

厚生労働科学研究費補助金（長寿科学総合研究事業）
平成 18 年度 総括・分担研究報告書

「理由書」標準様式を活用した住宅改修評価
システムの構築に関する研究

平成 19（2007）年 3 月

主任研究者 鈴木 晃

国立保健医療科学院建築衛生部健康住宅室長

厚生労働科学研究費補助金（長寿科学総合研究事業 平成 18～19 年度継続研究）
平成 18 年度 総括・分担研究報告書

「理由書」標準様式を活用した住宅改修評価

システムの構築に関する研究

主任研究者 鈴木 晃 国立保健医療科学院健康住宅室長
分担研究者 児玉 善郎 日本福祉大学社会福祉学部教授
上村 智子 信州大学医学部保健学科助教授
糟谷 佐紀 神戸学院大学総合リハビリテーション学部専任講師
蓑輪 裕子 聖徳大学短期大学部総合文化学科助教授
阪東美智子 国立保健医療科学院主任研究官
研究協力者 神吉 優美 兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所
室崎 千重 兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所
岡部真智子 日本福祉大学社会福祉実習教育センター講師
野口 祐子 聖学院大学基礎総合教育部
橋本彼路子 STUDIO3

平成 19（2007）年 3 月

目 次

【総括研究報告書】

「理由書」標準様式を活用した住宅改修評価システムの構築に関する研究	1
---	---

【分担研究報告書】

I. 「理由書」標準様式の評価ツールとしての活用に関する可能性

1. 住宅改修評価システム構築の方法としての 「理由書」標準様式の活用試論	13
2. 兵庫県内における住宅改修の事前申請制と 「理由書」標準様式の活用実態	27

II. 保険者による事前評価の方法に関する検討

3. 佐倉市における「理由書」標準様式を活用した 保険者による事前評価例の検討	37
4. 介護保険による住宅改修の事前審査の指針に関する検討 ー長野市における調査からー	45

III. 住宅改修の評価に関わる組織・機関の検討

5. 住宅改修アドバイザー制度の動向と「評価」による支援の可能性	53
6. NPO等による住宅改修評価の可能性の検討	67
7. 地域包括支援センターにおける住宅改修評価の可能性の検討	77

おわりに	89
------------	----

「理由書」標準様式を活用した住宅改修評価システムの構築に関する研究

主任研究者 鈴木 晃 国立保健医療科学院健康住宅室長

要旨 本研究は、「住宅改修が必要な理由書」（以下「理由書」）の標準様式を活用した住宅改修の評価システムを検討し、自立支援としての住宅改修サービスの質を高めることを目的としている。このために、①「理由書」活用 の前提条件を検討した上で、②介護支援専門員、③保険者による「理由書」を活用した評価の可能性を検証し、さらに、④住宅改修に関連する専門職（住宅改修アドバイザー等）や組織による評価実施の可能性を検討することを課題とした。

①「理由書」活用 の前提条件の検討

兵庫県と東京都を例として、標準様式の採用率等の現況に関する実態調査を実施し、また事前評価のために全数訪問を実施している2市でのヒアリング調査によって事前評価の意義を検討した。さらに、評価ツールとしての標準様式の可能性と限界を把握するために、標準様式の内容の精査および研究班メンバーによる評価シミュレーションを実施した。8割近くの保険者が標準様式を採用しており、また自立支援としての妥当性という観点から保険者が事前審査する意義は非常に大きいことが示された。さらに改修目的が提示される標準様式によって目的妥当性の評価は一定程度可能であることが推定されたが、評価視点のブレへの対応が課題として残された。

②介護支援専門員による評価の可能性の検討

千葉県佐倉市において、事後評価を視野に入れた様式の改訂とそれを用いた住宅改修の事例検討会を試行した。様式の改定は小規模なものにとどめたが、介護支援専門員の自己評価の実施はそれによって容易に実施されることがわかった。ただし、自己評価という点で客観性に関する限界も否定できず、今後は、訪問看護師やホームヘルパーなど日常的に関わる支援者を評価者に加えるなどの検討も必要であろう。

③保険者の事前評価の方法についての検討

佐倉市と長野市において、標準様式を用いた事前審査の実態を把握し、事前評価の方法を検討する資料とした。これまでの給付管理の方法の相違を背景として、両市の事前申請への対処は異なっていたが、共通して書類審査によって自立支援としての妥当性を確保しようとする姿勢がうかがえ、専門職の支援等もあって改修方法の妥当性（安全性）についても再確認が行われていた。

④住宅改修に関連する専門職や組織による評価実施の可能性の検討

住宅改修の技術評価を含めた第三者評価を担える評価主体を検討することを課題として、介護保険制度前に実績のある住宅改造アドバイザー事業等、また最近散見されるようになった住宅改修の技術支援を目的としたNPO、さらには介護保険制度の拠点的役割を期待されている地域包括支援センター、の現状を把握した。評価主体としての役割を全面的に担える条件を有するものはみいだせなかったが、条件整備によってはその可能性があることも明らかになった。

【分担研究者】

児玉 善郎 日本福祉大学社会福祉学部教授
上村 智子 信州大学医学部助教授
糟谷 佐紀 神戸学院大学専任講師
蓑輪 裕子 聖徳大学短期大学部助教授
阪東美智子 国立保健医療科学院主任研究官

A. 研究の目的と背景

本研究は、平成18年度より全国的に使用される可能性が高い、「住宅改修が必要な理由書」（以下「理由書」）の標準様式を活用した住宅改修の評価システムを検討し、それを地域に構築する方法を明らかにしようとしている。

住宅改修や福祉用具の活用では、人によって直接提供される介護サービス（たとえば訪問介護や訪問入浴サービス）では得られにくい自立支援効果があるといわれている。たとえば、生活環境が改善されればADL（日常生活動作）は改善される可能性があり、たとえば浴槽の縁高が50cmなので跨ぐのに手助けが必要で「半介助」だが、縁高が40cmになれば「自立」に変わるかもしれない。また「急な誘いなど思い立ったときの外出」は外出介助サービスでの対応には限界があり、玄関など環境整備によってのみそれが達成できる可能性がある¹⁾。

しかし現実の住宅改修では、そういった本来期待されるべき住環境整備固有の意義が認められるものばかりではなく、自立支援としての妥当性に疑問が残されるものも少なくない²⁾。自立支援として妥当性に欠ける住宅改修となってしまうのは、改修計画や施工の場面での不適切な工事実施だけでなく、その前段階のアセスメントにも不備が認められることも要因となっている³⁾。改修の必要性や改修目的が不明確なまま実施されていることもまれではないため⁴⁾、改修による生活改善効果を評価するこ

とも難しいという状況にあった。

平成18年度の介護保険制度の見直しによって、住宅改修においては事前申請制が導入され、給付の妥当性についての保険者の介入がより可能になった。とくに申請時に提出が求められる「理由書」について、改修理由あるいは改修目的の詳細な記述を求める標準様式が提示されたことは、困難とされていた住宅改修の評価実施の条件整備という面で期待されている。ただし、改修後の評価という視点が「理由書」標準様式のなかには直接的には組み込まれていないため、「理由書」を住宅改修の評価ツールとして活用しようとする場合には、若干の工夫が必要となるであろう。さらに、保険者が給付の妥当性を確認する際に、申請された改修項目が法の定めるそれに合致しているか否かのみを判断基準とする従来の方法から脱却することが求められる。

