

介護のマンパワーについて

高橋 博子

はじめに

本稿の目的は、老人の介護のマンパワーについて、介護される老人側の視点よりその現状を探るところにある。さらにこれから新しく老人層になっていく世代について、21世紀の社会的世代間介護のマンパワーの見通しと、老人自身の生き方、家族とのかかわりを含め、社会的介護システムの必要性を論じていきたい。

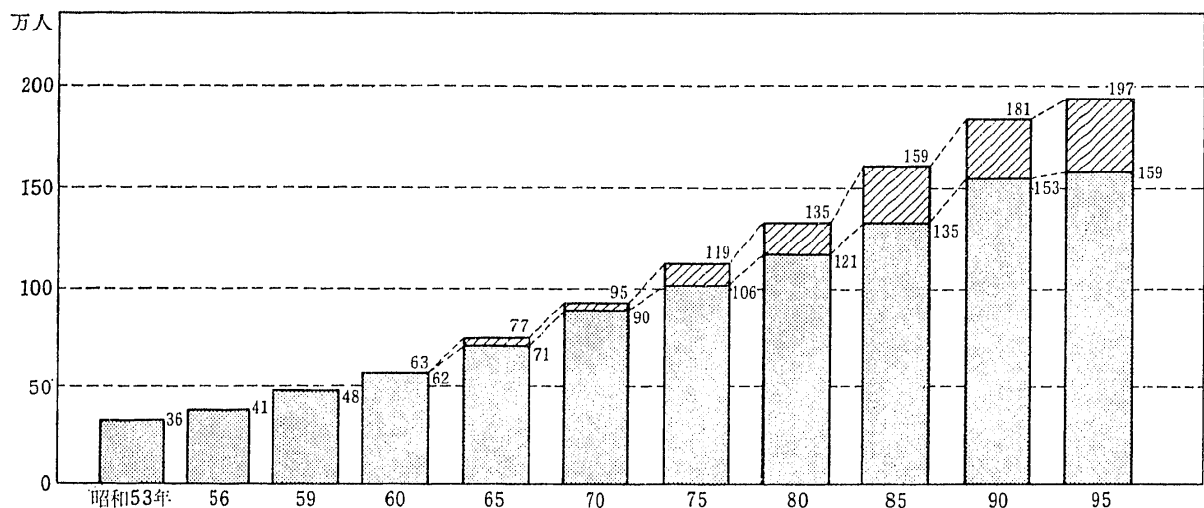
「介護」という用語については目下のところ普遍的な定義が確立しているようには思えない。平凡社の百科事典や岩波の国語辞典には、「介護」という項目は見当たらず、歴史の浅い用語であるということを示唆している。ただ現代社会福祉事典には次のような解説がある。すなわち「介護・介助：あるひとの身体的機能の低下、衰退、喪失の場合に起こる生活上の困難に対して、身体的機能をたかめ補完する日常生活の世話を中心としたサービス活動を〈介護・介助〉という。〈介護・介助〉をとくに必要とするのは重度心身障害者（児）、ねたきり老人、病人などである。在宅でこの問題への対応がなされる場合と、社会福祉施設内でこれへの対応がされる場合がある。前者においては〈家庭奉仕員〉や〈介護人〉の派遣事業がある。後者においては、寮母、介助員などが、〈介護・介助〉の主体となる職員である。」¹⁾というものである。ここにおける捉え方は、専門的な社会福祉の制度からの視点に立つものであり、介護の送り手、行政側からの「介護」の把握となっている。

他方、介護される老人側の視点にたてば、「ねたきり等の重度心身の障害者」の状態にまでは至っていないが、老化により徐々に部分的に身体的機能が衰退し、依存度を高める過程の多くの老人がいる。また超高齢老人は、健常に老化したとしても、部分的介助を必要としたり、常に注意や見守りという心身のケアが必要である。ちなみに昭和61年の65歳以上の病状の訴えのある者は598万人（65歳以上老人の47.4%）にのぼっている²⁾。重度心身障害者の世話を介護というのなら、いわゆる要介護老人になる以前の世話や介助はどういう用語で捉えればよいのであろうか。1人の老人の老化段階のどこからの世話が介護であるという線を引くことはむずかしい。健常な老化過程にある老人に対し、適当な世話がゆき届くとき、痴呆やねたきりは予防されるといわれる。本稿ではそのような老人の心の誇りを守り、きめ細かく身体的な援助をする世話に対しても、「老人介護」と理解して論を進めていきたい。

I 要介護老人の現状と予測

老人介護に必要なマンパワー対策を進めるためには、まず、要介護老人に対する科学的分析による実態把握が必要である。

厚生省統計情報部の推計によれば、昭和60年の全国ねたきり老人数は62万人である³⁾。65歳以上老人のねたきり出現率を5.0%として推計すれば、昭和75年には、最大119万人のねたきり老人が見込まれ、昭和95年（西暦2020年）には197万人のねたきり老人をかかえる高齢社会が到来する予測



(注) 厚生省大臣官房統計情報部「厚生行政基礎調査(昭和59年)」等により推計。推計の幅(図中の斜線部分)は65歳以上の者のねたきり老人の出現率を5.0%として推計したもの、および年齢5歳階級別出現率が昭和60年以降も一定と仮定して推計したものを示す。

(資料) 厚生省大臣官房統計情報部「厚生行政基礎調査」(昭和53, 56, 59年度)および厚生省大臣官房政策課調べ。

図1 ねたきり老人数の推移および将来推計

表1 痴呆性老人数の現在および将来の推計数(在宅)

(単位: 千人)

	昭和60年	65年	70年	75年	80年	85年	90年
総人口(A)	121,048	124,225	127,565	131,192	134,247	135,823	135,938
65歳以上人口(B)	12,468	14,818	18,009	21,338	24,196	27,103	30,642
在宅推計数(C)	593	744	924	1,121	1,338	1,593	1,848
年別 年齢階層							
65～69歳	(8.6)	(8.2)	(8.2)	(7.6)	(6.5)	(6.0)	(6.1)
70～74	(16.2)	(13.8)	(13.6)	(14.0)	(13.1)	(11.3)	(10.7)
75～79	(20.6)	(19.6)	(17.2)	(17.5)	(18.4)	(17.3)	(15.3)
80～84	(28.3)	(28.8)	(28.4)	(25.9)	(27.1)	(28.6)	(27.8)
85～	(26.3)	(29.6)	(32.6)	(35.0)	(34.9)	(36.8)	(40.1)
(%)							
出現率(%) (C/A)	(0.49)	(0.60)	(0.72)	(0.85)	(1.00)	(1.17)	(1.36)
“ (%) (C/B)	(4.75)	(5.02)	(5.13)	(5.25)	(5.53)	(5.88)	(6.03)

(注) 1) 人口については、昭和60年国勢調査値、65年以降は、厚生省人口問題研究所編「日本の将来推計人口」(昭和61年12月、中位推計)による。

2) 痴呆性老人の推計数は、65歳以上の年齢階層別(5歳階層)人口に12都道府県市(北海道、東京都、神奈川県(横浜市、川崎市を除く)、横浜市(西区、保土ヶ谷区、旭区)、川崎市、新潟県(新潟市、六日町、新穂村)、富山県、山梨県、岐阜県(土岐市、柳井町、高鷲村)、大阪府(大阪市を除く)、愛知県(名古屋市を除く)、佐賀県)の調査結果による年齢階層別の出現率を乗じて算出し、合計したものである。

(資料) 厚生省「痴呆性老人対策推進本部報告」(昭和62年8月)。

となっている(図1参照)。

痴呆老人については、表1に示されるように、昭和60年には59万3,000人が在宅痴呆性老人として把握されている⁴⁾。痴呆性老人の医学的社会的実態の把握は非常にむずかしいといわれるなかで、わが国では1973年、東京都が精神科医による専門的な調査を全国に先駆けて実施した⁵⁾。その後1980年の第2回東京都在宅痴呆性老人の大規模な専門調査とともに、その結果は信頼し得る社会医

学的データとして高く評価され、わが国の痴呆性老人対策に有効に利用された。その後、各地方自治体もつづいて積極的に専門調査に取り組み、その積み上げによって表1のような痴呆性老人の現状と将来推計が可能になったのである。的確な実態把握と科学的分析は、痴呆性老人に対する固有の福祉施策を推進させる基礎となり、1981年、東京都は痴呆性老人の短期保護事業を新設し、また濃厚なケアを必要とする痴呆性老人のために、全

国に先駆けて、特別養護老人ホームの特別棟を開設した。そして、7年後(1987年)東京都福祉局は3回目の「高齢者の生活実態及び健康に関する調査」を行い、最近その結果が発表された⁶⁾。その調査報告は老人の介護施策を研究するものに対し、大きい示唆を与えるものであった。すなわち、1つは前回1980年調査では在宅痴呆性老人の出現率が4.6%であったものが、1987年には4.0%へ低下したことであり、2つは、痴呆の程度が軽度になったという知見である。軽度のものの割合は48.1%と半分近くになり、前回の41.9%より多くなっている。逆に「高度」と「非常に高度」のものは、33.4%から27.6%へ減少したという発表である。それらの減少理由の解明は専門家にまかせるとして、介護の視点に立つとき、これは大きな変化であり、高齢化社会のこれからの介護施策にとって画期的知見であるといえよう。数年前まで、痴呆性老人は、病院でも相手にされず、市町村でも相手にされず、重症の痴呆性老人をかかえ本当に困っていた家族の声が満ち満ちていた。その後厚生省もこれらの社会医学的データを基に、痴呆性老人対策を進めた結果⁷⁾(痴呆性老人加算等)このような出現率の低下という結果を得たと考えられる(その裏には、厳しい職員配置基準のなかで、重度の痴呆性老人の処遇にあたっている施設職員の努力も、もちろん忘れてはならない)。「家族介護の限界を超える重度のものは施設での専門ケアを、軽度のものは情緒的介護の効果を期待して家族が介護する」という介護対応策が有効であることを示すものとして貴重である。

さて、図1と表1によれば、昭和90年(西暦2015年)のねたきり老人は180万人(出現率5.0%)、在宅痴呆性老人は185万人(出現率6.0%)にのぼる推計となっているが、痴呆性老人については在宅以外にも、精神科病棟入院者、いわゆる老人病院入院者、老人ホーム入所者のなかにより多く出現していると考えられる。しかし、現在まだ専門的調査による実態把握には至っていない⁸⁾。なお、痴呆性老人は同時にねたきり老人であることも多い。東京都の痴呆性老人昭和62年調査でもその21.8%がねたきりであった(昭和55年調査では53

%)。昭和90年に185万人となる在宅痴呆性老人の3割がねたきりであると仮定すれば、昭和90年(2015年)にはほぼ310万人の要介護老人が出現する予測となる。その介護は誰がどこでどのように行っているのだろうか。あと27年のあいだに310万人の要介護老人を支える介護マンパワーを用意しなければならないのである。

II 社会保障を支える人々と介護マンパワー

昭和62年版厚生白書⁹⁾は「社会保障を担う人々」についての特集を組み、「社会サービス」の問題を取り上げている。それによれば、昭和61年、社会保障を担う人々は、保健医療関係者142万人、公衆・環境衛生等の関係者108万人、社会福祉関係者67万人、社会保険関係者9万人、合計326万人となっている。それは労働力人口6,020万人の5.4%である。

社会福祉関係者の年次推移をみると、昭和45年は30万人、昭和50年45万人、昭和55年58万人、昭和61年67万人となっている。昭和45年を100とする指数でみると、社会保障関係従事者全体の伸びは、昭和61年166であり、社会福祉関係の伸びは227である。保健医療の伸び196とともに社会福祉関係従事者の伸びは大きいとの記述である。しかし、昭和45年は、福祉元年といわれた昭和48年以前であり、老年人口比も7%になったばかりの社会であった。そのときの30万人の福祉マンパワーを基準にして比較すれば伸びが大きいのは当然であろう。さらに白書では、昭和75年の社会福祉関係者の要員を約111万人と推計しているが、その算定の基準は65歳以上人口の伸びと同程度とした仮定である。それは、現在67万人の福祉マンパワーがさらに44万人増員されても、現在の社会福祉の程度のまま停滞する予測前提である。今後の社会保障施策の大きい課題が、介護、看護部門のマンパワーの量の確保と質の向上であると認識しながら、この算定基準は甘いのではなかろうか。もし老人人口の伸びを算出基準にするならば、経済的にも身体的にも依存度の高まる75歳以上人口の伸びに着目すべきであろう。昭和61年12月に修

