

訪問介護事業所等の指定取消に係る返還金等を法人及び役員個人に
返還させることを求める住民監査請求の監査結果について

令和8年（2026年）5月8日

八王子市監査委員	廣	瀬	勉
同	直	井	利
同	鈴	木	勇
同	福	安	徹

これは、市が有する金銭債権の不行使であって、不当な財産管理であるため、これを請求せよ。

ウ 市は、法人が不正に受給した介護報酬等及び第一号事業支給費について、法人に対して返還請求を行ったものの、法人役員に対しては請求をしていない。法人に対する請求のほか、会社法の規定に基づき法人役員に対して損害賠償請求権を行使し、上記(2)アの返還金について、連帯して支払うことを求めよ。

エ 法人役員に対して、上記(2)ウの返還金に付随する遅延損害金の支払を求めよ。

(3) 事実証明書

本件請求書には次の書面が添付されていた。

ア 市ホームページに公開された介護サービス事業所の行政処分等について(〇〇〇〇年(〇〇〇〇年)〇月〇〇日公開)

イ 東京高等裁判所〇〇〇〇年(〇〇)第〇〇〇〇号(〇〇〇〇年〇〇月〇〇日判決。以下「東京高等裁判所判決」という。)の写し

(4) 東京高等裁判所判決の概要

請求人から事実証明書として提出された東京高等裁判所判決の概要は、次のとおりである。なお、以下のことについては、東京高等裁判所判決の概要を把握する上で必要な原判決の内容を踏まえて記載する。また、東京高等裁判所判決については、〇〇〇〇年(〇〇〇〇年)〇月〇〇日付けで上告棄却及び不受理決定がなされたことにより確定している。

ア 事案の概要

請求人ら(本件請求人以外の者を含む。以下同じ。)が市に対し、法人が市から受給した介護報酬に関し、市が、法人及びその代表取締役らに対し、以下の債権を有すると主張して、その請求をすることを求めた事案である。

(ア) ①法人が平成29年(2017年)7月から同年9月までに提供したサービスにより市から受給した介護報酬のうち、市が不正請求による受給と認定した66万9,986円及び②法人が令和元年(2019年)6月から令和2年(2020年)2月まで及び同年6月の審査によって市から受給した介護報酬2,223万8,623円は不正請求による受給であり、上記①②により市が損害を被ったと主張して、民法第709条に基づく損害賠償金として上記①②の合計額である2,290万8,609円及びこれに対する上記①の不法行為後である令和元年(2019年)12月9日(法人の指定居宅サービス事業者及び指定居宅介護支援事業者の各指定の取消しが告示された日)から支払済みまで平成29年(2017年)法律第44号による改正前の民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払請求

(イ) 〇〇は法人の代表取締役として、〇〇は同社の取締役として、重過失による任務懈怠により、同社に上記(ア)①②の不正請求による受給をさせ、これにより市が損害を被ったと主張して、会社法第429条第1項に基づく損害賠償金2,290万8,609円の連帯支払請求

(ウ) ○○は代表取締役として、○○は取締役として、重過失による任務懈怠により、法人が平成29年(2017年)11月から令和元年(2019年)5月までの審査によって受給した介護報酬のうち市が不正請求による受給と認定した1,508万8,729円(返還金等から加算金を除いた額。以下同じ。)を法人に受給させ、これにより市が損害を被ったと主張して、会社法第429条第1項に基づく損害賠償金として上記のうち令和6年(2024年)1月31日時点における既払金を除く636万9,967円の連帯支払請求

イ 裁判所の判断

(ア) 不法行為に基づく損害賠償責任について

上記ア(ア)①について、市は、この期間の介護報酬は、令和元年(2019年)12月9日の時点で、法人が介護報酬を受給した時(平成29年(2017年)10月から11月まで)から2年が経過しており、介護保険法第22条第3項に基づく返還請求権が介護保険法第200条第1項に定める2年間の消滅時効期間の経過により消滅したと判断し、法人に対する返還請求をしなかった。

