

# 裁 決 書

裁決日 令和7年6月17日

審査請求人

○○○○○○○○○○○○○○  
○○○○○○  
○○○○○○

処 分 庁

荒尾市長

審査請求人○○○（以下「審査請求人」という。）が令和5年9月29日付けで提起した介護保険法（平成9年法律第123号。以下「法」という。）第78条の10第4号（人員基準違反）及び法第78条の10第11号（不正の手段による指定）に基づく処分庁荒尾市長（以下「処分庁」という。）による新規利用者の受入停止6月かつ報酬上限7割（令和5年8月1日から令和6年1月31日まで）の処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（令和5年7月24日付け介護保険法に基づく新規利用者の受入停止等処分事件。以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

## 主 文

本件審査請求を棄却する。

### 第1 事案の概要

本件処分に対し、審査請求人が、本件処分は法令解釈の誤り、事実誤認等であると主張して、本件処分の取り消しを求める事案である。

### 第2 事実関係

#### 1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

##### (1) 人員基準違反について

法第78条の10各号列記以外の部分は、「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、当該指定地域密着型サービス事業者に係る第42条の2第1項本文の指定を取り消し、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、同条第4号は、「指定地域密着型サービス事業者が、当該指定に係る事業所の従業者の知識若しくは技能又は人員について、第78条の4第1項の市町村の条例で定める基準若しくは同項の市町村の条例で定める員数又は同条第5項に規定する指定地域密着型サービスに従事する従業者に関する基準を満たすことができなくなったとき。」と規定する。

そして、法第78条の4第1項等の規定に基づき、共生型地域密着型サービスの事業並びに指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準として、荒尾市指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準を定める条例（平成25年条例第5号。以下「条例」という。）を定めており、条例第111条第1項は、「指定認知症対応型共同生活介護事業者は、共同生活住居ごとに専らその職務に従事する常勤の管理者を置かなければならない。ただし、共同生活住居の管理上支障がない場合は、当該共同生活住居の他の職務に従事し、又は同一敷地内にある他の事業所、施設等若しくは併設する指定小規模多機能型居宅介護事業所若しくは指定看護小規模多機能型居宅介護事業所の職務に従事することができる。」と規定し、管理者の責務として、条例第128条で準用する条例第59条の11第1項は、「指定地域密着型通所介護事業所の管理者は、当該指定地域密着型通所介護事業所の従業者の管理及び指定地域密着型通所介護の利用の申込みに係る調整、業務の実施状況の把握その他の管理を一元的に行うものとする。」と、同条第2項は「指定地域密着型通所介護事業所の管理者は、当該指定地域密着型通所介護事業所の従業者にこの節の規定を遵守させるため必要な指揮命令を行うものとする。」と規定する。

(2) 不正の手段による指定について

法第78条の10第11号は、「指定地域密着型サービス事業者が、不正の手段により第42条の2第1項本文の指定を受けたとき。」と規定する。

(3) 根拠法令の改正について

人員基準の根拠となる条例は、国が定める基準の規定を引用し、同基準と同じ内容については改めて規定しないリンク方式とするため令和6年3月22日に改正されたが、本件処分は改正前の条例が適用される。

## 2 処分内容及び理由

- (1) ○○○（以下「本件事業所」という。）は、処分庁に対し、平成20年9月5日付け、平成26年8月29日付け及び令和2年8月31日付けで各指定更新申請時の添付書類である「付表4 認知症対応型共同生活介護事業所・介護予防認知症対応型共同生活介護事業所の指定に係る記載事項」及び「従業者の勤務の体制及び勤務形態一覧表」にA・B・Cの各ユニットの管理者として○○○（以下「甲」という。）を勤務させることとして指定更新申請を行い、処

