

保険者機能強化に向けた国の施策動向と 事業マネジメントの基本的考え方・進め方

【内容】

I. 保険者機能強化に向けた国の施策動向

1. 介護保険制度見直しの方向性と求められる事業マネジメント力の向上
2. 効果的な計画の策定および遂行を促進するための主な対策について

II. 事業マネジメントの基本とその進め方

1. マネジメントの基本ポイント
2. 事業のあるべき展開方法と現状
3. 事業展開のイメージ
4. 第9期計画の策定に向けて

【第 I 章】

保険者機能強化に向けた国の施策動向

I-1. 介護保険制度見直しの方向性と 求められる事業マネジメント力の向上

介護保険制度見直しの全体像

(介護保険部会「介護保険制度の見直しに関する意見(R4.12.20)」より)

I 地域包括ケアシステムの深化・促進

1. 生活を支える介護サービス等の基盤整備

- ・地域の実情に応じた介護サービスの基盤整備
 - ・医療・介護連携等
 - ・介護情報利活用の推進
 - ・ケアマネジメントの質の向上
 - ・住まいと生活の一体的支援
 - ・科学的介護の推進
- ### 2. 様々な生活上の困難を支え合う地域共生社会の実現
- ・総合事業の多様なサービスの在り方
 - ・認知症施策の推進
 - ・通いの場、一般介護予防事業
 - ・地域包括支援センターの体制整備等
- ### 3. 保険者機能の強化
- ・保険者機能強化推進交付金等
 - ・要介護認定
 - ・給付適正化／地域差分析

