

# 論点の整理について ①

## 本検討会の主な検討事項等について

	主な検討事項	前回検討会の資料で提示した、特に議論いただきたい点
①	福祉用具貸与・特定福祉用具販売の現状と課題を踏まえたあり方の検討	要介護者等の居宅での自立した生活の支援と介護保険制度の持続可能性の確保の両方を考慮して、福祉用具貸与と特定福祉用具販売の整理について、介護保険法施行時と現在の状況等の差異を踏まえ、どのように考えるべきか。また、福祉用具貸与を利用している者に対するケアマネジメントについて、どのように考えるべきか。
②	福祉用具貸与・特定福祉用具販売に係る適正化の方策	福祉用具貸与等における販売制度導入を含めた適正化方策について、これまでの取組も踏まえつつ、どのような取組が考えられるか。
③	福祉用具貸与・販売に関する安全な利用の促進、サービスの質の向上等への対応 等	福祉用具貸与等における安全な利用の促進、サービスの質の向上について、どのように取り組んでいくか。特に、事故発生情報の活用や福祉用具貸与事業所等における連携、福祉用具専門相談員の質の向上、事業所におけるサービスの質の向上に向けた取り組みについて、どのような事が考えられるか。

## 本検討会の主な検討事項等について

○ 前回検討会における意見等を踏まえ、「①福祉用具貸与・特定福祉用具販売の現状と課題を踏まえたあり方の検討」については、着目すべき論点として、以下のようなものが考えられる。

1. 現行制度における福祉用具貸与と特定福祉用具販売の考え方の再整理の必要性
2. 利用者の状態を踏まえた対応
3. 福祉用具の使用に関するモニタリング・メンテナンス等
4. 介護支援専門員による支援（ケアプラン作成、モニタリング、サービス担当者会議等）
5. 経済的な負担

※ 次ページ以降の「関連するデータ」に記載されているページ数は参考資料1「各種調査研究事業等による数値」のもの。

# 1. 現行制度における福祉用具貸与と特定福祉用具販売の考え方の再整理の必要性

## 現況

- 介護保険制度における福祉用具については、利用者の身体状況や要介護度の変化、福祉用具の機能の向上に応じて、適時・適切な福祉用具を利用者に提供できるよう、貸与を原則としている。
- 一方、他人が使用したものを再利用することに心理的抵抗感が伴うもの、使用によってもとの形態・品質が変化し、再利用できないものは販売種目としている。
- このような枠組みは制度施行時より変更がなく現在に至るが、メンテナンスの必要性の低い種目、要介護度に関係なく給付対象となっている廉価な種目は、販売への移行の検討を進めるべきとの意見が従来よりあり、令和2年11月の財政審の建議では、「要介護度に関係なく給付対象となっている廉価な品目（歩行補助杖、歩行器、手すり等）について、貸与ではなく販売とすべき」とされている。
- 福祉用具貸与の種目は厚生労働省告示により13種目とされているが、手すり、歩行器、歩行補助つえ、スロープについては、いずれも要支援・要介護1の者も給付対象となる用具であり、平成16年に策定された福祉用具の選定の判断基準においても、これらの用具における使用が想定しにくい状態、使用が想定しにくい要介護度は「特になし」とされている。
- なお、用具でも種目が異なると、販売価格、使用状況、福祉用具専門相談員のモニタリングで確認すべき点等、それぞれで違いがある。また、同一種目でも様々な種類があり、販売価格も差がある。

# 1. 現行制度における福祉用具貸与と特定福祉用具販売の考え方の再整理の必要性

## 第1回検討会等での意見

- 高齢者は状態の変化（悪化・改善等含む）が生じやすいため、適宜借り換え等も行うことができることから、在宅での自立した生活を維持するという目的を福祉用具貸与は果たしている。
- 制度の持続可能性を高めるため、多くの者の意見を得た上で、貸与と販売の関係の見直し、メンテナンスの必要性の低い品目あるいは要介護度に関係なく給付対象となっている廉価な種目の移行に向けた検討を進めることが必要ではないか。
- 販売と貸与のあり方を検討するにあたり、現在の原則の考え方はどうなるのか、そうした考え方の整理がまず前提として必要ではないのか。
- 手すりについては、工事前の暫定的な手すりの貸与、賃貸住宅等工事が不可能な住宅における貸与事例等、住宅改修以外の方法でも手すりは必要であり、メーカーの開発努力によって製品が充実した結果、使用も増えている点も踏まえるべきである。

