

## 介護人材確保政策推進に向けたベンチマーキングからの示唆

吉田 俊之, 新改 敬英, 山田 隆史, 岩本 隆

慶應義塾大学大学院経営管理研究科

### 要旨

介護産業では、労働供給不足が問題であり、介護業界の構造を転換するには、産業特性を見極めた介護人材確保・定着の新理論の開発が課題となっている。本稿では、先進的な成功事例を取り上げ、効果的な介護人材確保・定着を促進する視点を探索的に検討した。その結果、効果的な雇用創出と定着を支える有用な視点は、①早期からの体験型学習を通じた情報の非対称性の解消、②介護人材の潜在能力を拡大する選択肢の提供、③連携・協働、と考える。

キーワード：介護人材、体験型学習、潜在能力を拡大する多様な選択肢、連携・協働

### 1. はじめに

日本国内ではこれからの高齢化社会における介護人材不足が社会的課題となっており、政府は、2025年時点で250万人の介護人材確保に向けた施策を発表した<sup>1</sup>。具体的には、「参入促進」、「労働環境・処遇の改善」、「資質の向上」の面についての施策を提示しているが、施策の実現に向けた課題が山積である。従来の賃金・労働量の理論に固執した処遇改善政策への一方的な依存では課題解決は難しいだろう。また、多様化した介護労働市場ニーズに対応する必要もある。更に、他の産業に比べ介護サービス業に対するイメージの悪さが、雇用創出の重大な障壁と指摘する報告もある。事業者レベルでみても、労働市場の実情に回答した人事戦略の工夫は十分といえない。介護産業の離職率は15%を超え、全産業平均より常に高い。このように、介護産業では、マクロ・ミクロに関わらず、労働供給不足が問題であり、介護業界の構造を転換するには、産業特性を見極めた介護人材確保・定着の新理論の開発が待たれる。

<sup>1</sup> 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会 (2015a)

そこで本稿では、まず、将来における介護人材の需給ギャップが及ぼしうる影響を推察し、介護産業の人材供給に関する特徴を踏まえ、本論旨の問題意識を明らかにする。次に、介護人材の需給ギャップの課題を構造化する。その手順として、介護保険制度の創設以来、政府が取り組んだ法改正あるいは施策の実施、とりわけ介護職員の賃金水準に対する介入を俯瞰しつつその限界を検討する。そして、賃金問題以外の問題領域を抽出し、将来の需給ギャップを縮小させるために解決すべき課題を整理する。そして、それらの課題解決に向けた政策立案に有用な視点の抽出を試みる。具体的には、企業レベルで人材確保に成功している事例をベンチマークし、介護人材の確保に有効な促進因子を探索的に検討する。最終的には、政府が政策を立案する場合、あるいは介護事業者が人事戦略として取り込むことで有効と考える視点を踏まえ考察する。

### 2. 問題意識

2015年、厚生労働省は、本邦の超高齢社会を支える介護産業の需要と供給について、介護職員等の将来推計を公表した。その推計によると、団塊の世代が75歳以上になりきる2025年(平成37年)の時点で必要となる介護職員等の需要は、およそ237万人から249万人程度としている。同じく供給量は、現状推移シナリオに従う限り、およそ215万人程度と試算した。この受給推計からわかることは、つまり、現在の介護政策を継続した場合、介護需要の始めのピークとされる2025年時点における需給ギャップは、約30万人程度の不足を意味する。この数値は、供給側の視点から試算した値である。では、この需給ギャップについて介護リスクを抱える立場から捉えた場合、どのように表すことができるだろうか。需要側の視点から受給ギャップを捉え直すことで、需給ギャップの社会的インパクトをより多義的に理解することを助けると考えるためである。そこで、粗算であるが、30万人の介護人材に相当する介護サービスを必要とする要介護者数を試算し、介護サービス受給者数に対する比率を試算したい。

まず、介護職員1人あたりの介護保険サービス受給者数を算出する。次に、仮の

需給ギャップに対し前段で求めた比率を乗じ、仮の介護サービス必要要介護者数を算出する。最後に、介護サービス受給者数に対する需給ギャップ分の比率を算出する。前提条件は、次のとおりとする。データは国が公開する平成24年度の統計資料を使用する。まず、需給ギャップは介護職員30万人分と仮定する。介護サービス受給者数には、平成24年度介護給付費実態調査5月審査分を用いる。介護サービス受給者はおよそ440万人である。介護職員数は、介護保険制度施行以降の介護職員数の推移(補正後)を用いる。平成24年度の介護職員数は、163万人であった。

