

#### 4 介護サービス分野における現行の制度的枠組みについて

##### (1) 現行の制度的枠組みに対する民間事業者の認識

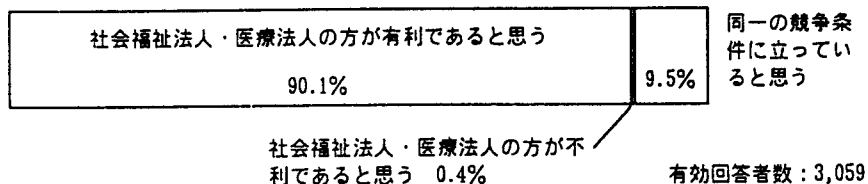
ア 介護保険制度の創設により居宅サービス分野においては、民間事業者、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人等の多様なサービス提供主体が参入している。他方、施設サービス分野については、特別養護老人ホームの設置主体は地方公共団体又は社会福祉法人に、介護老人保健施設の設置主体は地方公共団体、医療法人、社会福祉法人又は厚生労働大臣が定める者に限られるなど、所要の制約があり民間事業者の参入が認められていない。

社会福祉法人については、設立・運営について厳しい規制が行われている一方で、介護サービス等について税制上非課税の取扱いや特別養護老人ホームの建設に当たり4分の3の施設整備補助が行われている。

これに対して、利用者からみれば特別養護老人ホームとほぼ同様のサービスを提供している民間の有料老人ホームについては、介護保険法上は施設サービスではなく居宅サービスと位置付けられ、介護報酬が特別養護老人ホームよりも低く設定されている。すなわち、特別養護老人ホームについては、居住・食事費等（いわゆるホテルコスト）は介護報酬の対象になっているが、有料老人ホームについては、居宅サービスと位置付けられているため、入居者のホテルコストは介護給付の対象となっていない。

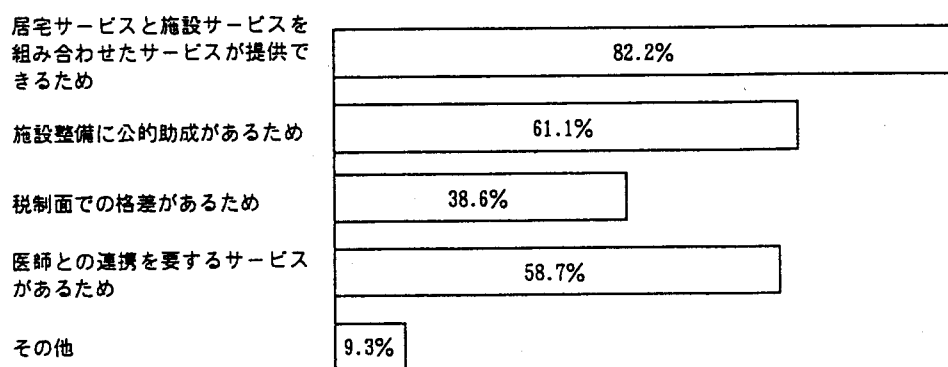
イ このような現行の制度的枠組みが事業者間の競争に与えている影響を把握するために、アンケート調査において民間事業者と社会福祉法人・医療法人とを比較した場合、同一の競争条件に立っていると思うか聞いたところ、「社会福祉法人・医療法人の方が有利であると思う」とする回答が9割となっているのに対し、「同一の競争条件に立っている」とする回答は1割にとどまっている。

##### <民間事業者と社会福祉法人・医療法人との競争条件>



ウ 社会福祉法人・医療法人が有利であると回答した事業者には、同一条件に立っていないとする理由を聞いたところ、「居宅サービスと施設サービスを組み合わせたサービスが提供できるため」(82.2%)とする回答が最も多く、以下「施設整備に公的助成があるため」(61.1%)、「医師との連携を要するサービスがあるため」(58.7%)となっている。

<社会福祉法人・医療法人が有利な理由>



(複数回答)

有効回答者数：2,730

エ ヒアリングによれば、次のような指摘があった。

- 特別養護老人ホームと実質的に同様のサービスを提供している民間の有料老人ホームは、介護保険法上「居宅サービス」扱いであり、施設サービスに比べて介護報酬が低く設定されていること等特別養護老人ホームと有料老人ホームの格差を是正すべきである。
- 特別養護老人ホームについては、地方公共団体や社会福祉法人でなければならないとする制約があることもあり、供給が需要に追いついていない状況にある。民間事業者と比べれば効率的な経営がなされているか疑問であり、民間事業者の参入を認め、サービスの多様化や効率化を促していく余地があるのではないか。

