

韓国の老人家庭奉仕員制度についての一考察

竹 並 正 宏^{*1}

はじめに

韓国は2000年になって、すでに高齢化社会に入っている。これは医療医薬の発達と栄養水準の向上で平均寿命が急に延びたことと、少産に伴う年少人口の減少により、高齢人口の相対的な構成比が徐々に増えたことによる。

韓国の老人人口は2001年度現在354万人であり、総人口の7.4%を占めていて、19年後の2020年には13.2%に増加するだろうと予測されている。その要因として近年の医療技術の発達や栄養水準の向上で平均寿命が延びたことと世界一低い合計特殊出生率があげられる。ところで、世界的に例を見ない速さで高齢化社会から高齢社会になったといわれた日本の場合24年かかったが、韓国は今日本よりも4年短い20年の期間で高齢社会を向かえようとしている。この事実から韓国は急いで老人福祉対策を講じているといえる。(韓国保健福祉部2001年度資料)¹⁾

人間が前の世代より長く生きようと願うのは人間の本能であり、基本的な欲求である。しかしながら、長く生きても貧弱で不健康な状態で苦しむのであれば、これは決して望ましいことではない。したがって、先進国では深刻化する老人問題の対策を数十年前から追求してきたが、韓国は21世紀に入ってからその深刻さを認め、一連の関心を示しているようである。

韓国は高齢化時代に備えて、韓国保健福祉部の中で、「老人の仕事作り推進本部」と「老人長期療養保護政策企画団」を始めており、2001年4月には老人療養施設と老人専門療養施設従事者の劣悪な勤務条件を改善し、従事者の士気を高め、居住者に対する保護水準の質的な向上のため二交代制勤務を実行した。また、2001年5月には「国民健康保険財政安定と医薬分業定着総合対策」の一環として老人療養保険の導入と療養施設の拡充、訪問看護事業の活性化を提示するなど、老人福祉環境に大きな変化を見せている。そうした状況の中で、韓国の老人家庭奉仕員制度、いわゆる日本でいう訪問介護員制度がどの

ような状態なのかを報告することで、日本の訪問介護員制度の一助となればということ調査したことを報告する。

韓国の老人家庭奉仕員制度の発展

韓国は、1989年に老人福祉法を改正し、在宅老人のための家庭奉仕員制度を立法化しており、身体的・精神的な障害のある在宅老人の福祉増進に寄与している。(老人福祉法第11条)。

しかし、こうした老人家庭奉仕員制度は、主に老人単独世帯を中心にボランティアを活用し、低所得層で身体的・精神的な障害のある老人家庭を対象に定期的に訪問して、日常生活に必要なサービスを提供している。こうしたサービスは、いくつかの民間機関で始まり、最初に行った家庭奉仕員派遣事業は1987年に韓国老人福祉会のモデル事業として行われて、1989年にソウルの南部老人総合福祉館と中部老人総合福祉館で実施され、1991年になって全国的に広がるようになった。

サービス内容は、家の中の掃除などの家事支援サービス、話相手・相談などのサービス、外出・散歩の際の介護サービス、などで構成された。このような老人家庭奉仕員制度が、1991年にソウルや釜山など7つの社会福祉機関で実施されたが、1992年からは、市以上の都市地域内での社会福祉館(105ヶ所)、老人福祉館(8ヶ所)、障害者福祉館(16ヶ所)、社会福祉協議会(15ヶ所)など、144ヶ所の施設を選定して、在宅福祉奉仕センターを附設して、特に社会福祉館には社会福祉士二人(課長級一人を含む)と運転手一人を置き、この業務を専任して行うようにした。²⁾

現行の老人家庭奉仕員制度は、老人福祉法の第38条で規定した家庭奉仕員派遣制度として、身体的、精神的な障害で日常生活を営むのが困難な老人がいる家庭に家庭奉仕員を派遣し、老人の日常生活に必要な各種便宜を提供し、地域社会の中で健全で安定した老後生活を営むようにすると規定しており、家庭奉仕員は老人福祉法第39条の2と3の規定によ

