

2021年度 介護報酬改定に対する要望書

2020年7月

全国地域包括ケアシステム連絡会

【はじめに】

社会保障審議会介護給付分科会では、来年度の介護報酬改定に向けた論議が進められています。今回の改定は、団塊の世代がすべて後期高齢者となる2025年を見ずえて、これからの医療及び介護にかかる「負担と給付のあり方」及び「制度の維持」という面から非常に大切なものとなります。

団塊の世代は、2020年過ぎから後期高齢者となっていきますが、これらの高齢者の介護と暮らしを支え、安心して暮らせる町づくりの大きな役割を持つ「地域包括ケアシステム」の構築や準備が遅れており、このままでは行き場のない高齢者が地域の中に増えていくことが避けられない見通しとなっています。

介護事業者の多くは、この間の介護報酬等の抑制の中で大変厳しい経営状況になっており昨年の倒産件数は過去最高の水準となっています。また、今年発生した新型コロナウイルスの感染拡大が原因で、サービスの抑制や事業の停止を余儀なくされたところも出ています。

現在、緊急事態宣言が解除されているものの、第2・第3波の広がりを警戒して、不安を抱えながら事業を継続しているというのが実態です。

私たち「全国地域包括ケアシステム連絡会」では、昨年春、会員から寄せられた意見等を取りまとめて「次期介護報酬改定に向けた提言書」(2019年2月)を提出させていただきました。これらの点もふまえて、引き続き多くの会員から寄せられた意見を整理し、今回の「要望書」を提出させていただくこととしました。

是非、次期介護報酬改定に向けた論議の俎上に上げていただきますよう宜しくお願い申し上げます。

2020年7月吉日
全国地域包括ケアシステム連絡会
代表理事 村城 正

— 要望事項 —

1) **介護報酬を引き上げていくこと**

- (1) 事業者が、必要なサービスの提供を図りつつ、かつ事業を安定的に継続して進めていくために、全体的な基本報酬の引き上げが必要と考えます。
- (2) とりわけ、在宅での高齢者の生活や介護を支えていく「地域密着型サービス」の普及や拡大を図っていくために、報酬の引き上げが重要です。

【 小規模多機能型居宅介護、看護小規模多機能型居宅介護 】

- 住み慣れた地域（在宅）で人々の暮らしを支えていく上で、「地域包括ケアシステム」の核となり、「在宅での限界点」を引き上げ地域の人たちの生活支援（交わり）機能をあわせ持った「小規模多機能型施設」や「看護小規模多機能型施設」の役割が重要になっています。しかし、現在の中重度に手厚い報酬体系が、拡大及び普及の上で大きなネックとなっており、認知症への対応（軽度でも手間がかかる）及び経営的な面から、軽度者部分の報酬額を引き上げることが必要です。また看護小規模多機能型居宅介護においては、看護師配置に伴う人件費の負担をもっと考慮し報酬額を引き上げることが必要です。

合わせて、地域の中で急速に増え続けていく要介護者に対応していくためにも29人の登録人数の見直し（最大35人くらい）を図ることが必要です。

【 定期巡回・随時対応型訪問介護看護 】

- 在宅での要介護者の生活と介護を、訪問サービスを中心に「24時間365日」で支えていく定期巡回型サービスの拡大がますます求められています。「医療から介護へ」「施設から在宅へ」の流れの中で、益々必要性が高まっていますが創設から10年近く経つにもかかわらず、ほとんど普及していません。今回の新型コロナウイルス感染の広がりの中で試されたように（定期巡回型サービスの利用者が広がった事業所がある）大きな役割が期待されます。しかし、定期巡回型サービスが持つ良さ（柔軟な対応が可能であることや、包括ケア・包括報酬であること等）がほとんど理解されておらず、また事業面における負担やリスク（一定数の利用者がいないと厳しい）、専門職の配置や人材確保（看護師等）の難しさ、夜間対応への不安などから、あまり広がっておらず魅力ある事業になっていません。以上の点から地域マネジメントの強化とともに報酬額の引き上げが必要です。

【 グループホーム 】

- 「特別養護老人ホーム」は、入居対象者が原則要介護3以上からとなり、主として重度の人たちの施設になりました。また「サービス付き高齢者向け住宅」についても、量的な面や利用料の点で利用者が限られているという現状があります。

- そうした点で、24時間スタッフが常駐し、地域で安心して暮らしが継続できる「グループホーム」が改めて大きな役割を持っています。しかし、段々と魅力ある事業でなくなっており伸び悩み、応募する事業者も減少しています。
- 例えば、ケアへの対応や安全面から夜勤の配置が増員されましたが（1ユニット1人配置）報酬額は従来のままです。だから、少し定員割れになると収益確保が難しい状況となり、事業的に魅力に欠ける事業となっています。量的な拡大を図り、魅力あるものしていくためにも報酬額の引き上げが必要です。