このことから、平成24年度時点において、介護職員1人あたりのサービス受給者数はおよそ2.7人と算出される。単純に需給ギャップの介護職員等不足30万人を受給者ベースに換算した場合、およそ81万人の要介護者が介護不足に陥る計算になる。この81万人という規模感を理解する一助として、平成24年度において実際に介護保険サービスを受けた人数、すなわちサービス受給者数440万人を基準にして考えると、その比率はおよそ18%となる。つまり、この試算は、仮に平成24年度において30万人の介護職員等が不足していた場合、介護が必要な要介護者のおよそ5人のうち1人は、必要な介護サービスが手元に届かなかった可能性を意味する。また、需給ギャップがもたらす影響を労働者の就労状況の視点から捉え直すと、公的な介護サービスが届かない場合、親族等がインフォーマルに介護負担を余儀なくされる可能性が高まるので、必然的に労働者の就労状況を制約することも考えられよう。

ここでは、供給側の視点から算出された介護人材の需給ギャップの将来推計を確認した。そして、その推計に基づき、需給ギャップを需要側から捉え直した。ただし、厚生労働省が需給ギャップの算出に用いた介護職員の定義は、プロフェッショナルな介護人材の他に、介護の事務職員等も含む。そのため、30万人という数値には、介護の周知的ニーズも含んだ介護人材不足を表している。また、需要側へ変換する算出方法も一般的な理解を得た方法ではない。そのため、本試算の厳密な正確性には問題を残す。しかし、需要側から観察しても、およそ30万人とされた介護職員等の不足が与える社会的な影響を推測する限りにおいて本試算は有用と考える。

したがって、介護産業に労働供給が不足する事態を回避することは、社会的に極

めて重要な課題である。政策立案にあつては、この需給ギャップを縮小する視点から課題を解決する施策を策定する必要に迫られている。

## 2.1 介護労働者の賃金水準の上昇を目的とした政策的介入

介護の労働経済市場に対する政府による法的な介入を確認するため、政府がこの介護人材不足に対してどのように対応してきたかの概観する。

平成19年に入り、政府は「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・介護サービスへのニーズがさら増大するとともに、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」<sup>2</sup>として、平成5年に策定した福祉人材確保指針<sup>3</sup>を見直した。この改正では「労働環境の整備の推進」、「キャリアアップの仕組みの構築」、「福祉・介護サービスの周知・理解」、「潜在的有資格者等の参入の促進」そして「多様な人材の参入・参画の促進」という5つの視点から、人材確保を促進することを定めた。

続く平成20年5月には、「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」が成立した。この法律では、「介護を優れた人材の確保を図るため、平成二十一年四月一日までに、介護従事者等の賃金水準その他の事情を勘案し<sup>4</sup>、と定められた。とりわけ介護従事者の離職率の高さが重要視されたためである。この法制定がきっかけとなって、介護保険制度において、政府セクターが介護従事者の賃金事情に政策対応する契機となった。これを受け、同年10月30日に、政府・与党が「介護従事者の処遇改善のための緊急特別対策」として、平成21年度介護報酬改定率がプラス3.0%に決定した<sup>5</sup>。ただし、このときの介護報酬改定は、介護従事者の賃金水準を直接的に操作する改正ではない。負担の大きな業務に対する報酬や、一定上の勤続年数者の割合が高い事業者の評価について報酬単価をあげることで対

<sup>2</sup> 厚生労働省 (2007)

<sup>3</sup> 厚生省 (1993)

<sup>4</sup> 日本政府 (2008)

<sup>5</sup> 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2008)

応した。あるいは人件費の地域差を縮小する報酬単価の上乗せ割合を増す方策がとられている<sup>6</sup>。したがって、この改定には、介護従事者の賃金水準を高める強制力はなかった。報酬改定による人材確保対策に続いて、介護職員処遇改善交付金事業の施策がとられた。これは都道府県ごとに設置された基金であり、申請した介護事業者について、全国平均で常勤換算の介護職員1人当たりおよそ15,000円の賃金引き上げを狙ったものである。厚生労働省による調査結果によると、平成21年と平成22年を比較した場合、介護職員の平均給与額は15,160円増加していた<sup>7</sup>。この調査結果に従えば、介護労働者の賃金水準を引き上げるといふ所期の目標は達成されたといえる。この事業は平成23年まで継続された。この交付金事業の主旨は、平成24年度介護報酬改定に移行し、介護職員処遇改善加算が新たに新設された。この新設加算では、キャリアパスおよび定量条件を算定要件に設定し3段階の加算を設置した。これは、経営者の介護職員の就労環境改善を促すインセンティブ効果を狙ったものであった。平成25年度介護従事者処遇状況等調査によると、施設・事業所全体のおよそ94%は加算（I）を算定し、およそ8割の事業者は定期昇給という形で賃金水準の引き上げに対応していた。また、介護職員の平均給与額について、平成24年と平成25年の差は、プラス7,180円となった。このことにより、報酬操作を通じた施策も、前回の基金による方策と同様、介護職員の賃金水準を引き上げる効果があると確認された<sup>8</sup>。その後、平成27年度介護報酬改定でも本加算は継続されている。このように、平成24年度以降は、政府は、介護職員の賃金水準の向上という課題に対して報酬体系を通して対応する方策を選択している。

