

9. 介護保険と地域内連携の課題

(代表) 古田裕樹 (経済学部経済学科 4年) 伊藤文隆 (経済学部経済学科 4年)
川東優紀 (経済学部経済学科 4年) 熊谷遼平 (経済学部経済学科 4年)
河野徹 (経済学部経済学科 4年) 坂口真美 (経済学部経済学科 4年)
辰巳智則 (経済学部経済学科 4年) 田中夕貴 (経済学部経済学科 4年)
西屋美幸 (経済学部経済学科 4年) 平山望 (経済学部経済学科 4年)
山本奈穂 (経済学部経済学科 4年) 湯本めぐみ (経済学部経済学科 4年)

指導教員

横山壽一 (経済学部経済学科 教授)

1. 研究目的

私たち社会保障論演習は、日本の社会保障制度、なかでも介護保険制度について演習所属の三年次から文献や資料をもとに議論し、制度についての見識を深めるとともに、金沢市役所や市内の介護保険施設にヒアリング調査を依頼し、課題をまとめ、制度運営の実態を整理してきた。本研究では、テーマを「介護保険と地域内連携の課題」に設定し、個々の要介護の状態に応じて多様なサービスを多様な事業主体を通じて利用する仕組みを持つ介護保険制度が、利用者本位のシステムとして機能するために求められる地域内連携（自治体と民間事業者、民間事業者相互、利用者と事業者の連携）について、現状を分析し、今後の課題を明らかにすることを目的とした。

2. 研究方法

まず、介護保険の地域における展開と実態の全体像状況を把握するために、三重県桑名市を対象に地域ヒアリング並びに自治体ヒアリングを実施し、介護保険の実施状況、地域福祉の進展について調査した。そこで得られた結論は、①行政が住民のニーズを的確に把握し、且つ行政・事業者・住民が協働して高齢者を支えるシステムが必要であること、②誰もが健康で生きがいのある毎日を送るための支援システムを創るために、地域内の連帯感の醸成が不可欠であること、の二点である。

本研究ではこの点を踏まえ、事業者間の連携、行政や住民との関わりについてより具体的に考察するため、ケアマネジャーの方から連携の状況や事例について直接話を聞き、意見を交え、現状を解析するとともに、金沢市内のすべての居宅介護支援事業者にアンケート調査を実施した。アンケート調査では、依頼した113件に対し49件の回答が得られた。アンケートは選択回答のみでなく、末尾に連携を促進するための条件や行政への要望を書いて頂き、今後の地域内連携のあるべき姿について示唆を得た。アンケートの集計結果から得られた地域内連携の実態と特徴は、以下のとおりである。

3、研究成果

(1) 組織形態別でみた連携の状況

表1は組織形態により分別した事業所とそれら事業所と連携をとっている組織数をクロスしたものである。数値の大きい社会福祉法人・医療法人・営利法人を見ると、社会福祉法人は分散しており特徴がつかめないが、医療法人は30～49ヶ所が5事業所、50～99ヶ所が5事業所と相対的に多くの事業所と連携をとっているのに対し、営利法人は連携事業所が10～29ヶ所が7事業所と最も多く、医療法人と比べて相対的に連携事業所数が少ない実態が示された。

(2) 組織形態別でみた協力・協働関係と連携の実態

表2は、事業者の協力・協働関係を組織形態別にみたものである。医療法人の多くが同じ法人グループに属しているのに対し、営利法人の多くは法人グループに属していないことがわかる。

これらの結果と表1の結果を総合してみると、医療法人における連携事業所数の多さは同じ法人グループによるもの、つまり同じグループ内で済ましてしまうという傾向の裏返しでもあること、また医療法人の連携事業所数の少なさは、協力・協働グループに属さないで単独で事業を行っている結果でもあることが浮かび上がってくる。つまり連携といっても、地域内の各事業所との協力関係ではなく、系列事業所同士の仕事の分散というわけである。この事実は、地域内連携が地域に開かれたかたちではなく、同一グループ内で自己完結していること、したがって連携が地域福祉の醸成へと繋がらないこと、また、利用者の選択の幅が狭められ利用者本位のサービス提供という方向とずれが生じる可能性があること、さらにはコストの上昇へと繋がる恐れがあることなどから、改善の余地があるといえる。

