

介護サービス基盤と高齢者向け住まい

令和元年10月28日
厚生労働省老健局

現状

- 2040年までの介護サービス利用者数を推計すると、ピークを過ぎ減少に転じた保険者もある一方、都市部を中心に2040年まで増え続ける保険者が多く、地域差が確認される。
- また、最も利用者数が多くなる年の利用者数の2018年の利用者数との比（増加率）をみると、ほとんど増加しない保険者がある一方、2倍超となる保険者も存在し、都市部を中心に計画的な整備を進めていくことが求められる地域が多い。
- こうした状況を踏まえ、都市部においては、介護ニーズの増大に対応すべく整備を進め、また、地方部においては、高齢化のピークを超え、高齢者人口が減少に転じる地域もある中、地域に介護サービスの基盤を維持すべく、工夫しながら取組を進めているところ。
- 例えば、都市部においては、
 - － 公有地や廃校など既存の公共インフラの積極的な活用や民有地のマッチング事業の促進
 - － オーナー型整備の優遇措置
 - － 在宅の限界点を高めるべく、日常生活圏域において24時間対応の在宅支援ネットワークの構築
 - － 地域密着型特養と小規模多機能、地域交流サロンなどを併設し、地域の介護サービス拠点として存在するなどの取組が存在するところ。
- また、高齢者が減少している地域においては、
 - － 介護サービスの基盤を維持すべく、特養の定員のサービス付き高齢者向け住宅への振り替え
 - － 限られた地域資源の中で、保健・医療・福祉・介護の一元化を図れるよう、様々な機能を集約し一体的な支援を行っているなどの取組が存在するところ。

将来に向けた介護基盤整備について②

- 各施設サービス別で見ると、特別養護老人ホームは、地域交流スペースを設けたり、在宅サービスや地域密着型サービスと連携しながら、地域の福祉の中核として機能することが期待されている。
- 介護老人保健施設については、在宅復帰、在宅療養支援のための施設であることを明確化したところであり、また同施設を運営する法人が地域包括支援センターの委託を受けている例もある中で、これらの機能を発揮した地域拠点となることが期待されている。
- 介護医療院については、医療の必要な要介護高齢者の長期療養・生活施設として創設し、介護療養型医療施設等からの移行を促しているところであり、慢性期の医療・介護ニーズの受け皿となることが期待されている。
- 認知症グループホームについては、地域における認知症ケアの拠点として、その機能を地域に展開し、短期利用認知症対応型共同生活介護、共用型認知症対応型通所介護や認知症カフェ等の事業を積極的に行っていくことが期待されている。

委員からの主な意見

- 2025年に団塊の世代が75歳以上になり、介護サービスの不足が深刻な状況となることが予想されている。社会課題の解決に向けては民間の力も活用するという視点が必要。
- 居住系サービスも施設サービスとある程度一体的にとらえることが必要。施設整備にあたっては、施設と同様のサービスを担っている居住系サービスの整備の見通しなども考慮に入れて、全体を俯瞰して整備を進める必要。
- 人口には波があるので、長い目でみれば転用できることや、つぶせることも踏まえて施設整備を進めるべき。
- 認知症GHの伸びが鈍いことについて要因分析すべき。
- ホームヘルパーのニーズは増加していく一方、介護人材の不足は深刻。
- 2045年を高齢者人口のピークと見込んでいるが、ピーク以降を見据えた整備計画を検討していく必要がある。例えば、施設の老朽化に対する大規模修繕の支援策を検討する必要がある。
- 民間のサービスとの連携をもう少し考えてもいい。特定施設入居者生活介護などをうまく利用するなど、柔軟に活用していくべき。
- 在宅限界を高めるサービスの普及について検討していくべき。

委員からの主な意見（続き）

- 都市部での要介護者が増えていくことを考えると、必ずしも負担能力のある人ばかりではないのでバランスを取った整備を地域ごとに進めていくべき。
- 介護離職ゼロに資する役割、機能を地域の中で特定施設も担っていることを考えれば、介護離職ゼロサービスの中に特定施設が入っていても違和感はないし、そうすべき。
- サービス量の計画を立てる際には、片方でそれを見越した人材をどうやって確保していくのかを見通しながら立てるべき。
- 介護離職を防ぎ、介護人材を有効に活用するという観点からも、特養や住宅型有料、サ高住を組み合わせる複合型施設の整備は重要。これらを進めるべく、各種基準緩和等も必要になる。
- 介護人材が不足する中、いたずらに箱物を造るということには慎重になるべき。

論点

- 特養や老健施設、介護医療院といった介護保険施設、認知症グループホームなど居住系サービス、訪問介護などの在宅サービスなどが、それぞれの役割の中でバランス良く、地域包括ケアシステムを支える介護サービスの基盤を担ってきた。その中で、施設サービスと在宅サービスや医療との連携など、関係サービスとの連携をより一層強化していくべきではないか。また、今後、それぞれの地域における介護基盤整備の取組は、高齢者人口や介護サービスのニーズを中長期的に見据えながら、計画的に整備を進めていくべきと考えるが、そのように進めていくためにはどのような方策が考えられるか。

