

第3章 考察

前章の調査結果（アンケート調査、ヒアリング調査、支援センターに寄せられた疑義照会データの分析、公表項目解釈の標準化に向けた取り組み事例（マニュアル・Q&A集の収集整理）を踏まえた考察について、以下でまとめる。

1. 調査実務に関する結果の考察

(1) 都道府県・情報公表センターの調査実務

① 担当している業務及び負荷

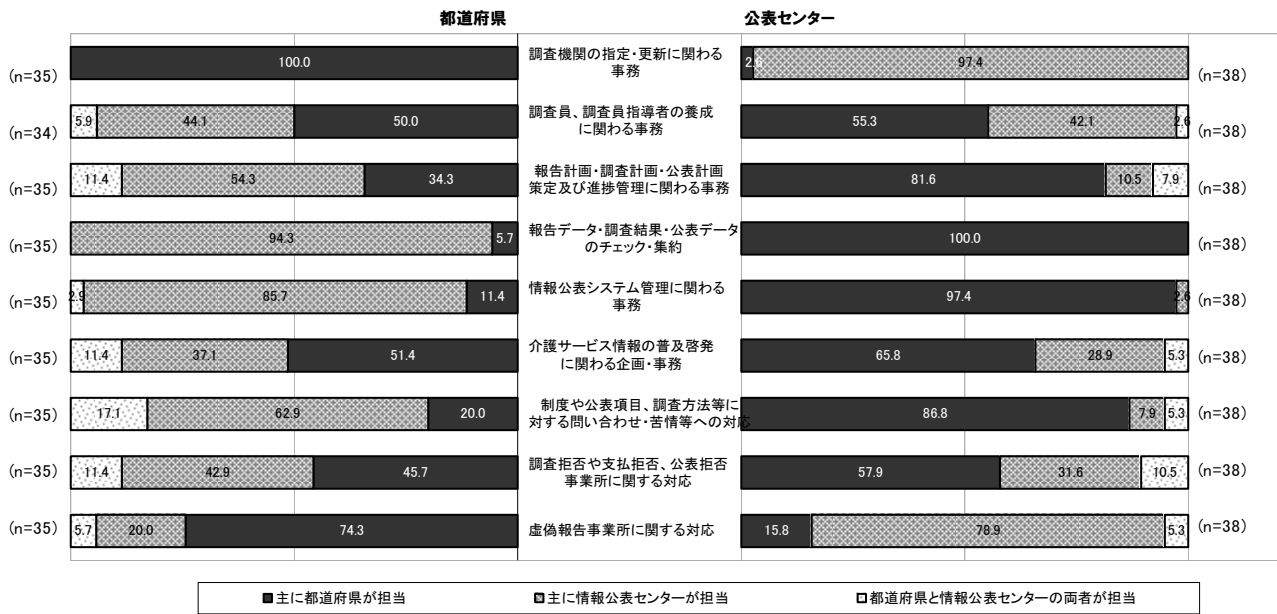
アンケート調査からは、都道府県は主として「調査機関の指定・更新に関わる事務」、「虚偽報告事業所に関する対応」を、情報公表センターは主として「報告データ・調査結果・公表データのチェック・集約」、「情報公表システム管理に関わる事務」、「制度や公表項目、調査方法等に対する問い合わせ・苦情等への対応」等を行っており、調査実務の一連の流れ（計画・実施・報告等）については、都道府県、公表センターがそれぞれの機能に応じた業務を担当していることがわかった。

業務負荷の高い「報告データ・調査結果・公表データのチェック・集約」は公表センターが全面的に対応しており、事業所から受けた報告をシステム上で公表するまでのデータの整合確認は不可欠であるといえる。

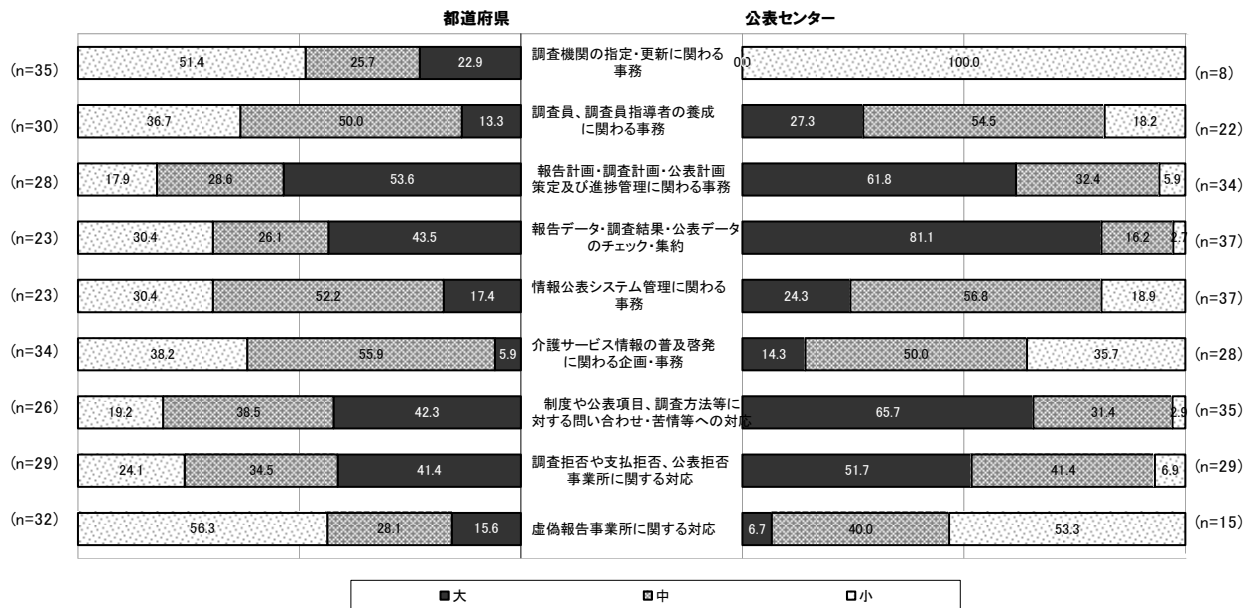
ヒアリング調査においても、公表センターにとって公表データのチェックの業務負荷が大きいことが指摘されており、事業所における入力段階から精度の高いデータとすることが求められる。このためには、事業所入力時におけるシステム入力規制の充実をはかること、入力側にとってわかりやすいような記載要領を整備するなど、更なる基盤の整備が必要といえる。

また、「制度や公表項目、調査方法等に対する問い合わせ・苦情等への対応」の業務負荷は都道府県・公表センターの双方において高いものとなっており、支援センターの業務拡充を含め、今後も疑義照会への対応を軽減する方策が必要と考えられる。