(3) 組織形態別に見た連携とケアプラン数との関連

表3は、ケアプラン等の状況を組織形態別事業所数とクロスさせてまとめたものである。調査結果は、医療法人の場合、他と比べ相対的に件数が多いこと、営利法人についてはその逆で、30件以下が事業所の半分を占めており件数が少ないこと、つまり医療法人と営利法人は反対の傾向にあることが示されている。

このケアプラン数と連携事業所数をクロスさせてみたのが表4である。表4からは、80件以上と多数のケアプランを抱える事業所において、必ずしも連携が進んでいないことが読み取れる。反対に、50以上の事業所と連携をとっているのはケアプラン数が80件以下の事業所がほとんどである。ここから、ケアプラン担当数と事業所連携は比例関係になく、同じ系列で仕事を回してあまり連携をとらないという、先に指摘した実態があらためて示されているといえる。

(4) 事業所の行うサービス給付の内容

表5は事業所形態とその事業所が行うことのできるサービスである指定事業の数とをクロスしたものである。多くの指定事業を持つ医療法人を除いては、ほとんどの事業所において数個の指定事業を持つに過ぎず、金沢市の事業所は事業の種類が限定された比較的小規模のものが多くことが読み取れる。そのことが、連携の低調さの背景にあると思われるが、条件が整えば連携が発展することを示唆しているともいえる。

(5) 連携に関する事業者の要望

最後に、自由記入に記載された事業者の連携に関する要望をまとめておく。事業者側には連携の意識がある場合でも、それに対応したシステムがしっかりとできていない状況にあり、より連携しやすい環境を行政に整えてほしいという要望や、行政が率先して事業所と連絡を持つことや、事業者がうったえる制度の矛盾点などを国にしっかりと伝えてほしいという要望が多かった。また、行政には現場のことをもっと知ってほしいという意見は多く見られた。ケアマネージャーの相談窓口にも相談に行っても、具体的に相談に応じてもらえないという意見もあった。

事業者が取り組んでいきたいということに関する意見としては、今以上に事業者間、ケアマネージャーの連絡を密にすることや、利用者の情報の共有をすべきだという考えが多かった。日ごろからの交流が必要ということや、各事業所が連携の作業を日ごろの業務の中にルーチン化する努力が必要であるという、事業者であるからこそ感じることのできる具体的な意見も多い。また、事業所の交流会を開いたり、事業所の特徴を一覧にするなどの工夫もできるという意見もみられた。

また、営利法人に属していると、経営上から自社のサービスを利用するよう求められているが、独立中立の支援を行いたいという事業者もあった。

表1 組織形態別にみた連携事業所・組織数

		連携事業所・組織数					
		合計	9以下	10～29	30～49	50～99	未記入
組織形態別事業所数	①社会福祉法人	8	2	2	3	1	0
	②医療法人	17	5	1	5	5	1
	③営利法人	16	4	7	2	3	0
	④社団・財団	3	0	1	2	0	0
	⑤NPO	0	0	0	0	0	0
	⑥協同組合	2	0	0	2	0	0
	⑦公的・社会保険関係団体	0	0	0	0	0	0
	⑧その他	3	2	0	0	0	1

表2 組織形態別にみた協力・協働関係

		属している		属していない	未記入	
		合計	同じ法人 G			その他の G
組織形態別事業所数	①社会福祉法人	8	5	1	1	1
	②医療法人	17	12	1	2	2
	③営利法人	16	4	1	9	2
	④社団・財団	3	1	0	1	1
	⑤NPO	0	0	0	0	0
	⑥協同組合	2	1	0	0	1
	⑦公的・社会保険関係団体	0	0	0	0	0
	⑧その他	3	2	0	1	0

