

令和 8 年 4 月 27 日
老高発 0427 第 1 号

各 都 道 府 県 民生主管部（局）長 殿
市（区）町村

厚生労働省老健局高齢者支援課長
（ 公 印 省 略 ）

有料老人ホームに対する指導監督マニュアルについて

有料老人ホームに対する指導監督については、適正な制度の運用を図る観点から極めて重要であり、指導内容によっては、老人福祉法に基づく改善命令や事業制限・停止命令につながることも想定されることから、事実関係を適切に把握するとともに、適切な手続きを経て実施することが求められる。

一方で、令和 7 年度「有料老人ホームを対象とした指導状況等のフォローアップ調査」や、令和 6 年度老人保健健康増進等事業「多様化する有料老人ホームに対する指導監督のあり方に関する調査研究事業」によれば、有料老人ホームに対しこれらの行政処分を実施した自治体はごく一部に留まっているほか、大部分の自治体では行政処分を行う際の判断基準等が明確となっていないことが明らかとなっている。

こうした状況を踏まえ、令和 7 年度老人保健健康増進等事業において、自治体に対するアンケート及びヒアリング調査を実施し指導監督の実態や課題等を把握するとともに、有識者、自治体、住まい事業者団体等で構成する検討会での議論を経て、『有料老人ホームに対する指導監督マニュアル』を作成したので、通知する。

本マニュアルにおいては、『介護保険施設等に対する監査マニュアル』を参考・引用しながら、老人福祉法に規定する有料老人ホームに対する指導監督業務の全体に係る流れをはじめ、立入検査の実施や処分事由の認定に当たり留意すべき事項、不利益処分を行う際の行政手続法に基づき必要な手続、高齢者虐待が疑われる事案への対処方法等について整理している。また、行政処分が想定される典型的な態様や処分内容の基準の考え方の例についても記載している。

本マニュアルに示す内容は、法的拘束力を有するものではなく、特に、処分基準の考え方については、各自治体において処分基準を策定する際に活用できる参考資料として示すものであり、既に処分基準を策定の上、それに基づき行政処分等を行っている自治体の取組や方法について変更を求めるものではない。処分基準の設定・公表（行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）第 12 条第 1 項）及びそれに基づく実際の不利益処分につい

では、あくまでも各自治体の権限であることを留意の上、有料老人ホームに対する適切な指導監督に努めるようお願いする。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定による技術的助言であることを申し添える。また、今国会に提出している「社会福祉法等の一部を改正する法律案」において、特に入居者保護の必要性の高い者を入居対象とする有料老人ホームを対象に登録制を導入する等の制度見直しを盛り込んでいるところ、当該改正法案が成立した場合の登録基準等については、今後、別途お示しするものとする。

以上

有料老人ホームに対する指導監督マニュアル

令和8年4月

厚生労働省老健局高齢者支援課

はじめに

有料老人ホームに対する指導については、適正な制度の運用を図る観点からきわめて重要であり、その実施に当たっては、有料老人ホームに対する支援として行うことと、不正等の疑いが発生した際に、事実関係の把握を的確に行うことを基本としています。

指導内容によっては、行政手続法に基づく不利益処分を伴うことが想定されるため、的確な事実関係の把握及び適切な手続きにより実施することが求められています。

その一方で、多くの自治体においては、有料老人ホームに対して現在まで行政処分を実施した経験が少なく、行政処分を行う際の実施方法等が定まっていない自治体も少なくありません。

本稿は、『介護保険施設等に対する監査マニュアル』を参考・引用しながら、老人福祉法に規定する有料老人ホームの行政処分に係る流れや留意事項をまとめたものです。

老人福祉法で規定する有料老人ホームには、「介護付き有料老人ホーム」「住宅型有料老人ホーム」「健康型有料老人ホーム」の三類型があります。これら三類型は、いずれも老人福祉法に基づく有料老人ホームである点では共通しているものの、介護保険法との関係性には明確な違いがあります。そのため、特定施設の指定を受けた「介護付き有料老人ホーム」については、『介護保険施設等に対する監査マニュアル』も参照してください。また、高齢者虐待に関する対応については、別途発出している「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（厚生労働省老健局）、令和8年3月」も参照してください。

なお、有料老人ホームに該当する「サービス付き高齢者向け住宅」については、老人福祉法上は「有料老人ホーム」として取り扱われており、『有料老人ホーム設置運営標準指導指針（以下、「標準指導指針」という。）』のうち、「3 設置者」「4 立地条件」「5 規模及び構造設備」「6 既存建築物等の活用の場合等の特例」「10 事業収支計画」以外の規定は、「サービス付き高齢者向け住宅」にも適用されることに留意してください。

図表 1：有料老人ホームの類型

（図の出所：「第7回有料老人ホームにおける望ましいサービス提供のあり方に関する検討会」参考資料2）

| 介護付有料老人ホーム =特定施設入居者生活介護の指定を受けた有料老人ホーム | 住宅型有料老人ホーム | 健康型有料老人ホーム |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">・介護等のサービスが付いた高齢者向けの居住施設・介護等が必要となっても、ホームが提供する介護サービスである「特定施設入居者生活介護」を利用しながら、ホームでの生活を継続することが可能 | <ul style="list-style-type: none">・生活支援等のサービスが付いた高齢者向けの居住施設・介護が必要となった場合、入居者自身の選択により、地域の訪問介護等の介護サービスを利用しながら、ホームでの生活を継続することが可能 | <ul style="list-style-type: none">・食事等のサービスが付いた高齢者向けの居住施設・介護が必要となった場合には、契約を解除し退去しなければならない |

目次

| | | |
|--------|----------------------------|----|
| 1. | 指導監督業務の全体の流れ..... | 3 |
| 1.1. | 指導監督の目的..... | 3 |
| 1.2. | 業務全体の流れ図..... | 3 |
| 2. | 立入検査について..... | 3 |
| 2.1. | 立入検査の実施にあたって..... | 3 |
| 2.2. | 実施通知..... | 4 |
| 2.3. | 報告徴収・立入検査における問い合わせ..... | 8 |
| 2.4. | 立入検査を実施できない場合..... | 8 |
| 2.5. | 事業者による処分逃れ防止のための対策..... | 9 |
| 2.5.1. | 廃止又は休止届の事前届出制..... | 9 |
| 3. | 立入検査後の対応..... | 12 |
| 3.1. | 立入検査後の対応の程度の決定..... | 12 |
| 3.2. | 行政上の措置の違い..... | 12 |
| 3.2.1. | 行政指導..... | 12 |
| 3.2.2. | 行政処分..... | 12 |
| 3.2.3. | 改善命令..... | 12 |
| 3.2.4. | 事業の制限・停止..... | 12 |
| 3.2.5. | 行政処分に伴う公示..... | 15 |
| 3.3. | 処分事由の認定について..... | 15 |
| 3.3.1. | 不正・不当とは..... | 15 |
| 3.3.2. | 故意、重過失、軽過失とは..... | 15 |
| 3.4. | 処分程度の考え方..... | 16 |
| 3.4.1. | 行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方..... | 16 |
| 3.4.2. | 処分基準の作成について..... | 19 |
| 4. | 行政手続法にのっとりた手続..... | 20 |
| 4.1. | 行政手続法にのっとりた手続の重要性..... | 20 |
| 4.2. | 聴聞・弁明の機会の付与..... | 20 |
| 4.2.1. | 聴聞・弁明の機会の付与とは..... | 20 |
| 4.2.2. | 聴聞手続の流れ..... | 21 |
| 4.3. | 不利益処分の理由の提示..... | 22 |
| 4.3.1. | 不利益処分の理由の提示とは..... | 22 |
| 4.3.2. | 理由の提示のあるべき姿..... | 22 |
| 4.3.3. | 関係判例..... | 22 |

| | | |
|--------|------------------------------------|----|
| 4.3.4. | 公益通報者の保護..... | 23 |
| 5. | 高齢者虐待の防止・不当な身体的拘束等の事案への対応..... | 24 |
| 5.1. | 設置運営標準指導指針における規定..... | 24 |
| 5.2. | 高齢者虐待対応の流れ..... | 25 |
| 5.2.1. | 概要..... | 25 |
| 5.2.2. | 相談・通報・届出への対応..... | 25 |
| 5.2.3. | 事実確認..... | 25 |
| 5.2.4. | 虐待の有無の判断、緊急性の判断、課題の整理、対応方針の決定..... | 26 |
| 5.2.5. | 虐待の再発防止と必要な措置..... | 26 |
| 5.2.6. | モニタリング・評価..... | 27 |
| 5.2.7. | 終結..... | 27 |
| 6. | 処分後の業務..... | 31 |
| 6.1. | 行政処分（不利益処分）を行った場合の利用者の移行について..... | 31 |
| 6.2. | 高齢者虐待が認められた事業者への措置..... | 31 |

1. 指導監督業務の全体の流れ

1.1. 指導監督の目的

有料老人ホームとは、老人福祉法第 29 条第 1 項の規定に基づき、老人の福祉を図るため、その心身の健康保持及び生活の安定のために必要な措置として設けられている制度です。

有料老人ホームに対する指導監督権限を有する都道府県等（以下「都道府県等」という）は、制度の目的を果たすため、老人福祉法第 29 条第 13 項に基づき、有料老人ホーム運営事業者若しくは運営事業者から介護を委託された者等に対して、その運営の状況に関する事項、その他必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員に、関係者に対して質問させ、当該有料老人ホームの事務所に立ち入り、設備、帳簿書類その他の物件を検査させることができます。

1.2. 業務全体の流れ図

指導監督業務全体の流れは、おおよそ図表 2（次々頁）の通りに整理することができます。

2. 立入検査について

2.1. 立入検査の実施にあたって

有料老人ホームに対する立入検査権限は老人福祉法第 29 条第 13 項において都道府県等に付与されています。立入検査の実施にあたっては、介護保険サービスを提供する場合（介護付きホーム）や介護事業所を併設する場合においては、介護保険担当部局（管内の市町村の介護保険担当部局を含む。）とも連携を図り、重要事項説明書の記載内容等に照らしつつ、居室の状況や介護サービスの実施状況等について調査し、必要に応じて指導を行う必要があります。

なお、法令の「立入検査」と標準指導指針の 2. (7) ①立入調査等は同義です。

※有料老人ホームの設置運営標準指導指針について

2 指導上の留意点

(7) 有料老人ホームに対する指導

①立入調査等

管内の有料老人ホームについて、定期的な立入調査を実施するほか、必要に応じ適宜調査を実施されたい。(略)

立入調査に当たっては、介護保険担当部局(管内の市町村の介護保険担当部局を含む。)とも連携を図り、重要事項説明書の記載内容等に照らしつつ、居室の状況や介護サービスの実施状況等について調査し、必要に応じ、指導指針に基づく指導を行う。また、合理的な理由がなく、再三の指導に従わない場合は、老人福祉法に基づく改善命令等必要な対応を行うこと。特に、立入調査において、入居者の処遇に関する不当な行為が認められたときは、入居者の保護を図る観点から、迅速にその改善に必要な措置をとることを指導し、又は命じられたい。その上で、再三の指導に従わずに悪質な事業を続ける場合など、入居者の保護のため特に必要があると認めるときは、老人福祉法に基づきその事業の制限又は停止を命じられたい。

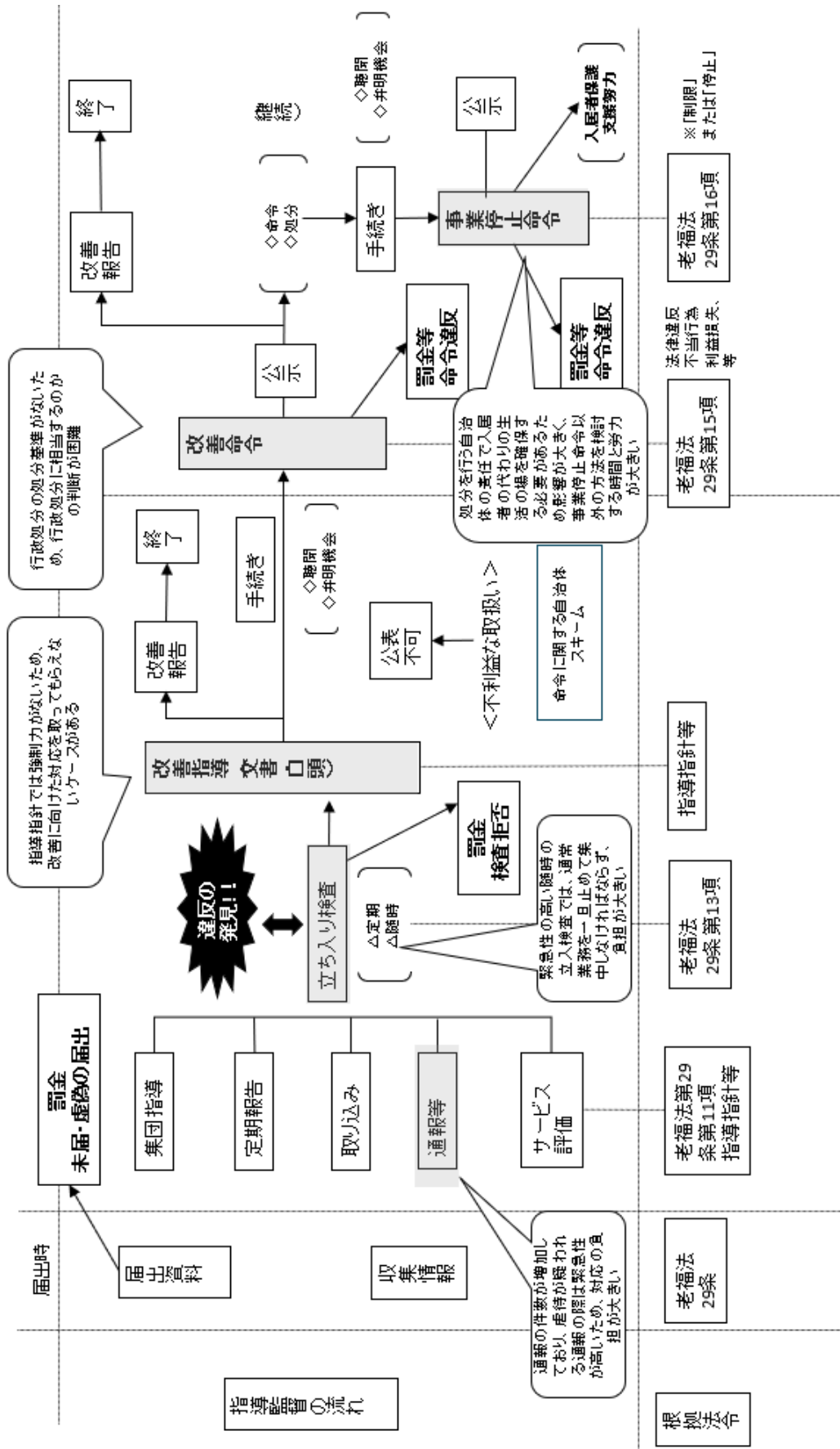
なお、事業の停止を命じた場合、その他入居者の心身の健康の保持及び生活の安定を図るため必要があると認めるときは、入居者からの問合せに応じて、当該高齢者に適した諸条件が整った他の賃貸住宅等のリストを提示したり、入居に必要な公的主体による支援措置を紹介したりするなど、当該入居者に対し、介護等の供与を継続的に受けるために必要な助言その他の援助を行うように努めること。

