

「人格尊重義務違反」に該当する本件の行政指導内容について（案）

1 北海道における介護保険法の規定に関する行政処分の基準

十勝総合振興局を通じ北海道保健福祉部福祉局施設運営指導課（以下、施設運営指導課）へ照会を行った結果、介護保険法の規定に関する行政処分の基準については、個別の情状等に対して具体的な基準を画一的に定めることが困難なため、基準の設定を行っていないことを確認した。

2 処分基準例による本件の評価

全国介護保険指導監督担当者会議資料として国が示した「行政処分等の実施及び程度の決定に当たっての基本的考え方（H30.3 月 厚生労働省 老健局発出）」を参考に、国の研究事業として実施された「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の実態及び処分基準例の案に関する調査研究事業報告書（H29.3 月 ㈱日本総合研究所発出）」に基づき、6 月 1 日実施の監査時点の状況にて評価を行ったところ、本件の評価は 3 点であった。令和元年に発生した身体的虐待の事例と同点数である。※調査研究事業報告書によると、取消の場合は平均点がほぼ 8 点、効力の一部停止の場合は 6 点台、全部停止の場合は 5 点台である。

3 北海道内で発生した「人格尊重義務違反」に該当した事例の行政処分内容について

施設運営指導課へ北海道内の介護サービス事業所において、「人格尊重義務違反」に該当した事例の行政処分内容について聴取をしたところ、過去 5 年間で指定の取消し等、行政処分に該当した例はなく、全て改善勧告または改善指導の対応であった。

4 本件の行政指導内容決定について（案）

北海道内の介護サービス事業所において、「人格尊重義務違反」に該当した事例では改善勧告または改善指導とされていること及び、本市で発生した人格尊重義務違反の事例から、本件における処分内容としては、改善勧告による行政指導を行うこととし、虐待が発生した原因の究明と検討を含めた改善状況を確認していくこととしたい。

介護保険法

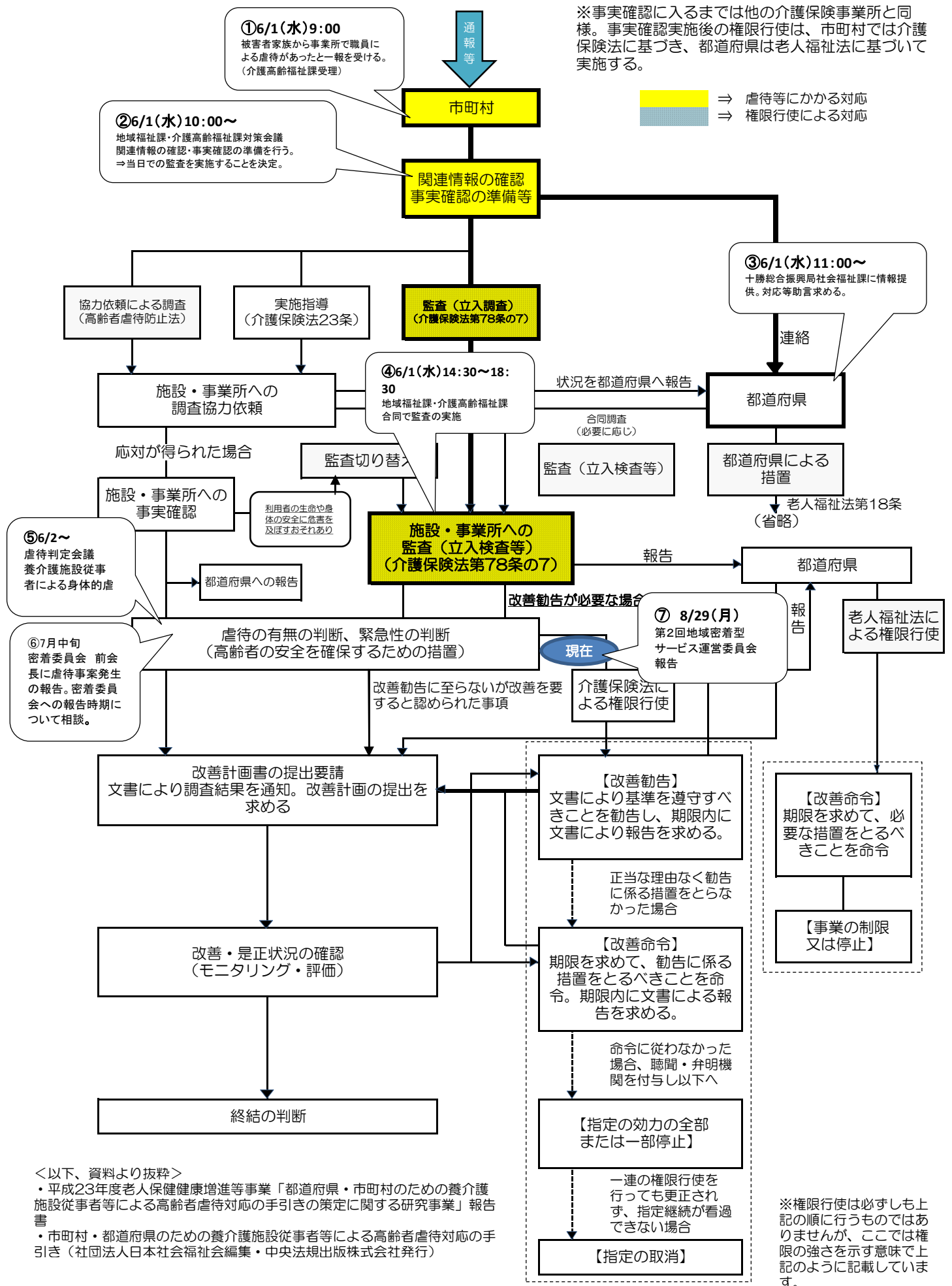
第七十八条の十 市町村長は、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該指定地域密着型サービス事業者に係る第四十二条の二第一項本文の指定を取り消し、又は期間を定めてその指定の全部若しくは一部の効力を停止することができる。

