

## 論文要旨

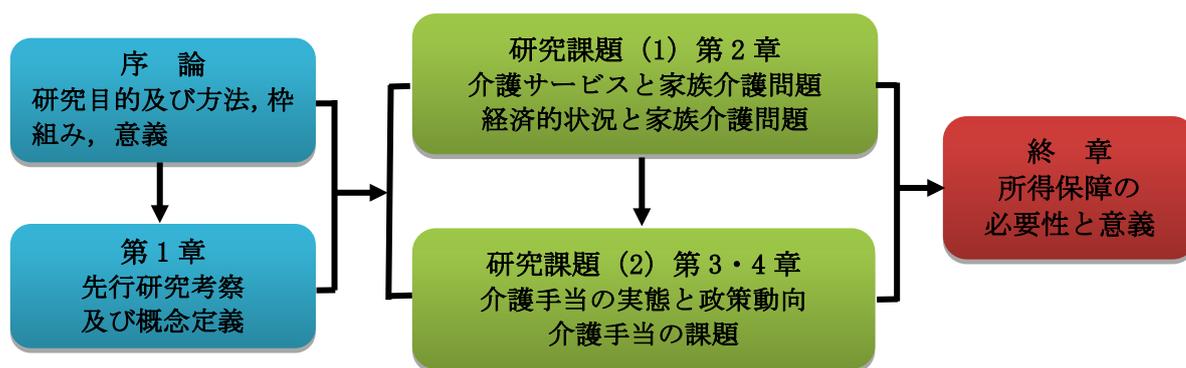
氏 名 権 順浩

所 属 龍谷大学社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程

論文題目 在宅家族介護者の所得保障に関する研究

本研究は、家族介護者が在宅で要介護者を介護するうえで生じる介護問題のなかで、特に、経済的問題に焦点をあてて、家族介護者の所得保障がなぜ必要なのかを実証的に追究した論文である。そのため、二つの研究課題を設定し、文献調査、量的調査、実態調査を用いて検討を行った。本研究の全体は、図1のように序章と終章を含めて6章から構成されている。本研究の概要と結果は、以下のようなものである。

〈図1. 研究の枠組み〉



### 1. 研究の背景と目的

日本では、高齢者（若年要介護者を含む）の介護問題を改善するため、「家族介護から介護の社会化へ」というスローガンを掲げて2000年に介護保険制度が施行されたが、2006年に京都で起きた認知症の母と息子の心中事件<sup>1)</sup>は日本社会に介護保険制度と在宅介護問題について改めて考えさせるきっかけを提示した。

介護問題を考えるに際しては、介護を必要とする要介護者と要支援者（以下、要介護者という）の生活上の諸問題と、要介護者を介護することによって生じる家族介護者の生活上の諸問題、さらに、その対応策も双方の問題を同時に考えなくてはならない。そのような点からみると、現行介護保険制度は、要介護者の生活上の諸問題についてはある程度対応した制度になっているが、家族介護者の生活上の諸問題に対する支援がほとんど設けられていない。家族介護者の介護問題に対応した制度とは言いがたい。そのため、介護保険制

度が実施され、介護サービスが利用しやすくなっても、介護による家族介護者の離・転職率はとどまることなく、増加している<sup>2)</sup>。介護が家族介護者の経済的活動を阻害していることは多くの先行研究からも明らかになっている。これが介護の長期化とともに、要介護状態が悪化して介護にかかる費用が増加すると、家族介護者の所得減少はますます顕著になる。その影響は、介護期間中に要介護者が利用する介護サービス利用量を抑制させたり、「生活の質」へ影響を及ぼしたりすることだけではなく、家族介護者とその他の家族構成員の生活の質にも影響を及ぼしている<sup>3)</sup>。

そして、その影響は介護期間だけの問題にとどまらず、介護が終わった後の家族介護者とその他の家族構成員の老後や経済的生活への影響はもとより、その社会全体にも影響を及ぼすと思われる。言い換えると、経済的問題は、高齢者介護の特徴上、介護がいつ終わるかがわからないため、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、経済的困窮により、老後生活の主要な収入源である年金を未納したり、あるいは厚生年金から国民年金へ転換することで、無年金問題や年金受給額の低減等、老後の所得問題を惹き起こすおそれもある。こうした老後の不安定な経済状況は、社会的排除や社会的孤立等を拡大させかねなく、または、医療・福祉サービス利用を抑制させ、要介護者発生率を高める<sup>4)</sup>等、二次的な社会問題まで惹き起こすと思われる。そして、介護による生活困難者の増加は、個人だけの問題にとどまらず、年金、医療、介護等の社会保障関係費を増加させ、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は、少子化、未婚化、晩婚化が進むにつれて、今後より深刻化すると思われる。しかしながら、それに対する対応策は、人間のライフサイクルに沿って生み出されるといわれる社会保障のなかにも、介護問題を改善するために導入された介護保険制度のなかにも講じられていない。

