

介護労働者の人材確保及び雇用管理改善 の支援事業

平成24年9月

職業安定局介護労働対策室（福土亘室長）

1. 政策体系上の位置づけ

評価対象事業は以下の政策体系に位置付けられる。

【政策体系】

基本目標：意欲のあるすべての人が働くことができるよう、労働市場において労働者の職業の安定を図ること

施策大目標：労働力需給のミスマッチの解消を図るために需給調整機能強化すること

施策目標：公共職業安定機関等における需給調整機能の強化及び労働者派遣事業等の適正な運営を確保すること（施策目標Ⅳ-1-1）

施策大目標：雇用機会を創出するとともに雇用の安定を図ること

施策目標：地域、中小企業、産業の特性に応じ、雇用の創出及び雇用の安定を図ること（施策目標Ⅳ-2-1）

その他、以下の事業と関連がある。

「社会福祉に関する事業に従事する人材の養成確保を推進すること等により、より質の高い福祉サービスを提供すること」（施策目標Ⅶ-4-1）の関連事業は、介護労働者の人材確保という観点で、本事業と関連がある。

2. 事業の内容

（1）実施主体

都道府県労働局、ハローワーク、（財）介護労働安定センター

（2）概要

1. 介護労働者の人材確保・定着促進に資する介護関係助成金の運用

- ①雇用管理の改善を担う人材（社会福祉士、介護福祉士、サービス提供責任者等）の雇入れ、
- ②介護業務未経験者の雇入れ、③介護労働者の身体的負担軽減に資する介護福祉機器（移動用

リフト等)の導入等、介護労働者の人材確保及び雇用管理の改善に取り組む事業主に対する総合的な支援を実施する。

2. 雇用管理改善等援助事業の推進

(財)介護労働安定センターの各支部(全国47箇所)で、雇用管理の改善に取り組む介護事業主に対して、労働条件や福利厚生、職場のコミュニケーション等の専門的な相談援助等を実施する。

3. 福祉人材確保重点対策事業の推進

ハローワークに設置された「福祉人材コーナー」(全国57箇所)において、介護をはじめとした福祉分野の人材確保に向けた支援を実施するとともに、同コーナーが設置されていない主要なハローワークにおいても職業相談体制を整備し、同分野での就業に向けた支援を実施する。

(3) 目標

介護労働者の人材確保・定着促進に資する助成金の支給、雇用管理改善相談事業の実施及び「福祉人材コーナー」等によるきめ細かな職業相談・職業紹介を通じ、福祉・介護サービス分野における安定的な人材の確保・定着を図る。

(4) 予算

会計区分：労働保険特別会計雇用勘定

平成25年度予算概算要求額：2,849百万円

介護労働者の人材確保及び雇用管理改善の支援事業全体に係る予算の推移：

(単位：百万円)

21年度	22年度	23年度	24年度
15,986	14,903	10,297	5,322

3. 事前評価実施時における状況・問題分析(平成20年度)

(1) 状況分析

福祉・介護サービス分野は、少子高齢化の進展の中で、今後も一層のニーズの増大が見込まれるとともに、より質の高いサービスを提供することが求められているが、一方で、介護事業所においては離職率が高く、人材の確保が困難な状況となっている。

(2) 問題点

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、人材確保や職場定着が困難となっている状況がみられ、喫緊の対応が必要である。

(3) 事業の必要性

介護労働者の雇用管理の改善や人材確保に取り組む事業主に対して一層の支援を行っていくため、既存の介護関係助成金について所要の見直しを行いつつ、助成対象の拡充を図る。また、新たに「福祉人材確保重点プロジェクト（仮称）」により、福祉・介護サービス分野での労働力のマッチング体制及び機能の強化を図り、同分野での安定的な人材確保に資するよう対策を講ずる。

4. 事前評価の概要（必要性、有効性、効率性）

（1）必要性の評価

○ 行政関与の必要性の有無（主に官民の役割分担の観点から）

少子高齢化が進展する中で、福祉・介護サービスのニーズは増大している。一方、現状においては、介護労働者の賃金や介護業務に対する社会的評価が低いことや、キャリアアップの仕組みが構築されていない等の多岐にわたる問題を背景として、介護サービス分野における人材確保は困難な状況となっている。

