

有料老人ホームの運営に関する
行政評価・監視結果に基づく勧告

平成28年9月

総務省

前 書 き

有料老人ホームは、平成12年の介護保険制度の導入以降、民間企業の参入が活発化したことに伴い、27年の施設数は10,627施設（平成12年の30.4倍）、定員は42万2,612人（12年の11.5倍）と年々増加しており、単身又は夫婦のみの高齢者世帯が増加する中で、高齢者向け住まいの一つとして重要な役割を担っている。

有料老人ホームについては、老人福祉法(昭和38年法律第133号)に基づき、都道府県、指定都市又は中核市（以下「都道府県等」という。）への設置時の届出が義務付けられており、都道府県等が立入検査等の指導監督を実施することとされている。また、都道府県等は、厚生労働省が示している「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」(平成14年7月18日付け老発第0718003号厚生労働省老健局長通知)を参考に指導指針を策定し、これに基づき有料老人ホームに対する指導を実施している。

しかし、未届のまま施設を設置・運営しているものがあり、その数は厚生労働省が把握しているものだけでも全国で1,650施設(平成28年1月31日時点)に上っており、実際には、それ以上存在しているとの指摘もされている。

また、サービスの提供や入居一時金等の返還等に関する苦情・相談が都道府県等に寄せられているほか、入居者の安全対策の不備が原因とみられる火災や食中毒、入居者に対する恒常的な身体拘束等の入居者の安心・安全を脅かす事案も発生している。特に、未届の有料老人ホームについては、行政による指導監督が及びにくく、入居者に対する不適切な処遇や虐待等が行われた場合の発見が遅れる可能性も懸念されている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、入居者の保護及び都道府県等による指導監督の適切な実施を図る観点から、未届施設を含む有料老人ホームの運営の実態を明らかにするとともに、有料老人ホームにおける管理・運営状況、都道府県等による有料老人ホームに対する指導監督の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

1	有料老人ホームにおける未届施設の把握及び届出の促進・・・	1
(1)	有料老人ホームの概況	1
(2)	未届施設の把握状況	3
(3)	有料老人ホームの該当性の判断の状況	12
(4)	有料老人ホームの疑いのある施設に対する指導等	15
(5)	未届施設に対する届出促進の指導状況等	18
2	有料老人ホームに対する指導監督の充実・強化	25
(1)	有料老人ホームに対する立入検査の実施状況	25
(2)	有料老人ホームにおける事故報告の実施状況等	32
(3)	有料老人ホームにおける第三者評価に関する取組状況 ..	37
3	有料老人ホームに関する情報の公開の促進	41
(1)	重要事項説明書の公開状況	42
(2)	情報開示一覧表の公開状況	43

1 有料老人ホームにおける未届施設の把握及び届出の促進

(1) 有料老人ホームの概況

(有料老人ホーム数の推移)

有料老人ホームは、老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 29 条第 1 項及び老人福祉法施行規則（昭和 38 年厚生省令第 28 号）第 20 条の 3 において、i）老人を入居させ（以下「入居サービス」という。）、ii）当該老人に対して「入浴、排せつ又は食事の介護」、「食事の提供」、「洗濯、掃除等の家事」又は「健康管理」の少なくとも一つのサービス（以下「介護等サービス」という。）を供与する施設として定義されている。

有料老人ホームは、平成 12 年の介護保険制度の導入以降、民間企業の参入が活発化したことに伴い、施設数及び定員が年々増加している。平成 27 年 6 月時点における施設数は 10,627 施設、定員は 42 万 2,612 人となっており、12 年と比較すると、施設数は 349 施設から 30.4 倍、定員は 36,855 人から 11.5 倍となっている（注 1）。

このようなことから、主な高齢者向け住まいの定員全体に占める有料老人ホームの定員の割合は、平成 26 年時点で 28%、高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成 13 年法律第 26 号。以下「高齢者住まい法」という。）第 5 条第 1 項の登録を受けたサービス付き高齢者向け住宅（以下「サ高住」という。）を含める（注 2）と 40%と、有料老人ホームは高齢者向け住まいの主要な受皿となっている。

（注 1）有料老人ホームは、事業者が介護サービスを提供することを前提とした「介護付有料老人ホーム」と、必要に応じて入居者自身が外部のサービス事業者と契約して介護サービスの提供を受ける「住宅型有料老人ホーム」とに大別される。介護付有料老人ホームは、介護保険制度における「特定施設入居者生活介護」（介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 8 条第 11 項）の提供を行う施設であり、老人福祉法に基づく設置時の届出（後述参照）とは別に、職員配置等の一定の基準を満たした上で、都道府県知事の指定を受ける必要がある。

平成 18 年の介護保険法の改正により特定施設入居者生活介護に総量規制（注 3）が導入されたため、近年、住宅型有料老人ホームの施設数が急激に伸びており、その数は、27 年 6 月時点で有料老人ホーム全体の約 6 割を占めている。

(注2) サ高住については、平成26年3月末時点で、その約95%が老人福祉法第29条第1項に規定する有料老人ホームに該当する（ただし、高齢者住まい法第23条の規定により、老人福祉法に基づく設置時の届出（後述参照）は不要）ことから、本行政評価・監視においては、サ高住のうち有料老人ホームに該当するものも調査対象とした。

(注3) 特定施設入居者生活介護等の必要利用定員総数については、都道府県の介護保険事業支援計画（介護保険法第118条）において記載することとされており、当該総数を超えるような指定申請については、都道府県知事が指定を行わないことができることとされている。

(有料老人ホームに対する指導監督)

有料老人ホームについては、都道府県、指定都市又は中核市（以下「都道府県等」という。）への設置時の届出が義務付けられており、都道府県等が有料老人ホームへの立入検査やその設置者に対する改善命令等の指導監督を実施することとされている（老人福祉法第29条第1項、第9項及び第11項）（注4）。また、都道府県等は、「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」（平成14年7月18日付け老発第0718003号、最終改正：平成27年3月30日付け老発0330第3号厚生労働省老健局長通知。以下「27年3月通知」という。）により、厚生労働省が示している「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」（以下「標準指導指針」という。）（注5）を参考に指導指針を策定し、これに基づき有料老人ホームに対する指導を実施している。

しかし、都道府県等への届出を行うことなく施設を設置・運営しているものが全国的にみられ、厚生労働省が都道府県等を通じて把握している未届施設（疑いのあるものを含む。以下同じ。）の数は全国で1,650施設（平成28年1月31日時点）と、平成21年10月31日時点の389施設と比較して4.2倍増加している。加えて、厚生労働省が把握している数以上の未届施設が実際には存在しているとの指摘もされており、その実態は十分に解明されていない。また、平成26年11月には、東京都内の未届の有料老人ホームにおいて、入居者に対する恒常的な身体拘束等の入居者の安心・安全を脅かす事案も発生している。

(注4) 有料老人ホームに該当するサ高住については、高齢者住まい法に基づく指導監督に加

え、老人福祉法第 29 条第 9 項及び第 11 項の規定に基づく立入検査や改善命令の対象になる。

(注 5) 従前の標準指導指針では、サ高住は有料老人ホームに該当するものであっても適用対象外とされていたが、厚生労働省は、都道府県等からの要望を受け、有料老人ホームに該当するサ高住を標準指導指針の対象とする見直しを平成 27 年 3 月 30 日付けで行い、同年 7 月 1 日から適用している。

(2) 未届施設の把握状況

ア 未届施設における管理・運営状況

有料老人ホームの入居者が安心して日常生活を営むためには、施設が適切な設備・構造を有するとともに、入居者に提供するサービスの内容に応じた職員の配置や研修等を実施することが必要である。このようなことから、都道府県等が策定する指導指針では、建物の規模及び構造設備、職員の配置及び研修、施設の管理・運営、契約内容等について基準が定められている。

また、消防法（昭和 23 年法律第 186 号）においても、建物の用途や規模等に応じた消火設備、警報設備等の設置、消火訓練、避難訓練の実施、消防用設備等の点検整備等が義務付けられている。

今回、49 未届施設（注 1）における平成 27 年 4 月 1 日現在の管理・運営状況を調査した結果、以下のとおり、消防法等や指導指針に適合していない不適切な状況がみられた。

- ① 消防法第 17 条の 3 の 3 において義務付けられている消防用設備等の定期点検及び点検結果の消防署への報告を行っていないもの（10 施設（うち当省把握 8 施設））（注 2）
- ② 消防法施行規則（昭和 36 年自治省令第 6 号）第 3 条第 10 項において義務付けられている年 2 回以上の避難訓練を実施していないもの（4 施設（うち当省把握 2 施設））
- ③ 指導指針に基づく避難訓練（注 3）を実施していないもの（13 施設（うち当省把握 4 施設））

- ④ 夜間の介護や緊急時に対応できる職員を配置していないもの（7 施設（うち当省把握 5 施設））
- ⑤ 入居者の病状の急変等に備えるための医療機関との連携体制が確保されていないもの（10 施設（うち当省把握 6 施設））
- ⑥ 非常災害に関する具体的計画（消防計画等）を策定していないもの（10 施設（うち当省把握 6 施設））

（注 1）調査した 30 都道府県等（注 4）では、平成 26 年 10 月 31 日現在で未届施設を計 569 施設把握していたが、今回、当省が地域包括支援センター（以下「包括センター」という。）（注 5）に対する調査や有料老人ホームの検索サイトの活用等により未届施設を把握（平成 27 年 5 月 1 日現在）したところ、当該 30 都道府県等のうち 16 都道府県等において、上記 569 施設以外に、26 年 10 月 31 日現在で既に開設されていたもので、これら都道府県等が把握していなかった未届施設を計 97 施設確認した。

本細目では、厚生労働省把握の 569 未届施設から 24 施設を、当省把握の 97 未届施設から 25 施設を抽出し、計 49 未届施設を調査対象とした。

（注 2）当該 10 施設中 2 施設（うち当省把握 1 施設）では、要介護 3（注 6）以上の要介護者が、いずれも当省の調査日（平成 27 年 7 月 13 日）現在で全入居者の約半数を占めており、入居者の安全確保をより適切に図る必要がある。

（注 3）標準指導指針では、「事故・災害（中略）に迅速かつ適切に対応できるよう具体的な計画を立てるとともに、避難等必要な訓練を定期的に行うこと」とされている。さらに、49 未届施設を所管する 22 都道府県等のうち 6 都道府県等では、平成 27 年 4 月 1 日現在で指導指針に「夜間又は夜間を想定した避難訓練の実施」について定めている。

（注 4）17 都道府県、8 指定都市、4 中核市、1 市町村（有料老人ホームに関し、都道府県が処理することとされている事務は、都道府県によっては、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 17 の 2 第 1 項の規定に基づく条例により市町村が処理することとされているものがある。）を調査対象とした。

