

介護サービス質の評価に向けた提言

平成28年12月

介護サービス質の評価先行自治体検討協議会

介護給付費の増大を抑えつつ、要介護者の状態を維持または改善させることを目指すため、より質の高い介護サービスが提供される仕組みを創設するよう、次の事項について提言いたします。

平成28年12月

介護サービス質の評価先行自治体検討協議会

品川区 江戸川区

川崎市 福井県

名古屋市 滋賀県

岡山市

介護サービス質の評価に向けた提言

75歳以上人口は、介護保険制度が導入された2000年以後、急速に増加しており、2025年には、団塊の世代が全員75歳以上となり全人口の18%が後期高齢者となる見込みである。

介護給付費は右肩上がりが増え続け、介護保険制度が導入された2000年の3.6兆円から2016年は10.4兆円（予算ベース）と2.8倍となり6.8兆円も増えている。

今後、2025年に向けて、介護給付費の更なる増大が見込まれており、必要な介護サービスを提供しつつ、介護給付費の増大を抑えるという一見相反する2つの要請に答えていくことが喫緊の課題となっている。

そのため、介護サービスの質を評価し、より質の高いサービスが優先して提供される仕組みを作っていくことで、要介護者の状態を維持または改善させることが、この課題への有効な手段の一つであると考えられる。

一方で、介護保険の報酬は、要介護度に応じて報酬単価が決まっているため、介護サービス事業所にとっては、質の高いサービスを提供し要介護者の状態を改善させても報酬が減ってしまうことになり、状態改善という成果が適切に報酬に反映されているとは言い難い。

介護報酬に成果が反映されていないことに加え、介護サービスの質そのものを評価する仕組みがないことで、介護サービスの質が維持されず、結果として要介護者の状態の悪化につながる懸念がある。介護サービスの質を適切に評価することは、介護サービスの質の向上に大きく影響すると考える。

この状況を克服するために、まずは介護サービス事業所が要介護者の状態を改善させようとする動機づけが必要であり、そのためにも介護報酬の中に、要介護者の状態を改善させた場合には報酬が増えるなどのインセンティブが必要である。

依然として費用対効果等に検証の余地を残すものの、国においてこうした課題の検証を行うことと併せて、以下の点について取り組むことを提言する。

- 1 介護サービス事業所のサービスの質を評価する仕組みを創設すること
- 2 要介護者の状態を改善させた場合の報酬加算を創設すること（通所介護）
- 3 要介護者の状態を改善させた場合の報酬加算を創設すること（施設介護）
- 4 介護サービス事業所間の連携を強化する仕組みを創設すること

1 介護サービス事業所のサービスの質を評価する仕組みを創設すること

介護サービスの質を評価する仕組みや積極的な医療介護連携への取組みは、事業所の質の向上につながり、今後の介護政策において重要である。だが、市町村ごとの取組みでは、複数市町村をまたぐ介護サービス事業所を混乱させる懸念があることから、介護サービスの質を評価する全国制度を創設すること。

また、その介護サービスの質を評価する取組みを促進するためにも、介護報酬上の加算などの措置を講ずること。

岡山市では、市内の通所介護サービス事業所と共同で定めた評価指標（5つの指標）に基づき、事業所の介護サービスの質を評価する取組みを行っている。

評価指標には、介護技術向上のための研修や、認知症にいち早く対応するため、通所介護サービス事業所においてDASC調査を実施し、認知症の疑いのある方に対して受診勧奨をするなど、積極的な医療介護連携への取組みがある。

このような評価指標の設定及び事業実施は、認知症の早期発見と通所介護サービスの質の向上につながり、下記データが示すように要介護者の状態像の改善に寄与している。

① 日常生活機能評価票^{注1}の合計点の比較

要介護者の状態像の変化は、評価指標を達成した指標達成事業所の方が、より改善している。

参加事業所	△0.0621	*単位は「点」
指標達成事業所	△0.0787	*マイナスが改善を表す

② 一人当たりに係る給付費の比較

参加事業所の方が一人当たりに係る給付費が低い。

参加事業所	105,387 円/人
非参加事業所	121,198 円/人

③ 指標達成事業所の状況〔一人当たりに係る給付費の減額及び減額率について、取組開始前（平成25年12月）と平成27年12月の比較〕

指標達成事業所の減額及び減額率が大きい。

非参加事業所	△2,942 円/人（△2.37%）
参加事業所	△3,733 円/人（△3.42%）
指標達成事業所	△5,376 円/人（△4.74%）

注1 「平成26年3月5日保医発0305第1号別添6」の様式を通所介護サービス用に一部修正

また、福井県では、「介護事業所における要介護度改善事業」として、県内の145事業所が参加し、要介護度の改善に取り組んだ。要介護度の改善結果だけでなく、サービスの質の向上を図るためのスキルアップの方法や利用者の自立支援の取組み手法などプロセスなども評価項目とし、総合的に評価することになっている。

評価の上位の介護事業所に対しては交付金を支給するほか、先駆的で優秀な取組みを行った職員やチームを表彰し、事例発表を行うなど、職員のモチベーションの向上とサービス利用者の自立支援等の波及にも努めている。

2 要介護者の状態を改善させた場合の報酬加算を創設すること(通所介護)

介護予防通所介護費で要支援を対象に導入されている事業所評価加算を、試行的に通所介護費で要介護まで範囲を拡大するなど、要介護者の状態を改善させる取組みを促す措置を講ずること。

