

【意見を表示したものの全文】

有料老人ホーム等の入居者が利用する訪問介護に係る介護給付費の算定について

(平成29年10月19日付け 厚生労働大臣宛て)

標記について、会計検査院法第36条の規定により、下記のとおり意見を表示する。

記

1 制度の概要

(1) 有料老人ホーム等の概要

貴省は、平成37年を目途として、高齢者が重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で人生の最期まで自分らしい暮らしを続けることができるように、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムを構築していくこととしている。また、地域包括ケアシステムの構築の前提として、生活の基盤として必要な住まいが整備され、本人の希望と経済力にかなった住まい方が確保されていることが必要であるとしている。

そして、従来、高齢者向けの多様な住まいが整備されているが、近年、表1のとおり、有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅の数が大幅に増加している。

表1 高齢者向け住まいの件数等

区分	平成 24年度	25年度	26年度	27年度	対24年度比
サービス付き高齢者向け住宅	2,245	3,906	4,932	5,734	255%
有料老人ホーム	7,563	8,499	9,581	10,627	140%
介護老人福祉施設	7,552	7,865	8,935	9,419	124%
認知症高齢者グループホーム	11,745	12,124	12,597	12,956	110%
介護老人保健施設	3,932	3,994	4,099	4,185	106%
軽費老人ホーム	2,182	2,198	2,250	2,264	103%
養護老人ホーム	953	953	952	957	100%
介護療養型医療施設	1,681	1,575	1,476	1,364	81%

注(1) 「平成28年版厚生労働白書」等に基づき作成している。

注(2) 「サービス付き高齢者向け住宅」の単位は棟、その他の単位は件である。

注(3) 「サービス付き高齢者向け住宅」は各年度の9月末時点、「有料老人ホーム」は7月1日時点、「認知症高齢者グループホーム」は10月末時点、その他は10月1日時点の件数等である。

注(4) 「有料老人ホーム」の件数には、「サービス付き高齢者向け住宅」の棟数を含まない。

表1のうち、有料老人ホームは、老人福祉法（昭和38年法律第133号）に基づき、入居した老人に対して入浴、排せつ又は食事の介護、食事の提供等の供与をする事業を行う施設である。また、サービス付き高齢者向け住宅は、高齢者の居住の安定確保に

関する法律（平成13年法律第26号）に基づき、高齢者向けの賃貸住宅又は有料老人ホームであって居住の用に供する専用部分を有するものに入居した高齢者に対して、状況把握サービス等の福祉サービスを提供する事業に係る建築物である。

## (2) 有料老人ホーム等の入居者に対する介護サービス

有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅、軽費老人ホーム及び養護老人ホーム（いずれも特定施設入居者生活介護等の指定を受けているものを除き、サービス付き高齢者向け住宅は都道府県知事等の登録を受けたものに限る。以下、これらを合わせて「有料老人ホーム等」という。）の入居者が要介護者である場合、当該入居者は、有料老人ホーム等の運営者が提供するサービスのほかに、介護保険法（平成9年法律第123号。以下「法」という。）に基づく訪問介護等の居宅サービス（特定施設入居者生活介護を除く。）又は地域密着型サービス（認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護及び地域密着型介護老人福祉施設を除く。以下、居宅サービスと地域密着型サービスを合わせて「居宅サービス等」という。）を利用することができることとなっている。

(注1) 特定施設入居者生活介護 有料老人ホーム等に入居している要介護者に対して入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話等を行う居宅サービス

(注2) 訪問介護 要介護者に対して、その居宅において入浴、排せつ、食事等の介護その他の必要な日常生活上の世話を行う居宅サービス

そして、近年、有料老人ホーム等については、その運営者が有料老人ホーム等と同一の建物等に居宅サービス等を提供する事業所を併設して、入居者等に対して居宅サービス等を提供するものが多数見受けられる（以下、居宅サービス等を提供する事業所を運営する者を「居宅サービス等事業者」という。）。

貴省社会保障審議会の資料によれば、有料老人ホーム等のうち、居宅サービス等を提供する事業所等が一つ以上併設されているものの割合は、25年度において有料老人ホームで82.7%、サービス付き高齢者向け住宅で82.0%となっており、このうち訪問介護を提供する事業所（以下「訪問介護事業所」という。）が併設されているものの割合は、有料老人ホームで53.0%、サービス付き高齢者向け住宅で50.3%となっている。

## (3) 居宅サービス等の利用と介護報酬の算定

居宅サービス等の利用に当たっては、法に基づき、原則として、介護支援専門員が要介護者の心身の状況や希望等を勘案してその利用するサービスの種類や内容等を定めた居宅サービス計画を作成することとなっており、当該要介護者は、当該計画に基