六 指定地域密着型サービス事業者が、第七十八条の四第八項に規定する義務に違反したと認められるとき。

第七十八条の四

8 指定地域密着型サービス事業者は、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しなければならない。

●市町村が指定権限を有する介護保険サービス事業所の場合の対応フローチャート



事故等発生状況報告書

令和 4 年 6 月 3 日

帯広市長 様

法人所在地

法人名称

法人代表者職名・氏名

1 事故等が発生した施設・事業所

- (1) 種 別 地域密着型介護老人福祉施設入所生活介護
(2) 名 称 地域密着型介護老人福祉施設
(3) 所 在 地 帯広市

2 事故等の分類

該当する□にチェックを入れてください。

利用者処遇等に関するもの	施設・事業所及び役職員に関するもの
☐ 死亡事故	☐ 不適切な会計処理
☒ 虐待	☐ 不法行為等
☐ 失踪・行方不明	その他
☐ 骨折・打撲・裂傷等	☐ 火災
☐ 誤飲・誤食・誤嚥、誤薬	☐ 事件報道が行われた場合
	☐ その他必要と認められる場合

3 事故等の発生（発覚）日時・場所

(1) 日 時

令和4年 5月 27日 (午前) 9時 分(頃)

(2) 場 所

2階ユニットフロアトイレ内

4 被害者等の状況

(1) 被害を受けた利用者等の氏名等

① 住 所:

② 氏 名:

(女) 昭和17年 5月 13日生(80歳)

③ 要介護度: 5,

④ 被保険者番号

(2) 傷病名等

① 傷病名・部位: 火傷

② 傷病の程度:

全治 日(月)

(3) 入所・利用開始年月日 平成24年 3月 22日

(4) 過去3ヶ月以内の同一被保険者に関する事故の有無: (有)



(1) 当該事故関係者の住所・氏名・職名

③ 職 名： 介護職員（介護福祉士）

6 事故等の概要（経緯、発生状況、事故対象者の状況等）

5/30

5/31

6/1

7 施設・事業所の対応

(1) 発生時の対応（応急処置、看護師等の対応、医療機関への搬送状況等）

5/30

水曜日まで状態が変わらない、または悪化するようなら再受診、よくなれば再診不要とのこと。

11:45 皮膚科再受診。医師にヤケドであったと報告する。創部を診て軟膏変更となり内服は7日分継続となる。石鹸使用にて陰部洗浄、軟膏塗布1日1回、(排便で汚染した時はその都度対応して軟膏塗布する)

※パット交換時ガーゼも交換するよう指示あり。

(2) 医療機関への受診日時等

- ① 受診日時： 令和4年 5月 27日 (午後) 14時 59分
- ② 医療機関名： [redacted]
- ③ 診療(治療)内容： 軟膏処方され陰部洗浄と軟膏塗布の指示。

(3) 家族等への対応

- ① 連絡日時： 令和4年 5月 30日 (午後) 17時 15分
※5/28、長男様夫婦に連絡するが不在で繋がらず。
- ② 連絡者の職名及び氏名
職名： 看護師 氏名： [redacted]
- ③ 連絡相手の氏名及び利用者(入所者)との続柄
氏名： [redacted] 続柄： 長男嫁
- ④ 事故連絡に対する反応
「よろしくお願いします」
- ⑤ 居宅介護支援事業者への連絡(在宅系サービス利用中の事故等の場合)
年 月 日 (午前・午後) 時 分

(4) 搬送後(治療後)の利用者の状況及び今後の予定(病状、入院の有無、手術・受診予定等)
患部は乾燥して徐々に改善している。外来受診継続。

(5) 損害賠償保険の利用(有・無・保険会社と協議中)

8 事故の原因分析及び再発防止策(今後発生しうる類似例に対する再発防止策を具体的に記載すること。)

(1) 発生原因

- ・業務が思うように進まないことでのストレス、イライラによりメンタルコントロールができないことで今回の行為へと繋がっている。
- ・ユニットという閉鎖的空間、一人業務で行うため我に返り冷静な判断が出来なかった。
- ・人員不足による超勤、連続夜勤による疲労、ストレス蓄積があり、一人業務のため愚痴を吐き出す環境ではなかった。

(2) 再発防止策(発生原因を踏まえて記載)

- ・アンガーマネジメント研修を開催、怒りのコントロールや自身を客観視する教育、研修の徹底
- ・法人人事担当者を中心に施設全職員に対する個別面談を実施、問題抽出とメンタルヘルスに繋げる
- ・職員相互で目配せ出来る職場環境の構築
- ・各施設の虐待防止委員会が連携し防止対策の立案
- ・今後、ICT導入(見守り機器等)による、ご利用者様への安心安全の確保の検討。
- ・上記、導入実施等による職場環境の改善
- ・給湯設備の水温制限(各洗面下、水道管の湯コックを締め調整 検温にて40℃前後まで)

