

福祉オンブズおかやま 会報 第 35 号 2009 年 2 月

2009 年 年頭にあたって

2009 年はじめての会報をお届けします。福祉オンブズおかやまも介護保険が始まった年に発足しましたので、10 年目を迎えることになります。

この間、社会保障をめぐる環境は改善されるどころか厳しくなる一方です。派遣切りに象徴される今日の事態は、医療・介護・年金から雇用に至るまで広い領域にわたり、まさに生存権そのものが問われる局面になっているといえます。介護についての危機は、介護を必要とする人々が増加する一方にもかかわらず、介護サービスの担い手が圧倒的に不足していることです。要介護認定者は 2006 年度の 429 万人から 2014 年には 600 万人に増えると予想されます。現在でも圧倒的に不足している介護職は、最も離職率が高い職種になっているのです。それは介護報酬が低く抑えられてきたことを背景にした低い賃金と人手不足から来る過酷な労働環境で、仕事を続けたくても続けられない状況におかれていることを意味します。

昨年からの介護労働の問題を講座で取りあげてきましたが、改めてそのことが浮かび上がっています。

10 年目を迎える当会も利用者とともに福祉現場で働く人々の問題も一体のものとして取り組んでいきたいと思っています。

今年も情報提供・情報発信・相談活動など取り組みを強化していきますので、どうぞよろしくお願いいたします。(事務局長 山田雅美)

【08 年度第 3 回人権・福祉講座から】

「福祉労働現場の課題に挑む」

—希望の持てる職場をめざして—

今 井 修 さん

08 年度第 3 回人権・福祉講座が、12 月 6 日(土)岡山県総合福祉会館大研修室開かれました。

約 50 人が参加。福祉労働現場の状況を調査データなどをもとにわかりやすくお話しいただきました。講演の概要を紹介します。(文責は編集部)

<福祉現場はいまと同じ状況だった>

私がお大阪府社会福祉協議会に就職した当時(1972 年)は、高度経済成長期で、当時社協などへ行く人はいなかった。初任給は 37,800 円、一年後の一時金は 7 万円。

商社に勤める後輩(女性)のそれは 50 万円でした。この時代福祉は、1 年働いて「ごくらうさん」、2 年働いて「さよなら」、3 年働くやつは「バカだ」といわれる実情でした。

例えば、知人で視覚障害者施設で働いている人などは、5 年勤めようと 10 年勤めようと、何年働いても月給 5 万円だということでした。ほんとにいまみたいな状況だったのです。その後、黒田革新府政によって公私間格差是正の補助金がつくられ、中堅層などの人の賃金は 3 倍から 4 倍にハネ上がったのでした。

＜運動が社会を変える＞

当時社協というところは暇でした—というより 9 時～5 時で終わる、そういう仕事でしたので、5 時から組合づくりに走ったり、障害者施設などの団体交渉に参加するなどさまざまな労働運動をしていました。

革新府政落城(79 年)後には、戦艦陸奥の砲身を福祉センターに設置するという事業や、児童福祉施設の施設長を自衛隊へ体験入学させるという事業などに対する反対闘争で府職労の委員長と一緒に府庁へ日参した事もあります。また後に大変うらみを買うこととなる、生活保護施設(救護施設)である大阪自彊館のぐるみ選挙を告発、裁判闘争にまで発展しました。そして 87 年には大阪府社協の岸知事推薦決定に対して大闘争を展開。これらのうち裁判闘争には負けたものの一定の成果を勝ち取るほか、2 事業は中止に、推薦決定も覆すことができました。

こうした運動を通して、労働運動は社会を変えるエネルギーだとの感を強くしていったのでした。そしてさまざま運動をしながら、その背景には福祉関係の民主化という大きな役割のあることを自覚したのです。

＜「福祉労働者の実態調査」の背景＞

2000 年の介護保険の導入から障害者支援費制度、自立支援法の制定、保育の規制緩和などによって、さまざまな福祉への補助金がつぎつぎと削減されていきましたが、06 年になってワーキングプア問題が大きく報道される中、福祉労働者のきわ立って高い離職率や低賃金、人手不足などがマスコミで取り上げられるようになり、厚労省や社会状況の風向きが少し変わってきました。

そうした中で厚労省は、93 年の福祉人材確保指針を見直すと発表したのです。そこで私たちは、この指針が出るまでに労働者の実態を告発して、国に向けての運動を起こし「指針」に反映させようと計画、仏教大学の金沢教授らと「福祉人材確保研究会」を立ち上げ調査に着手したのです。

