

---

## 終章 訪問介護員の定着・能力開発に向けて

堀田聰子（東京大学社会科学研究所・助教）

---

### 1. はじめに

介護保険制度の導入を機に、訪問介護サービスに対するニーズが拡大している。さらに、2006年4月の改正介護保険法の全面施行により、求められるサービス内容が高度化すると同時に、2007年には大手訪問介護事業者に対する全国一斉監査が行われるなど、管理体制の整備やサービスの質の高度化への要請が高まっている。こうしたなか、今後もサービス対象者の伸びに伴い介護職員数の需要も増加が見込まれているが、特に訪問介護員を中心として人手不足が深刻化している。訪問介護事業者にとって、ニーズの量的な拡大と質の高度化に対応するために、十分な担い手の確保・定着と育成が急務となっている。人材確保に向けた包括的な指針として、2007年8月に福祉人材確保指針が発表されているが、その内容は具体性を欠いており、事業者には、それぞれ具体的な対応の工夫が求められている（序章）。

そこで、本論文では拡大が著しく、介護労働力のなかで占める割合が大きい訪問介護員（以下、ヘルパー）をとりあげ、その定着と能力開発を促す雇用管理のあり方を検討した。ヘルパーの定着は利用者のサービス満足度も左右するものであり、雇用管理の検討はすなわち、利用者に対する質の高いサービスの提供を可能にする仕組みの検討という側面も持っている。

定着と能力開発に着目したのは、第1に、求人難が深刻化しており、新たな人材の供給源発掘や採用にコストをかけ、採用力を高めることを目指すだけでなく、現在訪問介護の仕事に就いている者の定着・育成の方策を検討する必要性が高いことによる。第2に、従業員の定着率（Brown and Medoff [1978]、Huselid [1995] 他）とスキル（Huselid [1995]）は、組織の生産性に影響を及ぼすことが明らかにされており、人手不足のなかで、生産性を高め、良質なサービスを提供していくためにも、人材の定着と能力開発を促すことの検討の意義が大きいことによる（序章）。

なぜ、雇用管理の観点から分析をおこなうか。第1に、同じ介護保険制度のもとで事業を展開していても、すなわち外的環境の大きな要因が同じであっても、ヘルパーが定着している事業所と定着率が低い事業所が併存していることによる。地域や規模を限定しても訪問介護事業所におけるヘルパーの定着率が二極化していることは、定着率の高低が雇用

管理によって規定されるところが大きいことを意味していると考えられる。第2に、ヘルパーは給与等の待遇ではなく働きがい求めて入職する者が多いものの、離職理由は待遇に関する不満が大きい。このことは、ヘルパーの処遇に関する納得度を高めることができる介護保険制度のあり方の検討の必要性だけでなく、ヘルパーが仕事上の成長の手応えを得ることができ、それをつうじて利用者への質の高いケアを実現できる職場づくり、すなわち働く人々がやりがいを得ることができる雇用管理の重要性を示すものといえることによる(序章)。

本論文では、以上の問題意識にもとづき、まず、ヘルパーの仕事内容の変遷を制度面から確認したうえで、ヘルパー及び利用者の視点からその仕事の実態と特性を分析した(第1章)。能力開発を円滑に行うためには、求められる職業能力の内容と既に獲得している職業能力を正確に把握することが出発点となる(今野・佐藤[2002])。そこで、次にヘルパーの仕事に必要な職業能力を明らかにし、ヘルパーが保有している発揮可能な職業能力の幅と深さを適正に把握・評価する尺度を開発した。職業能力を測定する枠組みとして、第1章の分析に基づき、「身体介護」「生活援助」に加え、「人間関係構築」の3つの観点から整理した。これによりヘルパーの介護能力の構造と特徴を明らかにした(第2章)。

先行研究によれば、従業員の定着率を左右するのは、会社全体ではなく直属の上司の行動であることが確認されており(Buckingham and Coffman[1999])。介護の職場も例外ではなく、訪問介護サービスにおける現場管理者であるサービス提供責任者の役割が重要であることが知られている(堀田[2006b])。そこで、ヘルパーの定着志向と介護能力の向上につながる人材活用上の取組みを、サービス提供責任者の人事管理機能と事業所が提供しているOff-JTの機会に着目して検討した(第3章)。これにより、ヘルパーの定着と能力開発において、サービス提供責任者が重要な役割を担っていることがわかった。

よって、次にサービス提供責任者の仕事とその機能を取りあげ、ヘルパーの定着率が相対的に高い事業所における業務の分担(第4章)やサービス管理のあり方を分析した(第5章)。さらにサービス提供責任者の職業能力の現状を踏まえ、能力向上に向けた課題を明らかにした(第6章)。

