

## 介護サービス情報の公表制度の課題 —制度の実効性と見直し過程に関する考察—

山 村 和 宏\*

(大阪市立大学大学院創造都市研究科客員研究員)

### 1. はじめに

2003年5月に国の社会保障審議会に介護保険部会が設置され、介護保険制度の持続可能性等の観点から介護保険制度全体の見直しが進められることとなり、その中で介護サービス事業所(以下、「事業所」という)のサービス情報の公表を義務付ける介護サービス情報の公表制度(以下、「公表制度」という)の導入が検討、提言された。その提言に基づき、「公表制度」は、2005年の介護保険法の改正に伴い創設され、2006年4月より施行された。同法第115の35には、1) 介護サービス事業者は、都道府県知事に厚生労働省で定められる情報を報告しなければならない、2) 都道府県知事は、当該報告を受けたときは、調査を行い、その結果を公表しなければならない、3) 虚偽の報告、又は調査を受けず、若しくは調査の実施を妨げたときは、指定の取消等を行いうる旨が規定されていた。制度導入後、公表の対象となるサービスが順次追加され、2009年4月に全ての介護サービスが報告公表の対象となり、本格施行となった。

ところが、制度が導入されて5年目の2010年7月6日に、「公表制度」が活用されていない等の「事業所」の意見を受け、制度の抜本的な見直しが行われることとなった。同年11月25日の社会保障審議会介護保険部会において『介護保険制度の見直しに関する意見』が示され、本制度が利用者にとって活用しやすいものとなるよう閲覧機能等を充実させるとともに、「事業所」の事務の軽減を図る観点から、調査については、都道府県知事が必要と認める場合に実施する等の意見が示された。この意見が既定路線となって、2011年6月に介護保険法は改正され、2012年4月より、調査の義務付けが廃止され、都道府県知事が必要と認める場合に調査を行うものへと変更されることとなった。

本稿の目的は、このような制度見直しの経緯や制度運用の実態、見直しの方向性等について把握した上で、以下の三つの問題意識から制度見直しに関する課題について考察を試みることにある。第一に、「公表制度」の見直しの過程において、「公表制度」の意義そのものが問い直されることはあったのか。第二に、

\* 2003年株式会社創造と協働のまちづくり研究所設立、代表取締役。2009年大阪市立大学大学院創造都市研究科博士後期課程修了(博士(創造都市))、2010年より同研究科客員研究員。主に地域再生・社会事業・公共マネジメントに関する実務研究に取り組む。所属学会：日本計画行政学会、日本公共政策学会、日本地方自治研究学会、日本都市学会。

「公表制度」が活用されていないという指摘は制度の実効性を反映したものとなっているか。第三に、今回の制度見直しはどのような主体に便益をもたらしたのか、また、見直しの結果は制度の実効性の改善に資するものとなっているのか。

## 2. 「公表制度」の意義と見直しの経緯

### (1) 「公表制度」の仕組み

「公表制度」において公表される介護サービス情報（表1参照）は、都道府県の指定情報公表センター<sup>1)</sup>が運営する情報公表報告システム上で、誰でもインターネットを介して閲覧することができる。介護サービス情報は基本情報と調査情報から構成され、基本情報として、運営法人や「事業所」の概要、職種別従業者数や勤務形態等従業者の状況、サービス提供実績、苦情対応窓口、サービス内容、利用料に関する事項が「事業所」より報告公表され、調査情報では、サービスに関するマニュアルの整備状況、サービス実施記録の有無、業務改善の取り組み、安全管理・衛生管理の取り組み等の事項について、指定調査機関<sup>2)</sup>に所属する調査員が根拠となる資料の有無を確認調査<sup>3)</sup>し、公表される（図1参照）。

【表1 介護サービス情報の主な項目】

<p>[基本情報]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 運営法人等の概要（法人名，所在地，他に提供しているサービス 等）</li> <li>2 事業所・施設の概要（事業所名，所在地，管理者氏名，事業開始年月日 等）</li> <li>3 従業者の状況（職種別従業者数，勤務形態，労働時間，従業者1人当たりの利用者数，経験年数，従業者の健康診断の実施状況 等）</li> <li>4 介護サービスの内容（運営方針，サービス提供時間，サービス提供実績，苦情対応窓口，サービスの特色，事故が発生した時の対応，利用者の意見把握体制，第三者による評価の実施状況 等）</li> <li>5 利用料（介護給付以外のサービスに関する費用，キャンセル料 等）</li> <li>6 都道府県知事が必要と認める項目</li> </ol> <p>[調査情報]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 介護サービスの内容             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 契約内容，介護サービスの計画内容等の説明の有無</li> <li>② 介護サービス提供マニュアル，実施記録等の整備の有無</li> <li>③ 相談，苦情対応の取り組みの有無</li> <li>④ 介護サービス提供内容の評価，見直し等の取り組みの有無</li> <li>⑤ 関係機関等との連携の有無</li> </ol> </li> <li>2 事業所・施設の運営状況             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 事業計画等の策定・開示，業務改善会議の取り組みの有無</li> <li>② 業務分担の明確化，相談指導体制の確保等の取り組みの有無</li> <li>③ 安全管理・衛生管理の取り組みの有無</li> <li>④ 情報管理，個人情報保護等の取り組みの有無</li> <li>⑤ 計画的な従業者研修，利用者意向を踏まえた運営改善等の取り組みの有無</li> </ol> </li> </ol>
---

（出典）「情報公表制度の在り方について」<sup>4)</sup>、「介護サービス情報の公表」制度解説ブック制度解説編を基に作成

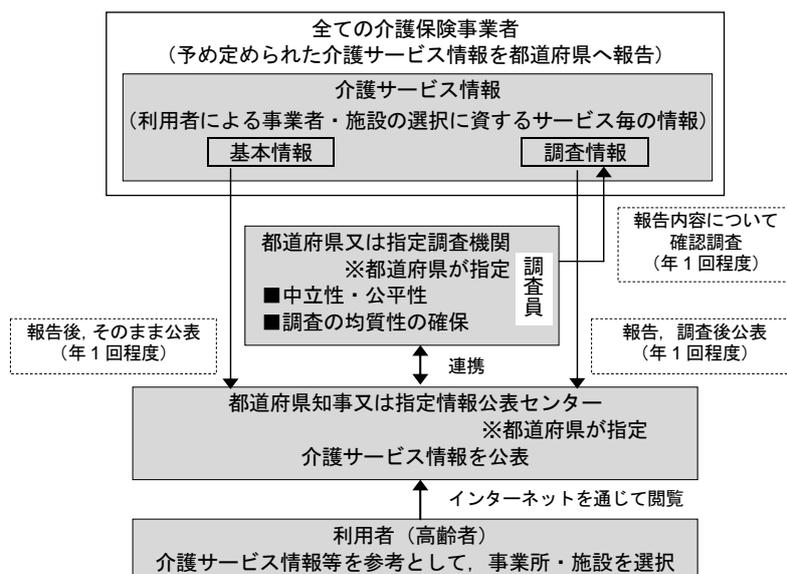
<sup>1)</sup> 介護サービス情報の報告の受理及び公表，指定調査機関の指定に関する審査など，「公表制度」事務全体を管理する。都道府県が指定する。

