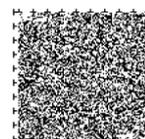


青柳委員提出資料



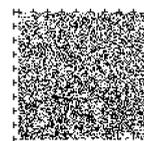
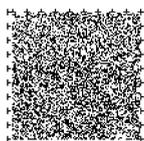
東京都障害者推進協議会への意見

- ① 別紙きょうされんの職員不足の実態調査のように、「ハローワークに求人募集を出しても、応募者がいない。」「私たちの施設では時給が安くて他の企業に負けてしまう」「人材派遣のFAXが毎日来て、高額な手数料は払えない」など慢性的な職員不足の中で職員が疲弊し、障害者支援の内容を減らさざるをえないと障害福祉の現場からは悲痛な声があがっている。とりわけグループホームの職員不足は深刻で、事業継続が難しくなっている事業所もある。2018年度の報酬改定チームにおいての、厚労省の出した、障害福祉人材の処遇改善について障害福祉関係の職員給料は最低水準で、月平均23万円となっている。この実態が職員確保を困難にしている。これ以降処遇改善の施策が繰り返されたが、格差を埋める成果には遠く及ばない。さらに2024年度の報酬改定では15年で3倍になった障害福祉制度の持続可能性が主な検討課題に挙げられ、大幅な報酬減額が断行されれば、職員不足に拍車がかかり、事業の存続が危ぶまれ、障害のある人たちの健康やくらしが脅かされる事態になりかねない。

こうしたことから福祉施設の職員不足の実態を調査し、抜本的な障害福祉職員の処遇改善を図るよう、国に働きかけるとともに、東京都のリーダーシップを考えるべきではないか。

- ② 計画相談支援の進捗状況にあるように、セルフプラン率は一向に減少せず、とりわけ児童分野は半数近くに増えている状況である。また基幹相談支援センターの設置については、設置は進んでいるように見えるが、専門員の配置が少ないなど区市町村でバラバラである。地域における相談支援の中核的な役割を担い、業務を総合的に行うという目的とかけ離れているような実態である。東京都は相談支援をどう考え、相談支援員の育成をしていくのか、東京都としての役割を果たすべきではないか。基幹相談センターについては区市町村任せではなく、専門職員の配置やネットワークの構築などの模範的な基準を示し、本来の基幹相談支援センター機能を果たせるように支援することが必要ではないか。

きょうされん東京支部・青柳浩二



職員不足の実態調査－報酬改定にむけて 根本的解決をしなければ、事業存続が危ぶまれる

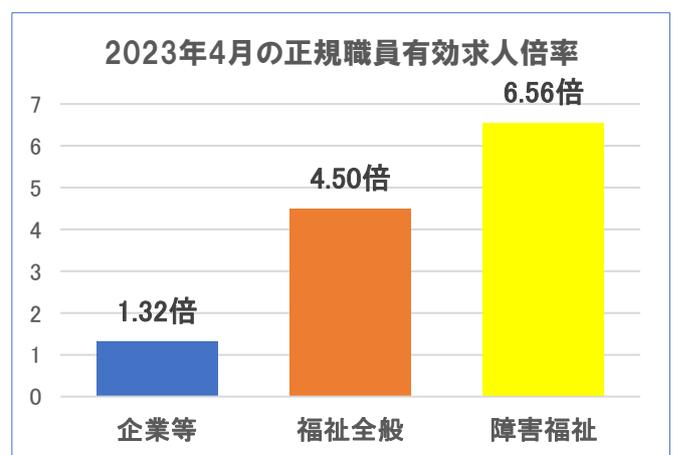
「ハローワークに求人を出しても、応募者が1人もない」、「募集しても、時給で他の企業等に負けてしまう」、「『サービス管理責任者、介護福祉士を紹介します』という人材紹介のFAXが、毎日何通も送られてくるが、高額な紹介手数料など払えない」、「慢性的な職員不足の中で、職員たちが疲弊し、利用者支援の内容を減らさざるを得ない」など、いま障害福祉の現場や、支援の時間数が減ってしまっていた障害のある人たちからは、悲痛な声が上がっている。

