

有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視

結果報告書

平成28年9月

総務省行政評価局

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

第1 行政評価・監視の目的等	1
第2 行政評価・監視結果	2
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	2
(1) 有料老人ホームの普及等の状況	2
(2) 未届施設の把握状況	6
(3) 有料老人ホームの該当性の判断の状況	13
(4) 有料老人ホームの疑いのある施設に対する指導等	16
(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	103
(1) 有料老人ホームに対する立入検査の実施状況	103
(2) 有料老人ホームにおける事故報告の実施状況等	108
(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	112
3 有料老人ホームに関する情報の公開の促進	159
(1) 重要事項説明書の公開状況	159
(2) 情報開示一覧表の公開状況	160
(3) 有料老人ホームに関する情報提供の充実	161

図表目次

第2 行政評価・監視結果

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) 有料老人ホームの普及等の状況

図表 1-(1)-①	高齢者のいる世帯数の推移（昭和 58 年～平成 25 年）	24
図表 1-(1)-②	単身高齢者世帯・高齢者夫婦世帯の増加予測	24
図表 1-(1)-③	地域包括ケアシステムの概要	25
図表 1-(1)-④	高齢者向け住まいの確保に関する主な閣議決定	25
図表 1-(1)-⑤	高齢者向け住まいの概要	27
図表 1-(1)-⑥	有料老人ホームと他の主な高齢者向け住まいとの関係	27
図表 1-(1)-⑦	有料老人ホームとサ高住の事業主体	28
図表 1-(1)-⑧	有料老人ホームの概要	28
図表 1-(1)-⑨	有料老人ホームの定義及び都道府県等による指導監督に関する規定	29
図表 1-(1)-⑩	有料老人ホーム施設数及び定員数の推移	32
図表 1-(1)-⑪	主な高齢者向け住まいの定員数の推移	32
図表 1-(1)-⑫	主な高齢者向け住まいの定員数に占める構成割合	33
図表 1-(1)-⑬	介護付有料老人ホームと住宅型有料老人ホームの違い	33
図表 1-(1)-⑭	特定施設入居者生活介護の概要	34
図表 1-(1)-⑮	開設年別・類型別の有料老人ホーム数の推移	34
図表 1-(1)-⑯	有料老人ホームの類型別の施設数	35
図表 1-(1)-⑰	サ高住の概要	35
図表 1-(1)-⑱	有料老人ホームに該当するサ高住の概要	36
図表 1-(1)-⑲	標準指導指針の位置付け	36
図表 1-(1)-⑳	有料老人ホーム及びサ高住が適合すべき主な基準	37
図表 1-(1)-㉑	未届の有料老人ホーム数の推移	38
図表 1-(1)-㉒	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ことについて指摘している例	38
図表 1-(1)-㉓	未届の有料老人ホームで発生した虐待事案の例	39
図表 1-(1)-㉔	有料老人ホームに該当するサ高住に対する指導監督のスキーム	40
図表 1-(1)-㉕	サ高住の登録及び都道府県等による指導監督に関する規定	40
図表 1-(1)-㉖	有料老人ホームに該当するサ高住に対する標準指導指針の適用対象	43
図表 1-(1)-㉗	30 都道府県等における未届施設の把握状況	43
図表 1-(1)-㉘	包括センターの概要	44
図表 1-(1)-㉙	有料老人ホームの類型別の事業主体	44
図表 1-(1)-㉚	有料老人ホームの類型別の設置時期	45
図表 1-(1)-㉛	有料老人ホームの類型別の定員の状況	45
図表 1-(1)-㉜	有料老人ホームの類型別の入居率の状況	46
図表 1-(1)-㉝	有料老人ホームの類型別・年齢層別の入居者数	46
図表 1-(1)-㉞	有料老人ホームの類型別・要介護度別の入居者数の状況	47
図表 1-(1)-㉟	未届施設における入居者の主な受入方法（複数回答）	47
図表 1-(1)-㊱	有料老人ホームの入居者の入居直前の居場所	48
図表 1-(1)-㊲	有料老人ホームの届出を行っていない又は行っていない理由	48
図表 1-(1)-㊳	有料老人ホームの届出を行っていない月数（未届期間）	49

(2) 未届施設の把握状況

図表 1-(2)-①	職員の配置及び有料老人ホーム事業の運営に関する標準指導指針	
------------	-------------------------------	--

