

# 学位申請論文の審査結果報告

2021年9月2日

## 論文審査委員

(主査)	京都府立大学	教授	中村佐織
(副査)	佛教大学	教授	横山壽一
(副査)	京都府立大学	准教授	中根成寿
(副査)	京都府立大学	准教授	村田隆史

氏名 : 坪井良史

論文題目 : 訪問介護における介護報酬についての研究－介護報酬体系の多角的分析および包括的評価－

学位の種類 : 京都府立大学博士 (福祉社会学)

## 学位申請論文の審査結果の要旨

京都府立大学学位規程第12条に基づいて、以下のとおり研究科会議に報告する (なお審査論文内容については、「学位申請論文の要旨」を参照願いたい)。

### [経過]

4名の審査委員 (中村審査委員、横山審査委員、中根審査委員、村田審査委員) による審査委員会 (2021年6月7日、7月5日、7月19日、7月28日) を踏まえたうえで、2021年7月28日 (15時30分から17時00分) の公開審査 (最終試験) となった。本論文の内容は、公開審査 (最終試験) において学位申請者である坪井良史から説明がなされ、その後、4名の審査委員と約30名の出席者

(オンライン参加含む)との質疑応答がなされた。審査委員の論文評価と7月28日の主な質疑の内容は、以下のとおりである。

#### [評価]

近年、介護分野の人材不足、とりわけ訪問介護に関わる人材不足は深刻である。訪問介護における人材不足の要因の一つには、他の職業と比較して待遇の低いことが挙げられている。本論文では、その待遇に直結する介護報酬の妥当性が焦点である。また、申請者は待遇の改善が人材供給の増加に繋がり、利用者も良質なサービスを得られるという仮説のもとで、本論文を論じている。申請者はそこに焦点をあて、介護報酬を基本報酬、加算、待遇改善策から包括的評価を行おうとしたものである。

現在の訪問介護においては、人材不足を原因とする事業所の倒産が増加傾向にあり、社会問題化している。本論文はこの社会的要請の高いテーマに取り組んでおり、日本における介護保険制度研究の一角を占めるものとして、評価できる。しかし、社会保障制度・介護保険制度に係る研究はその領域や分析視角が多岐にわたる故に、論点の設定に関して、審査委員から多くの意見が出された。その点をふまえ、本論文の具体的に評価すべき点は以下のとおりである。

1. 介護保険制度が施行されて20年以上が経過した。その間、診療報酬・介護報酬は電子請求データで申請されることでそのデータの蓄積・分析が行われてきた。しかし介護報酬の分析は分野としても手薄であり、制度研究・政策研究として十分に分析されているとはいえない。そこへ踏み込んだ点が介護保険研究にとって一つの問題提起となっている。介護報酬の決定過程を政策的に分析した点にオリジナリティがある。
2. 介護報酬体系を研究する際に、介護保険制度における公定価格としての介護報酬及びその妥当性があるかどうかをみていく必要がある。それについて短時間／効率的／質の担保という基準がふさわしいかという視点で第2章を整理している点が評価できる。
3. 訪問介護の基本報酬部分が「要介護別」でなく「時間数」で算定されていること、その時間数が「身体介護」と「生活援助」の当初の予測比率2：1でなく実態として1：1になっていることの指摘は、訪問介護従事者の賃金の低さに対する合理的な説明となっている。
4. すでに、日本国内の社会福祉学分野における代表的学会誌『社会福祉学』に査読論文が3本掲載されている。このことは、諸外国を含めた先行文献を渉猟してきた成果であり、申請者がこの分野における一定の評価をされている証左である。

5. 全体として、論理的に展開しており、訪問介護の「介護報酬論」としては、十分な水準に達している。

よって、本論文は介護保険制度研究分野に新しい道を拓く高水準の成果を示していると言える。今後は、実践研究を進め、その成果を広く世に問うために単著などをつうじて発信していくことも研究者としての使命である。

なお、本論文に対しては審査の過程で以下のような課題も指摘された。

1. 査読論文が多いこともあり、学位論文にまとめるうえでの苦慮はみられた。そのため、各章のまとまりはあるものの、論文全体として、まだぎこちなさも残り、そこに課題が残っている。それゆえ、論文全体を通しての説得的な論旨展開をさらに高め、精緻化することが望ましい。
2. 介護報酬の包括的評価をするうえでの評価基準について、明確に整理されているとは言い難い。今後、どのような方向性を付け加えることで、包括的な評価になるのかを具体的にすることが課題になる。また包括的であることの「評価基準」を示すことも今後の課題である。