分庁は本件事業所を指定地域密着型サービス事業所に指定した。

- (2) 処分庁は、令和4年11月16日に管理者不在の疑い等を理由に本件事業所に対する監査（以下「監査」という。）を実施し、管理者及び従業者8人に聴き取りを行ったところ、うち6人の従業者が甲を管理者として認識しておらず、甲を管理者と認識する2人も甲の勤務実態はないことやそれを認める証言をし、甲の聴き取りからも本件事業所に勤務していないことが認められ、また計画作成担当者から甲のタイムカードは本件事業所には無いとの証言があった。
- (3) 監査後に、処分庁は審査請求人に対し改善点の指摘を行い、令和4年12月27日に審査請求人から「監査における改善報告書について（提出）」（以下「改善報告書」という。）が提出され、審査請求人は何ら反論することなく管理者を変更し、適切な運営管理を行うと回答した。
- (4) 以上の証拠等から処分庁は、平成20年10月から令和4年11月まで、配置しなければならない常勤の管理者が不在であったこと及び平成20年10月の指定更新時から指定申請において勤務しない甲の名義を使用したことを認定し、令和5年7月24日に、審査請求人に対し、本件処分を行った。
- (5) 令和5年9月29日に、審査請求人は行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条に基づいて、本件処分に対する審査請求を行った。

### 3 審理員による審理手続及び調査審議の経過

（令和5年9月29日）

審査請求人は、行政不服審査法第2条に基づいて、令和5年7月24日付けで処分庁によって行われた本件処分に対する審査請求を行った。

（令和5年10月3日）

審査庁荒尾市長（以下「審査庁」という。）が、審査請求人に対して審査請求書の補正を命じた。

（令和5年10月23日）

審査請求人は、審査庁に補正書を提出した。

（令和5年10月26日）

荒尾市長が審理員を指名した。

（令和5年10月31日）

審査請求人から執行停止申立書が提出された。

（令和5年11月9日）

審査庁から審査請求人に対して、執行停止申立てに係る資料の提出を要求した。

（令和5年11月16日）

処分庁から弁明書が提出された。

（令和5年11月17日）

・処分庁から証拠書類（監査に係る記録等）が提出された。

- ・審査請求人から執行停止申立てに係る疎明資料（減収額の算定根拠等）が提出された。

（令和5年11月29日）

執行停止申立てに対する決定を通知した。

（令和6年1月5日）

- ・審査請求人から反論書及び証拠書類（写真撮影報告書等）が提出された。
- ・審査請求人から口頭意見陳述申立書及び質問趣意書が提出された。

（令和6年1月18日）

口頭意見陳述を実施した。

（令和6年1月23日）

処分庁及び審査請求人へ物件の提出を依頼した。

（令和6年1月25日）

処分庁から再弁明書が提出された。

（令和6年1月31日）

処分庁及び審査請求人から物件（指定更新申請書等及び事故発生時対応マニュアル等）が提出された。

（令和6年2月9日）

審査請求人から証拠書類（管理者が管理業務を行っている再現写真）が提出された。

（令和6年2月19日）

管理者等の参考人陳述及び検証を依頼した。

（令和6年2月26日）

参考人の陳述聴取及び検証を実施した。

（令和6年2月28日）

処分庁へ質問書を送付し、物件の提出を依頼した。

（令和6年3月6日）

熊本県へ物件の提出を依頼した。

（令和6年3月8日）

処分庁から質問書に対する回答書及び物件提出依頼に対する回答書が提出された。

（令和6年3月11日）

処分庁へ検証を依頼した。

（令和6年3月13日）

処分庁へ質問書を送付した。

（令和6年3月15日）

処分庁に対して検証を実施した。

（令和6年3月19日）

熊本県から物件提出依頼に対する回答書が提出された。

(令和6年3月22日)

- ・処分庁から質問書に対する回答書が提出された。
- ・審査請求人へ物件の提出を依頼した。

(令和6年3月29日)

審査請求人から物件（指定居宅サービス事業所指定（許可）申請書等）が提出された。

(令和6年4月10日)

