

第2章 検討委員会における議論の進め方

第2章 検討委員会における議論の進め方

検討委員会においては、福祉用具貸与サービスについて、利用者の選択による事業者間の競争を促すことで、市場が適正に機能するための情報提供システムの在り方や、その他方策について検討した。議論にあたっての前提となる共通認識と、議論の進め方について、以下に概要を示す。

1. 議論にあたり前提となる共通認識

(1) 福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会（厚生労働省）

社会保障審議会介護給付費分科会からの「福祉用具貸与の価格については、同一用具に係る価格差などその実態について、調査・研究を行うとともに、これを踏まえ、早急に報酬の在り方について見直しを行い、適正化を図ること」との答申を踏まえ、福祉用具の報酬の在り方等について、今後社会保障審議会介護給付費分科会において審議を行うための論点の整理および技術的な事項の検討を行うことを目的として、当該検討会が設置された。

図表 1 「福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会」における主要論点

報告書からの抽出（*）	現行制度における課題
<ul style="list-style-type: none">・ 価格の最大値が平均値等と比較すると非常に高額になっているケースが存在 (P 6 0)	<ul style="list-style-type: none">・ 価格差ではなく、記入ミスや不正請求と推測されるはずれ値が存在しているのではないか
<ul style="list-style-type: none">・ 利用者調査において、事業所を選択する際に「価格はほとんど考慮しなかった」と回答した利用者は約半数で、その理由の43.5%は「介護専門員の判断に任せている」と回答しており、続いて27.6%が「サービス内容を重視しているので、価格にはこだわらない」と回答している (P84)	<ul style="list-style-type: none">・ 利用者は適切な情報を得た上で選択を行っているか

<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が事業者の選択を行う際の情報の不足やそれを活用して自ら選択する環境にない（P85） 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場原理が働いていないのではないか
<ul style="list-style-type: none"> ・推定された回収期間は、車いすが約 47 ヶ月、特殊寝台が約 32 ヶ月、歩行補助つえが約 9 ヶ月となるが、より詳細な分析が必要と思われる（P95） 	<ul style="list-style-type: none"> ・平均回収期間が平均貸与期間を超えて貸与される種目は、貸与という給付方式になじまないのではないか
<ul style="list-style-type: none"> ・実利用者 1 人あたりの訪問回数別に、福祉用具 1 件あたり福祉用具調達費用以外の費用を基に算出した指数を比較すると、1 ヶ月に 1 回以上の場合が最も高いが、訪問回数との間に一定の傾向は見られない（P97） ・サービス内容に見合う対価に着目した価格の在り方を明確化（P98） 	<ul style="list-style-type: none"> ・現に貸与に要した費用の中に不明瞭なコストが存在しているのではないか ・人的サービス、物的サービス両方を分ける必要があるのではないか ・提供するサービスに対する価格は適切かどうか ・サービスの質の内容は確保されているか
<ul style="list-style-type: none"> ・電動ギャッジベッドは比較的長期間貸与を受ける傾向にあるが、介助用車いす、後輪駆動式車いすは 1～2 ヶ月の短期間で返却する場合と、35 ヶ月以上の長期間貸与を受ける場合の二極化が見られる（P74） 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の状態像の予後に応じた用具の給付が行われているのか

（*）平成 18 年度老人保健健康増進等事業「介護保険における福祉用具の貸与の実態に関する調査研究事業 報告書」（平成 19 年 3 月（財）テクノエイド協会）
（「福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会」 資料より抜粋）

検討会での主な意見は以下の通りとなった。（福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会 資料より抜粋）

a) 利用者は福祉用具の貸与を受ける場合、貸与事業者の選択に際し利用者みずから複数の事業所ごとの価格を比較するケースは少なく、また、介護支援専門員も複数の事業所の情報を利用者に提供するケースも少ない。なお、価格をほとんど考慮しなかった利用者は約半数でその理由の 43.5%は「介護支援専門員の判断に任せている」と回答している。費用の 9 割が保険給付される介護保険の仕組みの中で、サービス需要の価格弾力性が低くなっている。

b) これらの結果から、福祉用具貸与価格は、現状では利用者側の需要行動が決定されるというよりおおむね事業所、あるいはレンタル卸業者の意向によって決定されている状況が推測される。また福祉用具貸与は、物だけではなくサービスも含まれていることから利用者側が価格について妥当であるかを判断しにくい業態である

