

介護保険法と能力開発について

職業能力開発大学校 福祉工学科
東京都立板橋技術専門校 介護サービス科

七尾 和之
駒津 君代

1. はじめに

平成12年（2000年）4月1日からの介護保険制度スタートまで、1年6ヵ月あまりとなった。厚生省は平成12年度までに4万人の介護支援専門員（ケアマネジャー）を養成する方針である。東京都では当初の予定より3ヵ月遅れで、9月20日・27日に実務研修受講の試験が行われる。

関係各施設等の職員を中心に、生き残りをかけた危機感からだろうか、各講習会場では、熱気を帯びた講習会が行われているという。

介護保険制度が始まり、介護保険の指定業者のもとで働くには、ホームヘルパー2級課程を修了していることが求められる。

現在、全国にある能力開発施設の短期訓練課程（6ヵ月）では、2～3ヵ所を除き、すべてホームヘルパー1級課程を修了できる。

2. 東京都の介護サービス科の能力開発

東京都における福祉サービスの人材育成の歴史を考えると、今から40数年前にまでさかのぼる。そのときから一貫して中高年女性のための訓練を行ってきた。

1986年、男女雇用機会均等法が施行されたとき、神奈川県などでは、即、男性も入校できるように変更された。その当時、男性も受講できないのですか？ 機会均等法ができたのにおかしいじゃないですか？...等々の直接、あるいは電話での問い合わせがたくさんあった。

平成6年、府中技術専門校に介護サービス科が新設され、そこだけが一般訓練として年齢、性別関係なく入校できるようになった。そして、平成9年度より、東京都で介護サービス科を展開しているすべての校で一般向け訓練として、誰でも入校の機会が得られるようになった。

新宿専門校は、東京都の介護サービス科の原点であり、途中、昭和48年に早稲田から高田馬場に場所は変わったが、昭和31年からの長い歴史は平成9年度を最後に廃科になった。

5校で展開していた中で、新宿校だけが年間2回の入校で30名定員の集合訓練であった。

品川、板橋、八王子、府中の4校は都民が利用しやすいように、いつでも、どこでも、受けたいときに訓練が受けられるようにモジュール訓練を実施している。モジュール訓練は年間4回、定員15名で行っており、平成10年度からは江戸川技術専門校が改築され、この4月から訓練が始まった。

3. 高齢化と介護保険法

WHO（世界保健機関）の定義によると、65歳以上が総人口の7%を超えると高齢化社会、14%を超えると高齢社会としているが、欧米諸国と比べ、わが国はわずか24年間という短期間で高齢社会に移行している。

高齢化の進行は少子化と長寿化の相乗作用によるもので、医療の進歩・普及に伴い乳幼児の死亡率の低下や高齢社会を出現させた。

高齢社会での最大の不安要因は介護の問題で、介

護が必要になっても家族による介護が受けられず、また介護の期間も長くなり、高齢者の虐待や介護疲れ等の諸問題も生じている。

このような現状の中から、平成6年に国として初めて介護保険制度の創設が提唱された。平成8年には西暦2000年のスタートを目指し、介護保険法案が提出され、1997年12月に成立し、2000年4月から制度が始まる。

3.1 介護保険制度について

この制度は保険を運営する“保険者”と、保険に加入し保険料を支払う“被保険者”により構成される。

運営主体となる保険者は区市町村を中心とし、国・都道府県は財政面・実務面を支援する仕組みとなっている。

加入するのは40歳以上の個人で、保険料を負担する。若年障害者は障害者プランに基づいて公費によるサービスの提供を進めるとし、40歳以上からとしたのは、この年代から介護が必要になる可能性も高く、親を介護する状態になりやすいことから保険料の支払いに理解が得やすいことによる。

40歳以上65歳未満の人を第2号被保険者と称し、サービスを利用するには要介護状態が特定疾病により生じたケースで、脳血管障害（脳梗塞・脳卒中・脳血栓・脳内出血など）、初老期痴呆等と定められている。

