

福祉を支える人材の質の向上に向けて

～ 社会福祉士及び介護福祉士法改正案 ～

厚生労働委員会調査室 ひらやま えみ
平山 絵美

1. はじめに

平成 12 年の介護保険制度導入や社会福祉基礎構造改革、平成 15 年の障害者支援費制度の実施及び平成 18 年の障害者自立支援法の施行などと、近年、介護や社会福祉を取り巻く状況は大きく変わってきている。介護や福祉に携わる社会福祉士や介護福祉士には、このような変化に対応できるような人材の確保や資質の向上が求められている。

本稿では、施行から約 20 年ぶりに改正が予定されている「社会福祉士及び介護福祉士法」の改正案の内容とともに、今後の検討課題等を紹介する。

2. 法律案提出の背景及び経緯

高齢化が進行し、福祉サービスの質を担保する専門職の必要性が求められていた昭和 62 年、「社会福祉士及び介護福祉士法」が制定され、社会福祉士、介護福祉士という 2 つの福祉専門職が創設された。

社会福祉士とは、「社会福祉士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、身体上若しくは精神上の障害があること又は環境上の理由により日常生活を営むのに支障がある者の福祉に関する相談に応じ、助言、指導その他の援助を行うことを業とする者」である。社会福祉施設や医療機関等で福祉に関する相談業務等を行っており、累計の資格取得者数は、約 8.3 万人となっている。

介護福祉士とは、「介護福祉士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、身体上又は精神上の障害があることにより日常生活を営むのに支障がある者につき入浴、排せつ、食事その他の介護を行い、並びにその者及びその介護者に対して介護に関する指導を行うことを業とする者」である。社会福祉施設や医療施設、在宅等において高齢者や障害児(者)の介護業務を行う。今日、介護福祉士の累計資格取得者数は、約 54.8 万人となっており、介護を支えるマンパワーとして中核的な存在となっている。

一方、社会福祉士及び介護福祉士法の施行後、現在に至るまでの間、高齢者介護や障害者福祉を取り巻く状況は大きく変わってきている。福祉サービスの提供の在り方についても、措置から契約に制度が改正されるなど、利用者本位の福祉サービスが求められることとなった。このような状況の変化を受けて、利用者の権利意識が高まる中、社会福祉士については、社会的認知度が低いこと、社会福祉士を養成するための教育の在り方等についての課題が指摘されてきた。また、高齢者及び障害者に対する介護の担い手となる介護福祉士についても、質的な面での向上が求められるようになってきた。

さらに、平成 17 年の介護保険改正法案に対する参議院厚生労働委員会の附帯決議では、

「介護労働者の雇用管理や労働条件の改善、研修体系や資格の在り方の見直しに取り組むこと」とされた。

厚生労働省は平成 18 年 1 月、状況の変化を踏まえつつ、今後の介護福祉士の在り方について検討を行うため、「介護福祉士のあり方及びその養成プロセスの見直し等に関する検討会」を設置し、検討会は同年 7 月、報告書を取りまとめた。報告書では、介護福祉士の養成に当たっての目標等を整理し、資格制度や実習の在り方、魅力と働きがいのある職場づくり等についての課題と今後の方向性についての提言がなされた。

この報告書を踏まえ、同年 9 月からは厚生労働省社会保障審議会福祉部会で、制度の現状と課題について整理し、今後の社会福祉士、介護福祉士の在り方や問題解決に向けた制度の見直し等について検討が行われた。その結果、同部会は平成 18 年 12 月、社会福祉士及び介護福祉士の教育カリキュラムや資格取得方法の見直し等の方向性を示した意見書を取りまとめた。

この意見書に基づき、介護・福祉ニーズの多様化・高度化に対応し、人材の確保・資質の向上を図るため、政府は平成 19 年 3 月 13 日、「社会福祉士及び介護福祉士法の一部を改正する法律案」を閣議決定し、翌 14 日、国会に提出した。