など情報の非対称性が指摘されている。事業者、利用者ともに自由競争におけるサービスの提供、選択になれていない側面があるといった現状にある。

(2) 福祉用具貸与の現状

福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会において提示された資料に基づき、福祉用具貸与の現状について、本委員会において次の項目を確認した。

a) 福祉用具貸与の費用額および受給者数

- ・ 福祉用具貸与の費用額
- ・ 福祉用具貸与の受給者数
- ・ 福祉用具貸与の種目ごと件数

b) 福祉用具貸与の費用額及び受給者数の推移

- ・ 費用額の推移
- ・ 受給者数の推移

c) 受給者数 1 人当たり費用額

d) 請求事業所数及び 1 事業所あたり請求額

上記 a～d のまとめは以下の通りとなる。

福祉用具貸与の費用額は 132 億円（平成 19 年 5 月）、介護費用額全体の 2.4% を占めており種目別の内訳は車いす、特殊寝台および付属品が大きな割合を占めている。貸与の受給者数は 88 万 6200 人で軽度者が 18.2% を占めている。件数は 291 万件となっており、特に「手すり」が顕著に伸びていることが特徴である。

(3) 委員会における論点整理

図表 2 本委員会における論点

論点項目	論点の概要	改善のための方向性	具体策	
市場原理の適正化	①情報の不足	<p><利用者の制度情報不足></p> <p>事業所によりレンタル価格が異なる事を知らなかった利用者が多い</p> <p>(実態調査報告書 P82)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・介護支援専門員（以下ケアマネジャー）が、多忙な業務の中でも、福祉用具貸与サービスについて利用者に案内できる環境を整備する必要があるのではないか ・行政が、利用者に対し介護保険制度情報を周知させる方策が必要である 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉用具貸与サービス説明簡易パンフレット作成（利用者対象）し、ケアマネが配布する ・介護保険制度・サービスに関する情報提供の場（説明会等）を設ける
	<p><利用者の事業者情報不足></p> <p>利用者が事業者を選択するための情報が不足しており、またそれを活用し選択する環境がない</p> <p>(実態調査報告書 P83)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が適切な福祉用具サービスを選択するために、価格の情報、多様な機能の情報、事業者のサービス内容の情報が提供される必要があるのではないか ・情報提供システム以外に、利用者への情報提供手段は考えられないか（例えば貸与申請書と福祉用具に関する情報が連動する等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護サービス情報の公表制度の内容を更に掘り下げた福祉用具貸与情報提供システムを構築する（事業者、貸与価格が容易に比較検索できるシステム） ・ケアマネ相談時に事業者リストを手渡す（リスト作成手段含） ・介護サービス情報公表制度の PR（政府公報、市町村広報、簡易パンフレット等） 	
	<p><利用者の事業者選択能力不足></p> <p>事業者選択にあたり、事業者選択の基準や用具の選択方法が判らない</p> <p>(保険給付の在り方検討会より)</p>	<p>利用者が事業者を選択できるよう基本的な選択方法を知らしめる必要があるのではないか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・事業者選択ガイドの整備 ・事業者選択ガイドの配布、ネット掲載 ・相談窓口の整備充実（ケアマネ及び市町村窓口） 	

論点項目		論点の概要	改善のための方向性	具体策
市場原理の適正化	② 利用者の意識改革	<p><利用者の意識改革></p> <p>利用者の多くは、価格をほとんど考慮せず、ケアマネに任せている場合が多い（利用者のコスト意識、選択意識が乏しい）</p> <p>（実態調査報告書 P84、P85）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・事業所は利用者が選択すべきことを啓蒙する必要があるのではないか ・利用者のコスト意識を啓蒙する必要があるのではないか ・利用者コスト意識が働く負担価格とする必要があるのではないか ・ケアマネが利用者に事業所情報や価格情報を提供する 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉用具貸与サービス説明簡易パンフレット（利用者対象） ケアマネが配布 ・価格表示は、利用者負担額（1割）でなく給付価格額（10割）とする ・利用者負担率や負担方法の見直し ・介護保険制度・サービスに関する情報提供の場（説明会等）を設ける ・ケアマネが利用者に情報を提供する仕組みを構築する（義務化）
	③ その他	<p><中間取次ぎ（ケアマネ）の存在></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ケアマネが事業者を決めている場合が多い（実態調査報告書 P84） ・ケアマネが系列事業者を紹介する 	ケアマネの業務基準の明確化	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者自身が事業者を選択・決定することをケアマネに周知徹底させる ・系列事業者への不適切な誘導の禁止
		<p><事業者数不足></p> <p>一部地域では事業者が不足し独占的市場となることがある</p>	複数事業者による競争原理の推進	・事業者誘致策
	<p><市場性></p> <ul style="list-style-type: none"> ・準市場での課題 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険制度内における準市場であり、市場原理を完全に機能させることは困難ではないか 		

