

介護保険制度改革のもとでの介護者支援事業の展開

—地域支援事業の拡充をめぐる—

○ 日本社会事業大学 氏名 菊池 いづみ (会員番号6466)

キーワード：介護者支援事業・地域支援事業・介護保険制度改革

1. 研究目的

創設から20年を迎えた介護保険制度は、持続可能性への不安が年々深刻化するなか、数度に及ぶ制度改革を通して、保険者である市町村（特別区を含む。以下、同じ）の権限強化を図ってきた。その企図するところは、保険者が裁量権を発揮することにより、限られた資源の効果的かつ効率的な運営を目指しているものといえる。すなわち、地域包括ケアシステムの構築という政策目標のもと、市町村においては、地域の実情にあわせた介護サービスの提供体制の構築を実現することに他ならない。その際、介護保険制度に位置づけられた地域支援事業の果たす役割への期待が近年高まっている。2015年に施行された改正介護保険法における地域支援事業の拡充は、これを象徴するものであった。

したがって、2006年度以降、地域支援事業のなかで取り組まれることになった家族介護支援事業をはじめ、その他の介護者支援にかかわる事業もまた、一連の介護保険制度改革の影響化にあるものといえる。

本研究では、介護保険制度改革のもとで地域支援事業の拡充が図られている近年の動向を踏まえ、保険者である市町村における介護者支援事業の取り組みの実情を明らかにし、今後の事業展開のあり方について示唆を得ることを目的とする。

2. 研究の視点および方法

本研究における「介護者支援事業」とは、在宅の要介護高齢者の介護にあたっている同居家族を中心に、別居家族・親族・友人・知人・近隣住民などインフォーマルな介護者に対する支援事業を指している。こうした介護者支援事業に対して、2014年に成立した医療介護総合確保推進法に基づく介護保険法改正により、2015年度より地域支援事業が再編されたことによる影響に着目する。その要点は、包括的支援事業の拡充、介護予防事業の再編、任意事業の整理であり、市町村にとっては、地域包括ケアシステム構築の道筋ともいえる。保険者として裁量権の増した市町村における実情を明らかにすることが重要である。

そこで本研究では、上記の要点について、政策文書等をもとに介護者支援の観点から整理するとともに、2018年10月から12月にかけて、全国の市町村を対象として実施した質問紙調査「介護者支援事業に関する自治体アンケート調査——地域包括ケアシステム構築に向けて」をもとに分析、検討する。

3. 倫理的配慮

本研究は日本社会福祉学会「研究倫理指針」に基づき必要な配慮をした。また、本研究の分析に用いた質問紙調査の実施にあたっては、日本社会事業大学社会事業研究所研究倫理委員会の承認を得た。

4. 研究結果

本研究の分析に用いた質問紙調査の対象者は、基礎自治体 1,741 団体（815 市区、743 町、183 村：2018 年 10 月現在全数）であり、介護者支援にかかわる高齢者福祉の担当課長宛に協力を依頼した。回収結果は、有効回収数 512 票で、有効回収率 29.4%（市区 36.7%、町 24.5%、村 16.9%）であった。町と村の回収率が低かったことから、分析対象者は、母集団に比べて市区町村別の構成割合において市区の割合が高くなっている。以下、ここでは、全体の傾向についての主な分析結果を述べる。

介護者支援事業の実施状況について、地域支援事業によるものにかかわらず、介護保険の保健福祉事業、地方単独事業、国の補助事業等によるものを含めて尋ねたところ、取り上げた 15 事業のうち実施率の低いものから 5 事業をあげると、認知症高齢者に関する知識のあるボランティア等による見守りのための訪問、介護者のヘルスチェック・健康相談、介護手当の支給、家族リフレッシュ事業、住み慣れた地域での看取りに関する支援となっている。そこで、事業の実施の有無と高齢者福祉施策のなかでの介護者支援策の優先順位との関係をみたところ、統計的に有意な差が認められたのは、認知症高齢者の家族会の支援、介護者のヘルスチェック・健康相談、認知症に関する広報・啓発活動、介護者交流会の開催であった。また、取り上げた 19 項目のサービスや事業のうち、在宅介護を継続するうえで介護者からの拡充の要望が最も高いとされたのは、医療機関であった。

5. 考察

2015 年度に地域支援事業を拡充した目的は、地域包括ケアシステム構築の深化・推進であった。社会保障充実分として包括的支援事業に、在宅医療・介護連携推進事業、生活支援体制整備事業、認知症総合支援事業、そして地域ケア会議推進事業などが加わり、事業費の上限額も見直された。今日、市町村の取り組み方次第では、介護者支援事業の多様な展開が可能になったとの見方もできる。一方、任意事業の実効性が問われてきたなかで、「家族介護支援事業」の内容が見直された。また、2018 年度には、保険者機能の強化策の一環として、地域支援事業の実施状況やその効果の評価が毎年度実施されることになった。認知症高齢者を介護する家族等への支援事業をはじめ、全国的に取り組みの進んでいない事業や、介護者からの拡充の要望の高い支援事業の展開を考慮した制度改革がのぞまれる。

謝辞：本研究は、JSPS 科研費 18K02079「地域包括ケアシステム構築における介護保険制度改革のもとでの介護者支援に関する研究」（研究代表者 菊池いづみ）の助成を受けた研究成果の一部である。