

介護サービス事業の経営の安定化・効率化と介護労働者の 処遇向上を図るための今後の検討課題について

平成19年12月10日

社会保険審議会介護給付費分科会
介護サービス事業の実態把握のためのワーキングチーム

介護サービスの質を維持・向上させるには、介護サービス事業の安定的かつ効率的な経営と介護労働者の確保・育成が不可欠である。本ワーキングチームが行った9団体からのヒアリング結果をもとに、必要な実態把握とその分析を進め、介護サービス事業の安定的かつ効率的な経営と介護労働者の処遇の向上に向けた施策に係る議論を深めることが必要である。

施策の検討に際しては、安定的かつ効率的な介護サービス事業の経営、人事労務管理の充実を通じた介護労働者の労働環境の改善やキャリアアップの実現、これらを可能とする制度や評価の在り方という視点が重要である。

1 介護労働者や介護事業者を取り巻く状況について

- 介護労働者の処遇に関しては、次のような指摘がある。
 - ・ 介護労働者は、仕事内容の割に賃金水準が低く、業務に対する社会的評価が低いことに対する不満があり、現在の賃金水準では将来、世帯の生計を支えていくことができないとの不安を持っている。結果として、意欲があっても離職せざるを得ない、人材の応募が減少するといった状況がある。
 - ・ 事業者は、現在の介護報酬水準では経営が苦しく、介護労働者に対する十分な処遇を確保することが難しいため、人材の確保・育成が困難といった状況がある。

- 介護労働者の実態については、
 - ・ 性別は女性の割合が高い。
 - ・ 就業形態は、施設系事業所においては正規職員の割合が高く、訪問系事業所においては非正規職員の割合が高い。
 - ・ 勤続年数は全産業平均と比較すれば短い。
 - ※ 介護サービス事業は介護保険制度開始後（平成12年）の参入が多いことに留意が必要である。
 - ・ 賃金水準は全産業平均と単純に比較すれば低い。
 - ・ 介護労働者の賃金水準は、勤続年数に応じて一定の伸びが見られるという実態もある。
 - ・ 介護労働者の賃金水準の議論に当たっては、勤続年数や年齢、性別、就業形態といった条件を揃えた実態把握に基づく比較が必要。また、地域による差が大きいことに配慮が必要。

- 介護労働市場の状況については、
 - ・ 社会福祉専門職種及び介護関連職種の有効求人倍率は、全産業よりも高い水準にあり、近年急速に上昇している。特に、都市部で高い。

- ・ 介護職員とホームヘルパーを合わせた離職率は、全産業平均よりも高い水準にある。
- ・ 離職率については、高い事業所と低い事業所との二極化が見られる。なお、サービスの種類、開設主体等による差にも留意が必要。
- ・ 過半数の介護サービス事業所は、従業員が不足していると感じている。
- ・ 今後、介護サービス対象者数の伸びに伴い、介護職員についても需要の増加が見込まれる。

○ 介護サービス事業の経営については、

- ・ サービスの種類、地域、規模、開設主体等により、経営状況が異なるものの、経営環境は厳しさを増している。
- ・ 訪問介護や通所介護は、特に受給者数の増を超える事業所数の増に伴い、競争が激化している。
- ・ 介護サービス事業所運営上の問題点として、介護報酬の水準、労働条件・環境の改善、良質な人材の確保に加え、書類作成や事務手続きの煩雑さを挙げる事業所が多い。

2 基本的な考え方について

- 質が高い介護サービスを安定的に提供するためには、必要な介護労働力を安定的に確保し、定着・育成を図ることが必要である。
- 介護事業の経営や介護労働者の処遇に影響を与えると考えられる要因は、次のとおり様々である。
 - ① 介護報酬の水準（労働者の専門性等に係る評価は適正か。人件費等の地域差を適正に反映しているか。労働者のキャリアアップが可能な水準か。安定的かつ継続的なサービス提供を可能とする水準か。）
 - ② 介護サービス事業に係る基準や規制の在り方（サービスの質を確保するために必要十分な基準か。事業者の経営努力や事業展開の妨げになっていないか。）
 - ③ 介護保険サービスの在り方とその範囲（社会保険である介護保険が担うべき範囲のサービスか。）
 - ④ 介護事業市場の状況（利用者のニーズを把握できているか。競争が激化しているのではないか。）
 - ⑤ 介護サービス事業のマネジメント（収益を労働者の賃金に適切に分配できるような事業運営モデルになっているか。サービスの種類・地域・規模・開設主体等により適正な事業運営モデルが確立しているか。経営者に効率的で質の高いサービスを提供できる資質はあるか。）
 - ⑥ 人事労務管理の在り方（労働者の就業形態や介護能力に応じた職員配置は適正か。労働者の定着や能力開発を促進する人事労務管理が行われているか。人事労務管理を行う者に適正な管理を行う資質があるか。）
 - ⑦ 介護労働者市場や他の労働市場の状況（好況経済下で労働市場全体が逼迫し、介護労働者のなり手が減っているのではないか。介護労働者の処遇や社会的評価の低

