令和４年度　老人保健事業推進費等補助金

老人保健健康増進等事業

指定介護サービス事業所等に対する「監査マニュアル（仮称）」の策定に関する調査研究事業

報告書

株式会社 浜銀総合研究所

令和５（2023）年３月

目次

1. 事業実施結果概要 1
1.1. 本事業の背景と目的 1
1.2. 有識者委員会 2
1.3. インタビュー調査の実施概要 5
2. 監査マニュアル（仮称・案）の目的 6
3. 監査マニュアル（仮称・案）作成にあたっての主な論点 7
3.1. 監査業務全体について 7
3.2. 監査実施前について 7
3.3. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合について 8
3.4. 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合について 10
3.5. 処分程度の考え方について 11
3.6. 業務管理体制の特別検査について 12
3.7. 行政手続法に基づく手続 13
3.8. 処分後の業務 14
3.9. 監査において事業所に依頼する書類や聴取内容について 14
4. 監査マニュアル（仮称・案）の構成 15

1.　事業実施結果概要

1.1. 本事業の背景と目的

介護保険施設および事業者に対する指導監督については、介護保険制度の健全かつ適正な運営の確保を図るため、法令に基づく適正な事業実施に努めさせることを目的として、「介護保険施設等の指導監督について」(平成 18 年 10 月 23 日厚生労働省老健局長通知 (令和 4 年 3 月 31 日全面改正)) によって介護保険施設等指導指針 (以下、「指導指針」という)、介護保険施設等監査指針 (以下、「監査指針」) が示されており、指導指針、監査指針を参考に、各自治体では実施要綱等を策定したうえで指定介護サービス事業所等に対する指導や監査を行っている。

しかし、監査においては法律に則った手続に従って行政処分を行うことが想定されていながら、通報者保護や証拠保全が十分になされていないケースが発生していることが全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議でも指摘されている。自治体によっては監査における対応や手続が適切に運用されていない可能性がある。

他にも、指定介護サービス事業所等の指定等取消処分相当事案が発生した場合は、そうした事業者への業務管理体制に関する確認検査の一環として「特別検査」を同時に実施すべきであり、監査においては他の検査の実施や関連部署との連携という視点も持つべきであるが、それがどこまで運用されているかも不透明である。

指導監督等担当職員研修などを十分に行い、担当職員のスキルを向上させるというこれまでの取組を引き続き実施していくだけでなく、監査マニュアル (仮称・案) を策定し、全国的に監査の内容を平準化することが望ましいと想定される。

本事業では監査マニュアル (仮称・案) を策定することを目的とし、令和 3 年度事業においては「監査マニュアル (仮称・案)」に盛り込むべき項目、検証すべきポイント等を検証し、その結果から同マニュアルの構成案を取りまとめた。

そして、令和 4 年度事業においては、実際に「監査マニュアル (仮称・案)」の原案を作成した。

1.2. 有識者委員会

本事業は「監査マニュアル（仮称・案)」作成、及びその調査に対する助言等をいただくことを目的として有識者委員会を組成し、3 回の会議を実施した。この他に各委員にインタビュー調査の内容についても、助言をいただいた。

1.2.1. 有識者委員会実施メンバー

有識者委員会は 7 名で構成され、様々な助言をいただいた。

有識者委員会委員（敬称略：五十音順　★印は座長）

	氏名	所属	役職等
委員	磯部　哲	慶應大学大学院　法務研究科	教授
委員	板垣　勝彦	横浜国立大学大学院 国際社会科学研究院	教授
委員	浦川　稔弘	神戸市　福祉局監査指導部	部長
委員長	内藤　佳津雄★	日本大学　文理学部心理学科	教授
委員	西岡　佑真	和歌山市　健康局保険医療部 指導監査課介護サービス指導班	事務副主任
委員	本間　みちよ	新潟県　福祉保健部 国保・福祉指導課介護指導班	主査
委員	山口　晴生	川崎市　健康福祉局長寿社会部 高齢者事業推進課	担当課長

事務局

氏名	役職
牧野　雅光	株式会社浜銀総合研究所　経営コンサルティング部 担当部長　上席主任コンサルタント
江嶋　哲也	株式会社浜銀総合研究所　経営コンサルティング部 主任コンサルタント
工藤　結佳	株式会社浜銀総合研究所　経営コンサルティング部 副主任コンサルタント
仲尾　俊祐	株式会社浜銀総合研究所　経営コンサルティング部 コンサルタント
森　晴登	株式会社浜銀総合研究所　経営コンサルティング部 コンサルタント

1.2.2. 有識者委員会実施状況

有識者委員会は全３回実施し、次の内容で実施した。

第１回　有識者委員会

開催場所	横浜銀行東京支店大会議室（COVID-19 感染症拡大防止の観点から オンラインと並行開催とした。）
開催日時	令和４年７月 22 日　9:00-11:00
出席者 （敬称略）	内藤委員長、磯部委員、板垣委員、浦川委員、西岡委員、本間委員、山口委員以上委員７名、厚生労働省４名、事務局５名
次第	１．挨拶 ２．厚生労働省挨拶 ３．議事 ①　今年度の事業概要 ②　訴訟リスクに関する文献調査について ③　自治体に対するインタビュー調査 (ア)インタビュー対象自治体について (イ)「監査業務プロセスに関する詳細インタビュー調査」の調査項目案 (ウ)オブザーバー資料について (エ)「行政処分等の基本量定の程度決定に関するインタビュー調査」の調査項目案
資料	資料１　当日次第 資料２　第一回有識者委員会資料

第２回　有識者委員会

開催場所	横浜銀行東京支店大会議室（COVID-19 感染症拡大防止の観点から オンラインと並行開催とした。）
開催日時	令和４年 10 月６日　16:00-18:30
出席者 （敬称略）	内藤委員長、磯部委員、板垣委員、浦川委員、西岡委員、本間委員、山口委員以上委員７名、厚生労働省２名、事務局５名
次第	１．挨拶 ２．議事 ①　構成案の変更 ②　ヒアリング結果にて挙げられたトピックとマニュアルへの反映案 ③　「監査終結後の程度決定について」の記載 ④　仮ケースに対する回答

資料	資料1　当日次第 資料2　第二回有識者委員会資料 資料3　指定介護サービス事業者等に対する監査マニュアル（経過版） 資料4　（参考資料）ヒアリング調査質問一覧 資料5　（参考資料）ヒアリング調査とりまとめ結果

第3回有識者委員会

開催場所	横浜銀行東京支店大会議室（COVID-19感染症拡大防止の観点から オンラインと並行開催とした。）
開催日時	令和4年12月15日　14:00-16:30
出席者 （敬称略）	内藤委員長、磯部委員、板垣委員、浦川委員、西岡委員、本間委員、山口委員以上委員7名、厚生労働省4名、事務局5名
次第	１．挨拶 ２．議事 ①　最重要事項について (ア)行政処分程度の考え方について (イ)処分事由の認定について (ウ)高齢者虐待における監査の流れについて ②　監査マニュアル（仮称・案）全体について
資料	資料1　当日次第 資料2　第三回有識者委員会資料 資料3　指定介護サービス事業所等に対する監査マニュアル（原案） 資料4　最終報告書（経過版）

1.3. インタビュー調査の実施概要

「監査マニュアル（仮称・案)」を作成するにあたり、監査業務の具体的な内容の整理を行うことを目的として、現状の監査手続や行政処分の程度決定の考え方についてインタビュー調査を行った。

全 11 自治体の監査担当者に対してインタビュー調査を実施し、結果は「監査マニュアル（仮称・案)」に反映した。この 11 自治体は監査の経験がある自治体であり、規模は都道府県、政令指定都市、中核市、一般市である。

なお、11 自治体とも匿名を希望されたため、匿名としている。

【インタビュー調査実施自治体】

訪問日	自治体名（非公開）	ご回答者の所属
令和 4 年 8 月 23 日	自治体 A	監査担当者
令和 4 年 8 月 26 日	自治体 B	監査担当者
令和 4 年 8 月 29 日	自治体 C	監査担当者
令和 4 年 9 月 1 日	自治体 D	監査担当者
令和 4 年 9 月 2 日	自治体 E	監査担当者
令和 4 年 9 月 5 日	自治体 F	監査担当者
令和 4 年 9 月 6 日	自治体 G	監査担当者
令和 4 年 9 月 7 日	自治体 H	監査担当者
令和 4 年 9 月 8 日	自治体 I	監査担当者
令和 4 年 9 月 9 日	自治体 J	監査担当者
令和 4 年 9 月 13 日	自治体 K	監査担当者

2.　監査マニュアル（仮称・案）の目的

「指定介護サービス事業所等に対する「監査マニュアル（仮称)」の策定に関する調査研究事業」は令和3年度、令和4年度に渡って実施した事業である。

令和3年度は3回の有識者会議、計5自治体の監査担当者に対するインタビュー調査、また、都道府県、政令指定都市、中核市、市（特別区除く)、町、広域連合に対する質問紙調査（全数調査）を実施し、監査マニュアル（仮称・案）の構成案の策定を行った。

令和4年度は前述のとおり、3回の有識者会議、11自治体の監査担当者に対するインタビュー調査を実施し、監査マニュアル（仮称・案）の策定を行った。

令和3年度事業にて実施した質問紙調査により、自治体規模によって監査への問題意識に違いがあることが分かっている。

特に都道府県や政令指定都市・中核市のような規模が大きい自治体（以下、都道府県等）に比べ、市（特別区除く)、町、広域連合のような規模が小さい自治体（以下、一般市町等）は監査の実績件数が少ないとともに、監査への問題意識が薄い可能性が示唆された。

また、監査の業務手順書について、作成していると答えたのは都道府県等28.7%、一般市町等6.7%であり、ともに作成が進んでいなかった。

そして、行政手続法にて作成が努力義務とされている、処分基準やそれに準ずる資料については、作成していると答えたのは都道府県等が82.6%であるのに対し、一般市町等は26.4%に留まる。

そのため、監査マニュアル（仮称・案）の策定目的は、監査実績が少ない、もしくはない自治体の参考ともなりうる内容とすることと結論付けた。

令和3年度事業において、監査マニュアル（仮称・案）は、監査開始前から不正認定後の措置に至るまでの業務の流れを中心に、業務管理体制の特別検査や、行政処分に不可欠な行政手続法の手続に関する留意点などを記載する構成とした。

その後、令和4年度事業において、インタビュー調査や有識者委員会における検討を重ね、監査担当者が実務の中で判断に悩んでいる点についてはその考え方を、また理解が薄い事柄については基礎的な知識から盛り込むなど、実務において参考となる内容とした。

3.　監査マニュアル（仮称・案）作成にあたっての主な論点

この項目では、監査マニュアル（仮称・案）の内容を検討するにあたって、主な論点となった事柄について記載する。

3.1. 監査業務全体について

令和3年度事業にて策定した監査マニュアル（仮称・案）の構成案では、監査を行う理由となった事案（以下、事案）に限らず、全事案共通の監査業務を記載する前提で作成した。

しかし、令和4年度の有識者委員会やインタビュー調査にて、事案ごとの監査業務の違いについても概要を記載すべきではないかとの意見が挙がった。

そのため、指定取消事由、効力停止事由の約半数を占める不正請求[1]、また介護保険法とは別に「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（以下、虐待防止法）との関連が強い人格尊重義務違反（以下、高齢者虐待）については、個別に項目を設けることとした。

3.2. 監査実施前について

3.2.1. 監査への移行条件

令和3年度事業では、実地指導の結果、もしくは通報等による情報から、監査へ移行する条件について、考え方を整理すべきと結論付けた。

令和4年度事業では、各調査の結果から、通報等の情報が曖昧、もしくは十分ではないために、監査を実施するべきか判断がつかないことが最も大きい課題だと考えた。

そのため、特に情報精査に悩むと意見が多かった「通報」について次項のとおり整理した。

3.2.2. 通報について

通報については、特に通報による情報の精査、通報者から渡される帳簿書類、音声等の適切な取扱い、また通報者保護が苦労する点として挙がった。

通報によってもたらされた情報の精査については、各調査において、通報者からうまく情報を聞き出せない、通報の内容が監査を行うべきか判断がつかない内容である場合に判断に悩むという回答が複数あった。

それに対し、インタビュー調査の中で別の監査担当者から、監査の流れを把握しながら監査担当者から能動的に「5W1H」を意識した具体的な情報を聞き出すようにしている、またそのために事前にフェイスシートのようなものを作成しているといった意見があり、これらを反映した内容とした。

また、通報者から渡される帳簿書類や音声などの取扱いについては、そもそも受け取っていいのか判断に迷うという自治体の意見があった。

---

[1] 詳細は「3.4 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合」に後述している。

有識者委員会などで検討した結果、このような通報者から渡される帳簿書類や音声は、公益通報者保護法に基づいて受領し、取扱うことが可能であることを明記することとした。

だが、それらの情報だけで不正認定を行うことは難しいこと、またそれらの情報を事業者に提示することによって通報者が分かってしまう（通報者保護ができない）ことも想定できるため、あくまで裏付けは監査で行うべきとの留意点も記載した。

通報者保護については、調査の中で監査の妥当性を事業所に聞かれた際に、通報があった旨を伝えてしまうと、通報者保護ができなくなる可能性があることに悩むとの意見も挙がった。

しかし監査指針第４　監査方法等（１）実施通知で示しているとおり、通報の有無は同通知で伝える内容ではなく、また通報者保護の観点から伝える必要はない。だが実務者が判断に悩む箇所であると考え、「3.2 実施通知」にてその旨記載した。

3.3. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合について

前述のとおり、高齢者虐待については別項立てで記載すべきと判断した。

虐待事案については虐待防止法との関連が強く、特に介護保険法における監査の主体が虐待防止法の事実確認主体と同一である場合と、異なる場合で情報共有や連携の考え方が異なる。

現在、厚生労働省老健局高齢者支援課にて、虐待防止法の観点から、虐待の有無の判断や虐待防止法の事実確認主体である自治体の業務マニュアルである「市町村・都道府県における高齢者虐待防止への対応と養護者支援について（以下、高齢者虐待防止マニュアル）」の見直しを行っている。

そのため、監査マニュアル（仮称・案）における、高齢者虐待事案に関する事項のうち、高齢者虐待防止マニュアルとの整合を取る必要がある箇所については記載を行っておらず、監査マニュアル（仮称）を発出する際に、該当項目を追記すべきである旨、コメントを記載した。

調査の中で、虐待防止法の事実確認から介護保険法の監査に移行するタイミングや要件について、特にこれらの事実確認主体、監査主体が異なる自治体だった場合、連携が難しいとの声が挙がった。

しかし、虐待防止法による事実確認、介護保険法による運営指導は任意であり、事業所の協力が前提となる。そのため、利用者等の生命や身体の安全を守る必要がある場合には、介護保険法による監査の立入権限を適切に行使すべきである。

有識者委員会では、虐待防止法の事実確認主体と介護保険法の監査主体が同一自治体の場合、これらの事実確認と監査を同時に実施することによって、虐待防止法第 24 条の目的を果たしている実態があるとの意見があった。

また令和５年４月から施行される個人情報の保護に関する法律（以下、個人情報保護法）では、法律を根拠とした情報共有が求められるため、虐待の事実確認の調査権限として、虐

待防止法第 24 条を受け、介護保険法に規定する監査条文を根拠とする必要がある。
特に虐待防止法の事実確認主体と介護保険法の監査主体が異なる場合の連携については、悩む自治体が多くいると想定されるため、将来的に高齢者虐待防止マニュアルとの整合性を取りつつ、追記するべき内容である。

これらの検討を踏まえ、監査マニュアル（仮称・案）には、高齢者虐待事案の監査業務について、以下の項目を記載することとした。

1.　高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合の概要
ここでは、虐待防止法における虐待の有無の判断や初期対応に関連する事項は記載せず、あくまで監査における高齢者虐待事案の概要について記載している。
前述のとおり、虐待防止法の事実確認に立入権限はないため、特に立入調査を拒否された場合や行政処分が視野に入ると判断される場合は、介護保険法の監査で対応する必要がある旨を中心に記載した。

2.　高齢者虐待への対応の概略（仮題）
監査マニュアル（仮称）の発出時に、高齢者虐待防止マニュアルの内容を受けて、監査業務と関連が強い部分を中心に追記すべき箇所である。

3.　高齢者虐待における監査の視点
法的根拠のある事項ではないが、インタビュー調査の結果、高齢者虐待事案の監査の視点として、重要と考えられる視点について記載を行った。

また、調査の中では高齢者虐待があると判断された後も運営を継続する事業者に対して、自治体が適切に支援を続けていくことも重要ではないかとの意見が挙がった。
この事業者に対する継続的な支援については、高齢者虐待防止マニュアルの内容を踏まえた上で、虐待防止法の範囲で行うべきか、または他の視点が必要かを検討したうえで、監査マニュアル（仮称・案）内に考え方や運用について追記すべきである。
そのため、「7.処分後の業務」において項目「7.2 高齢者虐待事由後の事業者の措置」を設け、将来的に追記される想定であることをコメントとして記載した。

3.4. 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合について

3.4.1. 概要

不正請求は指定取消事由、効力停止事由の約半数を占め、他の事由に比べて件数が多い。

令和 2 年度における指定取消事由では、指定取消件数の合計を 100 とした場合、不正請求は 51.7 である。また、同年度の指定の効力の停止（効力の一部停止、全部停止）事由における同割合は 51.0 である[2]。

監査担当者が多くかかわる事案であること、また過誤調整[3]として認定するか、不正請求と認定するかによって時効、加算金などが変わることから、不正請求が疑われる、もしくは認められる場合については別項立てで記載すべきと判断した。

3.4.2. 過誤調整と不正請求

不正請求が疑われる、もしくは認められる場合については、過誤調整と認定する場合、不正請求と認定する場合の定義づけ、またそれぞれの時効の考え方、加算金、過誤調整と返還命令の判断基準、返還金として取り扱う場合の一連の事務手続について整理を行った。

3.4.3. 都道府県と保険者（市町村）との連携

令和 3 年度事業、令和 4 年度事業ともに、調査の中で保険者における不正請求額の算定業務量が大きな負担であるとの悩みが挙がった。

また、不正請求における監査主体を経験した都道府県からは、不正請求を認定したものの、その対応が遅れる保険者がおり、対応に悩むことがあるとの意見が挙がった。

あくまで仮説であるが、保険者によっては不正請求額の算定における業務をこなすことができず、不正認定をした指定権者と対応の方針を合わせられない、もしくは事業者の納得ができない時期まで対応がずれこむ、という状況が発生していることが想定される。

この監査マニュアル（仮称・案）では業務量が減少できる、もしくは簡便な不正請求額の算定方法は提示できないが、上記を踏まえ、特に保険者の業務量が多大となる不正請求について、指定権者はできるだけ迅速に保険者に情報を共有すること、保険者は迅速に監査方針や処分方針を決定し、それに応じた対応を行うことを記載した。

3.4.4. 監査における問い合わせについて

監査の中でどこまで調査に必要な問い合わせができるかについては、多くの監査実務者が実務において判断に迷う事項である。

---

[2] 全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料（令和 4 年 3 月）／厚生労働省老健局総務課介護保険指導室

[3] 過誤調整については「指定介護サービス事業等に対する監査マニュアル(仮称・案)」にて定義している

介護保険法において、報告、帳簿書類の提出、提示を命じる、もしくは出頭を求める、もしくは立入検査を行うことができる範囲は第 76 条等に定められており、関係施設や事業所、また個人に問い合わせを行うことができる。

また、必要に応じて国保連や医療機関などにも調査は可能だが、法的な強制力はないため、条例やコンプライアンス方針によっては対応に消極的なケースもある。

これらは、問い合わせにおける留意点として監査マニュアル（仮称・案）に記載した。

3.4.5. 監査を実施できない場合について

インタビュー調査の中で、常に事業所が不在であり問い合わせや監査ができない、また強く立入検査を拒絶されるなど、そもそも監査を実施できない場合について、対応に苦慮するとの意見が複数あった。