表 2 年齢 3 区分別人口構造の推移と将来推計および 65～69 歳／35～39 歳世代間比率と 75 歳以上人口比率の変化

		年齢 3 区分別人口割合			65～69 歳 35～39 歳	総人口 千人	75 歳以上 人口 千人	75 歳以上 人口 割合 %	当該年に 65～69 歳 となる人の生まれ た年	その世代 の平均出生 児数
		0～14 歳	15～64 歳	65 歳以上						
実 績	(1870) 明治 3 年	30.6	64.1	5.3	36.0	36,288	—	—		
	(1920) 大正 9 年	36.5	58.3	5.3	—	55,963	—	1.3		
	(1925) 大正 14 年	36.7	58.2	5.1	37.0	59,737	808	1.4		
	(1930) 昭和 5 年	36.6	58.7	4.8	—	64,450	—	1.4		
	(1935) 10 年	36.9	58.5	4.7	34.0	69,254	924	1.3	慶応 2 (1866) ～明治 3 (1870) 生	
	(1940) 15	36.1	59.2	4.7	36.0	73,075	904	1.2	明治 4～8 年生	
	(1950) 25	35.4	59.6	4.9	35.1	84,115	1,069	1.3	明治 14～18 年生	4.96
	(1955) 30	33.4	61.2	5.3	—	90,077	—	1.6	明治 19～23 年生	
	(1960) 35	30.2	64.1	5.7	36.0	93,419	1,642	1.7	明治 24～28 年生	5.07
	(1965) 40	25.7	68.0	6.3	—	99,209	—	1.9	明治 29～33 年生	
	(1970) 45	24.0	68.9	7.1	36.4	103,720	2,237	2.1	明治 34～38 年生	4.99
	(1975) 50	24.3	67.7	7.9	41.0	111,940	2,841	2.5	明治 39～43 年生	4.73
	(1980) 55	23.5	67.3	9.1	42.7	116,916	3,660	3.1	明治 44～大正 4 年生	4.18
	(1985) 60	21.5	68.2	10.3	39.1	121,049	4,712	3.9	大正 5～9 年生	3.50
推 計 (昭和 61 年 12 月)	(1990) 65	18.6	69.4	11.9	56.6	124,225	5,917	4.8	大正 10～14 年生	2.65
	(1995) 70	17.5	68.3	14.1	82.0	127,565	6,986	5.5	大正 15～5 年生	2.33**
	(2000) 75	18.0	65.8	16.3	87.1	131,192	8,452	6.4	昭和 6～10 年生	2.19**
	(2005) 80	18.7	63.2	18.0	81.9	134,247	10,472	7.8	昭和 11～15 年生	2.15**
	(2010) 85	18.6	61.4	20.0	80.7	135,823	12,456	9.2	昭和 16～20 年生	2.15**
	(2015) 90	17.6	59.9	22.5	111.7	135,938	13,894	10.2	昭和 21～25 年生	
	(2020) 95	16.5	59.9	23.6	107.6	135,304	15,313	11.3	昭和 26～30 年生	
	(2025) 100	16.4	60.2	23.4	96.9	134,642	17,367	12.9	昭和 31～35 年生	
	(2030) 105	17.2	59.7	23.1	92.9	134,067	17,567	13.1	昭和 36～40 年生	
	(2035) 110	18.0	58.8	23.2	91.5	133,133	16,550	12.4	昭和 41～45 年生	
	(2040) 115	18.1	57.8	24.1	101.3	131,646	15,826	12.0	昭和 46～50 年生	
	(2045) 120	17.5	58.3	24.1	94.6	130,017	15,952	12.3	昭和 51～55 年生	
	(2050) 125	17.1	59.4	23.5	90.6	128,681	17,005	13.2	昭和 56～60 年生	
	(2055) 130	17.2	60.1	22.6	87.7	127,704	16,763	13.1	昭和 61～65 年生	
	(2060) 135	17.9	60.0	22.1	89.4	126,947	15,626	12.3	昭和 66～70 年生	
	(2065) 140	18.4	59.2	22.3	93.3	126,215	14,446	11.5	昭和 71～75 年生	
	(2070) 145	18.4	58.8	22.9	90.7	125,518	14,183	11.3	昭和 76～80 年生	
	(2075) 150	18.0	59.0	23.0	92.3	124,890	14,826	11.9	昭和 81～85 年生	
	(2080) 155	17.7	59.7	22.6	88.7	124,401	15,465	12.4	昭和 86～90 年生	
	(2085) 160	18.0	60.0	22.0	87.5	124,066	15,310	12.3	昭和 91～95 年生	

(資料) 1) 明治 3 年は、安川正彬『人口の経済学』改訂増補第 2 版、昭和 45 年、176 頁、表 15 による。

2) 大正 9 年～昭和 60 年は総務庁統計局「国勢調査報告」、昭和 62 年厚生白書、210 頁（沖縄を含む）。

3) 昭和 65～160 年は、厚生省人口問題研究所『日本の将来推計人口』昭和 61 年 12 月推計。

4) 大正 14 年、昭和 10、15、35 年の 65～69 歳人口／35～39 歳人口は中鉢正美編『高齢化社会の家族周期』昭和 61 年、3 頁、表 I-1-1 参照。

5) 阿藤誠「わが国出生力の社会的決定要因」『人口問題研究』第 157 号、昭和 56 年 1 月、1～27 頁。

** 昭和 3～7 年生 ** 昭和 8～12 年生 ** 昭和 13～17 年生 ** 昭和 17～21 年生

正発表された厚生省人口問題研究所の将来人口の推計¹⁰⁾では、後期高齢者人口の伸びが著しいとの報告である。表 2 に 75 歳以上人口の総人口比率の推移を示したが、昭和 60 年 471 万人（3.9%）の 75 歳以上人口は、21 世紀に入る昭和 75 年（現在より 12 年後）には 845 万人（6.4%）に急増する予測で

ある。現在の後期高齢者層に対する社会福祉レベルをこのまま維持するとしても昭和 75 年の社会福祉のマンパワーは 120 万人へと 53 万人の増加が見込まなければならないのである。ましてや、今後、要介護老人の重度化、経済社会の流動化による老親子同居率の低下、女性の就労率の上昇など

の要因を考えれば、人間に価値をおく施策のためにはどうしても飛躍的な社会的介護のマンパワーの増員が要請されよう。社会保障を支えるマンパワーの現状水準を算定の基礎とする仮定では厳しい高齢化、流動化、男女高学歴化社会の変動を乗り切ることはいかならないと考えられる。

しかし、むずかしさはそれだけではない。その大量のニード予測をこなす受け皿があるかという問題である。人口構造の視点に立つとき、「高齢化社会」とは、老年人口の絶対的増加とともに、介護を期待される子世代人口の相対的縮小を意味する。今、「65～69歳人口に対する35～39歳人口の割合」を社会的な世代間扶養の尺度と考える研究者達¹¹⁾にならって「社会的世代間老人扶養率」の推移を算出してみると表2のようになる。そこにはこれからの日本社会の世代間人口のバランスが現在までの世代間関係とまったく異なる厳しい社会的世代間扶養関係へ展開するさまが見出される。明治初年より1世紀のあいだ、わが国の世代間関係は、扶養する世代100人に対し、老人世代がほぼ36人という社会的世代間扶養率を保っていた。昭和50年頃よりやや増加を始めたが、昭和60年はベビーブーム世代が35～39歳層に含まれるので一時的に39%へ逆行している。とにかく、現在までの65～69歳層は、平均出生児数が5人の明治、大正1ケタ生まれの人々であった。しかし、これから65～69歳層になる世代は急激に出生子数の減少した老人世代へ移行する¹²⁾。昭和1ケタ生まれが56歳以上となる昭和70年頃より、社会全体の世代間扶養率が急上昇する見通しが読みとれよう。介護マンパワーの予測にはこの点の考慮が必要である。そこに介護マンパワーがまず公的福祉にしっかり確保され、民間のシルバー企業からの圧迫を受けぬよう有効な施策が求められる。このように量の確保について人口構造的限界が予測されねばならない以上、質の向上、専門職としての介護マンパワーの養成は必須のこととなる。本年4月に施行された「社会福祉士、介護福祉士」の資格制度の法律はその意味でも有意義であるが、その前提として真に介護職が社会的にも高く評価され、男性も若者も誇りをもって老人介護の専門職とし

て励むことができるような社会意識が育つことが重要である。老人介護のマンパワー対策は厚生省のみならず、労働省も文部省も国をあげて新しい社会的介護システムの創造に取り組むことが望まれよう。いかなる職場にしようと人は老いていく。表2を見れば現在30代の壮年が老年期を迎える2020年代がもっとも厳しい老人介護マンパワー不足の時代となるのである。縦割り行政では高齢化の厳しさに対応できない。また医療、福祉、保健の縦割りサービス供給の弊害についても、厚生白書に指摘されているとおり、今後の緊急解決課題である。

表3には、社会保障を担う人々326万人の内訳を業務分類別人員配分の流れをおって示した。社会福祉関係者67万人と、保健医療関係者142万人との連携システムが創造されるなら、より有効なマンパワー配分となろう。近年、介護マンパワーの量的確保の呼び声が高まっているが、そのわりには、まだまだ老人介護にあたる公的福祉マンパワーは小さいと思われる。ねたきり老人が入所する特別養護老人ホームの療母数は昭和61年3万2,000人、老人家庭奉仕員は1万6,000人¹³⁾、合計しても326万人の社会福祉マンパワーのうち介護マンパワーはその1.5%に満たない数である。昭和61年62万人のねたきり老人に対し、4万8,000人の介護マンパワー施策の現状である。これでは人々の老後不安は高まるばかりであろう。昭和61年12月の総理府の「実年に関する世論調査」¹⁴⁾では高齢期の生活における不安のうち、とびぬけて多い回答(M.A.)が、「自分や配偶者が寝たきりなどになること」(68.0%)であった。他の調査でも、健康に関する老後不安が年々高まっている¹⁵⁾。金持ち日本といわれながら、人々の7割が老後に不安をもっている。諸外国では戦後の経済復興と並行して福祉も育ててきたという。しかし、わが国では経済成長中心に力を入れてきた。それは諸外国では当時すでに、老年人口比が10%を超えていたところもあったなかで、わが国の老年人口比が昭和35年でも5.7%であったという人口構造の背景もあった。しかし、わが国も老年人口比が昭和60年10%を超えた。急速な高齢化は世界未

表3 社会保障関係業務従事者数326万人の内訳（昭和61年10月1日現在）

325万8,000人 第一線で社会保障 関係業務に携わっ ている就業者 (全労働者6,020 万人の5.4%)	67万2,000人 社会福祉関係者 141万8,000人 保健医療関係者 107万5,000人 公衆・環境衛生関 係者 9万3,000人 社会保険関係者	55万8,665人 施設 4万7,000人 福祉事務所 6万6,000人 その他	17万6,607人 社会福祉施設 38万2,058人 児童福祉施設 家庭奉仕員数 2万1,381人 老人: 1万5,914人 その他: 5,467人 その他の職員 2万5,600人	9万2,666人 老人福祉施設 6,118人 保護施設 1万9,862人 身体障害者更生援護施設 578人 婦人保護施設 3万3,210人 精神薄弱者援護施設 565人 母子福祉施設 2万3,608人 その他の社会福祉施設
--	--	---	---	--

	老人福祉 施設	特別養護 老人 ホーム	養護老人ホーム		軽費老人ホーム		老人福祉 センター
	92,666	61,110	一 般	盲	A 型	B 型	
施設長	4,787	1,731	902	42	24	38	1,826
寮母	40,562	32,222	6,766	407	1,059	69	39
保健婦・看護婦	6,759	4,895	1,009	79	246	8	522
生活指導員	4,146	2,428	1,157	93	265	12	191
作業指導員	126	39	—	—	—	—	82
心理・職能判定員	2	2	—	—	—	—	—
医師	3,653	2,414	839	39	187	15	159
セラピスト	788	659	—	—	1	—	120
栄養士	2,981	1,794	884	41	246	4	12
調理員	12,941	7,844	3,764	172	983	12	162
事務員	7,765	3,633	1,328	70	282	20	2,432
その他の職員	8,156	3,449	1,016	61	145	57	3,428

(資料) 『昭和62年版厚生白書』 21, 226頁。

『昭和61年社会福祉施設調査報告』 17, 21, 271-277頁。

曾有の予測である。今こそ、福祉サービスのシステム化に全力を投入し、老人の人権の守られる社会への努力が求められねばならない。

Ⅲ 施設ケアを担う介護マンパワー 「寮母」の推移と現状

老人福祉施設には養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホームという老人介護施設のほか、老人福祉センター、老人憩いの家、老人休養ホーム、有料老人ホームなど多種の施設がある。本稿においては特別養護老人ホームを中心に、養

護老人ホーム、軽費老人ホームにおける寮母職について考察する（以下、特養、養護、軽費と略記する）。1人の要介護老人が生きていくためには、寮母職ほか施設従事者全員のマンパワーが必要なのであるが、ここでは直接介護の担い手である寮母職に焦点をあてその推移と現状を把握する。

