

## 介護サービスへのアクセス問題にみる日韓の視点に関する比較研究 —介護保険サービスの提供及び利用支援システムの位置づけを踏まえた理論的検討—

○ 昭和女子大学 李 恩心 (5993)

キーワード：介護保険サービス、アクセス問題、権利擁護

### 1. 研究目的

日本と韓国は、介護保険制度の導入（韓国は2008年に「老人長期療養保険制度」を導入）により、介護の社会化を基本理念としたサービスの選択権やサービス申請権などの「権利」としてのサービス利用が保障されるようになった。しかし、支援を求めない人々の潜在ニーズへの対応や制度化された福祉サービスへのアクセスの問題をどのように捉えるかなど、利用者の自己選択や権利擁護に向けたサービスの利用支援をどのように具体的に実践していくかが喫緊の課題となっている。

本研究では、介護サービスへのアクセス問題にみる視点が日本と韓国でどのように捉えられているのかについて、主に介護保険サービスの提供及び利用支援システムの位置づけについて考察し、理論的検討を行うことを目的とする。

### 2. 研究の視点および方法

日本と韓国の介護保険制度の政策動向、及び介護保険サービスの提供組織や利用支援機関の位置づけ等を比較検討しながら、利用者側からの「サービスへのアクセス」という視点からみたサービス利用支援について理論的考察を行う。研究方法は、日本と韓国の介護保険制度に関する先行研究のレビューや法令、すでに公表されている統計データを概観しながら検討を行う。

### 3. 倫理的配慮

本研究は、文献研究によるものであり、先行研究と自説を峻別し、文献の出典等を明示するなどの日本社会福祉学会の「研究倫理指針」を遵守した。

### 4. 研究結果

日本は、基礎構造改革や介護保険制度の導入により、それまでの行政の福祉サービスの措置業務（相談窓口）が、福祉事務所以外の他の行政部局、または民間部門へと外在化<sup>1</sup>してきた経緯がある。韓国は、1980年代初期から社会福祉サービスの供給体制に関する議論が登場するが、2008年の老人長期療法保険制度の施行に伴い、自治体における福祉サービス提供システムの改変が本格的に進むようになった。2010年には、自治体の福祉相談窓口の実務的な統合化を意図した「社会福祉統合管理網」が構築された。公的介護保険制度の導入は、日本と韓国における高齢者福祉サービスの提供システムにおける地方分権化、サービス事業の多元化の中で福祉行政の構造的変化をもたらした。

日本の介護サービスの利用支援業務は、行政の要介護認定審査部門、ケアマネジメント部門、及び自治体の地域支援事業部門に利用支援機能が専門的に分離され、運用されている<sup>2</sup>。韓国における長期療養保険制度の利用支援業務は、地方自治体の権限と機能が脆弱であるため、単一保険者であり管理運営機関でもある「国民健康保険公団」の業務として集中化、一元化されており、利用者の権利擁護者としての保険者の役割強化が求められて

いる<sup>3</sup>。

介護保険サービスの利用方式は申請主義に基づくため、サービスの利用を必要としながらも支援に結びつかない潜在ニーズへの対応など、新たなサービスへのアクセスの問題を生み出している。韓国において、長期療養保険制度の評価では、低所得層のサービス利用促進（経済的接近性）や地理的接近性、利便性といったアクセシビリティ（利用しやすさ）の評価基準が一定水準は確保されているとの報告がみられる<sup>4</sup>。しかし、サービス提供システムや制度間の有機的な連携が不十分な中で、結果的に福祉サービスに関する情報不足と実質的な支援に結びつかない問題も指摘されており、アクセシビリティ向上のための相談窓口の総合化、単一化の傾向を反映した政策設計が急がれている<sup>5</sup>。日本は、2015年度介護保険制度改正で、すでにこれらの評価基準やサービスへのアクセス保障に関わる内容がさらに強調された。なお、韓国は「社会保障基本法」（1995年制定、2012年全面改訂）29条で、社会保障供給体制について「国と地方自治団体は全ての国民が利用しやすく、社会保障給付が適時に提供されるよう、地域的・機能的に均等な社会保障の伝達体系を構築しなければならない」と定められている。福祉サービスへのアクセス保障への視点が、社会福祉事業法や老人長期療養保険法の上位理念に位置づけられている。

日本は、1970年代後半の在宅福祉サービスの整備の動きの中で、初めて福祉サービスへのアクセシビリティ問題が用いられた<sup>6</sup>。現在は、総合相談機能の充実や包括的・継続的ケアマネジメント等の利用支援システムの「見える化」として地域包括ケアシステムの構築が政策的に進められている。これらの動向は、岡村重夫<sup>7</sup>や三浦文夫<sup>8</sup>が論じてきた予防的社会福祉論という理論枠組みが実践的レベルへと展開されたものといえる。

## 5. 考察

日本と韓国の介護サービスへのアクセス問題に対する視点は、サービスへの「接近」という文脈として最も多く用いられ、サービスへの「アクセシビリティ」という客観的評価へとつながっていることが共通で確認できた。また、制度化された介護サービスへの「アクセス」問題や「アクセシビリティ」の評価においては、日本と韓国の両国において、サービス提供側の論理が強調されている傾向があることが確認できた。サービスへのアクセス困難や権利擁護における具体的な支援課題を明らかにするため、利用する側の利用能力、サービス利用意思、サービスへのアクセスの主体性と双方向性などに関する理論的検討がなお求められている。

※ 本研究は、平成26年度～平成27年度科学研究費補助金・若手研究B（研究課題番号26780326）の助成を受けて実施した研究成果の一部である。

<sup>1</sup> 清水浩一（1999）「福祉事務所および児童相談所の新たな役割—措置から選択制度への移行を踏まえて」『社会福祉研究』76、pp.54-55。

<sup>2</sup> 李恩心（2015）「介護保険サービスの利用支援機関に関する日韓比較研究—利用プロセスにみる利用支援機能の分析」『現代福祉研究』15、pp.29-30。

<sup>3</sup> ハンウンジョン・イジョンミョン・イジョンソク（2013）「老人長期療養保険居宅給付利用者の利用支援相談に関するニーズ及び支援方法」『健康保障政策』、p.179。（韓国語）

<sup>4</sup> イウンギョン（2010）「利用者視点からの老人長期療養保険制度の評価及び改善方法」『保健福祉フォーラム』168、pp.30-32。（韓国語）

<sup>5</sup> ジョンホンウォン（2013）「地域社会の統合的福祉サービスのための地方自治団体の福祉機能強化」『保健福祉フォーラム』195、p.101。（韓国語）

<sup>6</sup> 全国社会福祉協議会（1979）『在宅福祉サービスの戦略』全国社会福祉協議会。

<sup>7</sup> 岡村重夫（1979）『地域福祉論』光生館。

<sup>8</sup> 三浦文夫（1980）『社会福祉経営論序説』碩文社。