保険料は所得に応じて決まり、高齢者の保険料は原則として老齢年金から天引きする。財源は50%を保険料で、残り50%は税金等の公費による。65歳以上の人（第1号被保険者）は、保険料が所得に応じた額となり、介護サービスの水準に応じて高低が決まる。年金額が一定額以上の人は年金から天引きされる。

40歳以上65歳までの人（第2号被保険者）は加入している医療保険によって異なり、それぞれの算定方式によって決まる。

3.2 介護サービスを受けるには

平成12年度には第1号被保険者が約2200万人、第2号被保険者は約4300万人と推定される。これらの被保険者に介護サービスを提供するための介護保険制度の仕組みは(財)長寿社会開発センターのパンフレットを引用させていただいた。(図1参照)

(1) 区市町村に要介護認定申請

介護の必要度（要介護度）を区市町村に申請し、寝たきり状態や痴呆度などの要介護状態、要支援状態が必要なのか、必要ないのか判定してもらう。

(2) 要介護認定

申請を行うと、区市町村の職員、介護支援専門員（市町村の委託を受けた施設や事業者の職員）が家庭にうかがい、心身の状況を調査する。その調査結果とかかりつけ医の意見書をもとに保険・医療・福祉の専門家からなる介護認定審査会で判定し、その結果が通知される。

(3) 介護サービス計画の作成と実施

在宅サービスと施設サービスが受けられる介護を認定された場合、保険・医療・福祉サービスが総合的に受けられる。このサービスは要介護に応じて給付額が変わり、その費用は6万円程度から29万円程度と見込まれている。

4. 介護労働と能力開発

介護保険制度の創設に伴い介護サービス供給は「措置」から「契約」へと転換しつつあるが、そのような状況で、重要な構成要素である介護労働とその能力開発に何が求められていくのか、高齢福祉施設で働く職員を対象として行われた調査をもとに考えてみたい。

4.1 業務に関する意識

寮父母や介護員など生活全般について直接利用者と接する介護職に従事している職員に、業務を遂行していくうえで必要とする知識・技能を調査した項目では、「介護技術、カウンセリング、心理学、医学知識」が高く、これは高齢者の心身状態を的確に把握し、効果的に処遇する知識や技能を求めていると推察される。(図2参照)