## 2.2 介護労働者の賃金水準に対する政策的介入の理論的背景

政府セクターによる賃金を介した労働市場への介入は、準公共財の性質ももつ介護サービスの早急な普及が必要という公益性の視点にたった規範的な根拠から、正

<sup>6</sup> 藤原朋子 (2009)

<sup>7</sup> 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2010)

<sup>8</sup> 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2014)

当化されうる。しかし、同時に、過度な介入による政府の失敗の助長や、一方で介護労働市場の健全性にも配慮せねばならない。そして、どの程度、いつまで介入すべきかという問いに答えていくうえで、介護労働の経済的評価は欠かせない。先行研究においては、介護労働の経済的評価の低位性への対応策に必要な適切な評価の水準や、それを達成する政策介入手段の合理性に関する社会的政策的合意は、不透明との指摘がある<sup>9</sup>。また、処遇改善の方途を賃金水準の向上に収斂させる不十分性についても、同様に指摘されている<sup>10</sup>。そのなかで、森川は、介護労働の経済的評価の枠組みを整理している。

これらの先行研究によると、賃金水準に対する政府介入の目的は、経済的合理性に基づいた人材確保を目的としているというより、むしろ、介護従事者への保護・保障を重視しているとも解釈されている。

## 2.3 賃金水準への政策的介入の限界と残された問題領域

政府セクターの働きかけを通じた賃金水準上昇は需給ギャップの解消に一定の効果を示している。介護労働安定センターが公開した離職率をみると、2013年度の離職率は16.6%であり、前年度比0.4%改善している。賃金水準への一連の政策的介入の効果と解釈することも可能であろう。しかしながら、賃金水準向上の政策展開は、部分的にその根拠を失う可能性を内包している。森川は、ジェンダー問題としての賃金格差や、負担感に見合った報酬かどうか、あるいは、男性の介護労働者の経済評価の改善の必要性に言及しつつも、一方で、「介護労働者の賃金水準は、時給を基準とすると、その低位性は非常に見えにくい」とも指摘する<sup>11</sup>。介護産業を支える従事者の多くは非正規社員であることを考慮すれば、今後、政府は、賃金水準に対する政策的介入の根拠を部分的に失う可能性がある。しかしながら、求人倍率は依然として高く推移している。厚生労働省の報告によると、平成25年における

<sup>9</sup> 森川美絵 (2012)

<sup>10</sup> 小山秀夫 (2009)

<sup>11</sup> 森川美絵, (2012)

介護分野の有効求人倍率は1.82であり、全職業の0.93を上回る<sup>12</sup>。また、平成16年以降、介護分野の有効求人倍率は、常に全職業のそれを上回る。このように、介護労働者の賃金水準に対する政策的介入は、一部で人材確保に貢献している一方、現実的には、介護労働の供給量は長期にわたって不足している。このことから、介護労働者の賃金水準の向上にのみ依存した人材確保政策には限界があると考えられる。

では、賃金水準向上によらない政策的対応として何が考えうるか。介護職員1人当たりの労働時間を増加させる手段や生産性を高める方策も検討する必要があるが、本稿では、とりわけ、介護に関わる人員数を増やすことに着目する。

介護に関わる人員数に着目した場合、まず、参入に関して検討したい。介護産業へ参入する員数が十分とはいえない原因として、介護に対するイメージが影響しているといわれる。日本介護福祉会が一般生活者を対象とした大規模調査<sup>13</sup>によると、例えば、「夜勤などがあるって勤務時間が不規則である」が介護のイメージとして当てはまる割合をみると、「そう思う(41.3%)」、「ややそう思う(43.0%)」と両方で8割をこえる。また、「仕事が体力的にきつい」は、両方で82.5%、「休みがきちんと取れる」が10%、「給料が満足いく水準である」は6.6%に過ぎない。そして、介護の学習経験については、87.2%は介護について学んだことがない、回答している。つまり、一般生活者がもつ介護の負のイメージは、介護に関する正しい情報に触れることなく形成されている可能性が高い。これらのことから、介護に対する負のイメージが介護産業へ参入する抑える一因となっているといえよう。