1970年代中葉の第二次ベビーブーム以降、減少してきた出生率は、1990年以降、一気に下降し「少子化問題」として社会問題化してきた。それ自体、経済や社会保障の問題が背景にあるが、そうした若年層人口の減少に伴って、現在すべての産業・労働現場で「人手不足問題」が深刻化している。厚生労働省(以下、厚労省)の職業安定局雇用政策課の「一般職業紹介状況(令和5年4月分)」によると、2014年を境に有効求職者数を有効求人数が上回ってしまい、それ以降、求人数は求職者数を上回り続けており、2023年4月の有効求人倍率は1.32倍である(有効求人倍率は、有効求職者数に対する有効求人者数の割合)。

しかも、中央福祉人材センターの2023年4月の「職業紹介実績報告」によると、2023年4月の福祉全般の有効求人倍率は4.50倍であり、そのうち障害福祉を第一希望とする有効求職者数にもとづく有効求人倍率は最高6.56倍という深刻な結果が報告されている。

こうした危機的な職員不足のもとで厚労省は、2024年度以降3年間の公費水準となる報酬改定の検討をすすめている。とくに今回の報酬改定では、「15年間で3倍増した障害福祉制度の持続可能性」が主な検討課題にあげられているが、現場の実感としては、障害福祉の支援水準やそれを担う職員の給与が大幅に改善されたという実感はない。むしろ、「3倍増した障害福祉」を抑制するための配分を重点に、大幅な報酬減額が断行されてしまうと、「職員不足」に拍車がかかり、障害福祉の事業の存続が危ぶまれるとともに、障害のある人たちの健康や安心した暮らしが脅かされる事態に直面してしまう。それが障害福祉の現場の実感である。

本調査は、こうした問題意識にもとづいて、障害福祉の現場の「職員不足」の実態と課題を明らかにするために実施した。



1. 調査の概要

(1) 調査対象と方法

調査は2023年6月中旬から8月初旬に、以下の方法で実施した。

協力障害者団体ならびに事業者団体を通じて、「職員不足の実態調査」をメール送信、Google

フォーム、調査票の配付等によって行なった。記入者は障害福祉事業所(以下、福祉事業所)の職員である。

(2) 協力団体・事業所

本調査の協力を得た団体は以下の通りである。

全国脊髄損傷者連合会、DPI 日本会議、全国自立生活センター協議会、障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会、ゼンコロ、全国精神障害者地域生活支援協議会、全国精神障害者福祉事業者協会、全国放課後連、きょうされん等。これらに加入・加盟している福祉事業所の回答を中心に、上記団体以外の福祉事業所にも調査票が拡散され、寄せられた回答もあった。

(3) 回答数と属性

本調査には、1,047 カ所からの回答が集まった。

回答事業所の法人種別では、社会福祉法人の 57.6% (603 カ所) がもっとも多く、次いで特定非営利活動法人の 30.6% (320 カ所)、株式会社等の営利法人が 6.3% (66 カ所)、一般社団・公益社団法人などのその他の非営利法人は 4.6% (48 カ所) だった(図表 1 参照)。

事業種別では、多機能型事業所については事業種別ごとに振り分けたところ、就労継続支援 B 型の 27.7% (445 カ所)、次いで生活介護の 20.1% (322 カ所)、放課後等デイサービスの 8.6% (138 カ所) だった。その他は図表 2 の通りである(図表 2 参照)。

2023 年 4 月末現在の職員数とその内訳は、正規職員が 42.5% (6,464 人) で、非正規職員が 57.5% (8,751 人) だった。その他、派遣職員が 142 人という結果だった(図表 3 参照)。

図表 1. 法人種別 有効回答者数: 1,047 カ所

	社会福祉法人	特定非営利活動法人	営利法人 (株式、合同等)	一般・公益社団法人	その他
事業所数 (%)	603 カ所(57.6)	320 カ所(30.6)	66 カ所(6.3)	48 カ所(4.6)	10 カ所(1.0)

