

2040 年問題を見据えた 介護士不足の解消¹

大阪大学
赤井研究会
社会保障②

大村真帆
猿渡康人
藤原賢亮
西木和佳乃
前田裕輝
藤井翔太
宮里麻央
山内大輝

2023 年 11 月

¹ 本稿は、2023 年 12 月 16 日、17 日に開催される ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム 2023」のために作成したものである。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

現在、日本は少子高齢化による急速な人口減少と高齢人口の増加に直面しており、2040年には高齢者が全人口の35%を占め、生産年齢人口は現在の約80%まで減少すると推定される。これに伴い、介護業界では高齢者の介護需要が増加する反面、労働人口の減少による介護の担い手不足が課題となっており、新たな介護職員の参入と、現職員の定着促進が強く求められている。

厚生労働省は、限られた人材の活用と介護人材確保の取り組みの一環として介護業界の職業構造の転換を掲げており、具体的な5つの政策を講じている。そのうち本稿では「限られた人材を有効活用するため、機能分化を進める」という政策に着目する。なお、機能分化を介護人材が各々の技量・役割に応じて適切な職務にあたることができると定義する。

介護士は日々の業務において、利用者の身の介護から毎日の健康管理まで生活のあらゆる支援を担当する。その支援内容は多岐にわたり、生活援助や地域活動への参加支援、就労支援等の社会活動支援も行っている。こうした無資格の人材でも担当することが可能である業務を周辺業務と位置づけ、新しい人材に委託していくことで機能分化が推進される。

機能分化の先行事例は存在するものの、未だ全国的な波及には至っておらず、依然多数の介護労働環境では介護士が身体介護から周辺業務まで広範に担当しているという職業構造の現状がある。「介護職の職業構造が現在のままでは2040年問題に対応不可であること」を問題意識とし、人材のすそ野が広く、かつ専門性が高まっていく「富士山型」への職業構造転換を足掛かりとした2040年の介護士不足解消を本稿のビジョンとする。

先行研究として、花岡（2010）と黒田・張（2011）、大和・立福（2013）を挙げる。花岡（2010）からは、職種及び勤務形態別の相対賃金が介護従事者の離職行動に影響を与えるという知見を得た。黒田・張（2011）からは介護職の離職意向と離職率の構成要因の分析を、大和・立福（2013）からは介護職員の離職率の規定要因のうち賃金以外の要因を参考にした。

以上の先行研究を踏まえたうえで、本稿では、機能分化が各介護事業所の離職率へ与える影響について定量的に分析し、機能分化の促進阻害要因を定性的に分析する。

定量分析より、機能分化は離職率低下に効果があることが明らかとなった。この示唆を基に、機能分化を推進するにあたっての課題を明らかにするため厚生労働省へのヒアリング調査を用いた定性分析を行った。その結果、現行の取り組みには①事業所の受け入れ体制不足②需給のミスマッチ③担い手不足④中間人材の育成不足という4点の課題が存在することがわかった。

分析結果を踏まえ、本稿では全国的な機能分化推進を目的とした3つの政策提言を行う。

【政策提言Ⅰ：業務改善アドバイザー導入】

【政策提言Ⅱ：派遣業者による人材確保】

【政策提言Ⅲ：中間人材交流支援事業】

政策提言Ⅰでは、機能分化の推進が遅れている事業所への民間アドバイザー派遣を提言する。目的意識の共有と合意形成を重視し、事業所ごとに推進の手法を最適化する。この提言により定性分析で示唆された事業所の受け入れ体制不足が解消される。

政策提言Ⅱでは、人材派遣業者を通じた周辺人材確保を提言する。この提言により担い

手不足と事業所・担い手のミスマッチを防ぐことができる。

政策提言Ⅲでは、介護事業所の枠組みを超えた中間人材の人材交流促進を提言する。これにより中間人材の育成不足が解消される。

これらの政策提言は、介護事業所における機能分化を促進し、「2040 年の介護士不足解消」という本稿のビジョン達成の足掛かりとなる。

目次

要約	2
目次	4
はじめに	6
第1章 現状分析及び問題意識.....	7
第1節 2040年問題	7
第1項 2040年問題.....	7
第2項 2040年の介護需要.....	7
第2節 介護職の現状.....	8
第1項 介護士不足の原因	8
第2項 職業構造	9
第3節 機能分化	10
第1項 機能分化とは	10
第2項 現行政策	11
第4節 問題意識	11
第2章 先行研究及び本稿の位置づけ.....	13
第1節 先行研究	13
第2節 本稿の位置づけ.....	13
第3章 分析	15
第1節 分析の目的と流れ.....	15
第2節 トービットモデルを用いた定量分析.....	15
第1項 検証仮説	15
第2項 分析の枠組みとデータ	15
第3項 変数の選択	16
第4項 分析結果と解釈	21
第3節 定性分析	23
第1項 機能分化への取り組み	23
第2項 機能分化促進における課題	24
第3項 定性分析のまとめ	25
第4章 政策提言	26
第1節 政策提言の方向性.....	26

第2節 政策提言	26
第1項 政策提言Ⅰ:業務改善アドバイザー導入	26
第2項 政策提言Ⅱ:派遣業者による人材確保	28
第3項 政策提言Ⅲ:中間人材交流支援事業	31
第3節 政策提言のまとめ.....	32
おわりに	34
先行研究・参考文献	35

はじめに

私たちの人生には様々な場面で介護に接する機会があり、核家族化や少子高齢化が進行する日本においてその需要は伸びている。2021 年厚生労働省の調査によると、2040 年時点での介護士の必要数は約 280 万人に達する一方、予測数は約 211 万人であり、この間には約 69 万人の差が存在する。政府はこの状況を鑑み「2040 年を展望した社会保障・働き方改革本部」を設置しているものの、必要数に達することは依然として困難である。本稿では政府方針を踏まえたうえで、特に労働環境改善に焦点を当て 2040 年の介護士不足解消を目指す。

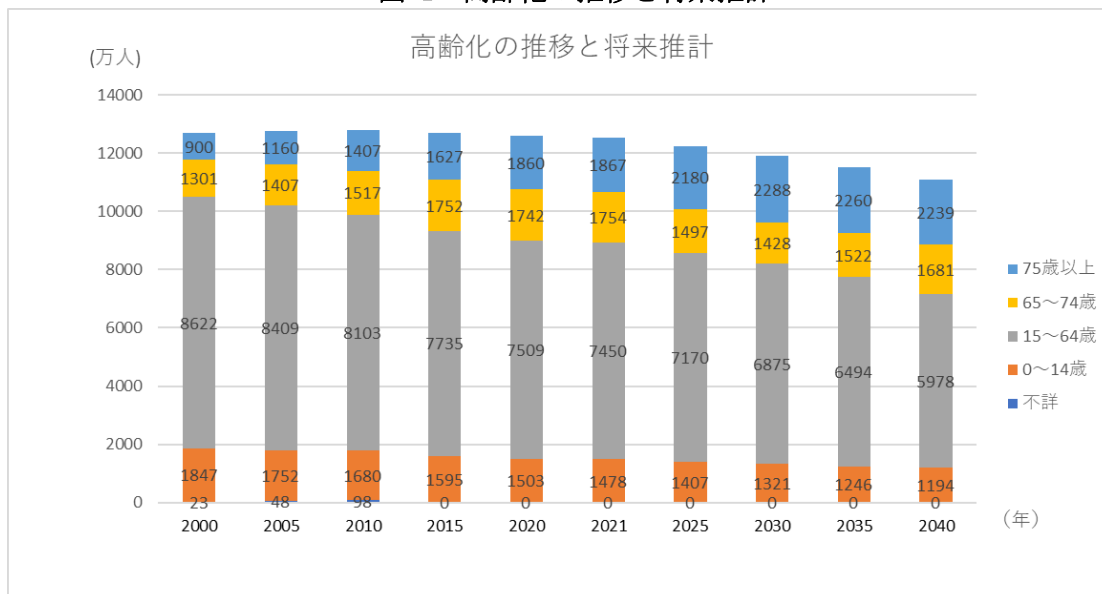
第 1 章 現状分析及び問題意識

第 1 節 2040 年問題

第 1 項 2040 年問題

現在、日本では少子高齢化による急速な人口減少と高齢者人口の増加が社会問題となっている。特に、第二次ベビーブームに出生した団塊ジュニア世代と呼称される世代が 65 歳となる 2040 年には、65 歳以上の人口が全人口の約 35% を占めるようになる。そしてさらに、現役世代の急減によって生産年齢人口が現在の約 8 割にまで減少すると推計されている（図 1）。これにより、現在直面している医師・介護士の不足、社会保障費の増加といった喫緊の課題がさらに進行することが予想される。これらの問題は総じて「2040 年問題」と呼称されている。

図 1 高齢化の推移と将来推計



出典：内閣府(2020)「令和 2 年版高齢社会白書(全体版)」より筆者作成

第 2 項 2040 年の介護需要

厚生労働省の調査によると、2018 年時点で高齢者（65 歳以上）の世帯の 66.3% が子世代と同居していない²。また、家族介護においても介護に伴うストレスや虐待といったトラブル、あるいは高齢者の介護を高齢者が行うという老老介護や認知症の高齢者が認知症の高