#### [公開審査会の状況]

審査時には、審査委員と出席者から主に申請者の主張の有効性を問う、あるいは確認する質問が以下の点についてなされた。

まずは横山委員から以下の質問がなされた。

1. 訪問介護の人材不足問題をどう解決するかという視点から介護報酬を分析しており、分析対象が絞り込まれたことで課題は極めて明確だが、人材不足問題には様々な要因が関わっている。人材不足問題の全体をどのようにとらえているか。とくに、介護政策や労働市場政策との関連をどのようにとらえているか。
2. 政策主体である政府・厚生労働省の訪問介護の人材不足問題に対する認識や政策対応をどのように評価しているか。
3. 訪問介護の介護報酬は、介護報酬全体の個別分野にとどまる。今回の訪問介護の介護報酬分析は、今後の介護報酬研究にどのような意義を有し、いかなる新たな知見を加えたと考えているか。

1 点目の質問に関して、介護人材確保は介護報酬のみをリフォームするだけでは不十分であり、介護従事者のやりがいや働きやすさ、労働環境なども考察を

行う必要がある。厚生労働省は賃金以外の部分も見ていくべきであるという方針を示しており、具体的な分析については今後の課題としたいと回答した。

2点目の質問に関して、現状の厚生労働省の人材不足への対応は、限定的な賃金改善の取り組みであり、近年の介護報酬改定では、一定の経験がある人に集中して行われている。すべての介護従事者の改善を行うには限界がある仕組みとなっている。報告者（坪井）はすべての介護従事者に対する改善が行われるべきだと考えており、厚生労働省の方針とは意見が異なると回答した。

3点目の質問に関して、研究対象を訪問介護に限定した理由は、ニーズがあるにも関わらず、深刻な人材不足であるという矛盾に取り組みたいためである。これを解消するための介護報酬の検討は介護保険全体の課題にも援用ができる。さらに、本研究で示した評価枠組みは他の介護サービスにも援用できると考えている、と回答した。

次に中村審査委員から以下の質問がなされた。

1. 査読論文から構成されている章が多く、章ごとはよくまとまっているとの印象を受けた。そのうえで、本研究は、「訪問介護の人材不足は、介護報酬（いわゆる賃金）を上げることで解消される。しかも人材が増えることで良質なサービスが得られるという仮説」をもとに丁寧に書かれていることを理解した。しかしその中にある「良質なサービス」の「良質」という表現の中身がよく理解できない。この意味を具体的に示してほしい。
2. 包括的評価の項目を、基本報酬、加算、待遇改善策で詳細に整理した点は、独自の視点として評価したいと思う。しかしそれを用いて包括的に評価する際の評価基準が明確に示されていないと理解したが、その点についてはどのように考えるのか。つまり、本論文では包括的評価をすると、このようになるとのしめくりのみで終わっており、その評価基準が明確でない。数値基準などは示さなくてよいのか。

1点目と2点目の質問に関して、「サービス時間内に効率的に対応できること」が「良質」だと考えるが、サービスの内容についての明確な数値基準はないと回答した。用語の定義は十分でなかったため、今後詰めていく必要があると考えている。評価基準について、賃金に明確な数値基準はあるが、基本報酬および加算については数値で評価できるものではない。各項目について定められている質的な基準が実現しているかどうか、という視点から評価を行った、と回答した。

次に村田委員から以下の質問がなされた。

1. 論点を絞ったがゆえに、一本の論文として読みやすくなった。ただ、第2章の分析視点が本論文の新規性であるので、第3章～第5章を分析した上で、再度第2章の分析視点を検証することが必要だったのではないか。
2. 社会保障分野では基本報酬を低く抑えて、加算で政策誘導を図るとというのが近年の傾向である。訪問介護従事者の労働条件改善は不可欠であるが、介護保険制度が介護保障としての水準を満たすための制度設計になっているのかを検証することが必要である。基本報酬と加算の「あるべき論」を示す必要があるのではないか。

1点目に関して、評価枠組みの再検証は考えていなかったもので、新しい視点を頂いたと受け止めた。枠組みの再検証は必要だと思うので今後実施したい、と回答した。

2点目に関して、簡易な表現で言えば、「基本報酬を引き上げて、加算も引き上げるのが目的」となる。ただ、現状の介護報酬体系は複雑化しすぎて、利用者のニーズに対応できていないのではないか。現在の流れを見ると、複雑化しすぎて、次々に新設された加算に対応せざるを得ず、基本報酬のあるべき論に目が向けられなくなっている。介護報酬のあるべき論は「複雑化」の影に隠れている。基本報酬と加算という2つの視点で評価するのは妥当であると考えている、と回答した。

