

広域行政における高齢者福祉サービスシステム設計に関する方法論的研究

立命館大学	正会員	春名 攻
日立 INS ソフトウェア(株)	正員	河村 道利
立命館大学大学院	学生員	稲垣 泰造

1. はじめに

わが国の地域計画の策定と施工は、現代の社会環境を背景とした理想に即応する形で考えなければならない。この社会環境の特徴は、複雑性、多様性、そして戦略性の3つの点であるといえる。

特に高齢社会の到来に際しては、介護保険制度が開始されたにも関わらず、多くの市町村にとって福祉基盤整備水準は低く、また、財政的に非常に切迫した状況であるために、限られた財源を最大限に活かし、福祉基盤整備を確実に有効なものにしなければならない。そのためには、後追い型の整備ではなく、機能・福祉基盤の効果的な利用促進および効率的運用を考慮した機能設計による福祉基盤整備の必要性が高まってきている。

また、急速する高齢社会は様々な福祉需要を生み、各個別自治体に多面的かつ緊急度のある課題をもたらしている、こうした課題解決のために、高齢社会急進行の地域計画の中では、「地域連携」の考え方、すなわち個別自治体の枠を取り払う考え方を取り組むことが可能であると考えられる。このような考えにより、滋賀県甲賀郡7町を対象に「広域行政における高齢者福祉サービスシステム設計に関する方法論的研究」の検討を行った。

2. 甲賀郡内における連携の意義

今日、地方自治の財務状況は不安定な状況であり、合理化・効率化は不可避の課題になってきた。こうした中、広域連携への取り組みは、行財政の合理化・効率化のための手段としては、1つの有効な方法といえる。だが、広域で連携するといった場合どの程度の規模・範囲が望ましいかを決定することが問題となる。

一般に広域行政という場合には、広域市町村圏の区域で行われることが多いが、これがどの地域にも良いとは限らない。広域連携の必要性は、地域住民の日常生活圏の拡大も背景の1つとなっている。広域連携による施策を行っていく際の範囲は、できるだけ地域住民の日常生活圏の範囲と重なることが望ましい。

また、本地域は地域振興局や保健所などが甲賀郡管内を対象として設置されており、将来の合併を視野に入れた、甲賀地域合併協議検討会の発足などもあり、1つの広域圏としてまとまりのある地域であると思われる。

このように日常生活圏としても、広域行政を行う上で

キーワード： 高齢者福祉、広域連携、数理計画法

の規模という点からも、本地域の甲賀郡7町は、程良いまとまりをもっており、広域連携という手段によって行財政の合理化・効率化を図り、高度・多様化するニーズに応えていこうとする場合には、この範囲で連携を図っていくことが効果的であると考えられる。

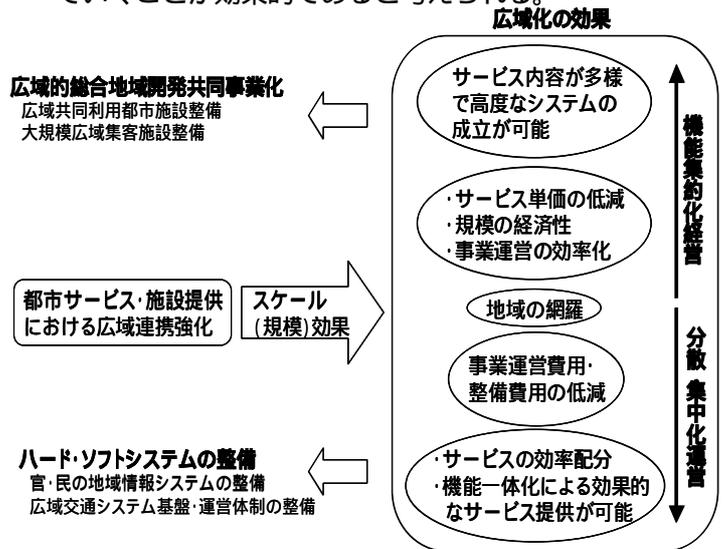


図 - 1 広域市町村連携の効果

3. 高齢者福祉サービスシステム設計モデルの構築に関する考察

広域の高齢者福祉サービスシステムの構築にあたり、複数市町村における広域連携による高齢者福祉サービスシステムの想定を行い、利用促進と効率的運用に着目した福祉基盤整備計画の検討の整理を行った。

(1) 広域連携を前提とした高齢者福祉事業展開

高齢者福祉サービスシステムの構築にあたり、まず、効果的な高齢者福祉事業の展開を行っていくための、広域複数市町村における高齢者福祉基盤の広域連携を想定した。ここで図 - 1に、福祉サービス提供事業における事業実施体制の合理化・都市政策の変更といった視点から、広域連携の効果を示した。

ここで示したように、複数市町村において協調化・共同化した新しい広域の利用・運営システムの導入と、地域住民を含めた民間資金・能力の利用などの・広域連携システムの導入を政策的に実現を目指すことは大変重要である。

(2) 高齢者福祉サービスの効果的な提供システムについて

利用促進と効率的運用に着目した広域連携型高齢者福祉サービスシステム整備に関する概念図を図 - 2に示

した。ここでは、まず複数市町村において高齢者福祉事業の一元的な事業実施体制をとり、広域圏全体における「公平性」およびサービス提供事業における「効率性」の確保が可能な事業展開を行っていくものとする。これらの事業展開により、高齢者福祉サービスの高度化、量の充足、質の高質化等々を目標に安価で確実に提供を行っていくものとする。そして、広域圏においてこれらの事業展開を可能していくため以下のシステムの導入の検討を行った。