連絡先
担当者名

備考 報告書提出時に確定しない事項があれば、その旨記載し、別途報告すること。
施設等において本報告とは別に作成している事故報告書、事故防止委員会等の記録の写しを添付すること。

平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

**介護保険法に基づく介護サービス事業者に対する
行政処分等の実態及び処分基準例の案
に関する調査研究事業 報告書**

平成29年3月

株式会社 日本総合研究所

第2節 先行する処分基準や考え方

1. 「行政処分等の実施及び程度の決定に当たっての基本的考え方」

国からは、全国介護保険指導監督担当者会議（平成20年5月21日）資料として、以下の考え方を提示している。

行政処分等の実施及び程度の決定に当たっての基本的考え方

I 具体的にどのような行政処分を実施するか判断に当たっては、まず、当該行為の重大性・悪質性について、特に以下の点に着眼し、検証を行う。

① 公益侵害の程度

- 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・不当行為が公益性を著しく侵害しているか。
- 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。

② 故意性の有無

- 当該違法・不当行為が故意によるものか、過失によるものか。

③ 反復継続性の有無

- 当該違法・不当行為が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がどの程度であったのか。

④ 組織性・悪質性の有無

- 当該違法・不当行為が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のか。
- 問題を認識した後に隠蔽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。

II Iの検証結果をもとに、地域におけるサービス提供・基盤整備の状況、事業者の運営管理態勢（※）など、配慮すべき他の要素を総合的に考慮した上で、具体的な処分内容を決定する。

（※）事業者の運営管理態勢の適切性

- 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。
- 事業者の運営管理態勢は十分か、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。

2. 自治体における処分基準等

介護サービス事業者に対する行政処分を実施するにあたっての処分基準等として、自ら作成した基準を使用している自治体が2割、他の自治体から提供を受けた基準等を使っている自治体が約3割、基準はないという自治体が約3割であった。

「非常に重視する・判断に強く影響する」という回答が最も多かったのは「利用者の権利侵害」であり、8割近かった（p10 図表 11、p13 図表 15 参照）。

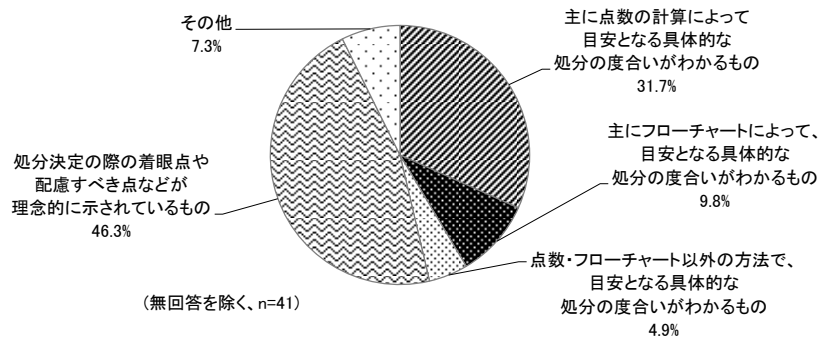
第3節 処分基準例(案)の枠組みについて

1. 処分基準例(案)の形式について

すでに処分基準がある自治体では「処分決定の際の着眼点や配慮すべき点などが理念的に示されているもの」が半数近く、次いで「主に点数の計算によって目安となる具体的な処分の度合いがわかるもの」が3割を超えた。

本調査研究事業で処分基準例(案)を検討するにあたり、既存の自治体が多く利用していてなじみがあるという点と、自治体ごとに点数配分の重みづけを変えるなどのカスタマイズが容易な点を踏まえて、点数方式での処分基準例(案)を検討することとした。点数方式にすることによって、例えば故意性が認められた場合と認められなかった場合の点数の違いを1点と0点にするのか、あるいは3点と0点にするのか、といったカスタマイズを各自治体で容易にできるように配慮した。

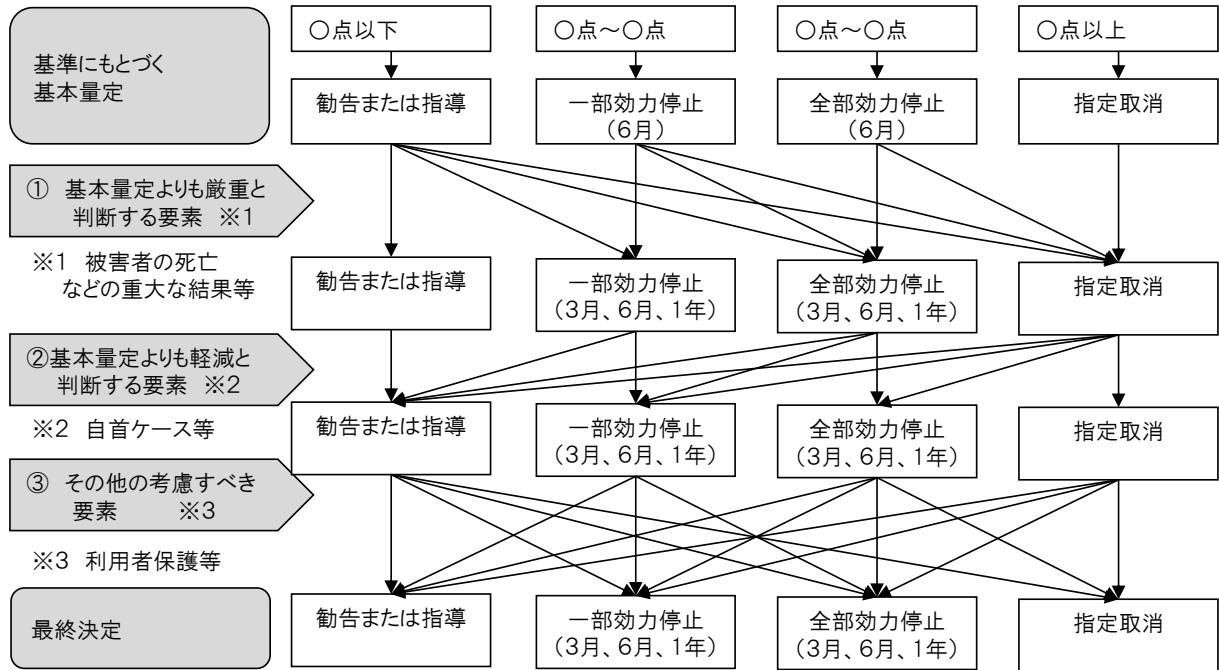
図表26 処分基準がある場合の形式(無回答は除く)