（注 5）包括センターは、市町村が設置主体となり、高齢者やその家族等から、介護保険その他の保健福祉サービスに関する各種相談を幅広く受け付け、地域における適切なサービスや制度の利用につなげる等の支援等を実施している。

（注 6）「要介護 3」は、要介護状態の目安として「立ち上がりや歩行などが自力ではできない。排泄や入浴・衣服の着脱など全面的な介助が必要な状態」とされている。

また、調査した 49 未届施設のうち、都道府県等が把握していなかった 25 施設の中には、次のとおり、管理・運営が不適切なものがみられた。

- ① 同一の特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）が運営する 6 未届施設において、i) 1 室当たりの入居定員は 2～6 人となっており、入居者 1 人当たりの床面積は、指導指針に定める基準の半分以下の約 6.5 m²となっている（全 6 施設）、ii) 室内は晴天の日中でも照明が必要なほど薄暗い（1 施設）、iii) 居室や台所に多数の黒カビが発生し、カビの臭いが漂っている台所で食事が準備されている（1 施設）など、当省の調査日（平成 27 年 7 月 21 日）現在で入居者にとって好ましくない居住環境となっているとみられるもの
- ② 要介護 3 以上の要介護者が、当省の調査日（平成 27 年 7 月 10 日）現在で全入居者の 8 割以上を占めているにもかかわらず、緊急時に対応できる職員が夜間に配置されておらず、また、平成 24 年の火災事故発生後においても、都道府県等による実態把握や届出促進の指導が行われていないもの（1 施設）

このようなことから、未届施設に対して適切な指導監督を行う必要があり、そのためには未届施設を適確に把握することが重要となっている。

イ 都道府県等における未届施設の把握状況

（有料老人ホームの届出促進等）

厚生労働省は、「有料老人ホームの届出促進等に関する総合的な取組の徹底について」（平成 19 年 3 月 20 日付け老計発第 0320001 号・老振発第 0320001 号厚生労働省老健局計画課長・振興課長連名通知。以下「19 年 3 月通知」という。）により、都道府県に対し、次のとおり要請している。

- i) 有料老人ホームに該当する施設であっていまだ把握されていない施設について更なる把握を推進するためには、本庁職員の取組だけでは限界があるので、①出先機関の有効活用、②市区町村との情報交換ネットワークの構築、③包括センターの活用、④関係団体等からの情報の活用等により、実態把握に努めること。

ii) 有料老人ホームに該当するものとして存在を把握しつつも届出が進んでいない施設については、①該当する未届施設の設置者を集めて制度全般や手続に関する説明会を開催する、②届出重点指導期間を設定し届出を促進する等の取組を行うことにより、再度届出励行に努めること。

iii) 都道府県と市区町村の連携体制を構築し、一体となって取り組むこと。

また、厚生労働省は、これまで累次にわたり有料老人ホームの届出促進及び適切な指導監督を都道府県等に求めている。しかし、後述のとおり、平成27年6月30日時点及び28年1月31日時点の調査結果で多数の未届施設が確認され、届出が進んでいない実態が明らかになったことから、「有料老人ホームを対象とした指導の強化について」（平成28年4月22日付け老高発0422第1号厚生労働省老健局高齢者支援課長通知）により、都道府県等に対し、19年3月通知等及び次の内容を踏まえた指導監督の徹底を改めて要請している。

i) 未届施設について、速やかに実態把握を行い、有料老人ホームに該当する場合には、早急に届出を行うよう指導するとともに、入居者の処遇等に関する適切な指導監督を徹底すること。

ii) 関係部局や市区町村の包括センター等に寄せられた未届施設に関する情報が、都道府県等の有料老人ホーム担当部局に確実に届けられるよう連携体制を構築し、関係機関一体となって取り組むこと。

さらに、「消費者基本計画」（平成27年3月24日閣議決定）においては、有料老人ホームを含む高齢者向け住まいについて、老人福祉法第29条第1項の規定に基づく届出を促進するための都道府県等の取組を推進し、規制を的確に運用することとされている。

（高齢者住まい法の改正）

国土交通省は、高齢者の居住の安定を確保するため、住宅施策の観点から、i) 平成10年度には、良好な居住環境を備えた高齢者向けの民間賃貸住宅の供給を促進する「高齢者向け優良賃貸住宅（高優賃）」の認定制度、ii) 13年度には、高齢者住まい法が制定され、高齢者の入居を拒まない「高齢者円滑入居賃貸住宅（高円賃）」の登録制度、iii) 17年度には、

高円賃のうち、専ら高齢者が入居する住宅について登録する情報を詳細化した「高齢者専用賃貸住宅（高専賃）」の登録制度をそれぞれ開始するなど、賃貸住宅の供給等の施策を展開してきた。

これらの高齢者賃貸住宅について、有料老人ホームの要件を満たしたものは原則として有料老人ホームの届出が必要とされたが、各戸の床面積が25 m²以上であることや前払家賃の保全措置を講ずること等の一定の要件を満たした高専賃については、有料老人ホームの届出が不要とされていた。

しかし、平成23年10月の高齢者住まい法の改正により、これらの高齢者賃貸住宅はいずれも廃止され、国土交通省と厚生労働省共管の制度として、新たにサ高住の登録制度が創設されたことに伴い、有料老人ホームの要件を満たす高専賃のうち、サ高住として登録をしないものについては、有料老人ホームの届出が必要とされた。

(有料老人ホームに関する実態把握)

厚生労働省は、平成21年3月19日に群馬県渋川市の「静養ホームたまゆら」で発生した火災による入居者の死亡事故を契機として、「有料老人ホームを対象とした指導状況等のフォローアップ調査」（以下「フォローアップ調査」という。）を毎年実施し、全国における未届施設の数などを把握・公表している。

厚生労働省は、「有料老人ホームの定期実態調査の実施について」（平成26年10月22日付け厚生労働省老健局高齢者支援課事務連絡）により、都道府県等に対し、次のとおりフォローアップ調査の留意事項を示している。

- i) 「未届の有料老人ホーム」には、現在実態把握中のものでも有料老人ホームの該当の有無の判断に当たり疑義があるものを含み、入居者数に占める高齢者数の割合等にかかわらず、幅広く把握すること。
- ii) 実態把握の結果、入居者がなく運営の実態そのものがなくなったものや、食事等のサービスを提供していなかったものなどについては、「有料老人ホーム非該当等」として報告すること。

なお、厚生労働省は、未届施設の実態把握を更に徹底する必要があると

して、平成27年度のフォローアップ調査（平成27年6月30日時点）に加えて、追加調査（28年1月31日時点）を実施し、都道府県等に対し、市区町村の包括センターや生活保護担当部局において把握している未届施設に関する情報について確認の徹底を要請している。

今回、30都道府県等における未届施設の実態把握に係る取組の実施状況を調査した結果、以下のとおり、取組が不十分な状況などがみられた。

(7) 未届施設の存在の把握

調査した30都道府県等のうち15都道府県等では、未届施設を把握するための体制を確保できない等の理由から、平成27年7月末現在、未届施設の実態把握に当たり、関係部局や市区町村に協力を呼び掛けるなどの関係機関と連携体制を構築した能動的な取組を行っておらず、効果的な実態把握ができていない。

一方、残りの15都道府県等では、関係部局や市区町村に協力を呼び掛けるなどにより未届施設の実態把握を効果的に行っている。これらの中には、平成26年度から、管内の市区町村に対し、包括センターを活用するなどにより未届施設についての情報提供を求めたところ、25年度の4倍を超える数の情報が寄せられたといった例がみられた。このことから、未届施設の実態把握に当たっては、関係機関からの通常業務の一環としての通報等に頼るだけでなく、関係機関と連携体制を構築した能動的な取組を行うことが有効と考えられる。

(イ) 未届施設の効果的な把握方策

a 包括センターの活用

調査した30都道府県等のうち25都道府県等の管内に所在する53包括センターを抽出し、未届施設の把握状況を調査したところ、14都道府県等の管内に所在する26包括センターでは、日々の業務の遂行を通じて、有料老人ホームの疑いのある施設の情報を把握したことがあるとしていた。

また、調査した都道府県等の中には、上記(ア)のとおり、市区町村

と連携し、包括センターを活用するなどにより未届施設の把握が進捗した例もみられた。さらに、当省は、前述アのとおり、都道府県等が把握していない未届施設を計 97 施設確認したが、うち 19 施設は包括センターを調査したことにより把握した情報が端緒となっている。このようなことから、未届施設の実態把握に当たっては、包括センターの活用が有効と考えられる。

しかし、有料老人ホームの疑いのある施設を把握していた包括センターが所在する 14 都道府県等のうち、未届施設の実態把握に当たり、直接又は市区町村を通じて包括センターを活用しているものは 2 都道府県等にとどまっており、残りの 12 都道府県等では、包括センターが把握していた情報が未届施設の実態把握のために活用されていない状況となっていた。

未届施設の実態把握に当たり、包括センターを活用していない都道府県等からは、i) 市区町村から報告される未届施設に関する情報には、包括センターが把握したものも含まれると思いついでいた、ii) 包括センターが未届施設の情報把握しているとは思わなかったとの意見があった。

また、調査した包括センターからは、未届施設の情報提供などは手間が掛かることではなく、包括センターの業務である高齢者虐待の防止及び適切な施設の紹介にも関係するため、都道府県等から連携の要請があれば、積極的に協力したいとの意見が複数あった。

b 住宅担当部局との連携

調査した 54 施設（注7）のうち 12 施設は旧高専賃等であり、これらの中には、当省の調査日（平成 27 年 6 月 22 日）現在も引き続き高専賃として認められていると考えているとして、未届のままとなっているものがみられた。

当該施設を所管する都道府県等は、上記制度の廃止について、ホームページにおいて広報を行ったほか、説明会を 1 回開催しているが、旧高専賃の登録を行っていた事業者について、サ高住の登録や有料老

人ホームの届出を行ったか否か等の追跡調査を行っておらず、有料老人ホームに該当する状態となっていないか、現在の運営実態を把握できていないとしている。このほかにも、旧高専賃等の登録を行っていた事業者に対し、届出の勧奨等の指導を行った事実が確認できない都道府県等がみられた。

一方、調査した都道府県等の中には、旧高専賃等の廃止に当たり、サ高住の登録又は有料老人ホームの届出のいずれかの手続が必要となる旨について、各事業者に関別々に文書で周知した上で、いずれの手続も未了の事業者に対し状況確認することで、有料老人ホームの届出に至った例がみられた。

このようなことから、旧高専賃等であった未届施設の実態把握を促進するためには、旧高専賃等に係る事務を所管していた住宅担当部局と連携し、その情報を活用することが必要であると考えられる。

しかし、未届施設の実態把握のための能動的な取組を行っている15都道府県等において、未届施設についての情報提供を住宅担当部局に協力要請しているものは皆無となっている。

