

# 介護保険指導室関係

### 3. 平成19年度以降の指導監督の実施について

#### ア. 指導監督の円滑な実施について

- 介護保険制度における指導監督については、平成18年4月の改正介護保険法の施行を受けて、各都道府県及び市町村の参考となるよう、「介護保険施設等指導指針」及び「介護保険施設等監査指針」の改正を行い、平成18年10月23日付けで、老健局長通知「介護保険施設等の指導監督について」（以下「指導・監査指針」という。）を発出したところである。
- 今後は、この指導・監査指針を参考として都道府県及び市町村における指導監督体制の整備及び実施体制の確保を図られたい。
- また、指導・監査指針の中で記載した指導指針の第5-2-(2)に基づく、実地指導に関するマニュアルについては、先般、「介護保険施設等実地指導マニュアル」（平成19年2月7日老指発第0207001号）を発出したところであり、国においては、都道府県及び市町村との合同指導として行う平成19年度以降の介護サービス事業者等（以下「事業者等」という。）に対する実地指導については、本マニュアルに基づき実施することとしているので了知されたい。
- なお、都道府県及び市町村の指導監督事務の質の更なる向上を図る観点から、所属の指導監督担当職員の各種研修会への積極的な派遣等、研修機会の確保に努めていただくことについても併せてお願いします。

#### イ. 指導・監査指針の留意事項について

##### (ア) 指導指針について

- 全てを公費で負担し、その実施内容まで行政が責任を持っていた措置制度の時代と異なり、利用者と事業者等との相互契約で利用が決定され、保険料を中

心に公費がバックアップする現在の介護保険制度では、おのずと行政の役割も異なり、サービス利用に関する利用者と事業者等の適正な環境をつくることが重要である。

- このため、指導においては、介護サービスを行う事業者等に対して適切でより良いサービスを提供できるように育成支援することを主眼としていることに留意されたい。

#### ① 集団指導

- 集団指導は、適正なサービスを提供するための事業者等に対する必要な情報伝達の間であることから、今後は指導監督に関する事項だけでなく、介護保険担当課等とも十分な連携を図り、遵守すべき介護保険制度の内容や各種のサービス提供の取り扱い、報酬請求に関する事項等についても強力に周知徹底に努めること。
- また、集団指導の実施にあたっては、講習会方式に拘わらず創意工夫により、効率的・効果的な集団指導の実施に努めること。
- 離島、へき地など、地域的な事情により、その都度、事業者等を参集して集団指導を実施することが困難な場合については資料の送付を行うなど、確実に速やかな情報の提供に努めること。

#### ② 実地指導

- 平成19年度における実地指導の重点事項としては、認知症の高齢者や介護が必要な度合いが中重度の高齢者に対応したサービスの質的な向上を図ることが重要であり、「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「高齢者虐待防止法」という。）の制定や身体拘束禁止規定にかかる介護報酬上の身体拘束廃止未実施減算の創設などを踏

まえ、次のことを事業者等に対し重点的に指導されるようお願いしたい。

- ① 高齢者虐待及び身体拘束についての認識の普及
- ② 高齢者虐待防止及び身体拘束禁止に関する制度理解の推進
- ③ 高齢者虐待防止及び身体拘束禁止に向けた事業所等の積極的な取り組みの推進
- ④ 高齢者虐待防止及び身体拘束禁止に向けた、指定基準及び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等に規定されているケアプランを含む「一連のプロセス」に基づくサービス提供の推進
- ⑤ 「ケアプラン」や「他職種協働によるケア」をベースにした報酬上の加算についての適正な請求の推進

#### (運営指導)

- ・ 運営指導は、実地指導マニュアルの中の「運営指導マニュアル」を参考に指導にあたられたいこと。
- ・ 運営指導にあたっては、ケアプランの個々の内容や実施方法そのものに関与するのではなく、虐待防止や身体拘束禁止につながる個別の利用者へのサービス提供プロセスの重要性の理解等について主眼をおくこと。

