

介護保険制度導入後の高齢者通所介護サービス充足度の変化

THE CHANGE OF DAY SERVICE SUFFICIENCY AFTER THE INTRODUCTION OF HEALTH CARE INSURANCE SYSTEM

三島幸子 — * 1 中園真人 — * 2
平蔡大雅 — * 1 山本幸子 — * 3

Sachiko MISHIMA — * 1 Mahito NAKAZONO — * 2
Taiga HIRASAI — * 1 Sachiko YAMAMOTO — * 3

キーワード：
介護保険制度, 高齢者デイサービス, 施設立地, 充足度

Keywords:
Health care insurance system, Day service, Facilities location, Sufficiency

This paper aims at explaining the effect and subject that the new supply of the day care facilities brought by comparing the level of service sufficiency of local governments in 2000, 2005 and 2010. The sufficient occasion average was raised drastically, but the gaps increased among the local governments, so the expansion tendency of the area gap problem of welfare service supply was pointed out.

1. 序論

介護保険制度(2000)が導入され、在宅介護を支援する通所介護施設や訪問介護支援センター等の新規供給が進んでおり、全国の高齢者通所介護施設数は2001年の9,000施設から2009年には24,000施設へと増加し、かつ施設定員10名以下の施設供給が増大した。運営主体は2001年には社会福祉法人が5,300施設と全体の約6割を占めていたが、介護保険制度導入を直接的契機とした社会福祉法人以外の民間企業の参入が急増し、2009年には9,700施設と全体の約4割を占めるに至り、医療法人やNPO等の参入も増加傾向にある。こうした新規供給量の急増、小規模施設の増加及び運営主体の多様化は、通所介護事業分野に新たな局面をもたらしており、介護保険制度が導入され10年が経過した現時点において、供給特性の把握とサービス充足度の評価を行い、通所介護施設整備の成果と課題を整理することは、今日的な検討課題として位置付けられる。

関連既往研究には、建築・都市計画分野を中心に施設の整備実態の把握、整備水準の評価、最適配置計画の検討・提案等を行った研究¹⁻⁴⁾や、需要特性、利用行動特性等を明らかにした研究成果等⁵⁾がある。一方地理学の分野では、福祉サービス供給の地域格差問題に関し、一定地域を対象に施設立地の偏在や充足度の格差等を指摘した研究成果⁶⁻⁷⁾等の蓄積があるが、人口減少と高齢化が顕著な都市・農村地域を包含する地方県全域を対象とし、介護保険制度導入後10年間の施設供給と充足度の時系列変動分析を行った研究は少ない。

本論では、全国的にも人口減少と高齢化が進行している山口県を対象に、高齢者通所介護施設の整備プロセスの分析をもとに、2000・2005・2010年の各自治体のサービス充足度を比較し、施設の新規供給による効果と課題に関し考察する。尚、分析に使用した資料は、WEBサイト:山口県保険情報総合ガイド/サービス事業所データベース/通所介護(山口県長寿社会課)、国勢調査結果(1985-2005)、国立社会保障・人口問題研究所:将来推計人口(2010-2035)である。

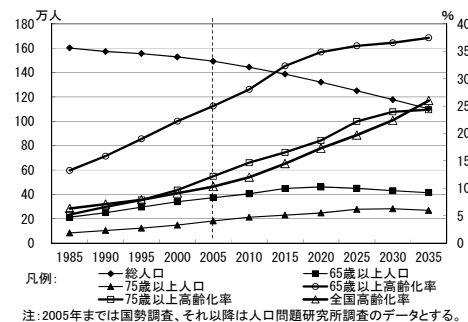


図1 山口県の高齢者人口・高齢化率の推移

2. 山口県の高齢者人口推移

山口県の人口・高齢化率の推移を図1に示す。総人口は1985年の160万人から2035年には110万人に減少すると推計されている。一方、65歳以上人口は1985年の21万人から2020年には46万人に倍増し以後漸減するが、高齢化率は総人口の減少に伴い2035年には37%に達し、全国平均(26%)と比較すると10%以上高い。また75歳以上人口も8.3万人(1985)から2025年には27.7万人と3倍以上に増加すると推計されており、今後10-15年間は高齢者の福祉サービス需要はさらに増加するものと予測される。

