

介護労働者の確保・定着等に関する研究会

【 中間取りまとめ 】

平成 2 0 年 7 月

厚生労働省職業安定局

「介護労働者の確保・定着等に関する研究会」
参集者名簿

- ◎ 大橋 勇雄 中央大学大学院戦略経営研究科教授
河 幹夫 神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部教授
北 浦 正行 社会経済生産性本部事務局次長
駒 村 康平 慶應義塾大学経済学部教授
佐 藤 博樹 東京大学社会科学研究所教授
堀 田 聰子 東京大学社会科学研究所特任准教授
皆 川 宏之 千葉大学法経学部法学科准教授

(注) ◎は座長(敬称略)

目 次

| | |
|---|----|
| はじめに | 1 |
| 第1 介護労働者の現状と課題 | |
| 1. 介護労働の特徴 | |
| (1) 介護サービスの特徴 | 3 |
| (2) 介護労働者の特徴と就業意識 | 4 |
| 2. 介護労働の現状と課題 | |
| (1) 介護労働者数の動向 | 5 |
| (2) 人手不足感の動向 | 8 |
| (3) 常用労働者の賃金等の動向 | 10 |
| (4) 入職理由 | 13 |
| (5) 離職率等の動向 | 14 |
| (6) 地域別分析 | 18 |
| (7) 雇用管理等の動向 | 20 |
| 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 | 22 |
| (2) 介護報酬の考え方 | 22 |
| 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～ | |
| (1) 雇用管理の必要性・重要性 | 23 |
| (2) 介護労働者の処遇改善とキャリア管理の促進 | 24 |
| (3) 介護労働者が安心・安全・働きやすい労働環境の整備 | 26 |
| 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～ | |
| (1) 教育機関・養成施設等との連携による人材確保 | 27 |
| (2) 潜在的有資格者の掘り起こし | 28 |
| (3) 多様な人材の参入・参画 | 28 |
| (4) ハローワークを通じた福祉人材確保機能の強化 | 28 |
| (5) 社会的評価の向上について | 29 |

参考資料

付属資料

はじめに

我が国は 2005 年から人口減少に転じ、今後も少子化・高齢化という人口構成の変化を伴った人口減少が進展する見通しとなっており、この影響により、労働力人口も中長期的に減少傾向で推移することが見込まれる。¹（参考資料 図 1）一方、高齢者人口の増加に伴い、国民の介護サービスへのニーズが増大していくと予想されている。

さらに、2000 年より開始された介護保険制度により、従来の「措置制度」から利用者が介護事業者と契約することでサービスを選択することができる「契約制度」へと移行し、介護サービスの需要が一層拡大するとともに、介護事業者は利用者に対してより質の高いサービスを提供することが求められることとなった。

このような状況を踏まえて、社会保障国民会議の中間報告において報告されているように、介護サービスの質の向上が重要であるが、現状では介護職員の確保が困難であり、介護サービスが国民のニーズに十分応えるよう機能するためには介護サービスの担い手の確保・定着・育成が不可欠である。²また、第 169 回通常国会で成立した、「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」においても、「介護従事者の賃金水準等を勘案し、介護従事者の賃金等の処遇改善の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」とされているところである。

さらに、介護サービスは、介護労働者が利用者に相対して直接サービスを提供する労働集約的な産業であるとともに、介護サービスの特性から地域密着型の産業である。介護分野に従事する者は、介護という仕事に対するやりがいや希望を抱きながら職業生活をスタートする者が多くみられるが、その離職状況をみると、全産業の平均離職率³より介護全体の離職率は高くなっており、特に施設系では介護職員の定着が進まない状況となっている。⁴

¹ 資料出所：厚生労働省 雇用政策研究会「すべての人々が能力を発揮し、安心して働き、安定した生活ができる社会の実現～本格的な人口減少への対応～」(2007 年 12 月)「2006 年の労働力率と同水準で推移した場合は 2006 年の労働力人口と比較して、2030 年で約 1,070 万人減少することが見込まれるが、各般の雇用対策を講じることで、約 480 万人の減少にとどまることが見込まれる。」

² 資料出所：厚生労働省 「職業安定業務統計」介護関連職種の有効求人倍率（常用（含むパート））では地域差があるものの平成 19 年度において全国で 2.10 倍と人材確保が困難な状況となっている。

³ 資料出所：厚生労働省「雇用動向調査」事業所規模 5 人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用労働者について集計したもの。

⁴ 本中間報告では、介護保険サービスにおける施設については「施設系」ないし、「施設介護」と表記し、在宅については、訪問介護を中心に分析を行っていることから、「訪問系」ないし、「訪問介護」と表記することとする。また、「介護職員」とは、訪問介護以外の介護保険の指定介護事業所で働き、直接介護を行う人をいう。「訪問介護員」とは介護保

このように介護分野は、少子化・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一方で、現状においては人材確保が困難な状況がみられるなど、介護サービスの基盤が揺らいでいると指摘されている。こうした状況を克服し、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、労働環境や処遇の在り方を含めた総合的な人材確保対策が最重要課題となっている。

このため、我が国の国民生活の基盤を支える介護という職業を、国民各層から尊重され、介護分野に従事する一人一人が、意欲・誇り、さらに、やりがいや希望を持って働くことができる魅力的な職業にしていくことが急務となっている。そのためには、基本的な雇用管理や処遇等を改善し、安定的な人材確保に努めていくこと、さらに、国民に対し、介護サービスが今後の少子化・高齢化を支える働きがいのある仕事であることについて理解を求めていくことが重要である。

こうした考え方のもと、当研究会においては介護保険事業に従事する介護労働者の確保・定着を中心に、我が国が重点的・効果的に取り組むべき政策の方向性について、各介護関係事業主団体・事業所等にヒアリングを行い、これらの結果を踏まえ、中間報告として取りまとめた。

今後、本中間報告を踏まえ、介護労働者の確保・定着に向けた的確な政策が展開され、その取組を通じ「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」が実現されることを期待したい。

なお、本中間報告にて取り扱うデータについては、脚注に記載がないものは（財）介護労働安定センター「介護労働実態調査（平成19年度）」より引用。

険法の指定を受けた訪問介護事業所で働き、高齢者等の家庭を訪問して家事などの生活援助、入浴などの身体介護を行う人をいう。

第1 介護労働者の現状と課題

1. 介護労働の特徴

(1) 介護サービスの特徴

介護保険制度が導入される以前は、介護サービスは老人福祉と老人保健の2つの異なる制度の下で提供されていた。そのうち、訪問系サービスは市町村(ホームヘルプサービス、外部委託可)と医療法人(訪問看護)、施設系サービスは、地方公共団体、社会福祉法人及び医療法人によって提供され、純粋な民間の事業としては家政婦による家事サービスが行われていた。

介護保険制度導入後は、株式会社やNPO法人などにおいても訪問系サービス等について参入の道が開かれ、介護サービス利用者数及び介護事業所数が全体として増加傾向にあるが、特に小規模な事業所や、事業開設後の経過年数も間もない事業所等においては、雇用管理が不十分な事業所も少なくない。