#### (報酬請求指導)

- ・ 平成18年4月の介護報酬改正により各種加算等が相当数創設され、より個別ケアに向けた取り組みが重視されたところであるが、本来加算等については、事業者等からの届出により介護報酬を請求し、請求にあたっては、当然報酬基準上の要件を担保していることが必要となっているところである。
- ・ このため、常に毎月の報酬請求においては事業者等自身で請求にあたって不備等がないよう確認し、請求することが求められていることから、介護報酬請求の指導にあたっては十分その旨を周知するとともに

に、介護報酬基準上の要件を担保しているか否かは請求事業者等自身に挙証責任があることについての理解の推進に努めること。

(イ) 監査指針について

- 本来、指定基準を遵守してサービス提供を行うのは介護保険法上の指定を受けた事業者等の最低限の責務であり、このため、事業者等は常に指定基準内容について違反がないように確認を行うとともに、違反した場合には速やかに是正を図り、必要に応じて報酬上の措置を事業者等自身でとるよう集団指導等で周知を行うことが重要である。
- しかしながら、指定基準の違反事実を認識しながら放置していたり、不正請求を行っているような悪質な事業者等に対しては、都道府県及び市町村は法律上に規定した監督規定の権限を行使し、不適正な保険給付を是正することが必要なところである。
- このため監査は、悪質な指定基準違反及び不正請求に対して特に機動的に対応することが重要であり、このためには必要な情報の収集、分析が可能となるよう日頃から体制を整備し、機動的で適確な監査が実施出来るようにされたい。
- 監査の実施にあたっては、特に下記の点に留意されたい。
  - ① 法律や指定基準の根拠条文を明確にして、不正や違反事実を判断すること。
  - ② 不正や違反となる事実内容については、挙証資料を的確に把握するとともに、不正や違反の相手方となる事業者等の管理者等から不正や違反事実の確認が取れる書類を徴収すること。
  - ③ 指定基準違反を伴わない不正請求の監査については、介護保険法上、指定の取消し等の適用を判断するとともに「偽りその他不正の行為」によるものかどうかについても「不正利得の徴収等」の観点から判断するなど、

指定権者と保険者の十分な連携のもと、保険給付の適正化に十分努められたいこと。

- ④ 監査については、介護保険法第5章の各規定に基づき実施することとなるが、従来行っていたような指定基準違反を確認するための悉皆的なチェック方式を「報告等」の各条文に基づき都道府県及び市町村の判断で実施することは可能であるが、集団指導の強化を図るようお示ししたことを踏まえ、行政事務上の効率性や効果も十分考慮して取り組まされたいこと。

- 市町村において、地域密着型サービスの事業者の監査を行う場合、認知症高齢者が多数利用していること、地域密着型のサービスとして制度上位置付けられていること等を十分理解し、利用者処遇上の困難性にも十分留意して画一的な監査とならないよう留意されたい。

- なお、改善勧告書及び改善命令書とそれに対する改善報告書のひながたを添付しているので、都道府県及び市町村におかれては、行政指導及び行政処分の際の参考とされたい。

#### ウ. 都道府県における市町村に対する助言等について

- 先般（平成19年1月15日）開催された「全国厚生労働関係部局長会議」において、平成19年度以降の新たな指導監督事務の本格実施に向けて、各都道府県におかれては管内市町村に対し、指導・監査指針内容について再度周知徹底を図るとともに、これら指定及び指導監督事務の実施に関し必要な助言及び適切な援助を行っていただきたい旨、お願いしたところである。

- これは、昨年7月以降、国において都道府県及び政令指定都市を中心に個別にヒアリングを行い、都道府県によっては、国から提供された情報等に関して、管内市町村及び事業者等に対しての情報伝達が十分とはいえない状況が見受けられたことからである。

