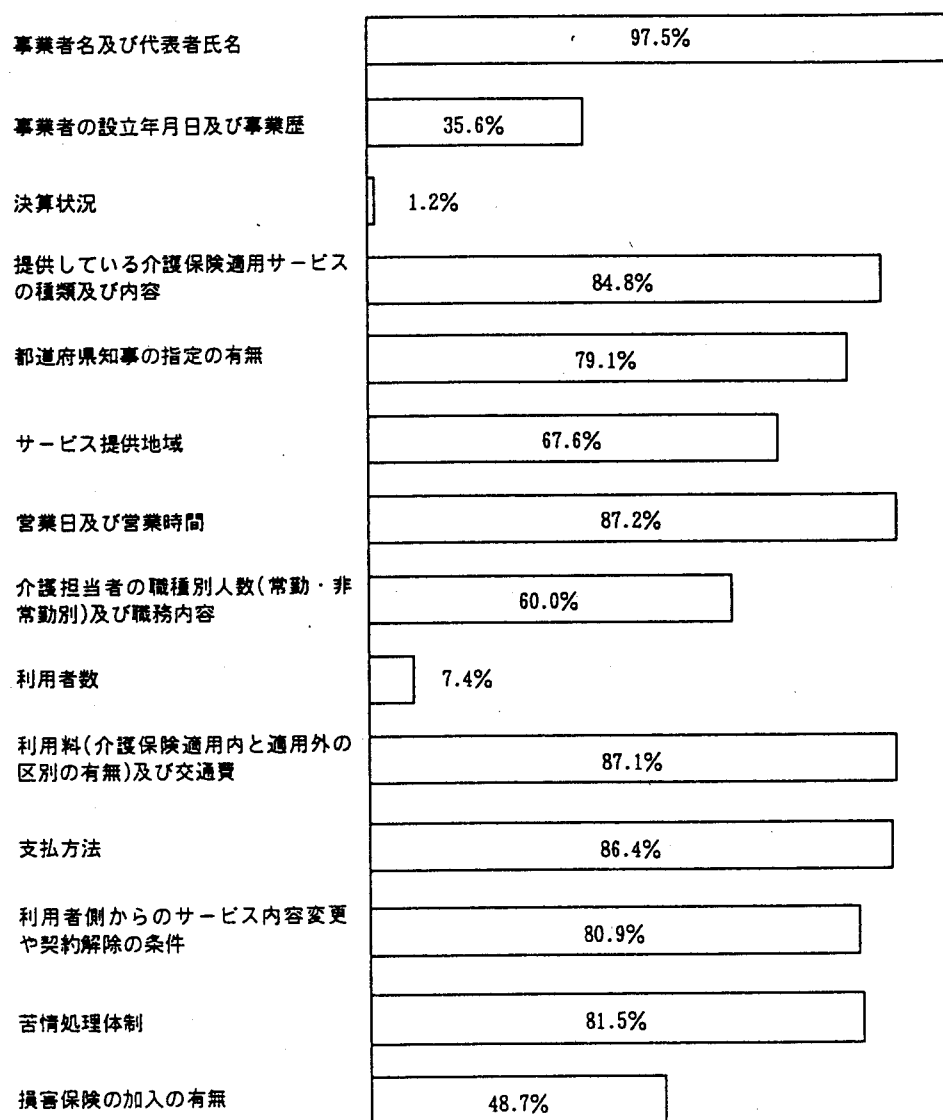


2 利用者への情報提供の内容

重要事項説明書、契約書等における情報提供の内容についてのアンケート調査結果によると、重要事項説明書の記載事項とされている営業日及び営業時間、利用料、サービスの種類及び内容については8割を超えているが、同様に重要事項説明書の記載事項とされているサービス提供地域、介護担当者の職種別人員及び職務内容は6～7割にとどまっている。また、重要事項説明書の記載事項とされていない利用者数については1割程度と低くなっている。

<利用者への情報提供の内容>



(複数回答)

有効回答者数：3,485

3 サービス内容等についての利用者からの苦情等

介護保険法において利用者からの苦情処理機関と位置付けられている国保連に対するアンケート調査において苦情や相談等があるか聞いたところ、利用料・サービス内容の説明が不十分であるとの回答が約8割、契約時の説明と提供されるサービスが異なるとの回答が5割以上となっており、事業者のサービス内容等に関する利用者に対する説明が不十分であるという苦情等が少なからず存在することがうかがえる。

<居宅サービスの利用料・サービス内容の説明が不十分>

ある(多い) 14.9%	ある(少ない) 63.8%	ない 21.3%
-----------------	------------------	-------------