図表 3-1 担当している業務



図表 3-2 業務負荷



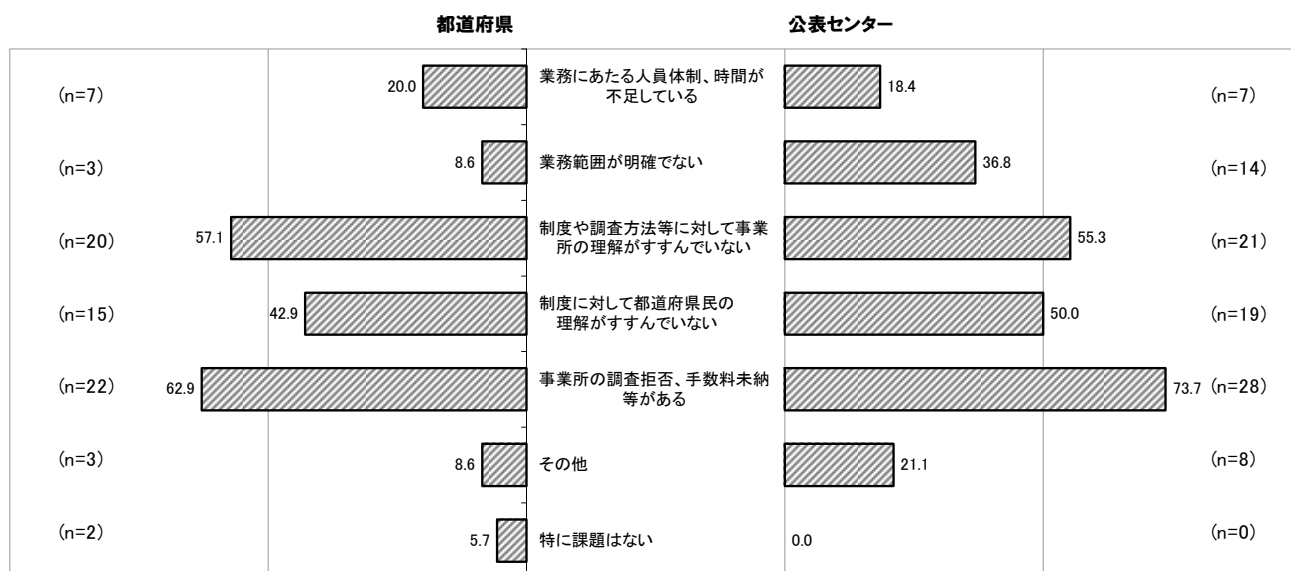
② 業務における課題について

アンケート結果において、都道府県、公表センター双方において課題としてあげられた「事業所の調査拒否、手数料未納等がある」については、調査拒否件数・手数料未納件数共に、年間約20件となっている。ヒアリング調査においても同様に、手数料未納や調査拒否事業所への対応が課題としてあげられている。

調査拒否・手数料未納の理由としては、手数料の支払い能力という点で事業所からの抵抗が大きいことも一因と考えられるが、「制度の主旨が十分に理解されておらず、事業所の負担だけを主張されることが多い。」ことが、アンケート結果やヒアリング結果において指摘された。

また、同じく業務における課題としては、「制度や調査方法等に対して事業所の理解がすすんでいない」との回答が、都道府県・公表センター双方から寄せられている。これらを踏まえると、事業所の公表制度に関する理解を深めることが重要であり、理解促進をはかることが情報公表制度業務を円滑に進めていくための課題であるといえる。

図表 3-3 業務における課題

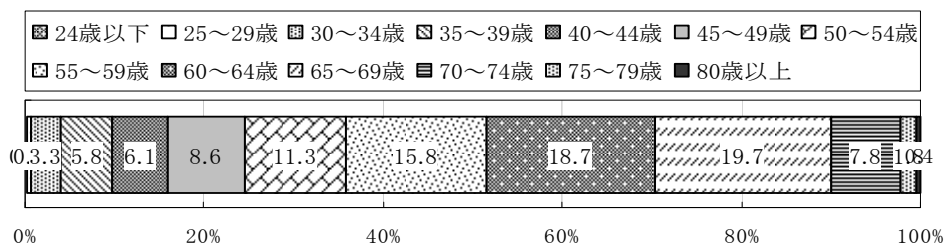


(2) 調査機関・調査員の調査実務

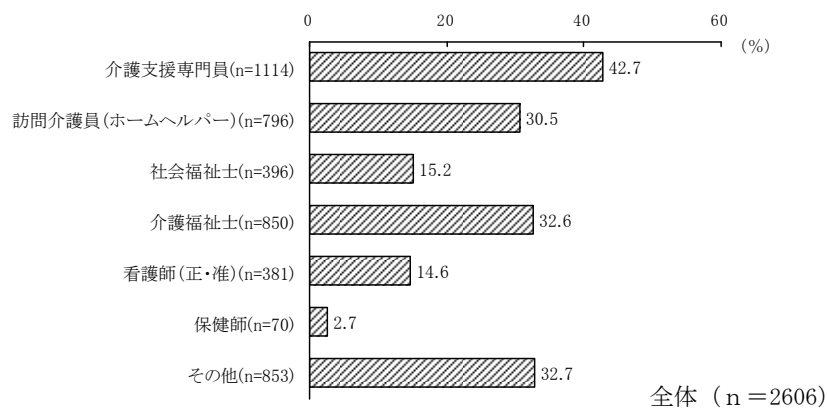
① 調査員の属性

今回のアンケートにおいて回答が得られた調査員属性をみると、調査員の平均年齢は約 57 歳であり、60 歳以上の調査員が 48.4%となっている。また、その保有資格は多岐にわたっており、利用者の代表としての外部の眼による事実確認という本制度訪問調査の主旨を実践していることが読み取れる。さらに平均年齢・年齢構成からは、シニア・高齢層が社会的に貢献、参加して、介護事業者の質の確保・向上を図る仕組みを作りあげている実態が読み取れる。

図表 3-4 年齢



図表 3-5 保有資格



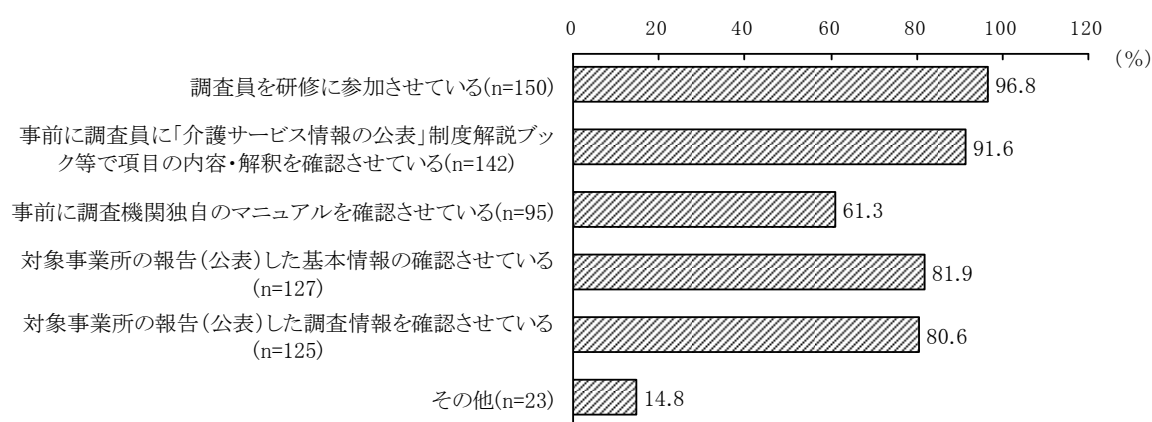
② 調査のための事前準備について

アンケート結果からは、半数以上の調査機関において、独自マニュアルを作成しているほか、ほとんどの調査機関・調査員が事前に対象事業所の基本情報、調査情報の確認を行っており、入念に事前準備が行われている様子がうかがえる。