各都道府県におかれては、本日の資料及び説明内容も含め、管内市町村に対し、その趣旨の周知及び必要な情報の伝達を行っていただくとともに、必要な場合には助言及び適切な援助を行っていただくようお願いしたい。

なお、管内の市町村によっては、当該市町村の指定に係る地域密着型サービス事業者等が少数の場合があると思われるが、このような場合には、通常の関与の中で地域密着型サービス事業者の実態が容易に把握できることから、形式的な指導監督体制の構築でなく、国の指導・監査指針及び都道府県等の指導監査要綱等を十分参考とし、検討を行った上で地域の実情にあった指導監督体制、実施体制、実施要綱等を平成19年度中に整備されるよう併せて周知していただくようお願いしたい。

## エ. 厚生労働大臣の監督上の役割

### (ア) 都道府県及び市町村に対する厚生労働大臣の関与

- 介護保険法第5章に規定する事務については、地方自治法上の自治事務としての処理を都道府県及び市町村において実施いただいているところであるが、制度上必要な関与については、地方自治法上「法律又はこれに基づく政令」に基づくこととされていることから、介護保険制度上では、介護保険法第197条に規定しているところであり、今回新たに制度化した地域密着型サービスに係る市町村の事務処理に関しても同様とされたところである。
- このため、この介護保険法第197条に基づく助言及び勧告を実施するにあたっては、各都道府県及び市町村から、その指導監督事務の実施状況を実地にヒアリングすることとしている。
  - ◇ 本省においては、都道府県・指定都市・中核市を対象に原則毎年度、実地に指導監督状況についてヒアリングを実施する。
  - ◇ 地方厚生局においては、市区町村（指定都市及び中核市を除く。）を対象に実地に指導監督状況についてヒアリングを実施する。

ヒアリングの対象となる市町村については、担当ブロックごとの地方厚生局が都道府県と相談して決定することとしているので、ご協力願いたい。

なお、市町村の選定に当たっては、当分の間、地域の市町村の介護保険事務の状況を考慮し、地域の中における中核的な市町村からヒアリングを行うこととしているので了知されたい。

具体的には、以下の事項を中心にヒアリングすることを予定している。

① 指定及び指導監督体制

- ・ 指定事務の体制
- ・ 指導及び監査体制
- ・ 関係部局等との連携体制及び合同指導の状況

② 指定等事務の状況

- ・ 事業者等の指定等の状況

③ 指導及び監査に係る実施要綱等の策定等

④ 指導及び監査の実施方法、実施状況等

(指導)

- ・ 集団指導及び実地指導の実施方法等
- ・ 指導の実施状況

(監査)

- ・ 監査の実施方法等
- ・ 監査の実施状況
- ・ 監査後の措置

(イ) 事業者等に対する厚生労働大臣による関与

○ 介護保険法第24条による関与

- ・ 国は、都道府県及び市町村に対して実施する指導監督状況のヒアリングと併せて、事業者等に対し合同指導として実地指導を実施。
- ・ この場合における実地指導結果については、国から事業者等に対し通知し



報告を求めるとともに、合同指導を実施した都道府県及び市町村に対し、その旨の通知を行うものとする。

オ. 平成19年度の実施スケジュール

- 平成19年度の国における各都道府県及び市町村に対する実地ヒアリングのスケジュールとしては、別添のとおり、各都道府県及び市町村の指定事務の処理と指導監督の体制が整う、5月頃から開始する予定であるので、ご承知置き願いたい。

## 4. 実地指導マニュアルについて

### ア. 実地指導マニュアル導入の趣旨

- 今後は、後期高齢者の増大に伴い、介護が必要な度合いが中重度の利用者が、増加し、また、認知症の高齢者も増大することが見込まれるところである。

このため、従来の身体的ケアから、より高度で専門的なケアとなる「身体的ケア＋認知症ケア」が必要となり、その対応が求められているところである。

- 平成12年の介護保険法の施行に伴い、介護保険施設等の指定基準に身体拘束を原則禁止する旨が定められ、国をはじめ都道府県及び市町村も各種施策を実施してきたところであるが、平成18年4月の介護報酬改正では、身体拘束廃止未実施減算も導入されるなど、よりサービスの質に関する取り組みについて強化が求められているところである。