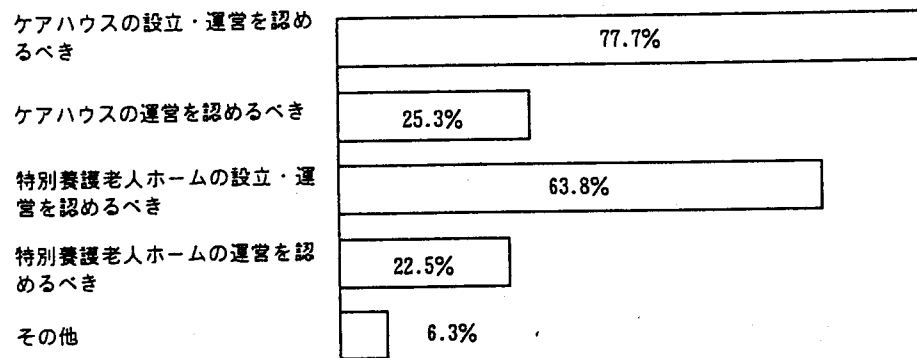
(2) 施設サービスへの民間事業者の参入について

アンケート調査において「社会福祉法人・医療法人の方が有利である」と回答した事業者にどのような事業への参入を可能とすればよいか聞いたところ、「ケアハウスの設立・運営を認めるべき」(77.7%)、「特別養護老人ホームの設立・運営を認めるべき」(63.8%)との回答が多かった。

ケアハウスについては、これまでは設置・経営主体として株式会社等の民間事業者が挙げられていなかったため、民間事業者の参入が事実上阻害されていた。しかしながら、この点については、厚生労働省老健局長通知「軽費老人ホーム設置運営要綱の一部改正について」(平成13年11月16

日)において法人類型を問わず、都道府県知事の許可によって設置・サービス提供主体となり得ることが明記された。

<施設サービスへの民間事業者の参入>



(複数回答)

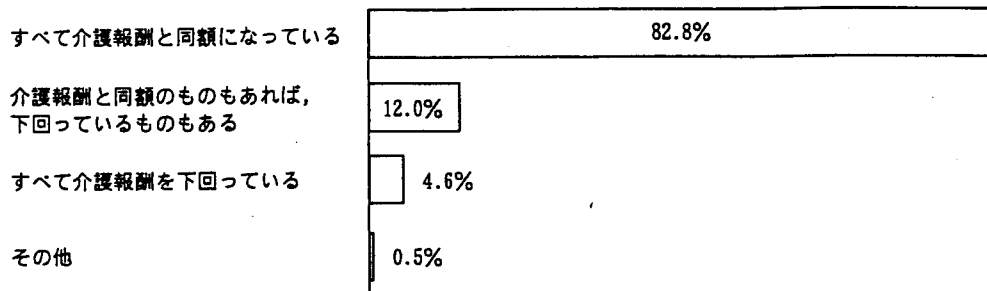
有効回答者数：1,975

## 第4 利用者の獲得をめぐる競争

### 1 介護サービス料金の設定

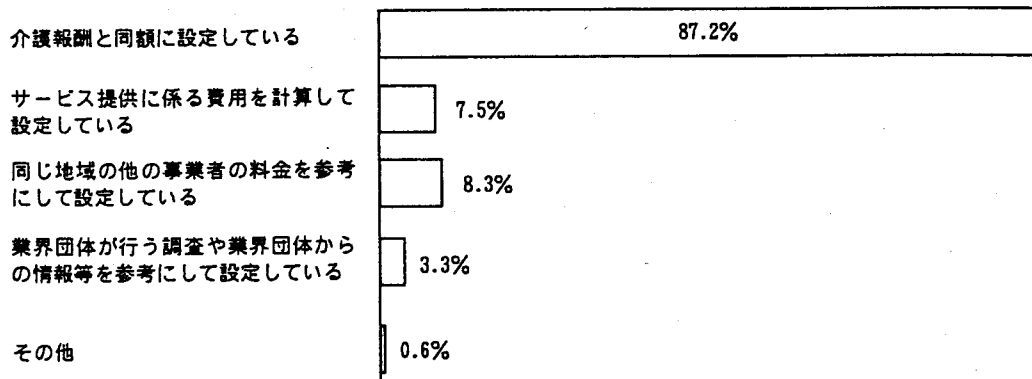
- (1) 居宅サービス事業者は介護報酬より低いサービス料金を設定することも制度上可能となっている<sup>(注13)</sup>が、アンケート調査によれば、約9割の事業者が介護報酬と同額に設定している。

#### <居宅サービス（福祉用具貸与を除く。）料金の水準>



有効回答者数：2,121

#### <居宅サービス（福祉用具貸与を除く。）料金設定方法>



(複数回答)