表4には、老人福祉法が制定された昭和38年から昭和61年までの老人ホームの施設数と定員数、入居者数、従事者数と寮母数の推移を施設の種別に示した¹³⁾。昭和61年現在、特養の施設数1,731施設、定員は12.7万人、従事者数6.1万人、寮母数3万2,000人である。昭和38年当時特養は1施設

設であった。80人の定員に入居者数は104%の83人、それに対する寮母数は7人であった。12人の老人を1人の寮母が担当していたことになる。その創生期から23年間のデータを、各年度の社会福祉施設調査報告書からひろいながら日本の福祉制度の歩みを感じとった。早くから救貧施設としての歴史をもっていた養護老人ホームは昭和38年673施設、入居者4.6万人、寮母数1,638人であった。現在は944施設、6.6万人の入居者、寮母数7,173人となっている。

特別養護老人ホームは「心身に著しい障害があり、常時の介護者がいない老人が入居する」が、その特養は23年間増加の一途を辿り、相次ぐ増設によっても常に入居者は定員いっぱいの在所率を示している。入所待機者が常時2万人を超える状況とのことである¹⁶⁾。それに対し、「経済上、家庭環境上の理由により入居する」養護老人ホームの伸びは昭和51年をピークに減少に転じている。ゆえに昭和53年と昭和54年のあいだで、特養と養護の定員が逆転している。寮母数については、その介護ニーズの違いから、もっと早く、昭和45年と昭和46年のあいだで特養寮母数のほうが養護の寮母数を上回り逆転している。社会福祉学の門外漢である筆者が、その動向について云々することはできないが、要介護老人の視点に立つとき、社会のニーズの高い特養のさらなる増設が望まれることだけは確かである。数年前から、施設ケアから在宅ケア重視への施策転換が行われているが、重度のねたきり・重度の痴呆は専門施設の介護でなければ、家庭介護、在宅サービスの限界を超えるものである。イギリスでは、健康なあいだは居宅において福祉サービスを受け、介護を要する病弱になってから老人ホームに収容される制度となっている。森幹郎はヨーロッパ諸国の老人ホームのあり方を研究し、日本の老人ホームはこのイギリス型へ純粋化されるべきであるとしている¹⁷⁾。表2の人口構造の展望よりみても、21世紀の高齢化社会ではナースিংホームへの純粋化が重要なキーポイントと考えられる。

では、今後の特養の定員予測、寮母数の将来推計はどうなっているのでしょうか。すでに早くか

ら社会福祉の専門家により要介護老人に対する施設やサービスマンパワーの需要量の将来推計の研究が発表されている^{18~21)}。しかし、高齢化の急速な進行は、その算定の基礎となっている老人人口の将来推計を再度にわたり上方修正させているので、それら文献のデータそのままの引用はできない。しかし、まだ、最新の人口問題研究所の人口将来推計（昭和61年12月）を前提とした研究は発表されていない。そこで比較的新しい社会保障研究所の将来推計を表4の実態の展望につづいて併記した。そのニーズの将来推計Ⅰは、昭和56年11月の人口推計²²⁾を基礎として、特養の昭和55年水準（1施設当たりの平均定員78人、寮母数20人、職員総数36人）を前提とし、ニーズ出現率を65歳以上人口の14%の仮定の下に算出した将来予測である²¹⁾。その特養水準のまま、将来推計人口を昭和61年12月の最新推計を基礎として筆者が補正算出したものが、表4の右下の「特養に対するニーズの将来推計Ⅱ」である。特養ニーズは特養施設数2,239、定員数17.4万人、施設職員総数8.1万人、うち寮母数4.5万人の需要量である。しかし、それに対し昭和60年現在の特養の実態は、施設数1,619、定員12万人、施設従事者数5.7万人、うち寮母3万人である。表4に表れた特養増設の努力は大きいものと考えられるが、人口高齢化の速度はさらに急速であり、ニーズ充足率は、施設数72%、寮母数67%にとどまっている。ニーズ出現率14%というのは、ねたきり老人の出現率を65歳以上人口の5%とすると、そのねたきり老人の28%が重介護を要するものとして特養入所需要の算定となっている。この28%という仮定は決して大きい数字ではない。高橋紘士は、ねたきり老人の65%が要特養入所の重度であると算定している¹⁸⁾。ねたきり介護経験者としては、そのほうが説得性をもつと考えられるが、たとえねたきりの28%が特養入所を希望するというニーズ予測レベルでも、昭和75年には7.7万人の寮母需要の推計となる。あと12年でその昭和75年となるが、それまでに現在の2.5倍の寮母数を確保し、30万ベッドの特養の整備が望まれるのである。

厚生省も、在宅サービスの重視と同時に、特養

表 4 (つ) う け

昭和61年12月将来人口推計による 特養に対するニードの将来推計Ⅱ													
	施設数	対象人口	寮母数	職員総数	昭和56年11月 将来推計人口		昭和61年12月 将来推計人口		推 計 比 1986/ 1981	特養数	定員数	寮母数	職員総数
					65歳以上 人 口	老 年 人 口 比	老 年 人 口 比	65歳以上 人 口					
昭和60年 (1985)	2,190	千人 171	千人 44	千人 79	千人 12,198	10.1	(10.3)	千人 (12,472)	(1.002)	2,239 (1985)	千人 174	千人 45	千人 81
昭和65年 (1990)	2,570	200	51	92	14,290	11.6	11.9	14,819	1.037	2,665 (1990)	207	53	95
昭和70年 (1995)	3,070	239	61	110	17,082	13.6	14.1	18,009	1.054	3,236 (1995)	252	65	116
昭和75年 (2000)	3,580	279	72	129	19,943	15.6	16.3	21,338	1.070	3,831 (2000)	299	77	138
昭和95年 (2020)	—	—	—	—	27,950	21.8	23.6	31,880	1.141	5,722 (2020)	446	114	206
昭和100年 (2025)	4,860	379	97	175	27,079	21.3	23.4	31,465	1.162	5,647 (2025)	441	113	203

昭和56年11月将来人口推計による 特養に対するニードの将来推計Ⅰ													
	施設数	対象人口	寮母数	職員総数	昭和56年11月 将来推計人口		昭和61年12月 将来推計人口		推 計 比 1986/ 1981	特養数	定員数	寮母数	職員総数
					65歳以上 人 口	老 年 人 口 比	老 年 人 口 比	65歳以上 人 口					
昭和60年 (1985)	2,190	千人 171	千人 44	千人 79	千人 12,198	10.1	(10.3)	千人 (12,472)	(1.002)	2,239 (1985)	千人 174	千人 45	千人 81
昭和65年 (1990)	2,570	200	51	92	14,290	11.6	11.9	14,819	1.037	2,665 (1990)	207	53	95
昭和70年 (1995)	3,070	239	61	110	17,082	13.6	14.1	18,009	1.054	3,236 (1995)	252	65	116
昭和75年 (2000)	3,580	279	72	129	19,943	15.6	16.3	21,338	1.070	3,831 (2000)	299	77	138
昭和95年 (2020)	—	—	—	—	27,950	21.8	23.6	31,880	1.141	5,722 (2020)	446	114	206
昭和100年 (2025)	4,860	379	97	175	27,079	21.3	23.4	31,465	1.162	5,647 (2025)	441	113	203

1) 厚生省統計情報部『社会福祉施設調査報告』昭和39年度～昭和61年度。(資料)

2) 総務庁統計局『国勢調査報告』。

33) 厚生省人口問題研究所『日本の将来推計人口』昭和56年11月発表, 10頁。

4) 厚生省人口問題研究所『日本の将来推計人口』昭和61年12月発表。46頁。

5) 特養二一「将来推計Ⅰ 社会保障研究所編『社会福祉改革論Ⅰ』「社会福祉政策の展望」昭和59年6月, 84頁, 表3-17。

1980年の水準（1施設当たりの平均定員78人，寮母数20人，職員総数36人）。

ニード出現率（昭和56年11月将来推計人口による65歳以上人口の14%）を仮定して算出（冷水、武川）。

(6) 特差ニード将来推計Ⅱ 昭和61年12月の将来推計人口によるニード出現率に筆者が補正，他はⅠと同条件の仮定にて算出。

を毎年120ヵ所8,000人の定員整備のテンポで増設し、昭和75年までに24万ベッドを目指すとの行政説明をしている²³⁾。それはニード予測30万ベッドの80%である。昭和60年の定員ニード充足率68%より向上するわけであり、今までの整備状況より加速する姿勢であることは評価されるものであるが、さらなる努力が要請されることを表4は示している。

しかし量の確保を急ぐあまり、質の低下は許されない。これから入所する老人はますます重介護を要する対象者が増加することが予想されるわけであり、介護の仕事も、身体に触れる責任ある業

務も増加してくると思われる。健康なあいだは在宅でがんばれるだけ老人1人でもがんばれる在宅サービスの仕組みが成熟し、重度の要介護になれば施設に入所するという介護システムを目指すならば、特養の介護マンパワーとしてますます質の高い寮母が求められよう。施設数が多くなっても、その寮母の質の差が開いてはならない。沖藤典子は自身の寮母体験から、まず老人ホーム間の大きい格差をなくすこと、寮母の質がホームの質を決めるといっても過言でないとし、寮母に資格は必要であると述べている²⁴⁾。そして資格に至るプロセスとして学ばなければならないのは、医学

表5 寮母の年齢階層分布（施設の種別）昭和57年と昭和60年

		24歳以下	25～29歳	30～34歳	35～39歳	40～44歳	45～49歳	50～54歳	55歳以上	無回答	寮母計 (n)	50歳以上 再掲	29歳以下 再掲
昭和57年 全社協調査	特 養	% 1.7	5.0	31.3		53.0		3.7	0.1	5.2	人 (1,068)	% 3.8	% 6.7
				11.1	20.2	29.5	23.5						
	養 護	% 0.3	2.5	20.0		58.8		11.4	1.6	5.3	(748)	13.0	2.8
				6.0	14.0	29.7	29.1						
	盲 養 護	% 6.5	6.5	38.7		45.2		3.2	—	—	(31)	3.2	13.0
				16.1	22.6	25.8	19.4						
昭和60年 社会福祉施設調査	軽 費 A	% 3.1	3.1	22.9		45.3		6.9	3.1	9.4	(159)	10.0	6.2
				11.3	11.6	26.4	18.9						
	計 (n)	% 1.3 (27)	3.9 (79)	27.0		54.5		6.8 (136)	0.9 (18)	5.5 (111)	100.0 (2,006)	7.7	5.2
				9.3 (187)	17.7 (56)	29.3 (587)	25.2 (505)						
		19歳以下	20～29歳	30～39歳		40～49歳		50～59歳		60歳以上	総数(n) 100.0	50歳以上 再掲	29歳以下 再掲
昭和60年 社会福祉施設調査	専任寮母 総 数	391 1.0	7,538 19.9	7,206 19.1		13,755 36.4		8,497 22.5		413 1.1	37,800 100.0%	% 23.6	% 20.9
	特 養	348 1.2	6,348 21.4	5,620 18.9		11,013 37.1		6,107 20.6		233 0.8	29,669 100.0	21.4	22.6
	養 護	32 0.5	874 13.1	1,283 19.2		2,268 34.0		2,063 30.9		153 2.3	6,673 100.0	33.2	13.6
	盲 養 護	5 1.3	112 29.1	92 23.9		91 23.6		80 20.8		5 1.3	385 100.0	22.2	30.4
	軽 費 A	6 0.6	202 20.2	199 19.9		356 35.5		220 22.0		19 1.9	1,002 100.0	23.9	20.8
	軽 費 B	— —	2 2.8	12 16.9		27 38.0		27 38.0		3 4.2	71 100.0	42.2	2.8

(資料) 全国社会福祉協議会、老人福祉施設協議会編『1982年全国老人ホーム基礎調査報告書』、137頁。
厚生省編『昭和60年社会福祉施設調査報告書』下巻、228、229頁。