の規定	50
図表 1-(2)-② 有料老人ホームに係る消防法令の規定	50
図表 1-(2)-③ 消防法等や指導指針に適合していない不適切なものの例	54
図表 1-(2)-④ 消防用設備等点検報告制度の概要	54
図表 1-(2)-⑤ 消防用設備等点検報告違反防火対象物において発生した火災の例	55
図表 1-(2)-⑥ 消防法に基づく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未届施設の例	55
図表 1-(2)-⑦ 都道府県等が把握していない未届施設で管理・運営が不適切となっている例	56
図表 1-(2)-⑧ 有料老人ホームの届出促進等に関する通知	57
図表 1-(2)-⑨ 老人福祉法に基づく届出の的確な運用を求める閣議決定等	60
図表 1-(2)-⑩ 高賃貸制度の概要	61
図表 1-(2)-⑪ 高円賃及び高専賃の登録に関する旧規定	61
図表 1-(2)-⑫ 高円賃制度の概要	62
図表 1-(2)-⑬ 高専賃制度の概要	63
図表 1-(2)-⑭ 有料老人ホームの規制が適用されない高専賃に関する旧規定	63
図表 1-(2)-⑮ 有料老人ホームと高専賃との関係図	64
図表 1-(2)-⑯ 高齢者住まい法の改正概要	65
図表 1-(2)-⑰ 有料老人ホームとサ高住との関係図	65
図表 1-(2)-⑱ 有料老人ホームの実態把握に関する通知	66
図表 1-(2)-⑲ 30 都道府県等における未届施設の実態把握に係る取組状況	67
図表 1-(2)-⑳ 30 都道府県等における未届施設の実態把握に係る能動的な取組の状況	68
図表 1-(2)-㉑ 未届施設の実態把握のための能動的な取組を行っていない主な理由	69
図表 1-(2)-㉒ 包括センター等を活用して未届施設の把握が進捗した都道府県等の例	69
図表 1-(2)-㉓ 包括センターにおける未届施設の把握状況	70
図表 1-(2)-㉔ 都道府県等における未届施設の実態把握への包括センターの活用状況	70
図表 1-(2)-㉕ 未届施設の実態把握に関する包括センターの主な意見	70
図表 1-(2)-㉖ 旧高齢者住まい法に基づく高齢者賃貸住宅に該当する施設数	71
図表 1-(2)-㉗ 高齢者住まい法改正時の事業者に対する指導が不十分となっていた例	71
図表 1-(2)-㉘ 高齢者住まい法改正時に事業者に対する指導が行われている例	72
図表 1-(2)-㉙ 住宅担当部局との連携が不十分となっている例	73
図表 1-(2)-㉚ 無料低額宿泊所に対する指導監督に関する通知	74
図表 1-(2)-㉛ 無料低額宿泊所の定義及び都道府県等による指導監督に関する規定	75
図表 1-(2)-㉜ NPO法人が収集した高齢者向け住宅の情報を活用して未届施設の実態把握を行っている例	76
図表 1-(2)-㉝ フォローアップ調査（第6回）におけるアンケート様式〈抜粋〉	76
図表 1-(2)-㉞ フォローアップ調査（第6回）のアンケートに対する都道府県等の回答状況と実際の取組状況の例	77
図表 1-(2)-㉟ フォローアップ調査における都道府県等による厚生労働省への報告状況	77
図表 1-(2)-㊱ 未届施設について厚生労働省に未報告となっている例	78

(3) 有料老人ホームの該当性の判断の状況

図表 1-(3)-① 有料老人ホームに対する指導の考え方	79
図表 1-(3)-② 有料老人ホームの指導の考え方に関する通知	79

図表 1-(3)-③	30 都道府県等における有料老人ホームの該当性の判断の状況	81
図表 1-(3)-④	サービスの提供形態が多様化・複雑化している例	81
図表 1-(3)-⑤	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事例と当該事例に対する千葉県の判断結果	82
図表 1-(3)-⑥	有料老人ホームの判断基準を明確化している例	83
図表 1-(3)-⑦	千葉県の指導指針に対する他の都道府県等からの主な意見	84
図表 1-(3)-⑧	有料老人ホームの判断基準に関する都道府県等からの主な意見	84
図表 1-(3)-⑨	住所地特例制度の概要	86
図表 1-(3)-⑩	集合住宅におけるサービスの提供に係る介護報酬の減算（概要）	86
図表 1-(3)-⑪	集合住宅減算（訪問介護の場合）のイメージ図	87

