

2018年11月5日 全10頁

介護人材不足シリーズ③

処遇改善よりも効果的な人材不足への対応策

負担軽減や家庭との両立支援策の拡充、高技能労働者の活用がカギ

政策調査部
研究員 石橋 未来

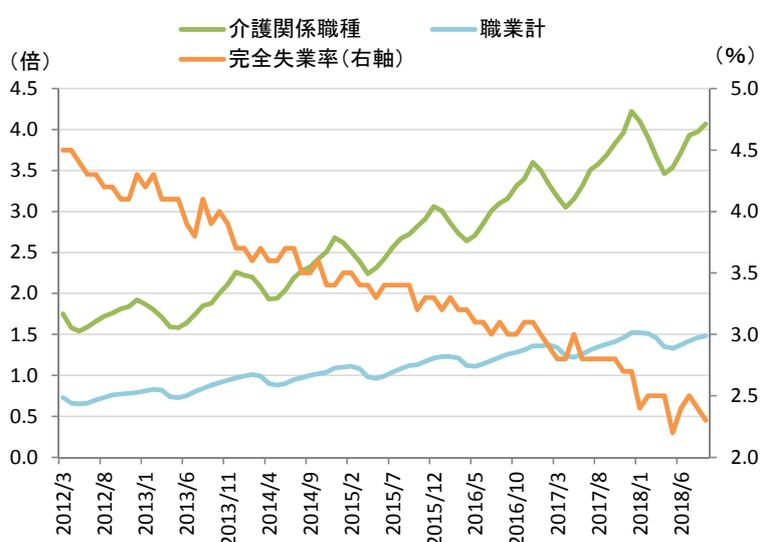
[要約]

- 介護労働者の大半は女性（幅広い年齢層の正規・非正規）である。そのため、人材の定着・確保を考える場合、女性介護労働者を中心に施策を検討する必要がある。
- 政府は、キャリアの長い（10年以上）介護職員の処遇を改善することで、介護人材の定着を促す方針を示しているが、平均勤続年数の短さを踏まえれば、勤続年数が10年未満の介護職員への対策がより喫緊の課題と考えられる。
- 介護人材不足の一因に低賃金であることが指摘されているが、女性の間で賃金を比較した場合、介護労働者は決して低賃金ではない。それでも介護労働者の賃金が低いと言われるのは、業務内容の割に賃金が低いと捉えられているためである可能性がある。
- 業務負担の割に賃金が低いと考えられているのだとすれば、処遇改善以上に、業務負担の軽減が人材の確保・定着に効果的であろう。また、介護分野では結婚・出産・妊娠・育児などライフイベントに伴う女性職員の退職が他産業よりも多いことから、家庭との両立支援策の拡充も重要だ。
- より長期的には、介護ロボットやAIなどの技術を使いこなして新たな付加価値を生み出すような高技能労働者の活躍できる場としていくことが、介護産業には求められる。保険外サービスを含めて生産性を高めることで賃金を引き上げ、人材不足を解消していくことが望まれる。

はじめに

介護人材の確保が困難な理由の一つとして、介護職員の賃金が高産業と比較して低いことが指摘される。そのため政府は、介護産業と他産業との賃金差を縮小させるために、さまざまな処遇改善策を実施してきた。その結果、2009年度の介護報酬の改定以降、これまでに月額平均5.3万円相当の介護職員の処遇改善が行われた¹。しかしながら2017年度（平均）の有効求人倍率（パート含む）を見ると、介護関係職種²は3.64倍と職業計の1.38倍と比較して高く、さらにその差は拡大傾向にあるなど介護分野の人材不足が依然として際立っている（図表1）。

図表1 介護関係職種の有効求人倍率と完全失業率



（出所）厚生労働省「一般職業紹介状況（平成30年9月分）について」、総務省統計局「労働力調査」より大和総研作成

介護人材不足シリーズレポートの3回目となる本稿では、介護労働者の大半を女性が占めることに注目し、他産業の女性労働者との間で賃金を比較する。結論を先取りすれば、女性労働者との比較では、介護労働者の賃金は決して低いわけではない。それでも介護労働者の賃金が低いと言われる背景についての考察を踏まえると、介護人材不足を緩和するためには、処遇改善に加えて介護職員の負担軽減を図ることや、家庭との両立支援策を拡充することが重要である。さらに、より長期的に介護産業の生産力を高め、介護職員の賃金を引き上げていく観点からは、介護ロボットやAIの技術を使いこなして新たな付加価値を生み出すような高技能労働者の活躍できる場を提供することが、介護分野の人材不足解消のためにも必要である。

