

利用者による介護サービス（事業者）の適切な
選択に資する情報開示の標準化について
中間報告書
《概要版》

（介護保険サービスの質の評価に関する調査研究委員会）

平成16年3月

社団法人シルバーサービス振興会

《中間報告書の構成》

本 編

- I. はじめに
- II. 「情報開示の標準化」の趣旨・目的
- III. 「情報開示の標準化」の具体的内容
 1. 基本的な考え方
 2. 実施方法
 3. 事業所情報開示項目
 - (1) 基本情報項目
 - (2) 調査情報項目
 4. 実施体制
 - (1) 実施主体
 - (2) 調査体制
 5. 費用負担のあり方
 6. 情報の開示
 7. 人材の養成
 8. 今後検討すべき課題
- IV. おわりに

資料1 「情報開示の標準化」の位置付けの整理

資料2 「情報開示の標準化」の概念図

資料3 「情報開示の標準化」の実施に必要と考えられる事項について

【別紙1-1】各サービスの基本情報項目

【別紙1-2】各サービスの調査情報項目

【別紙2】調査員養成カリキュラム（案）

【別紙3】研究の体制と開催状況

参考資料編

I. はじめに

- 介護保険制度の下での「介護保険サービスの質の評価」として、「情報開示の標準化」という新しい仕組みを提案。
- 「情報開示の標準化」は、介護保険制度の基本理念である「利用者本位」、「高齢者の自立支援」、「利用者による選択（自己決定）」を現実のサービス利用において保障するための仕組み。
- 「情報開示の標準化」は、全ての介護サービス事業所を対象として、現に行われている事柄（事実）を、第三者が客観的事実に基づき確認し、その結果の全てを定期的に関示する仕組み。
- これにより、利用者が開示情報を活用しながら自ら主体的に介護サービス事業所を選択することを支援。
利用者の選択の保障がなされ、事業所によるサービス改善への取組みが促進され、サービスの質による競争が機能し、介護サービス全体の質の向上に期待。
- 本調査研究委員会は、委員会の下に、部会長会議及び7つの部会を設置し、延50回に達する議論を重ねた。以下、その検討結果を報告。

Ⅱ. 「情報開示の標準化」の趣旨・目的

（介護保険制度の基本理念を実現する環境整備の必要性）

- 介護保険制度のサービス利用形態は「措置」から「契約」へと移行。利用者は必要なサービスを自ら主体的に選択・決定して利用。利用者と事業者は「契約」において対等な立場で向かい合う関係となった。

- 利用者と事業者との関係を、制度上のみならず実質的にも対等なものとしていくためには、
 - ・ 利用者が選択できるだけの介護サービスの供給量の確保、
 - ・ 利用者が事業所選択する際に必要かつ十分な情報を取得できる環境整備が必要。

- 利用者の選択を前提とした事業所間のサービスの質による競争が機能し、介護サービス全体の質の向上に期待。

（介護サービス供給量の確保）

- 高齢化の進展、居宅サービスにおける主体規制の原則撤廃等を受けて、事業所数は概ね順調に増加。

（利用者の選択に資する情報提供の課題）

- 一方、利用者の事業所選択に資する情報を提供する環境は整っているとはいえない。

（利用者の選択に資する情報提供の環境整備の必要性）

- 利用者が主体的に事業所選択することを支援するため、利用者がその判断に資する情報を円滑かつ容易に取得できる環境の整備が必要。
 - ・ 要介護高齢者等の事業所選択に資する情報を事前に提供することは極めて重要。
 - ・ 利用者の適切な選択に資するための情報としては、抽象的、主観的なものなどあいまいなものであってはならず、事業所が現に行っている事柄（事実）に基づく客観的な情報であることが重要。
 - ・ 事業所の努力が報われるような情報開示がなされることも重要。

(これまでの質の評価に関する手法)

