

要介護高齢者夫婦と介護保険制度
-共同生活維持のための生活支援に関する考察-

広島大学大学院国際協力研究科
2022年9月
何妨容

「介護の社会化」を掲げた介護保険制度の施行の一方で、高齢者夫婦のみの世帯が増加し、高齢者が高齢者を介護する老老介護が増えてきている。そして、要介護者を介護する高齢配偶者が、自身も要介護者になりうるにもかかわらず、長期にわたって要介護者を介護し、このことによって、高齢夫婦が共に倒れて夫婦としての共同生活が破綻してしまうという老老介護による破綻問題が生じている。介護保険制度によって「介護の社会化」が図られているにもかかわらず、高齢者夫婦が互いの介護によって共倒れてしまう事態がなぜ避けられないのか。

高齢者夫婦間の介護に関する先行研究は、高齢者夫婦間の介護という関係が「介護の社会化」を阻碍し、介護が夫婦家庭内に囲い込まれてしまう可能性があること、介護サービスを通じて夫婦間の介護関係に介入し「社会化された介護」にたどり着かせる課題があることを示している。しかしながら、これらの研究は、行きついた先にある「社会化された介護」が、高齢者夫婦の共同生活の維持にふさわしい内実を持っているかどうかまでは、探究していない。他方、制度としての介護保険に関する先行研究は、「介護の社会化」の内容については「介護費用の社会化」と捉え、またその内実についても、同居する子世代による介護を想定し、その負担を軽減するものとする、いずれも政策立案者が掲げた前提を受け入れている。

本研究は、実際の介護の現場において、介護を担うのは高齢者夫婦の一方であることが圧倒的に多くなったという現実を踏まえて、以上の先行研究の限界を克服するため、高齢者夫婦間に見られる「介護という関係性」を包摂することが可能な「介護の社会化」の内実を検討することを目的とする。具体的には、まず、介護保険制度の導入過程において、なぜ介護サービスが要介護者の生活範囲のみに限定されるものになったのか、制度の改定と共に政策立案者が掲げた「介護の社会化」の意味合いはいかに変わったのか、といった問題を政策分析によって検討する。また、要介護高齢者と高齢配偶者といった高齢者夫婦および彼らの担当ケアマネジャーを対象とした調査とその分析とを通じて、「社会化された介護」は、高齢者夫婦の共同生活を長期的に継続させることができるのかを明らかにする。そのうえで、ケアマネジャーへの聞き取り調査を用いて、高齢者夫婦間の「介護という関係性」を社会的に支援する観点から、介護保険制度のもとでの「社会化された介護」の限界を検討し、夫婦間介護という関係性を包摂することができる「介護の社会化」のあり方の可能性を考察する。

以上の検討、調査、分析、そして考察の結果としては以下の三点を挙げるができる。

第一に、介護保険制度の導入過程において、なぜ介護サービスが要介護者個人に関わるものの範囲に限定されることになったのか、制度の改定と共にこの「介護の社会化」の意味合いは変わったのか、という問題については以下の通りである。

高齢者の「社会的入院」により生じた公的医療保険財政への圧迫を解消するため、政府は、「介護の医療保険からの切り離し」という手段を選択し、別立ての社会保険を創設した。ところが、制度設計の段階で厚生省が組織したステークホルダーには、実際に介護を担う高齢配偶者のような介護の当事者が組織されていなかった。高齢者介護・自立支援システム研究会委員10名、老人保健福祉審議会委員26名中には要介護高齢者の家族代表は全く含まれておらず、このため、介護サービスの体系づくりに関する議論は、市町村保険者や介護費用負担などの「社会保険」のあり方に傾きがちで、家族介護者による介護への補償に関する議論も「保険論」に取り込まれて、介護者の介護負担に言及した論点は、「現金給付により女性が家族介護に拘束されるおそれがある」に限定されてしまった。また、子世代と同居する高齢者の家庭と高齢者のみ世帯の家庭との間の介護の違いが論点にならなかった。それは、政府による介護保険制度設立の目的が、できるだけ早く高齢者の介護費用を社会的に分散させることにあったため、医療保険制度に倣って介護の「社

