

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
(新興・再興感染症及び予防接種政策推進研究事業)  
(分担) 研究報告書

COVID-19と地域包括ケア

研究代表者	武藤 香織	東京大学医科学研究所	教授
研究協力者	井口 高志	東京大学大学院人文社会系研究科	准教授
研究協力者	土屋 葉	愛知大学文学部	教授
研究協力者	中根 成寿	京都府立大学公共政策学部	准教授
研究協力者	山下 幸子	淑徳大学 総合福祉学部	教授

研究要旨

地域包括ケア班では、「住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続ける」という理念の実行が困難な現状を踏まえ、COVID-19 対策によってケアを要する人々が受けた影響を明らかにすることを目的としている。特に、(1) 地域生活を送る障害者や高齢者への地域生活支援や介護派遣事業における実態を把握するための調査、(2) 大規模都市周辺の地方自治体での感染をめぐる認識を把握するための調査を行った。(1)では、介助派遣現場では介助内容や方法、コーディネート等の調整を、常に状況に応じて変化させながら実行していかなければならず、その困難を見出すことができた。(2)では感染者数が少なくても、不確かな情報の流通や人口規模によるプライバシーの毀損が、「感染以外の恐怖」を生成することが明らかになった。

A. 研究目的

地域包括ケア班では、「住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続ける」という理念の実行が困難な現状を踏まえ、COVID-19 対策によってケアを要する人々が受けた影響を明らかにすることを目的としている。

本班では、2020(令和2)年度の予備的調査をふまえて、主に2021(令和3)年度に(1)地域生活を送る障害者や高齢者への地域生活支援や介護派遣事業における実態を把握するための調査、(2)大規模都市周辺の地方自治体での感染をめぐる認識及び行動を把握するための調査を行った。

B. 研究方法

2020(令和2)年度は、厚生労働省から示された関連の通知の精読や文献調査を通じ

て、加えて、地域包括ケアの幅広い対象のうち、どのような対象がいかなる課題を抱えているかを明らかにするため、研究会を計3回開催し、意見交換を行った。

2021(令和3)年度は、上記の取り組みを継続した。研究会ではクラスターが発生した障害者支援施設の状況についてお話を伺う回を設け、その時の状況等について学ぶことができた。そして、「A.研究目的」で示した2つの調査を行った。その方法はどちらも、半構造化されたインタビュー項目を問うていくインタビュー調査である。

調査対象は、メンバーそれぞれの機縁に基づき選出し、次のとおりとした。

(1) 全国規模の障害者団体、4大都市圏のサービス提供事業者及び利用者。2021年8月から9月、2022年1月、3月に調査実施。(2) 4大都市圏周辺地域の社会福祉法

人の理事・施設長に対して、2021年1月に調査を実施した。

(倫理面への配慮)

東京大学文学部社会学研究室社会調査倫理委員会の審査を受けている。具体的な倫理的配慮事項の一例は次のとおりである。インタビューの実施方法は、対象者の都合を尊重し、過度な負担にならない形で実施する。インタビュー内容は録音の許可を得たうえで、語りの内容を反訳する。反訳データの分析に使用にあたっては、対象者に加筆修正を求めたうえでデータを固定する。

## C. 研究結果

【2020度(令和2)年度】

COVID-19流行によって高齢者施設等が受ける影響は、以下のように整理される。

まず、医療機関と同様に、新興感染症としてのCOVID-19の施設内感染に悩まされている。しかし、高齢者施設等は、医療機関と比べると感染防御のノウハウに乏しく、ゾーニング等の感染防御の実施が困難な施設もある。そのため、施設職員等を通じて施設内に持ち込まれるウイルスによる散発的なクラスター(集団感染)が発生するリスクを抱えている。

次に、COVID-19の場合には、高齢者や基礎疾患をもつ人々が重症化しやすいという特徴がある。これまでの感染状況の傾向からみると、大きな流行の当初は20-30代の若い世代で感染が拡大し、中高年代へと広がり、家庭内感染や施設内感染に移行している。そのため、都市部を中心に大規模な流行が進むと、既に通常の医療の提供が困難になった段階でクラスターが多発するリ

スクも抱えている。

さらに、そのような状況においては、PCR検査等で陽性となった利用者を医療機関に入院させることが容易ではない点が露呈した。医療の逼迫を経験した地域(北海道、東京都、大阪府等)では、医療機関は重症化しやすい人々や重症の患者に対する医療提供に専念する体制となっていたが、施設内でクラスターが発生した場合、①本人の意思決定能力の程度、②隔離・健康観察に伴うルールを順守できる能力の程度、③ADLの程度等によって、医療機関から受入れを拒否され、本来、入院で提供されるべき医療が提供されずに、施設内で感染が収まるのを待つしかない、という状況に陥った事例もある。

こうした事情は、通所サービスや在宅介護サービスなどの停滞にも影響を与えてきた可能性がある。

そこで、本班では予備調査でヒアリングを実施し、重症心身障害児施設でのケアや神経難病であるALSの在宅療養への影響について検討を行った。

重症心身障害児施設では家族によるケアの参画が不可欠である。しかし、政府の基本的対処方針を根拠として、長期にわたってお見舞いと面会が制限されてきたことを受けて、重症心身障害児施設では家族がケアに参画できず、利用者のケアの質が低下した可能性が示唆された。