本章では、序章から第6章までの各章の分析をまとめたうえで、その内容を踏まえてヘルパーの定着と能力開発促進に向けた方策を検討する。

## 2. ヘルパーの仕事と定着・能力開発

まずヘルパーの働き方と仕事、職業能力と能力開発の現状を整理したうえで、定着と能力開発を促すために求められる対応を整理すると、次のようになる。

### (1) ヘルパーの働き方とその仕事

ヘルパーは女性が多く、非正社員のなかでも事前に就業希望者が事業者に登録しておき、要介護者からのサービス利用依頼にもとづく事業者からの照会と登録者本人の都合が合致したときに雇用関係を結びサービスに従事する非定型的短時間労働者である、いわゆる「登録型ヘルパー」という働き方が多い。月当たりの実賃金額は月給者で20万円、時給者で8万円程度である。離職率は1年間で平均15.0%だが、ヘルパーの定着率が高い事業所と低い事業所の二極化が進んでいる。入職理由をみると給与等の待遇面よりも働きがいを探めているが、離職理由は待遇に対する不満が多く、利用者の笑顔と自分の成長という働きがいを持ち続けることが難しい職場環境にあることがうかがえる(序章)。

ホームヘルプ事業は1963年に国の施策として確立し、70年代から徐々に有償労働に移し替えられてきた。介護保険改正とあわせ、「専門性の確立」を重視した検討が始まっているが、もともとは家事労働の延長としての位置づけであった。制度上定められた業務内容は介護保険導入後「相談・助言」がなくなり、「身体介護」「生活援助」という具体的なサービス提供に特化してきた。

しかし実態としてはヘルパーからみても利用者からみても、具体的なサービス提供を通じた利用者の生活全体を見据えた支援の前提として、利用者や家族との信頼関係、周辺職種との連携といった「人間関係構築」が重要な意味を持っている。利用者ヘルパーの関係性の深さは、両者の満足度を左右するだけでなく、時にストレスにつながりうる。また、利用者の介護保険サービスやヘルパーの役割に対する無理解は、ヘルパーの意欲を削ぐ。こうしたヘルパーの特性を踏まえると、利用者のニーズとヘルパーの能力・適性を見極めた配置や異動、利用者ヘルパーのサービスに対する共通認識の形成といった「利用者ヘルパーの関係性のマネジメント」が、ヘルパーの意欲の維持向上に影響を及ぼすと考えられる(第1章)。

### (2) ヘルパーの職業能力

職務に必要なスキルを記述し、従業員が現在有するスキル・知識・能力を把握すること

は、事業者レベルでのトレーニング・ニーズの特定とトレーニング方法の選定の前提となるだけでなく（Beardwell, Holden and Clayton [2004]）、上司の主観を制約した能力向上を可能にするうえで不可欠である（小池 [2005]）ことが知られている。

そこで、ヘルパーの仕事を「身体介護」「生活援助」に「人間関係構築」を加えた3つの観点から整理し、18の業務をとりあげて難易度別に3つの仕事例をあげ、それぞれ習熟度を5段階で自己評価させる職業能力測定の枠組みを開発した。これにより、ヘルパーが有するスキル・知識・能力を適正に把握することができる。

いわゆる登録型ヘルパーに対するアンケートの個票データを用いて介護能力得点を算出したところ、広くばらつきが見られた。介護能力得点は、ヘルパー自身の属性・キャリアとの関係がみられ、特に介護の仕事の通算経験年数の影響は大きい。その水準をみると、介護の仕事の経験が1年未満では「だいたいできる」レベルに達していない（第2章）。

### （3）ヘルパーの定着と能力開発

ヘルパーの離職者のうち、勤続1年未満の者が約4割を占める。他方で、ヘルパーの不足感を持つ訪問介護事業所が約6割にのぼる。経験1年未満の者は「だいたいできる」レベルに達していないことを踏まえれば、現状では業務経験を通じた能力向上が困難で、結果として職業能力が低いヘルパーが多くなりがちとなっている。他方、訪問介護サービスにおける能力開発の運用は事業所レベルになることが多いが、サービスの特性や登録型ヘルパーの働き方の特性から、OJTとOff-JTを関連づけた体系的かつ継続的な取組みは難しい。