(4) 有料老人ホームの疑いのある施設に対する指導等

図表 1-(4)-①	未届施設に対する実態把握が適切に実施されていないと考えられる例	88
図表 1-(4)-②	都道府県等の実態把握に施設側が非協力的となっている例	89
図表 1-(4)-③	要介護認定及び介護支援専門員等に関する規定	90

(5) 未届施設に対する届出促進の指導状況等

図表 1-(5)-①	未届施設に対する届出促進の指導状況	93
図表 1-(5)-②	介護サービス事業者の指定・更新の欠格事由	93
図表 1-(5)-③	有料老人ホーム一覧表の公表に関する通知	95
図表 1-(5)-④	未届施設に対する届出促進の指導が不適切となっている例	97
図表 1-(5)-⑤	施設側が有料老人ホームの届出を拒否している例	99
図表 1-(5)-⑥	未届施設における介護サービス事業所の併設・隣接状況	100
図表 1-(5)-⑦	有料老人ホーム一覧表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）	100
図表 1-(5)-⑧	未届の有料老人ホームを公表していない主な理由	101
図表 1-(5)-⑨	未届の有料老人ホームを公表している都道府県等からの意見	101
図表 1-(5)-⑩	未届の有料老人ホームを公表したことによる効果	101
図表 1-(5)-⑪	包括センターが入居希望者に未届施設を紹介していた例	102

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

図表 2-(1)-①	有料老人ホームに対する立入検査に関する通知	115
図表 2-(1)-②	入居契約に関する重要な事項の情報開示に関する規定等	116
図表 2-(1)-③	30 都道府県等における届出施設に対する老人福祉法に基づく立入検査の実施状況（平成 24～26 年度）	119
図表 2-(1)-④	届出施設に対する立入検査を 3 か年で一度も実施していない例	119
図表 2-(1)-⑤	施設の管理・運営が不適切となっていた届出施設の例	120
図表 2-(1)-⑥	届出施設に対する立入検査を計画的に実施することが困難な主な理由	121
図表 2-(1)-⑦	老人福祉法に基づく立入検査の実施要綱等の策定状況	121
図表 2-(1)-⑧	虐待がうかがわれる通報に対して立入検査を実施していない例	122
図表 2-(1)-⑨	30 都道府県等におけるサ高住に対する老人福祉法に基づく立入検査の実施状況（平成 24～26 年度）	122
図表 2-(1)-⑩	施設の管理・運営が不適切となっていた有料老人ホームに該当するサ高住の例	123
図表 2-(1)-⑪	重要事項説明書の内容を確認できていないとする都道府県等の状況	123
図表 2-(1)-⑫	30 都道府県等における有料老人ホームに対する指導監督の実施状況	124
図表 2-(1)-⑬	30 都道府県等における自主点検表の活用状況	127

図表 2-(1)-⑭	自主点検表を活用することにより施設の運営状況を把握している例	127
図表 2-(1)-⑮	自主点検表の例（埼玉県）＜抜粋＞	128
図表 2-(1)-⑯	自主点検表の活用に対する都道府県等からの意見	129
図表 2-(1)-⑰	サ高住の定期報告及び立入検査に関する通知	129
図表 2-(1)-⑱	30 都道府県等における住宅型有料老人ホームを対象とした集団指導の実施状況（平成 27 年 7 月末現在）	130
図表 2-(1)-⑲	住宅型有料老人ホームを対象とした集団指導を実施している例	130
図表 2-(1)-⑳	複数の有料老人ホームを運営する大手事業者の本社に対して指導を実施している例	133
図表 2-(1)-㉑	有料老人ホームの運営事業者が運営する施設数	134
図表 2-(1)-㉒	事故報告を端緒とした立入検査等の実施状況	134
図表 2-(1)-㉓	事故報告を端緒に立入検査等を実施している例	135
図表 2-(1)-㉔	事故報告を端緒に立入検査等を実施している都道府県等の主な意見	136
図表 2-(1)-㉕	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	136
図表 2-(1)-㉖	不適合事項の重要事項説明書への記載指導を行っていない主な理由	136