また、未届となっている旧高専賃等を住宅担当部局が把握していたにもかかわらず、有料老人ホームの指導監督部局との情報共有が図られていない例が複数みられた。

(注7) 前述アで調査対象とした49未届施設から当省把握の11施設を差し引いた38施設に、調査した46住宅型有料老人ホームからかつて未届であった16施設を加えた計54施設を調査対象とした。

c その他関係機関の活用

厚生労働省は、「生活保護受給者が居住する社会福祉各法に法的位置付けのない施設及び社会福祉法第2条第3項に規定する生活困難者のために無料又は低額な料金で宿泊所を利用させる事業を行う施設に関する留意事項について」(平成21年10月20日付け社援保発1020第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)において、社会福祉各法に法的位置付けのない施設が有料老人ホームに類似した施設であ

ることが確認された場合、生活保護担当部局は、施設の担当部局へ情報提供することとしている。

今回調査した都道府県等の中には、生活保護担当部局から、「社会福祉各法に法的位置付けのない施設・共同住宅一覧」の情報提供を受けているものがみられ、当該都道府県等では、これらの多くが有料老人ホーム又は社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）に基づく無料低額宿泊所（注 8）のいずれかに該当する可能性が高いとしているが、いずれに該当するのかについての判断が難しいため、未届施設の実態把握が進んでいないとしている。

一方、当該都道府県等では、消防担当部局から、上記一覧に掲載された施設等に係る「事務所総括台帳」（注 9）の情報提供を受けており、これにより消防法施行令（昭和 36 年政令第 37 号）別表第 1 における防火対象物の用途区分が把握できることから、今後これを活用するとともに、生活保護担当部局とも十分協議の上、未届施設の実態把握を進めたいとしている。

このようなことから、未届施設の実態把握に当たっては、生活保護担当部局や消防担当部局と連携し、有料老人ホームの疑いのある施設に関する情報を共有・活用することが有効と考えられる。

なお、調査した都道府県等の中には、NPO 法人が収集した高齢者向け住宅の情報を未届施設の実態把握に活用している例もみられた。

（注 8）「無料低額宿泊所」とは、社会福祉法第 2 条第 3 項に規定する生活困難者のために無料又は低額な料金で宿泊所を利用させる事業を行う施設をいう。

（注 9）「事務所総括台帳」とは、消防担当部局が上記の社会福祉各法に法的位置付けのない施設等に定期点検を行った際に把握した施設の状況を取りまとめたものをいう。

厚生労働省は、19 年 3 月通知において、都道府県等に対し、関係機関と連携した取組の促進を要請するとともに、フォローアップ調査により、都道府県等における未届の有料老人ホームに対する届出促進の取組状況を把握しているが、具体的な取組内容までは把握していない。

(ウ) フォローアップ調査の報告対象とする未届施設の範囲

平成26年度のフォローアップ調査(平成26年10月31日時点)における報告対象の29都道府県等(注10)による厚生労働省への報告状況についてみると、12都道府県等では、未届施設の実態把握に着手したもののか否かにかかわらず、「未届の有料老人ホームに該当する可能性のあるもの」について幅広く報告していた。

しかし、13都道府県等では、有料老人ホームに該当するか否かを特定して報告する必要があるなどとして、「実態把握に着手したもの」や「有料老人ホームに該当したもの」について報告を行っており、報告対象とする未届施設の範囲が都道府県等によって区々となっていた。

当該13都道府県等の中には、有料老人ホームの疑いのある施設を平成26年10月31日時点で62施設把握していたが、実態把握がいずれも未着手であったことから、26年度のフォローアップ調査では、「未届の有料老人ホーム」の件数を「0件」と報告していたものなど、厚生労働省に未報告となっていたものが複数みられた。

なお、残りの4都道府県等では、未届施設の実態把握自体を行っていない。

(注10) フォローアップ調査は、都道府県等を報告対象としていることから、調査した30都道府県等のうち1市町村を除く。

(3) 有料老人ホームの該当性の判断の状況

厚生労働省は、「有料老人ホームを対象とした指導の強化について」(平成25年5月31日付け老高発0531第4号厚生労働省老健局高齢者支援課長通知)により、有料老人ホームの実態把握に関して、同省としての指導の考え方を整理し、都道府県等に対し、次の3点について示している。

- i) 届出の有無にかかわらず、入居サービスと介護等サービスの両方の実施が認められるものは、全て有料老人ホームに該当する。
- ii) 有料老人ホームの定義においては、入居人数の多寡による判断基準は置かれていないため、老人が1人でも入居サービスと介護等サービスを受けている場合には、当該老人が利用している部分は有料老人ホームに該当す

る（注1）。

iii) 有料老人ホームの要件は、入居サービスと介護等サービスの「一体的な提供」が行われていることであるので、入居サービスと介護等サービスの事業者が別々であっても、両者に委託関係があったり、「経営上の一体性」が認められる施設については、有料老人ホームに該当する（注2）。

また、有料老人ホームの要件となっている「経営上の一体性」について、厚生労働省は、入居のプロセスやサービス提供の実態に照らし、入居サービスと介護等サービスを一体的に提供していると判断する十分な理由があれば、有料老人ホームに該当するとしているが、入居者、入居サービス提供者及び介護等サービス提供者がどのような契約関係等であれば「経営上の一体性」が認められるのかが必ずしも明確となっていない。

（注1）従来、厚生労働省は、「未届の有料老人ホームの届出促進及び指導等の徹底について」（平成21年5月28日付け老振発0528001号厚生労働省老健局振興課長通知）において、「基本的には、入居要件を専ら高齢者に限らず、高齢者以外の者も当然に入居できるようなものは有料老人ホームにあたらなくとも考えるが、入居要件では高齢者以外の者も入居できるとしつつも、意図的に高齢者を集めて居住させているようなものなどについては、改めて募集状況を確認し場合によっては該当するものとするなど、実情をみて判断されたい」との考え方を示していたが、平成25年5月の通知で老人が1人でも入居していれば有料老人ホームに該当するという考え方を明確にした。

（注2）厚生労働省は、27年3月通知において、複数の法人が協同して一体的な経営を行っている場合については、必ずしも特定の一の法人を設置者として扱わなければならないのではなく、複数の法人がいずれも設置者に該当するものとして取り扱うこととした。

今回、調査した30都道府県等における有料老人ホームに該当するか否かの判断の状況についてみたところ、18都道府県等では、近年、サービスの提供形態が多様化・複雑化していることから、未届施設の実態把握や届出促進の指導に際して、入居者のうち希望者のみに食事サービスを提供し、その都度、入居サービス提供者とは別の事業者が食事代の支払いが行われるような場合、両サービスに「経営上の一体性」が認められるかどうかなど、有料老人ホームに該当するか否かの判断に苦慮しているとしている。

また、当該 18 都道府県等のうち 6 都道府県等では、有料老人ホームの定義が明確でないなどとして、有料老人ホームの判断基準を独自に作成していたが、うち 5 都道府県等では、個別ケースの判断に引き続き苦慮しているとしている。

一方、有料老人ホームに該当するか否かの判断に疑義が生じていないとしている千葉県では、平成 18 年 4 月に老人福祉法が改正され、有料老人ホームの対象が拡大されたこと等を受け、入居サービスと介護等サービスの提供者が異なっても、例えば、ホームページの広告において、介護等サービスが提供可能である旨を表示していれば、両者は「経営上の一体性」が認められるものと判断し、有料老人ホームに該当するとする判断基準を作成していた。

そこで、有料老人ホームに該当するか否かの判断に苦慮しているとする都道府県等において「有料老人ホームに該当しない」と判断した複数の事例について、ホームページの掲載情報を基に、千葉県が作成した判断基準に基づき、同県の見解を求めたところ、いずれも「有料老人ホームに該当する可能性が高い」と判断された。また、同県とほぼ同内容の判断基準を設けている千葉市もこれと同様の判断を示している。調査した都道府県等からは、千葉県の判断基準と同様の考え方が厚生労働省から示されれば、現在よりも有料老人ホームに該当するか否かの判断が行いやすくなり、都道府県等の負担が軽減されるとの意見があった。

厚生労働省は、有料老人ホームに該当するか否かの判断は、事業の実態を踏まえて、都道府県等において適切に実施される必要があるとしている。有料老人ホームの判断基準について、同省は、平成 21 年 5 月に従来の Q & A に加え、都道府県等から照会のあった事項等について整理したものを都道府県等に対し周知している。しかし、前述のとおり、平成 25 年 5 月に同省としての指導の考え方を示して以来、判断が困難な事例等の収集分析やその結果の都道府県等への提供は行われていない。

調査した都道府県等からは、より具体的な事例等の情報提供を求める意見が複数あった。また、有料老人ホームは介護保険法の「住所地特例（注 3）」

や「集合住宅減算（注4）」などの対象となることから、これらの業務の明確化や適正化を図る上でも、有料老人ホームの特定が行いやすくなるよう都道府県等の取組を支援する必要があると考えられる。

（注3）介護保険においては、地域保険の考え方から、住民票のある市区町村が保険者となるのが原則となっている。しかし、その原則のみでは介護保険施設等の所在する市区町村に給付費の負担が偏ってしまうことから、施設等の整備が円滑に進まないおそれがある。このため、特例として、施設に入所する場合には、住民票を移しても、移す前の市区町村が引き続き保険者となる仕組み（住所地特例）を設けている。

（注4）集合住宅（養護老人ホーム、軽費老人ホーム、有料老人ホーム又はサ高住に限る。）に居住する利用者に対し介護サービスを提供する場合、移動等に係る労力が在宅利用者へのサービス提供に比して少ないことを踏まえ、介護報酬の減算が行われている。

(4) 有料老人ホームの疑いのある施設に対する指導等

ア 未届施設の運営実態等の把握状況

調査した30都道府県等における未届施設の運営実態等の把握状況についてみると、以下のとおり、有料老人ホームに該当するか否かの実態把握が進んでおらず、入居者の安全確保が適切に図られていない状況がみられた。

i) 当該都道府県等では、平成24年4月現在で未届施設を45施設把握していた。しかし、これら施設の実態把握が未着手となっていたところ、入居者に対する虐待事案が発覚したものがある。また、当該都道府県等では、平成24年4月から27年4月までの3年間で、有料老人ホームの疑いのある施設を235施設把握していたが、この間で有料老人ホームに該当するか否かの実態把握に着手できたものは、通報に基づき実地調査を行った4施設（注1）にとどまっている。

ii) 当該都道府県等では、平成26年12月に「社会福祉各法に法的位置付けのない施設・共同住宅」として69施設を把握したが、27年3月現在で有料老人ホームに該当するか否かの実態把握に着手できたものは19施設にとどまっており、実態把握が未着手となっていた残りの50施設の中には、火災による入居者の死亡事故が発生したもの（注2）がある。

