

介護サービス事業者の 法令遵守とコンプライアンス

「介護事業運営の適正化に関する有識者
会議」の議論と今後の制度の動向

中井 孝之氏
厚生労働省老健局介護保険指導室長

2007年7月に設置された「介護事業運営の適正化に関する有識者会議」は、5回の検討を経て、同年12月に不正行為の再発防止や介護事業の適正化のために介護保険法の改正を行う旨の報告をまとめており、これを受けて、今期通常国会に介護保険法の改正案が提出される方針です。

この会議では、コムスン問題を受けて、事業者に対する規制のあり方についての問題が議論されるとともに、介護サービス事業者の法令遵守が十分に確保されていないことについても問題点としてあげられ、今後はこれらの問題に対応するべく制度上の改正が見込まれています。

そこで、会議での議論の内容と、介護サービス事業者に求められる「法令遵守」と「コンプライアンス」について、厚生労働省老健局介護保険指導室長の中井孝之氏にお話を伺いました。

1. 「介護事業運営の適正化に関する有識者会議」における 検討事項

「介護事業運営の適正化に関する有識者会議」においては、どのようなことが検討されたのでしょうか。

「介護事業運営の適正化に関する有識者会議¹⁾」（以下「有識者会議」という）は、株式会社コムスの事件を受けて、介護サービス事業者による不正事案の再発防止と、介護事業の適正運営に必要な措置について検討するために設置されたものです。今回の事件でコムスに対しては、行政側は法律に沿ってしかるべき処分を行いました。が、法制度の面でさまざまな課題が浮かび上がってきました。

この会議において検討されたのは、一つは広域的な介護サービス事業者に対する規制のあり方です。全国に事業所を持つ会社が、それぞれ地域ごとに指定を受けて事業を展開していくというケースを考えると、単に事業所に対する規制だけではなく、違う形の規制も必要ではないかということが検討されました。コムス事件はまさにそのような事案で、規制のあり方が問われました。

もう一つは、指定事業者の法令遵守について検討されました。指定事業者は介護保険法や関連政省令等に基づいて事業を展開していますが、それが適切に実施されているのかどうか問われており、そのための措置について、検証する必要があるためです。

また、実際に事業廃止をした時に、利用者のサービスをどうやって確保するのかという問題についても検討されました。今までは事業所を指定取消にしたり事業廃止をするにしても、その多くは小規模な単位の事業者でした。今回のように、8万人にも及ぶ利用者や多数の従業員を抱えている会社に対して指定取消や事業廃止がなさ

3. 法令遵守についての議論

有識者会議の中では、法令遵守について、どのようなことが検討されたのでしょうか。また制度上では、どのような点について変更が必要とされているのでしょうか。

介護保険制度は、基本的に要介護状態にある方を対象とするサービスで、なおかつ公費半分・保険料半分で費用が賄われている制度ですから、当然、通常以上に法令遵守が求められます。しかしこれまで、その点について制度上では、何も触れられていませんでした。そこで、今回は法令遵守ができるような業務管理体制の整備を事業者¹に義務づける必要があるといわれています。また、事業者自身の内部的な整備だけではなく、外部のさまざまな仕組みも使ってサポートする必要があるといわれています。

その前提として、事業者が制度や規制を理解していなければなりません。実際にはどのような内容が正しいものか、またどのようなやり方が妥当なのか、わかりにくいという問題があります。そこで、行政が事業者の方々に対して必要な情報の周知徹底と理解を図る必要があるといわれています。

さらに適切な事業運営をしている事業者に対しては、更新申請時に事務を簡素化するなど、何らかの形でインセンティブを与えれば、より適切に運営してもらえるものと思いますので、そのインセンティブを検討すべきだということもいわれています。

5. 「法令遵守」と「コンプライアンス」

先ほどのお話の中で、「コンプライアンスというものの考え方が単なる法令遵守とは考えていない」とありましたが、従来の「法令遵守」と「コンプライアンス」の違いを、どのように考えていますか。