次に1985-2035年の25年毎の人口増減率(総数・65歳以上・75歳以上)、高齢化率(65・75歳)、1985年人口を指標とした人口推移クラスター分析結果を図2,3に示す。第一は瀬戸内海側の県内主要都市を含む、高齢者人口増加率が高く高齢化率が低い「都市型1」と「都市型2」である。両者の相違は、合併により旧農村地域を広範に含む下関・宇部・周南・岩国市が「都市型2」を構成している点である。第二は人口規模の小さい萩・長門・柳井市と島嶼部の周防大島町の「中間型」、第三は美祿市と阿東・阿武・上関町の高齢者人口増加率が低く高齢化率が高い「農村型」である。総人口は「都市型1」が最も減少率が低く、「都市型2」ではやや減少率が高い傾向にあるが、「農村型」の1985-

¹⁾ 山口大学大学院理工学研究科 博士前期課程 (〒755-8611 宇部市常盤台2-16-1)

²⁾ 山口大学大学院理工学研究科 教授・工博

³⁾ 山口大学大学院理工学研究科 助教・博士(工学)

¹⁾ Graduate Student, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.

²⁾ Prof., Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ., Dr. Eng.

³⁾ Assistant Prof., Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ., Dr. Eng.

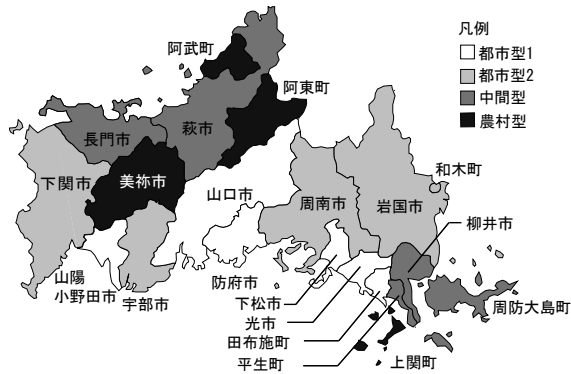


図2 人口推移類型分布

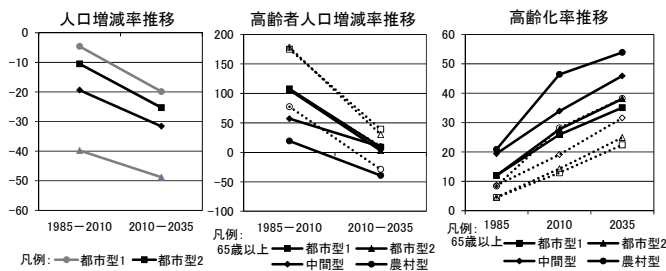


図3 類型別高齢人口推移

2010年の増減率は-40%と高く、2010-35年には-49%に達する。65歳以上人口増減率は、「都市型1,2」では85-10年にかけて107%と最も高いが、2010-35年には5.8%に低下し「中間型」と似た減少傾向をたどる。75歳以上人口増減率も85-10年は「都市型1,2」では179%と高いが、10-35年には35%に低下し、「農村型」では-29%と減少へ転じる。65歳以上高齢化率は2010-35年にかけて「農村型」の高齢化の進行が顕著で、2035年には54%に達し、75歳以上高齢化率も2035年には4類型とも20%を上回り、特に「農村型」では40%近くに達する。