有効回答者数：47

<居宅サービスの重要事項説明書・契約書を交付してくれない>

ある(多い)6.4%

	ある(少ない) 36.2%	ない 57.4%
--	------------------	-------------

有効回答者数：47

<居宅サービス契約時の説明と提供されるサービスが異なる>

ある(多い)6.4%

	ある(少ない) 48.9%	ない 44.7%
--	------------------	-------------

有効回答者数：47

<居宅サービス契約時に説明がなかった料金を請求された>

	ある(少ない) 51.1%	ない 48.9%
--	------------------	-------------

ある(多い)0.0%

有効回答者数：47

(参考)

「東京都における介護サービスの苦情相談白書 平成 12 年度」東京都国民健康保険団体連合会 (平成 13 年 8 月公表)

苦情内容別の状況

区 分	サービスの質	従業者の態度	管理者等の対応	説明・情報の不足	具体的被害・損害	利用者負担	契約・手続関係	その他	合 計
居宅介護支援	185	261	69	143	21	28	63	59	829
訪問介護	341	243	166	100	86	110	79	108	1233
訪問入浴介護	19	8	5	3	5	4	4	7	55
訪問看護 訪問リハビリテーション 居宅療養管理指導	41	19	12	25	15	20	14	7	153
通所介護 通所リハビリテーション	111	32	27	37	14	50	20	38	329
短期入所 (生活・療養)	74	36	56	48	55	20	9	41	339
痴呆共同生活介護 特定施設生活介護	5	1	4	6	0	14	6	2	38
福祉用具貸与 福祉用具購入 住宅改修	18	7	5	40	15	39	25	36	185
介護老人福祉施設	53	40	56	36	17	21	29	32	284
介護老人保健施設	39	32	34	30	10	36	13	15	209
介護療養型医療施設	9	2	3	11	0	66	3	6	100
そ の 他	7	5	4	9	1	5	7	14	52
合 計	902	686	441	488	239	413	272	365	3806

○ 説明・情報の不足の具体的な事例 (抜粋)

(1) 通所介護に関する事例

苦情内容：デイサービスの利用料の仕組み、表示が分かりにくい。利用料に食事加算と食事代があり、別々に取られるものだろうと思うが、分かりにくい。

対応結果：食事代は食材費の実費で、食事加算は食事を提供する場合のデイサービス料金の加算という説明をした。説明や書類が分かりにくいことについては、現場や関係担当、課全体へ連絡し、周知する。

(2) 短期入所生活介護に関する事例

苦情内容：ケアマネジャーに紹介された施設で、個室を利用。介護保険では1割負担と聞いていたのに、個室料は保険外だった。結果として5万円を超える負担が発生した。ケアマネジャーからも施設からも、事前の説明がなかった。

対応結果：利用条件等の明確化については、居宅介護支援事業者や介護保険施設への指導、及びサービス提供事業者ガイドブックへの掲載を検討する旨、後日回答した。

第7 福祉用具（ベッド・車いす）のレンタル取引

1 福祉用具（ベッド・車いす）の流通経路

(1) 介護保険の対象となる福祉用具

介護保険法上、保険給付の対象となる福祉用具については原則貸与（レンタル）とされており、その範囲（車いす、車いす付属品、特殊寝台、特殊寝台付属品、歩行器等）については告示で定められている。ただし、①他人が使用したものを再使用することに心理的に抵抗感があるものや、②使用により元の形態・品質が変化し再使用できないものについては、福祉用具購入の給付対象となっている（腰掛便座、特殊尿器等）。

本調査においては、福祉用具のうち使用頻度の多少、単価の高低といった点からベッド及び車いすを対象品目として選定し、福祉用具貸与事業者と卸売事業者の取引を中心に調査を行った。

(2) 福祉用具貸与事業者

介護保険法において福祉用具貸与事業者（居宅サービス事業者の一形態）として事業を営むためには、都道府県知事の指定を受けなければならないとされている。

福祉用具貸与事業者は、省令において、福祉用具の保管及び消毒のために必要な設備、器材等を備えなければならないとされている。ただし、福祉用具の保管又は消毒を他の事業者に行わせる場合には、福祉用具の保管又は消毒のために必要な設備又は器材を備える必要はないとされている。この規定を受けて、大部分の福祉用具貸与事業者は、福祉用具の保管又は消毒の業務の全部又は一部を卸売業者に委託している。

