

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

1 日時 平成27年10月16日（金）17:46～18:21

2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室

3 出席

<WG 委員>

座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長

大阪大学社会経済研究所招聘教授

委員 阿曾沼 元博 医療法人社団滉志会瀬田クリニックグループ代表

委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<関係省庁>

佐藤 守孝 厚生労働省老健局高齢者支援課課長

安濟 崇 厚生労働省老健局高齢者支援課課長補佐

東 祐二 厚生労働省老健局高齢者支援課福祉用具・住宅改修指導官

<事務局>

川上 尚貴 内閣府地方創生推進室長代理

塩見 英之 内閣府地方創生推進室参事官

田中 誠也 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

1 開会

2 議事 介護施設へのロボット導入に係る基準の特例について

3 閉会

○塩見参事官 それでは、大変お待たせいたしました。本日最後のコマでございますが、前回に引き続きまして、介護施設にロボットを導入しようとする場合に入所者3人に対して1人の職員を配置するという基準が制約になるかどうかという観点について御提案があって、議論が続いているということでございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○八田座長 お忙しいところ恐れ入ります。

それでは、早速御説明をお願いいたします。

○佐藤課長 厚生労働省でございます。よろしくお願いいたします。

前回の議論を受けまして、事務局から北九州市にお問い合わせいただいて、その回答をいただいたという話があったと思うのですけれども、こちらはどのようにいたしましたらよろ

しいでしょうか。議論の前提として前回の議論を踏まえまして、1つは事務局から北九州市に御確認をいただいて、その御回答をいただいておりますというものがあったような。

○原委員 それを先にお話いただいたほうがよろしいですか。

○佐藤課長 どのような手順がよろしいでしょうか。

○原委員 確かに提案の趣旨をちゃんと確認しないとということだと思っております。

○佐藤課長 そういうところがあったと思ってしまして。

○塩見参事官 では、事務局から説明でよろしいですか。

○事務局 前回のワーキングの中で、厚生労働省様から平成26年度に各介護施設の実態状況調査が行われた中で、入所者2人に対して1人の配置がなされているという実態がある中で、提案者の北九州市さんがどのような実態にあるかということで、実際何が支障になっているかということが前回ワーキングでご指摘があったと思います。

北九州市のほうとしましては、現状として入所者2人に対して1名の職員を配置している施設での実証実験を想定している。実際この従うべき基準にされていることで今後どんな支障があるかという内容としましては、実際に実証実験が終わった後にいよいよ実用段階になる中でアシストツールの導入によって基準以下の人員配置でも可能であることが示された場合においても、この従うべき基準がある中では3対1基準を満たした上で、なおかつアシストツールを導入するということが、施設にとってはインセンティブが導入においては働かないという懸念があるということが1つ支障になっているということです。また、実証実験の段階におきましても、介護施設のほうには協力をいただく中で、介護施設にとってこの3対1基準があることによって協力に対する萎縮効果となってしまうのではないかとというのが北九州市からの回答でございます。

○原委員 要するに今、2人に1人入られているところだから、3対1基準があるから直ちに困っているというわけではないけれども、この実験をやった結果として緩和される方向なんですということがあったほうが、協力しやすいということですね。

○事務局 現状では2人に対して1人の、基準を満たした施設で実証を考えていらっしゃるのですが、いよいよ実用段階になったときに3対1基準があることによってインセンティブ効果が働かないことによる導入の弊害になるのではないかとということが回答では書かれているかと思います。

○原委員 もっと減らすことが恐らく想定されるだろうという前提で考えられているということですか。

○八田座長 3対1基準というのは何ですか。

○事務局 厚生労働省様が省令の中で定められております、入所者3人に対して介護職員1名という基準だったかと思います。それが基準として示されています。

○八田座長 それをどこまで変えてほしいのですか。

○事務局 北九州市のそもそもの提案としては、これが省令に従うべき基準とされているところを、参酌すべき基準、いわゆる条例の中でもある程度幅を持たせて決めることがで

きるような基準にしてほしいと。

○原委員 自治体で決めさせてほしい。少なくともこの実験を踏まえて将来的に緩和をしていくということを前提に実験をしたいということだと理解しましたが、その前提で今度厚労省さんにお伺いしてよろしいですか。