*1 第一福祉大学 人間社会福祉学部 社会福祉学科
(連絡先)竹並正宏 〒818-0194 太宰府市五条3丁目10-10

表1 家庭奉仕員派遣事業の実績

受用老人数	支援サービスの実績							計
	相談 サービス	家事 サービス	健康 サービス	情緒 サービス	入浴 サービス	理美容 サービス	その他 サービス	
5,865人	120,774 (20.2%)	140,784 (23.6%)	66,150 (11.1%)	181,228 (30.3%)	8,170 (1.4%)	4,852 (0.8%)	75,248 (12.6%)	597,206回 (100%)

て、家庭奉仕員の教育機関で年間8時間以上の教育を受けなければならないとしている。(老人福祉法第29条の2)

これによって、1996年1月から家庭奉仕員の養成事業を実施しており、1999年2月に「家庭奉仕員教育に関する規定」を新設し、保健福祉部長官は各市・道別に1ヶ所ずつ61の委託機関に限りて教育実施に必要な経費を支援している。

しかし、受任機関の財政の都合上、担当の社会福祉士さえも定員を満たすことができず、自発奉仕またはボランティアに依存しており、効果的なサービスを提供することができないなど、問題点を表しており老人家庭奉仕員制度の効率的な運営を期待するのが難しいのが現状である。

老人家庭奉仕員制度の現状

韓国の場合、派遣対象老人の選定については、65才以上の国民基礎生活保障受給対象及び実費利用老人に限られている。

また、選定過程は実施機関別に担当の社会福祉士が区庁の社会福祉課及び同事務所の社会福祉専門公務員及び社会担当職員の助言を受け、国民基礎生活保障受給対象及び実費利用老人の中から家庭奉仕員サービスを必要とする老人の名簿を作成し、これらの老人を担当社会福祉士が訪問して、家庭奉仕員派遣サービスを受ける意思、及び老人の欲求を把握し、その老人にもっとも相応しい家庭奉仕員を派遣している。

1997年度、家庭奉仕員派遣事業の実績は、家庭奉仕員派遣受け入れ老人の総数は、5,885人であり、支援サービスの内容は、総計597,206回中、情緒サービスが30.3%ともっとも多く、その次には家事サービス23.6%、相談サービス20.2%の順であった。家庭奉仕員サービス提供者である家庭奉仕員の数は、機関当たり有給家庭奉仕員2人、無給家庭奉仕員113人であったが、機関の事情によって全日有給家庭奉仕員一人、時間制有給家庭奉仕員2人～3人で運営する場合もあった。家庭奉仕員の平均年齢は有給

45才、無給46才で平均教育水準は高卒がほとんどであった。

表1の家庭奉仕員派遣の実績は、社会福祉事業基準の支援家庭奉仕員派遣機関とソウル家庭ヘルパー、地域社会福祉館の在宅福祉奉仕センターの数字である。

また、生活保障対象老人の中で、日常生活に重い介護を要する寝たきり老人が除かれる場合がある。その理由として、週1回の訪問の家庭奉仕員として、こうした老人に週1回の訪問では適切なサービスを提供することが不十分であるからである。それと日常生活に不便がない老人は、家庭奉仕員に対する認識不足と他人の助けを嫌う傾向などで、担当社会福祉士が苦勞して勧めなければならないなどの困難を感じている。したがって、家庭奉仕員派遣サービスに対する要求が大きい一般世帯の老人に拡大実施する必要性が強調されている。

老人家庭奉仕員の教育及びサービス

老人家庭奉仕員の資格は、一般的に20才以上の身体の健康な男女で、老人福祉に関心が多く、看護経歴、老人福祉施設従事経験、ボランティア経験がある者として、在宅老人福祉事業機関で家庭奉仕員として活動しようとする者、または老人を世話する家族に必要な知識と技術を与え、在宅老人に適正なサービスを提供する者で、所定の教育を受けた者と定められている。

