

社会保障審議会 介護保険部会（第51回）	山本委員 提出資料
平成25年10月30日	

平成25年10月30日

社会保障審議会介護保険部会  
部会長 山崎泰彦 殿

## 介護保険制度改定に関する意見

民間介護事業推進委員会  
代表委員 山本 敏幸

### はじめに

団塊の世代が後期高齢者となる2025年に向け、官民を挙げてこれまで以上に多様な在宅サービスを充実させ、地域の実情に応じた地域包括ケアシステムを全国に広く構築していくことが重要との認識をもっている。

地域包括ケアシステムの推進・構築においては、要介護状態になったとしても『住み慣れた地域で、自分らしい生活を、可能な限り在宅で過ごしたい』を実現するため、身近な地域の中で、医療・介護、予防、日常生活支援が一体的に提供される必要があり、住まいの提供も含め様々な事業実施形態を有している民間介護事業の果たす役割は、多岐に及び、欠くことのできない大きなものとなっている。

医療や介護の様々なサービスを利用者の状態にあわせて組み合わせ、日常生活支援サービスや住まいの提供も含め、在宅で切れめなく提供する在宅サービスの一層の充実は、地域包括ケアシステム構築の推進上、量的にも質的にも極めて喫緊の課題となっている。

### 1. 介護サービスの充実について

都市部における高齢者の急増、世帯構造の変化（老夫婦のみから独居高齢者世帯へ等）、認知症高齢者の急増等から在宅サービスの要である訪問介護にかかるサービスの増強・充実が必要となっている。

世帯構造の変化と家族の介護力が低下してきていると言われて中、在宅での暮らしを確保・継続していくためには、高齢者へ安心を提供（不安の払しょく）する事が必要であり、この安心の提供は『いつでも来てくれるという安心』、『生活全般を支援してくれるという安心』を実現してくれるサービスす

なわち在宅訪問サービスを充実させる事を基本として、解決すべき課題と認識している。

とりわけ地域にある身近な事業所で、馴染みのスタッフによるケアを24時間365日提供してくれる安心のサービスの提供が求められており、これらが実現可能な定期巡回・随時対応型訪問介護看護や小規模多機能型居宅介護などの介護サービスを推進・充実させていく必要があり、拠点展開のための支援措置、基準の緩和等の一層の措置が必要と考える。

ヘルパー等の人材確保が困難な状況下においても、在宅介護サービスの24時間365日の切れ目のないサービス提供を目指す観点から、平日はもとより祝祭日、夜間まで人材確保ができる措置が財源的にも必要となっている。

## 2. 医療との連携について

介護職員による痰の吸引等の実施、在宅復帰率に比例した報酬体系の設定等、医療を必要とする在宅高齢者の増加に対応する方向が示されるなか、日常的なケアの場面においても医療との連携がこれまで以上に必要となってきた。

とりわけ地域・在宅での生活を継続するためには介護・看護体制をバックアップする在宅医療の充実と併せて、地域ケア会議等多職種協働の体制づくりへの支援が必要である。

また、先般制度改正された介護職員による痰の吸引等については、『喀痰吸引等研修』について、研修受講の機会均等確保等、一層の措置が必要である。

## 3. 要支援者に対する介護予防への取組みについて

介護予防サービスは、「可能なことはできる限り本人が行う」を基本としたセルフケア、残存機能を活用した「できること」の可能性を探るケアプランの提供、自立を支援する介護・医療等フォーマルなケアサービスを強化する等により、生活機能向上に向けての意欲の引き出し、高齢者のQOLを高め、生活リハビリ等の機能を強化する等、重度化防止のため効果を更に高めていく必要がある。

この度の制度改定案において、現行の要支援者に対する介護予防給付については、市町村が地域の実情に応じた柔軟なサービス提供が可能となるよう「新しい地域支援事業」として統合する方向が示されているが、市町村はもとより、現在のそれぞれのサービスの利用者、家族、及びサービス提供事業者など、現

場において混乱を招くことが危惧される。

今後とも、要支援者に対しては適切なケアプランによる支援を基本とし、専門職における訪問介護、デイサービスなど定期的な生活状況の把握や自立・生活意欲を引き出すなどの現行の介護予防サービス水準は継続的に提供されるべきである。

また制度移行にあたっては、契約等の利用手続き、報酬設定、限度額管理などのあり様など、経過措置期間においてどのようなプロセスで移行するのかが極めて重要となることから、具体案をできるだけ早期に示し、十分な検討を行うべきである。

とりわけ、サービスの質（安全）を維持するためにも、地域の実情に配慮することを前提としつつも、全国一律の基準を設けるべきである。また、自律を支援するケアマネジメントの観点からも、安易に単品の生活支援サービスやボランティア活動の移行を図るようなことのないよう必要な措置を図っていただきたい。