(注1) 当該4施設は、平成27年4月1日現在で届出済みとなっており、上記235施設には含まれない。また、当該都道府県等では、有料老人ホームの判断基準を独自に作成し、平成27年4月1日から施行しており、28年3月31日現在で上記235施設中171施設の実態把握を終了し、うち40施設が有料老人ホームに該当すると判断している。

(注2) 当該都道府県等では、火災事故の発生後、生活保護担当部局及び消防担当部局と共に実情を調査した結果、有料老人ホームには該当しない施設（無料低額宿泊所の類似施設）と判断している。

また、当該都道府県等では、実態把握が未着手となっていた施設を運営する事業者に対し、有料老人ホームの実態を有する場合には、早期に届出を行うよう文書で勧奨している。

上記のように実態把握が進んでいない理由について、調査した都道府県等では、調査対象となる事業所の数が急激に増えたことに加えて、有料老人ホームの判断基準が明確ではないこと等を挙げている。

有料老人ホームに該当するか否かの特定が進まなければ、有料老人ホームに該当する施設に対する都道府県等の指導監督が及ばないこととなり、入居者に対する不適切な処遇や虐待等が行われた場合の発見が遅れる可能性も懸念される。

イ 都道府県等の実態把握に対する未届施設の対応状況

調査した49未届施設のうち、都道府県等が把握していなかった25施設における都道府県等の実態把握に対する対応状況についてみると、平成27年2月に有料老人ホームに該当するか否かを確認するための「高齢者状況確認票」の提出を都道府県等が求めたものの、28年3月末現在も提出を拒否しているものが1施設みられた。当該施設では、入居者にとって好ましくない居住環境となっているとみられる（前述(2)ア参照）。

また、都道府県等が有料老人ホームに該当するか否かを確認するために実施したアンケート調査等に対し、介護等サービスの提供がない旨の回答があったため、当該都道府県等では、有料老人ホームに該当しないと判断

したが、当省が実地調査した結果、実際には第三者にサービスを委託するなどして介護等サービスを提供しているものが3施設みられた。

当該3施設中1施設は、平成24年9月に都道府県等に有料老人ホームの疑いがあるとして情報提供があったもので、要介護3以上の要介護者が当省の調査日（平成27年7月3日）現在で全入居者の約半数を占めており、入居者の安全確保をより適切に図る必要があるが、緊急時に対応できる職員が夜間に配置されておらず、28年3月末現在も都道府県等による実態把握や届出促進の指導が行われていない。

また、上記3施設のうち他の1施設についても、利用者等から、「法外な料金を請求された」などの苦情が市区町村に複数寄せられていたが、当該市区町村が実地指導を行うために訪問したところ、「当施設は有料老人ホームではないのに、どのような権限に基づき立ち入るのか」等の理由により、実地調査を拒否されたため、平成27年7月末現在で当該施設の運営実態が不明のままとなっている。

これらのことについて、当該3施設を所管する都道府県等では、当該アンケート調査に対し、有料老人ホームの設置者が「サービスの提供がない」又は空欄のまま回答してきた場合、老人福祉法第29条第9項の規定に基づく立入検査を行う権限がなく、有料老人ホームに該当するか否か確認する手段がないとしている。

このようなことから、都道府県等が有料老人ホームの疑いのある施設を把握したとしても、事業者の同意が得られなければ、施設への立入りや指導を行うことが困難となっていることがうかがわれる。

一方、介護支援専門員（ケアマネジャー）は、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）第13条第13号及び第14号の規定により、居宅サービス計画の作成後、居宅サービス計画の実施状況の把握（モニタリング）を行うこととされ、モニタリングに当たっては、少なくとも一月に1回、利用者の居宅を訪問し、利用者に面接することとされている（注3、4）。また、要介護認定の新規申請の際には市区町村職員等が、その更新申請等の際には市区町村職員等に加えて、市区町村から訪問調査の委託を受けた認定調査員が調査対象者と面接す

ることとされている（介護保険法第 24 条の 2、第 27 条第 2 項、第 28 条第 4 項及び第 5 項）。

以上のことを踏まえると、未届施設に対する都道府県等の指導監督をより効果的に実施していくためには、有料老人ホームの疑いのある施設について、入居者の保護の観点から、要介護者のもとを訪問する介護支援専門員等から得られる情報を活用するなど、有料老人ホームの該当性の判断が行えるような取組方策について検討する必要があると考えられる。

（注 3）介護保険法においては、訪問介護を始めとする居宅サービスは、「居宅」（養護老人ホーム、軽費老人ホーム及び有料老人ホームにおける居室を含む。）において行われることとされており（同法第 8 条第 2 項及び介護保険法施行規則（平成 11 年厚生省令第 36 号）第 4 条）、これらにおいて指定居宅サービスを受けた費用について保険給付が行われている。

（注 4）介護支援専門員が一月に 1 回以上利用者の居宅を訪問し、利用者及びその家族に面接していない場合には、介護報酬（居宅介護支援費）の減算が行われている。

(5) 未届施設に対する届出促進の指導状況等

(未届施設に対する届出促進の指導による届出率の推移)

全国の都道府県等における未届施設に対する届出促進の指導状況について、フォローアップ調査の結果を用いて平成 22 年から 27 年までの推移をみたところ、前年 10 月 31 日時点での未届施設数は、21 年の 389 施設が 26 年には 961 施設に増加している一方、未届施設に対する届出促進の指導の結果、前年 10 月 31 日時点から当年 10 月 31 日までに届出が行われた割合は、22 年の 40.1%が 27 年には 17.9%と低減傾向を示している。

このようなことから、厚生労働省は、有料老人ホームの届出が進んでいないとしている。

(未届の有料老人ホームに対する罰則適用と介護サービス事業者の指定の取消し)

厚生労働省は、19 年 3 月通知において、都道府県等に対し、度重なる指導及び催告にもかかわらず、届出を拒否するような未届の有料老人ホームの

設置者に対しては、老人福祉法第 40 条第 2 号の規定に基づく罰則の適用も視野に入れるなど、法律の的確な施行に努めるよう要請しているが、これまで罰則の適用実績はない。

一方、介護サービス事業者の指定権者である都道府県等や市区町村は、介護保険法第 77 条第 1 項第 1 号及び第 78 条の 10 第 1 号並びに介護保険法施行令（平成 10 年政令第 412 号）第 35 条の 2 第 14 号の規定に基づき、老人福祉法に違反して罰金刑を受けた介護サービス事業者の指定を取り消すことができることとされており、老人福祉法第 29 条第 1 項の規定に基づく届出義務違反で罰金処分を受けた場合にも指定の取消しの対象となることとされている。

(住所地特例対象である有料老人ホーム一覧表の公表)

有料老人ホームは、平成 18 年 4 月から、介護保険制度における特定施設として住所地特例の対象とされている。また、厚生労働省は、平成 27 年 4 月から、「有料老人ホームの一覧表の作成・公表及びサービス付き高齢者向け住宅に対する住所地特例に係る事務の周知について（協力依頼）」（平成 27 年 2 月 26 日付け老介発 0226 第 2 号・老高発 0226 第 2 号・国住心第 188 号厚生労働省老健局介護保険計画課長・厚生労働省老健局高齢者支援課長・国土交通省住宅局安心居住推進課長連名通知）の別紙 1.3) により、都道府県等に対し、その実態を踏まえて、有料老人ホームに該当すると判断しているものについては、住所地特例対象である有料老人ホーム一覧表（以下「有料老人ホーム一覧表」という。）を作成し、都道府県等のホームページで公表するよう依頼しており、未届の有料老人ホームについても公表の対象とすることとされている。

今回、30 都道府県等における未届施設に対する届出促進の指導状況等を調査した結果、以下のような状況がみられた。

ア 未届施設に対する届出促進の指導状況

調査した 30 都道府県等が平成 26 年 10 月 31 日現在で把握していた計 569 未届施設のうち、27 年 5 月 1 日現在で未届となっていた 56 施設（当

省が実地調査の対象とした24施設を含む。)を抽出し、都道府県等による届出促進の指導状況についてみたところ、次のとおり、届出促進の指導が不適切となっている例がみられた。

- i) 平成27年5月現在で2年以上(最長で4年2か月)にわたり未届施設の設置者に対し届出促進の指導を行った事実が確認できないものが2都道府県等で計9施設あり、うち8施設は、その存在を把握後4年以上(最長で5年6か月)未届となっている。

当該8施設の中には、平成24年6月に元従業員から、当該施設が所在する市区町村に虐待をうかがわせる内容の通報が寄せられたため、当該市区町村は、当該都道府県等に当該通報内容について情報提供するとともに、当該施設に対する実地指導を要請したものの、当該都道府県等が実地指導を行ったのは通報から3年後の27年6月となっていた例があった。

なお、当該施設は、平成27年8月に有料老人ホームの届出を行っている。

- ii) 包括センター等から、入居者に対する虐待や不適切な処遇をうかがわせる内容の通報が平成25年5月から12月までの8か月間に都道府県等に2件寄せられたが、当該施設に対して市区町村と合同での事実確認や立入検査を実施しておらず、25年7月を最後に届出促進の指導も行っていないもの(平成27年7月末時点)がある。
- iii) 平成24年4月に都道府県から未届施設として引き継ぎ、1年10か月後に初めて届出促進の指導を行ったもののその後も届出が行われず、届出促進の指導も行われぬまま、更に1年1か月後に入居者に対する虐待事案が発覚したものがある。

なお、当該施設は、虐待事案の発覚後に都道府県等による指導に従い、平成27年に有料老人ホームの届出を行っている。

- iv) 平成21年4月に未届施設として把握したものの、建物の構造上、指導指針に定める個室の確保が困難であること、また、当該施設は29年度末に新築移転予定であること等から、移転までの間は、当該施設に対して入居者の状況や安全対策の実施状況等の経過報告を求めるにとど

め、早急に届出を行うよう指導を行っていないものがある。

上記のように届出が進んでいない理由について、調査した都道府県等では、人員体制が確保できなかったこと等を挙げている。また、行政指導に強制力がないので、指導に従わない事業者に対しては、粘り強く働き掛ける以外に有効な手立てがなく、遵法意識に頼らざるを得ない側面があるなどの意見もあった。

一方、調査した 38 未届施設のうち、都道府県等が把握していた 24 施設の中には、「有料老人ホームに該当しないため届出の必要がない」などとして届出を拒否しているものが 5 施設みられ、いずれも平成 27 年 7 月末現在で届出の見込みが立っていない。

また、当該 5 施設の中には、平成 24 年 2 月から、当該施設を所管する都道府県等が届出促進の指導を行っているが、その指導内容を理解しようとして、当該施設とは別の高齢者向けシェアハウスを 26 年 8 月頃に開設し、当該シェアハウスについても 27 年 7 月末現在で未届となっているものがみられた（平成 28 年 6 月現在閉鎖）。