セットで
考える
必要あり

II 介護現場の生産性向上の推進、制度の持続可能性の確保

1. 介護人材の確保、介護現場の生産性向上の推進

- 1) 総合的な介護人材確保対策
- 2) 生産性向上により、負担が軽減され働きやすい介護現場の実現

2. 給付と負担

- 1) 高齢者の負担能力に応じた負担の見直し
- 2) 制度間の公平性や均衡等を踏まえた給付内容の見直し
- 3) 被保険者範囲／受給者範囲

I-2. 効果的な計画の策定および遂行を促進するための 主な対策について

1) 計画策定の「目的」の明確化

—実績踏襲型からビジョン達成型へ—

介護保険事業計画における 施策反映のための手引き

～目指すビジョンを達成するためのサービス提供体制の構築～

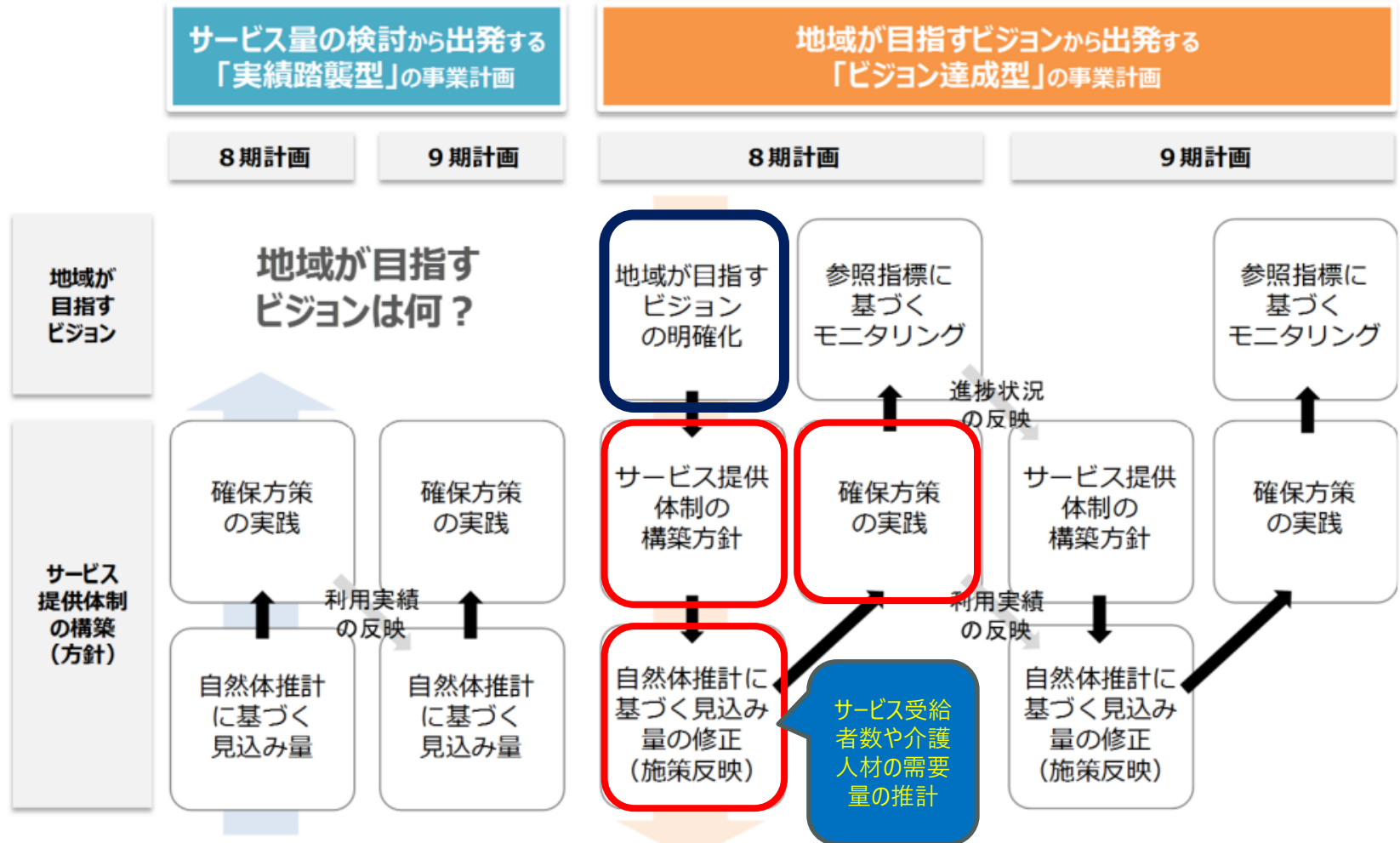
平成31（2019）年3月



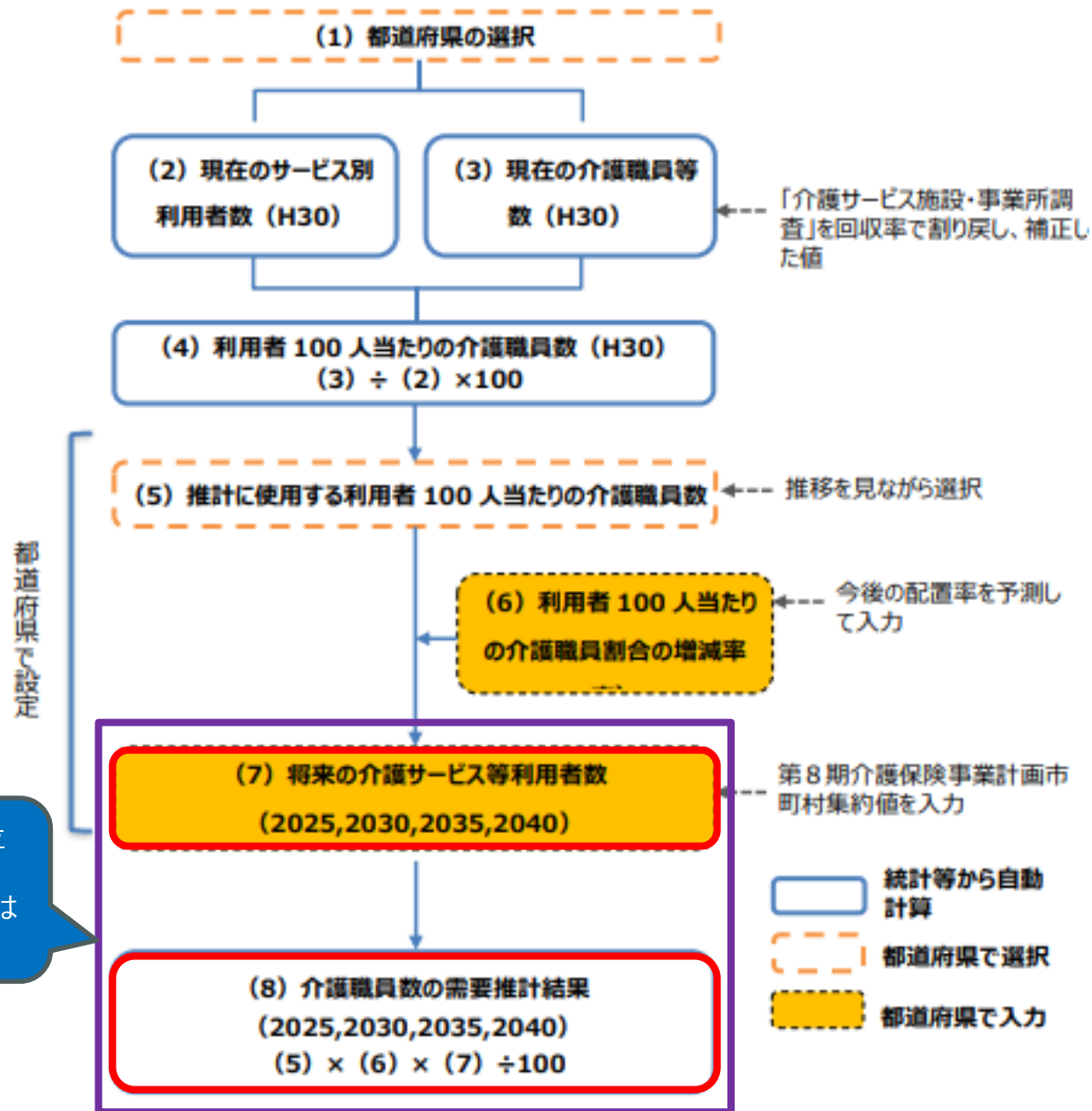
三菱UFJリサーチ&コンサルティング

実績踏襲型からビジョン達成型の計画策定プロセスへ

- 従来、介護保険事業計画を作成する際の将来の「見込み量の推計」は、現在のサービス利用が今後も続くと仮定する「自然体推計」を基本としており、これは過去の実績を踏襲する「実績踏襲型」の見込み量であるといえます。
- しかしながら、過去の利用実績を踏襲した「サービス提供体制」を今後も同様に構築していくことは、必ずしも地域が目指すビジョンの達成につながるとは限りません。
- 地域が目指すビジョンを達成するための見込み量の設定に向けては、まずは地域が目指すビジョンを明確化し、その達成を見据えたサービス提供体制の構築方針を検討したうえで、「自然体推計に基づく見込み量を修正すること（施策反映）」が必要です。



参考) 介護人材の需給量の推計フロー (第8期)



