

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 8 月 16 日現在

機関番号：32623

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2014～2016

課題番号：26780326

研究課題名(和文)介護保険サービスへのアクセス困難とその支援に関する日韓比較研究

研究課題名(英文)A Comparative Study between Japan and Korea on Difficulties of Access to Long-Term Care Insurance Service and Support

研究代表者

李 恩心 (LEE, EUNSIM)

昭和女子大学・人間社会学部・助教

研究者番号：00587339

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、介護サービスへのアクセス困難とその支援について日韓比較検討を行うことを目的とした。日本と韓国の介護保険制度導入後の介護サービスへのアクセシビリティを高める施策展開や、両国の利用支援機関の法的位置づけ及び業務範囲、機能等を比較分析した。また、両国の利用支援機関の相談援助専門職への調査からは、相談援助業務の拡大に伴い、サービスへのアクセス困難層への対応として、地域の関連機関からの相談への対応が増えていることが明らかになった。また、初期相談への対応の重要性、多機関との役割分担、地域資源の開拓と周知等の取り組みの現状及び課題が明らかになった。

研究成果の概要(英文)：This study aimed to conduct comparative study between Japan and Korea on accessibility to long-term care services and support. Comparative analysis was made on measures to increase accessibility to long-term care services after introduction of long-term care insurance system in Japan and Korea. In addition, we compare and analyze the legal positioning of the use of support organizations of both countries, the scope of operations, functions, etc. From interview surveys with social workers, it became clear that with the expansion of social work, countermeasures from consultation and related organizations in the region are increasing as a measure to deal with difficult accessibility to services. It also clarifies the current status and issues of efforts such as the importance of first consultation on the usage of service, division of roles with multiple institutions, cultivation of regional resources and dissemination.

研究分野：社会福祉学

キーワード：介護保険制度 利用支援 地域包括ケアシステム 権利擁護 地域福祉 アクセシビリティ

### 1. 研究開始当初の背景

日本と韓国両国において公的介護保険制度が導入されているが、普遍化された介護保険サービスであっても、実際はその利用において何らかの理由によりサービス利用にたどりつくことが困難な高齢者、また家族介護意識が根強いためにサービスの積極的な利用を躊躇する高齢者や家族の存在が明らかになっている。

介護支援源の選択においては、階層的補完モデルとして、最初に私的支援が活用され、介護ニーズが私的支援の限界を超えて増加した時に初めて介護サービスが活用される可能性が示唆されている(杉澤ら 2002)。度々取り上げられている孤独死の場合は、サービスを利用していなかったり、利用を中断していたケースが目立っている。サービスのニーズがありながら、利用につながらない背景としては、サービス利用に対する拒否感や、供給サイドの連携が不十分であること等が指摘されている(小林 2007; 井上 2008)。

一方、韓国でも日本の介護保険制度をモデルにした「老人長期療養保険制度」が 2007 年度に導入された。現在のサービス利用者は、高齢者人口の 1 割に満たない現状ではあるが、段階的にその対象の拡大を検討している。韓国の同制度の特徴は、日本のようなケアマネジャーの仕組みがなく、単一の保険者である「国民健康保険管理公団」が「要介護認定」から「標準サービス計画表」の作成までの機能を担っている(白澤 2011)。利用者側は、要介護認定の申請からサービス事業所選択までの利用プロセスを自らマネジメントする。このような利用方式においては、利用手続きに関わる情報不足や適切なサービス選択における困難等、円滑なサービス利用における課題が指摘されている(イラ 2011)。また、家族介護意識が高齢者本人にとって根強いいため、家族介護者がいる場合はサービス利用率が低下する傾向がある(イ 2009)。このような中で韓国では、サービス利用支援のための独自の取り組みである保険者以外の地方自治体の相談窓口(福祉に関するワンストップ総合相談窓口として「希望福祉支援団」事業が 2012 年度から行政直営で設置された)やサービス提供機関等の相談専門職によるサービス利用支援が重要な役割を果たしている。

研究代表者は、サービスへのアクセシビリティを高める有効な相談支援システムの構築には「利用者側のサービス利用に至るまでの一連のプロセス」に着目することが重要であると考え、これまでの日本での調査研究で、これらの一連のプロセスを「アクセス」と定義し、アクセス時における困難を明らかにし、さらにアクセスとサービス利用の実際の関係における構造を分析した(李 2012; 李 2013)。その結果、行政や地域包括支援センター(2005 年介護保険制度改正に伴い創設された日常生活圏域における高齢者総合相