では、何が定着と能力開発の鍵を握るのか。登録型ヘルパーに対するアンケートの個票データを用いた分析によれば、サービス提供責任者のヘルパーに係わる人事管理機能を充実させるとともに、Off-JTの受講機会を増やすことが、ヘルパーのキャリア志向、すなわち勤務先への定着志向と訪問介護サービスの仕事継続意向の2つを高めることが明らかにされた。さらに、サービス提供責任者の人事管理機能の充実とそれが発揮できる環境づくりは、ヘルパーの職業能力向上にも効果を持つ。

勤続意欲があり職業能力が高いヘルパーの希望を確認すると、職業能力を測定する仕組みの導入や、能力に応じた配置や処遇があげられる。こうした役割もサービス提供責任者に求められるところであり、ヘルパーの定着と能力開発を促す魅力ある職場づくりのためには、サービス提供責任者の人事管理能力が高められ、発揮される環境整備が鍵となる（第

3章)

ところで、ヘルパーの定着率が相対的に高い事業所では、そうでない事業所とサービス管理のあり方が異なるのだろうか。ヘルパーの定着率が相対的に高い事業所では、ヘルパーがサービス提供を開始するまえに、訪問介護計画書や手順書に基づきオリエンテーションと同行指導が着実におこなわれていること、事業所にアクセスすれば常に必要な対応が得られる体制がとられていること、サービス提供責任者や他のヘルパーと日常的に利用者情報を授受できる機会が設けられていること、育成を考えた配置がおこなわれていること、能力の評価が仕事の割り振りに活かされていること(第5章)等に加え、ヘルパーにも利用者宅でのサービス提供以外に手順書の作成や他のヘルパーの指導・育成にかかわらせ、ヘルパーのやりがいを高める形で諸業務をわりふっているといった特徴が見られた。

#### **(4) ヘルパーの定着と能力開発促進のために求められる対応**

では、ヘルパーの定着と能力開発促進のために、どのような対応が求められるだろうか。サービス提供責任者が中心となり事業所レベルでおこないうる対応、事業者として求められる対応、介護保険制度上の対応の3つの観点から整理すると、次のようになる。

##### **1) 採用時点で十分な情報提供を**

離職者に占める勤続1年未満の者の割合が高いことを考慮すれば、まず採用時点で、仕事の実態や労働条件について十分な情報提供を行うことが大切である<sup>1)</sup>。これにより、入職後の期待と現実のギャップによる離職を防ぐことができる。人手不足が深刻化するなか、良い情報だけを伝えて少しでも人材確保に努めようとする動きがみられるが、そのことは結果的に職場に対する信頼感と満足度を低くする。

##### **2) 入職後1年間は実務経験にもとづく集中的な能力開発期間に**

入職後1年間は、職業能力が「だいたいできる」レベルに達しない一方で、利用者との信頼関係構築が難しく、「利用者の笑顔」と「自分の成長」というやりがいを感じにくいだけでなく「適切なケアができていないか不安」が大きくなりがちである。

---

<sup>1)</sup> 堀田 [2007d] は、採用時点のミスマッチ軽減について RJP (Realistic Job Preview) を手がかりにして考察を加えている。

そこで、最初の1年間は実務経験に基づく集中的な能力開発期間と位置づけ、能力と希望に応じた仕事のわりふりと計画的な育成をはかることが求められる。

### 3) 計画的な能力開発に向け、職業能力を自己評価させたくうえで上司と面談を

計画的な能力開発には、サービス提供責任者がヘルパー個人々の職業能力を正確に把握していることが不可欠となる。能力評価尺度を用いてヘルパーが自己評価し、それをもとにサービス提供責任者と面談する機会を設ければ、両者の能力に対する正確な理解が可能になるだけでなく、仕事に関する希望や不安を引き出す機会にもつながる。

### 4) 同行指導の活用に加え、疑問点を解消し学びあう機会を重層的に

一般的に、雇用者の能力開発の主流は、ベテランについてやり方を学ぶとともに、少しずつ経験する仕事の範囲を広げていくはば広いOJTが中心である(小池[2005]、八幡[1999]他)。利用者宅での1対1でのサービス提供が基本となる訪問介護においては、継続的なOJTが難しい。定期的な利用者宅への同行指導をおこなうことにより、見本を示して学ばせることが重要となる。

さらに、ベテランヘルパーの前後に新人ヘルパーを配するといったシフトの工夫、事業所への立ち寄りの推進、ヘルパーが事業所に立ち寄った際のサービス提供責任者やベテランヘルパーからの声かけの充実、担当ヘルパー間のカンファレンスの設定等を通じ、ヘルパーが疑問や不安を解消できる機会を重層的に配することが求められる。これらの日常的な取組みに加えて、Off-JTの受講を組み合わせることにより、実務経験の整理・体系化が実現される(小池[2005])。