<sup>2)</sup> 「事業所」より報告された調査情報について確認調査を行う調査員を所属させ，「事業所」との調査の日程調整，調査員の研修等の調査事務を行う。都道府県が指定する。

<sup>3)</sup> 制度改正前の手順

<sup>4)</sup> 社会保障審議会介護保険部会（第33回）資料「情報公表制度の在り方について」2010年9月24日《[http://www.wam.go.jp/wamappl/bb11GS20.nsf/0/e807c55bebd0d9c5492577ab000ad9d7/\\$FILE/20100927\\_1shiryou2.pdf](http://www.wam.go.jp/wamappl/bb11GS20.nsf/0/e807c55bebd0d9c5492577ab000ad9d7/$FILE/20100927_1shiryou2.pdf)》※資料URLは2012年5月24日現在，以下，すべて同じ

【図1 「公表制度」の仕組み】



(出典) 社団法人シルバーサービス振興会ホームページ、「情報公表制度の在り方について」<sup>4)</sup>を基に加筆修正

## (2) 「公表制度」の意義と関連制度

2000年に導入された介護保険制度は、多様な民間事業者の参入を前提とし、利用者が自ら主体的に「事業所」を選択し、直接契約により介護サービスを利用する仕組みと言われるが、サービスの提供場面において、利用者と「事業所」との間には、「情報の非対称性」や「交渉力格差」があることが指摘されていた。また、介護保険制度が施行されて以降、介護サービスを提供する事業主体は主体規制の撤廃により営利法人や NPO 法人等の新規参入が拡大したが、利用者が主体的にサービスを選択・決定するために必要となる情報は十分に得られる環境にはなかった<sup>5)</sup>。介護サービスに関する情報の提供のための環境整備の必要性については、政府の「高齢社会対策の大綱について」(2003年3月18日閣議決定)等における指摘を受け<sup>6)</sup>、2003年5月から社会保障審議会介護保険部会で介護保険法附則第2条の規定を踏まえた介護保険制度全般に関する審議の中で検討された。関連する調査研究成果<sup>7)</sup>等の提言を踏まえ、2004年7月の『介護保険制度の見直しに関する意見』<sup>8)</sup>において、「利用者によるサービスの選択を実効あるものとする観点から、全ての介護サービス事業所を対象として、当該事業所が現に行っている事柄(事実)を第三者が客観的に調査・確認し、その結果の全てを定期的に開示する仕組みの導入とそのための開示情報の標準化を進める必要がある」とまとめられた。利用者が自ら「事業所」を選択・決定するためには、適切な介護サービス情報が提供されている必要があり、そうした情報提供が、多様な「事業所」から提供されるサービスの質を確保

<sup>5)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会・介護サービス情報公表支援センター「介護サービス情報の公表」制度解説ブック制度解説編 2006年、68頁

<sup>6)</sup> 同上、69頁。なお、「公表制度」の成立の背景は、藤林慶子『介護サービス情報の公表』の成立過程と課題」保健医療科学 55(1)、2006年、42-49頁が詳しい(《http://www.niph.go.jp/kosyu/2006/200655010007.pdf》)

<sup>7)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会に2003年度から2005年度まで設置された調査研究委員会による調査研究成果。介護サービスの情報開示の標準化の必要性等が提言された。

<sup>8)</sup> 社会保障審議会介護保険部会「介護保険制度の見直しに関する意見」2004年7月30日(《http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/07/dl/s0730-5a.pdf》)

する上でも有効に機能すると考えられた<sup>9)</sup>。また、その意義については、「介護サービス事業所が、利用者の選択に資する情報を自ら公表し、標準化された項目についての情報を第三者が客観的に調査・確認し、定期的に公表される仕組み」であり、その結果、「利用者が介護サービス事業所に関する情報を入手し、活用することで、主体的に適切な介護サービス事業所を選択することができる」とともに、「利用者の選択が適切に機能することで、介護サービス事業所においてはサービス改善への取り組みが促進され、サービスの質による競争が機能することにより、介護サービス全体の質の向上が期待される<sup>10)</sup>」と述べられている。

「公表制度」が導入実施される以前は、介護分野や福祉分野におけるサービスの質の確保に関しては、行政による指導監査があり、また、利用者と「事業所」という当事者以外の第三者が一定の評価基準に基づき、サービス内容を評価する第三者評価という仕組みがあった。しかしながら、指導監査は、その結果が開示されることを目的としておらず、また、第三者評価は受審が「事業所」の任意<sup>11)</sup>であり、評価基準は利用者が「事業所」を選択するために必要な情報になっているとは限らない等の点から、利用者が「事業所」を選択するための情報としては限界があることが指摘されていた<sup>12)</sup>。このため、「公表制度」は、「事業所」のサービス改善に直接寄与する第三者評価や、指定基準の遵守状況等を確認する指導監査とは異なる目的をもって法的義務を伴い導入されることとなった。にもかかわらず、これらの三つの仕組みは、介護サービスの現場において輻輳する形で存し、一部、相互に重複する目的と類似性のある点検項目を有していた(表2参照)。

指導監査は、「事業所」の指定権者である都道府県(地域密着型サービスは市町村)が、指定基準を遵守しているかどうかをチェックするものであるが、個別ケアを推進し、サービスの質の確保・向上を図るための指導も行われる。第三者評価は、「事業所」によるサービスの質の向上への取り組みを支援することが主たる目的であるが、評価結果が公表されることによって、利用者の適切なサービス選択に資するための情報となりうるものである。「公表制度」は、既に見たとおり、介護サービス情報の公表が行われることで、利用者が適切な「事業所」を選択でき、その結果として、「事業所」のサービス改善への取り組みが促進されるというものであるが、基本情報には指定要件に関連する情報が掲載されており、また、調査情報の項目に示される観点には第三者評価の評価基準との類似性が見受けられる。これらの制度は、介護サービスの現場において個々独立した仕組みとして運用されており、そのことが「事業所」の事務負担感を増大させる一因となっていた。

<sup>9)</sup> 公表制度の意義等については、高齢者介護研究会「2015年の高齢者介護」2003年6月26日(〈<http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/kentou/15kourei/3.html#2-1>〉)、厚生労働省「介護保険制度改革の概要」(〈<http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/topics/0603/index.html>〉)、社団法人シルバーサービス振興会「利用者による介護サービス(事業者)の適切な選択に資する『介護サービス情報の公表』について」報告書2006年(〈<http://www.wam.go.jp/wamappl/bb05Kaig.nsf/0/a1f7fa2991a1d32a4925719b001753FC?OpenDocument>〉)を参考とした。

<sup>10)</sup> 社会保障審議会介護保険部会(第33回)資料「情報公表制度の在り方について」2010年9月24日《前出》

<sup>11)</sup> 2006年の介護保険法の改正により創設された地域密着型サービスのうち小規模多機能型居宅介護事業所及び認知症対応型共同生活介護事業所(予防サービスを含む)は外部評価が義務付けられている。