談窓口)等の公的相談窓口を気軽に利用できない問題やサービス利用支援を担う重要な相談相手として位置づけられているケアマネジャーの選び方で困難を経験した割合が 5 割以上を占めており、「良い」ケアマネジャーに出会うか否かが、サービスの質を決定する現状となっていた。さらに、利用者本人にサービス利用に対する抵抗感があった場合は、サービス利用に「影響を与える人」として家族以外の人々の役割が重要で、サービスへのアクセスの実現及び利用後の評価に対しても前向きな影響を与えていたことが明らかになった。

本研究では今までの研究結果を踏まえ、サービスへのアクセス困難の構造とアクセス支援に関する日韓比較検討を行うことを目的とした。

### 2. 研究の目的

(1) 日本と韓国両国の介護サービスへのアクセス時の困難にはどのような特徴と発生構造の違いがあるのか、利用者や家族側のサービス利用に影響を与える人との相互関係の分析を行い、比較検討する。

(2) 日本と韓国の利用者側のサービスへのアクセスの特徴から、サービスへのアクセシビリティにおける課題を明らかにする。また、サービスへのアクセシビリティを高める装置及び施策展開について、両国それぞれの取り組みから、サービス利用支援の拠点や担い手、役割や機能について比較検討する。

### 3. 研究の方法

(1) 日本と韓国の介護保険制度導入後の介護サービスへのアクセシビリティを高める施策展開について比較検討を行うため、文献研究及び学会での情報収集を行った。

(2) 日本と韓国のサービス利用支援への実際の取り組みを比較検討するため、両国の主な相談窓口の相談専門職、利用者への半構造化面接調査を実施した。

調査地域：日本と韓国両国の介護サービス供給体制において地域間格差が指摘されているため、地域の特性を考慮し、以下の地域を選定した。

[日本]

・東京都 A 区、B 区、C 市：A 区及び B 区は、高齢化率が高く、地域包括ケアシステムの構築において積極的な取り組みを行っている。C 市は、介護サービスの利用支援システムの一つとして訪問型相談員の派遣を行っている。

・島根県松江市：日本地域福祉学会で優秀実践賞を受賞した地域。

[韓国]

・首都ソウル市 D 区：ソウル市中心部に位置し、介護サービス源が充実しており、さらにサービス提供機関が行政と連携をとりながら一人暮らし高齢者へのアウトリーチ事業が行われている。

・ソウル市近隣のE市：地域包括ケアシステム構築への先駆的取り組みを行っている。

調査対象：日本においては、地域包括支援センターの相談援助専門職及びケアマネジャーを対象とした。韓国においては、行政や「国民健康保険管理公団」、「E市長期療養支援センター」、「老人総合福祉館」等の相談援助専門職を対象とした。

調査方法と分析方法：調査方法は、半構造化面接方法で実施。調査の分析に当たっては、佐藤（2008）の定性的コーディング方法を参考に行った。

#### 4. 研究成果

（1）介護保険制度における利用支援機関の法的位置づけ及び機能等に関する日韓比較分析

日本と韓国の介護保険制度導入後の介護サービスへのアクセシビリティを高める施策展開と理論的枠組みや両国の近年の介護保険制度改正に伴う利用支援機関の動向について文献研究を行い、日本と韓国の介護保険制度上に位置づけられた利用支援機関の法的位置づけや業務範囲、機能等について比較分析を行った。

日本は介護サービスの利用プロセス（情報提供、要介護認定申請、認定後の利用手続きなど）によって、関わる機関が異なるという利用支援機関の機能分離がみられるが、韓国では保険者である国民健康保険公団に利用支援機能の一元化がみられ、両国における利用支援業務の範囲と対象が異なっていた。また、韓国では情報管理システムが有効に使われているものの、利用者本位の細やかで、且つ、地域における総合的な利用支援システムの構築への課題が指摘される。日本は総合的な利用支援システム構築に向けて法整備が進められている一方で、具体的な実践的課題が残されている。