論点項目	論点の概要	改善のための方向性	具体策
給付方法の適正化	<p><貸与品目の見直し></p> <ul style="list-style-type: none"> ・貸与用具は、概ね3～4年で販売価格を回収できる高額なものと1年で回収できる低額なものがあると想定される（実態調査報告書P97） ・平均貸与期間より換算すると販売が安い物がある （保険給付の在り方検討会より） ・軽度者からの利用が多く、結果的に長期間の利用となるものや選定がきちんと行われたもの、比較的安価なものなどについては貸与から販売としてよいのではないか （保険給付の在り方検討会より） ・長期貸与と短期貸与の二極化がみられるが、利用者の状態に応じて用具が貸与されているかどうか疑問 （実態調査報告書P74） ・貸与価格には、物だけでなくサービスも含まれており利用者が価値感を得にくい業態である （実態調査報告書P98） 	<ul style="list-style-type: none"> ・貸与から販売としてよいものがあるのではないか（軽度者からの利用が多く、結果的に長期間の利用となるものや、選考が適切に行われたものなど） ・必要以上の給付費が長期間にわたって費やされているのではないか（メンテナンスの必要性が低く販売価格が低いもの） ・サービス内容に見合う対価に着目した価格の在り方を明確にすることが重要である 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の利便性からみた貸与品目の見直し ・効果的、効率的な保険給付の見直し ・環境問題の観点などによる貸与品目の見直し （比較的low価格用具、短期寿命用具は販売対象へ移行） ・貸与と販売の選択制導入 ・貸与価格の内訳として物の価格とサービス価格を表記する

論点項目	論点の概要	改善のための方向性	具体策
	<p><はずれ値への対応></p> <p>非常に高額になっているケース、所謂、「はずれ値」が存在する(「はずれ値」の理由が、事業所の規模や、製品の経済的価値によるものとは考えにくい)</p> <p>(実態調査報告書 P60)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・他のサービス同様に公定価格を導入することも考えられる ・都道府県および市町村は、事業者に対し、「はずれ値」について、指導を行い、適正化を図るべきではないか ・都道府県および市町村は、「はずれ値」について、その実態と要因を調査し公表するべきではないか 	<ul style="list-style-type: none"> ・「はずれ値」の定義 <p>国保連合格介護給付適正化システム等の活用で「はずれ値」を検出し、調査・指導する仕組み作り</p>
サービスの質の適正化	<p><適切な用具選定></p> <p>福祉用具の選択がケアマネジャー任せになりがちであり、的確なケアマネジメントが行われていない</p> <p>(保険給付の在り方検討会より)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉用具については、導入時に的確なアセスメントを行うとともに、利用者の状態を考慮したマネジメントを適切に行う必要があるのではないか ・福祉用具貸与事業者は、居宅サービス計画書の目標を踏まえたサービスの実施、および定期的な使用状況の確認を行うべきではないか ・モニタリング機能を活用して、福祉用具の正しい利用や、その安全性を担保する必要があるのではないか、またモニタリングにおいて、福祉用具専門相談員の力量に左右されないようにチェック基準を明確にするべきではないか 	
	<p><用具品質の確保></p> <p>・販売においても、適切な選定、試用期間、メンテナンス、何かあった時の対応等が行える体制を担保するとともに、責任の所在を明確にすべきではないか</p> <p>(保険給付の在り方検討会より)</p>		

(実態調査報告書：「介護保険における福祉用具の貸与の実態に関する調査研究事業 報告書」平成 19 年 3 月、(財)テクノエイド協会)

2. 検討委員会の検討方針

本委員会の基本検討方針は次の通りである。

本委員会での検討にあたっては、福祉用具貸与の現状がどうなっているか、全体的な課題は何かなどについて十分な議論をして認識を共有した上で、結論を見出すこととした。

福祉用具貸与は、市場機能が適正に機能することを前提に介護報酬額（公定価格）を定めていない自由価格をとっているが、それが適正に機能していないのではないかと、また貸与事業者の選択、商品の貸与価格の選択についても情報提供が十分ではないのではないかと指摘がある。介護保険法では、利用者と事業者の直接契約となっており、利用者が最終的に選択・契約し責任も自己責任として負うことになる。価格の情報が十分提供されないということは選択の情報が提供されない中で自己責任だけを問われるといった矛盾が存在していることになる。また介護サービス情報の公表制度もこうした背景でスタートしたが、価格情報についてはいまだ不十分な状況にある。こうした状況を含めて、既存のインターネットサイト等で、福祉用具や事業所の情報提供は行われているが、それを補完する意味合いで、貸与価格について情報提供するシステムをさらに上乗せで構築するべきかどうかを主な課題とした。

また、利用者や家族、そして事業者の求めるもの、さらには介護サービスを提供するものや、介護サービスに関する情報提供機関の在り方などを幅広く踏まえて議論を進めることとした。

3. 第2章のまとめ

➤ 検討委員会を進めるにあたり、福祉用具における保険給付の在り方に関する検討会での議論を十分踏まえ、そこでの論点を整理することにより、議論の前提となる認識を共有した。

➤ 本委員会の基本方針は、福祉用具貸与の情報提供等に関して全体的な課題は何かなどについて十分な議論をして認識を共有した上で、結論を見出すこととした。また、利用者や家族、そして事業者の求めるもの、さらには介護サービスを提供するものや、介護サービスに関する情報提供機関の在り方などを幅広く踏まえて議論を進めることとした。