

介護保険制度における福祉用具貸与・販売種目のあり方検討会

これまでの議論の整理

（令和4年9月14日）

○目次

I 総論	1
1 介護保険制度の現状.....	1
2 福祉用具貸与・特定福祉用具販売の課題と見直しに向けた基本的な考え方.....	1
II 各論	5
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	5
(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.....	5
(2) 利用者の状態を踏まえた支援等.....	7
(3) 福祉用具貸与・販売後の継続した支援.....	9
2 福祉用具貸与・特定福祉用具販売に係る適正化の方策.....	11
(1) 貸与時における福祉用具の適切な選定の促進・利用.....	11
(2) 貸与決定後等における給付内容の検証の充実.....	12
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	14
(1) 福祉用具利用による事故を未然に防ぐ取組の促進、事故情報等の活用.....	14
(2) サービスの質の向上に資する福祉用具専門相談員等に係る取組.....	15
III 検討会における意見をもとに構成した具体的な整理について	18

I 総論

1 介護保険制度の現状

- 介護保険制度は、制度創設以来 20 年を経過し、65 歳以上被保険者数が約 1.7 倍（2000 年 4 月末 2,165 万人から 2021 年 3 月末 3,579 万人）に増加するなかで、サービス利用者数は約 3.4 倍（2000 年 4 月 149 万人から 2021 年 3 月 509 万人）に増加しており、高齢者の介護になくてはならないものとして定着・発展している。
- 要介護（要支援）の認定者数は、令和元年度末時点では 669 万人と、この 20 年間で約 2.6 倍になっており、このうち、いわゆる軽度とされている者（要支援・要介護 1 の者）の認定者数については、3.2 倍と増加の割合がより大きくなっている。
- 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。
- 令和 3 年 4 月の介護予防・居宅介護サービス別の受給者数をみると、福祉用具貸与は居宅介護支援に次いで多く、約 239 万人（居宅サービス利用者数の約 59.9%）となっている。また、福祉用具貸与の保険給付の状況について、介護予防も含めると、令和元年度の福祉用具貸与の費用額は約 3,494 億円、特定福祉用具販売の費用額は、年間約 149 億円と、居宅サービス費用全体の約 7%程度を占めている。

2 福祉用具貸与・特定福祉用具販売の課題と見直しに向けた基本的な考え方

- 旧来の老人福祉法等による措置制度から、利用者自らがサービス等を選択することになった介護保険制度における福祉用具については、介護保険制度創設以降、貸与の原則や販売の対象となる用具等の考え方は維持されている。
- 一方、社会保障審議会介護給付費分科会における令和 3 年度介護報酬改定の議論では、財務省の財政制度等審議会等における指摘（福祉用具の貸与種目のうち、要介護度に関係なく給付され、廉価とされているもの（歩行補助つえ、歩行器、手すり等）を販売種目に移行すべき）を踏まえ、福祉用具の貸与・販売種目の在り方について検討が行われた。
- 給付費分科会における議論では、介護保険制度における福祉用具は、高齢者の状態に応じて適時・適切なものを給付できる貸与が原則であり、販売は馴染まない等の意見があった一方、種目によっては、購入した方が合理的と考えられるものもあるので

はないか、と購入の選択肢について言及する意見もあり、審議報告では「利用実態を把握しながら、現行制度の貸与原則の在り方や福祉用具の適時・適切な利用、利用者の安全性の確保、保険給付の適正化等の観点から、どのような対応が考えられるのか、今後検討していくべきである。」とされた。更に、「新経済・財政再生計画 改革工程表 2021」（令和3年12月23日経済財政諮問会議）では「福祉用具貸与の在り方について、要介護度に関係なく給付対象となっている廉価な品目について、貸与ではなく販売とするなど、2020年度の関係審議会における審議結果を踏まえ、引き続き必要な対応を検討」とされている。

- また、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について、令和3年度介護報酬改定に関する審議報告では「福祉用具の事故等に関して、再発防止の観点から、市町村等においてどのような内容の情報が収集されているのか実態把握を行うとともに、関係省庁及び関係団体と連携しつつ、事故が起きる原因等の分析や情報提供の方法等について、（中略）、更なる効果的な取組について、今後検討していくべきある。また、福祉用具専門相談員の更なる質の向上の観点から、福祉用具の事故防止に資する情報を基に、福祉用具専門相談員の指定講習カリキュラム等の必要な見直しを検討していくべきである。」とされている

（高齢者の自立）

- 介護保険制度における、高齢者の自立支援、利用者自身の選択、予防重視、在宅重視という基本的な理念は普遍的であり変わるものではなく、各サービス等によって日常生活の拡大、社会参加によって地域共生社会の一員として暮らせることを目指すものであり、福祉用具の使用は一つの手段であることを認識した上で、高齢者の自立にとって何が適切なのかを踏まえて検討をする必要がある。
- 特に、予防や在宅重視の観点から、他の人的サービスや施設系サービス等、費用を要するサービスによらず、居住環境整備、福祉用具の利用を適切に行うという前提を踏まえること等が必要との意見もあった。
- 更に、本検討会は福祉用具貸与・販売種目のあり方を議論するために開催されているが、現行の仕組みの課題等を明確化した上で、貸与原則の考え方の再整理について、具体的に議論することも必要であり、利用者にとって最も適切なものを担保することが重要であると考えられる。

