

ホームヘルパーの仕事に関する考察

NISHIKAWA, Makiko / 西川, 真規子

(出版者 / Publisher)

法政大学経営学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

経営志林 / The Hosei journal of business

(巻 / Volume)

40

(号 / Number)

3

(開始ページ / Start Page)

117

(終了ページ / End Page)

126

(発行年 / Year)

2003-10-30

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00003514>

〔研究ノート〕

ホームヘルパーの仕事に関する考察

西川 真規子

〔目次〕

1. はじめに—ホームヘルパー数の推移
2. 家庭奉仕員の仕事—介護保険以前からの流れ
家庭奉仕員の働き方
家庭奉仕員の職務内容
家庭奉仕員の要件
3. ホームヘルパーの仕事—介護保険以降
介護保険以降の働き方
ホームヘルパーの職務内容
ホームヘルパーの要件
4. むすびにかえて

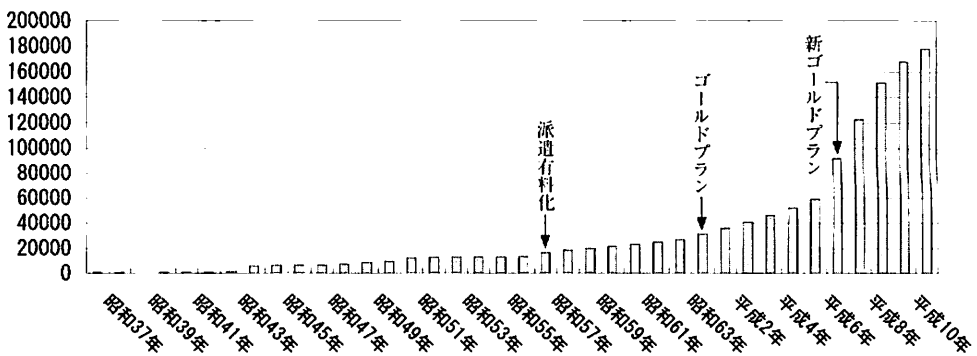
1. はじめに—ホームヘルパー数の推移

「ホームヘルパー」という名称は比較的新しく、以前は「(老人) 家庭奉仕員」と呼ばれていた。老人家庭奉仕員事業は大阪市、長野県下などにおいて昭和30年代初期に自発的に発生し、その成果を鑑み、昭和37年になって国庫補助の対象となった。当初の国庫補助派遣対象は東京都および5大市を含め15の地方公共団体であった。

昭和37年に278名でスタートした家庭奉仕員は

翌年には530名に増員され、その後も毎年200名近くの増員を続けた。昭和44年に、ねたきり老人に対する援護事業分の4,400名増員も含め4,600名と大量の増員があり5,900名となった。その後も順調に増加し、昭和51年に老人、身体障害者及び重度心身障害児への奉仕員派遣制度が統合され2,860名の増員があり、更に昭和57年には、従来は低所得世帯(所得税非課税世帯)に限定されていた派遣対象が所得税課税世帯にも有料で拡大されるに至り、3,298人の大幅増員があった。その後は平成元年まで毎年2,000人弱の増員が行なわれ、さらに平成元年のゴールドプラン以降は毎年5,6千人の急ピッチで増員がはかられた。ゴールドプラン策定に伴い、厚生白書から家庭奉仕員という名称が消え、代わりにホームヘルパーという名称が用いられるようになる。その後の平成7年の新ゴールドプランにおいて5年後の平成11年の要員目標が17万人とされ、平成7年から平成10年の3年間では年間約3万人もの増員があった(表1参照)。平成11年にはゴールドプラン21が策定され、2004年度の要員目標は35万人と掲げられ、更に急ピッチでの拡大が続いている。

表1 家庭奉仕員(ホームヘルパー)数の推移



資料出所：厚生白書各年度

2. 家庭奉仕員の仕事—介護保険以前からの流れ

家庭奉仕員の働き方

老人家庭奉仕員制度が国庫補助の対象となった昭和37年の厚生白書によると、奉仕員の派遣回数は1家庭あたり少なくとも週1回以上、奉仕員1人あたりの担当はおおむね6家庭となっており、通常は1家庭に2回派遣となっている。また当時の報酬は月1万2,000円程度で身分も「臨時雇や嘱託が多い」とされている。

その後奉仕員の担当世帯数や派遣回数は増加し、昭和50年の厚生白書では奉仕員1人あたりの担当世帯平均が7.4家庭となり、派遣回数についても「週2回以上」となっている。その後の派遣世帯数は昭和56年まで7.4~7.2家庭の間で推移している。

奉仕員1人あたりの派遣対象世帯とこれらに対する派遣回数が増加するに伴い、雇用形態も一時常勤にシフトしたと考えられる。昭和51年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱（S51. 5. 21社老28）によると、老人家庭奉仕員の勤務および選考に関して留意すべき事項として、「勤務形態は、原則として常勤とする」とある。ただし、「派遣対象が少数のため常勤の勤務を必要としない場合、奉仕員自身の事情により常勤の勤務が困難な場合は非常勤とすることができるとしており、勤務形態については市町村によってある程度の柔軟性があったと考えられる。