(3) 介護にかかわる人材確保と定着には、職員の給与の引き上げとあわせて労働環境の整備も大切です。「処遇改善交付金」については、少しずつ改善が図られていますが、まだまだ不十分であり、全体的な労働環境の整備（教育研修の充実、休日や福利厚生面等）を更に充実させていく必要があります。そのため「処遇改善交付金」については、別枠での対応ではなく、基本報酬に組み入れることが望ましいと考えます。その際に、利用者への負担増を避けるために、引き上がった消費税率による税金（公的財源）の一部を投入すべきだと考えます。

2) **補足給付の見直しと対象範囲の拡大を行っていくこと**

- (1) 利用者の「居住費」や「食費」等が介護保険の給付対象外となり、利用や負担が困難となっている人たちが増えています。今回の見直しの中で細分化され（比較的所得の高い人の食費の自己負担の引き上げ等）一定見直しが図られましたが、食費等の基準費用額そのものが低いことがあり、事業者にとって人件費や食材の値上がり部分のコストを吸収できるものにはなっていません。そうしたことから基準費用額の見直しが必要です。
- (2) また、補足給付の対象となっているのは、介護保険施設や短期入所施設等の広域サービスのみとなっています。小規模多機能型居宅介護等については、減免制度も補足給付も対象外となっています。地方自治のもとで「市町村の裁量に委ねられる」とした見解がベースにあると思われませんが、同じ介護保険制度のもとで市町村によって利用に大きな差が生じるのは、不公平であるばかりでなく利用者の権利に関わる大きな問題といえます。
- (3) 補足給付や減免制度の対象について、小規模多機能型施設や看護小規模多機能施設、グループホーム等にも拡大することが必要です。（国がガイドラインを明確に示していくことが重要です）

3) **介護保険制度をもっと利用しやすいものにしていくこと**

- (1) 2021年度から実施予定の制度の変更や見直しについて、昨年の暮れにまとめが出ました。今回の給付と負担の見直しに関する検討の中で、「補足給付」

と「高額サービス費」を除く大きな6つの項目については「今後の検討課題」となりました。しかし、現行制度のもとでも運営面における工夫や改善が可能であると思われる部分が沢山あります。以下の項目について、今後の報酬論議の中で是非検討をお願いします。

(2) 現行制度の中でも可能な運用の是正や改善点について

① 特別養護老人ホームにおける外泊時加算を30日程度に延長してください。

- 現行、1ヶ月6日間を限度(月をまたぐ場合は最長12日間)とされていますが、特養では重度の入居者が増えており、入退院をくりかえすケースが多くなっています。そのため、柔軟な対応が可能となるよう延長してください。

② ショートステイの「同日入退所」及び滞在及び算定を認めてください。

- 短期宿泊の利用者の開始日と終了日(入れ替わり)は、部屋数を根拠に「人数の重複」が認められていません。しかし、日中に帰れないケースがあり(日中独居の方等)、夕方まで対応(ケア)を必要とする場合があります。その際に過ごす場所は部屋でなくフローアです。面積基準を満たしていれば「同日入退所」を可能としてください。

③ 定期巡回型サービスをもっと使いやすいものにしてください。

- 創設から8年余りたちますが、全国で1000ヶ所にも届きません。このサービスが広がらない原因として、制度の持つ意味(良さ)が介護保険者やケアマネジャー等にきちんと理解されておらず、使い勝手の悪いものになっている点があります。包括ケアでありながらサービス内容に制限が加えられる(訪問介護の延長線でしか考えられていない)など改める必要があります。また、運用について「夜間の随時対応の自宅待機を可能にする」等の改善も必要です。
- 在宅での介護と生活(生活支援を含む)をささえていくには、「訪問機能」だけでは難しい面があります。登録者がデイサービス(通い)やショートステイ(泊り)等を上手に活用することも必要といえます。そうした点で、限度額との余裕がないため少ししか利用が出来ません。定期巡回型サービス登録者についてはデイサービスやショートステイの限度額の緩和(引き上げ)をお願いしたい。

④ 安心して仕事ができるよう、カスタマーハラスメントへの対応が必要です。

- 訪問介護や看護など、訪問系の業務において、カスタマーハラスメントが増加しています。その場合の対応として複数名による訪問や対応等が必要になるケースがありますが、その際の加算の検討をお願いしたい。

⑤ 事務負担の軽減を図るために、抜本的な改善が必要です。

- 介護人材の不足への対応などもあり、事務の合理化やITC化、ロボットの活用等が検討されています。事務の負担軽減に関して、専門委員会での検討が行われてきましたが「数年又は年に1~2回程度」の簡素化部分であり、日常の大きな負担となっている文書や記録等の簡素化は進んでおらず、むしろ増えているのが現状です。

