

V 公表調査のあり方について

1 調査結果からの考察

(1) 情報公表制度の運用に関する各都道府県アンケート調査結果

全国の都道府県に対して、平成24年度情報公表制度の運用に関するアンケート調査を実施した結果をみると、制度運用に関する取り組みは都道府県によって様々であることが分かった。「調査を行わないと虚偽報告等が懸念される」という問題を認識している都道府県が多い中で、調査を行う都道府県と、行わない都道府県が混在し、さらに、調査を実施する都道府県においても、対象とする事業所をどのように選定するかについては、都道府県の現状により相違が見受けられた。

①消極的調査と積極的調査の傾向

今回の調査結果（平成24年8月実施）を見ると、調査を実施する予定の都道府県は28団体にのぼっているが、調査を実施する都道府県は、次の2つに大別される。

A 消極的調査

虚偽記載等が発覚した際や、その他必要と認めた際に調査を実施する考え方で、この場合、調査対象となる事業所数が少なく、手数料を徴収しない団体が多い。

B 積極的調査

訪問調査の実施基準を定め、多くの事業所に訪問調査を実施する考え方で、この場合、調査対象となる事業所数が多く、手数料を徴収して実施する団体もある。

消極的調査では、公表システムで公開されている事業所情報の是正が主であり、虚偽表示等は是正できるが、通報等により事業所情報に誤りがあることが発覚するまで調査が行われなため、誤った情報が掲載されていても気づかれなければ、そのまま公表され続ける恐れがある。

積極的調査では、公表前に報告内容の事実確認を行い、虚偽表示等を是正した上で公表することができるので、正しい情報の公表という側面からは、積極的調査が望ましいと考えられる。

しかしながら、調査を実施している都道府県の大半が消極的調査を実施している理由は、「公表調査にかかる手間（以下、手間という。）」と、「事業所負担の軽減（以下、負担軽減という。）」を勘案した結果と言える。事業所の「手間」と「負担軽減」を理由にして調査を実施しないとする都道府県もあった。

介護情報の公表制度は、介護保険法に位置付けられた制度であるが、24年4月以降（制度改正後）の運用については、都道府県によって様々である。このような状況が長期間続くと、公表システムにより提供されている情報の正確性について、都道府県によって相違の出る可能性があり、制度の意義に係わる問題も生じる可能性が高いことが懸念される。

②公表される情報の正確性と事業所の負担軽減

介護事業所が提供するサービスの情報をありのままに提供し、介護サービスを利用したいと考える国民に正しい情報を公表するためには、より多くの事業所の調査を行うことが望ましい。しかしながら、調査を行うためには手間や事業所への負担がかかるため、調査対象事業所数を限定的にして調査を実施している現状が見受けられる。

事業所における手間や負担は、調査にかかる時間やコストが主であり、今回のアンケート調査結果をみても、「手数料を徴収しない理由」として、「手間」や「負担」を挙げている。しかし、調査を実施しない場合、公表情報が本当に正しい情報なのかどうかという疑義は残る。

都道府県の中には、正しい情報を公表しなければならないと考えているところが7割に上るが、実際に多くの事業所を対象とする積極的調査を実施する都道府県は少数である。調査を実施しなくても正しい報告が可能であれば問題は無いが、報告内容の検証をせずに「負担軽減」を理由にして「調査を実施しない」という結論を出す場合に、事業所の事実情報と公表されている情報の相違について検証しておく必要がある。

③公表制度運営のための財源

訪問調査を実施する場合、調査に係る調査員や管理費等のコストは必ず発生する。コストのかからない調査はあり得ないのであるから、事業所から手数料を徴収できない場合は、都道府県で当該調査にかかる費用を予算化しなければならない。調査は行いたいが高額な手数料が徴収できないため、調査を実施しないとしている都道府県もあるが、「財源が確保できないから調査を実施しない」という考え方ではなく、「調査を実施するために必要な財源を確保する」と考えるほうが制度の運営上適切ではないだろうか。

