

**障害福祉サービス事業者等に対する
集団指導・運営指導マニュアル（仮称・案）
監査マニュアル（仮称・案）**

令和 8（2026）年 3 月版

はじめに

障害福祉サービス事業者等に対する運営指導および監査は、適正な制度運用を確保するうえで極めて重要な役割を担っています。その実施にあたって、運営指導は事業者に対する支援として行うことを基本とし、監査については、不正等の疑いが生じた際に、事実関係を的確に把握し適切に対応することを基本としています。

近年、運営指導・監査の標準化や効率的な実施が求められており、また、監査の結果によっては不利益処分も想定されることから、的確な事実認定と行政手続法に基づく適正な手続き遂行がより一層重要となっています。

一方で、監査の実施や行政処分の経験が十分でない自治体も少なくないことから、運営指導や通報等を契機とした監査の開始から行政処分に至るまでの業務の流れや留意点を整理し、実際の運用に役立てていただくことを目的として、本マニュアルを作成いたしました。

本マニュアルでは、集団指導・運営指導と監査の手順を一つのマニュアルとしてまとめています。

集団指導や運営指導の具体的な手順、また運営指導の結果や通報等から監査へ移行した場合の、監査開始段階から、行政処分に至るまでの業務の流れ、留意点などをまとめていますので、実際に指導・監査を行う際の参考として頂ければ幸いです。

また、今後、自治体等からのご意見や具体的な実施事例等が寄せられた際には、検討の上、内容の充実・改善に努めていきたいと考えております。

本マニュアルが、障害福祉サービス事業者等に対して適切な運営指導および監査を実施する際の一助となれば幸いです。

なお、障害者虐待に関する対応については、別途発出している「障害者福祉施設等における障害者虐待の防止と対応の手引き（令和6年7月）」も参照してください。

**障害福祉サービス事業者等に対する
集団指導・運営指導マニュアル**

1.	指導監督の全体像.....	1
1.1.	指導の目的	1
1.2.	指導・監査の全体像.....	1
1.3.	集団指導と運営指導.....	3
1.4.	行政指導について.....	3
2.	指導の概要	5
2.1.	指導要綱等の策定.....	5
2.2.	実施方針の策定.....	5
3.	集団指導	6
3.1.	実施主体	6
3.2.	実施頻度と対象の選定.....	6
3.3.	集団指導の実施方法.....	6
3.3.1.	概要	6
3.3.2.	講習形式の方法.....	7
3.3.3.	オンライン等を活用した方法.....	7
3.4.	実施計画	8
3.5.	集団指導の実施通知.....	9
3.5.1.	通知のタイミング.....	9
3.5.2.	通知の方法.....	9
3.5.3.	通知の内容.....	10
3.6.	集団指導実施後の措置.....	10
3.6.1.	出欠確認.....	10
3.6.2.	習熟度の確認.....	10
3.6.3.	集団指導の不参加者への対応.....	11
3.6.4.	資料の共有.....	11
4.	運営指導	12
4.1.	運営指導の全体の流れ.....	12
4.2.	運営指導における調査と行政指導.....	13
4.2.1.	運営指導の全体像.....	13
4.3.	実施主体	13
4.4.	一般指導と合同指導.....	14
4.5.	実施頻度と対象の選定.....	14
4.6.	運営指導の実施方法.....	14
4.6.1.	概要	14
4.6.2.	確認内容.....	15
4.6.3.	確認項目及び確認文書の作成目的と内容.....	18

4.6.4.	障害福祉サービス事業者等による自己点検.....	18
4.7.	実施計画	19
4.8.	運営指導の実施通知.....	19
4.8.1.	発出時期.....	19
4.8.2.	実施通知の内容.....	19
4.8.3.	無通告での実施について.....	19
4.9.	事前準備	20
4.9.1.	事前提出資料.....	20
4.9.2.	事業所の情報把握.....	20
4.9.3.	事業者側で行う自己点検.....	20
4.10.	障害福祉サービスの実施状況指導.....	21
4.10.1.	概要	21
4.10.2.	施設・設備等の確認.....	21
4.10.3.	利用者に対するサービスの質の確認.....	22
4.10.4.	留意点	27
4.11.	最低基準等運営体制指導.....	28
4.11.1.	概要	28
4.11.2.	確認項目・確認文書.....	28
4.11.3.	障害福祉サービスの質を確保するための体制に関する指導.....	29
4.11.4.	留意点	30
4.12.	報酬請求指導.....	31
4.12.1.	概要	31
4.12.2.	確認方法等.....	32
4.13.	運営指導実施後の措置.....	33
4.13.1.	終了後の説明.....	33
4.13.2.	指導結果の通知.....	33
4.13.3.	文書指導と口頭指導.....	33
4.13.4.	自立支援給付の返還指導（不正と過誤調整）	35
5.	運営指導の標準化・効率化について.....	36
6.	監査への変更.....	36
7.	運営指導を行う側として.....	38

1. 指導監督の全体像

1.1. 指導の目的

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17年法律第123号。以下、「障害者総合支援法」という。)やその関連する法律が根拠となっている障害福祉サービスは、障害のある人々が地域社会の中で尊厳を保ちつつ、自立した生活を営むことができるよう支援することを目的としています。

この制度の担い手である障害福祉サービス事業者等は、利用者に対して適切なサービスを提供する責任を果たすために、法令等遵守のための業務管理体制¹を構築する義務があり、自ら法令等(運営基準²や報酬基準³を含む)を遵守する責任があります。各事業者等は、それぞれが構築した業務管理体制に基づき、法令や基準等のルールを遵守することが求められます。

また、自治体は、事業者がその責任を果たせるよう、指導を通じて障害福祉サービス事業者等が適正なサービスを提供できるよう支援し、自立支援給付対象サービス等の取扱いおよび自立支援給付に係る費用の請求等に関する事項について周知の徹底を図るとともに、自立支援給付対象サービス等の質の確保や自立支援給付の適正化が図られるよう努めなければなりません。

1.2. 指導・監査の全体像

障害福祉サービス事業者等に対する指導監督は、主に以下の3段階で構成されています。

① 集団指導

障害福祉サービス事業者等に対して、制度の趣旨や運営方法、報酬請求の手続き等に関する正確な情報を一斉に発信・伝達する指導です。これは、不正行為の未然防止を目的とした情報共有の機会であり、事業者が制度に基づくサービスを適正に提供するための基盤となるものです。

¹ 障害者総合支援法第51条の2(業務管理体制の整備等)

² 「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に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準」(平成18年厚生労働省令第171号)など、サービスを行うために守るべき基準に関する厚生労働省令及び解釈通知等をいう。

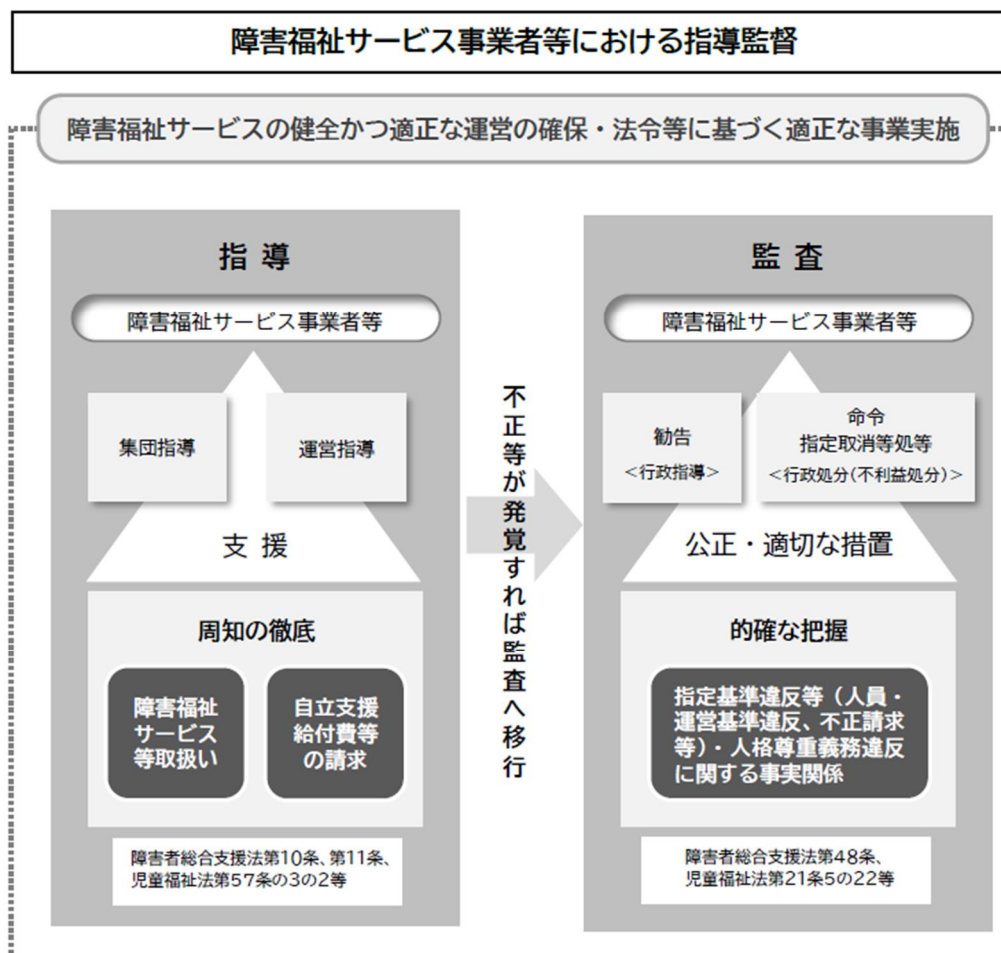
³ 「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害福祉サービス等及び基準該当障害福祉サービスに要する費用の額の算定に関する基準」(平成18年厚生労働省告示第523号)など、自立支援給付の算定方法に関する厚生労働省告示及び解釈通知等をいう。

② 運営指導

障害福祉サービス事業者等ごとに、サービスの質や運営体制、報酬請求の実施状況等を確認するため、原則として実地で行われる指導です。これは、集団指導等で発信された情報が事業者確実に届いているかを確認する機会であり、日々のサービス提供において正しくアウトプットがなされているかを検証する場でもあります。必要に応じて、改善のための助言も行われます。

③ 監査・行政処分

指導やその他の情報により不正や重大な法令違反の疑いが認められる場合、自治体は監査を実施します。監査の結果、必要と判断された場合には、改善命令や行政処分（報酬返還命令、指定取消等）を行い、制度の信頼性と利用者保護を確保します。



図表 1：指導監督の全体像

1.3. 集団指導と運営指導

指導の形態には、集団指導と運営指導とがあり、いずれも障害福祉サービス事業者等の適正な運営の確保のために行う支援及び育成の観点から行われるものです。

集団指導は、正確な情報の伝達・共有による不正等の行為の未然防止を目標としており、いわば障害福祉サービス事業者等に対し情報のインプットを図るものです。

つまり、障害福祉サービス事業者等が障害福祉制度に基づくサービスを適正に行うためには、正確な情報が必要となるため、自治体は、必要な情報の発信及び伝達について、漏れの無いように確実かつ一斉に行う必要があります。

一方、運営指導は、障害福祉サービス事業者等ごとに、障害福祉サービスの質、運営体制、自立支援給付請求の実施状況等の確認のため、原則、実地に行うものです。

また、運営指導は、集団指導で発信及び伝達した情報が確実に障害福祉サービス事業者等の側に届いているか確かめる機会、つまり、障害福祉サービス事業者等が行うサービスについて、日々のサービスで正しくアウトプットができていないか確認する機会であるともいえます。

このように集団指導と運営指導は、指導という車の両輪であり、特に集団指導により情報のインプットを確実に行うことで、運営指導が効果的に行うことができるものと考えられます。

1.4. 行政指導について

集団指導、運営指導の中で、事業者に対して行う指導は行政指導（行政手続法（平成5年法律第88号）第2条第6号参照）であり、行政機関が相手方に一定の作為または不作為を求める行為です。⁴

行政指導は、法律上の拘束力を有する手段によってその内容を実現しようとする行政処分とは異なり、あくまで相手方の任意の協力によってのみ実現されるものです。したがって、行政機関は、行政指導に従わなかったことのみを理由として相手方に不利益な取扱いをすることはできません（行政手続法第32条第2項参照⁵）。

また、行政指導は法目的達成のための正当かつ健全な行政機能を有する行為でもあります。そのため、障害福祉サービス事業者等が行政指導に従わなかった場合は、その理由等を分析し、対応を十分に検討しなければなりません。

事業者等に法令違反等がある、またはその疑いが認められる場合には、監査を実施して

⁴ なお、各自治体が行う行政指導の根拠は各自治体の行政手続条例による。ただし行政手続条例における規定は行政手続法と内容に大きな違いはないことから以下では行政手続法を例に説明する。

⁵ （行政指導の一般原則）

第32条 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

2 行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

事実関係を明確にし、公正かつ適切な措置を講じる必要があります。

各自治体において必要と判断した場合は、迅速に立入検査等を伴う監査へと移行する必要があります。監査への移行については「6. 監査への変更」にて後述します。

障害福祉サービス事業者等に運営基準違反や自立支援給付の不正請求等が認められる場合、またはそのおそれがある場合には、監査を実施し、違反等の事実関係を明確にした上で、運営基準違反や自立支援給付の不正請求等が認められた場合は、公正かつ適切な措置として、勧告や指定取消等の行政処分を行う必要があります。

監査、行政処分については後述します。

2. 指導の概要

2.1. 指導要綱等の策定

指導の実施にあたっては、「指定障害福祉サービス事業者等指導指針」（平成 26 年 1 月 23 日障発 0123 第 2 号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）に基づき、管内における適切な行政指導を行うための事務的なルールとして、あらかじめ要綱や要領等を定めておくことが望まれます。

指導に関する要綱や要領等は、組織体制によっては、障害福祉制度以外の指導監督業務も所掌している場合があります。他法に基づく指導監督対象も含めて策定されていることがあります。しかし、障害福祉制度においては、指導と監査の権限が法律により明確に分けられていること、また社会福祉法人制度等とは異なり、障害福祉サービス事業者等の運営法人自体に対する許認可権限を有しておらず、当該法人が障害福祉サービスを提供し、報酬を請求できるという「指定」を行っているに過ぎないことなどを踏まえ、「指定障害福祉サービス事業者等指導指針」で規定されている内容を適切に盛り込む必要があります。

また、法令や基準の改正等があった場合には、条項や内容を確認し、要綱等を適宜改正しておくことが重要です。

2.2. 実施方針の策定

指導に関する要綱や要領は、指導の実施方法等に関する事務的な取扱いルールを定めるものですが、これらに加えて、当該年度における集団指導または運営指導の重点事項、運営指導の対象となる障害福祉サービス事業者等の実施数および選定理由など、具体的な実施方法を定めた「実施方針」を策定することが望まれます。

何を、どのように、どれくらい実施するかをあらかじめ決めておくことで、いわゆる PDCA の観点からも、年度末における結果の検証や評価が可能となり、次年度の実施計画に反省点を生かすことができます。結果の評価と目標との差を認識することで、次年度の方針や計画をより良いものにすることができるよう。

3. 集団指導

3.1. 実施主体

集団指導は、以下の場合に都道府県又は市町村が主体となり実施するものです。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 指定の権限を持つ障害福祉サービス事業者等に対する指導が必要な場合② 自立支援給付に関して必要があると認める場合 |
|--|

都道府県又は市町村の単独での実施だけではなく、他自治体との合同実施も可能です。

実施については他団体等との共催や、事業者向け研修等との合同開催も考えられますが、その場合、都道府県又は市町村担当者が障害福祉サービス事業者等に対して行う説明は、すべてが行政指導となるため、その参加者がどのような業務を担当しているのか等を考慮し、行政指導の場として相応しい場であるかよく検討しましょう。

3.2. 実施頻度と対象の選定

指導対象は全ての指定した障害福祉サービス事業者等ですが、重点的かつ効率的な指導を行う観点から以下の基準に基づいて選定を行います。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 新たに自立支援給付対象サービス等を開始した障害福祉サービス事業者等については、おおむね1年以内に全てを対象として実施する。② 自立支援給付対象サービス等の取扱い、自立支援給付に係る費用の請求の内容、制度改正内容及び障害者虐待事案をはじめとした過去の指導事例等に基づく指導内容に応じ選定して実施する。 |
|--|

また、事業者側の参加者としては、管理者等の現場責任者が相応しいものと考えられます。

3.3. 集団指導の実施方法

3.3.1. 概要

集団指導は、一定の場所に集めて、講習等の方法により行います。多くの自治体で年1回程度開催されており、オンライン等の活用も可能です。

集団指導のねらいは、「正確な情報の伝達・共有」と「不正・過失行為の未然防止」です。特に、正確な情報が十分に周知されていないことにより、事業者が結果として過失行為に該当する事態を招くことのないよう、集団指導を主催する自治体は、情報提供の方法などに十分な工夫をしましょう。

そのため、集団指導は、地域の実情にあった形で工夫して実施してください。

例えば、一度ではなく場所や時期を分散させての複数回実施、新規指定や管理者の変更があった障害福祉サービス事業者等のみを対象とした集団指導の別途実施、オンデマンド動画などの配信などが考えられます。

また、内容は参加者が参加する意味のあるものとなるように、自立支援給付対象サービス等の取扱い、自立支援給付に係る費用の請求の内容、制度改正内容、障害福祉サービス事業者等の職員による虐待事案(就労継続支援A型事業所における使用者による虐待を含む)をはじめとした過去の指導事例等を中心にカリキュラムを検討しましょう。

3.3.2. 講習形式の方法

講義形式による集団指導は、指定した日時と場所に事業者が集合し、自治体が主催する形で行います。自治体からの説明が主となりますが、参加事業者の支援・育成の観点から、質疑応答の時間を確保し、参加者との対話が図られる環境づくりが重要です。

講義だけでなく、演習や事例研究、制度改正に関する対応検討など、双方向の対話や情報交換の場を設けることも可能です。

参加予定人数については事前に十分な確認を行い、想定規模を超えないよう注意しましょう。

講義のみの場合であっても、参加者からの質問には必ず対応し、当日にすべて回答できない場合は、後日回答する等の工夫を行います。参加者が多数の場合は、質問票を事前に配付し、効率的に対応する方法も有効です。

また、参加者の出欠状況を必ず把握し、欠席者には関係資料を送付する、または自治体ホームページへの資料掲載によってダウンロードを促す等、フォローアップを徹底し、集団指導の内容が全員に確実に伝わるようにしましょう。

地域の実情や事業者に求められる内容に応じて、実施方法や内容を工夫しましょう。

3.3.3. オンライン等を活用した方法

集団指導は、講義形式だけでなく、オンラインを活用して実施することも可能です。具体的には、自治体ホームページへの資料掲載、説明動画の配信、ウェブ会議システムを用いたリアルタイムでの講義等が挙げられます。

オンラインの場合も、情報の伝達漏れを防ぐため、資料の閲覧状況や動画の視聴状況を把握する必要があります。参加者がオンラインで集団指導を受講したことの確認を必ず行いましょう。

不参加者には使用した資料の送付や、動画配信の場合は URL の周知など、内容を確実に伝達する工夫が求められます。

また、オンライン形式であっても参加者からの質問には必ず対応し、質問の受付方法や回答方法についても事前に明確に定めましょう。

可能であれば、集合形式と同様に、自治体と事業者の担当者が双方向の対話を行える環境を整えることが望ましいです。

3.4. 実施計画

集団指導についてはあらかじめ実施計画を作成することを推奨します。

計画には、集団指導の実施日時、対象事業所、実施方法や場所、指導内容などをあらかじめ定めておきます。この計画に基づき、事業者に対して集団指導の実施通知を発出します。

実施時期については、運営指導との連動性を考慮すると、運営指導の前に実施することが望ましいといえます。具体的には、運営指導の実施年度当初や前年度末頃に実施されることが想定されますが、指導内容や障害福祉サービス事業者等の数によっては、サービス種別ごとに実施時期や場所を複数設定すること考えられます。

また、集団指導の内容としては自立支援給付対象サービス等の取扱い、自立支援給付に係る費用の請求の内容、制度改正内容及び障害者虐待事案をはじめとした過去の指導事例等などが想定されます。

以下にその例を挙げます。

(参考) 集団指導の内容として想定されるもの

- ・ 障害福祉制度の仕組み・考え方
- ・ 障害福祉制度の改正
- ・ 人員・施設設備・運営基準の改正
- ・ 報酬基準の改定
- ・ 運営指導における指摘事項の解説
- ・ 障害者虐待防止
- ・ 身体拘束廃止
- ・ 労働法規の遵守
- ・ 人材確保対策
- ・ 消防法関係
- ・ 災害対策
- ・ 衛生管理
- ・ 地域支援事業の推進
- ・ 医療との連携
- ・ 法令等遵守の推進、業務管理体制の届出
- ・ 報酬請求事務
- ・ 事故・苦情の事例、行政への報告方法等
- ・ ケアマネジメント・プロセスに基づくサービス提供 等

また事前にアンケート等の提出を求め、その傾向等をプログラムに反映させることも考えられます。

上記に例示したもののうち、障害福祉制度の仕組み・考え方については、特に新規指定を受けた障害福祉サービス事業者等については必須であるとともに、障害福祉制度の改正、人員・施設設備・運営基準の改正、報酬基準の改定については、誤った基準の解釈による不適切なサービスや自立支援給付の不正請求を起こさないよう、3年毎の制度及び報酬改定の時期だけではなく、毎年繰り返しその重要性や間違いやすいポイント等を周知する必要があります。

また、障害者総合支援法の目的である障害者及び障害児が基本的人権を享有する個人の尊厳の確保や自立支援に、直接関係する障害者虐待防止や身体的拘束等の廃止にかかる内容についても同様に極めて重要です。

なお、労働法規や消防法関係等の他法に関わる内容については、それぞれの法律や実務を所掌する官署の担当者や学識経験者等による講義等によることも可能です。

3.5. 集団指導の実施通知

集団指導の実施通知とは、障害福祉サービス事業者等に対して、行政が行う「集団指導」の開催について事前に知らせる文書のことです。これは、事業者の管理者などが参加しやすいように、開催日時や場所、内容などを明確に伝えるための重要な通知です。

3.5.1. 通知のタイミング

参加者の予定を考慮して、事前に通知を行います。オンライン形式や動画配信の場合でも、重要な内容であれば早めの周知が望まれます。

3.5.2. 通知の方法

電子メールや郵送などで通知を行い、確実に相手に届いていることを確認します。

なお、集団指導への参加または動画の視聴に関して申し込みを求めている場合は、申込により参加予定者を把握することができます。申込期限を過ぎても反応がない場合には、個別に照会を行うなどの対応が可能です。

