

農山村・中山間地域における訪問介護事業 —訪問介護事業利用料減免制度の現状と課題—

秋田看護福祉大学 林 宏 二 (4330)

〔キーワード〕 中山間地域 地域包括ケアシステム 利用者負担軽減

1. 研究目的

本研究の目的は、A県における「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の創設過程、指定事業者の分析、利用状況等の検討をとおして、訪問介護利用者負担軽減が、農山村・中山間地域における地域包括ケアシステムの構築にどこまで寄与しているのかを明らかにすることである。

2. 研究の視点および方法

現在、全国の市町村、地域において地域包括ケアシステムの構築が図られている。

二木氏は、「地域包括ケアシステムの実態はシステムではなくネットワークであり、全国一律の『統一された概念』ではなく、『誰が旗を振』るかは地域によって異なります」と述べている。また西村氏は地域包括ケアシステムで言う「地域」について、「それぞれの地域が抱えている課題は、場所によってかなり異なるであろう。文字通り『地域の実情に応じて』ケア体制を構築する必要がある」としている。

そこで筆者は、農山村・中山間地域において地域包括ケアシステムを構築するためには農山村・中山間地域ならではの地域特性をふまえなければならないと考えている。

高橋氏は、農山村・中山間地域の訪問介護事業の特徴として、移動時間の長さ、事務・調整時間の長さ等をあげ、さらに中山間地域では「経営の悪化による事業者の撤退やサービス提供基盤の脆弱化があらわれると予測される」と述べていた。

このような中山間地域の実情をふまえ、2008年9月18日の第53回介護給付費分科会で、高知県が厚生労働省に中山間地域における介護サービス事業者への新たな支援策として、「へき地診療所に対する赤字補填補助と同様の補助制度」の創設を提案した。

そして、2009年度から中山間地域等で小規模で訪問介護等を展開している事業所に所定単位数の5～10%を加算するようになった。しかしその結果サービス利用負担額が上がり、低所得者層が比較的に多い中山間地域においては、サービス利用を控える者が多く発生すると懸念されたため、訪問介護等を利用する際、利用負担を軽減する施策が都道府県の事業として、全国各地で展開されるようになった。中山間地域が多く占めるA県においても「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」により、農山村・中山間地域における訪問介護事業の利用者負担軽減制度を実施している。

そこで、本研究では、「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の指定事業者の状況、利用状況等の分析をとおして、訪問介護利用者負担軽減制度が、中山間地域における地域包括ケアシステムの構築に、どこまで寄与しているのかを明らかにした。

具体的な研究方法として、A県のホームページ、WAM-net及び「振興山村一覧表」を用いて、「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の訪問介護事業者の状況を明らかにした。そして、A県の情報公開条例に基づき、担当部門から保険者単位で利用状況が把握できる資料を請求し、振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度の利用状況を明らかにした。そして、「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の創設過程、事業者の指定及び利用者の指定の仕組みについては、2016年11月25日にA県庁を訪問し、担当者への聞き取りにより把握した。

3. 倫理的配慮

資料の提供求及び担当者への聞き取りについては、秋田看護福祉大学倫理委員会の承認（承認番号 2016-8）を得て行った。担当者への聞き取りの際には、研究目的、研究内容、方法、調査協力の任意性等を文書及び口頭で説明した。また、担当部門から提供された資料については、市町村名、指定事業者名及び利用者名が特定されないように加工して用いた。

4. 研究結果

「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の指定を受けている事業者を運営主体別にみると、最も多いのは、社会福祉協議会の23か所で全体の76.7%を占め、次に市町村の4か所、社会福祉法人の3か所と続いている。「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の指定を受けている事業者の状況について、振興山村等指定の市町村において、利用者負担軽減の指定を受けている事業者が、全訪問介護事業者数31か所のうち、わずか10か所で、全体の32.3%しか占めていなかった。

また2011年度から2015年までの振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度の利用状況については、利用者数全体をみると、681人から817人と増加している。しかし、市町村全域で振興山村等指定を受けている市町村の利用者数が76人から55人と利用者数が減少している。さらには、この5年間で利用者が全くいない市町村が4市町村となっていた。

5. 考察

本研究の意義として、第一に「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の指定事業者の状況について、市町村全域で振興山村等の指定を受けているにも関わらず、「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の指定を受けている事業者が、全訪問介護事業者数31か所のうち、わずか10か所で全体の32.3%しか占めていないこと、第二に「振興山村等地域の訪問介護利用者負担軽減制度」の利用状況について、2011年から2015年の5年間で振興山村等指定の市町村において、76人から55人と利用者数が減少し、さらには利用者が全くいない市町村が4市町村となっていること、以上二つのことを明らかにしたことがあげられる。

以上の結果を見る限りでは、農山村・中山間地域等において、単に介護報酬を加算し、併せて利用者負担を軽減する施策が、西村氏が言う地域包括ケアシステムの構築にするにあたり必要な「規模の『不利益』を解消する試み」になっていないと言える。