

REPORT III

地域における ケアサービス情報システムのあり方

社会研究部門 / 介護フォーラム 小野 信夫

1. はじめに

2000年4月、これまでの「措置」として与えられるサービスから、高齢者自らが選択して利用するサービスへと、介護サービスに大きな変革を加える介護保険がスタートした。6月末時点で要介護認定を受けた人は約250万人、3月までの介護サービス利用者が約100万人であったことからすれば、4月以降、介護サービスの利用者は約150万人増加したことになる。より多くの要介護者にサービスを提供したという意味では、介護保険はおおむね順調な滑り出しであると言える。

しかし一方で、利用限度額いっぱいまで利用している人は少ない。限度額の4割以下しか使っていない利用者が半数程度を占めるという調査結果もある。制度が十分に利用されていないのである。

その要因は、自己負担1割の負担感や、ケアマネジャーによるニーズ喚起が不十分であることが挙げられているが、根本的な問題として、制度やサービス内容、事業者などに関する情報不足が大きな要因となっていると考えられる。

例えば、介護保険の利用者となる高齢者や家

族にとっては、自分が暮らす街のどこにどんな事業者がいるのか、そこではどんなサービスや商品を提供してくれるのか、といった情報が不足している。一方、高齢者などに介護サービスやそのほかのサービスや商品を提供しようとしている事業者も、高齢者や障害者など生活に支援を必要とする人々が具体的にどんなニーズを持っているのかわかりにくい。また、高齢者や障害者にどうやってアプローチしていったらいいかわかりにくい。介護保険の中で、介護サービス事業者と利用者との橋渡しとして重要な役割を担うとされるケアマネジャーも、実際には、介護サービス事業者の善しあしを判断するような情報や、介護保険以外のサービスや商品の情報の不足に頭を悩ませている。

このような状況では、ケアマネジャーが効果的なケアプランを立てることも、利用者が事業者を比較検討することも困難である。つまり、市民や利用者にとっても、事業者にとっても、ケアマネジャーにとっても、介護保険を円滑に運営していくために必要な情報が不足しており、このことが、サービスの利用の進まない大きな理由と考えられる。

介護保険という新たな「からだ」が出来たものの、その「からだ」を有効に機能させるため

の血液が十分に流れていないのである。状況を改善していくには、新鮮で良質な血液を流す仕組みが不可欠である。

そのためには、多様な情報メディアを活用していくことが求められる。情報誌を作成して提供することも有効な方法の一つである。しかし、介護の個別性に対応し、利用者が実際に事業者を選択できるようにするには、膨大な福祉関連情報を管理して検索したり活用していくことが可能なIT（情報技術）の積極的な活用が必要不可欠である。

本稿では、こうした視点から地域におけるケア情報を提供していくためのITを活用した情報システムについて、必要となる情報の内容と、その提供の仕組みはどうあるべきかを整理する。その一つの具体的な取り組みとして大宮商工会議所における取り組み事例を紹介し、地域ケア情報システムのあり方を考えたい。

2. 求められる情報とその提供の仕組みとは

現在、多数のケア情報システムが運営されているが、大量にある地域福祉情報、シルバーサービス事業者等の社会資源情報を網羅しきれず、結果としてかゆい所に手が届かない状態になっている情報システムが少なくない。

地域において、介護保険を中核とした介護・福祉に関する新鮮で良質な情報の流れを作り出していくには、今後どのような仕組みが必要となるかも明確ではない。

上述のような状況をふまえ、今後求められる地域のケア情報システムの仕組みのポイントを、情報の質の側面、情報の量の側面、そして運営の側面から、以下のように整理した。

(1) 情報の質の側面

① 情報が新鮮なこと

情報には一次情報と二次情報とがある。一次情報は情報源から未加工で提供される情報であり、二次情報は情報提供者や利用者または第三者が何らかの手を加えた情報である。

一次情報はその鮮度が極めて重要な意味を持ち、二次情報は情報鮮度よりもむしろどのような付加価値がつけられたかで評価される。

従来の福祉情報システムは、一次情報の提供を目指すものが多いが、実際は、その情報の収集過程が中央集権的になっていることが多く、情報収集にタイムラグが発生し、情報の鮮度が保たれない状態にあるシステムが多い。

福祉サービスの利用者や供給者、さらにケアマネジャーが必要とする情報のほとんどが鮮度の高い一次情報である。例えば、病院から退院し家に戻るまでに中間施設でリハビリを受けることを希望する利用者には、やはり、自宅からできるだけ近いところで受け入れをしてもらえ、施設の現在の利用状況やサービス内容、料金などの一次情報が必要となる。