表3 組織形態別にみたケアプラン数

		ケアプラン						15 1 件 以 上
		合計	30件以下	31~50件	51~80件	81~100件	101~150件	
組 織 形 態 別 事 業 所 数	①社会福祉法人	8	1	3	2	0	2	0
	②医療法人	17	3	5	2	1	3	3
	③営利法人	16	8	5	2	0	1	0
	④社団・財団	3	1	1	1	0	0	0
	⑤NPO	0	0	0	0	0	0	0
	⑥協同組合	2	0	1	1	0	0	0
	⑦公的・社会保険関係団体	0	0	0	0	0	0	0
	⑧その他	3	2	0	0	1	0	0

表4 ケアプラン数別にみた連携事業所数

		連携事業所・組織数					
		合計	9以下	10～29	30～49	50～99	未記入
ケアプラン数	30以下	15	3	3	5	4	0
	31～50	15	5	3	5	1	1
	51～80	8	2	2	1	3	0
	81～100	2	1	1	0	0	0
	100～150	6	0	2	2	1	1
	150以上	3	2	0	1	0	0
	未記入	0	0	0	0	0	0

表5 組織形態別にみた指定事業所数

		指定事業所数													
		合計	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	未記入
組織形態別事業所数	①社会福祉法人	8	0	2	0	1	1	2	1	0	0	0	0	0	1
	②医療法人	17	1	2	0	1	3	3	2	0	0	1	1	1	2
	③営利法人	16	5	3	3	0	1	6	0	0	1	0	0	1	1
	④社団・財団	3	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
	⑤NPO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	⑥協同組合	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	⑦公的・社会保険関係団体	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	⑧その他	3	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0

3. 結論

アンケートの結果からは、同じ系列内での仕事の分散があり、地域内連携が思うようには進んでいないことが示された。金沢市の事業所は指定事業数、サービス内容から考えて比較的小規模の事業所がほとんどであり、連携の意識は高いとはいえず、利用者ではなく事業所本位であるともいえる。ただ、事業所が比較的小規模であることは、行政や事業所

間の努力により、足りないところは補い、サービスや情報を共有し、真に利用者のための体系に変化させる可能性があると考えられる。実際、アンケートの末尾に設けた事業所の方の要望を見ると、現段階では未熟とはいえ事業所自身が連携を望んでいる点、経営上からの、強制的な自社サービスの利用に不満を感じている点、制度の不備、不要なまでの法の縛りを行政が国に伝え、解消に努力することを望んでいる点、コミュニケーションを密にし、行政・事業所・利用者・家族とが良好な関係を築こうとしている点から、現場の声を行政が正確に把握し、制度に反映していく努力があれば、地域内連携はさらに深まると考えられる。

以上の点を整理すると、以下の点にまとめることができる。

- (1) 事業者の連携は、全体としてやや低調で、連携が行われている場合でも同じ系列のなかでの仕事の分散にとどまっており、必ずしも地域に開かれたかたちで展開されていない。
- (2) しかし、各事業所は連携に対して強い要望をもっており、連携が拡大していく潜在的な可能性は小さくない。事業所の規模が小さいことも逆に連携の必要性と発展可能性を示唆している。
- (3) それを顕在化させるうえで重要なのは行政による環境整備であり、とりわけ事業所に関する情報の提供および制度やルール自体の見直しが求められている。
- (4) 連携が進まない要因のひとつに事業所が自社のサービスを優先させる傾向にあること、そのことを担当者は本意と考えていることが示されており、現場では利用者本位のサービスへの改革とそのため連携が求められている。
- (5) したがって、地域内連携を広げていくためには、事業者間だけではなく、行政・事業所・利用者・家族の良好な関係が不可欠である。また、それらを通じた介護保険に限定されない幅広い地域福祉の展開とその醸成が求められている。

今後、介護が必要となる高齢者は増え続ける。定年の引き上げ、地域内活動への参加、介護予防の促進などで介護が必要にならない健康な高齢者を増やすことが目標にはなるが、もし介護が必要になった場合、事業所が連携し合い、チームプレーとして支える、心強いセーフティネットが不可欠である。今回の研究を生かし、本研究の地域内連携および地域福祉の醸成について、今後も調査・研究を続けていきたい。