

平成20年9月5日

介護保険事業等に関する行政評価・監視 〈評価・監視結果に基づく勧告〉

ポイント

①介護保険事業の安定的・継続的な実施の確保、②保険給付の適正化、③有料老人ホーム等における入居者保護の観点から調査し、

- ① 介護サービス従事者の離職原因や賃金の多面的把握・分析の実施
- ② 介護予防サービス等の利用促進
- ③ 介護給付適正化事業の効果的な実施
- ④ 都道府県による有料老人ホームの的確な把握及び有料老人ホームと同種のサービスを提供する高齢者専用賃貸住宅に対する都道府県の指導監督権限の強化
などを厚生労働省及び国土交通省に対し勧告

「行政評価・監視」は、総務省が行う評価活動の一つで、行政の運営全般を対象として、主として適正性、有効性、効率性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進するものです。

調査の背景と勧告事項

背景

- 平成12年4月の介護保険法の施行後、高齢化の進展と介護サービスの基盤の整備に伴い、**要介護・要支援認定者数や介護給付費は増加傾向**
 - ・ 要介護・要支援認定者数：約256万人（平成13年3月末）
→ 1.8倍の**約451万人**（19年11月末）
 - ・ 介護給付費：約3兆2,000億円（平成12年度実績額）
→ 1.8倍の**約5兆8,000億円**（18年度実績額）
- 要介護者等の増加への適切な対応、制度の持続性の確保を図るため、**保険給付の内容を要支援・要介護状態の軽減又は悪化防止といった予防を重視したものに転換すること等を柱とした介護保険法の改正**（18年4月施行）
- 一方で、**介護サービス基盤の一つである介護サービス従事者の確保が困難**、平成18年度に創設された**予防重視型の事業が十分機能していない**、**有料老人ホーム等において入居者保護の面から問題がある等との指摘**

- 本行政評価・監視は、
 - ① 介護保険事業の安定的・継続的な実施の確保
 - ② 保険給付の適正化
 - ③ 有料老人ホーム等における入居者保護の観点から調査を実施
- 調査対象：厚生労働省、国土交通省、都道府県(22)、市町村(76)、有料老人ホーム(77)等

勧告事項

- 1 介護サービス従事者の確保
- 2 平成18年度に導入された新たな事業（予防給付、介護予防事業）の推進
- 3 不正受給等の防止対策の充実・強化
- 4 有料老人ホーム等の運営の適切化
 - (1) 有料老人ホームの適切な運営の確保
 - (2) 高齢者専用賃貸住宅の適切な運営の確保

左記の観点から具体的な改善策を勧告

勧告日：平成20年9月5日

勧告先：厚生労働省、国土交通省

1 介護サービス従事者の確保

制度の仕組み

- **介護サービスに従事する者**は、①介護サービス計画(注)を作成する**ケアマネジャー**及び②介護サービス計画に基づき**介護サービスを提供する者**の2種類に大別

(参考1)

- ① ケアマネジャー 約12万人
- ② 介護サービスを提供する者(介護福祉士、ホームヘルパー等) 約184.7万人
(平成18年10月1日現在)

(参考2)

- ① 介護サービス利用者数
約184万人(12年度)→約338万人(18年度)
- ② 介護サービス従事者数
約108万人(12年度)→約197万人(18年度)

(注) 介護サービス利用者の心身の状況等を勘案し、利用する介護サービスの種類や回数などを定めたもの。

調査結果

- 介護サービス利用者が大幅に増加する中で、**介護サービス事業者が介護サービス従事者を確保することが困難な状況**
 - ・ 介護サービス従事者の離職率(21.6%)は、全産業平均の離職率(16.2%)より高い
 - ・ 介護関連職種の有効求人倍率(2.10倍)は、全職業平均の有効求人倍率(0.97倍)に比べ高く、特に常用的パートタイム(3.48倍)が高い
 - ・ 介護サービス事業者では、**介護サービス従事者を確保することが困難であるとの意見あり**
- しかし、厚生労働省は、
 - ① ホームヘルパーについて、**離職原因・未就業の原因の実態把握、どのような対策等が講じられれば就業するのかなどについての意識調査を行っていない、**
 - ② 介護サービス従事者の**賃金の多面的・総合的な把握・分析等が不十分**

報告書

P47~49

報告書

P51~52

勧告要旨

介護サービス従事者について、①**主な職種の離職原因・就業しない原因等の実態把握**、②**賃金の多面的・総合的な比較分析**を行い、その結果を踏まえて、**介護サービス従事者が定着し得るような介護報酬を含む対策について検討すること。**

(以上、厚生労働省)

2 平成 18 年度に導入された新たな事業(予防給付、介護予防事業)の推進

制度の仕組み

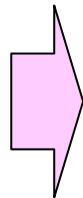
- 要支援・要介護状態の軽減又は悪化防止を目的として、平成 18 年度から次の事業等を導入

① 要支援と認定された者に対する予防給付サービス(注)

