

I 部 調査研究事業について

第1章 調査の概要

第1節 調査の目的

厚生労働省やシルバーサービス振興会においてシルバーサービス振興の取り組みが始まったのは昭和60年代初頭である。以降、民間の参入基盤整備や社会的信頼の確保を目的として「健全育成」・「質の確保」を主眼とした各種の取り組みがなされてきた。介護保険制度において主体規制の緩和（参入要件同一化）が図られ新規参入が拡大したことは、これまでの振興方策の大きな成果といえる。

介護保険制度により創出された「準市場」（需要側と供給側だけで成り立つ一般市場と異なる介護保険制度下の市場）にとどまらず、シルバーサービス市場は拡大と同時に多様化しつつある。また、規制緩和に伴う参入事業者の多様化や消費者の価値観の変化により、シルバーサービスの事業環境も大きく変容している。

少子高齢社会の進展の中、措置から介護保険制度導入、そして制度の浸透の変遷とともに、介護サービス事業を中心に、シルバーサービスを取り巻く環境は、大きく変化し続けており、この変化を的確に捉えつつ、社会・経済の仕組みを検討していくことが重要である。高齢者本位・利用者本位に基づき、高齢者の生活全般を支えていくためには、個々人のライフサイクルや価値観に対応しつつ、「準市場」の下で公的に供給されるサービスと、通常の市場として相対契約の下で提供されるサービスとを選択・契約し利用していくことが重要であるといえる。

平成18年度「介護保険制度下におけるシルバーサービスの振興ビジョンに関する調査研究事業」では、シルバーサービスの市場動向や実態を把握するため、既存資料等の分析及び上場企業に対するアンケート調査を実施するとともに、調査研究委員会及び作業部会を設置し、シルバーサービスの振興ビジョンのあり方について幅広く議論を行った。

平成19年度は、昨年度の検討を踏まえつつ、調査研究委員会及び部会において、引き続き、振興ビジョン策定に向けての検討を行う。加えて、関係機関ないし関連企業等へのヒアリング調査内容等も検討し、「シルバーサービスの振興ビジョン」の策定を目指すものである。

第2節 事業の内容

1 調査研究委員会及び部会の設置

本研究事業では、平成18年度より、介護保険制度下におけるシルバーサービスの振興ビジョンの策定を目的として、介護保険制度、シルバーサービスに係る各界の代表者を委員として招き「介護保険制度下におけるシルバーサービスの振興ビジョンに関する調査研究事業 調査研究委員会」（以下、「研究委員会」とする。）を設置するとともに、併せて、介護サービス全体について議論する「介護サービス部会」を設置し審議を行ってきた。

本年度も引き続き、上記委員会においてシルバーサービス振興に係るビジョンについて引き続き検討する。さらに、本年度は民間保険部会を新たに設置し、昨年度検討を踏まえながら民間ファイナンス分野のあり方について検討を行う。

(1) 研究委員会 委員名簿 ◎：委員長（50音順、敬称略）

阿部 信子	ウェル・ナビ株式会社 代表取締役
猪熊 律子	読売新聞東京本社社会保障部 次長
尾形 裕也	九州大学大学院医療経営・管理学 教授
木間 昭子	NPO 法人高齢社会をよくする女性の会 理事
小山 秀夫	静岡県立大学経営情報学部 教授
阪本 節郎	株式会社博報堂エルダービジネス推進室 チーフコンサルタント
関 達雄	株式会社ミレアホールディングス事業開発支援部 部長
建部 悠	有限責任中間法人日本在宅介護協会 常任理事 (株式会社ニチケアパレス 代表取締役社長)
◎ 田中 滋	慶應義塾大学大学院 教授
対馬 徳昭	有限責任中間法人全国介護事業者協議会 会長 (ジャパンケアグループ代表)
筒井 義信	日本生命保険相互会社 取締役常務執行役員
前川 一博	松下電工株式会社エイジフリー事業推進部 推進部長
村田 裕之	財団法人社会開発研究センター 理事長 (村田アソシエイツ株式会社 代表取締役社長)