¹ 平成29年度全国厚生労働関係部局長会議資料（1）社会・援護局 説明資料5「3 福祉・介護人材確保対策等について」（2018年1月18日）

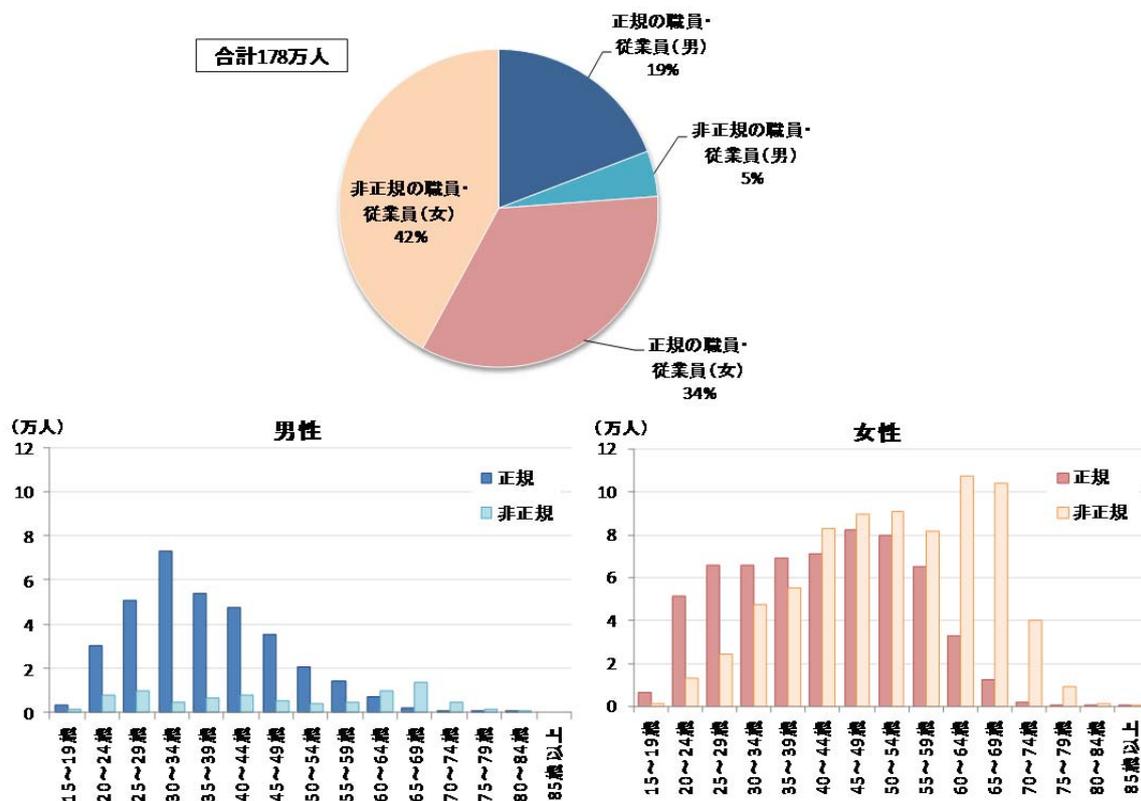
² 「福祉施設指導専門員」、「その他の社会福祉の専門的職業」、「家政婦（夫）、家事手伝い」、「介護サービスの職業」の合計。

介護労働者とは誰か

深刻な介護人材不足に対処する上で、介護労働者の属性を確認しておくことが重要である。図表2の上の円グラフは男女別、雇用形態別に見た介護労働者の割合だが、介護労働者全体の4分の3は女性であり、さらにその半分以上が非正規の職員・従業員であることがわかる。図表2の下の左右の棒グラフでは、男女別・正規非正規別の介護労働者を年齢階級別に示している。男性の場合、正規の労働者は30～34歳など若い層に人材が集中し、60歳以上は少ない。また非正規は、60～64歳と65～69歳を除いてどの年齢階級も1万人に満たないなど、介護分野で働く非正規の男性は限られている。一方、女性の場合、正規では20～59歳の各年齢階級でそれぞれ5万人以上であり、若い層も含む幅広い年齢層で人材が多い様子が見られる。また非正規は40歳以上に多く、うち女性非正規の35%にあたる約26万人が60歳以上である。