<sup>12)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会・介護サービス情報公表支援センター『『介護サービス情報の公表』制度解説ブック制度解説編』2006年、78-80頁

【表2 介護サービスにかかる指導監査、第三者評価、「公表制度」（制度改正前）の比較】

	指導監査	第三者評価	「公表制度」（制度改正前）
目的	指定権者たる都道府県（地域密着型サービスは市町村）が、事業所に対して指定基準を遵守しているか、介護報酬の請求に問題はないかといった現状を確認することに主眼をおいて実施される。	第三者評価は、事業所によるサービスの質の向上への取り組みを支援することや、利用者による事業所の選択を支えるものとして、都道府県、市町村、民間等で実施されている。	利用者の選択を支援することを目的として、すべての事業所の比較検討が可能となるよう、標準化された項目（基本情報・調査情報）についての情報が定期的に公表される仕組み。
制度の特徴	事業所の義務として行政の強制力をもって実施されることと、査察的視点で問題点を探す仕組みであるという点に特徴がある。	利用者でも事業所でもない第三者により評価が行われる。受審の義務付けはなく、都道府県によって評価基準、実施体制が異なる。	調査情報については、調査機関による年に1度の調査が義務付けられており、調査機関の調査員による確認調査が行われる。
問題点	法令の規定を過度に厳格にとらえる、介護報酬返還のみの指導に偏る等の指導が行われるケースがある。	制度上の義務付けはなく、受審は任意であるため、一部先進的な自治体を除き、受審する事業所の数は伸び悩んでいる。	情報の公表は進んでいるが、利用者の選択に資する情報となっているか、利用者が情報を見ているのかを疑問視する声がある。
相互に関連性をもつ点の内容	運営指導は、高齢者虐待防止、身体拘束禁止の観点から指導が行われるが、一連のケアマネジメントプロセスの重要性の理解を求めするためにヒアリングが行われ、生活支援のためのアセスメント等が適切に行われ、個別ケアの推進によって、尊厳のある生活支援の実現に向けたサービスの質の確保・向上が図られるよう指導が行われる。	社会福祉法第78条において、社会福祉事業の経営者が第三者によるサービス評価を受けることは、「福祉事業の経営者が行う福祉サービスの質の向上のための措置」の一環であると位置付けられている。また、第三者評価結果が公表されることによって、結果として利用者の適切なサービス選択に資するための情報となる。	調査では、事業所の報告内容の事実確認のみを行い、その事実についての判断・評価や改善指導は行われない。事業所は、調査票を記入する場面や他事業所の調査結果との比較等において自らのサービスの現状と向き合うことになり、こうしたプロセスを通じて、事業所自身によるサービスの質の改善への取り組みが促進される。

（出典）「介護サービス情報の公表」制度解説ブック制度解説編、介護保険施設等指導指針<sup>13)</sup>、介護保険指導監督の手引き<sup>14)</sup>、福祉サービス第三者評価事業に関する指針<sup>15)</sup>、福祉サービス第三者評価事業 HP<sup>16)</sup>等を参考に作成

### （3）制度見直しの経緯とその背景

介護サービスの現場から「公表制度」に対する不満や批判の声は制度の導入当初よりあがっていたが<sup>17)</sup>、その実態を公的に把握したものとしては、厚生労働省が実施した「介護保険制度に係る書類・事務負担の見直しに関するアンケート」<sup>18)</sup>がある。集約された意見の中で、「公表制度」に関するもので件数が多かったものは表3のとおりである。

<sup>13)</sup> 老発第 1023001 号厚生労働省老健局長通知「介護保険施設等の指導監督について」2006 年 10 月 23 日（[http://kouiseikyoku.mhlw.go.jp/hokkaido/documents/tsuchi\\_e.pdf](http://kouiseikyoku.mhlw.go.jp/hokkaido/documents/tsuchi_e.pdf)）

<sup>14)</sup> 「改訂介護保険指導監督の手引き」2010 年中央法規

<sup>15)</sup> 雇児発第 0330 号第 11 号・社援発第 0330 号第 29 号・老発第 0330 号第 6 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長、老健局長通知「福祉サービス第三者評価事業に関する指針」2012 年 3 月 29 日（<http://www.shakyo-hyouka.net/sisin/data/komoku4.pdf>）

<sup>16)</sup> 社会福祉法人全国社会福祉協議会「福祉サービス第三者評価事業 HP」（<http://www.shakyo-hyouka.net/index.html>）

<sup>17)</sup> 例えば、真田政稔「介護サービス情報公表制度における調査事業を通じて」介護支援専門員 Vol.8. No.6, 2006 年, 21 頁

<sup>18)</sup> 厚生労働省「介護保険制度に係る書類・事務負担の見直しに関するアンケート（集計表 1）」2010 年（<http://www.mhlw.go.jp/public/kekka/2010/dl/p0706-1b.pdf>）

【表3 「公表制度」に関する「事業所」等の主な意見】

順位	意見	件数
1位	情報公表制度について、調査票の内容等を簡潔にわかりやすく表示する等により、利用者にとってもっと使い勝手の良いものとするべきではないか	49
2位	情報公表を廃止できないか	45
3位	情報公表の調査頻度を見直せないか（2年に1度など）	20
4位	情報公表制度と第三者評価（外部評価）等を統合できないか	19
5位	訪問調査を廃止できないか	17
6位	手数料の減額・無料	8
7位	情報公表を指導監査でおきかえられないか	7
8位	調査に係る事務負担を軽減できないか	5
	都道府県によってWEB入力を禁止していたり、調査機関によって判断の基準が違ったりするのを統一して欲しい	5

(出典) 厚生労働省「介護保険制度に係る書類・事務負担の見直しに関するアンケート（集計表1）」より抜粋

介護保険制度に係る書類・事務負担の見直しに関する「事業所」の意見を見ると、「公表制度を廃止できないか」という意見が多くなっているが、一方で、「調査票の内容等を簡潔にわかりやすく表示する等により、利用者にとってもっと使い勝手の良いものとするべきではないか」という制度の改善を求める意見が、制度廃止を求める意見をやや上回っていた。他に、「訪問調査を廃止できないか」という意見もあるが、調査頻度の改定や第三者評価制度との統合等、制度の改善、または、「事業所」の事務負担の軽減を求める声もあげられている。