- これまでの介護サービスの質の客観的な評価手法としては、指導監査や多様な評価機関による第三者評価などがある。

① 指導監査

指導監査は、開示を目的としておらず、利用者が指導監査の情報を活用することは難しい。

② 第三者評価

利用者と事業所という当事者以外の第三者が評価を行う手法は次のように多様。

○ 改善指導等を行う第三者評価

専門性の高い評価員が、改善指導、経営指導等によってサービスの質等の向上に直接寄与。評価結果が開示される場合、利用者は事業所の選択に当たって参考にすることが可能。

事業所の評価を受ける意思（任意性）が前提。評価結果の開示方法は様々。

○ 認証等を行う第三者評価

事業所は自らのサービスの質等を確認でき、利用者は認証等の情報を基に、一定の信頼をもってサービスを利用することが可能。

事業所の任意性が前提。また、認証等に至った評価内容が開示されるとは限らない。

○ 格付けを行う第三者評価

事業所が自らのサービスの質等を確認でき、利用者にわかり易い表現で評価情報を開示することが可能。

事業所の任意のものや評価する側が一方的に行うものなどがある。また、格付けに至った具体的な評価内容が開示されるとは限らない。

③ その他の第三者的活動

介護相談員やオンブズマン等のように、個々の利用者にアプローチし、サービスの質等の向上に取り組む第三者的活動がある。

(第三者評価の多様な役割と利用者の選択に資する限界)

- 上記のように、第三者評価には多様な目的、手法があり、それぞれに一定の意義、役割がある。
- しかしながら、事業所の自主性、任意性が基本的前提となる第三者評価は、比較検討が可能な情報を得ることには一定の限界がある。
また、サービスの質等の向上に意欲のある事業所ほど評価を受けるといった偏りが生じることも考えられる。
- 認証や格付けといった評価の尺度は、開示情報の利用者が求める評価内容と合致するとは限らない。
また、事業所の様々な情報を、結果としての格付けや評点のみで表現することには、一定の限界がある。

(選択に資する情報の条件と「情報開示の標準化」の有効性)

- 利用者が自ら主体的に事業所を選択するための情報としては、
 - ・ 比較検討が可能となるよう全ての事業所に係る情報の開示、
 - ・ 利用者のニーズに応じた事業所選択が可能となるよう、サービス提供場面において現に行われている事柄(事実)に基づく情報の開示により、利用者の適切な判断に資することが重要との結論に達した。
- このため、利用者による事業所の選択に資することを目的として、
 - ・ 全ての事業所を対象に、
 - ・ 事業所が現に行っている事柄(事実)を前提として、
 - ・ 第三者が客観的事実に基づき確認し、
 - ・ その結果の全てを定期的に関示する「情報開示の標準化」という新たな仕組みを検討することとした。
- 「情報開示の標準化」において事業所は、利用者からどのような点を見られることになるのかが確認でき、自らのサービスを点検できる。
こうしたプロセスを通じて、事業所自身によるサービスの質の改善への取り組みが促進されることにより介護サービス全体の質の向上も期待。

Ⅲ. 「情報開示の標準化」の具体的内容

1. 基本的な考え方

(情報開示の徹底)

- 利用者による事業所の選択において、比較検討を可能とするためには、全ての事業所についての標準化された情報の定期的な開示が必要。

(客観性の確保)

- 事業所が現に行っている事柄(事実)を前提として、第三者が客観的事実に基づき確認できる事項とし、かつ、その調査結果の全ての開示が必要。

(「情報開示の標準化」の位置付け)

- 介護保険制度の基本理念を現実のサービス利用において保障するための環境の整備であり、事業所の格付けやサービスの画一化を目的とするものではない。

2. 実施方法

実施方法について現時点では、現実的に実行可能なものを想定。

また、全国的な取組みとして地域における差異が生じないように留意し、各都道府県での独自の取組みについても、整合性に留意した上で検討。

(基本的手法)

- 事業所は、サービス種別ごとに予め標準的に作成された「基本情報項目(記入票)」及び「調査情報項目(記入票)」に必要事項を自ら記入。
 - ・「基本情報項目」は事業所が記入した内容をそのまま開示。
 - ・「調査情報項目」は、調査員による事実確認を経て、その結果を開示。
 - ・「基本情報項目」及び「調査情報項目」を合わせて「事業所情報開示項目」と称する。
- 事業所には、「事業所情報開示項目」の記入や調査員の確認といった一連のプロセスを通じてサービスの質の改善への気づきをもたらされ、サービスの質の向上に向けた取組みの促進が期待される。

