

## ② 保険者指導、事業者指導について

### ア 保険者（市町村）指導について

○ 最近の介護給付の動向等を踏まえ、昨年10月から「介護給付費適正化推進運動」を実施することとしたところであるので、平成17年度における保険者指導に当たっては、「① 介護給付適正化の取組みについて」に掲げた事項に重点をおいた技術的助言をお願いしたい。

については、各保険者の介護給付の動向や平成16年度における介護給付費適正化推進運動の実施状況を把握した上、給付分析や適正化への取り組みが低調であると思われる保険者を対象に実地指導を行っていただきたい。

○ なお、低所得者の保険料に関し独自の施策を講じている保険者のうち、①保険料の全額免除、②資産状況等を把握しない一律の減免、③保険料減免分に関する一般財源の繰り入れ、或いはこれらと同等の結果となる取扱いをしている保険者がみられるが、国民皆で制度を支える介護保険法の本旨に照らすと適切でないので、これらの方法により保険料の減免を行っている保険者に対しては今後とも指導方お願いしたい。

また、利用料の減免についても、保険者の独自の判断により負担能力に関係なく全額を免除し、又は一律に軽減している保険者が認められる。介護保険の利用者負担は負担の公平性や適切なコスト意識の喚起の観点から設けられたものであるので、制度の趣旨を踏まえ節度を持った対応について指導方お願いしたい。

### イ 指定事業所に対する適切な指導について

介護保険制度が施行され5年が経過する状況下において、介護サービス利用者の増大に伴い指定事業所（介護保険施設を含む。）数が増加してきているが、一方では不適切な介護サービスの提供や不正な介護給付費の請求などを行ったため、指定取消処分を受ける指定事業所も増加してきていることは誠に遺憾である。

指定取消の対象等となった事業所数は、制度施行から平成16年12月末までに

39都道府県において287事業所の不正行為等が明らかになっているが、これらは氷山の一角であるとの危惧を指摘する向きもあることから、適切な事業運営の確保に向けた取り組みが切に求められているところである。

したがって、このような状況認識に立って、今後の指導監査に当たっては、特に次の点に留意して実施されるようお願いしたい。

#### (参考) 指定取消事例の傾向

i サービス種類別にみると、訪問介護事業、居宅介護支援事業、通所介護事業、福祉用具貸与事業の順となっている。

また、それを開設者の法人種別にみると、株式会社等及び特定非営利活動法人が行っている事業所の割合が他の法人種別に比して著しく高い傾向にある。

ii 主たる取消事由をみると、訪問介護事業所の場合は「架空・水増し」、「無資格提供」などが多く、居宅介護支援事業所の場合は「無資格者ケアプラン」、「架空ケアプラン」、「名義借り指定申請」などが多い傾向にある。

なお、痴呆対応型共同生活介護事業（痴呆性グループホーム）においては、虐待とも言える極めて不適切なケアを事由とする取消例が発生している。

iii 不正不当行為が発覚した端緒は、事業所の職員や元職員等からの相談や苦情などの情報に基づくものが半数近くを占めている状況にある。

(ア) 平成17年度における重点指導事項等

① 重点的チェック事項

事業所に対する実地指導に当たっては、次に掲げる事項を重点的に点検するようお願いしたい。

〈人員基準・介護報酬関係〉

◇介護報酬算定に関する告示を適切に理解した上、加算・減算等の基準に沿った介護報酬の請求であるか

◇人員、設備及び運営に関する基準に定める職員の資格及び員数を満たしているか

◇医師など名義借りによる架空職員を捏造しているおそれはないか

◇有資格者により行うべきサービスが無資格者により行われていないか

〈運営基準関係〉

◇利用者のアセスメントによる心身の状況をカンファレンスにて検討し、サービス計画に基づき提供しているか

◇個別サービス計画の作成、見直し、記録等が個々の実態に即して処理されているか

・利用者の栄養状態、嚥下機能及び脱水症状等の心身の状態を把握し、栄養・食事サービスが提供されているか

・身体拘束の防止に向けた努力がなされているか

◇管理者及び職員の資を向上させていくための方策について何がされているか

◇苦情、事故、感染症、食中毒があった場合にどのような対応を行っているか

また、実地指導の実施については、基礎的なマニュアルを作成したり、直接、利用者や家族からサービス内容を聴取し保険者とともにその内容を検証したり、国保連合会介護給付適正化システムを活用することにより特異的な傾向を示している事業者を選定した場合は、そのような給付内容となっている理由及びその適否について調査確認をお願いしたい。