(2) 介護サービス部会 委員名簿 ◎：部会長（50音順、敬称略）

石尾 肇	公認会計士
市原 俊男	株式会社サン・ラポール南房総 代表取締役
◎ 尾形 裕也	九州大学大学院医療経営・管理学 教授
北村 俊幸	有限責任中間法人日本在宅介護協会 研修広報副委員長 (株式会社ニチイホーム 代表取締役社長)
内藤 佳津雄	日本大学文理学部 教授
馬袋 秀男	有限責任中間法人全国介護事業者協議会 監事 (株式会社クロス・ロード 代表取締役社長)
東畠 弘子	ジャーナリスト
藤井 賢一郎	日本社会事業大学大学院 准教授
藤林 慶子	東洋大学社会学部 准教授

(3) 民間保険部会 委員名簿 ◎：部会長、○：副部会長（50音順、敬称略）

有田 礼二	東京海上日動火災保険株式会社 公務開発部 部長
◎ 江口 隆裕	筑波大学ビジネス科学研究科 教授
小柳 樹弘	株式会社損害保険ジャパン 企画開発部 課長
清水 博	日本生命保険相互会社 商品開発部 部長
野田 敏明	株式会社明治安田生活福祉研究所 取締役福祉社会研究部 部長
○ 堀田 一吉	慶應義塾大学商学部 教授
本間 郁夫	第一生命保険相互会社 生涯設計企画部 部長
山口 正統	三井住友海上火災保険株式会社 傷害長期保険部 介護・サービス室 室長
○ オブザーバー	
古都 賢一	厚生労働省 老健局振興課 課長
中野 孝浩	厚生労働省 老健局振興課 課長補佐
吉田 正則	厚生労働省 老健局振興課 課長補佐

○ 事務局

長橋 茂	(社) シルバーサービス振興会	常務理事
角田 隆	(社) シルバーサービス振興会	参与
吉田 静慈	(社) シルバーサービス振興会	事務局長
久留 善武	(社) シルバーサービス振興会	企画部長
奥村 隆一	(社) シルバーサービス振興会	企画部課長
吉本 啓亮	(社) シルバーサービス振興会	企画部課長
柳澤 直子	(社) シルバーサービス振興会	企画部

第3節 研究の進め方について

(1) 研究委員会及び部会の設置

本振興ビジョンを検討、作成するにあたって、研究委員会を設置する。また、当研究委員会の下に介護サービス部会と民間保険部会を設置し、振興ビジョンの策定にかかる内容について検討を行う。

介護サービス部会では、介護サービスに関する問題や課題を明らかにするとともに振興ビジョンにおける介護サービスの方向性を中心に議論を行う。また、民間保険部会では高齢期に安心して生活するための民間保険のあり方について議論する。

(2) シルバーサービス市場に関する調査

既存の資料等の分析及び前年度に実施した上場企業に対するアンケート調査結果を踏まえ、シルバーサービス市場の現状を把握する。また、関係機関ないし関連企業等に対するヒアリング調査を行ない、シルバーサービス市場に対するニーズ等を探る。