その後 08 年 5 月に「福祉人材確保法」が国会に提出されました。これはたった 1 枚の具体性のない、中味は玉虫色に決着した法律でした。しかしながらこのような法律を出

さざるを得ないようなところに追い込んでいった運動あるいは国民世論をつくり上げたことで、私たちに確信を持って「実際に大運動をしてゆけ」という運動へとつなげていけたのです。

＜福祉労働者の労働条件と生活実態調査＞

こうした背景の中で行った調査ですが、その目的を福祉労働者の賃金・労働条件の把握と、仕事に対する感じ方・考え方を把握することとしました。調査対象は、全国福祉保育労組の組合員 12,000 名とその他未組織も含めて 13,200 名にアンケートを依頼し、有効回収率は 21.4%でした。

その結果みえてきたものは、

(甲)女性が8割を占める女性職場。

(乙)20代・30代が6割を占める若者職場。

(丙)短期間で離職する高離職職場。

(丁)常勤パートの労働時間は、週 30～40 時間 と、40 時間以上を合わせて 98.5%と正規職員とあまり変わりがありません。短時間パートでも 56.5%が 20～30 時間働いている。

非正規の多くが常勤パートという形です。

(戊)賃金は、常勤でも 20 万円未満が 41%、常勤パートでは勤続年数に関係なくほとんどが 20 万円未満。

(己)仕事に対する感じ方は、やりがいや責任感が強く、その反面、業務に追われ、その割に賃金が低いと感じている。

(庚)仕事の悩みでは、「人手が足りない」「忙しい」「仕事の事が気になり頭からはなれない」「体がもたない」「賃金が安い」が上位 5 位 を占める。

(辛)4 割の人が心身の疲れをいつも感じている。 2 割の人が仕事や職場でいつも感じている。

(壬)「やめたいと思うか」の質問に「いつも思う」「ときどき思う」が常勤の 61%、常勤パートで 49%。

(癸)やめたい理由では、第1が「仕事に自信がなくなった」であり、第2位が「肉体的に無理かなと思った時」、3位が「仕事量が多くて、こなし切れないとき」となっています。

＜福祉事業所調査＞

労働者の実態調査と同時に福祉事業所にアンケート調査を実施しました。その目的は労働者のそれと同じく、賃金・労働条件の把握と仕事に対する感じ方・考え方を把握

握することとした。

対象は都市部として大阪府、農村部として新潟県を選び、その「高齢・介護」関連事業所と「障害」関連事業所に限定してアンケート。有効回収率は大阪で 821 ケース(35.2%)、新潟で 254 ケース(50.8%)となりました。

この調査結果からみえてきたものは、非正規の割合が高く、大阪で 41.7%、新潟で 32.5%。離職率は大阪で 19.7%、新潟で 12.2%。特に非正規の離職率は大阪で 24.4%、新潟で 65.3%と高い。

離職者の補充は、完全に補充できたのは大阪で 48.8%、新潟で 65.3%と、補充できていないままです。補充の中味は、正規を非正規でというのが大阪で 27.6%、新潟で 33.9%でした。また離職の理由の 1 位は「転職」のため、2位が「健康上の理由」。

これらの事は自由解答欄でも、介護報酬の改定により人件費比率が増加し、「非正規雇用者の雇用で収支バランスをとる以外にない」「賃金の据え置きで不満が出ている」「職場に人が集まらず、去っていく」「じっくり育成する時間がなく、経験の浅いまま、責任や業務過重に耐えられず、みずからつぶれていく職員がいる」などの回答が数多く寄せられています。

＜調査結果からみえてくるものは＞

社会福祉基礎構造改革がもたらした、このような福祉現場の状況から、福祉の崩壊が進んでいる事を表わしています。00 年の介護保険の導入、03 年の障害者支援費制度、04 年の自立支援法、そして保育の規制緩和と続く制度改革の中で「常勤換算方式」が導入され、非正規労働者の増加が加速し、特に保育の規制緩和では、定員をとっばらい、待機児童0作戦といってどんどん入れ、そのため保母の半数が非正規労働者で占めるまでになったのです。また常勤換算方式は、週 20 時間以下なら社会保険に入らなくていいという制度も非正規化に拍車をかけた。

そして福祉そのものを大きく変えさせたのです。いや、福祉だけではなく、25 歳から 35 歳の人たちの半分が派遣やワーキングプアという状況、配当を増やして派遣義理をするなど、他業界、世界全体が何か狂っていると、問題整理して社会全体とリンクしてみる必要があると思っている。