表 6 寮母の勤続年数（施設の種別別）昭和57年と昭和60年比較

対象施設 (2,416)		1年未満	1～2 年未満	2～ 3年	3～ 4年	4～ 5年	5～ 7.5年	7.5～ 10年	10～ 15年	15年 以上	無回答	計(<i>n</i>) 100.0	10年以 上再掲	3年未 満再掲
昭和57年 全社協 調調査	特 養	1.7	9.9	18.4	10.9	11.1	29.7	10.0	2.4	0.2	5.6	(1,068) 100.0	2.6	30.0
	養 護	0.5	0.9	2.1	4.8	7.4	38.4	22.2	16.0	2.8	4.8	(748) 100.0	18.8	3.5
	盲 養 護	3.2	3.2	9.7	19.4	12.9	41.9	6.5	—	—	3.2	(31) 100.0	—	16.1
	軽 費 A	5.7	7.5	19.5	6.9	15.1	23.3	8.2	3.8	—	10.1	(159) 100.0	3.8	32.7
	計 (<i>n</i>)	1.6 (32)	6.3 (126)	12.3 (247)	8.4 (169)	10.1 (202)	32.6 (654)	14.4 (288)	7.6 (152)	1.1 (23)	3.6 (113)	100.0 (2,006)	8.7	20.2
対象施設 (2,843) +427		1年未満	1～3年未満		3～5年		5～10年		10～ 15年	15～ 20年	20年 以上	総 数 (<i>n</i>)	10年以 上再掲	3年未 満再掲
昭和60年 社会福祉施設 調査	専任寮母総数	14.0 (5,306)	20.0 (7,570)		17.5 (6,629)		29.4 (11,094)		15.6 (5,881)	2.7 (1,038)	0.7 (282)	100.0 (37,800)	19.0	34.0
	特 養	14.9 (4,429)	21.3 (6,309)		18.8 (5,571)		28.7 (8,525)		14.2 (4,206)	1.9 (578)	0.2 (51)	100.0 (29,669)	16.3	36.2
	養 護	10.0 (680)	13.7 (914)		11.7 (782)		31.9 (2,127)		22.5 (1,503)	6.7 (444)	3.3 (223)	100.0 (6,673)	32.5	23.7
	盲 養 護	12.7 (49)	21.6 (83)		13.5 (52)		33.8 (130)		16.1 (62)	2.3 (9)	— —	100.0 (385)	18.4	34.3
	軽 費 A	14.5 (145)	25.0 (250)		21.6 (216)		27.8 (279)		9.8 (98)	0.6 (6)	0.8 (8)	100.0 (1,002)	11.2	39.5
	軽 費 B	4.2 (3)	19.7 (14)		11.3 (8)		46.5 (33)		16.9 (12)	1.4 (1)	— —	100.0 (71)	18.3	23.9

（資料）老人福祉協議会編『第2回全国老人ホーム基礎調査報告書——1982年実態調査』、1983年10月、143頁。
厚生省統計情報部『昭和60年社会福祉施設調査報告』下巻、248、249頁。

的看護的分野と、福祉全般に関する知識と老人心理学の分野、そして人に対する優しさや人間性という適性たらしめる努力の3つをあげている。寮母のレベルアップにより、老人ホームが市民の財産として、市民がそこで生命を終えることを、生き方の誇りとするような生活の場であってほしいとするのはこれからの21世紀老人となるものの等しい希望であろう。しかし現在のところ、寮母の質をはかれる全国データはまだ整っていない。ただ、社会福祉施設調査報告から得られる年齢層分布と勤続年数がわずかに寮母職の質を間接的に示すものとして見出されるだけである。表5と表6には、それらを昭和60年の社会福祉施設調査の報告¹³⁾と、昭和57年に全社協が実施した老人ホーム基礎調査報告²⁵⁾を対比してその間の動向を観察した。まず表5の寮母の年齢分布にみられる相違の第1は、昭和57年調査における40歳代への集中(55%)と昭和60年調査における20代から50代へ

の年齢分布のひろがりである。昭和60年、とくに盲養護老人ホームでは若い寮母職が多く、30代以下が過半数を占めている。それに対し、養護の一般と軽費B型では逆に40代以上に大きく偏っている。特養では、20代以下にも50歳以上にも双方2割以上の分布がみられ各年齢層に分散したことが特徴である。それは新卒寮母の参入と先輩寮母の老化を示すものであろう。

表6には寮母の勤続年数の分布を示したが、昭和60年の分布では施設の開設とも関連し、新設の多い特養と盲養護、そして軽費A型に3年未満のものが多し。養護の一般だけがその歴史の古さと施設数の減少という背景をうつつして10年以上のものが3分の1を占めている。昭和57年調査でも、特養と軽費A型に3年未満のものの比率が高いが、盲養護は開設から日が浅いこともあり、昭和57年10年以上はゼロ、3年未満は16%である。その後の3年間に新設された盲養護老人ホームに新卒の

表 7 老人福祉施設における寮母従事者数、昭和60～61年の変化（経営主体、専任・兼任別）

				総 数	公 営					私 営				
					総 数	国	都道府県	指定都市	その他の市町村	総 数	社会福祉法人	社団・財団 おおよそ 目録	その他の法人	その他
老人福祉施設	60年	総専兼	数任任	38,548	8,406	—	695	564	7,147	30,142	30,016	106	20	—
				37,820	8,201	—	686	553	6,962	29,619	29,493	106	20	—
				28	205	--	9	11	185	523	523	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	40,562	8,567	—	702	544	7,321	31,995	31,917	78	—	—
				40,012	8,418	—	691	534	7,193	31,594	31,516	78	—	—
				550	149	—	11	10	128	401	401	—	—	—
養護老人ホーム (一般)	60年	総専兼	数任任	6,802	4,016	—	277	185	3,554	2,786	2,779	7	—	—
				6,673	3,918	—	272	184	3,462	2,755	2,748	7	—	—
				129	98	—	5	1	92	31	31	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	6,766	4,021	—	273	183	3,565	2,745	2,745	—	—	—
				6,669	3,950	—	269	182	3,499	2,719	2,719	—	—	—
				77	71	—	4	1	66	26	26	—	—	—
養護老人ホーム (盲)	60年	総専兼	数任任	387	—	—	—	—	387	387	—	—	—	
				385	—	—	—	—	385	385	—	—	—	
				2	—	—	—	—	2	2	—	—	—	
	61年	総専兼	数任任	407	—	—	—	—	407	407	—	—	—	
				402	—	—	—	—	402	402	—	—	—	
				5	—	—	—	—	5	5	—	—	—	
特別養護老人ホーム	60年	総専兼	数任任	30,236	4,209	—	389	309	3,510	26,028	25,910	98	20	—
				29,669	4,113	—	385	308	3,420	25,556	25,438	98	20	—
				567	95	—	4	1	90	472	472	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	32,222	4,370	—	400	292	3,678	27,852	27,775	77	—	—
				31,796	4,302	—	393	292	3,617	27,494	27,417	77	—	—
				426	68	—	7	—	61	358	358	—	—	—
軽費老人ホーム (A型)	60年	総専兼	数任任	1,013	122	—	27	37	58	891	891	—	—	—
				1,002	122	—	27	37	58	880	880	—	—	—
				11	—	—	—	—	—	11	11	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	1,059	115	—	27	36	52	944	944	—	—	—
				1,053	115	—	27	36	52	938	938	—	—	—
				6	—	—	—	—	—	6	6	—	—	—
軽費老人ホーム (B型)	60年	総専兼	数任任	74	36	—	2	24	10	38	37	1	—	—
				71	36	—	2	24	10	35	34	1	—	—
				3	—	—	—	—	—	3	3	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	69	35	—	2	24	9	34	33	1	—	—
				66	35	—	2	24	9	31	30	1	—	—
				3	—	—	—	—	—	3	3	—	—	—
老人福祉センター	60年	総専兼	数任任	36	24	—	—	9	15	12	12	—	—	—
				20	12	—	—	—	12	8	8	—	—	—
				16	12	—	—	9	3	4	4	—	—	—
	61年	総専兼	数任任	39	26	—	—	9	17	13	13	—	—	—
				26	16	—	—	—	16	10	10	—	—	—
				13	10	—	—	9	1	3	3	—	—	—

(資料) 昭和60年度社会福祉施設調査報告, 307～313頁, 厚生省統計情報部。
昭和61年度社会福祉施設調査報告, 271～277頁。

表 8 昭和61年、都道府県別特別養護老人ホーム従事者数と老人家庭奉仕員数

	昭和61年 特 養 従事者数	昭和61年 65歳以上 人 口	昭和61年 65歳以上人口 1,000人当 り特養従事者 数		昭和61年 65歳以上 人口の総 人口比	昭和61年 老人家庭 奉仕員数	(注) 1985, 昭和60年参考データ				65歳以上 人口10万 人に対する 自殺率
							65歳以上の 親族のいる 普通世帯総 数	65歳以上の親族のいる世帯 A単独 世帯率	B核家族 世帯率	核家族的 世帯率 A+B	
全 国	61,110	12,870	4.7		10.58	15,914	(100.0) 9,251,866	12.4	31.4	43.8	45.09
		千人	全国平 均以下	全国平 均以上							
北海道	*1 5,427	570	—	9.5	10.04	*1 744	389,656	14.4	38.8	53.2	49.02
青森県	1,439	164	—	8.8	10.79	228	118,119	9.4	23.2	32.6	49.89
岩手県	1,280	176	—	7.3	12.30	298	125,551	7.6	21.9	29.5	57.58
宮城県	853	224	3.8	—	10.23	229	161,524	7.3	23.1	30.4	47.87
秋田県	1,132	163	—	6.9	13.05	191	119,164	7.0	20.0	26.9	82.30
山形県	922	175	—	5.3	13.87	137	126,410	5.3	17.3	22.6	53.70
福島県	799	256	3.1	—	12.28	231	183,086	7.9	22.6	30.5	52.08
茨城県	989	286	3.5	—	10.42	278	207,496	7.5	23.5	31.0	41.70
栃木県	634	201	3.2	—	10.70	132	146,676	7.8	23.1	30.9	52.01
群馬県	491	220	2.2	—	11.40	175	158,231	8.8	27.3	36.1	53.59
埼玉県	1,512	439	3.4	—	7.38	232	314,243	7.8	30.9	38.7	47.92
千葉県	1,555	424	3.7	—	8.13	318	305,790	8.9	29.9	38.8	41.35
東京都	5,010	1,097	4.6	—	9.22	4,223	790,636	16.3	45.4	61.7	35.51
神奈川県	*2 2,470	584	4.2	—	7.74	*2 1,071	417,380	11.2	39.4	50.6	39.58
	1,003	328	3.1	—	13.23	456	234,974	6.4	20.4	26.8	82.99
富山県	537	148	3.6	—	13.23	148	107,299	6.5	18.4	24.9	55.05
石川県	595	141	4.2	—	12.21	120	101,789	9.0	22.0	31.0	35.15
福井県	677	108	—	6.3	13.17	115	78,177	8.3	19.2	27.5	49.81
山梨県	568	111	—	5.1	13.25	94	79,323	10.1	28.5	38.6	38.13
長野県	1,323	301	4.4	—	14.04	369	213,295	8.5	25.2	33.7	48.08
岐阜県	536	227	2.4	—	11.15	196	165,555	7.8	21.5	29.3	61.01
静岡県	550	379	4.1	—	10.54	330	273,467	7.6	23.6	31.1	42.55
愛知県	*3 1,077	565	1.3	—	8.68	*3 419	412,956	9.6	27.3	36.9	51.96
三重県	882	215	4.1	—	12.24	154	157,516	11.2	25.4	36.6	39.96
滋賀県	395	127	3.1	—	10.88	103	95,211	8.4	21.1	29.6	40.26
京都府	** 1,060	296	3.6	—	11.40	** 225	215,193	14.8	34.8	49.7	48.13
大阪府	*5 2,269	738	3.1	—	8.48	*5 772	545,468	17.5	39.5	57.0	39.01
兵庫県	*6 1,406	561	2.5	—	10.58	*6 349	412,724	15.0	34.7	49.7	46.82
奈良県	596	136	4.4	—	10.31	109	98,579	10.7	26.2	37.0	48.60
和歌山県	783	146	—	5.4	13.46	134	108,467	16.4	31.4	47.7	48.20
鳥取県	354	87	4.1	—	14.10	115	62,330	10.4	22.5	32.9	48.54
島根県	844	125	—	6.8	15.74	168	89,112	11.7	25.2	36.9	62.52
岡山県	1,428	256	—	5.6	13.31	213	180,623	12.5	28.0	40.5	34.96
広島県	*7 1,908	334	—	5.7	11.80	*7 309	239,997	16.0	34.3	50.3	39.09
山口県	1,158	219	—	5.3	13.70	194	156,460	16.1	34.5	50.5	40.73
徳島県	727	114	—	6.4	13.65	121	80,647	12.7	25.7	38.4	32.46
香川県	768	140	—	5.5	13.67	131	98,419	12.8	27.7	40.4	42.03
愛媛県	900	204	4.4	—	13.34	213	145,750	16.9	34.0	50.9	45.48
高知県	731	125	—	5.8	14.92	145	86,544	20.4	35.6	55.9	35.35
福岡県	*8 3,280	516	—	6.4	10.89	*8 363	362,527	15.0	35.4	50.4	38.64
佐賀県	757	117	—	6.5	13.30	91	82,923	10.8	25.2	35.9	27.15
長崎県	1,526	199	—	7.7	12.51	185	141,112	17.5	34.4	51.9	37.26
熊本県	1,422	248	—	5.7	13.46	269	172,699	13.5	29.9	43.4	34.35
大宮	1,266	168	—	7.5	13.44	150	120,013	14.9	30.8	45.6	37.94
	1,111	145	—	7.7	12.34	134	102,484	17.7	36.5	54.2	52.63
鹿児島県	2,009	263	—	7.6	14.47	390	190,082	27.9	43.4	71.2	54.37
沖縄県	1,151	106	—	10.9	8.91	143	76,219	18.0	36.5	54.6	14.18