さにより介護労働離れが進んでいるのではないか。介護労働市場が拡大する中で、中核的な人材が不足しているのではないか。）

⑧ 介護サービス提供以外の事務負担（事務が煩雑であるため、介護サービスの効率的な提供の妨げになっているのではないか。）

○ 介護報酬の水準のみでは介護事業の経営や介護労働者の処遇に係る問題の根本的な解決にはつながらない。様々な要因について十分な分析を行い、幅広い観点からの施策を講じることが必要である。

3 今後の検討課題について

(1) 各事業に共通する事項について

① サービス提供体制について

○ 質の高いサービスの効率的な提供を可能とする施策を講じるには、常勤職員と短時間勤務職員といった職員の就業形態や介護能力に応じた職員配置、職員の定着・能力開発を促進する人事労務管理の推進、適正な事業所規模といったサービス提供体制の在り方に留意すべきではないか。

○ 介護労働者の定着を図るための措置を講じる際には、例えば、常勤職員と短時間勤務職員などの労働者の属性に応じた対策を講じることが必要ではないか。

② キャリアアップについて

○ 介護労働者のキャリアアップに資する人員配置基準、キャリアアップにつながる取組を行う事業所に対する評価、研修システムの構築又は介護労働者個人に対するキャリアアップのインセンティブの在り方等について検討する必要があるのではないか。

その際、小規模事業所ではキャリアアップのシステムを自ら構築することが困難であることから、何らかの対策を検討する必要があるのではないか。

③ 事業所の業務について

○ 書類作成や事務に係る負担が可能な限り軽減されるよう規制の見直しが必要ではないか。

④ 賃金水準について

○ 質の高いサービスの継続的かつ効率的な提供にも留意しつつ、介護労働者に対する適正な処遇の確保を可能とする介護報酬の水準について分析が必要ではないか。

○ 事業所における介護労働者に係る人件費(※)配分の実態と人件費の決定要因、望ましい人件費配分の在り方や適正な人件費配分を促す仕組みについて、分析が必要ではないか。

※ ここでの人件費には、外部委託、派遣等に係る費用を含む。

- 介護サービスと雇用の質を確保する観点から、給与水準等の地域差を適切に反映させる仕組みを検討する必要があるのではないか。

⑤ 労働環境について

- 事業所によって離職率の差は大きく、離職率の高い事業所と低い事業所についてそれぞれ要因を分析し、定着率の向上に生かすべきではないか。
- 事業所の労働条件、キャリアアップ、福利厚生、安全衛生管理等といった労働環境に関連する事項を事業所が情報開示することを検討する必要があるのではないか。
- 介護現場における利用者からのハラスメント対策、腰痛予防・感染症対策やメンタルヘルスを含めた健康管理等、事業者による安全衛生管理、労働環境改善のための措置の在り方を検討する必要があるのではないか。

(2) 訪問・通所系の事業について

① 事業所の状況について

- 単独のサービスのみを行っている事業所と複数のサービスを行っている事業所では、経営の実態が異なるのではないか。効率的なサービス提供に向け、この点の分析が必要ではないか。

② サービス提供について

- 「出張所等」（いわゆる「サテライト」）が運用上へき地以外には活用されていないが、経営の多角化を図り、介護サービス事業の安定的な運営を可能とするために、「サテライト」の積極的な活用について検討する必要があるのではないか。

- 利用者のライフスタイルに沿ったサービスが提供されて初めて高い満足感が得られる生活援助については、重要性を指摘する意見と、社会保険である介護保険ですべて対応することに疑問を呈する意見があった。

多くの事業者は介護保険によるサービス提供が中心であるが、利用者に対するサービス提供は介護保険だけでなく、相对契約による付加的なサービス提供もある。

こうした観点から、介護保険が担うべき役割を考慮しつつ、訪問介護における生活援助の在り方や介護保険サービスと相对契約による付加的なサービスの組み合わせの在り方を検討する必要があるのではないか。

- 介護サービスを受ける者の状況に応じた柔軟かつ効率的なサービス提供を可能とするため、アセスメントの充実に加え、例えば、①昼間の巡回による介護サービスの提供や、②短時間の訪問介護を可能とする仕組み等について検討する必要

