

介護人材確保に関する 対策の実態と課題

北垣 智基
(天理大学)

1. 介護離職問題と介護人材確保問題

介護離職の問題が注目されるなか、2016年に「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定され、目標の一つに「介護離職ゼロ」が掲げられた。また、そのための対策として「介護人材の確保」が示され、実施されてきている。2018年5月には厚生労働省によって、「第7期介護保険事業計画に基づく介護人材の必要数」が示された。これによれば2020年度末には約216万人、2025年度末には約245万人の介護人材を確保する必要があると推計されている。2016年度の190万人に加えて、2025年までに毎年6万人程度の介護人材を新たに確保し続けていかなければならない見通しである。

以下、本レポートでは介護現場および国が

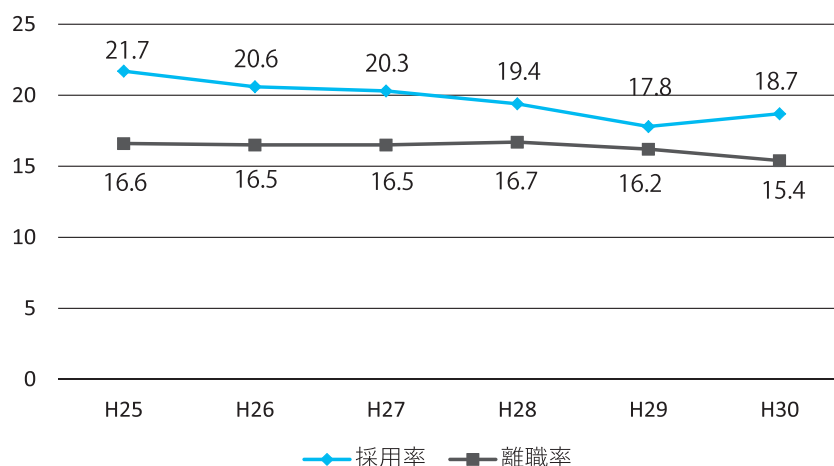
取り組む介護人材確保に関する対策の実態と課題について、関連するデータを取り上げながらみていきたい。

2. 介護労働者の離職理由と働くうえでの悩み・不満

従来、介護人材の確保に関連して離職率の高さが着目されてきた。近年はわずかに改善傾向ではあるものの（図表1）、今後さらなる人材確保が求められる介護分野においては、依然として課題であることに変わりはない。では、どのような理由で介護労働者は離職しているのだろうか。

介護労働安定センター（2019b）によれば、介護労働者が「前職（介護関係の仕事）をやめた理由」（複数回答）として最も高い割

図表1 採用率と離職率の推移（単位：％）



出所：介護労働安定センター「平成30年度介護労働実態調査の結果」より

合で挙げたのは「職場の人間関係に問題があったため」(22.7%)であり、続いて「結婚・出産・妊娠・育児のため」(20.3%)、「他に良い仕事・職場があったため」(17.6%)、「法人や施設・事業所の理念や運営のあり方に不満があったため」(16.5%)、「収入が少なかったため」(16.4%)、「自分の将来の見込みが立たなかったため」(16.3%)等であった。

筆者らが2016年に行ったアンケート調査¹においても、同僚・上司との関係性の問題、すなわち職場の人間関係を理由に離職を考えたことがあるとの回答が多数みられた。その内容を具体的にみると、同僚との間では「意見が合わない」「思いが伝わらない」「連携できない」「いじめがあった」等の理由で、上司との間では「上司との考え方の違い」「理不尽な対応があった」「信頼されない」「モラハラ、パワハラ」「守ってくれない」等の理由で離職意向につながっている実態があった。

また介護労働安定センター(2019b)より「労働条件・仕事の負担に関する悩み・不安・不満」(複数回答)をみると、全体²では「人手が足りない」(54.2%)が最も高く、「仕事内容のわりに賃金が低い」(39.1%)、「有給休暇が取りにくい」(31.5%)、「身体的負担が大きい(腰痛や体力に不安がある)」(30.2%)、「精神的にきつい」(26.3%)が続いている。