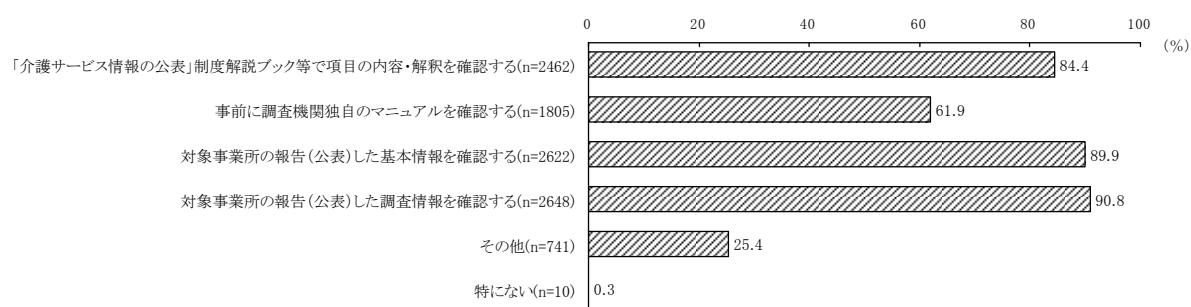
またヒアリング結果においても、調査機関では、独自のマニュアル作成や研修の実施が行われてこと、調査員は、前年の基本情報との比較や、ホームページなどの確認を行っていることが明らかとなった。

これらは、介護保険制度の運営実務の一端を担う調査員の資質をうかがわせる点であり、情報公表制度が介護経営の改善に資する人材の育成に役立ってきた一面を示すものといえる。

図表 3-6 調査のための事前準備：調査機関



図表 3-7 調査のための事前準備：調査員



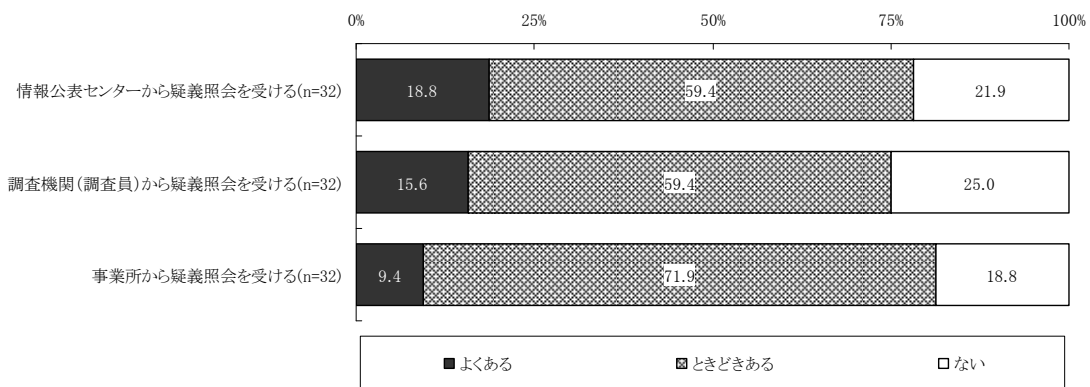
2. 疑義照会に関する結果の考察

(1) 情報項目に対する疑義照会を受けることがあるか

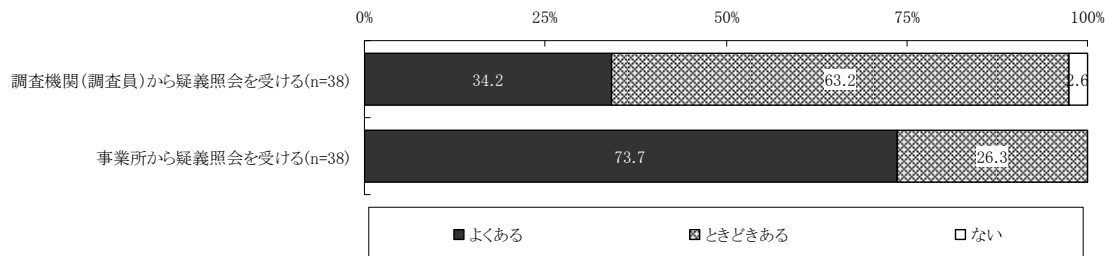
今回のアンケート結果からは、基本的には、制度推進協議会の申し合わせ事項で取り決めたルールに則り「調査員 → 調査機関 → 公表センター → 都道府県」という流れで疑義照会が行われていることが把握された。(疑義に対する判断はそれぞれの機関で行われているケースが最も多い)。しかしながら、例えば都道府県の「ときどきある」の割合を見ると、「調査機関(調査員)から疑義照会を受ける」が59.4%となっており、下記ルールに則らない形で疑義の照会がなされているケースも見受けらる。また、ヒアリング結果においては、一義的には情報公表センターが疑義照会窓口となり、不明点があれば都道府県に照会するという流れとなっているとのことであったが、関係各機関が連携を図り、疑義照会対応を行っているという実態が示された。

担当している業務としては、アンケート結果からは、「制度や公表項目、調査方法等に対する問い合わせ、苦情等への対応」は公表センターが大部分を担っており、体制面で比較しても、都道府県における担当者(専従)は平均0.2人(兼務は平均1.23人)なのに対して、公表センターで介護サービス情報の公表制度に従事する職員数は平均3.66人であることから、公表センターが実質的な疑義照会の窓口として機能していることがうかがわれ、この点からも、情報公表制度の円滑な運営にあたり、公表センターが担ってきた役割は大きいものといえよう。

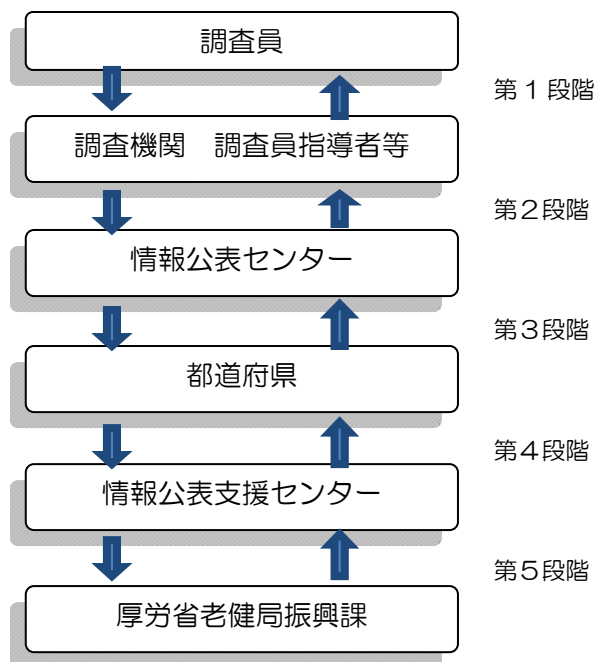
図表 3-8 疑義照会元：都道府県



図表 3-9 疑義照会元：公表センター



図表 3-10 疑義照会・問い合わせ対応実務の流れの段階別整理



(出典：情報公表制度推進協議会資料)

(2) 疑義の多い項目:基本情報項目

今回のアンケート調査からは、都道府県に寄せられる疑義では、「職員の保有資格への記入方法」に関する問い合わせが多いとの結果であった。一方、情報公表センターでは「サービス従事者に関する事項」のうち、「職員数の常勤換算の方法」、「職員1人あたりのサービス提供時間や利用者数の記入方法」「職員数の実人数の記入方法」などについての疑義が多いとの結果であった。これはヒアリング調査においても、同様の傾向が見受けられた。