○佐藤課長 お手元に1枚のペーパーを用意させていただきました。前回の議論を踏まえまして2点ばかり御質問を頂戴いたしましたので御回答します。

1点目につきましては、今、議論させていただいているのは特別養護老人ホームの人員基準についてであります。今のところ入所者3人に対して1人以上とされているところ、その基準を定めた根拠となるデータをお示しいただきたいということでございました。これは介護保険導入前の平成9年の段階で行われた調査におきまして、当時の施設の約6割に当たる1,686カ所において今、申し上げた3人に対して1人以上の配置がなされていたということを1つの根拠としてございまして、このような基準が定められたということでございます。

2点目でございますけれども、御質問は現在の人員基準はロボットの活用を前提とせずに作成されているものと考えられるが、今後ロボット技術の開発が進めば、ロボット技術を用いなくて提供される介護サービスの水準を維持しながら、従業者の必要人数を減らすことは当然可能になる。今回の御説明でも理論的にはそのとおりということであったけれども、今後、技術開発のどのような状況になったら人員基準を検討するのか明らかにしていただきたいということでございました。

これにつきましては先日のヒアリングで御説明を申し上げましたように、介護に係る人員配置基準は、介護施設における一定水準以上の処遇と生活の質を確保するために最低限不可欠なものとして、全国一律の最低基準としております。したがって、介護サービスの提供体制も含めましたさまざまな観点からの研究や検討等が求められるとなっておりますし、社会保障審議会介護給付費分科会においても御議論をいただく必要があるという状況でございます。

○原委員 それでおしまいですか。

○佐藤課長 私どもとしましては先般申し上げましたように、要は最低限の基準でございますから、実証実験を行うために全国一律の最低基準を緩和することはできないということでございます。

ただ、あわせまして今回、北九州市さんからの御回答で今、ございましたように想定している施設も2人に対して1人配置しているところを想定しているということでございました。したがって、現行の範囲内で実証をやっていただいて、効率的な対応を検討をしていただくことは可能であると考えております。

以上でございます。

○阿曾沼委員 実験する分については今の環境であれば問題ありませんから、どうぞやりくださいということですね。しかし、実験をする側としては、もっとクオリティーの高

い実験がしたい。その為にも4分の1という変更もあり得るので、実験当初から可能であると明言しておいていただきたいという意味なのですか。協力を得る上でも変更の可能性のあることを明示してほしいということなのですか。

○佐藤課長 そこは、そういうお声があるかもしれませんが、先日も申し上げましたが、この基準といいますのは今、要はいずれも条例で決めていただくに当たって、人と居室の面積だけは、入所者の生活の質を守るという観点から最低限設けられている基準であり、また、それは介護報酬という全国一律で決まって公費で負担されているものに直結しているものでございますので、実験ができたならば変わるということを今の段階で申し上げられる段階にないという状況でございます。

○阿曾沼委員 もう一つ、平成9年の実態調査がありますが、3対1は結局実態をベースではそれほど大きなトラブルがなさそうだとということであれば、60%以上が3対1であれば、これを1つの基準にしようということですか。例えばパフォーマンスだとかクオリティーとか、それ以外の要素というのは加味しないで基準というのは決まっているという理解でいいのですか。

○佐藤課長 今、当時の議論を大変申しわけないですが、持ち合わせてございませんけれども、当然ながら実態だけで制度というのは一般的には決めないものでございます。当然実態というものが一番大事だと思っておりますけれども、いろいろなことを勘案されて当時決まったものとなっています。