滋賀県では、平成 24 年度から平成 26 年度までの 3 年間、「滋賀県民間主導要介護度改善評価交付事業」として、要支援において導入されている事業所評価加算の仕組みを要介護においても取り入れ、要介護度の維持・改善に取り組み、一定の成果を上げた事業所に対し、交付金を支給する事業を実施した。

事業所の評価の方法や、費用対効果の面等で、いくつかの課題は残るものの、この事業の実施により、事業所が利用者の要介護度の改善に積極的に取り組む動機付けとして、成果があったと考えられる。

また、岡山市では、前出の「1 介護サービス事業所のサービスの質を評価する仕組みを創設すること」で記載のとおり、サービスの質を評価したうえで、要介護者の状態像の変化を日常生活機能評価票で捉え、状態像の維持・改善をアウトカムとして評価する事業を実施し、次の成果が出ている。

① 日常生活機能評価票の合計点の比較

アウトカム評価上位事業所は、日常生活機能評価票の合計点が改善している。

参加事業所	△0.0621	*単位は「点」
アウトカム上位事業所	△0.8728	*マイナスが改善を表す

② 日常生活機能評価票の改善が顕著な項目

アウトカム評価上位事業所は、日常生活機能評価票の調査項目のうち「移乗」「移動方法」「食事摂取」「衣服の着脱」が特に改善傾向にある。

	参加事業所	アウトカム上位事業所
移乗	0.0027	△0.1959
移動方法	0.0005	△0.1229
食事摂取	0.0010	△0.0685 *単位は「点」
衣服の着脱	0.0101	△0.1332 *マイナスが改善を表す

3 要介護者の状態を改善させた場合の報酬加算を創設すること(施設介護)

施設入所者へ質の高いサービスを提供し、要介護度が改善したことを要件とする加算を創設し、施設職員の意欲向上を促す措置を講ずること。

品川区では、施設での良質な介護サービス提供により、入所者の要介護度が軽減したプロセスを評価し、インセンティブとして奨励金を支給する「品川区要介護度改善ケア奨励事業(以下、奨励事業)」を実施している。この事業では、単に介護度改善結果のみで評価するのではなく、「品川区施設サービス向上研究会(以下、研究会)」に加入していることを要件としている。研究会では、施設職員が提供しているサービスに関する質問(128項目)について自己評価(セルフチェック)を行い、管理職層が総括・課題抽出、結果公表と向上計画策定を行うPDCAサイクルを採用している。

両事業が効果的に実施されることで、施設運営法人による介護サービスの質の向上に取り組む機運が高まり、継続的な介護サービスの質向上が図られ、要介護高齢者の重度化防止につながっている。また、施設職員の努力が目に見える形で評価されることで意欲の向上が図られ、職員の離職防止にも寄与すると考えられる。このように施設へのインセンティブによるサービスの質向上への効果は大きく、持続可能な介護保険制度構築への一助になるものと想定される。

平成25年度(奨励事業開始初年度)から平成27年度(奨励事業実施3年目)にかけて要介護度改善者・維持者の割合を特別養護老人ホームは資料1に、特定施設入居者生活介護は資料2に掲載している。

平成25年度と平成27年度の特別養護老人ホームにおけるデータを比較すると、改善者、維持者、改善・維持者を合計した割合は、ほぼ横ばいである。同様に両年度の特定施設入所者生活介護のデータを比較すると、改善者の割合が増加していることが分かる。また、資料1・2のデータから介護予防通所介護の事業所評価加算に用いる成果指標算定式で施設別および年度別に成果指標データを算出したところ、成果指標基準値である0.7をほぼ上回る結果が出ている。特別養護老人ホームでは、平成25年度は0.829、平成27年度は0.838と高い数値を示している。特定施設入所者生活介護では、平成25年度0.818から平成27年度0.802とやや数値は下降したものの、基準値0.7を上回る結果が出ている。

品川区での実績を踏まえて、同様の仕組みを全国で実施するために、「(仮称)施設サービス向上ケア加算(案)」創設について提案したい。(資料3参照)

4 介護サービス事業所間の連携を強化する仕組みを創設すること

複数の介護サービス事業所が関わるケースにおいては、事業所間の目標の共有、情報連携が非常に重要となり、「チームケア」としての一体的かつ質の高いサービスの提供が求められる。

平成27年4月報酬改定において、居宅介護支援事業所が開催するサービス担当者会議に個別サービス計画の提出を求める規定が運営基準に追加されたが、これらをさらに推し進め、介護サービス事業所間のさらなる連携強化のための対策を講ずること。

川崎市では、ケアに携わる関係者の総合的なチーム力がケアの質に影響を与えている可能性に着目し、一人の利用者に関わる複数の介護サービス事業所をチーム単位で評価する「かわさき健幸福寿プロジェクト 要介護度等改善・維持評価事業」を、平成28年7月から実施している。

具体的には、①本人・家族を巻き込んだ支援方針の設定、②生活をイメージしやすい目標の設定、③チームとしての目的共有・役割の明確化、④チーム内の双方向の情報共有等に取り組み、一定期間中に要介護度等の指標の改善が見られた事例について、当該事例のケアに参加した介護サービス事業所を対象としてインセンティブを付与する予定である。

こうしたチームによる目標設定、チーム単位の評価等を通じて、多職種の連携を促進し、目標の達成等を通じて利用者のQOLの向上を図ることは、より質の高いケアが提供される好循環の構築に繋がると考えられる。また、「要介護者の状態を改善させた場合の報酬加算を創設すること（2，3）」とも、基本的には同趣旨であり、地域の実情を踏まえた仕組み作りに向け、1つの具体的な制度設計にあたっての視点になるものと考えている。