基本情報項目は、事業所からの報告内容がそのまま公表されることとなっており、事業所の従業者に関する情報は、介護保険の指定基準を満たしているか否かに関わる表示となってくるため、特に疑義が多いものと推察される。これらの問い合わせは、明瞭な記載ルールさえ整備されていれば、公表センター内部の判断で対応できるものが多いものと考えられる。またわかりやすい記載ルールの整備により、事業所からの疑義そのものも減少させることができるものと思われる。

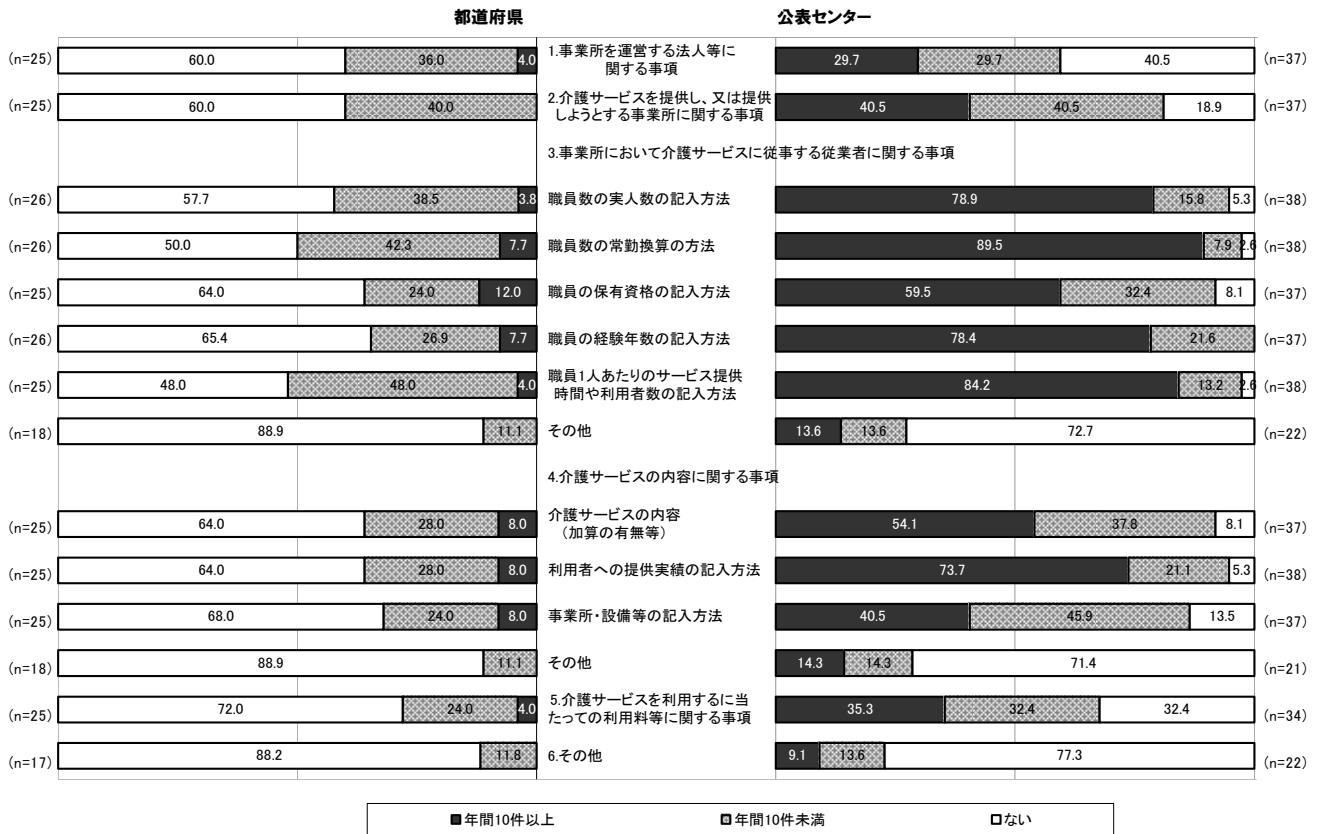
本事業で実施した、全国都道府県のマニュアル収集結果によれば、当該箇所において必ずしも全国統一の記載ルールに則っているとはいえない実態が明らかにされており、全国で統一化された解釈方針等を明瞭に示すことで改善されるものと思われる。

アンケート結果からは、疑義が寄せられる各項目につき、「年間10件以上」の割合がいずれも公表センターの方が大きいことから、基本情報に関するこれまでの疑義照会情報の多くは公表センターに集積されているものと思われる。

情報公表支援センターに寄せられた疑義については、平成21年度の新たなサービスの追加により「介護サービスの内容（加算の有無）」に関する疑義照会が増加しているが、内容的には、調査票や記載要領を修正することで対応可能なものが大半を占めているものであった。

このほか、「利用者への提供実績の記入方法」、「介護サービスを利用するに当たっての利用料等に関する事項」についても増加しているが、これは新サービスの追加によるものに限らない。また、対応の方向性をみても調査票や記載要領を修正することで対応可能なものに限らず、個々のケースに応じた項目の解釈の問題が含まれるため、引き続き、支援センターにおける疑義照会対応が必要となるもの、といえる。