したがって、本研究では、家族介護者が抱えている介護問題を生活問題として捉えた上で、生活保障の観点から現行家族介護支援策の問題と課題を提起する。とりわけ、介護保険制度施行以来、社会的議論がほとんど途切れている家族介護者の経済的問題を取り上げ、所得保障の必要性を明らかにすることを目的とする。

## 2. 研究の課題

本研究の目的である家族介護者の所得保障の必要性は、以下の二つの研究課題を設定し、それらの検証を通して明らかにする。

研究課題 (1) 介護問題の改善策としての介護サービス利用の限界と所得保障の必要性を明らかにする。

研究課題 (2) 家族介護者の所得保障の観点から介護手当の現状と課題を明らかにする。

### 3. 研究方法

研究方法は、二つの研究課題に沿って文献調査、量的調査、実態調査を用いている。研究課題別研究方法は、以下のものである。

研究課題 (1) は、量的調査方法で明らかにする。調査の対象者は、「認知症の人と家族の会」滋賀、京都、大阪支部の会員のうち、在宅介護サービスを利用しながら、認知症高齢者を介護する主たる家族介護者とする。調査は、2006年6月20日から9月5日まで約3ヶ月間にかけて郵送法と留置法で行った。分析に際して、分析課題を設定し、その検証はPASW Statistic 17.0 ver. を用いて記述統計、クロス集計、信頼度、相関関係、一元配置分散分析、重回帰分析等を行い確かめた。

研究課題 (2) の地方自治体で行われている介護手当の実態について、文献調査で明らかにした。文献調査の資料はインターネット調査と電話調査を活用して集めた。

調査は、2009年現在、介護保険法に則して指定されている保険者1,797市町村(特別区、東京都23区)すべてを対象として、2009年5月26日から同年12月6日まで約6ヵ月半かけて資料を集めた。資料は、①各市町村の公式ホームページに公開されている例規集、②各市町村の公式ホームページに公開されている社会福祉施策の内容、③各市町村の高齢者保健福祉計画、財政健全化、事務事業評価書、④各市町村の広報誌等、⑤電話調査、を順次実施し、収集した。収集された資料は、Microsoft Excel 2007 を用いて定量化した。定量化した資料は、PASW Statistic 17.0 ver. を用いて分析を行った。主な分析方法は、頻度分析、クロス集計、一元配置分散分析で行った。

### 4. 研究の論旨構成

序 章 研究の目的と枠組み

第1節 研究の背景と目的

第2節 研究の課題

第3節 研究の枠組み及び方法

第4節 研究の構成

第5節 研究の意義

第1章 在宅家族介護と所得保障

- 第1節 家族介護者の定義及び範囲—介護関連法律を中心に—
- 第2節 在宅家族介護者をめぐる研究の動向
- 第3節 在宅家族介護における経済的支援の現状と課題

## 第2章 介護サービス利用と家族介護問題

- 第1節 調査概要
- 第2節 家族介護の一般的特徴
- 第3節 在宅介護サービスの利用実態と家族介護問題に及ぼす影響
- 第4節 経済的状況と家族介護問題
- 第5節 考察
- 第6節 小括

## 第3章 家族介護者の所得保障の実態と政策展開の動向

- 第1節 介護手当支給の実態調査概要
- 第2節 介護手当制度の展開と動向—市町村における介護手当実施率を中心に—
- 第3節 日本における介護手当実態—全国における介護手当実施状
- 第4節 介護手当実態の考察
- 第5節 小括