また、立入調査に限らず、老人福祉法に基づく定期の報告徴収の際を活用するなどにより、状況の把握に努めること。

2.2. 実施通知

立入検査の実施を決定した場合には、事業所に対し、文書にてあらかじめ「実施通知」を行う必要があります。なお、立入検査の頻度は、一般的に3年に1回程度の定期検査を実施し、さらに事件や事故、関係者からの通報に応じて臨時に実施する方法が多く、臨時の立入検査で急を要する場合等においては、検査開始時に現場にて文書を交付することを実施要綱等で定めている事例があります。また、通報等があり、現地確認の実施中に立入検査に移行した場合には、口頭により当該事項を含め、立入検査を実施する旨を通告したうえで立入検査を行います。

図表2: 設置届から事業の制限・停止命令までの一般的な流れ



出典:令和5年度老健事業「有料老人ホームの指導監督の手引き」の図に、同老健事業や本検討会「これまでの議論の整理」等の内容を追記。

(図の出所:「第7回有料老人ホームにおける望ましいサービス提供のあり方に関する検討会」参考資料2)

【参考①】立入検査の実績

(出所:令和7年度老健事業「多様化する有料老人ホームに対する指導監督のあり方に関する調査研究事業」)

●新規に開設した(届出を受理した)有料老人ホームへの立入検査の時期

令和6年度において、新規に開設した有料老人ホームへの立入検査の時期は、介護付き有料老人ホームの場合、最短(平均)は12.4ヵ月、最長(平均)は18.8ヵ月であるのに対し、住宅型有料老人ホームは、最短(平均)は9.8ヵ月、最長(平均)は23.2ヵ月であったと住宅型有料老人ホームの方が、最短と最長の差が大きい。

図表3:新規に開設した有料老人ホームへの立入検査の時期

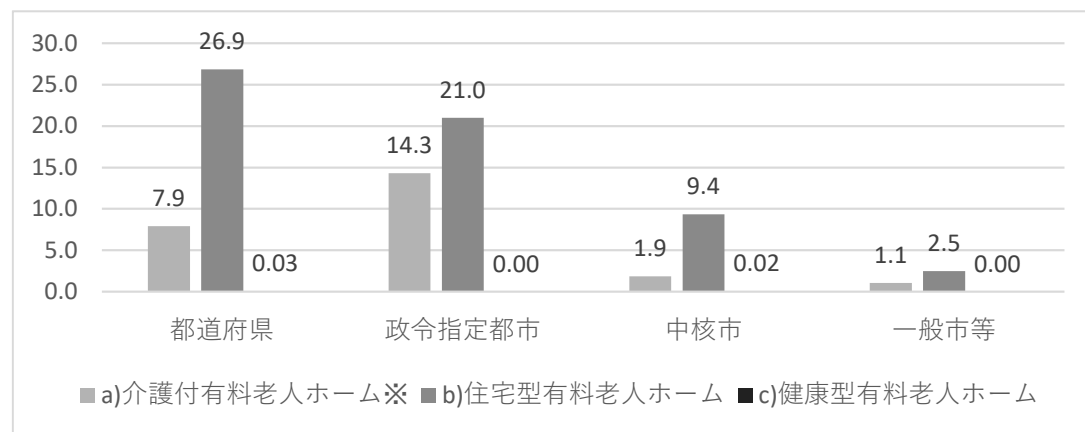
| | | 総計 n=127 | 都道府県 n=35 | 政令指定都市 n=19 | 中核市 n=55 | 一般市等 n=18 |
|---------------|--------|-------------|--------------|----------------|-------------|--------------|
| a)介護付有料老人ホーム* | 平均最短期間 | 12.4 | 12.3 | 20.1 | 10.0 | 10.7 |
| | 平均最長期間 | 18.8 | 15.1 | 26.4 | 17.7 | 20.0 |
| b)住宅型有料老人ホーム | 平均最短期間 | 9.8 | 8.2 | 8.8 | 11.6 | 9.6 |
| | 平均最長期間 | 23.2 | 22.7 | 27.6 | 23.2 | 19.0 |
| c)健康型有料老人ホーム | 平均最短期間 | 2.2 | 1.6 | 0.0 | 1.9 | 4.0 |
| | 平均最長期間 | 5.5 | 2.8 | 0.0 | 4.5 | 12.0 |

※特定施設の指定を受けたサービス付き高齢者向け住宅を除く

●定期的な立入検査件数

令和6年度に実施した定期的な立入検査件数は、1自治体平均でみると、都道府県では34.8件、政令指定都市では35.3件、中核市では11.3件となっている。

図表4:定期的な立入検査件数(1自治体あたりの平均数)



●住宅型有料老人ホームとサービス付き高齢者向け住宅の立入検査方法

(介護保険サービス所管部署との合同での立入検査実施状況)

介護保険サービス所管部署との合同での立入検査の実施状況は、「できるだけ合同で行うようにしている」「通報等があったホームに対して、合同で行うようにしている」の合計が 33.9% (43 自治体) である。一方、「ほぼ自部署で単独で行っている」も同数の 33.9% (43 自治体) を占める。

図表 5 : 介護保険サービス所管部署との合同での立入検査実施状況

| | 総計 n=127 | | 都道府県 n=35 | 政令指定都市 n=19 | 中核市 n=55 | 一般市等 n=18 |
|-------------------------------|-------------|--------|--------------|----------------|-------------|--------------|
| | 件数 | 割合 | 割合 | 割合 | 割合 | 割合 |
| a)できるだけ合同で行うようにしている | 32 | 25.2% | 37.1% | 26.3% | 23.6% | 5.6% |
| b)通報等があったホームに対して、合同で行うようにしている | 11 | 8.7% | 8.6% | 0.0% | 9.1% | 16.7% |
| c)ほぼ、自部署で単独で行っている | 43 | 33.9% | 28.6% | 21.1% | 32.7% | 61.1% |
| d)その他 | 38 | 29.9% | 22.9% | 47.4% | 34.5% | 11.1% |
| 未回答 | 3 | 2.4% | 2.9% | 5.3% | 0.0% | 5.6% |
| 総数 | 127 | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

【参考②】立入検査の実施方法の例

(出所:「有料老人ホームの指導監督の手引き」公益社団法人 全国有料老人ホーム 令和6年3月)

所管地域のホーム数の多さ、担当職員が少ないため、十分な立入検査ができない自治体も少なくないが、自治体によって様々な工夫がされている。立入検査の実施方法、検査先選定の考え方を例示する。

- 新規で開設した施設、前回検査から6年経過する施設、通報等があり臨時で検査が必要と判断したホームを対象とする。
- 3年に1回全施設に対し、立入検査を実施する。また、設置者が訪問介護事業所や通所介護事業所を運営している場合、その実地指導に併せて立入検査を実施。
- 入居者、入居者の家族等、施設長等からの通報。事故報告(重大事故・事故対応に問題がある場合など)。集団指導への不参加ホーム。
- 入居者・家族からの通報等があった場合には施設を訪問し、設備や処遇などについて現地確認するようにしているが、それだけでは指導監督の実効性が担保できないと判断するときは、法律に基づく立入検査を行うこととしている。
- ①開所時検査(施設開所3か月後に行うもの)、②定期検査(3年ごとに行うもの)、③随時検査(入居者処遇等に関する通報や苦情において、老人福祉法に違反する恐れがある又は入居者の処遇に関する不当な行為、利益を害する行為に該当する恐れがあるときに行うもの)

- 原則として、3年に1回実施することを規定。(定期立入検査)。随時立入検査は、①通報・苦情・相談等、②事故報告書、③定期立入検査、④高齢者虐待などの市町村からの報告、より検査を実施する必要があると判断した場合
- 立入検査実施要項に基づき、3年に1回実施することとしている。また、施設の管理運営、サービス、入所者処遇等に関する通報、苦情等があった場合で、入居者のために必要があるときは、随時に実施する。
- 「市有料老人ホーム立入検査要領」に定めている定期立入検査。開設から一年以内に立ち入る実地検査。そのほかに運営及びサービスが著しく適正を欠くため、入居者の利益に重大な支障を及ぼしていると疑うに足る理由があると判断される場合。利用者や利用者の家族又は施設職員などからの情報共有による。

2.3. 報告徴収・立入検査における問い合わせ

立入検査での情報を精査していくうえで、関係施設、事業所、又は個人に問い合わせを行うことがあります。

老人福祉法第29条第13項では、有料老人ホームの設置者、管理者、若しくは設置者から介護等の供与を委託された者に対して、運営状況やその他必要と認める事項の報告を求め、当該職員や関係者に対して問い合わせすることが認められています。

ただし、この問い合わせには強制力がないことから、条例やコンプライアンス方針によっては対象者が協力について消極的なケースも考えられます。また、問い合わせ先や自治体によっても必要となる手続が異なることに留意が必要です。

2.4. 立入検査を実施できない場合

老人福祉法第40条第2項の規定の通り、同29条第13項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をした者、または立入検査を拒み、妨げ、若しくは忌避するといった違反行為をした者に対して、30万円以下の罰金に処することができます。

また、検査の忌避とは言えないものの、事業所を何度訪問しても無人である、書面を送付しても返答がないといった理由で立入検査が行えない、いわゆる幽霊事業所に対しても、書面による連絡を複数行うなどの事実を積み上げたうえで、立入検査忌避と同様に扱うことが考えられます。

2.5. 事業者による処分逃れ防止のための対策

立入検査の経過の中で、事業者が処分から逃れることを目的として、廃止又は休止届を提出することがあります。こうした処分逃れを防止するために、廃止又は休止届の提出については、以下のような制限があります。

2.5.1. 廃止又は休止届の事前届出制

事業の廃止又は休止は、廃止又は休止日の1か月前までに行う必要があります（老人福祉法第29条3項）。行政手続法第37条に規定されているとおり届出は形式上の要件に適合している場合は受け取りを拒否できませんが、老人福祉法の廃止又は休止届は「廃止又は休止の日の1か月前までに届け出なければならない」とされていることから、廃止の日の1か月前までの届出内容となっていない場合は、その効果は発生しないため補正を求める必要があります。

※行政手続法

第三十七条 届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。

そのため、廃止又は休止届が提出されても、少なくとも1か月間は事業所が存在することになり、その間に行政処分を行うことが可能と考えられます。

したがって、立入検査中等に廃止又は休止届が提出された場合には、自治体はそれを受け取ったうえで、1か月後の事業所の廃止又は休止に向けて何を行うべきかについて、早急に検討する必要があります。

老人福祉法上、「有料老人ホーム」の定義において、都道府県知事に対して届出を行ったことは要件とされていません。すなわち、「有料老人ホーム（老人を入居させ、入浴、排せつ若しくは食事の介護、食事の提供又はその他の日常生活上必要な便宜であって厚生労働省令で定めるもの（以下「介護等」という。）の供与をする事業を行う施設であって、老人福祉施設、認知症対応型老人共同生活援助事業を行う住居その他厚生労働省令で定める施設でないもの」（老人福祉法第29条第1項）に該当するのであれば、都道府県知事に対する届出を行っていないとしても、老人福祉法上の「有料老人ホーム」に該当すると考えられます。

したがって、廃止届が提出されたとしても、依然としてある施設が老人福祉法第29条第1項の定義に該当するのであれば、当該施設は「有料老人ホーム」であり、当該施設の設置者等は、老人福祉法第29条第13項に基づく報告徴求や第15項・16項に基づく行政処分の対象となりえると考えられます。

【参考③】行政指導上の工夫（自治体ヒアリング調査より）

（出所：令和7年度老健事業「多様化する有料老人ホームに対する指導監督のあり方に関する調査研究事業」）

【事業開始時ならびに運営開始後の行政指導における工夫】

- ・事業者や所員は、介護保険としてサービスを提供しているのか、有料老人ホームとしてサービスを提供しているのかについて、認識や理解が不足している場合が多い。そのため、訪問介護のシフトと有料老人ホームのシフトを突合し、有料老人ホームとして日中に職員が配置されていることを確認している。夜間についても同様に確認している。（自治体Tの事例）

【虐待が疑われる事案への対応や行政指導における工夫】

- （都道府県の場合）市町村＝虐待担当との連携が要である。
 - ・有料老人ホームで虐待に関する臨時立入調査の場合、市町村の虐待担当部署との連携が頻出である。（自治体Vの事例）
 - ・高齢者虐待防止法の第24条で「養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報や届出があった場合に、市町村長または都道府県知事が老人福祉法や介護保険法に基づき、虐待の防止と被害高齢者の保護のために適切な権限を行使すること」となっているため、高齢者虐待をきっかけに老人福祉法で検査をすることは多分にある。（自治体Zの事例）
 - ・有料老人ホームで虐待の通報などがあった場合、まずは介護保険課と高齢者支援課が合同で事実確認を行っている。その結果、改善が見込める場合は、介護保険課と事業者のやりとりとなるが、組織性や悪質性が疑われる場合には、指導監査課が入ることにしている。（自治体Yの事例）
- 虐待事案が発生した場合、有料老人ホーム側のサービス提供時間帯で起きたことか、訪問介護等の介護保険サービス提供の時間帯で起きたことかによって適用法令が異なるため、状況を把握・整理することが必要である。
 - ・虐待事案が発生した場合、併設の訪問介護サービスの提供時間、住宅型有料老人ホームの提供時間で発生したのかを整理する。過去の事例では、調査の結果、虐待の職員が訪問介護の要因ではないことがわかり、住宅型有料ホームでのサービス提供の中で虐待が発生と認定した。（自治体Vの事例）

