

# 報告V要旨

## 超高齢少子人口減少社会における介護人材養成の課題

馬場純子

はじめに

近年の後期高齢者の増加めざましい超高齢少子化の進展、世帯構造の変化などの社会の変化により、福祉・介護ニーズは大きく変化し、さらに認知症をはじめとするより専門的な対応を必要とするニーズが顕在化する中で、より質の高い高度化、専門化、多様化しているニーズに対応可能な介護従事者が求められる状況にある。そのような中で介護人材の不足が社会問題化し、どのような介護人材をいかに養成し、確保するかは喫緊の課題である。

本報告では、高齢者をめぐる諸々の状況変化を概観し、介護人材の現状を踏まえ、そのような介護人材の養成はどのようになっているのか、その資格の問題と併せて養成過程を検討し、介護人材の確保と養成の現状と課題、そして介護人材の未来に向けての課題を提案するものである。

### I 超高齢少子人口減少社会の様相

我が国では2022年10月に総人口1億2,500万人を割り込み、12年連続で人口が減少している。その中で、65歳以上人口（高齢者人口）は3,621万人と増加を続けて高齢化率は過去最高の29%に達し、そのうち戦後生まれが約47%と半数近くを占めている。その高齢者人口については75歳以上が半数以上を占めており、100歳以上高齢者も年々増加し9万人を超えるなど2040年頃まで増加する予測である。このように人口減少は今後も続くことが予測されている中、合計特殊出生率は減少しており、一方で超高齢化している超高齢少子人口減少社会となっている。

この高齢化の特徴として後期高齢者の増加（認知症高齢者の増加も含めて）は、何らかの介護を要する高齢者すなわち要介護高齢者の増加が見込まれることを示している。世帯構造で見ると、全世界帯の約5割を65歳以上の高齢者のいる世帯が占めて増加している中で、特に一人暮らし（単身世帯と夫婦のみの世帯が6割以上を占め、75歳以上高齢女性の26%が一人暮らしとなっている。

### II 高齢者像の変化と介護をめぐる近年の環境変化

上記のような様相を示す超高齢少子人口減少社会について、介護（ケア）をめぐる主な変化をみると、1.社会の変容、2.高齢者像の変化、3.介護をめぐる制度的変化があげられる。

1.社会の変容では、(1)後期高齢者の増加という人口構造の変化、(2)単身世帯と夫婦のみの世帯の増加、(3)チャイルドレス高齢者の増加、(4)ケアの高度化、多様化、複雑化が挙げられるが、(3)チャイルドレス高齢者の増加については、単身世帯の場合、配偶者と死別或いは離別により現状一人暮らしとなっているのか、あるいは婚姻経験がない未婚のまま高齢者になった、すなわち前者には別居の子がいるケースもあり、後者は基本的には子どもがいないケースであろう。また夫婦のみの世帯についても、別居の子がいる夫婦と子どもの無い夫婦もある。単身世帯にしても夫婦の

みの世帯にしても、子どものない場合には、介護が必要となった時にはそれだけ専門の介護職員によるサービスを必要とする状況になる。加えて、婚姻経験にかかわらず子どものいない高齢者が増加していることが指摘されており、介護が必要となった時に頼りにする子どもがいないその帰結として子どものいない高齢者（チャイルドレス高齢者）は子どものいる高齢者に比べて介護保険施設に入所しやすく、要介護度が低い状況でも優先的に入所しているということが示唆されている。このチャイルドレス高齢者については、戦後生まれでライフスタイルも多様な層であり、ニーズの多様性が見込まれる。したがって、単独世帯、夫婦のみの世帯の増加といってもその内実は一様ではないため、一律の対応では十分な支援とはならないであろう。

2. 高齢者像の変化については、上記のような社会の変容に併せて近年の高齢者像が変化している。2025年にはベビーブーム世代が後期高齢者になる。この世代は、人数が多いだけでなく高度経済成長期を経た日本社会の大きな発展を経験し、高学歴化、海外経験も豊富な世代であり、戦前の高齢者像とはライフスタイルやライフコースも大きく異なる世代である。その世代の高齢期の過ごし方や社会参加の状況も多様であり、今や高齢者の就業率は25.1%と年々増加し、65歳以上の30.2%が収入を伴う仕事をしている。またインターネット等情報機器の利用者も増加し、毎日使用、週に1回使用が76%を超えており、情報集めやネットショッピング、SNSの利用、パソコンの電子メールなどを利用している。