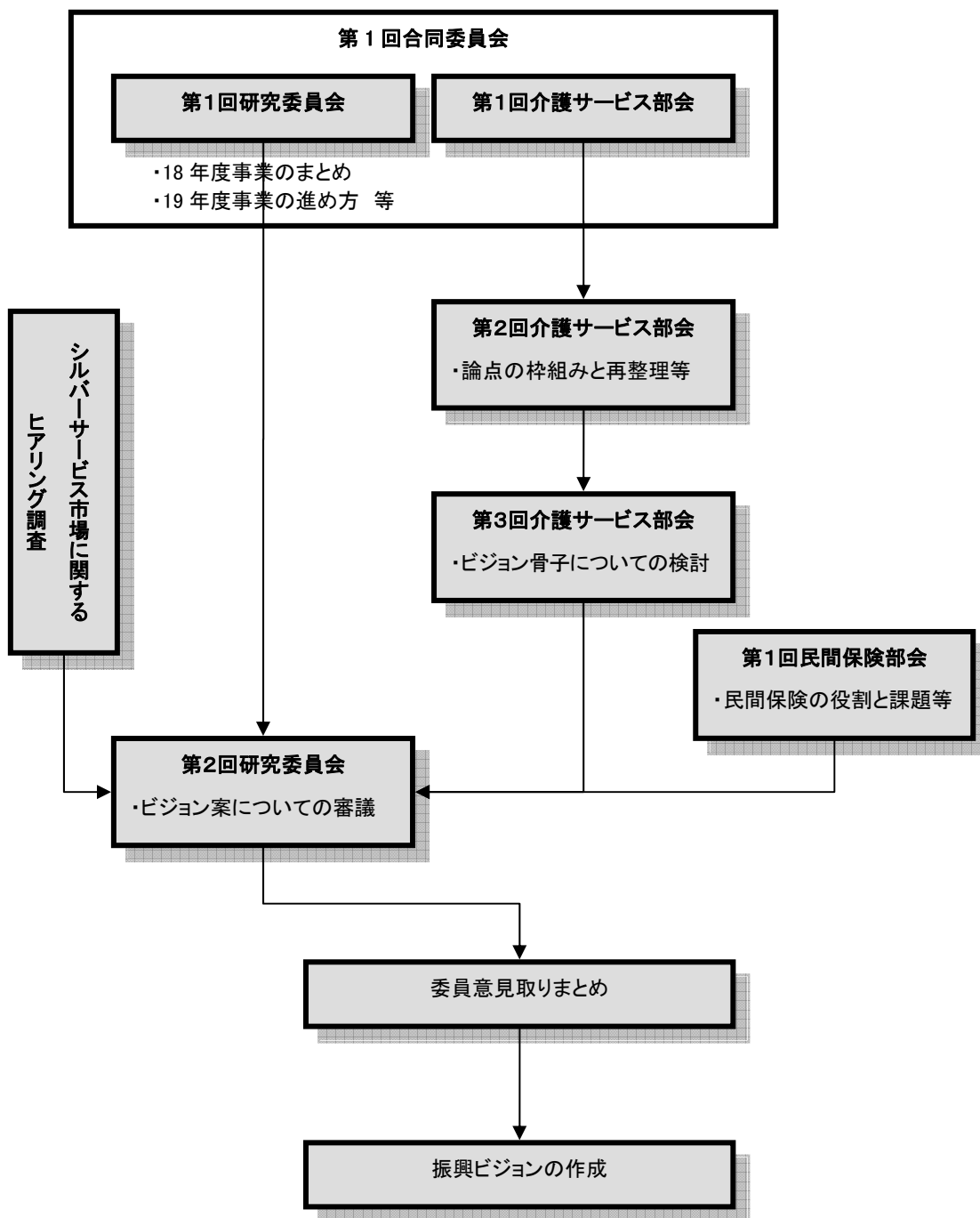
(3) シルバーサービス市場に関する調査結果の分析

上記ヒアリング調査結果を分析し、シルバーサービス最新事例の動向を把握する。

(4) シルバーサービス振興ビジョンの策定

高齢者のニーズの量的拡大や多様化・高度化に対応するシルバーサービスの方向性を示し、振興ビジョンとしてとりまとめ、広く普及を図る。

図 調査研究事業の検討フロー



第2章 介護サービス部会における検討結果の概要

第1節 介護サービス部会の目的

今年度は、平成18年度の検討を踏まえつつ、介護保険制度施行後の介護サービス事業者の実態、コムスン問題等を受けて設置された「介護事業運営の適正化に関する有識者会議」報告の方向性、社会保障審議会介護保険部会、介護給付費分科会等の検討の動向を踏まえながら、今後の介護サービス事業運営の在り方を検討するとともに、これらを踏まえた振興ビジョンのたたき台を作成する。

第2節 部会での主な検討結果

介護サービス部会では、昨年度の調査結果を踏まえ、振興ビジョンの論点、振興ビジョンの構成について議論いただいた。主な検討結果を以下に示す。

(1) 振興ビジョンの目標年次と高齢者に関する意見

- 65歳の高齢者は自分を「高齢者」と思っていないのではないかという点、年金の満額支給年齢が今後65歳で維持されるとは限らない点を踏まえると、「65歳以上の国民」を振興ビジョンの対象者とするかについての検討が必要である。
- 2015年は、団塊世代が65歳以上になる時期であるとともに、高齢者介護研究会がとりまとめた「2015年の高齢者介護」の目標年次であることから、本ビジョンの目標年次を2015年にするという考え方がある。
- 「団塊の世代」がすべて75歳以上の高齢者となる「2025年」を目標年次とする考え方もある。

