介護分野の文書に係る負担軽減に対する一考察

早稲田大学教授　野口　晴子

1．取組と実施状況

2019年8月、社会保障審議会介護保険部会（以下、介護部会）に、介護分野における生産性向上へ向けての取組の一環として、国、指定権者・保険者及び事業者間での文書に関する負担軽減を目的とする「介護分野の文書に係る負担軽減に関する専門委員会」（以下、専門委員会）が設置された。同年12月には、中間取りまとめが公表され、「簡素化」、「標準化」、「ICT等の活用」の三つ観点から、22年度までの具体的な取組方策の工程表が示され、現在も検討が続けられている。

図1は、中間取りまとめで公表された各取組方策について、22年度における実施状況を示した結果である。全指標合計での実施率をみると、都道府県が約82%であるのに対し、全市町村が70%と、市町村での取組に遅れがみられる。「押印の見直しによる簡素化」については、COVID-19対応もあり、都道府県で96%、全市町村で84%と、かなりの進捗があるものの、「併設事業所の申請における提出書類の簡素化」、「実地指導の「標準化・効率化指針」を踏まえた標準化」、「指定申請書等の様式例の活用やホームページにおけるダウンロード等」では、都道府県と比べ、全市町村での実施率が約20～30%も低い傾向にあることがわかる。介護サービスの提供現場に近い市町村での実施率が伸び悩み、負担軽減に対する実感が、事業所レベルでなかなか得られていないのが現状だ。

2．負担軽減に対するボトルネック

前節で述べた背景として、直近の専門委員会や介護部会、また、22年6月7日に閣議決定された「規制改革実施計画」において、自治体独自のローカル・ルールが根強く、求められる文書様式の標準化が進まないことが一因ではないかという意見が数多く表明された。こうした指摘に対し、厚生労働省では、22～25年度にかけ、届出手続きのワンストップ化の実現へ向け、電子申請届出システムの利用を前提とする法令上の措置を講ずるとしている。したがって、とりわけ、小規模な自治体や事業所がこうした流れから取り残されないために、現状、何がボトルネックになっているのかを検証する必要がある。

図2は、横軸に、市区町村の一般職員の給与等を含む人件費の大きさ（対数値）をマンパワーの代理変数として、縦軸に、文書負担軽減に係る指標を含む評価指標の得点率（%）をとった相関図である。なお、縦軸は、厚生労働省老健局『令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標（市町村分）』から、「Ⅲ介護保険運営の安定化に資する施策の推進：(2)介護人材の確保（推進）」評価得点100点満点中の得点率（%）を用いたため、図1で示した介護分野の文書に係る負担軽減への取組以外の指標も含まれていることにご留意いただきたい。

この図から、人件費が示す自治体のマンパワーと、負担軽減の取組を含む介護人材の確保指標との間には、1%水準で統計学的に有意な正の相関がみて取れる（相関係数：0・44）。また、人口規模が大きく、財政状況が比較的良好な政令市において、マンパワーと得点率がともに高い傾向にあるのに対し、数多くの町・村で、人件費の規模も小さく、得点率も低いことがわかる。

つまり、この図からは、自治体におけるマンパワーの不足が、負担軽減へ向けての取組に対するボトルネックになっている可能性が示唆される。無論、この相関図からだけでは、単に量的な人数の問題なのか、あるいは、質的にみて、具体的にどういった人材の不足が課題なのかについては明らかにすることが出来ない。しかし、専門委員会が掲げる「簡素化」、「標準化」、「ICT等の活用」が相互に密接に関連し合っていることを思えば、小規模な自治体や事業所で、ICTに明るい人材の不足により、その導入と活用に支障が生じているのかもしれない。いずれにしても、図2からも明らかなように、人件費の規模が比較的小さい町・村でも得点率が高い自治体が散見されることから、好取組事例を定期的に調査し公表するという、今後の厚生労働省の取組に期待したい。

3．文書に対する負担軽減を超えて

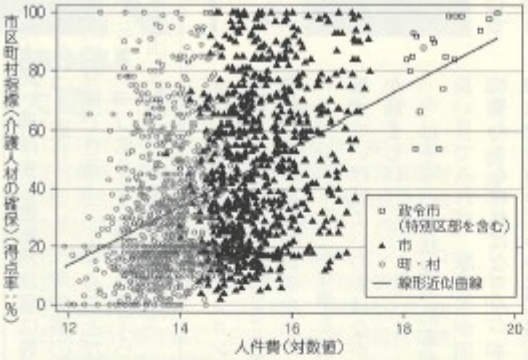
介護サービスに係る事務負担を軽減するために、かえってコストがかかるというのも皮肉な話ではあるが、将来における介護サービスの安定供給と介護保険制度の持続可能性を担保するためには、避けて通ることの出来ない初期投資である。他方で、小規模な自治体や事業所が各自でICT人材を確保することは、もはや財政的に困難であるといわざるをえない。したがって、こうした人材の育成と活用に対しては、国、または、都道府県や広域連合等が、地域の司令塔となって果たす役割が、今後ますます重要になるだろう。

他にも、これまでの取組が文書全体の一部に限定されており、勤務記録や介護記録等、介護サービスを提供する現場で日常的に作成される文書の負担軽減につながっていない、あるいは、加算要件が複雑化し、申請に対する文書作成自体が煩雑になっている等が、負担軽減の障害要因として議論の俎上に上っている。介護分野における生産性向上のためには、「負担軽減」を、単に「文書」にとどまらず、介護報酬制度を含む公的介護保険制度全般の課題として、位置づけ直し、より俯瞰的な視点に立った検討を行う必要があるのではないか。

図1　介護分野の文書に係る負担軽減への取組の実施率（%）

出所：厚生労働省老健局，(2022)『介護分野の文書に係る負担軽減について（令和4年7月21日）』https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000956623.pdf（アクセス日：2022年8月11日）を基に筆者作成

図2　市区町村指標（介護人材の確保）の得点率と人件費（対数値）との相関



出所：人件費については，総務省（2022）『統計でみる市区町村のすがた：行政基盤』https://www.stat.go.jp/data/s-sugata/index.html（アクセス日：2022年8月11日）市区町村指標（介護人材の確保）の得点率については，厚生労働省老健局，(2022)『令和4年度市町村保険者機能強化推進交付金等の集計結果（全国一覧表）』https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_17090.html（アクセス日：2022年8月11日）を基に筆者作成