

連 合 総 研

JAPANESE TRADE UNION CONFEDERATION
RESEARCH INSTITUTE FOR
ADVANCEMENT OF LIVING STANDARDS

貨出用

高齢者福祉と

ホームヘルプ職調査

財団法人

連合総合生活開発研究所

高 齡 者 福 祉
と
ホ ー ム ヘ ル プ 職 調 査

連合総合生活開発研究所

高齢者福祉 と ホームヘルプ職調査

目次

はじめに	6
『地域福祉社会』研究委員会の構成と本報告書の執筆分担	8
調査の要約	9
第一部 調査のまとめと提言	
第1章 調査から得られたまとめ	25
はじめに	25
調査結果のまとめ	26
Ⅰ. 高齢者福祉サービス実態調査	26
Ⅱ. 高齢者福祉サービス財政調査	32
Ⅲ. 自治体福祉サービスへのアクセス調査	34
Ⅳ. 地域福祉サービス提供団体調査	43
Ⅴ. ホームヘルプ職に関するアンケート調査	48
第2章 高齢者福祉サービスの充実へ向けての課題と提言	61
1. 提言にあたっての基本的な立場	61
2. 今後の主な課題と論点といくつかの具体的な提言	65
3. 介護保険制度の導入にあたって	77

4. 社会保障改革と労働組合の役割 81

第二部 ホームヘルプサービス職調査

第1章 ホームヘルパーの職業とキャリア ————— 85

はじめに 85

1. ホームヘルプ職の同質性と異質性 86
2. ホームヘルパーの職業生涯 99
3. 職業経歴からみた課題と展望 110

第2章 ホームヘルパーの賃金構造分析 ————— 115

1. 賃金分析の視点 115
2. データクリーニング 115
3. 分散の程度 117
4. 年齢と賃金 117
5. 勤続（経験年数）と賃金 120
6. 勤務先の団体と賃金 121
7. 仕事と賃金 124
8. 能力（資格）と賃金 127
9. 地域と賃金 130
10. 賃金水準の評価 132
11. まとめと提言 134

第3章 ホームヘルパーの仕事と職場 ————— 138

はじめに 138

1. ホームヘルパーの仕事の現状 139
2. ホームヘルパーと利用者との関係悪化の内容 143
3. 仕事に関する不安・不満の内容 152
4. 待遇や労働条件に関する不安・不満 168
5. 社会的介護を支えるホームヘルプサービス職確立のために 186

第4章 仕事や勤め先および国・自治体に対する要望・意見 ————— 197

はじめに 197

1. 仕事や勤め先に関して 198
2. 国・自治体など行政に関して 210
3. 本章のまとめ 222

第三部 調査実施の概要

1. 調査の意図と目的 231
2. 調査の方法と設計 232
3. 調査の実施時期と実施経過 236
4. 調査票の回収状況と集計 239
5. (連合総研保存) 資料集 240

第四部 調査資料 (アンケート調査票)

- 連合総研「地域における高齢者福祉サービス調査」について (依頼) 245
- 高齢者福祉サービス実態調査 (地域における高齢者福祉サービス調査Ⅰ) 247
- 高齢者福祉サービス財政調査 (地域における高齢者福祉サービス調査Ⅱ) 271
- 自治体福祉サービスへのアクセス調査
(地域における高齢者福祉サービス調査Ⅲ) 278
- 連合総研「地域における高齢者福祉サービス提供団体調査」について (依頼) 289
- 福祉サービス提供団体調査 (地域における高齢者福祉サービス調査Ⅳ) 291
- 連合総研「ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査」についての御依頼 298
- ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査
—— 高齢者担当の常勤や非常勤・パート・臨時・嘱託のヘルパーの方に ——
(地域における高齢者福祉サービス調査Ⅴ-A) 300
- ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査
—— 高齢者担当の登録型ヘルパーの方に ——
(地域における高齢者福祉サービス調査Ⅴ-B) 308

はじめに

連合総合生活開発研究所が、1990年代に入って急速に動きはじめた地域における福祉構築を調査・検証するために、「分権と福祉」をキーワードとして「地域福祉社会研究委員会（寺脇隆夫主査）」を設置したのは、1996年の1月であった。

研究委員会は、その後1年がかりで、「高齢者福祉サービス実態調査」「同財政調査」「自治体福祉サービスへのアクセス調査」「地域福祉サービス提供団体調査」「ホームヘルプ職に関するアンケート調査」の計5つの調査を実施した。調査は、地方連合や地方連合総研などの協力と連携によりすすめられ、本年の3月には、そのうちの「自治体福祉サービスへのアクセス調査」を中心に『地域における高齢者福祉サービス調査 中間報告』を刊行し、5月には5つの調査をふくむ『地域における高齢者福祉サービス調査報告書』を発刊した。この『調査報告書』は、さいわい、いくつかの新聞や雑誌・テレビ番組においても取り上げられることとなった。

本報告書は、以上の2つの報告書に続く、この調査の第3番目の報告書となる。

本報告書は、研究委員会が実施した最後の調査である「ホームヘルプ職に関するアンケート調査」を中心にまとめたものである。「ホームヘルプ職に関するアンケート調査」については、『調査報告書』にも調査の全体的な概要は分析・記述したものの、時間的な制約もあって、多くの人達からをいただいた「前職や研修」「利用者との関係」「仕事に対する不安・不満」「国・自治体に対する意見・要望」の具体的な記入意見（自由記入を含む）のまとめについては留保させていただいた。本報告書は、これらを整理・分析した上で、新たに「ホームヘルパーの職業・キャリア」「賃金分析」「職場と仕事」などについての論稿としてまとめあげたものである。

また、介護保険などをめぐる状況の推移もあり、『調査報告書』の「5つの調査から得られたまとめと提言」部分を若干加筆・訂正し、「第1部 調査のまとめと提言」とした。

したがって、第2番目に発刊した『調査報告書』と本報告書をあわせて研究委員会が実施した5つの調査全体がカバーできることとなる。

研究委員会は、「地域における高齢者福祉サービス体制の実態、特にマンパワーと施設の現状と問題点を明らかにし、今後の課題を提言する」ことを目的に掲げたが、ようやく本報告書をもって完結することができた。

一連の調査では、福祉サービスの水準に地域において大きな格差がみられることや財政力の水準の高低や自治体の規模の大小よりも地域・自治体の努力と創意により福祉サービスの充実がはかられていることが明らかとなった。また、福祉のサービスの中核を担うホームヘルパーの職としての確立も急務であることも示唆されている。今後、介護保険の創設や医療保険制度の改革など福祉をめぐる情勢が大きく転回していく状況のなかで、自治体の高齢者福祉サービスへの積極的な姿勢が強く望まれるところである。

最後に、本調査に協力いただいた関係自治体や地域における福祉供給団体、ホームヘルパーの皆様には多大な協力をいただき感謝申し上げます。また、協力して調査に参加いただいた地方連合、地方連合総研の皆様と物心両面で研究委員会を支えていただいた日本労働組合総連合会（連合）と（財）地方自治総合研究所の皆様に感謝したい。

1997年9月25日

(財)連合総合生活開発研究所
所長 栗林 世

『地域福祉社会』研究委員会の構成と本報告書の執筆分担

(委 員)

寺 脇 隆 夫	長野大学社会福祉学科教授 (研究委員会主査) (第三部)
池 田 省 三	(財) 地方自治総合研究所政策研究部長
井 出 久 章	労働調査協議会事務局長 (第二部第1章)
牛 山 久仁彦	(財) 地方自治総合研究所研究員
木 村 陽 子	奈良女子大学生生活環境学部助教授
菅 原 敏 夫	(社) 東京自治研究センター研究員
堀 越 栄 子	日本女子大学家政経済学科助教授 (第二部第3章)

(オブザーバー)

井 坂 和 博	連合総合組織局組織調整局次長
菅 家 功	連合総合政策局生活福祉局次長

(事 務 局)

井 上 定 彦	連合総研副所長
中 川 宏 一	連合総研専務理事
小 林 良 暢	連合総研主幹研究員 (第二部第2章)
中 島 敬 方	連合総研研究員
佐 野 幸 次	連合総研研究員 (第一部第2章、第二部第4章)

調査の要約

地域における高齢者福祉サービス調査 報告書

〔調査の目的〕

連合総研は、動きはじめた地域での福祉体制の構築を検証し、地域における高齢者福祉サービスの実態、特にマンパワーと施設の現状と問題点を明らかにすることを目的として、地域福祉社会研究委員会（主査 寺脇隆夫長野大学教授）を設置した。1996年の1月より調査研究を続け、このたび、研究会での検討結果を報告書として取りまとめた。

〔調査の対象と時期〕

研究委員会は、地域における高齢者福祉サービスの実態を把握するために、全国の17都道府県の71自治体（市区町村）を対象として、以下の5つの調査を行った。

なお、71自治体の規模別（種別）の内訳は、町村22、一般市31（内人口10万未満市16、10万以上市15）、県都市10、政令市6、特別区2である。

調査Ⅰ 高齢者福祉サービス実態調査

調査Ⅱ 高齢者福祉サービス財政調査

調査Ⅲ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

調査Ⅳ 福祉サービス提供団体調査

調査Ⅴ ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査

調査のⅠ～Ⅲは地方自治体の高齢者福祉行政の担当者に対する調査である。そのうち、調査Ⅲについては、地方連合・地方連合総研の全面的な協力を得て調査団を編成し、直接高齢者福祉行政の担当者に会って、ヒアリング調査を実施した。

調査時期は、調査Ⅰ～Ⅲは1996年の6月～8月、郵送によるアンケート調査の

調査Ⅳは1996年11月～12月、同じく調査Ⅴは1997年2月～4月に実施した。

調査票の回収状況（回収率）は、調査Ⅰ～Ⅲは100%、調査Ⅳは27%（郵送配付数850枚、回収数233枚）調査Ⅴは24%（郵送配付数8,663枚、回収数2,068枚）であった。

1. 調査の結果の要約 —— 福祉の充実の最大のポイントは自治体の姿勢

(1) 高齢の進展の中で、著しく異なる自治体・地域間のサービスの水準

高齢者福祉サービスは、全体にまだ低い水準にあることはいうまでもないが、自治体・地域間の高齢者福祉サービスの水準については、現状のサービス実態や財政支出、各市町村老人保健福祉計画の目標値と達成の度合い（図表1および図表2）からも、著しく異なるという実態がみられた。

(2) 規模の小さな自治体が健闘。水準の高さは財政規模に対応しない

自治体種別間の比較をすると、サービス分野のいくつか（デイサービス、ショートステイ、特養、入浴サービス等）で、規模の小さい自治体がより高い水準にあり、大規模な自治体ほど低い水準という事実もみられた。財政力の高い自治体ほど高齢者1人当たりの一般会計歳出当初予算の額は大きいですが、高齢者1人当たりの高齢者・老人福祉費をみると、必ずしも財政力に対応していないという事実がある。

(3) 在宅サービスよりも「ハコもの」に費やされる高齢者・老人福祉費

高齢者・老人福祉費のほとんどは特別養護老人ホーム入所措置関係経費（その割合は、人口10万人未満市の52.7%～特別区の24.5%）と施設関係費に費やされており、ホームヘルプサービス経費（人口10万人未満市の8.1%～県都市の5.4%）はじめ在宅サービスへの充当は極めて低い。「ハコもの」偏重は変わっていない。

(4) 「計画」目標値10割達成の見込の自治体は全体のわずか1割

市町村老人保健福祉計画が全体として、「10割達成できる」としている自治体は、全体の約1割にすぎない。以下、達成見込「9割位」4割、「8割位」3割、「7割位」1割5分となっている。項目別にみると、人より施設、保健

サービスより福祉サービスで高い見込である（図表3）。

(5) 「計画」達成できないのは、財政とマンパワーが不十分

福祉サービスの水準と財政力は直接的には関係はみられないという現状にあるものの、直接に自治体の福祉行政担当者に「計画の目標値が達成できないと考える理由」について聞いたところ、第1位は「財政にゆとりがない」、第2位は「マンパワーが確保できない」との回答となった。それを規模別に見ると、町村など規模の小さい自治体は「専門職・人材不足」が多く、大都市部では「用地が取得できない」という回答が目立っている（図表4）。

(6) 多くの待機者を抱える特養。受け皿は老人病院、老健施設

10人以上の特養待機者を抱えている自治体が7割もあり、きわめて深刻な状況である。100人以上の待機者を抱えている自治体も3割ある。待機者の平均値は政令市で1,573名に及んでいる（一般市87名、県都市228名）。全体の6割の自治体は、待機解消のめどがたっていない。3カ月以内に待機解消をできるとしている自治体はわずか4自治体（15%）にとどまり、2年以上（～4年）待機させられている例もあった。

現状での待機者の受け皿になっているのは、老人病院（32%）、老健施設（26%）、家族介護（20%）、ホームヘルパー（9%）となっている（図表5）。

(7) 多様化する高齢者福祉供給団体。必要な事業環境の未整備が問題

提供団体調査によれば、社会福祉協議会等の社会福祉法人（61.8%）、医療法人（11.6%）、株式会社（9.9%）、ワーカーズコレクティブなどの任意の市民団体など（5.2%）が、地域における高齢者福祉供給団体になっている。このうち、社会福祉法人がかなりの役割を占めているが、人的・財政的に大きく自治体に依存している。公益法人が多くの自治体委託事業を受託しているが、これは法人格を取得していることが大きい。NPO法による法人格の付与などにより多様化する供給団体を地域における福祉サービスに活かしていくことが重要である。

2. 今後の主な課題と提言 —— 土建型自治体から福祉自治体へ

(1) 徹底した市民参加による参加型行政への転換を

福祉サービスのニーズの把握から評価する仕組みの全体的な流れに即して、市民参加と参加型行政への転換を進めることが重要である。しかし、現状をみると、市民参加を前提とした福祉サービスは進められていない。例えば、市町村老人保健福祉計画の策定の過程で介護経験者等住民グループの協力で進めた自治体は32自治体と全体の45%にすぎない。「厚生省のマニュアルを参考」が46自治体（65%）、「県の指導を参考」が58自治体（82%）と中央（政府）主導の計画作成が浮き彫りになっている。苦情処理窓口についても、設置している自治体はわずかに4自治体にすぎず、高齢者福祉サービスの市民からのアクセスについて評価・点検を行っている自治体は調査した自治体で1つもみられない、というのが実態である。評価・点検の評価機関の設置が必要である。

それには、①総合的窓口の設置、②福祉情報の公開、等が強く望まれる。

(2) 多元的な供給主体を活かす自治体のイニシアティブの発揮

福祉活動に強い参加志向をもつ市民が担い手となり、非営利・有償のホームヘルプサービス等を実施している市民参加型在宅福祉サービスの提供団体は、1995年には691団体、96年4月には861団体にのぼっている。95年度1年間の活動参加型（担い手）は6万2千人、サービス利用会員は4万7千人といわれている（全国社会福祉協議会調べ）。介護保険法をにらんでの民間事業者の活動も都市部で顕在化している。

これからの福祉サービスの供給にかかわっては、多様なサービスの提供者と公的機関等との有効な組み合わせによる介護保障システムの充実と拡大が必要となってくる。そこでは、市町村はその連携と調整の主体を担うことになるろう。

(3) 介護労働従事者に魅力ある職場を

ホームヘルパーの6割が仕事に対する不安不満を持っている。また、ヘルパーが社会的に評価されていると考えている人は、常勤ヘルパーでも3割弱である。ヘルパーという仕事に「誇りを持っている」人が9割以上、「ヘルパーの仕事が続けたい」人も9割以上というなかで、この数字は深刻である。これか

らの高齢社会への急速な進展を考えると、何よりも重視されなければならない点は介護労働従事者の仕事の社会的な評価であり、介護労働従事者に魅力ある職場を創っていくことである。

それには、①ホームヘルプサービス提供の体制の充実、②ホームヘルプ職労働者の権利確立、③介護マンパワーの育成、等が急務である。

(4) 切実な在宅サービスの充実 —— 介護サービスの基盤整備と介護水準の向上

現況のまま推移するならば、要介護者、被保険者の受給権が保障されないという「保険あって、介護なし」という状況が長く続く可能性が高い。厚生省の新ゴールドプランの進捗状況の1995年実績をみても、特養（80.5%）が他と比べて飛び抜けて高いが、老健施設（43.0%）、ケアハウス（16.9%）と介護施設の所定数は確保されているとはいいがたい。また、さらに問題なのは在宅サービスである。在宅サービスはホームヘルパー（56.2%）、ショートステイ（55.1%）、デイサービス・デイケア（37.7%）、在宅介護支援センター（26.5%）、老人訪問看護ステーション（24.7%）と目標値の3分の1程度しか確保されていないとされる。必要となるサービスの量と質を確保していくため、新たな飛躍的な基盤整備計画（スーパーゴールドプラン）を市民参加により策定し、確実に実行することが求められている。

それには、①デイサービス等の施設設備の整備とサービス水準の向上、②24時間介護体制の推進、③入浴や配食・給食などサービスメニューの豊富化と選択等、が留意されなければならない。

(5) 自治体における行財政の改革

地方財政は、何よりも財源の確保と財源の効率的な活用が求められている。現状の地方財政は旧態依然とした財政運営が行われている。また、地域における福祉の充実が地方自治体の新たな行政課題であり、福祉ニーズの急激な高まりとともに、自治体における行財政の改革は不可欠となっている。にもかかわらず、首長・職員の意識も含めて、行財政の改革は決定的に立ち遅れている。自治体における行財政改革は、行政運営の効率化、簡素化、透明化やニーズへの迅速かつ適切な対応といった市民の要請に最大限に応えると同時に、自治体

の職員の意欲を積極的に引き出すものとしなければならない。

それには、①在宅サービスへの財政的支援、②「敬老祝い金」など自治体の現金給付事業の見直し、③福祉に従事する職員等の育成と活用等、がはからなければならない。

(6) 市民の立場からの福祉のまちづくり

高齢者福祉サービスの充実は、福祉領域のみならず、国民生活の多くの生活領域と関連している。その点で、自治体のまちづくり(都市計画、歴史・文化、自然環境、生活関連資本整備、生活環境、交通アクセス、etc)施策と不可分の関係にある。

それには、①介護施設(特養、老健施設)の設置の僻地収容型から生活地型への転換、②大都市部での土地の公共的利用、③バリアフリーな住宅の建設、④高齢者移動サービスの充実等、が進められなければならない。

3. 「分権と福祉」への労働組合の積極的な運動を

地域の高齢者福祉にかかわる政策を飛躍的に高めていくためには、基礎的な自治体である市町村の役割は決定的であるが、地域で活動する労働組合がこの課題に積極的に取り組んでいくことも同様にきわめて重要である。

地域における具体的な福祉整備は、従来の縦型、あるいは縦割りの政策発想からヨコ型の連携した政策発想転換が必要とされてくる。この点でも、市民や働く者の社会組織である労働組合の役割もおのずから重要性を増してくる。

今日、社会保障は、医療、年金、雇用保険を含め市民生活の基本的枠組みを形成しつつある。そして、今まさに、新しい社会保障システムを構築する段階にある。

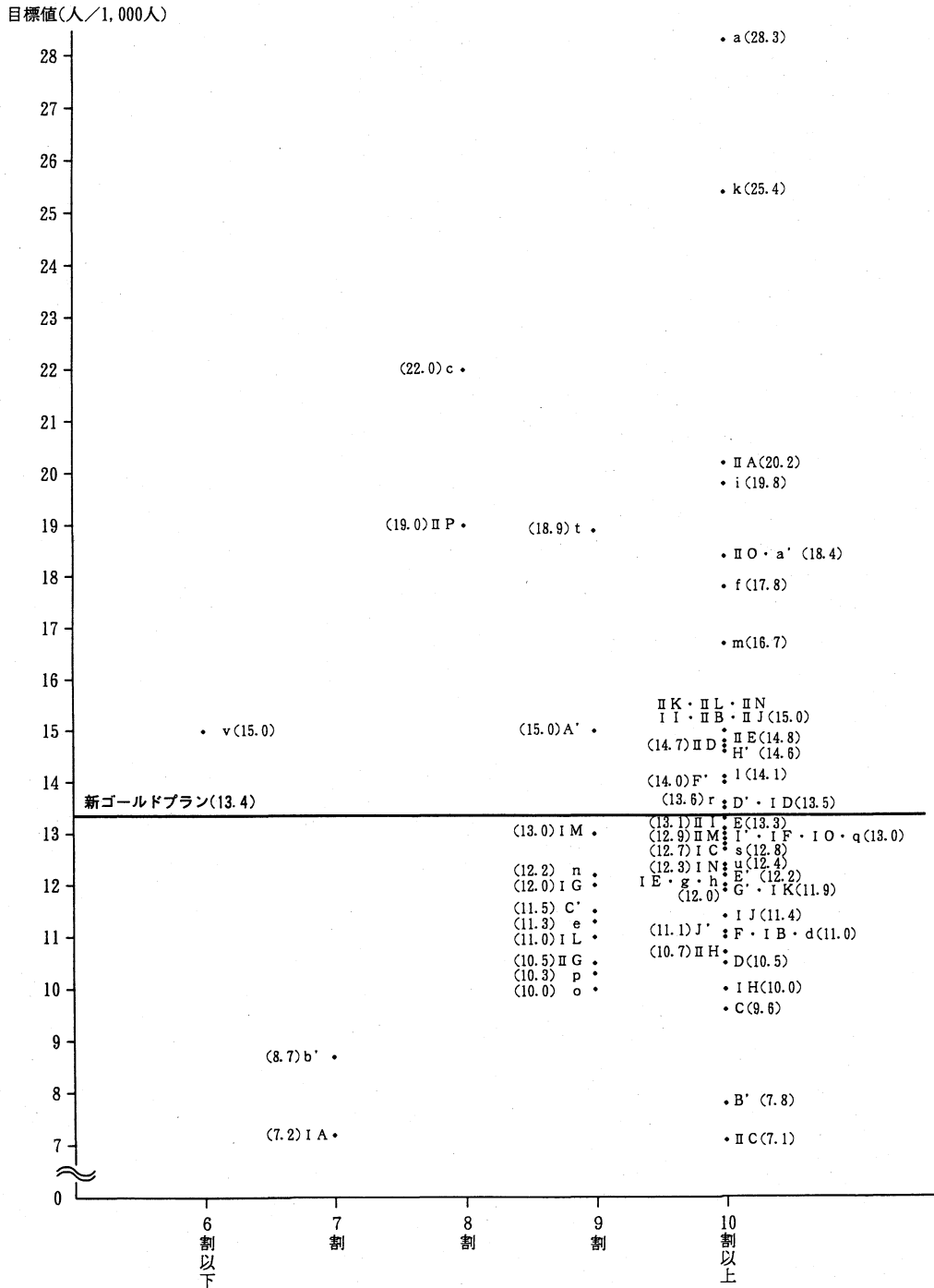
労働組合や市民団体などの地域での「改革」への全面的な意欲と取り組みこそが、地域での福祉サービスの充実につながる。福祉の充実は自治体の姿勢にかかっているが、先進的な自治体の多くでは、市民団体、労働組合が活発に運動を重ね、それが自治体の取り組みの支えとなっている。労働組合の取り組みの重要性は格段と重くなっているのである。

連合は、「高度福祉社会の選択」「分権型・分散型社会の建設」をその政策の最重要な課題の一つとして取り上げている。これからの労働組合には、この「分権と福祉」の課題に真正面から取り組むなかで、地域の市民社会のなかでさまざまな非営利組織、公共組織、民営事業をつなぎ、ネットワークの力を発揮させる役割が課せられているのである。

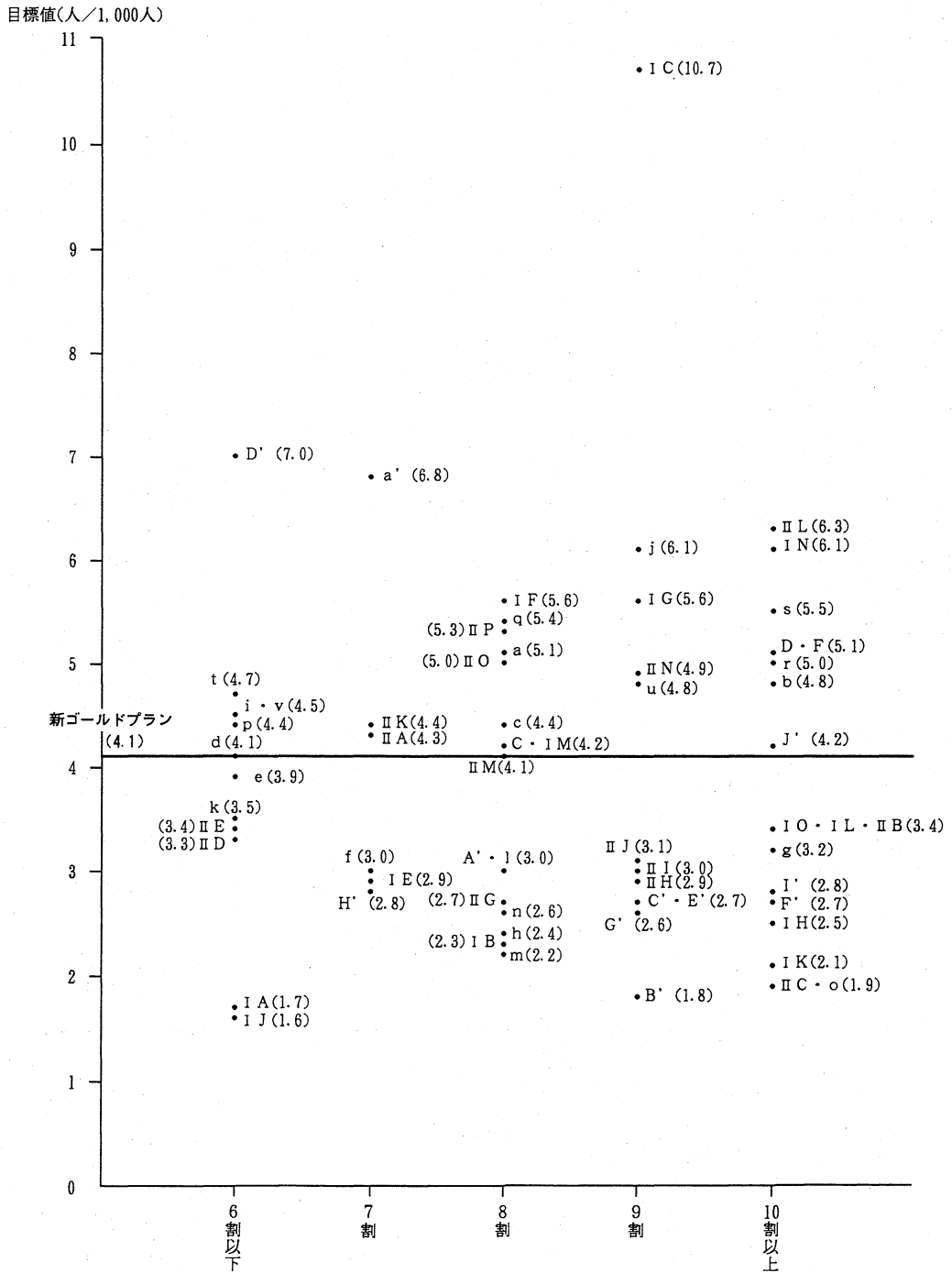
次ページからの図表1①②、図表2①②のアルファベット表示は、以下の規模の自治体を示している。

- A ~ F 政令指定都市
- A' ~ J' 県都市
- IA ~ IO 10万以上都市
- IIA ~ IIP 10万未満都市
- a ~ v 町村
- a' ~ b'' 政令市

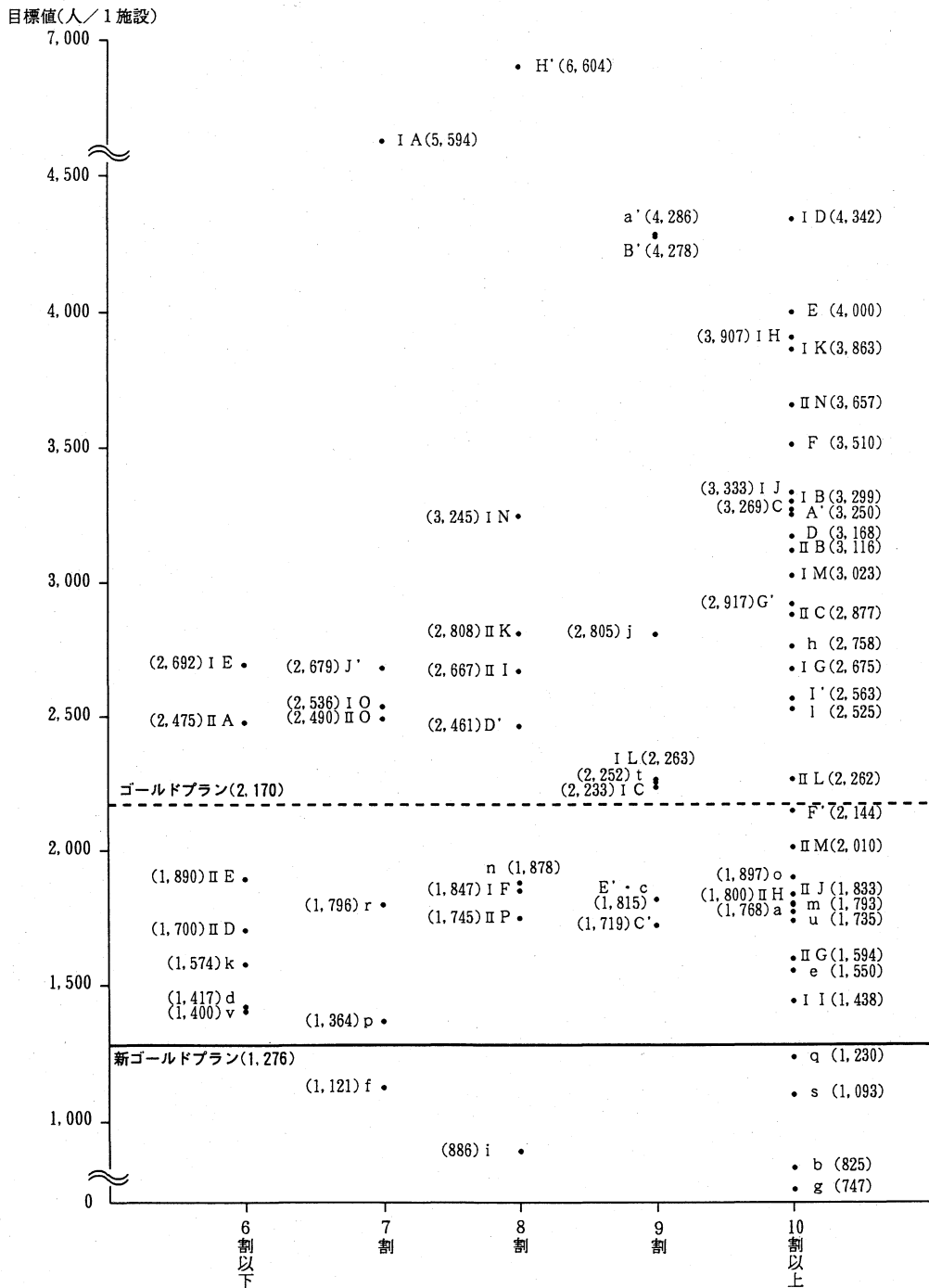
図表1① 各自治体の目標値と達成度合い（特別養護老人ホーム）



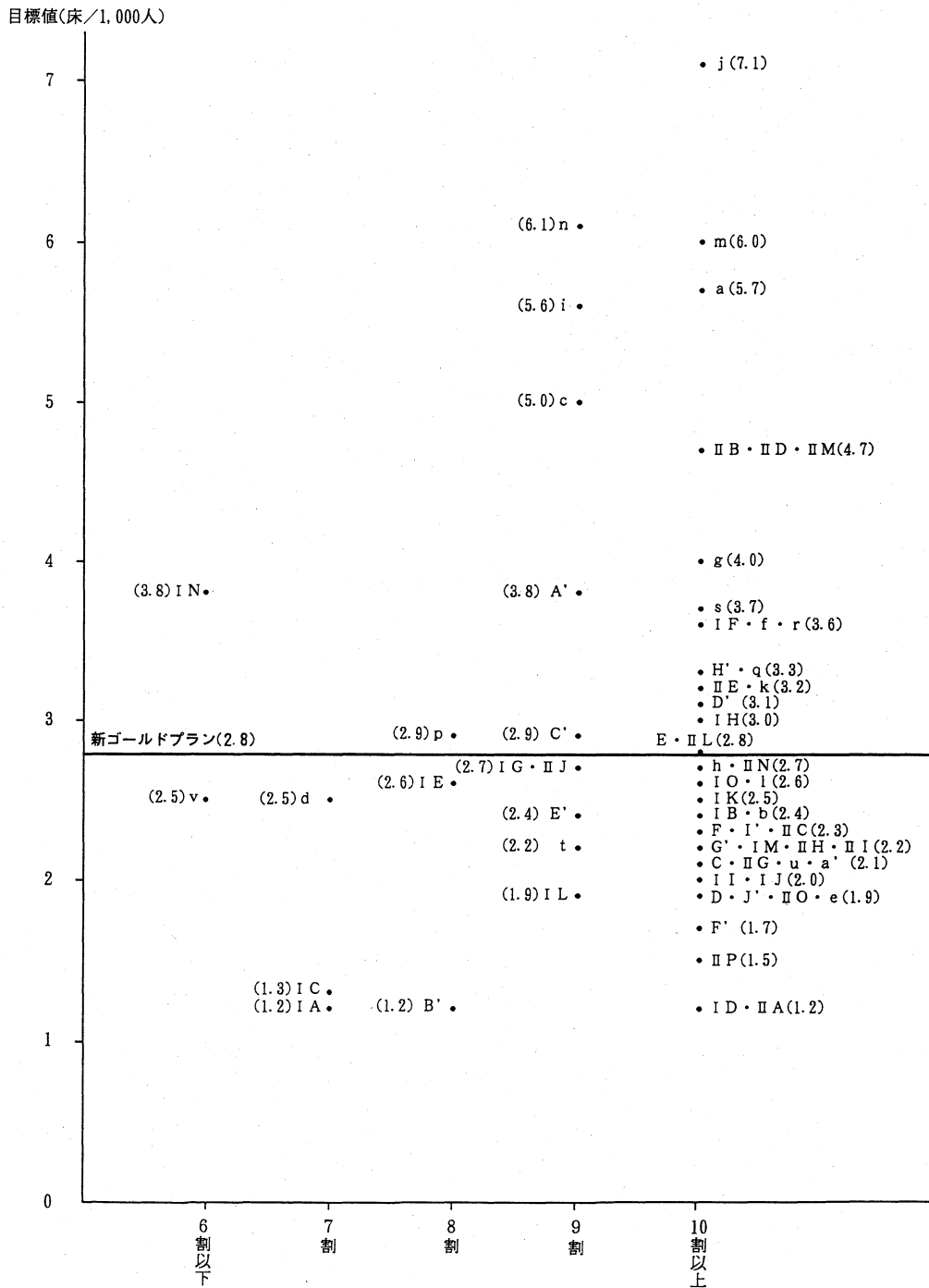
図表1② 各自治体の目標値と達成度合い（ホームヘルパー）



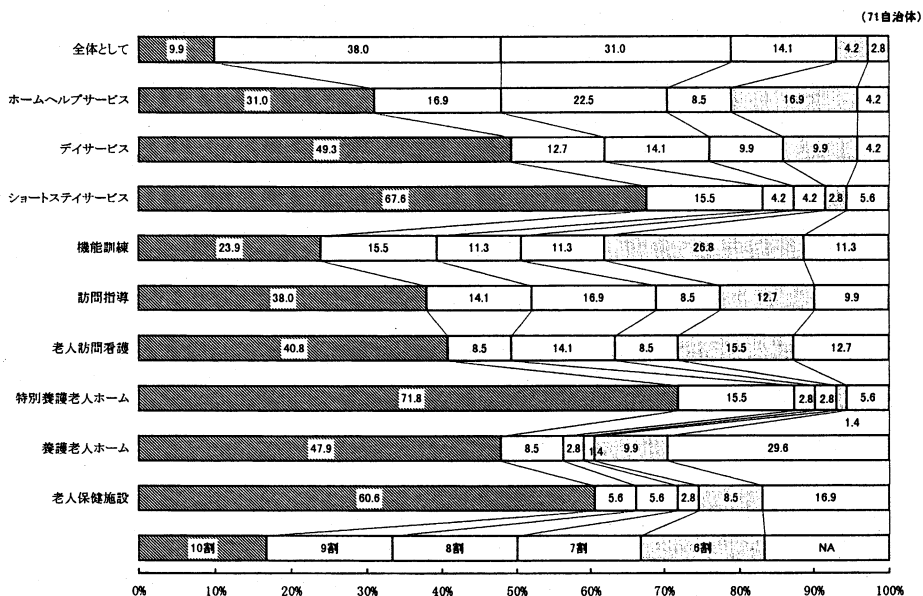
図表 2① 各自治体の目標値と達成度合い（デイサービス）



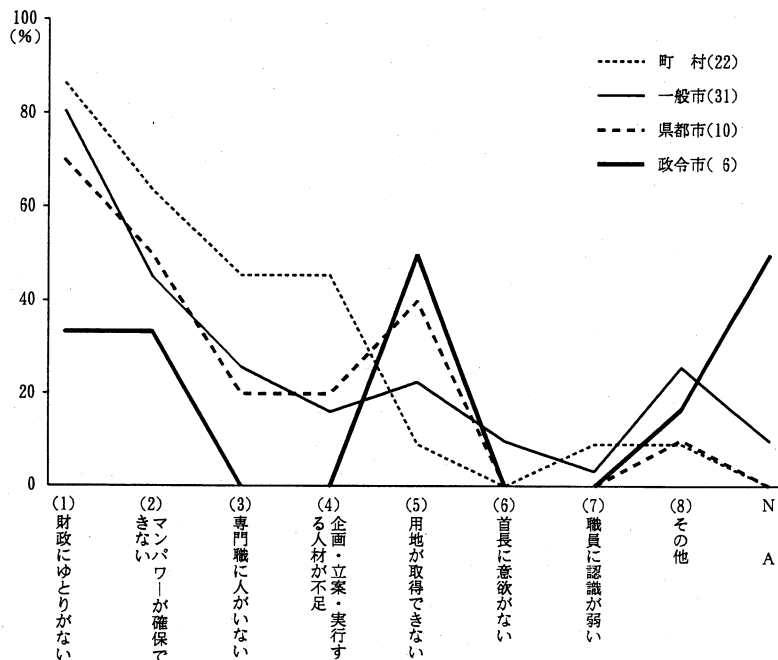
図表 2② 各自治体の目標値と達成度合い (ショートステイ)



図表3 サービス目標値の達成の度合い（サービス種別）



図表4 サービスが達成できない理由（3つ選択）



図表 5 待機者の数とその受け皿

	特養老人ホームの 入所待機者数(人)	高齢者千人当たり 特養老人ホームの 入所待機者数(人)	特養老人ホームの待機者の受け皿					最も長い人の待機 期間(年)
			老人病院(%)	老健施設(%)	ヘルパー派遣(%)	家族介護(%)	その他(%)	
計 (平均)	217.3	3.8	32	26	9	20	13	2
うち最大値	2,023.0	13.1						
うち最小値	0.0	0.0						
町 村	6.8	2.2	27	19	5	28	21	2
一般市計	86.8	3.9	32	30	11	17	12	2
10万未満	29.8	3.4	28	30	8	16	18	2
10万以上	147.2	4.4	36	29	14	18	4	2
県都市	228.3	4.2	35	33	9	16	7	2
政令市	1,573.2	5.9	41	27	7	15	10	3
特別区	434.0	10.4	38	15	23	25	0	4

第 一 部
調査のまとめと提言

第1章 調査から得られたまとめ

はじめに

本調査は、内容的には高齢者福祉サービスにかかわる5つの調査からなる総合調査であるが、同時に、性格としては71の自治体・地域ごとに実施した高齢者福祉サービスにかかわる事例調査でもある。

5つの調査のうち、調査Ⅰ、調査Ⅱ、調査Ⅲは、いずれも自治体行政当局を対象に調査したものであり、当該自治体・地域の、高齢者福祉サービスの実態（調査Ⅰ）、高齢者福祉サービスの財政状況（調査Ⅱ）、高齢者福祉サービスへのアクセス状況（調査Ⅲ）を、それぞれ、相互に関連を持たせつつ、その全体像を明らかにし、さらにそれら自治体・地域間の相互比較を行う意図で設計された。

それゆえ、これら三つの調査は、全国71自治体・地域での一連の事例調査としての性格を強く持っていた。したがって、調査結果の整理・集計も、その性格をできるだけ活かせるように心掛け、分析もそれに沿うように務めた。

同時に、それぞれの自治体・地域の調査全体における位置を明らかにするために、自治体・地域種別および全国（総数）それぞれの数値（平均値・中央値）も算出し、おおよその傾向を見ることにした。

また、調査Ⅳと調査Ⅴは、当該自治体所在の地域で活動している高齢者福祉サービス供給団体の概況（調査Ⅳ）と、当該自治体・地域で働いているホームヘルプサービス職の現況と意識（調査Ⅴ）を、それぞれ明らかにする意図で設定された。内容的には前者（調査Ⅳ）は、概況とはいえ地域における福祉サービス供給団体の実情を、自治体行政との関連で明らかにしようとしたものであり、後者（調査Ⅴ）は、登録型を含む様々な形態のホームヘルパーの状況や意識を通じてその問題点や課題明らかにしようとしたものである。

調査結果のまとめ

I. 高齢者福祉サービス実態調査

高齢者福祉サービス実態調査では、他の「アクセス調査」「財政調査」「供給団体調査」「ホームヘルプ職調査」における結果の背景となっている調査対象自治体における高齢者福祉サービス実態の取り上げている（なお、現状とは1966年、年度の結果は95年末のものである）。

本調査が示す注目すべき結果は、自治体・地域間の高齢者福祉サービスの水準（95～96年水準）が（全般に低い水準にあることは言うまでもないとして）著しく異なる実態が見られることである。

なお、その自治体種別間の傾向としては、高齢者福祉サービスの分野・種別のデイサービスセンター、ショートステイ、特別養護老人ホーム、入浴サービス、配食サービス、待機者数などのいくつかの部分で、自治体規模の小さな町村がより高い水準にあり、大規模な自治体（東京特別区・政令指定都市・県庁所在都市など）ほど、より低い水準にある。と言えることである。

財政状況は、一般に小規模な自治体ほど財政力が弱く苦しいケースが多いとも言われているが、そうした事情を考えると、意外な結果と言える。

しかも、同じ自治体種別間のうちにあっても、個々の自治体によりその水準には、2～3倍を越えるような、大きなバラツキが見られることである。このような95～96年現在実態での水準格差は何に原因するのかが問題になろう。また、このような水準格差は、2000年時点になるとやや縮小され、平準化される傾向が見られるとはいえ、なお自治体間に大きく残るといふ結果も示されている。

1. 高齢化をめぐる状況

- (1) 調査対象自治体の高齢化率（65歳以上人口／人口）は13.0％で、全国平均（14.9％）を下回るが、2000年の推計値では18.2％とかなり上昇している。このような自治体における高齢化の進行は、現時点や今後ともに自治体間で格差を伴って

進行している点に施策立案上での留意が必要である。

- (2) 1996年現在の虚弱及び要介護高齢者数は、高齢者人口比で、虚弱高齢者が4.2%、要介護高齢者が8.3%であり、両者を合わせると12.5%と1割を超える。厚生省の1993年推計（虚弱高齢者5.9%、要介護高齢者5.9%、合計11.8%）よりも、要介護高齢者比率で2ポイント上回っていることがわかる。さらに、2000年予測は、96年と比べると、虚弱と要介護ともに4割増が見込まれており、2000年の高齢者推計人口比でも、要介護高齢者の大幅な伸びが想定されている。
- (3) 特別養護老人ホームへの措置状況では、1996年現在の1自治体当たりの423人から、2000年には3割増の593人へと急速な拡充が見込まれており、高齢者人口千人比では、96年の10.5%から2000年の14.2%に急上昇している。このように、一見待機者の解消に向けた改善が進んでいるように見えるが、要介護・虚弱高齢者に占める措置高齢者比率は横バイにしか推移していない。この結果からは、措置者の割合が、高齢化の伸びに対応しているものの、想定している要介護高齢者数の急増には対応したものではないことをうかがわせている。したがって、現在でも多数の待機者が存在しているにもかかわらず、想定される要介護高齢者の増加により事態が改善されない恐れが強く、各自治体が、特別養護老人ホームに対し早急かつ抜本的な対策を立てる必要がある。
- (4) 措置高齢者を除く介護を必要とする高齢者の所在の自治体における把握状況は、最も高い住宅でも66%にとどまり、老人保健施設は37%、老人病院が14%など施設入院している高齢者の割合はかなり低く、特に、政令市における落込みが目立つ。今後の高齢者施設の的確な策定の上からも、自治体における医療と福祉を超えた基本的なデータの集積が望まれよう。

2. 在宅サービスの状況

- (1) 高齢者のいる世帯の総合相談窓口は、「ある」がほぼ8割、「ない」が2割であり、「ない」自治体は、町村や一般市で多い傾向にある。なお、相談窓口は平均2箇所だが、箇所数にはバラつきがみられた。その要因の一つは当然、自治体規模に対応してのことであるが、もう一つは、自治体における“総合”に含まれる相談内容を

福祉と医療を含むか否かなど解釈の異なる点も分散の理由といえる。高齢者の生活や健康を福祉と医療の両面からバックアップする統一的な相談窓口像の提起が望まれるところである。

- (2) ホームヘルプサービスの派遣世帯数は、1自治体当たり451世帯、高齢者人口千人当たり11世帯、虚弱・要介護高齢者のほぼ1割にとどまる。高齢者人口千人比からみると、町村の41人、特別区の26人と比べ、一般市は13人、さらに政令市は6人と格差は大きい。

派遣の延べ回数は、高齢者人口千人当たりのサービス提供回数は626回、時間数は1,540時間だが、厚生省「老人保健福祉マップ 平成7年版」における全国平均837回で、毎年10%前後伸びていることを勘案すれば1996年度は1,000日を超えるものと推定されるから、今回の対象自治体の回数はかなり低いといえる。

ホームヘルプサービスの週当たり利用回数は、要介護高齢者は2.1回、虚弱高齢者は1.5回となっているが、要介護高齢者対象における個別自治体間の格差が目立つ。

そこで、2000年の計画のホームヘルパー数は1自治体当たり224人であり、想定高齢者人口千人比で4.8人（常勤換算4.2人）と、新ゴールドプランの2000年度目標（65歳以上人口21,699,000人、ホームヘルパー17万人、高齢者千人当たりホームヘルパー常勤換算4.2人）と対応した結果となっている。これに対し、提供されるサービスに目を向けると、派遣対象者数は、想定高齢者数の12%に当たる4,856人、派遣総時間数は276,214時間である。また、週当たりの利用計画は、要介護高齢者対象が週3.5回、95年も記入のあった自治体と比べほぼ2日増の計画となっはいるが、「1～2日」に過ぎないサービス提供を想定している自治体も6市町あるなど留意すべき点も少なくない。

- (3) 各自治体では、今後、大幅な調達が求められているホームヘルプサービスについての自治体当局者の見方では、ホームヘルパー採用確保に関しては、「うまくいっている」が4分の3、「うまくいっていない」が1割弱となっている。
- (4) 24時間介護を1996年4月時点で実施していた自治体は1割にとどまっており、9割の自治体は実施していない。実施自治体は大都市に限られ、町村は皆無であり、

さらに、2000年の計画でも、「実施している」は3割弱にとどまり、「実施していない」が1割台、「わからない」が半数を占めていることが明らかになっている。

- (5) デイサービスは、1自治体当たり平均7箇所、年間利用延べ人数19,562人となっている。高齢者人口千人比で見ると、町村では1,209人に対し、政令市は359人と4分の1程度に過ぎず、自治体規模間の格差が大きい。

サービスの提供に関しては、2つの問題が明らかになっている。一つは、待機者問題である。登録者に占める待機者比率は14%にのぼることが明らかになっている。もう一つは、提供回数が少ないことである。要介護高齢者の1人週当たりの利用平均回数は2.1回だが、大半は1回前後によって占められていることである。

一方、2000年の計画では、箇所は現状の2倍強、年間利用者数では3倍強が見込まれており、サービス内容も週当たりの利用平均回数は、要介護高齢者の場合平均3.5回、政令市や10万人以上市では4日前後が設定されている。ただし、週2回以下というかなり低水準に設定している自治体もみられる。

- (6) ショートステイは、平均63床、年間総利用日数12,113日である。高齢者人口千人比でみたベット数は、町村の5床に対し、東京都特別区や政令市では1床前後に過ぎず、年間総利用日数でも町村や10万人未満市では430~466日に対し、東京都特別区や政令市では203~264日にとどまるというように格差がみられる。

平均滞在日数は1回当たり9日、要介護高齢者の年間の1人当たり利用回数は4.8回だが、それぞれ自治体によりバラつきがみられ、滞在日数は弾力的に運用されている。

2000年の計画では、現状の倍に当たる平均121床、年間総利用日数32,256日となっている。また、サービス内容でも、平均滞在日数は1回当たり7.2日、要介護高齢者の1人当たり年間利用回数は6.6回となっている。ただし、要介護高齢者の年間利用回数は、2ヵ月に1回に当たる年6回も下回る自治体があるなど、計画の水準を低目に設定している自治体もみられる。

- (7) 行政の関与している要介護高齢者に対する入浴サービスでは、[入浴車]利用は7割強の自治体の実施しており、登録者数は平均430人（高齢者人口千人比は8人）である。一方、[施設入浴]利用は、6割強とやや下回り、登録者数は245人である。

入浴サービスでは、1ヵ月当たりの平均利用回数は〔入浴車〕が2.6回（〔施設入浴〕平均2.7回）と週1回にも満たないこと、自治体間で格差が大きいこと、が問題点としてあげられる。

- (8) 高齢者食事サービスは、7割の自治体で実施しているが、未実施は、町村をはじめとした小規模自治体が多い。配食サービスの受給者数は1自治体当たり360人、総配食数は10,596食である。受給者1人当たりで見ると、年間配食数は42食であり、1週当たり1食弱にとどまり、配食サービスが日常的な食事の手段というよりも“特別な”食事といえる。
- (9) 住宅改善制度は、町村や10万人未満の市など小規模自治体では「ない」ケースもみられるが、中規模以上の市では大半が設けており、全体では4分の3に及ぶ。なお、対象世帯数を高齢者人口千人比で見ると、東京都特別区で他と比べ多い。

3. 施設サービスの状況

- (1)① 特別養護老人ホームでは、当該自治体内に設置している自治体が9割を超えている。自治体内にあるホームは平均5ヵ所（定員444人、入所実員414人）、自治体からの措置者が、この自治体内施設に入所できる人は7割、296人とどまり、それ以外は、自治体外の18ヵ所の特別養護老人ホームに117人が分散入所している。高齢者人口千人比を通して見ると、町村では他町村との共同利用も多いため、自治体内の施設の定員とその施設への措置人員に開きがあり、自治体外への施設の利用度合いも高い。

特別養護老人ホームの設置主体は、9割が「社会福祉法人」によって占められており、「自治体」や「第3セクター」は少ない。

2000年の予測からは、東京都特別区的大幅増が目立つ。

- ② 老人保健施設は、当該自治体内にあるケースはほぼ6割を占める。自治体内にある老人保健施設は平均4ヵ所（定員341人、入院実員268人）、そこに自治体から70人が入院し、それ以外は、自治体外の5ヵ所の老人保健施設に282人が分散入院している。

高齢者人口千人比を通して見ると、町村は、自治体内の施設への入院が12人と

際立って多く。自治体外の施設は1人と少ない。

2000年の予想では、想定入院数は611人で、特養待機者数は3人となっている。

- ③ 老人病院が、自治体内にあるケースはほぼ3割、自治体内にある老人病院は平均8ヵ所（定員1,308人、入院実員299人）、そこに自治体から42人が入院している。大規模自治体ほど、老人病院のある自治体が多く、特別養護老人ホームなどの福祉施設の代替的な役割を果たしている。
- ④ 自治体内におけるデイサービスセンターは、一部町村を除き大半の自治体で設置されており、全体では9割にのぼる。自治体内のセンター数は平均7ヵ所（定員106人、通所実員599人）、そこに自治体から121人が通所している。それ以外は、自治体外の6ヵ所のセンターに46人が分散して通所している。高齢者人口千人比を通してみると、明らかに大都市圏の不足が示されている。

4. ケアマネジメントの現状

ケアマネジメントの実施割合は、大規模自治体ほど高く6割強が実施している。

ケアマネジメントによる調整は、行政（福祉事務所、保健所、市町村）をリーダーとした「社会福祉協議会」「市町村」「在宅介護支援センター」「福祉事務所」「保健所」「特別養護老人ホーム」などの参加組織（者）により構成された「高齢者サービス調整チーム（会議）」で行われている。さらに、参加組織（者）として、政令市や特別区では、「医師会」も大半の自治体で加わっている。他方、このような調整の場に「本人・家族」や「住民」が参加しているケースはそれぞれ1割強の自治体に過ぎない。

5. 自治体における高齢者福祉行政職員をめぐる状況

- (1) 行政上で困難で複雑な取り扱い不明なケースの発生の頻度は、「しばしば」が11%、「たまにある」が44%、「あまりない」が35%、「まったくない」が7%という分布である。ちなみに、「まったくない」とする自治体は、一部の大規模自治体に限られ、頻度に違いはあるが大半の自治体ではこのような事態に遭遇している。

問題が発生した場合の対処の方法では、「都道府県に問い合わせる」（64%）が際

立って多い。ただし、政令市では「同じ自治体の専門家に聞く」ケースが増えており、大規模自治体ほど“潜在的な”専門家が、育成されていることがうかがえる。他方、町村では「都道府県に問い合わせる」が多くなる。この点のみで断定しがたいが、自治体内の人材の薄い小規模自治体ほど、都道府県の影響力の強さと独自の職務遂行能力の脆弱さが裏腹の関係として日常業務における存在関係として現れている側面がありそうだ。

- (2) 以上からは、自治体における高齢者福祉行政の専門的な担い手の育成が急務であることがうかがえるが、職員配置の現状からはそのような意図はみられない。8割の自治体では高齢者福祉行政の専任職員を配属しているが、町村や一般市では専任職員がいないケースもみられる。配属自治体でも、ケースワーカー、保健婦、ホームヘルパー、看護婦、シルバー相談員など専門職の配属されているケースは規模の大規模な自治体に限られ、全ての自治体が配属しているのは事務職員である。さらに、事務職員や管理者の配置をみると、「他職員と同様に定期異動の対象」者によって大半が占められている。

今回の自治体担当者は、高齢者福祉行政を推進した上で、このような職員配置の現状を問題視している。今後の福祉行政を人材面に関する意見をみると、「専門の資格保有者の採用が必要」が44%、「なじみの深い職場を経験し定着が必要」が34%、「経験者に研修をし専門化が必要」が11%を占めており、「一般職員が行っていけばよい」は18%に過ぎないからである。自治体内で高齢者福祉行政の担い手をどのように育成し、どのように行政機構のなかに専門職を位置付けていくかという点も今回調査から浮かび上がった喫緊な問題といえる。

Ⅱ．高齢者福祉サービス財政調査

1．財政調査の概要

本調査では、高齢者福祉関係予算額（当初）のほか、主要な高齢者福祉サービス経費として、ホームヘルプ事業・入浴サービス事業・デイサービスセンター事業・特別養護老人ホーム事業（措置費関係）・在宅支援センター事業（運営費）・金品支給事

業の経費と財源を取上げたほか、高齢者福祉関係の投資的経費（整備費）として、特別養護老人ホームおよびデイサービスセンターの二つを取上げた。

本調査では、高齢者人口1人あたりの高齢者福祉関係予算額（当初、投資的経費含む）に著しい格差が見られることが注目される。臨時的色彩のある投資的経費が含まれ、その財源も起債や特定補助金の故に膨れ上がるとはいえ、自治体間でのこのあまりの大きな差異は、懸念されるものである。

そこで、主要な高齢者福祉サービス事業の経費額（投資的経費含まず）見ると、ここでも、いずれの事業でも、各自治体間で、高齢者人口1人あたり額は、（同じ自治体種別の中にあっても）数倍にも及ぶ甚だしい差異が見られる。ここでも、財政規模の小さな町村が、傾向としては奮闘している状況が見られる。

このような差異と傾向は、比較的古くからの事業である特別養護老人ホーム事業（措置費関係）では、あまり差異はなくやや平準化しているのに対し、新しい事業であるデイサービスセンター事業では、とくに大きく見られる。この両者の傾向からすると、デイサービスセンター事業が、この数年間のうちに新規設置され、事業が開始されたことによるのであろう。

つまり、この間にいちはやく着手していたか、これからの着手かによって、こうした格差が生まれたものと思える。但し、投資的経費に関しては、そうした問題があるので、自治体間比較がなるべく不公平とならぬよう、投資的経費の調査は7年分のデータを調査をしている。

この7年分の投資的経費額、具体的には特別養護老人ホームとデイサービスセンターのいずれにあっても、各自治体間の格差は極めて大きい。

2. 財政調査の項目別小括

- (1) 高齢者1人当たり一般会計歳出当初予算をみると、財政力の高い自治体ほど額も大きい。しかし、高齢者1人当たり高齢者・老人福祉費をみると、必ずしも財政力と対応せず、県都市が低い。
- (2) 高齢者・老人福祉費の財源負担区分別構成比をみると、一般財源比率が最も高いのは特別区であり、最も低いのは町村である。

-
-
- (3) 高齢者・老人福祉費のサービスの内訳をみると、各市町村類型に共通した傾向がある。高齢者・老人福祉費のほとんどは特別養護老人ホーム入所措置関係経費（最高52.7%から最低24.5%）に費やされており、在宅サービスにはそれほど充当されていない。在宅サービスが全国的にそれほど普及していないことを考えると、特別養護老人ホーム入所措置関係経費は、高齢化率や特別養護老人ホームの代替機能を果たす病院のベッド数と関係があると思われる。特別区、政令市のデイ・サービスセンターの割合が低いのは用地の取得に経費がかかるためセンター数が少ないからであろう。
- (4) 高齢者ホームヘルプサービスは全市町村で実施されており、委託が多い。また特別養護老人ホームは圧倒的に委託が多い。
- (5) 自治体の現金給付については次のことが言える。敬老祝い金は、見直しの時期にさしかかっており、事業縮小の傾向にある。他方、介護見舞い金、介護手当等は増加傾向にある。
- (6) 1990年から6年間の特別養護老人ホームとデイサービスセンターに関する投資的経費の支出実績を見ると、施設整備が近年かなり早いスピードで進んだことがうかがえる。直営の施設の割合は、特別養護老人ホームが11%、デイサービスセンターが33%である。
- (7) 特別養護老人ホームとデイサービスセンターの建設財源内訳をみると、起債が大きな位置をしめしていることがわかる。これは、起債の方が国庫負担金よりも建設に関して制約が少ないためと思われる。

Ⅲ．自治体福祉サービスへのアクセス調査

— アクセスへの課題及び自治体福祉サービスの充実にむけた課題解決の方策

各自治体の「老人保健福祉計画」および福祉サービスへのアクセスの現状についてみると、自治体福祉サービスの充実に、「計画」が現在のところ、自治体福祉サービス供給の基盤整備の根拠となっているところから、少なくとも、①「計画」の目標値自体が市民の現実のニーズをどれだけ反映しているか、②サービス目標値は実行され

るか、③サービスは利用しやすいか、④目標達成のプロセスで、地域福祉に関心と理解のある人づくりをどれほど意識し、実行しているか、⑤「計画」の点検・評価ができるようなシステムをもっているか、等の視点からの点検・評価が定期的に行われるべきであるということである。

以下では、ヒアリング調査で明らかになった特徴を整理することにより、高齢者福祉サービスへのアクセスの課題を明らかにし、自治体福祉サービスの充実にむけていくつかの論点を提示してみたい。

1. 1人1人の生活自立支援サービスそのものを行政課題に

(1) ニーズを反映した「自治体老人保健福祉計画」を

「計画」立案のポイントであるニーズ把握と目標値設定については、次のことが明らかになった。

第1に、「計画」策定は「県の指導」や「厚生省のマニュアル」によりすすめられ、職員参加や有識者参加にくらべ、「介護経験者など住民グループの協力」を得た自治体は半数にみたなかった。

第2に、「計画」に盛り込まれたサービス目標値は、思ったより自治体間に差がある。

第3に、「計画」に盛り込まれたサービス目標値の達成見込みは、人的サービスより施設サービス、保健サービスより福祉サービスで高い。

第4に、全体として小規模自治体で達成が難しい。しかし、そのサービス目標値は、「10割以上」達成の自治体にくらべ決して低くはない。

第5に、サービスごとの目標値の高低と達成度合いの相関はみられない。つまり、目標値が高いから達成度合いが低いわけでもない。

第6に、「計画」が達成できない理由は、財政、ヒト（とくに町村）、用地（とくに都市部）であること等である。

この結果は、厚生省・県という縦系列でサービス目標値を示され、しかも一方で財政計画は「計画」に明示しないまますすめられた「計画」。目標値の根拠のあいまいさと、「計画」と市町村の意識やサービス供給体制の実態とのズレ、さらには市町

村と市民の暮らしとのズレが現れているとみることができるのではないだろうか。おりしも1996年度は「計画」見直しの年であったが、公的介護保険の行方待ちで各自治体におけるその作業は実施されていないようである。見直し作業が早急に必要である。

なお、サービス供給について付け加えれば、新ゴールドプランが達成しても、2000年に必要とされる在宅サービスに対する在宅サービス整備率は40%に達しないとされている（厚生省高齢者介護対策本部資料）。

また、新ゴールドプラン目標値に対し、平成7年度実績（カッコ内は9年度予算ベース、いずれも厚生省発表）で、ホームヘルパー56.2%（89.4%）、デイサービス／デイケア37.7%（71.7%）、ショートステイ55.1%（74.7%）、特別養護老人ホーム80.5%（90.6%）と達成に不安を感じる。

基盤整備や「計画」達成の見直し作業が単なる数合わせであってはならないことはいうまでもないが、実のある見直し作業にするにはこれまで実施してみたの改革すべき課題を明らかにしての見直し作業が必要である。

(2) 制度限定型からニーズ敏感型自治体サービスへ

サービス種別のアクセス調査では、サービス充実のための重要な論点が明らかになった。この論点は「計画」の見直し作業の課題でもある。

1つは、対応の比較的すすんでいるサービス分野と、遅れている分野があること。たとえば、充実が急がれるサービス分野として、総合相談窓口、苦情処理窓口、広報活動、デイサービス、食事サービス、福祉用具サービス、住宅改修サービス、移動サービス、リハビリテーションサービス、医学的管理サービス、在宅福祉サービスの評価があげられる。ここからは、個人の生活への支援（パーソナルサービス）についての、自治体の取り組みの未熟さがみてとれる。

2つは、サービスのメニュー不足である。たとえば、「計画」策定時には国で施策化されていなかったグループホームや24時間365日ホームヘルプサービスを実施している自治体は少ない。自治体の実施するサービスは国の補助金付きのものが多く、国によるサービスの制度創設や法的根拠が自治体によるサービス実施の最も大きな要素であるように見える。

3つは、サービス提供が画一化し、弾力性がないことである。たとえば、時間外のホームヘルプサービス、特別養護老人ホームの個室対応など不十分である。これまでの、供給側主体のサービス提供体制や貧しい福祉観の名残であろう。

もちろん自治体による取り組みの差はあるのだが、こうした問題を解決するには、ア．まず、個人の生活への自立支援（家族や集団に対するサービスではなく、また、お仕着せや恩恵ではないサービス）という行政サービスの必要性和、それに対する未熟さ（新しい取り組みなので）を自治体自身が認識することが出発点である。その上で、次のことが重要である。

イ．個人生活の自立支援（生活の継続性、生活の自己決定とその尊重、残存・保持能力の発見と発揮という視点で）のためのサービスの内容そのものの開発、およびそのためのニーズ発見の手法の開発。

ウ．サービスの効果を高め、市民の納得＝満足を高めるため、自治体の仕事の流れをニーズ把握からサービス評価までの仕組みに転換することや、サービスの企画・実施・評価における行政技術の開発と実施。

エ．自治体が地域にあったサービス提供ができるよう、自治体の想像力と自由裁量を刺激する税・財政システムなど。

オ．自治体の政策優先順位の議論（財政の配分構造を問う議論）

以下では、自治体福祉サービスの充実に向け、今後留意すべきこと①～⑥について提言したい。まず、ニーズ敏感型自治体サービスへ移行するために①福祉情報の公開、②サービスの評価システム、③自治体の自由度を増す財政システムについて考えたい。次に、「計画」を達成できない理由への対応として、④町村におけるヒトの確保、⑤都市部における効果的土地利用についてみてゆく。⑥最後に、地方分（主）権・自治の時代の福祉サービスを創るために欠かせない、市民のエンパワーメントの必要性和方策について触れる。

なお、これらの論点は、福祉サービスの提供が公費負担方式でなされる場合、社会保険方式でなされる場合をとわず、公的介護保障を目指す際、議論されるべきものと考えらる。

2. 自治体福祉サービス改革への課題

(1) 福祉情報の公開 —— 窓口、社会福祉法人・シルバーサービスの情報も

自立生活支援を必要とする市民が福祉サービスの利用に結びつくにはいくつかのハードルがあることは先に述べたが、ここでは選択と自己決定に役立つ福祉情報の提供について考える。

1つは、伝える工夫である。福祉の申請主義を克服し、サービス利用を普遍化するには、いつでも、どこでも、誰にでも、わかりやすい情報が手軽に入手できるようにしたい。たとえば、最低限、老人保健法該当年齢の40歳、老人福祉法該当年齢の65歳の2回程度は、自治体からの生活福祉情報が配布されてよい。次の段階としては、実際に自治体福祉サービスに結びつきやすくするために、在宅介護支援センターなどの福祉施設、コミュニティセンターなどの公共施設、郵便局、薬局や医療機関の窓口など生活の場で情報が手に入りやすいとよい。

2つは、伝える内容である。これには、どの段階まで（サービスを利用して人間らしい生活水準を実現するのが望ましいというメッセージまでか、現にあるサービスメニューのみか）という側面と、どのサービス提供主体まで（自治体および自治体委託か、民間非営利団体やシルバーサービスもか）という側面がある。前者については、自立生活支援という観点からは、広く深い情報までが不可欠である。後者については、地域福祉を担っているという視点から、また、地域福祉を担っているという意識の醸成の必要性から、さらに、市民の選択にゆだねるという角度から、それぞれの団体の了解のもとで、地域の福祉情報すべてが手に入るとよい。

3つは、市民と情報の接点のコーディネーターの配置と働きに関することである。現在、中学校区に1カ所程度の在宅介護支援センターの設置がめざされているが、なんらかの総合相談窓口が身近な生活圏に必要である。コーディネート（ケアマネジメント）に関しては、ケアの本質を踏まえた基盤の確保がいられている。成長と自己実現に向けてお互いに作用しあうものがケアであり、こうした双方向性の継続的なケアを実現しなければ、ケアはきわめて即物的で生存のみを維持するようなものに墮してしまいう危険性がある。したがって、こうしたケアの本質を確保する仕組みのためには、キイワーキング（継続的な関係を維持して各種のサービスと利用者

の接点となり、記録の保持とともに利用者に明確な責任を負う活動)、エンパワメント(サービス利用者と提供者の力関係をいかに水平なものにしていくか、サービスを利用しようとする人々にパワー〈権限〉を付与する努力)、ガイドラインの必要性(依存的な生活状態に陥らないための介護所用量とその質の算定のもの)、裁量権の付与(予算執行権を含めて)が鍵であるといわれている。

4つは、情報公開に対する自治体の姿勢を示すためにも、また市民の権利としても、自治体が情報公開条例をもって欲しい。

- (2) サービスの評価システム — 日常的サービス・オンブズ制度・公益法人等の透明度
- 市場で供給される財・サービスであれば、その財・サービスが価格と比較して効用が低ければ、市場での流通力を喪失し、結果的に市場の中で淘汰されていくのであるが、公共財の供給はこのような市場的な評価をうけることはなく、民主主義的な、直接的な評価と点検のなかで仕事が遂行されなければならない性格をもっている。また、サービス生産は、サービス提供者とサービス利用者の共同生産で質が高まる性格をもっており、同時に、サービス提供への利用者参加や、サービスが無形であることなどから、評価がしにくいという性格もある。しかし、サービスが人間関係を通じてなされるので、その評価機構なしには人権問題もおこる可能性があり、予防措置が必要である。

こうしたサービス一般、とくに社会サービス(公的性格のサービス)の性格をふまえた評価の仕組みがあれば、利用者の人権が守られるとともに、サービス生産が効果的になされる。評価の仕組みとしては、問題発生予防のための参加と、発生した問題への対応のための異義・苦情申し立てや救済の権利があろう。これは、個人レベルと自治体レベルの両方から考える必要がある。

個人レベルにおいては、当事者や家族あるいは当事者の指名する人物参加によるサービスコーディネートと定期的な見直しのシステムがよい。施設サービスであれば、入居者委員会のような制度がよい。

自治体レベルでいえば、政策決定への当事者や市民、現場の職員の参加、たとえば「計画」策定または推進または見直し委員会への参加や、ニーズ把握調査、そして地域福祉評議会の設置やオンブズ制度等があげられる。我が国でオンブズ制度

(福祉に限らない)を実施している自治体は川崎市、中野区、鴻巣市、逗子市などまだまだ少ないが、導入している自治体では成果をあげており、完成度の高い自治体福祉サービスをめざすには良い制度である。ちなみに、オンブズマンとは、今日、各国政府や研究者等に広く受け入れられている「国際法曹協会」の定義によれば、「憲法または制定法によって設立され、独立の、立法府又は議会に責任を負う地位の高い公務員を長とする官職であり、国家機関、公務員及び雇用主に対して不服をもつ人々から苦情を受理し、あるいは職権で活動するものであり、調査し、是正措置を勧告し、報告書を発行する権限を有するもの」とされている。中野区は、福祉オンブズマン制度(福祉サービス苦情調整委員制度)の意義を区民の権利及び利益の擁護、拡大する区単独事業への対応、法的な救済制度の補完、中立な第三者機関が公平な立場で調査・判断・簡易・迅速な処理とまとめている。

最後に提案したいことは、公益法人(ここではとくに社会福祉法人)の運営と経営の透明化である。民間といえども、公的資金で運営されており、固定資産税の免除等特典がある。特別養護老人ホームなど福祉施設を地域の財産として位置づけていくためにも、私物化はゆるされない。ただし、土地の提供もふくめて社会福祉法人に頼っている福祉の現状についての検討は必要であろう。

(3) 町村とヒト —— 福祉サービス専門職、自治体の福祉プランナーの必要性、養成・研修・受け皿

町村が、「計画」を達成できない大きな理由にあげたのは財政の次にヒト(マンパワー、専門職、企画・立案・実行する人材)である。先進的な福祉を行っている多くは小規模自治体なので、町村のなかでも格差はあるといえる。自治体の規模の問題と、自治体全体としての活性度の状況はおくとしても、一般に仕事を続ける条件は、助け合える仲間がいる、生活に目配りできるゆとりがある、仕事のおもしろさ(決定権がある、つまり仕事のペース・手順・内容・方向性などについて発言権がある)にあると言われる。福祉領域の労働者にとってこのいずれの要素も未だ不十分とはいえないだろうか。

自治体にとってみると新しい発想や領域の仕事なので経験のない分大変なことも多いとは思いますが、市民個人々の暮らしにそった自立援助の働きかけという視点がす

えられ、高齢社会に取り組む自治体の姿勢があれば、つまり仕事の目標が共有できていれば、ヒト問題の多くは解決に向かうと思われる。自治体自身が高齢社会に対して受け身で、数合わせの採用であり、職員の自発性を重んじなければ定着しにくいであろうし、職場も活性化しにくい。とりわけ自治体福祉サービスの確立期には、プランナーの椅子（役割をはたす人）を確保することが必要であろう。

とはいえ、単独市町村で確保しにくい職種については、保健福祉圏域ごとの共同確保システム（たとえば施設における配置）が有効であろう。都道府県の役割が大きい。

また、福祉専門職には女性が多い。女性が働き続けられる条件づくりが必要である。さらに、プロの介護を家庭介護の延長とみての、「主婦でもできる」といった誤った位置づけ等など、働く環境はよくない。女性をそうした意識に追い込む税制（いわゆる100万円の壁）も問題である。このため、とりわけ在宅福祉の要といわれるホームヘルパーは、せっかく養成研修をしても働く受け皿も十分に用意されず、経済的に自立できる仕事として確立していないことが問題である。福祉政策は、女性政策や家族政策と総合してすすめられるべきものである。

福祉系の教育機関は、医療系のそれにくらべて、国の補助は手薄である。国立大学に社会福祉学部もない。国も自治体も全体としてヒトづくりは出発点にたつところである。

(4) 都市と用地 —— 効果的な土地利用、固定資産税

都市部の福祉施設建設用地の確保は、困難をきわめている。建設に要する用地が広ければ広いほど、町中であればあるほど難しいことはいうまでもない。解決の1つの方策は、先にみたように、公共施設等の新築や転換の際に高齢者福祉施設合築の可能性を探ることである。現在、社会福祉法人が福祉施設を建設するには、土地の保有が前提となっている。自治体によっては、公共施設との合築や使用転換にあわせて、用地を確保し、社会福祉法人に提供し、町中の施設づくりをしている。公・民の協力の良い例である。

また、十分な検討は必要だが、公共施設のいわゆる「目的外使用」が、高齢者福祉施設としての利用を阻んでいる例も多い。小学校の余裕教室然り。農村において

は、農水省系の建物然りである。時代と、地元にあわせた使用をゆるやかに認めるべきである。

都市部では、再開発ビルなどの建設に際し、1フロアを公共施設にする試みが見えつつあるが、駅近くの開発においては、高齢者の生活関連スペースの確保を、企業がまちづくりに参加するという視点で検討してはどうだろうか。

また、都市部ではひとり暮らしで、自分の生活の援助をしてもらえば、家屋を使用しても良いという話も聞く。大規模施設の問題点が指摘されてもいるおり、また小規模施設の良さが認められつつあるおり、もちろん小規模施設の問題（密室性）をクリアする手だては講じつつ、施設を、限りなく家庭に近づけるところみを、もっと援助してもよいのではないだろうか。相続の問題はからむが、次世代の居住を確保しつつ共同住宅化し、高齢者福祉施設の役割をはたす場合（たとえばグループリビング）、建築・改造の補助や、固定資産税の免除や相続税の減免など、柔軟な制度がほしい。

(5) 自治体福祉サービスのパートナー —— 市民のエンパワーメント、情報・参画・市民事業・NPO

高齢者福祉サービス（社会生活までも視野にいれた日常生活の自立援助サービス。自立とは、自前や孤立でなく、自らの人生を、ひとびとの関係性の中で決めていける状態）を、自治（参加と自己決定という社会のルール）と地方分（主）権という社会の仕組みをつくりつつ進めていくことが時代の課題となっている。そのためには、これまでの国の官庁の仕事を国の指導・監督のもとに自治体を実施してきた歴史や、救貧的・選別的福祉の歴史が、どのように問い直されなければならないかをみてきた。ここでは、高齢社会における不安と恐れを、安心とひとびとの豊かな支え合いに変えるには、とくに自治体と市民の関係を変えることが重要であることについて考えてみたい。