こうした課題を克服し、高齢者をはじめ国民が安心して暮らすことができる社会の実現のためには、市場に委ねるだけでは不十分であり、本事業により行政が積極的に関与し、将来にわたって介護サービスの担い手の確保・定着を促進していくことが必要である。

○ 国で行う必要性の有無（主に国と地方の役割分担の観点から）

今後とも少子高齢化が進展していく中で、全国的に介護サービスの需要が増大していくことが見込まれることから、地域により介護サービスの提供体制に格差が生じないように、国の責任において本事業を実施し、介護労働者の安定的な確保・定着を促進していくことが必要である。

○ 民営化や外部委託の可否

本事業のうち、介護労働者の雇用管理の改善に資する相談援助及び助成金の支給業務等について、政策的な相乗効果を上げる観点から、専門的なノウハウを有する指定法人介護労働安定センターにおいて一体的に実施することとしている。

（2）有効性の評価

本事業は、助成金の支給を通じて福祉・介護サービス分野の雇用の確保・定着が促進されるとともに、介護福祉機器の導入等の促進により、雇用管理の改善が図られることが期待される。また、「福祉人材ハローワーク（仮称）」等におけるきめ細かな職業相談・職業紹介等により、福祉・介護サービス分野における安定的な人材の確保に資することとなるため、本事業は有効である。

（3）効率性の評価

福祉・介護サービス分野における人材の確保・定着を促進するための手段として、雇用管理の改善に自ら取り組む事業主等に対して支援していくことが効率的かつ効果的である。

本事業は、雇用管理の改善に取り組む事業主等を支援するとともに、専門的なノウハウを有する公共職業安定所、介護労働安定センター等の既存の組織を活用しつつ、最も低廉な方法により事業を実施するものであり、費用対効果の観点からも効率性を有するものである。

5. 事後評価実施時における現状・問題分析

(1) 現状分析

1. 人材不足

介護職員数については、介護保険制度の施行後、増加しており、10年間で倍以上となっている（平成12年度55万人→平成22年度133.4万人）。また、介護分野の有効求人倍率については、平成19年度及び平成20年度には2.00倍を超えていたものの、経済情勢の変化や諸施策の効果等により、一時に比べて大幅に低下している（平成23年度1.65倍）。

2. 離職率

介護労働者の離職率については、平成19年（21.6%）から平成23年度（16.1%）へと低下傾向にある。

(2) 問題点

1. 人材不足

介護人材については、今後急速に進展する高齢化により、介護へのニーズが増大することが予想される。平成24年度で介護人材は約149万人であるが、平成37年度には約237万人～249万人必要になると見込まれ、更に1.5倍以上の人材が必要と推計される。

また、介護分野においては、ホームヘルパー、介護福祉士等の資格を有しながら福祉・介護分野で働いていない潜在的有資格者が多数存在する等の問題を抱えている。

2. 離職率

介護労働者の離職率については、全産業平均の離職率が約15%であることを踏まえると、高い状況にあるといえる。これは、介護労働者が職場の中で抱える特有の悩み、不安、不満等が影響していると考えられる（※）。

※「仕事内容のわりに賃金が低いこと」44.2%、「身体的に負担が大きいこと（腰痛や体力に不安がある）」30.8%、「人手が足りないこと」40.2%、「労働時間が不規則であること」13.3%など（平成23年度（財）介護労働安定センター「介護労働実態調査」）

(3) 問題分析

介護分野の求職者については、他産業から離職を余儀なくされた非正規労働者等であって介護分野に関心を持つ者や、潜在的有資格者が存在することなどから、雇入れの促進や人材確保に向けたサービス提供体制の整備、マッチング機能の強化等を図ることが必要となる。

また、離職率の低下を図るためには、介護労働者の雇用環境を改善させていくことが必要であり、雇用管理改善を図る事業主に対する相談支援及び助成金等の支援を充実することが必要である。

(4) 事業の必要性

上記で述べた介護労働者の問題を踏まえ、

- ・ 介護労働者の身体的負担を軽減するための介護福祉機器の導入及び雇用管理改善に資する制度の導入・適用に対する助成金の支給

- ・ (財) 介護労働安定センターによる介護労働者の雇用管理に関する相談援助の実施
 - ・ ハローワークの「福祉人材コーナー」での職業相談・職業紹介
- などにより、「介護分野に関心を持つ者や潜在的有資格者等に対する就業に向けた支援」及び「介護事業所の雇用管理の改善」を図っていくことが必要である。