有料老人ホームの届出について、調査した施設からは、届出を行うことで補助金等の交付対象となるなどのメリットがないので、届出施設と未届施設とで何らかの差別化が必要ではないかとの意見があった。

イ 介護保険担当部局との連携の促進

調査した 49 未届施設における介護サービス事業所の併設・隣接(注1、2)状況についてみると、30 施設で訪問介護や通所介護等の介護サービス事業所を併設又は隣接して設置しており、うち 20 施設において未届施設の設置者と介護サービス事業所の事業者が同一法人となっていた。

これら未届施設の設置者は、都道府県等又は市区町村から、介護サービス事業所の指定を受け、未届施設の入居者に対し介護サービスを提供することにより介護報酬を受領している。

介護保険制度は、40 歳以上の国民から徴収した保険料と公費（税金）により運営されている。介護サービスの提供を担う事業者は、介護関係法

令に基づく適正なサービスの提供だけでなく、法令遵守が強く求められる。

調査した都道府県等の中には、介護サービス事業所を未届施設に併設等し、介護報酬を受領していた事業者（未届施設の設置者でもある。）に対し、平成 27 年度に市区町村の介護保険担当部局と連携して有料老人ホームの届出促進の指導を行ったところ、届出が行われたものがみられた。

このことについて、当該都道府県等では、介護サービス事業者は、安定した収入が得られる介護サービス事業所の運営に影響が出ることを嫌う傾向にあることから、介護報酬と関連付けることで有料老人ホームの届出について説得に応じやすいと考えており、今後もこの手法を活用して未届施設に対する指導を徹底したいとしている。

このようなことから、都道府県等の届出促進の指導に当たっては、市区町村を含む介護保険担当部局と連携することも有用であると考えられる。

（注 1）「併設」とは、同一建物に事業所がある場合を、「隣接」とは、同一敷地内で別棟の場合又は隣接する土地（道路を挟む場合を含む。）にある場合をそれぞれ指す。

（注 2）平成 26 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業「高齢者向け住まいが果たしている機能・役割等に関する実態調査」（平成 27 年 3 月）によると、訪問介護事業所など介護サービス事業所を一つ以上併設している物件は、住宅型有料老人ホーム全体の 8 割以上を占めている。

ウ 未届の有料老人ホームの公表

有料老人ホーム一覧表の公表対象の 29 都道府県等（注 3）における未届の有料老人ホームの公表状況（平成 27 年 7 月末現在）についてみると、1 都道府県等では公表していたが、残りの 28 都道府県等では公表していなかった（注 4）。

未届の有料老人ホームを公表していない理由について、当該 28 都道府県等では、未届となっている事業者との関係が悪化する懸念があり、円滑な届出促進の指導に水を差しかねないなどとしている。一方、未届の有料老人ホームを公表している都道府県等では、公表することについて、届出促進の指導で現地確認を行う際などに個々に説明し承諾を得たほか、届出自体に難色を示す事業者に対しては、時間を掛けて制度等を説明し理解を

得るとともに、有料老人ホームに該当する旨を通知するなどの対応を行った上で公表しているため、支障は生じていないとしている。

有料老人ホーム一覧表は、本来は介護保険の保険者（市区町村）が新たに住所地特例の対象となったサ高住を他の有料老人ホームと併せて適切に把握することができるようにする必要があるために公表することとされているものであり、有料老人ホームの利用者の利便を目的としたものではないが、未届の有料老人ホームを公表している都道府県等では、介護支援専門員から、未届の有料老人ホームに入居させても安全面で問題はないかといった問合せを受けたことから、入居に当たっての判断材料を利用者に提供できるという効果もあるのではないかとしている。また、i) これまで届出促進の指導に応じないとしてきた事業者が応じるようになった、ii) 届出促進の指導に要する日数が2、3か月程度短縮したなど、届出促進の指導を行いやすくなったとしている。

一方、当該都道府県等が所管する未届施設の中にも、i) 未届の有料老人ホームとして認識され、入居者等に不安を与えることは避けたかった、ii) 未届のままでは施設のイメージが悪化するおそれがあるなどの理由により、届出を行うこととした例が複数あった。

以上のとおり、未届の有料老人ホームの公表は、結果的に未届施設の届出促進に寄与している一面もみられた。

なお、調査した包括センターの中には、都道府県等から有料老人ホームに関する情報提供がなく、当該施設が届出施設であるか未届施設であるかをこれまで意識したことがなかったことから、結果的に相談者に未届施設を紹介していた例が複数みられた。

このようなことから、有料老人ホーム一覧表など都道府県等のホームページの掲載情報について、市区町村を通じた周知などにより、包括センターに対する情報提供を促進させることも重要と考えられる。

(注3) 有料老人ホーム一覧表は、都道府県等が公表するとされていることから、調査した30都道府県等のうち1市町村を除く。

(注4) 未届の有料老人ホームを公表していなかった28都道府県等のうち2都道府県等は、平成28年3月末現在で当該情報を公表している。

前述のとおり、都道府県等における未届施設の実態把握については、効果的な把握方法が確立しておらず、有料老人ホームの判断基準が明確でない部分もあること、また、有料老人ホームの疑いのある施設への立入権限がないこと等から、十分に行われているとはいえず、指導監督や情報公開も進まない要因となっている。

【所見】

したがって、厚生労働省は、施設入居者の保護を図る観点から、未届施設の把握及び届出を効果的に促進するため、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県等に対し、未届施設の実態把握の一層の徹底について要請すること。その際、
 - i) 市区町村と連携し、引き続き包括センターを活用すること
 - ii) 住宅担当部局と連携し、旧高専賃等の情報を活用すること
 - iii) 生活保護担当部局、消防担当部局等の未届施設に係る情報を把握している可能性のある関係機関とも積極的に情報交換すること
 - iv) 未届の疑いのある施設についても引き続き幅広く把握することについて併せて要請すること。
- ② 都道府県等における未届施設の把握方法を具体的に把握し、効果的な方法について分析し、都道府県等に情報提供すること。
- ③ 都道府県等における有料老人ホームに該当するか否かの判断が困難な事例等を把握し、判断に当たっての考え方を整理し、都道府県等に情報提供すること。
- ④ 有料老人ホームの疑いのある施設について、要介護者のもとを訪問する介護支援専門員等から得られる情報を活用するなど、都道府県等による有料老人ホームの該当性の判断が行えるような取組方策について検討すること。
- ⑤ 都道府県等に対し、未届の有料老人ホームの届出促進の徹底について要請すること。その際、
 - i) 介護保険担当部局と一層の連携を進めること
 - ii) 未届の有料老人ホームの公表を進めることについて併せて要請すること。

2 有料老人ホームに対する指導監督の充実・強化

(1) 有料老人ホームに対する立入検査の実施状況

(定期的な立入検査の実施)

都道府県等は、老人福祉法第 29 条第 9 項の規定に基づき、有料老人ホームに対する立入検査を行うことができるとされている。また、27 年 3 月通知において、都道府県等は、管内の有料老人ホームについて、定期的な立入検査を実施するほか、必要に応じ適宜調査を実施することとされている。さらに、立入検査に当たっては、介護保険担当部局とも連携を図り、必要に応じて指導指針に基づく指導を行うとともに、入居者の処遇に関する不当な行為が認められるときは、入居者の保護を図る観点から、迅速にその改善に必要な措置を採ることを指導することとされている。

有料老人ホームの数が年々増加している一方で、後述のとおり、届出施設であっても一部に管理・運営が不適切なものもあり、入居者の転落死や入居者に対する虐待等の入居者の安心・安全を脅かす事案も発生している。加えて、平成 27 年 3 月の標準指導指針の改正により、有料老人ホームに該当するサ高住が標準指導指針の適用対象に追加され、これらに対する適切な指導も求められることから、有料老人ホームに対する効率的かつ効果的な指導監督が一層重要となっている。

(指導指針に基づく不適合事項の重要事項説明書への記載)

有料老人ホームの設置者は、老人福祉法第 29 条第 5 項の規定により、入居者又は入居希望者に対し、入居契約に関する重要な事項を情報開示することが義務付けられており、老人福祉法施行規則第 20 条の 7 及び標準指導指針の規定により、標準指導指針の別紙様式「有料老人ホーム重要事項説明書」に基づいて作成した文書（以下「重要事項説明書」という。）を書面により交付することとされている。また、平成 25 年 3 月改正の標準指導指針の重要事項説明書の様式には、「有料老人ホーム設置運営指導指針の不適合事項」欄（注 1）が設けられ、都道府県等から指導指針に基づく指導を受けている場合、有料老人ホームの設置者は、重要事項説明書にその旨を記載することとされている。

さらに、平成27年3月の標準指導指針の改正を受け、有料老人ホームに該当するサ高住についても、有料老人ホームと同様の重要事項説明書を作成・交付することとされている。

このようなことから、指導指針に基づく指導が適切に行われ、不適合事項がある場合は、その内容が重要事項説明書に適切に記載され、入居希望者に的確な情報が提供されることが重要となっている。

(注1) 平成27年3月改正の標準指導指針の重要事項説明書の様式には、「有料老人ホーム設置運営指導指針の不適合事項」欄のほか、「有料老人ホーム設置運営指導指針「5. 規模及び構造設備」に合致しない事項」欄が設けられている。

今回、30都道府県等における有料老人ホームに対する平成24年度から26年度までの老人福祉法に基づく立入検査の実施状況等を調査した結果、以下のような状況がみられた。

ア 届出施設に対する立入検査の実施状況

届出施設に対する立入検査の実施状況をみると、調査した30都道府県等のうち、立入検査が未実施の年度があるなど計画的に実施できていないものが14都道府県等みられた。中には、3か年で一度も実施していないものが3都道府県等あり、このうち2都道府県等では、更に2か年遡っても立入検査が未実施となっていた。

当該14都道府県等が所管する施設の中には、要介護3以上の要介護者が当省の調査日(平成27年6月16日)現在で全入居者の約4割を占めており、入居者の安全確保をより適切に図る必要があるが、消防法第17条の3の3において義務付けられているスプリンクラー設備や自動火災報知設備の定期点検及び点検結果の消防署への報告について、平成24年9月の届出(注2)以来、一度も行っておらず、25年度の消防署の査察により、不備の指摘を受けていたにもかかわらず、当省の調査日現在でも改善されていなかったものなどがみられた。

立入検査を計画的に実施することが困難な理由について、当該14都道府県等では、i) 体制がぜい弱であるため、ii) 新規開設や苦情等のあった場合に随時検査を実施しているためなどとしている。また、これらのう

ち6都道府県等では、立入検査の実施方針や実施要綱等を策定しておらず、何をどのように定めてよいのかが分からないため、国に実施要綱等のひな形を示してほしいとの意見がみられた。一方、厚生労働省は、有料老人ホームに対する立入検査の実施について、都道府県等に一任しているとして実施要綱等のひな形を示していない。