老人家庭奉仕員のための教育は、養成教育課程と補修教育課程に大別して、各機関別の実施している。

教育課程は、養成教育課程と補修教育課程、さらに老人家族世話者教育課程と三つに分け、養成教育課程と補修教育課程はもう一つ有給課程と自発奉仕課程に区分し、表3のように実施しており、家庭奉仕員養成課程の教科課程は表3のように、有給課程は講義16時間、実技16時間、実習8時間と構成されており、自発奉仕課程は講義8時間、実技8時間、実習4時間と構成されている。

また、補修教育課程は教育機関の長が教育課程を

表2 家庭奉仕員の教育訓練課程

課程名		訓練時間	教育周辺
養成教育課程	有給課程	40時間	最初1回
	自発奉仕課程	20時間	最初1回
補修教育課程	有給課程	20時間	1年
	自発奉仕課程	8時間	3年
老人家族世話人の教育課程		8時間	非周期

表3 家庭奉仕員養成課程の教科課程

有給課程（40時間）	自発奉仕課程（20時間）
1) 講義：16時間 ・社会福祉関係（8時間） 家庭奉仕員サービス入門、老人福祉論、対人援助技術、障害者福祉論 ・老人介護の方法及びその他（8時間） 家事援助入門、介護概論、老人の心理、医学基礎知識、在宅看護方法論 2) 実技：16時間 ・老人、障害者に対する家事援助など基礎技術習得及び介護に関する基礎原理と技術を習得し、福祉倫理を学習 3) 実習：8時間 ・昼間保護事業及び老人療養施設の実習	1) 講義：8時間 ・社会福祉関係（4時間） 家庭奉仕員サービス入門、老人福祉論、対人援助技術 ・老人介護の方法及びその他（4時間） 家事援助入門、介護概論、老人の心理、医学基礎知識 2) 実技：8時間 ・在宅老人世帯を訪問し、援助技術及び老人の食事など、調理方法を習得し、福祉倫理を学習 3) 実習：4時間 ・昼間保護事業機関及び老人療養施設の実習

決め、老人福祉と関連した新しい理論、最新動向など、特定分野別の専門知識について教育を実施し、老人家族世話者教育課程は教育機関の長が教科目を決め、家族が老人を家庭で介護するのに必要な知識と技術などについての教育を実施している。

サービス内容は、①家庭奉仕員に関する事柄 ②相談及び教育に関する事柄 ③老人結婚に関する事柄となっている。

家庭奉仕員に関する事柄

- ・家事支援サービス：炊事、ショッピング、掃除、身の回りの整頓、生活必需品購買などの家事に関するサービス
- ・個人活動サービス：身体清潔、外出時の手助け同行などの個人活動に関するサービス
- ・友愛サービス：電話及び訪問での話相手、手紙の代筆、生活相談などの生活相談などに関するサービス

相談及び教育に関する事柄

- ・地域社会内における老人の自立生活に関する相談サービス
- ・障害のある老人介護のための相談及び教育
- 老人結婚に関する事柄
- ・独居老人のための結婚事業

これらの老人家庭奉仕員の参加動機を、ソウル特別区中部老人総合福祉館での家庭福祉奉仕員派遣事業の研究を表4でまとめた結果を見てみると「老人を助けたい」が34.4%、「宗教的な教えの実践のために」23.1%、「社会活動に参加したい」16.7%となっており、達成度を調べた結果、「ほとんど達成」が44.7%、「ある程度達成」が52.1%となっており、家庭奉仕員の96.8%が活動動機を達成していることが分かった。

現行の老人家庭奉仕員制度は、保健福祉部の在宅福祉奉仕センター設置・運営指針によって運営され

表4 家庭奉仕活動に参加するようになった動機

参加動機	
老人を助けたい	128 (34.4%)
地域社会発展に役立つため	26 (7.0%)
所属社会団体の性格と目的が類似していたから	11 (3.0%)
宗教的な教えの実践のために	86 (23.1%)
子女教育に助けとなるため	7 (1.9%)
社会活動に参加したいから	62 (16.7%)
余暇善用のために	34 (9.1%)
新しい経験を積むために	17 (4.6%)
その他	1 (0.2%)
計	372 (100.0%)

