

第2章

地方振興組織を取り巻く環境の変化

第2章 地方振興組織を取り巻く環境の変化

介護保険制度の改正等によって地方振興組織を取り巻く環境は大きく変化してきている。従来の地方振興組織の目的は、各地域におけるシルバーサービスの振興であったが、介護保険制度や急速に進展する少子高齢化等をはじめとした外部環境の変化に伴い、地方振興組織は、様々な新しい事業を展開していくことが求められている。本章では、地方振興組織を取り巻く環境の変化と、これに対応した地方振興組織の変容を整理することとする。

1. シルバーサービスの草創期（介護保険制度導入以前）

介護保険制度以前において、シルバーサービスの振興に対する本格的な取組みが始まったのは、昭和60年代初頭である。当時は、シルバーサービスといってもまだまだ揺籃期であり、民間事業者の参入基盤の整備として、サービスの標準化と質の確保など、シルバーサービスの社会的信頼の確保を主眼においた各種取組みがなされてきた。これは、シルバーマーク制度として確立され、民間事業所が提供する福祉サービスの信頼の証として機能してきた歴史がある。

その背景として、急速に進展する高齢社会において、多様なニーズに対応していくためには、公的サービスだけでは事実上不可能であり、サービスの供給量を確保するためには、公的施策と相まった民間による積極的なサービスの供給が必要であったことが挙げられる。

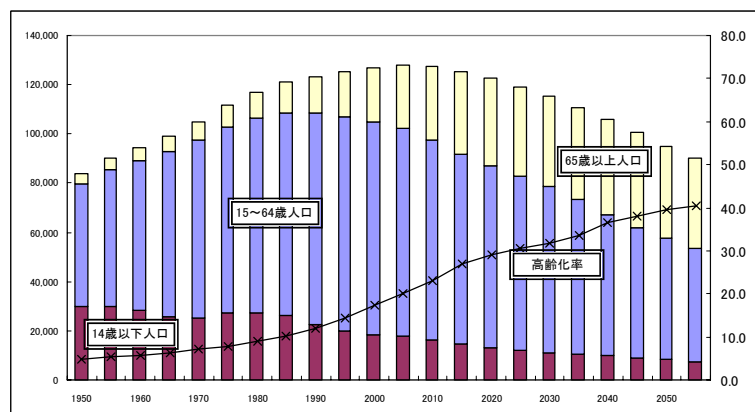
(社)シルバーサービス振興会（以下、当振興会という）では、シルバーサービスの振興においても、各地域の特性を踏まえ、高齢者の具体的なニーズに応じて提供される必要があることを踏まえ、平成2年度から独立行政法人福祉医療機構の長寿社会福祉基金事業により、各地域における地方振興組織の設立支援及び先進的な振興事業の実施支援を行ってきた。

こうした中、平成6年12月に「新ゴールドプラン」が策定され、平成7年7月には老人保健福祉審議会より「公的介護保険」の導入を適当とする中間報告が提出されるなど、高齢者福祉の制度が大きく変化することが予測された。

この時期は、シルバーサービスの揺籃期から、シルバーサービスの需要の拡大に備えた供給基盤の拡大に移行しはじめた時期であり、シルバーサービスの供給主体としての民間部門への期待が高まった時期でもあった。

地方振興組織においても公的介護保険制度の導入を見据えて、都道府県において組織化が積極的に取り組まれるとともに、機能強化が図られ、情報提供や相談機能、意識啓発等を通じて、民間事業者のスムーズな参入に向けた環境づくりとその健全育成の取組が進められた。

○ 少子高齢化の進展



<国立社会保障・人口問題研究所>

2. 介護保険制度の施行から改正まで

介護保険制度が施行される以前は、社会福祉法人と医療法人がサービス提供の担い手であった。一部のサービスについて民間委託していた自治体はあったものの、市場規模は限られていたので、全体的に民間事業者の参入は進んでいなかった。

平成12年4月に介護保険法が施行されたことにより、介護分野に民間企業等の参入が相次ぎ、介護サービスの供給量は飛躍的に拡大していった。

介護保険は、利用者によるサービス選択が基本なので、選択できるだけの供給量が必要になる。そこで、市場原理と規制緩和により、在宅サービス分野において民間の参入を促進する仕組みとしたのである。その結果、在宅サービスを中心として介護の基盤が整備されたのである。

このように、制度施行後は概ね順調に民間参入が進んでおり、高齢社会に対応した民間のサービス供給体制を整備するという、地方振興組織におけるシルバーサービス振興の当初の目的は十分に達せられたのではないかと考えられる。

