

大阪市を事例とした配食サービス事業の現状と今後

- コミュニティ・オブティマムと介護予防・日常生活支援総合事業に向けて -

神戸常盤大学保健科学部 松井 順子 (006702)

キーワード：配食サービス、コミュニティ・オブティマム、介護予防・日常生活支援総合事業

1. 研究目的

調理が困難な高齢者の在宅生活を支援する配食サービスは 2006 年に国庫補助が外れた後も、各自自治体は介護保険・地域支援事業や高齢者一般施策など、各々の実情に応じた施策に事業の位置づけを変更し、給付を続ける地域が大半を占める。さらに、次の介護保険制度改正では、市町村判断で実施される介護予防・日常生活支援総合事業に配食サービスは挙げられ、またしても位置づけ変更の様相である。以上のような形で給付が続く事業の実施は、過去から現在まで多くが委託である。

では委託化の意義とは何か。供給主体の多元化を整理するため、林(2009)を参照すると、行政では十分な対応が不可能な場合に対処できる。民間の創意工夫と効率化により人件費など行政コストの縮小が図れる。住民の日常生活と密着した業務について、住民ニーズへきめ細かい対応ができる。住民意識の高揚、コミュニティ活動の推進が図れる、と述べている。これらの意義と、配食サービスの機能である、調理の代替・栄養の確保・安否確認・セルフネグレクトの発見・他者との交流・福祉サービス導入・地域活動の推進・コミュニティビジネスの創造等とを照らし合わせると、種々の機能が効果的に作用すれば先の意義を得られる関係にある。となると、委託化の意義を達成するには、自治体と委託事業者の良好な連携協働が前提で、利用者、住民、地域組織の参加も必須である。

一方、住民ニーズの多様化高度化に伴いコミュニティ・オブティマムの実現が求められるなか、行政責任は地方分権による権限委譲と共に拡大で、特に、要支援者・介護予防事業対象者の日常生活ニーズへの支援は次の介護保険制度改正で市町村判断に委ねられ、行政責任は一層である。この状況に対して、責任を果たす手立てのひとつが民間組織とのパートナーシップである。つまり、松下(2002)がパートナーシップの一形態とする民間組織への行政サービス委託によって、林の述べる意義が達せられれば、限られた財源内で住民ニーズへよりの確に対応できる。それが行政と民間組織によるコミュニティ・オブティマムの追求であり、創設予定の介護予防・日常生活支援事業の基盤づくりにも寄与する。またそれは、事業内に挙げられている配食サービスとて同じである。となると、行政の単なる下請けではなく、公民連携協働による委託事業の推進は必然である。

そこで本稿では大阪市の生活支援型食事サービス事業について調査を行い、委託事業の現状と課題を明らかにすることを試みる。大阪市を対象にする理由は、松井(2011)の「大阪市は行政が委託先の自主性を尊重する」趣旨の報告に拠る。つまり、大阪市であれば、単なる下請けとしての事業ではなく、委託事業の意義とコミュニティ・オブティマムについて、実現できている点や課題を明らかにできるのではないかと考えたからである。これらの結果を基に、今後推進の地域包括ケアシステムにおける日常生活支援総合事業のなかの配食サービスの展開について、検討する資料作りを目指すことを研究の目的とする。

2. 研究の視点および方法

大阪市役所担当者への訪問調査を踏まえ、委託事業者へのアンケート調査票（郵送法）を行い、データを収集した。数量的な分析は、年間供給食数を基準に有効回答を4グループに分け、ウェルチ検定を行った。事業評価はバランス・スコアカードに基づいている。研究の視点について、配食サービスの給付は調理が困難な在宅高齢者のコミュニティ・オブティマムの追及であるという前提に立ち、その実現に向け、公民連携による委託事業の意義がどの程度達成できているかについて、検討している。その際、古川（1997）の社会福祉運営の原則（接近性、選択性、有効性、説明責任）を参考に進める。

3. 倫理的配慮

調査票郵送の際、調査研究の趣旨と回答は無記名で研究以外の目的には用いないこと、個人情報保護厳守を説明した書面を同封した。その際、研究結果は学会で発表し論文にまとめる予定であることも記載した。以上の倫理的配慮を行い、得られたデータを基に目的に沿って研究を行った。

4. 研究結果

受託業者総数（発送総数）は43、回答26（60.5%）、有効回答23（53.5%）であった。委託料は1食350円で、年間食数が15,000食を越えると規模の経済を根拠に15,001食目から350円に減額されるが、分析の結果、規模の経済は、15,000食ではなく、30,000食以上で働いている。食数が増えれば食材費や経費は単純に逓減するのではなく、利用者負担額が下がる食数の範囲と、増える食数の範囲が交互に存在する。よって、効率的な事業運営を目指すには、経費が下がる食数の範囲の受託が適切であるが、自治体・受託業者の双方にそのような視点はない。多くの組織が赤字、或いは、採算が厳しい経営状況にある。赤字の理由は需要不足と（季節）変動の大きさ、人件費のウェイトや食材費・燃料費の変動の影響が大きいこと、配達費用が大きいことなどである。しかし、対応策は組織内の黒字部門から埋め合せするに留まる。少数ながら経営が好転している組織は、「需要の増加」が要因である。サービスの質向上への努力は顕著で、特に配達時の短時間内に対応できる援助の実施と、利用者の日々の小さな変化に注意を払い観察している。市の規定業務内容を含め、各業者は社会的な責務を自負し、事業を継続している。ボランティアが携わる組織が6で、市民参加型の活動が生活支援型サービスとして機能している。各事業者は地域包括支援センターに設置されている食事サービス運営委員会のメンバーであるが、会は利用者の状況報告程度に留まり、事業改善発展に向け自主性や独自性を発揮する活動はない。主な結果を要約すると、各事業者はコミュニティ内に存在し在宅高齢者を支援することに価値を見出し、サービスの質向上への努力は認められるが、効率性をはじめ事業運営の改善を図るインセンティブに欠け、運営会でも同業他社との連携や情報交換などはほとんどなされていない。よって、次の介護保険制度改正までに取り組み課題は多い。

< 参考文献 >

- 林宜嗣（2009）『分権型地域再生のすすめ』有斐閣、165-9
 松下啓一（2002）「新しい公共と自治体」新山社、39 - 41
 松井順子（2011）「地域類型でみた大阪府各自治体の配食サービス事業」『社会福祉学』