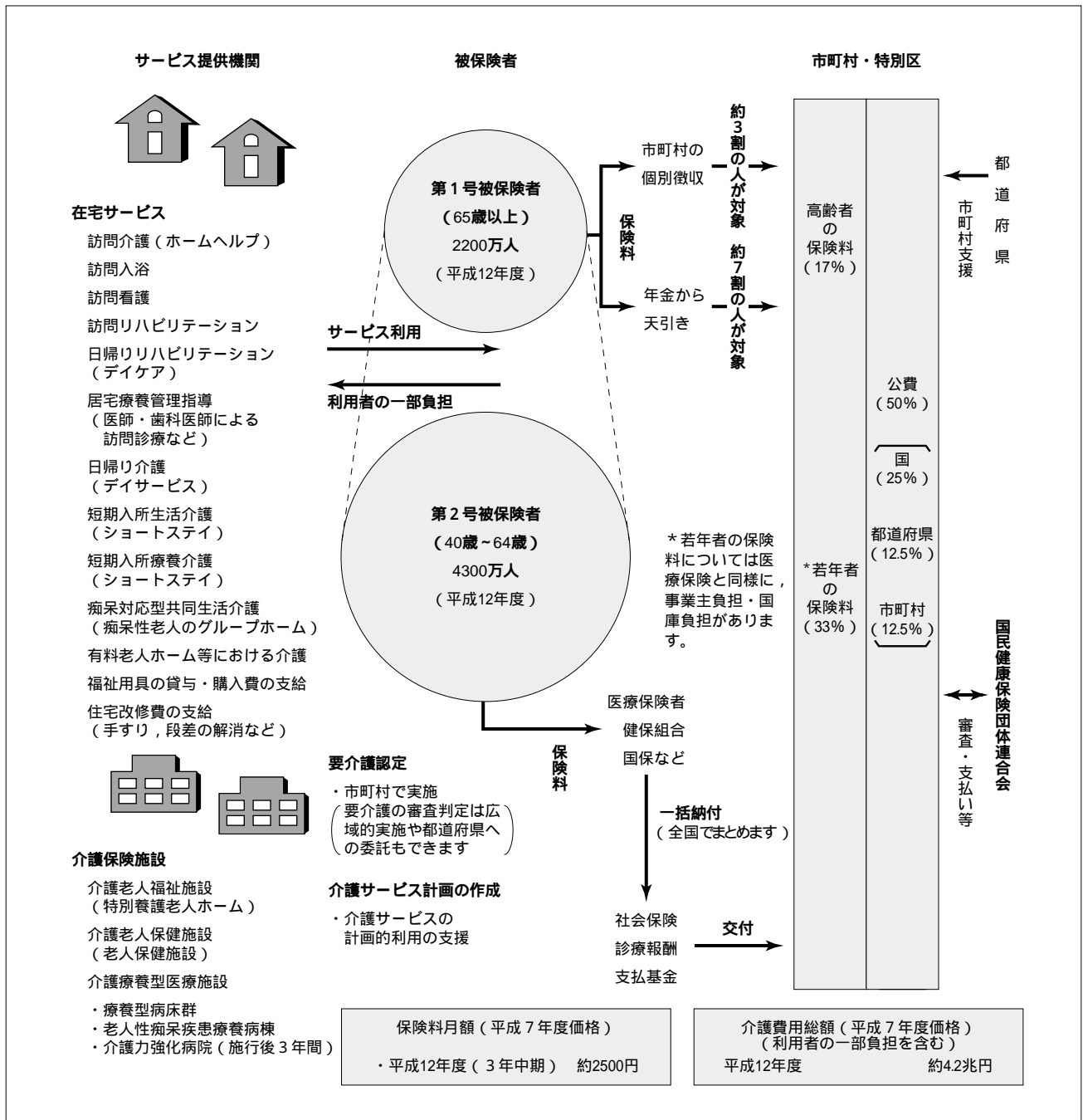
4.2 施設への就職経路

現在の施設への就職経路をみると、まだまだ新聞広告等の募集や知り合い等による就職者が多いことが推察される。(表1参照)

次に年齢別、勤続年数別の項に注目してみると、年齢が20歳代は介護福祉の専門学校からが多いと思

われるが、30歳代、40歳代、また勤続年数の長いものについては、技能専門校の修了生と思われる。(表2参照)

