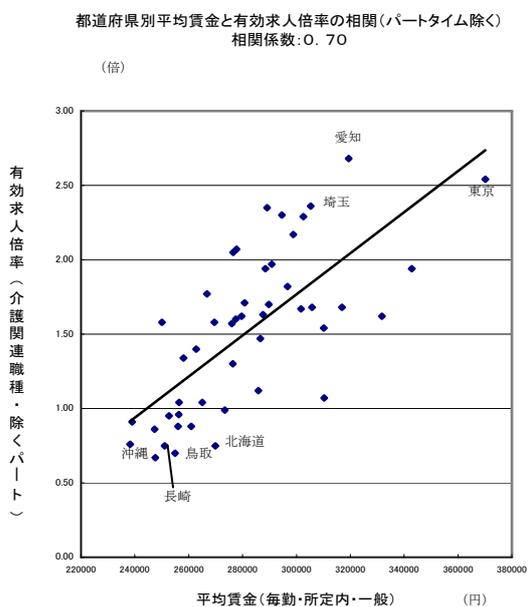
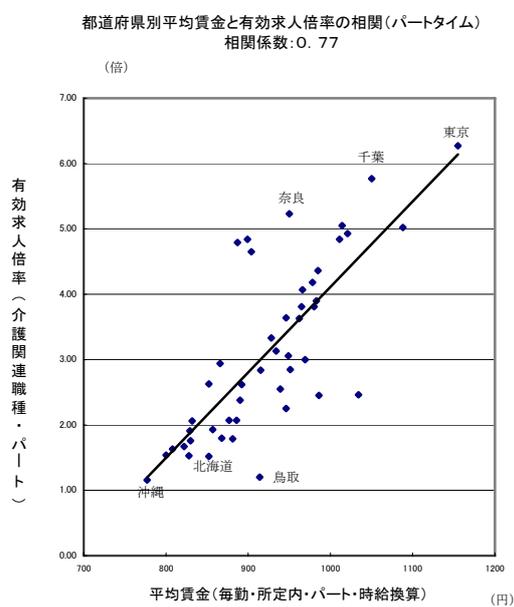


(図表 8 - 1)

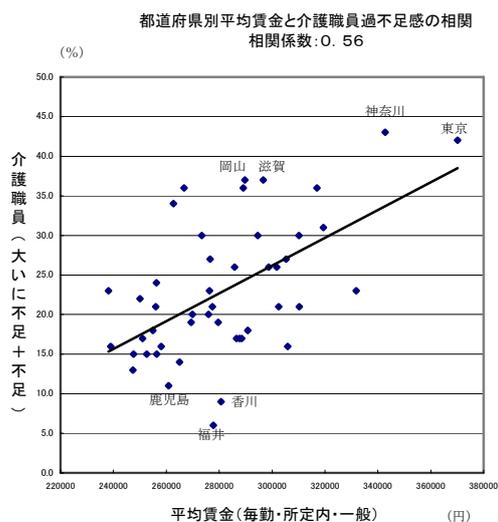


(図表 8 - 2)

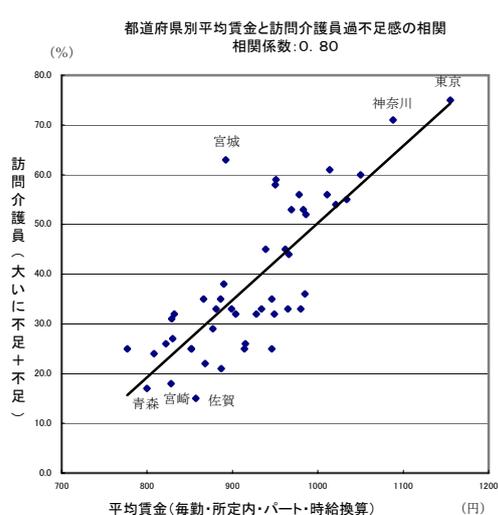


また、都道府県別平均賃金と介護労働者の過不足感の相関では、介護職員では中程度の正の相関がみられ、訪問介護員では強い相関がみられる。  
(図表 9 - 1, 9 - 2)<sup>17</sup>

