

## 地方自治体における介護保険制度の円滑な運営について

檜山 光治

## Administration of long-term care insurance for the elderly in local authority

Kouzi HIYAMA

## 1. はじめに

平成9年12月9日に介護保険法が衆議院で可決成立した以降、介護保険を巡る論議が活発化している。

しかし、要介護認定、基盤整備及び情報開示の少なさ等の論議が中心となっている。介護保険の実施主体である市町村の取り組みプロセスの論議が少ないようである。

栃木県県北健康福祉センター管内の7市町村を中心として、展開している介護保険の取り組み状況を中心として説明することにより、実施主体となる市町村の介護保険の円滑な運営について考えてみたい。

## 2. 管内7市町村の現況

・市町村別面積・人口・世帯数

(平成9年10月1日現在)

市町村名	面積	人口	世帯数	65歳以上	老年人口 指数
大田原市	133.97km <sup>2</sup>	54,952人	17,184世帯	8,263人	15.0%
黒磯市	343.12	57,379	18,240	7,218	12.6
湯津上村	32.68	5,591	1,314	1,380	24.7
黒羽町	187.47	17,389	4,204	3,615	20.8
那須町	372.31	27,154	7,502	5,502	20.3
西那須野町	59.63	41,342	13,884	5,144	12.4
塩原町	190.07	9,163	3,010	1,993	21.8
計	1,319.25	212,970	65,338	33,115	15.5
県計	6,408.28	2,000,511	647,168	314,459	15.7

## 3. 介護保険の取り組み経過

## (1)平成9年度

## ア.市町村の取り組み体制

介護保険の所轄担当課は、高齢福祉を担当している課が携わっていたが、栃木県から通知された資料を保管している程度であり、介護保険の重要性は認識していたが、対処する方法が検討つかないといった年度当

初の状況であった。

7月中旬に全国主管課長会議資料に基づき、県において市町村介護保険担当課長会議が開催されたが、具体的に進捗すべき方法について検討したいとの要望があり、県北介護保険事務連絡会を発足した。

## ①県北介護保険事務連絡会

## ・構成

県北健康福祉センター企画調整担当及び7市町村担当係長・担当者

## ・会議の運営及び内容

月1回の開催を基本とした。

介護保険制度の理解が不十分のため介護保険制度を中心とした内容とし、市町村が具体的に取り組むものを検討した。

- ・介護保険法の進捗状況について
  - ・介護保険制度の内容について
  - ・介護保険制度の仕組みについて
  - ・要介護認定モデル事業について
  - ・平成10年度の予算の組み方について
  - ・介護保険事務量の調査について
  - ・平成10年度の介護保険執行体制の在り方について
- ・効果

介護保険制度の理解が進み、2000年の立ち上げまでにするべきことが分かっていった。

## ②那須広域行政事務組合保健部会・福祉部会の開催

介護保険事務連絡会において検討された内容について、介護保険担当課長の理解を進めるために実施した。

## ・会議の運営及び内容

3ヶ月に1回の開催とした。

- ・介護保険制度の事務処理の手順について
- ・事務量の把握について
- ・平成10年度の介護保険施行体制について
- ・広域の対応について

介護保険制度の広域化ではなく、那須広域事務組合（一部事務組合）に介護保険事務推進会議を設置して、各部会を置き検討推進すること。

となった。

ウ. 要介護認定部会

①マニュアルの作成

- ・介護認定調査員必携  
国の資料を基本としてマニュアルを作成した。項目については、平成9年度を踏襲したが、内容は全く新しいものである。
- ・要介護認定審査会委員必携
- ・介護認定審査会運営マニュアル  
認定審査会の運営手順等
- ・かかりつけ医の記入マニュアル
- ・試行事業担当職員事務マニュアル
- ・介護サービス計画作成マニュアル