### 5) サービスの目標・内容と手順の文書に基づく的確な指示を

日々のサービス提供にあたっての不安を減じるとともに、仕事をつうじた成長を促すためには、まず、仕事上自分が何をすべきか要求されることが明確にわかるようにすることが重要となる(Buckingham and Coffman[1999])。

訪問介護の立場からのアセスメントにもとづき、ケアマネジャーや関係事業者からの意見も参考にしながら、訪問介護計画書や手順書が整備されていることが、第1に求められる。ヘルパーが利用者宅でサービスを提供する前に、こうした文書を用いてサービスの目標と内容、手順を説明し、ヘルパーが納得するまで同行指導をおこなうことは、ヘルパー

の定着率が相対的に高い事業所における特徴のひとつでもある。

#### **6) サービスの改善のためにヘルパーの意見の活用を**

ヘルパーの仕事への取り組み意欲を高めるためには、ヘルパーの意見を積極的にサービスの改善につなげ、そのことを各ヘルパーにフィードバックすることが有効である。日常的なヘルパーからの利用者についての情報やサービスに関する提案や、モニタリングの際に示された意見を検討し、必要に応じて関係事業者とも連携しあい、その結果をヘルパーに伝えるようにするとよい。ヘルパーの満足は、より質の高いサービスを提供できた手応えによるところが大きく、研修会やカンファレンスの場においても、サービス提供責任者からの伝達だけでなく、積極的にヘルパーからの意見を引き出すことが求められる。

また、仕事への取り組み意欲と職業能力の高いヘルパーには、利用者宅でのサービスの提供以外に、他のヘルパーの相談や指導役、手順書の加筆といった業務を適宜わりふっていくこともやりがいを高めることにつながる。

#### **7) ヘルパーの能力開発を促進する人事処遇制度の整備を**

ヘルパーの職業能力向上意欲を高めるには、職業能力を評価するだけでなく、それを処遇に反映させる仕組みが重要となる。例えば職能等級制度の導入によって、ヘルパーに能力開発の目標意識を持たせることにだけでなく、配置や処遇への活用が可能となる。

また、いわゆる登録型ヘルパーが多いという就業形態の特徴があるが、能力を高めたヘルパーは、雇用管理を多元化しより安定的な雇用関係に移行できる仕組みを整えることも重要であろう。

#### **8) 事業者における雇用管理の充実を可能にする介護保険制度の検討を**

厚生労働省 [ 2005 ] によれば、補助金を含むベースでの収益が訪問介護事業では-0.1% (序章) と、介護料収益だけでは事業経営が困難な実態が明らかになっている。筆者も参加した連合総合研究所 [ 2005a ] によれば、現状の介護報酬では、事業者が他産業が標準的に実施している研修や人材育成、賃金改定、福利厚生を考慮した人事管理をおこなうと、大幅な赤字になるとの試算結果が出されている (表終-1)<sup>2</sup>。これでは、赤字を縮小するためにヘルパーの労働条件を切り下げたり、人材育成にかかるコストを節減するなどの経営行動をとらざるをえない。訪問介護事業者が、ヘルパーの質の維持・向上に向けた雇用管

<sup>2</sup> 介護保険改正前の試算であることに留意する必要がある。

理の充実をはかることを可能にする介護報酬の水準や仕組みの検討が急務である。

### **3．サービス提供責任者の仕事と人事管理機能の充実**

以上のように、ヘルパーの定着と能力開発促進のために求められる対応のうち、事業所レベルの対応を充実させるためには、サービス提供責任者が機能しやすい環境づくりが基礎となる。

そこで本節では、サービス提供責任者の位置づけと仕事ぶりを確認したうえで、ヘルパーの定着状況を左右するサービス提供責任者のあり方を明らかにする。さらにサービス提供責任者の職業能力の現状と規定要因、能力開発の課題を踏まえ、その能力向上と能力発揮を促すために求められる対応をまとめる。

#### **(1) サービス提供責任者の位置づけと仕事ぶり**

サービス提供責任者は、訪問介護事業において利用者とヘルパー、ケアマネジャーをつなぐコーディネーターの役割を担う位置づけであり、利用者の介護ニーズの適切な把握と訪問介護計画の作成、それが実現できるヘルパーの確保・育成・派遣、利用者の変化についての情報収集と対応をつうじ、継続的なサービス提供をはかるものとして配置が義務づけられている。介護保険の改正を機に、ヘルパーの育成・指導や業務管理といったヘルパーのマネジメントについてもその責務が明確化された。

