

(4) 全国展開運営のパターン例

1) 事業展開の特徴 (全国展開運営)

①事業展開の動機

地域で土地や建物等の資産を有している、あるいは医療等の事業を展開している人が、高齢化社会の進展の中で漠然と感じていた利用者ニーズに対し、全国規模の株式会社等が施設整備と運営ノウハウをセットで提供するパターンである。

利用者ニーズに応えるのはもちろんのこと、事業者にとっては資産運用の側面もある。

②事業の設立経緯

事業の設立にあたっては、全国規模の株式会社等が持つ多様なラインナップの中から、地域の実情と事業者の資産状況等から適切なパターンを選択し、あてはめていくことになる。

そのため、利用者ニーズへの対応よりも、運営としての成立条件から提供するサービスや機能が選択されがちである。

The image shows a website layout for Sunresta. At the top, there's a header with the company name and a tagline about providing安心 (peace of mind) and a comfortable living environment. Below this, there are several sections:

- 商品ラインナップ (Product Lineup):** A grid of images and text boxes for different services:
 - Doctor-oriented medical/nursing care: 「ドクター・クアケア」 (Doctor-Care)
 - Small-scale nursing homes: 「ナーシングビレッジ」 (Nursing Village)
 - Senior care homes: 「サンリスタ」 (Sunrasta)
 - Specialized care homes: 「ケアビレッジ」 (Care Village)
 - Multi-generational homes: 「バナホーム グランマ」 (Banahome Grandma)
- 最新事例 (Latest Cases):** A section with a 'NEW' badge, featuring three case studies with photos and brief descriptions.
- 介護保険事業 (Nursing Insurance Business):** A section listing services like Group Homes, Dementia Care Centers, and Care Villages.
- 医療介護事業 (Medical and Nursing Care Business):** A section listing services like Hospitals, Medical Care Homes, and Medical Care Villages.
- 融資 (Financing):** A section titled 'バナホームが、あなたの(夢)にご融資します!' (Banahome will finance your dream!).
- セミナー・イベント案内 (Seminar/Event Information):** A section at the bottom with a call to action to learn more.

図Ⅲ-4-4 全国展開企業の多様なラインナップの例 (株式会社)

2) 事業運営上の課題（全国展開運営）

①設立資金の確保の課題

事業者の資産運用の側面から、土地は事業者が所有している場合が多く、建物のみ建設することになる。建物の建設にあたっては、全国展開企業が有する融資制度を活用することもできるため、資金面の問題は無い。

②事業収支のバランスの課題

全国展開企業が有する多様な事例から、適切な運営ノウハウを伝授されるため、適切な利用者数を確保できれば、事業収支の心配はない。

③利用者の確保の課題

利用者の確保にあたっては、事業者が地域での活動経験等を有していない場合が多いため、チラシの配布等の営業活動を行うことが必要になる。この際も、全国展開企業が営業ノウハウ等をアドバイスすることもある。

④スタッフの確保・育成の課題

スタッフの確保にあたっては、事業者が地域での活動経験等を有していない場合が多いため、募集広告、職業安定所、人材派遣会社を通じた紹介等多様なチャンネルで人員を確保しており、スタッフの質の確保が課題となる。

⑤施設・設備面の課題

ハウジングメーカー等の全国展開企業が有するノウハウを活用するため、施設・設備面での不備はあまりないが、全国で画一的な施設ができる懸念がある。

3) 今後の事業展開に向けて（全国展開運営）

①事業展開の方向

これらの事例では、収益性の高いグループホームを中心に運営されている場合が多く、「通所」サービスを加えているぐらいであり多機能化されているとはいえない。今後、事業全体のコントロールが容易な小規模な事業者において「泊り」、「訪問」他の多様なサービスを展開できる可能性があることが示唆されている。

また、ハウジングメーカーとしてのノウハウを活かして、介護保険制度によらない高齢者向けの共同住宅の整備も展望されている。

②介護保険制度改正との関係

2006年度の介護保険制度改正にあわせて「小規模多機能型居宅介護」事業の指定を受ける予定とする事業者が多いが、制度の縛りによって収益性を圧迫される心配もある。

③行政・地域とのパートナーシップ

事業者が地域での活動経験等を有していないため、地域との関わり合いが薄いという懸念を持っており、認知・理解度の向上が課題である。

一方で、行政には運営面での相談・助言に始まり、施設の広報・宣伝、人材の確保等さまざまな面で支援を求めている。

4-3 事業者ヒアリングのまとめ

(1) 事業者ヒアリング調査結果の総括

① 単独運営の特徴

本研究のヒアリング調査の対象となった事業者の多くが単独運営であったが、これは先駆的な小規模・多機能サービス拠点としての実績から、各種資料・文献での露出によって著名であるとともに、地域自治体での認知が高かったため選択対象に加えられたためである。