(資料) 特養従事者数 昭和61年社会福祉施設調査, 44, 194頁。

65歳以上人口と比率 厚生省統計情報部編『人口統計資料集 1987』, 103, 104頁。

老年世帯形態 厚生省人口問題研究所『高齢化社会における世帯形成の地域差に関する人口学的研究』世帯統計資料集, 86, 87頁。

老人ホームヘルパー数 厚生省「昭和61年度社会福祉行政業務報告」, 70頁。

(*1~*8 指定都市分を含む。*1 札幌, *2 川崎, 横浜, *3 名古屋, *4 京都, *5 大阪, *6 神戸, *7 広島, *8 福岡)

65歳以上老人の自殺率は厚生省統計情報部人口動態統計課資料により筆者が算出。

若い寮母が就職したことが2つの表から類推される。今まで寮母職の多くが、主婦層から寮母職となり、中年層に偏りが大きくみられたが、若い人達が介護マンパワーとして繰り込んでくれば社会的介護に対する人々の意識改革にも寄与していくものと考えられる。今では保育園という社会的保育に対しほとんど偏見はなくなり、むしろ専門職として、保母や保父が若い親達の育児の指導に役立っている。老人ホームという社会的介護に対しても、これからはすべての老人が、もし要介護という宿命を負うたとき、人間の権利としてスティグマなく特養に入所できるような社会意識の改革が必要である。それをなし得るのは寮母を中とする老人ホームのマンパワーのレベルアップであろう。特別養護老人ホームが森幹郎の主張するように、Well-aging, Well-dying の場となるべきであり²⁶⁾、そこに人々は高齢化社会のなかにあっても老後の不安なく誇り高い人生の終末を迎え得るのである。

表7には、老人福祉施設の種類の別、経営主体別・専任兼任別の寮母数を一覧した。そして昭和60年の老人福祉施設寮母総数3万8,548人と昭和61年の寮母総数4万562人の増減の分布を探るため、両年度を併記した。表4の年次推移でみた傾向と同様に、最近の2年間の増減傾向も一般養護と軽費B型の寮母数が減少し、特養と軽費A型と盲養護が増加している。また児童福祉施設は公営

が多いのに比べ、老人福祉施設は私営のものが多い。一般養護のみは、その歴史を反映して公営が多いが、盲養護、特養、軽費A型は私営が多い。表8には、都道府県別に昭和61年の特養従事者数と65歳以上人口数²⁷⁾を一覧し、地域比較を試みた。特養従事者数が2,000人を超える都道府県は、北海道、東京、神奈川、大阪、福岡、鹿児島である。東京、大阪、神奈川、福岡という人口の多い地域で、特養従事者数が多いのは当然であるが、なぜ北海道や鹿児島県で多いのか。特養分布には総人口量以外に高齢化が規定要因となるので、65歳以上人口1,000人当たりの特養従事者数を算出し地域比較してみた。表8には全国平均を上回る県と下回る県を振り分けて示したが、高い地域は北日本と西南日本であり、とくに九州が高率である。さらに昭和60年国調データにより、65歳以上老人のいる世帯数と世帯形態別比較²⁸⁾を都道府県別に併記した。そこにも、65歳以上の単独世帯や老人核家族世帯が西南日本に多いという家族的特徴が見出される。そのような老年核家族化が進行している地域では、特養従事者数の65歳以上人口の1,000人比が高く、社会的介護のマンパワーのニーズが高いことが理解される。しかし、特養入居待機者が常時全国で2万人を超えることから、特養従事者数のデータがストレートにその地域の介護マンパワーの需要を示すものでない。さらに大きいニーズが潜在していることに留意しなければ

表9 東京都特別養護老人ホーム設置状況および待機者の推移

年次	東京都特養施設数			東京都特養定員数			特別養護老人ホーム待機者数	(B)	(A)/(B)
	施設数 合計	区部 施設数	市町村 部施設 数	(A) 定員数 (都内 総数)	区部定員	市町村部 定員		65歳以上の 人口	高齢人口に 対する特養 定員率
昭和55	54	10	44	5,527	1,450	4,077	902人	871,163人	0.63%
56	65	13	52	6,552	1,610	4,942	756	903,340	0.73
57	71	16	55	7,008	1,836	5,172	1,265	933,429	0.75
58	75	17	58	7,413	1,916	5,497	1,680	963,784	0.77
59	82	20	62	7,983	2,086	5,897	1,907	992,555	0.80
60	90	24	66	8,793	2,396	6,397	2,095	1,024,763	0.86
61	97	25	72	9,507	2,546	6,961	2,711	1,062,505	0.89
62	110	33	77	10,797	3,206	7,591	3,188	1,101,144	0.98

(注) 昭和55～61年度は各年度末施設数と定員数、待機者数、人口は各年1月1日現在(住民基本台帳による)。

昭和62年度施設数、定員数は昭和63年3月完成見込み、待機者数は昭和62年11月末現在数。

(資料) 東京都『社会福祉統計年報』各年度。

東京都福祉局高齢福祉部資料、昭和63年3月。

ばならない。入居待機者の全国地域別データは見出せないで、東京都の特養入居の待機者数の推移²⁹⁾から社会的介護マンパワーの潜在的ニーズをみてみよう。

表9は、東京都における老人ホーム設置状況と待機者の年次推移を示している。東京での特養施設の増設はかなりの努力で進められているにもかかわらず、特養入居待機者はそのスピードを上回る速さで増加している。社会的介護マンパワーおよび介護施設の増設が、急増する社会的介護需要に追いつかない現実を示している。表8にみるとおり、昭和61年、東京の65歳以上老人の16%が単独世帯であり、45%が老年核家族世帯（老夫婦のみ、または老夫婦と無配偶子世帯）である。両者を合わせて、65歳以上老人のいる世帯のうち62%が有配偶の既婚子家族とは別居している世帯構成であり、いったんねたきりになると、即、社会的介護が必要となる背景をもっている。以上のように地域地域により老人の状況が異なっている。また地域によっては、伝統的家族意識の根強い地方では、社会福祉利用に対する近隣からの偏見や圧力が老人自身や家族の社会的介護ニーズを潜在させ、老人病院への社会的入院の増加や、老人自殺の遠因になっていることも見逃せない事実である。その地域地域の実情に応じた社会的介護マンパワーや施設が整備され、21世紀にはすべての老人が誇り高い人生の終焉をスティグマなく自由に選択できるような地域福祉の啓発が望まれるのである。

IV 在宅福祉の介護マンパワー「老人家庭奉仕員」の推移と問題

昭和62年版厚生白書では、福祉マンパワーとしての家庭奉仕員について以下のように記述されている。「在宅要援護者を介護し、日常生活の援助を行う家庭奉仕員については、57年11月以降、低所得者世帯以外の世帯にもサービスが提供されるようになったことに伴い大幅な増員が行われ、62年度には2万5,000人となっている」³⁰⁾。老人家庭奉仕員の事業は在宅福祉サービスのなかではもっとも古い歴史をもつ事業のひとつであり^{31~33)}、そ

の事業の概要や制度についての貴重な研究も数多い^{34~36)}。本項では家庭奉仕員制度が老人福祉法12条に規定され、派遣対象が低所得の家庭まで拡大された昭和40年より現在までの実働データを一覧し、その推移をみてみたい。

表10は、厚生省「社会福祉行政業務報告」の各年度末別、老人家庭奉仕員数とその設置市町村数と派遣対象世帯数一覧である^{37,38)}。また、厚生省社会局発表の家庭奉仕員定員の推移もあわせて記した³⁹⁾。昭和57年の事業普遍化の改正により、以降の家庭奉仕員人員は増員がみられ、昭和61年の人員は2万3,555人、昭和62年は2万5,305人である。しかし社会福祉行政業務報告によれば、実働家庭奉仕員数は昭和61年2万1,381人である。そのうち老人家庭奉仕員は1万5,914人、そのほか、身障者、障害児等の家庭奉仕員が5,467人である。家庭奉仕員の派遣事業は市町村の固有事務とされ、国の補助割合は3分の1であり、実施主体も行政直接と社協運営委託の市町村があり、地域によりさまざまである。昭和61年の派遣世帯総数は7万8,456世帯、そのうち被保護世帯は2万424世帯、被保護世帯以外の世帯は5万8,032世帯、74%である。派遣対象世帯の家族構成をみると、老人のみの世帯が5万6,912世帯で73%にのぼっている。老人のいるその他の世帯は1万6,155世帯、そのほか、老人世帯と兼任して訪問している老人以外の身障者または障害児童の世帯が5,389世帯である。表10には、昭和39年、611人の老人家庭奉仕員が1人当たり10.8世帯を担当していた時期から、昭和61年までの派遣状況が読み取れよう。その間何度かの制度改正があり、行政業務報告の書式も変化しているので単純にコメントできないが、対象世帯が所得税非課税の世帯に限定されていた最終年昭和56年度末の派遣世帯総数が7万6,255世帯であるのに、新制度発足の昭和57年には派遣世帯総数が7万512世帯に減少しているのが注目される。また、被保護世帯の派遣対象は昭和57年以降漸次減少している。それに対し、被保護以外の世帯は年々増加傾向である。それらをつつして、派遣世帯総数の変化は昭和56年の7万6,255世帯から、昭和61年までの5年間に1.03倍

表 10 老人家庭奉仕員の設置市町村数・

年次	家庭奉仕員定員数の推移 (1)	家庭奉仕員実働数の推移 (2) ④+⑤	設置市町村分			運営委託市町村分：再掲			派遣				
			市町村数	老人家庭奉仕員数 ④	その他の家庭奉仕員数 ⑤	市町村数	老人家庭奉仕員数	その他の家庭奉仕員数	総数				
									総数	老世帯	人帯	老人のいる世帯	その他の世帯
昭和39年度末			160	611	—	—	—	—	6,616	5,904		712	
40			229	673	—	—	—	—	6,890	6,062		828	
41			316	855	—	138	—	—	7,399	6,633		766	
42			451	1,108	—	202	—	—	9,508	8,596		912	
43			638	1,338	—	291	—	—	13,877	12,584		1,293	
44			1,960	4,145	—	804	—	—	25,785	19,256		6,529	
45			2,223	4,746	—	806	2,004	—	30,801	22,636		8,165	
46			2,533	5,586	—	1,045	2,330	—	37,586	28,069		9,517	
47			2,728	6,233	—	1,018	2,421	—	44,726	33,427		11,290	
48			2,940	7,278	—	1,070	2,722	—	53,410	39,686		13,454	
49			3,049	8,178	—	1,108	2,947	—	58,443	44,391		14,052	
50			3,106	8,549	—	1,120	3,092	—	62,395	47,767		14,628	
51			3,129	8,821	—	1,190	3,366	—	65,063	50,190		14,873	
52			3,176	9,166	—	1,258	3,629	—	66,392	51,326		15,066	
53			3,192	9,287	2,294	1,216	3,550	818	68,393	48,992		13,712	5,689
54			3,197	9,498	2,396	1,240	3,668	880	70,289	49,483		15,171	5,635
55			3,189	9,709	2,478	1,251	3,811	916	72,105	50,806		15,465	5,834
56	13,320	12,401	3,220	9,827	2,574	1,288	3,894	965	76,255	53,949		16,227	6,079
57	16,618	12,896	3,224	10,053	2,843	1,359	4,194	1,014	70,512	49,798		15,118	5,596
58	18,278	17,654	3,217	13,533	4,121	1,413	4,461	1,152	73,269	52,656		15,483	5,130
59	19,908	19,107	3,222	14,405	4,702	1,453	5,065	1,514	74,296	53,848		15,308	5,140
60	21,613	20,128	3,241	14,973	5,155	1,517	5,429	1,644	75,235	54,763		15,229	5,243
61	23,555	21,381	3,237	15,914	5,467	1,572	6,029	1,665	78,456	56,912		16,155	5,389
62	25,305	—	—	21,381	—	—	—	—	—	73,067		—	—

- (注) 1) 表中の数値は厚生省社会福祉行政業務報告および老人福祉関係法令通知集による。
2) —：該当数値不明（昭和61・62年の数値の不明は、当該年度の厚生省社会福祉行政業務報告が未発行のため）。
3) 手当は年額で、活動費を含めた額である。
4) 活動費は昭和53年新設（年額）。
5) 昭和52年以前の「その他の世帯」は、該当なし。