また、韓国の老人長期療養保険制度及び福祉サービスの提供システムの特徴や、ワンストップ相談窓口の再編等を検討した。さらに、介護サービスへのアクセシビリティに関する評価基準や、サービスへのアクセス保障に関する法的規定について検討を行った。日本と韓国におけるサービスへのアクセシビリティ評価は、政策分析の視点やサービス提供側の論理が強調されている傾向がみられた。韓国は、社会保障システムから排除される人々へのアウトリーチに関する内容が盛り込まれたサービスへのアクセス保障の視点が法的に整備されるようになった。日本は、地域包括ケアシステムの実現可能性に向けた実践的取り組み等を通じた介護サービスへのアクセス保障の視点が展開されている。

（2）介護サービスへのアクセス困難の構造及びその支援：相談援助専門職のインタビュー調査結果から

韓国の長期療養保険制度の単一保険者で

ありながら利用支援機関でもある「国民健康保険公団」や、地域における社会福祉サービス等の拠点である老人福祉館、訪問介護事業所等を視察訪問し、各機関・施設のサービス利用支援担当者及びソーシャルワーカーへのヒアリング調査を行い、さらに、老人福祉館や通所介護事業所、老人長期療養支援センター、認知症支援センターの相談援助専門職を対象に、半構造化インタビュー調査を実施した。

日本においては、東京都の地域包括支援センターの相談援助専門職を対象に同様の調査を実施した。

相談援助専門職へのインタビュー調査においては、日本と韓国における介護保険サービスの利用手続きに関する相談内容や、サービス利用を拒否する利用者や家族の現状、認知症をもつ利用者や家族の利用支援業務、実際に関わった利用支援困難事例、地域における利用支援システムの現状と課題等について尋ねた。

利用者調査については、介護サービスの利用経験と現在の利用状況を中心に調査実施を企画したが、相談機関より利用者及び家族の紹介を得ることに難航し、限定的な実施に止めた。

韓国の利用支援機関の相談援助専門職への調査からは、介護サービスを必要とする利用者やその家族の公的支援に対する拒否感や受容観については、格差社会や核家族化の背景から、公的支援を受けることへの拒否感等の否定的な感情より、むしろ積極的にサービス利用を希望する場合がみられた。また、地域福祉実践の拠点でもある「老人福祉館」における貧困層及び高齢者世帯を対象とするプログラムを通じたサービス利用支援が特徴であった。

日本の場合、介護保険制度の導入から17年目を迎えるものの、制度やサービスの内容を知らない高齢者が多くいることが実際の相談援助ケースから分かり、地域包括支援センターの介入の重要性が改めて明らかになった。

介護サービスへのアクセスの形態としては、相談援助業務の拡大に伴い、サービスへのアクセス困難層への対応として、地域の関連機関からの相談への対応が増えていることが明らかになった。また、初期相談への対応の重要性、多機関との役割分担、地域資源の開拓と周知等の取り組みの現状及び課題が明らかになった。

とりわけ、地域包括支援センターという相談機関の住民への周知方法については、地域包括支援センターの「役割」を説明する場を形成すること等があげられた。また、多様な現場に関わる相談援助専門職という業務を遂行するにあたり、研修及び勉強の場や地域ケア会議での事例検討などの活用、相談援助専門職のメンタルヘルスの視点があげられた。また、本調査を通して、行政や地域住民、

他機関とのネットワーキングの実際や困難さ等についても把握することができた。

### (3) 介護サービスへのアクセシビリティを高める拠点

個別インタビュー調査と並行して、介護サービスへのアクセシビリティを高める拠点のあり方やその機能について明らかにするために、先駆的な取り組みを行っている松江市を訪問し、松江市社会福祉協議会及び公民館の取り組みについてヒアリング調査を行った。高齢化や人口減少が進む松江市は、社会福祉協議会が中心となり、公民館という地域活動の拠点を活かし、人材や財政を確保しながら、独自の工夫のもとで総合相談システムを構築していた。松江市の事例では、地域づくりをもとにした住民主体のネットワークの形成と専門職の積極的な介入体制のあり方など、利用支援システムの力動的構築に関する示唆を得ることができた。

韓国でも介護サービスの利用を含めた地域における総合的な生活支援の重要性が政策課題となっており、地方自治体では、福祉に関する支援業務を強化するなど、地域住民への積極的なアウトリーチが強調されている。そのため、韓国の高齢者ケアを中心とする地域福祉推進の新たな可能性を検討することを目的に、「E市長期療養支援センター」を訪問し、E市の地域包括ケアシステムへの取り組みをまとめた。