昭和57年に派遣対象が課税世帯に拡大されたのに伴い、ヘルパー数が大幅増員されたことは以前に述べたが、昭和59年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱（S59. 4. 25社老45）を見ると、派遣回数について、「当該老人の身体的状況、世帯の状況等を勘案して決定すること」となり、具体的な回数の言及はなくなる。また、同要綱では、ヘルパーの常勤規定は消え、「家庭奉仕員の勤務形態は、恒常的、臨時的介護需要量などを総合的に判断して決定するものとする」となっている。当時の労働市場一般でも非正規化が進んだが、このころヘルパーの勤務形態においても柔軟化、非正規化が進んだと考えられる。

その後は、平成元年のゴールドプラン策定後の大幅増員を受け、平成2年の厚生白書において、「労働力確保のため、主婦、中高年齢者等の就業

を促進し、パートヘルパーとして積極的に活用していくことが必要である」とあり、パート形態の活用が一段と進んだことがうかがわれる。

家庭奉仕員の職務内容

昭和37年の厚生白書によると、家庭奉仕員のサービス内容は、「被服の洗濯、補修、掃除、炊事、身の回りの世話、話し相手になることなど」となっており、「中高年層の婦人に適することから、中年婦人に就業の機会を与えるという副次的効果」を有し、また、「貧困階層のしかも老衰の著しい老人が大半であるため、家庭奉仕員の業務は容易なものではなく、むしろ文字通り奉仕的な気持ちが必要なわけである」とある。つまり、家庭奉仕員の職務は、中高年女性がその家事や生活経験を生かせるような内容ではあるが、貧困や老衰など問題をかかえる高齢者を対象としており容易な仕事ではなく、前述のとおり低賃金で臨時雇、嘱託と不安定な勤務条件の下、「奉仕の精神」で働くことが要求されていたのである。

その後、家庭奉仕員の増員が進められたのは前述の通りであるが、昭和44年の大幅増員の頃から、老人家庭奉仕員が居宅老人福祉対策の中核的な施策として位置づけられるようになる。昭和44年の厚生白書によると、家庭奉仕員の仕事は、「孤独な老人やねたきり老人の日常生活上の身の回りの世話が主なる仕事であるが、その他に老人たちの良き話し相手としての存在、いわば日常生活についての相談員ともいべき存在を忘れることはできないであろう」としている。その後の白書においても「老人の日常生活上の相談に応じること」がサービス内容として重要な位置を占めるようになる。

昭和51年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱からも「相談」の比重が高かったことがわかる。同要綱でのサービスの内容を詳しく見ると、ア. 家事、介護に関すること、イ. 相談、助言に関することの2類型となっており、ア. 家事、介護に関することとして、(ア) 食事の世話、(イ) 衣類の洗濯、補修、(ウ) 住居等の掃除、整理整頓、(エ) 身の回りの世話、(オ) 生活必需品の買物、通院介助、(カ) その他必要な家事、介護があげられており、イ. 相談、助言に関することとしては、

(ア)生活、身上に関する相談、助言、(イ)その他必要な相談、助言となっている。現在のサービス内容に比べると、家事と介護が同分類となっていること、またこの中で、家事項目では現在につながる分類はみられるが、介護項目については、「身の回りの世話」という非常に大きくくりの分類となっており、家事サービスはともかく身体介護については現在のような標準化、専門分化が進んでいなかったことがうかがわれる。一方で相談、助言が別立てとなっていることから、これらの比重が現在に比べて高かったことがわかる。その後の白書を見ても、「老人の生活、身の上に関する相談、助言」はサービス内容で別立てとなっており、相変わらず重要な位置を占めていることがわかる。前述の通り、昭和57年のサービス有料化に伴い、家庭奉仕員が大幅増員され派遣事業が拡大したが、この頃から家庭奉仕員の職務としての、相談・助言業務の比重が低くなり、家事や介護の比重が高まったのではないかと考えられる。

昭和60年代に入ると、市町村における在宅サービスの組織化が鮮明になる。昭和60年には、主任家庭奉仕員制度が創出¹⁾される。昭和60年の白書においては、主任家庭奉仕員は、「家庭奉仕員間の連絡・指導・助言等を行なう」とされている。更に、昭和62年には、市町村レベルで個々の要介護高齢者の処遇のあり方を具体的に検討する「高齢者サービス調整チーム」が設置された。この高齢者サービス調整チームには市町村の下で働く家庭奉仕員も関与していたと考えられる。「高齢者サービス調整チーム」は、「派遣の要否を決定」し、「家庭奉仕員の派遣回数、時間数、および内容並びに費用負担区分の決定」や、「他の老人福祉に関する諸事業及び老人保健に関する諸事業等との連携を図る」ものと位置づけられている（老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱 H元. 5. 29労福102）。