しかし、実態としては、訪問介護事業所の運営全般にかかる幅広い業務を担っており、ヘルパーの稼働予定調整や書類作成等の管理業務、自らのヘルパーとしての稼働時間の長さや担当する利用者数の多さから、労働時間が長くなっても、それがサービス管理やヘルパー管理の充実に直結していない(第4章)。

この業務内容や時間配分の現状に関して、サービス提供責任者自身だけでなく事業者も望ましいものとは思っておらず、具体的にはヘルパーとしての稼働時間を短縮し、指定基準で定められた業務に、もっと時間を投入したいと考えている(第5章)。

#### **(2) ヘルパーの定着状況を左右するサービス提供責任者のあり方**

事業所属性等の外的な要因をコントロールしても、サービス提供責任者の能力の発揮度がヘルパーの定着状況を規定している(第6章)。そこで、ヘルパーの定着状況が相対的に高い事業所と低い事業所を比較し、サービス提供責任者のあり方の違いを明らかにした。



業務分担のあり方をみると、定着状況がよいところでは、サービス提供責任者の業務を補佐するヘルパーや事務員が配置され、諸業務を分担している。また、サービス提供責任者が複数いる場合には、予算売上管理、ヘルパー確保・採用面接、稼働予定の作成については責任者間で業務の分業を進め、モニタリング、手順書作成、代行訪問、臨時的なサービス提供、訪問介護計画の作成といった業務については各責任者が分業せずに担っているといった特徴がみられた（第4章）。

訪問介護事業所におけるサービス提供プロセスを 新規利用の受付、利用者宅訪問・アセスメント、契約、サービス担当者会議・関係事業者との連携、訪問介護計画・手順書作成、オリエンテーション・同行指導、サービス提供の日々管理、稼働予定の作成、モニタリング・サービスの見直しという9つに分け、サービス管理のあり方をみたところ、ケアマネジャーとの日常的な情報交換、ヘルパーに対する十分な情報の適切な時期での提供、文書に基づくオリエンテーションと同行指導、事業所への利用者の情報及びヘルパーからの情報・意見の集約、ヘルパー間の意見交換機会、ミーティングや研修機会の充実、育成を考えた配置といった特徴がみられた（第5章）。

### （3）サービス提供責任者の職業能力

サービス提供責任者としての総合能力は、身体介護・生活援助といった具体的なサービス提供能力との相関は弱く、人間関係構築にかかる能力、チームケアを保つ能力、ヘルパーを指導する能力との相関が強い。すなわち、ヘルパーとしての能力が高いことは、必ずしもサービス提供責任者として有能であることを意味しない。

事業所属性や個人の基本属性をコントロールして、総合能力自己評価の規定要因をみると、やはり身体介護の能力は有意でないが、生活援助と人間関係構築にかかる能力はプラスで有意となっている。つまり、サービス提供責任者には、ヘルパーとしての介護能力が求められていないということではない。一方ヘルパー1級もしくは介護福祉士資格の有無は有意でなく、こうした資格のカリキュラムにはサービス管理やヘルパー管理といったサービス提供責任者に期待される機能にかかる学習内容が含まれていないことが背景にあると考えられる。

サービス提供責任者の職業能力に大きくプラスの影響を与えているのは、事業所におけるサービス管理の状況である。なお、利用者宅でのサービス提供時間が長いことはサービス提供責任者の能力形成の阻害要因となる（第6章）。

#### **(4) サービス提供責任者の能力開発**

ヘルパーの定着をつうじた良質なサービスの安定的な提供を可能にするためには、サービス提供責任者の能力向上が不可欠となる。しかし、現状をみると、新任のサービス提供責任者の教育をおこなっていない事業所が2割程度あり、会社の研修がサービス提供責任者の能力向上に必ずしもつながっていない可能性があるなど、課題は多い。特に、職業能力が低いグループにおいて、残業が多いわけではないにもかかわらず能力開発に投入する時間が短い(第6章)。

#### **(5) サービス提供責任者の能力向上と能力発揮を促すために求められる対応**

サービス提供責任者は、ヘルパーの定着と能力開発をつうじた訪問介護事業所における良質なサービスの安定的な提供に大きな影響をもつことが明らかにされた。前節でみたようなヘルパーにとって働きがいのある職場づくりのために、サービス提供責任者がその機能を十分に発揮できる環境を整えることが重要となる。しかし、現状ではサービス提供責任者が、自らも望ましいと思えない仕事ぶりとならざるを得ず、サービス管理やヘルパー管理に十分な機能を発揮できていない。この背景には、2つの要因があると考えられる。

