

法第231条の3第3項を根拠に地方税の滞納処分の例により強制執行をすることができる強制徴収公債権であり不利益処分であることは明らかである。

また、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「地自法」という。）第231条の3第3項を根拠に督促を発していることから上記を自白しているのと同じである。しかも本件通知書には、不服申し立ての教示がなされている。これは行政処分であることから不服申立の方法及び期間の制限をするものであって、単なる金銭債権の請求であるならば、そのような教示をすることはない。本件通知書には、不服申立に関する教示がされているのであるから、地方公共団体の金銭債権の請求（強制徴収できない私債権）ではない。

(2) 処分通知の適法性について（行政手続法第14条第3項）

本件通知書に本件処分の根拠となる法令の条項及び不正利得の結論を導く事実が記載されていない。（行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）第14条第1項及び第3項）「返還金算定内訳書」と題する書面の記載はあるが、送迎加算不正請求、施設外就労加算不正請求、食事提供体制加算不正請求と記載されているが、返還を根拠づける具体的な根拠法令及び利用者氏名などの要件事実に該当する適示がない。また、ここには本来、必要事項として「厚生労働大臣の定める基準」について記載し、欠けているという記載が必要である。

水俣市は、請求書添付の書面によりある程度のことはわかるというが、水俣市は民事上の請求書であったというのであるから、請求書添付の書面は、私法上の請求書以上の効果はない。民事上の請求書記載が、法第8条第2項の不正利得の要件事実の証明になることはありえない。

(3) 理由付記違反について（行政手続法第14条第1項）

法では、訓練給付費等の算定要件は個別具体的に定められており、行政庁の判断を拘束する。行政庁が法第8条第2項を適用するためには、「偽りその他不正の行為により・・・支給を受けた」ことが有効要件であるから、その適用要件について具体的な主張立証をしなければならない。そのため、訓練給付費等は、毎月1か月分を国保連合会に対し法定代理請求をするから、行政がその返還を求めるときは、請求ごとすなわち1か月単位で「偽りその他の不正」があったことを主張立証しなければならない。

そして、法第8条第2項を適用して徴収命令を発令するとき、処分書面によりなされたのであるから、その法令適用についてその判断過程を含めて書面上明示しなければ、理由付記違反として原処分は取り消されることになる。

行政庁は、不利益処分をする場合にはその名宛人に対し、同時に当該

不利益処分の理由を示さなければならず、不利益処分を通知するときは、その理由を書面で示さなければならない。そして、理由付記違反は認められるとき、実体法上の理由とは別に、固有の適法性要件として手続固有の取消事由となる。処分と同時に通知に理由を付記しなければならないことから、のちに再度の通知を発するなどの方法によって、理由を追完する余地（瑕疵の治癒）はない。

(4) 水俣市の著しい誤解

県知事が本件事業所の指定を取消したからといって、ただちに水俣市が徴収金の徴収ができるわけではない。要件効果が異なるからである。審査請求人は、法に基づき就労継続支援型事業所の指定を受けて、当該社会福祉事業を運営していたものである。審査請求人は、利用者約40名と雇用契約を締結し、障害福祉サービスを提供していた。県知事は、本件事業所に対し、法11条又は同法48条に基づく行政調査を行ったが、水俣市は参加していない。県知事の調査には同法11条同法48条の区別がなされていないことに加えて、つぎの違法があった。

ア 県知事の補助公務員らは、自立支援給付に係る支給決定障害者に対し質問を行ったが、質問をするときに、利用者らに対し、法11条1項に基づく調査であることを告知しなかった。

イ 県知事の補助公務員は、法48条1項の規定による調査対象において自立支援給付に係る支給決定障害者は、同条の調査対象者ではないのに、利用者らに対し法48条1項の調査を実施した。

ウ 県知事の補助公務員らは、法48条1項の規定による行政調査は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならないのに(法48条2項の準用する法9条3項)、答弁は任意であることを説明しないで、支給決定障害者及び審査請求人の従業者らに質問に対する答弁を強制した。

