

日本における在宅高齢者福祉事業の形成と 介護保険制度下の展開

ー通所介護(デイサービス)を中心にー

ZHANG Jia

筆者が生まれた揚子江三角洲は 1992 年に改革開放を迎え、この 30 年以來、経済成長を後押しする「人口紅利」期が終了し、労働力不足や高齢化による社会保障費の増加など「人口重荷」への備えが必要となってきた。中国民政局によると、2012 年に 65 歳以上の高齢者人口は総人口の 9.4%となっており、2025 年に高齢者数は 3 億人を超えると予測されている。しかし、2013 年に揚子江三角洲地域の 65 歳以上の高齢者率はすでに 20%を超え、全国よりさらに厳しい状況に落ち込んだ。これまで経験のない高齢化社会に対応するために、高齢者介護事業の整備が必要であると考え。介護保険制度が設立していない中国側で、一番有力なあり方はやはり政府が提唱した「在宅介護サービス」である。しかし、中国における多くの在宅サービス事業に関する実態調査を見てみると、在宅介護サービスを依頼する対象は主に専門知識を持ってない農村から派遣された家政婦などで、サービス内容は掃除、洗濯、食事の準備などの単純な作業にとどまる。

その一方、本研究が考察の対象とする日本では、1970 年に高齢化社会に突入して以来、65 歳以上の高齢者数は年々上昇し続けている。内閣府のデータによると、2015 年に高齢者が総人口を占める割合は 26%にまで達した。戦後、日本の高齢者福祉サービスは主に施設入所を中心とした事業である。特に 1963 年老人福祉法の制定により、老人の福祉向上のための施策が総合的、体系的、かつ積極的に推進されることとなった。そして、1970 年の中央社会福祉審議会により、日本の高齢者介護サービスを施設中心から在宅中心に転換することが意識された。その転換点を象徴するのが 1989 年に発足した「高齢者保健福祉推進十カ年戦略」いわゆる「ゴールドプラン」である。高齢障害者への在宅生活支援サービスとして、政策として初めて本格的

に登場するようになる。

これからの中国の高齢化社会にとって、高齢者在宅福祉サービスを整備する必要があると考える。日本の高齢者在宅福祉事業の歴史を整理し、中国ではまだ成立していない介護報酬の算定根拠を明らかにし、介護報酬改定の意味をまとめながら問題点を分析し、三年ごとに改定する変化から通所介護事業の実態を把握することが重要だと思う。現時点での日本の問題と現状を把握し、それらの経験を踏まえることが、今後の中国の高齢者在宅介護事業の発展の示唆となると思われる。

以下で、本稿の構成を簡潔に示しておきたい。

序章では、本研究の研究背景と目的を説明し、中国と日本の高齢化社会の現状を整理し、本論文のポイントを明確にする。そして、本研究の研究意義を示し、日本在宅高齢者福祉サービスの先行研究をまとめる。

第1章では、まず1970年代から2000年までの通所介護事業形成期の制度側の様々な動きを整理する。1970年代の高度経済成長後の高齢者福祉に対する模索、80年代の民間のあり方、90年代の在宅福祉中心への転換などをまとめていく。そして、介護保険制度発足前の通所事業について、概要を確認していく。

第2章では、まず介護保険制度の概要について紹介していく。そして、居宅サービス改定と関わりがある2005年、2011年と2014年の3回の改定についても整理する。本論文で主に介護給付を中心とする居宅サービスについて分析していくが、この章の三節に限り、予防給付と市町村が実施したサービス事業の沿革なども整理する。

第3章では、まず介護報酬の仕組みについて説明する。介護報酬方式は介護保険制度下で、事業所の経営と職員の賃金に大きな関わりがある。最初に、介護報酬の基準額はどのような根拠で決められたのかを分析する。2000年以降の介護報酬方式と措置費時代の補助方式の違いを比較しながら明らかにしていく。

第4章では、2006年、2009年、2012年の三回の介護報酬改定を厚生労働省の説明と介護経営実態調査のデータに基づいて、改定の意味と問題点を分析する。報酬改定は現場の事業者と介護職員たちに一体どのような影響に与えたかを明らかにする。また、2009年の処遇改善交付金と2012年の処遇改善加算を説明した上で、問題点を把握していく。最後、この三回の報酬改定の特徴とこの改定による高齢者介護福祉事業の変容を批判しながらまとめる。2015年の改定の一部は未だ改定中であるので、研究対象から外した。また、2003年の改定は通所介護について大きな変化がないので、取り上げない。

終章では、日本の通所介護事業の発展経験を踏まえつつ、中国の国情に基づいて、現時点

2016 年度社会学研究科修士論文タイトル及び要旨

での中国の高齢者介護問題について若干の提言を行っていく。現時点の国、民間、高齢者自身に各自の役割を明確する。最後に本研究の限界および足りないところを示し、残された課題として今後の研究でさらに検討していくこととしたい。