第1に、事業所ごと、あるいは1人ひとりのサービス提供責任者によってサービス提供責任者の業務が一様でなく(長寿社会開発センター[2004])、効率的な仕事の仕方が確立していないことがあげられる。サービス提供責任者の仕事は、介護保険制度の導入とともに設置された新しい役割であり、その業務内容の定めについても、特に介護保険制度の改正前は、具体性を欠くものであったこと、また公的な資格に基づく仕事ではないこと等が背景にあるものと考えられる。その結果、各訪問介護事業所が、サービス提供責任者の業務や求められる能力、その育成方法、サービス提供責任者の業務の効果的かつ効率的な進め方を検討する必要に迫られているが、十分な検討が進んでいない。

第2に、訪問介護事業所に対して支払われる介護報酬が、利用者宅で提供されるサービスの種類と時間によって決まり、サービス提供責任者の業務あるいは配置に対しては何ら支払われないことがあげられよう。すなわち、サービス管理やヘルパー管理を充実するためには、利用者宅での稼働時間を短くしたいと希望していても、前述のように介護料収益だけでは事業経営が困難な実態厳しい経営環境にあっては、稼働時間を長くしたほうが介

護報酬の収入増につながるため、どうしても稼働時間を短くしにくいという事情がある<sup>3</sup>。

以下では、2つの要因を踏まえたうえで、サービス提供責任者の能力を高め、その能力発揮を促し、ヘルパーにとっても、より魅力的な職場を実現するために求められる対応をまとめる。

### 1) サービス提供にかかる時間の適正化に配慮した業務時間の見直しを

サービス提供責任者が、サービス管理とヘルパー管理という本来業務を充実させるうえで、利用者宅でのサービス提供時間の長さが負担となっている。利用者宅でのサービス提供時間の長さは、サービス提供責任者の能力開発の阻害要因にもなっている。

一方で、定期的に利用者宅を訪問することは、ヘルパーでは見落としがちな利用者の状態変化を把握するとともに、ヘルパーの仕事ぶりを把握するうえでも重要である。従って、各事業所において、特にサービス提供責任者としての稼働時間の適正化に配慮しながら、望ましい業務時間の配分を検討することが求められる。

### 2) 責任者の業務を補佐するヘルパーや事務員を配置し、諸業務の分担を

サービス提供責任者の業務範囲が不明確であることは、過度な業務の抱え込みにもつながっている。事業所管理者やヘルパーを含め、各自の業務を棚卸したうえで、各事業所の実態に即した業務分担の見直しが有効である。

ヘルパーが定着する事業所では、一部のヘルパーや事務員に様々な業務を担わせている。登録型ヘルパーのうち経験を重ね、能力を高めた者を常勤ヘルパーとし、サービス提供責任者候補として育成することも視野に入れ、サービス提供責任者業務の一部を担わせること、登録型ヘルパーでも意欲がある者に積極的にかかわりを持たせることは、ヘルパーの手応えとやりがいをも高めることにもつながる。なお、事業所属性は事務員の配置の規定要因にはなっておらず、事業所の方針によって、事務員の配置を決定しうることが示されている。

さらに、現状ではサービス提供責任者が事業所管理者を兼務している場合も少なくないが、事業所管理者とサービス提供責任者の役割分担についても検討が進められるべきであ

<sup>3</sup> ちなみに、表終-1の試算の前提は、サービス提供責任者の出勤時間に占める稼働時間の割合を30%としている。第5章第1節で示したように、サービス提供責任者に対するアンケート調査結果における現状の業務時間に占めるヘルパー業務の割合は平均27.5%であったが、サービス提供責任者は、この割合を平均21.2%に抑えたいと考えている。

ろう。

### **3) 複数のサービス提供責任者間の分業のあり方の検討を**

サービス提供責任者が複数いるところでは、サービス提供責任者間の業務分担も重要である。複数の責任者の中で分業を進めたほうが効率的な業務と、サービスの質の維持向上とヘルパーの定着のためにも、各責任者が分業せずにそれぞれ担った方がよい業務の仕分けが求められる。

### **4) ヘルパーの働きがいを高めるサービス管理 60 項目の活用を**

質の高いサービスの安定的な提供に向けたサービス提供責任者によるサービス管理の確立は、ヘルパーの意欲と働きがいを伸ばすことに直結するだけでなく、効率的なサービス管理によって、ヘルパーの定着や育成にかけられる時間を確保することにもつながる。