図表27 点数形式のイメージ

		〇点	〇点	〇点
① 公益侵害	違法行為	架空請求	水増請求	減算忘れ
	被害金額	事業所収入総額の〇割以上	事業所収入総額の〇～〇割	事業所収入総額の〇割未満
②故意性の有無		計画的	不正と気づいていた	知識不足
③反復継続性の有無		〇年以上にわたり繰り返す	〇ヵ月以上〇年未満または繰り返しあり	〇ヵ月未満かつ繰り返しなし
④組織関与		経営者の関与	管理者の関与	一部職員が関与
		隠蔽・改ざん・忌避	非協力的だが、隠蔽・改ざんなし	協力的かつ隠蔽・改ざんなし
合計点数				
～〇点		勧告まで至らない改善報告書の提出		
〇～〇点		勧告		
〇～〇点		効力停止(一部・全部・〇ヵ月全部)		
〇点～		取消		

図表28 フローチャート形式のイメージ

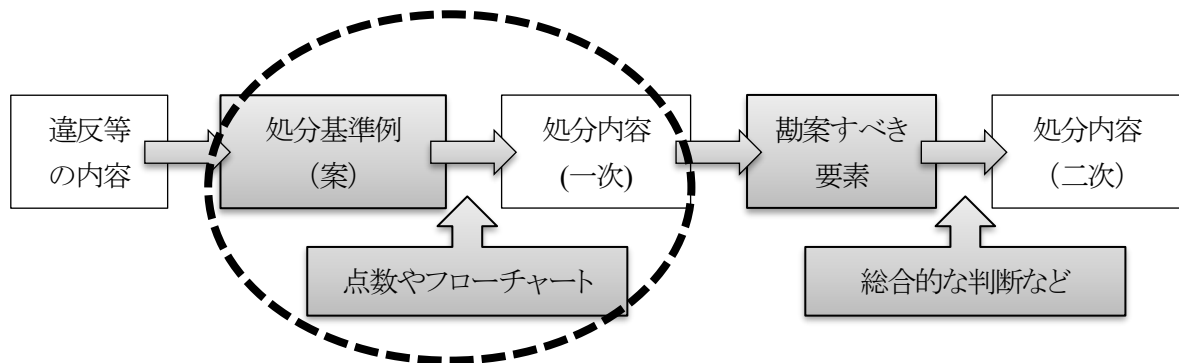


2. 処分基準例(案)の位置づけについて

本調査研究事業で目指す処分基準例(案)については、違反等の内容に関する事実に基づき、基準を当てはめることによって、一次案としての処分内容(基本量定)の目安を示すものを目指した。

自治体実態調査を通じて、現状で自治体独自の処分基準を活用して処分を実施する自治体においても、基本量定結果をそのまま適用するのではなく、代替サービスの有無などの利用者保護の視点や、事業者からの改善策の提示などによって処分を軽減したり、逆に悪質性の高い事業者に対して処分を厳重にするなどの配慮をしている。本調査研究事業で目指す処分基準例(案)も、この考え方に基づき、あくまでも一次案の目安とすることを想定して検討を進めた。

図表29 処分基準例の位置づけ(イメージ)



(2-2) 人格尊重義務違反

① 処分基準例(試行)