(3) ベッド・車いすのメーカー及び卸売業者

介護保険レンタル用ベッドのメーカーは数社の大企業であるのに対し、車いすについては、中小を含む十数社のメーカーが存在しているといわれている。

卸売業者は、ベッド・車いすの福祉用具をメーカーから仕入れ、福祉用具貸与事業者にベッド・車いすを供給している。

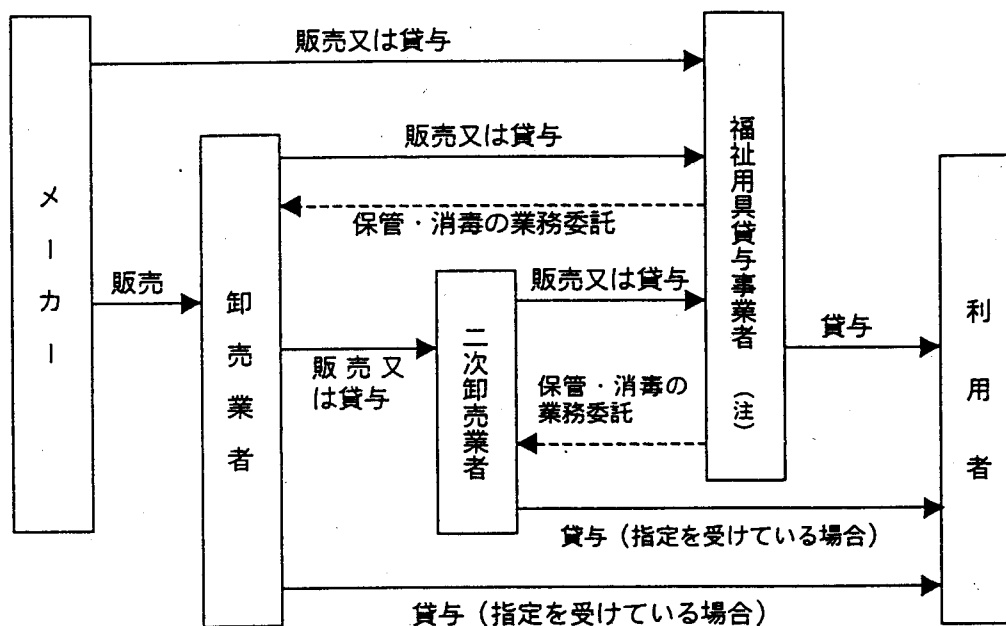
(4) ベッド・車いすの流通経路

ベッド・車いすの流通経路は、福祉用具貸与事業者が卸売業者から仕入れ（買取り又はレンタル）、利用者にレンタルする形態が主であるが、取扱実績の大きい福祉用具貸与事業者の中にはメーカーから直接仕入れているところもある。アンケート調査によれば、「卸売業者から仕入れている」とする回答が、ベッド、車いすとも8割以上となっている。

福祉用具貸与事業者と卸売業者との間の取引は、買取契約を締結しているケースもあるものの、レンタル契約が締結され、利用者に再レンタルしているケースが多い。

また、規模の大きい卸売業者の中には、自ら利用者向けの福祉用具のカタログを作成し、取引先の福祉用具貸与事業者に配布している事業者も存在する。そのカタログに記載されている利用者向けレンタル料金については、「希望レンタル料金」とされているものも一部あるが、卸売業者自らが直接利用者にレンタルすることもあることから単に「レンタル料金」とのみ記載されている場合が多い。