【介護保険事業との連携による行政指導の工夫】

- 同一法人で訪問介護・通所等を併設する有料老人ホームが多いこと、有料老人ホームのシフト表ならびに訪問介護のシフトや請求実績などの突合による不正請求・人員基準の確認が必要なため、合同立入や情報共有が重要である。
 - ・同一法人で訪問介護・通所等を併設する有料老人ホームが多いため、同日に同場所で介護保険事業所と有料老人ホームを並行して指導を実施している。当日指導する担当職員は明確に分担している（例、職員Aが有料老人ホームを担当、職員Bが訪問介護事業所を担当）。同一法人で複数の有料老人ホームと複数の訪問介護や通所がある時は、その時々で組み合わせを考えて指導監査に入るようにしている。（自治体Yの事例）

- ・複数の有料老人ホームを運営している法人は同一年度で一体的に立ち入り調査を実施。効率性の観点もあるが、同一法人の併設あるいは隣接の訪問介護や通所を網羅的に検査する上で有効である。介護保険事業所と有料老人ホームを並行して指導を実施するが、当日のメンバー内で担当を明確に分担（例：職員Aが有料担当／職員Bが訪問介護担当）というわけではなく、その時の状況で臨機応変に行っている。（自治体Wの事例）

3. 立入検査後の対応

3.1. 立入検査後の対応の程度の決定

報告徴収や立入検査の結果、違反等が認められた場合、改善指導を行うこととなります。また、老人福祉法第29条第15項、第16項の規定に該当する場合、行政処分を検討することとなります。行政指導や行政処分の内容については、次項「3.2 行政上の措置の違い」にて詳細を示します。

行政処分については慎重な検討が求められますが、一方で、事業廃止等により行政処分を行う対象の有料老人ホーム等が存在しなくなることもあるため、迅速な検討を行うことが必要です。

3.2. 行政上の措置の違い

3.2.1. 行政指導

立入検査の結果、事業所の運営に改善を要する点が見受けられる場合には、一般的な行政指導によって、その是正を図ることとなります（参考 行政手続法第2条第6号）。

行政指導の内容としては、口頭での注意・助言指導のほか、改善報告書の提出を求めるなど、様々なものが想定されます。

有料老人ホームに対する指導は、標準指導指針に則って行います。行政指導は、一般的に法律の根拠なく行うことが可能ですが、行政処分は、法令違反がなければ行えません。

3.2.2. 行政処分

老人福祉法上の行政処分には、改善命令と、事業制限・停止命令があります。

命令は不利益処分であるため、処分基準の設定・公表が義務として課せられること（行政手続法第12条第1項）、最低限、事前の弁明の機会の付与が義務付けられること（行政手続法第13条第1項第2号）、処分と同時にその理由を提示することが義務づけられること（行政手続法第14条第1項）に留意してください。

3.2.3. 改善命令

有料老人ホームの設置者が老人福祉法第29条第6項から第11項までの規定に違反したと認められるとき、入居者の処遇に関し不当な行為をし、又はその運営に関し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき、その他入居者の保護のため必要があると認めるときは、改善命令によって、その是正を命じることとなります（老人福祉法第29条第15項）。

3.2.4. 事業の制限・停止

有料老人ホームの設置者がこの法律その他老人の福祉に関する法律で政令で定めるもの^(※)若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく処分に違反した場合であって、入居者の保護のため特に必要があると認めるときは、有料老人ホームの設置者に対して、事業の制

限・停止を命じることとなります（老人福祉法第 29 条第 16 項）。

事業制限・停止命令を行った場合、事業者は生活支援、食事、介護等何らかのサービス提供を行うことが禁止されます。このため、入居者の生活が立ちゆかなくなる事になり得ますので、法令上、地方自治体は、入居者に対し、介護等を継続的に受けられるための助言を行うことや、住み替え先の確保などに努めなければならないこととされています。（老人福祉法第 29 条第 19 項）

※老人福祉法施行令

第十二条 法第二十九条第十六項の政令で定める法律は、次のとおりとする。

- 一 身体障害者福祉法（昭和二十四年法律第二百八十三号）
- 二 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和二十五年法律第二百二十三号）
- 三 生活保護法
- 四 社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）
- 五 知的障害者福祉法（昭和三十五年法律第三十七号）
- 六 母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和三十九年法律第二百二十九号）
- 七 社会福祉士及び介護福祉士法（昭和六十二年法律第三十号）
- 八 義肢装具士法（昭和六十二年法律第六十一号）
- 九 介護保険法
- 十 精神保健福祉士法（平成九年法律第三百一十一号）
- 十一 高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成十三年法律第二十六号）
- 十二 発達障害者支援法（平成十六年法律第六十七号）
- 十三 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成十七年法律第二百二十三号）
- 十四 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律
- 十五 障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成二十三年法律第七十九号）
- 十六 公認心理師法（平成二十七年法律第六十八号）

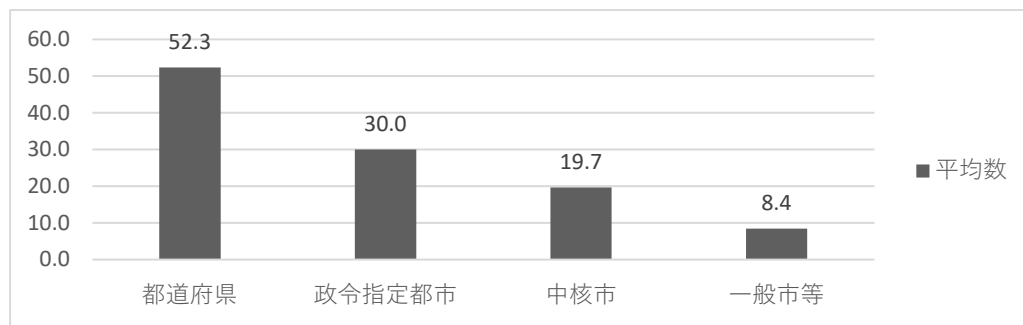
【参考④】改善・指導（文書）の実績（令和6年度）

（出所：令和7年度老健事業「多様化する有料老人ホームに対する指導監督のあり方に関する調査研究事業」）

●改善・指導（文書）の実施件数

有料老人ホームに対する改善・指導（文書）の実施件数は、自治体類型別にみると、都道府県が1自治体あたり52.3件、政令指定都市が30.0件である。

図表6：改善・指導（文章）の実施件数（1自治体あたりの平均数）



●改善・指導（文書）のうち、典型的な事例について（各自治体3件まで記載の合計）

有料老人ホームに対する改善・指導（文書）のうち、典型的な事例を自由意見から整理した。最も多いのは「事故・虐待・身体拘束 関連」の80件で圧倒的に多い。次いで「運営懇談会・委員会の未実施」17件 等である。

【参考⑤】改善命令・事業制限停止命令の実績（令和6年度）

（出所：令和7年度老健事業「多様化する有料老人ホームに対する指導監督のあり方に関する調査研究事業」）

●老人福祉法に基づく行政処分の実施件数

有料老人ホームに対する老人福祉法に基づく行政処分に基づく実施件数は、「高齢者虐待による事例」で、改善命令が4件（中核市）、「高齢者虐待以外の事例」で改善命令が2件（中核市）である。なお、事業停止命令の実績は確認されなかった。

図表7：老人福祉法に基づく行政処分の実施件数

| | 回答数 | 1)高齢者虐待による事例 | | 2)高齢者虐待以外の事例 | |
|--------|-----|--------------|--------------------|--------------|--------|
| | | a)改善命令 | b)事業停止・制限(一部・全部)命令 | a)改善命令 | b)事業停止 |
| 都道府県 | 35 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 政令指定都市 | 19 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 中核市 | 55 | 4 | 0 | 2 | 0 |
| 一般市等 | 18 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 合計 | 127 | 4 | 0 | 2 | 0 |

- ・複数の有料老人ホームを運営している法人は同一年度で一体的に立ち入り調査を実施。効率性の観点もあるが、同一法人の併設あるいは隣接の訪問介護や通所を網羅的に検査する上で有効である。介護保険事業所と有料老人ホームを並行して指導を実施するが、当日のメンバー内で担当を明確に分担（例：職員Aが有料担当／職員Bが訪問介護担当）というわけではなく、その時の状況で臨機応変に行っている。（自治体Wの事例）

3.2.5. 行政処分に伴う公示

改善命令、及び事業の制限・停止命令を行った場合は、都道府県等は老人福祉法第29条第17項に基づいて、事業所名、処分内容及びその期間などを公示します。

3.3. 処分事由の認定について

3.3.1. 不正・不当とは

法令用語における「不正」や「不当」とは、具体的な法規や公序良俗に反する違反のことを意味します。「不正」とは、法律や基準に違反していることをいい、「不当」とは、必ずしも法律や基準に違反しているといえないものの、妥当性を欠いている場合を言います。

3.3.2. 故意、重過失、軽過失とは

①故意について

故意とは、自分の行っている行為が何らかの結果をもたらすことを認識していたにもかかわらず、あえてその行為を行ったことを指します。

②重過失について

過失とは不注意により失敗することをいい、特に、自分の行っている行為がどんな結果を引き起こすかについて認識しえたにもかかわらず、不注意のためにそれを認識しないことを指します。

過失のうち、特に重過失（重大ナル過失）については、最高裁判例によって、「通常人に要求される程度の相当な注意をしないでも、わずかの注意さえすれば、たやすく違法有害な結果を予見することができた場合であるのに、漫然これを見すごしたような、ほとんど故意に近い著しい注意欠如の状態を指すもの」とされています（最判昭和32年7月9日民集2711巻7号1203頁、損害賠償請求事件）。

③軽過失について

軽過失とは行うべき注意を欠いている状態であり、特に断りなく過失というときは、この軽過失のことを指します。

3.4. 処分程度の方

行政処分相当の事案が発生した場合、次のパターンが想定されます。

- ① 改善命令
- ② 改善命令に違反（改善されない場合）⇒事業制限・停止命令
- ③ 事業制限・停止命令

3.4.1. 行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方

行政処分の程度の決定についての大きな流れは、以下に示す STEP1 から STEP3 の 3 段階で整理することができます。

立入検査において確認できた事実について、老人福祉法第 29 条第 15 項、第 16 項に基づく行政処分の対象となる事由であったと認定できるか判断を行い、その結果に基づき、行政処分の程度を決定することが必要です。

なお、以下記載の 3 つの段階を参考に、各自治体において、処分程度の決定の考え方や処分基準を定めることが望まれます。

STEP1: 事由ごとに基本的な処分程度を定める

まず行政処分の対象となった事由に対して、基本的な処分程度を定めます。

老人福祉法を基に、まずその事由が改善命令、事業の制限・命令、もしくは行政処分まで至らないか、程度を定めます。

STEP2: 基本的な処分程度に対して加重軽減を行う

ここでは、STEP1 の基本的な処分程度に対して、その事由の個別事情を考慮し、処分程度の加重軽減を行います。特に当該行為の重大性・悪質性については、以下の点に着眼したうえで、検証を行うこととなります。

①利用者被害、法益を侵害している様態・程度

- ・ 被害を受けた利用者数、個々の利用者が受けた被害はどの程度深刻か。
- ・ 利用者に対し著しく不適切な介護サービスを提供し、あるいは多額の不正請求を行うなど、当該違法・不当行為は法益をいかなる程度侵害しているか。

②故意性の有無

- ・ 当該違法・不当行為は故意によるものか（場合によっては重過失を含む）、あるいは過失によるものか。

③常習性の有無

- ・ 当該違法・不当行為は反復継続して行われたのか、あるいは一回限りのものであったのか。
- ・ 当該違法・不当行為が行われた期間はどの程度であったのか。

④組織性・悪質性の有無

- ・ 当該違法・不当行為は現場の担当者個人の判断で行われたものか、あるいは経営陣や管理者も関わっていたものか。
- ・ 問題を認識した後に隠ぺいを図るなど悪質な行為が認められたか。悪質な行為が認められた場合には、当該違法・不当行為が組織的なものであったか。

⑤悪質性の有無

- ・ 当該違法・不当行為につき、行政からの指導を受けているにも関わらず正当な理由なく指導にしたがっていないことが認められるかどうか。

STEP3: 最終的な処分程度の決定を行う

STEP2にて、個別事情を踏まえた加重軽減を行った後、地域におけるサービス提供・基盤整備の状況、事業者の運営管理体制の適切性¹など、配慮すべき他の要素を総合的に考慮したうえで、具体的な処分内容を決定することになります。