² 厚生労働省(2022)「国民生活基礎調査の概況」

齢者を介護するという認知介護といった問題が指摘されており、介護士によるサポートが必要であることが分かっている。しかしながら、2021 年厚生労働省の調査によると、2040 年時点での介護士の必要数は約 280 万人に達する一方で、2040 年時点での介護士予測数は約 211 万人であり、介護士の必要数と予測数の間に約 69 万人の差が発生することが分かった。従って、この介護士の需給ギャップを早急に解消する必要がある。このような状況に対し、厚生労働省は 2018 年 10 月に「2040 年を展望した社会保障・働き方改革本部」を設置し、2040 年を見据えた検討を進めている。本稿では、2040 年の介護士不足解消をビジョンとする。

第 2 節 介護職の現状

第 1 項 介護士不足の原因

2019 年介護労働実態調査より、介護士が不足している主な原因は採用難と離職率の高さにある。

(ア)採用難

現状、新たに介護職員を採用するにあたって、事業所側の需要に対して新規職員が不足している。厚生労働省が実施した 2021 年職業安定業務統計によると、全職種の有効求人倍率が 1.13 であるのに対し介護サービス職の有効求人倍率は 3.60 と大きく上回っており、採用に課題を抱えている。この要因としては、「夜勤などがあり、きつい仕事」や「給与水準が低い仕事」といった介護職に対するマイナスイメージが生じていることが挙げられる。³

(イ)離職率の高さ

介護職全体の離職率は、2012 年から緩やかな低下傾向にあり、2022 年時点で 14.3%と、同年の全産業の離職率 13.9%と遜色ない水準である。しかし、介護事業所の事業形態ごとに離職率のばらつきが存在しており、特に施設介護に関しては依然として 17.3%と離職率が全産業平均を上回っている⁴。

離職を防止するには、現職者の悩みを解決することが重要である。2022 年度介護労働実態調査によると、現職者の悩みとしては、人手が足りない(52.1%)、仕事内容のわりに賃金が低い(41.4%)、身体的負担が大きい(29.8%)という、労働環境に関する項目が上位を占めている。

(ア)(イ)より、介護職の人手不足の原因には採用難と離職率の高さがある。今後、生産年齢人口の減少に従って限られた人材を有効に活用することが重要であり、かつ離職率の高いまま採用数を増やしても長期的な解決に繋がらない。ゆえに、本稿では離職率の高さに着目する。その中でも特に、離職率の高さがより深刻である施設介護に着目する。

³ 内閣府(2010)「介護保険制度に対する世論調査」

⁴ 公益財団法人介護労働安定センター(2023)「令和 4 年度介護労働実態調査」

第2項 職業構造

離職率を抑え、介護士不足に対応するため、厚生労働省は現在の職業構造の変革を推進している。2019 年社会福祉推進事業の報告書によると、現在の介護業界の職業構造は介護職の人材のすそ野が狭く、人材の専門性も高まりづらい「まんじゅう型」といわれている。

(ア)「まんじゅう型」

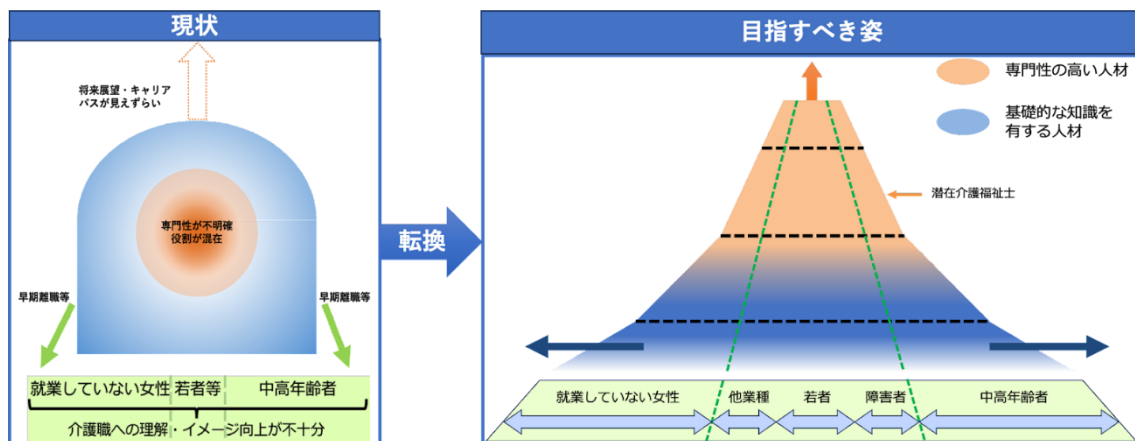
現状の日本の介護業界の職業構造を表現した言葉であり、介護職の人材のすそ野が狭く、人材の専門性も高まりづらいということを示している。こうした職業構造の背景には、将来展望・キャリアパスが見えづらいため、専門性の高い人材が育ちにくいことや、就業していない女性や中高年齢者が参入しづらくなっていることなどの要因がある。

(イ)「富士山型」

介護人材確保の目指す姿として厚生労働省の掲げる職業構造である。人材のすそ野を拡大して就業していない女性や中高年齢者といった多様な人材の参入促進を図り、介護職の基礎的な知識を有する人材を育成することや、介護業務の専門性で人材を区別することで、介護人材の育成と活用を実現する。

この「まんじゅう型」の職業構造を、「参入促進」「労働環境・処遇の改善」「資質の向上」などの転換施策によって、「富士山型」の職業構造、すなわち人材のすそ野を拡大して就業していない女性や中高年齢者といった多様な人材の参入促進を図る。それと併せて介護職の基礎的な知識を有する人材を育成することや、介護業務の専門性で人材を区別することで、介護人材の育成と活用を実現する職業構造に転換する必要がある⁵(図2)。

図2 介護人材確保の現状と目指す姿



出典:厚生労働省(2021)「介護人材の処遇改善について」より筆者作成

「富士山型」への転換に寄与する施策として、以下の5つの政策が講じられている。

⁵ PwC コンサルティング合同会社「令和元年度社会福祉推進事業：元気高齢者に対する効果的なアプローチのための研修に関する調査研究事業報告書」（2020）

①すそ野を広げる

人材のすそ野の拡大を進め、多様な人材の参入促進を図る。

②道を作る

介護人材本人の能力や役割分担に応じたキャリアパスを構築する。

③長く歩み続ける

介護の仕事に就いた者の定着促進を図る。

④山を高くする

専門性の明確化・高度化で計画的な質の向上を促す。

⑤標高を定める

限られた人材を有効活用するため、機能分化を進める。

以上の 5 つの施策において、①は介護職への「参入促進」、②・③は「労働環境・処遇の改善」、④・⑤は人材の「資質の向上」に寄与することを目的に実施されている。本稿においては、少子高齢化によって今後の生産年齢人口が急減することを鑑み、職業構造変革に根本的な影響を与える⑤標高を定める、すなわち「限られた人材を有効活用するため、機能分化を進めること」に着目する。機能分化を進め、労働環境を改善することによって現職者の悩みが解決され、離職率を下げる事が期待される。

第3節 機能分化

第1項 機能分化とは

本稿において、機能分化とは、介護人材が各々の技量・役割に応じて適切な職務にあたることと定義する。

介護士は、利用者の身の回りの介護から毎日の健康管理まであらゆる生活の支援を担当する。また、利用者の家族への介護に関する相談や指導も担うなど業務内容が多岐に渡っており、近年では、高齢者や障害者等の生き方全体に関わる仕事という認識が広がりを見せている。さらに、介護福祉士は介護業界唯一の国家資格であり、高度な専門知識と技術を有する。そのため、介護士の中でも介護福祉士の資格保有者はリーダー的な役割を担うこともあり、更なる業務負担を抱えている。しかし、現在彼らの行っている業務内容のうち、掃除や洗濯、配膳やベッドメイクなどの生活援助や地域活動への参加支援、就労支援等の社会活動支援は無資格の介護人材でも業務を担当することが可能である。生活援助には掃除や洗濯、配膳やベッドメイキングが挙げられ、社会活動支援には地域活動への参加支援、就労支援等が含まれる。こうした無資格の人材でも担当することが可能である業務を「周辺業務」と位置付け、新しい人材に委託していくことで機能分化が推進される。また、本稿ではこれ以降、周辺業務を担う人材を「周辺人材」と表記する。

機能分化を進めることにより、生活援助や社会活動支援を介護士以外の職員が担う等、これまで多岐に渡っていた業務を整理することが可能になる。それによって、技量・業務量に応じた適切な賃金配分と介護士の負担軽減による労働環境整備を実現できる。

第2項 現行政策

本稿では「まんじゅう型」から「富士山型」への職業構造の転換に向けて、機能分化に着目する。厚生労働省へのヒアリング調査より、機能分化に資する政策にはキャリアパス制度と介護助手の導入の2つがある。

(ア) キャリアパス制度

厚生労働省は「介護職員処遇改善加算」を推進し、キャリアパス制度と職場環境等要件の両方を満たした度合いによって各事業所への報酬加算を行っている⁶。また、加算を取得した事業者は、介護職員の研修機会の確保や雇用管理の改善などとともに、加算の算定額に相当する賃金改善を実施する必要がある。