図表 2. 事業種別 単位:カ所 有効回答者数: 1,604 カ所

事業	回答 (%)	事業	回答 (%)	事業	回答 (%)
就労継続支援 A 型	19(1.2)	施設入所支援	18(1.1)	児童発達支援	35(2.2)
就労継続支援 B 型	445(27.7)	短期入所	43(2.7)	障害児入所支援	2(0.1)
就労移行支援	32(2.0)	居宅介護	38(2.4)	計画相談支援	65(4.1)
就労定着支援	15(0.9)	重度訪問介護	32(2.0)	地域移行相談支援	31(1.9)
自立訓練	30(1.9)	同行援護	20(1.2)	地域定着相談支援	31(1.9)
共同生活援助	138(8.6)	行動援護	19(1.2)	障害児相談支援	30(1.9)
自立生活援助	4(0.2)	重度障害者等包括支援	2(0.1)	その他	45(2.8)
生活介護	322(20.1)	地域活動支援センター	48(3.0)		
療養介護	2(0.1)	放課後等デイサービス	138(8.6)		

図表 3. 職員数と内訳(2023 年 4 月現在) 有効回答数: 1,047 カ所

	正規職員	非正規職員	合計	派遣職員
人数(%-)	6,464 人(42.5)	8,751 人(57.5)	15,215 人(100.0)	142 人

2.調査結果から明らかになった特徴と問題点

(1)調査と解析の視点

職員の採用や充足状況を分析する公的な指標としては、以下のような基準がある。第1は前述した有効求人倍率である。第2は、新規求職者数(新規求職申込件数)に対する新規求人数の割合である「新規求人倍率」である。第3は、新規求職者数に対する就職件数の割合である「就職率」である。第4は、新規求人数に対する就職件数(採用人数)の割合である「充足率」である。その他に入職率と離職率の比較などもある。

今回の調査では、各福祉事業所が必要としている「募集人数」を把握し、応募状況と採用の有無・内訳を把握したことから、主に「充足率」の視点から検討することとした。大規模法人などの一部を除く、ほとんどの障害福祉事業所では、行政や大企業のように、新規募集期間を定めて試験や面接などを経て職員を採用することは不可能である。「利用者が増えたり、新規事業を始める前に募集する」、また「欠員が出たら募集する」のが一般的であり、ホームヘルパーやグループホームの支援員に至っては、「年がら年中、常に募集している」状態にある。そのため今回の調査では、2022年度一年間の職員募集を対象とし、2023年4月の採用までを含んだ。

(2)職員募集と採用状況

回答のあった1,047カ所のうち、2022年度に職員を募集した福祉事業所数と募集人数では、正規職員募集の福祉事業所は64.0%(540カ所)で募集人数が910人だった(図表4参照)。非正規職員募集の福祉事業所は83.0%(703カ所)で募集人数が1,707人だった。合計80.6%(844カ所)、約8割の福祉事業所が正規・非正規の職員を募集していた。

職員募集を行っていた844カ所の福祉事業所に対する応募状況では、「応募あり」は85.9%(725カ所)だった(図表5参照)。募集を下回る応募状況は、ここ数年続いている傾向だが、8割の福祉事業所で何らかの応募があったということである。

募集状況に対して正規職員を採用できた福祉事業所の割合は62.4%(337カ所)、非正規職員を採用できた福祉事業所の割合は72.0%(506カ所)だった(図表6参照)。

正規職員の採用状況を、現在の正規職員数の規模、つまり事業所の規模別に検討してみた(図表7参照)。これをみると、正規職員4人以下の福祉事業所では、「採用あり」が48.3%(98カ所)で「採用なし」は51.7%(105カ所)と半数以上だったのに対して、正規職員5~8人の福祉事業所は「採用あり」が69.6%(119カ所)、9人以上の福祉事業所の「採用あり」は72.3%(120カ所)というように、事業所の規模が小さければ小さいほど、正規職員採用の厳しい傾向が明らかになった。

図表 4.2022年度の職員募集の福祉事業所数と人数 有効回答数:1,047カ所

	募集した(重複あり)			募集していない
	正規職員	非正規職員	合計【有効回答比】	【有効回答比】
事業所数(%)	540カ所(64.0)	703カ所(83.0)	844カ所(100.0)【80.6%】	203カ所【19.4%】
人数(%)	910人(34.8)	1,707人(65.2)	2,617人(100.0)	