この頃から、サービス内容も「身の回りの世話」からの脱皮が進んだと考えられる。以前は家事と同分類されていた介護であるが、平成元年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱では、(1)身体介護に関すること、(2)家事に関すること、から独立し、その内容についても、ア食事の介護、イ排泄の介護、ウ衣類着脱の介護、エ入浴の介護、

オ身体清拭、洗髪、カ通院等の介助その他必要な身体介護、と作業の専門分化が見られ、標準化が進んだことがうかがえる。

更に、ゴールドプラン策定を境に事業主体の多様化や対象要件の緩和が進んだ。以前は、事業主体は市町村であり「やむをえない理由がある場合」においてのみ、市町村は派遣世帯、サービス内容及び費用負担区分の決定を除きこの事業の一部を当該市町村社会福祉協議会等に委託することができたとされていたのが、平成元年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱では、「事業の実施主体は、市町村とし、その責任の下にサービスを提供する」とあるものの、「実情に応じ派遣世帯、サービス内容及び費用負担区分の決定を除きこの事業の一部を市町村社会福祉協議会、特別養護老人ホーム等を経営する社会福祉法人及び昭和63年9月16日労福27号、社更187号老人保健福祉部長、社会局長連名通知による「在宅サービスガイドライン」の内容を満たす民間事業者等に委託することができる」となっている。前述の通り平成2年の厚生白書にパートヘルパーの積極活用について言及されているが、この頃民間事業者の参入やヘルパーの大幅増員とあいまって更にヘルパーの非正規化が進んだのではないだろうか。また同白書においては、「基幹的ヘルパー」と「パートヘルパー」の区別が見られ、両者の差別化もある程度進んでいったのではないだろうか。

平成7年の新ゴールドプラン策定によって、「利用者本位・自立支援」が目標としてかけられるようになった。「利用者本位・自立支援」とは、「高齢者がその心身の機能を最大限に活用しできるかぎり自立した生活を営むことを支援するために保健福祉サービスは提供されるべきであり、このためにサービスを高齢者個人々の意思と選択をできる限り反映させ利用者本位のものとして提供していくべきこと」を示す（H7年厚生白書）。その後、「利用者本位・自立支援」の理念に鑑み、また介護保険の導入を控え、介護支援専門員（ケアマネジャー）が平成10年に創出された。前年の平成9年の厚生白書では、ケアマネジャーに期待されるものとして、(1)支援機能：利用者である高齢者や家族の相談に応じ、それを支援する機能が求められる。高齢者や家族の不安を取り除き、

一緒になって問題に取り組み、外部に対して代弁者として活動する、(2) 調整機能：個々の高齢者の状態を把握して上で、関係者を調整し、必要なサービスを組み合わせ、適切に提供する体制を作り上げる、(3) 監視機能：高齢者に対して状態に応じた良質なプランが提供されているかどうかを継続的に監視する、サービス計画（ケアプラン）の策定と実施に関与し、介護サービスの質の確保に努める、をあげている。ケアマネジャーの登場によって、従来市町村や、その下で働くヘルパーや高齢者サービス調整チームが担っていた業務、特に相談や助言、支援業務がケアマネジャーに移行し、ホームヘルパーの職務は、家事支援や身体介護というより具体的なサービス提供に特化していったと考えられる。

家庭奉仕員の要件

前述の通り、老人家庭奉仕員事業については昭和37年の創設当初から「中高年の婦人に就業の機会を与える」ことが副次的効果として期待されてきた。昭和51年の厚生白書では、「社会福祉サービスにおける婦人の役割」と題して、婦人の果たしている役割の大きい職業として、保母や母子相談員・婦人相談員、民生委員に並んで、家庭奉仕員を取り上げている。

昭和51年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱によると、老人家庭奉仕員は、(ア)心身ともに健全であること、(イ)老人福祉に関し、理解と熱意を有すること、(ウ)家事、介護の経験と相談助言の能力を有すること、の三要件を満たすものを選出するとしている。ここでも「家事、介護の経験」に代表されるように、実質上は主婦を念頭にしていたことがわかる。² また、当時家庭奉仕員になるための事前研修は存在しなかった。ただし、同要綱には、研修について、「年1回以上研修を受けさせるものとする」となっており、現任者への研修は行なわれていたようである。

昭和59年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱において、家庭奉仕員の選考要件は上記3件とかわりがないが、研修については、年1回以上の定期研修の他、「家庭奉仕員の採用等に当たっては、採用時研修を実施するものとする」とある。ただし、現在のような採用前ではなく採用後の研修で

ある。前述の通り、昭和57年のサービス有料化に伴い、家庭奉仕員が大幅増員され派遣事業が拡大したが、この頃から家庭奉仕員の職務の標準化がある程度進み採用時研修の導入にもつながったのではないだろうか。