3. 介護をめぐる制度的変化については、近年、地域包括ケアシステムの構築が進んでいる。重度な介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制を構築、実現しようというものであるが、その考え方とシステムを次第に地域共生社会へと転換し、地域で起こることを「我が事」として参画し「丸ごと」つながる、その参画を地域の中高齢者の介護への参加（入門研修受講により）につなげようとしている。また介護職員とりわけ介護支援専門員にとっても大きな負担が強いられることになった。

### III 介護人材の現状

要介護高齢者の数に対して、介護職員の数は不足している現状である。令和元年の要介護高齢者数は約667万人に対して介護職員数は約211万人となっており、第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数をみると、2023年には必要数233万人に対して約22万人が不足の見込み、今後の予測としてすべての団塊の世代が後期高齢者となる2025年には必要数約250万人に対して38万人、2040年には必要数280万人に対して69万人が不足すると推計されている。今後の人口減少による労働力人口の減少からみると、今後の介護職員の確保は非常に厳しいものとなることが予測されている。

また介護職員の構成を見ると入所系の介護職員が99.9万人と半数以上を占め、次いで訪問系54万人、通所系が34.6万人となっており、その就業形態を見ると施設等介護職員（入所系）では正規職員は61%、訪問介護では非正規職員の割合が69.7%と非正規職員に大きく依存している。年齢構成をみると、施設等では30～49歳が約半数となっており、50歳代と60歳代以上の割合が20歳代より多くなっている。一方訪問介護員については、40～59歳の割合が6割以上と非常に高く、そのうち60歳以上が4割近くを占め、高齢の訪問介護員による介護となり、施設等介護職員以上に高齢化

している。男女別では、いずれも女性の比率が高く、男性については40歳未満が主流であるものの、女性については40歳以上の割合が過半数を占めている。

その保有資格は無資格から国家資格である介護福祉士（名称独占）まで多様であるが、介護福祉士資格取得者は約181万人（令和3年）で年々一定割合で増加しているものの、実際には介護福祉士として業務に従事していない潜在介護福祉士が3割以上存在している。現場の介護職員に占める介護福祉士の割合については、介護労働安定センターの調査結果（2019年度）では、介護職員の49.9%が介護福祉士をもっており、より専門的な業務に携わる職種では介護福祉士の割合が高くなっている。なお、離職率の高さについては低下傾向にあり、ピーク時の3分の2まで低下している。人手不足の状況（人材不足感）は、6割以上の事業所が感じておりその推移は5年以上変わっていない。中でも訪問介護員の不足感が高くなっている。政策的には将来的にはすべての介護職員が国家資格である介護福祉士であることを目指しているが、厳しい現状である。

#### IV 介護福祉士資格とその養成

介護福祉士資格は、1987年「社会福祉士及び介護福祉士法」成立により創設された国家資格であるが、名称独占の資格となっている。そのため介護の現場では、介護福祉士の資格のない無資格者から介護福祉士資格取得者までのさまざまな教育や経験を持つ者が混在してその業務にあたっている現実である。

資格化当時、老人ホームの寮母や家事援助者などにより行われていた介護は、従来家事労働の延長で非専門的な領域とされていたため、すでに実務を行って入る人々への配慮も含めて資格取得には3つのルート（①養成施設ルート、②福祉系高校ルート、③実務経験ルート）が設けられ、養成施設ルート（養成施設2年以上で指定科目カリキュラム修了者＝卒業者）については国家試験免除、他の2つのルートでは、国家試験受験を課すものとなった。

1988年の法施行当時のカリキュラムは、その後の高齢化の進展や2000年の介護保険制度導入をはじめとするさまざまな社会変化を受けて求められる介護ニーズは高度化・専門化・多様化が進み大きく変化し、その変化に準じてその都度改正されてきた。これまでに大きく3度のカリキュラム改正が行われ、2007年以後の改正では介護福祉士の資質の確保が主眼となり、介護福祉士の定義規定、義務規定が見直され、さらに、資格取得方法が一元化されることになった。当初養成施設卒業者については国家試験免除で資格取得ができたが、資質の向上を図るため、すべてのルートで一定の教育プロセスを経た後に国家試験受験を課すことになった。カリキュラム内容としては、「求められる介護福祉士像」の実現を目標として、資格取得後の継続的な教育を視野に入れ、その教育体系を再編し、教育時間数も大幅に増やすことになった。