住宅改修が自立支援として効果的に実施されるためには、アセスメントやプランニングの技術が地域に普及・定着する必要があるが、まずはその実態（課題）を保険者や地域の介護支援専門員、施工者及び住宅改修の専門家が共有できる評価結果が不可欠である。地域のシステムとして、住宅改修の評価を改修計画にフィードバックすることで、自立支援としての質を高めることができる。それぞれの関与者が、どういう場面で住宅改修に関する何を評価することが可能なかを明らかにし、「理由書」標準様式をそこで活用する方向性を検討したい。

この目的のために、「理由書」活用に関する前提条件として、事前申請制への移行や「理由書」標準様式の活用実態等を把握した上で、保険者、介護支援専門員による「理由書」活用による評価の可能性を検証し、さらに、住宅改修に関連する専門職（住宅改修アドバイザー等）

や組織による評価実施の可能性を検討することを課題とした。

B. 課題と方法

1) 「理由書」活用に関する前提条件の検討

平成 18 年度より住宅改修の事前申請制に移行したことを契機に、給付申請に必要な書類の一つ「理由書」について標準様式が提示された。このことは、住宅改修の給付妥当性を判断する立場の保険者に新たな判断基準を与える可能性がある。それまで、改修後の給付申請であり、しかも多くは改修目的や必要性が具体化されていない「理由書」であったため、その唯一の判断基準は法が定める改修項目（工事種目）に合致するかどうかであったことは致し方ない面もあった。改修前の書類提出となり、しかも標準様式が採用されれば改修目的が具体的に示されることになり、改修目的からみて自立支援に資する改修か否かを給付妥当性の判断に加えることもできるようになった。

そこで、住宅改修の制度上の変更によって、評価の実施に関する条件にどのような変化がもたらされたのかを検討するとともに、保険者の事前評価の意義や住宅改修評価の方法の概括的整理を行うこととした。具体的な課題、方法は以下のとおりである。

①「理由書」標準様式の採用率など事前申請制移行期における保険者の対応実態

「理由書」標準様式が提示されたが、その採否については基本的に保険者に委ねられている。そこで、どの程度の保険者が標準様式を採用しているのかその概要を把握するために、東京都および兵庫県内において保険者を対象としたヒアリング等の実態調査を実施した。兵庫県内の調査においては、さらに保険者の事前申請に対する審査体制についても実態把握の調査を実施した。

②保険者による給付妥当性の評価の意義

一般には、法が定める改修項目（工事種目）に合致するかどうかだけが唯一の判断材料となっていた現状に対して、積極的に保険者が関与している事例について、その方法と効果を明らかにしようとした。事例は、「全国介護保険担当者会議（平成 15 年 9 月 8 日）資料」などから給付適正化の取組事例、およびインターネットによる検索で収集し、全数についての事前訪問調査を実施している事例についてはヒアリング調査を行なった。

③評価ツールとしての「理由書」標準様式の可能性と限界

「理由書」標準様式は、自立支援として住宅改修を位置づけられるよう、アセスメントの方法を提示しているもので、直接的には評価を目的に作成されたものではない。評価ツールとしてどの程度可能性があり、どこに限界があるのかを明確にするため、標準様式の求めている情報について、標準様式作成過程の議論も参照しながら精査した。さらに、保険者の立場で給付妥当性を判断することが可能かどうかを、実際に申請受理された「理由書」標準様式を活用して、本研究班メンバーで評価シミュレーションを実施した。利用した「理由書」については、特定の保険者が実際に受理したものであり、個人が特定できる情報が削除されたものを用いた。

2) 介護支援専門員による評価の可能性の検討

住宅改修が自立支援としての効果を有したかどうか、事後に評価する主体として最も適しているのは介護支援専門員であろう。在宅生活上の目標や課題、そこに位置づけられた改修目的の明確化の段階から支援し、改修後の在宅生活の変化を継続的にモニタリングできる立場にあり、改修目的の達成度や改修前後の生活の変化を評価することができる数少ない支援者

である。「理由書」標準様式に若干の工夫を加えることで、介護支援専門員自らがそれらの評価できるかどうかを検証することとした。ただし、本研究計画を立案した時点で想定したよりも、標準様式の意図が介護支援専門員に十分に浸透していない現状であったため、広く介護支援専門員の現場でそれを検証することは困難であった。そこで標準様式の意図等が研修などで十分に浸透している千葉県佐倉市において、事後評価を視野に入れた様式の改訂とそれを用いた住宅改修の事例検討会を試行した。事例検討会は、住宅改修実施後の事例について原則的に自己評価が加えられた「理由書」等の資料をもとに実施された。参加者は、介護支援専門員 17 名、保険者から 2 名、研究班メンバー 3 名で、2006 年 9～12 月に合計 4 回開催され、検討事例は合計 17 例であった。この事例検討会においても、個人が特定できる情報については削除して実施された。

3) 保険者の事前評価の方法についての検討

標準様式が採用されても、それを活用した事前評価がなされず旧来どおりの給付認定がなされるのであれば、「理由書」作成に関する介護支援専門員の負担が単に増えただけという結果になる可能性が高い。保険者の評価に反映されなければ、介護支援専門員によるアセスメントツールとして「理由書」を活用してもらおうという本来の意図も棚上げにされてしまう恐れがある。本来ならば、厚生労働省による標準様式の提示によって、保険者は様式の変更とともに給付妥当性に関する評価方法を見直し、その意図を介護支援専門員へ伝達し、介護支援専門員は新様式を用いた「理由書」作成をアセスメント方法の見直しとモニタリング（評価）に活用する、という流れが期待される場所である。そのためには早急に、標準様式を活用した保険者による事前評価の方法について一般

化する必要があり、その検討を課題とした。

このため、住宅改修の給付管理についてシステムの若干異なる 2 市において、申請書類と審査内容に関するデータを収集し、審査方法の現状をそれぞれ把握した上で、事前評価の方法を検討しようとした。なおデータ収集に際しては、個人が特定できる情報については削除したうえで、データベースの構築を行った。

4) 住宅改修に関連する専門職や組織による評価実施の可能性の検討

住宅改修の質を高めるために評価システムを構築しようとするとき、改修技術に関する評価をどのようにリンクさせるかが課題の一つといえよう。指定業者制から唯一除外されている住宅改修のサービス提供者にとっては、とくに改修技術のスキルアップをはかるための技術評価が不可欠である。地域としての総合的な評価システムを構築する上で、技術評価を含んだ第三者評価をどのように組み込むことができるかが鍵となるであろう。

その際、住宅改修に関する専門職（改修技術者）が評価主体となると想定されるが、その技術者をどこに見出すことができるであろうか。そこで、住宅改修の支援者としてこれまで位置づけられてきた専門職や事業を見直し、新たな取り組みとしての地域包括支援センターの専門職のバックアップ機能、NPO 等専門職組織の活用の可能性を把握することを具体的課題とし、それぞれ以下の方法で資料を収集した。

