

介護保険の イソップ物語

白井正夫 元朝日新聞編集委員

土曜日の午前、JR 横浜駅近くのビル街は初冬の日差しもはいらず寒々としていた。そんな通りでセミナー会場を探していたら、鷹巣町長の岩川徹さん(51歳)にばったり出会った。岩川さんは今日の講師で、やはり会場を探していた。秋田からは今朝お着きですかと尋ねたら、「介護保険の見直し問題などがあり5日前に東京に来て、明後日帰ります」と返ってきた。

えっ、と思った。町長として町を1週間も留守にすることが意外というのではない。岩川さんは脳血管障害で倒れて右半身が麻痺した父を家で介護している話を聞いていたからだ。話を向けると、「いや、体に障害が残る車いす生活ですが、町の福祉介護サービスを使い、精神的には倒れる前と同じ生活をしています。私の女房も前と同じように仕事をしていますよ」と話してくれた。だから私も出かけられるんです、と言いたげだった。

この日、岩川さんは午前は横浜市、午後は秦野市と神奈川県内2か所で開催した。いろいろな話の中で、政府が打ち出した「介護保険見直し」が自治体の介護サービスの整備をまたまた遅らせてしまう心配を何度も訴えた。そして、介護保険をめぐる動きでもわかるように「福祉」と「政治」が密接なかわりの中にあることを話した。在宅介護では日本一の水準にあると言われる鷹巣町の福祉を住民とともに築いた

リーダーだけに、聴いていて納得できる話だった。

さて、岩川町長ならずとも2000年を迎えて大いに気になるのは、記念すべき年にスタートする介護保険制度の行く末である。

■ 見直しで大きな ■ 「未知との遭遇」

心配の種はいろいろある。私たちが初めて迎える超高齢社会での介護を新しいシステムでやろうとするのが介護保険だ。「初めて」「新しい」と書いたようにまず「未知との遭遇」で、何が起こるかわからない不安がある。ところが漠然とした不安は、いち早く政府が決めた「介護保険見直し」で姿を見せ始めた。

昨年11月、政府が「介護保険を円滑に実施するための特別対策事業」を発表した。いわゆる見直しである。私も「介護保険は政治絡みで何が起きてもおかしくない」と何度か書いてきたが、それにしても急変だった。要介護認定審査が歩みだしているのに、政府が制度の骨格部分を期間を限定しながらも見直したのである。連立政権を組む自公3党の事情や思惑はともかく、「福祉は政治だ」と思い知らされた人は多かったに違いない。

見直し点はいくつかあるが、ポイントは①高齢者の保険料は半年間徴収しない。その後1年間は半額②家族介護

に慰労金年額10万円以内を支給——にあると思う。65歳以上、低所得世帯、期間限定などいくつかの条件を付けながらも、被保険者に金銭利益をもたらす部分である。この2点は「新たな負担で新たな介護サービスを」「介護は社会全体で」という介護保険の理念を「まあ、それはさて置き」という話だけに、制度を揺るがしかねない種になりそうだ。

岩川町長は講演でよく鷹巣町の介護保険料の話をする。「どれだけの介護サービスを提供するかを示す町の介護保険事業計画から試算したら、65歳以上者の保険料は月額4951円となりました」。この数字がでると、講演会場には一瞬、「意外と高いなあ」という反応が現われる。厚生省の全国集計では平均基準額は約2900円だから高額な市町村に入る。ここは少し説明が必要だ。住民2万3千人の鷹巣町には町社協のホームヘルパーが61人もいる。常勤職員33人、非常勤の登録ヘルパー28人で、早朝から深夜まで利用者の必要に応じて24時間活動している。また町直営の訪看ステーションも保健婦、看護婦6人のスタッフがいる。昨春開所した複合施設「ケアタウンたかのす」にある全80室個室の老健施設のあり方も「個人の家」に徹して、「施設」というより在宅支援機能を前面に掲げている。在宅介護を支援する質量の厚さは日本のトップクラスにあると言っていい町だ。

介護保険事業計画づくりには約100人の住民が参加し、現在のサービス水準を落とさない介護保険を求めたら、基準保険料が月額5千円近くなった。高額になった理由は、現在の町の水準が介護保険が決めた水準を大幅に上回っているからだ。

■ 保険料4951円 ■ 巣鴨町の水準表わす

保険料の内訳をみると、法定の標準サービス分は3888円。これに加えて、例えばヘルパー派遣回数を標準より増やすなど上乗せ分が613円。さらに町独自サービスの横だし分が450円ある。移送、配食サービスから雪国の生活では欠かせない高齢者宅の雪下ろし、排雪まで介護保険に組み込む計画だ。サー

