

訪問介護事業のサービス提供体制の見直しに関する調査研究事業  
調査結果報告書（概要版）

【  
今後の訪問介護サービスの維持・向上に  
向けた取組に関する提言  
】

令和4年3月

株式会社浜銀総合研究所

## 【本調査研究事業の背景と目的】

- 訪問介護事業は、在宅の要介護者にとって最も身近な存在として、身体介護と生活援助を一体的に提供し、要介護者の生活全体を支えている地域包括ケアシステムの実現に不可欠のサービスである。
- 同事業は日々のサービスを通じ、要介護者やその家族等が抱える、生活における困りごとや様々な課題に関する情報を収集し、相談対応や他の支援機関等への橋渡しを行うなど、近年大きな課題となっている社会的孤立の防止に向けた重要な社会的インフラとしての役割を果たしていると考えられる。加えて、今般のコロナ禍においても、訪問介護は陽性者・濃厚接触者となった要介護者に対しても柔軟に支援を提供するなど、緊急時における在宅介護の「最後の砦」として機能している側面もある。
- 他方、訪問介護の担い手の多くが中小・零細規模の事業所であり、経営体力が乏しいケースが散見されたことに加え、ヘルパーの確保難や既存ヘルパーの高齢化、過疎化が進行する地方部等における訪問効率の低下、ICT活用やBCPへの取組の遅れといった様々な問題から、各地で事業の存続が危ぶまれる状況にある。
- また、訪問介護の現場では、身体介護と生活援助が一体的に提供されるが、各種基準と報酬の見直しは身体介護と生活援助の区分と回数の議論が中心となり、同事業の提供体制、専門性の評価などのあり方から議論されることが現場から求められている。
- さらに、地域密着型サービス事業者などと比較し、「特徴のあるサービスを提供する事業者」の参入などが少なく、一部においては業界全体としての活気・活力が低下しているとの指摘も聞かれる。
- 仮に訪問介護事業の活力が失われ、その提供が途絶してしまうと、その再建・再開は非常に困難であり、上記のような社会的なインフラとしての機能が失われてしまうことによる地域社会や高齢者の在宅生活への影響は極めて大きいものになると考えられる。
- こうした事業継続に係る問題に対し、国や事業者団体による経営力強化や生産性向上、人材確保支援などの取組は実施されているが、必ずしも状況は好転しておらず、より一歩踏み込んだ制度的・政策的な支援のあり方等について検討を行うことが求められている。
- 上記のような背景及び問題意識を踏まえ、訪問介護事業の継続に向けて求められる事業者自らによる取組や自治体・国による支援施策の方向性を検討することを目的として、本調査研究事業を実施した。

## 【本調査研究事業の全体像】

- 本調査研究事業では、上記のような背景・目的のもと、以下のような調査を実施し、訪問介護の現状と継続に向けた課題、自治体や事業者による取組について整理を行った。
- また、学識者や事業者団体関係者から成る有識者検討委員会を組成し、調査の進め方や取りまとめに関する議論を行いながら事業を実施した。

### 【アンケート調査（2種類）】

（報告書 p4～145）

- ・ 全国の訪問介護事業所を対象に、経営上の課題や様々な取組の状況等把握するためのアンケートを実施。
- ・ 定量的な情報を取るための調査（対象 2,000 件）と、事業者の考え等を深掘りするための定性的調査（対象 100 件程度）の 2 種類を実施。

### 【ヒアリング調査】

（報告書 p146～153）

- ・ 訪問介護の人材確保・育成や情報発信、あるいは地域のサービス継続に向けた支援等に取り組む事業者・自治体等の事例（7 件）について、取組の概要やポイント等についての聞き取り調査を実施。

### 【グループインタビュー】

（報告書 p154～171）

- ・ 訪問介護の人材確保に関するヒントを得るため、訪問介護の仕事に対するイメージ等に関する聞き取り調査を実施。
- ・ 「大学生」・「主婦」・「アクティブシニア」の 3 類型について、各 3～4 名の対象者を選定。

## 【今後の訪問介護サービスの維持・向上に向けた取組に関する提言】

- 本調査研究事業で実施した各種調査の結果や有識者検討委員会における議論に基づき、「今後の訪問介護サービスの維持・向上に向けた取組に関する提言」を以下のように取りまとめた。
- なお、「国に求められる取組」・「事業者自らにおいて求められる取組」・「保険者・都道府県に求められる取組」・「事業者・行政ともに求められる取組」という形で、取組の主体別に提言の内容を整理している。

### （１）国に求められる取組

- ①訪問介護員や訪問介護事業が担う役割・機能・専門性の検証・明確化
- ②訪問介護が担う多様な役割を包括的に評価する制度の検討
- ③介護報酬における基本報酬の妥当性検証及び介護職員処遇改善関係加算の活用の見直しの検討
- ④働く意欲を有する人材を積極的に活用するための税制等の見直し
- ⑤訪問介護サービス単体での存続が危ぶまれる地域等での新たな制度の創設の検討

### （２）事業者自らにおいて求められる取組

- ①訪問介護サービスそのものの経営力の強化
- ②事業ドメインの見直し・関連多角化の推進
- ③限られた人的資源である訪問介護員のより高度なケアニーズへの特化と生活援助ニーズを補う保険外サービスの提案、多様な人材が活躍できる雇用管理体制の整備
- ④事業者間連携や大規模化による間接業務負担の軽減

### （３）保険者・都道府県に求められる取組

- ①地域における訪問介護の位置づけの明確化
- ②生活支援コーディネーター業務の訪問介護への委託
- ③訪問介護の事業継続を後押しする環境の整備
- ④地域の課題解決に向けた取組を進める創造性のある行政職員の育成

### （４）事業者・行政ともに求められる取組

- ①訪問介護事業所で働く職員の賃金の引き上げに向けた取組
- ②訪問介護の専門性に関する理解促進に向けた取組
- ③入職時の資格取得に向けたハードルを引き下げる取組
- ④医療介護連携・多職種連携に向けたICT等の活用