事業者の多くが大規模な施設サービスに疑問・限界を感じ、利用者ニーズへの誠実な対応を志向するなかで事業を展開しており、制度にあわせてサービスを提供するのではなく、利用者ニーズを阻害しない範囲で制度を利用するといった観点が強い。

そのため、2006年度の介護保険制度改正で創設される「小規模多機能型居宅介護」事業の指定を受けることには懐疑的であり、提供しているサービスが阻害されないかどうかを見極めようとしている。

一方で、介護報酬の見直し等により、現在のままの事業運営では経営が厳しくなる場合も想定されるため、サービスの提供範囲の検討（拡充または縮小）、事業効率性の検討（集約化、効率化、職員配置等）を行わなくてはならない隘路に差し掛かりつつあるといえる。

また、事業の設立時から携わってきたコアスタッフから、次の世代に事業をどうやって引き継いでいくかも大きな課題といえる。

② 母体施設と連携した運営の特徴

母体施設と連携したサテライト型の小規模・多機能サービス拠点は、母体施設と複数のサテライト施設のネットワークにより、地域全体の包括的なケアサービスの提供を行っている場合が多い。

人口10～20万人程度の中規模な自治体では、これらで形成される包括的なケアサービスにより、地域全体で提供される福祉サービスの質の向上につながるが、一方で利用者の囲い込みにより他のサービス提供事業者の参入の機会（多様化の芽）を奪う心配もある。

小規模な自治体では、母体となる施設が立地しておらず、サテライト的に小規模・

多機能サービス拠点の誘致を図っても、安定的な運営に必要な利用者が確保できない場合には、自治体の支援が必要とされる。

③公的機関運営の特徴

小規模な自治体で、民間事業者による小規模・多機能サービス拠点の設立が見込めない場合には、公的機関が中心となって設立・運営を図る必要がある。

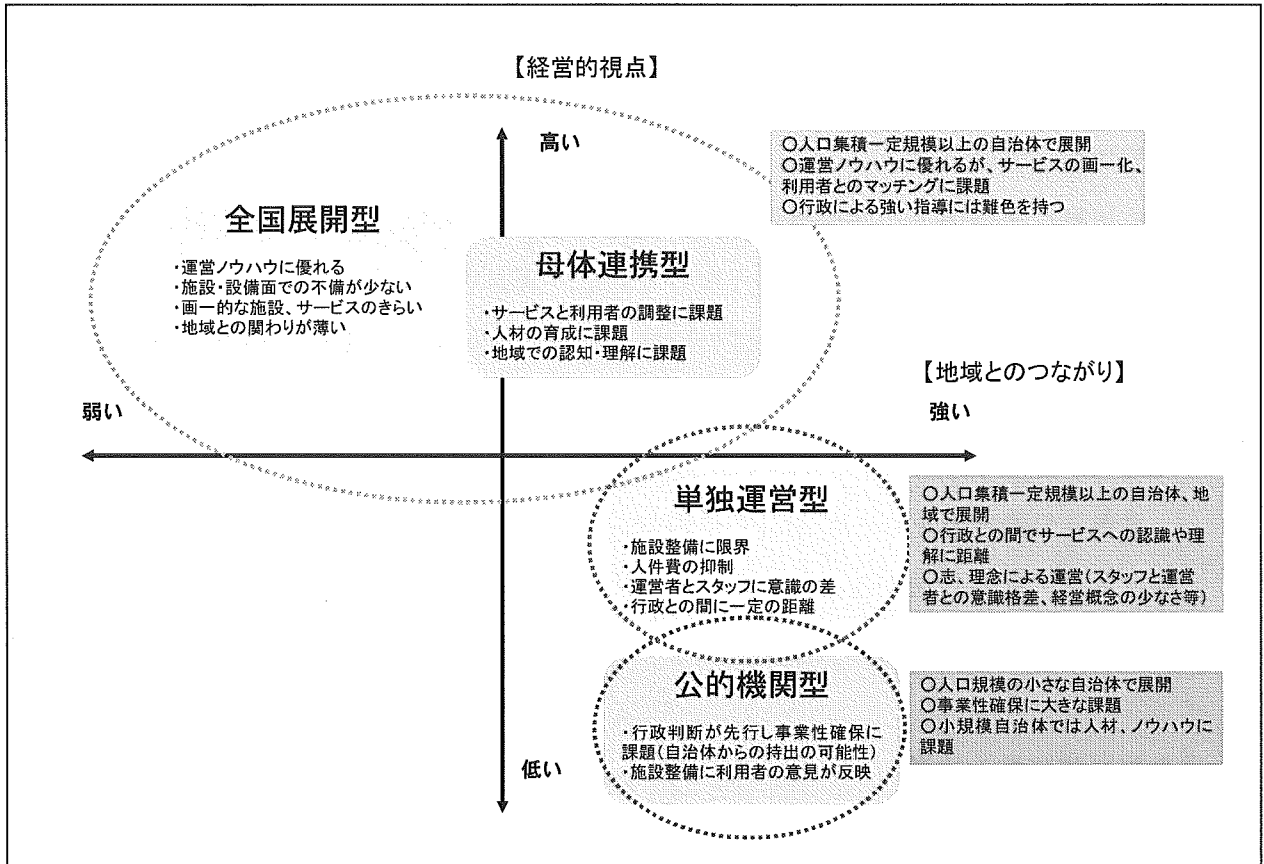
地域福祉計画の策定による位置づけ等により、計画的に施設の配置を行うことができるが、地域の実際のニーズへの対応の可否や運営にあたっての地域の協力を得ていくことが課題となる。

