第3章　ヒアリング調査結果

1.　実施概要

（1）　調査目的

今後の保険外サービスに対するニーズの方向性と保険外サービス市場の育成・発展にあたっての機会と隘路を多角的・総合的に抽出するため、提供事業者、自治体（保険者）、被保険者・利用者、ケアマネジャーに対するヒアリングを実施した。

（2）　対象者

ヒアリングは以下の通り、事業者、自治体・介護保険保険者、被保険者・利用者、ケアマネジャーに対して実施した。

図表 3-1　ヒアリング対象種別一覧

対象種別	開設主体、名称		
事業者	営利法人	給付及び保険外市場に同時参入	京急サービス㈱
		給付から保険外市場に参入	㈱やさしい手
			㈱ニチイ学館
		保険外から給付市場に参入	Ａ社
		保険外市場のみ	㈱マエストロサービス
	協同組合	ＪＡ周南	
	ＮＰＯ法人	特定非営利活動法人ワーカーズコープ夢コープ	
		特定非営利活動法人サポートハウス年輪	
自治体・保険者	武蔵野市健康福祉部高齢者支援課		
	大垣市福祉部高齢介護課		
被保険者・利用者	ＮＰＯ法人高齢社会をよくする女性の会		

＜ケアマネジャー＞

名前	高橋委員	0 氏	K 氏	SN 氏	SR 氏	H 氏	M 氏
勤務地域	桑名市	目黒区	府中市	世田谷区	目黒区	墨田区	文京区
ケアマネジャーの経験年数	8 年	8 年	7 年	8 年	3 年	8 年	8 年
基礎資格等	訪問介護員	社会福祉士 102 人のケアマネジャーを統括	社会福祉主事居宅介護支援事業者代表取締役、社会福祉法人理事	社会福祉士	保育士 0 氏と同じ事業者に所属	看護師	看護師 専門学校教師、都第三者評価者

（3） 実施方法

訪問介護事業者、自治体・保険者、被保険者・利用者については個別訪問インタビューを実施した。

また、ケアマネジャーについては、グループインタビューを実施した。

（4） 主な調査項目

各対象者属性別に、以下の通りヒアリング項目を設定した上で実施した。

1) 訪問介護事業者

訪問介護事業者に対しては、介護サービス領域に対する市場戦略や介護サービス事業の実施状況、保険外サービス事業の位置づけと詳細、今後、保険外サービス市場を創出するために必要な改革ポイントなどをうかがった。

ヒアリング項目	設問の狙い
①高齢者介護市場でのポジショニング （現在、今後）	居宅系、施設系、顧客特性、価格帯、提供形態等からみた市場での位置取りと展開方針 競争他社の設定
②訪問介護サービス（保険給付サービス＋保険外サービス）の事業実施概要	具体的な参入市場、商品構成、事業モデルの概要を把握する。
③保険外サービス事業の位置づけ	保険外サービスの自社介護事業全体での位置づけ、シナジー効果の設定 収益確保目標の考え方
④給付外サービスの詳細 ○参入経緯・狙い ○損益状況 ○顧客層、エリア ○顧客の掘り起こし方法（保険給付サービス利用者経由、その他高齢者一般市場経由） ○サービス内容・構成、購入単位 ○提供体制（事業所、人材） ○価格構成、価格設定の算定根拠 ○実績からみた利用形態・パターン特性 ○競合他社及び競合他社商品 ○現業況の要因 ○今後の展開意向	特に、どのような経路から、保険外サービス利用者の発掘と継続利用を実現しているのか。 商品の比較競争力をどのように構築しているか。 営業一線では、どのような顧客開発上の障害に直面して居るか。また、どのように打開しているか。
⑤保険外市場撤退経験を有する場合、その撤退経緯・理由	撤退経緯・要因から、市場創造の隘路を抽出する。
⑥今後、混合介護市場創出のために必要な改革ポイント ○介護保険制度 ○保険者（市区町村） ○介護支援専門員 ○利用者、家族 ○介護保険事業者	環境要因（法制度、保険者等）、消費者、自社資源からみた市場創造発展に係る解決課題を把握する。