有効回答者数：2,121

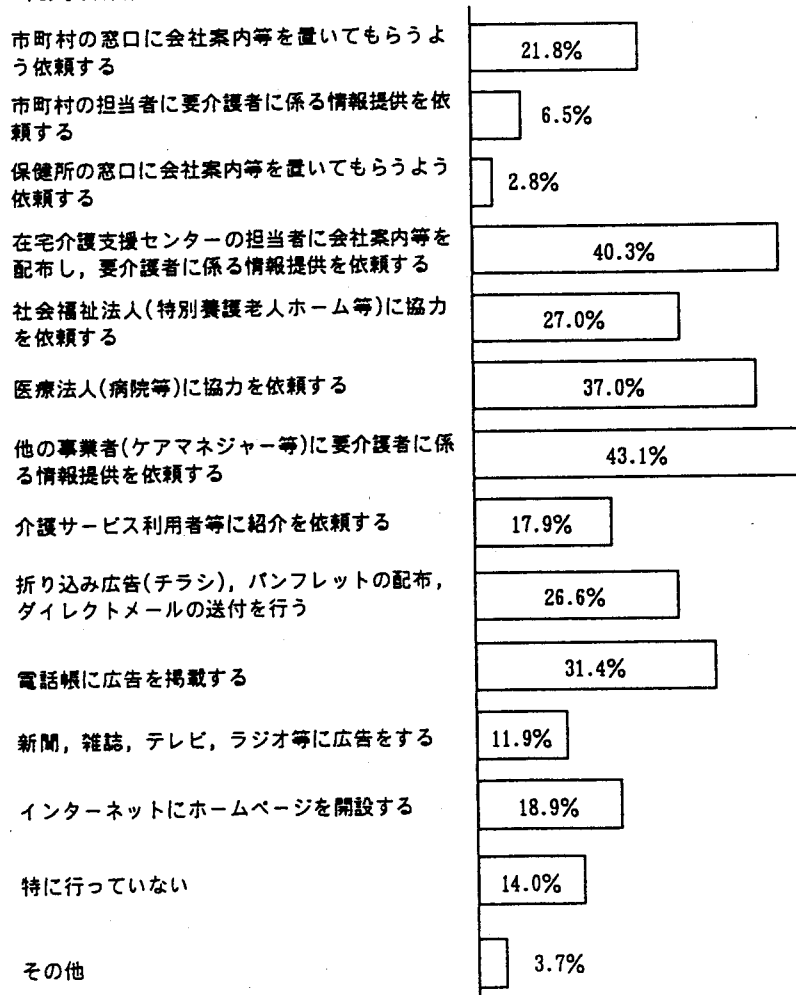
- (2) 介護報酬を下回っていると回答した事業者からのヒアリングによれば、介護保険適用サービスと介護保険適用外の複数のサービスを組み合わせ、介護保険適用外サービスの料金を割り引くことにより、結果的に介護保険適用サービスについて介護報酬を下回る料金になっていることもあるとの回答があった。

(注13) 訪問介護等の福祉系サービスについては認められているが、訪問看護等の医療系サービスには認められていない。具体的な介護給付費の割引の取扱いについては、「指定居宅サービス事業者等による介護給付費の割引の取扱いについて」(平成12年3月1日厚生省老人保健福祉局企画課長通知)において定められている。

## 2 利用者の獲得方法

(1) 利用者獲得のための活動には、要介護者に係る情報を入手するための活動と自らのサービス内容等について折り込み広告等を通じて利用者に訴える広告活動に大別されるが、この点についてアンケート調査において確認したところ、「他の事業者（ケアマネジャー等）に要介護者に係る情報提供を依頼する」（43.1%）、「在宅介護支援センターの担当者に情報提供を依頼する」（40.3%）、「医療法人（病院等）に協力を依頼する」（37.0%）、「社会福祉法人（特別養護老人ホーム等）に協力を依頼する」（27.0%）といった要介護者に係る情報入手活動とともに、「電話帳に広告を掲載する」（31.4%）「折り込み広告（チラシ）、パンフレットの配布、ダイレクトメールの送付を行う」（26.6%）といった広告活動が行われていることが分かる。