また、公設民営といっても、小規模な自治体では社会福祉協議会が行政と密着な関係にあり、運営リスクをあいまいにとらえ、自治体がそれを補填するといった関係が固定化される心配がある。

④全国展開運営の特徴

全国的に事業を展開している企業のノウハウを活かすため、ある程度の質の確保が可能であるが、それぞれの地域性や利用者ニーズへのきめ細かい対応といった点で融通がきかないおそれがある。

事業者側から見れば、資産運用の視点から参入した場合、小規模・多機能サービス拠点に対する動機づけが弱く、利用者にとって適切なサービスの提供がなされない心配がある。また、資産所有者等に対する個別的な事業展開パターンであることから、自治体等が計画性や地域バランスに配慮しながら設置を誘導することは難しい。



図Ⅲ-4-5 小規模多機能サービスを手がける事業者の類型と特徴

2) 自治体等の支援の方向性の考察

事業者ヒアリングからみた、自治体等への支援希望を整理すると、下記のような自治体等による支援の方向性が考察される。

①事業設立のきっかけづくりの支援

単独運営事業者は、地域のニーズを切実に感じるとともに、それらへの対応策の一つとして小規模・多機能サービス拠点があることを学び、先駆的な事例等を見学することで、その必要性和設立への自信を高めていることが伺われた。

そのため、自治体としては地域の人材・資源を活用するためのきっかけづくりとして、意識の高い住民や既存の福祉サービス提供事業者等に対して、先進事例の紹介や見学等を促すとともに、地域の切実なニーズを拾い上げ、共有化するためのフォーラムやシンポジウム等を開催することが支援策の一つとして考えられる。

②事業設立にあたっての具体的な支援

事業の設立にあたっては、多くの事業者が設立資金の確保の部分で悩みを抱えており、資金調達面の支援として、各種助成金等の紹介や申請支援、地元金融機関の紹介等を行うとともに、NPO法人等の信用力の乏しい事業者に対する借り入れの保証等についても検討が求められる。

また、遊休化している既存施設（商店街の空き店舗、自治体の遊休資産、学校の余裕教室等）の利用を斡旋したり、当初の施設改修費の一部を助成したりすることで、事業参入の障壁を低くすることが求められる。

③事業運営の支援

事業運営の支援としては、事務手続きの煩雑さ等の心配から利用されていない介護保険制度の活用支援として、各種相談等に対応するとともに、さまざまな先進事例や制度情報等を紹介することで事業者の創意と工夫を促すことが必要である。

また、事業者（供給）と利用者ニーズ（需要）のマッチングのために、施設情報の宣伝・PRや利用者の紹介等を支援することも必要である。

さらに、事業者が孤立化しないように、地域の医療施設、福祉施設等とのネットワーク形成の仲立ちを行うことも求められる。

④スタッフの育成支援

単独事業者等においては、事業運営の厳しさやネットワークの不足等によりスタッフの十分な育成ができていない状況もあることから、勉強会・研修会の開催や先進地見学の助成等スタッフの研修・育成に対する支援が求められる。

⑤事業にならないニーズへの対応

地域の高齢者、障がい者他のさまざまな住民が集まる場の提供（地域のお茶の間サロン的な施設）等、事業にはならないものの、高齢者他の生きがいづくり、地域の住民活動の底上げにつながる活動を支援する仕組み（まちづくり活動支援事業等）が求められる。