3. 改正内容

(1) 資格取得方法の見直し

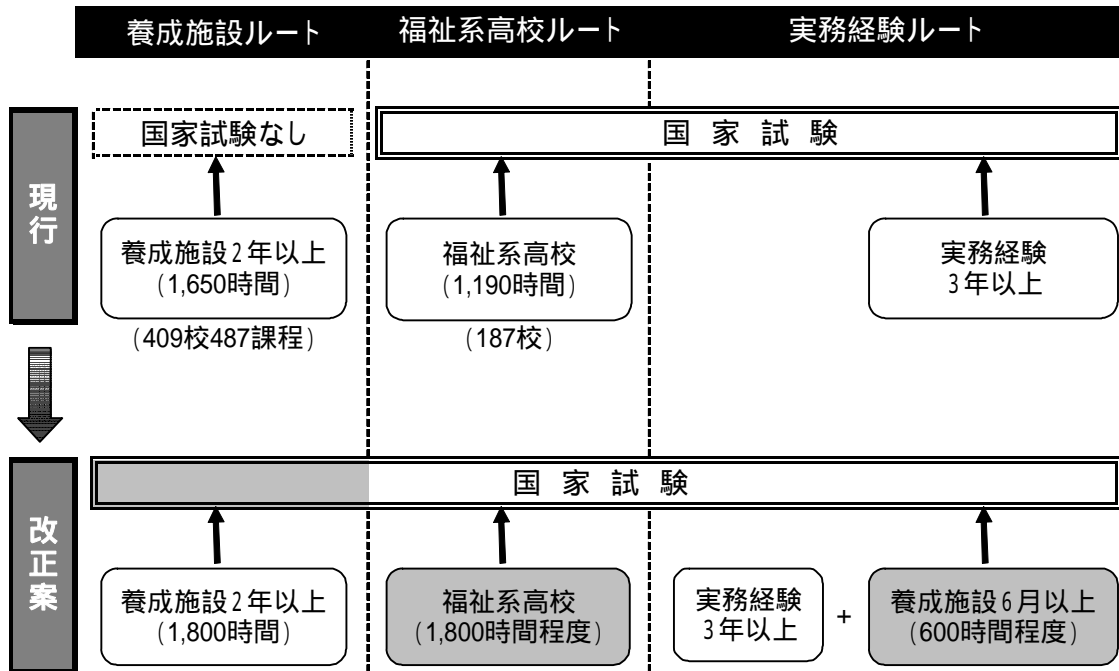
ア 介護福祉士¹

現行法では、介護福祉士の資格取得方法として、養成施設ルート（厚生労働大臣が指定する介護福祉士養成施設等において必要な知識及び技能を習得して資格を取得するルート）、福祉系高校ルート（福祉系高校を厚生労働大臣が定める教科目及び単位数を修めて卒業した後に、国家試験に合格して資格を取得する方法）、実務経験ルート（3年以上の介護等の業務に関する実務経験を経た後に、国家試験に合格して資格を取得する方法）等がある。

今回の改正案では、介護福祉士の資質の確保及び向上のため、資格取得に当たり、それぞれの教育プロセスにおける教育内容や実務経験を充実させた上で、その水準を統一することとしている。また、教育プロセスや実務経験等を経た後に国家試験を受験するという仕組みで、資格取得方法の一元化を図ることとしている。

例えば、養成施設ルートでは、養成課程における教育内容を充実させた上で、養成施設卒業者は資格取得のため、新たに国家試験を受験することとする、福祉系高校ルートでは、教科目及び時間数のみならず、新たに教員要件、教科目の内容等について基準を課すとともに、文部科学大臣及び厚生労働大臣の指導監督に服する仕組みとする、実務経験ルートでは、3年以上の実務経験に加え、新たに6月以上の養成課程を経た上で国家試験を受験する仕組みとすること等を内容としている。【図1参照】

