

## ホットなホットなニュース 56 号より

4月1日「改悪」ともささやかれている改定介護保険が始まりました。  
新年度に当たって、関連記事抜粋です。

# いよいよ改正介護保険がスタート

小國英夫 代表

2006年4月、いよいよ改正介護保険法と障害者自立支援法がスタートします。これからの3年間は高齢者福祉と障害者福祉が介護という領域においてより良い形で統合できるかどうか、という非常に重要な段階となります。そして障害児介護もこの領域に含まれますから今までの児童・障害・高齢といった社会福祉の伝統的三領域の壁が、少なくとも介護という領域において解消するということになる可能性が非常に大きくなってきたのです。厚生労働省でも具体的にこの課題に関する議論が始まったようです。

こうしたことから、ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) に関する議論も一層盛んになることと思います。厚生労働省によりますと「ICFは、(中略)人間の生活機能と障害について『心身機能・身体構造』『活動』『参加』の3つの次元及び『環境因子』等の影響を及ぼす因子で構成されており、約1,500項目に分類されている。これまでの『ICIDH』が身体機能の障害による生活機能の障害(社会的不利)を分類するという考え方が中心であったのに対し、ICFはこれらに環境因子という観点を加え、例えば、バリアフリー等の環境を評価できるように構成されている。このような考え方は、今後、障害者をもとより、全国民の保健・医療・福祉サービス、社会システムや技術のあり方の方向性を示唆しているものと考えられる」としています。

要するに従来の考え方が機能障害(impairment)や能力低下(disability)という個別の状況が社会的不利(handicap)に繋がるというマイナス面中心の考え方だったのですが、ICFでは活動(Activities)と参加(Participation)に着目し、それに大きく影響する環境因子(Environmental Factors)(物理的、制度的、文化的環境)を加えて、より現実的な分類を示しているといわれています。しかし、これについてもいろいろな議論があります。特に内部障害・知的障害・精神障害の観点からの議論、児童福祉や高齢者福祉の観点からの議論などいろいろです。私達も具体的な事例をもとにシッカリ勉強しましょう。

ところで私達が活動的でなくなり、また参加することに消極的になるのには確かに環境因子の影響が大きいのではありますが、自分自身の考え方にも少なからず原因があるのではないのでしょうか。つまり、障害をもっている他者への差別的偏見が自己にも向けられていると思います。もしそうだとすれば、自己への肯定的評価が他者への肯定的評価につながり、他者への肯定的評価が自己への肯定的評価につながると思います。このようにして自己と他者はシッカリとつながっていると思います。

特に後期高齢者の場合、自分の生きてきた時代や人生をどのように肯定するか、そのことが日常のことと同様に大きな課題となります。人生のラストステージにある者がどのように幕を引くのか、多くの若者にも観て頂きたいと思います。決して誤魔化しのきかない死に様は、生き様以上に周囲への説得力があるものだと思います。学び合いと助け合いの人生を生きることがより良く生きることだと思います。マイケアプランが自己の肯定的評価から他者への肯定的評価へと広がっていけば、誰もが安んじて生きていける地域社会が生まれるのではないのでしょうか。

## 「第2回介護保険ケアプラン自己作成実態調査」報告 まとまる

昨年末より近畿2府4県106市にご協力をお願いしておりました「第2回介護保険ケアプラン自己作成実態調査」の結果がようやくまとまりました。

アンケートの項目や時期にも問題点は多々ありましたが、新年度より始まる見直された新しい介護保険のための広報誌やパンフレットにぜひとも「ケアプランの自己作成が可能である」ことを明記・説明していただきたく、ご協力をお願いいたしました。

## 『第2回介護保険ケアプラン自己作成実態調査』報告

06. 3. 31  
マイケアプラン研究会

### 《はじめに》

介護保険は施行から5年が経過し、あらかじめ予定されていた見直し・法改正が行われ2006年4月1日から施行される。

介護保険法の中にも、自己選択・自己決定に加えて尊厳の保持が盛り込まれたが、介護が必要になったとしても、当事者が行政やケアマネジャー等にまかせきりでなく、ケアプランの自己作成を通して介護保険制度に主体的にかかわることが「尊厳や自己選択」を真に実現するものであると考える。その意味で各自治体（保険者）のパンフレットに「自己作成」について記載・説明されていないことは高齢者の権利を入り口で閉ざしていることになるのではないだろうか。