キャリアパス制度には以下Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの3種類の要件がある⁷。

Ⅰ…職位・職責・職務内容に応じた任用要件と賃金体系の整備をすること

Ⅱ…資質向上のための計画を策定して、研修の実施または研修の機会を設けること

Ⅲ…経験若しくは資格等に応じて昇給する仕組み又は一定の基準に基づき定期的に昇給を判定する仕組みを設けること

特に介護職員処遇改善加算については、2022年10月時点での取得率は93.8%となっており、事業所単位でのキャリアパス構築対応が実現している。⁸

(イ) 介護助手の導入

厚生労働省は、2021年度から「介護現場における多様な働き方導入モデル事業」を行っており、週休3日10時間制や業務の見える化システムの導入などに取り組んでいる。第2節第1項より、労働環境の課題には身体的負担や勤務体制、人間関係等があり、モデル事業の中では、介護助手の導入によりこれらの課題解決に取り組んでいる。介護助手とは、機能分化を図るために、掃除・配膳・見守り等の周辺業務を担う人材である。また、介護分野への新規人材参入のハードルを下げ、更なる介護人材を確保・支援するという効果もある⁹。しかし、現状この取り組みは数か所の事業所によるモデル事業に留まっている。そのため、介護現場での業務内容としては介護士を含む全員が周辺業務まで担当しており、職業構造は現状「まんじゅう型」のままである。

(ア)(イ)より、現行政策ではキャリアパス制度を中心として事業所単位でのキャリアパス構築対応は進んでいる一方、介護助手の導入はモデル事業にとどまっており、技能の高い介護士が分担可能な周辺業務まで担当している現状がある。

第4節 問題意識

日本では急速な少子高齢化が進行しており、2040年には生産年齢人口が現在の80%になることが見込まれている。介護士は高齢化する社会において必要不可欠な職業であり、そ

⁶ 厚生労働省(2023)「介護職員処遇改善加算のご案内」

⁷ 厚生労働省(2023)「介護職員処遇改善加算のご案内」

⁸ 厚生労働省(2023)「介護職員の処遇改善に関する加算等の取得状況」

⁹ 厚生労働省(2022)「介護人材の確保、介護現場の生産性向上の推進について」

の需要が高まる一方で、大幅な不足が見込まれている。現状、介護士不足の主な原因は採用難、離職率の高さである。本稿では限られた人材の活用のためには離職率の高さが喫緊の課題であると位置付ける。

介護職の現在の職業構造は「まんじゅう型」と呼ばれ、専門性が不明瞭で役割が混在している事が問題となっている。厚生労働省は、今後は専門性で人材を区別するという指針の下、「富士山型」の職業構造を目指している。本稿では、少子高齢化によって今後の生産年齢人口が急減することを鑑み、職業構造変革に根本的な影響を与えるため、介護士の機能分化を進めることに着目する。

さらに現在、政府が機能分化に向けて行っている政策のうち、キャリアパス制度を中心として事業所単位でのキャリアパス構築対応は進んでいる。その一方で、介護助手の導入はモデル事業にとどまっており、技能の高い介護士が分担可能な周辺業務まで担当しているという現状がある。本稿では、「まんじゅう型」の職業構造では2040年問題に対応不可であることを問題意識とし、「富士山型」の職業構造への転換を足掛かりとした2040年の介護士不足解消をビジョンとする。

第2章 先行研究及び本稿の位置づけ

第1節 先行研究

本稿では、各介護事業所の取り組みが介護士の離職率や早期離職率、離職意向に与える影響について分析した先行研究を参考にした。

花岡(2010)では、2007年度介護労働実態調査の個票データを用いて、職種及び勤務形態別の相対賃金が事業所の早期離職率に与える影響について分析している。分析からは、施設系介護職にのみ、他職種との相対賃金が介護従事者の離職行動に負の影響を与えるという結果が得られ、その効果は正規職と非正規職で異なることが明らかになった。一方、施設系介護職の中でも正規職にのみ、同職種との相対賃金が介護従事者の離職行動に負の影響を与えるという結果が得られた。この結果から、特定の職種に限られるものの、賃金が離職率に影響を与えることが示された。

黒田・張(2011)では、X市の特別養護老人ホームに独自のアンケート調査を行い、離職意向と離職率のそれぞれについて構成要因を分析している。離職意向に関しては、「介護否定感」すなわちバーンアウトが最も強い正の関連を示した。反対に、「介護肯定感」、「職場への帰属意識」、「職員の待遇」はそれぞれ負の関連を示した。離職率に関しては、離職率を「高位群」と「低位群」に分けて構成要因について分析している。分析からは、離職率の低い施設の職員は、離職しようとする意欲と、介護否定感(バーンアウト)がより低く、職場への所属意識がより強いことが明らかになった。

大和・立福(2013)では、『2006年度介護労働者の就業実態と就業意識調査』の個票データを用いて、特別養護老人ホームの正規職員の離職率に対して、賃金以外の規定要因を分析している。分析から、賃金について統計的に有意な結果は得られず、採用後の教育・研修が離職率に対して負の影響を与えるという結果が得られた。また、OJT担当の介護職員の負担感が離職率を引き上げていることが示唆されると指摘している。

第2節 本稿の位置づけ

先行研究の限界としては、全ての先行研究に共通して、機能分化を考慮していない点が挙げられる。現状分析で示した通り、機能分化を推進することで、介護士の主だった離職理由である労働環境の悪さにアプローチすることができる。そのため機能分化は介護士の離職率に一定の影響を与えていると考えられる。よって分析するにあたって考慮すべきものである。また、黒田・張(2011)では、「職場への帰属意識」等の人間関係に関する変数が含まれた分析になっているが、この変数は各介護士が自身の職場についてどう思うか問うたアンケートから作成した変数である。この点でアンケート回答者の主観の側面が強い変数での分析となっており、客観性の高い事実に基づく分析ができていないという限界が存在する。

本稿では、各事業所の取り組みにフォーカスした介護労働実態調査の事業所データを用

い、機能分化の進行度合いを定量分析のモデル式に組み込むことで、機能分化が介護士の離職率に対して与える影響を分析する。

本稿の新規性は、①機能分化が離職率に対して与える影響を分析していること、②事業所における取り組みの有無等の事実に基づく客観性が高い変数を用いて、また最新版のデータを用いて分析していることの2点である。

第3章 分析

第1節 分析の目的と流れ

現状分析より、2040年に大幅な介護士不足が予測されていることが明らかになった。「富士山型」への職業構造転換を足掛かりとした介護士不足解消の達成のために、本章では、定量分析において各介護事業所における機能分化が介護士の離職率に与える影響、定性分析において機能分化促進の阻害要因について分析する。

第2節 トービットモデルを用いた定量分析¹⁰

第1項 検証仮説

定量分析においては、以下の検証仮説を設定して分析を行う。

仮説：事業所において機能分化が果たされれば離職率は改善する。

介護士本人の能力に合わせて業務内容が変わり業務改善により、各介護士の業務負担が軽減するため離職率は改善すると考えられる。

第2項 分析の枠組みとデータ

(ア)対象となるデータ

分析には主に介護労働実態調査の個票データを用いる。この調査は、全体から4分の1ほどの介護事業所を無作為に選び、質問票を送付する形でデータを収集しており、事業所パートと労働者パートの2つに分かれている。本分析において対象としたデータは、2019年度調査の事業所パートの個票データである。介護労働実態調査の個票データで入手可能なもののうち最新版であるため、2019年度調査を選定した。本調査は毎年実施されている。2019年度調査においては、2019年10月1日～10月31日に調査が実施されており、調査対象期日は原則として10月1日である。調査対象については、全国の介護保険サービスを実施する事業所のうちから18000事業所を無作為抽出にて選定し、調査票を送付している。有効回答数は9126事業所、有効回収率は52.9%である。

(イ)分析の枠組み

¹⁰ 定量分析に当たり、東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センターSSJデータアーカイブから「介護労働実態調査、2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2015, 2019」（介護労働安定センター）の個票データの提供を受けました。

本分析では、2019 年度のクロスセクションデータを用いて、機能分化が離職率に対して与える影響を分析する。本分析では、1 年間の離職者数を前年度調査最終日での在籍者数で除して算出される、介護士の離職率を被説明変数に置く。離職率は定義より、必ず 0 以上の値をとるため、使用するデータは被説明変数の下限が 0 の打ち切りデータとなってしまう。そのような場合に OLS で分析を行うと、誤差項が正規分布に従わず、バイアスが発生してしまう。この問題に対処するため、本分析においてはトービットモデルを用いる。トービットモデルとは、被説明変数について制約がないときの潜在変数の想定を踏まえた尤度を構成し、分析を行うモデルである。分析にあたって、均一分散と誤差項の正規性を仮定している。

また、モデル式は以下の通りである。

$$Y_i^* = \alpha + \beta D_i + \gamma X_i + \mu_i$$

$$Y_i = 0 \text{ if } Y_i^* < 0, Y_i^* = 0$$

$$Y_i = Y_i^* \text{ if } 0 < Y_i^*$$

ここで Y_i^* は離職率の潜在変数であり、実際には 0 以上の値をとる。

被説明変数 Y_i には、介護事業所 i の介護職員の 1 年間の離職率を用いる。仮説に対応する変数は、機能分化ダミー D_i とした。 X_i はコントロール変数ベクトルである。コントロール変数に関しては後述する。 μ_i は誤差項である。

第 3 項 変数の選択

(ア) 被説明変数

- ・各事業所の介護職員の 1 年間の離職率

黒田・張(2011)に倣い、「1 年間の離職率 = 1 年間の離職者数 ÷ 前年 9 月 30 日時点での在籍者数 × 100」と定義する。なお、この定義より、離職率が 100 を超える事業所もいくつか存在するが、これは人材の出入りが 1 回転以上あったことを示す。

先行研究では、被説明変数を全体の離職者数のうち勤務開始 3 年以内の離職者数の占める割合である早期離職率としていた。その一方、本研究では被説明変数を介護士全体の離職率とした。これは、機能分化が果たされることにより、入職 3 年以内の早期離職の見込みがある介護士と入職 3 年以降の介護士のどちらの労働環境も整備され、どちらの離職者数にも影響を及ぼすと考えられるからである。

