

巻頭言

準市場をめぐる政策の検証について： 介護従事者の処遇にかかわる情報公表論を例に

慶應義塾大学大学院 経営管理研究科

田中 滋

介護保険給付サービスが授受される「場」は準市場に分類される。準市場は自由な選択に基づく需給出会いの場であると同時に、社会保険制度の本質的な性格に由来する公的介入を受けている。後者ゆえの介入の代表は、サービス利用代金を社会的連帯の仕組みを通じて支援すること（＝介護保険給付）と、保険給付単位と単価の公定制（＝介護報酬）に他ならない。ここで巻頭言執筆の機会を借り、「準市場における参入主体の活動に影響を及ぼすことを目標とした政策の効果を検証するために、社会および政府はどのような形で情報を収集し、いかに検証結果を開示すべきか」に関して思うところを述べてみたいⁱⁱ。

上記の問いの対象である「成果を検証すべき政策」は介護従事者の処遇改善策であり、この政策は近年の介護人材確保難に対する強い懸念に応じて採用されるに至った。具体的には、国会では『介護従事者等の人材確保のための介護従事者の処遇改善に関する法律』が成立し、さらに政府・与党により「介護従事者の処遇改善のための緊急特別対策」を理由に、保険制度発足以来初となる報酬のプラス改定が決定された。

このような状況下にあって、保険者たる市町村などからは、「介護保険給付サービスは公費と保険料を財源とした公定価格下の事業である以上、介護報酬ひいては保険料上昇が処遇改善に結びつくのかどうかを確かめるため、賃金・給与水準等の処遇情報を公表すべき」との強い意見が出された。それとは別に、厚生労働大臣が設置した介護ビジョン検討会は、「各事業所における介護従事者の労働条件や給与水準、教育訓練など、介護従事者の処遇に関する情報の積極的な公表を推進（基本的にすべての事業者が公表することを目指す）」との提言を行なった。

なお、事業者もしくは事業者団体による自主的な処遇情報公表は、従事者の個人情報およびプライバシー保護が充分になされるとの前提が守られるなら、努力を多としてよい。また、組織内（法人内）で、処遇に関する適切な情報を従事者が経営者に求めることは当然の権利である。よって回答すべき問いは、「準市場の自由な側面で決まる（教育訓練などを含む広義でみた）従事者の処遇について、政策の成果を検証するためだとしても、準市場のもうひとつの側面である公的介入を理由に、処遇情報の公表を社会あるいは政府が個別事業者に強制できるのか」である。以下に筆者の意見を示す。

そもそも介護人材確保をめぐる政策検証の目的は、「介護報酬と各種基準の改定が職員の処遇改善に結びついたかどうかの確認」である。情報公表はそのために取りうる手段の一つと位置づけられる。つま

り、報酬と基準の改定が処遇改善に及ぼした成果の検証が果たせるなら他の手段でもよく、賃金・給与などの公表そのものを目的とする議論は本筋ではないと考える。

一般論として、手段が目的を損なうような事態があってはならない。またたとえ検証の目的が果たせても、検証過程が肝心の政策目標の実現にとって邪魔となるようなことは絶対に避けるべきである。ここでは、介護従事者と経営者の自主的協議に委ねるべき雇用のあり方に過度の影響を与えないよう注意する必要がある。自主的であっても情報公表に当たって要求される内容が賃金・給与に偏りすぎると、介護従事者のキャリアアップや資格取得に役立つ教育研修機会やそのための費用補助、保育所設置など育児や出産等にかかわる支援に熱心な事業者より、見かけないし目先の賃金・給与が高い事業者をよい雇用主とみなすような誤解を与える恐れにも留意が欠かせない。

さらに、政策検証の手段が準市場活動を担う経営者の責任に属する意思決定に悪影響を与えてはならない。たとえば、自らの経営責任による人事労務戦略として、介護保険事業以外の収入を用いても報酬改定率を超えて介護従事者の賃金・給与を上げようとする事業者の経営判断を束縛しないような配慮が望まれる。介護事業者の収入は介護保険制度からの報酬だけとはかぎらず、施設食住費や医療保険からも収入を得るケースは珍しくない。介護保険で利用者との自由な契約に基づくサービスを行なう事業者も存在する。そして介護従事者の賃金がどの収入から支払われたものかを割り当てる会計上の計算は時間と手間を要する会計基準も法人種別によって異なる。いずれにせよ、2009年度の基準改定には事務負担の削減を図るという別の政策目標もあり、それに反する要求を課すべきではないだろう。

以上を踏まえると、準市場の一方の性質から必然となる経営の意思決定責任と、もう一方の性質が求める公的資源の適切な活用の評価の双方を充たすためには、介護人材確保を目指す政策の検証方法について次のような結論が導かれるのではなからうか。報酬改定後一定期間を経た時点で、「介護報酬増のうちの程度が処遇改善につながったか」に関する分析厚生労働省の責任においてしかるべき標本数を確保して（実務は外部に委ねるにしても）実行し、その結果を開示するという手法が準市場をめぐる政策の検証にふさわしい。

i この原稿の作成にあたり、東京大学社会科学研究所 堀田聡子特任准教授から貴重なコメントを得たことに深く感謝する。

ii 詳しくは本誌19巻1号掲載の拙文“介護保険と介護市場をめぐる政策の展開”参照。

介護サービスの質に関しては、介護保険法第115条の規定に基づき、介護サービス情報公表制度が定められているが、こちらは別なテーマなので本稿の対象とはしない。