3. 山口県の高齢者デイサービス施設の供給動向

山口県における高齢者デイサービス施設数の推移を図4,5に示す。1999年以前は2-6施設/年程度の供給量で、1999年時点の全施設数は68であったが、2000年の介護保険制度導入後供給量が増大し、2000-04年には153施設、介護保険制度改正後の2005-09年には234施設が新規供給され、2009年末時点の施設総数は457に達している。利用定員は1999年までは中規模施設(利用定員11-30人)が大半を占めていたが、2000-04年には中規模施設に加え大規模施設(利用定員31人以上)と小規模施設(利用定員10人以下)の供給量が増加した。2005年以降は小規模施設が大幅に増加し新規供給の5割を占めるが、これは2006年の介護保険法改正により在宅介護サービスが推奨され、地域密着型の小規模施設が増加したためと考えられる。

次に施設の運営主体を表1に示す。1999年までは社会福祉法人が大半(66/68)であったが、2000-04年に社会福祉法人(55)に加え民間企業(54)と医療法人(23)が急増し、その他にも社協・NPO等の新たな運営主体が増加した。2005-09年には民間企業(129)が2000-04年と比較し倍増しているのが特徴で、2009年末時点の運営主体の割合は、民間企業(40%)・社会福祉法人(37%)・医療法人(9%)・NPO(5%)・社協(4%)の順となっている。

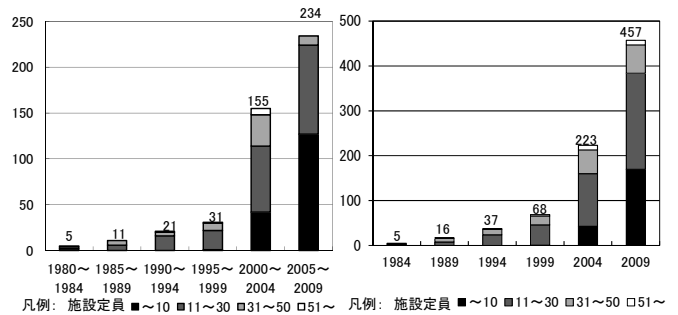


図4 山口県の通所介護施設供給数 図5 山口県の通所介護施設数

表1 施設の運営主体

	運営主体						合計
	社協	福祉法人	民間企業	医療法人	NPO	民間法人	
~1999		66		1		1	68
2000~2004	10	55	54	23	9	4	155
2005~2009	11	49	129	19	16	8	234
合計	21	170	183	43	25	13	457

注)社協:社会福祉協議会、福祉法人:社会福祉法人(社会福祉協議会以外)、民間法人:生協、農協含む
公共団体:地方公共団体(市町村)

表2 施設整備プロセスの類型指標平均値(%)

類型記号	自治体数	施設整備類型	1999	2000~2004			2005~2009		
				~10	11~30	31~H	~10	11~30	31~H
A1	7	均等型	13.4	9.8	14.5	10.7	28.3	21.1	2.2
A2	3	小規模増加型	20.5	5.8	16.4	3.9	57.1	3.9	3.9
B	2	中・小規模増加型	22.5	3.1	41.9		22.5	10.0	
C	4	中規模中心型	21.8	5.1	18.5		16.9	37.8	
D	2	大・中規模増加型	8.5	5.6	8.5	36.9	8.8	28.8	2.9
E1	1	2000年以前設立型	100.0						
E2	1	2000年以降設立型				100.0			

4. 自治体の施設整備プロセス

施設利用定員を含めた整備プロセスの特徴を整理するため、自治体毎の施設供給数推移データ(附表)をもとに、設立時期(3区分)と利用定員(3区分)を組み合わせた施設数構成比の7指標を用いたクラスター分析により、自治体の整備プロセスを8タイプに類型化した。類型毎の指標平均値を表2、類型分布を図6に示す。

「A1:均等型」は瀬戸内海側の県内主要7市が属し、高齢者人口増加率の高い「都市型1」3市(防府・山口・光市)と「都市型2」4市(下関・宇部・周南・岩国市)で構成される。1999年時点の施設ストック構成比の平均値は13.4%で、2000-09年にかけて利用定員が小・中・大規模の施設が比較的偏りなく供給されており、特に2005年以降は小規模施設(28.3%)と中規模施設(21.1%)が増加しているのが特徴である。

