

第 5 章 調査結果のまとめ

第5章 調査結果のまとめ

本章では、アンケート調査結果とヒアリング調査結果を踏まえて調査結果のとりまとめを行う。

1. 高齢者向け生活支援サービスへの民間事業者参入の課題と解決策

高齢者向け生活支援サービスの参入状況と課題について整理する。

(1) 高齢者向け生活支援サービスを実施する民間事業者全体の状況

① 参入状況

アンケート調査結果では、全回答事業者の高齢者向け生活支援サービスへの参入状況は2割強である。一方で「参入を予定・検討している」事業者が2割弱となっており4割程度の事業者が参入・または参入を検討している状況である。

参入のきっかけとしては「既存事業で高齢者の利用者が多いから」をあげる事業者が多い。また参入していない理由としては「本業とは無関係でかけ離れているから」「具体的な事業ノウハウがないから」と自社のノウハウの面を挙げる事業者と、「採算が取れそうもないから」を挙げる事業者が多い。

② 事業実施上の課題

事業実施上の課題としては、「サービスに対して高額の対価を求めることが難しい」が51.0%と最も多く挙げられた。「人的資源の不足から十分な対応が難しい」が34.7%、「コストがかかりすぎて、採算が取れない」が28.7%と続いている。調査研究委員会では、今まで対価を支払わず自ら行ってきた家事援助などの生活支援サービスについては、対価を支払うことに対する利用者側の意識が低いと、コストに見合った対価を請求することが難しいのではないかと議論もなされている。また採算性の問題に対して、サービス対象を高齢者に限定せずに、地域住民を含めた広い範囲で市場を捉えサービスを提供することで参入が容易になるとの意見も挙げられている。

(2) 介護保険事業実施状況と高齢者向け生活支援サービスの参入状況

高齢者生活支援サービスへの参入状況については介護保険事業の実施有無により大きな違いがみられる。介護保険事業の実施有無による参入状況、事業実施上の課題を整理すると図表 5-1 の通りである。

図表 5-1 介護保険事業参入有無と高齢者生活支援サービスの状況

| | 介護保険参入事業者 | 介護保険未参入事業者 |
|----------|--|--|
| 参入状況 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 4割程度の事業者が参入。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 1割程度の事業者が参入。 |
| 参入のきっかけ | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「既存事業で高齢者の利用者が多い」、「既存事業のノウハウ・インフラが活用できる」を挙げる事業者が多い。 ・ 「自社のイメージアップ」を挙げる事業者も多い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「既存事業で高齢者の利用者が多い」を挙げる事業者が多い。 ・ 介護保険参入事業者に比べ、「既存事業との関連性は低い」が市場の拡大を見込んで」と回答した事業者が多い。 |
| サービス分野 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「家事援助」が52.4%と最も多く、「移送サービス」(40.8%)、「買い物支援」(35.9%)と続く。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「買い物支援」が54.3%と最も多く、「移送サービス」(35.9%)、「見守りサービス」(28.3%)と続く。 |
| 事業実施上の課題 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「高額の対価を求めることが難しい」が53.4%と最も多く、「人的資源の不足」(48.5%)、「コストがかかりすぎて、採算がとれない」(28.2%)と続く。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「高額の対価を求めることが難しい」が47.8%と最も多く、「コストがかかり過ぎ採算がとれない」(27.2%)を挙げる事業者が多い点は介護保険参入事業者と同様である。 ・ 介護保険参入事業者に比べ、「業務実施のノウハウの不足」(33.7%)、「高齢者に効果的に訴求するための販売網の不備」(29.3%)、「市場規模が小さい」(22.8%)を挙げる事業者が多い。 |
| 採算状況 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「独自に採算が取れている事業者」は28.9%、「自治体等の補助金により採算がとれている事業者」が3.9%である。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 「独自に採算が取れている事業者」は35.9%、「自治体等の補助金により採算がとれている事業者」が5.1%である。 |

① 介護保険事業を実施している事業者

介護保険事業を実施している事業者では、4割程度が高齢者向け生活支援サービス事業へと参入している。これは訪問介護事業の延長として介護保険対象外の分野へと進出しているためであると考えられる。事業分野としては訪問介護事業の延長となる家事援助や移送サービスへの参入が多い。また、事業の課題としては、介護保険適用時の自己負担分との料金の比較がなされるため、価格設定が困難である点が指摘されている。

② 介護保険事業を実施していない事業者

介護保険事業を実施していない事業者では、既存事業で高齢者の利用が多い事業者が参入している傾向にある。参入分野としては買い物支援、移送、見守りが多い。事業の課題としては介護保険事業実施事業者と同様に単価、採算性の問題を挙げる事業者が多く、それに加えてノウハウの不足、高齢者への訴求手段の不足を挙げる事業者が多い。

(3) サービス分野別の参入状況と課題

続いて本調査研究で対象とした、5つのサービス分野別の状況についてみていく。サービス分野別の参入状況、事業実施上の課題を整理すると図表5-2の通りである。なお、サービス分野別の参入状況は、各サービス分野への参入可能性が高いと考えられる業種の事業者のうち、「参入している」または「参入を検討している」という回答を得た事業者の割合を算出したものである。