# 1. 現行制度における福祉用具貸与と特定福祉用具販売の考え方の再整理の必要性

## 関連するデータ

- 福祉用具の借り換えの状況（貸与終了後の貸与種目の変化）
  - ・ 手すり、歩行器、歩行補助つえについては貸与終了後、別の製品や他種目に借り換えを行っている事例が40%近くあるが、スロープは20%程度となっている。（24ページ）
- 用具別、福祉用具専門相談員が行っている福祉用具の使用に関するモニタリングの内容
  - ・ 手すりについては、他の用具よりも住宅環境を踏まえた対応が求められる。また歩行器、歩行補助つえは確認項目が類似しており、用具の機能（特性）によっては確認が生じない項目もある。（15ページ、16ページ）
- 用具別、福祉用具貸与を利用している者の状況
  - ・ 福祉用具の借り換えが落ち着くまでの期間について、歩行器は手すりや歩行補助つえと比較して、2ヶ月以上かかるかと回答した者が多い。（20ページ）
  - ・ 同一商品の貸与期間の中央値として、歩行補助つえ11ヶ月、手すり12ヶ月、歩行器9ヶ月、スロープ6ヶ月。一方、2年以上使用している者も25%~30%おり、平成23年度検討会報告書と比べ、割合は上昇。（22ページ）
  - ・ （予防）福祉用具貸与と居宅介護支援（介護予防支援）のみの利用者について、要支援・要介護ともに手すりや歩行器の利用者が多いが、要介護については車いすや特殊寝台を利用している者も多い。（28ページ）

# 1. 現行制度における福祉用具貸与と特定福祉用具販売の考え方の再整理の必要性

## 関連するデータ（続き）

- 希望小売価格（福祉用具情報システム（TAIS）（公益財団法人テクノエイド協会運営）R4.1.16時点で登録）（21ページ）

	手すり	スロープ	歩行器	歩行補助つえ
平均値	107,203円	88,973円	52,982円	11,649円
中央値	83,740円	46,550円	42,000円	9,500円
H23検討会報告書 平均値	52,979円	68,066円	38,756円	9,574円

- 同一種目のうち、CCTA95分類による給付状況
  - ・ 給付件数を比較した場合、手すりは床置き式起き上がり用、スロープは固定用、歩行器は歩行車、歩行補助つえは多点杖が多い。給付額で比較すると、手すりは支持用具、スロープは携帯用の方が多い。（25、26ページ）

## 特に御議論いただきたい点

- 介護保険制度における福祉用具については、利用者の身体状況や要介護度の変化、福祉用具の機能の向上に応じて、適時・適切な福祉用具を利用者に提供できるよう、貸与を原則として、「他人が使用したものを再利用することに心理的抵抗感が伴うもの、使用によってもとの形態・品質が変化し、再利用できないもの」に限って販売種目としている、現在の基本的な制度（考え）について、改めて整理を行うとすると、どのようなことが考えられるか。
- 特に、廉価とされている福祉用具貸与種目について、福祉用具の種目の違い（価格、主な利用者の状態、使用状況、相談員の支援状況等）を踏まえ、どのようなことが考えられるか。また同一の種目についても、その中で様々な種類の品目を踏まえた場合、どのようなことが考えられるか。