人手不足が感じられる場面はサービスの事業種別によって異なるが、特別養護老人ホームなどの入所施設では特に入浴・食事の支援の場面で生じやすい。上記施設では利用者の要介護度が高く、日常の様々な場面で支援を要する。特に入浴介護の時間帯は、規模に応じて1名～数名の介護職員が入浴介護を行う間、居室では別の介護職員1名で複数名の利用者、もしくは数名の介護職員が10名以上の利用者への支援を行うこととなる。入浴介護においては事故や怪けにつながる様々なリスクへの配慮とともに、一定の体力も求められる。居室で見守りをを行っている職員も、入浴以外の時間を過ごしている利用者の排泄介護や不安を感じて歩き回る認知症の利用者への支援など、専門的知識・技術が求められる支援を担っている。その他にも、介護現場では

記録や申し送り・会議などの間接的な支援が求められるため、一人当たりの業務量は多く心身ともに負担は大きい。多くの施設では職員の数を増やして対応しているものの限界はある。こうして日常的に十分な休憩がとれず、そうした現場の実態を目の当たりにしているからこそ、有給休暇の取得も困難に感じられることとなる。中間管理職などの役職に就けば、さらに責任が大きくなる。

そして、このような厳しい労働実態があるにも関わらず賃金が低いことが問題視されてきた。近年でも一般の労働者と比較した場合、約9万円の賃金格差がある³。比較対象にもよるため賃金水準そのものは必ずしも低くないとの指摘や、後述するように制度面でも処遇改善が図られてきている経過はある。しかし問われているのは、介護現場で働いている者にとって業務内容に相応しい水準として認識されているか、さらに今後は介護分野で働いていない人も魅力を感じ、介護分野での就労を希望しうる水準であるかどうか、という点である。

3. 介護現場における人材確保・育成・定着に向けた取り組みの実態と課題

前項でみたように、介護人材の確保が求められるなかで、介護現場ではどのような取り組みが行われているのだろうか。

介護労働安定センター(2019a)の調査結果のうち「採用における工夫」(複数回答)をみると、全体では「介護資格や介護経験の有無にこだわらないようにしている」(55.8%)が最も高く、「職員や知人と連絡を密にとり、人材についての情報の提供を受けている」(51.5%)、「ハローワークや福祉人材センターを頻繁に訪れている」(47.6%)、「新規学卒者や若手にこだわらないようにしている」(44.8%)が続いている。

また「人材育成の取組みのための方策」(複数回答)を就業形態別でみると、「教育・研修計画を立てている」が正規職員(64.1%)・非正規職員(56.5%)と、ともに最も高い割合で挙げられている。これに次いで正規職員は「自治体や、業界団体が主催する教育・研修には積極的に参加させている」(40.8%)、「能

力の向上が認められた者は、配置や処遇に反映している」(37.8%)が高く、非正規職員は「採用時の教育・研修を充実させている」(31.3%)、「能力の向上が認められた者は、配置や処遇に反映している」(28.5%)が高い割合で挙げられている。

介護福祉を専門的に学んだ新規学卒者が減少傾向にある⁴ことから、介護現場では幅広い対象・方法を視野に入れて人材確保を行っている実態がある。とはいえ、このような状況は目新しいものではない。1993年には厚生省(当時)が「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」(福祉人材確保指針)を打ち出し、「幅広い人材」を確保する方向で対策が進められてきた。少子高齢化の進行に伴い人材不足の問題が深刻化するなか、2007年の『「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」(新人材確保指針)でも「多様な人材」を確保していく方針が打ち出され、福祉以外の分野の労働者や高齢者などが介護現場で就労する道が開かれてきた。こうした人材確保の方策は、一方では他分野で経験を積んだ労働者の能力が介護現場で発揮されることで、支援の質向上へつながる可能性がある。しかし他方で、人材育成において問題が生じる面もある。