＜利用者へのしわよせと、経営者へもしわよせ＞

社会福祉基礎構造改革がもたらした矛盾は、この実態調査が示す労働者へのしわよせばかりではありません。利用者・経営者にもしわよせが表面化しています。

(回)利用者へのしわよせ

保育の規制緩和で定員の 25%増はあたりまえとなり、そういう中で保母さんは、虐待

の調査までさせられる。子どもがケガをしないようにしなきゃあならない。負担がのしかかっています。

養護施設では、虐待児の増加でおとなを信用しない子たちが増え、養護できない状況も起きている。

高齢者施設では非常勤の職員の増加、障害児・者らは費用の負担増に苦しんでいる。また措置制度を使わず契約にするよう誘導する。これなどは自治体の責任を果たせという運動をしていかなければと思っている。

(月)経営者へのしわよせ

経営者の状況では、実務が非常に煩雑で人手がかかる。建て替えなどの自主財源は 1/4 負担とされているが実質は 1/2。そのため積立金が必要となり、ため込み主義が横行している。措置時代は「使い切れ」だったのに。

国の制度の貧困さが経営者を圧迫しているのです。すなわち基礎構造改革によって、経営者・労働者・利用者ともに大変な状況、むちゃくちゃな状況になっていると言える。

こういう中でどうするか、というと、私たち自身は、府民的・市民的・国民的運動でもって訴えていくしかないと思っています。

＜いまが、運動をおこすチャンス＞

流れが変わりつつあります。いまが絶好のチャンスではないかと思っている。利用者・労働者・経営者とが一体となって大きな運動を起こすチャンスではないか。いろんな考え方を超えて、そして一致できる点で協力し運動を起こしていくチャンスではないかと思っています。

福祉をどうみるか。劣等職とみるのではなく、一番困難なところに目を向けるのが労組の役割だと思っている。先輩が取り組んだ朝日訴訟では、当時日社職組は大阪で 200 名いなかった。この小さな労組が大阪総評に運動を持ち込み、大阪総評を動かして大きな朝日訴訟闘争を牽引した歴史があります。

今の障害者あるいは高齢者の生きる権利をどうみていくのか、また派遣やワーキングプアーが抱える困難にどうやって手をさしのべるのか、いや目の前にいる非常勤をどうするのかを議論する必要がある。労働組合の本来の役割というのは、最も困難な人たち、最も劣悪な状態におかれている組織に光を当て、その人たちとともに歩んでいくことだと思っています。

【資料】 「安心と希望の介護ビジョン」

厚労省は、昨年 11 月「安心」と「希望」のある超高齢社会を実現するために、2025

年を見据えて取り組む施策・「安心と希望の介護ビジョン」を発表しました。
ここにその抜粋を掲載いたします。

「安心と希望の介護ビジョン」は「高齢者の募る将来への不安を乗り越え、『安心』と『希望』を抱いて生活できる超高齢者社会を築いていくためには、これまで築いてきた基盤を充実させ、新しい選択肢を積み重ねていく必要がある」とした上で、次の三つの実現すべきことをビジョンとして掲げています。

まず、高齢者の増加をマイナスと考える基本的発想を改め、高齢者自らが、安心と希望の地域づくりに貢献できる環境づくりが必要。二つ目には、たとえ介護が必要になっても住みなれた自宅や地域で住み続けるために、高齢者の生活を支える介護の質を一層高める必要がある。三つ目に、介護従事者が働きやすく、介護の仕事に誇りとやりがいを持って生き生きと取り組む必要がある。として具体的にはそれぞれ次のような施策を実現することだと指摘し、政府にこれらを計画的に取り組んでいくことを要請しています。

「安心」と「希望」のある超高齢者社会を実現するために、 2025 年を見据えて取り組む施策

1、高齢者自らが安心と希望の地域づくりに貢献できる環境づくり

(1) コミュニティ・コーディネーター(仮称)の輩出

○意欲のある地域の高齢者や住民が、主体的・積極的に活動するための場を自ら立ち上げ、推進できる環境を作るため、地域の高齢者や住民の抱える課題(求めていること)と、自らの持てる力を活かしたい高齢者(要介護者を含む)の「できること」を結び付け、高齢者が主体的・

積極的に参画するコミュニティ・ビジネスや互助事業などを育成する「キーパーソン」になりたい、という意欲のある地域の高齢者や住民(「コミュニティ・ワーク・コーディネーター(高齢者地域活動推進者)」(仮称))を地域から募集する。