また、知り合い等による就職の項が目立つが、これは、この調査が多摩地域であり、これは地域性によるものと考えられる。



(財)長寿社会開発センター

図1 介護保険制度の仕組み

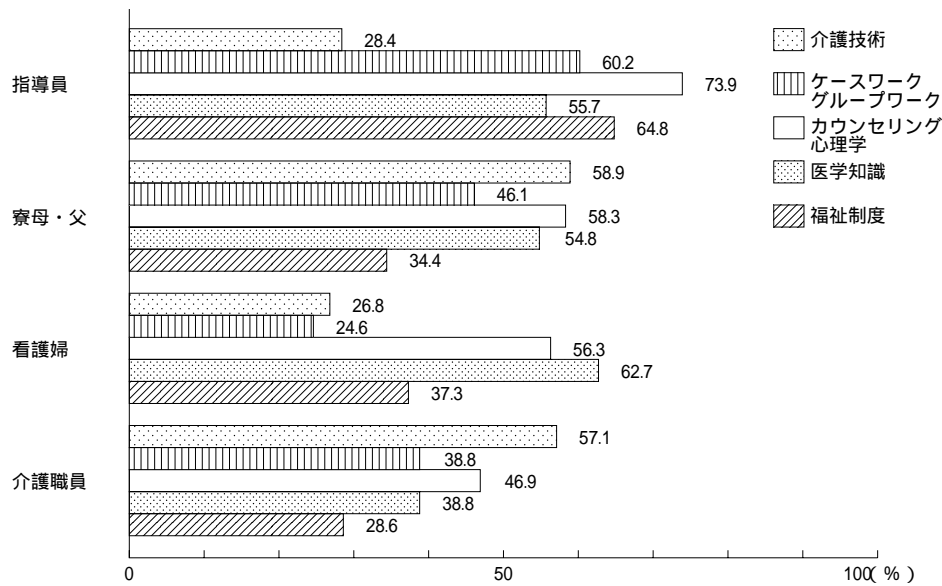


図2 職種別必要と感じる知識・技能

表1 現在の施設への就職経路<1>

単位：人（％）

		集計回答者数	ハローワーク	東京都福祉 人材センター	学校 (訓練校含む)	知人・親・親戚	施設職員の 縁故・勧誘	新聞広告等 募集案内	その他	無回答
男 女 別	男性	156 (100.0%)	12 (7.7%)	11 (7.1%)	40 (25.6%)	41 (26.3%)	24 (15.4%)	15 (9.6%)	11 (7.1%)	2 (1.3%)
	女性	605 (100.0%)	43 (7.1%)	29 (4.8%)	75 (12.4%)	160 (26.4%)	43 (7.1%)	195 (32.2%)	45 (7.4%)	15 (2.5%)
	不明	3 (100.0%)	1 (33.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (33.3%)	0 (0.0%)	1 (33.3%)
	合計	764 (100.0%)	56 (7.3%)	40 (5.2%)	115 (15.1%)	201 (26.3%)	67 (8.8%)	211 (27.6%)	56 (7.3%)	18 (2.4%)
事 業 種 別	養護 老人ホーム	58 (100.0%)	4 (6.9%)	5 (8.6%)	3 (5.2%)	17 (29.3%)	6 (10.3%)	16 (27.6%)	4 (6.9%)	3 (5.2%)
	特別養護 老人ホーム	545 (100.0%)	42 (7.7%)	30 (5.5%)	90 (16.5%)	147 (27.0%)	48 (8.8%)	137 (25.1%)	43 (7.9%)	8 (1.5%)
	軽費 老人ホーム	29 (100.0%)	1 (3.4%)	3 (10.3%)	7 (24.1%)	7 (24.1%)	3 (10.3%)	2 (6.9%)	3 (10.3%)	3 (10.3%)
	有料 老人ホーム	65 (100.0%)	4 (6.2%)	2 (3.1%)	7 (10.8%)	17 (26.2%)	7 (10.8%)	25 (38.5%)	1 (1.5%)	2 (3.1%)
	老人 保健施設	67 (100.0%)	5 (7.5%)	0 (0.0%)	8 (11.9%)	13 (19.4%)	3 (4.5%)	31 (46.3%)	5 (7.5%)	2 (3.0%)
	合計	764 (100.0%)	56 (7.3%)	40 (5.2%)	115 (15.1%)	201 (26.3%)	67 (8.8%)	211 (27.6%)	56 (7.3%)	18 (2.4%)
	職 種 別	指導員	96 (100.0%)	1 (1.0%)	9 (9.4%)	18 (18.8%)	27 (28.1%)	14 (14.6%)	21 (21.9%)	6 (6.3%)
寮母・父	389 (100.0%)	34 (8.7%)	29 (7.5%)	83 (21.3%)	91 (23.4%)	28 (7.2%)	88 (22.6%)	27 (6.9%)	9 (2.3%)	
介護職員	62 (100.0%)	4 (6.5%)	0 (0.0%)	9 (14.5%)	13 (21.0%)	4 (6.5%)	28 (45.2%)	2 (3.2%)	2 (3.2%)	
介助員	15 (100.0%)	2 (13.3%)	2 (13.3%)	2 (13.3%)	2 (13.3%)	2 (13.3%)	1 (6.7%)	4 (26.7%)	2 (13.3%)	0 (0.0%)
その他	23 (100.0%)	1 (4.3%)	0 (0.0%)	2 (8.7%)	9 (39.1%)	3 (13.0%)	6 (26.1%)	1 (4.3%)	1 (4.3%)	