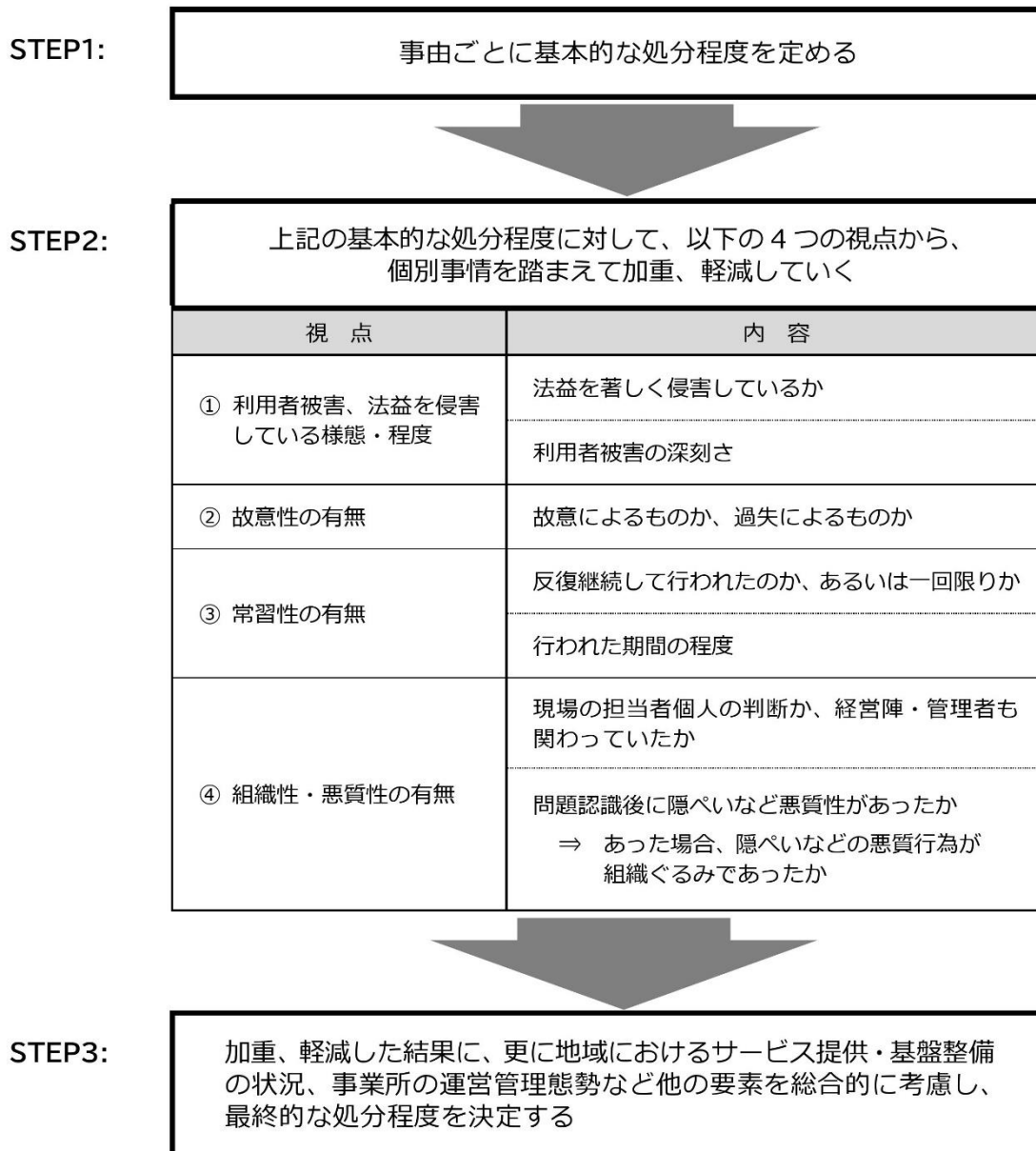
地域におけるサービス提供・基盤整備の状況については、例えば事業制限・停止ではあるものの、地域に代替サービス等がなく、かつ違法・不当行為の要因が除去され、適切なサービス提供が行われる見込みがあるときに処分程度を軽減することなどが想定されます。

また事業者の運営管理体制の適切性については、例えば行政指導ではあるものの、事業者の役員などの法令等の知識が欠如している、職員の介護に関する知識や技術が欠如しているなど、改善に一定の期間がかかる見込みの場合に加重するなどが想定されます。

¹ 個々の役職員の法令遵守等に関する知識や取組は十分か、事業者の運営管理体制は十分か、また適切に機能しているか。職員教育は十分に行われているか。

図表 8 : 行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方

(出所:「介護保険施設等に対する監査マニュアル」 令和 6 年 4 月 厚生労働省)



3.4.2. 処分基準の作成について

行政庁においては、処分基準を定めるとともに、それを公にしておくよう努めなくてはならない（行政手続法第12条第1項）とされています。そのため、事業者に対する不利益処分を行う可能性のある自治体は、処分基準を作成しておくよう努める必要があります。

また処分基準を定めるにあたっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない（行政手続法第12条第2項）とされています。

なお、処分基準の形式については、告示、通達、訓令、要綱などの特定の形式はありません。

4. 行政手続法にのっとりた手続

4.1. 行政手続法にのっとりた手続の重要性

立入検査の結果、有料老人ホーム等に不利益処分（行政処分）を科す場合、行政手続法に基づいた手続が不可欠となります。

行政手続法の目的は、「行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資すること」にあります（行政手続法第1条）。

近年、介護保険法や老人福祉法に基づいて行われた行政処分が、行政手続法に規定する手続の不備を理由として、裁判所によって取り消されるという事案が少なくありません。

ここでは特に、行政処分を行う際の重要な手続として、「聴聞・弁明の機会の付与」（行政手続法第13条）、「理由の提示」（行政手続法第14条）について説明します。

4.2. 聴聞・弁明の機会の付与

4.2.1. 聴聞・弁明の機会の付与とは

行政手続法第13条に定められたとおり、有料老人ホーム等に対して、行政処分（不利益処分）を行う場合には、「聴聞」もしくは「弁明の機会の付与」を行うことが必要となります。

聴聞及び弁明の機会の付与の目的は、不利益処分の名宛人（となるべき者）の権利利益の保護を図るために、自己に有利な弁解を行う場を設けることにあります。こうした目的にかんがみると、聴聞及び弁明の機会の付与を十分に実施しなかった瑕疵は、裁判所によって違法なものと評価されることとなります。

まず、「聴聞」は口頭審理であるため、処分の名宛人となるべき者（事業者）は聴聞期日に出頭し、意見陳述を行うこととなります。聴聞は、事業者に対し重い不利益を与える指定取消を行う際に必須の手続です。

次に、「弁明の機会の付与」は書面審理で行われるため、事業者は弁明書を提出して行うこととなります。必要に応じて、証拠書類等の提出も行います。事業者に対する行政処分においては、指定の全部又は一部効力停止、あるいは命令を行う際に実施することとなります。

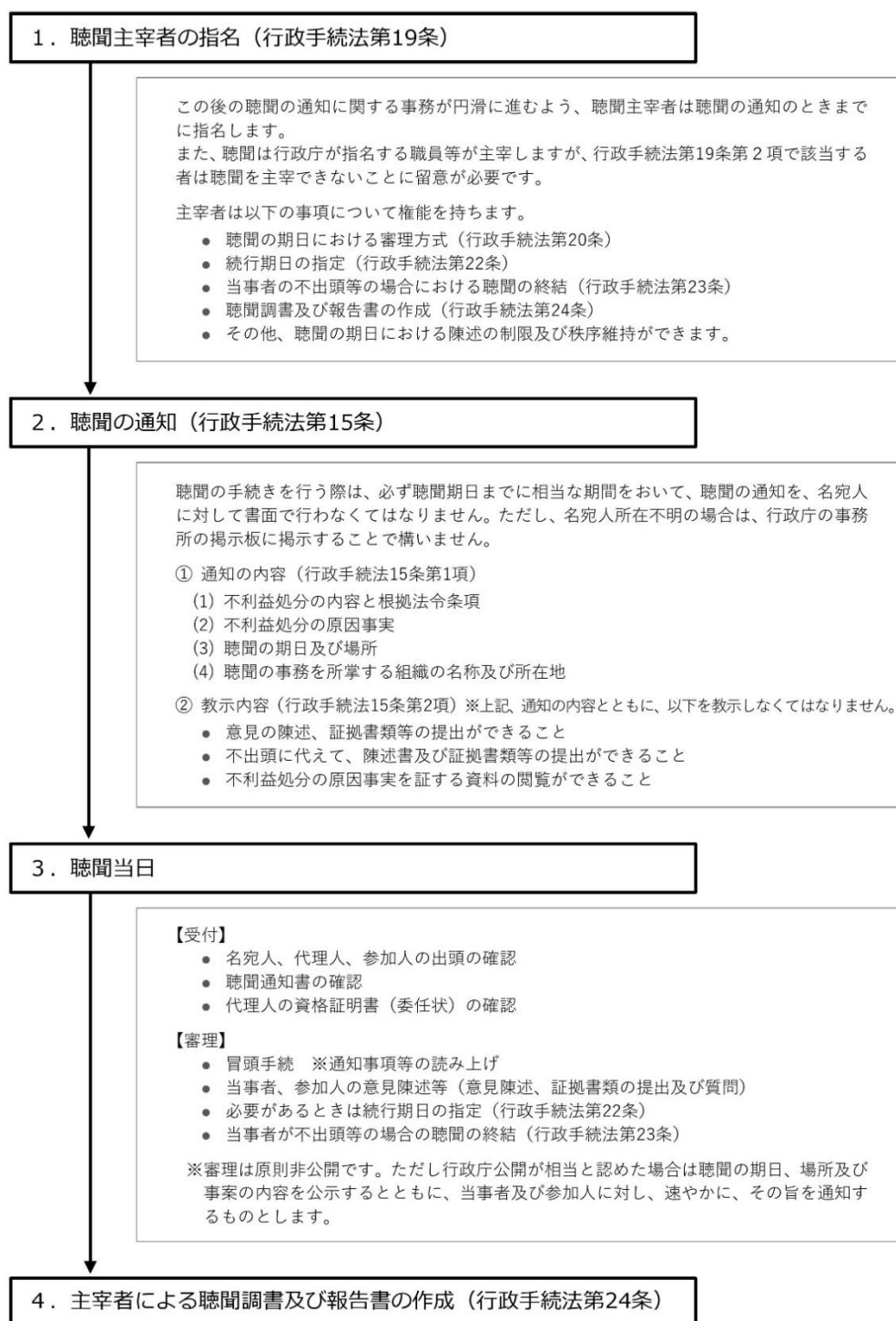
「弁明の機会の付与」の代わりに「聴聞」を行うことは可能ですが、その逆に、「聴聞」の代わりに「弁明の機会の付与」を行うことは認められないことに注意してください。また、聴聞の具体的な手続は、各自治体で定められた聴聞等の実施に関する条例・規則に基づき行うこととなります。

4.2.2. 聴聞手続の流れ

聴聞手続の流れは、おおよそ以下のとおりに整理することができます。ただし、聴聞については、各自治体の聴聞等の実施に関する条例や規則も併せて確認してください。

図表9：聴聞手続の流れ

(出所:「介護保険施設等に対する監査マニュアル」令和6年4月 厚生労働省)



4.3. 不利益処分の理由の提示

4.3.1. 不利益処分の理由の提示とは

行政手続法第14条第1項は、「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。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には、この限りでない。」と規定しています。

不利益処分を行う際に理由の提示が義務付けられている趣旨は、申請に対する拒否処分の場合（行政手続法第8条）と基本的に同じであり、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制することと、申請者にとって争訟（行政不服申立て、行政訴訟）提起の便宜を図るためとされています。

理由の提示は、従来「理由付記」と言われることもありますが、口頭で理由を示す場合もあるため（行政手続法14条3項——ただし、書面の交付を求められたときはこれに応じる必要があります。）、行政手続法にのっとり、本マニュアルでも「理由の提示」に統一します。

4.3.2. 理由の提示のあるべき姿

「理由の提示」については、裁判所によってその不備を理由として行政処分が取り消された事例が数多くあり、介護保険法上、及び老人福祉法上の行政処分についても、そうした事例が複数確認されています。このように、理由の提示の不備については大きな法的リスクがあることを念頭においたうえで、十分な記載を行うことが必要となります。

「理由の提示」のあるべき姿を、判例とともにお示ししましょう。最高裁は、行政手続法第14条第1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」と述べています（最判平成23年6月7日民集65巻4号2081頁、一級建築士免許取消処分等取消請求事件）。

この点、「理由の提示」は根拠法条の番号を示すだけでは不十分であり、処分の根拠となった事実関係（原因事実）、法令や処分基準の適用関係まで具体的に記載しなくてはならないとされています。

4.3.3. 関係判例

事業者への処分決定の後、理由の提示の不備により、行政処分が取消された主な判例を以下に列挙します。

① 名古屋高判平成25年4月26日判例自治374号43頁

指定通所リハビリテーション事業所の指定取消処分が、理由の提示の不備により取り消された事例

② 熊本地判平成 26 年 10 月 22 日判例自治 422 号 85 頁

介護老人保健施設の開設許可取消処分について、取消理由の不正請求と認定された事実が特定されていないとして取り消された事例

※ただし、控訴審の福岡高判平成 28 年 5 月 26 日判例自治 422 号 72 頁で介護保険法に基づく介護老人保健施設の開設許可等の取消処分につき、処分理由の提示を欠いた違法はないとされ、処分取消請求が棄却された。

③ 広島高松江支判平成 31 年 4 月 17 日 LEX-DB25563211

高齢者介護施設に対する一部効力停止が、理由の提示の不備があるとして取り消された事例

「理由の提示」については、事実関係、根拠法令、適用法規・処分基準の適用関係（処分基準が公表されている場合に限る）などを具体的かつ第三者が理解できるように記載しなくてはなりません。高齢者虐待の事案であれば、対象者、その具体的な日時・場所や虐待の態様等まで記載することが必要ですし、不正請求の事案であれば、その具体的な期間や金額まで記載することが求められます。それらの記載が不十分であった結果、理由の提示が不十分であるとして、処分が取り消された事例があります。

また、過去の事例では、監査や聴聞の過程において事業者に対し十分に処分の理由を伝えているのだからとして、行政処分を行う際には簡略化された理由しか伝えていなかったり、行政処分を行う際には簡単な理由しか示すことなく、後日、事業所との面談の際に口頭で理由を補足しようとしたケースが確認されていますが、こうした運用は認められません。

4.3.4. 公益通報者の保護

事業者の不正が、内部からの通報者からの通報等によって発覚する場合も少なくないと思われます。「理由の提示」における通報者や情報提供者の権利利益等の保護については、東京地判平成 30 年 5 月 24 日判タ 1465 号 105 頁が参考になります。

東京地裁は、「(略) 不認定とする処分の理由として、単に同号に該当する旨を指摘し又はその文言を記載するだけでは、行政手続法第 8 条 1 項本文に定める理由の提示として不十分ではない一方、任意の情報を提供する第三者の権利利益等の保護への配慮が必要な場合や、申請者の言動につきその日時、場所や態様等を個別具体的に明らかにすることが困難な場合もあり得ることを踏まえると、事実確認の詳細まで常に記載しなければならないということもできず、(中略) また、行政庁が処分に当たって考慮した事実確認の中に、情報提供者の保護への配慮を要しないもの（例えば、犯罪歴、申請者の供述、警察官によって現認された申請者の言動等）がある場合には、これらに係る具体的内容（その日時、場所や態様等を含む。）についても、可能な範囲で明らかにされることを要する」と述べています。

他方、東京地裁は、情報提供者の保護への配慮を必要としないものについては、その日時、場所や態様等を含めた具体的内容について可能な範囲で明らかにすべきことを求めているので、注意が必要です。

