



日医発第 685 号（介護）
令和 7 年 7 月 29 日

都道府県医師会
担当理事 殿

日本医師会常任理事
江 澤 和 彦
(公 印 省 略)

「有料老人ホームにおける望ましいサービス提供のあり方に関する検討会」における
議論の整理について

「有料老人ホームにおける望ましいサービス提供のあり方に関する検討会」は、厚生労働省老健局により設置され、有料老人ホームの数が増加し提供サービスも多様化している一方、入居者に対する過剰な介護サービスの提供に加え、入居者保護や入居紹介業をめぐる事案などの課題もあることから、実態を把握するとともに、運営やサービスの透明性・質の確保を図るための方策等に関する検討を目的とし、議論が行われております。

今般、厚生労働省より、当該検討会におけるこれまでの議論の整理が公表された旨のお知らせがありましたので、掲載ホームページの URL について情報提供いたします。

なお、今後も当該検討会は継続して議論を進めていく方針であることを申し添えます。

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_59942.html

つきましては、貴会におかれましても本件についてご了知の上、郡市区医師会および会員への周知方につきご高配を賜りますようお願い申し上げます。

以上

1 課題と論点に対する構成員の意見・ヒアリング内容を踏まえた
2 「これまでの議論の整理」

3 本資料は、第1回から第4回までにいただいた構成員・参考人の御意見の内容を、第1回
4 にお示しした「課題と論点」に沿って整理したものであり、各項目において列記している
5 主な御意見について、◆においてその要約をお示ししている。

7 目次

8	1 有料老人ホームの運営及びサービス提供のあり方.....	3
9	(1) 課題と論点.....	3
10	(2) 構成員の意見・ヒアリング内容.....	4
11	(i) 有料老人ホームにおけるサービスの質の確保等.....	4
12	①有料老人ホームをはじめとする高齢者住まいの役割.....	4
13	②有料老人ホームにおける介護・医療サービスの質の確保.....	5
14	③有料老人ホームにおける安全性の確保.....	7
15	(ii) 利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択.....	8
16	①入居契約の性質や契約規制の必要性.....	8
17	②望ましい情報提供のあり方.....	10
18	③入居契約時において説明されるべき事項.....	11
19	④高齢者や家族等への意思決定支援の必要性.....	13
20	⑤入居者紹介事業の役割と課題.....	14
21	⑥入居者紹介事業の透明性や質の確保.....	15
22	(iii) 有料老人ホームの定義について.....	17
23	(iv) 地域毎のニーズや実態を踏まえた介護保険事業（支援）計画の作成に向けた対 24 応.....	18
25	2 有料老人ホームの指導監督のあり方.....	19
26	(1) 課題と論点.....	19
27	(2) 構成員の意見・ヒアリング内容.....	20
28	①届出制や標準指導指針による現行制度の課題.....	20
29	②参入時の規制のあり方.....	21
30	③標準指導指針や参入後の規制のあり方.....	22
31	④行政処分の限界と対応の方策.....	23
32	3 有料老人ホームにおけるいわゆる「囲い込み」対策のあり方.....	24
33	(1) 課題と論点.....	24
34	(2) 構成員の意見ヒアリング・内容.....	25
35	(i) 住宅型有料老人ホームにおける介護サービスの提供について.....	25
36	①出来高報酬型の介護保険サービス等が一体的に提供されている事業経営モデル	

37	の問題点について	25
38	②当該事業経営モデルにおけるケアマネジャーの独立性・中立性の確保.....	26
39	③当該事業経営モデルにおける事業運営の透明性の向上	27
40	(ii) 特定施設入居者生活介護について	29
41	①特定施設への移行に向けた総量規制のあり方	29
42	②外部サービス利用型特定施設の活用促進	30
43		
44		

45 1 有料老人ホームの運営及びサービス提供のあり方

46

47 (1) 課題と論点

48 (i) 有料老人ホームにおけるサービスの質の確保等

49 ○ 有料老人ホームにおいては、介護保険施設のような設備基準や夜間の体制、生活相談
50 等に関する人員配置基準が定められていないが、特に、介護度の高い高齢者や、複合
51 的な介護・医療課題を有し、専門的ケアを要する高齢者の受け皿ともなっている住宅
52 型有料老人ホームにおける適切なサービス提供が確保されるためにどのような方策が
53 求められるか。

54

55 ○ ホーム入居者に対して、適切なケアプランに基づき、利用者に最適なサービスが提供
56 されるために、住宅型有料老人ホームと居宅介護支援事業所の関係はどうあるべき
57 か。

58

59 ○ 近年、有料老人ホームにおいて適正な手続を経ていない身体的拘束等や経済的虐待の
60 増加が見られるところ、有料老人ホームにおける虐待防止の推進に向けてどのような
61 方策が考えられるか。

62

63 ○ 有料老人ホームにおける事故防止措置（研修、委員会の設置等）や事故が起きた場合
64 の対応（市町村への連絡等）について指導指針に定めがあるが、事故が発生した場合
65 の市町村への事故報告は任意となっている（注：特定施設や、外付けでサービス提供
66 する介護サービス事業者にはそれぞれ報告義務がある。）。全国的な事故防止の PDCA
67 サイクルを構築することが求められているなか（令和6年度介護報酬改定に関する審
68 議報告）、有料老人ホームにおいてどのような方策が考えられるか。

69

70 (ii) 利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択

71 ○ 多種多様な高齢者住まいが存在している中で、高齢者自身が、自らのニーズに合った
72 高齢者住まいを適切に選択できるようにするため、消費者保護の観点から高齢者に対
73 して提示されるべき情報は何か。その際、行政や関係団体、事業者やケアマネジャー
74 等にどのような役割が求められるか。

75

76 ○ ホームは入居者等に対し、サービス提供内容、負担費用、職員体制等の入居契約に関
77 する重要な事項を書面で開示することとされているが、消費者保護や入所後のトラブ
78 ル回避の観点から、契約前の説明の徹底を含め、十分なルールとなっているか。

79

80 ○ 高齢者住まいの入居者紹介について、入居希望者の介護度等に応じた高額な手数料の
81 設定を行う等、入居者紹介事業における事業運営の透明性に疑念を生じさせる事例が
82 見られたほか、入居者紹介事業について、入居希望者にとって事業運営や紹介の仕組
83 みが見えづらいという課題や、どのような資格を有する職員が担っているか不透明と
84 いう課題が指摘されているが、入居者紹介事業の運営の透明性の確保や消費者保護の
85 観点からどのような方策が考えられるか。

86

87 (iii) 有料老人ホームの定義について

- 高齢者住まいにおけるサービス及びその提供形態が多様化している中、現行の有料老人ホームの定義（①食事の提供、②介護（入浴・排泄・食事）の提供、③洗濯・掃除等の家事の提供、④健康管理のいずれかを提供）は実情に即しているか。

（iv）地域毎のニーズや実態を踏まえた介護保険事業（支援）計画の作成に向けた対応

- 住宅型有料老人ホームでは、自社や外部のサービスと組みあわせ、多様なサービス展開が行われているが、各地域で、必ずしもサービスの提供実態の全体像を把握できていない状況がある。有料老人ホーム等が介護需要の受け皿になっている状況を、適切に介護保険事業（支援）計画の介護施設等の整備量やその他介護サービスの見込み量に反映させるためには、どのような仕組みが求められるか。

（2）構成員の意見・ヒアリング内容

（i）有料老人ホームにおけるサービスの質の確保等

①有料老人ホームをはじめとする高齢者住まいの役割

- ◆ 単身高齢者や身寄りのない高齢者、いわゆる氷河期世代の高齢者の増加が見込まれる中、有料老人ホームなど的高齢者向け住まいは、地域包括ケアシステムの中核としての役割が期待されるのではないかな。
- ◆ 入居者像の多様化を踏まえた高齢者向け住まいに求められる役割を考えていく必要があるのではないかな。
- ◆ 高齢者向け住まいにおいても看取りの対応が進んでおり、人生の最期まで尊厳が保たれるサービスになっていくべきでないかな。
- ◆ 養護・軽費老人ホームが受け入れるべき低所得高齢者を高齢者向け住まいで受け入れている実態があるのではないかな。

【主な意見】

- 我が国において、単身高齢者や住まいの問題を抱える高齢者が、いわゆる氷河期世代が高齢期に達するとともにますます増えてくる。基本的には、こうした有料老人ホームのような形態のサービスは、発展を促すことが不可欠。いわゆる地域包括ケアシステムの実現や深化という意味では、こうした高齢者向け住まいが一番重要なプレーヤーとして期待される。
- 当初有料老人ホームは、中堅所得層以上が早めに引っ越しをするイメージだったが、現在では生活保護受給者を含めて所得階層が幅広くなっている。また、有料老人ホームでの暮らしには費用がかかるため、要支援1や要支援2で引っ越すのではなく、遅めに引っ越すこととなる。また、単身世帯が広がる中で生活支援をお願いできる親族が身近にいない方が確実に増えており、居住支援で検討されている居住サポート住宅との重なり合いも今後出てくるだろう。また、軽費老人ホームや養護老人ホームが増えない中で、受け皿になっていると考えられる。
- 入居する高齢者の状態像が変容してきている中で、その状況を踏まえた高齢者住まいに求める役割や住み分けを考えていく必要。

- 介護施設、高齢者住宅において看取りが増えてきており、人生の最期までしっかりと尊厳を守っていただけるサービスに、より一層取り組んでいくべき。
- そもそも社会福祉制度の階層性といった観点から考えると、本来は、養護老人ホームや軽費老人ホームに入所すべき低い所得水準の人びとが、相対的にそれらの整備が遅れてきたため、結果的にサ高住や住宅型有料に入らざるを得ず、本人の経済的状況や心身の状況に合った支援やケアが受けられていないのではないかな。
- 低所得者向けの養護老人ホームや軽費老人ホームで本来対象とすべき利用者も有料老人ホームで受け入れている状況ではないか。このため、低所得者向けのホームとしての役割を果たしていることも鑑みて機能や類型の検討等を行うことも必要。

②有料老人ホームにおける介護・医療サービスの質の確保

(入居者保護の必要性)

- ◆ 住宅型有料老人ホームのうち、要介護者の受入が可能で、介護サービスの提供体制を備えているホームは、入居者募集の段階から介護サービスの提供を前提としたものもあり、入居者の介護サービスの選択や提供、質の確保に大きな影響を与える可能性があるため、特に入居者保護の必要性が高いのではないかな。

(質の確保のための仕組み)

- ◆ 入居者が高齢化、重度化し、医療ニーズを有する方も増加している中、入居者の介護・医療ニーズに応じたケアの提供が必要にも関わらず、職員体制に関する明確な基準がないことが課題であり、介護・医療ニーズや夜間・緊急時の対応を想定した職員の配置基準や、施設管理者に対する資格基準、重度者等の対応に関する研修の実施、指針の整備、虐待防止に関する取組の基準等が必要ではないかな。対象となり得る施設は、例えば、入居者のうち、要介護3以上の割合が恒常的に高い、ホーム内での看取り実績が一定以上あるといった、入居者の介護ニーズを示す客観的な指標を元に判断することが適切ではないかな。
- ◆ 利用者の生命、身体、人権に関わるサービスであることから、法人としての考え方や方針、計画などを十分に確認できる仕組みが必要ではないかな。
- ◆ 事業者がその判断により責任を持って質が担保された医療・介護サービスを提供できる場合には、過不足のないサービス提供がなされているか、看取りに当たって心身の苦痛の緩和や本人の意思の尊重が十分なされているか、第三者的な立場で注視していく仕組みが必要ではないかな。

(介護・医療との適切な連携体制)

- ◆ 看護職員が不在の住宅型有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅に、医療処置が必要な入居者が一定数存在するなか、介護保険の理念である「尊厳の保持」と「自立支援」を踏まえ、リハビリテーションや医療系サービスとの連携を通じた適切な支援が必要ではないかな。