## (1) 国に求められる取組

### ① 訪問介護員や訪問介護事業が担う役割・機能・専門性の検証・明確化

- 訪問介護は有資格の訪問介護員でなければケアを提供できないこと、利用者 40 人に対して 1 名のサービス提供責任者を配置することが介護保険法上の人員配置基準により定められており、そのことを持って介護技術の質や訪問介護におけるケアマネジメントの質などを担保している。
- 他方、訪問介護員によるケアの内容を細かに定めた「訪問介護におけるサービス行為ごとの区分等について（平成 12 年 3 月 17 日老計第 10 号）」（いわゆる老計 10 号）があり、サービス提供内容の変更に当たってケアプラン及び訪問介護計画の変更が必要になるなど、運営上の制約が大きい。
- このような制約は、訪問介護の報酬が身体介護や生活援助といった行為に対して出来高で支払われる形であることとあいまって、**訪問介護員やサービス提供責任者が自由な発想で専門性を発揮することを阻害している可能性がある。**
- 他方、定期巡回・随時対応型訪問介護看護や小規模多機能型居宅介護などの利用者宅を訪問するサービスについては、これらの制約はなく、報酬も要介護度別の包括報酬であることから、ケアの内容に対する自由度も高い。
- 上記のような点を踏まえ、**訪問介護における役割や機能、専門性を明確化した上で、各種基準や老計 10 号の位置づけ、他の訪問系サービスとの機能整理などを進めていくことが必要**と考えられる。



#### 【提言の背景：他のサービスにはない、訪問介護の役割や専門性】

- 訪問介護の担うべき役割や専門性について、今回実施したアンケート調査では、「在宅での生活を希望する利用者に対して、生活に寄り添い支援を行うサービス」という特性から、以下のような回答が得られている。

《他の介護サービスにはない、訪問介護の役割や専門性に関する意見の例（アンケート調査結果より）》

- ・利用者自身でできることを生かしながら「住み慣れた地域や自宅での生活を支援」すること
- ・「他職種への情報共有・連携」を行いながら「身体介護が必要な在宅要介護者の支援」や、「自宅で終末期を迎えたいと考える利用者の支援」を行うこと
- ・利用者の生活に寄り添うことで、「新たなニーズを把握する」こと
- ・「家庭事情を踏まえた細やかな支援」ができること

- 一方で、現在の制度上の規定では家の中のちょっとした手伝いへの対応や医療的ケアなどの支援は行うことができないことや、利用者と向き合う時間を十分に確保できないという課題も指摘されている。
- 訪問介護サービスとは、端的に言えば「利用者が希望する限り、自宅で生活できるようにすることへの支援」であり、サービスの特性や専門性を踏まえ、どのような役割を担っていくべき存在であるのかについて、改めて検討することが必要ではないかと考える。

## ②訪問介護が担う多様な役割を包括的に評価する制度の検討

- 訪問介護は利用者にとって最も身近なサービスであり、利用者本人の介護のみならず、家族の抱える課題などを網羅的に確認し、さらに定期的に利用者宅を訪問することによる生活環境の変化などついて包括的に情報を入手することが可能である。
- また、本人や家族等が抱える課題について、介護保険サービスのみならず、総合事業や保険外サービスの提供、行政や他職種（必要に応じて異業種を含む）とのつなぎを行うなど、制度の枠を超えて利用者の生活を支えている。
- こうした訪問介護の強み・専門性を制度上評価するような加算の仕組み（例えば、生活総合マネジメント加算など）を講じることが求められる。



### 【提言の背景：利用者からのニーズや実際の現場対応を踏まえた、適正に評価すべき業務】

- 訪問介護は利用者の在宅生活を支えるための様々な役割を担っている一方、利用者からは必要とされているのに、制度上明確に位置づけられていないために実施できない、あるいは実際には対応しているのに、報酬や加算として適正に評価されていないと考えられるサービス内容があることも指摘されている。
- こうした意見を踏まえると、現状の制度に位置づけられている訪問介護の役割及びサービス内容と、在宅介護の現場における支援ニーズには乖離が生じており、制度の見直しが必要な部分があることがうかがえる。

《訪問介護の役割として制度上に位置づけ、適正に評価すべき業務に関する意見の例（アンケート調査結果より）》

- ・ 認知症対応の方への対応
- ・ ターミナルケア
- ・ 新型コロナウイルス対応
- ・ 医療との連携
- ・ 喀痰吸引
- ・ サービス提供責任者の業務

- また、訪問時間の制約から、利用者やその家族の「話し相手」としての対応が思うようにできていないという意見も挙げられており、「利用者と向き合う」という訪問介護の重要な役割を十分に発揮できていない可能性が示唆されている。

### ③介護報酬における基本報酬の妥当性検証及び介護職員処遇改善関係加算の活用の見直しの検討

- これまでの介護報酬改定の状況を見ると、介護職員処遇改善加算や介護職員等特定処遇改善加算などの介護職員の処遇改善等は図られてきているが、基本報酬は減少し、基本報酬と処遇改善等を合わせた総額報酬の推移は、最低賃金の見直しの推移と比べ低い傾向にある。
- 処遇改善加算等については、基本的にその全額が介護職員の給与として支払われることとなっており、その一部を法人（事業所）において他の費用へ留保転用することができない。そのため、職員の処遇改善については一定の効果が見られる一方で、法人（事業所）が人材育成や採用、業務効率化に向けた投資などを行うための余力が失われてきている。
- こうした状況が続けば、ケアの質の低下や職場環境の悪化などの問題が生じ、事業所における人材確保の問題も改善されないものと考えられる。そこで、現状の処遇改善加算等について、その加算分の一部を法人（事業所）が人材確保・育成や業務改善への投資のために活用できるような弾力的な仕組みへと見直しを図ることが求められる。
- 訪問介護員が担う役割・機能についての再定義とともに、専門性が的確に発揮される形でのサービス提供が可能な報酬体系の検討も並行して行っていくべきと考えられる。また、非常勤（登録ヘルパー含む）から常勤職員へのキャリアアップが図れる仕組みの実現に必要な人員配置を行った場合でも事業の採算がとれるモデルのパターン化（人員、運営、設備（ICT体系）等）を行うなど、多様な働き方を受け入れることができる事業者を育てるための取組も重要である。

