

1 指導監督業務の適切な実施について

介護サービス事業者に対する指導監督については、高齢者の尊厳を保持し良質なケアが提供される体制を継続させること及び高齢者への虐待を防止することにより、介護保険制度への信頼性を維持し、制度の持続可能性を高めるための重要な役割の一翼を担っている。

制度創設以来、介護サービス事業所が増加していることに加え、昨今、サービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホームに居宅サービス事業所が併設された形態の事業者の参入が見られるなど、多様な指導監督手法が求められている。

各自治体においては、指導監督の目的を踏まえつつ、これらに対応した機能性の高い指導監督が行えるよう、指導監督体制の整備、充実を図るとともに、以下の事項にも留意の上、指導監督にあたっていただくようお願いする。

(1) 居宅介護支援事業所の指定権限の移譲に伴う市町村等の支援について

平成 26 年 6 月に成立した「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律（医療介護総合確保推進法）」（平成 26 年法律第 83 号）により、居宅介護支援事業所の指定権限が、本年 4 月より都道府県から全ての市町村等に移譲される。

各都道府県においては、各市町村等において居宅介護支援事業所に対する指導監督業務が適切に行われるよう、入念な引き継ぎを行うとともに、本年 4 月以降においても、研修の実施や管内市町村等による指導監督状況について情報交換等を行うための連絡会議を開催するなど、地域の実情に応じた継続的な支援をお願いする。

また、本年度までは都道府県が訪問介護等の居宅サービス事業所と給付管理を行っている関連の居宅介護支援事業所に対して指導監督を行ってきたが、本年 4 月より居宅介護支援事業所については市町村等が指導監督を行うことになる。そのため、これまで以上に都道府県と市町村等との指導監督上の連携が必要になることに留意されたい。

各都道府県においては、例えば、居宅介護支援事業所が併設されている事業所に対して実地指導を行う際に、併設の居宅介護支援事業所の指定権限を有する市町村等へ

あらかじめ情報提供するなど、市町村等と更なる連携を図られたい。

加えて、一般市町村等における指導監督業務については、地域密着型通所介護の創設、居宅介護支援事業所の指定権限の移譲などに伴い重要性が増していることから、昨年度より一部の一般市町村等を対象に指導監督業務に関する事務ヒアリングや合同実地指導を実施しているところである。その結果を見ると、適切に指導監督業務を実施している一般市町村等がある一方で、昨年度に引き続き

- ・ 指導要綱や監査要綱が策定されていない
- ・ 指導要綱や監査要綱が改正されていない
- ・ 集団指導を実施していない

など、基本的な指導監督体制が整っていない状態も見受けられた。

各都道府県においては、こうした状況を踏まえ、管内市町村等に対する事務ヒアリング等を通じて指導監督業務の実施状況を把握し、引き続き必要な助言等をお願いする。

なお、居宅介護支援事業所の指定権限の移譲を踏まえ、今年度の老人保健健康増進等事業において、一般市町村等が居宅介護支援事業所に対する実地指導を円滑に行えるよう支援するためのマニュアルを作成しており、追って情報提供することとしているので、ご了知願いたい。

(2) 適切な介護サービスの提供に向けた取組み

サービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホームといった高齢者向け住まい(以下「高齢者向け集合住宅」という。)は、高齢者の多様な住まいのニーズの受け皿として重要な役割を果たしている一方で、入居する高齢者に対して介護サービスを提供する事業所に関して様々な課題も指摘されている。このため、都道府県、指定都市、中核市において、これらの事業所に対する重点的な実地指導が推進されるよう、体制整備を支援する「高齢者向け集合住宅関連事業所指導強化推進事業」を平成30年度予算(案)において創設することとしている。

詳細は別途お知らせすることとしているので、本事業の積極的な活用について検討をお願いする。

〔事業概要〕

- ・ 高齢者向け集合住宅の入居者に介護サービスを提供している事業所に対して重点的に実地指導が行われるよう、それらに要する経費を補助
- ・ 定額の国庫補助（1自治体あたり400万円を想定）
- ・ 事業の全部もしくは一部を指定都道府県事務受託法人又は指定市町村事務受託法人へ委託可能

（3）不正事案等における厳正な対応

毎年度、運営基準違反や介護報酬の不正請求、利用者への虐待行為等により、指定取消等の処分が行われているが、こうした事案は、利用者に著しい不利益が生じるのみならず、介護保険制度全体の信頼を損なうものでもある。とりわけ虐待行為は、利用者の尊厳を失わせる極めて重大な問題であり、「介護保険施設等指導指針」（以下「指導指針」という。）において、あらかじめ通知したのではサービス提供状況が確認できない場合には、事前に通知することなく実地指導を行うことも可能としている。