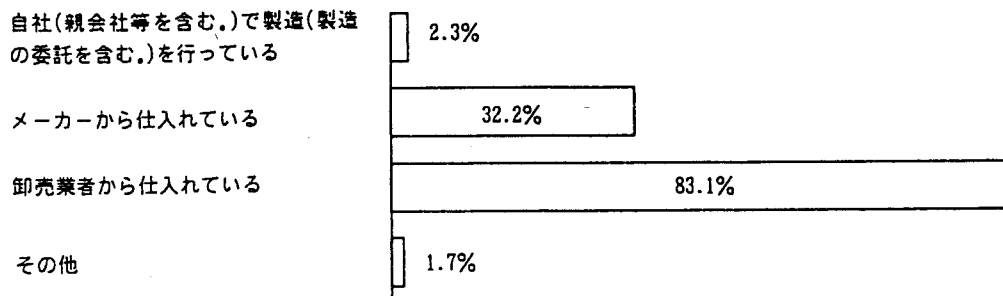
<福祉用具貸与における流通経路>



(注) 保管・消毒の業務は、福祉用具貸与事業者が自ら行うほか、この業務を委託することもできる。

<福祉用具の仕入方法>

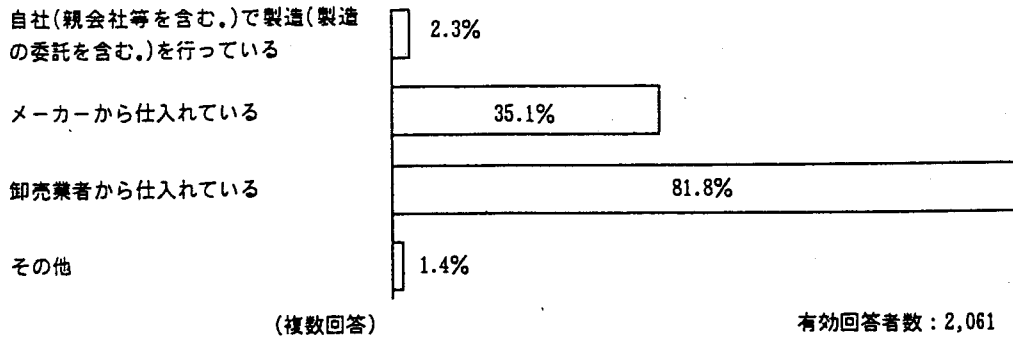
[ベッド]



(複数回答)

有効回答者数：2,064

[車いす]



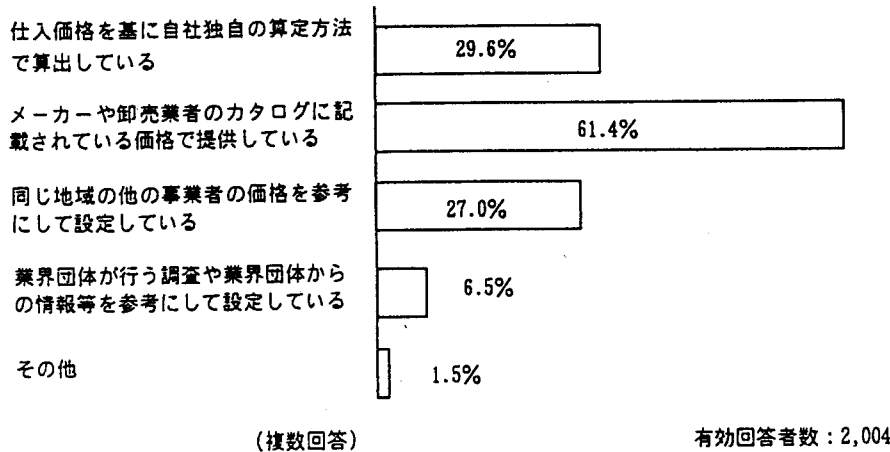
2 ベッド・車いすのレンタル料金の設定

(1) アンケート調査において、利用者向けレンタル料金をどのように設定しているか聞いたところ、「メーカーや卸売業者のカタログに記載されている価格で提供している」とする回答が、ベッド、車いすとも6割以上と最も多くなっており、以下「仕入価格を基に自社独自の算定方法で算出している」がベッド、車いすとも3割程度、「同じ地域の他の事業者の価格を参考にして設定している」がベッド、車いすとも3割弱となっている。また、「業界団体が行う調査や業界団体からの情報等を参考にして設定している」との回答も若干みられた。

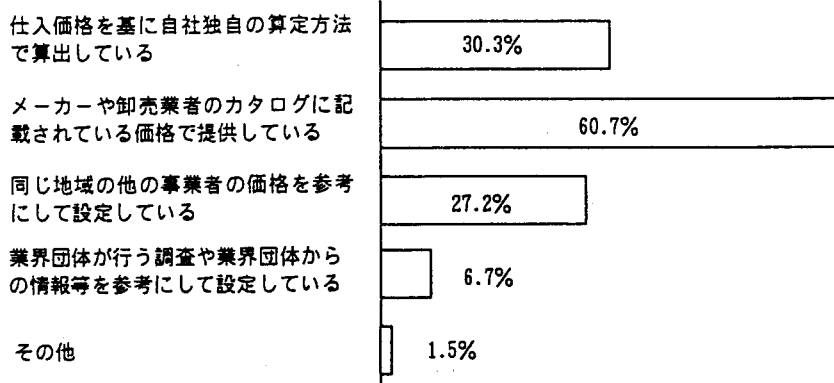
料金の設定方法についてヒアリングで補足したところ、福祉用具貸与事業者の卸売業者からの仕入価格は、利用者向けレンタル料金の7～8掛け程度となっており、1か月当たりの利用者向けレンタル料金は、メーカー希望小売価格の20分の1程度との回答があった。

<福祉用具価格の設定方法>

[ベッド]



[車いす]



(複数回答)