- ・審査請求人から令和6年3月8日及び同月22日付けの処分庁の回答書に対する意見書が提出された。
- ・審査請求人から証拠書類（厚生労働省の運用指針等）が提出された。

(令和6年5月10日)

審査請求人から意見書が提出された。

(令和6年5月31日)

処分庁及び審査請求人へ審理手続の終結等について通知した。

(令和6年7月5日)

審理員より審理員意見書が提出された。

(令和6年7月12日)

審査会に諮問書を提出した。

(令和6年9月6日)

審査請求人、〇〇〇及び処分庁から意見書が提出された。

(令和6年9月20日)

審査会において審議を行った。

(令和6年11月11日)

審査会において審議を行った。

(令和6年12月2日)

- ・審査会において審議を行った。
- ・処分庁へ聴取を行った。

(令和7年1月6日)

審査会において審議を行った。

(令和7年2月4日)

審査会において審議を行った。

(令和7年4月10日)

審査会から答申が提出された。

### 第3 審理関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

##### (1) 審査請求の趣旨

審査請求人は、審査請求書、反論書、意見書及び口頭意見陳述でおおむね次のとおり主張し、本件処分の取消しを求めている。

(2) 審査請求人の主張

- (1) 本件処分の処分理由は、平成20年10月の指定更新時に審査請求人が勤務しない人物を管理者として申請し、その状態が令和4年11月まで継続していたというものであるが、いずれも法令の解釈を誤っている点、事実誤認に基づく点で違法である。

ア 法令の解釈の誤りについて

本件処分の原因となる事実は、「常駐」と「常勤」を誤認した解釈に基づく認定である。厚生労働省による「指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準」や、各自治体が公表している法令・条例解釈からも、管理者の常勤の要件が事業所への常駐を要請するものではない。

この点については、令和5年9月5日付け厚生労働省老健局高齢者支援課「情報通信機器を活用した介護サービス事業所・施設等における管理者の業務の実施に関する留意事項について」において、「常駐規制」を「物理的に常に事業者や現場に留まることを求めている規制という。」と定義した上で、「現在、介護事業所等の管理者の「常駐」については運営基準上明示していない」としていること、「介護事業所等の管理者は、当該事業所等の管理上支障が生じない範囲内において、テレワークを行うことが可能である。」とされていることから、厚生労働省の法令解釈として、管理者の法的義務として「常駐」が要請されていないこと、「常勤」と「常駐」が全く異なる要件であることは明らかである。また、管理者がテレワークを行うことが可能であるという解釈は、管理者の業務が、事業所に常駐しなくても行うことが可能な性質の業務であることを示すものである。

しかし、処分庁は「常駐」と「常勤」を誤認し、その誤認した解釈の下、本件処分の原因となる事実を認定していることから本件処分は違法である。

イ 事実誤認に基づく処分であることについて

審査請求人は、平成20年10月から令和4年11月まで、常勤の管理者として、甲を配置していた。

甲が常勤であることは、現存する書証として、平成22年9月から平成28年3月まではタイムカード、平成28年4月から令和4年11月までは出勤簿、〇〇〇年には法人（〇〇〇をいう。以下同じ。）を代表して熊本県知事から表彰されていること等で十二分に裏付けられるが、そもそも、甲は法人の〇〇〇であり、〇〇〇である。法人の敷地内に居住して法人の業務を行っていたのであり、非常勤などではなく常勤であることは争いようもない事実である。甲は、タイムカードに記載された勤務時間以外にも

緊急事態があれば業務を行っており、実質的には24時間365日法人の業務に従事している状態であったし、本件事業所だけでなく法人全体の業務を把握し、法人の代表者である院長も〇〇〇である甲の意向に沿った法人運営を行っていた。本件事業所も含め、法人全体の運営状況や問題点について甲が把握していない事情は皆無であった。