図表 5.募集に対する応募状況 有効回答数:844カ所

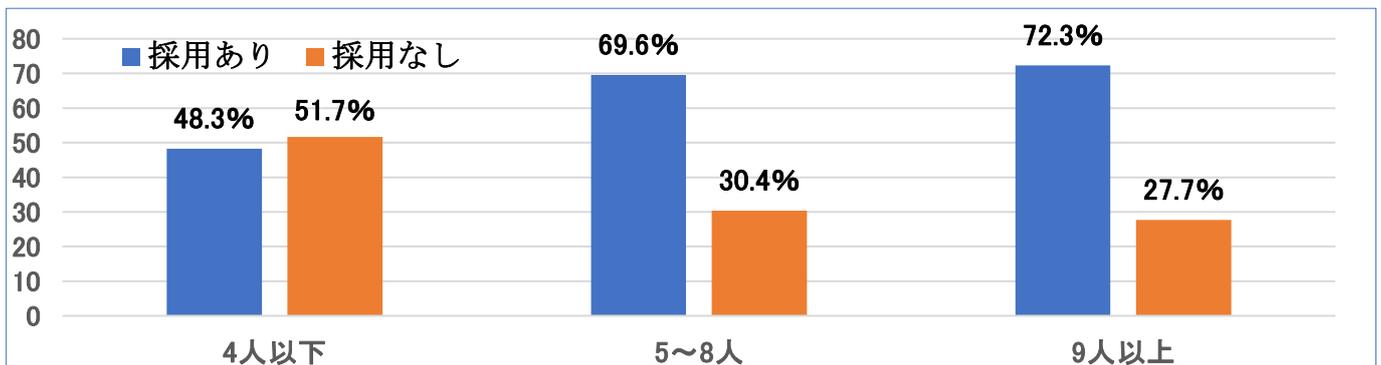
	応募あり	応募なし	合計
事業所数(%)	725カ所(85.9)	119カ所(14.1)	844カ所(100.0)

図表 6. 職員採用できた福祉事業所と採用割合 有効回答数：660 力所

	正規職員	非正規職員	合計
採用した事業所数(重複回答あり)	337 力所	506 力所	660 力所
募集に対する採用した事業所の割合	62.4%	72.0%	78.2%

図表 7. 職員規模別の採用の割合 有効回答数：540 力所

現在の正規職員数	採用あり	採用なし	合計
4 人以下(%)	98 力所(48.3)	105 力所(51.7)	203 力所(100.0)
5～8 人(%)	119 力所(69.6)	52 力所(30.4)	171 力所(100.0)
9 人以上(%)	120 力所(72.3)	46 力所(27.7)	166 力所(100.0)
合計	337 力所	203 力所	540 力所



(3)低い「充足率」

正規職員を募集した 540 力所の福祉事業所のうち、正規職員の募集人数 910 人に対する採用人数は 487 人で「充足率」は 53.5%と約 5 割にとどまった(図表 8 参照)。また、非正規職員を募集した 703 力所の福祉事業所の募集人数 1,707 人に対する採用人数は 1,022 人で「充足率」は 59.9%だった。全体では、募集した 844 力所の福祉事業所のうち正規・非正規を併せた 2,617 人の募集に対する採用人数は 1,509 人で、「充足率」は 57.7%という結果だった。

図表 8. 採用できた職員数と内訳 有効回答数：660 力所

	正規職員	非正規職員	合計
採用した人数	487 人	1,022 人	1,509 人
募集人数に対する採用人数の割合「充足率」	53.5%	59.9%	57.7%

※ 上記以外に 22 力所が 52 人の派遣職員を確保していた。

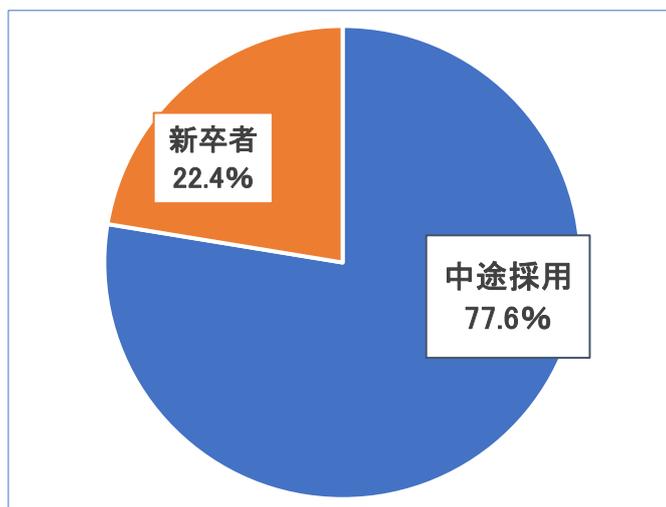


(3) 厳しい新卒者の応募・採用

正規職員を採用した 337 カ所における採用状況を尋ねたところ、新卒者の採用の厳しさが明らかになった。新卒者を採用できた福祉事業所の割合は 28.5% (96 カ所)、採用人数の割合は 22.4% (109 人)にとどまった。それに対して離職者等の中途採用者を採用した福祉事業所の割合は 80.1% (270 カ所)、採用人数の割合は 77.6% (378 人)という結果だった。

