

[研究論文]

福祉（介護）経営と人事管理

——求められるインセンティブ・システムの再構築——

大木 栄一

〈要 約〉

介護サービス事業を担う人材は、何の基準をもってどのように評価されているのか、「働きの結果」に対して、どのようなインセンティブが用意されているのかが重要である。しかし、その基準は一律ではなく、福祉経営に携わっている人々が自らどのような「経営（組織）目標」（経営（組織）理念）を設定するのかによって異なってくる。本稿では、経営学の基本的な分析道具（戦略論の「事業構造戦略」と「競争戦略」、管理論の「コントロール（管理）・システム（方針管理）」）を用い、なぜ、介護事業を担う人々に対して、インセンティブ・システムの再構築が必要であるのか。さらに、こうした再構築を成し遂げるためには、介護事業経営（戦略や管理の面）の再構築（新しい「福祉（介護）経営」の構築）が必要である。具体的には、施設サービスでは、それぞれの組織でビジネスリーダーになる人材の育成、他方、居宅（とくに、訪問介護サービス）サービスでは、ホームヘルパーの雇用関係の構築や「能力開発型」の人事処遇制度の整備とサービス提供責任者の育成、が必要不可欠であることを提示する。

キーワード 事業構造戦略, 競争戦略, コントロール・システム, 人事制度, 職能資格制度, 能力開発

I はじめに——インセンティブ・システムの再構築の必要性

市場が変化すると、企業はそれに対応して経営戦略を再構築し、組織と仕事の管理システムを再設計することになる。それらが決まれば、仕事と働き方の面で、企業は従業員に何を期待するのか（「何の成果を期待するのか」の仕事の目標）が明確になり、それを受けて、従業員は仕事に従事することになる。他方、経営戦略、組織戦略、コントロール（管理）・システム（方針管理）に合わせて人事管理が構築され、とくに、評価と報酬（賃金）決定のための仕組みが重要になる。仕事の成果や働きぶりを評価し、報酬を与えることによって従業員の労働意欲を引きだそうとするからである。

仕事の成果や働きぶりを評価し、報酬を与えることによって従業員の労働意欲を引きだすためには、従業員の処遇を公平に行うための基本的枠組みが必要になってくる。その枠組みのことを、人事制度（社員格付け制度あるいは等級制度と呼ばれる）と呼び、従業員を区分し等級に格付けすることを意味している。そして、等級が基準となって、従業員各人の処遇が決定される。その等級を決定づける要素には、「個人属性（学歴、年齢や勤続年数）」、「能力・技能のレベル（職務遂行能力の高さ）」、「仕事のレベル（職務の困難度や重要度）」、「ポジションレベル（組織上の位置の高さ）」などがあり、どの要素を基本にすえるかによって、人事制度の形態は異なってくる。

こうした多様性のなかから選択された人事制度は、高い地位（部長・課長などのポジション）と報

酬を得るために従業員が努力するよりどころになる。たとえば、「勤続年数」が等級の基準（人事制度の尺度）であれば、従業員にとって、大過なく勤め上げることが大切になる。仕事が等級の基準になれば、より高く評価された仕事に就くことが大切になり、そのため従業員は、その仕事に直接必要な要件（専門能力）は何かを考え、そのための条件作り（能力の養成）に努めることになる。あるいは、当面の仕事に直接関連がなくても、広い能力を身につけておくことが尺度として重視されれば、そうした能力を高める努力をすることになる。このようにみえてくると、どのような人事制度を選択するかは、「従業員に何を求めるか」（期待する社員像）に関わる企業の基本理念の表明でもあり、従業員個人の能力開発（キャリア開発）の目標の設定でもある¹⁾。

そうすると、介護サービス事業を担う人材は、何の基準をもってどのように評価されているのか、「働きの結果」に対して、どのようなインセンティブが用意されているのかが重要である。しかし、その基準は一律ではなく、福祉（介護）経営に携わっている人々が自らどのような「経営（組織）目標」（経営（組織）理念）を設定するのかによって異なってくる。