(図表 9 - 1)



(図表 9 - 2)

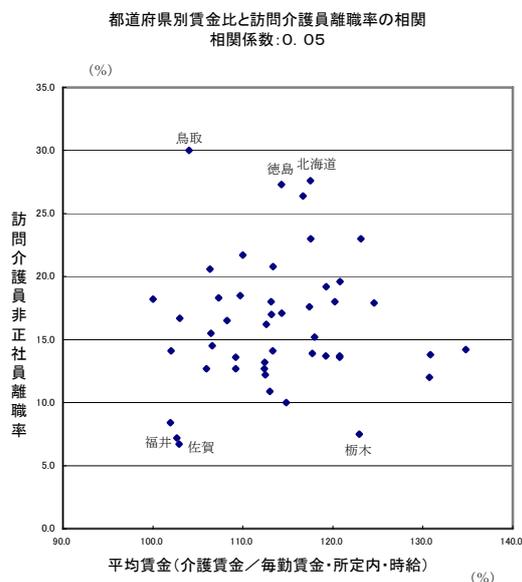
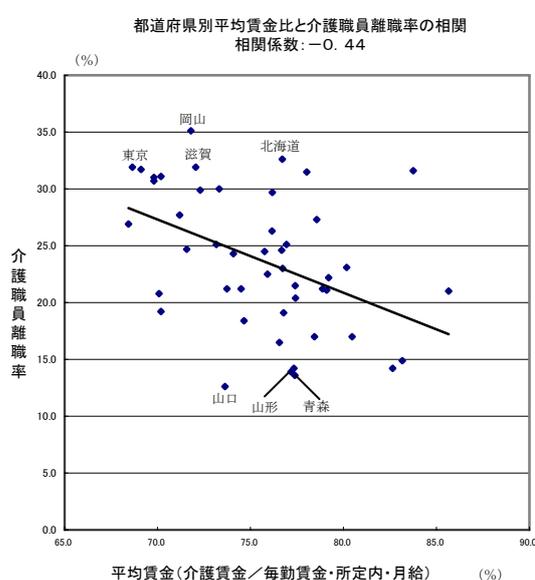


<sup>17</sup> 図表 9 - 1, 図表 9 - 2 の過不足感については指定介護サービスを実施する事業所のうち、訪問介護員、介護職員のいる事業所について過不足の状況を集計したもの。

一方、離職理由と賃金との関係を見るため、都道府県別の全産業平均賃金と介護分野の平均賃金の比と都道府県別の離職率の相関をとると、介護職員については中程度の負の相関がみられ、訪問介護員についてはほとんど相関がみられず、賃金以外の雇用管理や人間関係による離職が考えられる。(図表 10-1, 10-2)<sup>18</sup>

(図表 10-1)

(図表 10-2)



以上のことから、介護労働者の確保のためには、他の産業との賃金の比較が重要な要素となっているが、介護労働者の定着においては賃金以外の要素もあることがうかがわれ、雇用管理改善等の介護労働者の定着に求められる要素を分析し、対策を講じる必要がある。

## (7) 雇用管理等の動向

雇用管理等については、前述している賃金及び処遇に関することも含めて、本来、事業主が自ら積極的に取り組んでいかなければならないものである。また、この点に関連して、福祉業界全般としてみると、雇用管理の取組が未だ十分でなく、改善の余地があるという指摘があったところである。