#### ④働く意欲を有する人材を積極的に活用するための税制等の見直し

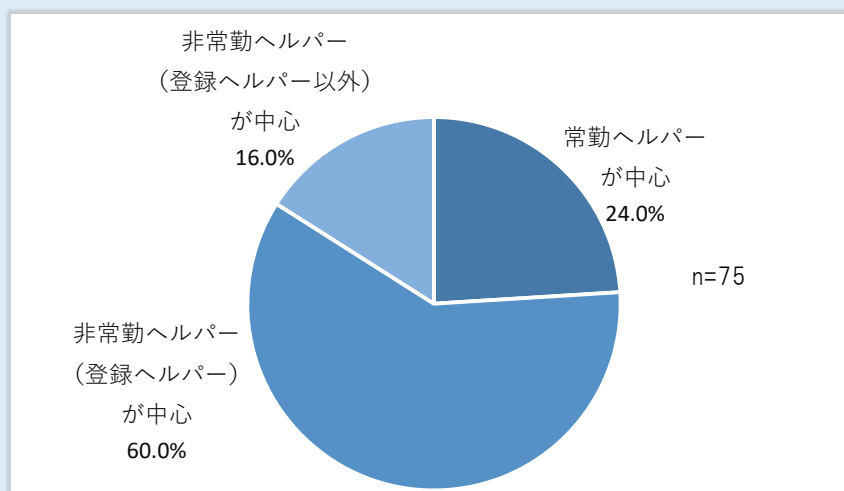
- いわゆる「103万円の壁・130万円の壁」と言われるように、一定水準を上回る収入が得られるようになった場合には、扶養控除の対象外となったり、社会保険料を納める必要が生じることから、かえって世帯の手取り収入が減少してしまうことが起きる。これを理由に、訪問介護員が労働時間を抑え、収入額が一定額を超えないような働き方を希望することも、訪問介護の人手不足の一因となっていることが指摘されている。働く意欲を持つ人材がより積極的に働けるよう、制度の見直しについて検討すべきではないかと考えられる。
- また、世帯構造やライフステージによって希望する働き方が異なり、家族形態の多様化等に伴い多様な働き方を希望する労働者が増加している現状を踏まえ、就労形態の違いによって分断されてしまうことのない、シームレスな社会保障や休暇制度のあり方を検討していくべきではないかと考える。



#### 【提言の背景：訪問介護員の働き方と「103万円・130万円の壁」】

- 訪問介護は他の介護サービスと比較しても働き方の自由度が高く、多様な働き方が可能な職種となっている。今回実施したアンケート調査では、訪問介護サービスの主な担い手として、「常勤ヘルパー」の回答が24.0%、「登録ヘルパー」が60.0%、「登録ヘルパー以外の非常勤ヘルパー」が16.0%であり、この結果を見ても非常勤の職員が重要な担い手となっていることがうかがえる。
- 他方、有識者検討委員会での議論においては、非常勤のヘルパーの勤務頻度を高めようとする、収入が増えることでいわゆる「103万円の壁」・「130万円の壁」といった税制・社会保険制度上の制限を理由に、本人から拒否されることも多いとの指摘があった。

《事業所の訪問介護サービス提供の主な担い手（アンケート調査結果より）》



## ⑤訪問介護サービス単体での存続が危ぶまれる地域等での新たな制度の創設の検討

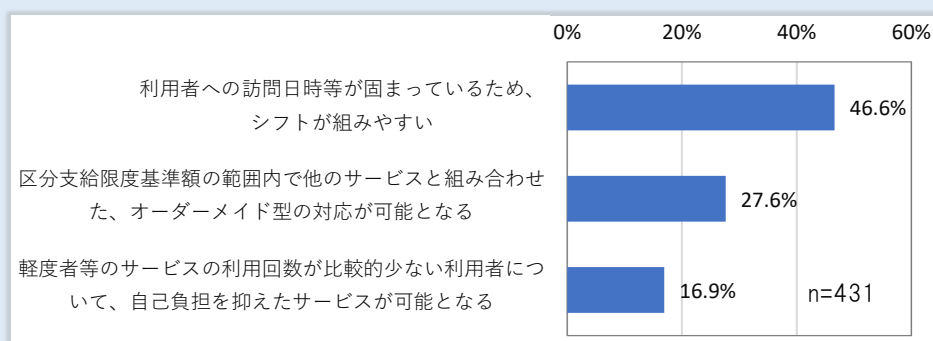
- 離島や中山間地域などにおいては、移動やサービス提供の効率等の問題から、現行の報酬制度（出来高制）では訪問介護の事業運営が厳しい状況にある場合もあることが指摘されている。今後の事業継続に向けて、これまでの出来高制のみならず地域を限定した包括報酬制との組合せの導入なども検討していくことが必要と考えられる。
- また、通常の指定訪問介護サービス事業所としては、対象利用者数、人員配置の問題や各種の事務処理負担の問題などから、事業の継続が難しい地域等もあると考えられる。そうした地域であっても、「利用者宅を訪問して介護を提供する」という機能を継続し、在宅限界点の向上を図るため、既存の他サービスに訪問介護の機能を付加するような新たな複合型サービスの創設などについても検討を進めていくことが求められる。



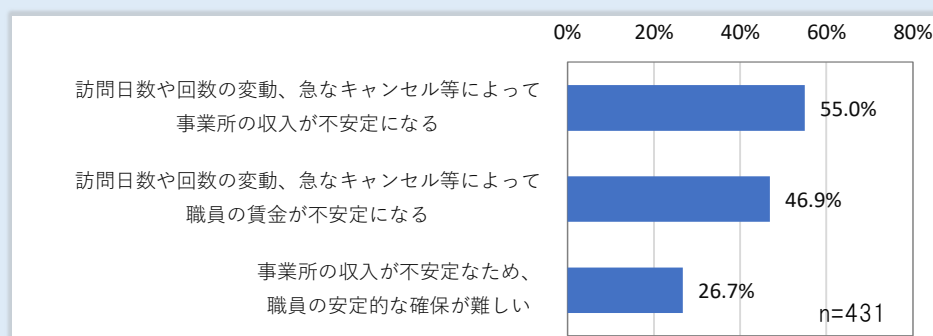
### 【提言の背景：事業者の収入安定化を図る上での、現状の報酬制度（出来高制）の抱える課題】