各自治体においては、通報、苦情等により、不正が疑われる事案を把握した場合には、速やかに監査を行い、不正が確認された場合には、指定取消等の厳正な対応をお願いする。

指定取消等の処分を行った際には、利用者保護の観点から、代替事業者によるサービスの継続的利用が可能となるよう、関係自治体や居宅介護支援事業所等とも連携して、当該事業者に対して受け入れ先の確保を図るよう指導されたい。

また、居宅サービス事業所において不正があった場合、給付管理を行っていた居宅介護支援事業所で不正の幫助が確認され、指定取消等の処分が行われる事案も見受けられる。

このため、来年度以降、各市町村等においては、不正があった居宅サービス事業所の利用者の給付管理を行っていた居宅介護支援事業所において、給付管理上の問題やサービス提供に係るマネジメント上の問題がなかったか、実地指導や必要に応じて監査を実施して確認いただくようお願いする。

なお、最近の行政処分等に関する全国的な傾向については、資料を後掲しているので参考にさせていただきたい。

(4) 指導・監査指針に基づいた指導監督の実施

介護保険制度における指導監督については、高齢者の尊厳を支えるよりよいケアを目指し、「介護保険施設等の指導監督について」（平成 18 年 10 月 23 日付け老発第 1023001 号厚生労働省老健局長通知）に基づいて行うこととなっている。

ここでは、サービスの質の確保・向上を図ることを主眼とする「指導」と、指定基準違反や不正請求等が疑われる場合に指定基準や報酬請求の内容等について挙証資料等をもとに把握し、介護保険法第 5 章に定められた権限を行使する「監査」とを明確に区分している。

各自治体においては、個々の事案を踏まえて「指導」と「監査」を適切に組み合わせて、効果的な指導監督を実施していただくようお願いする。

(5) 指導監督の実施における留意点について

① 総合的な指導計画の策定

指導指針では、過去の指導事例等について講習等の方式で行う集団指導と計画的に各事業所に赴いて面談方式で行う実地指導を定めている。

各自治体は、これを踏まえて年度ごとの重点指導事項や指導対象の選定方針等を検討し、計画的に指導監督を実施することとしているが、事業所が増加する一方で、人的資源に制約があることから、集団指導と実地指導を効果的に組み合わせて、総合的かつ重点的な指導監督が行われるよう指導計画を策定されたい。

なお、一般市町村等においては、居宅介護支援事業所の指定権限の移譲により所管事業所数が増加することにも留意されたい。

② 集団指導の実施

集団指導は、事業者が適正なサービス提供を行うために遵守すべき制度内容の周知徹底等を図るものであるため、毎年度、所管するすべての事業所を対象に実施することが望ましい。このため、

- ・ 実地指導や監査において指摘が多かった事項
- ・ 行政処分を行った事業所がある場合には、処分の原因となった不正の概要やその要因等

について分析を行い、注意喚起を図るなど、介護保険制度の理解やサービスの質の向上を促すとともに、不正事案等の発生の未然防止に資するよう、その内容や実施方法について工夫されたい。

また、事業開始時から指定基準や報酬請求に関する理解が不十分であること等により行政処分の対象となる事例も見られるが、指定時に説明会を開催して注意事項を伝達している自治体もあるので、こうした取組みも参考に、地域の実情に応じた対応を検討されたい。

③ 重点的かつ効率的な実地指導

都道府県、指定都市、中核市の実地指導の実施状況をみると、平成 28 年度の実地指導の実施率は全サービスの平均で約 16.9%と、昨年度（16.7%）と比べてほぼ横ばいであるが、全国平均を大きく下回っている自治体も見受けられる。

実地指導は、各事業所における利用者の生活実態、サービス提供状況、報酬基準の適合状況等を直接確認しながら事業者の気づきを促すなど、よりよいケアの実現を図るために極めて有効な取組みである。指定の有効期間中に少なくとも一回は実施することが望ましいため、未達成の自治体においては、実施率の向上に努めていただきたい。とりわけ限られた人的資源の制約の中で対応するためには、例えば、確認項目や個別ケースの抽出件数を絞り込んで指導に要する時間の短縮化を図るなどの効率化も検討されたい。実地指導に際して、介護給付適正化システムで出力されるデータを事前に閲覧して対象事業所の給付動向を確認している自治体もあるので、未活用の自治体におかれては、活用を検討されたい。