図表 9.採用できた正規職員の内訳 有効回答数:337 カ所

	事業所数	人数
新卒者 (%)	96 カ所 (28.5)	109 人 (22.4)
中途採用者 (%)	270 カ所 (80.1)	378 人 (77.6)
合計(%) 重複あり	337 カ所 (100.0)	487 人 (100.0)



3.調査結果のまとめ

(1)きわめて低い「充足率」－公的な調査等との比較から

今回の調査では、正規職員の募集人数に対する採用人数の割合である「充足率」は 53.5%だった。この「充足率」が一般の企業等と比べて、どのような水準に位置づくのかを検討したいと考えた。しかし、新規学卒者と中途採用を併せた求人・就職に関する公的な調査はない。今回の調査結果と比較検討できる厚労省等の同種の調査は、以下の 3 つの調査といえる(図表 10 参照)。

- ①一般職業紹介状況(令和 5 年 4 月)
- ②令和 4 年度「高校・中学新卒者のハローワーク求人に係る求人・求職・就職内定状況」取りまとめ(3 月末現在)
- ③令和 4 年度大学等卒業者の就職状況調査(令和 5 年 4 月 1 日現在)

①の一般職業紹介状況は、全国のハローワークにおける求人、求職、就職の状況を取りまとめ、求人倍率や充足率などを厚労省が毎月公表している調査である。また一般職業紹介状況には、新卒者が含まれていない。つまり図表 10 の「充足率」12.2%は、2023 年 3 月に企業等がハローワークに依頼した求人数 409,476 人に対して、新卒を除く求職者が紹介を求め企業等に採用された正規社員 50,110 人の割合である。

昨今の労働市場は、人材派遣会社に凌駕されているといっても過言ではない状況にある。2021 年 6 月現在、人材派遣会社の支店や営業所を含めた許可事業所数は 42,448 カ所である(一般社団法人日本人材派遣協会調べ <https://www.jassa.or.jp/know/data/>)。それに対してハローワークは全国 544 カ所である。こうした現状のもとで、公的労働行政としてのハローワークの求人紹介機能は著しく狭められているため、12.2%という超低調な「充足率」に陥っているといえる。

このハローワークの 12.2%というきわめて低い「充足率」は、障害福祉事業所も実感できる。今回の調査では、各福祉事業所の採用した職員の紹介先までは尋ねていない。自由記載における「ハローワークの紹介がほとんどない」という意見が多いことから、今回の調査における「充足率」53.5%のうち、ハローワークからの紹介がきわめて少ないであろうことは、十分推測できる。

②の令和 4 年度「高校・中学新卒者のハローワーク求人に係る求人・求職・就職内定状況」取りまとめは、その名の通り、2023 年 3 月の卒業生の就職内定率である。高校新卒者が 99.3%で、中学新卒者が 86.8%だった。③の令和 4 年度「大学等卒業者の就職状況」は、大学等を抽出した調査であり、大学・短大新卒者の就職率が 97.5%、高等専門・専修学校の就職率は 99.2%だった。

求人数に対する採用人数の「充足率」と、新卒者に占める就職者数の「就職率・内定率」は比較できない。そこで株式会社マイナビが毎年実施している「企業新卒内定状況調査」を参考にした(図表 11 参照)。2023 年 4 月採用にむけた企業・官公庁等 2,008 社の募集に対して、2023 年 3 月大学等新卒予定の内定者の割合「充足率」は 81.3%だった。図表 11 にみられるように、過去 10 年間の「充足率」は 80%を超えて推移している。大学等の新卒者は、内定率が 90%台であり、「充足率」が 80%台ということになる。

