

**「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」(案) について**

前文 P2～P3

第1 就業の動向 P4～P7

- 1 労働市場全体における就業の現況と今後の見通し
- 2 福祉・介護サービスにおける就業の現況
- 3 福祉・介護サービスにおける今後の就業の見通し

第2 人材確保の視点 P8～P9

第3 良好な労働環境の整備 P10～P14

- 1 労働環境の改善
- 2 新たな経営モデルの構築
- 3 介護技術等に関する研究及び普及

第4 キャリアアップの仕組みの構築 P15～P16

第5 福祉・介護サービスの周知・理解 P17

第6 潜在的有資格者等の参入の促進 P18

- 1 介護福祉士や社会福祉士等の有資格者等の活用の促進
- 2 潜在的有資格者等の参入の促進

第7 多様な人材の参入・参画の促進 P19～P20

- 1 福祉・介護サービス以外の他分野に従事する人材の参入の促進
- 2 高齢者等の参画の促進

第8 経営者、関係団体等並びに国及び地方公共団体と国民の役割
..... P21～P24

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（案）

前 文

近年、我が国においては、少子高齢化の進行や世帯構成の変化、国民のライフスタイルの多様化等により、国民の福祉・介護サービスに対するニーズが量的に増大するとともに、認知症等のより複雑で専門的な対応を必要とするニーズの顕在化等を背景として、質的にもより多様化、高度化している状況にある。

こうした国民の福祉・介護サービスへのニーズに対応する福祉・介護サービスを供給する各種の制度（以下「福祉・介護制度」という。）は、国民一人一人が、自分らしく充実した日常生活を営めるようにする観点から、これまでの間、様々な見直しが行われてきたところであるが、近年の制度改革においては、

- ① 行政機関がサービスの種類や量を決定する措置制度からサービスの利用者自らの意思によりこれらを選択する契約制度への転換
- ② 主として低所得者を対象にした制度運営から、これらの者に限らずサービスを必要とする者が普遍的にこれを利用できるような制度運営への転換
- ③ 社会福祉法人主体のサービス提供から営利法人又は特定非営利活動法人等の多様な事業主体の参入
- ④ 入所施設主体のサービス提供から地域における自立した生活を支える多様なサービスの充実
- ⑤ 認知症や虐待等のより困難な問題に対応する新しいサービスの進展等が図られ、福祉・介護サービスの内容や量は着実に充実してきている。

一方、少子高齢化の進行等の下で、15歳から64歳までの者（生産年齢人口）の減少に伴い、労働力人口も減少が見込まれるとともに、近年の

景気回復に伴い、他の産業分野における採用意欲も増大している。このような中で、今後拡大が見込まれている福祉・介護サービスの需要に対応できるよう、安定的に人材の確保を図っていくことが大きな課題である。また、福祉・介護サービスは、人と人との関係を基盤とし、多様なニーズを抱える利用者の自立をきめ細かく支援していくものであり、この点からも質の高い人材が求められている。

今後の日本においては、他に類を見ない高齢社会の到来が見込まれており、こうした社会環境の中でも、国民誰もが安心して、活力を持って暮らすことのできる社会を構築していく必要があるが、その中で、国民一人一人の自分らしさや安心、生きがいを支える福祉・介護サービスの存在が不可欠の要素である。

この指針は、社会福祉事業の分野において、安定的に人材の確保を図っていくことを目的とするものであるが、例えば、介護保険制度においては、社会福祉事業には該当しない居宅介護支援や訪問リハビリテーション、特定施設入居者生活介護等が位置付けられるなど、社会福祉事業と密接に関連する領域が拡大しており、これらの事業は社会福祉事業と不可分に運営されていることから、社会福祉事業とこれらの事業を合わせて、「福祉・介護サービス」と総称し、一体的な人材の確保に努めることが重要である。