## 2. 利用者の状態を踏まえた対応

### 現状

- 介護保険法施行当時と比較して要支援者や要介護1の認定者は、要介護2以上と比較した場合、増加の割合が大きいことから、要支援についてはより予防の観点が重視されるなど、要介護状態区分によって利用者の状態も様々である。
- 要介護状態区分は身体等の状況を直接的に表すものではなく、介護の必要量に応じて要支援1～要介護度5に分類されるものであり、1ヶ月毎の区分支給限度基準額も異なる。
- 手すり、歩行器、歩行補助つえの利用者のうち、要支援1～要介護1の利用者が占める割合は約50%であるのに対して、スロープを除く他の種目の利用者では、要支援1～要介護1の利用者が占める割合は数%～10%程度。
- 特殊寝台（付属品含む）、床ずれ防止用具等について、要支援者及び要介護1の者は（介護予防）福祉用具貸与の原則対象外としているが、末期がん等により短期間のうちに日常的に起き上がり等が困難となることが確実に見込まれる場合は、対象外の用具についても給付を可能としている。
- なお、福祉用具貸与において利用期間に関する条件は定められておらず、短期で終了する者、長期に渡って使用を続けている者もいる。

### 第1回検討会等での意見

- 末期がんのように急に病状が悪化するおそれのある者、退院・退所直後で生活状況が安定していない者、後期高齢者、軽度認知症の者等、いわゆる軽度者とされている要支援・要介護1の者でも、介護保険施行時と比較すると状態は多様になってきており、制度改正が及ぼす影響も考慮して、医療職からの判断、評価、情報共有等も含め、慎重に検討すべきではないか。
- 高齢者は状態が短期で変わるものであり、導入時と導入後の定期的な福祉用具の適合確認が必要となる。



## 2. 利用者の状態を踏まえた対応

### 第1回検討会等での意見（続き）

- 財政審の資料は36ヶ月使用した例を掲載しているが、平均的な利用期間は概ね1年程度であること、一方、2年以上使用している人も一定数いることも踏まえ、状態の維持等、福祉用具が果たしている役割を検証できればよい。

### 関連するデータ

- 福祉用具貸与を利用している者の状況
  - ・ 長期貸与となる主な理由に関して、要介護度が低い場合は被介護者のADLの維持・向上や生活範囲の維持・拡大のため、要介護度が高い場合は介護負担軽減や介護者の希望により貸与継続を希望する傾向にある。（2ページ）
  - ・ 短期貸与となる主な理由に関して、要介護度が高くなると入院・入所等を理由とする割合が高くなる傾向がある。（3ページ）
  - ・ 福祉用具1種のみを長期（3年以上）貸与されている者について、開始時の要介護度が現在も維持されている割合が約50%と、他のケースより高い（4ページ）
  - ・ 長期（3年以上）に渡り使用されている用具について、他サービスを利用せず福祉用具を1種目のみ貸与され続けている者の場合、手すりと歩行器がそれぞれ30%程度だが、複数種類や他サービスを利用している者だと車いすや特殊寝台の割合も多い。（5ページ）
  - ・ 福祉用具の借り換えが落ち着くまでの期間について、ケアマネジャーも福祉用具専門相談員も大半は1ヶ月と回答している。（20ページ）
  - ・ 同一商品の利用期間について、歩行補助つえ、手すり、歩行器、スロープのいずれの種目においても、30ヶ月以上利用している要支援者の方が要介護者よりも多い。（23ページ）

## 2. 利用者の状態を踏まえた対応

### 関連するデータ（続き）

- 福祉用具貸与を利用している者の状況
  - ・ 1年間の要介護度の変化について、福祉用具貸与と居宅介護支援（介護予防支援）のみの者の場合、介護保険サービス全体の利用者よりも、維持・改善の割合となっている者の割合が高い。（27ページ）
- 福祉用具専門相談員が行っている福祉用具の使用に関するモニタリングの状況
  - ・ 使用中の福祉用具種目数について、要支援1、2の者は1種目のみが56.9%。そのような傾向に伴い、福祉用具専門相談員が行うモニタリングにおける滞在時間は要介護度が高くなるにつれて平均時間が増す傾向がある。（14ページ）

### 特に御議論いただきたい点

- 要介護状態区分で重度とされている者と軽度とされている者や、要介護状態の軽重に関わらず状態が安定していないと考えられる者（退院・退所直後の者、末期がん等急速に病状が悪化するおそれがある者）がいることなど様々な利用者の状態が考えられることや、利用期間等について、医療職との連携等も含め、どのような点に留意して、貸与と販売の種目のあり方の議論を進めるべきか。