なお、指導監査の実施方法等について平成17年4月に全国介護保険指導監査担

当係長会議を予定しているので、ご出席をお願いしたい。

② 指導対象の事業所・施設の選定方針について

◇昨年10月から実施している「介護給付適正化推進運動」で示した「優先的に調査等を行う事業所の選定基準」に該当する事業所・施設

◇市町村や国保連合会等に寄せられる事業所・施設に関する苦情・相談を把握し、その分析結果から実地確認を行う必要があると思われる事業所・施設

◇各種研修・研究会に管理者や職員が一切参加しないなど、外部との情報交換を避けたり、介護相談員の受け入れを拒否するなど外部の目が入ることを避けるような事業所・施設

《具体的な取組み》

○不正請求、不適切な請求への対応

不正請求や事業所の取消事例が増加していること等を踏まえ、適切な介護給付を行うため、サービス提供事業者等の保険給付について調査（照会）等を行うこととする。

【優先的に調査等を行う事業所の選定基準】

①国保連合会の適正化システムにより特異な傾向を示している事業所に対する調査（照会）

②大規模事業所等への指導監査

1) 介護報酬支払額の上位事業所

次に掲げるサービス種別ごとに介護報酬支払総額が大きい事業所を優先し、介護報酬支払額が最大である事業所に対しては当該給付内容について指導監査を行っていただきたいこと。

◇在宅サービス

- ① 訪問介護、② 通所介護、③ 通所リハビリ、
- ④ ショートステイ、⑤ 痴呆性高齢者グループホーム、
- ⑥ 福祉用具貸与

◇施設サービス

- ① 特別養護老人ホーム、② 老人保健施設、
- ③ 療養型医療施設

2) 複数の事業拠点を展開している事業所同一法人が多数の事業拠点を展開あるいは特別な関係にある法人間で多方面にわたる複数の事業拠点を展開している形態の事業所、施設から優先的に指導監査を実施していただきたいこと。

《具体例》

- ・ 支援事業所別認定者の要介護度の変化  
→各支援事業所単位の要介護度の改善状況の把握ができる
- ・ ケアマネージャー1人当たり作成ケアプラン  
→支援事業所単位のケアマネージャー1人当たり平均ケアプラン作成件数の把握  
できる
- ・ 支援事業所別支給限度額割合  
→支援事業所単位で、支給限度額に対して、どのくらいのサービス量のケア  
プランを作成しているかを把握できる
- ・ 支援事業所とサービス事業所との同一法人割合（単位数）  
→各支援事業所が同一法人のサービスをどのくらい組み込んでいるか把握でき  
る
- ・ 訪問介護事業所別ヘルパー1人当たりのサービス提供時間  
→ヘルパー1人当たりのサービス時間が極端に長い場合は、給付費の請求誤り  
の疑いがあったり、サービス運用体制に問題があるケースがある
- ・ 事業所別定員に対する利用割合  
→ショートステイ、グループホーム、入所施設等の定員数に対する利用者割合  
の把握

③ 身体拘束の廃止や尊厳等に対する事業所指導の推進について

特別養護老人ホームや痴呆性高齢者グループホームなどの入所者に対して不必要な身体拘束や尊厳等を無視したサービスの実態が都道府県や民間団体の調査等で明らかになったり、身体拘束の他に食事や入浴介助の対応が極めて杜撰であったり、職員の入所者への暴言や虐待まがいの高圧的な接遇など入所者の人格を尊重しているとは言い難い施設があると報じられていることから、サービス水準の確保・確認に向け、サービス提供理念の周知徹底、個別ケアを推進するためのサービス計画の作成・実施状況の把握、モニタリング・計画の見直しという一貫した取り組み、サービスの質を高めるための自己評価・研修等の取り組みが適切に行われるような指導も重要である。

なお、痴呆性高齢者グループホームについては、平成16年度、虐待に伴う取消事例の影響に配慮して全施設への指導の実施を依頼したところであるが、一部の指導実施状況に留まっている傾向であることから、事業所が所在する保険者とも連携し、平成16年度に指導等が実施できなかった管内全ての痴呆性高齢者グループホームにおもむいて介護保険法第23条または第24条に基づく調査や第76条に基づく指導等のいずれかを引き続き、実施していただきたい。