次に、介護から離れる、すなわち、介護職員の離職の理由をみると、同じく厚生労働省の報告では、結婚・出産・育児といったライフイベントを除けば、「法人・事業所の理念や運営のあり方に不満があった」が25.0%と最も高い。続いて、「職場の人間関係に問題があった」が24.7%で続く。その次に収入の少なさが続く。このように賃金水準に関する不満は離職理由の一位ではない<sup>14</sup>。

<sup>12</sup> 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会(2015b)

<sup>13</sup> 公益社団法人日本介護福祉会(2014)

<sup>14</sup> 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会(2015c)

このように、介護人材確保に関する問題は、必ずしも賃金水準ばかりが問題ではなく、むしろ、介護のイメージ、介護事業者の運営面や人間関係といった経営と運営に関する部分に潜んでおり、これらに関連した諸課題に焦点をあてる必要がある。

## 2.4 介護人材確保の問題構造の確認

前節を踏まえ、介護人材確保の問題を構造化する。第一に、賃金水準をあげること。ただし、給付や支援の対象を絞った対応が求められる。第二に、介護産業へ参入する人材量を増やすこと。第三に、介護人材の定着率を高めること、である。

## 3. 介護人材の確保を促進する要因分析

本節では、前節で整理した問題領域を前提として、賃金水準を向上させる政策的介入の他に、介護人材の確保を促進する要因を検討する。具体的には、人材確保に成功している介護企業等をベンチマーキングし、介護産業への参加促進や介護人材の定着を促す視点を探索的に検討する。

### 3.1 対象と方法

#### 3.1.1 用語の定義

ここでいう人材確保とは、次の2つの要素で構成する。すなわち、採用活動の活性化および在籍者の定着・離職防止と定義する。また、採用活動の活性化とは、採用希望者の規模が拡大することとする。

#### 3.1.2 分析対象

分析対象は、平成27年1月27日に開催されたシンポジウム「介護産業の未来と介護人材確保戦略」におけるパネルディスカッションの公開情報を用いた。このパネルディスカッションでは、介護産業において先進的な人材確保に取り組む大手企業3社および社会福祉法人が、それぞれ10分程度ずつ、介護人材の確保を目的とした取り組みを紹介している。本パネルディスカッションを対象とした理由は、第一に、

介護産業における人事戦略をテーマとした公開企画は珍しく、先駆事例を同時に収集できる機会として貴重であったからである。また、参加者の多くは、介護事業所の役職者あるいは人事担当者であり、また、その規模は200名を超えた。このことから、当該シンポジウムに対する介護産業における関心の高さが推察される。これらの理由から、このシンポジウムの公開内容を分析対象は、社会的意義がありまた妥当と考えた。

本パネルディスカッションの内容を分析対象とするため、主催者の了解を得て、発言内容はすべて録音し、逐語録を作成し基礎資料とした。

### 3.1.3 分析方法と手続き

先駆的な人材確保の取組みからベンチマークとなりうる要因を解釈する手続きとして、質的研究法の一つであるコード化とカテゴリー化の手法を援用した。具体的には、次のプロセスを踏んだ。まず、基礎資料である逐語録を品詞分解した後、すべての品詞から名詞のみを抽出した。抽出した名詞は、サ変接続、ナイ形容詞語幹、一般、形容動詞語幹、固有名詞、代名詞、副詞可能そして特殊の8種に分類した。このパネルディスカッションで強調されたコンテキストを客観的に把握するため、これらのうち「サ変接続」「一般」および「形容動詞語幹」に分類された名詞のうち、出現頻度の多かったそれぞれ上位5つの言葉を抽出した。このとき、会社概要等の説明といった人材確保とは異なるコンテキストにおいて頻出した言葉や、「介護」「サービス」「施設」といった基本的な用語は、対象から除外した。名詞の各類型における上位5つの言葉を含んだ文章および前後のテキスト情報から、一文一意の80のテキストを作成した。さらにそれらテキスト群をコーディングし、36のコードを作成した(表1)。最終的に、介護産業の人材確保に関する危機意識と従来の取組み、採用活動の活性化策、そして定着・離職防止策という3つ視点から、得られたコードを用いて文意の類似性に応じてサブカテゴリおよび上位概念にあたるカテゴリを作成した。コード化およびカテゴリを検討するにあたって、その文章にプレゼンテーションを指図する表現が含まれていた場合、適宜、該当するプレゼンテーション資料