- 今回実施したヒアリング調査の結果からも、高齢者や要介護者が増える一方、支え手が不足していることが全国的な課題であり、地域の生活基盤を維持するため、訪問介護サービスの継続に向けた支援の取組が進められていることが把握されている。
- 訪問介護の現行の報酬制度（出来高制）のメリット・デメリットについて、今回実施したアンケート調査では、シフトの組みやすさやオーダーメイド型の対応が取りやすいことがメリットとして挙げられる一方、収入が不安定になりやすいことがデメリットとして挙げられている。訪問介護が事業として成立しにくい環境でのサービス維持に向けては、事業者の収入の安定化を図るため、包括報酬を導入することも対応策の1つとして考えられる。

#### 《現状の「出来高制」の報酬制度のメリット（上位3項目、アンケート調査結果より）》



#### 《現状の「出来高制」の報酬制度のデメリット（上位3項目、アンケート調査結果より）》





## (2) 事業者自らにおいて求められる取組

### ① 訪問介護サービスそのものの経営力の強化

- 今後の事業継続に向けて、現状のサービス提供規模の確保及び拡大を図っていくためには、**医療・介護・福祉・行政・地域等との連携やコミュニケーションの強化を図り、利用者の継続的な確保に努めることが重要**である。
- また、人材の定着や収益性の改善に向けては**マネジメント人材の育成**が重要であり、本調査研究事業で実施したアンケート調査からも、マネジメント人材の育成に向けて様々な研修や取組が行われていることが把握されているが、**サービス提供責任者等について、ヘルパーとして利用者宅への訪問に忙殺され、本来のマネジメント業務に十分に注力できていないケースも多い**。今後はサービス提供責任者等の育成に加え、彼らがローマネジメントに注力できる環境整備にも並行して取り組んでいくことが求められるのではないかと考えられる。
- また、訪問介護では個人の状況に応じた自由度の高い働き方ができることが利点の1つとなっており、多様な働き方が希望されている。上記のような取組を通じ、**常勤職員等も含む多様な働き方を受け入れることができる経営体力を確立することも、今後の人材確保及び事業継続に向けた重要な取組課題**であると考えられる。



#### 【提言の背景：サービス提供責任者の業務時間の、「現状の配分」と「理想的な配分」のギャップ】

- サービス提供責任者は、訪問介護事業のマネジメント人材として、訪問介護計画の作成や、事業所内の月例報告のチェック、あるいは人材育成等の様々な役割を担う重要な役職である。
- ただし、同時に訪問介護サービスの提供者も兼務している場合が多く見受けられ、その役割を十分に担うことができていないのではないかとということが過去の調査等で指摘されている。
- また、今回実施したアンケート調査の結果からも、「訪問介護サービスの提供にあたる時間を短縮し、サービス提供責任者としての仕事にもっと時間を充てたい」という意向を持つ方が多いことがうかがえる。

《サービス提供責任者の業務時間配分の、「現状」と「理想」（回答者の平均値、アンケート調査結果より）》

※業務時間全体を100.0%とした場合の、各項目への時間配分	現状の配分 (n=45)		理想的な配分 (n=43)
①利用者宅での、訪問介護サービスの提供	38.8%	⇒	30.1%
②移動 (利用者宅への移動、事業所への帰還等)	12.1%	⇒	10.3%
③事務処理 (業務日誌やサービス提供記録の作成等、訪問介護員としての日課的な事務処理)	13.0%	⇒	13.3%
④指定基準で定められたサービス提供責任者の業務 (訪問介護計画、月例報告チェック、ヘルパーの研修・育成、他機関連携など)	16.6%	⇒	26.1%
⑤事業所業務のうち利用者に関連の深い管理的業務 (利用日変更、契約、緊急時対応など)	8.7%	⇒	8.6%
⑥上記以外の管理運営業務 (ヘルパーの勤務表の作成、採用面接、報酬請求、集金など)	8.7%	⇒	9.3%
⑦その他業務	2.1%	⇒	2.3%

## ②事業ドメインの見直し・関連多角化の推進

- 事業のドメインを「指定訪問介護サービス」の提供ではなく、「日常生活で困りごとを抱えている人を支える事業」と再定義し、訪問介護で培った専門性や地域ネットワーク、収集した高齢者のニーズ情報を活用して多角化を進めていくことも考えられる。
- 多角化の方向性としては、生活支援ニーズに対応する保険外サービスや要支援者向けの総合事業、他の介護保険サービスなどが考えられ、要介護状態となる前段階から地域の高齢者に継続的に関わり、要介護となった場合には複数のサービスを総合的に提供し、利用者1人当たりの「顧客生涯価値の最大化」を図る戦略が求められる。

## ③限られた人的資源である訪問介護員のより高度なケアニーズへの特化と生活援助ニーズを補う保険外サービスの提案、多様な人材が活躍できる雇用管理体制の整備

- 今後は生産年齢人口の減少が進んでいくことから、介護の仕事に対するイメージ改善等の環境変化が生じたとしても、訪問介護を担う人材が現在より大きく増加するとは考えにくい。また、技術や経験を備えた人材については短期間に多数育成できるものではなく、こうした考えに基づくと、現在訪問介護員として働く人々は社会にとって希少な資源であり、有効活用を図っていくべき存在と言える。
- 訪問介護員の高齢化への対応策として、高齢者の労働安全と体力の状況などを考慮した働き方を整理することも重要である。また、アクティブシニア（元気高齢者など）や短時間なら働ける人材（子育て世代、副業など）の積極的な雇用、研修・育成など、多様な働き方や活躍できる就業形態を整備し、人材を確保・育成する雇用体制の整備が必要である。
- 今後も高齢化の進行は続き、看取りや認知症ケア、中重度者対応など、高い専門性を必要とするケアニーズが増加していくことが予想されるが、希少な資源である訪問介護員を、こうしたケアニーズへの対応に特化させていくことも、限られた人的資源で在宅ケアを維持していくうえで重要な取組の1つではないかと考えられる。
- なお、訪問介護員が身体介護や生活機能向上のケアへ重点化することにより生活援助のニーズへの対応方法も変化が求められる。こうしたニーズへの対応として、食事では、冷凍、チルド、レトルト食品の活用、買物代行としてネットスーパーの活用など近年普及が進む商品、代行サービスの活用が考えられる。また、生活支援ニーズに対応するため、生活援助を切り出した巡回型サービスの提供、保険外サービスとの組合せ、そして家事代行業者との連携などの方策も考えられる。

