



介護人材確保・定着をめぐる総合的研究

宮本, 恭子

(Degree)

博士 (経済学)

(Date of Degree)

2012-03-25

(Date of Publication)

2014-03-26

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲5521

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1005521>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



宮本恭子氏学位請求論文審査報告要旨

論文：『介護人材確保・定着をめぐる総合的研究』

論文内容の要旨

本論文は、介護を担う人材の安定的な確保のための課題を明らかにすることを目的としている。平成12年に介護保険制度が導入されて以来、介護保険サービスの利用は急速に拡大してきた。これに伴って介護労働力への需要も増大している。しかし、介護職員については「処遇改善手当金」が介護報酬体系に組み入れられるなど、介護労働市場には多くの問題と課題が残されている。本論文では、介護保険制度と社会福祉法人の制度改革、勤続期間に影響を与える諸要因、「介護と医療の関係性」、外国人労働者の受け入れなどを柱に介護職員をめぐる課題を明らかにしている。

本論文は、6つの章から構成されている。

第1章（介護供給システムからみた介護職員の雇用環境への影響—社会福祉法人の施設運営をとおして—）では、介護保険制度の創設と社会福祉法人をめぐる法制度の改正が、介護職員の雇用環境や労働条件にどのような影響をおよぼしてきたかを検討している。介護保険制度の導入と同時に、社会福祉施設の会計制度も改められ、「介護報酬」の請求方法が多様化・複雑化したことに加えて、職員配置には「常勤換算方法」によって非常勤採用を無制限に拡大することが可能となり、その「給与水準の決定」も行政の監督下から離れた。介護サービス事業者、わけても社会福祉法人は、自らの判断で経営基盤の強化に積極的に取り組むことになり、それが介護職員の雇用環境や労働条件の悪化につながってきた問題を明らかにしている。

第2章（介護職員の勤続期間に影響する規定要因の実証分析）では、介護職員の勤続期間に影響を与える要因を財団法人介護労働安定センターが実施した「介護施設雇用管理実態調査(2007)」の個票データを使って実証分析を行っている。ここでは、被説明変数として「勤続期間（月）」を個票データから計算し、説明変数として「事業所の規模」、「勤務シフトの組み方」、「雇用管理の取り組み」等、賃金以外の雇用環境、労働条件を使った重回帰分析を行っている。その結果、「事業所の規模」、「夜勤の勤務シフトの組み方」などの雇用管理の取り組みが勤続期間に影響を与えると同時に、「職員のモラル向上に向けた研修」、そして「介護保険制度や関係法令の改正情報の周知」など施設運営に関わる情報を労使間で分かち合うことが重要であるとの知見を得ている。

第3章（「介護と看護の関係性」を踏まえた介護現場における人材確保の課題と今後の展望）では、介護現場における医療ニーズの高まりと今後の対応について検討している。まず、厚生労働省の調査、全国老人福祉施設協議会の報告書をふまえて、特別養護老人ホームで医療サービスの必要性が高まっていることが確認され、次に、筆者が看護師として働いてきた経験を生かし、「介護と看護の関係」は、相互依存の業務であり、両者は「不可分一体」の関係にあるという結論を導いている。さらに、ドイツの「介護職と看護職の統合

教育」の実践事例を取り上げながら、日本でも今後、両職種の資格制度や養成制度についても垣根を越えた制度の再編が必要であることを指摘している。

第4章（ドイツの高齢者介護を支える人材確保のあり方—看護と介護の関係という視点から—）では、まず、ドイツでも介護現場の新たな課題として、医療ニーズの高まりと、「看護師」と「介護士」の労働市場について競合関係にあるとの現状を明らかにしている。そして、ドイツでは介護と医療の両方に対応できる人材の安定的な確保を目指すため「介護士」と「看護師」の養成制度の改革が行われていることから、日本においても検討すべき「介護と看護の関係性」についての課題を示している。

