準及び算定基準について、これに拘束されないという独自の見解に基づき、支給に必要な要件を欠くことを知りつつ支給を受けたことは明らかである。

これらの点から、本件処分理由となった行為は、「偽りその他不正の行為」に該当するといえる。

5 本件処分の違法性

以上より、本件処分については、その争点である個別支援計画の未作成及び欠席時対応記録の不備について返還請求処分を行う要件を満たしており、適法であるといえる。

またその他、行政手続法に基づく手続及び理由の提示等についても不備はみられない。

第7 結論

以上より、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

《参考 1》

審議指名委員

会 長	豊永 寛二
委 員	青野 透
委 員	永本 能子

《参考 2》

審査会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
令和 2 年 3 月 17 日	審査庁から諮問書及び事件記録等の写しを受理
令和 2 年 6 月 8 日 (2 年度第 1 回審査会)	事務局から概要説明を行った。 諮問の審議を行った。
令和 2 年 7 月 13 日 (2 年度第 2 回審査会)	答申案の検討を行った。