- 調査結果については、事実誤認に関するものを除き、事業所から特段の意見を求めないこととすることが必要。
- 調査の過程においてサービス内容改善のための指導や経営改善のための指導等を行わないことを明確にすることが必要。

(頻 度)

- 調査の頻度は年1回程度とすることが適当。

(訪問調査)

- 訪問調査は、複数の調査員で行うことが望ましい。
また、事業所の訪問調査の期間は、当面、概ね2日程度とする。

(検証の必要性)

- 実施方法は、平成16年度以降、試行などを通じて検証を行い、具体的な課題を抽出し、さらに検討することが必要。

3. 事業所情報開示項目

(「事業所情報開示項目」の検討)

- 「事業所情報開示項目」の検討に当たっては、利用者本位の視点に立つことを基本とした。
- これまでの国や地方自治体等における取組みについて広く調査・分析し、参考とした。
- 平成15年度においては、訪問介護、訪問入浴介護、福祉用具貸与、通所介護、特定施設入所者生活介護（有料老人ホーム）、介護老人福祉施設及び介護老人保健施設の7サービスに係る「事業所情報開示項目」を検討。

(「事業所情報開示項目」についての検証の必要性)

- 「事業所情報開示項目」は、試行などを通じてその妥当性、有効性等を検証し、具体的な課題を抽出し、改善していくことが必要。

（「事業所情報開示項目」の構成）

- 「事業所情報開示項目」は、「基本情報項目」及び「調査情報項目」により構成。
- 「事業所情報開示項目」の構成についても、利用者側の視点に立った組み立てを行うよう配慮。

（1）基本情報項目

（「基本情報項目」の構成）

- 事業所に関する基本的な事実情報であって開示だけで足りる項目（法人名、事業所・施設名、所在地、営業時間、職員数、居室面積等）によって構成。

（2）調査情報項目

（「調査情報項目」の構成）

- 大項目、中項目、小項目及び小項目を判定するための判定基準で構成。判定基準は、客観的判定材料（数量、頻度、マニュアル、記録の有無等）により事実を確認。
- 「調査情報項目」は、利用者側の視点に立ったわかりやすい構成とするため、
 - ・大項目は、「サービスの内容・水準の確保」及び「サービスの質を確保するための組織・運営」の2区分。
 - ・中項目は、介護保険制度の基本理念の具体的サービス提供の中での実現の確認、利用者の尊厳の尊重や消費者保護等の視点に立ったサービス提供等の実現の確認等を考慮しながら新たに設定。
 - ・小項目は、具体的に確保すべき内容を示すものとして、サービスごとの特性を踏まえた設定に努めた。

（「調査情報項目」検討に当たっての基本方針）

- 利用者の適切な判断に資する情報であるため、抽象的、主観的なものなどあいまいなものとししない。
- 事業者、専門家のそれぞれにおいて、妥当性が認識され、共有化されていることが重要。また、利用者にも共有化されていることが望ましい。

- 専門的判断が必要と考えられる事柄（事実）も、判定基準や客観的判定材料の工夫により、可能な限り調査情報項目に取入れ、調査員の専門的判断に係る負担の軽減及び調査の均質性を確保。
- 項目数は、調査に係る費用負担や期間を考慮し、必要最小限にとどめる。

4. 実施体制

(1) 実施主体

(実施主体の基本要件)

- 「情報開示の標準化」の実施主体には、信頼と責任が求められるため、中立性・公平性が必要。
- また、介護保険制度がもつ公益性の下で事業が行われるため、実施主体が行う事業の全体を通じて透明性の確保が重要。

(「情報開示の標準化」の実施単位)

- 実施主体は、次のようなことから都道府県単位に設置することが適当。
 - ① 介護サービスの利用及び提供は、保険者（市町村等）の区域を超えて広域で行われる場合がある。
 - ② 事業所の指定等は都道府県単位。
 - ③ これまでの全国的な外部評価や第三者評価の取組みを見ると、都道府県が基本的な単位。
また、都道府県の一部でも、自主的に第三者評価に取り組まれている。

(実施主体の要件)

- 都道府県単位の実施体制の構築に当たっては、事業の円滑な実施が図られるべきことに配慮。
 - ・ 都道府県が自ら実施する体制、
 - ・ 他の法人へ事業を委託する体制、
 - ・ 他の法人を実施主体として選定や認証を行う体制
 など、都道府県ごとの実情に応じた体制構築を柔軟に認めることが適当。
また、いずれの場合であっても、次のような点に留意することが必要。

