

立川市監査委員告示第 10 号

住民監査請求監査結果について

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき監査を実施したので、その結果を公表する。

令和 2 年 3 月 31 日

立川市監査委員 村 木 良 造
立川市監査委員 土 谷 伸 明
立川市監査委員 山 本 みちよ

2 請求理由

- ①、「△△△△△△△△△△△△△△」の指定許可処分に虚偽申請をした。
- ア、辞任した取締役が存在する前提で指定許可を受けた。
 - イ、指定申請書に全従業員の兼務の記載を行わなかった。
 - ウ、指定時、最低人員 2.5 人を満たしていなかった。
 - エ、管理者、サービス提供責任者が専従でなく、基準を満たしていなかった。
 - オ、印鑑を購入して使用、各利用者から訪問介護計画の同意を得ていない。
 - カ、上記に状態で指定することは（介護保険法第 70 条 2）は禁止しており違法である。
- ②「△△△△△△△△△△△△△△」の保険請求に不正が存在する。
- ア、①等により、介護保険事業所（生活保護）指定が違法であり保険請求できない。
 - イ、特に夜間について訪問介護員と住宅職員を同一時間に兼務しており、保険サービスとその他のサービスの区分けができないまま保険請求している。
 - ウ、サービス実績がないにもかかわらず、役員、従業員らでサービス実績を偽造した。
- ③ 訪問介護事業所と同様に福祉用具貸与事業所及び居宅支援事業所でも、虚偽申請、保険請求に必要な法律的原因が不足しており、介護、生活保護保険請求が違法で返還が必要である。
- ④ 「○○○○○○○○○○○○」と「□□□□□□□□□□□□」は、事実上の同一会社であり、上記不正請求を両法人、両役員、両従業員らで不正請求の意思を同じくして共同不法行為により行った違法性がある。
- ア、同一所在
 - イ、同一役員
 - ウ、同一従業員（介護保険事業とサービス付き高齢者住宅事業で兼務していた。）
 - エ、各サービス提供を行わず、令和元年 5 月ごろ、サービス提供記録をほぼ（□□□□□□□□□□の住宅職員を含む）全従業員で残業して一生懸命に虚偽記載した。

3 一年要件

- ① 指定申請者がどのような書類にどのような記載をして提出されたかは、請求人は知ることはできない。また、公開されない個人情報等であり、いつ誰の、介護給付請求がなされたかもわかるはずもなく、財務会計上の行為が秘密裏に

行われたというべきで、1年以上前である事業所指定日からの対象とすべきである。

4 添付書類

事実証明書添付の通り

5 詳しい主張及び疎明は追って行う。

上記、地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明を添え必要な措置を請求します。

請求者

住所・氏名・代表者 略

(別紙記載) 一般従業員

〇〇〇〇〇、〇〇〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇
〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇
〇〇〇〇

(以上が、「住民監査請求書」の原文)

6 資料(事実証明書)

(1)八王子市 プレスリリース 介護サービス事業所の行政処分等について

(2)設立総会議事録

(3) 〇〇〇〇〇〇〇〇〇設立時名簿

(4) 〇〇〇〇設立届

(5) 〇〇〇〇〇〇〇〇〇規約

(6)機関紙

(7)退職証明書

(8)履歴事項全部証明書

(9)保険給付費等の返還を求める住民監査請求の監査結果について

(10)印鑑写真

上記(1)は住民監査請求提出時の措置請求書に添付の事実証明書。(2)、(3)、(4)、(5)は監査委員の求めに対し提出された資料。(6)、(7)、(8)、(9)、(10)が新たな証拠。

7 監査対象事項

請求の内容から判断して、「介護保険事業者からの介護給付費及び介護扶助費の返還要求」を監査対象とした。

8 監査対象部課

立川市福祉保健部生活福祉課及び介護保険課を監査の対象とした。

第4 監査の方法

1 請求人の証拠の提出及び陳述

令和2年3月19日、請求人に対し、法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠の提出があり、請求人は同伴人1名とともに陳述を行った。

また、立会人として関係職員6名が出席した。

2 関係職員の陳述

令和2年3月19日、福祉保健部長、保健医療担当部長、介護保険課長、生活福祉課庶務係長、介護保険課事業者係長及び生活福祉課庶務係主事から陳述の聴取を行った。

また、立会人として請求人及び同伴人1名が出席した。

3 関係部署からの提出書類

- (1) 介護保険制度と高齢者のサービスのしおり 平成30(2018)年度版
- (2) 介護保険サービス事業所等一覧(令和元年10月1日現在)
- (3) 介護保険のお知らせ 平成31年(2019年)4月25日
- (4) 生活保護のしおり
- (5) 介護給付費等の審査支払及び保険者事務共同処理並びに要介護認定等情報經由業務に関する委託契約書及び支払関係書類(払込請求書、支出負担行為伺書及び支出命令書)
- (6) 「介護給付費に係る公費負担医療等に関する費用等に関して東京都国民健康保険団体連合会が行う審査支払に係る委託契約」の契約書並びに覚書及び支払関係書類(払込請求書、支出負担行為伺書及び支出命令書)
- (7) 令和元年12月9日付け、(文書番号 略)指定介護事業者の指定取消しについて(通知)

