

介 護 保 険 施 設 等 実 地 指 導 マ ニ ュ ア ル

平成 2 2 年 3 月改訂版

介護保険施設等実地指導マニュアル

<目次>

はじめに

第1	指導監督の仕組み	1
第2	指導マニュアル	2 1
	総論	2 3
	運営指導マニュアル	3 3
1	運営指導の概要	3 5
2	運営指導Ⅰ (利用者の生活実態の確認)	3 9
3	運営指導Ⅱ (サービスの質に関する確認)	4 9
	報酬請求指導マニュアル	1 0 3
	○ 報酬請求指導マニュアル	1 0 5
第3	参考資料	1 1 3
1	ケアマネジメント導入の趣旨	1 1 5
2	高齢者虐待防止法の施行	1 1 9
3	身体拘束廃止の推進	1 3 1
4	認知症ケアの基本	1 4 5
5	地域密着型サービスについて	1 5 9

はじめに

社会全体で老後の安心を支える制度として、平成 12 年に創設された介護保険制度はまもなく 10 年を経過しようとしています。今後も高齢化が急速に進展し、認知症高齢者や一人暮らし高齢者の増加等が見込まれる中で、持続可能な制度としていくことが求められています。

介護保険における施設・事業所に対する指導監督は、適正な制度運用を確保する観点から極めて重要であり、その実施にあたっては、適切な事実確認を行った上で、統一された考え方に基づいて行われることが不可欠です。

最近、社会保障審議会等の公的な場等において、自治事務として自治体が行っている指導監督に少なからず、ばらつきや格差があると指摘され、標準化に向けた取り組みが求められています。

今回、標準化方策の一環として、より適正な指導監督業務に資する観点から、19 年 2 月にお示した「介護保険施設等実地指導マニュアル」について、その充実を目的とした改訂を行うこととしたものです。

介護保険は介護等が必要な人の尊厳を保持し、能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう支援することを基本理念としています。

特に、17 年の法改正により、高齢者の「尊厳の保持」が強く打ち出され、尊厳あるその人らしい生活を支援する新たな仕組みや、介護報酬においても一連のケアマネジメントプロセスをベースとした加算制度が多く導入され、それらが適切に介護保険サービスとして実施されることが求められました。

また、「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 11 月 9 日法律第 124 号）の成立を踏まえ、在宅や施設における高齢者への不適切な取り扱いによる虐待の防止についても十分に配慮するように求められ、改訂前のマニュアルは、こうした趣旨等を踏まえて、自治体の業務の参考として策定されていました。

しかし、自治体から現行のマニュアルは、地域密着型サービスの実地指導にそのまま適用できないとの指摘がなされたことを受け、グループホームや小規模多機能型居宅介護などの指導に関し、必要な認知症ケアにかかる共同生活の重要性や地域連携の視点を加えるなどの改訂を行っています。

このマニュアルの改訂に当たっては、現場の実情も反映させるため、現在、指導監督業務に携わっている都道府県や市の職員にもご参画いただき、「介護保険施設等における運営指導に関する意見交換会」の中でも検討し、貴重なご意見も取り入れています。

このマニュアルの本旨は、行政の支援方策として、指導監督担当職員が実地指導の際に、どのような方法で行ったらよいのかという見地から、業務遂行の一助となるよう、参考としてお示しするものです。

今後とも、介護保険制度において、真の意味で利用者の尊厳を守りつつ事業者支援のための行政指導が実現するかどうかは、地方自治体の指導にかかっていると言っても過言ではありません。

この実地指導マニュアル改訂版は、実地指導のための基本的な知識や、サービスの質の確保・向上につながる指導方法をまとめたものですので、今後の集団指導や各種研修の場を通じて、全ての介護サービスを提供する事業者等に対して、ケアマネジメントの重要性をはじめ、制度の趣旨目的や方向等についての理解の促進を図るため、幅広く活用されますことを期待します。

第 1 指導監督の仕組み

1 指導監督について

① 平成 17 年法改正により、指定及び監督等の事務について大幅に変更。

- ・ 新たに市町村が地域密着型サービス等の指定及び監督事務を実施
- ・ 市町村の介護サービス事業者等への立入権限の付与
- ・ 指定の欠格事由、指定の取消要件が追加
- ・ 指定の更新制の導入
- ・ 指導監督に関する勧告、改善命令等が追加