があるのではないか。

- 訪問介護といった福祉系サービスと訪問看護といった医療系サービスについては、利用者のサービスニーズを踏まえた適切なサービスの役割分担と事業運営モデルの検討が必要ではないか。その際、利用者及びケアマネジャーに対するサービスの周知徹底についても考慮される必要があるのではないか。

③ 人員配置基準や介護報酬上の評価について

- 業務の実態に即した適切なサービス提供を可能とする観点から、サービス提供責任者等について、サービスの質の確保を前提に人員配置基準等の在り方の検討を行うとともに、介護報酬上の評価の可否について検討する必要があるのではないか。
- 現状では、訪問介護員等の員数（常勤換算方法で2.5人）やサービス提供責任者の配置基準を満たさない場合、介護報酬の全額返還が求められる場合がある。このような場合でも利用者に対するサービス提供が適切に行われた場合には、何らかの段階的な措置を検討する必要があるのではないか。

(3) 施設系の事業について

- 施設入所者の重度化の進展などを踏まえた施設の人員配置基準の在り方や介護福祉士等の専門性の高い職員を多く配置した場合の評価の在り方、任用要件について検討する必要があるのではないか。
- 施設系の事業者については、将来の施設の建替え等に備えた資金の積立てにより人件費等の必要な運営コストを過度に圧迫することのないよう、収入により建替えに要する借入金を返済していくモデルに切り替えることが必要ではないか。

(4) その他

- 実地指導・監査における見解や制度の運用に際し提出が求められる文書の様式が自治体ごとに異なることが、事業者にとって過重な事務負担であるとの指摘がある。実地指導・監査を行う者の同質性を担保する仕組みや、文書の様式を統一・簡素化等することにより、極力事業者の事務負担の増加を招かない仕組みを検討する必要があるのではないか。

介護サービス事業の実態把握のためのワーキングチームについて

1 設置目的

介護サービス事業の安定的な運営と介護労働者の処遇向上により、介護サービスの質の向上を図るためには、介護サービスの経営と労働環境の実態を把握することが必要である。

事業所団体、労働者団体等からヒアリングを行い、介護サービス事業の経営の効率化と、将来を担う中核的な介護労働者の育成、定着率の向上を図るために必要な対応の検討の参考とすることを目的に、社会保障審議会介護給付費分科会にワーキングチーム（WT）を設置する。

2 WTの所掌

介護サービス事業の経営実態を把握した上で、労働者の定着を図るために必要な措置内容を検討するため、以下の事項について事業所団体、労働者団体等からヒアリングを行い、その結果を取りまとめる。

- ① 介護サービス事業の経営方針について
- ② 介護労働者の定着を図るための措置について 等

3 WTのメンバー

池田 省三（龍谷大学教授）、田中 滋（慶応義塾大学教授）

堀田 聡子（東京大学助教）、村川 浩一（日本社会事業大学教授）

4 WTの開催実績及びヒアリング団体

- 第1回 10月30日：社団法人日本介護福祉士会、日本ホームヘルパー協会、日本労働組合連合会
- 第2回 11月8日：有限責任中間法人日本在宅介護協会、有限責任中間法人「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会、NPO法人全国認知症グループホーム協会
- 第3回 11月13日：社団法人全国老人福祉施設協議会、社団法人全国老人保健施設協会、社団法人全国訪問看護事業協会

介護サービス事業の実態把握のためのワーキングチーム報告のポイント

1 介護労働者や介護事業者を取り巻く状況 ①

- 介護労働者の処遇に関しては、次のような指摘がある。
 - ・ 介護労働者は、賃金水準や業務に対する社会的評価が低いことへの不満があり、現在の賃金水準では将来、世帯の生計を支えていくことができないとの不安を持っている。
 - ・ 事業者は、現在の介護報酬水準では経営が苦しく、介護労働者に対する十分な処遇を確保することが難しいため、人材確保・育成が難しい。

- 介護労働者の実態については、
 - ・ 性別は女性の割合が高い。
 - ・ 施設系事業所では正規職員の割合が高く、訪問系事業所では、非正規職員の割合が高い。
 - ・ 勤続年数は全産業平均と比較すれば短い。
 - ・ 賃金水準は全産業平均と単純に比較すれば低い。
 - ・ 介護労働者の賃金水準は、勤続年数に応じて一定の伸びが見られるという実態もある。
 - ・ 介護労働者の賃金水準の議論に当たっては、勤続年数、年齢、性別、就業形態といった条件を揃えた実態把握に基づく比較が必要。地域差への配慮が必要。