さらに、平成27年には、いわゆる団塊の世代が高齢者（65歳以上の者をいう。以下同じ。）となりきり、これらの者が後期高齢者（75歳以上の者をいう。以下同じ。）となる平成37年には、全人口に占める高齢者人口の割合が3割を超えることを見据え、社会福祉法人に限らず、営利法人や特定非営利活動法人等を含めた福祉・介護サービスを経営する者（以下「経営者」という。）、福祉・介護サービスの増進に寄与する取組を行う法人又は団体（以下「関係団体等」という。）並びに国及び地方公共団体が、十分な連携の下、この指針に基づき、それぞれ必要な措置を講ずるよう努めることが重要である。（この指針では、第3から第7までの事項について、それぞれ取り組むべき主体を括弧書として示している。）

第1 就業の動向

1 労働市場全体における就業の現況と今後の見通し

国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口」（平成18年12月推計）の中位推計によれば、少子化の進行等により、生産年齢人口は平成17年の8,442万人から、いわゆる団塊の世代が65歳以上に達する平成27年には7,681万人にまで減少するものと見込まれており、これに伴い、労働力人口も減少することが見込まれている。

2 福祉・介護サービスにおける就業の現況

現に福祉・介護サービスに従事する者（以下「従事者」という。）は、平成17年度現在で約328万人である。近年の動向を見ると、平成12年度の介護保険法（平成9年法律第123号）の施行や平成18年度の障害者自立支援法（平成17年法律第123号）の施行等による福祉・介護サービスの質的、量的拡大に伴い、その数は急速に増加しており、平成5年度と比べて4.6倍となっている。とりわけ高齢者に関連するサービスに従事する者の伸びは著しく、平成5年度の約17万人と比べて、平成17年度には約197万人と、約12倍に達しており、従事者の大半を占めている。

さらに、従事者の特徴として、

- ① 女性の占める割合が高く、介護保険サービスにおいては、平成16年度の実績で約8割を占めていること
- ② 非常勤職員の占める割合が近年増加してきており、介護保険サービスにおいては、平成17年度の実績で約4割、このうち、訪問介護サービスについては非常勤職員が約8割を占めていること
- ③ 入職者及び離職者の割合が高く、平成16年10月31日現在における介護保険サービスに従事する訪問介護員及び介護職員に対するそ

の後1年間の採用者数の割合は約28%、離職者数の割合は約20%であること

- ④ 給与の水準は、業務内容や勤続年数等を勘案して、事業所と従事者との間の契約で決められるものであり、その高低について一律に比較を行うことは困難であるが、仮に従事者の給与の平均を他の産業分野を含む全労働者の給与の平均と単純に比較すると、低い水準にあること

等が挙げられる。

このように、従事者が着実に増加しているにもかかわらず、離職率が高く、労働移動が激しい状況にあることから、常態的に求人募集が行われることもあり、介護関係職種の有効求人倍率(平成18年度)は、パートタイムを除く常用で1.22倍、常用的パートタイムで3.08倍と、全職種(パートタイムを除く常用で0.92倍、常用的パートタイムで1.35倍)と比較して高い水準にあり、特にパートタイムにおける労働需要は大きなものとなっている。

介護の専門職である介護福祉士についてみると、介護保険サービスに従事する介護職員のうち、その占める割合が介護保険施設においては約4割、居宅サービスにおいては約2割に達するなど、介護の現場では介護職員の量的確保にとどまらず、専門性の高い人材が求められている。一方で、平成17年度の介護福祉士の国家資格取得者約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「潜在的介護福祉士」が多数存在している。

また、相談援助の専門職である社会福祉士についてみると、従来の福祉・介護サービス分野における相談援助にとどまらず、保健医療、司法、教育など多様な分野との連携のほか、地域包括支援センターの任用資格として位置付けられるなど、地域における福祉・介護サービス資源の開発又は活用についての幅広い活動が期待されている。その一方で、社会福祉士の社会的な認知度が必ずしも高くないこともあり、

その任用が進んでいないなど、社会福祉士の有する専門性が有効に活用されているとはいえない状況にある。

さらに、保育士については、保育所の入所児童に対する保育業務以外にも、地域住民の子育てに関する相談業務をはじめとする地域の子育て支援など、その活躍の領域が拡大しており、多様化する業務内容に対応できる資質の高い保育士の確保が求められている。