(現状・問題分析に関連する指標)

		19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
1	全職種に係る有効求人倍率	0.97倍	0.73倍	0.42倍	0.51倍	0.62倍
2	介護関係職種に係る有効求人倍率	2.10倍	2.20倍	1.33倍	1.38倍	1.65倍
3	全職種に係る平均離職率	15.4%	14.6%	16.4%	14.5%	未発表
4	介護労働者に係る離職率	21.6%	18.7%	17.0%	17.8%	16.1%
(調査名・資料出所、備考等) ・指標1及び2 資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」による。 備考：有効求人倍率については、常用労働者（含むパートタイム）の値。 ・指標3 資料出所：厚生労働省「雇用動向調査」による。 備考：全職種平均離職率については、常用労働者（男女計）の値。 ・資料4 資料出所：(財) 介護労働安定センター「介護労働実態調査」による。						

6. 事後評価の内容（必要性、有効性、効率性等）

(1) 有効性の評価

①政策効果が発現する仕組み（投入→活動→結果→成果）

- 介護労働者の人材確保・定着促進に資する介護関係助成金の運用や(財) 介護労働安定センターによる相談援助、「福祉人材コーナー」での職業相談・職業紹介等
- 助成金の支給やきめ細かな職業相談・職業紹介等を実施
 - 福祉・介護サービス分野における雇用管理改善やマッチング機能の強化
 - 福祉・介護サービス分野における安定的な人材の確保・定着

②有効性の評価

1. 介護労働者の人材確保・定着促進に資する介護関係助成金の運用

各助成金については、支給対象者及び支給対象件数が、年々増加していることから、介護労働者の人材確保及び定着促進の支援策の一つとして活用が図られていると評価できる。

また、平成 23 年度以降においても継続している介護労働者設備等整備モデル奨励金（平成 23 年度は介護労働者設備等導入奨励金）については、当該助成金を利用した事業主で全離職者のうち健康上の理由で離職した者の割合が、目標を達成しているため、介護労働者の身体的負担の軽減を実現する施策として有効的に運用されていると評価できる。

2. 雇用管理改善等援助事業の推進

雇用管理改善等援助事業に係る相談件数及び情報提供数は、介護労働安定センターの組織の見直しによる人員の削減等により年々減少しているものの、相談を受けた事業所の離職率は、全産業平均の離職率と比べ大幅に下回っていることから、介護労働者の雇用管理改善及び定着に有効であると評価できる。

3. 福祉人材確保重点対策事業の推進

福祉人材コーナーにおける新規相談者数及び福祉分野の就職件数は、平成 21 年度の本事業開始以降着実に増加しており、本事業については、介護をはじめとする福祉分野における安定的な人材確保に資するものであると評価できる。

③事後評価において特に留意が必要な事項

特になし

(2) 効率性の評価

①効率性の評価

1. 介護労働者の人材確保・定着促進に資する介護関係助成金の運用

・ 介護基盤人材確保等助成金

本助成金は、新サービスの提供等に伴い、雇用管理改善に関連する業務を担う人材として特定労働者を雇い入れた場合に、事業主に対して助成するものであるが、介護労働者の雇用管理改善を図ろうとする事業主が必要な人材を確保するという雇入れ支援に資する効果だけでなく、その人材が介護事業所の雇用管理改善の業務を担うことで、他の介護労働者の雇用環境の改善を図ることができるといった点で、効率性が高いと考えられる。

・ 介護未経験者確保等助成金

本助成金は、介護関係業務の未経験者を雇い入れた場合で、1年以上継続して雇用することが確実であると認められる場合に、事業主に対して助成するものであるが、介護事業所が人材を確保するために、経験のない者の積極的な雇入れを支援するだけでなく、介護関係業務の経験を有しない者の教育・訓練に助成金を充てることとしている。そのため、当該助成金は、人材不足の解消及び介護労働者の教育・訓練の両面の事業効果をもたらすという点で、効率性が高いと考えられる。