こうした意見を背景に、2010年7月6日長妻昭厚生労働大臣（当時）が、「利用者がこれを見てサービスの事業所に結びつくという例が少ないという実態があり」「色々な意見を踏まえて次期制度改正時に介護サービス情報の公表制度に係る手数料負担を廃止することも含めて抜本的な見直しを行うように事務方には指示<sup>19)</sup>」を行っているとして述べ、「公表制度」の見直しに向けた検討がはじめられた。2010年9月24日に開催された社会保障審議会介護保険部会（第33回）の資料「情報公表制度の在り方について」には、「公表制度」の『見直しの方向性（案）』及び『制度見直しの内容（案）』が提示された。『見直しの方向性（案）』としては、「利用者の視点に立って、わかりやすい公表方法を工夫する」「事業所等の負担を軽減するという観点から、運営方法を整理する」「公表に係る事務の効率化を図る」等が、『制度見直しの内容（案）』としては、「手数料の廃止」「調査は都道府県知事が必要と認める場合に実施」「公表システムのサーバーは国の一元管理とする」等が示されていた。この後、『介護保険制度の見直しに関する意見』の報告を待たずに、10月4日の全国担当者会議において、平成24年度制度移行にあたっての平成23年度の経過的運用案<sup>20)</sup>が提示され、既存事業者の報告及び調査は行わないものとする調査事務及び手数料の前倒し廃止の案が盛り込まれ、法改正によらずに制度見直しに着手することが示唆された。また、同資料には、制度の見直しによる業務量縮減効果として、調査費用が不要となることのほか、公表にかかる業務や調査機関指定にかかる業務等がなくなること、調査にかかる苦情がなくなること等があげられていた。同年11月に入ると、厚生労働省は都道府県担当者及び指定調査・公表機関等からの意見を受け、意見交換会を開催し、この結果を踏まえ、平成23年度の運用について統一的な方針を示す旨の回答を行った。この意見交換会を経て、11月30日に示された事務連絡は、先の平成23年度の経過的運用案を若干軌道修正するものとなっており、平成23年度の調査は現行どおりの運営とし、運営体制が確保できないなどやむを得ない場合は、「調査事務及び手数料の一部又は全部を前倒しで廃止」する経過的運用が可能とされた。厚生労働省が示した平成23年度に

<sup>19)</sup> 厚生労働省ホームページ「長妻大臣閣議後記者会見概要」2010年7月6日《<http://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/2r9852000000bp2e.html>》

<sup>20)</sup> 平成22年度全国「介護サービス情報の公表」制度担当者会議資料

都道府県がとるべき対応の例は、1) 現行どおり（平成23年度制度運用は基本的に現行の制度運用とする）、2) 経過的運用Ⅰ（新規事業者のみ報告の対象とし、調査を実施しない方法）、3) 経過的運用Ⅱ（調査対象を縮小し、実施する方法）というものであった<sup>21)</sup>。

社会保障審議会介護保険部会における「公表制度」の見直しをめぐる議論<sup>22)</sup>については、次のように概括することができる。第一に、「公表制度」は利用者に周知されておらず、活用もされていない。そもそも高齢者にはインターネットを利用できない人が多い。また、現在の調査は、サービス内容に踏み込まずに、資料があるかないかを問うだけで制度の有用性に疑問がある。したがって、廃止も含めて見直すべきとする意見。第二に、「公表制度」の仕組み自体は必要であり、その情報には有益な内容が掲載されており、第三者による調査にも一定の意義が認められるが、実際には利用者や介護支援専門員等が十分に活用できるシステムとなっておらず、抜本的な改善が必要であるとする意見。第三に、「事業所」の人材配置やサービスの質等に関する情報の有用性や、第三者が入り、チェックする仕組みの重要性を指摘する意見。議論は全体として、「公表制度」の意義や重要性を概ね追認しながらも、『見直しの方向性（案）』や『制度見直しの内容（案）』を容認する流れとなった。この結果、2010年11月30日に社会保障審議会介護保険部会より示された『介護保険制度の見直しに関する意見』<sup>23)</sup>では、「公表制度」について、「都道府県知事又は指定調査機関による介護サービス事業者・施設に対する調査が義務付けられているが、事業者にとってこうした調査等の負担が大きいという指摘がある。このため、利用者にとって活用しやすいものとなるよう、検索機能や画面表示などを工夫するとともに、調査については、都道府県知事が必要と認める場合に、適切に実施することとするなど、事務の軽減を図り、手数料によらずに運営できる制度へと変更すべき」と提言された。また、公表される情報に関しては、「都道府県の判断により、事業者が任意でサービスの質や雇用等に関するデータを追加できることとし、公表される情報の充実を図っていくべき」と述べられている。

以上の経緯をたどり、「介護サービス事業者・施設に対する調査が義務付けられているが、事業者にとってこうした調査等の負担が大きいという指摘がある」とする『介護保険制度の見直しに関する意見』に沿う形で、調査の義務付けの廃止は既定路線となり、2011年6月15日に「介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」が成立し、「公表制度」は表4に示された見直しが実施されることとなった。

<sup>21)</sup> 2010年11月30日付け厚生労働省老健局振興課事務連絡（関係機関へのヒアリング等による）実際の都道府県の対応は本稿4（1）参照

<sup>22)</sup> 第33回社会保障審議会介護保険部会議事録2010年9月24日《<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000y50f.html>》

<sup>23)</sup> 社会保障審議会介護保険部会『介護保険制度の見直しに関する意見』2010年11月30日《<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000xkzs-att/2r985200000x119.pdf>》

【表4 「公表制度」見直しの内容】

	制度内容 (制度改正前)	見直しの方向性(案) (2010年9月24日)	制度見直し後 (2012年4月1日施行)
手数料	◇都道府県知事が条例により定める ◇手数料(公表手数料, 調査手数料)を介護サービス事業者より徴収	◇手数料の廃止	◇可能な限り手数料によらないで運営できる仕組みとする。 ただし, 地方自治法に基づき手数料を徴収することは可能
調査	◇介護サービス事業者が報告した調査情報について, 指定調査機関の調査員が年1回事業所に訪問し調査を実施	◇都道府県知事が必要と認める場合に実施(任意) ※基本情報も調査対象とする	◇都道府県知事が必要と認める場合に実施 ※都道府県において指針, 国においてガイドラインを作成 ※基本情報も調査対象とする
公表される情報	◇基本情報 ◇調査情報	◇同左(ただし, 調査は不要) ◇都道府県の判断により追加可能(報告は事業者の任意)	◇基本情報, 調査情報 ◇介護サービスの質や介護従事者に関する情報の公表について配慮
公表対象サービス	◇介護予防サービスを含む50サービス	◇介護予防サービスについては, 本体サービスと一体的に運営されている場合には, 報告の一体化を可能にする	◇介護予防サービスについては, 本体サービスと一体的に運営されている場合には, 報告の一体化を可能にする
公表システムサーバー	◇各都道府県が設置し, 管理運営	◇国においてサーバーを一元的に管理 ※各都道府県は, 国が設置したサーバーを活用して公表事務を実施	◇国においてサーバーを一元的に管理 ※各都道府県は, 国が設置したサーバーを活用して公表事務を実施可能
虚偽報告等への対応	◇是正等を命じ, 命令に従わない場合には, 指定取消, 又は停止	◇現行のとおり	◇現行のとおり

(出典) 厚生労働省資料<sup>24)</sup>より作成

「公表制度」の見直しにあたっては、介護保険法改正にかかる国会審議<sup>25)</sup>において、自由民主党の松本純衆議院議員、田村憲久衆議院議員、石井準一参議院議員より質疑がなされており、石井議員の質疑のポイントは次のように整理できる。

- 1) 制度開始時に年1回の調査を義務付けた理由
- 2) 今回の改正で、年1回の調査の義務付けを都道府県が必要と認めるときに実施すると改正する理由
- 3) 今後の適正な調査の実施と公表される情報の的確性を担保する方法
- 4) 調査機関・調査員のノウハウ・専門性の活用
- 5) 制度見直し後の費用負担のあり方
- 6) 今回の制度見直しが「公表制度」の意義を損なうものではないことの確認