身近な自治体が地域の福祉サービスについて権限（と財源）をもつようになった。サービス実施の権限が当事者や市民に近くなればなるほど、それに関心の高い市民や職員・首長のいる自治体のサービスは充実するが、関心の低い自治体では、サービス水準は低いままに留め置かれることになる。今回の調査でも、自治体により

サービス水準にかなり差のあることが明らかになっている。

しかし、これまでの行政と市民の関係は、ともすれば行政の「依らしむべし、知らしむべからず」という姿勢、市民の「行政はお上、何をいっても無駄という不信心」または「なんとかしてくれるだろうという根拠のない信頼感」の中で、あまり幸福な関係を築いているとはいえない。これでは、これまでも述べてきたように、効果的なサービス実施は望めない。

また、最近では、市民参加型の在宅福祉サービスが、サービスの薄い都市部を中心に独自性を発揮しつつ急速にのびている。市民のエンパワーメントをいかに活かせるか。市民を地域福祉推進のパートナーとして積極的に位置づけることができるかどうか、将来の地域福祉を決めるといっても過言ではない。

市民の参加と協力には、理解と信頼が必要である。そのために、情報公開・提供、さまざまな場面での決定への参画（形式的な参加でなく、1部権限委譲まで含めた権利としての参加）、担い手としての認知（市民福祉事業への援助）、活動環境の整備（たとえばNPO＝非営利団体としての社会的認知）がさし当たりの課題である。

市民福祉事業についていえば、実績は積みつつあるものの、任意団体であることから活動に比し社会的信用が得にくい。また、コーディネーターの費用、事務所の確保や費用での苦勞が多い。市民自身が、非営利・公益性の事業を、責任をもって継続的に実施するには、それを支える社会的仕組みが必要である。

IV. 地域福祉サービス提供団体調査

地域における福祉サービスの実態を把握するためには、行政が供給するサービスの状況のみならず、社会福祉協議会や第3セクター、社会福祉法人などの他、多くの任意の市民団体、企業などのサービス供給団体の現状について把握することが不可欠である。それどころか公的介護保険制度の導入を射程に入れれば、今後はそうした団体の動向が高齢者福祉のあり方を左右するといっても過言ではない。その意味もあり、「地域における高齢者福祉サービス調査」の一環として「地域福祉サービス提供団体調査」を実施した。

1. 調査団体の状況と自治体との関係

- (1) 高齢者福祉サービスにかかわって、これらの団体は、実に多様なサービスを提供している。本調査によれば、整備の遅れている24時間型ホームヘルプサービスや緊急通報サービスをのぞき、特別養護老人ホーム(29.2%)、滞在型ホームヘルプサービス(21.0%)、老人保健施設(12.4%)、軽費老人ホーム(8.2%)、養護老人ホーム(7.3%)、デイ・サービス(3.0%)、在宅介護支援(2.6%)、入浴サービス(2.6%)、有料老人ホーム(2.6%)、巡回型ホームヘルプサービス(2.0%)などがその主な事業である。

団体別で見ると、特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホームなどの施設サービスはほとんどが社会福祉法人によって担われており、施設設置や整備のための補助金を得るために法人格の取得が大きな意味を持っていることがわかる。一方、企業は採算を度外視することはできず、有料老人ホームなどの経営に特徴が見られる他、逆に行政や社会福祉協議会がなかなか踏み込めなかった24時間ホームヘルプサービスなどの分野に進出していることがわかる。市民団体も、設備投資を必要とする施設サービスを提供をすることは難しく、ホームヘルプサービスや配食・給食サービス、送迎サービスなど、ボランティアな人的配置によって取りかかれるものが多くなっている。

- (2) 団体の予算規模

全団体の中央値は2億1,000万円となっており、サービス供給団体がかなりの事業を行っていることがわかるが、ここで、数字が非常に大きくなっているのは、社会福祉協議会や施設サービスを提供している団体が回答の多くを占めているためであると考えられる。

団体の性質別中央値で見ると、多額の基金を擁する財団法人の予算規模が11億4千606万円と圧倒的に大きく、反対にボランティアな活動に支えられた任意の市民団体は584万円と大きな差がある。自治体からの出資や資金援助も施設サービスや社会福祉協議会などのホームヘルプサービスへの委託という形で社会福祉法人に集中しており、このことも社会福祉法人や財団法人の予算規模が大きくなる原因であると考えられる。

(3) 自治体からの出資、援助

地方自治体からの出資額について、団体全体では平均7,540万円もの出資を受けており、自治体がかなりの金額をサービス供給団体に投資している。しかし、その対象は先に述べた第三セクターなどの外郭団体に多くなっており、当然のことながら市民団体や企業には投資を行っていない。

このことは、各団体への投資比率からもいえるであろう。財団法人については、全体の7割の団体が自治体から100%投資を受けており、社会福祉法人については約3割が何らかの投資を受けている。それに比して、当然のことながら市民団体、企業への自治体投資は皆無である。

自治体からの補助金額についても同様のことがいえ、社会福祉法人、財団法人にたいしてはいずれも平均1億1,000万円あまりの補助がおこなわれており、任意の市民団体の平均220万円と比較すると、格段の差がある。

また、自治体からこれら団体への委託事業実施に伴う委託金についても同様の傾向が示されており、社会福祉法人や財団法人等の公益法人に億単位の委託金が支払われているのに対して、この調査で回答のあった市民団体に対しては、事業委託が全くなされていない。

(4) 自治体からの出向、派遣

社会福祉法人、財団法人、社団法人は、それぞれ7～8割が非常勤職として理事長をおいており、そのうちとくに社会福祉法人の3割弱、財団法人の7割が自治体の出身、兼職等と人的な関係においても自治体と密接な関係があることがわかる。

事務局長についても同様の傾向がみられるが、理事長には回答がなかった自治体からの出向者がみられるのが特徴である。いずれも担当所管課からの出向となっており、事実上それら団体が自治体の外郭団体となっている場合もあることがわかる。

その他の常勤理事についても同様の傾向がみられ、事実上外郭団体となっている団体が、依然として福祉サービス供給の担い手として大きな役割を果たしているとともに、社会福祉法人が自治体関係者を役員に迎えることで自治体との結びつきを強くもっていることがこれらの結果から明らかであるといえよう。

(5) 団体構成メンバーの状況

各団体の構成メンバー（職員数等）は平均値でみると、財団法人（62.9人）、医療法人（46.9人）、社会福祉法人（42.9人）、株式会社等企業形態（18.6人）、その他の公益法人（14.0人）、任意の市民団体（3.5人）、社団法人（3.2人）となっており、全体の平均は37.2人となっている。

各団体の内、常勤職員数で規模の大きいものは、医療法人、財団法人、社会福祉法人の順となっている。それに対して、非常勤職員・臨時・パート・嘱託（以下、非常勤職員）については若干異なる傾向がある。財団法人については常勤職員同様に多くの非常勤職員を抱えているが、社会福祉法人では非常勤職員数が少なくなっており、任意の市民団体についてみると常勤職員の平均3.5人に比して、平均47人の非常勤職員を抱えていることがわかる。ボランティアについては、各団体ともかなりの人数を抱えているが、市民団体では132人と他の団体に比べ群を抜く。これは、非常勤職員数についてもいえることであるが、そもそも市民団体はボランティアアソシエーションであり、団体参加者の主体的な意志に支えられているからである。

(6) 団体のサービス提供件数・人数

ホームヘルプサービス（滞在型）と配食サービスの状況については、社会福祉法人、財団法人、医療法人が件数・対象人数とも自治体委託で非常に多くのサービスを提供しているのに対して、市民団体や企業が委託以外のところでサービス供給を担ってきているのがわかる。もちろん前者の団体も委託以外のサービス供給も行っているが、その数は委託の件数に比べて激減する。このことから、自治体が行うサービス供給を委託という形で代行しているのが公益法人であるに対し、企業や市民団体は、そこからはみ出るニーズについて対応している実態がかいま見える。

また、在宅介護支援が高齢者福祉サービスの焦点となりつつある中で、巡回型や24時間型のホームヘルプサービス供給も、先の結果同様、自治体委託については社会福祉法人と財団法人が多くの件数と対象人数を抱えており、委託外では企業が平均30件、15.3人を行っているという結果になっている。注目すべき点としては、24時間型ホームヘルプサービスの供給に委託外で取り組む企業がでてきており、財団

法人の平均3人に対して企業8人、件数にして平均3件に対して10.8件と多くなっていることである。

2. 高齢者福祉サービス供給団体の課題と展望

(1) 公と私の役割分業

高齢者福祉サービスの供給主体は、従来のように行政に一元化されているのではなく、非常に多様化している。いくつかのセクターがそれを担い、それぞれの団体の性格もさまざまである。

重要なことは、本調査の対象となった団体の中にも、自治体の外郭団体のように「公」の色彩の強い団体と、市民団体や企業のように純粋な「私」の性格しかもたないものもある。これまでは、福祉サービスは基本的には公的サービスとして供給されるものとされていたが、「私」的な団体が供給するサービス量も無視できないものになってきているのである。

もちろん行政が供給する公的サービスは、公的な責任に基づいて高水準で安定的に供給されるという安心感があり、また自治体はその責任を放棄すべきでもない。しかし同時に、コスト面で極めて大きなアンバランスがあるとすればそれは市民の支持を得られないのも事実であろう。

したがって、今後、従来のように公的サービスの隙間を埋めるものとして「私」の役割を理解してよいのかという問題が生じるであろう。二つの側面からその検討は急務である。ひとつは、本調査でも明らかになったように、公益法人が多くの自治体委託事業を受託しているがこれは法人格を取得していることによるところが大きい。現在、市民団体の多くは制度的な問題で法人格を取得できず、自治体からの受託が難しい現状がある。しかし、阪神・淡路大震災以降急速に浮上してきたNPO法制定による市民公益法人格付与の動きはこうした問題に一石を投じるであろう。

またもうひとつは、公的介護保険導入によるサービス供給団体多様化への追い風である。公的介護保険の導入は、それら団体、とくに市民公益法人が活動資金を調達することを意味するため、福祉サービスを供給する団体が今以上に登場することを促進するであろう。

こうしたことから、今後、公と私の役割分業を根本から見直すことが急務になると思われるのである。

(2) 団体における諸条件の整備と政府の責任

市民に高齢者福祉サービスを供給する団体は多様であり、そこで働く人々の雇用・労働条件がサービスの質と無関係ではない。

地方自治体は、社会福祉法人や財団法人などの公益法人に多くの役職者を送り込み、また出向者を置くことによって、それら団体に有形無形の関与をしてきた。したがって、それら団体について、自治体職員並の雇用・労働条件を確保するように努力することも必要である。「安かろう、悪かろう」のサービスが高齢者福祉という現場で許されないことはいうまでもない。外郭団体や公益法人の設置が安易な安上がりの福祉を実現するものであってはならないのは当然である。

そして同時に、政府（中央・地方を問わず）は企業や市民団体（とくに民間非営利の市民事業）についても、そうした条件が整備されているのかを監視していく必要がある。現実には、最低、委託や補助を行う団体について、政府が諸条件の整備状況について監視し、高水準のサービスが供給されることを担保せねばなるまい。ただし、サービスの質とコストの問題は常につきまとしており、適切な水準でバランスが保たれるよう、さらに検討がすすめられねばならないだろう。

V. ホームヘルプ職に関するアンケート調査

1. ホームヘルプの仕事はどのような人々が担っているのか

- (1) 本調査では、通常、ホームヘルプサービスは、「一般型ホームヘルパー」：「登録型ヘルパー」が2：1という構成で担われている。一般型は、「常勤」が6割強を占め、3割強が常勤以外（「パート」14.7%、「嘱託」9.0%、「非常勤」6.9%、「臨時」2.8%）である。
- (2) 勤務機関・団体は、一般型と登録型ともに「社会福祉協議会」が最も多い。ただし、登録型は、その集中度合いが下がり、その分、「福祉公社・事業団など」「自治体」「生協・ワーカーズ・コレクティブ」「老人ホームなど福祉施設」など多様化している。

- (3) 属性上からみると、大半が女性で、平均年齢47歳、中高年層にかなり限定されている。
- (4) 通算経験年数は、平均5.7年（一般型6.4年、登録型4.2年）、常勤でも7.3年と短い。分布でみると、近年のホームヘルパー増員を反映し経験年数が〈3年未満〉の比率が、特に登録型やパート・非常勤・臨時は4割前後に及んでいる。
- (5) ホームヘルパーに就く直前の仕事では、「学生」という新卒入職した人はわずかである。「常勤で働いていた」人は、一般型の常勤で4割、嘱託でも3分の1、パート・非常勤・臨時や登録型では15%台にとどまり、一般型のパート・非常勤・臨時や登録型では、「専業主婦」が42~46%を占めている。全体的に職業経験は浅い。
- また、登録型ホームヘルパーがヘルパー以外で就労しているケースは4人に1人強だが、内訳では「パートなど常勤以外」の就労が多い。
- (6)① ホームヘルプの仕事に就いた主なきっかけとしては、一般的な職業紹介機関を経路としたケースは少なく、「自治体の広報」(41.3%)が重要な経路となっている。他では、「友人・知人などに勧められたから」が26.3%で続く。
- ② 仕事に就いた理由(3つ以内選択)は、「高齢者や障害者にかかわる仕事がしたいから」が多い。それ以外では、常勤は経済的な要素を、登録型、パート・非常勤・臨時は知識の習得や活用という要素とともに、「希望する勤務時間が選べる」や「時間的な余裕ができた」といった時間的な要素が多い。なお、登録型では「社会・地域の助け合いに参加」や「自分も将来利用」といった生活関心に引きつけた要素も少なくない。
- (7) ホームヘルパー経験は、サービス提供の対象者である利用者の利便性の確保に伴う充実感というよりも、一義的には自分自身の充足感をもたらしている。ホームヘルパーとして働いてよかったと感じている点(6項目中2つ以内選択)としては、トップの「自分自身の精神的な成長に役立った」(53.5%)をはじめ、「援助したり、介護したりすることの喜びが得られた」「人と社会について考えさせられた」などの順であげられているのに対し、「サービス利用者の生活の向上に役立った」は8%と少ない。
- (8) 資格の保有や取得希望からは、資格が広範に保有されていること、雇用形態と保

有資格が対応していること、さらに、提供するサービス水準向上に向け対応する知識や技術に関する資格のステップアップを目指す強い取得希望があること、などが浮き彫りとなっている。まず、①資格の保有状況では、交通手段として重要な「普通自動車運転免許」の7割強を含め大半の人が何らかの資格を保有している。職種関連資格としては、一般型では、ホームヘルパー養成研修の「1級」が46.6%にのぼり、「2級」が41.3%、「3級」が24.7%となっており、「介護福祉士」も31.3%を占めている。これらの資格は登録型→パート・非常勤・臨時→嘱託→常勤の順で保有率が上昇し雇用形態による重層的な構成となっている。一方、②取得したい資格の希望（3つ以内選択）では、一般型と登録型に共通し「介護福祉士」をはじめとした上位資格や「理学療法士・作業療法士」「栄養士」など介護や家事援助サービスの充足に資する資格の取得希望者がかなり多い。

ホームヘルパーは、資格への積極的な姿勢に対応し、6割以上が仕事上研修を受けたいとしている。

2. どのような条件の働き方をしているのか

(1) 1ヵ月間の勤務状況は以下の通りである。

- ① 登録型ホームヘルパーは、対象者を恒常的に就労しているケースに限定しているため仕事を「しなかった」は5.9%に過ぎない。ただし、仕事をしなかった理由として3割が「仕事がなかった」としており、登録型には就労意欲があるものの仕事がなく就労できないでいるケースの少なくないことが推測される。
- ② 一般型ホームヘルパーの勤務日数や訪問日数からは、常勤以外でも、常勤同様の日数を働いている人が多いことが示されている。勤務日数では、常勤の平均19.9日に対し、パート・非常勤・臨時でも平均15.7日である。一方、訪問日数は、常勤や嘱託の平均19日前後に対し、パート・非常勤・臨時は平均15.3日となっているが、分布では、「20～24日」も2割近くを占めている。なお、登録型は、平均12.6日だが、訪問日数は「1～4日」といった短日訪問も1割を占める反面、常勤同様の「20～24日」も1割を占めるなどパート・非常勤・臨時以上に日数は多岐にわたっている。

- ③ 訪問世帯は、延べ訪問世帯（件）数からみると、常勤の44.4世帯に対し、嘱託が38.0世帯、パート・非常勤・臨時が24.9世帯、登録型は15.9世帯となっている（全体では、1日当り訪問世帯数は2世帯）。一方、訪問世帯を利用サービスの構成からみると、訪問12.9世帯の内訳は、家事援助中心が半数強、介護中心は2割となっており、登録型やパート・非常勤・臨時より以上に常勤や嘱託が担っている。
- ④ 1日の移動時間を含めた平均訪問時間数は、常勤や嘱託の平均5時間5分～15分である。これらに対し、パート・非常勤・臨時では、「2時間台」が4分の1を占める反面、〈6時間以上〉も1割強を占め、登録型では、「2時間台」や「3時間台」といったほぼ1世帯あたりの平均訪問時間（2時間5分）に対応した短時間就労が3分の2を占めており、いずれも自分の働ける時間を働くといった多様な働き方となっている。
- ⑤ 定時外のホームヘルプサービスの提供では、土曜日や休日訪問は4割弱、早朝や夜間訪問は2割である。定時外は、介護サービスに従事するケースが多い常勤が、常勤以外よりも多くの人で行っている。ただし、土曜日や休日訪問の場合、常勤以外では、限られた人が常勤以上の日数をこなしていることで対処していることが明らかになっている。
- (2) 一般型ホームヘルパーの有給休暇制度状況は雇用形態で大きく異なり、制度が「ない」はパート・非常勤・臨時では3分の1強を占めており、付与日数も、パート・非常勤・臨時は平均6.0日に過ぎない（常勤平均18.5日、嘱託平均14.3日）。
- (3) 賃金をめぐる状況
- ① 賃金形態では、常勤や嘱託は「月給」、登録型、パート・非常勤・臨時では大半が「時間給」である。
- ② 平均税込み月収は、常勤で20万7千円、嘱託で18万7,300円となっている。これに対し、パート・非常勤・臨時では6万3,100円、登録型では「3万円未満」が3分の1を占め4万2,600円となっている。なお、訪問時間換算では、訪問日以外の勤務日も含めた勤務に対する賃金をベースにしている常勤や嘱託などでは実際より高目となる点に留意されたいが、移動を含めた訪問時間1時間当りの一時金を

含めない支給額は、常勤や嘱託の2,500～2,900円に対し、パート・非常勤・臨時は1,207円、登録型はさらに低く1,070円である。この支給額に一時金を含めると、差は当然広がっている。この結果からは、常勤と同様の訪問回数をして、パート・非常勤・臨時や登録型の収入は半分以下であり、水準自体も低い実態にあることが示されている。

- ③ 一時金の支給では、月給制が大半の常勤や嘱託でも「支給されていない」が2割前後を占めていることが見落せないが、「支給されている」が常勤で3分の2、嘱託でもほぼ6割を占めているのに対し、パート・非常勤・臨時では、「支給されている」は1割強にとどまっている。一時金の年間税込み支給額は、常勤の平均83.1万円に対し、嘱託は平均43.4万円、パート・非常勤・臨時は平均14.9万円となっている。さらに、常勤以外では支給水準とともに、同一雇用形態内に広がる格差に目を向ける必要がある。
- (4) パート・非常勤・臨時や登録型では、自らが年金に加入しているケースは3割前後、健康保険に加入しているケースは1割強に過ぎない。このような状況は、パート・非常勤・臨時や登録型のなかに、所得税、健康保険・厚生年金、雇用保険などの加入との関係から収入を調整した働き方をしている人が少なくないことが影響している。パート・非常勤・臨時では半数強が、登録型でも3分の1強が何らかし収入調整をしており、収入調整の方法は、「事務所が調整している」が3分の1みられる点は見逃せないが、本人の意思により調整しているケースの人が6割を占めている。
- この結果からは、ホームヘルパーには、家計の担い手として応分の税金や社会保険料の負担を担おうとする層と世帯の被扶養者としての位置付けを優先させる層が混在し、それぞれに対応した働き方をしているようだ。見方を変えると、時間に柔軟なホームヘルプの仕事は、現実としてパート・非常勤・臨時や登録型として従事する人々のライフスタイルに対応した就労機会を提供しているともいえよう。
- (5) 以上みてきたようにホームヘルパーの世界は、勤務状況や労働条件など解決・改善すべき課題が多い。

- ① この点に関しては、まず、提供するサービス労働の性格を明確化する上からも就労時における文書による労働条件明示の徹底が求められよう。今回調査による

と、「文書で明示された」（45.2%）は半数を下回り、「口答で明示された」が3割、「明示されなかった」が1割強、「わからない」も1割を占めた。

- ② さらに、労働組合に関してみると、常勤は3分の2近くが加入しているのに対し、嘱託は3割弱、登録型は1割、パート・非常勤・臨時は4.5%に過ぎない。さらに問題視すべき点は、労働組合がない職場で働くホームヘルパーにとって労働組合の存在が希薄なことだろう。労働組合の必要性の認識をみると、一般型と登録型に共通して「必要と思う」が、「必要と思わない」を上回っている点は確認されるが、「わからない」が少なくないからである（「わからない」は一般型31.4%、登録型44.6%）。

3. ホームヘルパーの仕事の内容、進め方

- (1) 分析の視点は、前項までと同じく一般型ヘルパーと登録型ヘルパー別と雇用形態（一般型ヘルパーのうち、常勤かパート・非常勤・臨時か嘱託か）におくが、必要に応じて、介護専任型、介護中心型、介護・家事援助双方型、家事援助中心型、家事援助専任型のサービス内容別分類でみることにした。

調査回答者のうち、一般型ヘルパーでは介護型（専任＋中心）5.8%、双方型63.5%、家事援助型（専任＋中心）30.7%、登録型ヘルパーでは介護型（専任＋中心）7.9%、双方型49.1%、家事援助型（専任＋中心）43.0%と、登録型ヘルパーで家事援助型が多くなっているが、登録型ヘルパーでも介護型ヘルパーがいる。運転免許関係を除いて取得している資格についてみると、介護専任型の約2割は看護婦・士資格を持っているのが特徴的である。また介護福祉士資格の取得やホームヘルパー養成研修の上級修了と、仕事の場での介護サービスの実施が連動していることがわかる。

- (2) 訪問している世帯の状況

- ① ホームヘルパーが訪問するお年寄りの状態はさまざまである。一般型ヘルパーの86.7%は「寝たきり以外の高齢者」を訪問し、63.6%は「身体障害者」、55.2%は「寝たきりの高齢者」、50.6%は「痴呆症の高齢者」、23.3%は「精神障害者」を訪問している。ホームヘルパーの研修意欲の高さが納得できる訪問先である。

登録型ヘルパーと比べると、一般型ヘルパーの訪問の幅の広さがわかるが、登録型ヘルパーも多様な高齢者を訪問しており、訪問先は一般型ヘルパーと重なっていると考えられる。嘱託と常勤で訪問先の高齢者の状態が似ており、パート・非常勤・臨時の訪問先は、嘱託や常勤よりも登録型ヘルパーに近い。

- ② ホームヘルパーの訪問世帯の家族構成をみると、一般型ヘルパーの訪問先は、「一人暮らし世帯」91.5%、「夫婦のみ世帯」68.0%、「子世帯との同居世帯」41.8%、「独身の子との世帯」41.6%である。登録型ヘルパーの訪問先は、一般型ヘルパーに比べて訪問先の幅はやや狭いものの、家族構成でみても訪問先は重なっている。いずれも「一人暮らし世帯」がトップであるが、介護専任型の訪問先をみると、「一人暮らし世帯」は45.7%と低く、「夫婦のみ世帯」59.3%、「子世帯との同居世帯」51.9%であり、家族介護者がいる世帯に介護型ホームヘルパーが訪問している割合の高いことがわかる。

(3) 仕事の内容と仕事の進め方の現状

- ① 訪問先の説明をうけているかどうかについて、「高齢者自身の状態」「高齢者を取り巻く環境」「高齢者及び家族の意向」の3つの項目について、聞いたところ、一般型ヘルパーで説明を「受けている」割合は、順に、91.0%、80.3%、73.1%。登録型ヘルパーでは、85.7%、76.0%、69.2%である。一般型ヘルパーに比べて登録型ヘルパーで、どの項目についても説明を「受けている」割合がやや低く、また、「高齢者自身の状態」のように、とりあえず家事援助や介護を提供するために必要な情報よりも、「高齢者及び家族の意向」のようにサービス利用者との関係づくりや共同作業に必要な説明がされていない。

② 訪問先で行っているサービス

一般型ヘルパーは一人当たり21項目（常勤23項目、嘱託21項目、パート・非常勤・臨時16項目）を行っており、登録型ヘルパーは、一人当たり11項目を行っている。登録型ヘルパーより一般型ヘルパーで、雇用形態では常勤でひとりのホームヘルパーの行うサービスの範囲が広がっている。

介護専任型、介護中心型、介護・家事援助双方型、家事援助中心型、家事援助専任型の5分類でみると、それぞれ一人当たり13項目、20項目、20項目、10項目

を選択している。当然のことではあろうが、専任型ではサービスが特化されている。ただし、介護専任型における家事援助、家事援助専任型における身体介護は同時におこなわれているとみることができ、高齢者の自立支援につなげるためには、介護と家事を切り離して考えることは不適切であることを示唆している。

一般型ヘルパーの行っている身体介護サービスは、「衣類着脱の介助」「身体の清拭・洗髪」「通院・通所の介助」「排泄介助」「おむつ交換」「入浴介助」の順である。一般型ヘルパーに比べて、登録型ヘルパーでは身体介護をしている者の割合は低いが、サービスの種類でみると、すべてのサービスを実施している。

一般型ヘルパーは、高い割合で「住居の掃除・整理整頓」「生活必需品の買い物」「調理」「衣類の洗濯・補修」「ごみ出し」「薬の受け取り」「関連機関との連絡」など、それぞれの家事援助サービスを行っている。大掃除や庭の草取りも実際は行われているようだ。登録型ヘルパーの行っている家事援助サービスは、「住居の掃除・整理整頓」「調理」「衣類の洗濯・補修」「生活必需品の買い物」の順となっている。

相談・助言サービスについて行っている内容をみると、一般型ヘルパーは、「話相手」93.0%、「身の上」60.6%、「生活」58.9%、「介護の方法」51.9%、「福祉機器」44.5%、「制度や政策」40.1%である。登録型ヘルパーは、「話相手」86.4%、「身の上」29.8%、「生活」27.5%と、「話相手」を除いてはかなり差があることがわかる。

このようにみてくると、ホームヘルパーが行っているサービス内容は、相談・助言より身体介護、身体介護より家事援助で一般化していると思われる。調査回答者の半数以上のホームヘルパーが行っているサービスをみると、身体介護17項目中6項目、家事援助12項目中9項目、相談・助言8項目中2項目である。

ホームヘルパーが訪問先で行っているサービスについて一般型ヘルパー・登録型ヘルパー、について雇用形態別にみると、各グループで行っている人の割合は異なるものの、各グループで仕事の種類を分担するというより、同じ仕事を分け持っている実態が明らかになった。就労形態や雇用形態にかかわらず、仕事の質を確保し、効率よくすすめつつ、労働を適正に評価することが考えられなくては

ならない。

- ③ 通常の訪問以外の仕事について聞いた結果、一般型ヘルパーの常勤ヘルパーで「調査訪問をする」「他の保健・医療サービスとの調整」「援助計画をたてる」「ケア日誌を書く」「訪問予定表を作成する」などの仕事をしている割合が高い。これらの仕事は、訪問を有効なものとするための利用者の状況の把握や他サービスとの連携、ホームヘルパーの力量を高める仕事、チーム労働が円滑に運営されるための管理的な仕事であるといえるが、「ケース記録を書く」「ケア日誌を書く」など訪問以外の基本的な仕事にかかわっているホームヘルパーの割合はむしろ低すぎるのではないだろうか。
- ④ ホームヘルパー間の打ち合わせ時間は、一般型ヘルパーで、「確保されている」「確保されていない」にわけてみると、49.9%と47.6%で、打ち合わせ時間が保障されている職場で働くホームヘルパーは半数にすぎない。登録型ヘルパーの場合は「確保されている」42.4%でさらに低い割合である。
- ⑤ 利用者に対してコーディネートをする人がいて、しかも機能がうまく働いているという回答は、全体の5割である。公的介護保険の議論の中での1つのポイントは、サービスの適正・公正なコーディネートである。現状では体制は整っているとはいえない。
- ⑥ ホームヘルパーが困った時の相談体制が「ある」は日常時9割、緊急時8割である。緊急時の相談は、利用者のみならず、ホームヘルパーの生命にかかわることもあり、早急に体制整備が必要である。今後とくに24時間のホームヘルプサービス体制をすすめる際には、安心して、また安全に働く条件がポイントになるであろう。
- ⑦ 初期研修が「あった」という回答は、一般型ヘルパーで78.3%、登録型ヘルパーで69.6%である。仕事についてからの研修が「ある」という回答は、一般型ヘルパーで89.8%、登録型ヘルパーで81.6%である。登録型ヘルパーは、仕事についてからの研修でもめぐまれていない。「ない」と答えた登録型ヘルパーに研修を受けたいと思っているかどうか聞いたところ、71.3%が「思っている」と回答している。

(4) 仕事やホームヘルプサービス職への評価

- ① 利用者の受けているサービスについて「十分だと思う」と回答した一般型ヘルパー45.6%、登録型ヘルパーは52.1%で、全体として言えることは「十分だと思わない」という回答が多すぎるということである。

ホームヘルパーと利用者との関係がうまくいかないことが「ある」は、一般型ヘルパー25.7%、登録型ヘルパー19.5%で、一般型ヘルパーの4人に1人、登録型ヘルパーの5人に1人はうまくいかない経験をしていることになる。うまくいかない内容についての具体的な記入で目に付くものは、「ホームヘルパーを家政婦とみている」というホームヘルパー制度への理解の問題、「今の制度ではできないサービスを断る時」という制度の問題、「痴呆性老人、利用者理解」というホームヘルパー自身の力量の問題、「前任者との引継や相談体制、他機関との連携など」仕組みの問題などがある。

- ② ホームヘルプサービス職が社会的に「正しく評価されていない」と、一般型ヘルパーの75.6%、登録型ヘルパーの60.5%が答えている。

仕事への誇りを「持っている」割合は高く、「仕事に誇りを持っている」と回答したのは、一般型ヘルパーで90.3%、登録型ヘルパーで89.8%である。

- ③ 仕事の量においては、パート・非常勤・臨時、登録型ヘルパーで「少なすぎる」と2割強が回答している。すでにみたように、パート・非常勤・臨時の約5割と登録型ヘルパーの約3割は年収の調整をしながら働いている。また、パート・非常勤・臨時で年収調整をしている者の内の4割は、「事務所が調整している」と回答している。

(5) 仕事や待遇・労働条件への不安や不満および仕事の継続意思

- ① 仕事に対する不安・不満が「ある」は、一般型ヘルパーで60.4%、登録型ヘルパー48.2%と高い割合となっている。待遇・労働条件への不安・不満が「ある」は、一般型ヘルパーで54.6%、登録型ヘルパーで49.4%となっている。嘱託で「ある」70.2%と不安・不満が非常に強い。嘱託は、労働量や仕事の内容で常勤の働き方に近い。それゆえのこうした回答結果と考えられる。

- ② 「これからもホームヘルパーの仕事が続けたいと思う」は、一般型ヘルパー

89.1%、登録型ヘルパー90.7%で、就業継続意思は強い。登録型ヘルパーは、「登録型のままで続けたい」68.7%、「パート・非常勤・臨時・嘱託として」15.3%、「常勤として」12.8%と回答している。

4. 自治体のホームヘルパーは足りない

- (1) ホームヘルパーの将来に大きな影響を与えると考えられる「高齢者（老人）保健福祉計画」の認知度と、自治体全体のホームヘルプ体制についての考えを聞いたところ、「計画」を「知っている・知らない」は半々である。ただし、パート・非常勤・臨時、登録型ヘルパーで「知らない」とする割合が高い。
- (2) 自治体のホームヘルパーが「十分だと思う」ホームヘルパーは、一般型ヘルパーで16.9%、登録型ヘルパーで15.2%（「わからない」28.7%）と非常に低い割合である。「十分と思わない」と答えた人に、「あなたの働いている自治体でホームヘルパーを増やす場合、どのようなホームヘルパーを増やすことが最も望ましいと思うか」をきいたところ、一般型ヘルパーは「常勤」72.4%、「非常勤・臨時・パート・嘱託など」17.9%、「登録」5.0%を、登録型ヘルパーは「常勤」41.7%、「非常勤・臨時・パート・嘱託など」24.9%、「登録」26.3%を選んでいる。すでにみたように、登録型ヘルパーが自分自身の今後の働き方として選んだのは、登録型が68.7%であったが、自治体全体を考えると別の選択をしていることがわかる。

5. ホームヘルプサービス職確立へのいくつかの課題

ホームヘルパーの就労や労働条件の実態、日頃の仕事、意識について、分析の視点を、一般型ヘルパーと登録型ヘルパー別と雇用形態（一般型ヘルパーのうち、常勤かパート・非常勤・臨時か嘱託か）においてみてきた。ここでは、ごく基本的な課題を提起したい。

- (1) 1つは、ホームヘルパーの量的拡大に際し、どのようにして、どのようなホームヘルパーをどのような割合で増やすことが望ましいかである。現在、雇用形態は違っても労働時間は常勤に近い働きかたをしているヘルパーも多い。また、行っている仕事の種類は重なっており、一般型ヘルパーと登録型ヘルパー別や雇用形態で、

必ずしも明確な区分ができるわけではなく、仕事を分け持っている現状がある。しかし、待遇や労働条件で差がある。これでは飛躍的なホームヘルパーの増大は望めない。適正な評価と、サービスの効率と質を担保しうる労働編成を考える必要がある。

また、主婦役割優遇策も見直されなければならない。

- (2) 2つは、ホームヘルパーの仕事の質の向上である。調査からは、高い研修意欲と強い就業意思がうかがわれたが、利用者志向というよりも自分自身の充足感を求める傾向もみられた。

ホームヘルパーの仕事は「家事」の延長で、主婦であれば誰でもできるといった考えから、残念ながら社会がまだまだぬけだせていない観があるものの、最近では、介護が必要な高齢者が増えてきたことや、具体的な家事・介護を通じて利用者の生活の継続をはかり、同時に人が生きていく（心のエネルギーの発揮も含めて）ことを支援する仕事であることが理解されるようになってきた。そうであればこそ、ホームヘルプサービスの質を保ち、向上をはかるには、サービス評価の基準と仕組みをもつことが必要であろう。

ホームヘルパーには感謝しているという利用者が多いが、一方、「嫌な思いをしたり被害にあったことのある人」は60.9%にのぼり、被害にあったことを「どこにも言わなかった」人が8割いるという調査結果もある（『在宅介護サービスと消費者問題』国民生活センター、1997年）。

点検と評価の基準としては、利用者や社会のニーズ、効率性（単に事業内部のコストだけでなく、社会的レベルで）、本人の職業生涯（安定した職業生活と誇り一ひとびとに利益をもたらす、自らの成長に役立つ）などが考えられる。そしてもちろん、その評価は自己満足ではなく、利用者や管理者、市民に対して説得的でなくてはならない。

そのためには、まず、前提としてホームヘルパーの仕事の内容の確立が必要であろう。1997年度、ホームヘルパーの補助金について、人件費補助方式と事業補助方式が併用された。事業補助方式において、訪問のための移動時間は含まれるものの、訪問以外の仕事がどれほど含まれるかは不明の点も多い。検討が必要である。

(3) ホームヘルパーは、社会からは正しく評価されていないと回答する一方で、仕事への誇りは高い。また、仕事や待遇・労働条件にかんする不安不満を感じている一方で職業継続意思は強い。この間を媒介するものは何なのかを、今後ていねいに探るなかで、ホームヘルプサービス職の確立をはかる必要があろう。

第2章 高齢者福祉サービスの 充実へ向けての課題と提言

1. 提言にあたっての基本的な立場

日本の社会保障制度と高齢者介護

わが国社会の急激な少子・高齢化の進展は、地域社会の変貌や単身者の増大、核家族化など家族形態の変化を伴いながら、国民生活に大きなインパクトをあたえている。それはまた、これまでの日本の年金、医療など個々の社会保障領域のあり方に部分的な修正・補正を求めるにとどまらず、社会保障システム全体の再構築をも迫っている。

日本の社会保障は、社会保険と社会扶助を大きな柱として組み立てられていた。その中で、年金と医療は社会保険制度に依り、福祉は措置制度を中心に公費負担の方式で対処してきた。また、これまでの日本の社会保障は、医療の部門が中心で医療依存型の構造が続いていたが、近年は所得保障の中心としての年金のウェイトも相当高くなってきた。反面、介護や子どもの育児の社会的な支援などの社会福祉領域は遅れるという不均等な展開をみせていた。

この点については、多くの欧州諸国も例外ではなく、要介護高齢者に対する諸施策は、年金や医療と比べて遅れて整備されてきている。しかし、日本社会の少子・高齢化は、これらの諸国に比べていっそう急速であり、しかも、近年、欧州諸国と同様に年金・医療がすでに相当な財政規模に達していることが、社会保障総体をめぐる状況の深刻さを物語っている。

同時に、高齢化の進展と介護に対する市民ニーズの高まりは、介護に普遍的な社会サービスを要請してきている。また、医療費の増嵩は医療からの介護の分離と保健・医療・福祉の総合的対応による公正を損なわない効率化を求めている。年金もまた、人口構成の急速な変化により給付と負担の双方から見直しが検討されている。こうし

た状況にあって、高齢者介護の充実、新しい公的介護システムの確立は日本の社会保障全体の質的な転換を行う重要なカギを握っているといえる。

新しい介護システムの創設による社会保障の統合と調和

これからの社会保障システムは、国民の誰もが健やかな老後生活が保障され、安心して子供が生き育てられ、生涯にわたる人間の尊厳が認められる社会をめざすことを視野におき、普遍性を原則としつつ給付と負担の公平性や効率性について国民のコンセンサスが得られるものでなければならない。その核となるのが介護と育児の社会的支援体制の整備であり、公的な介護・育児保障システムの創設である。とりわけ、高齢者介護にかかわっては、「社会的入院」の非人間性、限界を越えつつある家族介護などから新たな公的な介護保障システムの創設が待望されている。

このように介護をはさんで医療と福祉の見直しと、さらに年金を含めた社会保障全体の再構築の時期にあたっているが、これまでの日本の年金・医療・福祉の関係を改めて問い直し、福祉部門の充実をはじめバランスのとれた関係として統合・調和による社会保障の再構築をはかる必要がある。

(1) 福祉の充実のカギは自治体の姿勢

こうした新たな公的な介護保障システムの創設という課題においては、地域と自治体の対応が焦点である。

それは、高齢者の生活の自立と生活保障は対人・財のサービスのため地域的な制約を受けること、それにもまして地域のニーズがそれぞれ異なっていることから、地域の自治体が第1に責任を持つことが最善と考えられるからである。

我々の一連の調査の、特にアクセス調査のヒアリングで、強く印象づけられた点は、庁内の体制における人と金の重点的な配備、市民団体などとの連携、市民参加の福祉行政の推進等をいくつかの自治体実践し、高齢者介護の充実をはかっているということにあった。こうした、高齢者介護などの福祉の領域での自治体の創意と努力の有無は、すでに71自治体を調査した我々の調査においてもサービス実態の自治体ごとの大きな格差となって現われている。来るべき21世紀においても自治体間でのさらに大

きな差となって現れて来るのではないかと思われる。「自治する力」を育てることがこれからの地域での大きな課題であり、それには高齢者介護のシステムづくりが恰好の素材を提供している。分権と自治の質を決定するには、自治体が福祉をはじめとする社会サービスに対する責任や役割をどこまで果たせるかにかかっているのである。

(2) 我々の基本的な視点 —— 分権と福祉

提言にあたっての我々の基本的な立場は、住み暮らしている地域に根ざした福祉の充実と自治体の活性化である。高齢者等が日常生活で支障が生じた場合、これまでのように福祉施設や病院に入所・入院させるのではなく、引き続き地域で暮らしつづけることが可能なように、高齢者の自立の支援をする責任が自治体にあり、そのための自治体の能力をこれまで以上に高めることが求められているのである。そのことは、同時に、自治体への市民参加を抜きに達成できない課題である。言葉を変えれば、ノーマライゼーション・共生の社会づくりと表裏一体の分権型福祉の推進にある。

そのため、次の2点を我々の基本的な視点として提起したい。

地域からの高齢社会戦略

第1は、地域から総合的な高齢社会への対応方針の確立である。別言すれば、地域自治体としての高齢社会への戦略をいかにつくりあげるかであり、市町村の主体による自治のルール・仕組みの確立といえる。そのためには、社会保障とりわけ福祉における政府システムの転換をいかになし遂げていくかが問われなければならない。

1980年代の後半から、福祉の領域の事務の団体事務化がはかられ、その点では福祉の分権化は1歩進んだ。90年代に入って、(中央)政府の施策も自治体の政策も地域社会での展開を基盤に福祉サービスを進め、政策転換も行われてきている。しかし、財源的には自治体の自主財源の強化と結びつかず、未だ福祉における政府間システムの全面的転換になりえていない。

政府間システムの全面的転換のためには、(中央)政府の行政改革とならんで自治体の行政機構も含めた自己改革が必要となる。その点で例えば、「市町村老人保健福祉計画」の策定・運用にみられるように短期的な課題にとどまらない中・長期的な計

画を策定する企画部門の充実が求められているし、そのための人材の確保・育成と庁内体制の整備も必要となってくる。

もちろん、自治のルールの仕組みづくりといっても、自治体のみで完結することはあり得ない。国（中央政府）と自治体（地方政府）間の税・財政システムの改革一つとっても難しい問題が横たわっている。また、中央・地方の行政の透明度を担保する「情報公開」の根幹をなす情報提供システムや評価・参加・納得（利用者・市民参加のサービス評価）の仕組みづくりも必要であろう。

新しい介護システムの確立

第2は、新しい介護システムの確立である。

利用者本位のサービス体系の構築（総合的・一体的なサービスの提供、公正・公平な利用者負担と手続きの簡素・明確化、サービスの選択権の保障など）をめざし、福祉と医療に分立している高齢者介護サービスを新しい介護システムのもとで統一的に運営することである。

高齢者自身の選択と適切なサービスが確保される利用者本位の制度とするため、透明で公正・適切なケアマネジメント機能を確立することがその核となる。

また、必要な介護サービスが誰でも必要とするときに供給されるという普遍的なサービス供給の観点から現行の措置制度の点検をはじめ、これまでの厚生行政の抜本的な改革をすすめ、その上にたって新しい公的な介護システムの確立をはかるなどの方策が、望まれるのである。

そこでは、当然に、新ゴールドプラン・地域保健福祉計画の進捗状況の点検や認定結果に対する異議の申し立てなど救済措置（仕組みと機関）とサービス内容等に関するオンブズマン制度を、新たな介護システムの一環として確立することなども含まれることとなる。

また、新しい公的な介護システムの確立にあわせて、高齢者などの「自己決定権」を尊重する「成年後見法」の制定など、高齢者自身の権利擁護のための制度の整備も必要な課題となってくる。

多様な供給体制との関係

新しい公的な介護保障システムにおいては、自治体が社会サービスの供給にあたって主導的な役割を果たすことはいうまでもない。しかし、自治体が公的な介護保障システムの「主体」となることは、ただちに社会サービス総体の供給主体となることを意味するものではない。自治体の役割と責任は重大であるが、自治体を核としつつも社会サービスの、特にケアの多元的な供給主体の存在を抜きにこれからの介護サービスの需要への充足は考えられない。多元的な供給主体が地域にあって、それをマネージメントするのが自治体の役割となろう。その上で、公共・民間・社会セクター（非営利・ボランティア部門）の協調・共同・競争による高齢者福祉サービスの充実がはかられる必要がある。

これからの高齢社会を展望するとき、市民の暮らしの安定を保障する社会連帯的フレームワークの確立が重要となる。そのなかでは、公的部門の果たすべき役割、市場での営利企業の役割と同時に非営利組織（NPO）の高齢者福祉サービスに果たす役割も重視しなければならない。また、その際には、社会サービスの提供団体となっている団体、特に、行政と民間の間に位置するとされる、日本型のいわゆる第3セクターである社会福祉法人や福祉公社などのサービス内容、運営、経理の情報のオープンも不可欠である。

2. 今後の主な課題と論点といくつかの具体的な提言

以上のような基本的な立場にたって、次に地域における高齢者福祉サービスの充実にあたっての今後の主な課題・論点といくつかの具体的提言を挙げていくこととする。

(1) 市民参加と参加型行政への転換を

アクセス調査をみる地域保健福祉計画策定時における自治体の対応は、①計画策定のきっかけは厚生省にあったこと、②計画策定の作業の指導が主として都道府県によりなされたこと、③計画策定について庁内組織、関連組織、市民の参加はそれぞれの自治体で大きな差がみられたことであった。

計画の実行、福祉行政の運営などについての市民参加など参加型行政への転換が求められている。今後は、新ゴールドプラン・地域保健福祉計画の進捗状況の点検を進めることとあわせて、高齢者福祉サービスの市民からのアクセスについての評価、点検を行う必要がある。同じアクセス調査によれば、こうした評価・点検を行っている自治体が一つもないという現状がみられる。実質的な市民参加を前提とした福祉サービスについての評価機関の設置が必要である。福祉サービスのニーズの把握から評価する仕組みの全体的な流れに即して、市民参加と参加型行政への転換を進め、また、それに加えて、社会サービスの評価の仕組みの整備が必要である。

提言としては、次のようなことが考えられる。

① 総合的窓口の設置

市民が何らかの福祉サービスを受けるために、最初に訪れるのは自治体の窓口である。市民にとってアクセスが保障されているのか否かを判断する第1の関門が高齢者福祉サービスの窓口である。

アクセス調査によれば、71自治体中66自治体が高齢者福祉サービスの窓口をつくっているが、福祉と保健、医療を受けつけているかについては、42自治体がこうした総合窓口を設置していないと答えている。特に県都市（10%）と町村（32%）は、低い。

苦情処理窓口についてはさらに状況が悪く、設置している自治体はわずか4自治体にすぎない。最近各自治体においても医療と福祉を一体化した窓口を設立している所や住民により身近な出先機関に窓口を設ける自治体がでてきてはいるが、さらに一步踏み込んだ高齢者福祉サービスについての相談から苦情処理まで総合的に受け付ける窓口の設置と充実が求められる。

② 福祉情報の公開

自治体における福祉サービス利用を普遍化するためには、いつでも、どこでも、誰にでもわかりやすい情報が手軽にできることが必要である。また、生活に身近な生活の場に近い公共的な施設や場所で情報が入手しやすい体制を整備することも重要となる。その上で、利用者にとっての自立生活支援という観点から広く深い情報の提供、住み暮らしている地域の福祉情報が提供される必要がある。そうした利用

者・市民と情報の接点にコーディネーターとしてのそれを担う職員が位置する必要がある、そうした職員の養成が急務である。

福祉サービスへのアクセスの評価やオンブズマンシステムの確立に加えて、福祉サービスにかかわる公益法人（特に社会福祉法人）の経営の透明化も極めて重大な意味を持っている。民間といえども、公的資金で運営されており、固定資産税の免除等の特典もある。特別養護老人ホームなど福祉施設を地域の財産としてしていくためにも、私物化は許されるものではない。

福祉へのアクセス情報をはじめとして利用者への福祉サービスの入口から出口まで徹底した情報の公開が必要である。こうした情報公開に対する自治体の姿勢を示すためにも、また、市民の権利としても、自治体が情報公開条例を確立することが望まれるところである。

(2) 多元的な供給主体を活かす自治体のイニシャティブ

これからの福祉サービスの供給にかかわっては、多様なサービスの提供者と公的機関等との有効な組み合わせによる介護保障システムの充実と拡大が必要となってくる。市町村はその連携と調整の主体を担うこととなる。

今後の高齢者介護の需要の急増に対して、公的な部門のみでは十分に対応できると思えない。また、民間の営利企業も公的な介護保健の導入をにらんで福祉サービスへの参入をはかっている。こうした公共や民間の福祉サービスへの取り組みに加えて、最近では、市民参加型の在宅福祉サービスが、サービスの薄い都市部を中心に独自性を発揮しつつ急速に伸びている。市民を地域福祉推進のパートナーとして積極的に位置づけることができるかどうか、将来の地域福祉を決めるといっても過言ではない。市民福祉事業については、実績は積みつつあるものの、任意団体であることから活動に比して社会的信用が得にくい。市民自身が、非営利・公益性の事業を責任を持って継続的に実施するには、それを支える社会的サポート体制が必要である。

(3) 介護労働従事者に魅力ある職場を

新ゴールドプランのホームヘルパーの目標値は2000年で17万人だが、1995年度実績

でその56.2%にとどまっている。こうしたホームヘルパーの量的な充足はこれからの地域における高齢者福祉サービスの最大の課題であるが、同時にホームヘルパーの質的な側面の充実が伴わなければならない。特に、ホームヘルパー職の仕事と労働環境の整備はもっと重視されてしかるべきである。

残念ながら、ホームヘルパー調査で明らかになったことは、ホームヘルパーの仕事に対する意欲の高さに比しての待遇・処遇の貧しさであった。仕事に対する誇りの高さに比してのサービスの自己評価の低さであった。

これからの高齢社会への急速な進展を考えると、何よりも重視されなければならない点は介護労働従事者の仕事の社会的な評価であり、介護労働従事者に魅力ある職場を作っていくことである。

具体的提言としては、次のようなものが考えられる。

① ホームヘルプサービス提供の体制の充実

利用者を訪問しての介護サービスがホームヘルパーの仕事の主要なものであることはいままでもないが、ホームヘルパー仕事＝訪問ではない。ホームヘルプサービスはサービス利用者の生活に深くかかわる対人サービスであり、利用者とホームヘルパー相互の信頼関係に基づく共同作業でサービスの質は高まる。また、ホームヘルプサービスにおいては、訪問先の状況を十分に把握していることの大切さはいままでもないが、我々のホームヘルプサービス職調査によれば、訪問先の必要な現況等の説明、特に高齢者および家族の意向の説明は約7割のホームヘルパーが受けているにすぎない。

訪問の準備や評価・再評価といった仕事の流れや訪問を有効なものとするための利用者の状況の把握や他サービスとの連携等にかかわる管理的な仕事も重要である。調査によれば、「ケース記録を書く（一般型72.6%、登録型48.4%）」「ケース担当会議等に参加する（一般型52.2%、登録型28.0%）」「ケア日誌を書く（一般型46.2%、登録型38.7%）」「訪問予定表を作成する（一般型39.4%）」「他の保健・医療サービスとの連携（一般型31.4%）」「援助計画をたてる（一般型21.8%）」であり、それぞれ訪問の前後の訪問サービスを支える重要な仕事であり、こうしたことにかかわる割合は低すぎると思われる。また、ホームヘルパー間の打合せの時間が

確保されてはいない。打合せ時間が保障された職場で働くホームヘルパーは一般型でも、半数にすぎない。登録ヘルパーは、直行直帰の働き方が多いからであろうか、「確保されている」は42.4%となっている。

さらに、高齢者の暮らしは総合的なものであり、また、利用者の要求とニーズは一致していない場合もあるので、かくれたニーズを発見し、利用者の自立支援につながるにはコーディネーターの役割は大きい。ホームヘルプサービス職にかかわるコーディネーターと機能の確立が必要である。調査によれば現状では、利用者に対してホームヘルプサービスのコーディネートする人がいて、しかも機能がうまく働いているという人は全体の5割ということになる。関連して、ホームヘルパーが困った時の相談体制については、日常時9割、緊急時8割があるとしているが、今後、特に24時間ホームヘルプサービス体制を進める際には、ホームヘルパーが安心して、また安全に働く条件のポイントになるであろう。

② ホームヘルプ職労働者の権利確立

ホームヘルプサービス職の調査によれば、パート・非常勤・臨時の3人に1人は有給休暇制度がない。また、1時金についてはパート・非常勤・臨時の8割以上の人が支給されていないとしている。賃金については、訪問時間1時間あたりの支給額で比較すると、常勤・嘱託とパート・非常勤・臨時、登録型の人達との比較では、格差が厳然として存在する。

また、提供団体調査によれば、就業規則は、財団法人の4割、社団法人および企業の2割は「ない」。超過勤務手当は財団法人・社団法人の4割、企業の3割弱は「支給されていない」。有給休暇も社団法人の6割、企業の35%、財団法人の25%が「制度化されていない」。ホームヘルプサービス職の就労形態の多様化に対応しきれていない雇用条件や賃金水準の大きな格差などの労働条件のばらつきが明らかになった。介護労働に従事している労働者の権利確立と職業としての介護労働の確立をはかって、魅力ある介護職場にすべきである。

今後の課題として時間給において常勤労働者と公平なバランスを持つパートタイマー（非常勤、臨時）労働者や登録ヘルパーの公正な介護報酬の策定や労働条件をいかに公平に取り扱いをするかが問題となつてこよう。

登録ヘルパーにとっては契約時の労働契約の文書化が求められているが、調査によれば、文書で明示された人は、45.2%、口頭で明示された人は29.8%、明示されていない人は12.8%となっている。契約時の労働契約の文書化を徹底化することが求められている。

③ 介護マンパワーの育成

福祉の質にかかわるのは人材の問題である。介護などの福祉労働は、医療と違って熟練・経験を要しない未熟練、低賃金労働層を確保すればよいという間違っただけの通念は捨て去らねばならない。特に、ホームヘルパーの仕事は「家事」の延長で、主婦であれば誰にもできるという考え方から抜け出せないという「通念」は、まだ払拭されてはいない。

ケア・マネジメントに直接関わるものだけでなく、高齢者介護の現場で働くものは、パートタイマーであれボランティアであれ、介護に関する専門的知識と技能を持ち、なによりも思いやりをもって人に接しうる高いモラルをもった人達が必要である。

ホームヘルパー調査によれば、ホームヘルパーは介護にかかわる資格取得や研修の充実に大いに意欲をもっている。62.1%のホームヘルパーが提供するサービス水準の向上に向けた資格のレベルアップをはかりたいとしている。また、採用時の初期研修は一般型で78.3%、登録型で69.6%が行われている。登録型の27.4%で「なかった」と答えているが、登録型ヘルパーは経験年数が短いことを考えると、初期研修体制の一層の充実が望まれよう。仕事についてからの研修は「ある」が一般型で89.8%、登録型で81.6%である。登録型で「ない」と答えた人に研修が受けたいかどうかを聞いたところ71.8%が受けたいと述べている。もともと、ホームヘルパーの仕事についての理由の第1位は「高齢者にかかわる仕事がしたい」が56.7%であり、ホームヘルパーとして働いてよかったこととして「自分自身の精神的な成長に役立った」がトップ（53.5%）であるなど、ホームヘルパーの仕事についての意欲は強いものがある。

こうした、意欲と誇りを支える研修体制や今後のサービス供給の主体となるホームヘルパーの確保と育成の施策が切実に求められている。そのためには、国と自治

体は予測される福祉マンパワーの確保計画をたて、当面、民間の家政婦や付添いの再訓練、資格取得をはじめ、系統的な養成に責任をもつべきである。このような福祉マンパワーは、公共、民間、NPO（非営利組織）など多様な福祉供給主体に必要となるが、調査でみたように、多くは労働条件が不明朗であり、実際には流動的労働市場でありながら社会的条件設定がなされていないなど公正さが担保されていない。国、自治体、福祉法人や労働行政、関連労働組合の間で新たな体系的な対応が求められる。

(4) 急がれる在宅サービスの充実

—— 介護サービスの基盤整備と介護水準の向上

新ゴールドプランによると介護施設の所定数の最低限度は確保されているとされているが、在宅サービスはニーズの3分の1しか確保されていないとされる。必要となるサービスの量と質を確保していくため、新たな基盤整備計画（スーパーゴールドプラン）を市民参加により策定し、確実に実行することが求められている。

介護サービスの水準の基準は、できる限り在宅生活が可能となるようホームヘルプサービスは24時間対応とすることが望ましい。また、施設サービスにおいても既存の特養や老健施設の量的な拡大をはかるだけでなく、生活スペースの十分な確保と暮らしやすさ・質の向上をはかることにおくことが必要である。

提言としては、次のようなことが考えられる。

① デイサービス等の施設設備の整備とサービス水準の向上

在宅の虚弱高齢者および寝たきりの高齢者に対する通所による健康チェックや日常動作訓練、入浴や給食サービス等を含めた、デイ・サービスやデイケアサービスが適切に行われる必要がある。しかし、デイサービスセンターの整備率は、96年3月末現在で、新ゴールドプランの整備計画の37%にすぎないとされている。これまでデイサービスセンターは、特養併設型が主流であったが、特養は広域対応であるため整備計画の達成は難しい。単独型のデイサービスセンター設置の環境整備が必要となろう。そのため、デイサービスセンターを少なくとも中学校区に1つ設置するよう計画的な建設計画を着実に進めるなどの方策が必要である。

デイサービスの水準についてみると、アクセス調査のデイサービス目標値の達成度合いの「10割以上達成」は5割程度（49%）である。また、実態調査の結果をみてもすでに登録している高齢者の待機比率は14%あり、一人あたりの利用平均回数を要介護高齢者でみると2.1回（ただし、半数近くの自治体が1回）となっており、デイ・サービスの水準はまだまだ十分とはいえない。

② 24時間介護体制の推進

寝たきりなど的高齢者を昼夜分かたずサポートするホームヘルパーの24時間介護の体制は95年度から厚生省がモデル事業の本格的な推進を進めているとされているが、地域保健福祉計画にもりこんでいない自治体も多い。実態調査によれば、96年4月現在の実施自治体は1割にとどまり、9割の自治体では実施していない。2000年の計画でも「実施している」は現在より18ポイント増の3割弱にとどまっている。

今後の在宅福祉サービスを展望するとき、24時間介護体制の確立が最も重要な核となっていくであろうと考えられる。24時間介護体制の整備を進める必要がある。

③ 入浴や配食・給食などサービスメニューの豊富化と選択

在宅の要介護高齢者に対して、食事サービスや入浴サービスを提供することは重要な介護支援施策である。両サービスとも日常的に高齢者が生活していく上で重要な介護支援施策であり、ニーズを充足する多様なメニューや質の高いサービスが求められる。

アクセス調査によれば、食事サービスの提供は63%の自治体で昼食に集中しており、また、家族がいてもサービスが受けられる自治体も38%にとどまっている。食事のメニューについても、選択できない自治体がほとんどでメニュー選択のできる自治体は調査自治体中でわずか1自治体である。また、家庭の浴槽を使っての入浴サービスは7割の自治体で可能となっており、そのほとんどはホームヘルプサービスの一環として行われている。また、「寝たきり」以外の人にもサービスを拡大している自治体が増えている。

現状は、このように一定の施策の前進がみられるものの、多様なニーズを充足するには至っていないといわざるをえない結果となっている。

(5) 自治体における行財政の改革

アクセス調査では「市町村老人保健福祉計画」の目標達成のできない理由の第1位として、ゆとりのない財政があげられている。このことは、現状の地方財政は何よりも財源の確保と財源の効率的な利用を求められているということを示している。

そのために重要なのは、自主財源の確保である。自主財源の足りない分を自治体は地方債を利用して財源の調達をしている。特に、施設整備経費に占める地方債の割合は高い。このことは補助金の割合が低いことを表している。また、国庫からの補助金は量的に充足されていないというだけでなく、補助金適正化法の制約が強く働いて利用目的の変更や転用に対応できないという効率性の問題もはらんでいる。

したがって、自主財源の確保と並んで、補助金の改革も並行して進めなければならない。しかし、財源確保の前提は公正透明で効率的な支出である。福祉財源の拡充は先行的先進的な事例が全体の水準を引き上げてきたという経緯を持っているが、しかし、そのことが過度の自治体間の競争を引き起こしている事例もみられた。自治体の福祉政策の方向に先行事例が強く影響して後追い競争をもたらしている例もある。自治体においては、独自の事例にあわせた独自の政策が追求され、財政負担の合理化が市民に判断できるような取り組みが必要である。

また、地域における福祉の充実は地方自治体の新たな行政課題であり、福祉ニーズの急激な高まりとともに、自治体の事務量も急増している。ここ数年間をみると、福祉に携わる事務職員は微増しているが、アクセス調査におけるヒアリングで散見されたところでは福祉に関する事務に配置されている職員のなかでは、残業はもちろんのこと有給休暇も消化できていない現状もみられた。自治体における業務のプライオリティーを鮮明に打ち出す必要がある。その上にたって、OA化による事務の合理化、自治体内の人員配置の是正などが望まれているところである。自治体における行政改革は、行政運営の効率化、簡素化、透明化やニーズへの迅速かつ適切な対応といった市民の要請に応えると同時に、自治体の職員の意欲を引き出すものとしなければならない。

提言としては、次のようなことが考えられる。

① 在宅サービスへの財政的支援

財政調査によれば、高齢者福祉（老人福祉）費は、大半が特別養護老人ホーム入所措置関係経費に費やされており、在宅サービスにはそれほど充当されていないのが現状である。高齢者介護の在宅サービスが緒についたばかりであることを顧みると、これはとりもなおさず、わが国の在宅サービスの整備が十分でないことを物語っている。充実した老後を送るために、在宅サービスに十分な財政的裏付けをあたえる施策が必要である。

② 自治体の現金給付事業の見直し

自治体の現金給付事業については、2つの大きな流れがある。一つは敬老祝い金等であり、これについては縮小傾向にある。もう一つは介護手当等であり、これは介護需要の高まりを背景に増加傾向にある。前者については、財政改革の観点からなおいっそうの見直しが必要であり、後者については、新しい介護システムとの調和と統合をはかる必要がある。

また、いずれの現金給付においても市町村と都道府県の両者の単独事業となっているものがある。このような市町村と都道府県の競合はよほどの根拠がないかぎり無用な競争を生み出す恐れがあり、是正していきたい。

③ 福祉に従事する職員等の育成と活用

現状の福祉行政では、一般的な人事移動の中から特に専門化することなく、配置されている状況にある。実態調査で、高齢者福祉の行政責任者（管理者）に配属されている人をみると、93%が「定期移動により配属された人」であり、「高齢者福祉の経験が長い人」が6%となっている。しかし、自治体内で高齢者福祉行政における専門家育成の必要性を感じているとする意見は当の自治体の担当者からも多く寄せられた。今後の福祉行政を人材面からみると「一般職員が行っていけばよい」は18%にすぎず、「専門の資格保有者の採用が必要」が44%、「なじみの深い職場を経験し定着が必要」が34%、「経験者に研修をし専門家が必要」が11%となっている。自治体においては高齢者福祉行政を推進するにあたっては、専門家職員体制の整備、コーディネーターとしての育成、系統的な専門家の採用と研修などがこれからの課題となろう。

(6) 市民の立場からの福祉のまちづくり

高齢者福祉サービスの充実は、福祉領域のみならず、国民生活の多くの生活領域と関連している。その点で、自治体のまちづくり（都市計画、歴史・文化、自然環境、生活関連資本整備、生活環境、交通アクセス、etc）施策と不可分の関係にある。

そこでは、安心して住める住宅や活動しやすいバリアフリーなまちづくりの発想が求められる。高齢者対応の住宅の建設、改造とともに公園、公共施設、駅、商業施設などの準公共施設などのバリアフリー化や道路・交通手段の改良などが考慮される必要がある。

まちづくりは、物的な都市・住宅整備や生活環境整備に止まらない。市民生活のやすらぎ、安心や住みつづけたまちへのなじみ、時間的な余裕といった精神的な側面もまた、重視されなければならない。

具体的提言としては、次のようなものが考えられる。

① 介護施設（特養、老健施設）の設置は、僻地収容型から生活地型へ、

地域で急増する福祉ニーズに追われて多くの自治体では、高齢者の生活の質に配慮した施設の設置よりも量的な対応に終始している。そうしたことが、福祉「土建」型の汚職を生み出す温床ともなっている。大都市のみならず、町村部においてもこれまでの福祉施設は、市民の日常的な生活圏とは離れた場所に設置されることが多かった。介護施設（特養、老健施設）の設置は、僻地収容型から生活地型へ転換させていかなければならない。

また、そこでの居住環境は、個室を原則に本人の暮らしている現状（自宅等）に限りなく近い状態がのぞましい。今後の介護施設の建設にあたっては、個室または、個室転換可能な設計を行うことが求められている。

② 大都市部での土地の公共的利用

都市部の福祉施設建設用地の確保は困難をきわめている。アクセス調査では「市町村老人保健福祉計画」の目標達成のできない理由のひとつとして、県都市（4割）、政令市（5割）、特別区（5割）で「用地が取得できない」がネックであるとしている。福祉施設建設に要する用地が広ければ広いほど、町中であればあるほど難しいことは、いうまでもないが、その方策の1つは、公共施設等の新築や転換の

際に高齢者福祉施設合築の可能性を探ることである。現在、社会福祉法人が福祉施設を建設するには、土地の保有が前提となっている。自治体によっては、公共施設との合築や使用転換にあわせて、用地を確保し、社会福祉法人に提供し、まちなかの施設づくりをしている。

また、公共施設のいわゆる「目的外使用」が、高齢者福祉施設としての利用を拒んでいる例も多い。小学校の余裕教室や農村における農水省系の建物などがそれである。時代と地域にあわせた柔軟な姿勢で使用を認めるべきであろう。

③ バリアフリーな住宅の設置

高齢者の在宅での介護は、ホームヘルプサービスやデイサービス等の充実とならんで、高齢者の日常に生活する場である住宅が介護に対応できるかが問題である。日本の家屋は、段差や通路（廊下）等の狭さ、畳と床の併存などもあって、高齢者にとって生活しやすいものとはいえない。最近いくつかの自治体で最初からバリアフリーな高齢者対応の住宅が新設されてきたとはいえ、まだまだ圧倒的に少ない。したがって、現実的な対応としては既存の住宅の改造が必要となってくる。

実態調査によれば、住宅改善制度は、町村や10万未満の市などの小規模自治体では「ない」という答えもみられるが、全体として4分の3の自治体で設けている。しかし、アクセス調査によれば、改造相談を受けるために専門相談員等を配置した特別な窓口があるかかという問いには7割近い自治体が「ない」としている。改造のための費用や設計について助言を行っている自治体は約半数であり、改造相談への対処は専門相談員が行っているが35%である。制度としては、整備されていても、相談などの対応は必ずしも十分ではない。

④ 高齢者移動サービスの充実

アクセス調査によれば、高齢者の移動サービスを実施している自治体は、20%程度である。高齢者にとっては、日常的な生活はもとより、通院や通所、生涯学習等へ参加するための移動は、わずかな距離でも困難な場合がある。そのために、自治体は高齢者の移動の便に供するためのサービスを準備する必要がある。

3. 介護保険制度の導入にあたって

本調査は、「はじめに」や第三部の「調査の意図と目的」で述べたとおり、地域における高齢者福祉サービスの実態を明らかにすることを目的に計画されたものである。したがって、調査の実施や取りまとめの過程と並行して、公的な介護保険制度の導入をめぐる様々な議論がなされたことについては十分に注意は払っていたものの、研究委員会では介護保険についての議論を俎上に乗せたことはなかった。自治体を中心とした地域のサービス供給の体制の現況と課題を掌握することに研究委員会の中心的な任務があったからである。

しかしながら、介護保険制度については、導入されるという現実の上にならって、批判的批判ということだけでなく、介護の社会化を現実の制度としてどう活かしていくかという観点が必要であると思われる。その際、利用者や高齢者サービス供給に実際にかかわっている人々の声を制度のづくりに反映させることが重要な取り組みであると考ええる。

こうした立場にならって、ここで介護保険の導入についての研究委員会としての見解を述べておきたい。

(1) 介護保険制度をめぐる動向

保険方式による介護体制の充実をめざすとした介護保険法案の審議が今国会で進められている。

介護保険は、国民や企業から集める保険料や税金を財源として必要な人に介護サービスを提供する制度である。国民からみれば、医療保険と同様に保険証を提示して介護サービスを受ける制度といえる。寝たきりや痴呆症状などの介護を要する状況になったときに、ホームヘルパーや訪問看護等のサービスを自宅で受けたり（在宅サービス）、特別養護老人ホームなどには入（施設サービス）いることができ、その費用の過半を保険で賄うというものである。

この介護保険法案は、96年11月に臨時国会に提出されたが、当時の厚生省の官僚のトップと福祉「土建」業者との癒着による特養建設をめぐる汚職の影響もあり継続審

議となり、本年1月からの通常国会でも審議が進められたが、再度継続審議となった。今臨時国会において審議が進められることとなっている

(2) 新しい公的な介護保障システムにおける自治体のイニシャティブ

自治体が、市民の福祉に責任をもつ社会サービスの範囲は、当然ながら介護保険のカバーする範囲と同一ではない。自治体が責務を負う範囲は、これまでの措置制度による公的な介護制度をふくめて広い領域にわたり、その中のある部分を介護保険がカバーするということになる。介護保険が導入された後は、したがって介護保険のカバーするサービスとそれ以外に自治体が行う社会サービスをどう組み合わせる地域において介護保障を進めていくかが課題となる。そのなかで、自治体がいかにイニシャティブを発揮できるかがもっとも注目されよう。

社会保障分野における地域にかかわる保険制度としてはすでに、国民健康保険が実施されている。この国民健康保険においては、自治体のほとんどは医療サービスの提供に責任を持つこともなく、保険料（保険税）の集金機関化している。提供されている社会サービスについても、もっぱら医療診療報酬の支払いにとどまり、そこでのサービスの質について責任をとる体制にはなっていない。国民健康保険については、自治体は保険者としての保険料の徴収と保険金の支払いにその役割を限定しているといえる。保険者として、医療サービスの質の向上に向けてイニシャティブを取ることができなかった。

こうした経験は、新しい公的な介護保障システムの創出において十分に活かされなければならない。地域保健医療計画の策定・実行や公的な介護保険により自治体が市民の介護を含めた社会サービスに責任を持つ体制が構築されつつあるとき、地域の介護する力の発揮のため、自治体がサービスの提供の最終責任を負うという自覚が強く求められている。

(3) 質的転換をせまられる地方自治

公的介護保険制度の導入により地域における介護サービスが一気に推し進められるわけではない、そこには、自治体の創意と工夫、自治する力、サービスの提供と利用

についての努力が求められている。アクセス調査によれば、多くの自治体が地域医療保健計画の推進にあたって障害になる理由として「財政にゆとりがない」ことをあげているが、財政調査によって自治体ごとの65歳以上人口の一人当たりの高齢者・老人福祉費をみると個々の自治体でかなりの差がある。町村や市などの同じレベルの自治体でも大きな差がみられる。それは必ずしも個々の自治体の財政力と対応していない。また、アクセス調査の計画の目標達成度からみても、財政力の強弱と達成度に直接的な関連もみられない。首長の姿勢や個々の地方自治体の持つ高齢社会戦略にかかわるプライオリティー（政策優先順位）の有無に高齢者福祉施策の伸長が大きくかかわっている。

高齢化が否応なく進む今後の地域社会において、高齢者介護保障システムの充実に向けての施策の遂行は、自らが自前の力で介護をはじめとした社会サービスを提供することによって生き活きとしたまちをつくることができるかの分水嶺となる。1990年代に入って、自治体の高齢社会への政策対応はようやく緒についたとあってよいが、その遂行能力の量的・質的な格差もすでに目立ってきている。したがって、自治体の自己改革を進めることとそれを前提としての政策判断が非常に重要となってくる。分権と福祉の時代は、自治体にとって「福祉を構築する力」と「自治する力」が具体的に試されるといふ、地方「自治」にとっての大きな質的転換を迫られる時代といえるのである。

(4) 社会保障制度の再構築の契機

こうした自治体の努力と結びついてはじめて、導入されようとしている公的介護保険は、自治体における介護サービス水準の向上と供給体制の整備のインセンティブを与えるために大きな役割を果たすことができよう。さらに、そのことによって、また、公的介護保険は医療と福祉の分離と総合的対応、受益と負担の不合理の是正や老人医療拠出金制度の見直しなど現行の医療保険制度の改革や選別主義やスティグマからの解放、普遍的なサービス供給という福祉制度の抜本的な改革を進める梃子になり、社会保障制度の再構築の契機となりうると考えられるのである。

(5) 公的介護保険法案の補強点

先に述べたように、高齢者福祉において必要とされる社会サービスと介護保険におけるサービスは同一ではない。高齢者福祉にかかわるサービスの一部分を介護保険がカバーしているのである。それゆえに自治体の高齢者福祉サービスに果たす責任は、今後も引き続き重いものであると考えられる。

また、導入されようとしている介護保険法は法案自体の欠陥もいくつかある。その問題点、修正を要する点の主なもの明らかにし、介護保険法案の充実を図っていきたい。

第1に、介護保険においては、なによりも制度の利用者である市民の参画が重要である。法案では市町村に介護保険事業計画を作ることが義務づけられているが、その策定にあたっては、市民の代表も参加させるべきである。また、市町村に運営にあたって市民の声が反映されるような機関の設置を検討すべきである。

第2に、高齢者介護サービスにおいては、特に都市部で市民による非営利の福祉サービス事業も相当に広がってきている。今後の福祉サービスの展開には非営利組織によるサービスの提供も大きな影響を及ぼすことになる。こうした非営利組織を除外した介護サービスの社会化は考えられない。非営利団体が望む場合には、介護保険の適用団体にするなどの措置をはかることも必要である。

第3に、地域の介護サービスの量的な整備だけでなく、介護サービスの質的な維持・向上のために、監視・苦情処理のための機関を設置する必要がある。特に、苦情処理の機関は、要介護者が行政等に関与できずに、発言しにくいという現況の中では、福祉オンブズマン的な制度の活用とならんで、特に必要があると思われる。

介護保険創設にあたっては、すでに地域保険計画等で基盤整備の充実を進め介護の充実をはかってきた自治体を中心に反対論もあった。また、厚生省が示す介護保険のモデルプランでは、保険給付の基準となるサービスメニューが、現在行っている自治体独自の施策水準より劣るものがでてくる可能性もある。介護保険は、地域における介護の水準を質量共に引き上げ、高齢者福祉サービスを充実させるために創設される新たな公的介護保障システムである。先駆的に行われてきた自治体の現場や市民活動の担い手、営利・非営利のサービス供給団体等の熱意と創意工夫に応えるものでなければならない。

4. 社会保障改革と労働組合の役割

—— 参加・合意形成・社会的責任 ——

(1) 労働組合の積極的な関与を

第三部の「調査実施の概要」において指摘しているとおり本調査は全国の71地域の自治体を対象とし、それぞれの地域野福祉サービスの状況を把握するためのものであり、全国的な観点で実施する数量的な調査という性格よりも、個々の地域を対象とする事例調査の方法を基本とするという性格を持っている。そして、実際の調査にあたっては、当該地域の連合組織や地域の連合総研の協力を求め、労働組合関係者の調査活動への参加を求めた。それぞれの地域の労働組合が本調査の実施を機会に、地域における高齢者福祉に関心を高め、地域において福祉政策形への具体的関与を果たすという効果をも期待したからであった。

地域の高齢者福祉にかかわる政策を、飛躍的に改善していくためには、基礎的な自治体である市町村の役割は決定的であるが、地域で活動する労働組合が積極的に取り組んでいくことも同様にきわめて重要であると思われるのである。