しかし、現実に財源が確保されなければ、公表制度の運営のための体制が脆弱化し、都道府県職員が片手間に事務を執ることになる。このような状況下では、公表情報の正確性を向上させることは出来ず、事業所の入力した情報がそのまま国民に提供されることになる。仮にその情報が誤っていた場合、利用者側に不利益を生じさせるリスクもあり、何らかの方法で当該情報を是正する仕組みが求められるのである。

情報公表制度の運用については、予算の確保が困難なことを理由に消極的になっている都道府県もあるが、実際に手数料を徴収して公表制度の運用のための財源を確保している都道府県もあるため、こうした手法を参考にして適切な公表制度の運用を行うことが望ましいと考える。

④事業所の理解を得るための方策

公表制度に係る自由記載の内容をみると、「制度の普及啓発」が重要であるとの認識を示した都道府県が多数あった。その背景には、事業所の理解を得ないと、制度の円滑な運用が困難であるという意識がある。都道府県によって相違が見受けられるが、多くの事業所は、手数料を納付することに見合う公表制度の意義を見出していないため、手数料を徴収することに批判

的であると考えられる。

その理由として、多くの事業所は、自ら公表した情報を利用者が見て、自らの事業所を利用し始めることを望んでいるが、実際には、公表情報を見た方からの利用申し込みがないため、公表情報が活用されていないと考えていることが挙げられる。「公表システム」の「使いにくさ」や「わかりにくさ」も、その要因として挙げられる。

しかしながら、実際には、事業所選択の過程で、地域包括支援センターの職員や介護支援専門員などが公表情報を活用して、地域住民に情報提供したり、ケアマネジメントに活かしているケースもある。公表情報は、市町村や地域包括支援センター、介護支援専門員などが活用し、利用者側に情報を提供しているのである。

こうした実態を事業所にアピールすることにより、公表制度の意義を理解していただくとともに公表される情報の正確性を高めることの必要性を認識していただくことが重要である。公表制度そのものの普及啓発よりも、公表情報の利活用に向けた普及啓発が重要となってきた。

また、事業所の理解を得るためには、事業所にとって有益となる調査のあり方が検討されなければならないであろう。

⑤都道府県における制度運用のあり方

公表制度において事業所の正しい情報を公表するためには、次の要件を再度検証する必要があると考える。

- A 正しい情報を公表するためにどのような調査が有効か
- B 事業所の負担はどの程度までなら問題ないか
- C 正しい情報を公表するためにどのような制度運営体制が必要か
- D 正しい情報を公表するためにどの程度のコストがかかるか
- E 公表情報をどのように利活用するか
- F どのように事業所の制度理解を進めるか

都道府県において、これらの検証を基に制度運用を行うことが重要であり、その結果、事業所が制度に対して意義を見出し、正しい情報が公表され、その情報が有効的に活用されることにつながると考えられる。

(2) 公表調査の手法に関するモデル調査結果

公表調査のあり方を検討するために、第3章に示す4つの調査手法について、実際に事業所(10か所)を訪問して調査を実施した。事業所のアンケート調査結果を見ると、事業所の負担はあるものの、事業所の業務改善を図るとともに正しい情報を公表するためには、「訪問調査」が必要であるという方向性が確認された。

①訪問調査の必要性

事業所の正しい情報を公表するためには、報告内容が正しいことが前提となる。そこで、正しい報告がされているかを確認したところ、基本情報においては9事業所（90%）、運営情報においては8事業所（80%）が、報告内容に「記入誤りがある」ことが訪問調査で確認された。

修正を要した理由は、記入間違いや調査票項目解釈の誤解等、様々であるが、本来報告すべき内容と異なった報告がされていたことは事実である。記入誤りの理由が単純な転記ミスや計算ミスであれば、事業所での重複チェック等で防ぐことは可能であるが、調査票項目解釈の誤解から生じる記入誤りについては、訪問調査を行われなければ防ぐことはできない。