(イ) 説明変数（仮説に対応した変数）

- ・機能分化ダミー

機能分化を示すためのダミー変数である。介護労働実態調査の事業所データでの設問への回答を基に作成した。本変数の作成のために使用した設問は、「職員の仕事内容と必要

な能力等を明示している」、「業務改善や効率化等による働きやすい職場作りに力を入れている」の2つであり、どちらも「当てはまる」か「当てはまらない」のいずれかを回答する設問である。本変数は、どちらかの設問に「当てはまる」と回答した場合は1、どちらにも「当てはまらない」と回答した場合は0を取るダミー変数である。

第1章第3節第1項より、本稿における機能分化の定義は、介護人材が各々の技量・役割に応じて適切な職務にあたることである。職員の仕事内容と必要な能力が明示されていれば、介護人材は各々の役割に応じて適切な職務にあたることができているだろう。また、業務改善に取り組んでいる事業所では、職員の業務内容が見直され、介護人材は各々の技量に応じて適切な職務にあたるができることが想定される。以上の通り、2つの設問のどちらかが果たされた状態が、機能分化が果たされた状態であると考えられるため、どちらかに「当てはまる」と回答した場合は1とするダミー変数とした。

本分析は機能分化が離職率に及ぼす影響を実証するものであることから、事業所が「早期離職防止や定着促進の方策」として取り組むものを分類し(図3)、機能分化に関連する上記の2つの回答を機能分化ダミーとして採用した。

「職員の仕事内容と必要な能力等を明示している」とする事業所には機能分化の素地があり、また機能分化を目的にこのような取り組みを行っているとも考えられるため、機能分化ダミーとして機能しうる。

「業務改善や効率化等による働きやすい職場づくりに力を入れている」とする事業所では、業務の見直しや配置転換等、機能分化に類する取り組みが行われていると考えられ、機能分化ダミーとして機能しうる。

なお、効率化施策として介護ロボットやICT導入は一般的だが、このような取り組みについては調査票で別に回答できるため、本項目の内容には含まれないと考えられる。

図 3 「早期離職防止や定着促進の方策」一覧

労働条件
・残業を少なくする、有給休暇を取りやすくするなどの労働条件の改善に取り組んでいる ・本人の希望に応じた勤務体制にするなどの労働条件の改善に取り組んでいる ・賃金水準を向上させている ・能力や仕事を評価し、賃金などの処遇に反映している
キャリア形成
・キャリアに応じた給与提議を整備している ・非正規職員から正規職員への転換の機会を設けている ・新人の指導担当・アドバイザーを置いている ・能力開発を充実させている ・管理者・リーダー層の部下育成や動機付け能力向上に向けた教育研修に力を入れている ・仕事内容の希望を聞いて配置している ・経営者・管理者と従業員が経営方針、ケア方針を共有する機会を設けている
業務
・職員の仕事内容と必要な能力などを明示している ・業務改善や効率化などによる働きやすい職場づくりに力を入れている ・介護ロボットやICT等の導入による働きやすい職場づくりに力を入れている
職場環境
・悩み、不満、不安等の相談窓口を設けている ・健康対策や健康管理に力を入れている ・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 ・職場環境を整えている
福利厚生
・福利厚生を充実させ、職場内の交流を深めている ・子育て支援を行っている
その他
・その他 ・特に方策はとっていない

出典:介護労働安定センター(2020)「事業所における介護労働実態調査 結果報告書」
より筆者作成

(ウ)コントロール変数

・所在都道府県の高齢者比率

各都道府県の総人口に占める 65 歳以上の高齢者割合である。データの制約上、総務省統計局「統計でみる都道府県・市区町村のすがた（社会・人口統計体系）」の都道府県データを用いて作成する。高齢者比率が高くなるほど介護への需要が大きくなり、介護士数を増やす必要がある。そのため各自治体によって介護士の職場環境が整えられやすくなる。その影響で離職率は高くなると考えられるため、予想される符号は負である。以降、高齢者割合と表記する。

・女性介護職員割合

各介護事業所に属する介護職員のうち、女性が占める割合である。女性介護職員の総数を介護職員の総数で除して算出した。結婚・出産により離職することが想定されるため、女性介護士の割合が高くなるほど離職率は高くなると考えられるため、予想される符号は正である。

- ・非正規介護職員割合

各介護事業所に属する介護職員のうち、非正規形態で勤務している職員が占める割合である。非正規介護職員の総数を介護職員の総数で除して算出した。日本では正規労働者の労働環境と比べて、非正規労働者のそれは整えられていない傾向にある。そのため、非正規割合が高くなるほど離職率は高くなると考えられるため、予想される符号は正である。

- ・介護士の平均年齢

各介護事業所の介護士の平均年齢である。事業所データから算出した。年齢が高くなるほど転職機会が限られてくると考えられるため、予想される符号は負である。以降、平均年齢と表記する。

- ・介護士の平均賃金

各介護事業所の月給の平均額である。事業所データから算出した。賃金が上昇するほど勤務し続けるインセンティブが生まれ、離職率が減少すると考えられるため、予想される符号は負である。以降、平均賃金と表記する。

- ・事業所の総従業員数

各介護事業所の総従業員数と、その 2 乗の値である。従業員数が少ないほど 1 人当たりの業務負担が増える、有給休暇が取りにくくなる等の労働環境に関する問題が発生しやすくなり、離職率は上昇すると考えられる。しかしながら、従業員数が多い大規模な組織では職場への帰属意識が薄れると考えられる。離職率が高い事業所は、低い事業所と比べて従業員の職場への帰属意識がより弱いいため、従業員数がある一定より多くなると離職率は増加すると考えられる¹¹。以上より、非線形の影響を与えると考えられるため、1 次の項と 2 次の項をモデル式に導入した。以降、総従業員数と表記する。

- ・給与体系整備ダミー

各介護事業所がキャリアに応じて給与体系を整備しているかどうかを表す。事業所データにて、「キャリアに応じた給与体系を整備している」という旨の質問に「当てはまる」と答えた場合は 1、「当てはまらない」と答えた場合は 0 を取るダミー変数である。年功序列型賃金制度と成果主義型賃金制度では後者の方が離職率は高くなる傾向にあると考えられるため、予想される符号は正である。

- ・教育研修ダミー

各介護事業所における教育研修の状況を表す。事業所データにて、「教育・研修の時間が十分に取れない」という旨の質問に「当てはまらない」と答えた場合は 1、「当てはまる」と答えた場合は 0 を取る、つまり、教育・研修の時間を十分に取れている事業所は 1、十分に取れていない事業所は 0 を取るダミー変数である。先行研究より、予想される符号は負である。

- ・法人格ダミー

各介護事業所の法人格を表す。営利法人である場合は 1、非営利法人である場合は 0 を

¹¹ 黒田・張(2011)「特別養護老人ホームにおける介護職員の離職意向および離職率に関する研究」

取るダミー変数である。前者の設置目的は利益を追求すること、後者の設置目的は介護インフラを整備することであり、その違いから生まれる離職率への影響を考慮するために採用した。

また、VIF (Variance Inflation Factor) によって、総従業員数の1次の項と2次の項以外の説明変数間に多重共線性がないことを確認した。

なお、データの出典、基本統計量は以下のとおりである(表1・表2)。

表 1 データ出典

変数名	単位	出典
離職率	%	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
機能分化ダミー	なし	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
自治体の高齢者割合	%	総務省統計局「統計でみる都道府県・市区町村のすがた(社会・人口統計体系)」
女性介護士割合	%	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
非正規介護士割合	%	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
平均年齢	歳	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
平均賃金	円	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
総従業員数	人	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
給与体系整備ダミー	なし	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
教育研修ダミー	なし	介護労働安定センター「介護労働実態調査」
法人格ダミー	なし	介護労働安定センター「介護労働実態調査」

出典:筆者作成

表 2 基本統計量

変数名	観測数	平均	標準偏差	最小値	最大値
介護職員離職率	996	16.40	346.6	0.000	150.0
機能分化ダミー	996	0.04898	0.2476	0.000	1.000
高齢者比率	996	29.50	10.60	22.20	37.20
女性介護職員割合	996	76.23	303.1	0.000	100.0
非正規介護職員割合	996	45.38	559.5	0.000	100.0
平均年齢	996	47.49	35.06	27.00	70.29
平均賃金	996	228959	145400000	137000	450000
総従業員数	996	42.98	1591	2.000	375.0
給与体系整備ダミー	996	0.426	0.2447	0.000	1.000
教育研修ダミー	996	0.697	0.2115	0.000	1.000
法人格ダミー	996	0.455	0.2482	0.000	1.000

出典:筆者作成

第4項 分析結果と解釈

(ア)分析結果

分析結果は以下のとおりである（表3）。

表 3 分析結果

変数		OLS		Tobit	
		係数	頑健な標準誤差	係数	標準誤差
仮説に対応した変数	機能分化ダミー	-3.002**	1.252	-3.939***	1.528
コントロール変数	高齢者比率	-0.874***	0.203	-1.060***	0.244
	女性介護職員割合	-0.009	0.041	-0.019	0.045
	非正規介護職員割合	0.030	0.032	0.024	0.036
	平均年齢	-0.272***	0.099	-0.283**	0.135
	平均賃金	0.000	0.000	0.000	0.000
	総従業員数	0.025	0.033	0.130***	0.045
	(総従業員数)^2	0.000	0.000	0.000**	0.000
	給与体系整備ダミー	2.432*	1.296	3.333**	1.543
	教育研修ダミー	-4.003***	1.335	-4.696***	1.589
	法人格ダミー	4.069***	1.304	4.416***	1.713
観測数		996		996	
対数尤度		-		-3665.153	
自由度修正済み決定係数		0.049		-	
有意水準		***1%有意, **5%有意, *10%有意			