このように介護労働者の多くは女性であり、正規を中心とした若い層から60歳以上の非正規まで、幅広い年齢層が担い手となっている。こうした実態を踏まえれば、介護人材の確保や定着を考える場合、正規にしる非正規にしる女性労働者を中心に施策を講じなければ、十分な効果が得られないことは明らかだろう。

図表2 介護労働者の属性（2017年10月1日現在）

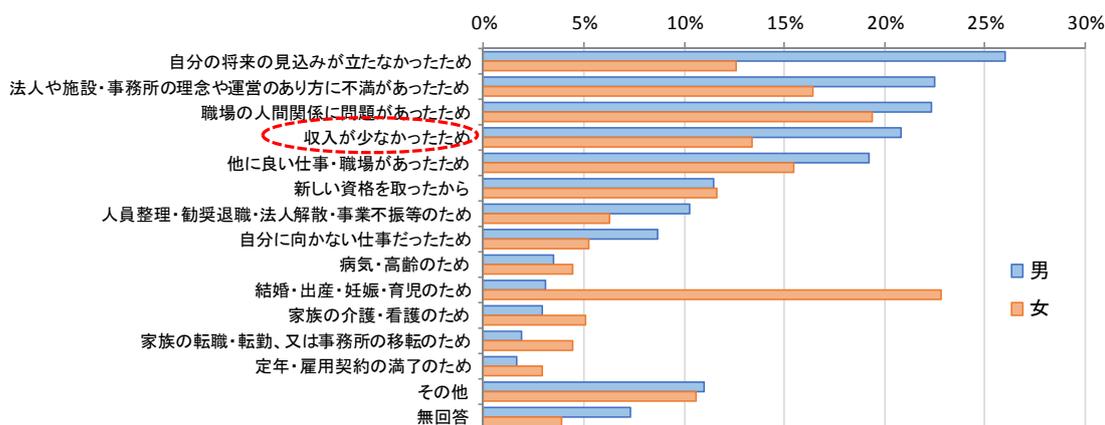


(出所) 厚生労働省「平成29年就業構造基本調査」より大和総研作成

キャリア 10 年以上の処遇改善策で十分か？

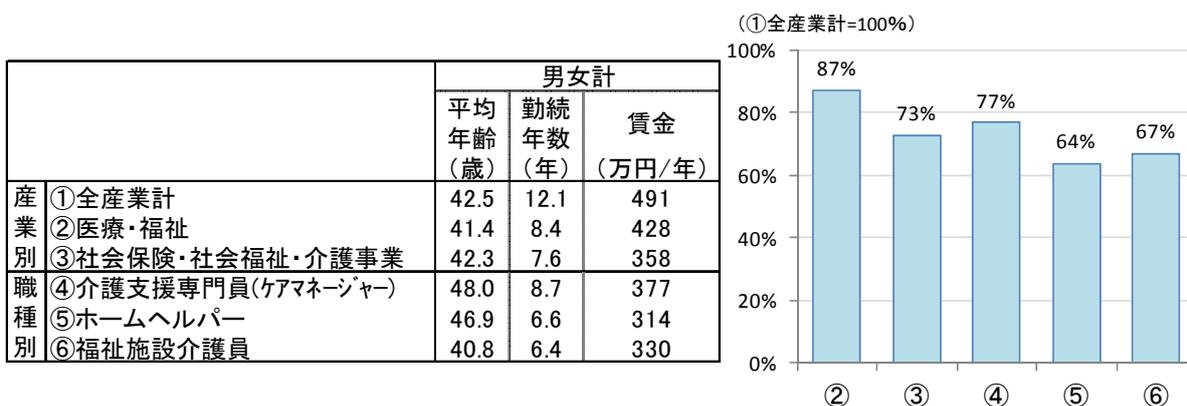
これまで政府は人手不足を解消するため、介護従事者の処遇改善に重点を置いた介護報酬改定や、介護職員の処遇改善に取り組む事業者に対する交付金措置などを実施してきた。背景には、介護職員の賃金が、他産業と比較して低いとされてきたことがある。実際に、介護労働者の仕事の満足度が最も低い項目は賃金である³。また、介護関係の仕事をやめた理由にも、「収入が少なかったため」を挙げる離職者の割合が男女ともに小さくない（図表 3）。