づいてサービスを利用することとなっている（以下、要介護者のうち居宅サービス等を利用している者を「利用者」という。）。

そして、居宅サービス等事業者は、利用者に居宅サービス等を提供したときは、法に基づき、その対価として一定の報酬を請求することができることとなっている。居宅サービス等事業者が請求することができる報酬の額（以下「介護報酬」という。）は、指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（平成12年厚生省告示第19号。以下「算定基準」という。）等によれば、利用者に提供したサービスの種類や提供時間等に応じて定められた単位数に、提供回数並びに居宅サービス等を提供する事業所が所在する地域の区分及びサービスの種類に応じて定められた単価（10円から11.40円）を乗じて算定することとされている。

#### (4) 介護給付費と居宅介護サービス費等区分支給限度基準額

介護保険の保険者である市町村（特別区、一部事務組合及び広域連合を含む。以下同じ。）は、利用者が居宅サービス等の提供を受けたときは、法に基づき、原則として、当該居宅サービス等に係る介護報酬の100分の90に相当する額を保険給付することとなっている（以下、市町村が支払う介護報酬の額を「介護給付費」という。）。ただし、市町村は、利用者に代わり、介護給付費を居宅サービス等事業者に直接支払うことができることとなっている。

介護給付費は、法等に基づき、100分の50を公費で、100分の50を被保険者の保険料でそれぞれ負担することとなっている。そして、国は、公費負担として介護給付費のうち約100分の30を負担している。

また、貴省は、居宅サービス等が生活に密接に関連したものであり利用に歯止めが利きにくいことなどから、法等に基づき、1月当たりの居宅サービス等に係る保険給付に要介護度に応じた一定の上限を設けることとして、居宅介護サービス費等区分支給限度基準額（以下「限度額」という。）を定めている。そして、限度額の設定に当たっては、要介護度ごとに標準的に必要と考えられる居宅サービス等の種類や回数等を勘案することとなっている。

限度額は、単位数（以下「限度額単位」という。）の形式で、表2のとおり定められている。

表2 要介護度別の限度額単位（平成26年4月以降）

（単位：単位／月）

要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
16,692	19,616	26,931	30,806	36,065

そして、1月内に利用した居宅サービス等に係る単位数の合計（限度額の対象となるものに限る。以下「利用単位数」という。）が限度額単位を超過した場合には、当該超過分については保険給付の対象とはならず、当該超過分の利用単位数に係る介護報酬は、その全額が利用者の自己負担となることとなっている（以下、利用単位数が限度額単位を超過するかどうかについての判定を「限度額判定」という。）。

#### (5) 介護報酬の算定における同一建物減算

貴省は、有料老人ホーム等と同一の建物に所在する訪問介護事業所等が有料老人ホーム等の入居者に居宅サービス等を提供する場合における介護報酬の算定について、評価の適正化を図るために、24年4月に算定基準等を改正している。改正後の算定基準によれば、利用者が訪問介護事業所の所在する建物と同一の建物（有料老人ホーム等に限る。以下同じ。）であって、当該訪問介護事業所における1月当たりの利用者が30人以上居住する建物に居住する場合に、当該利用者に訪問介護を提供する場合には、訪問介護に係る介護報酬を所定の単位数の100分の90に相当する単位数に減算することとされている。

その後、貴省は、27年4月の算定基準等の改正に当たり、有料老人ホーム等の入居者に居宅サービス等を提供する場合における介護報酬の算定について、次のような見直しを行っている。すなわち、利用者が、①訪問介護事業所の所在する建物と同一の建物、②訪問介護事業所と同一の敷地内の建物若しくは隣接する敷地内の建物、又は③当該訪問介護事業所の1月当たりの利用者が20人以上居住する建物のいずれかに居住する場合に、当該利用者に訪問介護を提供する場合には、訪問介護に係る介護報酬を所定の単位数の100分の90に相当する単位数に減算することとして、当該減算の適用対象者を拡大している（以下、この介護報酬の減算を「同一建物減算」、同一建物減算の適用対象となっている訪問介護事業所を「併設事業所」、併設事業所の利用者であって同一建物減算が適用されている者を「減算適用者」という。）。

貴省は、同一建物減算の趣旨について、訪問介護を提供する者の移動等の労力が軽減されることを考慮したものであるとしている。

そして、減算適用者については、同一建物減算による減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定を行うこととなっている。

## 2 本院の検査結果

(検査の観点、着眼点、対象及び方法)