図表 3-11 基本情報で疑義の多い項目



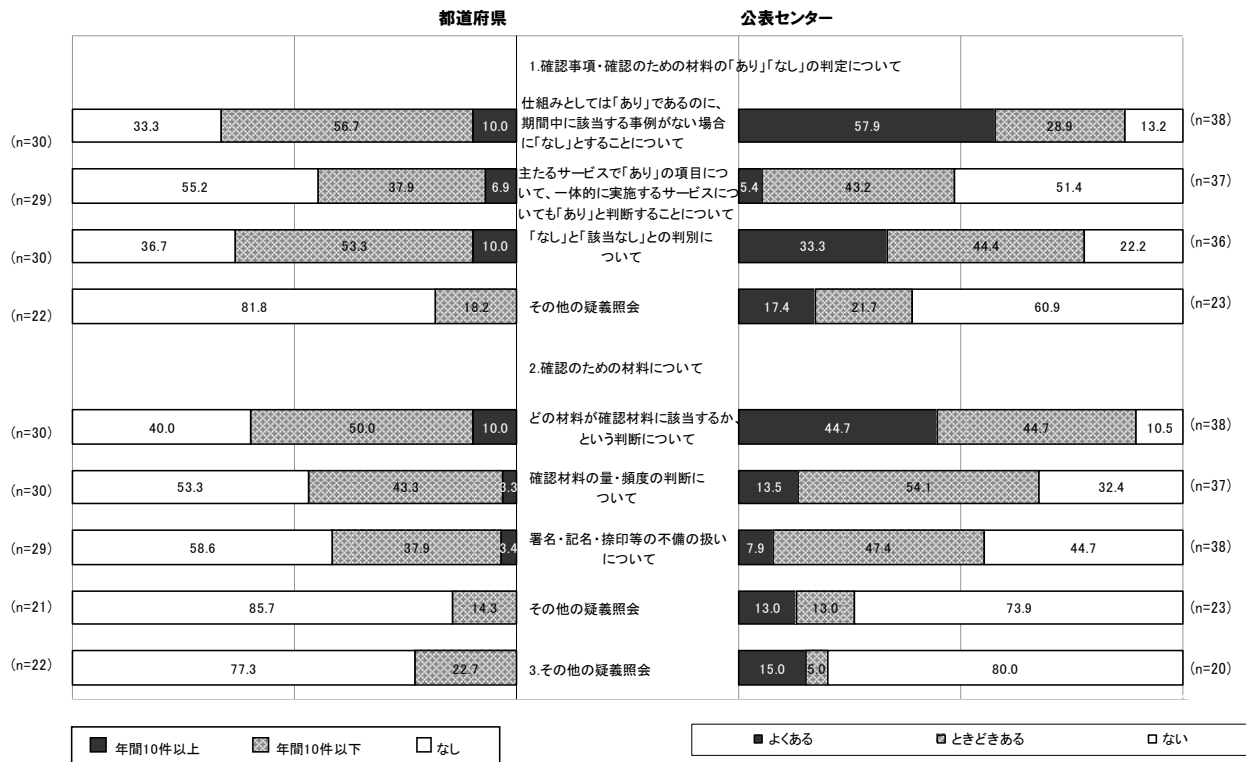
(3) 疑義の多い項目:調査情報項目

アンケート調査において、調査情報項目に関する疑義の傾向を伺ったところ、公表センターの回答結果では、調査機関や事業所からの疑義照会の流れにおいて、「仕組みとしては「あり」であるのに、期間中に該当する事例がない場合に「なし」とすることについて」が多く、調査期間外の取り組みが公表されないことに対する疑義が多く寄せられている実態がうかがわれる。介護サービス種によっては、利用者数が限定され、当該年度内に新規利用者が発生しないために、該当する事例がない場合や、従業者が固定されており、新規の従業者研修が当該年度内に発生しない場合などがあり、この点に対する事業所からの苦情・不満が、本制度への理解が進まない一因となっているとも読み取れる。

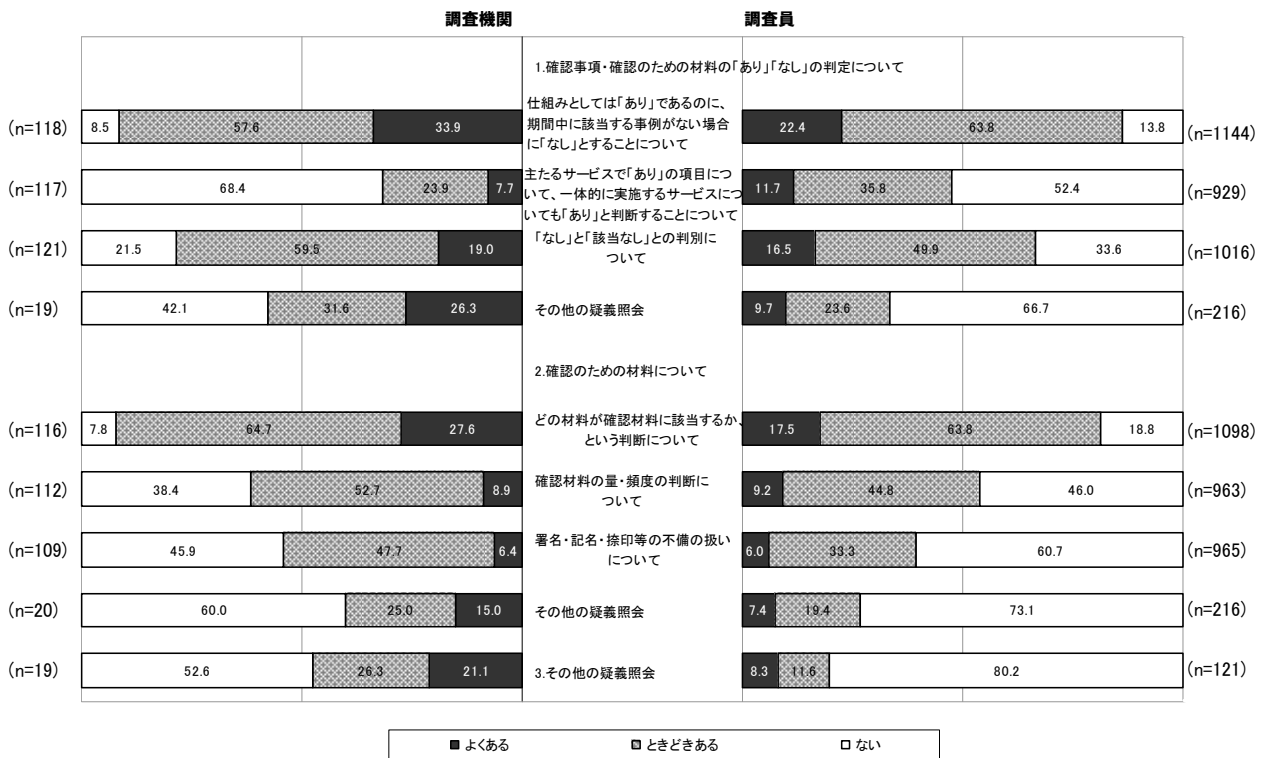
ヒアリング結果においては、疑義が多く寄せられる項目について、アンケート回答よりも詳細な聞き取りを行うことができた。これによると、例えば、事例検討と研修の違い、個人情報利用目的と指針、介護と看護の記録の開示、研修の内容、緊急連絡先、施設系の主治医の記載、計画書・重要事項への同意などについて、理解が得にくく表現の見直し等が必要との意見が挙げられた。この点、都道府県マニュアルの整理結果も踏まえ、項目内の表現を明瞭にすること、個別の項目ごとに込められている趣旨目的、項目の意図について、わかりやすく解説を加えること、類似する項目や重複の項目を整理することなど、改善の余地があることが示唆される。

また、情報公表支援センターに寄せられた疑義照会分析結果からは、疑義照会件数がやや下げ止まっている項目については、特にサービスの種別による偏りもなく、また対応の方向性からみても、解釈についての疑義が多いことから、引き続き、情報公表支援センターでの個別の対応が必要なものが大半を占めているといえる。

図表 3-12 調査情報で疑義の多い項目：都道府県・情報公表センター



図表 3-13 調査情報で疑義の多い項目：調査機関・調査員



(4) 調査情報項目の中項目で、事業所によって違いが大きい項目(調査機関・調査員)

アンケート調査では、調査機関、調査員に対して、調査情報項目のうち事業所によって違いが大きい項目は何かを伺った。結果として、調査機関・調査員ともに、「介護サービスの内容の評価、改善等のために講じている措置」、「介護サービスの質の確保のために総合的に講じている措置」、「利用者本位の介護サービスの質の確保のために講じている措置」の割合が高く、評価や見直しなどの取り組みに、事業所による差異が見られている状況が明らかとなった。

ヒアリング調査においては、事業所において個別援助計画、計画の評価、事業所の自己評価等についての理解が不十分であり、事業所間の違いが大きいとの意見が出されている。

こうした、サービスの評価・改善、事業所評価・改善の取り組みについては、今後とも何らかの形で質を担保するための仕組みが必要であると考えられる。これらの項目箇所は、訪問調査による事実確認によって、正確な情報の表示が特に担保されている、ともいうことができ、換言すると、事業所からの報告に基づく表示だけでは、事実に基づく正確な情報が表示されるかどうか疑わしくなる可能性が特に懸念される箇所であるといえよう。