・ 介護労働者設備等整備モデル奨励金

本奨励金は、介護労働者の身体的負担軽減や腰痛を予防するために、介護福祉機器を新たに導入し、適切な運用を行う事業主に機器の設置等に要した費用の一部を助成するものであるが、介護労働者の日頃の業務の質の向上だけでなく、介護労働者の定着支援にも結びつく。そのため、介護労働者及び事業主双方の困難を克服するという観点から、効率性

が高いと考えられる。なお、本奨励金は平成 23 年度に「介護労働者設備等導入奨励金」、平成 24 年度に「介護労働環境向上奨励金」に名称変更を行っている。また、平成 25 年度には、他の助成金と統合し、事業の効率化を図ることとしている。

2. 雇用管理改善等援助事業の推進

(財) 介護労働安定センターが行う雇用管理改善援助事業は、インストラクターによる労働条件や福利厚生、職場のコミュニケーション等の基本的な相談から、コンサルタントによる就業規則の見直しや人事考課制度の導入に係る相談、ヘルスカウンセラーによる健康管理に係る相談等、専門的な相談まで幅広く行っている。また、支援内容に応じて、労働局やハローワーク、都道府県、(財) 産業雇用安定センターなど、他の機関に情報を伝達するなど、介護労働安定センターの相談を中心に、介護労働者の雇用管理改善等を進めることが可能なため、事業効率が高い。

なお、相談 1 件当たりの費用は上昇している(平成 21 年度約 3,384 円→平成 23 年度約 5,920 円)が、これは、雇用管理改善が遅れているため比較的支援に時間を要する小規模事業所や開設間もない事業所への支援を重点化していることが一因だと考えられる。

3. 福祉人材確保重点対策事業の推進

本事業は、既存のハローワークに、介護をはじめとした福祉分野に特化した専門窓口を設けることで事業運営に要する費用を最小限に抑えつつ、求職者就業に向けた支援のみならず、求人者の人材確保に向けた支援も行っている。就職件数は着実に増加しており、介護をはじめとした福祉分野の人材確保を図る上で高い効率性を発揮している。

②事後評価において特に留意が必要な事項

特になし

(3) その他(公平性、優先性等評価すべき視点があれば記載)

特になし

(4) 評価の総括(必要性の評価)

当該事業は、潜在的有資格者等に対する就業に受けた支援及び介護労働者の雇用管理改善を行うことができるため、人材不足の解消や離職率の低下に寄与すると考えられる。一方、現状では、更なる人材確保が必要とされていること、離職率が全産業平均と比べ高くなっていることから、引き続き当該事業を実施していく必要がある。

7. 事後評価結果の政策への反映の方向性

1. 介護労働者の人材確保・定着促進に資する介護関係助成金

介護労働環境向上奨励金については、評価結果を踏まえ、平成 25 年度概算予算要求において、他の助成金と統合した上で所要の予算を要求する。

2. 雇用管理改善等援助事業の推進

(財)介護労働安定センターが行う雇用管理改善等援助事業については、評価結果を踏まえ、平成25年度予算要求において所要の予算を要求する。

3. 福祉人材確保重点対策事業の推進

福祉人材確保重点対策事業については、評価結果を踏まえ、平成25年度予算要求において所要の予算を要求する。

8. 評価指標等

指標と目標値（達成水準／達成時期）						
アウトカム指標		19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
1	助成金(介護基盤人材確保等助成金)を受給したことにより、当該事業所における雇用管理改善への取組が向上した事業主の割合(85%以上)	-	-	97.0%	96.8%	-
達成率		-	-	-	-	-
2	助成金(介護労働者設備等整備モデル奨励金)を受給した事業主において、機器の導入後1年間に、全離職者数のうち健康上の理由で離職した労働者の割合(35%以下／平成21年度・平成22年度、21.4%以下／平成23年度)	-	-	10.6%	14.2%	12.3%
達成率		-	-	-	-	-
3	雇用管理等相談援助事業を受けた事業所において、本事業を受けて一年経過した時点における同事業を受けた時からの自己都合による離職率(15.4%以下／平成21年度、14.6%以下／平成22年度、16.4%以下／平成23年度、14.5%以下／平成24年度)	15.0%	13.3%	11.9%	12.5%	11.8%
達成率		-	-	-	-	-
4	福祉関連職業の充足率	23.3%	25.3%	34.3%	31.1%	27.5%
達成率		-	-	-	-	-

【調査名・資料出所、備考等】

(指標の設定理由)