## 第4章 任意（単独）事業としての介護手当の実態と課題

- 第1節 分析の概要
- 第2節 介護手当実施状況からみた違い
- 第3節 考察
- 第4節 日本における介護手当の課題
- 第5節 小括

## 終章 在宅家族介護者の所得保障の意義と必要性

- 第1節 家族介護者の所得保障の必要性
- 第2節 家族介護者への所得保障の意義
- 第3節 残された研究課題

## 5. 研究の概要及び結果

研究の概要と結果は、各章別にまとめると、以下のようである。

### (1) 序章の概要

序章では、家族介護者に関する所得保障研究がなぜ必要か、研究背景や研究目的、研究課題、研究方法を明確にした。そして、研究構成、研究意義等、研究の全体的な枠組みを提示した。それに関する概要は、上記1～4のようである。

### (2) 第1章の概要と結果

第1章では、在宅家族介護と所得保障との関係について検討した。第1節では概念定義として家族介護者の定義と範囲をまとめており、第2節では、家族介護者の所得保障に関する先行研究を整理し、考察を行った。そして、第3節では、在宅家族介護における所得

保障支援策の現状と課題を検討した。その概要と結果をみると、以下のものである。

日本における介護問題に関する研究は、1975年に行われた東京都老人総合研究所の実態調査がきっかけとなった。それ以降、介護問題の実態と介護問題が及ぼしている影響に関する研究をはじめとして、介護問題の概念化、もしくは理論モデルの構築に関する研究や、介護問題に対する支援に関する研究等、数多くの研究が行われた。しかし、家族介護者の所得保障に関する研究は、介護問題に関する研究のなかでも多くなく、特に、家族介護者の所得保障の必要性を論じている研究は数えるほど少なかった<sup>5)</sup>。

こうした家族介護者の所得保障の必要性に関する研究を実証研究、国際比較研究、文献研究の3つに分けて考察を行った。その結果、先行研究では、家族介護者の所得保障における日本の国際的位置づけや、家族介護者の介護行為に対する評価、所得保障のモデル、施設介護と在宅介護の公平性、女性の所得保障、家族介護の経済的評価等の多様な観点から学際的に所得保障の必要性を論じていた。しかし、先行研究は、そのほとんどが文献研究を中心に行われており、それを裏付ける実証的な研究はわずかであったという課題を抱えている。

また、現行介護保険制度は、要介護者に介護サービスさえ提供すれば介護問題は改善できるという構想のもとで制定された制度である。そのもとで家族介護者の所得保障の必要性を論じるならば、介護サービス利用と介護問題との関係を明確にすべきであるが、それに関する実証的な先行研究はなかった。

したがって、本研究が先行研究の課題である実証研究を通して家族介護の所得保障の必要性を論じた点においては、先行研究を超えているといえる。ひいては、実態調査においても、日本全国すべての市町村を対象にして調査を行い、各市町村の介護手当の実施状況や支給条件、支給目的、給付水準等を明らかにした研究が本研究しかない点、そして、介護サービス利用と介護問題との関係や、経済的問題がそのほかの問題に及ぼす影響を明らかにしている点からしても、先行研究の空白を超えた研究だといえる。

第1節では、本研究のキーワードである家族介護者の定義とその範囲について、日本と海外の介護関連法律を中心に検討した結果、要介護者を介護する家族を指す「用語」は、国によって、そしてその関連法律によって、その定義と範囲が異なっている。したがって、本研究では、介護専門家以外に在宅で要介護者を介護している者の実態からその定義と範囲を明確にした。2010年国民基礎調査の結果によると、在宅で要介護者を介護する主な介護者の続柄は、配偶者や子ども、子どもの配偶者、そしてその他の親族であった。このこ

とから、介護専門家以外に要介護者を介護する者の範囲を家族と親族等として、その範囲の属性から「家族介護者」と称する。

### (3) 第2章の概要と結果

第2章では、要介護者の介護サービス利用が介護問題に及ぼしているのか、経済的状況が介護問題に影響を与えているのか、という分析課題を立て、量的調査方法を用いて統計学的手法で検証を行った。その結果は、次のようである。

要介護者の介護サービス利用が介護問題に及ぼしている影響を検証した結果、訪問系介護サービス利用頻度は、身体的な面のみ、そして、通所系介護サービス利用頻度は介護問題全体と身体的な面に肯定的な影響を及ぼしているが、短期入所系介護サービス利用頻度は、介護問題全体と精神的な面に否定的な影響を及ぼしていることが明らかになった。しかし、介護サービスの利用限度額利用程度と利用している介護サービスの数は、統計上、介護問題と因果関係がない。つまり、この結果からすると、現行介護保険制度下において、どの介護サービスをいくら利用しても、家族介護者の経済的、社会的、精神的な面の改善に直接的な影響を及ぼしていないといえる。