5. 自治体ヒアリング調査結果の分析

5-1 調査の概要

(1) 調査のねらい

先に「3. 自治体アンケート調査結果の分析」において、「小規模多機能サービス拠点」が成立するうえで、地域と深く結び付いている自治体の果たすべき役割が重要且つ大きいものと仮定し、「小規模多機能サービス拠点」が成立するための要件、課題について、介護保険制度の改正を見越した対応予定、課題及び福祉サービスを提供している事業者への支援の可能性をアンケートにより調査し、その結果を分析した。

本節のねらいは、いくつかの自治体に直接ヒアリングを行うことにより、アンケートで読み取れる傾向や課題の背景にある事情について把握することにある。

(2) 調査の実際

1) 調査対象及び調査方法

対象自治体は、全国的な地域と人口規模バランスから選定し、アンケート調査票にもとづくヒアリングシートにそって半構造化面接法による対面ヒアリング調査を行った。

自治体の選定にあたっては、事業者ヒアリング対象の存する自治体、都道府県の高齢者福祉担当課へのヒアリング等から情報収集し、対面ヒアリングの依頼手続きを行った。

2) 調査期間

平成17年8月～平成18年3月にかけて、調査の受け入れを承諾頂いた該当の自治体を訪問し、介護保険担当職員を中心に面接調査を行った。

3) 調査事業者一覧

下表に示す、全国の21自治体に対してヒアリング調査を行った。

表Ⅲ-5-1 ヒアリング自治体一覧

| 地域 | ヒアリング市町村（人口規模） |
|-------|--|
| 北海道 | 1. 北海道札幌市（1,800,000人） |
| 北海道 | 2. 北海道白糠町（10,000人） |
| 北海道 | 3. 北海道本別町（9,000人） |
| 北海道 | 4. 北海道芦別市（19,000人） |
| 北海道 | 5. 北海道南富良野町（3,000人） |
| 東北・北陸 | 6. 新潟県長岡市（240,000人） |
| 東北・北陸 | 7. 新潟県吉田町（25,000人） |
| 東北・北陸 | 8. 富山県富山市（420,000人） |
| 関東 | 9. 栃木県今市市（62,000人） |
| 関東 | 10. 栃木県宇都宮市（460,000人） |
| 関東 | 11. 埼玉県深谷市（100,000人） |
| 近畿 | 12. 京都府京都市（1,500,000人） |
| 近畿 | 13. 京都府精華町（34,000人） |
| 中国・四国 | 14. 島根県出雲市（150,000人） |
| 中国・四国 | 15. 島根県吉田村（2,600人） ※合併後雲南市（44,000人） |
| 中国・四国 | 16. 愛媛県松山市（510,000人） |
| 中国・四国 | 17. 愛媛県伊予市（39,000人） |
| 中国・四国 | 18. 愛媛県新居浜市（120,000人） |
| 九州・沖縄 | 19. 鹿児島県鹿児島市（600,000人） |
| 九州・沖縄 | 20. 鹿児島県溝辺町（8,600人） ※合併後霧島市（130,000人） |
| 九州・沖縄 | 21. 沖縄県名護市（59,000人） |

※人口規模は有効数字2桁で四捨五入

5-2 アンケート調査結果の特徴的な傾向ごとにみた自治体の事情

自治体ヒアリング結果をとりまとめるにあたって、「3. 自治体アンケート調査結果の分析」で得られた特徴的な傾向に着目して、それぞれの地域・人口規模ごとに自治体の置かれている状況や事情についてとりまとめた。

アンケート結果の特徴的な傾向として捉えた、以下の5分類10項目に関して分析した。

(1) 小規模多機能型居宅介護サービスの地域別取組状況

- 1) 中国地方では、「すでに展開を予定している」割合が高率
- 2) 北海道では、「展開の可能性はない」割合が高率

(2) 都市規模による小規模多機能拠点の今後の展開パターン

- 1) 人口1万人未満では、「社会福祉協議会等のネットワークを活用」が高率
- 2) 人口1万人を超えると、「営利企業による展開」が高率になってくる

(3) 都市規模による民間の事業者に関する課題

- 1) 人口1万人未満では、「地域に適切な民間事業者がない」が高率
- 2) 人口10万人以上では、「サービス提供水準の違い」や「地域間格差が生じる」が高率

(4) 都市規模による行政の課題

- 1) 人口1万人未満では、重点的な課題が明確になっていない
- 2) 人口5万人以上では、「民間事業者の動きが把握しきれない」、「需要がはあくしきれない」が高率