また、資料や動画による説明を紙媒体やDVD等で配布する方法で実施する場合は、その配布をもって開催通知に代えることができます。この場合、出欠の確認は不要ですが、配布しただけでは閲覧または視聴の有無を確認することができないため、相手方の反応を把握できるような工夫が必要です。

3.5.3. 通知の内容

集団指導は後述の運営指導とともに行政指導に分類されることから、所定の方式に従う必要があります（行政手続法第35条参照）。そのため、その趣旨や内容、責任者、根拠法令の条項やそれに基づく権限、それを行わせる理由（目的）について示す必要があります。

以下は指導通知に記載する内容の例です。

- 開催日時
- 場所（または配信方法）
- 出席者（例：管理者など）
- 指導内容・プログラム
- 行政指導であることの明記
- 根拠となる法令や目的

3.6. 集団指導実施後の措置

3.6.1. 出欠確認

講義形式による集団指導では、参加者の出欠を必ず確認し、オンラインを活用した場合は、ウェブ上での資料掲示や動画配信等に対して視聴状況等の確認を必ず行います。

3.6.2. 習熟度の確認

集団指導で説明される内容は、障害福祉サービス事業者等が適切に運営するために欠かせない重要な情報です。また、後の運営指導でも確認のポイントとなるため、理解の促進のために、可能であれば記名式のアンケートなどを活用して、参加者の理解度（習熟度）を確認する方法も考えられます。

理解が不十分と判断された内容については、次回の集団指導や臨時の説明会、通知などを通じて、繰り返し周知することが必要です。

また、特定の事業者について、集団指導の内容が十分に理解されていないと考えられる場合や、そもそも集団指導に参加していなかった場合には、優先的に運営指導を行うよう計画することが望ましいです。

3.6.3. 集団指導の不参加者への対応

集団指導に欠席した障害福祉サービス事業者等には、当日使用した資料を送付するなど、確実に資料の閲覧が行われるよう情報提供するとともに、オンライン等の活用による動画の配信等による場合は、配信動画の視聴や資料の閲覧状況について確認します。

また、集団指導に参加しなかった障害福祉サービス事業者等については、必要に応じて優先的に運営指導を実施するなどの対応も検討しましょう。

3.6.4. 資料の共有

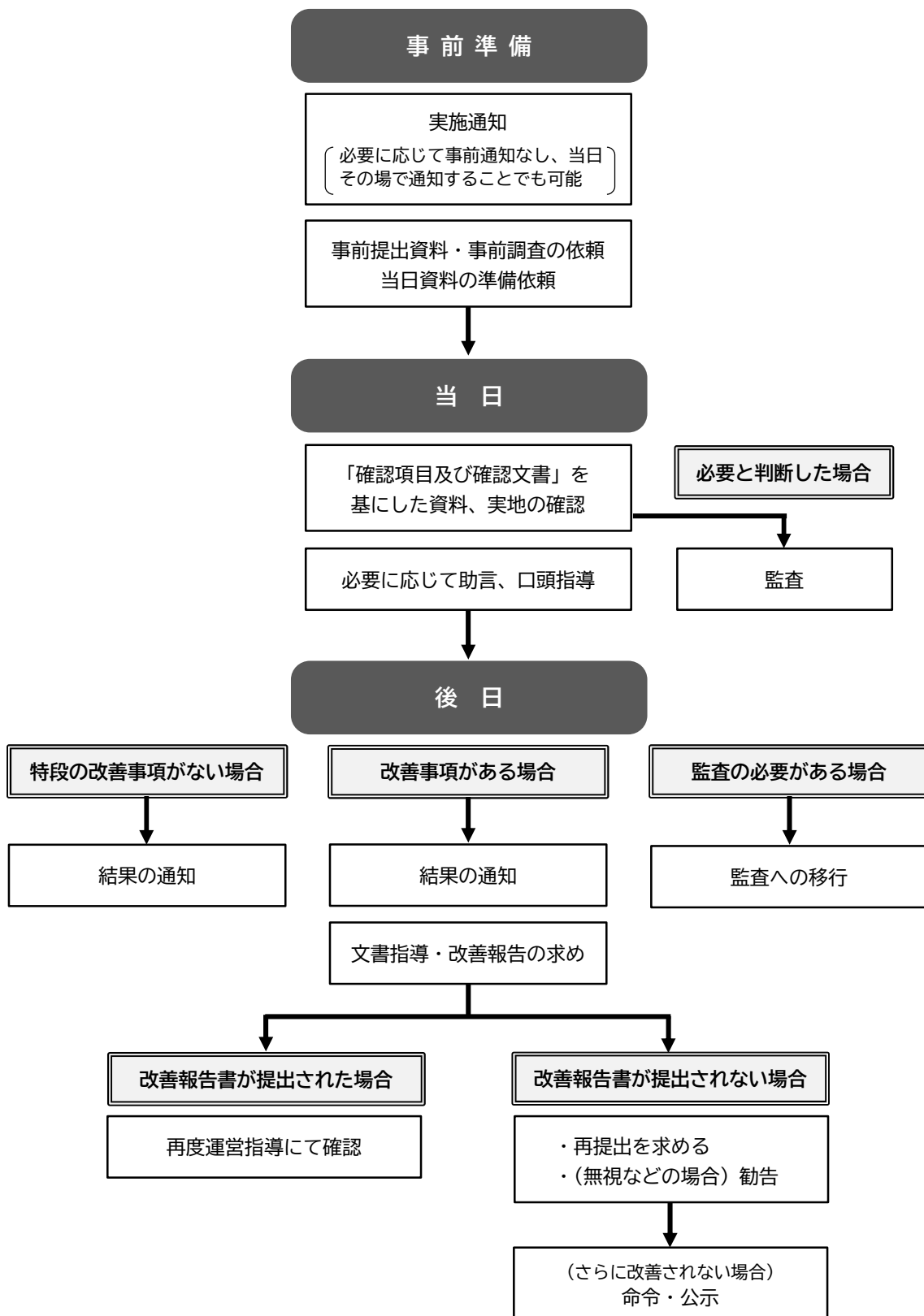
都道府県が集団指導を実施した場合には、管内の市町村に対し、当日使用した資料を送付する等、その内容等について周知します。

また、市町村が集団指導を実施した場合には、都道府県に対し、当日使用した資料を送付する等、情報提供を行います。

4. 運営指導

4.1. 運営指導の全体の流れ

運営指導業務全体の流れは、おおよそ以下のとおりに整理することができます。



4.2. 運営指導における調査と行政指導

障害福祉サービス事業者等に対する運営指導とは、自治体が障害者総合支援法第10条第1項、もしくは第11条第2項に規定されている調査を行い、指導対象となる障害福祉サービス事業者等の情報を収集し、その結果に基づいて行政指導を行うこととなります。

つまり、運営指導とは事業者に対する指導を含む一連のプロセスを指しますが、その中には異なる法的性質を持つ複数の要素があります。

そのため、以下のとおり整理します。

4.2.1. 運営指導の全体像

運営指導は、主に以下の内容で構成されています。

1. 事前準備（資料提出依頼）
2. 現地調査（ヒアリング・帳簿確認等）
3. 事業者への指導（改善指示）

フェーズ	根拠法	概要
事前準備、現地調査（報告徴収、帳簿・書類提出、立入検査、関係者への質問）	障害者総合支援法第10条第1項、第11条第2項	法定調査権限に基づく行為（拒否は違法、同法114条、第115条第2項の通り過料を科すことが可能）
指導（事業者に対する改善指示、基準遵守の要請）	行政手続法第32条	任意協力による指導（従わないことを理由に不利益処分は不可）

行政指導は、事業者の任意の協力に基づくものですが、法の目的を達成するためには、改善の指示が重要であることを認識してください。

4.3. 実施主体

運営指導は、都道府県又は市町村（国や他の自治体と合同で行う場合を含む。）が、以下の場合に障害福祉サービス事業者等の事業所において、原則、実地にて行います。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">① 指定の権限を持つ障害福祉サービス事業者等に対して必要があると認める場合② 自立支援給付に関して必要があると認める場合 |
|---|

都道府県又は市町村の単独での実施だけではなく、後述の通り、他自治体との合同実施も可能です。

4.4. 一般指導と合同指導

運営指導は、自治体単独で行う一般指導と、都道府県及び市町村が合同で行う合同指導の二つの形があります。

一般指導は、障害者総合支援法第10条に基づき、当該障害福祉サービス事業者等に対し自治体単独で実施頻度や個別事由を勘案し、毎年度、計画的に実施するものです。

一方、合同指導については、法令上の規定はありませんが、実務上、都道府県及び市町村が協力して行う運用が行われています。都道府県が市町村と合同指導を行う場合については、都道府県知事の市町村長に対する報告徴収等と併せて実施することが望ましいものといえます。

なお、合同指導であっても、障害者総合支援法第10条に基づき運営指導を実施する点に変わりはありません。

4.5. 実施頻度と対象の選定

指導対象は全ての指定した障害福祉サービス事業者等ですが、重点的かつ効率的な指導を行う観点から指導指針では以下のように定めています。

- ① 指定の権限を持つ障害福祉サービス事業者等が運営する事業所のうち、就労継続支援A型、就労継続支援B型及び共同生活援助を行う事業所については、3年に1回以上の頻度で実施する。その他のサービスについては、3年に1回までは求めないが、原則として指定の有効期間内に少なくとも1回以上実施する。
- ② 指定後まもない障害福祉サービス事業者等については、指定後3年以内に実施する。ただし、就労継続支援A型は、従来どおり新規指定の半年後を目途に初回の運営指導を実施する。
- ③ 過去の指導内容、通報等により不適切な運営や報酬請求が疑われる場合等、障害福祉サービス事業者等の運営に重大な問題があると認められる場合は、優先的に実施する。
- ④ その他特に都道府県又は市町村が一般指導が必要と認められる障害福祉サービス事業者等を対象に実施する。

4.6. 運営指導の実施方法

4.6.1. 概要

運営指導のねらいの一つとして、集団指導で伝達・共有した情報の理解度を把握することが含まれることから、障害福祉サービス事業者等が運営指導を受ける際は、事前に集団指導を受講していることが望ましいです。

運営指導は大きく以下の三点を確認します。

- ① 障害福祉サービスの実施状況指導
- ② 最低基準等運営体制指導
- ③ 報酬請求指導

「①障害福祉サービスの実施状況指導」は、主に利用者に対するサービスの質を確認す

ることを目的とした指導です。確認項目および確認文書のうち、個別サービスの質に関する事項について、現地で実地に確認を行い、必要な指導を実施します。

「②最低基準等運営体制指導」は、サービス種別ごとに定められた基準等に基づき、運営体制を確認するための指導です。確認項目および確認文書のうち、個別サービスの質を確保するための体制に関する事項について確認し、必要な指導を行います。この指導も基本的には実地での実施を想定していますが、「①障害福祉サービスの実施状況指導」とは異なり、確認項目や確認文書の全部または一部について、現地訪問をせずとも確認可能と判断される場合には、オンライン会議システム等を活用した非対面の方法による実施も可能です。

「③報酬請求指導」は、自立支援給付の報酬基準に基づき、適切な事務処理や加算サービスの実施を支援することで、不正請求の防止および制度の適正な管理を図ることを目的としています。基本的には実地で確認を行います。状況に応じてオンラインでの対応も可能です。

これら①～③の指導は、通常は同時に実施することを想定していますが、指導事務の効率化や効果、緊急性などを考慮し、それぞれを別の時期に実施することも可能です。なお、各指導の詳細については後述します。

たとえば、各指導に優先順位を設定し、まずは特定の指導に集中して実施し、残りの指導は同年度内または翌年度に実施する方法があります。

また、感染症の流行などにより当該年度に現地訪問が困難な場合には、現地訪問が必要な「障害福祉サービスの実施状況指導」を翌年度以降に延期し、「最低基準等運営体制指導」や「報酬請求指導」については、自己点検やオンライン会議システム等を活用した非対面の方法により確認を行うことも可能です。なお、延期された「障害福祉サービスの実施状況指導」については、状況が改善した後に必ず実施してください。

このように、同一事業者に対して3つの指導を別々の時期に実施した場合でも、すべての指導を完了すれば、運営指導の実績があるものとみなされます。

4.6.2. 確認内容

① 基本的な実施方法

- 運営指導は、「確認項目及び確認文書」に基づき、関係書類を閲覧し、関係者からの面談方式で行います。
- ただし、運営指導を進める中で不正が見込まれる等、詳細な確認が必要と判断する場合は、「確認項目及び確認文書」に限定せず、必要な文書を依頼し確認します。

② 書類提出・確認について

- 確認する文書は、原則として運営指導の前年度から直近の実績に係る書類とします。
- 利用者の記録等の確認は特に必要とする場合を除き、原則として3名以内とします。
- 事前又は当日に提出を求める資料の部数は1部とし、自治体が既に保有している文書については、再提出を求めず、自治体内での共有を図ることを原則とします。
- 特に以下については十分留意してください。
 1. 内容の重複防止
 - a 事前提出資料と当日確認資料の重複
 - b 法人内で同一である書類の事業所ごとの重複提出等
 2. 既提出文書（指定申請等で提出済の内容変更のない書類等）の再提出不要の取扱い
- ICTで書類管理している事業者の場合は、パソコン画面上で確認するなど、事業者配慮した方法で文書確認を行います。

③ オンライン・遠隔での運営指導

- 施設・設備や利用者などのサービス利用状況以外の実地でなくとも確認できる内容は、情報セキュリティを確保した上でオンライン会議システムなどを活用し、遠隔で確認することが可能です。
- ただし、オンライン活用や遠隔実施にあたっては、事業者には過度な負担をかけないように十分に配慮します（例：大量のコピーを求めない、設備負担の強制をしない等）。
- オンライン以外でも対面で別の場所で実施することも可能ですが、文書の運搬に注意し、漏洩等がないよう慎重に取り扱います。

④ 同一所在地等の運営指導の同時実施

- 同一所在地や近隣の障害福祉サービス事業者等に対する運営指導については、適宜事業者の状況等も勘案の上、できるだけ同日又は連続した日程で行うなどにより、効率化を図ります。

⑤ 関連する法律に基づく指導・監査の同時実施

- 法に関連する法律に基づく指導監査等との合同実施（例えば、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23年法律第79号。以下「障害者虐待防止法」という。）に関わる調査と運営指導による調査など）については、自治体の担当部門間で調整を行い、適宜事業者の状況等も勘案の上、同日又は連続した日程で行うことを一層推進してください。

⑥ 運営指導の所要時間の短縮

- 運営指導の所要時間については、効率化等に資する前記指導方法を踏まえることで一の障害福祉サービス事業者等当たり所要時間をできる限り短縮するとともに、1日で複数の障害福祉サービス事業者等の運営指導を行う等、障害福祉サービス事業者等及び自治体双方の負担を軽減し、運営指導の頻度向上を図るものとします。

⑦ その他の留意点

- 感染症等の発生時には、対面による運営指導は避け、積極的にオンラインなどを活用しましょう。
- 運営指導の方法は、事業者の理解と同意を前提に、柔軟に選択・配慮することが求められます。運営指導の担当者は高圧的な言動、担当職員の主観に基づく指導、前回の指導内容と根拠なく大きく異なる指導、事業者側に負担を強いる指導を行ってはいけません。

4.6.3. 確認項目及び確認文書の作成目的と内容

別添資料「確認項目および確認文書」は、障害福祉サービス事業者等の増加に伴う運営指導の効率化や、自治体ごとの運営指導内容の差異をなくすために定めました。

これにより、運営指導のやり方を統一し、効率よく多くの事業所を指導することで、サービスの質を高め、利用者を守ることを目指しています。

そのため、運営指導では原則として「確認項目」以外は確認せず、「確認文書」以外の提出も求めません。ただし、内容に不備があり「確認文書」だけでは十分に確認できない場合は、追加で他の文書の提出を求めることもできます。

また、確認項目と確認文書には、個別サービスの質を確認する事項（利用者への適切なケアマネジメント・プロセスに基づいたサービス提供がされているか、虐待・不当な身体的拘束がないかなど）と、個別サービスの質を確保するための障害福祉サービス事業者等における必要な体制状況（サービスを適切に提供できる組織づくり）という 2 つの種類があります。

各種加算に係る自立支援給付請求の確認等に関しては、人員体制に関するもの等の他は、確認文書に限定せず、それぞれの要件にかかる文書等を求め、それにより算定要件の適合状況を確認することになります。

このように、「確認項目および確認文書」は運営指導を効率的かつ的確に行うための最低限のチェックポイントです。もし指導の過程で基準違反が著しいと認められた場合には、さらに監査を行い、詳しく事実を確認することとなります。

4.6.4. 障害福祉サービス事業者等による自己点検

基準等への適合については、障害福祉サービス事業者等が自ら自己点検を行うことが推奨されます。特に、障害者総合支援法第 51 条の 2 に基づき届け出られている業務管理体制において、法令遵守責任者は、法令等の遵守が徹底されるよう取り組む責任を負っており、その指揮の下で自己点検を実施することが期待されます。

運営指導においては、少なくとも「障害福祉サービス事業者等指導指針」で定められた確認項目および確認文書（詳細は本マニュアルおよび別添を参照）について、事業者自身による点検が必要です。

なお、障害福祉サービス事業者等が遵守すべき法令等は、確認項目や確認文書に記載されたものに限らず、障害者総合支援法に関連するすべての法令や通知を含むこととも言ってもありません。

自治体は、障害福祉サービス事業者等が自主的に自己点検を行えるよう、必要な支援を提供することが求められます。

4.7. 実施計画

運営指導についてはあらかじめ実施計画を作成することを推奨します。

計画には、運営指導の実施日時、対象事業所、実施方法や場所、指導内容などをあらかじめ定めておきます。この計画に基づき、事業者に対して運営指導の実施通知を発出します。

前述した実施頻度、対象にのっとって運営指導の実施計画を策定します。

運営指導は単なる定期的な実施ではなく、施設の状況や制度の変化に応じた戦略的な対応が求められます。まずは運営指導の必要性を分析し、現状に応じた対応策を検討した上で、適切な実施計画を策定することが重要です。

4.8. 運営指導の実施通知

4.8.1. 発出時期

都道府県及び市町村は、指導対象となる障害福祉サービス事業者等に対し、原則として実施予定日の1か月前までに通知します。これは、施設側の勤務体制や準備期間を考慮したものです。

ただし、後述の通り、無通告での実施も可能です。

4.8.2. 実施通知の内容

実施通知の内容は、以下の記載例を参考にしてください（行政手続法第35条参照）。

当日の確認が円滑に行えるよう、当日のおおむねの流れも記載します。

- 運営指導の根拠規定および目的
- 運営指導の日時および場所
- 指導担当者
- 施設・事業所側の出席者（役職名で可）
- 準備すべき書類等（原則として一次資料。ただし写しでも可）
- 当日の進め方やスケジュール（指導の形態や流れ）

4.8.3. 無通告での実施について

指導対象となる事業所において不正請求等のために文書の改ざんが疑われている場合や、障害者虐待が疑われているなどの理由により、あらかじめ通知したのでは当該事業所の日常におけるサービスの提供状況を確認することができないと認められる場合など、やむを得ない場合には事前通知なしで運営指導を実施、指導開始時に実施通知を行うことも可能です。

なお、虐待など利用者の生命・身体に危害が及ぶおそれがあると認められる場合や証拠保全の必要性があるなど、調査を目的とする場合は、運営指導ではなく、監査（立入検査）として速やかに対応する必要があります。

4.9. 事前準備

4.9.1. 事前提出資料

運営指導に当たっては、事前に障害福祉サービス事業所等の基本的な情報を収集するため、事前提出資料の提出を求める場合があります。これは必須ではありませんが、円滑な運営指導の実施に資する情報収集という意味合いが大きく、多くの自治体で実施されています。

ただし、自治体として事前に把握すべき情報が、既に指定申請時の書類や自治体への定期報告、事業所のホームページ等で確認できる場合は、改めて提出を求める必要はありません。提出を求める場合は、必要最小限の情報に限定し、事業所の負担軽減に配慮することが重要です。

また、確認文書や加算算定要件に関する資料についても、事前提出を求めることは可能ですが、基本は一次資料を現場で確認することが望ましいため、こちらも必要最小限にとどめるべきです。

なお、毎年定期的に運営状況や法人概要等を徴収している事例もありますが、既存資料で代替可能な場合や不要な情報については、報告内容の見直しや廃止を検討することが、標準化・効率化の観点から望まれます。

4.9.2. 事業所の情報把握

運営指導においては、事業所の基本情報やサービス内容を事前に把握しておくことが重要です。障害福祉サービス事業所の情報は、自治体の指定に関する申請書類や公開情報、または厚生労働省や都道府県が提供する情報システムから確認できます。事前提出資料を求める場合は、既存情報で代替できないかを必ず確認しましょう。

4.9.3. 事業者側で行う自己点検

障害福祉サービス事業所は、法令遵守状況や運営体制について自主的に点検することが望まれます。多くの自治体では、自己点検シートやチェックリストを用意し、事業所が事前に点検を行えるよう支援しています。

運営指導に当たっては、事前または当日に自己点検結果を提出してもらい、指導に活用します。もし事前点検で不適切な事項が確認された場合は、当日の指導で原因分析と改善策の検討を行います。

4. 10. 障害福祉サービスの実施状況指導

4. 10. 1. 概要

障害福祉サービスの実施状況指導は、運営指導の中でも主に利用者に提供されるサービスの質を確認し、必要な指導を行うことを目的としています。具体的には、法令や通知に基づき、実際のサービスが適切に提供されているか、利用者の尊厳が守られ、自立支援につながるサービスが実施されているかを確認します。

この指導は、サービスの現場を実際に訪問し、施設や設備、ケアマネジメント・プロセスに基づくサービス実施、利用者のサービス利用の実態を目視・確認することが特徴です。

特に施設系や通所系のサービスについては利用者の生活の様子やサービスの適正性、障害者虐待や適切な手続きを経ていない身体的拘束が行われていないかなどについても、現場での観察や関係者からの聴取を通じて確認します。

また、サービス種別ごとに定められた「個別サービスの質に関する事項」を確認項目および確認文書に基づき、実態を把握します。施設や設備の確認も、現地でなければできないため、実地での確認が必要です。

さらに、利用者に関する文書を確認する際は、個人情報保護の観点から、現地で閲覧・確認することが望まれます。個人情報とは適切に取り扱うことが自治体には求められます。

4. 10. 2. 施設・設備等の確認

施設・設備に関する項目が含まれているサービスの場合は、確認文書である「平面図」を参照しながら、障害福祉サービス事業者等の管理者の案内に従い、施設内を巡回して目視による確認を行います。