なお、当該6都道府県等の中には、包括センター等から、入居者に対する虐待や不適切な処遇をうかがわせる内容の通報が8か月間に都道府県等に2件寄せられた未届の有料老人ホームについて、運営実態が未把握となっていたにもかかわらず、当該施設に対して市区町村と合同での事実確認や立入検査を実施しないまま、当該通報に係る入居者2人がそれぞれ退居したことをもって処理を完結していたものがみられた。

(注2) 当該施設は、設置時に有料老人ホームの届出を行っていなかったため、都道府県等から届出を行うよう指導を受け、届出に至っている。

イ 有料老人ホームに該当するサ高住に対する立入検査の実施状況

有料老人ホームに該当するサ高住について、調査した30都道府県等のうち2都道府県等では、立入検査の対象となる施設数を把握しておらず、残りの28都道府県等における立入検査の実施状況をみると、未実施の年度があるなど計画的に実施していないものが24都道府県等みられ、うち15都道府県等においては、3か年で一度も立入検査を実施していなかった。

これら15都道府県等が所管する施設の中には、要介護3以上の要介護者が当省の調査日(平成27年7月8日)現在で全入居者の約6割を占めており、入居者の安全確保をより適切に図る必要があるが、消防法第17条の3の3において義務付けられているスプリンクラー設備や自動火災報知設備の定期点検及び点検結果の消防署への報告について、平成26年度の消防署の査察により、不備の指摘を受けていたにもかかわらず、当省の調査日現在でも改善されていなかったものなどがみられた。

このように、有料老人ホームに該当するサ高住については、従来、標準指導指針の適用対象外とされていたこともあり、立入検査の実績が低調となっていたが、前述のとおり、平成27年3月に標準指導指針の適用対象

に追加されており、適切な指導がより一層求められる。

ウ 効率的・効果的な指導監督の実施

有料老人ホームに対する立入検査については、上記のとおり、体制が弱い弱であるなどの理由から、計画的に実施していない都道府県等がみられた。また、都道府県等は、各有料老人ホームの設置者から、毎年、現況報告等を目的に重要事項説明書等の提出を受けている（後述項目3参照）が、調査した都道府県等の中には、施設数が増加している一方で、体制が弱い弱であることなどから、その内容を確認できていないとする例が複数みられた。

このようなことから、都道府県等における弱い弱な指導監督体制を補完し、効率的かつ効果的に有料老人ホームに対する指導監督機能を発揮させることが重要な課題となっている。

一方、調査した都道府県等の中には、次のとおり、自主点検や集団指導等の活用により、限られた人的資源でより効率的かつ効果的な指導監督を行うことができるように努めているものがあり、専任職員の配置等が直ちに困難とみられる現状においては、このような取組を積極的に促進していく必要があると考えられる。

(ア) 自主点検表の活用

調査した30都道府県等のうち2都道府県等では、老人福祉法、指導指針等への適合状況を定期的に把握し、立入検査の対象施設の選定や効率的な検査の実施にも活用するため、管内の全ての有料老人ホームに対し、毎年、自主点検表を活用した自主点検の実施と点検結果の報告を求めている（注3）。当該2都道府県等は、各有料老人ホームの設置者が老人福祉法、指導指針等への遵守状況を自ら確認し、施設の適正な運営の促進を図ることが可能となるとしている。

また、立入検査を計画的に実施していない都道府県等からは、施設の運営状況の効率的な把握方法として、自主点検表の活用は有効な手段と考えられるとの意見が複数あった。

なお、当該2都道府県等を除く28都道府県等のうち13都道府県等

では、立入検査の効率的な実施等を目的として、検査対象施設に対し、自主点検表を活用した上記と同様の取組を求めている。

(注 3) サ高住について、厚生労働省は、「高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律の施行後におけるサービス付き高齢者向け住宅の管理について」(平成 24 年 4 月 19 日付け老高発 0419 第 1 号厚生労働省老健局長通知)により、都道府県等に対し、登録事業者から登録事項の現状について定期的(少なくとも年 1 回以上が望ましい。)な報告を求めることや報告内容に応じた立入検査を実施することについて要請している。

(イ) 集団指導の実施

集団指導については、「介護保険施設等指導指針」(平成 18 年 10 月 23 日付け老発第 1023001 号厚生労働省老健局長通知の別添 1)において、介護付有料老人ホームにおける実施について留意事項が示されているが、近年増加している住宅型有料老人ホームについては、標準指導指針等において、特段の留意事項が示されていない。

調査した 30 都道府県等のうち 12 都道府県等では、住宅型有料老人ホームを対象に、消防担当部局等関係部局と連携を図りながら集団指導(注 4)を実施している。これらの集団指導では、①防災安全対策、②高齢者虐待の防止対策、③事故発生時の対応等、施設の管理・運営上の留意点についての周知徹底や立入検査において指摘の多かった事項等について注意喚起が図られていた。

また、当該 12 都道府県等の中には、集団指導を老人福祉法第 29 条第 9 項の規定に基づく指導の一環として位置付け、欠席した場合には立入検査の対象として選定することとしているものや、未届施設に対しても集団指導への参加を呼び掛けることで、未届施設と都道府県等との連携体制を構築し、有料老人ホームの届出につなげていたものなどもみられた。

一方、集団指導を実施していない都道府県等の中には、指導指針の見直しについて十分に周知されていなかったため、各施設が作成した重要事項説明書が指導指針に定められた様式と異なっていたものなど(後

述エ参照) が複数みられた。

集団指導を実施していない都道府県等では、その理由について、i) 施設に対する指導は個別指導が基本であり、集団指導という発想自体がなかったため、ii) 体制が十分でないことから、集団指導の実施について検討したこともなかったためなどとしている。

(注 4) 「介護保険施設等指導指針」における集団指導の指導形態及び指導方法を踏まえ、本行政評価・監視における「集団指導」とは、都道府県等有料老人ホームの設置者を一定の場所に集めて、遵守すべき制度の内容や過去の指導事例等について講習等の方法により行うものをいう。

(ウ) 本社に対する指導の実施

調査した 30 都道府県等のうち 2 都道府県等では、複数の有料老人ホームを運営している大手事業者の本社に対し、当該事業者が運営している施設に対する立入検査の結果を踏まえ、傘下事業所に対する指導を求めていたものや傘下事業所に対する管理監督体制等を確認していたものがみられた。

当該 2 都道府県等では、立入検査を実施した事業所の本社を調査することにより、i) 事業所に対する定期検査以外にも施設を指導できる機会を確保でき、傘下事業所をまとめて効率的に指導を行うことができる、ii) 傘下事業所に対する適切な運営管理を促すことができるとして、本社を指導することは有効であるとしている。

なお、前出の平成 26 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業「高齢者向け住まいが果たしている機能・役割等に関する実態調査」によると、有料老人ホームの運営事業者の約半数が 3 か所以上の有料老人ホームを運営している。

(エ) 事故報告を端緒とした立入検査等の実施

調査した 30 都道府県等のうち、平成 24 年度から 26 年度までにおいて、有料老人ホームの設置者から、「入居者の死亡事故」又は「有料老人ホーム設置者による入居者の財産侵害（職員の窃盗等）」に係る事故

報告(注5)のあった18都道府県等についてみると、6都道府県等では、原因不明の死亡事故や職員の窃盗等について、事故報告を端緒に立入検査等を実施していた。

一方、残りの12都道府県等の中には、共用浴室における溺水、居室からの転落による入居者の死亡事故や有料老人ホーム職員による窃盗事件が発生していたにもかかわらず、これらの事故が発生した施設に対して、立入検査等を実施していないものがみられた。

立入検査等を実施していた6都道府県等では、原因不明の死亡事故、虐待、入居者の財産侵害などが発生した事案は、施設の管理・運営上、何らかの問題が内在している可能性があり、次回の立入検査時に施設側の対応状況を確認することとした場合、それまでの間に施設側の対応に不備があれば再発につながるおそれがあることから、速やかに立入検査等を実施して事故発生時の状況や施設側の対応、今後の改善方策を確認し、早期の再発防止に努めているなどとしている。

実際、職員による窃盗事件を端緒に立入検査等を実施している都道府県等では、預り金管理規程の不備や同管理規程に反する運用が行われていた事実が明らかとなったほか、事故報告が遅延していたことや施設と入居者間で書面による金銭管理契約がなかったことなどを指摘し、都道府県等の改善指導を踏まえた再発防止策が採られていた。

有料老人ホームで発生する事故は、事案の背景や内容が異なるため単純に比較はできないものの、上記のように、事故報告を端緒に立入検査等を実施することにより、施設の管理・運営上の問題が複数明らかになる場合もあることから、事故報告を立入検査等に積極的に活用する必要があると考えられる。

(注5) 後述(2)のとおり、標準指導指針において、入居者に対するサービスの提供により事故が発生した場合、有料老人ホームの設置者は、速やかに都道府県等に連絡を行うこととされている。

エ 指導指針に基づく不適合事項の重要事項説明書への記載状況

調査した160有料老人ホームのうち79届出施設における指導指針に基

づく不適合事項の重要事項説明書への記載状況をみると、立入検査等により都道府県等から指導指針に基づく指導を受けていた施設の中には、以下のとおり、重要事項説明書への記載が適切に行われていないものがみられた。

- ① 不適合事項欄が設けられていないもの（9 施設）
- ② 不適合事項の内容が記載されていないもの（5 施設）
- ③ 「不適合事項なし」と記載されているもの（13 施設）

また、上記 27 施設を所管する 18 都道府県等の中には、i) 全ての不適合事項を記載させた場合、利用者にマイナスイメージを持たれてしまうことになるため、ii) 指導指針の遵守状況を事業者による改善報告により確認しているためなどとして、不適合事項を重要事項説明書に記載するよう指導を行っていなかったものがみられた。

(2) 有料老人ホームにおける事故報告の実施状況等

(都道府県等における事故情報の把握)

有料老人ホームにおいて、入居者に対する処遇により事故が発生した場合には、当該有料老人ホームの設置者において、当該事故原因を調査し、その調査結果を踏まえ再発防止策を策定するとともに、当該再発防止策を適切に実施することが重要である。

また、都道府県等は、有料老人ホームにおいて事故が発生した場合には、有料老人ホームの設置者から事故報告を徴収し、上記再発防止に係る取組が適切に実施されているかどうかについて確認するとともに、地域の状況に応じて指導指針を見直すなど、類似事故の発生防止に活用することが重要である。

厚生労働省は、有料老人ホームの設置者における事故発生の防止及び発生時の対応等について、「「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」の一部改正について」(平成 24 年 3 月 16 日付け老発 0316 第 1 号厚生労働省老健局長通知)により標準指導指針を改正し、入居者に対する処遇(注 1)により事故が発生した場合、有料老人ホームの設置者は、速やかに都道府県等に連絡を行うこととしている。