私たちは2004年9月のマイケアプラン研究会創立5周年記念シンポジウム『京都発マイケアプランのつどい』において、介護保険のサービス利用に当たり、利用者本人がケアプランを自己作成することは高齢者の権利である、という大会アピールを採択した。

シンポジウム開催前に、各自治体（各保険者）がケアプランについてどのように考え、どのように利用者に説明をしているか、という第1回目の近畿2府4県94市の実態調査を行ったが、大変厳しい実態が浮かび上がった。

今回は、改定実施を目前に控えた多忙時期ではあるが、「自己作成」記載への促しの意味を込め、各保険者のパンフレット・広報誌制作に間に合うように、近畿106市にアンケート調査を行った。

### 1. 調査の目的

介護保険制度の改定に伴う、各自治体(保険者)の介護保険関係の広報パンフレットの作成にあたり、「ケアプランは自己作成ができること」を記載されるかどうかを問い、あわせて今までの自己作成者実数を把握する。

2. 実施期間 2005年12月3～28日

3. 調査方法 往復はがきによる依頼回収

\*回収率が低かったため、再度期限を設定し督促文を添えてFAXまたは、はがきによる回収を依頼した（締切日2月25日）。

#### 4. 調査対象および調査数

調査対象	近畿2府4県の市（2005年12月28日現在）	
調査数	106市	
回答数	46市	
有効回答	44市	但し、守口・門真・四条畷市の広域連合としての回答を含む。
無効	2市	内訳（無記名1、回答辞退1）
回収率	43.40%	

\*門真市、守口市、四条畷市においては「くすのき広域連合」で回答を得たが、個別の市としてカウントした。なお3市における自己作成実践者数は、2001年3月末～2005年12月1日まで0名であった。

\*無効の内、無記名は調査項目の回答があるが市名の記入漏れである。

\*無効の内、調査辞退の市は民間機関などのアンケートについて一切辞退しているとのこと。

#### 5. 調査項目および回答

[44 市中の回答]

##### 1. 自己作成者の推移と現在の実践者数について

2000年3月末の実践者数	[ 48名 ]
2001年3月末の実践者数	[ 34名 ]
2002年3月末の実践者数	[ 43名 ]
2003年3月末の実践者数	[ 35名 ]
2004年3月末の実践者数	[ 41名 ]
2005年12月1日現在の実践者数	[ 83名 ]

##### 2. 新介護予防プランについて

<input type="checkbox"/> 広報資料には自己作成について明記する	[ 19市 ]
<input type="checkbox"/> 広報資料には自己作成について記載しない	[ 8市 ]
<input type="checkbox"/> 自己作成は積極的に支援する	[ 3市 ]
<input type="checkbox"/> 予防プランについては保健師等への依頼を勧める	[ 10市 ]

##### 3. 従来介護プランについて

<input type="checkbox"/> 広報資料には自己作成について明記している	[ 29市 ]
<input type="checkbox"/> 広報資料には自己作成について記載しない	[ 8市 ]
<input type="checkbox"/> 自己作成は積極的に支援する	[ 4市 ]
<input type="checkbox"/> ケアプラン作成についてはCMへの依頼を勧める	[ 7市 ]

##### 4. 記載されない場合、その理由

- ① 従来介護プランは一部明記している。
- ② 新予防給付については自己作成が可能か、国から未だ通知がないので対応は未定。
- ③ 自己作成については窓口で説明しているが、実績がない。パンフレッ

トに明記かは検討中である。

- ④ 制度改正の周知が優先されるため、広報誌のスペース確保が困難のため、記載していない。
- ⑤ 現段階では未定である。
- ⑥ 詳細は検討中である。
- ⑦ 適切なサービスにつなぐため、専門知識のあるCMに依頼を勧める。
- ⑧ 新介護予防プランについては予定している。
- ⑨ 簡単に説明できないので随時お問い合わせの上、個別に対応する。
- ⑩ 記載をしていないが、自己作成は可能であると考える。
- ⑪ 潜在的ニーズが福祉資源やサービスに結びつかなく、高額サービスの利用になる。
- ⑫ 自己作成について明記はしていないが、希望者には支援する。
- ⑬ 広報誌掲載に文字制限があり記載しにくい。既成のパンフレットで周知しているものもある。
- ⑭ 介護保険制度は、制度の利用やサービスのコーディネートに必要な知識などを持ち、介護支援に相当と認められるものに対し、介護支援専門員という資格を与え、被保険者にとって適切な利用を図る制度として設計されている。その介護支援専門員と利用者が納得いく話し合いとプランを作成することが被保険者にとっても利益であるため。