日本では一般的に「コンプライアンス＝法令遵守」と理解されていますが、コンプライアンス（Compliance）の本来の意味は、「（要請・命令などに）従うこと・応じること」であり、法令だけに限定するものではありません。法令の背後には社会的要請があり、法令を遵守することは、これに応えることにつながります。しかし、法令の形式的な面ばかりに注目してしまうと、「法令は遵守しているが社会的要請に反している」ことになってしまう危険があります。

そのような意味でコンプライアンスを考えると、**適正なサービスを提供することが社会的に要請された目的**です。事業者には、利用者にとって最良のサービスを提供することが求められています。そのためには、単に業務運営管理体制を作ればよいということではなく、守るべき理念や考え方、方針などが具体化されていなければなりません。さらに、方針に沿ってバランスのある組織が作られているか、サービスの提供主体としてそれに見合った体制になっているか、問題が起きたときに原因が確認できるような仕組みになっているか、制度や取り巻く環境の変化に対応していくことができるか、そういったことが全体として求められています。

今回のコムスン事件で問題とされたことは、社会的に見たときにサービス提供体制ができていないにもかかわらず、できたことにして運営してしまう仕組みになっていたことです。現実のサービスで

6. 事業者に求められる「法令遵守」

では「法令遵守」という点においては、どのようなことが業者に求められているのでしょうか。

法律等の規定は最低限のラインであり、そこから逸脱をすることはやってはならないことです。事業者の方は、これを守っていただくことがまず基本です。それができない事業者は、この業界から出て行ってもらうしかないと思っています。ただし、法律を守っていれば何でもよいということではなく、社会的に要請されているサービスを安心、安全に、かつ最良のサービスとして提供することが大切です。

そのような視点に立って、事業者自身で、今、実施していることが「法令的にみて問題がないのか」ということを常に自己診断しなければならぬと思います。今後はそのような点が大きな要素になりますので、平成18年10月に指導・監査の指針³⁾を出しましたが、来年度以降は行政側にも事業者側にも、もう一度その意味を理解していただき、新しい時代の指導監督にしていかなければなりません。また、今回の「事業者規制」のような新しい仕組みが導入されることが予想されますが、これについては新しい指針を出すなどして、制度が円滑に動くように来年度は取り組むつもりです。

また行政側は、事業者に対して人員・設備・運営基準を守るように適切な指導をすることは当然ですが、利用者へのサービスは個性が高く常に変化していますので、それらに適切に対応したサービスになっているかが一番重要だと思います。形式的な面だけ見るのではなく、実際のサービスの内容に着目して、本当に法令的に逸脱しているのか、そこを踏まえた指導が必要だと思っています。

7. 「事業所規制」と「事業者規制」

先ほどのお話の中では、新しい仕組みとして「事業者規制」が導入されるということですが、これはどのような制度になるとお考えでしょうか。

現在の介護保険制度上の規制は、指定を受けた事業所に対して設けられており、サービスを提供する現場となる各事業所で違反があれば、それを対象として処分しています。しかし、事業所を運営している事業者の体制に問題があり、そこが変わらなければ他の事業所でも同じ問題を起こす可能性がある場合でも、現行では事業所ごとに取り締まるしかありません。そこで、今後はその根本であるサービスを提供する体制の部分に手を入れて、問題が起きないようにする仕組みに切り替えていくことが必要だと思います。つまり、サービスが提供される「現場」と、そのサービスを提供する「体制」との両面で見えていくことになります。

個々のサービスの内容については、やはり実際にサービスが提供されている事業所単位で見なければならぬと思います。これは、従来どおり指定権限に伴う監査の部分で対応することになります。

一方、サービスを提供する体制については、**事業所が属している「事業者」を規制するための新しい仕組みが必要になります**。具体的には、**事業者**に業務管理体制の整備を義務づけることが検討されています（10頁参照）。

当面は、従来の事業所規制を維持しつつ、事業者規制というものを新たに導入していくことになると思います。