このような場合における考え方や対処について記載した。

3.4.6. 処分事由の認定について

インタビュー調査の中で、不正を認定するにあたって、故意性を重視するとの意見が複数挙がった。

しかし、不正は故意性のみによるものではなく、過失であったとしても事由の状況から不正と認定されることもある。特に過失でも、重過失の場合は故意と同等に評価されることが多い。

そのため、処分事由の認定については、具体的な想定例などを挙げながら、故意、重過失、軽過失の違いや考え方について記載することとした。

3.5. 処分程度の考え方について

前述のとおり、令和 3 年度事業の質問紙調査から、行政処分の程度を検討するための処分基準やそれに準ずる資料（以下、「処分基準等」という）を準備していない一般市町等は同調査に対する回答数の 69%であることがわかっている。

処分基準作成は努力義務（行政手続法第 12 条）であるため、今後、処分基準を準備する自治体が増えることが望ましい。

しかし、監査の経験が少ない、もしくはない自治体は、処分基準を考えるための具体的な情報もなく、取り組みが進まないまま今日に至っていると想定される。

このような自治体は今後も監査や行政処分を行うことの難易度が高いまま、監査に取り組めない、処分が適切な事由に対して処分を行えないなどの問題が生じる可能性が高い。

この監査マニュアル（仮称・案）は、監査の経験が少ない、もしくはない自治体の参考となることを目的としているため、監査の中の大きな山場である処分程度の考え方については具体的な内容を示すべきと考えた。

しかし同時に、有識者委員会やインタビュー調査において、処分程度の考え方や処分基準

の考え方の例を示すことに対しての懸念点も挙げられた。

具体的には、これらの考え方を示すことによって、地域性を加味できなくなる、ひいては適切な利用者保護ができなくなることを危惧する意見、またこれらの考え方と各自治体における過去の処分との整合性（比例原則）が保てるかが気になるとの意見が挙がった。

このような懸念点を踏まえ、処分程度や処分基準の考え方を示す際には「処分基準を考えるための参考となりうる、技術的助言（ガイドライン）であること」、「あくまで処分基準を作成するのは個々の自治体であり、今回提示する内容が、すでに存在する処分基準や自治体の取り組みを否定するものではないこと」を明記することが望ましいとの結論に至った。

同時に、これらの考え方については、実務に耐えうる内容でなくては各自治体も参考にできない。そのため、オブザーバーであり、各自治体からの問い合わせに対応・助言を行っている厚生労働省老健局総務課介護保険指導室、また有識者委員会と検討の上、内容の作成を行った。

特に別冊として設けた「処分基準の考え方の例」においては、「全処分共通事項」の項目を設け、事由に対する処分程度とは別に、利用者保護や事業所の運営体制に対する評価ができる構成とした。これによって、各自治体による適切な地域性の加味等が図れると考えられる。

3.6. 業務管理体制の特別検査について

業務管理体制の特別検査（以下、特別検査）は、指定取消処分相当の事案の場合に、法令遵守等の業務管理体制の整備、事業者の不正行為への組織的関与の有無について確認する検査である。

令和 3 年度事業における質問紙調査で、特別検査を実施したことがあると回答したのは都道府県等 50%、一般市町等 2%であった。

また他の自治体（自自治体ではない業務管理体制の届出先）に特別検査の実施を要請したことがあると回答したのは都道府県等 25%、一般市町等 2%である。

特別検査は、指定取消相当の事案が発覚した場合に実施、要請するものであるため、監査実績が少ない自治体においては、監査よりも更に実績数が少なくなる。

また令和 4 年度事業におけるインタビュー調査でも特別検査の経験が薄い、もしくは経験がないため、今後、特別検査を実施・要請する際に苦慮することが考えられるとの意見が複数挙がった。

そのため、監査マニュアル（仮称・案）では、特別検査の全体観がつかめるよう、業務管理体制の基礎知識、一般検査と特別検査の違い、要請時の留意点、連座制などについて記載した。

3.7. 行政手続法に基づく手続

3.7.1. 概要

介護事業所に対する監査の結果、事業所等に不利益処分（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る。

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発生している。

しかし、質問紙調査やインタビュー調査の結果から、行政手続法による手続を重要視する自治体がいる一方、これらの手続について十分理解が進んでいない自治体もあることが示唆された。

特に監査マニュアル（仮称・案）では、同法における重要な手続である、聴聞、弁明の機会の付与（行政手続法第 13 条）、また不利益処分の理由の提示（行政手続法第 14 条第 1 項）について別項を立てて記載することとした。

3.7.2. 聴聞、弁明の機会の付与

聴聞、もしくは弁明の機会の付与については、介護保険法における命令、一部効力の停止、全部効力の停止、指定取消を行う際に必須の手続である。

聴聞、もしくは弁明の機会の付与について、行うことは分かっているものの、聴聞の実施日に事業者が来なかった場合の対応や、聴聞の主宰者指名の際の考え方など、監査担当者が実務で判断に迷った具体的な例が複数挙がった。

そのため、監査マニュアル（仮称・案）では、これらの疑問に対して答えを提示する、質疑応答（Q&A）を作成した。

また、行政手続法における聴聞の手続の流れ図については、行政手続法の他に、内閣府聴聞手続規則（平成 6 年総理府令第 53 号）、聴聞の運用のための具体的措置について（平成 6 年 4 月 25 日総管第 102 号）を参考に作成した。

ただし、聴聞は行政手続法上の手続であるため、各自治体が聴聞手続のための条例、規則等を作成していると想定される。

そのため、あくまでこのマニュアル内での聴聞の手続の流れ図は参考とし、各自治体の条例や規則等の確認も十分行うよう、付記した。

3.7.3. 不利益処分の理由の提示

令和 3 年度事業の調査において、回答件数は少なかったものの、理由の提示に不備があったため行政処分が取消となった、もしくは行政処分を行えなかったとの回答が複数挙がった。

判例調査を行ったところ、実際に不利益処分の理由の提示の不備により、裁判にて自治体が敗訴し、処分自体が取消になったケースが複数確認されたため、理由の提示の意義、またどのような内容を提示すべきかといった考え方を整理し、記載した。

3.8. 処分後の業務

調査の中で、監査担当者から処分後の業務として最も重要であるとの意見が多かったのは、効力停止や指定取消となった場合の利用者保護だった。

効力停止や指定取消によって利用者へのサービス提供が継続できなくなった場合、その利用者への支援は原則事業者が行うものだが、この支援が十分ではないこともありうる。そのような場合には、利用者保護の観点から指定権者等が積極的に介入すべきとの意見が多かった。

利用者保護ほど件数は多くなかったものの、不正請求を認定した場合の保険者への詐欺罪としての告発についても重要な視点であるとの意見が挙がった。

また高齢者虐待があると判断された後も運営を継続する事業所に対する継続的な措置についても、重要な視点であるとの意見が挙がったが、これは現在見直しを進めている高齢者虐待防止マニュアルとの整合性を取ったうえで、監査マニュアル（仮称）発出時に追記すべき項目である。

3.9. 監査において事業所に依頼する書類や聴取内容について

一般市町等の監査の実績が少ない自治体を中心に、監査マニュアル（仮称・案）にて、事業者に依頼すべき帳簿書類や聴取すべき内容の例を示してほしいとの要望が複数挙がった。

実際に令和 3 年度事業において策定した監査マニュアル（仮称・案）構成案では、これらの具体例を項目として盛り込んでいる。

しかし、具体的な内容を示すことにより、監査の経験が少ない自治体が「この資料だけを依頼すればよい」、もしくは事業所が「この書類だけを準備すればよい」と誤った理解となる記載は避けるべきとの意見も挙がっていた。

また、帳簿書類、聴取内容の具体例を、公開資料である監査マニュアル（仮称・案）に記載することで、悪意ある事業者や事業所が「この資料を隠ぺい、捏造すればいい」、「証言をこのように口裏あわせすればいい」と監査に対する対策を行うのではないかとの懸念も想定された。

令和 3 年度事業の質問紙調査の設問「監査において苦労したこと」では、監査の経験が多い傾向にある都道府県等では「証拠保全に苦労した」、「口裏合わせなどをされてしまい苦労した」が回答数の上位であったため、この懸念が起きる可能性は十分にある。

監査マニュアル（仮称・案）は目的にも記載したとおり、監査を実施したことのない自治体にとっても助けとなる内容とすべきだが、正当な監査の実施が困難になるマニュアルにはすべきではない。

検討の結果、監査において事業所に依頼する書類や聴取内容については、監査マニュアル（仮称・案）に記載すべきではないと結論づけた。

ただし、具体的な帳簿書類や聴取内容は示すことはしないが、監査の際には証拠保全の観点から、証拠となりうる関連書類をできるだけ多く、かつ監査初日のうちに確保することが

望ましいこと、また証言についても口裏合わせなどを行われるリスクを想定したうえで、疑われる事由や事実を念頭に、事前に聴取内容や聴取対象者、聴取方法について定めてから監査に望むべきであることなど、具体的な留意点を記載した。

4.　監査マニュアル（仮称・案）の構成

監査マニュアル（仮称・案）については、まず初めに監査業務の全体の流れを示し、その後、実際の業務の流れに沿い、監査開始前から処分後の業務まで記載を行った。

まず、「1.監査業務の全体の流れ」にて監査業務全体の流れ図を示し、監査業務の全体像を掴めるようにし、その後、監査開始前から処分後の業務まで順に監査業務の流れに沿って詳細を記載する構成とした。

「2.監査開始前について」は特に監査を行う端緒となる情報の取扱いを中心に記載した。

「3.監査（立入検査）について」は監査の実施通知から監査に関する業務を記載しているが、前述のとおり、監査事案のうち、高齢者虐待（人格尊重義務違反）と不正請求は別項立てとし、それぞれ「3.3 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合」、「3.4 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合」として記載した。

「4.監査の結果や結果決定について」は、監査の結果行う措置について、行政上の措置の違いを示しつつ、処分事由の認定について、また処分程度の考え方を示した。

処分程度の考え方に関連して、処分基準を作成することを推奨しているが、処分基準の具体的な考え方は別冊として記載した。

「5.業務管理体制の特別検査」は、指定取消事由相当の場合に実施する検査であること、また業務管理体制について経験が少ない、もしくはない自治体が多いことから、基礎知識から、実際の運用における留意点などをまとめた。

「6.行政手続法にのっとった手続」は、行政処分を行うにあたって必須ではあるが、監査実務者によってはその重要性が十分に周知されていないことが想定されたため、特に「聴聞、弁明の機会の付与」、「理由の提示」を中心に行政手続法にのっとった手続についてまとめた。

「7.処分後の業務」は指定取消や効力停止の際の利用者の移行や支援など、行政処分を行った後に行う特に重要な業務や視点について記載した。

また、巻末については「8.監査業務に係る根拠規定・通知一覧」とし関連する法律や通知の一覧を示した。

指定介護サービス事業等に対する
監査マニュアル（仮称・案）

はじめに

介護サービス事業者に対する指導や監査については、適正な制度運用を図る観点から極めて重要であり、その実施にあたり、指導は指定居宅サービス事業者等に対する支援として行うことを、監査については、不正等の疑いが発覚した際に、事実関係の的確な把握を行うことを基本としています。

とりわけ監査においては、その結果によっては行政手続法に基づく不利益処分を伴うことが想定されるため、的確な事実関係の把握及び適切な手続により実施することを求められています。

その一方で、監査を行うための実施要綱等は策定されているものの、現在まで監査の実施や行政処分を実施した経験がなく、監査や行政処分を行う際の実施方法等が定まっていないといった自治体も少なくないことから、本マニュアルでは運営指導や通報等より監査を開始する段階から、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、実際に監査を行う際の参考として頂ければ幸いです。

ただし、高齢者虐待に関する対応については、厚生労働省老健局が別途「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」を策定しているため、こちらも参照してください。

指定介護サービス事業等に対する監査マニュアル(仮称・案)

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……3
2. 監査開始前について……4
2.1. 監査を実施する状況……4
2.2. 通報に関する事項について……4
2.3. 監査実施前に入手した情報の取扱いについて……5
2.4. 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. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合……7
3.3.1. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合の概要……7
3.3.2. 高齢者虐待への対応の概略（仮題）……8
3.3.3. 高齢者虐待における監査の視点……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. 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合の概要……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……9
3.4.3. 返還金の算定……10
3.4.4. 不正請求における保険者と指定権者の情報共有……10
3.4.5. 減算規定の有無別による返還額の考え方……10
3.4.6. 「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……10
3.4.7. 過誤調整と消滅時効……11
3.5. 監査における問い合わせ……12
3.6. 監査を実施できない場合……12
3.7. 事業者による処分逃れ防止のための対策……12
3.7.1. 廃止届の事前届出制……12
3.7.2. 立入検査中の廃止届に関する制限……13
3.8. 密接な関係にある者が指定取消を受けた場合の指定・更新拒否……13
3.9. 警察捜査との兼ね合い……13
4. 監査の結果や結果決定について……14
4.1. 監査後の対応の程度の決定……14

4.2. 行政上の措置の違い..... 14
4.2.1. 行政指導..... 14
4.2.2. 勧告 15
4.2.3. 命令 15
4.2.4. 効力の一部停止..... 15
4.2.5. 効力の全部停止..... 16
4.2.6. 指定取消..... 16
4.3. 処分事由の認定について..... 17
4.3.1. 不正とは..... 17
4.3.2. 故意、重過失、軽過失とは..... 17
4.3.3. 不正認定について..... 18
4.4. 処分程度の考え方..... 19
4.4.1. 行政処分程度の決定にあたっての基本的考え方..... 19
4.4.2. 処分基準の作成について..... 22
5. 業務管理体制の特別検査..... 23
5.1. 業務管理体制とは..... 23
5.2. 業務管理体制の検査..... 24
5.3. 業務管理体制の届出先..... 25
5.4. 特別検査要請時の留意点..... 26
5.5. 特別検査の概要..... 27
5.6. 連座制について..... 27
6. 行政手続法にのっとった手続..... 30
6.1. 行政手続法にのっとった手続の重要性..... 30
6.2. 聴聞・弁明の機会の付与..... 30
6.2.1. 聴聞・弁明の機会の付与とは..... 30
6.2.2. 聴聞手続の流れ..... 31
6.2.3. 聴聞決定予定日について..... 32
6.2.4. 聴聞・弁明の機会の付与に関するQ&A 33
6.3. 不利益処分の理由の提示..... 36
6.3.1. 不利益処分の理由の提示とは..... 36
6.3.2. 理由の提示のあるべき姿..... 36
6.3.3. 関連判例..... 36
6.3.4. 公益通報者の保護..... 37
7. 処分後の業務..... 38
7.1. 指定取消等を行った場合の利用者の移行について..... 38
7.2. 高齢者虐待事由後の事業者の措置..... 38

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..... 38
8.　監査業務に係る根拠規定・通知一覧..... 39

処分基準の考え方の例

1.　行政処分等の実施の目的..... 1
2.　前提となる考え方..... 2
3.　基本的な考え方..... 4
4.　個別事情による加重・軽減..... 6
5.　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）..... 14
6.　その他の留意点..... 15

1. 監査業務の全体の流れ

1.1. 監査の目的

監査の実施における根拠条項については、各サービスにより条項が異なります。例えば、居宅サービスの場合、介護保険法第 76 条第 1 項において、「都道府県知事又は市町村長は、居宅介護サービス費の支給に関して必要があると認めるときは、指定居宅サービス事業者若しくは指定居宅サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下この項において「指定居宅サービス事業者であった者等」という。）に対し、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、指定居宅サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者若しくは指定居宅サービス事業者であった者等に対し出頭を求め、又は当該職員に関係者に対して質問させ、若しくは当該指定居宅サービス事業者の当該指定に係る事業所、事務所その他指定居宅サービスの事業に関係のある場所に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。」と規定されています。

また、介護保険施設等監査指針[4]（以下「監査指針」という。）第 2　監査方針にも記載されていますが、監査は、人員基準違反、運営基準違反、不正請求、不正の手段による指定、高齢者虐待、もしくはこれらの疑いがある場合には、対象の介護保険施設等に対して、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、出頭を求め、又は当該職員に関係者に対して質問させ、若しくは当該介護保険施設等[5]に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の

---

[4] 介護保険施設等の指導監督について（令和 4 年 3 月 31 日老発 0331 第 6 号厚生労働省老健局長通知）別添 2

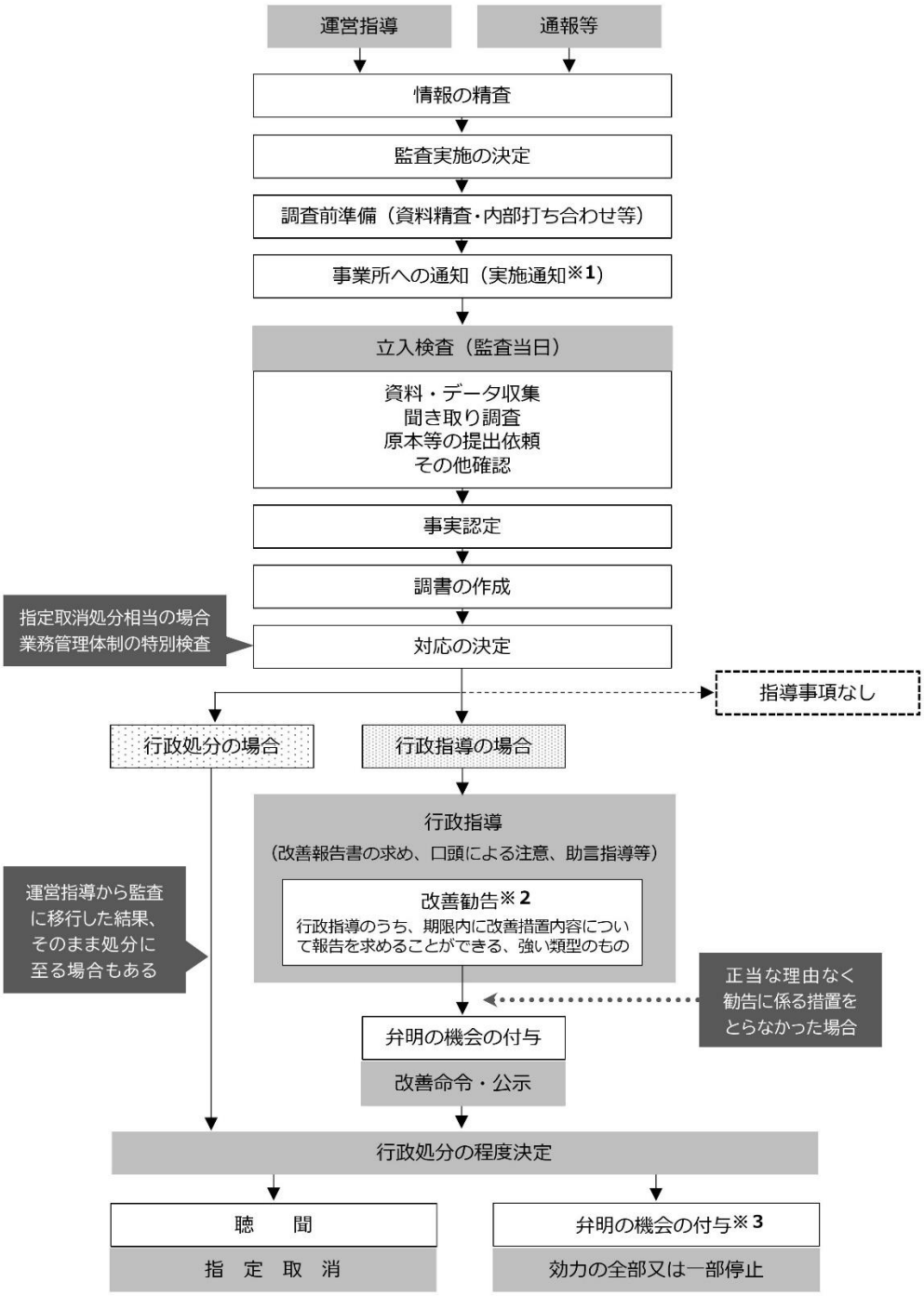
[5] 指定居宅サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定居宅サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定居宅サービス事業者等」という。）、指定地域密着型サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定地域密着型サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定地域密着型サービス事業者等」という。）、指定居宅介護支援事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定居宅介護支援事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定居宅介護支援事業者等」という。）、指定介護老人福祉施設若しくは指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者又は指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者であった者（以下「指定介護老人福祉施設開設者等」という。）、介護老人保健施設の開設者、介護老人保健施設の管理者又は医師その他の従業者（以下「介護老人保健施設開設者等」という。）、介護医療院の開設者、介護医療院の管理者又は医師その他の従業者（以下「介護医療院開設者等」という。）、平成１８年旧介護保険法第４８条第１項第３号に規定する指定介護療養型医療施設（以下「指定介護療養型医療施設」という。）若しくは指定介護療養型医療施設の開設者若しくは管理者、医師その他の従業者又は指定介護療養型医療施設の開設者若しくは管理者、医師その他の従事者であった者（以下「指定介護療養型医療施設開設者等」という。）、指定介護予防サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定介護予防サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定介護予防サービス事業者等」という。）、介護保険法施行規則等の一部を改正する省令（平成２７年厚生労働省令第４号）第５条による改正前の指定