<sup>18</sup> 図表 10-1、図表 10-2 の離職率については、介護職員について正社員・非正社員計の離職率を集計したもの。

事業所における人材育成の取組として「自治体や業界団体が主催する教育・研修に積極的に参加させている」が 52.6%で最も高くなっている。しかし、「能力向上が認められた者は配置や処遇に反映している」とする事業所は 27.7%であり、約 7 割の事業所は能力向上が認められた場合でも処遇等に反映されていない状況となっており、事業所規模別においては、規模が小さいほど能力向上が処遇等に反映されていない状況となっている。（参考資料 表 14）さらに、早期離職防止や定着促進のための方策として「職場内の仕事上のコミュニケーションの円滑化を図っている」が 60.1%で最も高いものの、「能力や仕事ぶりを評価し、配置や処遇に反映する」は 33.2%であり、約 2/3 の事業所が能力や仕事ぶりが処遇等に反映されない状況である。介護サービス別においては施設系（入所型）は 39.6%であるのに対して、訪問系が 29.5%と約 10 ポイントの差がみられ、事業所規模別においては規模が小さいほど能力や仕事ぶりが処遇等に反映されていない状況となっている。（参考資料 表 15）

また、非正社員を対象とした就業規則の作成状況をみると、全体では「作成している」が 69.2%、「作成していない」は 16.1%であった。介護サービス別にみると、訪問系は「作成している」が 66.3%、「作成していない」が 16.0%であるのに対して、施設系（入所型）は「作成している」が 79.4%、「作成していない」が 14.1%となっている。規模別にみると、規模が大きくなるに従い、就業規則を作成しているとする事業所が段階的に増加している。（参考資料 表 16）

その他の項目においても、自治体等が主催する研修への積極的参加や、職場内でのコミュニケーションの円滑化等については、半数以上の事業所で実施しているものの、能力向上や仕事ぶりが処遇等に反映されていない事業所が多く、適切な評価による賃金やキャリアアップ等の仕組みの構築が必要である。

また、運営上の課題として、「経営（収支）が苦しく労働条件や労働環境改善ができない」とする事業所が介護分野全体で 41.5%あり、特に NPO 法人は社会福祉協議会以外の社会福祉法人や医療法人などと比べて、事業所規模も小さく、経営（収支）が苦しく労働条件や福祉環境の改善をしたくてもできないとする割合が 4 割を超える。（参考資料 表 17）

## 第2 今後の介護労働対策の方向性

### 1. 介護労働者が意欲と誇りを持って働くことができる社会の実現

#### (1) 基本的な考え方

今後、介護労働者の需要はますます拡大していき、また、介護サービスの質もより高いレベルが求められている。これらに対応していくためには、質の高い人材を安定的に確保していくことに加え、定着・育成を図ることが求められる。

介護サービスではサービス利用のニーズが集中する時間帯があること（食事等）等、1日の中の時間単位で必要人員が大きく変わること、施設系においては夜勤が必須であること等の特徴がある。その中で、介護事業主は正社員として長期間に渡っての就労を希望する者、短時間労働者としての就労を希望する者等、自らのライフスタイルに合わせて多様な就業形態を選択する介護労働者を活用することが必要である。

一方において、介護サービスは対人サービスという特性により機械化には限界があることや、今後、少子化・高齢化が進展し、サービスの需要がますます増大していく中で、生産性の向上や事業展開のあり方（事業所の規模、事業所数や事業の種類）等の観点を踏まえ、検討を進めていく必要があるとの指摘があった。

このため、これらの課題に対応して、適切な対策を講じていくためには、介護分野における人手不足や離職率を改善し、安定的に人材を確保及び育成する仕組みの構築が重要となっている。

#### (2) 介護報酬の考え方

ヒアリングにおいて、①第1で述べたように、約4割が経営難により労働条件及び福利環境の改善が困難としていることや、②介護報酬が低すぎるために仕事や能力、資格や経験に応じた賃金管理ができないといった問題が生じていることが指摘された。介護サービスの質の維持向上のためには人材の量的・質的確保、その定着及びそのための効果的な雇用管理が求められており、それらを踏まえ、適切な介護報酬の改定が必要であるという意見が多く寄せられた。このほか、2度にわたる介護報酬のマイナス改定が経営に深刻

