

全国介護保険指導監査
担当課長会議資料

(第2分冊)

平成18年8月1日(火)～2日(水)

厚生労働省老健局

全国介護保険指導監査担当課長会議 資料目次

【8月2日（水）】

1. 介護保険制度における指導監督について……………1
2. 指導及び監査指針（案）について……………11

参考資料

- 平成17年度介護保険関係指導結果報告……………27
- 各種加算・減算適用要件等一覧（仮称）……………39
- 介護保険法（抜粋）……………51

1. 介護保険制度における指導監督について

1. 介護保険制度における指導監督について

1. 指導監督の基本的な考え方について

介護保険に関する指導監督は、今般、介護保険法（平成9年12月17日法律第123号。以下「法」という。）が改正され、新たに事業者規制、介護サービス情報の公表などサービスの質の向上、利用者支援を目的とした仕組みが創設・強化されたこと、また、保険者にとっては地域密着型サービス等の指定及び指導監督権限の付与等保険者の機能が強化されたこと、さらには、「高齢者に対する虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成17年11月9日法律第124号。以下「高齢者虐待防止法」という。）が本年4月より施行されたこと等を踏まえ、以下に示す考え方等に基づき、別添「介護保険施設等に対する指導及び監査指針（案）」のとおり改正を行うこととしている。

なお、指針の性格は、従来と同様、地方自治法上の「技術的助言」の一環として示すものである。

2. 指導・監査指針等の見直しについて

(1) 見直しの背景

- ① 介護保険制度が開始された平成12年4月以降、約6年が経過し、その間、介護保険に関する指導監督等のうち、市町村が実施している被保険者の管理、認定審査、保険給付、保険財政、保険料、苦情処理等の保険者事務は、概ね順調に実施され、大きな混乱もなく推移している。
- ② しかし、介護サービス事業者等の不正受給等の件数は毎年報告されており、低下の兆しがなく、新たな地域での摘発も見られ、また、不正受給額も経年的に変化はあるものの一定件数発生している。
- ③ 本年4月より、介護保険法が改正され、次に掲げるような、指定事務及び監督事務等の規定についても大幅に変更された。
 - ア. 新たに市町村が地域密着型サービス等の指定及び監督事務を実施

- イ. 指定の欠格事由、指定の取消要件が追加
- ウ. 指定の更新制の導入
- エ. 指導監督に関して勧告、改善命令等が追加

④ サービスの質の確保と向上を担保する観点から事業者にも、新たに介護サービス情報の報告義務が課せられた。

(2) 見直しの考え方

① このような制度改正の趣旨・目的に則し、都道府県及び市町村において行われる指定事務、制度改正後の監督規定に則した業務が適切に実施されることが重要である。

このため、今後の指定及び指導監督等の事務を行っていくためには、

- ア. 適切な指定及び管理が行われる事務執行体制の確立
- イ. 指導指針、監査指針の改正に伴う、機動的な監督体制の確保
- ウ. 不正受給や悪質な運営基準違反を重点とした監督体制の強化を図ることが必要である。

② これと併せて、平成18年4月以降、高齢者虐待防止法が施行されたことを踏まえ、介護サービス事業者等の業務に従事する者に対しても、高齢者への身体的、心理的、経済的等の虐待防止について適切な対応方への指導が求められる。

3. 指導・監査指針等の内容について

(1) 指導と監査の明確な区分

① 指導と監査について、従来は、第4章（保険給付）第23条に基づく保険給付を受ける者等及び第24条に基づく介護給付等を行った者に対し一般指導として行政指導を実施し、その際、不当又は不正が認められる事案について、行政処分となる第5章事務規定（事業者及び施設）に基づく指定取り消しにつながる監査に切り替える手法により実施してきた。

今回の介護保険法の改正においては、第5章事務規定について、

保険者機能が強化されるとともに報告徴収等として立入権限を追加し、指導監督権限を強化し、さらに新たに勧告・命令、指定の効力の停止等の行政上の権限が明確に規定されたところである。

したがって、第4章第23条、24条の各規定と第5章第70条以降の各条文ごとの規定は明確に区分されたことになり、また、第5章事務規定については新たに市町村に権限行使が付与されたところである。

このように、今後は、指導監督事務についても指導と監査を区分することにより、指導については制度管理の適正化とよりよいケアの実現に向け、また、監査については、利用者からの情報等に基づく介護保険法上の権限行使を適切に行うこととし、これらを通じて、適切な運営を行っている介護サービス事業者等を支援しつつ、介護保険給付の適正化のため取り組む必要がある。

- ② 「指導」においては、介護サービス事業者等の育成・支援を念頭において、介護サービス事業者等に対する実地指導として、市町村においては法第23条「文書の提出等」、国及び都道府県においては法第24条「帳簿書類の提示等」の規定によるものとして、次の点に留意しつつ、実施するものとする。