物件の検査を行うことにより、事実関係を的確に把握し、公正かつ適正な措置をとることを主眼として実施することが求められています。

介護予防サービス等の事業の人員、設備及び運営並びに指定介護予防サービス等に係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準（平成１８年厚生労働省令第３５号）第５条第１項に規定する指定介護予防訪問介護事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者、同令第９７条第１項に規定する旧指定介護予防通所介護事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「旧指定介護予防サービス事業者等」という。）、指定地域密着型介護予防サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定地域密着型介護予防サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定地域密着型介護予防サービス事業者等」という。）及び指定介護予防支援事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定介護予防支援事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定介護予防支援事業者等」という。）（介護保険施設等監査指針　第１目的）

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、監査指針に記載されており、例えば、運営指導時に当該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、機動的に監査を実施してください。

なお、「監査指針　第 2　監査方針」にも記載されているとおり、以下の場合に都道府県または市町村が、当該介護保険施設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、もしくは当該介護保険施設等に立ち入り、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）
- 介護報酬の請求について不正を行っ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、過誤調整、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、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（以下、「虐待防止法」）に基づき市町村が虐待の認定を行った場合、もしくは高齢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、もしくは高齢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　第 3 監査対象となる介護保険施設等の選定基準」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、国民健康保険団体連合会（以下「国保連」という。）、地域包括支援センターへ寄せられる苦情など、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が、施設・事業者に通報者を特定されることが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用です。

2.3. 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。）の認定は、監査による立入検査等を実施し、事実を確認することによって、はじめて行うことが可能になります。監査開始前に通報者から受け取った証拠類のみに基づいて軽々に不正等を認定することはできませんので、注意してください。

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。

2.4. 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

介護保険法上の監査では、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、介護保険法第 23 条及び第 24 条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、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、また事業者によって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になりますが、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、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、事業所に対し、監査開始時に文書にて「実施通知」を行う必要があります。この通知は事前に行う必要はなく、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います。（介護保険施設等監査指針　第 4 監査方法等（１）実施通知）

口頭により監査を実施する旨通告した場合には、後日、根拠を問われることがあるため、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、施設長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、実施通知は監査指針に記載されている内容を通知すれば足りるとされており、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。

3.3. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合

3.3.1. 高齢者虐待が疑われる、もしくは認められる場合の概要

介護事業所の従業員（以下「養介護施設従事者等」という。）による入所者や利用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います（虐待防止法第 21 条）。

また、通報を受けた市町村及び市町村から報告を受けた事業所の所在地の都道府県は、利用者への虐待の防止、利用者の保護を図るため、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとされています（虐待防止法第 24 条）。

虐待事案の事実確認や高齢者の安全を確保する措置は、第一義的に通報等を受け付けた市町村が行うこととなりますが、虐待防止法には介護事業所に対する立入検査権限が定められていないため、介護保険法に基づく監査を拒否すれば罰則が適用され、監査を拒否した事実をもって、行政処分の処分事由となることから、監査による立入検査で対応する必要があります。

したがって、高齢者虐待の担当部局のある市町村と介護事業所の指定権者が同一自治体である場合は、虐待防止法による事実確認と老人福祉法・介護保険法による監査を同時に行うことが望ましいと考えられます。

これに対し、虐待担当部局のある市町村と介護事業所の指定権者が異なる場合においては、両自治体間にて迅速に情報共有を行い（虐待防止法第 22 条）、虐待防止法による事実確認と老人福祉法・介護保険法による監査を同時に実施することを視野に入れながら、今後の対応を検討する必要があります。

なお、虐待防止法による事実確認と、老人福祉法・介護保険法による監査を同時に行う際には、両方の実施通知を準備する必要があることに留意してください。

高齢者虐待は、犯罪に直結するような重大な結果につながる場合もあります。通報などを受け付けた際には、迅速な初動が重要となります。

3.3.2. 高齢者虐待への対応の概略（仮題）

【監査マニュアル（仮称）発出時に介護保険指導室にて、「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（以下、高齢者虐待防止マニュアル）」[6]を確認し、介護保険法の監査と関連が深い業務について記載されたい。】

3.3.3. 高齢者虐待における監査の視点

高齢者虐待については、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「3.9 警察捜査との兼ね合い」に記載したとおり、介護保険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（刑事訴訟法第239条2項）。

監査による事実確認の結果、高齢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。

特に、発生した虐待事案について「事業所全体での関与はなかったか」、「職員個人の問題だったか」といった組織性の有無の判断は、慎重に行うことが求められます。

例えば、養介護施設従事者等個人が施設に隠れて利用者に虐待を行っていたにすぎず、事業所による隠ぺいが行われていないなど、事業所の関与がないか、あるいは極めて薄いものと判断された場合には、その事業所に不利益処分を行うことが適切かについて、十分な検討が必要です。

ただし、養介護施設従事者等個人の行動であり、事業所全体での関与がないとされた場合においても、虐待が起きる前に気付くことのできる体制は構築されていたか、未然防止策は十分にとられていたかという点について、十分に確認する必要があります。

また、人格尊重義務違反は事業所に科せられているので、被虐待者が存在する事実を重く受け止める必要があり、事業者は、その取り返しのつかない事実に対して何らかの責任を取る必要性があります。

---

[6] 「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（このマニュアル内では「虐待防止法」）」に基づき、各市町村及び都道府県において最低限必要となる業務、業務を行うにあたっての留意点を整理したマニュアル

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. 不正請求が疑われる、もしくは認められる場合の概要

不正請求が疑われる事由について、不正請求であると認定した場合、後述するとおり、事業所に対し不正利得の返還請求を行うことになります。

一方で、不正請求とは認定せずに、確定した介護給付費の過誤について返還を求めるにとどまる場合は、事業所、保険者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になります。

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対する言葉として、不正請求と認定されず、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、あくまで事業所が保険者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、監査主体や保険者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。

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、保険者（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、保険者（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（介護保険法第 22 条第 3 項）。

監査の結果、不正請求であると認定された場合には、指定権者から保険者にその旨を連絡のうえ、保険者と事業者の間で返還額の確定を行い、保険者から事業者に対して返還請求を行うことになります。

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になります（地方自治法第 231 条の 3 第 1 項）。

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（民事執行法第 22 条）を取得することなく、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、不正に取得した保険給付（加算金含む）相当の金額を強制徴収することとなります（介護保険法第 144 条、地方自治法第 231 条の 3 第 3 項）。

当該債権の順位は、国税及び地方税の次に相当するものであり、私債権よりも優先されます（介護保険法第 199 条）。また、当該債権の消滅時効は 2 年です。ただし、不正請求の場合には、徴収金の督促によって時効更新の効力が生じます（介護保険法第 200 条）。

3.4.3. 返還金の算定

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、また保険者である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、監査主体と保険者が異なる場合、もしくは複数の自治体（保険者）の被保険者がその事業者を利用している場合には、あくまで事業者に対しては、自自治体分の返還金しか徴収命令を行うことができません。したがって、関係保険者に対して、不正利得の徴収を行うよう要請することになります。

3.4.4. 不正請求における保険者と指定権者の情報共有

不正請求については、特に保険者において返還請求額の算出に時間を要するため、指定権者と保険者が異なる場合、指定権者はできるだけ迅速に保険者に情報を共有するよう努めてください。

3.4.5. 減算規定の有無別による返還額の考え方

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、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。

3.4.6. 「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指定取消理由である場合については、「本来指定することができない事業者を指定した」という瑕疵ある行政処分を取消すことになるため、指定時に遡って報酬の返還を求めることになります。

一方、不正の手段による指定はあったが指定取消までは行わずその効力停止にとどめたような場合については、瑕疵は存在したけれども取消すまでには至らない程度のものであったと判断したことになるため、指定時に遡って報酬の返還を求めることはできません。

3.4.7. 過誤調整と消滅時効

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、保険者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、その差額の返還を求めることになります（民法第 703 条）。

この返還請求権の消滅時効は 5 年となります。ただし、納入の通知及び督促をすることで、時効の更新をすることが可能です（地方自治法第 236 条第 1 項、同条第 4 項）。

実際にも、運営指導や監査などを行った結果、不正請求とは認定せず過誤調整を行う場合、まずは指定権者ないし事業者から保険者にその旨を連絡します。次に、保険者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。ただし、事業者が事業廃止等を行う場合には、保険者から事業者に対して返還請求を行います。

期日までに事業者が返還を行わない（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て督促を行うことになります（地方自治法第 231 条の 3 第 1 項）。ただし、督促を行ったうえで、事業所（債務者）が無資力又はこれに近い状態にある等の場合には、履行期限を延長する特約を結んだり、地方自治法上の債権回収のための処分等を行うことができます。その際、当該債権の金額を適宜分割して履行期限を定めること（分割納付）も可能です（地方自治法施行令第 171 条の 6）。

また、督促を行ったにもかかわらず、特段の理由がなく返還に応じない場合には、債務名義（民事執行法第 22 条）を取得したうえで、強制執行することになります。

ただし、監査を行った結果、不正請求と認められず、過誤調整として対応を行う場合に、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、保険者ないし国保連と調整することなどを事業者に伝えるといった対応を行うことになります。

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、又は個人に問い合わせを行うことがあります。

介護保険法上は、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（介護保険法第 76 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問い合わせることも可能です。

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

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[7]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（介護保険法第 77 条第 1 項第 7 号等）。事業者に監査（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。

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（介護保険法第 209 条第 1 号）。

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、介護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）（介護保険法第 75 条第 2 項等）。

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、

---

[7] 報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示をせず、若しくは虚偽の報告若しくは虚偽の帳簿書類の提出若しくは提示をし、又はこれらの規定による質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくはこれらの規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき。

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、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。

ただし、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。

3.7.2. 立入検査中の廃止届に関する制限

立入検査の日から聴聞決定予定日[8]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[9]に該当することになります（介護保険法第70条第2項第7号の2等）。

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阻害することのないよう、十分留意してください。

3.8. 密接な関係にある者が指定取消を受けた場合の指定・更新拒否

廃止届に関わるものではありませんが、事業者による処分逃れ防止のための対策として密接な関係にある者が指定取消を受けた場合の指定・更新拒否があります。

申請者（法人に限る）と同一法人グループに属し、かつ密接な関係を有する法人が指定取消を受けた場合には、指定・更新の欠格事由に該当します（介護保険法第70条第2項第6号の3等）。

3.9. 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、警察捜査と介護保険法の監査とでは視点が異なります。

例えば前述「3.3.3 高齢者虐待における監査の視点」のとおり、高齢者虐待では事業者全体の関与などの組織性の有無、また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。

---

[8] 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。

[9] 指定・更新の欠格事由については、介護保険法第70条第2項各号等に定めが置かれている。

4.　監査の結果や結果決定について

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性を図る観点から、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できるだけ前に、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、厚生労働省老健局総務課介護保険指導室あてに報告[10]を行うことになっています。

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[11]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、介護保険法は、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)。

---

[10] 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 日老指発 0330 第 1 号）

[11] 行政手続法第４６条では、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、行政手続法に定める手続を適用することを避け、地方公共団体において本法の規定の趣旨にのっとり責任をもって措置を講ずるよう努力義務をおくようにされているものである。

4.2.2. 勧告

勧告とは、都道府県知事等（以下、指定権者）が、事業所等に対して、期限内に改善措置内容について報告を求めることができるというものであり、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、①介護保険法第 70 条第 9 項又は第 11 項に従わない場合、②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（介護保険法第 76 条の 2 第 1 項各号）。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。

都道府県知事は、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（介護保険法第 76 条の 2 第 2 項）。

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（同条第 3 項）。

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（介護保険法第 76 条の 2 第 3 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 4 項）。

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（同法第 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（同法第 14 条第 1 項）に留意してください。

4.2.4. 効力の一部停止

指定基準違反等または人格尊重義務違反の内容などが介護保険法第 77 条第 1 項各号等のいずれかに該当する場合には、都道府県知事は、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（同法第 12 条第 1 項）、理由の提示（同法第 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、介護報酬請求額の上限設定（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。

4.2.5. 効力の全部停止

都道府県知事が事業所等に対し指定の効力の全部停止（介護保険法第 77 条第 1 項柱書）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（同法第 12 条第 1 項）、理由の提示（同法第 14 条第 1 項）にも留意してください。

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。

4.2.6. 指定取消

都道府県知事が事業所等に対し指定取消（介護保険法第 77 条第 1 項柱書）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（同法第 12 条第 1 項）、理由の提示（同法第 14 条第 1 項）にも留意してください。

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。

介護保険法上は、例えば、申請者が指定の申請前5年以内に居宅サービス等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（介護保険法第70条第2項第9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。

経験則による推認は、訴訟における事実認定の作業にも用いられており、直接的な証拠がなくても、一般的にその事実があれば一方の別の行為も行われたであろうとの推定が可能な場合は、1つの認定事実として取り扱うことが妨げられないということです。

ただし、経験則には常に例外が想定されることから、その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、処分程度の決定の考え方や処分基準を定めることが望まれます。

STEP1：事由ごとに基本的な処分程度を定める

まず行政処分の対象となった事由に対して、基本的な処分程度を定めます。

介護保険法を基に、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介護保険法第 76 条の 2 等に記載がないため、勧告の対象とはならず、介護保険法第 77 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介護サービスを提供し、あるいは多額の不正請求を行うなど、当該違法・不当行為は法益をいかなる程度侵害しているか。

② 故意性の有無

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

③ 常習性の有無

- 当該違法・不当行為は反復継続して行われたのか、あるいは一回限りのものであったのか。

・　当該違法・不当行為が行われた期間はどの程度であったのか。

④　組織性・悪質性の有無

・　当該違法・不当行為は現場の担当者個人の判断で行われたものか、あるいは経営陣や管理者も関わっていたものか。

・　問題を認識した後に隠ぺいを図るなど悪質な行為が認められたか。悪質な行為が認められた場合には、当該行為が組織的なものであったか。

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[12]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、かつ不正行為の要員が除去され、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、例えば行政指導や勧告相当ではあるものの、事業者の役員などの法令等の知識が欠如している、職員の介護に関する知識や技術が欠如しているなどで改善に一定の期間がかかる見込みの場合に加重するなどが想定されます。

[12] 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４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・悪質性の有無	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

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、介護事業者に対する不利益処分を行う可能性のある自治体は、処分基準を作成しておくよう努めることが必要です。

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。

【監査マニュアル（仮称）を発出するにあたり、別冊のように処分基準の考え方の例を掲載する場合には、介護保険指導室にて、以下のような留意点を記載されたい。】

本マニュアルの巻末に、処分基準の内容の考え方の具体例を記載します。

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、国において示されることを想定しており、その場合においても、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。

本マニュアルの目的は、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。

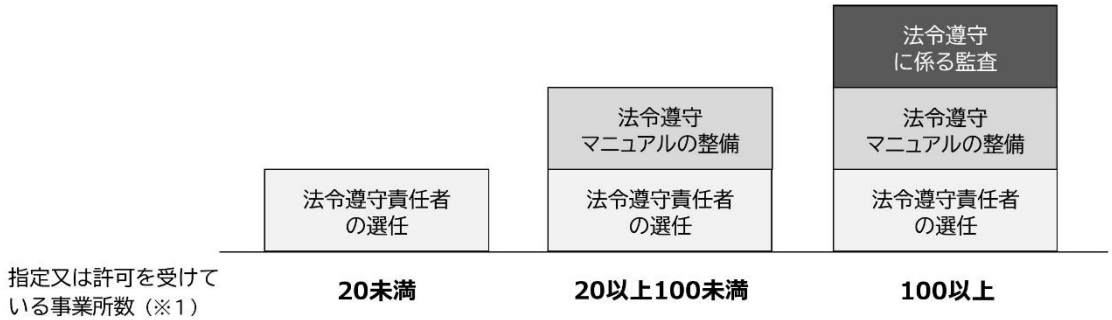
5.　業務管理体制の特別検査

5.1. 業務管理体制とは

介護サービス事業者[13]は介護保険法第 74 条第 6 項等に規定されている「要介護者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、要介護者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（介護保険法第 115 条の 32）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介護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（事業所数）によって異なります。



※1　事業所数には、介護予防事業所は含むが、みなし事業所及び総合事業における介護予防・生活支援サービス事業所は含みません。みなし事業所とは、病院等が行う居宅サービス（居宅療養管理指導、訪問看護、訪問リハ及び通所リハ）であって、健康保険法の指定がなされた場合に、介護保険法の指定があったものとみなされる事業所のことです。

図表 3：業務管理体制の内容

[13]指定居宅サービス事業者、指定地域密着型サービス事業者、指定居宅介護支援事業者、指定介護予防サービス事業者、指定地域密着型介護予防サービス事業者及び指定介護予防支援事業者並びに指定介護老人福祉施設、介護老人保健施設及び介護医療院の開設者

5.2. 業務管理体制の検査

前述のとおり、介護サービス事業者は業務管理体制を整備する必要があります。

また、介護サービス事業者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（介護保険法第 115 条の 32 第 2 号)。

その上で、業務管理体制の届出先である行政機関は、その事業者における業務管理体制の整備に関して必要があると認める場合には、検査を行うことができます（介護保険法第 115 条の 33)。

検査指針[14]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。

検査指針においては、特別検査は指定取消相当の事案が発覚した場合に行うこととされています。しかし、指定の効力停止処分の事案であったり、利用者の生命又は身体の安全に重大な危害を及ぼす事案が発覚した場合にも、特別検査を積極的に行うことが奨励されます[15]。

特別検査にて組織的関与が認められるとともに指定取消となった事業所及び役員等については、その後の指定等又は更新の拒否の対象となるため（欠格事由)、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、業務管理体制に対する定期的な一般検査や、法令遵守等に関して日頃から事業所の意識を醸成することが重要です。

特別検査が必要になる可能性が高い事案については、自自治体が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。特別検査を他自治体に要請する場合の留意点の詳細は、後述の「5.4 特別検査要請時の留意点」に記載しています。

---

[14] 介護サービス事業者に係る業務管理体制の監督について（平成 21 年 3 月 30 日老発 0330077 号厚生労働省老健局長通知）

[15] 令和３年度　全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議

5.3. 業務管理体制の届出先

事業者は、その規模ごとに業務管理体制整備の届出を行う先が規定されています。

業務管理体制の特別検査の実施主体はこの届出先であるため、同検査の実施主体と監査主体が異なることがあります。その場合には、後述するとおり、監査主体から特別検査実施主体に特別検査の要請を行う必要があります。

区　分	届出先
① 指定事業所が３以上の地方厚生局管轄区域に所在する事業者	厚生労働大臣
② 指定事業所が２以上の都道府県に所在し、かつ、２以下の地方厚生局管轄区域に所在する事業者	主たる事務所の所在地の都道府県知事
③ 指定事業所が同一指定都市内にのみ所在する事業者	指定都市の長
④ 指定事業所が同一中核市内にのみ所在する事業者（※2）	中核市の長
⑤ 地域密着型サービスのみを行う事業者で、指定事業所が同一市町村内にのみ所在する事業者	市町村長
⑥ ①～⑤以外の事業者	都道府県知事