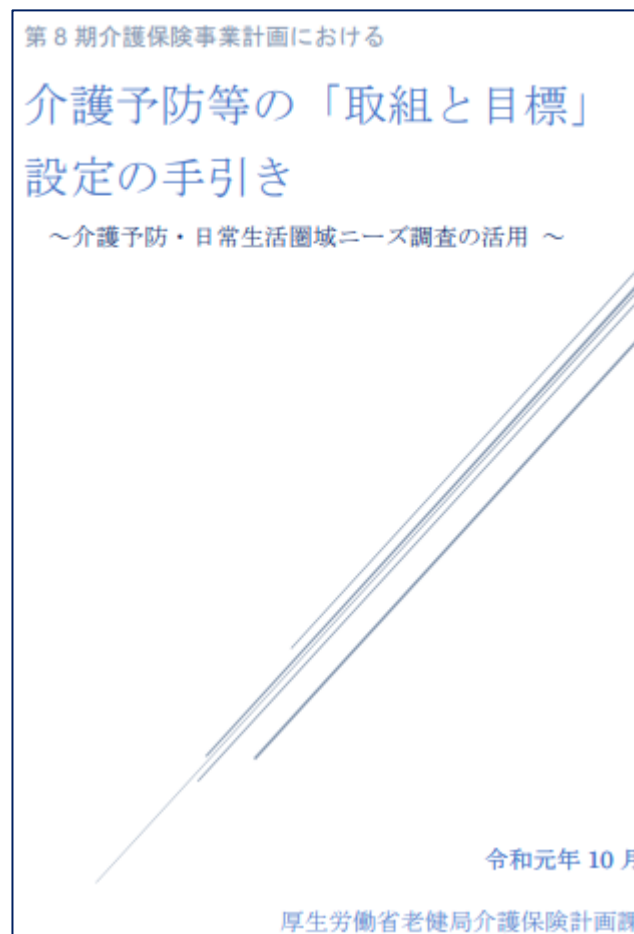
出所) 株式会社日本総合研究所: 介護人材需給推計_本推計ワークシート活用の手引き、令和元年度厚生労働省老人保健健康増進等事業「第8期に向けた介護人材の需給推計ワークシートの開発に関する調査研究事業より引用

ビジョンからはじまる計画策定プロセスの展開イメージ



出所）厚生労働省：介護保険事業計画における施策反映の手引きについて、第9期介護保険事業計画作成に向けた各種調査等に関する説明会(令和4年8月3日)、資料5より引用

2) 進捗管理の強化／効果的な取組の推進



前期の取組を振り返る作業シート案

前期の取組（施策）

振り返ってみましょう。当初から設定していなかった場合は、改めて設定してみましょう。

- ①何を目指したか？（ビジョン、大目標）
- ②目指す姿実現のための具体的な中目標は？
- ③そのためにやるべきこと（施策）に期待したことは？（小目標）

④事業の進捗状況を何で確認し、評価するか（調査）？

i 施策の展開状況（整備状況、利用状況、運営状況）

ii 参加者への影響

iii 地域への影響

確認・考察すべき視点や内容

iv 取組の対象者、参加者は？

v 取組の内容は？

vi 参照すべき他の調査項目

vii その他

考察例

【第Ⅱ章】

事業マネジメントの基本とその進め方

Ⅱ-1. マネジメントの基本ポイント

【ポイント1】 マネジメントとは、課題を解決するために行うものである

ポイント

- マネジメントの提唱者であるピーター・F・ドラッカーは、マネジメントのことを、「人と組織を活かして成果を上げること」と定義している。これを言い換えれば、マネジメントとは、課題を解決し、目的・目標を達成することと言える。
- 医療では「病気」を対象に、病気や様々な症状を生じさせている原因を究明し、原因を解決して病気を治す(これが目的・目標)ために「治療」を行う。これに対し、マネジメントでは、「課題」を対象に、課題を生じさせている原因を究明し、原因の解決に向けて、関係者が協働しながら、「効果的な対策」を展開することとなる。

図. マネジメントの定義・目的・担当者の役割について

【マネジメントとは】

- ピーター・F・ドラッカーは、マネジメントのことを「人と組織を活かして成果を上げること(=課題を解決すること)」と定義している。

【介護保険における各種事業の目的（＝目指す姿）】

- たとえ要介護状態や認知症になっても、可能な限り、住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるようにすること。

【事業担当者の役割とは】

- 事業に期待される役割を理解した上で、①事業を通じて「目指す地域の姿」と「現状」のギャップの評価（課題の抽出）、②解決すべき課題の絞り込みと具体化、③それら課題を生じさせている原因の追求（課題分析）、④課題改善／解決策の検討と各関係者による取組を通じて、課題の改善・解決を図り、事業の目的・目標を達成すること。

【ポイント2】マネジメントでは、常に「目的」を意識しながら「手段」を考える

ポイント

- 目的とは成し遂げようと目指す事柄のこと、目標とは目的を達成するための目印のことです。目的では、「何のために・なぜ(Why)行うのか」に、目標では「何(What)を目指すのか」にポイントが置かれます。
- 他方、手段とは目的や目標を達成するための方法のことで、「どのように(How)行うのか」にポイントが置かれます。介護サービス、多職種連携、アセスメント、情報収集などは、この手段に位置づけられます。当然、目的や目標によって、何の情報を収集するか、何をアセスメントするかは変わることになります。
- マネジメントでは、通常、目的⇒目標⇒手段の順に思考を展開します。他方、手段によって目的や目標が達成できたかどうかを評価する場合は、手段⇒目標⇒目的の順に確認していきます。

