

家族介護者の生活問題とその政策的背景に関する研究 -家族介護者の「生活保障」に向けた試論-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/48120

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



学位論文要旨

【論文題名】

家族介護者の生活問題とその政策的背景に関する研究—家族介護者の「生活保障」に向けた試論—

【要旨】

本論文は高齢者の介護を担う家族（以下、家族介護者）が抱える生活問題とそれを生み出す政策的背景を分析し、家族介護者の生活保障を目的とした制度体系について検討したものである。各章の要旨を以下に示す。

序章 「家族介護（者）問題」研究の視点

I 家族介護（者）問題」への注目

家族介護が社会問題として取り上げられたのは、社会状況が変化し、福祉財政削減を優先した制度・政策下で家族の介護倒れが顕著となる 1980 年代に入ってからである。その後、様々な高齢者福祉、介護の制度・政策が整備されるが、家族介護者の多くが悩みやストレスを抱え、未だ厳しい状況に置かれており、家族介護（者）問題は取り組むべき喫緊の課題と言える。

II 家族介護（者）問題に関する研究の基本視点と先行研究の課題

家族介護（者）問題に関する研究を行う際に必須となる基本視点として、第 1 に、家族介護者の生活全体を踏まえた上で、抱える問題を多角的にとらえる視点、第 2 に、社会構造的な視点からの分析、特に介護、医療、ワーク・ライフ・バランスの制度・政策の分析から家族介護（者）問題の政策的背景、原因を究明する視点、第 3 に、全体を通して「家族介護の継続」と「介護の脱家族化」の視点、が不可欠である。次に、家族介護（者）問題に関する先行研究を整理し、これらの基本視点から先行研究の到達点と問題点、残された課題を検討すると、家族介護者の抱える問題が生じる具体的な状況、過程に関するデータ蓄積の必要性、政策的分析の不十分さ、「家族介護の継続」と「介護の脱家族化」からの分析、検討の欠如が指摘できる。

III 本論文の目的と構成

本論文の目的は、第 1 に家族介護者の生活全体をとらえ、彼らの生活実態、抱える問題、それらが生じる過程を多角的かつ具体的に明らかにすることを試みること、第 2 に、家族介護者が厳しい状況に置かれ続けている制度・政策上の原因、背景を明らかにすることである。以上を踏まえて、家族介護者の「生活保障」に向けた制度・政策のあり方について、提言を行う。

第 1 章 高齢者の介護を担う家族とその抱える問題の再検討

家族介護者をとらえる多角的な視点について、先行調査・研究から整理する。第 1 に、「介護者」としての家族に着目すると、家族が行う介護とは、身体的な介助、身の周りの世話、家事や金銭管理、精神的援助、看護・医療的ケアを含む包括的なケアである。「家族介護」

とは、包括的なケアを内容とする「広義の家族介護」とみなす必要があり、本論文における家族介護者とは「広義の家族介護を担う同居・別居の家族・親族」とする。第 2 に、家族は「介護者」であると同時に「生命・生活の再生産を担う者」「労働者」「地域住民」であることに着目すると、彼らの抱える重層的な生活問題とは、相互に関連し、特に労働者家族が必然的に有する生活の脆弱さから生じている。また、生活問題の重層性は特に就業年齢の者に顕著に現れ、全ての家族成員の生命、生活に影響し、将来の生活、人生にまでその影響は波及しうるものである。以上を踏まえると、「介護保障」の一環とした「家族介護の継続」支援ではなく、家族介護者の「生活保障」を目的とした制度・政策が必要であると言える。

第 2 章「家族介護者の生活運営の実態とその問題」

第 1 章で指摘した家族介護者の重層的な生活問題について、その実態とそれらを生み出す構造を、特に労働者としての生活の脆弱性との関連で、実証的に示すことを試みる。

I 就労する家族介護者による「生活運営」の実態とその問題点

－介護保険制度・介護休業制度の効果と課題－

就労しながら高齢者の介護を担う家族介護者に対するインタビュー調査を実施し、家族介護者の生活実態のひとつとして「生活運営」に着目した。質的分析の結果、家族介護者の生活運営は、必要最低限の生活行為は全て「削減・縮小」し、さらに行わなければならないことを連続して集中的に行う「労働の過密化」を進めることで辛うじて成り立っており、それでも「生活運営の限界」が生じていた。重層的な問題を伴う「脆弱な生活運営」であった。そして、家族介護を前提として「生活運営」上の効果は部分的なものにとどまる介護保険制度、柔軟な働き方と生活を保障する機能が不十分な介護休業制度を背景として、家族介護者が個人的な事柄として生活運営を行わざるを得ない状況にあることが示された。