また、地域住民やボランティアとの交流等の推進について事業者側の理解を求めするなど不適正事案の再発防止に努めていただきたい。

④ 療養型医療施設における療養環境減算等の適用

会計検査院「平成15年度決算検査報告」において、介護療養型医療施設で特別の療養環境の提供により特別の料金を徴収している場合、当該病室に入院している患者について「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（短期入所サービス、痴呆対応型共同生活介護及び特定施設入所者生活介護に係る部分）及び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の制定に伴う実施上の留意事項について」（H12.3.8 老企 40）に基づく減算を行わずに介護給付費を請求していたため介護給付費の不適切な支払が生じている事例や、老人福祉施設で薬価に収載された濃厚流動食を提供した場合、本来、医療保険において請求すべきところ

を、介護保険の基本食事サービス費等を請求していた事例が見受けられる旨報告があった。

本件指摘に関しては、平成16年10月1日付け老指発第1001001号の通知で再発防止をお願いしたところであるが、平成13年度から連続しての指摘であるので、集団指導等の機会を通じて当該規定の適用について周知徹底を図られたい。

(イ) 関係者間の連携強化、指導体制の整備

- 適正な介護サービスが継続されるためには、事業者の自律意識を高める意味において、都道府県のみならず保険者、市民も関心を持って地域の社会資源を見守っていくことが重要であると考えられるので、管内保険者や関係団体の連携に努めていただきたい。
- 上記のような観点に立って、保険者に対しては、給付分析を多方面から行いつつ、介護保険法第23条に基づく調査等の活用及び都道府県の事業者指導への同行、また、介護相談員派遣事業の活用や老人クラブ等の高齢者自身による自助・互助グループの協力を求めながら、地域が一丸となって適切な制度運営に取り組んでいただくよう指導方お願いしたい。
- また、介護保険制度においては、ケアマネジャーが極めて重要な役割を担っているので、いやくも、ケアマネジャーが架空請求、無資格者によるサービス提供などの不正不当行為が行われていることを知りながらケアプランの作成や給付管理を行うことがないよう、研修会等などの機会を通じて徹底願いたい。  
併せて、不正不当行為の疑いがある場合は、都道府県の介護保険指導担当課に情報提供するよう周知徹底願いたい。
- さらに、平成17年10月より施設サービス等における食費、居住費用の自己負担の導入や平成18年4月より保険者機能の強化等が図られ、事業者への立入権限や地域密着型サービスに対する指定・指導監督権限の付与等に関して介護保険法の改正が予定していることから、他の改正内容も含め、指導監査等を活用し関係機関への情報提供をお願いしたい。

なお、都道府県及び保険者は、介護保険指導監査担当職員等を事業者対象の研修等に参加させるなどして、日頃より資質の向上に努めていただきたい。

- また、要介護認定者の増大に伴い事業者は増加しているが、一方、都道府県の指導体制の整備には一定の制約を受けざるを得ない状況にあるものの、引き続き管内の事業者動向等を見据えて必要な体制整備等にご努力をお願いします。

限られた体制の中で国民の信頼に添えていくためには、介護保険法の視点に立った保険者及び事業者への指導について、状況に応じて弾力的に対応することが必要である。

については都道府県におかれても事案に即応した機動性ある指導体制の確保にご配意願いたい。

#### (ウ) その他

- 「介護保険法第197条及び地方自治法第245条の4の規定に基づく市町村（保険者）及び介護保険施設等に対する指導・監査結果の報告」及び「地方自治法第245条の4の規定に基づく老人福祉施設に対する指導監査及び市町村における措置事務に対する指導結果の報告」について提出をお願いしているところですが、平成16年度分から、上記、報告中、市町村（保険者）指導関係、老人福祉法関係及び市町村における措置事務関係は徴収を行わないこととしたので、各都道府県等の判断において運用をお願いしたい。

また、介護保険施設等関係は事務処理簡素化の見地から報告事項の見直しを行っており、まとめ次第ご連絡いたしたい。

## 指定取消処分のあった介護保険事業所の内訳

平成12年4月から 平成 16 年 12 月累計

作成 介護保険指導室

### 【指定取消状況による分類】

	件数	都道府県数	事業者数	事業所数	施設数
A 指定取消処分が行われたケース	166	39	162	243	14
1 不正請求や指定基準違反により指定取消処分が行われたケース	156	39	152	232	13
2 実態がなく、指定取消処分が行われたケース	10	5	10	11	1
B 指定取消を前提に聴聞通知書を発出後、廃止届が提出されたケース	18	10	18	28	1
C その他、指定取消に相当する事例として公表したケース	1	1	1	1	0
平成12年4月から 合計 平成 16 年 12 月	185	39	180	272	15