#### ④事業者間連携や大規模化による間接業務負担の軽減

- 訪問介護事業所では直接的なサービス提供のほか事務処理等の間接的な業務も含め非常に多忙であり、追加的な利用者の確保や人材育成、新たな技術や機器の導入といった、課題解決に向けた様々な取組を進める余力のない事業所も少なくないと推察される。
- 一方、ヒアリング調査からは、複数の事業所が連携して事務業務などを集約して効率的な処理を行うなど、地域の事業者間の連携を通じて間接的な業務負担の軽減に取り組んでいる事例が把握されている。また、複数事業所が連携することにより、人材の採用や育成についても、取組の効率化や内容の充実・拡大を図る効果が期待される。
- 事業所間連携や大規模化によって訪問介護の専門性以外の部分の業務効率化を図るとともに、教育・研修等の集約化及び高度化を進め、事業者間連携の推進効率化から生じた人的余力や時間を活かして利用者の確保やその他の課題解決に向けた取組を進めることのできる環境を整えていくことが重要である。



##### 【提言の背景：複数事業者の連携による、業務効率化に向けた取組】

- 訪問介護事業者の中には、複数の事業者が連携し、互いの課題の共有や、役割及び負担の分担を図りながら、サービス提供体制の維持や事業の多角化等に取り組んでいる事例が見られる。単体の事業者では費用負担や人材の問題等が取組の制約となるが、そういった制約を連携・ネットワーク化により解決し、取組の内容や範囲を拡大するというものである。
- 今回行ったヒアリング調査からは、具体的な取組内容として、合同研修の実施や事務処理の集約化、共同での事業運営、情報発信等が見られた。全国的に人材の不足が課題となり、今後の事業継続が懸念される状況を踏まえ、将来に向けた事業の継続を志向して、このような取組が進められている。少子高齢化の進行や家族形態の変化等に伴い、高齢者の生活を支えるために求められるサービスの多様化が進んでいることもあり、様々な支援ニーズに対応できるようサービスの多角化を図る上でも、こうした連携を進めていくことは有意義であると考えられる。
- こうした連携の実施に向けては、事業者間での事務手続きの見直しや共通化を図ったり、異業種との連携においては互いの役割やサービスの効果を共有するためのツールの検討などが行われており、異なる背景や考えを持った主体同士を「すり合わせる」ための調整が重要なポイントとなることがうかがえる。また、取組の継続や拡大においては、こうした活動に注力できる人員がどれだけ確保できるかも重要なポイントとして指摘されている。

### (3) 保険者・都道府県に求められる取組

#### ① 地域における訪問介護の位置づけの明確化

- 少子高齢化及び生産年齢人口減少のさらなる進行が予想される現状において、高齢者の生活に関する支援ニーズの高まり及び多様化が進む一方、担い手の確保が大きな課題となっており、高齢者が住み慣れた地域での生活を営むことのできる環境の維持に向けて、全国の自治体で地域包括ケアシステムの構築及び深化・推進のための取組が進められている。
- 訪問介護は在宅で暮らす高齢者の生活を支える基盤となるサービスであるが、訪問介護の事業継続は危機的な状況に直面しており、今後も地域において常にあり続けるサービスであると言い難くなっている。
- こうした訪問介護の現状を踏まえ、地域包括ケアシステムの中で訪問介護をいかに位置づけるのか、また、その継続に向けてどのように都道府県・保険者として支援を行うべきかと言った点を早急に検討し、必要な施策を講じることが求められる。

#### ② 生活支援コーディネーター業務の訪問介護への委託

- 2015年の介護保険法改正により、新たな地域支援事業として、地域において高齢者の生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能を果たす「生活支援コーディネーター」が位置づけられた。
- 多くの場合、生活支援コーディネーターは社会福祉協議会等へ配置されているが、マンパワーの問題などから地域の高齢者等に対するアウトリーチ機能が弱く、課題の掘り起こしや適切な支援者とのマッチングなどが十分に行われていない可能性がある。
- 他方、訪問介護員は、介護や福祉に関するサービスの中でも利用者やその家族と接する機会や時間が多く、状況の把握や変化の察知・共有、あるいは利用者及び家族との信頼関係の構築が行いやすい職種であると考えられる。こうした特性を踏まえると、訪問介護事業者は地域の福祉に携わる主体の中でも、生活支援コーディネーターとしての適性が高い主体なのではないかと思われる。
- 地域で高齢者の生活を支えるサービスとして、介護予防・介護保険サービス・介護保険外サービスを一体的に提供することにより、切れ目のないケアの実現が期待される。こうした仕組みに関する1つのアイデアとして、訪問介護事業者は生活支援コーディネーターの役割を委託し（サービス提供責任者がコーディネーターとして活動）、複数の主体と連携して介護保険外のサービスも活用しながら高齢者の生活支援を行うという体制が考えられる。このような仕組みにより、訪問介護事業者は訪問介護サービスに対する介護報酬に加え、地域支援事業の委託費が得られるほか、地域を支える事業として、自分たちの提供するサービスの付加価値や存在感を高めることにつながるのではないかと考えられる。
- 2040年における地域共生社会の実現に向けては、各地において介護や介護予防、障害福祉、ヤングケアラー支援など複合的・重層的な問題に包括的に対応していく仕組みを構築することが必要になる。
- 生活支援コーディネーター業務を訪問介護事業所へ委託した上で、同事業所をこうした地域共生社会の実現に向けた取組の拠点（地域ライフケアサポートステーション（仮称））と位置づけ、自治体としてさらなる連携を図っていくことも考えられる。

### ③訪問介護の事業継続を後押しする環境の整備

- 訪問介護の役割や専門性の明確化の重要性については既述の通りだが、そうした役割を訪問介護事業者が全うできるようにするためには、生活支援サービスに対応するボランティア団体の組織化といった地域環境の整備や、専門性の高いケアニーズ（例えば喀痰吸引など）に対応していくために必要な、介護職員の学びの機会や研修機会の確保に向けた取組も必要となる。
- そのほかに、地域の定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業所や小規模多機能型居宅介護事業所が業務の一部を訪問介護事業者へ委託する際の事業者間の調整ルールの整備支援（委受託額に関する規定や契約書の雛形の策定・公開など）などについても、訪問介護の利用者確保や訪問介護員の稼働率向上を側面支援するものであり、事業継続に向けた有効な施策となりうるのではないかと考えられる。