を参照し、可能な範囲で演者が意図する解釈に努めた。また、コード、サブカテゴリおよびカテゴリの信頼性を担保する方策として、その作成過程において介護産業に従事経験のある専門家の意見を踏まえて作成した。

### 3.2 結果

36のコードから19のサブカテゴリを作成し、最終的に6つのカテゴリを形成した(表2)。そのうち、介護産業の人材確保に関する危機意識と従来の取組みの視点で該当するカテゴリは、①「介護産業の特徴」、②「情報の非対称性がもたらす介護労働市場のゆがみ」そして③「組織やネットワークによる支え合いのなさからくる離職リスク」である。人材確保の視点で該当するカテゴリは、④「早期からの体験型学習を通じた情報の非対称性の解消」、⑤「介護人材の潜在能力を拡大する選択肢の影響」そして⑥「連携・協働」となった。

カテゴリ①「介護産業の特徴」は、サブカテゴリ「業界の事実や課題」から形成し、コードは「介護業界の生産性の低さ」「介護サービスの多様さ」「人材の不足」などが該当すると考えられた。

カテゴリ②「情報の非対称性がもたらす介護労働市場のゆがみ」は、サブカテゴリ「わかりやすいキャリアラダーの提示の必要」や「従来の非合理的な取組み」などから形成され、コードは「介護キャリアの改善」「介護だけが特別に大変ではない」「介護に興味を持つ学生は一定数存在する」「従来の一方的な説明による会社説明会の限界」などが考えられた。

カテゴリ③「組織やネットワークによる支え合いのなさから来る離職リスク」は、サブカテゴリ「不安とコミュニケーション不足から来る離職リスク」と「価値を共有する仕組みの欠落から来る孤独感」から形成され、コードは、「自己効力感の低さから来る離職のリスク」や「仲間意識の持ちにくさ」などが考えられた。

カテゴリ④「早期からの体験学習を通じた情報の非対称性の解消」は、サブカテゴリ「早期から正しい情報に触れる」「正しい情報の提供による正確なイメージ形成」「実体験や追体験を通じた介護の理解」などから形成され、コードは「介護産

業や現場の正しい理解の大切さ」「早期からの介護情報の提供」などが考えられた。

カテゴリ⑤「介護人材の潜在能力を拡大する選択肢の提供」は、サブカテゴリ「見通しのある教育プログラムの重要性」「多様な選択肢の用意」「人材不足によって質を高める時間的余裕が確保しにくい」などから形成し、コードは「PDCAに基づく研修」「介護キャリアの改善」「管理者能力向上のための研修制度」「多様な法人業務への異動可能生」などが考えられた。

カテゴリ⑥「連携・協働」は、サブカテゴリ「人材育成の重要性」「成功体験を重視した教育方針」「トップと職員のコミュニケーション」などから形成し、コードは「人材育成は介護業界の肝である」「成功体験を積む重要性」「学びをアウトプットする仕組み」などが考えられた。

#### 4. 考察

本稿では、先駆的な取り組みをなす企業等の取り組みをベンチマーキングし介護人材確保に有用な視点を模索した。そして、次の3つの視点が示唆された。

##### 4.1 就職活動者の介護に関する情報の非対称性を早期から解消する視点

本稿の分析から明らかとなったことは、第一に、介護そのものの仕事が敬遠されているわけではない、という点である。第二に、介護現場の正しい理解を促進することによって、採用希望者の規模を拡大する可能性がある、ということである。したがって、現実を踏まえた介護の正しいイメージを形成する働きかけが重要になる。

従来からの指摘と同様、本分析結果も、介護現場に対するイメージの悪さ—重労働で大変だ—の存在は確認された。一方で、採用段階における先駆的な事例で、就職活動者が介護現場の情報に直に触れる機会を用意し、また、介護現場を模擬体験あるいは追体験させることによって、採用希望者を増加させている。たしかに、介護に対する一般的な負のイメージは、就職先として介護産業の優先順位を下げる圧力をもつ。しかし、今回の分析からは、負のイメージが就職活動に与える影響は限定的と推測される。つまり、今回の結果に従えば、介護の実態を正しく理解するプ