○原委員 実態を踏まえてというのがまず余り理解できないのですけれども、40%は悪質なところだったということなのですか。クオリティーを満たしていない。

○安済課長補佐 昔は介護保険導入前の話ですので、最低限という形で介護保険法の中で基準があったというわけではないのですけれども、それで介護保険法ができる中でこういう3対1の最低限の基準というもの設けた。その後、経過措置で3.1~4.0対1とかそういうものが残ったという形なののですけれども、別にこの介護保険が新しくできた仕組みですので、平成12年から施行されたものが。

○阿曾沼委員 今、既存不適格として残っている部分もあるのですか。

○安済課長補佐 それはないです。

○阿曾沼委員 全部3対1にしろということですね。

○安済課長補佐 やはり介護は重度化がどんどん進んでいっていますので、そういう中で今も実際の平均が2.0対1ぐらいになっていますので、そういう中で3対1ぎりぎりで行っているところはなかなか我々も見たことがないぐらいの感じになっています。

○原委員 ただ、少なくとも経緯は余りわからないという話でしたけれども、恐らく平成9年の時点では、4割のところについてはもっと頑張ってもらわないといけない、改善してもらわないといけないという判断をして、ルール設定されたということだと考えたらいいですか。

○安済課長補佐 そうですね。そのところは実態は6割が3対1以上ですので。

○原委員 それから、今の御説明を伺うと最初に北九州市さんということで説明のあった、これだと実験をして本当に規制が合理的に改正されていくのかよくわからないという不安を強く共有してしまったのですが、これは何らかの基準をつくられるときには、なぜそういう合理性があるのかということをもっと明確に示されるのが通常だと思うのです。安全性を確保するため、あるいは福祉施設としてのクオリティーを確保する上で、この3対1基準というものがこういう意味で必要があるんですという御説明があれば、それはロボットの活用がなされていったときに、この部分は必要なくなりますというような計算がきちんとできるのだと思うのですけれども、その部分が欠落していると思うのです。

○佐藤課長 入所者の方々の安全性は当然の前提であると思っています。事故が起きないですとか、不安にさせないですとか、全てが全て書いたものはございませんけれども、当然そういうものが大前提になっております。

○原委員 もちろんそうだと思うのですが、その上で数字の合理的な根拠というものが無いと、ロボットが活用されたときにその数字が変えるべきなのか変えないべきなのかということすらわからないのではないですかということを申し上げているのです。要するにこういう業務があるからとか、あるいは安心を与えるためにこういう体制を組む必要があるから3対1ないといけませんねという、そういうものが普通あるのだらうと思うのです。その積算に相当するものが。

○佐藤課長 積算といったことになると、入所者像もさまざまございまして、どんどん状態像も変わってまいります。それから、通常平均的に想定される入所者の方々がある意味、生活の場として安心して過ごしていただけるための必要とされる人数として、やはり1つ、繰り返しになってしまっていて恐縮なのですが、実態があって、その実態の裏打ちとして、あるいは表裏一体で安全だとか、いわゆる福祉的な手当ができるかとか、そういったことが総合的に勘案されて決まっております。これもある意味、そういったことから全て介護報酬にも直結するものでございますので、当然ながら介護報酬にかかわる利害関係の方々の御意見も踏まえて、すなわち審議会も踏まえて手続に法定上されておりますので。

○原委員 それは手続論に行く以前の問題として、ここの根拠がないとその先の議論ができないのではないのでしょうか。

○安済課長補佐 そのこのところは老人保健福祉部会・介護給付費部会という中で、そのこのところで最低基準をつくらうという議論をしていく中で、このときの一番中心になっていた施設はどこかというところの議論があって、そういう中で3対1の基準が妥当なところであろうということで、老人保健福祉部会・介護給付費部会の中で一定の最低基準を設けようという議論があって、その中で決まったのが3対1の基準になりますので、具体的に細かくここの部分を足し上げていって3対1という形に設定されたというものではないということと考えております。

