

公的介護保険制度について

- 望ましい高齢者介護のあり方 -

平成7年12月18日

「今後の介護サービスのあり方に関する検討会」
全国社会福祉協議会

．はじめに

人口構造の変化，家族形態の変化などを背景に，介護は，従来の家族を中心にした問題から社会的な問題に広がっている。国民にとって真に望ましい介護のあり方が，今，国民的課題のひとつになっていることは論をまたない。

今後，長寿化や少子化の伸展に伴い，介護を必要とする高齢者が大幅に増加することが見込まれているなかで，高齢者の介護需要に的確に応えていくことは社会福祉関係者のますます大きな使命であると強く認識している。

さて，高齢者の介護は，戦前の養老事業といわれた時代から今日まで，一貫して社会福祉事業として実施されてきているが，とくに，昭和38年の老人福祉法の制定以来，社会福祉関係者は多くの私財を投じ，全国の各地域に老人ホームを整備してきた。

当時，社会福祉施策が未成熟ななかにあって，社会福祉関係者は，高齢者の幸せの実現を第一に考え，高齢者や家族が真に望む介護について，さまざまな

試行錯誤のなかから個々の要介護高齢者にあった介護方法を開発し，その進展をはかってきた。とくに，職員確保が困難ななか，関係者相互の努力で，その養成と確保をはかってきた。

ホームヘルプサービスに代表される在宅福祉サービスについても，草創期から市区町村社会福祉協議会がさまざまな試行錯誤を重ね，その内容と水準をつくりあげてきた。例えば，全市区町村社会福祉協議会の3分の2が市区町村の委託を受けてホームヘルプ事業を実施しており，現在，わが国のホームヘルプ事業の中核をなしている。

今日の高齢者介護対策は，このような社会福祉関係者の努力の積み重ねによりつくりあげてきたものである。このため，公的介護保険制度の導入にあたっては，高齢者本位の，人間尊重に根ざした社会福祉分野で培われてきた心と技術・知識を生かす形で検討がすすめられなければならない。

．基本的考え方

介護は，単に技術的なものでなく，生きる意欲や日常の生活の質の向上を目標とし，本人の精神的側面および身体的側面，性格，経歴，意欲，嗜好，家族関係を含む社会関係，経済的状況，居住環境などを総合的にとらえ，すぐれて人間的な行為と関係の中ですすめられるものであり，主として社会福祉分野がこれらを担ってきた。

要介護高齢者にとって，安心できる生活環境を整えるためには，福祉，保健，医療の各サービスが適切に提供される必要があるため，その連携については，一層推進されなければならない。その際，要介護高齢者を総合的にとらえている福祉が連携の「かなめ」役として，その機能を発揮すべきであると考ええる。

このような視点に立ち、今後の高齢者介護対策の一層の発展向上のために、公的介護保険制度を導入することは一つの案と考えるが、その際、今日の高齢者介護対策の基礎を築いてきた社会福祉関係者のこれまでの努力は、新しい制度のなかに十分生かされる必要がある。

公的介護保険制度の導入は、医療分野と比べ、社会福祉分野にとっては根本的な変革を伴うものである。その検討にあたっては、社会福祉の本質が損な

われることのないよう、社会福祉関係者の意見を十分尊重し、社会福祉関係者が新しいシステムのもとでも、意欲をもってかつ安心して取り組めるものでなければならない。

また、国民の立場から、新しい介護システムに望まれる介護、すなわち、利用しやすいこと、人間的で心が通っていること、生活がトータルに把握され、継続されること、などが取り入れられるシステムを構築する必要がある。

．重点事項

1．介護サービスの基盤整備

(1) 介護サービスの量的拡大

介護ニーズの拡大に的確に対応するため、適宜、市町村老人保健福祉計画を見直し、サービスの量的整備をすすめることが急務である。

特別養護老人ホームなど社会福祉施設の整備は、国と地方自治体の責任において行い、とくに整備が遅れている市街地域や過疎地域における整備を計画的に促進することが緊急に必要である。

ホームヘルプサービスなど在宅福祉サービスは、高齢者が住みなれた地域で生活したいという希望にそつものであり、一層の充実が望まれるが、とくに重度の要介護者のニーズに対応した水準を設定し整備を促進することを要望する。

(2) マンパワーの養成・確保

新ゴールドプランの達成に見合う介護の専門職、とくに公的な資格を有し、現在養成がすすんでいる介護福祉士など介護職員の養成・確保は急務である。また、OT、PT、ST等機能回復訓練の専門職の不足を解消するため、特段の対策が必要である。

介護のシステムを円滑に運営し、総体として充実をめざすためには、社会福祉士をはじめ、社会福祉施設長、社会福祉協議会専門員などのソーシャルワーカーの養成・確保が急務であり、このため必要な措置を講じる必要がある。