この巡回は、相手方の都合にも配慮しつつ、運営指導の冒頭に実施するのが望ましいです。

なお、運営指導では詳細な確認は行わないことが想定されていますが、実際の施設の状況が平面図と異なる場合や、必須設備に不備が見つかった場合には、その理由や経緯について管理者から説明を受けるようにしましょう。

4.10.3. 利用者に対するサービスの質の確認

4.10.3.1. 利用者の生活実態の把握

前述にあるとおり、施設内を巡回する際には、利用者の生活実態についても併せて確認します。これは、利用者の尊厳の保持が守られているか、つまり、利用者の人権が侵害されていないか、虐待や身体的拘束等が疑われる事案がないかということを中心に目視で確認します。

以下は、「介護保険施設等運営指導マニュアル（令和4年3月策定）/厚生労働省」に記載されている「利用者の生活実態の把握」に関する確認項目です。

【参考】 介護保険施設等運営指導マニュアルにおける確認ポイント

【利用者の様子】

1 身体の状態

- ☐ 四肢を紐等で縛られていないか。
- ☐ 身体や衣類から異臭がしないか。
- ☐ 髪型が乱れていないか（寝起き状態で放置されていないか）。
- ☐ 無表情でないか。

2 態度の状態

- ☐ 従業者の姿を見て、急におびえたり、怖がったりしていないか。
- ☐ 無力感、あきらめ、投げやりといった様子がないか。
- ☐ 表情が豊かであるか。
- ☐ 一人で無為に過ごしていないか。

3 服装の状態

- ☐ 自分では着脱できない服を着せられていないか（つなぎ服等）。
- ☐ ミトンを着用させられていないか。
- ☐ 服装が汚れていたり、乱れていないか。
- ☐ 異臭や尿臭が強くないか。
- ☐ 昼間なのにパジャマのままでいないか（適切な着替えがなされているか）。
- ☐ 皆同じものを着せられていないか（リースのスウェットウェア、ユニフォーム的なものなど）。

4 移動の状態

- ※ベルト等で支えないと座位をとることが難しい利用者もいることに留意する。
- ☐ 椅子や車いすに紐等で体幹や四肢を縛られていないか。
- ☐ Y字型拘束帯や腰ベルトが装着されていないか。
- ☐ 椅子や車いすから立ち上がれないようにテーブル等で固定されていないか。
- ☐ 移動の際、従業者が、一度に2台の車いすを引いていないか。
- ☐ 座っている姿勢が悪いまま放置されていないか。

5 ベッド周辺の状況

- ベッドに体幹や四肢を紐等で縛られていないか。
- ベッドの四方すべてが柵（サイドレール）で囲われていないか（ベッドから降りられない状態になっている）。
- ベッドが片方壁につけてある。
- 居室に使われていないベッド柵が置かれていないか。
- ベッドの柵（サイドレール）が紐等で固定されていないか。
- ベッドの高さが高くなっていないか（座って床に足がつく程度の高さであるか）。
- ベッドが廊下や共有スペースに置かれていないか。
- 寝具やベッド周りが汚れていないか。
- 利用者が、日中、ベッド上で過ごさせられていないか。
- 居室定員を超えたベッド数が置いていないか。
- ナースコールが使えないようになっていないか（手の届かないところにある）。

6 食事の状況（食事の時間帯も運営指導の時間内である場合に確認する）

- 椅子や車いすにテーブルがつけられていないか。
- 料理の盛り付けは美味しそうか。温かいはずのものが冷めていないか。
- 利用者の食事が同じ時間帯に一齐に行われ、所定の時間で片付けていないか。
- 主食と副食を混ぜて提供していないか。
- 利用者に対して機械的な介助を行っていないか（声かけしない等）。
- 従業者が立って食事介助を行っていないか。

【施設内環境】

1 居室内の状況

- 施設及びフロアの入口が日中施錠されていないか。
- 居室等に隔離されていないか。
- 外側に鍵やストッパー等が設置されていないか。
- 室内が非衛生的でないか。
- 利用者の部屋に個人の荷物や生活装飾等がないなど生活感のない状況でないか。
- 換気は十分に行われているか。臭気がこもっていないか。
- 多床室の場合、プライバシーが保てるような工夫がされているか。

2 従業者の状況

- 従業者が慌ただしくしていないか（走っていないか）。
- 利用者に対して冷淡な態度、無関心な態度をとっていないか。
- 利用者に声掛けを行っているか。
- 利用者から声を掛けられたら必ず立ち止まり話を聞いているか。
- 利用者に対して乱暴な口の利き方をしていないか。
- 利用者の前で命令的言葉、訴えを否定したりしていないか。
- 利用者の居室に入る時は、「失礼します」等の言葉が掛けられているか。

以上の確認は複数の運営指導担当者で確認し、一人の担当者の主観で評価しないよう注意が必要です。

個別のケアについて気になる点があれば、巡回終了後に、なぜそのようなケアを行っているのか、または行っていないのか、その理由や背景を管理者等に尋ねるようにしましょう。また、行政側は突然の訪問者として利用者の生活空間に入ることが十分に自覚し、場合によってはカジュアルな服装に着替えて訪問するなど、利用者に威圧感や緊張感を与えないよう配慮することが大切です。

4. 10. 3. 2. 障害者虐待への対応

障害者虐待については、「障害者福祉施設等における障害者虐待の防止と対応の手引き/厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部（令和6年7月）」も十分に確認してください。

前述の通り、運営指導においては、利用者の様子や従業員の態度等を巡回時に確認しますので、虐待もしくはその予兆がないかよく観察してください。

また、特に障害者虐待の担当部署と障害福祉サービス事業者等に対する指導監督の担当部署が異なる場合は、事案が生じた場合は迅速に情報共有を図るなど、連携して対応するようにしてください。

ここでは「個別サービスの質に関する事項」に該当する確認項目および確認文書を確認します。

確認文書として掲げられているのは、主に個人情報に記載された書類などですが、すべての書類の有無を確認するのではなく、利用者がサービスの説明を受け、個別支援計画やサービス提供記録など、サービスごとの計画や記録が作成され、それに基づいてサービスが提供されているかという、一連の流れ（ケアマネジメント・プロセス）が適切に行われているかに重点を置いて実態を確認します。そのため、施設内の巡回で気になった利用者など3名程度を抽出し、関係する一連の文書について確認します。

ケアマネジメント・プロセスの概要については後述します。

4.10.3.3. 個人情報保護の徹底

利用者に関する文書は障害福祉サービス事業者等に保存されていますが、行政指導の任意性や個人情報保護の観点から、現地で閲覧し、必要最小限の範囲で確認することが原則です。

個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）に規定する個人情報については、以下の取扱いを徹底してください。

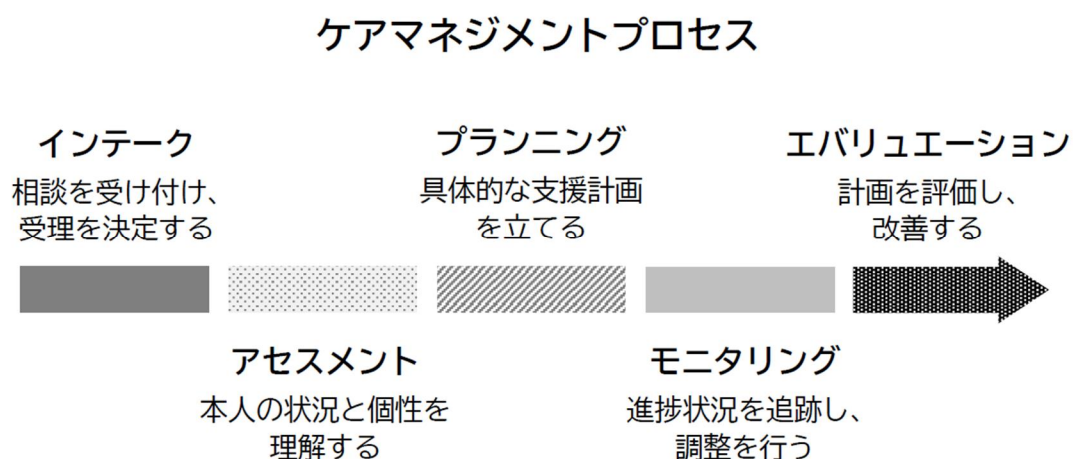
- 紙媒体の取扱い：コピーや持ち帰りは原則禁止。閲覧は現地で行い、必要な場合は匿名化した記録のみ持ち帰る。
- 閲覧時の管理：閲覧中は第三者の目に触れないよう配慮し、閲覧終了後は速やかに事業者に戻却。
- 記録の作成：確認結果を記録する際は、氏名や住所などの個人情報を記載せず、利用者番号やイニシャルで代替。
- 要配慮個人情報（障害に関する情報等）は、条例や法令に従い、目的外利用を禁止。
- 電子データの取扱い：写真撮影やスキャンは原則禁止。必要な場合は事前に事業者の同意を得ること。

4.10.3.4. ケアマネジメント・プロセスについて

前述の通り、「個別サービスの質に関する事項」では、ケアマネジメント・プロセスが適切であるかの実態を確認します。

ケアマネジメントの定義は多様ですが、「相談支援業務に関する手引き（令和6年3月）/厚生労働省」では、「利用者が地域社会による見守りや支援を受けながら、地域での望ましい生活の維持継続を阻害するさまざまな複合的な生活課題（ニーズ）に対して、生活の目標を明らかにし、課題解決に至る道筋と方向を明らかにして、地域社会にある資源の活用・改善・開発をとおして、総合的かつ効率的に継続して利用者のニーズに基づく課題解決を図っていくプロセスと、それを支えるシステム」と表現しています。

また、同手引きの内容を基としたケアマネジメント・プロセスの流れは下図の通りです。



運営指導のヒアリングでは、利用者の全体像を捉え、自立支援の観点から必要なニーズが引き出されているか、さらに利用者の状態を改善するための課題やニーズの把握が行われているかといった点を確認します。

ケアマネジメント・プロセスについては、利用者ごとに内容が異なるため、実際の指導においては適否の判断が難しい場合があります。しかし例えばアセスメントは利用者ごとに異なることから、これをもとに作成するケアプランが、複数の利用者すべてが同じ内容というのは本来ありえません。

一つの見方としては、これらの計画は利用者や利用者家族の同意を得なければならないということから、指導にあたる自治体の担当者自身が利用者や利用者家族の立場でこのサービス内容に同意できるかどうか、というのが一つの判断基準になるでしょう。なぜそのようなケアを行うのかという点については必ずその理由があるはずです。利用者やその家族の立場に立ち、自分なりに納得するまで相談支援専門員から詳細な説明を受けましょう。

4.10.4. 留意点

障害福祉サービスの実施状況指導は、実際に障害福祉サービス事業所等を訪問して行います。基本的には、本マニュアルで定められた「確認項目および確認文書」に基づき、障害福祉サービス事業所等の管理者などから各確認項目について、確認文書を見ながら説明を受けることになります。

以下は、「介護保険施設等運営指導マニュアル（令和4年3月策定）/厚生労働省」に記載されている質問例です。

【参考】

◎確認項目を補完するヒアリング例

□ 個別の利用者／入所者に関するヒアリング

- ・利用者／入所者の日頃の様子はいかがですか。
- ・利用者／入所者の希望はどのように確認していますか。
⇒ 本人の意思を確認する工夫をしているか（例：発言が出にくい方に選択式で質問したり、目の動きや手に込められる力などで確認するなど）。
- ・アセスメントはどのように行っていますか。どのような時に行っていますか。
⇒ 定期的に実施するほか、容態の変化がみられるときに適宜行っているか。
- ・利用者の状態や要望に応じてサービス計画に変更が生じる際は、必要事項について関係者と共有していますか。
- ・サービス計画にある内容に対し、本人は意欲をもって取り組んでいますか。（もっていない場合）どのような点が課題になっていると思いますか。
- ・サービス計画にある目標の達成状況を、どのように確認していますか。
- ・定期的にモニタリングを行っていますか。

□記録から確認（確認項目を補完する記録例）

- ・体調が思わしくないときや転倒があった場合に、記録がされているか。
- ・サービス担当者会議の内容や介護支援専門員、他の介護サービス事業所とのやり取りなどが記録されているか。

□巡回時に気になった点を含む、利用者／入所者全般へのサービスに関する質問例

- ・身体拘束を受けている利用者／入所者はいますか。（いる場合）なぜ必要と判断しましたか。早期に拘束が取れるよう、どのような取組をしていますか。
- ・入浴等の介護拒否があった場合は、どのように対応されていますか。
- ・夜間、利用者／入所者が眠れないことがありますか。
（ある場合は）どのような理由で眠れないと思いますか。
- ・外出を希望した場合はどのように対応されていますか。
- ・食事の時間・内容についてはどのように決めていますか。
- ・起床時のケアはどのように行っていますか。
- ・毎日着用する服はどのように選んでいますか。利用者の好みですか。施設側で判断していますか。

- ・かゆみ等を訴えた場合どのように対応していますか。
- ・他の方とそりが合わない又は攻撃的になったりする方へはどのように対応していますか。
- ・見当識障害（時、場、人）が著しい場合、どのような工夫をされていますか。（なじみの空間づくりの工夫等）
- ・向精神薬を服用している利用者／入所者はいますか。等

4. 11. 最低基準等運営体制指導

4. 11. 1. 概要

最低基準等運営体制指導は、サービス種別ごとに定められている基準に基づき、障害福祉サービスの質を確保するための運営体制について確認し、必要な指導を行うものです。具体的には、障害福祉サービス事業者等各サービスを提供する上で、どのような体制を構築しているかという観点から、人員や運営に関する確認項目および確認文書に基づいて実態を確認します。

この指導においても、確認項目および確認文書を用いて、運営体制の確認を実地で行うことが想定されています。しかし、確認項目や確認文書の内容によっては、現地に行かなくても確認が可能と判断できる場合もあり、その場合はオンライン会議システム等を活用するなど、実地以外の方法での確認も可能です。

4. 11. 2. 確認項目・確認文書

各サービスの運営基準（厚生労働省令）は、それぞれのサービスを行う上での守るべき最低基準といえますが、本マニュアルでは、その中でも基本的な事項について運営指導における確認項目及び確認文書として掲げています。

最低基準等運営体制指導は、文字通り、障害福祉サービス事業者等の運営体制について確認するものです。

なお、運営基準に定められる義務規定の中には、規定されてから一定期間は努力義務とされることがあります。これらの規定に関しては集団指導で周知するほか、運営指導実施時に、まだ準備中であるような障害福祉サービス事業者等に対しては、義務化されるまでに対応できるよう確実に周知しましょう。

次に主な確認項目についてポイント解説します。

4.11.3. 障害福祉サービスの質を確保するための体制に関する指導

4.11.3.1. 従業者の員数及び勤務体制の確保

各サービスにおける従業者の員数については、それぞれの運営基準で定められており、確認文書である勤務体制一覧表をもとに、勤務実績表や、その根拠となるタイムカードなどから、実際に必要な員数が確保されているかを確認します。

タイムカードについては、従来型の勤怠管理で使用される、個人別のカードに出退勤の日時を印字する方式を想定していますが、最近では勤怠管理システムやスマートフォンのアプリによる管理も可能となっています。その場合は、ディスプレイ上で目視により確認を行います。こうした場合には、その仕組みや見方、勤務実績などについて管理者等から説明を受けてください。

4.11.3.2. 非常災害対策

自然災害が頻発するわが国においては、障害福祉サービス事業者等でも、利用者および従業者の生命を守るために、非常災害（火災、風水害、地震など）への対応マニュアルや対応計画の策定が必須となっています。これらのマニュアルや計画に基づき、避難や救出等の訓練が定期的に実施されているかを確認します。加えて、事業の継続性を確保するための業務継続計画（BCP）が策定されているか、その内容や運用状況についても確認することが必要です。

4.11.3.3. 事故発生の防止及び発生時の対応

まずは、事故の発生を防ぐための取り組みが行われているかを確認することが重要です。確認項目としても、事故発生防止のための委員会の設置や、従業者に対する定期的な研修の実施について規定されています。また、事故防止には「ヒヤリハット」活動の取り組みが有効ですが、例えば、ヒヤリハット報告の仕組みがあっても、従業者が報告をためらう場合など、有効に機能していない場合は、報告を行った従業者が評価されるなど、インセンティブが働く仕組みづくりを指導することが必要です。

一方、事故が発生した場合の対応については、あらかじめ対応方法が定められているかどうかは重要ですが、ルールがあっても適切に運用されていなければ意味がありません。事故対応の仕組みについては、その運用の有効性をしっかりと確認するようにしましょう。

4.11.3.4. 地域との連携

運営推進会議では、地域の住民が参加することにより、例えば障害者虐待や不当な身体的拘束など、事業所内での異常な状況を発見できる可能性があります。ただし、会議が形式的な行事となり、形骸化してしまっている場合もあるため、実際の運営状況について十分に確認することが重要です。

4.11.4. 留意点

最低基準等運営体制指導は、基本的には実際に障害福祉サービス事業所等を訪問して実施しますが、本マニュアルで定める「確認項目および確認文書」の一部または全部について、オンライン会議システム等を活用することも可能です。

いずれの場合も、障害福祉サービスの実施状況指導と同様に、障害福祉サービス事業所等の管理者などから各確認項目について、確認文書を参照しながら説明を受けることになります。

以下は、「介護保険施設等運営指導マニュアル（令和4年3月策定）/厚生労働省」に記載されている質問の例です。

【参考】

◎確認項目を補完するヒアリング例

□運営状況に関する質問例

- ・職員の中で、法人の他の部署と兼務している方はいますか。
- ・サービスの提供に携わる職員のうち、派遣職員はいらっしゃいますか。（いる場合）その方の1か月の合計勤務時間について、把握していますか。
⇒ 把握の義務はないが、1日8時間を超える勤務をしているなど、サービスの質の低下につながる危険のある労働をしていないか、確認することを推奨
- ・緊急事態が発生した場合、主治の医師とどのように連絡を取っていますか。
- ・非常災害に備え、どのような訓練を行っていますか。
- ・利用者／入所者の秘密保持について、従業員に対してどのような形で誓約をさせていますか。
- ・苦情をどのように受付けていますか。
- ・苦情があった場合、どのように対応されていますか。
- ・最近、ヒヤリハットしたことはありますか？（ある場合は）どのように対応されましたか。

□記録や文書から確認

- ・運営規程や重要事項説明書に記載されていることに齟齬はないか／最新か。
- ・災害対策訓練が適切に行われているか（火災年2回以上、地震、風水害など）。
- ・いわゆる事故対応マニュアル（名称は問わず）やそれに準じるものが用意されているか。
- ・保険者への事故報告は適切に行われているか。
- ・身体拘束廃止のための体制整備が適切に行われているか。 等

4. 12. 報酬請求指導

4. 12. 1. 概要

報酬請求指導は、障害福祉サービス事業者等が、サービスごとに定められた報酬基準に基づき、適正に自立支援給付の請求を行うことを支援・指導するものです。

この指導は、自立支援給付に係る事務処理の適正化や、加算の算定要件に基づいたサービスの実施を支援することで、不正請求の防止と制度運営の適正化を図るとともに、サービスの質の確保とより良い支援の実現を目的としています。

具体的には、障害福祉サービス事業者等が届出等により算定している各種加算について、算定状況および請求内容が要件に適合しているかを確認します。加算報酬の多くは、要件ごとに必要な文書や挙証資料が異なるため、確認文書以外の資料の提出を求める場合もあります。

たとえば、人員体制に関する確認文書は、職員配置が加算や減算の要件に関係する場合に活用されますが、その他の加算については、個別支援計画、支援記録、研修記録、会議録など、加算ごとの要件に応じた資料が必要となります。

また、加算報酬の請求において、算定要件を満たしていても、運用や記録が不十分な場合には、正しい理解に基づいた取扱いとなるよう改善指導を行います。さらに、自立支援給付の基本報酬部分についても、算定している単位数が実際のサービス提供内容に見合っているかを確認します。

報酬請求指導は、原則として実地での確認を想定していますが、現地訪問が不要と判断される場合には、オンライン会議システム等を活用した遠隔での確認も可能です。

4.12.2. 確認方法等

4.12.2.1. 基本報酬

基本報酬の請求を確認する際のポイントは、報酬基準に規定された基本単位数に基づくサービスが、実際に提供されているかどうかという点です。サービスが全く提供されていないにもかかわらず報酬請求を行うことは、架空請求に該当します。

例えば、居宅介護（訪問系サービス）の場合、サービスの所要時間によって基本単位数が設定されており、実際の所要時間に応じて請求すべき基本単位数が変動します。それにもかかわらず、実際よりも長い時間区分で請求を行った場合は、付増請求（過剰請求）に該当します。

運営指導においてこのような事例（疑いを含む）が確認された場合は、障害者総合支援法第22条第3項に定める「偽りその他不正な行為」に該当する可能性があるため、直ちに監査に切り替え、事実関係の確認を行う必要があります。その際、制度の解釈誤りや単純な事務的ミスである可能性も含めて、慎重に判断することが求められます。

架空請求や付増請求に該当するかどうか、すなわち適切なサービス提供に基づく報酬請求であるかどうかについては、第一義的には障害福祉サービス事業者等に説明責任があります。しかし、自治体としても、その事実関係を把握し、適切に判断する責任があります。

なお、運営基準で規定されているサービス提供記録の有無だけでは判断できない場合もあるため、管理者や関係職員の証言、利用者または家族の証言、従業者の勤務体制や勤務実績、個別支援計画、送迎記録など、複数の資料や情報を総合的に確認し、適切に判断する必要があります。

4.12.2.2. 加算・減算

各種加算については、報酬基準で定められている算定要件を満たしているかどうかを確認します。また、報酬請求指導においては、集団指導等で伝達された自立支援給付請求に関する加算・減算の考え方が、事業者に正しく理解されているかを確認し、適正な請求を支援することが重要です。

報酬請求指導を行う際には、加算および減算の種類が多岐にわたるため、基本的な考え方や請求方法について十分に理解し、障害福祉サービス事業者等の管理者などからの照会や相談に適切に対応できるよう努める必要があります。

ただし、事業者ごとに異なる指導を行うことは、自立支援給付請求上の公平性を損なう可能性があるため、指導内容に疑義がある場合には、国や都道府県に照会するなどして、統一的な指導方針となるよう努めることが求められます。

また、減算については、例えば人員基準減算が設定されている場合に、人員基準を満たしていないにもかかわらず減算せず、通常の単位数で請求していた場合には、制度の解釈誤りや単純な事務的ミスである場合を除き、架空請求と同等の不正請求と認めざるを得ない可能性があります。