水俣市は県の公務員の違法調査の結果だけを、そのまま踏襲しようとするものであるから、遅れて提出された資料は信頼性がない。

(5) 実体法上も問題はなかったこと。

ア 審査請求人は、その基本方針に従い、利用者らと雇用契約を結び、農業その他の就労の機会を提供するとともに、知識及び技能の向上のために必要な訓練その他の便宜を適切かつ効果的に行っていたものである。

イ 土木作業等について補足する。

県知事は、利用者〇〇〇〇外10名に「土木作業や建設作業」をさせたといっていたが、審査請求人は、農林水産省の推奨する「農福連携」の指導方針に従い、農業生産品の開発・販売活動を行っていたものである。

例えば、農業用ハウスの整備などの準備作業を要するなど、農業活動

に伴い、一定の範囲・程度で、屋外作業を行うこともあったのである。

農業に付随する作業は、土木又は建設的な作業もあるが問題はなかったのである。ところが、県知事は、そのような付随的な作業について、ことさらに、「土木作業や建設作業」と邪推し、違法であるかのような誤った認定をしてしまったものである。県知事は、「処分の原因となる事実」として、「個別支援計画に記載のない土木作業や建設作業」と記載しているが、水俣市はどのような調査をしたのか不明である。県知事は「作業日報に偽りの作業内容や場所を記載させるなどしており」と主張していたが、水俣市はどのような調査をしたのか不明である。

ウ 県知事は、利用者であった〇〇〇〇と「人骨の粉砕作業」を問題とし、「個別支援計画に記載がなく、障害福祉サービスの支援計画として極めて不適切で違法の疑いがある人骨の粉砕作業を行わせた」と主張していたが、水俣市はどのような考え方をしているのか不明である。前記〇〇〇〇は障害者であるが、農作業等に従事していた際、支援者らが、人骨粉砕作業をしていたのを見て、興味半分から短時間それに関与したことはあるが、それは個別支援計画に記載する必要のないものであったのであって、そのことについて水俣市はどのような判断をしていたのか不明である。

エ 訓練等給付費の不正請求のないことについて補充する。

県知事は、利用者11名に関する平成28年11月15日及び同月16日（以下「15日及び16日」という。）に不正があるというが、水俣市はどのような見解か不明である。

審査請求人は、前記15日及び16日分について、報酬告示別表第13の規定に従って請求をし、法29条4項の規定により代理受領したものであるから不正といわれる理由がない。

オ 利用者19名に関する送迎加算について補充する。

県知事は、送迎加算について不正に請求したと主張していたが、水俣市はどのような見解か不明である。

カ 利用者4名に関する食事提供加算について補充する。

県知事は、食事提供体制加算について不正な請求があると主張していたが、審査請求人は食事提供加算について食事提供加算の法令上の要件を満たしていたものである。

県知事は、本件事業所の利用者のうち、利用者4名(〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇)について食事の提供を行っていないというのであるが(聴聞通知書)、当該4名についても食事の提供をしていたから、前記法令の食事提供体制加算の要件を満たしていたものである。

2 処分庁の主張

(本案前の意見) 本件審査請求の却下を求める。

(本案の意見) 本件審査請求の棄却を求める。

(1) 審査請求の却下を求める理由 (本案前の意見)

本件通知書は、審査請求人が訓練等給付費を不正受給したことを原因として、処分庁が審査請求人に対して不正受給時に取得に至った金銭債権の履行請求である。即ち、この金銭債権は、本件通知書より前である、審査請求人が不正請求・受領したそのときに発生したのであって、本件通知書によって本件審査請求に対してなんらかの義務が発生したわけではない。そうすると、義務発生原因でもない本件通知書を取り消して見ても既発生 of 請求権が消滅するわけではない。

よって、本件審査請求は、取り消しを求める法律上の利益を欠くものとして、審査請求自体が不適法として却下 (行政不服審査法第45条) されたい。

また、行手法第14条は、処分の名宛人に処分の理由を示さなければならないと定めているが、示さなければならないのは、不利益処分をする場合に限定されている。同法第2条の定義規定には、不利益処分について次のとおり定義している。「不利益処分行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。」本件処分は、前記で記載のとおり、単に既発生 (その時期は平成30年2月サービス提供分に遡る。) の金銭支払義務の履行を求める行為であって、その請求によって義務を課す行為ではないことは明らかである。即ち、不利益処分ではない。