3 福祉・介護サービスにおける今後の就業の見通し

今後の後期高齢者人口は、平成 16 年度の約 1,110 万人から平成 26 年度には約 1,530 万人に達すると見込まれるとともに、介護保険制度における要介護認定者及び要支援認定者は、平成 16 年度の約 410 万人から平成 26 年度には約 600 万人から約 640 万人に達すると見込まれ、今後、高齢者に対する介護保険サービスの需要がますます拡大していくこととなる。

また、障害福祉サービスを利用する障害者についても、平成 17 年度の約 40 万人から平成 23 年度には約 60 万人に達すると見込まれ、高齢者と同様、障害者に対する障害福祉サービスの需要もますます拡大していくこととなる。

さらに、保育分野については、女性の就業継続の希望を実現する観点から、特に 3 歳未満児の保育サービスの拡充が求められており、平成 16 年 12 月に策定された「子ども・子育て応援プラン」において、保育所の受入れ児童数を平成 21 年度までに 215 万人に拡大することとされるなど、保育サービスの需要も今後さらに拡大していくことが見込まれる。

このように、今後、これら以外の分野も含め、近年の少子高齢社会の進行や世帯構成の変化、国民のライフスタイルの多様化等に対応して、多様な福祉・介護サービスの需要の拡大が見込まれている。

こうした状況の中で、例えば介護保険サービスに従事する介護職員の需要については、平成 16 年度の約 100 万人が、平成 26 年度には、

- ① 仮に後期高齢者人口の伸びに比例して職員数が増加することとした場合、約 140 万人に、
- ② 仮に要介護認定者数の伸びに比例して職員数が増加することとした場合、約 150 万人から約 160 万人に、

増加するものと見込まれ、少なくとも今後 10 年間に、約 40 万人から約 60 万人の介護職員の確保が必要となるとともに、これらに加えて、退職していく者を補充する人材の確保が必要となる。

第2 人材確保の視点

福祉・介護サービス分野において、将来にわたって安定的に人材を確保していくためには、就職期の若年層を含む国民各層から選択される職業となるよう、良好な労働環境を整備するとともに、国家資格等を取得するなど、高い専門性を有する従事者については、その社会的な評価に見合う処遇が確保され、従事者の努力が報われる仕組みを構築する必要がある。

また、今後の少子高齢社会を支える働きがいのある仕事であることを積極的に周知・広報することを通じて、福祉・介護サービスの仕事が魅力ある職業として社会的に認知されていくことが重要である。

こうした取組と併せて、介護福祉士や社会福祉士、ホームヘルパー等の資格を有していながら実際に福祉・介護サービス分野に就業していない者（以下「潜在的有資格者」という。）が多数存在すること等を踏まえ、こうした潜在的有資格者等の掘り起こし等を通じて、これらの者の活用を促進するとともに、多様な人材を確保する観点から、福祉・介護サービス以外の他の産業分野に従事する者や高齢者等の参入の促進を進めることも重要である。

こうした観点に立って、福祉・介護サービス分野における人材の確保のための視点を整理すれば、

- ① 就職期の若年層から魅力ある仕事として評価・選択されるようにし、さらには従事者の定着の促進を図るため、「良好な労働環境の整備」を図ること
- ② 今後、ますます増大する福祉・介護サービスのニーズに的確に対応し、質の高いサービスを確保する観点から、従事者の資質の向上が図られるよう、「キャリアアップの仕組みの構築」を図ること

- ③ 国民が、福祉・介護サービスの仕事が今後の少子高齢社会を支える働きがいのある仕事であること等について理解し、福祉・介護サービス分野への国民の積極的な参入又は参画が促進されるよう、「福祉・介護サービスの周知・理解」を図ること
- ④ 介護福祉士や社会福祉士等の有資格者の積極的活用を促進することはもとより、潜在的有資格者等の掘り起こし等を行うなど、「潜在的有資格者等の参入の促進」を図ること
- ⑤ 福祉・介護サービス分野において、新たな人材として期待されるのは、他分野で活躍している人材、高齢者等が挙げられ、今後、こうした「多様な人材の参入・参画の促進」を図ることなどが挙げられる。

これらの視点に立った具体的対策を着実に講ずることにより、必要な人材を確保することが可能と考えられるが、当面、福祉・介護サービスに対するニーズの一層の拡大が見込まれる、いわゆる団塊の世代が高齢者に達する平成 27 年を見据えて、重点的に取り組む必要がある。