このような場合には、監査を実施し、事実関係を把握した上で適切に判断する必要があります。

4. 13. 運営指導実施後の措置

4. 13. 1. 終了後の説明

運営指導が終わった後は、担当者同士で指導の結果を確認します。そして、多くの場合、その場で事業者に対して口頭で講評（指導のまとめや注意点の説明）を行います。当日に必ず講評をしなければならないわけではありません。

もし講評を行う場合は、法令違反など明らかに改善が必要な点や、早急に対応が必要な点について説明します。

なお、最終的な結果については、運営指導で得た情報をもとに内部で検討した上で、改めて正式に文書にて通知します。

4. 13. 2. 指導結果の通知

運営指導の結果は、改善を要すると認められた事項について、後日文書によって指導内容の通知を行います。

4. 13. 3. 文書指導と口頭指導

行政機関では一般的に、指摘事項を「文書指導」と「口頭指摘」などに分けて整理・運用しています。これらの考え方について、主なポイントを次にまとめましたので、参考にしてください。（参考：社会福祉法人指導監査実施要綱⁶）

指導方法	要件	根拠の提示	改善報告
文書指導 （文書指摘）	・法令、基準、通知、告示、条例、規則等に規定した事項に違反している場合	法令等、具体的かつ直接的な根拠が必要	期限を定めて改善報告を行うよう指導する
口頭指導 （口頭指摘）	・法令、基準、通知、告示、条例、規則等に規定した事項に違反しているが、その程度が軽微である場合 又は ・その違反について、文書指導を行わなくても改善が見込まれる場合	法令等、具体的かつ直接的な根拠が必要	不要
助言	・法令、基準、通知、告示、条例、規則等に規定した事項に違反していないが、今後も違反のないよう、適正な運営に資するものと考えられる場合	直接的な根拠までは求めないが、具体的な理由の説明が必要	不要

⁶ 社会福祉法人指導監査実施要綱の制定について（平成29年4月27日老発0427第1号）別添

文書指導や口頭指導を行う際には、必ず趣旨及び内容並びに責任者を明示する必要があります（行政手続法第35条第1項参照）。行政機関として、相手方に対し、法令遵守のために具体的に何を求めているのかを丁寧に分かりやすく伝えることが重要です。

行政機関によっては、文書指導のみを行い口頭指導を実施しない場合もあるかもしれませんが、相手方から求められた場合には、必ずその趣旨及び目的並びに責任者を明示した書面を交付しなければいけません（行政手続法35条3項参照）。根拠が曖昧な指導は、担当者の個人的な意見や思いつきではなく、しっかりした根拠に基づき趣旨及び内容を明確にした指導を行う必要があります。

また、運営基準や確認項目・確認文書の中には、他の法律（例：消防法、労働基準法）に関する事項も含まれています。仮に不備が見つかり、文書や口頭での指導を行う場合でも、障害者総合支援法に基づく運営基準など、自らの管轄範囲内で指導を行うことになります。たとえば、消防法違反や労働基準法違反の疑いがある場合は、障害者総合支援法だけでは対応できないため、消防署や労働基準監督署など、関係機関へ通報することになります。

4.13.3.1. 改善報告書の提出

運営指導の結果、法令や基準に照らして改善が必要と認められる事項があった場合は、文書により改善指導を行い、その根拠を明示します。この改善指導は行政指導であり、強制力はありませんが、適正な運営を確保するため、事業者の自主的な取組みを求めます。

改善指導を行った場合、改善期限を定め、改善報告書の提出を求めます。報告書には、以下の事項を必ず記載してください。

- ・ どのような改善を行ったのか（具体的な内容）
- ・ 改善が完了していない場合は、「いつまでに何を行うのか」を明確に示すこと

「努力します」などの抽象的な表現は認められません。改善内容が確認できる資料（写真、記録等）がある場合は、併せて提出してください。

改善報告書を受理した後、必要に応じて、現地確認を行います。

現地確認の実施時期は、改善内容の重要性やリスクに応じて判断します。

利用者の処遇や法令遵守に大きな影響を及ぼすおそれがある重大な事項については、速やかに現地確認を行ってください。

一方、軽微な事項や、書面等により改善状況を十分に確認できる事項については、次回の運営指導時に確認することも可能です。

なお、改善が見込めない場合や、不正請求等の重大な法令違反が疑われる場合は、監査を実施し、事実確認のうえ、勧告・命令・指定取消等の行政処分を検討することがあります。

4.13.4. 自立支援給付の返還指導（不正と過誤調整）

4.13.4.1. 概要

報酬請求に問題があった場合、それが制度の理解不足による単なる過誤（ミス）なのか、意図的な不正請求なのかを慎重に判断する必要があります。

不正の疑いがある場合は、監査を通じて事実確認を行い、必要に応じて法的措置（返還・指定取消等）を講じます。一方、不正の疑いがない場合は、事業者による自主的な点検と過誤調整（訂正）を促すなど、行政指導の対象となります。不正の認定については「監査マニュアル 4.3.1. 不正とは」も参照してください。

4.13.4.2. 加算報酬の請求と返還

加算報酬については、報酬基準に定められた算定要件を一つでも満たしていない場合、是正を求める必要があります。不正の疑いがない場合は、自己点検の上、過誤調整による訂正を行うよう行政指導を行い、事業者の自主的な対応を促すことになります。

不正の疑いがある場合は監査に移行します。

4.13.4.3. 基本報酬部分の請求と返還

基本報酬部分については運営基準違反（例：サービス記録の不備等）だけでは、報酬の返還や過誤調整の根拠とはなりません。返還が必要となるのは、報酬基準に違反している場合です。サービスが提供されていないにもかかわらず請求した場合や、減算せずに請求した場合は、不正請求と判断され、監査を経て返還が求められることがあります。

4.13.4.4. 指定権者と援護元の市町村との連携

指定権者（主に都道府県、政令指定都市、中核市）は、指定事業者に対して運営指導を実施します。

報酬請求に不整合があり、過誤と判断された場合は、自己点検と過誤調整を指導するとともに、関係する援護元の市町村に情報提供を行います。自治体は、事業者の過誤調整の状況を把握し、必要に応じて都道府県と市町村が連携して対応することが求められます。

5. 運営指導の標準化・効率化について

運営指導の標準化・効率化の推進は、自治体職員および障害福祉サービス事業者等の事務負担の軽減を目的としています。

さらに、効率化によって運営指導の頻度が向上し、地域における障害福祉サービスの質の改善にも寄与するという視点も重要です。

運営指導の標準化・効率化を推進し、適正な事業運営およびサービスの質の向上を図るためには、自治体が以下の取組を行うことが重要です。

- 集団指導の充実
- 事業者における業務管理体制の構築および適正な運用の支援
- 必要に応じた監査の適時・適正な実施

これらの取組を通じて、不正や不当な行為を未然に防止するとともに、事業者が自ら法令等を遵守するための取組を行えるよう支援することで、事業者の意識が高まり、サービスの質の向上および適正な運営が図られると考えられます。

なお、都道府県は、障害者総合支援法第2条第2項第1号に基づき、一般市町村に対して、助言または勧告を行うことが可能です。

このため、都道府県による積極的な取組が望まれます。

6. 監査への変更

運営指導実施中に下記の状況となった場合は、直ちに監査へ変更します。

なお、運営指導の過程で法令違反や不正等があることが明らかである場合はもとより、その「疑い」がある場合についても、それが事実であるか確認する必要があるため監査を実施します。

- 著しい運営基準違反が確認され、利用者及び入所者等の生命又は身体の安全に危害を及ぼすおそれがあると判断した場合
- 自立支援給付に係る費用の請求に誤りが確認され、その内容が、著しく不正な請求と、認められる場合

具体的な例示としては、以下のような状況です。

① 人員、施設設備、運営基準に従っていない状況が著しいと認められる場合又はその疑いがある場合

法令、基準等の解釈誤り等により、人員や施設及び設備又は運営について改善を要すると認められるが、例えば、同様の誤りが数多く見られる場合及びそれが長期に渡る場合、確認文書の不備等により確認項目が確認できない場合、虚偽報告や虚偽答弁が疑われる場合等、それが単なる解釈上の誤りとはいえ改善指導では改善が期待できないような場合等が考えられます。

ただし、運営指導のうち調査が障害者総合支援法第10条第2項及び第11条第2項に基づいて実施される部分に関する虚偽報告等に対しては、罰則が適用されます(同法第114条、第115条第2項)。

② 障害福祉サービス費請求について不正又は不正の疑いがある場合

報酬基準等の単なる解釈誤りではなく、架空請求等の、請求する根拠のない請求がある又はその疑いがある場合が考えられます。

③ 不正の手段による指定等又はその疑いがある場合

新規又は更新申請時の申請書の内容と指定時以降の実態が相違する場合、特に初めから勤務する予定のない者を勤務するかのように装い指定申請書を提出し指定を受けたような場合は、不正の手段による指定を受けた可能性があります。

ただし、例えば指定時に人的体制を変更した場合において、変更届の提出がない場合であっても、その変更理由にやむを得ない事由があり妥当性が認められる場合は、これに該当しないものと考えられます。

④ 障害者虐待等がある又はその疑いがある場合

運営指導の過程で、障害者虐待や、適切な手続きを経ていない身体的拘束等が行われている場合やその疑いがある場合は、利用者の生命又は身体の安全に危害を及ぼしている可能性があるとして、直ちに監査に変更し、事実関係を確認する必要があります。

7. 運営指導を行う側として

障害福祉サービス事業者等指導指針（令和6年厚生労働省通知 別添1）では、運営指導を行う側として留意すべき事項が示されています。運営指導は、障害福祉サービス事業者等が法令や基準等を遵守し、適正な運営を行えるよう支援・育成する観点から実施されるものであり、自治体としての責務を踏まえ、以下の点に留意して実施する必要があります。

① 指導担当者の態度

運営指導においては、障害福祉サービス事業者等に対して高圧的な態度や言動をとることは厳に慎むべきです。行政指導は、法令に基づく権限の行使であると同時に、相手方の任意の協力に基づいて行われるものであり、信頼関係の構築が不可欠です。丁寧かつ誠実な対応を心がけることが、自治体としての信頼性を確保する上でも重要です。

② 運営指導の在り方

運営指導は、改善が必要な事項に対する指導や、より良い支援の実現に向けた助言を行うものであり、障害福祉サービス事業者等との共通認識を得ながら進めることが求められます。個々の指導内容については、具体的な状況や背景を十分に聴取した上で、根拠規定やその趣旨・目的について懇切丁寧に説明するよう努めます。

また、適正な事業運営に関して効果的な取り組みを行っている事業者については、積極的に評価し、他の事業者への紹介等を通じて、障害福祉サービスの質の向上に資する指導を行うことも重要です。

③ 根拠に基づく運営指導の実施

行政指導は、法令等に基づく明確な根拠に基づいて行う必要があります。担当者の主観による指導や、前回の指導内容と根拠なく大きく異なる指導は避けなければなりません。こうした不統一な対応は、いわゆる「ローカルルール」の温床となり、制度運営の公平性を損なう可能性があります。

④ 時間の配慮

運営指導の実施時間は、原則として事業者の通常の勤務時間内に設定します。確認項目の確認が予定時間内に終わらない場合でも、それを理由に事業者側に時間外勤務を強いることはできません。行政側の都合による延長は慎重に判断する必要があります。

⑤ 障害福祉サービス事業者等の出席者

運営指導において、事業者側の出席者は必ずしも管理者に限定する必要はありません。実情に詳しい従業員や、法人の労務・会計等の担当者（業務委託先を含む）が同席することは差し支えありません。適切な説明が可能な体制を整えることが重要です。

障害福祉サービス事業者等に対する 監査マニュアル（仮称・案）

令和 8（2026）年 3 月版

障害福祉サービス事業所等に対する監査マニュアル

目次

1.	監査業務の全体の流れ.....	1
1.1.	監査の目的.....	1
1.2.	業務全体の流れ図.....	2
2.	監査開始前について.....	3
2.1.	監査を実施する状況.....	3
2.2.	通報に関する事項について.....	3
2.3.	公益通報に該当する場合の通報者への対応について.....	4
2.4.	監査実施前に入手した情報の取扱いについて.....	5
2.5.	監査実施前の準備.....	5
3.	監査（立入検査）について.....	6
3.1.	立入検査と出頭.....	6
3.2.	実施通知.....	6
3.3.	人格尊重義務違反が疑われる、もしくは認められる場合.....	7
3.3.1.	障害者虐待事案に対する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方.....	7
3.3.2.	人格尊重義務違反に関する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方.....	7
3.3.3.	使用者による障害者虐待における労働基準局との連携.....	8
3.3.4.	人格尊重義務違反にかかる監査の実施にあたっての留意事項.....	8
3.4.	不正請求が疑われる、もしくは認められる場合.....	9
3.4.1.	不正請求事案に対する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方.....	9
3.4.2.	不正請求における返還金の徴収の要請と消滅時効.....	10
3.4.3.	返還金の算定（市町村と指定権者の情報共有）.....	11
3.4.4.	減算規定がある場合の返還額の考え方.....	11
3.4.5.	「不正の手段による指定」が処分理由の時の返還額の考え方.....	12
3.4.6.	過誤調整による消滅時効.....	12
3.5.	監査における問い合わせ.....	13
3.6.	監査を実施できない場合.....	13
3.7.	事業者による処分逃れ防止のための対策.....	13
3.7.1.	廃止届の事前届出制.....	13
3.7.2.	立入検査中の廃止届に関する制限.....	14
3.8.	警察捜査との兼ね合い.....	14
4.	監査後の対応.....	15
4.1.	監査後の対応の程度の決定.....	15

4.2.	行政上の措置の違い.....	15
4.2.1.	行政指導.....	15
4.2.2.	勧告	16
4.2.3.	命令	16
4.2.4.	効力の一部停止・全部停止.....	16
4.2.5.	指定取消.....	17
4.2.6.	行政処分に伴う公示.....	17
4.3.	処分事由の認定について.....	18
4.3.1.	不正とは.....	18
4.3.2.	故意、重過失、軽過失とは.....	18
4.3.3.	不正認定について.....	19
4.4.	処分程度の考え方.....	20
4.4.1.	行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方.....	20
4.4.2.	処分基準の作成について.....	23
5.	業務管理体制の特別検査.....	24
5.1.	業務管理体制とは.....	24
5.2.	業務管理体制の検査.....	25
5.3.	業務管理体制の特別検査.....	25
5.4.	特別検査要請時の留意点.....	27
5.5.	特別検査の概要.....	28
5.6.	連座制について.....	28
5.7.	欠格事由と通知について.....	33
6.	行政手続法にのっとりた手続.....	34
6.1.	行政手続法にのっとりた手続の重要性.....	34
6.2.	聴聞・弁明の機会の付与.....	34
6.2.1.	聴聞・弁明の機会の付与とは.....	34
6.2.2.	聴聞手続の流れ.....	35
6.2.3.	聴聞決定予定日について.....	36
6.2.4.	聴聞・弁明の機会の付与に関する Q&A	37
6.3.	不利益処分の理由の提示.....	40
6.3.1.	不利益処分の理由の提示とは.....	40
6.3.2.	「理由の提示」の不備について.....	40
6.3.3.	関連判例.....	41
6.3.4.	公益通報者の保護.....	41
7.	処分後の業務.....	42
7.1.	指定取消等を行った場合の利用者の移行について.....	42

7.2.	障害者虐待が認められた事業者への措置.....	42
7.3.	不正請求における詐欺罪の立件という視点について.....	42
7.4.	欠格事由該当者の共有について.....	42
1.	行政処分等の実施の目的.....	1
2.	前提となる考え方.....	2
3.	経営状況に関する項目.....	3
4.	基本的な考え方.....	4
5.	個別事情による加重・軽減.....	6
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）.....	13
7.	その他の留意点.....	14

1. 監査業務の全体の流れ

1.1. 監査の目的

障害福祉制度における監査は、法令に基づき、事業者の適正な運営を確保することを目的としています。

監査の法的根拠は、サービスごとに分かれておらず、共通して「障害者総合支援法」（平成 17 年法律第 123 号）第 48 条に規定されています。

この条文により、都道府県知事や市町村長（特別区区長を含む）は、障害福祉サービス事業者等に対して、報告の徴収、帳簿書類の提出・提示、関係者への質問、事業所への立入検査などを行うことができます¹。

なお、相談支援事業者は第 51 条の 27、自立支援医療機関は第 66 条～第 68 条が、それぞれ監査の根拠となります。

また、厚生労働省通知「指定障害福祉サービス事業者等の指導監査について」（平成 26 年 1 月 23 日障発 0123 第 2 号）別添「監査指針」では、監査の方針として次の点が示されています。

監査は、人員基準違反、運営基準違反、不正請求、不正な手段による指定、障害者虐待、またはこれらの疑いがある場合に実施されます。

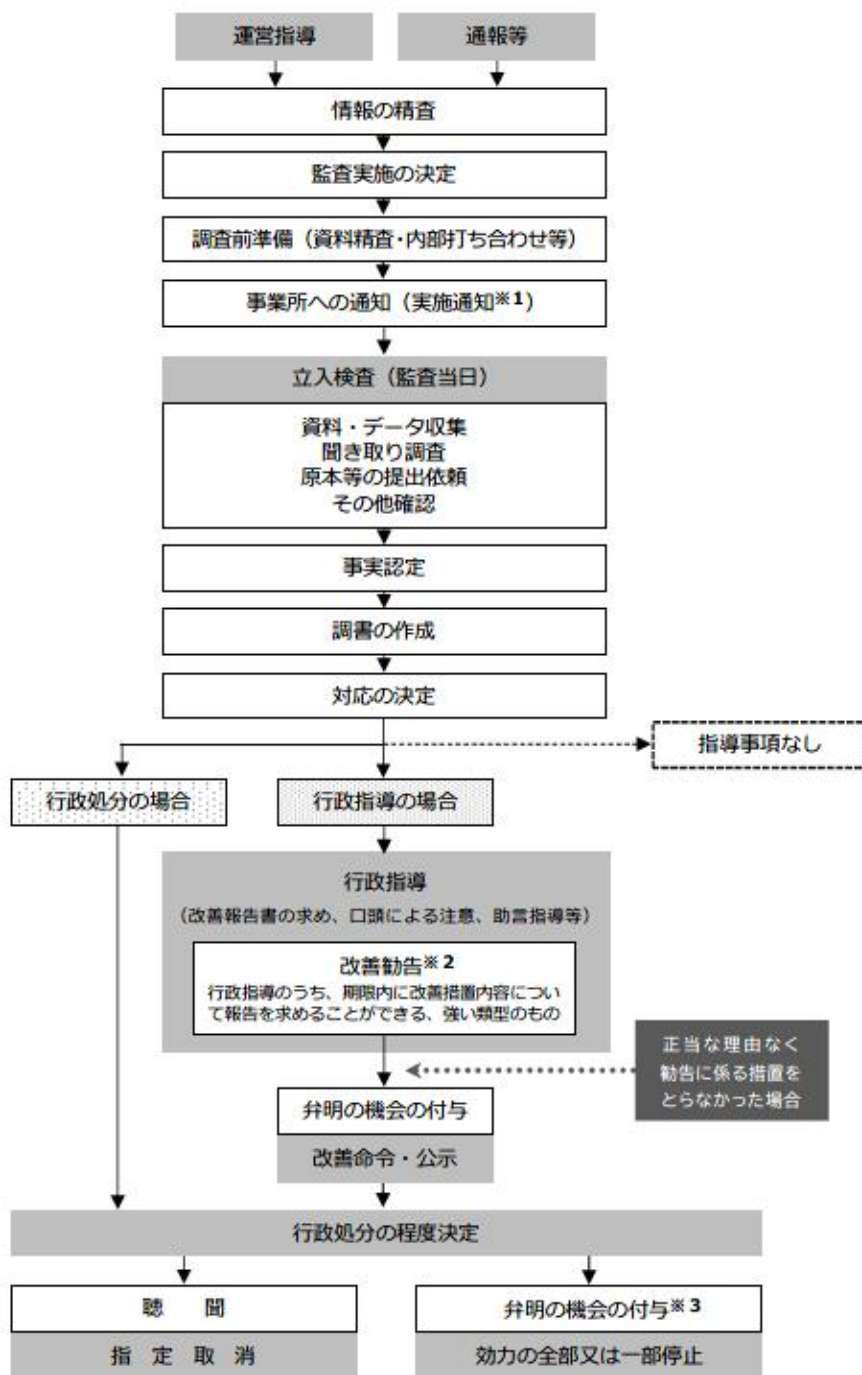
その際、報告や帳簿書類の提出命令、関係者への質問、事業所への立入検査などを通じて事実関係を的確に把握し、公正かつ適正な措置を講じることが求められています。

¹ 監査は、講学上の「行政調査」に位置づけられます。監査が取消訴訟（審査請求）の対象になるか（「処分性」（行政事件訴訟法 3 条 2 項、行政不服審査法 1 条 2 項）の問題）については、行政調査は、通常、即時に終了するため、仮に取消訴訟（審査請求）が提起されたとしても、手続が係属している間に監査自体が終わり、訴えの利益（審査請求の利益）が失われて、訴え（審査請求）は却下となります。

このため、実務上は「処分性」は認められないものとして、教示（行政事件訴訟法 46 条、行政不服審査法 82 条）も不要であるというのが一般的な理解です。

1.2. 業務全体の流れ図

監査業務全体の流れは、おおよそ以下のとおりに整理することができます。



※1 実施通知は当日でも構わない。実施通知に関するその他の留意点はマニュアル本文を参照すること。

※2 後述の通り、人格尊重義務違反や不正請求では勧告は行えない。

※3 効力の全部又は一部停止であっても聴聞を行うことは差し支えない。

図表 1：監査業務全体の流れ図

2. 監査開始前について

2.1. 監査を実施する状況

監査を行う契機は、指導・監査指針に記載されており、例えば「指定障害福祉サービス事業者等の指導監査について」（平成 26 年 1 月 23 日障発 0123 第 2 号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）別添 1「指定障害福祉サービス事業者等指導指針」に基づく運営指導（以下「運営指導」という。）において該当事実が確認された場合には、監査を行うことを検討し、検討結果により監査を行うと決定した際には、ただちに監査を実施することができると記載されています。

なお、以下の場合に都道府県または市町村が、当該障害福祉サービス事業者等に対し報告もしくは帳簿書類の提出もしくは提示を命じ、出頭を求め、または当該職員に関係者に対して質問させ、もしくは当該障害福祉サービス事業者等の当該指定に係るサービス事業所、事務所その他当該指定障害福祉サービスの事業に関係のある場所に立ち入り、その設備もしくは帳簿書類その他の物件の検査を行い、事実関係を的確に把握し、公正かつ適切な措置をとることを主眼とします。