甲の業務としては、毎朝、早朝に本件事業所を含む法人全ての施設を巡回し、各施設の現況や中の様子を確認していた。また、新型コロナウイルスが蔓延する令和2年2月頃までは、管理上必要な際にはその都度本件事業所に赴き、直接指揮命令を行っていた。さらに、毎日の昼食時には、本件事業所の運営状況に関する報告を院長から受けて適宜指揮命令を行い、設備の点検についても毎月行っていた。当然、非常時には施設内で緊急事態の有無を確認していた。

確かに、新型コロナウイルスが蔓延するようになった令和2年2月以降は、必要不可欠な場合を除き、本件事業所に直接赴いての指揮命令は行っていないが、管理業務を行っていなかったわけではない。新型コロナウイルスの蔓延という未曾有の事態に対処する中で、最善の管理業務を行っていたにすぎない。

また、甲は兼務として、同一敷地内にある〇〇〇において、〇〇〇として〇〇〇での勤務も行っていたが、本件事業所の管理業務に支障をきたすほどの業務量があるわけではなく、本件事業所の管理業務について支障のない範囲での兼務であり、甲は本件事業所の管理業務に専ら従事していた。

以上のとおり、甲が常勤であることは明らかである。むしろ甲は、本件事業所の同一敷地内に居住し、昼夜問わず、本件事業所の管理業務を行うことが出来る状況にあったこと、法人全体の最終的な意思決定を行うことが出来る立場にあったことから、甲以上に本件事業所の管理業務を適切に行うことが出来る者は存在しない。管理者の責務は利用の申込みに係る調整、業務の実施状況の把握その他の管理を一元的に行うことであるが、甲に係る責務を果たしていたことは明らかであるし、管理の一元化という点でも甲は管理者に適任である。

したがって、甲が常勤ではなかった、法人が管理者として勤務しない者の名義を使用したとの認定は事実誤認であり、事実誤認に基づく本件処分は違法である。

- (2) 処分庁は、管理者である甲が、監査による聴き取りの際に、平成20年10月の指定更新時から管理者が不在であったことを認めたことを処分根拠としている。この点について、甲は、管理者として行ってきた業務について十分ではなかったのではないかとという反省の下に、監査当時の管理業務について十分ではなかったと反省の弁を述べたことはあるが、平成20年10月当時から一切の管理業務をやっていないとか、審査請求人に名義貸しをした

と認めるような発言はしていない。監査の聴き取りで甲の発言を受けた処分庁の担当課長も更新当初は甲が管理者として尽力していたことを認めている。また、甲は平成29年3月に1年間の研修を受講し、〇〇〇の資格を取得している。このことは、平成29年3月の時点でもなお、甲が本件事業所の管理者として研鑽を積もうという強い意志を有していたことを客観的に示すものであり、この点からも、審査請求人が、平成20年10月当時から管理者として勤務する意思もない甲を管理者として配置したとの主張が虚偽であることは明らかである。

- (3) 処分庁は、従業者らの聴き取りによって、実質的に計画作成担当者が管理業務を行っていたことから、実際に甲が管理者の業務を果たしていたとは到底言い難いと判断したと主張する。

しかし、処分庁が従業者に聴き取りを行った内容は、令和4年11月16日当時の状況が中心であり、平成20年10月の指定更新時の状況や、平成20年10月から令和4年11月16日に至るまでの期間の状況については、ほとんど聴き取りが行われていないこと。聴き取りの際、対象者に対して、管理者の定義を説明することなく管理者が誰であるか質問をしており、質問も明確ではなく、回答者が正確に理解した上で回答したとは考えられないこと。計画作成担当者に対する聴き取りも事業所への常駐が管理者の要件である前提で質問がなされており、強い暗示を伴う質問方法で、質問方法も「はい」か「いいえ」で答えるような誘導尋問で行われていること。計画作成担当者は、質問に「はい」と断定的に回答するのではなく、「まあそうですね。」とあいまいに回答しており、甲が一切の管理業務を行っていないと断定しているわけではないことなどから、従業員らの回答は、甲が、本件事業所に常駐していなかったことを裏付けるにすぎず、平成20年10月当時から甲が管理業務を行っていないことや、当初から甲が管理業務を行う意思を有しておらず、名義貸しを行ったことを裏付けるものではない。