5. 高齢者虐待の防止・不当な身体的拘束等の事案への対応

5.1. 設置運営標準指導指針における規定

高齢者虐待や不当な身体的拘束等への対応について、設置運営標準指導指針では次のように規定しています。

身体的拘束等の廃止については、平成 30 年度の同指導指針改正によって、設置者の取り組みが介護付きホーム以外のホームにも拡大され、立入検査項目の対象になりました。また、令和 3 年の基準省令改正により、高齢者虐待防止措置（委員会の開催、指針の整備、研修の実施、担当者の配置）が新設され、立入検査項目の対象になっています。

※有料老人ホームの設置運営標準指導指針

9. サービス等

(4) 設置者は、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 17 年法律第 124 号）に基づき、次の事項を実施すること。

イ 同法第 5 条の規定に基づき、高齢者虐待を受けた入居者の保護のための施策に協力すること。

ロ 虐待の防止のための対策を検討する委員会（テレビ電話装置等を活用して行うことができるものとする。）を定期的で開催するとともに、その結果について、職員に周知徹底を図ること。

ハ 虐待の防止のための指針を整備すること。

ニ 職員に対し、虐待の防止のための研修を定期的実施すること。

ホ ロからニまでに掲げる措置を適切に実施するための担当者を置くこと。

ヘ その他同法第 20 条の規定に基づき、苦情の処理の体制の整備その他の高齢者虐待の防止等のための措置を講ずること。

(5) 入居者に対するサービスの提供に当たっては、当該入居者又は他の入居者等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束その他入居者の行動を制限する行為（以下「身体的拘束等」という。）を行ってはならないこと

(6) 緊急やむを得ず身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の入居者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録しなければならないこと。

(7) 身体的拘束等の適正化を図るために、次に掲げる措置を講じなければならない。

イ 身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会（テレビ電話装置等を活用して行うことができるものとする。）を三月に一回以上開催するとともに、その結果について、介護職員その他の従業者に周知徹底を図ること。

ロ 身体的拘束等の適正化のための指針を整備すること。

ハ 介護職員その他の従業者に対し、身体的拘束等の適正化のための研修を定期的実施すること。

5.2. 高齢者虐待対応の流れ

5.2.1. 概要

高齢者に対する虐待は、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号）（以下、高齢者虐待防止法という。）に基づいて自治体が対応することとなっています。基本的な養介護施設従事者による虐待対応の流れとしては、虐待が疑われた施設の所在地の市町村が虐待の通報を受付け、都道府県と協働して事実確認を行い、虐待の有無の判断や緊急性の有無の判断、対応方針などを決定し、虐待の再発防止と必要な措置を行い、モニタリング・評価を行った上で終結を判断することとなります。

なお、養介護施設従事者等による虐待対応の詳細については、「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」（厚生労働省老健局、令和8年3月）（以下、国マニュアル）を参照ください。

5.2.2. 相談・通報・届出への対応

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、速やかに市町村（当該施設所在地）へ通報するよう通報義務等を規定しています（高齢者虐待防止法第21条）。

通報を受理した市町村は、都道府県に報告した上（同法第22条）、事実確認の内容や方法等の協議を行うこととなります。

事実確認においては、誰が通報を行ったかわからないように対応がなされ（同法第23条）、養介護施設従事者等は、高齢者虐待に関する通報をしたことを理由として、解雇やその他不利益な取扱いを受けないこととしています（同法第21条第7項）。したがって、高齢者虐待に関する通報をしたことを理由として、解雇や不利益な取扱いがなされた場合は、訴訟において、当該解雇について無効と判断されたり、不利益取扱いが不法行為に該当するものとして損害賠償責任を負う可能性があります。

5.2.3. 事実確認

相談・通報・届出を受け、都道府県が有料老人ホームに対して行う虐待の事実確認に関する調査権限の行使としては、老人福祉法第29条第13項に基づく有料老人ホームないし介護等受託者の事務所若しくは事業所への立入検査による事実確認の実施が基本となります。都道府県と協働で市町村が事実確認を行う場合は、市町村は、高齢者虐待防止法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第1号・第2号に基づき事実確認を行うこととなります。その際、市町村には老人福祉法第29条第13項に基づく調査権限はないことに留意してください。

都道府県が行う老人福祉法第29条第13項の立入検査による事実確認においては、必ずしも事前に施設に立入検査の日時等を連絡する必要はないですが、施設の任意の協力を前提に行われる行政調査であることに留意が必要となります。なお、有料老人ホームの設置

者等が老人福祉法第 29 条第 13 項の立入検査を拒み、妨げ、忌避するなどした場合には、老人福祉法第 40 条第 2 号の罰則の適用対象となります。

5.2.4. 虐待の有無の判断、緊急性の判断、課題の整理、対応方針の決定

高齢者虐待の有無の判断、緊急性の判断、虐待の発生要因及び課題の整理、対応方針の決定にあたっては、都道府県及び市町村の、高齢者虐待防止法、老人福祉法担当部署職員及びその他関連するメンバーによる虐待対応ケース会議で行います。高齢者の安全・安心な生活が確保できない等の場合は、老人福祉法に基づきやむを得ない事由による措置等によって早急に高齢者を保護したり、医療機関への入院につなげる必要があります。

なお、国マニュアルでは、「不適切ケア」という言葉を用いず「虐待が疑われる事実」としていることに留意してください。

また、刑事訴訟法第 239 条第 2 項に、公務員はその職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない旨が規定されています。そのため、虐待対応においては、事実関係を把握した段階や事実確認調査を進める中で、警察等への被害の届出や告発の可否を適正、迅速に判断し、必要に応じて被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます。ただし、被害の届出支援や告発については、被虐待者本人や家族の心情やフラッシュバック等の二次被害が生じないよう配慮が必要です。

5.2.5. 虐待の再発防止と必要な措置

都道府県が、老人福祉法第 29 条第 13 項の規定に基づき事実確認を行った結果、高齢者虐待防止法第 2 条第 5 項第 1 号イからホに規定される「養介護施設従事者等による高齢者虐待」の事実が認められた場合には、当該虐待の事実は老人福祉法第 29 条第 15 項に規定する「入居者の処遇に関し不当な行為」や「運営に関し入居者の利益を害する行為」に該当すると解され、老人福祉法第 29 条第 15 項の改善命令及び同条第 16 条の事業の制限ないし停止命令の対象となります。

加えて、有料老人ホームの設置者等が、高齢者虐待防止法第 20 条規定の虐待防止措置義務に違反した場合や、高齢者虐待防止法第 21 条第 1 項規定の通報義務に違反した場合は、老人福祉法第 29 条第 16 項「有料老人ホームの設置者がこの法律その他老人の福祉に関する法律で政令で定めるもの若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく処分に違反した場合」に該当し（老人福祉法施行令第 12 条第 14 項）、その上で「入居者の保護のため特に必要があると認めるとき」は、事業の制限ないし停止命令の対象となり得ます。

なお、地方自治体が事業者に行行政処分を行う時の手続は、行政手続法に則って行う必要があります。改善命令・事業の制限ないし停止命令は不利益処分に該当するため、行政手続法第 3 章「不利益処分」に規定される所定の手続並びに行政不服審査法及び行政事件訴訟法に規定される不服申立て及び取消訴訟等の提起に関する事項の教示（行政不服審査法第 82

条、行政事件訴訟法第 47 条) 等の手続を踏む必要があることに留意が必要です。特に、不利益処分に向けた意見陳述の手続(行政手続法第 13 条) や不利益処分の理由の提示(行政手続法第 14 条) を欠く場合や不足がある場合には、当該処分が違法であるとして取り消される可能性も十分あるため注意が必要となります。

また、事実確認の結果、虐待が認められなかったとしても、設置運営標準指導指針に規定がある高齢者虐待防止措置や身体的拘束等の適正化に係る措置が講じられていないこと等に対する都道府県による行政指導や、高齢者虐待防止法第 24 条を受け、老人福祉法第 5 条の 4 第 2 項に基づく市町村による改善指導(改善計画の提出や評価等の実施)を行うことも可能となります。

5.2.6. モニタリング・評価

改善指導等を行った市町村や都道府県は、施設における改善取組の実施状況や効果について、施設からの報告に留まらず、改善への取組開始から一定期間後に施設を訪問することにより、高齢者の生活状況や虐待防止委員会等の取組状況等を点検するなど、虐待の再発防止に向けた取組を、終結まで責任を持って行う必要があります。

5.2.7. 終結

虐待対応の終結は、下記の二つの要件を確認した時点となります。

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の終結要件

- ①虐待が解消し、高齢者が安心してサービスを利用出来るようになったと確認できること
- ②虐待の要因となった課題について、養介護施設・事業所が再発防止のための方策を講じ、継続的に虐待防止の取組が実施できる体制の整備ができたことを確認できること

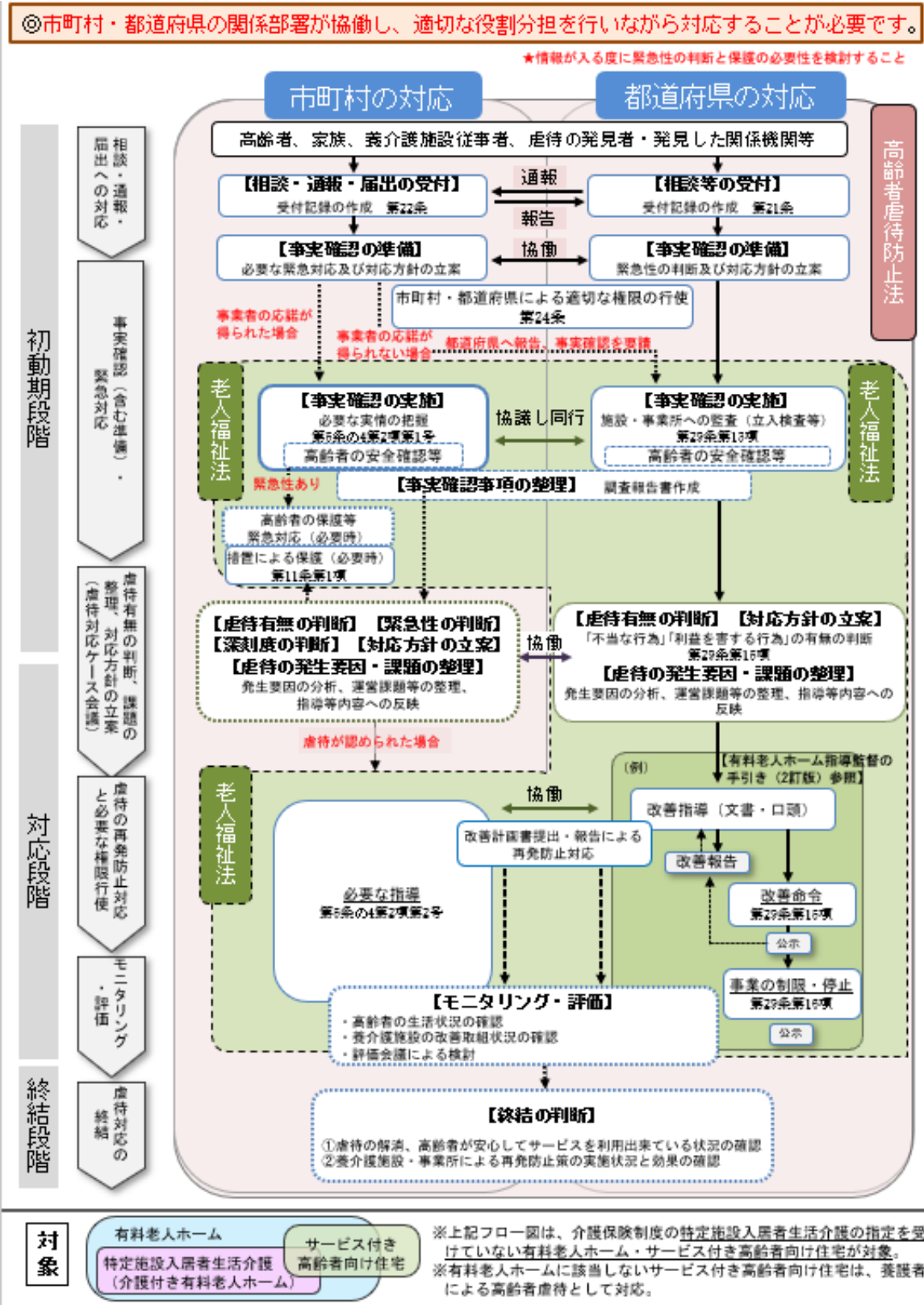
具体的には、以下に示す状況が確認された場合に、虐待対応の終結と判断します。

- ・事実確認において確認された虐待・虐待が疑われる事象などが解消されている
- ・評価時点でその他の虐待・虐待が疑われる事象などが生じていない
- ・個々の改善目標が計画どおり達成された
- ・改善が進んでいなかった項目についても目標が達成された(新たな取組みを含む)
- ・虐待予防・防止のための取組みが継続して行われている
- ・虐待が生じた場合の対応策が講じられている

