

【ポスター発表】

介護保険施設に対する行政の指導監督と課題
- 実地指導に焦点をあてて -

順天堂大学 中野隆之 (3718)

キーワード：サービスの質，特別養護老人ホーム，実地指導

1. 研究目的

介護サービスの質の確保と向上に当たっては、利用者（予備群を含む、以下同じ。）の情報収集と選択の機会が欠かせない。2002年から「福祉サービスの第三者評価」制度、また2006年から「介護サービス情報の公表」制度が実施され、介護サービスの利用者に対して情報収集と選択の機会が提供されようとしている。しかし一方で、特別養護老人ホーム（以下、「特養」という。）では入所待機者が全国で約421,000人に上っている（厚生労働省2009）ように施設入所待機者が多く、現実には利用者側からケアの質が高い施設を選んで入所することは難しい（澤田ら2008）と言われる。こうしたなかで、国・自治体の政策部門ではサービスの質を確保するために介護サービスに対する指導監督（後掲2006年の厚生労働省通達まで「指導監査」名称）がおこなわれている。指導監督は集団指導、実地指導、監査に区分され、集団指導は、講習形式の集団単位でおこなう指導、実地指導は直接事業所に出向き面接形式でおこなう指導、監査は著しい運営基準違反が確認された場合や指定基準違反等につき確認の必要があるときなどに実施されるものである。本研究では指導監督のうちサービスの質の確保・向上を図ることを主眼とする指導、とりわけ実地指導に注目し、その制度の概要を紹介する。そして最後に特養におけるサービスの質の確保・向上との関連について検討する。なお、実地指導のうち報酬請求部分は本研究から除外した。

2. 研究の視点および方法

厚生労働省および7都道府県（北海道、東京都、愛知県、大阪府、岡山県、愛媛県、福岡県）における指導監督担当部局がホームページで公開している資料から情報を得た。また必要に応じて担当者に口頭またはメールでヒアリングをおこなった。

3. 倫理的配慮

本大会で発表するにあたっては、本学会の研究倫理指針の第2「指針内容」の「A引用」、「C調査」、「F二重投稿・多重投稿」、「G学会発表」の各ガイドラインを遵守した。

4. 研究結果

（結果）

実地指導は、介護保険法第23条、24条に基づき、厚生労働省、都道府県および市町村）によって実施されるものである。また犯罪捜査のために認められたものではない（同法第24条第3項）。実地指導の基本的事項については厚生労働省通知「介護保険施設等の指導監督について」（2006年 老発第1023001号 老健局長通知）に記載され、これによれば

実地指導は介護保険施設及び事業者の支援を基本に、保険給付の適正化と並んで介護給付等サービスの質の確保を目的としてあげている。事業者の選定は重点的・効率的な実地指導が行えるように一定の計画に基づき都道府県等が選定することとされているが、自治体のなかには時期的な選定サイクルを定め公表している場合があった。また実地指導先の事業者が決定した後は、実地指導の日時や指導担当者、準備すべき書類等を記載した書面をあらかじめ事業者へ通知することとされている。実地指導の方法としては、厚生労働省が「介護保険施設等実地指導マニュアル（改訂版）」（平成22年3月）を公表しており、指導担当者が事前準備として確認すべき事項、当日用意させるものなどを具体的に示している。また留意事項として、実地指導に臨む姿勢、事業所との信頼関係等について示し、さらに実地指導当日の標準的なタイムスケジュールを示している。また、実地指導に当たってヒアリングする事項について、「利用者の生活実態の確認」、および「サービスの質に関する確認」に関しての実施方法、留意事項、ヒアリングポイント（確認事項）の例示などを示している。そして、実地指導後には実地指導結果として、指導前確認事項、運営指導事項に関して報告書として記録し、今後の指導の参考にすることとしている。なお、前述の厚生労働省通達およびマニュアルともに実地指導の結果についての対外的な公表に関する定めはない。

つぎに各自治体を実施した実地指導の結果のホームページ上の対外的公表状況をみると、利用者への情報提供資料として公表しているものはなく、介護サービス事業者の事業運営上の資料、「福祉サービスの課題」を一般に周知するための資料、または集団指導の際に配布する研修資料として主な指摘事例を要約して公開しているものがあつた。その際は法人名、施設名は非公開であつた。

（考察）

特養に関して多くの入所待機者が存在する状況が続くなかでは、第三者評価制度や介護サービス情報の公表制度を通して利用者に情報収集の機会を提供するだけではサービスの質の確保や向上を目指すのは容易ではない。また、介護サービス情報の公表制度については、現状の評価項目や方法等ではケアの質の向上・改善につながらない、との指摘がある（澤田ら 2009）。こうした状況下では、実地指導のような行政によるいわば「外圧」が特養におけるサービスの質の確保・向上を目指すうえで有効なものとなりうる。実地指導上の検討課題として、サービスの質に関する指導の強化が考えられる。実地指導が持つ監査的機能に着目し、さらに牽制力を発揮させることが有効であろう。実地指導は犯罪捜査ではなく、また実施上の効率性・効果性を考慮すると、現行の事前通知は必要であろうが、チェックポイントやスケジュール、選択サイクルの公表に関していえば、指導を受ける者との緊張関係や指導側の独立性の保持の点から問題が生じる場合がある。また利用者の情報収集・選択手段として利用できるような指導結果の公表が考えられる。

今後はさらに、実際の現場での運用状況や指導効果について調査をおこなう予定である。