・指標1及び指標2

本事業は、助成金の支給等により、福祉・介護労働者の雇用管理の改善を図り、安定的な人材の確保・定着を促進することを目的としているため、本指標を設定した。

・指標3

本事業は、専門的な相談援助等により、福祉・介護労働者の雇用管理の改善を図り、安定的な人材の確保・定着を促進することを目的としているため、本指標を設定した。

・指標4

本事業は、ハローワークでのきめ細かな職業相談・職業紹介等を通じ、福祉・介護サービス分野における安定的な人材の確保を図ることとしているため、本指標を設定した。

(資料出所)

- ・指標1 職業安定局調べ
- ・指標2 職業安定局調べ
- ・指標3 職業安定局調べ
- ・指標4 厚生労働省「職業安定業務統計」

(備考)

- ・指標1 介護基盤人材確保等助成金については、平成22年度限りで廃止(23年度以降は経過措置)
- ・指標2 平成23年度より、介護労働者設備等導入奨励金に名称変更
- ・指標4 福祉関連職業は、社会福祉専門の職業を指す。

アウトプット指標

		19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
5	助成金支給決定件数	① -	① -	①198人	①1,417人	①1,657人
	①介護基盤人材確保等助成金	② -	② -	②10,880人	②15,650人	②5,641人
	②介護未経験者確保等助成金	③ -	③ -	③421件	③1,118件	③1,609件
	③介護労働者設備等整備モデル奨励金(平成23年度は「介護労働者設備等導入奨励金」に名称変更)					
達成率		-	-	-	-	-
6	雇用管理等相談援助事業に係る相談(①)/情報提供件数(②)	①49,702件	①58,703件	①54,082件	①39,423件	①32,417件
		②64,866件	②81,431件	②67,522件	②35,254件	②31,248件
達成率		-	-	-	-	-
7	福祉人材コーナーにおける相談件数			99,684件	142,276件	152,751件
達成率		-	-	-	-	-

【調査名・資料出所、備考等】

(指標の設定理由)

・指標1

本事業は、助成金の支給により、福祉・介護労働者の雇用管理の改善を図り、安定的な人材の確保・定着を促進することを目的としているため、本指標を設定した。

・指標2

本事業は、専門的な相談援助等により、福祉・介護労働者の雇用管理の改善を図り、安定的な人材の確保・定着を促進することを目的としているため、本指標を設定した。

・指標3

本事業は、ハローワークでのきめ細かな職業相談等を通じ、福祉・介護サービス分野における安定的な人材の確保を図ることとしているため、本指標を設定した。

(資料出所)

・指標1及び3は、職業安定局調べによる

・指標2及び4は、(財)介護労働安定センター調べによる

9. 特記事項

(1) 国会による決議等（総理答弁及び附帯決議等含む）の該当

① 有・無

② 具体的記載

- 「介護従事者等の人材確保のための介護従事者等の処遇改善に関する法律」（平成20年法律第44号）（抄）

「政府は、高齢者等が安心して暮らすことのできる社会を実現するために介護従事者等が重要な役割を担っていることにかんがみ、介護を担う優れた人材の確保を図るため、平成二十一年四月一日までに、介護従事者等の賃金水準その他の事情を勘案し、介護従事者等の賃金をはじめとする処遇の改善に資するための施策の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」

(2) 各種計画等政府決定等の該当

① 有・無

② 具体的記載

- 介護雇用管理改善等計画（平成12年10月16日労働省告示106号）

「介護労働者の離職率については、（中略）継続的に20%を下回るものとするとともに、全産業の平均的な離職率との乖離をできる限り縮小する。」

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/03/h0331-3.html>

(3) 審議会の指摘

① 有・無

② 具体的内容

(4) 研究会の有無

① 有・無

② 研究会において具体的に指摘された主な内容

(5) 総務省による行政評価・監視及び認定関連活動等の該当

① 有・無

② 具体的状況

(6) 会計検査院による指摘

① 有・無

② 具体的内容

(7) その他

当該事業のうち、介護基盤人材確保等助成金及び介護未経験者確保等助成金については、予算の執行状況や、行政刷新会議の事業仕分けにおいて他の類似の助成事業との重複を整理すべきとの指摘を受けたこと等を踏まえ平成 22 年度末で廃止している。