

事前評価報告書

事業名: 兵庫県但馬地域における持続可能な医療福祉提供体制構築事業

実行団体: 特定非営利活動法人但馬を結んで育つ会

報告者: 特定非営利活動法人但馬を結んで育つ会

資金分配団体: 一般財団法人社会変革推進財団

実施時期: 2021年5月～2024年3月

対象地域: 但馬地域(豊岡市、養父市、朝来市、香美町、新温泉町)

直接的対象グループ: 但馬地域の医療・介護事業者

間接的対象グループ: 但馬地域の住民、事業者、自治体

概要

事業概要
二次医療圏として指定されている但馬地域にて、医療・介護・福祉・行政等の関係機関の連携をボトムアップで進め、全医療福祉施設の参画による診療機能調整、人的資源共有、経営の共同効率化等を通じ、医療・福祉の包括的かつ継続的な提供体制を構築し、現在の医療福祉資源を用いながら効率的かつ適切に医療福祉が提供される環境を構築する。
中長期アウトカム
医療福祉連携等を通じ、一定程度の但馬地域の医療・福祉の持続可能性が担保された状態になっている。
短期アウトカム
「但馬地域」にて、医療・福祉の持続性担保のために、連携が必須という意識が一定程度醸成されている
ICT活用等により、地域包括ケアの基盤が整備され、医療・福祉体制の効率化が進んでいる
但馬各地の医療・福祉の各関係団体等が医療連携推進法人の設立に向け、協力体制を構築している

事業の背景

(1) 社会課題
地域で安心・安全に住み続けるために基礎的な医療・福祉の体制は必須であるが、同地域において、今のままの医療・福祉体制では将来にわたる継続が困難であることが予測されている。地域包括ケアの要となるべき一般診療所の医師の高齢化による廃業、介護・福祉サービスを担う労働力が今後不足するため、供給が必要に追いつかず、社会保障財源も逼迫するため、最期の時まで地域で安心して暮らしていくことが困難となる可能性がある。国が推奨する地域包括医療ケア体制への移行は、医療福祉連携を含む地域医療資源を最適化するための全体設計に関する意思決定機関が不在であったり、医療・福祉関係の情報ネットワークが未整備であることから、進捗が見られていない。
(2) 課題に対する行政等による既存の取組み状況
2015年に、今後の地域医療ひっ迫を踏まえ、2025年に向け、都道府県が病床の機能分化・連携を進めるために、医療機能ごとに医療需要と病床の必要量を推計し定め、連携を進める「地域医療構想」を策定するためのガイドラインを厚生労働省が設定している。また、「地域医療連携法人制度」として、人口減少時代に、地域医療機関の機能分担及び業務の連携を推進し、地域医療構想を達成するため法人の認定制度が導入された。これは、複数の医療機関等が法人に参画することにより、競争よりも協調を進め、地域において質が高く効率的な医療提供体制の確保を目的とするが、全国的な進捗は遅く、2021年8月現在で26法人に留まっている。

評価実施体制

内部/外部	評価担当分野	役職等
内部	アンケート	事務局
	評価とりまとめ	法人内評価チーム
外部		

評価実施概要

評価実施概要
事前評価報告を作成した時点で、新型コロナ禍の影響により、事業対象となる関係者を集めての講演会、セミナーの開催ができていない状況にある。会員の募集活動については、代表理事を始めとするコアメンバーが協力して、但馬地域内の医療・福祉・介護等の事業所、行政職員、地元主要企業経営者、自治体の首長、市町議会議員、県議会議員、国会議員など、ステークホルダーへの個別のアプローチを図っている。その際、本事業について、周知、賛同を得られており、会員数、会費・寄付金とも順調に推移している(2021年4月時点、62組、会費等計261万円、事前評価時点、111組、会費等524万円)。秋以降に予定している講演会、セミナーがあるため、関係者との協議、インタビュー、アンケート等を実施して評価の実施を予定している。代表理事が先行して取り組んでいる、MRI医療画像共有体制については、事前評価報告を作成した時点で、すでに参画施設が19施設、取り扱い画像数が174枚となり、今後の情報共有システムの構築稼働にむけて、その必要性の認識の共有と、協力にむけた合意が事業対象に形成されつつある。本事業の目的のひとつである「小さな拠点」の創出については、養父市関宮地域で具体的な検討に入っており、その実現性は高まっている。
自己評価の総括
コロナ禍が続く中、関係者が集合することが不可能であったため、現時点において十分な活動、評価分析ができたとは言いがたいが、会員数増加、賛同者の増加は予想していた数を上回る水準となっている。本事業の課題の解決のためには、1) 実行団体による啓蒙活動による課題周知、2) 医療画像の共有体制の構築、3) 遠隔服薬指導体制の整備、製薬会社・医療材料卸業者・メーカーとの提携、4) 小さな拠点の実証実験、などが取り組みとして考えられる。また、会員内の意見を収集する中で、但馬地域内で医療・看護・介護・福祉等に携わる人財の育成、知見や見識の共有を図り、より専門的なサービスの担い手を育成することが重要であることが確認された。多職種を交えた勉強会、セミナーを当法人にて運営していくことを新に検討している。今後、本事業における周知啓蒙活動を行っていく中で、意識調査を合わせて行い、但馬地域内における新たな課題の抽出、それに応える支援等、今後の活動を検討していく必要がある。