本稿では、経営学の基本的な分析道具（戦略論の「事業構造戦略」と「競争戦略」、管理論の「コントロール・システム（方針管理）」）を用い、なぜ、介護事業を担う人々に対して、インセンティブ・システムの再構築が必要であるのか。さらに、こうした再構築を成し遂げるためには、介護事業経営（戦略や管理の面）の再構築（新しい「福祉（介護）経営」の構築）が必要である。具体的には、施設サービスでは、それぞれの組織でビジネスリーダーになる人材の育成、他方、居宅サービス（とくに、訪問介護サービス）では、ホームヘルパーの雇用関係の構築や「能力開発型」の人事処遇制度の整備とサービス提供責任者の育成、が必要不可欠であることを提示する。

Ⅱ. 経営戦略から介護事業経営を考える

1. 「ヒト」を効率的に活用するためには経営全体の再構築が必要

なぜ、インセンティブ・システムの再構築が必要であるのか、こうした点を考える際に、重要なことは、介護事業を担う社会福祉法人であっても、企業と同じ組織の1つの形態ではないのか、という点を再確認することである。ただし、こうした疑問に対して、企業は利益追求を目標にして効率的に運営することを重視するが、非営利組織である社会福祉法人は違う、というかもしれない。あるいは、企業は効率性からみて、事業を捨てることができるが、社会福祉法人が効率性の優劣に関わらず、公共の利益に貢献するために必要なことは取り組まねばならない、というかもしれない。

しかし、社会福祉法人であっても、組織を運営するためには、「ヒト」、「モノ」、「カネ」、「情報」の組織（経営）資源が必要であるし、それが無限にあるわけではない。そうなれば、限られた組織資源を効率的に活用することは当たり前になるだろう。組織資源に限りがある以上、「効率性がおちても取り組まねばならないことは何でも」というわけにはいかないはずであり、効果のありそうな分野を選ばざるを得ない。公益に貢献するような事業を行っている組織であっても経済的、効率的に遂行することが期待されている。

加えて、社会福祉法人を取り巻く環境（市場）が、措置制度から保険制度に、行政による措置からサービス提供者と利用者との契約関係に、措置費から保険給付へと、大きく変化してきていることも見過ごすことができない。そうすると、「ヒト」の組織資源を効率的に活用するためにも、経営戦略や事業戦略の面とコントロール・システム（方針管理）の2つの面から社会福祉法人・施設の経営を見つめ直すということが必要になってくる。他方、民間事業者は「福祉（介護）サービス」という公共性の高いサービスを担っていることを忘れてはいけない。事業を展開するにあたり、事業の経済性

や効率性だけを重視するのではなく、長期的な視野に立った事業の展開が求められる。とくに、介護保険が給付される訪問介護サービス（居宅サービス）を担う事業者は、サービス提供の継続性を強く意識しながら事業を展開することが必要である。

2. 事業構造戦略から考える

経営戦略は大きく分けて「事業構造戦略」と「競争戦略」とに2分される²⁾。前者は全社戦略ともいわれ、企業全体の将来のあり方に関わるもので、自社が基本的にどの事業分野（「事業ドメイン」）で、つまり「どの顧客」に対して「何の商品・サービス」をもって、ビジネスをするのかを決める戦略である。一般的には事業ドメインは複数の個別事業分野から構成され、その構成パターンは「事業ポートフォリオ」と呼ばれる。また、事業ドメインは企業（組織）理念に基づいて決められる。企業（組織）理念とは、企業（組織）が何をなすために存在しているかということであり、企業（組織）の社会的役割・責任・行動指針などを表現したものであり、企業（組織）理念を決定するにあたっては、経営者の価値観、内部経営資源、環境の3要素を考慮する必要がある。