### 3. 福祉用具の使用に関するモニタリング・メンテナンス等

#### 現況

- 福祉用具貸与事業所・特定福祉用具販売事業所の福祉用具専門相談員等は、介護支援専門員が作成したケアプランを踏まえ、要介護者等と面接等を通じて、状態を把握し、その者に応じた貸与・販売計画を作成し、実際に貸与・販売する用具を決定する。
- また、福祉用具貸与事業は貸与した用具について、利用者等からの要請等に応じて、使用状況の確認、使用方法の指導・修理や、貸与計画の実施状況の把握、計画の変更等（福祉用具の使用に関するモニタリングやメンテナンス）が指定基準で規定されているが、特定福祉用具販売についてはこれらの規定がない。
- ただし、一部の特定福祉用具販売事業者においては、福祉用具貸与も利用している場合、定期的な訪問の際に販売用具も一緒に確認している他、令和4年4月より特定福祉用具販売の種目として追加される種目について、販売後も支援が必要と見込まれる等の場合は、販売後の定期的な訪問や相談対応を求めている。
- なお、貸与後のモニタリングやメンテナンスの頻度等について定めた国の規定はなく、個々の事例に応じて現場の判断によって実施されている。

#### 第1回検討会等での意見

- 福祉用具専門相談員が適切に定期的な支援（状態に応じた借り換え、メンテナンス等）を行い、要介護者等が自宅で自立した生活を送ることができていることから、福祉用具専門相談員の支援は必要なものである。
- 身体状況の変化によって、通路変更の必要が生じる場合の手すりの設置変更、つえ、歩行器は転倒を防ぐためにキャスターなど消耗品の不具合の確認等、福祉用具専門相談員の定期的な確認が必要である。
- 福祉用具専門相談員等による適合確認やモニタリング等が適正に実施されず、適切でない用具が給付されると、状態の悪化を招くことになることから、この点を検討することは適正化施策に通じるものがある。

### 3. 福祉用具の使用に関するモニタリング・メンテナンス等

#### 第1回検討会等での意見（続き）

- 特定福祉用具販売における修理、交換、メンテナンスにおいても、指定基準で規定することの必要性について検討するべきでないか。

#### 関連するデータ

- 福祉用具専門相談員等が行っている福祉用具の使用に関するモニタリングの実態
  - ・ 不定期訪問のモニタリングは全体の約5%~10%で、利用者や家族の相談/要請等を理由により行われることが多い。（10ページ、11ページ）
  - ・ 定期的なモニタリングについては6ヶ月~9ヶ月毎に実施している。（12ページ）
  - ・ モニタリングの実施により、福祉用具の使用状況について変化の発生を把握したのが20~30%、指導を行ったのが30~40%、用具の適合調整を実施したのが15%。変化については要支援の方がやや少ない。（13ページ）
  - ・ モニタリングでは、用具によって確認すべき使用状況や住環境の状況が異なる。また、起き上がりや屋内歩行等、基本的動作の変化についても確認している。（15ページ~17ページ）
  - ・ モニタリングではヒヤリハットへの有無についても確認しており、あった場合は注意喚起を主に行っている他、使用方法の再指導や機器の使用中止を行うこともある。（18ページ）
- 特定福祉用具販売におけるモニタリングについて
  - ・ 貸与された福祉用具以外に販売された福祉用具を使用している場合、約半数程度は自主的に使用状況の確認をしている。（19ページ）

### 3. 福祉用具の使用に関するモニタリング・メンテナンス等

#### 特に御議論いただきたい点

- 現行制度では、貸与の場合、用具の提供後も使用状況の確認、使用方法の指導・修理や、貸与計画の実施状況の把握、計画の変更等（福祉用具の使用に関するモニタリング・メンテナンス）等が指定基準で規定されているのに対して、販売の場合、用具の提供後にこのような支援を行うことは指定基準で規定されていないが、福祉用具専門相談員等が行う利用者に対する福祉用具の使用に関する支援について、今後の取組としてどのようなことが必要と考えられるか。