(2) 社会保障改革と労働組合の役割

21世紀にむけての社会保障の構築は、ひとりひとりの人間にとっては安定性が保障され、マクロ的にも採算性、経済性を維持するために環境変化、条件変化に適応できる「柔軟性」をもつものでなければならない。欧州諸国の「福祉国家の危機」でのさまざまな試行錯誤の試みは柔軟な改革策をたてるにあたっての有益な材料を提供しよう。わが国における社会保障に関する戦後のいくつかの偏見を払拭して、福祉の普遍主義、社会的な連帯などの現代の社会保障の共通の課題を市民社会に確立することが重要である。また系統的な開かれた社会保障にかかわる情報の提供と当事者の参加などが、「適応力」と柔軟性を担保するための大きな前提となる。

そのなかで、行政（公共）部門、非営利組織、インフォーマル部門（家庭等）、営利部門の間にまたがるネットワークとそのコンダクター（指揮者）役のための核の設定が大切である。これらの間に系統的な分担・協力関係を組織する役割は、まずは

市町村などの自治体のコーディネーター機能に期待されようが、今後は新しい介護保障システムの浸透に伴って、公的な機関と民間のサービス企業、また、非営利組織との連携や競争をふくめた競合的な関係の現実化や公・民のネットワーク機能が育ち、それらが地域の介護力を強化していくことにつながってくる可能性がある。

福祉整備にはこのような従来の縦型、あるいは縦割りの政策発想からヨコ型の連携した政策発想転換も必要となる。こうしたなかで、市民や働くものの社会組織である労働組合の役割もおのずから重要性を増してくる。

多くの国では社会保障政策推進の担い手は労働組合であり、さまざまな中央や地方の場を通しての労組・市民福祉団体の参加がその有力な推進力となった。しかし、日本の戦後の労働組合運動は、多くは社会保障を現実的な基盤をふまえて積み上げ改善していくというよりは、「改悪反対闘争」型の運動に傾斜しがちであった。

また企業レベルの労働組合運動も、企業内の退職金や福利厚生の実充に力をそそいでも、社会的な場での制度の創出や改革に精力を注ぎ込むことは乏しかった。ようするに国や行政の社会保障に関する動きについて、労組側は「受け身」、第三者的な批判者の位置を脱することが出来ず、社会保障改革の中心的担い手たる役割をよく果たし得なかったように思われるのである。

今日、社会保障は、医療、年金、雇用保険を含め市民生活の基本的枠組みを形成しつつある。そして、今まさに、新しい社会保障システムをこれから構築する段階にある。

連合も、「高度福祉社会の実現」をその政策の最重要な課題の一つとして取り上げている。社会保障の改革は中央の制度レベルの改革だけでなく、同時に職場・地域・家庭のこれまでのあり方を見直し、新たなルールづくり、制度づくりを下から積み上げてつくっていく作業が不可欠なのである。そのなかで、地域の市民社会のなかでさまざまな非営利組織、公共組織、民営事業をつなぎ、ネットワークの力を発揮させる役割がこれからの労働組合に課せられているのである。

第 二 部

ホームヘルプサービス職調査

第1章 ホームヘルパーの職業とキャリア —— 職業経歴からみた課題と展望 ——

はじめに

高齢化の進行により、在宅高齢者への介護や生活援助サービスの必要性が高まっている。その公的な支援策としては、ホームヘルプサービス、デイサービス、ショートステイが3本柱として位置付けられており、特に、ホームヘルプサービスの担い手としてのホームヘルプ職は、その質量にわたる拡充が求められている。ホームヘルプ職の量については、新ゴールドプランにより1999年に17万人の目標が設定され、質については、マンパワー対策の基本指針により保健医療福祉職の養成力の強化と資質の向上が謳われている。このような法的な整備は、高齢者生活の安定が、在宅サービス、特に、ホームヘルプ職の活動に大きく依拠していることによる。言い換えると、ホームヘルプ職は、高度な介護能力を期待しうる専門職なのか、専門的な知識をあまり必要としない地域で多少条件のよいパートタイム労働の一種なのか¹⁾、などというホームヘルプ職に求められる資質や職業的な能力が、高齢者の在宅における生活の質を左右しうることを意味している。

このように考えると、ホームヘルプという仕事が、どのような人々によって担われ、どのようなサービスを提供し、どのような職業生活上の課題を抱えているのか、といった点を明らかにすることは、ホームヘルプ職の現状の問題点を明らかにし、その解決策を示すことにつながると考えられる。さらに、今後のホームヘルプ職の養成や資質の向上を図る施策、高齢化社会における高齢者の生活の質などといった将来像の構想をも規定すると考えられる。

しかしながら、ホームヘルプ職の全体的な雇用状況や仕事に関する現状を示す資料は限られている。さらに、ホームヘルプという仕事を選択した人々がどのような職業

人生を生きているのかといった視点に立った分析は、集会における報告集²⁾やルポルタージュ³⁾といった手法によるものは多少あるものの、大量観察による統計データは少ないというのが実情である。

本稿は、このようなホームヘルプ職の職業生活の現状を、「ホームヘルプ職」調査を通して発見された事実を通して紹介することを目的としている。具体的には、ホームヘルプ職として働く人々の職業人生の歩みに沿って、その心情と悩みを明らかにしたいと考えている。

なお、「ホームヘルプ職」調査のデータの特性についても触れておく必要があるだろう。調査報告書においても留意点としてあげた点ではあるが⁴⁾、重ねて摘記しておこう。第1は、同調査は、任意に抽出した調査対象自治体(71団体)およびそこに所在する高齢者福祉サービス提供団体で働くホームヘルパーに限定されていること。第2は、雇用・登録団体を通しての調査票配布(回収は郵送による返送)であったため、登録型ヘルパーや民間雇用ヘルパーの回収が少なかったこと。第3は、調査票の配布・回収状況からは、常勤で働く人の割合が高いこと、などである。

このようなデータ上の偏りはあるものの発見された事実は、ホームヘルプ職の現状の問題点と今後の課題に多くの示唆を与えるものであることには変わりないと考えられる。

1. ホームヘルプ職の同質性と異質性

— ホームヘルプの仕事はどのような人々の組合せで成り立っているか —

(1) 中高年女性が主たる担い手 — 同質性 —

ホームヘルプ職を構成するメンバーの属性に着目すると、以下のような同質性がみられる(第1-1表)。

第1は、女性が大半を占めていることである(性別構成は、「女性」97.9%、「男性」1.8%)。女性中心に担われている点は、常勤から登録型までヘルパーの種類を超え共通している(「男性」が相対的に多い嘱託でも5.6%)。

第1-1表 ホームヘルパーの属性（ヘルパーの種類別）

	計	女性比率	35歳未満	35歳 | 39歳	40歳 | 44歳	45歳 | 49歳	50歳 | 54歳	55歳 | 59歳	60歳以上	N A	中央値 (歳)	平均値	家族の介護経験のある比率
計	2068	97.9	8.4	10.5	18.8	25.6	17.0	12.1	6.0	1.5	47.5	47.0	42.2
常勤	848	97.6	12.7	12.4	19.8	25.9	15.2	10.5	2.0	1.4	45.5	45.0	45.5
嘱託	124	94.4	3.2	9.7	21.8	32.3	16.9	8.1	4.8	3.2	47.5	47.1	33.9
パート・非常勤 ・臨時 登録型ヘルパー	334	99.7	6.6	9.9	19.2	30.5	17.7	12.3	3.0	0.9	47.5	46.8	42.8
	697	98.7	5.3	8.5	17.4	22.0	19.1	14.9	12.0	0.9	49.5	49.4	39.7

第2は、全体の平均年齢は47歳であり、年齢構成でも、30代後半から50代に8割（特に、40代後半が25.6%）が集中し、かなり中高年層に偏っていることである。ヘルパーの種類別に平均年齢をみても、最も低い常勤（45歳）から最も高い登録型（49.4歳）まで40代後半である点は同じである。

以上の点に、後述するように通算経験の平均7.3年という年数を加味すると、子育てを終えた家事のベテラン女性が参入して主流を形成しているといえるだろう。さらには、自分自身の家族の介護経験者の少ない点も注目される。ちなみに、今回調査によると、4割強が自分の家族の介護を経験したことがあると回答している。

(2) 多様な勤務先の機関・団体と雇用形態 — 異質性 —

一方、ホームヘルプ職のイメージを分りにくくしている要因としては、労働自体が介護や生活援助を必要とする個別の家庭内部に閉ざされているという仕事上の性格もあるが、その雇用形態や勤務先の団体や機関がかなり多様で、複雑なことがあげられる。このようなホームヘルプ職の構成における多様性、異質性の存在とその分布状態は、調査対象の機関や団体により大きく左右されるだけに、先に触れたデータ・バイアスを最も受けやすくなる領域といえる訳だが、以下のような分岐が含まれている（第1-2表）。

第1-2表 ヘルパーの種類（主な勤務している機関・団体別）

	一般型ヘルパー	常勤	非常勤	パート	臨時	嘱託	その他	登録型ヘルパー	計	構成比
計	66.3	41.0	4.6	9.7	1.8	6.0	0.5	33.7	2068	100.0
市区町村	71.7	32.3	5.0	23.5	0.5	7.1	0.5	28.3	378	18.3
社会福祉協議会	73.8	55.4	4.3	2.9	2.8	6.4	0.2	26.2	1046	50.6
福祉公社・事業団など	54.2	22.7	4.6	18.5	...	7.3	...	45.8	260	12.6
老人ホームなど福祉施設	71.5	40.1	10.9	13.1	3.6	2.2	...	28.5	137	6.6
家政婦・看護婦紹介所	16.7	...	...	16.7	...	...	...	83.3	24	1.2
生協・ワーカーズ・コレクティブ	...	...	...	...	...	...	...	100.0	84	4.1
非営利・市民の自主的な組織	...	...	...	...	...	...	...	100.0	12	0.6
民間会社・事業所	66.7	47.6	4.8	9.5	...	4.8	...	33.3	21	1.0

第1に、一般型（雇用・契約関係を有するヘルパー）と登録型（本人が就労できる日時を登録しておき都合のよい時間だけをホームヘルプ労働に従事するヘルパー）との対比では、同構成は、2：1となっている。さらに、一般型ヘルパーは、常勤、パート、非常勤、臨時、嘱託などの多様な呼称で呼ばれている。

第2に、総務庁が用いている正規職員と非常勤ヘルパー（通常、正規職員と呼ばれる雇用形態でないホームヘルパー）という身分関係の対比では、2：3に分れている⁵⁾。

第3に、勤務している機関・団体の構成では、「社会福祉協議会」が50.6%と半数を占めるが、それ以外は、「市区町村（自治体）」が18.3%、「福祉公社・事業団など」が12.6%、「老人ホームなど福祉施設」が6.6%、「生協・ワーカーズ・コレクティブ」が4.1%などとなっている。なお、「農協」「家政婦・看護婦紹介所」「非営利・市民の自主的な組織」「民間会社・事業所」などの団体や機関に勤務しているホームヘルパーは少ないが、これらは団体・機関からの協力があまり得られなかったことを反映している。

上記の3つの点からも、その多様性は明らかであるが、ホームヘルパーの現状は、それぞれを組合せた存在（例えば、自治体で正規職員として働く公務員ヘルパーから市民が運営する非営利組織に所属し無償で働く登録型ヘルパーまで）であるだけに、より実態は複雑で、多岐に亘っていることがうかがえる。

以上からは、今回の調査対象が71自治体とその提供団体に限られているためその全国的な分布状況を類推できないが、ホームヘルプ職の雇用形態や勤務する機関や団体などに関しては、かなり異質な要素が混在していることが確認できる。さらにいえば、このような多様化の状況は、先に指摘したデータ・バイアスの要素が軽減されれば、縮小されるというよりも、一層拡散したものであることが推測されよう。

(3) 併存する資格や養成研修の水準 — もう一つの異質性 —

ホームヘルプ職の仕事内容は、家庭における日常生活上の家事内容や介護などと密接に関連するだけに、それを専門的な職業として位置付ける上では、仕事の経験を通して習得した技能や技術の蓄積、自己啓発のみならず、専門的な研修の受講経験や資格取得が、一つの指標を与えることになると考えられる。ところで、今回調査は、同じホームヘルプ労働に従事していても、介護福祉士資格や養成研修の受講経験が、ホームヘルパーによりかなり段差のあることを明らかにしている（第1-3表）。

第1は、全体としての介護関係の資格などの保有状況を複数回答でみると、「介護福祉士」は21.4%と5人に1人程度である。これに対し、ホームヘルパー養成研修に関しては、「2級」が40.2%と最も多く、「1級」が34.2%、「3級」が29.5%となっている。ただし、介護福祉士資格や養成研修の受講経験は、個人によっては重複して取得（受講）していることが想定される。そこで、介護に関する最上位資格（研修）の取得状況もみておこう。最上位資格を「介護福祉士」、養成研修の「1級」、「2級」、「3級」、「左記資格なし」の分布でみると、順に、21.4%、19.8%、30.8%、12.4%、15.6%となっており、ホームヘルプ職のなかに、資格などの保有状況の格差は明らかである（第1-4表）。

第1-3表 取得している資格（複数選択）

	介護福祉士	成 研 修 1 級 ヘル パー 養	成 研 修 2 級 ヘル パー 養	成 研 修 3 級 ヘル パー 養	社会福祉士	理学療法士・作業療法士	鍼灸師	マッサージ師	保健婦	看護婦・士	保母・保父	栄養士	調理師	教員	歯科衛生士	計	
計	21.4	34.2	40.2	29.5	0.4	0.1	0.0	0.1	0.4	4.3	9.6	2.0	6.2	8.3	0.3	2068	
常勤	40.8	58.0	35.6	22.5	0.7	0.2	...	...	0.2	5.0	12.7	1.4	7.2	7.1	0.4	848
嘱託	28.2	57.3	23.4	8.9	...	...	...	...	0.8	8.9	8.1	1.6	7.3	12.9	...	124
パート・非常勤	8.7	14.1	65.0	35.9	...	...	...	...	0.6	1.5	10.5	3.0	6.0	7.2	...	334
・臨時 登録型ヘルパー	2.0	9.8	38.0	39.0	0.4	...	0.1	0.3	0.6	4.2	5.9	2.4	4.4	9.8	0.4	697	
介護福祉士	100.0	67.0	25.7	21.0	0.9	...	...	0.2	...	3.4	14.2	1.4	9.0	8.8	0.2	443
常勤	100.0	69.9	26.6	22.3	0.6	...	...	...	...	4.0	14.7	1.4	9.2	7.8	0.3	346
嘱託	100.0	62.9	22.9	5.7	...	...	...	...	...	2.9	14.3	...	14.3	17.1	...	35
パート・非常勤	100.0	51.7	31.0	17.2	...	...	...	...	...	...	13.8	...	3.4	6.9	...	29
・臨時 登録型ヘルパー	100.0	21.4	14.3	42.9	14.3	...	...	7.1	...	...	21.4	7.1	...	21.4	...	14
養成研修1級	...	100.0	19.8	17.6	0.5	0.2	...	...	0.2	4.1	7.1	2.2	4.4	6.3	0.5	410
常勤	...	100.0	20.8	17.2	0.8	0.4	...	...	...	4.0	7.2	1.2	4.0	2.8	0.8	250
嘱託	...	100.0	2.0	6.1	...	...	...	...	2.0	12.2	6.1	4.1	4.1	16.3	...	49
パート・非常勤	...	100.0	31.3	34.4	...	...	...	...	...	...	15.6	9.4	3.1	15.6	...	32
・臨時 登録型ヘルパー	...	100.0	24.6	21.5	...	...	...	...	...	...	3.1	1.5	4.6	7.7	...	65
養成研修2級	...	...	100.0	29.7	0.3	0.2	...	...	0.2	1.3	10.2	2.2	5.5	8.0	0.2	636
常勤	...	...	100.0	26.6	1.3	0.6	...	...	0.6	0.6	16.5	1.3	7.0	12.0	...	158
嘱託	...	...	100.0	25.0	...	...	...	...	...	5.0	5.0	...	5.0	5.0	...	20
パート・非常勤	...	...	100.0	28.3	...	...	...	...	...	...	10.1	3.0	6.6	5.6	...	198
・臨時 登録型ヘルパー	...	...	100.0	32.8	...	...	...	...	...	2.4	6.1	2.4	3.2	8.1	0.4	247
養成研修3級	...	...	...	100.0	...	...	...	...	0.4	1.2	7.4	2.3	5.5	9.4	0.4	256
常勤	...	...	...	100.0	...	...	...	...	...	3.4	13.8	...	3.4	3.4	...	29
嘱託	...	...	...	100.0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1
パート・非常勤	...	...	...	100.0	...	...	...	...	2.1	...	4.2	2.1	8.3	8.3	...	48
・臨時 登録型ヘルパー	...	...	...	100.0	...	...	...	...	...	1.2	7.0	2.9	4.7	11.1	0.6	171
上記資格なし計	...	...	...	...	0.3	...	0.3	0.3	1.9	13.9	7.1	1.9	6.8	9.9	0.3	323
常勤	1.5	24.6	13.8	3.1	10.8	9.2	...	65
嘱託	15.8	5.3	...	5.3	5.3	...	19
パート・非常勤	3.7	18.5	14.8	...	3.7	7.4	...	27
・臨時 登録型ヘルパー	...	...	...	...	0.5	...	0.5	0.5	2.0	10.5	4.5	2.0	6.0	10.5	0.5	200

第1-4表 介護関連資格の保有状況（ヘルパーの種類別）

	介護福祉士	成研 研修1級ヘルパー 養	成研 研修2級ヘルパー 養	成研 研修3級ヘルパー 養	い左記の資格等はない
計	21.4	19.8	30.8	12.4	15.6
常勤	40.8	29.5	18.6	3.4	7.7
嘱託	28.2	39.5	16.1	0.8	15.3
パート・非常勤	8.7	9.6	59.3	14.4	8.1
・臨時 登録型ヘルパー	2.0	9.3	35.4	24.5	28.7

注. は第1位を、 は第2位を示す。

第2は、上記の資格などの保有状況が、かなりホームヘルパーの種類により異なっていることがあげられる。対象のホームヘルプの仕事内容とも関連するが、常勤では「介護福祉士」(40.8%)や「1級」(29.5%)といった上位資格者が多数を占めており、「3級」(3.4%)や「資格なし」(7.7%)などは少ない。これに対し、パート・非常勤・臨時は、「2級」が59.3%と6割を占める反面、「介護福祉士」(8.7%)と「資格なし」(8.1%)の双方が少なくなっている。さらに、登録型は、「2級」(35.4%)や「3級」(24.5%)とともに、「資格なし」(28.7%)が3割近く占めている点の特徴となっている。

第3は、常勤では、介護関係などの資格や研修経験のない人のなかには、看護婦(24.6%)や保母(13.8%)など医療や福祉の関連資格保有者が少なくないことがあげられる。同比率は、パート・非常勤・臨時ヘルパー→登録型の順で低下している(第1-3表、参照)。

(4) 常勤並みに働く嘱託という働き方 — 勤務状況にみられる類似性 —

以上、ホームヘルプ職の異質性（多様性）を明らかにしてきた。しかしながら、勤務の実態面から接近すると、異なる雇用や身分の名称で呼ばれていても、かなり類似したグループに再編成できる点もホームヘルプ職の特徴といえる。ホームヘルパーの種類によりサービス内容の面で分担と重複性のあることは明らかにしているが⁶⁾、ここでは、勤務状況の面からその異質性と同質性の問題を整理しておこう(第1-5表)。

常勤ヘルパーの1ヵ月の勤務は、大半が〈15～24日〉に集中し平均19.9日であり、訪問日数も平均19.1日と対応しており、勤務日には大半訪問していることになる。1日の訪問時間は、平均5時間15分となっている。ところで、嘱託も、勤務日数は平均20.3日、訪問日数は平均18.8日、訪問時間は5時間5分と勤務状況に関する限り常勤とかなり類似した働き方をしている。

常勤ヘルパーと好対照な勤務状況にあるのが、登録型ヘルパーである。登録型の訪問日数は、平均12.6日と常勤より7日ほど少なく、1日の訪問時間数も平均3時間19分と2時間ほど短くなっている。さらに、両者の差異は、登録型では、日数や訪問時間数が人によってかなり分散していることである。このような登録型の分散した勤務状況に類似しているのが、パート、非常勤、臨時という雇用形態である。但し、パート、非常勤、臨時は、訪問日数は平均14.4～15.6日（勤務日数は平均15.1～16.0日）、1日の訪問時間数も、平均3時間38分から4時間6分と、いずれも登録型ヘルパーよりやや多く、常勤並の「20～24日」も17.9%～26.3%を占めている。なお、登録型ヘルパーやパート、非常勤、臨時では、1ヵ月の勤務日数（訪問日数）や1日の訪問時間数のいずれかが常勤並みのケースがみられた。ちなみに、勤務日数と訪問時間数の双方が常勤並みの勤務状況を訪問日数16日以上、訪問時間4時間以上としてみると、パート・非常勤・臨時で24%、登録型でも18.5%含まれている点にも留意すべきだろう。

以上の結果からは、多様な名称で呼ばれているホームヘルプ職でも、勤務状況から整理すると、常勤や常勤並みに働く嘱託のグループと登録型ヘルパーやパート、非常勤、臨時のグループに括ることができる。一方では、後者のグループのなかにも、常勤に近い働き方をしているホームヘルパーが含まれているということである。

第1-5表 勤務状況（ヘルパーの種類別）

	計	過去1カ月間の勤務日数							過去1カ月間の訪問日数										
		1 日	5 日	10 日	15 日	20 日	25 日 以上	N A	中 央 値	平 均 値	1 日	5 日	10 日	15 日	20 日	25 日 以上	N A	中 央 値	平 均 値
一般型ヘルパー	1371	0.6	1.2	6.9	33.4	48.9	1.9	7.0	20.0	18.9	1.1	2.4	7.9	36.0	37.6	1.2	13.9	19.0	18.0
常勤	848	...	...	0.1	36.6	56.5	2.2	4.4	20.0	19.9	0.6	1.1	1.4	39.5	43.8	1.4	12.3	20.0	19.1
嘱託	124	...	...	...	16.9	76.6	0.8	5.6	20.0	20.3	0.8	3.2	4.0	24.2	53.2	0.8	13.7	20.0	18.8
非常勤	95	5.3	4.2	27.4	26.3	23.2	2.1	11.6	16.0	15.1	5.3	6.3	24.2	27.4	17.9	1.1	17.9	16.0	14.4
パート	201	...	4.5	23.4	35.3	19.4	2.0	15.4	16.0	16.0	0.5	5.0	24.4	36.3	16.9	1.0	15.9	16.0	15.6
臨時	38	...	2.6	39.5	26.3	26.3	...	5.3	15.5	15.4	...	2.6	36.8	26.3	26.3	...	7.9	16.0	15.5
登録型ヘルパー	651	...	...	...	...	...	...	...	...	...	10.0	20.1	26.7	24.4	12.6	2.2	4.0	12.0	12.6

	1日の平均訪問時間数										中 央 値	平 均 値
	2 時 間 未 満	2 時 間 以 上	3 時 間 以 上	4 時 間 以 上	5 時 間 以 上	6 時 間 以 上	7 時 間 以 上	8 時 間 以 上	N A			
一般型ヘルパー	2.2	10.9	7.3	16.3	23.7	22.4	6.9	0.9	9.5		5:00	4:53
常勤	1.8	6.5	3.9	14.4	26.8	27.9	8.5	0.8	9.4		5:30	5:15
嘱託	4.0	4.0	7.3	21.0	21.0	23.4	8.1	1.6	9.7		5:00	5:05
非常勤	4.2	31.6	17.9	17.9	8.4	6.3	4.2	1.1	8.4		3:00	3:38
パート	0.5	22.4	16.9	24.4	16.9	8.0	3.5	1.0	6.5		4:00	4:00
臨時	10.5	15.8	7.9	10.5	42.1	2.6	...	...	10.5		4:55	4:06
登録型ヘルパー	2.8	35.8	29.3	13.2	6.5	4.9	0.6	1.5	5.4		3:00	3:19

(5) 労働条件上の格差から身分・雇用形態を区分 — 階層性の構造 —

問題は、何故、勤務が同質的なグループが、多様な雇用形態や呼称で呼ばれるのかという点であろう。この問題を検討すると、多様性の背景に、雇用・労働条件における格差の問題が浮上してくる。今回調査の一環として実施された〔地域福祉サービス供給団体調査〕において、就業規則、超勤手当、有給休暇などの適用者に関しては、常勤職員、非常勤・臨時・パート・嘱託職員、登録型ヘルパーで格差を設けた取り扱いをしていることが指摘されており、この点は、総務庁調査の結果とも対応したものといた⁷⁾。

今回調査を常勤、嘱託、パート・非常勤・臨時、登録型の4区分から見ると、区分間の労働条件で見逃せない差異がみられる(第1-6表)。

- ① 有給休暇制度が「有」は、常勤の92.3%に対し、嘱託は88.7%、パート・非常勤・臨時は53.6%となっている。制度の設置では、常勤と嘱託との差は大きくないが、嘱託の付与日数は中央値で14.3日と、常勤(20.0日)より4日短くなっている。これは、常勤の場合、就職時に20日からスタートしているのに対し、嘱託では1年目で10日、20日に到達するには10年を要するという条件の違いが反映している。さらに、パート・非常勤・臨時では、1年目でも5日、10年以上でも12日にとどまっている(第1-7表)。
- ② 賃金形態は、常勤と嘱託の「月給」に対し、パート・非常勤・臨時と登録型は主に「時間給」である。平均月収は、常勤でも20,770円と必ずしも高くはないが、常勤とかなり勤務状況の類似している嘱託では18,730円とさらに2万円少なくなっている(賃金格差の構造の詳細な分析については、第2章、参照)。
- ③ 一時金制度は、制度が「ある」比率が、常勤で64.0%にとどまっている点も問題だが、嘱託では58.1%、パート・非常勤・臨時では11.7%に過ぎない。さらに、年間一時金額を、個人間の差が大きいため中央値で見ると、常勤では83万円に対し、嘱託30万円、パート・非常勤・臨時は9万円と、かなり大きな格差が生じている。

第1-6表 ヘルパーの種類別にみた労働条件

	計	有給休暇制度の有無と付与日数			賃金形態と平均月収											一時金支給の有無と年間一時金額										
		ある ない N A	中 央 値	平 均 値	月 給	日 給	時 間 給	そ 他	N A	3 万 円 未 満	3 万 円 以 上	5 万 円 以 上	10 万 円 以 上	15 万 円 以 上	20 万 円 以 上	25 万 円 以 上	N A	中 央 値	平 均 値	支 給 さ れ て い る	支 給 さ れ て い な い	N A	中 央 値	平 均 値		
		(日)			(千円)											(万円)										
計	2068	81.4	10.3	8.3	20.0	15.7	49.1	2.4	46.1	0.4	1.9	11.9	12.5	18.4	4.1	22.7	16.4	7.3	6.7	147.0	129.9	49.6	35.9	14.3	80.0	74.1
常勤	848	92.3	0.4	7.3	20.0	18.5	98.7	0.2	0.2	...	0.8	0.2	...	0.1	5.2	42.0	32.3	15.7	4.5	200.0	207.7	64.0	18.6	17.3	83.0	83.1
嘱託	124	88.7	4.0	7.3	14.0	14.3	98.4	...	0.8	...	0.8	...	...	0.8	3.2	60.5	29.8	4.0	1.6	174.0	187.3	58.1	23.4	18.5	30.0	43.4
パート・非常勤 ・臨時 登録型ヘルパー	334	53.6	35.6	10.8	6.0	6.0	4.5	10.2	82.6	...	2.7	6.0	23.4	59.0	6.6	1.5	1.5	...	2.1	60.0	63.1	11.7	81.7	6.6	9.0	14.9
	651	...	...	...	...	...	...	1.7	94.1	1.3	2.9	32.3	26.4	25.0	1.8	0.8	0.2	0.6	12.9	37.5	42.6	...	...	...	...	...

第1-7表 有給休暇制度の有無と付与日数
(ホームヘルパーの通算経験年数別)

	常 勤		嘱 託		パート・非常勤・臨時							
	制 度 が あ る 比 率	計	中 央 値	平 均 値	制 度 が あ る 比 率	計	中 央 値	平 均 値	制 度 が あ る 比 率	計	中 央 値	平 均 値
		(日)		(日)		(日)		(日)				
計	92.3	848	20.0	18.5	88.7	124	14.0	14.3	53.6	334	6.0	6.0
2年未満	95.9	97	20.0	18.1	91.7	12	10.0	10.6	66.3	98	5.0	5.5
2年以上	88.9	81	20.0	17.3	84.6	13	10.5	12.0	51.4	37	6.0	6.4
3年以上	91.5	94	20.0	18.7	93.3	15	11.0	12.5	34.0	47	6.0	5.1
4年以上	96.5	86	20.0	19.2	92.3	13	13.0	14.7	56.5	23	6.0	6.1
5年以上	91.6	261	20.0	18.7	89.5	38	13.0	14.2	36.1	61	6.0	6.4
10年以上	91.6	190	20.0	19.3	85.2	27	20.0	18.0	38.5	13	12.0	12.2

上記以外の退職金制度や法定及び法定外の福利厚生費用などを含めると、雇用や身分により労働費用に大きな格差のあることが推測される。このような実質的な労働条件に伏在している格差構造が、ホームヘルパーにおける“雇用形態の多様化”を促していることは見落せない点といえる。このような状況下で、嘱託ヘルパーの7割までが待遇や労働条件に関し不満・不安を抱いており、この点からすると、少なくとも“嘱託”という雇用形態は、自ら選択した働き方というよりも、受け身で選択せざるを得なかった働き方という人が多く含まれていることがうかがえる（常勤の不安・不満の「ある」比率は50.2%）⁸⁾。

(6) 大きい“103万円枠”の規制力 — “103万円枠の問題” —

つぎに、常勤以外のパート・非常勤・臨時、そして登録型などの働き方を選択しているホームヘルプ職について、職業を構成する重要な要素である経済的な自立という視点から検討を加えておこう。本稿では、この点に関しては、パート労働における働き方の一つの目安となっている“103万円枠の問題”—所得税、健康保険・厚生年金、雇用保険などの加入との関係から年収が上回らないように調整した働き方をしているか否かの問題、本稿では、総称してこの呼称で呼ぶことにする—を手掛かりとしてみることにした（第1－8表）。

第1は、“103万円枠”を就労の目安として意識的に収入調整をしているホームヘルパーが、パート・非常勤・臨時で53%、登録型で31.9%を占めていることである。ちなみに、労働省調査によると一般パートのなかで“枠”を意識する人の比率（「考慮する」）は31.6%であり、パート・非常勤・臨時では大幅に上回っていることになる⁹⁾。

このような“枠”の規制力は、パート・非常勤・臨時、登録型共通して月収9万円台層（年収100万円前後）が極めて少ない実態に示されるように、意識のみならず、実際の就労行動を規定している。このような選択の結果、パート・非常勤・臨時と登録型では、年金に「配偶者を通して国民年金に加入している」人が3分の2前後、健康保険に「扶養家族で加入している」人が8割台に及んでいる。

第2は、収入調整が、ホームヘルパー自身の選択によるものなのか、勤務先団体

(機関)の誘導によるものなのか、という選択権に関する問題である。収入調整の方法では、「事務所が調整している」比率は、パート・非常勤・臨時では41.8%、登録型でも24.3%を占めており、収入の調整がホームヘルパーの自主的な選択によるばかりでなく、事務所(団体・機関)が主導していることの少なくない実態を示している。特に、このような関与や誘導は、パート・非常勤・臨時の収入が“枠”に抵触しかねない月収4万円から6万円層にかけて多くなっており、勤務先団体(機関)が、“枠内”の仕事としてホームヘルプ職の労働を位置づけていることが少なくないことがうかがえる。

第1-8表 ヘルパーの種類別にみた公課負担との関係からみた働き方と年金及び健康保険の加入状況

	計	公課負担関係からみた働き方					調整している人の調整方法					年金の加入状況					健康保険の加入状況								
		途9に0働いて満る目	途10に0いて満る目	途10に0いて満る目	途30に0いて満る目	枠を計	な特い調整はして	N	A	る自	所調	る自	計	N	A	計	加自	加自	民配	加入	N	A	る自	扶養	加入	N	A
計	2068	8.3	9.7	1.9	19.9	75.0	5.1	52.6	11.4	64.0	32.1	3.9	1	49.7	11.6	33.7	2.0	3.0	52.7	42.9	1.4	3.0			
常勤	848	...	...	0.1	0.1	92.9	7.0	...	...	...	...	...	1	95.0	1.1	0.2	0.4	3.3	94.6	0.6	0.6	4.2
嘱託	124	0.8	0.8	0.8	2.4	94.4	3.2	...	...	...	...	...	3	97.6	...	0.8	...	1.6	94.4	1.6	...	4.0
パート・非常勤・臨時	334	21.6	25.1	6.3	53.0	43.4	3.6	40.7	14.1	54.8	41.8	3.4	177	6.3	19.5	69.2	3.9	1.2	13.8	80.8	4.2	1.2			
登録型ヘルパー	697	13.8	15.8	2.3	31.9	64.1	4.0	63.1	8.6	71.7	24.3	4.1	222	6.0	23.0	64.4	3.4	3.2	11.5	85.4	1.3	1.9			

他方、就労日数を自分で選択(「自分で調整したり」や「調整を事務所に頼んだり」)しているケースは、収入調整を行っている登録型の71.7%、パート・非常勤・臨時の54.8%を占めている(ヘルパー全体で見ると、パート・非常勤・臨時で29%、登録型で22.9%)。この層は、家庭生活や趣味などに費やす時間に影響を与えない範囲の仕事としてホームヘルプという労働を自主的に選択していると考えられよう(第1-9表)。

第1-9表 所得税、健康保険、厚生年金、雇用保険などの加入との関係から、
年収が上回らないように調整した働き方について（平均月収別）

計		所得税、健保・年金、雇用保険の加入関係からみた働き方					調整の方法				年金の加入状況				健康保険の加入状況				
		途 9 0 万 円 未 満 を 目 途 に 働 い て い る	1 0 万 円 未 満 を 目 途 に 働 い て い る	1 3 0 万 円 未 満 を 目 途 に 働 い て い る	特 に 調 整 は し て い ない	N A	自 分 で 調 整 し て い る	所 に 頼 ん で い る	調 整 す る よ う な 事 務	事 務 所 が 調 整 し て い る	N A	加 入 し て い る	自 分 が 厚 生 年 金 に 加 入 し て い る	自 分 が 国 民 年 金 に 加 入 し て い る	配 偶 者 を 通 じ て 国 民 年 金 に 加 入 し て い る	加 入 し て い ない	N A	自 分 で 加 入 し て い る	扶 養 家 族 で 加 入 し て い る	加 入 し て い ない	N A
パート・非常勤・臨時	334	21.6	25.1	6.3	43.4	3.6	40.7	14.1	41.8	3.4	6.3	19.5	69.2	3.9	1.2	13.8	80.8	4.2	1.2
3万円未満	20	25.0	10.0	5.0	55.0	5.0	75.0	...	25.0	...	...	20.0	75.0	5.0	...	5.0	80.0	15.0	...
3万円以上	26	19.2	19.2	...	53.8	7.7	60.0	20.0	10.0	10.0	3.8	23.1	69.2	3.8	...	11.5	88.5	...	...
4万円以上	52	32.7	15.4	1.9	48.1	1.9	38.5	3.8	57.7	...	1.9	26.9	69.2	1.9	...	17.3	78.8	3.8	...
5万円以上	64	26.6	18.8	3.1	50.0	1.6	41.9	19.4	32.3	6.5	...	21.9	73.4	3.1	1.6	9.4	79.7	7.8	3.1
6万円以上	56	26.8	25.0	5.4	41.1	1.8	37.5	15.6	43.8	3.1	1.8	14.3	75.0	5.4	3.6	7.1	89.3	1.8	1.8
7万円以上	48	18.8	47.9	4.2	27.1	2.1	26.5	20.6	50.0	2.9	2.1	14.6	77.1	6.3	...	2.1	95.8	2.1	...
8万円以上	24	8.3	54.2	12.5	20.8	4.2	55.6	11.1	33.3	...	4.2	12.5	83.3	...	...	8.3	87.5	4.2	...
9万円以上	5	...	60.0	40.0	...	...	40.0	20.0	20.0	20.0	...	20.0	80.0	...	...	...	100.0	...	...
10万円以上	32	...	12.5	21.9	62.5	3.1	27.3	9.1	63.6	...	46.9	18.8	28.1	6.3	...	56.3	40.6	3.1	...
登録型ヘルパー計	651	14.1	16.6	2.3	64.4	2.6	63.7	8.4	24.2	3.7	5.4	22.0	66.2	3.2	3.2	10.6	86.5	1.2	1.7
3万円未満	210	8.1	11.4	1.0	76.2	3.3	67.4	7.0	23.3	2.3	6.7	20.5	69.5	1.4	1.9	9.0	89.5	1.0	0.5
3万円以上	95	10.5	10.5	...	77.9	1.1	75.0	...	20.0	5.0	4.2	20.0	68.4	4.2	3.2	9.5	88.4	2.1	...
4万円以上	77	13.0	13.0	1.3	72.7	...	71.4	...	23.8	4.8	1.3	24.7	68.8	2.6	2.6	6.5	93.5	...	...
5万円以上	72	27.8	20.8	1.4	47.2	2.8	72.2	8.3	19.4	...	2.8	13.9	76.4	5.6	1.4	6.9	86.1	4.2	2.8
6万円以上	34	26.5	32.4	2.9	38.2	...	61.9	4.8	28.6	4.8	5.9	26.5	64.7	...	2.9	5.9	94.1	...	...
7万円以上	28	17.9	35.7	...	46.4	...	53.3	26.7	20.0	...	3.6	25.0	64.3	7.1	...	21.4	78.6	...	...
8万円以上	21	19.0	33.3	14.3	33.3	...	35.7	7.1	57.1	...	...	28.6	66.7	...	4.8	4.8	90.5	...	4.8
9万円以上	8	...	62.5	12.5	25.0	...	...	33.3	33.3	33.3	...	50.0	37.5	...	12.5	12.5	75.0	...	12.5
10万円以上	22	...	13.6	4.5	81.8	...	25.0	25.0	25.0	25.0	27.3	31.8	31.8	4.5	4.5	50.0	50.0	...	...

第3は、「特に、調整はしていない」働き方についてである。同比率は、登録型で64.1%、パート・非常勤・臨時でも43.4%を占める。ところで、この働き方には、2つの異なる意味内容が含まれている。一つは、フルタイムと同様に、収入に対して応分の負担を受入れた働き方である。この点に関しては、「特に、調整はしていない」比率が、パート・非常勤・臨時と登録型に共通して、平均月収が10万円を超えると急上昇している点に対応している。もう一つは、収入の絶対額が“枠”の水準を大幅に下回り、負担を心配しないですむ働き方である。登録型は、平均月収4万円未満という

絶対額の低い収入層が含まれているため、パート・非常勤・臨時より以上に「特に、調整はしていない」比率が高くなっている。つまり、常勤以外でも収入重視と自由時間重視に分岐しているということである。

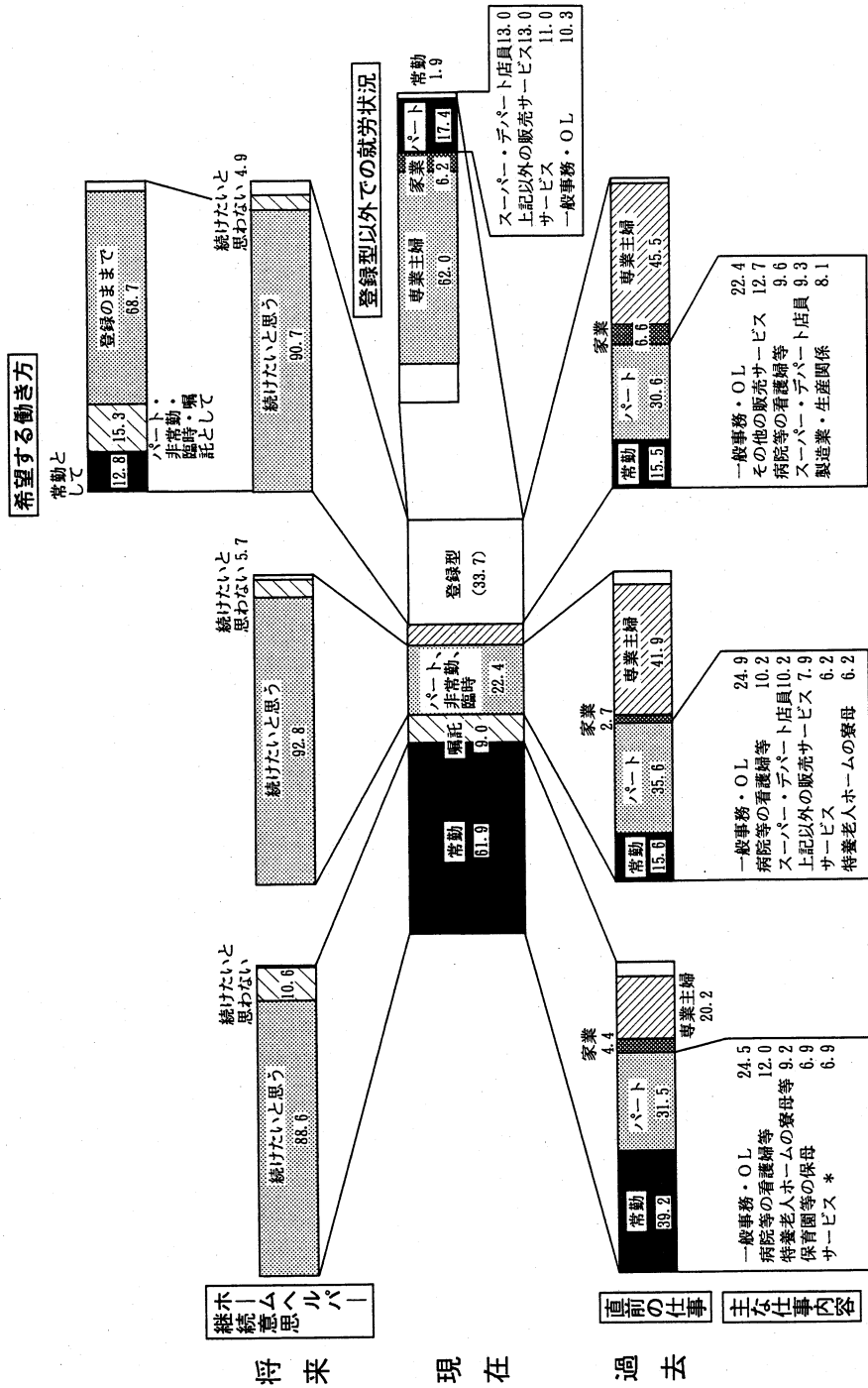
以上の常勤以外の働き方を、“103万円枠”という経済的な自立の視点から検討してきた。検討の結果から明らかになった点は、ホームヘルパーにおいても他のパートタイマー同様に“103万円枠”が、その就労を規定する枠組みとして機能している点である。さらに、そのような働き方が、自らの選択によるばかりでなく、勤務先の機関や団体がホームヘルパーという職業を専業主婦のパート労働の一種として位置づけているという事実も浮び上がっていた。他方、ホームヘルパーの経済的な実態からみると、パート・非常勤・臨時、登録型ヘルパーには、自らで健康保険や年金に加入し家計の維持を目指し経済的に自立している人ばかりでなく、家計補助的な就労として位置付ける人、さらには、収入額を度外視し、生きがいの対象としている人なども含まれていることになる。ホームヘルパーの雇用形態の複線的な構造は、このような人々の要望に適応したシステムでもあることを示している反面、ホームヘルプ職を、職業として一律に検討することの難しさも示している。

2. ホームヘルパーの職業生涯

— どのような職業人生を送っているのか —

ホームヘルプ職の現状は、異質性を含んだ多重な層により形成されていることを明らかにしてきた。その前提に立ち、ホームヘルパーとして働く人々の職業生涯を辿ることにしよう。ここでは、常勤ヘルパー、パート・非常勤・臨時ヘルパー、登録型ヘルパーの3つの類型を互いに対比しながら、それぞれの職業生活の特質と課題を明らかにしていきたい（第1-1図、参照）。

第1-1図 ホームヘルプ職における職業生涯の構造



* サービスは、スーパー・デパート店員、販売サービスを除く。

(1) 強い職業人への志向 — 常勤ホームヘルパー —

① ホームヘルプ職選択まで……他の雇用形態と比べると、常勤では、新卒での就職者や年齢の比較的若い層が多くなっている（第1-10表）。入職直前まで「常勤」であった人が4割を占め、「パート」であった3割を含めると、7割が雇用労働者により占められているなど入職直前の雇用・身分のあり方が、その後のあり方にかなり影響している。従事していた仕事内容も、他と比べ「病院の看護婦など」「特養ホームの寮母」「保育園などの保母」など医療や福祉といった関連職場で働いていた経験者が多い。このため、就職したきっかけでは、「市区町村の広報」が最も多いことは他と同じだが、直前の仕事が、ホームヘルプの仕事とナジミ深い職場で働いていた人が多いため「友人・知人など」や「福祉関係の機関や団体」などに勧められ就職してきた人が多くなっている。

第1-10表 ヘルパーの種類（ホームヘルパーの仕事に就く直前別）

		一般型ヘルパー	登録型ヘルパー						計	構成比	
			常勤	非常勤	パート	臨時	嘱託	その他			
	計	66.3	41.0	4.6	9.7	1.8	6.0	0.5	33.7	2068	100.0
仕事に就く直前の状況	常勤で働いていた	80.5	60.5	2.7	5.5	1.6	7.5	0.4	19.5	559	27.0
	パートなど常勤以外で働いていた	68.0	40.8	5.0	11.0	2.4	6.3	0.3	32.0	665	32.2
	家業に従事していた	57.4	36.1	3.7	4.6	…	7.4	…	42.6	108	5.2
	専業主婦で働いていなかった	53.4	25.1	6.0	12.8	1.9	4.4	1.0	46.6	680	32.9
	学生で働いていなかった	84.6	69.2	3.8	7.7	…	3.8	…	15.4	26	1.3
年齢別	34歳以下	78.7	62.1	2.9	6.3	3.4	2.3	…	21.3	174	8.4
	35-39歳	72.9	48.2	2.3	11.5	1.4	5.5	1.4	27.1	218	10.5
	40-44歳	68.8	43.3	2.6	12.1	1.8	7.0	…	31.2	388	18.8
	45-49歳	71.1	41.5	6.0	11.3	1.9	7.5	0.8	28.9	530	25.6
	50-54歳	62.1	36.8	6.0	8.3	2.6	6.0	…	37.9	351	17.0
	55歳以上	49.9	28.3	5.6	7.2	0.8	4.3	1.1	50.1	375	18.1

ホームヘルプの仕事を選択した理由としては、他と同様「高齢者や障害者にかかわる仕事がしたい」という仕事内容を多くあげているが、それとともに、「収入を得たい」や「安定的な仕事がしたい」といった職業としての経済的・身分的な保障を就職の際の主たる目的としている人の多い点が特徴となっている。既にみてきたように、現在、常勤で働いている人には、他の雇用や身分の人よりも、フルタイムで働いた人が転職してきたり、新卒者を含め年齢構成の若い人が含まれているが、これらの人々にとっては、就職に当っては経済的・身分的な保障が必要条件となっていることがうかがえる（第1-11表）。

第1-11 ホームヘルプ職への入職への経緯（ヘルパーの種類別）

	計	ホームヘルパーの仕事についての主なきっかけ									ホームヘルパーの仕事についての理由（3つ以内選択）											回答累計			
		市区町村の広報で	新聞・雑誌・ミニコミ誌の知った	た就職情報誌で知った	勤友人・知人などに	団体・関係者の勧め	福祉関係の機関や	職業安定所で知った	その他	N	A	収入が得たい	高齢者がしたかわる	社会に地域参加した助け	が活かせる	知識や資格・経験	知識や技術が身に	自分も将来利用する	か友達や仲間が欲しい	勤務時間が選べる	自分ができる		自宅の近くで仕事	時間的な余裕が	他に仕事がない	た安定した仕事	N	A
計	2068	41.3	5.2	0.1	26.3	9.3	1.1	13.2	3.5	35.9	52.5	29.1	18.1	29.8	26.3	1.6	20.0	8.9	18.6	3.5	21.1	1.3	265.3		
常勤	848	38.8	5.5	0.2	27.9	11.4	1.9	12.5	1.7	43.3	58.0	19.0	19.2	29.1	16.0	0.6	5.0	8.7	10.6	4.5	42.0	1.9	256.0		
嘱託	124	53.2	2.4	...	19.4	8.9	2.4	12.1	1.6	38.7	52.4	23.4	24.2	25.0	17.7	0.8	12.9	9.7	18.5	4.0	32.3	2.4	259.7		
パート・非常勤	334	41.9	6.0	...	24.0	9.6	0.9	16.2	1.5	33.2	57.2	29.9	25.7	36.2	29.9	1.2	24.3	8.7	21.9	2.7	6.3	0.6	277.2		
臨時・登録型ヘルパー	697	42.6	4.6	...	26.5	6.5	...	13.2	6.6	28.6	44.3	42.2	12.6	28.6	38.5	3.3	38.3	9.0	26.7	2.9	...	0.3	274.9		

② 常勤ヘルパー職の現在………ホームヘルパーとしての通算経験年数は、平均7.3年（中央値5.5年）だが、5人に1人以上は10年以上のベテランが占めている（第1-12表）。

仕事内容に関しては、在宅高齢者における生活の質の確保からニーズが高まっている定時外の訪問活動に焦点を当ててみることにした（ヘルパーの種類と仕事内容に関しては、[第3章 ホームヘルパーの仕事と職場]を参照されたい）。常勤ヘルパーは、訪問対象が、定時外の訪問活動のニーズの高い介護を必要とする高齢者が

多く含まれていることもあり、半数近くが土曜・休日、祝日などの訪問を行っている。ただし、訪問日数は、月1.8日と、他に比べると少ない。一方、早朝・深夜の訪問では、3割のヘルパーが、月平均4.5日行っている。このように、常勤は、他のヘルパー以上に、定時外の訪問を担当しており、今後の“24時間365日”体制の担い手として主要な役割を担い得る位置にすることが分かる。

このようななかで、ホームヘルパーとして働いてよかったと感じている点としては、「自分自身の精神的な成長に役立った」「人と社会について考えさせられた」「新しい知識や技術が得られた」などをあげる人が多い。

第1-12表 ホームヘルプ職の現在（ヘルパーの種類別）

計	ホームヘルパーの通算経験年数							定時外の訪問活動							働いてよかったこと(2つ以内選択)																	
	1 年 未 満	1 年 以 上	2 年 以 上	3 年 以 上	4 年 以 上	5 年 以 上	10 年 以 上	N A	中 央 値	平 均 値	有 休 日 比 率	祝 祭 日 訪 問	中 央 値	平 均 値	有 早 朝 比 率	深 夜 訪 問	中 央 値	平 均 値	担 当 型	早 朝 型	深 夜 型	休 日 型	早 朝 型	深 夜 型	N A	な ら ば 身 に 役 立 つ 精 神 的 な 成 長 に 役 立 つ こ と	新 し い 知 識 や 技 術 を 得 ら れ た こ と	考 え さ せ ら れ た こ と	人 と 社 会 に 関 心 が あ る こ と	地 域 の 活 動 に 参 加 し た こ と	生 活 に 便 利 な こ と	N A
								(年)	(日)	(日)																						
計	2068	0.8	10.6	9.6	11.1	10.1	30.8	11.0	4.6	5.5	7.3	37.3	1.0	2.2	20.0	3.0	4.4	13.4	23.1	5.8	50.5	7.2	53.5	24.7	38.9	34.6	23.7	8.0	2.4			
常勤	848	0.8	10.6	9.6	11.1	10.1	30.8	22.4	4.6	5.5	7.3	46.6	1.0	1.8	30.8	3.0	4.5	20.5	24.7	8.7	36.6	9.6	55.9	29.1	35.1	37.3	17.8	8.6	2.1			
嘱託	124	0.8	8.9	10.5	12.1	10.5	30.6	21.7	4.8	6.0	6.8	32.3	2.0	1.9	25.0	3.0	3.7	19.4	12.1	4.8	53.2	10.5	54.8	23.4	38.7	37.1	25.0	5.6	2.4			
パート・非常勤	334	3.6	25.7	11.1	14.1	6.9	18.3	3.6	16.5	3.5	3.9	32.9	2.0	2.8	11.1	2.0	3.2	6.0	26.1	4.8	57.2	6.0	56.9	24.0	41.6	34.7	24.6	7.8	1.2			
臨時・登録型ヘルパー	651	4.7	17.4	16.1	14.8	9.6	21.8	4.8	10.9	3.5	4.2	28.4	2.0	2.7	9.7	4.0	5.2	6.8	21.5	2.6	66.1	3.1	48.9	20.1	42.0	30.6	31.3	8.2	2.6			

③ 職業生活の展望……常勤ヘルパーは、9割近くが仕事を継続したいと望んでいる。さらに、経験が豊富なばかりでなく、介護関連の資格保有者や研修受講者が多く含まれていることはすでにみたが、仕事のステップ・アップ意欲は鮮明である。今後、取得希望の資格の比率は、全体で比べると、既に介護福祉士取得者が多くを占めるため必ずしも高くはないが、養成研修2級や3級受講者、介護関連資格なし層において、一段アップした資格や養成研修の取得希望者の多い点が目立つ。それ以外でも、社会福祉士や理学療法士・作業療法士などの取得希望者が多い点も特徴となっている(第1-13表)。さらに、仕事上の研修に関する受講意欲では、6割が

第1-13表 さらに取得したい資格（3つ以内選択）（ヘルパーの種類別）

	介護福祉士	ホームヘルパー 養成1級	ホームヘルパー 養成2級	ホームヘルパー 養成3級	社会福祉士	理学療法士・作業 療法士	鍼灸師	マッサージ師	保健師	看護婦・士	保母・保父	栄養士	調理師	教員	歯科衛生士	計
計	42.3	23.2	10.8	3.3	22.2	13.1	0.7	4.4	2.2	5.7	2.0	9.6	11.1	0.4	0.6	2068
常勤	41.9	13.1	2.7	0.8	30.3	19.5	1.1	3.7	2.5	8.1	2.8	10.8	11.7	0.5	0.9	848
嘱託	44.4	12.9	4.0	...	26.6	12.9	...	9.7	...	8.1	...	6.5	11.3	1.6	0.8	124
パート・非常勤	54.5	39.8	10.2	0.3	18.3	10.8	0.6	3.3	2.1	4.5	3.0	9.9	10.8	0.9	0.9	334
・臨時 登録型ヘルパー	37.3	30.0	22.2	8.6	12.9	6.5	0.4	5.0	2.6	2.7	1.1	8.5	10.3	...	...	697
介護福祉士	0.2	5.9	2.3	0.2	38.4	26.4	0.7	4.7	2.7	11.3	2.5	14.9	15.3	1.1	1.4	443
常勤	...	4.9	1.7	0.3	39.6	27.5	0.9	3.8	2.9	10.7	2.6	16.5	15.9	0.6	1.7	346
嘱託	...	8.6	...	...	42.9	20.0	...	17.1	...	11.4	...	8.6	8.6	2.9	...	35
パート・非常勤	...	6.9	3.4	...	24.1	20.7	...	...	6.9	13.8	6.9	3.4	13.8	6.9	...	29
・臨時 登録型ヘルパー	7.1	28.6	21.4	...	7.1	28.6	...	7.1	...	14.3	...	7.1	14.3	...	...	14
養成研修1級	65.1	0.7	0.5	0.2	19.3	12.7	0.7	5.4	1.2	5.9	1.7	8.0	10.7	0.2	0.5	410
常勤	64.0	0.4	...	...	18.0	12.4	0.8	5.2	1.2	5.6	2.8	8.4	10.8	...	0.4	250
嘱託	75.5	...	...	...	22.4	14.3	...	8.2	...	10.2	...	6.1	16.3	2.0	2.0	49
パート・非常勤	84.4	...	3.1	...	31.3	9.4	...	6.3	3.1	9.4	...	15.6	...	...	...	32
・臨時 登録型ヘルパー	53.8	1.5	1.5	1.5	15.4	12.3	1.5	4.6	1.5	3.1	...	6.2	12.3	...	...	65
養成研修2級	61.0	42.0	0.2	...	20.6	11.0	0.3	4.2	1.9	4.9	1.4	7.9	10.7	0.3	0.5	636
常勤	89.2	37.3	...	...	36.1	17.7	1.3	1.3	1.9	8.2	3.2	7.6	7.6	0.6	0.6	158
嘱託	65.0	55.0	...	...	20.0	10.0	...	...	...	5.0	...	...	...	...	...	20
パート・非常勤	57.1	52.0	...	...	16.2	11.1	...	3.0	1.0	3.5	1.5	11.1	14.6	0.5	1.0	198
・臨時 登録型ヘルパー	44.9	36.0	0.4	...	14.2	6.9	...	7.7	2.8	3.6	0.4	6.5	10.9	...	...	247
養成研修3級	44.9	38.3	52.7	0.8	12.1	5.1	1.2	2.3	2.3	2.7	2.7	8.2	11.3	...	...	256
常勤	69.0	51.7	34.5	...	20.7	17.2	...	3.4	10.3	6.9	3.4	3.4	6.9	...	...	29
嘱託	...	...	...	...	...	...	...	100.0	...	...	...	100.0	100.0	...	...	1
パート・非常勤	60.4	39.6	58.3	...	14.6	4.2	4.2	2.1	2.1	2.1	8.3	10.4	6.3	...	...	48
・臨時 登録型ヘルパー	37.4	35.1	53.8	1.2	9.9	3.5	0.6	1.8	1.2	2.3	1.2	8.2	11.7	...	...	171
上記資格なし計	31.9	26.6	23.2	19.8	14.9	5.9	0.9	4.3	3.4	1.5	2.5	8.7	6.5	0.3	0.3	323
常勤	52.3	29.2	10.8	9.2	18.5	9.2	3.1	3.1	3.1	4.6	3.1	1.5	4.6	1.5	...	65
嘱託	26.3	10.5	26.3	...	15.8	...	...	5.3	...	...	...	5.3	10.5	...	...	19
パート・非常勤	48.1	33.3	14.8	3.7	18.5	11.1	...	7.4	3.7	...	3.7	...	...	...	3.7	27
・臨時 登録型ヘルパー	24.5	27.5	29.0	28.5	13.5	5.0	0.5	4.5	4.0	1.0	2.5	12.0	7.5	...	...	200

受けたいとしており、研修内容としては取得資格の希望とも対応するが、「心理学・精神衛生学」と「介護技術・実技」が多くあげられており、利用者に対する深い理解と介護技術力のレベルアップという双方向に向いている（第1-14表）。

第1-14表 仕事上の研修希望の有無と受けたい研修内容

	計	研修を受けたいとする比率	介護全般	痴呆	介護技術・実技	介護保険	精神障害・知的障害	寝たきり	ガイドヘルパー	ケアマネー・ジメン ト・ケアプラン	調理・食事	心理学・精神衛生	散髪	手法	リハビリ	性	マッサージ
一般型ヘルパー計	1371	66.0	9.8	3.5	12.8	4.4	3.1	0.3	0.6	6.3	3.4	12.5	0.2	1.1	3.5	0.1	0.3
常勤	848	66.2	8.2	3.9	13.7	5.2	3.9	0.2	0.5	8.0	0.7	12.1	0.2	1.2	2.9	0.2	0.4
嘱託	124	67.7	10.7	6.0	10.7	6.0	1.2	1.2	...	3.6	2.4	10.7	1.2	2.4	4.8	...	1.2
パート・非常勤・臨時	334	68.0	11.9	1.8	12.8	1.8	0.9	0.4	0.9	2.6	10.6	12.8	...	0.4	5.3	...	...

	入浴	看護	医学・医療	難病	ターミナル	介護福祉士	社会福祉主事	養成1級-3級	理学療養士	ソーシャルワーカー	レクレーション	OA	老人疑似体験	その他	N A
一般型ヘルパー計	0.2	1.1	5.4	0.9	0.4	3.3	0.7	9.1	0.7	0.1	0.4	0.3	0.4	5.5	9.3
常勤	...	1.2	6.1	0.5	0.4	4.1	0.7	5.7	0.5	0.2	0.5	0.4	0.5	6.6	11.2
嘱託	...	3.6	4.8	2.4	...	3.6	...	7.1	1.2	...	...	1.2	1.2	4.8	8.3
パート・非常勤・臨時	0.9	...	4.8	0.9	0.9	1.8	0.9	17.6	0.9	...	0.4	...	...	3.1	5.7

(2) 仕事派・収入派・自己啓発派が混在 — パート・非常勤・臨時ホームヘルパー —

① ホームヘルプ職選択まで……前述したように入職直前と現在の雇用・身分のあり方には相関がみられ、パート・非常勤・臨時のヘルパー入職直前の仕事も、他と比べると、水平移動である「パート」(35.6%)の多い点が特徴となっている。ただし、最も多いのは、「専業主婦」(41.9%)で、「常勤」は15.6%である。就職直前まで雇用労働者であった人の仕事内容は、「病院の看護婦」(10.2%)や「特養老人ホームの寮母」(6.2%)などもみられるが、他は「一般事務・OL」や販売関係従事者などホームヘルパーの仕事とは関連の薄い職種からの就職が大半を占めている。

仕事についたきっかけは、「市区町村の広報」(41.9%)が最も多く、「友人・知人などに勧められて」(24.0%)という口コミによるケースも少なくない。

ホームヘルプという仕事を選択した理由としては、「高齢者や障害者にかかわる仕事がしたいから」が多い点は他と同じだが、「知識や技術が身につくから」や「知識・資格・経験が活かせるから」といった知識の習得や経験の活用などを多くあげている人が多い。さらに、パート・非常勤・臨時ヘルパーという雇用形態のなかには、前述した“103万円枠の問題”において収入志向と自由時間志向に分岐している実態を指摘した。この点とも対応し、理由として、「収入が得たい」もみられる反面、「自分が希望する勤務時間が選べるから」や「時間的な余裕ができたから」など家庭生活や趣味と時間的に並立できる働き方としてホームヘルプという仕事を選択した人が少なくないことが明らかになっている。

- ② パート・非常勤・臨時ヘルパー職の現在……ホームヘルパーとしての通算経験年数は、平均3.9年（中央値3.5年）であり、2年未満が3割を占め、長くても10年未満と短い。ちなみに、一般の女性パートの現在の会社での勤続年数の平均4.8年と比べてもかなり短くなっている⁽¹⁰⁾。この点からすると、ホームヘルパーに就職にも、短期で転職や専業主婦に復帰するケースが少ない転出入の激しい実態をうかがわせている。

定時外の訪問については、早朝・深夜の訪問を行っている人は11.1%にとどまり、日数も平均2.8日と、いずれも常勤より少なくなっている。一方、土曜日・休日、祝日の訪問に関しては、行っている人は常勤と比べ32.9%と少ないが、日数は平均2.8日と常勤よりやや多くなっている。この点からすると、休日訪問は、休日勤務の可能な特定の人を中心となって切り回しているといえよう。

ホームヘルパーとして働いてよかったと感じている点としては、常勤と大きく変わらないが、「援助や介護する喜びが得られた」や「地域の福祉について関心が高まった」など自分自身の充足感と結びついた項目がより多くあげられている。

- ③ 職業生活の展望……9割以上は仕事の継続希望を抱いているにもかかわらず、既にみたように経験年数が短い。この実態からすると、ホームヘルプの仕事の継続希望をもったパート・非常勤・臨時ヘルパーが、職業生活を送るなかで問題に直面した場合には、転職や専業主婦への復帰など転出するケースが多いことをうかがわせている。

今後の働き方としては、取得希望の資格などをみると、介護関連のより上位の資格や養成研修への取得意欲は、常勤と肩を並べて高く、自らがステップアップしながら働きたいとする志向が強い。ただし、常勤との違いは、理学療法士・作業療法士とともに、現状の仕事内容がより家事援助や実務に限られていること反映していると思われるが社会福祉士の少ない点である。なお、仕事上の研修に関する受講意欲や研修内容は、常勤と共通したものとなっている。

(3) ボランティア意識から参加・登録型のままで継続が主流

— 登録型ホームヘルパー —

- ① ホームヘルプ職選択まで……ヘルパー入職直前の仕事は、「専業主婦」の比率が45.5%とパート・非常勤・臨時よりも高くなっている。登録型という働き方が、家庭の労働力を高齢者の家事援助や介護に向かわせる有効な方法として機能していることがうかがえる。それ以外は、「パート」が30.6%、「常勤」が15.5%である。雇用労働者であった人が従事していた仕事内容では、パート・非常勤・臨時より以上に、「一般事務・OL」や販売関係従事者、製造業などホームヘルプの仕事と関連のない職種や職場からの参入が多くなっている。なお、仕事についたきっかけは、パート・非常勤・臨時と同様に、「市区町村の広報」(42.6%)と最も多く、「友人・知人などに勧められて」(26.5%)が続いている。

ホームヘルプという仕事を選択した理由には、登録型という働き方の特徴が端的に示されている。「高齢者や障害者にかかわる仕事がしたいから」や「収入が得たい」は上位を占めているものの比率は大幅に下がり、「社会・地域の助け合いに参加したいから」や「自分も将来利用するかも知れないから」といったボランティア意識や、さらには、時間的に柔軟な働き方のできるメリットからホームヘルパーに就いているケースが特に多くなっている。

なお、入職時における就業規則の明示の有無について触れておこう。登録型ヘルパーにとって就業規則は、労働条件を規定するばかりでなく、雇用労働者と位置づけられているか否かという点とも関連している。今回調査では、働き方を通して、提供するサービス労働の性格を明確化する意味からも条件の明示の必要性が高いが、

「文書で明示された」は45.2%、「口答で明示された」が29.8%となっているが、「明示されなかった」が12.8%、「わからない」も9.2%など曖昧なケースもみられる。特に、社会福祉協議会では、「明示されなかった」がほぼ2割を占めていることが明らかになっている（第1-15表）¹¹⁾。

第1-15表 登録ホームヘルパーとして入職時の労働条件明示の有無
(主な勤務している機関・団体別)

	計	文書で明示された	口頭で明示された	明示されなかった	わからない	N A
登録型ヘルパー計	697	45.2	29.8	12.8	9.2	3.0
市区町村	107	49.5	25.2	10.3	12.1	2.8
社会福祉協議会	274	38.3	32.8	17.9	8.4	2.6
福祉公社・事業団など	119	61.3	21.8	5.9	9.2	1.7
老人ホームなど福祉施設	39	43.6	35.9	12.8	5.1	2.6
家政婦・看護婦紹介所	20	45.0	15.0	15.0	15.0	10.0
生協・ワーカーズ・コレクティブ	84	45.2	29.8	11.9	7.1	6.0
非営利・市民の自主的な組織	12	50.0	33.3	...	16.7	...