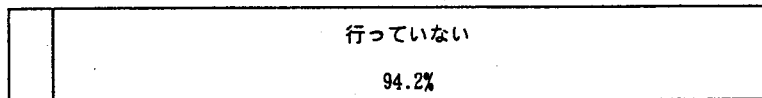
有効回答者数：2,010

(2) 次に、利用者向けレンタル料金について、福祉用具貸与事業者が都道府県知事に届け出ている料金から値引きを行っているかどうか聞いたところ、値引きを行っていないとする回答はベッド、車いすともに9割以上となっている。ヒアリングによると、値引きを行わない理由としては、料金を都道府県知事に事前に届け出る必要があるため機動的な運用ができないこと、マージンが少ない上に値引きを行ったとしても利用者の増加が見込めないことから値引きを行うインセンティブに欠けるとの回答があった。

<レンタル料金の値引き>

行っている 5.8%

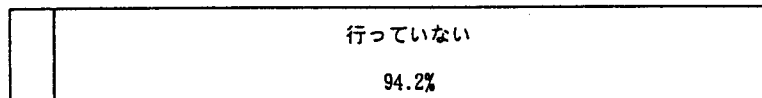
[ベッド]



有効回答者数：1,981

行っている 5.8%

[車いす]



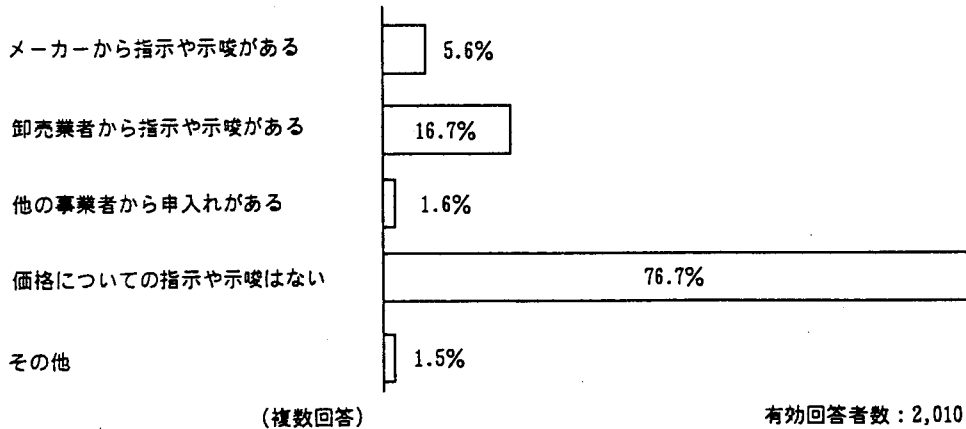
有効回答者数：1,978

3 レンタル料金についての卸売業者等の関与の状況

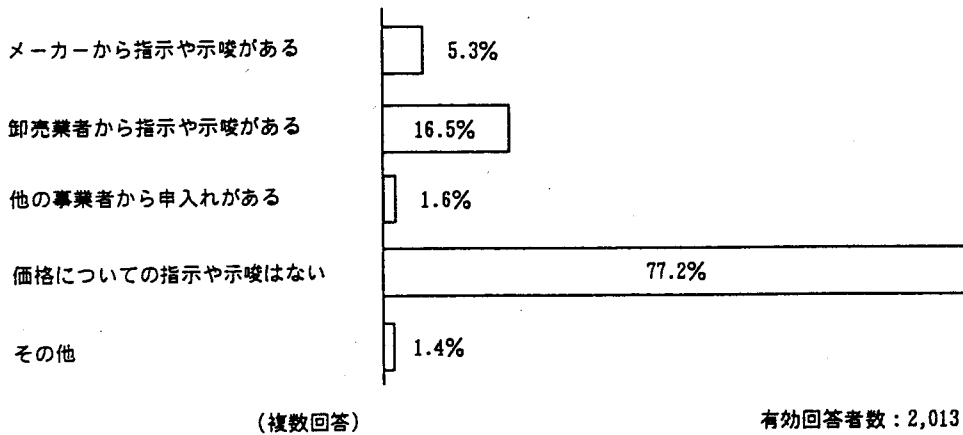
(1) アンケート調査において、利用者向けレンタル料金についてメーカーや卸売業者から指示や示唆があったか聞いたところ、「指示や示唆はない」とする回答が、ベッド、車いすとも7割以上となっている一方で、「卸売業者から指示や示唆がある」とする回答が、ベッド、車いすとも17%程度、「メーカーから指示や示唆がある」とする回答が、ベッド、車いすとも5%程度となっている。

<福祉用具の価格への指示等>

[ベッド]



[車いす]