つぎに、問題になることは、それに合わせて、「ヒト」、「モノ」、「カネ」などの組織資源をどの事業分野にどの程度配分するか、つまり、どのような「資源配分のポートフォリオ」にするかを決め

図表1 事業所損益試算表

(単位：円)

| | | 小規模（9人）事業所 | | | | 中規模（31人）事業所 | | | |
|------------------|--------------------|------------|-----------|------------|------------|-------------|-----------|------------|-------------|
| | | ケースⅠ | ケースⅡ | ケースⅢ | ケースⅣ | ケースⅠ | ケースⅡ | ケースⅢ | ケースⅣ |
| 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 |

(資料出所) 平成14年介護事業経営実態調査結果における「居宅サービス事業所」「訪問介護」の平均(全国752事業所)

注1：*は連合総研試算項目。それ以外の項目は上記全国平均の比率を適用。

注2：「ケースⅠ」～「ケースⅣ」の区分内容については下記を参照。

「ケースⅠ」＝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Ⅱ」＝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Ⅲ」＝「ケースⅡ」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Ⅳ」＝「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(2005)『質の高い訪問介護サービスを実現できる職業能力を備えたヘルパーの確保・育成に向けた提言』

ることであり、それは「資源配分戦略」と呼ばれる。研究開発から製造、販売、アフターサービスなどの各段階のどの部分を自社で手がけ、その部分を他社（外部）に委ねるのかという意思決定である。

これを社会福祉法人に当てはめると、介護保険の導入により、介護保険対象サービスと措置対象サービス、収益事業など様々な事業をどのように組み合わせていくかがより重要になってきている。そして、大きな流れは、提供する「商品・サービス」には変化（人的サービス）はないが、「顧客」がこれまでは資金提供者である行政（行政がサービスの提供先を決めていた）であったが、これからは「施設利用者（含むその家族）」に大きく変わり、加えて、「誰を顧客（利用者）」にするのかは自分たちで決められることになった。「顧客」が変化（顧客の自己負担の導入）したことにより、これまで以上に、事業を行うための経営資源（ヒト、モノ、カネ等）が限られている以上、何かの分野から資源を引き上げ何かの分野にそれを配分する「資源配分のポートフォリオ」を考えざるを得なくなっている。

同様に、民間事業が行う介護サービス事業についても、同じことが当てはまる。訪問介護サービスを軸にどのような事業を組み合わせていくかが重要である。公共性の強いサービスである訪問介護サービスを継続的に行っていくためには、事業の組み合わせが非常に重要である。著者も参加した連合総合生活開発研究所（2005）『サービス提供責任者の役割に関する調査報告書—良質なヘルパーの確保・育成のために』³⁾の民間事業者を対象にした調査によれば、3割超の事業者が赤字（「赤字」と「やや赤字」の合計）であり、また、3割超が「収支トントン」である⁴⁾。

さらに、連合総合生活開発研究所（2005）『質の高い訪問介護サービスを実現できる職業能力を備えたヘルパーの確保・育成に向けた提言』⁵⁾によれば、現状の介護保険制度の下では、民間事業者が他産業の企業が標準的に実施している研修・人材育成、賃金改定、年次有給休暇取得を考慮した人事管理をヘルパーに対して実施していくと大幅な赤字になると試算している（図表1を参照）。言い換えれば、現行の介護報酬では、民間事業主は赤字を縮小するために、経営多角化で訪問介護事業の赤字を埋めたり、ヘルパーの労働条件を切り下げたり、あるいは社会・労働保険の加入を回避するなどの経営行動を選択せざるを得ない状況にあるものが少なくないと考えられる。

3. 競争戦略から考える

もう1つ重要な戦略は競争戦略である。事業分野が決まると、企業にとって競争に勝つために競争優位の状況をいかに作り出すかが重要になり、そのための戦略が「競争戦略」である。この戦略を立てるには、「誰が競争相手」かを見極め、競争相手に対して何をもって競争優位の源泉とするのかを決める「差別化戦略」を立てる必要がある。