- ① 事業者及び利用者に対する中立性・公平性の確保。
- ② 調査の均質性の確保。

(実施体制についての検証・検討)

- なお、実施体制は、都道府県ごとの実情に応じた円滑な事業の実施に配慮するため、平成16年度以降、試行などを通じて検証し、具体的な課題を抽出し、さらに検討することが必要。

(2) 調査体制

(調査員の業務)

- 調査員は、事業所を訪問し、当該事業所が現に行っている事柄(事実)を前提として、標準化された調査情報項目に基づき確認のみを行う。
したがって、訪問調査に当たって改善指導、経営指導等を行わない。

(調査の均質性の確保)

- 「情報開示の標準化」は、調査員、地域、時期等の違いを超えて、調査の均質性の確保が求められる。

(調査員の基本要件)

- 調査員は、調査を受ける事業所と利害関係を有せず、公正・中立な調査が遂行できる者であることが必要。
- 調査員は、調査に当たっての守秘義務、倫理や行動規範を熟知し、調査の役割から逸脱せずに円滑に遂行できる人格適性を有する者であることが必要。
- 調査員は、介護保険制度、調査対象サービス、「情報開示の標準化」に関する知識などに関する研修を修了することを要件とすることが必要。

(研修の受講要件に関する意見)

- 研修の受講要件について、資格(保健・医療・福祉の資格等)を求めるかどうかについての意見。
 - ・ 保健・医療・福祉分野の国家資格あるいは介護支援専門員等の調査対象事業に関連する資格等を有する者であることが望ましい。

- ・ 介護支援専門員とすることが望ましい。
 - ・ 判定基準や客観的判定材料の工夫を前提に、特段の資格を求めなくてもよいのではないか。
- 研修の受講要件の検討に当たっては、必要な調査員数の確保についての実現性を勘案することが必要。
- 研修の受講要件について、介護サービスの現場経験を求めるかどうかについての意見。
- ・ 介護サービスに係る一定期間の現場経験を有する者が望ましい。
 - ・ 家族介護の経験等を含めてもよいのではないか。
 - ・ 特段の現場経験は求めなくてもよいのではないか。

（検証の必要性）

- 以上のことを踏まえ、試行段階では次の要件を満たした調査員を養成して検証し、具体的な課題を抽出し、さらに検討することが必要。
- ① 介護支援専門員等の保健・医療・福祉の有資格者であって、介護サービス事業に一定の実務経験がある者。
 - ② 民生委員、介護相談員、NPO等のオンブズマン活動に参加している者、痴呆性高齢者グループホームの外部評価の評価調査員、地方自治体の第三者評価の評価員等であって、適性があると認められる者。
 - ③ ①及び②の他、特に資格や経験を有しないが、本事業の調査に従事する適性があると認められる者。

（調査員の更新要件）

- 調査員資格の更新の仕組みを検討することが必要。その場合、一定の調査実績や研修の受講等を求めることについても検討することが必要。

（調査業務の委託）

- 調査業務の円滑な実施に必要と認められる場合、調査業務のみを他の法人に委託することが考えられるが、次のような点に留意することが必要。
- ① 実施主体との契約関係、責任関係等の明確化。
 - ② 事業者及び利用者に対する中立性・公平性の確保。
 - ③ 調査の均質性の確保。

5. 費用負担のあり方

(費用負担の仕組み)

- 費用負担は、先行している痴呆性高齢者グループホームの外部評価、福祉サービスの第三者評価等の例を踏まえると、事業所の負担とすることが適當。同時に、介護保険制度との関係も含めて検討することが適當。

(費用の水準)

- 費用の水準の設定に当たっては、事業所が現実に負担可能な範囲であること、特に、小規模な事業所の負担能力に留意することが必要。

(費用負担の仕組みの透明性)

- 費用負担の仕組みについても透明性が必要ではないかと考えられる。

6. 情報の開示

(開示情報の内容)