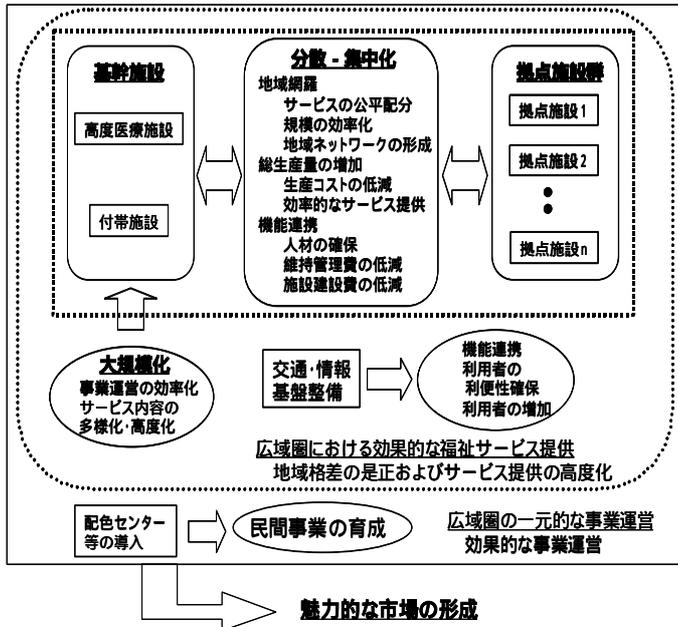


図 - 2 高齢者福祉サービスシステム概念

a) 分散 - 集中化経営システムに関する検討

従来の単独施設立地から、広域圏におけるサービス提供施設の集中核（基幹施設）ならびに分散核（拠点施設）との位置付け、及び、それらの施設間同士の連携の想定を行い、提供サービスの量的な公平配分を目指した広域地区の網羅・サービス量の効率配分を目指した運営の検討を進めた。

b) 機能集約化経営システムに関する検討

高齢者福祉サービス提供においての高度化・多様化・質的向上を図るため、集中核（基幹施設）における一元管理ならびに他の複合機能を付帯させた集約化経営による経営の効率化、また施設への利用促進を促すためのバス循環整備を付加した運営の検討を進めた。

4. 高齢者福祉サービスシステム設計モデルの実証的検討

高齢者福祉サービス形態モデルの定式化として、前述の地域配置された拠点施設と集中核である基幹施設に導入する、特別養護老人ホームサービス機能、ショートステイサービス機能、デイサービス機能、ホームヘルプサービス機能、訪問看護サービス機能、介護用具給付サービス機能、リハビリテーション機能を持った医療サービス機能等の規模により、システムの効率性（コストの最

小化）を決定できるモデルの構築を目指した。以下に定式化を示す。

$$\begin{aligned}
 & Obj . \\
 C = & \sum_j \{ C_{old}(a_j) + C_{stay}(x_j^{stay}) + C_{day}(x_j^{day}) \\
 & + C_{home}(x_j^{home}) + C_{vis}(x_j^{vis}) \} + C_{rent}(x_j^{rent}) \\
 & + C_{hos}(x_j^{hos}) \rightarrow \min \\
 & Sub.to \\
 a_j \geq 0, & x_j^{***} \geq 0 \\
 dep^l x_j^{stay} \leq & FA_j^{stay}, \sum_j \sum_l (new^l x_j^{stay} + dep^l x_j^{stay}) \geq A^{stay} \\
 dep^l x_j^{day} \leq & FA_j^{day}, \sum_j \sum_l (new^l x_j^{day} + dep^l x_j^{day}) \geq A^{day} \\
 cen_{tra} x_j^{home} + & bra_{eve} x_j^{home} = P_j^{home}, \sum_j cen_{tra} x_j^{home} \leq T^{home} \\
 cen_{tra} x_j^{vis} + & bra_{eve} x_j^{vis} = P_j^{vis}, \sum_j cen_{tra} x_j^{vis} \leq T^{vis} \\
 x_j^{rent} \geq & A^{rent}, x_j^{hos} \geq A^{hos}
 \end{aligned}$$

- c ; 総整備費用関数 c_{***} ; 各種導入機能の費用関数
- a_j ; j 地区での特別養護老人ホームのサービス機能（計画変数）
- x_j^{***} ; j 地区での各種サービス機能規模
- x_j^{rent} ; 介護用具給付サービス機能規模
- x_j^{hos} ; リハビリテーション機能を含んだ医療サービス規模
- FA_j^{***} ; 各サービス共有可能量
- A^{***} ; 各サービス機能の最低必要量
- T^{***} ; 派遣従業員の最大雇用数
- P_j^{home} ; j 地区のサービス提供しなくてはならない世帯数
- $stay$; ショートステイサービス
- day ; デイサービス
- $home$; ホームヘルプサービス
- vis ; 訪問看護サービス、

本モデルにおける入力情報として、「介護保険制度」導入下における各自治体における整備目標年次である平成16年（2004年）度の高齢者における在宅サービス及び入所サービスの算定数を用いた。これは、今回想定する高齢者福祉サービスシステムの目標として地域における「公平性」と設定したものであり、第一目標として、各市町が設定する目標数を今回のモデルの設定数とした。また、高齢者福祉サービスごとに設定単位に相違があるので、目標数を年単位におきモデルへの入力値とした。

5. おわりに

本研究では、高齢者福祉サービスシステムモデル分析を通して利用促進及び効率の運営に注目した広域連携型の高齢者福祉サービスシステム形態の提案に関する方法的検討を行った。今後の課題として、分散機能である拠点施設において施設規模及び配置を考慮したモデルの拡張、「介護保険制度」の導入に伴う「介護」に対する意識構造を明示的に捉えたモデルの検討が必要である。