な影響を与え、賃金を高くできなくなった結果、職員の流出を招き、新規職員も採用できないとの指摘があった。また、事務的業務が増加しているため、事務職員を配置できるような介護報酬にする必要があるとの指摘も多くなされた。

一方、介護報酬が切り下げられる前も介護労働者の賃金は現在とほとんど変化はなく、労働市場の逼迫が賃金引上げ及び雇用管理改善につながる契機になるのではないかと指摘もあった。

このように介護労働については現状の賃金等の労働条件に様々な課題があり、今後の介護報酬の改定に際しては、如何にして安定的に人材を確保し、専門職として処遇し、その能力を高めていくかという観点を考慮して、検討がなされることを望みたい。

## 2. 介護労働者の定着・育成に向けた雇用管理改善

### ～雇用管理改善を通じて、魅力ある仕事として評価、選択されるための対策～

介護事業主は介護労働者の賃金制度、キャリアパス<sup>19</sup>の設定や、適正な人事評価、夜間における人員配置、福利厚生の実等、幅広く雇用管理改善を行っていく必要がある。その際、介護分野においては様々な就業形態の労働者がいることから、その適切な組合せを考える必要がある。

#### (1) 雇用管理の必要性・重要性

介護サービスは介護保険制度導入前は措置制度、医療保険制度、一部はボランティアによって提供されてきたが、そのような状況の下で、介護事業主、特に経営者のトップに雇用管理、労働関係法令の十分な理解に欠けているところがあり、雇用管理の重要性の認識・理解を改めて深めることが不可欠であるという指摘があった。

「第1 介護労働者の現状と課題」でみたように、人材育成の取組やコミュニケーションの円滑化等の雇用管理については早期離職防止等の観点から有効であるが、一方では、非正社員を対象とした就業規則の作成率が低いなど、基本的な雇用管理がなされていない事業所も少なくない。このため、労働基準法、労働安全衛生法、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律

<sup>19</sup> キャリアパスとは、仕事の経験を積みながら能力・地位の向上のため、職場や職種を異動する経歴のこと。

等、労働関係法令の遵守がなされるのは当然であるが、適切な雇用管理がなされるよう、雇用管理についての普及啓発を図るとともに、事業主や施設長、サービス提供責任者等をはじめとした現場管理者や管理職に対する雇用管理等の研修の実施等、各種支援体制の強化を図っていくことが求められる。あわせて、介護労働者に対しても労働関係法令等の理解・普及を促進することが重要となる。

特に中小規模の事業所や訪問系における基本的な雇用管理の周知・徹底に力を入れる必要があると考えられるが、事業主団体等を通じて中小規模の事業所の雇用管理改善の取組を促進するとともに、併せて事務の効率化も推進する必要がある。

## (2) 介護労働者の処遇改善とキャリア管理<sup>20</sup>の促進

介護労働者の現状においては、仕事に対してやりがいがあるものの賃金等の処遇の問題により、将来的には希望や誇りを持って働き続けていくことが困難な状況になっていることがヒアリングにおいても指摘された。

賃金については、労使間の話し合いで決定されるべき事項ではあるが、介護事業主にとって安定的に人材の確保・定着を図り、その能力を高めつつ、介護労働者にとって意欲と誇りを持って働き続けることができるようにするためには、仕事や能力、資格及び経験に見合う賃金制度及びキャリアパスの構築を図り、地域や他の分野における労働者の賃金水準等を踏まえ、適切な賃金水準が確保されることが望ましい。

さらに、個々の介護労働者の賃金の決定に当たっては、的確な人事評価や職務に応じた処遇等を基に個々の介護労働者のキャリア管理を行っていくことがやりがいや誇りにつながり、「将来に展望を持てる」意欲となり、介護労働者の定着に結びつくものと考えられる。