#### V 介護人材確保と養成の現状と課題

介護人材確保については、質的確保と量的確保の2つの側面からの対策がとられている。厚生労働省「福祉人材確保専門委員会」では委員会設置後、介護福祉士等介護人材についてだけでなく社会福祉士の役割やソーシャルワーク機能についても広く議論、検討が重ねられ、「2025年にむけた向けた介護人材の確保―量と質の好循環の確立に向けて」（平成27年2月）をとりまとめ、限られた人材をより有効に活用するためには、多様な人材層の類型化・機能分化を進めることや介護福祉

士については中核的な役割を果たすべく社会的評価と資質を高める必要があるとしている。

まず、質的確保については、介護人材の資質の向上を図るため、これまでに養成課程のカリキュラム改正においては、前項で述べたように質の高い介護を実践可能な能力を身に着けるべく内容・教育時間ともに大幅な改正が行われ、その中で設定され実現していくことが最終目標である「求められる介護福祉士像」により、どのような介護人材を確保、養成するべきか、教育する側も教育を受ける側も目標が可視化されることになった。また、認定介護福祉士の仕組みによる資格取得者のステップアップと併せて、資格取得を目指す者のためにもキャリアパスの見直しが行われ、将来の見通しが立てやすくなり、質的確保については、その養成だけでなく、生涯を通じた能力開発、キャリアアップを含むものとなり、介護人材の資質向上が期待される内容となっている。

一方で、量的確保については、介護業務の機能的分離・類型化とキャリアパスを設定し、介護人材のすそ野を拡大すること、すなわち入門的研修の導入、で量的確保を図ることを打ち出した。その他中高年齢者の新規参入促進対策（入門的研修の導入）、外国人介護人材の活用＝EPA介護福祉士候補者、技能実習生、特定技能生等の活用となっている。

課題の1つ目は、介護業務の機能的分離・類型化による介護人材のすそ野の拡大についてである。より専門的・中核的な役割は介護福祉士が担い、その他の比較的簡単な業務を中高年齢者をはじめとする無資格者がほんの数時間の簡単な入門研修修了で行う。その経験と本人の希望と努力によっては、多様なキャリアパスの中から最終的には介護福祉士資格取得も可能な仕組みとなったことは、ようやく介護福祉士の養成課程の質的充実や資格取得後のキャリアパスが確立してきた中で、果たして同じ現場で有機的、有効に機能するのか、疑問である。2つ目は外国人介護人材の活用についてであるが、現実の問題として、まず語学的・文化的な問題を含めて介護福祉士資格取得は大変厳しいものとなっており、たとえ資格取得できたとして本国へ戻って指導者となるなどの現状がある。3つめは一つ目と重なるが、入門研修の対象となる中高年齢者は、[地域包括ケアシステム及び地域共生社会の実現]における「[互助]」との関連で、政策課題[地域包括ケアシステム及び地域共生社会の実現における「我が事・丸ごと」地域住民の参加による「互助]」との紐つく要員にされるものとなっていることへの懸念である。参加する本人たちが、そのことをどれだけ理解し、自覚した上での参加となるか、その研修等質の維持確保を重視した整備が求められる。

## VI 介護人材の未来は・・・

介護人材の未来を見据えて3点あげると、まず、養成課程における一般教養必修化についてである。今や団塊の世代が半分以上となる後期高齢者介護では、単に身体介護だけでなく看取りまでの業務を担う尊厳ある高い倫理性が求められ、ライフスタイルや文化、教養など質の高い対応能力が求められる。2年の養成課程は、専門教育だけでも時間的には大変厳しくなっているが、大学の一般教養にあたる科目の学修時間を増やすべきと考え、養成課程を3年にして、1年次は主に一般教養で人間教育、その上で2年次以降に専門教育を行うような養成課程を提案する。2点目は、すべての介護職員は国家資格取得者であることの義務化。国家資格保持者＝介護福祉士とそれ以外の介護人材との機能的（役割）分離の徹底。3点目は、現在延期が長引いている養成施設卒業者の国家試験受験義務化の早期実施を実現すること。以上介護の専門性と共に一人の人間として、社会人としての介護人材の資質の向上が強く求められると考える。