介護サービスの基本的な性格は究極的には人間同士のふれあいによってはじめて十分な満足感を得られるものだという点である。介護サービスは人が人に対して直接提供するサービスであり、サービスを受ける高齢者等は、住み慣れた地域においてサービスの提供を受けることを望む場合が多い。また、訪問系では効率性、生産性の観点から利用者宅までの移動距離を短くする必要もあること、施設系では利用者と家族とのつながりの観点等から、需要のあるところでサービスを提供する地域密着型の産業としての性格を持っている。

また、ヒアリングによれば、訪問介護に従事する者と施設介護に従事する者はたとえ同一の法人に属している場合においても、その間の人材の異動が少なく、訪問介護に携わっている者は訪問系だけ、施設介護に携わっている者は施設系だけに従事するケースが多いという特徴がある。

介護保険制度導入の理由の一つとして、「高齢者の多くは、できる限り住み慣れた家庭や地域で老後生活を送ることを願っており、こうした希望に応じて在宅介護を重視することが求められる。このため、一人暮らしや高齢者のみの世帯でもできる限り在宅生活が可能となるよう、24時間対応を視野に入れた在宅支援体制の確立を目指す⁵」ということが挙げられていたが、夜間介護は仕事として難しい面が多いことや、介護サービスにおける人材の異動が少ないことがあり、結果として介護労働者が異なる介護サービスに従事することを阻害しているのではないかという指摘もあった。

⁵ 資料出所：平成7年7月26日の老人保健福祉審議会中間報告（新たな高齢者介護システムの確立について）

(2) 介護労働者の特徴と就業意識

介護労働者の構成の特徴としては、様々な就業形態（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））の労働者がみられ、その大きな特徴として、非正社員の占める割合が増加傾向にあり、介護労働者全体では約5割、訪問介護員については約8割を占めること等が挙げられる。（図表1）

また、女性労働者の割合が多いことから、女性が働き続けやすい職場作りへの支援を求める指摘があった。

さらに介護サービス別の従業員の就業形態をみると、施設系（入所型）では通常、常勤者によって対応される夜勤業務が不可欠であるため、正社員は64.2%となっているが、訪問系では正社員は26.9%と正社員割合が低く、主婦層を中心とする登録ヘルパー等の非正社員・短時間労働者の割合が多くなっている。

（参考資料 表1）このため、介護労働者の確保・定着を考えると、主婦パート層を中心とした訪問介護と正社員層を中心とした施設介護ではその属性が大きく異なり、平均値だけで判断することは難しいことに留意する必要がある。また、短時間労働者が多い訪問介護の特徴や夜勤の存在等、介護サービスの地域特性等により、通勤距離に制約があり、介護労働者の需給は比較的狭い労働市場において調整されている場合が多い。

一方、介護労働者の就業意識の特徴をみてみると、現在の仕事を選んだ理由として「働きがいのある仕事だから」と55.9%が回答しており、現在の仕事の満足度においても「仕事の内容・やりがい」に満足している介護労働者の割合は55.0%と高い水準にある。しかし、労働条件等の悩み、不安、不満等では「仕事内容のわりに賃金が低い」が49.4%、「業務に対する社会的評価が低い」が38.4%と高くなっており、入職時及び現在の仕事内容に関しては「働きがい・やりがい」に満足しているものの、「賃金や社会的評価」に対する不満が高まっている状況である。（参考資料 表2～4）

(図表 1)

職種別従業員数(就業形態別、勤務形態別)

| | 当該職種のある事業所数 | 職種別従業員数合計 | | | | 就業形態別従業員数 (%) | | | | | | | | | |
|--------------|-------------|-----------|------|------|------|---------------|------|------|------|------|------|------------|------|------|---------|
| | | 人数 | (男) | (女) | (不明) | 正社員 | | | 非正社員 | | | 非正社員の勤務形態別 | | | |
| | | | | | | 計 | (男) | (女) | 計 | (男) | (女) | (不明性別) | 労働者 | 労働時間 | 勤務形態が不明 |
| 合計 | 4,468 | 110,939 | 15.2 | 82.8 | 2.0 | 46.7 | 24.5 | 75.5 | 52.3 | 6.7 | 89.4 | 3.9 | 22.7 | 67.1 | 10.2 |
| 訪問介護員 | 1,911 | 36,801 | 5.7 | 90.8 | 3.5 | 17.9 | 18.5 | 81.5 | 81.4 | 2.8 | 92.9 | 4.3 | 9.6 | 80.3 | 10.1 |
| 介護職員 | 2,580 | 46,857 | 21.0 | 77.7 | 1.3 | 56.5 | 28.0 | 72.0 | 42.8 | 11.7 | 85.4 | 3.0 | 41.1 | 49.2 | 9.7 |
| 看護職員 | 2,552 | 12,580 | 4.2 | 94.8 | 0.9 | 59.8 | 5.3 | 94.7 | 38.9 | 1.9 | 95.7 | 2.4 | 21.1 | 68.3 | 10.6 |
| 生活相談員 | 2,021 | 4,576 | 41.6 | 57.2 | 1.2 | 83.8 | 46.3 | 53.7 | 14.4 | 15.4 | 76.1 | 8.5 | 48.7 | 36.5 | 14.8 |
| 理学療法士及び作業療法士 | 691 | 1,978 | 46.9 | 51.7 | 1.4 | 57.0 | 46.2 | 53.8 | 40.4 | 48.2 | 48.3 | 3.5 | 10.9 | 76.5 | 12.6 |
| 介護支援専門員 | 2,889 | 8,147 | 19.2 | 79.0 | 1.8 | 77.3 | 21.9 | 78.1 | 19.8 | 7.7 | 83.1 | 9.1 | 37.8 | 47.6 | 14.6 |

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)」

※「不明」人数について

合計欄の不明人数：調査票で非正社員の勤務形態別欄にのみ記入された人数。(非正社員の性別不明と同じ)

就業形態別従業員数欄の非正社員の性別不明人数：調査票で非正社員の勤務形態別欄にだけに記入された人数。

非正社員の勤務形態別欄の不明人数：調査票で就業形態別の非正社員欄にのみ記入された人数。

2. 介護労働の現状と課題

(1) 介護労働者数の動向

介護労働者数は平成12年の約55万人から平成18年で約117万人と約2倍に増加している。介護サービス別にみると、居宅サービス事業所に従事する介護労働者は平成12年で約31万人、平成18年で約85万人と約3倍になっている一方、介護保険施設に従事する介護労働者は平成12年で約24万人、平成18年で約32万人と毎年約1万人ずつの増加であり、居宅サービス事業所に従事する介護労働者が介護保険施設に従事する介護労働者に比べ、大きく増加している。(図表2)(参考資料 表5)

また、将来必要となる介護保険サービスに従事する介護職員の数については、平成16年の約100万人から、平成26年には約140~160万人に増加すると見込まれている。⁶

地域別にみると、平成18年の都道府県別の介護労働者数では東京都(95.4千人)、大阪府(88.5千人)、神奈川県(79.2千人)が多く、山梨県(7.7千人)福井県(7.5千人)、鳥取県(6.7千人)が少なくなっている。各都道府県

⁶ 資料出所：厚生労働省「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」の見直しについて(2007年8月)

においても、介護労働者数は総じて増加しているものの、平成16年から平成18年にかけての増加率をみると、介護労働者数の上位3都府県の増加率は20.5%、下位3県は15.7%と約5ポイントの差がみられる。(参考資料 表6)