(注) 介護予防サービスの提供、地域密着型介護予防サービスの提供及びこれらを円滑に行うための介護予防サービス計画(介護予防サービスの種類や内容を定めた計画)の作成といった介護予防支援

② 特定高齢者(注)に対する介護予防事業

(注) 要支援又は要介護状態になるおそれの高い虚弱な状態にあると認められる者として市町村が決定した者



調査結果

- 介護予防サービス等の利用率は高くない
 - ・ 介護予防サービス等の利用率は約 61% (調査した 76 市町村における要支援者は約 39.6 万人、このうち、介護予防サービス等の利用者は約 24 万人)
 - ・ 市町村からは、本事業の効果が不明との意見がある一方で、厚生労働省は、一定の効果ありとの中間分析結果を公表 (平成 20 年 5 月)
- 介護予防サービス計画の作成に係る介護報酬は必ずしも業務量に見合っていない(注)として、市町村からは見直しを求める意見あり
 - (注) 介護予防サービス計画作成に係る介護報酬は 1 件当たり 4,000 円、一方、居宅介護サービス計画作成に係る介護報酬は 1 件当たり要介護 1 及び 2 は 1 万円、要介護 3 から 5 は 1 万 3,000 円
 - ・ 介護予防サービス計画作成のための必要な経費が介護報酬で賄えない (32 市町村)
 - ・ 介護予防サービス計画の作成を居宅介護支援事業者に委託しようとしても拒否される (12 市町村)
- 特定高齢者の介護予防事業への参加率は低い
 - ・ 特定高齢者の介護予防事業への参加率は約 32% (全国で特定高齢者は約 15.8 万人、このうち介護予防事業への参加者は約 5.1 万人)
 - ・ 調査した 76 市町村中 13 市町村 (17.1%) では、事業効果が不明である等として事業の一部が未実施
 - ・ 本事業について、厚生労働省は、統計学的に有意な効果は認められなかったとの中間分析結果を公表 (平成 20 年 5 月)

報告書
P59~60
P67

報告書
P60~61

報告書
P61
P67~68

勧告要旨

- ① 介護予防サービス等の効果を広報することにより利用促進を図ること。また、事業の費用対効果を早期に明らかにすること。
- ② 介護予防サービス計画の作成に係る介護報酬の妥当性を検証すること。
- ③ 特定高齢者に対する介護予防事業について費用対効果の観点から厳密な分析を行い、その結果を踏まえ、事業の在り方を検討すること。
(以上、厚生労働省)

3 不正受給等の防止対策の充実・強化

制度の仕組み

- 不正な行為により指定取消を受けた事業者に対する介護給付費の返還請求額は、介護保険制度発足以降（平成 12～17 年度）、**328 事業所、約 55 億円**
- 平成 18 年度から、保険者（市町村）機能の強化として、**市町村にも監査の権限が付与された**
- 厚生労働省は、不適正・不正な介護サービスが提供されていないかとの観点から、**市町村に対し、介護給付適正化 5 事業(注)のすべての実施を求めている**

調査結果

76 市町村における 18 年度の監査等の実施状況を調査した結果、

- **監査等を全く行っていない市町村が少なくない**
 - ・ 体制未整備等を理由として 19 市町村（25.0%）が未実施
 - ・ 一方、監査等を実施している 57 市町村の中には、積極的に監査等を行い、5 事業所に対して計 1 億 6,670 万円の返還請求を行っている例あり
- **介護給付適正化 5 事業のすべてを実施しているのは 3 市町村（3.9%）のみ**
 - ・ 73 市町村（96.1%）では、各種事業の効果が不明なこと等を理由として全部又は一部が未実施

報告書
P71～72
P79

報告書
P72～73
P80

(注) 介護給付適正化 5 事業とは、①認定調査状況チェック、②ケアプランの点検、③住宅改修等の点検、④医療情報との突合・縦覧点検及び⑤介護給付費通知である

勧告要旨

- 市町村が行う介護サービス事業者に対する指導監査について、**ノウハウの提供を含めた体制の整備策を講ずること。**
- 介護給付適正化事業について、**事業項目ごとの効果を分析し、その結果を市町村に示すこと**などにより、市町村が介護給付適正化計画に基づく**取組を効果的に行い得るよう措置すること。**（以上、厚生労働省）

4 有料老人ホーム等の運営の適切化

(1) 有料老人ホームの適切な運営の確保

制度の仕組み

- **平成 17 年度の老人福祉法の改正**（18 年 4 月施行）により、**有料老人ホームに対する規制を見直し**

<主な改正内容>

- ① **有料老人ホームの定義の見直し**（入居者の人数要件（10 人以上）の廃止、提供サービス要件の拡大（注 1））
- ② 事業者に対し**帳簿の作成・保管義務、前払金の保全**（注 2）等を義務化
- ③ 都道府県知事に**立入検査権限を付与**