【主な意見】

- 住宅型有料老人ホームのうち、要介護者の受入が可能で、介護サービスの提供体制を備えているホームについては、入居者募集の段階から介護サービスの提供を前提としたものもあり、実質的に介護の場として機能している場合がある。こうしたホームの運営については、入居者の介護サービスの選択や提供、質の確保に大きな影響を与える可能性があるため、特に入居者保護の必要性が高いのではないかと。
- 民間の創意工夫を損なわないことは重要だが、高齢化、重度化、医療ニーズを有する方が増えてきているため、サービス内容として介護・健康管理を提供するという場合には最低限担保すべき配置基準など、何らかの検討を行っていく必要。
- 専従、兼務の看護職員いずれもない住宅型有料老人ホーム、サービス付き高齢者住宅であって、医療処置を要する方が 15%以上という施設も一定数あることが示されている。標準指導指針の中で、介護サービスの安定的な提供に支障がない職員体制と規定されているが、定数的な職員体制について示されておらず、どのように入居者の方の医療・介護のニーズに沿うケアを提供しているかは課題。
- 介護や医療は人で成り立っているため、その人員配置に関しても、人員確保策とともに、一定の数値的な基準を、法令上の根拠を持つものにしていく必要。既に自治体において 24 時間の夜間体制を取るべきことを指導している現状もある。そうしたところが併設事業所による対応において曖昧にならないような最低ラインの基準を示す必要。また、重度の方が入居する施設においては、重度の方の食事、栄養、入浴などの対応に関する基本的な知識や対応を、施設長・職員が有しているということを担保できるように、また、事前や実地調査を含めた行政の確認ができる仕組みが必要。
- 既に要介護者が入居し、最後まで過ごす住宅型については、特定施設やサ高住との均衡に配慮しつつ、高齢者の尊厳の保障、サービスの質の確保といった観点から運営や人員体制に関する一定の基準が必要ではないか。対象となり得る施設は、例えば、入居者のうち、要介護 3 以上の割合が恒常的に高い、ホーム内での看取り実績が一定以上あるといった、入居者の介護ニーズを示す客観的な指標を元に判断することが適切ではないか。
- 仮に新たな規制を設ける場合、介護・医療ニーズや夜間・緊急時の対応を想定した職員の配置基準や、施設管理者に対する資格基準、研修の実施、指針の整備、虐待防止に関する取組の基準等が必要ではないか。また、参入後の質の保証も重要であるため、登録の有効期間や、更新拒否の仕組み、更新拒否事由の明確化といったことも最低限に必要なのではないかと。
- 利用者の生命、身体、人権に関わるサービスであるという視点が何よりも重要で、法人としての考え方や方針、計画などを十分事前に確認できる仕組みが必要。また、非常に狭いところに複数の方を入居させるといった実態を事前に防ぐ、届出事後も運営を確認でき、最低限、ある部分は強制力を持って対応できる仕組みが事前事後で求められるのではないかと。

- 事業者がその判断により、責任を持って質が担保された医療・介護サービスを提供できる場合には、しっかりと医療・介護に取り組むべきであり、過不足のないサービス提供がなされているか、看取りに当たって、心と体の苦痛の緩和や本人の意思の尊重が十分なされているかといった点を、第三者的な立場で注視していく仕組みが必要。
- 高齢者の状態像は多様であり、サービスの在り方によっては急速に悪化し得るため、食事、排せつ、移動に対して介助が必要になった場合のケアのあり方は重要。マンパワー確保の課題や、適切な療養の場がどこか、という点はあるが、地域全体で連携して、この課題を解決する必要。
- 医療・介護連携は、ケアマネジメントの枠組みの中で、十分な連携体制が構築していけるようにしていくべき。
- 介護保険の二大目的・理念は、尊厳の保持と自立支援であり、訪問サービスにおいては IADL を高めるための自立支援となっており、過剰なサービス提供になっていないか。リハビリテーションであれば、訪問リハや通所リハとの連携も必要。医療系サービスであれば、訪問診療のかかりつけ医や、訪問看護ステーションの看護師等との連携も必要。どういった連携や情報共有をしているか、それをどのようにサービス提供に生かしているかが重要な観点。また、介護予防の観点から、廃用性症候群やフレイルを助長する生活習慣や状況があれば、リハビリテーションや訪問看護、口腔・栄養管理等の積極的な提供を推進すべき。
- ③有料老人ホームにおける安全性の確保**
- ◆ 中重度の要介護者を含む入居者に対するサービス提供や安全確保の面において、有料老人ホームや併設サービスの責任の所在や範囲が不明確ではないか。重度になっても住み続けられるというホームに関しては、安全性の担保等の観点から最低限の人員配置基準が法令上定められることが必要ではないか。
- ◆ 介護施設と同様に、高齢者向け住まいにおいても虐待防止、事故防止や事故報告義務が必要ではないか。また、入居者の状態像に応じて、虐待・事故防止や認知症対応に関する職員研修が必要ではないか。
- ◆ 入居者・家族が一体的にサービス提供を受けられると思って入居しても、高齢者施設・住まいの種類、類型が異なるだけで介護事故が起きた場合の結論に開きがある現状については検討されるべきではないか。

【主な意見】

- 特に中重度の方をはじめとする入居者へのサービス提供、安全確保の点、責任の所在について、ホームとしてどこまで担保しているのか、併設のサービスではどこまでを担保しているのかということが明確化されていないことが課題。重度になっても住み続けられるというホームに関しては、それを可能とするための最低限の人員配置基準が安全性の担保や責任の明確化の観点から法令上の根拠をもって定められることが必要。

- 高齢者の方が暮らす場所では、対策を講じても起こり得る転倒などもあるが、事故防止について最大限取組を進めていくという観点で、事故の発生防止に向けた事故情報の収集、改善に向けた対応が非常に重要。事故防止に関する取組は、介護保険施設・事業所とともに、有料老人ホームも含めて、情報収集や改善を推進していく必要。入居者像を踏まえれば、介護の事故防止に関する基準や、認知症である方に対する職員の研修、虐待防止についても介護サービスに準じた基準を設ける必要。
- 高齢者虐待の防止や事故報告書の提出や防止対策については、健康型を除き、介護保険サービス事業者に準じた対応が取られることが必要。
- 入居者・家族が一体的にサービス提供を受けられると思って入居しても、高齢者施設・住まいの種類、類型が異なるだけで介護事故が起きた場合の結論に開きがある現状については検討すべき。
- 高齢者の人権の擁護の視点で、高齢者の虐待防止は、介護保険適用のサービスを含め、どのサービスであっても極めて重要。

(ii) 利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択

①入居契約の性質や契約規制の必要性

- ◆ 有料老人ホームの契約構造は2つの契約（入居契約・介護契約）から成り、住宅型は入居契約のみ締結されるが、実情として住まいとケアが一体的に提供されており、契約内容と実態との乖離があるのではないかと。また、事業者が用意した契約書が利用されることが多く、情報や交渉力に格差がある中で契約締結されるため、利用者に不利な内容となる可能性があるのではないかと。
- ◆ 各種契約内容について入居者が正確に理解し、納得することは容易ではないことから、契約締結前の情報提供のあり方や説明義務、広告表示の規制強化といった公的関与の拡大も検討すべきではないかと。たとえば、契約において、指導指針を遵守する旨の明記を義務づけることが必要ではないかと。

【主な意見】

- 有料老人ホームの契約構造は2つの契約（入居契約・介護契約）から成り、介護付きでは入居者とホーム運営事業者の間で入居契約と特定施設入居者生活介護契約（介護契約）が結ばれるため、住まいとケアが一体的、パッケージ化された状態で提供される。一方、住宅型においては、入居者と運営事業者の間では入居契約のみ結ばれ、要介護となった際に、利用者自ら居宅介護支援利用契約や各種居宅サービスを契約し、介護サービスの提供を受ける。実際には、当該介護事業所が同一・関連法人であることや同一建物内に併設されていることから、住まいとケアが一体的に提供されている実情がある。にもかかわらず、人員基準等において、介護付きや特養とは異なる。

- 入居契約は、消費者と運営会社の間において、情報量や分析力、交渉力等の格差が前提とした消費者契約の一種でもある。事業者が用意した契約書が利用されることが多いため、利用者の意思も反映しにくく、消費者にとって不利な契約を交わしている可能性がある。また、枠契約とも言われて、契約内容が明確に定まっていない契約形態であるため、提供されるサービス内容に利用者が不満を持ったとしても、契約内容の外縁を特定することが難しく、契約違反かどうかの判断も困難。加えて、一般にサービスは貯蔵ができないため、対価関係が不透明になりやすいことから、質の評価も難しいとされている。利用者の生命や身体に関わる契約内容にも関わらず、複雑かつ不透明要素の多い契約形態と言える。
- 有料老人ホームをめぐる契約関係は複雑なため、その契約上の結び方や各種契約内容を入居者らが正しく理解し、納得してもらうことは困難が伴う。その意味では、契約締結前の情報提供の在り方や、重説等、内容、説明の仕方、誤解を与える表記についての対応策を検討し、場合によっては公的規制を強めることも必要。
- 事業者と入居者との間の契約関係というのは、民法や消費者契約法の側面からの検討にとどまらず、行政行為（給付決定）が組み込まれていることから、公的契約の側面も含まれている。そのため、問題も複雑化しているのではないか。ホーム入居者の多くは、様々なサービスを受けるために入居契約を結ぶことになるが、そうであるならば、サービス提供の中身や質が契約において何よりも重要な要素となるのではないか。利用者の生命等に関わるサービス内容であることから、事業者は高い倫理性が求められ、生命等に配慮する義務や権利擁護、高齢者福祉の視点を重視する必要。
- 介護保険制度後の有料老人ホームにおける契約関係は、福祉契約たる介護契約が密接不可分な関係で締結されていることからすると、純粋な民衆の契約を超えていると言え、法的位置づけや行政規制、私法的規制のあり方について高齢者福祉の観点からの再考が必要。
- 契約に関しては、民法、消費者契約法による規制が中心。契約締結にあたっては意思が重要で、意思形成の過程に問題があれば、民法上、契約の取消や無効の対象となる。しかし、無効や取消はかなり限定されたものであるため、特別法として消費者契約法が位置づけられている。例えば、契約締結前の勧誘段階の規制としては景品表示法による広告表示規制や、事業者に対する情報提供義務が規定されている（消費者契約法でも努力義務）。契約締結に際して不実告知や不利益事実の不告知があれば取り消すことも可能であり、一定の法的効果があると言えるが、制裁的な意義は十分とは言えず、実効性に限界がある。
- ケアの質を保証するため、契約において、指導指針を遵守する旨の明記を義務づける立法的な措置が必要ではないか。
- 介護サービスの受け皿としての居住施設という観点を踏まえた上で、有料老人ホームの定義の在り方も含め、個々人の住宅の確保としての契約にどこまで介入するのかといった観点も踏まえながら慎重に議論すべき。

②望ましい情報提供のあり方

- ◆ 有料老人ホームや高齢者向けサービスの選択においては、専門知識や交渉力の不足を補うことが必要であり、事業者自身による透明性を高めるとともに、入居を希望する高齢者が適切な判断を下せるための仕組みが必要ではないか。
- ◆ 有料老人ホーム選択に資する情報として、介護付きと住宅型・サ高住の違い、介護保険サービスの提供体制の有無、ホームと介護サービス提供主体との関係、入居者の要介護度や病態に応じた受入れの可否、入居者の所得階層とその段階に応じた受入設定の有無、施設運営に関する情報、退去時に要する費用、返還される金額も必要ではないか。
- ◆ 利用者がサービス内容を適切に理解した上で選択できるよう、サービス提供がホームと同一経営主体の場合は、居宅介護支援事業所の情報や、介護サービス事業所や有料老人ホームで実施される自費部分の介護サービス費用、有料老人ホームにおいて提供される介護サービスの主たる介護サービス事業者の情報や、協力医療機関の情報を公表すべきではないか。
- ◆ 外付けサービスの場合、ケアプランによってサービスの量が左右されることが一般消費者に理解されれば、料金を抑えられる可能性があることを利用者の方々が知ることになり、結果として外付けサービスの健全化、過剰サービスの抑制につながるのではないか。そのために、外付けサービスのケア量を要介護度別に見える化したデータがあれば良いのではないか。