- ・ 人員、施設及び設備並びに運営に関する基準に従っていないと認められる場合、もしくはその疑いがあると認められる場合（このマニュアルでは人員基準違反、運営基準違反と記載しています）
- ・ 障害福祉サービス費等の請求について不正を行っているとして認められる場合、もしくはその疑いがあると認められる場合（このマニュアルでは、不正請求などと記載しています）
- ・ 不正の手段により指定等を受けていると認められる場合、もしくはその疑いがあると認められる場合（このマニュアルでは、不正の手段による指定と記載しています）
- ・ 利用者等について、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 23 年法律第 79 号。以下「障害者虐待防止法」という。）に基づき市町村が虐待の有無の判断を行った場合、もしくは障害者虐待等により利用者等の生命又は身体の安全に危害を及ぼしている疑いがあると認められる場合（このマニュアルでは、人格尊重義務違反、もしくは障害者虐待として記載しています）

2.2. 通報に関する事項について

監査は「監査指針 3 監査対象となる障害福祉サービス事業者等の選定基準」に記載されているとおり、通報・苦情・相談等に基づく情報や、市町村、相談支援事業等へ寄せられる苦情、自立支援給付の請求データ等の分析から特異傾向を示す事業者など、様々な情報から必要があると認める場合に立入検査等により実施します。

特に利用者本人、利用者家族、また施設従事者による通報の場合、その内容について十分に精査することが重要となります。

また、通報内容の事実の確認にあたっては、それが虚偽または過失によるものでないか

精査を行います。施設・事業者に通報者を特定されないように調査を行うなど、通報者の立場の保護に配慮することが必要です。

通報によってもたらされた情報が不十分な場合には、監査をすべきか否かの判断が難しくなることが想定されます。通報の時点で、後々の調査に活用することを意識しながら詳細に情報を聞き取り、そのうえで不足している情報、もしくは真偽が明らかではない情報については、監査の中で確認していくことが必要となります。

通報時には通報者が高揚や混乱をしている場合も多いため、こちらから能動的に「いつ、どこで、誰が、なにを、なぜ、どのようにした」といった、「5W1H」を意識した具体的な情報を聞き出します。そのために、事前に庁内で通報時のヒアリングシートのようなものを作成しておくことも有効です。

また、後日における事実確認の突合のために、可能な限り通報者の連絡先を確認することも有効です。

なお、障害者虐待が疑われる通報の場合は、障害者虐待防止法第16条に基づき、施設等所在地の市町村に通報する義務が発生し、障害者虐待の担当部局と連携・協働することが求められます。

2.3. 公益通報に該当する場合の通報者への対応について

障害福祉サービス事業所等に対する運営指導や監査の契機となった通報が、公益通報に該当する場合、「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン（令和4年6月1日消費者庁）」に基づき、各地方公共団体は、調査の結果、通報対象事実またはその他の法令違反等の事実が認められたときには、速やかに法令に基づく措置、またはその他適切な措置（以下「措置」という。）を講じることが求められます。

また、通報者への通知については、各地方公共団体が措置を講じた場合、その内容を、適切な法執行の確保および利害関係人の営業秘密、信用、名誉、プライバシー等の保護に支障がない範囲で、遅滞なく通報者に通知することが定められています。

一方、これらの保護に支障があると認められる場合には、通報者に対し、運営指導や監査を実施するか否か（または実施済みかどうか）、および実施した場合でもその内容について通知できない旨を、あらかじめ説明する必要があります。

さらに、各地方公共団体は、通報の受理から対応終了までに要する標準的な期間を定める、または必要と見込まれる期間を通報者に対して遅滞なく通知するよう努めることにも留意が必要です。

2.4. 監査実施前に入手した情報の取扱いについて

通報時には、通報者から帳簿書類や音声などの証拠類を提示されることが少なくありません。ただし、このような場合には、その取扱いについて公益通報者保護法（平成16年法律第122号）の規定内容を十分に考慮する必要があります。

また、不正請求、不正の手段による指定、人格尊重義務違反（以下「不正等」という。）に該当するかの判断は、指定権者が自ら「事実」を確認した上で行う必要があります。

通報者からの情報はあくまで監査のきっかけであり、そのまま処分の根拠にはできません。事実確認（監査）をせず処分を行うと、手続きの不備として訴訟等で取り消されるリスクがあるため、監査の実施は必須となります。

ただし、監査の手法は現地調査に限りません。オンラインでの資料提出、書類確認、電話等による聞き取りでも実施可能です。

不正を裏付ける客観的な証拠が揃い、事実関係が明確になれば、現地調査を行わなくても行政処分を行うことは可能です。

実際、受け取った情報自体の信ぴょう性を確認する必要があることや、また多くの場合は通報者保護の観点から受領した証拠類について、事業者の内容に関することを事業者に直接確認することは難しいことから、監査の際に関係書類等を確認していくことで、事前に受領した証拠類の裏付けをしていくことになります。

2.5. 監査実施前の準備

監査を実施する前の準備として、運営指導や通報等から得た事前情報を基に、立入検査当日の手順、提出を求める書類、聞き取りが必要な職員、聞き取り内容をあらかじめ想定（確定）しておくことが大切です。

3. 監査（立入検査）について

3.1. 立入検査と出頭

障害者総合支援法上の監査では、事業所等への立入検査を行うことが認められています。

普段行われている運営指導は、障害者総合支援法第10条第1項、第11条第2項の規定に基づき実施されるものです。運営指導では、文書や物件の提示もしくは提出の求め、質問等の調査を通じて集められた事業所等に関する情報を基に、指導を行うこととなります。

一方、監査としての立入検査は、監査を行う端緒以外にも新たな不正もしくは不正と疑われる事項がないか、また監査を行う端緒に関する関係書類等の事実が隠ぺい、捏造されていないか、などを考慮しながら、行うことが適切です。

事業所等に対する出頭の求めについては、立入検査だけでは確認できなかった事実について、事実確認等の補完調査が必要になった場合に求めることが望ましいと考えられます。

さて、立入検査の際には、証拠の収集や事業所の職員等（以下「関係者」という。）から証言の聞き取りを行うこととなりますが、検査日が複数日にまたがった場合には、証拠の隠ぺいや捏造などが行われて確実な証拠保全ができず、的確な事実関係の把握が難しくなるリスクが高まります。証拠保全の観点からも、物的証拠となりうる関係書類は可能な限り監査当日に取得する必要があります。例えば、行政側が現地で原本の写しを取るとか、または事業所より一時的に関係書類を預かることが考えられます。

また、関係者からの聞き取りは一人一人個別に事情を聞き取り、聞き取り調書などに記載するとともに、聞き取った内容に齟齬をきたさないよう、その内容については、関係者に確認を行うことが必要です。また、その上で内容に相違ない旨について署名を取っておくことが有用です。

さらに、後日行うであろう調査内容の精査等のために、対象者の同意が得られる場合には、聞き取り内容を録音することも可能です。

3.2. 実施通知

監査の実施を決定した場合には、障害福祉サービス事業者等に対し、監査開始時に文書にて「実施通知」を行う必要があります。この通知は監査当日でも構わないとされています。また、運営指導の実施中に監査に移行した場合には、口頭により当該事項を含め、監査を実施する旨を通告したうえで監査を行うことも可能です。

口頭により監査を実施する旨通告した場合には、障害者総合支援法に基づいた監査であることを示すために、口頭で通告した内容を実施通知として文書により作成し、改めて事業所に通知することが望ましいです。

なお、監査の実施について事前に連絡をした場合、管理者等が施設に在席している状態で監査が実施できるというメリットがある一方、証拠隠滅などが行われるリスクがあります。証拠隠滅のリスクを軽減するために当日抜き打ち検査を行う場合は、施設長等が不在である場合も想定しながら準備を進める必要があります。

また、実施通知は以下の内容を通知します。監査を実施する理由は、証拠保全や通報者保護の観点からも伝える必要はありません。

【実施通知の内容】

- ① 監査の根拠規定
- ② 監査の日時及び場所
- ③ 監査担当者
- ④ 監査対象障害福祉サービス事業者等の出席者（役職名等で可）
- ⑤ 必要な書類等
- ⑥ 虚偽の報告又は答弁、検査忌避等に関する罰則規定

3.3. 人格尊重義務違反が疑われる、もしくは認められる場合

3.3.1. 障害者虐待事案に対する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方

障害者に対する虐待は、障害者総合支援法第1条に規定する障害者の尊厳を否定する行為であり、排除されるべき行為です。特に障害者虐待防止法第2条第2項に規定する「障害者福祉施設従事者等による障害者虐待」また「使用者による障害者虐待」は、障害者総合支援法に基づく指定等を受けた障害福祉サービス事業者等における行為としてあってはならない、障害者の人格を否定した行為です。

そのため障害者総合支援法上の行政処分の事由である「人格尊重義務違反」に該当することから、監査により当該行為の事実が認められた場合は指定取消等の行政処分を行うことを検討する必要があります。

障害者福祉施設従事者等による障害者への虐待が発見された場合、発見者は速やかに市町村に通報することが義務付けられており（障害者虐待防止法第16条）、通報等を受けた市町村は、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の防止及び当該障害者の保護及び自立の支援を図るため、社会福祉法（昭和26年法律第45号）又は障害者総合支援法の規定による権限を適切に行使するものとされていることから（障害者虐待防止法第19条）、虐待の事実の確認はそれらの法律の権限を行使して行います。

3.3.2. 人格尊重義務違反に関する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方

障害者総合支援法では、障害福祉サービス事業者等に対し、利用者の人格を尊重する義務がすべてのサービスに規定されています。また、この人格尊重義務は、虐待を行った個々の従業者ではなく、施設開設者や事業者にかかっているものです。

このことから、障害者虐待防止法に基づく通報や障害者総合支援法に基づく権限による運営指導等により障害者虐待の事案（疑いを含む）があれば、障害者総合支援法に基づく監査（立入検査等）を行い、事実関係の確認を行う必要があります。

したがって、障害者虐待の担当部局のある市町村と障害福祉サービス事業者等の指定権者が同一自治体である場合は、当該自治体内での担当部署同士の連携が必要となり、事案

が生じた場合は協働して対応方針を決定します。

これに対し、障害者虐待の担当部局のある市町村と障害福祉サービス事業者等の指定権者が異なる場合においては、両方の自治体間にて迅速に情報共有を行い（障害者虐待防止法第 17 条）、障害者虐待防止法に基づき得られた情報を踏まえ、適宜協議等連携を行い、障害者総合支援法に基づく監査（緊急時は身体障害者福祉法（昭和 24 年法律第 283 号）第 18 条第 1 項もしくは第 2 項、又は知的障害者福祉法（昭和 35 年法律第 37 号）第 15 条の 4 もしくは第 16 条第 1 項に基づく障害者の保護（措置）も含む）を同時又は協働で実施することを検討する必要があります。

3.3.3. 使用者による障害者虐待における労働基準局との連携

就労継続支援 A 型事業所において、使用者による障害者虐待が疑われる場合には、都道府県労働局長、労働基準監督署長、または公共職業安定所長が調査および認定を行うこととされています（障害者虐待防止法第 26 条）。

就労継続支援 A 型は、福祉サービスであると同時に雇用契約に基づく労働関係を含むため、福祉行政と労働行政の所管が分かれています。このため、当該事案においては、労働局と市町村・都道府県との間で情報共有と連携を図り、調査結果を踏まえて、指定権者が監査や行政処分を適切に実施できる体制の整備が求められます。

使用者による障害者虐待について市町村に通報があった場合、市町村は事業所の所在地を管轄する都道府県に通知します（障害者総合支援法第 23 条）。

通知を受けた都道府県、または直接通報・届出を受けた都道府県は、事業所の所在地を管轄する労働局へ報告を行います（障害者総合支援法第 24 条）。

報告を受けた労働局は、当該都道府県と連携しながら、労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和 35 年法律第 123 号）、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律（平成 13 年法律第 112 号）など、関係法令に基づく権限を適切に行使することとされています（障害者虐待防止法第 26 条）。

なお、労働局による調査は、雇用関係に基づく法令違反の有無を確認するものであり、障害者総合支援法に基づく監査とは視点が異なります。そのため、指定権者は、労働局の調査結果を参考にしつつ、福祉サービスとしての適正な運営状況を確認するため、必要に応じて別途調査を実施することが求められます。

3.3.4. 人格尊重義務違反にかかる監査の実施にあたっての留意事項

障害者虐待については、同じタイミングで警察の捜査が入るケースが想定されますが、後述する「3.8 警察捜査との兼ね合い」に記載したとおり、障害者総合支援法の規定に基づく監査は警察捜査とは視点が異なります。

それに対し、監査を行う時点で警察の捜査が入っておらず、監査による事実確認の結果、犯罪があると思料するに至ったときは、警察に告発する義務が課せられます（刑事訴訟法

(昭和 23 年法律第 131 号) 第 239 条 2 項²⁾。

監査による事実確認の結果、障害者虐待が有りと判断された際は、後述する「4.4 処分程度の考え方」も参考としてください。

3.4. 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合

3.4.1. 不正請求事案に対する障害者総合支援法に基づく指導監督の考え方

不正請求とは、法令や基準に違反し、かつそれを偽って報酬を請求することです。具体的には、架空請求等の請求行為をいいます。例えば、実際にはサービスを行っていないにもかかわらず、サービスを行ったように装い、報酬請求を行った場合や、一定の人員基準を満たすことが要件となっている加算について、人員が不足しているにもかかわらず、人員は満たされていることを装い加算要件を満たすものと偽って請求をした場合、また、サービスの所要時間によって単位数が定められている場合に実際にサービスを行った時間に対応する単位数を超えた単位数により請求した場合等がこれに当たります。

このような不適切な請求行為が認められた場合や疑われる場合、偽りその他の不正な行為かの判断について監査において事実関係を確認し、不正請求であると認定した場合は指定取消等の行政処分を行うことを検討する必要があります。さらに、後述するとおり、障害者総合支援法第 8 条第 2 項に基づき事業所に対し不正利得の返還請求を行うこととなります。

一方で、監査の結果によっては、不正ではないという判断に至る場合もあります。不正請求とは認定せずに、確定した障害福祉サービス費等の過誤請求については是正を求めるにとどまる場合は、事業所、市町村及び国民健康保険団体連合会（以下、「国保連」という。）との間で、その差額に関する調整を行うこととなります。（不正請求の認定に際しては、「4.3.3 不正認定について」も十分に参考にしてください。）

実務上は、この調整に関する一連の事務手続について、「過誤調整」と呼ぶことがあります。この言葉自体はあくまで通称であり、法令上明確に規定されているものではありません。ただし、本マニュアルでは、不正請求に対する返還命令に相對する言葉として、不正請求と認定せず、事業者が誤りのあった審査決定済の請求を取り下げて、改めて正しい請求を行う場合の手続のことを、「過誤調整」と呼ぶこととします。

過誤調整については、あくまで事業所が市町村及び国保連と自主的に調整を行うことを指す言葉であり、監査主体や市町村などの自治体が命ずるものではないことに留意が必要です。過誤調整を行うよう指導したにもかかわらず指導に従わなかった場合、当該行政指導に従わなかったことのみをもって、不正請求と認定し、返還を求める（不利益処分）ことはできません。このため、不正請求と認定するか、不正請求ではなく請求誤りであると

²⁾ 刑事訴訟法（昭和 23 年法律第 131 号）第 239 条第 2 項「官吏又は公吏は、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。」

するか判断は、事実関係を踏まえ、様々な角度から検討し慎重に行うべきです。

3.4.2. 不正請求における返還金の徴収の要請と消滅時効

不正請求の場合は、市町村は返還させるべき額を不正利得として徴収することができます。その際、市町村は返還させるべき額のほかに、返還させるべき額に 40% を乗じて得た額を徴収することが認められています（障害者総合支援法第 8 条第 2 項）。

また、この加算金の徴収は、事業所が廃止されている場合や、指定取消等の行政処分の有無にかかわらず行うことができます。

不正請求と認定した場合には、指定権者から市町村にその旨を連絡のうえ、市町村と事業者の間で返還額の確定を行い、市町村から事業者に対して返還請求を行うこととなります。

しかし、期日までに事業者が返還を行わず滞納した場合には、普通地方公共団体の長は、期限を指定したうえで督促を行うこととなります（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 231 条の 3 第 1 項³）。

この返還請求権の法的性格は強制徴収公債権とされており、督促しても事業者が納付しない場合には、債務名義（民事執行法（昭和 54 年法律第 4 号）第 22 条⁴）を取得すること

³ 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 231 条の 3 第 1 項「分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」

⁴ 民事執行法（昭和 54 年法律第 4 号）第 22 条「強制執行は、次に掲げるもの（以下「債務名義」という。）により行う。

一 確定判決

二 仮執行の宣言を付した判決

三 抗告によらなければ不服を申し立てることができない裁判（確定しなければその効力を生じない裁判にあつては、確定したものに限る。）

三の二 仮執行の宣言を付した損害賠償命令

三の三 仮執行の宣言を付した届出債権支払命令

四 仮執行の宣言を付した支払督促

四の二 訴訟費用、和解の費用若しくは非訟事件（他の法令の規定により非訟事件手続法（平成二十三年法律第五十一号）の規定を準用することとされる事件を含む。）、家事事件若しくは国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律（平成二十五年法律第四十八号）第二十九条に規定する子の返還に関する事件の手続の費用の負担の額を定める裁判所書記官の処分又は第四十二条第四項に規定する執行費用及び返還すべき金銭の額を定める裁判所書記官の処分（後者の処分にあつては、確定したものに限る。）

五 金銭の一定の額の支払又はその他の代替物若しくは有価証券の一定の数量の給付を目的とする請求について公証人が作成した公正証書で、債務者が直ちに強制執行に服する旨の陳述が記載されているもの（以下「執行証書」という。）

六 確定した執行判決のある外国裁判所の判決（家事事件における裁判を含む。第二十四条において同じ。）

なく、滞納処分を行うことが認められています。具体的には、財産の差押等の一連の手続を通じて、不正に取得した自立支援給付（加算金含む）相当の金額を強制徴収することとなります（障害者総合支援法第8条第3項、地方自治法第231条の3第3項⁵⁾）。

当該債権の消滅時効は地方自治法第236条により原則5年です。なお、法令に基づく納入通知または督促を行った場合、時効は更新されます（同条第4項）。

3.4.3. 返還金の算定（市町村と指定権者の情報共有）

不正請求の場合は、監査主体である指定権者は不正の認定を行うために、また市町村は命ずる返還金を確定するために、それぞれ返還金の算定を行う必要があります。

ただし、あくまで事業者に対しては、市町村が自自治体分の返還金の徴収命令を行うこととなります。したがって、指定権者と市町村が異なる場合、もしくは複数の自治体（市町村）の利用者がその事業所を利用している場合には、指定権者は関係市町村に対して、不正利得の徴収を行うよう要請することになります。

障害者総合支援法第8条第2項に基づく不正請求に関する徴収金の債権は、前述の通り地方自治法第236条により消滅時効が5年です。時効の起算点は、事業所が不正請求分の障害福祉サービス費等を受領した日です。市町村では返還額の算出に時間を要する場合があるため、債権が時効にかからないよう、指定権者は監査開始後、速やかに市町村へ情報を共有してください。

特に市町村において返還請求額の算出に時間を要するため、債権が消滅時効にかからないよう、指定権者は監査開始以降、できるだけ迅速に市町村に情報を共有するよう努めてください。

3.4.4. 減算規定がある場合の返還額の考え方

人員基準欠如等の減算規定があり、かつ減算せずに請求した結果、不正請求として認定されるような場合については、基本報酬全額ではなく、原則として、減算分のみの報酬返還を求めることになります。この場合、障害者総合支援法第8条第2項に基づく加算金については、減算分に対して100分の40を乗じて得た額となります。

六の二 確定した執行決定のある仲裁判断

七 確定判決と同一の効力を有するもの（第三号に掲げる裁判を除く。）」

⁵⁾ 地方自治法（昭和22年法律第67号）第231条の3第3項「普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入（以下この項及び次条第一項において「分担金等」という。）につき第一項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該分担金等並びに当該分担金等に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。」

3.4.5. 「不正の手段による指定」が処分理由の時の返還額の考え方

不正の手段による指定が取消理由となる場合は、まず、指定を指定日まで遡って取り消します。

そのうえで、取消対象期間に受領した障害福祉サービス費等について、報酬の返還を求めます。

この場合、指定が不正の手段により行われたものであることから、当該期間の報酬請求は、原則として不正請求として取り扱い、徴収金の算定において 40%加算を適用することとなります。

一方、不正の手段により瑕疵のある指定が行われたものの、取消ではなく効力停止にとどめた場合は、指定日に遡って一括で報酬の返還を求めるのではなく、個々の不正請求について返還を求めることとなります。

3.4.6. 過誤調整による消滅時効

不正請求を認定して不正利得の返還請求を行うのではなく、過誤調整にて対応する場合、市町村は事業者に対しすでに支払った請求額と適正な請求額の差額を計算したうえで、その差額の精算を求めることとなります（民法（明治 29 年法律第 89 号）第 703 条）。

また、過誤調整は、あくまで事業者には再請求を促す手続きであり、直接返還を求めるための市町村による納入通知や督促は原則行われません。

この過誤調整は、消滅時効（5 年）が到来すると、行うことができなくなります。（地方自治法第 236 条第 1 項）。

また、事業所が知識不足によって過誤調整の進め方を理解していないときには、市町村ないし国保連と調整することなどを事業者伝えるといった対応を行うこととなります。

過誤調整を行う場合、まずは指定権者ないし事業者から市町村にその旨を連絡します。次に、市町村と事業者の間で返還額の確定を行ったうえで、国保連を通じて事業者が過誤調整を行います。

3.5. 監査における問い合わせ

情報を精査していくうえで、関係施設、事業所、又は個人に質問を行うことがあります。

障害者総合支援法上は、対象者に対し報告や帳簿書類の提出・提示を命じたり、出頭を求めたり、もしくは立入検査を行うことが認められており（障害者総合支援法第 48 条等）、例えば利用者の入院期間についてなど、事実認定に際して「何を立証したいのか」を明確にしたうえで、必要に応じて利用者、国保連、及び医療機関などへ質問することも可能です。

ただし、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、質問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。

3.6. 監査を実施できない場合

事業者が監査を忌避した場合には、指定取消、指定の効力の一部又は全部停止の対象となります（障害者総合支援法第 50 条第 1 項第 6 号等）。事業者が監査（立入検査を含む）を忌避された場合には、上記について説明を十分に行ったうえで対応してください。また、その説明内容や経緯についても詳細に記録をとるようにしてください。

