

混合介護における利用者保護に関する研究

—豊島区の選択的介護モデル事業を例として—

WANG Yuzhu

現行の介護保険制度には、財政、介護労働力不足、公的サービスの限界といった3つの課題を直面している。一方、軽度の要介護者と認定された人数が増え、日常生活のサポートを中心とするニーズが存在している。足りないサービスへの需要と金銭的な負担の間で苦悩している利用者像が浮き彫りになった。打開策の1つとして、混合介護に関する議論が活発になった。介護保険内サービスと保険外サービスを組み合わせて同時一体に提供することを可能にし、且つ、指名料などの利用料金を自由化にすることであり、本研究では「新しい混合介護」とした。しかし、「新しい混合介護」に関する議論はまだ途中であり、また、混合介護における契約・サービス提供の複雑性より、トラブルが生じやすいと推測できる。以上の背景から、現在「新しい混合介護」を推進すべきであるかを断言するよりは、むしろ利用者保護を徹底するための対応策を検討する方が有意と考えられる。

本研究の目的は、まず、東京都豊島区の実験的介護(混合介護)モデル事業を通して、混合介護のサービス内容、利用プロセス、利用者にとっての複雑さなどの実態を明らかにした。混合介護については批判もあるが、すでに実態として展開している中で、喫緊の課題として混合介護における契約のあり方、苦情対応システムのあり方について検討した。なお、「新しい混合介護」の話はあるが、それについての規制緩和はどこまで許容されるかは不明瞭であるため、「新しい混合介護」についての検討をしないこととした。

研究方法として、消費者保護の視点から文献研究法を用いて分析する。まず、厚生労働省が公表している資料から介護保険制度の現状を概観した。そして、混合介護が注目されてきた経緯を振り返り、「選択的介護モデル事業報告書」を通して豊島区の実験的介護(混合介護)モデルの実態を明らかにした。最後に、東京都、福祉契約研究会、三輪(2019)が行った介護契約書に関する調査、東京都社会福祉協議会(2011)が実施した「区市町村苦情対応機関の現状と課題に関するアンケート調査」、東京都福祉サービス運営適正化委員会(2010)が行った「福祉サービス事業所における苦情解決制度に関する調査」、神奈川県福祉サービス運営適正化委員会(2017)が行った「福祉サービス事業者における苦情解決体制整備状況に関するアンケート調査」に基づき、介護サービス

における契約書式、苦情解決制度にどのような課題が存在しているのを明らかにした。

介護契約書には書式について、決まった書式がなく、各々の事業者で作られた契約書には差があり、悪質業者であれば、利用者の権利を侵害する恐れがある。また、契約書の内容がなるべくサンプルに作成するように求められるが、契約書自体が難しく、理解しにくいことや、高齢者の心身機能低下により、契約書の内容について理解不足な状況が頻繁に起こるため、より分かりやすい契約書や契約書についての説明方法が必要である。

苦情を解決するため、苦情対応機関、事業者が直面している課題は次のようにまとめられる。苦情相談件数について、区市町村間の格差が大きいこと、苦情解決の手段が少ないこと、匿名による苦情申出も柔軟に対応する必要があること、情対応事業の周知を強化する必要があること、苦情の考え方の共有化、複雑・多様化する苦情、法人や事業所の体制整備に関する課題である。

改善策の要点として、まず介護契約書式と苦情解決制度が共通するのはサービスの内容、提供、料金に関する説明である。重要事項説明をする際、理解力が低下している高齢者である利用者に複雑な混合介護の仕組みを分かりやすくかつ明確に説明する工夫が必要である。「既存の混合介護」の場合、特に保険外サービスに関する条項を追加する必要がある。次に、苦情対応機関について、事業所の所在地による相談や匿名による相談に関する対応の強化が必要であり、基本的な解決手法もすべての機関において実行すべきと考えられる。最後に、事業者において、日頃のコミュニケーションによって、利用者職員間の理解を深めることが望ましく、苦情が発生した場合の迅速な対応、報告、再発防止策作りが大切であると考えられる。また、「既存の混合介護」にはケアマネジャーを中心とする職員の連携が重要な課題となっている。

本論では実施された調査を通し、介護契約及び苦情解決制度を分析し、「既存の混合介護」における改善策を提案した。「新しい混合介護」に関する議論が進んでいる途中であり、それについての検討はできなかった。今後には、混合介護の現場の情報を入手し、混合介護に関する最新の議論を踏まえて、研究を深めると考える。