②研修会の開催

調査員、審査会委員、介護サービス計画作成者等の研修会をマニュアルに基づき実施した。

③介護サービス計画

試行事業における介護サービス計画については、手書きで実施することが困難と見込まれるため、開発業者の試供品による実施した。

④今後の検討事項

- ・介護認定審査会委員の確定（関係機関への協力依頼）
- ・介護認定審査会運営の在り方
- ・調査員の確定
- ・要介護認定事務執行体制の確定
- ・調査員等の研修会の実施
- ・介護サービス計画の作成者の研修（コンピューター研修を含む。）  
ルーチンワークの範囲内であり、平成10年度内に実施することとしたい。  
平成11年度以降は研修に主眼をおいて継続する。

エ. 事業計画策定部会

①実態調査関係

栃木県では、高齢者実態調査については調査表及び集計について、一括実施したが、調査及び分析等以降については、各市町村が実施した。

- ・実態調査票  
一般高齢者、要援護高齢者、施設入所者  
県で一括作成  
一般高齢者付表、要援護高齢者付表（73項目）  
広域で作成実施
- ・実態調査の分析  
県から送付されたフロッピーについて分析をして、実態調査報告書を作成している。
- ・介護保険事業計画等のマニュアルの策定  
詳細な介護保険事業計画のマニュアルを策定している。地方の特色を生かしたマニュアルを策定するため鋭意検討している。

②今後の検討課題

- ・介護保険事業計画等マニュアルの完成（国の動向を見極めながら）
- ・供給サービス事業者の意向調査（2月に実施）
- ・市町村の策定委員会のスケジュール検討

オ. 基盤整備部会

検討課題が先送りとなってしまった部会となった。

①リソースネットワーク事業

厚生省と神奈川県で開発したCD-ROMを管内で試験的にネットワークを組み、課題等を浮き彫りにする。

市町村及び在宅介護支援センター等がネットワークを組み、地域ケアネットワークを推進する。  
平成11年2月～3月に試験運転を実施する。

②基盤整備の展開

平成11年度の重要課題として検討していく。

カ. 那須地区社会福祉協議会介護保険対策検討会

7市町村の社会福祉協議会の専門員が集まって、ニッセイ基礎研究所にコンサルをお願いして鋭意検討している。

①検討内容

- ・介護保険制度による事務等の変化について
- ・措置制度から契約へ  
契約関係による利用者との関係変化
- ・利用者との契約関係が締結されることによって発生する事務利用者へのサービス供給内容に関する情報提供業務の発生提供情報の非対称性を解消するための営業努力利用者との契約するための標準契約書の検討及び準備
- ・損害賠償に対する準備
- ・介護保険制度におけるホームヘルプサービス事業事業収支シュミレーション介護保険制度の下で、社会福祉協議会の事業収支についてシュミレーションを実施して、どのような方向性がベターであるかの検討資料とする。