①住宅改修のプランニングに関する技術支援の制度・事業の現状

住宅改修アドバイザーに関連する国の施策の変遷を整理し、合わせて自治体の動向を、厚生労働省や自治体のホームページの検索により把握した。さらに、先駆的にアドバイザー制度に取り組んできた自治体として東京都区部を取り上げ、介護保険制度下の住宅改修あるい

はその他の住宅改修工事へのアドバイザーの関わり方を把握するために、ヒアリング等を行った。

②NPOなどのフォローアップ評価実施の可能性

具体的な検討事例として、住宅改修支援を行うNPO法人とリフォームヘルパー事業の二つをとりあげた。NPO法人については、愛知県においてよりよい住宅改修の推進をねらいとして立ち上げられた「NPO法人いきいきリフォーム推進機構・愛知」を対象とし、NPOの取り組みを通じた、住宅改修の事後評価の可能性について検討を行った。とくに、NPO法人の中で、地域に密着して活動を行っている建築関係を中心とした専門職グループに着目し、その中心メンバーを対象に、住宅改修評価を実施する可能性についての聞き取り調査を実施した。一方、リフォームヘルパー事業については、愛知県B市から事業を委託されて運営を担当しているC在宅介護支援センターの職員を対象に聞き取り調査を実施し、事後評価の可能性に関する検討材料のための実態把握を行った。

③地域包括支援センターの関与の可能性

平成18年度より新設された地域包括支援センターに着目し、その役割や機能、運営状況等についての基礎調査を行ない、地域の住宅改修評価システムを担う機関としての可能性を検証するために、今年度は、自治体における地域包括支援センターの位置づけを明らかにすること、地域包括支援センターの住宅改修への関与の程度や内容を明らかにすること、の2点を課題とした。前者については、文献や資料（厚労省運営状況調査等）を中心とした情報収集、自治体に対する訪問聞き取り調査（川崎市、練馬区、大津市、板橋区）等を実施した。後者については、地域包括支援センターの職員に対して電子メールによるアンケート調査（6市町村・

6名）を試行した。さらに、佐倉市における住宅改修給付実績から、地域包括支援センターが関与した住宅改修を検証した。

C. 結果の概要および考察

1) 「理由書」活用に関する前提条件の検討

(1) 「理由書」標準様式の採用率など事前申請制移行期における保険者の対応実態

平成18年度の事前申請制への変更にともない、住宅改修の「理由書」についても標準様式が採用されている割合は高く（東京都で76%、兵庫県で78%）、全国的にみても標準様式採用の可能性は高いものと推定され、評価ツールとしての活用の前提条件は整っていると考えられる。なお兵庫県内全41市町を対象として実施した調査によれば、事前申請時に給付の妥当性を判断する担当者の職種、資格については、ほとんどの市町において資格を有しない事務職員が担当していること、そして担当者が判断に迷った時に専門職へ相談する体制がほとんどないことが明らかとなった。今後、事前申請制、「理由書」標準様式を活用していくためには、専門職による支援体制の強化が望まれる。

(2) 給付妥当性に関する保険者による評価の意義

保険者による給付妥当性に関する事前評価の意義、必要性については、制度変更前から全数についての事前訪問を行っている東京都福生市、広島県江田島市の事例調査（ヒアリング）から以下のことが明らかになった。いずれも介護保険の理念に合った自立支援に資する住宅改修の普及を目的とした取り組みで、それぞれその成果をあげているように考えられる。事前訪問によって、住宅改修の目的・必要性があいまいな事例に介入することを継続した結果、該当する事例はかなり減少し、いずれの市においても訪問開始前後で給付額の減少傾向が顕著

に示された。とくに専門職が事前訪問に加わっている江田島市では、改修計画の質にまで介入していた。この事例は、給付妥当性のチェックは自立支援という視点からも行う必要があることを示しており、「理由書」活用によって、その一部は代替しえるものと考えられる。

(3) 評価ツールとしての「理由書」標準様式の可能性と限界

標準様式は、自立支援という本質的な質の改善を図ることを目的に提示されたことが、標準様式の検討過程からうかがえ、そのために改修目的・改修の必要性を明確にするよう求めている。すなわち、「理由書」標準様式の記述内容では、改修方法の妥当性について判断することには限界があるものの、改修目的について「動作」「行為」「暮らし方」の各段階で記述を求めており、改修目的の妥当性（事前評価）や目的の達成度（事後評価）の評価が一定程度可能である。

自立支援という目的からみた給付の妥当性を保険者が判断することが可能かどうかを確認するため、研究班のメンバー8名によるシミュレーションを実施した（評価対象とした「理由書」は佐倉市で受理された64件）。シミュレーションは2回に分けて実施し、中間段階で評価視点などについての議論を行った。第一回目の評価では、評価者によって判断が分かれるものが4割程度を占めたが、評価視点についての議論の後では、それは減少したものの2割程度は残され、評価視点のブレが課題として指摘された。

このシミュレーションをとおして、「要確認」と判断した「理由書」の記述に関する問題点を7つに類型化し、とられるべき対応と対応者を仮説的に例示した（表1）。

2) 介護支援専門員による評価の可能性の検討 千葉県佐倉市において、事後評価を視野に入

れた様式の改訂とそれを用いた住宅改修の事例検討会を試行した。様式の改定は、「暮らし方」「動作」「行為」の三つのレベルで記述されている改修目的に対して、目的が達成されたかどうかをチェックする（あるいは記述する）欄を加えただけの簡単な変更である（表2）。これを使用した事例検討会においては、検討対象となった17例中評価が物理的に困難であった3事例を除く14例については自己評価が加えられており、評価の実施自体については容易に行えるものと考えられる。ただ、その多くは「目的達成」という評価結果であり、今回は第三者評価を合わせて実施していないので確認はできなかったが、自己評価の客観性については限界があることが示唆された。今後は、訪問看護師やホームヘルパーなど日常的に関わる支援者を評価者に加えるなどの検討も必要であろう。

3) 保険者の事前評価の方法についての検討

「理由書」標準様式を活用した保険者の評価の可能性や方法を検討するために、千葉県佐倉市と長野県長野市において、平成18年度に給付決定された住宅改修を対象として、データベースを構築し、その一部を分析した。これまでの給付管理の方法の相違を背景として、両市の事前申請への対処は異なっていたが、共通して書類審査によって自立支援としての妥当性を確保しようとする姿勢がうかがえ、専門職のバックアップ等もあって改修方法の妥当性（安全性）についても再確認が行われていた。

(1) 佐倉市での事例調査結果

平成18年度に給付決定された住宅改修事案のなかから、改修目的動作の分析については9月までに決定された200事例を対象とし、「理由書」からデータベースを作成した。事前審査の実態調査は、10月以降に給付決定された142件の中で住宅改修の給付管理担当者が関与