（福祉用具貸与等が果たしてきた役割）

- 人的サービスが中心の介護保険制度の中で、介護予防も含めると、福祉用具は居宅サービス費用全体の7%程度であるが、利用者数については居宅介護支援に続いて多いことから、在宅生活の維持や、効果的・効率的な給付において、福祉用具貸与や福祉用具専門相談員が果たしている役割の重要性を踏まえるべきである。
- また、介護保険サービスのうち福祉用具貸与のみを利用している場合、1年間の要

介護度の変化について、サービス利用者全体と比較すると維持・改善の割合が高いという結果もある中、福祉用具専門相談員は介護支援専門員等と連携して支援を実施しており、居宅介護支援の役割等も重要であるため、検討に際しては、ケアマネジメントにも留意する必要がある。

(制度の持続可能性の確保)

- 介護保険の総費用は、年々増加しており、平成 12 年度 3.6 兆円から令和元年度 11.4 兆円と約 3.2 倍に増加しており、また、65 歳以上が支払う保険料についても全国平均（月額・加重平均）で、平成 12 年度から平成 14 年度 2,911 円に対して、令和 3 年度から令和 5 年度 6,014 円と約 2.1 倍に増加しており、今後も利用者が増加する一方、担い手である現役世代は減少していくことから、介護保険制度の持続可能性も踏まえて、議論していくことが必要である。
- また、介護保険は共助の仕組みであり、大きなリスクは保険、小さなリスクは自己で賄うという考え方が根底にあることから、福祉用具貸与について、介護保険方式の全体の中のリスクをどう考えるのか、社会保障制度としての公平性や機会均等、給付と負担等の観点からどのようにあるべきかという視点も重要である。

(制度制定当時からの変化に伴う対応)

- 2009 年度の福祉用具産業(狭義)の市場規模は、全体で 1 兆 1,069 億円だが、2019 年度の市場規模は 1 兆 5,033 億円で、2009 年度と比較して約 1.36 倍に拡大しており、また、福祉用具情報システム (TAIS) (運営：公益財団法人テクノエイド協会) に登録されている福祉用具は、平成 22 年度末では約 6,500 件に対し、令和 2 年度末は約 14,600 件で約 2 倍になるなど、利用者の選択の幅が広がっていると考えられる。
- 先述のとおり、介護保険法施行当初と比較して、要支援の者、要介護 1 の者については特に増加率が高くなっていることから、これらの変化も踏まえ、現在の状況に即した議論を進めるべきである。
- 以上の課題、基本的な視点を踏まえて、本検討会では、「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」、「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・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」について、以下の観点から議論を行った。

- 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
 - ・ 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
 - ・ 利用者の状態を踏まえた支援等
 - ・ 福祉用具貸与・販売後の継続した支援

- 2 福祉用具貸与・特定福祉用具販売に係る適正化の方策
 - ・ 貸与時等における福祉用具の適切な選定の促進・利用
 - ・ 貸与決定後等における給付内容の検証の充実

- 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
 - ・ 福祉用具利用による事故を未然に防ぐ取組の促進、事故情報等の活用
 - ・ サービスの質の向上に資する福祉用具専門相談員等に係る取組

Ⅱ 各論

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 (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

【現況】

- 介護保険制度における福祉用具について、Ⅰ－1に記載のとおり、貸与の原則・一部種目について例外的に販売としており、これまでも給付種目・種類の変更等はあるが、この枠組み自体は制度施行時より変更がなく、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。
- 福祉用具の種目が異なると、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。
- 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、過去の検討会等において、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。
- 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、同一商品の貸与期間の中央値は、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%から30%おり、平成23年度まで開催されていた「福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会」報告書に掲載されているものと比べ、長期利用の割合は上昇している。

【検討の方向性】

- 福祉用具貸与と特定福祉用具販売のあり方については、積極的な検討を求める意見がある一方、移行について慎重な検討を求める意見もあったことから、Ⅱ－1－(2)にも記載されているとおり、利用者の状態等について、調査研究事業等によるデータの収集・分析を行った上で、引き続き検討を継続するべきである。

(積極的な検討を求めるもの)

- 被保険者数、サービス利用者数、軽度とされている者の増加がある中、制度の持続可能性を高めるため、メンテナンスの必要性の低い品目、要介護度に関係なく給付され廉価とされている貸与種目の整理に向けた検討を進めることが必要である。
- つえ、スロープ、手すりのうち、希望小売価格が特に廉価なものについては、利用目的等を考慮・整理した上で、販売に移行することも考えられる。例えば、スロープには価格が安価なスロープもあり、状態変化等による借り換えの割合も低いことから、これらは販売にしても利用者の負担は低いと考えられる。
- 介護保険制度開始以降、福祉用具も多種多様となり、利用者やその家族の心理的抵抗感等も変化している可能性もあり、貸与と販売の考え方の整理の前提にある「他人が使用したもの」等について、改めて検討する時期ではないか。

- 一定の条件のもと実施したシミュレーションでは、一定期間の貸与実施後、販売に切り替えた場合、販売のほうが経済的な負担が軽減される方もいるという事実も踏まえ、貸与の開始から一定期間経過したものについては、利用者の意向や負担の状況等を考慮して、貸与と販売の選択制を検討する必要がある。また、選択制を導入する場合、居宅介護（介護予防）福祉用具購入費を支給している保険者の負担も考慮する必要があるとともに、販売への移行等に関するアンケートの実施等も考えられる。
- 介護保険法における自立支援は自己決定が含まれており、この観点を踏まえると、貸与と販売の選択というのは考えられることである。ただし、適時・適切な用具を使用するためには、状態の把握、利用の習熟等の期間等が必要であり、機械的に移行するのではなく、他職種と連携の上、判断するべきである。