#### 【提言の背景：訪問介護事業所における研修等の実施状況と、専門性の高いケアへの取組状況】

##### ■研修等の実施状況と課題（アンケート調査の結果から）

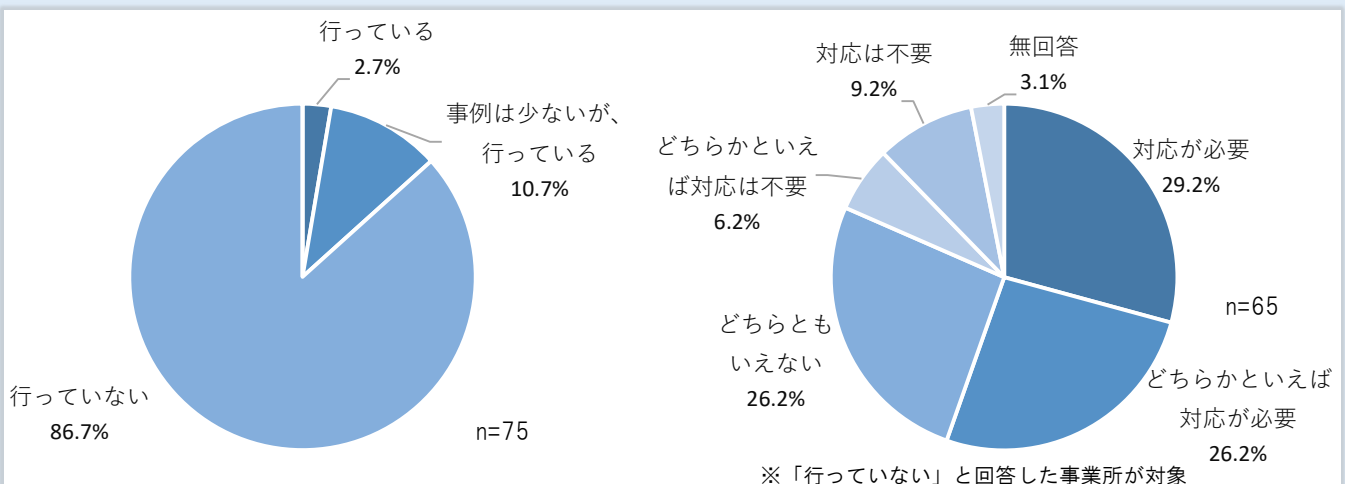
- 今回実施したアンケート調査からは、研修で学んでみたい内容として、身体介護技術や認知症、医療的ケアなど、実際のサービス提供に結び付く技術的な内容を学びたいという意見が多く挙げられており、訪問介護員が技術向上に高い意欲を持っている様子がうかがえる。また、サービス提供に結び付く技術的研修を含め、各事業所にて研修等の学びの機会が提供されていることもうかがえる。
- 一方で、人材育成の課題として「職員間の能力の違いによる研修効果のばらつき」や「職員の能力・世代に適した研修の提供」、「働き方の異なる職員への研修の提供」などが挙げられており、研修内容の調整や提供体制に課題を抱えていることが明らかになった。また、業務の繁忙により、人材育成に手が回せないという意見も挙げられた。

##### ■専門性の高いケアの1つである、「喀痰吸引」への取組状況（アンケート調査の結果から）

- 今回実施したアンケート調査から、喀痰吸引については多くの事業所にて必要性を認識しつつも、実施にはあまり至っていないことが把握されている。
- 喀痰吸引への対応の実現に向けた課題としては、人材の不足（質・量とも）や研修に要する費用・時間の捻出、事故リスク等が挙げられている。

《喀痰吸引への対応状況（アンケート調査結果より）》

《喀痰吸引の必要性の認識（アンケート調査結果より）》



#### ④地域の課題解決に向けた取組を進める創造性のある行政職員の育成

- 人口規模や地理的条件、地域の産業の状況など、自治体の置かれている環境はそれぞれ異なっており、各地域の課題の解決にあたっては、それぞれの実情に応じた取組が求められる。ただし、行政のみでできることには限界があり、より効果的な取組を実施していくためには、地域の介護・福祉事業者やその他の様々な主体との連携を図っていくことも重要である。
- 地域課題の解決に向けた取組を進めていく上で、行政職員が連携のまとめ役・調整役としての役割を担い、様々な主体の協力を得ながら地域の生活基盤の維持・向上を図っている事例が把握されているが、こうした役割についてはすぐに担えるものではなく、一定の経験やノウハウ、地域の事業者等との信頼関係が求められる。
- 今後、各地において様々な地域課題が顕在化し、その多くが高齢化や介護と深く関係する問題に起因するものと予測される（認知症の方や在宅での看取り等の対応、支援人材の不足、生活支援ニーズの増大など）。行政職員においては、地域の支援ニーズを掘り起こし、多様な主体をつなげ、課題解決に向けた取組を前に進めていく上述のような連携のまとめ役・調整役としての役割がより一層求められるものと考えられ、そのため、保険者・都道府県においては、こうした人材の育成に努めることが必要になると考えられる。



#### 【提言の背景：地域の課題解決に向けた、行政による取組の重要性】

- 行政が中心となり、介護事業者及びその他の様々な主体との連携体制を構築し、住み慣れた地域での生活を続けられる環境を整備するという、いわゆる「地域包括ケアシステム」の構築・深化に向けた取組が全国で進められている。
- 今回のヒアリング調査からは、高齢者が在宅で生活できる環境を維持するため、多様な主体と連携して生活基盤の維持に取り組む事例が把握された。訪問介護の維持に関する取組の例としては、地域内の訪問介護事業所での人材募集を一括して実施したり、人材バンクの整備や地元事業者と連携した人材育成等が挙げられる。
- 特に過疎化が進む地域では、介護以外にも様々な分野での人手不足が急速に進行しており、地域の生活を支えるサービス基盤の維持に向けて、包括的な視点で取組を進めていくことが重要であることがうかがえる。