よって、不利益処分ではない本件請求には理由の付記は要しない。即ち、付記された理由が不十分でも、又、そもそも付記自体が欠落していても取消を要する違法性を帯びないものである。そうすると、審査請求人の主張自体は、本件処分を取り消す理由とはならない。

(2) 理由付記違反について (本案の意見)

理由付記については、行手法第14条に定められており、不利益処分をする場合には、ただし書で示す場合を除き、同時に、その名宛人に対してその理由を書面で提示しなければならないこととされている。理由付記を要するのは、処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせることにより、相手方の不服申立てに便宜を与えることにあるものとされている。そのため、当該理由の内容については、何故処分を受けたかを被処分者が理解するためのものであることから、法令の根拠条項の内容、具体性等によってその程度は異なるものの、不利益処分の根拠条項、処分要件に該当するその原因となる事実を明示する必要がある。

たものではない。しかも、その義務発生時期は本件返還請求がなされた令和5年4月10日より3年以上前である。

- (4) そうすると、本件請求は、行服法の定義する不利益処分の属性は帯びない行為であることは明らかである。即ち、本件請求は、行服法の定める取消の裁決の対象とならない行為であり、審査請求人の主張する理由付記違反の有無につき論じるまでもなく、行服法第45条により不適法として却下されるべきである。

第5 調査審議の経過

令和6年	1月30日	諮問書受理
令和6年	3月27日	調査審議
令和6年	6月4日	調査審議・審査庁に対する主張書面の求め
令和6年	6月21日	審査庁からの主張書面の收受
令和6年	9月9日	審査請求人からの主張書面の收受
令和6年	9月19日	審査請求人からの主張書面(1)の收受
令和6年	12月20日	調査審議・審査請求人の口頭意見陳述
令和7年	2月25日	調査審議
令和7年	3月24日	調査審議

第6 当審査会の判断

1 本件に係る法令等の規定について

下記のとおりである。

(1) 法第8条第1項

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。

(2) 法第8条第2項

市町村等は、法第29条第2項に規定する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訓練等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百分の四十を乗じて得た額を支払わせることができる。

(3) 法第8条第3項

前2項の規定による徴収金は、地自法第231条の3第3項に規定する法律で定める歳入とする。

(4) 行手法第14条第1項

行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示

さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

(5) 行手法第14条第2項

行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

(6) 行手法第14条第3項

不利益処分を書面でするときは、前2項の理由は、書面により示さなければならない。

2 争点について

(1) 本件審査請求の適法性について

行服法第2条の「処分に対する審査請求」の対象は、行政庁の「処分」、すなわち、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」（同法第1条第2項）である。「行政庁の処分」とは、公権力の主体たる国または公共団体が、法令に基づいて行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律または条例によって認められているものをいう（最高裁昭和39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁等参照）。

本件請求は、水俣市長が、法第8条第2項に基づき、審査請求人に対し、不正請求額及び加算金の支払義務を課すもので、審査請求人の権利義務を形成するものであることは明らかであるから、行政庁の処分に該当すると解される。

したがって、本件審査請求は、適法なものというべきであって、「不適法であるため、行服法第45条第1項の規定により却下すべきである」との審査庁の意見は不当である。

(2) 本件請求に関する理由提示について

ア はじめに

行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない（行手法第14条1項本文）。そして、不利益処分を書面でするときは、その理由は、書面により示さなければならない（行手法第14条3項）。

本件請求は、(1)記載のとおり、審査請求人に対し、不正請求額及び加算金の支払義務を課すもので、行手法第14条の不利益処分に該当する。そして、本件請求は、書面である本件処分通知書によってなされている。したがって、本件請求に当たって、処分庁は、審査請求人に対し、書面にて、その理由を示す必要があった。

イ 本件請求

本件処分通知書には、「返還金算定内訳書」及び別紙「内訳書」が添付されていた（いずれも本答申に添付する。）。

本件処分通知書には「法第48条第1項の規定に基づき、熊本県が実施した検査において、訓練等給付費の不正請求を行っていた事実を確認し、不正の程度は重大であると判断したため、同法第8条第1項及び第2項に基づき、下記のとおり請求します。」という文言に加え、審査請求人の事業所番号、事業所名、提供サービス、請求金額、請求金額の内訳及び納付期限が記載されている。