※１　事業所数には、介護予防事業所は含むが、みなし事業所及び総合事業における介護予防・生活支援サービス事業所は、含まない。（みなし事業所とは、病院等が行う居宅サービス（居宅療養管理指導、訪問看護、訪問リハ及び通所リハ）であって、健康保険法の指定がなされた場合に、介護保険法の指定があったものとみなされる事業所のこと。）

※２　指定事業所に介護療養型医療施設を含む場合の事業所を除く。（届出先は、都道府県知事）

図表 4：業務管理体制の届出先

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、以下の点に留意が必要です。

① 指定等取消処分を行うにあたっては、指定権者（以下、A）は、業務管理体制の監督権者（以下、B）に対して、不正行為に対する組織的関与の有無を確認するよう求める。

② 業務管理体制の監督権者（B）は、組織的関与が認められた場合には、その旨を以下に通知する。

- 当該事業所の指定権者（A）
- 同一の事業者の他の事業所等の指定権者

③ 組織的関与があった旨の通知を受けた当該事業所等の指定権者（A）は、各都道府県知事（指定・中核含む）に当該「役員等」の氏名等を通知する。

④ 指定等権者（A）から通知を受けた都道府県知事は、市町村長に通知する。

また、監査を実施する主体と業務管理体制監督権者が異なる場合、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（介護保険法第 115 条の 33 第 2 項）。検査指針では、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。

これらを踏まえて、組織的関与[16]の有無については、できる限り監督権者と指定権者との間で同等の判断がなされることが望ましいといえます。

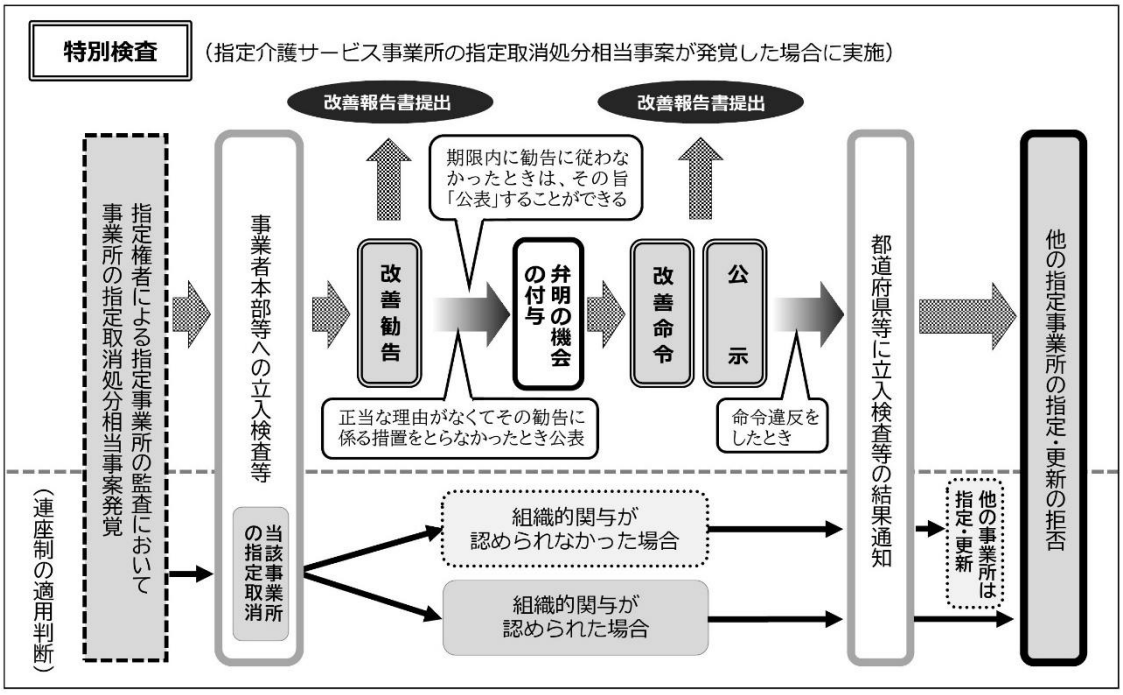
---

[16] 「組織的関与とは、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であること。」（介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について、平成 21 年 3 月 30 日老発第 0330076 号）

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。



図表 5：特別検査の流れ

5.6. 連座制について

連座制とは、不正を行ったことで指定取消となった指定介護サービス事業者について、役員等の組織的な関与があったと認められた場合には、組織の連座責任として、当該事業者が経営する同一サービス類型（図表 6）の事業者において、指定取消から 5 年間は原則として新規の指定または更新を認めないことをいいます（介護保険法第 70 条第 2 項第 6 号等、介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について平成 21 年 3 月 30 日老発第 0330076 号）。

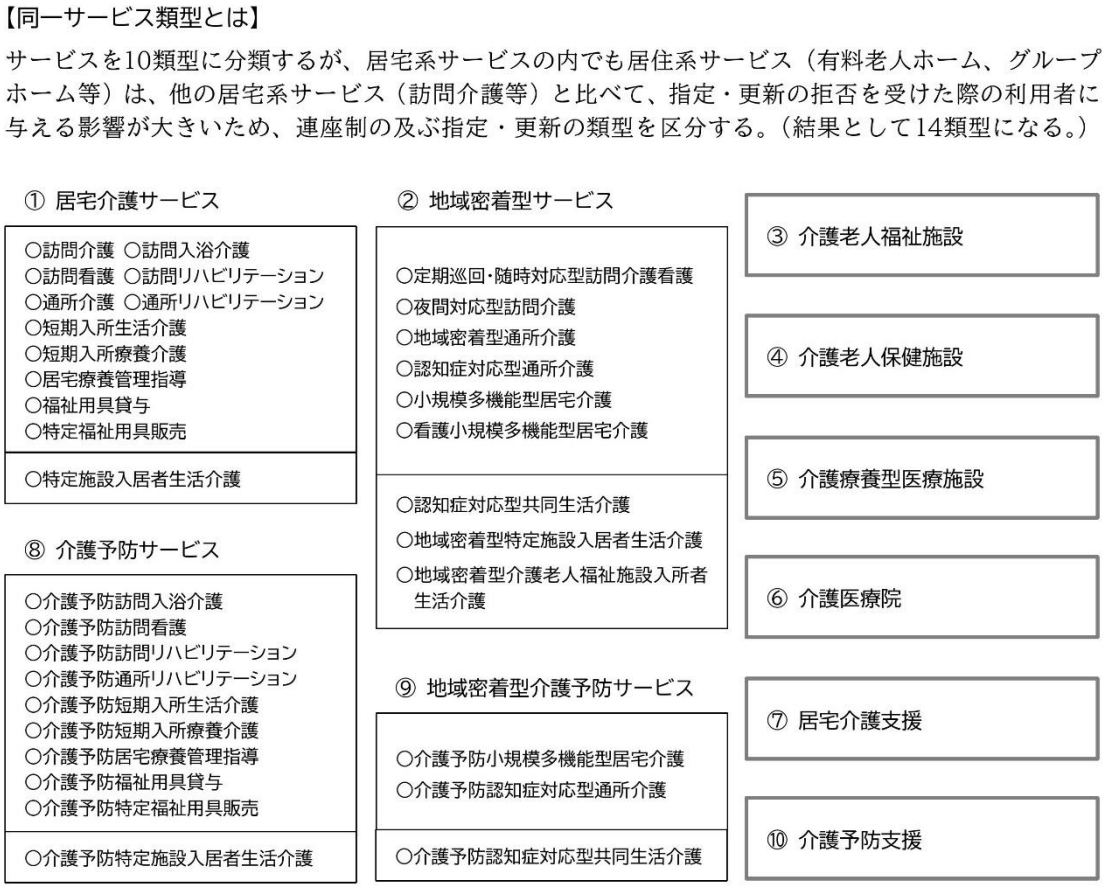
この役員等には、その名称を問わず法人業務に役員と同等以上に支配を有する者又はその事業所を管理（管理者）する者も含まれます（介護保険法施行令第 35 条の 4）。

つまり、指定取消が行われたうえで、特別検査にて組織的関与が認められた場合には、連座制が適用されることとなり、事業者又は役員等の欠格事由となります。

ここでいう「組織的関与」とは、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しています（介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行に

ついて、平成 21 年 3 月 30 日老発第 0330076 号)。

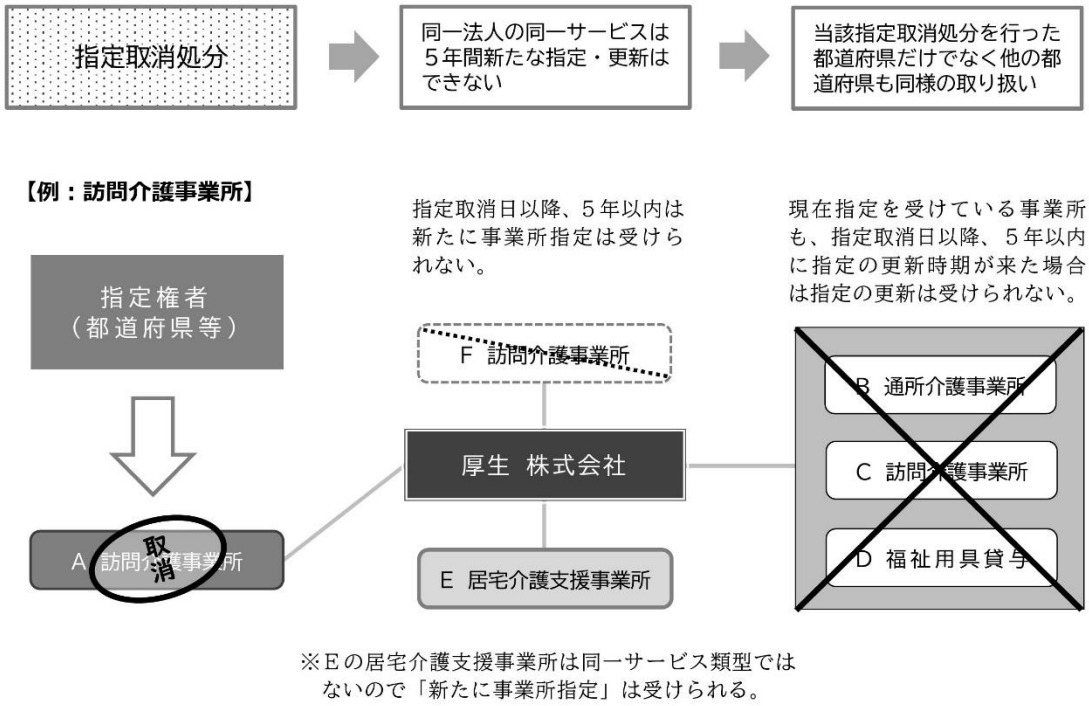
ただし、一事業所等の指定等取消処分の理由となった不正行為に対する事業者の組織的関与が認められない場合には、事業者、役員等の指定等又は更新の欠格事由には該当しないため、十分留意する必要があります（介護保険法第 70 条第 2 項の第 6 号、同項第 6 号の 2、介護保険法施行規則第 126 条の 2 等。



図表 6：同一サービス類型について

また、不正等の行為により指定取消処分を受けた事業所（者）が組織的に当該行為に関与したと認められた場合、同一法人が経営する同一サービス類型の事業所は指定取消日から５年間を経過するまで、指定取消処分を行った当該都道府県のみならず他の都道府県に所在する事業所（同一サービス）も新たな指定並びに指定の更新が受けられなくなります（介護保険法第 70 条第２項等）。

そのため、指定権者は各都道府県に当該役員等の氏名等を通知し、通知を受けた都道府県知事は市町村長へ通知をする必要があります。また、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（介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について、平成 21 年３月 30 日老発第 0330076 号）。



図表７：連座制の注意事項

6.　行政手続法にのっとった手続

6.1. 行政手続法にのっとった手続の重要性

介護事業所に対する監査の結果、事業所等に不利益処分（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（同法第 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少なくありません。

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」（同法第 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、介護サービス事業所に対して、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、裁判所によって違法なものと評価されることになります。

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

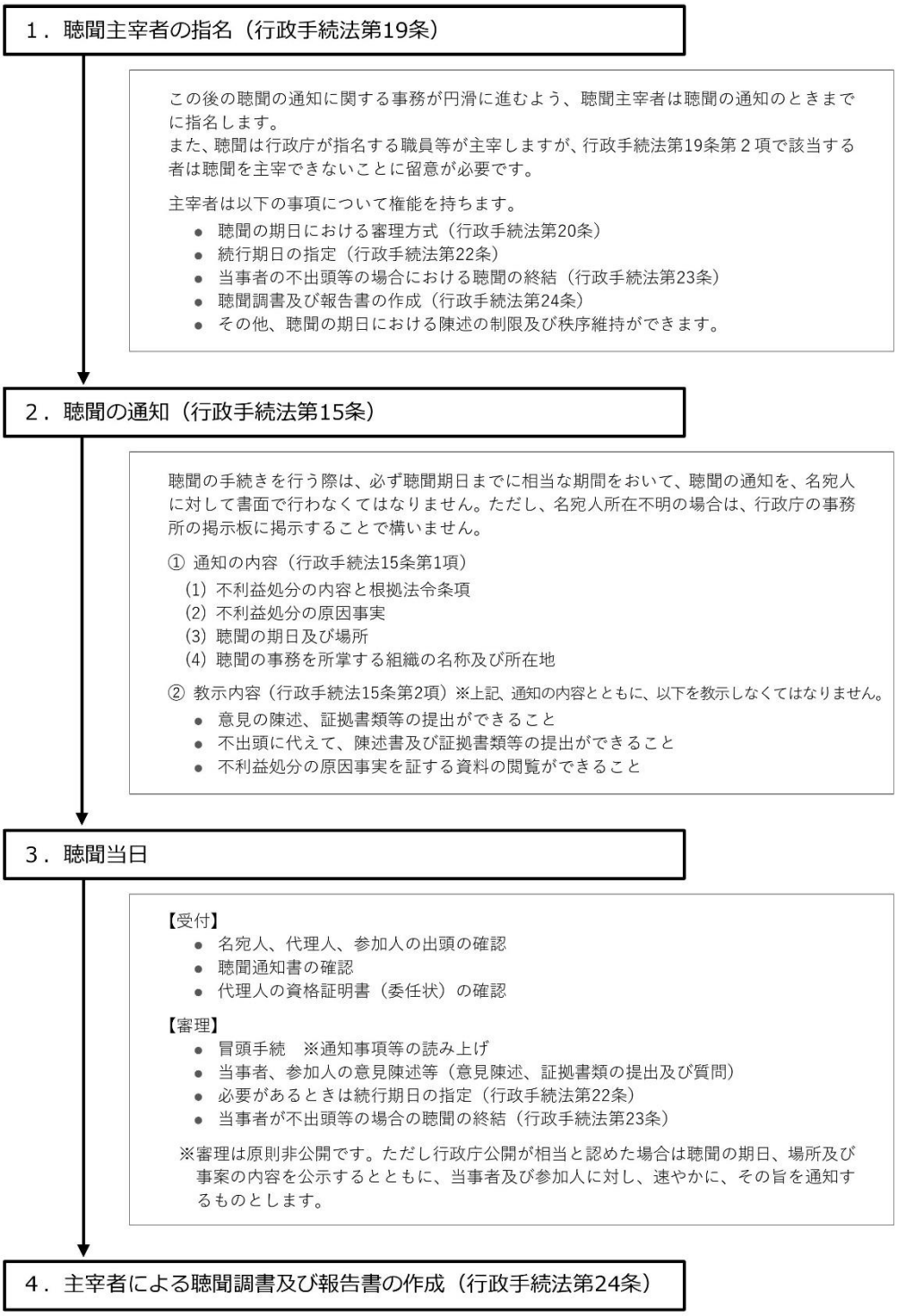
次に、「弁明の機会の付与」は書面審理で行われるため、事業者は弁明書を提出して行うことになります。必要に応じて、証拠書類等の提出も行います。介護事業者に対する行政処分においては、指定の全部又は一部効力停止、あるいは命令を行う際に実施することになります。

「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になります。

なお、介護保険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 8：聴聞手続の流れ

6.2.3. 聴聞決定予定日について

聴聞決定予定日は、行政手続法に定められた手続ではなく、介護保険法に定められた特則です。介護保険法第 70 条第 2 項第 7 号の 2 等は、聴聞決定予定日について、「当該検査の結果に基づき第 77 条第 1 項の規定による指定の取消しの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当該申請者に当該検査が行われた日から 10 日以内に特定の日を通知した場合における当該特定の日をいう。」と規定しています。

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となります。必ずしも事業者に通知する必要はなく、通知していない状態であったとしても、その後の検査等により指定取消の処分に係る聴聞を行う必要があると認められる場合には、聴聞を行うことは可能です。

ただし、聴聞決定予定日の通知は指定権者の判断ですが、前述の「6.2.2 聴聞手続の流れ」にもあるとおり、行政手続法に基づいた聴聞の通知は必ず行わなくてはなりません。

聴聞決定予定日は、立入検査を行った日から 60 日以内の特定の日を通知するものとされていますが（介護保険法施行規則第 126 条の 4 等)、必ずしも聴聞決定予定日と実際の聴聞の日が一致する必要はなく、あくまでも立入検査を行った時点で、聴聞の要否が決定すると見込まれる日を聴聞決定予定日とすればよいとされています。

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。

なお、すでに通知した聴聞決定予定日までの間に聴聞の要否を決定することができないと見込まれる場合、指定権者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阻害することのないよう、十分留意してください（介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について、平成 21 年 3 月 30 日老発第 0330076 号)。

しかし、前述の「3.7.2 立入検査中の廃止届に関する制限」のとおり、立入検査の日から聴聞決定予定日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とされていることは、十分に考慮する必要があります。

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、音声を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（介護関連）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当に聞き取ってくれるのか」という疑義が出ました。 介護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. 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。

Q4. 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、後日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Q3と同様に判断して構いません。

Q5. 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)。

Q6. 事業所から聴聞を延期してほしいと要請があった

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。

Q7. 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。 例えば高齢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はいます（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。

Q8. 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。

Q9. 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。

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. 理由の提示のあるべき姿

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

「理由の提示」のあるべき姿を、判例とともにお示ししましょう。最高裁は、行政手続法第 14 条第 1 項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、「上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである」と述べています（最判平成 23 年 6 月 7 日民集 65 巻 4 号 2081 頁、一級建築士免許取消処分等取消請求事件）。

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

6.3.3. 関連判例

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

① 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

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

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

6.3.4. 公益通報者の保護

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

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

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

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(介護保険法第 74 条第 5 項)。そのため、事業所休止を伴う指定の効力の一部停止、全部停止、もしくは指定取消という処分が行われた場合が問題となります。

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や入居者への支援は原則として事業者が行うものとされていますが、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（介護保険法第 75 条の 2)。

7.2. 高齢者虐待事由後の事業者の措置

【高齢者虐待が有ると判断された後も、運営を続ける事業者への措置について、監査マニュアル（仮称）発出時に、介護保険指導室にて高齢者虐待防止マニュアルを確認しながら記載されたい。】

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、違法性が明らかに認められる場合など、犯罪があると思料するときは所轄省庁に対して告発することが義務付けられています（刑事訴訟法第 239 条第 2 項)。利用者への虐待については警察への告発、労働基準法違反については労働基準監督署への情報提供などが想定されますが、不正請求についても保険者への詐欺罪という観点から告発を検討することが考えられます。