平成26年11月から12月までにかけて、川崎市内の有料老人ホームにおいて発生した入居者の転落死亡事故を受け、東京都が当該施設の運営事業者に立入検査等を実施した結果によると、22年度以降、当該事業者が設置・運営する都内の有料老人ホーム全体で700件の事故が発生していたが、うち680件が東京都に未報告となっていたことが明らかとなっている。

このようなことから、有料老人ホームにおいて入居者に対するサービスの提供により事故が発生した場合の設置者からの都道府県等への適切な事故報告などが課題となっている。

(注1) 平成27年3月改正の標準指導指針では、「処遇」の文言が「サービスの提供」に改正されている。

(国における事故情報の把握に関する取組)

厚生労働省は、標準指導指針の改正の趣旨に鑑み、「有料老人ホーム等における事故の情報提供のお願いについて」(平成24年5月25日付け厚生労働省老健局高齢者支援課、国土交通省住宅局安心居住推進課事務連絡)により、都道府県等に対し、有料老人ホームの設置者から入居者に対する処遇に係る事故報告があった場合には、速やかに厚生労働省に情報提供を行うよう依頼している。また、厚生労働省は、当該事務連絡の中で、入居者に対する処遇に係る事故として想定される事案として、「入居者の死亡事故(死亡後に相当期間の放置がなされた場合を含む。以下同じ。）」、「入居者に対する虐待」など5事例を掲げている。ただし、当該情報提供は都道府県等の任意としており、全国的な事故報告の集約等を行っていない。

一方、消費者安全法(平成21年法律第50号)第12条において、地方公共団体の長は、消費者事故等(注2)に関する情報を得たときは、消費者庁長官に対して通知しなければならないこととされており、有料老人ホームにおける役務・施設に係る消費者事故等も通知の対象となっている。

また、「消費者基本計画」において、消費者庁、関係省庁等は、「重大事故を始めとする消費者事故等については、(略)、高齢者向け住まい(有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅等)等における事故情報の的確な収集などにより、発生時の端緒情報が速やかに収集されるよう情報収集体制を充

実する」こととされている。さらに、「消費者基本計画工程表」（平成27年3月24日消費者政策会議決定）において、厚生労働省は、高齢者向け住まいにおける安全の確保を図るため、事故発生の防止、事故発生時の対応などを行政指導の参考指針において位置付け、その運用を徹底することとされている。

（注2）「消費者事故等」は、消費者安全法において、消費者の生命・身体に被害を与えるものと財産に被害を与えるものに大別される。このうち、生命・身体被害に係る事故等については、i) 事業者が提供する商品等や役務の消費者による使用等に伴い生じた事故であって、死亡、負傷、疾病など消費者の生命・身体に一定程度の被害が発生したもの（事故に係る商品等又は役務が消費安全性を欠くことにより生じたものでないことが明らかであるものを除く。）、ii) 消費安全性を欠く商品等や役務が使用等された事態であって、上記i)の事故を発生させるおそれがあるものとされている（消費者安全法第2条第5項第1号及び第2号）。

今回、30都道府県等における平成24年度から26年度までの有料老人ホームの設置者からの事故報告の実施状況及び都道府県等から国への事故情報の提供状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

ア 有料老人ホームの設置者から都道府県等への事故報告の実施状況

平成26年度における有料老人ホームの設置者から都道府県等への事故報告の実施状況をみると、2都道府県等では、指導指針において都道府県等に連絡を行うよう規定していないため（注3）、事故報告が未実施となっている。また、19都道府県等では、計5,133件の事故報告が行われ、24年度の3,613件（注4）から1.42倍に増加しており、その内訳をみると、①「入居者の死亡事故」が208件、②「有料老人ホーム設置者による入居者の財産侵害（職員による窃盗等）」が9件などとなっているが、残りの9都道府県等では、26年度はいずれも事故報告が0件となっており、うち6都道府県等においては、3か年とも0件となっていた。

しかし、当該6都道府県等の中には、管内の有料老人ホームで入居者の死亡事故が発生していたにもかかわらず、有料老人ホームの設置者が事故報告の必要性について十分認識していなかったため、都道府県等に事故報

告を行っていなかったものがみられた。

ちなみに、厚生労働省の「人口動態統計」によると、老人ホーム（注5）における「不慮の事故」（注6）による死亡数は、平成22年度から26年度までの5年間で、老人ホームにおける死亡総数の1%程度で推移している。

このようなことから、有料老人ホームの設置者から都道府県等への事故報告が適切に行われていないものと考えられ、事故を適切に把握できていない都道府県等では、事故が発生した施設に対して、事故の再発防止等について、適切に指導監督を行えない状況となっている。

一方、調査した都道府県等の中には、立入検査の際に事故報告の遵守について重点的に指導した結果、事故報告件数が平成24年度の10件から26年度には269件と大幅に増加しているものがみられたことから、立入検査や集団指導の際に、事故報告の徹底について指導することが効果的と考えられる。

（注3）当該2都道府県等のうち1都道府県等では、平成27年7月に都道府県等に事故報告を行うよう指導指針を改正した。

一方、残りの1都道府県等では、平成27年3月の指導指針の改正に併せて、住宅型有料老人ホームについては、「有料老人ホーム事故報告要領」を策定し、都道府県等に事故報告を行うこととした（介護付有料老人ホームについては、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）第192条の規定により、保険者（市区町村）に事故報告を行うこととされている。）。

（注4）指導指針において、都道府県等に連絡を行うよう規定している28都道府県等のうち、事故報告の実施状況を把握できた26都道府県等について集計した。

（注5）「老人ホーム」には、有料老人ホームに加えて、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム及び軽費老人ホームを含む。

（注6）「不慮の事故」とは、i）交通事故、ii）転倒・転落、iii）不慮の溺死及び溺水、iv）不慮の窒息、v）煙、火及び火炎へのばく露、vi）有害物質による不慮の中毒及び有害物質へのばく露、vii）その他の不慮の事故を指す。

イ 都道府県等から国への事故情報の提供状況

調査した30都道府県等における平成24年度から26年度までの厚生労

働省への事故情報の提供状況をみると、情報提供の対象となる事案のあった19都道府県等のうち5都道府県等では厚生労働省に情報提供していたが、14都道府県等では情報提供していなかった。

また、情報提供の対象となる事案のうち、「入居者の死亡事故」に係る提供状況についてみると、上記19都道府県等のうち17都道府県等では、当該事故を計502件把握していたが、うち12都道府県等の計473件は厚生労働省に情報提供されていなかった。これらの死亡事故の中には、共用浴室における溺水や居室からの転落によるものなどもみられた。

これについて、厚生労働省は、有料老人ホームに対する立入権限が厚生労働省にはないため、有料老人ホームで発生した事故のうち、社会的に影響が大きいものや入居者の処遇に影響のあるものなどについて、厚生労働省への問合せがある場合に備え、都道府県等に情報提供を依頼しているものであり、情報提供を行うか否かは任意であるとしている。

しかし、厚生労働省に情報提供していなかった14都道府県等のうち5都道府県等では、同省から事故情報の提供を依頼されていることを承知していなかった。また、残りの9都道府県等の中には、現状では、全国的に事故の発生が多い事例について分析し、その対策を示すといったフィードバックが行われていないため、情報提供を行う意義が感じられないので、情報提供された事故情報を厚生労働省が分析し、その結果を都道府県等に提供してほしいとの意見があった。

一方、消費者安全法に基づく消費者事故等の収集に係る消費者庁の取組状況についてみると、消費者庁は、当省の「消費者取引に関する政策評価」（平成26年4月）における勧告等を踏まえ、消費者事故等の収集を強化するため、「消費者事故等の通知の運用マニュアル」を平成27年3月に改訂し、通知すべき事項の一層の具体化・明確化を図るとともに、「社会福祉施設等の利用に係る消費者事故等の通知について（再周知）」（平成27年5月29日付け消費者庁消費安全課、消費者政策課、厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課、社会・援護局福祉基盤課、障害保健福祉部企画課、老健局総務課事務連絡）により、都道府県等に対し、介護施設等における消費者事故等の具体例を示しつつ、改訂後のマニュアルに基づく消費者事

故等の通知の実施及び管内の市町村への周知徹底について依頼している。

これらの取組により、地方公共団体から消費者庁への有料老人ホーム等に係る消費者事故等の通知として受理された件数は、平成26年度の5件から27年度は20件と4倍に増加している。

また、上記事務連絡では、地方公共団体から消費者庁へ通知する際は、併せて厚生労働省にも通知するよう依頼されていることから、厚生労働省は、消費者安全法の枠組みで収集した有料老人ホームにおける事故情報、都道府県等からの情報提供により収集した事故情報等について、老人の福祉を増進する観点から分析し、都道府県等、有料老人ホームの設置者、有料老人ホーム利用者等に注意喚起等するとともに、その分析により得られた知見等を有料老人ホームにおける事故等の再発防止のための各種施策にいかすことが重要である。

(3) 有料老人ホームにおける第三者評価に関する取組状況

厚生労働省は、「福祉サービス第三者評価事業に関する指針について」の全部改正について（平成26年4月1日付け雇児発0401第12号・社援発0401第33号・老発第0401第11号厚生労働省雇用・均等・児童家庭局長・社会・援護局長・老健局長連名通知）の別紙「福祉サービス第三者評価事業に関する指針」により、福祉サービス第三者評価（社会福祉法人等の提供する福祉サービスの質を事業者及び利用者以外の公正・中立な第三者機関が専門的かつ客観的な立場から行った評価をいう。以下同じ。）を行う事業（以下「福祉サービス第三者評価事業」という。）について普及促進等を図っている。

しかし、福祉サービス第三者評価事業は、社会福祉事業の経営者が行う福祉サービスの質の向上のための措置を援助するための事業であるのに対し、有料老人ホームの事業は、社会福祉法第2条の規定に基づく社会福祉事業として位置付けられていないことから、上記指針に基づく福祉サービス第三者評価の対象には含まれていない。

一方、調査した都道府県等の中には、東京都のように、「特定施設入居者生活介護（有料老人ホーム・ケアハウス）」を福祉サービス第三者評価の対

象に含めているものがみられた（注1）。

また、公益社団法人全国有料老人ホーム協会（以下「有老協」という。）では、サービスの質の確保・向上を図り、入居希望者の住まいの選択に資することを目的として、平成15年度から、有料老人ホーム及びサ高住（注2）を対象に「サービス第三者評価事業」を実施しているが、同事業による評価を受審できるのは、有老協の会員に限定されている。

（注1）東京都では、都の福祉サービス第三者評価の受審に努めるよう指導指針に規定している。また、神奈川県も同旨の規定を指導指針に設けている。

（注2）サ高住については、平成25年度から評価対象とされている。

今回、160 有料老人ホームにおける提供サービスの第三者評価の受審状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