つまり、それら「内定率」90%台と「充足率」80%台と比較すると、今回の調査で明らかになった障害福祉事業所の正規職員の「充足率」53.5%は、きわめて低い水準にあるといえる。

図表 10.厚労省「一般職業紹介状況」ならびに中学、高校、大学等新卒者の「就職内定状況」

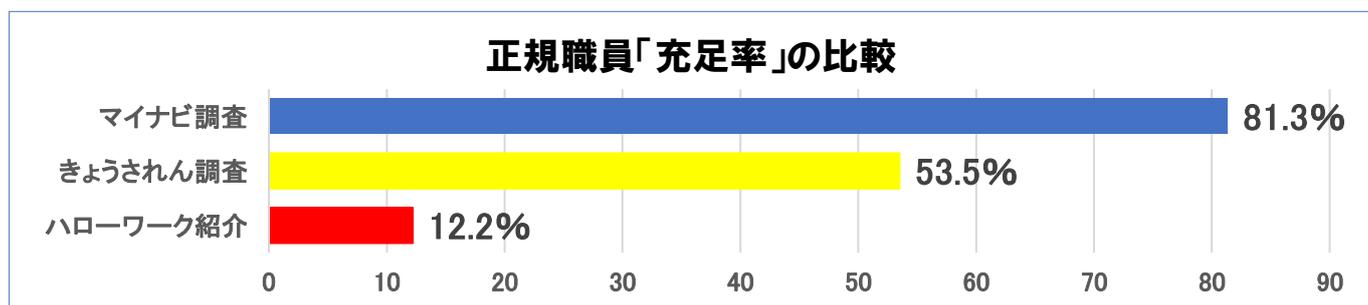
2023 年(令和 5 年)4 月就職者

	一般職業紹介状況	中学・高校新卒者の就職状況	大学等卒業者の就職状況
調査対象	新卒者を除く正社員	ハローワークから職業紹介を受けた中学・高校新卒者	国公立、私立大学、短大、高等専門学校、専修学校 112 校 6,250 人
調査方法	ハローワークの集計	ハローワークの集計	所定の調査対象学生を抽出し、電話・面接等による
就職率 充足率等	充足率 12.2% (2023 年 3 月実績)	中学新卒者 内定率 86.8% 高校新卒者 内定率 99.3%	大学・短大新卒者 就職率 97.5% 高等専門・専修学校 就職率 99.2%
所管行政 紹介先	厚労省 職業安定雇用 政策課 中央労働市場 情報官	厚労省 人材開発統括官若年 者・キャリア形成支援担当参事 官室 若年者就職援助係	○厚労省 人材開発統括官若年者・キ ャリア形成支援担当参事官室 ○文部科学省 高等教育局学生支援課 ○文部科学省 総合教育政策局生涯学 習推進課専修学校教育振興室

図表 11.マイナビ 企業新卒内定状況調査 毎年度の採用「充足率」

株式会社マイナビ HP(https://career-research.mynavi.jp/research/20221107_38894/)より

	14 年卒	15 年卒	16 年卒	17 年卒	18 年卒	19 年卒	20 年卒	21 年卒	22 年卒	23 年卒
充足率	85.0%	83.0%	86.3%	87.7%	83.0%	84.4%	80.4%	82.3%	83.6%	81.3%



(2) 利用者支援の質と量に大きな影響

慢性的な「職員不足」は、ダイレクトに利用者支援に影響を及ぼしている。

今回の調査の自由記述にも多く記載されていたが、訪問介護では、ホームヘルパーの派遣時間を減らさざるを得ないなどである。そのため全介助が必要な利用者に対して、食事や入浴、排泄を短時間で支援し、夜間の就寝中の寝返り支援を断念せざるを得ない事例などである。

また通所施設などでは、日中の作業支援の体制が厳しくなるとともに、昼食の食事介助を順番待ちしてもらうことや、送迎支援において1台の車が迎えと送りを2巡するなどである。