2) 自治体・介護保険保険者

自治体に対しては、保険者からみた施策対象となる「保険外サービス」、の範囲、関連計画上の位置づけ、「保険外サービス」の利用実態の把握状況、今後、地域で成長が期待される「保険外サービス」の形態、利用増が見込まれる被保険者像、現在の介護保険制度における「保険外サービス」推進に係る障害・隘路、今後の「保険外サービス」推進のあり方、「保険外サービス」市場における保険者の事業者育成・質確保・消費者保護関連行政の方策等をうかがった。

ヒアリング項目	設問の狙い
①保険者からみた施策対象となる「保険外サービス」の範囲、関連計画上の位置づけ ○従来の計画　　○今後の展望	保険者とっての位置づけに関して、介護保険制度スタート以降の変遷を把握する。
②住民・被保険者の「保険外サービス」の利用実態の把握状況	住民の利用ニーズ増や利用増の把握の必要性の認識度を把握する。
③今後、地域で成長が期待される「保険外サービス」の形態、利用増が見込まれる被保険者像	地域住民のうちで特にどのような属性、生活機能状態、家族形態等に需要増が見込まれるかについて認識を伺う。
④現在の介護保険制度における「保険外サービス」推進に係る障害・隘路	今後、健全な自立支援に貢献する「保険外サービス」市場を開発するにあたって現在どのような制度上の課題があるかを把握する。
⑤今後の「保険外サービス」推進のあり方	推進や振興方策のステージの政策手法をどのように企画検討しているかを把握する。
⑥「保険外サービス」市場における保険者の事業者育成・質確保・消費者保護関連行政の方策	自由契約市場における「適正な保険者機能の発揮」をどのように具体的に検討しているか。

3) 被保険者・利用者

被保険者・利用者代表の有識者には、需要が増加している「保険外サービス」の分野や種類、利用経緯・動機、利用経路、利用者からみた「保険外サービス」事業者の評価ポイントや要望、今後成長が期待される保険外サービス、利用増が期待できる被保険者像、利用ニーズがありながら、需要の顕在化しない場合の主要な需要抑制の要因、今後の「保険外サービス」に関する保険者機能発揮への期待、要望について見解をうかがった。

ヒアリング項目	設問の狙い
①需要が増加している「保険外サービス」の分野や種類、利用経緯・動機、利用経路	実態としてどのような需要が喚起されているかを把握する。
②利用者からみた「保険外サービス」事業者の評価ポイント、要望	利用者からみた事業者の選別・評価視点、評価ポイントを把握する。
③今後成長が期待される保険外サービス、利用増が期待できる被保険者像	利用者構造の変化から見込まれる成長市場を把握する。
④利用ニーズがありながら、需要の顕在化しない場合の主要な需要抑制の要因	需要顕在化の隘路を把握し、どのような代替策を講じているかを把握する。
⑤今後の「保険外サービス」に関する保険者機能発揮への期待、要望	利用者、被保険者からみた自費市場への保険者その他社会的関与の要望を具体的に把握する。

4) ケアマネジャー

ケアマネジャーに対しては、保険外サービス利用を勧める利用者、利用者世帯の特性（利用意向を示されても勧めない利用者、利用世帯の特性）、利用者の保険外サービス利用の把握度、利用者から要望が多い保険外サービスの内容や提供形態などについての情報収集や、ケアマネジャーないし事業者は、保険者から、保険外サービスの活用についてどのような指導をされているのか、ケアマネジャーないし事業者は、指定事業者以外の保険外サービス事業者に関する評価や選定ポイントはなにかなど、保険外サービス市場に対する評価や要望をうかがった。