加護野・井上（2004）⁶⁾によれば、差別化には2つのレベルがあり、1つは、他社の製品やサービスとの間に違いを作る方法であり、価格、製品の性能、デザイン、品質、広告、イメージ、支払条件、品揃え、その他顧客への便宜による差別化である。たとえば、パソコンにおけるある製品と別の製品の違い、携帯電話サービスにおけるあるサービスと別のサービスの違いなどがこれにあたる。製品やサービスの差別化は目立つうえにわかりやすいが、模倣しやすく競争優位の持続時間が短いという特徴を持っている。ある企業が差別化によって成功すると、それを模倣しようとする企業が現れ、もっと価値のある新しい差別化製品やサービスを開発するようになる。ヴィッツ、フィット、マーチという小型車の闘い、アサヒと麒麟のビール・発泡酒の闘いなどはすべて製品レベルでの差別化の競争である。

2つは、事業の仕組みを通して違いを生み出す差別化であり、部品や原材料の調達、生産の仕組み、販売・流通・物流の仕組み、ヒトをうまく活用する仕組み（たとえば、人材調達・育成や

人材活用など）などをベースにした差別化であり、トヨタ自動車のジャストインタイム生産システムやセブン-イレブン・ジャパンの物流・ロジスティクスシステム、マイクロソフトのライセンスから収益を上げる仕組みなどが有名である。仕組みの差別化は製品やサービスの差別化と比較して目立たないが、競争相手が模倣することが難しく、競争優位は長期にわたって持続することが特徴である。しかも、この仕組みは企業の総合力を反映しており、仕組みを支えているのは組織能力や組織風土であり、それを一朝一夕に作り出すことは難しい。真似しようと思えば、競争相手の企業と同じシステムを構築しなければならない。しかし、それには時間やコストがかかる。

こうした競争戦略を社会福祉法人に当てはめると、どのようになるのか。まず、「誰が競争相手か」を考えると、これまでは、地域内で社会福祉法人はほぼ独占的にサービスを提供してきたので競争相手はいない状況であったが、介護保険の導入により、様々な競争相手が存在するようになってきている。「誰が競争相手であるのか」を整理したら、つぎに、社会福祉法人はそうした競争者に対して、何をもって「競争優位性」をする「差別化戦略」をとるのか、それを可能にする資源を組織内に持っているのかを考えなければならない。何を競争優位のポイントとするかに関しては、製品(サービス)、技術といったレベルから、企業イメージ、生産、ロジスティクス(物流)、マーケティング、マネジメントなど様々なレベルがありうるが、全ての分野で優位性を発揮しようとする、企業は自社の力を分散してしまい、結果的に何の優位性も得られずに終わってしまう。したがって、優位性の獲得を目指すポイントを絞らなくてはならない。

では、社会福祉法人の優位は何か。それは「人的資源の優位性」に求めるべきである。サービス市場では提供者と利用者との間で直接売買活動が行われ、同時に瞬時にして評価活動も行われることから、人的サービスの取り扱いがとくに重要である。職員(施設長、寮母、看護婦(士)、医師、リハビリスタッフ)の能力が、他組織との差別化する際に重要になってきているからである。と同時に、「人的資源を育成し活用する仕組み」を通じて違いを生み出すという差別化戦略は他者から最も模倣されにくいだけでなく、長期にわたって競争優位を持続するからである。