上記質疑に対する細川律夫厚生労働大臣(当時)の主な回答の概要は以下のとおりである。

質疑の1)については、「利用者にとっては、介護サービスの選択に資する情報を提供するということが、事業者にとっては、利用者等に情報公表することで、介護サービスの質の向上を図ることが制度の目的であり、その際の事実関係の確認が必要な情報については、調査員が事業所を訪問することによって直接確認をすることとした」と回答している。2)は、「アンケート結果<sup>26)</sup>において、『情報公表を廃止できないか』『訪問調査の頻度の見直しや廃止ができないか』等の意見があり、この意見を受け、社会保障審

<sup>24)</sup> 社会保障審議会介護保険部会(第33回)資料「情報公表制度の在り方について」2010年9月24日《前出》及び平成23年度「介護サービス情報の公表」制度担当者会議資料2011年7月26日(関連資料;全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料2012年2月23日《http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000239zd-att/2r98520000023ba8.pdf》)

<sup>25)</sup> 第177回国会衆議院厚生労働委員会議事録2011年5月25日、参議院厚生労働委員会議事録2011年6月9日

<sup>26)</sup> 「介護保険制度に係る書類・事務負担の見直しに関するアンケート(集計表1)《前出》」を指す。

議会介護保険部会の意見において、『調査については、都道府県知事が必要と認める場合に、適切に実施することとするなど、事務の軽減を図り、手数料によらずに運営できる制度へと変更すべきである』という指摘を受け、都道府県が必要と認めるときに行うということにした」と回答している。3) は、「厚生労働省において、都道府県が指針を作成する際のガイドラインを示し、適正な調査が実施できる方策を講じる」と回答している。4) は、「利用者に対する公表情報の活用を支援する、あるいは事業者から問合せ等の対応の相談、支援等について、指定調査機関等の活用を図る」と回答している。5) については、「各都道府県に設置されていたサーバーを国が一元管理し、運用コストを一元化する。公表制度の実施主体は都道府県の自治事務であり、費用負担は基本的に都道府県が行うことになるが、制度の移行において国も支援を検討する」と回答している。6) に関しては、「公表制度」は「利用者が介護サービスの選択を行う際に客観的に選択の材料を公表する」ことで、「サービスの質の向上を図っていくもの」と認識しており、今回の見直しにおいても、「情報の正確性をしっかりと担保」し、「そのためのガイドラインなども」作成することで、「公表制度」の「意義が損なわれることのないよう十分に配慮してまいりたい」と回答している。

以上のような国会審議を経て、介護保険法の一部を改正する法律が成立した。厚生労働省資料<sup>27)</sup>には、公表される情報（報告）はこれまでどおりだが、調査は都道府県知事が必要と認める場合に実施することが記載されている。また、可能な限り手数料によらないで運営できる仕組みとすることが謳われているものの、一方で、地方自治法に基づき手数料を徴収することが可能である旨の但し書きがある。

なお、介護保険法改正後に厚生労働省より示されたガイドライン<sup>28)</sup>に例示された調査の実施体制は表5のとおりであり、このガイドラインに沿って、都道府県は平成24年度以降の制度運用の実施方針を定めることとなる。

【表5 ガイドラインの概要】

<p>I 調査が必要と考えられる事項</p>	<p>A 調査を実施すべきと考えられる事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○新規申請又は新規指定時</li> <li>○新規申請又は新規指定時から一定期間（毎年実施）</li> <li>○事業者自ら調査を希望する場合</li> </ul> <p>B 地域の実情に応じて、調査を実施するものと考えられる事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○更新申請時</li> <li>○調査による修正項目の割合に応じた実施</li> <li>○一定年数毎に実施</li> </ul>
<p>II 調査を行わないなどの配慮をすることが適当と考えられる事項</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第三者評価など、第三者による実地調査等が行われている場合</li> <li>○1事業所において複数サービスを実施している場合</li> </ul>
<p>III 他制度との連携等により効率的に実施することが可能と考えられる事項</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○報告内容に虚偽が疑われる場合</li> <li>○公表内容について、利用者等から通報があった場合</li> <li>○実地指導と同時実施</li> <li>○状況に応じて、調査する項目を選定して実施</li> <li>○その他必要に応じて実施する場合</li> </ul>

(出典) 介護サービス情報の公表制度における調査に関する指針策定のガイドライン

<sup>27)</sup> 平成23年度「介護サービス情報の公表」制度担当者会議資料2011年7月26日

<sup>28)</sup> 「介護サービス情報の公表」制度における調査に関する指針策定のガイドライン（老振発0313第1号2012年3月13日）《<http://www.espa-shiencenter.org/>》

### 3. 「公表制度」の運用実態

#### (1) 制度実施体制の実態

厚生労働省資料<sup>29)</sup>によれば、2009年7月1日現在の「公表制度」実施体制の実態は、指定情報公表センター数47件、指定調査機関数264機関、調査員の登録数8,243人、情報公表対象事業所数243,458事業所となっている。

【表6 指定情報公表センター及び指定調査機関の法人形態】

指定情報公表センター			指定調査機関		
都道府県	4	8%	社会福祉協議会	37	14%
社会福祉協議会	31	66%	社会福祉法人	6	2%
財団法人	4	8%	財団法人	12	5%
社団法人	2	5%	社団法人	23	9%
NPO 法人	1	2%	NPO 法人	95	36%
国保連合会	5	11%	国保連合会	2	1%
合 計	47	100%	有限会社	30	11%
			株式会社	54	20%
			その他	5	2%
			合 計	264	100%

(出典) 厚生労働省資料

#### (2) 利用者、事業者の制度活用状況

「公表制度」の活用状況については、「介護サービス情報の公表制度支援事業利活用促進等研究会」が利用者・家族、介護支援専門員を対象に「事業所」の選択に関する状況を把握した調査<sup>30)</sup>（以下、「活用調査」という）を見る。

まず、利用者・家族の77.5%が介護サービスの情報を開示する制度に対する重要性を認識しているものの、「公表制度」に対する認知度は14.4%、制度を知る者で活用している者の割合は25.3%にとどまっている。「事業所」を探したり、検討したり、情報収集する際に、利用者・家族が困ったこと等については、「情報をどこで入手できるか、わからなかった」が32.1%と最も高く、「判断するのに十分な情報が得られなかった」が17.7%と続いている。また、利用者・家族の「事業所」の選択情報の入手先は、「ケアマネジャー（介護支援専門員）からの情報」との回答が最も多く53.5%、次いで「知人・友人からの情報」が27.9%、「事業所見学」が20.1%と続いている。

介護支援専門員を対象とした調査結果からは、介護支援専門員の81.6%が介護サービスに関する情報公表の重要性を認識し、介護サービス情報が閲覧できるホームページも86.1%が認知している。一方で、公表されている情報について64.5%が活用していないと回答している。また、「事業所」を探したり、検討したり、情報収集する際に、介護支援専門員が困ったこと、苦労した経験については、「サービスの質に関する情報が得られなかった」が36.0%と最も高く、「事業所の受け入れに関する情報が得られなかった」が31.9%と続いている。