「A2:小規模増加型」には瀬戸内海側の山陽小野田市、山間部の阿東町及び日本海側の阿武町が属す。1999年時点の施設構成比平均は20.5%で、2005年以降小規模施設が増加(57.1%)しているのが特徴である。山陽小野田市では12(/26)施設が2005年以降供給された小規模施設で、阿東町は過疎農村地域のため施設数は少ないが、2(/4)施設が2005年以降新規供給された小規模施設である。阿武町も1998年に大規模1施設、2006-08年に小規模3施設が供給され、「中間型」・「農村型」の人口推移類型の中では近年施設整備が急速に進められた自治体として位置付けられる。

「B:中・小規模増加型」の田布施・周防大島町は1999年の施設構成比平均が22.5%と高く、2000-04年に中規模施設(41.9%)、2005-09年に小規模施設(22.5%)が増加している。

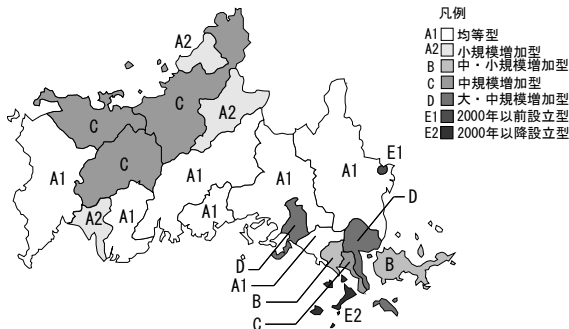


図6 施設整備プロセス類型分布

「C:中規模中心型」には日本海側の人口規模が小さい萩・長門・美祢市と瀬戸内側の平生町が属す。3市の1999年以前の施設数が多いため、1999年時点の施設構成比平均は21.8%で、中規模施設が2000-04年(18.5%)と2005年以降(37.8%)ともに増加しているが、大規模施設は供給されておらず、中規模施設の供給が主体である。

「D:大・中規模増加型」の下松・柳井市は、1999年の施設構成比が8.5%と低く、2000年以降に整備が進んだ自治体で、2000-04年に大規模施設(35.9%)、2005-09年に中規模施設が増加(28.8%)し、県内の自治体の中では大・中規模施設の割合が高い。下松市の場合には、2000-04年にかけて供給された6施設の内5施設が大規模施設で、2005年以降は10(/17)施設が供給されているが、この内6施設が中規模施設であり、2000年以降大幅に利用定員が増加している。

一方「E1:2000以前設立型」の和木町は、1999年以前に中規模1施設が供給されたのみで、2000年以降整備は進んでいない。「E2:2000以降設立型」の上関町も、2000-04年に中規模1施設が設立されたのみで2005年以降は新設されておらず、県内で1施設の自治体は両町のみである。

5. 自治体のデイサービス充足度

各自治体の3時点の充足度(75歳以上人口千人当たり利用定員^{注1)})の推移を図7、充足度分布を図8に示す。2000年の県平均充足度は16.2で、大半の自治体で充足度は20未満であり、施設未整備の自治体が2町、充足度10未満の自治体が3市存在した。2000年以降の施設供給増加により、2005年には全自治体の5割が30を上回り、未整備自治体は解消、充足度20未満は1市2町に減少し、県平均充足度は32.9に倍増した。さらに2010年には8割が40を超え、充足度60を上回る自治体が1市1町に増加するとともに、充足度30未満は1市1町に減少し、県平均充足度も46.3まで上昇している。これより全体的動向として、2000年以降は75歳以上高齢者数の増加率を大きく上回る施設の新規供給による利用定員の増加が進み、自治体のデイサービス充足度は大幅に上昇したことがわかる。