ている。

また、家庭奉仕員制度の伝達体系は、担当社会福祉士が洞事務所の社会福祉専門公務員または社会担当・家庭福祉担当から生活保障対象世帯の老人の中で家庭奉仕員サービスが必要であると認められる老人の名簿の依頼を受け、担当の社会福祉士が依頼された老人の家庭を訪問し、適格性の可否及び本人の希望を把握した後、老人の要求と居住地域にもっともふさわしい家庭奉仕員を派遣している。

現行の老人家庭奉仕員制度の伝達体系を図式化すると、図1のようになる。

老人家庭奉仕員制度の問題点と活性化の法案

現在、老人家庭奉仕員の派遣対象は精神的・身体的に日常生活を本人または家族の力で営むことが難しい老人の中で、次の優先順位に選定している（在宅老人奉仕事業指針）

- ① 65才以上の生活保障対象の老人家庭
- ② 65才以上の単独世帯の老人家庭
- ③ 65才以上の老人を扶養している共稼ぎ夫婦の老人家庭

ただし、65才以上65才未満の老人の場合には、かならずこのサービスの提供が必要であると認められる場合、運営機関長の判断によって実施することができる。

すなわち、年齢基準は老人福祉法上の65才以上に規定しており、健康基準は精神的・身体的に日常生活を本人または家族の力で営むことが難しい老人に規定している。

しかし、一般老人を対象に家庭奉仕員制度の利用する意向があるかどうかを質問した結果、今すぐにも利用したいと思うが17.7%、将来に利用したいと思う老人が5.5%で、全体の23.2%の老人が家庭奉

仕員制度を利用する意向があることがわかった。世帯形態別には、直系型世帯に比べて独身世帯と核家族型世帯の老人が相対的に利用する意向が高く、老人の一般属性別には、男性老人であり年齢が高いほど、そして教育程度が高いほど利用する意向が高い。老人の経済状態によっては、経済的な困難の程度によって差をみせており、経済的な余裕があればあるほど利用する意向が高かった。健康状態によっては、世話を必要とする老人であるほど、そして疾病で日常生活に支障を受ける老人であるほど利用する意向が高かった。¹⁾

したがって、家庭奉仕員派遣対象老人家庭を一時的に生活保障対象家庭を優先するが、次第に家庭奉仕員サービスを必要とするすべての老人に拡大・適用するのが望ましいと思われる。

サービス内容の転換及び差額費用負担制の実施

家庭奉仕員のサービス内容は、①家事支援サービス ②健康管理サービス ③情緒的なサービス ④社会的なサービスに大別している。

家事支援サービスは、老人の家事保護と関連した諸般のサービスである食事準備及び炊事、衣類などの洗濯及び整理・修繕、家の中の掃除・暖房、ショッピング、生活必需品の購買、その他の家事援助などであり、健康管理サービスは主に看護及び世話サービスで、病気の看護及び世話、衛生管理（入浴、洗濯、爪切りなど）、適切な身体運動指導、病院案内、同行、手続きの代行、その他の医療補助用具の修繕依頼などである。情緒的なサービスは老人の生活及び身上に関する相談及び助言に関するサービスとして相談及び助言（電話、書信、面接、相談）、話の相手（電話、訪問）、本の朗読などであり、社会的なサービスは手紙の代筆、洞事務所などの支援物品受