また、対象事業所の選定にあたっては、制度の理解不足等による不適切な運営が

長期に渡った場合には利用者への影響が大きくなることから、新規事業所や集団指導を欠席した事業所のほか、近年の参入傾向を踏まえて高齢者向け集合住宅を中心にサービス提供する事業所を優先的に選定する等、地域の実情も踏まえて検討されたい。

④ 実地指導における介護サービス事業者の事務負担の軽減等

実地指導にあたっては、個々の指導対象について具体的な状況や理由をよく聴取し、根拠規定や指導内容の趣旨・目的等について懇切丁寧な説明を行うなど、高圧的な言動は控え、事業者との共通認識の下、改善につながる指導をお願いする。併せて、効果的な取組みを行っている場合には積極的に評価し、他の事業所へ広げるなど、サービスの質の向上に向けた指導の方法についても工夫されたい。

また、実地指導にあたっては、事業者の事務負担軽減の観点から、事前資料等の提出を求める場合であっても既存資料を活用するほか、指導を効果的に行うための必要最低限のものとなっているか検証を行うなど、継続的な見直しをお願いする。併せて、ICT（情報通信技術）を積極的に活用し、関係書類を電子媒体で管理しているICT化した事業所に対しては、例えば、紙媒体での提出を求めず、電子媒体によって必要書類を確認するなど、事業者に配慮した実地指導の方法についても検討されたい。

なお、自治体が実地指導に際して事業者に求める文書については、今年度の老人保健健康増進等事業において実態把握を進めているところである。平成30年度においては、この結果を踏まえて、事業者の事務負担の軽減に資する具体的な取り扱いについて検討することとしており、必要に応じてご協力をお願いする場合がありますので、ご了知願いたい。

⑤ 関係自治体等との連携

地域密着型サービスについては複数の市町村が指定している場合があるほか、居宅介護支援事業所の指定権限の移譲に伴い、サービス提供を行う事業所と給付管理を行う居宅介護支援事業所の指定権者が異なる場合が出てくるなど、複数の自治体が合同で実地指導や監査を行って不正事案等に対応することが、これまで以上に求められる。

また、事業所で不正等が判明した場合には、同一の事業者が運営する他事業所や介護サービス以外の保健福祉サービスにおいて不正等が疑われることもある。

このため、必要に応じて関係自治体や医療、障害、生活保護等の関係部局と実地指導や監査の実施結果等について情報共有を図るなど、十分な連携を図られたい。

⑥ その他

- ・ 非常災害への対応について、事業所の利用者には自力での避難が困難な方も含まれている場合があることから、集団指導等において、利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備について徹底するようお願いする。また、実地指導において、事業所が所在する地域の環境を踏まえた非常災害対策計画の策定や避難訓練が行われているか確認し、必要に応じた助言等をお願いする。
- ・ 介護予防支援事業所において、介護予防サービス計画が利用者に交付されていない等の事案が報告されていることから、各市町村等においては、定期的に運営状況を確認するようお願いする。
- ・ 介護サービスを担う事業所職員が安心して従事するためには、労働基準関係法令に基づく労働条件が確保される必要があることから、集団指導等を企画した際には都道府県労働局に情報提供の上、当該都道府県労働局の職員から労働基準関係法令について周知する時間を設けるなどの対応をお願いする。

(6) 指導監督業務の標準化に向けた取組み

① 指導監督担当職員研修の実施について

指導監督業務については、自治体間における指導内容の差異等が指摘されているほか、限られた人的資源の制約の中で効率的・効果的に実施していくことが求めら

れている。

そのため、厚生労働省においては、介護保険における指導監督業務の標準化に向けて、運営基準や介護報酬の解釈に関するQ&Aのホームページによる情報提供、実地指導マニュアルの改訂等の取組みを行ってきた。また、指導監督に係る専門的な知識の習得等により指導監督業務に携わる担当職員の資質向上を図るための研修を開催してきた。