次に高齢者人口推移類型毎に充足度の時系列変化を見ると、高齢者数が急速に増加しデイサービス需要の増加が見込まれる都市型の場合、「都市型1」では2010年時点の平均充足度が53.4と高いのが特徴で、整備プロセス類型は「均等型」が3市、「小規模増加型」・「中・小規模増加型」・「大・中規模増加型」および「2000以前設立型」が2市2町である。この中で「大・中規模増加型」の下松市は、2000-04年に大規模5施設、2005年以降中規模5施設が供給されたため、充足度は2000年の7.0から2010年には73.4と大幅に上昇し、県内で最も充

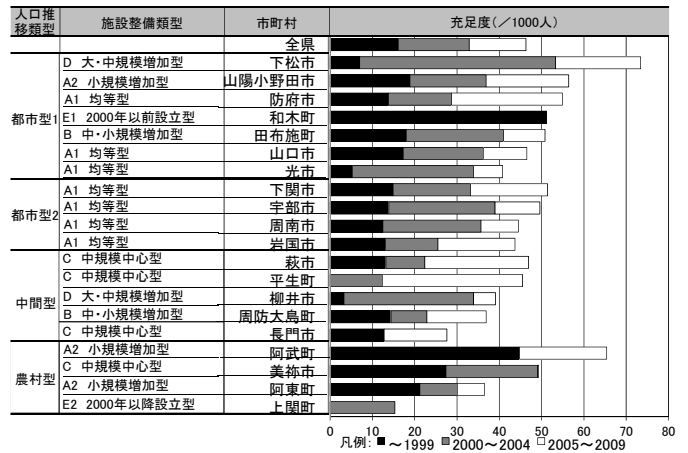


図7 自治体別充足度(75歳以上)の推移

足度が高い。「小規模増加型」の山陽小野田市も2005年以降小規模12施設が供給され、充足度(2010)は56.4と高く県内3位に位置する。また「均等型」の防府市では、2005年以降中・小規模15施設と大規模2施設が供給され、充足度は54.9で県内4位に位置する。一方「都市型2」の4市の充足度平均値(2010)は47.3で、4市とも40-50の範囲にあり県平均値に近く、整備プロセス類型も全て「均等型」に属し、高齢者人口推移と整備プロセス・充足度の類似性が高い。

「中間型」の3市2町の場合、充足度平均値(2010)は36.7と「都市型1」よりも低く、その範囲は25-50と分散している。整備プロセス類型は「中規模中心型」が2市1町、「大・中規模増加型」・「中・小規模増加型」が1市1町と、中規模施設の供給が多いのが特徴である。「中規模中心型」の萩市では2000-04年、2005年以降に各々中規模5施設が供給され、充足度は13.2(2000)から46.9(2010)に上昇している。また平生町では1999年時点では施設が未整備であったが、2000年以降小・中規模施設の整備が進み、充足度は45.5(2010)に上昇している。これに対し、長門市では2000-04年にかけて施設供給がなく、充足度は27.6(2010)と低く県内18(/20)位に位置する。

「農村型」の1市3町の充足度範囲は15-65と分散しており、「中規模中心型」1市、「小規模増加型」2町、「2000以降設立型」1町と個別である。阿武町では2006年以降に小規模3施設が供給されているため、充足度は65.4(2010)と過疎地域にもかかわらず県内2位に位置する。また美祢市では1999年以前から施設が供給され、2000年以降も小・中規模6施設が新規供給され、充足度は49.3と県平均を上回るが、阿東町では2000年以降の新規供給は3施設で、充足度は40を下回る。上関町は中規模1施設のみで、2005年以降施設整備が行われておらず、充足度は15.3(2010)と県内で最も低い。

次に各自治体の3時点の充足度の平均・分散・標準偏差と最大格差を表3に示す。充足度平均値は16.2(2000)から46.3(2010)へと2.9倍に上昇しているが、充足度の分散・標準偏差は2000年時点で各々166.3, 12.9と大きく、未整備の自治体があるため充足度の最大格差も51.2と大きい。2005年には未整備自治体の解消により分散・標準偏差は143.2, 12.0と小さくなり、最大格差も40.9と縮小したが、2010年には分散・標準偏差は155.5, 12.5と2005年時点と比較すると再度拡大し、充足度の最大格差も58.1と2000年と比較するとさらに拡大していることから、充足度平均値は大幅に上昇したものの、