## 4. 介護支援専門員による支援（ケアプラン作成、モニタリング、サービス担当者会議等）

### 現況

- 介護支援専門員はケアプランの作成をはじめ、サービス担当者会議（利用者やその家族、居宅サービス等の担当者が出席する会議）の開催、ケアプランの実施状況の把握（モニタリング）や変更、各事業者等との連絡調整等を実施している。
- （介護予防）福祉用具購入費の支給対象者は居宅介護支援（介護予防支援）の対象外となっているため、他の介護保険サービスを受けていない場合は、ケアプラン作成の対象外である。一方、既にケアプランを作成されている場合はケアプランに位置づけた上で、特定福祉用具販売計画も共有されている。
- 居宅介護支援における介護支援専門員の訪問回数について、指定基準では1か月に1回以上としているが、介護予防支援の指定基準では訪問回数について3か月に1回以上とされている。
- 居宅介護支援の基本報酬は利用者の要介護度や取扱件数に応じて定められており、介護予防支援の基本報酬については要支援度や件数に関わらず同額である。
- なお、令和3年春の財政審の建議では、福祉用具貸与のみのケースの報酬引き下げを言及している。

### 第1回検討会等での意見

- ケアプランは介護保険サービス以外のインフォーマルサービス等も含まれており、実際のモニタリング以外の場面でも細かな連絡調整も行っているため、福祉用具貸与のみだからといって、ケアマネジメントに係る業務負担が一概に少ないとは言えないのではないかと。
- 毎月のモニタリングを通じて、常に利用者の状態を最新の情報にアップデートしていることで有事の際にも迅速に対応できるものであり、ケアマネジメントプロセスについては養成された専門職が実施すべきである。

## 4. 介護支援専門員による支援（ケアプラン作成、モニタリング、サービス担当者会議等）

### 第1回検討会等での意見（続き）

- 介護支援専門員等によるアセスメントやモニタリング等が適正に実施されず適切でない用具が給付されると状態の悪化を招くことがあり、販売の場合、介護支援専門員が用具の交換を勧めても利用者は使い続ける可能性がある。
- 福祉用具貸与のみの場合は介護報酬を引き下げるとした場合、必要性が不明な他サービスを加える可能性も考慮する必要がある。
- 福祉用具貸与のみの場合のアセスメントやケアプランの作成、モニタリングや給付管理等、ケアマネの業務がどのようなになっているのか、他の利用者との差が大きくあることはないか。また、ケアマネの方が外部圧力によりサービス利用を求められたケースが約4割、必要のない福祉用具等によってプランを作成したケースが約15%あるという指摘もあるが、どういう状況なのか、チェック機能はないのか、このような点も議論していく必要がある。

### 関連するデータ

- 介護支援専門員の支援状況
  - ・ 介護支援専門員が福祉用具貸与のみと判断する要因として多いのは、他サービスの必要性がない、利用者や介助者の希望（\*）、利用者の介護拒否等である。（6ページ）
  - （\*）アセスメントやモニタリングは利用者の心身の状況、置かれている環境、利用者や家族の希望等、様々な状況等を勘案し、実際にケアプラン原案に介護保険サービス等を位置付けるにあたっては、サービス担当者会議にて、専門的な見地からの意見を求めており、多職種協働、多職種連携の上で、総合的に判断している。
  - ・ 福祉用具貸与のみの者に対するモニタリングで特に重視するのは、利用者の状態の変化、利用者の新たな生活課題やケアプランの変更の必要性。（7ページ）



## 4. 介護支援専門員による支援（ケアプラン作成、モニタリング、サービス担当者会議等）

### 関連するデータ（続き）

- 介護支援専門員の支援状況
  - ・ 介護支援専門員は貸与される製品について、具体的な種目の種類や利用者や家族の希望する用具を福祉用具専門相談員に対して伝達している。また、福祉用具専門相談員の提案については、提案の妥当性を判断する際の観点として、身体機能や認知機能に応じた種目や種類（機種を含む）選択になっているか等、また、想定と異なる用具が提案された場合の対応として、福祉用具専門相談員と意見交換し、その結果をケアプランに反映する等、適宜、提案の妥当性について判断し、必要な協議を実施している。（8ページ）