図表 5-2 サービス分野別の参入状況と課題

| サービス 分野 | 回答 数 | 参入状況 | | 事業実施上の課題 (アンケート・ヒアリングより) |
|--|---------|-------|-------|--|
| | | 参入 | 検討 | |
| 買い物 アンケート配布先： スーパーマーケット・百貨店、 コンビニエンスストア業 | 62社 | 9.7% | 29.0% | <ul style="list-style-type: none"> ・ 人的資源の不足、サービスに対して高額の対価を求めることが難しいと多くの事業者が回答。 ・ ネットスーパーはパソコンの操作に不慣れな高齢者に適していない点が課題。 |
| 配食 アンケート配布先： 外食サービス業、宅配飲 食業 | 51社 | 13.7% | 21.6% | <ul style="list-style-type: none"> ・ サービスに対して高額の対価を求めることが難しいことやコスト高により採算がとれないと多くの事業者が回答。 ・ 過疎地域などではニーズが多くとも人口密度が低いために配送コストがかかるため出店が困難。 |
| 移送 アンケート配布先： 道路旅客運送業 | 112社 | 16.1% | 17.9% | <ul style="list-style-type: none"> ・ サービスに対して高額の対価を求めることが難しいことやコスト高により採算がとれない、人的資源が不足していると多くの事業者が回答。 ・ 要介護の高齢者では介護保険との線引きが難しい。 |
| 家事援助 アンケート配布先： 家事サービス業、訪問介 護事業 | 98社 | 62.2% | 14.3% | <ul style="list-style-type: none"> ・ 人的資源の不足、サービスに対して高額の対価を求めることが難しいと多くの事業者が回答。 ・ 利用料金が全額自己負担となるために負担額が大きくなってしまったり、介護保険サービスとの線引きが難しいことが課題。 |
| 見守り アンケート配布先： 警備業、国内電話業、移動通 信業、電気業、ガス業、上下水 業、集配利用運送業 | 76社 | 6.6% | 13.2% | <ul style="list-style-type: none"> ・ 人的資源の不足、サービスに対して高額の対価を求めることが難しいと多くの事業者が回答。 |

① 買い物サービス分野

買い物分野への参入事業者は9.7%、検討中の事業者が29.0%であり、今後参入事業者が増加することが想定される。ヒアリングでは「高齢者の買い物支援ではいわゆる御用聞きや電話で注文を受け付けるような仕組みが有効であるが、一定規模以上のスーパーでは地域密着型の取組みは困難である」と指摘されている。また、ネットスーパーが買物を支援する手法として考えられるが、パソコンの使用に不慣れな高齢者には適していない点が課題である。

ヒアリング調査では、地域でスーパーマーケット等を展開する事業者が配送等のインフラを持つ運輸業者と連携を行うことで、ネットスーパー事業への参入を進めていた。こうした小売業のみを実施する事業者が配送サービス等に参入する上では、配送に係るインフラやノウハウを持つ事業者との連携が有効である。またパソコンに代わる高齢者が操作しやすい情報端末等の開発も進められており、それらの事業者との連携も有効だと考えられる。

② 配食サービス分野

配食サービス分野への参入事業者は13.7%、検討中の事業者は21.6%である。事業実施の課題としてはサービスに対して高額の対価を求めることが難しい点やコスト高による採算性の問題が挙げられる。また他のサービス分野に比べて、売上が拡大している事業者、独自に採算が取れていると回答している事業者が多い点が特徴的である。過疎地域ではニーズが高いが人口密度が低いために配送コストがかかり採算がとれず事業者の進出が進んでいないことも特徴である。また、ヒアリング先の事業者では、「利用者を増やすために、ケアマネジャーや地域包括支援センター等へのサービスの周知が課題である」との意見が挙げられている。

ヒアリング調査では、材料の調理・配送を一括して単独の事業者が実施するビジネスモデルが示されている。飲食店等を展開する大規模な事業者においては、既存の調理施設や仕入れのノウハウ等を活用することで価格競争力を持つことが出来るだろう。調査研究委員会では、飲食店ではなく、小売り事業等を全国展開している事業者が、仕入れのノウハウや配送ネットワークを活用して参入した事例についても取り上げられている。また買い物分野でのヒアリング結果を応用し、他のビジネスモデルとして、自社では調理までを手がけ、配送部分等をインフラ・ノウハウを持つ他の事業者と連携することも考えられる。

③ 移送サービス分野

移送サービス分野への参入事業者は16.1%、検討中の事業者は17.9%である。事業実施の課題としては、サービスに対して高額の対価を求めることが難しい点やコスト高による採算性の問題が挙げられる。また、人的資源の不足についても課題として挙げる事業者が多い。ヒアリングにおいては、「地方自治体等が実施する安価な移送サービス事業との競合、既存バス路線との競合、車両の更新費用の問題」が指摘されている。

本調査研究では第2章に定義したように、日常生活に支障のある高齢者をサービス利用者として想定しているが、調査研究委員会で検討を進める中で、移送サービスの対象を高齢者に限定せず、幅広い年齢層の利用者を獲得することが、採算性の確保や事業展開の可能性につながるという意見も挙げられている。ヒアリング調査では、当該地域で既に高い知名度を持つタクシー業者等が、地域のスーパーマーケットと割引サービス等の連携を行うことで集客力を確保

していた。高齢者の移送ニーズの高いと考えられる商店街、スーパーマーケット、医療機関等との連携を検討することが、参入を進める上で有効な解決策となるだろう。

④ 家事援助サービス分野

家事援助サービス分野への参入事業者は 62.2%、検討中の事業者は 14.3%と既参入事業者が多い点の特徴である。特に参入後 10 年以上が経過している事業者が多く、訪問介護事業者が介護保険事業の延長としてサービスに参入していることが読み取れる。事業実施の課題としては人的資源の不足、サービスに対して高額の対価を求めることが難しい点が挙げられる。

介護保険事業と異なり利用料金の全額自己負担となるために負担額が大きくなってしまふことや、介護保険サービスとの区分けが難しいことが課題である。ヒアリングでは、「介護保険事業の自己負担額を意識した価格設定をしなければならず、採算確保が難しい」と指摘されている。

家事援助サービスについては、訪問介護事業を実施する事業者の参入が引き続き進むものと考えられる。ヒアリング調査では、「要介護状態では無い高齢者に対して家事援助サービスを提供することで、信頼確保につながり、その高齢者が加齢等によって要介護状態になった際に訪問介護事業者としての競争力強化に繋がる」ことが示唆されている。