調査した160 有料老人ホームのうち17施設では、平成27年4月1日現在で第三者評価を受審していたが、いずれも有老協の会員として、有老協が実施している「サービス第三者評価事業」を受審していたものであった。

しかし、有老協の会員が登録している施設数は、平成26年度末現在で809施設と、我が国の有料老人ホーム全体（平成26年7月1日現在で9,581施設）の8.4%にすぎない。

第三者評価を受審していない理由について、調査した施設では、i) 有老協が実施している第三者評価は、会員しか受審することができず、定期的を受審しようとする、受審料が高額である（注3）、ii) 第三者評価は一般的に金銭的な負担が大きい、評価機関ごとに評価項目や評価手法が異なるため、統一的な評価結果が得られないなどとしている。

一方、第三者評価を受審した施設の中には、虐待防止マニュアルの作成等について指摘を受け、指摘事項は全て改善を図ったことなどから、サービスの質の向上に有用であるとするものも複数みられた。

また、第三者評価の普及促進について、調査した施設からは、i) 行政機関が認定した評価機関による第三者評価を普及させれば、受審する施設も増えるのではないかと、ii) 第三者評価として、行政機関と同程度に信頼性が高いものがあれば、積極的に受審したいなどの意見があった。

このような状況に加え、前述(1)のとおり、都道府県等における有料老人ホームに対する立入検査等は、体制的な制約もあって十分に行われているとはいえず、また、事故報告も徹底されていない状況を踏まえると、都道府県等による指導監督を補完するものとして、評価における第三者性の担保方策にも留意しつつ、i) サービスの質等に係る評価の仕組み、ii) 評価結果の活用について検討する必要があると考えられる。

なお、介護保険法第24条の規定に基づく実地指導は、都道府県知事が指定する「指定都道府県事務受託法人」に委託できるとされており（同法第24条の3第1項第1号）、都道府県等における有料老人ホームに対する指導監督業務についても、老人福祉法に基づく立入検査の実施状況等を踏まえつつ、今後民間委託の導入の可能性も検討対象となり得ると考えられる。

（注3）有老協の第三者評価の受審料は20万円である。ただし、有老協への施設登録後5年以内で初めての受審の場合、受審料は無料となっている。

【所見】

したがって、厚生労働省は、施設入居者の保護を図るとともに、事故等の再発防止を促進する観点から、届出施設に対する指導監督をより効率的かつ効果的に実施できるよう、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県等に対し、
 - i) 届出施設から定期報告として自主点検表の提出を求めること
 - ii) 指導指針に基づく不適合事項の重要事項説明書への記載の徹底を図ること
 - iii) 届出施設から都道府県等に対する事故報告の徹底を図るとともに、当該事故報告に係る都道府県等から厚生労働省への一層の情報提供の実施を図ることについて要請すること。
- ② 有料老人ホームに対する指導監督について、立入検査や集団指導等の実施に関する留意事項を標準指導指針に明記するよう見直し、都道府県等に周知徹底を図ること。
- ③ 関係行政機関の協力を得て収集した事故情報等を分析し、事故等の再発防

止に資する情報を都道府県等に提供すること。

- ④ 都道府県等による指導監督を補完するものとして、評価における第三者性の担保方策にも留意しつつ、i) サービスの質等に係る評価の仕組み、ii) 評価結果の活用について検討すること。

3 有料老人ホームに関する情報の公開の促進

厚生労働省は、有料老人ホームに関する情報提供について、都道府県等に対し、「有料老人ホーム設置者等からの報告の徴収について」（平成9年12月19日付け老振第143号厚生省老人保健福祉局老人福祉振興課長通知。以下「9年12月通知」という。）に基づき、各有料老人ホームから提出を受けた毎年7月1日現在の重要事項説明書の配布や「有料老人ホーム情報開示等一覧表」（以下「情報開示一覧表」という。）の作成・公開により、有料老人ホームの利用者に対する情報提供に努めるよう要請しており、平成27年7月の改正通知においても、これらの取扱いについて周知徹底を図っている。

重要事項説明書は、有料老人ホームの事業主体や施設の設備、サービス内容、利用料金などの重要な情報が詳細に記載されたものである。一方、情報開示一覧表は、施設名、入居一時金、月額利用料等の施設の概要を20項目にまとめたものとなっており、入居希望者やその家族が複数の施設を比較検討するための「インデックス情報」としての役割を果たしている。

以上のことから、有料老人ホームの利用者においては、情報開示一覧表で施設の概要を確認し、詳細な情報を把握したい場合に重要事項説明書を確認することが想定されるため、重要事項説明書及び情報開示一覧表は、一体的に公開することが利用者にとってより有用であると考えられる。

また、厚生労働省は、これらの公開方法について、平成27年7月の改正通知においても、引き続き管内市町村、福祉事務所等への配布を基本としている。しかし、介護サービス情報（介護保険法第115条の35第1項）やサ高住の登録事項（高齢者住まい法第6条第1項）がインターネットにより利用者に情報提供されていることを踏まえると、有料老人ホームに関する情報についても、これらと同様に、インターネットによる情報提供を基本とし、紙媒体による情報提供や閲覧にも引き続き対応する必要があると考えられる。

なお、「多様化する有料老人ホームに関する実態調査報告及び利用者等に関する調査報告」（平成21年度厚生労働省委託事業）の「有料老人ホームの入居意向者に対するアンケート調査結果」によると、入居検討に当たり欲しいけれど入手しにくい情報として、「自治体からの情報」や「重要事項説明書」を挙げた者がそれぞれ全体の約3割と上位を占めている。

有料老人ホームの事業内容が多様化している中で、利用者のより適切な入居施設の選択に資する的確かつ安心できる情報提供が重要となっている。

今回、30 都道府県等における重要事項説明書及び情報開示一覧表の平成 27 年 7 月末現在の公開状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

(1) 重要事項説明書の公開状況

調査した 30 都道府県等のうち 13 都道府県等では、重要事項説明書をインターネット若しくは紙媒体又はその両方で公開（注1）しており、うち 6 都道府県等は紙媒体でのみ閲覧又は配布を行っていた。しかし、当該 6 都道府県等では、いずれも閲覧又は配布場所について周知しておらず、うち 1 都道府県等においては閲覧実績がなかった（注2）。当該 6 都道府県等のうち 3 都道府県等は、今回の当省の調査を契機として、他の都道府県等における取組状況を参考に、今後公開を検討したいとしている。

一方、残りの 17 都道府県等では、重要事項説明書を公開しておらず、その理由について、i) 施設の実態が重要事項説明書の公開時点と異なる可能性があり、利用者に混乱を与えかねないため（5 都道府県等）、ii) 重要事項説明書は利用者が施設に請求し入手すべきものであるため（5 都道府県等）などとしている。しかし、重要事項説明書を公開している都道府県等では、重要事項説明書の作成時点を明示するとともに、最新の情報については、各施設に直接問い合わせるよう注意喚起を行うことで、公開による支障は生じていないなどとしている。

（注1）13 都道府県等のうち 1 都道府県等では、従来から重要事項説明書をインターネットで公開していたが、ホームページの更新作業及び最新の重要事項説明書の掲載準備のため、平成 27 年 4 月から同年 9 月まで公開を休止し、同年 10 月から、インターネットでの公開を再開している。

（注2）残りの 5 都道府県等では、閲覧実績を把握していなかった。

都道府県等から指導指針に基づく指導を受けている場合、有料老人ホームの設置者は、重要事項説明書にその旨を記載することとされている。これらの情報は利用者にとって関心事項と考えられるが、都道府県等がインターネ

ットにより重要事項説明書を公開していない場合、利用者は、入居を希望する施設の重要事項説明書を取り寄せて比較検討を行わなければならないこととなる。

以上のことを踏まえると、都道府県等がインターネットにより重要事項説明書を公開することは、利用者の利便性や入居施設の適切な選択に資すると考えられる。また、各施設のサービス内容や利用料金、指導指針に対する適合状況等の詳細が広く明らかとなるため、これらの情報を公開される施設側にとっては、指導指針への適合やサービス向上のための努力が求められることとなり、施設の健全な運営を促す効果も期待できると考えられる。

(2) 情報開示一覧表の公開状況

調査した 30 都道府県等のうち 15 都道府県等では、情報開示一覧表を作成又は公開しておらず、その他の様式で作成し、インターネットにより公開していた。

しかし、これらの内容をみると、情報開示一覧表と比較して限定的なものとなっており、うち 11 都道府県等では、「施設名」、「施設の類型」、「所在地」及び「電話番号」の 4 項目のみとなっているなど、利用者が入居施設を比較検討する上で参考になると考えられる「入居一時金」や「月額利用料(総額)」などの利用料金に関する情報が全く提供されていない。

情報開示一覧表を作成又は公開していない理由について、上記 15 都道府県等では、i) 9 年 12 月通知を承知していなかったため (7 都道府県等)、ii) 情報開示一覧表の内容の大半は、インターネットで公開している重要事項説明書の内容と重複するため (1 都道府県等) などとしている。

一方、情報開示一覧表を作成・公開している 15 都道府県等のうち 3 都道府県等では、紙媒体でのみ閲覧又は配布を行っていた。しかし、このうち 2 都道府県等では、閲覧又は配布場所を周知しておらず、うち 1 都道府県等においては閲覧実績がなかった(注)。また、インターネットにより公開していた 12 都道府県等についてみると、重要事項説明書と一体的に公開していたものは半数の 6 都道府県等にとどまっていた。

なお、平成 27 年 7 月の改正通知を受け、情報開示一覧表を作成又は公開

していなかった15都道府県等のうち1都道府県等が28年2月1日現在で紙媒体による閲覧又は配布を行っている。

また、調査した都道府県等の中には、入居希望者が入居先を選択する際の判断要因となる重要な情報であること等から、i) 情報開示一覧表の様式に「指導指針への適合状況」を付加してインターネットにより公開しているもの(2都道府県等)や、ii) 指導指針の主要15項目に対する適合状況一覧をインターネットにより公開しているもの(1都道府県等)がみられた。

(注) 残りの1都道府県等では、閲覧実績を把握していなかった。

前述のとおり、届出施設に係る情報の公開は十分に図られているとはいえ、未届施設の実態把握や施設における事故の発生・再発防止を進めるためには、より効果的に情報の公開を促進する必要がある。

【所見】

したがって、厚生労働省は、施設利用者の利便性の向上及び入居施設の適切な選択に資する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県等に対し、i) 重要事項説明書の一層の公開を進めること、ii) その際、情報開示一覧表と一体的に公開することについて要請すること。
- ② 重要事項説明書及び情報開示一覧表の公開方法について、インターネットを基本としたものに見直すこと。