【主な意見】

- 利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択について、どのサービスにおいても適切な情報開示や説明等、利用者が選択するプロセスの保証が非常に重要。
- 適切なサービス等を選択するための情報提供のあり方として、形式的な情報を提供するだけでは不十分であり、専門知識の不足、あるいは交渉力の格差を補う支援策を検討する必要。さらに、可能であれば不当条項などを例示列挙し、これを排除できる方向性についても併せて検討が必要ではないか。
- 選択する者にとって分かりやすい制度であることが大切であり、類似の制度が複数存在することによる混乱、あるいは説明の困難が生じることは避ける必要。また、選択の前提として、安全かつ安心できる情報が得られる場が確保されている必要。
- 事業者自身による透明性を高めるとともに、利用者が適切な判断を下せるように、サービス提供の在り方等に係る契約書や重要事項説明書、ホームページなどを含め、十分な説明や情報提供が重要。
- 介護付き有料老人ホームと住宅型・サ高住のサービスのあり方が、一般消費者からは理解しづらい。運営側も違いを明確に説明していないことが要因のひとつ。介護付きホーム、住宅型・サ高住で同じようなサービス提供が可能と謳っている事業者も一定

数存在。一体型のサービス契約としてエンドユーザーに伝わっていることは、運営会社として感じている課題。エンドユーザーに対して、契約の内容、サービスの内容、広告の部分も含めて、分かりやすくしていく必要。

- 有料老人ホーム選択に資する情報として、入居者の要介護度や病態に応じた受入れの可否、入居者の所得階層とその段階に応じた受入設定の有無、施設運営に関する情報、退去時に要する費用、返還される金額も必要ではないか。
- 都道府県への報告については、重要事項説明書の提出など既に都道府県知事への報告事項となっている内容に加え、介護保険サービスの提供体制の有無や、施設とサービスの提供主体との関係については、透明性確保の観点からも、事前に情報提供が必要な事項ではないか。
- 同一経営主体と推認される居宅介護支援事業所や訪問系サービス等の利用が入居条件となっている例、他のサービス事業所従事者や、かかりつけ医等がホーム内へ様々な理由で立ち入りできないようになっている例、併設サービス等の利用がなければ家賃をはじめ各種の割引が受けられない例も聞かれ、改善が難しいことも少なくない。住宅型有料老人ホーム等の場合に、各種の助言、指導等が及びにくいことも課題であり、サービスの適切な選択ができるように、利用者の理解のもと、各種の情報を経て選べるような方策が必要。
- 囲い込み対策、指導監督とも関係するが、サービス提供がホームと同一経営主体の場合は、例えば、居宅介護支援事業所、介護サービス事業者を含め、主たる介護サービス事業者等としてまとめて公表し、協力医療機関がある場合は、そこも含め公表し、有料老人ホームを選択する際の情報としてはどうか。また、どのような施設類型がその方に適しているかの選択にあたり、有料老人ホームで実施される自費部分の介護サービス費用も含めて情報提供できるようにする必要があるのではないか。
- 高齢者が消費者となることから、併設事業者として提供されるケア・サービスに関する情報を公開することが重要。
- 利用者や家族に対して、同じような外付けサービスを利用している方にどの程度のケアが提供されているかといった全国的なデータを、要介護度別に見える化してはどうか。こうしたデータがあれば、自治体の監査も効率的に行うことができるのではないか。ケアプランによってサービスの量が左右されることが一般消費者に理解されれば、料金を抑えられる可能性があることを利用者の方々が知ることになり、結果として外付けサービスの健全化、過剰サービスの抑制につながるのではないか。

③入居契約時において説明されるべき事項

- ◆ 介護保険サービスには詳細な説明義務がある一方で、住宅型有料老人ホームやサ高住の入居契約は、利用者だけでなく地域包括支援センターやケアマネジャーにとっても

理解が難しいことがあるため、丁寧な説明や、契約の透明性を高める必要があるのではないか。

- ◆ 介護サービスの有無や費用の内訳を利用者が正確に理解した上で契約することが重要であり、例えば、施設の運営方針や介護保険施設等との相違点、独自サービスや家賃以外の費用の内容や、表示価格には介護サービスが含まれていないこと、将来的な家賃や契約変更の可能性等を、契約書や重要事項説明書に基づく事前説明・事前交付、ホームページなどへの明記が必要ではないか。
- ◆ また、有料老人ホームと同一・関連の介護事業者によるサービス提供を選択肢の一つに挙げる場合や、要介護状態や医療処置を必要とする状態になった場合に外部サービス等を利用しながら住み続けられるか、看取りまで行われるか、退去を求められるかは入居を決める際の重要な要素であるため、事前に十分に説明され、契約書等に明記されていることが必要ではないか。

【主な意見】

- 介護保険サービスは保険者の関与のもと、各種の重説義務がある。一方、入居契約に関しては、住宅型・サ高住への入居の場合、利用者のみならず、地域包括支援センターやケアマネジャーにとっても理解が難しいことがある。独自のサービス内容とそれに基づく費用（家賃以外）について十分な説明をし、理解を得たうえで契約を交わす仕組みのための規制整備が必要。
- 消費者保護の観点から、施設の運営方針や介護保険施設等との相違点について事前の説明が確実になされること、重要事項説明書の事前交付といったプロセスが重要。重要事項の記載内容は耳慣れない専門用語等もあるので、利用者の誤解を減らすためにも契約時の説明は必要。
- 価格面に関して、消費者が介護サービスの有無や、表示金額には介護サービスが含まれていないことを明確に理解して契約する必要がある、そのためには契約書や重要事項説明書、ホームページに明記することが重要。
- 有料老人ホームと同一・関連の介護事業者によるサービス提供を選択肢の一つに挙げる場合には、利用者保護の観点から、事前に十分な説明がされ、口頭や実質的な誘導ではなく、重要事項説明書や契約書に明記されることが重要。
- 有料老人ホームに入居する多くの方はそこを「終の棲家」とすることを考えているため、要介護状態や医療処置を必要とする状態になった場合に、外部サービス等を利用しながら住み続けられるのか、看取りまで行われるか、あるいは退去を求められるかは入居を決める際の重要な要素であるため、事前に十分に説明され、契約書等に明記されていることが必要。
- 類型等の違いが正しく消費者に伝わるよう、重要事項説明書の中身の再考、運営事業者によるわかりやすい説明の徹底と一層の工夫を行うべき。
- 家賃に関して、地主が建てるマスターリース契約の場合に、10年後の契約形態がどう

なっているのかまで含めて考える必要がある。

- 安定的かつ安全なサービスの提供体制の在り方の観点からは、サ高住等に多いが、サブリース契約型の事業についても、法的課題があるのではないか。

④高齢者や家族等への意思決定支援の必要性

- ◆ 高齢者向けサービスは市場原理に基づいて展開されているが、情報の非対称性が大きく、判断能力が衰えた高齢期に初めて直面する課題であり、利用者が自ら適切に選択・判断できるようにするためには、形式的な情報提供では不十分であり、情報が公開された上で、高齢者やその家族が自らそれを選択し意思決定できることが重要であり、より丁寧で個別性の高い支援が重要ではないか。
- ◆ 入院先から必要に迫られ、限られた時間内で選択しなければならないケースが増加しており、本人が有料老人ホームに赴かず、入院しながらでも、自ら選択し納得のうえで入居することができる環境の整備が必要ではないか。
- ◆ 本人が納得して選択できるよう、信頼性の高い情報提供が必要であり、入院しながらでも、自ら選択し納得のうえで入居することができるよう、医療機関と高齢者向け住まいとの連携や相談窓口の整備が必要ではないか。

【主な意見】

- 基本的には市場原理の中でサービスが展開されるが、情報の非対称性を埋めるために情報公開がどうあるべきか、情報が公開された上で、高齢者が自分でそれを選択し意思決定できるためのサポート策を考えることが重要。
- 形式的な情報提供では不十分。一定の年代に入ってくると認知機能が低下していくことに加え、行動経済学的には、意思決定のバイアスも実は色々出てきて、狭い意味での意思決定とはまた違うバイアスに誘導されやすい。家族だからといって確立できている完璧な消費者でもない点も重要。
- 選択の前提として必要とされるのは、単なる権利能力ではなく、判断能力であり、判断能力に課題を有する方々の存在を鑑み、介護保険法の施行と同時に成年後見制度が創設されたが、残念ながら同制度は未だ十分に機能していない。制度の目的が明確であり、信頼性のある情報があり、かつ適切な判断能力に支えられる体制が整ってこそ、真に「自らが選択できる」制度になると考えるので、この点の改善が図られるべき。
- 高齢期になり、契約能力はあるが、情報収集力、比較検討力、判断能力が衰えた際に初めて直面する課題もあることが高齢期の一つの特徴。そういう状況の人が利用するものである前提で検討されるべき。
- 消費者にとって、自ら時間をかけて終の棲家を選択することが一番かと思うが、実際には入院先から必要に迫られ、限られた時間内で選択しなければならないケースが増加している。本人が施設に赴かず、入院しながらでも、自ら選択し納得のうえで入居

519 することができる環境、また安心して過ごすことができる環境の整備が必要。そのた
520 めには、利用者にとって必要で、信頼性の高い情報が得られるような制度や仕組みが
521 一層できるとよい。

522

523 ○ 医療機関も近隣の高齢者住宅については把握しているため、日常的に医療機関と高齢
524 者住宅が連携していれば、紹介業者に委ねることは必要ないのではないかと。また、近
525 場であれば、これまでの主治医が診ることが望ましい。

526

527 ○ 高齢者が早めに住み替えるとしても、どこに相談したらいいのかが分からないという
528 ことが結構多いので、有料老人ホームを探すのは、もちろん紹介業者があるが、もう
529 少しちゃんとした相談窓口があれば、紹介料の問題とかもなく、スムーズに進むのか
530 ではないかと。

531

532

533

534 ⑤入居者紹介事業の役割と課題

535 ◆ 本来は利用者に適した高齢者向け住まいが紹介されるべきだが、入居希望者が有料老
536 人ホームを選ぶ際、ソーシャルワーカーやケアマネジャーが入居者紹介事業者の実態
537 を十分に理解しておらず、入居者紹介事業者へ丸投げしてしまうケースも見受けられ
538 るのではないかと。紹介手数料の高い有料老人ホームへ誘導されるケースもあるのでは
539 ないかと。

540 ◆ 高齢者向け住まいへの入居者紹介事業者は、認知機能の低下により判断能力に課題を
541 抱える高齢者も多いなか、単なる住まいの紹介ではなく、高齢者やその家族の意思決
542 定支援という役割も担い得ることを認識したうえで、責任を持って事業を行う必要が
543 あるのではないかと。

544 ◆ 入居者紹介事業は、入居希望者と有料老人ホームの間をつなぐ役割を担っているが、
545 宅建業で義務づけられているような契約書や重要事項説明書等が入居者紹介事業にお
546 いては明確ではないのではないかと。

547 ◆ 紹介料の金額の公表も含めた透明性を高める仕組みが必要ではないかと。

548

549 【主な意見】

550 ○ 入居希望者がホームを選択する際に、ソーシャルワーカーやケアマネジャーの方等が
551 紹介業者の存在をよく理解しておらず、紹介業者に丸投げしてしまうケースが多い。
552 そのため、紹介業者に利用者を紹介することとはどういうことか、啓蒙していく必要
553 がある。