なお、監査を忌避された場合には、上記の行政処分に加えて、30 万円以下の罰金が科せられます（障害者総合支援法第 111 条）。

また、その行為が法人の業務として行われた場合には、行為者を処罰するほか、当該法人に対しても同条の罰金刑が科されることとなります（同法第 112 条〔両罰規定〕）。

また、監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監査が行えない、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、監査忌避と同様に扱うことが考えられます。

3.7. 事業者による処分逃れ防止のための対策

監査の経過の中で、事業者が処分から逃れることを目的として、障害福祉サービス事業の廃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、廃止届の提出については、以下のような制限があります。

3.7.1. 廃止届の事前届出制

事業の廃止の届出は、廃止日の 1 か月前までに行う必要があります（事前届出制）（障害者総合支援法第 46 条第 2 項）。行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）第 37 条⁶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、障害者総合支援法の廃止届は「廃止の日の一月前までに届け出なければならない」とされて

⁶ 行政手続法の関係条文は巻末に掲載（以下同じ）

いることから、廃止の日の一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。

そのため、廃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、その間に指定取消等の行政処分を行うことが可能です。これは、利用者のサービスを確保するために設けられた時間でもあります。

したがって、立入検査中等に廃止届が提出された場合には、立入検査中等に廃止届が提出された場合でも、立入検査等を止める必要はありませんが、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。

3.7.2. 立入検査中の廃止届に関する制限

立入検査が行われた日から 10 日以内に聴聞決定予定日を事業者には通知することにより、立入検査の日から聴聞決定予定日⁷までの間に廃止届を提出した事業者については、相当の理由がある場合を除いて、指定・更新の欠格事由に該当することになります（障害者総合支援法第 36 条第 3 項第 9 号）。

聴聞決定予定日は、立入検査を行った日から聴聞の要否が決定すると見込まれる 60 日以内の特定の日を通知します。

また、立入検査を複数回行う場合については、必ずしも初回の立入検査日を起算日とする必要はなく、立入検査の状況等を勘案して、起算日となる立入検査日を決定します。

このように、聴聞決定予定日については、再度の立入検査を行うことで、あらためて通知を発出することができますが、当該通知を乱発することで、事業者の事業廃止に関する権利を不当に侵害することのないよう、十分留意してください。

3.8. 警察捜査との兼ね合い

警察の捜査が監査と同時期に入ることも考えられますが、警察捜査と障害者総合支援法の監査とは目的が異なります。

例えば前述「3.3.3 人格尊重義務違反にかかる監査の実施にあたっての留意事項」のとおり、障害者虐待では事業者全体の関与などの組織性の有無、また再発防止及び未然防止策の確認が重要ですが、これらは警察捜査とは異なる視点です。

そのため警察の捜査状況を注視しつつも、あくまでも監査の中で確認すべき事項があることに留意が必要です。

⁷ 聴聞決定予定日の詳細については、「6.2.3 聴聞決定予定日について」に後述している。

4. 監査後の対応

4.1. 監査後の対応の程度の決定

監査の結果、不正は認められないが、運営基準等の適合性が不十分である場合は、行政指導（必要に応じて勧告）を行うことになります。さらに行政処分を行うことが必要であると認められる場合には、改善命令（勧告の内容に応じなかった場合のみ）、指定の効力の全部又は一部停止、指定取消を行うことになります。

行政指導や行政処分の内容については、次項「4.2 行政上の措置の違い」にて詳細を示します。

また、厚生労働省では、全国的な適用の整合を図る観点から、各自治体で指定取消等の行政処分相当の事案が確認された場合には報告を求めることとしています。

そのため、検討の結果、行政処分（改善命令を除く）を行うことになった場合は、聴聞等の手続を行う前に、指定された様式及びその詳細がわかる資料を添付のうえ、厚生労働省あてに報告⁸を行います。

一方で、不正と認められる行為は早期に中止させる必要があります。当該障害福祉サービス事業者等が指定更新の時期が迫ってきたところ更新をしない場合や、廃止の届出がなされた場合は対象障害福祉サービス事業者等が存在なくなり、行政処分を行うことができなくなります。

このように、監査後の対応の程度の決定については、慎重かつ迅速な検討が求められます。

4.2. 行政上の措置の違い

4.2.1. 行政指導

監査の結果、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⁹によって、その是正を図ることになります（参照、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。

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。ただし、指導の内容については、法令や制度の趣旨に基づく合理性が求められます。なお、障害者総合支援法は、行政指導の特則として、勧告について規定しています（4.2.2 勧告）。

⁸ 「指定障害福祉サービス事業者等の行政処分等に関する情報提供について（依頼）」（令和7年7月29日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課、こども家庭庁支援局障害児支援課事務連絡）

⁹ 行政手続法第46条は、地方公共団体の機関が行う処分等のうち、条例等に基づいて行うもの、行政指導及び地方公共団体の機関が命令等を定める行為については、行政手続法は適用されず、地方公共団体において条例によって対応することとされている。

4.2.2. 勧告

勧告とは、指定権者が事業所等に対して、期限を定めて障害者総合支援法第 49 条各号に規定された措置をとることを求めるものであり、強い類型の行政指導といえます。勧告を行うことができるのは、人員基準違反、運営基準違反、事業を休廃止する際に利用者等の継続的サービス確保のための便宜提供の義務に違反した場合に限られます（障害者総合支援法第 49 条第 1 項～第 3 項等）。人格尊重義務違反や不正請求については勧告を行うことができないので、注意が必要です。

指定権者は、事業所が期限内に勧告に係る措置を取らなかった場合には、その旨を公表することが認められています。ただし、公表を行うことは必須ではありません（障害者総合支援法第 49 条第 3 項等）。

事業所が正当な理由なく勧告に係る措置を取らなかった場合には、次に述べる命令に移行することができます（障害者総合支援法第 49 条第 4 項等）。

4.2.3. 命令

事業所等が勧告に対する措置を取らなかった場合には、指定権者は、勧告に係る措置をとるべきことを命令することができます（障害者総合支援法第 49 条第 4 項等）。命令を発した場合には、その旨を公示しなくてはなりません（同条第 5 項）。

原則として、勧告から命令に移行する際に改めて監査を行う必要はありません。

ただし、事業所等が勧告に従ったかどうかの確認が十分にできない場合など、必要に応じて追加的な監査を行うことはあります。

命令は不利益処分であるため、処分基準の設定・公表が努力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付けられること（行政手続法第 14 条第 1 項）に留意してください。

4.2.4. 効力の一部停止・全部停止

指定基準違反等または人格尊重義務違反の内容などが障害者総合支援法第 50 条第 1 項各号等のいずれかに該当する場合には、指定権者は、事業所等に対し、指定取消、または期間を定めて指定の効力の全部もしくは一部停止を行うことができます（同項柱書）。

なお、効力の一部停止を行う際には、最低限、事前に弁明の機会を付与しなければなりません（行政手続法第 13 条第 1 項第 2 号）。また、処分基準の設定・公表の努力義務（行政手続法第 12 条第 1 項）、理由の提示（行政手続法第 14 条第 1 項）にも留意してください。

効力の一部停止の具体的な内容については、新規利用者の受入停止、障害福祉サービス費請求額の上限設定（期間を限定して報酬額を通常の 70%とするなど）が想定されますが、利用者保護の視点も考慮しつつ、各自治体で検討すべき内容となります。

効力の全部停止を命じる期間などについては、効力の一部停止を命じる場合と同様に、利用者保護の視点も考慮しつつ、各自治体で検討すべき内容となります。

4.2.5. 指定取消

指定権者が事業所等に対し指定取消（障害者総合支援法第 50 条第 1 項柱書等）を行う際には、必ず事前に聴聞を行わなくてはなりません。

指定取消を行う場合においては、弁明の機会の付与をもって聴聞に代えることはできません（行政手続法第 13 条第 1 項第 1 号）。

また、処分基準の設定・公表の努力義務（行政手続法第 12 条第 1 項）、理由の提示（行政手続法第 14 条第 1 項）にも留意してください。

4.2.6. 行政処分に伴う公示

指定を取り消したときは、指定権者は障害者総合支援法第 50 条等の規定に基づき、その旨を公示します。

なお、指定の全部又は一部の効力を停止した場合については、法令上の公示義務はありませんが、指定権者が必要に応じて情報提供を行うことがあります。

公示事項については法令や施行規則に明確な定めはありませんが、事業所名、処分の内容及びその期間などが想定されます。

4.3. 処分事由の認定について

4.3.1. 不正とは

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。

障害者総合支援法上は、例えば、申請者が指定の申請前5年以内に障害福祉サービスに関し不正又は著しく不当な行為をした場合には指定を受けることができない（障害者総合支援法第36条第3項第11号等）といった効果が定められています。

4.3.2. 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日集民27号55頁、損害賠償請求事件）。

重過失は、判例上、故意と同等に評価されています。これについては、後述の「4.3.3 不正認定について」も参照してください。

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。

4.3.3. 不正認定について

行政処分 の 程度を決定する際には、処分事由の認定を行う必要があります。特に不正認定については、不正を行ったという事実を証憑や証言などで裏付けたうえで行う必要がありますが、不正については必ずしも故意が認定できる場合に限られない点に留意する必要があります。

実務では、不正請求が疑われる場合について、故意が認められた場合に限り不正請求と認定し、過失にすぎない場合は過誤調整として取り扱うという運用がみられるようです。しかしながら、過失である場合においても一切不正が認定できないわけではないことには注意してください。

とりわけ重過失が認められる場合においては、故意とほぼ同視し、不正と認定することを妨げられるべきではありません。重過失を認定する例として、事業者が故意であることは頑なに認めていないけれども、明らかな人員基準違反を見過ごしていたような場合が想定されるでしょう。

また、不正を認定するにあたり、経験則による推認を行うことがあります。

例えば、不正請求の認定をするに際し、関係者の証言や他の諸記録との整合性等を調査した結果として、経験則による推認を行い、不正請求があったと認定することは否定されません。

4.3.4. 経験則による推認について

経験則による推認は、訴訟における事実認定の場面でも用いられており、直接的な証拠がなくても、一般的にある事実が認められれば、他の行為も行われたと推定できる場合には、1つの認定事実として取り扱うことが妨げられないとされています。

経験則による推認を行う際には、単なる主観的な印象や憶測ではなく、過去の類似事例や一般的な業務運用に照らして合理的に導かれる事実関係に基づく必要があります。

例えば、複数の関係者の証言が一致しており、かつ記録や帳簿等との整合性が取れている場合には、直接的な証拠がなくとも、一定の事実があったと推認することが可能です。

一般的経験則は証明の必要はありませんが（最判昭 36.4.28 民集 15 巻 4 号 1115 頁）、専門的経験則については証明が必要とされています。

障害福祉サービス事業者等に対する監査においては、一般市民が共有する常識（一般的経験則）ではなく、制度運用に基づく専門的知見に基づく判断が求められるため、専門的経験則に該当すると考えられます。

したがって、推認の根拠となる情報は記録に残る形で整理、監査記録に明記し、また、推認による不正認定を行う場合には、事業者に対してその根拠を論理的かつ客観的に説明できる状態にしておくことが重要です。

なお、経験則には常に例外が想定されるため、断定的な認定は避け、補強情報がある場合に限定して推認を行うなど、認定は慎重に行う必要があります。

4.4. 処分程度の考え方

4.4.1. 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。

監査において確認できた事実について、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、あらかじめ処分程度の決め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。

障害者総合支援法を基に、まずその事由が効力の全部停止又は一部停止、指定取消、もしくは行政処分まで至らない勧告がふさわしいか、程度を定めます。

なお、前述したとおり、勧告は、人員基準違反、運営基準違反、事業を休廃止する際に利用者等の継続的サービス確保のための便宜提供の義務に違反した場合に限り行うことが認められるものであって、人格尊重義務違反や不正請求については障害者総合支援法第49条等に記載がないため、勧告の対象とはならず、障害者総合支援法第50条等による行政処分を行うことができる事由に該当することに注意が必要です。

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、検証を行うことになります。

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障害福祉サービスを提供し、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・不法行為につき、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。
- ・ 監査時に、虚偽報告や虚偽答弁の事実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¹⁰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、例えば指定取消や全部効力停止相当ではあるものの、地域に代替サービス等がなく、かつ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、行政指導又は勧告相当と認められる事案であっても、違反の是正や再発防止に向けた具体的な体制整備が講じられていない場合や、過去の指導等を踏まえても改善措置の実施が客観的に見て短期間では困難と認められる場合には、処分程度の判断において考慮することが想定されます。

¹⁰ 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。

STEP1:

事由ごとに基本的な処分程度を定める

STEP2:

上記の基本的な処分程度に対して、以下の5つの視点から、個別事情を踏まえて加重、軽減していく

視 点	内 容
① 利用者被害、法益を侵害している様態・程度	法益を著しく侵害しているか
	利用者被害の深刻さ
② 故意性の有無	故意によるものか、過失によるものか
③ 常習性の有無	反復継続して行われたのか、あるいは一回限りか
	行われた期間の程度
④ 組織性の有無	現場の担当者個人の判断か、経営陣・管理者も関わっていたか
	問題認識後に隠ぺいなど悪質性があったか ⇒ あった場合、隠ぺいなどの悪質行為が組織ぐるみであったか
⑤ 悪質性の有無	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
	監査時に、虚偽報告や虚偽答弁の事実が認められるか

STEP3:

加重、軽減した結果に、更に地域におけるサービス提供・基盤整備の状況、事業所の運営管理態勢など他の要素を総合的に考慮し、最終的な処分程度を決定する

図表 2：行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方

4.4.2. 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、障害福祉サービス事業者等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。

本マニュアルの巻末に、令和7年度障害者総合福祉推進事業「障害福祉サービス事業所等に対する効果的・効率的な指導監査等に関する調査研究」においてまとめられた「処分基準の考え方の例」を記載します。

なお、本マニュアル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、特に監査や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。

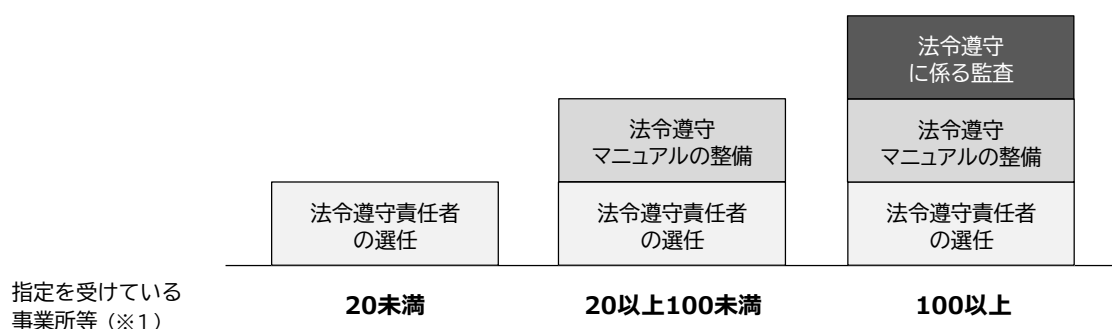
5. 業務管理体制の特別検査

5.1. 業務管理体制とは

指定事業者等¹¹は障害者総合支援法第 42 条第 3 項等に規定されている「障害者等の人格を尊重するとともに、この法律又はこの法律に基づく命令を遵守し、障害者等のため忠実にその職務を遂行する」という義務の履行が確保されるよう、厚生労働省令で定める基準に従い、業務管理体制を整備しなければならない（障害者総合支援法第 51 条の 2 等）とされています。

業務管理体制を整備することにより、法令遵守の義務の履行を確保し、指定取消相当事案などの不正行為の発生を未然に防止するとともに、利用者又は入所者の保護と障害福祉サービス等の事業運営の適正化を図ることが期待されます。

業務管理体制として求められる内容は、事業者の規模（指定を受けている事業所又は施設（以下「指定を受けている事業所等」という。））によって異なります。なお事業所数については、例えば、同一の事業所が居宅介護事業所と重度訪問介護事業所としての指定を受けている場合には、指定を受けている事業所の数は 2 として数えます。



※1 のぞみの園及び指定医療機関の設置者の業務管理体制は「指定を受けている事業所等の数が100以上の事業者等」と同じ内容とする。

図表 3：業務管理体制の内容

¹¹ 指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者（障害者総合支援法第 42 条第 3 項）、指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者（障害者総合支援法第 51 条の 2 第 3 項）

5.2. 業務管理体制の検査

前述のとおり、障害福祉サービス事業者等は業務管理体制を整備する必要があります。

また、障害福祉サービス事業者等は厚生労働省令で定めるところにより、業務管理体制の整備に関する事項を届け出なければなりません（障害者総合支援法第 51 条の 2 第 2 号）。

「業務管理体制の整備等の施行について（平成 24 年 3 月 30 日障企発 0330 第 5 号、障障発 0330 第 12 号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課長、障害福祉課長連名通知）」では、検査を一般検査と特別検査の 2 つに整理しています。一般検査とは、届出のあった業務管理体制の整備・運用状況を確認するために定期的に実施する検査のことをいいます。これに対して、業務管理体制の整備状況、事業者の不正行為への組織的関与の有無を確認するための立入検査のことを特別検査といいます。

5.3. 業務管理体制の特別検査

特別検査は、事業者において指定の取消処分に相当する重大な事案が発覚した場合に実施される検査です。

業務管理体制の届出先である行政機関（監督権者）は、事業者の業務管理体制の整備が必要と認められる場合、検査を行うことができます（障害者総合支援法第 51 条の 3）。

そのため、特別検査の要否については、処分内容、処分理由、業務管理体制との関連性等を踏まえ、個別具体的に判断する必要があります。

一般的には、組織的関与の有無を確認する必要があるため、指定取消処分を行う場面で特別検査が実施されることが多いと考えられますが、これは特別検査の実施要件を限定する趣旨ではありません。

検査指針においては、特別検査は「業務管理体制の整備状況、事業者等の不正行為への組織的関与¹²の有無等を確認する必要があると認めるときは、事業者等に対する報告の徴収、事業者等の本部、関係事業所等への立入検査等を行うことができるものとする」とされています。

指定取消となり、かつ特別検査にて組織的関与が認められた事業所を運営する事業者及び役員等¹³については、その後の指定等又は更新の拒否につながる欠格事由該当となるため、留意が必要です。詳細は、後述の「5.6 連座制について」に記載します。

業務管理体制整備の目的にかんがみると、監督権者は、定期的な一般検査を通じて法令

¹² 事業者の役員等からのメール、電話等による指示などに基づくものを指す。

¹³ 当該取消しの処分に係る行政手続法第 15 条の通知があった日前 60 日以内に、当該法人の役員、サービス事業所の管理者、その他政令で定める使用人を指す（障害者総合支援法第 36 条第 3 項第 9 号）。このうち「その他政令で定められた使用人」とは、施行令第 23 条により「サービス事業所（法第 36 条第 1 項に規定するサービス事業所をいう。）を管理する者とする。」と規定されているが、当該指定が取り消された事業所の管理者のみを該当としている。またエリアマネージャーも含むと解されている。

遵守等の取組に関して日頃から事業者の意識を醸成していくことが重要です。

特別検査が必要になる可能性が高い事案については、自自治体を実施する場合の他に、他の自治体に要請する場合もあるため、事前にどのタイミングで特別検査を要請すべきか、スケジュールの検討をしておく必要があります。

5.4. 特別検査要請時の留意点

特別検査を行うのは業務管理体制の監督権者であるため、監査を実施する主体（指定権者）と業務管理体制の監督権者が異なる場合があります。

その場合は、指定権者が指定の取消し等を行うにあたって、業務管理体制の監督権者に対し、不正行為への組織的関与の有無を確認するよう、特別検査の実施を求めることとなります（障害者総合支援法第 51 条の 3 第 3 項）。

さらに、業務管理体制の監督権者は、特別検査実施後に、組織的関与の有無等の検査結果を、求めのあった指定権者に通知しなければなりません（障害者総合支援法第 51 条の 3 第 4 項）。

また、監督権者は指定権者と密接な連携の下に特別検査を行う必要があります（障害者総合支援法第 51 条の 3 第 2 項）。

その際に両者間で必要に応じて監査に関する情報を共有しても構わないこととなっています。監査情報の共有については、特別検査は効率的かつ効果的な検証方法の選択に努めるという視点からも有効です。

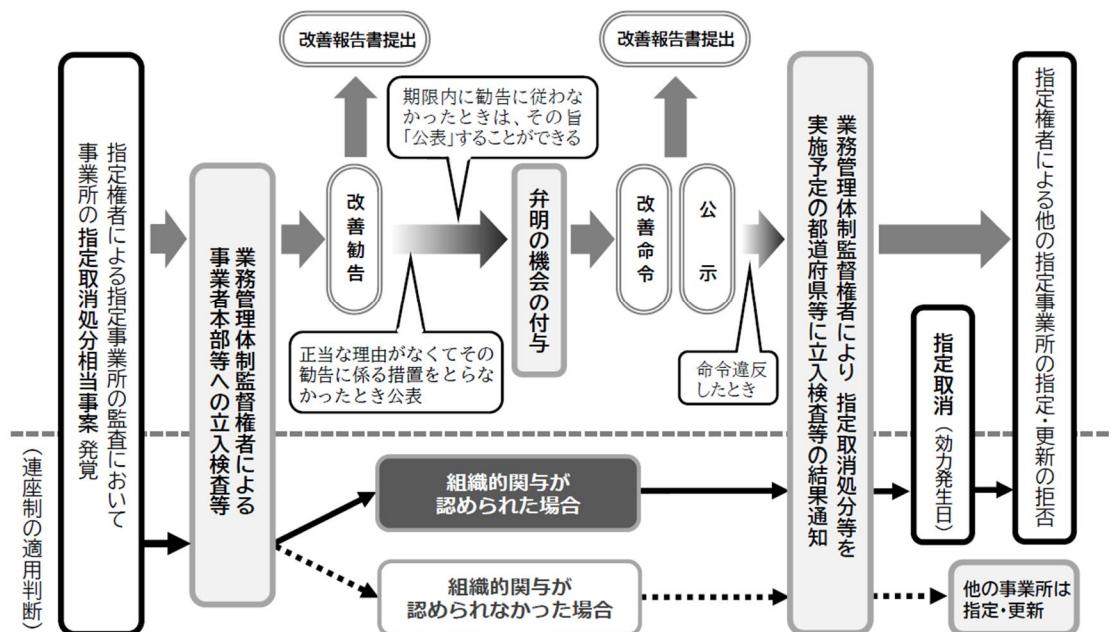
指定権者は、監査を進めていく中で、指定等取消処分の可能性が高くなった場合には、できる限り早期に監督権者との情報共有を図るよう努めてください。

5.5. 特別検査の概要

特別検査における主な視点は、①業務管理体制の問題点を確認し、その要因を検証すること、②指定等取消処分相当事案への組織的関与の有無を検証すること、という2点が挙げられます。