【図1】 介護福祉士 資格取得方法の見直し



(注) スクリーン部分は法律改正事項

(出所) 厚生労働省資料より筆者作成

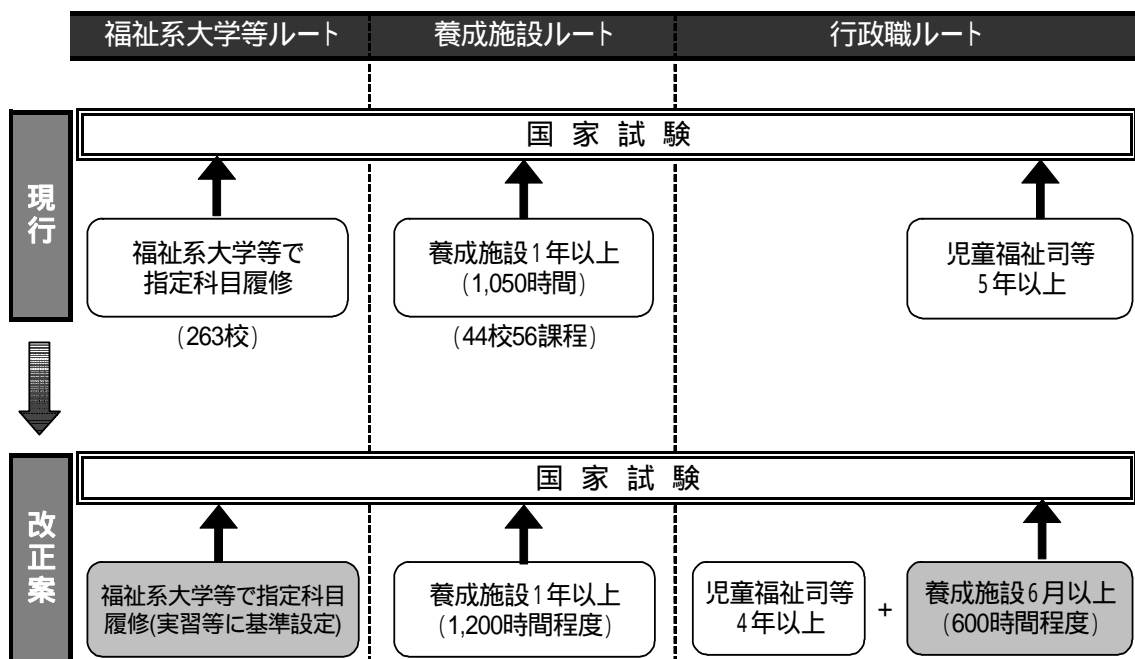
イ 社会福祉士

現行法では、社会福祉士の資格の取得方法として、福祉系大学等ルート（福祉系大学等において厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目を修めて卒業等して、国家試験を受験するルート）、一般養成施設ルート（一般大学等を卒業等した後に、厚生労働大臣が指定する社会福祉士一般養成施設等において1年以上必要な知識及び技能を習得して、国家試験を受験するルート）、短期養成施設ルート（福祉系大学等において厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する基礎科目を修めて卒業等した後に、厚生労働大臣の指定する社会福祉短期養成施設等において6月以上必要な知識及び技能を習得して、国家試験を受験するルート）、行政職ルート（児童福祉司、身体障害者福祉司、知的障害者福祉司等として5年以上の実務経験を経て、国家試験を受験するルート）がある。

社会福祉士の国家試験の合格率は、全体で約3割と低い水準にあり、教育カリキュラムが社会福祉士を取り巻く状況の変化を反映したものとなっていないとの指摘がある。また、求められる技能を習得することができるような実習内容になっていない、福祉系大学等の教育内容等は大学等の裁量に委ねられることから、教育内容等にばらつきが見られるとの声も聞かれる。そのため、改正案では、福祉系大学等の実習等の教育内容や時間数等について、養成施設と同様の水準を担保するため、文部科学大臣・厚生労働大臣が基準を設定することとしている。また、現行法では、児童福祉司等行

政職を5年経験すると社会福祉士の国家試験を受験することが可能であるが、改正法では、行政職の経験4年以上に加え、新たに6月以上の養成課程を経た上で国家試験を受験する仕組みとすることとしている。【図2参照】