※ 一つの事業者が区分をまたがって指定取消をされているため、「事業者数」欄において各項目の単純な積み上げと合計が一致していません。

### 【サービス種別と法人種別による分類(事業者数)】

	法人種別					合計	
	営利法人	特定非営利活動法人	医療法人	社会福祉法人	その他		
	116	15	21	18	10	180	
	事業者	事業者	事業者	事業者	事業者	事業者	
サービス種別	訪問介護	91	10		4	1	106
	訪問入浴介護	2	1				3
	訪問看護	7		2		2	11
	訪問リハビリテーション					2	2
	居宅療養管理指導			3		3	6
	通所介護	13	5	1	2		21
	通所リハビリテーション			2	1	4	7
	短期入所生活介護				2		2
	短期入所療養介護				1		1
	痴呆対応型共同生活介護	6	2				8
	特定施設入所者生活介護	2					2
	福祉用具貸与	16					16
	居宅介護支援	52	16	7	12		87
	介護老人福祉施設						0
介護老人保健施設						0	
介護療養型医療施設			11		4	15	
合計	189	34	26	22	16	287	

訪問介護事業所、居宅介護支援事業所の主な取消事由等（16年12月分まで）

◎訪問介護事業所の主な取消等事由（重複該当あり）

不正の内容	具体例	該当数
架空、時間や回数の水増しによるサービス提供		56
無資格者によるサービス提供	無資格者が有資格者の名義を借りサービスを提供	30
虚偽の指定申請	勤務予定のないヘルパーを申請書に記載して指定を受けた	28
人員基準違反	サービス提供責任者が不在など	25
同居家族に対するサービス提供	利用者とヘルパーが同居家族であり、同居家族であるヘルパーが他のヘルパーの名義を使い請求	16
対象外サービスの提供	移送中の時間をサービス提供時間として請求	14
利用者負担の免除	利用者が支払うべき1割相当額を徴収していなかった	10
3級ヘルパーによるサービス提供	作為的に減算適用せずに請求	2
ケアマネ事業所に対する金銭供与	事業所の利用を斡旋依頼し金品を供与した	1

◎居宅介護支援事業所の主な取消等事由（重複該当あり）

不正の内容	具体例	該当数
無資格者によるケアプラン作成	ケアマネの名義を使い無資格者がケアプランを作成	43
架空、不適切なケアプランの作成	ヘルパー事業所等の架空請求を幫助するために架空のケアプランを作成していた	33
虚偽の指定申請	勤務予定のないケアマネの名前を借りて申請した	24
アセスメント、給付管理が未実施もしくは不適切	ヘルパー事業所等のサービス提供実績に基づき後付けで、ケアプラン・給付管理表を作成	13
人員基準違反	常勤のケアマネが不在など	13
要介護認定調査における無資格者の訪問調査	ケアマネでない者が訪問調査を実施していた	4
ヘルパー事業所からの金銭授受	ヘルパー事業所から紹介料的な金銭を受領した	1