平成元年のゴールドプラン策定後の家庭奉仕員大幅増員の中で、その労働力確保の対象とされたのは、老人家庭奉仕員事業創設当初とあい変わらず「主婦」であった。ただし、平成元年の老人家庭奉仕員派遣事業運営要綱を見ると、前記要件(ウ)の「家事、介護の経験と相談助言の能力を有すること」、が「老人の介護、家事及び相談助言を適切に実施する能力を有すること」となり、家庭の主婦を前提とした文言がやや中立的な形へと変更されている。しかし、平成2年の厚生白書には、「今後は、労働力確保のため、主婦、中高年齢者等の就業を促進し、パートヘルパーとして積極的に活用していく」「パートヘルパーが参加しやすい段階別研修システムを導入することが必要である」とあり、中高年主婦のパート労働が前提となり採用や人材育成が進んでいった様子が見える。

その後、平成7年の新ゴールドプラン策定によって、「利用者本位・自立支援」が目標としてかけられるようになったのは前述の通りであるが、これに伴い人材要件にも変化が見られる。平成9年の白書では、介護サービス提供者への期待として、「介護サービスは、人間を対象とする『対人サービス』であり、サービスの良し悪しは、介護サービスを提供する人材の『個人的な資質』に依存する面が強い」「『利用者本位』の介護サービスを実現していくためには、高齢者の状態を的確に把握する能力、適切なサービスを裏打ちする介護技術、多様な社会資源を有効に活用することができる幅広い知識を持っていることが必要となる」「重要なことは『やさしさ』と『高い倫理観』を兼ね備えていることである。高齢者は、介護を必要としている点で既に弱い立場に追い込まれている。提供者は、そうした心情を理解し、しかも、個人の秘密に関わっていることを忘れてはいけない」とある。このように人材要件については、中高年主婦が家庭と両立しながらできるような仕事という考え方がある一方で、ゴールドプラン、新

ゴールドプランの策定によって、判断力や介護の技術力、及び「やさしさ」、「倫理観」といった個人資質に注目するといった変化が見られるようになる。

3. ホームヘルパーの仕事の特徴—介護保険制度施行以降

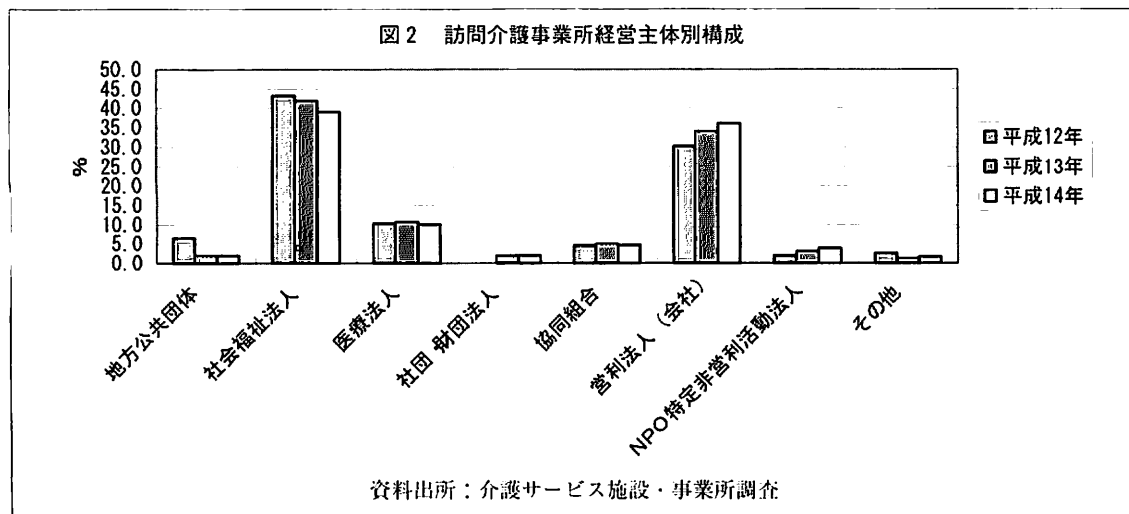
介護保険以降の働き方

平成9年11月に介護保険法が成立し、平成12年4月から施行となった。またその前年平成11年にゴールドプラン21が策定され、①活力ある高齢者像の構築、②高齢者の尊厳の確保と自立支援、③支えあう地域社会の形成、④利用者から信頼される介護サービスの確立、という4つの基本目標がかかげられた。このうち、ヘルパーの働き方に関係が深いのは、「高齢者の尊厳の確保と自立支援」、及び「利用者から信頼される介護サービスの確立」である。高齢者が自らの意思に基づき、自立した

生活を尊厳をもって送ることができるような、在宅介護サービスの質の確保が重視されるようになった。また介護保険法の施行に伴い、高齢者の介護サービス利用が「措置」から「契約」へ移行し、「利用者本位」の介護の重要性がより高まった。