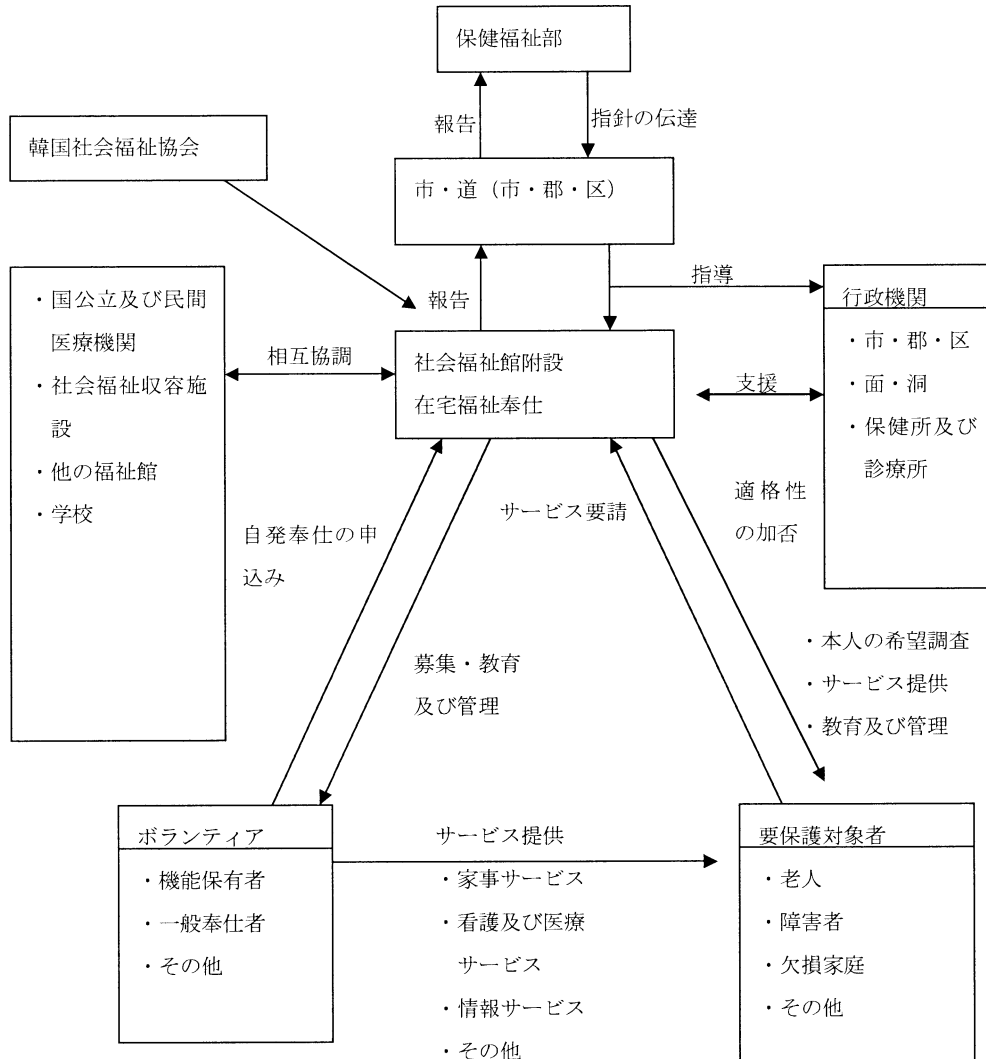


図1 現行の老人家庭奉仕員制度の伝達体系

け取り，老人関連の情報提供，地域社会の資源連結などである。

韓国の老人が希望するサービスは，看護及び世話サービス，すなわち健康管理サービスがもっとも高く，次に情緒的・社会的なサービス，家事サービスの順であった¹⁾

したがって，今までの家庭奉仕員サービスの内容が主に話の相手と家事的なサービスに限られたが，これからは看護及び世話サービスに方向を転換していくべきである。このため，家庭奉仕員の教育課程も修正・補完されるべきであると思われる。

さらに，こうしたサービス提供に伴う費用負担についてみると，すべて国庫及び地方費の支援（人件費，運営費及び事業費一部を次の比率によって補助している。ソウルでは国庫50%，地方費50%，地方では国庫70%，地方費30%）に依存しているだけでなく，要介護者の老人家庭に無料でサービスを提供