○原委員 手続論に行く以前の問題として、(2)で言われているようなロボット技術が

進展していったときに、配置基準というものが今後検討の見直しがなされる可能性というのは否定されないわけですね。それは否定されるのですか。まずその答えだけ。

○佐藤課長 現時点において、人1人に丸ごととってかわれる形のロボットというのはないと思います。

○原委員 現時点ではなくて、将来にということで御質問をしたのです。

○佐藤課長 それは先日のヒアリングで申し上げましたとおり、今、御質問もいただいていますけれども、論理的にはということで当然否定は申し上げません。

○原委員 そこまで結構です。論理的に否定されないのであれば、今後将来的にそういう可能性が生じたときに、3対1基準をどう変更すべきなのかという検討をされるのですか。

○佐藤課長 現時点で申し上げましたけれども、ロボットをそのまま人に代替するような状況で今のところないと認識していますので、私ども厚生労働省といたしましては、現時点においてどのような要素が新しく出てくるかですとか、そういったことも含めまして、まさにこれから話であるので、現時点である意味、議論するという段階ではないと思っています。

○原委員 現時点ではしないとして、ただ、少なくとも現時点で規制は課しているわけですね。現時点で規制を課していることについての合理的な根拠がなければ、そのロボット技術が進展したときにどう直すのかということの検討のしようがないではないですかということを申し上げているのですが、仮に将来そういう状態が生じたときには3対1基準というのは何で設定されていて、技術が進展したのでこう変えていいですという判断を必ずしないといけないと思うのですけれども、それはどうされるのですか。

○佐藤課長 繰り返しになって大変恐縮なのですが、先ほど申し上げたとおり、1つは実態、それから、入所者の方々の安全性だとか安心した生活といったものを総合勘案して決まっておりますので、今後その実証実験をいろいろされていきますし、それに対するさまざまな支援という手だてもございます。そういった中でこういった要素がどんどんうまく見えてくるのかというのがわかってまいりますけれども、申しわけありませんが、今の段階ではそれ以上のことは私どもとしては申し上げられない状況でございます。

○原委員 少なくとも現行規制について合理的な根拠が説明できないというのはおかしいと思うのです。

○佐藤課長 その現行規制の定め方について、積算がなければいけないということでもないと思っております。

○原委員 ではなぜ3対1以上なのかという説明がなされないとおかしいと思うのです。

○佐藤課長 それは今、申し上げたとおりでございます。繰り返しになりますけれども。

○安濟課長補佐 今までの経緯の中で、こういう形で要は介護給付費分科会という場の中で議論をして、ここの部分が最低限の基準であろうということで議論して決めたという形の経緯であるということでございます。さらに実態として今、3対1を超えて2対1が平

均になっているわけでありますので、それは3対1になっているとか、そういうところであれば議論をする余地もあろうかと思えますけれども、現段階においては2対1が平均になっているわけですので、その中で今後、人の基準を下げていくであるとか、そういう議論をする、まだ仮定をする段階にはないということでございます。

○原委員 その議論をされたというのは、何か残っているのですか。こういう議論があったというのが。

○安済課長補佐 老人保健福祉部会・介護給付費部会の議事録などが過去の資料の中で残っています。

○阿曾沼委員 3対1の議論については、客観的かつ合理的な基準の明確さが少し薄いと感じました。一応実態を踏まえた議論をして3対1にしました。現在、実態が2対1だから、これをもっと緩めるということ自体は、現時点において非現実的な議論だということが皆さんの考え方なのですね。ただ、原委員が言っているのは、ロボットだけの議論ではないと思うのです。例えば、病院の中でも患者さんの転倒とかベッドからの転落とか、多くの事故があるわけです。そうするとセンサーの開発だとか、ロボットも筋肉的な肉体労働のサポートではなくて、ある意味、外葉系のサポートという面、いわゆる人工知能の開発とを組み合わせることによって今後、院内や病棟の看護現場のサポートの在り方も変わって来ると思います。Internet of thingsの世界観や人工知能技術の進化を予見しながら近未来技術として開発をやっていくんだという意欲をかきたてるトリガーになっていけばいいと思います。