次に中根審査委員からは、以下のコメントと質問がなされた。

1. 大学院の後期課程で、主指導教員が変更になったという大きな研究環境の変化がある中で博士学位論文提出までこぎつけたことをまず評価したい。さらに、論文投稿に積極的に挑戦し、匿名の査読者たちと粘り強いやりとりを続けたことが各章の完成度の高さにつながっている。一方で査読にできてきたことで、野心的な論文ではなく防御的な論文になったという印象もある。つまり、書けたのに書かなかったこと、書きたかったのに書かなかったこともあるのではないかと推測する。
2. 訪問介護の待遇改善が「配偶者控除などの税制の範囲内で働く労働者の労働供給を減少させる」のか、「賃金の上昇が労働時間数の増加につながるのか」は本論文にとって重要な課題であるにも関わらず、その論点の議論に、筆者の根拠や意見が明確に述べられていないことをどう考えるか。
3. 「基本報酬における考え方（アプローチ）が大きく異なる」というのみではなく、もう一步踏み込んで「なぜ訪問介護」は「要介護別」ではなく「時間数」で報酬体系が組み立てられているのか。この問いには、介護給付費部会

の資料提示のみにとどまっている。なぜ「時間という仕組みが導入されたのか」についての筆者の意見はあるか。

2 点目に関して 103 万円の壁に対する研究には 2 つの意見があり、大澤と下野の研究に立脚したと回答した。理由として、現状は労働力不足なのだから、待遇が改善されれば、労働時間は控除範囲を超えて拡大するという意見が妥当かと思われる。報告者（坪井）が実施したアンケートでも、やりがいなどの社会的・内発的動機よりも生計維持の動機が優勢であるという結果が得られているため、介護報酬を上げて待遇を改善していくことは必要であると考えている、と回答した。

3 点目の質問に関して、訪問介護・訪問看護にのみ、時間による評価が採用されている理由は難しい問いであり現状では回答できない。だが、介護保険導入以前の措置制度を引き継いだからではないかと推測している、と回答した。

他の出席者との質疑応答は次のとおりである。

まず伊藤敦氏（本学公共政策学部教授）から、以下の質問がなされた。

1. 賃金改善は業務改善と連動していないといけないのではないか。例えば医療保険では包括払いが導入されていて、ばらつきをコントロールしている。
2. 待遇改善と内部留保の問題との関連はどうなっているのか。
3. 待遇改善をする際に、事業所の規模を無視できないのではないか。

1 点目に関して、介護分野については業務一つひとつにおおよその時間が設定されており、医療分野と異なる部分がある。訪問介護の場合には、その設定が十分で妥当かどうかは疑問の余地がある、と回答した。

2 点目に関して、待遇改善加算を他の目的に利用できなくなるような仕掛けは用意されている。内部留保によって賃金上昇が抑えられている可能性は低いのではないか。だが、いくつかの事業所に質問はしたが、この点に関しての回答は得られなかった、と回答した。

3 点目に関して、処遇改善加算は多角的な経営をしている事業所ほど基本報酬が大きくなり、報酬が得られやすくなる。訪問系よりも、施設系のほうが改善しやすい傾向にあり、訪問介護は小規模で非正規雇用中心でこの枠組から阻害されている。事業所の規模と待遇改善の関係についての分析は今後の課題としたい、と回答した。

次に上掛利博氏（本学公共政策学部名誉教授）から、以下の質問がなされた。

1. 研究全体で先行研究を批判的に乗り越えられたのはどの点か。
2. 海外研究が触れられているのは準市場に関する視点のみとなっているが、国際的な視点から本研究の位置づけはどうなっているのか。

1点目に関して、本日のスライドでは示すことができなかったが、序章と第1章で先行研究を詳細に検討し、投稿した論文においても解釈やオリジナリティについては評価が得られている。本研究のポイントは、「基本報酬」「加算」「待遇改善」をそれぞれあげたことにある、と回答した。

2点目に関して、本研究のテーマでは国際比較が難しい。介護保険を導入しているのはドイツ・韓国があげられるが、ドイツでは保険者の役割が日本とは異なる。韓国では、介護人材不足という日本と同じ問題が起こっているが、介護報酬に関する研究はまだ蓄積されていない、と回答した。

#### **[審査結果の報告]**

4名の審査委員の論文審査とそれをふまえた7月28日の公開審査会における質疑応答から、介護報酬に関する深い理解と、申請者の一貫した論旨が確認された。しかし、論文のなかで明らかにしようとした点には、少なからず課題も残されていると判断した。具体的には、介護保険制度の成立以前より、訪問介護分野が既婚女性によって長く担われ、現在も訪問介護従事者の主たる担い手となっている点は申請者も指摘しているが、訪問介護の介護報酬体系の設定の過程においてこの事実が影響した／しているという可能性に十分な言及があるとは言いがたい。本研究については、今後ジェンダーの視点も含めて研究することを期待する。

そのうえでこの間の査読論文の掲載実績や学会発表等により、明確な問題意識や独創性が確認された。また英語圏を含めた先行研究の渉猟や該当分野の研究動向を批判的に分析した内容となっている。何よりも本論文の内容によって、博士學位論文の水準の確認は十分行い得たと判断する。

以上の経過から本委員会は、この論文が博士（福祉社会学）の学位に値するものと認める。