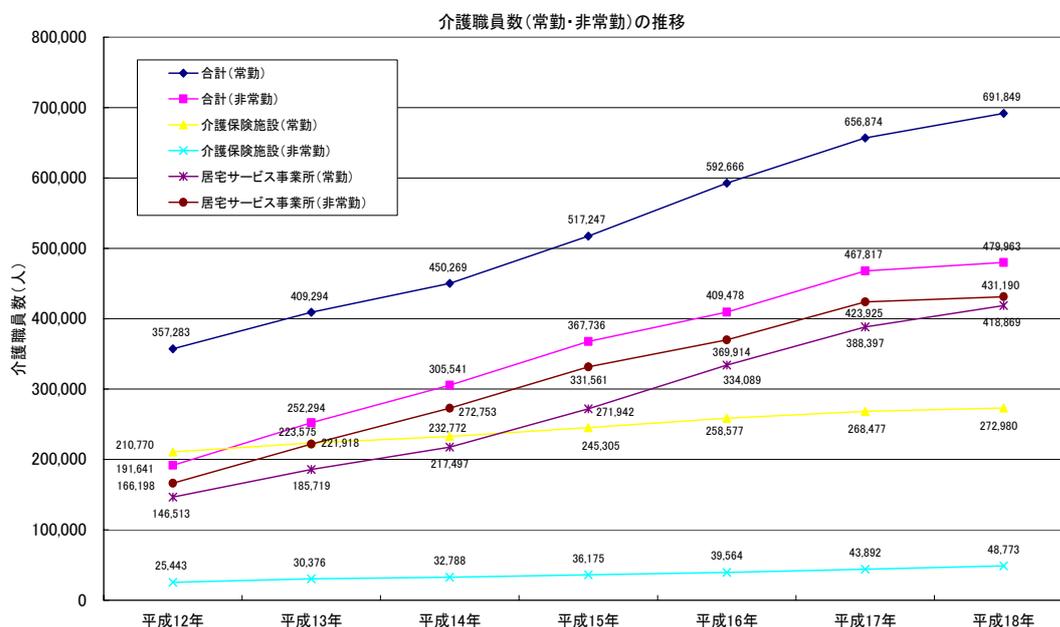
一方、介護福祉士の国家資格を取得している者、約47万人のうち、実際に福祉・介護サービスに従事している者は約27万人に留まっており、いわゆる「潜在的有資格者」が多数存在している。⁷ 今後、介護福祉士だけでなく、ホームヘルパー2級等を含めて、「潜在的有資格者」の動向や就業意識等の検証を実施し、有資格者が再び介護の現場で働くことができるよう、対策を講ずる必要がある。

また、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、介護福祉士等の養成施設においては定員割れが相次いでいる。私立大学の平成19年の定員充足率は健康福祉学部では98.8%、社会福祉学部では98.6%と100%を切っているものの、概ね定員を確保できている状態であるが、私立短期大学では、平成19年の定員充足率は69.7%で平成16年から平成19年にかけて約26%低下しており、さらに、ヒアリングにおいては、専門学校が、定員数を大きく下回っており、最も深刻な状況となっているとの指摘があった。(図表3-1) さらに、介護福祉士養成校から介護関連分野への就職率の動向をみると、平成16年では88.3%だが、平成19年には86.4%となっており、介護関連分野への就職率は減少傾向となっている。(図表3-2)

また、ヒアリングにおいて、本人が介護分野を志しても、高校の先生や親が反対するとの指摘があったが、ハローワークにおけるにおいて実施した、普通高校の進路指導教諭に対するヒアリングにおいては、「介護分野を希望する生徒には積極的にサポートする」が63.4%である一方、「適性をみて勧めることもあるが、介護分野の現状を十分説明する」が64.1%、「介護分野を希望しない生徒、迷っている生徒にあえて勧めることはしない」が33.1%となっている。なお、委員からは、介護福祉士等の養成施設を卒業する段階ではなく、高校から進路を選択する段階での介護分野への誘導が重要との指摘があった。(参考資料 介護労働者に係るヒアリング(進路指導教諭に対するヒアリング結果))

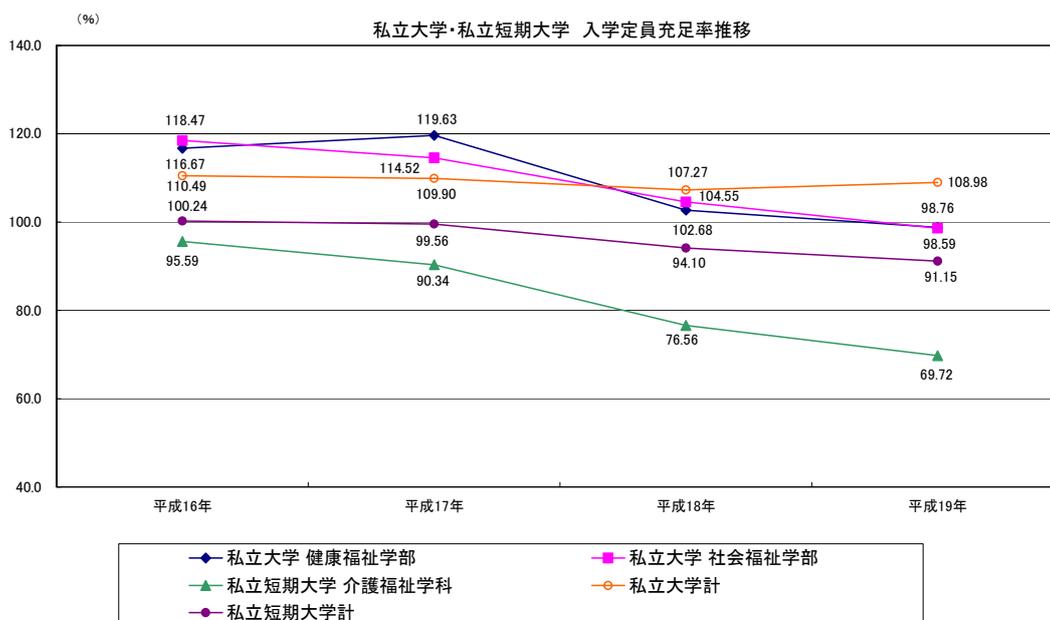
⁷ 資料出所：厚生労働省「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」の見直しについて(2007年8月)

(図表 2)