筆者が関わって2012年に実施した調査⁵では、「人材育成上の問題」として「採用時期が別々で効率的な人材育成ができない」「人材育成の時間がない」「職員の知識・経験が異なり効率的育成が困難」等が高い割合で挙げられた。自由記述でも「新卒採用はほとんどない、反面介護経験のない中高年の採用があり教育が難しい面もある」「福祉以外の学校から就職する学生が多くなっているため今まで以上に育てるのに時間がかかる。事業者側もそのあたりの意識改革が必要」といった内容がみられた。2018年に実施された東京都社会福祉協議会ほか(2019)の調査結果⁶をみると「人材育成の阻害要因」(複数回答)として最も高い割合で挙げられたのは「人材不足」(80.2%)であり、「人材の育成に必要な方策」(複数回答)として最も高い割合で

挙げられているのも「人材の充足」(64.5%)である。すなわち介護現場では利用者への支援等に追われ、人材育成へ十分に人員を割けない実態があり、その対策が課題となっている。人材育成の阻害要因としては、次いで「指導する職員の力量不足」(56.9%)が高い割合で挙げられているが、ここには「多様な人材」を受け入れてきた影響が出てきていることも推察される。また、そもそも介護福祉の専門教育を受けた者も、教育・指導の方法論を学んでいるわけではない。この点についての対策を検討していくことも課題であろう。

介護労働安定センター(2019a)より「早期離職防止や定着促進のための方策」(複数回答)の結果をみると、全体では「本人の希望に応じた勤務体制にする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(69.9%)が最も高く、続いて「残業を少なくする、有給休暇を取りやすくする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(56.5%)、「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(定期的なミーティング、意見交換会、チームケア等)」(55.0%)、「非正規職員から正規職員への転換の機会を設けている」(51.6%)、「能力や仕事ぶりを評価し、賃金などの処遇に反映している」(42.9%)、が高い割合である。これらの取り組みについて最も効果のあった方策を就業形態別で見ると、正規職員は「残業を少なくする、有給休暇を取りやすくする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(20.2%)が最も高く、次いで「本人の希望に応じた勤務体制にする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(18.2%)、「賃金水準を向上させている」(12.1%)となっている。非正規職員は「本人の希望に応じた勤務体制にする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(33.1%)が最も割合が高く、次いで「残業を少なくする、有給休暇を取りやすくする等の労働条件の改善に取り組んでいる」(9.3%)、「賃金水準を向上させている」(8.7%)であった。

以上のように、介護現場においては人材の確保に加え、育成や定着促進に向けた対策が一定程度実施されているといえる。しかし同時に、前項でみた介護労働者の離職理由や働くうえでの悩み・不満へ十分に対応できてい

ない面もあると考えられる。特に小規模な事業体は人員・物的条件・財源などが限られているため対策を実施すること自体が困難であることが推察される。また、規模に関わらず各種方策の効果についても実施率に比べて効果があったと回答されている割合は低い。対策を行っていても効果が実感されない背景には、対策のミスマッチや内容の不十分さがあるとも考えられる。先にも取り上げた東京都社会福祉協議会ほか（2019）によれば、「人材定着の阻害要因」として挙げられたのは「人材不足」（50.5%）が最も多く、「職員間のコミュニケーションの向上」（39.3%）、「仕事の内容に給与が見合っていない」（32.3%）、「夜勤や休日出勤等の不規則な勤務形態への対応」（28.1%）、「新人育成システムが充実していない」（28.1%）が続いている。これらの結果は介護労働安定センターの調査結果で確認したとおり介護現場でも対応が図られている内容であるが、その効果が不十分である可能性を示唆している。