第3 良好な労働環境の整備

1 労働環境の改善

(1) 労働関係法規の遵守等

- ① 労働基準法（昭和22年法律第49号）や労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）等の労働関係法規を遵守すること。また、短時間労働者については、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（平成5年法律第76号）に基づき、通常の労働者との均衡を考慮しつつ、短時間労働者の職務の内容や職務の成果、経験等を勘案し、その賃金や教育訓練の実施その他の待遇を決定するなど、多様な人材がそれぞれの希望に応じ、その有する能力を一層発揮できる雇用環境を整備すること。（経営者、関係団体等）
- ② 労働関係法規や福祉・介護制度関連法規等の法令を遵守した適切な運営が確保されるよう、経営者の指導監督等を行うこと。（国、地方公共団体）

(2) 給与等

- ① キャリアと能力に見合う給与体系の構築等を図るとともに、国家公務員の福祉職俸給表や他の産業分野における労働者の給与水準、地域の給与水準等を踏まえた適切な給与水準を確保すること。（経営者、関係団体等）
- ② 質の高い福祉・介護サービスを提供するためには、質の高い人材を確保する必要があることを踏まえ、従事者に対する事業収入の適切な配分に努めること。（経営者、関係団体等）
- ③ 従事者の定着の状況等を勘案し、必要に応じ、従事者に対する事業収入の配分の状況についての実態を把握し、公表すること。（国、地方公共団体）

(3) 介護報酬等の設定

- ① 給与、物価等の経済動向や地域間の給与の格差等を勘案しつつ、従事者の給与等の水準や事業者の収入の従事者の給与等への分配状況を含め、経営実態や従事者の労働実態を把握すること等を通じて、国民の負担している保険料等の水準にも留意しながら、適切な水準の介護報酬等を設定すること。(国、地方公共団体)
- ② キャリアと能力に見合う給与体系の構築等の観点から、介護福祉士等の専門性の高い人材を配置した場合の介護報酬等による評価の在り方について検討を行うこと。(国、地方公共団体)

(4) 労働時間等

- ① 週40時間労働制の適用されていない小規模の事業所における週40時間労働制の導入、完全週休2日制の普及など、労働時間の短縮の推進に努めるとともに、仕事と家庭の両立が図られるよう、有給休暇の計画的付与等による完全取得を目指した取組や育児休業・介護休業の取得、職場内保育の充実等を推進すること。
(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)
- ② 従事者に過重な業務の負担を強いることのないよう、適切な勤務体制を確保すること。(経営者、関係団体等)

(5) 健康管理対策等

- ① 従事者が心身ともに充実して仕事ができるよう、より充実した健康診断を実施することはもとより、腰痛対策等の健康管理対策の推進を図ること。(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)
- ② 従事者のストレスを緩和し、心の健康の保持増進を図る観点から、相談体制を整備するなど、メンタルヘルス対策等の推進を図ること。(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)

- ③ 利用者の安全を確保し、従事者が安心して仕事ができるよう、日頃より医療機関や保健所等との連携に努めるとともに、手洗いや消毒の励行等の感染症対策の推進を図ること。(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)

(6) 職員配置

従事者の労働の負担を考慮し、また、一定の質のサービスを確保する観点から、職員配置の在り方に係る基準等について検討を行うこと。(国)

(7) 福利厚生

従事者の余暇活動や日常生活に対する支援を行うなど、従事者のニーズに的確に対応した福利厚生事業の推進を図ること。(経営者、福利厚生センターその他の関係団体等)

(8) 適正な雇用管理の推進

経営者に対する雇用管理に関する相談事業、介護労働者の雇用管理の改善を支援する助成金の活用の促進及び福祉・介護サービスの実態に応じた雇用管理の好事例の情報提供等に取り組むこと。(経営者、介護労働安定センターその他の関係団体等)

(9) 業務の省力化等

- ① IT技術や福祉用具の積極的な活用等を通じて、業務の省力化に努めること。(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)
- ② サービスの提供に関する記録等の各種書類の作成に係る事務の効率化・簡素化に努めること。(経営者、関係団体等、国、地方公共団体)