表1 「理由書」から「要確認」となる理由の類型とその対応方法（仮説）

「理由書」の問題点	改修に関する不明事項	対応方法	対応者
1. 記入漏れ・ 記入内容の不一致	改修内容	記入方法指導 (内容確認)	事務職
2. 困難状況・方針の 一部未記入・不一致	改修目的	記入方法指導 (内容確認)	事務職
3. 困難状況・方針の 具体性欠如	改修目的	アセスメント方法指導 (具体化の重要性)	事務職 (専門職)
4. 改修全体の 整合性に関する疑義	改修の全体像	図面添付等の指導 (限界はあり)	保険者
5. 身体機能・生活目標と 改修目的との整合性の疑義	改修目的 の妥当性	内容の確認	専門職 (事務職)
6. 移動方法の想定、移動方法 と改修目的との整合性の疑義	改修目的 の妥当性	内容の確認	専門職
7. 目的と改修項目・方法の 整合性疑義	改修方法 の妥当性	内容の確認 (限界あり)	専門職

それぞれの例（1. 2. は省略）

3. 困難な状況、改修方針の具体性欠如の例

- * 「浴室での動作が不安定」→問題は「浴室への出入り動作」なのか「浴槽の出入り動作」なのか、「シャワー椅子からの立ち上がり動作」なのか
- * 「トイレでの一連の行為が困難」→「ドアの開閉」「便器までの移動」「便器前での回転」「便器への着座」「同立ち上がり」のすべてが困難なのか、どうして困難なのか
- * 「全盲のため移動が危険」→「動線のガイドがない」のか「段差につまずく」のか
- * 「段差を解消する」→「敷居を撤去し平らにする」のか「スロープ設置」か「式台設置」なのか

4. 改修の全体像の整合性に関する疑義の例

- * 困難な状況や改修方針の記述が不十分なため「玄関から出入りできるようにする改修」なのか「玄関からの出入りが困難だから廊下から出入りするための改修」なのか
- * 「居室に設置しているポータブルトイレの周辺の改修」なのか「トイレ改修」なのか
- * 大規模な改修工事を実施する中の一部を介護保険の給付で補おうとするもの

5. および6. 生活目標、身体機能、移動方法と改修目的の整合性疑義の例

- * 要介護5で「外出の必要性」がどの程度あるか（玄関～道路のスロープ化）
- * 要介護5の利用者にとって、台所のフローリング化が必要な理由
- * 「廊下を這って移動する」状態で、生活範囲を1～2階とする必然性

7. 目的と改修方法の整合性疑義の例

- * 玄関内で収めるため、勾配が1/5程度となるスロープは妥当か
- * つまずき防止のために、10cmの段差にミニスロープ設置は妥当か
- * 便器からの立ち上がり補助のための横手すりの設置位置は妥当か

表2 「評価」を視野に入れた「理由書」様式（佐倉市）

(P1)

<基本情報>

利用者	被保険者番号	年齢	歳	生年月日	年	月	日	性別	<input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女
	被保険者氏名	要介護認定 (該当に○)	経過的要介護・要支援1・要支援2 I II・III・IV・V						
	住所								

作成者	現地確認日	年月日	作成日	年月日
	所属事業所			
	資格 (作成者が介護支援専門員でないとき)			
	氏名			
	連絡先			

保険者	確認日	年月日	評価欄
	氏名		

<総合的状况>

利用者の身体状況	福祉用具の現状の利用状況と改修後の想定 改修前 改修後 ●車いす <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●特殊寝台 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●床ずれ予防用具 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●体位変換器 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●手すり <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●スロープ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●歩行器 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●歩行補助つえ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●認知症老人徘徊感知機器 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●移動用リフト <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●腰掛便座 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●特殊尿器 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●入浴補助用具 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●簡易浴槽 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ●その他 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> () <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> () <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> () <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
介護状況	
住宅改修により、利用者等は日常生活をどう変えたいか	
住宅改修により、利用者等の日常生活がどう変わったか	

(P2)

<P1の「総合的状况」を踏まえて、①改善しようとしている生活動作②具体的な困難な状況③改修目的と改修の方針④改修項目 ⑤改修箇所を具体的に記入してください。>

①改善しようとしている生活動作	②①の具体的な困難な状況(…の…で…困っている)を記入してください	③改修目的・期待効果をチェックした上で、改修の方針(…することで…が改善できる)を記入してください	④改修項目	⑤改修箇所
排泄 <input type="checkbox"/> トイレまでの移動 <input type="checkbox"/> トイレ出入口の出入 (原の閉閉含む) <input type="checkbox"/> 便器からの立ち座り (移乗を含む) <input type="checkbox"/> 衣服の着脱 <input type="checkbox"/> 排泄時の姿勢保持 <input type="checkbox"/> 後始末 <input type="checkbox"/> その他()		<input type="checkbox"/> できなかったことをできるようにする <input type="checkbox"/> 転倒等の防止、安全の確保 <input type="checkbox"/> 動作の容易性の確保 <input type="checkbox"/> 利用者の精神的負担や不安の軽減 <input type="checkbox"/> 介護者の負担の軽減 <input type="checkbox"/> その他()	<input type="checkbox"/> 手すりの取り付け <input type="checkbox"/> 段差の解消 <input type="checkbox"/> 引き戸など扉の取替え <input type="checkbox"/> 滑り止めなど床材の変更 <input type="checkbox"/> 便器の取替え <input type="checkbox"/> その他	() () () () () () () ()
入浴 <input type="checkbox"/> 浴室までの移動 <input type="checkbox"/> 衣服の着脱 <input type="checkbox"/> 浴室出入口の出入 (原の閉閉含む) <input type="checkbox"/> 浴室での移動(立ち座りを含む) <input type="checkbox"/> 洗い場での姿勢保持 (洗体・洗髪を含む) <input type="checkbox"/> 浴槽の出入(立ち座りを含む) <input type="checkbox"/> 浴槽内での姿勢保持 <input type="checkbox"/> その他()		<input type="checkbox"/> できなかったことをできるようにする <input type="checkbox"/> 転倒等の防止、安全の確保 <input type="checkbox"/> 動作の容易性の確保 <input type="checkbox"/> 利用者の精神的負担や不安の軽減 <input type="checkbox"/> 介護者の負担の軽減 <input type="checkbox"/> その他()	<input type="checkbox"/> 手すりの取り付け <input type="checkbox"/> 段差の解消 <input type="checkbox"/> 引き戸など扉の取替え <input type="checkbox"/> 滑り止めなど床材の変更 <input type="checkbox"/> その他	() () () () () () () ()
外出 <input type="checkbox"/> 出入口までの屋内移動 <input type="checkbox"/> 上がりかまちの昇降 <input type="checkbox"/> 車いす等、器具の着脱 <input type="checkbox"/> 履物の着脱 <input type="checkbox"/> 出入口の出入 (原の閉閉含む) <input type="checkbox"/> 出入口から敷地外までの屋外移動 <input type="checkbox"/> その他()		<input type="checkbox"/> できなかったことをできるようにする <input type="checkbox"/> 転倒等の防止、安全の確保 <input type="checkbox"/> 動作の容易性の確保 <input type="checkbox"/> 利用者の精神的負担や不安の軽減 <input type="checkbox"/> 介護者の負担の軽減 <input type="checkbox"/> その他()	<input type="checkbox"/> 手すりの取り付け <input type="checkbox"/> 段差の解消 <input type="checkbox"/> 引き戸など扉の取替え <input type="checkbox"/> 滑り止めなど床材の変更 <input type="checkbox"/> その他	() () () () () () () ()
その他(行為)動作 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> できなかったことをできるようにする <input type="checkbox"/> 転倒等の防止、安全の確保 <input type="checkbox"/> 動作の容易性の確保 <input type="checkbox"/> 利用者の精神的負担や不安の軽減 <input type="checkbox"/> 介護者の負担の軽減 <input type="checkbox"/> その他()	<input type="checkbox"/> 手すりの取り付け <input type="checkbox"/> 段差の解消 <input type="checkbox"/> 引き戸など扉の取替え <input type="checkbox"/> 滑り止めなど床材の変更 <input type="checkbox"/> その他	() () () () () () () ()