(5) 都市規模による支援可能な施策の違い

- 1) 人口1万人未満では、「土地・建物の斡旋・提供」、「利用者の紹介」など具体的な支援策が高率
- 2) 人口10万人以上では、「スタッフの研修・教育に関する支援」が高率

(1) 小規模多機能型居宅介護サービスの地域別取組状況

1) 中国地方で、「すでに展開を予定している」割合が高率

中国地方では、「すでに展開を予定している」割合が50.0%と高率で、しかも「展開の可能性がある(32.4%)」を加えると、82.4%となっている。

この高い計画への取り組みに関する背景について、現地でのヒアリング調査をふまえて整理する。中国地方の島根県 I Z 市（人口 15 万人）及び Y 村（人口 2,500 人）にヒアリングした結果、過疎化の進展が早く、かつ伝統的な村落の文化を有する地域であり、住民の生まれ育った地域社会への愛着も強いことから集落の維持について関心が高いことがポイントになると思われた。データを解釈する上で、小規模多機能サービス拠点を全国ではじめて取り組んだパイオニアであり、政策的リーダーとして活躍している槻谷氏（ことぶき園理事長）にコメントを求めた。

「I Z 市の計画では 3 年間で 20 カ所の小規模多機能サービス拠点を設置する方針を立てた。中国地方の自治体の方針が早くに小規模多機能への対応を想定していたのは、おそらく山間地域が多く、古い集落も多いので地元に住み続けたいという意向を持つ人が多いことを自治体として受け止めていることと、田舎には有料老人ホームのような生活の場を期待することは難しいといった背景があるのではないかと語っている。

2) 北海道で、「展開の可能性はない」割合が高率

北海道では、「展開の可能性はない」割合が 40.7% と高率である。

ヒアリングした北海道の 4 自治体のうち、明確に展開の可能性がないとした自治体は 1 箇所、理由は「町内で事業を開始する民間が不在」となっており（MH 町《人口 3 千人》）、北海道の特質というよりは人口規模によるものと考えられる。ただ、北海道の官主導・官依存型の精神風土やそもそも宅老所の絶対数が少なかったことから、具体的な展開イメージがもてないことが背景として考えられる。

一方、北海道の中で、展開の可能性があるとしている 3 自治体にはそれぞれの取り組みの工夫がみられ、社協や特養、NPO 法人など既存資源を活用した展開の取り組みが進められている。H 町（人口 9 千人）では、社協が交付金により小規模多機能居宅介護施設を 2 箇所整備する予定である。S 町（人口 1 万人）では、地元の NPO 法人がグループホームと小規模多機能サービスの事業展開を行うことを期待している。また、A 市（人口 19,000 人）では、社会福祉法人によるサテライト型居住施設と小規模多機能デイサービスの開業が進んでいる状況である。

(2) 都市規模による小規模多機能拠点の今後の展開パターン

総じて、「特別養護老人ホームが運営主体」とする割合が全国平均で 48.2% と最も

高率であるが、そのほか都市規模によって以下のような特徴がみられた。

1) 人口1万人未満では、「社会福祉協議会等のネットワークを活用」が高率

人口1万人未満では、「社会福祉協議会等のネットワークを活用」が約40%と高率である。

このことは、人口規模が小さいと、活用できる既存資源が少なく、とくに民間事業者の参入が期待できないことを考えると当然ではある。小規模自治体では、行政主導とならざるを得ず、これまでも密接な関係にあった社協と連携していくことが現実的である。事実、北海道H町（人口9千人）では、町の政策により、町から要請を受けて、社協が交付金を使って小規模多機能居宅介護施設を2箇所整備する予定となっている。

2) 人口1万人を超えると、「営利企業による展開」が高率になってくる

「営利企業による展開」は、人口5千人未満で12.2%、5千～1万人で21.6%であるのに対して、人口1～2万人で30.5%、2～5万人で36.9%、5～10万人で48.4%、10～20万人で62.5%と高率化している。

このことも、人口規模の小さい自治体の裏返しで、人口規模が多くなるほど営利事業者の参入が見込まれるので、当然主力となってくる。逆に、社協は10万人以上になると数%と激減する。

なお、今後営利事業者が主力とは言えども、特養やグループホームからの展開など多様な選択肢の存在が前提となる。K市の人口規模（150万人）にあっても、将来的には他の法人種別の参入も見込むとしながらも当面は特養やグループホームの運用実績を有する社会福祉法人が望ましいと考えている。なぜなら、地域住民との連携のもと、地域に根ざした運営が必要であることや運営上（夜間の職員体制等）のバックアップ施設があったほうが良いと考えるからである。