② サービスの質の確保と向上を担保する観点から、介護サービス事業者等に、介護サービス情報の報告を義務化。

③ 都道府県・市町村における指定事務、平成 17 年法改正後の監督規定に則した業務の適切な実施。

- ・ 適切な指定及び管理が行われる事務執行体制の確立
- ・ 指導・監査指針の改正に伴う、機動的な監督体制の確保
- ・ 不正請求の防止や悪質な運営基準違反を重点とした監督体制の強化

④ 高齢者虐待防止法が平成 18 年 4 月に施行されたことを踏まえ、介護サービス事業所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に向けた指導が不可欠。

⑤ 指導と監査の明確な区分

「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 老健局長通知)の発出
「介護保険施設等指導指針」「介護保険施設等監査指針」の改正

<改正前>

- 第4章（保険給付）第23条、第24条により実地に行政指導を実施。
その際、不正又は著しい不当等が疑われる場合は、第5章事務規定（事業者及び施設）に基づき行政処分につながる監査に切り替える方法で実施。

<改正後>

- 第4章（保険給付）第23条、24条による行政指導を実施
介護サービス事業者等の育成・支援を目的とした指導。
- 第5章第70条（介護支援専門員並びに事業者及び施設）以降の各条文の規定に基づく監査。
利用者からの情報等に基づく介護保険法上の権限行使を適切に実施。

指導監督事務について、指導と監査を区分することにより

- 指導は制度管理の適正化とよりよいケアの実現
- 監査は不正請求や指定基準違反に対する機動的な実施

これにより適切な運営を行っている介護サービス事業者等を支援するとともに、介護保険給付の適正化に取り組む。

⑥ 「主眼事項・着眼点」の廃止

- ・ 項目に沿ったチェックと指摘型指導の原因となり形骸化。
17年法改正により指導監督事務が明確化されたこと等を踏まえ、「主眼事項・着眼点」は廃止。

⑦ 書面指導の廃止等

- ・ 取り組み実績が過少であり、当初の方針と異なり、集団指導、書面指導、実地指導との連続性が不十分なことから18年度からの指導・監査指針で廃止。

また、指導の実施回数の規定を設けず、各自治体において効率的かつ効果的に指導を実施。

2 指導関係について

① 集団指導

- 制度管理の適正化を図るため、介護サービス事業者等に対し、介護サービス種別、指導内容別など様々な実施方法を工夫して集団指導の強化・充実を図る。
- 制度理解に関する指導のほか、実地指導で把握された注意喚起が必要な事項や好事例等の紹介を行うなど、効果的な指導を行う。

(指導内容例)

- ・ 介護保険法の趣旨・目的の周知及び理解の促進
- ・ 指定・更新事務などの制度説明
- ・ 実地指導における指導結果の説明や介護サービスの質の向上に取り組んでいる好事例等の紹介
- ・ 非常災害対策、労働基準法令遵守、衛生管理等、事故防止対策などの周知
- ・ 介護報酬請求に係る過誤・不正防止の観点から適正な請求事務指導など

② 実地指導

- 介護サービス事業者の事業所において実地指導を実施。

国及び都道府県においては、法第24条「帳簿書類の提示等」、市町村においては、法第23条「文書の提示等」の規定により報告徴収を行うことができる。

- 政策上の重要課題である、「高齢者虐待防止」、「身体拘束廃止」等に基づく運営上の指導。
- 不適切な報酬請求防止のため、報酬請求上において、特に加算・減算について重点的に指導。

※ 著しい運営基準違反が認められ、利用者の生命等に危険がある場合、又は、報酬請求指導の際に不正が確認され、著しく悪質な請求と認められる場合には監査へ変更。

○ 実地指導の主な内容

運営指導

- ・ 高齢者虐待防止、身体拘束禁止等の観点から、虐待や身体拘束に係る行為及びそれらが与える影響についての理解、防止のための取り組みの促進について指導。
- ・ 利用者毎のニーズに応じたケアプランの作成からケアプランに基づくサービス提供、計画の見直しまでを含む一連のケアマネジメントプロセス（以下、「一連のケアマネジメントプロセス」という。）の重要性について理解を求めるためのヒアリングを行い、生活支援のためのアセスメントとケアプランの作成等が適切に行われ、個別ケアの推進について、「運営指導マニュアル」を用いて運営上の指導を実施。

報酬請求指導

各種加算等について、

- ・ 報酬基準に基づいた実施体制の確保
- ・ 一連のケアマネジメントプロセスに基づいたサービス提供
- ・ 多職種との協働によるサービス提供の実施 等

の基本的な考え方や基準に定められた算定条件に基づいた運営及び請求が適切に実施されているか、ヒアリングにより確認し、不適正な請求の防止とよりよいケアへの質の向上を目的とする指導を「報酬請求指導マニュアル」を用いて実施。