8.　監査業務に係る根拠規定・通知一覧

○本文中で言及のあった介護保険法に基づく各種条項(サービス別項目)①

項目	居宅サービス	地域密着型サービス	居宅介護支援	老人福祉施設	老人保健施設	介護療養型医療施設（※1）	介護医療院	介護予防サービス	地域密着型介護予防サービス	介護予防支援
事業者等に対する報告徴収・立入検査	第76条	第78条の7	第83条	第90条	第100条	第112条	第114条の2	第115条の7	第115条の17	第115条の27
改善勧告	第76条の2第1項	第78条の9第1項	第83条の2第1項	第91条の2第1項	第103条第1項	第113条の2第1項	第114条の5第1項	第115条の8第1項	第115条の18第1項	第115条の28第1項
公表	第76条の2第2項	第78条の9第2項	第83条の2第2項	第91条の2第2項	第103条第2項	第113条の2第2項	第114条の5第2項	第115条の8第2項	第115条の18第2項	第115条の28第2項
改善命令	第76条の2第3項	第78条の9第3項	第83条の2第3項	第91条の2第3項	第103条第3項	第113条の2第3項	第114条の5第3項	第115条の8第3項	第115条の18第3項	第115条の28第3項
公示	第76条の2第4項	第78条の9第4項	第83条の2第4項	第91条の2第4項	第103条第4項	第113条の2第4項	第114条の5第4項	第115条の8第4項	第115条の18第4項	第115条の28第4項
○勧告事由別										
人員基準違反	第76条の2第1項 第2号	第78条の9第1項 第2号	第83条の2第1項 第1号	第91条の2第1項 第1号	第103条第1項 第1号	第113条の2第1項 第1号	第114条の5第1項 第1号	第115条の8第1項 第1号	第115条の18第1項 第2号	第115条の28第1項 第1号
運営基準違反	第76条の2第1項 第3号	第78条の9第1項 第3号	第83条の2第1項 第2号	第91条の2第1項 第2号	第103条第1項 第2号	第113条の2第1項 第2号	第114条の5第1項 第2号	第115条の8第1項 第2号	第115条の18第1項 第3号	第115条の28第1項 第2号
適正な便宜提供義務違反	第76条の2第1項 第4号	第78条の9第1項 第4号	第83条の2第1項 第3号	第91条の2第1項 第3号	第103条第1項 第3号	第113条の2第1項 第3号	第114条の5第1項 第3号	第115条の8第1項 第3号	第115条の18第1項 第4号	第115条の28第1項 第3号

（※1）健康保険法等の一部を改正する法律（平成18年法律第83号）附則第130条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた同法第26条の規定による改正前の介護保険法

○本文中で言及のあった介護保険法に基づく各種条項(サービス別項目)②

項目	居宅サービス	地域密着型サービス	居宅介護支援	老人福祉施設	老人保健施設	介護療養型医療施設（※1）	介護医療院	介護予防サービス	地域密着型介護予防サービス	介護予防支援
○指定取消等の行政処分事由別										
業務未開始					第104条第1項第1号		第114条の6第1項第1号			
欠格事由該当	第77条第1項第1号	第78条の10第1項第1号、第2号	第84条第1項第1号	第92条第1項第1号	第104条第1項第2号	第114条第1項第1号	第114条の6第1項第2号	第115条の9第1項第1号	第115条の19第1項第1号、第2号	第115条の29第1項第1号
指定条件違反	第77条第1項第2号	第78条の10第1項第3号							第115条の19第1項第3号	
人員基準違反	第77条第1項第3号	第78条の10第1項第4号	第84条第1項第2号	第92条第1項第2号		第114条第1項第2号		第115条の9第1項第2号	第115条の19第1項第4号	第115条の29第1項第2号
運営基準違反	第77条第1項第4号	第78条の10第1項第5号	第84条第1項第3号	第92条第1項第3号		第114条第1項第3号		第115条の9第1項第3号	第115条の19第1項第5号	第115条の29第1項第3号
人格尊重義務違反・職務遂行義務違反	第77条第1項第5号	第78条の10第1項第6号	第84条第1項第4号	第92条第1項第4号	第104条第1項第3号	第114条第1項第4号	第114条の6第1項第3号	第115条の9第1項第4号	第115条の19第1項第6号	第115条の29第1項第4号
医事不正行為					第104条第1項第4号		第114条の6第1項第4号			
認定調査虚偽報告		第78条の10第1項第7号	第84条第1項第5号	第92条第1項第5号	第104条第1項第5号	第114条第1項第5号	第114条の6第1項第5号			
不正請求	第77条第1項第6号	第78条の10第1項第8号	第84条第1項第6号	第92条第1項第6号	第104条第1項第6号	第114条第1項第6号	第114条の6第1項第6号	第115条の9第1項第5号	第115条の19第1項第7号	第115条の29第1項第5号
報告・提出命令違反、虚偽報告	第77条第1項第7号	第78条の10第1項第9号	第84条第1項第7号	第92条第1項第7号	第104条第1項第7号	第114条第1項第7号	第114条の6第1項第7号	第115条の9第1項第6号	第115条の19第1項第8号	第115条の29第1項第6号
出頭、答弁命令違反、虚偽答弁、検査拒否	第77条第1項第8号	第78条の10第1項第10号	第84条第1項第8号	第92条第1項第8号	第104条第1項第8号	第114条第1項第8号	第114条の6第1項第8号	第115条の9第1項第7号	第115条の19第1項第9号	第115条の29第1項第7号
不正の手段による指定	第77条第1項第9号	第78条の10第1項第11号	第84条第1項第9号	第92条第1項第9号		第114条第1項第9号		第115条の9第1項第8号	第115条の19第1項第10号	第115条の29第1項第8号
法令違反	第77条第1項第10号	第78条の10第1項第12号	第84条第1項第10号	第92条第1項第10号	第104条第1項第9号	第114条第1項第10号	第114条の6第1項第9号	第115条の9第1項第9号	第115条の19第1項第11号	第115条の29第1項第9号
不正又は著しい不当な行為	第77条第1項第11号	第78条の10第1項第13号	第84条第1項第11号	第92条第1項第11号	第104条第1項第10号	第114条第1項第11号	第114条の6第1項第10号	第115条の9第1項第10号	第115条の19第1項第12号	第115条の29第1項第10号
法人役員等(※2)の不正不当（前５年以内）	第77条第1項第12号	第78条の10第1項第14号	第84条第1項第12号	第92条第1項第12号	第104条第1項第11号	第114条第1項第12号	第114条の6第1項第11号	第115条の9第1項第11号	第115条の19第1項第13号	第115条の29第1項第11号
非法人管理者の不正不当（前５年以内）	第77条第1項第13号	第78条の10第1項第15号			第104条第1項第12号	第114条第1項第13号	第114条の6第1項第12号	第115条の9第1項第12号	第115条の19第1項第14号	

（※1） 健康保険法等の一部を改正する法律（平成18年法律第83号）附則第130条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた同法第26条の規定による改正前の介護保険法

（※2）介護保険法施行令第35条の4に定める使用人の範囲に基づく

○本文中で言及のあった介護保険法に基づく各種条項(サービス別項目)③

項目	居宅サービス	地域密着型サービス	居宅介護支援	老人福祉施設	老人保健施設	介護療養型医療施設（※1）	介護医療院	介護予防サービス	地域密着型介護予防サービス	介護予防支援
○本文中で言及のあった組織的関与に応じた連座制の適用及び処分逃れ防止のための対策に関する介護保険法条項（抜粋）										
組織的関与の有無に応じた連座制の適用	第70条第2項第6号（※3）、第6号の2（※4）	第78条の2第4項第6号（※5）、第6号の2（※6）	第79条第2項第5号	第86条第2項第4号	第94条第3項第6号	第107条第3項第5号	第107条第3項第8号	第115条の2第2項第6号（※7）、第6号の2（※8）	第115条の12第2項第6号（※9）、第6号の2（※10）	第115条の22第2項第5号
法人の役員等(※2)が欠格事由に該当する場合	第70条第2項第10号（※3）、第10号の2（※4）	第78条の2第4項第9号（※5）、第10号（※6）	第79条第2項第8号	第86条第2項第7号	第94条第3項第10号	第107条第3項第9号	第107条第3項第13号	第115条の2第2項第10号（※7）、第10号の2（※8）	第115条の12第2項第9号（※9）、第10号（※10）	第115条の22第2項第8号
○本文中で言及のあった組織的関与に応じた連座制の適用及び処分逃れ防止のための対策に関する介護保険法施行規則条項										
組織的関与がないと認められる場合の条件	第126条の2	第131条の10	第132条の2	第134条の2	第136条の2	第138条の2	第139条	第140条の16	第140条の27	第140条の33
聴聞決定予定日の通知期限	第126条の4	第131条の11	第132条の3	第134条の3	第136条の3	第138条の3	第140条	第140条の17	第140条の28	第140条の34
○本文中で言及のあった介護保険法条項(その他)										
事業の基準	第74条	第78条の4	第81条	第88条	第97条	第110条	第111条	第115条の4	第115条の14	第115条の24
廃止届の事前届出制	第75条	第78条の5	第82条	第91条	第99条		第113条	第115条の5	第115条の15	第115条の25
事業所廃止等に伴う自治体が行う支援	第75条の2	第78条の6	第82条の2	第89条の2	第99条の2	第111条の2	第114条	第115条の6	第115条の16	第115条の26

（※1）健康保険法等の一部を改正する法律（平成18年法律第83号）附則第130条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた同法第26条の規定による改正前の介護保険法及び改正前の介護保険法施行規則
（※2）介護保険法施行令第35条の4に定める使用人の範囲に基づく
（※3）特定施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者を除く
（※4）特定施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者に限る
（※5）認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護、地域密着型介護老人福祉施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者に限る
（※6）認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護、地域密着型介護老人福祉施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者を除く
（※7）介護予防特定施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者を除く
（※8）介護予防特定施設入居者生活介護に係る指定及び指定の申請者に限る
（※9）介護予防認知症対応型共同生活介護に係る指定及び指定の申請者に限る
（※10）介護予防認知症対応型共同生活介護に係る指定及び指定の申請者を除く

○本文中で言及のあった各種条項(共通項目)

No	項目	見出し	法律名	条数
○行政手続法に基づく手続				
1	許認可拒否の際の書面での理由提示	（理由の提示）	行政手続法	第8条
2	処分基準の設定・公表の努力義務	（処分の基準）	行政手続法	第12条
3	聴聞、弁明の機会の付与の際の手続	（不利益処分をしようとする場合の手続）	行政手続法	第13条
4	行政手続法上の不利益処分の理由の提示	（不利益処分の理由の提示）	行政手続法	第14条
5	聴聞の通知内容等	（聴聞の通知の方式）	行政手続法	第15条
6	聴聞の主宰者の要件	（聴聞の主宰）	行政手続法	第19条
7	聴聞期日の延長	（続行期日の指定）	行政手続法	第22条
8	聴聞欠席時の対応	（当事者の不出頭等の場合における聴聞の終結）	行政手続法	第23条
9	聴聞調書の作成等	（聴聞調書及び報告書）	行政手続法	第24条
○運営指導				
10	運営指導	（文書の提出等）	介護保険法	第23条
11	運営指導	（帳簿書類の提示等）	介護保険法	第24条
○公務員の告発義務				
12	公務員の告発義務	-	刑事訴訟法	第239条
○高齢者虐待				
13	要介護施設従事者の通報義務	（養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る通報等）	高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律(以下、虐待防止法)	第21条
14	要介護施設従事者の通報に伴う市町村の都道府県への報告義務	-	虐待防止法	第22条
15	自治体が高齢者虐待の通報等を受けた場合における対応	（通報等を受けた場合の措置）	虐待防止法	第24条
○不正請求				
16	不正請求による保険給付の徴収及び加算金の付与	（不正利得の徴収等）	介護保険法	第22条第3項
17	不正請求の徴収金の扱い	（滞納処分）	介護保険法	第144条
18	不正請求の徴収金の順位	（先取特権の順位）	介護保険法	第199条
19	不正請求額の請求にかかる消滅時効	（時効）	介護保険法	第200条
20	返還請求において期限までに納付しない場合	（督促、滞納処分等）	地方自治法	第231条の3
○過誤調整				
21	過誤調整の返還義務	（不当利得の返還義務）	民法	第703条
22	過誤調整における消滅時効	（金銭債権の消滅時効）	地方自治法	第236条
23	過誤調整履行期限の延長または処分	（履行延期の特約等）	地方自治法施行令	第171条の6
24	強制執行の方法	（債務名義）	民事執行法	第22条
25	監査において罰金の対象となる行為	（罰則）	介護保険法	第209条
○監査マニュアル（仮称・案）が技術的助言であること				
26	地方公共団体に対する国又は都道府県の助言又は勧告	（関与の意義）	地方自治法	第245条
27	技術的な助言	（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）	地方自治法	第245条の4
○行政処分前の厚生労働省への報告				
28	行政処分前の厚生労働省への報告	（報告の徴収等）	介護保険法	第197条
○業務管理体制				
29	介護サービス事業者の業務管理体制の届出義務	（業務管理体制の整備等）	介護保険法	第115条の32
30	介護サービス事業者にの業務管理体制の整備に関する検査	（報告等）	介護保険法	第115条の33

■ 厚生労働省通知

- 令和 4 年 3 月 31 日老発 0331 第 6 号「介護保険施設等の指導監督について（通知）」
  - 「介護保険施設等指導指針」、「介護保険施設等監査指針」が示されており、そのうち「介護保険施設等監査指針」については目的、監査方針、監査対象となる介護保険施設等の選定基準、監査方法等について記載されています。

- 平成 28 年 3 月 30 日老指発 0330 第 1 号「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」
  - 指定取消等の行政処分相当の事案が確認された場合の、厚生労働省老健局総務課介護保険指導室への報告について記載されています。
  - 指定された様式が不明の場合には、厚生労働省老健局総務課介護保険指導室まで連絡してください。

- 平成 21 年 3 月 30 日老発 0330076 号「介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について」
  - 「業務管理体制の整備」、「事業者の本部等に対する立入検査権限等の創設」、「不正事業者による処分逃れ防止のための対策」、「指定又は更新の欠格事由の見直し」、「利用者等に対する継続的なサービスの確保」等について記載されています。

- 平成 21 年 3 月 30 日老発 0330077 号「介護サービス事業者に係る業務管理体制の監督について」
  - 「介護サービス事業者業務管理体制確認検査指針」が掲載されています。
  - 監査マニュアル（仮称・案）では指針部分のみの掲載としているため、参考資料「業務管理体制（法令等遵守態勢）確認検査実施に当たっての考え方【会社法上の監査役（会）設置会社である事業者を前提とした検査の一例】」を含む全文は介護保険最新情報などから参照してください。

介護保険施設等の指導監督について（通知）

令和 4 年 3 月 31 日老発 0331 第 6 号

老発０３３１第６号
令和４年３月３１日

都道府県知事
各　　殿
市（区）町村長

厚生労働省老健局長
（ 公 印 省 略 ）

介護保険施設等の指導監督について（通知）

介護保険法に基づく介護保険施設及び事業者に対する指導監督については、「介護保険施設等の指導監督について」（平成 18 年 10 月 23 日老発第 1023001 号当職通知）を参考に当たっていただくようお願いしてきたところです。

今般、社会保障審議会介護保険部会「介護分野の文書に係る負担軽減に関する専門委員会」における意見等を踏まえ、実地指導における標準化・効率化に資する取り組み等を推進する観点から、新たに、別添１「介護保険施設等指導指針」及び別添２「介護保険施設等監査指針」を定めたのでお知らせします。

なお、今後の指導監督に当たっては、本指針の趣旨を踏まえ、実施していただきますようお願いいたします。

つきましては、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 1023001 号当職通知）及び介護保険施設等に対する実地指導の標準化・効率化等の運用指針について（令和元年５月 29 日付け老指発 0529 第１号厚生労働省老健局総務課介護保険指導室長通知）は、本通知の発出をもって廃止します。

別添１

介護保険施設等指導指針

第１　目的

この指導指針は、市町村（特別区を含む。以下同じ。）が介護保険法（平成９年法律第１２３号。以下「法」という。）第２３条又は健康保険法等の一部を改正する法律（平成１８年法律第８３号）附則第１３０条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた同法第２６条の規定による改正前の法（以下「平成１８年旧介護保険法」という。）第２３条の規定による居宅サービス等（居宅サービス（これに相当するサービスを含む。）、地域密着型サービス（これに相当するサービスを含む。）、居宅介護支援（これに相当するサービスを含む。）、施設サービス、介護予防サービス（これに相当するサービスを含む。）、地域密着型介護予防サービス（これに相当するサービスを含む。）若しくは介護予防支援（これに相当するサービスを含む。）をいう。以下同じ。）を担当する者又はこれらの者であった者（以下「居宅サービス担当者等」という。）に対して行う保険給付に関する文書その他の物件の提出若しくは提示の求め若しくは依頼、又は質問若しくは照会に基づく指導、及び厚生労働大臣又は都道府県知事が法第２４条若しくは平成１８年旧介護保険法第２４条の規定による居宅サービス等を行った者又はこれを使用する者（以下「居宅サービス実施者等」という。）に対して行う居宅サービス等の内容並びに介護給付及び予防給付（以下「介護給付等」という。）に係る費用（以下「介護報酬」という。）の請求に関する報告若しくは当該居宅サービス等の提供の記録、帳簿書類その他の物件の提示及び質問に基づく指導について、基本的事項を定めることにより、居宅サービス等の利用者又は入所者若しくは入居者（以下「利用者等」という。）の自立支援及び尊厳の保持を念頭において、居宅サービス担当者等及び居宅サービス実施者等（以下「介護保険施設等」という。）の支援を基本とし介護保険施設等が行う介護給付等に係る居宅サービス等（以下「介護給付等対象サービス」という。）に関するサービスの質の確保及び保険給付の適正化を図ることを目的とする。

第２　指導方針

指導は、介護保険施設等に対し、「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準」（平成１１年厚生省令第３７号）、「指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準」（平成１１年厚生省令第３８号）、「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」（平成１１月厚生省令第３９号）、「介護老人保健施設の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準（平成１１年厚生省令第４０号）、「介護医療院の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準」（平成３０年厚生労働省令第５号）、「健康保険法等の一部を改正する法律附則第１３０条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた指定介護療養型医療施設の人員、設備及び運営に関する基準」（平成１１年厚生省令第４１号）、「指定地域密着型介護サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準」（平成１８年厚生労働省令第３４号）、「指定介護予防サービス等の事業の人員、設備及び運営並びに指定介護予防サービス等に係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準」（平成１８年厚生労働省令第３５号）、「指定地

域密着型介護予防サービスの事業の人員、設備及び運営並びに指定地域密着型介護予防サービスに係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準」（平成１８年厚生労働省令第３６号）、「指定介護予防支援等の事業の人員及び運営並びに指定介護予防支援等に係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準」（平成１８年厚生労働省令第３７号）、「指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準」（平成１２年厚生省告示第１９号）、「指定居宅介護支援に要する費用の額の算定に関する基準」（平成１２年厚生省告示第２０号）、「指定施設サービス等に要する費用の額の算定に関する基準」（平成１２年厚生省告示第２１号）、「指定地域密着型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１２６号）、「指定介護予防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１２７号）、「指定地域密着型介護予防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１２８号）、「指定介護予防支援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１２９号）、「厚生労働大臣が定める一単位の単価」（平成２７年厚生労働省告示第９３号）等（以下「基準等」という。）に定める介護給付等対象サービスの取扱い、介護報酬の請求等に関する事項について周知徹底させることを方針とする。

第３　指導形態等

指導の形態は、次のとおりとする。

１　集団指導

集団指導は、都道府県知事又は市町村長が主体となり、指定又は許可の権限を持つ介護保険施設等に対し、介護給付等対象サービスの取扱い、介護報酬請求の内容、制度改正内容及び高齢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ついて、年１回以上、一定の場所に集めて講習等の方法により行う。なお、オンライン等（オンライン会議システム、ホームページ等。以下同じ。）の活用による動画の配信等による実施も可能とする。

２　運営指導

（１）運営指導の形態

運営指導は次のア～ウの内容について、原則、実地に行う。また、都道府県知事又は市町村長が単独で行うものを「一般指導」とし、厚生労働大臣及び都道府県知事若しくは市町村長、又は都道府県知事及び市町村長（指定都市及び中核市の長を除く。）が合同で行うものを「合同指導」とする。