評価結果の要約

評価要素	評価項目	考察（妥当性）	考察（まとめ）
課題の分析	①特定された課題の妥当性	高い	<p>兵庫県但馬地方の医療福祉の提供における課題は概ね以下のとおりである。政府による統計や、関係者へのヒアリング調査から、その解決について、切迫性と妥当性が高いことが確認できた。</p> <p>①人口減少・少子高齢化の進展が著しく、慢性期医療及び介護需要は一定のまま、サービスを担う人的資源の母数となる生産年齢人口が減少し、応需が極めて困難となるのは確実であること。</p> <p>②一時医療・在宅医療を担う地域の開業医の高齢化・後継者不在により、10数年のうちに多くが閉院することが見込まれる（新規開業も期待薄）こと。また、介護福祉事業も専門職を含めた人材不足及び財政面の制約により存続の危機にあり、医療・介護とも機能不全に陥る可能性が高いこと。</p> <p>③地域内の二次以上の医療（入院や高次医療）は、2つの民間精神病院を除き8つの公立病院が担っている。が、うち4院が公立豊岡病院組合、2院が公立八鹿病院組合という一部事務組合が運営、残る2病院が町立となっており、兵庫県内唯一の県立病院不存在地域であるため、地域全体を統括し意思決定をする機関が存在しないこと。</p> <p>④医療・介護系の共通情報ネットワークが整備されていないこと。一般的に医療・介護の情報システムは、各ベンダーが独自開発し、顧客を囲い込む形で展開するため、ベンダーが異なる他のシステムとの連携性・整合性が乏しい。服薬情報は「お薬手帳」という紙ベースでの管理のため、重複投薬や併用リスクを回避するためのデータベース化がなされていない。介護分野に至っては、未だファクシミリでの情報交換で、それらを各事業所で手入力しているため、効率性・正確性・適時性に欠けている。</p> <p>⑤但馬地域の面積の8割は山間部であり、かつ人口の36%が高齢化しているため、豪雪地帯である同地域は、冬季における身体面・インフラ面での医療・福祉へのアクセスが困難となっていること。市立の僻地診療所が14箇所整備されているが、医師確保は極めて困難であり、患者の減少もあるため、各自治体はその存続に苦慮しており、早晚公費による維持が困難となることが予想される。ドローン等を活用した薬品搬送、交通手段が未整備のままだでは、山間部居住の高齢者が医療・福祉から取り残されることになること。</p> <p>以上により、効率的かつ切れ目のない、将来にわたり持続可能な医療福祉の提供体制を構築するという課題は、妥当であるといえる。</p>
	②特定された事業対象の妥当性	高い	<p>本事業が取り組む課題を解決するには、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 但馬地域内の医療・介護・福祉・行政関係者・市民への周知啓蒙活動により、本事業への参画、賛同を得ること、 2) 医療福祉情報NWを整備し遠隔診療の実施拡大すること、遠隔服薬指導体制の整備をすること、医療画像共有体制の整備をすること等、医療介護の共通システムの構築が必要であること、 3) 医薬品・診療材料・委託業務等を本事業に参画される事業者で共同購入・交渉することで、スケールメリットを生かし、但馬地域内各自治体の財政負担や、個々の事業者の負担を減らし、かつ、市民への提供サービスが向上されること、 4) 小さな拠点の創出、整備を行い、他の地域への水平展開をすることなどが必要な活動として挙げられる。 <p>本事業は、ボトムアップによる地域包括ケアの体制を構築するものであり、自治体・行政・地域内の2つの公立病院組合等、地域内のすべての利害関係者が参画する連携推進法人を設立することが設定されているが、その設立にむけて様々なステークホルダーの理解と介入が必要となるため、当法人が事前に周辺の関係者に賛同者を増やしておくことが求められる。したがって、地域内の多様なステークホルダーを事業対象として設定し、周知啓蒙活動や連携強化を図っていくことの妥当性は高いと考える。</p>
事業設計の分析	③事業設計の妥当性		<p>本事業の目標は、地域包括ケア体制を整えつつ情報ネットワークの整備を行い、但馬地域内の全医療福祉施設の参画による診療機能調整、人的資源共有等による切れ目のない持続可能な体制を構築するというものである。そのため、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 実行団体による啓蒙活動による課題周知、 2) 医療画像の共有体制の構築、 3) 遠隔服薬指導体制の整備、製薬会社・医療材料卸業者・メーカーとの提携、 4) 小さな拠点の実証実験、 <p>を設定し、それぞれに応じたアウトプット、短期アウトカム、中長期アウトカムを設定した。参加会員を募る際のヒアリングから但馬地域における今後の医療福祉介護サービスの提供の課題認識も理解が広まりつつあり、参加会員、賛同者も増加しており、事業設計における妥当性は認められる。（会員数2021年4月時点で62組、事前評価時点で111組）ただ、コロナ禍の中、講演会やセミナーの開催等、活動が制限されており、現時点での活動評価が難しい。実施しうる活動内容の方向性、事業計画・評価計画の内容達成状況・進捗状況の測定に必要な指標と手法の設定については、今後予定している講演会・セミナー等の周知啓蒙活動を行う際に、参加者へのヒアリング調査等を合わせて行い、資金分配団体との協議において検討を重ねてゆきたい。</p>
	④事業計画の妥当性	高い	<p>本事業は、効率的かつ切れ目のない、将来にわたり持続可能な医療福祉の提供体制を構築するという目的のもと、先進事例である山形県の「日本海ヘルスケアネット」をベンチマークとし、その移植を計画している。人口減が加速するなか、後期高齢者が急増し医療介護の持続性が大きく揺らぎ出す2025年問題を目前とする現在、先の「日本海ヘルスケアネット」を基に、地域包括ケア体制を整えつつ情報ネットワークの整備を行い、全医療福祉施設の参画による診療機能調整、人的資源共有等により持続可能な体制を構築するものであり、活動内容は十分に現実的である。</p>