- ② 登録型ヘルパーの現在……登録型ヘルパーについては、ヘルパー以外の就労状況を設問しているが、6割強は「専業主婦で働いていない」。他方、就労しているケースは4人に1人強だが、内訳をみると、「パートなど常勤以外で働いている」が17.4%と多く、他は「家業に従事している」が6.2%であり、「常勤で働いている」は2.9%と少ない。なお、就労している職種や職場は、販売などサービス職が多くなっている。

ホームヘルパーとしての通算経験年数は、パート・非常勤・臨時よりやや長い平均4.2年（中央値3.5年）である。

就職した理由として、時間的に柔軟な働き方できるメリットをあげるケースが多かっただけに、登録型ヘルパーは、土曜・休日、祝日に訪問を行っている人（28.4%）や早朝・深夜の訪問を行っている人（9.7%）の割合はパート・非常勤・臨時よりさらに少ない。ただし、注目される点は、定時外訪問をしている人は、休日・祝日は平均2.7日、早朝・深夜は平均5.2日とそれぞれ日数は多くなっている。これらの点からすると、特定の人が土曜・休日、祝日や早朝・深夜を就業日として登録していることがうかがえる。

ホームヘルパーとして働いてよかったと感じている点としては、「援助したり、介護したりすることの喜びが得られた」とともに、入職理由で多かった「社会・地域の助け合いに参加」に対応し「地域の福祉についての関心が高まった」ことをあげる人が多いなどボランティア意識にもとづく充足感をあげる人が多い。

- ③ 職業生活の展望……パート・非常勤・臨時同様に、経験年数の短さからするとホームヘルプの仕事より職業的な問題が発生した場合は、仕事の継続を通して問題解決を図るというよりも、転職や専業主婦への復帰など転出に向うケースが少なくない実態がうかがえるが、9割はホームヘルプの仕事を継続したいとしている。希望する勤務の形態では、「登録のまま続けたい」が68.7%を占め、「パート・非常勤・臨時・嘱託として」は15.3%、「常勤として」は12.8%にとどまっている。この点からは、より明確な雇用関係や身分の安定を求める人が3割近くを占める点は見逃せないが、多数の人は登録型という現在の働き方の継続を望んでいることが明らかとなっている。この点からすれば、登録型ヘルパーは、登録型という働き方を自らで選択し、現在の働き方に充足している現状満足層が主流を形成しているといえる。

このような現状への充足感は、自己啓発への意欲の低さに現われている点は見落せないところである。登録型は、一部に強い自己啓発意欲のあることや家事援助が仕事の中心であるというサービス提供内容が強く影響していることなども見落とせないが、介護福祉士資格の取得意欲が、常勤やパート・非常勤・臨時よりもかなり低い。さらに、留意すべき点は、介護資格や養成研修1～3級といった介護関連の

資格や研修経験が全くない層（登録型の28.7%）においても、介護福祉士資格ばかりでなく養成研修1～3級取得の希望は、2割台にとどまっていることである。

3. 職業経歴からみた課題と展望

— ホームヘルプ職の確立を目指して —

本章では、まず、ホームヘルプ職を、その構成に含まれる同質性と異質性（階層性）から検討し、さらに、グループ分けされたヘルパーの類型毎の職業経歴を辿ることを通して、それぞれの職業的な性格と問題を浮き彫りにすることを試みた。以下では、問題—ホームヘルプ職にとって、サービス利用者にとって—及びこれらの整理を通して明らかとなった課題を4つにまとめ、次に、今後を展望することにしよう。

1. ホームヘルパーの仕事は、分かりにくいといわれる。第一の要因は、施設における寮母などの労働と異なり、ヘルパーの労働が、他者の目にふれにくい利用者の家庭内で行われていることによる。第二の要因としては、サービス供給団体が自治体から民間企業、さらには、非営利・市民の自主的組織までかなり性格の異なる団体に広がりがあり、供給団体とヘルパーの雇用・身分関係も複線的に形成されていることにもよっている。ホームヘルパーの抱える職業問題は、雇用や身分関係からみただけでもかなり異なっているが、今後、民間企業の参入をはじめとした供給団体の多元化や雇用関係の複線化が一層の進展すると、より幅輳することが推測される。この点は、ホームヘルプ職を職業としてどのように位置付け、どのように養成していくのか、さらに、利用者の訪問サービスの一貫性や水準をどのように確保するか、などといった点を検討する上からも役割分担の明確化と整理が求められている。
2. ホームヘルパーの雇用・身分関係の複線化を促進する要因の一つに、雇用形態間における労働条件の格差を活用する機能のあることは留意すべき点といえる。

他方、パート・非常勤・臨時や登録型ヘルパーでは、一般のパートタイマー同様に“103万円枠”が、その就労を規定する枠組みとして機能しており、家計補助的、さらには、収入額を度外視したボランティア的な働き方を前提とした人も、少なくないことが明らかとなっている。同一職種のなかに、このような非経済的な要素を

就労働機とする人が少なからぬウエイトを占める場合には、職業としてホームヘルパーを位置づけている人にとっては自立を阻害する要因という側面をもっている。こうした見方からすると、その前段として、“103万円枠”は再検討が求められるのではないだろうか。

3. 供給体制の整備は、利用者のニーズに適応的であることが不可欠の条件といえよう。

しかしながら、利用者サイドからみた場合、高齢者が利用したい時「すぐに利用できず」、日数や時間が「思い通りにならない」というケースが多い¹²⁾。今後、高齢化の進行のなかでは、ホームヘルプサービスの利用者としては、家事援助を要する虚弱高齢者へのサービス以上に、介護を要する高齢者からの利用の増大が予測されている¹³⁾。介護を要する高齢者は、複合的な疾病により医療的な知識が求められるなど高度の介護が必要であったり、緊急な対応や“24時間365日”訪問などを要する利用者が増加することを意味する。そのようなニーズに対応したシステム構築に向けたホームヘルパーの増員は、単に人員確保のみならず、ニーズに対応する人材の確保・養成が求められているといえる。

ところで、常勤、パート・非常勤・臨時、登録型それぞれの職業経歴を辿ると、現実の働き方は、各々のホームヘルパーが思い描く職業世界の希望にかなり対応していることが示されていた。供給団体は、多様な雇用・身分形態を用意し、ホームヘルパー希望者は、常勤、パート・非常勤・臨時、登録型などのなかから適合した働き方を選択しているという見方もできる。具体的にいえば、登録型やパート・非常勤・臨時ヘルパーは、自らの家庭生活や趣味など生活が侵蝕されない範囲の活動（労働）としてホームヘルプという仕事を選択している人が少なくないということである。見方を変えると、供給サイドとして、一定人員を確保するための方策としては有効といえるが、登録型などの働き方は、利用者ニーズに合せた勤務形態の変更や臨機応変な体制を構築する上では限界がつかまとうということである。これらの点からも、常勤、パート・非常勤・臨時、登録型といったそれぞれの働き方の適性に基づいた役割分担の明確化と、利用者ニーズに適応した供給体制の確立が求められよう。

4. ホームヘルパーの仕事を通しての職業の確立にあたっては、まず、常勤、パート・非常勤・臨時、登録型といった働き方の違いを超え、ホームヘルパーが日常の活動で獲得する身体や家庭の生活状況など個別性をもった高齢者へのサービス経験の蓄積はより重視してよいだろう。第1には、その経験の蓄積は、その後の高齢者の変化や問題発見、そして対応策などをヘルパー自身が身につけ介護や家事援助の質を高めていく過程—仕事を経験して技能を高めていく過程、OJT (on-the-job-training) —として捉え、処遇などに的確に反映されるべきだろう。第2は、ホームヘルパーの経験の蓄積をベースに、日々のホームヘルプを通し身近に接している利用者に関する状況把握力は、利用者へのサービス内容の変更や計画立案などにより活かされてよいだろう。

他面では、ホームヘルプという仕事が、家庭内で個別の利用者に対して行われるサービス労働であるという実態にも目を向けておく必要があるだろう。第1には、ヘルパーと利用者は、利用者が自治体などに依頼し、派遣されるという方式のなかで、待機者がでるなど需要が過多の場合は、対等というよりも、供給サイドが優位に立ちやすいという側面があることである。このような状況下では、利用者は、問題があると考えた場合でも、苦情を「どこにもいわ」ずに問題化しにくいという構造や、どこまで、サービスを期待できるか分からないという問題が生じやすことである¹⁴⁾。第2には、このような状況のなかでは、ヘルパーの日々の経験の蓄積が、高齢者の個別的な事情より優先されがちになるという側面である。

これらの問題群を考えると、在宅における高齢者の自立支援を目指すホームヘルプ職の確立には、以下の幾つかの多面的な方策が必要なようだ。仕事を通して人々に大きな利益をもたらすこと、仕事が自らの成長に役立っていることという、二重の意味で職業的なプライドをもちうるシステムになっているかという視点で考えてみる。

第1は、大枠として利用者の自立を促すために必要な適正なサービスを利用者自身の選択により受ける体制作りが求められる。このサービスを利用する側と提供する側の関係を均衡する一つのきっかけとして介護保険法の導入が考えられよう（た

だし、サービス量の飛躍的な増大や、サービスの質評価のシステム整備が同時に必要であることはいうまでもない。

その点を踏まえて、ホームヘルパーの仕事に着目する。

第2に、介護力や家事援助力のアップに関しては、日々の仕事を通じたOJTと自己啓発の重要性は既に指摘したが、自らの経験による独断から解放されるため、自らの知識や技能を一般化した視点から見直し、さらに、スキルアップを図る上からは、介護関連の資格取得や養成研修などといったOFFJT (off-the-job-training) は、不可欠な方策と考えられるだけに条件の整備や制度的な保障が求められよう。

第3は、利用者の状態を総合的に把握し、提供するホームヘルプを全体的に統合する上からも、二つの意見交換と相互検証による協働が推し進められる必要があるだろう。1つは、同一利用者に対するヘルパー間の協働である。この場合、ヘルパー間の雇用や身分状況を踏まえた役割分担の明確化と複数の供給団体がサービスを提供していれば、それらを総合したサービスの方策が考えられるべきだろう。2つは、同一利用者への援助に関わる福祉事務所のケースワーカー、リハビリセンターの理学療法士・作業療法士、訪問看護ステーションの看護職など異なる専門的な職種間との協働である。ヘルパーの利用者に関する知識と蓄積は、他職種の仕事内容の豊富化に貢献し、ヘルパー自身の有形無形の知識や技能の厚みを増すことにつながると考えられる。ヘルパーを層別にいうならば、登録型やパート・非常勤・臨時には、主としてヘルパー間の協働を、常勤には、ヘルパー間の協働の中心としての役割と、他職種間との協働を、期待したい。常勤ヘルパー自身にとっては、介護保険導入時に想定される要介護認定やケアプラン策定機会への参加とその折の複合的な視野の獲得につながることになると考えられる。さらに、常勤の他職種間との協働で得た知識や経験は、ヘルパー間の協働のなかでフィードバックし、それがホームヘルパー総体のレベル・アップと社会的な評価を高める方策のように考えられる。

第4は、複線型の雇用形態の組み合わせによるホームヘルプの仕事は、各々に適応した賃金・労働条件、そして働く環境の整備が求められることになる。ただし、

同一の労働を担いながらもサービス供給団体の経営的な要因から、異なる雇用形態の選択を余儀なくされているケースが少なくない。特に、常勤と類似した働き方をしている場合—今回調査では、嘱託の大半が該当—では、通常の労働者として相応しい処遇が確保されるべきだろう。

(注)

- 1) 第2章 ホームヘルパーの賃金構造分析、参照。
また、横浜地方自治研究センター・横浜市ホームヘルプ協会労働組合「頬に風を受けて—ハマッ子ヘルパー奮闘記」1995年、P144参照。
- 2) 横浜地方自治研究センター・横浜市ホームヘルプ協会労働組合「同上」、1995年。
- 3) 沖藤典子「老いてなお我が家で暮らす—ホームヘルパー最新事情—」1996年。
- 4) 連合・(財)連合総研「地域における高齢者福祉サービス調査報告書」1997年、P6。
- 5) 総務庁行政監察局編「高齢化社会を支える看護・介護のマンパワーを確保するために」1996年、P83。
- 6) 連合・(財)連合総研「同上」1997年、P185。
- 7) 総務庁「同上」1995年、P86。類似した勤務状況における異なる雇用形態の処遇格差の問題を指摘している。
- 8) 連合・(財)連合総研「同上」1997年、P130。
- 9) 労働省「パートタイム労働総合実態調査(平成7年)」1997年、P95。
- 10) 「同上」1997年、P91。
- 11) 総務庁行政監察局編「同上」1997年、P85。
- 12) 国民生活センター「在宅介護サービスと消費者問題—在宅介護サービス利用実態報告—」1997年。
- 13) 連合・(財)連合総研「同上」1997年、P202。
- 14) 国民生活センター「同上」P50。

第2章 ホームヘルパーの賃金構造分析

1. 賃金分析の視点

この章では、ホームヘルパーの賃金について分析する。

本調査では、賃金について二つの設問が用意されていた。ひとつは、月給か、日給か、時給かという賃金の支払い形態に関する設問である。いまひとつは、過去一ヶ月の税込み月収を実額で記入してもらった設問である。この他、一時金についての設問もあった。

ここでホームヘルパーの賃金構造分析に使うのは、月収の賃金実額である。但しこの月収実額は、常勤で月給制のホームヘルパーの場合はほぼ定期的な支払い賃金とみなしていいだろうが、パート・非常勤ヘルパーの場合はその月に働いた日数や時間数によって月収が変わってくる。そこで、ここでは訪問1時間あたりに換算した時間給を使うことにする。これが、被説明変数である。

これにたいして、説明変数は①フェース・シートの基本属性、②ホームヘルプ・サービスの仕事と能力（保有する公的資格）、③勤務先、地域等である。

しかし、この調査は自治体のホームヘルプ・サービスの現状と課題を明らかにするために実施されたもので、もともと厳密な賃金構造分析に耐えうる調査設計になっていない。したがって、ここでの分析はやや大ざっぱなものにならざるを得ないが、それでもホームヘルパーの賃金実態に幾ばくかの接近ができればと考えている。

2. データクリーニング

本調査はすでに『地域における高齢者福祉サービス調査報告書』として一度まとめられているが、そこでも賃金にかかわる分析は時間給である。時間給は月収実額を月

間の訪問時間数で割って計算している。そのため、この時間給には当初からいくつかの問題点があった。まず、常勤ヘルパーや嘱託ヘルパーでコーディネーターや内勤業務に時間をとられて訪問時間が少ない人は、時間給が高くでる。また、調査対象者の思い違い等の記入ミスもあるかもしれない。さらに、常勤の時間給よりも嘱託ヘルパーの時間給がなぜ高いのか、前回の報告書の段階からいろいろな解釈がだされていたが、問題は先送りになっていた。

今回、時間給を対象に賃金分析をするにさいして、改めてデータに当たってみると、実際に時間給が1万円を超えるものやなかには3～4万円になるものもいたりして、データ・チェックをやり直した。そこで、まず一律に時間給が8,000円超を除外し、さらに正規分布をはずれた異常値と思われるものを除外し、その結果パートヘルパーについては6,500円以下、登録ヘルパーについては5,500円以下を使うことになった。

この結果、ホームヘルパーの雇用形態別時間給の総括表は第2-1表のようになった。

第2-1表 ホームヘルパーの時間給データの総括表

(円)

雇用形態	前回「報告書」のデータ			今回「賃金構造分析」のデータ							
	件数	中央値	平均値	件数	第1十分位数 (a)	中央値 (b)	第9十分位数 (c)	平均値 (d)	標準偏差 (e)	分散係数 (f)	十分位分散係数 (g)
常勤 (修正値)	848	1,950	2,483	650	1,338 (1,059)	1,934 (1,333)	3,834 (1,797)	2,287 (1,383)	1,202 (343)	0.526 (0.248)	0.645 (0.278)
嘱託 (修正値)	124	1,744	2,879	96	1,238 (1,051)	1,719 (1,160)	3,418 (1,507)	2,048 (1,249)	1,061 (219)	0.518 (0.175)	0.634 (0.212)
パート	334	1,000	1,207	262	583	1,000	2,007	1,207	737	0.611	0.712
登録	697	921	1,070	519	519	920	1,475	1,007	541	0.538	0.519

注1：時間給＝月収額÷月間訪問時間数

注2：常勤と嘱託のカッコ内は、月間労働時間150Hとした修正時間給。1日8H・週40Hに、月間稼働20日を乗じ、有給等10Hをマイナスして150Hとした。

注3：分散係数(f)＝(e)÷(d)、十分位分散係数(g)＝ $\frac{(c)-(a)}{(b) \times 2}$

これにより、集計した件数は全体で約500件、25%程度減ったが、データーが整理されたことにより、全体して時間給の平均値が下がった。とりわけ嘱託ヘルパーは800円強下がり、常勤と嘱託の逆転現象もなくなった。総じてパートや登録ヘルパーに比べて常勤や嘱託ヘルパーの下がり方が大きい。これはデータークリーニングにより、異常値がかなり整理されたことによるものと理解される。しかし、訪問時間を分母として計算しているため時間給が高くなる点は払拭されきれておらず、とりわけ常勤ヘルパーの時間給2,287円という数字はかなり高い。本調査は月間労働時間を聞いていないので、ここでは月間労働時間を150Hとして計算した修正時間給(カッコ内)を使うことにする。

3. 分散の程度

そこで、今一度第2-1表の「今回の賃金構造分析」のデータをみてもらいたい。時間給の雇用形態別平均値は常勤ヘルパーが最も高く、次いで嘱託ヘルパー、さらにパートヘルパー、登録ヘルパーの順に、およそ1,000円から1,400円くらいの水準におさまっている。雇用形態別にみると、常勤ヘルパーの場合は第1十分位数と、第9十分位数との間に約1.7倍の差がある。同じように登録ヘルパーでも1.9倍の差がある。分散係数をみてもパートや登録ヘルパーでは0.5~0.6くらいになつている。分散係数0.5~0.6というと、「賃金構造基本調査」の男性正規従業員のそれとほぼおなじレベルで、ホームヘルパーの時間給にもかなりのばらつきがあることがうかがえる。但し、常勤の修正値の分散係数は0.248とやや小さい。

こうしたホームヘルパーの時間給の差は、いったいいかなる要因によってついたものであるのか、それを検証するのが本章の課題である

4. 年齢と賃金

ふつう賃金構造分析とりわけ賃金格差を分析するときには、まず性、学歴、年齢の三つを問題にする。ホームヘルパーの賃金構造分析を手がける当たっても、まずはこ

の常道からアプローチすることにする。ところが、本調査ではそう簡単にはいかない。

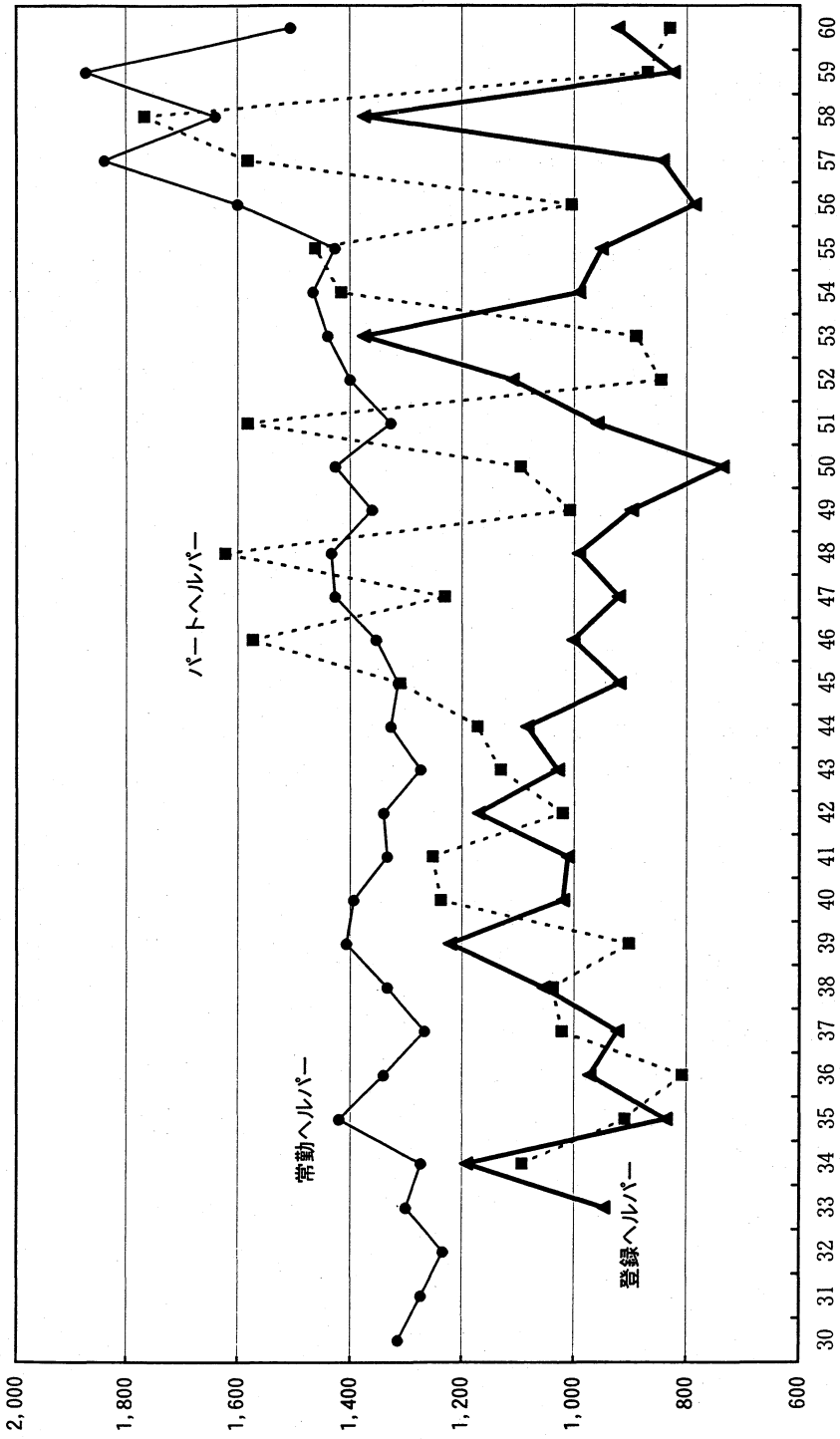
まず性別であるが、本調査でも男女の区別はとれるようになっている。ところが、回収されたサンプル2,068名のうち大半が女性で、男性はわずか37名にすぎない。ホームヘルパーの男性比率1.8%というのは、実態に近いものであるかも知れないが、これではいずれにしろ男女別の賃金比較をすることはあきらめざるを得ない。

次に学歴であるが、これは本調査研究委員会で調査票の設計する際に、フェースシートの中に学歴を入れることに強い難色がだされた。ホームヘルパーの労働市場分析と賃金構造分析には学歴は不可欠と要望したが、結局聞き入れてもらえなかった。学歴抜きで賃金分析など考えられないが、ホームヘルパーの賃金格差に学歴が関係するのか、しないのかは、残念ながら本調査では検証できない。

最後に年齢であるが、これだけは説明変数として使うことができる。第2-1図がその結果である。これは三つの雇用形態のホームヘルパーについて年齢別に時間給の平均を図示したものである。この図から嘱託ヘルパーが抜けているのは、もともと嘱託の件数が少なく一歳きざみまでブレイク・ダウンすることができないためで、以降嘱託はしばしば分析の対象から外すことがある。

一見してホームヘルパーの時間給は年齢には相関してないことがあきらかである。常勤、パート、登録のいずれも、それぞれの平均値をはさんで乱高下しているが、傾向線を引けばほぼ横ばいに近い。年齢の上昇とともに右肩上がりなる日本の正規労働者の賃金カーブは、ここではまったくみられない。むしろパートタイマーの賃金トレンドに近いといえる。

第2-1図 ホームヘルパーの年齢別の年間給、時間給



5. 勤続（経験年数）と賃金

周知の通り長期安定雇用が一般化している正規労働者とりわけ大企業の正規労働者の場合は、年齢と勤続はほぼ同じ変数になり、勤続年数が賃金に強い相関をもっている。ホームヘルパーの場合年齢が賃金に相関しないとすると、勤続もそうなのか。本調査では、勤続はなく、通算経験年数しか聞いていないので、これを勤続の代理変数として使う。

第2-2表は、経験年数別にみたホームヘルパー時間給の指数である。いずれの雇用形態も、経験10年を超すとサンプル数が極端に少なくなる限界があるが、おおよその傾向は読みとれよう。

第2-2表 ホームヘルパー時間給の経験年数別指数

(単位：円)

勤続年数	常勤ヘルパー		嘱託ヘルパー		パートヘルパー		登録ヘルパー	
	件数	指数	件数	指数	件数	指数	件数	指数
1年未満	7	100.0	1	123.2	12	100.0	22	100.0
1年以上	89	133.7	11	100.0	86	107.5	115	103.7
2年以上	78	127.6	12	93.0	37	119.8	109	95.9
3年以上	93	121.6	15	92.2	47	107.1	98	104.3
4年以上	86	116.9	13	74.0	23	96.3	62	92.0
5年以上	257	117.9	37	98.6	61	146.3	145	106.5
10年以上	90	122.9	20	89.0	11	29.6	14	100.8
15年以上	56	164.0	5	144.9	1	152.0	9	83.4
20年以上	30	165.8	1	—	0	—	4	95.2
25年以上	10	200.6	0	—	1	160.2	0	—

まず、常勤ヘルパーについてみると、経験10年ぐらいまで経験年数と賃金の間にはほとんど相関は認められない。15年を超すと経験年数が増すにつれて時間給が上昇する傾向がみられるが、この辺になるとサンプル数がかた少なくなるため確たることは言いがたい。嘱託ヘルパーはサンプル数が少なすぎて問題外、パートヘルパーと登録ヘルパーに関しては経験年数との相関はどうみても読みとれない。

したがって、経験年数はホームヘルパーの賃金決定要素にあまりなっていないといえる。本調査の自由記入意見欄のなかに、「何年やっても時給があがらない」という不満がかなりみられたが、こうした賃金決定事情を反映しているものと思える。

6. 勤務先の団体と賃金

次に、勤務先施設・団体別の賃金格差についてみることにする。一般には、企業間格差とか、規模間格差と呼ばれるものであるが、ここでは勤務先が市町村の直営であるか、社協であるか、老人ホームか、それとも民間会社であるかによる違いである。

第2-3表がその結果である。常勤ヘルパーで時間給がはもっとも高いのは市町村であるが、パート、登録ヘルパーでは老人ホーム等の福祉施設が高くなっている。その他では2~3位には社協がでてくる。こうみてくると、市町村、社協、老人ホーム等福祉施設あたりが、その他に比べて相対的に時間給が高いようである。

また、時間給がもっとも高いところと低いところの格差は、常勤ヘルパーで500円、パート、登録ヘルパーでも500円程度ある。これは「毎月勤労統計」や「賃金センサス」等でみられる大企業と中小企業との格差に相当し、パートタイマーの規模別格差より大きいようである。このことから、勤務先がホームヘルパーの時給水準にかなり利いているようである。

しかし、時間給の高い団体や施設はもともと質の高いホームヘルパーを集めている可能性がある。本調査では、常勤ヘルパーの半数以上が介護福祉士の資格保有者かヘルパー研修1級修了者である。

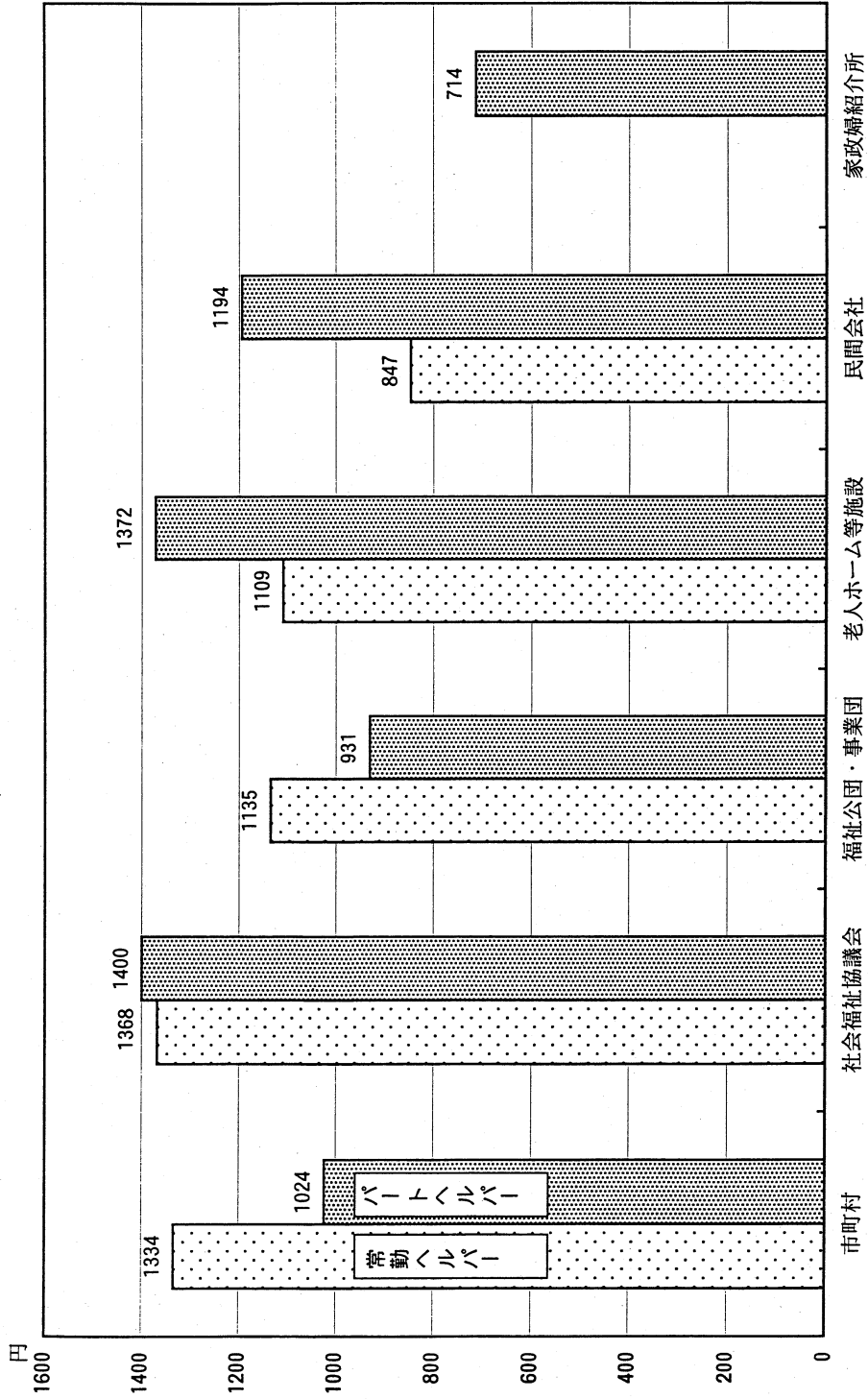
第2-3表 ホームヘルパーの勤務先別時給

(指数)

	常 勤	パ ー ト	登 録
市町村	① 1,739 (100.0)	③ 1,074 (71.3)	② 1,153 (95.2)
社会福祉協議会	③ 1,347 (77.5)	② 1,447 (96.1)	1,081 (89.3)
福祉公社・事業団	1,218 (70.0)	957 (63.5)	893 (73.7)
老人ホーム等福祉施設	② 1,249 (71.8)	① 1,506 (100.0)	① 1,211 (100.0)
家政婦等紹介所			③ 1,112 (91.8)
生協・ワーカーズコレクティブ			655 (54.1)
非営利・市民組織			625 (51.6)
民間会社			779 (64.3)
平 均	1,385 (79.6)	1,207 (80.1)	1,007 (83.2)

そこで、ホームヘルパーの質をそろえて比較してみる。第2-2図は、ホームヘルパー養成研修2級の修了者についてのみ団体・施設別に時間給をみたものである。この図でもやはり常勤ヘルパー、パートヘルパーのいずれも、市町村、社協、老人ホーム等、福祉施設が相対的に高い時間給を支払っており、ホームヘルパー賃金は団体・施設別の賃金格差は強いとみていい。

第2-2図 2級ヘルパーの施設別時間給



7. 仕事と賃金

本調査では、ホームヘルパーが日常どのような仕事をしているのかを調べている。本調査では、ホームヘルパーの仕事を①身体介護、②家事援助、③相談・助言の三分けに分けて、それぞれに具体的な仕事の種類を合計37項目列挙して、その中から過去一ヶ月間に実際にした仕事を選んでもらった。ホームヘルパーの仕事内容については、『調査報告書』や本報告書でも詳しく分析されているのでそれに譲ることにして、ここでは仕事と賃金の関係についてのみ書くことにする。

ホームヘルパーの仕事には、ここで挙げただけでも37種類もあるから、当然難しい仕事・誰でもできる簡単な仕事、肉体的・精神的負荷のきつい仕事もあれば楽な仕事もあり、また広範に幅広い仕事がこなせる人もいれば、ひとつのことしかできない人もいる。

そこで、ここではまずホームヘルパーの仕事を必要とする知識、仕事の難易度、肉体的精神的負荷などのからグレードの高い仕事からグレードの低い仕事にランク付けして、その上で仕事のレベルが賃金と如何に相関しているかを検証する。

第一に仕事のランク付けであるが、本章末の第2-7表を使って行うことにする。この表は、37項目の仕事と保有している資格をクロスしたものである。これをよると、資格・養成研修修了なしから、ホームヘルパー養成研修3～1級修了者、そして介護福祉士に上がるにつれて、行っている人の比率が高まる仕事と、資格等の有無に関わりなく皆同じように行っている仕事がある。そこで、資格・養成研修修了なしから養成3. 2. 1級、そして介護福祉士の順に、ホームヘルパーとしての潜在的職務遂行能力が高まるとみなす。そうだとすると、行っている人の比率がこの順で高まり、その差が大きいのはグレードの高い仕事になり、比率がたいして変わらないのは誰でも出来るグレードの低い仕事ということなる。

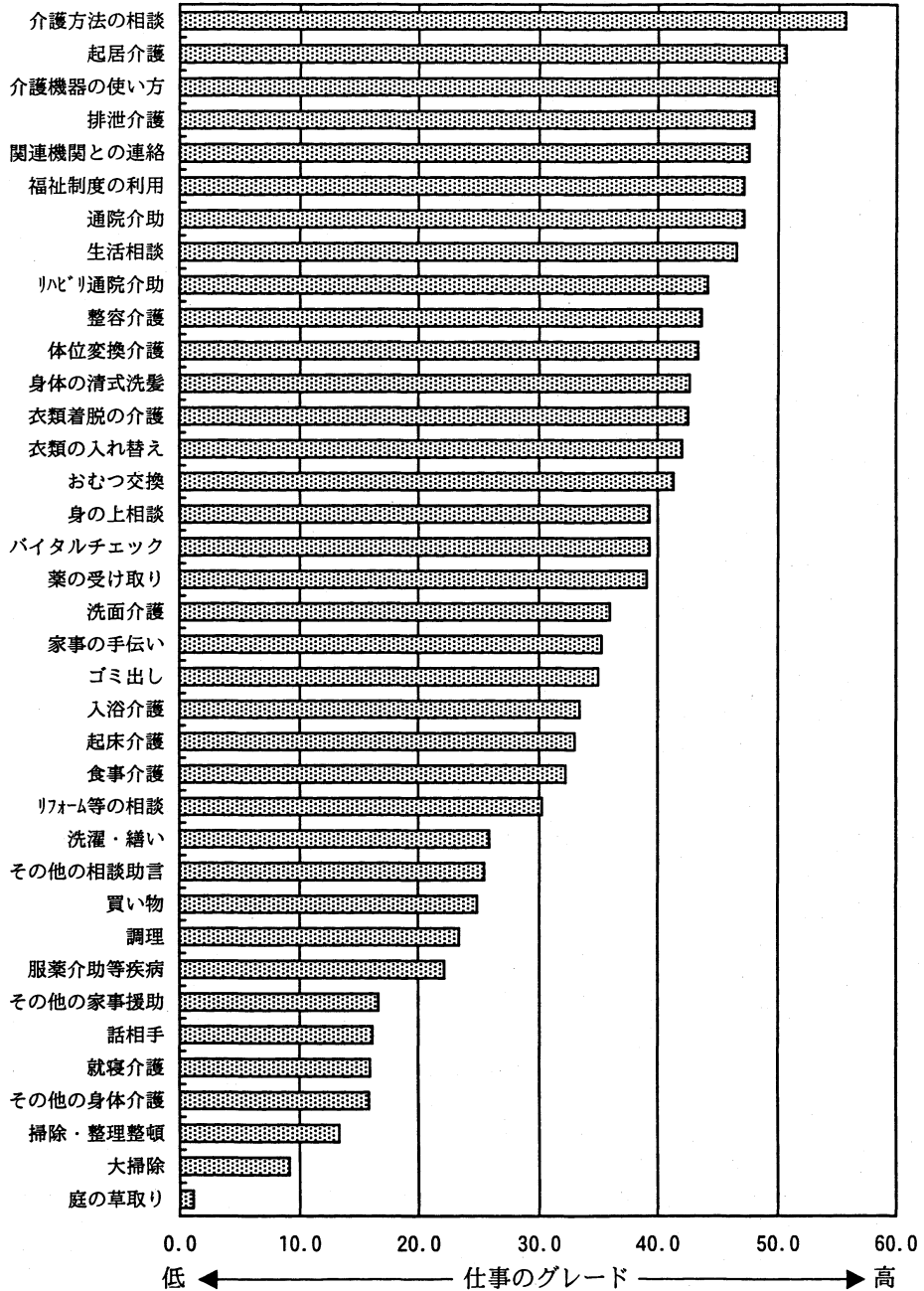
例えば「介護方法の相談」という仕事では、介護福祉士は73%の人が行っていると答えているが、資格・養成研修修了なしでは17%の人しか行っていない。その差は、56ポイント。逆に「庭の草取り」は、介護福祉士が14%、資格・養成研修修了なしでも13%と、その差はわずか1ポイント。このポイント差を図示したのが第2-3図で、

この大小が仕事のグレードの高低になる。

この図は、ポイント差が大きい順に上から並べてあるので、上の方が仕事のグレードが高く、下にいくほど低くなり、これがホームヘルパーの仕事のランク付けである。トップは「介護方法の相談にのる」、次いで「起居介護」、さらに「介護機器の使い方の指導や相談」、「排泄介護」と続く。おおざっぱに40～50ポイントのグレードの高い仕事群をみると、大半が相談・助言と重度の介護である。つぎの30ポイント台の仕事群は、介護と家事援助が混在している。最後の10～20ポイントのところは掃除・選択、買い物、話し相手といった簡単な家事援助のたぐいの仕事である。このように、ホームヘルパーの仕事は総じて家事より介護の方がグレードが高いようである。

問題は、その仕事ランクが時間給に結びついているかである。37の仕事ごとに賃率をとるといいのだが、実際にはいくつもの仕事を兼ねているので、ここでは「介護を専らした人」、「家事をやったり、介護をしたりした人」、そして「家事援助を専らしていた人」の三つにグループ分けして、この仕事類型別の時間給をみてみた（第2-4表）。常勤ヘルパーは、家事援助専任から介護家事兼任、そして介護専任と仕事レベルが高くなるにつれて時間給が高くなる。パートヘルパーについても同じような傾向がみられ、登録ヘルパーのところも真ん中の介護家事兼務のところでも数値がふれているが、家事援助専任より介護専任の方が高いことには変わらない。このように、ホームヘルパーの賃金決定には仕事要素が利いていることが分かる。国のホームヘルパーへの補助方式が影響しているものと思われる。

第2-3図 ホームヘルパーの仕事のランク付け



注1：第2-7表をもとに作成。

注2：「介護福祉士」-「資格なし」=ポイント差

第2-4表 ホームヘルパーの仕事別時間給

(単位：円)

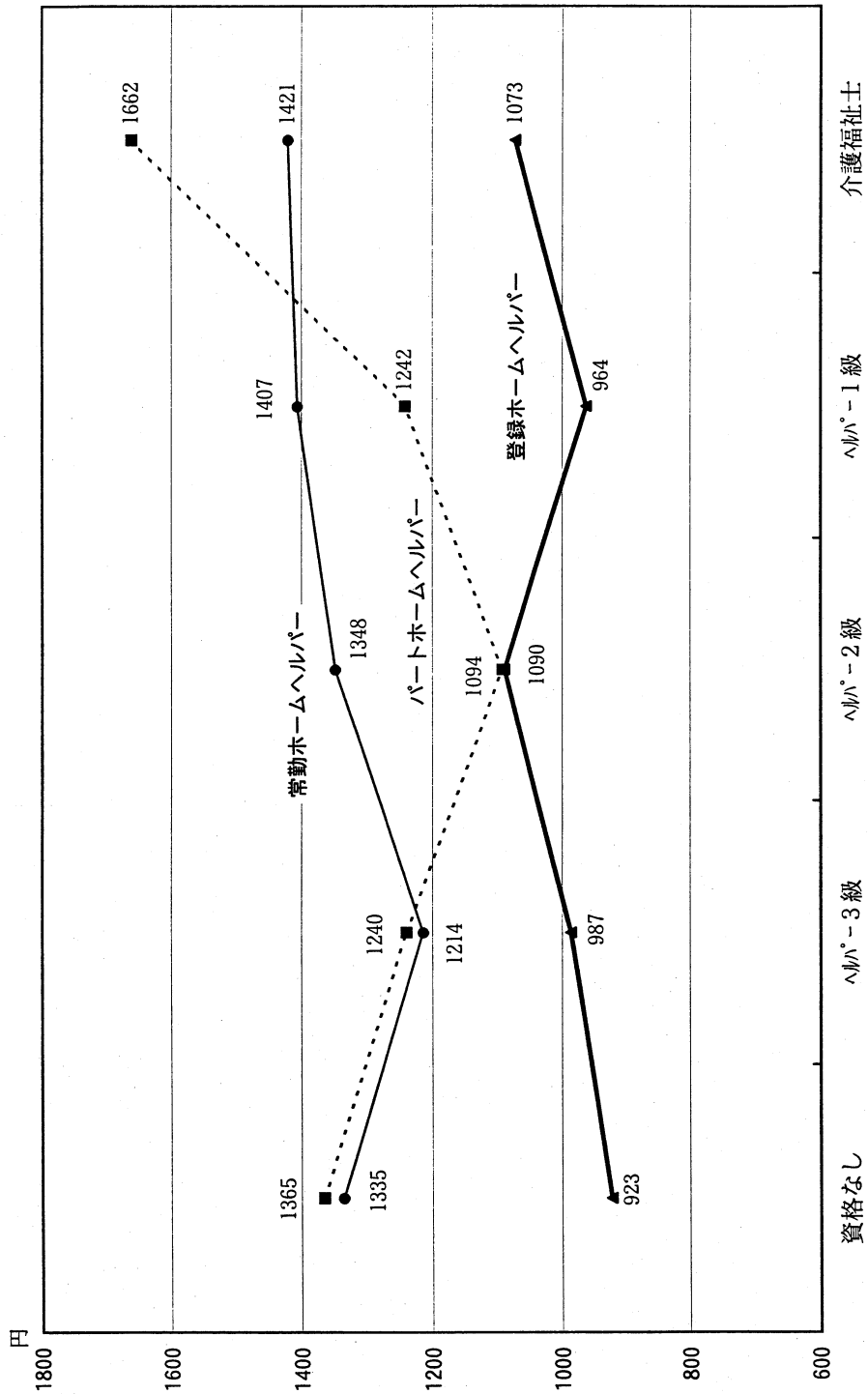
	常勤ヘルパー			パートヘルパー			登録ヘルパー		
	件数	平均値	指数	件数	平均値	指数	件数	平均値	指数
計	848	1,385	—	334	1,207	—	648	1,007	—
介護専任	57	1,415	(108)	9	1,468	(145)	35	1,257	(125)
介護・家事兼務	696	1,393	(106)	235	1,281	(127)	389	983	(98)
家事援助専任	32	1,309	(100)	89	1,011	(100)	224	1,007	(100)

8. 能力（資格）と賃金

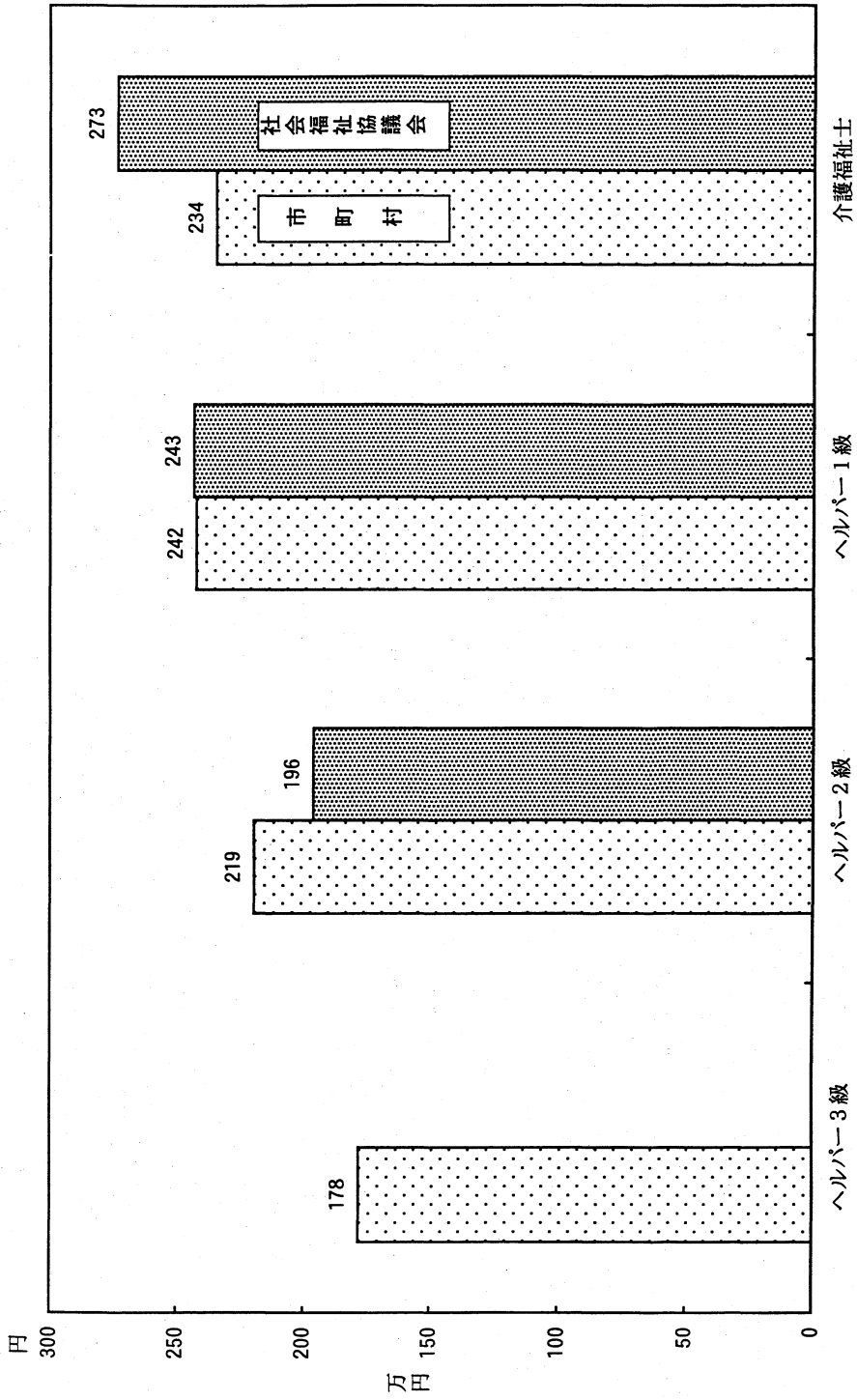
次に能力と賃金についてみる。ホームヘルパーの職務能力として、ここでも保有している資格と養成研修修了レベルを使う。もっとも保有率の高いのは自動車運転免許であるが、これは仕事上移動に必要となるので、いわば職業としてのホームヘルパーの基礎能力である。ホームヘルパーの専門能力を表すものとしてはやはり介護福祉士、ヘルパー養成研修1～3級の研修修了である。第2-4図は、このヘルパー四大資格と養成研修修了レベルと時間給との関係である。常勤とパートについては資格等と賃金が相関しているようにみえるが、ないようにもみえる。しかし、政令市の常勤ヘルパーで、市町村及び社協に限定し、しかも月収でみると（第2-5図）、ヘルパー養成研修3級より2級、1級、さらに介護福祉士になるにつれて高くなっている。このように条件を限定するとある程度のことはいえるが、総じて資格等や能力と賃金との結びつきは、勤務先や雇用形態、仕事の中味を通して影響しているようである。

ここで、注目すべきは、第2-4図を今一度みてもらいたい、同じ資格の保有者や養成研修修了者でも雇用形態により時間給が違ふことは登録だけで、常勤とパートにはあまり差がみられず、これはヘルパー賃金の社会化を考えると重要である。

第2-4図 ホームヘルパーの資格別時間給



第2-5図 政令市の常勤ヘルパーの勤務先・資格別月収



9. 地域と賃金

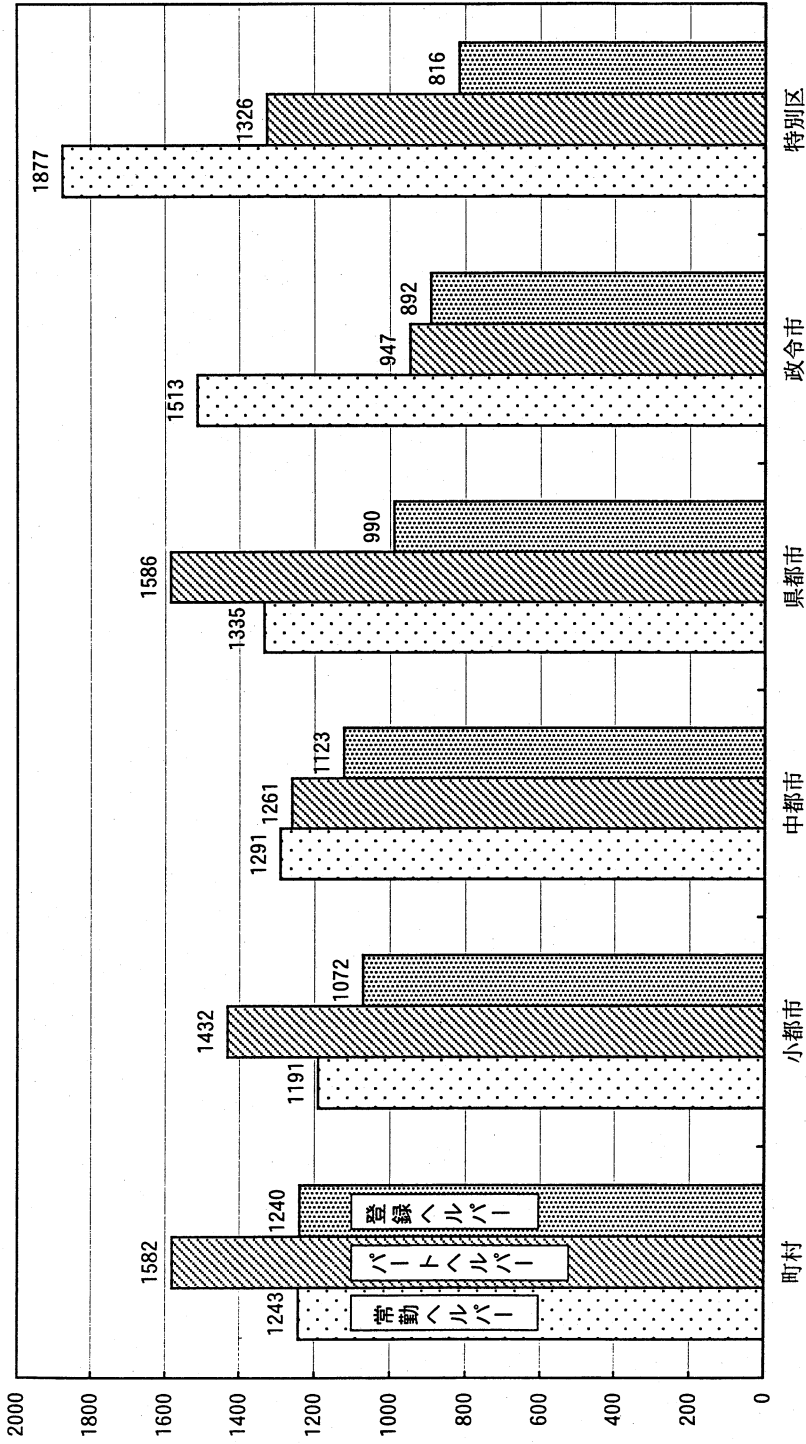
本調査は、17都道府県の71自治体、その中の約2,000の福祉施設や団体に働くホームヘルパーを対象にしている。したがって、東京の特別区から政令市、県都市、中小都市、町村まで広がっているため、こうした地域差は当然賃金も影響していると思われる。

第2-6図は、地域別に時間給を示したものである。まず、常勤ヘルパーをみると、町村から小・中都市、県・政令市、そして特別区と都市規模が大きくなるにつれて時間給が上がっている。町村と特別区の間には、その格差は1.5倍見当になっている。

これと対照的なのが登録ヘルパーで、町村から特別区へ都市規模が大きくなるにつれて、逆に時間給が下がっている。ちなみに特別区は町村に比べて400円強低い。これは、大都市なるにつれて、登録ヘルパーしかもボランティア型のヘルパーの比重が高まるためと思われる。特別区の登録ヘルパーの時給は816円で、政令市が892円だが、このレベルの時給でも集まるのはボランティア型だからだ。

突然、私事にわたって恐縮だが、私は24時間ホームヘルプサービスで有名な東京の品川区に住んでいる。一ヶ月ほど前に商店街で知り合いの女性と話をしていたら、「最近介護のボランティアをやっているの」ときた。へーという顔をしていたら「あなたの弟さんのおヨメさんもやっているのよ」と聞いてピンときた。この前までは区のテニス・サークルをやっていた人達で、その前はスイミング、もとはPTAの役員だ。これが、いま一斉に介護ボランティアに流れている。結構なことだ。しかし、いまはボランティアが流行りで、スーパーのレジよりもカッコよく聞こえるから行っているが、そのうち飽きればもつと面白いものにむかってしまう。こういうフワフワした人材に依拠するようでは、ホームヘルプサービスも未来はない。時給800円、900円でも面白がって集まってくるうちはいい。しかし、もう少しはヘルパー労働市場にきちんと位置付けることを考えないと、いずれ痛い目に遭うことになる。

第2-6図 ホームヘルパーの地域別時間給



注：中都市、小都市の区分は制令市、県都市以外の市で、人口10万人で分けている。

10. 賃金水準の評価

最後に、ホームヘルパーの賃金は、高すぎるのか、低すぎるのか、水準について考えてみたい。高い低いといっても、いったい何と比較するかによるが、ここではとりあえずパートタイム労働者女子の時間給と比較することにする。

本調査は全国17の都道府県にわたっているので、パートタイマーとの比較も、地域別の賃金格差を考慮にいれておく必要がある。そこで、それぞれの地域に対応する都道府県の時間給を使う。

第2-5表がその時間給の比較である。まず総計で見ると、常勤ヘルパーはパートタイム労働者の1.7倍、パートヘルパーは1.5倍、登録ヘルパーでも1.3倍になっている。いずれも、パートタイム労働者女子の水準よりは高い。

また、都市規模別・雇用形態別にみても、特別区の登録ヘルパーを除いてはすべてホームヘルパーの方が上回っており、地域によっては2倍、3倍に達するところもある。

さらに、もっともパートタイム労働者の水準に近い登録ヘルパーについても、登録ヘルパーが多い特別区以外は2～3割増しの時間給を払っている。このことから、登録やパートヘルパーはパートタイマーと相互に出入りが可能な近接労働市場ということができる。

そうした構造の中で、パートタイム労働者女子の時間給に100～200円上乗せしたあたりが、ホームヘルパー賃金の下支えの水準になっているとみていい。

一方、厚生省がホームヘルパーへの補助金の水準として示した介護費用推計の計算基礎では、身体介護中心業務で3,130円とされていて、これに六掛け、半値当たりが常勤ヘルパーの相場の上限になっているようである。

さいごは、こうしたホームヘルパーの賃金が社会的にみてどうなのか、その水準について考えてみたい。視点は二つある。

第一は、近接労働市場との比較である。例えば、登録ヘルパーの時間給は、スーパーのレジの100円とか、200円増しだが、介護労働の重みからみて安いという。しかし、既に述べたように登録ヘルパーの専門能力は、せいぜいヘルパー研修3級程度、

これでは身体にさわることもできず、だから仕事は家事援助専任が多い。具体的には、掃除・洗濯、買い物、話し相手などが中心で、この職務能力と仕事内容ではスーパーのレジなどを上回る1,000円の時間給はほぼ妥当な水準といえる。これが、研修2級修了者で介護もやるようになると1,200円、同1級や介護福祉士クラスで介護中心になると1,400円になるのは、適正な差といえる。

第2-5表 パートタイム労働者とホームヘルパーの時間給比較

(単位：円)

	パート タイマー	常勤 ヘルパー	パート ヘルパー	登録 ヘルパー	
町 村	776 (100)	1,243 (160)	1,582 (204)	1,240 (160)	
小 都 市		1,191 (153)	1,432 (185)	1,072 (138)	
中 都 市		1,291 (166)	1,261 (163)	1,123 (145)	
県 都 市		1,335 (172)	1,586 (204)	990 (128)	
政 令 市		810 (100)	1,513 (187)	947 (117)	892 (110)
特 別 区		1,035 (100)	1,877 (181)	1,326 (128)	857 (83)
総 計	809 (100)	1,383 (171)	1,207 (149)	1,007 (125)	

- 注：① パートタイマーの時間給は、労働省「パートタイム労働者総合実態調査」(平成7年)の女子パートの都道府県別平均値。
 ② 特別区は東京都、政令市は北海道、神奈川、愛知、大阪、兵庫、福岡の6道府県の平均。
 ③ 町村、小都市、中都市、県都市は山形、茨城、栃木、新潟、富山、石川、長野、静岡、鳥取、香川の10県の平均値。

ヘルパーのなかでは上位クラスの常勤ヘルパーの場合、近接する看護婦市場と比べると（労働省「賃金センサス」平成8年版）、看護婦の時間給1,600～1,800円に対して常勤ヘルパー1,400円弱という水準はほぼ妥当といえる。

第二に、施設・団体サイドからみた経営コストという視点である。第2-6表は、地方自治経営学会の「高齢者福祉における効率と民間のコスト比較調査」である。このなかで、民間ビジネスが行ったときに、ホームヘルプサービスの1時間当たりの単価が2,486円ということになっている。ホームヘルプサービスの売値が2,400円程度として、登録ヘルパーやパートヘルパーにそれぞれ1,000円、1,200円払ったとすると、直接人件費比率はそれぞれ42%、50%になる。ホームヘルプ産業がいかに労働集約的産業といつても、直接人件費比率50%は経営的にほぼ限界に近い。

第2-6表 ホームヘルプサービスのコスト比較

(単位：円)

	1時間当り単価	指 数
市長村		
常 勤	5,040	203
非 常 勤	1,670	67
市民ヘルパー	1,113	45
民間ビジネス	2,486	100

資料：地方自治学会「高齢者福祉における公立と民間とのコスト比較調査」（「週刊社会保障」97年5月26日号）

11. まとめと提言

以上のホームヘルパーの賃金分析をまとめると次の通りである。

- ① 年齢、勤続（経験年数）は賃金決定要素にはほとんどなっていない。
- ② 雇用形態が賃金決定要素として強くきいている。
- ③ 勤務先の団体・施設、地域も賃金決定に相関している。

④ 仕事については相関がある。能力（資格）は直接的な賃金決定要素よりも仕事を通じて結びつきがある。

また、賃金水準については次のことが分かった。

① 常勤で、市町村や施設に勤務し、介護福祉士の資格保有者やヘルパー研修1級の修了者などの、重度の介護や相談・助言の仕事にたずさわっているホームヘルパーは賃金が高い。

② パートで、社協に勤め、養成研修2級程度の能力で、介護・家事援助型のホームヘルパーの賃金は中位である。

③ 登録で、勤務先はどこかは限らず、資格なしかせいぜい養成研修3級で、おもに家事援助型のホームヘルパーは賃金が低い。

さらに、賃金の決定基準に関しては年齢・勤続といった年功的要素は乏しいが、雇用形態による差よりも、仕事や資格等の方が賃金を規定していることは確かで、それだけ賃金の社会化の素地はあるとみられる。

今後、21世紀にむけてホームヘルプサービスの拡充が叫ばれる中で、それをとりまく労働市場や賃金の実態はきわめて未整備である。ホームヘルプサービスは、それが公的なサービスで提供するにしろ、民間ビジネスでやるにしろ、その経営資源のほとんどはマン・パワーである。したがって、たとえ新ゴールドプラン等が達成されたとしても、その社会的基盤ともいべきホームヘルプ職の労働市場や賃金決定の方式が整備されていなければならない。そのことを抜きにしては、なにも進まないことは明らかである。そこで、最後に四つの提言をしたい。

① 市場にゆだねよ

そのためには、第一にホームヘルパーの労働市場を整備し、市場を通じてワークするようにする必要があり、賃金は市場で決まるようにする。その際に、近接労働市場たとえば専門性の高い看護婦、保健婦、保母などとのリンクをとることが重要である。

② 資格等による職の確立を

第二に、ホームヘルパーの職としての確立である。既に分析したようにホームヘルパーといっても、ともかくその職務能力には広がり大きい。しかし、幸いにも

その職務グレード分けに公的資格等が有効に活用される兆しがみられるので、これを生かし、職業として確立してゆく展望を描く必要がある。

③ 仕事ランク別賃金をめざせ

第三に、賃金決定基準の明確化である。これについては既に何回もふれているので、重複は避けるが、要するに能力（スキル、資格等）でいくか、仕事（ジョブ）でいくかである。分析のなかで明らかにしたように仕事がホームヘルパーの賃金決定要素に利いている現状を踏まえて、仕事（ジョブ）を基準に仕事ランク別賃金を確立するのが現実的である。

④ 労働組合による社会化を

第四に、その仕事ランク別の賃金水準の相場形成をどうはかるか、言い換えればホームヘルパー賃金の社会化をどうはかるかである。なによりもまず市場を通じて透明性、公正性を確保する必要であるが、社会化の観点からすると労働組合が積極的に関与する必要がある。それを自治労がやるか、連合の地域ユニオンがやるか、あるいはヘルパー独自の組合を作るかはともかくとして、労働組合に組織化することが焦眉の課題である。

第2-7表 資格別・養成研修修了レベル別にみた行っているサービス内容（複数選択）

（資格・研修の有無別）

（単位：％）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)
	バイタルチェック	起床介助	洗面介助	体位変換介助	起居介助	排泄介助	おむつ交換	食事介助	衣類着脱の介助	入浴介助	身体の清拭・洗髪	整容介助	通院・通所の介助	通院介助	服薬介助など疾病への対応	就寝介助	その他の身体介助	調理	衣類の洗濯・補修	季節に応じた衣類の入れ替え	住居の掃除・整理整頓	大掃除	ゴミ出し	庭の草取りなど
介護福祉士	65.9	50.3	53.0	65.9	76.3	79.0	76.3	62.5	88.3	69.3	84.4	59.8	79.5	37.8	63.4	23.0	22.3	91.0	92.1	76.1	95.0	30.2	79.9	14.4
養成研修1級	58.0	43.7	47.1	50.5	61.5	68.8	65.9	58.5	82.2	62.2	73.7	39.0	73.2	31.2	50.7	13.7	17.6	92.0	91.7	62.9	94.1	31.5	75.6	16.3
養成研修2級	40.1	23.6	28.5	29.6	38.2	47.0	42.9	41.8	63.2	43.9	58.5	23.3	58.6	16.7	30.5	8.5	9.7	86.3	85.7	50.0	92.8	31.3	68.1	15.1
養成研修3級	27.0	14.1	19.5	13.7	19.1	29.7	26.6	25.8	41.0	34.4	35.5	9.4	40.6	5.5	16.0	6.6	8.2	79.3	74.2	43.4	93.4	30.5	51.6	18.8
資格・研修なし	26.6	17.3	17.0	22.6	25.7	31.3	35.0	30.3	45.8	35.9	41.8	12.7	38.1	12.7	19.8	7.1	6.8	67.8	66.3	34.4	81.7	21.1	44.9	13.3

	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	(30)	(31)	(32)	(33)	(34)	(35)	(36)	(37)	N	A	計	回答 累計
	薬の受け取り	物生活必需品の買い	手伝いの行う家事の	本人の行う家事の	関連機関との連絡	その他の家事援助	話し相手	生活の相談	身の上話の相談	介護の方法の相談	住宅改造などの相談	医療・福祉機器の相談	制度や政策の相談	助言	その他の相談		
介護福祉士	82.8	92.6	78.3	85.6	32.1	93.5	72.2	67.5	72.9	35.2	60.7	58.9	30.7	0.9	443	2395.9	
養成研修1級	77.8	90.7	72.4	78.0	29.5	92.0	56.6	61.2	50.2	21.7	43.2	36.6	24.6	1.2	410	2096.1	
養成研修2級	56.3	84.7	61.5	57.9	18.7	94.5	41.8	43.7	28.6	11.5	27.4	22.2	11.8	0.9	636	1594.3	
養成研修3級	49.6	78.9	53.1	52.7	27.0	91.8	38.3	46.9	18.8	4.7	10.9	9.8	16.4	0.4	256	1262.5	
資格・研修なし	43.6	67.8	43.0	38.1	15.5	77.4	25.7	28.2	17.3	5.0	10.8	11.8	5.3	4.0	323	1145.5	

第3章 ホームヘルパーの仕事と職場

— 自由記入欄の分析を中心に —

はじめに

ここでは、5月に刊行された『地域における高齢者福祉サービス調査報告書』「第5章ホームヘルプ職調査 3 ホームヘルパー職の仕事」で触れられなかった自由記入欄の分析を中心に、「ホームヘルパーの仕事と職場」の現状と課題について述べる。一般型ヘルパー（常勤、嘱託、パート・非常勤・臨時）調査および登録型ヘルパー調査に共通して設けた自由記入欄は3つある。1 ホームヘルパーと利用者の関係悪化の内容、2 仕事に関する不安・不満、3 待遇や労働条件に関する不安・不満である。

1について、「利用者との関係がうまくいかないことがある」と回答したのは、「ある」5.5%、「ときどきある」18.1%をあわせて23.6%である。自由記入欄には、延べ421の意見が寄せられていた（意見が複数の場合は、3つまでひろって項目別に分類した）。「仕事に対する不安・不満」が「ある」は56.3%。1,008名が延べ1,031の意見を書いている（3つまでを項目に分類）。「待遇や労働条件に関する不安・不満」が「ある」は52.9%。956名が延べ972の意見を述べている（3つまでを項目に分類）。

自由記入欄からは、ホームヘルパーの仕事や職場には、ホームヘルパー自身が問題だと感じている事柄がまだまだ多いことがわかる。ホームヘルプサービスという制度を普遍的サービスに転換していく時期にあるが、ホームヘルパーの仕事を家庭内労働の延長線上に位置づけ、対人サービス・生活支援サービスの研修が不十分であること、経験や資格の評価もないこと、身分的に不安定な様々な雇用形態が混在していること、職場の運営体制も不備であることなど、これまで手をつけてこなかった（あるいはようやく考えられ始めた）問題が一気に吹き出した感がある。介護の社会化をすすめるという政策方向にある今日、現在働いているホームヘルパーが問題としている点の数々が、十分に議論されるのか、そして解決されるのかという視点で政策の決定過程を見ていく必要がある。

1. ホームヘルパーの仕事の現状

— 同じ仕事をさまざまな人が担う現状 —

自由記入欄の意見を見ていく手がかりとして、『地域における高齢者福祉サービス調査報告書』で明らかになったホームヘルプサービス職の仕事の現状について、簡単に触れておきたい。全体としていえることは、雇用形態や資格・研修の受講経験により、仕事が分担されている面がみられつつも、同時に、雇用形態や資格・研修の受講経験、経験年数にかかわらず同じ仕事をわけもっている現状があることである。そうした中で、ホームヘルパーは納得出来ない要素を多く抱えたまま日々の仕事に携わっていると思われる。この状況は、ホームヘルパー自身の仕事のやりがいからいっても、利用者が安定した質のよいサービスを利用するという点からも、不幸な事態であると言えるだろう。サービス利用者にとってみれば、ホームヘルパーの就労形態や雇用形態にかかわらず仕事の質を確保してほしいし、ホームヘルパーにとっても仕事以外の心配をなくし、仕事に集中でき、担っている仕事を適正に評価されることが考えられなくてはならない。

(1) 訪問している世帯の状況

「寝たきり以外の高齢者」「身体障害者」「寝たきりの高齢者」「痴呆症の高齢者」「精神障害者」について訪問先を聞いた。登録型ヘルパーと比べると、一般型ヘルパーの訪問の幅が広いが、登録型ヘルパーも多様な高齢者を訪問しており、訪問先は一般型ヘルパーと重なっていると考えられる。嘱託と常勤で訪問先の高齢者の状態が似ており、パート・非常勤・臨時的訪問先は、嘱託や常勤よりも登録型ヘルパーに近い。

ホームヘルパーの訪問世帯の家族構成をみると、一般型ヘルパー、登録型ヘルパーの訪問先は重なっている。いずれも「一人暮らし世帯」がトップである。家族介護者がいる世帯に介護中心のホームヘルパーが訪問している割合が高い。

(2) 訪問先の説明をうけているかどうか

「高齢者自身の状態」「高齢者を取り巻く環境」「高齢者及び家族の意向」の3つの項目について聞いたところ、一般型ヘルパーで説明を「受けている」割合は、順に、91.0%、80.3%、73.1%、登録型ヘルパーでは、85.7%、76.0%、69.2%である。一般型ヘルパーに比べて登録型ヘルパーで、どの項目についても説明を「受けている」割合がやや低く、また、「高齢者自身の状態」のように、とりあえず家事援助や介護を提供するために必要な情報よりも、「高齢者及び家族の意向」のようにサービス利用者との関係づくりや共同作業に必要な説明がされていない。

(3) 訪問先で行っているサービス

登録型ヘルパーより一般型ヘルパーで、雇用形態では常勤でひとりのホームヘルパーの行うサービスの範囲が広がっている。一般型ヘルパーに比べて、登録型ヘルパーでは身体介護をしている者の割合は低いが、登録型ヘルパーも、サービスの種類でみると、すべてのサービスを実施している。

相談・助言サービスについて行っている内容をみると、一般型ヘルパーは、「話相手」93.0%、「身の上」60.6%、「生活」58.9%、「介護の方法」51.9%、「福祉機器」44.5%、「制度や政策」40.1%である。登録型ヘルパーは、「話相手」86.4%、「身の上」29.8%、「生活」27.5%と、「話相手」を除いてはかなり差があることがわかる。

ホームヘルパーが行っているサービス内容は、相談・助言より身体介護、身体介護より家事援助で一般化していると思われる。調査回答者の半数以上のホームヘルパーが行っているサービスをみると、身体介護17項目中6項目、家事援助12項目中9項目、相談・助言8項目中2項目である。

ホームヘルパーが訪問先で行っているサービスについて一般型ヘルパー・登録型ヘルパー、一般型ヘルパーについて雇用形態別にみると、各グループで行っている人の割合は異なるものの、各グループで仕事の種類を分担するというより、同じ仕事を分け持っている実態が明らかになった。

(4) 通常の訪問以外の仕事

一般型ヘルパーの常勤ヘルパーで「調査訪問をする」22.4%、「援助計画をたてる」27.8%、「他の保健・医療サービスとの調整」42.0%、「ケア日誌を書く」51.2%、「訪問予定表を作成する」50.6%などの仕事をしている割合が高い。これらの仕事は、訪問を有効なものとするための利用者の状況の把握や他サービスとの連携、ホームヘルパーの力量を高める仕事、チーム労働が円滑に運営されるための管理的な仕事であるといえるが、「ケース記録を書く」67.7%、「ケア日誌を書く」43.7%など訪問以外の基本的な仕事にかかわっているホームヘルパーの割合はむしろ低すぎるのではないだろうか。

(5) ホームヘルパー間の打ち合わせ時間

一般型ヘルパーで、「確保されている」「確保されていない」にわけると、49.9%と47.6%で、打ち合わせ時間が保障されている職場で働くホームヘルパーは半数にすぎない。登録型ヘルパーの場合は「確保されている」42.4%でさらに低い割合である。

(6) 利用者に対してのコーディネート

コーディネートをする人がいて、しかも機能がうまく働いているという回答は、全体の5割である。公的介護保険の議論の中での1つのポイントは、サービスの適正・公正なコーディネートである。現状では体制は整っているとはいえない。

(7) ホームヘルパーが困った時の相談体制

「ある」は日常時9割、緊急時8割である。緊急時の相談は、利用者のみならず、ホームヘルパーの生命にかかわることもあり、早急に体制整備が必要である。今後とくに24時間のホームヘルプサービス体制をすすめる際には、安心し、また安全に働く条件のポイントになるであろう。

(8) 研修について

初期研修が「あった」という回答は、一般型ヘルパーで78.3%、登録型ヘルパーで69.6%である。仕事についてからの研修が「ある」という回答は、一般型ヘルパーで89.8%、登録型ヘルパーで81.6%である。登録型ヘルパーは、仕事についてからの研修でもめぐまれていない。「ない」と答えた登録型ヘルパーに研修を受けたいと思っているかどうか聞いたところ、71.3%が「思っている」と回答している。

(9) 利用者の受けているサービスについて

「十分だと思う」と回答した一般型ヘルパー45.6%、登録型ヘルパーは52.1%と、登録ヘルパーで十分であるという回答割合が高くなっている。全体として言えることは「十分だと思わない」という回答が多すぎることである。

(10) ホームヘルパーと利用者との関係

うまくいかないことが「ある」は、一般型ヘルパー25.7%、登録型ヘルパー19.5%で、一般型ヘルパーの4人に1人、登録型ヘルパーの5人に1人はうまくいかない経験をしていることになる。

(11) ホームヘルプサービス職の社会的評価

「正しく評価されていない」と、一般型ヘルパーの75.6%、登録型ヘルパーの60.5%が答えている。

(12) 仕事への誇り

「持っている」割合は高く、「仕事に誇りを持っている」と回答したのは、一般型ヘルパーで90.3%、登録型ヘルパーで89.8%である。

(13) 仕事の量について

パート・非常勤・臨時、登録型ヘルパーで「少なすぎる」と2割強が回答している。すでにみたように、パート・非常勤・臨時の約5割と登録型ヘルパーの約3割は年収

の調整をしながら働いている。また、パート・非常勤・臨時で年収調整をしている者の内の4割は、「事務所が調整している」と回答している。

2. ホームヘルパーと利用者との関係悪化の内容

— 「利用者理由」がトップではあるけれど —

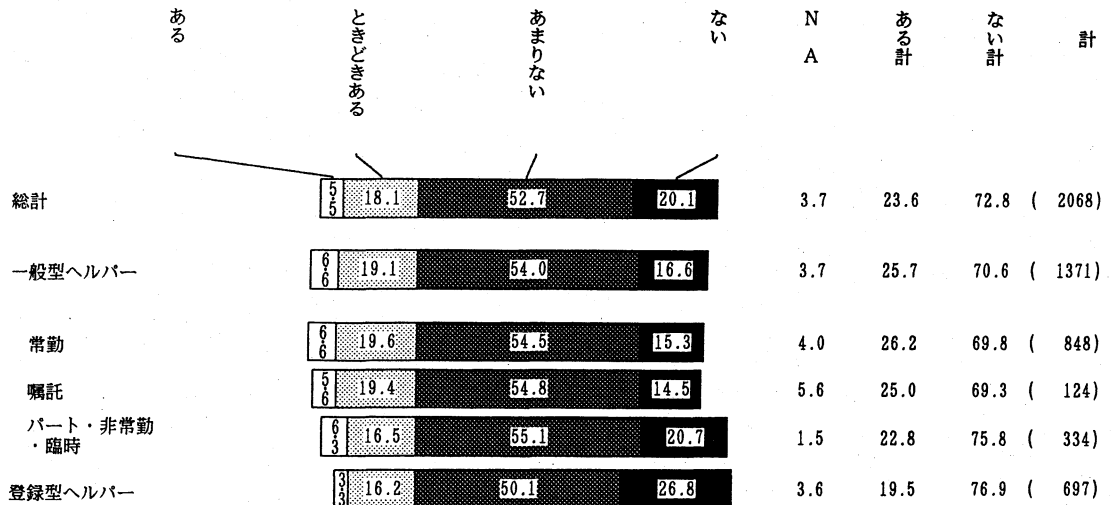
まず、「利用者の関係はうまくいかないことがある」と回答した人の属性をみて、次に自由記入欄を読んでみたい。

(1) 常勤・資格ありで「うまくいかないことがある」割合がやや高い

① 「うまくいかないことがある」割合は4人に1人(第3-1図)

利用者との関係がうまくいかないことが「ある」(「ある」+「ときどきある」)は、総計で23.6%。うまくいかないことは「ない」(「あまりない」+「ない」)が72.8%で、回答者の4人に1人は利用者とうまくいかない経験をもっている。

第3-1図 利用者との関係がうまくいかないことの有無(ヘルパーの種類別)



② 一般型ヘルパーで「うまくいかないことがある」割合が高い（第3-1図）

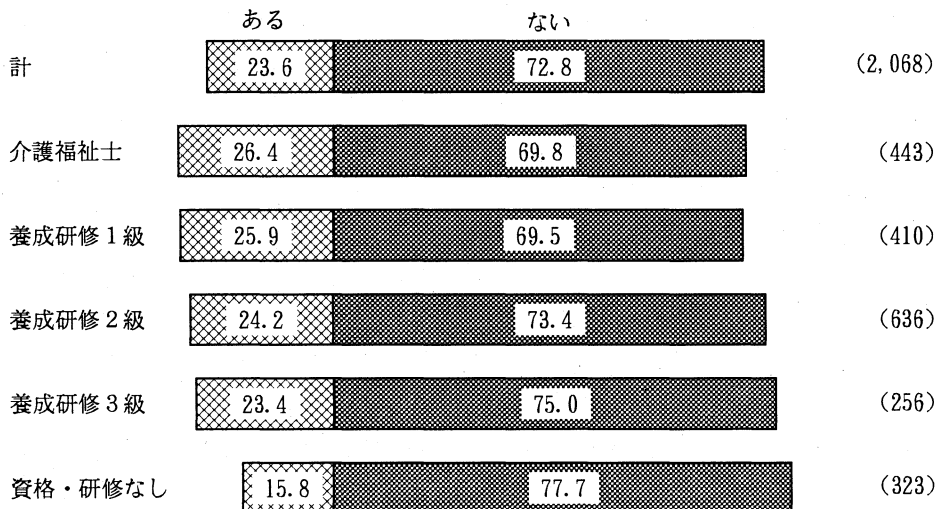
利用者との関係がうまくいかないことが「ある」は一般型ヘルパー25.7%、登録型ヘルパー19.5%、「ない」は一般型ヘルパー70.0%、登録型ヘルパー76.9%である。一般型ヘルパーの4人に1人、登録型ヘルパーの5人に1人はうまくいかない経験をしていることになる。

③ 介護福祉士で「うまくいかないことがある」割合が高い（第3-2図）

ホームヘルパーにかかわる資格制度が成立し、研修制度（ただし採用時研修）が本格化してまだ10年も経過していない。現在目覚ましい勢いで研修の受講経験者は増えており、上位研修への参加のチャンスが不足しているという声さえ聞く。ホームヘルパー自身の研修意欲も高い。そこで、回答者本人の持っている、介護に関するもっとも上位の資格あるいは研修経験を抽出し、資格・研修の有無別に「利用者との関係」についてみた。

そうすると、資格・研修「あり」、「なし」では、「あり」で「うまくいかないことがある」の割合が高く、資格・研修「あり」の中では、養成研修3級で「うまくいかないことはない」の割合がやや高くなっている。

第3-2図 利用者との関係がうまくいかないことの有無（資格・研修の有無別）



※ NAは除く

(2) 「関係悪化の内容」— 対人サービス労働の本質にかかわる内容

① 「ホームヘルプサービス制度への理解」が第1位(第3-1表、第3-2表)

「関係悪化の内容」について、自由記入欄に420名が421項目の記載をしている。それを、内容別に17に分類してみた(第3-1表)。その内容を大きく5つまとめたものが第3-2表である。記入の多い順にならべると、「ホームヘルプサービス制度への理解」25.2%、「会話や意思疎通がうまくいかない」14.3%、「利用者との意見・性格の不一致」9.3%となっている。その主な内容を書き出すと、次のとおりである(カッコの番号は、図表と対応)。

第3-1表 関係悪化の内容(勤務地・人口別)

	(1) ホームヘルプ 制度への理解	(2) 本人の性格など	(3) 利用者の被害妄想	(4) くせがひどく 離れて	(5) 湯茶の提供を断り ますくなる	(6) 家族が身勝手	(7) ホームヘルパー 自身	(8) 相手の考え方に 応	(9) 利用者との関係	(10) 手助け・援助を喜 ばない	(11) 利用者の不一致・ 性格の異なる	(12) 会話や意思疎通が うまくいかない	(13) 営面に進め方・運 営原因	(14) チーム労働	(15) サービス提供団 体の連携不足	(16) 制度の問題	(17) その他	N	A	計・N Aを除く
計	25.2	6.9	3.6	1.2	1.9	4.5	5.5	2.9	2.1	1.9	9.8	14.3	2.1	2.9	7.9	6.4	1.0	1648	420	
町村	...	10.5	5.3	...	5.3	...	21.1	5.3	...	10.5	5.3	15.8	5.3	...	10.5	5.3	...	100	19	
一般市	25.9	3.6	6.3	2.7	0.9	4.5	1.8	2.7	3.6	1.8	8.0	19.6	2.7	1.8	8.0	4.5	1.8	470	112	
人口10万人未満	28.9	...	10.5	...	...	5.3	2.6	2.6	2.6	2.6	10.5	15.8	...	2.6	7.9	2.6	5.3	173	38
人口10万人以上	24.3	5.4	4.1	4.1	1.4	4.1	1.4	2.7	4.1	1.4	6.8	21.6	4.1	1.4	8.1	5.4	...	297	74	
県都市	22.2	7.1	3.0	1.0	1.0	6.1	8.1	1.0	2.0	3.0	8.1	15.2	1.0	4.0	10.1	7.1	...	411	99	
政令市	28.6	8.1	2.5	0.6	3.1	4.3	4.3	3.7	1.2	0.6	11.2	10.6	1.9	3.7	6.8	7.5	1.2	547	161	
特別区	50.0	8.3	...	...	...	...	8.3	...	...	...	25.0	...	...	...	8.3	...	...	27	12
N A	17.6	11.8	...	...	...	5.9	5.9	5.9	5.9	...	11.8	17.6	5.9	...	...	11.8	...	93	17

第3-2表 関係悪化の内容（勤務地・人口別、理由別）

	(1)～(6) 利用者理由	(7)、(8) ヘルパー理由	(9)～(12) ヘルパーとの関係	(13)～(15) 仕事のすすめ方	(16) 制度理由	計
計	43.3	8.4	28.1	12.9	6.4	(420)
町 村	21.1	26.4	31.6	15.8	5.3	(19)
一般市	43.9	4.5	33.0	12.5	4.5	(112)
人口10万人未満	44.7	5.2	31.5	10.5	2.6	(38)
人口10万人以上	43.4	4.1	33.9	13.6	5.4	(74)
県都市	40.4	9.1	28.3	15.1	7.1	(99)
政令市	47.2	8.0	23.6	12.4	7.5	(161)
特別区	58.3	8.3	25.0	8.3	—	(12)
N A	35.3	11.8	35.3	5.9	11.8	(17)