（慎重な検討を求めるもの）

- 高齢者は状態の変化（悪化・改善等含む）が生じやすいため、福祉用具貸与は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の維持という目的を既に果たしている。短期間で貸与が終了する者もあり、また、状態に合っていないものが給付されると、悪化を招くことになり、同一商品を長期で使用している場合でも交換等は生じるので、必ずしも販売は利用者の経済的負担が少ないというものではない。また、「貸与と販売のあり方を考えること」と「現行では福祉用具貸与の場合にケアマネジメントの費用がかかること」とを分けて議論するべきである。
- 購入のほうが一度に払わなければいけない金額が多いので、年金生活者等の経済的負担による使用控えも考えられる。経済的なシミュレーションについても利用者がどのようにするのかという議論等が十分ではなく、財政面のみならず、家庭や社会全体に及ぼす影響に関する検証等をすべきではないか。
- 福祉用具を購入した場合、利用者の状態や生活形態に合わなくなった場合の交換は困難で、現場ではトラブルも起きている。高齢者は出来るだけ一つの製品を長期間使い続ける傾向もあるが、耐用年数が過ぎた場合は交換をするべきである。
- 希望小売価格が一定額以下のものを保険給付の対象外とした場合、価格が公的基準に張りつき、安くて良質な製品の開発や流通を妨げることになる。また、貸与の場合、使用されなくなった用具は他の者が再利用するが、販売では、使われなくなったら全て廃棄となり、貸与と比較すると廃棄コストの増加によって、利用者や行政に負担がかかり、資源の有効活用に逆行する。更に、使わなくなる福祉用具は転売される恐れがある。
- 販売への移行を検討する場合、安全性を確保する方策と支給限度基準額（年間10万円）も併せて慎重に検討しないと、価格競争でのコストの削減が優先され、安全性を軽視した製品の増加が懸念される。製造事業者は貸与を前提で設計するが、モニタリングやメンテナンスを要しない現行の販売が前提の場合、安全性確保のため

安易に分解できない設計になり、メンテナンスができず、買い換えが必要となった場合、利用者の経済的な負担が増す可能性もある。

- 福祉用具は貸与を原則として、福祉用具専門相談員によるモニタリングにより、用具の不適合・不具合を事前に察知し、状況に応じて製品の交換やメンテナンスを行う PDCA を実施しており、利用者の安全性確保が原則である。
- 貸与から販売への移行ではなく、福祉用具貸与に要する費用を人のサービスと物のサービスに分けて、人のサービスは介護報酬に区分する、あるいは貸与価格を人のサービスと物のサービスに分けて提示する、更に、一定期間を過ぎたら物のサービス価格に相当する分は貸与価格を変えることの方を整理した上で奨励することも適正化の一つではないか。

(2) 利用者の状態を踏まえた支援等

【現況】

- 要支援及び要介護1の利用者が占める割合について、手すり、歩行器、歩行補助つえは約50%、スロープは約30%である。
- 特殊寝台（付属品含む）、床ずれ防止用具等について、要支援及び要介護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。
- 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日常生活動作（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。一方、短期貸与となる主な理由は、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。

【検討の方向性】

（特定の利用者の状態）

- 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、軽度とされている者（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すべきである。
- 改善が期待できるのは要支援・要介護度が軽度の者、介護サービスの利用開始直後の者、感染症等によって廃用性症候群や急性増悪した直後等で、そのような場合は短期集中的なリハビリで改善が期待できるが、基礎疾患の悪化や合併症の併発、がん末期等は当初が軽度な状態であっても、状態が急変して悪化することがあることを踏まえるべきである。
- 病院からの退院直後については、福祉用具が適合しないと日常生活動作（ADL）が低下して再入院になる可能性がある一方、退院による気持ちの変化や日々のリハ

ビリの成果等により、退院直後から改善傾向を示し、結果として用具が不要になることもあるので、このような点を留意すべきである。

- 看取り期に近い者の場合、利用している介護保険サービスが福祉用具貸与のみで、他は医療保険の訪問看護等である、一人暮らしの高齢者で近くに支えとなる者がおらず、地域生活そのものが不安定である等の事例も考慮すべきである。
- 介護保険の目的は本人の尊厳に応じた自立支援であり、本人の意思により、各サービス等によって日常生活の拡大、社会参加によって地域共生社会の一員として暮らせることを目指すものであり、福祉用具の使用は一つの手段であることを認識した上で、本人の状態等を踏まえて何が適切なのか検討すべきという意見もあった。

(利用期間の予測)

- 進行性の疾患であれば、使用期間がある程度短い期間となるのは見込めるが、2年以上使用するかどうか等の予測は、使用の開始時点では難しい。また2年以上利用しているケースについては、利用者の状態が不明確なので、短期・長期の利用者の状態を見極める調査、長期利用の予測可能性等の検討が必要ではないか。
- また、利用期間の予測に当たっては、本人の状態の安定性、障害の固定、進行性の疾患等、医学的な予後予測の判断が不可欠であり、その判断を行うことができる主治医等による医学的な所見、判断というものが重要ではないか。

(関係者の連携)