- (4) 処分庁は、監査時、甲の出勤簿を提出するよう求めたものの、計画作成担当者から「甲の本件事業所のタイムカードは無い」と証言があり提出がなかったことを甲が管理業務を行っていない証拠と主張する。

しかし、甲は本件事業所だけではなく、法人内の他の職務も兼務していることから、法人全体のタイムカードや出勤簿は作成しているが、本件事業所固有のタイムカードや出勤簿は作成していないし、管理者の業務の性質上、事業所固有のタイムカードや出勤簿を作成する必要はない。

この点、処分庁は条例第127条を根拠に管理者のタイムカードについて、事業所での保存が義務付けられると主張するが、同条の「諸記録」に、「管理者の出勤簿及びタイムカード」が含まれるという解釈は、あまりに強引な解釈である。通常判断能力を有する一般人の理解において、「諸記録」の中に「管理者の出勤簿及びタイムカード」が含まれると理解することは困難

であるし、また、厚生労働省の「介護保険施設等運営指導マニュアル」において、「管理者の出勤簿及びタイムカード」は、法的に作成義務があるとまでは明記されていない。さらに、これまで処分庁が行った実地指導においても、事業所ごとに出勤簿及びタイムカードを作成するよう指示や指導を受けたことは一度もない。

- (5) 処分庁は、監査後に審査請求人に対する改善点の指摘について、審査請求人は何ら反論することなく管理者を変更し、適切な運営管理を行うと回答したことを証拠と主張する。

しかし、改善報告書は、処分庁の指導に対する回答を提出したものであり、審査請求人の反論を想定した手続ではないし、指導内容に反論があれば反論をすることができるとの教示を受けたこともない。また、改善報告書の中に、管理者の不在を認めた記載はなく、管理者を変更するという記載としている。管理者が不在であることを認めるのであれば、管理者を新たに配置するという記載になるはずである。

- (6) 本件は、そもそも全く本件事業所に勤務していない人物を管理者として届出した事案ではなく、甲が平成20年10月の指定更新時以降、本件事業所に実際に出向いての管理業務を行うことが徐々に減少してきたことが管理者の業務内容として適切か否かが争点の事案である。

また、処分庁の弁明書を前提にすれば、結局のところ、本件処分は「甲が管理者としての責務を果たしていたとは到底言い難い」という事実認定に基づくものであり、本来処分庁は、甲の管理業務懈怠を理由に処分すべきことになるところ、処分庁は、甲が平成20年10月当時から全く本件事業所に勤務していない、審査請求人が勤務しない甲の名義を利用して更新を受けたとの理由で処分を行っていることから処分理由を誤っている。

なお、これまでの主張のとおり、甲には任務懈怠も無いことから、処分庁が選択すべきであった甲の管理業務懈怠を前提にしても処分理由は存在しない。

## 2 処分庁の主張

処分庁は、弁明書、意見書及び口頭意見陳述でおおむね次のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求める。

- (1) 監査における本件事業所8人（甲を除く。）への聴き取りでは、うち6人の従業者が甲のことを管理者として認知していなかった。さらに、甲を管理者として認知する2人の従業者も「甲の勤務実態はない。」と証言していることに加え、甲自ら「本件事業所に勤務していない。」と証言している。よって、甲が本件事業所に赴き、直接指揮命令を行っていた実態はなかったと判断する。
- (2) 監査時、甲の出勤簿を提出するよう求めたものの、計画作成担当者から「甲の本件事業所のタイムカードは無い。」と証言があり、提出がなかった。なお、審査請求時に「甲第12号証」のタイムカードや「甲第13号証」の出勤簿が