ゴールドプラン21では多様な事業者の参入促進がうたわれている。2000年の居宅サービス事業者の指定件数を見ると、社会福祉協議会が13.5%、社協以外の社会福祉法人が37.1%、医療法人11.1%、営利法人26.2%、民法法人・生協・農協等が4.4%、地方公共団体が5.0%、その他NPO法人などが2.8%となっている（平成12年厚生労働白書）。

居宅サービス事業者のうち、訪問介護事業所は年々増加しており、平成12年には9,833事業所、平成13年には11,644事業所（前年比18%増）、平成14年には12,379事業所（同6%増）となっている（介護サービス施設・事業所調査）。

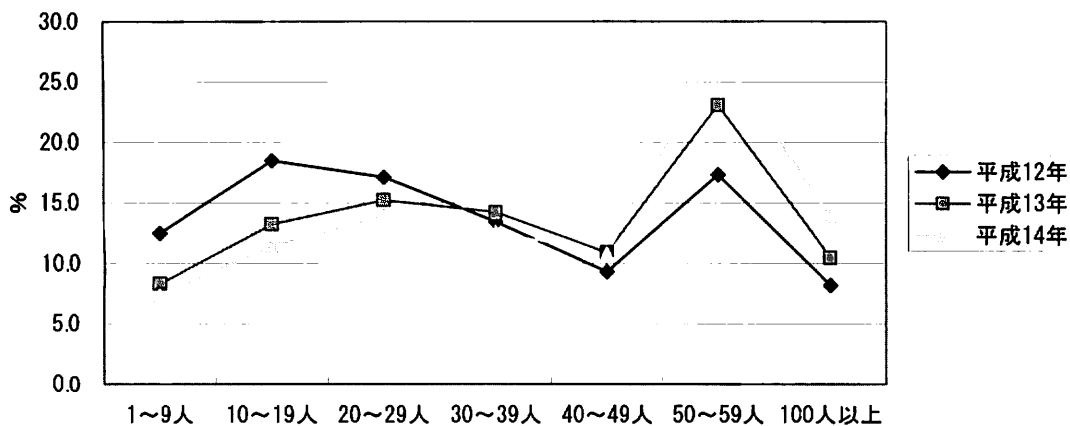


訪問介護事業所の経営主体別構成を年度別に見ると、図2のようになる。地方公共団体や社会福祉法人（社協を含む）の割合が年々減少し、その一方で民間会社の比重が増している。³

更に、1事業所あたりの利用者の数の拡大が見られる。平成12年における1事業所あたり利用人員は平均47.2人であったが、これが平成13年には54.0人、平成14年には61.5人となった。また事業所の利用者人数階級別構成は図3のようになり、

20人程度までの小規模事業所割合が減り、逆に50人以上の規模の事業所が増えていることがわかる。

図3 利用人員階級別事業所構成



資料出所：介護サービス施設・事業所調査

訪問介護従事者数にも伸びが見られる。平成12年には常勤換算値で76,973人であったのが、平成13年には104,019人となり、35%もの増加が見られる。平成13年の介護サービス施設・事業所調査によると、常勤換算であるが、常勤者が49%、非常勤者が51%となっている。

介護職員のうち介護福祉士資格所持者の割合は全体の18%（平成12年19%）で、このうち常勤・非常勤が各々87%、13%（同90%、10%）、ホームヘルパー1級所持者の割合は全体の9%（同11%）で、常勤・非常勤が各々76%、24%（同81%、19%）、ホームヘルパー2級所持者の割合は全体の63%（同59%）で、常勤・非常勤が34%、66%（同35%、65%）、ホームヘルパー3級所持者は全体の2%（同6%）で、常勤・非常勤は14%、86%（同13%、87%）となっている（介護平成13年介護サービス施設・事業所調査、常勤換算値）。所持資格が高くなるほど常勤者の割合が増えるが、介護福祉士、ヘルパー1級所持者の上級資格所持者でも、平成12年から平成13年の1年間に非常勤化が進んでいるのがわかる。また、2級ヘルパーはヘルパーの3分の2近くを占めるが、平成12年から平成13年の1年間に2級ヘルパーへの集中化が更に進んでいることがわかる。2級ヘルパーにおいては非常勤が約3分の2と多数を占めている。3級ヘルパーは政府の2級課程取得の奨励もありその割合が減少していることがわかる。

同調査によって1事業所あたりの常勤換算従事者数を見ると、訪問介護では、平成12年には常勤3.9人、非常勤3.7人の合計7.6人であったのに対して、平成13年には常勤4.0人、非常勤4.5人の合計8.6人となっている。全体的に事業所の規模が大きくなり、また非常勤の割合が高まっていることがわかる。¹