この結果を踏まえて、経済的問題がそのほかの介護問題に及ぼす影響を検証した結果、経済的問題は、社会的、身体的、精神的、そして総合的な介護問題と正の因果関係があることが明らかになった。その影響の度合いは、総合的な介護問題>身体的問題>精神的問題>社会的問題の順であらわれた。つまり、この結果からすると、家族介護者は、経済的問題が重くなると、社会活動や社会参加等を制限して社会的孤立に陥りがちになり、その影響が憂うつ、焦燥等の精神的不安はもちろん、介護の生活への不安等の精神的な面にプレッシャーをかけている。こうした精神的な面が身体的な面にも影響を与えると、総合的な介護問題も悪くなる。したがって、介護問題を改善・解決するためには、まず、経済的問題を改善・解決しない限り、困難であることが明らかになった。

### (4) 第3章の概要と結果

第3章では、第2章の結果を受け止め、家族介護者の経済的問題を改善・解決するために、日本ではどのような施策をとっているのか。とりわけ、本章では、各市町村が任意事業として行っている介護手当に焦点をあて、日本全国の実態と政策展開の動向を明らかにした。実態調査に関する調査方法と分析方法は、上記3. 研究方法で示した通りである。

日本における全国的な介護手当の実態をみると、介護保険の被保険者延べ1,795市町村のうち、家族介護者、あるいは要介護者に介護手当を支給している市町村は、971市町村

で全体の 54.1%を占めている。その受給対象は、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が、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。

そして、介護手当の名称は、市町村によってさまざまであるが、それをまとめてみると、「介護慰労金」(53.9%) > 「介護手当」(35.8%) > 「支援金」(4.0%) > 「見舞金」(2.7%) > 「激励金」(2.9%) > 「その他」(0.7%) の順で多く使われており、支給目的は、「慰労」(35.2%) > 「経済的負担軽減」(23.3%) > 「福祉向上・増進」(17.7%) > 「労い」(15.0%) > 「心身負担軽減」(4.6%) > 「激励」(3.2%) > 「その他」(0.9%) の順であった。

次に、各市町村が実施している介護手当は、「家族介護慰労金事業」(432 市町村, 44.5%)の方が「自治体介護手当」(395 市町村, 40.7%) よりもやや多く実施されているが、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%)がある。

そして、介護手当の年間支給平均額をみると、最低額は徳島県の阿南市が支給する 6,000 円であり、最高額は、秋田県の上小阿仁村が支給する 1,224,000 円である。そして、全国年間支給平均額は 93,081 円であり、その分布は、「9 万円以上 12 万円未満」(45.5%) > 「6 万円以上 9 万円未満」(26.3%) > 「6 万円未満」(12.4%) > 「12 万円以上 15 万円未満」(9.9%) > 「15 万円以上」(5.7%) の順で多く分布されている。

最後に、支給条件別分布状況をみると、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、最も多く、次に「要介護度 3 から」(15.2%) > 「要介護度 2 から」(2.0%) > 「要介護度 1 から」(0.8%) > 「要支援から」(0.1%) の順である。一方で、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(152 市町村, 15.7%) も少なくない。

そして、支給要介護度を除いて、各市町村が介護手当を支給する上で、設けている支給条件の分布率が高い順に並び替えると、「所得制限のみ」> 「所得・年齢制限」> 「所得・年齢・居住制限」> 「年齢・居住制限」> 「所得・居住制限」> 「条件なし」> 「年齢制限のみ」> 「居住制限」である。

#### (5) 第 4 章の概要と結果

第 4 章では、任意事業として介護手当の実態と課題を明らかにすることを目的とした。そのため、第 3 章の実態調査を再構成して、①自治体の規模と支給目的からみた介護手当支給状況の違いと、②介護手当支給状況からみた年間支給平均額と市町村の財政力指数の