(2) 振興ビジョンにおける介護サービスの取り扱いに関する意見

- 介護サービス市場を振興するためには、保険サービスと保険外サービスを組み合わせたサービスの提供量や種類を増やすことが重要である。
- もともと民間が多様なニーズに応えるために高齢者向けの市場を形成してきたが、介護保険制度が導入されることで自由なサービス展開が行いにくくなった面があるのではないか。また、逆に介護保険制度に依存している面もあるのではないか。

(3) 振興ビジョンに盛り込む内容に関する意見

<介護サービス人材について>

- とりわけ喫緊の課題となっている介護における「人材」の問題は、一つ独立

した項目を立てて、記載した方がよい。

- 「人材確保」は別の視点もある。「人材育成」と「人材確保」の両方が重要。

<介護サービスの量及び内容について>

- 介護サービス市場を振興するためには、保険サービスと保険外サービスを組み合わせたサービスの提供量や種類を増やすことが重要である。(再掲)
- わかりやすいルールのもとに混合介護を促進する制度の検討が必要ではないか。混合介護という制度を、事業者にとっても利用者にとっても納得のいく制度にしていくことが重要である。

<ファイナンスについて>

- ファイナンスを広く捉え、将来の金銭的な支援・家計の支援ということを考えると、リバースモーゲージについての議論も視野に入るのではないか。

<消費者保護について>

- 消費者意識、利用者意識の啓発活動も重要である。

<健康増進について>

- 「介護」が振興ビジョンの中心テーマになっている印象がある。「健康維持」(保健サービス、介護予防サービス等)があり、その後に「介護」、さらにその先に「医療」があるので、「健康づくり」や「セルフケア」について振興ビジョンにおいて記載があっても良いかもしれない。

(4) 振興ビジョンの方向性に関する意見

- ガバナンスとコンプライアンスに重点を置きすぎると、振興ビジョンにおいてシルバーサービスの発展の方向性がイメージできない。振興ビジョンは少し高い視点が必要である。
- 振興ビジョンの中心領域は、「介護保険」と「介護関連」と考えられる。とくに、「介護関連」領域において何を振興するのかを明確化したい。
- 振興ビジョンは、「明るさ」「自由さ」「斬新さ」を入れて新たな地平線を目指す内容にしたい。
- 振興ビジョンの中に将来を展望するキーワードがあればよい。
- 部会で出された全ての意見を取り込むのではなく、将来に繋がるものだけに絞っていったらどうか。

第3節 介護サービス部会における議論を踏まえた振興ビジョンの策定方針

介護サービス部会が出された上記の意見を参考にし、次のような点に配慮して、振興ビジョンの策定に当たることとした。

振興ビジョンでは、シルバーサービスの将来を展望できる内容とすることを心がける。「明るさ」「斬新さ」「自由さ」などが伝わる内容とする。また同時に、現実の問題だけに留まらず、高い視点をもって振興ビジョンを描く。振興ビジョンの目標年次は2015年とするが、2025年頃も検討の視野に入れて振興ビジョンを検討する。

振興ビジョンには、介護サービスだけではなく、健康づくり、セルフケアなど健康分野に関する領域についても触れる。消費者保護、介護人材についても振興ビジョンで取り上げるが、ファイナンスについては介護領域のファイナンスとし、リバースモダリティなど生活全体に関わる分野については今後の課題とする。