介護保険の導入に伴い、指定訪問介護事業所にサービス提供責任者の設置が義務付けられた。サービス提供責任者の業務は、1. 利用者毎の訪問介護計画の作成、2. 訪問介護計画の利用者・家族への説明、3. 訪問介護計画の実施状況の把握・変更である。サービス提供責任者は、「常勤の訪問介護員等であって専ら指定訪問介護の職務に従事するもののうち事業の規模に応じて1人以上の者をサービス提供責任者としなければならない」とされた（指定居宅サービス等の人員、設備及び運営に関する基準5条2項）。事業の規模とは、ア. 月間の延べサービス提供時間が概ね450時間又はその端数を増やすごとに1人以上、イ. 訪問介護員の数10人又はその端数をふやすごとに1人以上のいずれかに該当する場合をいう。このこともあり、上位資格所持者＝常勤のサービス提供責任者、下位資格保持者（主に2級ヘルパー）＝非常勤の現業者という2極化が進んでいるのではないだろうか。

ホームヘルパーの職務内容

介護保険法施行後、サービスの内容は、大きく身体介護と家事援助に2分され、それぞれが更に細分化された作業項目に分かれ、作業の標準化、専門分化が進んだ。身体介護とは、「①利用者の身体に直接接触して行なう介助サービス、②利用者の日常生活活動能力（ADL）や意欲向上のために利用者と共に行なう自立支援のサービス、③その他専門的知識・技術をもって行なう利用者の日常生活上・社会生活上のためのサービス」をいう。直接的な身体介護サービスのみならず、利用者のADLや意欲向上のための「自立支援」サービスを含むところに特徴が見られる。また、家事援助とは、「身体介護以外の訪問介護であって、掃除、洗濯、調理などの日常生活の援助であり、利用者が単身、家族が障害・疾病などのため、本人や家族が家事を行なうことが困難な場合に行なわれるもの」をいう（老計第10号平成12年3月17日）。身体介護、家事援助には中分類、小分類、さらに細かい分類がある。身体介護の中分類については、1-0 サービス準備・記録等、1-1 排泄・食事介助、1-2 清拭・入浴、身体整容、1-3 体位変換、移動・移乗介助、外出介助、1-4 起床及び就寝介助、1-5 服薬介助、1-6 自立生活支援のための見守りの援助となっており、家事援助についての中分類については、2-0 サービス準備等、2-1 掃除、2-2 洗濯、2-3 ベッドメイク、2-4 衣類の整理・被服の補修、2-5 一般的な調理、配下膳、2-6 買物・薬の受け取りとなっている。措置時代には、相談・助言が独立した分類項目としてあったが、この分類はなくなり、一部身体介護のなかの小分類である「相談援助、情報収集・提供」として残っていると考えられる。⁵

サービス内容は、身体介護と家事援助に2分されているが、2000年の介護保険導入時には事業者を支払われる報酬体系について、更にこれらに複合型を加えた三類型となった。各分類の報酬単価はその作業の難易度や専門性ではなく、事業所のサービス提供時間に基づき設定されており、30分以上1時間未満の場合、身体介護402単位、家事援助153単位、複合型278単位となった。常勤ヘルパーの場合、月給あるいは日給で報酬を受け取るものが多いが、非常勤ヘルパーの場合、時給のヘ

ルパーが多い。したがって、これら三類型のうちどれを主に行なっているかでその報酬が変わってくる傾向が見られる。2000年に実施された調査によると、時間給のヘルパーのうち身体介護の平均賃金は時給1,457円、複合型は1,251円、家事援助は1,056円となっている（介護労働安定センター「介護労働実態調査」）。その後、事業所からは、「単価の低い家事援助の割合が高く事業の採算が取れない」、ヘルパーからは、「身体介護と家事援助の単価差が職務の難易度を反映していない」など問題点があがり、2003年度より報酬体系が改定され、身体介護と生活援助の2類型となった。それぞれの30分以上1時間未満の単価は、402単位、231単位となっている。⁶

ホームヘルパーの要件

介護保険法の下において、訪問介護を行なうことができるのは、「介護福祉士その他政令で定める者」であり、「その他政令で定める者」とは、ヘルパー研修の課程を修了し、終了証明書の交付を受けた者である。

介護福祉士とは国家資格であり、介護福祉士法によると、「専門的知識及び技術を持って、身体上又は精神上の障害があることにより日常生活を営むのに支障がある者につき入浴、排泄、食事その他の介護を行ない、並びにその者及びその介護者に対して介護に関する指導を行なうことを業とする者」とされている。その資格取得には、養成施設に2年間通うか（卒業と同時に資格取得）、3年以上の実務経験後介護福祉士試験を受験し合格するかが主な方法である。厚生労働省によると、平成14年の介護福祉士登録者数は約30万人、このうち13万人弱が養成施設修了者で、17万人強が国家試験合格者である。

ヘルパー研修には3つの段階があり、もっとも下位に位置する3級課程は、計50時間の講義、演習、実習で構成され、訪問介護員が行なう業務に関する基礎的な知識及び技術を習得を目的としている。2級課程は、計130時間の講義、演習、実習で、訪問介護員が行なう業務に関する知識及び技術の習得を目的としている。1級課程は計230時間の講義、演習、実習で、2級課程において習得した知識・技術を深めるとともに、主任訪問介