### <利用者獲得のための活動>



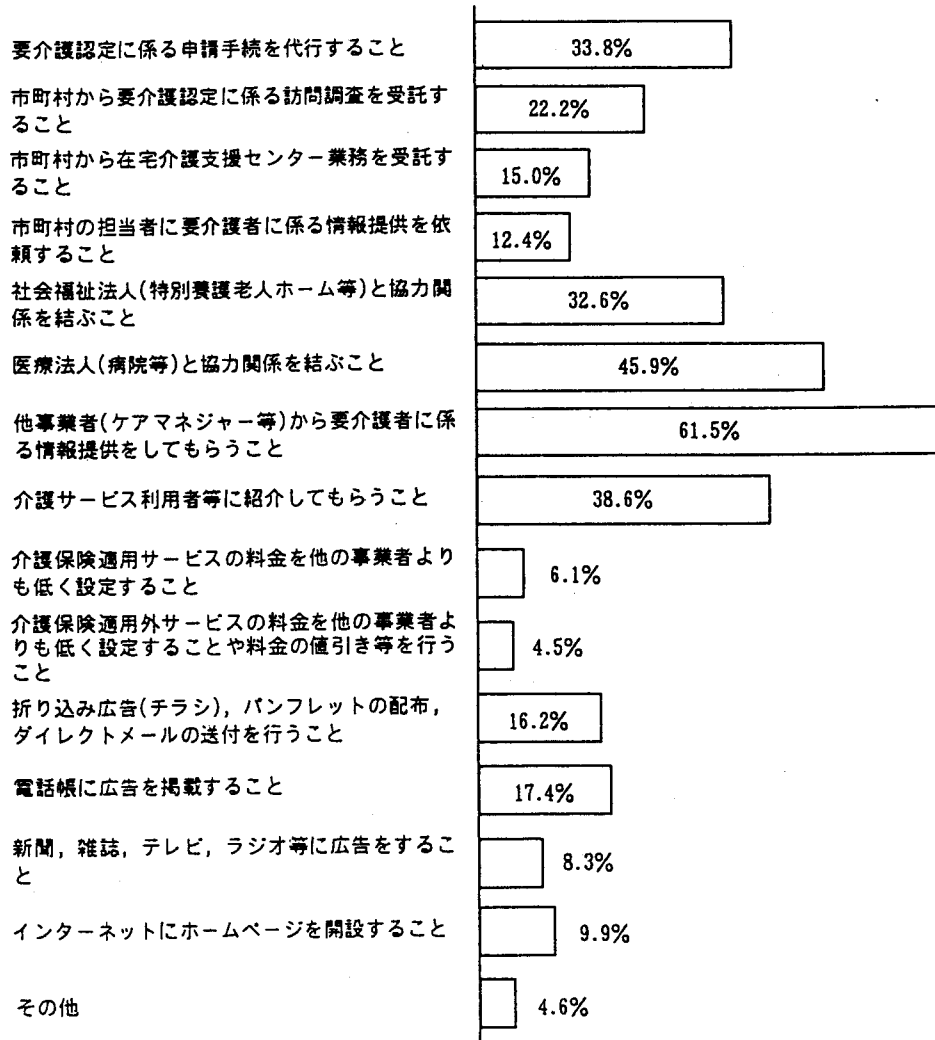
（複数回答）

有効回答者数：3,660

(2) 以上のように、利用者獲得に当たっては、要介護者に係る情報入手活動と広告活動が行われているが、アンケート調査によれば、効果的な手段としては、「他の事業者（ケアマネジャー等）から要介護者に係る情報提供をしてもらうこと」（61.5%）、「医療法人（病院等）と協力関係を結ぶこと」（45.9%）、「介護サービス利用者等に紹介してもらうこと」（38.6%）、「要介護認定に係る申請手続を代行すること」（33.8%）、「社会福祉法人（特別養護老人ホーム等）と協力関係を結ぶこと」（32.6%）、「市町村から要介護認定に係る訪問調査を受託すること」（22.2%）といった要介護者に係る情報入手活動が有効であることが分かる。

これに対して、「電話帳に広告を掲載すること」（17.4%）、「折り込み広告（チラシ）、パンフレットの配布、ダイレクトメールの送付を行うこと」（16.2%）といった広告活動は、利用者獲得に効果的との回答は相対的に少なかった。

<利用者獲得に効果的な手段>



(複数回答)

