

地域包括ケアシステムの推進 （多様なニーズに対応した介護の提供・整備）

令和元年 5月23日
厚生労働省老健局

検討の視点

- 今後、2025年に向けて、高齢化が一層進展する見込み。
- 85歳以上の年代では、中重度の高齢者や医療・介護双方のニーズのある高齢者が大きく増加する。
高齢化の進展には、大都市圏とその他の地域との間で見ても、市町村の人口規模別で見ても、高齢化の度合いには相当程度の地域差が見られる。
- 介護保険制度は、高齢者の介護ニーズに応える仕組みであり、市町村ごとの、
 - ・ 必要なサービスの内容やそれらのサービス基盤の整備の在り方
 - ・ 医療・介護の連携など、地域包括ケアシステムの推進に向けた取組等については、当該市町村における高齢化の進展・度合いによって大きく影響を受けるもの。
- まずは第8期介護保険事業計画や、団塊の世代が全て75歳以上となる2025年を念頭に、高齢化の進展・度合いに伴う諸課題について検討する。

現状・課題

（年齢階層別の特徴等）

- 要介護認定率や一人当たり介護給付費は、年齢が高まるにつれ上昇するが、特に85歳以上で急増するため、その割合の動向が、今後の介護サービス基盤の整備等を検討する上で重要となる。
 - ※ 要介護認定率について、75～84歳では19.5%（うち要介護3以上が約3割）であるが、85歳以上では60.1%（うち要介護3以上が約4割）に急増。
- 在宅・居住系・施設別の介護サービス利用者数の割合を、年齢階層別に見ると、居住系サービスの利用は、75～84歳の層で増加し、施設サービスの利用は、85歳以上の層で顕著に増加している。

（今後の高齢化の進展）

- 今後、2025年にかけて、75～84歳、85歳以上高齢者の実数は、全ての都道府県において増加する。
 - その中で、岩手県、秋田県、沖縄県を除く全ての都道府県において、75～84歳高齢者の増加数が85歳以上高齢者の増加数を上回る。
- 中でも、東京圏、愛知圏、沖縄県は他の地域に比べて、介護サービスの利用が急増する85歳以上高齢者の割合が顕著に低い。各地方の中心地域においても、割合が低い傾向にある。
 - 政令市、中核市や人口規模の大きい市町村は、85歳以上高齢者割合が低い傾向。
 - ※ 75歳以上高齢者の割合についても、同様の傾向が見られる。

現状・課題

- 他方、75～84歳、85歳以上高齢者の実数でみると、東京、愛知、大阪圏は伸びが大きく、2025年にかけて、
75～84歳高齢者は約12～17万人増加し、
85歳以上高齢者は約7～15万人増加する。
また、各地方の中心地域における増加数も大きい。

現状・課題

- 第7期介護保険事業計画において、2020年度までに介護施設で約10%増（10万人分）、居住系サービスで約17%増（7万人分）、在宅サービスで約10%増（35万人分）の整備を見込んでいる。また、2025年度に向けて、施設：約22%増（22万人分）、居住系：約35%増（14万人分）、在宅：約25%増（84万人分）の整備を見込んでいる。
- このうち、三大都市圏では、2020年度、2025年度に向けて、いずれのサービスも大きく増加するが、特に居住系サービスの増加が大きい。
 - ※ 施設+11.5%、+28.0%、居住系+19.7%、+41.9%、在宅+12.0%、+29.8%
- 介護保険事業計画の策定に当たっては、将来の年齢階級別の人口を元に、要介護認定者数を予測の上、利用率を乗じて必要なサービス見込み量を見込んでいるが、第8期事業計画策定に当たっては、
 - ①介護離職ゼロに対応した整備量の上乗せ
 - ②地域医療構想による病床の機能分化・連携に伴う介護サービスへの整備
 - ③介護予防等の取組状況も踏まえた上で行うこととなる。
- 介護離職ゼロの対応分においては、必要な介護サービスの整備を前倒しするものであり、将来に向けての人口の変動とは直接関連するわけではない。
- 地域医療構想による病床の機能分化・連携は、それ自体将来の人口変動要素を織り込んでいる。
- 介護予防等の取組状況については、主に軽度者の多い85歳未満の層の状況・ニーズを踏まえ、必要なサービス量を各市町村が見込む中で織り込んでいる。