- **有料老人ホーム設置数は急増**

平成 10 年度 288 施設

→ 19 年度 **2,846 施設（約 9.9 倍）**

- （注）1 老人を入居させ、①食事の提供、②介護、③洗濯、掃除等の家事、④健康管理のいずれかを行う施設であれば、有料老人ホームに該当する。
- 2 前払金の保全は、平成 18 年 4 月 1 日以降に事業開始の届出をした有料老人ホーム等に対して義務付けられており、それ以外の有料老人ホームは「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」（平成 18 年 3 月 31 日付け老発第 0331002 号都道府県知事あて厚生労働省老健局長通知）により、適切な保全措置を講じるよう努めることとされている。

勧告要旨

- 都道府県に対し、**①有料老人ホームの的確な把握、②有料老人ホームの設置者に対する届出の指導、③有料老人ホームに対する計画的な指導監督の実施等**を要請すること。
- **前払金の保全措置について、より費用負担の少ない方法を認めることを検討**すること。 （以上、厚生労働省）

調査結果

22 都道府県における有料老人ホームの把握、指導監督の実施状況を調査した結果、

- **都道府県が未把握又は把握していても設置の届出がなされていない有料老人ホームあり**

・ ①都道府県が未把握の有料老人ホームが 5 都道府県で計 17 施設、②把握しているが設置の届出がないものが 14 都道府県で計 353 施設あり

- **立入検査未実施又は計画的に実施していない都道府県あり**

7 都道府県では、有料老人ホームに関する苦情がないことを理由に立入検査が未実施又は計画的に実施していない

また、77 有料老人ホームにおける各種義務規定の遵守状況等を調査した結果、

- **各種義務規定が遵守されていないものあり**

①重要事項説明書が作成されていないもの等 19 施設、②募集広告の内容が不適切なもの 11 施設あり

- **前払金の保全措置が講じられていないものあり**

保全措置を講じていないものが 39 施設（うち義務付けられているものが 4 施設）あり、事業者の中には、保全措置に要する費用が高いとの意見あり

報告書
P84～85
P99

報告書
P85、101

報告書
P86～87
P101～
102

報告書
P87～88

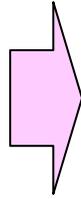
(2) 高齢者専用賃貸住宅の適切な運営の確保

制度の仕組み

- 「高齢者専用賃貸住宅」とは、専ら高齢者に賃貸する住宅として、都道府県知事に登録された賃貸住宅(高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則)
- 登録件数は急増
平成18年3月末98件
→ 20年3月末783件(約8倍)
- 高齢者専用賃貸住宅には、介護等のサービスを提供するものも存在するが、一定の要件(注)を満たせば有料老人ホームの規制は適用されない仕組み

(注) 「一定の要件」とは、

- ① 各戸25㎡以上であること(原則)
- ② 各戸に水洗便所、洗面設備等を備えていること(原則)
- ③ 前払家賃の保全措置を講じていること



調査結果

調査した高齢者専用賃貸住宅(20件)の中には、

- 登録内容と運営実態が異なるもの等入居者等の保護の観点から今後問題が発生し得るものあり
 - ① 介護サービスを提供する旨登録しているにもかかわらず、実際には提供していない等登録内容と運営実態が異なるもの(12件)
 - ② 賃貸借契約とサービス利用契約が一体になっており不適切な契約形態となっているもの(2件)

このような状況がみられる一因には、

- 有料老人ホームに対しては老人福祉法に基づく立入検査、改善命令等の都道府県知事の権限があるが、介護等のサービスを提供しながら有料老人ホームとしての規制が適用されない高齢者専用賃貸住宅に対しては、立入検査権限等がなく、行政の関与が薄いことなどが挙げられる

このほか、

- 有料老人ホームについては、老人福祉法に基づく前払金の保全義務があるが、介護等のサービスを提供しながら有料老人ホームとしての規制が適用されない高齢者専用賃貸住宅については、前払家賃以外の保全義務はなく、入居者等の保護が不十分となっている
 - ・ 調査した高齢者専用賃貸住宅(10件)のうち、前払家賃以外の前払金を収受している8件はいずれも保全措置を講じていない

報告書
P110～
111
P117～
118

報告書
P111～
112

報告書
P112
P119

勧告要旨

- 有料老人ホームと同種のサービスを提供する高齢者専用賃貸住宅に対する都道府県の指導監督権限の強化を図るとともに、前払家賃以外の前払金の保全措置を義務付けるよう検討すること。(厚生労働省)
- 登録内容と運営実態が異なるものについては、高齢者専用賃貸住宅の運営事業者に対し登録内容を変更させるなどの指導を行うよう都道府県に対し要請すること。(国土交通省)

[本件連絡先]

総務省行政評価局 内閣、総務、厚生労働、防衛担当評価監視官室

評価監視官：杉浦 好之（内線 9111）

調査官：花田 聡（内線 2528）

評価監視調査官：今井 恵美子（内線 6700）

電話（代表）：03-5253-5111※

（直通）：03-5253-5453

ファクシミリ：03-5253-5457

※ 総務省代表電話の取扱時間は、午前8時30分から午後6時30分までです。これ以外の時間は、直通電話をご利用ください。