⑤ 見守りサービス分野

見守りサービス分野への参入事業者は 6.6%、検討中の事業者は 13.2%である。事業実施の課題としては人的資源の不足、サービスに対して高額の対価を求めることが難しい点が挙げられる。事業者へのヒアリングでは、「事業単体で採算を確保することが困難な事業であり、参入が可能な事業者は採算を度外視した社会貢献を第一義とした一部の大事業者や、別事業にて利益回収を行うことが出来るインフラ系の事業者に限られるのではないかと指摘されている。

ヒアリング調査では、輸送業を行う事業者が通信や警備等の事業者と連携を行うことで事業展開を進めていた。見守りに関わるセンサー等の IT 技術を得意とする事業者と特定のエリアに既に顧客網を持ったインフラ系事業者との連携が有効だろう。また今回のヒアリング調査の対象では無いが、定期的には高齢者宅を訪問している事業者（郵便、飲料の配送等）による IT を用いない対面による見守りサービスへの参入可能性も考えられる。

(4) 高齢者向け生活支援サービスへの参入課題の解決策と今後の展望

ここでは高齢者向け生活支援サービスの今後の展望についてまとめる。調査結果からは、民間事業者による高齢者向け生活支援ビジネスを今後発展させていくためには、国・自治体等による補助金等の増額を行うことや、高齢者が主体的にサービスを選択出来るよう、地域の民間事業者によるサービスの情報が容易に得られるような仕組みを作ることが必要であるとの声が多く寄せられている。確かに、移送など一部のサービスや山間部の過疎地域などでは構造的要因により採算性確保を行うことが難しく、補助金等による支援の必要性はあるであろう。しかし一方で、大手民間企業が新たに高齢者向け生活支援サービスに参入した事例も存在する。大手企業が既に所

有している調理施設等の設備や配送のネットワークなどを活かして高齢者向け生活支援サービスへ参入をするケースは、高齢化に伴い今後も増加し、地域の高齢者の生活に大きく貢献していくことが期待される。特にネットスーパーのように高齢者だけでなく幅広い年齢層を対象にした買い物支援サービス等は、団塊の世代等の高齢化と共に今後とも普及していくであろう。一方、本調査研究事業の一環として行われたシンポジウム（2月10日開催「地域で支える高齢者の暮らしと安心シンポジウム」）では単独の事業者だけで高齢者のニーズを全て満たすサービスを提供することは難しく、各企業がノウハウ等を持ち寄って連携を行い、高齢者向け生活支援サービスを進めていく必要性が示されている。ノウハウや資本等に限りがある中小事業者であっても、他業種との連携によって高齢者向け生活支援サービスに参入する可能性があることが示唆されたといえる。中小事業者間の連携促進においては、高齢者向け生活支援サービスを実施する民間事業者によって構成される団体の組成等が解決策として考えられる。地域の高齢者の生活支援サービスを実施する民間事業者の団体は、事業者間の連携促進や後述する地域包括支援センター等との協働を進める上でも有効だろう。

またアンケート調査では明確に示されていないが、ヒアリングやシンポジウム等の中で、民間事業者が高齢者のニーズを的確に把握できていないことが読み取れた。具体的には、高齢者ユーザーの立場からは、「本当に使いたいと思うサービスが無い」という趣旨の発言があり、民間事業者からは「サービスは手探りの状態で進めている」という趣旨の発言があった。また、民間事業者へのヒアリング調査では、高齢者やその家族だけではなく、ケアマネジャーや地域包括支援センターを通してのサービスの申し込みが増えているという事例があり、地域包括支援センター等にもサービス周知を行うことで、利用者増加・事業拡大が期待される。また、上述したように、民間事業者が十分把握できていないと思われる高齢者等のニーズを集約している地域包括支援センターと民間事業者が協働することによって、高齢者の望むサービスを創造していける可能性があると言えるだろう。具体的な協働の手法については、次節にて詳しく述べることとする。

調査研究委員会の議論では、高齢者自身や地域包括支援センターの、介護保険以外のサービスを利用することに対する意識が低いこと、介護保険以外のサービスに対する費用負担についての認識が不足していることが指摘されている。生活支援サービスの領域は、これまでは家族や地域の支え合いなどによって賄われてきたものであり、意識変化にはある程度の時間を要するものであろう。しかし、前述の大手民間事業者による高齢者向け生活支援サービスが地域に浸透することなどにより、徐々にこうした意識は変化していくものと考えられる。

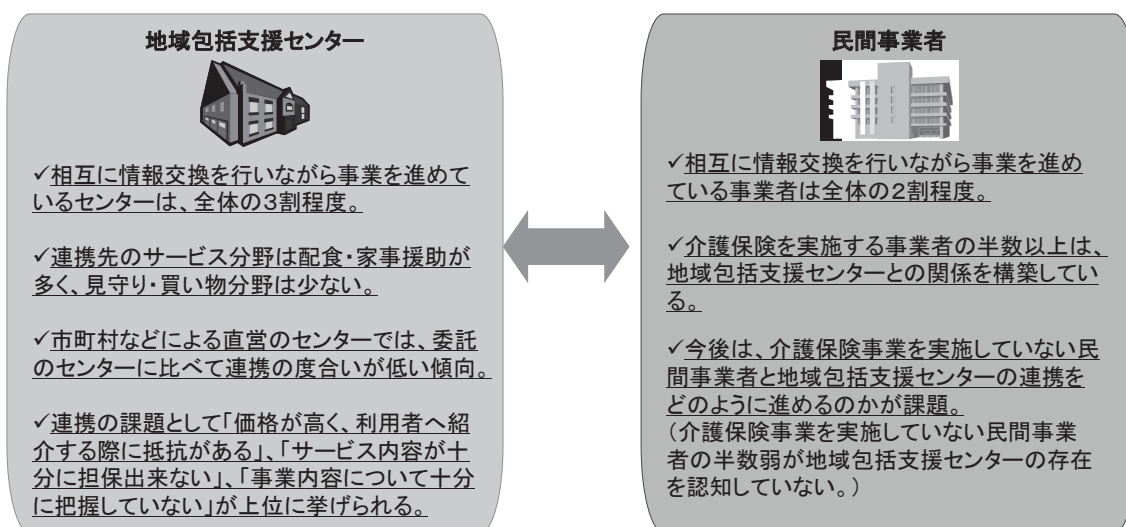
2. 地域包括支援センターと民間事業者との協働のあり方

本節では、前節における民間事業者の課題解決に向けて、地域包括支援センターと民間事業者との協働のあり方について述べる。

(1) 地域包括支援センターと民間事業者の協働の現状

地域包括支援センターと民間事業者の協働の現状について、概略をまとめたものが図表 5-3 である。以下では、地域包括支援センター、民間事業者それぞれの立場から両者の協働の現状について整理を行う。