の伸びにとどまっている。家庭奉仕員の数でみるかぎり、たしかに昭和56年の9,827人から5年間に1.6倍の伸びを示しているが、表10に示された家庭奉仕員制度の推移は充実したといえるのか判断に迷うところである。厚生白書の記述のとおり、一般に昭和57年11月以降はホームヘルパー制度が誰でも利用できるサービスになったとの呼び声は高いが、あまりに派遣対象世帯数の伸びが少ないことが疑問である。表2にみられるとおり、わが国の高齢化は急速であり、昭和55年の75歳以上人口366万人が、5年後の昭和60年には471万人へ1.3倍近い伸びを示しているのである。また表8にみられるとおり、昭和61年の65歳以上老人の単独世帯は114万7,000世帯12.4%にのぼり、老年核

家族的世帯は405万世帯44%に達しているのである。当然ホームヘルプに対するニーズはどんどん高まっているはずである。先述の社会保障研究所のニーズの将来推計⁴⁰⁾では、昭和60年に必要となるホームヘルパー数は4.2万人、昭和65年5.2万人、昭和70年6.6万人、昭和75年には8.2万人という予測になっている。しかもその算定の基礎になっているのは、昭和56年11月の将来人口推計であり、表4にみると昭和75年には1.07倍の補正が必要である。昭和55年水準のヘルパー1人当たり担当世帯数7.4を前提としても、昭和75年には8.8万人のホームヘルパーが必要であることが補正值として算出される。あと12年あまりのあいだに昭和61年度末の1.6万人から8.8万人へ7.2万人の在宅

奉仕員数・派遣対象世帯数、年次推移

(単位: 人および円)

対 象 世 帯 数								手 当 等		西 暦 年 次
被 保 護 世 帯				そ の 他 の 世 帯				手 当	活 動 費	
総 数	老人世帯	老 人 の いる世帯	その他の 世 帯	総 数	老人世帯	老 人 の いる世帯	その他の 世 帯			
5,470	4,957	513		1,146	947	199				1964
5,768	5,161	607		1,122	901	221				1965
6,212	5,659	553		1,187	974	213		180,000		1966
7,624	6,993	631		1,884	1,603	281		198,000		1967
10,927	10,061	866		2,950	2,523	427		213,600		1968
14,164	12,500	1,664		11,621	6,756	4,865		230,400		1969
15,790	14,096	1,694		15,011	8,540	6,471		254,400		1970
17,769	15,844	1,925		19,817	12,225	7,592		286,800		1971
20,475	18,432	2,043		24,251	14,995	9,256		444,000		1972
22,674	20,175	2,499		30,466	19,511	10,955		540,000		1973
24,155	21,702	2,453		34,288	22,689	11,599		660,000		1974
24,890	22,649	2,241		37,505	25,118	12,387		855,600		1975
25,051	22,599	2,452		40,012	27,591	12,421		948,000		1976
24,688	22,302	2,386		41,704	29,024	12,680		1,014,000		1977
25,243	21,636	1,927	1,680	43,150	27,356	11,785	4,009	1,098,000	12,000	1978
24,872	21,161	2,037	1,674	45,417	28,322	13,134	3,961	1,149,600	24,000	1979
24,372	20,964	1,811	1,597	47,733	29,842	13,654	4,237	1,196,400	30,000	1980
24,799	21,120	1,877	1,802	51,456	32,829	14,350	4,277	1,297,200	30,000	1981
22,573	18,980	1,805	1,788	47,939	30,818	13,313	3,808	1,360,560	30,000	1982
21,767	18,715	1,717	1,335	51,502	33,941	13,766	3,795	1,360,560	30,000	1983
21,142	18,227	1,434	1,481	53,154	35,621	13,874	3,659	1,387,200	30,000	1984
20,311	17,646	1,319	1,346	54,924	37,117	13,910	3,897	1,431,960	30,000	1985
20,424	17,619	1,306	1,499	58,032	39,293	14,849	3,890	1,518,480	36,000	1986
—	—	—	—	—	—	—	—	1,552,560	36,000	1987

昭和53年以降の「その他の世帯」とは、身障児者または児童の世帯等である（老人世帯と兼任して訪問している場合）。

※厚生省社会福祉行政業務報告の模式が昭和53年度から変わっているため。

(資料) 1) 厚生省社会局老人福祉課監修『老人福祉のてびき昭和62年版』, 老人福祉開発センター, 昭和62年12月, 45頁。

2) 全国ホームヘルパー協議会編『全国ホームヘルパー研修会』テキスト, 昭和62年3月, 99頁。

介護マンパワーの増員が望まれるニーズ予測である。ただし、ホームヘルパーの人数だけが増員されても、そのシステムが在宅福祉に有効に機能し、派遣を望む世帯のニーズを充足することができないのでは、ぎりぎりまで在宅でがんばることができず、ひいては社会的入院を増加させる結果となる。その地域地域により、きめこまかく多様な対応が求められる在宅福祉であり、家庭奉仕員制度のみならず、在宅福祉サービスにおける介護マンパワーは非常に重要な課題である。しかし、それらの実施状況も多様であり、全国レベルでは表10に示されるような、家庭奉仕員の人数、および派遣世帯数の把握にとどまらざるを得ない。

地域別レベルの情報としては、昭和61年の老人

家庭奉仕員の実績1万5,914人について、都道府県別分布を表8に併記している⁴¹⁾。そのうち目立って多いのが東京都の4,223人である。東京の65歳以上人口は109.7万人と他に比べて多いが、老人家庭奉仕員の分布においては他をひきはなして多いのが注目される。表11には東京都における老人奉仕員等の派遣状況の推移を示している^{42), 43)}。また参考に、老人単身世帯と老年核家族的世帯の推移も併記した⁴⁴⁾。この東京という地域レベルの推移データでは昭和56年と昭和57年のあいだに、制度改正の影響が表れている。昭和50年の東京都65歳以上の単身世帯は6.1万世帯であった。ヘルパー派遣世帯の変化を比較する指数として、仮にここで単身世帯数に対する比率を設定すれば、昭

表 11 東京都における老人家庭奉仕員等派遣状況の推移

65歳以上親族 のいる世帯			老人家庭奉仕員等数		派 遣 対 象 世 帯					派遣延べ回数 (年度中)	
核家族的 世 帯 数	(内 数) (単独世帯)		老人家庭 奉仕員+ 家事援助 者	老人家庭 奉仕員 (常勤数)	総 数	被保護世帯		そ の 他		被 保 護 世 帯	そ の 他
						老人のみ	その他	老人のみ	その他		
292,488 (51.4)	(61,327) (10.8)	昭和50年		511人	2,603	1,493	77	918	115	123,215	75,994
		51		515	2,638	1,489	76	951	122	119,742	78,135
		52		525	2,706	1,481	83	998	144	118,150	79,799
		53		530	2,776	1,506	65	1,063	142	116,145	82,321
		54		533	2,807	1,486	59	1,120	142	116,543	85,370
392,634 (57.6)	(93,707) (13.7)	55		541	2,811	1,514	66	1,118	113	117,983	87,953
		56		539	2,861	1,521	65	1,160	115	117,584	87,133
		57	2,991	(538)	5,319	1,687	95	2,823	714	118,096	117,724
		58	3,265	(544)	6,051	1,791	72	3,362	826	127,027	235,424
		59	3,786	(542)	6,637	1,763	70	3,803	1,001	125,618	286,997
487,742 (61.7)	(128,542) (16.3)	60	4,023	(546)	7,218	1,788	76	4,298	1,056	125,229	348,205
		61	4,223	(566)	7,890	1,860	73	4,594	1,363	126,639	414,373
		62	4,985	(547)	8,585	1,766	75	5,115	1,629	128,634	493,712

(注) 1) 昭和56年度以前は老人家庭奉仕員のみにかかる数値。

2) 昭和57年度以後は制度改正により家事援助者を含む、なおカッコ内は老人家庭奉仕員数の再掲。

(資料) 厚生省人口問題研究所『世帯統計資料集——高齢化社会における世帯形成の地域差に関する人口学的研究』、昭和62年3月、82、84、86頁。

東京都編『社会福祉統計年報』、昭和61年度74頁、昭和56年度72頁、昭和54年度64頁。

東京都福祉局高齢福祉部資料、昭和63年3月。

和50年の指数は4.2、昭和55年には3.0に低下したが、新制度施行後の昭和60年には5.6に上昇している。しかし、昭和61年の4,223人のうち、従来の老人家庭奉仕員は566人にすぎず、他は家政婦協会に委託している家事援助者が3,657人含まれている。東京都では、昭和57年改正以前は、家事援助事業と、老人介護人派遣事業と、老人家庭奉仕員の3本立てであったのが、昭和57年老人家庭奉仕員等派遣事業へ統合されたのである⁴⁵⁾。表11の昭和57年以降のカッコ内数が従来の公的ヘルパー数である。制度の改正による需要の増大に対して、いかにしてそのマンパワーを確保するかは自治体の大きな課題である。昭和62年度の老人福祉関係法令通知集のなかに、昭和57年10月16日に東京都から厚生省へ改正要綱について提出された次のような疑義照会(57福老計第527号)⁴⁶⁾が見出される。すなわち、「ホームヘルプサービスに活用することのできる団体には、市町村社会福祉協議会のほかに……職業安定法第32条に基づき労働大臣が許可した家政婦紹介所等も含まれると解してよろしいか」というものであり、昭和57年11月19日にそれに対し厚生省社会局より、照会に対し具体的取り扱いを示して貴見のとおりであると

いう老人福祉課長通知(社老第120号)⁴⁶⁾が出されている。制度の改正により、所得税課税世帯であっても、老人が「日常生活を営むのに支障がある」とき、または介護人が「介護を行なうことが困難な状況」にあるときに老人家庭奉仕員の派遣を依頼することができるという社会福祉の普遍化は、利用する側の視点からは非常に望ましいことであるが、そのための制度改革がいかにむずかしいか。そこに理念の改革を伴うとき、さらにいかに困難であるかを実態のデータは示している。制度論については専門家の意見を待つべきであろうが、21世紀の介護マンパワーとして老人家庭奉仕員を考えると、いくつかの問題が見出される。東京都は、家政婦協会への委託により新制度移行へのマンパワーの確保へのひとつのハードルを乗り越える手段とした。それにより被保護世帯以外の派遣世帯数が年々増加し、多くのニードにこたえていることが表11より読み取れる。筆者も昭和58年5月、同居の夫の母が急にねたきりとなって、昭和59年11月末死亡するまでその派遣を依頼した経験をもつ。高度な介護技術をもつ人から非常に多様なヘルパーの派遣を受けたわけであるが、ここに見出した問題は、老人家庭奉仕員としての派

遣依頼にかかわらず、在宅介護を家政婦紹介所に派遣依頼するときにも見出される同様の問題であった。それは家政婦側に立つとき、生活がかかっている身としては最低1週間から10日間は継続しての就職を望まねばならないのに対し、週2日、3日のとびとびの利用者側の希望とが相容れぬ矛盾である。一般に在宅介護のときも、ねたきりに至らなくとも、80歳を超えると常時の付き添いが必要となってくる。そのとき、有料職業紹介所を通して家政婦紹介所の派遣を依頼しても、長期でないと来てくれる人がいない。短期の人は、病院の勤務明けの人がたまたまいるときに依頼できるという状況である。また、基準料金6,700円に時間外手当1,030円⁴⁷⁾を加えると、1日1万円以上となる付添費を毎月30万~40万円も払いつづけられる家庭はそうあるものではない。老人の家族側からすれば、病院で依頼した付添費は健康保険の適用を受けられるが、在宅の付添費には、いくら高い健康保険料を支払ってきた者にも何の見返りもない。本稿では経済的な問題には触れない方針をとってきたが、病院介護と在宅介護のシステムの違いは、利用者負担の観点からみて非常に不公平であることだけは指摘しておきたい。例えば、老人病院へ入院すれば、本人負担は食費を含め月1万2,000円であるのに対して、老人保健施設では約5万円ということであるが、特別養護老人ホームへ入所すれば、利用者は応能負担により無料から最高21万円の幅がある。在宅で家政婦を依頼すれば、介護人件費のみで40万円以上かかるのである。病院の社会的入院が多くなるのは当然のような現行制度となっている。支払う家族側のインシティブにより、老人の意向は無視され、在宅したくても転々と生きる場所を変えなければならない老人の人権無視の現実となっている。

要介護に近くなっても、成熟した在宅ホームヘルプシステムによる部分的ニードに対応する支えがあれば、自立心の高い老人は、地域でぎりぎりまで誇りをもって生きられるであろう。それは年金で支払い得る金額で選択して、購入できる公的福祉であってほしい。朝9時から4時まで、昼休み1時間をぬいて1日6時間5,200円の現在の有