している。また，家庭奉仕員サービスに対する福祉需要が独身・在宅保護世帯の老人だけでなく，中間所得階級の家でも増大している。したがって，社会的なサービスは所得に制限を置かず，個人の要求によって必要な老人家庭に提供することが望ましいと思われる。

家庭奉仕員教育の強化

韓国の家庭奉仕員は，ボランティアだけを活用する初歩段階にある。したがって，彼らの資格は社会福祉に熱意のある18才～60才の健康な男女として，教育を受けてから最低1年間は奉仕活動が可能なる者と定められている。

彼らのための教育課程は，表2と表3のように運営されている。韓国は表2の家庭奉仕員教育訓練課程と，表3の養成課程の教科課程を置いているが，日本の養成研修事業実施要綱に比べると，各課程別

研修時間と上級課程の養成研修教科課程など不十分な点が多い。

しかし、韓国の家庭奉仕員制度に対する認識不足、家庭奉仕員確保の難しさなどを考慮した場合、家庭奉仕員制度の定着化または活性化のための初期では、比較的短い教育課程を終了した家庭奉仕員をなるべく多く確保するしかないのが現状である。

したがって、家庭奉仕員を養成教育させ、再教育を強化すべきであり、同時に履修者に対する資格証交付制度を検討すると同時に、有給家庭奉仕員制度を導入し活用するのが望ましいと思われる。

ま と め

韓国の家庭奉仕員制度は主にボランティアによって構成されている。

したがって、これらのボランティアによるサービスは家事的なサービスに一貫しており、老人が希望する介護及び看護の世話のための専門的な健康管理サービスは非常に不十分であるのが現状である。特に寝たきり老人の場合、または急な発病などにより時間的に集中的なサービスを必要とする老人の場合は、現行の家庭奉仕員サービスでは老人の介護及び看護に対する要求を満たすことはできないだろう。

また、無料サービスとしてボランティアに週1回以上のサービスを期待するのは難しく、これらのボランティアの介護及び看護に対する知識と技術の不足により、老人に必要なサービスを提供することが難しいのが現状である。

したがって、現行の自発奉仕型家庭奉仕員制度の問題点を考慮にいれ、老人の介護及び看護に対する一定時間の教育を終えた家庭奉仕員が正規職または時間制で勤務し、必要な時には老人に週2回以上サービスを提供できる有給家庭奉仕員制度が求められている。

そして、一定水準一定所得水準以上の老人世帯も家庭奉仕員制度を活用できるように制度を拡大実施する方法を検討すべきであろう。

すなわち、所得水準を基準に無給と有給の家庭奉仕員制度を運用するのが望ましく、長期的には有給家庭奉仕員の場合は、一定期間の教育を終了した後、資格証を所持させることが望ましいと思われる。

また、現行の家庭奉仕員制度に対する国民的な広報と敬老堂・老人教室などを通して家庭奉仕員制度の利用に対する広報紹介プログラムを活発に進行させるべきであると思われる。

文 献

- 1) 朴泰龍：老人福祉論．大邱大学校出版部，韓国，130-185，2001．
- 2) 朴ギョンホ：家庭奉仕員派遣事業の現状と問題点．国会老人福祉研究会，4，1998．
- 3) 本田洋：韓国社会における孝の理念と実践．月間韓国文化，2-5，2003．
- 4) 朴泰龍：社会福祉概論．弘益出版社，韓国，65-73，1997．

(平成16年11月30日受理)

Home Helper System for Old Men in Korea

Masahiro TAKENAMI

(Accepted Nov. 30, 2004)

Key words : home helper, social work, 65-year olds, constitutional government

Correspondence to : Masahiro TAKENAMI Dai-Ichi Welfare University
Faculty of Social Welfare and Human Services
Dazaifu, 818-0194, Japan
(Kawasaki Medical Welfare Journal Vol.14, No.2, 2005 371-376)