従って、都市規模の大きい自治体では、多様な選択肢（事業主体）を目指すべき地域福祉の実現に向けて適切にコントロール（事業指定・監督権限の遂行）できるかが課題と考えられる。例えば、後述するようなサービスの質の確保、地域資源（遊休公共施設等）の有効活用や適切な立地誘導などである。

(3) 都市規模による民間の事業者に関する課題

1) 人口1万人未満では、「地域に適切な民間事業者がない」が高率

人口1万人未満では、「地域に適切な民間事業者がない」が42.1~59.0%と高率である。

もちろん、人口規模が小さい都市では、民間事業者が見当たらないと考えられる。前述のように、既存の特養、社協、あるいはNPO法人等の地域資源を活用・展開していくことをいかに行政が支援していくかが課題となる。

2) 人口10万人以上では、「サービス提供水準の違い」や「地域間格差が生じる」が高率

人口10万人以上になると、「地域に適切な民間事業者がない」が1~2%とほとんどなくなるのに対して、「サービス提供水準の違い」が30~40%、「地域間格差が生じる」が25%程度と高率になる。

サービス水準に関しては、「行政が指定した事業者がスタッフの技術や質の担保が保てるか（K市）」、「制度にのっとった適正な運営が確保できるかどうか（KG市）」など実現上の課題を挙げる自治体は多い。サービス水準担保の仕組みの確立が重要である。

地域間格差については、当然ながら民間事業者は事業が成立する地域において展開するわけで、どうしても取り残される地域は出てくる。

まずもって、「小規模多機能サービス拠点をどう展開していくのかのエリアに関しての方針はない（H市《人口10万人》）」のが多くの自治体の実態であろう。K市では、「物件の確保が困難な都心部では施設整備が進まず、郊外に偏重するなど地域間格差の是正が課題」としている。一方、U市（人口44万人）では、「中心市街地の空きスペースを何かに使用したい」と考えている。小規模多機能サービスをどのように展開するかという問題は、都市づくりのマスタープランとの連動も必要になる。

また、「面積や要介護認定者の少ない圏域同士においては、複数単位での利用を想定した整備も考慮する必要がある（N市《人口24万人》）」、「島となっている地域は日中高齢者だけの島となっており、今後介護が課題（M市《人口51万人》）」、「ある地域は閉山後の人口激減で介護をどうすべきか（NH市《人口12万人》）」などの課題認識がある。規模の大きい都市にしても市町村合併による影響もあり、人口が疎、あるいは高齢化が著しく進行している地域は存在している。将来を見越した集落の再編成も

視野に入れた地域づくりの展望が求められる。

(4) 都市規模による行政の課題

1) 人口1万人未満では、重点的な課題が明確になっていない

人口1万人未満では、重点的な課題が明確になっていなく、様々な課題が10～30%の間で分布している。

「小規模多機能サービスが何をするのかわからない（M町《人口8千人》）」など、まだそもそもの理解が浸透していない状況にあると想定される。

2) 人口5万人以上では、「民間事業者の動きが把握しきれない」、「需要がはあくしきれない」が高率

人口5万人以上になると、「民間事業者の動きが把握しきれない」、「需要がはあくしきれない」が突出し、各々約40～50%、60%と高率である。

人口規模が多くなるほど営利事業者の参入が見込まれるので、それに伴い、需要と供給の両面の把握が自治体としては気になるところである。H市（人口10万人）が言う「行政として地域住民のニーズを把握しきれず、ニーズ把握の仕組みづくりを行政内部につくることが先決と考えている。人的体制がそもそも整っておらず、様々な課題に対応できていない」といった状況が他の都市でもあてはまると考えられる。

(5) 都市規模による支援可能な施策の違い

総じて、「住民及び事業者への情報提供」が最も高率であるが、そのほか都市規模によって以下のような特徴がみられた。

1) 人口1万人未満では、「土地・建物の斡旋・提供」、「利用者の紹介」など具体的な支援策が高率

人口1万人未満では、「土地・建物の斡旋・提供」、「利用者の紹介」など具体的な支援策が14～18.7%と比較的高率である。

ヒアリング対象都市では、このような意見はなかったが、小規模な都市では、整備するといっても数箇所の小規模多機能サービス拠点にとどまることを考えれば、全面的なバックアップの必要性を感じていると考えられる。