- 介護労働市場の状況については、
 - ・ 社会福祉専門職種及び介護関連職種の有効求人倍率は、全産業より高い水準。都市部で高い。
 - ・ 介護職員とホームヘルパーを合わせた離職率は、全産業平均よりも高い水準にある。
 - ・ 離職率については、高い事業所と低い事業所との二極化が見られる。
 - ・ 過半数の介護サービス事業所は、従業員が不足していると感じている。
 - ・ 今後、介護サービス対象者数の伸びに伴い、介護職員についても需要の増加が見込まれる。1

1 介護労働者や介護事業者を取り巻く状況 ②

○ 介護サービス事業の経営については、

- ・ サービスの種類、地域、規模、開設主体等により、経営状況が異なるものの、経営環境は厳しさを増している。
- ・ 訪問介護や通所介護は、特に受給者数の増を超える事業所数の増に伴い、競争が激化している。
- ・ 介護サービス事業所運営上の問題点として、介護報酬の水準、労働条件・環境の改善、良質な人材の確保に加え、書類作成や事務手続きの煩雑さを挙げる事業所が多い。

2 基本的な考え方

- 質が高い介護サービスを安定的に提供するためには、必要な介護労働力を安定的に確保することが必要であるが、介護事業の経営や介護労働者の処遇に影響を与えると考えられる要因は、次のとおり様々である。
- 介護報酬の水準のみでは介護事業の経営や介護労働者の処遇に係る問題の根本的な解決につながらない。様々な要因について十分な分析を行い、幅広い観点からの施策を講じる必要がある。

【介護事業の経営や介護労働者の処遇に影響を与えると考えられる要因】

- ① 介護報酬の水準
→ 労働者の専門性等に係る評価は適正か。人件費等の地域差を適正に反映しているか 等。
- ② 介護サービス事業に係る基準や規制の在り方
→ 事業者の経営努力や事業展開の妨げになっていないか 等。
- ③ 介護保険サービスの在り方とその範囲
→ 社会保険である介護保険が担うべき範囲のサービスか。
- ④ 介護事業市場の状況
→ 競争が激化しているのではないか 等。
- ⑤ 介護サービス事業のマネジメント
→ 収益を労働者の賃金に適切に分配できるような事業運営モデルになっているか 等。
- ⑥ 人事労務管理の在り方
→ 労働者の就業形態や介護能力に応じた職員配置は適正か 等。
- ⑦ 介護労働者市場や他の労働市場の状況
→ 好況経済下で労働市場全体が逼迫し、介護労働者のなり手が減っているのではないか 等。
- ⑧ 介護サービス提供以外の事務負担
→ 事務が煩雑であるため、介護サービスの効率的な提供の妨げになっているのではないか。

3 今後の検討課題 ①

【各事業に共通する事項について】

- 介護労働者の定着を図るための措置を講じる際には、例えば常勤職員と短時間勤務職員などの労働者の属性に応じた対策を講じる必要があるのではないか。
- 介護労働者のキャリアアップに資する基準や取組に対する評価等を検討する必要があるのではないか。
- 書類作成や事務に係る負担が可能な限り軽減されるよう規制の見直しが必要ではないか。
- 介護労働者に対する適正な処遇の確保を可能とする介護報酬の水準について分析が必要ではないか。
- 事業所における介護労働者に係る人件費(※)配分の実態と人件費の決定要因、望ましい人件費配分の在り方や適正な人件費配分を促す仕組みについて、分析が必要ではないか。
※ 外部委託、派遣等に係る費用を含む。
- 給与水準等の地域差を適切に反映させる仕組みを検討する必要があるのではないか。
- 事業所の労働条件、キャリアアップ、福利厚生、安全衛生管理等といった労働環境に関連する事項を事業所が情報開示することを検討する必要があるのではないか。

3 今後の検討課題 ②

【訪問・通所系の事業について】

- 業務の実態に即した適切なサービス提供を可能とする観点から、サービス提供責任者等について、サービスの質の確保を前提に人員配置基準の在り方等を検討する必要があるのではないか。
- 介護保険が担うべき役割を考慮しつつ、訪問介護における生活援助の在り方や、介護保険サービスと相対契約による付加的なサービスの組み合わせの在り方を検討する必要があるのではないか。

【施設系の事業について】

- 施設入所者の重度化の進展などを踏まえた施設の人員配置基準の在り方等について検討する必要があるのではないか。
- 施設系の事業者については、将来の施設の建替え等に備えた資金の積立てにより人件費等の必要な運営コストを過度に圧迫することのないよう、収入により建替えに要する借入金を返済していくモデルに切り替えることが必要ではないか。

【その他】

- 実地指導・監査や制度の運用に関し、極力事業者の事務負担の増加を招かない仕組みを検討する必要があるのではないか。