※「その他」を除く

●利用者理由

- (1)・家政婦とみている、家政婦と混同する。お手伝い、女中、使用人扱いする
 - ・ホームヘルパーの役割が、利用者にきちんと理解されておらず、なんでもしてもらえると勘違いしている。利用者に自立援助の考え方が浸透していない
 - ・利用者が、ヘルパーの私生活（プライバシー）を知りたがる。事務的なヘルパーをいやがり、入院したら1回くらい見舞いにきてくれと言う
 - ・男性の利用者が、手をにぎったり、身体に触ったり、デートに誘ったりする。精神的苦痛あり
- (2)・利用者の性格がわがままで、細かいところまでうるさかったり、気むずかしい場合がある

- ・その場は助かっている様に喜んでいるが、後日クレームを役所、民生委員等に何回も電話する
- (3)・利用者の被害妄想
 - ・物忘れや勘違いによる現金・品物の紛失の場合
- (4)・利用者がひとり暮らしのため、孤独や不安におそわれることがたびたびあり、そのはけ口をヘルパーに向けてくる
 - ・淋しくて、なるべくいてほしい、食事と一緒にたべてほしいようで、断るのに大変
- (5)・利用者が付け届けや、お茶などを出そうとするときにトラブル
 - ・お茶菓子をだされて断ったら、怒られたり気まずくなる
- (6)・健全な家族のための仕事を依頼される
 - ・介護をうけている人と、家族の人たちとの考え方の違いがある
- ヘルパー理由
- (7)・痴呆、精神病者、視力障害者、声のでない人など利用者への対応が難しい場合
 - ・飲み込むことが不自由な利用者の食事づくり
- (8)・軽い知的障害の方は、部屋を整理しても元の自分の使いやすい位置に置くため乱雑になる
 - ・調理の時の味付けや材料の選択
- 利用者とヘルパーの関係
- (9)・利用者との人間関係がうまく結べない
 - ・なれ合いになり、双方とも感情表現が露骨になった
- (10)・本人のためと思い助言するが、それを受けとめてくれない
 - ・利用者の意見を尊重しているが、ケア向上を提案しても受けいれてもらえないこともある
- (11)・価値観、生活観、生活習慣、時代の考え方に違いがある
 - ・性格があわずコミュニケーションが取りにくい
- (12)・病識がない、落ち込み、精神障害、痴呆、言語障害、耳が遠い等利用者の状態
 - ・十分な時間がとれない

●仕事のすすめ方

- (13) ・不便なところに住んでいるが、タクシーは利用したくない（高額、すぐきても
らえない）が、自分の車も使えない
 - ・研修会や家庭の事情で、訪問時間の変更や訪問中止の場合
- (14) ・前担当者が訪問日以外の訪問など過剰サービスをしていた時、利用者が比べる
前任者が次の担当者のうわさを利用者にする
 - ・前担当者と援助方法の食い違いなど連携
- (15) ・指導員の仕事の指示と、利用者がしてほしいことの開きが大きいことがしばし
ばある
 - ・コーディネーターの話と利用者の話が異なる

●制度理由

- (16) ・利用者が必要に迫られたことでも、医療行為と決められたことが多く、手を貸
してやれない。また断ったためコミュニケーションがとれなくなった
 - ・あれはだめ、これはだめと、行政の通達に制限が多く、利用者の要望にこたえ
られず、利用者が不満を持つ

② 特別区、町村に特徴（第3-1表、第3-2表）

都市類型でみると、特別区で「利用者理由」、町村で「ヘルパー理由」の割合が高
い（ただし、回答者は少ない）。

③ 「関係悪化内容」にみる一般型、登録型の共通性（第3-3表、第3-4表）

ホームヘルパーの種類別では、嘱託で「利用者理由」が若干低く、登録ヘルパー
で「ヘルパー理由」がやや高い。全体として、同じ様な割合で自由記入をしている
のをみると、ヘルパー共通の悩みと課題をかかえていることがわかる。

第3-3表 関係悪化の内容（ヘルパーの種類別）

	(1) ホームヘルプ制度への理解	(2) 本人の性格など	(3) 利用者の被害妄想	(4) さびしくて離れてくれない	(5) 湯茶の提供を断り、気まぎれになる	(6) 家族が身勝手	(7) ホームヘルパー自身の力量	(8) 相手の考え方に応えきれない	(9) 利用者との関係	(10) 手助け・援助を喜ばない	(11) 性格の不一致	(12) 会話や意思疎通がうまくいかない	(13) 営面に原因	(14) チーム労働	(15) サービス提供不足	(16) 制度の問題	(17) その他	N	A	計・N Aを除く
計	25.2	6.9	3.6	1.2	1.9	4.5	5.5	2.9	2.1	1.9	9.8	14.3	2.1	2.9	7.9	6.4	1.0	1648	420	
一般型ヘルパー	24.4	9.2	4.7	...	1.0	4.1	4.7	1.4	1.4	1.0	12.5	15.3	0.7	3.4	6.8	8.1	1.4	1076	295	
常勤	25.3	8.2	5.5	...	0.5	3.8	4.9	1.6	1.1	1.1	11.5	15.9	0.5	4.4	7.1	7.1	1.1	666	182	
嘱託	16.7	16.7	4.2	...	...	...	8.3	...	...	...	12.5	16.7	4.2	4.2	8.3	4.2	4.2	100	24
パート・非常勤・臨時登録型ヘルパー	22.5	9.9	4.2	...	2.8	4.2	4.2	1.4	1.4	1.4	16.9	12.7	...	1.4	7.0	8.5	1.4	263	71	
N A	0

第3-4表 関係悪化の内容（ヘルパーの種類別、理由別）

	(1)~(6) 利用者理由	(7)、(8) ヘルパー理由	(9)~(12) ヘルパーとの関係	(13)~(15) 仕事のすすめ方	(16) 制度理由	計
計	43.3	8.4	28.1	12.9	6.4	(420)
一般型ヘルパー	43.4	6.1	30.2	10.9	8.1	(295)
常勤	43.3	6.5	29.6	12.0	7.1	(182)
嘱託	37.6	8.3	29.2	16.7	4.2	(24)
パート・非常勤・臨時登録型ヘルパー	43.6	5.6	32.4	8.4	8.5	(71)
登録型ヘルパー	43.2	13.6	23.2	17.6	2.4	(125)

※「その他」を除く

④ 介護福祉士は「関係理由」、養成研修3級は「利用者理由」(第3-5表、第3-6表)

第3-5表 関係悪化の理由(資格・研修の有無別)

	(1) ホームヘルプ制度への理解	(2) 本人の性格など	(3) 利用者の被害妄想	(4) くせがひどい	(5) 湯茶の提供を断り気まずくなる	(6) 家族が身勝手	(7) ホームヘルパー自身の力量	(8) 相手の考え方に応えきれない	(9) 利用者との関係	(10) 手助け・援助を喜ばない	(11) 利用者との意見・性格の不一致	(12) うまくいかない	(13) 営面に原因	(14) チーム労働	(15) 内での連携不足	(16) サービス提供団体	(17) 制度の問題	(17) その他	N	A	計・NAを除く
計	25.2	6.9	3.6	1.2	1.9	4.5	5.5	2.9	2.1	1.9	9.8	14.3	2.1	2.9	7.9	6.4	1.0	1648	420		
介護福祉士	20.2	9.6	5.3	...	...	2.1	5.3	...	1.1	1.1	13.8	19.1	2.1	4.3	5.3	10.6	...	349	94	
養成研修1級	24.1	6.9	5.7	1.1	...	6.9	5.7	2.3	...	1.1	12.6	12.6	1.1	4.6	6.9	6.9	1.1	323	87		
養成研修2級	29.4	7.0	2.8	2.1	2.8	4.2	4.9	3.5	3.5	2.1	6.3	15.4	2.1	1.4	7.7	3.5	1.4	493	143		
養成研修3級	30.8	5.8	1.9	1.9	3.8	5.8	3.8	7.7	3.8	3.8	3.8	1.9	3.8	1.9	15.4	3.8	...	204	52		
上記資格なし	18.2	2.3	...	...	4.5	4.5	9.1	2.3	2.3	2.3	13.6	18.2	2.3	2.3	6.8	9.1	2.3	279	44	

第3-6表 関係悪化の内容(資格・研修の有無別、理由別)

	(1)~(6) 利用者理由	(7)、(8) ヘルパー理由	(9)~(12) ヘルパーとの関係	(13)~(15) 仕事のすすめ方	(16) 制度理由	計
計	43.3	8.4	28.1	12.9	6.4	(420)
介護福祉士	37.2	5.3	35.1	11.7	10.6	(94)
養成研修1級	44.7	8.0	26.3	12.6	6.9	(87)
養成研修2級	48.3	8.4	27.3	11.2	3.5	(143)
養成研修3級	50.0	11.5	13.3	21.1	3.8	(52)
上記資格なし	29.5	11.4	36.4	11.4	9.1	(44)

※「その他」を除く

資格・研修の有無別に「関係悪化内容」をみると、いくつかの特徴がみてとれる。「資格・研修あり」をみると、「利用者理由」は研修レベルが上位になるほど低い。介護福祉士37.2%、養成研修3級50.0%である。逆に、「利用者とヘルパーの関係」は、介護福祉士35.1%、養成研修3級13.3%である。これは、ヘルパーの力量の問題（仕事をこなすことで精一杯）なのだろうか、担当している訪問ケースの属性（重介護とか）にかかわるものなのだろうか、それとも利用者中心というプロの視点（利用者を客観的に緊張関係をもって捉えられるか）の問題なのだろうか、解明が必要であろう。

また「仕事の進め方」は養成研修3級が21.1%と高く、「制度理由」は介護福祉士が10.6%と高い。養成研修3級の指摘は登録ヘルパーの悩みと重なるようである。

(3) ま と め

「利用者理由」や「利用者とヘルパーの関係」に関する記入をみると、利用者の病気や症状により、ホームヘルパーと利用者の関係が悪化するというよりも、ホームヘルプサービス制度やホームヘルパーの仕事についての利用者の理解が熟していないということが大きな問題であるようにみえる。しかしその背景には、利用者の理解がすまない制度や、利用者理由ととらえてしまう、関連する担い手たちの未成熟という問題もあるのではないだろうか。これは、利用者、ホームヘルパー、運営組織体自身、社会それぞれの課題であろう。

居丈高でもへりくだるのでもない対等な関係をお互いに築き、保つことの確認。たんなる家事・介護でなく利用者本人の生活自立を援助するとはどういうことなのかのホームヘルパー、運営組織の十分な理解。サービス労働であるホームヘルプサービス労働は、利用者とホームヘルパーの共同作業で効果があがり、サービスの質が高まるということについての理解など問題が想定される。ホームヘルパーの仕事と家政婦の仕事とどこが違うのかを説明仕切れる組織、コーディネーター、ホームヘルパーがどれだけいるだろうか。厚生省は、ホームヘルパーの仕事内容と家族による家庭内家事・介護の違いを、どう理解しているのだろうか。

ホームヘルパーが利用者理由としている内容は、実は、ホームヘルパー自身の問題でもあるのである。

また、利用者が社会から孤立している状況もここからみえてくる。ホームヘルパーを帰したくない、よく思われたいのは、ほかに頼りにする者や楽しい場所がないからであろう。そのニーズをほかの社会資源とむすびつける発想は利用者中心の考え方からでできるものではないのだろうか。むろん気付いてコーディネーターや事務職に報告するホームヘルパーもいるが、受けとめる体制が整っていないという不満もある。

仕事の進め方についてみると、制度理由、運営側の理由、ヘルパー理由があることに気付く。自己都合の働き方、仕事のプロ意識欠如の問題、それらの問題を助長する登録ヘルパー制度の推進などの見直しが必要なのが見える。

制度理由は、国基準に従って自治体が行政を進める限り、今後も解決しないであろう。利用者が満足しているかどうか、実施した仕事を評価しつつ次のプランをたてるという仕事の進め方の見直しが必要である。

ホームヘルプサービスが対人サービスである以上、労働の性質上、関係性の課題は常に生ずるものかもしれないが、そうであればこそ、関係悪化により生じるホームヘルパーのストレスを受けとめ、その原因をさぐり、ホームヘルパーのレベルの向上と良い仕事につなぐ仕組みがもとめられる。利用者とホームヘルパー、ヘルパーチーム、ホームヘルパー職と他職種（社会資源）をコーディネートする仕組みである。

3. 仕事に関する不安・不満の内容

— 3分の1は「仕事の進め方」への不安・不満 —

(1)で「仕事に関する不安・不満がある」と回答した人の属性をみて、(2)で自由記入欄の内容を紹介したい。

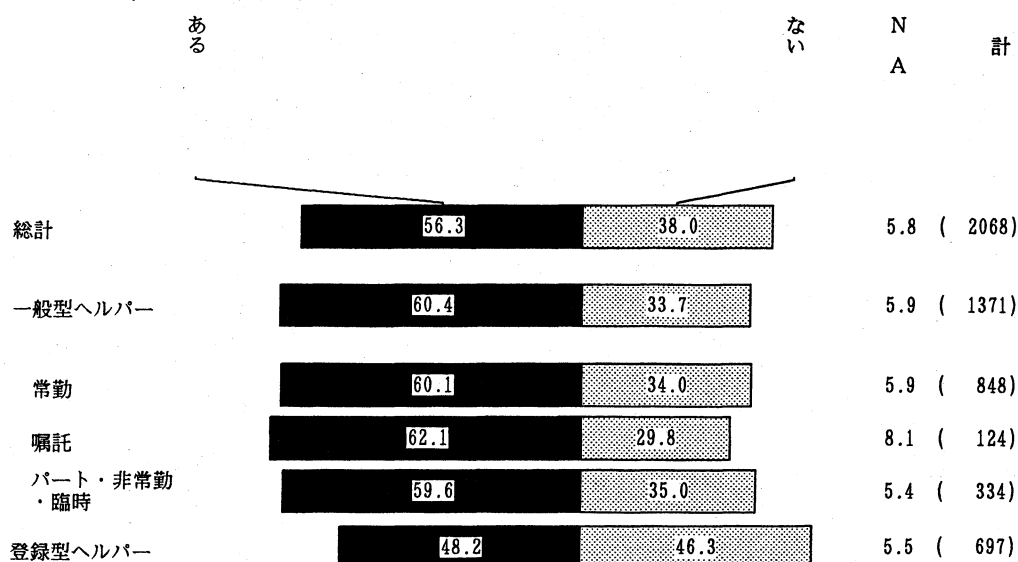
(1) 介護福祉士で「仕事に関する不安・不満」割合は高く、「説明あり」「打ち合わせ時間あり」で「仕事に関する不安・不満」割合は低い

① 「仕事に関する不安・不満がある」人は56.3%（第3-3図）

「仕事に関する不安・不満がある」と回答した人はとても多く、全体の半数をこえている。

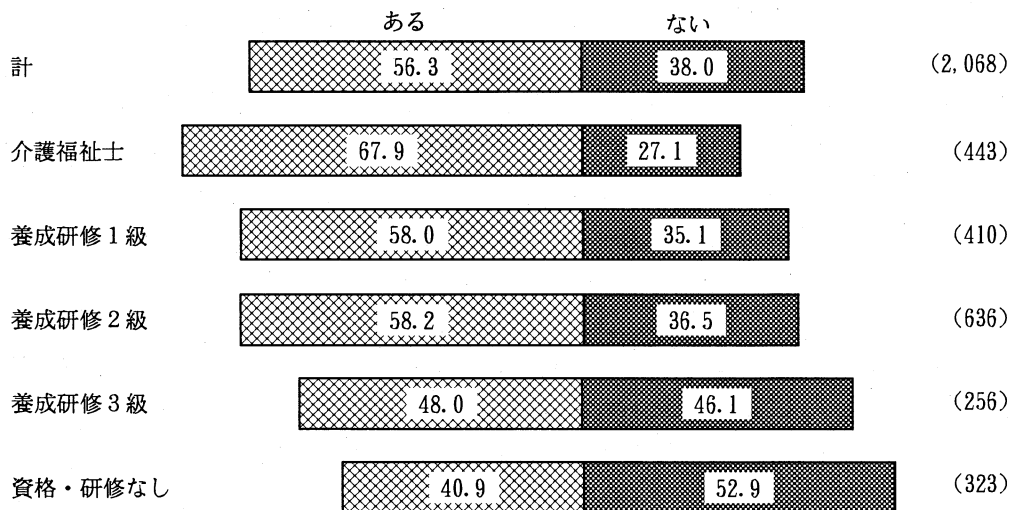
- ② 一般型ヘルパーで「仕事に対する不安・不満あり」の割合が高い（第3-3図）
 仕事に対する不安・不満が「ある」は、一般型ヘルパーで60.4%、登録型ヘルパーで48.2%。「ない」は、一般型ヘルパーで33.7%、登録型ヘルパーで46.3%となっている。一般型ヘルパーの雇用形態別ではあまり差はない。

第3-3図 仕事に関する不安・不満（ヘルパーの種類別）



- ③ 介護福祉士で「仕事に関する不安・不満」割合は高い（第3-4図）
 資格・研修「あり」、「なし」では、「あり」で「仕事に関する不安・不満あり」の割合は高い。資格・研修「あり」の中では、介護福祉士が「仕事に関する不安・不満あり」67.9%、養成研修3級48%、「仕事に関する不安・不満なし」は介護福祉士27.1%、養成研修3級46.1%であった。養成研修1級と養成研修2級の間にはほとんど差はなかった。ホームヘルパーとしてのアイデンティティの高いと思われるグループほど「不安・不満がある」という回答である。

第3-4図 仕事に関する不安・不満（資格・研修の有無別）



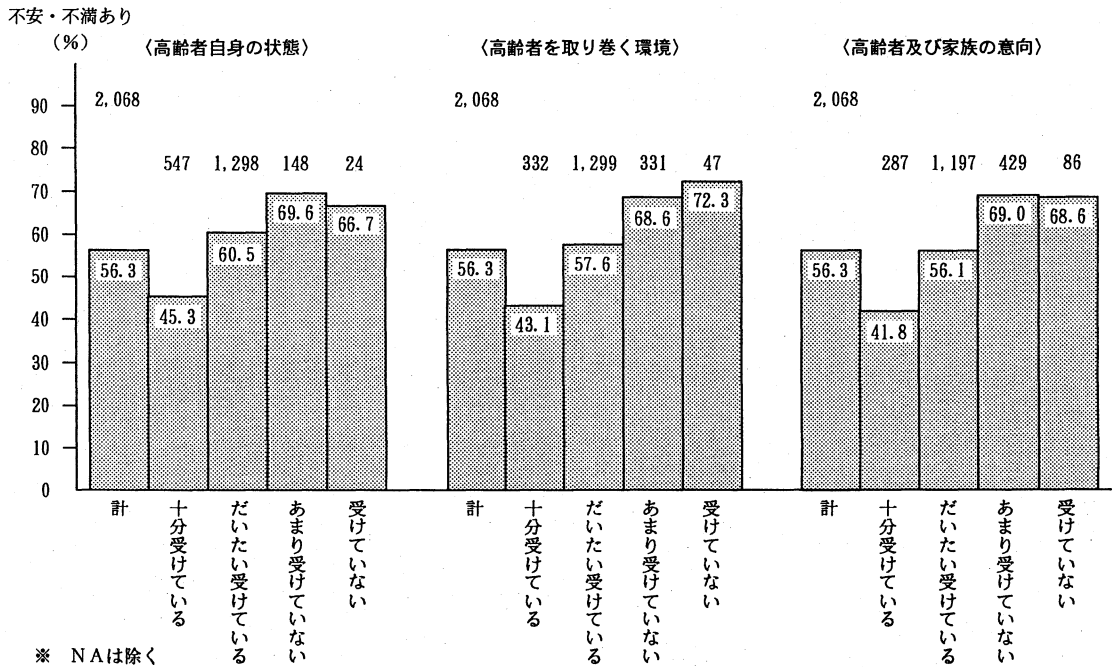
※ NAは除く

④ 訪問先の説明を受けているほど「仕事に関する不安・不満」割合は低い（第3-5図）

すでに述べたが、本調査では「高齢者自身の状態」「高齢者を取り巻く環境」「高齢者及び家族の意向」の3つの項目について、ホームヘルパーが説明をうけているかどうかを聞いている。一般型ヘルパーに比べて登録型ヘルパーで、どの項目についても説明を「受けている」割合がやや低い。また「高齢者自身の状態」のように、とりあえず家事援助や介護を提供するために必要な情報よりも、「高齢者及び家族の意向」のようにサービス利用者との関係づくりや共同作業に必要な説明がされていない。

訪問先に関する説明の程度と「仕事に関する不安・不満」の関連をみると、「十分受けている場合」に「仕事に関する不安・不満」割合は低いことがわかる。利用者についての情報は仕事に不可欠な要素であるので当然の結果であろうが、「高齢者および家族の意向」に関する説明を受けている場合、とくに「仕事に関する不安・不満」割合は低いことを大事なことの1つに考えたい。

第3-5図 仕事に関する不安・不満（訪問先の説明程度別）



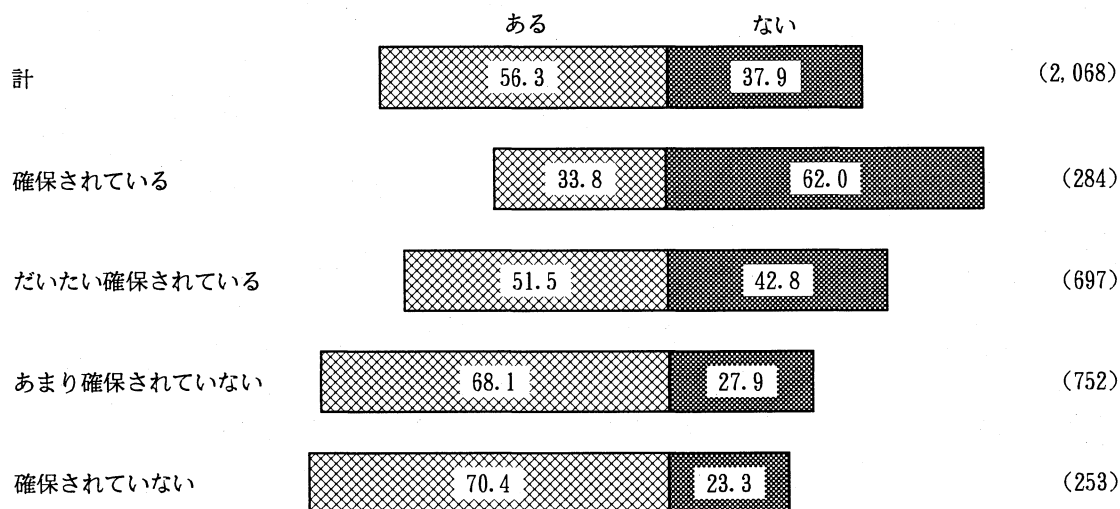
- ⑤ ホームヘルパー間の打ち合わせ時間が「確保されている」と、「仕事に関する不安・不満」割合は低い（第3-6図）

「ホームヘルパー間の打ち合わせをする時間は、十分に確保されていますか」という問い、「確保されている」は、一般型ヘルパー49.9%で、打ち合わせ時間が保障されている職場で働くホームヘルパーは半数にすぎない。登録型ヘルパーの場合は「確保されている」42.4%でさらに低い割合である。登録型ヘルパーは直行直帰の働き方が多く、打ち合わせが不十分になりやすいためであろうか。嘱託と登録型ヘルパーは訪問にあたって説明を受けていないとする回答割合がやや高く、打ち合わせ時間もないと回答している。

ホームヘルパー間の打ち合わせ時間と「仕事に関する不安・不満」の関連をみると、「確保されている」場合に33.8%と、「仕事に関する不安・不満」割合は低いことがわかる。これに対し、「あまり確保されていない」68.1%、「確保されていない」70.4%と打ち合わせ時間が確保されていない場合、「仕事に関する不安・不満」

の割合は非常に高い。ホームヘルパー間の打ち合わせ時間があるということは、説明や連絡ができ、同時に話し合えるということである。打ち合わせ時間とは、説明の物理的保障という面が1つある。また、打ち合わせ時間を持てる人手と、仕事の仕組みがあると考えられる。そこで、ホームヘルパー間の打ち合わせ時間が確保されている時、「仕事に関する不安・不満」の割合が低いのではないだろうか。打ち合わせ時間も持てない働き方は避けるべきだということになる。

第3-6図 仕事に関する不安・不満
(ホームヘルパー間の打合せ時間の確保程度別)



※ NAは除く

⑥ 仕事志向グループで高い不安・不満 (第3-7表)

「ホームヘルパーの仕事が続いている最も強い理由」別に、「仕事に関する不安・不満」をみてみた。「仕事に関する不安・不満あり」の割合が高い人の理由は、「他に仕事なかった」78.6%、「収入が得たい」63.6%、「安定した仕事をしたかった」63.4%、「知識・資格・経験がいかせる」61.8%と、仕事志向派である。

「仕事に関する不安・不満なし」の割合が高い人の仕事継続理由は、「自分が希望

する勤務時間が選べる」44.3%、「時間的な余裕ができた」44.2%、「社会・地域の助け合いに参加したい」44.1%、「知識や技術が身につく」43.9%、「自宅の近くで仕事ができる」42.9%と、どちらかといえば、自己都合派である。とはいえ、このグループも約半数の人は「仕事に関する不安・不満あり」と回答しているのであるが。

⑦ 社会志向グループで高い不安・不満（第3-8表）

「ホームヘルパーとして働いてよかったこと」別に、「仕事に関する不安・不満」をみてみた。「仕事に関する不安・不満あり」の割合が64.5%と高いグループは、「人と社会について考えさせられた」ことが、ホームヘルパーとして働いてよかったことだと回答した人である。「仕事に関する不安・不満なし」の割合が48.2%と高いグループは、「サービス利用者の生活向上に役立つ」と回答したグループである。

第3-7表 仕事に関する不安・不満
(ホームヘルパーの仕事
を続けている最も強い理由別)

	(1) ある	(2) ない	N A	計
計	56.3	37.9	5.8	2068
収入が得たい	63.6	31.8	4.5	264
高齢者にかかわる 仕事をしたい	58.5	35.4	6.1	636
社会・地域の助け 合いに参加したい	50.2	44.1	5.7	247
知識・資格・経験 が活かせる	61.8	26.5	11.8	102
知識や技術が身に つく	53.2	43.9	2.9	173
自分も将来利用す るかも知れない	55.7	37.9	6.4	140
友達や仲間が欲し かった	57.1	14.3	28.6	7
自分が希望する勤 務時間が選べる	54.6	44.3	1.0	97
自宅の近くで仕事 ができる	47.6	42.9	9.5	21
時間的な余裕がで きた	48.8	44.2	7.0	43
他に仕事になか った	78.6	21.4	...	14
安定した仕事があ った	63.4	34.2	2.5	161
N A	41.1	49.1	9.8	163

第3-8表 仕事に関する不安・不満
(ホームヘルパーとして働い
てよかったこと別・2つ以
内選択)

	(1) ある	(2) ない	N A	計
計	56.3	37.9	5.8	2068
自分自身の精神的 な成長に役立った	57.0	37.5	5.5	1107
新しい知識や技術 が得られた	57.9	37.0	5.1	511
援助や介護をする 喜びが得られた	52.0	42.4	5.6	804
人と社会について 考えさせられた	64.5	28.9	6.6	716
地域の福祉につい て関心が高まった	54.6	40.9	4.5	491
サービス利用者の 生活向上に役立つ	48.2	48.2	3.6	166
N A	44.9	36.7	18.4	49

第3-9表 仕事に関する不安・不満の内容(勤務地・人口別)

	(1) 介護保険の導入	(2) 24時間入浴ホームヘルプ	(3) スリム制限によるサージ	(4) ストレス健康不安全般、含	(5) ケガ、腰痛	(6) 感染症にかかりやすい	(7) 体力的に仕事が継続できない	(8) 力不足、経験不足	(9) ビジネス利用が難しい	(10) 子と移動しない労働時間	(11) 通訪手段の場所、交	(12) 緊急時の対応	(13) その他関係、他職種と	(14) 上司・無理解の人間関係	(15) コミュニケーション	(16) セミナー、講座	(17) 計画、検討、ケア	(18) 仕事の評価	(19) 研究、研修	(20) 仕事が少ない	(21) 待遇、雇用	(22) 利用者の無理解	(23) 利用者との関係	(24) 社会的評価	(25) の多様化	(26) 供給主体	(27) その他	N A	計・N Aを除く
計	2.8	1.5	2.0	2.1	2.0	3.4	1.6	6.5	2.7	6.4	2.8	1.4	1.2	1.5	3.8	6.2	1.9	3.3	3.5	1.6	9.6	16.1	4.5	4.3	2.0	2.1	3.6	157	1008
町村	2.6	...	...	2.6	...	2.6	5.3	2.6	5.3	...	2.6	2.6	...	10.5	2.6	2.6	7.9	5.3	2.6	10.5	13.2	5.3	...	5.3	2.6	2.6	11	38	...
一般市	4.3	3.0	1.3	1.3	3.3	4.3	0.7	6.9	2.6	6.6	2.6	1.0	1.0	4.3	6.2	2.3	1.6	3.0	1.6	11.5	14.1	1.3	5.6	1.3	2.3	5.2	44	305	...
人口10万人未満	7.9	3.5	0.9	0.9	4.4	5.3	1.8	10.5	2.6	7.9	2.6	...	0.9	1.8	5.3	4.4	1.8	0.9	2.6	0.9	7.9	15.8	0.9	5.3	...	0.9	2.6	23	114
人口10万人以上	2.1	2.6	1.6	1.6	2.6	3.7	...	4.7	2.6	5.8	2.6	1.6	1.0	0.5	3.7	7.3	2.6	2.1	3.1	2.1	13.6	13.1	1.6	5.8	2.1	3.1	6.8	21	191
県都市	2.9	0.8	2.1	1.6	1.6	2.5	0.4	5.8	1.2	7.4	4.1	3.3	1.2	1.2	3.3	3.3	1.6	3.3	4.1	2.1	11.9	16.5	5.8	4.1	2.5	2.9	2.5	45	243
政令市	1.4	1.1	3.1	2.5	1.4	3.7	2.8	7.0	3.1	6.2	2.5	0.6	1.1	2.3	2.5	8.7	1.7	4.2	3.7	0.8	7.0	16.1	6.2	4.2	1.7	1.1	3.1	49	355
特別区	...	...	...	4.5	...	...	...	9.1	13.6	...	4.5	...	...	4.5	4.5	9.1	...	4.5	4.5	4.5	18.2	...	4.5	...	4.5	4.5	4	22	...
N A	4.4	...	...	4.4	2.2	2.2	4.4	2.2	6.7	...	...	...	2.2	...	6.7	2.2	2.2	2.2	...	2.2	6.7	28.9	6.7	...	4.4	2.2	2.2	4	45

(2) 「不満・不安の内容」 — 「仕事の進め方」と「仕事量・待遇」に不満

① 不備な「仕事の進め方」(第3-9表、第3-10表)

「仕事に関する不安・不満」について、自由記入欄に1,008名が1,031の意見を書いている。それを、内容別に27に分類した(第3-9表)。その内容を8つにまとめたものが第3-10表である。記入の多い順にならべると、「仕事の進め方」33.6%、「仕事量・待遇」25.7%となっている。27分類別に代表的な内容を書き出すと、次のとおりである。(カッコの番号は、図表と対応)。

第3-10表 仕事に関する不安・不満の内容(勤務地・人口別、理由別)

	(1)~(3) 制度理由	(4)~(7) 健康・体力	(8)、(9) ヘルパー力量	(10)~(20) 仕事のすすめ方	(21)~(22) 仕事量・待遇	(23)、(24) 利用者関連	(25) 社会的評価	(26) サービス供給主体	計
計	6.3	7.5	8.1	33.6	25.7	8.8	2.0	2.1	(1008)
町 村	2.6	7.8	7.9	42.0	23.7	5.3	5.3	2.6	(38)
一般市	8.6	9.6	9.5	31.2	25.6	6.9	1.3	2.3	(305)
人口10万人未満	12.3	12.4	13.1	29.1	23.7	6.2	—	0.9	(114)
人口10万人以上	6.3	7.9	7.3	32.4	26.7	7.4	2.1	3.1	(191)
県都市	5.8	6.1	7.0	34.9	28.4	9.9	2.5	2.9	(243)
政令市	5.6	10.4	10.1	34.3	23.1	10.4	1.7	1.1	(355)
特別区	—	4.5	22.7	36.1	22.7	4.5	—	4.5	(22)
N A	4.4	13.2	6.6	24.4	35.6	6.7	4.4	2.2	(45)

※「その他」を除く

●制度理由

- (1)・介護保険導入後の身分保障、賃金制度、職場保障など
 - ・介護保険導入により、サービスの切り売りになるのでは
- (2)・このままの状態では本当に24時間対応は可能か、24時間対応になった時の労働条

件や待遇は

- ・24時間巡回サービスをするように勧められて悩んでいる。深夜の運転と介護業務は分けるべき
- (3)・サービス内容に関する制限が多すぎる事（とくに介護面、医療行為に入るか入らないか、外出援助）
 - ・仕事の内容にやってはいけない制限が多いので、老人やひとり暮らしの人が本当に必要とするサービスができない

●健康・体力

- (4)・サービス利用者が老人、障害をもつ方々だが、痴呆や重度介護者の方が増えると精神的に疲労が絶えない。また、問題処理を自分で受けとめているが、ストレスが溜まる
 - ・自分自身の健康管理をするシステムがほしい
- (5)・身体的に職業病的な症状（腰、腕、肩痛）が出てくる（リフトがあると良い）。仕事の内容、量に対して、はっきりした線がない
 - ・利用者の家での事故や、車、自転車で移動中の事故
- (6)・感染症、伝染病などの病気がうつらないか不安。利用者の病歴や病気についての情報が不足している
 - ・感染症宅訪問があるが、身体や衣類の消毒など不備である。医療従事者、ケースワーカー、保健婦などとの連携を持ちたいと思うが、そういう機会がなく、ヘルパー個人に負担がかかる。感染症の対策が不十分
- (7)・健康に自信がなくなったら辞めるしかない
 - ・体力が落ちてきているので、このまま続けられるか

●ヘルパー力量

- (8)・自身の知識、技術、経験のなさからくる不安
 - ・ヘルパー自身、業務に対する意識が確立されておらず、いまだにお手伝いさん気分の者も多い
- (9)・論理や世間の見方がとても先にすすんでいる。現場の状況はまだまだという感がする

- ・現場で働いているヘルパーの考えを受け入れてもらえず、十分なサービスを行うことができない

●仕事のすすめ方

- (10) ・リーダーにバランス感覚や公平感が備わっていない。仕事の内容などいろいろな面で、チーフだけが知っていて、ヘルパーに知らされない事が多い
 - ・1人の利用者に複数のヘルパーが派遣される場合、ヘルパー同志の打ち合わせがなく、結局利用者のいいなりになってしまう
- (11) ・引き継ぎや日誌、ケース記録を書く時間が勤務時間内に保障されていない
 - ・新規の訪問先が今までのケースと場所が離れすぎて、移動時間が多くかかりすぎ困っている
- (12) ・直行直帰で時間給なために、通勤時間にかなりの時間を費やしても無給である
 - ・移動の交通の便が悪い、坂の多い町でも自転車しか貸してもらえない。訪問時、常勤者だけに車の利用が可（空車があっても、登録ヘルパーはダメ）
- (13) ・緊急時の対応の方法が明確でない
 - ・利用者の容態が急変したときや死亡への対応と責任の所在
- (14) ・在宅支援の各関係機関との連携が見えてこない。訪問看護や医師とのしっかりした連携は不可欠である
- (15) ・委託機関であることの弱点。上司（課長以上）は市からの派遣で、福祉畑でなく、また3年毎に変わるので長い展望がない
 - ・常勤やチーフの所在が定かでなかったり、正職員が若年や経験の少ない人だったりして、仕事に対する悩みを訴えたり、相談しても、すぐに適切な答えが返ってこない
- (16) ・スーパーバイザーやコーディネーターがいない、人数がたりない
 - ・コーディネーターの質が悪い。在宅援助の経験がない、新卒が多い、ケアプランがはっきりしていない、コーディネーターにより指導の仕方が違うので利用者を援助する際に困る、問題がすぐ解決されない、訪問先が不平等など
- (17) ・仕事のすすめかた、利用者との接し方、精神的ケア、ストレスについて、不安や不満などの相談体制、相談機関がない

-
- ・相談機関はあるが、専門職ではなく仕事上の職員なので、相談してよいか疑問をもつ時もある
 - (18)・ケース検討会がないため、書類のみの状況で訪問することが多い。難しい介護ケースの対応について話し合えない。改善できない。不安を1人でかかえている事が多い
 - ・ヘルパーがケア計画作成に参加させてもらえない。ケア計画作成やアセスメントがうまくできない。援助計画がしっかりできていないので、利用者の思うままのサービスになってしまう
 - (19)・利用者にとってサービスが本当に適切なものであるのか、客観的評価が欲しい
 - ・利用者の全生活を支えているのに、評価の基準がわからない
 - (20)・知識、技術等レベルが低いので十分なサービスを提供できるのか不安。質を高める研修の場、制度がほしい
 - ・利用者との共生について、まだ勉強が必要

●仕事量・待遇

- (21)・初回調査訪問、介護教室の講師などに加えて訪問もあり、仕事が多すぎる
 - ・常勤が忙しく訪問できない分を登録にまわし、ひまになると取り上げる。高齢者が入院、入所すると仕事がなくなる。不定期、流動的、使い捨ての感あり。市の要望で週20時間（週8時間）の制限があるが、もっと働きたい
- (22)・身分保障がないための不安をあらゆるところで感じている。嘱託、パートでも仕事内容は同じなのに常勤との待遇の差がありすぎ、働く意欲をなくす
 - ・時間を取られる割に、賃金とならない。出来高払いで収入保障がない

●利用者関連

- (23)・利用者のホームヘルパーに対する認識不足がある。家政婦、お手伝い、女中、使用人と思っている人がいる
 - ・高齢者に甘えがあり、話相手だけにホームヘルパーが行っている場合もある。ホームヘルパーがはいることにより、家族がホームヘルパーにまかせきりになる
- (24)・家の中で1対1になるが、対等な立場になるのが難しい。力関係が出ているか

も知れない。利用者の精神的支えになっているか心配

- ・利用者の態度により、傷つくことがある。利用者のプライバシーがストレスになることがある。

●社会的評価

(25)・生命にかかわる重要な仕事の割に、社会では女中・家政婦扱い

- ・ホームヘルパーは専門職であるのに扱いが低い。現在の労力に値しない位置の低さ。
- ・行政の職員はホームヘルパーの仕事を理解していないで、一方的に命令する

●サービス供給主体

(26)・民間の参入により、ホームヘルプサービスの本来の目的（自立支援）があいまいになってくる恐れ

- ・社協に新しいサービス展開への意欲がまったくない
- ・市民参加型グループの場合、会の運営が経済的に難しい

② 町村は「仕事の進め方」、特別区は「ヘルパー力量」（第3-9表、第3-10表）

都市類型でみると、特別区で「ヘルパー力量」、町村で「仕事の進め方」（ただし、回答者は少ない）、人口10万人未満の市で「制度理由」の割合が高い。あとの項目については大きな差はなく、記入された問題は全国共通にホームヘルパーがかかえている問題といえよう。

③ 嘱託、パート・非常勤・臨時は「待遇・雇用」、登録ヘルパーは「仕事量」（第3-11表、第3-12表）

ホームヘルパーの種類別では、嘱託で「待遇・雇用」23.1%、パート・非常勤・臨時で「待遇・雇用」22.4%、登録ヘルパーは「仕事量」18.4%で高い。とはいえ都市類型と同様、全体として、同じ様な割合で自由記入をしているのをみると、ホームヘルパーはヘルパー共通の悩みと課題をかかえていることがわかる。

第3-11表 仕事に関する不安・不満の内容（ヘルパーの種類別）

	(1) 介護保険の導入	(2) 24時間ヘルプ	(3) 制限によるサービス	(4) 健康不安全般・含ストレス	(5) ケガ・腰痛	(6) 感染症	(7) 体力的に仕事が継続できるか	(8) 力量不足・経験不足	(9) 利用者が十分サービスできない	(10) チーム労働	(11) 移動・事務時間がない	(12) 訪問先の場所・交通手段	(13) 緊急時の対応	(14) 他機関・他職種との関係	(15) 上司との人間関係・無理解	(16) コーディネーターの問題	(17) 相談体制・カウンセリング	(18) ケース検討・ケア計画	(19) 仕事の評価	(20) 研修	(21) 仕事が少くない・なくなる	(22) 待遇・雇用	(23) 利用者の無理解・制度	(24) 利用者との関係・含む家族	(25) 社会的評価	(26) サービス供給主体の多元化	(27) その他	N	A	計・NAを除く
計	2.8	1.5	2.0	2.1	2.0	3.4	1.6	6.5	2.7	6.4	2.8	1.4	1.2	1.5	3.8	6.2	1.9	3.3	3.5	1.6	9.6	16.1	4.5	4.3	2.0	2.1	3.6	157	1008	
一般型ヘルパー	3.9	2.1	2.3	2.3	2.7	3.3	1.6	6.3	2.7	7.3	3.4	0.9	0.3	2.0	4.3	6.6	1.9	3.7	2.4	1.4	5.7	18.1	3.2	3.4	2.4	2.7	3.0	131	698	
常勤	5.8	3.4	1.9	2.9	3.1	2.9	1.9	6.7	2.4	7.2	4.6	1.0	0.2	2.9	6.5	5.3	1.2	3.8	2.4	1.0	3.8	14.9	2.2	3.1	2.9	3.1	2.9	95	416	
嘱託	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	4.6	3.1	4.6	3.1	9.2	...	...	...	...	3.1	4.6	4.6	3.1	1.5	1.5	4.6	23.1	3.1	6.2	1.5	3.1	7.7	12	65
パート・非常勤	0.5	...	2.7	1.6	1.6	2.7	0.5	6.6	3.8	7.7	1.6	1.1	0.5	0.5	10.9	2.7	4.4	3.3	2.7	10.4	22.4	4.9	2.7	0.5	0.5	2.2	16	183		
登録型ヘルパー	0.3	...	1.3	1.6	0.3	3.5	1.6	7.1	2.6	4.5	1.3	2.6	3.2	0.3	2.6	5.2	1.9	2.3	5.8	1.9	18.4	11.6	7.4	6.1	1.0	0.6	4.8	26	310	

第3-12表 仕事に関する不安・不満の内容（ヘルパーの種類別、理由別）

	(1)~(3) 制度理由	(4)~(7) 健康・体力	(8)、(9) ヘルパー力量	(10)~(20) 仕事のすすめ方	(21)~(22) 仕事量・待遇	(23)、(24) 利用者関連	(25) 社会的評価	(26) サービス供給主体	計
計	6.3	7.5	8.1	33.6	25.7	8.8	2.0	2.1	(1008)
一般型ヘルパー	8.3	9.9	9.0	34.2	23.8	6.6	2.4	2.7	(698)
常勤	11.1	10.8	9.1	36.1	18.7	5.3	2.9	3.1	(416)
嘱託	4.5	10.7	7.7	27.6	27.7	9.3	1.5	3.1	(65)
パート・非常勤・臨時	3.2	6.4	10.4	35.9	32.8	7.6	0.5	0.5	(183)
登録型ヘルパー	1.6	7.0	9.7	31.6	30.0	13.5	1.0	0.6	(310)

※「その他」を除く

④ 養成研修3級は「仕事量・待遇」（第3-13表、第3-14表）

資格・研修の有無別に「仕事に関する不安・不満」をみると、いくつかの特徴がみてとれる。「資格・研修あり」をみると、「制度理由」「健康・体力」は介護福祉士でやや高い。「仕事量・待遇」はやや低い。養成研修3級は「仕事量・待遇」が37.2%と高い。

第3-13表 仕事に関する不安・不満の内容（資格・研修の有無別）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	N	A	計・NAを除く
	介護保険の導入	24IIホームヘルプ	制限によるサービス	健康不安全般・含ストレス	ケガ・腰痛	感染症	体力的に仕事が続けられるか	自分の経験不足・力量不足	利用者に十分サービスができない	チーム労働	移動・事務時間がない	訪問先の場所・交通手段	緊急時の対応	他の機関・他職種との関係	上司との人間関係	コミュニケーションの問題	相談体制・カウンセリング	ケース検討・ケア計画	仕事の評価	研修	仕事が少くない・な	待遇・雇用	利用者の無理解・制度	利用者との関係・含む家族	社会的評価	サービスの多様化	その他			
計	2.8	1.5	2.0	2.1	2.0	3.4	1.6	6.5	2.7	6.4	2.8	1.4	1.2	1.5	3.8	6.2	1.9	3.3	3.5	1.6	9.6	16.1	4.5	4.3	2.0	2.1	3.6	157	1008	
介護福祉士	5.2	4.0	1.6	4.4	2.4	2.8	2.4	5.2	1.6	7.2	2.8	0.4	0.4	1.2	6.0	6.4	1.6	4.4	2.0	1.2	6.0	14.8	1.2	3.6	3.6	4.0	3.6	52	250	
養成研修1級	2.1	2.1	1.5	2.6	2.1	4.6	0.5	6.2	3.1	8.7	3.1	1.0	0.5	2.6	5.1	3.6	2.6	2.6	3.6	0.5	9.7	20.0	4.6	2.6	0.5	2.1	2.1	43	195	
養成研修2級	1.8	0.3	3.2	0.9	1.8	2.4	2.1	6.8	2.9	6.8	2.9	0.9	1.8	1.8	3.2	7.6	1.5	4.1	2.9	1.5	9.7	14.7	5.6	4.7	1.5	2.1	4.7	30	340	
養成研修3級	0.9	...	1.8	0.9	2.7	4.4	...	7.1	1.8	...	2.7	4.4	1.8	...	0.9	6.2	2.7	1.8	3.5	2.7	16.8	20.4	7.1	7.1	1.8	...	0.9	10	113	
上記資格なし	3.6	...	...	0.9	0.9	4.5	1.8	9.1	4.5	6.4	1.8	2.7	1.8	0.9	0.9	5.5	1.8	0.9	8.2	3.6	10.0	11.8	5.5	4.5	2.7	...	5.5	22	110

第3-14表 仕事に関する不安・不満の内容（資格・研修の有無別、理由別）

	(1)～(3) 制度理由	(4)～(7) 健康・体力	(8)、(9) ヘルパー力量	(10)～(20) 仕事のすすめ方	(21)～(22) 仕事量・待遇	(23)、(24) 利用者関連	(25) 社会的評価	(26) サービス供給主体	計
計	6.3	7.5	8.1	33.6	25.7	8.8	2.0	2.1	(1008)
介護福祉士	10.8	12.0	6.8	33.9	20.8	4.8	3.6	4.0	(250)
養成研修1級	5.7	9.8	9.3	35.0	29.7	7.2	0.5	2.1	(195)
養成研修2級	5.3	7.2	9.7	26.7	24.4	10.3	1.5	2.1	(340)
養成研修3級	2.7	8.0	8.9	34.5	37.2	14.2	1.8	—	(113)
上記資格なし	3.6	8.1	13.6	33.6	21.8	10.0	2.7	—	(110)

※「その他」を除く

(3) まとめ

「仕事の進め方」と「仕事量・待遇」に関する記入で、自由記入全体の6割を占めている。ここには、今後のホームヘルプサービス体制を考えるヒントがたくさん含まれている。

1つは、常勤、嘱託、パート、非常勤、臨時、登録というホームヘルパーの種類から生じる問題である。とくに登録ヘルパーについては、仕事量の制限、不安定という問題をかかえている。「不定期、流動的、使い捨ての感あり」という言葉に代表されるように、雇う側の都合にあわせて仕事がまわってきたり、職場から排除されたりする。しかし、管理者からはもちろんのこと、利用者からも責任ある仕事を期待されるのである。利用者にとっては登録ヘルパーかどうかは関係がない。常に一定水準以上のホームヘルパーが継続して生活の援助をしてくれることを期待しているのである。登録ヘルパーは、仕事に責任をもつことを期待されながら、その環境は整備されておらず、働く意欲を出しすぎるとストレスがたまるという位置にある。

2つは訪問先でのサービスに重きをおきすぎた仕事の進め方、職場の体制、仕事の評価である。利用者宅でのサービスが重要なことはいうまでもない。重要であればこ

そ、それを支える仕事の流れと職場体制が必要であろう。個々のホームヘルパーの活動上の悩みや相談を受けとめる体制（仕事の見直しにつながり、質は向上する）、ホームヘルパー同志の打ち合わせや記録、ケア計画やケース検討会議への参加の保障、それをリードできるリーダーやコーディネーター、スーパーバイザーの存在などである。これまで軽視されていた業務である。そして登録ヘルパーにもこうした体制が必要なことはいうまでもない。ふりわけられた利用者宅と自宅の往復だけでなく、訪問サービスをする人には誰でも必要な仕事の1部である。しかし現在、登録ヘルパーは、通勤時間の支払いも移動手段もないという、それ以前の状況にある。

3つは、職場の展望の問題である。とくに行政と委託機関の問題はよく聞くところである。現場が展望をもてるような、生活に関心があり、福祉に熱意のある管理者がよい。公的介護保険の構想によれば保険者は市町村である。サービスの質に責任をはたせるサービス供給機関がより問われることとなり、保険者の役割も大きい。

そしてこれら3つの問題は別々に起こっているわけではなく、1つの職場で同時に発生している可能性は多いにある。

4. 待遇や労働条件に関する不安・不満

— 約5割は「賃金・手当」への不安・不満 —

まず、「待遇や労働条件に関する不安・不満がある」と回答した人の属性をみる。次に自由記入欄の内容を見る。

(1) 嘱託、介護福祉士で「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は高く、「説明あり」「打ち合わせ時間あり」で「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低い

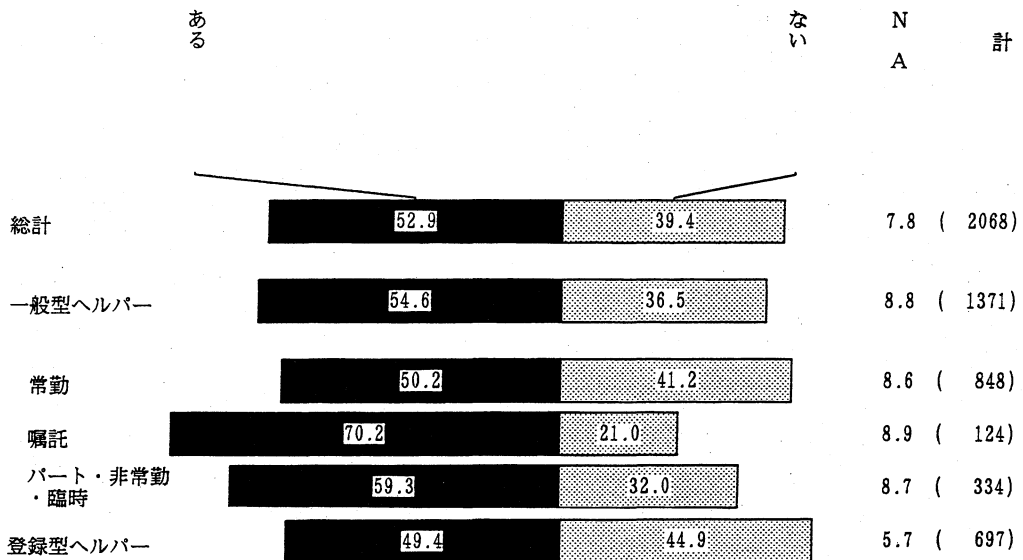
① 「待遇や労働条件に関する不安・不満」がある人は52.9%（第3-7図）

「待遇や労働条件に関する不安・不満」があると約半数の人が回答している。「仕事に関する不安・不満」と同様、とても多い。

② 嘱託で「待遇や労働条件に関する不安・不満」ありの割合が高い（第3-7図）

待遇・労働条件への不安・不満が「ある」は、一般型ヘルパーで54.6%、登録型ヘルパーで49.4%。「ない」は、一般型ヘルパーで36.5%、登録型ヘルパーで44.9%となっている。一般型ヘルパーについて雇用形態別にみると、嘱託で「ある」70.2%、「ない」21.0%と不安・不満がととも強い。嘱託は、労働量や仕事の内容で常勤の働き方にとても近い。それゆえのこうした回答結果と考えられる。

第3-7図 待遇や労働条件に関する不安・不満（ヘルパーの種類別）

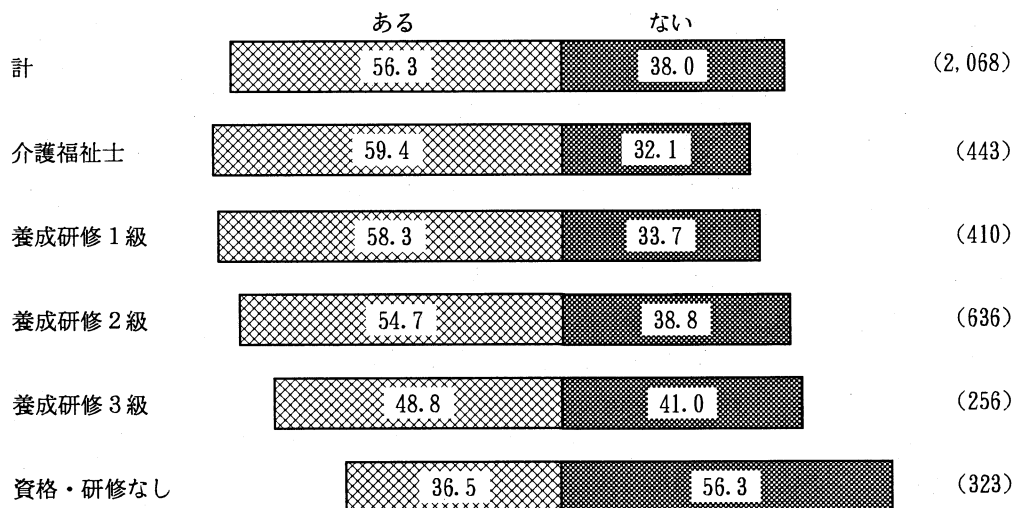


③ 介護福祉士で高い「待遇や労働条件に関する不安・不満」の割合（第3-8図）

資格・研修「あり」、「なし」では、「あり」で「待遇や労働条件に関する不安・不満あり」の割合は高い。資格・研修「あり」の中では、「待遇や労働条件に関する不安・不満あり」介護福祉士59.4%、養成研修3級48.8%、「待遇や労働条件に関する不安・不満なし」は介護福祉士32.1%、養成研修3級41.0%であった。資格を取得したり、上位の研修を受けるほど正当な評価を求め、不安・不満があるという回答であろうか。

なお、すでにみた資格・研修の有無と「仕事に関する不安・不満」の相関の方が、資格・研修の有無と「待遇や労働条件に関する不安・不満」の相関よりやや強いといえよう。

第3-8図 待遇や労働条件に関する不安・不満（資格・研修の有無別）



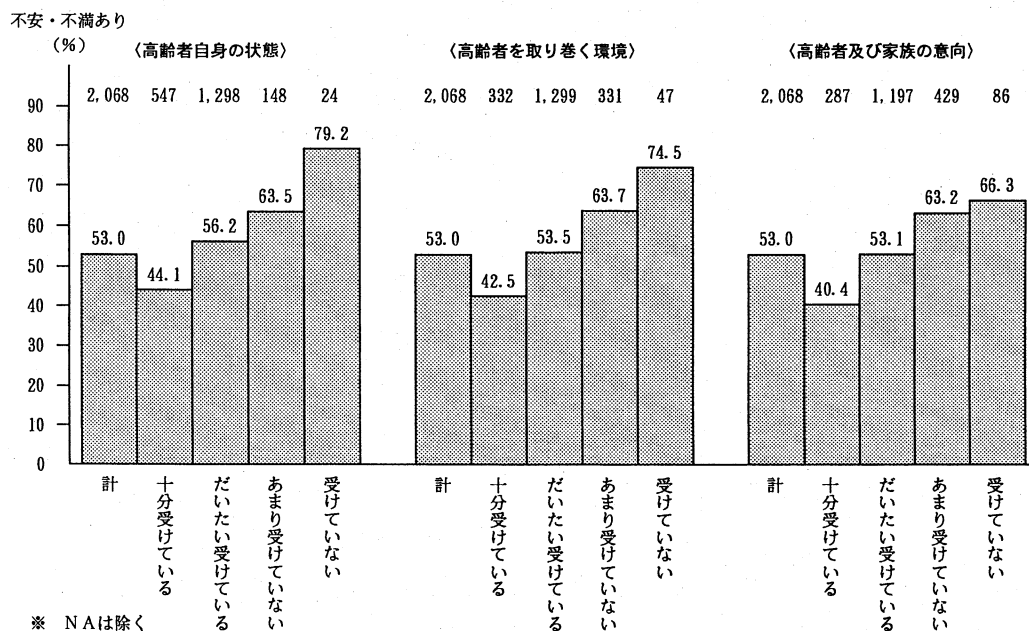
※ NAは除く

- ④ 説明を「十分受けている場合」に「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低い（第3-9図）

「高齢者自身の状態」「高齢者を取り巻く環境」「高齢者及び家族の意向」の3つの項目について、ホームヘルパーが説明をうけているかどうかを聞いたのはすでにみたとおりである。一般型ヘルパーに比べて登録型ヘルパーで、どの項目についても説明を「受けている」割合がやや低く、また「高齢者及び家族の意向」のようにサービス利用者との関係づくりや共同作業に必要な説明がされていない。

訪問先に関する説明の程度と「待遇や労働条件に関する不安・不満」の関連をみると、「十分受けている場合」に「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低いことがわかる。「高齢者および家族の意向」に関する説明をうけている場合、より「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低い。ただし低いとはいっても説明を「だいたい受けてい」ても50%以上の方が「待遇や労働条件に関する不安・不満」をもっているのだが。

第3-9図 待遇や労働条件に関する不安・不満（訪問先の説明程度別）



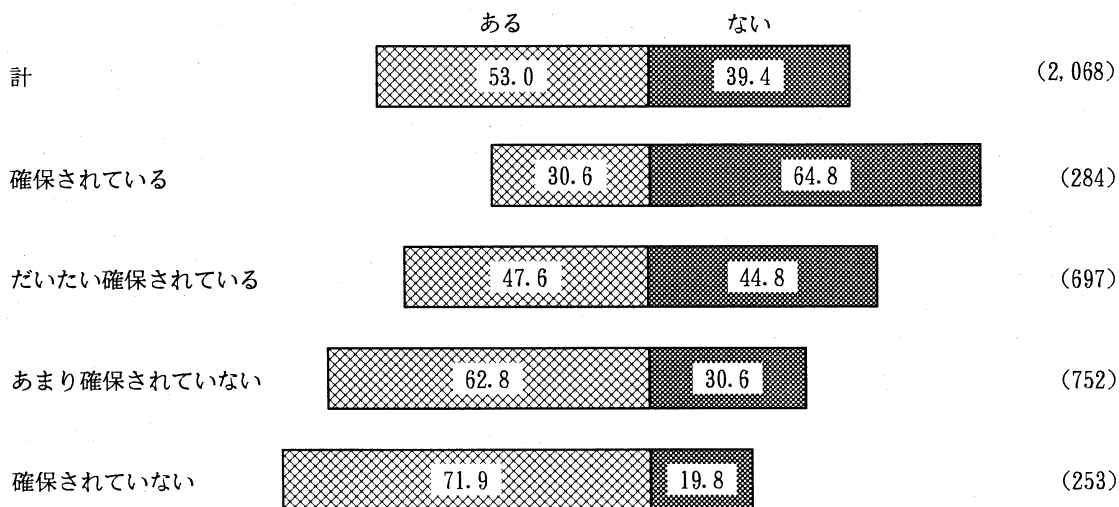
⑤ ホームヘルパー間の打ち合わせ時間が「確保されている」と、「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低い（第3-10図）

「ホームヘルパー間の打ち合わせをする時間」の確保状況についてはすでに見た。「確保されている」は、一般型ヘルパー49.9%、登録型ヘルパー42.4%である。

ホームヘルパー間の打ち合わせ時間と「待遇や労働条件に関する不安・不満」の関連をみると、「確保されている」場合に30.6%と、「待遇や労働条件に関する不安・不満」割合は低いことがわかる。これに対し、「あまり確保されていない」62.8%、「確保されていない」71.9%と打ち合わせ時間が確保されていない場合、「待遇や労働条件に関する不安・不満」の割合は非常に高い。ホームヘルパー間の打ち合わせ時間と「仕事に関する不安・不満」の関連も強いものであったが、ホームヘルパー間の打ち合わせ時間と「待遇や労働条件に関する不安・不満」の関連の方がより強いことがわかる。

打ち合わせ時間が確保されているということは、全体としての仕事の進め方や時間の使い方がうまくいっていると考える1つの目安としてよいのではないだろうか。

第3-10図 待遇や労働条件に関する不安・不満
(ホームヘルパー間の打ち合わせ時間の確保程度別)



※ NAは除く

⑥ 仕事志向グループで高い不安・不満（第3-15表）

「ホームヘルパーの仕事が続けている最も強い理由」別に、「待遇や労働条件に関する不安・不満」をみてみた。「待遇や労働条件に関する不安・不満あり」の割合が高い人の理由は、「他に仕事がなかった」78.6%、「知識・資格・経験がいかせる」64.7%、「収入が得たい」61.7%、と、仕事志向派である。

「待遇や労働条件に関する不安・不満なし」の割合が高い人の仕事継続理由は、「自宅の近くで仕事ができる」47.6%、「自分が希望する勤務時間が選べる」47.4%、「社会・地域の助け合いに参加したい」46.2%と、どちらかといえば自己都合派である。とはいえ、このグループも約半数の人は「仕事に関する不安・不満あり」と回答している。

第3-15表 待遇や労働条件に関する不安・不満
（ホームヘルパーの仕事が続けている最も強い理由別）

	(1)	(2)	N	計
	あ る	な い	A	
計	53.0	39.4	7.6	2068
収入が得たい	61.7	30.3	8.0	264
高齢者にかかわる 仕事がしたい	55.5	36.2	8.3	636
社会・地域の助け 合いに参加したい	45.7	46.2	8.1	247
知識・資格・経験 が活かせる	64.7	27.5	7.8	102
知識や技術が身に つく	52.0	42.8	5.2	173
自分も将来利用す るかも知れない	47.9	42.9	9.3	140
友達や仲間が欲し かった	42.9	28.6	28.6	7
自分が希望する勤 務時間が選べる	48.5	47.4	4.1	97
自宅の近くで仕事 ができる	52.4	47.6	...	21
時間的な余裕がで きた	53.5	34.9	11.6	43
他に仕事がなかつ た	78.6	21.4	...	14
安定した仕事をし たかった	55.9	39.8	4.3	161
N A	36.2	54.0	9.8	163

⑦ 社会志向グループで高い不安・不満（第3-16表）

「ホームヘルパーとして働いてよかったこと」別に、「待遇や労働条件に関する不安・不満」をみてみた。「待遇や労働条件に関する不安・不満あり」の割合が58.5%とやや高いグループは、「人と社会について考えさせられた」ことがよかったことだと回答した人である。「待遇や労働条件に関する不安・不満なし」の割合が45.2%とやや高いグループは、「サービス利用者の生活向上に役立つ」と回答したグループである。この回答を、利用者中心の考え方とみるか、自己満足的考え方（よいことをしてあげている）とみるかは、より検討が必要である。

この回答の傾向は、「ホームヘルパーとして働いてよかったこと」と「仕事に関する不安・不満」の関連と似ている。

第3-16表 待遇や労働条件に関する不安・不満
（ホームヘルパーとして働いてよかったこと別・2つ以内選択）

	(1) あ る	(2) な い	N A	計
計	53.0	39.4	7.6	2068
自分自身の精神的な成長に役立った	54.4	37.6	8.0	1107
新しい知識や技術が得られた	53.6	38.7	7.6	511
援助や介護をする喜びが得られた	50.6	41.8	7.6	804
人と社会について考えさせられた	58.5	34.1	7.4	716
地域の福祉について関心が高まった	49.7	44.8	5.5	491
サービス利用者の生活向上に役立つ	48.8	45.2	6.0	166
N A	44.9	36.7	18.4	49

第3-17表 待遇や労働条件に関する不安・不満の内容(勤務地・人口別)

	(1) 社会的評価が低い	(2) 雇用不安定	(3) 契約期間	(4) 常勤になりたい	(5) 労働時間が長い	(6) 休みが少ない	(7) 時間通りにいかな	(8) 勤務時間の差がある	(9) 残業時間が多い	(10) 労働密度が高い	(11) 仕事に振りまわれない	(12) コミュニケーションがない	(13) 必要研修がない	(14) 収入が不安定	(15) 賃金が低い	(16) 賃金が上がらない	(17) 賃金と歩合が合わない	(18) 正規職員との格差	(19) 非常勤とパート内での格差	(20) 時給の引きがな	(21) い時がない	(22) 手当がない	(23) 100万円の枠	(24) 自家用車利用	(25) 健康不安	(26) 健康診断がない	(27) ヘルパー障害保険	(28) 厚生年金・失業保	(29) 労働組合をつくり	(30) その他	N A	計・N Aを除く
計	2.5	8.3	2.1	1.5	0.7	6.8	1.2	1.2	1.3	2.2	4.4	2.5	0.7	5.8	19.6	3.2	1.0	6.2	1.3	5.5	1.5	4.9	0.2	2.1	1.2	0.7	3.2	3.5	0.4	4.5	140	956
町村	...	7.0	2.3	...	...	4.7	4.7	...	...	...	2.3	...	2.3	7.0	32.6	...	...	9.3	...	7.0	2.3	2.3	...	7.0	...	...	...	...	7.0	2.3	10	43
一般市	3.4	9.8	2.0	1.3	2.0	8.1	0.3	0.7	1.7	2.0	5.7	2.0	1.0	6.4	14.8	3.7	1.3	5.1	2.0	2.4	1.0	5.4	...	3.7	1.0	0.3	3.7	4.7	0.3	4.0	35	297
人口10万人未満	2.9	11.7	1.9	1.0	1.0	13.6	...	1.0	2.9	1.9	5.8	1.0	1.0	3.9	10.7	2.9	1.9	6.8	1.9	1.9	9.7	...	2.9	1.0	1.0	2.9	3.9	...	1.0	21	103	
人口10万人以上	3.6	8.8	2.1	1.5	2.6	5.2	0.5	0.5	1.0	2.1	5.7	2.6	1.0	7.7	17.0	4.1	1.0	4.1	2.1	2.6	0.5	3.1	...	4.1	1.0	...	4.1	5.2	0.5	5.7	14	194
県都市	3.0	6.8	0.9	0.4	...	3.4	2.1	2.1	0.9	2.6	3.8	2.6	0.9	5.6	20.5	2.1	1.3	5.6	0.4	9.0	1.3	3.4	0.4	2.6	0.9	2.1	6.0	4.3	...	5.1	34	234
政令市	2.2	8.3	2.8	2.8	...	8.3	0.6	1.2	1.5	2.2	4.3	3.4	0.3	5.2	22.2	3.4	0.3	7.4	0.9	5.2	1.8	5.2	0.3	...	1.2	0.3	1.8	2.2	...	4.6	47	325
特別区	...	...	...	...	...	5.6	...	...	...	...	...	...	...	16.7	16.7	5.6	5.6	...	...	16.7	...	11.1	...	...	...	5.6	...	5.6	...	11.1	4	18
N A	...	10.3	5.1	...	...	10.3	2.6	...	...	5.1	2.6	2.6	...	...	15.4	7.7	2.6	7.7	5.1	5.1	2.6	7.7	...	...	2.6	...	2.6	...	2.6	10	39	

(2) 「賃金・手当」についての意見が、約5割

① 「賃金・手当」に多い不満（第3-17表、第3-18表）

「待遇や労働条件に関する不安・不満」について、自由記入欄に956名が971の意見を書いている。それを、内容別に29に分類した（第3-17表）。その内容を7つにまとめたものが第3-18表である。記入の多い順にならべると、「賃金・手当」51.3%、「時間・仕事量」17.8%となっている。29分類別に代表的な内容を書き出すと、次のとおりである。

第3-18表 待遇や労働条件に関する不安や不満の内容(勤務地・人口別、理由別)

	(1) 社会的 評価	(2)~(4) 雇用 形態	(5)~(11) 時間・ 仕事量	(12)、(13) 仕事 関連	(14)~(24) 賃金・ 手当	(25)~(28) 健康・ 保険	(29) 労働 組合	計
計	2.5	11.9	17.8	3.2	51.3	8.6	0.4	(956)
町 村	—	9.3	11.7	2.3	67.5	—	7.0	(43)
一般市	3.4	13.1	20.5	3.0	45.8	9.7	0.3	(297)
人口10万人未満	2.9	14.6	26.2	2.0	44.5	8.8	—	(103)
人口10万人以上	3.6	12.4	17.6	3.6	46.3	10.3	0.5	(194)
県都市	3.0	8.1	14.9	3.5	52.2	13.3	—	(234)
政令市	2.2	13.9	18.1	3.7	51.9	5.5	—	(325)
特別区	—	—	5.6	—	72.4	11.2	—	(18)
N A	—	15.4	20.6	2.6	53.9	5.2	—	(39)

※「その他」を除く

●社会的評価

(1)・専門性をもっと理解していただきたい。あまりに社会的に評価されていない。

介護福祉士をとっても認められない

- ・高い質の仕事を要求される割には身分保障が低すぎる。有給休暇も交通費もない。何年働いても将来の保障がない。退職金もない

●雇用形態

- (2)・嘱託職員として1年雇用契約で仕事をしているが、不安定である。直行直帰による時間給でなく、常勤パートにしてほしい
 - ・登録ヘルパーは、年金、有給休暇、失業保険もすべてない。何の保障もない使い捨て
- (3)・嘱託勤務で雇用が1年更新のため長期間の勤務ができるかどうか？
 - ・1年雇用の不安定さ。疾病や介護の休暇の不安
- (4)・事務職が正規職員でホームヘルプサービスはすべて非常勤嘱託職員かパートである。正規職員になるシステムがない。安上がり福祉である
 - ・施設職員は常勤であるのに、ホームヘルプサービスは1年雇用の身分で不満である。身分の安定により意欲的人材も育つのではないのでしょうか
 - ・登録ヘルパーの存在自体に不満です

●時間・仕事量

- (5)・週40時間制が守れない
 - ・食事時間45分はとりたい。休憩時間が確保されていない
- (6)・何年働いても有給休暇がない
 - ・ヘルパーの人員が足りないため、休みがとれない。体調が悪くても無理をしている。有給休暇はあるが、理由を書かないといけないため取りにくい
- (7)・自分の予定に時間があわせられない。働きたい時間のケースがもらえない
 - ・時間内に終わらない
- (8)・移動時間が片道2時間程度のこともあり、その間無給なので割が悪い。事故が起きたら、責任は自分でという条件付きでもいいから車を使いたい
 - ・移動時間に人により差がありすぎる
- (9)・24時間ホームヘルプサービスの利用者が増加してくる可能性が大きく、現在の常勤ホームヘルパー数では、夜勤の回数が多くなり、不安がある
 - ・24時間訪問になると、通勤、緊急時の対応、安全確保などに不安がある

(10)・訪問外の業務が軽視されている

- ・事務処理の時間がない。家で夜中に日誌を書いたり、レポートを書いたり、勉強等時間がとられる

(11)・主任がホームヘルパーを平等に扱わず、仕事の量、内容が平均的でない。介護がしたいのに、介護をする人が決まっている

- ・財産管理、遺言書作成の立ち会いなど、責任の重いものまでも、登録ヘルパーにさせる

●仕事関連

(12)・コーディネートがなされていない。利用者にヘルパーが派遣されてから、その後の見直しや検討がされることがない。チーフの考えでやり方が全く違う。力量のある人を望む

- ・悩みや意見、不満を受けとめてほしい。精神的に負担の大きい仕事であり、専門のカウンセラーが欲しい。悩みや不安があっても窓口がない。いろいろ言うと、仕事をまわしてもらえない、または、断ると仕事がなくなりますよと言われた

(13)・研修会に参加して知識、技術などを身につけたいと思うが、予算がないということで参加できない

- ・研修は施設従事者が優先である

●賃金・手当

(14)・正規職員の穴埋め的存在なので、仕事があったり無かったりで収入が一定しない。時給は確かに高いが仕事量が不安定で、その点不満がありやめてしまうホームヘルパーがたくさんいて残念。毎月の仕事と生活の予定がたたない。一定の基本給がないので、扶養をはずして働くのは難しい

- ・利用者都合で仕事がキャンセルになっても賃金の保障がない。仕事がなくとも最低限の保障がほしい。今の制度では次の世代には続かない仕事である

(15)・給与ベースが低く、生活の安定がはかれない。基本的に生活給でない。若い男性も仕事につけるような賃金に。労働の大変さ、仕事内容、きびしさの割に低すぎる。介護職と認め、給与を見直してほしい。パートヘルパーは、月8万円

- くらいと決められている。年99万円以上は協会では働けない
- ・時給が低い。時給が低い、自分が利用者にもなるのであげられない。移動も含めた拘束時間で支払ってほしい。自活できない
 - ・同じ組織なのに、デイサービスで働く人に比べて賃金が低すぎる
- (16)・新人もベテランも時給が同じである。勤務年数によってベースアップがあってよい
- ・給与体系がよくない。何年たっても1年契約の嘱託でしかなく、給料もあがらず、ボーナスもでない
- (17)・介護福祉士の資格をもっている人と、もっていない人の給料の差がない
- ・学歴が経験より優遇されている。ホームヘルプサービスは経験が必要だと思う
- (18)・常勤と同じ内容または時間数をこなしているが嘱託・パートというだけでボーナス、その他の待遇に差がありすぎる。常勤はいろいろな待遇があるが、登録は時間給がすべてでユニフォームも自分持ち
- ・市職員と違い、保障がない。社協職員は公務員に準ずるといわれながら、ヘルパーだけは特別扱いでぐっと低い
- (19)・非常勤とパートの収入の差がありすぎる
- (20)・訪問のための移動時間の賃金保障がない。ミーティング時の交通費もでない
- ・利用者についての引継の時間について、賃金が明確にされていない
- (21)・賞与、ボーナスと退職金をだしてほしい
- ・ボーナスが少ない。勤務時間に比例したボーナスの支給を望む
- (22)・土、日、祭日の出勤は代休に代えるとしても、8時30分以前、5時以降は時間外手当、割り増しがあってもよいと思う。事務局は、時間外手当をなかなか出そうとしない。早朝、夜間の手当を出してほしい
- ・通勤手当がない、少ない。チーフ手当がなく、責任ばかり重すぎる
- (23)・100万円の壁を選択制にしてほしい
- ・仕事をしたいと思っても100万円に抑えなければならないので、年度の途中で仕事をやめなければならない、利用者に迷惑がかかる
- (24)・自家用車使用禁止とか、訪問先の交通手段などの決め方が細かすぎて現実にあ

わず、結局ヘルパーの負担（労力、交通費）になる。決める行政サイドの人は、自分の立場におきかえることについてすこぶる鈍い

- ・私有車使用の場合、車両の維持費、駐車場料金を少し負担してほしい。支給されるガソリン代が安い。ホームヘルパー専用の活動車がない
- ・雪国での冬季の早朝、夜間の自動車の運転の不安、24時間ケアをおこなっているが、夜勤時の車の運転者がほしい