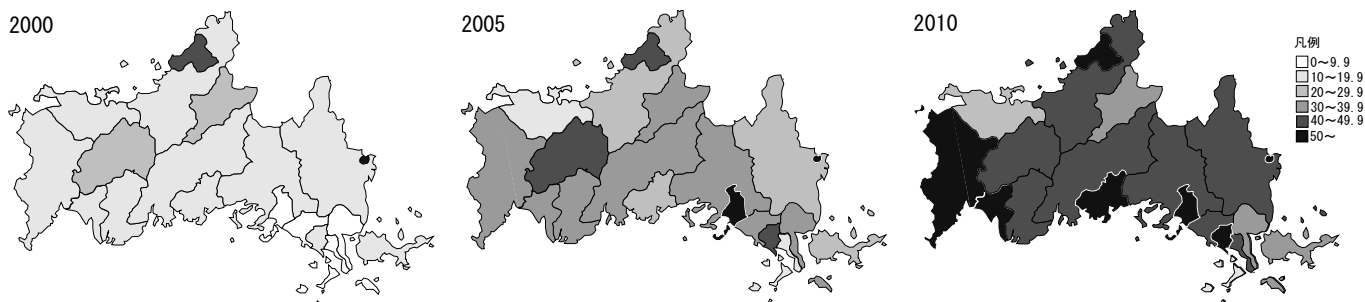


図8 自治体別デイサービス充足度（75歳以上）分布

表3 充足度の平均・分散・標準偏差と最大格差

充足度	2000			2005			2010		
	平均	分散	標準偏差	平均	分散	標準偏差	平均	分散	標準偏差
平均	16.2	166.3	12.9	32.9	143.2	12.0	46.3	155.5	12.5
分散									
標準偏差									
最大格差	51.2			40.9			58.1		

自治体間格差は増大しており、いわゆる福祉サービス供給の地域格差問題の存在とその拡大傾向が認められる。

6. 結論

1) 介護保険制度導入以前の高齢者デイサービス施設供給数は 2-6 施設/年程度であったが、2000 年以降 30-50 施設/年程度に増加した。また小規模介護事業所の整備促進を定めた 2006 年の介護保険法改正後は、それまでの定員 11-30 人の中規模施設から、10 人以下の小規模施設が大幅に増加している。

2) 自治体の施設整備プロセスは、高齢者人口増加率の高い都市地域では小・中・大規模施設がほぼ均等に増加するタイプが多く、小規模都市地域では中規模施設を中心に、大規模あるいは小規模施設が増加するタイプが主である。農村地域では 1999 年以前から整備が進んでいた市町や、2000 年以降新たに小・中規模施設の整備が進められた自治体があり、施設整備プロセスには個性が見られる。

3) 自治体のデイサービス充足度は、高齢者人口の増加を上回る施設供給量の増加に伴い、全体的には 2000 年以降大幅に向上しており、介護保険制度導入の直接的効果が認められた。ただし、施設整備プロセスの相違により、高齢者人口増加率の高い都市地域では施設供給の増加に伴う充足度の向上が認められるが、高齢者人口増加率の低い小規模都市や農村地域では、施設供給が進まず充足度が低い自治体が存在し、2000 年以降も自治体間格差は拡大傾向にある。