【人格尊重義務違反】

I 利用者被害・公益侵害の程度		基準値	点数	備考
(1) 身体・ 心理的被害	利用者の生命または身体の安全に 重大な危害を及ぼすおそれがある		3 点	身体的打撃がなくても、 利用者の心身に重大な 危害を及ぼしたり、人格 を大きく傷つけたりする場 合には、「重大である」と 考えることもできる。
	利用者の生命または身体の安全に 危害を及ぼすものの重大とはいえない		1 点	
	利用者の生命または身体の安全に 危害を及ぼさない		0 点	
(2) 経済的被害	利用者の財産に重大な危害を及ぼすおそれがある		3 点	
	利用者の財産に危害を及ぼすものの重大とはいえない		1 点	
	利用者の財産を侵害しない		0 点	
II 故意性		基準値	点数	備考
(1) 故意性	故意又は重大な過失に基づく行為		1 点	
	軽過失に基づく行為		-1 点	
	いずれでもない、判定不能		0 点	
III 反復継続性		基準値	点数	備考
(1) 継続性	不正行為の継続が長い	3 ヶ月以上	2 点	
	不正行為の継続が短い	3 ヶ月未満	0 点	
反復性	複数回行われている		2 点	
	明らかに単発である		-1 点	
IV 組織体質		基準値	点数	備考
組織関与	役員等が実行又は関与(指示)していた		3 点	「役員等」にどこまでを 含むのかは議論の余 地がある
	役員等が不正行為を認識しながら黙認していた		1 点	
	役員等が実行又は関与していない		0 点	
V 改善可能性		基準値	点数	備考
(1) 対処姿勢	監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められた		3 点	監査時以外の対応に ついて指標に含める かどうかについては議 論の余地がある
	監査時以外に、虚偽報告や答弁、検査の忌避や 隠蔽などがあつた		1 点	
	速やかな報告・改善措置はなかったものの、 虚偽報告・答弁や忌避・隠蔽はない		0 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		-1 点	
(2) 過去履歴	過去 5 年間に、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		2 点	5 年に限定せずに、過 去すべての履歴を見 るという方法も考えられ る。複数該当するか、 より重いものとするの かについても議論の 余地がある。
	過去 5 年間に、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		1 点	
	過去 5 年間に、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		1 点	
	過去 5 年間に、別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		2 点	

② 処分基準例(試行)への事例の当てはめた場合の点数分布

不正請求の場合と同様の方法で基準への事例の当てはめを行った。不正請求に比べて件数が少なく、平成25～27年度の3ヵ年分で27件である。なお、入所施設・居住系・宿泊等を除いた「在宅のみA」は9件、入所・居住系を除いた「在宅のみB」は13件であった。

a) 平均点数

取消の場合は平均点数が9点台、効力の一部停止の場合は7点台、全部停止の場合は5点台であった。効力の全部停止の場合の点数よりも、効力の一部事例の場合の点数のほうが高くなる傾向が見られた。

図表34 6ケース別平均点数(人格尊重義務違反)

	ケース1	ケース2	ケース3
取消	9.00 点	9.33 点	9.33 点
全部停止	5.00 点	5.50 点	5.50 点
一部停止	7.06 点	7.00 点	7.20 点

	ケース4	ケース5	ケース6
取消	9.00 点	9.33 点	9.33 点
効力停止	6.74 点	6.00 点	6.71 点

図表35 分析対象とした事例数(人格尊重義務違反)

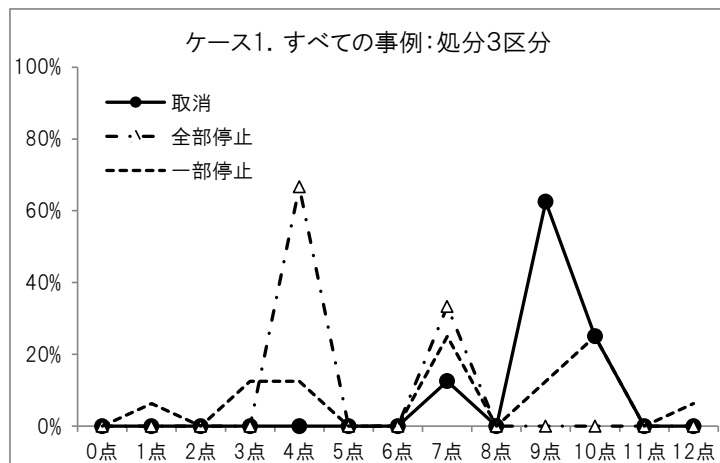
	ケース1	ケース2	ケース3
取消	8	6	6
全部停止	3	2	2
一部停止	16	1	5
事例の件数	27	9	13

	ケース4	ケース5	ケース6
取消	8	6	6
効力停止	19	3	7
事例の件数	27	9	13

b) 処分区分ごとの点数分布

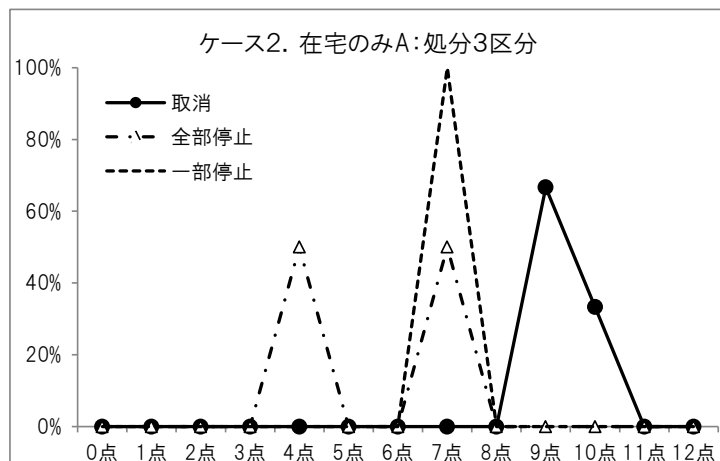
取消事例のうち「7 点以上」が全件を占めた。これは、すべての事例の場合でも、在宅サービス事業所に限った場合でも同様の傾向である。一方、効力の一部停止事例において「6 点以下」が占める割合は2～3割となっている。