前記のとおり、近年、有料老人ホーム等の数の大幅な増加に伴って併設事業所の数も増加していることから、減算適用者に係る介護給付費も増大していると考えられる。

そこで、本院は、有効性等の観点から、減算適用者に係る介護給付費の算定は限度額の設定方法及び同一建物減算の趣旨に照らして適切なものとなっているかなどに着眼し(注3)て、貴省本省、19都道府県及び管内の41市区町、1一部事務組合及び1広域連合において会計実地検査を行った。

(注3) 19都道府県 東京都、北海道、大阪府、宮城、栃木、群馬、神奈川、新潟、富山、石川、長野、岐阜、愛知、三重、兵庫、広島、愛媛、福岡、佐賀各県

検査に当たっては、27年10月に19都道府県管内に所在する訪問介護事業所21,805事業所のうち、併設事業所であって27年4月における当該併設事業所の利用単位数の限度額単位に占める割合が90%以上となっている利用者が見受けられるなどしている65事業所を選定して、利用者のうち減算適用者の訪問介護の利用状況等について確認するとともに、当該65事業所が所在する41市区町、1一部事務組合及び1広域連合における27、28両年度の減算適用者の介護給付費の算定状況を分析するなどして検査した。

(検査の結果)

検査したところ、次のような事態が見受けられた。

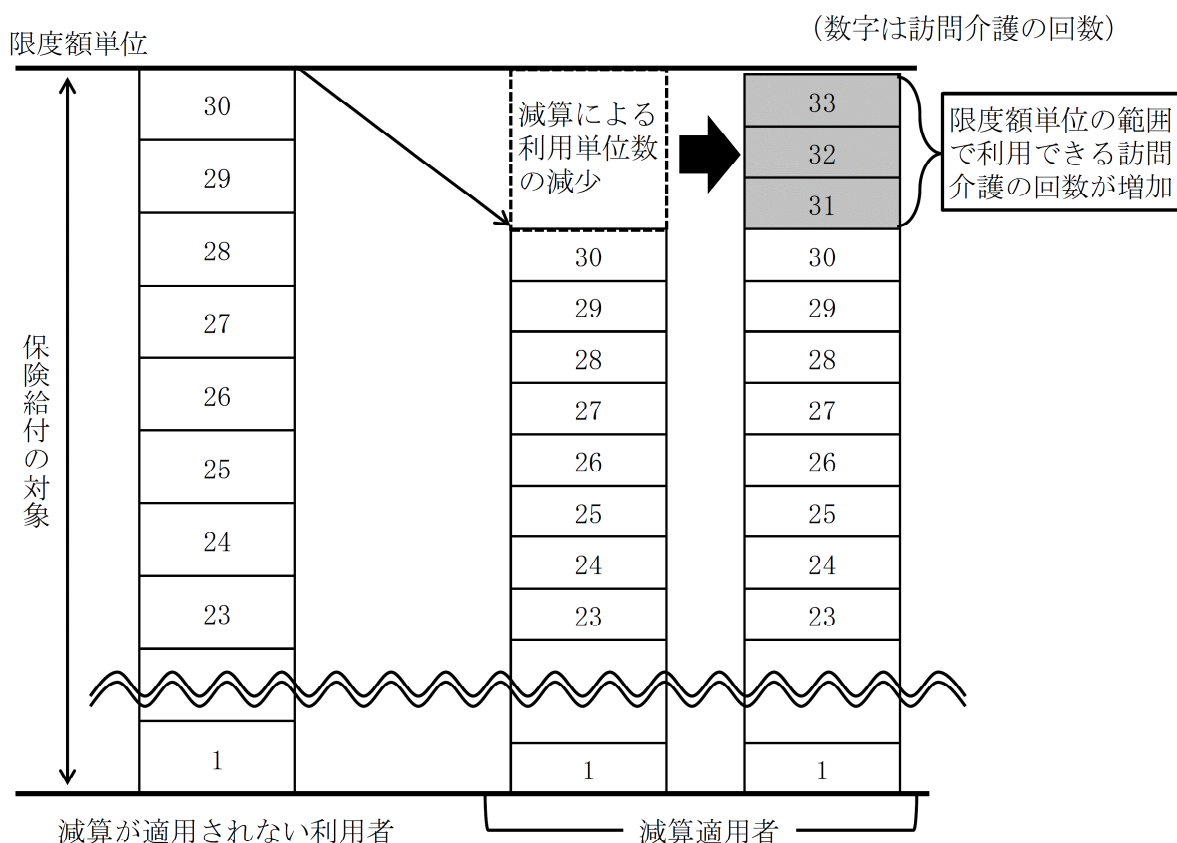
### (1) 65事業所の減算適用者の訪問介護の利用状況等

前記のとおり、減算適用者については、同一建物減算による減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定を行うこととなっている一方、減算適用者以外の利用者については、減算されていない利用単位数に基づき限度額判定を行うこととなっている。