特別検査の流れは以下のとおりです。

■ 特別検査 検査の流れ



図表 4：特別検査の流れ

5.6. 連座制について

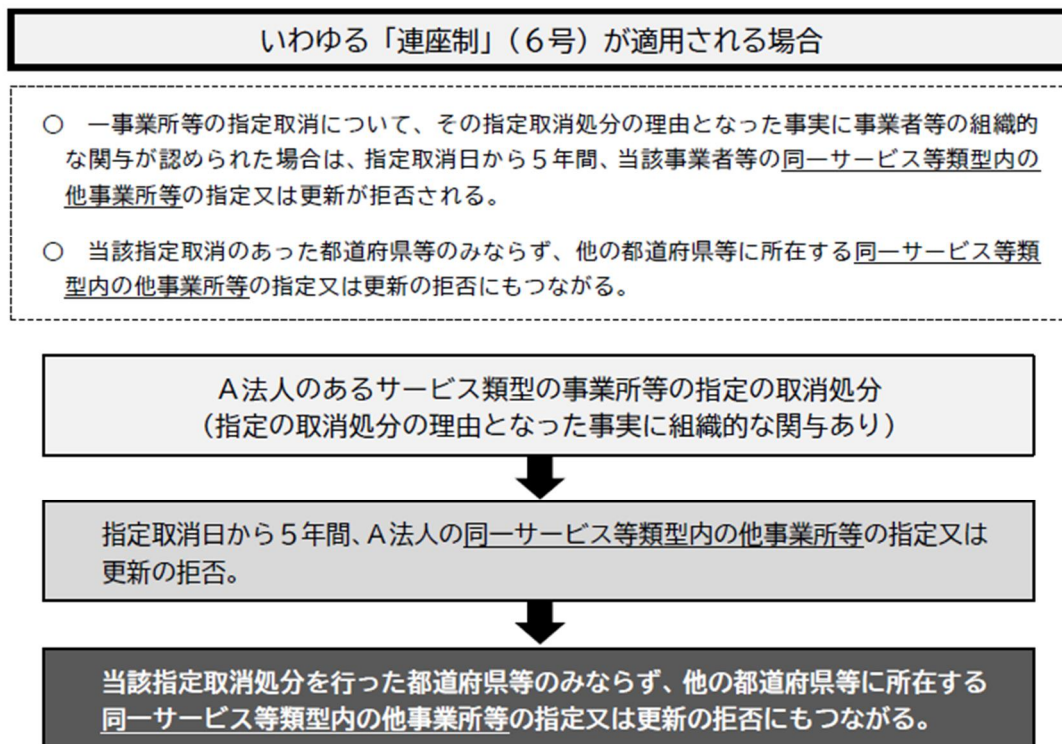
障害者総合支援法における、いわゆる連座制とは、一事業所等の指定取消において、当該障害福祉サービス事業者の取消の理由となった事実について、組織的な関与が認められた場合は、その障害福祉サービス事業者の同一サービス等類型内の他事業所等の指定又は更新の拒否につながる仕組みのことをいい、欠格事由の一つです。（障害者総合支援法第36条第3項第6号、第7号）

なお、連座制の適用に関する公表の要否および方法は、法令上義務づけられていないことから、自治体の判断によるものとします。

連座制は、以下の2つの類型に整理されます。

■ 連座制（6号）

指定取消処分を受けた事業者等自身に対して、同一サービス類型内の他事業所等について、指定取消日から5年間は原則として新規指定または更新を認めないとするものです（障害者総合支援法第36条第3項第6号）。

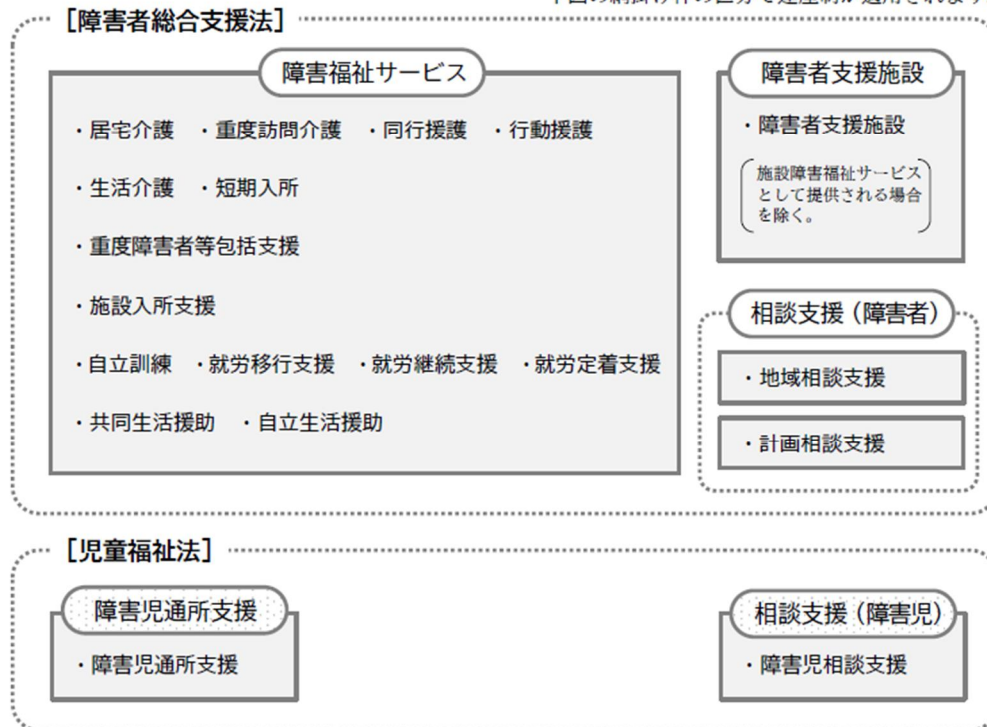


図表5：連座制（6号）の注意事項

連座制（6号）の適用範囲について

【同一事業者に関するサービス類型】

下図の網掛け枠の区分で連座制が適用されます。

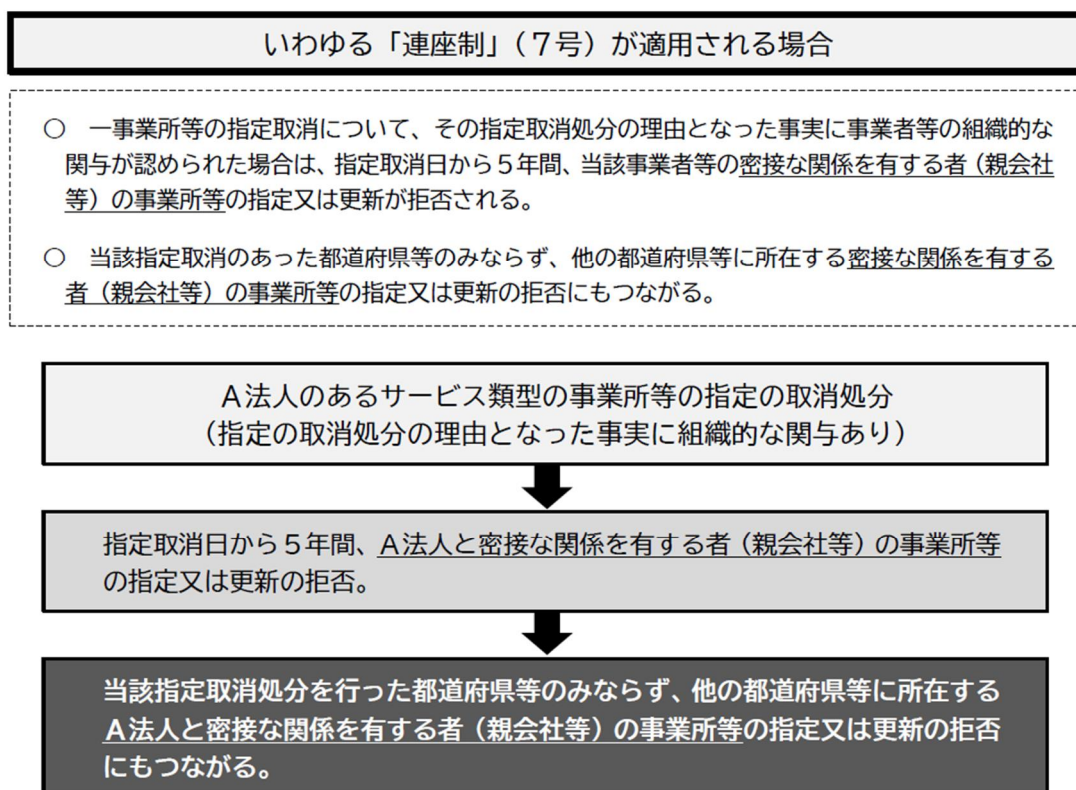


図表 6：連座制（6号）の適用範囲について

■ 連座制（7号）

指定取消処分を受けた事業者等と密接な関係を有する法人（親会社等）に対しても、同一サービス類型内の事業所等について、指定取消日から5年間は原則として新規指定または更新を認めないとするものです（障害者総合支援法第36条第3項第7号）。

つまり、指定取消が行われたうえで、特別検査等により組織的関与が認められた場合には、6号または7号の連座制が適用され、事業者または関係法人・役員等が欠格事由に該当することとなります。

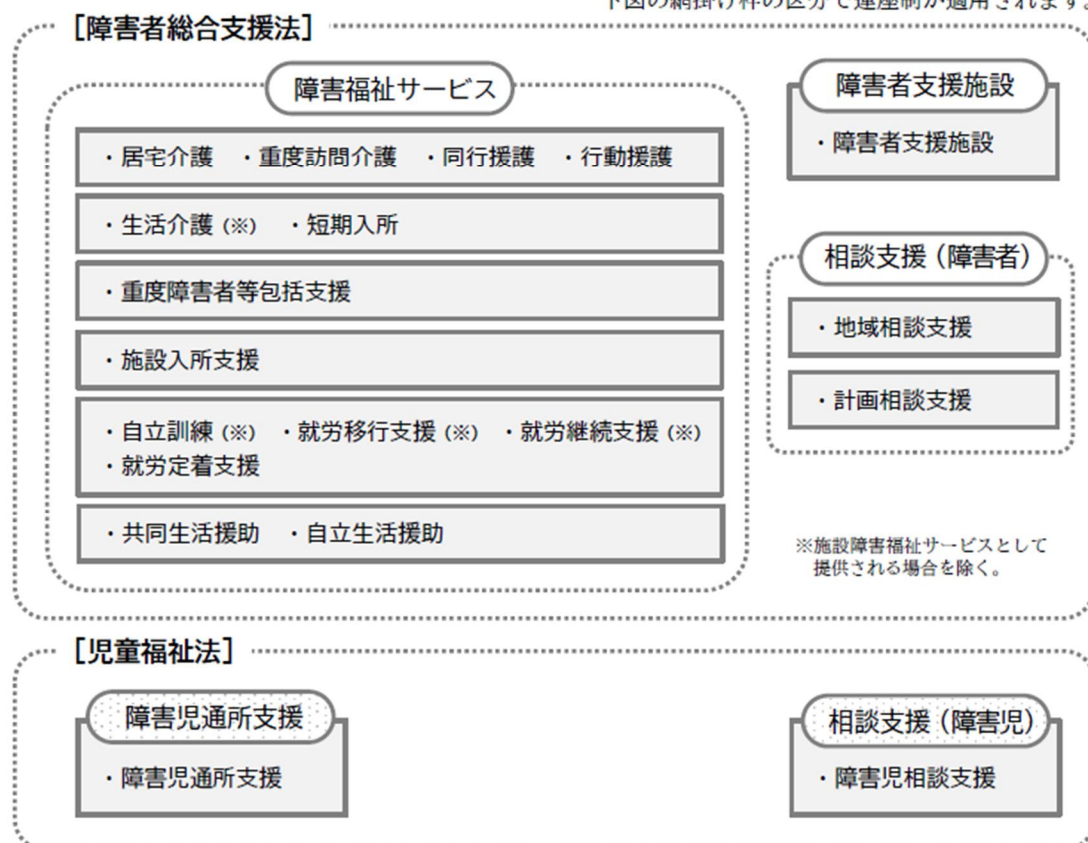


図表7：連座制（7号）の注意事項

連座制（7号）の適用範囲について

【密接な関係を有する者に関するサービス類型】

下図の網掛け枠の区分で連座制が適用されます。



図表 8：連座制（7号）の適用範囲について

5.7. 欠格事由と通知について

欠格事由とは、指定障害福祉サービス事業者の新規指定・更新を拒否する法定要件の総称であり（障害者総合支援法第36条第3項各号）、前述の連座制はこの中に含まれます。

この欠格事由を適切に運用するため、処分を行った指定権者は国、また各都道府県に対して当該事業者が欠格事由に該当する旨を通知します。

特に連座制を適用する場合は当該役員等の当該役員等の氏名、生年月日、欠格期間などを通知し、通知を受けた都道府県は管内の市町村へ通知をする必要があります。なお、指定権者が市区町村長の場合は都道府県を通じて通知を行います。

なお、欠格事由に該当した役員等本人への個別通知は、法令上明確に規定されているものではありません。

しかしながら、当該役員等が関与する法人が将来的に障害福祉サービス事業者等として再指定を申請する可能性があることを踏まえると、行政処分の透明性および説明責任の観点から、法人に対して通知を行う際に、役員等の欠格事由に該当する旨を明記する運用は妥当であると考えられます。

6. 行政手続法にのっとりた手続

6.1. 行政手続法にのっとりた手続の重要性

監査の結果、障害福祉サービス事業者等に不利益処分（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見受けられます。

ここでは特に、監査とその後の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。

6.2. 聴聞・弁明の機会の付与

6.2.1. 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、障害福祉サービス事業者等に対して、指定取消や指定の全部または一部効力停止、命令といった内容の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、裁判において違法と判断される可能性があります。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、障害福祉サービス事業者等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。

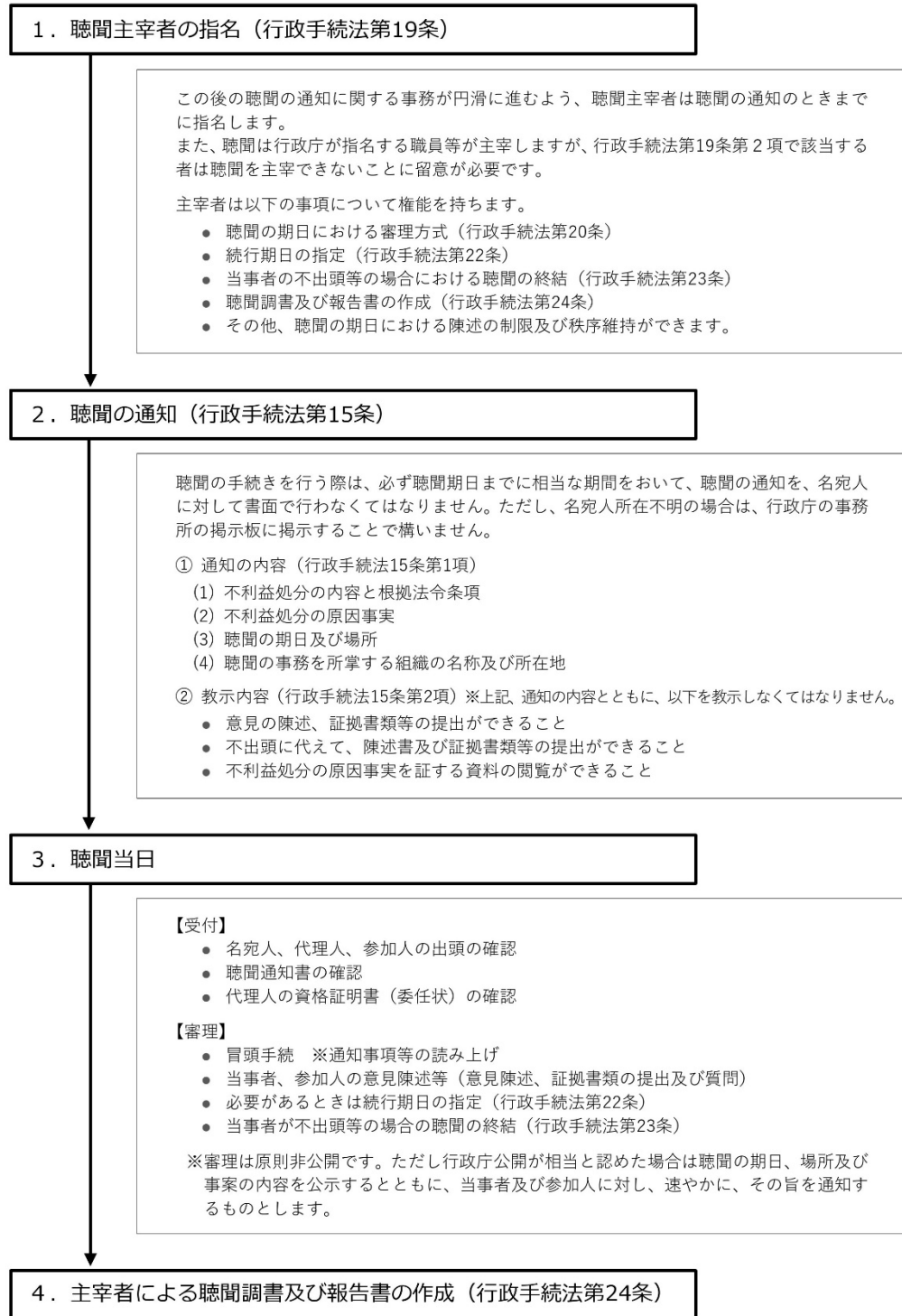
次に、「弁明の機会の付与」は書面審理で行われるため、事業者は弁明書を提出して行うこととなります。必要に応じて、証拠書類等の提出も行います。障害福祉サービス事業者等に対する行政処分においては、指定の全部又は一部効力停止、あるいは命令を行う際に実施することとなります。

「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。

なお、障害者総合支援法では聴聞決定予定日という特則があり、これについては「6.2.3 聴聞決定予定日について」で説明します。

6.2.2. 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

6.2.3. 聴聞決定予定日について

① 概要

聴聞決定予定日は、行政手続法にはない、障害者総合支援法で定められた特則です。

同法第 36 条第 3 項第 9 号では、次のように規定しています。

「立入検査の結果に基づき、指定取消処分に係る聴聞を行うか否かの決定をすることが見込まれる日として、厚生労働省令で定めるところにより、都道府県知事が検査日から 10 日以内に申請者へ通知した特定の日をいう。」

② 聴聞決定予定日の運用と注意事項

検査日から聴聞決定予定日までの間に廃止届を提出した場合、相当の理由がない限り、指定・更新の欠格事由に該当します。

聴聞決定予定日は、事業者に弁明の準備期間を与えるために設定される期日です。

また、立入検査後に廃止届を提出するなど、処分回避を目的とした行為が見られる場合に、手続きを遅延させないための運用上の工夫としても位置づけられています。

ただし、予定日を通知すること自体が手続きを迅速化するわけではありません。迅速化の効果は、通知によって指定権者と事業者の双方が「判断の見込み時期」を共有し、検査や聴聞の準備を計画的に進められる点にあります。

③ 通知の要否

取消処分可能性がある場合、聴聞決定予定日を事業者に通知するかどうかは指定権者の判断です。通知しなくても、後の検査で聴聞が必要と判断されれば、聴聞を行うことは可能です。

ただし、行政手続法に基づく「聴聞通知」は必ず行わなければなりません（詳細は 6.2.2 参照）。

④ 通知の内容と期限

聴聞決定予定日は、立入検査日から 60 日以内の特定の日を通知します（施行規則第 34 条の 20 の 4）。

実際の聴聞日と一致する必要はなく、あくまで「聴聞の要否を決定する見込み日」を示します。複数回検査を行う場合、起算日は初回に限らず、状況に応じて決定できます。

⑤ 再通知の取扱い

通知した予定日までに判断できない場合、再度検査を行い、新しい予定日を通知できます。ただし、通知を乱発して事業者の権利を不当に制限しないよう注意してください。

6.2.4. 聴聞・弁明の機会の付与に関する Q&A

Q1. 聴聞で撤回／反論された

Q. 監査の際は不正事実を認める内容の証言をしていた事業所の職員が、聴聞で当該証言を撤回したり、もしくは反論してきたような場合、どのように対応すればよいですか。

A. 証言のみに頼った事実認定を行っていると、こうしたケースについて対応が難しくなるので、注意してください。

事業所の職員が証言を撤回したり強い反論を行ってきたとしても、指定権者の手元に客観的な証拠があり、理論的かつ客観的に証言が翻った理由を証する書類が先方から提出されないのであれば、不正認定して構いません。

また、聴聞時に事業所が「監査（立入検査）における聴取の際に、監査担当者に威圧的な対応をとられたため、このような証言にした」と訴えて、証言を撤回するケースもみられるようです。そのようなケースへの対策として、聴取の際の状況を記録する目的で、対象者の同意と署名を取った上で、音声録音することが考えられます。

Q2. 聴聞の主宰者は誰が適切か

Q. 聴聞の主宰者として、監査を実施した職員ではなく、監査を実施している部内の別課（障害福祉関連）職員が選任されました。しかし、事業所からは、「監査を実施している部署と同部署の職員が私たちの弁明を正に聞き取ってくれるのか」という疑義が出ました。

障害福祉制度を理解している部署の職員でなければ、正確な聴聞主宰者としての職務遂行が難しいと考えての配慮でしたが、聴聞を実施する職員の構成について、どのように考えれば良かったでしょうか。

A. 聴聞主宰者の排斥事由は行政手続法第 19 条第 2 項に定められているため、これに該当しなければ、法的には問題ありません。

ただし、本条では禁止されていませんが、公平性を担保するために、聴聞主宰者としては不利益処分を行う立場にある課等の責任者、また主宰の補佐としてはその聴聞に係る事案の調査検討に携わった職員以外の職員を充てるよう配慮することとされています（行政手続法の施行に当たって、総管第 211 号平成 6 年 9 月 13 日）

聴聞主宰者の指名のあり方によっては、聴聞手続全体が違法と評価される可能性もあるため、組織の状況に応じ、聴聞主宰者の指名については公平性の担保を念頭においた配慮が必要です。

Q3. 聴聞日の設定

Q. 聴聞日は相手方と調整して設定するべきでしょうか。自治体が一方的に設定しても良いものでしょうか。

A. 相手方がいないと始まらない手続ですので、ケースバイケースです。しかし、相手方の都合を聞かずに聴聞日を決めてしまい、それで相手方の都合がつかずに欠席となった場合、きちんと聴聞を実施したことになるのかという重大な問題が生じます。実務上は、相手方の都合を聞いて確認すべきでしょう（都合を聞いても無回答であった場合ならば、行政が一方的に決めて構いません）。