料家庭奉仕員派遣を継続して受け得る世帯はどれだけあるだろうか。応能負担額は前年度の収入を基準にして決められる。もし、今年度より定年・再就職して収入ダウンしていたとしても判定基準は定年前の人生最高の収入を基準にして決められるというタイムラグがあり、その厳しさを増加しているケースもある。週1, 2回, 6時間, 老人の身の回りの世話だけに限定される老人奉仕員派遣制度では、老人世帯にとっては主たる介護者は仕事をやめねばならず、経済的にはダブルのパンチを受けるのである。明治生まれの苦勞多く、家族制度の変動以前に結婚した、現在の超高齢層に対しては、まだ、結婚当初から同居している嫁世代が何とか在宅介護をつづけている現状である。しかし、戦後結婚し、平均2人しか子を育てていないこれからの新老人層は、自ら厳しい老後を自立して、子に甘えることなく送らねばならない。それを支える社会の受け皿として、在宅福祉サービス、とりわけ老人家庭奉仕員派遣制度は重要である。とても奉仕というレベルではこなしきれるものではなく、医師、看護婦、ソーシャルワーカーとホームヘルパーがチームとなって地域に生きる老人個人に対する援助をすすめる在宅医療福祉システムが、まったく新しい発想で設置されることを希望するものである。

表12には、現在全国でどれだけの家政婦が就業しているか、求職数と求人数の推移を見通した現状を示している。現在、東京都のように老人家庭奉仕員としての派遣委託を受けている地域は他の府県には見当たらないようであるが、福祉によらず、病院における付き添い等介護の仕事の多くは家政婦が担っている。家政婦の現状、年齢等の推移を示すデータはみつからず、労働省失業対策年鑑の各年度版のなかに、「職業安定機関以外の者の行なう職業紹介状況」という欄の1項目として「家政婦」の情報が1行みつかるとのみである。昭和45年度版よりその記載がみられ、途中、書式の変更がみられたが、各年度の情報を累積した⁴⁸⁾。表12によれば、昭和45年3月末現在の有効求職者数は5万3,000人、昭和62年3月末現在では14万2,862人となっている。家政婦紹介所が全国で何

表 12 家政婦についての職業紹介状況（有料職業紹介事業）

	求 職		求 人		就 職		就 労 実 人 員	就 労 延 べ 日 数	失業対策年鑑	
	新規求職 員 数	3 月末現在有 効求職者数	一般求人数	臨時、日雇 求人延べ数	一般就職 件 数	臨時、日雇 就職延べ数			年度	頁数
昭和45年	98,181	53,060	60,613	4,482,905	68,924	4,090,143	413,691	8,451,901	45	186
46	78,588	52,472	60,520	4,701,257	68,010	4,155,241	420,731	8,518,410	46	256
47	73,059	60,270	59,632	4,826,516	68,355	4,413,721	433,266	8,958,637	47	178
48	63,152	79,254	64,231	4,800,501	74,409	4,405,745	441,046	9,140,081	48	206
49	61,640	109,417	65,215	4,964,650	77,160	4,417,043			49	164
50	64,396	96,612	65,260	4,960,663	81,999	4,489,096			50	242
51	74,393	98,018	82,256	5,121,635	81,185	4,905,706			51	178
52	61,914	89,798	86,684	5,286,036	88,992	5,133,135			52	167
53	61,258	96,118	90,117	5,555,899	92,581	5,321,808			53	150
54	67,420	75,575	103,920	5,652,567	102,817	5,499,101			54	174
55	61,283	81,010	108,340	6,126,539	113,601	6,119,981			55	238
56	66,154	97,925	122,830	6,315,941	131,362	6,409,527			56	264
57	67,520	130,538	139,497	6,599,277	144,483	6,749,966			57	202
58	67,907	127,670	153,645	6,689,509	155,729	6,815,084			58	220
59	72,565	124,876	157,340	7,729,837	159,659	7,264,202			59	248
60	76,796	136,692	177,147	8,104,863	176,902	8,068,729			60	263
61	83,900	142,862	209,398	8,538,860	206,258	8,603,120			61	242

（資料）各年度『失業対策年鑑』『職業安定機関以外の者の行う職業紹介等状況』より。

（出典）労働省「職業安定業務統計報告」各翌年3月末。

個所あって、介護マンパワーとしての家政婦の需給を全国的に把握している機関は見当たらなかった。労働省職業安定局民間需給調整事業室では、有料職業紹介事業の事業所数として昭和62年3月末には2,682事業所を数えており、その都道府県別、紹介事業別の事業所数の情報を得た。紹介事業として掲げるなかに家政婦を含む事業所数は8種類、合計1,172個所（昭和62年3月末現在）であった⁴⁹⁾。そのうち東京都には286個所を数えている。日本臨床看護家政協会によれば、東京都の家政婦実人数は3万4,800人、うち6,000人が介護券による公的ヘルパーとしての登録により老人家庭奉仕員として実働しているとのことである。

また、全国国民営職業紹介事業協会の調査によると、昭和62年3月就労している14万2,862人のうち、78%が病院付き添いであり、家庭介護が7%、家庭家事の11%という就労内容となっている⁵⁰⁾。介護のマンパワーとして実働しているのは、病院、家庭を含め85%、12万1,400人あまりとなっている。かつては家事を就労内容とするのがほとんどの家政婦の業務であったが、現在では介護サービスが大部分を占めている。労働省の職業安定機関以外の者の行う職業紹介事業による家政婦の手に

よって、現在の老人介護の多くが担われている。それらの人々の労働条件は悪く、社会的評価も低いのが現状である。人の命を守る介護の仕事に携わるものとして、前節、寮母について述べたと同様に、ホームヘルパーとして派遣される者の質のレベルも、老人の人権を守り、老人心理をわきまえた高い専門性が要求される。とくに、病院では看護婦、とりわけ婦長の目が付き添いの介護方法を指導しチェックする機能をもっているが、在宅の家庭奉仕員派遣においては、介護者のいないところへ派遣するという基準をとっているがゆえに、老人とヘルパーの1対1の密室での対応となるだけに、より高い倫理観と介護知識と技術が要求される。これは本稿では紙面の都合で触れ得なかったが、近年とみに民間活力の呼び声高く、シルバー産業による介護サービス業も台頭してきているが、老人を対象とする点において、同様に厳しいチェックが望まれよう。厚生省にもシルバー産業振興指導室が設けられ、在宅福祉への取り組みも積極的であるが、決して庶民は高い福祉サービスを買得ないことを留意し、年金によりすべての老人が購入し得る介護サービス、在宅サービスであることを厳しく指導し、将来見通しの厳しい介

護マンパワーが、金持ちのみの介護サービスに流れ、公的介護サービスを圧迫しないような指導が望まれる。生命保険会社が介護保険という新商品を開発し、その介護マンパワーの現物支給として、家政婦協会との契約が成立したなどの情報を聞くにつけ、このままでは在宅の公的介護サービスのマンパワー確保に危機の念を抱かずにはいられない。昭和61年度労働白書⁵¹⁾において、昭和50年から昭和60年にかけて、10年間に増減したサービス業の内訳が出ているが、生活関連サービス業の伸び率は7.1%にとどまっており、事業所関連サービス業の71.5%の伸び率と対照的である。なかでも家事サービスは10年間に31.7%の減少となっている点が注目される。もはや、家事サービス業そのものが成立しにくい労働環境になっている。昭和60年女子就業者2,304万人のうち67.2%、1,548万人が雇用者として日本経済を支える労働力となっている。未婚比率は31%に低下し、有配偶率は6割にのぼっている⁵²⁾。もはや21世紀の介護マンパワーの養成は、男女の別なく誇りをもって若者も就労するような創造的システム化が望まれる。そして老人自身介護してもらうことのみ考えず、自分がいかにして世話にならずに自立して老年期を送り得るか、日々の自覚が必要であろう。少々の老化による身体の部分的障害にはホームヘルプサービスを受けて立ち向かい、子を頼らず、近隣と行政のネットワークのなかで地域に住みつづけ、不運にも要介護となったときは、特別養護老人ホームの介護マンパワーの専門的介護を受け、家族は情緒的サポートを濃密につづける。そのような老人の心身の自立度によって、老人住宅政策も福祉施策とタイアップして老人介護の程度別に一貫して流れるシステム化が望まれる。そうすれば、ヘルパー派遣も有効にゆき届く。オーストラリアの民間企業では、健康な老人住宅から軽ケア付き住宅、そして医療ケアの必要な人のためのナースングホームまで、老人のニードによって住み替えていくプロジェクト（アングリカン・リタイアメント・ヴィレッジ）が2007年を目指す長期的計画として経営されている⁵³⁾。介護のマンパワー政策も個々に考えるだけでなく、より大きなスケール

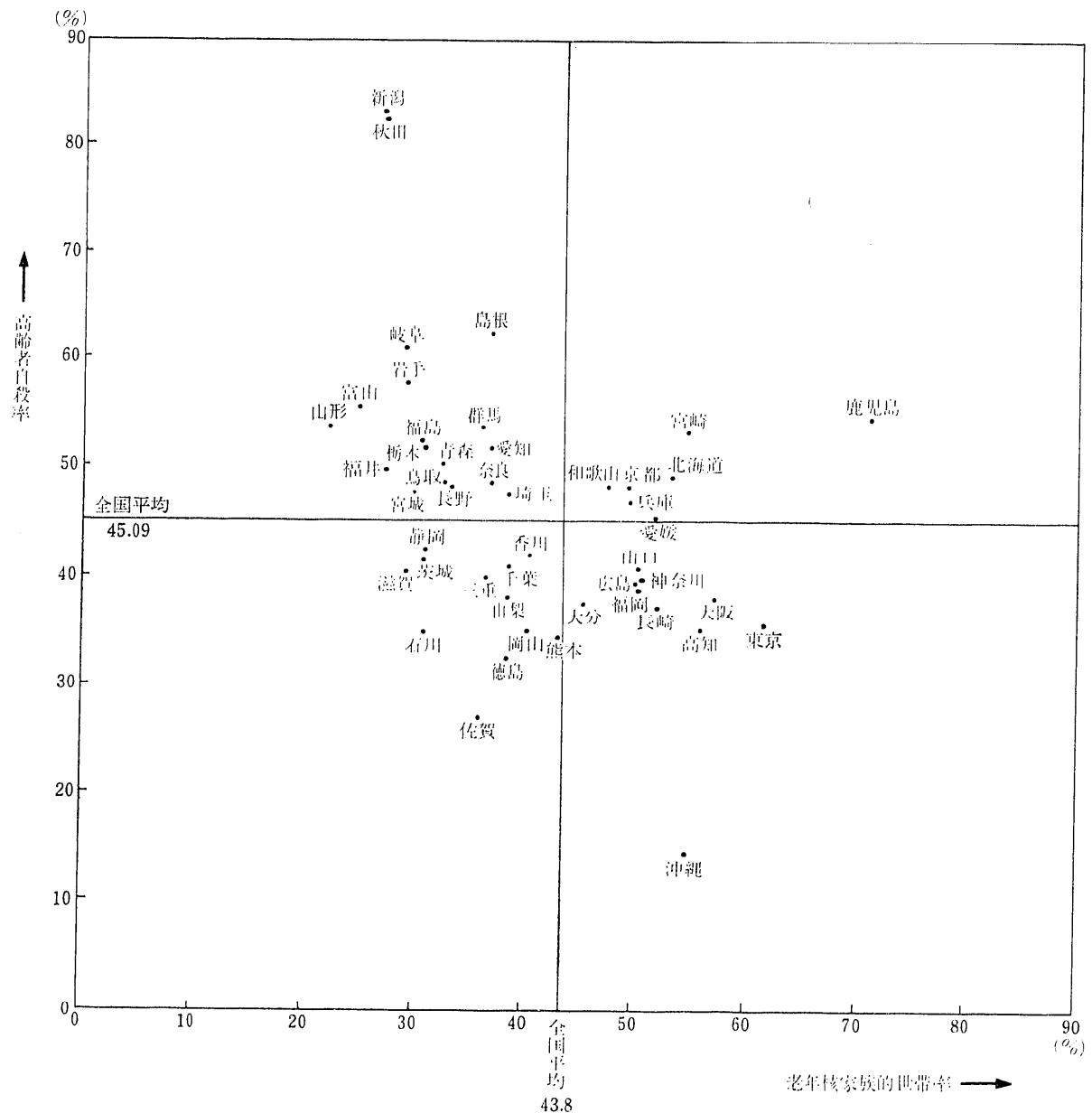
での対応が望まれる。それほどに今後の介護需要の増大は急速であり、その規模も大きいことを知らねばならない。