(8) 令和2年1月6日付け、(文書番号 略) 監査における調査資料について(送付)

第5 監査の結果

1 主文

本件請求について、監査委員の合議により次のように決定した。

本件請求については、理由がないものとして棄却する。

以下、その判断理由について述べる。

2 理由

(1) 請求の要旨(1)について

請求人は、「立川市は、平成29年7月1日付け指定権者八王子市長が指定した〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇が開設する「△△△△△△△△△△△△△△」訪問介護事業所(事業者番号〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇)の指定処分の無効を確認する。」との措置を求めている。

訪問介護事業所は介護保険法(平成9年法律第123号)第70条に規定する指定居宅サービス事業者にあたり、都道府県が指定すると規定されている。

また都道府県が行うとされているこの事務は介護保険法第203条の2及び介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令の規定により、中核市においては中核市において処理する事務とされ、中核市である八王子市で指定をしている。

このことから「指定処分の無効を確認する」ということ自体が、立川市が取扱う権限のないものである。また、そもそもこの指定処分は法第242条第1項の「公金の支出」等財務会計上の行為に該たらず、住民監査請求の対象ではない。

(2) 請求の要旨(2)について

請求人は、「立川市は、平成29年7月1日から令和2年1月13日までの「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇」に対し支出した介護給付費及び介護扶助費を「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇」及び「□□□□□□□□□□□□□□」、それらと下記記載役員、下記記載従業員、別紙記載一般従業員らと連帯して返還させよ。」との措置を求めている。

これについては、以下に述べるとおり、八王子市から令和元年12月9日付け、

(文書番号 略)にて通知のあった「指定介護事業者の指定取消しについて (通知)」(以下「取消し通知」という。)の記載内容から、指定取消効力発生日令和2年1月14日をもって指定を取り消されたこと、従って八王子市は令和2年1月13日までは指定を取消していないことから、立川市が行った介護給付費及び介護扶助費の支払いは適正なものであり、返還を求める対象ではない。請求人は支払を行った全てのを返還させよと求めているが、返還を求めるべきは、介護保険法第22条第3項及び生活保護法(昭和25年法律第144号)第78条第2項の規定により、介護給付費及び介護扶助費を偽りその他不正の行為により支払を受けた額(以下「不正請求」という。)であると考えらる。

また、請求人は「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇」、「□□□□□□□□□□□□」さらに両法人の役員及び従業員と市が連帯して介護給付費と介護扶助費を返還させよと主張しているが、介護給付費と介護扶助費の返還を求める相手はあくまでも「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇」であることから、「□□□□□□□□□□□□」と両法人の役員及び従業員と連帯して返還させよという主張は認められない。

介護給付費は、介護保険法第41条第9項に基づき、市町村は指定居宅サービス事業者から居宅介護サービス費の請求があったときは、その請求内容について審査した上で支払うこととなっているが、同法第41条第10項「市町村は、前項の規定による審査及び支払いに関する事務を連合会に委託することができる。」という規定に基づき、立川市では東京都国民健康保険団体連合会(以下「連合会」という。)に審査及び支払を委託している。連合会では指定居宅サービス事業者からの請求について審査を行い、審査結果に問題がなければ各市町村に介護給付の払込請求を行うとともに、指定居宅サービス事業者に支払を行う。具体的には、連合会は指定居宅サービス事業者からの請求内容と指定居宅介護支援事業者からの給付管理票を突合することで審査を行っている。そこで齟齬がなければ適正な請求として取扱い、連合会が市町村に対して払込請求を行った上で市町村から連合会を経由して各事業者への支払がなされている。

介護扶助費については、生活保護法第54条の2第5項において準用する同法第53条第1項「都道府県知事は、指定介護機関の介護サービスの内容及び介護の報酬の請求を随時審査し、且つ、指定介護機関が前条の規定によって請求することのできる介護の報酬の額を決定することができる。」及び同法第53条第4項「都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村は、指定介護機関に対する介護の報酬の支払に関する事務を、国民健康保険団体連合会に委託することができる。」

に基づき、都道府県知事が決定した介護の報酬の額を連合会を経由して支払っている。

連合会の審査において、指定居宅サービス事業者が、指定居宅介護支援事業者が作成する居宅サービス計画に基づいたサービスを提供していないにもかかわらず、これを提供したものとして請求した場合は、指定居宅介護支援事業者からの給付管理票と指定居宅サービス事業者からの請求内容に齟齬は生じないため、それが不正請求であることは分からず、しかも連合会にはそれ以上の審査は求められていないので、連合会の審査、ひいてはその審査に基づく立川市の支払行為について違法又は不当な事実は認められない。