「返還金算定内訳書」には、「1 対象事務所（事業所番号）」、「2 算定内容」及び「3 要返還総額（内訳は別紙のとおり）」が記載されている。そして、「2 算定内容」の箇所には、①「対象事項」、②「対象期間」及び③「返還理由」が書かれた表が記載されており、①「対象事項」欄には、不正請求の分類（「送迎加算不正請求」、「施設外就労加算不正請求」及び「食事提供体制加算不正請求」の別）が、②「対象期間」欄には、本件処分の原因となった不正請求がなされた期間が、③「返還理由」欄には、「送迎加算不正請求」については「送迎を行っていないにも関わらず（原文ママ）加算を請求している」、「施設外就労加算不正請求」については「施設外就労とは認められないビーズの利用者に対する当該加算を請求している」、「食事提供体制加算不正請求」については「食事を提供していないにも関わらず（原文ママ）加算を請求している」とそれぞれ記載されている。

返還金算定内訳書の別紙は、「サービス提供年月」、「受給者証番号」、「受給者氏名」、「受給者氏名カナ」、「サービスコード」、「サービスコード略称」、「単位数」、「回数」、「サービス単位数計」、「不正請求額」が記載された一覧表となっている。これにより、サービス提供年月ごとに、どの受給者に対して、「送迎加算不正請求」、「施設外就労加算不正請求」及び「食事提供体制加算不正請求」のうちのいずれか分類に属する不正請求が、何回行われたのか、その結果、当該サービス提供年月の、その受給者に対する、「送迎加算不正請求」、「施設外就労加算不正請求」及び「食事提供体制加算不正請求」のいずれかの分類に属する不正請求額の小計がいくらになるのかを認識できるものとなっている。そして、不正請求の「回数」は、そのサービス提供年月中の請求回数と等しく、そのサービス提供年月に適正請求と「不正」請求が混在しているといった事情はない。

ウ 本件請求にあたって理由提示があったといえるか

(ア) 本件請求にあたって提示が求められる理由の程度

「行手法第14条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、上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（最三判平成23年6月7日民集65巻4号2081頁）。」

この見地に立って、法8条第1項及び2項による不正請求額及び加算金の支払請求について見ると、要件は「偽りその他不正の行為」により「介護給付費、訓練等給付費、特定障害者特別給付費、地域相談支援給付費、計画相談支援給付費、自立支援医療費又は療養介護医療費の支給を受けた」というもので必ずしも具体的なものとはいえず、不正請求額に加えて加算金の支払請求をするかも処分行政庁の裁量に委ねられている。しかし、加算金の支払請求をするか否かの処分基準は存在していないほか、本条項の適用の原因となった具体的事実関係が示されることによって、いかなる行為が「偽りその他不正請求」に該当すると判断されたのか、いかなる行為によって加算金の支払請求を受けたのかを知ることは可能である。

また、理由として、詳細な事実関係等の提示を求めると、行政に過度な負担を強いることになる。

そうすると、本件請求にあたって提示が求められる理由の程度としては、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請求がされたのかを、処分の相手方である審査請求人において、その記載自体から了知しうるものであれば足りるというべきである。

この点、審査請求人は、「偽りその他不正の行為」については、「送迎加算請求」、「施設外就労加算請求」及び「食事提供体制加算請求」に関する厚生労働省の基準を踏まえた事実関係が明らかにされなければならないと主張する。

しかし、本件請求の原因となった事実関係のうち、「送迎加算不正請求」は「送迎を行っていないにも関わらず（原文ママ）加算を請求している」こと、「施設外就労加算不正請求」は、「施設外就労とは認められないビーズの利用者に対する当該加算を請求している」こと、「食事提供体制加算不正請求」は「食事を提供していないにも関わらず（原文ママ）加算を請求している」ことであって、「送迎加算請求」、「施設