2) 人口10万人以上では、「スタッフの研修・教育に関する支援」が高率

人口10万人以上になると、「スタッフの研修・教育に関する支援」が約20%と高率になる。

これは、前述の民間事業者の参入による「サービス提供水準の違い」を課題としている自治体が多いことと連動している。各事業所での十分なスタッフ教育がなされるとは限らないので、自治体としての役割のひとつと考えられる。

5-3 事業者ヒアリング調査結果と自治体ヒアリング調査結果の比較

事業者ヒアリングで得られた行政支援の希望と、自治体が考えている支援可能な内容にギャップがあるのかどうかについて把握した。

自治体が考えている可能な支援内容は、総じて様々な情報提供や相談・助言の窓口としての役割が主体となっている。費用負担などの財政に関わる支援については、自治体によって意見が分かれる。

一方、事業者も同様な支援を期待しており、支援内容の全体像としては明らかなギャップはない。ただし、当該自治体の支援可能策とそこに存する事業者の希望支援策が合致しているとは限らない。例えば、施設整備費の助成を事業者が希望したとしても当該自治体が費用面の助成は困難ということは当然ながらありうる。

中でも、資金調達や不採算部分の運営に対する事業者の希望に対して、自治体が厳しい財政事情の中でどこまで答えられるかは大きな課題である。

また、様々な助言・アドバイスを求められているが、経験のない自治体職員の場合、事業者にどこまでの確な支援ができるかどうかは未知数である。

小規模多機能サービス拠点については、グループホームのような普及は難しいと考えられる。自治体は、地域福祉の政策を明確にし、小規模多機能サービス拠点の展開を目指していくのであれば、受身の姿勢による支援ではなく、事業設立のきっかけづくりを積極的にしていくなどの積極的な対応が初動機には重要と考える。

1) 自治体が可能な支援内容

【情報提供、助言による支援】

- 情報提供（先進事例の紹介、情報交換の場の提供等）
- 介護保険制度活用面での情報提供、支援
- 施設の経営・運用面での支援
- 介護技術に関する相談・助言
- スタッフの研修・教育に関する支援
- 医療・福祉施設との連携に関する相談・助言
- 開設の宣伝・PR
- 利用者の紹介

地域コーディネータ設置

人材の紹介

高齢者のニーズ調査

【費用負担など自治体の助成】

勉強会の講師料負担

初期投資や立ち上げ費用の補助

自治体所有地の無償貸与

建物の斡旋・提供（改修費用の補助、借り上げ費用の補助を含む）

地域介護・福祉空間整備交付金の活用

2) 事業者が求める支援内容

①事業設立のきっかけづくりの支援

地域の人材・資源の活用のきっかけづくり

先進事例の紹介、見学

フォーラム、シンポジウム等の開催

②事業設立にあたっての具体的な支援

施設・設備の支援（既存施設の活用、斡旋、施設整備費の助成等）

資金調達の支援（助成金等の紹介、申請支援、地元金融機関の紹介、借金の保証等）

遊休化している既存施設（商店街の空き店舗、学校の余裕教室等）の利用斡旋

③事業運営の支援

介護保険制度の活用支援

情報提供（先進事例紹介、制度情報紹介等）

施設の宣伝・PR（地域への情報の浸透）

地域連携の仲立ち（医療施設、福祉施設等とのつなぎ）

④スタッフの育成支援

スタッフの研修・育成

⑤事業にならないニーズへの対応

地域のお茶の間サロンづくり

高齢者の生きがいづくり、地域の住民活動の底上げ支援

IV 考察

これまでの検討、分析結果から、小規模多機能サービス拠点を展開する上での課題について考察をまとめることにする。

(1) 行政の動向と課題

①既存の施設、組織等の活用による展開

各自治体では、小規模多機能サービス拠点を提供するために、既存の施設や組織の活用による展開を基本に考えており、新たな事業主体、手法を検討している例は特になく、既存のいわば地域資源を活用予定の自治体が多い。

一方、中国、四国、九州などでは、「医療法人による展開を考える」とする回答が他地域に比べ多いなど、福祉サービス提供に向けて地域性があり、地域の特色や独自性を踏まえた取り組みが検討されている。

また、厚生労働省の小規模多機能政策の要綱等の確定が遅れたことが大きな要因であるが、利用者や民間事業者の確保などの課題もあり、制度運用開始の直前でも自治体行政としての方針が定まっていないとする回答が相当数見られた。おそらく地元の事業者からも問い合わせがなされたものと思われるが、自治体レベルで先行して取組むだけの体制を取れるところが少ないためであろう。

②小規模な自治体における行政の役割の重要性

小規模多機能サービス拠点の展開については、北海道や東北地方などの人口規模 1 万人未満の小規模な自治体を中心にみられる特徴として、特別養護老人ホームや社会福祉協議会など行政と密接な係りを有する施設、組織による展開を考える自治体が多い。

