



変革迫られる ヘルパー事情

白井正夫 朝日新聞編集委員

先日投函した往復はがきの返事を待っている。横浜市が秋に行うホームヘルパー2級養成研修の受講を申し込んだ。会社勤めの身、男などためらいはあったが、思うところもあった。定員64人。どうも激戦らしい。修了者には受講料65500円の半額を市が助成するというから、応募倍率は大学入試並になりそう。その際は「抽選で」とあった。

私もその1人なのだが、養成研修に希望者が急増したのはここ数年来の現象である。新ゴールドプランに「訪問介護員(ホームヘルパー)17万人」の整備目標値が掲げられて、養成機関は自治体だけでなく社協、社会福祉法人、農協から民間業者へと広がり、ここ数年は全国で毎年7～8万人のヘルパーが誕生している。

とにかくマンパワーの絶対数不足から「量」が優先されてきたヘルパー事情に最近、変化の兆しが見えてきた。背景は2年後に実施される介護保険である。

変化の1つは、利用者がサービス事業者を選ぶ介護保険では、事業者にとってヘルパーの質が問われる競争時代になること。もう1つは、国の在宅介護事業補助金制度の見直しだ。簡単にいうと、ヘルパー数に対する定額支給から実際の介護時間に応じた支給に改められ、自治体にとっては補助金削減につながりかねない。在宅介護の質にもかかわる話である。

私の取材ノートを見ると、1996年1

月の朝日新聞神奈川版に「養成研修の定員増やして」の投書が載っている。神奈川県立女性センターの養成講座(30人)に398人の応募者があった、というのだ。ざっと13倍である。

この倍率は極端にしても、当時の県担当課の話としてこの年に県内で約3600人が受講しているが、どの会場も応募者は定員の5～6倍あったという。定員が少ないことがあったにしても、高齢者問題の高まりとともに、ヘルパーに対する世間の関心が一気に盛り上がったことは確かなようだ。この年だけで、全国で8万6000人が養成研修を受講したといわれる。

■ 研修修了40万人 ■ つかめない中身

毎年数万人の勢いで誕生したホームヘルパーは、いま全国で何人いるのだろうか。

厚生省老人福祉計画課に尋ねたら、「ざっと40万人以上」という答えが返ってきた。日ごろマンパワー不足が口癖になっているせいか、一瞬、「結構いるなあ」と錯覚する。

ホームヘルパー制度の前身は1956(昭和31)年に長野県の13市町村で始まった「家庭養護婦派遣事業」にたどりつく。それが国の制度に取り入れられて「老人家庭奉仕員」制度が生まれたのは、老人福祉法が制定される前年の1962年のことだ。高齢者福祉が社会問題になり、

国は1992年に家庭奉仕員を「ホームヘルパー」と呼び名を変えるとともに、1～3級の養成研修制度を設けた。「ヘルパー」の資格試験ではなく、だれもが入れ、しかも介護技能の向上がはかれる新しい研修制度が、多くの女性の関心を呼んだことは確かだ。

この新制度による研修修了者が約40万人、それ以前の家庭奉仕員時代から活動している人を含めると「40万人以上」という。

先に発行された「厚生白書」(1998年版)によると、自治体のホームヘルプ事業で活動したヘルパーは1996年度の実績で11万9000人とある。まだ実績がまとまっていない昨年度は予算額で15万2000人、今年度は16万8000人となっている。これは国が自治体に補助金支出した額の基になった常勤換算のヘルパー数で、実際はパート勤務者もいるから活動する人数はもっと多い。それに自治体の委託事業ではない民間独自の在宅福祉活動のヘルパーが相当にいる。

わが国に必要なヘルパー数は諸説あるが、正村公宏・専修大教授は「50万人」をあげた(5月に東京で開かれたシンポ「超高齢社会がやってくる」での発言)。研修修了者「40万人」のうち公民合わせた現役ヘルパーが何人いるのかつかみきれないが、驚異的な高齢化率の進行と介護の現実をみれば、数字の中にかなりのギャップが潜んでいるのは明らかだ。

■ パート型の横浜も ■ 常勤型導入

横浜市福祉サービス協会は、住民340万人の横浜市の在宅介護事業を一手に引き受けてきたビッグな社会福祉法人である。1984年設立の前身の財団法人時代から、市の方針もあって都市に潤沢な主婦のパート労働力を活用する方式で、ヘルパーはすべて登録者の時間勤務制がとられてきた。その登録ヘルパーが6300人おり、主力は五、六十代の主婦層である。サービスの利用者も高齢者、障害者ら1100人とこれまた多い。