4. 国による介護人材確保対策の課題

現在、国は「総合的な介護人材確保対策」

（主な対策）として、**図表2**の内容を打ち出している。処遇改善については「平均5.7万円の改善」という実績が示されており、離職防止・定着促進に関しては前項でみたとおりわずかに改善傾向にある。そして、留学生をはじめ外国人介護人材の受け入れも進んでいる⁷。

それでもなお、介護現場の人材不足感は上昇傾向にあり、平成30年度の時点で67.2%の事業体が不足感⁸を示している（**図表3**）。

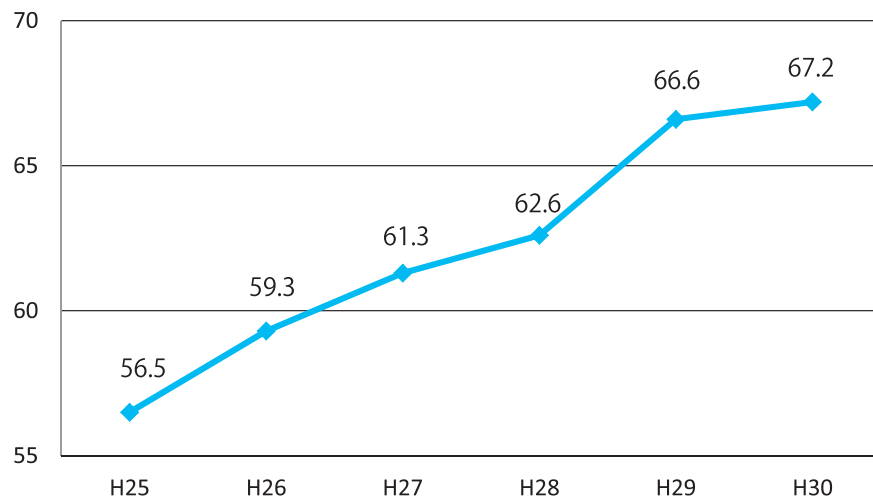
介護労働安定センター（2019a）より「採用した者の人数・質についての評価」をみても、全体で「人数・質ともに確保できている」は14.8%にとどまっており、「人数は確保できているが、質には満足していない」（25.0%）、「質には満足だが、人数は確保できていない」（23.5%）、「人数・質ともに確保できていない」（31.7%）という状況がある。その背景には少子高齢化が進む速さに加え、既述したように介護現場における対策の問題点もある。しかし、介護人材確保の最終的な責任を負っているのは国（政府）である。そのため、国の対策が介護現場の実態や課題へ対応しているかどうかを検証していく必要がある。この点

図表2 国の主な介護人材確保対策

総合的な介護人材確保対策（主な取組）	
これまでの主な対策	今後、さらに講じる主な対策
介護職員の処遇改善 （実績）月額平均5.7万円の改善 （月額平均1.4万円の改善（29年度～） 月額平均1.3万円の改善（27年度～） 月額平均0.6万円の改善（24年度～） 月額平均2.4万円の改善（21年度～）	◎ リーダー級の介護職員について他産業と遜色ない賃金水準を目指し、経験・技能のある介護職員に重点化しつつ、更なる処遇改善を2019年10月より実施予定
多様な人材の確保・育成 ○ 介護福祉士修学資金貸付、再就職準備金貸付による支援 ○ 中高年齢者等の介護未経験者に対する入門的研修の実施から、研修受講後のマッチングまでを一体的に支援	◎ 入門的研修受講者等への更なるステップアップ支援（介護の周辺業務等の体験支援）
離職防止 定着促進 生産性向上 ○ 介護ロボット・ICTの活用推進 ○ 介護施設・事業所内の保育施設の設置・運営の支援 ○ キャリアアップのための研修受講負担軽減や代替職員の確保支援	◎ 介護職機能分化・多職種チームケア等の推進 ◎ 介護ロボット・ICT活用推進の加速化 ◎ 生産性向上ガイドラインの策定・普及 ◎ 認証評価制度ガイドラインの策定・普及
介護職の魅力向上 ○ 学生やその保護者、進路指導担当者等への介護の仕事の理解促進 ○ 介護を知るための体験型イベントの開催	◎ 若者、子育て層、アクティブシニア層に対する介護職の魅力などの発信
外国人材の受入れ環境整備 ○ 介護福祉士を目指す留学生等の支援（介護福祉士修学資金の貸付推進、日常生活面での相談支援等）	◎ 「特定技能」等外国人介護人材の受入れ環境整備（介護技能向上のための集合研修、介護の日本語学習支援、介護業務等の相談支援・巡回訪問の実施等） ²⁰