自己評価欄。改修後、各動作が意図したように改善したものにレ点を入れる。

自己評価欄。改修後、各行為全体として目的達成したものにレ点チェックを入れる。

した 90 例を対象とし、対応メモにもとづくヒアリング調査を実施した。

改修目的動作では、「便器からの立ち座り」39%、「浴室出入口の出入り」35%、「浴槽の出入り」32%、「出入口から敷地外の移動」30%が、改善しようとする動作として多く、これらデータに改修方針等を加えることによって、地域の在宅ケア環境としての住宅の課題が示されるであろう。

事前審査における再確認事例に関する調査では、主担当者が事前審査に関わった 90 例中 13 例（14.4%）について、再確認が必要と判断され対応されていた。再確認の要否についての判断材料は「理由書」（標準様式に若干工夫を加えたもの）、「図面」と場合によっては「写真」であり、再確認の内容は「改修手段（改修項目）の妥当性」に集中しており、仮説的に検討された「困難状況・方針の具体性欠如」「身体機能・生活目標と改修目的の整合性」を内容とする再確認事例はあげられなかった。今後はこれらの内容についても事前審査の対象とし、とくに困難状況・方針の具体性を高めるアセスメントへの介入も検討する必要性が示唆された。

(2) 長野市での事例調査結果

住宅改修における事前申請制度導入の影響および事前審査の指針について検討するために、長野市の平成 18 年 5 月から 10 月審査分の住宅改修 441 件全件の改修や審査の内容を調査した。27.7%（122 件）を占めた事後審査のみの事例も調査対象とした。給付対象外による減額、専門職による訪問、書類の追加・修正の請求などを行った事例について該当理由などを調べた。事前審査と完了報告の書類を分析し、審査や訪問の内容については担当者から聴取した。441 名の全利用者の要介護度は、要支援 1&2 と経過的要介護が 22.7%（100 名）、

要介護 1 が 32.9%（145 名）、要介護 2&3 が 35.8%（158 名）、要介護 4&5 が 8.6%（38 名）であった。

減額事例は 25 名であり、事前審査なしの者が 19 名であった。事前申請後に訪問した事例は 19 名であった。安全確認のために訪問した 12 名中 8 名が助言により当初計画を変更した。計画変更以外の理由で書類の追加・修正を請求した事例は 55 名であった。事前申請制度導入により、給付対象外による減額事例は減少した。保険者の説明責任を果たすための事前審査の指針として、減額対象者への文書による伝達、減額対象の周知、書類の追加・修正の条件、専門職の訪問による安全確認などについて提案した。

4) 住宅改修に関連する専門職や組織による評価実施の可能性の検討

(1) 住宅改修のプランニングに関する技術支援の制度・事業の現状把握

住宅改修アドバイザーに関連する国の施策の変遷を整理し、合わせて自治体の動向を、厚生労働省や自治体のホームページの検索により把握した。さらに、先駆的にアドバイザー制度に取り組んできた自治体として東京都区部を取り上げ、介護保険下の住宅改修あるいはその他の住宅改修工事へのアドバイザーの関わり方を把握した。その結果、国の施策としては、平成 5 年にリフォームヘルパーが位置付けられたものの、介護保険の創設と改正に伴い徐々に制度の内容や仕組みが変化し、方向性としてはアドバイザーの関与より介護支援専門員の役割が増していること、アドバイザー制度の実施件数は縮小の傾向にあること等が把握された。また、東京都区部のアドバイザー制度の実態調査からは、区によって様々な体制、職種により運営されていること、助成制度利用者にアドバイザーの派遣を義務付けることで、確実に

事前事後の訪問がなされていること等が把握され、アドバイザーが改修内容の評価者としての役割を果たし得ることがわかった。アドバイザー制度は、地域間で格差があるが、全般的には縮小傾向にある一方で、先駆的な取り組みを行っている自治体も見られた。

(2) NPOなどのフォローアップ評価実施の可能性

住宅改修支援を行う専門職が住宅改修の評価において、利用者にとって効果的であったかという客観的な視点から事後評価に関わっていく可能性についての検討を行った。具体的な検討の対象として、住宅改修支援を行う NPO 法人とリフォームヘルパー事業の二つをとりあげた。

NPO 法人については、「NPO 法人いきいきリフォーム推進機構・愛知」をとりあげ、NPO の取り組みを通じた、住宅改修の事後評価の可能性について検討を行った。とくに、NPO 法人の中で、地域に密着して活動を行っている建築関係を中心とした専門職グループに着目し、その中心メンバーを対象に、住宅改修評価を実施する可能性についての聞き取り調査を実施した。その結果にもとづき、地域に密着した事後評価と効果的な住宅改修に結びつけていくための活動企画として、ケアマネジャーを対象としたアンケート調査の企画を作成した。

リフォームヘルパー事業については、愛知県 B 市から事業を委託されて運営を担当している C 在宅介護支援センターの職員を対象に聞き取り調査を実施した。リフォームヘルパー事業を通じた住宅改修評価の可能性についての聞き取り調査の結果、以下の点が把握できた。リフォームヘルパーの運営に関わる中で、住宅改修の事後評価の重要性は認識しているが、現在市から委託を受けている事業の枠組みの中で、事後評価を実施することは難しい。しかし、

リフォームヘルパー事業を通じて波及的な効果がみられる。一つには、リフォームヘルパーの専門職の一つである建築士が、リフォームヘルパーとしての相談、提案したことを通じて実際の工事の仕事を請け負うことが多くなっている。そのようなケースにおいては、建築士が工事完了後に事後確認を必ず行い、ていねいなアフターフォローを行っており、結果的に改修内容が効果的であったかどうか把握できるようになっているといえる。もう一つには、リフォームヘルパー事業において、ヘルパーと一緒に対象者宅に同行訪問しているケアマネジャーが、同行訪問を繰り返す中で住宅改修の意義や効果が理解できるようになり、日常の住宅改修支援の実施に好影響を与え、結果として住宅改修の質の向上につながっている。

(3) 地域包括支援センターの関与の可能性

地域包括支援センターの住宅改修評価の可能性を検討するために実施した資料整理、自治体の事例調査では、以下のことが明らかになった。厚生労働省調査によると地域包括支援センターの運営は委託が 2/3、直営が 1/3 であった。運営主体によって、取り組み内容や意識が異なる可能性がある。今回の調査では直営、あるいは社会福祉協議会に委託している自治体から聞き取りを行った。急務の課題は、増大するケアプラン数に見合う体制が整っていない(人員の不足)ことや、報酬の減額による財政上の問題であり、住宅改修に関する関心は薄い。そもそも予防給付における住宅改修の意義自体について、疑問を持っている自治体もあった。