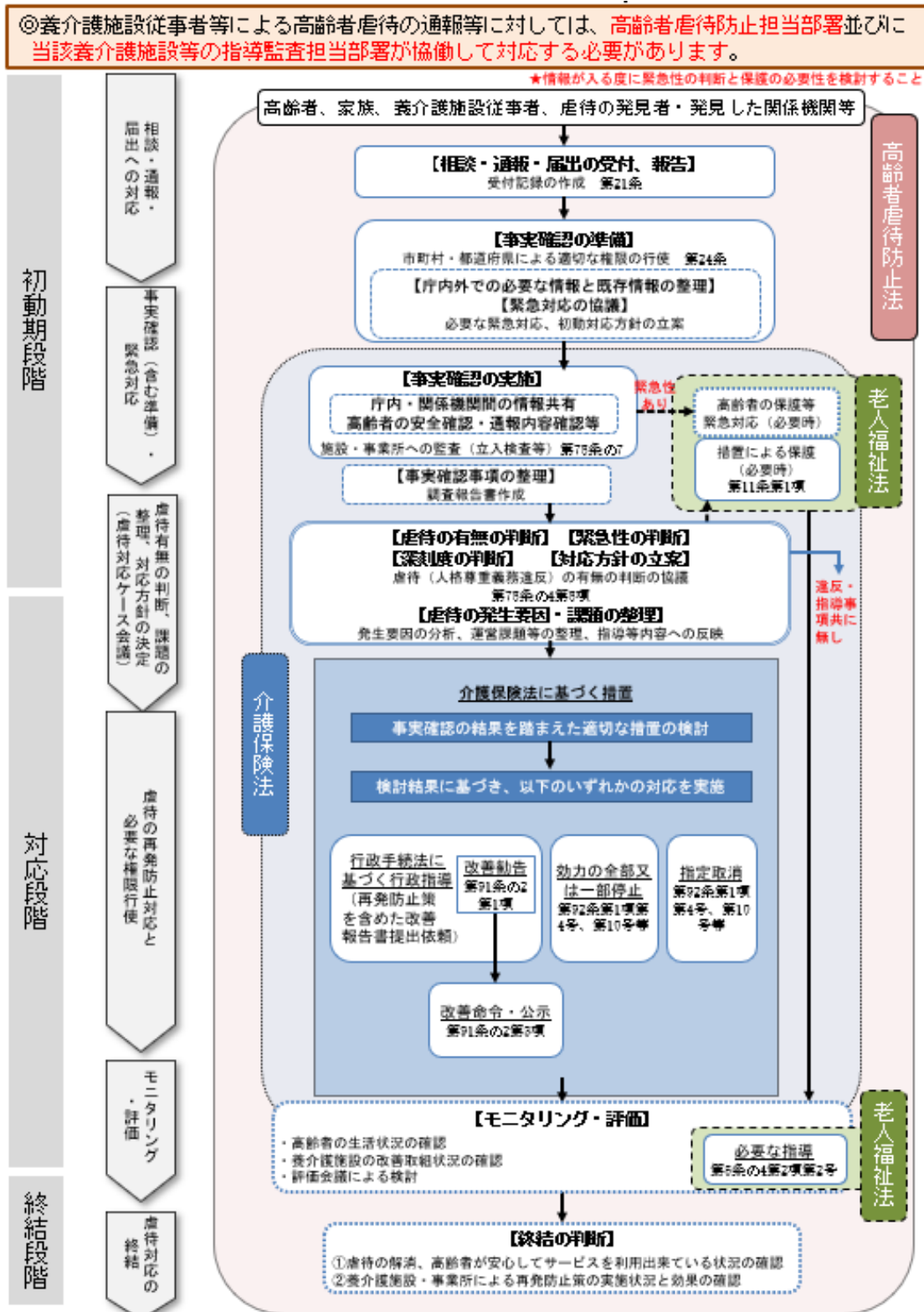
なお、終結の判断は、市町村と都道府県が協議して行うことが基本となります。

【市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（厚生労働省）】

図表10 フロー図（有料老人ホーム（未届施設含）の場合）

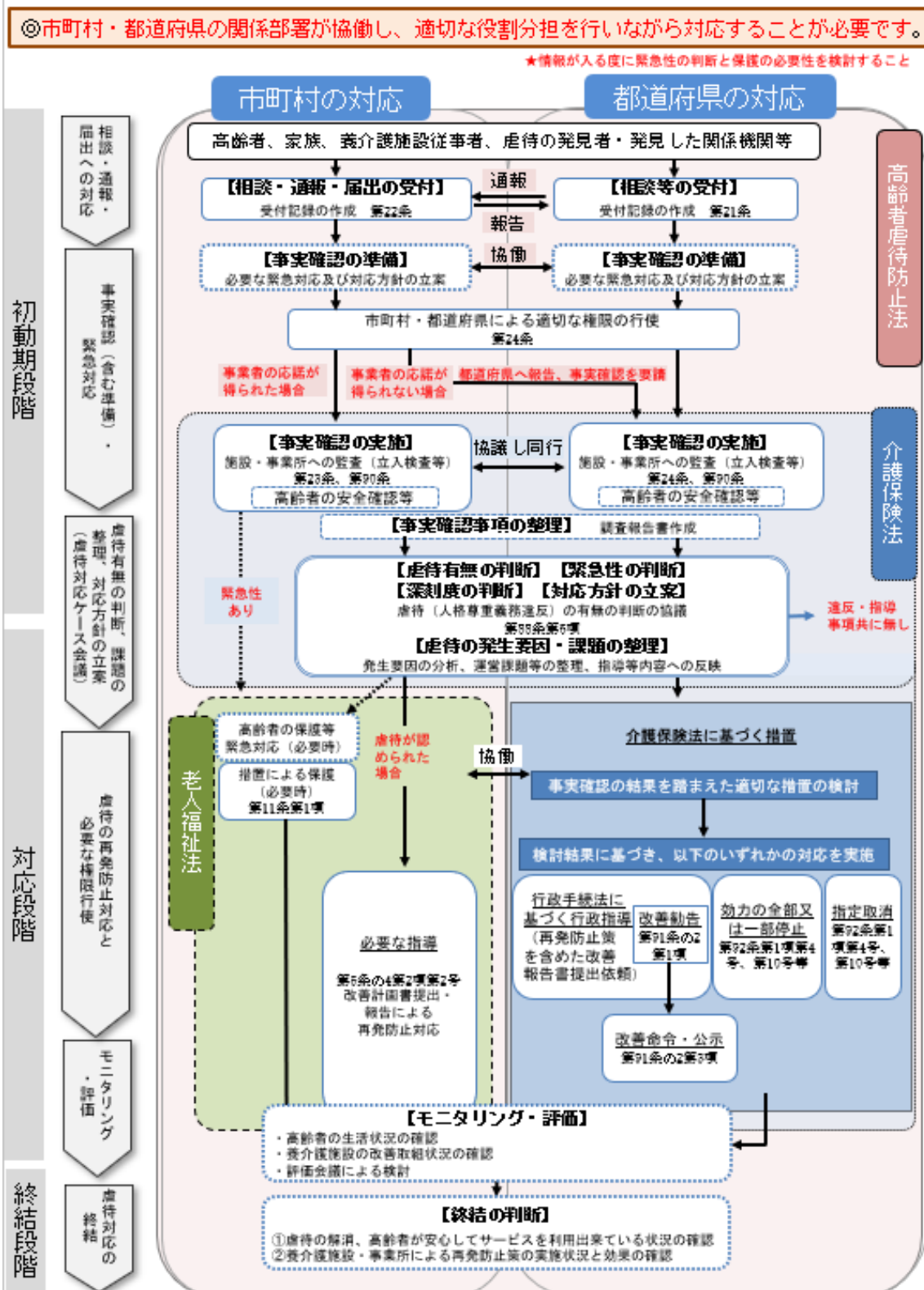


図表 1 1 フロー図（市町村が指定権限を有する地域密着サービス事業所の場合）



図表 1 2 フロー図（都道府県が指定権限を有する養介護施設等の場合）

注）条文は特別養護老人ホームの場合



6. 処分後の業務

6.1. 行政処分（不利益処分）を行った場合の利用者の移行について

老人福祉法第 29 条第 19 項に規定されるように、都道府県知事は、有料老人ホームの設置者が事業の制限又は停止の命令を受けたとき、その他入居者の心身の健康の保持及び生活の安定を図るため必要があると認めるときは、当該入居者に対し、介護等の供与を継続的に受けるために必要な助言その他の援助を行うように努める必要があります。

6.2. 高齢者虐待が認められた事業者への措置

高齢者虐待が認められ、その後も運営を続ける有料老人ホーム等に対して都道府県等は、要因分析に基づく再発防止に向けた改善計画や改善計画に対する改善状況の報告を定期的に求めるとともに、立入検査の実施計画を前倒しするなどしてそれぞれの地域の実情や事案内容に応じた指導を高齢者虐待の担当部局と連携・協働して行うことで、当該有料老人ホーム等が取り組む改善の状況を繰り返し確認し、虐待の要因が除去され適切なサービス提供が行われる運営体制となっていることを確認することが必要です。

なお、高齢者虐待が認められた有料老人ホーム等が引き続き利用者に対してサービスを提供することを踏まえると、虐待の要因が除去されたかどうか等の確認は行政処分の程度の検討に並行して、速やかに行う必要があります。

【参考】老人福祉法に基づいて行われた行政処分の事例(自治体公表資料より抜粋)

① 群馬県の事例 (住宅型有料老人ホーム)

○処分内容

- ・業務の改善命令
- ・申し渡し日 令和4年12月27日(火曜日)

○改善を命じた内容

- (1) 入居者に供与した介護、食事の提供及びその他の日常生活上必要な便宜(以下、「日常生活上の便宜」という。)の内容を記録した帳簿を作成すること。
- (2) 日常生活上の便宜の供与により入居者に事故が発生した場合は、その状況及び事故に際して採った処置の内容を記録した帳簿を作成すること。
また、事故が発生したときは、群馬県知事あて事故報告書を提出すること。
- (3) 令和4年9月に渋川市長が認定した虐待の事実について、未だ、渋川市の改善指導に対応していないことから、高齢者虐待の防止、高齢者の擁護者に対する支援等に関する法律に基づき必要な措置を講じること。
- (4) 入居者から施設の運営に必要な資金を借り入れることは、経済的虐待が疑われる行為となるため、行わないこと。
- (5) 喀痰吸引等(特定行為)の必要がある入居者を受入れる場合は、事前に看護職員を配置したり、又は登録喀痰吸引等事業者(登録特定行為事業者)登録を行うなど、法令上必要なサービス提供体制を整えること。
- (6) 入居者の実態に即して、介護サービスの安定的な提供に支障が生じることがないよう必要な職員配置体制とすること。

※なお、改善を命じた事項については、令和5年1月27日(金曜日)までに改善報告書を提出するよう求めた。

○処分の理由

- (1) 老人福祉法第29条第6項で規定された帳簿の作成状況が確認できないこと
(老人福祉法第29条第15項(同法第29条第6項違反))
- (2) 高齢者虐待防止のための措置を実施していないこと
(老人福祉法第29条第15項(入居者の処遇に関し不当な行為に該当))
- (3) 登録喀痰吸引等事業者(登録特定行為事業者)登録をせずに入居者に対して喀痰吸引等(特定行為)を行っていたこと
(老人福祉法第29条第15項(その他入居者の保護のため必要があるに該当))
- (4) 必要な職員が不在なこと
(老人福祉法第29条第15項(その他入居者の保護のため必要があるに該当))

② 旭川市の事例（住宅型有料老人ホーム）

○処分内容

老人福祉法第 29 条第 15 項に基づき、改善に必要な措置をとるべきことを命ずる。

○改善を命じた内容

対象の住宅型有料老人ホームにおいて、旭川市有料老人ホーム設置運営指導指針（以下「指針」という。）に違反する行為があり、当該違反に対する市の指導に正当な理由なく従わなかった。このことについて、老人福祉法第 29 条第 15 項に定める「その他入居者の保護のため必要があると認めるとき」に該当する。

- (1) 有料老人ホームにおいて作成し保存することとされている帳簿に記載すべき事項として、入居者に提供したサービスの内容が掲げられているが、当該施設においては少なくとも令和 7 年 4 月 16 日以降において、当該施設の介護職員の一人が提供したサービスの記録が作成されておらず、令和 7 年 6 月 10 日に当該施設の入居者の一人（以下「当該入居者」という。）が転倒し顔に怪我を負った事故が発生した際の状況についても確認できなかった。なお、令和 5 年 12 月 29 日付けで実施した当該施設に対する特別立入検査の結果において、「夜間の時間帯について、しばしば提供記録が残されていなかったため、適切に記録を残すこと。」と口頭指導を行っている。
- (2) 有料老人ホームにおいて事故が発生した場合に講じる措置として、速やかに旭川市、入居者の家族等に連絡を行うとともに、必要な措置を講じることとされているが、令和 7 年 6 月 10 日に当該入居者が転倒し顔に怪我を負った事故について、市への報告が行われていなかった。また、当該施設に対し、当該事故に係る事故等状況報告書を提出するよう複数回にわたり口頭指導を行っているが、処分日時点で提出されていない。

○改善命令の内容

- (1) 当該施設において、入居者に対して提供したサービスの内容について、サービスの提供後に確実に記録するための有効な措置を講じるとともに、当該措置について従業者に対し周知徹底を図ること。
- (2) 令和 7 年 6 月 10 日に当該入居者が転倒し顔に怪我を負った事故について、速やかに事故等発生状況報告書を提出すること。また、事故が発生した場合において、次の措置を講じるために必要な体制を整備するとともに、当該体制について従業者に対し周知徹底を図ること。
 - ア 入居者に対するサービスの提供により事故が発生した場合は、速やかに旭川市、入居者の家族等に連絡を行うとともに、必要な措置を講じること。
 - イ アの事故の状況及び事故に際して採った処置について記録すること。
 - ウ 設置者の責めに帰すべき事由により、入居者に賠償すべき事故が発生した場合は、入居者に対しての損害賠償を速やかに行う。

処分基準の考え方の例

【留意事項】

下記に示す内容は、国が普通地方公共団体に対する関与としての技術的助言（地方自治法第 245 条第 1 号イ、同法第 245 条の 4）として、法的拘束力を有するものではないことに十分に留意してください。処分基準を設定・公表するのも（行政手続法第 12 条第 1 項）、それに基づいて実際の不利益処分を行うのも、あくまでも各自治体の権限です。

「処分基準の考え方の例」を記載する目的は、特に処分経験のない自治体において、処分基準作成に取り組むための参考資料ないしガイドラインとして活用されることにあり、すでに処分基準を策定したうえで、それを活用して処分の程度を決定してきたなど、一定程度の実務の蓄積がある自治体の取組や方法について否定するものではありません。

1. 行政処分等の実施の目的

有料老人ホームとは、老人福祉法第 29 条第 1 項の規定に基づき、老人の福祉を図るため、その心身の健康保持及び生活の安定のために必要な措置として設けられている制度です。

そして、有料老人ホーム運営事業者については、制度の目的を果たすため、老人福祉法第 29 条に従い、利用者の人格を尊重し、法令を遵守し、適切なサービスを提供することが義務付けられています。

また、本制度では、運営事業者が基準に合致することを前提に自由に事業への参入が認められています。

したがって、有料老人ホームに対する行政処分等は、有料老人ホーム運営事業者がこれらの義務を果たさず、ひいては制度の趣旨・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ることに資する厳正な措置でなくてはならず、これにより、国民の制度への信頼を確保し、老人の福祉の増進の実現を目的とするものです。