本論文の第5章では、フィールドワーク、ヘルパーに対するアンケート調査に基づき仮説を作成し、ケアマネジャーへのインタビュー、訪問介護事業者との対話を経て、訪問介護事業所におけるサービス提供プロセスごとに望ましいサービス管理のあり方を 60 項目にまとめている。

事業所において、ここでまとめたような望ましいサービス管理が実現されている事業所では、サービス提供責任者の能力が高い傾向にある。サービス管理のあり方の検討は、ヘルパーの人事管理を充実させるだけでなく、責任者が学習のために費やす時間の確保と、仕事をつうじた能力の向上にもつながる。

各事業所において、こうしたポイントを参照しながら、サービス管理の進め方を検討することが求められる。仕事の進め方が効率的か、不要に時間がかかっているものはないか、複数のサービス提供責任者間で違いがないか等を前述の時間配分の再検討とあわせておこなうことによって、質量共に望ましい仕事のあり方に近づけることができる。

### **5) 事業者における外部の研修の活用を含めた能力開発充実と能力評価の仕組み整備を**

事業所属性をコントロールしても、事業所のサービス提供責任者の能力は、ヘルパーの定着状況にプラスで有意となることが明らかにされた。サービスの安定的な提供のために、サービス提供責任者の能力開発の必要性は高く、またサービス提供責任者自身の能力向上意欲も高い。

しかし、能力が低いグループにおいて、残業が多いわけではないにもかかわらず能力開発に投入する時間が短いことは、事業者における OJT の充実、外部の研修機会を含めた Off-JT の受講促進、自己啓発の情報提供と支援に加え、能力向上が評価される仕組みを整備する必要性を示唆するものであろう。

## 6) 地域でのネットワークの構築によるサービス提供責任者の育成を

とはいえ、サービス提供責任者の業務や求められる能力、その育成方法を各事業者で検討することは難しく、実際勤務先における研修がサービス提供責任者の能力向上に必ずしもつながっていない可能性が示唆されている。

まず、事業所内、同一事業者内の事業所間での情報交換が基本となるが、事業者を超えた地域でのサービス提供責任者同士のネットワークを構築し、利用者のニーズ把握、訪問介護計画書の作成方法等に加え、ヘルパーの確保・定着・育成についてもノウハウや情報を共有することが有効であろう。

## 7) サービス提供責任者の能力発揮を促す介護保険制度の検討を

サービス提供責任者が魅力的な職場づくりを実現することは、ヘルパーの定着・育成、それを通じた質の高いサービスの安定的な提供につながる。しかし、現在はサービス提供責任者に業務が集中し、利用者、ヘルパー双方の状況把握に十分な時間を費やすことができない状況が生まれている。ここには制度上の問題点も見逃せない。

まず、現在のサービス提供責任者の要件<sup>4</sup>の見直しが求められる。現状の要件であるヘルパー 1 級・介護福祉士資格の有無は、サービス提供責任者としての能力の規定要因になっていないことを指摘できる。この背景には、ヘルパーや介護福祉士資格の学習内容には、人事管理が含まれていないことがあげられる。サービス提供責任者の要件に人事管理に関する学習機会を含めることや、サービス提供責任者になってからの人事管理についての能力開発機会の確保のあり方が検討されてよい。

また、前述のように、サービス提供責任者の配置あるいは業務に対する介護報酬が設定されていないことも、サービス提供責任者が機能しにくい状況を生んでいる。サービス提供責任者に対して、なんらかの報酬を設定することは、適正な業務時間配分の実現によるサービス管理やヘルパー管理の充実だけでなく、サービス提供責任者の社会的評価の改善