出典:筆者作成

(イ) 結果の解釈

・モデルの解釈

OLS と比較すると、トービットモデルにおいては非正規介護職員割合以外の全ての項では、係数の絶対値が大きくなった。一般的に、トービットモデルでの分析の方が係数の絶対値が大きくなりやすいため、本分析においても同様に係数の絶対値が大きくなったと考えられる。また、非正規介護職員割合の係数については、他の項の係数が真の値に近づいたことで非正規介護職員割合の係数もより真の値に近づいた結果、OLS の結果と比べて絶対値が小さくなったと考えられる。

以下、トービットモデルにおける結果を解釈する。

・仮説の検証

分析の結果、仮説に対応する変数である機能分化変数は 1%水準で負に有意となり、係数は-3.939 であった。この結果から、機能分化が果たされれば離職率は改善するという仮説は支持された。つまり、機能分化は介護士の身体的負担軽減に繋がり、事業所における離職率を 3.939 パーセンテージポイント低下させると言える。

・コントロール変数

コントロール変数では、高齢者比率が予想通りに負に有意となり、係数は-1.060 であっ

た。これは、高齢者比率が高くなるほど介護士数を増やす必要があり、各自治体による介護士の職場環境整備が進むためだと考えられる。所在都道府県の高齢者比率が 1 パーセンテージポイント高くなると、事業所の介護職員の離職率が 1.060 パーセンテージポイント低くなる。

給与体系整備ダミーも予想通りに正に有意となり、係数は 3.333 であった。成果主義型賃金制度においては離職率が高くなるためだと考えられる。キャリアに応じた給与体系を整備している事業所は、そうでない事業所と比べて、離職率が 3.333 パーセンテージポイント高くなる。

教育研修ダミーも予想通りに負に有意となり、係数は-4.696 であった。先行研究で示されている通り、事業所における教育や研修には介護士の離職率を低下させる効果があると言える。教育や研修に十分に時間をさけている事業所は、そうでない事業所と比べて離職率が 4.696 パーセンテージポイント低くなる。

法人格ダミーは正に有意となり、係数は 4.416 であった。この結果から、営利法人運営の介護事業所は、非営利法人運営の介護事業所と比べて、離職率が 4.416 パーセンテージポイント高くなる。

第 3 節 定性分析

定量分析により、各介護士の能力に合わせて機能分化が果たされれば離職率が下がることが示された。本節では、定量分析からの示唆を基に、機能分化を推進するにあたっての現状と課題を明らかにするため、厚生労働省へのヒアリング調査を用いた定性分析を行う。

第 1 項 機能分化への取り組み

厚生労働省へのヒアリング調査によると、現状では周辺業務を担い、介護士と給与体系を異にする人材を全体の 7 割程度の事業所が取り入れている。事業所ごとに抱える課題が異なるため、周辺人材に何を担って欲しいかのニーズも異なる。事業所ごとの状況に対応するため、厚生労働省では機能分化促進に向けて「介護サービス事業における生産性向上に資するガイドライン」と周辺業務を担う「介護助手」等の普及を通じた介護現場での多様な就労の促進を行っている。

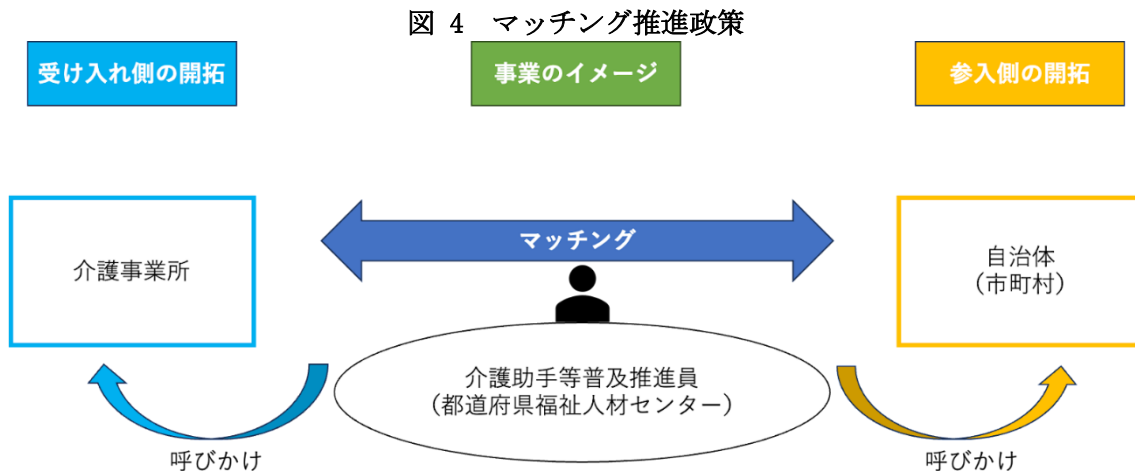
(ア) 介護サービス事業における生産性向上に資するガイドライン

厚生労働省は、機能分化への取り組みを広く「介護分野の生産性向上のための取組」とし、自治体、事業所のそれぞれに向け、2020 年に「介護サービス事業における生産性向上に資するガイドライン」¹²を作成した。自治体、事業所のそれぞれに対して業務改善の考え方や担う役割、先進事例が記載されている。また、このガイドラインの普及促進のための事業所向けビギナーセミナーや啓発活動を促進している。

(イ) 「介護助手」等の普及を通じた介護現場での多様な就労の促進

¹² 厚生労働省「より良い職場・サービスのために今日からできること（業務改善の手引き）」（2020）

厚生労働省は都道府県福祉人材センターに「介護助手等普及推進員」を配置し、介護事業所との人材のマッチング¹³を推進している(図 4)。具体的には、市町村社会福祉協議会等を巡回して介護現場の周知活動を行い、周辺人材の掘り起こしを行う。併せて、介護事業所に対し、介護職の業務の機能分化や周辺人材のステップアップの手法を助言するとともに、介護助手等の採用にかかる求人提出の働きかけを行うことにより、周辺人材の確保を促している。厚生労働省へのヒアリングより、2023 年 4 月 1 日時点では、8 都道府県に 15 人の介護助手等普及推進員が配置されており、厚生労働省は引き続き多くの都道府県で配置されるよう支援を継続している。



出典:厚生労働省(2022)「介護現場のタスクシェア・タスクシフティング」より筆者作成

第 2 項 機能分化促進における課題

厚生労働省が認識している課題は 4 点存在する。

①事業所の受け入れ体制不足

周辺人材を導入していない全体の約 3 割の事業所は、業務の切り分けをする余裕もなく、新しく人材を受け入れても何を分業すべきかわからない状態にある。特に(ア)生産性向上ガイドラインは、人手がある事業所には有効性が認められるものの、人手不足に陥っている事業所においては、従業員のみで業務の切り分けをする余裕がなく有効活用できていない可能性がある。また、(イ)「介護助手」等の普及を通じた介護現場での多様な就労の促進においても、介護助手等普及推進員の数が少なく、業務の切り分けは事業所への呼びかけにとどまっている。

②周辺人材の担い手不足

¹³ 厚生労働省「介護人材の確保、介護現場の生産性向上の推進について」(2022)

現行政策においては元気高齢者¹⁴や子育て中の人、自立相談支援機関に相談に来る人など幅広い人が対象となっているにもかかわらず、担い手が集まりにくい状況にある。その要因として、介護助手等普及推進員がまだ全国に配置されていないことにより、就労呼びかけやマッチングのための人手が足りず、十分実行に至っていないことが挙げられる。

③事業所と周辺人材の需給ミスマッチ

事業所と周辺人材の間には需給のミスマッチという課題が存在する。特に人手不足の事業所としては介護助手等に周辺業務以外の技量を要する業務を担わせたいものの、介護助手等としては想定以上の業務を担当することになってしまう。また、その逆の状況に陥っている場合もあり、事業所によって状況は様々である。このような現状から、周辺人材の労働環境が本人が当初予想していたものとかけ離れてしまい、結果として退職の原因となるケースも存在する。

④中間人材の育成不足

機能分化に向け、周辺人材の導入以外には新たに導入した人材を指導・管理する中間人材の育成も重要である。中間人材の育成方法としては事業所の研修や自己研修が存在するが、個々の努力が中心であり、取り残されてしまう事業所・人材が生まれる懸念があるため、行政による支援が必要である。

第3項 定性分析のまとめ

定性分析の結果、厚生労働省は機能分化を推進しようとしているが、①事業所の受け入れ体制不足②介護助手等の担い手不足③事業所と周辺人材の需給ミスマッチ④中間人材の育成不足という4点の課題が認識されていることが明らかになった。定量分析と定性分析の結果を踏まえて政策提言を行う。