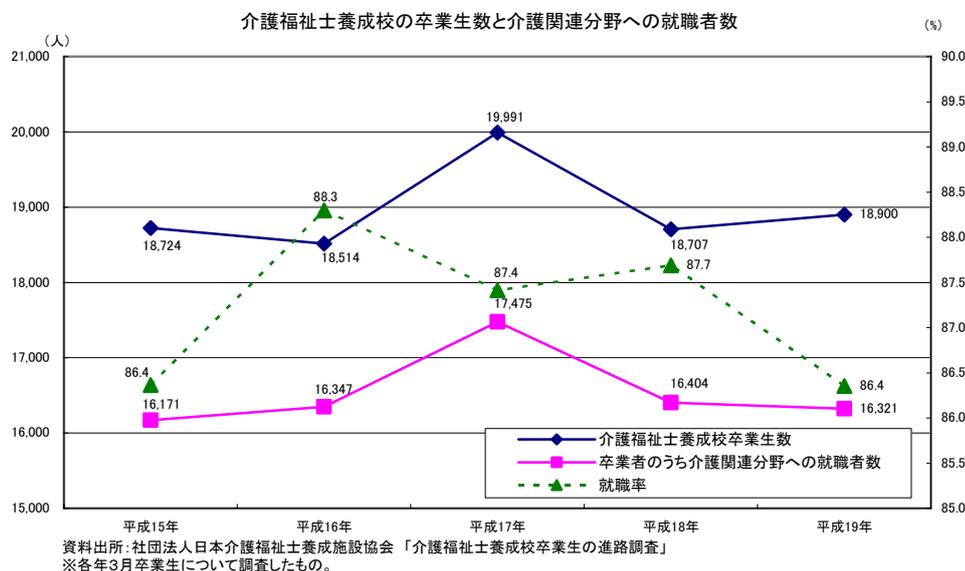
資料出所：厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査」
 ※介護職員数は実員数
 ※「常勤」とは施設・事業所が定めた勤務時間のすべてを勤務している者、「非常勤」とは常勤者以外の従事者（他の施設、事業所にも勤務するなど収入及び時間的拘束の伴う仕事を行っている者、短時間労働者のパートタイマー等。）
 ※介護保険施設は「介護老人福祉施設」、「介護老人保健施設」、「介護療養型医療施設」に勤務する介護職員数を集計したもの。
 ※居宅サービス事業所は、「訪問介護」、「訪問入浴介護」、「通所介護」、「通所リハビリテーション」、「短期入所生活介護」、「認知症対応型共同生活介護」、「特定施設入所者生活介護」に勤務する介護職員数を集計したもの。

(図表 3 - 1)



資料出所：日本私立学校振興・共済事業団 私立経営相談センター「私立大学・短期大学等入学志願動向」

(図表 3-2)



(2) 人手不足感の動向

介護職種別の労働者の過不足状況をみると、「不足している」とする事業所が「訪問介護員」は 75.2%、「介護職員」は 55.7%となっており、訪問介護員で約 20 ポイント高くなっている。(参考資料 表7) さらに「人手不足の実態に関する調査研究」⁸においても、「社会保険・社会福祉・介護事業」では、人材が不足しているとするところが 79.0%と不足感が強く、また、3年前と現在を比較した人手不足感においては、中小企業とともに医療・福祉で「不足感が強くなった」とする企業の割合が大きくなっている。

(参考資料 図2～図4)

また、有効求人倍率でみると、介護関連職種常用(含むパート)の全国平均は平成16年度で1.14倍、平成19年度で2.10倍と3年間で0.96ポイント上昇、また、常用的パートタイムでは平成16年度で2.62倍、平成19年度で3.48倍と3年間で0.86ポイント上昇と人手不足感が高まっており、特に非正社員等の人手不足感は深刻な状況となっている。(図表4)

さらに、平成19年度の都道府県別有効求人倍率をみると、平成15年から全体の雇用情勢が改善している中で、介護関連職種(常用(含むパート))では、最も高い東京都及び愛知県が3.52倍である一方、最も低い沖縄県が

⁸ 資料出所: 株式会社日本総合研究所「人手不足の実態に関する調査研究」2008年3月

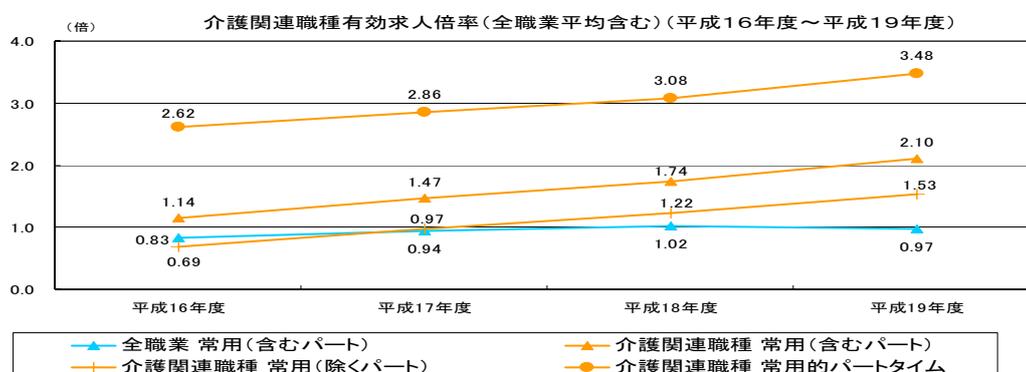
0.78 倍であり、地域差が大きい状況である。(参考資料 表 8)

(ヒアリング等における指摘事項)

- ・ 訪問介護員の短時間労働者における 1 ヶ月間の実労働時間をみると、80 時間未満の割合が 73.1%となっており⁹ (参考資料 表 9)、その背景には、税・社会保障の制度上の問題等により、労働時間の調整を行っている者もいると考えられるが、これらの者の労働時間を増加させることで労働力の確保に繋がるのではないかとの指摘もあった。一方、そもそも働き方については、短時間の就労しか希望しない者がいることに留意する必要があること、また、働きたいと希望する者が働けなくなっている阻害要因を取り除く必要があるとの指摘があった。
- ・ 各団体から、現状において介護労働者が「不足している」という指摘とともに、特に大都市圏においては「募集しても応募者がいない(新聞折込広告をしても 4 週間一件も応募がなかった)」、「募集コストが高い(一人当たり 50 万円かかった)」等の指摘があった。
- ・ 特に大都市圏では、常勤労働者が離職した場合、即座に人員を確保できない状況にあり、派遣社員を利用せざるを得ないという指摘があった。それを踏まえて、派遣労働者の受入れについてみると、「派遣を受け入れている」が 9.3%、「派遣を受け入れていない」が 88.5%と圧倒的に「派遣を受け入れていない」が多い状況であるものの、介護サービス別でみると、訪問系が 3.5%であるのに対し、施設系(入所型)は 21.8%と高くなっている。さらに事業所規模別でみると、4 人以下の 0.4%から 100 人以上の 23.0%まで段階的に増加している。(参考資料 表 10)

⁹ 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 18 年度)」

(図表 4)



(資料出所:厚生労働省「職業安定業務統計」数値は年度内各月の平均値)

(3) 常用労働者の賃金等の動向

賃金水準は業務内容や勤続年数等を勘案し、事業主と従事者との間の契約で決められるものであるため、その高低について一概に比較・解釈することは困難であるが、賃金構造基本統計調査¹⁰により、常用労働者の平均賃金をみると、福祉施設介護員(男性)の所定内給与額は213.6千円であり、男性労働者平均(全産業)336.7千円と比べ、約12万円の差がみられる。また、福祉施設介護員(女性)の所定内給与額は193.7千円であり、女性労働者平均(全産業)225.2千円と比べ、約3万円の差がみられる。(参考資料 表11)さらに、訪問介護員についても同様の傾向がみられ、勤続年数の相違はあるが、常勤の介護労働者は男性・女性ともに低い水準にあると言える。

ヒアリングにおいても、現在生じている問題として、介護サービスに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う理由から、結婚を機に退職する男性労働者が増加しているとの指摘があったが、一方、男女にかかわらず、仕事や能力、経験に応じた賃金制度が必要との指摘が委員からあった。また、年収ベースで男性労働者の賃金カーブをみると、賃金上昇率が他の産業と比べて低くなっている。(図表5-1、5-2)¹¹