---

<sup>4</sup> 第 4 章第 2 節。

にもつながるだろう。

表終-1 訪問介護事業所の雇用管理と事業所損益 試算表

	小規模(9人)事業所				中規模(31人)事業所				
	ケース	ケース	ケース	ケース	ケース	ケース	ケース	ケース	
I 介護事業収益	(1) 介護料収益	1,449,418	1,449,418	1,449,418	1,449,418	4,820,579	4,820,579	4,820,579	4,820,579
	(2) 保険外の利用料収益	0	0	0	0	0	0	0	0
	(3) 補助金収入	33,337	33,337	33,337	33,337	110,873	110,873	110,873	110,873
	(4) 国庫補助金等特別積立金取崩額	5,798	5,798	5,798	5,798	19,282	19,282	19,282	19,282
	(5) 介護報酬査定減	-1,449	-1,449	-1,449	-1,449	-4,821	-4,821	-4,821	-4,821
	(6) その他	0	0	0	0	0	0	0	0
	小計	1,487,103	1,487,103	1,487,103	1,487,103	4,945,914	4,945,914	4,945,914	4,945,914
II 介護事業費用	(1) 給与費	1,418,809	1,728,227	2,206,073	2,206,073	3,978,858	4,108,228	5,324,590	5,324,590
	(2) 労働・社会保険料	101,136	111,687	131,236	131,236	306,145	306,519	354,954	354,954
	(3) 減価償却費	5,539	5,539	5,539	18,750	10,500	10,500	10,500	16,667
	(4) その他	254,700	254,700	254,700	616,277	602,404	602,404	602,404	1,339,319
	小計	1,780,183	2,100,153	2,597,547	2,972,335	4,897,907	5,027,651	6,292,448	7,035,529
III 介護事業外収益		4,348	4,348	4,348	4,348	14,462	14,462	14,462	14,462
IV 介護事業外費用		5,798	5,798	5,798	5,798	19,282	19,282	19,282	19,282
V 特別損失		18,842	18,842	18,842	18,842	62,668	62,668	62,668	62,668
	税引き前純利益	-313,372	-633,342	-1,130,736	-1,505,524	-19,481	-178,148	-1,442,945	-2,157,103
介護料収益を100とした主要費目	給与費	97.9	119.2	152.2	152.2	82.5	85.2	110.5	110.5
	介護事業費用計	122.8	144.9	179.2	205.1	101.6	104.3	130.5	145.9
	税引き前純利益	-21.6	-43.7	-78.0	-103.9	-0.4	-3.7	-29.9	-44.7

注1：厚生労働省[2002]『平成14年介護事業経営実態調査結果』における「居宅サ-ビス事業所」「訪問介護」の平均(全国752事業所)

注2：\*は連合総研試算項目。それ以外の項目は上記全国(752事業所)平均の比率を適用。

注3：「ケース」~「ケース」の区分内容については下記を参照。

「ケース」=雇用管理が未整備で、法定の社会・労働保険のみ適用している企業を想定

「ケース」=法定の社会・労働保険を適用するとともに、非サービス時間について厚生労働省労働基準局長通知・基発第08270001号にそった対応を行っている企業

「ケース」=「ケース」に加え、他産業の企業では標準的に行われている研修・人材育成、賃金改定、年休取得を考慮

「ケース」=「ケースⅢ」に加え、経営的事項(事務所費等)の標準的な運営を考慮

出所：連合総合生活開発研究所[2005a]

#### 4. 残された課題

本論文では、特に訪問介護事業所における現場管理者であるサービス提供責任者の役割に着目して、ヘルパーの定着と能力開発を促す雇用管理のあり方を検討してきた。

最後に、残された論点を整理し、今後の研究課題としたい。

第1に、ヘルパーの定着や能力開発に影響を及ぼす雇用管理以外の要因の検討である。ヘルパーの働き方には、雇用管理以外にも、介護保険制度、介護報酬の水準、介護保険サービスのあり方とその範囲、介護事業市場の状況、介護事業の経営のあり方等、様々な要因が影響を及ぼしていることは言うまでもない。それぞれの要因が相互に影響を及ぼしあっている面も多い。本論文では、主にヘルパーが働きがいを持ち続けられる事業所における雇用管理のあり方をサービス提供責任者の役割に着目して論じたが、それを促す事業者における人事処遇制度のあり方、さらに法人全体の経営のあり方、介護事業市場、介護保険サービス、介護報酬の水準、介護保険制度のあり方、というようにさかのぼってそれぞれの関係に配慮しながら分析を進めていく必要がある。ヘルパーを含めた介護職をとりまく状況と課題については、議論が緒についたばかりであり、さらなる実態の把握とともに、実証的な分析が待たれる。介護報酬の水準については表終-1のようなシミュレーションに基づいた検討も不可欠である。

第2に、本論文ではヘルパーの定着と能力開発によって質の高いサービスが実現されることを自明のものとしてきたが、ヘルパーが定着し、能力を高めていけば、ほんとうに良質なサービスの提供につながるのか、さらに経営の安定につながるのか、それぞれ検証が待たれる。もちろん、サービスの質をいかにして測定するかについての検討も必要であろう。

第3に、サービス提供責任者のキャリアをどう考えるかという点である。サービス提供責任者は、重要な役割を果たしているにもかかわらず、現時点では、ケアマネジャーになりたいという希望を持つ者が多い。サービス提供責任者がキャリアの通過点でよいのか、サービス提供責任者として意欲的に働き続けるための方策を検討すべきなのか、まずはサービス提供責任者のあるべき位置づけを議論することが求められる。