- また、行動障害を起こす高齢者への虐待問題が近年深刻な問題となっており高齢者の尊厳を冒す重大な問題である高齢者虐待に対し、社会全体での早急な対応が必要であるという気運が高まり、高齢者虐待防止法が議員立法により成立した。

この法律は、平成18年4月から施行され、在宅の介護者や事業者等の業務に従事する者に対しても、高齢者への身体的、心理的、経済的等の虐待防止について適切な対応が求められているところである。

- このため、サービスの質の向上の取り組みとして、政策上の重要課題となっている「高齢者虐待防止」や「身体拘束廃止」と個別ケアに向けた取り組みを重視する加算請求について、事業者等に対する実地指導の重点としたものである。

## イ. 実地指導マニュアルの構成

- 実地指導マニュアルの構成は、「運営上」の指導、「報酬請求上」の指導及び別冊となっており、それぞれ次のように構成されている。

### ◆ 運営マニュアル

- ※ 政策上の重要課題である、「高齢者虐待防止」、「身体拘束廃止」等につながる運営上の指導

- (1) 運営指導マニュアルについて

- (2) 運営指導

- ① 運営指導Ⅰ（利用者の生活実態の確認）

- ② 運営指導Ⅱ（サービスの質に関する確認）

- ③ 身体拘束廃止に関する指導について

- (3) 運営指導結果の報告

### ◆ 報酬請求マニュアル

- ※ 個別ケアに向けた取り組みを重視した加算報酬請求についての普及啓発としての指導

- (1) 報酬請求マニュアルについて

- (2) 各種加算等自己点検シート

### ◆ 別冊

- ・ 関係法令
- ・ 加算・減算適用要件等一覧

## ウ. 運営指導マニュアル使用に当たっての留意事項

- 運営指導マニュアルの使用に当たっては、個々のケアプランやサービスの提供のされ方をチェックするものでなく運営上でのサービスのプロセスを理解できるよう実地にその事業者等の認識や理解度の程度、体制に応じて指導を行うことで、サービスの質の向上を図るものであること。

## エ. 報酬請求指導マニュアルの使用に当たっての留意事項

- 報酬請求指導では、自己点検シートを事業者等に対し、実地指導の事前に送付して自己点検を行うことにより、加算等に必要とされる報酬基準上の体制や実施内容が十分に理解され、適切なサービスの確保につなげていくことを目的としているので、個々の加算請求の是非だけをみるような画一的なチェックとならないようにすること。

## オ. 居宅系サービス事業者に対する指導

- 居宅系サービス事業者に対する指導においては、重点事項である高齢者虐待防止の観点から、集団指導の場の活用を図るとともに、実地指導時においても、事業者等に対し、十分な理解と周知徹底を図ること。
- また、報酬請求に関する指導については、報酬基準上の体制や実施内容の十分な理解の促進と適切なサービスの確保に資するよう指導を実施されたい。  
なお、報酬請求については、指導方針が異なることにより、重大な問題が生じるおそれがあることから、指導内容に疑義があるときは、国に照会を行うなど、統一的な指導方針となるよう留意されたい。

## カ. 好事例の活用

- 実地指導において、虐待や身体拘束が認められない事業者等の取組状況をヒアリングし、具体的な取り組みに苦慮している管内事業者等に対し、好事例が活用されるよう情報提供に努められたいこと。

## キ. 実地指導に関する全国担当者会議の開催について

- 実地指導マニュアルについては、平成19年度から新しい取り組みとして実施をお願いすることから、都道府県及び市町村の指導監督担当係長の方々にご参集いただき、このマニュアルの内容について十分に説明を行う研修会を4月上旬に開催する予定であるので、ご承知置き願いたい。