図表 3 介護関係の仕事をやめた理由（複数回答）



（出所）公益財団法人介護労働安定センター[2018]「平成 29 年度介護労働実態調査結果について」（2018 年 8 月 3 日）より大和総研作成

図表 4 一般労働者の賃金比較（2017 年）



（注）賃金＝きまって支給する現金給与額×12倍＋年間賞与等。

（出所）厚生労働省「平成 29 年賃金構造基本統計調査」より大和総研作成

図表 4 は一般労働者の平均賃金を比較したものだが、平均年齢や勤続年数の違いはあるものの、2017 年の平均賃金（男女計）が全産業計では 491 万円/年であるのに対し、介護関係職種

³ 公益財団法人介護労働安定センター[2018]「平成 29 年度介護労働実態調査結果について」（2018 年 8 月 3 日）によると、「現在の仕事の満足度」（「満足」＋「やや満足」）の割合から（「不満足」＋「やや不満足」）の割合を差し引いた D.I. は「仕事の内容・やりがい」が 45.1%ポイントで最も高いが、「賃金」が▲18.3%ポイントと最も低い。

であるケアマネージャーは 377 万円／年、ホームヘルパーは 314 万円／年、福祉施設介護員は 330 万円／年にとどまるなど、介護の平均賃金は全産業計よりも 2～4 割ほど低い。

一般的な産業では、人手不足になれば生産するサービスの販売価格と賃金（労働の価格）を引き上げることで労働需要が満たされる。しかし、収入の大半が 3 年毎に見直される介護報酬である介護事業所では、価格調整が遅れがちとなるため、近年のような経済全体が人手不足の環境下では他の産業との賃金格差が目立ちやすい。政府はそうした賃金格差を是正して介護人材不足を緩和するため、2019 年 10 月に予定される消費税率の引上げに伴う報酬改定において、介護サービス事業所における勤続年数 10 年以上の介護福祉士の処遇改善（月額平均 8 万円相当）を行う考えを「新しい経済政策パッケージ」（2017 年 12 月 8 日閣議決定）で示している。キャリアの長い介護職員の処遇を改善することで、介護人材の定着を促す考えだ。

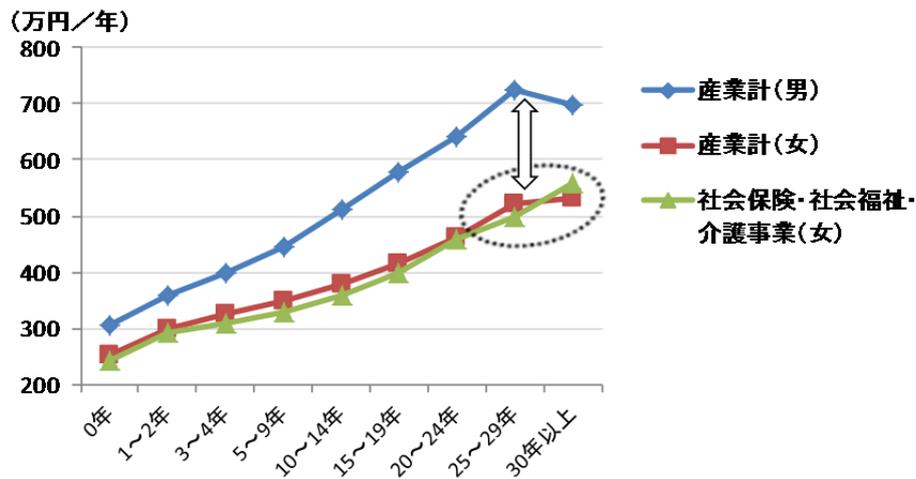
しかしながら公益財団法人介護労働安定センター[2018]によると、介護労働者全体の平均勤続年数（同一法人での継続年数）は 6.7 年であり、介護労働者に占める勤続年数 10 年以上の割合は、管理職を含めても全体の 4 分の 1 にすぎない。介護関係の仕事をやめた理由に「自分の将来の見込みが立たなかったため」が多いように（前掲図表 3）、介護労働者の賃金は、勤続年数が長くなっても上昇が限定的であることも人材定着を阻む要因である。その点では、勤続年数の長い労働者の賃金を上げることは介護労働者の定着性を高める面もあるだろうが、平均勤続年数が 6.7 年という短さからすれば、勤続年数が 10 年未満の介護職員への対策がより喫緊の課題と考えられる。10 年以上のキャリアの介護福祉士を対象とする処遇改善は、介護人材の定着を図る施策としては不十分であるかもしれない。