※ 各種加算等の報酬請求指導の実施に当たっては、別冊の自己点検シートを事前に事業者等に送付し、事業者等が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理解されるとともに、適切なサービスが確保されるよう指導。

◆ 監査

○ 「監査」は、入手した各種情報により人員、設備及び運営基準等の指定基準違反や不正請求が認められる場合、又はその疑いがあると認められる場合に実施。

- ・ 通報・苦情・相談等に基づく情報
- ・ 国保連、地域包括支援センター等へ寄せられる苦情
- ・ 国保連・保険者からの通報情報
- ・ 介護給付費適正化システムの分析から特異傾向を示す事業者
- ・ 介護サービス情報の公表制度に係る報告の拒否等に関する情報

・ 上記の情報等から指定基準違反や不正請求が認められる（疑いがある）場合には、関係市町村や関係機関とも十分な連携を図り、不適正な運営や介護報酬の不適正な支払を早期に停止させるための機動的な対応が不可欠。

○ 報告等

- ・ 介護サービス事業者等に対し、報告もしくは帳簿書類の提出等を命じ、又は事業所への立入検査を行うことができる。

※ 17年法改正で都道府県に指定権限がある介護サービス事業者についても、市町村にも「報告等」の監督権限が付与された。

「報告等」の規定による立入検査等において、改善勧告に至らない軽微な改善を要すると認められた事項については、文書によってその旨の通知を行うものとし、文書により改善状況の報告を求めるものとする。

○ 改善勧告（行政指導）

- ・ 介護サービス事業者等に対し、期限を定めて基準等を遵守すべきことを勧告することができる。（改善事項の報告徴収）

○ 改善命令（行政処分）

- ・ 改善勧告によっても正当な理由なく、勧告に係る措置をとらなかったときは、期限を定めてその勧告に係る措置をとるべきことを命じることができる。

また、改善命令をした場合は、公示しなければならない。

○ 指定の効力の全部又は一部停止（行政処分）

サービス種類	全部又は一部停止の内容(例)
全サービス共通	新規利用者・入所者へのサービス提供に対する指定の効力の停止
通所・訪問サービス系	代替サービスを確保した上での一定期間に限った指定の効力の停止（全部停止）
居宅介護支援系	不適切なケアプランを作成しているケアマネジャーのみに対する指定の効力の停止

※ 現にサービス提供を受けている利用者について、指定の効力の停止により不利益を被ることとならないよう十分な配慮が必要。

○ 指定の取消し（行政処分）

- ・ 改善勧告・改善命令や指定の効力の停止の措置を行っても是正されない場合で、介護保険給付上、引き続き指定を行うことが制度上看過出来ない場合に行う。

※ 不正な手段により指定を受けたときや悪質な不正請求等の場合は、改善勧告、改善命令を経ずに、指定の効力の停止や指定取消処分を行うことも可。

1 介護保険施設等の指導監督について

(平成十八年十月二十三日老発第一〇二三〇〇一号)

老発第1023001号
平成18年10月23日

都道府県知事
各 市町村長 殿
特別区区長

厚生労働省老健局長

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、介護保険制度の健全かつ適正な運営の確保を図るため、法令等に基づく適正な事業実施に努めさせるとともに、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」を参考に指導監督に当たられるようお願いしたい。

なお、指定都市及び中核市は、老人福祉法上、養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに対する指導監督の権限を有していることから、老人福祉法による権限行使に当たっては、特定施設入居者生活介護の指定を受けている養護老人ホーム及び指定介護老人福祉施設に対する都道府県の指導監督と十分な連携を図って実施に努められたい。

また、本通知による指導監督の実施に関しては、医療保険各法及び老人保健法に基づき地方社会保険事務局及び都道府県が行う指導監査の担当部署や、医療法に基づき都道府県、保健所設置市及び特別区が行う医療監視の担当部署とも連携の上、その円滑かつ効率的な実施に努められたい。

なお、平成12年5月12日老発第479号「介護保険施設等の指導監査について」は廃止する。

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）を担当する者若しくは保険給付に係る法第45条第1項に規定する住宅改修を行う者又はこれらの者であった者（以下「居宅サービス実施者等」という。）に対して行う保険給付に関する文書の提出など及び厚生労働大臣又は都道府県知事が法第24条の規定による質問など及びそれに基づく措置として、居宅サービス等を行った者又はこれを使用する者に対して行う保険給付及び予防給付（以下「介護給付等」という。）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。）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。）の請求に関する指導について、基本的事項を定めることにより、利用者の自立支援及び尊厳の保持を念頭において、介護保険施設及び事業者の支援を基本とし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 指導方針