【ケース 1 すべての事例、処分3区分】



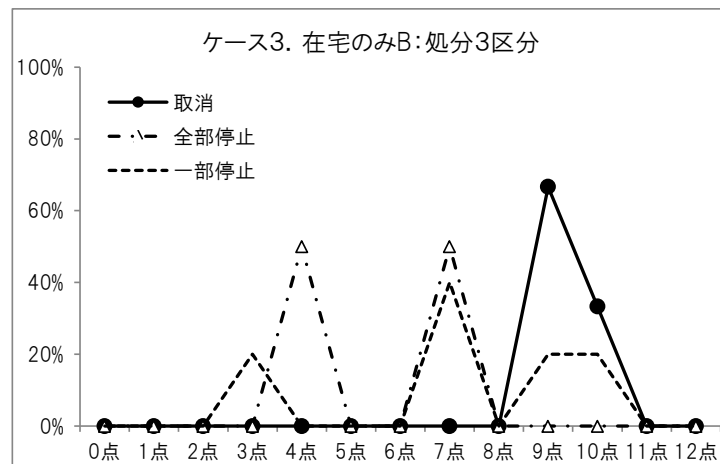
取消	7点以上		
	100.0%		
全部停止	4-6点		4-7点
	66.7%		100.0%
一部停止	4点以下		6点以下
	31.3%		31.3%
			8点以下
			56.3%

【ケース 2 在宅のみ A(入所施設、居住系、泊りがある短期入所・小規模多機能を除く)、処分3区分】



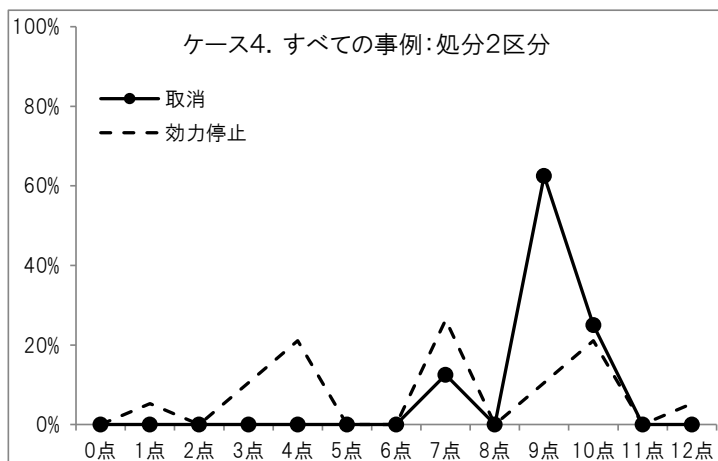
取消	7点以上		
	100.0%		
全部停止	4-6点		4-7点
	50.0%		100.0%
一部停止	4点以下		6点以下
	0.0%		0.0%
			8点以下
			100.0%

【ケース 3 在宅のみ B(入所施設、居住系は除外。短期入所・小規模多機能は「在宅」に含める)、処分3区分】



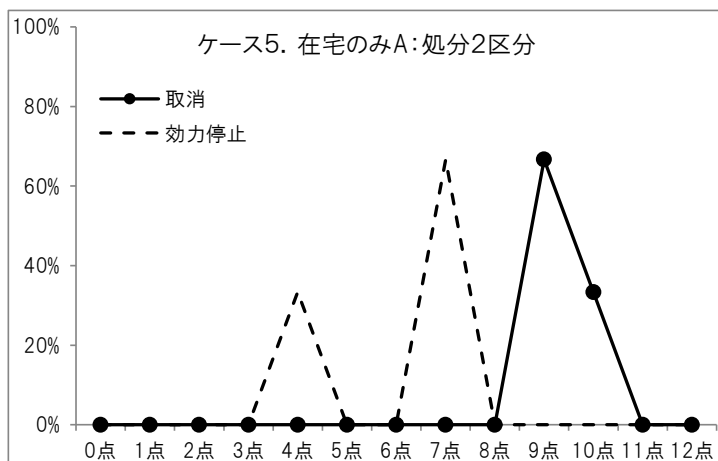
取消	7点以上		
	100.0%		
全部停止	4-6点		4-7点
	50.0%		100.0%
一部停止	4点以下		6点以下
	20.0%		20.0%
			8点以下
			60.0%

【ケース4 すべての事例、処分2区分】



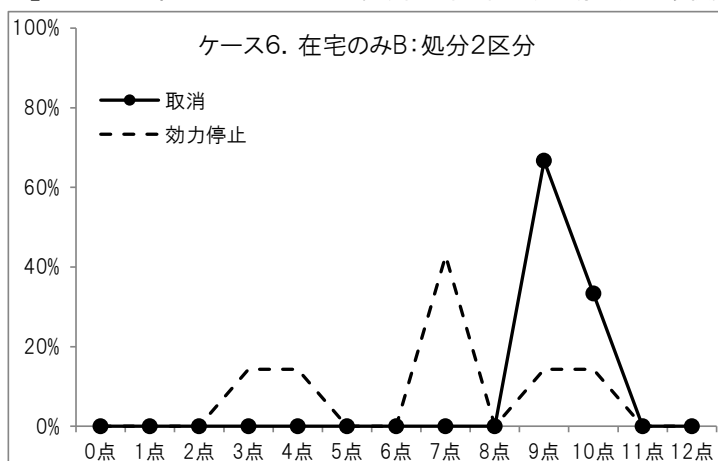
取消	7点以上	100.0%		
効力停止	4点以下	36.8%	6点以下	36.8%
			8点以下	63.2%