おわりに

本稿では、社会福祉制度における介護マンパワーに焦点をあてて述べてきたわけであるが、現在、もっとも多くを占め、またもっとも問題が多いのは、家庭内の家族による介護のマンパワーの問題である。昭和62年現在、60歳以上の老人のいる世帯1,331万世帯のうち、老親介護のマンパワーを子世代夫婦に期待し得る「三世代世帯」は517万世帯38.9%にすぎない。単独世帯13%、夫婦のみ世帯22%、未婚の子のみと同居の世帯15%、その他12%というのが現状である⁵⁴⁾。雇用社会、流動社会のなかにあっては、別居の老親世帯と既婚子家族が、老親介護のため同居に移行するのは住宅問題、情緒関係、ハード、ソフト両面から非常にむずかしい予測である。社会保障研究所の研究プロジェクト「高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障」⁵⁵⁾の掛川市パネルスタディーにおいても、昭和48年から昭和59年への11年間の老親子世代統合の事例が非常に少ないことが実態として析出された。伝統的家族意識の決して薄くない中小都市においてさえ、夫婦のみ世帯143世帯のうち、11年後、同居に移行したのは34世帯24%にすぎなかった。うち老親夫婦が揃っているものが24世帯、片親と同居に移っているのは10世帯であり、単独世帯に移行しているほうが20世帯とその倍もあることは、いかに別居から同居への移行がむずかしいかを物語っている。

また同居世帯の内部構造も世代分離の傾向が著しく、介護も、配偶者が存在しているかぎり、高齢の妻や夫が介護にあたっているケースも多く、決して、「同居は、我が国のいわば福祉における含み資産」⁵⁶⁾と位置づけることはできない現実となっている。

老人の自殺が増加傾向にあるなかで、その老人と家族形態の関係については、唯一東京都監察医務院における報告⁵⁷⁾が見出される。昭和51年から



(資料) 1) 老年核家族的世帯率は厚生省人口問題研究所『高齢化社会における世帯形成の地域差に関する人口学的研究』——世帯統計資料集, 86, 87頁。
 2) 高齢者自殺率は厚生省統計情報部人口動態統計課内部資料より65歳以上老人人口10万人当たりの老人自殺率を筆者が算出した。

図2 65歳以上老人の核家族的世帯率と自殺率, 都道府県別関連図(昭和60年)

昭和53年までの東京都60歳以上老人の自殺994例のうち、家族と同居していたものが63%にのぼっていることをみても、同居の内部構造の変化を詳しくみることは、同居別居による福祉のニーズの判定はできないことを物語っている。むしろ、同居しているがゆえに、社会福祉からの射程外におかれることが悲惨な自殺を生む危険も見逃せな

いであろう。老人自殺者の家族構造の全国レベルの調査データは見当たらないので、ここでは高齢者世帯の家族構造と老人自殺率との関連を都道府県別に検討してみた。図2は、65歳以上老人のいる世帯の核家族世帯率と単独世帯率を加えたものを老年核家族的世帯率⁵⁸⁾として横軸にとり、人口10万人当たりの65歳以上老人の自殺率⁵⁹⁾を縦軸に

とり、都道府県別に点をおとした図である。同居が福祉の含み資産であるならば、老人核家族的世帯率の高い地域に老人自殺は高いという仮説が成立し、右上の第1象限から第3象限へ流れる分布がみられると考えられるが、決してそのような傾向は見出せず、むしろ第2象限、同居世帯の多い地域に自殺率が高い傾向が見出された。これをみても、21世紀の社会福祉は家族との同別居を基準とすることなく、すべての老人が身体状況に応じて利用できる社会的介護のマンパワーの整備が必要であることが理解されよう。

〔付 記〕

老人側、介護する家族側の視点から、介護マンパワーについて述べる機会を与えられたことに心より感謝を申しあげたい。同時に、社会福祉行政についての知識のないものの論ずる誤りについては厳しい御指摘、御指導をお願いする次第である。本稿の資料を集めるにあたって、まことに多くの方々の御好意を頂戴した。いちいち名を記すことはできないが、深甚の謝意を表するものである。

引用文献

- 1) 全国社会福祉協議会編『現代社会福祉事典』、昭和57年1月、85頁（介護・介助は吉田恭爾担当）。
- 2) 厚生省大臣官房統計情報部編『昭和61年国民生活基礎調査の概要』、厚生統計協会、39頁。
- 3) 総務庁長官官房老人対策室編『長寿社会対策関係資料集』、昭和63年3月、139頁（資料は厚生行政基礎調査報告昭和53、56、59年度）。
- 4) 総務庁長官官房対策室、前掲書、144頁（資料は厚生省保健医療局「痴呆性老人対策推進本部報告」（昭和62年8月））。
- 5) 柄澤昭秀「わが国における痴呆性老人の現状と課題」全国社会福祉協議会編『図説高齢者白書1987』、142-153頁。
- 6) 東京都福祉局編『高齢者の生活実態及び健康に関する調査——専門調査結果速報』、昭和63年5月。
- 7) 「新・老人福祉課長（真野章氏）に聞く その2」全国社会福祉協議会・老人福祉施設協議会発行『老施協』第155号、昭和61年10月15日、2-8頁。
- 8) 柄澤昭秀、前掲書、145頁。
- 9) 厚生省編『厚生白書』昭和62年版、21、23、27、29、30、38頁。
- 10) 厚生省人口問題研究所編『日本の将来推計人口——昭和60～100年——（昭和101～160年参考推計）——昭和61年12月推計』人口問題研究所研究資料第244号、昭和62年2月1日。
- 11) 中鉢正美「調査の目的と仮説」中鉢正美編『高齢化社会の家族周期』、至誠堂、昭和51年3月19日、3頁、表Ⅰ—1—1参照（安川正彬「人口の経済学」改訂増補第2版、昭和45年、176頁）。
- 12) 阿藤 誠「わが国出生力の社会的決定要因」『人口問題研究』第157号、昭和56年1月、1-27頁。
- 13) 厚生省統計情報部編『社会福祉施設調査報告書』昭和39年度～昭和61年度。
- 14) 総理府『実年に関する世論調査』昭和61年12月調査報告概要、50頁。
- 15) NHK 世論調査リポート「強まる老後への不安——高齢化社会調査から」NHK 放送文化調査研究所『NHK 放送研究と調査』1987年12月号、19頁（老後不安があるもの昭和46年調査では42%、52年調査55%、62年調査66%と年々高くなっている）。
- 16) 鈴木可人「老人福祉行政の現状と展望」（昭和61年11月全国老人福祉施設大会における行政説明）全国社会福祉協議会編『老施協』昭和62年1月号、16頁。
- 17) 森 幹郎『ヨーロッパの老人福祉』、全国社会福祉協議会、1970年、「老人ホーム論」『講座・日本の老人 第2巻 老人の福祉と社会保障』、垣内出版、1972年。
- 18) 高橋紘士「社会福祉サービス」『老人問題に関する総合施策』、政策科学研究所、CR-72-7、1973年、39-104頁。
- 19) 副田義也「特別養護老人ホームの需要量」東京都老人総合研究所編『社会老年学』No. 8、1978年、85頁。
- 20) 小林良二「要介護老人数と介護に必要なサービス・マンパワーの将来推計——ねたきり老人およびひとりぐらし老人の場合」統計研究会編『老齡化社会の統計的基礎研究』生命保険文化センター委託調査報告書、昭和54年3月、189-211頁。
- 21) 冷水 豊・武川正吾「Ⅰ 老人福祉ニードの測定」社会保障研究所編『社会福祉改革論Ⅰ』（第3章社会福祉ニードの測定と予測の1節）、東京大学出版会、昭和59年6月、55-92頁。
- 22) 厚生省人口問題研究所『日本の将来推計人口』昭和56年11月推計。
- 23) 厚生省社会局老人福祉課長真野 章の行政説明、「施策の普遍化・一般化、在宅福祉サービスの重視、地方自治体の自主性の尊重の3つの視点で取組む」昭和63年2月全国老人福祉施設大会行政説明、全国社会福祉協議会編『老施協』No. 174、昭和63年4月、7頁。
- 24) 沖藤典子「寮母スマイル」『老人福祉』第73号、全国社会福祉協議会、1986年、28-31頁。
- 25) 老人福祉施設協議会編『第2回全国老人ホーム基礎調査報告書——1982年実態調査』1983年10月、137頁。
- 26) 森 幹郎『政策老年学』、垣内出版、昭和56年、174頁。
- 27) 厚生省統計情報部編『人口統計資料集1987』、103-104頁。
- 28) 厚生省人口問題研究所『世帯統計資料集——高齢化社会における世帯形成の地域差に関する人口学的研究』、昭和62年3月、86-87頁。

- 29) 東京都福祉局高齢福祉部資料「老人ホーム（特養・養護・軽費）設置状況及び待機者の推移」, 昭和63年3月。
- 30) 厚生省『昭和62年版厚生白書』, 27頁。
- 31) 森 幹郎「ホームヘルプサービス——歴史・現状・展望」『季刊・社会保障研究』, Vol. 8, No. 2, 1972年, 31-39頁。
- 32) 森 幹郎「老人ホームヘルパー（老後をいかに生きるか）」塚本哲監修『老後問題事典』, ドメス出版, 昭和48年7月, 415-423頁。
- 33) 森 幹郎『ホームヘルパー』, 日本生命済生会社会事業局, 昭和49年8月。
- 34) 田中荘司「家庭奉仕員制度の概要」老人福祉開発センター編『ホームヘルパー必携——基礎知識編』, 昭和56年3月, 2-16頁。
- 35) 岡村清子「老人家庭奉仕員事業の制度と実践」副田義也編『老齡保障論——講座社会老年学Ⅲ』, 垣内出版, 昭和56年6月, 798-838頁。
- 36) 老人福祉開発センター編『家庭奉仕員派遣事業実態調査報告書』, 昭和59年5月。
- 37) 昭和61年度『社会福祉行政業務報告』, 厚生省統計情報部発行, 昭和59年度～昭和60年度。
- 38) 全国ホームヘルパー協議会編『昭和62年度全国ホームヘルパー研究会テキスト』, 全国社会福祉協議会, 昭和63年3月, 99頁。
- 39) 厚生省社会局老人福祉課監修『老人福祉のてびき——昭和62年度版』, 老人福祉開発センター, 昭和62年12月15日, 45頁。
- 40) 冷水 豊・武川正吾「老人福祉ニーズの測定」社会保障研究所編『社会福祉改革論 I』, 昭和59年6月, 86頁。
- 41) 前掲, 昭和61年度『社会福祉行政業務報告』, 70頁。
- 42) 東京都編『社会福祉統計年報昭和61年度』, 8, 74頁。
- 43) 東京都福祉局高齢福祉部資料。
- 44) 前掲人口問題研究所世帯統計資料集, 82-86頁。
- 45) 『東京都の老人福祉施策の概要——昭和58年度』, 31頁。
- 46) 『昭和62年度老人福祉関係法令通知集』, 老人福祉開発センター, 112-114頁。
- 47) 全国社会福祉協議会高齢福祉部資料「企業ベースの在宅福祉サービス」活動資料18号, 昭和63年2月15日, 147頁。
- 48) 労働省『失業対策年鑑』昭和45年度版から昭和61年度版まで, 各年度版参照。
- 49) 労働省職業安定局民間需給調整事業室内部資料「都道府県別, 職業紹介事業所数」昭和63年3月末現在。
- 50) 労働省発表昭和63年6月3日付「介護サービス職業講習の実施について」職業安定局民間需給調整事業室, 3頁に引用されている次の調査報告による。全国民営職業紹介事業協会「民営職業紹介事業における事業者及び求職者に関する実態調査」, 昭和63年3月。
- 51) 『昭和61年版労働白書』, 134-139頁, および参考の部参138-参139頁。
- 52) 富田積子「新時代を迎えた女子労働」雇用職業総合研究所編『女子労働の新時代——キャッチ・アップを超えて』, 東京大学出版会, 1987年, 7-8頁。
- 53) 全国社会福祉協議会主催オーストラリア・ニュージーランド研究旅行報告（昭和62年10月31日～11月11日）, 全国社会福祉協議会高齢福祉部資料。
- 54) 厚生省統計情報部, 国民生活基礎調査。
- 55) 高橋博子「中高年者世帯反覆調査の概況——昭和48年, 昭和59年掛川市調査による縦断分析」〈昭和60年度研究プロジェクト報告〉研究課題Ⅱ（高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障）『季刊・社会保障研究』Vol. 22, No. 3, 1986年, 280-299頁, 288頁の表8-3参照。
- 56) 厚生省『昭和53年版厚生白書——健康な老後を考える——』, 大蔵省印刷局, 91頁。
- 57) 上野正彦他「老人の自殺」『日大医学雑誌』第40巻第10号, 昭和56年10月, 1109-1119頁, Table 3, 1112頁参照。
- 58) 前掲厚生省人口問題研究所世帯統計資料集, 86-87頁。
- 59) 厚生省統計情報部人口動態統計課内部資料。
- (たかはし・ひろこ
日本赤十字武蔵野女子短期大学講師)