韓国の地方自治体は、老人長期療養保険制度の保険者としての役割を担っていないことから、地域包括ケアシステム構築においては脆弱性の問題がある。しかしながら、E市は、行政主導型の中核的相談支援機関を整備し、介護サービスの質の向上に向けた取り組みを行っており、さらに地域福祉推進における新たな基盤づくりを積極的に行っていることが特徴である。

これらの研究結果は、平成29年度以降も学会発表並びに論文投稿を行う予定である。

本研究は、介護の社会化や介護サービス利用の普遍化を掲げる日本と韓国において、サービスへのアクセス時の困難とその支援の実態を明らかにすること、また両国の文化的影響を受けやすい公的支援の拒否・受容観とサービス利用に「影響を与える人」の影響内容を洗い出すことを目的としており、両国の介護サービスの利用に対するアクセシビリティ評価への示唆が得られ、さらに日本のアクセシビリティを高める相談支援システムの構築及び具体的な実践への提言へとつながることができた。

介護サービスへのアクセスの構造を検討することは、サービスへのアクセス困難層へのアプローチをより有効なものとする事ができる。本研究は、そのための基礎データを提供するものとなるため、本研究結果を生かし、継続研究を行っていく。

### <引用文献>

- 井上信宏(2008)「高齢者介護システムへの市民のアクセス」『月刊自治研』50(587)、pp.46-55。  
小林良二(2007)「地域生活支援システムの現状と課題」『社会福祉研究』99、pp.31-36。  
イ・ホンジャ、キム・チュンミ(2011)「長期療養サービスに関する高齢者相談の実態と影響要因」『(地域社会看護学会誌)』22(2)、pp.141-150。(韓国語)  
イ・ユンギョン(2009)「(長期療養サービスの利用決定要因分析：HLMモデルによる個人と地域要因分析)」『保健社会研究』29(1)、pp.213-235。(韓国語)  
杉澤秀博、深谷太郎、杉原陽子ほか(2002)「介護保険制度下における在宅介護サービスの過少利用の要因」『日本公衆衛生雑誌』49(5)、pp.425-436。  
白澤政和(2011)「『介護保険制度』のあるべき姿 利用者主体のケアマネジメントをもとに」『筒井書房。』  
李恩心(2013)「介護保険制度における介護サービスへのアクセスの問題」2012年度東洋大学大学院社会学研究科学学位(博士)論文。  
李恩心(2012)「利用者からみた介護サービスへのアクセス時の困難」『社会福祉学』53(3)、pp.18-30。  
佐藤郁哉(2008)『質的データ分析法 原理・方法・実践』新曜社。

### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

#### [雑誌論文](計3件)

- 李恩心「韓国の高齢者ケアにおける地域福祉推進 A市の地域包括ケアシステムへの取り組みを通して」『学苑』、916号、pp.75-81、2017年、査読あり。  
李恩心「韓国の介護サービスへのアクセス保障の展開に関する一考察」『学苑』、904号、pp.90-100、2016年、査読あり。  
李恩心「介護保険サービスの利用支援機関に関する日韓比較研究 利用プロセスにみる利用支援機能の分析」『現代福祉研究』15巻、pp.21-36、2015年、査読なし。

#### [学会発表](計2件)

- 李恩心「介護サービスへのアクセス問題にみる日韓の視点に関する比較研究 介護保険サービスの提供及び利用支援システムの位置づけを踏まえた理論的検討」2015年9月20日、日本社会福祉学会第63回秋季大会、久留米大学(福岡県久留米市)。  
李恩心「介護保険サービスの利用プロセスにみる利用支援機関の機能に関する日韓比較研究」2014年10月26日、日本保健福祉学会第27回学術集会、法政大学(東京

都町田市)。

〔図書〕(計1件)(予定)

李恩心他『東アジアの高齢者ケア』、東信堂、  
頁数未定(2017年6月現在刊行日未定)

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

李 恩心 (LEE, EUNSIM)

昭和女子大学・人間社会学部・助教

研究者番号：00587339

### (2) 研究協力者

李 栖瑛 (LEE, SEOYOUNG)

ソウルサイバー大学(韓国)・社会福祉学

部・教授