訪問調査を実施した事業所において、基本情報や運営情報について、調査票項目を理解していないと答える事業所が5割にのぼっていることから、訪問調査による事実確認は有効であると考えられる。また、調査に立ち会う時間を削減する調査手法である書面調査においては、調査票項目の誤解を防ぐことが出来ないため、書面調査は一定の限界がある。

こうした結果から、訪問調査を実施しないと正しい情報が公表できない可能性が高いという結果となった。

②事業所における考え方

今回、訪問調査を実施した事業所（10か所）のアンケート結果から、訪問調査を受けることにより、「業務の見直しに有効である」、「事業所全体のボトムアップにつながる」、「常勤換算の方法が確認できた」等、正しい情報を公表する以上の価値を見出している事業所があった。一方、調査時の手間や調査票の項目、公表情報が活用されていないことなどを起因とし、公表制度全般に関する否定的な事業所もあった。

また、訪問調査が実施されない場合は、報告した情報の正確性が保てないことは理解しているが、訪問調査の手数料を支払うことについては、大きな負担を感じている事業所もあった。

事業所には、公表制度に対する様々な考え方があるが、制度に批判的な事業所は、調査の必要性がないので負担が大きいと考えている。一方、調査を業務改善の機会ととらえ、有効活用している事業所は、負担感は少なく手数料も妥当と考えている。これらを整理すると、次表のとおりである。

事業所の考え方と調査の必要性・負担感

	制度全般に否定的な事業所	調査に価値を見いだせない事業所	調査を有効活用している事業所
調査の必要性	不必要	必要	必要
手数料負担	負担大	負担大	妥当
潜在事業所数	少数	多数	少数

こうした事業所の考え方により、調査の必要性についての認識が都道府県によって違ってくると推測される。制度全般に批判的な事業所が多い都道府県では、苦情対応などに追われることになり調査の必要性を感じなくなる。一方、調査を有効活用している事業所が多い都道府県では、もっと事業所に活用される調査を実施したいと考えるようになるということである。

つまり、調査に積極的な都道府県には「調査を有効活用している事業所」の割合が高く、逆に消極的な都道府県は「制度全般に批判的な事業所」の割合が高いと推測される。潜在数が多いと思われる「調査に価値を見いだせない事業所」については、調査において正しい情報の報告を行うこと以上の積極的付加価値を見出すことが出来るか否かが、制度運用上重要な問題と考えられる。

③調査の付加価値を高める方策

調査について多くの事業所の理解を得るためには、調査の付加価値を高め、事業所にとって訪問調査を有意義なものとする必要がある。

今回のモデル調査では、公表システムに今年より実装された画像、動画掲載機能を補完する役割で事業所の写真及び管理者へのインタビュー動画を撮影した。動画に関しては必要性を感じていない事業所が多かったが、外観等の写真に関しては否定的な意見はわずかであり、文字ベースの情報だけでなく、利用者の視覚に訴える画像等の掲載は、情報を発信する事業所もその効果を評価しており、公表調査の付加価値を高める手法と考えられる一例である。

また、調査員の説明により、「調査票項目の中で理解できない項目が理解できた」という回答もあり、調査員が訪問調査時に書類等に関するアドバイスをを行う等も訪問調査の付加価値を高める手法と考えられるであろう。

一方、事業所の実状にあった調査手法の採用や、調査票項目をわかりやすくすること、調査における不要な手間の解消、公表情報の有効利用や普及啓発の強化等、事業所の公表制度に係る不満を解消することも重要である。

このように事業所が何を求めているかを検証し、事業所の個別ニーズを満たす訪問調査を実施することが出来れば、事業所の経営支援とともにサービスの質の向上、並びに正しい情報の公表を実現でき、公表制度の発展につながるであろう。