## （４）事業者・行政ともに求められる取組

### ①訪問介護事業所で働く職員の賃金の引き上げに向けた取組

- 今後は少子高齢化の進行及び生産年齢人口の減少に伴い、全産業において人手不足の問題がより悪化し、人材をめぐる競争が激化することが予想される。こうした状況下において、訪問介護がより多くの人から選ばれる仕事になるためには、介護の魅力ややりがいの発信、あるいは働きやすい環境の整備等に取り組むことだけでは不十分であり、生計を立てるために必要十分な収入が得られるよう、処遇面についても改善を図っていくことが重要である。
- 本調査研究事業で実施したグループインタビューにおいても、訪問介護に対し「大変な仕事である割に賃金水準が低い」といったイメージを持たれているとの意見が聞かれ、学生や他業種で働く人材から選ばれるサービスになるための賃金水準の大幅な改善を図っていくことの必要性が示唆される。
- こうした訪問介護事業所で働く職員の処遇改善の問題については、国において様々な施策が講じられているところであるが、基本報酬の向上なども含むさらなる施策が必要と考えられる。
- また、介護事業者においても自らの経営力を強化し、収益性を高め、賃金水準の改善に向けた原資を確保し、職員へ還元していくというサイクルを回すための不断の改革を進めていくことが求められる。



#### 【提言の背景：訪問介護を、今よりも「選ばれる仕事」とするための賃金水準の改善】

- 今回実施したグループインタビューにおいて、訪問介護の仕事に対し「大変な仕事である割に賃金水準が低いのではないか」という意見が多く参加者から聞かれた。これに関連して、「どの程度の収入が得られれば訪問介護の仕事に就いてもよいと思えるか」という質問に対しては、概ね「25～30万円/月程度」という回答が得られており、全産業平均に近い水準の給与を希望する意見が多かった。
- ワークライフバランスの考え方については人それぞれであり、「仕事を第一として多くの収入を得たい」という考えの方ばかりではないようであるが、それでも生活を立てられるだけの収入が得られることは仕事を選ぶ上で重要であり、特に「若い人を集めたいのであれば、仕事の内容に見合った十分な収入が得られることが大切」という指摘があった。

## ②訪問介護の専門性に関する理解促進に向けた取組

- 前述の通り、国や地方自治体において訪問介護の担う役割や専門性について再確認し、地域包括ケアシステムの中での位置づけを明確化することが重要であるとともに、訪問介護の役割や重要性に対する社会的な認知を高めるため、事業者側でも訪問介護の専門性に関する理解促進やイメージの改善に取り組んでいくことが重要であると考えられる。
- 今後、専門性の可視化と介護業界内外への啓発に向けて、地域の事業者団体（協議会・連絡会）と行政が連携し、介護職の経験と勤で培われてきた技能（知識・技術等）を標準化する取組や、「科学的介護情報システム（LIFE）」などを活用した訪問介護のケアの質を評価するための「共通のものさし」（評価指標）の構築、介護現場でのOJTの標準化などを進めていくことが必要になる。



### 【提言の背景：訪問介護の仕事のイメージアップや、業務内容の標準化の重要性】

#### ■訪問介護のイメージアップに対する取組（ヒアリング調査より）

- 訪問介護の人材不足の要因の1つとして、訪問介護に対する認知や理解が不足しているのではないかとということが指摘されている。本調査研究事業の有識者検討委員会においても、イメージアップを図っていくための取組の必要性が指摘されたほか、人材確保・育成に取り組む事例についてのヒアリング調査からも同様のことが把握されている。
- 核家族化の進行に伴い高齢者や介護が身近な存在でない子供や若者が多くなっていることも、介護の仕事への就業を希望・選択する人が増えていかない要因とも指摘されているが、こうした認識から、年少者や若者に対し、介護に対する正しい認識を持ってもらうための取組が行われている。今回実施したヒアリングにおいても、地域の介護や生活支援の担い手を育成するため、小中学校への出前講座を実施している事例や、動画を作成・配信してイメージアップに取り組む事例が把握されている。
- また、こうした取組からは、情報を受け取る側でのイメージアップや新規の就業希望者の増加といった外向けの効果だけでなく、すでに介護の分野で働いている人々に対し、自らの仕事に対する自信や意欲を高め、定着を促すという効果も期待される。

#### ■業務内容の標準化の重要性（有識者検討委員会での議論より）

- 有識者検討委員会において、訪問介護の業務についての標準化を進めていくことの重要性が指摘されている。現状においてはヘルパーによる個人差が大きいことがグループインタビューでも言及されているが、訪問介護の役割や専門性の明確化を図るためにも、個人の間や経験に基づく技能を標準化し、質の安定化に取り組むことが重要ではないかと考えられる。
- また、多職種連携に向けて、訪問介護の役割や効果について他職種に伝え、理解してもらうための取組の重要性も指摘されている。異なる職種間では考え方や業務の進め方、使用するツール等に違いがあるが、他の職種に対して自分たちの持っている情報やケアの状況を的確に伝え、連携の効果を高めていくための評価ツールの整備など、それぞれの取組の「見せる化」を図っていくことが重要であると考えられる。



### ③入職時の資格取得に向けたハードルを引き下げる取組

- 訪問介護員として働くためには研修の受講や資格の取得が必要となるが、施設系の介護サービス等とは異なり「働きながら資格を取得する」ことができず、このことが訪問介護における人材確保の大きなハードルとなっており、実際に今回実施したグループインタビューの結果からも働き始める前に研修受講のための費用や時間が必要になる点が訪問介護で働く上での懸念事項として挙げられている。
- 他方、「資格要件があることにより訪問介護サービスの質が担保される」との意見もあり、アンケート調査の結果から無資格ヘルパーの活用に対し慎重な意見も多く聞かれ、資格を持たない職員による訪問介護の提供については、現場の混乱を防止するためにも時間をかけた議論が必要と推察される。
- こうした状況を踏まえ、資格取得という入職時のハードルに対応していくためには、講座受講費用の事業所負担や自治体による受講費の補助といったヒアリング調査で聞かれた取組を進め、ケアの質を維持しつつ、採用の間口を広げていくことが必要と考えられる。