¹⁰ 資料出所:厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(平成19年)

注1:事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について集計したもの。

注2:一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。

注3:常用労働者とは①期間を定めずに雇われている者、②1か月を超える期間を定めて雇われている者、③日々又は1か月以内の期間を定めて雇われている労働者のうち、前月、前々月にそれぞれ18日以上雇われた者のいずれかに該当する労働者をいう。

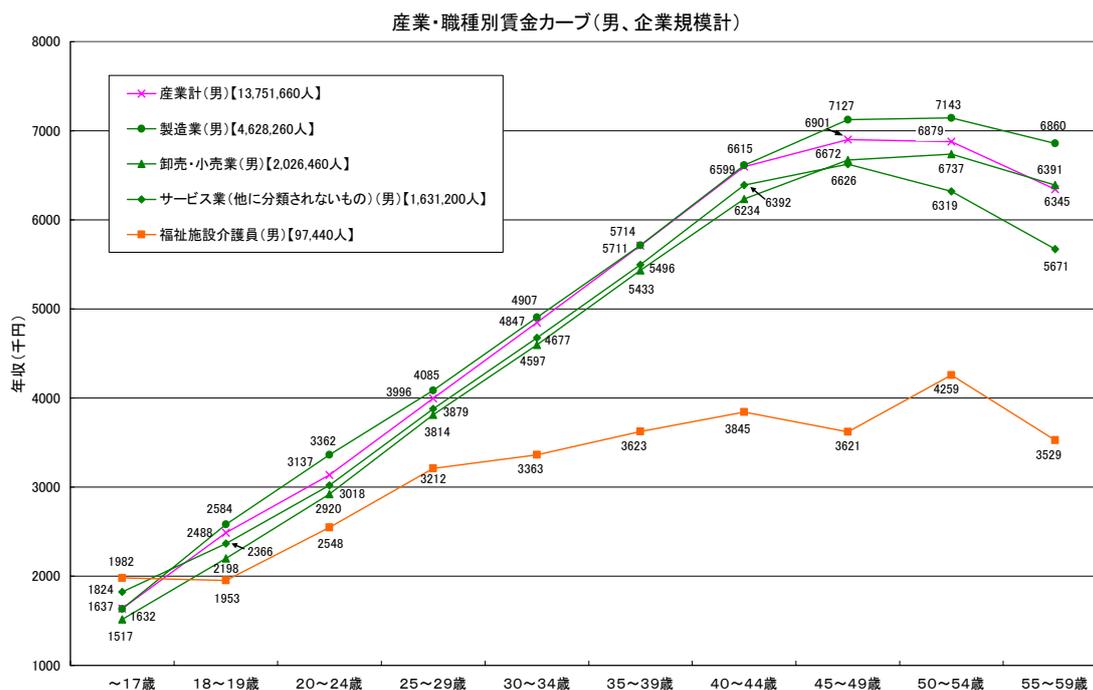
¹¹ 資料出所:厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(平成19年)

注1:事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について年収を推計したもの

(ヒアリング等における指摘事項)

- ・ 訪問介護では、他人の家庭に入って仕事をする困難さなど、負担が大きい割には賃金が低いという指摘もあったことから、女性の介護職種賃金を他の産業と比べると、必ずしも低くはないが、医療分野の他の専門職と比較すると、相対的に低くなっている。賃金の低さを強調することはかえってマイナスになりかねないのではないかと指摘と専門職として考えるとやはり低い水準であると言わざるを得ないという指摘があった。(図表6-1、6-2)
- ・ ケアマネジャーの年収は民間企業だと約 350 万円との指摘があり、単独で家族を養うのは困難であるとの指摘があった。

(図表 5-1)

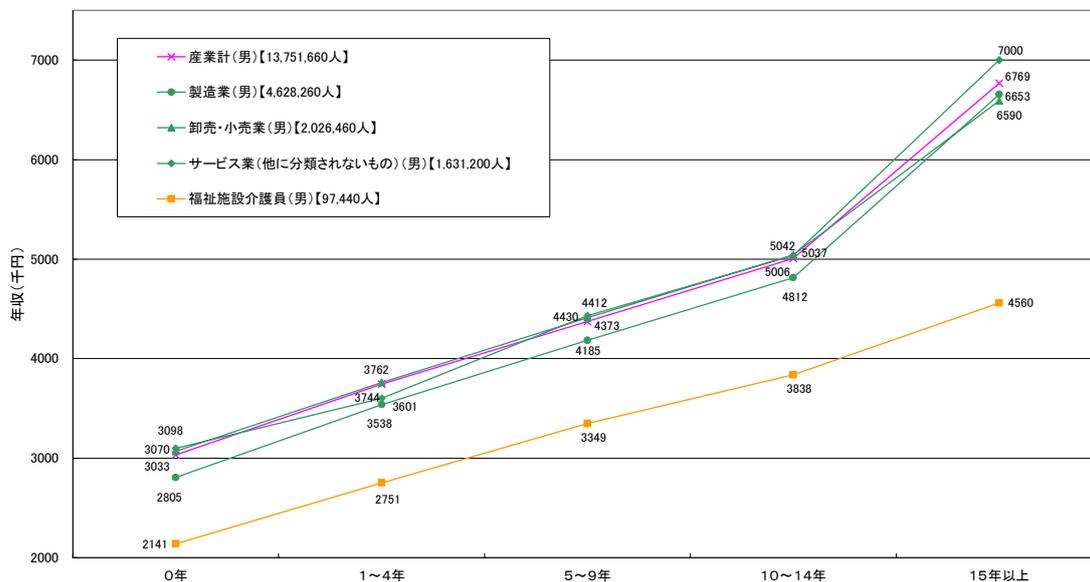


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査(平成19年)」
 ※事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について年収を推計したものの。
 ※一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。
 ※年収=きまって支給する現金給与額×12ヶ月+特別給与額
 ※労働者数は調査した労働者ではなく、母集団に対応する数字として推計(復元)した労働者の数である。

(「年収」=「きまって支給する現金給与額」又は「所定内給与額」×12ヶ月+「特別給与額」)
 注2：一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。

(図表5-2)

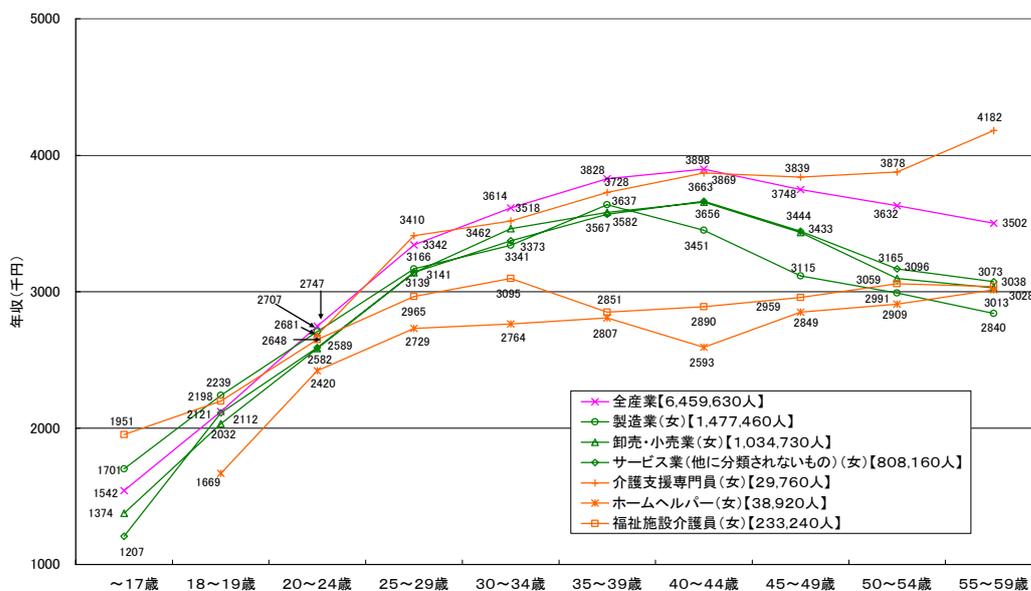
産業・職種別、勤続年数・経験年数別賃金カーブ(男)