554

555 ○ 紹介業者に関しては、顧客は、いわゆる一般的な消費者像とは違い、高齢者であり、
556 情報の非対称性の問題を被る一番顕著な人びとだということからすると、近年、社会
557 福祉分野で重要視されている意思決定支援の役割について、有料老人ホームや紹介事
558 業者も負っていることについての仕掛けを講じる必要がある。紹介事業者は、高齢者
559 の意思決定支援を担う役割もあることを認識して事業を行っていただく必要性がある。

560

561 ○ 宅建業との整理が必要。住まい紹介事業の場合、ホームと入居者の間（真ん中）に紹

介事業者が位置しつつも、ホーム側に寄っている状況もゼロではない。

- 宅建業であれば、1ヶ月分の家賃を貸主と借主それぞれから半額ずつ納めることになっているため、それに対する整理も必要。そのときの費用についても、住宅費用と基本サービス費、管理費、食費を含めるのか、手間がかかることをどうするのかといったことを、比較検討する必要がある。
- 紹介事業は需要も高く、社会的ニーズも責任の大きい。一方で、宅建と同じような登場人物であるにもかかわらず、入居検討者が一銭も払っていないことに疑問を抱く。紹介業者はあくまでも契約に関与しないとのことだが、そこで行われていることは価値の提供・提案であり、契約の動機づけも加味すると、契約に関与していないと言えるのか。
- 入居希望者は、紹介事業者から提供される情報を重要な判断要素として有料老人ホームの入居を決める場合が多いと思われるが、入居希望者と紹介事業者との間には必ずしも契約があるわけではない。入居希望者に対する紹介事業者の責任や役割を明確に規定する必要があるのではないかと。
- 紹介業者と利用者の関係は B to C であり、ここを制御する法的規制が非常に緩い。ただし、紹介業者と利用者の関係性はつかまえていない。手数料を出すとどう困るのか、手数料を出すことはどういったことをシグナルとしているのか、また、消費者はどう理解し、受け取るのかが大事。
- 経営面から考えると、人件費や物価の上昇の中で収益を上げる必要があり、紹介料を上げてでも利用者を集めさせてしまう経営者の力学が働く。
- 入居者紹介事業については、紹介料の金額の公表も含めた透明性を高める仕組みが必要。

⑥入居者紹介事業の透明性や質の確保

- ◆ 高齢者自身の情報処理能力の低下という脆弱性を踏まえ、入居者紹介事業者の役割についての啓発や、入居者紹介事業者と有料老人ホーム運営事業者との間の契約関係・責任関係の明確化が必要ではないか。
- ◆ 紹介事業者には、高齢者に対する意思決定支援・権利擁護の機能を持つことが期待されていることから、どのようなマッチング方法を取っているのか、紹介手数料の設定方法等についての情報公開による透明性確保が必要ではないか。また、消費者自身が探しているエリアのホームは、どの事業者が紹介可能なのか、消費者目線で検索可能とすべきではないか。
- ◆ 現状では、宅建業のような制度を設けるより、どういったサービスを提供する事業者かを明らかにしてもらうことが必要ではないか。
- ◆ 高齢者住まい事業者が、入居者の確保における紹介事業者の活用の有無、その際の手数料の算定方法などを、情報公開することも検討できるのではないかと。その際、紹介

- 業とは何かを明確に位置づけ、その上で、紹介業者に求められる専門性や義務・責任等について、一定のガイドラインを示していくべきではないか。
- ◆ 行動指針に則った事業運営ができている紹介事業者かどうかを確実に担保する仕組みが必要ではないか。例えば、届出制や登録制の導入、国が認める資格制度の検討などが必要ではないか。
 - ◆ 過剰な介護・医療提供の事業モデルに対して事前チェックが働くようになれば、市場の自然な相互作用の中で、紹介料も適正な範囲に収まっていくのではないか。

【主な意見】

- 本来、お客様にあったホームを紹介しなければならないが、手数料の高いホームに誘導してしまうことがある。ここに対しては現状、何の規制もない。利用者からすれば、ただでさえ類型等わかりにくいにもかかわらず、色々な理由で紹介料の高いホームに誘導されてしまうため、何か規制をかける必要がある。
- 高齢者自身も情報処理能力は極めて落ちている。この脆弱性をどう踏まえて紹介業者と購入者の間の環境を整備していくかが課題。
- 消費者目線での入居委託業務の適正化に関して、まずは紹介事業者とホーム運営事業者との間での契約を明確にする必要があるのではないか。
- 消費者自身が探しているエリアのホームは、どの事業者が紹介可能なのか、消費者目線で検索可能な環境づくりを目指すべき。
- 現状では、宅建業のような制度を設けるより、まずはどういう立場で何をしてくれるのか、明らかにしてもらうことが必要ではないか。
- 不動産であれば仲介会社が契約書とか重要事項説明書に押印をして、責任所在をはっきりさせるというプロセスがあるが、紹介会社のほうには適用されていない。紹介会社においても同様の責任の持ち方をしたほうがよいと思うが、重要事項説明をする責任を求めるところまで持って行くかについては相当な議論が必要。
- 紹介事業者の業務内容やサービスの質に関する情報を、それぞれの事業者が事業者団体のサポートを受けて自発的に公開することによって、事業の透明性・健全性を高める方向性が望ましいのではないか。紹介事業者には、高齢者に対する意思決定支援・権利擁護の機能を持つことが期待されていることから、どのようなマッチング方法を取っているのか、紹介手数料の設定をどのような方法で行っているか等についての情報公開による透明性確保が必要。高齢者住まい事業者が、入居者の確保における紹介事業者の活用の有無、その際の手数料の算定方法などを、情報公開することも検討できるのではないか。
- 紹介会社を利用する消費者にとって安心できる紹介事業者か、すなわち行動指針に則った事業運営ができている事業者かの確実性を確保する仕組みが必要。消費者保護を起点として、紹介事業者の在り方について各関係者が同じ土俵で協議していくために、

648 行政によるリーダーシップが必要。

649

650 ○ 高住連で届出公表制度が設立されたところ、紹介事業の同業他社からは、将来的には
651 国が認める資格制度のようなものになってほしいという意見が非常に多く寄せられて
652 いる。

653

654 ○ 紹介事業者は任意事業であり、高住連より行動指針遵守項目が規定されているが、こ
655 れらの内容を直接紹介事業者が対応するよう、届出制や登録制にするなどの対応が必要
656 ではないか。

657

658 ○ 紹介事業者が利用者に対して自らの立場説明を行い、自分の権限をはっきりさせてお
659 くことは透明性の確保の観点から重要。手数料の説明をするかどうかについては、関
660 係者が意見を出しつつ、行政のチェックも入れて議論していく場が必要。

661

662 ○ 紹介料高騰の問題が報告され始めた時期が、有料老人ホーム等の入居者に対する過剰
663 な介護・医療サービスを提供するビジネスモデルに関する指摘が増えた時期とおおむ
664 ね一致している。これは、過剰な介護・医療を提供するモデルが、市場のなかで紹介
665 事業者による紹介料を引き上げてきたのではないかと推察できる。逆に言えば、過
666 剰な介護・医療を提供するモデルに関することで事前のチェックが利くことになれば、
667 市場の自然な相互作用の中で、紹介料も適正な範囲に収まっていくのではないか。

668

669

670

671 (iii) 有料老人ホームの定義について

672 ◆ 有料老人ホームの定義に該当するかの判断基準を明確にし、定義に含まれない住まい
673 について整理する必要があるのではないか。有料老人ホームの定義に該当するかの解
674 釈に判断の余地があることが未届ホームの原因にもなっているのではないか。

675 ◆ 自治体によっては、自立者のみが入居する高齢者向け住まいであっても併設レストラ
676 ンがあることのみをもって「食事の提供」があるとして有料老人ホームと判断される
677 場合があり、その場合、有料老人ホームとして夜間の人員配置やスプリンクラーの設
678 置等が課され、住宅事業を行う事業者の参入の阻害要因となっているのではないか。

679 ◆ 自立型の高齢者住宅が世の中に非常に少ないため、建てやすい状況をつくるべきでは
680 ないか。

681 ◆ 有料老人ホームに居住する方の状態を踏まえると、有料老人ホームについては補助金
682 等によるスプリンクラーの設置が推進されるべきではないか。

683 ◆ 介護付き・住宅型・健康型の3種類の定義等は再考すべきではないか。

684

685 【主な意見】

686 ○ 有料老人ホームの定義とその該当性をどう判断するか、一定の方向性を示すべきでは
687 ないか。また、有料老人ホームの定義に含まないものをどう整理するか。

688

689 ○ 未届の問題に関して、妥当性の判断に解釈の余地があり、また、指導に従わない事業
690 者が一定程度ある。妥当性の考え方や、事業を一定程度制限するような処分の考え方

を整理する必要がある。

- 「食事の提供」の要件について、介護事業者が入居者に対して介護食等を提供している場合には要件とすべきだが、自立の入居者が自分の意思で併設の食堂を利用している場合には要件から外してもよいのではないか。介護施設の手前で、要介護になることを遅らせる自立型の高齢者住宅を増やす必要があるなか、自立型を建てやすい状況をつくるためにも、有料老人ホームの定義の問題は重要。
- 自立型ホームであっても「食事の提供」を行うことで有料老人ホームに該当することについて、自立者が多いところでは阻害要因になり得る一方、個別の要素、年齢、食事の提供という点だけに着目するのではなく、生活の場として一体的、総合的に定義の該当性を判断する必要性がある。
- 自治体によっては、自立者のみが入居する高齢者向け住まいであっても併設レストランがあることのみをもって「食事の提供」があるとみなされ、自立者のみが入居する高齢者向け住まいが有料老人ホームに該当することによって、夜間の人員配置やスプリンクラーの設置等を義務とされるところが阻害要因になっている。自立型の高齢者住宅が、世の中に非常に少なく、サ高住においても、住戸面積が 40 平米以上の居室が 4 % しかない。自立型の高齢者住宅を要介護の手前の方の受け皿として増やしていくために、自立型を建てやすい状況をつくるべき。
- 有料老人ホームに居住する方の状態を踏まえると、スプリンクラーもあることが望ましいため、有料老人ホームに該当する場合は、補助金等によるスプリンクラーの設置を推進するべき。
- 入居時は比較的軽度の入居者像を想定した住宅型有料老人ホームについて、その現状が異なっていることも踏まえると、介護付き・住宅型・健康型の 3 種類の定義等は再考すべき。
- 現在の有料老人ホームは、アクティブシニア向け・自立型から看取りに力を入れるホームまで様々なコンセプトのホームがあるため、消費者が契約を締結するにあたって、情報を精査し、各ホームの違いを認識できるよう、現在のホームの類型や定義の見直しを検討するべき。
- 高齢者は、外付けサービスも含めて安全な暮らし、サービスの提供を期待して入居していると思われるため、福祉契約を伴うと想定される場合のホームの基準に関しては、新たな類型の検討が必要なのではないか。

(iv) 地域毎のニーズや実態を踏まえた介護保険事業（支援）計画の作成に向けた対応

- ◆ 第 8 期介護保険事業（支援）計画以降、将来必要な介護施設等の整備量を定めるにあたって高齢者住宅の供給量を考慮することが求められているが、市町村が有料老人ホ

734 ーム等の設置状況を「必要に応じて」勘案するという現行の基本指針の規定では、供
735 給の調整や地域全体のバランスを取ることが難しいのではないかと。
736 ◆ 住宅型有料老人ホームは、入居者の特定の段階から容易ではなく、利用者像、給付状
737 況、利用実態の把握、高齢者施設や在宅とのデータ比較が困難であることから、自治
738 体の計画策定に当たって、住宅型ホームに係る情報を簡便な方法で把握できる仕組み
739 が必要でないか。