## 5. 平成19年度における指導監督結果報告(平成18年度実績分)について

- 平成18年4月の介護保険法改正に伴い、市町村へ地域密着型サービス等の指定及び指導監督権限が付与され、また、事業者に対する指定の取消要件の追加、指導監督に関して勧告・改善命令等の追加等、制度が大幅に変更されたところである。
- このため、毎年、都道府県等から事業年度報告として提出頂いている「指導・監査結果報告」についても、今般、制度改正に則した、以下の内容を含んだ報告様式に見直すこととしたので、提出に当たっては十分留意されるようお願いしたい。
- なお、平成18年度における指導・監査については、従前からの指導・監査指針に基づき実施している都道府県等が殆どであることから、平成18年度実績に係る報告については、新規の報告様式に加え、従前の報告様式による作成についても求めることとしているので、ご了知願いたい。
- 調査票等については、5月上旬頃の送付を予定しているが、政令市、中核市以外の市町村分については、都道府県において取りまとめのうえ、報告されるよう併せてお願いしたい。

現段階における調査票等の案は、別添のとおりであるので、参考とされたい。

### 【 新規に実績報告として求める内容について 】

#### I 監査関係

- (1) 監査の実施件数
- (2) 監査後の結果等
- (3) 勧告、命令、指定の効力の停止、取消の状況等

勧告、命令、指定の効力の停止、取消に至った経緯、状況等について、別表により報告を求めるものとする。

注) 別表については現時点での様式案であり、今後、各都道府県等からの意見を参考の上、修正を行って、出来るだけ簡易な様式として電子媒体でお示しする予定であるので、意見等がある場合には当室までご連絡願いたい。

## II 指導関係

### (1) 集団指導について

- ① 集団指導の実施回数
- ② 指導内容（内容を簡潔に記載）

### (2) 実地指導について

- ① 実地指導の実施回数
- ② 国が示した基準（マニュアルによる身体拘束、高齢者虐待関係）以外の指導を行った場合は、指導内容を簡潔に記載

## III 返還金の状況

### (1) 監査等により報酬の返還が判明し、当該年度内に額が確定した報酬返還額について、事業所数・返還額・加算額・収納済額等について報告を求めるものとする。

なお、収納済額については、返還額のうち当該年度分として収納した額とするので留意されたい。

### (2) 返還金として調査を要する内容は、次のとおり。

- ① 過誤調整による返還金の状況
- ② 法第22条第3項に基づく返還金及び同項に基づく加算金の状況

### (3) なお、法第22条第3項に基づく返還金に係る返還方法については、保険者からの納付書に基づく返還、又は保険者と事業者等の協議等による過誤調整に基づく返還等があることから、これらについても返還方法別に区分けして、返還金の状況を把握することとしているので了知されたい。

## 6. その他（指導監督関連事項について）

### ア. 保険者（市町村）指導について

- 保険者においては、新たに地域密着型サービス等に関する指定事務及び指導監督事務を行うこととなっており、事務の定着化までには時間を要すると思われる。  
このため、各都道府県におかれては、引き続き、保険者が行う介護保険事業の運営と併せ、地域密着型サービス等に関する指定事務及び指導監督事務についても、健全かつ円滑に行われるよう、必要な助言及び適切な援助を行っていただくようお願いしたい。

### イ. 老人福祉施設に関する指導監督について

- 今後、社会・援護局において、社会福祉法人及び社会福祉施設の指導監督の見直しが行われる予定であり、社会福祉法人認可と老人福祉施設認可を担当する課とも協議を行った上で「老人福祉施設指導監査指針」（「老人福祉施設に係る指導監督について」（平成12年5月12日老発第481号））を見直すこととしているので、ご了知されたい。