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査(平成19年)」
 ※事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について年収を推計したもの。
 ※一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。
 ※年収=所定内給与×12ヶ月+特別給与額
 ※労働者数は調査した労働者ではなく、母集団に対応する数字として推計(復元)した労働者の数である。
 ※横軸は、福祉施設介護員については「経験年数」、その他については「勤続年数」である。

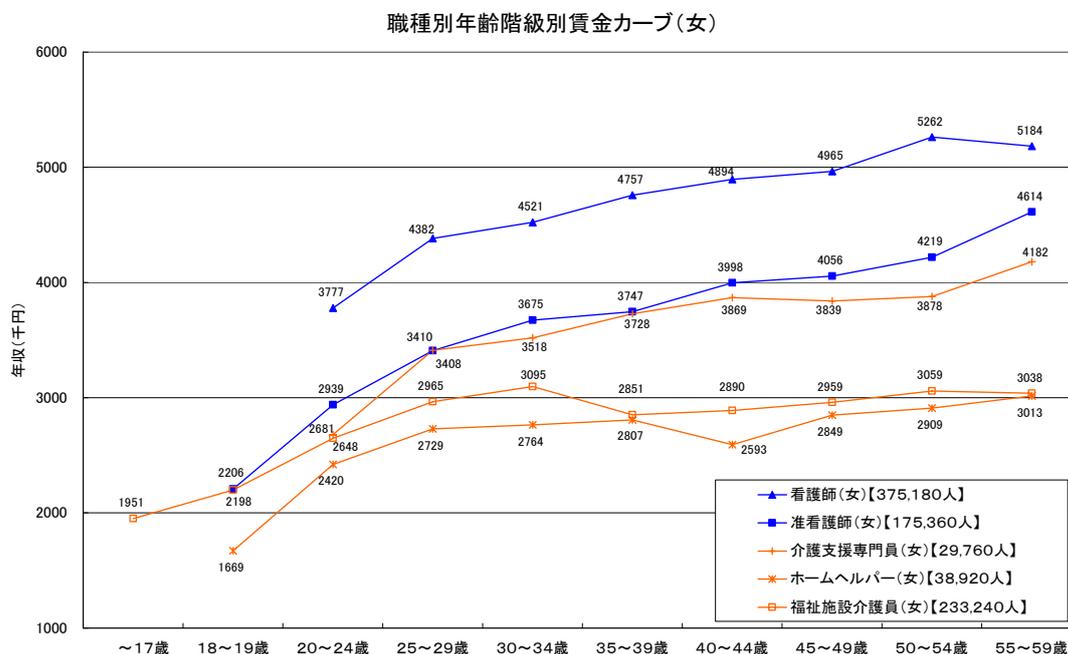
(図表6-1)

産業・職種別賃金カーブ(女、企業規模計)



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査(平成19年)」
 ※事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について年収を推計したもの。
 ※一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。
 ※年収=きままって支給する現金給与額×12ヶ月+特別給与額
 ※労働者数は調査した労働者ではなく、母集団に対応する数字として推計(復元)した労働者の数である。

(図表6-2)



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査(平成19年)」
 ※事業所規模10人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用一般労働者について年収を推計したもの。
 ※一般労働者とは短時間労働者以外の者をいう。
 ※年収＝きままって支給する現金給与額×12ヶ月＋特別給与額
 ※労働者数は調査した労働者ではなく、母集団に対応する数字として推計(復元)した労働者の数である。

(4) 入職理由

介護労働者が現在の仕事を選んだ理由として「働きがいのある仕事だから」が55.9%となっており、現在の仕事の満足度においても「仕事の内容・やりがい」に満足している介護労働者の割合は55.0%と高い水準にある。しかし、労働条件等の悩み、不安、不満等では「仕事内容のわりに賃金が低い」が49.4%、「業務に対する社会的評価が低い」が38.4%と高くなっており、入職時及び現在の仕事内容に関しては「働きがい・やりがい」に満足しているものの、「賃金や社会的評価」に対する不満が高まっている状況となっている。このため、介護労働者の賃金に対する不満を解消し「働きがい・やりがい」を失わないような賃金制度の導入等の雇用管理改善を図っていく必要がある。また、社会的評価が低いという不満については、国民各層から魅力的な職業として仕事内容や役割に即した社会的評価が得られるよう、介護という職業に対する理解を進めていく必要がある。

ハローワークにおいて前職が介護関係職種であった求職者に対するヒアリングを行った結果、福祉系大学等に在学中の介護に対するイメージと比

べて介護の職場で実際に働いた結果、ギャップを感じたと回答した者は68.6%となっている。よい実感としては「やりがいのある仕事である」、よくない実感としては「精神的・体力的にきつい」、「仕事内容の割に賃金が低い」がそれぞれ高くなっている。また、現在の希望就職先を聞いたところ「介護分野に就職したい」が51.9%、「条件次第では介護分野に就職したい」が24.6%となっている。(参考資料 介護労働者に係るヒアリング(求職者に対するヒアリング結果))

(5) 離職率等の動向

ア 介護分野全体

正社員・非正社員の定義が異なるため一概に比較・解釈することは困難であるが、全産業の平均離職率¹²と介護職員及び訪問介護員の離職率を比較してみると、全産業の平均離職率は16.2%であるのに対して、介護職員及び訪問介護員全体の離職率は21.6%と約5ポイントの差がみられる。なお、離職者のうち、勤続1年未満で退職した介護職員及び訪問介護員の割合は約40%、勤続3年未満だと約75%となっている。(参考資料 表12)

しかし、離職率の分布をみると、事業所単位の離職率が10%未満で安定している事業所と30%以上となっている事業所の割合が高くなっており、離職率の高い事業所と離職率の低い事業所が併存している。(図表7-1) 離職率が安定し、質の高いサービスを提供している事業所においては、魅力ある職場づくりを実現できる現場管理者の育成が重要であるとしていることから、¹³離職率の低い事業所の取組についての情報収集及び好事例の周知に努めるとともに、離職率の高い事業所に対する雇用管理改善対策が求められる。

イ 訪問系

全産業の平均離職率は16.2%であるのに対して、訪問介護員は16.9%とほぼ同水準であり、離職者のうち、勤続1年未満の者の割合は29.6%となっている。

¹² 資料出所：厚生労働省「雇用動向調査(平成18年)」事業所規模5人以上の常用労働者を雇用する事業所に雇用される常用労働者について集計したもの。「正社員」「非正社員」は、常用労働者のうち、それぞれ「一般労働者」、「パートタイム労働者」のことをいう。