図表 5-3 地域包括支援センターと民間事業者の協働の現状



① 地域包括支援センターから見た協働の現状

地域包括支援センターに対するアンケート調査結果は、民間事業者による高齢者向け生活支援サービスとの関わりについて「相互に情報交換を行いながら事業を進めている」が 33.3%、「サービス内容について問い合わせを行ったことがある」が 56.2%「チラシパンフレット等で存在は認知しているが具体的な接点はない」が 3.7%、「協働は行っていない」が 4.2%である。積極的に情報交換を行いながら事業を進めている地域包括支援センターは全体の3割に留まっている。

また地域ニーズに関する情報発信先として、民間事業者を挙げる地域包括支援センターは 23.4%に留まっている。多くの地域包括支援センターで、医療機関や居宅介護支援事業所は、情報発信先となっているが、民間事業者に対して地域ニーズの情報を発信している地域包括支援センターはおよそ2割である。

また何らかの形で協働等を行っている民間事業者のサービス内容としては、配食サービスが 91.6%、家事援助サービスが 83.6%、移送サービスが 68.3%、買い物支援サービスが 50.9%、安否確認等の見守りサービスが 28.5%である。地域包括支援センターと関わりのある民間事業者は配食・家事援助サービスが多く、買い物支援・見守りサービスについては協働が十分に進んでいないことがみてとれる。

また協働の現状には、地域包括支援センターの運営法人によって差が見られる。社会福祉法

人（社会福祉協議会以外）・医療法人・その他の運営法人においては、相互に情報交換を行いながら事業を進めているという回答が35%を超えているのに対し、市町村等による直営の地域包括支援センターにおいては総合に情報交換を行いながら事業を進めている回答は21.7%と低くなっている。市町村等による直営の地域包括支援センターでは、委託の地域包括支援センターに比べて民間事業者との関わりが少ない傾向がある。ただし、ヒアリング調査での事例のように、市町村直営の地域包括支援センターであっても、民間事業者と積極的な協働を進めているケースもある。

民間事業者との協働を進める上での課題に関するアンケート調査結果では、「価格が高く利用者に紹介する際に抵抗がある」が57.1%、「民間事業者の事業内容について十分に把握していない」が34.2%、「介護保険事業者と異なり、サービス内容が十分に担保出来ない」が33.5%、「民間事業者側が地域包括支援センターを認知していない」が17.6%となっており、またアンケート調査の自由記述からは抵抗感として「営利企業であること（によって信頼を得られない）」といった回答が多く挙げられた。シンポジウムでも同一の高齢者向け生活支援サービス事業を展開している「社会福祉法人等に比べて株式会社等の営利事業者が、行政や地域包括支援センターから、十分な信頼を得られていないと感じることがある」といった趣旨の意見が出されている。

これらの結果から協働の進まない理由として、福祉行政等の担当者が抱く、「民間事業者やサービスの内容を十分に知らないことによる民間事業者への偏った認識」が見えてくる。

冒頭での調査結果では、「相互に情報交換を行いながら事業を進めている」が33.3%、「サービス内容について問い合わせを行ったことがある」が56.2%と民間事業者との協働はある程度見られた一方で、「事業者やサービスの内容をよく知らない」という意見が多く見られる。このことから地域包括支援センターと民間事業者の関係はまだインフォーマルな関係にとどまっていると考えられ、これをフォーマルな関係へと変えることが望まれる。また「営利企業であること」に対する抵抗感は、これまで福祉行政と民間事業者の間に接点が少なかったことによるものであり、今後は地域包括支援センター等が民間事業者に対する認識を見直していくことが必要だろう。

② 民間事業者から見た協働の現状

民間事業者に対するアンケート調査結果では、地域包括支援センターとの関わりについて「相互に情報交換を行いながら事業を進めている」が20.1%、「地域包括支援センターから問い合わせを受けたことがある」が6.2%、「地域包括支援センターの存在は認知しているが業務上の接点はない」が22.4%、「地域包括支援センターの存在を認知していない」が33.3%である。

また地域包括支援センターとの関わりについては、介護保険事業の実施状況による差異が見られる。介護保険事業を実施する民間事業者では、「相互に情報交換を行いながら事業を進めている」という回答が50.9%であったのに対し、介護保険事業を実施していない民間事業者については「相互に情報交換を行いながら事業を進めている」という回答が4.4%に留まった。介護保険事業を実施する民間事業者においては、地域包括支援センターの予防ケアプラン作成業務等により地域包括支援センターと関係を築いていることが推測できる。介護保険事業を実施していない事業者については、これまで地域包括支援センターとの関わりがほとんど無かったた

め関係構築が十分ではないものと考えられる。今後は地域包括支援センターがすでに関係を持つ介護保険事業者だけでなく、介護保険事業を実施していない民間事業者とどのように関係を構築していくのが課題となる。ヒアリング結果においても、介護保険事業を実施していない移送サービス事業者や買い物サービス事業者においては地域包括支援センターの存在を十分に認知していないことが示されている。調査研究委員会等では、上記の事業者は行政の経済産業セクションや交通セクションなどとは関わりを持っているが厚生労働セクションとは接点がほとんど無かったことが要因の一つであると指摘されている。