●健康・保険

- (25) ・重度障害者介護が体力的に不安。定年まで続けられるか。気をつけていても腰にかかる負担は大きい
 - ・故障した時の待遇を保障してほしい。病気感染にたいして保障はどうなるのか
- (26) ・健康診断を年1回でよいから行ってほしい。登録ヘルパーも健康診断を行ってほしい
 - ・年1回健康診断があるが、仕事上のこともあり、血液検査など内容をもっと充実して欲しい
- (27) ・移動時間もふくめた就業時間の事故や怪我に対しての保障が何も決められていない。仕事上の事故、怪我もすべて自分持ちで、車のトラブルにまきこまれたが、自分で処理するしかなかった
 - ・対人保険は職場が加入しているが、対物保険も加入してほしい
- (28) ・雇用保険、厚生年金、健康保険など社会保険に入れないので、将来が不安

●労働組合

- (29) ・労働条件について話し合う場や窓口がない
 - ・組合に加入し、身分の保障、確立をしたい

② 町村、特別区は「賃金・手当」、人口10万未満の市は「時間・仕事量」に特徴（第3-17表、第3-18表）

都市類型でみると、町村、特別区で「賃金・手当」、人口10万未満の市で「時間・仕事量」の割合が高い。しかし、町村、特別区で「賃金・手当」といっても、その内容は違っている。町村は「賃金が高い」32.6%、特別区は「収入が不安定」

16.7%、「移動・引継の時間の賃金がない」16.7%、「賃金が低い」16.7%である。ホームヘルパーの種類の差であろう。

人口10万未満の市は「休暇・休日が少ない・ない」13.6%をあげている。あとの項目については大きな差はなく、記入された問題は全国共通にホームヘルパーがかかえている問題といえよう。

③ 嘱託は「雇用形態」についての不満が大きい（第3-19表、第3-20表）

ホームヘルパーの種類別では、嘱託で「雇用形態」に対する不安・不満が43.6%と大きい。常勤、パート・非常勤・臨時、登録の「不安・不満」の1位がいずれも「賃金・手当」で、それぞれ52.6%、61.2%、47.4%であるが、嘱託の場合は2位で35.9%である。特に「雇用が不安定」24.4%、「契約期間」11.5%、「常勤になりたい」7.7%という意見がめだつ。

また、常勤、パート・非常勤・臨時、登録の「不安・不満」の1位がいずれも「賃金・手当」といっても、その内容はさまざまであり、おかれている状況をよく現している。常勤は「賃金が低い」29.8%、パート・非常勤・臨時は各項目まんべんなく記入があり、登録ヘルパーは「収入が不安定」10.9%としている。登録ヘルパーは同時に「健康診断・社会保険」の不備を指摘する割合が14.1%と高くなっている。

第3-19表 待遇や労働条件に関する不安・不満の内容（ヘルパーの種類別）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	(30)	N	計・NAを除く
	社会的評価が低い	雇用不安定	契約期間	常勤になりたい	総労働時間が長い	休暇・休日が少ない	時間通りにいかな	移動時間・通勤時間	勤務延長への不安	労働密度が高い	仕事が平等に振り	がいない・ター	必要な研修がない	取入が不安定	賃金が低い	賃金が上がらない	賃金と資格をリン	正規職員との格差	非常勤とパート内	移動・引きつぎの	一時金がない・低	手当額がない・少	100万円の枠	自家用車利用	健康不安	健康診断がない	ヘルパー障害保険	厚生年金・失業保	たい組合をつくり	その他	A	
計	2.5	8.3	2.1	1.5	0.7	6.8	1.2	1.2	1.3	2.2	4.4	2.5	0.7	5.8	19.6	3.2	1.0	6.2	1.3	5.5	1.5	4.9	0.2	2.1	1.2	0.7	3.2	3.5	0.4	4.5	140	956
一般型ヘルパー	2.5	8.3	3.0	2.0	1.1	8.6	1.1	0.8	1.9	2.5	2.7	1.7	0.8	3.1	23.1	3.8	1.6	7.7	1.6	3.1	1.9	5.5	...	1.7	0.9	0.3	2.4	2.2	0.6	3.3	116	636
常勤	3.2	5.0	1.5	0.6	1.8	13.0	1.2	0.6	3.5	3.5	1.8	2.1	0.9	...	29.8	3.8	2.4	7.1	0.9	0.3	1.2	5.9	...	1.2	1.8	0.6	0.9	0.3	1.2	4.1	88	339
嘱託	3.8	24.4	11.5	7.7	1.3	5.1	...	2.6	...	...	...	1.3	...	...	9.0	6.4	...	7.7	1.3	1.3	3.8	2.6	...	3.8	...	...	1.3	2.6	...	2.6	10	78
パート・非常勤・臨時登録型ヘルパー	1.1	8.5	2.1	2.7	...	2.1	1.6	0.5	...	1.6	5.3	0.5	1.1	10.1	17.6	3.2	0.5	8.5	1.6	9.6	2.1	6.4	...	1.6	...	...	5.3	4.8	...	1.6	11	188
	2.5	8.1	0.3	0.3	...	3.1	1.3	1.9	...	1.6	7.8	4.1	0.6	10.9	12.5	2.2	...	3.1	0.6	10.3	0.6	3.8	0.6	2.8	1.6	1.6	5.0	5.9	...	6.9	24	320

第3-20表 待遇や労働条件に関する不安や不満の内容（ヘルパーの種類別、理由別）

	(1) 社会的 評価	(2)~(4) 雇用 形態	(5)~(11) 時間・ 仕事 量	(12)、(13) 仕事 関連	(14)~(24) 賃金・ 手当	(25)~(28) 健康・ 保険	(29) 労働 組合	計
計	2.5	11.9	17.8	3.2	51.3	8.6	0.4	(956)
一般型ヘルパー	2.5	13.3	18.7	2.5	53.1	5.8	0.6	(636)
常勤	3.2	7.1	25.4	3.0	52.6	3.6	1.2	(339)
嘱託	3.8	43.6	9.0	1.3	35.9	3.9	—	(78)
パート・非常 勤・臨時	1.1	13.3	11.1	1.6	61.2	10.1	—	(188)
登録型ヘルパー	2.5	8.7	15.7	4.7	47.4	14.1	—	(320)

※「その他」を除く

④ 養成研修3級は「移動・引継の時間の賃金がない」という不満が多い（第3-21表、第3-22表）

資格・研修の有無別に「待遇や労働条件に関する不安・不満」をみると、いくつかの特徴がみてとれる。介護福祉士は「賃金が低い」23.7%、養成研修3級は「移動・引継の時間の賃金がない」14.4%、「収入が不安定」9.3%の記入が目立つ。資格・研修の有無とホームヘルパーの種類の重なりが予測される。

第3-21表 待遇や労働条件に関する不安・不満の内容（資格・研修の有無別）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	(30)	N	A	計・NAを除く
	社会的評価が低い	雇用不安定	契約期間	常勤になりたい	総労働時間が長い	休暇・休日が少ない	時間通りにいかな	移動時間・通勤時間差がある	24時間日・勤務延長への不安	労働密度が高い	仕事を平等に振り	がいない	必要な研修がない	収入が不安定	賃金が低い	賃金が上がらない	賃金と資格をリンクしてほしい	正規職員との格差	非常勤とパート内の格差	移動・引きつぎの時間の賃金がない	一時金がない・低い	手当額がない・少ない	100万円の枠	自家用車利用	健康不安	健康診断がない	ヘルパー障害保険	厚生年金・失業保険	労働組合をつくりたい	その他			
計	2.5	8.3	2.1	1.5	0.7	6.8	1.2	1.2	1.3	2.2	4.4	2.5	0.7	5.8	19.6	3.2	1.0	6.2	1.3	5.5	1.5	4.9	0.2	2.1	1.2	0.7	3.2	3.5	0.4	4.5	140	956	
介護福祉士	5.1	9.3	3.7	3.3	1.9	5.1	0.5	0.5	0.9	2.8	2.3	1.4	0.5	2.3	23.7	5.1	4.7	9.3	1.4	1.4	1.4	5.6	...	1.4	0.9	...	1.4	0.5	0.9	2.8	49	215	
養成研修1級	1.0	12.7	2.5	0.5	1.0	9.8	0.5	1.5	2.9	3.9	2.5	2.0	1.0	4.9	19.6	4.4	...	3.9	0.5	3.4	1.5	4.9	0.5	1.5	0.5	1.0	1.0	3.9	1.0	5.9	36	204	
養成研修2級	1.9	6.6	1.6	1.3	...	8.5	0.9	0.6	0.6	1.3	7.0	2.2	0.9	8.2	17.1	2.5	...	7.3	0.9	6.0	1.9	4.7	0.3	1.9	1.6	0.3	4.1	4.7	...	4.7	33	316	
養成研修3級	1.7	5.9	0.8	0.8	0.8	1.7	1.7	2.5	...	1.7	3.4	5.1	...	9.3	17.8	1.7	...	3.4	2.5	14.4	0.8	4.2	...	4.2	...	2.5	5.1	5.1	...	2.5	7	118	
上記資格なし	2.9	4.9	1.0	1.0	...	4.9	3.9	1.9	1.9	1.0	5.8	3.9	1.0	2.9	20.4	1.0	...	3.9	1.9	6.8	1.0	4.9	...	2.9	2.9	1.0	6.8	2.9	...	6.8	15	103	

第3-22表 待遇や労働条件に関する不安や不満の内容
(資格・研修の有無別、理由別)

	(1) 社会的 評価	(2)~(4) 雇用 形態	(5)~(11) 時間・ 仕事 量	(12)、(13) 仕事 関連	(14)~(24) 賃金・ 手当	(25)~(28) 健康・ 保険	(29) 労働 組合	計
計	2.5	11.9	17.8	3.2	51.3	8.6	0.4	(956)
介護福祉士	5.1	16.3	14.0	1.9	56.3	2.8	0.9	(215)
養成研修1級	1.0	15.7	22.1	3.0	45.1	6.4	1.0	(204)
養成研修2級	1.9	9.5	18.9	3.1	50.8	10.7	—	(316)
養成研修3級	1.7	7.5	11.8	5.1	58.3	12.7	—	(118)
上記資格なし	2.9	6.9	19.4	4.9	45.7	13.6	—	(103)

※「その他」を除く

(3) まとめ

待遇や労働条件に関する不安・不満は、ホームヘルパーの種類と大きく関わっている。「雇用形態」「時間・仕事量」「賃金・手当」「健康・保険」の項目を中心に、特徴的な問題をまとめてみたい。

・他のパートにくらべて時給は高いが、仕事と生活の予定がたたない登録ヘルパー

登録ヘルパーには、少なくとも2通りの働き方を目指す人が存在するように思える。仕事としてめいっぱい働きたいが、登録ヘルパーという身分のなかで、1カ月の労働時間あるいは収入を制限され、利用者都合で仕事がキャンセルされても何の保障もなく、移動時間の賃金は支払われず、社会保険や有給休暇もなく、十分な打ち合わせや相談体制もないまま、疑問と怒りを感じながら働いている人。施設職員や事務職員との格差も差別も感じている。もう1つのタイプは、自分の予定にあわせて働くことを最優先し、優遇税制の中に自ら収まる働き方を望む人たちである。

利用者の生活支援を考えた労働編成と、仕事に意欲のあるホームヘルパーを活用できる仕組みを目指すべきで、現在のようなホームヘルパーの使い方は無駄が多い。

- ・ 嘱託の高い不満度

労働量や仕事の内容についてみれば正規職員なみの働き方にもかかわらず、1年雇用で不安定であり、給料も上がらずボーナスも出ないなど、報われない思いをしている。そうした人たちが毎日常勤と一緒に仕事をしているのである。仕事が正當に評価され気持ちよく働ける職場づくりにおいて、せめて嘱託の常勤なみ待遇は当然であろう。

- ・ 仕事や経験、資格の評価がない

新人もベテランも時給は同じ、介護福祉士の資格をもっているにもかかわらず給与とは関係ない、学歴が経験より優遇されている、基本的に生活給でないなど、ホームヘルパー職の給与体系の基準がない状況にある（賃金の詳しい分析は第二部第2章参照）。公的介護保険制度の介護報酬議論のなかでは時間給が想定されているが、正規職員の給与体系とそこからわりだされる時間給を根拠に介護報酬を決めるべきであろう。

5. 社会的介護を支えるホームヘルプサービス職確立のために

— 仕事と職場の実態から —

高齢社会を個別（人）性と共同性の統合により支え合っていくために、私的介護から社会的介護への方向性のもとで、社会的介護の具体的な仕組みが模索されている。ここでは、ホームヘルプサービスは大きな期待がかけられているものの、ホームヘルプサービスを支えるホームヘルプサービス職の仕事の進め方及び職場は、意欲あるホームヘルパーが仕事に専念できる状況には必ずしも無いことが、今回の調査で明らかになったと言えよう。

たとえば、以下のようなことである。

- ・ 訪問先の説明が十分されず、打ち合わせもなく、利用者や利用者の生活環境を十分把握しないまま訪問しており、そのことは、仕事への不安・不満の大きな原因となっている
- ・ 訪問先でのひとり仕事なのに、バックアップ体制がない
- ・ チーム労働であるにもかかわらず、調整役がない

- ・同じ仕事をしているにもかかわらず、身分保障や待遇に差がある
- ・仕事量が不安定で、しかも利用者宅でのサービスの部分しか経済的に評価されない
- ・職場自身について、今後のホームヘルプサービスのありかたの展望がない
- ・ホームヘルパーやホームヘルプサービス制度について利用者の理解が不足している
- ・自治体や各サービス供給主体で差はあるが、自己都合で働きたいとする登録ホームヘルパーをかなりの割合で含んでいる職場である

ここでは、こうした問題を考えてみたい。その前に、ホームヘルパーがおこなっているサービス内容について確認しておきたい。

(1) サービスをわけもっている状況

① ホームヘルパーの種類別にみる (第3-11、12、13、14図)

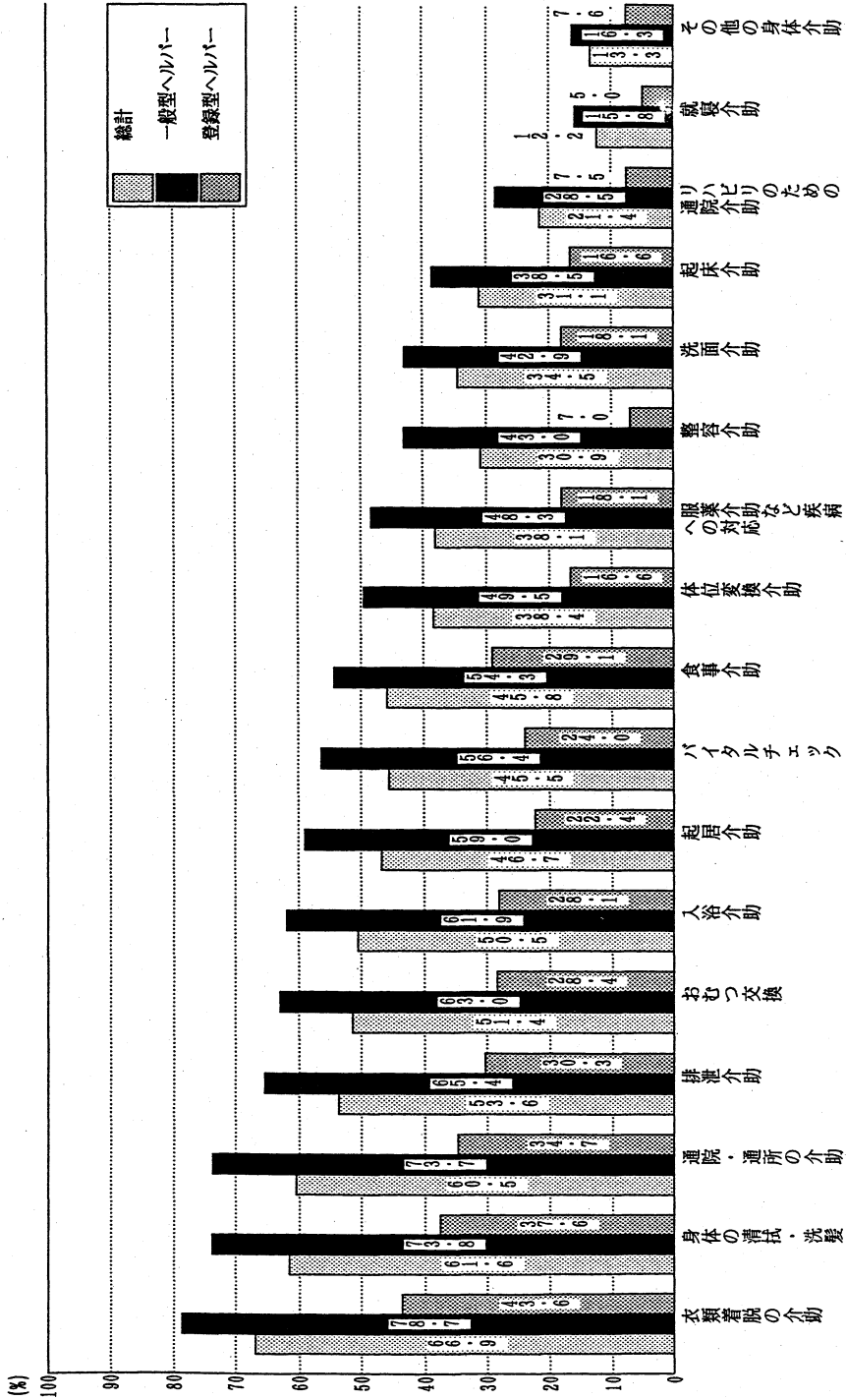
- ・訪問先で行っているサービスを、「身体介護 (17項目)」「家事援助 (12項目)」「相談・助言 (8項目)」について聞いた。ホームヘルパーのサービスの範囲を「通常の社会生活を送る上で必要な援助である」と考え、本調査では、事業要綱よりもささやかにサービスの範囲を拡大して聞いている。
一般型ヘルパーは一人当たり21項目を行っているとは回答している。一般型ヘルパーについて雇用形態別にみると、常勤23項目、嘱託21項目、パート・非常勤・臨時16項目である。登録型ヘルパーは、一人当たり11項目を行っているとは回答している。登録型ヘルパーより一般型ヘルパーで、雇用形態では常勤でひとりのホームヘルパーの行うサービスの範囲が広がっているといえよう。
- ・身体介護サービスについてみると、一般型ヘルパーに比べて、登録型ヘルパーでは身体介護をしている者の割合は低い。しかし、サービスの種類でみると、登録型ヘルパーもすべてのサービスを実施している。介護サービスの一定割合を登録型ヘルパーが支えていることは間違いない。
- ・相談・助言サービスについて行っている内容をみると、一般型ヘルパーは、「話相手」93.0%、「身の上」60.6%、「生活」58.9%、「介護の方法」51.9%、「福祉機器」44.5%、「制度や政策」40.1%である。登録型ヘルパーは、「話相手」86.4%、「身の上」29.8%、「生活」27.5%と、「話相手」を除いてはかなり

差があることがわかる。

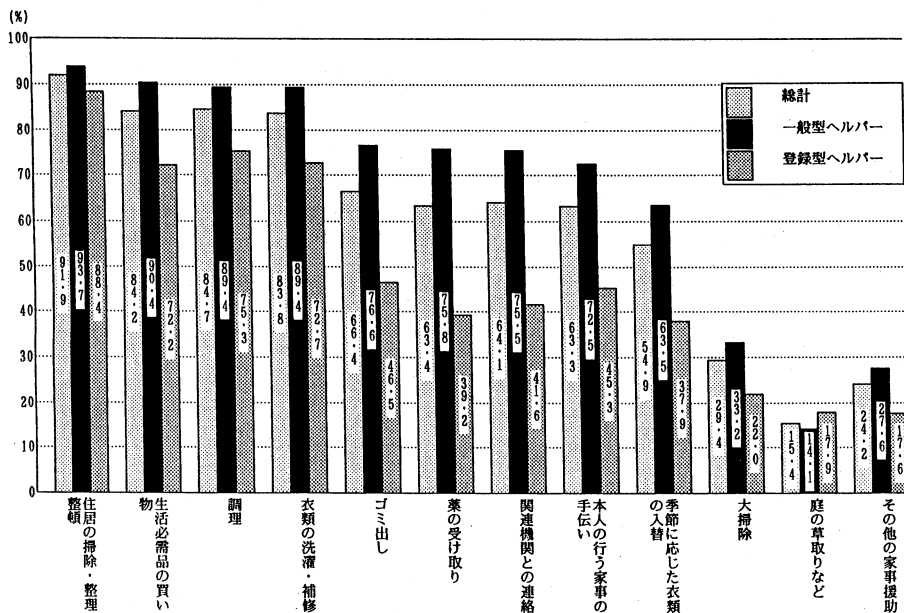
このようにみえてくると、ホームヘルパーが行っているサービス内容は、相談・助言より身体介護、身体介護より家事援助で一般化していると思われる。調査回答者の半数以上のホームヘルパーが行っているサービスをみると、身体介護17項目中6項目、家事援助12項目中9項目、相談・助言8項目中2項目である。

- ・一般型ヘルパーについて雇用形態別に行っているサービスをみてみると、身体介護サービスについては、若干常勤の実施割合が高いものの、常勤と嘱託の傾向は似ている。家事援助サービスについては、嘱託は常勤に比べて実施率はやや低い。パート・非常勤・臨時はとくに「薬の受け取り」と「関連機関との連絡」で常勤、嘱託より行っているとする割合が低い。これらは、対外的な内容のサービスである。相談・助言サービスについて行っている内容をみると、「話相手」を除いては、明らかに常勤で行っている割合が高い。しかし、常勤に特化された仕事というわけでもなく、嘱託もパート・非常勤・臨時もある程度分け持っている。
- ・ホームヘルパーの仕事といえば、なんといってもサービス利用者世帯への訪問であろう。しかし、訪問の効果をあげるには、訪問の準備や仕事の評価・再評価といった仕事の流れが必要なことはいうまでもない。そこで、通常の訪問以外の仕事について聞いた。一般型ヘルパーでは、1人あたり3.2項目の選択である。登録型ヘルパーは、1人あたり1.7項目を選択している。一般型ヘルパーについて雇用形態別にみると、常勤のヘルパーで「調査訪問をする」「他の保健・医療サービスとの調整」「援助計画をたてる」「ケア日誌を書く」「訪問予定表を作成する」などの仕事をしている割合が嘱託やパート・非常勤・臨時に比べて高い。これらの仕事は、訪問を有効なものとするための利用者の状況の把握や他サービスとの連携、ホームヘルパーの力量を高める仕事、チーム労働が円滑に運営されるための管理的な仕事である。しかし、全体として訪問以外の基本的な仕事にかかわっているホームヘルパーの割合はむしろ低すぎるのではないだろうか。

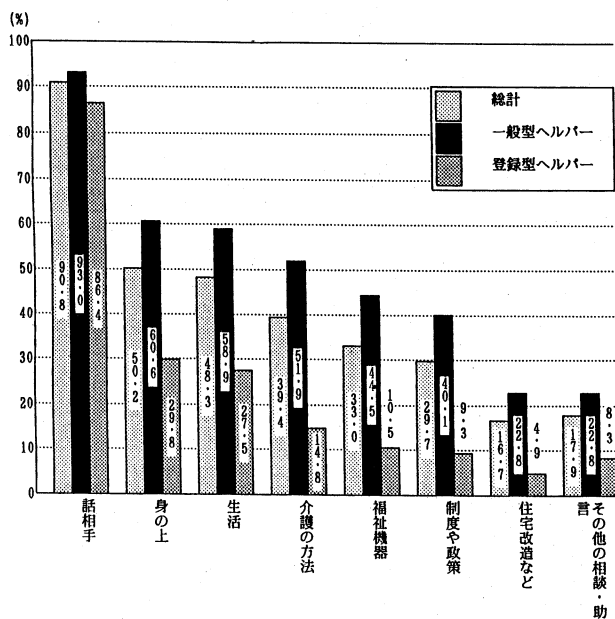
第3-11図 おこなっているサービス内容・身体介助（複数選択）
（ヘルパーの種類別）



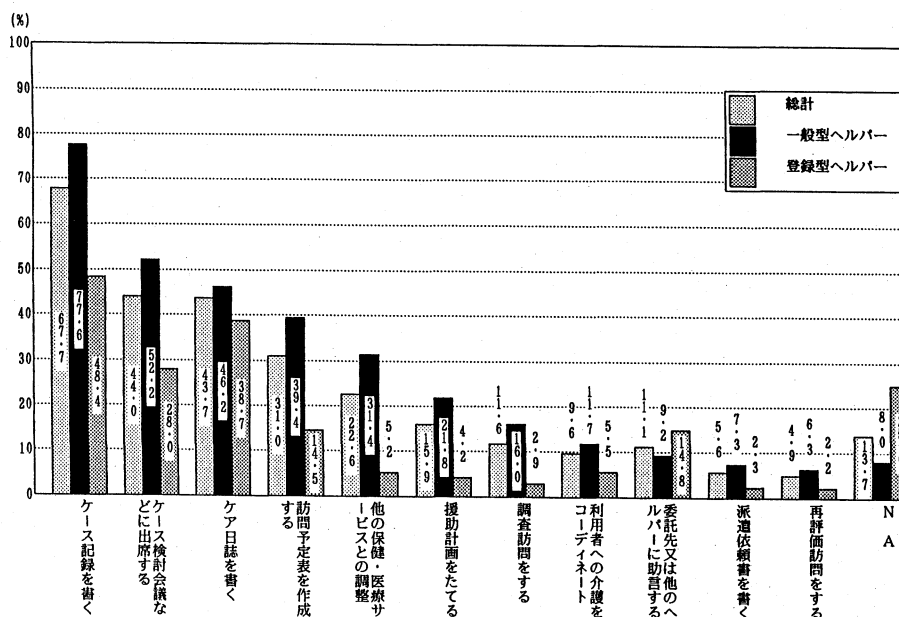
第3-12図 おこなっているサービス内容・家事援助（複数選択）
（ヘルパーの種類別）



第3-13図 おこなっているサービス内容・相談・助言（複数選択）
（ヘルパーの種類別）



第3-14図 通常の訪問以外の仕事（ヘルパーの種類別）



② 資格・研修の有無別にみる

訪問先で行っているサービスを、「身体介護（17項目）」「家事援助（12項目）」「相談・助言（8項目）」について、資格・研修の有無別に聞いた。ここでは、資格・研修ありの中でのサービス実施状況について見てみよう。

介護福祉士は一人当たり24項目を行っているという回答している。養成研修1級21項目、養成研修2級16項目、養成研修3級13項目である。研修レベルが上位になるほど、また資格を持つと、ひとりのホームヘルパーの行うサービスの範囲が広がっているといえよう。

身体介護サービスについてみると、研修レベルが上位になるほど、また資格を持つと、身体介護をしている者の割合は高い。しかし、サービスの種類でみると、養成研修1級も、養成研修2級も養成研修3級もすべてのサービスを実施している。介護サービスの一定割合を各研修レベルのホームヘルパーが支えていることは間違いない。

家事援助サービスも、身体介護サービスと基本的には同じ状況にある。しかし、身体介護サービスに比べて資格・研修レベル間において差のない担い方をしている。

相談・助言サービスについて行っている内容をみると、介護福祉士は、「話相手」93.5%、「介護の方法」72.9%、「生活」72.2%、「身の上」67.5%、「福祉機器」60.7%、「制度や政策」58.9%であり、常勤ヘルパーに比べ、「介護の方法」「制度や政策」「福祉機器」で担っている割合が高くなっている。養成研修3級は、「話相手」91.8%、「身の上」46.9%、「生活」38.3%と、「話相手」を除いてはかなり差があることがわかる。しかし、やはり養成研修1級も、養成研修2級も養成研修3級もすべてのサービスを実施している。

通常の訪問以外の仕事についてみる。介護福祉士では、1人あたり4.1項目の選択である。養成研修1級1人あたり3.1項目、養成研修2級は1人あたり2.2項目、養成研修3級は1人あたり1.7項目を選択している。訪問以外の、ホームヘルパーとしての基本的な仕事（日誌や記録を書くことなど）にかかわっているホームヘルパーの割合が低すぎるのではないだろうか。

第3-23表 おこなっているサービス内容・身体介助（複数選択）
（資格・研修の有無別）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
	バイタルチェック	起床介助	洗面介助	体位変換介助	起居介助	排泄介助	おむつ交換	食事介助	衣類着脱の介助	入浴介助	身体の清拭・洗髪	整容介助	通院・通所の介助	通院介助のためのリハビリ	服薬介助など疾病への対応	就寝介助	その他の身体介助
計	45.5	31.1	34.5	38.4	46.7	53.6	51.4	45.8	66.9	50.5	61.6	30.9	60.5	21.4	38.1	12.2	13.3
介護福祉士	65.9	50.3	53.0	65.9	76.3	79.0	76.3	62.5	88.3	69.3	84.4	59.8	79.5	34.8	63.4	23.0	22.3
養成研修1級	58.0	43.7	47.1	50.5	61.5	68.8	65.9	58.5	82.2	62.2	73.7	39.0	73.2	31.2	50.7	13.7	17.6
養成研修2級	40.1	23.6	28.5	29.6	38.2	47.0	42.9	41.8	63.2	43.9	58.5	23.3	58.6	16.7	30.5	8.5	9.7
養成研修3級	27.0	14.1	19.5	13.7	19.1	29.7	26.6	25.8	41.0	34.4	35.5	9.4	40.6	5.5	16.0	6.6	8.2
上記資格なし	26.6	17.3	17.0	22.6	25.7	31.3	35.0	30.3	45.8	35.9	41.8	12.7	38.1	12.7	19.8	7.1	6.8

第3-24表 おこなっているサービス内容・家事介助（複数選択）
（資格・研修の有無別）

	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)		
	調理	衣類の洗濯・補修	季節の入れ替	整頓	住居の掃除・整理	大掃除	ゴミ出し	庭の草取りなど	葉の受け取り	生活必需品の買い	手伝い	本人の行う家事の	関連機関との連絡	その他の家事援助
計	84.7	83.8	54.9	91.9	29.4	66.4	15.4	63.4	84.2	63.3	64.1	24.2		
介護福祉士	91.0	92.1	76.1	95.0	30.2	79.9	14.4	82.8	92.6	78.3	85.6	32.1		
養成研修1級	92.0	91.7	62.9	94.1	31.5	75.6	16.3	77.8	90.7	72.4	78.0	29.5		
養成研修2級	86.3	85.7	50.0	92.8	31.3	68.1	15.1	56.3	84.7	61.5	57.9	18.7		
養成研修3級	79.3	74.2	43.4	93.4	30.5	51.6	18.8	49.6	78.9	53.1	52.7	27.0		
上記資格なし	67.8	66.3	34.4	81.7	21.1	44.9	13.3	43.7	67.8	43.0	38.1	15.5		

第3-25表 おこなっているサービス内容・相談・助言（複数選択）
（資格・研修の有無別）

	(30)	(31)	(32)	(33)	(34)	(35)	(36)	(37)	回
	話相手	生活	身の上	介護の方法	住宅改造など	福祉機器	制度や政策	その他の相談・助	答
									累
									計
計	90.8	48.3	50.2	39.4	16.7	33.0	29.7	17.9	1754.4
介護福祉士	93.5	72.2	67.5	72.9	35.2	60.7	58.9	30.7	2395.9
養成研修1級	92.0	56.6	61.2	50.2	21.7	43.2	36.6	24.6	2096.1
養成研修2級	94.5	41.8	43.7	28.6	11.5	27.4	22.2	11.8	1594.3
養成研修3級	91.8	38.3	46.9	18.8	4.7	10.9	9.8	16.4	1262.5
上記資格なし	77.4	25.7	28.2	17.3	5.0	10.8	11.8	5.3	1145.5

第3-26表 通常の訪問以外の仕事（資格・研修の有無別）

	(1) 調査訪問をする	(2) 援助計画をたてる	(3) 派遣依頼書を書く	(4) ケース検討会議などに出席する	(5) 再評価訪問をする	(6) 委託先又は他のヘルパーに助言する	(7) コーディネーター利用者への介護を	(8) ケア日誌を書く	(9) ケース記録を書く	(10) 訪問予定表を作成する	(11) 他の保健・医療サービスとの調整	N	A	計	回答累計
計	11.6	15.9	5.6	44.0	4.9	11.1	9.6	43.7	67.7	31.0	22.6	13.7	2068	267.6	
介護福祉士	24.4	33.6	10.2	55.5	13.5	13.8	21.4	52.1	86.0	49.4	46.7	4.1	443	406.8	
養成研修1級	15.4	21.0	6.8	52.0	4.4	13.7	12.0	43.7	72.7	39.3	26.6	9.8	410	307.3	
養成研修2級	5.7	8.6	3.9	42.9	1.6	9.6	4.7	42.3	65.3	23.6	15.4	12.7	636	223.6	
養成研修3級	3.5	5.5	2.7	30.9	1.2	6.6	1.2	37.9	59.4	14.8	6.6	19.9	256	170.3	
上記資格なし	7.4	7.4	3.4	30.7	3.1	10.5	6.5	39.6	48.0	22.6	11.1	28.8	323	190.4	

(2) 量と質の確保 — 介護報酬を念頭に

ホームヘルパーが、仕事に専念でき、将来の展望をもってキャリアを積んでいけるには、どうしたらよいのだろうか。以上で見えてきた「ホームヘルパーと利用者の関係悪化の内容」「仕事に関する不安・不満の内容」「待遇や労働条件に関する不安・不満の内容」についての自由記入欄の意見や疑問・怒り・心配など、さらに「訪問先で行っているサービス」の実態を踏まえていくつかの提起をしてみたい。

① トータルな仕事の評価

ホームヘルパーの仕事が訪問先での生活支援サービスだけでないことは、様々な不満の中から明らかである。ところが現状は、訪問先サービスのみ評価される傾向にあり、移動、援助計画、ケース検討会議、記録、対応困難援助ケースの相談等に関して、時間が確保されていないこと、支払いがされていないことの2面から問題が提示されていた。「訪問先での活動」への補助という国庫補助方式の原則そのものを見直す必要があるだろう。訪問のための移動時間については30分単位で支払われ、記録の時間は、訪問先の活動に対する補助の中に含まれていると厚生省はしているが、それ以外のここで提起された事柄については、公的介護保険の介護報酬に含まれる仕事内容なのかどうかは明らかにされていない。

もし、管理的な仕事とホームヘルパーにとって基本的な仕事を分けるとしたならば、少なくとも、訪問先の十分な説明が可能な打ち合わせ時間の十分な確保は、サービス労働の内容からいっても欠かせないものである（5-③④参照）。

② 同じ仕事に対しては、仕事に見合った待遇を

「同じ仕事をしているのに、常勤と待遇が違いすぎる」という嘱託の不満は大きい。また、訪問先のサービス内容をみると、ホームヘルパーの種類や雇用形態、あるいは資格・研修レベルによって、仕事の範囲（全体的な仕事の仕つか、1部分的な仕事の仕つか）の違いがあるものの、仕事は明らかに分けもたれていた。少なくとも、同じ仕事には、同じ経済的評価が必要である。勤め先敏感型給与もおかしいであろう。さらに、経験が評価されない仕組みでは、意欲をもって働けない。福祉職の相場ともいえる福祉職の給与表と、それを根拠にした時間給の設定が必要である。

③ 適切な労働編成

職場は、ホームヘルパーの種類、雇用形態、資格、研修レベルなどが混在したままにある。職場により、常勤が多かったり、1人もいなかったり、登録ヘルパーが主流だったりする。利用者との関連で職場の労働編成をしたなら、これほど異なるものであろうか。しかも職場全体としては同じ様な仕事内容と責任を要求されているのではないだろうか。利用者への責任、チームワーク、安定した仕事量、力量にみあった仕事の配分、力量アップできる職員配置、労働条件の確保などいくつかの原則をおいて、労働編成をすべきであろう。登録ヘルパーの寄せ集めの職場や登録ヘルパー主力の職場では、利用者への責任の持てる職業と仕事場にはならないし、職業生涯を想定できる職の確立は難しい。

④ 適切な仕事の把握と仕事の流れ、その担い手

利用者のニーズの把握から、実施した仕事の評価までの流れと、他職種との連携をクロスさせた、フィードバックできる仕事のすすめかたを職場につくらないと、個人の経験が職場の経験として積み上がらないであろう。判断力がいらず意志決定を上司に委ねる現業職という位置づけからの、また、主婦の家事労働の延長の仕事という見方からの解放がまず必要である。

(3) サービス利用主体づくりにむけた環境整備情報、参加、地域づくり

利用者がホームヘルプサービス制度を理解していないという不安・不満が多く出ていた。これについてはすでに述べたが、制度の未熟さが問題であろう。詳しくは、アクセス調査を参照していただきたいが、利用者のエンパワーメント策として、生活支援サービスの情報提供（社会の手を借りて、自分らしい暮らしを過ごす事が価値あることであるというメッセージも同時に必要）、さまざまな参加の機会の提供（政策決定過程、サービス提供、サービス利用など）、地域の支え合い活動もしくは支え合い事業等の環境整備が考えられる。利用者が、社会から孤立しないような手立てと、サービスを活用できる主体になれる支援が、ホームヘルプサービス制度を充実する1つの重要な側面であろう。

第4章 仕事や勤め先および国・自治体に対する要望・意見

はじめに

これまで、ホームヘルパーの職業とキャリア、賃金構造、仕事と職場についてみてきた。そこでは、ホームヘルパーの職としての確立が重要であり、①就労と労働条件の明示、確立により経済的な自立、②資格取得・研修など自らの労働の質を高めるための条件整備③ホームヘルプ職の対人サービスとしての高齢者福祉サービスの質の確保などが、課題とされてきた。本稿は、これらの論稿とは趣を異にして、ホームヘルパー自身の「仕事や勤め先、国・自治体など行政」に対する要望・意見などの声を集約したものである。従って、本章は第二部の補論的な位置にあるといえる。

さて、「ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査」では、アンケートの最後に自由記入欄を設け、「1. 仕事や勤め先に関して」と「2. 国・自治体など行政に関して」日頃感じていることや考えていることをたずねた。

この自由記入欄には、この調査に回答をくださったうちのほぼ半数の人から要望・意見が寄せられ、ホームヘルパーの「仕事や勤め先、国・自治体など行政」に対する関心の高さが浮き彫りとなった。

「1. 仕事や勤め先に関して」は、アンケートに回答のあった2,068人のうち、931人から要望や意見があった。自由記入ということで、要望や意見は一人で数件寄せる人も当然のことながら見受けられ、全体としての要望や意見の総数は1,173件あり、1人あたりとすれば1.26件の意見や要望が寄せられた。なお、第3章と同様に、意見が複数の場合は3つまでひろって項目別に分類した。

「2. 国・自治体など行政に関して」も同様に、アンケートに回答のあった2,068人のうち、1,039人から要望や意見があった。全体としての要望や意見の総数は1,346件

あり、1人あたりとすれば1.30件の意見や要望が寄せられたこととなる。

本稿では、(1)勤務地・人口別（自治体規模別）、(2)ヘルパーの種類別、(3)ヘルパーの種類（資格・養成研修修了レベル）別に分けて、要望・意見を整理することとする。

1. 仕事や勤め先に関して

記入のあった931人の1,173件を共通する項目にコーディングした上で、その内訳を示すと以下のとおりである。なお、本章の（ ）内の％は、要望・意見をよせた人数に対する割合であり、総件数に対する割合ではない。

「職場の仕事の進め方」213件（22.9％）、「身分に関すること」104件（11.2％）、「職場の人間関係・上司・同僚」88件（9.5％）、「賃金・一時金の水準に関すること」75件（8.1％）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」64件（6.9％）、「研修や資格に関すること」62件（6.7％）、「コーディネーター」56件（6.0％）、「ホームヘルパーの社会的評価」52件（5.6％）、「仕事の継続・量・雇用の確保」49件（5.3％）、「仕事量などに不均衡のあること」37件（4.0％）、「利用者・家族との人間関係」36件（3.9％）、「行政への批判・意見」35件（3.8％）、「ヘルパー増員」31件（3.3％）などである。

これを、分析の便宜のため、いくつかのさらに大きなグループにくくることも可能である。本節ではヘルパーの「社会的評価」（1）、自らの賃金・「労働条件」（2～11）、資格・研修や身分に関する「身分・待遇」（12～14）、職場の環境・仕事の進め方など「職場関連」（15～21）、「利用者との関連」（22）、介護保険制度などを含む「行政・制度」（23・24）、財政や組織などの「グループ事情」（25・26）などにかけてみた。

それによると、「職場関連」の要望・意見が50.9％と全体の過半を占め、以下「労働条件」（30.1％）、「身分・待遇」（21.2％）、「社会的評価」（5.6％）、「行政・制度」（4.8％）、「利用者との関連」（3.9％）とつづいている。

第4-1表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（勤務地・人口別）

	(1) 社会的評価	(2) 賃金・手当	(3) 手当て	(4) 勤務時間	(5) 休日・休暇	(6) 仕事上の関係	(7) 雇用の安定	(8) 昇進・昇格	(9) 福利厚生	(10) 個人の成長	(11) 福利厚生	(12) 研修・教育	(13) 身分に関する	(14) ヘルパー増員	(15) 職場環境	(16) 職場の進め	(17) 上司との関係	(18) コレaguesとの関係	(19) 仕事への参加	(20) サポート	(21) 革新的なアイデア	(22) 利用者・家族との関係	(23) ヘルパーの不足	(24) 行政への批判・意見	(25) ヘルパーの財政基盤	(26) ヘルパー団体の組織	(27) その他	N	計・N Aを除く	回答累計
計	52 5.6	75 8.1	19 2.0	19 2.0	18 1.9	10 1.1	49 5.3	37 4.0	15 1.6	12 1.3	25 2.8	104 11.2	31 3.3	31 3.3	19 2.0	213 22.9	88 9.5	56 6.0	26 2.8	7 0.8	64 6.9	36 3.9	9 1.0	35 3.8	4 0.4	11 1.2	76 8.2	1137 ...	931 100.0	126.0
町村	6 13.6	4 9.1	...	2.3	2.3	...	...	2	...	...	...	4	2	1	1	34.1	2.3	2.3	2.3	...	...	...	2	...	1	6	75	44	118.2
一般市	16 6.0	20 7.5	8 3.0	4 1.5	7 2.6	3 1.1	18 2.6	7 2.3	6 1.1	3 1.1	10 3.8	32 12.0	7 2.6	7 2.6	5 1.9	53 19.9	38 14.3	17 6.4	6 2.3	4 1.5	20 7.5	10 3.8	2 0.8	14 5.3	1 0.4	2 0.8	22 8.3	316 ...	266 100.0	131.6
人口10万人未満	10 11.4	4 4.5	3 3.4	1 1.1	2 2.3	1 1.1	4 4.5	2 2.3	3 3.4	2 2.3	4 4.5	6 6.8	...	...	2 2.3	19 21.6	13 14.8	4 4.5	3 3.4	2 2.3	9 10.2	2 2.3	...	5 5.7	...	1	123	88	129.5
人口10万人以上	6 3.4	16 9.0	5 2.8	3 1.7	5 2.8	2 1.1	14 7.9	5 2.8	3 1.7	1 0.6	6 3.4	26 14.6	3 3.9	7 7.9	3 1.7	34 19.1	25 14.0	13 7.3	3 1.7	2 1.1	11 6.2	8 4.5	2 1.1	9 5.1	1 0.6	14 7.9	193	178	132.6	
県都市	10 4.3	14 6.0	6 2.6	4 1.7	5 2.1	5 2.1	13 5.5	10 4.3	7 3.0	3 1.3	6 2.6	22 12.8	14 4.4	3 3.0	9 3.8	25 10.6	12 5.1	5 2.1	2 1.3	3 1.8	11 4.7	5 2.1	7 3.0	...	2	275	235	127.7		
政令市	16 5.0	33 10.3	5 1.6	8 2.5	5 1.6	3 1.6	12 3.8	17 5.3	2 0.6	5 1.6	9 2.8	41 12.8	14 4.4	14 4.4	4 1.3	63 19.7	17 5.3	25 7.8	12 3.8	...	20 6.3	13 4.1	2 0.6	11 3.4	2 0.6	6 1.9	388	320	122.5	
特別区	1 4.2	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	2	...	10	4	...	...	...	...	...	1	...	1	3	15	24	112.5
N A	3 7.1	4 9.5	...	2	...	...	...	2	...	1	2.4	4	6	...	...	12	3	1	2	...	2	...	...	...	...	4	68	42	123.8

(1) 勤務地・人口別（自治体規模別）の主な要望・意見

要望・意見をよせた931名を勤務地・人口別（自治体規模別）にみると、町村は44人（4.7%）、一般市266人（28.6%）、うち人口10万人未満市88人（9.5%）、人口10万人以上市178人（19.1%）、県都市235人（25.2%）、政令市320人（34.4%）、特別区24人（2.6%）、となった。不明は42人（4.5%）である。

① 町村段階

「職場の仕事の進め方」15件（34.1%）が極めて多く、「ホームヘルパーの社会的評価」6件（13.6%）が続いている。その他では、「賃金・一時金の水準に関すること」4件（9.1%）、「研修や資格に関すること」4件（9.1%）などがある。

② 一般市段階

「職場の仕事の進め方」53件（19.9%）、「職場の人間関係・上司・同僚」38件部（14.3%）、「身分に関すること」32件（12.0%）、「賃金・一時金の水準に関すること」20件（7.5%）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」20件（7.5%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」18件（6.8%）、「コーディネーター」17件（6.4%）、「ホームヘルパーの社会的評価」16件（6.0%）、「研修や資格に関すること」15件（5.6%）、「行政への批判・意見」14件（5.3%）などである。

③ 一般市のうち、10万未満市段階

「職場の仕事の進め方」19件（21.6%）、「職場の人間関係・上司・同僚」13件（14.8%）、「ホームヘルパーの社会的評価」10件（11.4%）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」9件（10.2%）、「身分に関すること」6件（6.8%）、「行政への批判・意見」5件（5.7%）、などである。

④ 一般市のうち、10万以上市段階

「職場の仕事の進め方」34件（19.1%）、「身分に関すること」26件（14.6%）、「職場の人間関係・上司・同僚」25件（14.0%）、「賃金・一時金の水準に関すること」16件（9.0%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」14件（7.9%）、「コーディネーター」13件（7.3%）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」11件（6.2%）、「研修や資格に関すること」11件（6.2%）、「行政への批判・意見」9件（5.1%）などである。

⑤ 県都市段階

「職場の仕事の進め方」60件（25.5%）が高く、「職場の人間関係・上司・同僚」25件（10.6%）、「身分に関すること」22件（9.4%）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」18件（7.7%）、「研修や資格に関すること」17件（7.2%）、「賃金・一時金の水準に関すること」14件（6.0%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」13件（5.5%）、「コーディネーター」12件（5.1%）が続いている。

⑥ 政令市段階

「職場の仕事の進め方」63件（19.7%）、「身分に関すること」41件（12.8%）、「賃金・一時金の水準に関すること」33件（10.3%）、「コーディネーター」25件（7.8%）、「研修や資格に関すること」22件（6.9%）、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」20件（6.3%）、「職場の人間関係・上司・同僚」17件（5.3%）、「仕事量などに不均衡のあること」17件（5.3%）、「ホームヘルパーの社会的評価」16件（5.0%）などである。

⑦ 特別区段階

「職場の仕事の進め方」10件（41.7%）が極めて高く、「職場の人間関係・上司・同僚」4件（16.7%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」2件（8.3%）、「ヘルパー増員」2件（8.3%）などである。

(2) 勤務地・人口別（自治体規模別）の特徴

自治体規模別の特徴は、後述のヘルパーの種類別よりも対比的には出てはいないが、以下のような点がみとれる。

「ホームヘルパーの社会的評価」は、人口規模の少ない町村や10万未満都市においては、かなり高くなっている。「職場の仕事の進め方」は町村で高く、10万未満都市では「職場の人間関係・上司・同僚」、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」が平均と比べて高くなっている。

10万以上の都市については、「身分に関すること」、「職場の人間関係・上司・同僚」、「仕事の継続・量・雇用の確保」が平均と比べて高くなっている。

県都市は、「職場の仕事の進め方」、「職場の人間関係・上司・同僚」、「ヘルパーの意

識変革・レベルアップ」、 「研修や資格に関すること」、 が平均と比べて高い。

10万以上都市と県都市とも「職場の仕事の進め方」、 「職場の人間関係・上司・同僚」、 「身分に関すること」 がベスト3となっているが、 町村や10万未満都市とは対照的に「ホームヘルパーの社会的評価」は低くなっている。

政令市では、 平均より高くなっているのは、「身分に関すること」、 「賃金・一時金の水準に関すること」、 「コーディネーター」 などである。

特別区は、 サンプルの数が少ないが、「職場の仕事の進め方」が際立って高くなっている。

さらに大きくグルーピングした上で、 その特徴をみると、 町村と10万未満市の小規模自治体で「ホームヘルパーの社会的評価」と「身分に関すること」で、 対照的な動きがみられる。「ホームヘルパーの社会的評価」が町村と10万未満市で際立って高く、 逆に「身分・待遇」は、 町村10万未満市ともかなり低くなっている。

規模が大きくなるとこの傾向は反転し、「ホームヘルパーの社会的評価」は、 10万以上市、 県都市、 政令市とも低く、「身分・待遇」「職場関連」が全体の平均よりやや高くなる傾向がみられる。

第4-2表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（勤務地・人口別）

	社会的評価	労働条件	身分・待遇	職場関連	利用者・家族との関連	行政・制度	グループ事情	その他
計	5.6	30.1	21.2	50.9	3.9	4.8	1.6	8.2
町村	13.6	20.5	15.9	47.8	...	4.5	2.3	13.6
一般市	6.0	32.3	20.2	53.8	3.8	6.1	1.2	8.3
人口10万人未満	11.4	29.4	11.3	59.1	2.3	5.7	1.1	9.1
人口10万人以上	3.4	33.8	24.7	51.1	4.5	6.2	1.2	7.9
県都市	4.3	31.2	19.6	56.1	4.7	5.1	0.9	6.0
政令市	5.0	30.4	24.1	44.2	4.1	4.0	2.5	8.4
特別区	4.2	16.7	12.5	58.4	...	4.2	4.2	12.5

※網かけ下実線は計との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は計との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

(3) ヘルパーの種類別の主な要望・意見

要望・意見をよせた931名をヘルパーの種類別にみると、一般型ヘルパー574人(61.7%)、うち常勤304人(32.7%)、嘱託64人(6.9%)、パート・非常勤・臨時176人(18.9%)、不明30人(3.2%)、登録型ヘルパー357人(38.3%)となっている。

① 一般職ヘルパー

「職場の仕事の進め方」131件(22.8%)が高く、「身分に関すること」70件(12.2%)、「職場の人間関係・上司・同僚」60件(10.5%)、「賃金・一時金の水準に関すること」53件(9.2%)が続いている。その他に「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」47件(8.2%)、「ホームヘルパーの社会的評価」37件(6.4%)、「コーディネーター」35件(6.1%)、「研修や資格に関すること」31件(5.4%)などがある。

② 常勤ヘルパー

「職場の仕事の進め方」84件(27.6%)が高く、続いて「職場の人間関係・上司・同僚」36件(11.8%)、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」28件(9.2%)、「身分に関すること」25件(8.2%)、「賃金・一時金の水準に関すること」25件(8.2%)、「ホームヘルパーの社会的評価」23件(7.6%)、「コーディネーター」19件(6.3%)などがみられる。

③ 嘱託ヘルパー

「職場の人間関係・上司・同僚」12件(18.8%)、「職場の仕事の進め方」11件(17.2%)、「身分に関すること」11件(17.2%)、「賃金・一時金の水準に関すること」5件(7.8%)、「仕事の継続・量・雇用の確保」5件(7.8%)、「計画への参加など仕事方法への工夫」4件(6.3%)、「行政への批判・意見」4件(6.3%)などである。

④ パート・臨時・非常勤ヘルパー

「身分に関すること」33件(18.8%)が最も高く、その他「職場の仕事の進め方」31件(17.6%)、「賃金・一時金の水準に関すること」20件(11.4%)、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」13件(7.4%)、「仕事の継続・量・雇用の確保」12件(6.8%)、「職場の人間関係・上司・同僚」11件(6.3%)、「コーディネーター」

ター」11件(6.3%)、「行政への批判・意見」10件(5.7%)、「福利厚生に関すること」10件(5.7%)、「ホームヘルパーの社会的評価」9件(5.1%)などがある。

⑤ 登録型ヘルパー

「職場の仕事の進め方」82件(23.0%)、「身分に関すること」34件(9.5%)、「研修や資格に関すること」31件(8.1%)、「職場の人間関係・上司・同僚」28件(7.8%)、「仕事の継続・量・雇用の確保」26件(7.3%)、「賃金・一時金の水準に関すること」22件(6.2%)、「利用者・家族との人間関係」22件(6.2%)、「コーディネーター」21件(5.9%)、「仕事量などに不均衡のあること」20件(5.6%)などである。

(4) ヘルパーの種類別の特徴

一般型ヘルパーの常勤では「ホームヘルパーの社会的評価」、「職場の仕事の進め方」、「職場の人間関係・上司・同僚」、「ヘルパーの意識変革・レベルアップ」、が平均と比べて高くなっている。「身分に関すること」は低くなっている。

一般型ヘルパーの嘱託では、逆に「身分に関すること」、「職場の人間関係・上司・同僚」が際立って高く、「仕事の継続・量・雇用の確保」も平均と比べて高くなっている。嘱託については、常勤と同様の仕事をしながら、処遇などに格差がみられるという現状に起因していると考えられよう。

パート・非常勤・臨時職員は、「賃金・一時金の水準に関すること」、「身分に関すること」が際立って高く、身分・処遇や労働条件への不満や不安がみてとれる。「仕事の継続・量・雇用の確保」「研修や資格に関すること」も平均と比べて高くなっている。「職場の人間関係・上司・同僚」は低くなっている。

登録型ヘルパーは「研修や資格に関すること」、「仕事の継続・量・雇用の確保」、「グループ団体の組織」、「利用者・家族との人間関係」が高くなっているが、パート・非常勤・臨時職員で高かった「賃金・一時金の水準に関すること」、「身分に関すること」は低くなっている。前者については、第3章で指摘のあった登録ヘルパーの二つのタイプの思いがそれぞれ混在しているからとも考えられる。

第4-3表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類別）

	(1) 社会的評価	(2) 賃金	(3) 手当	(4) 労働時間	(5) 休日	(6) 仕事と生活の両立	(7) 業務の継続	(8) 業務の負担	(9) 業務の多寡	(10) 業務の面白さ	(11) 福利厚生	(12) 研修	(13) 昇進	(14) ヘルパー増員	(15) 職場環境	(16) 職場の雰囲気	(17) 職場の人間関係	(18) コミュニケーション	(19) 仕事のやりがい	(20) 進歩	(21) ヘルパーの意識	(22) 人間関係	(23) 見解	(24) 見解	(25) 給与	(26) 福利厚生	(27) その他	N	A	計	回答	累計
計	52 5.6	75 8.1	19 2.0	19 2.0	18 1.9	10 1.1	49 5.3	37 4.0	15 1.6	12 1.3	26 2.8	62 6.7	104 11.2	31 3.3	19 2.0	213 22.9	88 9.5	56 6.0	26 2.8	7 0.8	64 6.9	36 3.9	9 1.0	35 3.8	4 0.4	11 1.2	76 8.2	1137 ...	831 100.0	126.0		
一般型ヘルパー	37 6.4	53 9.2	13 2.3	9 1.6	13 2.3	5 0.9	17 3.0	17 3.0	8 1.4	5 0.9	17 3.0	31 5.4	70 12.2	21 3.7	12 2.1	131 22.8	60 10.5	35 6.1	16 2.8	2 0.3	47 8.2	14 2.4	4 0.7	23 4.0	1 0.2	...	47 8.2	797 ...	574 100.0	124.4		
常勤	23 7.6	25 8.2	5 1.6	5 1.6	8 2.6	5 1.6	10 3.3	10 3.3	6 2.0	3 1.0	3 1.0	10 3.3	25 8.2	11 3.6	8 2.6	84 27.6	36 11.8	19 6.3	9 3.0	1 0.3	28 9.2	8 2.6	4 1.3	7 2.3	1 0.3	...	26 8.6	544 ...	304 100.0	123.7		
嘱託	2 3.1	5 7.8	3 4.7	1 1.6	1 1.6	...	5 7.8	1 1.6	...	2 3.1	1 1.6	3 4.7	11 17.2	2 3.1	2 3.1	11 17.2	12 18.8	3 4.7	4 6.3	1 1.6	3 4.7	...	...	4 6.3	...	4 6.3	60 ...	64 100.0	126.6	
パート・非常勤・臨時	9 5.1	20 11.4	4 2.3	3 1.7	3 1.7	...	12 6.8	6 3.4	1 0.6	...	10 5.7	15 8.5	33 18.8	6 3.4	1 0.6	31 17.6	11 6.3	11 6.3	3 1.7	...	13 7.4	6 3.4	...	10 5.7	...	...	12 6.8	158 ...	176 100.0	125.0
登録型ヘルパー	15 4.2	22 6.2	6 1.7	10 2.8	1.4 1.4	5 1.4	7.3 5.6	20 7.7	2.0 2.0	2.0 2.0	2.5 2.5	31 8.7	34 9.5	10 2.8	7 2.0	82 23.0	28 7.8	21 5.9	10 2.8	5 1.4	17 4.8	22 6.2	5 1.4	12 3.4	3 0.8	11 3.1	29 8.1	340 ...	357 100.0	128.6		

ヘルパーの種類別に特徴がみられるとすれば、一般型でも項目によって大きな差が出てくるといことである。「身分・待遇」では、常勤が平均より5ポイント以上低いに対して、嘱託とパート・非常勤・臨時職員では4から9ポイント高いというようにおおきな差がみられる。「職場関連」では常勤・嘱託が高いのに比してパート・非常勤・臨時職員は10ポイント以上低いという違いがみられる。

「ホームヘルパーの社会的評価」は常勤が高いのに比して、嘱託・パート・非常勤・臨時職員・登録型は低い。「労働条件」では逆に、常勤が低いのに比して、嘱託・パート・非常勤・臨時職員・登録型は高くなっている。このように一般型と登録型の対比よりも、自らの賃金・労働条件や資格・研修や身分に関する事で常勤と嘱託・パート・非常勤・臨時職員・登録型との違いが大きい。

登録型の特徴は、「利用者・家族との人間関係」が際立って高いことと、「身分・待遇」や「職場関連」では、それほど高くないということにあらわれているが、一般型と比して、切り離された労働環境に置かれて、個人として苦悩しているという登録型の働き方の現況を写しているといえるかもしれない。

第4-4表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類別）

	ホームヘルパーの社会的評価	労働条件	身分・待遇	職場関連	利用者・家族との人間関係	行政・制度	グループ事情	その他
計	5.6	30.1	21.2	50.9	3.9	4.8	1.6	8.2
一般型ヘルパー	6.4	28.6	21.3	52.8	2.4	4.7	0.2	8.2
常勤	7.6	24.9	15.1	60.8	2.6	3.6	0.3	8.6
嘱託	3.1	29.8	25.0	50.4	...	6.3	...	6.3
パート・非常勤・臨時職員	5.1	33.6	30.7	39.9	3.4	5.7	...	6.8
登録型ヘルパー	4.2	32.9	21.0	47.7	6.2	4.8	3.9	8.1

※網かけ下実線は計との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は計との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

(5) ヘルパーの種類（資格・養成研修修了レベル）別の主な要望・意見

要望・意見をよせた931名をヘルパーの種類（資格・養成研修修了レベル）別にみると、介護福祉士186人（20.0%）、養成研修1級修了者181人（19.4%）、養成研修2級修了者317人（34.0%）、養成研修3級修了者123人（13.2%）、上記資格・養成研修修了なし124人（13.3%）となっている。

① 介護福祉士資格取得者

「職場の仕事の進め方」56件（30.1%）、「職場の人間関係・上司・同僚」21件（11.3%）、「賃金・一時金の水準に関する事」16件（8.6%）、「ホームヘルパーの社会的評価」15件（8.1%）、「コーディネーター」12件（6.5%）、「身分に関する事」11件（5.9%）、「研修や資格に関する事」10件（5.4%）、などである。

② 養成研修1級修了者

「職場の仕事の進め方」42件（23.2%）、「身分に関する事」28件（15.5%）、「職場の人間関係・上司・同僚」25件（13.8%）、「コーディネーター」15件（8.3%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」14件（7.7%）、「賃金・一時金の水準に関する事」13件（7.2%）、「ホームヘルパーの社会的評価」10件（5.5%）などである。

③ 養成研修2級修了者

「職場の仕事の進め方」62件（19.6%）、「身分に関する事」42件（13.2%）、「賃金・一時金の水準に関する事」33件（10.4%）、「研修や資格に関する事」28件（8.8%）、「職場の人間関係・上司・同僚」25件（7.9%）、「仕事の継続・量・雇用の確保」21件（6.6%）、「コーディネーター」21件（6.6%）、「利用者・家族との人間関係」20件（6.3%）、「ヘルパーの意識改革・レベルアップ」18件（5.7%）などである。

④ 養成研修3級修了者

「職場の仕事の進め方」26件（21.1%）、「身分に関する事」17件（13.8%）、「職場の人間関係・上司・同僚」10件（8.1%）、「福利厚生に関する事」9件（7.3%）、「研修や資格に関する事」9件（7.3%）、「賃金・一時金の水準に関する事」8件（6.5%）、「ホームヘルパーの社会的評価」7件（5.7%）、「利用者・家族との人間関係」7件（5.7%）などである。

第4-5表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類別）

	(1) 社会的諸ヘルパーの	(2) 賃金・手当に関すること	(3) 手続に関すること	(4) 労働時間	(5) 休日・休暇	(6) 仕事と仕事上における	(7) 雇用の継続	(8) 仕事量の不均	(9) 痛感・症状	(10) 自己の体力	(11) 福利厚生	(12) 研修や資格	(13) 身分	(14) ヘルパー増員	(15) 職場環境	(16) 職場の仕事の進め	(17) 職場・同僚関係	(18) コミュニティ	(19) 仕事の工夫	(20) 進捗	(21) 他サービスの意識	(22) 利用者・家族との関係	(23) ヘルパーなど	(24) 見解への批判・意見	(25) グループの財政	(26) グループ団体の組織	(27) その他	N A	計・N Aを除く	回答累計
介護福祉士	15 8.1	16 8.6	1 0.5	2 1.1	3 1.6	1 0.5	4 2.2	4 2.2	4 2.2	2 1.1	2 1.1	10 5.4	11 5.9	9 4.8	6 3.2	56 30.1	21 11.3	12 6.5	8 4.3	2 1.1	20 10.8	2 1.1	1 0.5	6 3.2	1 0.5	10 5.4	257 100.0	188 100.0	124.2	
養成研修1級	10 5.5	13 7.2	6 3.3	0.6 3.3	1 1.7	3 1.7	3 1.4	4 1.8	4 1.8	2 0.6	3 0.9	6 3.3	28 13.2	7 3.9	1 0.6	42 23.2	25 13.8	15 8.3	5 2.8	5 2.8	3 1.7	3 1.7	5 2.8	1 0.6	1 0.6	15 8.3	229 100.0	181 100.0	134.3	
養成研修2級	11 3.5	33 10.4	6 1.9	11 3.5	4 1.3	3 0.9	21 6.6	13 4.1	1 0.3	4 1.3	6 1.9	28 13.2	42 22.2	7 3.3	5 1.6	62 34.4	25 13.8	21 11.3	10 5.4	10 5.4	18 8.3	20 9.1	1 0.3	14 7.8	1 0.3	26 11.3	319 100.0	317 100.0	125.6	
養成研修3級	7 5.7	8 6.5	5 4.1	3 2.4	2 1.6	...	4 3.3	5 4.1	2 1.6	2 1.6	9 7.3	9 7.3	17 13.8	4 3.3	3 2.4	26 14.4	10 5.4	4 2.2	1 0.5	6 3.3	7 3.3	1 0.8	6 4.9	...	2 1.6	9 7.3	133 100.0	123 100.0	127.6	
上記資格なし計	9 7.3	5 4.0	1 0.8	2 1.6	3 2.4	3 2.4	6 4.8	5 4.0	1 0.8	3 2.4	2 1.6	9 7.3	6 4.8	4 3.2	4 3.2	27 15.0	7 4.0	4 2.2	2 1.1	4 2.2	8 4.0	1 0.8	5 4.0	1 0.8	5 4.0	16 12.9	199 100.0	124 100.0	116.1	

⑤ 上記資格・養成研修修了なし

「職場の仕事の進め方」27件（21.8%）、「研修や資格に関すること」9件（7.3%）、「ホームヘルパーの社会的評価」9件（7.3%）、「利用者・家族との人間関係」8件（6.5%）、「職場の人間関係・上司・同僚」7件（5.6%）、などである。

(6) ヘルパーの種類（資格・養成研修修了者レベル）別の特徴

「職場の仕事の進め方」が全体でいちばん多いが、特に介護福祉士、1級研修修了者で高くなっている。「身分に関すること」は、介護福祉士と資格・養成研修修了なし者が低くなっているが、1～3級研修修了者は、おしなべて高くなっている。「ホームヘルパーの社会的評価」は、これとは逆に介護福祉士と資格・養成研修修了なし者が高くなっているが、1～3級研修修了者は、低くなっている。「職場の人間関係・上司・同僚」、「賃金・一時金の水準に関すること」は介護福祉士と1級研修修了者で高くなっている。「研修や資格に関すること」は、2級研修修了者～資格・養成研修修了なし者で高くなっている。

より大きな枠で括るとさらに傾向がはっきりと出てくる。

「労働条件」、「身分・待遇」では、1～3級研修修了者は平均より5ポイント以上高いのに対して、介護福祉士と資格・養成研修修了なし者は低くなっている。「職場関連」では介護福祉士が高いのに比してそれ以外は10ポイント以上低いという違いがみられる。ホームヘルパー自身の能力や力量と現実の職場との対応の関連が整合的となっていないことが示唆されているかもしれない。

「利用者・家族との人間関係」については2～3級研修修了者が際立って高い。

第4-6表 仕事や勤め先に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類別）

	ホームヘルパーの社会的評価	労働条件	身分・待遇	職場環境+職場関連	利用者・家族との人間関係	行政・制度	グループ事情	その他
介護福祉士	8.1	22.1	16.1	67.3	1.1	3.7	0.5	5.4
養成研修1級	5.5	<u>34.9</u>	<u>22.7</u>	<u>55.9</u>	1.7	5.0	0.6	8.3
養成研修2級	3.5	<u>32.2</u>	<u>24.2</u>	<u>44.9</u>	<u>6.3</u>	4.7	1.6	8.2
養成研修3級	5.7	<u>35.0</u>	<u>24.4</u>	<u>42.2</u>	5.7	5.7	1.6	7.3
上記資格なし計	7.3	24.8	15.3	<u>42.7</u>	3.2	4.8	4.8	<u>12.9</u>

※網かけ下実線は介護福祉士との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は介護福祉士との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

2. 国・自治体など行政に関して

記入のあった1,039人の1,346件の内訳を示すと以下のとおりである。

「賃金・待遇など職場環境」211件（20.3%）、「将来の見通しを持った行政・計画」196件（18.9%）、「ヘルパーの地位向上」106件（10.2%）、「福祉・自立支援・サービスの理念」95件（9.1%）、「サービスに関すること」91件（8.8%）、「職場を知ってほしい」86件（8.3%）、「ヘルパーの研修」65件（6.3%）、「介護保険への心配」62件（6.0%）、「需要・ニーズとは何か・その測り方」60件（5.8%）、「予算・歳出・歳入」56件（5.3%）、「在宅サービスの種類・充実」47件（4.5%）、「常勤ヘルパー等の増員」45件（4.3%）「行政職員の質・人事」44件（4.2%）などである。

これを、分析の便宜のため、いくつかのさらに大きなグループにくくることが可能である。本節では、行政の質、計画・理念など「行政関連」（1～5）、ニーズや利用者意見など「サービス関連」（6～11）、職場の環境と労働条件などの「職場・労働関連」（15～21）、ヘルパーの「地位向上」（18）、「介護保険」（19）などに分けてみた。

それによると、「職場、労働関連」の要望・意見が43.7%と最も多く、以下「行政関連」(39.7%)、「サービス関連」(23.2%)、「地位向上」(10.2%)、「介護保険」(6.0%)とつづいている。

(1) 勤務地・人口別(自治体規模別)の主な要望・意見は以下のとおりである。

要望・意見をよせた1,039名を勤務地・人口別(自治体規模別)にみると、町村は49人(4.7%)、一般市296人(28.5%)、うち人口10万人未満市98人(9.4%)、人口10万人以上市198人(19.1%)、県都市246人(24.0%)、政令市368人(35.4%)、特別区27人(2.6%)、となった。不明は53人(5.1%)である。

① 町村段階

「賃金・待遇など職場環境」14件(28.6%)、「将来の見通しを持った行政・計画」6件(12.2%)、「ヘルパーの研修」6件(12.2%)、「ヘルパーの地位向上」5件(10.2%)、「職場を知ってほしい」5件(10.2%)、「在宅サービスの種類・充実」5件(10.2%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」4件(8.2%)、「行政職員の質・人事」3件(6.1%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」3件(6.1%)、「利用者の意見」(6.1%)などである。

② 一般市段階

「賃金・待遇など職場環境」69件(23.3%)、「将来の見通しを持った行政・計画」44件(14.9%)、「ヘルパーの地位向上」31件(10.5%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」26件(8.8%)、「サービスに関すること」26件(8.8%)、「職場を知ってほしい」20件(6.8%)、「介護保険への心配」20件(6.8%)、「在宅サービスの種類・充実」17件(5.7%)、「ヘルパーの研修」15件(5.1%)、「常勤ヘルパー等の増員」15件(5.1%)などである。

③ 一般市のうち、10万未満市段階

「賃金・待遇など職場環境」25件(25.5%)、「将来の見通しを持った行政・計画」14件(14.3%)、「ヘルパーの地位向上」11件(11.2%)、「在宅サービスの種類・充実」8件(8.2%)、「介護保険への心配」8件(8.2%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」6件(6.1%)、「サービスに関すること」6件(6.1%)、「職場を

知ってほしい」6件(6.1%)、「予算・歳出・歳入」5件(5.1%)、「行政職員の質・人事」5件(5.1%)などである。

④ 一般市のうち、10万以上市段階

「賃金・待遇など職場環境」44件(22.2%)、「将来の見通しを持った行政・計画」30件(15.1%)、「ヘルパーの地位向上」20件(10.1%)、「サービスに関すること」20件(10.1%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」20件(10.1%)、「職場を知ってほしい」14件(7.1%)、「介護保険への心配」12件(6.1%)、「ヘルパーの研修」11件(5.5%)、「予算・歳出・歳入」11件(5.5%)、「常勤ヘルパー等の増員」11件(5.5%)などである。

⑤ 県都市段階

「将来の見通しを持った行政・計画」50件(20.4%)、「賃金・待遇など職場環境」44件(17.9%)、「ヘルパーの地位向上」26件(10.6%)、「サービスに関すること」25件(10.2%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」24件(9.8%)、「介護保険への心配」22件(9.0%)、「職場を知ってほしい」21件(8.5%)、「ヘルパーの研修」18件(7.3%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」16件(6.5%)、「行政職員の質・人事」13件(5.3%)などである。

⑥ 政令市段階

「将来の見通しを持った行政・計画」74件(20.1%)、「賃金・待遇など職場環境」70件(19.0%)、「ヘルパーの地位向上」36件(9.8%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」34件(9.2%)、「サービスに関すること」34件(9.2%)、「職場を知ってほしい」30件(8.2%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」24件(6.5%)、「予算・歳出・歳入」24件(6.5%)、「ヘルパーの研修」23件(6.3%)、などである。

⑦ 特別区段階

「将来の見通しを持った行政・計画」9件(32.9%)、「介護保険への心配」3件(11.0%)、「賃金・待遇など職場環境」2件(7.3%)、「ヘルパーの地位向上」2件(7.3%)、「職場を知ってほしい」2件(7.3%)、「予算・歳出・歳入」2件(7.3%)などである。

第4-7表 国・自治体など行政に関して（3つ以内選択）（勤務地・人口別）

	(1) 将来の行政計画をもつた行政員	(2) 予算・歳出・歳入	(3) 行政職員の質・人	(4) 格差・自治体	(5) 福祉サービスの理念	(6) 何らかのニーズとは	(7) 利用者の意見	(8) 施設サービスの種	(9) サービスに関する	(10) サービスに関する	(11) コミュニティ	(12) 職場を知ってほし	(13) 職場環境・待遇など職	(14) ヘルパーの研修	(15) 人材・ヘルパーも	(16) 増員・ヘルパー等の	(17) シェア・必要	(18) ヘルパーの地位向	(19) 介護保険への心配	(20) その他	N A	計 N A を除く	回答累計
計	196 18.9	55 4.2	44 4.2	23 2.2	95 9.1	60 5.8	22 2.1	47 4.5	21 2.0	91 8.8	86 8.3	211 20.3	65 6.3	19 1.8	45 4.3	6 0.6	106 10.2	62 6.0	70 6.7	1029 ...	1039 100.0	129.6	
町村	6 12.2	1 2.0	3 6.1	2 4.1	4 8.2	3 6.1	5 10.2	5 10.2	2 4.1	2 4.1	2 4.1	14 28.6	6 12.2	...	2 4.1	...	5 10.2	2 4.1	3 6.1	70 ...	49 100.0	142.9	
一般市	44 14.9	14 4.7	12 4.1	7 2.4	26 8.8	12 4.1	6 2.0	17 5.7	6 2.0	26 8.8	20 6.8	69 23.3	15 5.1	4 1.4	15 5.1	2 0.7	31 10.5	20 6.8	23 7.8	286 ...	296 100.0	126.8	
人口10万人未満	14 14.3	5 5.1	5 5.1	3 3.1	6 6.1	3 3.1	2 2.0	8 8.2	3 3.1	6 6.1	...	25 25.5	4 4.1	1 1.0	4 4.1	...	11 11.2	8 8.2	6 6.1	113 ...	98 100.0	122.4	
人口10万人以上	30 15.1	11 5.5	7 3.5	4 2.0	20 10.1	9 4.5	4 2.0	9 4.5	3 1.5	20 10.1	6 3.0	44 22.2	11 5.5	3 1.5	11 5.5	2 1.0	20 10.1	12 6.1	17 8.6	173 ...	198 100.0	129.6	
県都市	50 20.4	12 4.9	13 5.3	5 2.0	24 9.8	16 6.5	3 1.2	8 3.3	4 1.6	25 10.2	1 0.4	44 17.9	6 2.4	11 4.5	11 4.5	2 0.8	26 10.6	22 9.0	15 6.1	264 ...	246 100.0	132.7	
政令市	74 20.1	24 6.5	13 3.5	6 1.6	34 9.2	24 6.5	6 1.6	16 4.3	8 2.2	34 9.2	13 3.5	70 19.0	23 6.3	6 1.6	16 4.3	2 0.5	36 9.8	13 3.5	25 6.8	340 ...	368 100.0	128.5	
特別区	9 32.9	2 7.3	1 3.7	1 3.7	1 3.7	...	...	1 3.7	...	1 3.7	...	2 7.3	...	1 3.7	1 3.7	...	2 7.3	3 11.0	3 11.0	12 ...	27 100.0	109.8
N A	13 24.5	2 3.8	2 3.8	2 3.8	6 11.3	5 9.4	4 7.5	...	1 1.9	3 5.7	...	8 22.6	3 5.7	2 3.8	...	...	6 11.3	2 3.8	1 1.9	57 ...	53 100.0	135.8