そして、地域独自の「場」づくりに積極的に取り組んでいる先進的事例や、このような取組を成功に結びつけるための様々なノウハウ(暗黙知)を「コミュニティ・ワーク・コーディネーター」が修得できる機会を厚生労働大臣が提供する。

○「コミュニティ・ワーク・コーディネーター」は、年間 300 人(10 年間で 3000 人)輩出することとし、それぞれの地域において、地域の創意工夫を活かした「場」づくりに積極的に取り組む。

○

(2) 地域包括支援センターのコミュニティ支援機能の強化

○地域包括支援センターにおいて、高齢者の生活を総合的に支える中核的役割を担うために、介護、医療の従事者に加え、地域活動者、地域ボランティアを含めた「コミュニティ会議」を開催する。

○要介護高齢者や認知症高齢者等の在宅生活を支援する「地域の守立て役」として地域包括支援センターが円滑に機能している好事例を収集し、紹介する。

○地域包括支援センターについて、地域の高齢者やその家族が生活を送る上で、何か困ったことがあった場合の最初の「総合相談窓口」としての位置付けを明確にし、その機能強化を図る。

2、高齢者が、住み慣れた自宅や地域で住み続けるための介護の質の向上

(1) 在宅生活を支援するサービスの基盤整備～24時間・365日介護の早期実現等～

○地域の特性、地域の介護事業者数、拠点・施設の状況、自治体の緊急通報サービスなどの独自施策を考慮した、在宅サービス拠点や安心のとりでとなる施設の計画的・効率的・戦略的整備

○なじみのある関係にある事業者からのサービス提供により、高齢者が住み慣れた地域で24時間・365日安心して生活できるよう、訪問介護・訪問看護のネットワーク整備に向けた事業者数の確保と、適切な運営方法の整備

○要介護高齢者のニーズに対応した慢性期医療基盤の確保、救急医療に係るネットワークの整備

○要介護高齢者の家族を支えるため、適切な休息(レスパイト)や、介護サービスの充実、適切な介護情報、介護知識・技術を修得できるような機会の提供、介護のための短期の休暇制度の検討

(2) 在宅生活支援リハビリテーションの強化～自らのもてる心身の能力の維持・向上に向けて～

○訪問リハビリテーションの創設、既存施設における在宅生活を常に念頭に置いたリハビリテーションの推進など、在宅生活支援リハビリテーション拠点の整備と質の向上に向けた取組の推進

○「維持すれば十分」などといった関係者の意識改革を促すため、いわゆる「維持期」リハビリテーションの呼称の見直し

(3) 医療と介護の連携強化～医療と介護の継ぎ目を感じることをないように～

(H)関係者間での連携

○介護従事者が質の高い総合的なケアを提供できるようにするため、将来的には、医師と看護師との連携の下に、介護の現場で必要な医療行為を行うことができるようにすることを含め、資格・研修のあり方の検討

○当面、利用者の重度化が進み、夜間も含めた医療的なケアのニーズが高まっている施設において、必要な知識・技術に関する研修を受けた介護従事者が、医師や看護師との連携の下に、経管栄養や喀痰吸引を安全性が確保される範囲内で行うことができる仕組みの整備

○医療関係者と介護関係者が同じチームの一員として個々の高齢者に最適なケアを提供するチーム・ケアの一層の推進、地域における最適な医療・介護の提供システムを議論するため、関係機関や団体等が一堂に会した「地域ケア推進会議」(仮称)の立ち上げ

○安心・尊厳のある最後を迎えることができるよう、関係職種間の連携による緩和ケアの積極的な推進

○医療関係者・介護関係者の養成過程における介護・医療職間の協働や連携を学習する実習の実施、 ケアマネジャー等に対する医療研修の実施

(I)制度面での連携

○退院後の在宅生活への以降に係る医療と介護の連携を強化するための病院とケアマネジャー・地域包括支援センターとの間の引継ぎ連絡体制の確立

例)入院中に胃瘻が増設されたとしても、地域包括支援センターの連絡調整の下、医療関係者と介護関係者が十分な連携を図ることにより、経管栄養を行いつつ、経口栄養への復帰を目指すケア

○医療保険による診療報酬と介護保険による介護給付の連動性・整合性の確保に向けた取組の推進

(4) 認知症対策の充実～認知症高齢者を地域で支え、受け入れていくために～

○認知症の進行と症状、合併症に対して、医療と介護が連携して対応できるようにするための地域のかかりつけ医、介護従事者等に対する認知症研修の実施、地域での総合的なケアの提供を進めるための地域レベルでの検討会の設置、認知症医療と介護の橋渡し役としての地域包括支援センターの機能強化