II 家族介護者の『生活運営』問題と階層性

前節の家族介護者に対するインタビュー調査結果をもとに、家族介護者の「生活運営」の特徴、問題点と「階層性」について分析を加えた。その結果、第 1 に、家族介護者に共通してみられる「脆弱な生活運営」は階層によって現れ方が異なり、不安定な就労状況、経済状態である階層のケースほどそれは顕著に現れた。第 2 に、家族介護者の世帯のもともとの不安定な就労状況、経済状態が、「脆弱な（もしくは破綻寸前の）生活運営」を生み、それが重層的な問題を伴いながら、家族介護者の就労状況、経済状態をより不安定で脆弱なものにする、「生活・就労の脆弱化の連鎖」が生じていた。第 3 に、階層と生活運営の関連性からみた現行の介護保険制度、介護休業制度の問題点も確認された。介護保険制度の仕組み（居宅サービスの種類・特徴とその利用料負担）はこのような「生活・就労の脆弱化の連鎖」を助長するものであると言える。

第 3 章「家族介護者問題の政策的背景の検討

－1980 年代後半から 1990 年代の高齢者福祉・介護・医療政策に着目して－

家族介護者が抱える重層的な生活問題とそれを生み出す脆弱な生活運営が、介護保険制

度、介護休業制度の不備から生み出されていることを示してきた。本章では、家族介護（者）問題が今なお解決されることなく存在する政策的原因、背景について論じる。

I 介護保険制度における家族（介護）の排除と潜在化の構造

1980 年代後半から 1990 年代における高齢者福祉政策、介護政策、介護保険制度の分析を行った。第 1 段階として、1980 年代後半の「家族（介護）への支援」を目的とした在宅福祉の重視・拡充政策により、一定の家族介護の固定化が進められた。第 2 段階として、1990 年代、一定の家族介護を前提とし、家族介護を「選択の結果」とみなす仕組みを内包する介護保険制度が創設され、その結果、介護保険制度における家族（介護）の排除、潜在化が行われた。家族（介護）への直接的な支援・援助は「家族介護の継続」支援に終始し、多様で重層的な問題を抱える家族介護者が存在しても放置され、「介護の脱家族化」機能が弱く、むしろ「家族介護の固定化」を進める介護システムが構築された。

II 医療制度改革と家族介護への影響

高齢者介護、家族介護に深く関連する医療制度に着目した。1980 年代から 1990 年代の医療制度改革は、高齢者医療、慢性期医療の切り離しとその介護化、在宅化を進め、最終的にはそれらを介護保険制度に回収させるものであった。結果、医療ニーズを抱える高齢者、慢性期の患者の多くが在宅で暮らすようになるが、介護保険サービスが、在宅で療養生活を送る高齢者、慢性期患者の生命・生活を適切かつ十分に守り支えることは困難であった。高齢者医療・慢性期医療の在宅化・介護化は、家族を在宅医療の担い手とし、家族介護の医療・看護の比重を高め、また介護サービスすら利用できないケースでは家族が担う介護量を増加させ、家族介護者の負担の増大を招いたと言える。前節で論じた在宅福祉と同様、在宅医療の推進もまた家族による医療・看護を前提としており、家族介護者は、医療現場で行われていた医療、看護も含め、二重に介護役割を強いられることになった。

第 4 章「ワーク・ライフ・バランス政策における家族介護の位置付けと

「両立」支援の問題点

I 背景と目的

家族介護者は介護を担うなかで就労困難が生じ、就労の不安定さが家族介護者の生活運営の脆弱さにつながることを指摘してきた。そこで家族介護者（者）問題の政策的背景のひとつとして、雇用、就労の問題に対応する主要な制度である介護休業制度、男女共同参画社会基本法等を中心とするワーク・ライフ・バランス政策を分析し、その問題点を論じる。