第3章 民間保険部会の検討結果の概要

第1節 民間保険部会の目的

団塊世代が高齢者となる2015年以降、シルバーサービス分野へのニーズは、ますます増大かつ多様化していくことが予想される。高齢者の価値観の多様化・高度化と相まって、消費者としての権利意識の高まりや経済的自立度の高まりも見込まれ、シルバーサービス分野の市場拡大が期待される。一方、今後さらに加速する少子高齢化に対して、社会保障給付費の増大が懸念されており、各社会保険制度の持続可能性を念頭に、税、社会保険料負担及び社会保障給付のあり方の抜本的見直しが喫緊の課題となる中においては、公的な施策の充実はもとより、国民が自助努力によって安心して老後の生活を支えられる仕組みづくりが求められてくる。

高齢者の多様なニーズに応えるためには、公的介護保険サービスの充実に加えて、民間による多様なシルバーサービスの拡充が求められる。一方で、高齢者が老後の限られた生活資金の中でも、介護保険を含むシルバーサービスをできる限り自由に利用できるように、利用者負担の軽減を図る仕組みづくりを検討する必要がある。

そのため、本事業においては介護保険制度の下での民間保険の活用に関する専門部会を設置することにより、民間保険の活用のあり方を中心に官民の役割分担、利用者の自助努力を促すための民間保険の活用方策等を行うこととし、これを促進するための利用者への税制優遇などについても検討を行うこととする。

第2節 部会での主な検討結果

(1) 民間介護保険の役割と方向性に関する意見

- ・ 公的介護保険は全ての介護ニーズを満たすのではなく、足りない部分は自助努力や民間保険、ボランティアなど多様なサービスを組み合わせて介護することが制度創設時の理念である。介護保険を補完するような民間保険商品が求められる。
- ・ 民間介護保険は将来のために個々人が蓄えていく性質の金融商品である。しかし、長期にわたる保険はインフレリスクなどもあり、難しい側面も持つ。直接的な介護サービスの提供ではなく、斡旋サービスや紹介サービスなどの付加的なサービスが充実・拡大する可能性はある。
- ・ 介護だけでなく社会保障制度が変わっていく中で、目先の話でなくもう少し先の話も睨んで、民間保険としてどのような役割を果たしていくかを今後検討する。

(2) 民間介護保険に求められる商品に関する意見

- ・ 保険はリスクに備えることを前提としているが、介護予防と切り離さないことが必要である。生活習慣病対策保険で予防措置を講じることが取り組まれている商品もあるが、介護分野においても同じように介護予防との連携を前提とした商品も考えられる。
- ・ 介護サービスを利用する場合には、いろいろと費用が必要となるが、介護の際に必要な費用を40代、50代から予め準備するため保険商品などは需要がある。
- ・ 介護だけ切り離した民間保険商品では無く、高齢者の生活全般で考え、年金・医療も含めて支援する商品を考える必要がある。介護だけでなく、社会保障制度全般を視野に入れ、民間保険を考えることも将来の課題として認識しておくことが重要である。
- ・ 将来的に公的な給付が削られたり、負担が増えたりすることも考えられるが、こうした制度の変更に伴って民間保険の役割はさらに重要性をます。官と民が連携することによって新しい商品の開発も考えられる。

第3節 民間保険部会における議論を踏まえた振興ビジョンの策定方針

民間保険部会における議論の中で、民間保険の重要性を確認するとともに、民間保険の活用のあり方についての問題点や課題、さらに、保険商品としての考え方などについて様々な意見が出された。今回の検討を活かしつつ、今後の民間保険のあり方について、引き続き検討を重ねる必要がある。

具体的には、生保業界、損保業界において、高齢者介護がどのように商品に位置づけられているか、基本的なところから研究を行い、民間保険で何ができるのかを模索する。また、民間保険にできることを実現するための条件整備として必要なことについて明らかにし、業界とのコンセンサスを得て、業界全体が取り組めるような提案を行うことを目指すことが重要と考えられる。

振興ビジョンの中では、民間保険の必要性について記載することに留め、どのような商品を検討するかは今後の検討課題とする。

第4章 研究委員会における検討結果の概要

第1節 研究委員会の目的

本研究委員会は、シルバーサービスの現状、課題を踏まえ、シルバーサービス振興ビジョンのあり方について幅広い議論を行うことを目的とする。

具体的には振興ビジョンの位置づけ、視点、構成について議論し、振興ビジョンの策定に資する検討を行う。

また、平成18年度に実施したシルバーサービスに関するアンケート調査結果、および、今年度実施したヒアリング結果など様々なデータなどから、振興ビジョンに盛り込むべき内容について検討を加える。