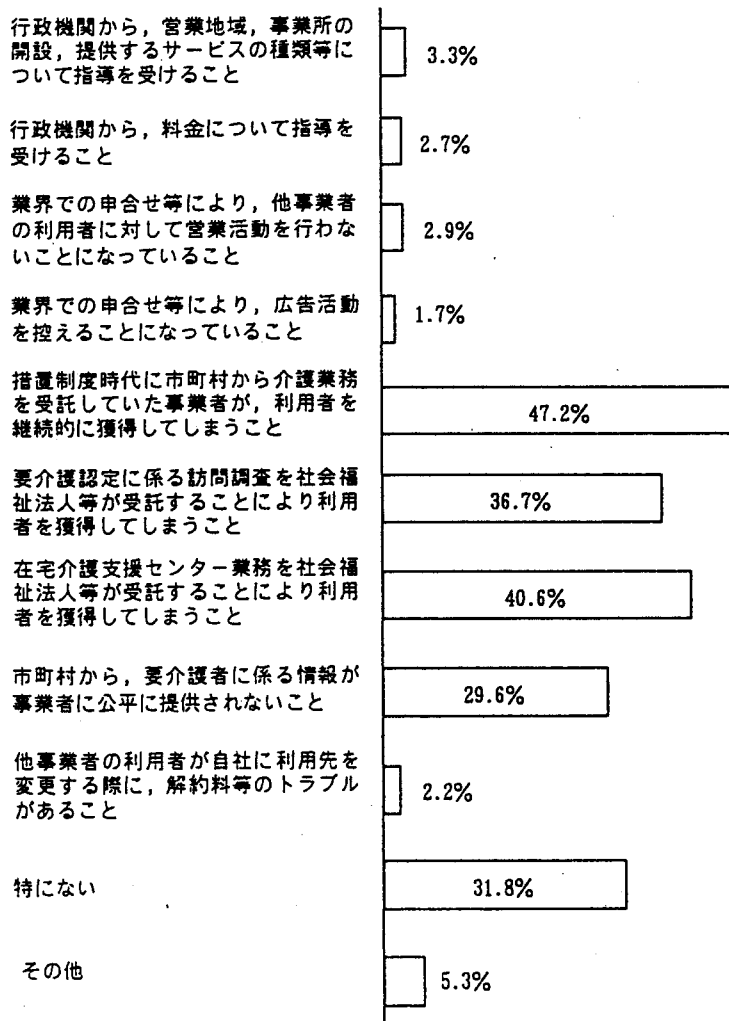
有効回答者数：3,440

### 3 利用者獲得に当たって支障となる事項

(1) アンケート調査によれば、利用者獲得に当たって支障となる事項としては、「措置制度時代に市町村から介護業務を受託していた事業者が、利用者を継続的に獲得してしまう」とする回答が5割近くと最も多く、以下、「在宅介護支援センター業務を社会福祉法人等が受託することにより利用者を獲得してしまう」(40.6%)、「要介護認定に係る訪問調査を社会福祉法人等が受託することにより利用者を獲得してしまう」(36.7%)、「市町村から要介護者に係る情報が事業者に公平に提供されない」(29.6%)といった回答がこれに続いており、市町村の業務の委託方法等が利用者獲得に影響を与えている状況がみられる。

他方、行政指導や業界での申合せ等競争制限的取引慣行が利用者獲得に当たって障害になるとの回答は、少なかった。

#### <利用者獲得に支障となる事項>



(複数回答)

有効回答者数：3,436

(2) ヒアリングによれば、次のような指摘があった。

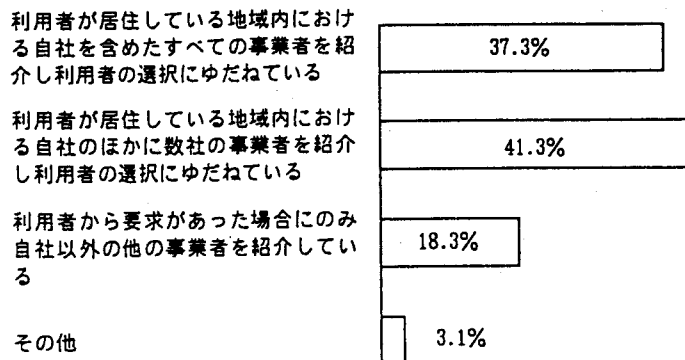
- 措置制度時代から訪問介護等の業務を市町村から受託していた地域においては、介護保険への移行後も引き続きこれまでの利用者と契約することができ有利であったが、そうでない地域における利用者の獲得は難しい。
- 政令指定都市クラスの市によっては、在宅サービス供給公社が設立され、この公社が市からの訪問調査や在宅介護支援センター業務の受託においても中心的な役割を果たすとともに、併せて居宅サービスも提供していることから、新規の利用者獲得は難しい。
- 市町村からの訪問調査の委託を受けることは利用者に対する信頼度を高め、結果として利用者獲得に結びつくことが多い。このため、介護保険法施行を目指して新規参入した事業者にとって訪問調査の委託を受けることが重要となっている。

#### 4 利用者に対する居宅サービス事業者選択のための情報提供

(1) ケアマネジャーは利用者のエージェントとして居宅サービス事業者についての情報を中立的に提供することが期待されている。

アンケート調査において、ケアマネジャーが地域の居宅サービス事業者の情報を利用者にとどのように紹介しているか聞いたところ、「自社のほかに数社の事業者を紹介し利用者の選択にゆだねている」(41.3%)が最も多く、以下「自社を含めたすべての事業者を紹介し利用者の選択にゆだねている」(37.3%)、「利用者から要求があった場合にのみ自社以外の事業者を紹介している」(18.3%)となっている。

##### <ケアプラン作成時の情報提供>



有効回答者数：1,478



(2) 介護保険法上、利用者からの苦情処理機関と位置付けられ、47都道府県に設置されている国保連に対するアンケート調査において、ケアマネジャーが、自らが所属する事業者の扱っている居宅サービスしか説明しないという苦情や相談等があるか聞いたところ、「ない」とする回答が6割以上と最も多くなっているのに対し、「ある」とする回答は約3割となっている。

<ケアマネジャーが所属する事業者のサービスしか説明しない>

ある(多い)4.3%

ある(少ない) 29.8%	ない 66.0%
------------------	-------------

有効回答者数：47

## 5 利用者の事業者変更に伴う事業者間のトラブル

アンケート調査において、他事業者からサービスを受けていた利用者をお社に変更した際に、その事業者からクレーム等を受けたことがあるか聞いたところ、9割近くが「全くない」と回答している一方、1割以上が「よくある」又は「ときどきある」と回答している。

「よくある」又は「ときどきある」と回答した事業者に対して、クレームの内容を聞いたところ、「当該事業者から利用者を元に戻すように言われた」(42.6%)とするものが最も多かった。その他の回答内容としては、事実と異なる悪評を流されたとの回答が多かった。