740
741 【主な意見】

742 ○ 第8期の介護保険事業計画から、高齢者住宅の供給量を考慮することになっているが、
743 考慮している自治体が少ないため、より周知を行い、高齢者住宅の供給量を考慮する
744 よう促していく必要。

745
746 ○ 市町村が有料老人ホーム等の設置状況等を必要に応じて勘案することになっているが、
747 「必要に応じて」勘案するという現行の介護保険事業計画基本指針の規定では、コン
748 トロールが難しいので、介護保険施設と同じように都道府県や保険者のほうでコント
749 ロールできるようにすべき。

750
751 ○ 特定施設入居者生活介護の指定を受けたものは、保険者で給付状況などを把握できる
752 一方、住宅型有料老人ホームは、入居者の特定の段階から容易ではなく、利用者像、
753 給付状況、利用実態の把握、高齢者施設や在宅とのデータの比較なども難しい。自治
754 体における計画策定に当たって、今後の基盤整備の在り方の検討などにも関連してく
755 るため、住宅型ホームに係る情報を簡便な方法で把握できる仕組みが必要でないか。

756
757 ○ 住宅型有料老人ホームが要介護認定を受けた高齢者の受け皿として機能していること
758 を踏まえると、自治体として、必要とされるニーズを把握・推計していくことが重要。
759 必要な情報の一部は毎年度提出を求めている重要事項説明書から把握可能であるが、
760 よりの確にニーズを把握していくために、どのような情報が必要かを検討した上で、
761 自治体と事業者双方に過度な負担をかけることなく、情報を把握する仕組みの構築が
762 必要ではないか。

763
764 ○ 各保険者が自ら給付データと住まいデータを突合させてデータを整理することは現実
765 的ではないため、外付けサービスを利用した高齢者住まいであることにフラグが立つ
766 ようなデータ整理が必要ではないか。

767
768
769
770 2 有料老人ホームの指導監督のあり方

771 (1) 課題と論点

772 ○ 有料老人ホームは、制度創設以来、民間の創意工夫を重んじつつ行政による一定の関
773 与を可能とする観点から届出制とされ、都道府県等による事後チェックや指導監督が
774 行われているところ、ホーム数が増加し続けている中で、有料老人ホームの運営やサ
775 ービスの透明性・質の確保のため行政によるどのような関与が求められるか。また、
776 その際民間の創意工夫を損なわないために留意すべき点は何か。

- 有料老人ホームの増加に伴い、有料老人ホームの経営・運営主体やサービスの提供形態も多様化している。不適切な事業運営があった場合の規制や指導監督、違反事案の発生時の迅速な対応のためには、どのような体制構築が考えられるか。

(2) 構成員の意見・ヒアリング内容

①届出制や標準指導指針による現行制度の課題

- ◆ 入居者確保等において妥当性を担保できない事業計画であっても、届出により開設が可能で、事業停止命令等の重大な処分を受けたとしても、無条件で新規開設が可能となっている。また、囲い込みに関して、請求内容と実態に乖離があると疑われる場合でも、書類が整っていればそれ以上囲い込みの立証が困難であり、自治体の指導権限に限界があるのではないか。
- ◆ 住宅型有料老人ホームは届出制において多様な事業者の参入が可能である一方で、高齢者福祉への理解が不十分な事業者も参入できる可能性があることから、有料老人ホームの実態や入居者の多様化も踏まえたうえで、高齢者福祉の視点に基づく行政関与や私的自治への一定の修正が必要ではないか。
- ◆ 特養やサ高住では法令上の基準が整備されている一方、有料老人ホームに関する標準指導指針は行政指導であり強制力を持たないために、未届や前払い金の保全措置が講じられていない有料老人ホームなど改善に応じない事業者が一定数存在するため、自治体の対応に限界がある。現行の標準指導指針の文言整理や修正を通じて、適切に介入することが必要ではないか。また現場ごとに標準指導指針の解釈が異なることが課題ではないか。
- ◆ 民間事業者の参入意欲を損なわないよう、過度な規制は避けるべきではないか。

【主な意見】

- 届出制は、住宅型有料老人ホームについて参入のハードルが低く、これにより多様な事業者の参入が促される一方、高齢者向けのサービスを提供するという認識に欠けている事業者や人材の確保に懸念がある事業者も参入できてしまう。事業所開設前に課題等を把握し、改善事項を伝えるが、あまり受け入れられず届出されることもある。そうした届出も受理せざるを得ないのが自治体の立場。
- 入居者確保等において、妥当性を担保できない事業計画であっても、届出により開設が可能で、事業停止命令などの重大な処分を受けたとしても、無条件で新規の開設が可能で問題ではないか。
- 入居者が多様化していることから、相対的には高齢者福祉の視点に基づいた行政の関与や、私的自治への修正の要請が、より強く働かざるを得ないのではないか。
- 特養の場合は老人福祉法第 20 条に基づく設備・運営に関する基準省令があり、整備に交付金が入って、整備量もコントロールされている。サービス付き高齢者向け住宅であれば、高齢者の居住の安定確保に関する法律により、ハード面の基準、報告、検査、指示、取消しなどができる。指導指針に限界があるため、そういった法律や省令

- 820 が用意される必要があるのではないか。
- 821
- 822 ○ 囲い込みに関して、捜査機関ではない自治体による指導権限の限界を感じる。サービス
- 823 の提供実態と請求内容に乖離があるような請求が疑われる事業所に指導を実施して
- 824 も、実績などを記載した書類が整っている場合、内部職員の証言等がない限り立証が
- 825 難しい。
- 826
- 827 ○ 未届の有料老人ホームや前払い金の保全措置が未措置のホームが一定数残っているた
- 828 め、適切な指導が必要。
- 829
- 830 ○ 入居対象者が広がる中で、指導指針が実効性のあるものとなり、法的環境をもって
- 831 個々の住まいに対して適切に介入できる体制を整えることが重要。
- 832
- 833 ○ 指導指針は行政指導であって強制力がなく、それを理解し、指導に対して改善に向け
- 834 た対応をなかなか取っていただけない事業者が一定程度ある。そうした場合、行政処
- 835 分を検討するが、処分基準が不明確な点は課題。
- 836
- 837 ○ 指針の解釈が現場により異なるため、公平性の観点からも法制化が必要ではないか。
- 838
- 839 ○ 民間の創意工夫を損なわずにサービスの質を確保するという観点から、規制を一律に
- 840 強化することが難しい側面もある。指導指針には、「適当な数」あるいは「適当な規
- 841 模」といった、曖昧で解釈の幅が広い表現が多用されており、また、明確な基準がな
- 842 く、確実な指導が難しいという意見もあったことから、まずは、文言の整理・修正等
- 843 を図る形で、現行の指導指針の実効性を高めるという方法もあるのではないか。
- 844
- 845 ○ 民間事業者の参入障壁となるような強過ぎる規制は望ましいことではない。民間の意
- 846 欲に水を差さないような形で、質の確保あるいは問題の未然に防止となるような方向
- 847 性で検討することが重要。
- 848
- 849 ○ 指導監督の在り方や囲い込み対策について、一部の不適正な事業者の対応のために、
- 850 過度な規制がかかり民間施設全体としての創意工夫や効率性を削ぐことのないよう、
- 851 囲い込みの定義も含めて、慎重に検討するべき。
- 852
- 853
- 854
- 855 ②参入時の規制のあり方
- 856 ◆ 経営状況やコンプライアンスに関わる問題に関しては、都道府県が事前・事後のチェ
- 857 ックを行う仕組みが検討すべきではないか。事業者の創意工夫を損なわない最低限の
- 858 範囲で、妥当性が担保できない事業計画や、重大な処分を受けた事業者に対する一定
- 859 程度の規制の検討が必要ではないか。
- 860 ◆ 住宅型有料老人ホームに対して、利用者保護の必要性がとりわけ高い場合、(許可制
- 861 の一種としての)登録制といった新たな規制の導入を検討してはどうか。現行の届出
- 862 制度の下でも適正なサービスを提供している事業者にとって、新たな参入規制の導入

863 は、必ずしも参入・事業継続の大きな障壁とはならないのではないか。

- 864 ◆ 一部の問題事例への対応が、真面目に取り組む多くの事業者の生産性を阻害すること
865 のないよう、また、新たな規制によるローカルルールが発生しないよう明確な規制で
866 あるべきではないか。

867
868 【主な意見】

- 869 ○ 経営状況やコンプライアンスに触るような問題に関しては、届出制による事後チェッ
870 クや、問題が生じたときに行政が事後的に介入する形ではなく、許可制とまではいか
871 なくても、事前チェックがある程度機能しなければ、質の改善には向かわないのでは
872 ないか。どのようなビジネスモデルで運営をしようとしている高齢者向け住まい事業
873 者かによって、ある種の規制として、都道府県が事前のチェックを行う仕組みを設け
874 ることが検討できるのではないか。
- 875
- 876 ○ 事業者の創意工夫を損なわない最低限の範囲で、妥当性が担保できない事業計画や重
877 大な処分を受けた事業者に対する一定程度の規制の検討が必要。
- 878
- 879 ○ 利用者保護を強化しつつも、事業者にとって運営上、過重な負担にならない程度の制
880 約にとどめておく観点から、利用者保護の必要性がとりわけ高い住宅型有料老人ホーム
881 に対して、既にサ高住で導入されているような登録制といった新たな規制の導入を
882 検討してはどうか。現行の届出制度の下でも、自治体によっては、事前協議を通じて
883 適合不適合を確認している事例があったり、有資格者や介護職員を配置している住宅
884 型が一定数存在するというデータが示されているため、新たな参入規制の導入を行っ
885 たとして、とりわけ適正なサービス提供している事業者にとって、参入・事業継続の
886 大きな障壁とは必ずしもならないのではないか。
- 887
- 888 ○ 一部の問題事例への対応はあるが、真面目に取り組んでいる多くの事業者の生産性を
889 阻害することのないよう、また、新たな規制によるローカルルールが発生しないよう
890 明確な規制であるべき。

891
892
893
894 ③標準指導指針や参入後の規制のあり方

- 895 ◆ 標準指導指針に法的拘束力を持たせることにより、サービスの質や透明性の確保につ
896 ながるのではないか。
- 897 ◆ 利用者と事業者の契約において、標準指導指針を事業者が契約や事業を履行する際の
898 義務あるいは行為規範として位置づけ、契約の補完的な解釈に活用する方向性につい
899 ても検討する必要があるのではないか。
- 900 ◆ 仮に新たな規制を設ける場合、参入後の質の保証も重要であるため、有効期間や、更
901 新拒否の仕組み、更新拒否事由の明確化といったことも必要ではないか。

902
903 【主な意見】

- 904 ○ 有料老人ホームの基準が指針であることについて、サ高住における高齢者の居住の安
905 定確保に関する法律と同様、強制力を持たせることが必要。指導指針を法制化し規制

していくことで、指針の基準をすり抜け、手続上問題はないように見えるが、実態が分からず、サービスの透明化や質の確保が図られていないということが少なくなるのではない。また、指針の解釈が現場により異なるため、公平性の観点からも法制化が必要ではないか。

- 利用者と事業者の契約については、指導指針を事業者が契約や事業を履行する際の義務あるいは行為規範として位置づけて、契約の補完的な解釈に活用していくといった方向も考えるべき。その際に、利用者の法的地位の強化を図る観点から、例えば準拠条項を設けることを明文化するなど、立法論としても指導指針を行動規範としていく方向性も一案。
- 仮に新たな規制を設ける場合、介護・医療ニーズや夜間・緊急時の対応を想定した職員の配置基準や、施設管理者に対する資格基準、研修の実施、指針の整備、虐待防止に関する取組の基準等が必要ではないか。また、参入後の質の保証も重要であるため、登録の有効期間や、更新拒否の仕組み、更新拒否事由の明確化といったことも最低限に必要なものではないか。