(2) アンケート調査においてベッド・車いすの利用者向けレンタル料金について卸売業者等から指示や示唆があると回答した事業者に対してヒアリングにより補足したところ、①メーカーの代理店から、同一商品について取引先の他の事業者と価格が違ふと問題があると言われた、②卸売業者から、利用者へのレンタルは当該卸売業者が作成したパンフレットに記載されている料金で行うように、また、料金の引下げを行うことはルール違反であり、そのようなことがあれば代理店契約を解消すると言われた、との回答も一部見受けられたが、ほとんどは、単に卸売業者等からカタログ価格を参考にしてレンタルしてほしいと言われたものであった。

第8 競争政策上の考え方

1 多様なサービス提供主体間における公正な競争条件の確保

(1) 民間事業者の参入の促進

介護保険制度の創設（平成12年4月施行）により、民間事業者の居宅サービス分野への参入が認められたことに伴い、今回の調査によれば、以前の措置制度時代に市町村から居宅サービス事業又は施設サービス事業を受託してきた民間事業者、社会福祉法人や社会福祉協議会のみならず、新たな民間事業者の新規参入が活発に行われている。

しかしながら、居宅サービス分野に新規参入した民間事業者からみれば、民間事業者よりも社会福祉法人・医療法人の方が競争上有利であるとの回答が9割に達している。その理由としては、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とするものが最も多くなっている。これは、現行の制度的枠組みの下では、施設サービス分野において民間事業者が参入できない分野があることから多様なサービスを提供できないこと、また、市町村からの訪問調査等の業務の委託に際しても施設サービスを併せて提供している社会福祉法人等が優先されることが多いためと考えられる。

(2) 介護分野における制度の在り方についての検討の必要性

居宅サービス分野において事業展開を図っていく上で、施設サービスを併せて提供しているかどうか競争に影響を与える側面もあると考えられるところ、こうした点も踏まえて、平成13年11月、厚生労働省によりケアハウスについて民間事業者の設立・運営が認められたことは競争政策の観点からも評価できるものである。

他方、今回の直接の調査対象ではないものの、施設サービス分野については、民間事業者等から、次のような指摘がなされている。

- ① 利用者からみれば、ほぼ同様のサービスが提供されているにもかかわらず、介護保険制度上の取扱いの違いにより、特別養護老人ホームに比べて有料老人ホームの介護報酬が低く設定されており、介護報酬面で格差がある。
- ② 特別養護老人ホーム等を運営している社会福祉法人に対しては、社会福祉法により様々な規制・監督が行われている一方で、施設整備に公的助成が行われている。

これらの点については、総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第1次答申」（平成13年12月11日公表）においても、同様の指摘がされているところである。

このため、居宅サービス分野の事業展開において施設サービスを併せて提供しているかどうか競争に影響を与えているといった側面もある

ことや、これまで社会福祉法人が果たしてきた役割なども踏まえて、既存の社会福祉法人を含めた多様なサービス提供主体間で公正な競争条件が確保されるよう、公正取引委員会としても競争政策の観点から介護分野における制度の在り方について検討を行っていく必要がある。

(3) 市町村の行政運営が利用者獲得をめぐる事業者間の競争に与える影響

ア 市町村の訪問調査等の委託と利用者獲得

(ア) 今回の調査によれば、居宅サービス事業者が利用者を獲得するに当たっては、医療法人等からの利用者情報の入手や市町村からの訪問調査や在宅介護支援センター業務の受託を通じた利用者情報の入手が効果的な手段となっている。このうち、訪問調査等を市町村から受託することが利用者獲得の上で有利となる背景としては、訪問調査等を受託している居宅介護支援事業者が併せて居宅サービス事業を営んでいるため、市町村からの訪問調査の受託を通じて利用者情報を入手し、その後のサービス提供に結びつけようとする事業者のインセンティブが働くことが考えられる。

他方、訪問調査等を受託していない居宅サービス事業者にとっては、利用者情報がプライバシーに属することもあって事業者が個別に利用者にアクセスすることが困難な状況にあることが考えられる。

(イ) このように、居宅サービス取引においては利用者情報を入手することが重要となっており、居宅サービス事業者にとって、市町村からの訪問調査を受託することが利用者情報の入手に当たって効果的な手段となっている状況において、今回の調査によれば、市町村によっては、どのような基準で委託をしているのかについて事業者に明らかにすることなく、自らが設立した在宅サービス供給公社や社会福祉協議会等の特定の事業者に優先的に委託することにより、その事業者が利用者を困り込んでしまっている等の指摘があり、市町村の委託方法が居宅サービス事業者による利用者獲得に影響を与えている状況がみられた。

