

介護分野におけるローカルルールについて

令和4年2月7日
事務局

1. 経緯・現状

○介護保険制度の運営主体たる市町村が、介護事業者に対して、それぞれ独自のルール（いわゆるローカルルール）を求めることにより、介護事業者、特に、広域で事業を営む事業者の事務コスト増、ひいては国民負担の増大に繋がるとの指摘がある（参考1）。

○このような問題意識の下、当ワーキング・グループでは、介護制度のローカルルールに関し、これまで行政への提出書類の標準化等につき取り扱ってきたが（参考2）、これらの取り組みについて、事業者からは、「一部負担軽減はされたものの、依然として負荷が大きい」「ルールは厚労省がしっかり決めて、その中で実効的な運用を考えるのが自治体の役割、という整理にすべきではないか」といった声が上がられている（参考3）。

○今年度も、昨年12月20日の当ワーキング・グループにおいて、夜間巡視における肉眼での確認ルールなど、介護の質を確保するなどのためのローカルルールの存在が課題として示された（参考4）。

※ 特別養護老人ホームにおけるユニット型施設のユニット定員ルールなど地方自治法でいう参酌基準（各自治体が条例等で最終的に決定）についても、「ローカル・ルール」として捉える必要があるとの指摘もある。

○もともと、市町村は、介護保険の保険者であり、また、介護事業は市町村の自治事務であることを踏まえれば、地域の人口構造や地域包括ケアの実施状況、医療機関の状況といった特性を踏まえた独自ルールが必要となることも想定される。このため、自治体独自のルールの必要性・妥当性と介護事業の広域での効率性との両立が課題となる。

2. 今後の進め方に関する論点

(1) 基本的な考え方

○介護事業におけるローカルルールは、上記のとおり、介護事業者、特に、広域で事業を行う事業者の事務コストを増大させ、結果として利用者の負担増になるため、介護事業が市町村の自治事務であることに配慮しつつ、各自治体の状況に応じて柔軟に内容を変更する必要があるものを除き、極力、削減することが必要ではないか。

○加えて、介護保険給付の対象となる福祉用具については、市町村においてどのよう

な器具が給付の対象となるかの判断基準及び判断結果が必ずしも明確にされていない場合があり（※）、福祉用具メーカー（ほとんどは中小製造業）の観点からは積極的な研究開発への意欲を損なっている側面もあるのではないか。

※ 介護保険適用対象としてどのような品目が対象となるかについて市町村が決定しているが、その判断基準として、「公益財団法人テクノエイド協会に介護保険福祉用具貸与対象用品として登録されたものを対象とする」などと明示している自治体もある。

（2）ローカルルールの実態把握及びその必要性・妥当性の検証

○ローカルルールには、おおよそ、①介護事業者と自治体との間における各種申請、報告など手続面のルール（自治体ごとに異なる行政への提出書類やそれらの記載事項・様式、申請システム等）、②自治体が介護事業者に求める介護の質を確保するためのルール（例えば、夜間巡視における肉眼での確認ルール等）、③自治体はその住民に対して示す介護保険の対象となる福祉機器の選定が自治体毎に異なる、等に分類される。これらについて、介護事業者の負担、ひいては、国民負担の増大を勘案しても、自治体毎に異なることが妥当なものかどうかは議論の余地がある。例えば、上記①については、②や③と比べても、ローカルルールの妥当性について議論の余地が特に大きいのではないか。なお、情報システムに関しては、自治事務に関するものを含め、昨年、「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（令和三年法律第四十号）」が制定されたところ（別紙1）。

○そこで、ローカルルールについては、それが事業者の負担増を招いても妥当なものであるか、又は、国で統一ルールを制定することが妥当なものであるかを厚労省において自治体の意見も踏まえつつ、引き続き検討いただく必要があるのではないか。

○その際、ローカルルールの範囲・内容について、市町村の担当者の判断によるものなど明文化されていないものがある（※）との指摘が存在することに留意し、市区町村において明文化されているルール以外のルールが事業者に事実上求められることがない環境整備にも留意する必要があるのではないか。