¹⁴ 元気高齢者とは、リタイア後の高齢者のうち就労意欲のある人のことを指す。

第4章 政策提言

第1節 政策提言の方向性

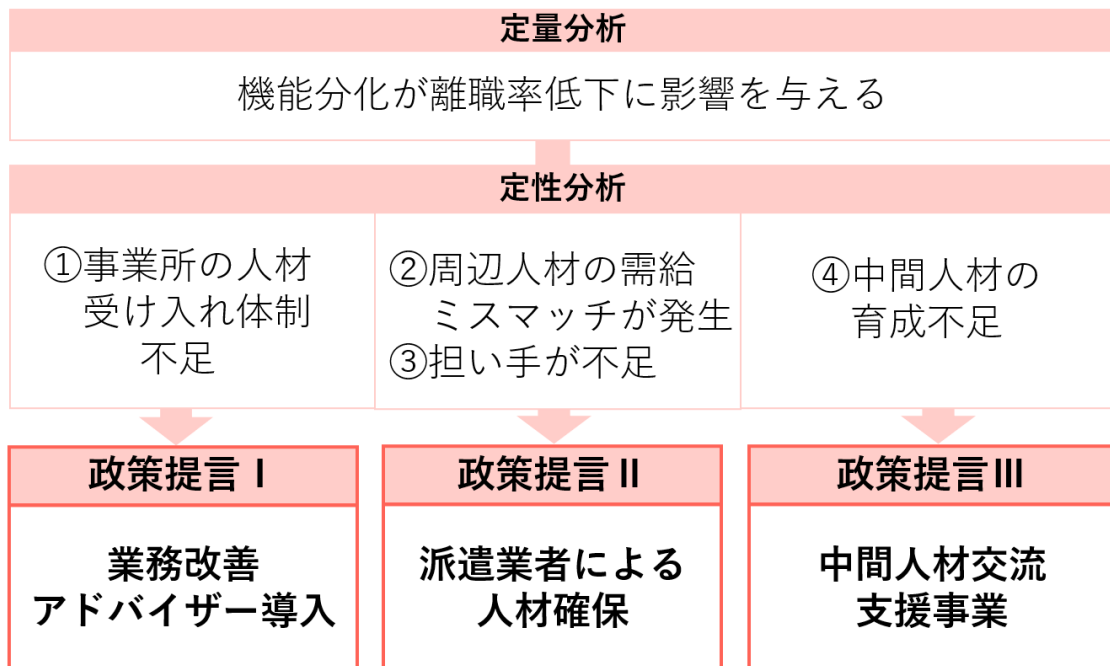
分析より、機能分化が離職率低下に影響を与えることが明らかとなった。しかし、厚生労働省のヒアリングより機能分化を促進するための現行政策には①事業所の受け入れ体制不足②介護助手等の担い手不足③事業所と介護助手等の需給のミスマッチ④中間人材の育成不足という4つの課題が認識されていることがわかった。これらを踏まえ、全国的な機能分化推進を目的として以下3つの政策提言を行う。

【政策提言Ⅰ：業務改善アドバイザー導入】

【政策提言Ⅱ：派遣業者による人材確保】

【政策提言Ⅲ：中間人材交流支援事業】

図5 提言の方向性



出典：筆者作成

第2節 政策提言

第1項 政策提言Ⅰ：業務改善アドバイザー導入

定性分析より、各事業所において事業所の受け入れ体制不足が発生していることが明らかになった。また、厚生労働省によると、機能分化の推進には各事業所の合意形成が重要である。行政がシステムとして周辺業務を担う人材を増やしていくよりも、目的を事業所と共有したうえで周辺業務を担う人材を導入した方が、政策が成功しやすく、その離職も少ない傾向にある。以上を踏まえ、アドバイザーを導入し、介護事業所ごとに機能分化の手法を介護事業所ごとに最適化する政策を提言する。

(ア) 提言対象

厚生労働省

(イ) 提言内容

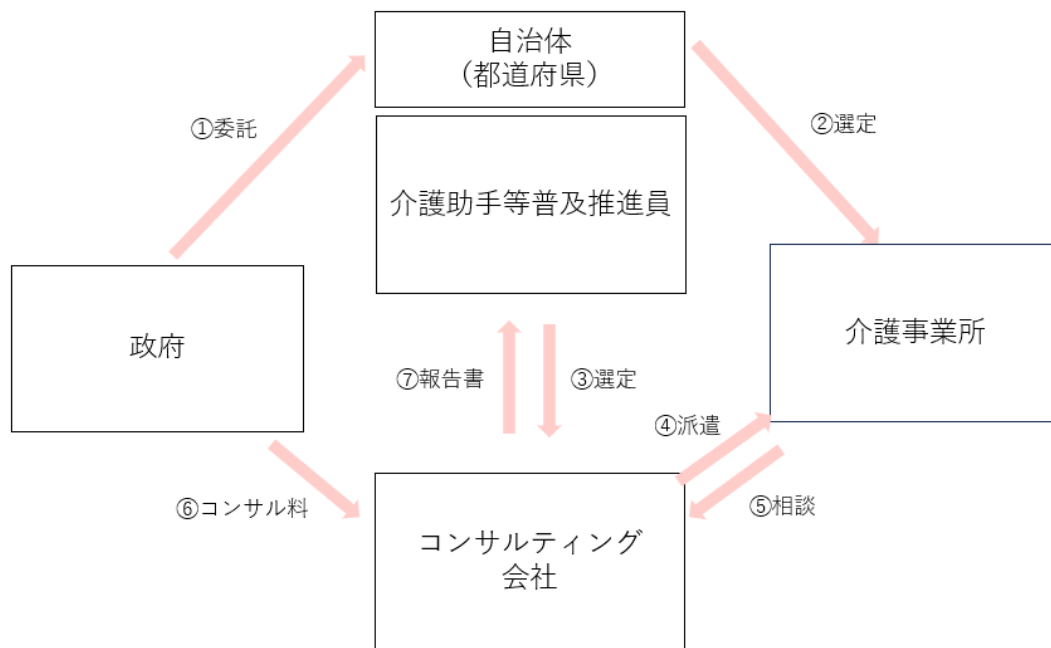
介護事業所に業務改善アドバイザーを派遣し、課題の確認や業務の切り出し等のコンサルティングを行う。機能分化推進を目的に介護事業所ごとに準備・体制を最適化して支援する。提言の流れは以下の通りである。

- ①行政が都道府県自治体に政策を委託する。
- ②都道府県自治体が介護助手等普及推進員を通じて介護事業所を選定する。
- ③介護助手等普及推進員がコンサルティング会社の選定を行う。
- ④コンサルティング会社は1事業所につき1人アドバイザーを派遣する。
- ⑤介護事業所はアドバイザーへ業務改善の相談をする。
- ⑥その際発生するコンサルティング料は政府が負担する。
- ⑦コンサルティング会社は都道府県自治体に報告書を提出する。

提言対象は、定性分析で確認した周辺人材を取り入れていない全体の3割である約11,300事業所とし¹⁵、その中から特にアドバイザーが必要となる事業所を介護助手普及推進員が選定する。派遣期間は半年とし、事業所によって追加派遣が必要な場合は特別措置として延長申請を認める。また、本提言において、事業所がアドバイザーに相談する際に発生するコンサルティング費は政府が負担することとする。

¹⁵ 厚生労働省(2021)「介護サービス施設・事業所の概況」

図 6 提言の流れ



出典:筆者作成

(ウ)期待される効果

各事業所で取り組むべきことが明確になることで業務の切り分けが進み、事業所の受け入れ体制不足が解消する。また定性分析の示唆より、目的意識の共有と合意形成を重要視することで政策が成功しやすく、離職者も減少することが期待される。

助言にあたっては厚生労働省が2020年に作成した「介護サービス事業における生産性向上に資するガイドライン」を基準とすることで、全国的に統一した基準を浸透させることができる。

(エ)実現可能性

アドバイザーは介護事業コンサルタントを想定しており、担い手は確保可能である。また、既存の介護助手等普及推進員を活用することで、その人材を中心に都道府県単位でアドバイザーを取りまとめ、政策を推進することができる。また、事業所はコンサルティングの金銭的負担なく業務改善を進めることができる。

先行事例としては、宮城県が医療・介護コンサルティング会社への委託で1,337万円を上限に予算設定している。本提言はこの事例を全国に拡大するものであり、実現可能性は高い。

第2項 政策提言Ⅱ:派遣業者による人材確保

定性分析より、各事業所において周辺人材の需要と供給のミスマッチ、人手不足が発生していることが明らかになった。提言Ⅱでは周辺業務を担う人材を確保し、ミスマッチを解消する提言を行う。

(ア) 提言対象
厚生労働省

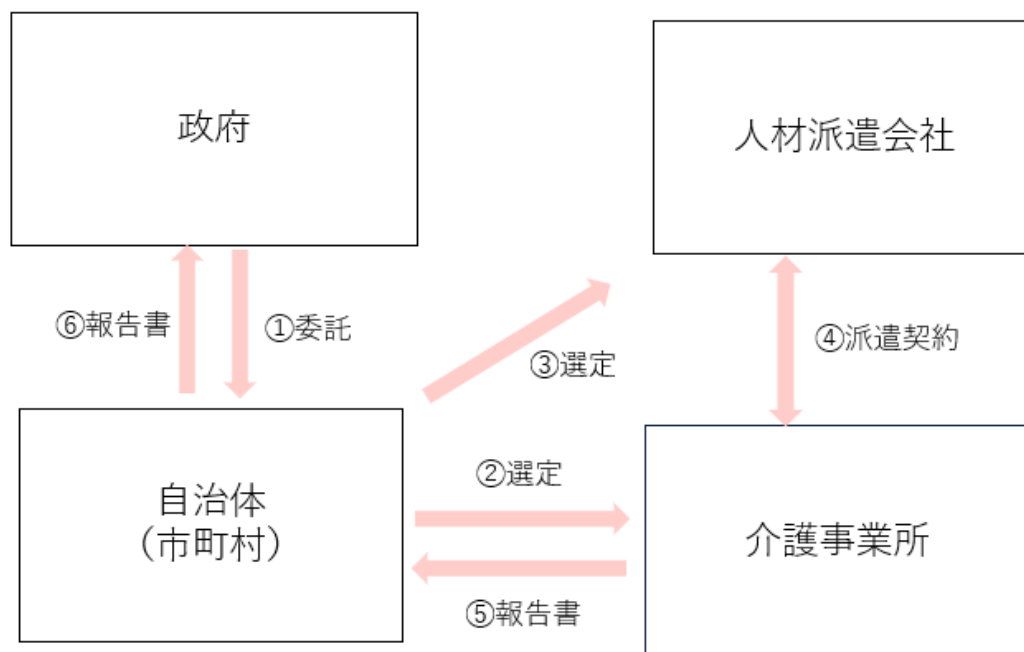
(イ) 提言内容

行政が各自治体に委託し、民間人材派遣会社を通じた人材確保を行う。ここで取り扱う人材は周辺業務を担う者であり、主に身体介護以外の掃除、配膳、見守り等の業務を担当する。提言の流れは以下の通りである。