今回のアンケート調査の自由回答では、具体的に以下のような事例が寄せられている。

事業所によって違いが大きい項目 回答より一部抜粋(公表センター・調査機関・調査員)

「介護サービスの内容の評価、改善等のために講じている措置」

- －当該サービスに係る計画の評価を記入している記録があるが、「計画の評価」が曖昧で記録を確認できないことが多い。利用者のモニタリングと混同されていることが多い。
- －計画の評価の部分や見直しの仕方の記述の仕方にバラつきがあり、実際のとり組みにもバラつきがある。
- －担当者あるいは介護サービスの個別評価と、事業所としての評価の区別が充分理解されていない。

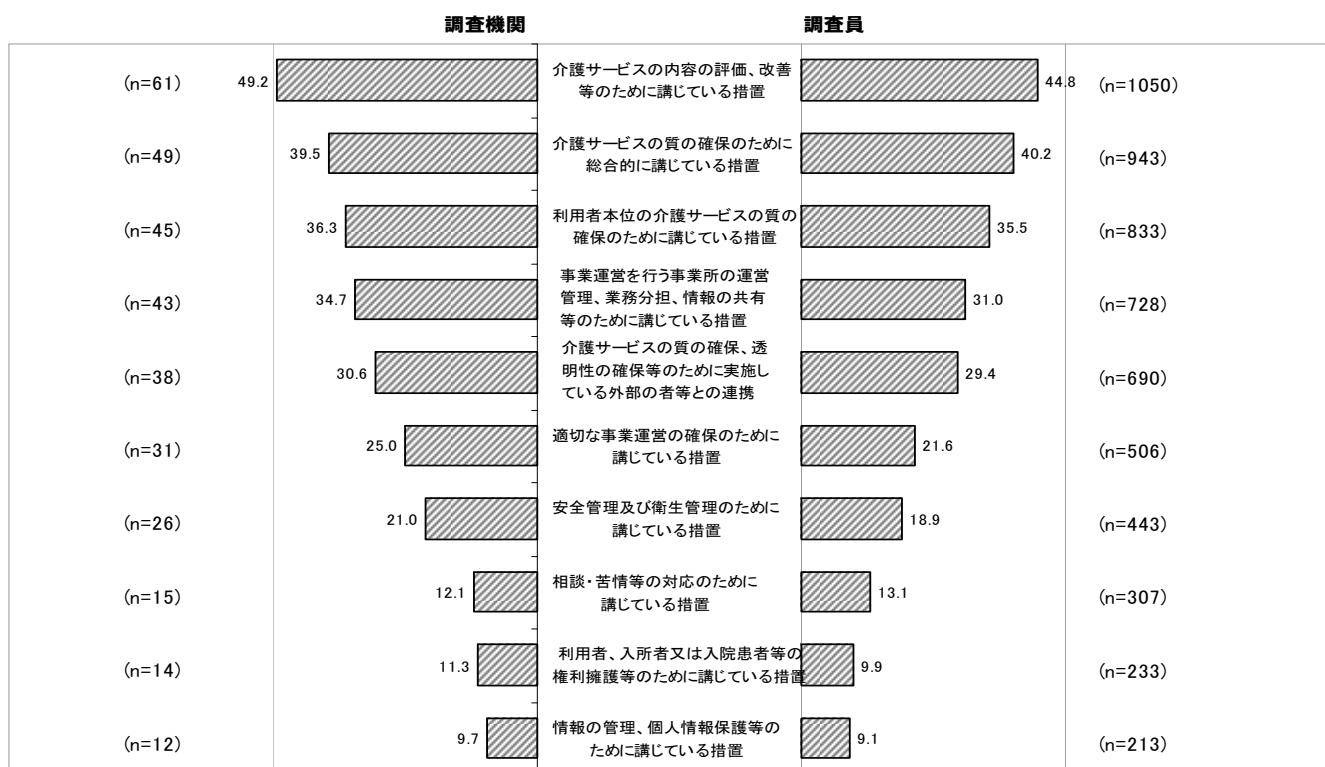
「介護サービスの質の確保のために総合的に講じている措置」

- －「自己評価」のとらえ方に事業所によって差がある。(職員の個別の評価と混同されていることがある)。
- －「当該サービスに関する研修計画」のとらえ方に事業所によって差がある。(単発の研修会の計画書。時期だけ決めてあり、研修内容はその都度検討して決める等)。
- －改善をしようとしている事業所とそうでない事業所がはっきりしてきている。
- －サービスの質の評価基準に差がある。
- －マニュアルの見直しについて「なし」にチェックがついている事業所が多かった。
- －介護サービスの質の確保のために必要な人材育成、内部研修や外部研修の実施計画や、受講頻度、時間、研修の内容、参加人数等に違いがある。
- －利用者へのアンケート調査、および、事業所の自己評価方法は事業所によって差異大。

「利用者本位の介護サービスの質の確保のために講じている措置」

- －日常生活の留意点、介護の工夫等情報の伝達をしているケースが少ない。
- －ケアプランのチェック、カンファレンスの回数に差がある。
- －計画書の有無、実施などによって、差が大きい。

図表 3-14 調査情報項目の中項目で、事業所によって違いが大きい項目(中項目分類)



【参考】調査情報項目「事業所により違いが大きい項目」上位3項目(中項目)の小項目について

「介護サービスの内容の評価、改善等のために講じている措置」

- －介護サービスの提供状況の把握のための取り組みの状況
- －介護サービスに係る計画等の見直しの実施の状況

「介護サービスの質の確保のために総合的に講じている措置」

- －従業者等の計画的な教育、研修等の実施の状況
- －利用者等の意向等を踏まえた介護サービス提供内容の改善の実施状況
- －介護サービスの提供のためのマニュアル等の活用及び見直しの実施の状況
- －介護予防のための取り組みの状況

「利用者本位の介護サービスの質の確保のために講じている措置」

- －利用者のプライバシー保護のための取り組みの状況
- －身体拘束等の排除のための取り組みの状況
- －計画的な機能訓練の実施の状況
- －利用者の家族の心身の状況の把握及び介護方法等に関する助言等の実施の状況
- －利用者の家族等との連携、交流等のための取り組みの状況 等

3. 公表制度の課題・効果に関する結果の考察

(1) 調査員による訪問調査において直面していること

今回のアンケート調査では、都道府県・公表センターに対しては、「直面していることとして『把握』していること」、調査機関・調査員に対しては「直面していること」として設問を設定した。