第5章（ドイツの高齢者介護を支える人材の特徴と人材確保の課題）では、ドイツの介護労働市場の特徴と課題を「介護と看護の関係性」、「介護労働市場のグローバル化」、「インフォーマル部門の重要性」という3つの視点から検討している。ドイツでは、EU圏内における労働力移動の自由化を背景に、東ヨーロッパ諸国からの出稼ぎ労働者が参入する一方、有能な介護人材が国外へ流出するという、介護労働市場の不安定化が問題になっている。また、ドイツにはインフォーマル部門のサービス提供に歴史的な蓄積があり、多角的な介護サービス提供システムが形成されているが、インフォーマル部門の弱体化の問題が課題である。これらの分析から日本の介護労働市場のあり方を考える知見を得ている。

第6章（介護分野における外国人労働者受け入れの意義と課題—外国人介護福祉士候補者への役割期待を踏まえて—）では、日本の介護労働市場のグローバル化について検討している。とくに、2008年の経済連携協定（EPA）を契機とする、海外からの「介護福祉士の資格取得を目指す候補者」の受け入れに焦点を当てて、彼らにどのような役割を期待できるかを検討している。筆者は、外国人労働者の母国での看護教育の内容、カリキュラムを入手、分析したうえで、彼らはわが国の介護現場での医療行為をはじめ、多様な介護ニーズに対応できる資質・能力を備えた人材であることを示している。さらに今後、日本の介護現場では、こうした外国人労働者の能力を正しく評価する必要があるとともに、介護福祉士の役割をより明確にするなど、介護労働の職務内容と労働市場の整備に早急に着手することが重要な課題であるとの政策的示唆を与えている。

論文審査の結果の要旨

本論文は、良質な介護サービスを提供するために障害となっている制度的な問題から「医療と介護の関係性」、外国人労働者の受け入れ課題など、介護労働市場に関する包括的な研究を積み重ねた成果として多くの政策的課題を明らかにしている。

本論文の主な貢献は次の通りである。

第一は、介護保険制度の導入には、社会福祉法人の会計制度をはじめ従来の社会福祉制度の大きな改革がともなっており、社会福祉法人の事業も「運営から経営」へとその性格を変えてきた。そのことが介護職員の雇用環境、労働条件に大きな影響をもたらしてきたことを明らかにしている。

第二は、介護職員の勤続期間を左右する要因についての実証分析を通じて、従来は介護

職員の給与水準が決定的であると考えられてきたが、事業者の規模や夜勤体制など、労働環境、労働条件の重要性を明らかにし、介護職員への事業経営ならび介護保険制度の変更などについての情報を介護職員にも開示すべきとの示唆を与えている。

第三は、日本とドイツの共通の課題として、介護現場での医療ニーズの高まりとそれぞれの国の対応を比較検討しながら、今後の介護福祉士にも求められる技能・資質について制度的な課題を含めて政策的にも重要な知見を与えた。

第四は、介護分野での外国人労働者の受け入れについて、先行するドイツの経験と課題を調査した上で、日本で試行されている外国人労働者の受け入れについて、母国での教育カリキュラムを自ら入手して検討し、彼らがすでに高い水準の教育を受けて来日していることを示し、むしろ日本の受け入れ体制に課題があることを明らかにしている。

本論文に一層望まれるのは以下の点である。

第一は、居宅介護サービスと施設介護サービスでは、職員の雇用形態や労働の質、雇用環境が異なるため、たしかに両者を同時に分析することは難しい。が、介護労働市場の総合的な研究としては、居宅介護サービスに従事する介護職員についての分析を除外することは不自然であり、今後の研究が待たれる。

第二は、勤続期間を左右する要因分析に用いられた「介護施設雇用管理実態調査(2007)」は、今回の重回帰分析で用いられたデータ以外にも重要な情報として、介護職員となる前の職業や家族構成など豊富なデータが集積されている。実証分析にはまだ多くの可能性が残されているといえる。

第三は、介護分野におけるボランティアをはじめ、インフォーマルセクターの貢献については、ドイツ、日本ともに重要視されてきているが、本論文では十分に取り扱われていない。これらインフォーマルセクターの貢献についての実証分析が望まれる。

