

## 全国介護手当の実施状況と課題

### — 家族介護者の経済的支援の観点から —

大阪保健福祉専門学校 権 順浩 (6852)

[キーワード] 家族介護、介護手当、経済的問題

#### 1. 研究目的

介護問題に対応するため、2000年に介護保険制度が施行され、介護サービスが利用しやすくなったも、介護のため、離・転職する家族介護者は増加する一方である。それに伴う経済的問題は、介護期間中の要介護者の介護サービス利用や生活の質への影響だけでなく、家族介護者とその他の家族員の生活の質への影響を及ぼしている。そして、この問題は介護期間だけにとどまらず、介護が終わった後の家族介護者とその他の家族員の所得問題にも影響を与えると思われる。言い換えると、家族介護者の経済的問題は、高齢者介護の特徴上、介護がいつ終わるかわからないため、介護する家庭と介護しない家庭の所得格差の助長はもとより、老後生活の主要な収入源である年金にも影響を及ぼし、老後生活を不安にさせるおそれがある。こうした老後の不安定な経済状況は、社会的孤立や医療・福祉サービス利用を抑制させ、要介護者をいっそう厳しい状況に追い込む等、二次的な社会問題を引き起こしかねない。また、この問題は、要介護者を抱えている家庭のみの問題ではない。介護による生活困窮者の増加は、年金問題、介護問題、社会保障等、国の社会保障財政を圧迫させかねないことから、国にとっても大きな社会的損失となる。このように、問題の波及性が高い経済的問題に対応するためには、直接的な経済的支援が必要である。

したがって、本研究では、家族介護者の経済的支援策として、各地方自治体が単独事業として行われている介護手当（以下、「自治体介護手当」と略）と、介護保険制度以後、家族介護支援事業の一環として行われている介護慰労金（以下、「家族介護慰労金」と略。そして、両方の事業を合わせて「介護手当」という。）に焦点をあて、その実態と課題を明らかにすることを目的とする。

#### 2. 研究の視点および方法

本研究では、家族介護者が抱えている経済的問題に対する支援策の視点から介護手当をとらえている。

研究方法としては、介護保険法に定めている保険者1,795市町村（特別区23区を含む）すべてを調査対象とした。調査は、2009年5月26日から同年12月6日まで約6ヵ月半にかけて、インターネット調査と電話調査を用いて行った。資料は、資料の正確さと信ぴょう性を高めるため、各市町村の公式ホームページに公開されている福祉サービス情報や例規集（要綱・条例）、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、財政健全化対策、事務事業評価調書、広報誌のみを使用した。収集した資料は、Microsoft Excel 2007を用いて、各市町村別に介護手当実施の有無や、支給目的、支給条件、支給対象、支給事業、年間支給額、等の項目で整理した。その上で、PASW Statistic 17.0 ver.を用いて計量化し、分析を行った。分析の際には、頻度分析と一元配置分散分析を用いた。

#### 3. 倫理的配慮

本研究では、「日本社会福祉学会研究倫理指針」に則して参考文献や引用文献を扱い、倫理的配慮を行っている。

#### 4. 研究結果

- ①2009年現在、介護保険制度の保険者延べ1,795市町村のうち、家族介護者、あるいは要介護者を対象にして介護手当がある市町村は、全体の54.1%の971市町村であった。

- ②そのうち、「家族介護慰労金事業」として実施している市町村は432市町村(44.5%)であり、「自治体介護手当」は395市町村(40.7%)で実施していた。なかには、「家族介護慰労金事業」と「自治体介護手当」の両方とも実施している市町村も144市町村(14.8%)があった。
- ③支給対象は、介護手当を支給している市町村が全体の971市町村のうち、917市町村で94.4%が「家族介護者」のみを対象にしている。なかには、家族介護者と要介護者の「両方」を対象としている市町村も26市町村がある。
- ④そして、介護手当の名称は、「介護慰労金」(53.9%)という名称で支給する市町村が全体の半数以上を占めている。続いて、「介護手当」(35.8%)>「支援金」(4.0%)>「見舞金」2.7%>「激励金」2.9%>「その他」の順で多く使われている。
- ⑤介護手当の支給目的は、支給名称と同様に多様である。それをまとめると、家族介護に対する慰労や激励、ねぎらいといった「慰労」を目的として支給する市町村が全体の53.4%(519市町村)を占めている。そして、家族介護者の「経済的負担軽減」を目的として市町村は、23.3%の217市町村である。それ以外にも「福祉向上・増進」(17.7%)>「労い」(15.0%)>「心身負担軽減」(4.6%)>「激励」(4.0%)>「その他」(0.9%)の順であった。
- ⑥介護手当の年間支給平均額をみると、最低6,000円から最高1,224,000円までであり、全国年間支給平均額は93,081円であった。その分布は、「9万円以上12万円未満」が全体の45.5%を占め、最も多く、次に「6万円以上9万円未満」(26.3%)であった。つまり、「6万円以上12万円未満」の間を支給する市町村が全体7割以上を占めている。
- ⑦最後に、介護手当を支給する市町村の支給条件をみると、支給要介護度は、「要介護度4・5から」介護手当を支給する市町村が643市町村で全体の66.2%を占め、最も多い。そのあとの約半分が「要介護度3から」(15.2%)である。そして、一方、介護保険制度の要介護認定に従わず、各市町村が独自の判断基準に基づいて支給対象を選定する市町村(15.7%)も少なくない。
- そして、支給要介護度以外の支給条件を設けずに介護手当を支給する市町村は、全体の9.6%の93市町村である。そのため、ほとんどの市町村では何らかの支給条件を設けて介護手当を支給している。特に、所得制限を設けて支給する市町村が全体の64%(628市町村)である。所得制限以外にも年齢制限や居住制限を設けている。

## 5. 考察

各地方自治体が任意事業として行っている介護手当を家族介護者の経済的問題への支援策としてみると、以下のような課題がある。

第1に、受給機会の不平等がある。介護問題は、ある特定地域の問題ではなく、社会問題として位置づけられている。それにもかかわらず、同じ経済的問題を抱えていても、家族介護者、あるいは要介護者がどこに住むかによって受給機会が左右されている。

第2に、受給条件の厳しさである。受給機会が得られたとしても、要介護者の要介護度や、所得、住居、年齢、生活保護受給有無、保険料の未・滞納有無、住民税納付有無等、さまざまな制限が設けられているため、実際、介護手当をうけることが難しい状況である。

第3に、地域によって異なる支給額の問題である。介護手当の支給額が地域によって最小6,000円から最高1,224,000円まで、約200倍の差が生じている。そして、同じ支給目的と同じ支給条件であっても地域によって支給額が大きく異なっている。

第4に、年間支給平均額の低さである。各地方自治体が支給する介護手当を家族介護者の介護労働に対する代価としてみると、全国年間支給平均額は、家族介護者の1時間介護労働の代価が97円である。これは、2009年度全国最低賃金(713円)をはるかに下回る金額である。また、支給目的が類似な児童扶養手当(1級)の15.3%の水準である。

したがって、これらの課題を改善し、介護手当が家族介護者の経済的問題を緩和する支援策として位置づけるためには、国の制度として法制化する必要がある。