特に「ケア記録等の作成文書」や報酬改定ごとに増えていく「加算取得のため

の事務量」の増加があります。これらを改めるには、加算を基本とした報酬体系を見直すことが必要です。現場における実態調査を行っていただき、抜本的な改善をお願いしたい。

4) **外国人（技能実習生、特定技能）の受け入れ条件を緩和していくこと**

- (1) 現在、日本において様々な在留資格を得て、学びながら働く人や技能を身に付けながら働く外国人が増えています。一方、少子高齢化と人口減少が著しい我が国では、全産業において労働力が不足しつつあり、人材の確保が喫緊の課題となっています。
- とりわけ介護の分野では、高齢化が急速に進む中で人材の不足が深刻な問題となっており、2025年には35万人以上が不足すると言われていています。こうした中でEPAや外国人留学生、技能実習生等の受け入れ等が行われており、昨年からは特定技能制度が進み出しました。
 - しかし、昨年度の特定技能の資格取得者は、全産業で3987人という状況であり、目標の1割にも届かない極めて深刻な状況となっています。
 - 今国会において「社会福祉法」が改正され、社会福祉事業の従事者の確保と研修等が「社会福祉連携推進法人」創設によって進むことが期待されています。しかし、外国人雇用の受け入れ条件等が現状のままでは増加が見込めません。
- (2) こうしたことから、技能実習生及び特定技能による受け入れ条件を早急に見直し大幅に改善していくことが必要です。
- ① 国として、特定技能者を送り出す対象国を増やし、更に積極的に進めていくことが必要です。(民間任せの対応では進まない)
 - ② 技能実習生の受け入れ人数枠を常勤職員数の5%程度からではなく、他の業種と同様にもっと緩和して、早期に20%程度からにしていくことが必要です。
 - ③ 2年目以降の技能実習生については、「常勤職員数」に加えることが必要です。現行では、受け入れ基礎数にカウントできないため、日本人職員の削減につながらず人件費が増加するだけで、受け入れる事業的メリットが薄いことです。
 - ④ 技能実習生の受け入れは、新設事業所においては「開設後3年以上経過していること」とされていますが、同一法人ですでに実績や技術があれば認めていくことが必要です。何ら問題がないと考えています。
 - ⑤ 技能実習生の事業所間の異動等について、同一法人内であればもっと簡単に出来るようにしていくことが必要です。

5) **「地域マネジメント」(自治体)への国のかかわりを強めていくこと**

- (1) 安心して暮らせる町づくりの要となる「地域包括ケアシステム」の構築における責任及び推進主体は、改めて述べるまでもなく介護保険者である行政です。しかし、「地方分権」によって判断や推進が地方自治体に委ねられる中で、市町村格差が広がっています。地域包括ケアシステムの構築をめざして、従来の

縦割り弊害を取り除くために「地域包括ケアシステム推進室」の設置なども行われましたが、権限もなく従来そのままのところが多く、推進室を廃止してしまった行政さえあります。

(2) また、実際の現場では市町村による指導方法の違い（「ローカルルール」の存在）など、業者に戸惑いや混乱が生じています。市町村総合事業や住民主体の取り組み、地域包括ケアシステムの在り方等については、市町村が独自に工夫して自由裁量で実施することが必要ですが、介護保険制度の適用や運用に関する部分において市町村による格差が生じるのは、利用者の「権利侵害」にもなる重要な問題といえます。介護保険制度の運用や実施、また推進に関わる部分については「市町村任せ」でなく、国がもっと積極的に関与すべきだと考えます。

- 例えば、定期巡回型サービスなどの「包括報酬・包括ケア」の理解の仕方が市町村によって違い、支障が出ていること。（病院への同行や生活支援部分について法令違反とされる市町村とそうでない所がある）
- 「小規模多機能型居宅介護」（登録 29 人、通い 18 名程度）において、補助金は 9 人分（部屋数が 9 室なので）しか認められないとして、テーブルや椅子など 9 人分しか補助金対象にされないといった指導が実際に市町村（県）によって行われている実態があります。
- 県営及び市営住宅に入居されている利用者の多くが、高齢化や要介護者となっていく中で、見守りや生活支援サービスの部分を社会福祉法人等に委託するところが出始めています。行政が生活保護の方や低所得者の「住まい」を確保し、事業者がサービスを提供する仕組みの構築など、国が制度の壁を取り払い積極的に関与して進めていくことが必要と考えます。

国としてこれらの実態を詳しく把握し、積極的に対応していくことが必要と考えます。実態調査を行い抜本的な改善をお願いしたい。

以上