ロセスを工夫すること、すなわち、就職活動者における介護情報の非対称性を解消すれば、採用希望者の規模を拡大する可能性を高める、と考えられる。具体的には、次のような取り組みが紹介される。介護の仕事を追体験させる工夫の一例として、新卒1年目の介護職員が会う典型的な課題イベントをケースとして取り上げ、就職活動者同士で課題解決をディスカッションさせ、自分なりの答えを考えさせる取り組みなどは、介護職員の仕事を追体験させる意味で効果的といえよう。介護現場を見学させ、介護職員に対してあらゆる質問を促すような配慮は、就職活動者みずから抱く疑念を直接的に解消させる場となり得る。

あわせて、早期からの取り組みも重要である。まず、実利的な視点でいえば、介護や福祉系ではない学科や教育機関は、介護系等の教育機関と比較して、実質的な就職活動が早い。したがって、介護企業等が一般大学生の獲得競争に参入するならば、出来る限り早い時期から学生が正しい介護情報に触れる機会を提供する必要がある。とりわけ、三世帯同居家族が減少している現代において、多くの若者は高齢者と共に日常を過ごしていない。つまり、高齢者が加齢に伴って心身機能を低下させる現象や、高齢者が介護を必要とする場面はあまり身近な経験として積まれていない。そのため、日常的な生活の中で介護産業を正しく理解しているだろうという期待は難しく、介護産業が、学生が正しい介護情報と触れる機会づくりを強化し、そのコストを引き受ける必要があるだろう。

このように、事業者レベルにおける採用活動において、就職活動者の介護に関する情報の非対称性を早期から解消する視点は、就職希望者の規模を拡大させる上で有用と考える。

##### 4.2 介護人材の潜在能力を拡大する多様な選択肢を提供する視点

介護人材確保のもう一つの側面は、介護職員の定着促進と離職防止を図ることである。とくに、介護人材の潜在能力を拡大する選択肢を提供する取り組みが有用と考えられる。今回の分析を通して、介護産業におけるキャリアという視点から離職の理由をみると、産業全体としてキャリアの幅の狭さや、キャリアラダー構築の不

十分さやその階層の単調さが指摘される。端的に言えば、介護専門職者以外はやりがいを見出しにくかった。とくに正規雇用の若い男性職員は将来的な展望を描きにくい、と指摘できよう。そして、従来は、介護技術の向上を重点においた人材育成が行われて、マネジメントに関する能力開発ニーズにまでは対応していなかった傾向がある。このような背景も相まって、介護産業では多様なキャリアの構築が遅れ、優秀な社員がより高度な能力の開発が可能な産業に流出してしまう事態を招きがちであった。

しかしながら、いわゆる「介護現場」で提供される価値は、医療のように、公的に定められた資格保持者や高度専門職のみが提供するサービスのみによって届けられるのだろうか。むしろ、介護における価値の多くは、例えば、ごく日常的な食事介助などの生活支援や、アクティビティの提供、見守りなど、多様なサービスの組み合わせによって実現する。さらに、利用者のニーズも多様である。したがって、介護においては、ニーズとサービスをマッチングさせるマネジメント能力には高い水準が求められる。また、経営力も問われる。たとえば、介護に期待される「安心感」という価値を考えてみる。この価値は、少数の直接サービスを組み合わせただけでは実現しにくい。介護保険施設であれば、とくに「住まいや住まい方」を継続的に提供する運営とその持続可能性を担保する高い経営能力も重要となる。

今後、優秀な介護職員の定着を促進するならば、介護技術の向上だけでなく、提供価値を高める視点から動機付けを見直し、キャリアプランやキャリアラダーに反映することが欠かせないだろう。他の産業と同様、多様な業務につける多様なチャンスを用意し、それを活かせる人材を育成することが期待される。

このようなことから、介護職員の定着促進と離職防止を図る場合、とくに、介護人材の潜在能力を拡大する多様な選択肢を提供する取り組みが有用と考えられる。同時に、個別の潜在能力を高める仕組みづくりにおいては、キャリアラダーを構築し将来の見通しをよくする必要がある。

#### 4.3 連携・協働を強化する視点

介護における主要な離職理由は、人間関係の不良があげられる。本研究においてもカテゴリーレベルにおいて、「組織やネットワークによる支え合いのなさ」が離職リスクと関連するとまとめることができた。具体的には仲間意識の持ちにくさや、業務に対するフィードバックのなさから来る不安と不満があげられる。介護保険施設の場合、勤務体制が夜勤・交代制が基本となるため、構造的にコミュニケーション不足に陥りやすい。訪問介護事業所のヘルパーであれば、直行直帰の勤務形態もあって、上司や他のヘルパーと意見交換する機会を失いがちになる。また、比較的新しい産業であることから、上司が若く、部下の管理やファシリテーションに関する技能が不十分な場合も想定される。訪問介護事業所では、職員構成の大半を占める非常勤で中年層のヘルパーを、20歳代や30歳前半のサービス提供責任者が統括する構造も珍しくない。