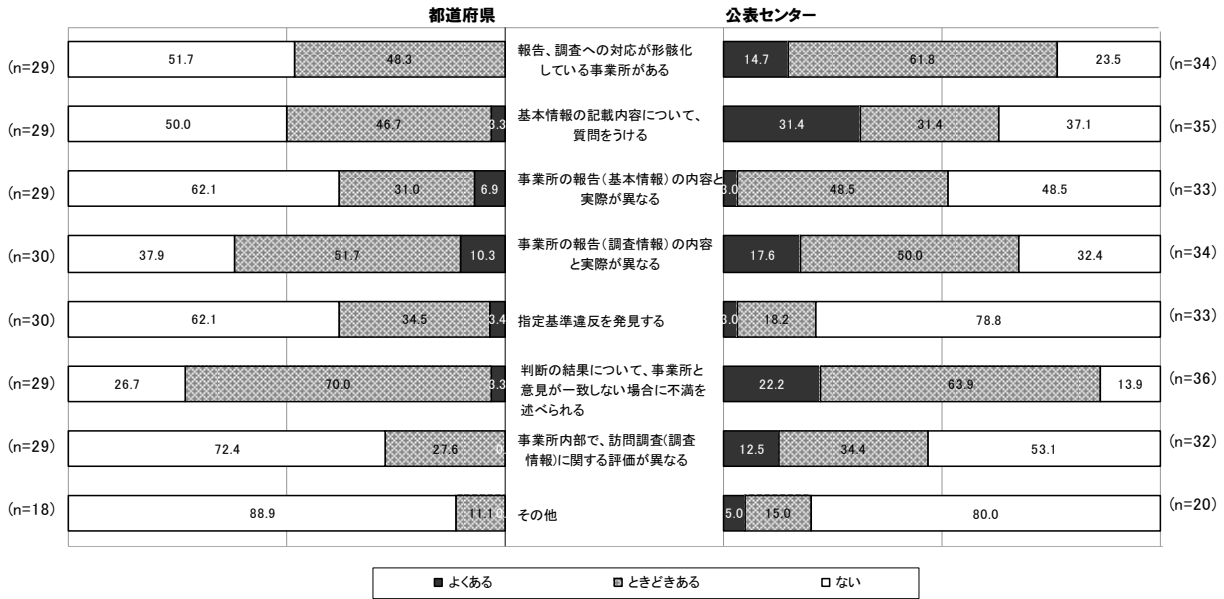
アンケート結果によると、公表センターと調査機関の回答傾向（「よくある」「ときどきある」の割合が大きいのが「報告、調査への対応が形骸化している事業所がある」「事業所の報告（調査情報）の内容と実際が異なる」「判断の結果について、事業所と意見が一致しない場合に不満を述べられる。」）は類似しており、公表センターにおいては、都道府県と比較し、より現場の状況を把握していることがうかがえる。

各調査対象の回答件数に差があるため、結果を一概に比較することはできないものの、調査現場に近い対象（調査員＞調査機関＞公表センター＞都道府県）ほど、より具体的な課題（報告される情報と実際との齟齬、単に書類を揃えるだけの事業所と改善を伴う事業所との二極化の実態等）を把握しているといえる。これらの回答からは、制度の理念が浸透していない事業所が存在していることが示唆される。外部から訪問調査を受ける仕組みがなくなった場合、このような状況がさらに広まることも懸念される。

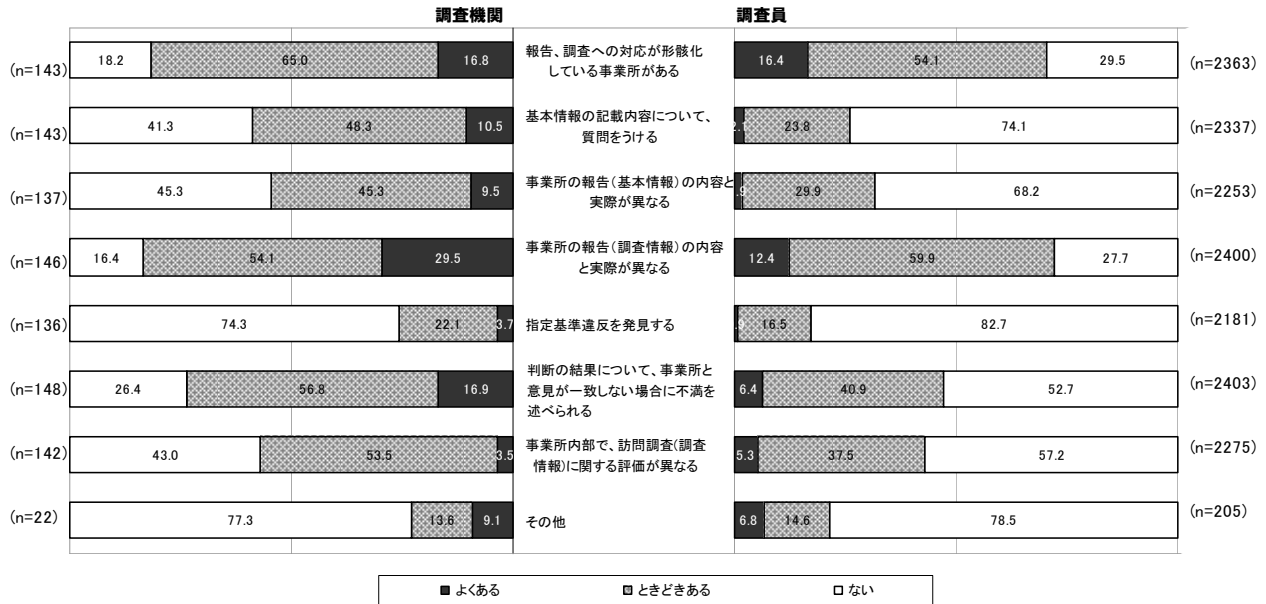
この他、アンケート調査においては、訪問調査の場面で「基本情報の記載内容について、質問をうける」ことについて、「よくある」「ときどきある」と回答した割合は、都道府県 50%、公表センター62.8%、調査機関 58.8%、調査員 25.9%となっており、基本情報の入力に際しても、調査員が一定の役割を担ってきたことがうかがえる。

クロス集計の結果からみると、経験年数が長い調査員の方が、事業所の対応に対して問題意識を持っており、これまでの情報公表制度によって培われた経験が生かされている様子がうかがえる。

図表 3-15 訪問調査において直面していること：都道府県・情報公表センター



図表 3-16 訪問調査において直面していること：調査機関・調査員



(2) 調査項目を定め、外部から訪問調査を受ける仕組みに関する効果について

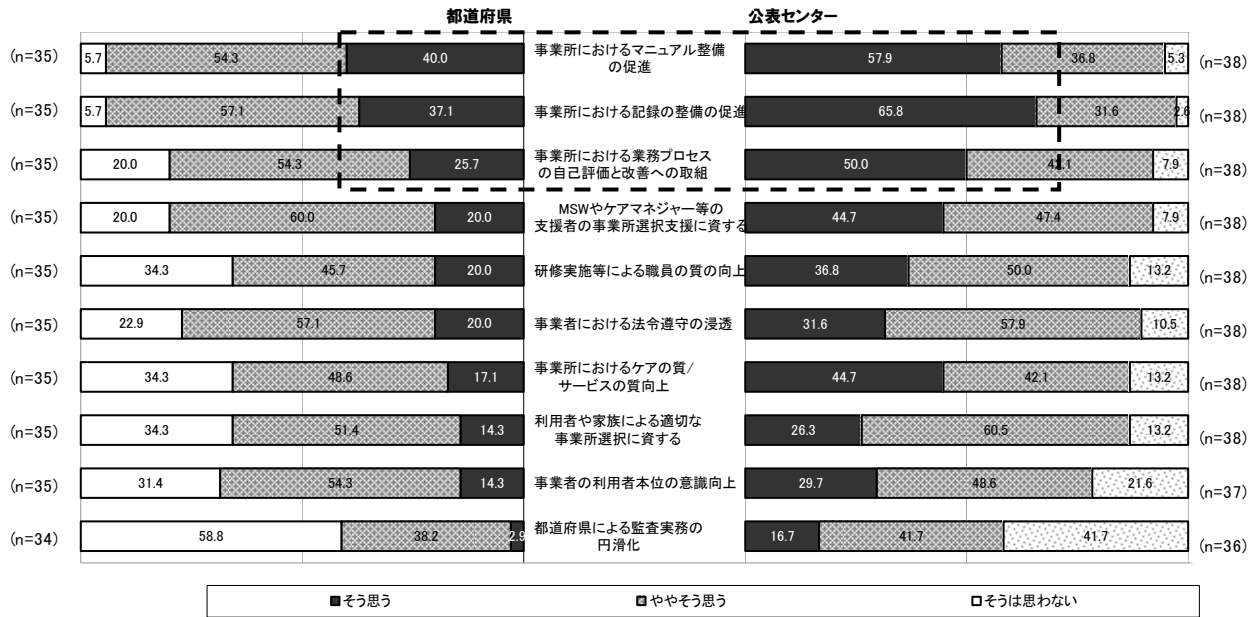
アンケート結果、ヒアリング結果からは、調査現場に近いほど、マニュアル整備や記録整備、業務プロセス評価・改善等、事業者の質の向上にかかわる実質的な効果が見えている様子がかがえる。外部から訪問調査を受ける仕組みによって、利用者・家族の選択に資するのみならず、事業所の質の向上という効果が見いだされているものであり、この点は評価に値する。