#### 4. 生活支援サービスと新しい地域支援事業について

独り暮らし・高齢者夫婦のみ世帯の増加、認知症高齢者の増加の状況から地域包括ケアシステムの構築においては、見守り、配食、外出支援等の様々な生活支援サービスの充実と共に、地域に暮らし続けるためには人間関係や信頼関係を軸とした継続する地域支援が必要であり、地域に参加する場とサービスを提供する「循環型」による地域支援の仕組みが望まれる。

また、個々の生活支援サービスの充実・確保のみならず、財産管理やサービス利用支援等の権利擁護に係る支援への取組みも併せた総合的な施策が必要である。

制度の持続可能性の観点から地域住民やボランティアの力による「支え合い」「助け合い」精神で展開される地域社会におけるインフォーマルサービスと、「介護保険事業」等のフォーマルサービスとの一層の連携が必要で、そのための措置（例えば身近な生活圏域における「住民福祉活動の拠点の整備」「ボランティア活動や生活支援サービスを調整するコーディネーターの配置」「住民やボランティアも参加する地域ケア会議の開催」、「運営の弾力化」等）を講じる必要がある。

さらに、「新しい地域支援事業」の展開においては、委託等において一定の団体に偏ることが無いよう協同組合・NPO・株式会社等民間在宅介護事業者の十分な活用をお願いしたい。

## 5. 高齢者の住まいの確保について

地域包括ケアシステムは『住み慣れた地域で、自分らしい生活を、可能な限り在宅で過ごしたい。』を実現する事であり、そのためには要介護状態になっても、独居高齢者であっても馴染みのある日常生活圏域の中で生活可能な住宅の整備が欠かせない。

住宅改修、福祉用具の効果的な活用に加え適切な生活支援サービスを組み合わせることにより重度な高齢者等であっても自宅で住み続けることが可能となる。加えて、自宅での生活に限りなく近い環境の中で、介護サービスを受ける事が可能となる住まい（サービス付き高齢者向け住宅等）の供給を一層推進していく必要がある。

そのための一層の制度・財政・税制面での支援措置が必要である。

## 6. 市町村（保険者）の体制強化と適切な運営について

地域包括ケアシステムの構築を目的とした今回の改正案の内容を見ても、保険者である市町村の体制強化は不可欠であり、地域によって受けられるサービス等に大きな格差が生じることのないよう国や都道府県からの支援強化が望まれる。

特に、市町村ごとのローカルルールが適切さを欠くことがないように、各市町村の解釈や対応の指示などが閲覧できる「Q&Aセンター」的な情報の共有化の仕組みの構築、市町村の新任職員などを対象とした体系的な教育研修の実施、全国的に共通の様式等を標準化するなど、介護保険制度の目的にそった効率化・省力化に向けた適切な運営をお願いしたい。

## 7. 人材確保と人材育成

質の高い介護サービスの提供のためには、サービス量の増加に対応した介護人材の確保が必要となる。介護人材の量的確保の面については、2025年までに新たに100万人を超えるスタッフ確保が必要との国の試算が示されている。

現在の雇用者数の2倍にも及ぶ介護スタッフの量的確保については、介護事業者の雇用管理・組織経営の強化だけでは一定の限界があり、労働市場全体での大胆な労働環境整備とそれを裏打ちする財政措置が必要となっている。

また、介護保険制度開始から10年以上を経過し、団塊の世代が新たにサービス提供を受ける利用者に加わり、制度理解の進展と併せて利用者の権利意識自体も強くなってきている。このことから介護事業者が提供する一層の質の高いサービスも求められてきている。

これら高齢者からのニーズに応えるため、サービスの量的供給以上にキャリアアップの構築や研修制度の充実等のサービスの質の確保等への取り組みが一層必要と認識している。

介護人材の各職種・各階層の効果的・効率的な研修制度の構築について国・都道府県等の支援、連携を進めながら事業者として質の向上に向けた積極的な取り組みを展開したい。

なお、キャリアアップ等処遇に係る調査研究と情報公開、研修機会の増加、各種加算等の奨励措置の維持等この分野での積極的な政策展開を期待したい。

## 8. 公平な負担のあり方の検討について

介護保険制度の持続可能性を堅持するためにも、公平な負担の在り方についての検討は不可避の状況である。今回の制度改正において提案されている高所得高齢者の利用者負担率の引き上げ、補足給付の適正化等については、いずれも一定の高齢者層に負担増を求めることとなるため、慎重かつ丁寧な検討がなされるべきである。

また、過去の制度改正の施行後においては、利用者負担額の変更、サービス内容の変更など、いずれの場合にも、サービス提供事業者側に必要以上の説明を求められたり、制度見直しに関する非難や抗議が寄せられるなどの事例が多く発生し、介護現場での利用者との信頼関係を損なう事態へと発展することすらある。このため、制度改正に係る丁寧かつ十分な説明を徹底していただけるよう強く求めたい。