ヒアリング項目	設問の狙い
①保険外サービス利用を勧める利用者、利用者世帯の特性（利用意向を示されても勧めない利用者、利用世帯の特性）	保険外サービスの利用について、適正なケアマネジメントの実施の観点からどのような現場の判断と説得や、対対策の提案をしているのか、いないのかを把握する。
②利用者の保険外サービス利用の把握度	ケアマネジャーは実態として全て把握しているのか、あるいは把握に努めているかについて実態を確認。
③利用者から要望が多い保険外サービスの内容や提供形態	利用者のニーズ実態を把握する
④ケアマネジャーないし事業者は、保険者から、保険外サービスの活用についてどのような指導をされているのか。	保険者の姿勢、認識情報を得る。
⑤ケアマネジャーないし事業者は、指定事業者以外の保険外サービス事業者に関する情報をどのように、どの程度得ているのか、またその入手チャネル、充足度。	保険外サービス事業者やサービス内容に関する的確な情報入手経路が確保されているかを把握する。
⑥ケアマネジャーないし事業者は、指定事業者以外の保険外サービス事業者に関する評価や選定ポイントはなにか。	評価や選定ポイントに関する環境整備ニーズの有無の確認
⑦保険外サービス市場に対する評価、要望	介護保険のケアマネジメントの担い手の立場から、どのように評価しているかを把握。

2.　調査結果の概要

保険外サービス事業への展開に関して各対象者の意見を概括すると本ページ以降の図表の通りである。なお詳細は資料編「２　ヒアリング調査結果」をご参照いただきたい。

(1)　訪問介護事業者

営利法人５社、協同組合１社、ＮＰＯ法人２社の計８社に対してヒアリングを行った。保険外サービス事業を始めた目的・経緯や法人の規模等により、保険外サービスの内容や提供体制に差異が見られるが、サービス提供の担い手が不足していること、保険給付サービスを利用していない高齢者（元気高齢者等）にもサービスを提供していることなど共通する点も見られた。

図表 3-2　ヒアリング結果概括表（訪問介護事業者）

京急サービス㈱　（営利法人/保険給付及び保険外同時）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・介護保険導入当初から、保険給付サービスは身体介護に特化することを展望し、保険外サービスとの両輪でスタート。 ・保険外サービスは、年齢非限定で、ハウスクリーニング、家事代行サービス、留守宅管理。
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・事業を拡張したいものの、スタッフを確保できない。 ・訪問サービス利用のため他人を自分の家に入れて自立した生活を送るスタイルに対する利用者の慣れがないと保険外サービスの利用は進まず。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・当社ブランドを活かした展開 ・「子どもたちに頼めない」高齢者層のニーズを当社が代わりにしてさしあげるサービスや家族に対する精神的なフォロー ・介護保険がカバーしない介護・生活支援分野（話し相手、散歩等）に展開。

㈱やさしい手　（営利法人/保険給付から保険外）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・「おまかせさん」事業；年齢非限定。①家事コース、②ケアコースがある。 ・本分野開拓は介護保険制度変更によるリスク担保として重要。
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・ニーズはあるが、人手不足のため、供給が追いつかない。 ・自治体は、訪問介護事業者が保険給付サービスでできるものを保険外サービスで対応していないかを注視している。また自治体により姿勢が異なる。予防給付を利用している人には保険外サービスをつけないよう指導する自治体もある。利用者も、ややこしいと利用控えがおきる。ケアマネジャーも保険外サービスは自立支援に反するのかと思ってしまいがち。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・私費だけを利用する層向けの新たな市場の開拓→高齢者以外、富裕層等 ・介護保険前の世代向けの私費サービスの相談ビジネス

㈱ニチイ学館　（営利法人/保険給付サービス及び保険外サービス同時）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・ニチイまごころサービス ・ニチイの家事代行サービス：年齢非限定（主な顧客層は高齢者以外を想定）
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・自分や親の介護にかかる期間（及び費用）が分からないため、介護にかかる費用（保険給付サービス・保険外サービス問わず）支払額を抑制する傾向にある。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・家事代行サービスの拡大。掘り起こしは今後。 ・保険外利用を支援するための民間保険の促進。