また、これらのマニュアル整備や記録整備、業務プロセスの改善は、事業所におけるケアの質／サービスの質の向上を下支えするものであり、今後一層のサービスの質向上につながっていくことが期待されるものである。

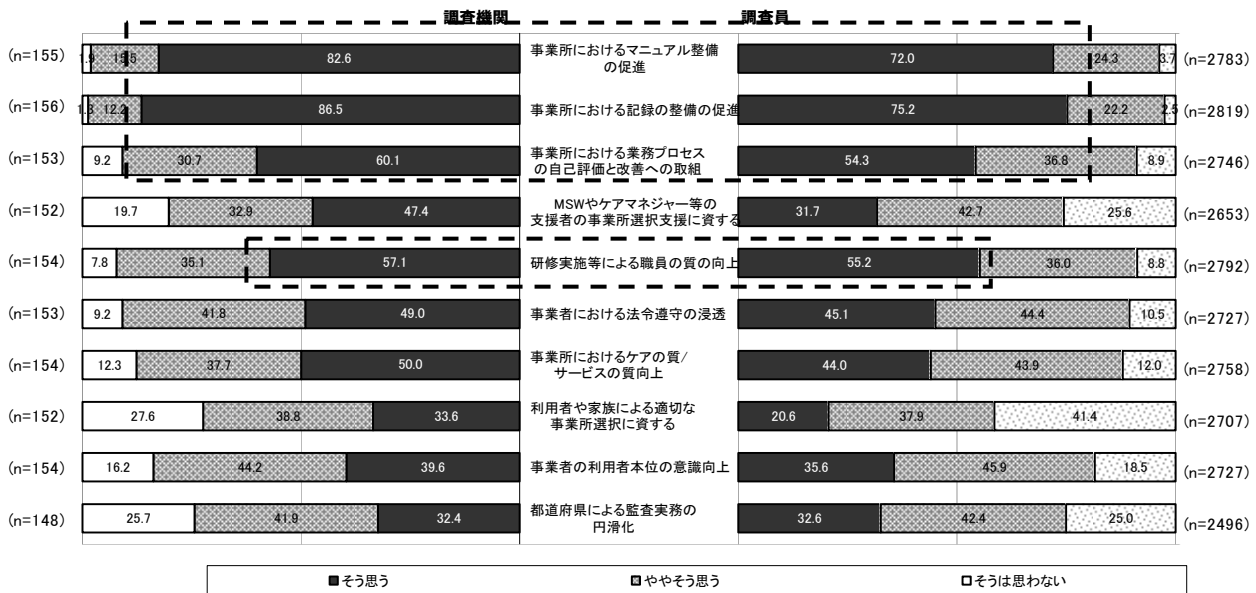
一方、当初の目的であった「利用者や家族による適切な事業所選択に資する」について「そう思う」の割合はいずれも他と比べて少なくなっており、利用者の利便性確保への一層の努力が求められている。

自由回答においても特に調査機関・調査員から、「利用者の視点に立った見直しをするべき」、「公表内容・見せ方を工夫すべき」といった改善提案が多数挙げられている。これは、現場に近いほど情報公表制度に対する期待が高く、このために改善点が多く挙げられているものと解釈できる。

図表 3-17 調査項目を定め、外部から訪問調査を受ける仕組みに関する効果について
都道府県・情報公表センター



図表 3-18 調査項目を定め、外部から訪問調査を受ける仕組みに関する効果について
調査機関・調査員



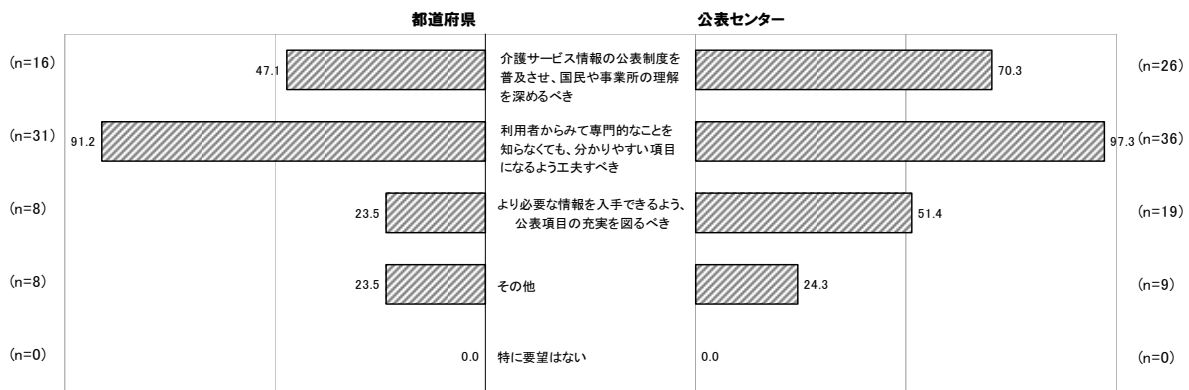
(3) 介護サービス情報の公表制度の円滑な運用に向けての要望について

アンケート調査では、都道府県、公表センター、調査機関、調査員を対象に、情報公表制度の円滑な運用に向けての要望についても伺った。その結果、調査対象で大きな違いはなく、同様の傾向が見受けられた。最も多い要望として、「利用者へのわかりやすさ」があげられており、利用者にとってわかりやすい項目になっていないことが本制度の課題と認識されている。

利用者の視点に立ち、わかりやすい項目、わかりやすい表示方法に改良していくことによって、情報公表制度の利活用が進み、本制度の意義浸透が図られ、結果円滑な運用に繋がる、との示唆といえる。

また、公表センター、調査機関、調査員については、公表項目の充実を求める意見も多く上がっている。利用者に向けてのわかりやすい方向への見直しに加えて、より利用者の選択に資する情報の内容についても再検討が必要と思われる。

図表 3-19 介護サービス情報の公表制度の円滑な運用に向けての要望：都道府県・情報公表センター



図表 3-20 介護サービス情報の公表制度の円滑な運用に向けての要望：調査機関・調査員