なお、ア～ウの実施については、効率的な実施の観点から、それぞれ分割して実施することも差し支えない。

ア　介護サービスの実施状況指導

個別サービスの質（施設・設備や利用者等に対するサービスの提供状況を含む）に関する指導

イ　最低基準等運営体制指導

基準等に規定する運営体制に関する指導（ウに関するものを除く。）

ウ　報酬請求指導

加算等の介護報酬請求の適正実施に関する指導

（２）実施頻度

運営指導は、原則として指定又は許可の有効期間内に少なくとも１回以上、指導の対象となる介護保険施設等について行う。なお、居宅サービス（居住系サービスに限る。）、地域密着型サービス（居住系サービス又は施設系サービスに限る。）又は施設サービスについては、３年に１回以上の頻度で行うことが望ましいものとする。

（３）運営指導の内容

運営指導の実施に当たっては、基準等への適合性に関し、介護保険施設等による自己点検を励行するものとし、上記（１）ア及びイについては、介護サービスの質の確保、利用者保護等の観点から重要と考えられる標準的な確認すべき項目（以下「確認項目」という。）及び標準的な確認すべき文書（以下「確認文書」という。）に基づき実施する。なお、サービス種別毎の確認項目及び確認文書については別に定める。

また、運営指導（上記（１）ア及びイに限る。）においては、確認項目以外の項目は、特段の事情がない限り確認を行わないものとし、確認文書以外の文書は原則求めないものとする。

第４　指導対象

指導は全ての介護保険施設等を対象とし、効率的な指導を行う観点から、その選定については一定の方針に基づき行う。

（１）集団指導の対象

集団指導は、都道府県知事又は市町村長が指定、許可の権限を持つ全ての介護保険施設等を対象に行う。なお、都道府県知事又は市町村長は、その指導内容等により、サービス種別毎の実施や新規指定又は管理者の変更があった介護保険施設等を対象として別途実施する等、より一層内容の理解が図られるよう努める。

（２）運営指導の対象

ア　一般指導

一般指導は、実施頻度や個別事由を勘案し、原則毎年度、計画的に実施できるよう都道府県知事又は市町村長が、介護保険施設等を選定する。

イ　合同指導

合同指導は、一般指導の対象とした介護保険施設等の中から選定する。

（３）都道府県知事及び市町村長の連携

都道府県知事及び市町村長は互いに連携を図り、必要な情報交換を行うことで適切な集団指導及び運営指導の実施に努めるものとする。

第５　指導方法等

１　集団指導

（１）実施通知

都道府県知事及び市町村長は、集団指導の日時、場所、出席者、指導内容等を文書により当該介護保険施設等に対して原則として２月前までに通知する。

（２）指導方法

実施に当たっては、介護保険施設等に対して、指導内容の理解を深めるため質問や個別相談等の機会を設ける等、工夫するとともに、実施体制等により単独での実施が困難な場合は、都道府県又は市町村が合同で実施することを検討する。

また、都道府県知事又は市町村長が集団指導を実施する場合、その内容について都道府県管内での整合を図るため、相互に事前の情報提供を行う等、連携を図るものとする。

なお、集団指導に参加しなかった介護保険施設等に対しては、使用した資料の送付等により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する。

２　運営指導

（１）実施通知

都道府県知事及び市町村長は、指導対象となる介護保険施設等を決定したときは、次に掲げる事項を文書により当該介護保険施設等に原則として１月前までに通知する。

ただし、指導対象となる介護保険施設等において高齢者虐待が疑われる等の理由により、あらかじめ通知したのでは当該介護保険施設等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は、指導開始時に次に掲げる事項を文書により通知する。

①　運営指導の根拠規定及び目的
②　運営指導の日時及び場所
③　指導担当者
④　介護保険施設等の出席者（役職名等で可）
⑤　準備すべき書類等
⑥　当日の進め方、流れ等（実施する運営指導の形態、スケジュール等）

（２）指導方法

運営指導は、関係者から関係書類等を基に説明を求め面談方式で行う。なお、施設・設備や利用者等のサービス利用状況以外の実地でなくても確認出来る内容（最低基準等運営体制指導及び報酬請求指導に限る。）の確認については、情報セキュリティの確保を前提としてオンライン等を活用することができる。活用に当たっては、介護保険施設等の過度な負担とならないよう十分に配慮する。

（３）運営指導の留意点

ア　所要時間の短縮等

運営指導の所要時間については、確認項目を踏まえることで、一の介護保険施設等当たりの所要時間をできる限り短縮し、介護保険施設等と自治体双方の負担を軽減し、運営指導の頻度向上を図る。

イ　同一所在地等の運営指導の同時実施

同一所在地や近隣に所在する介護保険施設等に対する運営指導については、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る。

ウ　関連する法律に基づく監査の同時実施

老人福祉法等介護保険法に関連する法律に基づく監査との合同実施については、介護保険施設等の状況も踏まえた上で、自治体の担当部門間で調整を行い、同日又は連続した日程で行うことを一層推進する。

エ　運営指導で準備する書類等

運営指導において準備する文書は、原則として、前年度から直近の実績に係るものとし、介護保険施設等に対して運営指導の事前又は当日に提出を求める資料及び書類の写等については１部とし、自治体が既に保有している文書（新規指定時、指定更新時及び変更時に提出されているもの等）については再提出を求めない。

また、介護保険施設等において作成、保存等が行われている各種書面について、当該書面に代えて電磁的記録により管理されている場合は、ディスプレイ上で内容を確認することとし、別途、印刷した書類等の準備や提出は求めない。

オ　利用者等の記録等の確認

利用者等へのサービスの質を確認するためにその記録等を確認する場合は、特に必要と判断する場合を除き、対象は原則として３名以内とする。

ただし、居宅介護支援事業所については、原則として介護支援専門員１人あたり１名～２名の利用者についてその記録等を確認する。

カ　事務受託法人等の活用

実施体制等により単独での実施が困難な場合や第３の２（２）で規定する実施頻度で実施することが困難な場合は、法第２４条の２第１項第１号に規定する指定市町村事務受託法人及び法第２４条の３第１項第１号に規定する指定都道府県事務受託法人の活用や地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２５２条の７に規定する機関等の共同設置を行うなど、複数の市町村と合同で実施すること等について検討すること。

（４）指導結果の通知等

運営指導の結果、人員、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事項がある場合、介護報酬請求について不正には当たらない軽微な誤りが認められ過誤による調整を要すると認められる場合には、後日文書によってその旨を通知する。

（５）報告書の提出

都道府県知事又は市町村長は、当該介護保険施設等に対して、文書で通知した事項については、文書により報告を求めるものとする。

第６　監査への変更

運営指導を実施中に以下に該当する状況を確認した場合は、運営指導を中止し、直ちに「介護保険施設等監査指針」に定めるところにより監査を行い、事実関係の調査及び確認を行うものとする。

1　都道府県知事及び市町村長が定める介護給付等対象サービスの事業の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準に従っていない状況が著しいと認められる場合又はその疑いがあると認められる場合

2　介護報酬請求について、不正を行っていると認められる場合又はその疑いがあると認められる場合

3　不正の手段による指定等を受けていると認められる場合又はその疑いがあると認められる場合

4　高齢者虐待等により、利用者等の生命又は身体の安全に危害を及ぼしていると認められる場合又はその疑いがあると認められる場合

第７　指導にあたっての留意点

指導は、別に定める指導に関するマニュアルに基づき行うものとし、特に次の事項に留意するものとする。

1　高圧的な言動は控え、改善が必要な事項に対する指導や、より良いケア等を促す助言等については、介護保険施設等との共通認識が得られるよう留意する。

2　適正な事業運営等に関し効果的な取り組みを行っている介護保険施設等については、積極的に評価し、他の介護保険施設等へも紹介する等、介護サービスの質の向上に向けた指導を行う。

3　運営指導は、基準等に基づき行うものとし、担当職員の主観に基づく指導や、当該介護保険施設等に対する前回の指導内容と根拠なく大きく異なる指導は行わない。

4　運営指導における個々の指導にあたっては、具体的な状況や理由を聴取し、根拠規定やその趣旨・目的等について懇切丁寧な説明を行う。

5　運営指導の際、介護保険施設等の出席者については、必ずしも事前に通知した者に限定することなく、実情に詳しい従業者や介護保険施設等を経営する法人の労務・会計等の担当者が同席することは差し支えない。

別添２

介護保険施設等監査指針

第１　目的

この監査指針は、都道府県知事又は市町村長（特別区にあっては、区長。以下同じ。）が、介護保険法（平成９年法律第１２３号。以下「法」という。）第７６条、第７６条の２、第７７条、第７８条の７、第７８条の９、第７８条の１０、第８３条、第８３条の２、第８４条、第９０条、第９１条の２、第９２条、第１００条、第１０３条、第１０４条、第１１４条の２、第１１４条の５、第１１４条の６、第１１５条の７、第１１５条の８、第１１５条の９、第１１５条の１７、第１１５条の１８、第１１５条の１９、第１１５条の２７、第１１５条の２８及び第１１５条の２９並びに健康保険法等の一部を改正する法律（平成１８年法律第８３号）附則第１３０条の２第１項の規定によりなおその効力を有するものとされた同法第２６条の規定による改正前の法（以下「平成１８年旧介護保険法」という。）第１１２条、第１１３条の２及び第１１４条の規定に基づき、介護保険施設等（指定居宅サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定居宅サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定居宅サービス事業者等」という。）、指定地域密着型サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定地域密着型サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定地域密着型サービス事業者等」という。）、指定居宅介護支援事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定居宅介護支援事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定居宅介護支援事業者等」という。）、指定介護老人福祉施設若しくは指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者又は指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者であった者（以下「指定介護老人福祉施設開設者等」という。）、介護老人保健施設の開設者、介護老人保健施設の管理者又は医師その他の従業者（以下「介護老人保健施設開設者等」という。）、介護医療院の開設者、介護医療院の管理者又は医師その他の従業者（以下「介護医療院開設者等」という。）、平成１８年旧介護保険法第４８条第１項第３号に規定する指定介護療養型医療施設（以下「指定介護療養型医療施設」という。）若しくは指定介護療養型医療施設の開設者若しくは管理者、医師その他の従業者又は指定介護療養型医療施設の開設者若しくは管理者、医師その他の従事者であった者（以下「指定介護療養型医療施設開設者等」という。）、指定介護予防サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定介護予防サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定介護予防サービス事業者等」という。）、介護保険法施行規則等の一部を改正する省令（平成２７年厚生労働省令第４号）第５条による改正前の指定介護予防サービス等の事業の人員、設備及び運営並びに指定介護予防サービス等に係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準（平成１８年厚生労働省令第３５号）第５条第１項に規定する指定介護予防訪問介護事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者、同令第９７条第１項に規定する旧指定介護予防通所介護事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「旧指定介護予防サービス

事業者等」という。)、指定地域密着型介護予防サービス事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定地域密着型介護予防サービス事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定地域密着型介護予防サービス事業者等」という。）及び指定介護予防支援事業者若しくは当該指定に係る事業所の従業者又は指定介護予防支援事業者であった者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であった者（以下「指定介護予防支援事業者等」という。））、に対して行う介護給付又は予防給付（以下「介護給付等」という。）に係るサービス（以下「介護給付等対象サービス」という。）の内容並びに介護給付等に係る費用（以下「介護報酬」という。）の請求に関して行う監査に関する基本的事項を定めることにより、介護給付等対象サービスの質の確保及び保険給付の適正化を図ることを目的とする。

第２　監査方針

監査は、介護保険施設等の介護給付等対象サービスの内容並びに介護報酬の請求について、都道府県知事及び市町村長が条例で定める介護保険施設等の事業の人員、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若しくはその疑いがあると認められる場合、又は介護報酬の請求について不正を行っていると認められる場合若しくはその疑いがあると認められる場合、又は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若しくはその疑いがあると認められる場合（以下「指定基準違反等」という。）、又は介護給付等対象サービスの利用者又は入所者若しくは入居者（以下「利用者等」という。）について高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成１７年法律第１２４号）（以下「高齢者虐待防止法」という。）に基づき市町村が虐待の認定を行った場合若しくは高齢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（以下「人格尊重義務違反」という。）において、都道府県又は市町村が、当該介護保険施設等に対し報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、出頭を求め、又は当該職員に関係者に対して質問させ、若しくは当該介護保険施設等に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の物件の検査（以下「立入検査等」という。）を行い、事実関係を的確に把握し、公正かつ適切な措置を採ることを主眼とする。

第３　監査対象となる介護保険施設等の選定基準

監査は、下記に示す情報を踏まえて、指定基準違反等又は人格尊重義務違反の確認について必要があると認める場合に立入検査等により行う。

１　要確認情報

（１）通報・苦情・相談等に基づく情報

（２）市町村が、高齢者虐待防止法に基づき虐待を認定した場合又は高齢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情報

（３）国民健康保険団体連合会（以下「連合会」という。）、地域包括支援センターへ寄せられる苦情

（４）連合会・保険者からの通報情報

（５）介護給付費適正化システムの分析から特異傾向を示す介護保険施設等

（６）法第１１５条の３５第４項の規定に該当する報告の拒否等に関する情報

２　運営指導における情報

法第２３条により指導を行った市町村長（特別区の長を含む。以下同じ。）又は法第２４条により指導を行った厚生労働大臣又は都道府県知事が、介護保険施設等において認めた（その疑いがある場合を含む。）指定基準違反等及び人格尊重義務違反

第４　監査方法等

１　指定又は許可の権限がある介護保険施設等に対する監査

（１）実施通知

都道府県知事又は市町村長は、監査の対象となる介護保険施設等を決定したときは、次に掲げる事項を文書により、監査開始時に通知する。なお、法第２３条及び法第２４条により運営指導を実施中に監査に移行した場合は、口頭により当該事項を含め監査を実施する旨通告する。

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　監査対象介護保険施設等の出席者（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

（２）情報提供等

都道府県知事又は市町村長は、監査の実施に当たっては、事前に、関係する保険者及び監査の対象が指定地域密着型サービス事業者等又は指定地域密着型介護予防サービス事業者等の場合は当該事業者を指定している全ての市町村長に情報提供を行い、必要に応じ同時に監査を実施する等の連携を図るものとする。

２　指定権限等が都道府県にある介護保険施設等に対する市町村による監査

（１）実施通知

上記１の（１）に準ずる。

（２）情報提供等

市町村長は、指定又は許可の権限が都道府県にある指定居宅サービス事業者等、指定介護老人福祉施設開設者等、介護老人保健施設開設者等、介護医療院開設者等、指定介護療養型医療施設開設者等及び指定介護予防サービス事業者等（以下「都道府県指定サービス事業者」という。）について、監査を行う場合、都道府県知事に対し事前に実施する旨の情報提供を行い、連携を図るものとする。なお、都道府県指定サービス事業者の介護給付等対象サービスに関して、複数の市町村に関係がある場合には、都道府県が総合的な調整を行うものとする。

（３）都道府県への通知

市町村長は、監査により指定基準違反等又は人格尊重義務違反と認めるときは、文書によって都道府県知事に通知する。なお、都道府県と市町村が同時に監査を行っている場合には、省略することができる。

都道府県知事は、当該通知があったときは、すみやかに、当該都道府県指定サービス事業者に対して監査を実施し、３に定める措置をとるものとする。

３　行政上の措置

指定基準違反等又は人格尊重義務違反が認められた場合には、都道府県知事又は市町村長は法第５章に掲げる「勧告、命令等」、「指定の取消し等」、「設備の使用制限等」、「変更命令」、「業務運営の勧告、命令等」、「許可の取消し等」の規定に基づき行政上の措置をとるものとする。

（１）勧告

介護保険施設等（介護老人保健施設開設者等、介護医療院開設者等を除く。以下（２）及び（３）について同じ。）に指定基準違反等（介護報酬の請求に関することを除く。）の事実が確認された場合、当該介護保険施設等に対し、期限を定めて、文書により基準の遵守等の措置をとるべきことを勧告することができるほか、当該期限内にこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

なお、勧告した場合は、当該介護保険施設等に対し期限内に文書によりとった措置について報告を求める。

（２）命令

介護保険施設等が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかったときは、当該介護保険施設等に対し、期限を定めて、その勧告に係る措置をとるべきことを命令することができるほか、命令をした場合には、その旨を公示しなければならない。

なお、命令した場合は、当該介護保険施設等に対し期限内に文書によりとった措置について報告を求める。

（３）指定の取消し等

都道府県知事又は市町村長は、指定基準違反等又は人格尊重義務違反の内容等が、法第７７条第１項各号、第７８条の１０各号、第８４条第１項各号、第９２条第１項各号、第１１５条の９第１項各号、第１１５条の１９各号及び第１１５条の２９各号並びに平成１８年旧介護保険法第１１４条第１項各号のいずれかに該当する場合においては、当該介護保険施設等に係る指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力の停止（以下「指定の取消等」という。）をすることができる。

（４）設備の使用制限等

都道府県知事は、法第１０１条又は法第１１４条の３の規定により、介護老人保健施設又は介護医療院が療養室等の設備や条例で定める施設を有しなくなったとき、又は設備及び運営に関する基準に適合しなくなったときは、当該施設の開設者に対し、期間を定めて、その全部若しくは一部の使用を制限し、若しくは禁止し、又は期限を定めて、修繕若しくは改築を命ずることができる。

（５）変更命令

都道府県知事は、法第１０２条又は法第１１４条の４の規定により、介護老人保健施設又は介護医療院に係る施設の管理者が当該施設の管理者として不適当である

と認めるときは、当該施設の開設者に対し、期限を定めて、当該施設の管理者の変更を命ずることができる。

（６）業務運営の勧告、命令等

都道府県知事は、法第１０３条又は法第１１４条の５の規定により、介護老人保健施設又は介護医療院において基準違反の事実が確認された場合、当該施設の開設者に対し、期限を定めて、文書により基準を遵守すべきことを勧告することができるほか、これに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

また、正当な理由がなくその勧告に係る措置をとらなかったときは、当該施設の開設者に対し、期限を定めて、その勧告に係る措置をとるべきことを命令することができる。また、命令をした場合には、その旨を公示しなければならない。

なお、勧告又は命令をした場合は、当該施設の開設者に対し期限内に文書によりとった措置について報告を求める。

（７）許可の取消し等

都道府県知事は、法第１０４条又は法第１１４条の６の規定により、介護老人保健施設又は介護医療院における指定基準違反等又は人格尊重義務違反の内容等が、法第１０４条第１項各号、法第１１４条の６第１項各号のいずれかに該当する場合においては、当該施設に係る許可を取り消し、又は期間を定めてその許可の全部若しくは一部の効力の停止（以下「許可の取消等」という。）をすることができる。

（８）その他

監査の結果については、文書により通知する。なお、上記（１）～（７）に該当する場合はそれらの通知に代えることができる。また、上記（１）～（７）に該当しない、改善を要すると認められた事項については、その旨を通知し期限を定めて報告を求めるものとする。

４　聴聞等

監査の結果、当該介護保険施設等が、命令又は指定の取消等若しくは許可の取消等の処分（以下「取消処分等」という。）に該当すると認められる場合は、監査後、取消処分等の予定者に対して、行政手続法（平成５年法律第８８号）第１３条第１項各号の規定に基づき聴聞又は弁明の機会を付与しなければならない。

ただし、同条第２項各号のいずれかに該当するときは、これらの規定は適用しない。

５　経済上の措置

（１）不正利得となる返還金の徴収の要請

都道府県知事又は市町村長が取消処分等（命令を除く。）を行った場合に、当該介護保険施設等が法第２２条第３項に規定する偽りその他不正の行為により介護報酬の支払いを受けている場合には、その支払った額につきその返還させるべき額を不正利得とし、当該支払いに関係する保険者に対し、当該不正利得の徴収を行うよう要請するものとする。