4.3 施設での正規職員の採用予定

雇用形態別職員構成においては、昭和63年の労働研究所調査と平成2年3月発行の「女子専門職の就労形態とその実態（老人福祉施設を中心として）」の結果を比較すると、特別養護老人ホーム・軽費養護老人ホーム等で約12ポイント減少している。（表3～4参照）

一方、今後の傾向をみると、正規職員として採用するかどうかかわからないが約2/3を占めている。

また、いくつかの施設で聞き取り調査をしたところ、「今の状況では今後どうなるのかわからないの

で採用を控えている。パート等で補っている」とのことであった。（表5参照）

このことから、雇用形態の多様化が一般化してきたこと、介護保険制度の実施に向けて、今ひとつ先が見えない状況がうかがえる。

しかし、今後も介護に携わる人材の需要は高いと見込まれる。

5. 今後の課題

介護保険法のもとではサービスの提供者は利用者から選ばれる立場になり、「措置」から「契約」へ

表2 現在の施設への就職経路<2>

単位：人（％）

		集計回答者数	ハローワーク	東京都福祉人材センター	学校 (訓練校含む)	知人・親・親戚	施設職員の 縁故・勧誘	新聞広告等 募集案内	その他	無回答
年 齢 別	20歳代	176 (100.0%)	11 (6.3%)	27 (15.3%)	77 (43.8%)	27 (15.3%)	9 (5.1%)	19 (10.8%)	5 (2.8%)	1 (0.6%)
	30歳代	124 (100.0%)	10 (8.1%)	8 (6.5%)	13 (10.5%)	34 (27.4%)	14 (11.3%)	28 (22.6%)	15 (12.1%)	2 (1.6%)
	40歳代	226 (100.0%)	18 (8.0%)	4 (1.8%)	16 (7.1%)	65 (28.8%)	19 (8.4%)	83 (36.7%)	17 (7.5%)	4 (1.8%)
	50歳代	213 (100.0%)	16 (7.5%)	1 (0.5%)	9 (4.2%)	66 (31.0%)	21 (9.9%)	76 (35.7%)	16 (7.5%)	8 (3.8%)
勤 続 年 数 別	1年未満	71 (100.0%)	7 (9.9%)	5 (7.0%)	12 (16.9%)	16 (22.5%)	7 (9.9%)	14 (19.7%)	7 (9.9%)	3 (4.2%)
	1～3年未満	234 (100.0%)	18 (7.7%)	26 (11.1%)	41 (17.5%)	50 (21.4%)	16 (6.8%)	56 (23.9%)	23 (9.8%)	4 (1.7%)
	3～5年未満	82 (100.0%)	5 (6.1%)	5 (6.1%)	15 (18.3%)	16 (19.5%)	9 (11.0%)	25 (30.5%)	3 (3.7%)	4 (4.9%)
	5～10年未満	179 (100.0%)	17 (9.5%)	3 (1.7%)	30 (16.8%)	45 (25.1%)	13 (7.3%)	61 (34.1%)	9 (5.0%)	1 (0.6%)
	10～20年未満	163 (100.0%)	7 (4.3%)	1 (0.6%)	16 (9.8%)	59 (36.2%)	19 (11.7%)	51 (31.3%)	10 (6.1%)	0 (0.0%)

表3 雇用形態別職員構成（昭和63年）

単位：人（％）

		合 計	正規社員	非常勤職員	そ の 他	無 回 答
全 体		1562 (100.0)	1466 (93.9)	19 (1.2)	14 (0.9)	63 (4.0)
勤 務 先 の 種 類	特別養護老人ホーム	1177 (100.0)	(94.6)	(0.5)	(0.5)	(4.3)
	養護老人ホーム	232 (100.0)	(97.0)	-	-	(3.0)
	軽費老人ホームA型	40 (100.0)	(97.5)	-	-	(2.5)
	軽費老人ホームB型	6 (100.0)	(100.0)	-	-	-
	高齢者在宅サービスセンター	61 (100.0)	(100.0)	-	-	-
	有料老人ホーム	39 (100.0)	(41.0)	(33.3)	(20.5)	(5.1)
	無回答	7 (100.0)	(71.4)	-	-	(28.6)