②検討期間

平成10年11月から平成11年2月

③報告書

検討結果について、報告書として作成する。（3月完成）

4. 市町村の介護保険制度の円滑な運営

(1)事務処理システムの構築

介護保険の実施主体である市町村に膨大な事務処理があり、コンピュータシステムの構築により実施しなければならない。

現在、各地区において共同開発やパッケージ購入等、介護保険の取り組み経緯により地域実態に応じた方式により実施されている。

市町村担当者の介護保険及びコンピュータの知識によって出来あがりに差が生じるようである。いずれにしても、システムの構築いかんにより事務量の変化が予想されるの

表1. 管内7市町村の業務量等

	黒磯市			大田原市			西那須野町			那須町		
	国保	介護	対国保比	国保	介護	対国保比	国保	介護	対国保比	国保	介護	対国保比
資格	2.0	1.1	53.65%	2.0	0.8	41.82%	2.0	0.8	42.14%	1.0	0.8	76.24%
履課	2.0	0.5	22.54%	4.0	0.5	11.37%	1.5	0.3	22.46%	1.0	0.3	29.51%
収納	2.5	0.8	33.18%	0.0	1.3	0.00%	2.0	1.1	53.39%	3.0	0.9	28.54%
未納	0.0	0.4	0.00%	0.0	0.4	0.00%	0.0	0.4	0.00%	0.0	0.3	0.00%
給付	2.0	1.3	62.62%	3.0	1.5	48.43%	3.0	0.8	28.00%	1.0	0.8	84.07%
小計(a)	8.5	4.0	47.02%	9.0	4.4	49.25%	8.5	3.4	39.52%	6.0	3.0	50.41%
認定												
事務系(b)		2.0			2.1			1.4			1.8	
調査系(c)		2.6	(*)		2.8	(*)		1.9	(*)		2.3	(*)
調査系(d)		0.6	(*)25%		0.7	(*)25%		0.5	(*)25%		0.6	(*)25%
(調査は委託の場合)												
合計(a)+(b)+(c)		8.5			9.3			6.6			7.1	
合計(a)+(b)+(d)		6.6			7.3			5.2			5.4	
				埴原町				湯津上村				
資格	2.0	0.3	16.22%	1.5	0.3	19.36%	1.0	0.1	14.15%			
履課	2.0	0.2	10.57%	0.4	0.2	38.22%	1.0	0.1	5.87%			
収納	0.5	0.4	85.90%	0.8	0.8	97.22%	0.0	0.5	0.00%			
未納	0.5	0.2	33.49%	0.3	0.1	0.00%	0.0	0.1	0.00%			
給付	1.0	0.5	50.36%	1.5	0.4	23.63%	1.0	0.2	19.26%			
小計(a)	6.0	1.6	27.27%	4.5	1.7	37.02%	3.0	1.0	33.86%			
認定												
事務系(b)		1.2			0.7			0.3				
調査系(c)		1.6	(*)		0.9	(*)		0.4	(*)			
調査系(d)		0.4	(*)25%		0.2	(*)25%		0.1	(*)25%			
(調査は委託の場合)												
合計(a)+(b)+(c)		4.4			3.2			1.7				
合計(a)+(b)+(d)		3.2			2.5			1.4				

○ 庶務等の業務量について

① 厚生省による国保事務量の実態調査の結果(別紙)によると、国保世帯数による国保総職員数に占める庶務等の事務量の比率は以下の近似式で算出できる。

$$y = 1.0175X^{-0.183}$$
  
(式1)

注) Xは国保世帯数

② 式1のXに65歳以上人口を代入して求められた比率を上表の小計(a)に乘じて、認定を除く事務の業務量を求める。  
[庶務の業務量の概算]

- 黒磯市、大田原市.....0.8~0.9人
- 西那須野町、那須町.....0.6~0.7人
- 黒羽町、埴原町.....0.4人
- 湯津上村.....0.3人

注) 国保事務を基礎にしている、若干多めの数値と思われる。

③ 認定に関しては別途考慮する必要がある。

で、業者まかせではなく、市町村自ら主体的に取り組む必要がある。

2000年スタート時に完全な事務処理システムの構築は困難であり、発展性のある事務処理システムであり、行政担当者にシステムに精通した者を養成して対処することが必要である。

市町村が介護保険を円滑に運営するための第1歩である。

(2)介護保険関係者等の研修・啓発

ア.市町村行政関係者

介護保険制度は、措置制度から契約制度に移行するため、市町村の役割は大きく変化することとなる。高齢者との直接関係は介護支援専門員等に移行していくが、適正な介護市場の育成や地域ケアシステム等介護保険のマネジメントが要求されていくので、新たな発想・視点の熟成が必要となる。

イ.サービス事業者

介護保険制度の熟知は勿論であるが、福祉関係者は措置制度の中で発想してきたので、契約に移行することによる戸惑いがあるものと思われる。

契約書の取り交わし、品質の管理、顧客の満足度等消費者行政の発想である。周知を図っていかねば従来の事業者が取り残されることとなるのではないか。

ウ.審査員・調査員・介護支援専門員の養成

誰もが質の向上を必要としているところであり、また、介護保険の根幹をなすものであり、十分な研修が必要である。

エ.高齢者等

自治会単位や老人クラブ等の地区懇談会により、介護保険制度の周知が図られているが、これを第1段階とすれば、成年後見制度や消費者契約法等の周知が次にこななければならない。