一方で、ヒアリング調査において「地域包括支援センターの活動内容や必要としている情報などが把握できれば協働を進めたい」という意向を持つ民間事業者も存在しており、まずは地域包括支援センターに関する情報を民間事業者に向けて発信することが求められるであろう。

(2) 地域包括支援センターと民間事業者との協働のあり方 ～顔の見える関係作り～

前節で述べたように民間事業者と地域包括支援センターの協働は道半ばといった状況である。本節では、今後地域包括支援センターと民間事業者の協働を推進していくことを念頭に置きながら、協働のあり方について述べていく。

① 地域包括支援センターが民間事業者との協働を進めるためのステップ

本項では地域包括支援センターが民間事業者と協働を進めるための手順を整理し、手順毎の具体的実施内容について検討する。協働を進めるための4つのステップと、実施内容及び実施内容の具体例について図示したものが図表5-4である。

地域包括支援センターの他機関とのネットワーク構築については、財団法人長寿社会開発センターが平成21年度に作成した「地域包括支援センター業務マニュアル」に詳細な手法が事例を交えながら紹介されている。しかし、上記のマニュアルでは、連携（協働）の対象となる関係者や関係機関として高齢者向け生活支援サービスを行う民間事業者について明示されていないため、本調査研究では連携（協働）の対象を、高齢者向け生活支援サービスを行う民間事業者に限定して4つのステップにまとめて以下に示す。

なおこれらのステップは、地域包括支援センターの立地する地域特性や運営法人の体制等によって実施が難しい場合も考えられる。例えば、協働の対象となる民間事業者が少ない過疎地域では、社会資源マップ等で地域資源の調査をすることよりも、少数の事業者と具体的な課題解決手法について話し合う場を設定することのほうが効果的だろう。また、詳しくは後述するが、地域包括支援センターが民間事業者との協働を進めるために十分な人員が確保出来なかったり、既存の他機関が社会資源や高齢者のニーズの把握を独自に行っている地域においては、そのような他機関との役割分担を積極的に進めていく必要があるだろう。

図表 5-4 民間事業者との協働を進めるためのステップと実施内容

| ステップ | 実施内容 | 実施内容の具体例 |
|---------------------|--|--|
| Step1 ニーズ把握と課題設定 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 圏域内の高齢者のニーズ・課題の把握 ・ 協働によって解決すべき課題の設定 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢者のニーズおよび生活支援サービスの利用状況や利用意向に関するアンケート調査等の実施 ・ 相談内容の蓄積と分析 |
| Step2 協働体制の構築 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 圏域内の民間事業者に関する情報収集 ・ 民間事業者に対する地域包括支援センターの活動内容と広報・協働の呼びかけ | <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者に関する情報収集と地域資源マップ等の作成 ・ 地域包括支援センターをPRするパンフレット等の作成と民間事業者への配布、連絡会等の開催 ・ 民間事業者の地域包括支援センターに対する要望の収集と整理 |
| Step3 協働による課題解決 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者との協働による高齢者生活支援サービスの提供 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 地域包括支援センターによる利用者ニーズ情報の提供・利用者の紹介 ・ 地域包括支援センターによる民間事業者のサービス選択に関する情報提供 ・ 民間事業者による利用者状況の地域包括支援センターへの提供 |
| Step4 協働の振り返り | <ul style="list-style-type: none"> ・ 協働による課題解決実践の振り返り | <ul style="list-style-type: none"> ・ ヒアリング調査等による民間事業者からのフィードバック・改善要望等の収集 ・ 協働による課題解決の改善案の検討 |

1) Step1 ニーズ把握と課題設定

Step1 では、地域の高齢者のニーズ把握を行い、民間事業者との協働によって解決すべき課題を設定する。既に地域包括支援センターでは総合相談・支援業務等を通じて把握している圏域内の高齢者の日常生活における困りごとなどのニーズを改めて分析し、地域包括支援センター単独では解決が難しい課題を洗い出すことが必要である。

また、圏域内高齢者を対象としたアンケート調査等を通じて民間事業者の高齢者生活支援サービスの現在の利用状況や今後の利用意向などについて調査を行うことで民間事業者との協働によって解決を行うべき課題設定を行うための基礎資料となりうる。アンケート調査等では、個々の高齢者の詳細なニーズまでは把握できないこともある。そうしたニーズ把握については、身近な立場から高齢者と接点を持つ民生委員や地域住民等との役割分担が有効である。

2) Step2 協働体制の構築 ～顔の見える関係作り～

Step2 では、民間事業者との協働体制の構築を行う。前節の①地域包括支援センターから見た協働の現状で述べたように、地域包括支援センターと民間事業者の協働が進まない背景として、「民間事業者やサービスの内容を十分に知らないことによる民間事業者への偏った認識」が見られる。Step2 は、こうした背景を踏まえて、民間事業者の活動内容に関する理解を深めて、関係性を構築するための重要なステップである。

まず圏域内にある民間事業者に関する情報収集と分析が必要である。これは既に多くの地域包括支援センターにおいて実施されている各種社会資源を掲載したマップ作り等の活動に相当するものである。既存のマップ等は、Step1 で設定した課題に従って掲載対象などを見直すことも必要となる。

次に民間事業者に対して地域包括支援センターの認知度を向上させるための活動が必要である。

本調査結果から見えてきたように、民間事業者特に介護保険事業を実施していない事業者においては地域包括支援センターの認知度が低く、そうした事業者に対して地域包括支援センターの存在をPRすることが協働体制構築の最初の一步となる。具体的には、民間事業者向けに地域包括支援センターの活動内容、協力して貰いたい内容などを記載したパンフレット等を作成し配布するといった活動が考えられる。地域包括支援センターへのヒアリングでは、「各商店等への依頼に際して商工会・商工会議所や業界団体等を通じて依頼を行ったことで地域包括支援センターのマップ掲載を承諾する商店が増加した」という意見が挙げられている。医療・福祉等の分野に馴染みの無い民間事業者に対しては、商工会・商工会議所等の業界団体を通じたPR活動を実施することで業界団体に加盟する多くの商店等に効果的に認知度向上を図ることが出来るだろう。同じく地域包括支援センターのヒアリングでは、「担当者が各商店等を個別訪問することで、信頼関係構築に役立った」という意見も出ている。業界団体等を通じたアプローチと担当者による個別訪問の組み合わせによって、協働体制を構築していくことが必要だろう。