④行政処分の限界と対応の方策

- ◆ 自治体において、悪質な事業者に対しては事業制限や停止命令を検討する場面もあるが、明確な処分基準が存在しないため、対応に苦慮しており、介護保険法のように老人福祉法においても統一的な基準を設けることが有効ではないか。
- ◆ 有料老人ホームやサービス事業所に対して実質的な指示・命令を行う経営者や法人についても届出させ、指導、勧告や公表が可能となる体制整備が必要ではないか。また、不適切運営により処分を受けた事業者や役員等の組織的関与が認められる場合には、一定期間、事業所の開設を制限する制度の導入も検討が必要ではないか。
- ◆ 経営の継続が困難と見込まれる事業者に対しては、迅速な事業停止命令等の行政処分を可能とすることが必要ではないか。
- ◆ 併設サービスを多く使う場合に家賃を減免している契約書もあるので、まず契約書の適切性をチェックすることが重要ではないか。

【主な意見】

- 有料老人ホームの該当制の判断に解釈の余地があること、指導に従わない事業者が一定程度存在することが課題。妥当性の考え方や事業を一定程度制限する処分の考え方を整理する必要。
- 行政から事業者に事業に制限をかけるとか、悪質な場合は事業制限停止命令を命ずることになると言ってみるが、明確な基準がないため、対応に苦慮している。事業者が協力的でなく、継続的な見守りが難しい。
- 指導指針は行政指導であって強制力がなく、それを理解し、指導に対して改善に向けた対応をなかなか取っていただけない事業者が一定程度ある。そうした場合、行政処

949 分を検討するが、処分基準が不明確な点は課題。介護保険法のように、老福法におい
950 ても統一的な基準を整理できると有効。

951

952 ○ 適切にサービスの選択や提供が行えるようにするため、有料老人ホーム、サービス事
953 業所双方に支配的な影響力を有するような、実質的に指示、命令を行う経営者、法人
954 は届出をさせるなどし、そちらへ情報提供や注意喚起、また、必要に応じて、勧告や
955 公表等ができる体制を検討してはどうか。

956

957 ○ 不適切な運営により行政処分を受けた事業者について、役員等の組織的関与が認めら
958 れる場合には、いわゆる連座制のような形で一定期間、事業所の開設を制限する制度
959 の導入についても検討が必要ではないか。

960

961 ○ 経営の継続が困難と見込まれる事業者に対しては、迅速な事業停止命令等の行政処分
962 を可能とするための整理が必要ではないか。

963

964 ○ 契約書において、併設サービスを多く使えば家賃を減免するとか、家賃がただに近い
965 1万円ぐらいのものが散見されてきたので、契約書の適切性をチェックすることが重
966 要ではないか。

967

968

969

970 3 有料老人ホームにおけるいわゆる「囲い込み」対策のあり方

971 (1) 課題と論点

972 (i) 住宅型有料老人ホームにおける介護サービスの提供について

973 ○ 住宅型有料老人ホームにおいて、出来高報酬に基づく介護サービス等が提供される場
974 合に、過剰なサービス提供とならないよう、利用者が納得してサービスを受けられる
975 ことや、ケアマネジャーの有料老人ホーム事業者からの独立性・中立性が確保される
976 ための仕組みとして、どのようなことが考えられるか。

977

978 ○ 住宅型有料老人ホームに併設又は併設でないが自法人若しくは関係法人が運営する介
979 護サービス事業所等のサービス利用を入居条件とし、実態上、住まい事業者が介護サ
980 ービス等を一体的に提供している場合に、ホームと介護サービス事業所と利用者それ
981 ぞれの契約関係、サービス提供の責任の所在や事業収支構造が不明確になっているお
982 それがあると指摘されている。ホームの事業運営の透明性の向上のためどのような方
983 策が考えられるか。

984

985 (ii) 特定施設入居者生活介護について

986 ○ 特定施設入居者生活介護の指定を希望しても、自治体の指定枠がないため、やむを得
987 ず住宅型有料老人ホームとして運営している事業者が一定数あるとの調査結果があ
988 る。特定施設入居者生活介護に対する総量規制のあり方や、特定施設への移行策
989 (※) についてどうあるべきか。

990 (※) 第9期介護保険事業(支援)計画の基本指針において、市町村は、特定施設の指定を受けてい

ない有料老人ホーム及びサ高住について、必要に応じて都道府県と連携しながら、特定施設の指定を受ける有料老人ホームへの移行を促すことが望ましいこととされている。

- 外部サービス利用型特定施設入居者生活介護が普及していない（6件に留まっている）が、外部サービス利用型についてより活用が進むような方策が考えられないか。

（２）構成員の意見ヒアリング・内容

（い）住宅型有料老人ホームにおける介護サービスの提供について

①出来高報酬型の介護保険サービス等が一体的に提供されている事業経営モデルの問題点について

- ◆ 入居費用を抑える一方で、過剰なサービスを前提としたケアプランに基づき、必要性に関わらず区分限度支給額の８～９割を利用するなど、併設の介護サービス利用によって収益を補っている事業者が存在しているのではないか。物価や人件費の上昇を背景に、職員数を抑えて利益を確保しようとする傾向が強まっているのではないか。
- ◆ いわゆる「囲い込み・使い切り型ケアプラン」において、ケアマネジャーによるアセスメントが表面的にしか実施されないことがあり、利用者の心身の状況・環境や起こり得るリスクへの対応が不十分なケアプランとなりやすく、身体拘束等の高齢者虐待や介護事故も増えるのではないか。
- ◆ サ高住・住宅型有料のビジネスモデルのうち、「住まい部分の利益を適正あるいは最大に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益も最大に見込んでいるモデル」や、「住まい部分の利益を最小、もしくは赤字に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益を最大に見込んでいるモデル」のようなビジネスモデルが「囲い込み・使い切り型ケアプラン」を生み出す最大の要因ではないか。

【主な意見】

- 同一経営主体と推認される居宅介護支援事業所や訪問系サービス等の利用が入居条件となっている例、他のサービス事業所従事者や、かかりつけ医等がホーム内へ様々な理由で立ち入りできないようになっている例、併設サービス等の利用がなければ家賃をはじめ各種の割引が受けられない例も聞かれ、改善が難しいことも少なくない。
- 入居費用を抑え、併設の介護サービス事業所の利用を多くすることにより入居費用の補填をしている可能性がある。
- 経営という立場で言うと、どうしても過剰なサービスのケアプランをつくらざるを得ない状況が起きている。
- 支給限度額の８～９割程度までを利用する事業モデルは、生保受給者に限ったことでなく、外付けサービスに広く一般化している。介護報酬を著しく下げると基本サービス費の引上げにつながり、生保受給者を中心に居住が不安定化するおそれがあることに留意が必要。養護、経費、退院時の迅速な特養入所など、低所得者向け住まいの対応と併せて考える必要がある。

- 住宅型有料老人ホームの経営を成立させるには、人員を減らして利益を出す流れになる。物価上昇・人件費の上昇を鑑みれば、ますます職員を減らすことと、介護報酬を上げようという力学は強まっていくので、住宅型有料の人員基準について再考が必要。
- いわゆる「囲い込み・使い切り型ケアプラン」では、ケアマネジャーによるアセスメントが表面的にしか実施されないことがある。ケアマネジャーが利用者とともにケアプランを主体的に決められていない場合、アセスメントが表面的になる。これにより、心身の状態悪化のリスク、認知症の BPSD 等、利用者の心身の状況・環境や起こり得るリスクへの対応が不十分なケアプランとなりやすく、身体拘束等の高齢者虐待に至るリスクも高い傾向は否めない。それに加え、転倒や誤嚥などのリスクに関する検討・アセスメントも不十分であるため、介護に関するインシデントも増えるのではないか。そうしたケアマネジャーをめぐる環境の改善に関しても、議論が必要ではないか。
- サ高住・住宅型有料のビジネスモデルは、次のように大別できる。①住まい部分の利益を適正に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益も適正に見込んでいるモデル。②住まい部分の利益を適正あるいは最大に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益も最大に見込んでいるモデル。③住まい部分の利益を最小（もしくは赤字）に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益を最大に見込んでいるモデル、このうちの②あるいは③のようなビジネスモデルが「囲い込み・使い切り型ケアプラン」を生み出す最大の要因ではないか。
- 限度額いっぱいケアプランの策定の要請に反対したために、離職を迫られるケアマネジャーの事例も聞く。
- 高齢者住まいの関係では、特に外付けサービスの場合に、施策立案にあたって、データの把握や捕捉がむずかしく、市町村が実態把握に相当苦勞している。

②当該事業経営モデルにおけるケアマネジャーの独立性・中立性の確保

- ◆ 特定の事業所によって介護サービスが集中的に提供されることや、区分限度支給額の上限までサービスを利用すること自体は否定されるものではないが、利用者の選択の自由が保障され、適切なケアマネジメントが行われているかどうか重要ではないか。
- ◆ かかりつけ医やケアマネジャーは入居者本人が選択することが基本であり、入居者がそれを変更したくない意思を持っている場合には、その意思が尊重されるべきであり、ケアマネジャーの変更を入居条件としているとすれば是正すべきではないか。
- ◆ ケアマネジャーが自立支援を重視したケアマネジメントを行えるよう、これを阻害する圧力のかからない環境整備が必要ではないか。例えば、ケアマネ事業所やケアマネジャーの独立性を尊重している旨の活用方針の公表や、施設長や管理者に相当する責任者の研修、相談担当者の設置、入居予定者への重要事項説明が必要ではないか。
- ◆ 自治体におけるケアプラン点検の実施に当たって、効果的な点検方法が分からず、給付適正化システムを十分活用できていないため、保険者における取組が一層進むよう

取り組むべきではないか。事業者の負担にも配慮しつつ、自治体が容易に併設・隣接の法人、同一法人の情報を把握できる仕組みを検討するべきではないか。

【主な意見】

- 特定の事業所によって介護サービスが集中的に提供されることや、適切なケアプランに基づく支給限度額の上限までのサービス利用自体は否定できない。選択の自由が保障されているか、適切なケアマネジメントが行われているかが重要。
- 過少・過剰なサービス提供や、いわゆる囲い込みについては、利用者本位のサービス利用を適正化するためにも、ケアマネジメントの公正性、中立性の確保による利用者の選択（自己決定）に資する透明性の確保が重要。
- かかりつけ医やケアマネジャーは入居者本人が選択することが基本であり、入居者がそれを変更したくない意思を持っているのであれば尊重されるべきで、ケアマネジャーの変更が入居要件になっているとすれば是正すべきではないか。
- 利用者が適切に選択できる状況であれば、併設の介護サービスが安定的に確保される状態自体は望ましいことであり、自立を支援するケアマネジメントを行う上で、これを阻害する圧力が介護支援専門員にかからない環境構築が必要。例えば、ケアマネ事業所やケアマネジャーの独立性を尊重している旨の活用方針の公表や、施設長や管理者に相当する責任者の研修、相談担当者の設置、入居予定者への重要事項説明などを行ってはどうか。また、実質的に同一経営主体のサービス利用や、こうした要請を行っている事業者へ、指導の視点を向け、対応策の検討をお願いしたい。
- 高齢者住まいの関係では、特に外付けサービスの場合に、施策立案にあたって、データの把握や捕捉がむずかしく、市町村が実態把握に相当苦勞している。自治体におけるケアプラン点検の実施に当たって、効果的な点検方法が分からず、給付適正化システムを十分に活用できていないため、国としても、好事例の紹介など、保険者における取組が一層進むよう取り組むべき。また、利用者の施設の選択にも資するよう、事業者の負担にも配慮しつつ、自治体が容易に併設・隣接の法人、同一法人の情報を把握できる仕組みを検討するべき。