A社　（営利法人/保険外から保険給付）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・家事代行サービス業から訪問介護指定事業に参入。 ・保険給付サービスと異なる内容の保険外サービス「家事代行サービス」を展開
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・保険給付サービスと保険外サービスに関して時間を連続して提供することを禁じるかどうかで自治体により対応の差がある。 ・シルバー人材センターのサービス等との競争力確保やターゲット層の絞込みが困難。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・富裕層に絞った差別化サービスの開発。 ・当面は、医療系や宿泊系のノウハウを蓄積。

㈱マエストロサービス　（営利法人/保険外）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・保険外サービス事業のみ展開。 ・家事代行サービス：忙しい共働き向けが主。 ・料理代行サービス：高齢者向けが主。病院退院後時点での問合せや依頼がある。
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・高齢者向け家事代行サービスへの展開は当面は様子見。 ・サービス内容が高料金価格帯になるため、ターゲットは富裕層に限定される。 ・生活習慣病対策食事サービス（メニュー作成は他社と提携）については需要が少ない。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・親に対するサービス（退院後等の親の食事、認知症の家の中の見守り等）の子ども世代の依頼が増加しており、今後よりその需要喚起のための媒体を開拓する。 ・高齢者集合住宅の入居者向け料理代行需要の開拓

JA 周南　（協同組合/保険給付及び保険外同時）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・高齢者生活支援事業「困りごとサポートセンター」サービスとして実施。運営にあたり規程、会計、サービス提供責任者を独立して設置。 ・訪問生活支援サポート及び住まい関係、農業関係、資産管理などの各支援サポートと福祉用具支援サポート
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・保険外サービスの料金設定について「保険給付サービスより安い料金設定だが、この価格で採算が取れ、サービス提供できるのではないか」と推測され、介護保険の訪問介護と比較、反論されるのは経営的に困る。 ・訪問介護事業者は慢性的な人手不足なので、介護保険事業が優先され、人員配置ができない。 ・介護保険事業での訪問介護より報酬設定が低いため、賃金も低くしており、内部での労働者の評判がよくない。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・介護保険では重度介護者優先でサービス規制や利用制限があり、自由な利用目的には限界感が大きい。特に虚弱高齢者にとってのアクティブな外出サポートは今後ニーズが高くなる。 ・実費負担はやはり高齢者にとって多額の出費である。また生活保護者や低所得者層には利用できない。 ・保険外サービスに対する公的な補填が少しでもあれば事業者も労働者も取組みに積極的になるだろうし、保険外サービスは普及する。

特定非営利活動法人ワーカーズコープ夢コープ（NPO 法人/保険給付及び保険外同時）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・「くらしの助け合い事業」で実施。 高齢者非限定事業。過半数は高齢者が利用。
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・保険外サービスの料金を保険給付サービスより安く設定した法人では、需要が少なく、介護保険収入への経営依存が高まっている。保険外サービスでもある程度の料金設定をした方が、提供時間数も増やせ、両輪で事業がうまくまわる。 ・自治体によっては、「保険給付サービスと保険外サービスは時間をあけて利用しなければだめ」と指導している。 ・ヘルパーを確保できないため、ニーズに対応できていない。主力となる 40 歳代女性は他の仕事についている。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・自治体の委託事業の拡大を期待。 ・保険で利用できるサービスの種類は減らさず点数を減らす方が、利用者は納得できる。利用者の生活に合わせて必要なサービスが選べる仕組みにすべき。 ・「生活援助中心」の方が、「身体介護中心」より点数を高く設定すべし。