¹³ 資料出所：「訪問介護員の定着促進に向けて」『月刊福祉』November2007 P29～P32

全産業の正社員の男女割合と介護分野の正社員の男女割合は明らかに異なっているため、一概に比較・解釈はできないが、就業形態別にみると、正社員では全産業の離職率は13.1%であるのに対して訪問介護員は18.2%と高くなっている。一方、非正社員では、全産業は26.3%であるのに対して訪問介護員は16.6%と10ポイント低くなっている。¹⁴

また、介護労働者の定着についてみると、「定着率が低くて困っている」とする訪問系の事業所は19.3%となっている。

訪問系では、非正社員の離職率は他の産業と比べても低い、これは短時間労働者の離職率が低いことを反映したものである。一方、正社員については、事務的業務や利用者の様々なニーズに応じた対応等を行わなければならない、その結果として、正社員への負担が大きくなり、労働時間も長くなっていることなどが理由と考えられる。また、ヒアリングにおいては、利用者の家庭に入って介護サービスを提供することから、施設系とは異なったストレスがあるという指摘もあった。

ウ 施設系

全産業の平均離職率は16.2%であるのに対して、夜勤の人員配置では、基本的には常勤労働者が対応していること等から、介護職員の離職率は25.3%と約9ポイント高くなっており、特に勤続1年未満の離職が43.9%であり、訪問介護員と比べて介護職員の方が早期離職する割合が高い。

就業形態別にみると、正社員では全産業の離職率は13.1%であるのに対して、介護職員は20.4%と高くなっている。非正社員の離職率では、全産業は26.3%、介護職員は32.7%であり、介護職員は約6ポイント高くなっており、特に非正社員の常勤労働者の離職率が34.0%と高くなっている

介護労働者の定着についてみると、「定着率が低くて困っている」とする事業所は34.0%となっており、介護施設における介護職員の職場への定着が大きな課題となっている。(図表7-2)

エ 離職理由とその背景

離職理由をみると、「待遇（賃金、労働時間）に不満があったため」、「自分・家庭の事情（結婚・出産・転勤等）のため」、「法人や事業所の経営理念や運営のあり方に不満があったため」、「職場の人間関係に不満があった

¹⁴ 訪問介護員及び介護職員における「正社員」とは雇用期間の定めがない労働者のうちパートタイム労働者などを除いたものであり、「非正社員」とは正社員以外のパートタイム労働者などをいう。

ため」などによる離職が高くなっている。(参考資料 表13) 具体的には、労働時間等を含む労働環境への不満や、入職者に対する研修・教育体制の整備不足、夜勤での人員配置過小による精神的・体力的負担、重労働による腰痛などが原因として挙げられている。「介護職員の腰痛等健康問題に係わる福祉用具利用調査」¹⁵においては現在腰痛など(首や肩、腕などの凝りや痛み)があるとするものは69.9%おり、そのうち、腰部の痛みがあるとするものは90.1%にのぼる。(参考資料 図5、図6) これらの現状を踏まえ、早急に労働環境の改善を図り、介護労働者の意欲低下を解消することで早期離職を防がなければならない。早期離職者の防止、定着促進の方策としては、職場内の交流を深め、コミュニケーションの円滑化を図ることが有効とされており、ヒアリングにおいても同様の指摘がなされている。

(ヒアリング等における指摘事項)

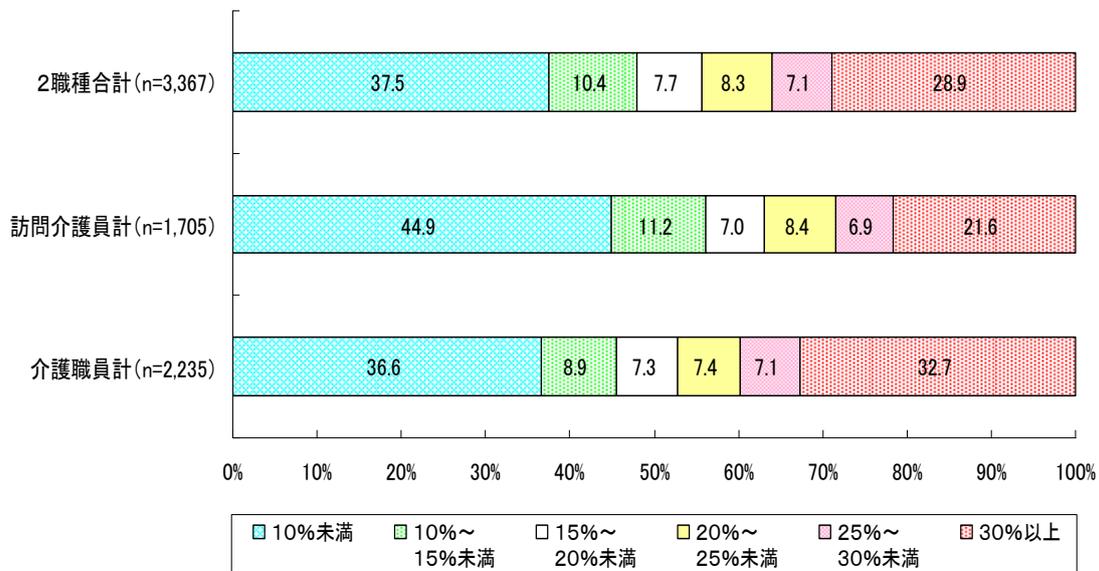
- ・ 次のように一部の残った正社員に過重に負担がかかり、オーバーワークやバーンアウトを理由に離職するものも少なくなく、また、下記①～④のような状況をみている非正社員は、将来的には介護労働をやりたい、と考えていながらも、正社員への道を進もうとしないとの指摘があった。
 - ① 訪問系においてサービス提供責任者になった場合、シフト管理等の事務的業務を行いながらも、時間帯によってはサービス提供に穴をあけることができないことから、訪問介護サービスも行い、その結果として、恒常的に残業が発生する。
 - ② 訪問系においては、早朝と夕方の食事時間帯に需要が集中する一方で、登録ヘルパーのシフト面や人材確保の問題から、正社員に負担が集中する。
 - ③ 施設系においては、一般的には夜勤は好まれないとされている中で、正社員に負担が集中する。
 - ④ 訪問系・施設系共通であるが、土日や祭日に負担が正社員に集中する。

¹⁵ 資料出所：介護職員の腰痛対策等健康問題に係わる福祉用具利用研究会「介護職員の腰痛等健康問題に係わる福祉用具利用調査」(平成20年3月)有効回答数は1,146人。

- ・ 夜勤の人員配置の問題で看護職が常駐できる体制になっていない事業所もあり、介護職員がやむを得ず医療行為をしなければならない状況がみられ、介護職員にとっては大きな精神的負担になっているとの指摘があった。
- ・ 管理職に対するマネジメントの養成研修がほとんどないことや、利用者と直接、接するヘルパー業務を希望していた管理職の業務内容に対するミスマッチ等から、事業所の中核を担う介護労働者の離職が見られるとの指摘があった。

(図表 7-1)