護員（訪問介護員のうち、他の保健医療サービス又は福祉サービスを提供する者との連絡調整、他の訪問介護員に対する指導監督その他の訪問介護を適切かつ円滑に提供するために必要な業務を行なう者）が行なう業務に関する知識・技術の習得を目的として、2級課程修了者を対象として行なわれる。ちなみに介護福祉士資格所持者は自動的にヘルパー研修1級終了とみなされる。

研修レベルが上がるほど実習の比重が高まり、逆に講義や演習の比重は低まる。3級課程での講義・演習・実習に割かれる時間は、それぞれ順に50%、34%、16%であるが、これが2級課程になると、45%、32%、23%となり、1級課程では、37%、27%、37%となる。厚生労働省の資料によると、平成13年度の1級課程修了者は1万4千人、2級課程修了者は30万2千人、3級課程修了者は3万5千人であり、修了者の86%が2級課程で占められる。

もっとも、ヘルパー研修修了者のうち実際にヘルパーとして働いているのは一部である。2000年現在で、実働しているヘルパーは専従で2万8千人、非常勤で10万9千人（常勤換算で3万人）、兼務で6千人（常勤換算で3千人）である（第2回社会保障審議会介護給付費分科会資料）。

尚、ヘルパーの管理的業務に従事するサービス提供責任者（主任訪問介護員）の要件としては、1. 介護福祉士、2. 1級課程の研修修了者、3. 2級課程の研修修了者で実務経験3年以上¹のいずれかに該当しなければならないとされている。

4. むすびにかえて

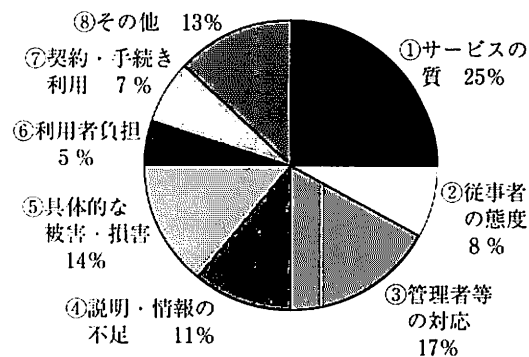
平成16年度末を終期とする「ゴールドプラン21」後の新たなプランの策定の方向性、中長期的な介護保険制度の課題や高齢者介護のあり方について検討するため2003年に厚生労働省に設置された高齢者介護研究会は、そのとりまとめとして「2015年の高齢者介護－高齢者の尊厳を支えるケアの確立に向けて」という報告書を出している。そこには今後のヘルパーの職務や働き方についてどのような示唆がなされているのだろうか。

同報告書では「尊厳を支えるケアの確立」を中心課題としているが、その方策のひとつとして

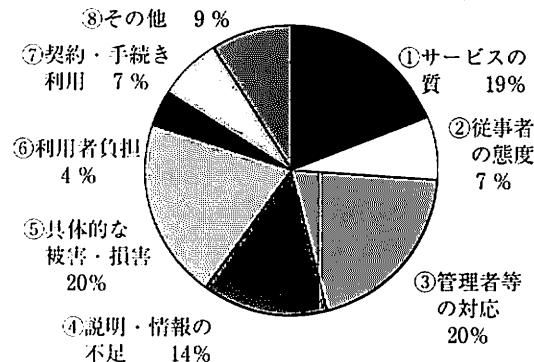
「サービスの質の確保と向上」を取り上げている。国保連合会苦情申し立て内容別類型を同報告書で見ると、図4のようになる。これによるとサービスの質、従業者の対応、管理者等の対応、説明情報の不足、具体的な被害・損害など、介護サービス従事者に関わるものがらが多いことがわかる。

図4 国保連合会苦情申立内容類型

(平成13年4月分～平成14年3月分/398件)



(平成14年4月分～平成14年12月分/332件)



(資料出所：厚生労働省「2015年の高齢者介護」)

これを受け、同報告書でも介護サービス従事者の資質の向上、人材育成が大きな課題であるとしている。

また同報告書では、高齢者介護の今後の重要課題として「痴呆性高齢者ケア」を取り上げており、これまで身体機能の障害に対するケアはある程度体系だった対応ができてきたが、要介護高齢者のほぼ半数がかかえる痴呆に関する知識と理解が不十分であることを指摘している。そして、痴呆性高齢者ケアには、高齢者のそれまでの生活や個性を尊重しつつ、本人主体のアプローチが必要で

あると指摘している。

更に、同報告書では、介護サービス従事者の資質向上、人材育成には、「介護現場に高い魅力を持たせること、適時適切な教育研修の体系化とそれを受ける機会の確保、スキルの向上の仕組み、従業者としての要件化を図るべきである」「人材の育成に当たっては、単に知識が豊富なだけではなく、介護が高齢者を対象とする対人サービスであることから、人と共感できるような人材を育てていくように配慮しなければならない」としている。