佐倉市における住宅改修給付実績 200 件のうち、地域包括支援センターが関与したケースは 43 件を占めた。うち要介護 16 件を含んでおり、要支援者だけではなく要介護者に対する住宅改修にも一定の役割を果たしていた。他の市町村では、業者への委託範囲が異なることもあ

り、要介護者の住宅改修の実績がないところもあつた。地域包括支援センターが扱う要介護者の住宅改修については、他の居宅サービスが提供されていないため、改修後の生活に関わることが困難であるとの課題が指摘されていた。一方、佐倉市では、地域包括支援センターが直営であり介護保険課や高齢者福祉課と同じ庁舎内にあることから、両者の連携がスムーズであり、地域包括支援センターの職員の教育を高齢者福祉課の理学療法士が担っている場面も見られた。

結果として、地域包括支援センターは、地域における住宅改修サービス提供の拠点として一定の役割を果たしているものの、住宅改修への積極的な関与は見られず、現状では地域の評価システムを担える状況にない。しかし、直営方式の地域包括支援センターの場合には、保険者との連携がとりやすいというメリットもある。介護保険制度の中で地域包括支援センターが関われる仕組みを整えるなど、何らかの制度的介入があれば、評価システムに組み込んでいくことも可能であると思われる。

D. 結論

①「理由書」活用の前提条件の検討

東京都、兵庫県内では8割近くの保険者が標準様式を採用しており、標準様式を用いた評価システム構築の条件は全国的に整っているものと考えられる。一方、事前評価のために全数訪問調査を実施している保険者の事例によれば、自立支援としての妥当性という観点から評価する意義は非常に大きいことが示され、「理由書」標準様式による書類審査でもそれは部分的に補完できる可能性があると考えられる。標準様式によって目的妥当性の評価は一定程度可能であることが推定されたものの、評価視点のブレへの対応が課題として残された。

②介護支援専門員による評価の可能性の検討

標準様式の小規模な工夫によって、介護支援専門員の自己評価の実施は容易に実施されることがわかった。ただし、自己評価という点で客観性に関する限界も否定できず、今後は、訪問看護師やホームヘルパーなど日常的に関わる支援者を評価者に加えるなどの検討も必要と考えられる。

③保険者の事前評価の方法についての検討

これまでの給付管理の方法の相違を背景として、佐倉市、長野市の事前申請への対処は異なっていたが、共通して書類審査によって自立支援としての妥当性を確保しようとする姿勢がうかがえた。また、専門職のバックアップ等もあって、改修方法の妥当性（安全性）についても再確認が行われていた。

④住宅改修に関連する専門職や組織による評価実施の可能性の検討

住宅改修の技術評価を含めた第三者評価を担える評価主体を検討することを課題として、介護保険制度前に実績のある住宅改造アドバイザー事業等、また最近散見されるようになった住宅改修の技術支援を目的としたNPO、さらには介護保険制度の拠点的役割を期待されている地域包括支援センター、の現状を把握した。評価主体としての役割を全面的に担える条件を有するものはみだせなかったが、条件整備によってはその可能性があることも明らかになった。

E. 研究発表

鈴木晃. 住宅改修の評価システムの構築をー自立支援としての意義を高めるために. 月刊介護保険, 124号, 26-27, 2006年6月

鈴木晃. 再び「住宅改修の評価」についてーまずは住宅改修に関する誤解を解くことから. 月刊介護保険, 130号, 26-27, 2006年12月

鈴木晃, 児玉善郎, 上村智子, 糟谷佐紀, 箕輪裕子, 阪東美智子, 室崎千重, 神吉優美, 岡部真智子, 野口祐子, 橋本彼路子. 「理由書」標準様式を活用した住宅改修評価システム—保険者による事前申請時の評価を中心に. 平成18年度日本建築学会建築計画委員会在宅ケア環境小委員会研究会「住宅改修の評価システムのあり方」, 同資料集. 1-8, 2007年2月23日, 日本建築学会建築会館

糟谷佐紀, 神吉優美, 室崎千重. 兵庫県下における住宅改修の事前申請制と「理由書」標準様式の活用実態. 平成18年度日本リハビリテーション連携科学学会大会, 2007年3月17日, 神戸学院大学

T. Kamimura. Problems of home renovation services provided under Long-term Care Insurance in Japan. アジア作業療法学会 (2007年予定)

[文献]

- 1) 鈴木晃「自立支援における居住の意義—生活時間の自己決定と居住環境に注目して」『作業療法ジャーナル』第39巻第7号、572-576、2005年。
- 2) 筒井智恵美ほか「介護保険制度における住宅改修の事業評価に関する研究—自立支援からみた改修内容の妥当性と主観的満足感」『日本在宅ケア学会誌』第7巻第1号、31-39、2003年。
- 3) 鈴木晃ほか「介護保険における住宅改修の課題—自立支援として妥当でない改修事例の分析を中心に」『厚生労働科学研究費補助金(長寿科学総合研究事業)平成15年度研究報告書 ケアマネジャー向け住宅改修の研修プログラムの開発』(主任研究者 鈴木晃) 11-18、2004年。
- 4) 鈴木晃ほか「介護保険の住宅改修サービスにおけるニーズ・アセスメントの課題—神奈川県城山町社会福祉協議会『住宅改造相談』の利用事例の分析」『国民生活研究』第45巻第1号、24-36、2005年。

第1章 住宅改修評価システム構築の方法としての「理由書」標準様式の活用試論

主任研究者 鈴木 晃（国立保健医療科学院）
分担研究者 蓑輪 裕子（聖徳大学短期大学部） 阪東美智子（国立保健医療科学院）
上村 智子（信州大学医学部） 児玉 善郎（日本福祉大学社会福祉学部）
糟谷 佐紀（神戸学院大学総合リハビリテーション学部）
研究協力者 野口 祐子（聖学院大学基礎総合教育部） 橋本彼路子（STUDIO3）
室崎 千重（兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所） 神吉 優美（兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所） 岡部真智子（日本福祉大学）

要旨 研究仮説の立論を目的とし、①住宅改修の「理由書」標準様式の活用実態の概要把握、②「理由書」標準様式の評価ツールとしての可能性と限界の明確化、③住宅改修の評価についての主体と対象、方法の概括的な検討、を具体的課題とした。このため、①については東京都下区市を対象としたヒアリング調査、②については標準様式の内容の精査、研究班会議メンバーによる評価シミュレーション、③についてはインターネットによる検索等事例収集とヒアリング、及び佐倉市での評価シミュレーションを実施し、研究班会議において検討した。

①平成18年度の事前申請制への変更にともない、住宅改修の「理由書」についても多くの保険者で標準様式が採用されている可能性が高く（東京都で76%、兵庫県で78%）、評価ツールとしての活用の前提条件は整っている。②「理由書」標準様式の記述内容では、改修方法の妥当性について判断することには限界があるものの、改修目的について「動作」「行為」「暮らし方」の各段階で記述を求めており、改修目的の妥当性や達成度の評価が一定程度可能である。③住宅改修については、保険者による事前の給付妥当性、介護支援専門員による事後の目的達成度、改修専門職（アドバイザー等）による方法妥当性、の評価が必要であり、少なくとも前二者については「理由書」の活用が可能である。ただし介護支援専門員による評価は、標準様式の意図が十分に浸透していない可能性があり、さらに自己評価として行なう場合には客観性という点での限界もあり、当面は保険者が事前評価をとおして、自立支援としての妥当性の確認を介護支援専門員にフィードバックすることを先行させることが重要である。