図. 目的・目標・手段
の関係

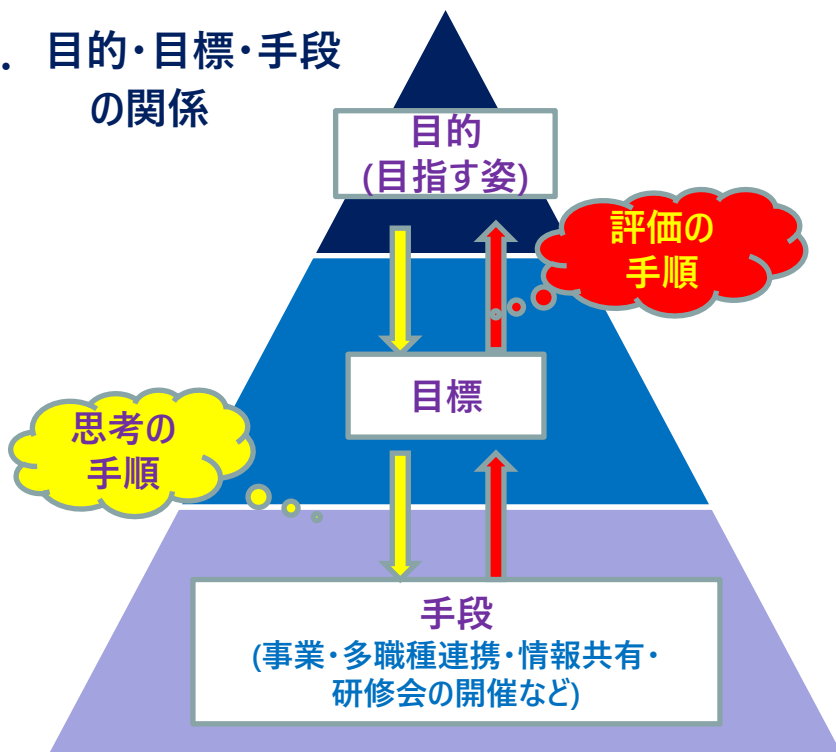
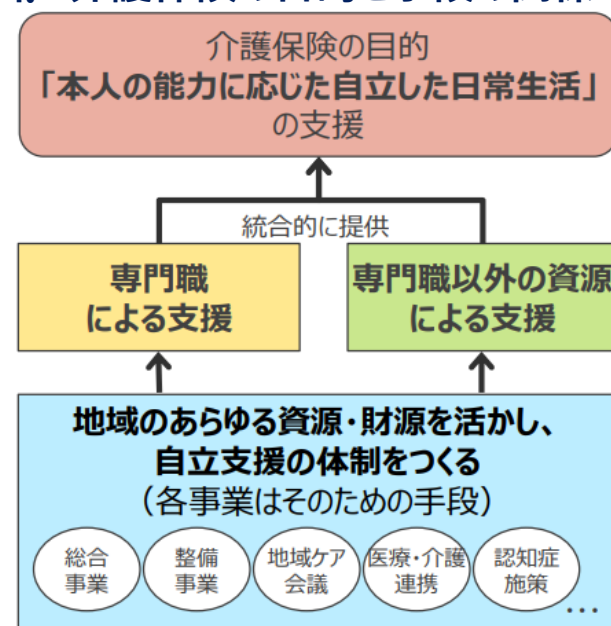


図. 介護保険の目的と手段の関係



出所) 株式会社NTTデータ経営研究所: 介護予防・日常生活支援総合事業/生活支援体制整備事業 これからの推進に向けて～伴走型支援から見えてきた事業推進の方策～、平成30年度老人保健健康増進等事業補助金老人保健健康増進等事業「介護予防・日常生活支援総合事業及び生活支援体制整備事業の効果的な推進方法に関する研究事業」報告書(2019年3月)を一部改変

目的・目標・手段の関係性（手段から物事を考えない！）

【目的】 成し遂げようと目指す事柄のこと。

- 「何のために行うのか」に重点が置かれる。

例) 介護予防の目的（例）

「地域住民が、生きがいや役割をもちながら、住み慣れた地域で暮らし続けられるようにすること」

【目標】 目的を達成するために設けた目印・道筋のこと。

- 目指す地点、数値などに重点が置かれた、より具体的なもの
- 何に対する目標かを意識する。
 - ・事業所数に対する目標　・利用者数に対する目標
 - ・住民の意識や気持ちの変化に対する目標（目的に対する目標）等

【手段】 目標を達成するための方法のこと（目的や目標により手段は変わる）

（例：通いの場を作る、サロンを作る、...）

⇒ 誰のために、何を目指して通いの場を作るのか？

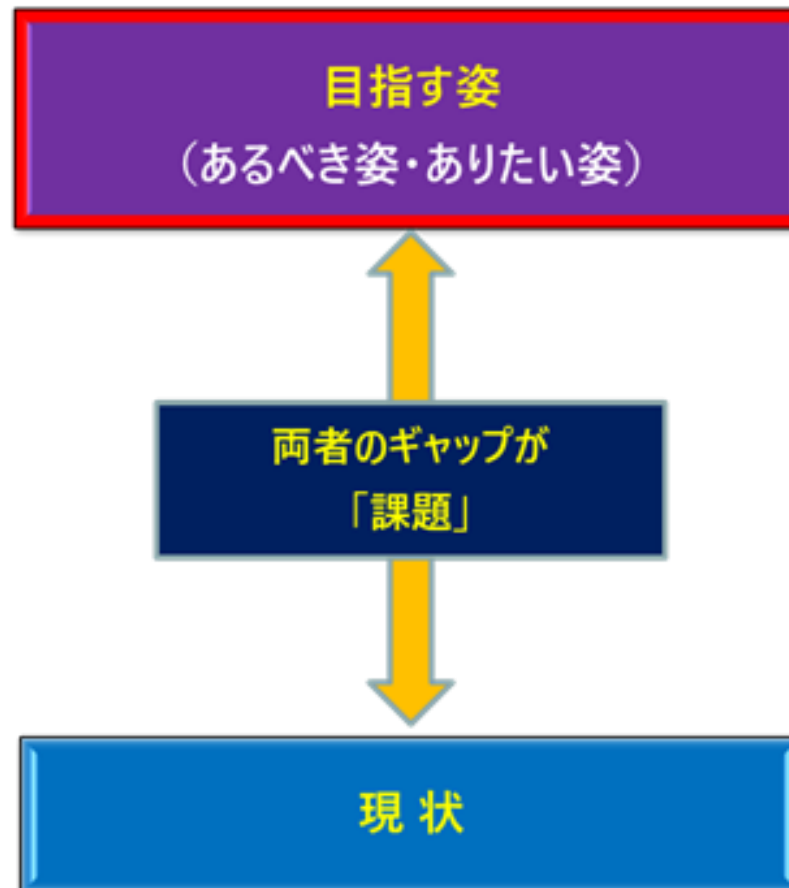
目的を意識しないと、「通いの場を作ること」自体が目的となりやすい
（※これを一般的に、「手段の目的化」という）。

【ポイント3】課題とは、「目指す姿」と「現状」のギャップのことである。

ポイント

- 課題とは、「目指す姿」と「現状」のギャップのことです。したがって、課題を明らかにするためには、「目指す姿」を設定した上で、「現状」と比較する必要があります。

図. 課題とは何か



【ポイント4】 効果的な対策をうつためには、現状ではなく、原因にアプローチする

ポイント

- 対策には、①対症療法的アプローチ、②真因へのアプローチがあります。
- マネジメントの目的は、課題を解決することです。したがって、対症療法的アプローチではなく、真因へのアプローチを図る必要があります。