女性介護労働者の賃金は相対的に低くない

介護職員の賃金が低いというが、そもそも女性が 4 分の 3 を占める介護産業と、労働者の 65% が男性である全産業平均との間で賃金を比較することは適切とは言えないのではないだろうか。そこで以下では介護労働者に多い女性に注目して賃金比較を行い、介護産業の賃金がどの程度低いのか確認する。

図表 5 は、勤続年数別に全産業平均の賃金（男女別）と、社会保険・社会福祉・介護事業の労働者（女）の平均賃金を示したものである。男性の全産業平均との比較では、女性の介護労働者の賃金は低く、また勤続年数が長いほどその差は大きい。しかし社会保険・社会福祉・介護事業に従事する女性の賃金は、女性の全産業平均と比較すると、いずれの勤続年数においても差はほとんど見られない。女性介護労働者については、ホームヘルパーや福祉施設介護員などで、女性全体の平均賃金と比較して賃金がやや低いのは確かだが、産業全体の男女合計ベースの平均賃金で見た差ほど大きいものではない。もちろん、女性賃金全体について男性賃金と大きな格差があるという点が大問題であるが、現実問題として現状を捉えた場合、介護に従事する女性の賃金は、女性の産業平均と比べて著しく低いというわけではないようだ。

図表5 勤続年数別の賃金（一般労働者）

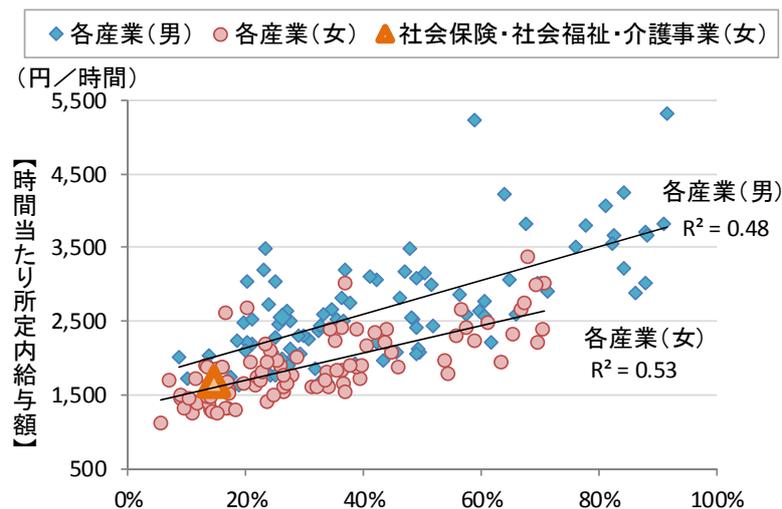


(注) 賃金＝所定内給与額×12倍＋年間賞与等。

(出所) 厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」より大和総研作成

次に、介護労働者の賃金の状況をより詳しく把握するため、労働者の持つ技能と賃金の関係を確認する。溝端[2016]⁴は、近年の大学全入時代を踏まえれば、高技能と高学歴が必ずしも1対1で対応しない事例もあるとしつつ、若年層の特に女性労働者の高学歴化を背景に、労働者の高技能化が加速していると指摘している。そのため、ここでは大学・大学院卒の労働者を高技能労働者と捉え、高技能労働者に対して十分な活躍の場を提供している産業（高技能労働者比率が高い産業）ほど、高い生産性を通じて労働者の賃金も高い水準にあると考える。