【図2】社会福祉士 資格取得方法の見直し



(注) スクリーン部分は法律改正事項

(出所) 厚生労働省資料より筆者作成

(2) 定義規定の見直し

現行法では、介護福祉士の行う介護について、「入浴、排せつ、食事その他の介護」と定義されている。改正案では、従来の身体介護にとどまらない広いニーズに対応できるよう、「心身の状況に応じた介護」に改めることとしている。

また、社会福祉士の業務として、福祉サービスを提供する者又は医師等の保健医療サービスを提供する者その他の関係者との連絡・調整を明確化することとしている。これにより、社会福祉士が自ら解決できない事案等が生じた場合、問題解決のための適切な人材を紹介する、いわば橋渡しの役割を担うことが明示されることになる。

(3) 義務規定の見直し

現行法では、他のサービス関係者との連携について、介護福祉士、社会福祉士ともに、医師その他の医療関係者との連携を保つこととされている。

改正案では、利用者にサービスが適切に提供されるよう、介護福祉士は、認知症等の心身の状況等に応じ、社会福祉士は、地域に即した創意と工夫を行いつつ、医師等に加えて、

福祉サービスを提供する者等とも連携を保たなければならないこととしており、連携を取る範囲が広がっている。また、個人の尊厳の保持、自立支援を図る誠実義務や資格取得後に知識及び技能の向上に努める責務が加わることになる。

(4) 社会福祉士の任用・活用の促進

社会福祉士の専門的な知識及び技能を福祉の現場において十分に発揮させ、社会福祉士の活躍する職場の拡大を図る必要がある。そのため、新たに、社会福祉主事（都道府県等の福祉事務所において、生活保護等に関する業務に従事する職員）養成課程を終了後、2年以上の実務経験を有し6月以上の養成課程を経た者に社会福祉士国家試験の受験資格を付与することとする。

また、福祉行政における任用を推進するため、児童福祉司の場合と同様に、身体障害者福祉司、知的障害者福祉司等の任用資格として、社会福祉士を位置付けることとしている。

(5) 施行期日

施行期日については、次の3つに分け、順次施行することとしている。

定義規定・義務規定の見直し、社会福祉士の任用資格としての位置付けの拡大については、公布日から施行する。

介護福祉士の教育内容の充実（福祉系高校ルートのカリキュラムの見直し等）、社会福祉士の資格取得方法の見直しについては、平成21年4月1日から施行する。

介護福祉士の資格取得方法の見直し²については、平成24年4月1日から施行する。

4. 想定される論点

(1) 介護福祉士の労働条件の改善と人材確保

介護労働者の労働条件については、収入の低さや労働環境等の待遇の悪さが指摘されている。施設で働く介護福祉士等の平均年収³は、男性が約315万円、女性が約281万円で、全労働者平均の約452万円を大きく下回っている。また、介護職員の1年間の離職率は22.6%⁴に上っており、全労働者の17.5%⁵を上回る。不況下では、ほかに就職先が少ないため福祉へという流れがあったものの、雇用状況が改善されてきた結果、現在は福祉分野に人が集まらなくなっており、介護職員の人材不足が懸念される。

一方、改正案では、介護福祉士取得のため、すべての養成ルートで国家試験を受験する仕組みに統一することとしている。養成課程においても教育内容の充実のために実習時間数等が拡充され、資格取得のためのハードルが高くなっている。平成16年の厚生労働省社会保障審議会介護保険部会の「介護保険制度の見直しに関する意見」では、介護職員について、「将来的には、任用資格は『介護福祉士』を基本とすべき」であるという方向性が示されている。しかし、労働条件の改善が図られなければ、介護福祉士の資格取得のインセンティブが働かないのではないか。

介護福祉士の人材確保や質の向上のために、より魅力的な職場になるよう、労働条件の改善、介護福祉士の社会的な地位や評価の向上を図ることが重要であると思われる。

(2) 介護福祉士の専門性の確保

今後、高齢化の進展とともに介護需要が増加することは必至である。しかも、これまでのように身体介護だけでなく、認知症のケア等新しい介護ニーズが発生している。介護福祉士の全体的な質を高めることは必要であるが、すべての介護福祉士が一律に極めて高いレベルの介護職であることを期待するのは、現実的ではないだろう。