しかしながら、これらの点は論文提出者の今後の研究に待つべきものであり、本論文の意義を損なうものではない。

以上を総合して、下記の審査委員は一致して本論文の提出者が博士（経済学）の学位を授与される資格があるものと判定する。

平成 24 年 3 月 6 日

審査委員

主査 准教授 藤岡 秀英

教授 三谷 直紀

教授 永合 位行

論文内容の要旨

学籍番号 043D259E

氏名 宮本 恭子

専攻 総合経済政策

論文題目

介護人材確保・定着をめぐる総合的研究

要旨

少子高齢化が進む中、介護現場の人手不足が続いている。2000年の介護保険制度導入以降、介護保険サービスに対するニーズは拡大を続けている。これに伴い担い手となる介護職の需要も増大している。だがそれに反して、介護分野における人材不足感は、深刻さを増している。介護サービスを担う人材の安定的な確保はもはや社会的な課題のひとつになっているのである。

このような状況の中、介護人材の確保・定着に関する様々な議論が登場してきた。適当な人材が集まらない、あるいは、人材が定着しない理由には、これまでも賃金水準の低さをはじめとする数々の要因が指摘されている。昨今の議論をみれば、これらの要因を実証的に分析することで、介護職員の雇用の安定化や処遇の改善等を図るための施策を検証しようとする動きが主流を占める。

介護保険制度の導入から10年余りを経て、その定着ぶりが認められるなか、

介護職の需要は今後ますます増大することが予想される。膨らむニーズに柔軟に対応し、良質なサービスを提供する介護職の雇用の安定化を図るには、これまでも増して、実効性の高い対策を講じることが求められる。そのために、これまでの実証的な分析をさらに深めるとともに、理論的な分析も行うことで、幅広い観点から総合的にこれらの施策を検討することが本論文の課題である。

この課題に取り組む方法として、本論文は次の5つを採用した。第1に、介護供給システムの視点から、介護職員の雇用環境や労働条件に影響を与えるメカニズムを探っている。

第2に、雇用環境や雇用管理の取り組みなどの賃金以外の条件に焦点を当てて、勤続期間(月)に影響を与えうる要因を実証的に分析することで、介護職員の確保・定着に向けての課題を検討している。

第3に、“介護と看護の関係性”という視点から、医療ニーズの高まりの著しい介護現場における人材確保の課題を検討している。なお、これに関連するドイツの事例を取り上げながら、日本が学ぶべき示唆を得ている。

第4に、ドイツの介護労働市場の現状と課題を、“介護と看護の関係性”、“介護労働市場のグローバル化”、“インフォーマル部門の重要性”という3つの視点から整理することで、日本の介護人材確保策を考えるうえでの示唆を得ている。“介護と看護の関係性”については、前述したように、日本の状況を取り上げているため、別章を設け詳細に論じている。

最後に、ドイツで取り上げた“介護労働市場のグローバル化”とも関連して、経済連携協定(EPA)の発効を契機に開始した、海外からの介護福祉士の資格取得を目指す候補者の受け入れに焦点を当てて、外国人労働者受け入れの意義と課題を、彼らの資質や能力から考察している。

全体は6章から構成されており、その主要内容は以下のようである。

序章は、研究の意義と目的を述べ、構成を示している。

第1章「介護供給システムからみた介護職員の雇用環境への影響 - 社会福祉法人の施設運営をとおして -」では、介護保険制度に備わる仕組みのもとで展開される社会福祉法人の施設運営の在り方が、介護職員の雇用環境や労働条件にどのような影響を

及ぼすかという、介護供給システムの視点から、介護職員の雇用環境や労働条件に影響を及ぼすメカニズムを探っている。

介護保険制度の導入と時を同じくして会計制度が改められ、介護保険制度に「常勤換算方法」、「介護報酬の仕組み」、「給与水準の決定」等の仕組みが採用されることで、社会福祉法人はこれらの仕組みを活用し、自らの判断で経営基盤の強化に積極的に取り組む姿が明らかになっている。だが、こうしたサービス供給の仕組みは、介護職員の雇用環境や労働条件の悪化に支えられる可能性を指摘できる。