また、キャリア管理と介護サービスの関係においては、「ヘルパーの能力開発と雇用管理」<sup>21</sup>によれば、介護業務の通算経験年数が長くなるほど、介護能力得点<sup>22</sup>が上昇するという結果が得られており、早期離職を防ぎ、勤続を重ねることで、サービスの質の向上につながるものと考えられる。(参考資料 表 18)

<sup>20</sup> キャリア管理とは、就労ニーズに対応した多様なキャリアパスの構築のために評価基準を策定し、人事諸制度との関連付けを行い、労働者の配置・処遇に結びつけること。

<sup>21</sup> 資料出所：「ヘルパーの能力開発と雇用管理（2006年）」佐藤博樹、大木栄一、堀田聡子

<sup>22</sup> 「介護能力得点」とは介護サービスのかかわる業務のうち、①身体介護、②生活援助、③訪問介護サービスを提供するうえで、必要な利用者及び家族と職場における人間関係構築の能力について対象とし、「食事介助」や「清拭」といった介護業務ごとに項目を設け、それらの習熟度を得点化したもの。

なお、賃金やキャリア管理をはじめとした上記の課題については、ヒアリングにおいてもコミュニケーションの重要性、キャリア管理の重要性が指摘された。

このため、介護労働者の能力開発を促進するとともに、仕事や能力、資格及び経験に見合う賃金制度を構築し、能力や仕事ぶりを的確に評価することが必要である。具体的にこれらを実現するためには、現場管理者等のマネジメント能力を高めることが重要である。また、能力開発制度の必要性及び能力の伸長を個々の介護労働者の賃金、キャリア管理に反映させていく必要性について、事業主団体等の講習会を活用して啓発していくことが求められる。

(ヒアリング等における指摘事項)

- ・ 例えば、介護の仕事が好きの人にとっては、これまで食事を食べなかった人が一口でも食べること、これまで何をしても反応がなかった（表情がない）人を笑わせるということが仕事のやりがいである。またそのことを、職場のリーダーや施設長が同僚の前で紹介し、同僚からも喜んでもらえることが介護労働者のやりがいとなっていることから、施設長や職場リーダーが果たす役割は大きい。
- ・ 働きがい・やりがいを持って働いていた人が仕事に疑問を感じたり、挫けたときに、ところで待遇はどうだろうかと思慮のことを考えてしまうのではないか。社会に果たしている使命、自分の存在意義を理解し、介護労働者が常に働きがい・やりがいを感じて仕事に取り組んでいけるように、施設長や職場のリーダーによるきめ細かい心のケア等があれば離職は減るのではないかという指摘があった。
- ・ 高い専門性職種を設け、その専門性を現場のサービスに活用しつつ、介護労働者の待遇及び意識向上を推進することで、社会的評価の向上を図ることも必要との指摘があった。
- ・ 介護労働者の立場からみると、仕事に対するやりがいを感じているものの、将来、家族を養っていくことができないといった賃金水準そのものの問題の他に、やりがいを持って取り組んでいるが、何年も賃金が上昇しないなど、自らの仕事ぶりが賃金へ反映されないことによる不満等により、自らの仕事への意欲及びやりがいを喪失することによる離職も少なからずあるとの指摘がなされた。
- ・ 賃金の問題は介護労働者の確保・定着にとって重要であるが、賃金と同じでも定着しているところもあることから、賃金に加えて、雇用管理のあり方も重要ではないかとの指摘がなされた。具体的には、個々の

介護労働者の日々の仕事ぶりをグループ長や施設長等の管理職が正しく評価し、賃金またはキャリア管理において反映していくことが重要であるが、仮にそれができなくても日々のコミュニケーションにおいて、個々の介護労働者の仕事ぶりを正しく評価していることを示すことも必要であるとの指摘もなされた。

- ・ キャリア管理は重要であるが、小規模事業所では役職等の数が限られていること、介護労働者の中には管理職になるよりも現場で常に利用者と接し、介護サービスを提供してきたい者もいることから、「一般の介護労働者→職場リーダー→施設長、ホームヘルパー→サービス提供責任者→管理者」といった画一的なキャリアパスの確立に限らず、本人の希望・適性に応じて評価し、キャリア管理を行うとともに、介護労働者への具体的なキャリアアップの仕組みを確保していくことが意欲ややりがいを持保持していく上で重要であるとの指摘があった。