このように今後の福祉情報システムは新鮮な一次情報が常に供給されるシステムでなければならない。そのためには中央集権的な情報システムではなく利用者と供給者が連携協力してリアルタイムに情報をやり取りできるコラボレーション型のシステムが必要である。

② 選択を支援する加工情報を提供すること

それと同時に、利用者から見れば大量な一次情報だけでは、その情報を活用するのは困難である。特に福祉・介護分野の場合、利用者が事

業者に関する情報が不足し、また、どのような基準で選択すべきかという選択基準も持たないことも多い。

したがって、二次情報として、その大量の情報の中から必要な情報を選択するための選択基準を提供していくことも非常に重要な点である。

(2) 情報の量の側面

① 介護を含めた生活支援情報をトータルに提供すること

介護を必要とする本人およびその家族の視点で見た場合、必要なサービスや情報は、介護保険の指定事業者がどこでどんなサービスを行っているかだけではない。地域で生活をしていく以上、介護だけではなく密接に関連する周辺情報が必要である。介護保険の給付対象でない配食や福祉移送といったサービスがないか、買い物代行や御用聞きなどのサービスがないか、車椅子の修理をしてもらえるようなところはないか、車椅子でも入れる映画館、手話の出来る店員のいるお店はないかなど、いわゆる介護サービスの中核部分の周りに存在している生活支援情報が必要である。

したがって、ケア情報システムには、介護だけを切り離すことなく様々な生活支援情報をトータルに提供していくことが求められる。

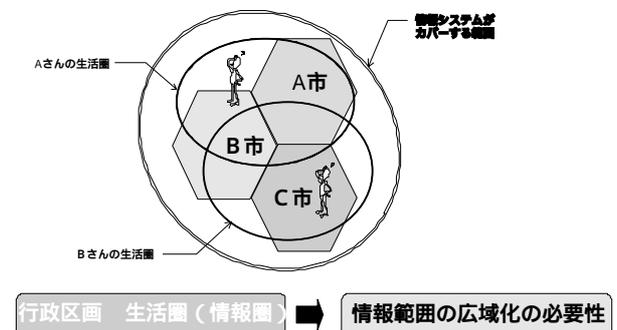
② 利用者の生活圏にあわせて、きめ細かな情報を提供すること

現在、各地で提供される情報は、市町村などの行政区画単位で提供されていることが多い。しかし、利用者からみて、必ずしも既存の行政区画が情報提供範囲として適切であるとは限ら

ない。隣接する市町村との区界に居住する住民にとっては、隣の市町村のサービス事業者の方が近くて便利といったこともある。したがって一定規模の範囲での情報提供が必要である。しかし逆に、広ければよいということでもないと考えられる。極端な例ではあるが、東京の利用者が、北海道の介護事業者の情報が必要になるとは考えにくい。広くなった分、利用者にとって不必要な情報が増大し、検索が困難になりかねない。運営上からしても、膨大な情報を管理するのは困難になるだろう。

各地域には、地理的、文化的、経済的な要因から一定の生活圏があり、生活者からすれば、自分の生活圏に近い形で情報が集約されていることが最も使いやすい規模ということになると思われる(図表-1)

図表-1 行政区画と生活圏



(資料)ニッセイ基礎研究所にて作成

(3) 運営の側面

① 情報システムの運営が自立的安定的であること

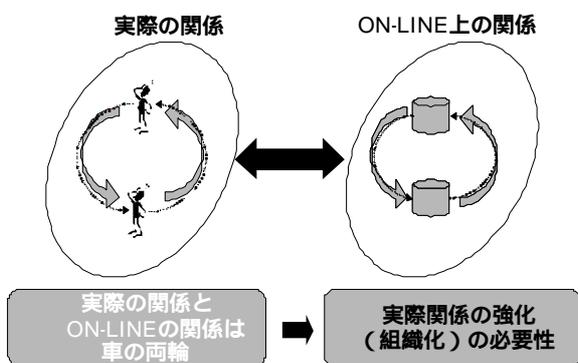
運営の安定化のためには、常に新鮮な情報が提供され、システムの利用価値が高く保たれる必要がある。そのためには、情報提供者にとって情報提供することにインセンティブを感じる仕組みが必要である。

また運営者にとっても一定の収益が挙げられる仕組みにすることが必要である。スポンサー方式も考えられるが、この場合、スポンサーの意向に縛られ公正な情報提供が困難となる場合も考えられる。情報システムとして自立できるよう収益源を確保する必要がある。