さらにグループホームでも、本来なら毎日入れるはずの入浴の回数を、週4日などに減らさざるを得ないなどである。

「職員不足」は、明らかに障害のある人たちにとって、生活に必要な支援が減ってしまい、正常な暮らしを営むことができない事態を招いている。

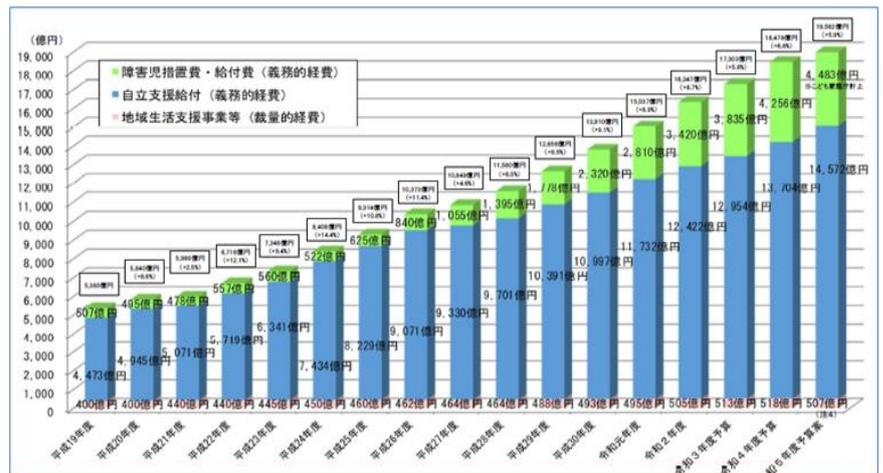
もちろん、こうした支援の質と量の減少は、多くの現場で働いている職員の労働条件のみを優先しているために生じているのではない。職員が精一杯働き、疲弊・困憊している現状があり、致し方ない選択として生じてしまっているのである。

(3) 根本問題の解決を

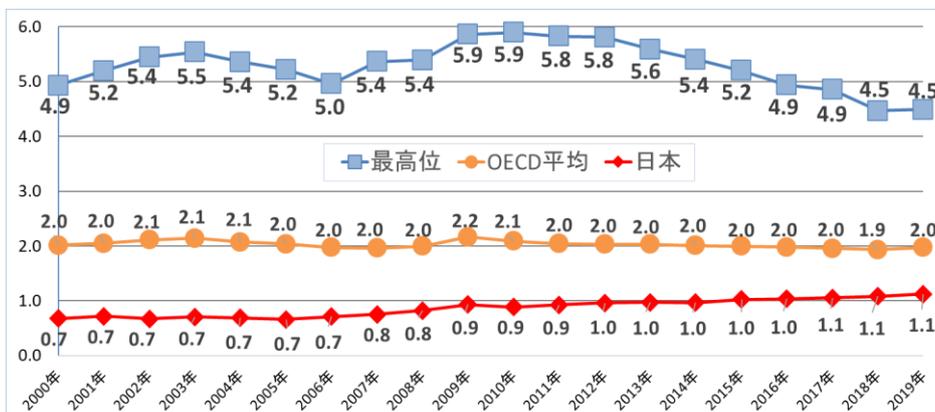
慢性的な「職員不足」の構造的な背景要因には、前述した「少子化」に伴う若い世代の人口減少がある。けれども政策的欠陥も大きな背景要因にある。それは、我が国の障害福祉予算が、きわめて低い水準で維持されていることである。

厚労省の資料によると、障害者自立支援法の施行時から、障害福祉の予算は3倍以上に増加し、利用者、事業所数も急増を続けている(図表12参照)。

図表 12. 障害福祉予算額は15年間で3倍以上に増加
厚労省 報酬改定検討チーム(2023年3月28日) 参考資料1より抜粋



図表 13. 障害福祉等に係る公的支出の対GDP比の推移 OECD調査(%)



出展: <https://www.oecd.org/tokyo/statistics/>

(注) 現金給付として障害年金、年金(業務災害)、休業給付(業務災害)、休業給付(傷病手当)、その他の現金給付、現物給付として介護、ホームヘルプサービス、機能回復支援、その他の現物給付が含まれる。

ところが、OECD(経済協力開発機構)の毎年の調査「各国のGDPに占める障害施策の公費支出割合」では、2000年からの約20年間、日本は0.7%~1.1%のきわめて低い水準で推移してきた(図表13参照)。

措置制度時代の2000年が0.7%であり、支援費制度創設翌年の2004年も0.7%であり、障害者自立支援法施行翌年の2007年

に 0.8%となり、2012 年にようやく 1.0%に到達し、2017 年以降 1.1%で推移してきた(2020 年にようやく 1.2%)。OECD 諸国の平均は一貫して約 2.0%であり、日本はそれを超えたことがない。