※ 前述の夜間巡視における肉眼での確認ルールについても、明文化されていない自治体が多いとの指摘がある。

3. 今後の対応

○当面の優先事項：書面・様式に関するローカルルールの整理・縮小

一介護事業者の行政対応（提出書類の種類・様式）に係るルールは、（自治体情報システム法と同様に）自治体が独自様式で独自情報を求める妥当性が乏しい場合も多いと考えられる。令和2年及び令和3年の規制改革実施計画を踏まえた、介護事業者の行政機関あて文書提出のオンライン化に向けてシステム整備を進めつつ、並行して、新たに自治体の意見も踏まえつつ、早急に標準化（自治体毎の上乗せ・

横出しルールの回避)を進める必要があるのではないか。

○並行して、書面・様式以外のローカルルールの実態把握を更に進め、必要性・妥当性の検証を行う必要があるのではないか。

(参考1) ローカルルールによる介護事業者の負担感 (事例)

○通所介護に係る書類

ーミニマムで 96 種類の書類が存在。そのうち、行政や法的な観点で必要なものが 58%程度 (サービス提供上必要なものが 42%程度) を占める。なお、指定の更新申請に係る提出書類は、最も少ない自治体で 2 枚であるところ、最も多い自治体は 81 枚 (別紙 2)。(出典:介護関連事業者調べ)

○特養の指定の更新申請に係る提出書類

ー最も少ない自治体で 2 枚であるところ、最も多い自治体は 149 枚。(出典:社会保障審議会 介護分野の文書に係る負担軽減に関する専門委員会 (第 6 回) 資料)

○医療機関への救急搬送時の施設職員の同乗

ー同乗を不要とする自治体がある一方で、同乗を要する自治体もある。入居者 100 名の特養において、救急搬送は月に数回~10 回程度。同乗時間は 1 回 4 時間程度。(出典:第 7 回医療・介護ワーキング・グループ 若竹大寿会提出資料)

(参考2) 規制改革実施計画 (ローカルルール関連抜粋)

<令和 2 年実施計画: 5 介護事業者の行政対応・間接業務に係る負担軽減>

- a 行政への提出書類及びケアプラン等の事業所が独自に作成する文書における介護事業者の負担感と原因について現状を把握した上で、利用者への影響等も踏まえつつ、文書量の半減に向けて簡素化・標準化・ICT活用等の目標・対策・スケジュールを具体的に示し、生産性向上に資する取組を引き続き行う。また、対策についての地方公共団体への周知を徹底する。**【令和 2 年度措置】**
- b ローカルルールによる介護事業者の負担を軽減するため、国が定める標準様式においての見直しを行うとともに、地方公共団体が独自に過剰な記載を求めることがないよう行政提出文書の取扱指針をガイドライン等で示す。**【a と同じ】**

<令和 3 年実施計画: 33 介護サービスの生産性向上>

- a 「社会保障審議会介護保険部会『介護分野の文書に係る負担軽減に関する専門委員会』中間取りまとめを踏まえた対応について」(令和 2 年 3 月及び令和 3 年 3 月厚生労働省老健局長通知) に示された事項の取組状況を把握した上で、介護事業所が指定権者である都道府県等に提出を要する文書の更なる簡素化・標準化に取り組む。また、事業所指定に関する申請など介護事業者が行政機関に対して行う文書提出の

オンライン化に向けて、介護サービス情報公表システムの改修を着実にを行うとともに、継続的な機能拡充に取り組む。【令和3年度以降逐次措置】

(参考3) 提出書類の標準化等の取組に係る事業者評価(事務局によるヒアリング結果)