外就労加算請求」及び「食事提供体制加算請求」に関する厚生労働省の基準自体とは無関係であるから、理由中で当該基準に言及する必要性は認められない。

また、審査請求人は、本件請求にあたっては、法令適用について、判断過程を含めて提示する必要がある旨主張するようである。しかし、上述したとおり、本件請求にあたって提示が求められる理由の程度としては、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請求がされたのかを、処分の相手方である審査請求人において、その記載自体から了知しうるものであれば足り、法令適用の判断過程のうち、それらを超えた、事実認定の過程や根拠等を提示する必要はないというべきである。

(イ) 本件請求について

本件処分通知書並びに添付されていた「返還金算定内訳書」及び別紙「内訳書」の記載内容はイ記載のとおりで、これにより、サービス提供年月ごとに、どの受給者に対して、「送迎加算不正請求」、「施設外就労加算不正請求」及び「食事提供体制加算不正請求」のうちのいずれか分類に属する不正請求が、何回行われたのか、その結果、当該サービス提供年月の、その受給者に対する、「送迎加算不正請求」、「施設外就労加算不正請求」及び「食事提供体制加算不正請求」のいずれかの分類に属する不正請求額の合計がいくらになるのかを認識できるものとなっている。

そうすると、本件請求にあたって提示された理由は、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請求がされたのかを、処分の相手方である審査請求人において、その記載自体から了知しうる（不正請求は、長期間にわたった多額にのぼるもので、その態様は相当悪質なものともものというほかになく、不正請求額に加えて加算金の支払請求がなされた理由も優に了知しうる。）もので、法の要求する理由の提示があったというべきである。

(ウ) 本件請求にあたって提示された理由は「書面」によってなされたといえるか。

a 審査請求人の主張

審査請求人は、行手法14条3項では、処分の内容が記載された書面自体に処分の理由が記載されていることが求められているとして、処分理由の提示が、本件処分通知書だけでなく「返還金算定内訳書」及び別紙「内訳書」にも跨がっている本件請求は、行手法14条3項「書面」による処分理由の提示の要件が満たされていない旨主張するようである。

b 当審査会の見解

しかしながら、当審査会では、行手法14条3項は、処分の内容が記載された書面自体に処分の理由が記載されていることまでを求めているものではないと解する。

その理由は、次のとおりである。

すなわち、上述したとおり、行手法第14条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（最三判平成23年6月7日民集65巻4号2081頁）。そうだとすると、処分の内容が記載された書面自体に処分の理由が記載されていなくても、処分の内容が記載された書面と同時に交付された書面に理由が記載されていれば、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ことはできる。

本件請求にあたっては、本件処分通知書に加えて、「返還金算定内訳書」及び別紙「内訳書」が添付され、これらの書面の記載自体から、審査請求人は、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請求がされたのかを了知し得たことは上述したとおりであるから、本件請求にあたって提示された理由は「書面」によってなされたものというべきである。

(3) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、「送迎加算不正請求」については送迎を実施した、「食事提供体制加算不正請求」については食事の提供はしていたと主張するようである。

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、どの職員が、いつ、どのようにサービス提供を行ったのかという具体的事実の主張を行うとともに、それを裏付ける資料を提出すべきである。本件審査請求手続において、審査請求人には、そのような主張や資料提出の機会が十分に与えられていたと考えられるが、審査請求人から、主張や資料の提出はなかった。

そうすると、当審査会としては、「送迎加算請求」、「施設外就労加算請求」及び「食事提供体制加算請求」の各根拠となるサービス提供が行われたと認定することはできないといわざるを得ない。

イ また、審査請求人は、処分庁が、事実関係等の認定にあたって、審査

請求人に対する熊本県の行政調査の結果等も資料とし、自ら、関係者への事情聴取等を実施しなかったことを指摘する。

しかしながら、処分庁の調査にあたって、自ら、関係者への事情聴取等を実施しなかったことや熊本県の行政調査の結果等を資料としたことが、直ちに、本件請求の違法性を基礎づけるものではない（当審査会としても、「送迎加算請求」、「施設外就労加算請求」及び「食事提供体制加算請求」の各根拠となるサービス提供が行われたと認定することはできないことは、上述したとおりである。）

3 結論

以上のとおり、本件審査請求は適法であるが、本件請求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。

水俣市行政不服審査会

委員(会長)	中	松	洋	樹
委員	村	上	志	保子
委員	平	松	大	輔