### (3) 介護労働者が安心・安全・働きやすい労働環境の整備

介護サービスはその提供するサービスの特徴により、訪問系においては基本的に1対1での介護サービスを行うことや、利用者に対して適切な介護が行えているのかという不安があること、施設系では夜勤時に何が起こるかという不安があることなど、様々な精神的負担や、重労働による腰痛等の身体的負担、事務的業務への負担も大きくなっていることなどから、その解消のためには安心・安全・働きやすい労働環境の整備が重要となっている。

ヒアリングにおいては、悩みや不安・不満等のために、介護事業主と介護労働者とのコミュニケーションの充実が介護労働者の定着に大きな効果があるとの指摘があった。

このためには、健康診断の徹底や腰痛対策の他、感染症対策やメンタルヘルス対策の推進を図っていくことが求められる。腰痛対策に関しては、介護補助器具等の積極的活用を図るための助成や腰痛予防の講習、腰痛発症者に対する支援等を推進していくことが必要である。精神的負担に対しては、その軽減のために、介護事業主等に問題を認識させるとともに、相談体制の整備・充実やメンタルヘルス対策等を促進する必要がある。

また、現場管理者がシフト管理等を通じて、本来の業務に専念できるよう、事務的業務等の簡素化・合理化を図るとともに、介護労働者は就業形態が、

正社員、非正社員等（パート、契約社員、登録ヘルパー、派遣社員等）、様々であることから、その就業形態に応じた働きやすい環境の整備が求められる。

さらに、女性の割合が高いという特性があることから、仕事と子育ての両立等、具体的には育児休業・介護休業の取得等、女性が働き続けやすい職場にしていく必要がある。

### 3. 介護労働者の確保及びマッチング等

#### ～必要なサービスを提供できる介護労働者を安定的に確保するための対策～

まずは、介護という職業を若年層から団塊の世代を中心とした高齢者まで、国民各層から選択される魅力的な職業として社会的評価を得られるようにすることが先決であるが、専門職としての社会的評価を高めるとともに、国民に対する正確な情報提供を行うことにより、多様な人材の介護分野への参入を促し、マッチング機能の強化により人材の確保を図ることが必要である。

#### (1) 教育機関・養成施設等との連携による人材確保

介護福祉士等の養成施設においては若年人口の減少、介護労働者の厳しい労働条件、人手不足等のマイナスイメージの報道等を背景として、定員割れが相次いでおり、介護福祉士等の養成施設へ進学する学生が確保できなければ、将来における介護労働者のさらなる不足を助長する恐れがある。

このため、ハローワーク、福祉人材センター及び業界団体等と各教育機関・養成施設・福祉施設との連携を密にし、介護の職場へのインターンシップや合同説明会等を通じ、求職者及び将来の進路の選択段階である若年者に対して、介護サービスの実態、仕事に対するやりがい及び社会的意義等、介護の職場の理解を深めていくことが求められる。また、将来の進路の選択段階である若年者から魅力ある仕事として評価されるよう努めていくことが必要である。

#### (ヒアリング等における指摘事項)

- ・ ヒアリングにおいて介護福祉士等の養成施設からの学生を事業主がインターンシップ等の実習生として、積極的に受け入れることで人材確保・定着につながるとの指摘があった。

- ・ 若年者については、現に施設で働いている介護労働者からの口コミによる紹介でその友人も介護分野に就こうとする者もみられるとの指摘があった。

## (2) 潜在的有資格者の掘り起こし

現在、看護師、介護福祉士やホームヘルパー等の資格を有していながら実際に介護分野に就業していない者が多数存在するとされている。

このため、この潜在的有資格者の介護分野への就業意識の阻害要因等について調査・分析を行い、有資格者に対する情報提供など、有資格者が再び介護の現場で働けるよう、適切な対策を講じることで、安定的・効果的に介護労働者を確保することが重要である。