<利用者の事業者変更に伴う事業者からのクレーム>

よくある1.2%

利用先変更によるクレームの有無	ときどきある	全くない
	11.4%	87.4%

有効回答者数：3,475

<クレーム内容>

当該事業者から利用者を元に戻すように言われた	42.6%
当該事業者から根拠の不明確な金銭の支払を請求された	4.5%
業界団体等から制裁を受けた	4.3%
その他	54.0%

(複数回答)

有効回答者数：376

## 第5 訪問調査及び在宅介護支援センター業務の市町村からの委託状況

### 1 訪問調査業務の委託

- (1) 市町村は利用者から要介護の認定申請があったときは、認定のための訪問調査を行うことになっている。この場合、市町村は当該調査を居宅介護支援事業者に委託できることとなっている。

(注) 「指定居宅介護支援事業者等の事業の公正中立な実施について」(平成11年9月14日厚生省老人保健福祉局介護保険制度施行準備室通知)において、「要介護認定の認定調査は、本来市町村が行うべきものであり、介護保険法上も、市町村職員に代わって認定調査に従事する者を刑法その他の罰則の適用については公務員とみなす旨定めている」旨記載されている。

- (2) アンケート調査において、訪問調査を市町村から受託しているか聞いたところ、「訪問調査を受託している」とする回答は約3割となっている。また、市町村が訪問調査をどのような基準で委託しているか説明を受けたことがあるか聞いたところ、「説明を受けたことがない」とする回答は8割以上となっており、「説明を受けたことがある」とする回答は2割弱にとどまっている。

次に、市町村から委託基準の説明を受けたと回答した事業者に対し、実際に市町村はどのような基準で委託しているか聞いたところ、「営業地域を勘案し事業者に割り振っている」(60.1%)とする回答が最も多くなっており、「営業地域に関係なく事業者に順番に割り振っている」(14.7%)、「社会福祉協議会を中心に割り振っている」(13.6%)がこれに続いている。

#### <訪問調査の委託>

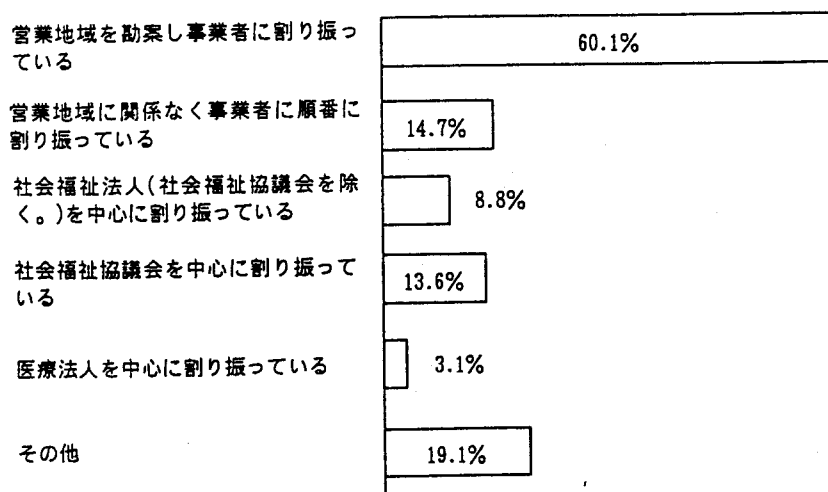
市町村からの訪問調査の委託	受託している	受託していない
	25.9%	74.1%

有効回答者数：3,570

市町村からの委託基準の説明	説明を受けたことがある	説明を受けたことがない
	17.3%	82.7%

有効回答者数：3,411

<委託方法>



(複数回答)

有効回答者数：509

- (3) また、民間事業者が訪問調査の委託を受けるメリットについて把握するため、訪問調査を受託している事業者にその理由を聞いたところ、利用者獲得につながるためとの回答が6割以上を占めており、訪問調査を受託することが利用者を獲得する上で重要となっていることがうかがえる。

<訪問調査受託の理由>

23.6%	38.2%	今後の市町村との付き合いを考慮して 31.6%	その他 6.6%
-------	-------	----------------------------	----------

自社のケアマネジャーが訪問調査を行うことによって、利用者獲得につながるため

市町村からの報酬が低額で収支が合わないが、利用者獲得につながる可能性があるため

有効回答者数：702

- (4) ヒアリングによれば、以下のような指摘があった。
- 市町村の中には、民間事業者が訪問調査の受託を希望しても、民間事業者であることを理由に委託させないところがある。
  - 市町村の中には、訪問調査の受託件数や調査対象者（利用者）の難易度に応じて事業者により異なる取扱いをしているにもかかわらず、訪問調査を委託する基準についての説明は一切してくれないところがある。
  - 政令指定都市クラスの市の中には、市が設立した在宅サービス供給公社や社会福祉協議会等が市からの訪問調査の委託をほとんど受けるとともに、これらの事業者が併せて居宅サービスも提供していることから利用者を困り込んでしまっており、民間事業者が利用者を獲得することが