- ①行政が市町村自治体に委託し、人材派遣が必要な事業所を公募する。
- ②市町村自治体が介護事業所を選定する。
- ③市町村自治体が人材派遣会社の選定を行う。
- ④介護事業所は指定の派遣業者と派遣契約を結ぶ。
- ⑤介護事業所は半期毎に報告書を作成し自治体に提出する。
- ⑥自治体は報告書を取りまとめ行政に成果報告を行う。

費用については行政が人材派遣仲介料を負担し、給与等の仲介料以外にかかる派遣料は各事業所が負担するものとする。

図 7 提言の流れ

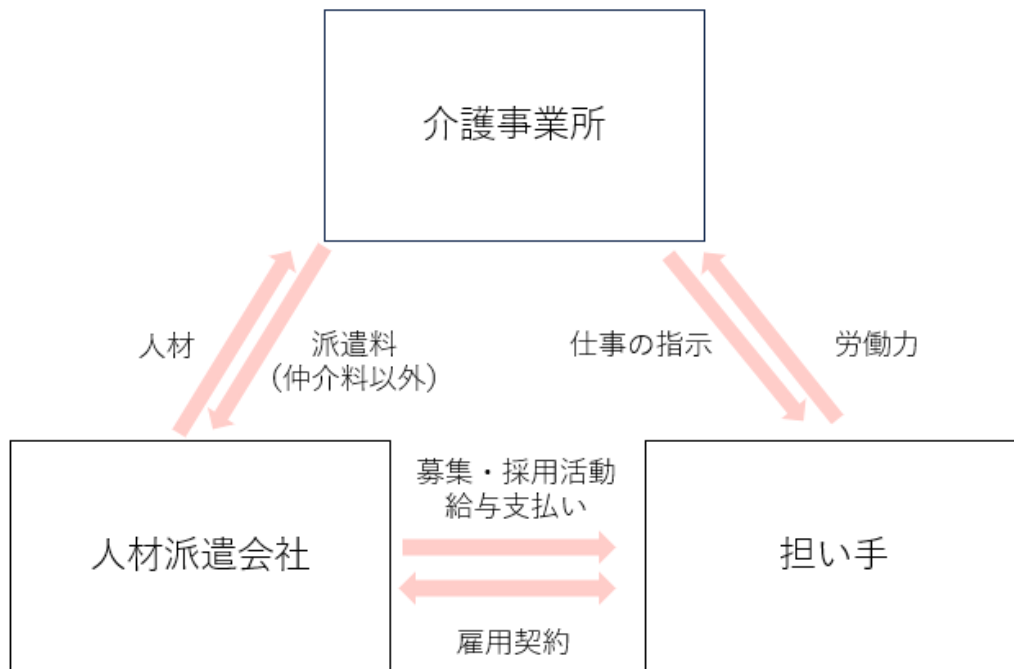


出典:筆者作成

(ウ)期待される効果

本政策により、定性分析で示された機能分化促進に対する課題のうち、需給のミスマッチと人手不足の解決が期待できる。派遣会社、担い手、介護事業所の関係は図 6 の通りである。派遣スタッフと雇用契約を結ぶのは派遣会社であり、雇用関係は派遣会社と派遣スタッフ間にのみ存在する¹⁶。介護事業所は担い手に対し依頼する仕事を細かく定めて指示することが可能である一方、契約内容を越えて指示することはできないため、ミスマッチが発生しづらくなる。これによって、ミスマッチによる周辺業務を担当する人材の離職が減ることが期待できる。また、周辺業務のみを担う人材には、介護の知識・技量の乏しい人を採用することができ、従来よりも介護業界への参入のハードルが下がるため、リタイア後の高齢者や就労していない女性等、より多くの人が採用対象になる上、人材派遣会社には人を集めるノウハウがあるため、従来の担い手不足が緩和されることが期待できる。

図 8 人材派遣の仕組み



出典:日本人材派遣協会 HP「派遣の仕組み」より筆者作成

(エ)実現可能性

人材派遣業者による介護人材の派遣は既に行われているため、制度として実現可能性は高い。本提言においては、行政が人材派遣仲介料を負担することで、事業所にとっては人材派遣を利用するハードルが低くなる。費用については、一般的に派遣スタッフにかかる

¹⁶ 一般社団法人日本人材派遣協会 HP「派遣の仕組み」

費用は約 85%を占めており¹⁷、政府は残りの約 15%を負担すればよい。また、自治体の選定を公募制にすることで機能分化に意欲的な事業所から効率的に政策を進めることができることから実現可能性は高いと言える。報告書の作成によりモデル事例を選定することで、応募がなく未だ機能分化が進んでいない事業所にも政策を浸透させることができる。したがって、本政策の実現可能性は高いと言える。

第 3 項 政策提言Ⅲ：中間人材交流支援事業

定性分析より、厚生労働省へのヒアリング調査では機能分化に向けて周辺人材の導入以外にそれを指導・管理する中間人材の育成も重要であることがわかった。本提言においては、福祉分野での保育と介護の親和性から、保育分野での「保育士等のキャリアアップ構築のための人材交流等支援事業」を参考に、介護分野において人材交流支援事業を行うことを提言する。

(ア) 提言対象

厚生労働省

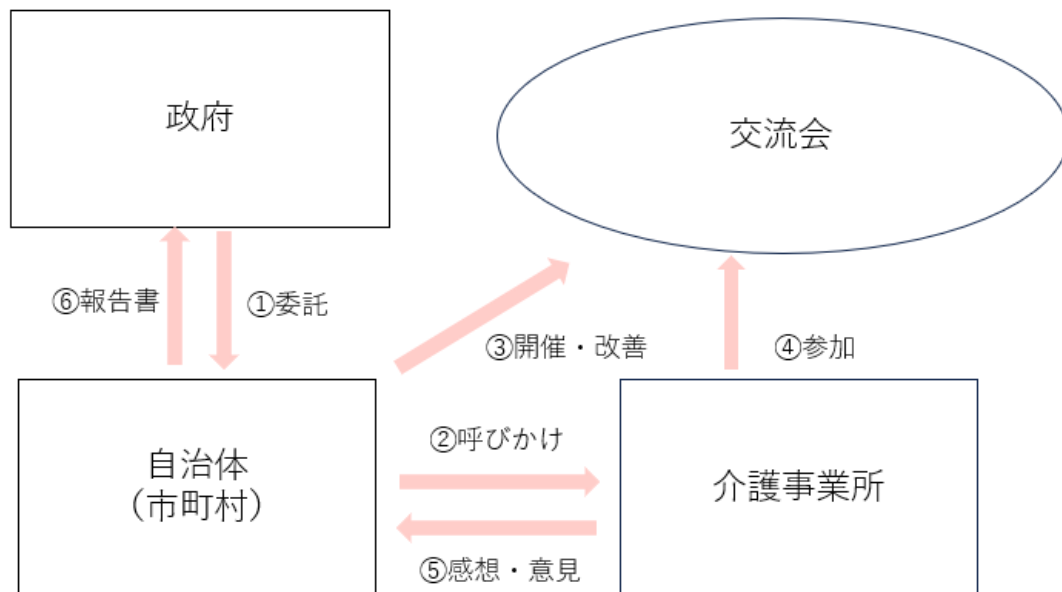
(イ) 提言内容

市町村自治体単位で交流会を定期的実施し、介護事業所の中間人材の人材交流を促進する。具体的には各事業所での機能分化への取り組み状況、周辺人材をまとめる上での工夫や成功事例、悩みを相談・共有する。提言の流れは以下の通りである。

- ① 政府が市町村自治体に交流会の開催を委託する。
- ② 市町村自治体は介護事業所に交流会への参加を呼びかける。
- ③ 市町村自治体は交流会を定期的開催する。
- ④ 介護事業所が交流会に参加する。
- ⑤ 介護事業所は交流会後、意見・感想を市町村自治体が作成したアンケートに記入する。
- ⑥ 自治体は報告書を取りまとめ、行政に成果報告を行う。