一方で、介護保険以降、ホームヘルパーとして働くには、介護福祉士やヘルパー研修課程の修了が必要とされたが、その後の現任者に対する資質向上や人材育成のための体系的な研修の仕組みは用意されていない。³ また前述の通り、ヘルパーの非常勤化が進んでおり、非常勤ヘルパーに多い時給ヘルパーの場合、利用者宅での実働時間にのみしか賃金が支払われない者が多いなどの問題も露呈しており、学習機会の確保が難しいと考えられる。さらに、利用者主体のケアマネジメントの効果的な運営には、在宅介護にかかわる異なる職種間での連携・相互学習の重要性が増すが、時給ヘルパーの場合このような機会の確保も難しいであろう。

本論においては、ホームヘルパーの職務を歴史的な発展を含めて考察した。家庭奉仕員制度創設当初のホームヘルパーの職務は、高齢者の「身の回りの世話」という色彩が強かったが、その後、在宅介護需要の増加やこれに伴う度重なるヘルパー増員およびゴールドプラン、新ゴールドプラン、さらにはゴールドプラン21の実施に伴い、「身の回りの世話」から脱皮し、身体介護における専門分化や標準化、利用者の「自立支援」のためのケアへと発展していった。一方、身体機能の状態に応じたケアの体系化が進む中で、痴呆など精神上の障害に対するケアはいまだ未発達であるとされる。

このような中、ホームヘルパーの要件も、家庭の主婦から、介護に関する科学的な知識へ、さらには高齢者の尊敬を支える「人と共感できる豊かな人間性」へと変化してきた。一方で、事業者参入規制の緩和によって多様な事業者の下で働くホ-

ムヘルパーが増え、ヘルパー職の就業形態や労働条件の多様化、非常勤化が益々進んでいる。この2つの流れをどのようにしたら両立していけるのだろうか。今後の課題は大きい。

- 1 昭和60年において188人の設置、61年には187人の増員が行なわれた。
- 2 実際、筆者が2003年2月に聞き取りを行なった、この頃に家庭奉仕員として採用された60歳代の女性の話では、「結婚していること。子供を育てた経験があれば尚良い。」という採用条件であったという。
- 3 WAM-NETによると平成15年4月現在、訪問介護事業所に占める社会福祉法人は5,214、地方公共団体は256、営利法人は8,281であり、営利法人の数のほうが多くなっている。
- 4 筆者の2003年8月に行なった聞き取りによると、大手民間ヘルパーのほとんどが非常勤職であり、これらを束ねるサービス提供責任者においても非正規化が進んでいた。
- 5 むしろこの部分については、利用者の介護サービス計画（ケアプラン）を立てる介護支援専門員（ケアマネジャー）の仕事へとシフトしたと考えられる。つまり、措置時代は現在のケアマネジャーが行なっているような仕事はある程度は家庭奉仕員（のちのホームヘルパー）が行なっていたということになる。筆者の聞き取りでも介護保険以後の主な変化として、「ヘルパーは、ケアマネジャーが立てたケアプランに沿って働くのが基本となり、利用者の要望や苦情などケアマネジャーが対処してくれるようになったので働きやすくなった」という意見があった。一方で、介護保険後は、「今までやっていたのに（ケアプラン上）できなくなったサービスがあり、仕事がやりにくくなった」という声も聞かれた。このような意味でのヘルパーの自由裁量度は減ったのではないだろうかと。
- 6 ただし、現在の報酬の2類型化についても1本化すべきだとの声があがっている。
- 7 ただし、2級課程終了実務経験三年以上のものについての取り扱いが暫定的なものとなれ、1級課程、または介護福祉士資格取得に努めること、となっている。
- 8 厚生労働省では、訪問介護員資質向上等推進事

126 ホームヘルパーの仕事に関する考察

業を平成14年から予算化し、(1)訪問介護適正実施研修事業—サービス提供責任者を対象として、適切な訪問介護作成等の技術向上のための指導方法等についての研修、(2)テーマ別技術向上研修事業—現任の2級ヘルパーを対象とした、日々の業務において直面する個別の問題に対応したテーマ別研修、(3)訪問介護計画作成・展開研修事業—質の高いサービス提供責任者を養成する観点から現任の2級ヘルパーを対象とし、他職種合同での事例演習等を通じた、最適な訪問介護計画の作成・展開技術を身につけるための研修、(4)離島等における訪問介護員養成事業—訪問介護員の供給が困難な離島、山間、へき地等への就業予定者を対象とした研修、(5)訪問介護員資質向上事業—3級ヘルパーを対象とした2級研修。(6)訪問介護員養成研修円滑化事業—実習受け入れ施設等の把握及びリスト作成・公示と、就業確定者等に対する実習受け入れ費用の補助を、実施主体を都道府県として、開始した。しかし、これら研修を受講するかどうかは、個々の事業所、ヘルパーの裁量にまかされており、利用者宅での実働時間にのみ給料が支給される時給ヘルパーも多い中、自主的な研修受講は難しいと考えられる。