その背景には、福祉サービスを担う民間事業者や小規模多機能サービス拠点の先駆けである宅老所などの取り組みの実績が少ないために、サービス展開に向けた既存ストックのない小規模自治体においては、小規模多機能サービス拠点の展開に向けた行政の主導的な役割が極めて重要になるといえる。

③民間事業者への適切な情報提供、誘導施策の必要性

人口規模の大きな自治体では、サービスの提供主体は、民間事業者をはじめ医療法人、NPO 法人、従来からある宅老所など、多くの選択肢のあることが明らかで、小規模多機能サービス拠点の展開に具体性のあることが確認できる。

しかしその反面、事業者によるサービス水準の格差や行政区域内での地域格差の発生など、サービスを如何に的確に提供していけるかが課題となる。

④ソフト中心の支援を検討

小規模多機能サービス拠点の展開に向け、自治体として可能な民間事業者等への支援施策としては、住民や事業者への情報提供を行うと指摘する自治体が多く、特に人口規模の大きな自治体にその傾向が強い。

全国的にはこうした、住民への情報提供とともに民間事業主体の適切な誘導によってサービス展開を考える、という《ソフト中心の支援を行う》という姿勢が大勢となっている。

ただし、その一方で小規模な自治体では、「土地・建物の斡旋・提供」、「介護技術に対する相談・助言」など、一歩踏み込んだ支援を考える自治体が多く、民間事業者がいない中で小規模多機能サービス拠点を如何に展開して行くかについて、積極的な模索がなされていることも注目しておきたい。

(2) 事業者ヒアリングによる課題

①介護保険制度の導入により岐路に立つ単独運営事業者

事業者の多くが大規模な施設サービスに疑問・限界を感じ、利用者ニーズへの誠実な対応を志向するなかで事業を展開して来たため、制度にあわせてサービスを提供するのではなく、利用者ニーズを阻害しない範囲で制度を利用するという意識が強い。

そのため、2006年度の介護保険制度改正で創設される「小規模多機能型居宅介護」事業の指定を受けることに多くの事業者が懐疑的であり、提供しているサービスが阻害されないかどうか、制度運用の動向を伺っている。

一方で、介護報酬の見直し等により、現在の事業運営では経営が厳しくなる場合も想定されるため、サービスの提供範囲の検討(拡充または縮小)、事業効率性の検討(集約化、効率化、職員配置等)を行わなくてはならない隘路に差し掛かっている。また、

事業の設立時から携わってきたコアスタッフから、事業継続に向け次の世代に事業を如何に引き継いで行くかも大きな課題となっている。

②ネットワーク的に事業展開する、母体施設と連携した事業者

母体施設と連携したサテライト型の小規模・多機能サービス拠点は、母体施設と複数のサテライト施設とのネットワークを形成することにより、地域全体の包括的なケアサービスを提供するというパターンで事業を成り立たせている例がある。

人口10～20万人程度の中規模な自治体では、このような包括的なケアサービスにより、地域全体で提供される福祉サービスの質の向上につながるが、半面、利用者が特定の事業者によって囲い込まれてしまい、他の事業者の参入機会（多様化の芽が奪われる可能性もある。そのことだけからいえば、多様な選択を望ましいものとする介護保険制度の理念に反する結果をもたらすことになるといえる。

なお、小規模な自治体では、母体となる施設が立地しておらず、新たにサテライト的に小規模・多機能サービス拠点の誘致を図っても、安定的な運営に必要な利用者が確保できない場合には、自治体の支援が必要であることが指摘されており、自治体への全国アンケート調査結果と符合している。

③行政政策判断の先行する公的機関運営の事業者

社会福祉協議会など公的機関の運営によりサービス提供を図る場合には、地域福祉計画の策定による位置づけ等、計画的に施設の配置を行うことができる。

しかし、実際のニーズに即して利用者を確保できるのか否か、健全な事業運営に向けてボランティアスタッフの確保など地域の協力を得られるのか否かなど、多くの課題がある。

また、例えば調査対象が予定しているような公設民営方式を採用する場合でも、運営リスクをあいまいにとらえ、欠損が生じた場合に安易に行政に頼りがちになるという重い課題がある。

④立地条件、利用者ニーズへの対応等に課題のある全国展開運営の事業者

全国的に事業を展開している企業のノウハウが活かせる、一定程度のサービス水準の確保が可能である反面、各地域の特性や利用者ニーズへのきめ細かい対応といった点