- 利用者による事業所に関する情報の比較検討が可能となることが必要であり、全ての事業所に関する調査結果の全てが開示されることが必要。

- 開示情報の内容は、調査員が客観的事実に基づき調査した結果を正確に反映したものであることが必要。

- 開示に当たっては、内容の正確性を前提としつつ、利用者にとってわかりやすいものとするよう工夫することが必要。

(開示の方法)

- 情報開示は、要介護高齢者等である利用者の事業所選択に適切に結び付く方法とすることが必要。

- ・インターネットにより広く開示する方法、
- ・事業所内への掲示
- ・重要事項説明書への添付

など、多様な情報開示の方法を用意することが必要。

(開示の効果)

- 情報が広く開示されることで、介護支援専門員等の関係者も活用でき、地域におけるモニタリング効果も期待できる。

7. 人材の養成

(調査員数の確保)

- 全ての事業所の調査が実施可能となる調査員数を養成することが必要。

(調査員養成カリキュラム等)

- 全ての事業所において調査の均質性を確保するには、調査員の均質性が重要であり、共通のカリキュラムに基づいて養成することが必要。
- 調査員の養成のため、調査員指導者を早期に養成することが必要。また、指導者の均質性の確保のため、共通のカリキュラムに基づき養成することが必要。
- 養成研修期間は、現在行われている主な第三者評価事業等におけるカリキュラム等の分析等を踏まえ、平成15年度の調査研究に当たっては、概ね5日間程度とした。
- 平成15年度においては、調査員が7サービス全ての調査をできるカリキュラムとし、専門性や現場経験を有しない者も養成できるカリキュラムとした。なお、平成16年度以降、試行により具体的な課題を抽出し、見直しを行うことが必要。

8. 今後検討すべき課題

- 本事業は、今後も増大する要介護高齢者等の介護サービスの選択を支援するとともに、円滑に機能させ、かつ、発展させていくため、以下のような課題についても検討することが必要。

(調査研究)

- 実施方法、実施体制、事業所情報開示項目、調査員要件・研修カリキュラム等に関しては、この仕組みの稼働後も継続的に充実・強化していくことが重要。そ

のための調査研究体制についても検討することが必要。

また、この仕組みに関する利用者側からの評価も定期的に調査し、制度の改善につなげていくことが必要。

（調査員の養成等）

- 全ての事業所の均質な調査の実施に必要な調査員を確保するための養成体制について検討することが必要。

なお、調査員の定期的な現任研修についても検討することが必要。

- さらに、調査員指導者の養成体制についても検討することが必要。

- 調査員の管理方法（登録、取り消し等）について検討することが必要。

（実施主体の評価・指導）

- 実施主体に対する評価や指導が行える体制を検討することが必要。

（不服申立等対応）

- 開示情報に対する事業所からの不服申立や利用者からの苦情等に対応する仕組みについて検討することが必要。

（啓発・普及）

- 「情報開示の標準化」は、事業者、利用者、地方自治体等の関係者がそれぞれの役割を果たしていくことによって適正に機能するもの。このため、趣旨・目的等の継続的な啓発・普及が必要であり、効果的な方法について検討することが必要。

Ⅳ. おわりに

- 「情報開示の標準化」は、全ての事業所を対象に、客観的事実に基づき確認し、その結果の全てを定期的に開示するという新たな仕組み。
- この仕組みが構築され、介護保険制度が真に利用者本位の制度として機能していくことに期待。
このような仕組みが、介護保険制度の基本理念を支えるサブシステムとして機能していくことは、わが国の介護・福祉サービスの分野において画期的な出来事。
- さらに、利用者の選択の保障がなされることで、事業所によるサービス改善への取組みが促進され、サービスの質による競争につながり、介護サービス全体の質の向上も期待。
このことにより、利用者は、より良質なサービスを享受。
- この仕組みが、今後、様々な評価の基盤を支えるものとして位置付けられ、地方自治体、民間団体、地域等における各種の取組みにおいて活用されていくことを期待。
- なお、本報告においては、「情報開示の標準化」の基本的な枠組みを提案したが、その検討は緒についたばかりであり、克服すべき課題も多く残されている。したがって、平成16年度以降、試行などを通じて検証を行い、より具体的な課題を抽出し、検討を深めていくことが必要。
- 最後に、本調査研究が、今後、介護保険制度の基本理念を真に保障するための一助となることを切に願う。