1. 目的

本稿は、『理由書』標準様式を活用した住宅改修評価システムの構築についての研究仮説を立論し、研究全体像を明確化することを目的としている。

住宅改修や福祉用具の活用では、人によって

直接提供される介護サービスでは得られにくい自立支援効果があるといわれている。たとえば、生活環境が改善されればADL（日常生活動作）は改善される可能性があり、また「思い立ったときの外出」は外出介助では対応に限界があり、環境整備によってのみそれが達成でき

る可能性がある¹⁾。しかし現実の住宅改修では、そういった本来期待されるべき住環境整備固有の意義が認められるものばかりではなく、自立支援としての妥当性に疑問が残されるものも少なくない²⁾。自立支援として妥当性に欠ける住宅改修が出現する要因としては、プランニング段階だけではなくアセスメント段階にも不備が認められ³⁾、とくに改修の必要性や改修目的が不明確なまま実施されていることもまれではないため⁴⁾、改修による生活改善効果を評価することも難しいという状況にあった。

2006年度の介護保険制度の見直しによって、住宅改修においては事前申請制が導入され、給付の妥当性について保険者の介入がより可能になった。とくに申請時に提出が求められる「住宅改修が必要な理由書」（以下「理由書」）について、改修理由の詳細な記述を求める標準様式が提示されたことは、困難とされていた住宅改修の評価実施の条件整備という面で期待されている。

本稿は研究仮説立論のために、以下の3点を具体的な課題とした。

- ①「理由書」標準様式の普及活用の概要把握
- ②評価ツールとしての「理由書」標準様式の可能性と限界の明確化
- ③住宅改修の評価についての主体と対象、方法の概括的な検討

2. 課題と方法

明らかにすべき三つの課題については、それぞれ以下の方法でデータを収集し、それにもとづいて研究班会議で議論、検討した。

1) 「理由書」標準様式の普及活用の実態

住宅改修の保険給付について、それまで改修完了後の事後申請であったものが、制度見直しによって、平成18年度より事前申請制に変更された。それに併せて、給付申請に必要な書類

のうち「住宅改修が必要な理由書」（以下、「理由書」）について、標準様式が提示された。それまでは、とくにその書式について標準的な様式は示されておらず、保険者がそれぞれの判断で書式を定めていた。標準様式が今回提示されたが、その採用については基本的に保険者の判断に委ねられているため、標準様式がどの程度採用され、普及しているか不明である。「理由書」標準様式の活用によって、住宅改修の評価システム構築を検討しようという本研究においては、標準様式がある程度広範に普及していることが前提条件とされる面もある。その確認のために、東京都を例として保険者（23区・26市）の採用している「理由書」書式に関する調査を実施した。

調査は、各区・市の介護保険給付担当者への電話ヒアリングによるものとし（対象は23区・26市の合計49保険者）、採用している「理由書」書式（標準様式か否か）、標準様式を用いていない場合の書式内容（FAXにて書式を収集）を問うた。集計結果をまとめてFAXにて返送した際に、事前全数訪問実施の有無と、標準様式についての介護支援専門員や保険給付担当者の反応について再度確認した。調査実施時期は2006年5月で、経過措置をとっているという回答の保険者については、2007年2月に再度状況を確認した。

2) 評価ツールとしての「理由書」標準様式の可能性と限界の明確化

平成18年度に提示された「理由書」標準様式は、十分なアセスメントを促す目的で作成されたもので、直接的には住宅改修の評価実施を目的としたものではない。評価を実施する際に、標準様式がどのように役立つのか、役立たないのかを確認しておく必要がある。

このため、まず標準様式の求めている情報について、標準様式作成過程の議論も参照しながら

ら、「理由書」標準様式の記載内容で判断できる項目とできない項目を整理した。さらに、保険者の立場で給付の妥当性を判断することが可能かどうかを、実際に記載された「理由書」を使用して、本研究班メンバーで評価シミュレーションを実施した。

なお、標準様式作成過程の議論は、シルバーサービス振興会「介護保険制度下での住宅改修事業の質の向上に関する検討を行うための検討委員会」（厚生労働省 老人保健健康増進等事業 野村敏委員長）でなされており、具体的にはその下に設置された作業部会（部会長 鈴木晃）で行われた⁵⁾。また、「理由書」評価シミュレーションは、佐倉市で2006年4月～6月に受理された「理由書」64件について、個人が特定できる情報を削除し、本研究班メンバー（主任・分担研究者、研究協力者の合計11名）のうち8名が保険者の立場で給付妥当性の評価を試行した。

3) 住宅改修の評価についての主体と対象、方法の概括的検討

事業についての評価はその目的によって、誰が評価するか（評価主体）、何を評価するか（評価対象）、いかに評価するか（評価方法）を検討することが前提として必要であり、住宅改修についてもその検討がなされなければならない。評価システムの枠組を班会議で議論し、住

宅改修に関する実際の評価事例にもとづいて具体的な検討を付け加えた。住宅改修の評価についての事例は、「全国介護保険担当課長会議（平成15年9月8日）資料」より「全国の介護給付適正化に向けた取組事例（保険者分）」、およびインターネットによる検索で収集し、必要な事例についてはヒアリング調査を実施した。また介護支援専門員の取組事例については、佐倉市において改修事例についての検討会（参加者：介護支援専門員17名、保険給付担当と介護予防担当PTの各1名、及び研究班メンバー3名 開催時期：2006年9月～12月で合計4回 検討事例：合計17例）を行った。

3. 結果および考察

3.1 東京都保険者における標準様式の活用と事前申請制移行時の状況

東京都の全区・市を対象として、2006年5月に「理由書」標準様式採用の有無についての調査を電話で行ない、簡単な結果のまとめを送付する際に、事前申請時の訪問調査の実施などについても確認した。23区、26市のすべてから回答が得られた。5月時点で経過措置をとっていた保険者については、2007年2月に状況を再度確認した。

1) 標準様式の活用実態

「理由書」標準様式の使用状況を表1-1に

表1-1 住宅改修「理由書」様式の現況（東京都区市 2007年2月現在）

	標準様式	標準様式と旧来の「都様式」の折衷	旧来の様式を継続使用		新様式を独自に開発して使用
			「都様式」*	オリジナル様式	
区 (23)	18**	1 (葛飾)	2	1 (荒川)	1 (品川)
市 (26)	19	1 (あきる野)	5***	1 (町田)	—
計 (49)	37 (75.5%)	2 (4.1%)	7 (14.3%)	2 (4.1%)	1 (2.0%)