第2節 研究委員会の主な意見

(1) 振興ビジョンの方向性について

- 介護保険制度の範囲内に民間の活力が収まってしまうようなことは本意ではない。そうした意味で、制度依存ではなく、制度をうまく活用しながら、さらなる発展の道筋がこのビジョンを通じて描けないかと考える。
- 介護保険サービス市場を足がかりに、その他のシルバーサービス全体の市場に乗り出すことのできるビジョンを描く。
- ビジョンというのは、一人暮らし高齢者が安心できる社会を作るといった目標を提示するなど、世の中に新たな視点をアピールするもの、気づかせるものであるべきだろう。現在取り組むべき課題、問題の中で特に重要なものについては補論において記述すべき。
- 今後1～2年程度で準備して、5年先程度をめどに実現できるような内容とすれば、具体的なシナリオを描きやすい。その意味でも「目指すべき社会像」に新たな価値観を入れること、あるいは、現状のアンチテーゼになるような主張を入れることが大事である。

(2) 振興ビジョンの構成と内容について

- 振興ビジョンの論旨を明確にするために構造的な記述を目指す。たとえば、ビジョンがあつて、ミッションがあつて、バリューがあつて、戦略があるといった整理が大切。
- 民間事業者がこの振興ビジョンを見て具体的な事業のイメージがわき、事業の参考となるようなものを目指す。
- 振興ビジョンではシルバーサービスを介護だけに留めず、幅広いシルバーサ

ービスを描くことを目指す。ただし、介護保険制度を基礎とするビジネスの将来についてもビジョンで触れる。

- シルバーサービスの振興ビジョンを想定するならば、官民の役割分担ではなく、官民が永続的に、かつ、より適切に連携することが重要。
- 市場規模を示すデータを作成し、今後のシルバーサービスの大きさをイメージできると良い。たとえば、高齢者の消費規模や団塊の世代の退職金などの市場規模を示す。(将来に希望が持てるような振興ビジョンにし、市場規模を示したり、市場のキャッチフレーズを提示したりすることが必要である。)
- シルバーサービスの近未来を想定して、介護ロボットなど今後シルバーサービスに関連しそうな業種・企業にも積極的にヒアリングし、シルバーサービスのビジョンの事例として活用する。
- 振興ビジョンでは従来の高齢者イメージを払拭し、人生の中で最高の時期として高齢期を過ごせるような社会づくりを目指すという考え方もある。あるいは、いつまでも若さを保つという価値観(アンチエイジングの発想)をシルバーサービスの定義に積極的に取り入れても良いのではないか。
- 高齢者が社会の担い手になることを振興ビジョンの目指す社会像において示す。例えば、子育て女性の支援やニート・フリーターに対する就業支援などである。これからの高齢者は「人生経験を生かした支え手になる」ということを積極的にアピールするようなトーンとする。
- 民間保険については、自助努力のためだけではなく、多様なニーズに応えるという視点が重要である。
- コンプライアンスは重要であり、早々に対応する事項として整理する。

第3節 振興ビジョン作成イメージについて

上記の議論を踏まえ、本振興ビジョンの策定イメージは次の通りとする。

(1) 振興ビジョンの基本的な考え方

この10年近くの間には基盤が整ってきた「介護保険サービス」の市場を足掛かりに、今後は、介護分野の市場の充実・拡大を図るとともに、介護以外のシルバーサービス領域を重視したビジョンとする。明るく希望のもてる内容に留意するとともに、拡大が見込まれる市場領域を可能な範囲で具体的な方向性を記述する。また、「介護サービス」と「その他のシルバーサービス」の2つの重要な領域があることを示す構成とする。

(2) 振興ビジョンの構成について

現在、既に行わなければならない事項は、本論ではなく、補論に位置づけ、本論

では今後、重要となる視点や方向性等を提示する。章構成は3章とし、第1章でめざすべき社会像、第2章で方向性、第3章で民間事業者や行政の姿勢等をまとめる。また、これまでの経緯や現状分析等については参考資料に位置づける。