○佐藤課長 おっしゃるとおりだと思っています。要は私どもは基準を緩和という議論になっているものですから、いきなり何で実証実験のために全国最低の一律の基準を緩和しないと実証実験ができないのか。その理由としてインセンティブにならないから、あるいは協力企業を得られないからだということなのではけれども、そういうことではなくて、まさにおっしゃるように今の基準の中でやっていただける環境は私ども素地としてはあると思っております、そのために政府としても他省庁と連携しながらいろいろな支援だとか、そういった形で整えてきているというやり方。ですから、いわゆる基準の緩和というところに今は直結するというものではない。

○阿曾沼委員 基準を加えることも視野にこの実験を推進するということになると、現場の意欲だとかロボットだけではないいろいろな技術の活用が推進できていくし、この実験がいい結果になればより良い方向に行くし、新たな発展の循環になっていくのではないかと思います。今のままだと閉塞感があるという気がします。

○原委員 北九州市さんの御提案を聞いても、今、直ちに緩和をしてくださいということではないということは確認できましたから、将来的に見直しがなされるということを前提にした実証実験であるということ、何らかの形で明確にさせていただく手だてはないでしょうか。

○佐藤課長 今、北九州市さんからお伺いをした範囲においては、現時点で私どもとして

は難しいと思っております。要は日本全国の全ての運用が、確かにおっしゃるやる気とかインセンティブというのは極めて大事だと思いますので、それをその基準が変わるということをもって担保するのではなくて、いろいろな支援措置を講じさせていただいておりますので、その中で例えばロボットを使うことによって少しでも効率的に介護する方法があるのではないかと。私どもとしてはそれをしっかりと把握させていただいて、ある意味、全国に紹介していくですとか、それでいろいろな形が考えられると思っております。それが全国の介護保険財政ですとか、入所者の安全安心ですとか、そういったものに直結するようなことについて現時点でコミットするというのは、私どもとしてはできないと考えております。

○原委員　できませんというのはさっぱりわからなくて、今すぐに見直すということを約束してくださいなんて全く言っていないくて、見直す可能性を視野に入れた実験であるということさえできないのは何ですか。

○佐藤課長　それはその実験の内容によるのかもしれませんが、私どもが考えておりますのは、では例えば介護に限らないほかの分野であっても、やはり実証実験というのは私どもとしてはある意味極めて重要なチャレンジであると考えておりますし、それによって世の中が変わるということがあると思っております。

ただ、どんな分野でもあると思いますけれども、国民の安全安心などを当然最低でも守らなければいけないという場合に、その実証実験だけをもって、その実証実験の中身あるいは成果、中間的な状況もわからない中で、なかなかそこまで視野にまでということを政府の立場として申し上げられないということでございます。これは本当に御理解をいただくということしかないのかなと思っております。

○原委員　申しわけないのですが、きょうのお話を聞いて全く理解できなくなってしまったのですが、要するに今の3対1基準というのは安全安心を守るためにこういう客観的、合理的な理由がありますという議論を踏まえてなされているのだったら、それはそれで結構だと思うので、今のお話も対象なりともうなずけないでもないのですが、その前提がなくて関係者さんで議論してこうなっているのですということですね。それでまた変えることについては急に安全安心と言って振りかざされても、それは全く理解できないですね。

○安済課長補佐　その部分も関係者の方々と保険者で議論して決めたのであれば、我々がここで変えることを視野にしてやりますということ、いきなり我々政府として言うことは非常に難しいことです。そこは最終的に関係者の方々と議論をして決めなければいけませんので、そこは我々のほうで予断を持って言うということは難しいということでございます。

○原委員　プロセス論は全然否定していないのです。

○安済課長補佐　そのところは我々に対してこういうことを前提にして、そういうことを視野に入れて実証実験をやりますということ、これを約束してほしいと言われると、そこは難