注 * 「都様式」は東京都の区市の多くが採用していた共通の様式

** 中野区と世田谷区は2006年7月、10月にそれぞれ標準様式に移行

*** 「都様式」の継続使用の中には、標準様式への移行を検討中のもの、標準様式を参照して若干の改定をしたものを含む

示す。2007年2月時点で標準様式をそのまま採用している保険者は37(76%)、標準様式をベースに従来の様式の一部を残したもの(表中の「標準様式と旧来の『都様式』の折衷」)が2(4%)となり、全体の8割が標準様式の内容におよそしたがっていた。この多くは2006年4月の事前申請への移行時に併せて変更されたものであるが、中野区と世田谷区は7月および10月から標準様式へ切り替えていた。

なお当初、年内に変更を検討していた多摩市では、保険者側の受理体制の準備が間に合わず、年度内の標準様式への移行は断念した。「様式だけ変更して、審査確認は以前のままでは問題が大きい」という給付担当者の判断は適切なものと思われる。実際には、標準様式への移行が形式的に行われ、審査確認は従来どおりという例も散見され、保険者が「理由書」の記載内容から何を確認し判断するのかが重要といえる。

標準様式の採用率8割という結果を、そのまま全国に拡げて考えることは困難であろう。東京都下の保険者の多くは、標準様式が提示される以前は東京都が例示した「理由書」を採用していた(ここでは「都様式」と呼ぶ)。「都様式」は移動・排泄・入浴などに関連する動作(「立ち上がり」「浴槽への移乗」など標準様式の「動作」に対応)についてのADL(「自立」「見守り」「一部介助」「全介助」の別)、身体状況(疾患名)、家屋形態、同居家族、福祉用具使用状況などと、場所別の改修種目(手すり設置、段差解消など)、改修目的などの記載を求めるもので、A4判2ページで記載内容も一部標準様式に類似している。全国的には、被保険者の属性(住所・氏名・性・年齢等)、作成者の氏名・所属事業所、改修場所と改修種目、住宅改修が必要な理由(自由記述)というA4判1ページのものが多いなかでは⁶⁾、「都様式」は元々標準様式に表面的には類似したものであったと

いえよう。したがって、「都様式」を採用していた保険者は、作成者である介護支援専門員の負担感をさほど考慮せずに標準様式への移行を決断することができたとも考えられ、逆に「理由書」としての体裁がすでに整っているとの判断から標準様式への移行の必要性を認めなかったとも考えることができる。

東京都内保険者の特別な事情は考慮する必要があるが、全体の8割が標準様式に移行している事実に加え、第2章で詳述されるが兵庫県内における標準様式採用率が78%であったことを踏まえると、全国の保険者の少なからずは標準様式を採用していると推定してもよいのではないか。

2) 介護支援専門員・保険者の「標準様式」に対する意見

主として5月時点での回答であったこともあり、「書き方が分からない」という反応がみられたところも若干あったほかは、介護支援専門員からの苦情・トラブルはないとの回答であった。ただし、新しい「理由書」としての標準様式への抵抗感の少なさは、先に述べたように東京都の特殊事情によるところが大きいものと考えられ、全国的な傾向とはいえない可能性が高い。

保険者サイドの意見では、「(保険者の)『評価欄』の書き方が分からない。事務職なので自立に資するかどうか程度しか書けない」というものや、「『評価欄』は使用していない」といったものがあつた。保険者がこの「理由書」標準様式の記載内容をどのように評価しようとするのか(評価できる、あるいはできないと判断するのか)、重要なポイントであろう。

3) 事前申請制への移行に関連した評価の視点

事前申請時の訪問確認(原則全数)については、3市(福生市・あきる野市・羽村市)で取り組まれていた。福生市(のちに詳述)を除く

2市では、事前申請制となった2006年4月からの取り組みであり、事前申請が給付適正化に関する評価の視点を保険者に与える契機となっていることがうかがえる。実際に原則全数訪問が行われている3市以外にも、部分的な訪問確認の実施や全数訪問の必要性を指摘する保険者（給付担当者）も少なくなかった（同様の主旨の意見は8区市の担当者から聞かれた）。いずれも、悪質事業者の排除に加えて自立支援という介護保険の趣旨に沿ったものかどうかの選別に必要というものであった。

3.2 住宅改修評価における標準様式の可能性と限界

1) 標準様式の考え方と評価の基本視点

2006年4月の事前申請制への移行に際して、厚生労働省が提示した「理由書」の標準様式(表1-2)は、自立支援に資する住宅改修という本来の目的を達成させる意図で作成された。事前申請制は、いわゆる悪質事業者の排除が直接的なねらいであったが、「理由書」標準様式の提示によって、自立支援という、より本質的な質の改善を図ろうとしたことが、標準様式の検討過程からうかがえる。自立支援としての質を高めるためには、改修目的・必要性を自立支援という視点から精査することが必要で、それが本来「理由書」に求められた唯一の使命であっ

たはずだが、これまでの「理由書」は、介護保険法が給付の対象としている改修項目（「手すり」「段差解消」「便器変更」「床材変更」「建具変更」）に合致するかどうかを示すことが主目的となっていた。

これまで住宅改修の評価が困難であったのは、改修目的が不明のまま実施されていたことが最大の要因であろう。今回の「理由書」標準様式では、何のための改修なのかをいくつかのレベルで記述することを求めている。改修目的の明確化こそが「理由書」の意図するところであって、改修手段・方法についてはその詳細な記述を求めている。「理由書」を評価に活用しようとするれば、その対象は改修手段ではなく改修目的ということになり、具体的には目的の妥当性（改修前）と目的の達成度（改修後）が評価の対象となる。

介護保険の住宅改修では、動作（「立ちあがる」「歩く」「またぎ」など）を容易にすることを直接的な目的とし、その結果「排泄」や「入浴」「外出」といった行為の自立性の改善を促し、最終的には望んでいる暮らし方に近づくことができる、といった関連が想定される（図1-1）。「理由書」標準様式では、動作（P2の①）、行為（同③）、暮らし方（P1の最下段）の三つの段階で、目的を明確にすることを求めている。それぞれの段階での目的の妥当性や達

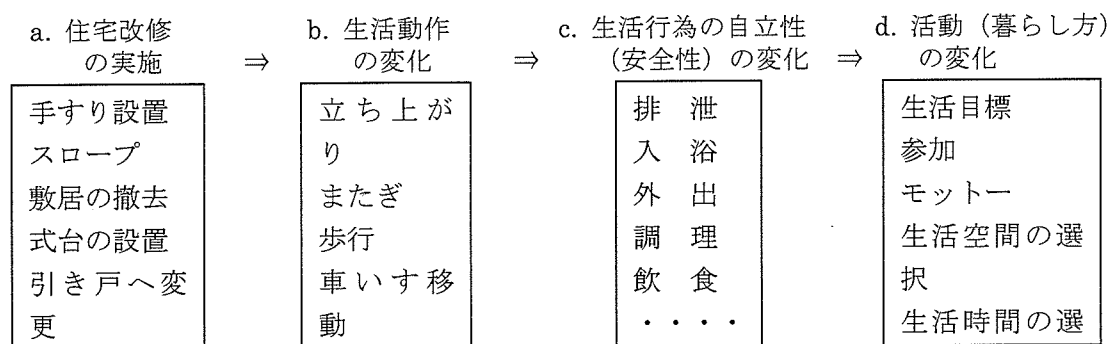


図1-1 住宅改修の生活改善効果における関連モデル（鈴木）