(2) 有料老人ホームにおける事故報告の実施状況等

図表 2-(2)-①	有料老人ホームの事故報告に関する標準指導指針の規定	137
図表 2-(2)-②	「業務管理体制の整備に関する勧告について」（平成 27 年 11 月 13 日東京都福祉保険局報道発表）	137
図表 2-(2)-③	有料老人ホームにおける事故の情報提供に関する事務連絡	138
図表 2-(2)-④	消費者事故等の通知に関する規定	139
図表 2-(2)-⑤	生命・身体被害に係る消費者事故等の定義	141
図表 2-(2)-⑥	介護施設等における消費者事故等の例	141
図表 2-(2)-⑦	消費者事故等の情報収集及び発生・拡大防止を求める閣議決定等	142
図表 2-(2)-⑧	30 都道府県等における有料老人ホームの設置者からの事故報告の実施状況（平成 26 年度）	143
図表 2-(2)-⑨	有料老人ホームの設置者から都道府県等への事故報告件数及び都道府県等から厚生労働省に情報提供のあった事故情報件数の推移（平成 24～26 年度）	144
図表 2-(2)-⑩	都道府県等に対する事故報告が適切に実施されていないと考えられる例	144
図表 2-(2)-⑪	老人ホームにおける不慮の事故による死亡数の推移	145
図表 2-(2)-⑫	立入検査において事故報告の遵守について重点的に指導したことにより事故報告件数が大幅に増加した都道府県等の例	146
図表 2-(2)-⑬	都道府県等から厚生労働省への事故情報の提供状況（平成 24～26 年度）	147
図表 2-(2)-⑭	都道府県等から厚生労働省に情報提供されていない死亡事故の例	147
図表 2-(2)-⑮	消費者事故等の通知に関する事務連絡	148
図表 2-(2)-⑯	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の推移（平成 21～27 年度）	149

(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

図表 2-(3)-①	福祉サービス第三者評価事業に関する通知	150
図表 2-(3)-②	福祉サービス第三者評価事業に関する規定	150
図表 2-(3)-③	東京都の福祉サービス第三者評価の概要	152
図表 2-(3)-④	有老協のサービス第三者評価事業の概要	154
図表 2-(3)-⑤	第三者評価の受審について指導指針に規定している例	156

図表 2-(3)-⑥	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	156
図表 2-(3)-⑦	第三者評価を受審していない主な理由	157
図表 2-(3)-⑧	第三者評価の受審による効果に関する調査対象施設からの主な意見	157
図表 2-(3)-⑨	第三者評価の普及促進に関する調査対象施設からの主な意見	158

3 有料老人ホームに関する情報の公開の促進

図表 3-①	都道府県等における有料老人ホームの利用者に対する情報提供に関する通知	163
図表 3-②	介護サービス情報の公開に関する規定	166
図表 3-③	サ高住の登録事項の情報開示に関する規定	167
図表 3-④	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<抜粋>	168
図表 3-⑤	重要事項説明書、情報開示一覧表等の公開状況（平成 27 年 7 月末現在）	169
図表 3-⑥	重要事項説明書を公開していない主な理由	170
図表 3-⑦	重要事項説明書をインターネットで公開している都道府県等からの意見	171
図表 3-⑧	情報開示一覧表等により公開されている有料老人ホームの主な情報（平成 27 年 7 月末現在）	172
図表 3-⑨	情報開示一覧表を作成又は公開していない主な理由	174
図表 3-⑩	指導指針の主要 15 項目に対する適合状況一覧を公開している例	175
図表 3-⑪	サービス付き高齢者向け住宅情報提供システムの検索画面	176
図表 3-⑫	サービス付き高齢者向け住宅情報提供システムの公開情報	176
図表 3-⑬	介護サービス情報の公表制度の仕組み	177
図表 3-⑭	介護サービス情報公表システムの検索画面	177
図表 3-⑮	介護サービス情報公表システムで公表されている事業所情報の内容	178
図表 3-⑯	有料老人ホームの情報提供の充実に関する都道府県等からの意見	178
図表 3-⑰	「介護離職ゼロ」の実現に向けた緊急対策におけるサ高住等の整備計画の概要	179