出所：社会保障審議会介護保険部会(第83回)資料「介護人材の確保・介護現場の革新（参考資料）」より抜粋

図表3 不足感の推移 (単位：%)



出所：介護労働安定センター「平成30年度介護労働実態調査の結果」より

に関して、いくつかの課題を挙げたい。

介護労働安定センター（2019a）より「介護サービス事業を運営する上での問題点」（複数回答）をみると、全体では「良質な人材の確保が難しい」（56.3%）が最も高く、次いで「今の介護報酬では、人材の確保・定着のために十分な賃金を払えない」（48.0%）、「経営（収支）が苦しく、労働条件や労働環境改善をしたくても出来ない」（32.0%）となっている。つまり、賃金をはじめ労働条件・労働環境の改善が不十分なままに止まっているのは、国による介護報酬のコントロールが介護サービス事業体経営へ及ぼしている影響による。

2000年以降、財政問題を理由に介護サービス事業体の運営資金となる介護報酬はマイナス改定が続いてきた。また競争的な経営環境が社会福祉事業の領域に作られるなかで「コスト削減」のために社会福祉法人でも人件費の削減が進められてきた（北垣 2017）。その後、人材確保問題の深刻化により介護報酬の見直しや処遇改善加算などの対策が国によって講じられてきているものの、労働条件・労働環境の改善を図る事業体にとっては未だ十分ではないことを上記の結果は示している。そのため、現在実施されている処遇改善策が実際にどの程度の効果があるのかを確認する

だけでなく、より積極的に介護報酬そのものの引き上げを行っていくことが課題である。

また、前項の内容も踏まえて介護現場の人材育成策や定着促進策を国として支えようとするならば、介護現場の人員体制を強化するための人員配置基準の見直しを行っていくこと、そのための財源確保を行っていくことも重要課題である⁹。

そして最後に、現在の介護人材確保対策の内容をみると、量的確保としての性格が強く質的確保の問題が後景に退いているように思われる。介護福祉労働には高い専門性が求められる。例えば、外形的には同じように食事介護を行っているように見えても、介護労働者が有している知識や技術、経験によって、利用者にとっての意味は全く異なるものとなる。利用者が抱える生活上の問題は、各種の疾患・障害や、それが心身の機能および生活行為に与える影響、さらには個々人の生活歴や現在置かれている生活環境、そして現在・将来の希望など、様々な要素が複雑に絡み合うなかで生じている。その一人ひとりの様態を把握し、支援の方向性を導き出し、利用者や生活環境へ働きかけていくのである。その本質的な目的は単に利用者の日常生活行為の遂行を支援することではなく、生きる意欲を

引き出し、尊厳と生きがいをもって生活を営むことを支援することにある。そして、このような介護実践を行うためには、高度なコミュニケーション技術をはじめとする介護技術とともに豊富な知識と経験の蓄積が必要であり、仮に介護福祉士養成教育を経た後も、5年・10年と様々な障害・疾患をかかえる人々への支援に関わり、継続的に学習を重ねていくことが求められる。このことは、筆者自身がホームヘルパーとして介護現場で経験を重ねるとともに、介護福祉士養成校の教員として従事するなかで実感してきたことである。