介護職員の雇用の安定化や処遇の改善等を図るには、介護職員の雇用環境や労働条件の悪化に支えられる施設運営を促す介護供給の仕組みを見直し、健全かつ安定した社会福祉法人の施設運営と、介護職員が安心して働ける雇用環境や労働条件が両立しうる施設運営上のインセンティブが働くよう、介護サービス供給の仕組みを設計することの必要性を指摘している。

第2章「介護職員の勤続期間に影響する規定要因の実証分析」では、雇用環境や雇用管理の取り組みなどの賃金以外の条件に焦点を当て、介護職員の勤続期間に影響を与える要因を実証的に分析することで、介護職員の確保・定着を促進させる施策を検討することを目的としている。

分析方法としては、介護職員の「勤続期間(月)」に対する各説明変数の影響程度を検討することを目的として重回帰分析を行っている。被説明変数には、独自に作成した変数である「勤続期間(月)」を採用している。説明変数には、介護職員に特徴的な要素であると考えられる、事業所の規模、勤務シフトの組み方、雇用管理の取り組み等を採用する。統制変数は、労働者個人の属性と事業所の属性を考慮している。用いたデータは、財団法人介護労働安定センターが実施した「介護施設雇用管理実態調査(2007)」の介護労働者調査票による個票データである。

分析結果から、事業所の規模、夜勤を含む勤務シフトの組み方、「介護保険制度や関係法令の改正情報の周知」、「職員のモラル向上に向けた研修」などの雇用管理の取り組みは、入所型施設の介護職員の勤続期間に有意に影響を与えるという結果を得た。

介護職員の確保・定着を促進させるには、事業所の規模の大きさにかかわらず、介護職員が将来展望を描けること、夜勤負担軽減のために、夜勤明けの翌日に日勤が入る勤務シフトを避けること、職場の円滑な人間関係の形成に役立つ職員のモラル向上

に向けた研修を実施すること、「介護保険制度や関係法令の改正情報の周知」などの施設運営上の情報を、労使間で共有するなどの対策が有効である可能性を示唆している。

なお、本章のデータは事業所の属性に開設年数を含んでいない。開設年数によって介護職員の勤続期間にバイアスがかかる可能性は否定できない。また、このデータは、ある時点での「結果としての勤続期間(月)」を入手したものであり、離職行動を経年的に追跡したものではない。今後は、事業所の開設年数を含む独自のデータや、実際の離職行動に影響を与える要因を検証するためにパネルデータを作成するなど、独自のデータの作成と分析をとおして、検討を積み重ねていくことが課題である。

第3章「介護と看護の関係性」を踏まえた介護現場における人材確保の課題と今後の展望」では、介護現場における医療ニーズの高まりという背景を受けて、「介護と看護(医療)の関係性」という視点から、介護人材確保の課題を検討している。特別養護老人ホームをはじめとする介護現場では、医療ニーズの高まりが著しく、それに対応する人材の安定的な確保が重要な課題になっている。

本章では、介護と医療の両方に対応する人材確保を考えるにあたり、「介護と看護(医療)の関係性」を整理することが必要ではないかとの問題意識に基づき、「介護と看護(医療)の関係性」を検証している。そのうえで、その関係性を採用した場合の介護職と看護職の職務範囲のあり方を提示し、それを踏まえた人材確保の課題を提言している。

本章では、介護職の職務範囲の解釈を決定する、政策決定の過程を振り返ることで、介護と看護の関係性を検証している。その結果、介護と看護の関係は、相対的な相互依存の「不可分一体」の関係にあるという結論を見出している。こうした介護と看護の関係性を採用すると、介護職と看護職の業務の同一性を指摘することができ、両職種の資格制度や養成制度についても、従来の考え方と異なる垣根を越えた制度再編が必要であることを指摘している。

これに関連して、日本に先行する形ですでに「介護士」と「看護師」の養成制度の改革に着手しているドイツの「介護職と看護職の統合教育」の実践事例を取り上げながら、日本への示唆を得ている。なお、本章では、実際の介護現場での、介護職と看護職の業務がどのような関係になっているかの検証は行っていない。今後は、介護職と看護職の「実践の場面」をとおして、その関係性を検証することが課題である。