なお、請求の要旨（２）に関連すると思われるそれぞれの請求理由について、以下のとおり判断する。

まず、保険請求に不正が存在するという件については、措置請求書に添付の事実証明書からは立川市への不正請求の有無は確認できないため、立川市の対象課に対し調査を行ったところ、八王子市からの令和２年１月６日付け、（文書番号 略）「監査における調査資料について（送付）」（以下「調査資料」という。）から、指定権者の八王子市が、〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇に平成３１年４月に監査に入り、同年４月分までの不正請求を確認している。その調査資料から△△△△△△△△△△△△△△に不正請求が存在したことが認められた。

福祉用具貸与事業所は介護保険法第 70 条に規定する指定居宅サービス事業者にあたり、都道府県が指定すると規定されている。なお、居宅支援事業所は、居宅介護支援事業所と推測される。こちらは介護保険法第 79 条に規定する指定居宅介護支援事業者であり、指定については当該指定の申請に係る事業所の所在地である自治体となり、両事業所とも立川市が取扱う権限のないものである。

虚偽申請については、福祉用具貸与事業所は八王子市の取消し通知の記載内容から不正な手段による指定は確認できたが、こちらも措置請求書に添付の事実証明書からは立川市への不正請求の有無は確認できないため、立川市の対象課に対し調査を行ったところ介護給付費及び介護扶助費については、調査資料からどちらも請求自体がなかった。

居宅介護支援事業所についても、対象課に対し調査を行ったところ、介護給付費及び介護扶助費については調査資料からどちらも不正請求が認められた。

「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇」と「□□□□□□□□□□□□」は、事実上の同一会社であり、上記不正請求を両法人、両役員、両従業員らで不正請求の意思を同じくして共同不法行為により行った違法性があるという件については、措置請求書

に添付の事実証明書及び提出された新たな証拠並びに請求者の陳述からは認定ができないものであった。

そもそも住民監査請求で請求の対象となるのは、当該地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該地方公共団体の職員について、違法又は不当な財務会計上の行為及び一定の怠る事実とされている。

立川市の財務会計上の行為といえるものは、連合会から送られてきた払込請求書に対して行う公金の支出であり、具体的には支出負担行為、支出命令及び公金の支払となる。

支出負担行為と支出命令について介護給付費は介護保険課、介護扶助費は生活福祉課で起案及び決裁を行い、公金の支払については会計管理者が行ったものであり、全期間における全ての介護給付費及び介護扶助費について、払込請求書、支出負担行為伺書、支出命令書を確認した。具体的には連合会からの払込請求書は、前にも述べたとおり適正な請求であり、毎月概ね 10 日前に発行され、それを受け市は、毎月概ね 10 日過ぎに法第 232 条の 3 に基づき支出負担行為伺書の起案及び決裁を行い、支払希望日を毎月概ね 20 日とした支出命令書を起案及び決裁、その命令を受けた会計管理者が法第 232 条の 4 に基づき、当該支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認し、立川市会計事務規則（昭和 39 年規則第 13 号）第 21 条に基づき審査を行い支払希望日に支払を行っている。

以上の行為は、地方自治法、介護保険法、生活保護法、立川市介護保険条例（平成 12 年条例第 17 号）などの関係法令並びに立川市予算事務規則（昭和 39 年規則第 9 号）及び立川市会計事務規則に即し行われており、違法又は不当な財務会計上の行為は存在しない。

なお、請求人が怠る事実についても請求対象としているか否かは必ずしも明らかではないが、立川市は、八王子市の取消し通知の記載内容から不正請求があったことを認識するとともに、調査資料に基づき不正請求に対し介護給付費については返還請求とその準備、介護扶助費については返還請求の準備を既に開始しているものであり、住民監査請求の対象となる財務会計上の一定の怠る事実も認めることはできない。

（3）請求の要旨（3）について

請求人は、「前号の支払執行停止を求める。」との請求をしている。これは、違法な財務会計行為を、住民監査請求がなされた段階で違法と思料するに足りる相当な理由がある財務会計行為が行われることが相当の確実さをもつて予測さ

れると認められる場合には、監査委員が暫定的な財務会計行為の停止の勧告ができるとしたものである（法第 242 条第 3 項）。

しかし、請求人の措置請求書及び事実証明書から得られる情報からは、違法と思料するに足る相当な理由がある財務会計行為が発生するとは考えにくく、支払執行停止は認められない。

（４）一年要件について

請求人は、「指定申請者がどのような書類にどのような記載をして提出されたかは、請求人は知ることはできない。また、公開されない個人情報等であり、いつ誰の、介護給付請求がなされたかもわかるはずもなく、財務会計上の行為が秘密裏に行われたというべきで、1 年以上前である事業所指定日からの対象とすべきである。」と主張する。住民監査請求では、法第 242 条第 2 項において、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りではないとしている。

この点に関しては、介護給付費等の支払がなされた日を基準として「1 年経過」を判断するとなると、本件請求のなされた令和 2 年 2 月 10 日の 1 年前である平成 31 年 2 月 10 日以前の支払は請求対象にならない、との考え方もあり得るが、本決定にあたっては、本件の支払は継続的になされており、「終わった日」から 1 年と考える余地もあることから、あえて一年要件により棄却することなく判断したものである。

以上のことから、本件請求については棄却とする。