そこで、前記65事業所の27年4月における利用者のうち減算適用者3,155人の訪問介護に係る利用単位数について、同一建物減算による減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定を行うのではなく、本院において、同一建物減算による減算前の単位数に置き換えて集計した利用単位数に基づき限度額判定を行ったところ、54事業所の937人についてはその利用単位数がそれぞれの限度額単位を超過していた。

このように、減算適用者については、減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定が行われることから、同一建物減算が適用される場合には、同一建物減算が適用されない場合と比べて限度額単位の範囲で利用できる訪問介護の回数が増加するなど、保険給付の対象となるものが増加している状況となっていた（図参照）。

図 同一建物減算の適用による訪問介護の利用可能回数の増（概念図）



上記の事態について、事例を示すと次のとおりである。

<事例>

A県B市に所在する訪問介護事業所Cの利用者D（要介護1、限度額単位16,692単位/月）は、平成27年4月時点において、訪問介護事業所Cの1月当たりの利用者数が20人以上である有料老人ホームに居住していたことから、減算適用者となっていた。

そこで、減算適用者Dが利用した同月の訪問介護の回数等について確認したところ、身体介護を中心とする所要時間20分以上30分未満の訪問介護（同一建物減算が適用される場合の1回当たりの単位数は221単位。以下「身体介護1」という。）の利用回数が、限度額単位の範囲で利用可能な最多の回数となる75回（訪問介護に係る利用単位数は16,575単位）となっていた。

本院において、減算適用者Dについて、同一建物減算による減算前の単位数に置き換えて集計した利用単位数に基づき限度額判定を行ったところ、身体介護1（減算前の1回当たりの単位数は245単位）を75回利用した利用単位数は18,375単位となり、限度額単位を1,683単位超過していた。一方、減算適用者Dに同一建物減算が適用されていなかった

とした場合、限度額単位の範囲で利用可能な身体介護1の回数は68回（この場合の訪問介護に係る利用単位数は16,660単位）となる。

このように、減算適用者については、減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定が行われることから、同一建物減算が適用されない場合と比べて保険給付の対象となるものが増加している状況となっていた。

また、前記54事業所の937人のうち、27年4月の算定基準改正前の同年3月と改正後の4月とで要介護度の変更がなかった者で、算定基準の改正により同月から新たに減算適用者となっていた者が、37事業所で572人見受けられた。そして、新たに減算適用者となったこれらの37事業所の利用者572人について、同年3月及び4月の併設事業所の訪問介護の利用状況をみたとところ、同年3月と比較して4月の訪問介護の利用回数が増加するなどして訪問介護に係る利用単位数が増加している者が、34事業所で235人見受けられた。

しかし、前記のとおり、限度額は、要介護度ごとに標準的に必要と考えられる居宅サービス等の種類や回数等を勘案して設定されていること、また、同一建物減算の趣旨は、訪問介護を提供する者の移動等の労力が軽減されることを考慮して介護報酬を減算するものであることを踏まえると、同一建物減算の適用の有無により介護保険として利用できる訪問介護の回数に差違が生ずるなどしている事態は、保険給付の公平性が確保されておらず、適切ではないと認められる。

## (2) 43市区町等における減算適用者に対する減算前の単位数に基づく限度額判定の結果及び介護給付費の開差額の試算

(1)の結果を踏まえ、前記の41市区町、1一部事務組合及び1広域連合から27、28両年度の介護給付費に係る明細情報を取得して、それらの市区町等の介護保険の被保険者<sup>(注4)</sup>のうち27、28両年度の各月における減算適用者延べ656,586人について、同一建物減算による減算後の単位数を集計した利用単位数に基づき限度額判定を行うのではなく、本院において、減算前の単位数に置き換えて集計した利用単位数に基づき限度額判定を行ったところ、利用単位数が限度額単位を超過していて、同一建物減算の適用により、同一建物減算が適用されない場合に比べて保険給付の対象となるものが増加している者が195,595人見受けられた。

(注4) 平成27年4月から29年2月までの各月

これらの減算適用者195,595人について、27、28両年度に支払われた介護給付費計5<sup>(注5)</sup>32億2465万余円（うち国庫負担額159億1009万余円）と、同一建物減算による減算前の