第4章および第5章では、ドイツの高齢者介護労働市場の特徴と課題を明らかにしながら、日本の介護労働市場の課題を考察するうえでの示唆を得ている。第4章「ドイツの高齢者介護を支える人材確保のあり方 看護と介護の関係という視点から」では、第3章を受けて、ドイツの統計資料や既存資料を用い、介護職と看護職の関係性に焦点を当てて、介護現場の人材確保の課題を検討している。

日本同様ドイツでも、介護現場における医療ニーズの高まりが著しく、ドイツでは、「看護師」と「介護士」の労働市場は、競合的な関係を形成している。こうした中、介護と医療の両方に対応する人材の安定的な確保を目指すドイツでは、「介護士」と「看護師」の養成制度の改革に着手している。日本では今のところドイツのように、介護分野における看護師と介護職の労働市場の競合関係はみられないが、介護現場で医療を担う人材の安定的な確保が重要な課題になっている点は類似する。この点を踏まえ、ドイツの看護師と介護士の養成制度の改革の取り組みは、日本にとって学ぶべき点が多いことを指摘している。

第5章「ドイツの高齢者介護を支える人材の特徴と人材確保の課題」では、ドイツの統計資料や既存資料を用い、第4章でも取り上げている“介護と看護(医療)の関係性”にくわえ、“介護労働市場のグローバル化”、“インフォーマル部門の重要性”という3つの視点から、ドイツの介護労働市場の特徴と課題を整理しながら、日本の介護労働市場への示唆を得ている。

ドイツでは、EU圏内における労働力移動の自由化を背景に、ドイツより賃金水準の低い東ヨーロッパ諸国からの出稼ぎ労働者が参入する一方、有能な介護人材が国外へ流出するという、介護労働市場の不安定化が問題になっている。また、第4章でも論じたように、介護と看護(医療)の両方に対応する人材の安定的な確保も重要な課題のひとつである。さらに、インフォーマル部門のサービス提供に歴史的な蓄積があり、多面的な介護サービス提供システムが形成されているドイツにおいても、インフォーマル部門の弱体化が問題となり、その強化が課題となっている。これらを踏まえ、ドイツが直面する課題に対する取り組みの試みは、日本にとって学ぶべき点が多いことを指摘している。

第6章「介護分野における外国人労働者受け入れの意義と課題 - 外国人介護福祉士

候補者への役割期待を踏まえて-」では、第5章で取り上げている介護労働市場のグローバル化に関連して、経済連携協定(EPA)の発効を契機に開始した、介護福祉士候補者の受け入れに焦点を当てて、介護現場における外国人労働者受け入れの意義と課題を考察している。

2008年のEPA(経済連携協定)の締結により、海外から看護師と介護福祉士を目指す候補者の受け入れが開始した。だが、彼らが看護・介護の現場で、どのような役割を担い、その能力に何を期待できるかという具体的な内容については、十分な議論が展開されていない。

今回の事業では、すでに母国で看護の教育を受けた者が多数来日しており、彼らはわが国の介護現場での医療行為をはじめ、多様な介護ニーズに対応できる能力を備えた人材であることが認められつつあるという。今後、わが国の介護現場では、こうした外国人労働者の能力を正しく評価して、彼らの能力を最大限に発揮できるよう、受け入れ体制を整備することが求められる。そのためには、介護福祉士の社会的な地位を確立することが最優先課題のひとつであることを指摘している。

本章では、海外からの「介護福祉士の資格取得を目指す候補者」の受け入れに焦点を当てて、介護労働の分野で彼らにどのような役割を発揮することが期待できるかを、資質や能力の観点から明らかにしている。今後は、彼らの実習や就業の「実践の場面」まで視野に入れた考察が求められる。なお、本章では触れていないが、日本語の問題も検討することが必要である。専門的な能力がいくら高くても、日本語でのコミュニケーションに支障をきたすなら、介護の現場で専門職としてその能力を発揮することも難しいからである。

終章では、第6章までのまとめと、今後の研究課題を示している。

指導教員 藤岡 秀英