現状・課題

(サービス基盤の状況)

- 介護サービス基盤の整備に当たっては、介護離職ゼロに向けた取組も踏まえる必要がある。

家族の看護・介護を抱えながら働く者が増加している中で、看護・介護を理由とした離職・転職者は2017年に約9.9万人と、2012年と比べてほぼ横ばいであり、介護離職をなくしていくことは依然として大きな課題。家族の看護・介護を抱えても働き続けられるようにするためには、更なる受け皿整備が必要となっている。

- 政府は、介護離職ゼロに向けて、家族が介護を必要とする状況になったときに相談できる体制の構築、介護休業制度の拡充等と併せて、第6期（平成27～29年度）の整備数を約12万人分上乗せし、2020年代初頭までに約50万人分の受け皿整備を行っている。

※ 受け皿整備の対象サービスとしては、介護保険3施設、認知症G H、ケアハウス、小規模多機能、看護小規模多機能、定期巡回・随時対応型訪問介護看護。第7期事業計画におけるサービス見込みとしては、第8期が始まる2020～2025年度にかけて、全国約20万人分のうち三大都市圏の占める割合が6割を超える（約12.6万人分）。

論点

- 高齢化の進展・度合い（特に85歳以上や中重度の高齢者）に地域差があることを踏まえ、2025年を見据え、介護の受け皿を計画的に整備していくための方策をどのように考えるか。
- 介護離職ゼロの実現に向けた取組を効果的に進める観点からは、受け皿となるサービスごとの機能・特徴や現状を踏まえ、どのように役割分担しつつ、基盤整備を図っていくべきか。

現状・課題

(地域の実情に応じたサービス展開)

- 介護保険制度においては、特別養護老人ホーム、介護老人保健施設及び介護療養型医療施設や、訪問介護・通所介護・短期入所介護をはじめとする在宅サービス、高齢者とサービス事業者をつなぐ居宅介護支援事業所等が、それぞれの役割・機能を果たしながら、高齢者のニーズに対応してサービスを提供してきた。
 - 今後、地域におけるサービス展開に当たっては、
 - ・大都市圏においては、施設利用が増加する85歳以上高齢者割合は低いが、その実人数は大きく増加。他方、人口密度が高く、用地確保上の制約もあり、介護施設の整備が十分進んでいない
 - ・大都市圏以外の地域においては、85歳以上高齢者で見ると高齢化のペースはやや鈍化する傾向中山間地域においては、人口減少に転じる地域もある
- といった状況を踏まえ、地域ごとにサービスの組合せを検討していくことが求められる。

(介護施設、居住系サービス)

- 有料老人ホームやサービス付き高齢者住宅について、多様な介護ニーズの入居者を幅広く受け入れており、これらの高齢者向け住まいの整備が進んでいる。
- 政令市や東京・神奈川等では施設・居住系のうちの居住系サービスの利用者割合が比較的高く、特に、都市部の介護施設整備に制約がある中で、これらを含めた、現状と基盤整備の考え方を整理することが重要となる。

現状・課題

（医療ニーズへの対応、医療・介護の連携）

- 高齢化の進展・度合いは、その地域における医療ニーズへの対応や、医療と介護の連携のあり方にも大きく影響。75～84歳、85歳以上の年代については、医療と介護の両方のニーズが高くなるが、前述のとおり、（実数は全ての都道府県で増加するが）大都市圏や各地方の中心地域ではその割合が相対的に低いなど地域差が大きい。

※医療費について受診率をみると、入院外は年齢があがるとともに上昇し80～84歳がピークであり、入院は65歳以上急増。要介護認定率も85歳以上で急昇。

- 医療・介護双方のニーズへの対応は、これまで制度改正や介護報酬改定において、住まいや予防、生活支援に加え、医療や介護が一体的に提供され、重度の要介護状態になっても住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう、地域包括ケアシステムの構築の実現を目指し取組を進めてきた。
- 診療報酬と同時改定となった平成30年度改定では、中重度の要介護者も含め、どこに住んでいても適切な医療・介護サービスを切れ目なく受けることができる体制整備を行うため、
 - ・ ケアマネ事業所における入院時連携や特養における看取りの評価の充実
 - ・ 医療保険のリハビリテーションとの連続性・連携の強化
 - ・ 医療と介護の複合的ニーズに対応する介護医療院の創設等を行った。