「公表制度」で、今後使ってみたい公表画面上の機能としては、「自分が知りたい条件で検索でき、条件を満たした事業所を抽出して表示」については、利用者40.1%・介護支援専門員61.9%、「都道府県平均と

<sup>29)</sup> 社会保障審議会介護保険部会（第33回）資料「情報公表制度の在り方について」2010年9月24日《前出》

<sup>30)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会・介護サービス情報公表支援センター「介護サービス情報の公表制度支援事業利活用促進等研究会報告書」2010年《[http://www.espa.or.jp/surveillance/pdf/surveillance/h21/h21\\_06report.pdf](http://www.espa.or.jp/surveillance/pdf/surveillance/h21/h21_06report.pdf)》

比較するなど、自分が知りたい事業所が地域の中でどのような状況にあるかみる」については、利用者38.5%、介護支援専門員54.3%の利用意向となっている。

### (3) 「公表制度」の担い手から見た制度運用の効果

「公表制度」の運用に直接かかわってきた実施体制の担い手である都道府県、指定情報公表センター、指定調査機関、調査員を対象として、担い手から見た介護サービス情報等の疑義照会事例の分析に関する調査<sup>31)</sup>（以下、「分析調査」という）や「公表制度」の利活用促進のための相談支援体制の構築に関する調査<sup>32)</sup>（以下、「構築調査」という）が実施されている。

「公表制度」における訪問調査の効果としては、都道府県の回答を見ると、「事業所におけるマニュアル整備の促進」が最も高く40.0%が「そう思う」と回答し、次いで、「事業所における記録の整備の促進」は37.1%が「そう思う」と回答している。一方、調査機関では、「事業所における記録の整備の促進」において86.5%が「そう思う」と回答し、次いで、「事業所におけるマニュアル整備の促進」で82.6%が「そう思う」と回答しており、効果の認識は都道府県を上回っている<sup>33)</sup>。調査員の回答は、都道府県より高く、調査機関より低い値となっている。制度の効果に対する回答は、制度実施体制の担い手としてのバイアスがかかる可能性があるが、その中で調査員は最も現場を知る立場にあり、また、調査員の多くは介護職の実務経験を持っており、現場での取り組みの変化を実感した回答となっているのではないだろうか(表7参照)。訪問調査の効果としては、マニュアルや記録の整備を促しただけではなく、「事業所」の業務プロセスの改善、職員の質の向上を促していることが示唆されている。

【表7 訪問調査の効果】

	都道府県		調査機関		調査員	
	そう思う	ややそう思う	そう思う	ややそう思う	そう思う	ややそう思う
事業所におけるマニュアル整備の促進	40.0%	54.3%	82.6%	15.5%	72.0%	24.3%
事業所における記録の整備の促進	37.1%	57.1%	86.5%	12.2%	75.2%	22.2%
事業所の業務プロセスの自己評価と改善への取り組み	25.7%	54.3%	60.1%	30.7%	54.3%	36.8%
研修実施による職員の質の向上	20.0%	45.7%	57.1%	35.1%	55.2%	36.8%

(出典) 社団法人シルバーサービス振興会報告書<sup>31)</sup>より筆者作成

都道府県の「公表制度」の円滑な運用に向けての要望としては、「利用者からみて専門的なことを知らなくても、分かりやすい項目になるよう工夫すべき」が91.2%と高くなっている。その自由意見を見ると、「利用者から見て分かりやすく、利用される公表内容とすべき」「サービスの内容・質に関する客観的で適切な情報を提供するよう改善」「指導監査や第三者評価（外部評価）との制度の統合」といった声があげられている。

調査機関並びに調査員があげた「事業所」によって違いが大きい取り組みは、順位は異なるが上位3位までは同じ項目であった(表8参照)。表8のとおり、介護サービスの質の確保のために総合的に講じている措置、利用者本位の介護サービスの質の確保のために講じている措置、介護サービスの内容の評価、改善等のために講じている措置があげられている。

<sup>31)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会「介護サービス情報（基本情報＋調査情報）等に関する疑義照会事例の分析に関する調査研究事業報告書」2011年《[http://www.espa.or.jp/surveillance/h22\\_02report.html](http://www.espa.or.jp/surveillance/h22_02report.html)》

<sup>32)</sup> 社団法人シルバーサービス振興会「介護サービス情報制度の利活用促進のための相談支援体制の構築に関する調査研究事業報告書」2012年《[http://www.espa.or.jp/surveillance/h23\\_01report.html](http://www.espa.or.jp/surveillance/h23_01report.html)》

<sup>33)</sup> この点は、「構築調査」においても確認できる。

【表8 事業所によって違いが大きい取り組み】

	調査機関		調査員	
	割合	順位	割合	順位
介護サービスの質の確保のために総合的に講じている措置	49.2%	1位	40.2%	2位
利用者本位の介護サービスの質の確保のために講じている措置	39.5%	2位	35.5%	3位
介護サービスの内容の評価、改善等のために講じている措置	36.3%	3位	44.8%	1位

(出典) 社団法人シルバーサービス振興会報告書<sup>31)</sup>より筆者作成

## 4. 制度見直しと運用の方向性

### (1) 平成23年度の制度運用状況と今後の制度運用

「公表制度」の運用については、運用の実施主体である都道府県に対する運用実態に関するアンケート調査<sup>34)</sup> (以下、「実態調査」という) が実施されている。平成23年度の制度運用を見ると、「従来どおり(平成23年度の制度運用では従来どおり)」調査を行った団体は32.4%だが、調査を縮小・中止した団体は合わせて67.6%になる。調査を縮小・中止とした理由としては、「介護サービス事業所の事務負担の軽減のため」が44.0%と最も高く、「平成24年度以降の制度の方向性が見えないため」が36.0%と続いている。

一方、「構築調査」を見ると、平成24年度以降の調査実施体制の縮小による影響について、「公表制度自体が形式的になり、存在価値が薄れる」(91.3%・67.5%・37.8%)、「誤認や誤解釈による虚偽記載が増え、公表制度の正確性が低下する」(69.6%・55.9%・37.8%)となっている(%は公表センター・調査員・都道府県の順)。「実態調査」では、調査を縮小する場合に、「事業所」より報告公表される情報の正確性、的確性がこれまでどおり担保されるかが問われており、「これまでどおり担保される」が62.5%、「これまでどおりは担保されない」が34.4%となっている。情報の正確性、的確性がこれまでどおり担保される理由としては、「介護サービス事業所より報告公表される情報が虚偽であった場合、適正な措置を講じるため」「介護サービス事業所の責任において正確、適切な情報が報告公表されると考えられるため」があげられている。

平成24年度以降の制度運用について、「実態調査」を見ると、従来どおり調査を毎年実施すると回答した団体はない。「一定年数ごとに実施」する団体も16.2%にとどまる。調査の実施方法としては、「虚偽報告がある場合、または通報等により虚偽報告の疑いがある場合等に実施」が62.2%と最も高く、次いで、「事業所自ら調査を希望する場合に実施」が43.2%と続いている。調査を毎年実施しない理由は、「介護サービス事業所の事務負担の軽減のため」が75.0%と最も高く、次いで、「法改正により調査の義務が廃止されたため」が続いている。