<第1章>

第1章では、シルバーサービスの振興によって実現する「社会像」について記述する。「人生の成熟期」として高齢期を過ごせる社会、高齢者が社会の担い手となることが当たり前となる社会、尊厳を保ちつつ自らの価値観を大切にできる社会の3つの社会像を示し、これまでの高齢者観を見直す内容を盛り込む。

<第2章>

第2章では第1章で描いた「社会像」を実現するための振興の方向性とシルバーサービス事例を示す。高齢期の生活を支えるシルバーサービスに関する振興と、介護サービス領域に関するサービスの振興に分けて、その方向性を記述する。シルバーサービスのイメージが浮かびやすくなるよう、シルバーサービスの想定事例や、コラムで具体的な事例を示す。

<第3章>

第3章では、第2章で記述した振興ビジョンの実現に向けて、民間事業者や事業者団体、行政が持つべき姿勢やとるべき行動について示す。

<補論と資料編>

本ビジョンの目標年次を待たず、すぐにでも実行すべき課題について特に重要と考えられるものは、補論として位置づける。具体的には介護サービス業界において課題とされる人材の確保および信頼できる事業経営について補論において言及することとする。

また、資料編を設け、振興ビジョンに関わるデータを取りまとめる。併せて、今後のシルバーサービスの市場規模が具体的にイメージできるデータをいくつか示すことにする。

(3) 目標年次

団塊の世代が65歳以上になりきる2015年を一つの節目として位置づけつつも、それ以降のシルバーサービスの振興も大切であるため、一時点を目標とするのではなく、「2015年以降」とする。

(4) シルバーサービスの範囲

振興ビジョンでは、介護保険制度の施行以降、市場基盤が確立してきた介護領域のシルバーサービスと、今後拡大することが見込まれる要介護高齢者以外の高齢者（元気高齢者）を中心としたシルバーサービスに大別して振興ビジョンを作成する。

(5) ビジョンに書き込む個別内容

高齢者が社会の担い手であり、その高齢者が生活する上で必要なサービスの振興について記述する。たとえば、民間保険は多様なニーズに応えるために民間保険があるという立場でビジョンをまとめる。

また、幅広くシルバーサービス分野に事業展開している事業者の事例を振興ビジョンで取り上げる。介護ロボットやアンチエイジングなど今後成長が期待される分野についても拡大するシルバーサービスの事例として振興ビジョンで触れる。

表 ビジョンの目次構成

はじめに

第1章 シルバーサービスの振興がめざす社会像

第1節 人生の成熟期としての高齢期を豊かに暮らせる社会

第2節 高齢者が社会の担い手として活躍し続けられる社会

第3節 高齢者が尊厳を保ちながら自らの価値観に基づき生活を向上させていける社会

第2章 振興の方向性

第1節 高齢期の活躍を支えるシルバーサービス

第1項 高齢者の利用に配慮した一般商品・サービスの開発・普及

第2項 生きがい創造・社会参加ビジネスの開発

第3項 健康増進ビジネスの強化

第4項 高齢期の生活を支えるニューシルバーサービス

第2節 さらに発展・充実を目指す介護サービス

第1項 需要量に応えられる介護サービスの供給量確保

第2項 個別介護ニーズに応えるサービスの開発

第3項 介護不安を解消するサービスの開発

第4項 介護技術の海外移転と海外介護マーケットへの展開

第3章 振興ビジョンの実現に向けて

第1節 官民のパートナーシップ

第2節 民間事業者及び業界団体等の役割

第3節 行政への期待

振興ビジョンの前提として ～シルバーサービスを振興する上で喫緊になすべきこと～

第1節 社会的信頼に込める事業経営

第2節 シルバーサービスの人材の確保

第3節 高齢者が安心して生活できる住まいの確保やまちづくりの推進

参考資料

1 これまでの振興の流れ

第1項 高齢化の進展による人口構造の変化

第2項 これまでのシルバーサービス振興策の動向

2 2015年の高齢者像

第1項 多様性に富む高齢者

第2項 市場を拡大・創出する高齢者