【ケース5 在宅のみ A(入所施設、居住系、泊りがある短期入所・小規模多機能を除く)、処分2区分】



取消	7点以上	100.0%		
効力停止	4点以下	33.3%	6点以下	33.3%
			8点以下	100.0%

【ケース6 在宅のみ B(入所施設、居住系は除外。短期入所・小規模多機能は「在宅」に含める)、処分2区分】

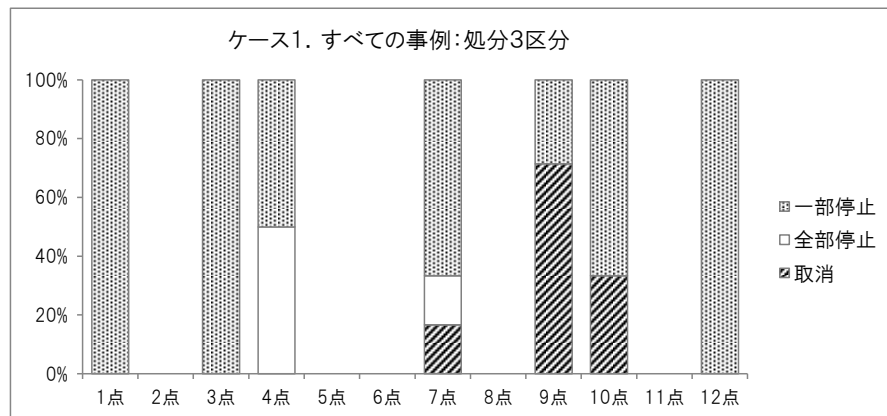


取消	7点以上	100.0%		
効力停止	4点以下	28.6%	6点以下	28.6%
			8点以下	71.4%

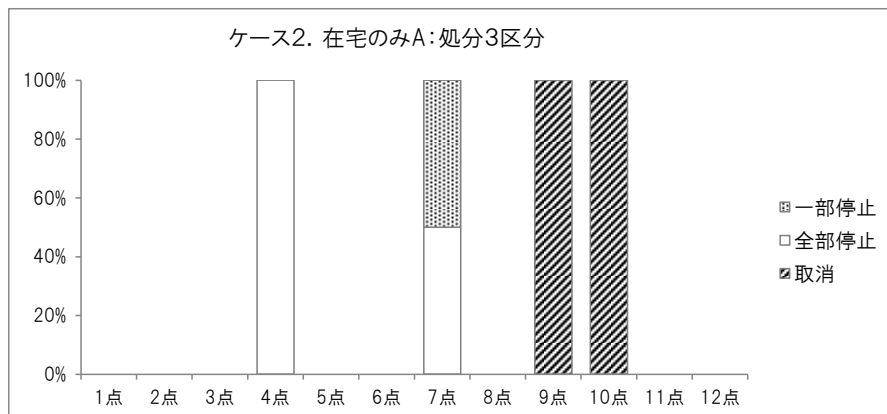
c) 点数ごとの処分区分の構成比

人格尊重義務違反については事例の件数が少ないが、12点のケースでも3点のケースでも、一部停止となったケースがあった。7点の場合には、6件中1件が取消、1件は全部停止、4件は一部停止といった分散があった。

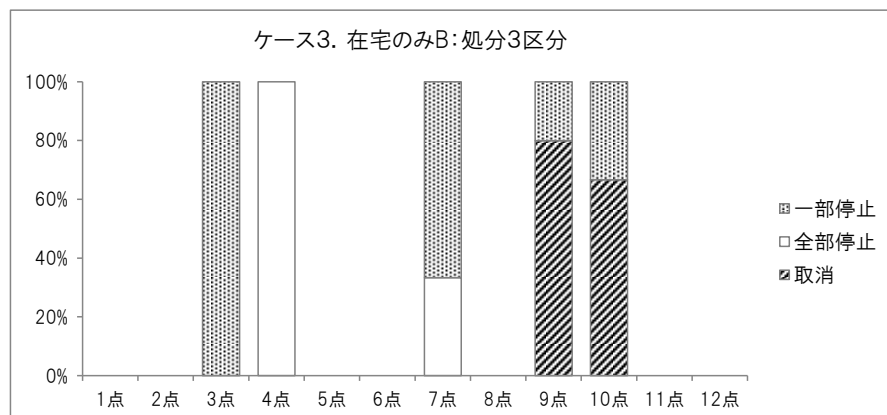
【ケース1 すべての事例、処分3区分】



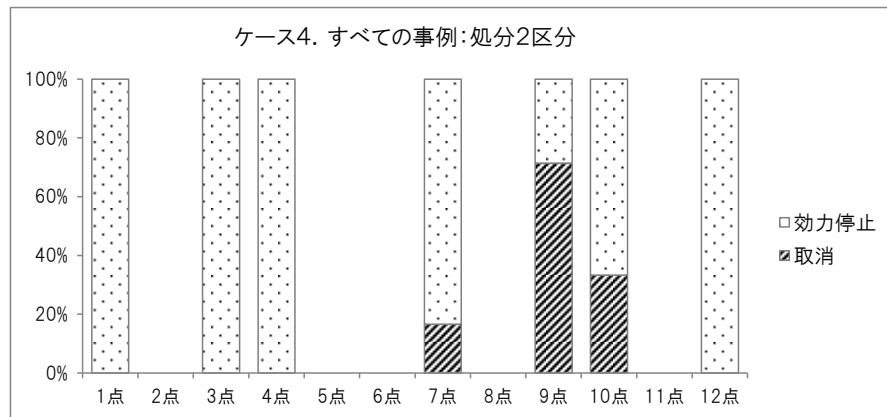
【ケース2 在宅のみ A(入所施設、居住系、泊りがある短期入所・小規模多機能を除く)、処分3区分】



