

介護給付費分科会事業者団体ヒアリングに係る意見

平成17年 9月29日
全国農業協同組合 中央会
高齢者対策室長 佐藤皓一

I. JA組織の概要

法的 根拠	農業協同組合法
目 的	農業者の協同組織の発達を促進することにより、農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図り、もって国民経済の発展に寄与することを目的とする。
事業の範囲	営農と生活活動 生活活動は、信用事業・購買事業・生活共同利用施設事業、農産加工事業・共済事業・医療事業・福祉事業・生活文化事業
組織 体制	市町村組織 875 JA 県組織 各県単位 全国組織 12 (高齢者福祉関係)
高齢者福祉事業	介護保険事業実施 537 JA (939事業所) ボランティア組織 974組織 (約43,000名)
雇用 実態	介護保険事業の実施に伴う雇用創生 (約12,000名)
ヘルパー養成	延べ120,000人

II. JA高齢者福祉事業の考え方

JA高齢者福祉活動は、昭和60年の全国農協大会において決議した高齢者対策活動方針を出発とし、その活動は、農協婦人部や年金友の会を中心に生活援助対策活動を組合員のボランティア活動で行うものであった。

平成5年の「JA高齢者福祉活動基本方針」の中で、JAにおける助けあい組織結成を掲げ、家事援助サービスなどの住民参加型サービスを基本とした高齢者の「生活を支える」活動を柱としてきた。

その後、平成12年の介護保険制度の施行に伴い有償ボランティア、介護保険サービス等の実施と活動と事業は強化・拡大してきたが、一貫して掲げた旗は「生活者に対する自立支援」である。

また、JA高齢者福祉事業は、農山漁村を中心に「協同組合の相互扶助」と「高齢者が安心して暮らすことができる地域づくり」を理念とし、地域福祉の担い手としてその一翼を担ってきました。

しかし、地域福祉の社会的重要性を認識しながらも農山漁村といった条件不利地域で「良質なサービスを継続して提供する」条件は厳しさを増す環境にある。

小規模で条件不利地域での事業運営については十分な配慮をお願いいたします。

Ⅲ. 意見の内容

(1) 制度について

① 制度変更の論議、検討手順の改善について

制度変更に当たっては、仕組みや施設基準、報酬等が一体で提案されるとともに民間事業者の体制整備と事業運営の創意工夫の検討が可能な期間が必要と考えます。

② 条件不利地域の対策強化について

条件不利な農山漁村地域においては、事業者も少なく要介護者のサービス利用機会や事業者選択条件は脆弱であり、新制度の実施にあたって適用の準備期間や施設基準等について適切な猶予期間と特段の措置を講じるべきである。

③ 公的・民間サービスおよびボランティアサービスの機能分担

要介護者を支えるのは、公的サービスと民間サービスさらにボランティアサービスが個々の特性を生かしながら有機的に連携することだと認識している。

地域包括ケアが求められる情勢下、公的またはそれに準ずる組織が民間と同じ事業を行い、さらに、管理・指導する体制は公平性、平等性からも問題であるため、機能のすみ分けを図るべきである。

④ 地域包括支援センターの中立性・公平性

予防介護の中核となる「地域包括支援センター」の設立、運営に当たっては中立性・公平性が重要な課題となる。

センター設置準備会の準備委員選定段階から地域の多様な構成員の声が反映できるよう措置を講ずるべきである。

また、地方自治体が安易に特定の組織・事業者および在宅介護支援センター等に業務委託しないよう指導を強化願いたい。

⑤ 情報開示の標準化

全ての介護サービス事業者に介護サービスの内容や運営状況に関する情報の公表を義務付けることは利用者保護の観点からの進めるべきである。

しかし、各縣市町村の取組み実態は様々であり、施設サービスと在宅サービスを同一にした調査員による「第三者評価制度」が先行実施しているケースも見られることから全国的な統一对応を講ずるべきである。

⑥ 苦情処理の円滑化

新予防給付を始めとして、新たなサービスの実施や利用負担の変更など多様になることから利用者と事業者間の苦情・トラブルも想定される。

利用者、事業者双方からのトラブル申告、早期解決システムを検討すべきである。

(2) 新たなサービスについて

① 介護予防サービス選択の担保

生活支援は、高齢者の暮らしを支え、介護度を進めない介護予防の重要なサービスであると考え。法改正では、生活援助について様々な論議があり「適切なマネジメントに基づいて提供される家事援助は認められる」と集約されているが運用にあたっては集約された内容が担保されるよう措置を講ずるべきである。

② 地域密着型サービスについて

市町村独自の地域密着型サービスについては、基本的に賛成である。

しかし、制度のフレーム作りや運用にあたっては、国の綿密な指導が必要である。

③ インフォーマルサービスのケアプラン反映について

インフォーマルサービスを制度上に位置づけることは反対である。あくまで制度の上乗せであることが望ましい。

(3) 事業運営の体制と介護報酬について

① 登録ヘルパー制度の存続・強化

介護保険制度の素晴らしさのひとつが、超高齢社会の到来にあたり高齢者介護を国民的課題として共有し、国民それぞれが自らの役割と機能を発揮することで要介護者を支える仕組みと考える。

こうした理念を理解し、自らの生活の一部（時間）を介護サービスに提供する「登録ヘルパー制度」は制度の理念を具体化し、併せて、低コストの素晴らしいシステムと評価できる。

多くの国民が多様な方法で参加できる「登録ヘルパー制度」の存続と強化を図るべきである。

② ケアマネの二重登録制と業務委託について

地域包括支援センターへの二重登録制や新予防給付プラン作成の居宅介護支援事業所への委託ができるものとしている。

詳細は不明であるが、地域包括支援センター業務にケアマネへの助言、ネットワークづくりが明記され、この体制での運用を行えば「業務委託」ではなく直接的な業務指示になることが想定できる。

業務命令と責任の所在、業務委託の解釈等について工夫が必要と考える。

③ 報酬のあり方について、包括的な定額方式が検討され柔軟にサービスが提供できると評価を受けているが、反対である。

今日の実態からするとサービスのサボタージュが発生する危険性が高い。制度が成熟し、サービスの標準化が担保されたとき考えるべきである。

④ 訪問介護サービス事業

ア. 家事援助の効果を介護保険制度に位置づけるとともに、多様なサービスを要介護者が選択できるようにすること。

なお、多様なサービスが提供できる報酬単価の引き上げをおこなうこと。

平成16年度JA実績

身体介護20.4% 身体生活24.6% 生活援助55.0%

イ. 介護報酬に移動、事務後処理時間等を明確に位置づけること

⑤ 居宅介護支援事業

ア. ケアマネジメントの公平性・公平性を担保するために居宅介護支援事業所の併設設置を廃止し、単独型とすべきである。

イ. 居宅サービス計画の作成において複雑なケースの増加が多い。初回月や介護度変更時などについては実態に合った報酬とすること。

ウ. 居宅介護支援事業は赤字であり、事業の継続性を確保する意味からも報酬の引き上げを図ること。

⑦ 通所介護事業

ア. 農山漁村のへき地については、送迎時間もかかることから距離加算制度の導入を図ること。

イ. 認知症にかかるサービス負荷は大きく加算を検討すること

以上