Q4. 事業者が聴聞当日に来なかった場合

Q. 事業者が聴聞に指定された日に来なかったため、行政側の職員しかいない状態で聴聞を開催することになってしまいました。このような場合、聴聞が実施されたものとして取り扱って良いのでしょうか。

A. 行政側がしかるべき手続を行ったうえで事業者が欠席したのであれば、聴聞が開催されたものと取り扱って構いません。

Q5. 事業者が聴聞に欠席し、陳述書を送ってきた時の取扱い

Q. 聴聞当日に事業所が出席せず、陳述書だけを送ってきました。この場合、受け取って聴聞終了としても良いのでしょうか。

A. 陳述書の内容によりますが、陳述書を受け取ったことで聴聞終了として構いません。なお、事業所が欠席、陳述書もない場合は Q4 と同様に判断して構いません。

Q6. 当日だけで聴聞が終わらなかった

Q. 聴聞当日だけで審理が終わらなかった場合、別日に継続しても問題ないでしょうか。

A. 問題ありません。主宰者が聴聞の期日における審理の結果、なお聴聞を続行する必要があると認める場合には、新たな期日を定めることができます（行政手続法第 22 条第 1 項）。

Q7. 事業所から聴聞を延期してほしいと要請があった①

Q. 事業所から準備期間が欲しいと延期の要請があった場合、どの程度延期するのが適切なのでしょうか。

A. 延期の要請理由にもよりますが、処分庁の裁量で延長して構いません。聴聞に参加する予定だった名宛人が体調不良を訴えてきたような場合にも、同様に対応することが望ましいと思われます。

Q8. 事業所から聴聞を延期してほしいと要請があった②

Q. 聴聞日について事業者が「大量の資料の整理に 2 週間はかかる」として延長を希望しました。自治体がこの延長の希望を不当に長すぎると判断し、延長期間を例えば 3 日など短期に限定することは可能でしょうか。

A. この場合、3 日しか延長しなかったことは、行政裁量の逸脱・濫用にあたるとして、手続的な違法が認定される可能性があります。

Q9. 聴聞や弁明の機会の付与を省略できる場合

Q. 弁明の機会の付与や聴聞を省略して、すぐさま改善命令や処分を下すことはできるのでしょうか。

例えば障害者虐待など利用者の安全が懸念される場合で、弁明の機会の付与を省略して、すぐさま改善命令を出すことなどはできるのでしょうか。

A. 行政手続法では、緊急に不利益処分をする必要がある場合には、聴聞や弁明の機会の付与を省略することが認められています（行政手続法第13条第2項）。

しかし、「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」（行政手続法第1条）を十分考慮した上で判断すべきです。

Q10. 弁明の機会の付与の代わりに聴聞を行っても良いか

Q. 当自治体では指定の全部効力停止及び一部効力の停止の場合でも、弁明の機会の付与ではなく聴聞で対応していますが、問題ないでしょうか。

A. 問題ありません。指定の全部効力停止及び一部効力の停止の場合は弁明の機会の付与でも良いのですが、不利益処分について慎重に運用するという趣旨で、自治体の判断により聴聞を行うのは構いません（行政手続法第13条第1項第1号ニ）。

しかし、指定取消を行う場合には必ず聴聞を実施しなくてはならず（同号イ）、これを弁明の機会の付与に代えることはできません。指定取消を行う場合に弁明の機会の付与で対応してしまった場合は重大な違法と評価されることになりますので、十分留意してください。

Q11. 聴聞の資料における通報者保護等の配慮について

Q. 聴聞において、聴聞の証拠や行政処分の証拠を事業者に示す必要がある場合に、通報者保護の観点から、どこまでの資料を見せなければいけないのか判断に悩んでいます。内容によっては通報者が分かってしまうことがあります。

A. 原則として情報はすべて開示する必要があるものの、第三者（このケースの場合は通報者）に不利益となる場合は閲覧させる必要はありません。その場合、通報者保護の観点から、該当部分を黒塗りするなどの対応が可能です。

Q12. 聴聞の結果、処分の方針が変更となった場合

Q. 監査の結果、「指定取消」相当として聴聞開催を通知、聴聞を開催しましたが、事業者側からの弁明等を聴取したところ「指定の効力停止」相当であると処分の方針が変わりました。この場合、現行の聴聞を続行して処分内容を変更すべきでしょうか。もしくは、あらためて「指定の効力停止」相当として新たに聴聞通知の発出、又は弁明の機会の付与を行うべきでしょうか。

A. この場合は、現行の聴聞を続行して、処分内容を変更するという処理で構いません。

6.3. 不利益処分の理由の提示

6.3.1. 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。

6.3.2. 「理由の提示」の不備について

「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あります。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。

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）。

「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。障害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。

6.3.3. 関連判例

理由の提示の不備により行政処分が取り消された、介護保険分野における主な判例を参考として以下に示します。

① 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

② 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

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

6.3.4. 公益通報者の保護

事業者の不正が、内部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。

7. 処分後の業務

7.1. 指定取消等を行った場合の利用者の移行について

事業者には、事業の休廃止を行う際には利用者や入居者に対する継続的なサービスの継続を図るための便宜を提供することが義務付けられています（障害者総合支援法第43条第4項等）。指定の効力の全部停止、指定取消という処分が行われた際にも、継続してサービス提供を受けることができなくなった利用者等への支援は原則として事業者が行うべきではありますが、種々の理由により事業者の支援が十分ではない場合も起こり得ます。

そうした場合、利用者等へのサービス継続を第一義に考えて、「助言その他の援助」など、積極的な指定権者の介入が望まれます。

7.2. 障害者虐待が認められた事業者への措置

障害者虐待が認められ、その後も運営を続ける障害福祉サービス事業者等に対して指定権者は、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、運営指導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障害者虐待の担当部局と連携・協働して行うことで、当該障害福祉サービス事業者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、障害者虐待が認められた障害福祉サービス事業者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。

7.3. 不正請求における詐欺罪の立件という視点について

公務員は、犯罪があると思料するときは、刑事訴訟法第239条第2項に基づき、所轄官庁に告発する義務があります。例えば、利用者への虐待が犯罪に該当する場合は、警察への告発が必要です。一方、労働基準法違反など、刑事告発の対象とならない事案については、労働基準監督署への情報提供など、適切な行政機関への通報を行います。

不正請求についても、市町村への詐欺罪の観点から告発を検討することが考えられますが、詐欺罪の構成要件として故意が不可欠であることに留意する必要があります。故意が認められない場合、立件は困難となります。

7.4. 欠格事由該当者の共有について

処分通知を発出する際には、実務上、他の指定権者に対して当該事業者が欠格事由に該当する旨と当該役員等の氏名等を通知することが必須です。

なお、通知の方法などは自治体ごとの運用に従って行う必要があります。

通知を受け取った指定権者は、新規指定や更新の事務において欠格事由該当者かどうかを確認し、該当する場合は新規指定や更新を拒否することとなります。

(参考)

○行政手続法（平成五年法律第八十八号）（抄）

(目的等)

第一条 この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第四十六条において同じ。）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を目的とする。

2 処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関しこの法律に規定する事項について、他の法律に特別の定めがある場合は、その定めるところによる。

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 法令 法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。以下「規則」という。）をいう。

二 処分 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。

三 申請 法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（以下「許認可等」という。）を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。

四 不利益処分 行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

イ 事実上の行為及び事実上の行為をするに当たりその範囲、時期等を明らかにするために法令上必要とされている手続としての処分

ロ 申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名あて人としてされる処分

ハ 名あて人となるべき者の同意の下にすることとされている処分

ニ 許認可等の効力を失わせる処分であって、当該許認可等の基礎となった事実が消滅した旨の届出があったことを理由としてされるもの

五 行政機関 次に掲げる機関をいう。

イ 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関若しくは内閣の所轄の下に置かれる機関、宮内庁、内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項に規定する機関、会計検査院若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法律上独立に権限を行使することを認められた職員

ロ 地方公共団体の機関（議会を除く。）

六 行政指導 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものをいう。

七 届出 行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）をいう。

八 命令等 内閣又は行政機関が定める次に掲げるものをいう。

イ 法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。次条第二項において単に「命令」という。）又は規則

ロ 審査基準（申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ハ 処分基準（不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ニ 行政指導指針（同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう。以下同じ。）

（理由の提示）

第八条 行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。

2 前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。

（処分の基準）

第十二条 行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。

2 行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、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。

（不利益処分をしようとする場合の手続）

第十三条 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

ロ イに規定するもののほか、名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき。

ハ 名あて人が法人である場合におけるその役員の解任を命ずる不利益処分、名あて人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名あて人の会員である者の除名を命ずる不利益処分をしようとするとき。

ニ イからハまでに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき。

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき 弁明の機会の付与

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

- 一 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。
- 二 法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。
- 三 施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が法令において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であってその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認定方法によって確認されたものをしようとするとき。
- 四 納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき。
- 五 当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名あて人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして政令で定める処分をしようとするとき。

(不利益処分の理由の提示)

第十四条 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は、この限りでない。

2 行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

3 不利益処分を書面でするときは、前二項の理由は、書面により示さなければならない。

(届出)

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。

(地方公共団体の措置)

第四十六条 地方公共団体は、第三条第三項において第二章から前章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出並びに命令等を定める行為に関する手続について、この法律の規定の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

処分基準の考え方の例

令和 7 年度障害者総合福祉推進事業「障害福祉サービス事業所等に対する効果的・効率的な指導監査等に関する調査研究」においてまとめられた「処分基準の考え方の例」を記載します。

なお、本項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。

1. 行政処分等の実施の目的

障害者総合支援法に基づく障害福祉サービス制度は、障害のある者がその有する能力に応じて自立した日常生活及び社会生活を営むことができるよう、必要な福祉サービスを提供することを目的として設けられた制度です。

この制度のもとでサービスを提供する事業者は、制度の目的を実現するため、人員、設備及び運営に関する基準を遵守し、利用者の人格を尊重し、法令に従い、適切なサービスを提供する責務を負っています。

また、障害福祉サービス制度では、居宅介護、生活介護、就労支援など多様なサービス分野において、基準を満たすことを前提に、事業への参入が広く認められています。

したがって、障害者総合支援法に基づく障害福祉サービス事業者等に対する行政処分等は、事業者がこれらの義務を果たさず、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提供の状態を回復し、当該事業者を含む広く一般に再発防止を図ることに資する厳正な措置である必要があります。

これにより、制度への信頼を確保し、障害者の権利保障と福祉の向上を支える障害福祉サービス制度の持続可能性を確保することを目的としています。

なお、行政処分等は、事業者の事業運営に重大な影響を及ぼすものであることから、不正行為の事実認定、処分事由への該当性判断、処分の程度の決定、最終的な通知に至るまでの一連の手続については、法令に基づき、社会通念にも照らしつつ、合理的な根拠をもって慎重に行うことが求められます。

2. 前提となる考え方

- 行政処分等は、障害福祉サービス事業者等が行った不正行為が障害者総合支援法第50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太宗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2号）、不正請求（第5号）及び不正の手段による指定（第8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。

処分事由	態様（級）	基本となる処分内容	根拠条文
人員基準違反	A級	勧告	障害者総合支援法 50 条第 1 項第 3 号等
運営基準違反	A級	勧告	同 50 条第 1 項第 4 号等
人格尊重義務違反	C級	指定の全部効力停止	同 50 条第 1 項第 2 号等
不正請求	C級	指定の全部効力停止	同 50 条第 1 項第 5 号等
不正の手段による指定	C級	指定の全部効力停止	同 50 条第 1 項第 8 号等

表 1：基本となる処分の態様

- 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6号）及び虚偽答弁（第7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、障害者総合支援法上、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。

- 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。

態様	内容（期間等）
A級	勧告（人員基準違反、運営基準違反時のみ）、勧告以外の行政指導
B級－1号	指定の一部効力停止1月（新規利用者受入停止等）
B級－2号	指定の一部効力停止3月（新規利用者受入停止等）
B級－3号	指定の一部効力停止6月（新規利用者受入停止等）
B級－4号	指定の一部効力停止1年（新規利用者受入停止等）
C級－1号	指定の全部効力停止1月
C級－2号	指定の全部効力停止3月
C級－3号	指定の全部効力停止6月
C級－4号	指定の全部効力停止1年
D級	指定取消

※指定の効力停止の期間（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。

表 2：行政処分等の態様と内容の例

3. 経営状況に関する項目

就労継続支援 A 型事業については、生産活動に係る事業の収入から必要経費を控除した額により最低賃金を支払うことができない状態が継続し、経営改善の見込みがない場合（指定基準¹第 192 条第 2 項）には、「就労移行支援事業、就労継続支援事業（A 型、B 型）における留意事項について」（平成 19 年 4 月 2 日障発第 0402001 号厚生労働省通知）に基づき、経営改善計画書の提出を求めた上で、勧告・命令の措置を講じ、必要に応じて指定の取消又は停止を検討することが適当です。

¹ 「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に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準について」（平成 18 年 12 月 6 日障発第 1206001 号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）

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 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。（後述「5 個別事情による加重・軽減」を参照のこと）
- 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。

加重・軽減後月数	換算程度（号）	内容
1～2月	1号	指定の全部又は一部効力停止1月
3～5月	2号	指定の全部又は一部効力停止3月
6～8月	3号	指定の全部又は一部効力停止6月
9月～	4号	指定の全部又は一部効力停止1年

表3：処分期間の換算表

- 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)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) 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、同時に行政処分と勧告・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。

5. 個別事情による加重・軽減

前述の通り、「4 基本的な考え方」の(1)①にて定めた基本となる処分等の態様を定めたのち、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「表 2：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、例えば人員基準違反の場合、基本的な処分程度は「表 1：基本となる処分の態様」のとおり「基本となる処分内容：勧告」となります。以下の表を基に加重軽減を行った結果、加重の程度が「+2級」となった場合は、表 2 における勧告（A級）から2級上の指定の全部効力停止（C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、処分等の態様が指定の全部効力停止又は一部効力停止となる場合の期間については、基本を3月とするとしているため、加重軽減の結果、「C級-2号：指定の全部効力停止3月」となります。

(1) 人員基準違反

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	【加重の視点】 ● 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	+2 級（態様） +1 級（態様）
②故意性	【加重の視点】 ● 故意又は重大な過失²に基づく行為 【軽減の視点】 ● 軽過失³に基づく行為で情状をくむべき場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
③常習性	【加重の視点】 ● 違反状況の継続が 1 年以上の場合 【軽減の視点】 ● 違反状況の継続が 3 月以下の場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
④組織性	【加重の視点】 ● 役員⁴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 【軽減の視点】 ● 役員等が実行又は関与（指示）していないもの	+1 月（期間） +1 月（期間） ▲1 月（期間）
⑤悪質性	【加重の視点】 ● 当該不正行為につき、行政から職員の増員、利用定員等の見直し、事業の休止等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従っていないもの ● 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの 【軽減の視点】 ● 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	+2 級（態様） +1 級（態様） ▲1 級（態様）
⑥過去 5 年の行政処分等	【加重の視点】 ● 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	+3 級（態様） +1 級（態様） +1 級（態様） +1 級（態様）

² 重大な過失、重過失については、マニュアル内「4.3.2 故意、重過失、軽過失とは」を参照のこと

³ 上記、重過失と同様

⁴ この役員等とは事業所の管理者も含まれる

	不正行為により行政処分等を受けているとき	
--	----------------------	--

(2) 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	【加重の視点】 ● 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 ● 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 ・ 障害福祉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 ・ 指定居宅介護事業者と一般相談支援事業もしくは特定相談支援事業での金品その他の財産上の利益の供与又は収受に関するものであるとき ● 利用者の身体の安全に危害を及ぼすおそれのあるもの	+2 級（態様） +2 級（態様） +1 級（態様）
②故意性	【加重の視点】 ● 故意又は重大な過失に基づく行為 【軽減の視点】 ● 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
③常習性	【加重の視点】 ● 違反状況の継続が 1 年以上の場合 【軽減の視点】 ● 違反状況の継続が 3 月以下の場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
④組織性	【加重の視点】 ● 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 【軽減の視点】 ● 役員等が実行又は関与（指示）していないもの	+1 月（期間） +1 月（期間） ▲1 月（期間）
⑤悪質性	【加重の視点】 ● 基準違反が定員超過利用の場合であって、行政から定員の超過利用の解消の指導を受けているにも関わらず正当な理由がなく定員超過が 2 月以上継続しているとき ● 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの 【軽減の視点】 ● 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	+2 級（態様） +1 級（態様） ▲1 級（態様）
⑥過去 5 年の行政処分等	【加重の視点】 ● 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	+3 級（態様） +1 級（態様）

	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	+1 級 (態様) +1 級 (態様)
--	--	----------------------------

(3) 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	【加重の視点】 ● 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 【軽減の視点】 ● 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	+1 級（態様） ▲1 級（態様）
②故意性	【加重の視点】 ● 故意又は重大な過失に基づく行為 【軽減の視点】 ● 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
③常習性	【加重の視点】 ● 不正行為の継続が 3 月超の場合 【軽減の視点】 ● 不正行為の継続が 3 月以下の場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
④組織性	【加重の視点】 ● 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 【軽減の視点】 ● 役員等が実行又は関与していないもの	+1 級（態様） +2 月（期間） ▲1 級（態様）
⑤悪質性	【加重の視点】 ● 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの 【軽減の視点】 ● 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	+1 級（態様） ▲1 級（態様）
⑥過去 5 年の行政処分等	【加重の視点】 ● 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	+1 級（態様） +1 級（態様） +4 月（期間） +2 月（期間）

(4) 不正請求

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	【加重の視点】 - 不正請求額が事業所の年間収入（障害福祉サービス費及び利用者負担額）の概ね10%以上の場合 【軽減の視点】 - 不正請求額が事業所の年間収入の概ね1%未満の場合（ただし、不正請求の内容が明確な架空請求等、著しく悪質な場合は軽減の対象としないことができる。）	+1 級（態様） ▲1 級（態様）
②故意性	【加重の視点】 - 故意又は重大な過失に基づく行為 【軽減の視点】 - 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
③常習性	【加重の視点】 - 不正行為の継続が1年以上の場合 【軽減の視点】 - 不正行為の継続が3月以下の場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
④組織性	【加重の視点】 - 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 【軽減の視点】 - 役員等が実行又は関与していないもの	+1 月（期間） +1 月（期間） ▲1 月（期間）
⑤悪質性	【加重の視点】 - 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの 【軽減の視点】 - 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	+1 級（態様） ▲1 級（態様）
⑥過去5年の行政処分等	【加重の視点】 - 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	+1 級（態様） +1 級（態様） +4 月（期間） +2 月（期間）

(5) 不正の手段による指定

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	【加重の視点】 ● 明らかに勤務することが不可能な者の名義を使用して指定申請を行うなど申請に重大明白な瑕疵があり、事業開始後も人員基準違反等の状態が継続していたもの 【軽減の視点】 ● 指定申請時の勤務予定者が勤務できなくなったが申請の変更を行わず、そのまま指定を受けた場合で、事業開始時には人員基準違反等の状態が解消されていたもの	+1 級（態様） ▲1 級（態様）
②故意性	【加重の視点】 ● 故意又は重大な過失に基づく行為 【軽減の視点】 ● 軽過失に基づく行為で情状をくむべき場合	+1 月（期間） ▲1 月（期間）
③常習性	-	
④組織性	【加重の視点】 ● 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 【軽減の視点】 ● 役員等が実行又は関与していないもの	+1 月（期間） +1 月（期間） ▲1 月（期間）
⑤悪質性	【加重の視点】 ● 監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められたもの ● 不正の手段による指定申請に起因する基準違反等の継続が3月超の場合 【軽減の視点】 ● 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 ● 不正の手段による指定申請に起因する基準違反等の継続が3月以下の場合	+1 級（態様） +1 月（期間） ▲1 級（態様） ▲1 月（期間）
⑥過去5年の行政処分等	【加重の視点】 ● 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	+1 級（態様） +1 級（態様） +4 月（期間） +2 月（期間）

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す。

項目	内容	変更程度
①利用者保護	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 ⁵	- 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、職員の障害福祉に関する知識・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、職員の障害福祉に関する知識・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	勧告（指導）を一部効力停止へ変更 勧告（指導）又は指定の一部効力停止を全部停止へ変更 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する例

⁵ この「運営体制等」については、監査の結果、運営基準違反（人員基準違反）のため、本来であれば勧告すべきものであるが、当該事業所に対して加重するか否かを検討すべき事項を意味する。

7. その他の留意点

行政処分程度を決定するにあたり、以下の点についても留意が必要となります。

(1) 人員基準違反及び運営基準違反の場合

法の規定では、「条例で定める員数を満たすことができなくなったとき」及び「基準に従って適正な指定障害福祉サービスの事業の運営をすることができなくなったとき」とされていることから、監査時以前の過去の一時期に基準違反があったが監査時には基準が満たされているという場合には、行政処分等の事由には該当しません。ただし、人員基準違反に起因する不正請求等は当然のことながら行政処分等の事由に該当します。

(2) 不正請求の場合

サービス提供記録等が全部又は一部存在しない並びに不備がある場合等は、明確に運営基準に違反していると考えられますが、不正請求と認定するにあたっては、関係者の証言や他の諸記録との整合性等を調査し、サービス提供が不可能であったことを確認できるか否か判断を行うことが必要となります。

この場合、経験則による不正請求の推認⁶を行うことも可能ですが、事業者側に特段の主張がないか確認しておくことも慎重な判断を行う上での一助になると考えられます。

(3) 不正の手段による指定の場合

不正の手段による指定を処分事由として指定取消を行う場合は、原則として指定時に遡り指定の効力が取り消されるものであり（その他の処分事由による指定取消は、処分日から指定の効力が取り消される）、指定後に受領した障害福祉サービス費等は全額返還対象となります。

なお、不正の手段による申請を処分事由として指定の全部又は一部効力停止を行う場合は、指定の効力は処分日（効力発生日）から停止されます。

⁶ 監査マニュアルの「4.3.3 不正認定について」も参照のこと

厚生労働省

令和 7 年度障害者総合支援事業補助金 障害者総合福祉推進事業

障害福祉サービス事業所等に対する

効果的・効率的な指導監査等に関する調査研究

報告書

令和 8 年 3 月 発行

調査実施主体 株式会社浜銀総合研究所

〒220-8616 神奈川県横浜市西区みなとみらい 3-1-1 横浜銀行本店ビル

TEL : 045-225-2372 FAX : 045-225-2197

ホームページアドレス : <https://www.yokohama-ri.co.jp/index.html>