違いの二つの分析課題を設定した。分析は、頻度分析、クロス集計分析、一元配置分散分析を用いて行った。その結果は、次のようである。

第1に、自治体規模からみた介護実施状況をみると、介護手当の実施率と「家族介護慰労金事業」は、自治体の規模が大きいほど実施率が高い傾向を示している。しかし、年間支給平均額は、「政令市」と「特例市」の違いがあったが、それ以外の中核市や、一般市、町、村の間では年間支給平均額の違いがなかった。そして、支給条件は、自治体によって異なっているが、特に、所得制限有無は、自治体の規模が大きいほど所得制限を設けている傾向があった。

第2に、介護手当の支給目的による介護手当の実施状況をみると、支給対象は、他の支給目的に比べて「福祉向上・増進」を支給目的とする市町村が「要介護者」と「両方」を対象にする分布率が高く、支給事業においては、「経済的負担軽減」と「慰労」が「家族介護慰労金事業」を多く行う傾向を示していた。それに対し、「心身負担軽減」と「福祉向上・増進」、「その他」は「自治体介護手当」を行う傾向があり、「両方」は、他の支給目的よりも「経済的負担軽減」を支給目的とする市町村の分布率が高いことが明らかになった。そして、年間支給平均額は、「経済的負担軽減」と「経済的負担軽減以外」の支給目的に分けてみると、「経済的負担軽減」の方が「経済的負担軽減以外」の支給目的よりも高いことが明らかにされた。支給条件は、支給目的によって支給条件も多岐であったが、特に「経済的負担軽減」は、「経済的負担軽減以外」の支給目的よりも所得制限を設けている市町村が多いことが明らかになった。

第3に、年間支給平均額からみた介護手当の実施状況をみると、年間支給平均額は、「要介護者」よりも「家族介護者」の方が、そして「自治体介護手当」よりも「家族介護慰労金事業」の方が高いことが明らかになった。そして、支給条件においては、「所得制限なし」よりも、「所得制限あり」の方が、支給要介護度においては、「軽症」と「中症」よりも、「重症」の方が高く支給されていることが明らかになり、介護手当支給状況による年間支給平均額の違いがあることが検証された。

第4に、市町村の財政力指数からみた介護手当の実施状況の違いをみると、市町村の財政力指数による介護手当の支給状況をみた結果、市町村の介護手当の実施率と支給対象の違いがあることが明らかになった。しかし、支給目的と年間支給平均額は、各変数間の違いがほとんどみられることなく、部分的、つまり、支給目的では「福祉向上・増進」と「その他」、年間支給平均額では、15万円未満と15万円以上の間だけに統計的有意な違いがあ

ることが明らかになった。そして、支給条件は、統計的に有意な違いがないことが明らかになった。

以上のような結果を踏まえて、地域間の公平性の観点から任意事業としての介護手当の課題を指摘すると、(1) 介護手当受給機会の不平等 (2) 地域間に異なる年間支給額 (3) 地域によって異なる介護手当の仕組みの3点である。

#### (6) 終章の概要と結果

終章では、本研究の総括を通して、家族介護者の所得保障の必要性と意義を述べたうえで、最後に本研究の限界点と残された課題について検討する。

本研究では、日本の介護実態から本研究の目的である家族介護者の所得保障の必要性を明らかにしようとした。そのため、①介護サービスが家族介護者の介護問題にどのような影響を及ぼしているのか、そして、経済的問題がそのほかの介護問題にどのような影響を与えているのかを検討した。そのうえで、②経済的問題の改善策として介護手当を取り上げ、介護手当の実施率、給付水準、支給目的、支給条件といった実態と、実施状況によって介護手当支給状況がどう違ってくるのかを実証的に検討した。その結果、現行介護保険制度下において介護サービス利用だけでは、家族介護者の経済的問題を改善することが困難であることと、経済的問題は、そのほかの問題にも影響を及ぼしていることが明らかになり、介護問題の改善を考えるうえで、経済的問題の改善が重要であることが明らかになった。そして、市町村の任意事業で行われている介護手当は、全市町村のうち、半分以上の市町村で行なわれているが、厳しい支給条件により実際受給している家族介護者は多くなく、特に「家族介護慰労金事業」として介護手当を実施している市町村の受給者はほぼ0に近かった。また、給付水準においては、一部の市町村を除いたほとんどの市町村において給付水準が全国平均最低賃金の15%にも及ばない水準であり、さらに、介護手当と類似する性格をもった特別児童扶養手当の約25%にも及ばない水準にとどまっている。そして、市町村の任意事業として行われている介護手当は、①自治体の規模、②支給目的、③年間支給平均額、④市町村の財力指数によって異なっていることが明らかになった。