図. 対症療法的アプローチと真因へのアプローチの違い

【対症療法的なアプローチとは】

- 課題を生じさせた要因や真因を追究しないまま、現在の状態に対して解決策を考えるといったアプローチのこと。目指す姿をきちんと設定していない場合も多く、その場合は、現状が目指す姿に近づいたかどうか評価できない。

【例1】入浴ができないので、デイサービスをケアプランに入れて、デイで入浴ができるようにした。

【例2】医療職と介護職の連携が弱いので、多職種研修会を開催することにした。

【真因へのアプローチとは】

- 課題を生じさせた要因を分析し、真の原因に対して対策をとろうとするアプローチのこと。

【例1】自宅で入浴ができなくなったのは、コロナ禍での活動性の低下(これが真因)に伴う下肢筋力低下(真因に伴うもの)が原因と考えられた。そこで、再開した通いの場に誘って、通う機会を増やし、活動量の増加を図った。

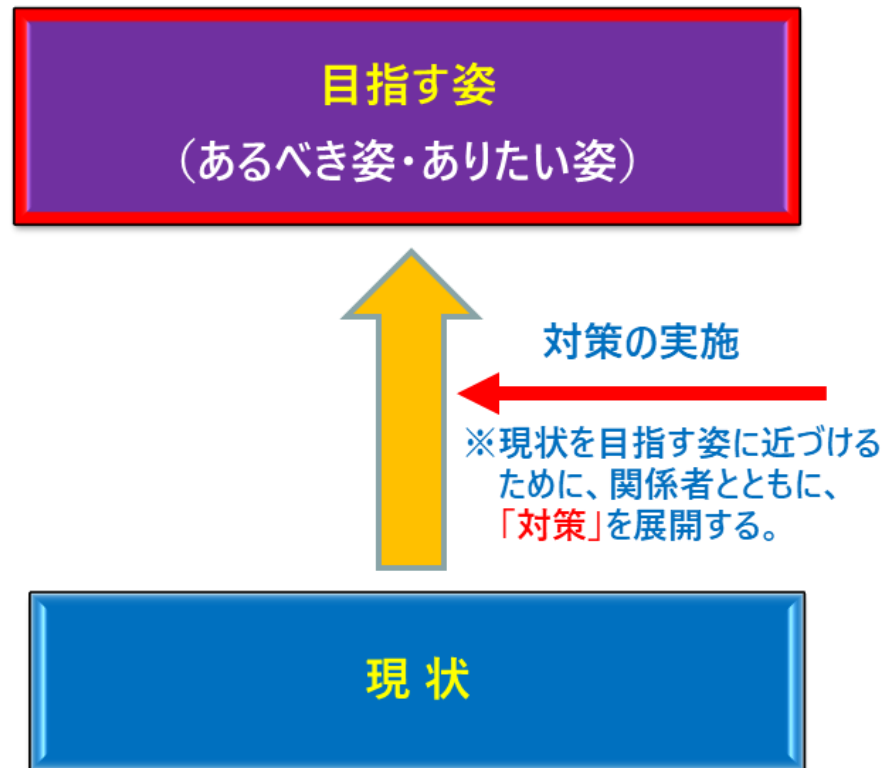
【例2】医療職と介護職の連携が弱い理由として、介護職が具体的に何を確認したらよいか分からないため(これが真因)、コミュニケーションがうまくとれていない(真因に伴うもの)と考えられた。そこで、主な疾患別に、医療職への確認事項を整理したチェックシートを作成した。

【ポイント5】 対策とは、「現状」を「目指す姿」に近づけるために行う

ポイント

- 対策とは、「現状」を「目指す姿」に近づけるために行うことです。どのようにすれば、現状を「目指す姿」に近づけられるかの展開シナリオを考え、必要な要素を出し、各々の要素を誰が担うかを関係者間で検討し、実行に移していく。こうした展開を促すことが、マネジメント担当者には求められます。
- 現状を「目指す姿」に近づけるための対策としては、多様なものが考えられます。その中から、課題を解決する可能性が高いと思われる対策（効果的な対策）をマネジメント担当者は選択することになります。

図. 対策とは何か



Ⅱ-2. 事業のあるべき展開方法と現状

事業のあるべき展開方法とは

－厚生労働省「介護保険事業(支援)計画の進捗管理の手引きより」－

- 課題とは、「目指す姿」と「現状」のギャップのこと。マネジメントとは、様々な対策により、現状を目指す姿に近づけること（＝課題を解決すること）である。
- 様々な対策の中から、効果的な対策を選択するためには、現状を引き起こしている要因や原因をおさえる必要がある。これを「要因分析」という。これら分析を通じて、より結果的な対策を関係者で検討・選択し、実行していくことになる。
- 課題解決に向けた一連の展開手順を示したものが「PDCAサイクル」で、①課題設定(Step1～3)、②効果的な対策の検討・実施(Step4～6)、③評価(Step7)から構成される。