特定非営利活動法人サポートハウス年輪　（NPO 法人/保険給付及び保険外同時）

項　目	回　答
保険外サービス事業参入の概略	・90 年代に公民館活動自主グループが集まり、訪問介護、夕食配食をスタート。以降、有償家事援助、認知症グループホーム等に展開。 ・保険外サービスは「ねんりんサポート」事業：訪問介護ヘルパー。
保険外サービス市場で直面している課題発生状況	・現状ではスポット利用が多く、定期的な利用が少ない。 ・保険給付サービスの利用者は「ついでにやって」との対応をしてくるのでサービスで対応してきたのが実態。したがって保険給付サービスを利用している世帯は保険外サービスのマーケットと判断せず。
今後の有望な保険外サービス市場への展開方針、振興方策の要望や提案	・当面は現状維持でいく。 ・外出の足、家の中の修理や付け替え、買い物代行サービス ・医療ケアサービス ・家族が担ってきた家族介護を代行するサービスニーズは増大する。(例) 医療ケアサービス、ターミナルヘルパー、宿泊サービス付きデイサービス/子の世話になりたくない層、金で親の介護を解決して生活スタイルを守りながら親の様子を見にいく層向けサービス)

（2） 自治体・保険者

高齢者保健福祉政策および介護保険事業に力を入れている二つの自治体に対してヒアリングを行った。介護保険では十分に対応しきれない高齢者の生活課題に対して市独自の保険外サービスの仕組みを構築している点、民間の保険外サービスの活用に前向きな点など、いくつかの共通点が見られた。

図表 3-3　ヒアリング結果概括表（自治体・介護保険者）

武蔵野市

項　目	回　答
保険外サービス市場に関する基本的施策 スタンス	・住民の保険外サービス利用は増加しており今後も拡大すると見ている。（通院待ち時間付き添い、認知症見守り、散歩支援、同居家族支援）
保険外サービス市場に関する具体的な取組状況	・認知症の方向けの話し相手・見守り支援事業の実施。
保険外サービス市場育成に関わる課題、必要な施策	・ケアマネジャーが自立支援の視点からアセスメントし保険外サービスも居宅サービス計画に位置づけるよう推進する。 ・利用者に対する信頼性の観点から、指定事業者による保険外サービス市場創出が基本となるべき。 ・保険外サービス市場におけるルールづくり（最低配置基準等）

大垣市

項　目	回　答
保険外サービス市場に関する基本的施策、スタンス	・ニーズが多様化した介護領域を全て介護保険給付で収めるのは無理。社会資源を活用して保険外介護ニーズを自費で充足させればよい。行政は自費で対応できない層向けの社会資源を開発。
保険外サービス市場に関する具体的な取組状況	・保険外ニーズ（散歩、通院介助、各種社会参加）を中・低層の人たちも充たすことができるよう、ライフサポーターの養成及び活動拠点の整備。
保険外サービス市場育成に関わる課題、必要な施策	・ケアマネジャーが保険外サービスをプランに組み込むインセンティブが働くような制度改正。（例）保険外サービスの相談支援の報酬加算 ・社会資源活用による豊かな生活実現が進むよう、ケアマネジャーのアセスメント能力を向上。 ・行政による保険外サービスのＰＲ推進。（例）地域包括支援センターにおけるケアマネジャーと社会資源のマッチング機能を強化。

（3） 被保険者・利用者

利用者側から見た保険外サービスの実態や課題などを把握するため、利用者関連団体にヒアリングを行った。

女性の社会参加や価値観の変化を背景に、妻や嫁の無償介護労働力によってでなく外部のサービスを購入することによって、高齢者の日常生活を支える家庭が増えてくる可能性が高いこと、パッケージ型の保険外サービスの開発が重要であることなど、今後の方向性に関するさまざまな示唆が得られた。

図表 3-4　ヒアリング結果概括表（被保険者・利用者関連団体）

NPO 法人高齢社会をよくする女性の会

項　目	回　答
これまでの保険外サービス市場発展の隘路と今後の変化	・これまでの世代は、親の介護は妻、嫁の無償介護労働により行なわれてきた。親の介護に自費の保険外サービスを利用できるのは、親に十分な経済的余裕がある場合に限られる。→今後は、女性がフルタイムで共働きで働いてきた厚生年金世代が主力になる。この世代は家族介護の部分に関する介護サービス支出増が見込める。 ・事業者の戦略が介護保険の枠にとらわれすぎている。
有望な保険外サービス市場の方向性	・毎月 80～100 万の介護費用がかかる層向けに費用低減化できる「保険給付サービス＋保険外サービスのパッケージプラン」。 ・地域の高齢者も利用するレストラン付きの高齢者集合住宅の整備
今後の保険外サービス市場発展のための課題、方策	・今後は、要介護の方の居宅サービス計画を地域包括支援センターが行なう体制に移行しケアマネジャーの中立性を担保した方が保険外サービスの利用は促進される。