- 多様な高齢者の状態を踏まえた対応のためには、多職種の関係者が連携して、利用者に対して支援を行う必要がある。
- 具体的には主治医、作業療法士や理学療法士といったリハビリテーション職、看護職、介護職も含めて、チームで議論・連携の上、福祉用具の選定・適合確認、貸与後の福祉用具使用に関するモニタリング、見直しの検討というプロセスで、本人の状態に即した最も適切な用具の給付するため、主治医やリハビリテーション専門職等が専門的な視点も含めた仕組みの推進（例えば、退院・退所時カンファレンスに福祉用具専門員の参加の義務づけも含めた更なる促進）等について、コストも考慮をした上で行うべきである。
- また、介護保険は利用者の自己決定が原則だが、利用者がメリット・デメリットを理解しないとサービス利用の判断は困難であるため、介護支援専門員は、利用者の理解を得るため、関係者と協議して評価・分析を行い、情報提供、支援方法の提案等を行う。さらに、介護支援専門員の依頼等に基づき、福祉用具専門相談員は複数回に渡り利用者を訪問することもあるため、介護支援専門員と福祉用具専門相談員も綿密な連携の上、利用者の状態を踏まえた対応の実施を促進するべきである。
- 加えて、多くの関係者が福祉用具を選定する際の参考とするため、平成16年度に策定されたに介護保険における福祉用具の選定の判断基準についても見直しをす

るべきである。

- 見直しの内容としては、疾病・疾患、身体機能の評価（特に転倒防止に関するアセスメントの充実）等による分類、判断基準内容の細分化、用具別の取扱いの注意事項を明記、更には、多くの関係者が選定基準を活用できる研修の実施等が考えられる。

（３）福祉用具貸与・特定福祉用具販売後の継続した支援

【現況】

- 福祉用具貸与は提供した用具について、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した用具も一緒に確認しており、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た排泄予測支援機器は、販売後も支援が必要と見込まれる等の場合、販売後の定期的な訪問や相談対応を求めている。
- また、特定福祉用具販売のみの利用の場合は、必ずしもケアプランを作成する必要はないが、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付けた上で、特定福祉用具販売計画も共有されている。
- なお、令和３年・４年春の財務省の財政審の建議では、福祉用具貸与のみのケースのケアマネジメントの報酬引下げについて言及されている。

【検討の方向性】

（福祉用具専門相談員による支援）

- 福祉用具貸与の種目になっている用具については、有効性・安全性を担保するため、提供後も身体状況の確認、使用方法の助言等の支援を行っており、重要である。
- 仮に福祉用具貸与の種目の一部が販売に移行となる場合でも、福祉用具貸与における仕組みと同じように、継続した支援を行うべきである。
- 更に、現在の特定福祉用具販売の種目についても、例えば、入浴補助用椅子などは利用に当たって事故等も生じており、安全性やサービスの質の向上のため、貸与のみならず販売においても、排泄予測支援機器における支援の実態を把握・参考にした上で、用具提供後の支援について検討をするべきである。
- なお、一部の構成員から、特定福祉用具販売によって個人が所有する物品に対して、事業者が指導を行うことに対する疑問等の意見もあった他、事業者の負担を考慮せず一律の規定によって、仕組みが形骸化することについて懸念を示す意見もあったことから、居宅介護（介護予防）福祉用具購入費が支給された者にどの程度の支援が可能か、現場の実務の実態を踏まえた実現可能性についても留意する必要がある。

(介護支援専門員等による支援)

- 生活機能全般を見ている介護支援専門員と、福祉用具に関する多様な知識を有し安全利用や機能を確認している福祉用具専門相談員が連携することによって、重度化防止、自立支援等につながると考えられるが、介護支援専門員がどのように関与しているかを整理する必要があるとの意見があった。
- 福祉用具貸与のみのケアプランであっても、介護支援専門員の支援により、身体機能の維持、健康観察等が行われていることや、当該支援が孤独・孤立対策の側面も有していることを踏まえると、仮に福祉用具貸与の種目の一部が販売に移行することにより支援がなくなった場合、本人や家族の経済的・身体的・精神的負担の増加につながる可能性や、適切でない用具が利用され続け交換等も困難になる可能性がある。また、貸与と販売の利用者の状態について比較調査や福祉用具貸与と居宅介護支援の有効活用の研究の必要性などにも言及があり、介護支援専門員による支援のない現行の販売制度への移行には慎重な検討を求める意見もあった。
- 一方、購入後のモニタリング・メンテナンスについて、福祉用具貸与と同等に扱うことを前提として、貸与と購入の選択を可能とするべきという意見や、選択制を想定した場合、介護予防支援については、地域包括支援センターの役割や体制の強化による対応を考える必要があるのではないかとこの意見があった。
- いずれの意見についても、福祉用具の提供にあたって、介護支援専門員等の一定の関与が必要という考えに基づくものであり、検討を進めるに当たっては、
 - ・ 現に、福祉用具販売、住宅改修のみのケースにおいて、報酬は発生していないが、福祉用具販売事業者や医療機関等との連携といった支援を利用者のために自発的に継続している事例がある
 - ・ 特に独居で周りに支援者がいない場合、介護支援専門員が代弁者となって意思決定支援を担っている場面もあるといった意見や、福祉用具貸与のみのケアプランについて、
 - ・ 介護支援専門員によるケアマネジメント、貸与サービスの定期的なモニタリングによる適合確認等の結果であること
 - ・ 介護保険サービス以外のサービスもケアプランに位置付けられている事例もある。更に、利用者の詳細な状況の確認、状態の変化、生活環境、家族や親族との関係性、対面でないと把握できないことがあるなど、多くの配慮が必要であり、必ずしもケアマネジメントの業務量が少ない訳ではない等の意見を踏まえる必要がある。
- 更に、福祉用具貸与のみのケースの報酬を引下げることについては、事務的な負担のみならず、必要のないサービス提供に繋がることや、福祉用具貸与のみの利用者は受け入れない可能性を指摘する意見もあった。