### (2) 制度運用の実効性と見直しに向けての課題

「実態調査」では、「公表制度」の導入から平成23年度までの運用の実効性は、「利用者による介護サービス事業所の選択」については、「あまり達成できていない」と「ほとんど達成できていない」を合わせ、67.6%が「達成できていない」と回答している。一方、「ある程度達成できた」は29.7%となっている。また、「介護サービス事業所のサービスの質の向上」については、「ある程度達成できた」が59.5%、「あまり達成できていない」が37.8%となっている。制度導入から平成23年度までの運用の実効性は、「利用者に

<sup>34)</sup> 山村和宏「介護サービス情報の公表制度の運用に関する実態分析」大阪市立大学大学院創造都市研究科紀要『創造都市研究』掲載予定

よる介護サービス事業所の選択」よりも「介護サービス事業所のサービスの質の向上」が高く評価されている。

平成 24 年度以降の調査実施体制については、「利用者による介護サービス事業所の選択」が「これまで以上に達成できる」と考える団体は 9.4%となっている。一方、全体の 68.8%が事業所の選択について「これまでどおり達成できない」と回答しているか、あるいは、「これまでどおり達成できる」と回答しているものの、従来の実効性については「達成できていない」と回答した団体である。「介護サービス事業所のサービスの質の向上」は、「これまで以上に達成できる」と考える団体は 3.1%にとどまる。全体の 59.4%がサービスの質の向上については「これまでどおり達成できない」と回答しているか、あるいは、「これまでどおり達成できる」と回答したものの、従来の実効性が「達成できていない」と回答した団体である。

「実態調査」では、平成 24 年度以降の調査実施体制で、制度の実効性が改善されるとはほとんど考えられておらず、概ね 6~7 割がこれまでどおりの効果を維持できないか、従来の不十分な状態が維持されると判断していることが示されている。

また、「実態調査」では、「利用者による介護サービス事業所の選択」の問題点として、「利用者・家族等が介護サービス事業所を比較検討できる機能が備わっていない」「公表された情報の用語が難しく、利用者・家族等にわかりにくい」等があげられている。改善方策としては、「介護サービス事業所の情報を一覧形式で比較検討できるようにする」「従来の調査項目、調査手法を改善し、介護サービス事業所のサービスの質を判断できるようにする」「良質なサービスを提供する介護サービス事業所を容易に検索できるようにする」「介護支援専門員が本制度を積極的に活用し、利用者・家族等への情報提供を促す仕組みを設ける」があげられている。

「介護サービス事業所のサービスの質の向上」の問題点としては、「介護サービス事業所のサービスの質の違いがわかる情報が提示されていない」「介護サービス事業所のサービスの質の向上が点検できる仕組みになっていない」「調査員は指導や評価を行ってはず、調査結果が介護サービス事業所のサービスの質の向上に結びついていない」等があげられている。改善方策としては、「従来の調査項目、調査手法を改善し、介護サービス事業所のサービスの質を判断できるようにする」「良質なサービスを提供する介護サービス事業所を容易に検索できるようにする」等があげられている。

## 5. 制度見直しをめぐる課題

最後に、1)「公表制度」の意義（「公表制度」の見直しの過程において、「公表制度」の意義そのものが問い直されることはあったのか）、2)「公表制度」の実効性（「公表制度」が活用されていないという指摘は制度の実効性を反映したものとなっているか）、3) 制度見直しの問題点（今回の制度見直しはどのような主体に便益をもたらしたのか、また、見直しの結果は制度の実効性の改善に資するものとなっているのか）について整理し、新たな制度改善に向けての若干の考察を述べる。

### (1) 制度見直しの問題点

#### 1) 「公表制度」の意義

まず、「公表制度」が導入された背景として、利用者と「事業所」との間の「情報の非対称性」や「交渉力格差」が指摘されているが、制度導入後の6年間にそれらは是正、改善されたのか。

社会保障審議会介護保険部会(第33回)の議論を見ても、「公表制度」が利用者に周知されていない、活用されていないことへの批判はあるものの、「情報の非対称性」や「交渉力格差」が是正、改善されたことを示す論説は見当たらない。一方で、「活用調査」には、利用者・家族は、「事業所」の選択にあたって、「情報をどこで入手できるか、わからなかった」ということに困っており、情報の入手先については概ね介護支援専門員や知人・友人に依拠していることが示されている。その介護支援専門員は、「事業所」の情報収集にあたって、「サービスの質に関する情報が得られなかった」ことを最も困ることとしてあげている。介護支援専門員と「事業所」との間に「情報の非対称性」が存する可能性が示唆されていることから、利用者と「事業所」との間にある「情報の非対称性」「交渉力格差」が制度導入時より十分に是正、改善されてきたとは考えにくい。今回の制度見直しは、「公表制度を廃止できないか」「訪問調査を廃止できないか」という意見が「事業所」よりあげられたことに起因する。2010年7月の厚生労働大臣の抜本的な見直しの指示から、短期間で調査事務及び手数料の前倒し廃止の案が示され、そうした一連の対応が平成23年度の制度運用や平成24年度以降の調査実施体制に大きな影響を及ぼすこととなった。「情報の非対称性」や「交渉力格差」において利用者より優位の立場にある「事業所」の要望に基づいて調査実施体制の縮小が誘導されることとなったが、中立性、公平性の観点から制度の意義が損なわれることはなかったのかを問う必要もあろう。

次に、「公表制度」の意義とされる「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」について、制度を見直すにあたり再考されることはあったのか。

社会保障審議会介護保険部会(第33回)の「公表制度」に関する議論を見ると、「公表制度」の意義そのものを否定する意見はほとんど見られない。「サービス内容に踏み込まず、資料があるかないかを調査する」ことを疑問視する意見もあったが、それは、制度の実施体制や調査手法に対する問題提起となっているものの、制度の意義を問い返すものとはなっていない。また、国会審議<sup>25)</sup>を通じて、厚生労働大臣は、「公表制度」の「意義が損なわれることのないよう十分に配慮してまいりたい」と回答している。さらに、利用者・家族、介護支援専門員の8割前後が「公表制度」に対する重要性を認識している。

今回の制度見直しは、抜本的見直しを行うとされたが、「公表制度」の前提や意義が再考されることがないままに、調査の義務付けの廃止が方向付けられ、一方で、その見直しが制度の意義を損なうものではないことが国会審議の場で確認される結果となった。

## 2) 「公表制度」の実効性

「公表制度」が活用されていないという指摘は制度の実効性を反映したものとなっているか。あるいは、制度の目的が十分に達成されていないことはどのように実証されたのか。

「活用調査」において、利用者・家族は「公表制度」を1割強しか認知しておらず、その内、活用している者はその4分の1にとどまるという結果が示されている。また、介護支援専門員の9割弱が「公表制度」を認知しているが、6割強が活用していないと回答していた。このように、「公表制度」が十分に活用されている状況にはないが、制度見直しの過程において、なぜ制度が活用されていないのかについても十分に検証されてこなかった。「活用調査」や「分析調査」を見ると、分かりやすい表示や検索・比較検討機能が求められており、従来のシステムにそれらの機能が備わっていないことにその一因があると類推できる。しかしながら、それらの機能が整備された場合に、実際に活用が促進されるのかは明らかではない。