(2) 勤務地・人口別（自治体規模別）の特徴

自治体規模別の違いは、「将来の見通しを持った行政・計画」や「在宅サービスの種類・充実」、「賃金・待遇など職場環境」でみられる。町村や10万未満市などの小規模自治体では、「将来の見通しを持った行政・計画」が平均より低く、「在宅サービスの種類・充実」、「賃金・待遇など職場環境」はかなり高くなっているが、10万以上市より大きな自治体では、これと全く逆の傾向がみられる。

町村では、他に「ヘルパーの研修」「職場を知ってほしい」「利用者の意見」が際立って高い。「介護保険への心配」は、10万未満市と県都市、特別区で高い。特別区は「将来の見通しを持った行政・計画」が際立って高くなっている。

より大きくグルーピングしても上の傾向は変わらない。町村と10万未満市の小規模自治体では「行政関連」が相当低くなっている。町村では「サービス関連」と「職場、労働関連」が際立って高い。逆に「身分・待遇」は、町村と10万未満市ともかなり低くなっている。

特別区は平均的な傾向とは大きく異なっているが、サンプルが少なく確定的なことはいえない。

第4-8表 国・自治体など行政に関して（3つ以内選択）（勤務地・人口別）

	行政 関連	サー ビス 関連	職 場 ・ 労 働 関 連	上 ヘル パー の 地 位 向	介 護 保 険	そ の 他
計	39.7	23.2	43.7	10.2	6.0	6.7
町村	32.6	30.8	59.2	10.2	4.1	6.1
一般市	34.9	22.6	44.4	10.5	6.8	7.8
人口10万人未満	33.7	22.5	40.8	11.2	8.2	6.1
人口10万人以上	36.2	22.6	45.8	10.1	6.1	8.6
県都市	42.4	22.8	41.8	10.6	9.0	6.1
政令市	40.9	23.8	43.4	9.8	3.5	6.8
特別区	51.3	7.4	22.0	7.3	11.0	11.0

※網かけ下実線は計との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は計との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

(3) ヘルパーの種類別の主な要望・意見は以下のとおりである。

要望・意見をよせた1,039名をヘルパーの種類別にみると、一般型ヘルパー661人(63.6%)、うち常勤370人(35.6%)、嘱託73人(7.0%)、パート・非常勤・臨時186人(17.9%)、不明32人(3.1%)、登録型ヘルパー377人(36.3%)となっている。不明1。

① 一般職ヘルパー

「将来の見通しを持った行政・計画」150件(22.7%)、「賃金・待遇など職場環境」137件(20.7%)、「ヘルパーの地位向上」77件(11.6%)、「職場を知ってほしい」58件(8.8%)、「サービスに関すること」51件(7.7%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」47件(7.1%)、「介護保険への心配」45件(6.8%)、「ヘルパーの研修」34件(5.1%)、「常勤ヘルパー等の増員」33件(5.0%)、などである。

② 常勤ヘルパー

「将来の見通しを持った行政・計画」88件(23.8%)、「賃金・待遇など職場環境」65件(17.6%)、「職場を知ってほしい」42件(11.3%)、「ヘルパーの地位向上」34件(9.2%)、「介護保険への心配」32件(8.6%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」31件(8.4%)、「サービスに関すること」27件(7.3%)、「予算・歳出・歳入」21件(5.7%)、「常勤ヘルパー等の増員」21件(5.7%)、などである。

③ 嘱託ヘルパー

「賃金・待遇など職場環境」22件(30.0%)、「将来の見通しを持った行政・計画」15件(20.5%)、「ヘルパーの地位向上」11件(15.0%)、「サービスに関すること」6件(8.2%)、「介護保険への心配」5件(6.8%)、「ヘルパーの研修」4件(5.5%)、「予算・歳出・歳入」4件(5.5%)、「常勤ヘルパー等の増員」4件(5.5%)などである。

④ パート・臨時・非常勤ヘルパー

「賃金・待遇など職場環境」42件(22.6%)、「将来の見通しを持った行政・計画」41件(22.1%)、「ヘルパーの地位向上」29件(15.6%)、「サービスに関すること」18件(9.7%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」12件(6.5%)、「ヘルパーの研修」12件(6.5%)、「在宅サービスの種類・充実」12件(6.5%)、「職場を知ってほしい」11件(5.9%)などである。

第4-9表 国・自治体など行政に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類）

	(1) 将来的行政計画をもつた見通し	(2) 予算・歳出・歳入	(3) 行政職員の質・人	(4) 格差・自治体	(5) サ社・自立支援・理念	(6) 必要・ニーズとの測り方	(7) 利用者の意見	(8) 在宅サービスの種類	(9) 実施サービスの充実	(10) サービスに関する	(11) コミュニティの必要性	(12) 職場環境・待遇など	(13) 質・待遇など	(14) ヘルパーの研修	(15) 含め材・ヘルパーも	(16) 増員・ヘルパー等の	(17) ショールの必要性	(18) ヘルパーの地位向	(19) 介護保険への心配	(20) その他	N A	計・N Aを除く	回答累計
計	196 18.9	56 5.3	44 4.2	23 2.2	95 9.1	60 5.8	22 2.1	47 4.5	21 2.0	91 8.8	22 2.1	86 8.3	211 20.3	65 6.3	19 1.8	45 4.3	6 0.6	106 10.2	62 6.0	70 6.7	1029 ...	1039 100.0	129.6
一般型ヘルパー	150 22.7	30 4.5	22 3.3	18 2.7	47 7.1	28 4.2	11 1.7	31 4.7	8 1.2	51 7.7	15 2.3	58 8.8	137 20.7	34 5.1	11 1.7	33 5.0	2 0.3	77 11.6	45 6.8	35 5.3	709 ...	661 100.0	127.5
常勤	88 23.8	21 5.7	15 4.1	9 2.4	31 8.4	15 4.1	6 1.6	16 4.3	3 0.8	27 7.3	9 2.4	42 11.3	65 17.6	18 4.9	3 0.8	21 5.7	1 0.3	34 9.2	32 8.6	17 4.6	478 ...	370 100.0	127.7
嘱託	15 20.5	4 5.5	...	3 4.1	2 2.7	2 2.7	...	1 1.4	2 2.7	6 8.2	2 2.7	2 2.7	22 30.0	4 5.5	...	4 5.5	1 1.4	11 15.0	5 6.8	3 4.1	51 ...	73 100.0	121.4
パート・非常勤・臨時	41 22.1	5 2.7	4 2.2	4 2.2	12 6.5	9 4.8	5 2.7	12 6.5	3 1.6	18 9.7	3 1.6	11 5.9	42 22.6	12 6.5	4 2.2	7 3.8	...	29 15.6	8 4.3	14 7.5	148 ...	186 100.0	130.9
登録型ヘルパー	46 12.2	24 6.4	22 5.8	5 1.3	48 12.7	32 8.5	11 2.9	16 4.2	13 3.4	40 10.6	7 1.9	28 7.4	74 19.6	31 8.2	8 2.1	12 3.2	4 1.1	29 7.7	17 4.5	35 9.3	320 ...	377 100.0	133.2

⑤ 登録型ヘルパー

「賃金・待遇など職場環境」74件(19.6%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」48件(12.7%)、「将来の見通しを持った行政・計画」46件(12.2%)、「サービスに関すること」40件(10.6%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」32件(8.5%)、「ヘルパーの研修」31件(8.2%)、「ヘルパーの地位向上」29件(7.7%)、「職場を知ってほしい」28件(7.4%)、「予算・歳出・歳入」24件(6.4%)、「行政職員の質・人事」22件(5.8%)、などである。

(4) ヘルパーの種類別の特徴

「将来の見通しを持った行政・計画」と「需要・ニーズとは何か・その測り方」、「福祉・自立支援・サービスの理念」では、一般型と登録型で大きな差がみられる。前者は一般型が高く、登録型は際立って低い。後2者は逆に一般型が低く、登録型は高くなっている。その他の項目は、おしなべて一般型対登録型よりも、常勤対パート・非常勤・臨時職員、登録型の構図となっている。

第4-10表 国・自治体など行政に関して(3つ以内選択)(ヘルパーの種類)

	行政 関連	サー ビス 関連	職 場 ・ 労 働 関 連	上 ヘル パー の 地 位 向	介 護 保 険 へ の 心 配	そ の 他
計	39.7	23.2	43.7	10.2	6.0	6.7
一般型ヘルパー	40.3	19.5	43.9	11.6	6.8	5.3
常勤	44.4	18.1	43.0	9.2	8.6	4.6
嘱託	32.8	15.0	47.8	15.0	6.8	4.1
パート・非常勤 ・臨時	35.7	25.3	42.6	15.6	4.3	7.5
登録型ヘルパー	38.4	29.6	43.5	7.7	4.5	9.3

※網かけ下実線は計との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は計との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

一般型ヘルパーの嘱託では、「賃金・待遇など職場環境」「職場を知ってほしい」で常勤と対立的な傾向をみせている。嘱託と常勤職の同じ様な労働条件にかかわらず、賃金などの労働条件の違いがこのこと背景に考えられるのである。

それ以外では、「ヘルパーの地位向上」については嘱託とパート・非常勤・臨時職員が際立って高い。「常勤ヘルパー等の増員」については、常勤・嘱託で高く、「サービスに関すること」はパート・非常勤・臨時職員と登録型が高くなっている。常勤は「介護保険への心配」が高くなっている。

「サービス関連」は常勤・嘱託が低く登録型が際立って高く対照的である。「行政関連」では常勤が高いが、嘱託が相当低くなっている。その他では大きくグループニングしても、上でみた特徴の基本的傾向は変わらない。

(5) ヘルパーの種類（資格・養成研修修了レベル）別の主な要望・意見は以下のとおりである。

要望・意見をよせた1,039名をヘルパーの種類（資格・養成研修修了レベル）別にみると、介護福祉士234人（22.5%）、養成研修1級修了者200人（19.2%）、養成研修2級修了者335人（32.2%）、養成研修3級修了者129人（12.4%）、上記資格・養成研修修了なし141人（13.6%）となっている。

① 介護福祉士資格取得者

「将来の見通しを持った行政・計画」51件（21.8%）、「賃金・待遇など職場環境」43件（18.4%）、「ヘルパーの地位向上」27件（11.5%）、「介護保険への心配」23件（9.8%）、「職場を知ってほしい」20件（8.5%）、「福祉・自立支援・サービスの理念」19件（8.1%）、「予算・歳出・歳入」16件（6.8%）、「常勤ヘルパー等の増員」14件（6.0%）、「サービスに関すること」13件（5.6%）、「需要・ニーズとは何か・その測り方」13件（5.6%）、「ヘルパーの研修」12件（5.1%）などである。

第4-11表 国・自治体など行政に関して（3つ以内選択）（ヘルパーの種類）

	(1) 将来的な行政のあり方・計画	(2) 予算・歳出・歳入	(3) 行政職員の質・人	(4) 格差・自治体	(5) 福祉・自立支援・サービスの理念	(6) 必要とするサービスの内容・その測り方	(7) 利用者の意見	(8) 在宅サービスの充実	(9) 施設サービスの充実	(10) サービスに関すること	(11) コミュニティの必要性	(12) 職場を知ってほしい	(13) 奨励金・待遇など職場環境	(14) ヘルパーの研修	(15) 人材・ヘルパーも	(16) 増員	(17) ショッピングの必要性	(18) ヘルパーの地位向上	(19) 介護保険への心配	(20) その他	N A	計・N Aを除く	回答累計
介護福祉士	51 21.8	16 6.8	6 2.6	7 3.0	19 8.1	13 5.6	2 0.9	9 3.8	2 0.9	13 5.6	20 8.5	43 18.4	12 5.1	5 2.1	14 6.0	1 0.4	27 11.5	23 9.8	7 3.0	209 ...	234 100.0	124.8	
養成研修1級	38 19.0	6 3.0	10 5.0	5 2.5	15 7.5	8 4.0	5 2.5	6 3.0	3 1.5	15 7.5	6 3.0	24 12.0	46 23.0	14 7.0	2 1.0	10 5.0	2 1.0	29 14.5	16 8.0	12 6.0	210 ...	200 100.0	136.0
養成研修2級	70 20.9	14 4.2	14 4.2	6 1.8	26 7.8	24 7.2	6 1.8	20 6.0	7 2.1	33 9.9	11 3.3	28 8.4	73 21.8	21 6.3	6 1.8	11 3.3	1 0.3	27 8.1	13 3.9	23 6.9	301 ...	335 100.0	129.6
養成研修3級	19 14.7	6 4.3	4 3.1	3 2.3	18 14.0	7 5.4	6 4.7	8 6.2	4 3.1	15 11.6	3 2.3	3 2.3	22 17.1	10 7.8	2 1.6	6 4.7	2 1.6	14 10.9	6 4.7	11 8.5	127 ...	129 100.0	130.8
上記資格なし計	18 12.8	14 9.9	10 7.1	2 1.4	17 12.1	8 5.7	3 2.1	4 2.8	5 3.5	15 10.6	...	11 7.8	27 19.1	8 5.7	4 2.8	4 2.8	...	9 6.4	4 2.8	17 12.1	182 ...	141 100.0	127.7

② 養成研修1級修了者

「賃金・待遇など職場環境」46件(23.0%)、「将来の見通しを持った行政・計画」38件(19.0%)、「ヘルパーの地位向上」29件(14.5%)、「職場を知ってほしい」24件(12.0%)、「介護保険への心配」16件(8.0%)、「サービスに関すること」15件(7.5%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」15件(7.5%)、「ヘルパーの研修」14件(7.0%)、「常勤ヘルパー等の増員」10件(5.0%)、「行政職員の質・人事」10件(5.0%)などである。

③ 養成研修2級修了者

「賃金・待遇など職場環境」73件(21.8%)、「将来の見通しを持った行政・計画」70件(20.9%)、「サービスに関すること」33件(9.9%)、「職場を知ってほしい」28件(8.4%)、「ヘルパーの地位向上」27件(8.1%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」26件(7.8%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」24件(7.2%)、「在宅サービスの種類・充実」20件(6.0%)などである。

④ 養成研修3級修了者

「賃金・待遇など職場環境」22件(17.1%)、「将来の見通しを持った行政・計画」19件(14.7%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」18件(14.0%)、「サービスに関すること」15件(11.6%)、「ヘルパーの地位向上」14件(10.9%)、「ヘルパーの研修」10件(7.8%)、「在宅サービスの種類・充実」8件(6.2%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」7件(5.4%)などである。

⑤ 上記資格・養成研修修了なし

「賃金・待遇など職場環境」27件(19.1%)、「将来の見通しを持った行政・計画」18件(12.8%)、「福祉・自立支援・サービスの理念」17件(12.1%)、「サービスに関すること」15件(10.6%)、「予算・歳出・歳入」14件(9.9%)、「職場を知ってほしい」11件(7.8%)、「行政職員の質・人事」10件(7.1%)、「ヘルパーの地位向上」9件(6.4%)、「ヘルパーの研修」8件(5.7%)、「需要・ニーズとは何か・その測り方」8件(5.7%)などである。

(6) ヘルパーの種類（資格・養成研修修了者レベル）別の特徴

「将来の見通しを持った行政・計画」と「職場を知ってほしい」は、介護福祉士～2級研修修了者で高くなっている。「福祉・自立支援・サービスの理念」では、逆に3級研修修了者と資格・養成研修修了なし者で高くなっている。「賃金・待遇など職場環境」では1～2級研修修了者が、高く、「ヘルパーの研修」では1～3級研修修了者が高くなっている。「ヘルパーの地位向上」、「介護保険への心配」については、介護福祉士と1級研修修了者で高くなっている。資格・養成研修修了者レベル別には、資格などの評価が現状では十全でないにもかかわらず、処遇・研修、対行政などの項目で意見・要望に差異がみられることが、特徴といえるかもしれない。

大きな枠で括ると傾向がもう少し出てくる。「サービス関連」は介護福祉士と1級研修修了者で低く、2級研修修了～資格・養成研修修了なし者で高く対照的である。「行政関連」では介護福祉士と資格・養成研修修了なし者で高くなっている。「職場・労働」は1級研修修了が際立って高い。

第4-12表 国・自治体など行政に関して（3つ以内選択）
（ヘルパーの種類）

	行政関連	サービス関連	職場・労働	上ヘルパーの地位向	介護保険への心配
介護福祉士	42.3	16.8	41.4	11.5	9.8
養成研修1級	37.0	18.5	52.0	14.5	8.0
養成研修2級	38.9	27.0	45.2	8.1	3.9
養成研修3級	38.4	31.0	37.4	10.9	4.7
上記資格なし	43.3	24.7	38.2	6.4	2.8

※網かけ下実線は介護福祉士との差が5ポイント以上多いこと、下破線は5ポイント以上少ないことを示す
 ※網かけ下太実線は介護福祉士との差が15ポイント以上多いこと、下太破線は15ポイント以上少ないことを示す

3. 本章のまとめ

以上みてきたとおり、ホームヘルプサービス職に従事する人々には実に多種・多様な要望・意見が存在する。

第1章では、ホームヘルプサービス職の雇用形態の背後に、賃金形態や労働条件などの雇用・労働条件における格差の問題点の指摘があった。また、第2章では、ホームヘルプ職をめぐる労働市場や賃金の実態などの未整備という指摘もなされている。第3章では、雇用形態や資格・養成研修の受講や経験により仕事が分担されつつも、同じ仕事をわけもっているという職場の現状とヘルパーとして担う仕事への適正な評価への希求が如実に示されていた。本章でのホームヘルパーの要望・意見もこうした現状や課題を背景にして出されたものであることが分かる。

最後に、各章のそれぞれの集約と重なり合うことを前提に、ホームヘルパーの生の声を交えて、まとめを行いたい。なお、本節の（ ）内のパートヘルパーは、パート・非常勤・臨時職員や登録型のヘルパーなどを指している。

(1) ホームヘルプサービスへの適切な評価

本アンケート調査でのホームヘルパーの根強い要望・意見は、自らの身分・待遇や地位の向上、社会的評価の確立である。現状のホームヘルパーは「仕事に誇りを持っている」「ホームヘルパーを続けたい」という人がそれぞれ全体の9割に達しながら、一方、「ホームヘルプサービス職が正しく評価されていないと思う」「仕事や待遇・労働条件への不安・不満がある」人たちもそれぞれ約7割、6割存在している。これは現実の労働条件や仕事の進め方に大きく関連しているが、ホームヘルプサービス職の職としての自立がきわめて切実な要求であることを物語っている。

「使い捨てのような不安定な身分ではない介護の担い手として、身分保障のしっかりとしたホームヘルパーにして欲しい」（パートヘルパー）、「現状の前近代的な労働条件の中で、持続して働くヘルパーがどれだけいるでしょうか」（常勤ヘルパー）、「希望を持ってホームヘルパーの仕事につかせてもらったが、仕事してみるとヘルパーの身分保障の低さに驚いている」（常勤ヘルパー）という声が多数寄せられている。

「やっている仕事が理解されていない」（常勤ヘルパー）と嘆く声も聞こえてくる。ようやく、最近では高齢者や障害者の生きていくことの支援、自立の支援の仕事であるということが、介護に必要な高齢者の増加にあわせてヘルパーの仕事として理解されつつあるが、待遇や労働条件の軽視や格差の存在は解消されてはいない。国や自治体などの行政、各種サービス供給団体、利用者などでホームヘルプサービスへの適切な評価を持つことが重要ではないだろうか。その評価の基準は、利用者・市民や社会のニーズに答えているか、社会的なレベルでの効率性・有効性を持っているか、ヘルパー自身の職業的な意欲（もちろん、自己満足的ではなく）に応えられるかなどが考えられよう。現状の労働条件・処遇などが、高い職業継続の意思を挫くことのないような、ホームヘルプサービス職の仕事の適切な評価とそのための諸条件の整備が求められる。

(2) ホームヘルパーとしての経済的自立

ヘルパー職としての自立には、現状からみていくつかの要件が整備・改善されなければならない。そのうちもっとも大きな要因は、ホームヘルプサービス職の仕事をして生活していけるだけの所得の確保、経済的な自立である。

① 賃金

賃金については、多くの要望が寄せられているが、パートや登録型では圧倒的に「仕事のきつい割に、賃金が安い」（パートヘルパー）「賃金が安い。精神的なケアを心を込めてやっているのに肉体労働だけの賃金であるように思う」（登録ヘルパー）「時給が安いので、介護の仕事をしていても、他の仕事に就かなくてはならず、残念です」（パートヘルパー）という意見が多い。第2章でも指摘があったように、ホームヘルプサービス職としての賃金の社会化をどうはかるかが大きな課題となる。

② 就業規則の明示

ホームヘルプ職の自立は、労働条件の明確化が必須である。全体的にみて労働組合の浸透の度合いが弱い。労働組合への加入は、常勤では三分の二近くあるものの、嘱託で3割弱、パート等では4.5%、登録型で1割という結果である。この内、登録

型ヘルパーで労働条件の文書による明示を受けた人は45%に過ぎない。

「何事も保守的でどんな条件か公表してくれない」（パートヘルパー）「ヘルパーに仕事内容や待遇を細かく説明してほしい」（登録ヘルパー）などの意見が出されている。提供するサービス労働の性格を明確化する上でも、労働条件の明示にもとづいた就労というルールを定着させる必要がある。

③ 経済的自立と年収調整

経済的自立と相反する要因は、第1章で指摘されている“103万円枠”の問題である。パート・非常勤・臨時職員の約半数と登録型ヘルパーの3割は年収の調整をしながら働いている。さらに、パート・非常勤・臨時職員で年収調整をしている人のうち4割が「事務所が調整をしている」としている。

「時間が決められていて、仕事に来ないようになっている」（パートヘルパー）と実際の就労をも規定するものとなっている。職の自立という観点からみると、この点では103万円枠の問題は再検討される必要がある。

(3) 資格取得・研修などによるスキルアップ

ホームヘルパーの資格取得や研修を受けたいという意欲は非常に強い。

「私たちの仕事は外部から見ると雑用やお手伝いのように見受けられる面が多くありますが、実際にやってみますとあらゆる面での経験、知識を問われることの多い仕事であって、中途半端なことでは利用者のニーズにこたえられないものであると思います。したがって、研修や実地の勉強などにも力をいれてほしいと思います」（登録ヘルパー）、「ホームヘルパーは専門的な知識が必要だと思います。ただ専業主婦を安易に登録ヘルパーとして採用するのではなく、研修を多くしてほしいと思います」（登録ヘルパー）、「これからも続けたいが、もっと研修をしてほしいと、不安を感じる」（パートヘルパー）などの声が多数寄せられている。

ただし、資格取得や研修が実際の仕事に結びついていないという指摘もある。

「せっかく取得した資格が生きるよう働く場を確保してほしい」（パートヘルパー）、「1級ヘルパーの資格をとっても、登録ヘルパーとして3級を基準にしているから、もの足りない」（登録ヘルパー）など、仕事や経験、資格の評価をきちんと行うことと

資格と受けた研修などに相応しい仕事の配分や処遇が切に求められる。

(4) 対人サービス、チーム作業、コーディネイト機能など高齢者福祉サービスの充実
ホームヘルパーが仕事や勤め先に関して、最も多くの意見を寄せているのは「職場の仕事の進め方」である。

「現在のやり方で良いだろうか、どの方法がより良くなるか、適切なのかと思い悩んでいる」(常勤ヘルパー)という意見がヘルパーの現況を端的に伝えているものといつてよいであろう。しかし、ヘルパーとして「いつも、お年寄りや障害者の身になって考えなければと考えている」(パートヘルパー)ものの、「なんでも仕事を押しつける」(パートヘルパー)、「あまりにも対象者を大切にしすぎる」(常勤ヘルパー)という声も1部ではでている。

ヘルパーの具体的な仕事内容については、「ヘルパーとしてやるべき仕事とこれ以上はやるべきでない仕事と区別してほしい」(登録ヘルパー)、「家政婦として働くのがヘルパーなのか」(パートヘルパー)という問いかけも多く出されている。これらは、第3章の指摘にあるように、ホームヘルプサービス制度やホームヘルパーの仕事についての利用者の理解の不十分さと仕事を担うヘルパー自身の未成熟ということなどに起因すると考えられる。いずれにせよ、利用者・ホームヘルパー・運営組織のそれぞれが相互に留意してかからなければならない課題である。その上にたつて、ホームヘルパーの仕事内容の明確化は、サービスの質の向上の前提になるものだけに、ホームヘルパーの仕事内容の確立を早急にはからなければならない。

ホームヘルパーの仕事の進め方では、チーム作業の点検も重要である。

「登録ヘルパーと常勤ヘルパーと市役所老人福祉課がうまくかみ合っていない」(登録ヘルパー)、「私たちは誇りを持って仕事をしているつもりですが、勤め先の上立つ方々はスケジュールを埋めていって行ってくれば良い考えに思われます」(パートヘルパー)、「お互いに顔をあわせることがない。ヘルパー間の話し合いの場が欲しい」(登録ヘルパー)などの意見がチーム作業の難しさを物語っている。

「コーディネイターがいて、うまく機能している」とした人はまだ半数にとどまっているが、コーディネイト機能の重要性の意見も寄せられた。

「利用者の言うなりではなく、どのくらいのサービスができるか判定する人の養成を」(嘱託ヘルパー)、「ヘルパーの数を増やすというだけでなく、仕事をまとめ調整してくれる人がいなければ」(パートヘルパー)などである。コーディネート機能は、どちらかというところまで手薄であり、重視されてこなかったが、今後ますますこうした機能は必要となってくるであろう。

(5) 基盤整備、介護保険など制度の改革

国や自治体への要望意見では、「賃金・待遇などの職場環境」とともに「将来の見通しを持った行政・計画」が大きな比重を持っている。

「将来はさらに老人の人口が多くなる。国や役所は先をみて行政をおこなって欲しい」(常勤ヘルパー)という意見が寄せられた。さらに、現状の介護実態をみると「超高齢社会に向けて新ゴールドプランだけでは心細いです」(登録ヘルパー)という指摘もなされている。と同時に、自分たちの「職場の実態を視察して欲しい」(常勤ヘルパー)という意見も多数寄せられた。将来的な見通しも、現実の実態を知ることによって生きてくるといえる。なかには、「国のトップの方や役所のトップの方はヘルパーという仕事がわかっていないのではと思っています。自分がおむつをされるまでは」(常勤ヘルパー)という辛らつな声も出されている。

介護基盤整備の大きな柱は、人員の確保である。「とにかく、日常的に大忙しで、大変」(常勤ヘルパー)、「私たちの市(政令市)では、区ごとに状況が違いすぎるように思うが、ヘルパーの人員は、まだ足りない」(登録ヘルパー)という状況にある。今後、介護を要する高齢者の増大と介護ニーズの多様化・高度化が課題となるなかで、そうした要請に対応しうる人材の養成・確保・活用などが求められよう。

介護保険制度については、創設に反対とする意見は殆どみられなかったものの、常勤ヘルパーや介護福祉士資格取得者・養成研修1級修了者といった相対的に介護経験の長いヘルパーでその懸念が表明されている。

「介護保険のあり方も十分話し合い、広く市民に耳を傾け実行してほしい」(常勤ヘルパー)「今の仕事が介護保険でどうなるか、不安もある」(常勤ヘルパー)などである。

その他、国や自治体への要望・意見では「この仕事にかかわったせいで、老後もお金が必要ということと、コロリと死にたい、とわかってしまった気がする。人間性の勉強をさせてもらえたのはすごい収穫である」(パートヘルパー) というような皮肉をこめた意見も出された。

最後に、折しも、このアンケート実施・回収の時期が本年の2・3月ということもあり、「福祉の芽が生まれかかっているのに、誠に残念」(登録ヘルパー)、「私たちの苦労は一体なんだったのか」(常勤ヘルパー) という「厚生省トップの汚職」への批判が相当多数寄せられたことを付記しておく。

第三部

調査実施の概要

1. 調査の意図と目的

今日の国民生活の状況は、平均寿命の伸びに伴う高齢者の増大、他方での核家族化や少子化の進行によって、新たな福祉社会とそれに対応する経済・社会システムが求められるようになってきている。

近年における老人保健福祉計画の策定やゴールドプラン・新ゴールドプランなどに代表される動向は、高齢者福祉サービス分野において、そうした取り組みが開始されたことを意味する。

しかし、この高齢者福祉分野にかかわっては、基礎的な自治体である市町村を中心とする地方自治体（地方公共団体）を核とした地域社会での取り組みが、極めて重要な位置を担っていることが強調されなければならない。

と同時に、そのためには不可欠な、地域社会（＝自治体）としての自前の対応力を構築すること、つまり地方自治体における分権化を実現することに必ずしも成功していないという重大な問題もある。したがって、それらの課題とあわせた、高齢者福祉分野での取り組みが必要になっている。

こうした状況下において、地域における高齢者福祉の現状・実態を明らかにし、解決を迫られている問題点を把握して、そこでの課題と展望を明確にすることが必要である。またそれらの上に立って、地域での高齢者福祉サービス供給体制充実のための具体的な政策課題の提起とそれを推進するための取り組みが重要になっている。

地域における高齢者福祉サービスの供給体制の多面的な充実が不可欠ことは言うまでもないが、問題はそれぞれの地域に即して、どのサービスがどのように不足しており、どのように改善するかという課題が必ずしも明確になっていないことである。

また、その一環としての福祉マンパワー問題は深刻になっており、その解決を迫られている。とりわけ、地域で介護に従事するホームヘルパーや関連施設（中でもデイサービスセンターなど）で働く職員および福祉サービスの相談、コーディネート機能を持った専門職員などの問題は、量的な不足だけでなく課題が山積みされている。

そうした数多くの課題を解決するために、今、何が必要なのであろうか。

以上のような視点から、本調査（「地域における高齢者福祉サービス調査」）を実施

することになったわけであるが、調査にあたっては、地域において高齢者福祉サービスの現状と問題点をトータルにとらえるために、以下に示すような5つの調査からなる総合調査として実施することにした。

なお、これらの調査（とりわけ調査Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ）は、当該地域の福祉サービスの状況を把握するために自治体を対象とした調査であることから、全国的な観点で実施する数量的な調査という性格よりも、個々の地域を対象とする事例調査的方法を基本とするという性格を色濃く持っている。

それゆえ、これらの調査の実施にあたっては、当該地域の地方連合の協力を求め、労働組合関係者の調査活動への参加を積極的に求めた。それは、それぞれの地域での労働組合が、本調査の実施を機会に、地元の高齢者福祉問題への関心を高め、地域の福祉政策形成への具体的な関与を果たすきっかけとなるという副次的効果も期待したからである。

地域の高齢者福祉にかかわる政策を変え、現状を飛躍的に改善していくためには、基礎的な自治体である市町村の役割の重要性とともに、労働組合が積極的に関与していくことが何よりも強く期待されているからである。

2. 調査の方法と設計

(1) 調査の方法

本調査の調査方法は、調査そのものが5つの個別調査からなる総合調査であるという点に特徴がある。したがって、調査の方法は、それぞれの調査の調査内容・調査対象によって、最もふさわしいと思われる以下の調査方法を採用した。

すなわち、調査Ⅰと調査Ⅱは、対象である個別自治体＝地方公共団体の高齢者福祉行政の実態および財政実態を明らかにするものである。また、調査Ⅲは、それらの実態を前提に、高齢者保健福祉計画の達成状況や高齢者福祉サービスへのアクセス状況について、担当者の立場からの評価・判断などを探ろうとするものである。

したがって、調査ⅠとⅡは客観的実態を詳しく回答してもらうために留置記入式とし、訪問した際に、調査票の回収にあたった（その時、疑問点なども補正した）。調査

Ⅲは、実態を把握している担当者に対するヒアリングとし、直接、訪問して面接調査にあたった。

これらに対して、調査Ⅳは個々の高齢者福祉サービス提供団体に対して、それぞれ団体のサービス提供状況などの実態を回答してもらうものであり、調査Ⅴは個々のホームヘルパーに対して、ホームヘルプサービス職などにかかわる実態や意識を回答してもらうものである。個々の実態を回答してもらうことに重点があり、対象が多数であることもあって、郵送留置による回答記入方式とした。

調査Ⅰ 高齢者福祉サービス実態調査

(対象：地方公共団体、回答者は高齢者福祉行政の担当者)

→ 調査員の訪問による調査票の留置記入・回収

調査Ⅱ 高齢者福祉サービス財政調査

(対象：地方公共団体、回答者は高齢者福祉行政の担当者)

→ 調査員の訪問による調査票の留置記入・回収

調査Ⅲ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

(対象：地方公共団体、回答者は高齢者福祉行政の担当者)

→ 調査員の訪問による面接・聞き取り（調査票によるヒアリング）調査法

調査Ⅳ 福祉サービス提供団体調査

(対象：公私の高齢者福祉サービス提供団体)

→ 調査票の郵送による留置記入、郵送による返送

調査Ⅴ ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査

(対象：公私のホームヘルパーおよび登録型ヘルパー)

→ 雇用・登録団体を通じて、調査票の配布・留置記入、対象者個人の郵送による返送

なお、調査Ⅰと調査Ⅱは、当該団体の実態データを明らかにするものであり、回答を裏付け、若しくは補うための関係資料の収集に努めた。具体的には、当該団体の市町村概要・要覧および統計類など、高齢者福祉関係の事業概要・事業業績、予算書・決算書（高齢者福祉関係部分）、高齢者保健福祉計画などである。

また、調査Ⅲについては、担当者個人の見解、評価・判断にわたる設問があること

もあって、回答者には高齢者福祉サービス業務全般に最も通じていると思われる担当者（主にベテランの係長級）に、とくに限定して回答を求めた。

(2) 調査の設計

調査の設計については、各調査ごとにそれぞれにふさわしい調査となるよう、以下のような設計とした。

① 調査Ⅰ（実態調査）、調査Ⅱ（財政調査）、調査Ⅲ（アクセス調査）の設計

これら3つの調査は、自治体（地方公共団体）を対象とした調査であるが、悉皆調査でなく、限られた範囲での任意抽出調査である。また、調査の性格上、対象となる自治体（標本）は、多くないため、いわば事例調査的性格を強くもたせている。

- a 調査対象 自治体（地方公共団体）
- b 抽出法 一定の基準による任意抽出

*対象自治体の選定基準は、おおむね次の通りである。

調査対象県の選定は、地方総研所在県および地域バランスを考慮して選定した。

*調査対象県ごとに、原則として次の基準により地域の実情も考慮し、1県で4団体を選定した。但し、地域の事情から5団体となったところがある。

- i 県庁所在都市（政令指定都市含む）
- ii 比較的大規模な都市（おおむね人口10万以上）
- iii 比較的小規模な都市（おおむね人口10万未満）
- iv 町村

- c 標本数 71

② 調査Ⅳ（団体調査）の設計

この調査Ⅳは、対象自治体（71団体）に所在する様々な高齢者福祉サービス提供団体を判明した限りで悉皆的に調査したものである。71団体の選定が任意抽出によるものであること、対象地域に存在する関係団体の把握が必ずしも十分になされなかったこと、調査票の回収状況も思わしくなかったこと、などに留意しなければならない。

- a 調査対象 当該自治体（71団体）に所在する主に高齢者を対象とする福祉サービス提供団体
- b 抽出法 悉皆
- c 抽出数 233

③ 調査Ⅴ（ヘルパー調査）の設計

この調査Ⅴも、対象自治体（71団体）およびそこに所在する高齢者福祉サービス提供団体で働くホームヘルパーを対象に、原則として判明した限りで悉皆的に調査したものである。71団体の選定が任意抽出によるものであること、また、とくに、登録型ヘルパーや民間雇用のヘルパー（とくにいわゆるシルバー産業に雇用されているヘルパーなど）は、雇用・登録団体を通じての調査票配布・郵送による返送方式による調査であったため回収状況が思わしくなかった点に、留意されなければならない。

- a 調査対象 当該自治体で就労していると思われるホームヘルパー（一般型ヘルパー・登録型ヘルパーの双方とも）

*当該自治体の公共団体、当該自治体に所在する福祉サービス提供団体などに雇用・勤務関係にある一般型ホームヘルパー（常勤のほか、非常勤・臨時・嘱託などの呼称の如何を問わない）および雇用・勤務関係にない登録型ホームヘルパー

- b 抽出法 原則として悉皆

*登録ヘルパーについては、事実上、経常的に就労していると思われる範囲に絞ったほか、特定都市については調査対象数を最高300までとした。

- c 抽出数 8,663（一般3,491、登録5,172）

(3) 調査の設計上の留意点

調査の設計上では、各調査に対応した最も適した調査とした。その点から以下の留意点があるのであげておこう。

- ① 各調査票及び同一調査票内において、同一の事項を設問している場合でも、時期や範囲に異同があることにより数値が異なる場合がある。

-
- ② 各調査票の調査項目の領域が調査の都合上重複するケースがあり、その点は調整していない。したがって、本報告書を読む上で該当項目を検討する上では、I～V調査に掲げてある他調査の結果も、参照されたい（これについては、1997年5月『地域における高齢者福祉サービス調査報告書』第二部を参照）。

3. 調査の実施時期と実施経過

(1) 調査の実施時期

それぞれの調査の実施（実査）時期は、以下の通りである。

調査Ⅰ（実態調査） 1996年6～8月

調査依頼訪問：6月1日～30日 調査回収訪問：7月3日～8月22日

調査Ⅱ（財政調査） 1996年6～8月

調査依頼訪問：6月1日～30日 調査回収訪問：7月3日～8月22日

調査Ⅲ（アクセス調査） 1996年7～8月

調査聞き取り訪問：7月3日～8月22日

調査Ⅳ（団体調査） 1996年11～12月

調査票発送：11月20日 回収締切：12月20日(31日まで延長)

調査Ⅴ（ヘルパー調査） 1997年2～3月

調査票発送：2月3日

（雇用・登録団体宛、その後各団体を通じて各個人に配布）

回収締切：3月14日(21日まで延長)

なお、調査Ⅰ～Ⅲについては、担当調査員が個々の対象自治体の調査票回収および聞き取り調査にあたったが、その訪問日程は、以下の付表に示してある。担当調査員は、研究委員会委員と委員会オブザーバー（連合本部局員）、委員会事務局（連合総研研究員）、地方連合担当者など、4～7名の構成である。

付表 調査票Ⅰ・Ⅱの回収および調査Ⅲの聞き取り調査の訪問日程

対 象 自 治 体	調査票回収および 聞き取り調査
(北 海 道) 札幌市、滝川市、奈井江町、浜益村	7月22日～24日
(山 形 県) 山形市、酒田市、上山市、山辺町	7月21日～23日
(栃 木 県) 宇都宮市、大田原市、黒磯市、西那須野町、 国分寺町	7月29日～31日
(茨 城 県) 水戸市、つくば市、鹿嶋市、大子町、関城町	7月15日～17日
(東 京 都) 渋谷区、江戸川区、八王子市、東村山市	7月22日～23日、 8月2日～22日
(神奈川県) 横浜市、小田原市、逗子市、二宮町	7月15日～16日、 25日
(長 野 県) 長野市、小諸市、上山田町、牟礼村	7月3日～4日
(静 岡 県) 静岡市、浜松市、富士宮市、菊川町	7月31日～8月1日
(愛 知 県) 名古屋市、岡崎市、江南市、豊山町	7月7日～9日
(新 潟 県) 新潟市、長岡市、上越市、紫雲寺町	7月10日～12日
(富 山 県) 富山市、高岡市、魚津町、福岡町	7月31日～8月2日
(石 川 県) 金沢市、小松市、門前町、津幡町	7月29日～31日
(大 阪 府) 大阪市、池田市、四條綴市、豊能町	7月10日～12日
(兵 庫 県) 神戸市、尼崎市、西脇市、太子町	7月24日～26日
(鳥 取 県) 鳥取市、米子市、倉吉市、三朝町	7月29日～31日
(愛 媛 県) 松山市、八幡浜市、川之江市、宇和町、小松町	7月22日～24日
(福 岡 県) 福岡市、筑後市、飯塚市、水巻町	7月21日～23日

(2) 調査の実施経過

調査のおおよその実施経過について、日誌風に簡単に整理しておく、以下のようになる。

1996年 2～3月	調査全体の枠組みをほぼ決定
3月	調査Ⅰ、調査Ⅱ、調査Ⅲの設計
3～5月	調査票Ⅰ、調査票Ⅱ、調査票Ⅲの作成
3～4月	東京都・神奈川県の2自治体（調布市・寒川町）で、パイロット調査実施
4～5月	調査対象自治体の選定、依頼準備
5～6月	対象自治体を訪問して、調査票Ⅰ・Ⅱの記入依頼および調査Ⅲ（ヒアリング）実施の日程調整
5～7月	調査Ⅳ、調査Ⅴの設計
7～8月	対象自治体を訪問して、調査Ⅲ（ヒアリング）の実施および調査票Ⅰ・Ⅱの回収
6～9月	調査票Ⅳ、Ⅴの作成
8～11月	調査Ⅳの対象団体名簿の作成
10～11月	調査票Ⅰ・ⅡおよびⅢの集計整理（Ⅰ・Ⅱの補充的集計整理は97年1～2月にも）
11月	対象団体への調査依頼と調査票Ⅳの送付
12月	調査票Ⅳの回収
12～1月	調査票Ⅳの集計整理
12月	関係団体への調査Ⅴの実施協力依頼
1997年 2月	関係団体への調査票Ⅴの送付
2～3月	調査票Ⅴの回収
3～4月	調査票Ⅴの集計整理
3月	『地域における高齢者福祉サービス調査 中間報告』発行
5月	『地域における高齢者福祉サービス調査 調査報告書』発行
7～8月	「ホームヘルプ職調査」整理・分析作業

4. 調査票の回収状況と集計

(1) 調査票の回収状況

調査Ⅰ～Ⅲについては、調査票の回収状況は100%である。

また、調査Ⅳについては、調査票の回収状況は次の通りである。

郵送配付数 850 回収数 233 回収率 27%

さらに、調査Ⅴについては、調査票の回収状況は次の通りである。

郵送配付数	8,663	回収数	2,068	回収率	24%
一般型ホームヘルパー	(3,491)		(1,391)		(39%)
登録型ホームヘルパー	(5,172)		(697)		(14%)

集計・整理

集計・整理については、それぞれの調査につき、機械集計を行ったが、その特徴は次の通りである。

- ① 調査Ⅰ～Ⅲについては、本調査が任意に抽出した71自治体に対する、事例調査的な性格を重視して、対象団体ごとの個別データを基本とした。その配列順については、団体種別ごとに、一般の慣行にしたがった。
- ② 但し、全体の合計値・平均値・中央値・構成比のほか、71自治体の団体種別ごとの合計値・平均値・構成比を算出して、そこでの位置を知るためのおよその目安となるよう配慮した。

*ここでいう団体種別とは、次の区分を言う。

- | | |
|---------------------------|----------|
| i 町村 | iv 県庁所在市 |
| ii 比較的小規模な市（おおむね人口10万未満） | v 政令指定市 |
| iii 比較的大規模な市（おおむね人口10万以上） | |

- ③ また、実数値などについては、団体間比較が容易にできるよう、実数値だけでなく、できるだけ高齢人口千人比（財政データについては高齢人口一人当たり額）など単位化した数値を算出、表示した。
- ④ 平均値計算における平均値及び中央値は、原則として無回答を除いて算出した数

値である。

- ⑤ 調査Ⅳについては、団体間で特徴がある点を考慮し、団体別の集計を行っている。
- ⑥ 調査Ⅴについては、一般型ホームヘルパー・登録型ホームヘルパー別の集計及び一般型については雇用形態別の集計を行っている。さらに、設問によっては、他分類の区分が有効であると考えられる場合には適宜集計を行い、その結果を使用している。

5. (連合総研保存) 資料集

以下は、「地域における高齢者福祉サービス調査」にかかわる資料で、連合総研で保存しているものである。

- 1. アンケート調査表原本 (71自治体)
 - ① 高齢者福祉サービス実態調査
 - ② 高齢者福祉サービス財政調査
 - ③ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

- 2. 調査自治体の老人保健福祉計画 (71自治体)

- 3. アンケート調査 自治体規模別個表データ (71自治体)
 - ① 高齢者福祉サービス実態調査
 - ② 高齢者福祉サービス財政調査
 - ③ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

- 4. アンケート調査 自治体規模別
高齢者人口千人比個別項目単純平均値 (71自治体)
 - ① 高齢者福祉サービス実態調査
 - ② 高齢者福祉サービス財政調査
 - ③ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

5. アンケート調査 自治体規模別集計 分布表 (71自治体)
 - ① 高齢者福祉サービス実態調査
 - ② 自治体福祉サービスへのアクセス調査

6. アンケート調査 自治体規模別集計 平均値集計 (71自治体)
 - ① 高齢者福祉サービス実態調査
 - ② 自治体福祉サービスへのアクセス調査

7. アンケート調査 自治体規模別
高齢者人口千人比個別項目加重平均値 (71自治体)
高齢者福祉サービス財政調査

8. 地域における高齢者福祉サービス提供団体調査 個表

9. 福祉サービス提供団体調査 分布・平均値
 - ① 行っているサービス別
 - ② 主たる行っているサービス別
 - ③ 団体の性格別

10. ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査 原表

11. ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査
ヘルパーの種類別総括表

12. ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査 記入欄総括表
 - ① 一般型 直前の職種 受けた研修 関係悪化の内容
仕事の不安 待遇の不満

② 登録型 直前の職種 関係悪化の内容 仕事の不安 待遇の不満

13. ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査 要望 原表コピー

① 一般型 仕事や勤め先に関して 国・自治体など行政に関して

② 登録型 仕事や勤め先に関して 国・自治体など行政に関して

フロッピー

1. 桐・エクセル

① 高齢者福祉サービス実態調査

② 高齢者福祉サービス財政調査

③ 自治体福祉サービスへのアクセス調査

2. エクセル

① 地域における高齢者福祉サービス提供団体調査

② ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査

第 四 部

〈調査資料〉

アンケート調査票

1996 (平成8年) 年6月

様

財団法人 連合総合生活開発研究所
理事長 芦田 甚之助

連合総研「地域における高齢者福祉 サービス調査」について (依頼)

初夏の候、貴自治体におかれましては、ますます、ご清栄のこととお喜びを申し上げます。

さて、わが国は、平均寿命の伸びと少子化の進展により本格化する高齢社会を迎え、活力ある安定的な経済成長を可能とするような福祉社会とそれに対応する経済・社会システムの構築が求められています。

ところで、わが国の福祉社会の構築は、90年代に入って新ゴールド・プランや老人保健福祉計画の策定等により重大な一歩を踏み出したように見受けられます。とくに、こうしたことに関わっては、基礎的な自治体である市町村を中心とした地方自治体の果たすべき役割は大きなものがあります。このことは同時にまた、わが国の地域社会において、自治体としての自前の対応力と分権化の内実を問うものとなってきている感があります。

当研究所は、この様な視点から、動きはじめた地域における高齢者福祉の現状と課題を明らかにし、自治体の福祉サービス供給体制の充実に向けた取り組みに寄与することを目的として、日本労働組合総連合会(連合)と連携して、標記調査を企画いたしました。

調査の内容としては、別紙1のような調査を考えていますが、全国17の都道府県の約70自治体(原則として、各県4自治体)を対象とするものです。貴自治体もこの対象自治体として、選定させていただきました。実際の調査は、それぞれの地方総研や地方連合会による調査団を組んで、6月から7月に実施したいと考えております。

ご多忙のところ恐れ入りますが、別添の調査につきまして、ぜひご協力をいただきますようお願いいたします。

なお、調査結果につきましては、報告書が出来上がり次第、送付させていただきます。

ご不明な点がございましたら、下記の所までお問い合わせ下さい。

(財) 連合総合生活開発研究所
〒102 東京都千代田区飯田橋 1-3-2
曙杉館(ショサンカン) 3F
TEL 03(5210)0851 (代)
FAX 03(5210)0852

(別紙 1)

地域における高齢者福祉サービス調査

財団法人・連合総研生活開発研究所（連合総研）

この調査は、財団法人・連合総合生活開発研究所が日本労働組合総連合会（連合）と連携して行う高齢者福祉サービスの実態調査です。

調査は、「Ⅰ．高齢者福祉サービス実態調査」と「Ⅱ．高齢者福祉サービス財政調査」「Ⅲ．自治体福祉サービスへのアクセス調査」の三つに分かれます。

Ⅰ．の高齢者福祉サービス実態調査は、事前に貴自治体に送付させていただき、後日回収にあたる留置方式の調査です。この調査の目的は、自治体等のサービス供給体制の現状、地域老人福祉計画等に対応した供給体制の整備計画などを把握することにより、地域における高齢者福祉の実態と問題点を明らかにし、地域福祉社会の充実に向けた取り組みに資するためのものです。

Ⅱ．の高齢者福祉サービス財政調査も留置方式の調査です。この調査の目的は、自治体の財政面から高齢者福祉サービスの状況を明らかにしようとするものです。

Ⅲ．の自治体福祉サービスへのアクセス調査は、調査当日に調査団が持参し、直接貴自治体の担当者と面接するヒアリング調査です。この調査は、地域の市民の方々の立場にたって、自治体の高齢者福祉サービスにアクセスする場合の実情と課題・問題点などを明らかにしようとする狙いから作成しました。

以上の三つの調査によって、地域の高齢者福祉サービスの体制をトータルに把握することに努めていきたいと考えています。

なお、この他、地域における自治体以外のサービス供給団体の現状を把握するための「高齢者福祉サービス供給団体調査」やホームヘルパーの業態と労働実態を調査することを目的に「高齢者福祉サービス・マンパワー実態調査（仮称）」等を予定しています。直接、貴自治体へのヒアリングなどでお手を煩わすことはありませんが、関係資料の収集等にあたってご配慮いただければと存じます。

以 上

高齢者福祉サービス実態調査

（地域における高齢者福祉サービス調査Ⅰ）

調査担当者			
ご記入者	都道府県名	市区町村名	
	所属	役職	
	氏名		
	TEL		

【調査のお願い】

この調査は、自治体等のサービス供給体制の実態を明らかにすることを目的に実施するものです。

なお、記入に当たっては、特に断り書きのない場合は、該当欄に番号か数値を記入するか、○印をつけて下さい。
年号は、西暦を使用して下さい。

2000（平成12）年度の予測値は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末のサービス標準の数値を記入して下さい。

原則として、特に断り書きのない場合、現況については、96年4月現在のものを記入して下さい。

なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところをお願いいたします。

（財）連合総合生活開発研究所
〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館（ショサンカン）3F
TEL 03(5210)0851（代）
FAX 03(5210)0852

F 1 人口および面積等

項 目	1996年1月1日現在	1999年(推計)
A 人口 (人)		
B 世帯数 (世帯)		
C 面積 (km ²)		
D 人口密度 (人/km ²)		
E 中学校区 (校区)		

F 2 高齢者人口等 (65歳以上の方の状況についてご回答ください)

項 目	1996年1月1日現在	2000年(推計)
高齢者人口 (人)		
65～69歳		
70～74歳		
75歳以上		
高齢者の対人口比 (%)		

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準。

F 3 介護度ランク別の高齢者数 () は、一人暮らしを示し内数

項 目	19 () 年 () 月 () 日	19 () 年 (推計)
最重度要介護Ⅰ	() (人)	() (人)
重度要介護Ⅱ	()	()
中程度要介護Ⅲ	()	()
痴呆性高齢者	()	()
いわゆる虚弱な高齢者	()	()
介護を要する高齢者数		

(注) Ⅰ 「最重度要介護」は、自分で寝返りすることができず、日常生活行動には介護を必要とし、深夜巡回のホームヘルプサービスが必要であり、療養上の管理を必要とするケースを指す。

Ⅱ 「重度要介護」は、自分で寝返りすることはできるが、日常生活行動には介護を必要とし、療養上の管理を必要とするケースを指す。

Ⅲ 「中程度要介護」は、主に居室内で生活し、車椅子を使用。自分で基本的な日常生活行動の一部はできるが入浴等は困難であり、療養上の管理を必要とするケースを指す。

F 4 以下の高齢者関係施設入居者の人数

F 4-1 特別養護老人ホームと養護老人ホームの措置人員

項 目	1996年1月1日現在	2000年(推計)
A 特別養護老人ホーム	(人)	(人)
B 養護老人ホーム		

F 4-2 自治体では、F 4-1 以外の介護を必要とする高齢者数を把握していますか。

		直近の人数	(調査年)
A. 老人保健施設	1. 知っている 2. 知らない	→ <input type="text"/> 人	(19 <input type="text"/> <input type="text"/> 年現在)
B. 老人病院	1. 知っている 2. 知らない	→ <input type="text"/> 人	(19 <input type="text"/> <input type="text"/> 年現在)
C. その他の施設	1. 知っている 2. 知らない	→ <input type="text"/> 人	(19 <input type="text"/> <input type="text"/> 年現在)
D. 在宅	1. 知っている 2. 知らない	→ <input type="text"/> 人	(19 <input type="text"/> <input type="text"/> 年現在)

F 5 心身障害者(うち、65歳以上の高齢者数)

項 目	現状19 ()年 ()月	
身体障害者数		人
精神薄弱者数		人

1-6 相談内容が分れば、95年度の相談延べ件数の実績を、相談窓口毎に記入して下さい。

(下表の分類とは別に内容毎に分類した集計した資料があれば添付して下さい)。

相談窓口名					
1. 在宅サービス関係					
ショートステイ					
ホームヘルプ					
入浴サービス					
その他					
2. 老人ホーム関係					
3. 住宅関係					
4. 医療関係					
5. その他					

2. ホームヘルパーの状況

2-1 ホームヘルパーについて

2-1-1 貴自治体の直接雇用の雇用形態別の職員数

A. 正規職員		人
B. 非正規職員		人
(内 月額)		人
(内 日額)		人
(内 時間給)		人
(内 その他)		人
C. 登録ヘルパー・ボランティア		人
D. 派遣契約による従事者		人
E. 利用券方式等		件数

2-1-2 ホームヘルパーの採用確保はうまくいっていますか。

1. うまくいっている
2. うまくいっていない

2-1-3 派遣の対象世帯数 (1995年度実績)

A. 介護の対象数	
B. 家事援助の対象数	
派遣の対象世帯数計	

2-1-4 派遣の延べ回数（95年度実績）

A. 派遣延べ回数		回
B. 派遣総時間数		時間

2-1-5 ホームヘルプサービスの提供状況

	1.1995年 1人当り 利用回数 実績	2.2000年 当り利用 回数予測 (推計)
a 要介護老人	週 回	週 回
b 虚弱老人	週 回	週 回

注1. 2000（平成12）年度は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末のサービス標準。

2-1-6 ホームヘルパーの利用料金

1. 徴収している
2. 徴収していない

（徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい）

2-1-7 貴自治体の直接雇用以外のホームヘルパーの雇い主の一覧

名 称	所 在 地	電 話 番 号
(1)		()
(2)		()
(3)		()
(4)		()
(5)		()
(6)		()
(7)		()
(8)		()
(9)		()
(10)		()

2-1-8 貴自治体における2000年の予測推計値

—2000（平成12）年度は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末の推計値—

A. ホームヘルパー数		人
B. 派遣対象者数		人
C. 派遣総時間		時間

2-2 24時間介護について

2-2-1 24時間介護を実施していますか

1. 実施している
2. 実施していない

2-2-2 (実施している場合) 24時間介護を受けた人は、95年度に何人いますか

	人
	回
	回

2-2-3 24時間介護を受けている人は、週平均何回受けていますか

2-2-4 24時間介護を受けている人は、週平均何回まで受けることが可能ですか

2-2-5 24時間介護の2000年時における予測

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準。

1. 実施している
2. 実施していない
3. わからない

2-2-6 (実施している場合) 24時間介護を受ける人は、何人くらいを想定していますか

	人
	回
	回

2-2-7 24時間介護を受ける人は、週平均何回くらいのサービスを想定していますか

2-2-8 24時間介護を受けている人は、週平均何回まで受けることが可能ですか

2-3 緊急ケアシステムについて

2-3-1 緊急ケアシステムを実施していますか

1. 実施している
2. 実施していない

2-3-2 (実施している場合) 緊急ケアシステムを受けた人は、95年度に何人いますか

	人
	回
	回

2-3-3 緊急ケアシステムを受けている人は、週平均何回受けていますか

2-3-4 緊急ケアシステムを受けている人は、週平均何回までうけることが可能ですか

2-3-5 緊急ケアシステムの2000年時の予測

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準。

1. 実施している
2. 実施していない
3. わからない

2-3-6 (実施している場合)緊急ケアシステムを受ける人は、何人くらいを想定していますか

	人
	回
	回

2-3-7 緊急ケアシステムを受ける人は、年平均何回くらいのサービスを想定していますか

2-3-8 緊急ケアシステムを受ける人は、年間平均何回までサービス提供が可能になりますか

3. デイサービスセンター

－別途付帯事業として実施している入浴や食事サービスは除いた本体事業について－

3-1 1995年度の実績

(1) 箇所数 (所)	(2)年間総 利用延べ 人数 (人)	(3) 登録人数	(4) 待機者数	(5) 1人週当り 利用平均回数	
				a 要介護	b 虚 弱
				回	回

3-2 2000年の推計値

(1) 箇所数 (所)	(2)年間総 利用延べ 人数 (人)	(3) 登録人数	(4) 待機者数	(5) 1人週当り 利用平均回数	
				a 要介護	b 虚 弱
				回	回

注. 2000 (平成12) 年度は、新ゴールドプランが達成された1999 (平成11) 年度末のサービス標準

3-3 現在、送迎は、主にどのような方法で行っていますか。

1. 巡回バスなどで送迎している
2. 巡回バスと家族による送迎を併用している
3. 家族による送迎で行っている

3-4 デイサービスの利用料金

1. 徴収している → 1回 円
2. 徴収していない

(徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい)

4. ショートステイ

4-1 ショートステイの状況

a 1995年度の実績					b 2000年の推計値				
(1) ベット数 (床)	(2)総利用 日数 (日)	(3)1人 当り滞在 日数 (人)	(4)年間1人当たり 利用回数 (回)		(1) ベット数 (床)	(2)総利用 日数 (日)	(3)1人 当り滞在 日数 (人)	(4)年間1人当たり 利用回数 (回)	
			a 要介護	b 虚 弱				a 要介護	b 虚 弱

注. 2000 (平成12) 年度は、新ゴールドプランが達成された1999 (平成11) 年度末のサービス標準。

4-2 ショートステイの利用料金

1. 徴収している → 1回 円
2. 徴収していない

(徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい)

5. 介護支援センター

5-1 介護支援センター箇所数

センター名	A. 設置主体 1. 自治体 2. 公社・第三セクター 3. その他	B. 設置場所 1. 独立した施設 2. 特養に併設 3. 病院に併設 4. その他

注. 第三セクターとは、公社や事業団のことです。

5-2 2000年の予定箇所数（現在のセンターも含めた数）

注. 2000（平成12）年度は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末のサービス標準

箇所

5-3 職員体制

A 医師		人
B 保健婦		人
C 看護婦		人
D OT/PT		人
E ケアワーカー（内 社会福祉士）	（ ）	人
F ソーシャルケースワーカー		人
G ホームヘルパー（内 介護福祉士）	（ ）	人
H 事務職等		人
I その他		人

5-4 95年度の相談件数の実績 件

5-5 相談があった場合は、主にどのように処理していますか。直接助言するケース、緊急出動するケース、他の担当部署を紹介するケース等具体的にご記入下さい。

6. 訪問看護ステーション

6-1 訪問看護ステーション箇所数

ステーション名	A. 設置主体 1. 自治体 2. 公社・第三セクター 3. その他	B. 設置場所 1. 独自の施設 2. 病院に併設 3. 特養に併設 4. その他

注. 第三セクターとは、公社や事業団のことです。

6-2 2000年の予定箇所数（現在のステーションも含めた数）

注. 2000（平成12）年度は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末のサービス標準

箇所

6-3 職員体制

A 保健婦	<input type="text"/>	人
B 看護婦	<input type="text"/>	人
C 事務職	<input type="text"/>	人
D その他	<input type="text"/>	人

6-4 95年度の訪問看護の実績 件

7. 入浴サービス - 95年度の実績 -

7-1 行政が関与する要介護高齢者の入浴サービスの実施状況

	制度の有無	ア. 登録人員	イ. 1人月 当り平均 利用回数
a 入浴車	1. ある 2. ない	<input type="text"/> 人	<input type="text"/> 回
b 施設入浴	1. ある 2. ない	<input type="text"/> 人	<input type="text"/> 回

注. 季節による実施回数の変更がない場合は、年間平均の回数を記入して下さい。

7-2 95年度の延べ利用実績 人

7-3 入浴サービスの利用料金

1. 徴収している → 1回 円
2. 徴収していない

（徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい）

8. 高齢者食事サービス (95年度の実績)

—65歳以上の1人暮らし高齢者、あるいはそれに準ずる人に、ボランティア等を通して配食する—

8-1 制度の有無

- 1. 制度がある
- 2. 制度がない

8-2 受給者数

--

人

8-3 配食ボランティア数

--

人

8-4 年間総配食数

--

食

9. 日常生活用具などの給付と貸与の状況

—95年度の延べ給付及び貸与の有無と実績数—

	1. 給付と貸与の双方がある	2. 給付がある	3. 貸与がある	4. 給付・貸与の双方がない	実績数 (件数)
A 介護用ベット	1	2	3	4	
B マットレス	1	2	3	4	
C 便器	1	2	3	4	
D 車椅子	1	2	3	4	
E 歩行器	1	2	3	4	
F 補聴器	1	2	3	4	
G 杖	1	2	3	4	
H エアマット	1	2	3	4	
I 特殊尿器	1	2	3	4	
J 自動火災警報器	1	2	3	4	
K 電磁調理器	1	2	3	4	
L 入浴補助用具	1	2	3	4	
M 湯沸器	1	2	3	4	
N オムツ	1	2	3	4	

その他に、貴自治体で特別な貸与や給付を実施しているケースがあれば記入して下さい。

--

10. 住宅及びその他の高齢者サービス

－1995年度の実績－

10-1 住宅設備改善

10-1-1 制度の有無

1. ある（融資や補助金の事業要綱があれば、添付して下さい）
2. ない

10-1-2 融資や補助金の対象となっている範囲を全て選んで下さい。

1. 居室
2. 浴室
3. 台所
4. トイレ
5. 玄関

10-1-3 （制度がある場合）性格

1. 融資
2. 補助金

10-1-4 （融資の場合）対象戸数の実績

対象戸数 戸

10-1-5 融資の条件と融資上限額

--

10-1-6 （補助金の場合）対象戸数の実績

対象戸数 戸

10-1-7 補助金の条件と融資上限額

--

10-2 住宅以外の高齢者サービスの状況

	a. 制度の有無	b. 対象件数 (戸数)
A. 福祉電話の貸与	1. ある 2. ない	
B. 緊急通報システム	1. ある 2. ない	
C. 高齢者用アパート事業 (借り上げを含む)	1. ある 2. ない	
D. 寝たきり高齢者理容助成	1. ある 2. ない	
E. 寝たきり高齢者寝具乾燥	1. ある 2. ない	

11. 上記以外で高齢者福祉を目指した敬老祝金、在宅介護慰労金などの支給金品があれば全てあげて下さい。

(95年度の支給要綱を添付して下さい)

名 称	支 給 概 要 及 び 支 給 基 準	95年度支給実績	
		件 数	総額 (万円)

12. 上記以外の高齢者福祉対策としては、どのような施策がありますか。

13. 施設サービスの状況

施設の現況については96年4月現在。入所人員等は95年度実績。

13-1 自治体内にある施設サービスの状況

	有 無 1. ある 2. ない	箇所数	定員数	入所実員	内 自治体か らの措置人員
特別養護老人ホーム					
養護老人ホーム					
ケアハウス（軽費老人ホーム）					
老人保健施設					
老人病院					
デイサービス					

13-2 特別養護老人ホームの状況

13-2-1 自治体内にある特別養護老人ホームの状況とリスト

名 称	(1)設置 主体 3.2.自治 社会福 祉法人 1.自治 体 第三セ クタ	(2)個室 の有無 2.ない 1.あ る	所 在 地	電 話 番 号
(1)				
(2)				
(3)				
(4)				
(5)				
(6)				
(7)				
(8)				
(9)				
(10)				

注. 第三セクターとは、公社や事業団のことです。

13-2-2 貴自治体以外に立地している特別養護老人ホームへの措置状況

- a. 箇所数 箇所
- b. 入所措置人員 人

13-2-3 特別養護老人ホームの利用料金

1. 徴収している
2. 徴収していない

(徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい)

13-2-4 2000年段階の予測

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準

- A. 想定入所者数 人
 B. 想定待機数 人

13-2-5 直営の特別養護老人ホーム職員の状況

名 称	1 寮母	2 医師	3 保健婦・看護婦	4 寮母補助	5 事務職員	6 その他
(1)	()	()	()	()	()	()
(2)	()	()	()	()	()	()
(3)	()	()	()	()	()	()
(4)	()	()	()	()	()	()
(5)	()	()	()	()	()	()
計	()	()	()	()	()	()

注. 常勤職員以外に、非常勤職員がいる場合は、()内に記入して下さい。

13-2-6 自治体以外にある貴自治体に関与している事務組合立の特別養護老人ホームがありますか。

1. ある → 箇所 2. ない

13-3 養護老人ホームの状況

13-3-1 自治体内にある養護老人ホームの状況とリスト

名 称	(1)設置主体 3. 2. 自治体 1. 社会福祉法人	(2)個室の有無 1. ある 2. ない	所 在 地	電話番号
(1)				
(2)				
(3)				
(4)				
(5)				
(6)				
(7)				
(8)				
(9)				
(10)				

13-3-2 貴自治体以外に立地している養護老人ホームへの措置状況

- a. 箇所数 箇所
 b. 入所措置人員 人

13-3-3 養護老人ホームの利用料金

1. 徴収している
 2. 徴収していない

(徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい)

13-3-4 2000年段階の予測

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準

- A. 想定入所者数 人
 B. 想定待機数 人

13-3-5 直営の養護老人ホーム職員の状況

名称	1 寮母	2 医師	3 保健婦・看護婦	4 寮母補助	5 事務職員	6 その他
(1)	()	()	()	()	()	()
(2)	()	()	()	()	()	()
(3)	()	()	()	()	()	()
(4)	()	()	()	()	()	()
(5)	()	()	()	()	()	()
計	()	()	()	()	()	()

注. 常勤職員以外に、非常勤職員がいる場合は、()内に記入して下さい。

13-3-6 自治体以外にある貴自治体が発関与している事務組合立の養護老人ホームがありますか。

1. ある → 箇所
 2. ない

13-4 ケアハウス（軽費老人ホーム）の状況

13-4-1 自治体内にあるケアハウス（軽費老人ホーム）の状況とリスト

名称	(1)設置主体 3.2.1.自治体 社会福祉法人 第三セクタ	(2)個室の有無 2. 1. 1. ある ない	所在地	電話番号
(1)				
(2)				
(3)				
(4)				
(5)				
(6)				
(7)				
(8)				
(9)				
(10)				

13-4-2 ケアハウス（軽費老人ホーム）の利用料金

1. 徴収している
2. 徴収していない

（徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい）

13-4-3 2000年段階の予測

注. 2000（平成12）年度は、新ゴールドプランが達成された1999（平成11）年度末のサービス標準

- A. 想定入所者数 人
- B. 想定待機数 人

13-4-4 直営のケアハウス（軽費老人ホーム）職員の状況

名 称	1 寮母	2 医師	3 保健 婦 看護婦	4 寮母 補助	5 事務 職員	6 その他
(1)	()	()	()	()	()	()
(2)	()	()	()	()	()	()
(3)	()	()	()	()	()	()
(4)	()	()	()	()	()	()
(5)	()	()	()	()	()	()
計	()	()	()	()	()	()

注. 常勤職員以外に、非常勤職員がいる場合は、() 内に記入して下さい。

13-5 老人保健施設の状況

13-5-1 自治体内にある老人保健施設の状況とリスト

名 称	(1)設置 主体 3. 2. 1. 自治体 社 公 社 会 社 社 福 社 祉 社 法 社 人 人 セ ク タ	(2)個室 の有無 2. 1. 1. ある ない	所 在 地	電 話 番 号
(1)				
(2)				
(3)				
(4)				
(5)				
(6)				
(7)				
(8)				
(9)				
(10)				

13-5-2 貴自治体以外に立地している老人保健施設

a. 箇所数

--

 箇所
 b. 入所人員数

--

 人

13-5-3 老人保健施設の利用料金

1. 徴収している
2. 徴収していない

(徴収している場合は、96年4月現在の利用料金徴収基準表を添付して下さい)

13-5-4 2000年段階の予測

注. 2000(平成12)年度は、新ゴールドプランが達成された1999(平成11)年度末のサービス標準

A. 想定入所者数

--

 人
 B. 想定待機数

--

 人

13-5-5 直営の老人保健施設職員の状況

名 称	1 医 師	2 保 健 婦 ・ 看 護 婦	3 ケ ア ワ カ ー	4 ケ ー ス ワ カ ー	5 O T / P T	6 事 務 職 員	7 そ の 他
(1)	()	()	()	()	()	()	()
(2)	()	()	()	()	()	()	()
(3)	()	()	()	()	()	()	()
(4)	()	()	()	()	()	()	()
(5)	()	()	()	()	()	()	()
計	()	()	()	()	()	()	()

注. 常勤職員以外に、非常勤職員がいる場合は、()内に記入して下さい。

13-6 デイサービスセンター

-別途付帯事業として実施している入浴や食事サービスは除いた本体事業について-

13-6-1 自治体内にあるデイサービスセンターの状況とリスト

名称	(1)設置主体 3.2.1.自治体 社会福祉法人 第三セクタ	(2)設備の類型 1.A型 2.B型 3.C型 4.D型	所在地	電話番号
(1)				
(2)				
(3)				
(4)				
(5)				
(6)				
(7)				
(8)				
(9)				
(10)				

13-6-2 貴自治体以外に立地しているデイサービスセンターの状況

- a. 箇所数 箇所
- b. 通所人員 人

13-6-3 直営のデイサービスセンター職員の状況

名称	1 寮母	2 医師	3 保健婦・看護婦	4 寮母補助	5 事務職員	6 その他
(1)	()	()	()	()	()	()
(2)	()	()	()	()	()	()
(3)	()	()	()	()	()	()
(4)	()	()	()	()	()	()
(5)	()	()	()	()	()	()
計	()	()	()	()	()	()

注. 常勤職員以外に、非常勤職員がいる場合は、()内に記入して下さい。

14. ケアマネージメントの状況

14-1 ケアマネージメント（ケースマネージメント、ケアコーディネーション）の実施

1. ケアマネージメントを行っていない →15に進んで下さい
2. ケアマネージメントを行なっている

14-2 ケアマネージメントを行なっている場合の「調整の場」の名称

「調整の場」の名称

14-3 参加者及びチームリーダー

14-3-1 参加者の構成（該当するもの全てを選択）。また誰がチームリーダーですか。

- | | |
|-------------|---------------|
| 1. 病院 | 8. 在宅介護支援センター |
| 2. 医師会（開業医） | 9. 特別養護老人ホーム |
| 3. 保健所 | 10. 福祉事務所 |
| 4. 保健福祉センター | 11. 市町村 |
| 5. リハビリセンター | 12. 本人・家族 |
| 6. 社会福祉協議会 | 13. 住民 |
| 7. 老人保健センター | 14. その他 |

14-3-2 チームリーダー

14-4 「調整の場」開催件数

月当たり 回

14-5 「実施の場」の主催者

1. 自治体
2. 自治体から委託を受けたケアセンター
3. 医師会
4. その他

14-6 95年度のケアサービスの延べ件数

件

14-7 「概要」、代表的なサービス、工夫している点、問題点などあれば記入して下さい。

15. 当該自治体における高齢者福祉関係職員数

15-1 行政機構図および職員数

貴自治体の行政機構図に、各職掌範囲の職員数と高齢者福祉を担当する部門について、業務毎の主たる担当窓口を◎で、業務毎の一部分でも関連する担当部署を○で囲み、添付してください。

15-2 (町村に) あえて大別すると福祉行政の機構はどのようになっていますか。

1. 一般の行政機構としての福祉部門とは別個の独立した機構として、福祉六法的な福祉事務所を設置している
2. 別個に、一般行政機構としての福祉部門に統合されているが、主に生活保護を担当している
3. 独立した福祉事務所機構を設けず、一般行政機構としての福祉部門に統合されている

15-3 高齢者の福祉行政を専任とする職員はいますか。

1. いる
2. いない

15-4 (前問で、「いる」場合の市町村に) 高齢者福祉の担当部署に配属されている人はどのような職員ですか。該当する職員を全て選んで下さい。

1. 事務職員
2. 保健婦
3. ケースワーカー (ソーシャルケースワーカー)
4. ホームヘルパー
5. その他 ()

15-5 (前問で1と回答した自治体に)、事務職員は、どのような人が多いですか。

1. 他の事務職員と変わらず定期異動の対象になっている
2. 経験が必要だけに、資格はないが定着するケースが多い
3. 専門の資格保有者等が配属されるケースが多い
4. その他 ()

15-6 困難で複雑な取り扱い不明なケースが生じた場合に、対処の仕方が分からず困ることがありますか。

1. しばしばある
2. たまにある
3. あまりない
4. まったくない

15-7 (前問で4以外) どのように対処していますか

1. 都道府県に問い合わせる
2. 病院等の専門家に問い合わせる
3. 同じ自治体内の専門家に問い合わせる
4. 同じ自治体内の前任者に問い合わせる
5. その他

--

15-8 高齢者福祉の行政責任者(管理職)には、どのような人が配属されていますか。

1. 他のポストと変わらず、定期異動で配属された人
2. 経験が必要なだけに、高齢者福祉の経験の長い人
3. 専門の資格保有者
4. その他

15-9 当該自治体では、特に、高齢者福祉に関する研修をおこなっていますか。A. 管理職、B. 特定の職種に分けて回答して下さい。

- | | | | | |
|--------------------------------|----------|--|--|--|
| 1. 自治体では、高齢者福祉の研修を進める必要を感じていない | A. 管理職 | <table border="1"><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr></table> | | |
| | | | | |
| | | | | |
| 2. 自治体では、高齢者福祉の研修を進めている | B. 特定の職種 | | | |

15-10 (前問で2の自治体) 95年度には、延べ何人程度が研修を受けましたか。

- | | | | | |
|--------|----|---|--|---|
| A 自治体内 | 延べ | <table border="1"><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr></table> | | 人 |
| | | | | |
| B 自治体外 | 延べ | <table border="1"><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr></table> | | 人 |
| | | | | |

15-11 今後、高齢者福祉行政を充実していく上では、人の面からみると、どのような対策が必要と考えていますか。(自治体では、福祉行政の担い手を充実させるため専門職を育成していますか)

1. 他の職場の事情にも満遍なく通じた一般行政職員が行なっていけばよい
2. 幅広い経験が必要なだけに、なじみが深い職場を経験させ定着させていく必要がある
3. 経験の長い人に、自治体外の研修機会等を増やし専門化していく必要がある
4. 専門の資格保有者の採用を増やしていく必要がある
5. その他