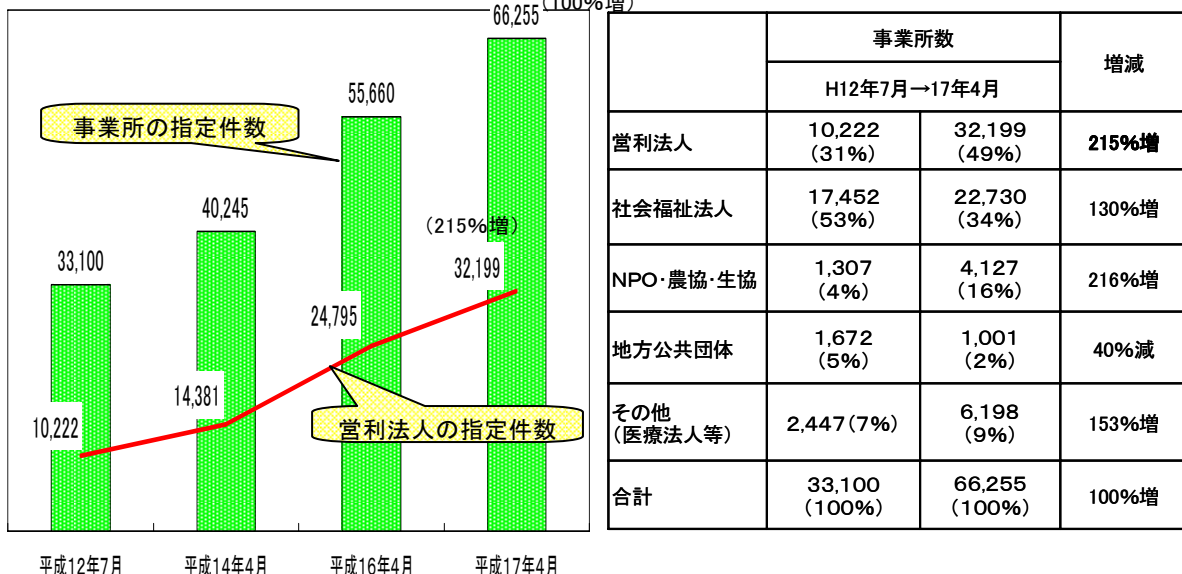
介護保険制度の導入による民間参入等によって介護サービスの供給体制が整ってきたことを受け、地方振興組織には介護保険制度の円滑な運営に向けた事業展開が求められることとなった。その一環として、地方振興組織では民間事業者等から提供される介護サービスの「質」の確保・向上に向けた事業を展開しており、介護サービス従事者の資質向上に向けた研修事業やサービスの質の向上に向けた外部評価事業等を実施するようになった。

一方、高齢者のニーズが個別化・多様化する中で、多様なサービス提供主体が連携し、適切なサービスが総合的・継続的に提供されることが求められており、このためには、介護保険制度の枠にとらわれず、民間ならではの創造性と効率性を追求した多様なサービスの供給が期待されていた。

こうしたサービスの提供に当たっては、高齢者の生活圏域に密着した供給体制を構築する必要がある、介護保険外のサービスについての振興方策が課題として浮かびあがってきた。

○ 介護保険制度導入による民間参入・規制緩和

主な居宅サービスにおける事業所数 (100%増)



※ 「主な居宅サービス」は、訪問介護、訪問入浴介護、通所介護、短期入所生活介護、痴呆対応型共同生活介護、特定施設入所者生活介護、福祉用具貸与の7サービスの合計。 出典：WAMNETベース（厚生労働省説明資料より抜粋）

3. 介護保険制度の改正から現在に至るまで

介護保険制度の導入等により介護サービスの供給量が確保される一方で、不適切なサービス提供や介護報酬の不正請求等による悪質な事業者の指定取消等の事例が増加しており、介護サービスにおける「質」が問われることとなった。

平成 18 年 4 月施行の改正介護保険法では、改正の大きなテーマのひとつとして「サービスの質の確保・向上」が掲げられており、介護サービス事業者の事後規制が強化されるとともに、利用者の適切な選択の下で、良質なサービスが提供されるよう、全ての介護サービス事業者に対して「介護サービス情報の公表」が制度として義務づけられたところである。

地方振興組織においては、この「介護サービス情報の公表」制度の施行に伴い、都道府県指定情報公表センターや指定調査機関として、地域でのサービスの質の確保・向上にかかる機能を担うなど、時代のニーズに応じた事業を展開してきている。

今後もこのように地方振興組織を取り巻く外部環境が変化し続ける中で、特に多様な価値観を持つといわれている団塊の世代が高齢者となる影響は非常に大きい。今後の高齢社会において、高齢者が豊かな生活を送るためには、介護サービスだけでなく、高齢者の生活全般を支えるシルバーサービスの振興が必要になる。この分野におけるシルバーサービスの振興については、まだまだこれから積極的に民間の参入による振興が期待されているところである。

今後、地方振興組織においては、市場化しつつある介護分野の「サービスの質の向上」という介護サービスの適正化に関する役割が期待されるとともに、高齢者の生活全般を支えるための多様なサービスを用意するために、積極的に民間サービスの振興をしていく役割が期待されるところである。

○ 介護保険事業所・施設の指定取消等の実態（指定取消事業者数の推移）