③当該事業経営モデルにおける事業運営の透明性の向上

- ◆ 介護サービスが提供される場となっている住宅型有料老人ホームにおいて、契約の安定性や利用者保護の観点から、利用者と介護保険事業者との契約に住まいが関与する一般型や外部サービス利用型の活用を含め、何らかの対応が必要ではないか。
- ◆ 住宅事業と医療・介護事業それぞれの勘定を明確にする必要があり、それを消費者が把握するには限界があるので、行政による収支計画等の妥当性の確認や、妥当性が担保されない事業計画に対する事前規制が必要ではないか。
- ◆ 住宅型有料老人ホームの契約において、入居者の意思と必要性を踏まえ、事業者を選択できることを確実に担保する制度とすべきではないか。

- ◆ 同一法人の介護事業所がサービス提供する形態は、地域と交流して透明性を高めていくことが必要ではないか。

【主な意見】

- 介護サービスの提供される場となっている住宅型有料老人ホームにおいては、契約の安定性、利用者保護の観点から、利用者と介護保険事業者との間で契約を結び、そこに住まいが関与する一般型や外部サービス利用型の活用を含め何らかの対応が必要。
- 住宅型有料老人ホームやサ高住に入居した場合も、居宅介護支援事業所等が保険者に連絡票を届け出れば、有料老人ホームと居宅介護支援事業所が紐づけられることになるため、ホームを選択する上で、サービス提供の透明性がより高まるのではないかと。
- 本来であれば、不動産部門と医療介護部門は、それぞれ別のビジネスであるため、それぞれ経営が明確に区分され、しっかりと収支が成り立つような経営プランであるべき。
- 建物事業と介護事業それぞれの勘定を明確にする必要があるし、消費者が把握するには限界があるので、行政による収支計画等の妥当性の確認が重要。
- 高齢者向け住まいを開設する際、医療・介護サービスを併設してそこで利益を上げる事業計画を出してくるところがあり、医療・介護の給付費が過剰に利用されているといったケースが後でわかることがある。こうしたケースには事前のチェックの必要性があるし、妥当性が担保されない事業計画は事前に規制が必要である。
- 住宅型有料老人ホームの契約において、居宅サービス等は、入居前から利用しており深い関係性ができている事業所を引き続き利用することを含め、利用者が自らの希望と必要性を踏まえ、事業所を選択できることが基本であり、これを確実に担保する制度とすべき。
- 同一法人の介護事業所がサービス提供する形態は、既にたくさん全国で存在しており、人口の過疎地域においては、今後集住化して集約的にケアを提供せざるを得ないというニーズは高まってくる。その中で、入居者の意思が尊重されているか、サービスの提供実態等の透明性を高めていく必要がある。地域の住民にボランティアに入ってもらって、町中のブラックホールにしないように、地域と交流して透明性を高めていくことが考えられる。
- 有料老人ホームも、地域密着サービスにある運営推進会議や、介護相談員の活用のような仕組みや、地域の医療・介護連携会議への参加推奨なども行い、より顔の見える関係づくりを通じた透明性の向上が必要。

(ii) 特定施設入居者生活介護について

①特定施設への移行に向けた総量規制のあり方

- ◆ 特定施設に関する総量規制については、その導入当初の背景や目的、財源制約などが現在も妥当であるか検証する必要があるのではないか。
- ◆ 入居者の状態が特定施設と変わらないのであれば特定施設への移行を促していく必要があり、各地域において高齢者住宅の将来の需要推計を精緻に行った上で、特定施設がまだ必要な地域については、総量規制を撤廃することも検討するべきではないか。また、自治体にとっては、特定施設への移行により指導監督がしやすくなる利点がある一方で、給付費の増加のおそれもあるのではないか。
- ◆ 事業者にとっては、特定施設に移行することで介護報酬により経営が安定するといった利点があり、また包括的なケアの提供や、職員のモチベーション向上が期待されるのではないかと。一方で、人手不足の中で人員基準を満たすことや、建物の設備や構造を確保することのハードルがあるのではないかと。このため、国として特定施設への移行のメリットを整理・発信していくべきではないかと。

【主な意見】

- 総量規制が導入された背景、目的、財源の制約等が現時点においても存続しているのか再度検証することが必要であり、やむを得ず住宅型を選択せざるを得なかった事業者に対して、適切な移行の選択肢を提供することが必要ではないかと。
- 入居者の状態が特定施設と変わらないのであれば、特定施設への移行を促していくことが方向性として必要。
- 有料老人ホームが、高齢者施設の中で箇所数、利用者数ともに最大となっているため、特定施設の指定の量的規制の意味合いが薄れているのではないかと。利用者の一定割合が重度であるなどの重度化指標や、居宅介護支援やサービス事業所の同一経営主体への利用者の集中度合い等を測って、特定施設への指定申請を勧奨するなどを検討してはどうか。
- 各地域において今後の高齢者住宅の需要は大きく異なるなか、高齢者住宅の将来の需要推計を精緻に行う必要。その上で、特定施設がまだまだ必要な地域については、総量規制を撤廃することも検討するべき。
- 経営者の立場からすると、介護報酬が収益となるため、限度額を極力上げるように働きかけてしまう力学があることも承知している。特定施設のほうが、住宅型ホームに比べて経営が安定しやすい面がある。一方、人手不足の中で人員基準を満たすことは難しい。住宅型を特定施設に移行させることに関しては建物の設備とか構造を含めた計画が特定施設の前提になっていないと難しいのではないかと。利用者の負担の問題もある。
- 自治体の観点からは、特定施設に移行することで指導監督をしやすくなる一方、給付増になる可能性がある。事業者の観点からは高齢者の方への包括的なケアが提供でき、職員のモチベーションが向上する可能性がある一方、外付けサービスから特定施設に

移行することによって儲けが減る可能性もある。自治体の検討に資するよう、国として特定施設への移行のメリットを整理・発信していくべき。その際、管内の住宅型ホームに係る給付状況、移行による給付への影響などが簡便な方法で把握できるようになれば、移行のメリットが明確となるのではないかな。

②外部サービス利用型特定施設の活用促進

- ◆ 特定施設は一定のニーズがあるものの、人員配置基準を満たすことが困難で、特定施設として運営することを断念する事業者も存在するため、一般型に必要な体制確保が難しい場合、外部サービス利用型への指定申請を可能とする仕組みを検討すべきではないか。
- ◆ 外部サービス利用型特定へ移行すると区分支給限度額が下がってしまうため、報酬上のデメリットが発生することになることから、外部型移行へのメリットがないと移行は進まないのではないかな。
- ◆ 外部サービス利用型における訪問系サービスにおいては、夜間・早朝・深夜の加算を算定できず、人件費を補う報酬が不十分と考えられることから、基準や報酬体系の整備が必要ではないか。また、定期巡回型サービスのような柔軟なサービス提供が可能な事業も提供できる対象としても良いのではないかな。
- ◆ 外部サービス利用型の経営状況や、重度者や看取りへの対応などどのようなサービス提供が可能か、確認する必要があるのではないかな。
- ◆ 報酬設定は全事業者に影響するため、サービス提供実態に関する具体的なデータ等を基に検討する必要があるのではないかな。

【主な意見】

- 基本的には特定施設はニーズあるが、人手不足であり、人員配置基準を満たすことが難しい。採用ができないので、特定施設は諦めるという事業者もある。特定施設の基本報酬が上がらないと、物価上昇とか人手不足、採用コストは吸収できないと考えている。
- 一般型特定施設への移行は、自治体の総量規制の柔軟な対応が必要だが、人員基準や設備基準を満たすことが困難な場合もあり簡単でない。その点、外部型への移行ということであれば、要件を満たす可能性が高まるため移行を推進するということはある得るのではないかな。その際、これまでの区分支給限度額から下がってしまうため、報酬上のデメリットが発生するということになり、外部型移行へのメリットがないと移行は進まないのではないかな。
- 人員などの体制確保が困難で、一般型の特定施設への指定申請が難しい場合は、外部サービス利用型特定施設に指定申請ができるようにしてはどうか。
- 外部サービス利用型の訪問介護等の訪問系サービスについては、居宅サービスの早朝、夜間の 25%加算、深夜の 50%加算のように、夜間の人件費に充当できる報酬設定にはなっていない。このため、外部サービス利用型特定施設の活用を図るのであれば、

- 1248 住宅型有料老人ホーム等の移行も想定した基準や報酬体系の整備も必要ではないか。
- 1249
- 1250 ○ 介護付きホームはほぼ一般型であるが、報酬体系を含めた外部サービス利用型の在り
- 1251 方を検討してはどうか。一方で、サービス提供の実態が計画と乖離してしまう可能性
- 1252 があることを踏まえると、定期巡回のようにサービス提供を柔軟に変更できるような
- 1253 サービスの創設を含めて考える必要。
- 1254
- 1255 ○ 外部サービス利用型特定施設の経営状況や、経営が成り立つかを示していく必要。併
- 1256 せて、重度の利用者や看取りへの対応が可能かなど、外部サービス利用型特定施設に
- 1257 においてどういったサービスが提供できるか確認が必要。
- 1258
- 1259 ○ 過剰サービスの是正は重要な課題であるが、報酬の設定は、全事業者に影響するため、
- 1260 サービス提供実態に関する具体的なデータ等を基に、適切に運営している事業所に影
- 1261 響が及ばない工夫をしながら対応について検討する必要がある。

有料老人ホームにおける望ましいサービス提供のあり方に関する検討会 開催経緯

趣旨・目的

- 地域包括ケアシステムにおいて、医療・介護等のサービスが包括的に提供される前提となる高齢者の住まいの確保は重要であり、そのニーズの高まりや多様化に伴い、有料老人ホーム(※)の数は増加するとともに、提供されるサービスも民間の創意工夫により多様化している。一方、**入居者に対する過剰な介護サービスの提供（いわゆる「囲い込み」）に加え、入居者保護や入居者紹介事業をめぐる事案など、有料老人ホームの運営や提供されるサービスに関する透明性・質の確保に関する課題**もある。
(※) サ高住の約96%は有料老人ホームに該当
- こうした状況を踏まえ、**有料老人ホームの多様な運営方法やサービスの提供実態を把握**するとともに、多様なニーズに対応しつつ、**運営やサービスの透明性・質の確保を図るための方策等**を検討。

構成員等

井上由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授
植村 健志 一般社団法人全国介護付きホーム協会副代表理事
江澤 和彦 公益社団法人日本医師会常任理事
川田 力也 民間介護事業推進委員会代表委員
木本 和伸 大阪府福祉部高齢介護室介護支援課長
倉田 賀世 熊本大学法学部教授
◎駒村 康平 慶應義塾大学経済学部教授
高野 龍昭 東洋大学福祉社会デザイン学部教授
田母神裕美 公益社団法人日本看護協会常任理事

中澤 俊勝 公益社団法人全国有料老人ホーム協会理事長
(高齢者住まい事業者団体連合会副代表幹事)
濱田 和則 一般社団法人日本介護支援専門員協会副会長
北條 雅之 横浜市健康福祉局高齢健康福祉部高齢施設課長
保木口知子 独立行政法人国民生活センター理事
宮本 俊介 一般社団法人高齢者住宅協会住宅・住生活部会部会長
矢田 尚子 日本大学法学部准教授
(オブ)
里村 浩 公益社団法人全国老人福祉施設協議会事務局長兼常務理事
村上かおる 一般社団法人全国介護事業者連盟事務局長
津曲 共和 国土交通省住宅局安心居住推進課長
(6月20日時点)

これまでご議論・ご意見いただいた事項

(1) 有料老人ホームの運営及びサービス提供のあり方

(i) 有料老人ホームにおけるサービスの質の確保等

有料老人ホームをはじめとする高齢者住まいの役割、有料老人ホームにおける介護・医療サービスの質の確保、安全性の確保、

(ii) 利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択

入居契約の性質や契約規則の必要性、望ましい情報提供のあり方、入居契約時において説明されるべき事項、高齢者や家族等への意思決定支援の必要性、入居者紹介事業の役割と課題、入居者紹介事業の透明性や質の確保等について