離職階級別にみた事業所の割合(職種別)



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)」

(図表 7-2)

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 | 定着率は低くない |
|---------|--------------|-----------------|----------|
| 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

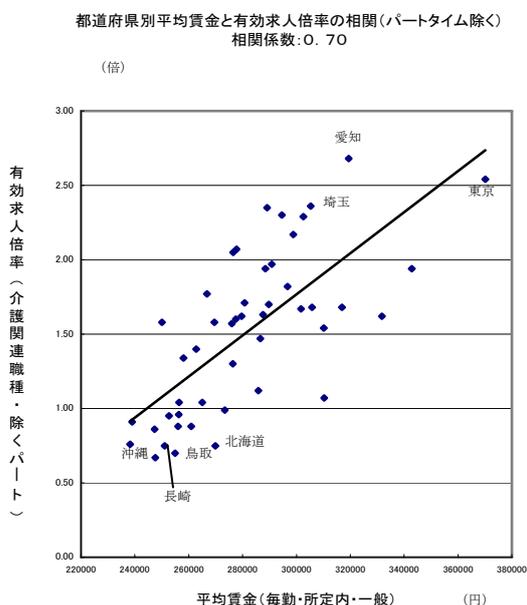
都道府県別の有効求人倍率(介護関連職種(常用))と都道府県別の平均賃金の関係をみると、パートタイム除く、パートタイムともに強い正の相関がみられ、全産業の平均賃金水準が高く、市場賃金が高い都道府県において人材を確保することが困難となっていると考えられる。(図表 8-1, 8-2)¹⁶

¹⁶ 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)」

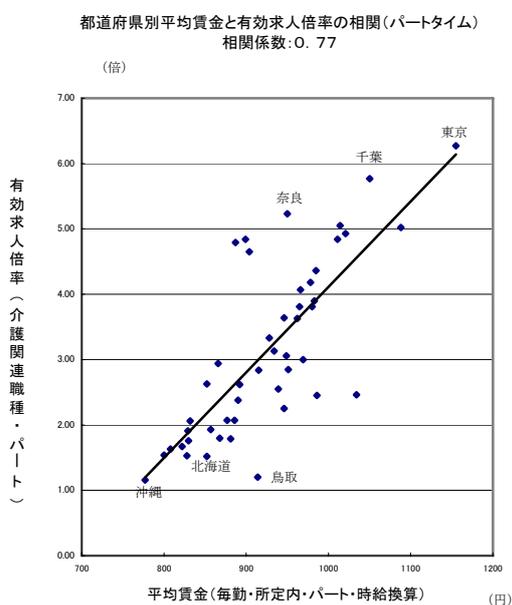
注1：平均賃金については5人以上の常用労働者を雇用する事業所の常用雇用者(一般労働者、パートタイム労働者)について所定内給与額を集計したもの。

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。

(図表 8 - 1)

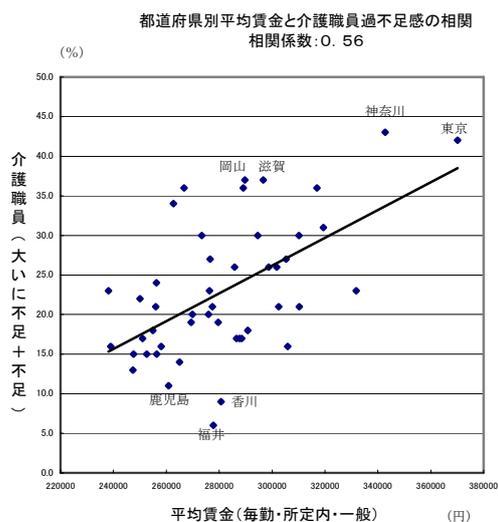


(図表 8 - 2)

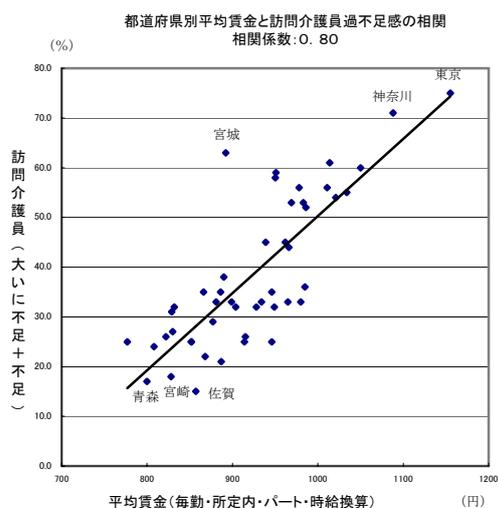


また、都道府県別平均賃金と介護労働者の過不足感の相関では、介護職員では中程度の正の相関がみられ、訪問介護員では強い相関がみられる。
(図表 9 - 1, 9 - 2)¹⁷

(図表 9 - 1)



(図表 9 - 2)

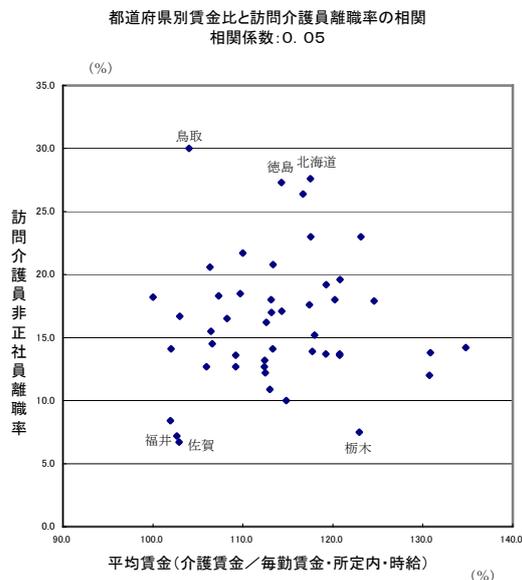
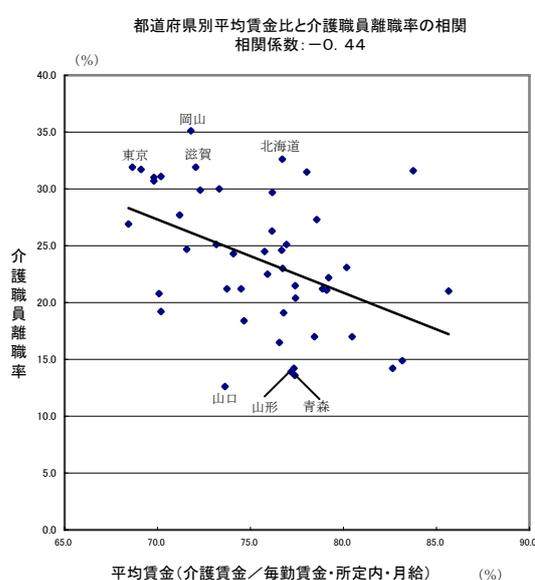


¹⁷ 図表 9 - 1, 図表 9 - 2 の過不足感については指定介護サービスを実施する事業所のうち、訪問介護員、介護職員のいる事業所について過不足の状況を集計したもの。

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)¹⁸

(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。

¹⁸ 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）

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¹⁹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

¹⁹ 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。

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

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²⁰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」²¹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²²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)

²⁰ 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。

²¹ 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

²² 「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、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²³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。

²³ 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。