（２）返還金の徴収方法

上記（１）の不正利得については、原則として、法第２２条第３項の規定により当該

返還させるべき額に１００分の４０を乗じて得た額を併せて徴収するものとする。

第５　監査にあたっての留意事項

１　都道府県内の連携等

市町村長は、指定地域密着型サービス事業者等及び指定居宅介護支援事業者等に対し第４の３「行政上の措置」を行う場合には、事前に都道府県知事に情報提供を行うものとし、情報提供を受けた都道府県知事は、当該市町村長に対し必要に応じ助言を行う。

２　厚生労働省への報告

都道府県又は市町村は、法第１９７条第２項の規定に基づき、監査及び行政措置の実施状況について、別に定めるところにより、厚生労働省老健局総務課介護保険指導室に報告する。

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日老指発0330第1号

老指発０３３０第１号
平成２８年３月３０日

都道府県
各　指定都市　介護保険施設等指導監査担当課長　殿
中核市

厚生労働省老健局総務課介護保険指導室長
（公印省略）

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

介護サービス事業者及び介護予防・日常生活支援総合事業指定事業者に対する指定取消等の行政処分の実施及びその程度の決定にあたっては、各自治体において、不正等の事実確認に基づき、その重大性・悪質性などを考慮して決定しているところである。

国においては、それらの行政処分に関し全国的な適用の整合性を図る観点から、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おり、各自治体におかれては、行政処分にかかる手続きを行う前に、別紙様式及びその詳細がわかる資料を添付のうえ、当室あて報告いただくようお願いする。

また、市町村（指定都市及び中核市を除く。）が当室に対して報告する場合には、都道府県を経由することをお願いするとともに、管内市町村に対し周知をお願いする。

なお、本通知の施行に伴い「介護保険法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章の規程により行う行政処分に関する報告について」（平成27年３月10日老指発第0310第１号本職通知）は廃止する。

介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について

平成 21 年 3 月 30 日老発 0330076 号

写

老発第０３３００７６号
平成２１年３月３０日

都道府県知事
各　指定都市市長　　殿
中核市市長

厚生労働省老健局長

介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律等の施行について

介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律（平成２０年法律第４２号。以下「平成２０年改正法」という。）が平成２０年５月２８日に公布され、平成２１年５月１日に施行されることとなり、その施行のため、介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整理に関する政令（平成２１年政令第１０号。）、介護保険法施行規則等の一部を改正する省令（平成２１年厚生労働省令第５４号。以下「平成２１年改正省令」という。）が制定され、平成２１年５月１日に施行することとされたところである。

その内容は下記のとおりであるので、管下市区町村を始め関係者、関係団体、関係機関等に対し、その周知徹底を図るとともに、その運用に遺漏のないようにされたい。

記

第１　改正の趣旨

介護サービス事業者（以下「事業者」という。）の不正事案の再発を防止し、介護事業運営の適正化を図るため、法令遵守等に係る業務管理体制の整備の義務付け、事業者の本部等に対する立入検査権の創設、不正事業者による処分逃れ対策など、所要の改正を行うものであること。

第２　改正の内容

1　業務管理体制の整備

(1)　趣旨

事業者による法令遵守の義務の履行を確保し、指定取消事案などの不正行為を未然に防止するとともに、利用者又は入所者（以下「利用者等」という。）の保護と介護事業運営の適正化を図るため、事業者に対し、業務管理体制の整備を義務付けるものであること。

(2)　業務管理体制の内容

ア　事業者が整備すべき業務管理体制の内容は、指定又は許可を受けている事業所又は施設（以下「指定等を受けている事業所等」という。）の数に応じて、それぞれ以下のとおりであること。なお、例えば、同一の事業所が訪問介護事業所と介護予防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として数えること。

①　指定等を受けている事業所等の数が２０未満の事業者　法令遵守責任者の選任をすること。

②　指定等を受けている事業所等の数が２０以上１００未満の事業者　法令遵守責任者の選任をすること及び業務が法令に適合することを確保するための規程（以下「法令遵守規程」という。）を整備すること。

③　指定等を受けている事業所等の数が１００以上の事業者　法令遵守責任者の選任をすること、法令遵守規程を整備すること及び業務執行の状況の監査を定期的に行うこと。

イ　法令遵守責任者については、何らかの資格等を求めるものではないが、少なくとも介護保険法（平成９年法律第１２３号。以下「法」という。）及び法に基づく命令の内容に精通した法務担当の責任者を選任することを想定していること。また、法務部門を設置していない事業者の場合には、事業者内部の法令遵守を確保することができる者を選任すること。なお、代表者自身が法令遵守責任者となることを妨げるものではないこと。

ウ　法令遵守規程については、事業者の従業員に少なくとも法及び法に基づく命令の遵守を確保するための内容を盛り込む必要があるが、必ずしもチェックリストに類するものを作成する必要はなく、例えば、日常の業務運営に当たり、法及び法に基づく命令の遵守を確保するための注意事項や標準的な業務プロセス等を記載したものなど事業者の実態に即したものでもよいこと。

エ　業務執行の状況の監査については、事業者が医療法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人、株式会社等であって、既に、医療法（昭和２３年法律第２０５号）、社会福祉法（昭和２６年法律第４５号）、特定非営利活動促進法（平成１０年法律第７号）、会社法（平成１７年法律第８６号）等の規定に基づき、その監事又は監査役（委員会設置会社にあっては、監査委員会）が法及び法に基づく命令の遵守の状況を確保する内容を盛り込んでいる監査を行っている場合には、その監査をもって法に基づく

業務執行の状況の監査とすることができること。また、当該監査は、事業者の監査部門等による内部監査又は監査法人等による外部監査のどちらの方法によることもできること。また、定期的な監査とは、必ずしもすべての事業所に対して、年に１回行わなければならないものではないが、例えば事業所ごとの自己点検等と定期的な監査とを組み合わせることにより、効率的かつ効果的に行うこと。

オ　平成２０年改正法による改正後の介護保険法（以下「新法」という。）第７１条第１項の規定に基づき居宅サービスに係る指定又は新法第１１５条の１１において準用する新法第７１条第１項の規定に基づき介護予防サービスに係る指定があったものとみなされた保険医療機関又は保険薬局（以下「保険医療機関等」という。）の当該指定に係る事業所については、指定等を受けている事業所等には当たらないこと。また、平成２１年４月１日より、通所リハビリテーション及び介護予防通所リハビリテーションについては、新法第７１条第１項の規定に基づき居宅サービスに係る指定又は新法第１１５条の１１において準用する新法第７１条第１項の規定に基づき介護予防サービスに係る指定があったものとみなされるサービスに加えられ、平成２１年４月１日以前より法第４１条第１項等の指定を受けている保険医療機関等の当該指定に係る事業所については、当該指定の有効期間の満了日の翌日からみなし指定に切り替わることとなるが、当該事業所についても指定等を受けている事業所等には当たらないこと。

(3)　業務管理体制の整備に係る届出

ア　事業者は、業務管理体制を整備し、遅滞なく、平成２１年改正省令による改正後の介護保険法施行規則（以下「新施行規則」という。）第１４０条の４０第１項に定める事項を記載した届出書を、指定等を受けている事業所等の所在地に応じて、それぞれ以下のとおり届け出ること。また、すでに届け出た事項に変更があった場合又は事業所等の新規指定・廃止等により届け出るべき事項に変更があった場合についても、同様とすること。

①　指定等を受けている事業所等の所在地が２以上の都道府県に所在する事業者
厚生労働大臣（ただし、指定等を受けている事業所等の所在地が、２以下の地方厚生局の管内にとどまる事業者にあっては、地方厚生局長）

②　地域密着型サービス又は地域密着型介護予防サービスのみを行う事業者であって、指定を受けているすべての事業所等の所在地が同一の市町村に所在するもの
市町村長

③　①及び②のいずれにも該当しない事業者　都道府県知事

イ　事業者は、事業所等の新規指定・廃止等により、指定等を受けている事業所等の所在地の区分に変更があった場合には、変更後の届出書を、変更前の届出先及び変更後の届出先の双方に届け出ること。

ウ　新施行規則第１４０条の４０第１項第３号に掲げる「法令遵守規程の概要」とは、当該規程の全体像が分かるものであればよいが、必ずしも改めて概要を作成する必

要はなく、法令遵守規程の全文を届け出ることとしても差し支えないこと。また、同項第４号に掲げる「業務執行の状況の監査の方法の概要」とは、事業者が当該監査に係る規程を作成している場合には、当該規程の全体像が分かるもの又は当該規程の全文、事業者が当該監査に係る規程を作成していない場合には、監査担当者又は担当部署による監査の実施方法が分かるものを届け出ること。

２　事業者の本部等に対する立入検査権等の創設

(1)　趣旨

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等を確認するため、厚生労働大臣、都道府県知事又は市町村長に対して、事業者に対する報告の徴収、事業者の本部、関係事業所等への立入検査権を創設するものであること。

(2)　事業者の本部等に対する立入検査等

業務管理体制の整備に係る届出を受けた厚生労働大臣、都道府県知事又は市町村長（以下「業務管理体制の監督権者」という。）は、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等を確認する必要があると認めるときは、事業者に対する報告の徴収、事業者の本部、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こと。

(3)　業務管理体制の整備に関する勧告、命令等

ア　業務管理体制の監督権者は、事業者が適正な業務管理体制を整備していないと認めるときは、適正な業務管理体制を整備すべきことを勧告し、その旨を公表することができるとともに、正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合には、その措置をとるよう命令することができるものとすること。なお、その命令を行った場合には、その旨を公示しなければならないこと。

イ　業務管理体制の監督権者は、事業者がアの命令に違反したときは、その旨を関係する事業所等の指定等を行う都道府県知事又は市町村長（以下「指定等権者」という。）に通知するとともに、業務管理体制の監督権者が都道府県知事又は市町村長である場合にあっては、事業者がアの命令に違反した旨を厚生労働省老健局総務課介護保険指導室まで情報提供されたいこと。

３　不正事業者による処分逃れ防止のための対策

(1)　趣旨

事業者による指定取消処分等の処分逃れを防止するため、これまで原則として事後届出制であったサービスに係る事業の休廃止届について、事前届出制とするとともに、指定等権者による立入検査中の廃止届の提出の制限、指定取消処分を受けた事業者から当該者と密接な関係にある者への事業移行の制限等を行うものであること。

(2)　事業の休廃止届の事前届出制への移行

事業者（介護老人福祉施設、介護療養型医療施設及び地域密着型介護老人福祉施設（以

下「介護老人福祉施設等」という。）を除く。）は、指定等に係る事業を休廃止しようとするときは、その１月前までに、指定等権者に届け出なければならないものとすること。なお、介護老人福祉施設等については、現行でも指定を辞退するために１月以上の予告期間が必要であり、新法においても引き続き同じ取扱いとする。

(3)　立入検査中の廃止届の提出の制限

ア　指定等時又は更新時の欠格事由として、新たに、申請者が、指定等権者が立入検査を行った日から聴聞決定予定日（当該指定等権者が立入検査が行われた日から１０日以内に、立入検査の結果に基づき指定等取消処分に係る聴聞を行うか否かを決定することが見込まれる日として、当該申請者に通知した場合における特定の日）までの間に、相当の理由がなく廃止届を提出した者であって、その届出の日から５年を経過しないものであるときを追加すること。

イ　聴聞決定予定日の通知をするかどうかは、指定等権者の判断により決定されるものであり、仮に、処分逃れを目的とした廃止届の提出の見込みが薄く、聴聞決定予定日に係る通知をしなかった場合であっても、その後の検査等により、指定等の取消しの処分に係る聴聞を行う必要があると認められる場合には、聴聞を行うことは可能であること。

ウ　聴聞決定予定日は、新施行規則第１２６条の４等により、立入検査を行った日から６０日以内の特定の日とすることとされているが、必ずしも聴聞決定予定日と実際の聴聞の日が一致する必要はなく、あくまでも、立入検査を行った時点で、聴聞の要否が決定すると見込まれる日を聴聞決定予定日とすればよいこと。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すること。

エ　なお、すでに通知した聴聞決定予定日までの間に聴聞の要否を決定することができないと見込まれる場合には、指定等権者は再度立入検査を行い、聴聞決定予定日の通知をすることも可能であるが、その際には、事業者の事業廃止に関する権利を不当に阻害することがないよう、十分留意する必要があること。

(4)申請者と密接な関係を有する者に係る欠格事由の追加

ア　指定等時又は更新時の欠格事由として、新たに、申請者と密接な関係を有する者（以下「密接関係者」という。）が指定等取消処分を受け、その取消しの日から起算して５年を経過していないときを追加すること。ただし、密接関係者が、新施行規則第１２６条の２等に規定する、当該取消しの理由となった事実について組織的に関与していると認められない場合を除くこと。

イ　密接関係者とは、申請者の親会社等（申請者の直接の親会社のみならず、その親会社の親会社等も含む。）、申請者の親会社等の子会社等（申請者の親会社等の直接の子会社のみならず、その子会社の子会社等も含む。）、申請者の子会社等（申請者の直接の子会社のみならず、その子会社の子会社等も含む。）の関係にある者をいうこと。

ウ　密接関係者に該当する法人は、申請者が株式会社である場合には、その議決権の過半数について、申請者が持分会社（会社法（平成１７年法律第８６号）第5-７５条第１項に規定する持分会社をいう。）である場合には、その資本金の過半数について、保有・被保有の関係があり、支配・被支配関係が成立する株式会社又は持分会社であること。また、これらの者と同等上の支配力を有すると認められる株式会社又は持分会社であること。

エ　密接関係者に該当する「重要な事項に係る意思決定に関与」とは、例えば、取締役会に出席し、賛否を表明している場合等が考えられること。

4　指定等又は更新の欠格事由の見直し

(1)　趣旨

一事業所等の指定等取消処分が、その事業者の同一サービス類型（居宅サービス、地域密着型サービス、居宅介護支援、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護療養型医療施設、介護予防サービス、地域密着型介護予防サービス及び介護予防支援をいう。以下同じ。）内の他事業所等の指定等又は更新の拒否につながる仕組み（以下「連座制」という。）について、一律・機械的に適用するのではなく、事業者の不正行為に対する組織的関与の有無に応じたきめ細かい対応が可能な仕組みに改めるものであること。

(2)　不正行為に対する組織的関与の有無に応じた連座制の適用

ア　連座制の適用について、一事業所等の指定等取消処分の理由となった不正行為に対する事業者の組織的関与が認められない場合には、指定等又は更新の欠格事由には該当しないものとすること。

イ　指定等を受けている事業所等が不正行為を行い、指定等取消処分を行うに当たっては、指定等権者と業務管理体制の監督権者が同一のときは、都道府県知事又は市町村長は、事業者に対する報告の徴収等を通じて、その不正行為に対する事業者の組織的関与の有無を確認する必要があること。また、指定等権者と業務管理体制の監督権者とが異なる場合には、指定等権者は、業務管理体制の監督権者に対して、不正行為に対する組織的関与の有無の確認をするよう求めること。

ウ　イにより組織的関与の有無の確認を求められた業務管理体制の監督権者が確認を終えた場合には、その結果を当該事業所等の指定等権者に通知するとともに、併せて厚生労働省老健局総務課介護保険指導室にも情報提供されたいこと。また、確認の結果、組織的関与が認められた場合には、その旨を当該事業所等の指定等権者に加え、同一の事業者の他の事業所等の指定等権者にも通知すること。また、業務管理体制の監督権者から、指定等取消処分の理由となった不正行為について組織的関与があった旨の通知を受けた当該事業所等の指定等権者は、連座制が適用されることにより、当該事業者の役員等（新法第７０条第２項第６号に規定する「役員等」をいう。以下同じ。）については、指定・更新の欠格事由に該当することから、（指

定等権者が市区町村長の場合は、都道府県を通じて）各都道府県知事に当該役員等の氏名等を通知し、通知を受けた都道府県知事は市町村長に通知すること。当該通知は、「介護保険事業者及び介護支援専門員システム」への登録をもって足りるものであるが、その他の方法を否定するものではない。なお、当該役員等の氏名等の個人情報の国及び他の地方公共団体への提供については、当該個人情報の提供を受ける者は、介護保険法及び同法に基づく命令に定める事務又は業務の遂行に必要な限度で当該個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて、相当な理由があると認められること。

エ　なお、ここでいう組織的関与とは、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であること。

オ　連座制は、原則として、同一サービス類型内で適用されるものであるが、居住系サービスについては、現に入居している方がいるなど、その性質が訪問介護等の在宅系サービスとは異なることから、例えば、居宅サービスについて指定取消処分が行われた場合であっても、居住系サービス（特定施設入居者生活介護）については、連座制は適用されないものであること。反対に、居住系サービス（特定施設入居者生活介護）について指定取消処分が行われた場合であっても、在宅系サービスについては、連座制は適用されないものであること。同様に、地域密着型サービスについて、例えば、夜間対応型訪問介護、認知症対応型通所介護又は小規模多機能型居宅介護（以下「夜間対応型訪問介護等」という。）に係る指定取消処分が行われた場合であっても、認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護又は地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護（以下「認知症対応型共同生活介護等」という。）については、連座制は適用されないものであること。この場合においても、認知症対応型共同生活介護等について指定取消処分が行われた場合であっても、夜間対応型訪問介護等については、連座制は適用されないものであること。また、介護予防サービスにおける介護予防特定施設入居者生活介護及び地域密着型介護予防サービスにおける介護予防認知症対応型共同生活介護及び介護予防小規模多機能型居宅介護についても同様の扱いとすること。

5　利用者等に対する継続的なサービスの確保

(1)　趣旨

事業の休廃止時における利用者等に対する継続的なサービスの確保を図るため、事業を休廃止しようとする事業者に対し、利用者等の継続的なサービス確保のための便宜提供を義務付けるものであること。

(2)　利用者等に対する便宜提供

ア　事業者は、事業を休廃止しようとするときは、その１月前までに、指定等権者に休廃止届を提出するとともに、その届出前１月間の間にサービスを利用していた利用者等であって、引き続きサービスの利用を希望するものに対し、必要なサービス

が継続的に提供されるよう、指定居宅介護支援事業者等と連携して、利用者等に対する近隣の事業者の紹介、他事業者への斡旋等の措置を講じる必要があること。

イ　利用者等に対する継続的なサービスの確保に係る義務は、一義的には事業を休廃止しようとする事業者にあるが、指定等権者は、必要があると認める場合には、事業者に対して助言その他の援助を行うことができること。また、複数の市町村又は都道府県で事業を行う事業者が事業を同時に休廃止した場合などにおいて、広域的な見地からの調整が必要な場合には、都道府県知事又は厚生労働大臣は助言その他の援助を行うことができること。

ウ　事業を休廃止しようとする事業者が、利用者等に対する継続的なサービスの確保に係る義務を履行していない場合には、指定等権者は、期限を定めて適正に義務を履行するよう勧告を行うことができ、勧告を受けた事業者が期限内にこれに従わなかったときは、その旨を公表することができること。また、勧告を受けた事業者が正当な理由なく勧告に係る措置を講じない場合は、期限を定めて、勧告に係る措置を講じるよう命令することができること。なお、指定等権者は、事業者に対し命令をした場合にはその旨を公示しなければならないこと。

エ　ア、イ及びウの取扱いについては、介護老人福祉施設等の指定の辞退の場合についても同様とする。

6　その他

(1)　返還金等の取扱い

事業者が偽りその他不正の行為を行った場合の返還金及び加算金の回収について、保険者が確実に回収できるようにするため、地方税の滞納処分の例によることを可能とするものであること。

(2)　指定時等の公示事項

指定等権者は、事業所等の指定等をしたときは、事業者の名称又は氏名、事業所の名称及び所在地、指定等の年月日、サービスの種類等を公示しなければならないこと。

7　附則について

(1)　不正利得の徴収等に関する経過措置

事業者が、新法の施行日前にした偽りその他不正の行為により支払を受けた場合については、新法第２２条の規定は適用せず、平成２０年改正法による改正前の介護保険法（以下「旧法」という。）第２２条の規定が適用されること。すなわち、この場合については、返還金及び加算金の回収は、地方税の滞納処分の例によることはできないこと。