来年度の研修については、概ね次の内容で検討を進めているが、詳細が決まり次第お知らせすることとしているので、担当職員の研修機会の確保にご配慮願いたい。

平成 30 年度 業務管理体制検査担当職員等研修（検討中）

〔旧介護保険指導監督中堅職員研修〕

○日 程：平成 30 年秋頃に開催予定（研修期間は各 2～3 日間）

第 1 回 都道府県職員 第 2 回 指定都市・中核市職員

○会 場：東京都内

○対象者：各都道府県（出先機関含む）及び指定都市、中核市において指導監督、業務管理体制の監督業務に従事している指導的立場にある中堅職員

平成 30 年度 介護保険指導監督等市町村職員研修（検討中）

○日 程：平成 30 年夏頃～平成 31 年 2 月の間に開催予定

（研修期間は各 2～3 日間）

○会 場：全国 4～6 か所程度を予定

○対象者：一般市町村等において指導監督、業務管理体制の監督業務に従事している職員

② 効率的・効果的な実地指導に向けた検討について

各自治体の円滑な指導監督業務の実施に資するよう、今年度の老人保健健康増進等事業において、実地指導の実施体制や実施方法等について、自治体間の比較検証を行っているところである。平成 30 年度も引き続き検証を行い、効率性の向上等に資する手法や I C T 化した事業者への対応等について検討することとしており、必要に応じてご協力をお願いする場合がありますので、ご了知願いたい。

2 介護サービス事業者の業務管理体制に関する監督について

介護保険法においては、法令等遵守の義務の履行を確保し、指定取消事案等の不正行為を未然に防止するとともに、利用者の保護と介護事業運営の適正化を図るため、業務管理体制の整備を事業者に義務づけている。

事業者が、質の高いサービスを提供していくためには、とりわけ法人役員、法令遵守責任者及び各事業所の管理者が、自ら法令等遵守の重要性について認識を深め、率先して改善を図っていくことが重要である。

各自治体においては、業務管理体制の整備を義務づけた趣旨を改めて確認いただき、事業者に対する適切な助言等をお願いする。

(1) 業務管理体制に関する届出事務等の適正な実施について

業務管理体制整備に関する届出は、介護保険事業に新たに参入したとき、届出事項に変更が生じたとき又は届出先の区分に変更が生じたときは、遅滞なく行うこととされている。

当室が行った都道府県等への事務ヒアリングにおいて、

- ・ 業務管理体制の整備に関する制度や事業者番号の周知が不十分
- ・ 届出が未提出となっている事業者に対して届出を指導していない

といった自治体が見受けられた。

各自治体においては、新規指定申請時、指定更新時、集団指導、実地指導といった事業者と接する機会を捉えて、制度の周知や届出が未提出となっている事業者に届出を指導するなど、届出受理業務に遺漏のないようお願いする。

また、届出を受けている事業者数と業務管理体制データ管理システムでの事業者数に相違がある自治体が見受けられることから、新規参入時の登録及び変更事項については、その都度遅滞なく入力を行い、相違が生じないように確認をお願いする。これに関し、業務管理体制整備に関する届出が行われていない場合、当該事業者が運営する事業所の指定取消等の理由となり得ることを認識の上、ご指導願いたい。

なお、事業者が関係書類を持参して届け出ている場合において郵送により届け出ることによって事業者の事務負担の軽減が期待できる場合には、郵送化を推奨されたい。

(2) 業務管理体制に関する確認検査について

① 一般検査

一般検査は、事業者が整備した業務管理体制について、定期的にその運用実態の報告を求め、当該事業者の規模や組織形態等を勘案した上で有効に機能する仕組みとなっているか確認し、事業者の自主的な改善に向けて助言を行うものである。平成28年度の老人保健健康増進等事業において、各自治体が行う一般検査に際して参考にするチェックリストを作成し、情報提供したところである。

一般検査の実施方法については、事業者の業務管理体制の整備・運用状況を適切に確認できる方法であれば、実地検査に限らず書面によることも差し支えなく、事業所指導に付加した一体的実施や社会福祉法人に対する指導監査と併せて行うことも可能としている。

当室が行った都道府県等への事務ヒアリングにおいて、

- ・ 一般検査を実施していない
- ・ 書面検査で確認された不備について事業者に必要な指導を行っていない
- ・ 書面検査に応じない事業者に対して提出を督促していない

といった自治体が見受けられた。

各自治体においては、計画的に一般検査を実施して事業者に対して必要な改善を促すとともに、検査結果等を活用して集団指導等において業務管理体制の運用の参考となるような情報を提供する等の取組みを検討されたい。

また、書面検査も介護保険法に基づく検査であることから、未提出となっている事業者に対しては督促を行い、督促に応じない場合は実地で検査を行うなどの対応も検討されたい。