- 一部負担軽減はされた。押印も必要なくなった自治体も多いが、まだ押印が必要という自治体もある。厚労省が参考書式を出しても自治体書式で出せという自治体もあり、結局、都度自治体に確認しなければならず、その電話の時間が膨大にかかっている。
- 1つの加算を算定するのにも大量の資料を提出しなければならず、事務作業が追い付かない介護事業者は、加算算定できないのが現状。特に、4月(年度の更新)に出す書類が多すぎて事業者も自治体も大混乱が起きている。一方で、資料を出してから数か月後に自治体から修正依頼等の連絡がくることもあり、その締切に出す必要は本当にあったのかと思う。
- 自治体としては、例えば介護事故が発生する都度、報告徴求の書類を追加したくなる。理解はできるが、リスクアプローチで実地指導すれば解決できる話。例え100のうち90の自治体ルールが揃ったとしても、全て揃わなければ行政コストは大きくは減らない。1つでも違うと都度チェックが必要になるのに加えて、システム対応の負荷も生じる。国が分権を謳うのはいいことだとは思いますが、ルールは厚労省がしっかり決めて、その中で実効的な運用を考えるのが自治体の役割、という整理にすべきではないか。トータルコスト考えれば合理的。
- ローカルルールには、①国の解釈・運用に係る自治体の理解不足により、無意識的に独自ルールが作られる(担当者によっても変わるケースあり)、②自治体が意識的に独自ルールを作る、の2種類がある。国によるガイドラインの作成等により、①は改善できるが、②はどうにもならない。地方分権の見直しに踏み込まないと変わらない可能性あり。

(参考4) 第7回医療・介護ワーキング・グループ(R3.12.20)で課題提起されたローカルルール(一部抜粋)

- 見守り機器導入施設における訪室による夜間巡視
 - ー訪室による夜間巡視の要否について、自治体によって判断が区々。
- 医療機関への救急搬送時の施設職員の同乗
 - ー同乗の要否について、自治体等によって判断が区々。

以上

趣旨

国民が行政手続において情報通信技術の便益を享受できる環境を整備するとともに、情報通信技術の効果的な活用により持続可能な行政運営を確立することが国及び地方公共団体の喫緊の課題であることに鑑み、地方公共団体情報システムの標準化について、基本方針及び地方公共団体情報システムに必要とされる機能等についての基準の策定その他の**地方公共団体情報システムの標準化を推進するために必要な事項を定める。**

概要

① 情報システムの標準化の対象範囲

- 各地方公共団体における事務の処理の内容の共通性、住民の利便性の向上及び地方公共団体の行政運営の効率化の観点から、標準化の対象となる事務を政令で特定
- ※ 児童手当、住民基本台帳、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、就学、国民健康保険、国民年金、障害者福祉、後期高齢者医療、介護保険、生活保護、健康管理、児童扶養手当、子ども・子育て支援

② 国による基本方針の作成

- 政府は、地方公共団体の情報システムの標準化の推進について、基本方針を作成
- 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣が、関係行政機関の長に協議、知事会・市長会・町村会等から意見聴取の上、方針案を作成

③ 情報システムの基準の策定

- 所管大臣は、①の事務の処理に利用する情報システムの標準化のための基準（省令）を策定
- 内閣総理大臣及び総務大臣は、データ連携、サイバーセキュリティ、クラウド利用等各情報システムに共通の事項の基準（省令）を策定
- 策定時に地方公共団体等の意見反映のための措置を実施

④ 基準に適合した情報システムの利用

- 地方公共団体が①の事務の処理に利用する情報システムは、③の省令で定める期間内に基準に適合することが必要
- ①の事務と一体的に処理することが効率的である場合に、基準に適合する情報システムの機能等について、①の事務以外の事務を処理するために必要な最小限度の追加等が可能

⑤ その他の措置

- 地方公共団体は、国による全国的なクラウド活用の環境整備の状況を踏まえつつ、当該環境においてクラウドを活用して情報システムを利用するよう努める。
- 国は、標準化のために必要な財政措置を講ずるよう努めるとともに、地方公共団体が基準への適合を判断するための支援等を実施