④調査に関する今後の方向性

今回の4つの手法を使ったモデル事業所調査では、調査の必要性が確認できた一方で、調査における多くの課題が浮き彫りとなった。各都道府県は、これらの課題を解消するとともに、事業所が調査の価値を認識するための材料を提示する必要があると考えられる。

正しい情報を提供しない限り、利用者は公表情報に価値を見いだせず、いくら使いやすいシステムを構築しても、公表情報は活用されないであろう。

事業所が価値を実感できる調査を実施し、正しい情報を公表することにより、事業所情報は

様々な場面で有効に活用され始め、そのことが、事業所において正しい情報を報告する意識を高めるという「良い循環」となる。

今後、事業所側と利用者側の双方に価値を創出し、事業所の質の向上を図るためには、「良い循環」を作ることが必要であり、情報公表制度を発展させるために、付加価値の高い訪問調査は重要な位置づけとなると考えられる。

2 公表制度の意義と調査のあり方

(1) 公表制度の意義

介護サービス情報公表制度は、平成18年4月からスタートした制度で、利用者が介護事業所や施設を比較・検討し適切に選ぶための情報を都道府県が提供する仕組みである。この制度の意義は、介護保険制度の基本理念である「自己決定の尊重」や「利用者のサービス選択」を実現することにある。

そのために、すべての介護事業所に利用者のサービス選択に資する情報を公表することを義務付け、事業所が提供するサービスの内容や利用料金その他の情報を、いつでも、どこでも入手できる仕組みとして「介護サービス情報公表システム」が整備された。

その後、制度運用のなかで介護事業所の負担感を背景として、平成24年4月から公表制度にかかる調査については、都道府県の実情により必要がある場合に実施することとなった。

制度改正のきっかけになったのは、平成22年11月30日に社会保障審議会介護保険部会で取りまとめられた「介護保険制度の見直しに関する意見」のなかに、「調査については、都道府県知事が必要と認める場合に、適切に実施することとするなど、事務の軽減を図り、手数料によらずに運営できる制度へと変更するべきである。」と記載されたことによる。

こうした背景のなかで、全国の都道府県に対して公表制度の運用状況を確認したところ、都道府県の指針については44団体が作成し、手数料を徴収して制度運用を行う団体が16、実際に訪問調査を実施する団体が28であった。詳細については、第2章に記載しているが、都道府県による制度運用の格差が大きくなると、公表制度の健全な発展を阻害する恐れがある。

こうした課題を改善するためには、情報公表制度の運用に係る財源を確保し、①サービス選択の重要な情報となる基本情報の精度を高めること、②自治体の創意工夫ができるよう、公表情報システムを改善すること、③自治体と連携して公表制度の普及啓発をより一層図ること、④公表情報が多方面で活用できるよう利活用を促進すること、を推進する必要がある。

こうした見直しを図った上で、情報公表制度が介護サービスの質の向上と事業運営の透明性を高め、サービスの選択に資する情報として、国民に利用されることを切に期待するものである。世界に先駆けて創設した情報公表制度は、将来の国民の財産となるものであるから決して後退させてはならない。

(2) 調査の意義

① 正しい情報に是正する役割

介護サービス情報の公表制度は、平成23年の制度改正により、すべての事業所への調査義務が廃止され、都道府県の実情に応じて調査を実施することとされた。その結果平成24年4月以降、調査を実施していない都道府県もあり、運用形態も様々になった。調査を実施しない背景には、調査に係る財源の確保が難しいということもあるが、今回実施した都道府県アンケート調査結果によると、事業所の負担軽減等を主な理由として挙げている。

一方、正しい情報を提供するためには、多くの都道府県で調査が必要と考えており、公表情報の正確性を上げるために、事業所から手数料を徴収して調査を継続している県もある。