以上のような点から、介護保険制度に欠落している家族介護者の経済的問題への支援が必要であることが明らかになった。その支援は、家族介護者が住んでいる地域に左右されず受けられるように、市町村の任意事業としてではなく、国の制度として制度化する必要がある。

## 6. 本研究の意義と残された課題

本研究は、介護サービス利用と在宅家族介護者の所得保障の必要性が相互に関連し、ともに重要なものであることを明らかにした点に意義がある。つまり、これからの介護保険制度のあり方において、原点に立ち返り、理論的、政策的課題を提起した点に意義があると考えている。

残された研究課題として、介護手当の政策展開についての時期区分やその背景、根拠等についての研究をさらに精緻化すべき課題があると認識している。さらに、介護手当についての国際比較も今後の研究で取り上げ、このテーマの研究を発展できればと考えている。

## 注

- 1) 介護情報ブログ (<http://kaigoblog.blog50.fc2.com/blog-category-3.html>, 2006.7.20) 閲覧, 権順浩 (2007) 「家族介護者の介護をどう評価すべきなのか-介護手当をめぐる議論を中心に-」『龍谷大学大学院紀要 社会学・社会福祉学』14, 92 を参考にした。事件の概要は次のようである。  
2006年2月、京都で起きた認知症の母親と息子の無理心中未遂事件である。認知症の母親を介護しながら仕事をやっていた息子は、認知症の症状が悪化され仕事を辞めざるをえなくなった。私語をやめてからは失業給付と、母が介護サービスを利用している間のパートの仕事でやりくりをしていたが、介護で休むことが多くなりそれも難しくなった。生計が厳しくなった息子は、市役所に相談したが、生活保護を受けることができなかった。母の介護と生活に追い込まれた息子が選んだ道は、無理心中であった。母に無理心中をほのめかし首を絞め、自らもナイフで首を切りつけた。発見時、母は亡くなっており、息子だけが救われた。息子に下された判決は懲役2年6カ月、執行猶予3年。介護問題の深刻さ、日頃の献身的な母親介護が酌量された判決であった。
- 2) 産経新聞 (<http://www.sankei.co.jp/yuyulife/kaigo/200902/kig090202007.htm>, 作成: 2009.2.2, 閲覧: 2009.9.25) 日本の総務省の就業構造基本調査によると、介護のための離・転職者は1999年に87,700人であったのが、2007年には144,800人となり、毎年増加しつつある。
- 3) 家計経済研究所編 (2003) 『介護保険導入後の介護費用と家計』財務省, 36
- 4) 近藤克則 (2000) 「要介護高齢者は低所得層になぜ多いか-介護予防策への示唆-」『社会保険旬報』2073, 6. 近藤 (2000) は、65歳以上高齢者を対象にして、所得と要介護(支援)出現率の関係を年齢や性別等をコントロールしたうえで、ロジット分析を行った。その結果、年齢が5歳上がると、要介護リスクは1.8倍、そして所得が100万円下がると1.7倍になり、100万円の所得減少と5歳加齢とほぼ等しい効果があると報告している。すなわち、この結果は所得減少が要介護者の出現に影響を与えていることを裏つけるものといえる。
- 5) 先行研究の検索は、文献検索サイト「MAGAZINE PLUS」を用いて、筆者が任意で「在宅介護」、「家族介護」、「高齢者介護」、「介護負担」の四つの検索キーワードをそれぞれ入れて、1975年1月から2009年12月まで日本国内で行われた文献を検索した。その結果、「在宅介護」1,640件、「家族介護」625件、「高齢者介護」1,209件、「介護負担」334件、「介護手当」30件で、延べ3,838件の文献が抽出された。そのなかには、要介護者以外に障害者や一般患者を介護する家族介護者に関する研究や、高齢者を対象にした介護問題、もしくは支援に関する研究、海外の家族介護の実態に関する研究(比較研究を含む)、そして介護関連法解釈、座談等、福祉関連論文雑誌以外の文献、各キーワードから抽出された文献の中に重なっている文献も含まれている。それを筆者が研究テーマや文献出所等から要介護高齢者を介護する家族介護者に関かかわる研究ではないと判断した文献並びに、重なっている文献を除くと750件になる。そのなかで、所得保障に関する研究は19件しかなかった。