ビス水準は良くても5千円近い保険料の負担はいかにも高すぎる。町は法定分以外の上乗せ分と横だし分の1063円の保険料を町が負担し、住民の負担は法定標準分の3888円に抑えることにした。

町では毎晩どこかで、10世帯単位ぐらいの介護保険住民懇談会が開かれている。町保健福祉サービス課の近藤文廣課長は「町職員も参加しますが、町の説明会ではありません。事業計画づくりに参加した住民が保険料算定と徴収について町民に説明し、理解を求める集まりです」と話した。住民の納得は得られてきているという。

保険料の話はいつも高い、安いと金額の善し悪しになりがちだ。しかし、岩川町長は保険料の意味を考えてほしいと、次のように話している。「保険料支払いを担保に住民が権利としてサービスを使うのが介護保険だ。町になかったサービスを創設するのにも保険料は必要になる。払わなくてもいいのなら、それは権利をなくすことにつながり、サービスを供給する自治体の責任感を薄れさせることになる」。

ここに保険料徴収見送りの喜ばない理由がある。同じ要素を家族介護に對する現金支給も持っている。

介護保険は激しい賛否議論の末に提供できるのはサービスだけで、現金支給は認めなかった。家族を介護に縛り付け、サービス提供態勢の整備を妨げる恐れがあることが理由だった。ところが現金支給のこだわりは根強く、自民党政調会長の「家族介護は美風」発言をきっかけに、慰労金名目であつという間に日の目をみた。介護保険給付の1つにするとならば法改正が必要となるので、一般財源の別枠事業としたのはいかにも政治らしい技である。

支給対象は、要介護度4~5相当の高齢者を家で介護し、今春から1年間介護保険サービスを利用しないで(ショートステイ利用を除く)、しかも低所得世帯とかなり限られている。これらの世帯に2001年度から年額10万円以内(当面2年間)を支給する。重度の障害者を家族だけで介護できる人がどれだけの人は厚生省もつかみかねているが、



鷹巣町では在宅支援に若いスタッフの活動が目につく=秋田県鷹巣町の総合福祉センターで

国は予算措置として7万6千人を計上している。

■ 制度の理念揺るがす ■ 家族手当の魔力

介護保険の理念を危うくする声の一方で、「現金支給」の魅力は政治にも住民にも捨てがたいようだ。昨年夏、千葉県野田市が独自に家族介護に現金給付(月額1万5千円を上限に)する方針を決め、賛否論議を呼んだ。その後、国が打ち出した慰労金を先取りする形の内容で、やはり介護保険サービスを受けないことなどが支給条件になっていた。

根本崇市長が説明した理由に「市民の要望」があった。市長が朝日新聞の論壇欄に寄せた投稿(1998年9月9日付朝刊)によると、各地で開いた介護保険説明会で住民から家族介護に現金支給を求める声が多く、「ある会場では、その意見に拍手が鳴りやまなかった」と書いている。それを裏打ちするように、市の高齢者意識調査で今後ホームヘルプサービスを利用したい人は現在の利用者も含めて23%に過ぎなかった。介護保険の趣旨と市民の考えは違ったのである。

昔から「醤油の町」で知られる野田市は、いまは住民12万人の東京のベッドタウンでもある。市長は「介護保険スタート時点でのホームヘルパーの必要量も市直営で達成済みで、24時間体制もめどが立っている」と書いている。サ-

ビス提供不足を現金で代行しようとするのではなく、家族介護を大切にしたい市民の気持ちには暫定的でも一定の評価を与えたい、というのである。

野田市と前後して新潟県豊栄市、島根県平田市が同じような現金給付方針を打ち出した。豊栄市では、介護保険を踏まえた実態調査で、高齢者の43%が「自宅で家族に介護してもらう」ことを望んでおり、自宅で公的サービス利用、施設入所を大きく引き離していた。ここにも「家族介護でなければい」という市民の声がつよく、家族介護に對して目に見える形で応えたいとする背景がある。

要介護5に認定された人は月に36万8千円分のサービスを利用できる。年間442万円分である。それが家族介護でいいというなら、単純計算で行政は年間10万円の慰労金だけですむ。悪賢い首長がいれば、「家族介護の美風を大切にしよう」と呼びかけて、町の介護サービス整備にも手を抜いて、実に安上がりな福祉の運営ができるのだ。イソップ物語の話だねになりそうな危険が潜んでいる。

早くも要介護認定審査のばらつきが指摘されるなど介護保険は運営上も改善点を抱えた制度である。しかし、今回の見直しは制度の柱にかかわる所だけに、サービスか現金かの選択だけでなく、制度のあり方の選択肢を私たちに突きつけてくれた。