2 福祉用具貸与・特定福祉用具販売に係る適正化の方策

(1) 貸与時における福祉用具の適切な選定の促進・利用

【現況】

- 介護支援専門員は、ケアプランに福祉用具貸与又は特定福祉用具販売を位置付ける場合はその利用の妥当性を検討し、当該ケアプランに必要な理由を記載すること、また、当該ケアプランの原案の内容について、サービス担当者会議の開催により、利用者の状況等に関する情報を共有するとともに、多職種協働による専門的な見地からの意見を求めることが定められている。
- ケアマネジメントプロセスを経て介護支援専門員が作成したケアプランを踏まえ、福祉用具専門相談員は利用者等の状態の把握、機能や価格の異なる複数の福祉用具に関する情報提供、身体の状態等に応じて福祉用具の調整、必要に応じた実際の福祉用具を使用させながら使用方法の指導等を通じて、個別の福祉用具の選定・提供を行い、併せて貸与の目標や具体的なサービスの内容等を記載した福祉用具貸与計画を作成している。
- 福祉用具の選定に際して、利用者の状態から必要性が想定しにくい福祉用具が給付され、介護保険法の理念である自立支援の趣旨に沿わない事例があることから、福祉用具の特性と利用者の心身の状況等が適合した選定がされ、自立支援の観点から適切な利用が進むよう、心身の状況等から使用が想定しにくい福祉用具を示した「介護保険における福祉用具の選定の判断基準」を平成16年度に作成している。
- なお、福祉用具の給付種目の追加等の検討については、事業者からの提案に基づき「介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会」で議論を行っているが、これまで既存の給付種目（種類）の見直しを議論したことはない。

【検討の方向性】

(福祉用具貸与事業所が行う選定)

- 福祉用具貸与事業所における用具の選定について過不足のないことが重要であり、自立支援を阻害する過剰な貸与・販売、不足による活動の制限を避けるため、医師やリハビリテーション専門職といった医療職も含めたチームケアの促進や連携強化、プロセスの標準化等を通じて、適正な給付を促す仕組みを構築するべきである。
- 具体的には、主治医に加え、通所リハ、訪問リハを利用している場合の医師やリハビリテーション専門職等と連携した疾患や解剖生理学に基づいた医学的判断の促進、利用者の実際のケアチームによる給付プロセスにリハビリテーション専門職等を加えることの促進等の意見があった。
- また、アセスメント、選定過程、利用後のサービスの見直しを一連のプロセスとして、一体的に貸与計画として位置づける等、事業所に蓄積されている経験を言語化と数値化により共有の上、体系・標準化することも必要という意見があったほか、福祉用具の判断・提供の記録分析の推進のためには、職能団体、業界団体等による

組織的な取組の必要性について言及する意見もあった。

(福祉用具の選定の判断基準 (ガイドライン))

- 平成 16 年度に策定された「介護保険における福祉用具の選定の判断基準」について、適正化の方策のために、現在の給付事例等を踏まえて、多くの関係者がより活用できるようにすることも踏まえて見直しをするべきである。
- 見直しの内容としては、疾病・疾患、身体機能の評価（特に転倒防止に関するアセスメントの充実）等による分類、用具別の取扱いの注意事項を明記といった判断基準内容の事例を細分化、更には、多くの関係者が選定基準を活用できる研修の実施等の意見があった。(再掲Ⅱ-1-(2))
- また、目視で確認できる破損や調整の不具合等をまとめた、種目ごとの製品チェックシート表の追加、アセスメントの時期等のチェック項目など、利用者にとっても適切な利用につながるようなものへの見直しについての意見もあった。

(介護保険の福祉用具の特定の種目や種類の再評価や再整理)

- 既存の介護保険の福祉用具の特定の種目や種類の再評価や再整理については、福祉用具活用が重度化を防止している観点も踏まえつつ、極めて安価なもの、実態として実績がないもの、給付対象となってから一定期間を経過したものなど、費用対効果も考慮の上、「介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会」などの活用もしつつ検討をするべき等の意見があった。
- また、種目の見直しには疾患別の状況、日常生活動作 (ADL)、様々な認知症アセスメントツール等による評価と福祉用具の相関関係、利用期間等のデータが必要、制度施行時の分類から機能が多様化・細分化されているので、対外的にも分かりやすい整理・体系化が必要等の意見もあったことから、これらを踏まえて、再評価や再整理によって影響を及ぼす者についても考慮しつつ、丁寧に検討するべきである。

(2) 貸与決定後等における給付内容の検証の充実

【現況】

- 福祉用具は貸与決定後も、介護支援専門員や福祉用具専門相談員が利用者の状態や福祉用具の使用状況を把握し、助言や指導等を実施するとともに、必要に応じて貸与されている用具の見直しも検討している。
- また、介護給付等に要する費用の適正化のための市町村の取組では、地域支援事業の任意事業である主要介護給付等費用適正化事業に、住宅改修等の点検（住宅改修の点検、福祉用具購入・貸与調査）、ケアプラン点検がある。
- 令和元年度の実績として、ケアプラン点検は 85%の市町村で実施されているが、住宅改修の点検は 68%、福祉用具購入調査は 51%、福祉用具貸与調査は 28%の実施率に留まっている。実施が困難な主な理由としては、平常業務多忙、担当職員不