難しくなっている。

- 市町村の中には、利用者獲得につながらないようにするため、新規の認定者については市町村自ら行い、更新（認定から6か月）については民間事業者と市町村が交互に行っているところがある。
- 市町村の中には、訪問調査時に営業活動を行わせないようにするため、訪問調査を行う際に市町村の訪問調査員であることの身分証を携帯させ、利用者に対しては会社の名刺を渡したり会社名を言うことなどを一切禁止しているところがある。

## 2 在宅介護支援センター業務の委託

- (1) 在宅介護支援センターは、地域において総合的な保健福祉サービスに関する相談・援助業務を担っている市町村の機関である。利用者からみれば、市町村の介護保険担当セクションとともに介護保険の利用に関して相談する窓口としての機能を果たしている。在宅介護支援センター事業の運営については、市町村は社会福祉協議会、民間事業者等に委託することが可能となっている。

(参考)

老人福祉法第6条の2において、「介護保険法に規定する居宅サービス、居宅介護支援及び施設サービスの適切かつ有効な利用に係るものその他の主として居宅において介護を受ける老人及びその者を現に養護する者に係るものであって特に専門知識及び技術を必要とするものについては、当該市町村の設置する老人介護支援センターその他の厚生労働省令で定める施設の職員に行わせ、又はこれを当該市町村以外の者の設置するこれらの施設に委託することができる」とされている。

在宅介護支援センター業務の運営に関しては、平成12年9月27日厚生省老人保健福祉局長発出の「在宅介護支援センター運営事業等の実施について」において、「基幹型支援センター<sup>(注14)</sup>については、市町村が直接実施し又はこれに準ずる者に委託することを原則とする。また、地域型支援センター<sup>(注15)</sup>については、特別養護老人ホーム、介護老人保健施設、病院等又はこれらと密接な連携が確保された単独型の老人デイサービスセンター（以下「特別養護老人ホーム等」という。）に併設しているか、又は、併設しない場合については、特別養護老人ホーム等による後方支援体制が地域の実情に応じて確保されていることを原則とする」とされている。また、同通知において、支援センター及び併設施設の要件、職員の配置等について遵守すべき要件が定められている。

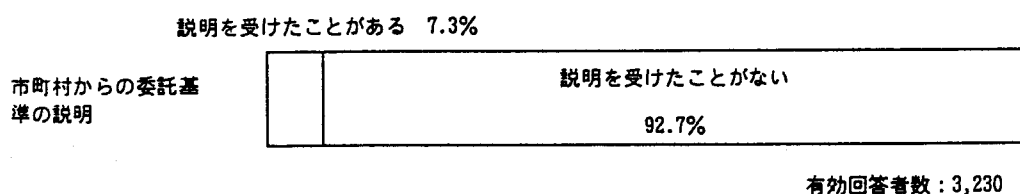
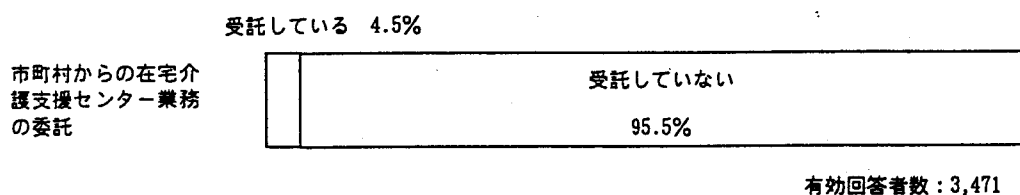
(注14) 連絡支援体制の基幹となる支援センターのことをいい、市町村はこれを1か所定めるものとされている。

(注15) 一定の区域を担当する支援センターのことをいい、中学校区を標準として定められている。

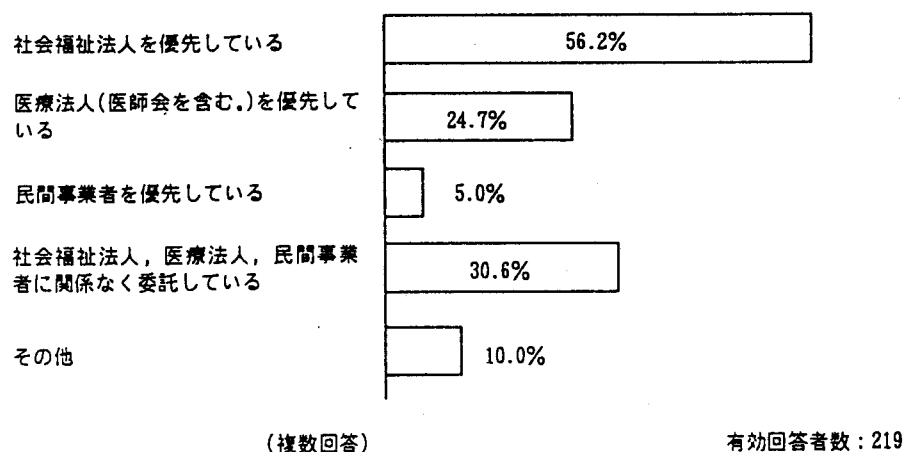
(2) アンケート調査において、在宅介護支援センター業務を市町村から受託しているか聞いたところ、「受託していない」とする回答が9割以上となっているのに対し、「受託している」とする回答は4.5%となっており、在宅介護支援センター業務を受託している民間事業者は一部にとどまっている。また、市町村が在宅介護支援センター業務をどのような基準で委託しているか説明を受けたことがあるか聞いたところ、「説明を受けたことがない」とする回答が9割以上となっており、「説明を受けたことがある」とする回答は1割未満にとどまっている。