こうした点も踏まえ、市町村の中には、①新規の認定者については市町村自らが行き、更新については民間事業者等に委託する、②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する等の措置を講じているところもある。

イ 訪問調査を委託する場合の基準の明確化等

介護保険法上原則として市町村が行うべきものとされている訪問調査を人員等の制約もあり、居宅介護支援事業者に委託している場合もある

が、上記のように、市町村による訪問調査等の委託方法により、特定の事業者が利用者獲得の上で有利となり、利用者獲得をめぐる事業者間の競争に影響を与えている状況がみられる。

したがって、競争政策の観点からは、市町村において、訪問調査を委託する際の基準等を居宅サービス事業者に対して明確にするとともに、委託に際し、特定の事業者を優遇するような運用を行わないようにすることが必要である。

2 参入時における行政指導等の状況や居宅サービス分野における取引慣行

(1) 参入時における行政指導等の状況

ア 参入時における行政指導

居宅サービス分野に参入するためには、都道府県知事の指定を受ける必要があるが、今回の調査によれば、居宅サービス事業又は居宅介護支援事業の指定の申請に際し、「利用者を勧誘する広告活動を行わないように言われた」との回答が割合は少ないものの一定数みられた。広告活動は、事業者、とりわけ新規参入者には重要な競争手段であるところ、このような行政指導は、居宅サービス分野における公正かつ自由な競争を制限又は阻害するとともに、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。公正取引委員会は、「行政指導に関する独占禁止法上の考え方」（平成6年）を公表しているが、地方公共団体において、競争制限的行政指導を行うことのないよう十分留意する必要がある。

イ 訪問介護員養成研修事業の指定時における行政指導

(ア) 訪問介護員養成研修事業を実施するには都道府県知事の指定を受ける必要があるが、今回の調査によれば、訪問介護員養成研修事業の指定の申請に際し、都道府県によっては法令の要件を満たしているにもかかわらず、既に多くの事業者が指定を受けているのでこれ以上受け付けることができないという理由で指定が行われていない事例がみられた。

(イ) 居宅サービス事業を展開していくためには、良質な訪問介護員（ホームヘルパー）の確保が重要となるが、そのためには、併せて訪問介護員養成研修事業を営んでいることが競争上有利に働く側面もあると考えられるところ、地方公共団体においては、このように需給調整的な運用が行われる場合には、訪問介護員養成研修事業への新規参入が制限されるおそれがあるばかりか、居宅サービス分野における競争にも影響を及ぼすおそれがあることに留意する必要がある。

(2) 居宅サービス分野における取引慣行

ア 事業者団体における利用者の獲得、広告活動等の制限行為

今回の調査によれば、業界や同業者の情報を入手したいから等の理由により半数近くの居宅サービス事業者が何らかの事業者団体に加入している状況にあるが、事業者団体の加入に際し、「他事業者の利用者を自社に変更させる場合は、その事業者の了承を得た上で行うように言われた」、「利用者を勧誘する広告活動を行わないように言われた」との回答が割合は少ないものの一定数みられた。

居宅サービス分野において、事業者間の競争は利用者の獲得をめぐるで行われるところ、事業者団体において、他の事業者の利用者を勧誘しない、獲得しない等の申合せを行うことは独占禁止法上問題となる。事業者団体においては、活動に当たって、「事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針」に十分留意する必要がある。

イ 卸売業者等による福祉用具貸与事業者のレンタル料金に対する関与

(ア) 今回の調査によれば、福祉用具であるベッド及び車いすについては、福祉用具貸与事業者（居宅サービス事業者の一形態）が、卸売業者から買取り又はレンタルにより仕入れ、利用者に再レンタルする形態が主となっている。福祉用具貸与の料金については具体的な介護報酬は設定されておらず、また、福祉用具貸与事業者は、自らの判断により利用者向けレンタル料金を自由に設定することが可能となっているが、アンケート調査によれば、福祉用具貸与事業者は、卸売業者等が作成した利用者向けカタログに記載された希望レンタル料金どおりに自らのレンタル料金を設定している場合が多い。

さらに、アンケート調査によれば、利用者向けレンタル料金設定において卸売業者から指示や示唆があるとする回答が2割程度あった。ただし、この点についてヒアリングで補足したところ、単にカタログ価格を参考にして利用者に提供してほしいと言われたものがほとんどであった。

(イ) このように、福祉用具貸与事業者は、自らの判断により自由な料金設定が可能となっているが、卸売業者等作成の利用者向けカタログ記載の希望レンタル料金どおりに設定している場合が多い。このため、福祉用具貸与事業者が仕入価格等を踏まえ、自らの判断に基づき料金を設定することにより、レンタル料金をめぐる競争を促進していくことが重要であると考えられる。