提出されているが、これらは事業所及び所属の記載がなく、本件事業所に甲が常勤していた証拠にはなり得ない。また、「甲第12号証」のタイムカードが正しいとすれば、監査で虚偽答弁がなされた可能性があると考える。

- (3) 監査後、審査請求人から荒尾市に宛てて提出された、改善報告書の中で、荒尾市からの「改善を要する事項の改善確認項目（カ）：勤務しない者の名義として指定更新を行い、更新後も人員基準違反の状態が継続していた。（平成20年10月1日から令和4年11月16日まで）」に対し、審査請求人は本項目について何ら反論することなく、「業務改善内容：令和5年1月1日より管理者研修修了者の〇〇〇（以下「乙」という。）へ変更し、適正な運営管理を行います。」との記載に基づき、本件事業所の管理者は令和5年1月1日に甲から乙へと変更されている。このことは、審査請求人は当該期間中に甲が、本件事業所に管理者としての勤務実態がないことを認めた上で、管理者を乙に変更した事実を表していると判断する。
- (4) 審査請求人は、「常駐」と「常勤」の解釈を誤認していると主張するが、監査時の従業員からの聴き取りによって、実質的に管理者業務を行っていたのは甲ではなく本件事業所の計画作成担当者が行っていることを、甲を含む本件事業所従業員が認めていることによって判断したものであり、「常駐」と「常勤」を誤認した解釈に基づく行政処分ではない。
- (5) 条例第127条において、「指定認知症対応型共同生活介護事業者は、従業者、設備、備品及び会計に関する諸記録を整備しておかなければならない。」と定められていることから、管理者のタイムカードについて、事業所での保存が義務付けられている。そして、地方自治法第236条第1項の規定により、介護報酬の請求等の消滅時効は5年と定められていることから、タイムカードの保管期間は5年間であると判断する。
- (6) 新規利用者の受入停止6月かつ報酬上限7割（令和5年8月1日から令和6年1月31日まで）の処分内容についても、国の見解及び他自治体の処分事例を踏まえて判断しており、本件処分内容は適切である。

## 第4 論点整理

- 1 審査請求人は、本件事業所に常勤の管理者を置いていたか。

法第78条の4は「指定地域密着型サービス事業者は、当該指定に係る事業所ごとに、市町村の条例で定める基準に従い市町村の条例で定める員数の当該指定地域密着型サービスに従事する従業者を有しなければならない。」と定めている。本規定を受けて、条例第111条第1項は「指定認知症対応型共同生活介護事業者は、共同生活住居ごとに専らその職務に従事する常勤の管理者を置かなければならない。ただし、共同生活住居の管理上支障がない場合は、当該共同生活住居の他の職務に従事し、又は同一敷地内にある他の事業所、施設等若しくは併設す

る指定小規模多機能型居宅介護事業所若しくは指定看護小規模多機能型居宅介護事業所の職務に従事することができる。」と規定し、事業所には常勤の管理者又は管理上支障が及ばない範囲において兼業の管理者を置くことを義務付けている。

この点、処分庁は監査における本件事業所の職員の聴き取りなどから甲は管理業務を行っていないと主張するが、審査請求人は常勤の管理者として、甲を配置し、管理業務を行っていたと主張し、争っているため、この点について判断する必要がある。

## 2 不正の手段により指定地域密着型サービス事業者の指定を受けていたのか。

法第78条の10の規定により指定地域密着型サービス事業者が、不正の手段により指定地域密着型サービス事業者の指定を受けたとき（同条第11号）は、市長は、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」とされている。