既述のとおり、「公表制度」の意義には、「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」と「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」の二つの側面がある。前者は必ずしも十分に達成されているわけではないが、「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」の実効性については、「分

析調査」に見られるように、「事業所」のマニュアルや記録の整備、「事業所」の業務プロセスの改善、職員の質の向上を促したことが示されているだけでなく、総合的な介護サービスの質の確保、利用者本位の介護サービスの質の確保、介護サービスの内容の評価、改善等の取り組みは「事業所」間で違っていることが示唆されている。また、「実態調査」においても、従来の制度運用では、「利用者による介護サービス事業所の選択」よりも「介護サービス事業所のサービスの質の向上」の実効性が高いことが示されている。

制度見直しの過程において、利用者による制度の活用が進んでいない状況が強調されてきたものの、その要因分析は十分に行われておらず、「公表制度」が「事業所」のサービス改善の取り組みの促進に寄与してきた側面に関してはあまり着目されてこなかった。

### 3) 制度見直しの効果

今回の制度見直しはどのような主体に便益をもたらしたのか、また、見直しの結果は制度の実効性の改善に資するものとなっているのだろうか。

年1回の調査の義務付けを都道府県が必要と認めるときに実施すると改正する理由については、「公表制度」に関する国会審議において、「事業所」からの「情報公表を廃止できないか」「訪問調査の頻度の見直しや廃止ができないか」等の意見を受け、社会保障審議会介護保険部会より提示された意見に基づき、制度の見直しを行ったことを厚生労働大臣が言明している。その社会保障審議会介護保険部会から示された『介護保険制度の見直しに関する意見』には、「都道府県知事又は指定調査機関による介護サービス事業者・施設に対する調査が義務付けられているが、事業者にとってこうした調査等の負担が大きいという指摘がある」と明記されており、このほかに、公表や調査にかかる都道府県の業務縮減効果等が指摘<sup>20</sup>されていた。また、「実態調査」では、平成24年度以降の制度運用で調査を毎年実施しない理由として、「介護サービス事業所の事務負担の軽減のため」が4分の3を占めている。今回の制度見直しは、「事業所」の事務負担軽減に主眼があることは明らかである。

「事業所」の過重な事務負担の軽減が望ましいことは言うまでもないが、本来、「公表制度」の便益を受ける主体は利用者や家族であり、見直しによって制度の実効性を高めなければならない。しかしながら、「実態調査」には、平成24年度以降の調査実施体制によって、制度の意義である「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」及び「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」の実効性が概ね現状維持にとどまるか、もしくは機能低下となることが示唆されており、加えて、「構築調査」では、調査の義務付け廃止によって、制度の形骸化につながりかねないことが指摘されている。

## (2) 制度見直しに関する課題

今回の「公表制度」の見直しは、「事業所」の事務負担軽減に主眼があり、制度の意義について抜本的に見直すこともなく、調査の義務付けを廃止したため、平成24年度以降の調査実施体制では制度の実効性が概ね現状維持にとどまるか、もしくは機能低下となることが示唆されており、制度の形骸化が懸念されている。こうした見直しの問題点を踏まえるならば、今後の改善に向けては、「公表制度」が十分に活用されてこなかった要因を明らかにし、制度の実効性の観点から意義を洗い直した上で、実効性を向上するための方策を検討する必要がある。

「公表制度」が活用されるためには、利用者にとって使い勝手がよいこと、内容が分かりやすいことは言うまでもないが、その前提として、「事業所」の選択にあたって鍵となる情報が提供されなければならない。しかしながら、今回の制度見直しでは、システムの閲覧機能の充実が図られてはいるものの、「事業所」の選択の鍵となる情報の提供を行うための改善が実施される見通しはない。「事業所」の選択の鍵となる情

報とは、主に「事業所」のサービスの質に関する情報であり、サービスの質は、業務改善の状況やサービスの質の確保等の取り組みの違いに関する情報（以下、「マネジメント情報」という）を通じて点検・把握することができる。こうした「マネジメント情報」は、事業所の報告内容の事実確認のみで、その事実についての判断・評価を行わない従来の調査手法では十分に点検・把握することは難しいと考えられる。ただし、「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」の実効性は「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」の実効性を上回っており、従来の調査でも「事業所」の「マネジメント情報」はある程度は把握できている。このため、「公表制度」が「事業所」のサービス改善の取り組みの促進に寄与してきた側面を活かし、良質なサービスを提供する「事業所」の「マネジメント情報」を点検・把握するための仕組みの構築を今後の制度見直しの中心的課題とすることが有効と考える。このことは、制度の意義を「介護サービス事業所の業務改善の状況やサービスの質の確保等の取り組みの違いを第三者が判断基準に基づき点検調査を行い、介護サービス事業所の相談支援を行うことで、サービス改善への取り組みが促進される。同時に、当該調査結果を定期的に分かりやすく公表することで、利用者が介護サービス事業所の選択に資する適切な情報を入手し、活用することができる。その結果、サービスの質による競争が機能し、介護サービス全体の質の向上が図られる」等へと再構築することを要請する。「事業所」は、調査員によりサービス改善の取り組みの状況を点検調査され、相談支援を受けることで、自らのサービスの質の向上を促進させ、利用者・家族は、サービス改善に取り組む「事業所」を知ることによって主体的な選択が可能となる。このように、「公表制度」の意義である「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」と「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」とは相互補完的、相互作用的な関係にある。

制度見直しの課題を踏まえ、「実態調査」で得られた問題点、改善方策から、制度の実効性を向上するための見直しの方向性と手順を例示すると次のとおりである。

第一に、「介護サービス事業所のサービス改善の取り組みの促進」を実効あるものとするためには、「事業所」の「マネジメント情報」を的確に点検・把握するとともに、調査結果をサービスの質の向上に結び付けるため、従来の調査手法を見直し、新たな調査実施体制を構築する。

第二に、「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」を実効あるものとするためには、点検・把握された「事業所」の「マネジメント情報」を一覧形式や検索機能により、分かりやすく表示し、利用者・家族が容易に「事業所」を選択できるようシステムの機能を向上する。

第三に、利用者の多くが介護支援専門員から「事業所」の情報を得ている実態を勘案するならば、「利用者による主体的な介護サービス事業所の選択」のための情報は、介護支援専門員から利用者・家族に提供され、説明される仕組みを講じる。

本稿は、今回の制度見直しの問題点と課題について整理した。今後、「公表制度」の意義を実効あるものとするためには、サービス選択とサービスの質の向上を同時に促進させる仕組みの検討が必要となる。このためには、介護サービスの現場で輻輳して実施されている「公表制度」、指導監査、第三者評価の一体的運用を含めた制度の見直しを射程に入れる必要がでてくるが、これらについては今後の研究課題としたい。