単位数に置き換えて集計した利用単位数に基づき限度額判定を行ったと仮定した場合の介護給付費との開差額を試算すると、表3のとおり、計26億4702万余円（うち国庫負担額の試算額7億9126万余円）となる。

(注5) 平成27年5月から29年3月までの各月に支払われた介護給付費

表3 開差額の試算 (単位：人、円)

都道府県名	実施主体数 (保険者数)	平成27、28両年度 の各月における減 算適用者の数  (延べ人数) A	Aのうち、減算前の単 位数に置き換えて集計 した利用単位数が限度 額単位を超過していた 者の数  (延べ人数) B	Bに支払われた介 護給付費  注(1)  C	Cに係る 国庫負担額  D	Bに支払われた介 護給付費と、減 算前の単位数に 置き換えて集計 した利用単位数 に基づき限度額 判定を行ったと 仮定した場合の 介護給付費との 開差額 注(1)注(2)  E	Eに係る 国庫負担額  F
北海道	4	125,409	36,633	9,100,839,552	2,719,907,250	492,896,716	147,310,131
宮城県	2	2,020	837	210,653,598	62,980,224	11,486,934	3,434,162
栃木県	1	2,994	773	216,596,177	64,754,008	10,391,762	3,106,909
群馬県	1	4,347	965	254,480,332	76,110,678	8,112,242	2,426,789
東京都	2	19,997	5,466	1,597,962,642	477,709,239	74,690,316	22,326,949
神奈川県	3	57,012	13,466	3,801,949,583	1,136,588,149	190,165,531	56,851,418
新潟県	1	19,457	4,007	1,018,061,175	304,423,415	44,852,659	13,413,054
富山県	2	20,505	7,573	1,912,567,071	571,640,609	104,455,105	31,216,375
石川県	2	3,509	1,784	429,688,854	128,443,182	23,711,328	7,087,705
長野県	3	26,930	8,819	2,303,487,592	688,637,370	119,114,752	35,611,444
岐阜県	1	19,187	8,388	2,263,756,248	676,374,273	114,421,392	34,183,487
愛知県	2	100,216	45,105	13,609,773,462	4,068,645,331	718,374,016	214,767,279
三重県	3	21,691	7,658	2,036,001,522	608,637,647	90,752,983	27,132,342
大阪府	4	47,622	16,481	4,537,791,513	1,356,379,604	221,151,518	66,108,499
兵庫県	3	28,038	8,388	2,321,996,813	694,130,948	112,310,558	33,573,599
広島県	1	34,013	9,411	2,568,294,724	767,745,818	122,382,803	36,587,039
愛媛県	2	19,766	8,093	2,002,541,421	598,678,107	89,139,995	26,650,150
福岡県	5	99,999	11,245	2,900,665,440	867,196,384	94,516,334	28,256,927
佐賀県	1	3,874	503	137,543,287	41,110,345	4,099,211	1,225,207
計	43	656,586	195,595	53,224,651,006	15,910,092,581	2,647,026,155	791,269,465

注(1) 居宅サービス等（居宅療養管理指導を除く。）に係る介護給付費のみを算定している。

注(2) 開差額は、保険給付の対象となる利用単位数の差を算出して、当該利用単位数の差に一律10円を乗ずるなどして計算している。

### (改善を必要とする事態)

介護給付費の算定に当たり、同一建物減算の適用の有無により介護保険として利用できる訪問介護の回数に差違が生ずるなどしている事態は、限度額の設定方法及び同一建物減算の趣旨からみて、保険給付の公平性が確保されていないもので適切ではなく、改善の要があると認められる。

### (発生原因)

このような事態が生じているのは、貴省において、介護給付費の算定に当たり、同一建物減算の適用の有無により介護保険として利用できる訪問介護の回数に差違が生ずるなどして、保険給付の公平性が確保されないこととならないようにするための検討が十分でないことなどによると認められる。

### 3 本院が表示する意見



貴省は、高齢者が重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で人生の最期まで自分らしい暮らしを続けることができるように、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムを構築していくこととしており、この進展に伴い、有料老人ホーム等、併設事業所及び減算適用者の数もそれぞれ増加していくことが見込まれる。

については、貴省において、介護給付費の算定に当たり、限度額の設定方法及び同一建物減算の趣旨を踏まえて保険給付の公平性が確保されるようにするために、同一建物減算の適用の有無により介護保険として利用できる訪問介護の回数に差違が生ずるなどすることのないようにするための措置を講ずるよう意見を表示する。