II ワーク・ライフ・バランス政策における「家族介護」の位置付け

職場における男女平等、女性の雇用、就労の保障等を目的として議論されてきた育児休業・介護休業の制度は、1990 年代に入り、ある程度の「介護」を家族が担うことを前提とした「仕事の介護の両立」として議論されるようになる。その後の男女共同参画社会基本法等のワーク・ライフ・バランス政策でもそれを前提として展開され、増大する介護ニーズに対応する「介護の担い手」を確保する役割が期待されていたと考えられる。

III 介護休業制度における「両立」支援の内容とその問題点

介護休業制度が家族介護を前提とし、一定の介護を家族が担いながら仕事を続ける、「両

立」支援の制度であったとしても、適切かつ十分な内容であれば良いが、そうとは言い難く、第 1 に、一時的な「就業の中断」を主とした制度であること、第 2 に、制度が用意する支援の利用期間が制限され、全介護期間をカバーできないこと、第 3 に、これらの支援利用中の所得保障の不十分さ、第 4 に制度対象外となる者の存在の問題が挙げられた。

IV ILO156 号条約と 165 号勧告にみる「両立」支援のあり方

「両立」支援のあり方を検討するため、家族的責任を有する労働者への配慮、支援について定めた ILO156 号条約、165 号勧告を取り上げる。この条約、勧告では、「就労する権利」を行使することが目的であること、そのために必要なこととして、介護サービスの充実、整備の必要性が挙げられ、休暇を取得した場合の金銭的保障について明示されている。介護休業制度、男女共同参画社会基本法等、日本における「両立」支援との違いが指摘できる。

V 「家族介護」からみたワーク・ライフ・バランス政策の問題点と今後の課題

在宅化、介護化を推し進めた高齢者福祉、介護政策や医療制度の改革と同時期に議論が進んだ介護休業制度は「介護の担い手」確保という一面を有し、一定の家族介護を前提とするワーク・ライフ・バランス政策が展開された。しかもその内容は「両立」支援としても不十分なものであった。「就労の権利」の保障等を目的とした制度の改善が必要であることを示した。

終章 家族介護者の「生活保障」への転換

これまでの各章での議論、提言をまとめた。

I 家族介護（者）問題とは何か

家族介護者が抱える生活問題の重層性、脆弱な生活運営、それを生む階層性と制度的不備について再整理した。

II 家族介護（者）問題の政策的背景

家族介護（看護）を前提とした制度・政策、家族介護支援と両立支援の欠陥、階層による不利を生み出す仕組み、家族介護（看護）の潜在化の問題、家族介護者の「生活保障」の視点の欠如について、再整理した。

III 提言—家族介護者の生活保障に向けて

これまでの議論を統括し、家族介護者の生命、生活、人生を守る「生活保障」について、次のような提言を行った。①高齢者介護における社会的責任を明示し、家族介護を前提としない制度・政策とする、②家族介護者の支援、援助の制度・政策を「生活保障」へと転換させることが大前提として必要である、③家族介護者の「生活保障」を目的とした介護保険制度の仕組み、内容の改善、④介護休業制度における「柔軟な就労への支援」の充実とワーク・ライフ・バランス政策における「介護サービス整備」の明示、⑤家族介護者の所得保障・経済的援助の整備、⑥健康保障のためのサービスの整備、⑦低所得者への配慮、⑧家族介護支援事業（地域支援事業）の整備、⑨家族介護者を対象とした専門相談機関の設置と専門的な相談援助サービスの提供、⑩「介護の脱家族化」機能の強化。

IV 本論文の到達点、意義と今後の課題

本論文の到達点、意義として、①家族介護者の生活実態を多角的にとらえることに一定

の成果を得た、②家族介護（者）問題の本質を示した、③家族介護者の生活問題が制度上の不備、労働問題から生じ、社会の責任として取り組むべきことであることを示した、④介護保険制度を「生活運営」の視点からみた新たな問題点を示した、⑤家族介護（者）問題の政策的背景を、単独ではなく複数の制度・政策から総合的に論じた、⑥以上を踏まえ、家族介護者の「生活保障」について全体像を示したことが挙げられる。また、課題として、データの蓄積、近年の制度改革を踏まえた分析、検討、家族介護者の「生活保障」の制度・政策の実施に向けたさらなる具体的な議論の必要性を挙げた。

V 総括

論文全体を総括し、社会的責任を前提とした「介護保障」の制度・政策、「生活保障」を目的とした家族介護者への支援、援助の制度・政策の整備は、二者択一の関係ではなく、両者ともに用意される必要があることを指摘した。