- ・政策上の重要課題である、「高齢者虐待防止」、「身体拘束廃止」、「褥瘡予防」、「感染症対策」等に基づく運営上の指導
- ・不正の防止のため、報酬請求上において特に加算、減算について重点的に指導。

- ③ 「監査」においては、各種情報により指定基準違反が疑われ、実地検査の必要があると認められた場合における都道府県及び市町村による介護保険法第5章の規定に基づく監査は、介護報酬が保険料及び公費によって賄われていることから介護保険給付が不適切とならないよう機動的な実施が重要。

(2) 「主眼事項・着眼点」の廃止

従来、指導指針の中で「主眼事項・着眼点」をお示ししてきたが、項目に沿ったチェックと指摘型の指導となって形骸化し、本来の指導

目的に則したものでないとの指摘がなされていること、今回の介護保険法の改正による指導監督事務が明確化されたこと等を踏まえ、今後、従来のような「主眼事項・着眼点」については示さないこととしたのでご了承願いたい。

(3) 書面指導の廃止等

従来実施してきた「書面指導」については、取り組み実績が過少であり、当初の方針と異なり集団指導、書面指導、実地指導との連続性も不十分となっており、書面指導の意味が生かされていないため、新しい指導・監査指針には盛り込まないこととする。

また、従来、指導から監査への段階的な流れを担保するため、介護保険施設については原則2年に1回、介護サービス事業者については原則3年に1回の計画的な実施による指導をお願いしてきたところであるが、今回、指導は監査と区分し、介護保険制度の周知、理解等、サービスの質の確保と向上、不正の防止を目的とするものに変更したことから、今後は指導の実施回数についての規定は設けず、各自治体において効率的かつ効果的に指導を実施することとする。

(4) 指導の実施方法について

① 集団指導

「集団指導」については、指定事務の制度説明、改正介護保険法の趣旨・目的の周知及び理解の促進、介護報酬請求に係る過誤・不正防止の観点から適正な請求事務指導など制度管理の適正化を図るため、介護サービス事業者等に対し、事業区分別、指導内容別など様々な実施方法を工夫して集団指導の強化・充実を図るものとする。

② 実地指導

「実地指導」については、改正介護保険法の大きな柱で政策上の重要な課題である「サービスの質の確保と向上」、「尊厳の保持」及び「高齢者虐待防止法の趣旨」、適正な介護報酬請求等を踏まえ、次の観点から介護サービス事業者等の所在地において関係書類を基に、実地に指導を行うものとする。なお、実地指導の際に著しい運営基準違反が認められ、利用者の生命の危険がある場合、又は、報

酬請求指導の際に不正が確認され、著しく悪質な請求と認められる場合には監査へ変更する。

ア. 「運営指導」

高齢者虐待防止、身体拘束禁止等の観点から、虐待や身体拘束のそれぞれの行為についての理解の促進、防止のための取り組みの促進について指導を行うとともに、個別ケアを推進するため個々の利用者について個別のケアプランに基づいたサービス提供の一連のプロセスについてヒアリング及び評価を行い、生活支援のためのアセスメントとケアプラン等が適切に行え、尊厳のある生活支援の実現に向けたサービスの質の確保・向上が図られるよう、運営上の指導を実施する。

イ. 「介護報酬請求指導」

各種加算等について、報酬基準等に基づき体制は確保されているか、個別ケアプランに基づきサービス提供がされているか、他職種との協働は行われているかなど届け出た加算等に基づいた運営が適切に実施されているかをヒアリングし、請求の不適正な取扱いについては是正を指導する。

(5) 監査の実施方法について

- ① 「監査」は、入手した各種情報が人員、設備及び運営基準等の指定違反であると認められる場合、又はその疑いがあると認められる場合に行うものとする。

各種情報とは、

ア. 利用者・家族等からの通報、内部密告

イ. 国保連、地域包括支援センターに寄せられる苦情

ウ. 「介護サービス情報の公表」未実施情報

エ. 保険者が独自に行う介護給付費分析から特異傾向を示す事業者情報

等の幅広い情報であり、これらの情報から指定基準違反や不正請求が認められる場合には、関係市町村や関係機関とも十分な連携を図りながら、不適正な運営や介護報酬の不適正な支払いを早期に停止させるため機動的な対応が求められる