足、専門的な知識が有る職員がいない等であった。

- 貸与決定されたものを種目ごとにみると、手すりは、平成23年と令和3年を比較した場合、給付費（給付単位）が5.2倍と伸びが高くなっており、また、介護保険の住宅改修においても手すりは給付対象である。住宅改修の基本的な考え方として、在宅介護の重視、高齢者の自立支援の観点から、福祉用具導入の際必要となる段差解消や手すりの設置を対象としているが、福祉用具貸与と優先関係はない。
- 福祉用具貸与では、同一種目における複数個支給について告示や通知等で規定されていない。手すりは、利用者が活動する場所（部屋・通路等）に応じて給付するなど、車いす、歩行器、歩行補助つえが、1か月に2個以上されている者の割合は10%以下なのに対して、手すりについては46.3%と複数支給されているケースが多い。

【検討の方向性】

（給付後の検証体制の構築）

- 利用者の状態に適合されない福祉用具が給付されてしまうと、状態の悪化を招くことになるので、福祉用具貸与に関するアセスメント、選定相談、適合確認、貸与後の福祉用具が利用者に及ぼす影響についてのモニタリング、更には必要に応じたケアプランの見直し等が介護支援専門員や福祉用具専門相談員によって適切に行われるようにするための取組を促進する必要がある。
- 適正化事業によるケアプラン点検や福祉用具貸与・販売調査について、マニュアルの見直しも含めて、適正な運用の観点から充実・強化を行うほか、福祉用具貸与・販売調査においては、医師やリハビリテーション専門職も含めた多職種連携による検証の仕組みについても、更に活かすことが重要である。
- 更に、地域ケア会議についても福祉用具に関する事例を取り上げることにより、課題等の共有・気づきの促しにより、給付や検証に関するプロセスを十分に発揮させること、限られた資源を有効に活用するため、地域の福祉用具や介護支援専門員の職能団体等と連携して、このような取組を促進することも考えられる。
- また、福祉用具貸与のみのケアプランについて、判断基準を具体的に示し介護支援専門員が活用すべきではないかといった意見や、ケアプラン点検の実態を把握して、介護支援専門員自身も問題意識を持って取り組む必要性等に関する意見もあった。

（福祉用具貸与における同一種目の複数個支給等について）

- 手すりについては、場所に応じて設置する場合は複数個支給することも考えられるが、極端に多いケースもあることから、一定の制限の考えが必要ではないか、更に、他の種目についても2個以上給付されている事例もあることから、同じように一定の制限が必要という意見があった。
- 一方、同一種目で多く支給されているケースは全体の割合では僅かであり、特殊

なニーズに対応しているケースも含むと考えられ、一律な規制によって利用者のニーズに対応できなくなってしまう、例えば、あと一つ手すりが給付されないために在宅での生活が困難になるといった事態等を招くことに懸念を示す意見もあった。

- また、同一種目の複数個支給が必要となる事例や、地方自治体では適正化の一環として同一種目の複数個貸与されている場合にケアプラン点検等での照会が多い等の意見もあったことから、このような実態を把握した上で、そのあり方を丁寧に検討する必要がある。
- なお、福祉用具貸与における手すりの給付については、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、住宅改修以外の実施ができない理由があること、ベッドからの立ち上がり、和室等で家具があつて壁に取り付けられない等、住宅改修では難しい事項に対応できる商品等の開発も進んでいる等の意見があった。
- 更に、福祉用具の選定基準が作成された時期から給付が伸びており、近年は当初想定された利用とは異なる方法で使用されたものもあり、正しい使用方法等も考慮しながら、介護保険における福祉用具の選定の判断基準を見直す必要がある等の意見があったことから、今後の検討にあたっては留意する必要がある。

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

(1) 福祉用具利用による事故を未然に防ぐ取組の促進、事故情報等の活用

【現況】

- 福祉用具利用による事故を未然に防ぐため、福祉用具専門相談員は貸与時に身体状況等に応じた福祉用具の調整使用方法の指導等を行うとともに、貸与後も福祉用具の使用に関するモニタリングを実施しており、利用によって事故が生じた場合は福祉用具貸与事業所等から市町村に報告することになっている。
- 令和3年度の調査研究事業では、自治体や事業所等が把握している事故やヒヤリハットの内容、原因や事故防止に資する必要な情報等の整理を行い、
 - ・ 在宅は介護職員等が配置されている施設等と異なり、事故の把握が困難なこともあり、報告件数が施設での事故報告より少ない
 - ・ 事業所や相談員によって、事故やヒヤリハットとして認識する範囲が異なる等の課題や指摘があったことから、用具に関する事故の報告様式(案)を作成
- また、他省庁・他団体の取組として、消費者庁や独立行政法人製品評価技術基盤機構(NITE)において製品事故に関する注意喚起やメーカー等への対策を働きかける等の対応が行われているほか、公益財団法人テクノエイド協会では事故に至らなかったケースも含めたヒヤリハット情報等を収集し、要因分析を実施している。

【検討の方向性】

(福祉用具貸与・販売事業所における利用安全の促進)

- 福祉用具の利用安全を促進するため、製品面の安全性を確保することに加え、利

用者が使用方法を適切に理解することも必要であることから、福祉用具貸与・販売事業所において、防止のための支援の実施や、ヒヤリハットや事故情報を積極的に把握するための取組を促進するべきである。

- 具体的には、事故、ヒヤリハットの有無の確認記録があるモニタリングシート等の活用状況を介護サービス情報公表システムで項目化、共通化された報告様式の整理・活用、転倒に関するリスクアセスメントの強化、使用状況等の客観的なデータを確認できる用具の推奨、ヘルパーや家族等による事故情報等の発信の必要性、ヒヤリハットを予防するための研修の構築・実践等の意見があった。

(事故情報、ヒヤリハット情報の共有)