図. マネジメントの構造とは

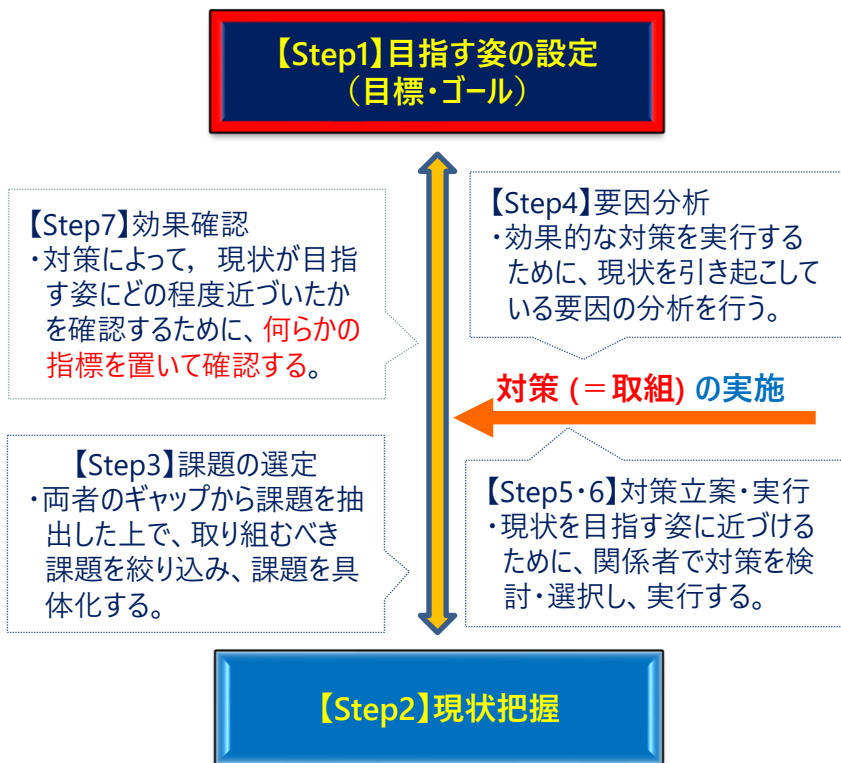
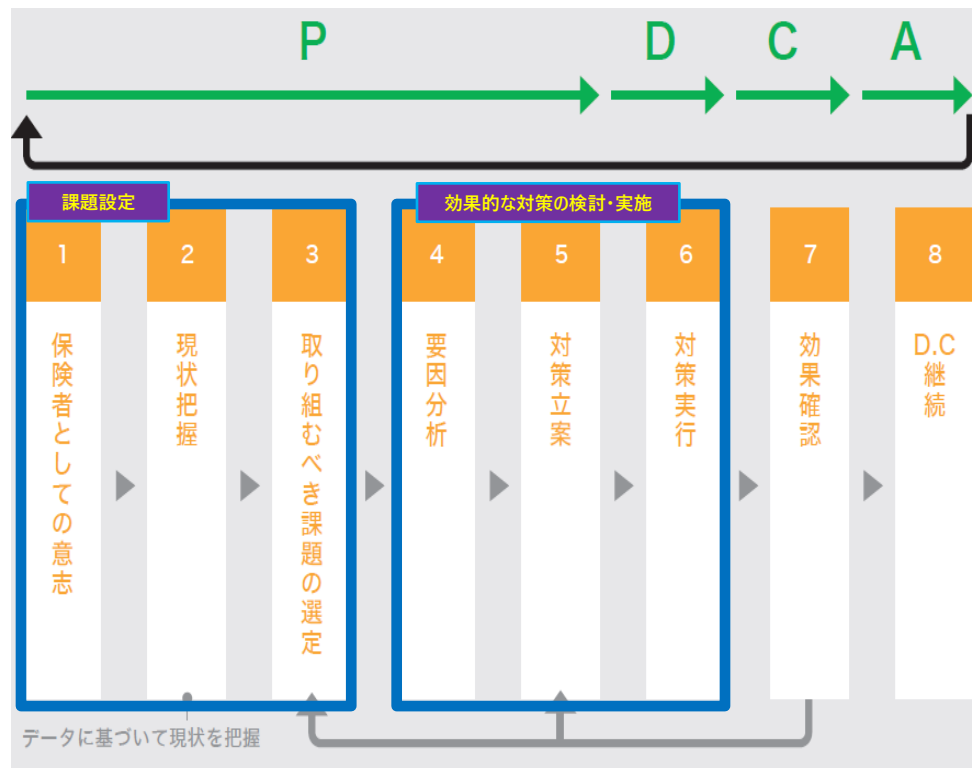
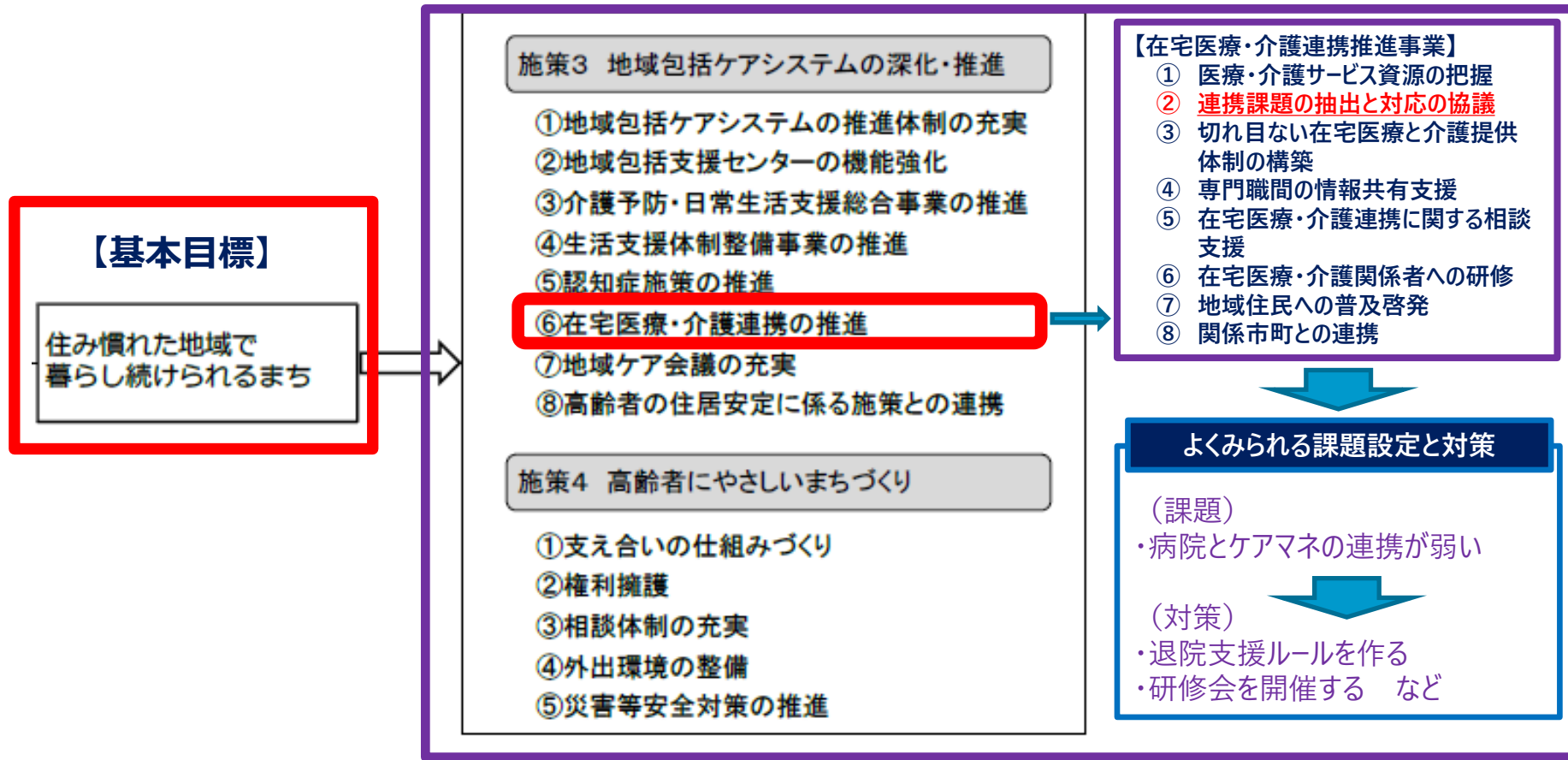