今回実施した事業所調査結果によると、多くの事業所において、調査時に基本情報の誤記入が見つかったため、正しい情報を公表するためには、調査が必要と認識された事業所が多かった。このことは、調査を実施しない場合、多くの事業所で誤った情報が提供される恐れがあるということを示唆している。公表されている情報が正しくなければ、その情報を利用してサービスを選択する場合に、誤った選択をすることも考えられるので、事業所が提供するサービスを実態がわかるよう、正しい情報を公表することが公表制度の生命線である。正しい情報でなければ、当該情報を活用する意味がないだけでなく、不測の損害を及ぼすことも考えられるため、公表情報の精度を高めることは、大変重要なのである。

公表制度の趣旨である「介護サービス選択に資する情報の公表」を行うためには、事業所の正しい情報の公表が必須であることは間違いがない。したがって、公表制度において調査が果たしている大きな役割は、報告内容の事実確認を行い、基本情報と調査情報を正しい情報に是正することにある。

② 事業所の運営を支援する役割

情報公表制度のメリットを享受する者は、サービスを使用したいと考えているすべての国民である。そのために事業者には情報の公表を求めているのであるが、事業者側には、手数料を支払うことに対する抵抗感が強い。それは、訪問調査を受けることのメリットが感じられないからである。訪問調査を受けるためには、手数料の支払や書類の整理が必要になるが、こうした負担をしてもその見返りとして事業所に大きなメリットがあれば、調査の負担感は少なくなると思われる。

今回の事業所調査では、制度自体に批判的で、手数料を徴収されることに大きな負担を感じている事業所がある一方で、訪問調査における手数料を支払うことについて妥当と考えている事業所もあった。この両者の違いは、調査に価値を見出しているか否かであると推測される。

都道府県においては、事業者が潜在的に抱える不満や負担感を軽くするために、調査員の質を高め、調査時に法令遵守や事業経営に関するアドバイスを行うことや、事業所のPRにつながる写真を撮影することにより、調査の付加価値を高めていくことを検討することが重要であ

る。事業所のメリットにつながる調査を実施することが調査の負担感を軽くするので、公表情報の利活用とともに、きめ細かい公表計画と調査計画を策定する必要がある。

また、事業所においても、正しい情報公表のための調査ということだけではなく、法令遵守や健全な事業経営に必要な調査であるという認識を持ち、調査項目の理解を職員の教育につなげるなど、調査に積極的な価値を見出す姿勢も必要であろう。

(3) 都道府県が取り組むべき施策課題

介護サービス情報公表制度に関する意識は、手数料によらない制度運営の方針や事業所の負担軽減を理由に、都道府県や事業所において低くなっている。しかし、このまま放置すれば、介護サービス情報公表制度の意義を見出すことは難しく、誤った情報が提供され続ける恐れもある。

今後、介護サービス情報公表制度を「利用者のサービス選択支援の仕組み」として定着させ、公表情報の有効活用を図るためには、都道府県及び介護事業所が前向きな姿勢で制度運用を図らなければならない。そのためには、従来の形式的な調査ではなく、事業所の運営状況を点検でき、必要なアドバイスのできる調査員を養成し、「調査の付加価値」を高める努力をすべきである。こうした地道な努力を積み重ねることにより、公表される情報の正確性が向上し、利活用が促進され则认为る。

今後、団塊の世代を中心として要介護高齢者が増加することが見込まれるなか、良質な介護サービスを増やすことが必要であり、利用者の選択支援のための公表制度の意義はますます高くなることが推測される。

公表制度を発展させるためには、事業所の積極的な参加が必要であり、そのためには公表調査の付加価値を高めることが必須となる。こうした取り組みを進め、利用者のサービス選択支援とサービスの質の向上を図ることが都道府県の役割と考える。そのために取り組むべき政策は次のとおりである。

<都道府県が取り組むべき政策>

- ① 訪問調査を実施するための財源確保
- ② 正しい情報を公表するための訪問調査（基本情報+運営情報）の実施
- ③ 公表センター及び調査機関業務の効率的な運営
- ④ 事業所の運営支援につながる調査手法の開発と調査員の教育
- ⑤ 公表情報の利活用促進
- ⑥ 市町村と連携した制度の普及啓発