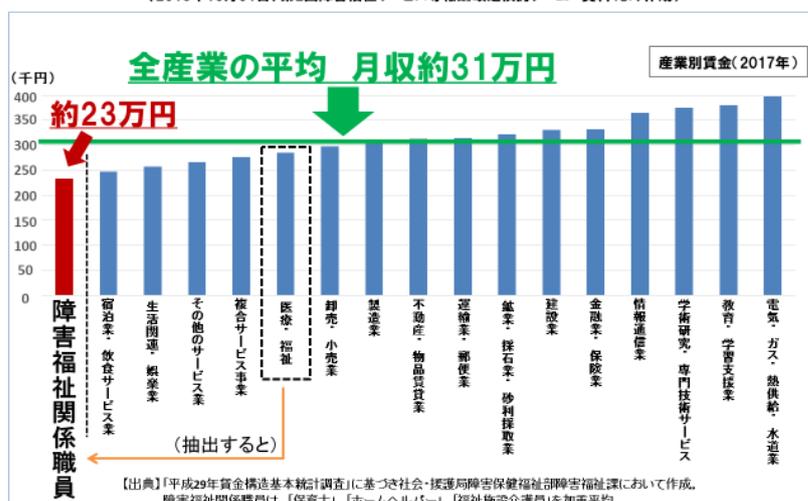
つまり、「3 倍に増えた」と政府は強調しているが、そもそも日本の障害施策の予算水準が低すぎたのである。また最高位は、常にデンマーク、ノルウェー、スウェーデンなどの北欧諸国であり、4.5%~5.0%の水準で推移してきた。2019 年のデータでは、OECD 加盟の 37 か国中、日本は 29 位という低順位であり、その順位も 2000 年からほぼ同程度である。

2018 年の報酬改定検討チームにおいて、厚労省が提出した「資料 1. 障害福祉人材の処遇改善について」の「一般労働者の産業別賃金水準」によると、障害分野が含まれる「医療・介護」は全産業平均を下回っており、そこから障害福祉関係分野職員のみでの給与を抽出すると、最低水準の「宿泊業・飲食サービス業」を下まわり、月収約 23 万円という水準だった。この実態が、職員確保の困難さの政策的要因となっている(図表 14 参照)。こうした低賃金の政策的要因は、まぎれもなく「GDP 比 1.1%」の障害施策予算水準にある。

「職員不足」を解消し、障害のある人たちに「生きるために必要な支援」を提供し、疲弊・困憊する職員たちの労働条件を改善するためには、この政策的要因となっている我が国の障害福祉予算のきわめて低い水準を大幅に改善し、根本問題を解決することである。そのためにも日本政府は、OECD の平均の 2.0%を超える水準まで公費支出を引き上げるべきである。

図表 14. 産業別一般労働者と障害福祉職員の賃金比較

(2018年10月31日、第2回障害福祉サービス等報酬改定検討チーム 資料1より作成)



【出典】「平成29年賃金構造基本統計調査」に基づき社会・援護局障害福祉部障害福祉課において作成。障害福祉関係職員は、「保育士」、「ホームヘルパー」、「福祉施設介護員」を加算平均。

<きょうされん全国事務局>

担当:政策・調査委員会 委員長 小野浩/担当事務局:松本 亮久・草柳 亮太

〒164-0011 東京都中野区中央 5-41-18 東京都生協連会館 4F

TEL 03-5385-2223 FAX 03-5385-2299

E-mail zenkoku@kyosaren.or.jp WEB <https://www.kyosaren.or.jp/>



【団体紹介】

きょうされん(旧称:共同作業所全国連絡会)は、1977年に障害のある人たちの願いをもとに、16カ所の共同作業所によって結成されました。現在は、就労系事業をはじめ、グループホームや相談支援事業所など、障害のある人が生きていく上で関わるすべての事業を対象としており、約1,830カ所の会員(加盟事業所)により構成されています。

調査・要望活動に加えて、事業活動、広報・出版・情報活動、国際交流、各種研修会など、障害のある人が「あたりまえに働き えらべる暮らし」の実現に向けて幅広い活動を行なっています。