同様なことは民間事業者が提供する介護サービスにも当てはまる。とくに、訪問介護サービスについては、ヘルパーやサービス提供責任者の能力の差が提供するサービス差に明確に表れるからである。ヘルパーは利用者宅を一人で訪問してサービスを提供するため、先輩や同僚のアドバイスを仕事に受けるといった現場での継続的な能力開発の実施が困難であるため、能力のバラツキが大きくなっている⁷⁾。加えて、ヘルパーの約半数は、雇用契約の期間が有期で、短時間勤務であるものが多く、いわゆる「登録型」(毎月の所定労働時間が固定せず、利用者のニーズに応じて事業所がその都度柔軟に定める形式をとる)と呼ばれているが、労働者派遣法に基づく派遣業界における登録型の意味とは内容が異なっており、雇用関係の再構築が必要になっている。

さらに、こうした能力のバラツキが大きいヘルパーのニーズと利用者のサービスニーズのマッチングを行う役割を担っているサービス提供責任者の能力開発も重要になっている。サービス提供責任者の役割は、利用者の介護サービスニーズを充足することにある。その役割を実現するためには、2つの基本的な機能を果たすことが求められる。

第1に、ケアマネジャー(介護支援専門員)が作成したケアプランや利用者訪問などにに基づき利用者の介護ニーズを適切に把握し、訪問介護計画書を作成することである。これはサービス提供責任者の基本業務である(「指定基準で定めたサービス提供責任者の業務」)。第2に、訪問介護計画書の内容を実現できる職務遂行能力を備えたヘルパーを配置することである。第1と第2の機能のいずれが欠けても利用者の介護ニーズを充足することができない。介護サービスに対する需要と供給を合致させるために、この2つの機能の確実な遂行が求められる。第1の機能を遂行するためにサービス提供

責任者は、利用者の介護ニーズを把握し、それに対応した訪問介護計画書を作成する能力が求められる。第2の機能を遂行するためには、ヘルパーの職務遂行能力を適切に把握するとともに、利用者の介護ニーズを充足できるヘルパーを育成することが必要である。

しかし、実際にはサービス提供責任者の業務の具体的内容が明示されていないために、民間事業者によって業務の内容がまちまちであり、上記の連合総合生活開発研究所（2005）『サービス提供責任者の役割に関する調査研究報告書—良質なヘルパーの確保・育成のために』⁸⁾のサービス提供責任者を対象にした調査によれば、サービス提供責任者が代行訪問などの「ヘルパー業務」に時間を割かれ、ヘルパーへの職業能力開発にまで手がまわらない場合も多くなっている（図表2を参照）。そのため、サービス提供責任者が「ヘルパーへの研修・指導」に時間を割くことができない事業所では、ヘルパーの定着に影響を及ぼしている事業所も少なくない（図表3を参照）。

図表2 サービス提供責任者の業務内容の時間配分（現状と希望）

（単位：％）

| | 現状 | 希望 |
|------------------------|-------|-------|
| 指定基準で定められたサービス提供責任者の業務 | 23.4 | 27.2 |
| 事業所業務のうち利用者に関連の深い管理的業務 | 16.1 | 16.1 |
| 管理運営業務 | 16.9 | 15.2 |
| ヘルパー業務 | 27.5 | 21.2 |
| ヘルパーの研修・指導 | 10.6 | 16.6 |
| その他 | 5.3 | 3.7 |
| 合計 | 100.0 | 100.0 |

（出所）連合総合生活開発研究所（2005）『サービス提供責任者の役割に関する調査研究報告書』

図表3 ヘルパーへの研修・指導時間の配分とヘルパーの定着状況

（単位：％）

| | 件数 | ヘルパーの定着状況 | | | | | |
|------------------------------|----------|-----------|----------|------------|---------|-------------|-----|
| | | 定着している | ほぼ定着している | あまり定着していない | 定着していない | まったく定着していない | |
| 総計 | 636 | 39.0 | 54.4 | 6.1 | 0.2 | 0.3 | |
| サービス提供責任者の「ヘルパーへの研修・指導時間」の割合 | 10%未満 | 157 | 31.2 | 63.1 | 5.7 | ... | ... |
| | 10～15%未満 | 276 | 39.9 | 51.4 | 8.3 | 0.4 | ... |
| | 15%以上 | 123 | 40.7 | 54.5 | 4.1 | ... | 0.8 |