と転換する。

老人保健福祉審議会において、介護保険制度の基本理念、基本目標が96年4月の最終報告に盛り込まれた。この目標を達成するには、日常生活の支援や介護を要する高齢者やその家族の希望を尊重し、その人らしい質の高い生活が送れるように、社会的な幅広い支援サービスを提供する必要がある。

現在のように、技能の高い専門職労働と未熟練労働による介護の質と量が混在する状況においては、能力開発で社会に即した質の高い人材を育成する必要がある。

そのような修了生を送り出していくためには、

専門知識をしっかり持たせる。

介護従事者としての倫理観を徹底させる。

生活を見つめる温かな感性、常に人間性を失わず豊かな心が持てる。

自分の職域をしっかりわきまえながら、専門職の仕事内容を尊重する。

信頼し、チームワークができる。

ほかの職種の人と対等に意見が述べられるように知識を十分熟知する。

幅広い社会的常識が持てるようにする。

よりよい人間関係の形成ができる。

等々に配慮した能力開発が望まれる。

このような能力開発を行うには、指導する側の資質が問われる。より専門的な知識技能が問われることはもちろんであるが、それ以上に一般の社会人としてバランスのとれた人材でなければならない。

訓練・指導の内容に検討を重ね、今まで以上にニーズを的確に把握し、今ひとつ先が見えない状況の中で、世の中の熱気に巻き込まれることなく、冷静に状況を判断していくことが必要である。

修了生の就職に関しても、今までの各種施設はもとより、生活協同組合や福祉公社など相互扶助的形態の住民参加型事業や民間のシルバー産業等に目を向け、多様な雇用形態を考えていくことが今後の課題となる。

表4 雇用形態別職員構成(平成10年)

単位:人(%)

	職員総計	正規社員	非正規職員	派遣職員
種別計	6743 (100)	5334 (79.1)	1372 (20.4)	37 (0.5)
養護老人ホーム	370 (100)	322 (87.0)	48 (13.0)	—
特別養護老人ホーム	4902 (100)	4048 (82.6)	846 (17.3)	8 (0.2)
軽費老人ホーム	133 (100)	113 (85.0)	20 (15.0)	—
有料老人ホーム	618 (100)	318 (51.5)	289 (46.8)	11 (1.8)
老人保健施設	517 (100)	414 (80.1)	85 (16.4)	18 (3.5)
その他の施設	203 (100)	119 (58.6)	84 (41.4)	—

表5 職種別職員の増減に関する今後の意向(正規職員)

単位:人(%)

	寮 母				寮 父			
	集計施設数	増やしたい	減らしたい	わからない	集計施設数	増やしたい	減らしたい	わからない
種別計	110 (100)	26 (23.6)	8 (7.3)	76 (69.1)	94 (100)	16 (17.0)	5 (5.3)	73 (77.7)
養護老人ホーム	12 (100)	2 (16.7)	—	10 (83.3)	9 (100)	—	—	9 (100)
特別養護老人ホーム	64 (100)	14 (21.9)	7 (10.9)	43 (67.2)	62 (100)	14 (22.6)	4 (6.5)	44 (71.0)
軽費老人ホーム	8 (100)	1 (12.5)	—	7 (87.5)	5 (100)	—	—	5 (100)
有料老人ホーム	11 (100)	5 (45.5)	—	6 (54.5)	7 (100)	1 (14.3)	—	6 (85.7)
老人保健施設	8 (100)	4 (50.0)	—	4 (50.0)	5 (100)	1 (20.0)	—	4 (80.0)
その他の施設	7 (100)	—	1 (14.3)	6 (85.7)	6 (100)	—	1 (16.7)	5 (83.3)