この点について、審査請求人は争っているため判断する必要がある。

## 3 処分の適法性について

本件処分の程度が社会通念上著しく妥当性を欠き、裁量権を逸脱し又は乱用したと認められるものであるかを判断する必要がある。

# 第5 裁決の理由

## 1 審査庁が認定した事実

- (1) 平成20年9月5日付け、平成26年8月29日付け、令和2年8月31日付けの各指定更新申請時の添付書類である「付表4 認知症対応型共同生活介護事業所・介護予防認知症対応型共同生活介護事業所の指定に係る記載事項」及び「従業員の勤務の体制及び勤務形態一覧表」にはA・B・Cの各ユニットの管理者として甲を勤務させることとして指定更新申請が行われていること及び従業員の勤務の体制及び勤務形態一覧表に、甲は各ユニットにそれぞれ平日1時間（平成20年の申請時はそれぞれ30分）勤務することが記載されていること。
- (2) 処分庁が監査を実施し、管理者及び従業者8人に聴き取りを行ったところ、うち6人の従業者が甲を管理者として認識しておらず、甲を管理者と認識する2人も甲の勤務実態はないことやそれを認める証言をし、甲の聴き取りからも、甲が本件事業所に赴き、職員に対して直接指揮命令を行っていなかったこと。さらに、監査における従業員証言から本件事業所における甲の勤務実態は就任当初からあまり変化していないと認められること。
- (3) 令和4年12月27日付けで処分庁宛てに提出された改善報告書において、「平成20年10月1日から令和4年11月16日まで」と記載された人員基準違反に対する指摘に対して、管理者を乙に変更して適正な運営管理を行うと

の改善計画が策定されたこと。

## 2 論点に対する判断

### (1) 審査請求人は、本件事業所に常勤の管理者を置いていたか。

審査請求人は、平成20年10月から令和4年11月まで、事業所の管理業務について支障のない範囲での兼務という形態で、常勤の管理者として甲を配置し、甲は本件事業所の管理業務に専ら従事し、管理者の責務を果たしていたと主張する。確かに、従業者の勤務の体制及び勤務形態一覧表に、甲は本件事業所の各ユニットにそれぞれ平日1時間（平成20年の申請時はそれぞれ30分）勤務することが記載されている。しかし、処分庁が実施した監査において管理者及び従業者8人に聴き取りを行ったところ、うち6人の従業者が甲を管理者として認識しておらず、甲を管理者と認識する2人も甲の勤務実態はないことやそれを認める証言をしており、証言した従業員の中には平成20年10月以前から勤務していた者もいる。また、甲の聴き取りからも、甲が本件事業所に赴き、職員に対して直接指揮命令を行っていたとは認められない。加えて、審査請求人から処分庁に提出された改善報告書でも、平成20年10月1日から令和4年11月16日までを対象とした人員基準違反に対する指摘に対して、管理者を乙に変更して適正な運営管理を行うとの改善計画が策定されており、平成20年10月1日から人員基準違反の状態が継続していたことを認めていると推察できる。さらに、監査における従業員の証言からも、本件事業所における甲の勤務実態は就任当初からあまり変化していないことが認められる。

このことから、申請書上、管理者として届けられている甲は、実質的には管理業務を行っておらず、平成20年10月から令和4年11月まで、配置しなければならない常勤の管理職が不在であり、審査請求人は本件事業所の管理者に係る人員基準を満たしていないと判断する。したがって、処分庁が行った人員基準違反を理由とする処分に違法又は不当な点はない。

### (2) 不正の手段により指定地域密着型サービス事業者の指定を受けていたのか。

甲は審査請求人の〇〇〇であり、審査請求人の代表者の〇〇〇である。そして、甲は本件事業所の立ち上げ時から関わっていたことから、審査請求人は、前述のとおり、本件事業所において管理者に係る人員基準を満たしていない状況であることを容易に知ることができたものと認められる。

そのような状況の下、平成20年10月の指定更新の申請から甲を管理者として申請したことは、指定更新において勤務しないものの名義を使用した不正行為と言わざるを得ない。したがって、処分庁が行った不正の手段による指定を理由とする処分に違法又は不当な点はない。