また地域包括支援センターのPRを行うことと平行して、民間事業者からの協働に対する意向を収集・整理することも必要となる。前述のパンフレット配布とあわせて、聞き取り調査やアンケート調査等によって民間事業者が地域包括支援センターに期待すること、協働による取組のアイデアなどを拾い上げることが出来るだろう。

3) Step3 協働による課題解決

Step3では、前項で構築した民間事業者との協働体制を活用し、高齢者の生活支援に関する課題解決を実践する。具体的な実施内容については、次節にて3つの課題解決手法を整理する。

4) Step4 協働の振り返り

Step4では、協働による課題解決実践の振り返りを行う。まず民間事業者との協働によってサービス提供を行った具体的事例などを元に、協働の効果や改善点などについて民間事業者からの聞き取り調査等を行うことが考えられる。さらに、地域包括支援センターと民間事業者が一同に会し、課題解決事例について定期的に話し合う場を持つことで協働による課題解決のあり方を随時振り返ることが望ましい。協働による課題解決を行う際の問題点などを整理し、改善案を検討していくことが望まれる。また民間事業者との振り返りを行う中で、これまでは潜在化していた高齢者のニーズなどが見えてくることもあるであろう。

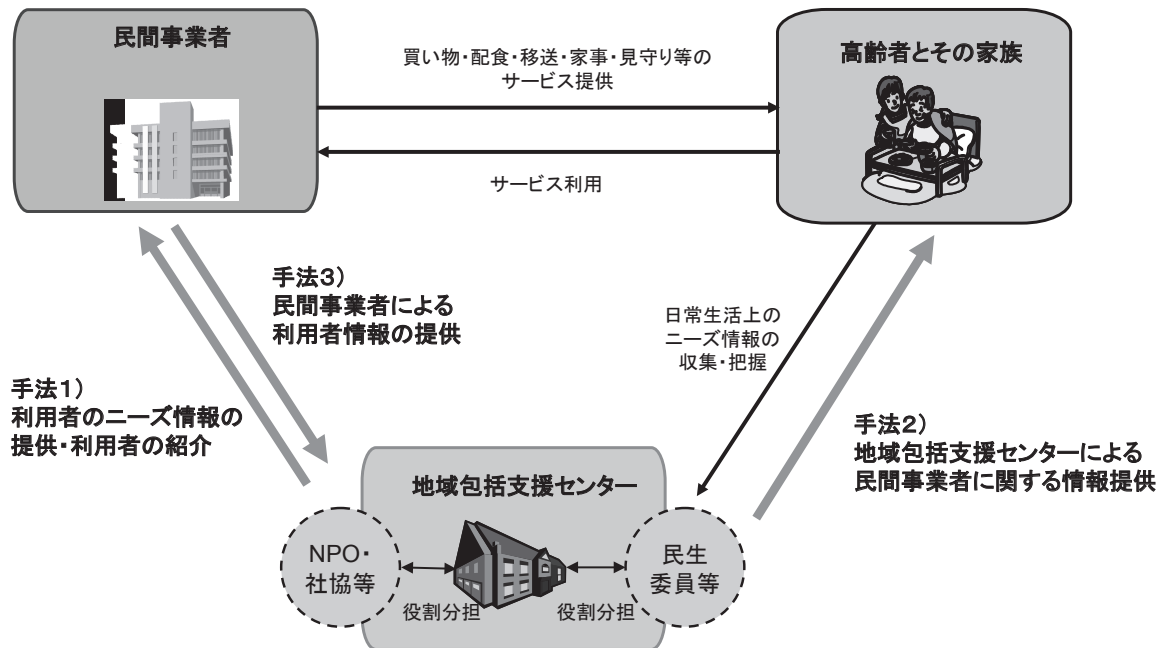
こうした協働による課題解決手法の改善案や、新たに顕在化した高齢者のニーズを元に、再度Step1のプロセスに立ち戻ることによって民間事業者との協働関係をより強固なものへと繋げていく。

② 協働による課題解決の3つの手法

本項では、前項の「Step3 協働による課題解決」の課題解決手法について、整理する。図表 5-5 では、地域包括支援センター、民間事業者、高齢者とその関係性を図示している。

協働の基本的な考え方として、地域包括支援センター、民間事業者双方にメリットのある関係を目指す。すなわち、両者の協働は、民間事業者にとってはサービス利用者の増加や事業拡大に、地域包括支援センターにとっては、地域の高齢者等の生活課題の解決に資するものである。

図表 5-5 地域包括支援センターと民間事業者の協働の手法



地域包括支援センターと民間事業者の協働においては、①地域包括支援センターによる利用者のニーズ情報提供・利用者の紹介②地域包括支援センターによる民間事業者に関する情報提供③民間事業者による利用者情報の提供の3つの手法が考えられる。

なお、調査研究委員会での議論やヒアリング調査においては、「地域包括支援センターの運営形態などによっては地域包括支援センター単独では民間事業者との協働を進めることが難しい」と指摘されている。そのため地域の実情等に応じて、NPO・社会福祉協議会等や民生委員等との役割分担によって民間事業者との協働を進めていく必要があるであろう。例えば、NPOや社会福祉協議会が民間事業者等の社会資源把握を行い、高齢者のニーズ把握は民生委員等に協力を得るといったものである。高齢者とその家族に対するサービスの選択支援や利用促進においては、まずは高齢者にとって身近な存在である民生委員等が、その立場を活かしてニーズ把握を行い、地域包括支援センターが連絡を受けてサービスのマネジメントを行うといった手順が考えられるだろう。民生委員に加えて、地元のNPOや社会福祉協議会との役割分担により、民間事業者との協働を進めていくことも考えられる。例えばヒアリングの事例では民間事業者等を掲載した社会資源マップ作りを地域包括支援センターが地元のNPO法人と協働して実施している。社会福祉協議会やNPO等が地域の様々な主体と既にネットワークを持っている場合は、役割分担により、