¹⁷ 一般社団法人日本人材派遣協会 HP「派遣料金の構造」

図 9 提言の流れ



出典:筆者作成

(ウ)期待される効果

周辺業務を担う人材の指揮をとる中間人材が事業所の枠組みを超えて意見交換することで、政策提言Ⅰ・Ⅱによる機能分化がさらに促進される。

(エ)実現可能性

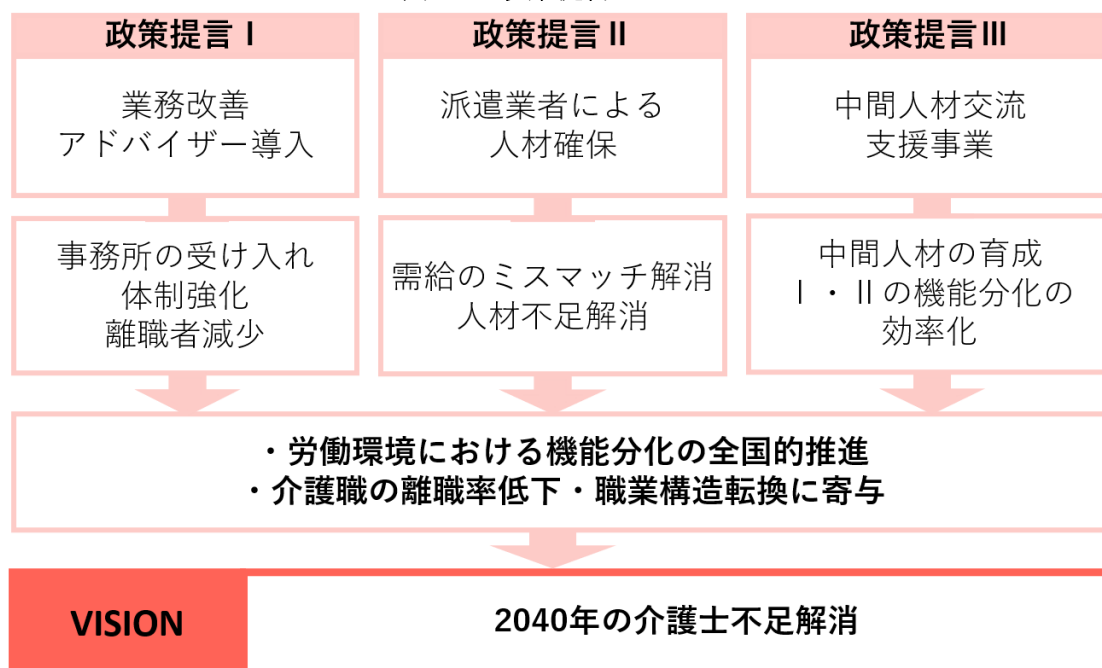
先行事例である「保育士等のキャリアアップ構築のための人材交流等支援事業」では、平成 28 年度に 10 億円の予算が配分されている¹⁸。機能分化という新しいシステムを各事業所に導入していく上でそれを指揮監督する人材の意見交換は非常に重要であり、介護業界でも同水準の予算を配分する意義がある。また、保育業界の先行事例によって政府にノウハウがあることから、この政策の実現可能性は高いと言える。

第 3 節 政策提言のまとめ

提言Ⅰにより各事業所における受け入れ体制不足が解決に向かい、提言Ⅱにより周辺業務を担う人材の需要と供給のミスマッチ、人材不足が改善される。また、提言Ⅲにより交流を通じて中間人材が育成される。以上 3 つの提言により労働環境における機能分化が全国的に推進され、介護業の離職率低下と職業構造転換に寄与する。最終的には本稿のビジョンである、「2040 年の介護士不足解消」が達成される。

¹⁸ 首相官邸(2016)「保育補助者雇用強化事業」

図 10 政策提言のまとめ



おわりに

本稿では、介護現場での機能分化に着目し、「富士山型」の職業構造への転換を足掛かりとした 2040 年の介護士不足解消をビジョンとして研究を行った。現状分析において、介護士不足の現状に対し、介護現場での機能分化を通して労働環境を整備し、介護士の離職率の高さを解決することに着目した。定量分析において、介護事業所における機能分化が介護士の離職率に負に有意な影響を与える可能性があることを明らかにした。また、定性分析においては、機能分化の促進に対する阻害要因には、事業所の受け入れ体制不足・周辺業務の担い手不足・事業所と周辺人材の需給ミスマッチ・中間人材の育成不足の 4 点が存在することを明らかにした。これらの結果を踏まえ、政策提言では、機能分化の阻害要因のうち、事業所の受け入れ体制不足には①業務改善アドバイザーの導入、周辺業務の担い手不足には②派遣業者による人材確保、事業所と周辺人材の需給ミスマッチには ①と②の両者により対応する。また、中間人材の育成には、③中間人材交流支援事業によって対応し、周辺人材をより効果的に導入することを想定している。以上 3 つの提言を行い、介護現場における機能分化を図っている。

しかし、本稿の限界として以下の 3 点が挙げられる。1 点目は、介護士不足の理由のうち、採用難には十分にアプローチできていない点である。介護士不足の問題には離職と採用の両側面からアプローチすることが重要であるが、本稿では機能分化を通じた離職率の高さの改善の提言のみに留まっている。事業所における機能分化は労働環境を整備するものであり、採用難にも一定の効果は見込まれるが、2040 年における介護士不足を解決するためには、今後も継続的に政策を打つ必要があるだろう。2 点目は、実際に機能分化を行うことによる効果を分析できていない可能性がある点である。機能分化は比較的新しい取り組みであり、その定義も厚生労働省によって明確に示されておらず、未だ発展途上の取り組みである。そのような中で本稿では機能分化の定義を示し、定量分析の変数を作成したが、この変数が実際の機能分化とは異なる影響を表している可能性がある。3 点目は、事業所単位での分析に留まっている点である。介護士の離職行動には、介護業界内での転職と介護業界外への転職が考えられるが、データの制約上観測することができなかった。

本稿の執筆にあたり、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課や介護労働安定センター、東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センターSSJ データアーカイブには、ヒアリング調査やデータ取得の面で多大なご協力を頂いた。また、赤井伸郎教授(大阪大学)、倉本宜史准教授(京都産業大学)、小川顕正准教授(新潟大学)、足立泰美教授(甲南大学)、前田正子教授(甲南大学)には格別のご指導を賜った。ここに感謝の意を表する。

最後に、我々の研究が「富士山型」の職業構造への転換を通じた労働環境の整備に繋がりを、介護士不足問題の解決に寄与することを願って、本稿の締めとする。

先行研究・参考文献

主要参考文献

- ・久保ほか(2018)「介護人材の質向上と定着促進に関する実証分析」2018ISFJ 日本政策学生会議 医療介護②文科会 発表論文
- ・黒田研二、張允楨(2011)「特別養護老人ホームにおける介護職員の離職意向および離職率に関する研究」社会問題研究・第 60 巻, p. 15-25
- ・花岡智恵(2010)「介護労働者の早期離職要因に関する実証分析」
- ・大和三重、立福家徳(2013)「介護老人福祉施設における介護職員の離職要因：賃金と教育・研修を中心とした施設体制が離職率に与える影響」『人間福祉学研究 = Japanese Journal of Human Welfare Studies』6(1), 33-45

データ出典

- ・経済産業省「2050 年までの経済社会の構造変化と政策課題について」
(https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/2050_keizai/pdf/001_04_00.pdf)
2023/8/25 データ取得
- ・公益財団法人 介護労働安定センター「介護労働実態調査」
(http://www.kaigo-center.or.jp/report/2022r01_chousa_01.html)
2023/8/25 データ取得
- ・厚生労働省 HP「2022（令和 4）年 国民生活基礎調査の概況」
(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa22/index.html>)
2023/8/25 データ取得
- ・厚生労働省「介護職員処遇改善加算のご案内」
(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000202201_42226.html)
2023/8/25 データ取得
- ・厚生労働省「介護人材の確保、介護現場の生産性向上の推進について」
(<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000967545.pdf>)
2023/8/25 データ取得
- ・厚生労働省（2021）「雇用動向調査結果」
(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/9-23-1.html>)
2023/8/25 データ取得
- ・社会保険旬報 Web 医療と介護「2040 年度に必要な介護職員数は 280 万人(2021 年 7 月 9 日)」(https://media.shaho.co.jp/n/ne07650f72029?magazine_key=mdc5a9072f902)
2023/8/25 データ取得
- ・内閣府「介護保険制度に対する世論調査」
(<https://survey.gov-online.go.jp/h22/h22-kaigohoken/index.html>)
2023/8/25 データ取得
- ・三重県(2019)「介護助手導入実施マニュアル」
(000827837.pdf (mie.lg.jp))
2023/8/25 データ取得

・PwC コンサルティング合同会社「令和元年度社会福祉推進事業：元気高齢者に対する効果的なアプローチのための研修に関する調査研究事業報告書」

(<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000651517.pdf>)

2023/8/25 データ取得

・厚生労働省「より良い職場・サービスのために今日からできること（業務改善の手引き）」

(<https://www.mhlw.go.jp/stf/kaigo-seisansei.html>)

2023/10/26 データ取得

・厚生労働省「介護人材の確保、介護現場の生産性向上の推進について」

(<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000967545.pdf>)

2023/10/26 データ取得

・厚生労働省「令和4年度予算案の概要」

(<https://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/22syokanyosan/dl/gaiyo-13.pdf>)

2023/10/26 データ取得

・一般社団法人 日本人材派遣協会「派遣の仕組み」

(<https://www.jassa.or.jp/know/law/>)

2023/11/4 データ取得

・一般社団法人 日本人材派遣協会「派遣料金の構造」

(<https://www.jassa.or.jp/know/data/#section05>)

2023/11/10 データ取得

・首相官邸 保育補助者雇上強化事業

(https://www.kantei.go.jp/jp/headline/taikijido/pdf/h28yosan_sankou3.pdf?code=130051)

2023/11/6 データ取得