**指定取消処分のあった介護保険事業所の出現率**  
 平成12年4月から 平成 16 年 12 月累計 月累計 月累計  
 作成 介護保険指導室

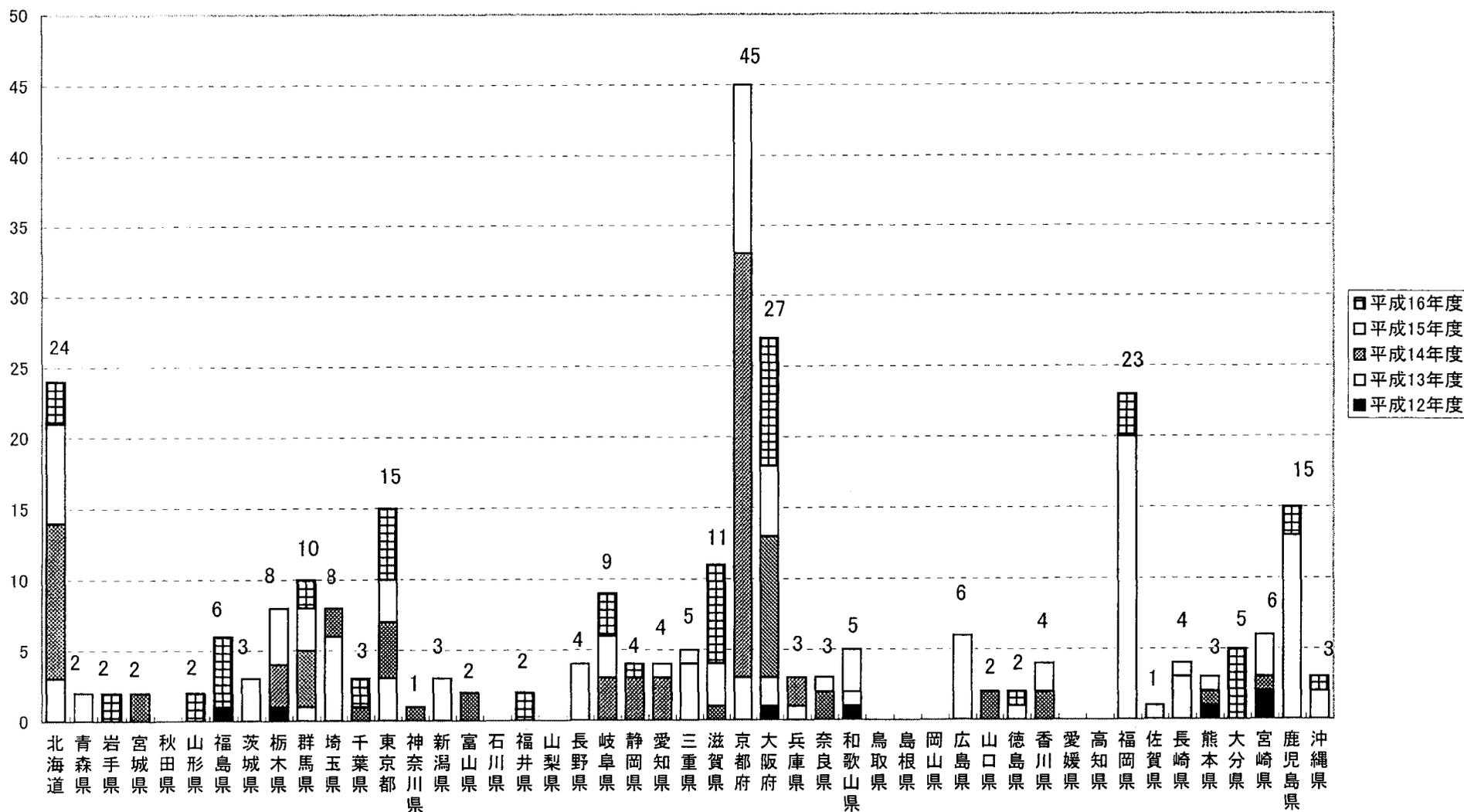
【サービス種別と法人種別で見る指定取消事業者の出現率】

	法人全 体	法人種別						
		営利法 人	特定非 営利活 動法人	医療法 人	社会福 祉法人	その他 の法人	地方公 共団体	その他
サービス種別全体	0.21%	0.50%	1.12%	0.08%	0.06%	0.01%	0.04%	0.09%
サ ー ビ ス 種 別	訪問介護	0.48%	0.75%	0.90%		0.07%	0.08%	
	訪問入浴介護	0.11%	0.20%	5.00%				
	訪問看護	0.13%	0.98%		0.05%			0.16%
	訪問リハビリテーション	0.10%						0.41%
	居宅療養管理指導	0.04%			0.07%			0.03%
	通所介護	0.14%	0.32%	0.66%	0.08%	0.03%		
	通所リハビリテーション	0.12%			0.05%	0.19%		0.78%
	短期入所生活介護	0.04%				0.04%		
	短期入所療養介護	0.03%				0.22%		
	痴呆対応型共同生活介護	0.14%	0.22%	0.56%				
	特定施設入所者生活介護	0.20%	0.26%					
	福祉用具貸与	0.23%	0.27%					
	居宅介護支援	0.31%	0.58%	2.35%	0.14%	0.15%		
	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	0.44%			0.44%			1.18%	0.38%

※ 出現率とは、指定取消事業所数を指定事業所数で除したものである。

指定事業所数は、介護給付費実態調査月報(平成 16 年 10 月審査分)による。

介護保険事業所及び施設の都道府県別取消等事業所数(平成16年12月末現在)



187 件 ( 39 都道府県 180 事業者 272 事業所 15 施設

指定取消手続き中に廃止(辞退)届が提出された事例等を含む。)