また、在宅療養中の全身性障害者や神経難病患者にとっては、ヘルパーが確実に確保されていることが重要である。しかし、ヘルパーの確保や派遣が様々な理由で困難になっていることも明らかになった。

こうした予備調査を踏まえ、高齢者福祉

施設関係者、介護派遣事業所、重症心身障害者施設、地域におけるインフォーマルな支援者ネットワーク等を対象に、感染状況の多寡による差異も考慮した形で地域を選定し、調査を進める計画を立てた。特に、①感染対策の工夫と困難、②（施設の場合）クラスター発生時の対応、③対面でのサービス、お見舞い・面会の実施状況、④ワクチン接種（本人同意の確認等）、⑤ケア従事者の確保、⑥偏見・差別、誹謗中傷に関わる事項、⑦様々な困難を乗り越えるための工夫、等に焦点をあてる。

#### 【2021（令和3）年度】

##### （1）障害者や高齢者への地域生活支援と介護派遣の状況に関するインタビュー調査

調査で聞き取った内容は次のとおりである。①COVID-19感染拡大が、障害者に及ぼした影響、②COVID-19感染拡大が、福祉サービス従事者やサービス提供の責任者に及ぼした影響、③COVID-19感染拡大が事業所経営に与えた影響。それぞれについての結果を、以下に記す。

①COVID-19感染拡大が、障害者や高齢者に及ぼした影響として、他者との接触の制限等の生活様式の大幅な変更を余儀なくされていること、長引くコロナ禍でのストレス増、気力や体力の減退、介助・支援体制の変更を余儀なくされること、家族やケア方法に熟知した介助者が面会できないことによる入院時の負担があった。

②COVID-19感染拡大が、福祉サービス従事者や管理者に及ぼした影響として、一例をあげれば、感染防止策の徹底をはじめ介助

方法の変更を余儀なくされていることや、特に直接介助を行う福祉サービス従事者においては濃厚接触者や陽性者の介助への不安や負担があった。

管理者は、様々な場面での判断を行う立場にあるが、困難な判断に直面したり、判断の妥当性に確証が持てないしんどさを有していた。介助派遣においては、不断の調整の状況におかれていることが分かった。

③COVID-19感染拡大が事業所経営に与えた影響として、サービスの利用控えによる収益減、検査や介助者の休業補償において事業所の持ち出しでの負担となっていることがわかった。

以上の調査結果から、あらためて介助派遣現場にとって負担の大きい状況が続いていることがわかる。今後取り組むべき課題は複数あるが、制度的な課題としては、各種支援策が、事業者にとって簡便かつ迅速な手続きで受けることができることが挙げられるだろう。また、長期的な課題としては、地域生活を営み、かつ長時間介護を要する重度障害者への支援状況は、もとより脆弱だったことが、あらためて確認できる。障害者にとって生活の基盤となる介助体制の充実が長期的課題の一つである。

##### （2）陽性者確認数が少なかった地域における住民行動に関するインタビュー調査

インタビューの結果、中核となるカテゴリとして「正確な情報への距離」「地元出身者と地域外出身者の区別」「非日常のコミュニティの特性」の3つを抽出した。これら3

つのカテゴリが「感染以前の恐怖感の強さ」を構成・強化する。「正確な情報への距離」カテゴリとは、住民の情報ソースが基本ロコミであり、個人情報を含んだ「噂」を否定したり、疑うことがタブーになっている現象をさす。

A市は人口規模が小さく、住民の日常的な買い物、余暇（本屋・カラオケ）などの行動が目視で共有され、職業、家族構成も相互に共有されている・また「地元出身者か地域外出身者の区別」が明確になされており、地域の外に親族が居るか、遠方に住む親族の訪問があったかなどが目視やロコミで共有され、場合によっては訪問サービスの派遣中止が検討されるなど、事業所の日常のサービス提供にネガティブな影響を与えていた。

「非日常の小規模コミュニティ特性」はプライバシーが日常よりも強く毀損されること、監視・ロコミによる情報共有することに抵抗感がないこと、また匿名性の低い情報を共有することで得られる「高揚感」などをコミュニティが維持しやすい傾向にあることを示している。プライバシーに踏み込むことも「非常時だから」という合理的な理由により抑制が働きにくくなっていた。

「正確な情報への距離」「地元出身者と地域外出身者の区別」「非日常のコミュニティの特性」が組み合わせると、地域住民による相互の行動抑制、ロコミによる情報共有がおこり、「感染以外の恐怖感」が生成される。匿名性が低く、情報ソースが不正確な状況では、感染そのものがおこらなくても人々の行動により「感染以外の恐怖感」が強く生

成されることが示唆された。

#### D. 健康危険情報

（分担研究報告書には記入せずに、総括研究報告書にまとめて記入）

#### E. 研究発表

（発表誌名巻号・頁・発行年等も記入）

##### 1. 論文発表

なし

##### 2. 学会発表

2022年7月に、福祉社会学会第20回大会で報告予定である。

山下幸子・土屋葉・井口高志・中根成寿

「介助システムの不断の調整に伴う困難—ELSIから考える COVID-19 流行下での地域生活支援（1）—」

中根成寿・井口高志・土屋葉・山下幸子「陽性者確認後発地域における住民行動—ELSIから考える COVID-19 流行下での地域生活支援（2）—」

#### F. 知的財産権の出願・登録状況

（予定を含む。）

##### 1. 特許取得

なし

##### 2. 実用新案登録

なし

##### 3. その他

なし