このように、介護産業においては、勤務形態や人口構造および産業発展の経過の視点からみて、構造的にコミュニケーション不足に陥りやすく、その結果、職員の不安や負担が解消されず離職に至りやすい。そのため、効率的なコミュニケーションの強化が期待できる対策が重要になる。今回の分析では、「日常的なコミュニケーションの重要性」や「目標の組織的共有」が要素としてまとまった。これは、時間コストを最小限にするため日常的な会話を有効に使うという発想である。また、組織的に目標を共有することによって、技術や知恵の蓄積の範囲を限定することになり、誰もが必要とする知識や技能を効率的に活用しやすくする工夫でもある。あるいは、事例として、研修システムを活用し、同期の繋がりを高めることを目的とした入社一年目の職員向け研修に力を入れているところもあった。

このように、離職防止を目的とした場合、介護産業の構造的な問題を踏まえ、効率的なコミュニケーションを実現する自社ならではの連携や協働システムの構築が有用と考える。

#### 4.4 これからの介護人材確保政策の効果を高めるには

介護を準公共財の性質をもつサービスとして取り扱うとき、また、賃金水準への

直接的な政策的介入を除き、政府が担いする介入とは、どのような介入であろうか。政府は、平成26年6月、地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律を施行し、医療と介護の総合的な確保に関する諸施策を策定した。介護においては、参入促進、労働環境・処遇の改善、そして資質の向上の視点から政策を展開しようとしている。そこで、政府による介護人材確保の方針に、本稿による分析による新たな知見を加え、最後の考察としたい。第一に、介護産業のイメージアップを図る主要施策の一つは、「介護の3つの魅力(楽しさ・深さ・広さ)の情報発信」とある。単なる情報発信ではなく、体験を通して介護情報に触れ、そして自ら考える機会を提供することで介護情報を自分なりに内省化させるプロセスを導入することによって、効果的なイメージアップが期待され裾野が広がりやすくなるだろう。早期介入がもう一つのポイントとなるので、中学生や高校生を対象とした体験型・追体験型学習も考えられよう。

また、労働環境・処遇の改善の一環として定着促進を図ろうとするならば、直接的な介護技術の習得という生産手段の獲得や向上を支援するばかりでなく、第一に、介護における提供価値を高める選択肢の多様性を拡張する企業等の行動を支援すること、第二に、介護産業におけるコミュニケーションを効率化しうるツールの開発、あるいは日常的なコミュニケーションを通して協働や連携を強化しようとしているモデルを収集し産業全体で共有する支援が、政策効果をさらに効果に高めるものと考えられる。

## 5. まとめ

本稿では、先駆的な取り組みをなす企業等の取り組みをベンチマーキングし介護人材確保に有用な視点を模索した。そして、次の3つの視点が見出された。

- (1) 介護に関する情報の非対称性を早期から解消する視点
- (2) 介護人材の潜在能力を拡大する選択肢の提供する視点
- (3) 連携・協働を強化する視点

また、これら新しく得られた視点を踏まえ、これから政府が推進する介護人材確

保の施策について若干の知見を加え考察した。具体的には、介護のイメージアップには、広範な情報発信に加え、一般国民が介護の追体験を通して、自ら考えながら介護の正しい情報を獲得する方策を支援すること、定着促進・離職防止には、提供価値を高める多様な選択肢の拡張支援、日常的なコミュニケーション強化などに対する支援が考えられた。