今後「多様な人材」の確保が進んでいった先に、現場における介護の質向上も実現されていくのかどうか。この点についても鋭く問われなければならない。

【引用参考文献】

- 介護労働安定センター (2019a) 『平成30年度介護労働実態調査事業所における介護労働実態調査結果報告書』 http://www.kaigo-center.or.jp/report/pdf/2019_chousa_jigyousho_chousahyou.pdf
- 介護労働安定センター (2019b) 『平成30年度介護労働実態調査介護労働者の就業実態と就業意識調査結果報告書』 http://www.kaigo-center.or.jp/report/pdf/2019_chousa_roudousha_chousahyou.pdf
- 北垣智基 (2014) 「介護現場の人材育成・定着等に向けた取り組みの実態と関連課題—京都府における実態調査から—」『福祉教育開発センター紀要』第11号、35-55
- 北垣智基 (2017) 「社会福祉法人の人事・労務管理改革と介護労働者の給与・人材確保問題との関連性についての一考察—高齢者介護分野の歴史的経過と実態を中心に」『立命館産業社会論集』第52巻第4号、117-132
- 松田美智子・南彩子・北垣智基 (2019) 『高齢者介護福祉従事者のストレスマネジメント—支援者支援の観点にもとづく対人援助職の離職防止とキャリア形成』クリエイツかもがわ
- 日本介護福祉士養成施設協会・総務・企画委員会 (2018) 『介護協News』30.No.2 (通巻27) http://kaiyokyo.net/member/20181012_news_no27.pdf
- 社会保障審議会介護給付費分科会 (第162回) 資料「介護人材の処遇改善について」(平成30年10月15日) <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000365191.pdf>
- 社会保障審議会介護保険部会 (第83回) 資料「介護人材の確保・介護現場の革新〈参考資料〉」(令和元年10月9日) <https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000531297.pdf>
- 東京都社会福祉協議会・社会福祉法人経営者協議会調査研究委員会 (2019) 『福祉人材の確保・育成・定着に関する調査結果報告書』 <https://www.tcsww.ac.or.jp/chosa/documents/2019jinnzai.pdf>
- 結城康博 (2019) 『介護職がいなくなる—ケアの現場で何が起きているのか』岩波ブックレット

- 1 本調査の詳細については、松田・南・北垣 (2019) を参照。
- 2 介護保険サービスのうち、訪問系、施設系 (入所型・通所型) を合わせたもの。以下同じ。
- 3 社会保障審議会介護給付費分科会 (第162回) 資料「介護人材の処遇改善について」(平成30年10月15日) 参照
- 4 日本介護福祉士養成施設協会・総務・企画委員会 (2018) の平成30年4月入学生の介護福祉士養成施設定員充足状況の調査結果によれば、入学者全体でみると平成29年度の7,258人から6,856人と402人減少している。経年的にみても入学者数は減少傾向にあり、これに伴って新規卒業者も減少傾向にある。
- 5 本調査の内容については北垣 (2014) を参照。
- 6 本調査は特別養護老人ホームを対象としたものであり、訪問介護事業も対象に含む介護労働安定センターの調査結果や筆者が行った調査結果とは単純に比較できない点を付言しておく。
- 7 日本介護福祉士養成施設協会・総務・企画委員会 (2018) の平成30年4月入学生の介護福祉士養成施設定員充足状況の調査結果によれば、外国人留学生は平成29年の591人から1,142人へと551人増加しており、今後も一定の増加が見込まれる。
- 8 介護サービスに従事する従業員の過不足状況についての回答項目のうち、「大いに不足」「不足」「やや不足」を合わせたもの。
- 9 人員配置基準の見直しや財源確保については、東京都社会福祉協議会ほか (2019) でも指摘されている点である。特に財源確保について、同報告書では富裕層から低所得層への富の再分配機能を果たす形で行うべきとしているが、重要な指摘である。