（出所）図表2と同じ

こうした状況のなかで、時間配分に対するサービス提供責任者の望ましい配分をみると、現状におけるよりもヘルパー業務に割く時間を減らし、指定基準で定められた業務やヘルパーへの研修・指導に割く時間を増やしたいと考えている。サービス提供責任者が介護サービスの質の維持・確保、つまりヘルパーの能力開発などに果たす役割が大きいことに着目し、サービス提供責任者のあり方を見直すことが求められる。そのためには、サービス提供責任者の業務の具体的な内容を明確化することがまず必要となる。

したがって、今後は、こうした介護サービスの担い手が高い能力開発意欲を持ち、さらに、職業能

力の開発に必要な時間と機会が提供される仕組み、つまり、能力開発型の人事処遇制度を整備する必要がある。こうした仕組みを整備することが「人的資源の優位性」を保つための第一歩でもある。

Ⅲ. コントロール・システム（方針管理）から介護事業経営を考える

こうして戦略が決まると、企業はそれにあわせて組織を設計し、さらに、組織を効率的に、効果的に運営するために「計画」を立て、それに基づき活動を「コントロール」（管理）し、結果を「評価する」「コントロール・システム」（方針管理）を作るが⁹⁾、この点については社会福祉法人（介護保険の導入の有無に関わらず）であっても全く同じであろう。コントロール・システムの基本はPlan-Do-See（計画—実施—評価）の管理サイクルであり、それをいかに回すかが組織の生産性を決める。とくに、そのなかで評価が重要であり、そのためには計画段階で具体的な目標が設定される必要がある。

その場合、社会福祉法人を取り巻く環境（市場）の変化により、目標の設定も大きく変化せざるを得ない状況にある。資金提供者である自治体の満足から顧客である施設利用者（その家族を含む）の満足へと経営目標が変化するなかで、各段階に具体的な目標の設定も変化せざるを得ず、目標の設定が難しくなっている（利用者等の満足度は自治体に比べて多様であるため）。そのため、「これまで」のシステムに代わる何か新しいコントロール・システム（方針管理）を構想しなければならない。

同様に、民間事業者も一般のサービス提供でなく、「福祉（介護サービス）」という公共性の高いサービスを担っていることから、目標の設定もこうしたサービス提供にマッチした新しい目標の設定が必要になってくる。

加えて、施設サービス、居宅サービスあるいは地域密着型サービス等に関係なく、経営状況の行政への報告に加え、顧客である利用者に対する経営情報の開示が必要になってくると考えられる。とくに、これまでの措置による施設を利用する利用者は、そのサービスについて苦情を申し出ることはまれであり、苦情を吸収しようとする仕組みも整っていなかった。しかし、これからは利用者に満足してサービスを利用してもらうためにも（消費者満足（CS)), 加えて、地域福祉を担っていく組織（施設サービス、居宅サービスあるいは地域密着型サービス等に関係なく）としても、サービス内容や経営情報の公開は避けて通れないだろう。

Ⅳ. 従業員の処遇を決める仕組みと能力開発（キャリア開発）を支援する仕組みとは

1. 人事制度（社員格付け制度・等級制度）とは

仕事の成果や働きぶりを評価し、報酬を与えることによって従業員の労働意欲を引き出すためには、従業員の処遇を公平に行うための基本的枠組みが必要になってくる。その枠組みのことを、人事制度（あるいは社員格付け制度、等級制度とも呼ばれている）と呼び、従業員を区分し等級に格付けすることを意味している。そして、等級が基準となって、従業員各人の処遇が決定される。その等級を決定づける要素には、「個人属性（学歴や年齢、勤続年数）」、「能力・技能のレベル（職務遂行能力の高さ）」、「仕事のレベル（職務の困難度や重要度）」、「ポジションレベル（組織上の位置の高さ）」などがあり、どの要素を基本にするかによって、人事制度の形態は異なってくる。