② オフラインでの組織化を推進すること

情報発信を行うのは現実の人間であり、情報システムを利用して情報をやりとりする市民や行政、事業者の間に実際上のつながりがなければ、情報は流通しない。多くのシステムが利用されなくなる理由の一つが、システムのみを作り、その利用者間のつながりを強める仕組みを持たなかったことである。オンライン上で情報経路を作成するだけでなく、オフラインでの組織化（人間関係づくり）を同時に進めて行く必要がある（図表 - 2）

図表 - 2 実際の関係とオンライン上の関係



3. 大宮商工会議所の試み

上記のようなポイントを押さえた取り組みとして、大宮商工会議所が昨年末から取り組みをスタートした情報システム「大宮いきいきタウン・ケアネットワーク（以下、OICねっと）」が

ある。この取り組みは今年度下期のカットオーバーを目指して準備中で、現在、情報システムはまだ稼働していないが非常にユニークな取り組みであり、OICねっとでどのような具体的取り組みが行われようとしているかを紹介する。

(1) 大宮商工会議所がケア情報システムを立ち上げる目的

大宮商工会議所が、ケア情報システムを立ち上げようとしているのは、第一に福祉を含めた地域の生活支援情報を提供することが、商工会議所の役割である地域の福祉の向上という目的にもかなうからである。第二に、福祉サービス事業者だけでなく福祉関連サービス、生活支援サービスまで含めた形で情報交流の場を作れば、大宮商工会議所会員のビジネスチャンスを広げ地域の産業振興を図ることも可能であると考えたからである。さらに、それらを通じて、さらなる大宮商工会議所会員の獲得も期待されるからである。

(2) 大宮商工会議所の取り組みの内容

大宮商工会議所のOICねっとについて、具体的にどのような取り組みが行われているか、あるいは行われようとしているのか、先ほど述べた3つの視点から、その概要を紹介する。

① 情報の質に対する取り組み

新鮮な情報が集まるには、情報を提供する事業者側が積極的に情報を更新したり新規の情報提供を行う必要がある。強制的に収集する方法も考えられるが、その方法では、結局長続きしにくい。事業者側に、インセンティブを与えて

情報提供を促していく必要がある。そのための仕組みとして、事業者の詳細な内容を掲載するページの中で、セールスポイントなどを掲載できるようにしているほか、広告を掲載できるページを設けて、ビジネスチャンスを広げられるようにしている（図表 - 3）

また、事業者と事業者、事業者と利用者との簡単なメール機能を準備し、相互の情報交換がスムーズに行えるようにしている。特にケアマネジャーについては、ケアマネジャー同士で意見交換や事例研究等に使えるよう会議室機能を設けている。

選択を支援するための加工情報としては、地図情報を強化している点が上げられる。従来の情報システムでは、事業者情報を一覽で掲載するだけのテキスト情報であることが多く、例えば、自宅近くの介護事業者を検索する場合も事業者一覽から住所を見てピックアップしていく

しかなかった。OICねっとでは、こうした場合に、自宅から半径500メートルといった範囲で該当する介護事業者が地図上に表示され、一目で近隣の状況を把握できる。また、その地図上の事業者のマークをクリックすれば、その事業者の詳細な情報のページを開くことができるなど、利用者の利便性を向上させている（図表 - 4）

また、利用者の事業者選択の助けになるよう、シルバーマークの取得状況やバリアフリー度といった指標を設けている。バリアフリー度とは、その店のバリアフリーの取り組みを得点化したものであり、5段階で評価されるようになっている（図表 - 5）

さらに、積極的な事業者評価についても検討されている。具体的な仕組みとしては、ケアマネジャーが現場と利用者の意見に基づいて事業者の評価を行い、それに対して事業者が反論で