事業計画の確認

重要性（評価の5原則）

本事業は、後期高齢者が急増し医療介護の持続性が大きく揺らぎ出す「2025年問題」を目前に、但馬地域内の医療機関・介護施設への中間支援を通じ、持続可能性の維持・向上に取り組むものである。具体的には先進事例である山形県の「日本海ヘルスケアネット」をベンチマークとし、地域包括ケア体制を整えつつ情報ネットワークの整備を行い、全医療福祉施設の参画による診療機能調整、人的資源共有等による切れ目のない持続可能な体制の構築をするものである。そのためベンチマークする「日本海ヘルスケアネット」の成功要因と設立したのもも上手く機能していない他地域の失敗要因を検証しながら、本事業を進めることが重要であると関係者（理事会及び推進委員会）で合意されている。

今後の事業にむけて

事業実施における留意点

本事業は先例もあり、技術的には既に可能であるため、医療介護福祉関係者であればその趣旨に総論としては異論がないはずであるが、各論で利害関係が交錯し、事業が立ち行かなくなることが最も危惧される。よって、特定の利害関係者が感情的・政治的・立場的理由によって反対せざるを得ないような状況を未然に防ぐことが肝要である。それには、当人が納得できる論理構成を提供することと、何より事前に周辺関係者に賛同者を着実に増やしておくことが必要である。

それでも尚、意思決定の遅延や無視により進行が妨げられる事態も想定されるが、誠意を尽くして説明するという正攻法をとることとする。また、地域シェア3割を有する但馬信用金庫がパートナーとしてサポートすることでボトムアップの取り組みの確度を上げる。

最大の懸念は、当地域最大の医療機関である公立豊岡病院組合（豊岡市・朝来市で構成する一部事務組合・4病院）の参画なくして事業の成功はないことである。一部事務組合は意思決定が複雑であり、特殊な対応を迫られるが、地域の命運がかかっており、内外から参加せざるを得ない状況を作り出すよう最善を尽くす外に対応方法はないと考える。

添付資料