### (3) 処分の適法性について

法第78条の10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、当該指定地域密着型サービス事業者に係る第42条の2第1項本文の指定を取り消し、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。本規定は、本制度の趣旨、目的に反する行為を行っている場合に、速やかにその不正行為を抑止し、利用者の尊厳及び適切なサービスを受けられる状態を回復し、これらの行為について当該事業者を始め広く一般的に再発防止を図ろうとするものであり、それらの措置は厳格でなくてはならず、これにより、国民の本制度への信頼及び制度の持続性が確保される。また、いかなる行政処分を選択するかについては、市町村長の合理的な裁量に委ねられていると解される。そのため、市町村長がその裁量権の行使としてした処分が社会観念上著しく妥当性を欠き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、これが違法となると解される。

本件処分は、不正行為の事実認定、処分事由への該当性判断、処分等の程度決定、最終的な処分等の通知までの一連の手続を含めて、法令等に基づき行われており、処分等の程度決定についても厚生労働省の調査研究事業である「令和4年度老人保健健康増進等事業指定介護サービス事業所等に対する『監査マニュアル（仮称）』の策定に関する調査研究事業報告書」に掲載されている処分基準の考え方の例や他自治体の類似事案の処分事例を踏まえて判断しており、本件処分は、重視すべきでない考慮要素を重視するなど考慮した事項に対する評価が明らかに合理性を欠いているとはいえず、当然考慮すべき事項を十分考慮していないともいえないことから、社会通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というものということとはできない。したがって、本件処分に違法又は不当な点は見られない。

### 3 審理員意見書と異なる内容になった理由

裁決書の内容が審理員意見書と異なる内容となった理由は以下のとおりである。

#### (1) 人員基準違反について

審理員は、「処分庁は従業者への聴き取りに当たり、処分庁はいつの時点から管理者が不在であったかということについて、ほとんど聴き取りがなされていない。」として、いつから人員基準違反があったか特定していない。しかし、監査において従業者8人に聴き取りを行ったところ、うち6人の従業者が甲を管理者として認識しておらず、甲を管理者と認識する2人も甲の勤務実態はないことやそれを認める証言があったこと及び本件事業所における甲の勤務実態は就任当初からあまり変化していないことが認められることなどから、平成20年10月から令和4年11月まで、配置しなければならない常勤の管理者が不在であったことが認められる。

#### (2) 不正の手段による指定

審理員は、「不正の手段により指定を受けたことを裏付ける処分庁の証拠や証言は十分ではなく、審査請求人が不正の手段により指定を受けたと認めることはできない。」として、処分庁の立証責任が不十分であると指摘する。しかし、前述の「2 論点に対する判断 (2) 不正の手段により指定地域密着型サービス事業者の指定を受けていたのか。」のとおり、審査請求人は本件事業所において管理者に係る人員基準を満たしていない状況であることを容易に知ることができたところ、指定更新において勤務しないものの名義を使用して申請したものであって、このことは、監査における従業員の聴き取りなどから裏付けられたものであり、十分な証明がなされている。

(3) 処分の適法性について

審理員は、不正の手段による指定について、それを裏付ける処分庁の証拠や証言は十分でないことから、当該処分は他の事例等と比較して均衡を失した重い処分である可能性があり、処分内容を再度検討すべきであると指摘する。しかし、「2 論点に対する判断 (1)・(2)」のとおり違反事実の確認は十分行われており、また「2 論点に対する判断 (3)」のとおり、本件処分に裁量権の逸脱等の違法又は不当な点は見られないことから、当該処分を見直すべき理由はない。

## 第6 結論

以上のとおり、本件審査請求は本件処分を取り消すべき理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和7年6月17日

審査庁

荒尾市長 浅田 敏彦

## 教 示

- 1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、荒尾市を被告として（訴訟において荒尾市を代表する者は、荒尾市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、荒尾市を被告として（訴訟において荒尾市を代表する者は、荒尾市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

- 2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。

なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。