また、福祉人材センター等において潜在的有資格者に対する、就職説明会等を実施し、介護分野への入職を促進する。

## (3) 多様な人材の参入・参画

潜在的有資格者のみならず、広範に渡る人材確保の観点から、次世代の介護を担う人材として、介護関連業務未経験者等を受け入れ、養成していくことが求められる。

そのためには介護事業所における雇用管理改善等を行うとともに、介護労働者の仕事内容や役割、多様な働き方についての社会的理解を高め、介護関連業務未経験者から選択してもらえる職業となることが重要である。

また、介護関連職種を希望する未経験者に対しては、日本版デュアルシステム<sup>23</sup>をはじめとした多様な教育訓練機会を提供するとともに、事業主に対して様々な人材育成に係る負担軽減のための支援措置が求められる。

<sup>23</sup> 日本版デュアルシステムとは、企業における実習と教育訓練機関における座学（企業における実習に関連した内容）を並行的に実施する職業訓練システム。

#### (4) ハローワークを通じた福祉人材確保機能の強化

介護分野は、近年の景気回復に伴う他の産業分野における採用意欲の高まり、賃金水準の低さ等労働条件が厳しいとの認識が広まる中、離職率の高さと相まって、都市部を中心に慢性的な人手不足が広がってきている。このような状況の下、ハローワークにおいて、介護分野での人材確保に向けて、人手不足の深刻な都市部を中心に新たなサービス提供体制の整備、マッチング機能の強化を図ることが必要である。

具体的には、介護分野の経験者等を配置し、人材を求める求人者に対して、求人充足に向けての助言・指導等も含めた支援を行うとともに、雇用管理改善・人材確保に資するセミナー等を開催する。また、福祉・介護サービス分野での就業を希望する求職者に対しては、担当者制によるきめ細かな職業相談・職業紹介を行うとともに、介護分野での就業に関するセミナーや社会福祉施設等への見学会等を実施することにより、多くの求職者に対して介護分野での就業について理解の促進を図る。

また、ハローワークは、潜在的有資格者の再就業のための研修や介護分野の事業主に対する雇用管理コンサルティング等を実施する関係団体等と日頃からネットワークを構築するとともに、介護分野に興味のある者や就業を希望する者、人材を求める事業主を対象に、各機関の有するノウハウ、情報を活用した合同説明会、合同就職面接会等の開催を通して多種、多様なサービスを効率的、効果的に提供することにより、安定的な福祉人材の確保の実現を図ることが求められる。

#### (5) 社会的評価の向上について

介護分野は、介護保険制度導入前は、基本的には「措置制度」に基づく公的サービスの提供であり、サービス供給側が主体的にサービスを提供する場所、時間を決定することができた。一方、介護保険制度導入後は、介護は「契約制度」によりサービスを受けることとなり、利用者の中には「契約による料金を払っているのだから何でもやってもらわないと困る」と、定められたサービス行為外のことを要求する利用者も存在する。

また、ここ最近の介護分野に関する報道により、介護労働者の厳しい労働条件、人手不足、孤独死や虐待、コムスン問題等マイナスイメージが先行しており、ネガティブなイメージが社会的に植え付けられてしまっている。そのようなネガティブイメージが介護労働者の仕事に対する不安、不満を助長

し、仕事に対する満足度が下がっていると考えられる。

このため、介護・福祉分野に対する社会的評価及び国民の関心を高める観点から、「介護の日」を設定し、介護保険制度等について国民から正しく理解され、介護労働者が専門職として、誇りややりがいを持って一生涯働き続けられるよう努めることとする。

また、各教育機関・養成施設と連携しつつ、国民に対する正確な情報提供が行われれば、人材の確保にも資するものと考えられる。