図表 - 3 OICねっと事業者詳細情報画面



* 図中の地図は、昭文社Mapple10000の地図を使用

図表 - 4 OICねっと地図検索結果画面



* 図中の地図は、昭文社Mapple10000の地図を使用

図表 - 5 OICねっと事業者検索一覧表画面



*OICねっとの主なコンテンツ

お買い物情報	各店舗のお買い物情報を事業者の方に発信していただき、それを一覧にして市民向けに掲示する機能。	ちょっとメール	事業者（お店）の詳細情報の画面から、その事業者に直接メール出来る機能。例えば、ケアマネジャーが、お年寄りからの依頼で刻み食が出せるお店を調べた場合など、お年寄りが訪問する前に「ちょっとメール」を使って、そのお店に情報連携するといったことが可能。また、お年寄りの方が介護サービス事業者にちょっとした苦情がある場合に、ケアマネから、その事業者にちょっとメールしてもらおうといった利用が出来る。
ケアマネジャー用情報交換の広場（会議室）	ケアマネジャーの方々が、自由に利用できる会議室を開設。業務上の問題点についての意見交換等のために利用していただける場を提供。	お助け入札	自分のニーズを書き込んで、事業者に入札してもらおう機能。例えば、車椅子を使っている方が、エジプトに旅行に行きたい場合、参加可能な旅行企画があるのかどうか分からない。そんなとき、お助け入札にその旨を入力して情報を発信し、旅行代理店が入札、入札者のなかから発信者が選択するといったことが可能。
ケアマネジャー用介護の掲示板	ケアマネジャーの方々が、給付管理に使用できるページ。登録された介護保険利用者毎にページを作成し、その中に介護サービスの計画と実績を入力管理できるようにしている。介護保険利用者、サービス事業者とケアマネジャーが、書き込み可能な記入欄があり、相互の情報連携をスムーズにすることが可能。		
簡単な事業者情報登録	事業者の方々の情報提供作業を簡単にするため、Webの画面上から、簡単な入力作業のみで情報登録が完了するシステムを構築。現在PCを持たない事業者の方の参加も可能なように、入力シートのFAX返送による情報登録方法も採用している。		

きるような仕組みを考え、評価の公平性を保てるようにしている。

② 情報の量に対する取り組み

OICねっとは、商工会議所の運営するシステムであることから、その目的の中に地域の産業振興の視点があり、当初から、介護事業者に限定した情報システムではなく、地域の他の事業者の情報とどのように一体的に提供していくかという視点で検討が行われている。こうしたことから、介護が切り離されることなく、生活支援情報がトータルに提供されるシステムとなっている。

具体的には、各事業者からの情報登録において、介護保険の指定事業者に限定せず、地域の食堂や商店街も参加可能である。情報を登録する基準が介護事業者ではなく「介護や福祉に関心を持って地域において事業を行う方々」としており、非常に多くの事業者が参加できる。

利用者の生活圏にあった情報提供という側面では、商工会議所が基本的に行政区単位であるため、現在のところ十分な対応ができていない。

しかし、大宮市が来年5月に浦和市、与野市と合併することを受けて、今後、提供情報の範囲を拡大していくことも検討されることになる。

③ 運営に関する取り組み

OICねっとは、自立した運営ができるよう、運営資金を捻出する方法を検討している。具体的には、登録事業者からの一定の登録料金や広告ページへの広告掲載や、バナー広告からの広告料などを検討している。

オフラインでの組織化については、事業者、市民、行政からそれぞれ代表者を集めて運営委員会を組織し、情報システムの運営全般を討議し、必要に応じて分科会を組織していく予定である。オンラインだけのシステム開発ではなく、オフラインでの組織作りを通じて、オンラインとオフラインの相乗効果による福祉情報流通の活性化を目指している。

4. まとめにかえて

大宮商工会議所によるOICねっとの取り組みは、始められたばかりであるが、各地において商工会議所やNPOなど様々な主体が、こうしたケア情報システムの取り組みを開始している。

高齢者などの情報リテラシーを問題として、このような情報システムについて、その有効性を疑問視する見方もある。しかし、情報リテラシーの問題は、情報端末の改良や教育で相当程度解決されるであろう。高齢化が進む中で、個別的な介護ニーズのデータを管理し、介護サービス事業者、ケアマネジャー、行政などの多様な主体の間の情報連携を効率的に行うには、IT技術を活用したいわゆる福祉情報化は不可避である。各地域におけるケア情報システムは、地域ごとに異なる介護ニーズや社会資源をその地域の事情に応じてネットワーク化していくものであり、やはり、地域の福祉にとって必要不可欠のものとなっていくと思われる。

公的な情報システムとして「WAM NET」(社会福祉・医療事業団)や各市町村のホームページなどがあるが、地域福祉をさらに推進していくには、公的な情報システムと多様な主体による各地のケア情報システムが互いに協力補完しあいながら、よりよい福祉情報の提供体制を形作っていくことが重要なのではないだろうか。

(資料)

1. 「介護保険下における適切なケアマネジメント業務を支援する総合的民間シルバーサービス情報提供に関する調査研究事業」報告書 平成11年3月
(社)シルバーサービス振興会
2. 「情報拠点設置モデル事業実施検討委員会報告書 ともに
つくる福祉情報コミュニティ」平成9年4月
(社)かながわ福祉サービス振興会