したがって、関係団体に対して、少なくとも、卸売業者等のカタログにおいては、例えば、「希望レンタル料金」といった非拘束的な用

語を用いるとともに、カタログ等において希望レンタル料金は飽くまで参考であり、利用者向けレンタル料金は、それぞれの福祉用具貸与事業者が自主的に決めるものであることを明示することが望ましい旨の指摘を行った。

3 利用者に対する積極的な情報提供の必要性

- (1) 今回の調査によれば、介護保険法上、利用者に対して交付することが義務付けられている重要事項説明書とともに、同法上は義務付けられていない契約書についても、ほとんどの民間事業者は利用者へ交付している状況にある。

他方、国保連に対するアンケート調査において、利用料・サービス内容の説明が不十分である、居宅サービス契約時の説明と実際に提供されるサービスが異なる等の利用者からの苦情が少なからずみられた。広告等における表示と実際のサービスが異なる場合には不当表示として景品表示法上問題となるものであり、事業者が情報提供を行うに当たっては、適切な表示に努める必要がある。また、こうしたトラブルを未然に防止するためにも、事業者には利用者が高齢者であるという点も踏まえた、具体的で分かりやすい情報が利用者に対して十分に開示されることが望まれる。

- (2) 今回の調査によれば、利用者を獲得する上で広告活動が相対的に効果的な手段とはなっておらず、パンフレット等を作成している事業者も比較的少なかった。利用者が契約に先立ち、複数の事業者のサービスを比較して、居宅サービスを受ける事業者を選択することが可能となるように、今後、パンフレット等を通じて自らのサービス内容等について積極的に情報提供していく必要があると考えられる。

- (3) 上記「1 (3)」で述べたように、居宅サービス事業者にとっては訪問調査等の受託により利用者情報を入手することが利用者の獲得につながっていること、国保連に対する調査によればケアマネジャーが自ら所属する事業者のサービスしか説明しないとの苦情が少なからずみられたこと等から、利用者が複数の事業者のサービス内容を比較してサービスを選択することが可能となっていない状況にあると考えられる。

このような状況を改善し、サービスをめぐる競争を促進していくためにも、居宅サービス事業者が積極的に自らのサービス内容について情報提供していくとともに、居宅サービスを提供する事業者のサービス内容を評価するサービス評価事業者の役割が重要になると考えられる。

この点については、現在、厚生労働省の「介護保険サービス選択のための評価の在り方に関する検討会」において、介護サービス事業者の中から、

利用者が自らのニーズに合致した事業者を適切に選択できるよう、事業者の評価手法等についての検討が行われているところであるが、競争政策の観点からも、こういった取組を通じて、サービス評価事業が有効に機能するような環境を整備していくことが重要であると考えられる。

第9 今後の対応

1 今回の調査結果によれば、居宅サービス分野の参入に際し、都道府県による競争制限的に機能するおそれのある行政指導が行われているとの回答が一部みられた。また、訪問調査の委託といった地方公共団体の行政運営が民間事業者の利用者獲得に少なからず影響を与えている状況がみられた。

公正取引委員会としては、競争政策の観点からは、①都道府県において、競争制限的に機能するおそれのある行政指導が行われないこと、②市町村において、訪問調査の委託に際して特定の事業者を有利に扱う等の運用が行われないことが重要であると考えていることから、都道府県への本調査結果の送付と併せて、地方公共団体においては、この点に留意した行政運営が望まれる旨要望することとする。

2 公正取引委員会としては、事業者団体において他の事業者の利用者を勧誘したり獲得したりしない等の申合せを行うことにより取引先を制限する等の行為や卸売業者等が福祉用具貸与事業者の設定するベッド・車いすの利用者向けレンタル料金を拘束する行為等が認められた場合には、独占禁止法に基づき厳正に対処することとする。

3 利用者が事業者のサービスを選択するに当たっては、サービス内容等について十分な情報が開示され、必要な情報が適切に提供されることが不可欠である。公正取引委員会としては、利用者の選択をゆがめるような事業者のサービス内容等についての虚偽・誇大な表示に対して景品表示法に基づき適切に対処していくこととする。

4 高齢化社会の進展に伴い、介護サービス市場は一層拡大していくことが予想されるところ、公正取引委員会としては、必要に応じて、居宅サービス市場における事業者間の競争状況についてフォローしていくとともに、競争政策の観点から介護サービス分野における制度の在り方について、政府規制等と競争政策に関する研究会において、社会的規制分野における競争政策上の課題の一つとして、今後、検討していくこととする。