⑥ 施行期日

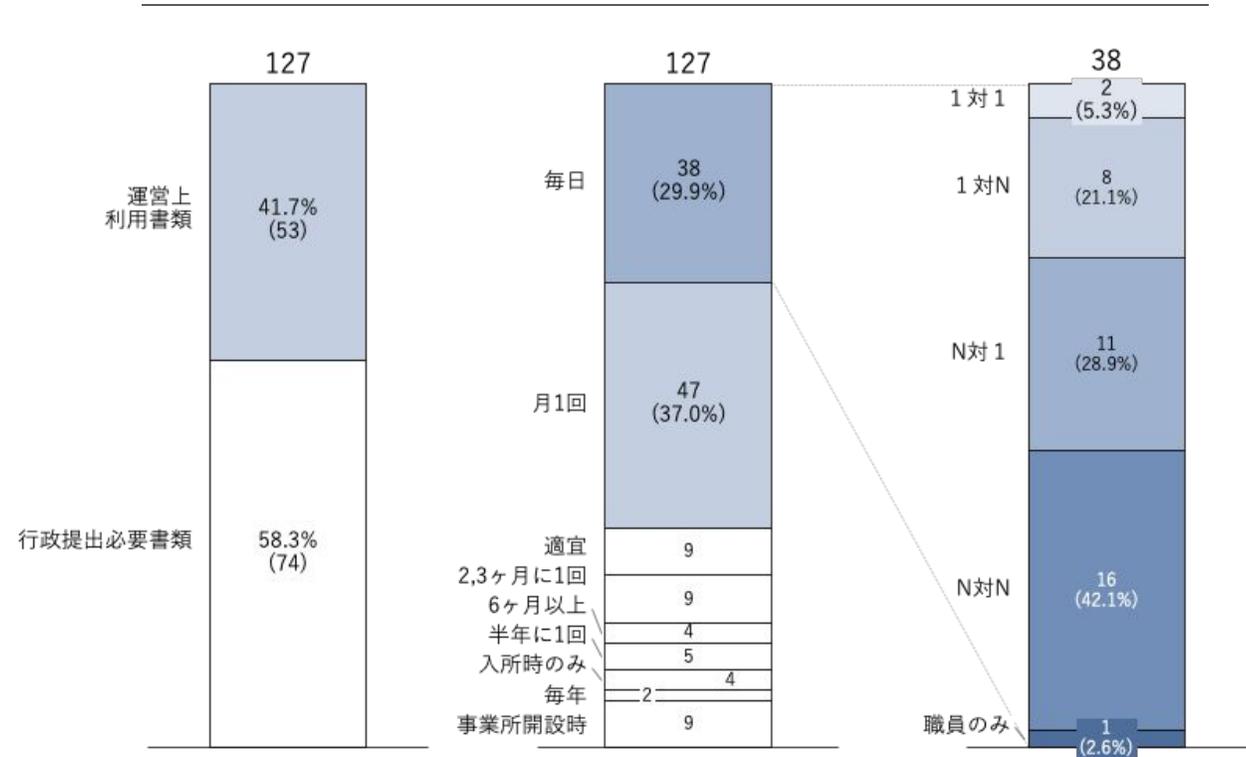
- 令和3年9月1日

通所介護における帳票の多さ

デイサービス事業所には通常、**ミニмум96種類**の紙帳票 / 書類が存在する。
 そのうち、**行政や法的な観点で必要なものは58%程度**で、**サービス提供上必要なものが42%を占める。**



デイサービスにおける書類の複雑さ



※介護関係事業者調べ (R2時点)

参考: 通所介護事業所において作成・管理・提出を求められる書類

※介護関係事業者調べ (R2時点)