なお、一方で、行政処分等は、有料老人ホーム運営事業者の事業運営に多大な影響を及ぼすものであることも踏まえて、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段を含め、常に、法令等に基づき、社会通念にも照らし合わせつつ、合理的な根拠を持って行うよう努めなければなりません。

2. 老人福祉法と有料老人ホーム設置運営標準指導指針の関係など

有料老人ホームの行政指導において根拠となる法令・通知は、主として次の二つです。

第一に、老人福祉法第 29 条です。これは有料老人ホームに関する基本的な規制根拠を与えるものであり、行政指導および行政処分的前提となる法的根拠を構成しています。

第二に、「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」（平成 14 年 7 月 18 日付老発第 0718003 号厚生労働省老健局長）を参考として、各自治体が定めている指導指針です。この指針は、有料老人ホームの設置・運営に関する考え方や留意点を示すものであり、実務上、行政指導の際の判断基準として用いられています。

ただし、指針はあくまで通知に基づくガイドラインであり、法規命令ではありません。そのため、行政指導の参考とすることはできるものの、行政処分の直接的な根拠とはなり得ない点には留意が必要です。

有料老人ホームには、介護付き有料老人ホーム、住宅型有料老人ホーム、健康型有料老人ホームの三類型があります。内訳は、介護付きが 5,179 件、住宅型が 19,954 件、健康型が 19 件（令和 6 年厚生労働省調べ）となっています。これら三類型は、いずれも老人福祉法に基づく有料老人ホームである点では共通しているものの、介護保険法との関係性には明確な違いがあります。以下では、各類型と介護保険法との関係性について整理します。

介護付き：有料老人ホーム運営事業者が老人福祉法に基づく有料老人ホームのサービスと介護保険法に基づく介護保険サービス（特定施設入居者生活介護）を一体的に提供します。入居者は、原則として、有料老人ホーム運営事業者により施設内で包括的な介護サービスを受けます。

住宅型：有料老人ホーム運営事業者は老人福祉法に基づく有料老人ホームのサービスのみを提供します。訪問介護や通所介護等の介護保険サービスは、外部の介護保険サービス事業者が提供します。形式上は分離されつつも、有料老人ホーム運営事業者と同一法人が介護保険サービスを提供している場合、特定の介護保険サービス事業者への利用が事実上集中している場合もあり、運営実態としては密接に連携しているケースが少なくありません。

健康型：有料老人ホーム運営事業者は老人福祉法に基づく有料老人ホームのサービスのみを提供します。自立した高齢者を対象としており、介護が必要となった場合には契約を解除し退居することが前提とされています。そのため、原則として介護保険サービスは提供されません。

なお、高齢者住まい法に基づくサービス付き高齢者向け住宅のうち、「食事の提供」「介護の提供」「家事の供与」「健康管理の供与」のいずれかを提供している場合には、老人福祉法上の有料老人ホームに該当することとなります。

利用者は、介護付き有料老人ホームと住宅型有料老人ホームの制度的な違いを必ずしも正確に理解しないまま、入居生活を送っている場合もあることが推察されます。

そのような状況下において、同種・同程度の事案が発生したにもかかわらず、介護付き有料老人ホームと住宅型有料老人ホームとで行政処分等の程度が異なることは、適切ではありません。

また、住宅型有料老人ホームにおいて事案が発生した場合、それが有料老人ホームとしてのサービス提供時間中の事案なのか、あるいは訪問介護等の介護保険サービスの提供時間中の事案なのかを形式的に確定させる必要が生じます。しかし、どちらの時間帯に該当するかによって行政処分等の程度が異なることは、利用者の視点からみて、公平性を欠く結果となりかねません。

以上を踏まえると、有料老人ホームに関する処分基準を作成するにあたっては、老人福祉法に基づく枠組みにとどまらず、介護保険法に基づく処分基準との整合性を図ることが不可欠です。

3. 前提となる考え方

有料老人ホームの行政処分を行う際には、前項で述べたとおり、介護保険法との整合性を図る必要があります。介護保険法に基づく行政処分については、令和6年4月に厚生労働省老健局が「介護保険施設等に対する監査マニュアル」を通知しており、その中で「処分基準の考え方の例」が示されています。介護保険法に関する部分については、この通知の内容を参考として掲載しています。一方、有料老人ホームにおける行政処分については、老人福祉法において定められており、以下のとおり整理されます。

- 行政処分等は、有料老人ホーム運営事業者が行った行為が、老人福祉法第29条第15項、第16項のいずれかに該当する場合に行われるものです。図表1にその内容を示します。
- 老人福祉法第29条第15項：「①老人福祉法第29条第6項から11項までの規定に違反したと認めるとき」、「②入居者の処遇に関し不当な行為をし、又はその運営に関し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき」、「③その他入居者の保護のため必要があると認めるとき」に改善命令を行います。
- 老人福祉法第29条第16項：「④老人福祉法その他老人の福祉に関する法律や政令で定めるもの若しくはこれに基づく命令またはこれらに基づく処分に違反した場合であって、入居者の保護のため特に必要があると認めるとき」に事業の制限、事業の停止を行います。

図表1:老人福祉法に基づく行政処分等の対象

| 根拠 | | 処分要件 |
|-----------------------------------|--|--|
| 老人福祉法 第29条 第15項 改善命令 | ① 第6項から第11項までの 規定に違反したと認めると き | ①帳簿の作成・保存に違反（第6項） ②情報の開示に違反（第7項） ③権利金の受領禁止に違反（第8項） ④前払金の保全措置に違反（第9項） ⑤前払金の返還契約に違反（第10項） ⑥情報の公開に違反（第11項） |
| | ② 入居者の処遇に関し不当な 行為をし、又はその運営に 関し入居者の利益を害する 行為をしたと認めると き | ⑦入居者の処遇に関し不当な行為 ⑧運営に関し入居者の利益に害する行為 |
| | ③ その他入居者の保護のため 必要があると認めると き | ⑨その他入居者の保護のため必要 |

| | | |
|---|---|----------------|
| 老人福祉法 第 29 条 第 16 項 事業の制限 事業の停止 | ④ この法律その他老人の福祉 に関する法律で政令で定め るもの若しくはこれに基づ く命令又はこれらに基づく 処分に違反した場合であつ て、入居者の保護のため特 に必要があると認めるとき | ⑩入居者の保護のため特に必要 |
|---|---|----------------|

【参考：介護保険サービス事業者】

行政処分等は、介護保険サービス事業者が行った不正行為が介護保険法第 77 条第 1 項各号等の処分事由のいずれかに該当する場合に行われるものです。ここでは、過去の行政処分等の事案の処分事由のうち大層を占める人員基準違反（第 3 号）、運営基準違反（第 4 号）、人格尊重義務違反（第 5 号）、不正請求（第 6 号）及び不正の手段による指定（第 9 号）の 5 つに該当する場合の処分等の程度決定について定めています。

- 処分等の程度決定にあたっては、原則として、不正行為の内容・程度を処分事由ごとに照らして判断するものとし、処分事由のうち、監査時の虚偽報告（第 7 号）及び虚偽答弁（第 8 号）についても、もとよりこれのみを事由として処分等を行うことができるものですが、ここでは、虚偽報告等による隠ぺい前の事実が該当する不正行為自体が該当する処分事由の程度決定時の加重項目として取扱います。
- 処分等の程度の検討については、まず、指定取消、指定の全部効力停止及び一部効力の停止という処分の程度を A 級～D 級という態様に分類し、そのうち全部効力停止については期間、一部効力停止については期間及び内容により区分するものとします。そして、上記 5 つの処分事由について、それぞれ基準となる態様として位置付けます。なお、人員基準違反及び運営基準違反については、原則としてそれらの処分の前段階として、行政指導たる勧告（勧告に従わない場合、命令）があります。ただし、人格尊重義務違反、不正請求、不正の手段による指定については、介護保険法上、行政処分の事由となるため、勧告とはならないことに留意が必要です。

上述したように、介護保険法に基づく行政処分の主な事由は、人員基準違反、運営基準違反、人格尊重義務違反、不正請求、不正の手段による指定の5つです。有料老人ホームの処分事由を検討する際には、介護保険法上の処分事由との整合性を意識しつつ、照らし合わせて整理することが妥当です。

・人員基準違反

人員基準は老人福祉法では定められていません。設置運営標準指導指針では定められています。ただし、指針は法規命令ではありませんので、行政処分の直接的な根拠とはなりません。よって、有料老人ホームにおいて、人員基準違反に該当する行政処分事案は発生しません。

・運営基準違反

図表1の①～⑥の規定に違反した場合を指します。①「帳簿の作成・保存」違反～⑥「情報の公開」違反は、いずれも有料老人ホームの運営に係わる規定に違反したことを指しますので、介護保険法に基づく行政処分の運営基準違反の主旨に近いものと解釈できます。

・人格尊重義務違反

図表1の⑦～⑧は、人格尊重義務違反に相当することが大半です。

・不正請求

有料老人ホームで提供されているサービスは介護保険法に基づくものではないため、不正請求に該当する事案は発生しません。介護付き有料老人ホームで事案が発生した場合は、特定施設入居者生活介護として、介護保険法で行政処分を行います。住宅型有料老人ホームあるいは健康型有料老人ホームにおいて、訪問介護等の介護保険サービス事業者による事案が発生した場合は、介護保険法で行政処分を行います。

・不正の手段による指定

有料老人ホームは届出制のため、不正の手段による指定に該当する事案は発生しません。介護付き有料老人ホームで事案が発生した場合は、特定施設入居者生活介護として、介護保険法で行政処分を行います。

・図表1の⑨⑩は、基本的な処分程度に加重、軽減を行った後、さらに利用者保護に対する評価を行う時に扱うものです。したがって、⑨⑩は①～⑧の処分事由に共通のものです。(後述)

①～⑩の関係性を示したものが図表2となります。

図表2: 老人福祉法に基づく「改善命令」「事業の制限・事業の停止」となる対象

| | 根拠 | 行政処分の対象となる事由 |
|-----------|--|---|
| 改善命令 | <p>老人福祉法第29条15項 都道府県知事は有料老人ホームの設置者が</p> <p>①第6項から第11項までの規定に違反したと認めるとき</p> <p>②入居者の処遇に関し不当な行為をし、又はその運営に関し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき</p> <p>③入居者の保護のため必要があると認めるとき</p> <p>は当該設置者に対して、その改善に必要な措置をとることを命ずることができる</p> | <p>①帳簿の作成・保存に違反（第6項） ②情報の開示に違反（第7項） ③権利金の受領禁止に違反（第8項） ④前払金の保全措置に違反（第9項） ⑤前払金の返還契約に違反（第10項） ⑥情報の公開に違反（第11項）</p> <p>⑦入居者の処遇の改善 ⑧入居者の処遇に関し不当な行為</p> <p>⑨ホームの運営に関し、入居者の利益に害する行為 ⑩その他入居者の保護のため必要がある</p> <p>○手続き違反の改善</p> <p>○入居者保護</p> |
| 事業制限・停止命令 | <p>老人福祉法第29条16項</p> <p>④有料老人ホームの設置者がこの法律その他老人の福祉に関する法律で政令で定めるもの若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく処分に違反した場合であつて、入居者の保護のため特に必要があると認めるときは、当該設置者に対して、その事業の制限又は停止を命ずることができる。</p> | <p>⑩入居者保護 ⑪入居者の保護のため特に必要があると認めるとき</p> <p>○入居者の処遇の改善</p> <p>○入居者保護</p> |

- 処分等の程度の検討については、まず、改善命令、事業の制限、事業の停止という処分の程度をA級～C級という態様に分類し、そのうち事業の制限については期間及び内容、事業の停止については期間により区分するものとします。そして、上記3つの処分事由について、それぞれ基準となる態様として位置付けます。
- ここまで述べてきたことを整理したものを図表3に示します。

図表3:基本となる処分の態様

| 処分事由 | 有料老人ホーム運営事業者 (老人福祉法) | | 介護保険サービス事業者 (介護保険法) | |
|----------------|-------------------------|---------------|------------------------|---------------|
| | 態様(級) | 基本となる処分 内容 | 態様(級) | 基本となる処分 内容 |
| 人員基準 違反 | | | A級 | 勧告 |
| 運営基準 違反 | A級 | 指導・改善命令 ※1 | A級 | 勧告 |
| 人格尊重 義務違反 | C級 | 事業の停止※2 | C級 | 指定の全部効力 停止 |
| 不正請求 | | | C級 | 指定の全部効力 停止 |
| 不正の手段に よる指定 | | | C級 | 指定の全部効力 停止 |

※ 1 多くの場合、行政指導を繰り返して改善を求めますが、それに従わない状態が継続した場合に、改善命令の発出を検討します。

※ 2 「基本となる処分内容」は、介護保険法に基づく行政処分とのバランスを考慮し「事業の停止」としますが、「5. 個別事情による加重・軽減」(P49)の通り、個別事情による加重や軽減を行います。

- 以下に、行政処分等の程度を考えるうえでの考え方の例をあげますが、態様や内容については、各自治体によって検討のうえ、定めるものとなります。

図表4:行政処分等の様態と内容の例

| 有料老人ホーム運営事業者 | | | 介護保険サービス事業者 | | |
|--------------|---------------------------|----|-------------|-------------------------------|----|
| 態様(級) | 内容 | | 態様(級) | 内容 | |
| A級 | 指導・改善命令 | | A級 | 勧告 | |
| B級-1号 | 事業の制限 (新規利用者受入 停止等) | 1月 | B級-1号 | 指定の一部効力停止 (新規利用者受入停 止等) | 1月 |
| B級-2号 | | 3月 | B級-2号 | | 3月 |
| B級-3号 | | 6月 | B級-3号 | | 6月 |
| B級-4号 | | 1年 | B級-4号 | | 1年 |
| C級-1号 | 事業の停止 | 1月 | C級-1号 | 指定の全部効力停止 | 1月 |
| C級-2号 | | 3月 | C級-2号 | | 3月 |
| C級-3号 | | 6月 | C級-3号 | | 6月 |
| C級-4号 | | 1年 | C級-4号 | | 1年 |
| D級 | | | 指定取消 | | |