以上より、中小都市地域と広範な過疎農山漁村地域を抱える地方県の場合、小都市地域や、利用圏が広く人口密度が低い自治体は施設の経営採算や送迎コスト面から不利な条件下にある農村地域における施設整備の促進が主要課題といえるが、本論で対象とした阿武町のように、典型的な過疎農村地域にもかかわらず大規模施設設立後も民家を活用した小規模施設が相次いで開設され、充足度が都市地域を上回る水準に達している自治体も存在する。地域施設計画論の観点からは、既存の中・大規模施設に加え、地域に存在する空き家等を活用した小規模施設を利便性の高い旧村中心集落等へ分散配置することにより、充足度の向上とともに施設整備コストや日常的な送迎時間の低減が期待される。また、既存建築活用型の小規模施設であれば、将来的な地域の高齢者人口変動に伴うサービス需要の量的質的变化への対応も可能と考えられるため、人口減少地域における有

効な整備方法として位置付けられよう。尚、本論では広域的観点から自治体単位の充足度分析を行ったが、日常的通所利用を考慮した施設単位の利用圏分析に関しては稿を改めて報告する予定である。

謝辞：本論の資料作成には千原真理氏（卒論生）の協力を得た。末尾ながら記して謝意を表します。尚、本研究は日本学術振興会科学研究費基盤研究(C)（課題番号：22560613）の助成を受けたものである。

注

注1) 筆者らの既往調査によれば、山口県内の通所介護施設(6施設)の利用登録者(177名)のうち75歳以上の高齢者が全体の93.2%を占めていたため、本論では75歳以上高齢者に対するサービス充足度を分析指標とする。

参考文献

- 1) 小川裕子：デイサービスセンターの地域整備に関する研究 静岡県 の事例から、日本建築学会計画系論文集, No. 478, pp. 89-98, 1995. 12
- 2) 中園真人他 3名：民間団体による既存建築を再利用した地域福祉施設整備と運営形態、日本建築学会計画系論文集, No. 624, pp. 407-414, 2008. 2
- 3) 横田隆司：高齢者福祉施設の適正配置計画への DEA モデルの適用性の検討、日本建築学会計画系論文集, No. 523, pp. 189-194, 1999. 9
- 4) 近藤光男・高橋啓一他 3名：通所型高齢者福祉施設の評価と配置計画に関する研究、都市計画学会学術研究論文集, Vol. 37, pp. 769-774, 2002. 10
- 5) 西野達也・長澤泰：小規模高齢者通所施設の利用実態と空間の使われ方の特性について、日本建築学会計画系論文集, No. 581, pp. 41-48, 2004. 7
- 6) 宮澤仁：関東地方における介護保険サービスの地域的偏在と事業者参入の関係、地理学評論, 76A, pp. 59-80, 2003. 2
- 7) 畠山輝雄：通所型サービスの供給量増加に伴うサービスの充足度の変化に関する考察、日本大学地理学会地理誌叢, Vol. 46, No. 1, pp. 1-12, 2005. 3

付表 自治体別施設供給数

	2010年人口 (万人)	1999	2000-2004			2005-2009			2009
			~10	11~30	31~H	~10	11~30	31~H	
下関市	27.8	12	12	15	6	31	27	2	105
山口市	19.2	7	5	6	3	17	10		48
宇部市	17.4	7	6	8	7	12	12		52
周南市	14.6	6	3	5	7	8	5	1	35
岩国市	14.4	7	7	6	2	16	9	2	49
防府市	11.5	5		6	2	7	8	2	30
山陽小野田市	6.4	3	3	2	2	12	2	2	26
下松市	5.3	1		1	5	3	6	1	17
萩市	5.4	4		4		2	5		15
光市	5.3	1	2	2	3	5	3		16
長門市	3.9	3	1			2	5		11
柳井市	3.4	1	1	1	4		2		9
美祇市	2.8	3	1	2		1	2		9
周防大島町	2.0	4	1	7		4			16
田布施町	1.6	1		2		1	1		5
平生町	1.4			1		1	2		4
阿東町	0.7	1		1		2			4
和木町	0.6	1							1
阿武町	0.4	1				3			4
上関町	0.3			1					1
合計	145.7	67	42	70	41	127	99	10	457

[2011年10月20日原稿受理 2012年4月3日採用決定]