業務分類	書類名	書類総数
実地指導等 ¹⁾	勤務実績表/タイムカード/勤務体制一覧表/従業員の資格証/管理者の雇用形態が分かる文書/管理者の勤務実績表/タイムカード/重要事項説明書/運営規程/個人情報同意書/従業員の秘密保持誓約書/利用契約書(利用者又は家族の署名、捺印)/介護保険番号、有効期限等を確認している記録等/サービス担当者会議の記録/居宅サービス計画第1表/居宅サービス計画第2表/居宅サービス計画第3表/居宅サービス計画第4表/通所介護計画/サービス提供記録/業務日誌/送迎記録/アセスメントシート/モニタリングシート/パンフレット/チラシ/非常災害時対応マニュアル(対応計画)/避難訓練の記録/通報、連絡体制/消防署への届出/苦情の受付簿/苦情者への対応記録/苦情対応マニュアル/事故対応マニュアル/事故発生に伴う市町村、家族、介護支援専門員への報告記録/事故の再発防止策の検討の記録/ヒヤリハットの記録/請求書/領収書/国保連への請求書控え/モニタリング報告書/地域ケア開催計画/地域ケアのアジェンダ/地域ケア会議の議事録/地域ケア会議報告/運営推進会議録の出席依頼表/活動状況報告書/運営推進会議の報告書	44書類
加算算定業務	個別機能訓練計画書/居宅訪問チェックシート/興味関心チェックシート/個別機能訓練加算実施記録/個別機能訓練計画に対する評価/運動器機能向上計画書/運動器機能向上加算モニタリング報告書/運動器機能向上加算実施記録/口腔機能改善管理指導計画/口腔機能向上サービスの記録/アセスメントモニタリング評価/口腔機能向上加算実施記録/栄養ケア計画/栄養アセスメントモニタリング/Barthel Index/ADL利得/個別機能訓練計画書/実施記録/個別機能訓練計画に対する評価/栄養スクリーニングアセスメントモニタリング/介護職員処遇改善計画書/入浴記録	21書類
請求業務 ²⁾	サービス提供票/給付管理票/介護給付費請求書/介護給付費明細書/審査支払結果帳票/電話対応/介護保険審査決定増減表/介護予防日常生活支援総合事業審査決定増減表/介護保険審査増減単位数通知書/介護予防日常生活支援総合事業審査増減単位数通知書/請求明細書給付管理票返戻(保留)一覧表/介護予防日常生活支援総合事業請求明細書返戻(保留)一覧表/介護給付費過誤決定通知書/介護予防日常生活支援総合事業費過誤決定通知書/介護給付費再審査決定通知書/介護予防日常生活支援総合事業費再審査決定通知書/介護給付費等支払決定額通知書/介護給付費等支払決定額内訳書/介護予防日常生活支援総合事業費支払決定額内訳書/介護職員処遇改善加算総額のお知らせ/原案作成委託料支払決定額通知書兼明細書	21書類
サービス提供上必要な業務	配車表/次回訪問予定時間の通知/利用者の来所予定一覧/単位ごとのスケジュール管理/連絡帳/経過記録相談援助記録/事例検討会議録(社内)/サービス提供状況の管理表/申し送り/フェイスシート	10書類
指定申請業務 ³⁾	指定更新申請書/各サービス類型ごとの付表/申請者の登記簿謄本又は条例等/事業所施設の平面図/設備・備品等一覧表/事業所施設の写真(外観及び主な各室)/事業所(施設)の建物の登記事項証明書、貸借契約書の写しその他の使用権原を証する書類/事業所の位置図(事業所の位置を示す地図)/敷地の面積及び平面図並びに敷地周囲の見取図(公図)/管理者の経歴書/管理者一覧表/運営規程/利用者からの苦情を処理するために講ずる措置の概要/従業員の勤務体制及び勤務形態一覧表/資格を証明する書類/雇用契約書、雇用証明書または雇用確約書(契約実態の分かるもの)/組織図/兼務職員一覧/従業員の一覧表/従業員の写真/従事の確認票(管理者及び従業員)/誓約書/他書類など	2~81 枚

1)「介護保険施設等に対する実地指導の標準化・効率化等の運用指針について」(厚生労働省)(<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000535643.pdf>)を加工して作成

2) (https://www.tokyo-kokuhoren.or.jp/nursing_office/examination/forms.html)参照

3)「介護分野の文書に係る負担軽減について」(厚生労働省)(<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000694498.pdf>)を加工して作成