このことについて、法人がこれを受給した行為については、市に対する不法行為が成立し、介護保険法第22条第3項に基づく返還請求と不法行為に基づく損害賠償請求とは要件効果が異なる別個の請求権であるから、介護保険法第22条第3項に基づく返還請求が介護保険法第200条第1項により2年の消滅時効で消滅したからといって、市が法人に対し、不法行為に基づく損害賠償をすることが許されなくなると解すべき根拠はない。

他方、上記ア(ア)②の介護報酬については、法人による不正請求が行われたとは認められず不法行為は成立しない。

(イ) 代表取締役らの損害賠償責任について

代表取締役については、代表者として従業員の不正を阻止するため必要な措置をとる義務があるところ、従業員に業務の一切を任せていて不正請求がされるのを看過し、取締役については、取締役として代表取締役の業務執行が適正に行われるよう監督是正すべき義務があるのに何らの監視も行わず、いずれも重過失による任務懈怠があることから、上記ア(ア)①及びア(ウ)の法人による不正受給によって市に損害を与えたことについて、市に対し会社法第429条に基づく損害賠償責任がある。

4 請求の要件審査

本件請求について、地方自治法第242条第1項及び同条第2項に規定する要件を満たすか否かを検討した結果、次のとおり、一部の請求についてはこれを却下し、他の請求については、同条に定める要件を満たしているものと認め、監査を実施することを決定した。

(1) 請求人について

令和8年（2026年）3月31日に要件審査を行い、団体である上記1（1）請求人1「〇〇〇〇」について、請求人として要件を満たす団体かどうかについて検討した。

請求人が事実証明書として提出した上記3（3）東京高等裁判所判決の原判決では、「〇〇〇〇」は、①3名の会員により、機関誌の発行を含め、会則に定める目的に従った活動を現に行っており、②多数決の原則に従って総会を運営し、③会則において、目的、事業、会員、役員並びにその選出方法及び任期、会議、経費、会計年度及び会計監査、規約の改廃等に関して一応の定めを設けているものと認められることを理由として、権利能力なき社団に当たるとされている。

そこで、上記判決の状況が、本請求時点においても継続されているかどうかを確認する必要があるが、要件審査時点では、「〇〇〇〇」の代表者から会則等の提出がなかったため、「〇〇〇〇」については、地方自治法第242条第1項に規定される要件を満たす団体であるかどうかを判断することができなかった。

次に、個人である上記1（2）請求人2「〇〇〇〇」については、本市に住所を有していることが確認されたため、住所要件を満たしていると判断した。

以上のことから、昭57・10・27行政実例に倣って、請求人については、地方自治法所定の要件を具備しているものと認める。

なお、監査の実施に当たっては、「〇〇〇〇」が請求人としての要件を満たす団体であるかどうかを改めて確認するため、「〇〇〇〇」の代表者に対し、令和8年（2026年）4月8日を期限として、〇〇〇〇の会則、会員名簿（現在の構成員が分かるもの）及びこれまでの活動実績の分かる書類一式の提出を求めた。

しかしながら、当該代表者からは、同月9日に当該書類一式を提出しない旨の申出があったため、最終的に、団体である「〇〇〇〇」については、請求人としての適否を判断することができなかった。

（2）措置要求内容について

本件請求内容のうち、上記3（2）イ及びウについては、地方自治法に定める住民監査請求の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

また、上記3（2）ア及びエについては、地方自治法に定める住民監査請求の要件を満たしていないものと判断し、監査を実施しないこととした。以下に、住民監査請求の要件を満たさないと判断した理由を述べる。

ア 措置要求アについて

地方自治法第242条第1項に規定する住民監査請求は、住民全体の利益を守ることを目的に、当該地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実があると認められる場合に、その監査を求め、当該行為の防止、是正等の措置を監査委員に請求する権能を住民に与えたものである。当該監査請求を行うに当たり、請求人は、財務会計上の行為の違法性又は不当性について具体的かつ客観的に摘示する必要があり、違法・不当の根拠を請求人の倫理観や一般論に求めることは認められない。

本件請求においては、通所介護事業所及び居宅介護支援事業所に係る指定申

請が虚偽であることの違法・不当の事実又は理由については、具体的かつ客観的に摘示されておらず、地方自治法の要件を欠くものとして監査を実施しないこととした。なお、訪問介護事業所については、不正の手段により指定申請を行い、指定を受けたことが記載されており、市においては、不正手段による指定申請を原因として指定を取り消すことから、介護保険法第200条に基づく消滅時効を経過しているものを除き、事業所開設以降に支払った全ての介護報酬等及び第一号事業支給費について、返還を求めていることを申し添える。