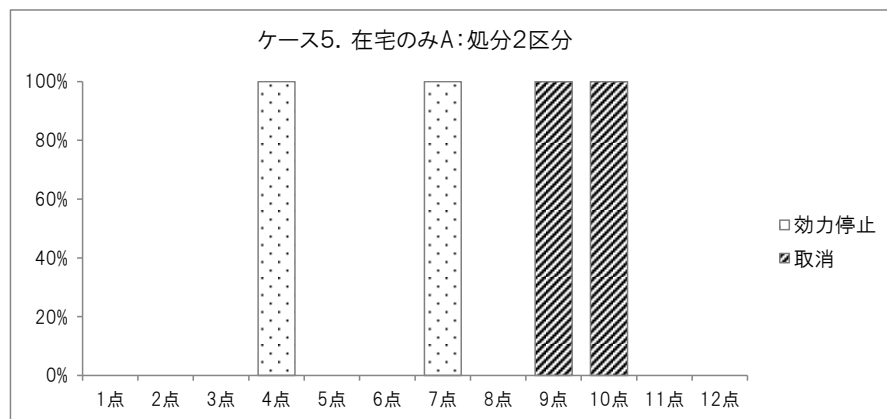
【ケース3 在宅のみ B(入所施設、居住系は除外。短期入所・小規模多機能は「在宅」に含める)、処分3区分】



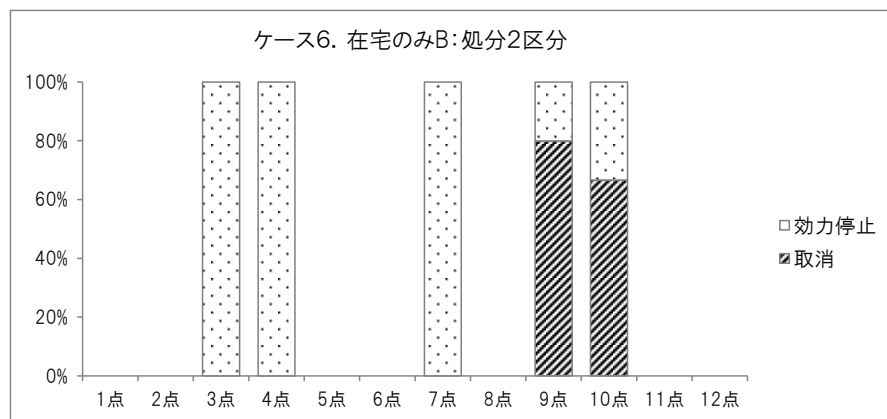
【ケース4 すべての事例、処分2区分】



【ケース5 在宅のみ A(入所施設、居住系、泊りがある短期入所・小規模多機能を除く)、処分2区分】



【ケース6 在宅のみ B(入所施設、居住系は除外。短期入所・小規模多機能は「在宅」に含める)、処分2区分】



処分基準例（改訂案）：人格尊重義務違反		基準値	現状評価
身体・心理的被害 （１） （該当するものいずれか一つ）	利用者の生命または身体の安全、あるいは心理に重大な危害を及ぼすおそれがある	3 点	3 点
	利用者の生命または身体の安全、あるいは心理に危害を及ぼすものの重大とはいえない	1 点	
	利用者の生命または身体の安全、あるいは心理に危害を及ぼさない	0 点	
（２） 経済的被害 （該当するものいずれか一つ）	利用者の財産に重大な危害を及ぼすおそれがある	3 点	
	利用者の財産に危害を及ぼすものの重大とはいえない	1 点	
	利用者の財産を侵害しない	0 点	0 点
Ⅱ 故意性			
（１） 故意性 （該当するものいずれか一つ）	故意又は重大な過失に基づく行為	3 点	
	軽過失に基づく行為	-1 点	
	いずれでもない、判定不能	0 点	0 点
Ⅲ 反復継続性			
（１） 継続性 （該当するものいずれか一つ）	不正行為の継続が長い	2 点	
	不正行為の継続が短い	0 点	0 点
（２） 反復性 （該当するものいずれか一つ）	複数回行われている	2 点	
	明らかに単発である	0 点	0 点
Ⅳ 組織体質			
（１） 組織関与 （該当するものいずれか一つ）	役員等が実行又は関与（指示）していた	3 点	
	役員等が不正行為を認識しながら黙認していた	1 点	
	役員等が実行又は関与していない	0 点	0 点
Ⅴ 改善可能性			
（１） 対処姿勢 （該当するものいずれか一つ）	監査時に、虚偽報告、虚偽答弁の事実が認められた	3 点	
	監査時以外に、虚偽報告や答弁、検査の忌避や隠蔽などがあった	1 点	
	速やかな報告・改善措置はなかったものの、虚偽報告・答弁や忌避・隠蔽はない	0 点	0 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した	-1 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改善措置を取った	-2 点	
（２） 過去履歴 （該当するものすべて）	過去5年間に、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	2 点	
	過去5年間に、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	1 点	
	過去5年間に、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	1 点	
	過去5年間に、別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	2 点	
		最大25点	3点