

## 離職の状況

- 介護職員の離職率は、全産業と比較して正社員において高い。
- 職員の定着率が低いと回答している事業所は、訪問系よりも施設(入所)系の事業所が多い。

(1) 離職率

	全体	正社員	非正社員
全産業平均	16.2%	13.1%	26.3%
介護職員	21.6%	20.4%	32.7%
訪問介護員		18.2%	16.6%

資料出所：全産業は厚生労働省「雇用動向調査結果(平成18年度)」  
 介護職員及び訪問介護員は(財)介護労働安定センター「介護労働実態調査(平成19年度)」

(2) 従業員の定着状況

	定着率が低くて困っている	定着率は低いが特に困っていない	定着率は低い
訪問系	19.3%	5.2%	69.1%
施設(入所)系	34.0%	9.4%	55.1%

資料出所：(財)介護労働安定センター「介護労働実態調査(平成19年度)」

## (6) 地域別分析

都道府県別の有効求人倍率(介護関連職種(常用))と都道府県別の平均賃金の関係をみると、パートタイム除く、パートタイムともに強い正の相関がみられ、全産業の平均賃金水準が高く、有効求人倍率は高い都道府県においては、市場賃金が高い都道府県において人材を確保することが困難となっていると考えられる。(図表8-1, 8-2)<sup>17</sup>

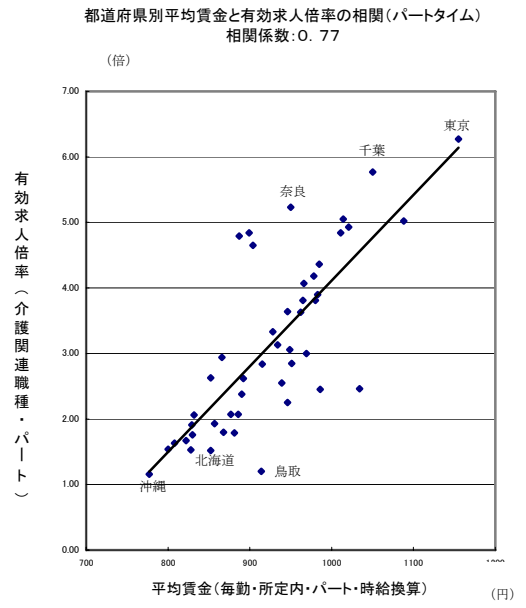
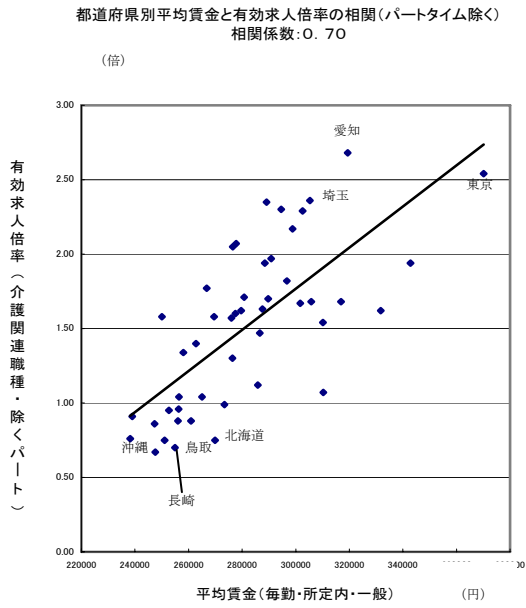
(図表8-1)

(図表8-2)

<sup>17</sup> 資料出所：有効求人倍率については厚生労働省「職業安定業務統計(平成19年度)」、平均賃金については厚生労働省「毎月勤労統計調査(平成19年)」

注1：平均賃金については5人以上の常用労働者を雇用する事業所の常用雇用者(一般労働者、パートタイム労働者)について所定内給与額を集計したもの。

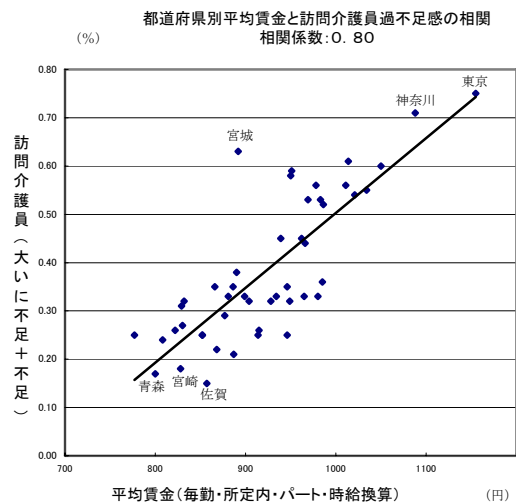
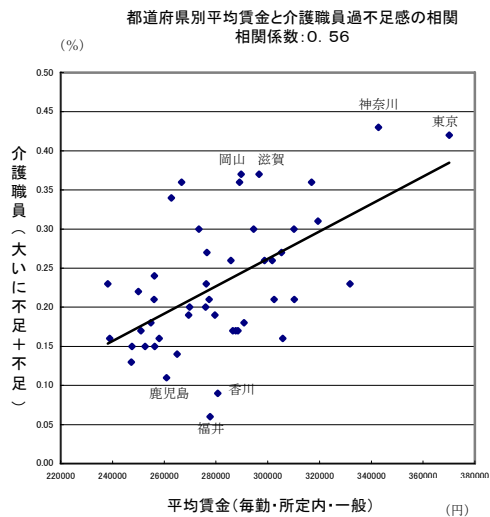
注2：有効求人倍率について介護関連職種とは「福祉施設指導専門員」、「福祉施設寮母、寮夫」、「その他の社会福祉専門の職業」、「家政婦(夫)」、「ホームヘルパー」をいう。