また、住民監査請求の請求期間については、地方自治法第242条第2項において、財務会計上の行為があった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができないと規定されている。

本件については、上記3(3)アに記載のとおり、平成30年(2018年)3月15日に訪問介護事業所、通所介護事業所、居宅介護支援事業所の指定が取り消され、指定取消しの効力発生日は、平成30年(2018年)4月18日であることが確認できる。さらに、指定取消しに伴う返還予定額が記載されていることを踏まえると、市の支出行為があった日から、本請求まで、1年を経過していると考えられる。

以上のことから、本件に係る介護報酬等の支出行為は、地方自治法第242条第2項で定める請求の期間を経過しているものと判断した。

イ 措置要求エについて

遅延損害金は、債務者が遅滞の責任を負うに至った時点から所定の利率で課されるものである。本件における役員個人の責任については、会社法第429条第1項に基づく任務懈怠により生じた損害の賠償責任であり、これに係る遅延損害金については、市が当該役員らに対して損害賠償請求を行った時点から発生するものである。

本件について、請求人は、上記3(2)ウに記載のとおり、法人が不正に受給した介護報酬等及び第一号事業支給費について、市は、法人に対して返還請求を行ったものの、法人役員に対する返還請求を行っていないとして、返還請求を行うよう求めている。また、事実証明書からも、市が役員個人に上記返還請求を行っていることは認められない。

したがって、役員個人が遅滞の責任を負っていると判断することができないため、市が遅延損害金を役員個人に請求しないことについて、地方自治法第242条1項で定める違法性及び不当性の摘示を欠くものと判断した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 法人に対して遅延損害金の請求をしていないことが怠る事実に該当するか
- (2) 会社法の規定に基づき法人役員に対して損害賠償請求をしていないことが怠る事実に該当するか
- (3) 訪問介護事業に係る虚偽の指定申請並びに訪問介護事業、通所介護事業及び居宅支援事業における不正請求に関して、法人役員の関与がどのようなものであったか

2 監査対象部課

次の各部課を監査対象部課とした。

- (1) 指定事業者に係る介護報酬等の支払、徴収に関する事務を所掌している福祉部介護保険課（以下「介護保険課」という。）及び同生活福祉総務課
- (2) 指定事業者の実地検査等に関する事務を所掌している福祉部指導監査課（以下「指導監査課」という。）
- (3) 介護サービス事業所の指定及び行政処分に関する事務を所掌している福祉部高齢者いきいき課

3 証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、証拠の提出及び陳述はなかった。

4 関係職員に対する事情聴取

令和8年（2026年）4月16日に介護保険課及び指導監査課の職員に対して、事情聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人が提出した事実証明書、監査対象部課が提出した関係書類、監査対象部課の職員に対する事情聴取により確認した事実の概要は次のとおりである。

(1) 指定について

市又は東京都は、次のとおり指定を行った。

ア 訪問介護事業所（訪問介護事業、介護予防訪問介護事業、第一号訪問介護事業）

市は、平成27年（2015年）9月1日を指定年月日とする事業所の指定を行った（第一号訪問事業所の指定年月日は平成28年（2016年）5月1日）。

イ 通所介護事業所（通所介護事業（地域密着型通所介護事業）、介護予防通所介護事業、第一号通所事業）

東京都は、平成18年（2006年）8月1日を指定年月日とする通所介護事業所の指定を行った（第一号通所事業所の指定年月日は平成27年（2015年）4月1日）。

なお、通所介護事業は、制度改正により平成28年（2016年）4月1日に地域密着型通所介護事業に移行し、市が指定権者として指定を行った。

ウ 居宅介護支援事業所

東京都は、平成26年（2014年）8月1日を指定年月日とする事業所の指定を行った。

(2) 指定取消処分について

市は法人が運営する3事業所に対し、平成30年（2018年）3月15日付け決裁「指定介護事業者の指定の取消しについて」に基づき、指定取消の行政処分を平成30年（2018年）3月15日付で決定した。当該処分理由は次のとおりである。