- 現在も、福祉用具の事故情報を提供・共有する仕組み自体はあるが、事故情報が行き渡らないこともあるため、他の福祉用具貸与事業者に加え、製造事業者やレンタル卸、更には保険者等の関係者も含めて、事故情報等の共有・活用できる仕組みを検討するべきである。
- 具体的には、特に小規模な企業等が事業所を営んでいる場合、大規模な企業等と比較するとより多くの情報入手が困難になるため、福祉用具に関する安全情報（製品安全、ヒヤリハットや利用事故、注意喚起等）が集積されたプラットフォームの構築、保険者等から事業者団体への情報提供の充実等の意見があった。
- また、消費生活用製品安全法に基づく重大事故報告について、事業者が義務を知らずに報告が遅れたと思慮される事例もあるため、製造事業者、レンタル卸を含めて、市町村等への報告の義務化の啓発の更なる強化を行うなど、製造事業者も含めた関係者が情報を共有出来る風土・仕組みを作るべきである。
- 更に、福祉用具に限らず、保険者には事故情報等が報告・蓄積されているが、必ずしも公表・分析等が十分とは限らないことから、これらの情報を施設・在宅の事業者も含めてフィードバックできる仕組み、保険者との連携方法等についても検討を進めるべきである。
- なお、データの蓄積については損害保険会社にも蓄積されており、データの活用が考えられること、転倒防止のために、文字のみの共有ではなく、例えば写真・画像・動画等の活用による客観的な情報共有についても意見があった。

(2) サービスの質の向上に資する福祉用具専門相談員等に係る取組

【現況】

- 福祉用具貸与計画は、利用者の状態に応じた福祉用具の選定や介護支援専門員等との他職種連携を強化するため、利用者ごとに作成の上、介護支援専門員への交付が義務化されているが、より PDCA サイクルに即した支援を実施するため、これまでの調査研究事業により、計画書等に記載情報を整理し、計画作成時の評価視点、記載の基準、書式の標準化に向け、計画書等の様式例の改訂案が作成された。
- 他職種連携については、従来より、サービス担当者会議に加え、必要に応じて介

護支援専門員等に報告等を行っていたが、平成30年度の上記計画の交付義務化に加え、令和3年度介護報酬改定では、居宅介護支援の退院・退所加算等に福祉用具専門相談員等の関係職種との関与を明示した。

- 福祉用具専門相談員の知識・技能の向上について、現在、福祉用具貸与事業所に従事している福祉用具専門相談員のうち、都道府県が指定する者が実施する講習カリキュラム（介護分野の知識・技術を持たない受講者を想定し、最低限の内容を網羅的に学ぶことに重点を置く）を受講した者が約8割となっている。
- 更に、福祉用具専門相談員は常に最新の専門的知識が求められることから、事業所における研修機会の確保について規定しているほか、相談員が福祉用具に関する必要な知識の習得及び能力の向上等の自己研鑽を常に行う努力義務を課している。

【検討の方向性】

（福祉用具の提供におけるPDCAサイクルに基づく支援の提供）

- ケアプランや福祉用具貸与計画の作成、サービス提供、福祉用具の使用に関するモニタリング、メンテナンス、提供されるサービスのチェック、適正な評価等を通じてPDCAサイクルを行う仕組みを構築することが重要である。
- 具体的には、福祉用具貸与計画に加えて福祉用具の使用に関するモニタリング書式も充実等の上、評価項目、評価基準の作成、経験が浅い福祉用具専門相談員や介護支援専門員が参考にできる評価のポイントやプロセスの要点等を整理すべきとの意見があった。
- 更に、多職種連携におけるPDCAサイクルについて、現在の状況を検証、状態に変化が見られた場合等に、主治医やリハビリテーション専門職等が専門的な視点に基づいて評価を行う仕組みを創設するなど、医療職等も含めた多職種連携（チームケア）の効果的な実施を促進すべきである。
- またPDCAサイクル等について、新たな制度の創設ではなく、既に地域で構築されている多職種連携、地域見守りネットワークを活用しながら、福祉用具専門相談員が積極的に関与できるようにするなど、保険者が関与した地域の取組の強化を進めるべき等の意見もあった。
- 加えて、訪問介護や訪問入浴の職業能力評価シート、キャリア段位等の取組を参考にして、福祉用具専門相談員の職業能力評価を進めるべきとの意見もあった。

（指定講習カリキュラム、現に従事している福祉用具専門相談員への研修について）

- 制度の知識、商品の知識、事故情報等々を常に最新のものを熟知する必要があるため、利用安全等に関する指定講習カリキュラムの見直しに加え、現に従事している福祉用具専門相談員への講習等の促進についても検討を進める必要がある。
- 現に従事している福祉用具専門相談員に対する研修促進の具体的な意見としては、定期的な研修機会の確保や充実化、一定期間毎の講習受講の義務づけ、福祉用具専門相談員の更新制等の意見があった。加えて、これらの研修の実施にあたって

は、地域の保険者が支援・協力することが有益であること、各種団体が既に取り組んでいる現に従事している者向けの研修について、団体における更なる取組の促進についての意見もあった。

- また、福祉用具専門相談員に必要な具体的な講習・研修の内容として、新製品を含む多様な福祉用具に関する知識、的確なアセスメント能力、利用者・家族とのコミュニケーション能力、サービス担当者会議での提案等の能力、介護・ケアマネジメントの向上に対する知識や技術等があげられており、座学のみならず、実地研修も不可欠等の意見があった。
- 更に、指定講習カリキュラムにおいては、福祉用具の活用（8時間）について、種目別の事故、リスクマネジメント、事故発生の事例や転倒リスク等の講義・演習の追加が考えられるとの意見があった。