※ 介護医療院の開設数は、平成31年3月末時点で150施設・10,028療養床。転換元病床は、介護療養病床：65.8%（97施設・6,602床）、介護療養型老人保健施設：18.3%（31施設・1,833床）、医療療養病床：15.8%（45施設・1,589床）。

（※介護療養病床は2023年度までの転換等が法定。平成31年1月末時点：981施設・40,968床）

- また、地域の実情に応じた在宅医療・介護を一体的に提供できる体制を構築するため、平成26年介護保険法改正において、在宅医療と介護の連携を推進する事業（在宅医療・介護連携推進事業）が創設され、取組の進捗状況に地域差はあるものの、全ての自治体で行われている。

現状・課題

(在宅サービス、地域支援事業等)

- このほか、単身・独居の高齢者も含め、住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、様々な在宅サービスが整備されてきた。制度的にも、多様なニーズに対応する観点等から、サービスの種類は拡大。
 - ・ 地域の馴染みの関係の中で高齢者を支える観点から、小規模化（地域密着型サービスの創設）・多機能化（小規模多機能型居宅介護等の創設）が進むとともに、サテライトの活用も進展
 - ・ 医療ニーズに対応できるサービスや事業の種類の拡大（看護小規模多機能型居宅介護等の創設、各種加算の創設）
 - ・ 高齢者のニーズに柔軟に対応した住まい（サービス付き高齢者住宅）の創設
 - ・ 地域において、実情に応じた支援を提供する観点から、地域支援事業の導入

(地域の実情に応じた整備)

- 各市町村において、多様なサービスの中で、既存資源も含め地域の実情に応じてサービスを組み合わせて提供されるよう、整備が進められてきた。
 - ※ 都市部で、空き教室や旧校舎を活用したり、高層ビルの一部に併設する形で、介護施設や在宅サービス、診療所や家事支援・食事サービスが提供されている例がある。
 - ※ 市区町村で、自治体とU R都市機構、医師会や大学等が連携し、団地内に診療所、訪問看護ステーション、薬局、地域包括支援センター等を誘致し、地域内の医療福祉拠点化している例がある。
 - ※ 中山間地等において、都道府県が中心となって小規模かつ多機能（集い、相談、生活支援等）の拠点を整備し、高齢者をはじめ、障害者や子どもも含めた居場所や見守りの場等の地域福祉の拠点として活用している例がある。

論点

- 高齢化の進展・度合いに地域差があることを踏まえ、2025年を見据え、在宅サービス・施設サービス・居住系サービスや、地域支援事業をはじめとした地域の高齢者を支えるサービスを適切に組み合わせて整備していくための方策をどのように考えるか。
- 施設・居住系サービスの整備に当たって、教育機関の空きスペースや医療機関等の既存施設を活用するなどの工夫の必要性についてどのように考えるか。
- 都市部においては、要介護3以上の中重度の者の増加数も特に多いが、介護施設の整備の現状をどう考えるか。また、土地利用等の制約もある中、サービスの受け皿整備をどのように考えるか。
- 都市部以外の地域においては、高齢化のピークを越え、高齢者人口が減少に転じる地域もある中で、サービス提供の在り方についてどのように考えるか。他のサービス等との連携を含め、今後の人口構造の変化も見据えた適切なサービス提供のあり方を検討すべきではないか。
- 今後の更なる高齢化が進展し、医療と介護の両方のニーズを有する高齢者の増加が予想される中、以下の点についてどのように考えるか。
 - ・ 医療・介護の役割分担と連携を一層推進する観点から、介護サービスに求められる役割
 - ・ 特に、平成30年度に創設された介護医療院について、円滑な転換に向けて、第7期における対応及び第8期計画期間において更に求められる取組
 - ・ 在宅医療・介護連携推進事業に求められる役割とその推進方策