社会資源把握を効果的に進めていくことが出来る可能性がある。

以下では、地域包括支援センターが適宜様々な主体との役割分担を行うことを前提とした上で、上記の3つの課題解決手法について詳細を示す。

1) 地域包括支援センターによる利用者のニーズ情報提供・利用者の紹介

第一に地域包括支援センターから、民間事業者に対して利用者のニーズに関する情報の提供を行うことや、利用者の紹介を行うことが考えられる。地域包括支援センターは地域の高齢者の相談窓口としてニーズを把握している。一方で民間事業者側、特に介護保険事業へと参入していない事業者では高齢者に効果的に訴求するためのツールを持っていないことを課題としてあげる事業者が多い。さらに、高齢者向け生活支援サービスでは利用者である高齢者の状況によって求められるサービスが異なっている。そのため両者のマッチングを行い、高齢者のニーズをよりの確に把握している地域包括支援センターがニーズ情報を紹介することで各高齢者の状況に合わせたサービス提供を行うことに繋がると考えられる。

以下では、ヒアリング調査で見られた協働のあり方の具体例を示す。家事援助サービスを行う事業者では、地域包括支援センターを定期的に訪問し利用者のニーズ情報の聞き取りを行っている。さらに、地域包括支援センターの依頼を受けて、地域包括支援センターのケアマネジャーとともに事業者の職員が利用者宅を訪問し、必要に応じてサービス提供に繋がるケースもある。

配食サービスを行う事業者では、ケアマネジャーや地域包括支援センターからの依頼を受けて利用者宅の訪問を行いサービス提供に繋がるケースが増加している。これは高齢者生活支援サービスのエンドユーザーである高齢者と民間事業者の間に中間ユーザーとしての地域包括支援センターが存在しうる可能性を示すものである。

2) 地域包括支援センターによる民間事業者のサービスに関する情報提供

第二に、地域包括支援センターが高齢者に対して民間事業者のサービスに関する情報提供を行うことが考えられる。高齢者向け生活支援サービスは、高齢者の状況・嗜好によって求められるサービスが大きく異なるという特徴を持つ。また特に食事サービスなどにおいては、高齢者にとっても単一のサービスのみを継続的に利用することで飽きが来るとも考えられ、複数のサービスから自由にサービスを選択できる状況を作り出すことが求められる。一方で、何らかの支援が必要な高齢者であっても、高齢者自身がサービスのニーズに気づいていないケースも多い。そのため、高齢者に対して地域包括支援センターが、高齢者自身のニーズに気づきを与えサービスに関わる情報提供により選択肢を提示することで高齢者の主体的なサービスの選択を支援していくことが求められる。

既に行われている取り組みとしては、地域包括支援センターによる社会資源マップ等の作成がある。様々な高齢者生活支援サービスを行う民間事業者のサービス内容を把握し、高齢者にも見やすい形で情報を一覧化することで高齢者に対してサービスの選択を促している。ヒアリング調査を行った地域包括支援センターでは、社会資源のリストの作成・配布を行っているが、高齢者が閲覧・選択しやすいよう製本をせず分野別にリストを配布することで情報の見易さに配慮している。また、高齢者自身がサービスを選択した上で、サービス利用のための申し込み

等を依頼された場合には本人の同意の上で個人情報を民間事業者に伝えサービス利用に繋げている。

またヒアリングの中では、地域包括支援センターによるサービスの選択支援の取り組みとして以下のようなアイデアが示されている。「ネットスーパーを利用するために必要となるパソコンに関するセミナーや、複数の配食サービス事業者を集めた合同試食会の開催を行う」というものである。

3) 民間事業者による利用者状況の地域包括支援センターへの提供

第三に、民間事業者から利用者である高齢者の状況を地域包括支援センターへ情報提供するというものである。生活支援サービスを利用する高齢者においては、急な状態像の変化により医療・福祉関係者等による緊急の対応が求められる場合がある。

サービス提供を行う民間事業者は日常的に高齢者と接し、高齢者の健康状態等の変化について把握する機会が多い。これらの情報を地域包括支援センターへと提供することによって、高齢者の状態の変化に柔軟に対応することが可能となる。

ヒアリング調査を行った地域包括支援センターでは「商店街から来店した高齢者の様子の変化などについて地域包括支援センターへ連絡があったケースがある」という声があった。また配食事業者では、お弁当を届ける際に高齢者の異変を察知した場合には事前に高齢者から把握した緊急連絡先に連絡を行う取り組みを行っている。こうした個々の取り組みの延長として、高齢者の変化を地域包括支援センターへ情報提供する仕組みづくりをすることが考えられるであろう。

(3) 地域包括支援センターと民間事業者の協働に向けた課題と方向性

最後に、前節で述べた地域包括支援センターと民間事業者の協働を進めていく上での課題と方向性について整理する。

① 活動内容等に関する相互理解と意識醸成

地域包括支援センターと民間事業者の協働の現状からは、地域包括支援センター・民間事業者の双方が互いの事業内容などを十分に理解していないことが明らかとなっている。一方で、地域包括支援センターにおいては、民間事業者との協働にメリットを感じないという回答は少ない。また民間事業者のヒアリング調査においては、協働の意向を持たない事業者もあったが、「依頼があれば協働をしたい」という声も一部見られる。こうした状況を踏まえると協働を進めるためには、地域包括支援センター・民間事業者双方の活動内容等に関する相互理解を進めることが必要である。