厚生労働省社会保障審議会福祉部会の平成18年12月の意見書では、資格取得後、一定の研修を行った上で認定を行う仕組みとしての専門介護福祉士の在り方について、早急に検討を行うべきとしている。より専門的な対応ができる人材育成の方法を検討することが求められている。

(3) 准介護福祉士の在り方

改正案の介護福祉士養成施設ルートの見直しの経過措置として、養成施設の卒業者は、当分の間、准介護福祉士の名称を用いることができる。これは、養成施設の卒業者が、現行法の制度の下では介護福祉士の資格を取得できたことを踏まえた経過的配慮であるとともに、現行制度を前提として、フィリピンとの間の経済連携協定(平成18年9月9日協定署名)で介護福祉士の受入れが盛り込まれていることとの整合の確保のためとされている。

准介護福祉士は、暫定的な措置としているが、その期間は、「当分の間」となっており、終期が不確定である。また、准介護福祉士は、介護福祉士と同様の秘密保持義務や罰則の規定を受けるが、その資格の位置付けがあいまいであるがゆえに、介護福祉士の待遇面や社会的評価が下がることも懸念される。准介護福祉士の在り方については、更なる検討が必要であると思われる。

(4) 外国人労働者受入れに係る問題

高齢化が進行し、今後、介護サービス利用者が一層増えると予想される。人口減少社会に突入した日本にとって、外国人労働者の受入れの是非は、避けて通れぬ問題であろう。前述のとおり、フィリピンとは既に経済連携協定が署名されており、その他の国とも経済連携協定の署名に向けた作業が行われている。

しかし、介護分野への外国人労働者の受入れに関しては、受入れにより賃金等の労働条件が改善されず、日本人の離職者がさらに増加し、現場が危機的状況に陥る可能性があるため、日本での介護労働環境整備を優先させるべきであるとの指摘がある。また、介護をする際には、利用者のニーズを理解するため、介護を受ける者やその家族とのコミュニケーションが必要であるが、外国人労働者の場合、日本語による意思の疎通に支障が生じるおそれがあり、対応に不安が残る。

利用者にとって安心して介護が受けられるよう、介護の質と量をどのように確保していくか、今後、一層の検討が必要であると思われる。

(5) 社会福祉士の任用

現在、社会福祉の分野では、行政の任用資格である社会福祉主事が相談援助業務等の中

心となっており、社会福祉士が活躍する職域が狭められてきたとの指摘がある。また、社会福祉士の業務が理解しにくく、社会的認知度が低いとも言われている。

一方、社会福祉主事について、大学等で指定科目の中から3科目履修することで取得できるため、専門職資格とは言えず、国家資格である社会福祉士を福祉事務所職員の任用資格とすべきであるとの指摘がある。さらに、今日、利用者一人一人に対し、様々な制度を横断的にコーディネートし、制度の谷間の問題に対応する社会福祉士を必要とする場面が増えてきていると思われる。

改正案では、身体障害者福祉司、知的障害者福祉司等の任用資格として、社会福祉士を位置付ける。しかし、福祉の現場における任用を推進するため、福祉サービスを担う施設長や生活指導員等の任用要件についても見直しを行うことが考えられるのではないかと。今後、福祉サービスの領域において、社会福祉士の配置基準を明確化し、社会福祉士の社会的認知度を高め、社会福祉士の機能を十分発揮できるよう活躍の場を広げていく必要があると考えられる。

¹ 厚生労働省社会保障審議会福祉部会の報告書では、介護職員基礎研修500時間修了後、実務経験2年以上経た者に介護福祉士の受験資格を与えるルートの新設が示されていた。このルートについては、検討を重ねる必要があるとされており、今後、省令事項として規定されることも考えられる。

² 実際は、平成25年1月に行われる試験から実施される。これは、旧カリキュラムで学習した者への経過的措置のためである。

³ 『賃金構造基本統計調査（平成17年）』（厚生労働省）

⁴ 『事業所における介護労働の実態調査結果報告書（2006.6）』（財団法人介護労働安定センター）

⁵ 『平成17年雇用動向調査結果の概要』（厚生労働省）