(2)　指定等の申請に関する経過措置

新法の施行日前にされた指定若しくは指定の更新又は許可若しくは許可の更新の申請であって、施行日前に申請に対する処分が行われていないものについては、旧法第

７０条等の規定が適用されること。すなわち、この場合については、新法による指定・更新の欠格事由等は適用されないこと。

(3)　指定又は許可の取消しに関する経過措置

新法の施行日前に行われた指定の取消処分又は新法の施行日前に発生した事実に基づき施行日後に指定の取消処分を受け、取消しの日から５年を経過しない法人である場合については、３の(4)の申請者と密接な関係を有する者に係る欠格事由は適用されないこと。

(4)　廃止又は休止の届出に関する経過措置

新法の施行日から１月を経過する日（平成２１年６月１日）以後に事業を廃止又は休止する事業者等については、新法第７５条第２項等の規定が適用され、１月以上前に届出をしなければならないが、施行日から１月を経過する日の前（平成２１年５月３１日以前）に事業を廃止又は休止する事業者等については、旧法第７５条等の規定が適用され、事業の廃止又は休止後１０日以内に届出をしなければならないこと。また、有料老人ホーム等老人福祉法に基づく廃止又は休止の届出についても同様であること。

(5)　介護老人保健施設の公示に関する規定の適用

新法第１０４条の２の規定については、施行日以降に開設の許可、廃止の届出、許可の取消し又は許可の全部若しくは一部の効力を停止したときに適用されること。

介護サービス事業者に係る業務管理体制の監督について

平成 21 年 3 月 30 日老発 0330077 号

老発第０３３００７７号
平成２１年３月３０日

各　都道府県知事
　　指定都市長
　　中核市長　殿

厚生労働省老健局長

介護サービス事業者に係る業務管理体制の監督について（通知）

１　広域的に事業展開する介護サービス事業者（以下「事業者」という。）における不正事案の発生を受け、事業者に対する規制の在り方の見直しについて検討を行い、第１６９回通常国会において、事業者による不正行為を未然に防止し、利用者の保護と介護事業運営の適正化を図るため、事業者に対し、法令等を遵守するための業務管理体制の整備・届け出の義務付け及び事業者の本部等に対する立入検査権等の創設等を内容とする介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律が成立したところである。

２　介護保険制度は、国民の共同連帯の理念に基づき、４０歳以上の国民から集めた保険料と公費により利用者に必要なサービスを提供し、国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とした公的性格がきわめて強い制度である。このため、サービス提供を担っている事業者については、利用者に対する適切なサービス提供が求められるだけでなく、介護保険制度の健全な運営と国民からの信頼を確保するため、法令等の自主的な遵守が求められるところである。

３　ついては、都道府県、市町村及び特別区においても、事業者のこのような立場を十分に認識するとともに、介護事業運営の適正化について一層の推進を図る観点から、別添「介護サービス事業者業務管理体制確認検査指針」を参考に効率的かつ効果的な事業者に係る業務管理体制の監督に努められたい。
　なお、各都道府県におかれては、管内市区町村への周知徹底について配慮されたい。

４　また、「介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律」（平成２０年法律第４２号）及び「介護保険法施行規則等の一部を改正する省令」（平成２１年厚生労働省令第５４号）の施行は、平成２１年５月１日であることを、念のため申し添える。

５　なお、本通知は、地方自治法（昭和２２年４月１７日法律第６７号）第２４５条の４第１項の規定に基づく技術的助言として発出するものである。

（別添）

介護サービス事業者業務管理体制確認検査指針

介護保険法に基づき実施する介護サービス事業者業務管理体制確認検査及びこれに付随する事務（以下「検査等」という。）に関し、その運用の基本的考え方及び実施手続等について下記のとおり示すので十分留意するとともに、国、都道府県、市町村（特別区を含む。以下同じ。）の関係機関と連携の上、その的確かつ効果的な検査等の実施に努めるものとする。

記

Ⅰ　検査等の実施に当たっての基本的考え方

1　介護保険法に基づく介護サービス事業者（以下「事業者」という。）の業務管理体制に係る監督については、介護保険制度の健全かつ適正な運営の確保を図るため、事業者の業務管理体制の整備状況を検証し、問題点が確認された場合においては、その問題点に対する事業者の認識を確認し、事実関係の的確な把握等を前提に、必要に応じて行政上の措置を行うこととなる。

2　事業者の検査を効果的に実施するために、業務管理体制の監督部局（以下「監督部局」という。）には以下の対応が求められる。

（1）監督部局は、指定介護サービス事業所等（以下「指定事業所等」という。）の指定等取消事案などの不正行為の未然防止のため、事業者の業務管理体制の問題点について検証し、事業者が自ら業務管理体制の改善を図り法令等遵守に取り組むよう意識付けすることが役割である。

業務管理体制は、事業者自身の自己責任原則に基づく内部管理を前提としているものであるため、監督部局が事業者に代わり、指定事業所等の指定等取消事案などの不正行為の未然防止に努めるものではないことに十分留意する必要がある。

（2）その作業は、事実を的確に把握し、客観的に問題点を示したうえで、事業者の主張を十分に聴取し、その理解や認識を確認するプロセスを経たものである必要がある。

（3）検査等に求められるのは、事業者の規模・法人種別等に応じた適切な業務管理体制が整備されているかについて、的確な検証を行うことである。

（4）指定事業所等の指定等取消処分相当の事案が発覚した場合における立入検査（以下「特別検査」という。）は、法律に定められた正当な権限の行使であるが、事業所等の指定等権限を有する指導監督部局（以下「指導監督部局」という。）及び関係する都道府県、市町村の指導監督部局とも十分連携し、効率的かつ効果的な検証方法の選択に努めなければならない。

3　検査等は、以下の基本原則に則し、的確かつ効果的に実施する必要がある。

（1）介護サービス利用者、国民視点の原則

介護保険制度は、４０歳以上の国民から集めた保険料と公費から成り立っている公的な性格がきわめて強い制度であるため、検査等の実施に当たっては、利用者の保護と介護保険事業の健全かつ適正な運営のため、介護サービス利用者及び国民の立場に立ち、事業者の業務管理体制の実態を検証しなければならない。

（2）補強性の原則

検査等は、事業者自身の内部管理を前提としている。適切な業務管理体制を整備しているかどうかの説明責任はあくまで事業者自身にあり、監督部局は、これを検証する立場にある。

他方、検査等の実施に当たっては、それが、事業者の業務管理体制の強化につながり、事業者自身の改善に向けた取組みを促進するよう配慮しなければならない。この観点から、検査等では、事実を的確に把握し、客観的に問題点を示したうえで、事業者の主張を十分に聴取し、その理解や認識を確認するプロセスを重視する。

（3）効率性の原則

検査等は、事業者の内部監査機能の活用や指導監督部局と十分な連携を行いつつ、効率的に実施する必要がある。

検査等の実施に当たっては、内部監査、監査役等の監査機能の有効性を的確に評価し、可能な限りその活用に努めなければならない。

また、事業者の規模・法人種別等に応じ機動的な実施に努めなければならない。

（4）実効性の原則

検査等は、事業者の介護保険業務の健全性及び適正性の確保につながるように実施する必要がある。

検査等の実施に当たっては、事業者が抱える問題点を的確に把握しなければならない。

（5）プロセス・チェック(注)の原則

検査等の実施に当たっては、事業者の業務管理体制に関して、そのプロセス・チェックに重点を置いて検証を行わなければならない。ただし、業務管理体制に重大な懸念がある場合には、プロセス・チェックの観点からも指定事業所等の個別事案の検証が重要であることに留意する必要がある。

（注）　プロセスチェックとは、①方針の策定、②内部規程・組織体制の整備、③評価・改善活動の一連の過程が適切に行われ、これが有効に機能しているかを確認することをいう。

4　監督部局の検査担当職員（以下「検査担当職員」という。）は、Ⅱに定める「検査等の実施手続等」の遵守に努め、以下に定めるような高い自己規律が求められることを自覚し、適切な検査を実施する必要がある。

（検査担当職員の心得）

①　公正・公平な検査の実施

法律に基づいた権限行使であることを自覚し、公正・公平な検査の実施に努めなければならない。

②　法に定める適正な手続き

検査が私企業等に対する立入権限の行使を含むものであることを自覚し、検査の実施に当たっては、適正な手続きを確保するとともに、効率的・効果的な検証の実施に努め、法律の目的に照らして必ずしも必要のない点にまで検査に及んでいないかを、不断に問い直さなければならない。

③　信頼の醸成

検査は信用と信頼が最も大切な要素であることを自覚し、綱紀・品位及び秘密の保持を徹底しなければならない。また、穏健冷静な態度で相手方と双方向の議論に努めなければならない。

④　自己研鑽

検査担当職員は、介護サービス業務に関する法令や通知、確認検査実施に当たっての考え方（別添参考資料）等を正しく理解し、介護サービスに関する知識や検査実務の習得に努めなければならない。

Ⅱ　検査等の実施手続等

検査等の実施に際して、その基本となる標準的な実施手続等を以下に示すので、その実施に当たっては十分に留意すること。

本基本方針においては、検査担当職員及び事業者双方に、検査における事業者の受検義務の範囲や検査の実施手続等に関する判断の目安を示すことにより、円滑かつ効果的な検査等の実施に向けた、双方の理解を深めることをねらいとしている。

なお、本基本方針で定める実施手続等の運用に当たっては、機械的・画一的な運用に陥らないよう配慮する必要がある。

1　適用範囲

本基本方針は、介護保険法に基づき国、都道府県、市町村が実施する事業者の業務管理体制を確認するための検査等に対して適用する。

2　検査実施方法

（1）一般検査

監督部局は、業務管理体制の整備・運用状況を確認するため、定期的に検査を実施する。

① 届出内容について報告等を求める。
（ⅰ）法令遵守責任者の役割及びその業務内容
（ⅱ）業務が法令に適合することを確保するための規程の内容
（ⅲ）業務執行の状況の監査（法令遵守に係る監査）実施状況及びその内容

② 報告等の内容に不備が認められた場合には、事業者の従業者に出頭を求め、改善を求める。

③ 上記において改善が見込まれない場合には、当該事業者本部等へ立ち入り、業務管理体制の整備状況を検証する。

検査等は、原則として、以下の手続に基づき実施する。ただし、検査の状況等により、機動的な対応を取ることを妨げない。

（ⅰ）立入検査開始前

被検査事業者を決定したときは、次に掲げる事項を文書等により当該事業者に通知する。

ただし、実効性のある実態把握の観点から、必要と認める場合には、この限りでない（通知していない場合は、立入時に速やかに告知する。）。

ア）立入検査の根拠規定
イ）立入検査の日時及び場所
ウ）検査担当者
エ）立入検査の方法
オ）準備すべき書類等

（ⅱ）立入検査中

ア）身分証明書の提示等

検査担当職員は、検査の際に携帯すべき身分証明書を提示して、検査を行う旨を告げなければならない。

イ）検証

検査担当職員は、業務管理体制の整備状況の検証に当たって、事実を的確に把握し、客観的に問題点を示したうえで、事業者の説明及び意見をよく聞き、その理解や認識を確認するプロセスが重要であることを十分に認識し、当方の考え方を伝える場合には、その根拠等も添えて説明しなければならない。

ウ）内部監査・監査役等監査の活用

検査の実施に当たっては、「補強性の原則」を踏まえ、事業者の内部監査の有効性を十分確認※し、内部監査が有効に機能していると認められる場合は、その報告内容を活用し、検査の効率化を図る。

他方、内部監査の有効性に疑義が認められる場合には、事業者に対し、自己責任原則に基づく業務管理体制が適切に運用されるよう促す観点か

ら、当該問題点を的確に指摘する。

なお、内部監査機能の有効性を検証するに当たっては、監査役等監査が、経営陣の内部監査に係る監査を通じ、事業者の健全性及び適正性の確保全般に重要な役割を担っていることから、監査役等監査の結果も活用する。

※　内部監査の有効性の確認に当たっては、例えば、

- 事業者における内部監査の位置付け（権限・陣容・体制）、内部監査の方針・計画、監査結果、監査結果に基づく改善状況等
- 監査役等監査の結果
- 事業者自らの内部監査の有効性に対する認識（第三者機関（外部監査含む。）により内部監査の有効性の評価を受けている場合には、それに対する事業者の認識を含む。）

エ）資料等を求める際の留意事項

検査担当職員は、事業者の業務管理体制の的確な実態把握及びその適正性の検証を行う観点から、随時、資料等を求めることができる。

ただし、資料等を求めるに当たっては、事業者が保持するものを活用し、検査会場で閲覧するなど、真に必要なもの以外は持ち帰ることがないよう、留意する。

オ）立入検査終了手続

検査担当職員は、立入検査終了に当たり、役員等との間で以下の対応を取る。

ａ）立入検査の過程で把握した事実関係については、その内容に両者の間で認識の相違がないことの確認を十分行う。

ｂ）その上で、検査担当職員より立入検査を通じて把握した問題点等を伝達し、これに対する事業者の認識を聴取し、その時点での検査担当者と事業者との間の認識の一致及び相違を確認する。この確認に当たっては、原則として、書面を利用しつつ、明確化を図る。

ｃ）監督部局としての最終的な見解は文書により示される旨、及び立入検査は終了しても検査自体は当該文書が交付されるまで継続する旨を事業者に伝達し、今後の手続について説明を行う。

カ）その他の留意事項

監督部局は、被検査事業者の検査等に対する負担軽減を常に意識し、適時・適切な見直しに努める。

（ⅲ）立入検査終了後

検査担当職員は、立入検査終了後速やかに、検査を通じ把握した事項、問題点等を取りまとめた検査報告書を作成し、関係部署の責任者（関係課長等）で構成した検査会議を開催し、審議を経た後、決裁を受け、以下の行政上の措置に係る文書を事業者に交付する。

その際、事業者に対して、行政上の措置について照会を行うことができる旨を説明する。

ア）勧告

厚生労働省令で定める基準に従って適正な業務管理体制の整備をしていないと認めるときは、事業者に対し、期限を定めて、その是正を勧告することができる。

イ）命令

勧告を受けた事業者が、正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかったときは、期限を定めて、その措置をとるべきことを命ずることができる。

（ⅳ）特別な処置

上記（ⅲ）イの命令に違反したときは、当該事業者の運営する指定事業所等について検査を実施し、業務管理体制の整備状況を検証する。

（２）特別検査

① 指定事業所等の指定等取消相当の事案が発覚した場合に、当該事業所等の本部等へ立ち入り、業務管理体制の整備状況を検証するとともに、当該事案への組織的関与の有無を検証する。

検査等の実施手続は、上記（１）③と同様とする。

② 上記（１）③（ⅲ）イの命令に違反したときは、当該違反の内容を関係都道府県又は関係市町村に通知するとともに、他の事業所等の指定（許可）・更新の拒否に該当する旨、あわせて通知するものとする。

３ 情報管理

検査担当職員は、検査等に関する情報を、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法令、一般的な行政文書の管理に関する規程等に即して、適切に管理する。その際、特に、以下の点に配慮する。

・検査等の実施に当たって知り得た秘密を漏らしてはならない。
・検査等に関する情報を検査及び指導監督の目的以外には使用してはならない。

処分基準の考え方の例

1. 行政処分等の実施の目的

介護保険制度は、要介護状態等の者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき設けられたものです。

そして、サービスを提供する事業者については、制度の目的を果たすため、人員、設備及び運営基準に従い、利用者の人格を尊重し、法令を遵守し、適切なサービスを提供することが義務付けられています。

また、本制度では、居宅サービス等、事業の多くの分野においては、基準に合致することを前提に自由に事業への参入が認められています。

したがって、介護保険法に基づく介護サービス事業者に対する行政処分等は、介護サービス事業者がこれらの義務を果たさず、ひいては制度の趣旨・目的に反する行為を行っている場合に、速やかにその不正行為を抑止し、利用者の尊厳及び適切なサービスを受けられる状態を回復し、これらの行為について当該事業者を始め広く一般的に再発防止を図ることに資する厳正な措置でなくてはならず、これにより、国民の制度への信頼を確保し、国民の共同連帯の理念による介護保険制度を持続させることを目的とするものです。

なお、一方で、行政処分等は、介護サービス事業者の事業運営に多大な影響を及ぼすものであることも踏まえて、不正行為の事実認定、処分事由への該当性判断、処分等の程度決定、最終的な処分等の通知までの一連の手続を含め、常に、法令等に基づき、社会通念にも照らし合わせつつ、合理的な根拠を持って行うよう努めなければなりません。

2. 前提となる考え方

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

- 処分等の程度決定にあたっては、原則として、不正行為の内容・程度を処分事由ごとに照らして判断するものとし、処分事由のうち、監査時の虚偽報告（第７号）及び虚偽答弁（第８号）についても、もとよりこれのみを事由として処分等を行うことができるものですが、ここでは、虚偽報告等による隠ぺい前の事実が該当する不正行為自体が該当する処分事由の程度決定時の加重項目として取扱います。

- 処分等の程度の検討については、まず、指定取消、指定の全部効力停止及び一部効力の停止という処分の程度をＡ級～Ｄ級という態様に分類し、そのうち全部効力停止については期間、一部効力停止については期間及び内容により区分するものとします。そして、上記５つの処分事由について、それぞれ基準となる態様として位置付けます。なお、人員基準違反及び運営基準違反については、原則としてそれらの処分の前段階として、行政指導たる勧告（勧告に従わない場合、命令）があります。ただし、人格尊重義務違反、不正請求、不正の手段による指定については、介護保険法上、行政処分の事由となるため、勧告とはならないことに留意が必要です。

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	介護保険法 77 条第 1 項第 3 号等
運営基準違反	Ａ級	勧告	同 77 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 77 条第 1 項第 5 号等
不正請求	Ｃ級	指定の全部効力停止	同 77 条第 1 項第 6 号等
不正の手段による指定	Ｃ級	指定の全部効力停止	同 77 条第 1 項第 9 号等

図表 9：基本となる処分の態様

- 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。

図表 10：行政処分等の様態と内容の例

3. 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。

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

図表 11：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の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。

4. 個別事情による加重・軽減

上記の基本的な処分程度に対し、個別事情による加重や軽減を行います。

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

また、以下の表中の「程度」欄における態様は、前述の「図表 10：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「図表 9：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、図表 10 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「3 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[17]に基づく行為 【軽減の視点】 ● 軽過失[18]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[19]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）

[17] 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

[18] 上記、重過失と同様

[19] この役員等とは事業所の管理者も含まれる

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、その事業所が当該不正行為により行政処分等を受けているとき	 ＋3 級（態様） ＋1 級（態様） ＋1 級（態様） ＋1 級（態様）

(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 ・ 介護サービスの提供に際して利用者が負担すべき額の支払を適正に受けなかったとき ・ 介護サービス提供事業者と居宅介護支援事業者間での金品その他の財産上の利益の供与又は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	 ＋1 月（期間）

	● 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）
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	 ＋3 級（態様） ＋1 級（態様） ＋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）	 ＋1級（態様） ＋1級（態様） ＋4月（期間）

	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	＋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（介護報酬及び利用者負担額）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	＋1 級（態様）

	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） ＋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	 ＋1 級（態様） ＋1 月（期間）

	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）
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. 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[20]	● 勧告（指導）相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が欠如、職員の介護に関する知識・技術が欠如又は組織体としての運営体制の不備等により、新規利用者を受け入れる状態にないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき	勧告（指導）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相当であるが、事業者の役員又は事業所の管理者の法令等の知識が甚だしく欠如、職員の介護に関する知識・技術が著しく欠如又は組織体としての運営体制の著しい不備等により、現行の状態での事業継続が利用者への不利益へとつながるおそれがあることから事業を継続させることが適当でないと見込まれる場合であって、役員等に改善の意思があり一定の期間を経て改善される見込みがあるとき	勧告（指導）又は指定の一部効力停止を全部停止へ変更
	● 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）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

[20] 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るべき事項を意味する。

6. 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居宅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[21]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）、指定後に受領した介護報酬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。

[21] 監査マニュアル（仮称・案）の「4.3.3 不正認定について」も参照のこと