(iii) 有料老人ホームの定義について

(iv) 地域毎のニーズや実態を踏まえた介護保険事業（支援）計画の作成に向けた対応

(2) 有料老人ホームの指導監督のあり方

届出制や標準指導指針による現行制度の課題、参入時の規制のあり方、標準指導指針や参入後の規制のあり方、行政処分の限界と対応の方策

(3) 有料老人ホーム等における囲い込み対策のあり方

(i) 住宅型有料老人ホームにおける介護サービスの提供

出来高報酬型の介護保険サービス等が一体的に提供されている事業経営モデルの問題点、当該事業経営モデルにおけるケアマネジャーの独立性・中立性の確保、当該事業経営モデルにおける事業運営の透明性の向上

(ii) 特定施設入居者生活介護

特定施設への移行や外部サービス利用型の活用促進等について

開催状況・今後のスケジュール

(第1回) 2025年 4月14日 (月) 現状・課題について
(第2回) 2025年 4月28日 (月) ヒアリング等

(第3回) 2025年 5月19日 (月) ヒアリング等
(第4回) 2025年 6月20日 (金) これまでの議論の整理 (案)

➡ 第4回までの意見を反映した「議論の整理」を公表し、引き続き検討を深め、秋頃とりまとめ

1. 有料老人ホームの運営及びサービス提供のあり方

（ⅰ）有料老人ホームにおけるサービスの質の確保等

（有料老人ホームをはじめとする高齢者住まいの役割）

- ◆ 有料老人ホームなどの高齢者向け住まいは、地域包括ケアシステムの中核としての役割が期待されるのではないかな。
- ◆ 高齢者向け住まいにおいても看取りの対応が進んでおり、人生の最期まで尊厳が保たれるサービスになっていくべきではないかな。

（有料老人ホームにおける介護・医療サービスの質の確保）

- ◆ 住宅型有料老人ホームのうち、要介護者の受入が可能で、介護サービスの提供体制を備えているホームは、入居者の介護サービスの選択や提供、質の確保に大きな影響を与える可能性があり、特に入居者保護の必要性が高いのではないかな。
- ◆ 介護・医療ニーズや夜間・緊急時対応を想定した職員配置基準や、施設管理者に対する資格基準、重度者対応に関する研修の実施、指針の整備、虐待防止に関する取組の基準等が必要ではないかな。
- ◆ 法人としての考え方や方針、計画などを十分に確認できる仕組みが必要ではないかな。

（有料老人ホームにおける安全性の確保）

- ◆ 中重度の要介護者を含む入居者に対して、有料老人ホームや併設サービスの責任の所在や範囲が不明確ではないかな。重度になっても住み続けられるというホームに関しては、最低限の人員配置基準が法令上定められることが必要ではないかな。
- ◆ 介護施設と同様に、虐待防止、事故防止や事故報告義務が必要ではないかな。

（ⅱ）利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択

（望ましい情報提供のあり方）

- ◆ 有料老人ホームや高齢者向けサービスの選択においては、専門知識や交渉力の不足を補い、入居を希望する高齢者が適切な判断を下せる仕組みが必要ではないかな。

- ◆ 介護保険サービスの提供体制の有無、ホームと介護サービス提供主体との関係、入居者の要介護度や病態に応じた受入れの可否、主たる介護サービス事業者や協力医療機関の情報等を公表し情報の透明性を高めるべきではないかな。

（入居契約時において説明されるべき事項）

- ◆ 住宅型有料老人ホームやサ高住の入居契約について、丁寧な説明や、契約の透明性を高める必要があるのではないかな。
- ◆ 施設の運営方針や介護保険施設等との相違点、独自サービスや家賃以外の費用の内容、表示価格には介護サービスが含まれていないこと、将来的な家賃や契約変更の可能性等を、契約書や重要事項説明書に基づく事前説明・事前交付、HPなどへの明記が必要ではないかな。
- ◆ 要介護や医療処置を必要とする状態になった場合に、外部サービス等を利用しながら住み続けられるか、看取りまで行われるか、退去を求められるかについて、事前説明と契約書への明記が必要ではないかな。

（高齢者や家族等への意思決定支援の必要性）

- ◆ 信頼性の高い情報が公開された上で、判断能力が衰えた高齢期に高齢者やその家族が自ら適切に選択し意思決定できるため、より丁寧で個別性の高い支援が必要ではないかな。
- ◆ 入院中であっても、本人が納得して選択できるよう、日常的な医療機関と高齢者住まいとの連携を充実していくことが必要ではないかな。

（入居者紹介事業の役割と課題）

- ◆ 入居者紹介事業者は、単なる住まいの紹介ではなく、高齢者や家族の意思決定支援も担い得ることを認識し、責任を持って事業を行う必要があるのではないかな。
- ◆ 入居者紹介事業者は、入居希望者と有料老人ホームをつなぐ役割を担っているが、契約関係が明確ではなく、また、紹介料の金額の公表も含めた透明性を高める仕組みが必要ではないかな。

1. 有料老人ホームの運営及びサービス提供のあり方（続き）

（ii）利用者による有料老人ホームやサービスの適切な選択

（入居者紹介事業の透明性や質の確保）

- ◆ 高齢者自身の情報処理能力の低下という脆弱性を踏まえ、入居者紹介事業者の役割の啓発や、入居者紹介事業者と有料老人ホーム運営事業者との契約関係・責任関係の明確化が必要ではないか。
- ◆ 紹介事業者には、高齢者に対する意思決定支援・権利擁護の機能を持つことが期待されることから、マッチング方法や紹介手数料の設定方法等を情報公開して透明性を高めるとともに、入居紹介事業者を消費者目線で検索できるようにすべきではないか。
- ◆ 高齢者住まい事業者が、紹介事業者の活用の有無、手数料の算定方法などを情報公開することも検討できるのではないか。その際、紹介事業者に求められる専門性や義務・責任等について、一定のガイドラインを示すべきではないか。
- ◆ 行動指針に則った事業運営ができていないか、確実に担保する仕組みが必要。届出制や登録制の導入、国が認める資格制度の検討などが必要ではないか。

（iii）有料老人ホームの定義について

- ◆ 自治体によっては、自立者のみが入居する高齢者向け住まいであっても、併設レストランがあることを「食事の提供」とみなして有料老人ホームと判断され、夜間の人員配置やスプリンクラーの設置等が課されることが、住宅事業を行う事業者の参入の阻害要因となっているのではないか。

（iv）地域毎のニーズや実態を踏まえた介護保険事業（支援）計画の作成に向けた対応

- ◆ 自治体が計画策定を行うにあたって、住宅型有料老人ホームの利用者像、給付状況、利用実態の把握や、高齢者施設や在宅とのデータ比較が困難であることから、簡便に住宅型ホームに係る情報を把握できる仕組みが必要でないか。

2. 有料老人ホームの指導監督のあり方

（届出制や標準指導指針による現行制度の課題）

- ◆ 妥当性を担保できない事業計画であっても、届出により開設が可能で、事業停止命令等の重大な処分を受けたとしても、無条件で新規開設が可能であり、自治体の指導権限に限界があるのではないか。
- ◆ 届出制において多様な事業者の参入が可能である一方、高齢者福祉への理解が不十分な事業者も参入できる可能性があるため、高齢者福祉の視点に基づく行政関与や私的自治への一定の修正が必要ではないか。
- ◆ 有料老人ホームの標準指導指針は行政指導であり強制力を持たないため、改善に応じない事業者が一定数存在する。現行の標準指導指針の文言整理や修正を通じて、適切に介入できるようにすることが必要ではないか。
- ◆ 民間事業者の参入意欲を損なわないよう、過度な規制は避けるべきではないか。

（参入時の規制の在り方）

- ◆ 経営状況やコンプライアンスに関わる問題に関しては、都道府県が事前・事後のチェックを行う仕組みを検討すべきではないか。
- ◆ 住宅型有料老人ホームに対して、利用者保護の必要性がとりわけ高い場合、（許可制の一種としての）登録制といった新たな規制の導入を検討すべきではないか。
- ◆ 一部の問題事例への対応が多く事業者の生産性を阻害することのないよう、またローカルルールが発生しない明確な規制であるべきではないか。

（標準指導指針や参入後の規制のあり方）

- ◆ 標準指導指針に法的拘束力を持たせることにより、サービスの質や透明性の確保につながるのではないか。

2. 有料老人ホームの指導監督のあり方（続き）

（行政処分の限界と対応の方策）

- ◆ 悪質な事業者に対する事業制限や停止命令を検討する場合もあるが、明確な処分基準が存在しないため、介護保険法のように統一的な基準を設けることが有効ではないか。
- ◆ 不適切運営により処分を受けた事業者や役員等の組織的関与が認められる場合、一定期間、事業所の開設を制限する制度の導入も検討が必要ではないか。
- ◆ 経営継続が困難と見込まれる事業者に対しては、迅速な事業停止命令等の行政処分を可能とすることが必要ではないか。
- ◆ 併設サービスとの関係で家賃を減免している契約書もあるため、まず契約書の適切性をチェックすることが重要ではないか。

3. 有料老人ホームにおけるいわゆる「囲い込み」対策のあり方

（i）住宅型有料老人ホームにおける介護サービスの提供について

（出来高報酬型の介護保険サービス等が一体的に提供されている事業経営モデルの問題点について）

- ◆ 入居費用を抑える一方で過剰なサービスを前提としたケアプランに基づき、必要性に関わらず区分限度支給額の8～9割を利用するなど、併設の介護サービス利用によって収益を補っている事業者が存在するのではないか。

（当該事業経営モデルにおけるケアマネジャーの独立性・中立性の確保）

- ◆ 利用者によるかかりつけ医やケアマネジャーの選択の自由が保障され、適切なケアマネジメントが行われているかが重要ではないか。
- ◆ ケアマネジャーに圧力のかからない環境整備が必要であり、ケアマネ事業所やケアマネジャーの独立性を尊重している旨の方針の公表や、施設長や管理者等への研修、相談担当者の設置、入居予定者への重要事項説明等が必要ではないか。

（当該事業経営モデルにおける事業運営の透明性の向上）

- ◆ 住宅事業と医療・介護事業それぞれの勘定を明確にするため、行政による収支計画等の妥当性の確認や、妥当性が担保されない事業計画に対する事前規制が必要ではないか。
- ◆ 住宅型有料老人ホームの契約において、入居者の意思と必要性を踏まえ、事業者を選択できることを確実に担保する制度とすべきではないか。
- ◆ 同一法人の介護事業所がサービス提供する形態は、地域と交流して透明性を高めていくことが必要ではないか。

（ii）特定施設入居者生活介護について

（特定施設への移行に向けた総量規制のあり方）

- ◆ 入居者が特定施設と変わらないのであれば特定施設への移行を促す必要があり、各地域の高齢者住宅の需要推計を行い、特定施設が必要な地域については、総量規制の撤廃も検討すべきではないか。
- ◆ 特定施設への移行により、自治体にとっては指導監督がしやすくなる一方、給付費増加のおそれもあるのではないか。事業者にとっては、介護報酬による経営の安定や包括的なケアの提供、職員のモチベーション向上が期待される一方で、人員基準や設備基準に対するハードルがあるのではないか。このため、国として特定施設への移行のメリットを整理・発信していくべきではないか。

（外部サービス利用型特定施設の活用促進）

- ◆ 一般型特定施設に必要な人員配置基準等の体制確保が困難な場合、外部サービス利用型への指定申請を可能とする仕組みを検討すべきではないか。
- ◆ 外部サービス利用型特定へ移行すると区分支給限度額が下がるため、メリットがないと移行は進まないのではないか。
- ◆ 外部サービス利用型における訪問系サービスにおいて人件費を補う報酬が不十分と考えられることから、基準や報酬体系の整備が必要ではないか。