しいということでございます。

○阿曾沼委員 介護離職ゼロという明確な矢が設定できたという意味では、環境を整備していく上で、こういった力を借りていくのは当然必要ですね。ロボットだけが決め手になるわけではありませんが、人と親和性のあるロボットを活用すると、現在社会問題となっている虐待も少なくなるのではないかという議論があります。人間には独特の感情があり、起伏も多い。しかし、ロボットは感情を定期的にコントロール可能であるわけで、間の労力を減らすと共に、違った意味で人に寄り添うことによって虐待がなくなっていくのではないかという観点です。こういう技術の活用というのはこれからすごく必要になりますね。

そういう意味からするとこういう実験を意欲的にやりたいといったところがあれば、ロボットだけではなく、転倒防止センサーや徘徊監視センサー等も使った複合的な実験もしてくださいという提案があっても良いと思います。そうすることによって将来、見直しということがより現実的に考えられるわけです。将来に渡って十分な労働力の確保ということでは現実的には困難な面があるでしょうから、離職ゼロ目標の一つの解決策にもなるのではないのでしょうか。

この実験は、おもしろいテーマになるのではないかと思いますので、いろいろな考えを注入してあげて、よりよい実験ができるようにしてあげることも重要だと思います。今の実験のプロトコールもしくはマイルストーンでは不足なら、皆で協力支援すればいいと思います。1人、一か所の知恵が全ての知恵ではありませんから。具体的にわかり易い文言で後押ししてほしいと思います。

○佐藤課長 後押しの仕方の問題だと思うのです。後押しの仕方はいろいろなやり方があると思っていて、まさに本当に繰り返しになると思いますけれども、我々としては最低限の基準によって入所者の安心安全あるいはその裏打ちとなる保険財政との整合性をどうしても担保する必要があると思っています。ですから現時点では最低基準について手続も含めまして、先ほど冒頭に申し上げたとおりでございますが、ただ、応援の仕方、支援の仕方というのはいろいろあると思っていますから、そういう形で、先ほど申し上げたような形で。

○阿曾沼委員 先が見通せるというのはすごく重要なのです。先が見える。自分たちの成果が世の中を変えていくことになるかもしれないという先を見てあげることが重要ですから。

○佐藤課長 時期尚早という言葉になるのかもしれませんが、要はいずれにしても現時点、先がどう見えるかなのですけれども、おっしゃるとおりだと思います。

○八田座長 ロボット産業が非常に多いところだから、そういうところにインセンティブをつけるというのは役に立つ。

○阿曾沼委員 地域的にクオリティーの高い企業もいますし、旧労働省さんが産業労働衛生の発展のためにつくった大学もあるわけです。産業医大を国際的に有名するチャンスだ

と思いますが。そういう意味でも、私は非常にいいと思います。

○八田座長 済みません、次の会合がありますから失礼します。

○阿曾沼委員 地域的にも、産業医大を中心として新たな発信をしていくというのはすごくいいと思うのです。ぜひ将来の新たな産業育成を見据えてやることによって3対1が2対1になるという結論になるかもしれないし、より精緻な3対1になるかもしれないです。基準としても。

○原委員 そんなにハードルの高いことを御提案しているつもりでもないので、ぜひまた御検討いただけたらと思います。

○佐藤課長 申し上げたこと以上に申し上げることがないのが大変恐縮でございます。

○阿曾沼委員 よろしくをお願いします。

○安済課長補佐 我々としても介護ロボットを活用して、それで介護の効率性を高めていかなくتهいけないという方向性、それから、介護のロボットを活用することによって人員の効率的な運用ができるようになるということ自体は、我々としてはそのところについてはよく理解をしておりますが、将来の人員基準を見据えてというように言われてしまうと、先ほど申し上げたような問題があるというようなところでございます。

○阿曾沼委員 基準を将来の社会に合わせていく1つの情報発信ができるといいなと思います。

○原委員 何か手だてがないか検討してみただけたらと思います。

○佐藤課長 今、申し上げた以上は私どもも、御理解いただければありがたいなと思っております。ありがとうございます。