表1 抽出したコード一覧

id	コード	id	コード
1	PDCAサイクルに基づく研修	19	従来の介護職員のキャリアの幅の狭さ
2	介護キャリアの改善	20	従来の制度としてのキャリア制度の不明瞭さ
3	介護業界の生産性の低さ	21	人材育成は介護業界の肝である
4	介護現場の情報に触れる機会づくり	22	人材の不足
5	介護サービスの多様さ	23	スキルアップとしての資格の設定
6	介護産業や現場の正しい理解の大切さ	24	成功体験を積む重要性
7	介護だけが特別に大変ではない	25	成長を予感させない従来の人材育成
8	介護に興味を失う学生は一定数存在する	26	早期からの介護情報の提供
9	介護の非日常性	27	多様な研修形態
10	介護は大変だというイメージ	28	多様な法人業務への異動可能性
11	管理能力向上のための研修制度	29	トップと職員のコミュニケーション
12	研修を通じた中長期的な人材の育成	30	仲間意識の持ちにくさ
13	コミュニケーション不足による不安	31	日常的なコミュニケーションの重要性
14	実体験や追体験を通じた介護の理解	32	学びをアウトプットする仕組み
15	質の確保の重要性	33	利用者ニーズの多様さ
16	社会人としての初期研修の重要性	34	介護に興味を持つ学生は一定数存在する
17	就職先に介護が選ばれない	35	自己効力感の低さから来る離職のリスク
18	従来の一方的な説明による会社説明会の限界	36	従来の介護職員のキャリアの幅の狭さ

表2 カテゴリ, サブカテゴリおよびコード対応表

カテゴリ(6)	サブカテゴリ(19)	コード
介護産業の特徴	業界の事実や課題	3,5,22,33
	介護技術者のみのキャリアしかないと思わせている	36
情報の非対称性がもたらす介護労働市場のゆがみ	業界の事実や課題	7,8,9,10,17,22
	従来からの非合理的な取り組み	18,19,20,25
組織やネットワークによる支え合いのなさから来る離職リスク	不安とコミュニケーション不足から来る離職のリスク	13,35
	価値を共有する仕組みの欠落から感じる孤独感	30
早期からの体験型学習を通じた情報の非対称性の解消	介護現場の情報に触れる機会づくり	4
	正しい情報の提供による正確なイメージ形成	6
	実体験や追体験を通じた介護の理解	14
	早期から正しい情報に触れる	14,26
介護人材の潜在能力を拡大する選択肢の提供	見通しのある教育プログラムの重要性	1,12
	わかりやすいキャリアラダーの提示	2
	多様な選択肢の用意	11, 27,28
	質の確保を通じた介護イメージの改善	15,16,23,27
連携・協働	人材不足によって質を高める時間的余裕が確保しにくい	22
	人材育成の重要性	21
	成功体験を重視した教育方針	24,27
	目標の組織的共有	27,32
	トップと職員とのコミュニケーション	29
	日常的なコミュニケーションの重要性	31

参考文献

アマルティア・セン, 後藤玲子 (2008) 『福祉と正義』, 東京大学出版会.  
 清家篤 (2002), 『労働経済』, 東洋経済.  
 清家篤・駒村康平・山田篤裕 編著 (2009) 『労働経済学の新展開』, 慶應義塾大学出版会.  
 公益社団法人日本介護福祉会 (2014) 『介護福祉士を取り巻く環境とニーズに関する調査: Web調査 一般生活者対象』.  
 厚生省 (1993) 『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方針』.  
 厚生労働省 (2007) 『「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方針」の見直しについて』.  
 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2008) 「介護従事者の処遇改善のための緊急特別対策」 『第58回介護給付費分科会』.

厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2010) 「平成22年介護従事者処遇状況等調査結果の概要(案)」 『第70回介護給付費分科会資料2-1』.  
 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会 (2014) 「平成25年介護従事者処遇状況等調査結果の概要(案)」 『第99回介護給付費分科会資料1-1』.  
 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会 (2015a) 『2025年に向けた介護人材の確保』.  
 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会 (2015b), 『介護分野における人材確保の状況と労働市場の動向 ~有効求人倍率と失業率の動向~』.  
 厚生労働省社会保障審議会福祉部門人材確保専門委員会 (2015c), 『過去働いていた職場を辞めた理由(介護福祉士:複数回答)』.  
 小山秀夫 (2009), “介護マンパワーの国際比較,” 病院 医学書院, 68(8), 641-645.  
 日本政府 (2008) 『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』.  
 橋本努 (2015) “福祉国家の哲学的基礎—潜勢的可能性としてのケイパビリティ— (上),” 思想 (1092), 51-71  
 橋本努 (2015) “福祉国家の哲学的基礎—潜勢的可能性としてのケイパビリティ— (下),” 思想 (1093), 68-87  
 藤原朋子 (2009) “平成21年度介護報酬改定との概要と今後の高齢者ケアの政策課題について,” 保健医療科学 国立保健医療科学院, 58(2): 72-77.  
 森川美絵 (2012), “「介護労働の低評価」再考: 日本の介護保険制度における介護労働評価の枠組み(<小特集>高齢者ケアの供給システムとサービス従事者),” 社会政策, 社会政策学会, 3(3), 78-89.