#### 【提言の背景：訪問介護の資格要件の重要性と資格取得に向けた支援のあり方】

##### ■訪問介護の資格の重要性（アンケート調査の結果から）

- 今回実施したアンケート調査の結果を見ると、人材不足の現状にあっても訪問介護員の資格要件を緩和することに対しては慎重な意見が多く、要件緩和に肯定的な意見であっても、業務の範囲を限定したり研修の受講を必須にしたりすることを付記している意見が多い。
- 「資格要件があることで、訪問介護サービスの質が担保されている」という考えは有識者検討委員会の議論でも提示されており、資格要件の緩和は、人材不足を解消する上での有効な手段としては捉えられていないことがうかがえる。

##### ■資格取得に向けた支援のあり方（ヒアリング調査の結果から）

- 訪問介護の仕事に就くことのできる人材を増やし、裾野を広げていくための取組として、研修費用の助成が様々な自治体にて行われており、本調査研究事業においても、こうした取組についてヒアリング調査を行った。
- ヒアリング調査結果からは、初任者研修の受講費用に関する助成について、募集枠に対する応募状況には事例によって差が見られたが、応募状況が比較的良好な地域でも「入門的研修」には参加者が多数見られ、介護の仕事に関心を持つ、潜在的な人材はある程度存在していることがうかがえる。
- こうした取組を実際の人材確保・育成に結び付けていくためのポイントとして、潜在的な人材の介護分野への就業を促すためにも、社会に対する情報発信を通じて介護の仕事への関心を喚起するとともに、入門的研修から初任者研修、さらには実務者研修へと、研修受講者がステップアップを図っていく仕組みや、受講者を事業者とマッチングする仕組みを構築し、着実に就業に近づけるための取組を進めていくことが重要であると考えられる。

#### ④医療介護連携・多職種連携に向けた ICT 等の活用

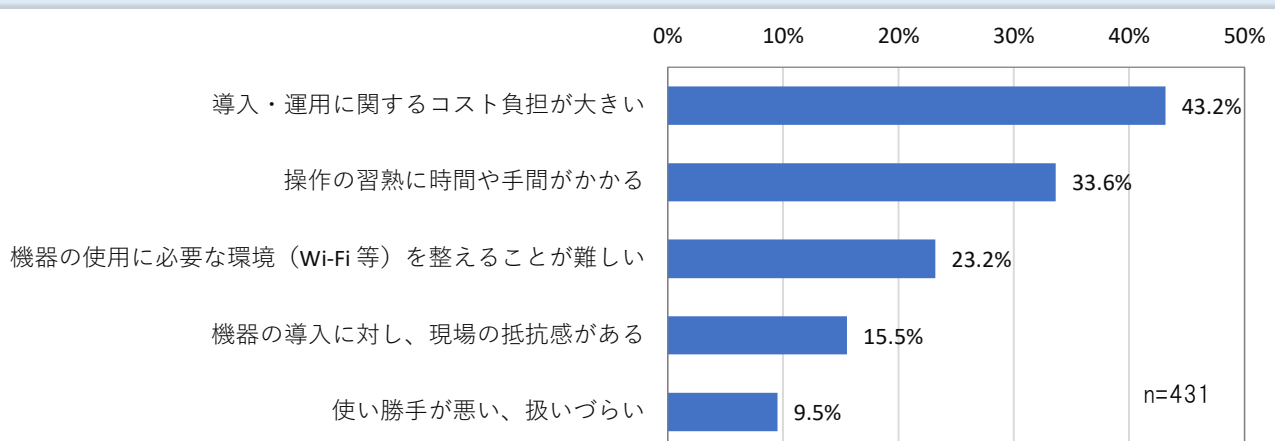
- 高齢者の在宅生活継続に向けた支援ニーズは多様化・複雑化が進んでおり、医療・介護、多職種連携の重要性が高まっている。一方で、職種によって基本となる考え方や用語・情報共有の仕組み等が異なることも多く、**所属や背景が異なる専門職間が連携をするためには、要介護者の状態を客観的なデータから把握・共有し、関係者間の理解や意思疎通の円滑化を図ることが重要**となると考えられる。
- こうした連携を進めていくためにも、**行政が中心となって地域医療・介護連携システムの構築（地域情報連携のためのプラットフォームの構築）と個人情報保護などのルール整備、ICT の活用促進に向けた環境整備（通信環境の整備等）などを進めていくほか、事業者においても ICT 機器等の導入・活用、リテラシーの向上に取り組んでいくことが重要**と考えられる。
- また、事業者と行政が連携し、見守り・安否確認、多職種による複数の視点からのアセスメント、移動の効率化（リモートによる相談対応など）、訪問介護員の身体的負担の軽減などの観点から複数のテクノロジーを組み合わせた訪問介護独自のあるいは地域特性に応じたケアのあり方を検討していくことも必要である。



#### 【提言の背景：ICT の導入に向けた取組の状況と課題】

- 今回実施したアンケート調査では、「ICT やロボット介護機器等は活用していない」と回答した事業所は全体の 25.3%であり、概ね 7 割程度の事業所が何らかの機器やシステムを導入・活用していることが把握されている。ただし、「WEB 会議システム」では 52.9%が活用していると回答した一方、次いで多かった「チャットアプリ」や「記録・日報作成の効率化を図るアプリ」では、回答割合が 2 割程度となっており、訪問介護事業所における ICT 化の推進はまだ取組の途上にあることがうかがえる。
- また、ICT やロボット介護機器等の導入・活用に向けた課題については、コスト負担や習熟の手間が課題として挙げられているほか、機器の使用に必要な環境整備も課題になっていることがうかがえる。
- こうした結果を踏まえると、今後の業務効率化等に向けた ICT 化の推進に向けては、事業者側での努力が求められるのはもちろんのこと、こうした取組を支援するための施策として、コスト負担の軽減や人材育成、あるいは機器等の導入に向けた環境整備等の支援を行政が行っていくことも重要ではないかと考えられる。

《ICT やロボット介護機器等の導入に向けた課題（上位 5 項目、アンケート調査結果より）》





令和3年度 老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業

訪問介護事業のサービス提供体制の見直しに関する調査研究事業 調査報告書概要版

令和4年3月発行

調査実施主体：株式会社浜銀総合研究所

〒220-8616 神奈川県横浜市西区みなとみらい3-1-1

TEL：045-225-2372 FAX：045-225-2197

当社 ホームページアドレス：<http://www.yokohama-ri.co.jp/>

※本調査研究事業の調査報告書（本編）は、上記ホームページ内に掲載されています