数にも驚かされる大集団に特徴的な現象が2つ起きている。ヘルパーのレベルアップが求められる時代に、いさ

さか気になる現象なのだ。

6000人を超すヘルパーから年間800人ほどが「家庭の事情」などで辞めているのだ。その代わり、協会は絶えず公募しているので新規登録者も1000人を超しており、人材の回転が速いというが定着がよくないというか、登録採用はこれまで資格を問わないで面接選考で、採用後に養成研修の受講を義務づけてきた(5月からは研修受講者だけを採用に変更)。この間口の広さが多くの主婦層をヘルパーに受け入れてきた。

もう1つの現象は、主婦パートの特徴でほとんどのヘルパーが活動時間を「非課税」の範囲内に抑えている、という。登録者の時給は1040円。バブル崩壊以降の都会のパート賃金としては単純比較で「良い方」である。協会の説明では、例えば年収100万円内にとすると、週の活動は17~18時間に抑えられるという。

大都会の在宅ヘルプ事業の実態に少し触れてみて、どうしても秋田県鷹巣町を思い起こしてしまう。高齢者5400人の町で、在宅介護で働く社協ヘルパーが常勤者が男性6人を含めて30人、登録パートが27人いる。常勤者の平均年齢は30歳(パートは40代の主婦が多い)と若いのが、みんなが専門職である。早くから24時間ヘルプを取り入れて、日本でもかなり高いレベルにある町だ。

同じ自治体でも、すべてパートで賄ってきた横浜市と鷹巣町では仕組みが違う。また、横浜市内では住民参加型で独自に活動する在宅福祉グループが約50団体あり、900人を超すヘルパーが活動している、という。さまざまな形で活動するヘルパーに、休眠者も含めての「40万人」である。

横浜市の事業を独占してきた市福祉サービス協会も、介護保険でヘルパーのありようを含めて変革を迫られている。競争時代を予告するように、先に市が開いた介護保険事業説明会に民間業者など50社が集まった。

市協会の吉野明事業課長は「ヘルパーのレベル向上と身分安定を迫られている」と話す。まず今春から常勤型に近い「タイムヘルパー」を導入した。研修2級修了者で身体介護経験が豊富な登録



若い男性ヘルパーも心強い朝のミーティング(秋田県鷹巣町社協で)

者を対象に、1日実働7時間で週4日働く契約をした。現在48人いて、今後増やす考えだ。なにしろ「パートの若い人がシルバー産業に引き抜かれる事態も起こっている」(吉野課長)から賃金にも配慮し、時給も高くして精勤手当もつけた。

また、不景気を反映して、ここ2~3年はPRしなくても新規登録者に困らなかったのも事実だ。しかし、介護の質が問われる競争時代にはそうした安住はもう許されない。面接選考だけの採用を改めて、ヘルパー研修修了者を採用条件に加えたのも、市協会の危機感の現れである。

■ 介護保険見据え ■ 補助制度見直し

もう1つ、ホームヘルパー事情を揺さぶりそうなのが、国の補助金制度の見直しだ。

自治体が社協、社会福祉法人などに委託するホームヘルプ事業にはこれまで常勤職員(ヘルパー)1人当たり年約340万円の補助金(国1/2、都道府県と市町村が1/4負担)が出ていた。粗い言い方になるが、30人の常勤ヘルパーを抱える社協には年間約1億円が支払われていた。

今年度からの新しい補助金支給方式は、ヘルパーの頭数方式をやめて、実際にお年寄りの家で「どれだけ働いたか」による時間方式にした。介護事業の形態で補助金も異なり、1時間当たり身体介護2890円、家事援助1790円で計算される。見直しのねらいは公費支出の抑制にあり、介護保険でも時間によ

る「出来高払い」方式が導入される見通しだ。

しかもヘルパー「労働時間」からは訪問先への30分以内の移動時間や活動の記録をする事務的な時間が外されており、現場を預かる事業者には厳しい内容で、影響は避けられない。最近の地方紙がそれを伝えている。

「ヘルパーのパート化加速」「コスト節約に動く事業者」の見出しで報道したのは高知新聞(5月1日付け)。「事業者によっては年間数100万円から1000万円近い減収になり、民間法人などでは少しでもコストを下げようと、常勤をパートに切り替える動きが……」と、記事は書いている。

「時間」となると市町村によってヘルプサービスの利用の差は激しい。青森県では、利用率が最も高い車力村と最低の青森市では13倍もの開きがある。車力村は小さな村でヘルパーは少ないが長年需要を掘り起こしてきた。一方の青森市はヘルパー数は多いが、「役所の世話になりたくない」などの心理的抵抗感が強く利用が広まらないという。新補助金方式では「ヘルパーの件費すら出せなくなりかねない」と市長の心配が載っていた(朝日新聞青森版5月26日付け)。

ヘルパーの数だけ多ければ補助金も多い仕組みは変わった。市町村が介護需要の掘り起こしができなければ、補助金は減っただけ自分の負担が重くなるか、サービスを切り下げるか、しかない。ヘルパーの頭数だけをそろえて安閑とできる時代は、もう終わりに近づいた。