（4） ケアマネジャー

経験豊富なケアマネジャーのうち、保険外サービスを居宅サービス計画に組み入れている人７名を対象にグループヒアリングを行った。保険外サービスを利用している人の傾向として一人暮らしで認知症の高齢者など外部サービスの必要性が高い人の他、本人と家族が自宅での生活を強く希望している、自分の意志を明確に持っている、といった生活上の価値観が保険外サービス利用に影響を与えている面も見られた。

また、ケアマネジャーがケアマネジメントを行う際には、介護保険の制度上の限界を伝えたり、利用者の価値観をアセスメントすることを意識しているとのことであった。

保険外サービス発展を阻害している要因としては、利用者にとっては何歳まで生きるか分からないため、貯蓄を取り崩すことに躊躇すること、介護保険だけでまかなえるという期待感、無駄遣いをしてはいけないという価値観などがあげられた。

保険外サービスを発展させるためには、富裕層だけでなく一般の人が使える保険外サービスの開発、保険外を組み入れたときの報酬上の配慮などがあげられた。

図表 3-5　ヒアリング結果概括表（ケアマネジャー）

項　目	回　答
保険外サービスの利用状況	・保険外サービスを利用する方は、本人および家族が、本人の在宅生活を維持したいという希望、価値観を持っている。 ・保険外サービスを利用しているのは、①ひとり暮らしで、認知症の方、②自分の意思をはっきりもっており、自分の思うようにサービスを利用したいと考えている方、③予定が頻繁に変わるなど、流動的なサービスニーズを持っている方 ・保険外サービスについて付加価値となるのは、「細やかな心遣い」ではないか。 ・利用者のためのサービス選択なのか、それとも介護者のためのサービス選択なのかによって、サービスの内容は全く異なる。
ケアマネジメントの際に気をつけていること	・（高齢者が富裕層の場合、）自分の価値観とかけ離れたところがあるので、利用者の価値観を把握することから始める必要がある。 ・「介護保険は“息をする”ためには使えるが、“いきいきと生きる”ためには使えない」と利用者にはっきり伝えている。そうすると、新しいサービスを利用したい時に、利用者の方から保険外サービスかどうか、問合せをしてくるようになる。 ・事業所では、居宅サービス計画作成時には、利用者の「価値観」をアセスメントするようにと言っている。
保険外サービス発展の隘路	・利用者としてはどのくらい介護サービスが必要な期間が続くか分からないので、お金を使えない。 ・介護サービスは介護保険制度だけで賄えるはずという期待感がある。 ・現在の高齢者には、戦争体験者が多く、無駄遣いをしない

項　目	回　答
	という価値観が自然に身についている。ただし、今後の高齢者は多様な価値観を持ち、必要なサービスには対価を支払っても利用する傾向が強いことから、良質なケアであれば購入してもらえるだろうと考える ・地域によっては、限度額を超えて利用しているサービスがあると、居宅サービス計画をチェックし限度内で万遍なく必要なサービスを利用する計画に変更する傾向がある。
保険外サービス発展のために必要なこと、今後の課題	・ある程度元気なうちに、保険外サービスの利用を始め、それで賄えなくなったら保険給付サービスを利用するという「まず自費ありき」の利用方法があってもよいのではないか。 ・重要なのは、富裕層ではなく、一般の方が使える保険外サービスを開発していくことである。 ・インフォーマルサービスまで居宅サービス計画に入れるので、何かあった時に、インフォーマルサービスの部分まで責任を問われる可能性があり、ケアマネジャーの負担感が高くなっている。ケアマネジャーの報酬の中にも「混合プラン」が必要ではないか