相互理解を進めるための第一歩としては、地域包括支援センターから民間事業者への歩み寄りが必要となるであろう。行政機関である地域包括支援センターが、圏域内の様々な民間事業者に対してアプローチし情報交換を行う機会を設定することが求められる。

地域包括支援センターの民間事業者との関係構築を目指した意識醸成の取り組み例として、地域福祉計画への民間事業者との協働に関する項目を明記することが考えられる。調査研究委員会では、地域福祉計画の事例についての議論がなされた。その地域福祉計画では、「民・産・学・官」の協働体制確立への取組が重点事項として取り上げられている。地域福祉計画は、地域包括支援センターが事業を展開する上での指針となるものであり、こうした指針を元に地域包括支援センターが事業展開を進めている。特に同一市町村内に複数の地域包括支援センターを構える都市部においては、地域福祉計画の活用は有効であると考えられる。これまでインフォーマルに民間事業者と協働を行ってきた地域包括支援センターにおいても、地域福祉計画へ明記することによりフォーマルな形で協働を進めていくことに繋がるであろう。

また、地域福祉計画の中で、民間事業者によるサービスを地域の社会資源の一つとして明示することで高齢者向け生活支援サービスに対する費用負担に関する低い認識に対して変化を促す機会ともなりうる。

② 地域包括支援センターの公平性・公益性

地域包括支援センターは行政による出先機関であるという性質上、民間事業者との協働に当たっては公平性・公益性を担保するための工夫が必要である。アンケート調査においても、民間社会福祉法人等によって運営されている地域包括支援センターに比べて、市町村直営の地域包括支援センターにおいて民間事業者との関係構築が希薄である傾向が見られる。特定の事業者に対してのみ行政情報を提供することは、行政の公平性の観点から問題となるケースもあるが、すべての行政情報の提供が問題になるとは限らず、その境界が曖昧なのが現状である。シンポジウムにおいても行政担当者から、「公平性・公益性の原則を保ちつつも積極的に情報提供を行う姿勢を持つことが必要である」という発言があった。

情報提供先となる民間事業者の条件、提供する行政情報の範囲等が明確になることで地域包括支援センターからの情報提供をスムーズに行うことに繋がると考えられる。こうした情報提

供に関する条件・範囲等は原則として各市町村によって独自に検討されるものであるが、厚生労働省等が地域包括支援センターから民間事業者に対して高齢者の生活支援に関する情報提供を行う際のガイドラインを策定し各市町村に向けて提示するといったことも考えられる。

また地域包括支援センターが、民間事業者が求めるすべての情報について提供出来ない場合には、各地域の社会福祉協議会やNPO等の役割分担により対応を行うことも考えられる。特に社会福祉協議会は、民間組織でありながら地域の高齢者に関する様々な情報を保有しており地域包括支援センターの役割を補完する可能性を持つ。

③ 個人情報の受け渡しに関する課題

地域包括支援センターと民間事業者の間で高齢者の状態等に関する情報を共有することは、高齢者に適切なサービスを提供したり、病状などに合わせて必要な見守りを提供する上で、有効である。一方で、利用者の住所・氏名・健康状態・家族環境等の個人情報等の授受に当たっては、個人情報保護法への抵触に注意する必要がある。

個人情報の保護に関する法律では、個人情報の第三者への提供に際して事前に本人の了承取得を行うことが定められている。、ヒアリングを行った事業者や地域包括支援センターの例では、本人の承諾を事前に得た上で個人情報を協働先と共有を行っている。これらの事例のように、高齢者の個人情報に関する事前承諾を得るための方法などの運用ルール等を民間事業者並びに地域包括支援センターが制定することが、この問題に関する対応策となるであろう。

3. 結びに代えて

これまでの高齢者の生活は、家族や近隣住民等を初めとした血縁・地縁のネットワークにより支えられてきた。しかし、核家族化や近年の急速な高齢化等の社会構造の変化により、こうした従来のネットワークは十分に機能を果たさなくなってきたおり、地域における新たなネットワークとそれをベースにした地域コミュニティの再構築が求められている。

本調査研究が対象とした民間事業者による高齢者向け生活支援サービスは、高齢者がサービスを購入することによって、その高齢者と民間事業者の間につながりを生み出している。民間事業者はこうしたつながりを各サービス利用者に対して生み出しており、地域内でネットワークを作っている。この民間事業者が生み出しているネットワークは地域でのつながりが衰退する中、非常に着目すべきものであるが、一つのネットワークだけでは、高齢者の生活や安心を支えるには限界がある。しかし一つのネットワークではその目は粗いかもかもしれないが、地域の様々な民間事業者が作るネットワークが重なることで目の細かいネットワークとなり、高齢者の安全・安心な地域での生活を支えるものになるだろう。そして、こうしたネットワークの結節点として、地域包括支援センターが機能することが有効である。

民間事業者と地域包括支援センターの協働を通じたこの新たなネットワークは、衰退しつつある従来の地縁・血縁を中心としたネットワークに代わる可能性を持っており、新たな、21世紀型コミュニティと呼ぶべきコミュニティの再構築に寄与するものであろう。

民間事業者の事業としての展開（経営の安定性・持続性）という視点は当然のことであるが、民間事業者の持つ人的物的資源を地域の中で有効に活用するという点において、民間事業者自身が持つ社会的責任を積極的に果たしていくという側面があることを忘れてはならない。また地域包括支援センターについても、民間の事業運営のノウハウ等を取り入れ、より柔軟に活動していくことが求められるだろう。

本調査研究において、高齢者向け生活支援サービスを実施する民間事業者と地域包括支援センターの協働の現状について分析を行い、今後協働を進めるためのステップや、協働による問題解決手法のあり方について検討を行った成果が、民間事業者と地域包括支援センターの協働を推進するための一助となれば幸いである。

図表 5-6 地域包括支援センターと民間事業者の協働によるネットワーク構築のイメージ