図. あるべき展開方法



事業計画の策定例からみた事業マネジメントの現状・課題



国の手順とどこが違うのか？

- ・目指す姿を置いているが、抽象的なままで、目標達成に何が必要かが検討されていない（**目的意識が弱い**）。
- ・目指す姿の達成よりも、事業や施策をどう展開するか意識が向いている（**手段から考えるくせが付いている**）。
- ・効果的対策を講じるためには、病院とケアマネの連携が弱い部分の絞り込みや要因分析（どこが弱い？なぜ弱い？）を把握する必要があるが、こうした分析は行われていない（**要因分析がないまま対策が検討されている**）。
- ・対策により「何がどうなることを期待したか」が設定されていない。そのため、①何で効果を確認するのか、②どうやって確認するのか、③確認するためのデータをどうやって入手するのかなども検討できていない（**評価が出来ない**）。

Ⅱ-3. 展開方法のイメージ

—介護人材の確保・定着を例に—

思考展開のイメージ

(介護保険事業計画における施策反映のための手引き、Step1→Step3まで)

計画作成プロセス

事前検討

STEP 1 地域が目指すビジョンは？

- ◆ 中重度の要介護状態になっても、住み慣れた地域・在宅で暮らし続けることができる

STEP 2 議論を通じて方針を明確化すべき検討事項は？

- ◆ 中重度の要介護者に対し、どのようなサービス・支援があれば、今まで以上に、住み慣れた地域・在宅で暮らし続けられるようになるのか？

STEP 3 把握すべき地域の実態は？

- ◆ 中重度の要介護者の何%が、在宅で生活しているのか？
- ◆ 在宅生活している中重度者はどんなサービスを利用しているのか？
- ◆ 在宅生活が困難になる要因は何か？