ア 訪問介護事業所関係

(ア) 不正の手段による指定申請（事業所開設にあたり不正の手段により指定申請）

(イ) 不正請求（資格がない従業員のサービス提供等）

(ウ) 虚偽報告（勤務実態のない従業員が作成したとする訪問介護計画書の提出）

(エ) 虚偽答弁（元従業員がサービスの提供を行っていたとする証言等）

(オ) 法令違反（(ア)～(エ)の不正、虚偽等）

イ 通所事業所関係

(ア) 不正請求（架空のサービス実施記録の作成等）

(イ) 虚偽報告（実態のない送迎業務日誌等の提出等）

(ウ) 虚偽答弁（実態と異なる回数 of サービス提供を行っていたとする証言等）

介護報酬返還額 1,722万6,609円
加算額 689万643円
第一号訪問事業支給費 68万4,727円
(合計) 2,480万1,979円

(エ) 返還内容

a 訪問介護事業所

不正手段による指定申請を原因として指定を取り消すことから、介護保険法に基づく消滅時効(2年)を経過しているものを除き、事業所開設以降に支払いを受けた全ての介護報酬等及び第一号訪問事業に係る第一号事業支給費の全額。

b 通所介護事業所

通所介護サービスの提供実態がない部分及び提供回数、提供時間の水増し分の介護報酬。なお、介護保険法に基づく消滅時効(2年)を経過しているものはない。また、第一号通所事業に係る支払いはなかった。

c 居宅介護支援事業所

居宅サービスの実態がない月の居宅介護支援費及び運営基準減算未実施分についての介護報酬。なお、介護保険法に基づく消滅時効(2年)を経過しているものはない。

イ 市は、法人に平成30年(2018年)3月19日付け〇〇〇〇〇〇第〇〇〇〇号「指定介護事業者の指定取消に伴う介護報酬の返還について(通知)」を送付し、返還を求めるとともに、平成30年(2018年)3月28日までに介護報酬返還承認書の提出を求めた。

(5) 納付について

ア 市は、法人より「介護報酬返還承認書」を平成30年(2018年)6月25日に収受した。

イ 平成30年(2018年)8月14日に法人代表取締役と介護保険課職員とで、返還額の協議を行った。協議の結果、平成30年(2018年)9月から平成31年(2019年)3月までの分割納付による返還額を決定し、平成31年(2019年)4月以降の返還額については平成30年度(2018年度)中にあらためて協議することとし、同日に返還計画書を受理した。

ウ 市は、月ごとに納付書を送付し、平成30年(2018年)9月から平成31年(2019年)3月までに返還金分4万4,100円、加算金分1万8,900円を収納した。

エ 市は、平成31年(2019年)4月から令和元年(2019年)9月の返還計画書を令和元年(2019年)10月10日に収受した。本返還計画書は、本来であれば、4月に提出されるものであるが、10月に提出され、かつ、計画に基づいた履行はされなかった。

(6) 滞納処分の執行停止について

市は、令和3年(2021年)3月29日付け決裁「介護報酬の返還に係る

滞納処分の執行停止について（決定）」において、第一号事業支給費返還金以外の強制徴収公債権である返還金（1,718万2,509円）及び加算金（687万1,743円）について、財産調査の実施を経て、滞納処分をすることができる財産がない事実を確認し、滞納処分の執行停止を決定した。

(7) 不納欠損の決定について

市は、上記（6）の滞納処分の停止を決定した後、徴収金の納付義務を消滅させ、令和3年（2021年）3月30日付け決裁「介護報酬返還請求滞納処分執行停止に係る不納欠損について（決定）」において、第一号事業支給費返還金以外の返還金（1,718万2,509円）及び加算金（687万1,743円）について、納入する義務を消滅させ、不納欠損処理する決定を行った。

(8) 第一号事業支給費返還金に係る債権放棄について

令和4年（2022年）3月29日付け決裁「八王子市債権管理条例に基づく債権の放棄について（決定）」において、第一号事業支給費返還金を債権放棄することを決定し、令和4年（2022年）3月31日に不納欠損処理を実施。令和4年（2022年）の第3回定例会で議会への報告を行った。