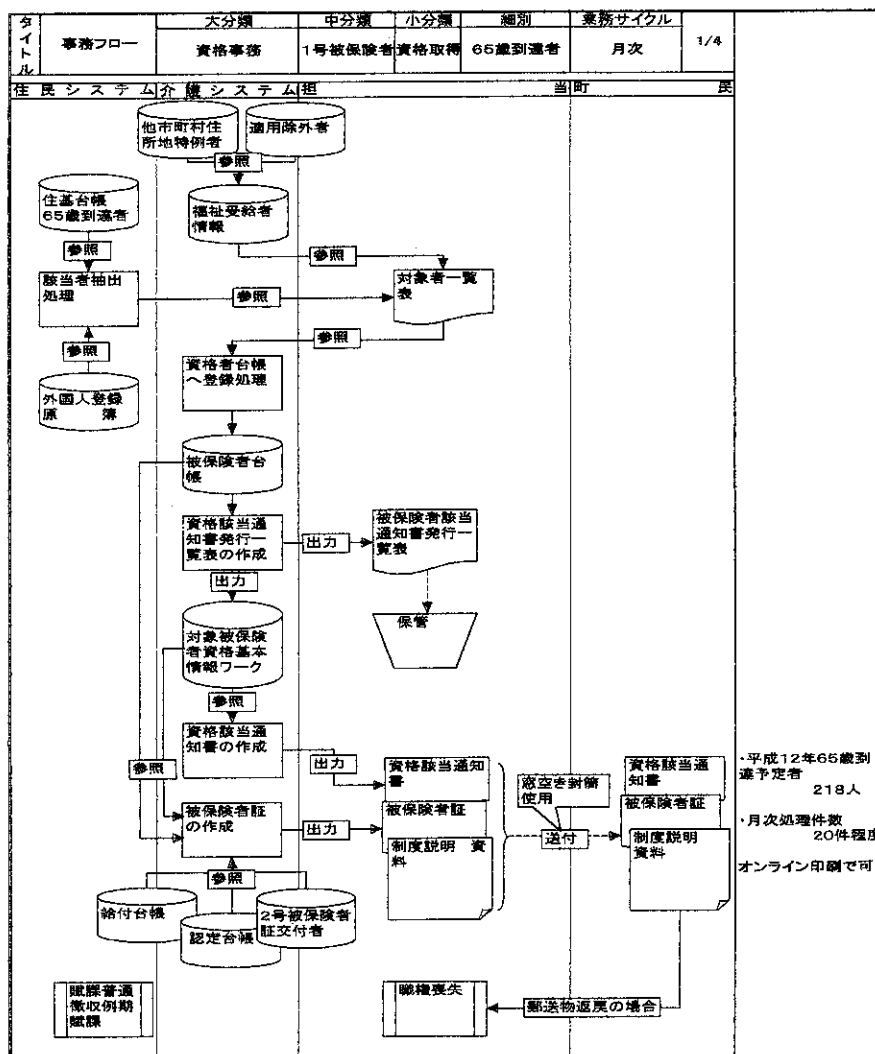


図1. 詳細事務のフロー (例)

また、地域福祉の充実や地域ケア体制の構築が必要であり、住民参加の意欲の醸成が必要となる。

このような課題を介護保険事業計画及び老人福祉計画に盛り込む必要がある。

### (3)介護保険とコンピュータシステム

介護保険制度は、一面コンピュータの発展がなければ出来なかったのではないかと思うと同時に、今後の発展が容易と感ずるのである。

介護保険事務処理システムの閉鎖的システムから、事業者等の情報提供、評価機関等の開示を中心とする開放的システム等何層ものシステムを必要としている。

コンピュータシステムの中では一番遅れていた分野であるが、一番ホットな市場である。

また、ボトムアップ的構築となっているところに特徴がある。地域社会の中で、システムネットワークを組むことにより、介護保険運営の展望も見えて来るのではないか。

コンピュータシステムを万能として是認するものではないが、あまりにも個人の力量に任せてきたために標準化できてこなかったのである。

介護保険は、介護報酬、要介護認定等標準化を目指すものであり、発展の可能性を秘めているのである。

残された期間は1年であり、事務的処理に終始してしまうものと思うが、介護保険制度の基本理念をしっかりと認識して、2000年がスタートラインに立ったものとし、各関係機関が役割分担を果たし、より良い制度構築を目指したいものである。