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>18</sup>

(図表9-1)

(図表9-2)

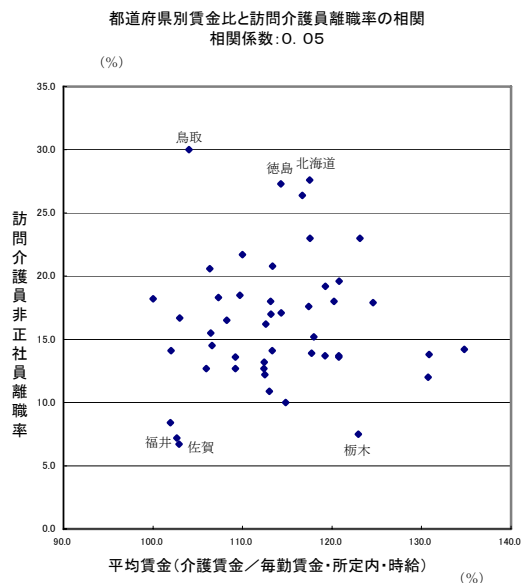
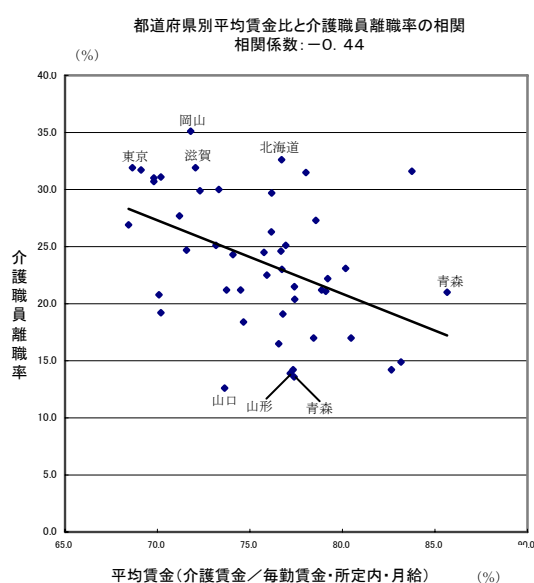


<sup>18</sup> 図表9-1, 図表9-2の過不足感については指定介護サービスを実施する事業所のうち、訪問介護員、介護職員のいる事業所について過不足の状況を集計したもの

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>19</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、研究会において、福祉業界全般としてみると、雇用管理の取組が弱く、改善の余地があるという指摘があったところである。

<sup>19</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みとして「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。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り、介護サービス別においては訪問系が 29.5%であるのに対して、施設系（入所型）は 39.6%と約 10 ポイントの差がみられ、事業所規模別においても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。

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。

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を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 N P O（特定非営利活動法人）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、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。

## 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及び定着させ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食事の時間帯に集中する等、1日の中の時間単位で必要人員が大きく変わることで、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の活用が必要である。

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が困難であることや、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所数や事業の種類及び労働者数という観点を踏まえ、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能力、資格や貢献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。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のためには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で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の指摘もあった。

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、福利厚生の実施等、幅広く雇用管理改善を行っていく必要がある。その際、介護労働においては様々な形態の働き手がいることから、その適切な組合せを考える必要がある。

#### (1) 雇用管理の認識・必要性

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介護サービスにおいては、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ともに、雇用管理の重要性の認識・理解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こと、また、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ところとなっている。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等、労働関係法令の遵守がなされるのは当然であるが、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。

特に中小企業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、事業主団体を通じた中小企業の雇用管理の共同化等を行い、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、キャリア、能力、資格及び職責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>20</sup>によれば、介護業務通算経験年数が長くなるほど、介護能力得点<sup>21</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、経験年数を長期化することで、サービスの質の向上につながるものと考えられる。

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、キャリア、能力、資格及び職責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り、また、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。

<sup>20</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>21</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ており、「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である。

(ヒアリング等における指摘事項)

- ・ 例えば、介護の仕事が好きな人にとっては、これまで食事を食べなかった人が一口でも食べることに、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、やりがいをも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い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。また、介護労働者は、正社員、非正社員（パート、契約社員、登録ヘルパー、派遣社員）等の様々な就業形態を希望し、特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、安心・安全・働きやすい労働環境の整備、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という指摘があった。

さらに、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、腰痛発症者に対しての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・合理化を図りつつ、労働時間の短縮を促進することが求められる。

### 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、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て潜在的有資格者に対して、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、介護の仕事や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業種となることが重要である。

このため、介護関連業務未経験者等を受け入れ、介護を担う人材を育て、活用していくために、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助成措置が求められる。

## **(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、ハローワークは、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拠点の設置や全国規模での体制の整備、機能の強化を図る。

そこでは、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等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・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、効果的に提供し、もって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、改めて介護保険制度について国民から正しく理解されるよう努めるとともに介護・福祉分野に対する国民の関心を高めるとともに、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懸命働き続け、社会的評価を高める取組として「介護の日」を設定する。

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。