- 認知症高齢者の症状、本人の特性、終末期などライフステージに対応した認知症ケアの標準化、介護現場への普及に向けた取組の推進
- 認知症高齢者の持てる能力を積極的に評価した、社会との接点づくりの拡大
- 認知症高齢者の実態把握、及びその実態把握の結果も踏まえた、小規模多機能型居宅介護など、認知症ケアに対応した介護サービスの基盤整備
- 認知症高齢者を地域で支えていくため、住民による「認知症サポーター」の普及
- 判断能力が低下した高齢者を虐待や消費者被害などから守り、必要な支援を得ることができるようにする制度である成年後見制度について、弁護士や司法書士、社会福祉士などの専門職や、高齢者の権利擁護のための相談支援を行っている団体等との協力・連携の下で、その活用を一層 促進

(5) 地域の特性に応じた高齢者住宅等の整備_高齢者増に対応した新たな街づくり

- 地域ごとの高齢化の度合いや地域住民のニーズなど、地域特性に応じた高齢者の住まいや終のすみかとしての施設の整備
- ※公的賃貸住宅のケア付き住宅化(生活支援サービスや介護サービスの付いた住宅)や、既存住宅のバリアフリー化の推進、社会インフラの整備、「早めの住み替え」を促す高齢者住宅やケアつき住宅の整備などを地域特性に応じて計画的に整備。その際、福祉政策と住宅政策との緊密な連携、ケアの質の確保という視点が必要
- ※さらに、「既に高齢化がある程度進んでいる地方部」と「今後高齢化が急速に進む都市部」という視点だけではなく、都市部の中でも、「医療機関や商業施設等の社会的インフラが充実している街中」、「社会的インフラがある程度整っている大規模団地」、「街中から一步離れた新興住宅街」という視点を加えることが必要
- 高齢者のみの「集住」とならず、地域に常に開かれた場として、多世代交流機能を持つ小規模の住宅や施設の整備

3、介護従事者にとっての安心と希望の実現

(1) 各事業所における介護従事者の処遇に関する情報の公表

- 介護従事者の処遇改善により、介護従事者の士気の向上、ひいては介護の質の向上を促すために、各事業所における介護従事者の労働条件や給与水準、教育訓練など、介護従事者の処遇に関する情報の積極的な公表を推進(基本的にすべての事業者が公表することを目指す)
- ハローワークにおける公表情報の積極的な活用の推進

(2) 介護従事者が誇りとやりがいをもって働く事ができる環境の整備

- 介護従事者の処遇改善に資するための介護報酬の設定
- 効率的な事業経営を行うために参考となる経営モデルの作成・提示
- 事業所における介護従事者のワーク・ライフ・バランスへの配慮の促進
- 介護従事者の専門性向上などの継続教育の充実を目的とした、社会人大学・大学院での学習機会の拡大、介護従事者の能力開発等を行う事業者への支援
- 介護の質の評価、ひいては介護従事者の技能の評価に資するようなアウトカム指標のあり方についての評価
- 長期間勤務を推進するための、資格や経験等に応じたキャリアアップの仕組みの構築、介護従事者のキャリア・サポートの充実
- 「介護の日」や国民の積極的な介護体験、介護現場からの積極的な情報発信を通じた、介護職の役割や魅力に対する国民の認識・理解の深化、介護従事者が誇りとやりがいをもって働けるような社会的意識の醸成
- EPAにより入国した外国人介護従事者への適切な処遇
- 介護従事者の負担軽減や介護の質の向上に資するような介護ロボットや福祉用具等の研究開発の推進

(3) 介護従事者の確保・育成～増大する介護従事者のニーズへの対応～

- 奨学金制度の拡充など、社会福祉士、介護福祉士などの専門職を育成する養成校を志望する学生への支援
- 潜在的介護福祉士等の掘り起こし、現場復帰に向けた再研修の実施
- 離職看護師の介護分野での現場復帰のための再研修の実施、訪問看護ステーション設立支援などの取組
- フリーター等の介護未経験者を積極的に雇用する事業者への支援など、介護未経験者への就業支援
- 高校生向けの説明会、高校生・大学生の介護現場でのインターンシップの拡大など、介護専門職志望者の拡大のための取組
- 福祉人材ハローワーク(仮称)の創設など、人材確保支援の強化