図表6 大学・大学院卒の割合と時間当たり所定内給与額の関係（一般労働者）



【大卒・大学院卒が労働者に占める割合】

(注) 時間当たり所定内給与額＝（きまって支給する現金給与額×12倍＋年間賞与とその他特別給与額）／（所定内実労働時間数＋超過実労働時間数）

(出所) 厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」より大和総研作成

⁴ 溝端幹雄[2016]「生産性を高める新しい雇用慣行 —慣行が変化していく条件—」大和総研 経済構造分析レポート No. 41 (2016年3月29日)

図表6は、産業別（中分類）の高技能労働者（大学・大学院卒）が労働者に占める割合と時間当たり所定内給与額（時給）の関係を示したものである。男女ともに、労働者に占める高技能労働者の割合が高い産業ほど賃金の高い様子が確認できる。例えば、男性で9割、女性で7割の労働者が高技能労働者である「金融商品取引業、商品先物取引業」の時給は、男性で約5,300円、女性で約3,400円と高い。一方、高技能労働者の割合が1割と低い「道路貨物運送業」の時給は、男性で1,700円、女性で1,300円程度と低い。これは、「金融商品取引業、商品先物取引業」が「道路貨物運送業」よりも高技能労働者の活躍できる場をより多く提供しているため、労働者の持つ高い技能を活かした高い生産性が実現された結果、賃金が高いということだろう。

この点、労働者に占める高技能労働者の割合が15%の「社会保険・社会福祉・介護事業」の労働者（女）の賃金は約1,700円と、男性労働者との比較では低いものの、女性労働者についての高技能労働者割合と時給の関係上で外れ値にあるわけではない。「社会保険・社会福祉・介護事業」よりも高技能労働者の割合が低い、時給は約1,900円と高めの「石油製品・石炭製品製造業（女）」や、労働者の4割近くが高技能労働者であるにもかかわらず、時給が介護労働者とほぼ同じ1,700円程度である「飲食料品卸売業（女）」などの産業もある中、女性介護労働者の賃金水準は平均的と言える。つまり、労働者の持つ技能との関係で見ても、介護労働者の賃金は女性労働者の間では、相対的に低いというわけではないようだ。

もちろんこれは介護が高技能を必要としないために、それに対応する低い賃金が適当であるという意味ではない。これまで労働集約的とされる介護では、一定の専門知識が必要であるものの、必ずしも大学・大学院卒レベルの高技能を持つ人材を必要としてはおらず、またそうした人材に対して活躍の場を十分に提供することができていなかった。しかし、今後は人材不足を解消するためにも介護ロボットやAI、IoTの技術の導入による業務の効率化が不可欠であり、介護においてもこれらの新しい技術を使いこなす力に加えて、課題設定・解決力や異質なものを組み合わせる新たな付加価値を生み出すような高技能労働者の活用が重要となっていく。介護分野で高技能労働者に適した活躍の場が増えれば、介護労働者の賃金は徐々に上昇し、長期的にはそれが人材不足を解消していく要因となろう。そのため、介護事業所の収益を3年毎に見直される介護報酬に依存するのではなく、従来にない質の高いサービス（保険外サービス）を提供することで新たな収益を確保できるような仕組みも整備するべきだ⁵。

⁵ 2018年8月から東京都豊島区が、保険サービスと保険外サービスを組み合わせる選択的介護モデル事業（混合介護）を開始している。現行の介護保険制度では、混合介護そのものの実施は認めているが、その運用ルールは自治体ごとに異なるなど複雑なため、実施する事業者はほとんどなかった。そのため厚生労働省は「介護保険サービスと保険外サービスの組合せ等に関する調査研究事業」での検討を踏まえ、2018年9月、訪問介護と通所介護の混合介護のルールを整理している。

厚生労働省 通知 老推発0928 第1号・老高発0928 第1号・老振発0928 第1号・老老発0928 第1号「介護保険サービスと保険外サービスを組み合わせる場合の取扱いについて」（2018年9月28日）