Ⅲ 検討会における意見をもとに構成した具体的な整理について

本検討会において、「Ⅱ 各論」の各項目に係る議論の中で言及されることが多かった事項でもある、福祉用具貸与・特定福祉用具販売の選択が可能かどうかに対する考え方や、介護保険における福祉用具の選定の判断基準の見直しについて、これまでの検討会における構成員の意見をもとにすると、以下のとおり構成した上で、更に検討を促進することができるのではないか。

1 一部の貸与種目において福祉用具貸与・特定福祉用具販売の選択を可能かどうかに対する考え方

○目的・背景

- ・ 利用者本人の尊厳に応じた自立支援の徹底
- ・ 自立に向けた利用者本人の自己決定権を行使し、自己実現を図る機会の確保
- ・ 被保険者数、サービス利用者数、軽度者の増加がある中での、制度の持続可能性の確保
- ・ 様々な福祉用具が増えた中、貸与になじまない性質とされる「他人が使用しているものに対する心理的抵抗感」等の捉え方の変化の可能性

○選択制が可能かどうか検討する場合の福祉用具貸与・特定福祉用具販売の考え方

- ・ 福祉用具貸与の際に行われている介護支援専門員や福祉用具専門相談員によるモニタリングやメンテナンスについては、特定福祉用具販売を選択した場合であっても、福祉用具貸与の場合と同様に、当該用具の使用期間において実施すべきではないか
- ・ また、利用者が福祉用具貸与又は特定福祉用具販売の選択の検討に当たっては、本人やその家族等がメリットとデメリットを理解した上で選択し、最も適切な用具が給付されるようにするため、各種専門職において情報提供や連携が図られること、当該利用者の主治医等による医学的な意見を十分に踏まえること等が重要ではないか
- ・ ただし、その際のモニタリングやメンテナンスの頻度や方法については、当該用具の所有権が利用者本人に移転するものであることや、販売事業所における業務負担などを踏まえる必要があるのではないか
- ・ さらに、特定福祉用具販売を選択した場合の介護支援専門員によるモニタリングや福祉用具専門相談員によるメンテナンス、それらに伴う給付の取扱いについても検討が必要ではないか
- ・ 特定福祉用具販売を選択した場合、利用者にとって、一度に大きな負担が生じうる中で、利用者本人にフィットし、きちんと使えるものであるかなど、その有効性・安全性を検証する期間が必要であることなどが考えられるので、一定の試用期間を設けることを含めて検討すべきではないか

- ・ また、一定の福祉用具貸与の期間を経た後に、特定福祉用具販売へ変更することも含めて検討すべきではないか

(対象)

- ・ 利用者本人の負担等を考慮すると、比較的廉価で、利用者の状況を踏まえて判断された、ある程度中長期の利用が実態上見受けられる用具（例：歩行補助つえ、スロープ等）について、福祉用具貸与又は特定福祉用具販売の選択を可能とすることが考えられるのではないか
- ・ また、特定福祉用具販売の機会が広がることにより、使用後の廃棄の増大や、そのコストが利用者や行政等に及ぶことについても考慮する必要があるのではないか

○その他（検討の進め方等）

- ・ 中長期的に用具を使用しているケースの実態を把握し、疾患等、利用者の状態がどの程度予測できるか等を十分に議論すべきではないか
- ・ 進行性の疾患等により短期の使用となることが考えられる利用者についても考慮する必要があるのではないか
- ・ 保険者、被保険者への幅広いアンケート調査などを行う必要があるのではないか
- ・ 今年度から特定福祉用具販売の種目として追加した排泄予測支援機器について、実際に給付された者に対する支援状況を把握し、参考にすべきではないか。
- ・ 選択制を導入した場合において、利用者の自己負担等にどのような変化が考えられるのかについて、検証すべきではないか。

2 介護保険における福祉用具の選定の判断基準の見直し

○見直しの必要性

- ・ 福祉用具の特性と利用者の心身の状況等が適合した選定により、自立支援の観点から適切な利用が進むよう、心身の状況等から使用が想定しにくい福祉用具を示した「介護保険における福祉用具の選定の判断基準」は、平成16年の策定以降に給付対象として追加された福祉用具もあるので、その見直しが必要
- ・ 福祉用具の市場の拡大等により商品の種類も豊富になっていることを考慮すべき
- ・ 軽度とされている者の利用も踏まえた検討
- ・ サービス担当者会議、退院・退所時のカンファレンスなど、多職種連携の促進
- ・ 医師やリハビリテーション専門職等の医療職の判断の必要性
- ・ 地域ケア会議等での活用を想定した検討

○見直しの内容

- ・ 策定当時は販売されていなかった種類の福祉用具製品の基準
- ・ 疾病・疾患による分類の整理、LIFEの項目を踏まえた対応

- ・ 身体機能の評価（特に転倒防止に関するアセスメントの充実）等による分類の整理
- ・ 判断基準内容の細分化
- ・ リハビリテーション、手段的日常生活動作（IADL）、社会参加の視点
- ・ チェックシート、評価指標の活用
- ・ 用具別の取扱いに関する注意事項の明記
- ・ 同一種目の複数個給付も含めた適切な支給量についての考え方の整理 等

○その他（検討の進め方等）

- ・ データの不足があるため、きめ細かな調査や研究事業等を引き続き行い、把握したデータ等を具体的に示していく必要があるのではないか

（※）現行の介護保険における福祉用具の選定の判断基準が平成16年度に策定された際は、老人保健健康増進等事業の調査研究を基に検討し、更に介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会における議論も踏まえて発出された。