マンパワーの量的確保の状況にあわせ、介護の

施設については、介護サービスの質をさらに高めるため、介護福祉士の位置づけの明確化等、介護専門職の配置等の改善を行うべきである。

都道府県福祉人材センターにおいて、潜在的マンパワーの発掘や研修の体系化をはかるなど、その機能強化および活用をはかる必要がある。

(3) 疾病予防、健康づくり・生きがい活動

高齢者ができる限り介護が必要な状態にならないよう、疾病予防、健康づくり・生きがい活動を充実することも必要である。その際、地域の保健福祉団体の参加を得て疾病予防、健康づくり・生きがい活動を実施している市区町村社会福祉協議会が果たす役割は重要である。今後ともこれらの活動に対する行政からの支援策が望まれるとともに、配食サービスなど虚弱な高齢者に対する活動のなかで介護につながるサービスについては、介護保険の財源により実施することが望ましい。

また、介護サービスとともに疾病予防、健康づくり・生きがい活動を実施しているデイサービスセンターの一層の充実が望まれる。

(4) 高齢者福祉施策の充実

高齢者福祉をすすめる上では、公的介護保険の適用と保険対象外の他の高齢者福祉施策とがバランスよく市町村単位に実施されるべきである。

2. 公的介護保険の内容

(1) 保険料，自己負担額

保険料やサービス利用に伴う自己負担は，一般の高齢者にとって負担可能な妥当な水準を設定すべきである。また，低所得者が不利益をこうむることがないように保険料等の減免制度を設けるなど，十分な配慮が講ぜられる必要がある。

(2) 保険給付対象のサービス

介護サービスは，要介護者の変化に応じて，在宅から施設までが一連の流れとなつて，必要なサービスが必要な量だけ提供されなければならない。保険給付の対象となる介護サービスは，原則として現在，福祉サービスとして広く提供しているサービスを対象とすべきである。

(3) 介護報酬の設定

介護報酬の設定にあたっては，社会福祉が長年にわたり築きあげてきた現行水準の確保はもちろん，在宅福祉サービスにあつては，実施機関で本サービスの運営にあたり必要とされる経費を十分に反映した基準とすべきである。また，施設サービスにあつては，今後，高齢者の伸展に伴い重度化が一層すすむなかで，特別養護老人ホームの人員配置増について特に配慮した水準を設定すべきである。

介護報酬の審議には，介護サービスの中核を担っている社会福祉関係者を必ず参画させるべきである。

(4) 施設整備費

特別養護老人ホーム等の福祉施設の施設整備費については，社会福祉施設としての位置づけ，基盤整備の促進等の観点から，引き続き国および地方自治体の公費を中心にする必要がある。

3. 公的介護保険のシステム

(1) 介護サービス提供機関の指定

指定基準の策定にあたっては，サービス提供者の意見が適切に反映されるよう，社会福祉関係者を必ず参画させるべきである。

(2) 調整連絡機関の設置

介護ニーズの全体的把握とさまざまな種類の介護サービスが適切に提供されるよう，市町村単位など適切な範囲のなかで調整されることが望ましい。調整機関については，市町村老人保健福祉計画の策定と推進に参画し，地域全体の介護ニーズを把握しているとともに，公的性格を有している市区町村社会福祉協議会を活用すべきである。

(3) 要介護認定，ケアマネジメント

ア．要介護認定は，真に要介護者の立場にたち，介護の専門家チームにより適正に行われるべきである。その際，必ず社会福祉関係者を参画させるべきである。

イ．保険利用者の便益を考慮し，ケアマネジメントは要介護認定と関連をもって行われることが望ましい。また，この観点からケアマネジメントおよび要介護認定機関は，例えば中学校区ごとに設置されることが望ましい。

ウ．サービス利用の必要度が高いにもかかわらず，家族による虐待，放置されている場合，本人に意思能力のない痴呆性老人の場合などに対しては，行政機関が責任をもって緊急かつ適切に対応するような仕組みが不可欠である。

4. 障害者の介護

障害者の介護は，加齢に伴う高齢者の介護と同列に論じられなければならない重要な課題であると認識しているが，障害者保健福祉施策推進本部を中心に，障害者施策全体のなかで整合性をもって実施されることが望ましい。

障害者の介護は，福祉の公平の理念に反することのないよう，高齢者の介護と同程度の水準が保障さ

れ、障害者が真に望む方向で解決される必要がある。

「今後の介護サービスのあり方に関する検討会」委員名簿

委員長	京極 高宣 (日本社会事業大学 学長)
委員	栃本一三郎 (社会保障研究所主 任研究員)
〃	斎藤 芳雄 (国民健康保険町立 ゆきぐに大和総合病院院長)
〃	石井 岱三 (全国老人福祉施設 協議会会長)
〃	高岡 國士 (全国社会福祉施設 経営者協議会総務委員長)
〃	諸隈 正剛 (全国社会福祉施設 経営者協議会経営対策委員長)
オブザーバー	大坪 哲夫 (全社協社会福祉予 算対策委員会委員長)
〃	長尾 立子 (全国社会福祉協議 会副会長・常務理事)
〃	松寿 庶 (全国社会福祉協議 会事務局長)