会保険」を作り上げたためであると考えられる。

第二に、「社会化された介護」は、高齢者夫婦の共同生活を長期的に継続させることができるのかという問題についてであるが、これは、介護保険制度の下で提供される「介護サービス」が暗黙に「子世代による介護」を前提として給付サービスの内容・適用範囲などの提供水準を設定していることから生じる問題である。こうした給付サービス体系は、掃除や調理などの日常生活の要ともいえるニーズを要介護者のものと介護者のものとに切り分けえた場合に前者に対して支援が可能になるため、日常生活の全般を共有して支え合いながら共同生活を維持している高齢者夫婦の居宅生活にふさわしくない。さらに制度改定によって、要介護度が比較的軽度な高齢者「個人」を対象とする生活支援サービスに対する制約が強まり、より多くのインフォーマルケアが求められるようになったため、介護の現場で高齢者夫婦が必要とするニーズは、高齢者夫婦の私的な生活の中に埋没せざるを得なくなっている。これは、「介護の社会化」が「介護費用の社会化」として捉えられてきたがゆえに、「誰が介護をするのか」という視点を欠いた結果、生じる問題であり、そこから導出される安直な「『子世代が介護者』という暗黙の前提」の可視化、そして高齢者夫婦間に特徴的な「介護という関係性の社会化」へと転換することの必要性の認識に至る課題を提示している。

第三に、介護保険制度のもとでの「社会化された介護」の限界について検討した結果は、一方で要介護者個人の生活範囲のみに該当する「家事」を支援の対象に設定した法律と、他方で実際に共同生活が切り分けられない夫婦生活との間の矛盾があること、また生活支援サービス提供の制約を狙う国や実際に高齢者に自己負担を強いる代替サービスを推進する保険者と、生活支援を求めている高齢者夫婦の間には、さらに生活支援サービスを提供する事業所による経営方針が介在していることが明らかになった。これらの矛盾に直面したケアマネジャーは、要介護認定区分変更の申請や身体機能が低下する理由の提示などの創意工夫によって高齢者夫婦の共同生活を継続させようとしているが、これらの創意工夫は支援サービスの提供の可能性を高めることはできるが、政府、市町村、サービス事業所との間の矛盾を克服するものではない。結局、介護の現場では、高齢配偶者は、自身も要介護者であるか、そうなる可能性がありながら、要介護者の身体介護をはじめ、掃除や調理など夫婦二人の日常生活を維持するための営みを長期にわたって引き受けざるを得なくなり、「介護の夫婦化」や、高齢者が自己負担を強いられるような生活支援の推進により生じた「介護の無償化」が形成されている。

高齢者夫婦の共同生活が長期にわたって維持されるためには、介護保険制度が進める「介護費用の社会化」を、「介護する者と介護される者との間の介護関係の社会化」へとパラタイム転換することが必要である。すなわち、介護の財源を確保することを優先して要介護者個人の生活範囲のみに限定された「家事」の「社会化」ではなく、要介護者個人を取り巻く「家庭」の「生活」を社会的に支援することである。例えば、高齢者夫婦のみの世帯に対しては、給付サービスは、夫婦による家庭の共同生活の一体性を支援し、対象者も要介護者個人ではなく夫婦が構成する家庭（世帯）に提供すべきである。

2022年現在までで介護保険制度の施行から22年が経過し、保険給付のかたちで、ケアマネジャーによるケアプランを通じて、生活支援サービスを要介護高齢者・要支援高齢者の自宅まで届けることが既に一般的になった。このため、「社会保険」という枠組みを通じて、高齢者夫婦間の「介護という関係性」への支援へといかに転換するかを検討することが重要な選択肢となっている。また、現行介護保険制度のもとで、要介護度が比較的軽度な高齢者への生活支援サービスは、既に給付システムから切り離されて、地域支援事業に移行されたため、生活支援サービスの実施を、地域支援事業から市町村の福祉事業へと移行して、「夫婦の家庭」の共同生活を継続させるための無償の福祉サービスを創設することも一つの選択肢である。

本研究は、政策立案者が想定する「介護の社会化」の内容である「介護費用の社会化」という規定性を克服して、親密な関係に基づく「介護という関係性」を包摂することの可能な「介護の社会化」のあり方を検討した。しかしながら、介護の現場では、サービス事業者の経営方針により生じる介護サービスの限定の問題や、高齢の子世代と高齢の親とが同居する世帯に見られる関係における「介護の社会化」など、現在の日本社会が抱える深刻な問題ではあるが、本研究が明らかにした「介護の社会化」の問題とは異なった問題も存在している。これらの問題を、今後の研究課題としたい。