指導は、居宅サービス実施者等、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、指定地域密着型介護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、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、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、介護老人保健施設の開設者、介護老人保健施設の管理者若しくは医師その他の従業者、指定介護療養型医療施設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、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、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（以下「サービス事業者等」という。）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3月厚生省令第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3月厚生省令第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年3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3月厚生省令第40号）、「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3月厚生省令第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3月14日厚生労働省令第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3月14日厚生労働省令第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3月14日厚生労働省令第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3月14日厚生労働省令第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2月厚生省告示第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2月厚生省告示第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2月厚生省告示第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3月厚生労働省告示第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3月厚生労働省告示第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3月厚生労働省告示第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3月厚生労働省告示第129号）、「厚生労働大臣が定める一単位の単価」（平成12年2月厚生省告示第22号）等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、都道府県又は市町村が指定、許可の権限を持つサービス事業者等に対し必要な指導の内容に応じ、一定の場所に集めて講習等の方法により行う。

都道府県が集団指導を実施した場合には、管内の保険者に対し、当日使用した資料を送付する等、その内容等について周知する。

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

2 実地指導

実地指導は、厚生労働省、都道府県又は市町村が次の形態により、指導の対象となるサービス事業者等の事業所において実地に行う。

（1）都道府県又は市町村が単独で行うもの（以下「一般指導」という。）

（2）厚生労働省及び都道府県又は市町村が合同で行うもの（以下「合同指導」という。）

第4 指導対象の選定

指導は全てのサービス事業者等を対象とするが、重点的かつ効率的な指導を行う観点から、選定については一定の計画に基づいて実施する。

（1）集団指導の選定基準

集団指導の選定については、介護給付等対象サービスの取扱い、介護報酬請求の内容、制度改正内容及び過去の指導事例等に基づく指導内容に応じて選定する。

（2）実地指導の選定基準

ア 一般指導

（ア）一般指導は、毎年度、国の示す指導重点事項に基づき、都道府県及び市町村がサ

サービス事業者等を選定する。

- (イ) その他、都道府県及び市町村が特に一般指導を要すると認めるサービス事業者等を対象に実施する。

イ 合同指導

合同指導は、一般指導の対象としたサービス事業者等の中から選定する。

(3) 都道府県及び市町村との連携

都道府県及び市町村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実地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) 指導通知

都道府県及び市町村は、指導対象となるサービス事業者等を決定したときは、あらかじめ集団指導の日時、場所、出席者、指導内容等を文書により当該サービス事業者等に通知する。

(2) 指導方法

集団指導は、介護給付等対象サービスの取扱い、介護報酬請求の内容、制度改正内容及び過去の指導事例等について講習等の方式で行う。

なお、集団指導に欠席したサービス事業者等には、当日使用した必要書類を送付する等、必要な情報提供に努めるものとする。

2 実地指導

(1) 指導通知

都道府県及び市町村は、指導対象となるサービス事業者等を決定したときは、あらかじめ次に掲げる事項を文書により当該サービス事業者等に通知する。

- ① 実地指導の根拠規定及び目的
- ② 実地指導の日時及び場所
- ③ 指導担当者
- ④ 出席者
- ⑤ 準備すべき書類等

(2) 指導方法

実地指導は、別に定める実地指導に関するマニュアルに基づき、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。

(3) 指導結果の通知等

実地指導の結果、改善を要すると認められた事項及び介護報酬について過誤による調整を要すると認められた場合には、後日文書によってその旨の通知を行うものとする。

(4) 報告書の提出

都道府県又は市町村は、当該サービス事業者等に対して、文書で通知した事項について、文書により報告を求めるものとする。

第6 監査への変更

実地指導中に以下に該当する状況を確認した場合は、実地指導を中止し、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うことができる。

- (1) 著しい運営基準違反が確認され、利用者及び入所者等の生命又は身体の安全に危害を及ぼすおそれがあると判断した場合
- (2) 報酬請求に誤りが確認され、その内容が、著しく不正な請求と認められる場合

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（特別区にあつては、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112条、第113条の2、第114条、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の規定に基づき、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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（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つた者（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。）、指定介護療養型医療施設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つた者（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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（以下「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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（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つた者若しくは当該指定に係る事業所の従業者であつた者（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若しくは予防給付（以下「介護給付等」という。）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。）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、指定居宅サービス事業者等、指定地域密着型サービス事業者等、指定居宅介護支援事業者等、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、指定介護療養型