次に、市町村から委託を受けていると回答した事業者に対し、実際に市町村はどのような事業者に委託しているか聞いたところ、「社会福祉法人を優先している」(56.2%)とする回答が最も多く、以下「社会福祉法人、医療法人、民間事業者に関係なく委託している」(30.6%)、「医療法人(医師会を含む。)を優先している」(24.7%)となっている。

<在宅介護支援センター業務の委託>

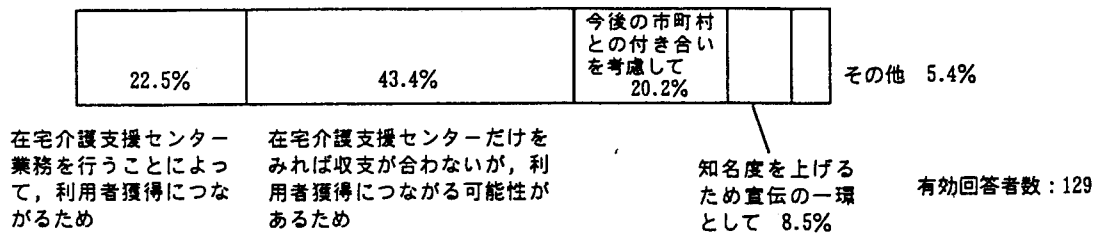


<委託方法>



(3) また、民間事業者が在宅介護支援センター業務の委託を受けるメリットについて把握するため、在宅介護支援センター業務を受託している事業者にその理由を聞いたところ、利用者獲得につながるためとする回答が6割以上を占めており、在宅介護支援センター業務を受託することが利用者を獲得する上で重要となっていることがうかがえる。

<在宅介護支援センター業務受託の理由>



(4) ヒアリングによれば、以下のような指摘があった。

- 中核市レベル以上の市の中には、民間事業者が在宅介護支援センター業務の受託を要望しても、委託の基準を説明することもなく断ってくるところがある。
- 政令指定都市クラスの市の中には、在宅介護支援センター業務の委託先については、市が設立した在宅サービス供給公社、社会福祉法人又は医療法人に限定する運用を行っており、その事業者が併せて介護サービスを提供していることから、利用者を困り込んでしまっているところがある。

## 第6 利用者への情報提供

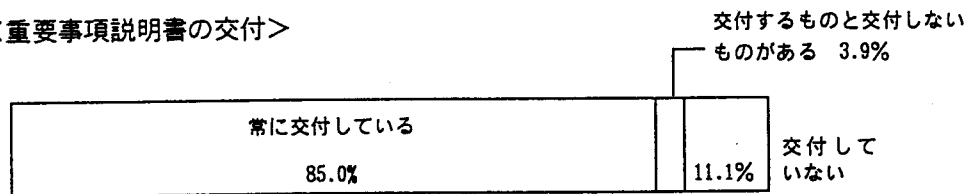
### 1 利用者に対する重要事項の説明

(1) 介護サービスの取引においては、高齢者が取引の当事者であるという点を考慮すると、取引内容に関する情報が契約締結時点において適正に、かつ具体的に分かりやすく提供されることが重要となる。

このため、居宅サービス事業者又は居宅介護支援事業者は、サービス提供の開始前に利用者に対して取引内容等を記載した重要事項説明書を交付して説明を行わなければならないとされている。

(2) アンケート調査において、利用者に対して重要事項説明書を交付しているか聞いたところ、「常に交付している」とする回答は9割近くになっている一方で、「交付していない」(11.1%)とする回答もあった。

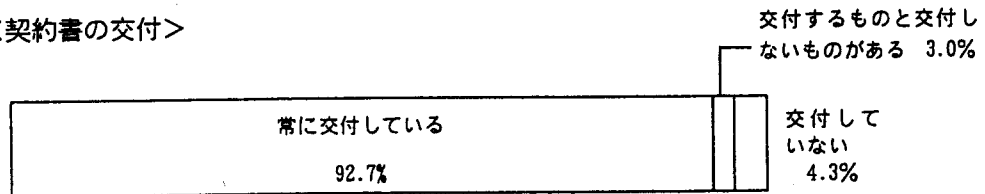
<重要事項説明書の交付>



有効回答者数：3,364

また、介護保険法上は契約書の交付については義務付けられてはいないが、利用者に対して契約書を交付しているか聞いたところ、「常に交付している」とする回答は9割以上となっており、民間事業者が提供する介護サービスについては、契約書の交付が広く行われている状況にある。

<契約書の交付>



有効回答者数：3,483