

日本における介護政策の経緯と実態に関する研究
東京都新宿区、川崎市中原区の事例から

介護 福祉 介護保険制度 包括ケア

1. はじめに

日本における高齢化のスピードは緩むことなく 1970 年、高齢化比率が 7% 超え高齢化社会が到来、1995 年には高齢化比率 14.5% で高齢社会となり、ついに 2007 年には高齢化比率は 21% を超え超高齢社会に突入した。(図 1)

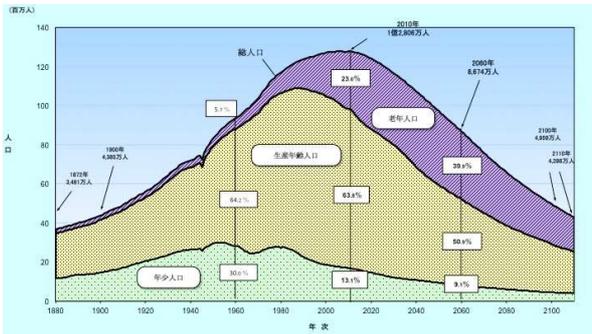


図 1 人口と年齢構成（高齢化率）の推移

(出典: 公的介護保険制度の現状と今後の役割 平成 27 年)

この間、高齢者保険福祉政策は 1963 年老人福祉法、1982 年には老人保健法が制定され施設の緊急整備と在宅福祉の推進等が行われた。しかし老人医療費の増大、社会的入院や寝たきり老人の社会的問題など「老人福祉」と「老人医療」制度による対応では限界が出てきた。そこで国は高齢者介護を社会全体で支え合う仕組み（介護保険制度）を 1995 年より準備し、2000 年から施行し現在に至っている。今回、我々は介護に関わる研究を行うにあたり、法制度・国自治体の取組・社会背景等年代を追って調査し、日本における介護政策の経緯と実態を明らかにしたので事例と共にここに報告する。

2. 福祉・介護政策の経緯

「介護」という言葉が出てきたのは高度経済成長期 1960 年代に入ってからである。それまでは医療中心の社会保障政策であった。高度経済成長が始まり生活水準が向上し 1963 年老人福祉法が制定され「医療」から「福祉」の独立、福祉の中の「介護サービス」の萌芽がみられる。1973 年老人福祉法改正で老人医療費無料化が実施され、健康保険法改正、年金制度改正も行われ「福祉元年」と呼ばれる。

ところが同年末から経済低成長に移行し、社会的入院や寝たきり老人の社会問題化、老人医療費の増大が大問題と

○重政 ゆかり*, 森田 政江*, 平野 博美*, 田邊 浩太郎*, 中嶋 敏子*, 井上 富紀子*, 勅使川原 洋子*, 上山 肇**

なる。1982 年老人保険法制定により老人医療が有料化し、政策の大きな流れは入院から在宅医療・介護へと変化する。

ゴールドプラン発表により老人福祉法等福祉関係八法改正が行われ、厚労省私設機関が高齢者の自立支援・社会保険システムの提言を行って後に介護保険法が制定される、というように厚労省でまず政策の骨格が練られ国会にかけて法律制定というパターンが繰り返される。97 年に介護保険法が成立し 98 年から営利法人が参入を始め 2000 年からついに介護保険法が施行される。しかし当初の予想以上に要介護認定者が急増し介護市場に参入してくる企業も多かった。そこで 2015 年に地域包括ケアシステムの構築に向けた改正が行われ、たとえ要介護状態になってもできるだけ住み慣れた地域で生活を維持する状況を実現するため、在宅医療・介護連携・予防給付・認知症施策の充実など保険の枠組みを越えた市町村の取り組みが多様化してきている。(図 2)

3. 調査方法

● グループワーク

期間：2016 年 6 月 11 日～7 月 16 日

● 新宿区へのフィールドワーク

日時：2016 年 7 月 13 日 14:00～15:00

場所：新宿区福祉部高齢者支援課

内容：認知症サポーター活動状況

● 川崎市中原区へのフィールドワーク

日時：2016 年 7 月 15 日 13:00～16:00

場所：川崎市中原区地域保健福祉課

内容：地域生活を支える認知症対策について

年代	高齢化率	主な政策
1960年代 高齢者福祉政策の始まり	5.7% (1960)	1963年 老人福祉法制定 ◇特別養護老人ホーム創設 ◇老人家庭奉仕員(ホームヘルパー)法制化
1970年代 老人医療費の増大	7.1% (1970)	1973年 老人医療費無料化
1980年代 社会的入院や寝たきり老人の社会的問題	9.1% (1980)	1982年 老人保健法の制定 ◇老人医療費一定額負担の導入等 1989年 ゴールドプラン(高齢者保健福祉推進十か年戦略)の策定
1990年代 ゴールドプランの推進	12.0% (1990)	1994年 新ゴールドプラン(新・高齢者保健福祉推進十か年戦略)策定 ◇在宅介護の充実
介護保険制度の導入準備	14.5% (1995)	1996年 連立与党3党政策合意 介護保険制度創設に関する「与党合意事項」 1997年 介護保険法成立
2000年代 介護保険制度の実施	17.3% (2000)	2000年 介護保険法施行

図 2 高齢者保健福祉政策の流れ

(出典: 公的介護保険制度の現状と今後の役割 平成 27 年)