### 特に御議論いただきたい点

- 介護支援専門員が行っているケアマネジメント等の実態を踏まえ、特定福祉用具販売のみの場合、介護支援専門員による支援がなされないことについてどのように考えるか。  
（\*）現行制度では、福祉用具貸与の場合、ケアプランに位置づけられた上で、介護支援専門員による支援が行われるが、特定福祉用具販売の場合、他の介護保険サービスを受けていないとケアプランに位置づけられないため、介護支援専門員による支援がなされない等の違いがある。
- 福祉用具専門相談員は福祉用具を中心とした支援を行うとともに、介護支援専門員は生活全般に関する支援を行っていると言えるが、それぞれの職種の連携について、どのように考えるべきか。



## 5. 経済的負担

### 現況

- 現行制度では福祉用具の貸与期間について、制限は設けられていないが、期間が長期になれば販売価格を上回る点については、過去の検討会等、従来から指摘されていることである。一方、貸与期間が短くなれば、販売よりも安価に抑えることができる点についても同様に指摘されている。
- 令和2年11月の財政審資料では歩行補助つえを3年間利用する事例により費用額を比較しているが、同月の介護給付費分科会では、歩行補助つえの貸与期間は6か月未満が約4割、1年未満が約6割と短期間の利用が多いとしている。
- なお、福祉用具貸与価格には、メンテナンス・モニタリング等の福祉用具専門相談員の支援に要する経費も含まれてる点については留意する必要がある。
- また、貸与ではなく購入を希望する者に対しては購入を選択出来るようにするべきという提案については、従来よりある意見である。現行制度では用具の種目によって貸与・販売が分類されているので、利用者の意志、事業者の提案等によって選択することはできない。仮に貸与種目の購入を希望する場合は、保険給付の対象外となる。

### 第1回検討会等における意見

- 購入した場合の定期的なモニタリングやメンテナンス等も重要だが、利用者の意向や負担の状況等を踏まえて、貸与と販売の選択制も検討の余地があるのではないか。
- 給付費の適正化に関する取組は一定の成果を上げていることから、販売への移行や購入の選択肢も議論すべき時期に来ているが、検討に際しては、貸与と販売とでは給付費の支払い事務が異なり、販売の方が市町村における事務負担がより重い点等も留意すべきである。

## 5. 経済的負担

### 第1回検討会等における意見（続き）

- 福祉用具が状態に合っていない方に給付されてしまうと、状態の悪化を招くことになるので、必ずしも販売の方が経済的負担が少ないというものではない。
- 施設サービスや居宅の人的サービスと比較して、福祉用具貸与は少額で多くの人が利用しているため、給付に要する費用全体を抑えることができる点がメリットである。
- 貸与から販売への移行の検討に際して、介護保険制度の基本的な理念（自立支援、在宅重視等）は変わらないことを踏まえることや、財政面のみならず、家庭や社会的全体に及ぼす影響に関する検証等をすべきではないか。

### 関連するデータ

- 福祉用具貸与の利用期間
  - ・ 同一商品の貸与期間の中央値として、歩行補助つえ11ヶ月、手すり12ヶ月、歩行器9ヶ月、スロープ6ヶ月。一方、2年以上使用している者も25%~30%おり、平成23年度検討会報告書と比べ、割合は上昇。（22ページ）
  - ・ 同一商品の利用期間について、歩行補助つえ、手すり、歩行器、スロープのいずれの種目においても、30ヶ月以上利用している要支援者の方が要介護者よりも多い。（23ページ）

### 特に御議論いただきたい点

- 長期利用者の場合には貸与より購入の方が安くすむという意見について、どのように考えられるか
- 経済的な負担の観点から、貸与・購入の選択を可能とすることについて、どのような利点や課題があると考えられるか。