② 特別検査

事業所の指定等取消処分相当事案が発生した場合には、当該事業所を運営する事業者に対して特別検査を行うこととしている。実施にあたっては、連座制の適用を判断するための役員等の不正行為への組織的関与の有無の確認にとどまらず、不正行為を未然に防止できなかった業務管理体制の不備についても検証し、必要に応じて改善勧告等を行われたい。

また、特別検査の実施の契機は、指定等取消処分に至った事案に限らず、効力停止処分の事案についても積極的にを行い、以後、介護サービスが適切に提供されるよう、業務管理体制の不備について検証し、再発防止策の策定等の改善を求めている。また、特別検査の実施の契機は、指定等取消処分に至った事案に限らず、効力停止処分の事案についても積極的にを行い、以後、介護サービスが適切に提供されるよう、業務管理体制の不備について検証し、再発防止策の策定等の改善を求めている。

なお、役員等の組織的関与が認められた場合には、連座制の適用によって既存の同一サービス類型内の他事業所の指定更新が行われないうえ、適用を受けた事業所の利用者は別の事業者が運営する事業所に移らなければならないといった不利益が生じることとなる。各自治体においては、こうした事案が生じないよう、様々な機会を通じて法令等を遵守した適正な事業運営の指導を徹底されたい。

(3) 業務管理体制監督権者と指定権者の連携

広域的に事業展開する事業者の場合、事業所の指定権者と業務管理体制の監督権者が異なる場合には、事案に応じて厚生労働省、都道府県及び市町村が密接に連携を図る必要があることから、円滑に指導監督業務を実施できるよう、関係機関の情報共有について十分ご配慮願いたい。

また、指定等取消処分相当事案が発生した場合には、指定権者から監督権者に対して速やかに情報提供を行い、特別検査の実施を要請していただくようお願いする。

なお、予防給付（介護予防訪問介護、介護予防通所介護）から総合事業への移行期間が今年度末をもって終了する。これに伴い、業務管理体制の届出先の区分が都道府県から市町村等に変更となる事業者がある場合には、遺漏無く区分変更の届出が行われるよう、各都道府県において該当する事業者に対して注意喚起いただくとともに、変更後の届出先となる市町村等に対して情報提供いただくようご配慮願いたい。

3 国と自治体との情報共有及び指導監督体制の整備等について

(1) 介護サービス事業所に対する処分を行う場合の情報提供等

事業所の指定取消等の処分を行う際には、「介護保険法第 197 条第 2 項に基づく介護保険施設等に対する介護保険法第 5 章の規定により行う行政処分に関する報告等について」（平成 28 年 3 月 30 日付け老指発 0330 第 1 号厚生労働省老健局総務課介護保険指導室長通知）に基づき、聴聞や弁明の機会の付与の手続を行う前の段階で当室へ必

ず情報提供していただくよう引き続きお願いする。これについては、聴聞等の後に報告される事案も見受けられることから、報告時期に留意されたい。

また、一般市町村等が行う地域密着型サービス事業所及び総合事業を実施する事業所（本年4月以降は、権限移譲により居宅介護支援事業所が加わる。）に対する処分については、都道府県経由で情報提供していただくこととしているので、都道府県においては、遺漏のないよう管内市町村に周知されたい。

加えて、各自治体において特別検査を行った場合についても、速やかに当室あて情報提供していただくよう、引き続きお願いする。

（2）自治体における指導監督体制の整備

一部の自治体においては、自治体の指導監督体制に比して所管する事業所数が多く、また、急な監査業務等のため、事業所に対する十分な指導がなされていないところもある。各自治体においては、サービスの質の確保・向上を図る観点から、適切な指導監督が実施できるよう、必要な人員の配置や介護保険制度を熟知した担当者の配置、指定都道府県事務受託法人や指定市町村事務受託法人制度の活用を検討など、実施体制の整備について、引き続きご配慮願いたい。

（3）その他

平成30年度においても、当室において、都道府県、指定都市、中核市のほか、一部の一般市町村に対する事務ヒアリングを実施するとともに、事業者等との意見交換会などを実施する予定であるので、ご了知願いたい。

また、当室が事務ヒアリング対象自治体に対して行った主な助言内容を各都道府県、指定都市、中核市へメールで情報提供している。各都道府県においては、管内市町村等に対して周知するとともに、各自治体においては、同様の不備がないか確認し、不備が確認された場合には速やかに改善を図るようお願いする。

なお、各自治体における指導監督の実施状況等について、引き続き報告を依頼することとしているので、ご協力願いたい。