STEP 4 サービス提供体制の構築方針は？

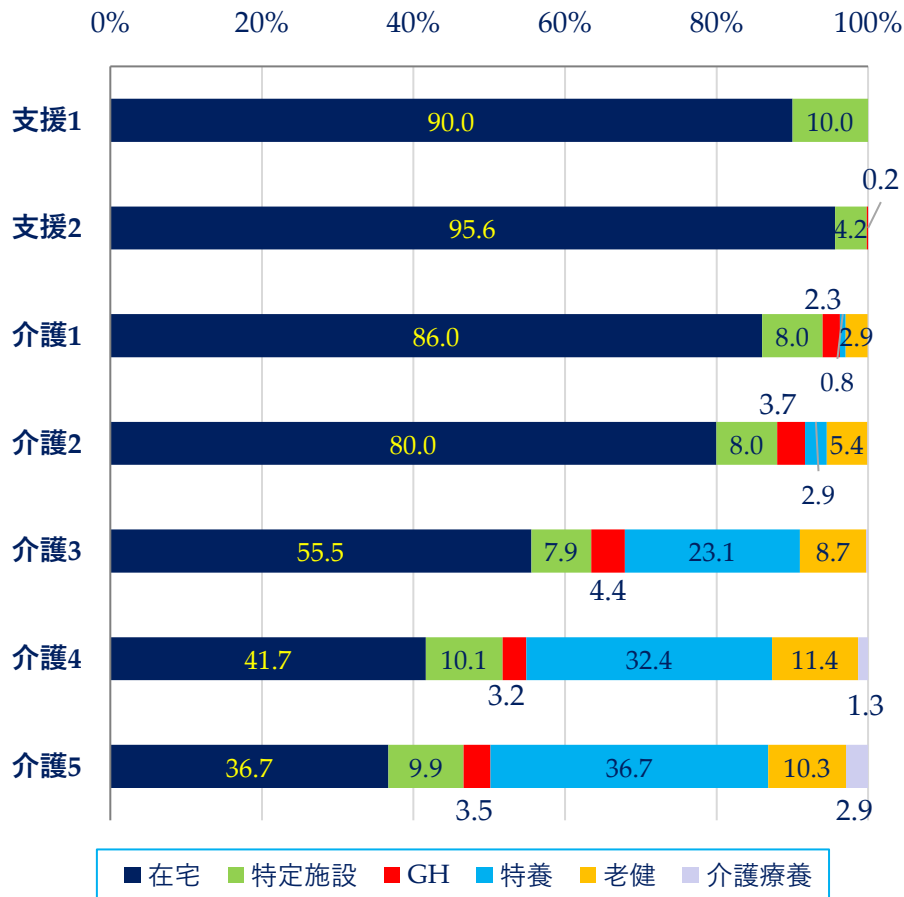
STEP 5 計画作成後に行う確保方策は？

調査実施・計画作成

計画実行

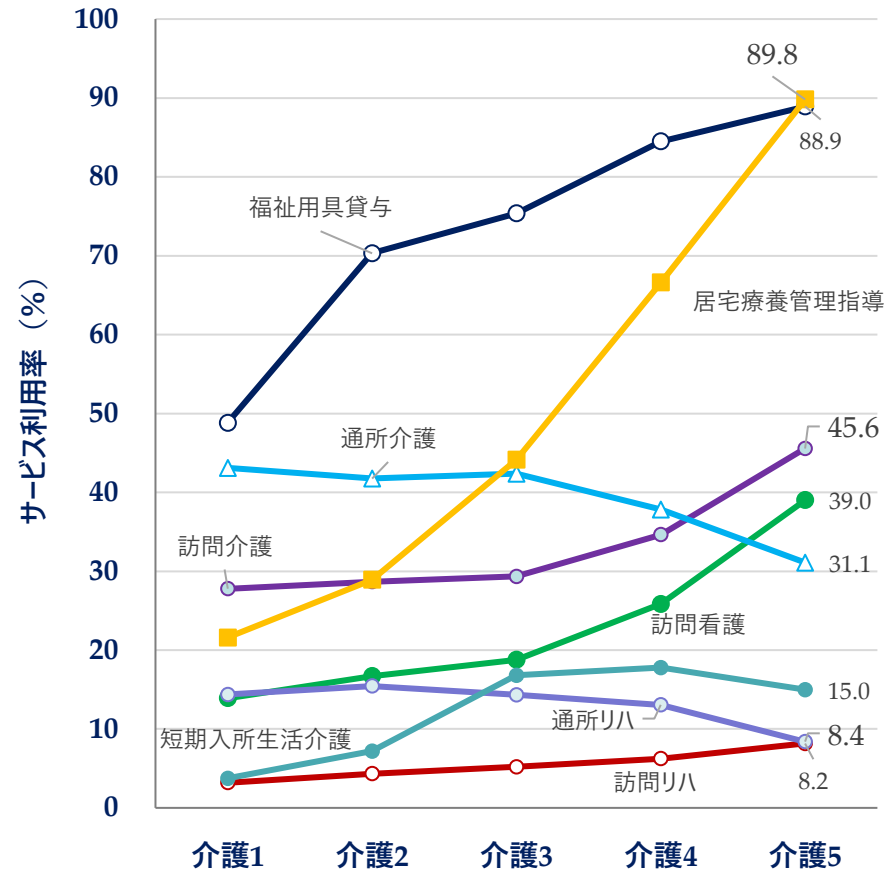
国の公表データを活用した「現状把握」の例

図. 介護サービス受給者の要介護度別にみた療養場所の状況



出所) 厚生労働省：介護保険事業状況報告_令和4年12月サービス分より作成

図. 要介護度別にみたサービス種類別利用率
(対象：在宅サービス利用者)



出所) 厚生労働省：介護保険事業状況報告_令和4年12月サービス分より作成

これら分析から、①要介護3以降で在宅生活が困難化すること、②要介護度の重度化にしたがって、「訪問介護」「訪問看護」「居宅療養管理指導」「福祉用具貸与」の利用率が上昇、他方、通所系サービスの利用率が減少することがわかった。

思考展開のイメージ

(介護保険事業計画における施策反映のための手引き、Step1→Step4まで)

計画作成プロセス

事前検討

STEP 1 地域が目指すビジョンは？

- ◆ 中重度の要介護状態になっても、住み慣れた地域・在宅で暮らし続けることができる

STEP 2 議論を通して方針を明確化すべき検討事項は？

- ◆ 中重度の要介護者に対し、どのようなサービス・支援があれば、今まで以上に、住み慣れた地域・在宅で暮らし続けられるようになるのか？

STEP 3 把握すべき地域の実態は？

- ◆ 中重度の要介護者の何%が、在宅で生活しているのか？
- ◆ 在宅生活している中重度者はどんなサービスを利用しているのか？
- ◆ 在宅生活が困難になる要因は何か？

STEP 4 サービス提供体制の構築方針は？

- ◆ 公表データをみると、要介護4-5では、①居宅療養管理指導、②訪問看護、③訪問介護、④福祉用具貸与の利用率が高い。
- ◆ 医師や訪問看護師の確保も課題であるが、訪問介護職の平均年齢は高く、20年後には多くが離職している可能性が高い。そこで、訪問介護職の確保を重点テーマとした。
- ◆ ただし、生産年齢人口が減少するなか、離職者を上回るヘルパー確保は難しい。そこで、ヘルパー業務を身体介護に重点化し、家事援助に関しては、地域住民等でカバーする（総合事業などと連携して）こととした。

STEP 5 計画作成後に行う確保方策は？

計画実行

現行の対策を振り返る

従来の対策の振り返りで見直しの一例

訪問介護職の確保・定着に向けたこれまでの対策例

- 対策①：訪問介護職を確保するため、市民向け研修を実施した。
- 対策②：業務負担軽減のために、IT機器の導入を図った。
- 対策③：処遇改善を図った。



現状調査・ヒアリング（対策①に関し）

- 研修参加者に、参加動機を聞いたところ、約8割は、「自分の親を介護するためのスキルを学びたい」などであった。介護業界で常勤で働きたいと回答したのは約1割であった。



対策の見直し（例）

- 現在の研修は、介護者のスキル向上にはなっているが、採用にはあまり結びついていないことがわかった。
- そこで、ターゲットを学生(高校生、専門学校)に絞って、学校と連携し、介護を学ぶための複数回のセミナーを開催した。
- 現行の市民向け研修参加者には、短時間の老健施設等での勤務の体験を促した(実践の場でスキルを磨ける、施設ケアのノウハウも学べるなどの利点を伝えながら)。

Ⅱ-4. 第9期計画の策定に向けて

第9期計画は第8期計画の振り返りからスタート