② 報告等

- ・ 「報告等」については、従来と違い、法律上「立ち入り」権限の規定が付与されたことから、超過定員の場合など、違法の実態を確実に把握する必要があると認められる時は、適切に実地による検査を行われたい。
- ・ 都道府県に指定権限がある介護サービス事業者等についても、今回新たに、市町村にも「報告等」の監督権限が付与されたので、今後、この監督事務の取扱いに当たっては、各都道府県が中心となって管下の市町村と十分協議を行う必要があること。
- ・ 報告等の検査等によって、指定基準違反に至らない場合で、一定程度改善の必要がある場合には、介護サービス事業者等に対し、文書による改善を求め、介護サービス事業者等から文書による報告を求めることとする。

③ 改善勧告

- ・ 「改善勧告」については、指定基準違反の事実があり、介護サービス事業者等による改善の可能性を総合的に判断した上で、改善勧告の対象となった指定基準違反に係る項目を明示し、必ず適切、妥当な期限を設けて行うこと。

④ 改善命令

「改善命令」については、勧告によっても指定基準違反の是正がなされない場合に、改善命令を行うこととなるが、勧告による改善措置の状況に応じて、適宜判断の上、改善可能性を考慮し、期限を設けて行うこと。

⑤ 指定の効力の停止

今回の介護保険法の改正によって新たに設けられた指定の効力の停止については、多様な実施方法が考えられるが、実施上効果があるものとして標準的に考えられるのは以下のとおりである。なお、現にサービスの提供を受けている利用者については、この指定の効力の停止の実施方法によって不利益とならないよう十分留意し、指定の効力の停止の実施に際しては十分配慮が必要であること。

サービス種類	一部停止として標準的に考えられるもの
全サービス共通	新規利用者・入所者に対するサービス提供の停止
通所・訪問サービス系	代替サービスを確保した上での一定期間に限った効力の停止（全部停止）
居宅介護支援系	不適切なケアプランを作成しているケアマネのみの停止

⑥ 指定の取消し

「指定の取消し」については、基本的には改善命令や指定の効力の停止の措置を取っても、是正されない場合で、介護保険給付上、引き続き指定を行うことが制度上看過できない場合に行うこととなるが、指定の申請時点で著しく不正な手続きによる虚偽の申請の場合については、改善勧告、改善命令、指定の効力の停止等を経ることなく、指定の取消し処分を行うことも考えられるので、十分この点について考慮すること。

4. 国における指導

(1) 法律に基づく権限行使

改正介護保険法に基づき、国が実施する地方自治体の事務に関する指導は次のとおり。

- ① 法第197条第2項の規定により、都道府県及び市町村に対し、法第5章の事務規定による指定事務及び監督事務に関する指導
- ② 法第24条の規定により行う、サービス事業者等に対する実地指導（合同指導を含む）

(2) 厚生労働省と地方厚生局の役割分担

厚生労働省と地方厚生局の役割分担は次のとおり。

厚生労働省

- ・ 都道府県、政令市及び中核市に対する法 197 条第 2 項の規定による助言、勧告
- ・ 都道府県、政令市及び中核市が指定権限を有する介護サービス事業者等に対する合同指導

地方厚生局

- ・ 上記以外の市区町村に対する法 197 条第 2 項の規定による助言、勧告
- ・ 上記以外の市区町村が指定権限を有する介護サービス事業者に対する合同指導

(3) 経済上の措置

指導及び監査の実施の結果、介護サービス事業者等に与える経済上の措置については、標準的な取り扱いを以下の通りとするので、今後はこれに基づき手続き等を行われたい。

- ・ 法第 23、24 条による一般的な実地指導において確認されたものについては過誤調整。
- ・ 法第 5 章の規定に基づく監査において認められたものについては、改善勧告に至らない場合については過誤調整、改善勧告を受けた場合については返還金、特に改善命令以上の行政処分を受けた場合には、返還金に法第 22 条に基づく加算金を加える。

5. その他

- (1) 市町村においては、高齢者虐待防止法の施行に伴い、都道府県とも連携のうえ、老人福祉法の規定による措置、改正介護保険法による指定介護事業者等に対する権限行使について、高齢者虐待防止法、老人福祉法担当所管課とも連携し、適切な指導監督をお願いする。
- (2) 指定都市及び中核市においては、老人福祉法に基づく特別養護老人ホームに対する指導監督の権限を有していることから、関係各課と十分な連携を図って指導に当たられたい。
- (3) なお、医療保険各法及び老人保健法に基づく地方社会保険事務局並びに都道府県が行う指導監査の担当部署、また、医療法に基づく都道

府県、保健所設置市及び特別区においては、医療監視の担当部署とも十分な連携の図り、その円滑かつ効率的な指導に努められたい。

(4) 刑事告発等

指導や監査において虚偽の答弁、妨害や検査忌避を行う悪質な者については介護保険法に基づく罰則規定の適用、犯罪の恐れがあるものについては、警察、検察当局ともよく協議され、刑事告発等についても検討願いたい。