- 備考 \*
- \* 1の質問については全ての年度に回答していない市がある。
  - \* 3の質問については回答なし、または複数回答がある。
  - \* 2, 3の質問については現段階で検討中および未定が7市ある。
  - \* 2, 3の回答については明記、記載について確定でなく予定の場合を含む。

## 6. 参考資料

### 回収率比較

第1回(2004年9月) **73.40%**      第2回(2005年12月) **43.40%**

### 回収各市比較

#### 第1回

大阪府	33市中25市	京都府	13市中10市	滋賀県	8市中 7市
兵庫県	23市中15市	奈良県	10市中 7市	和歌山県	7市中 5市

#### 第2回

大阪府	33市中21市	京都府	13市中 5市	滋賀県	13市中 6市
兵庫県	28市中 6市	奈良県	11市中 5市	和歌山県	8市中 1市

## 《調査を終えて》

今回の調査の回収率であるが、前回 2004 年に比し回収率が低かったのは（前回回収率 73.4%、今回 43.40%）、介護保険改定前で、不確定部分が多かったことが原因と考えられる。特に予防給付については、4 月から新たに設置される地域包括支援センターとの関係もあり、実際にどのような流れですすめられるのかが、各自治体関係者にも不明瞭であり明確な回答を控えたという事も推測される。

今回調査の主目的である広報パンフレットへの自己作成の記載について、新介護予防プランでは約 43.18%、従来の介護給付では約 65.91%の自治体が明記すると回答している。

今回調査では、前回調査で自己作成記載明記のパンフレットを作成していた市の一部からの回答が得られなかったり、回答期限を延長して再度お願いしても思ったように回収がすすまなかったが、この 65.91%という数字は、回収率の高かった前回調査時とほぼ同じ割合である。

しかし、調査時点においては「自己作成可能」が明記されていなかったり、自己作成の支援については「支援しない」とする市があることは残念である。また、回答書をもらっても無回答という自治体も多い現状である（従来の介護プランについても、自己作成について記載しないという市が 8 市あり）。

着目すべき数字として、M 市では、2000 年～2003 年までは 0 名、2004 年度 2 名だが 2005 年では 20 名と飛躍的な自己作成者数の伸びが見られる。追跡調査し、その要因・理由などを知ることが出来ればマイケアプランの広がりの足がかりとなるであろう。

ちなみに、介護保険開始時の 2000 年は、自己作成者が全国で約 3700 件であったが、これは手続き未了者の救済的対応から生じた背景がある。昨秋の厚生労働省報告では、約 1500 件の自己作成者数という発表であったが、今回回答のあった近畿圏内の自己作成者数 83 名は、その約 5%にあたるものである。これらの数字については、今後も推移を見守りたい。

4 月からの介護保険改定では、ケアマネジャー 1 人当たりの標準担当者数が約 35 名予防プランは 8 人までとの制限ができ、ケアマネジャーの援助が受けられない利用者が出てくるとも懸念され、ケアマネ難民（介護難民？）なる言葉も聞かれている昨今である。各自治体関係者の方には、このような理由から介護保険を利用できないという事態が発生しないように、適正なケアマネジャー数の確保と並んで、利用者の権利や自己選択という観点からも、自己作成できることの市民向けパンフレットへの記載・説明と共に、是非とも適切な相談支援体制の確立をお願いしたい。

最後に、今回、回答をお寄せいただいた自治体におかれましては、介護保険制度改定にともなう準備業務で多忙な時期にもかかわらず、ご協力を賜り誠にありがとうございました。当会としましては、利用者の使いやすい介護保険制度をめざして今後もこのような調査等を受け、動向を見守りたいと思っております。各保険者におかれましては引き続き当会の活動にご理解ご支援を賜りますようによろしくお願い申し上げます。

（注）K 市からは、3 月 15 日に回答あり。回収期限が切れているため、今回調査

データには含めていないが、アンケート内容は、2005年12月1日時点での自己作成者10名。自己作成については新介護予防プラン・介護プラン共にパンフレットに「明記している」との回答であった。