(9) 生活保護の保険給付費（以下「介護扶助費」という。）について

生活保護受給者による当該各サービスの利用及び介護扶助費の支給については、確認できなかった。

2 監査対象部課による説明

監査対象部課からは、次のとおり説明があった。

(1) 遅延損害金の請求について

遅延損害金については、返還金が完済されて合計額が確定するものであるから、返還金の完済後に一括して請求を行うものであるとのことであった。

(2) 第一号訪問事業の返還金について

第一号事業支給費は、平成28年（2016年）6月審査分から平成30年（2018年）2月審査分において支給が行われており、給付された全額が返還金の対象となっている。

なお、上記1（4）ア（ウ）のとおり、返還額決定に係る決裁及び返還通知では、介護保険法第22条の規定に基づき返還請求を行っている旨が記載されていたが、このことについて所管課に確認したところ、第一号事業支給費の返還請求の法的根拠は、正しくは、民法第703条（不当利得）によるとのことであった。

(3) 法人役員への請求について

会社法第429条第1項に基づく法人役員への請求については、東京都も強い関心を示しており、全国的に影響が及ぶことから、厚生労働省に対して事務取扱いについて、照会し、対応を確認中とのことであった。

3 監査結果

上記の事実関係の確認及び監査対象部課の説明から、次のように判断する。

(1) 市が法人に請求した返還金に付随する遅延損害金の請求を行っていないことについて

市は、介護報酬返還金（加算金含む。）、介護扶助費弁償金（加算金含む。）及び第一号事業支給費返還金に係る遅延損害金について、返還金完済後において、一括して請求を行うとのことであり、請求をしていなかった。しかしながら、遅延損害金は、履行遅滞に陥った時から生じるものであることを踏まえると、債権が発生した時点において納付を求めないことは、市の債権管理として適切とは言えない。また、遅延損害金の支払い義務並びに利息について、事前に告知しておくことは、本体返還金及び加算金の早期納付及び紛争の防止のためにも重要である。

以上のことから、市が、法人に対して、返還金に係る遅延損害金の請求を行っていないため請求せよという請求人の主張には理由があるものと判断する。

しかしながら、市は、強制徴収公債権である介護報酬等については、地方税法第15条の7第1項及び第5項の例に基づき徴収金の納付義務を消滅させ、第一号事業支給費返還金については、八王子市債権管理条例第16条に基づき債権放棄しており、付随する遅延損害金についても既に債権が存在しないことから、請求人の主張には理由がないと判断し、請求を棄却する。

なお、請求人は、支払済みの全期間分の介護報酬等に係る遅延損害金を請求すること求めているが、本監査の対象は、市が法人に請求した返還金に付随する遅延損害金に限られることを付言する。

(2) 市が、会社法の規定に基づき法人役員に対して損害賠償請求権を行使し、返還金について、連帯して支払わせることについて

前記第13(4)の東京高等裁判所判決において、会社法第429条第1項に基づく損害賠償請求権を有するのにも、市が役員に対してこれを行わないことは、その行使を違法に怠ったとする判断が確定した。

しかしながら、本件請求に関して、市は、法人役員が不正の手段による指定申請及び不正請求に関与していることを確認しているが、該当する法人役員に対して損害賠償請求権を行使していない。そのため、これを行って、法人役員に連帯して支払うことを求めよという請求人の主張には理由がある。

なお、請求人は、支払済みの全期間分の介護報酬等について法人役員に連帯させることを求めているが、市が法人に対して返還を求めている介護報酬等及び第一号事業支給費に関する部分について、請求人の主張に理由があるものと判断し、これを認容する。

4 結論

以上の判断により、地方自治法第242条第5項の規定により、市長に対し、令和8年(2026年)7月13日までに請求に対する必要な措置を講ずることについて、

次のとおり勧告する。

- (1) 所管課が返還対象とした介護報酬等及び第一号事業支給費について、虚偽の指定申請又は不正請求への関与が特定されている役員等に対しては、会社法第429条第1項に基づき、返還請求を行うこと。
- (2) 指定取消処分に係る関係書類などにより、任務懈怠等の有無を確認した上で、会社法第429条第1項の適用について適切に判断し、当該判断に基づき必要な措置を講じること。