※事業の制限ならびに停止の期間(号)については、原則として、1月、3月、6月、1年の4区分とする。

4. 基本的な考え方

(1) 処分等の程度決定にあたっては、原則として以下の各段階を経て決定します。

①有料老人ホーム事業者が行った違法・不当行為については、処分事由ごとに、基本となる処分等の態様（A級～C級）を定めます。老人福祉法第29条第6項～第11項の規定違反については「改善命令」とします。そのうえで、改善命令の発出を検討します。その他の違法・不当行為については「事業の制限又は事業の停止」とします。

②処分等の対象事案の個別事情を当該処分等の態様に反映させるために、処分事由ごとに、利用者被害、法益を侵害している様態・程度、故意性、常習性、組織性、悪質性及び過去5年の行政処分等という項目に関し、基本となる処分等の態様に加重又は軽減する場合の内容及びその程度を定めます。

③処分等の態様が事業の制限又は事業の停止となる場合の基本となる処分の期間については、3月とします。これに個別事情を当該処分の期間に反映させるために、処分事由ごとに、利用者被害、法益を侵害している様態・程度、故意性、常習性、組織性、悪質性及び過去5年の行政処分等という項目に関し、基本となる処分の期間に加重又は軽減する場合の内容及びその程度を定めます。加重又は軽減は月単位とし、基本となる処分の期間として定めた3月に加重・軽減の月数を加え、その月数に応じて、加重・軽減後月数を決定します。

図表5: 処分期間の換算表

| 加重・軽減 後月数 | 換算程度 (号) | 内容 | |
|--------------|-------------|----------------|---------------------|
| | | 有料老人ホーム運営事業者 | 介護保険サービス事業者 |
| 1～2月 | 1号 | 事業の制限又は事業の停止1月 | 指定の全部 又は一部効力停止1月 |
| 3～5月 | 2号 | 事業の制限又は事業の停止3月 | 指定の全部 又は一部効力停止3月 |
| 6～8月 | 3号 | 事業の制限又は事業の停止6月 | 指定の全部 又は一部効力停止6月 |
| 9月～ | 4号 | 事業の制限又は事業の停止1年 | 指定の全部 又は一部効力停止1年 |

④処分等の態様が事業の制限又は事業の停止となる場合の内容の詳細については、以下のとおりとします。

(ア) 原則として、新規利用者の受入停止とする。

(イ) 処分原因によっては、業務の部分的停止とする

- (2) 一つの不正等行為が二つ以上の処分事由に該当する場合、または手段若しくは結果である行為が他の処分事由にも該当する一連の行為の場合には、原則として、処分事由ごとに処分等の程度を検討した上で、最も重い程度区分となるものを適用します。ただし、それぞれの処分事由に応じて、同時に行政処分と行政指導を行うことを妨げるものではありません。
- (3) 二以上の不正等行為について併せて処分等を行うときは、それぞれの不正等行為ごとに処分等の程度を検討した上で、最も重い程度区分となるものに適宜加重（原則、処分の期間を加重。加重対象不正行為の程度によっては処分の態様を変更）を行います。ただし、同一の処分事由に該当する複数の行為については、時間的、場所的接着性や行為態様の類似性等から、全体として一の行為と認めうる場合には、単一の行為とみなすことができるものとします。
- (4) 上記(1)から(3)の過程をすべて検討の上、導き出された処分等の程度の妥当性について、利用者保護及び事業所運営体制等の観点から検証する必要がある内容を定めます。この内容を検証して、必要な場合は処分等の程度を変更のうえ、最終決定します。

【参考：介護保険サービス事業者】

- (1) 処分等の程度決定にあたっては、原則として以下の各段階を経て決定します。
- ① 処分事由ごとに、基本となる処分等の態様（A級～D級）を定めます。人員、設備及び運営基準違反については、法の定めにより原則として「勧告」とします。その他の不正行為については、行政処分のうち中位的な態様である「指定の全部効力停止」とします。
 - ② 処分等の対象事案の個別事情を当該処分等の態様に反映させるために、処分事由ごとに、利用者被害、法益を侵害している様態・程度、故意性、常習性、組織性、悪質性及び過去5年の行政処分等という項目に関し、基本となる処分等の態様に加重又は軽減する場合の内容及びその程度を定めます。
 - ③ 処分等の態様が指定の全部効力停止又は一部効力停止となる場合の基本となる処分の期間については、3月とします。これに個別事情を当該処分の期間に反映させるために、処分事由ごとに、利用者被害、法益を侵害している様態・程度、故意性、常習性、組織性、悪質性及び過去5年の行政処分等という項目に関し、基本となる処分の期間に加重又は軽減する場合の内容及びその程度を定めます。加重又は軽減は月単位とし、基本となる処分の期間として定めた3月に加重・軽減の月数を加え、その月数に応じて、加重・軽減後月数を決定します。
 - ④ 処分等の態様が指定の一部効力停止となる場合の内容の詳細については、以下のとおりとします。
 - (ア) 原則として、新規利用者の受入停止とする。
 - (イ) 処分対象事業種別と処分原因によっては、業務の部分的停止とする。
 - (ウ) 保険報酬支払額の制限（減額）については、原則として、本来、指定取消又は指定の全部効力停止相当であるところを利用者保護等の観点から指定の一部効力停止処分へと変更する場合（下記（4）参照）に適用する。
 - (エ) 報酬支払額の制限（減額）の程度及び期間については、当該処分の態様の変更の趣旨が、利用者のサービス継続性の確保（利用者保護）であることから、事業の継続運営も考慮し、原則として、その程度については、定員超過・人員欠如に関して規定されている7割への制限（減算部分は3割）、その期間については、指定取消処分相当からの変更の場合は6月、指定の全部効力停止相当からの変更のときは3月を標準とする。
- (2) 以降は省略

5. 個別事情による加重・軽減

上記の基本的な処分程度に対し、個別事情による加重や軽減を行います。

以下に、加重・軽減の判断基準例を記載しますが、あくまで例であり、各視点の具体的な内容や程度については、各自治体によって検討の上、定めるものとなります。

また、以下の表中の「程度」欄における態様は、前述の「図表 4：行政処分等の様態と内容の例」における態様を指します。

加重・軽減の考え方ですが、例えば、有料老人ホーム運営事業者に対し「運営基準違反」により行政処分を検討する場合、基本的な処分程度は「図表 3：基本となる処分の態様」のとおり「基本となる処分内容：改善命令」となります。次頁の表を基に加重軽減を行った結果、加重の程度が「+1級」となった場合は、図表 4 における改善命令（A級）から 1 級上の事業の制限（B級）となります。

ここでは 4. 基本的な考え方の(1)-③のとおり、処分等の態様が事業の制限又は事業の停止の期間については、基本を 3 月とするとしているため、加重軽減の結果、「B級-2号：事業制限 3 月」となります。

(1) 運営基準違反

| 項目 | 内容 | 程度 |
|-----------------------|---|--|
| ①利用者被害、法益を侵害している様態・程度 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利用者の生命又は身体の安全に重大な危害を及ぼすおそれのあるもの ● 利用者の身体の安全に危害を及ぼすおそれのあるもの <p>(参考：介護保険サービス事業者の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 本基準違反が次に掲げる場合その他の事業者が自己の利益を図るためのものであるとき <ul style="list-style-type: none"> ・介護サービスの提供に際して利用者が負担すべき額の支払を適正に受けなかったとき ・介護サービス提供事業者と居宅介護支援事業者間での金品その他の財産上の利益の供与又は收受に関するものであるとき | <p>+2級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+2級（態様）</p> |
| ②故意性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 故意又は重大な過失に基づく行為 <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合 | <p>+1月（期間）</p> <p>▲1月（期間）</p> |
| ③常習性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 違反状況の継続が1年以上の場合 <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 違反状況の継続が3月以下の場合 | <p>+1月（期間）</p> <p>▲1月（期間）</p> |
| ④組織性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 役員等が実行又は関与（指示）していたもの ● 役員等が不正行為を認識しながら隠ぺいを行ったもの <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 役員等が実行又は関与（指示）していないもの | <p>+1月（期間）</p> <p>+1月（期間）</p> <p>▲1月（期間）</p> |
| ⑤悪質性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 報告徴収・立入検査において、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの <p>【軽減の視点】</p> | <p>+1級（態様）</p> |

| | | |
|-------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● 事業所が不正行為の事実を知り得た時点で速やかに報告又は改善措置を取ったもの | ▲1級（態様） |
| ⑥過去5年の行政処分等 | <p>【加重の視点】（有料老人ホーム運営事業者の場合）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 同一の不正行為について、事業の制限・事業の停止処分を受けているとき ● 同一の不正行為について、改善命令を受けているとき ● 別の不正行為について、改善命令、事業の制限・事業の停止処分を受けているとき ● 不正行為を主導した者が他の事業所で不正行為を主導したことがあり、その事業所が当該不正行為により行政処分等を受けているとき | <p>+3級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> |
| | <p>（参考：介護保険サービス事業者の場合）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 同一の不正行為について、命令又は指定の効力停止処分を受けているとき ● 同一の不正行為について、行政指導（勧告含む）を受けているとき ● 別の不正行為について、勧告、命令又は指定の効力の停止処分を受けているとき ● 不正行為を主導した者が他の事業所で不正行為を主導したことがあり、その事業所が当該不正行為により行政処分等を受けているとき | <p>+3級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> |

(2) 人格尊重義務違反

| 項目 | 内容 | 程度 |
|-----------------------|--|---|
| ①利用者被害、法益を侵害している様態・程度 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利用者の生命又は身体の安全に重大な危害を及ぼすもの <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利用者の生命又は身体の安全に危害を及ぼさないもの並びに利用者の財産を著しく侵害しないもの | <p>+1 級（態様）</p> <p>▲1 級（態様）</p> |
| ②故意性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 故意又は重大な過失に基づく行為 <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合 | <p>+1 月（期間）</p> <p>▲1 月（期間）</p> |
| ③常習性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 不正行為の継続が3月超の場合 <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 不正行為の継続が3月以下の場合 | <p>+1 月（期間）</p> <p>▲1 月（期間）</p> |
| ④組織性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 役員等が実行又は関与（指示）していたもの ● 役員等が不正行為を認識しながら隠ぺいを行ったもの <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 役員等が実行又は関与していないもの | <p>+1 級（態様）</p> <p>+2 月（期間）</p> <p>▲1 級（態様）</p> |
| ⑤悪質性 | <p>【加重の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの <p>【軽減の視点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 事業所として不正行為の事実を知り得た時点で速やかに報告又は改善措置を取ったもの | <p>+1 級（態様）</p> <p>▲1 級（態様）</p> |
| ⑥過去5年の行政処分等 | <p>【加重の視点】（有料老人ホーム運営事業者の場合）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 同一の不正行為について、事業の制限・事業の停止処分を受けているとき ● 不正行為を主導した者が他の事業所で不正行為を主導したことがあり、その事業所が当該不正行為により行政処分等を受けているとき ● 同一の不正行為について、改善命令を受けてい | <p>+1 級（態様）</p> <p>+1 級（態様）</p> <p>+4 月（期間）</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | <p>るとき</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 別の不正行為について、改善命令、事業の制限・事業の停止処分を受けているとき | +2月（期間） |
| | <p>(参考：介護保険サービス事業者の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 同一の不正行為について、命令又は指定の効力停止処分を受けているとき ● 不正行為を主導した者が他の事業所で不正行為を主導したことがあり、その事業所が当該不正行為により行政処分等を受けているとき ● 同一の不正行為について、行政指導（勧告含む）を受けているとき ● 別の不正行為について、勧告、命令又は指定の効力の停止処分を受けているとき | <p>+1級（態様）</p> <p>+1級（態様）</p> <p>+4月（期間）</p> <p>+2月（期間）</p> |

6. 利用者保護及び事業所運営体制等による変更（全処分事由共通）

前述までのとおり、事由により定めた基本的な処分程度に加重、軽減を行った後、さらに利用者保護や運営体制に対する評価を行います。この評価は全処分事由に共通なもので、図表1の⑨⑩に相当するものです。

| 項目 | 内容 | 変更程度 |
|--------|---|--|
| ①利用者保護 | <ul style="list-style-type: none"> ● 事業の停止相当であるが、代替サービスの確保の見込みが立たず、利用者へのサービス継続の必要性の観点から当該事業所の運営継続がやむを得ないと判断される場合であって、不正行為の要因が除去され、適切なサービス提供が行われる見込みがあるとき | 事業の停止を事業の制限へ変更 |
| ②運営体制等 | <ul style="list-style-type: none"> ● 改善命令相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が欠如、職員の介護に関する知識・技術が欠如又は組織体としての運営体制の不備等により、新規利用者を受け入れる状態にないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき ● 改善命令又は事業の制限相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が甚だしく欠如、職員の介護に関する知識・技術が著しく欠如又は組織体としての運営体制の著しい不備等により、現行の状態での事業継続が利用者への不利益へとつながるおそれがあることから事業を継続させることが適当でないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき | <p>改善命令を事業の制限へ変更</p> <p>改善命令又は事業の制限を事業の停止へ変更</p> |

【介護サービス事業者の場合】

| 項目 | 内容 | 変更程度 |
|--------|---|--|
| ①利用者保護 | <ul style="list-style-type: none"> ● 指定取消又は指定の全部効力停止相当であるが、代替サービスの確保の見込みが立たず、利用者へのサービス継続の必要性の観点から当該事業所の運営継続がやむを得ないと判断される場合であって、不正行為の要因が除去され、適切なサービス提供が行われる見込みがあるとき | 指定取消又は指定の全部効力停止を一部効力停止へ変更 |
| ②運営体制等 | <ul style="list-style-type: none"> ● 勧告（指導）相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が欠如、職員の介護に関する知識・技術が欠如又は組織体としての運営体制の不備等により、新規利用者を受け入れる状態にないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき ● 勧告（指導）又は指定の一部効力停止相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が甚だしく欠如、職員の介護に関する知識・技術が著しく欠如又は組織体としての運営体制の著しい不備等により、現行の状態での事業継続が利用者への不利益へとつながるおそれがあることから事業を継続させることが適当でないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき ● 上記の場合又は指定の全部効力停止相当であって、役員等に改善の意思が見られず改善される見込みがないとき | <p>勧告（指導）を一部効力停止へ変更</p> <p>勧告（指導）又は指定の一部効力停止を全部停止へ変更</p> <p>勧告（指導）並びに指定の一部又は全部効力停止を指定取消へ変更</p> |