以 上

御協力ありがとうございました。

高齢者福祉サービス財政調査

（地域における高齢者福祉サービス調査Ⅱ）

自治体名	市町村類型	種地区分

記入者氏名	所属・役職名	問い合わせ用の電話番号

〔記入にあたってのお願い〕

この調査は、自治体における福祉サービスの実態を財政面から明らかにすることを目的として実施するものです。

金額の単位は、千円単位で記入して下さい。

恐縮ですが、該当する部分の予算書および決算書のコピーを添付してください。

なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところをお願いいたします。

（財）連合総合生活開発研究所
〒102 東京都千代田区飯田橋 1-3-2
曙杉館（ジョサンカン）3F
TEL 03(5210)0851（代）
FAX 03(5210)0852

第1表 高齢者・老人福祉費関係予算（95・96年度、当初予算ベース）

		当初予算額 (千円)	財 源 内 訳					一般財源
			国 支 出 金	庫 費 担 金	県 補 助 金	利 用 者 負 担 金	其 他 の 特 定 財 源	
一 般 会 計	95年度							
	歳 出 総 額	96年度						
款	95年度							
	民 生 費 総 額	96年度						
項・目 高 齢 者・ 老 人 福 祉 費	95年度							
	96年度							
衛生費中の 老 人 保 健 費	95年度							
	96年度							

参考	65歳以上人口	95.1.1現在		96.1.1現在	
----	---------	----------	--	----------	--

第2表 高齢者ホームヘルプサービスの経費と財源（95・96年度、運営費ベース）
（24時間巡回型や早朝・夜間のホームヘルプ事業も含めてください）

			当初予算額 (千円)	財 源 内 訳				
				国 支 出 金	庫 費 支 出 金	利 用 者 負 担 金	其 他 の 特 定 財 源	一 般 財 源
直 営 事 業 分	人 件 費	95年度						
		96年度						
	其 他 の 事 業 費	95年度						
		96年度						
民 間 事 業 分	事 業 委 託 費	95年度						
		96年度						
	其 他 の 補 助 金	95年度						
		96年度						

参考	派遣見込高齢者数 (のべ月/人員)	直 営	95年度	人	委 託	95年度	人
		事 業 分	96年度	人	事 業 分	96年度	人

第3表 高齢者入浴サービスの経費と財源（95・96年度、運営費ベース）
 （要介護老人対象の巡回入浴車方式、施設の浴槽利用方式の両者に限定してください）

			当初予算額 (千円)	財 源 内 訳				
				国 庫 支 出 金	県 費 支 出 金	利 用 者 負 担 金	その他の 特定財源	一般財源
直営事業分	人 件 費	95年度						
		96年度						
	そ の 他 の 事 業 費	95年度						
		96年度						
民間事業分	事業委託費	95年度						
		96年度						
	そ の 他 の 補 助 金	95年度						
		96年度						

（注 民間事業への補助金には、施設設置整備費関係は含まず、運営経費に限定）

参考	利用見込高齢者数 (のべ月/人員)	直 営	95年度	人	委 託	95年度	人
		事業分	96年度	人	事業分	96年度	人

第4表 高齢者デイサービスセンターの経費と財源（95・96年度、運営費ベース）
 （通所型の本体事業分のみ、付帯事業として実施してるものは含まない）

			当初予算額 (千円)	財 源 内 訳				
				国 庫 支 出 金	県 費 支 出 金	利 用 者 負 担 金	その他の 特定財源	一般財源
直営事業分	人 件 費	95年度						
		96年度						
	そ の 他 の 事 業 費	95年度						
		96年度						
民間事業分	事業委託費	95年度						
		96年度						
	そ の 他 の 補 助 金	95年度						
		96年度						

（注 民間事業への補助金には、施設設置整備費関係は含まず、運営経費に限定）

参考	利用見込高齢者数 (のべ月/人員)	直 営	95年度	人	委 託	95年度	人
		事業分	96年度	人	事業分	96年度	人

第5表 特別養護老人ホームへの入所措置関係の経費と財源（95・96年度、運営費ベース）
（法11条の本体事業分のみ、経営主体が付帯事業として実施しているものは含まない）

			当初予算額 (千円)	財 源 内 訳					一般財源
				国 庫 支 出 金	県補助金	県負担金	利 用 者 負 担 金	その他の 特定財源	
直営事業分	人 件 費	95年度							
		96年度							
	そ の 他 の 事 業 費	95年度							
		96年度							
民間事業分	事業委託費	95年度							
		96年度							
	そ の 他 の 補 助 金	95年度							
		96年度							

（注 民間事業への補助金には、施設設置整備費関係は含まず、運営経費に限定）

参考 措置見込高齢者数
(のべ月/人員)

直 営	95年度	人	委 託	95年度	人
施設分	96年度	人	施設分	96年度	人

第6表 在宅介護支援センターの経費と財源（95・96年度、運営費ベース）

			当初予算額 (千円)	財 源 内 訳			一般財源
				国 庫 支 出 金	県 費 支 出 金	その他の 特定財源	
直営事業分	人 件 費	95年度					
		96年度					
	そ の 他 の 事 業 費	95年度					
		96年度					
民間事業分	事業委託費	95年度					
		96年度					
	そ の 他 の 補 助 金	95年度					
		96年度					

（注 民間事業への補助金には、施設設置整備費関係は含まず、運営経費に限定）

参考 対象施設数

直 営	95年度	ヶ所	委 託	95年度	ヶ所
事業分	96年度	ヶ所	事業分	96年度	ヶ所

第7表 高齢者を対象とした敬老祝金、在宅介護慰労金などの支給金品の経費と財源関係予算
(95・96年度、当初予算ベース)

事業名		当初予算額 (千円)	財源内訳					
			国庫 支出金	県負担金	県補助金	利用者 負担金	その他の 特定財源	一般財源
	95年度							
	96年度							
	95年度							
	96年度							
	95年度							
	96年度							
	95年度							
	96年度							
	95年度							
	96年度							

敬老祝金、在宅介護慰労金、病臥手当、老人福祉手当などの金品支給事業についてお答え下さい。

第8表 高齢者福祉の投資的経費・施設整備費関係予算額（95・96年度、当初予算）

		95年度予算額（千円）		96年度予算額（千円）	
特別養護老人ホーム関係	直営施設分の施設整備経費 事務組合立も含む	経費額			
		財源内訳	国庫支出金		
			県費支出金		
			県費補助金		
			起債		
			その他特定財源		
			一般財源		
	民間補助	第三セクター			
		民間法人			
	デイサービスセンター関係	直営施設分の施設整備経費 事務組合立も含む	経費額		
財源内訳			国庫支出金		
			県費支出金		
			県費補助金		
			起債		
			その他特定財源		
			一般財源		
民間補助		第三セクター			
		民間法人			
民間老人保健施設への補助					

参考 施設整備関係費
の対象施設数
完成年度で
記入下さい

		95年度	96年度
特別養護老人ホーム	直営施設分		
	民間補助	第三セクター	
		民間法人	
デイサービスセンター	直営施設分		
	民間補助	第三セクター	
		民間法人	
民間老人保健施設			

(注 第三セクターとは、公社や事業団等のことです。)

第9表 高齢者福祉の投資的経費・施設整備費関係決算額（90年度～94年度、決算額）

		90年度決算額 (千円)	91年度決算額 (千円)	92年度決算額 (千円)	93年度決算額 (千円)	94年度決算額 (千円)	
特別養護老人ホーム関係	直営施設分の施設整備経費 （事務組合も含む）	経費額					
		財源内訳	国庫支出金				
			県費支出金				
			県費補助金				
			起債				
			その他特定財源				
	一般財源						
	民設補助 （民間施設）	第三セクター					
		民間法人					
	デイサービスセンター関係	直営施設分の施設整備経費 （事務組合も含む）	経費額				
財源内訳			国庫支出金				
			県費支出金				
			県費補助金				
			起債				
			その他特定財源				
一般財源							
民設補助 （民間施設）		第三セクター					
		民間法人					
民間老人保健施設への補助							

参考 施設整備関係費
の対象施設数
完成年度で
記入下さい

			90年度	91年度	92年度	93年度	94年度
特別養護老人ホーム	直営施設分						
	民設補助 （民間施設）	第三セクター					
		民間法人					
デイサービスセンター	直営施設分						
	民設補助 （民間施設）	第三セクター					
		民間法人					
民間老人保健施設							

（注 第三セクターとは、公社や事業団等のことです。）

以上

御協力ありがとうございました。

財団法人・連合総合生活開発研究所（連合総研）

自治体福祉サービスへのアクセス調査

（地域における高齢者福祉サービス調査Ⅲ）

調査担当者	
-------	--

回 答 者	都道府県名	市区町村名	
	所 属		役 職
	氏 名		
	TEL		

〔調査のお願い〕

この調査は、自治体の福祉サービスにアクセスする場合の現状と問題点を明らかにすることを目的に実施するものです。

この調査は、調査員が直接自治体を訪問し、その場でお聞きするヒアリング方式の調査です。回答は、調査票をみながらお答え下さい。

特に、断わらない限り回答はそれぞれの回答欄から一つだけあげて下さい。

なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところをお願いいたします。

（財）連合総合生活開発研究所
〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館（ショサンカン）3F
TEL 03(5210)0851（代）
FAX 03(5210)0852

1 老人保健福祉計画について

- ① 計画策定に着手したのはいつですか。

19	年	月
----	---	---

- ② 策定された時期はいつですか。

19	年	月
----	---	---

- ③ あなたの自治体の老人保健福祉計画は、どのような方法で策定しましたか。下の中から該当する方法の全てを選んでください。(該当するものはすべてあげ(○印)、その中で最も中心的なものをあげて(◎印)下さい。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 県の指導を参考にした2. 厚生省のマニュアルを参考にした3. 職員が自治体内にプロジェクトを編成し、自主的に策定した4. 自治体内に有識者を含めたプロジェクトを編成し、自主的に策定した5. コンサルタント会社に策定を委嘱した6. 介護経験者や関心の高い人など住民グループの協力を得た7. 学者研究者に策定を委嘱した8. その他 () |
|---|

- ④ 計画策定時の市民(住民)ニーズ調査の方法はどのようにしましたか。下の中から該当する方法の全てを選んでください。(該当するものはすべてあげ(○印)、その中で最も中心的なものをあげて(◎印)下さい。)

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 既存データで関連する項目を再整理し算定した2. 住民モニターに意向アンケート調査を行った3. 住民向けに独自に意向アンケート調査を行った4. 介護経験者や関心の高い人など住民グループからのヒアリングを行った5. 面接調査を行った |
|---|

- ⑤ あなたの自治体では、計画策定時に関係審議会や部(課)内の委員会が設置されましたか。(次の回答欄から1つ選んで下さい。)

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 関係審議会と部(課)内の委員会の双方を設置した2. 関係審議会は設置したが、部(課)内の委員会は設置しなかった3. 関係審議会は設置しなかったが、部(課)内の委員会は設置した4. 関係審議会と部(課)内の委員会の双方とも設置しなかった |
|---|

⑥ あなたの自治体では、老人保健福祉計画中で以下にあげた各施策は、自治体の目標値からみてどの程度達成できると思いますか。A～Kのそれぞれについて予測される達成度合いを右欄の選択肢（(1)～(5)）のなかから選んで、選択の中から該当する番号を施策毎に選んでください。

A. ホームヘルプサービス	()	
B. 24時間介護	()	
C. デイサービス	()	
D. ショートステイサービス	()	
E. 緊急ケアシステム	()	〔選択肢〕
F. 機能訓練	()	(1) 10割以上達成できる
G. 訪問指導	()	(2) 9割くらいは達成できると思う
H. 老人訪問看護	()	(3) 8割くらいは達成できると思う
I. 特別養護老人ホーム	()	(4) 7割くらいは達成できると思う
J. 養護老人ホーム	()	(5) 6割かそれ以下しか達成できないと思う
K. 老人保健施設	()	

⑦ あなたの自治体の老人保健福祉計画は、全体として2000年時点にどの程度達成できると考えていますか。（次の回答欄から1つ選んで下さい。）

1. 10割以上達成できる
2. 9割くらいは達成できると思う
3. 8割くらいは達成できると思う
4. 7割くらいは達成できると思う
5. 6割かそれ以下しか達成できないと思う

⑧ 在宅介護サービスや施設サービスなどの何らかのサービスの目標値が2000年には達成できないと考える理由は何ですか。次の選択肢の中から3つ選んで、その順位をあえてつけ、あげてください。

1. 財政にゆとりがない	5. 用地が取得できない
2. マンパワーが確保できない	6. 首長に意欲がない
3. 専門職に人材がない	7. 職員に認識が弱い
4. 企画・立案・実行する人材が不足	8. その他 ()
第1位 _____。第2位 _____。第3位 _____。	

2 窓口について

① 高齢者福祉サービスの窓口をつくっていますか。

1. いる	2. いない
-------	--------

② 福祉と保健・医療の相談を一つの窓口で受けつけていますか。

1. いる	2. いない
-------	--------

- ③ サービスを受けられる年齢に達した人に、福祉サービスについて個々の高齢者に直接に配付していますか。

1. いる (その内容 _____)

2. いない

(できましたらその配付物等をいただきたいと思えます。後日送付いただいても結構です。)

- ④ 高齢者福祉サービスに対する特別の苦情処理の窓口 (機関) をつくっていますか。

1. いる (その名称 _____)

2. いない

- ⑤ サービスの情報提供にどのような工夫をしていますか。もしくは、どのような工夫が望ましいと考えておられますか。(例、民生委員を通じて、大きな字、回数を頻繁に、外国語も入れて、e t c)

3 サービスのコーディネート

高齢者一人一人についてその人が利用している様々なサービス全体を把握するようなコーディネーターやソーシャルワーカー的な人はいますか。

1. いる (その名称・資格など _____)

2. いない

4 ホームヘルプサービス

- ① ホームヘルパー派遣を希望した場合、受けつけてからサービス提供 (結論) ができるまで大体の平均日数は何日程ですか。

平均 _____ 日

- ② 日曜や祝祭日の派遣や9時から5時以外の早朝や夜間にヘルパーの派遣を行っていますか。

1. いる (_____ 曜日 _____ 時間)

2. いない

- ③ いつも派遣しているケースで緊急時の場合にヘルパーを派遣していますか。

1. いる

2. いない

- ④ 現在派遣していない場合や派遣申請を出していない段階でも、緊急時にはヘルパーを派遣していますか。

1. いる

2. いない

- ⑤ ホームヘルパー (家事援助型) は体位交換や清拭、簡単な入浴介助等を業務内容に含んでいますか。

1. 必ずしている

2. そこまではしていない

- ⑥ ホームヘルパー (介護支援型) は体位交換や清拭、簡単な入浴介助等を業務内容に含んでいますか。

1. 必ずしている

2. そこまではしていない

5 デイサービス・デイケアサービス（本体事業に絞って下さい）

- ① デイサービス・デイケアサービスを希望した場合、受けつけてからサービス提供（結論）ができるまで大
体の平均日数は何日程ですか。

平均 _____ 日

- ② デイサービス・デイケアサービスを希望している人で、待機している人はいますか。

1. いる _____ 人 2. いない

- ③ 待機からサービスを受ける時間はどのくらいかかりますか。

_____ 日（月）程

- ④ 希望すれば決められた時点より何日まで多く利用できますか。

1. できる（ _____ 日／週 _____ 日／月） 2. できない

- ⑤ 痴呆の人はデイサービス・デイケアサービスを利用できますか。

1. 比較的容易にできる 2. ほとんどできない 3. 全くできない

- ⑥ おむつ使用の人はデイサービス・デイケアサービスを利用できますか。

1. 比較的容易にできる 2. ほとんどできない 3. 全くできない

- ⑦ 起座のとれない人でもデイサービス・デイケアサービスを利用できますか。

1. 比較的容易にできる 2. ほとんどできない 3. 全くできない

6 食事サービス（配食、会食にわけてお答えください）

- ① 希望すればサービスをどのくらい受けられますか。

A. 配食 _____ 回／週 _____ 回／月
B. 会食 _____ 回／週 _____ 回／月

- ② 対象となる食事はどれですか。

1. 昼食 2. 夕食 3. 昼食と夕食の双方

- ③ 一食あたりの本人負担額はどのくらいですか。

A. 配食 (昼食) _____ 円／1回
(夕食) _____ 円／1回
B. 会食 _____ 円／1回

- ④ 家族がいた場合も配食サービスが受けられますか。

1. はい 2. いいえ

⑤ 調理はどこでおこなっていますか。

--

⑥ メニューは選択できますか。

1. はい i 2種類から選べる ii 多数のメニューから選択できる	2. いいえ
--	--------

⑦ メニュー上の配慮があったら記入ください。

--

⑧ その他、食事サービスについて特徴的なことがあったら記入ください。

--

7 入浴サービスについて

① 希望すればサービスはどのくらい受けられますか。

A. 入浴者巡回	平均 回/月 (夏 回/月、冬 回/月)
B. 施設入浴	平均 回/月 (夏 回/月、冬 回/月)

② 一人の人が何回利用できますか。

特に希望すれば 回/月できる
標準的に限度が決まっている 回/月

③ 家庭の浴槽を利用した入浴サービスができますか。

1. している i ホームヘルパーがしている ii 入浴サービスでしている	2. ない
---	-------

④ 「寝たきり」の人以外に入浴サービスの対象を拡げていますか

1. いる (その範囲)	2. ない
-------------------------	-------

⑤ その他、入浴サービスについて特徴的なことがあったらあげてください

--

8 ショートステイ

- ① ショートステイを希望した場合、受けつけてからサービス提供（結論）ができるまでだいたいの平均日数は何日程ですか。

平均 _____ 日

- ② 年間の利用回数や時期に制限がありますか。

1. 標準的に限度が決まっている _____ 回/月
2. 特に希望すれば利用できる _____ 回/月

- ③ 利用期間の延長希望に対してはどうしていますか。

1. 認めている
2. 認められない

- ④ 痴呆の人は利用できますか。（下の中から選んで下さい。）

1. 比較的容易にできる
2. 少しはできる
3. ほとんどできない
4. 全くできない

- ⑤ おむつ使用の人は利用できますか。（下の中から選んで下さい。）

1. 比較的容易にできる
2. 少しはできる
3. ほとんどできない
4. 全くできない

- ⑥ バルーン・カテーテルなど医療器具を使用している人でも利用できますか。（下の中から選んで下さい。）

1. 比較的容易にできる
2. 少しはできる
3. ほとんどできない
4. 全くできない

9 福祉用具サービス

- ① 給付、貸与のベット、おむつ、種類を自由に決められますか。

A. ベット（給付）

1. できる
2. できない

B. ベット（貸与）

1. できる
2. できない

C. おむつ（布）

1. できる
2. できない

D. おむつ（紙）

1. できる
2. できない

- ② 補助具・生活用具の給付を、現物に替えて金銭で給付するということは行われていますか。

1. いる
2. いない

- ③ 車椅子、ベットなどが提示できるスペースを持った補助具・生活用具の常設展示場はありますか。

1. ある
2. 1部コーナーがある
3. ない

10 住宅改修サービス（住宅改造助成・斡旋など）

① 改造相談の特別な窓口（専門相談員の配置等）が用意されていますか。

1. はい

2. いいえ

② 費用や設計についての助言を行っていますか。

1. はい

2. いいえ

③ 改造相談があった場合どう対処していますか。

1. 専門の相談員等が相談にのっている

2. 指定業者等を斡旋している

3. その他（その内容 _____）

11 高齢者の民間賃貸住宅借入への援助

高齢者が民間賃貸住宅を借りるときに、どのような援助制度がありますか。ある場合には、その内容をあげて下さい。

1. ある

i 住宅を探すとき _____

ii 入居時 _____

iii 斡旋時 _____

iv 家賃 _____

v 契約更新時 _____

vi その他（その内容） _____

2. ない

12 リハビリテーション

リハビリテーション・サービスを行っていますか。

1. いる i デイサービスの事業として行っている

ii その他で行っている（その内容） _____

2. リハビリテーションについては特に行っていない

13 医学的管理等サービス

① 医師等の紹介を行っていますか。

1. いる	i 紹介のみ行っている
	ii 診察や訪問看護の一環として行っている

2. いない

② 口腔管理について、歯医者等の紹介等を行っていますか

1. いる	i 紹介のみ	ii 医学的管理の一環として、指導している
-------	--------	-----------------------

2. いない

14 グループホーム

グループホーム形式の小規模施設を設置する計画はありますか。

1. ある	i _____ 箇所
	ii 計画はしている (将来の予定数) _____ 年頃 _____ 箇所

2. ない	i 計画にもない
	ii 計画はしている (将来の予定数) _____ 年頃 _____ 箇所

15 高齢者の移動サービス

高齢者の通院・送迎などで、行政が関与して運行し、個人で利用できる移動のためのハンデ・キャブ、リフト・バス等の制度はありますか。

1. ある	(その内容 _____)
	総件数 _____ 件/月

2. ない

16 生涯学習等への参加について

寿大学、高齢者大学などの生涯学習の場に、介護を必要とする人が参加を希望すれば、参加できますか。

1. できる

2. できない

17 特別養護老人ホーム

個室を希望した場合、どう対処しますか。

1. ほとんど希望にそえない

2. できるだけ努力する

3. 個室のあるところに紹介する

18 特別養護老人ホームの待機者

① 特別養護老人ホームの入所待機者を把握していますか。

1. いる _____ 人	2. いない
---------------	--------

② 待機の解消のめどはありますか。

1. いる _____ 月後	2. いない
----------------	--------

③ これらの待機者について、老人病院等に紹介をした例がありますか。

1. ある	2. ない
-------	-------

④ 特別養護老人ホーム入所待機者は現在どうしていますか。おおよその割合であげてください。

A. 老人病院	約 _____ %
B. 老健施設	約 _____ %
C. ヘルパー派遣	約 _____ %
D. 家族介護	約 _____ %
E. その他	約 _____ % (具体的に _____)
F. わからない	

⑤ これらの入所待機者のうち、最も待機期間の長い人はどのくらいですか。

_____ 年 _____ 月

19 あなたの自治体で独自の高齢者の就労支援を行っているケースがあればあげてください。

--

(できれば関係資料を添付してください)

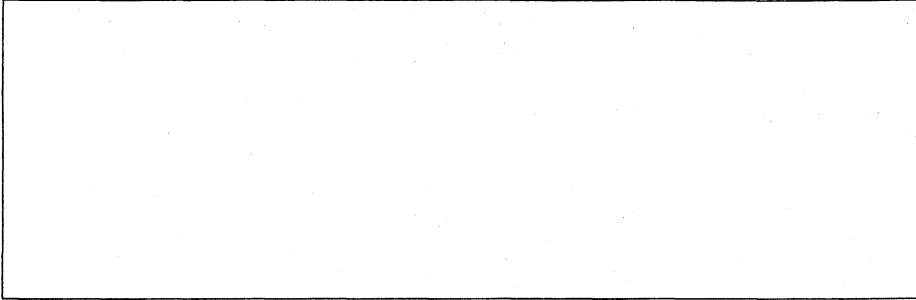
20 自治体の提供している在宅福祉サービスの評価

① 市民(住民)に提供したサービス内容が、適切に利用されているかどうかを評価するためのシステムを用意していますか。

1. いる (その方法・システムなど)

2. いない

② あなたの自治体の在宅福祉サービスの特徴的なことは何ですか。



以 上

御協力ありがとうございました。

1996 (平成8年) 年11月

高齢者福祉サービス提供団体

代表者 (又は、事務責任者) 様

財団法人 連合総合生活開発研究所

理事長 芦田 甚之助

連合総研「地域における高齢者福祉サービス提供団体調査」について (依頼)

貴団体におかれましては、ますます、ご清栄のこととお喜びを申し上げます。

さて、わが国は、平均寿命の伸びと少子化の進展により本格化する高齢社会を迎え、活力ある安定的な経済成長を可能とするような福祉社会とそれに対応する経済・社会システムの構築が求められています。

ところで、わが国の福祉社会の構築は、90年代に入って新ゴールド・プランや老人保健福祉計画の策定等により重大な一歩を踏みだしたように見受けられます。とくに、こうしたことに関わっては、基礎的な自治体である市町村を中心とした地方自治体の果たすべき役割は大きなものがあります。このことは同時にまた、わが国の地域社会において、自治体としての自前の対応力と分権化の内実を問うものとなってきている感があります。

当研究所は、この様な視点から、動きはじめた地域における高齢者福祉の現状と課題を明らかにし、自治体の福祉サービス供給体制の充実に向けた取り組みに寄与することを目的として、日本労働組合総連合会 (連合) と連携して、すでに、別紙1のとおり今夏に全国的な調査を行いました。

本調査は、この全国17の都道府県の71自治体に関連するサービス提供団体を対象とするものです。既に刊行されている名簿・資料や調査実施いたしました自治体の御紹介をいただきまして、貴団体に調査をお願いいたします。

ご多忙のところ恐れ入りますが、別添の調査につきまして、ぜひご協力をいただきますようお願いいたします。

なお、調査結果につきましては、報告書の要旨が出来上がり次第、送付させていただきます。

ご不明な点がございましたら、下記の所までお問い合わせ下さい。

(財) 連合総合生活開発研究所

〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2

曙杉館 (ショサンカン) 3F

TEL 03(5210)0851 (代)

FAX 03(5210)0852

(別紙 1)

調査対象自治体と日程

都道府県	日 程	(1996年)
北海道	7月22～24日 札幌市、滝川市、奈井江市、浜増村	
山形	7月21～23日 山形市、酒田市、上山市、山辺市	
栃木	7月29～31日 宇都宮市、大田原市、黒磯市、西那須町、国分寺町	
茨城	7月15～17日 水戸市、つくば市、鹿嶋市、大子町、関城町	
東京	7月22～23日、8月2日、22日 渋谷区、江戸川区、八王子市、東村山市	
神奈川	7月15～16日、25日 横浜市、小田原市、逗子市、二宮町	
長野	7月3～4日 長野市、小諸市、上山田町、牟礼村	
静岡	7月31日～8月1日 静岡市、浜松市、富士宮市、菊川町	
愛知	7月8～9日 名古屋市、岡崎市、江南市、豊山町	
新潟	7月10～12日 新潟市、長岡市、上越市、紫雲寺町	
富山	7月31日～8月2日 富山市、高岡市、魚津市、福岡町	
石川	7月29～31日 金沢市、小松市、門前町、津幡町	
大阪	7月10～12日 大阪市、池田市、四條畷市、豊能町	
兵庫	7月24～26日 神戸市、尼崎市、西脇市、太子町	
鳥取	7月29～31日 鳥取市、米子市、倉吉市、三朝町	
愛媛	7月22～24日 松山市、八幡浜市、川之江市、宇和町、小松町	
福岡	7月21～23日 福岡市、筑後市、飯塚市、水巻町	

福祉サービス提供団体調査

(地域における高齢者福祉サービス調査Ⅳ)

貴団体名			R 1				
御住所	〒 <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr> <td style="width: 20px; height: 20px;"> </td> <td style="width: 20px; height: 20px;"> </td> <td style="width: 20px; height: 20px;"> </td> <td style="width: 20px; height: 20px;"> </td> </tr> </table> (21~25) (26~55)						(1~20)
電話			(56~65)				
所 属	(66~75)	御 芳 名	(76~95)				

〔調査の目的とお願い〕

財団法人・連合総合生活開発研究所は、日本労働組合総連合会（連合）と連携して、高齢社会に入ったわが国の地域社会における最大課題となっている地域における高齢者福祉の総合的な体制づくりを実現するため、高齢者福祉サービスの実態調査を行っています。

本調査は、その一環として、地域における福祉サービスを行なっている団体の現状について明らかにすることを目的に実施するものです。これによって、自治体直営以外で多様な福祉サービスを供給している団体の状況を把握し、地域全体の福祉の現状を調査いたします。この調査は、17の都道府県のそれぞれ4ヵ所程度の市（区）町村（総計60~70自治体）における自治体から聞き取り調査や各種資料に基に調査対象団体を選定させていただいた福祉サービス提供団体を対象に実施します。

なお、御協力いただいた団体には、調査結果の概要をお送り致します。

調査への御協力をよろしくお願いいたします。

〔記入にあたっての留意点〕

1. 回答者・団体の個別名を公表することはありません。
各団体の結果は、全国でまとめて開封、集計しますので、貴団体の秘密に属することが外部に知られることはありません。ありのままお答え下さい。
2. 回答は、貴団体に該当するものについてお願いします。
3. 回答は、該当する番号に特に断り書きのない場合は一つだけ○をして下さい。設問によっては、数値を記入する場合がありますので注意して下さい。
4. () 内の数値は、コンピューター集計用のものです。気にせず記入して下さい。
5. 記入済の調査票は、添付した封筒に入れ12月13日(金)までに投函して下さい。
なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところにお問い合わせ致します。

(財)連合総合生活開発研究所

〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2

曙杉館ビル3階

TEL 03 (5210) 0851 (代)

FAX 03 (5210) 0852

1. 基礎的事項について

a. 団体の主たる活動区域（関係自治体）

都道府県

R 2 (1~6)

市区町村

(7~12)

(13~32ブランク)

b. 団体の性格

1. 社会福祉法人	5. その他の公益法人	9. 医療法人
2. 財団法人	6. 公益信託	10. その他
3. 社団法人	7. 株式会社等企業形態	
4. 生協法人	8. 任意の市民団体	

(33~34)

2. 貴団体が行なっている事業についてうかがいます。

(1) 以下の項目の中から貴団体が行なっているサービスをすべてあげて下さい。

1. ホームヘルプ・サービス（滞在型）	11. 軽費老人ホーム
2. 巡回型ホームヘルプ・サービス	12. 老人保健施設
3. 1、2のうち24時間ホームヘルプ・サービス	13. 入浴サービス
4. デイ・サービス（デイ・ホーム）	14. 配食サービス
5. ショート・ステイ	15. 給食調理サービス
6. 在宅介護支援センター	16. 送迎サービス
7. 訪問看護ステーション	17. 緊急通報サービス
8. 養護老人ホーム	18. 相談サービス
9. 特別養護老人ホーム	19. その他（ ）
10. 有料老人ホーム	

(35~56)

(2) 上記のサービスの内、貴団体の主たる事業を一つあげて下さい。

(46, 47)

3. 貴団体の96年度予算と自治体との関係

(1) 年間予算額

--	--	--	--	--	--

万円 (57~61)

a. うち自治体からの補助金額

--	--	--	--	--	--

万円 (62~66)

b. うち自治体からの委託金額

--	--	--	--	--	--

万円 (67~71)

(2) 自治体からの出資状況

a. 貴団体への自治体からの出資比率

1. なし	2. 25%未満	3. 25~49%	4. 50~74%	5. 75%以上	6. 100%
-------	----------	-----------	-----------	----------	---------

(72)

b. (前問で1. 以外の団体に) 自治体からの出資額

					万円 (73~77)
--	--	--	--	--	------------

4. 貴団体の役員について

(1) 理事長(代表者)についてうかがいます。

a. 勤務形態

1. 常勤	2. 非常勤
-------	--------

 (78)

b. 自治体との関係

1. 出身である	→ b-1 自治体における最終職名	<input type="text"/>	(80, 89)
2. 出向している	→ b-2 出向時の自治体での職名	<input type="text"/>	(90~99)
3. 兼職している	→ b-3 自治体における現職名	<input type="text"/>	(100, 109)
4. 自治体とは関係ない			(79)

(2) 事務局長(貴団体における事務統轄者)についてうかがいます。

a. 事務局長の有無

1. いる	2. 特にない
-------	---------

 (110)

b. 勤務形態

1. 常勤	2. 非常勤
-------	--------

 (111)

c. 自治体との関係

1. 出身である	→ c-1 自治体における最終職名	<input type="text"/>	(113~122)
2. 出向している	→ c-2 出向時の自治体での職名	<input type="text"/>	(123~132)
3. 兼職している	→ c-3 自治体における現職名	<input type="text"/>	(133~142)
4. 自治体とは関係ない			(112)

(3) その他の常勤理事（理事長及び事務局長以外）についてうかがいます。「1. いる」場合は、自治体との関係別にみた人数を記入してください。

a. その他常勤理事の有無

1. いる
2. 特にいない

(143)

b. 常勤理事計	c. 自治体との関係別にみた常勤理事の内訳			
	c-1. 出身である	c-2. 出向している	c-3. 兼職している	c-4. 自治体とは関係ない
人	人	人	人	人
(144~145)	(146~147)	(148~149)	(150~151)	(152~153)

5. 貴団体の職員についてうかがいます。職種毎の職員数を、常勤職員と非常勤職員別に記入して下さい。また、常勤職員については、自治体からの派遣・出向者がいる場合は、その人数を記入して下さい。該当する職員がいない場合は、「0」を記入して下さい。

	(1) 常勤職員計		①うち自治体からの派遣・出向者数		(2)非常勤・臨時・パート・嘱託計	
	人		人		人	
a 一般事務	(154~156)	人	(157~158)	人	(159~160)	人
b 医師	(161~162)	人	(163~164)	人	(165~164)	人
c 保健婦	(167~168)	人	(169~170)	人	(171~172)	人
d 看護婦	(173~175)	人	(176~177)	人	(178~179)	人
e OT/PT	(180~181)	人	(182~183)	人	(184~185)	人
f ケアワーカー	(186~187)	人	(188~189)	人	(190~191)	人
f-1 内 社会福祉士	(191~192)	人	(193~194)	人	(195~196)	人
g ソーシャルワーカー	(197~198)	人	(199~200)	人	(200~201)	人
h ホームヘルパー	(202~204)	人	(205~206)	人	(207~209)	人
i 栄養士	(210)	人	(211)	人	(212)	人
j その他	(213~214)	人	(215~216)	人	(217~218)	人
合計	(219~221)	人	(216~223)	人	(224~226)	人

6. ボランティアについて

a. 貴団体にかかわっている
ボランティアの有無

b. ボランティア数
(96年9月現在)

c. その内専門職や資格職の人数

1. いる
2. いない

R3 (1)

→おおよそ

--

(2~4)

人

→おおよそ

--

(5~6)

人

7. 貴団体の事業についてうかがいます。以下の項目の中で貴団体が行なっているサービスの1ヵ月当りの対象件数を記入して下さい。

	(1)月当り延べ件数		(2)月当り対象実人数	
	①自治体委託	②自治体委託以外	①自治体委託	②自治体委託以外
a. ホームヘルプ・サービス(滞在型)	(7)	(11)	(15)	(18)
b. 巡回型ホームヘルプ・サービス	(21)	(24)	(27)	(30)
c. 上記a. bのうち24時間サービス	(33)	(36)	(39)	(42)
d. デイ・サービス (デイ・ホーム)	(45)	(48)	(51)	(54)
e. ショート・ステイ	(57)	(60)	(63)	(66)
f. 在宅介護支援センター	(67)	(70)	(73)	(76)
g. 訪問看護ステーション	(79)	(82)	(85)	(88)
h. 入浴サービス	(91)	(94)	(97)	(98)
i. 配食サービス	(101)	(105)	(109)	(113)
j. 給食調理サービス	(117)	(121)	(125)	(129)
k. 送迎サービス	(133)	(136)	(139)	(142)
l. 緊急通報サービス	(145)	(148)	(151)	(154)
m. 相談サービス	(157)	(160)	(163)	(166)
n. 養護老人ホーム	/	/	(170)	(173)
o. 特別養護老人ホーム	/	/	(176)	(179)
p. 有料老人ホーム	/	/	(182)	(185)
q. 軽費老人ホーム (ケアハウス)	/	/	(188)	(192)
r. 老人保健施設	(195)	(198)	(201)	(204)
s. その他 ()				

8. 以下の設問は、ホームヘルプ・サービス事業を行なっている団体にかがいます。

a. ホームヘルパーの人数

a-1. ホームヘルパー の総人数	a-2. 雇用形態			a-3. 資格などの取得者数	
	ア. 常勤	イ. 非常勤・臨時パート・嘱託	ウ. 登録	内 介護福祉士	内 ホームヘルパー1～3級受講者
(205～208)	(209～211)	(212～213)	(214～217)	(218～219)	(220～222)

b. コーディネーターの人数

		人(223～224)
--	--	------------

c. ホームヘルパー支払っているの平均時間単価

				円(225～229)
--	--	--	--	------------

d. サービス利用者1人当りの月当たりサービス利用最高時間数

			時間(229～231)
--	--	--	-------------

e. サービス利用者の月最高負担額

						円(232～237)
--	--	--	--	--	--	------------

9. 貴団体では、ホームヘルパーに適用される下記にあげるような規則や制度などがありますか。また、雇用形態別に規則や制度などが適用される対象者を選んで下さい。

	(1) 制度や規則の有無		(2) 制度や規則の対象者 (適用者すべてに○)				
	1. ある	2. ない	1. 常勤職員	2. 非常勤・臨時・パート・嘱託	3. 登録		
a 就業規則	R 4 ¹ (1)	2	1	2	3	(24~26)	
b 採用時の労働条件の明示	(2)	1	2	1	2	3	(27~29)
c 定期的な賃金引上げ	(3)	1	2	1	2	3	(30~32)
d 扶養手当	(4)	1	2	1	2	3	(33~35)
e 住居手当	(5)	1	2	1	2	3	(36~38)
f 超勤手当	(6)	1	2	1	2	3	(39~41)
g 役職手当	(7)	1	2	1	2	3	(42~44)
h 通勤手当	(8)	1	2	1	2	3	(45~47)
i 一時金	(9)	1	2	1	2	3	(48~50)
j 退職金	(10)	1	2	1	2	3	(51~53)
k 交通費（通院介助時等）の支給	(11)	1	2	1	2	3	(54~56)
l 交通用具	(12)	1	2	1	2	3	(57~59)
m ガソリン代	(13)	1	2	1	2	3	(60~62)
n 利用者の都合による訪問キャンセル時の収入補償	(14)	1	2	1	2	3	(63~65)
o 被服貸与	(15)	1	2	1	2	3	(66~68)
p 道具類（カバン、ゴム手袋、室内ばき、雨具、エプロン等）の支給	(16)	1	2	1	2	3	(69~71)
q 有給休暇	(17)	1	2	1	2	3	(72~74)
r 夏期休暇	(18)	1	2	1	2	3	(75~77)
s 健康診断	(19)	1	2	1	2	3	(78~80)
t 労災保険	(20)	1	2	1	2	3	(81~83)
u 雇用保険	(21)	1	2	1	2	3	(84~86)
v 健康保険	(22)	1	2	1	2	3	(87~89)
x 事故保険	(23)	1	2	1	2	3	(90~92)

—御協力ありがとうございました—

1997 (平成9年) 年2月

自治体高齢者福祉サービス担当者、
社会福祉協議会、福祉公社、
高齢者福祉サービス提供団体代表者(又は、事務責任者) 様

財団法人 連合総合生活開発研究所
理事長 芦田 甚之助

連合総研「ホームヘルプサービス職に関する アンケート調査」についての御依頼

貴団体におかれましては、ますます、ご清栄のこととお喜びを申し上げます。

当研究所が実施いたしました「地域における福祉サービス調査(1996年7月～8月)」及び「地域における高齢者福祉サービス提供団体調査(1996年11月～12月)」に対しましては、多大な御協力をいただき誠にありがとうございました。

おかげ様でこれらの調査につきまして、近日中にまとめと中間的な報告をお示しすることができると存じます。

さて、この度私どもの「地域における福祉サービス調査」としては最後の調査として、地域における福祉サービス供給体制のマンパワー面における実態を把握することを目的とした「ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査」を行うことといたしました。

皆様には、重ねてのアンケートで誠に申し訳なく存じますが、ぜひ下記の要領にて御協力方を願います。

1. 調査票は、内容的にはほぼ同一のアンケート項目ですが、ホームヘルプサービス職の方々の雇用(契約)関係によって、次の2種類に分けております。
2. クリーム色の調査票は、自治体直営、社会福祉協議会、福祉公社や地域での高齢者福祉サービス提供団体(公営、民営や企業形態等を問わず)となんらかの雇用(契約)関係を持っているヘルパーの方々を対象としています。なお、対象者は、高齢者担当で、勤務や雇用形態の異なる常勤、非常勤・パート・臨時・嘱託のヘルパーの方々全てを対象とするものです。
3. 白色の調査票は、上記以外の、高齢者担当で、いわゆる登録ヘルパーの方々を対象とするものです。(登録ヘルパーにつきましては、調査票の[調査の目的とお願い]に就労の形態を示していません。)

4. 調査の対象数につきましては、当研究所のこれまでの調査等にお寄せ頂いたデータをもとにして、貴団体の該当するおおよそのホームヘルプサービス職の人員を集計いたしました。従って団体によっては、どちらか1種類だけの調査票をお送りさせていただく場合もあります。

なお、貴団体には、以下の枚数をお願いしたいと考えております。

貴団体ご依頼数

常勤・非常勤・パート・臨時 ・嘱託・ヘルパー対象者 (黄色のアンケート調査票)	
登録ヘルパー対象者 (白色のアンケート調査票)	

5. 地方自治体の高齢者福祉サービスの担当者、社会福祉協議会、福祉公社や高齢者福祉サービス提供団体の代表(担当)の方々には、貴団体に御依頼する該当数の調査票と返送用(料金別納)封筒を合わせて送付させていただきます。大変お手数ですが(2種類の)調査票と返送用封筒をそれぞれ該当する方々にお渡しいたきますようよろしくお願い致します。

なお、貴団体事務局控用として、調査票の各1部も同封させていただきます。

以上、ご多忙のところ恐れ入りますが、ぜひご協力をいただきますようお願いいたします。

なお、調査結果につきましては、報告書の要旨が出来上がり次第、送付させていただきます。

ご不明な点がございましたら、下記の所までお問い合わせ下さい。

(財) 連合総合生活開発研究所
〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館(ショサンカン) 3F
TEL 03(5210)0851 (代)
FAX 03(5210)0852

高齢者担当の常勤や非常勤・パート・
臨時・嘱託のヘルパーの方に

ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査 (地域における高齢者福祉サービス調査V-A)

[調査の目的とお願い]

財団法人・連合総合生活開発研究所は、日本労働組合総連合会（連合）と連携して、高齢社会に入ったわが国の地域社会における最大課題となっている、地域における高齢者福祉の総合的な体制づくりを実現するため、高齢者福祉サービスの実態調査を行っています。

本調査は、その一環として、在宅介護の中心を担っているホームヘルプサービス職の立場から、①魅力あるホームヘルプサービス職を確立するための課題や問題点を探り、同時に②当該自治体の高齢者福祉サービスの現状と課題・問題点などを明らかにしようとするを目的に作成しました。なお、この調査は、17の都道府県のそれぞれ4ヵ所程度の市（区）町村（総計60～70自治体）におけるホームヘルパーを対象に実施します。

調査への御協力をよろしくお願いいたします。

[記入にあたっての留意点]

1. この調査票は、常勤や非常勤・パート・臨時・嘱託などの方向けのものです。

（登録型ヘルパーの方には、別途「登録型ヘルパー用調査票」をご用意してあります）

登録型ヘルパーとは、ホームヘルパー本人が就労できる日時を登録しておき、ホームヘルパーにとって都合のよい時間だけホームヘルプサービス労働に従事している方を指します。一般的には、時間給が支払われ、自分の都合にあった仕事がなければ、収入がないという働き方でもあります。

2. この調査は、無記名で行うものです。
3. 個人別の封筒は、全国でまとめて開封、集計しますので、個人的な秘密に属することが外部に知られることはありません。ありのままお答え下さい。
4. 回答は、特に断り書きのない場合は該当する番号に一つだけ○をして下さい。設問によっては、数値を記入する場合がありますので注意して下さい。
5. () 内の数字は、集計用のものです。気にせずに記入して下さい。
6. 記入済の調査票は、添付した封筒に入れ3月14日（金）までに投函して下さい。

なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところにお問い合わせ致します。

財連 合 総 合 生 活 開 発 研 究 所
〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館ビル3階
TEL 03 (5210) 0851 (代)
FAX 03 (5210) 0852

【はじめに、あなたご自身のことについておうかがいします】

<p>問1 属性について</p> <p>① 性別 <input type="text"/> 1. 女性 <input type="text"/> 2. 男性 R1 (1)</p> <p>② 年齢 <input style="width: 40px; height: 20px; border: 1px solid black; text-align: center; vertical-align: middle;" type="text"/> 歳 (2、3)</p> <p>③ 自分の家族の介護経験の有無 <input type="text"/> 1. ある <input type="text"/> 2. ない (4)</p> <p>④ 主な勤務地 <input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black;" type="text"/> 市(区) <input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black;" type="text"/> 町 村 (5~24)</p>	<p>⑤ 勤務している機関・団体 <input style="width: 100%; height: 100%; border: 1px solid black;" type="text"/> 1. 市(区)町村(自治体) 2. 社会福祉協議会 3. 福祉公社・事業団など 4. 老人ホームなど福祉施設 5. 民間会社・事業所 6. 農協(連合会を含む) 7. 家政婦(看護婦)紹介所(協会) 8. その他 (25)</p> <p>⑥ ホームヘルパーの通算経験年数 <input style="width: 40px; height: 20px; border: 1px solid black; text-align: center; vertical-align: middle;" type="text"/> 年 (26、27) (25)</p> <p>⑦ あなたの雇用形態 <input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black;" type="text"/> 1. 常勤 3. パート 5. 嘱託 2. 非常勤 4. 臨時 6. その他 (28)</p>
---	--

問2 ホームヘルパーの仕事に就く前のことをうかがいます。①あなたは、ホームヘルパーの仕事に就く直前に何をしていましたか。

- | | | |
|--|---|--|
| 1. 常勤で働いていた
2. パートなど常勤以外で働いていた
3. 家業(農業・商業など)に従事していた
4. 専業主婦で、働いていなかった
5. 学生で、働いていなかった | → | |
|--|---|--|

(29)

(30~59)

問3 あなたが、ホームヘルパーの仕事についた主なきっかけは何ですか。1つ選んで下さい。

- | | |
|---|--|
| 1. 市(区)町村(自治体)の広報で知ったから
2. 新聞・雑誌・ミニコミ誌で知ったから
3. 就職情報誌で知ったから
4. 友人・知人などに勧められたから | 5. 福祉関係などの機関や団体で勧められたから
6. 職業安定所で知ったから
7. その他(具体的に) |
|---|--|

(60)

問4 あなたが、ホームヘルパーの仕事についたのはどのような理由からですか。

① 下記の項目の中から主な理由を3つ以内選び○印をして下さい。

- | | |
|--|--|
| 1. 収入が得たいから
2. 高齢者や障害者にかかわる仕事がしたいから
3. 社会・地域の助け合いに参加したいから
4. 知識・資格・経験が活かせるから
5. 知識や技術が身につくから
6. 自分も将来利用するかも知れないから | 7. 友達や仲間が欲しかったから
8. 自分が希望する勤務時間が選べるから
9. 自宅の近くで仕事ができるから
10. 時間的な余裕ができたから
11. 他に仕事がなかったから
12. 安定した仕事があったから |
|--|--|

(61~66)

② 上記の項目のなかから、ホームヘルパーの仕事が続けている最も強い理由を選んで下さい。

(67~68)

問5 あなたは、ホームヘルパーとして働いて何がよかったと感じていますか（2つ以内選んで下さい）。

- | | |
|----------------------------|-----------------------|
| 1. 自分自身の精神的な成長に役立った | 4. 人と社会について考えさせられた |
| 2. 新しい知識や技術が得られた | 5. 地域の福祉についての関心が高まった |
| 3. 援助したり、介護したりすることの喜びが得られた | 6. サービス利用者の生活の向上に役立った |
- (69~70)

問6 あなたは、下記のなかでお持ちの資格がありますか。

① 取得している資格すべてに○印をつけて下さい。

- | | | |
|----------------|-----------|--------------------|
| 1. 介護福祉士 | 7. 看護婦・士 | 13. ホームヘルパー養成研修1級 |
| 2. 社会福祉士 | 8. 保母・保父 | 14. ホームヘルパー養成研修2級 |
| 3. 理学療法士・作業療法士 | 9. 栄養士 | 15. ホームヘルパー養成研修3級 |
| 4. 鍼灸師 | 10. 調理師 | 16. 普通自動車運転免許 |
| 5. マッサージ師 | 11. 教員 | 17. 自動二輪車・原付バイク免許 |
| 6. 保健婦 | 12. 歯科衛生士 | 18. 1~17の資格は持っていない |
- (71~90)

② 上記のなかで、さらに取得したい資格がありますか(3つ以内で選び、下記の□内に記入して下さい)。

--	--	--

(91~96)

問7 あなたは、工作上、受けたいと思っている研修はありますか。受けたい研修がある場合は、その内容を具体的に記入して下さい。 7-2 それはどのようなものですか。具体的に記入して下さい。

1. 研修を受けたい 2. 特に研修を受けたいと思わない	→	
---------------------------------	---	--

(97) (98~127)

【あなたの就労の実態と労働条件についておうかがいします】

問8 あなたの勤務状況

① 過去1ヵ月間の勤務日数

--	--

日(128~129)

② 過去1ヵ月間の訪問日数

--	--

日(130~131)

③ 過去1ヵ月間の利用サービスの内訳別にみた訪問世帯数（Aはa~dの計と一致するよう記入して下さい）

a	介護が中心	□	□	世帯(132~133)
b	介護と家事援助の双方	□	□	世帯(134~135)
c	家事援助が中心	□	□	世帯(136~137)
d	その他	□	□	世帯(138~139)
A 計（a~dの計）		□	□	世帯(140~141)

④ 過去1ヵ月間の延べ訪問世帯（件）数

月延べ 世帯(142~143)

⑤ 1日の平均訪問時間数（移動時間を含む）

時間 分
(144~145) (146~147)

⑥ 1世帯（件）あたりの平均訪問（滞在）時間数（移動時間は含まない。例えば、1時間半であったら90と記入して下さい）

分(148~150)

⑦ 過去1ヵ月間の土曜日や日曜日、祝祭日における訪問の有無

1. あった
2. なかった
(151) 日(152~153)

⑧ 過去1ヵ月間の午前9時（8時半）以前や午後5時（5時半）以降の早朝や夜間の訪問時刻の有無

1. あった
2. なかった
(154) 日(155~156)

問9 あなたの事務所（勤務先）には有給休暇制度がありますか。ある場合、あなたの今年（度）の有給休暇の付与日数は何日ですか。

1. ある
2. ない
(157) 日(158~159)

問10 賃金についておたずねします。あなたの賃金形態は

1. 月給 2. 日給 3. 時間給
(160)

問11 あなたの平均月収は、いくらですか（税金などを差し引く前の額で答えて下さい）

万 千円(161~163)

問12 一時金についてうかがいます。①あなたは、一時金を支給されていますか。

1. 支給されている
2. 支給されていない
(164) ② 年間の一時金は、いくらですか
(税金などを差し引く前の額で答えて下さい) 万円
(165~167)

問13 あなたは、所得税、健康保険・厚生年金、雇用保険などの加入との関係から、年収が上回らないように調整した働き方をしていますか。

1. 雇用保険の適用外となる1週20時間未満、年収90万円未満を目途に働いている
2. 所得税が課税されない100万円を目途に働いている
3. 健康保険や厚生年金の適用外となる130万円未満を目途に働いている
4. 特に、調整はしていない
(168)

問14 (前問で1～3と回答した方に) あなたの事務所(所属先)では、調整はどのようにして行われていますか。

- | |
|-------------------------|
| 1. 自分で調整している |
| 2. 調整するよう事務所(所属先)に頼んでいる |
| 3. 事務所(所属先)が調整している |

(169)

問15 あなたの年金と健康保険料は、現在どのようになっていますか。

A 年金の加入状況

- | |
|--------------------------------|
| 1. 自分が厚生(共済)年金に加入している |
| 2. 自分が国民年金に加入している |
| 3. 配偶者の厚生年金(共済)を通して国民年金に加入している |
| 4. 加入していない |

(170)

B 健康保険の加入状況

- | |
|----------------|
| 1. 自分で加入している |
| 2. 扶養家族で加入している |
| 3. 加入していない |

(171)

問16 労働(職員)組合についておたずねします。①あなたは、労働(職員)組合に加入していますか。

- | |
|----------------|
| 1. 加入している |
| 2. あるが、加入していない |
| 3. ない |

(172)

→ ②(前問で3の方に)労働組合の必要性を感じていますか。

- | | | |
|----------|------------|----------|
| 1. 必要と思う | 2. 必要と思わない | 3. わからない |
|----------|------------|----------|

(173)

【あなたの日頃の仕事についてうかがいます】

問17 あなたは、どのような世帯を訪問していますか。A. 高齢者の状態別とB. 世帯の家族構成それぞれについて該当するケースがあればいくつでもあげて下さい。

A 高齢者の状態

- | | |
|---------------|-------------|
| 1. 寝たきりの高齢者 | 4. 身体障害者(児) |
| 2. 寝たきり以外の高齢者 | 5. 精神障害者 |
| 3. 痴呆症の高齢者 | 6. その他() |

(174~179)

B 世帯の家族構成

- | | |
|-------------|--------------|
| 1. 1人暮らし世帯 | 4. 子世帯との同居世帯 |
| 2. 夫婦のみ世帯 | 5. その他() |
| 3. 独身の子との世帯 | |

(180~184)

問18 あなたは、訪問している利用者世帯を変えてもらったり、断わったことがありますか。

- | | |
|---------|----------|
| 1. ある | 3. あまりない |
| 2. 時々ある | 4. ない |

(185)

問19 あなたは、訪問するにあたり、つぎのようなことについて十分説明を受けていますか。a～cそれぞれについて、該当する番号に○をして下さい。

a 高齢者自身の状態

1. 十分受けている 2. だいたい受けている 3. あまり受けていない 4. 受けていない

(186)

b 高齢者を取り巻く環境

1. 十分受けている 2. だいたい受けている 3. あまり受けていない 4. 受けていない

(187)

c 高齢者及び家族の意向

1. 十分受けている 2. だいたい受けている 3. あまり受けていない 4. 受けていない

(188)

問20 [身体介護][家事援助][相談・助言]のサービス内容のうち、あなたがおこなっているものすべてに○印をつけて下さい。

[A. 身体介護]

- | | |
|-----------------------------|------------------|
| 1. バイタルチェック
(身体・精神状況の把握) | 9. 衣類着脱の介助 |
| 2. 起床介助 | 10. 入浴介助 |
| 3. 洗面介助 | 11. 身体の清拭・洗髪 |
| 4. 体位変換介助 | 12. 整容介助 |
| 5. 起居介助(移動) | 13. 通院・通所の介助 |
| 6. 排泄介助 | 14. リハビリのための通院介助 |
| 7. おむつ交換 | 15. 服薬介助など疾病への対応 |
| 8. 食事介助 | 16. 就寝介助 |
| | 17. その他の身体介助 () |

[B. 家事援助]

- | | |
|-----------------|------------------|
| 18. 調理 | 24. 庭の草とり |
| 19. 衣類の洗濯・補修 | 25. 葉の受け取り |
| 20. 季節に応じた衣類の入替 | 26. 生活必需品の買い物 |
| 21. 住居の掃除・整理整頓 | 27. 本人の行う家事の手伝い |
| 22. 大掃除 | 28. 関係機関との連絡 |
| 23. ゴミ出し | 29. その他の家事援助 () |

[C. 相談・助言]

- | | |
|-----------|-------------------|
| 30. 話相手 | 34. 住宅改造など |
| 31. 生活 | 35. 福祉機器 |
| 32. 身の上 | 36. 制度や政策 |
| 33. 介護の方法 | 37. その他の相談や助言 () |

(189～262)

問21 あなたは、通常の訪問以外に下記にあげるような仕事を行っていますか。行っていることすべてに○をつけて下さい。

- | | |
|-------------------|---------------------------|
| 1. 調査訪問をする | 7. 利用者への介護をコーディネートする |
| 2. 援助計画をたてる | 8. ケア日誌を書く |
| 3. 派遣依頼書を書く | 9. ケース記録を書く |
| 4. ケース検討会議などに出席する | 10. 訪問予定表を作成する |
| 5. 再評価訪問をする | 11. 他の保健・医療・福祉サービスとの調整をする |
| 6. 委託先ヘルパーに助言する | |

R 2 (1～22)

問22 ホームヘルパー間の打ち合せをする時間は、十分に確保されていますか。

- | | |
|----------------|----------------|
| 1. 確保されている | 3. あまり確保されていない |
| 2. だいたい確保されている | 4. 確保されていない |

(23)

問23 コーディネートについてうかがいます。①利用者に対するコーディネートを果たす人はいますか。
② あなたからみてコーディネート機能はうまく働いていると思いますか。

- 1. いる
- 2. いない

(24)

- 1. うまく働いている
- 2. だいたいうまく働いている
- 3. あまりうまく働いていない
- 4. うまく働いていない

(25)

問24 利用者への対応や利用者とのトラブルなどで、あなたが困った時に相談する体制はありますか。a 日常時とb 緊急時に分け、それぞれに回答して下さい。

a 日常時の相談体制

- 1. ある
 - 2. ない
- (26)

b 緊急時の相談体制

- 1. ある
 - 2. ない
- (27)

問25 研修時間や機会についておたずねします。①あなたの研修時間や機会はどのようになっていますか。

a 初期研修（採用時の基礎的な訓練）

- 1. あった
 - 2. なかった
- (28)

b 仕事に就いてからの研修（専門的な知識や技能を高めるための訓練）

- 1. ある
 - 2. ない
- (29)

c 時間外研修の有給保障

- 1. ある
 - 2. ない
- (30)

問26 あなたの家族や身内がホームヘルプサービスを利用するような状況になった場合、今、利用者の受けているサービスは十分だと思いますか。

- 1. 十分だと思う
 - 2. だいたい十分だと思う
 - 3. あまり十分だと思わない
 - 4. 十分だと思わない
- (31)

問27 あなたと利用者の関係についてうかがいます。①両者の関係がうまくいかないことがありますか。

- 1. ある
- 2. ときどきある
- 3. あまりない
- 4. ない

(32)

② それはどのようなことですか。具体的に記入して下さい。

(33~132)

問28 ホームヘルプサービス職は、社会的に正しく評価されていると思いますか。

- 1. 評価されている
 - 2. だいたい評価されている
 - 3. あまり評価されていない
 - 4. 評価されていない
- (133)

問29 あなたは、仕事に誇りを持っていますか。

- 1. 持っている
 - 2. だいたい持っている
 - 3. あまり持っていない
 - 4. 持っていない
- (134)

問30 あなたにとって仕事は適量ですか。

- 1. 多すぎる
 - 2. ちょうどよい
 - 3. 少なすぎる
- (135)

問31 あなたは、日頃、仕事の内容や進め方、待遇・労働条件に関して悩みや不安・不満を感じていますか。感じている場合は、その中身を教えてください。

a-1 仕事に関する不安・不満

a-2 それは、どのようなことですか。具体的に記入して下さい。

1. ある
2. ない

(136)

(137~255)

b-1 待遇や労働条件に関する不安・不満

b-2 それは、どのようなことですか。具体的に記入して下さい。

1. ある
2. ない

R 3 (1)

(2~255)

問32 あなたは、これからもホームヘルパーの仕事を続けたいと考えていますか。

1. 続けたいと思う
2. できるだけ続けたいと思う
3. あまり続けたいと思わない
4. 続けたいと思わない

R 4 (1)

【あなたの働いている自治体についてうかがいます】

問33 あなたは、勤務先の自治体の「高齢者（老人）保健福祉計画」を知っていますか。

1. 知っている
2. だいたい知っている
3. あまり知らない
4. 知らない

(2)

問34 あなたの働いている自治体では、①あなたの勤務先を含め、現在、ホームヘルパーは十分だと思いますか。

1. 十分だと思う
2. 十分と思わない
3. わからない

(3)

②（前問で2と回答した方に）あなたは、あなたの働いている自治体でホームヘルパーを増やす場合、どのようなホームヘルパーを増やすことが最も望ましいと思いますか。1つだけ○をして下さい。

1. 常勤 2. 非常勤・パート・臨時・嘱託など 3. 登録

(4)

【あなたが、仕事や勤め先、国・自治体など行政に対して日頃感じていることや考えていることを自由にご記入下さい】

1. 仕事や勤め先に関して

(5~255)

2. 国・自治体など行政に関して

R 4 (1~255)

—御協力ありがとうございました—

ホームヘルプサービス職に関するアンケート調査 (地域における高齢者福祉サービス調査V-B)

〔調査の目的とお願い〕

財団法人・連合総合生活開発研究所は、日本労働組合総連合会（連合）と連携して、高齢社会に入ったわが国の地域社会における最大課題となっている、地域における高齢者福祉の総合的な体制づくりを実現するため、高齢者福祉サービスの実態調査を行っています。

本調査は、その一環として、在宅介護の中心を担っているホームヘルプサービス職の立場から、①魅力あるホームヘルプサービス職を確立するための課題や問題点を探り、同時に②当該自治体の高齢者福祉サービスの現状と課題・問題点などを明らかにしようとするを目的に作成しました。なお、この調査は、17の都道府県のそれぞれ4か所程度の市（区）町村（総計60～70自治体）におけるホームヘルパーを対象に実施します。

調査への御協力をよろしくお願いいたします。

〔記入にあたっての留意点〕

1. この調査票は、登録型ヘルパーの方向けのものです。

登録型ヘルパーとは、ホームヘルパー本人が就労できる日時を登録しておき、ホームヘルパーにとって都合のよい時間だけホームヘルプサービス労働に従事している方を指します。一般的には、時間給が支払われ、自分の都合にあった仕事がなければ、収入がないという働き方でもあります。

（常勤や非常勤・パート・臨時・嘱託ヘルパーの方は、別途「常勤や非常勤・パート・臨時・嘱託ヘルパー用調査票」をご用意してあります）

2. この調査は、無記名で行うものです。

3. 個人別の封筒は、全国でまとめて開封、集計しますので、個人的な秘密に属することが外部に知られることはありません。ありのままお答え下さい。

4. 回答は、特に断り書きのない場合は該当する番号に一つだけ○をして下さい。設問によっては、数値を記入する場合がありますので注意して下さい。

5. () 内の数字は、集計用のものです。気にせず記入して下さい。

6. 記入済の調査票は、添付した封筒に入れ3月14日（金）までに投函して下さい。

なお、この調査についてのお問い合わせは、下記のところをお願い致します。

財連 合 総 合 生 活 開 発 研 究 所
〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館ビル3階
TEL 03 (5210) 0851 (代)
FAX 03 (5210) 0852

② 前記の①の項目のなかから、ホームヘルパーの仕事を続けている最も強い理由を選んで下さい。

--

(88~89)

問6 あなたは、ホームヘルパーとして働いて何がよかったと感じていますか（2つ以内選んで下さい）。

1. 自分自身の精神的な成長に役立った	4. 人と社会について考えさせられた
2. 新しい知識や技術が得られた	5. 地域の福祉についての関心が高まった
3. 援助したり、介護したりすることの喜びが得られた	6. サービス利用者の生活の向上に役立った

(90~91)

問7 あなたは、下記のなかでお持ちの資格がありますか。①取得している資格すべてに○印をつけて下さい。

1. 介護福祉士	7. 看護婦・士	13. ホームヘルパー養成研修1級
2. 社会福祉士	8. 保母・保父	14. ホームヘルパー養成研修2級
3. 理学療法士・作業療法士	9. 栄養士	15. ホームヘルパー養成研修3級
4. 鍼灸師	10. 調理師	16. 普通自動車運転免許
5. マッサージ師	11. 教員	17. 自動二輪車・原付バイク免許
6. 保健婦	12. 歯科衛生士	18. 1~17の資格は持っていない

(92~103)

② 上記のなかで、さらに取得したい資格がありますか（3つ以内で選び、下記の□内に記入して下さい）。

--	--	--

(104~109)

【あなたの就労の実態と労働条件についておうかがいします】

問8 あなたは、過去1ヵ月の間（今から1ヵ月前まで）、①ホームヘルパーの仕事をしましたか。

1. した	→ ② それは、どのような理由からですか。
2. しなかった	

(110)

1. 仕事がなかった
2. 他の仕事をしていた
3. 都合がつかなかった
4. 身体の具合が悪かった
5. その他

(111)

問9（問8で「1. した」と回答した方に）訪問の状況についておたずねします。

① 過去1ヵ月間の訪問日数

--	--

日(112~113)

② 過去1ヵ月間の利用サービス内容別にみた訪問世帯数(Aはa~dの計とAが一致するよう記入して下さい)

a 高齢者介護が中心			世帯(114~115)
b 介護と家事援助の双方			世帯(116~117)
c 家事援助が中心			世帯(118~119)
d その他			世帯(120~121)
A 計(a~dの計)			世帯(122~123)

③ 過去1ヵ月間の延べ訪問世帯（件）数

月延べ

--	--

 世帯(124~125)

④ 1日の平均訪問時間数（移動時間を含む）

--	--

 時間

--	--

 分
(126~127) (128~129)

⑤ 1世帯（件）あたりの平均訪問（滞在）時間数（移動時間は含まない。例えば1時間半であれば90と記入して下さい）

--	--	--

 分(130~132)

⑥ あなたの過去1ヵ月間の訪問日数の内、土曜日や日曜日、祝祭日における訪問の有無

1. あった	
2. なかった	

--	--

 日(134~135)
(133)

⑦ あなたの過去1ヵ月間の午前9時（8時半）以前や午後5時（5時半）以降の早朝や夜間の訪問の有無

1. あった	
2. なかった	

--	--

 日(137~138)
(136)

問10 （問8で過去1ヵ月間に仕事を「1. した」と回答した方に）収入額を、税金などを差し引く前の額で記入して下さい。

拾万	万	千	百	十	毫
----	---	---	---	---	---

 円(139~144)

問11 あなたの賃金形態は、どのようになっていますか。

1. 日給	2. 時間給
3. その他 ()	

(145)

問12 あなたは、所得税、健康保険・厚生年金、雇用保険などの加入との関係から、年収が上回らないように調整した働き方をしていますか。

1. 雇用保険の適用外となる1週20時間未満、年収90万円未満を目途に働いている
2. 所得税が課税されない100万円を目途に働いている
3. 健康保険や厚生年金の適用外となる130万円未満を目途に働いている
4. 特に、調整はしていない

(146)

問13 （前問で1~3と回答した方に）あなたの事務所（所属先）では、調整はどのようにして行われていますか。

1. 自分で調整している
2. 調整するよう事務所（所属先）に頼んでいる
3. 事務所（所属先）が調整している

(147)

問14 あなたの年金と健康保険は、現在どのようになっていますか。

A 年金の加入状況

- | |
|--------------------------------|
| 1. 自分が厚生（共済）年金に加入している |
| 2. 自分が国民年金に加入している |
| 3. 配偶者の厚生年金（共済）を通して国民年金に加入している |
| 4. 加入していない |

(148)

B 健康保険の加入状況

- | |
|----------------|
| 1. 自分で加入している |
| 2. 扶養家族で加入している |
| 3. 加入していない |

(149)

問15 労働（職員）組合についておたずねします。①あなたは、労働（職員）組合に加入していますか。

- | |
|----------------|
| 1. 加入している |
| 2. あるが、加入していない |
| 3. ない |

(150)

→ ②（前問で3の方に）労働組合の必要性を感じていますか。

- | | | |
|----------|------------|----------|
| 1. 必要と思う | 2. 必要と思わない | 3. わからない |
|----------|------------|----------|

(151)

問16 あなたが登録ホームヘルパーとして働き始めた時に、労働条件を明示されましたか。

- | | | | |
|-------------|-------------|-------------|----------|
| 1. 文書で明示された | 2. 口頭で明示された | 3. 明示されなかった | 4. わからない |
|-------------|-------------|-------------|----------|

(152)

【あなたの日頃の仕事についてうかがいます】

問17 あなたは、どのような世帯を訪問していますか。A高齢者の状態と、B世帯の家族構成それぞれについて該当するケースがあればいくつでもあげて下さい。

A 高齢者の状態

- | | | |
|---------------|-------------|-----------|
| 1. 寝たきりの高齢者 | 3. 痴呆症の高齢者 | 5. 精神障害者 |
| 2. 寝たきり以外の高齢者 | 4. 身体障害者（児） | 6. その他（ ） |

(153~158)

B 世帯の家族構成

- | | | |
|------------|--------------|-----------|
| 1. 1人暮らし世帯 | 3. 独身の子との世帯 | 5. その他（ ） |
| 2. 夫婦のみ世帯 | 4. 子世帯との同居世帯 | |

(159~163)

問18 あなたは、訪問している利用者世帯を変えてもらったり、断わったことがありますか。

- | | | | |
|-------|---------|----------|-------|
| 1. ある | 2. 時々ある | 3. あまりない | 4. ない |
|-------|---------|----------|-------|

(164)

問19 あなたは、訪問するにあたり、つぎのようなことについて十分説明を受けていますか。a～cそれぞれについて、該当する番号に○をして下さい。

a 高齢者自身の状態

- | | | | |
|------------|--------------|--------------|-----------|
| 1. 十分受けている | 2. だいたい受けている | 3. あまり受けていない | 4. 受けていない |
|------------|--------------|--------------|-----------|

(165)

b 高齢者を取り巻く環境

- | | | | |
|------------|--------------|--------------|-----------|
| 1. 十分受けている | 2. だいたい受けている | 3. あまり受けていない | 4. 受けていない |
|------------|--------------|--------------|-----------|

(166)

c 高齢者及び家族の意向

- | | | | |
|------------|--------------|--------------|-----------|
| 1. 十分受けている | 2. だいたい受けている | 3. あまり受けていない | 4. 受けていない |
|------------|--------------|--------------|-----------|

(167)

問20 [身体介護][家事援助][相談・助言]のサービス内容のうち、あなたがおこなっているものすべてに○印をつけて下さい。

[A. 身体介護]	
1. バイタルチェック (身体・精神状況の把握)	9. 衣類着脱の介助
2. 起床介助	10. 入浴介助
3. 洗面介助	11. 身体の清拭・洗髪
4. 体位変換介助	12. 整容介助
5. 起居介助(移動)	13. 通院・通所の介助
6. 排泄介助	14. リハビリのための通院介助
7. おむつ交換	15. 服薬介助など疾病への対応
8. 食事介助	16. 就寝介助
	17. その他の身体介護 ()
[B. 家事援助]	
18. 調理	24. 庭の草とりなど
19. 衣類の洗濯・補修	25. 葉の受け取り
20. 季節に応じた衣類の入替	26. 生活必需品の買い物
21. 住居の掃除・整理整頓	27. 本人の行う家事の手伝い
22. 大掃除	28. 関係機関との連絡
23. ゴミ出し	29. その他の家事援助 ()
[C. 相談・助言]	
30. 話相手	34. 住宅改造など
31. 生活	35. 福祉機器
32. 身の上	36. 制度や政策
33. 介護の方法	37. その他の相談・助言 ()

(168~242)

問21 あなたは、通常の訪問以外に下記にあげるような仕事をしていますか。行っていることすべてに○を付けて下さい。

1. 調査訪問をする	7. 利用者への介護をコーディネートする
2. 援助計画をたてる	8. ケア日誌を書く
3. 派遣依頼書を書く	9. ケース記録を書く
4. ケース検討会議などに出席する	10. 訪問予定表を作成する
5. 再評価訪問をする	11. 他の保健・医療・福祉サービスとの調整をする
6. 他のヘルパーに助言する	

R 2 (1~22)

問22 ホームヘルパー間の打ち合せをする時間は、十分に確保されていますか。

1. 確保されている	3. あまり確保されていない
2. だいたい確保されている	4. 確保されていない

(23)

問23 コーディネートについてうかがいます。①利用者に対するコーディネートを果たす人はいますか。

1. いる	→ ② あなたからみてコーディネート機能はうまく働いていると思いますか。
2. いない	

1. うまく働いている	3. あまりうまく働いていない
2. だいたいうまく働いている	4. うまく働いていない

(24)

(25)

問24 利用者への対応や利用者とのトラブルなどで、あなたが困った時に相談する体制はありますか。a 日常時とb 緊急時に分け、それぞれに回答して下さい。

a 日常時の相談体制

1. ある	2. ない
-------	-------

 (26)

b 緊急時の相談体制

1. ある	2. ない
-------	-------

 (27)

問25 研修時間や機会についておたずねします。①あなたの研修時間や機会はどのようになっていますか。

a 初期研修（採用時の基礎的な訓練）

1. あった 2. なかった (28)

b 仕事に就いてからの研修（専門的な知識や技能を高めるための訓練）

1. ある 2. ない (29)

c 時間外研修の有給保障

1. ある 2. ない (30)

②（bが「2. ない」と回答した方に）あなたは、研修を受けたいと思っていますか。

1. 思っている 2. 特に思っていない (31)

問26 あなたの家族や身内がホームヘルプサービスを利用するような状況になった場合、今、利用者の受けているサービスは十分だと思いますか。

1. 十分だと思う 3. あまり十分だと思わない
2. だいたい十分だと思う 4. 十分だと思わない (32)

問27 あなたと利用者についてうかがいます。①両者の関係がうまくいかないことがありますか。

② それはどのようなことですか。具体的に記入して下さい。

1. ある
2. ときどきある
3. あまりない
4. ない (33)

(34~133)

問28 ホームヘルプサービス職は、社会的に正しく評価されていると思いますか。

1. 評価されている 3. あまり評価されていない
2. だいたい評価されている 4. 評価されていない (134)

問29 あなたは、仕事に誇りを持っていますか。

1. 持っている 3. あまり持っていない
2. だいたい持っている 4. 持っていない (135)

問30 あなたにとって仕事は適量ですか。

1. 多すぎる 2. ちょうどよい 3. 少なすぎる (136)

問31 あなたは、日頃、仕事の内容や進め方、待遇・労働条件に関して悩みや不安・不満を感じていますか。感じている場合は、その中身を教えてください。

a-1 仕事に関する不安・不満

a-2 それは、どのようなことですか。具体的に記入して下さい。

1. ある
2. ない (137)

(138~255)

b-1 待遇や労働条件に関する不安・不満

b-2 それは、どのようなことですか。具体的に記入して下さい。

1. ある
2. ない R3 (1)

(2~255)

問32 ①あなたは、これからもホームヘルパーの仕事が続けたいと考えていますか。

- 1. 続けたい
- 2. 続けたくない

R 4 (1)

② どのような働き方で仕事を続けたいと思いますか。

- 1. 登録型のままで、続けたい
- 2. 非常勤・パート・臨時・嘱託として続けたい
- 3. 常勤として、続けたい

(2)

【あなたの働いている自治体についてうかがいます】

問33 あなたは、勤務先の自治体の「高齢者（老人）保健福祉計画」を知っていますか。

- 1. 知っている
- 2. だいたい知っている
- 3. あまり知らない
- 4. 知らない

(3)

問34 あなたの働いている自治体では、①あなたの勤務先を含め、現在、ホームヘルパーは十分だと思いますか。

- 1. 十分だと思う
- 2. 十分と思わない
- 3. わからない

(4)

②（前問で2と回答した方に）あなたは、あなたの働いている自治体でホームヘルパーを増やす場合、どのようなホームヘルパーを増やすことが最も望ましいと思いますか。1つだけ○をして下さい。

- 1. 常勤
- 2. 非常勤・パート・臨時・嘱託など
- 3. 登録

(5)

【あなたが、仕事や勤め先、国・自治体など行政に対して日頃感じていることや考えていることを自由にご記入下さい】

1. 仕事や勤め先に関して

(6～255)

2. 国・自治体など行政に関して

R 4 (1～255)

—御協力ありがとうございました—

高齢者福祉とホームヘルプ職

1997年9月30日 初版発行

編集 財団法人 連合総合生活開発研究所

所長 栗林 世

〒102 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館ビル3F

TEL 03(5210)0851(代)

FAX 03(5210)0852

制作 株式会社 コンポーズ・ユニ

〒108 東京都港区三田1-10-3

TEL 03(3456)1541(代)

FAX 03(3798)3303