<https://www.mhlw.go.jp/hourei/doc/tsuchi/T181003R0020.pdf>

低賃金が指摘される理由

女性労働者の中で比較すれば、現状の介護産業の賃金は水準で見ても、また技能との関係で見ても、一般に指摘されるほど低いというわけではないことがわかった。それにもかかわらず介護労働者にとって賃金の満足度が低く、また賃金の低さが離職理由として多く挙げられる背景には、業務の負担の大きさに比べて賃金が低いと感じられている点があるのではないか。花岡[2015]⁶は、業務特性（利用者の抱きかかえや頻繁な前かがみ、中腰、体幹のひねりを伴う姿勢が生じる介護作業が多い）から疾病・ケガの確率が高い介護労働者が、「業務上のリスクに対する賃金プレミアムを考慮に入れて給与水準を評価している」可能性を指摘している。

実際、第三次産業の中でも保健衛生業（社会福祉施設など）の労働災害発生数が多い（2017年の労働災害における第三次産業の死傷者 56,002 人のうち 2 割以上が保健衛生業）⁷。具体的な労働災害の事故の型を見ると、社会福祉施設では、施設利用者の移乗介助中などでの腰痛等の「動作の反動・無理な動作」（34%）が最も多く、次いで「転倒」（33%）といった行動災害が多い。公益財団法人介護労働安定センター[2018]でも、介護職員の労働条件等の悩み、不安、不満等には、「人手が足りない」に次いで「仕事内容のわりに賃金が低い」（下線筆者）が多く挙げられている。

業務の割に賃金が低い、つまり業務負担が大きいと捉えられているのだとすれば、一部のキャリアの長い介護福祉士に対して処遇改善を行うだけでなく、ICT の導入や介護助手⁸の活用等によって介護労働者の負担軽減を図る方が、介護人材の確保や定着には効果的と言えよう。

例えば ICT 一つを見ても、介護分野でも介護記録など作成文書の削減・簡素化による文書量の半減に向けた取り組みが進められているが⁹、他の産業と比較して介護分野での利活用は遅れている¹⁰。データは少し古いが、「平成 24 年版 情報通信白書」（総務省）では、ICT 利活用の状況について産業別に偏差値化を行っている（全産業の偏差値平均 50）。そこでは、基盤インフラ（ネットワーク化、基盤 ICT、ユビキタス・クラウド）、ICT ツール（情報発信・共有ツール、先端ツール）のいずれの項目についても、保健・医療・福祉関連の偏差値が平均以下である様子が示されている（図表 7）。ICT の利活用を促進させることで、介護分野の業務負担を軽減する余地は大きい。

⁶ 花岡智恵[2015]「介護労働力不足はなぜ生じているのか」独立行政法人労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』 2015 年 5 月号(No. 658) (2015 年 4 月)、p. 22

⁷ 厚生労働省「平成 29 年における労働災害発生状況（確定）」（2018 年 5 月）

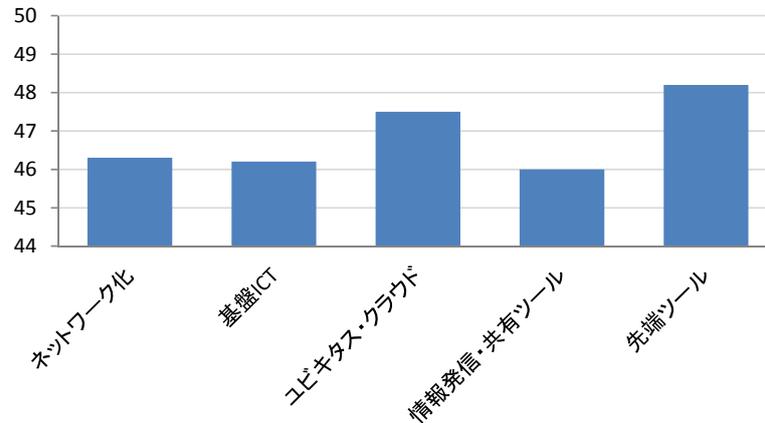
⁸ 介護助手に関しては、石橋未来「生産性向上と離職率低下をもたらす介護助手の活用」（大和総研レポート、2018 年 10 月 11 日、https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/social-securities/20181011_020364.html）を参照。

⁹ 未来投資会議（第 16 回）資料 8 「次世代ヘルスケア・システムの構築に向けた厚生労働省の取組について」（2018 年 5 月 17 日）

¹⁰ ICT システムを利活用した事業の実施状況について自治体調査（2016 年度調査）を行ったところ、「防災」（88.5%）が最も高く、次いで「教育」（80.8%）、「防犯」（66.8%）であるのに対し、「医療・介護」（37.7%）、「福祉」（46.4%）の実施率は低い（株式会社情報通信総合研究所[2017]「地域における ICT 利活用の現状に関する調査研究報告書」（2017 年 3 月、総務省の委託調査））。