現状

- 地域包括ケアの考え方を推進し、高齢者が住み慣れた地域において自分らしい暮らしを人生の最期まで続けるために、高齢者向けの住まいの確保は重要な課題。
- 第7期計画の基本指針においても、高齢者の受け皿として有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅が地域におけるニーズに応じて適切に供給される環境を確保するよう求めており、有料老人ホーム及びサービス付き高齢者向け住宅の定員数は大きく増加しているところ。
- 高齢者が住み慣れた地域において暮らし続けるための取組について、例えば、バリアフリー設計で生活支援サービス等を行い、高齢者の住まいに対する多様なニーズに対応した賃貸住宅の供給もあり、「自宅」と「介護施設」の中間に位置するような住宅も増えている。
- また、地域で暮らし続けるために、生活面に困難を抱える高齢者も多いことから、住まいと生活支援を一体的に提供するような取組も進められている。例えば、自宅での生活に困難を抱える高齢者が共同住宅に住み替え、町中での共同住宅における共同生活を社会福祉法人が一体的に支えるグループリビングの取組、社会福祉法人が不動産業者と連携し住まい確保支援と入居後の生活支援を一貫して実施する取組など、地域の実情に応じて様々な工夫がなされている。
- 地域住民に開かれ、高齢者と地域住民が交流し、入居者にとっても生きがいづくりとなる取組を行っているサービス付き高齢者向け住宅も存在している。

論点

- 高齢者が住み慣れた地域においてその人らしく暮らし続けるようにするために、自宅から介護施設までの間に、どのような住まいの在り方が考えられるか。
- 生活面に困難を抱える高齢者に対しては、住まいの支援と生活支援を一体的に実施していく必要があるが、どのような支援の方法が考えられるか。また、これらの取組を普及するにはどのような方策が考えられるか。

現状

- 第7期計画では、有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅などの高齢者住まいにおける入居者が安心して暮らすことができるよう、高齢者向け住まいに対し、都道府県が適確な指導監督を行うよう努めることが重要とされている。
- 現在、有料老人ホームについては、都道府県に届出を行い、また、サービス付き高齢者向け住宅は都道府県に登録を行っており、指導監督等も都道府県から受ける仕組みとなっている。（その上で、これらのうち、介護保険法上の特定施設の指定を受ける場合には、指定基準を満たした上で、都道府県等から指定を受けることになる。）
- また、サービス付き高齢者向け住宅については、都道府県に登録があった場合、その旨が市町村に通知される一方、有料老人ホームでは、届出された情報について、少なくとも法令上は市町村に通知する規定は存在しない。また、市町村と情報共有している場合であっても、文書による通知をしていない自治体も約4割存在している。（なお、特定施設の指定を受けている有料老人ホーム（介護付き有料老人ホーム）については、市町村の介護保険事業計画との関係上、市町村も把握している。）
- このように、特定施設の指定を受けていない有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅については、都道府県中心にその登録・届出や指導監督がなされており、市町村からの関与が薄い。
- 一方で、特定施設の指定を受けていない有料老人ホーム（住宅型有料老人ホーム）やサービス付き高齢者向け住宅については、その入居者が介護サービスを利用する際には、その地域の在宅サービスを利用するため、保険者である市町村もその利用者の状態を把握した上で、これら高齢者住まいにおける適切なサービス提供を担保する必要がある。
- なお、現行制度でも、市町村長は、都道府県知事が在宅サービスなどを指定する際に市町村介護保険事業計画との調整を図る観点から意見を申し出ることができ、都道府県知事は、関係市町村長の意見を踏まえ、必要と認める条件を付与することができる。

高齢者向け住まいの在り方について②

- また、住宅型有料老人ホームについては、都道府県等から特定施設の指定を受けるもの（介護付有料老人ホーム）と異なり、人員基準や設備基準について法令上の規定はなく、また、設置にあたっては、介護付有料老人ホームは都道府県等の指定を必要とする一方、住宅型有料老人ホームは都道府県等への届出で設置することが可能となっている。
- 利用者に対するサービスの質を高める取組としては、「外部の目」を入れ、施設等の質の向上を図る観点から、地域支援事業などで実施される介護相談員が、施設や介護サービス事業所に出向いて、利用者の疑問や不満、不安を受け付け、介護サービス提供事業者及び行政との橋渡しをしながら、問題の改善や介護サービスの質の向上につなげる取組を進めてきたところであるが、住宅型有料老人ホーム等では対象外となっている。
- 介護施設等に入居しようとする場合や介護サービスを利用しようとする場合に選択を適切に行えるよう、介護施設や介護サービス事業所等については「介護サービス情報公表システム」により、サービス付き高齢者向け住宅については「サービス付き高齢者向け住宅情報提供システム」により、必要な情報を国において一元的に公表している。一方、住宅型有料老人ホームについては、各都道府県等において独自の方法で公表されている。

論点

- 有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅の質を確保するため、行政、特に、保険者である市町村の正しい現状把握と関与の強化が考えられるが、どのような方策が考えられるか。例えば、都道府県に届け出られた住宅型有料老人ホームに係る情報について市町村に通知し、市町村がこれらを把握できるようにすることや、把握した情報を介護保険事業計画に記載しておくこと、在宅サービスを指定する際に都道府県知事に市町村長が意見を申し出ることを促すこと、在宅サービスの利用状況の確認を促すこと、介護保険事業計画に把握可能な特定施設に誘導していくことなどが考えられるが、どうか。
- 利用者がこれら高齢者向け住まいに係る正しい情報を入手し、適正な事業者の選択につなげるには、どうすればよいか。例えば、情報公表制度との関係や、業界団体における利用者の安心と安全を守る観点での自主的な格付けなどの取組を進めることなどが考えられるが、どうか。
- 利用者の安心・安全を守るために、高齢者向け住まいにおいてはどのような取組が考えられるか。例えば、現在地域支援事業などにより行われている介護相談員などを活用して、これらに外部の目を入れるなどの取組が考えられるが、どうか。