図表7 保健・医療・福祉関連の ICT の利活用状況

(全産業の偏差値平均=50)

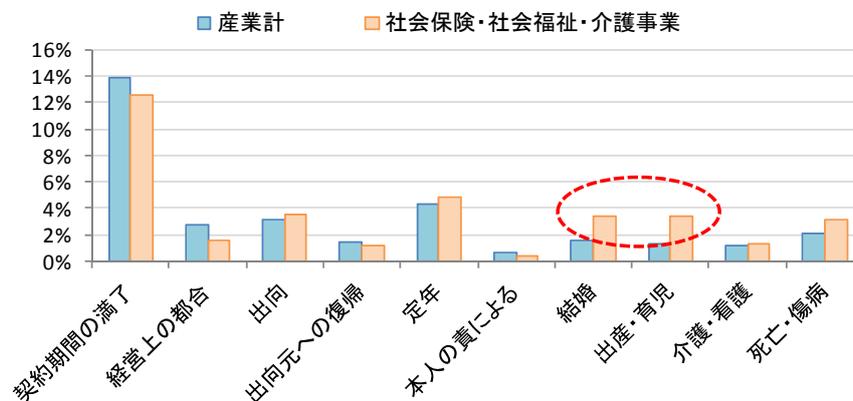


(注) 全産業の ICT 利活用割合の平均が、偏差値 50 に等しくなっている。
 (出所) 総務省「平成 24 年版 情報通信白書」より大和総研作成

家庭との両立支援策の拡充も不可欠

また、前掲図表3に示したように、女性が介護関係の仕事をやめた理由で最も多いのは、「結婚・出産・妊娠・育児のため」(22.8%)である。従って、家庭との両立支援策を拡充することも介護人材の定着には必要だろう。全産業の女性平均と比較しても、社会保険・社会福祉・介護事業における離職理由(一般労働者+パートタイム労働者)は結婚や出産・育児の割合が大きく、家庭との両立の難しさが労働供給に影響している(図表8)。近年、事業所内託児所の設置や子連れ出勤の容認のほか、介護施設やデイサービスに認可保育所を併設する介護事業所も見られるが¹¹、家庭との両立支援策の充実を図ることが、介護人材不足の緩和には重要だろう。

図表8 女性の離職理由の割合(2016年)



(出所) 厚生労働省「平成 28 年雇用動向調査」より大和総研作成

¹¹ 独立行政法人労働政策研究・研修機構[2018]「JILPT 調査 介護労働者の定着・満足度を高めるための事業所の取り組み——ヒアリング調査結果から」『ビジネス・レーバー・トレンド』2018年3月号 p.29 (2018年3月)

まとめ

これまで介護人材不足の一因として低賃金が指摘されることが多かったが、介護労働者の大半を占める女性に注目した場合、相対的に低賃金と言えない様子が確認できる。そうした状況にもかかわらず介護労働者が賃金の満足度が低い背景には、業務内容の割に賃金が低い、つまり業務負担の大きさに賃金が伴っていないと感じられていることがある。そのため、介護人材不足を緩和するには、キャリアの長い一部の介護労働者の処遇改善だけではなく、業務負担を軽減することや家庭との両立支援策を拡充することの方が効果があると考えられる。ICTの導入や介護助手の活用による負担軽減策や、出産・育児といったライフイベントとの両立支援策の拡充が、介護人材不足を緩和するカギを握るだろう。

さらに、より長期的に介護産業の生産力を高め、介護職員の賃金を引き上げていく観点からは、介護ロボットやAI、IoTなどの新しい技術を使いこなす力に加えて、課題設定・解決力や異質なものを組み合わせて新たな付加価値を生み出すような高技能労働者の活躍できる場を増やすことが、介護分野の人材不足解消のためにも必要である。それには、介護事業所が従来にない質の高いサービス（保険外サービス）を提供することで、新たな収益を確保できる環境（混合介護）を整備することも不可欠だ。