こうした多様性のなかから選択された人事制度は、高い地位（部長・課長などのポジション）と報酬を得るために従業員が努力するよりどころになる。たとえば、「勤続年数」が等級の基準（人事制度の尺度）であれば、従業員にとって、大過なく勤め上げることが大切になる。仕事が等級の基準に

なれば、より高く評価された仕事に就くことが大切になり、そのため従業員は、その仕事に直接必要な要件な専門能力は何かを考え、そのための条件作り（能力の養成）に努めることになる。あるいは、当面の仕事に直接関連がなくても、広い能力を身につけておくことが尺度として重視されれば、そうした能力を高める努力をすることになる。

このようにみえてくると、どのような人事制度を選択するかは、「従業員に何を求めるか」（期待する社員像）に関わる会社の基本理念の表明でもあり、「従業員個人のキャリア開発」の目標設定でもある。

2. 日本型人事制度の特徴：2つの仕組みの併用

介護事業を担う人々に対するインセンティブ・システムの再構築を考えている際には、現在、民間企業で採用されている人事制度を理解する必要がある。介護関連組織であっても民間企業と同じ組織の1つの形態に過ぎないからである。

では、日本企業はどのような人事制度（社員格付け制度、等級制度）をとっているのでしょうか¹⁰⁾。最も重要な特徴は、2つの尺度（等級の基準）にしたがって従業員をランキング（格付け）していることにある。1つは、部長—課長—係長—一般社員という組織上の位置の高さを尺度にしていることにある。この部長—課長などの組織上のポジションで等級を決めることを「職階制度」と呼び、この職階制度のもとでは組織上の位置の高さと等級の高さと一致している。ただし、職階は役職者の序列であるため少数の従業員にしか適用されない。役職者以外の多くの従業員をランキングするためには別の仕組みが必要になる。

そのもう1つの仕組みが、従事している仕事から離れ、職務遂行能力（これを「職能」と呼んでいる）を尺度にして従業員の社内序列を決める職能資格制度である。この職能資格制度では、「等級」（社内序列のランク）を複数の段階に分けているが、その段階が職能資格と呼ばれている。大手企業はほぼ例外なくこの制度を導入しているので、日本企業の従業員は「役職ランク上は課長、職能資格上は主事」といったように、2つの「社内序列ランク」を持つことになっており、昇進も役職上の昇進と職能資格上の昇進（資格があるので、「昇格」の2つから構成されている）。

従業員個人の有する知識やスキルなどの職務遂行能力の程度によって社内序列を決める「職能資格制度」は生涯を通じての人材育成と人材活用を重視する「従業員の成長の側に視点を置く人間基準」を基本的な理念とした人事制度であり、その特質は、「仕事と処遇の分離」のルールによって、給与と仕事が離れ、安定的に決められているので、変化する仕事に人材を機動的に配置でき、組織の柔軟性を確保することができる点にある。さらに、「能力開発主義（従業員の能力開発を重視すること）」を重視し、「能力を上げれば報酬も上げる」という、従業員個人の能力開発努力を誘因する強力なインセンティブ機構を、人事制度のなかに組み込んでいる。つまり、日本企業の人事管理の特質は人材の能力向上を促進し、それを介して、企業成長に貢献する仕組みを組み込んでいる点にある¹¹⁾。

介護事業をめぐる市場環境は大きく変化しており、これからは、利用者本位のサービスという視点からも、サービスの供給主体として質の高い人材を確保し、その人材を育成するためにも、加えて、従事している介護職のキャリア開発の目標設定のためにも、より多くの日本企業で導入されている「職能資格制度」を介護事業（施設サービス、居宅サービス、地域密着型サービスに関係なく）を担う組織等でも検討していくことが必要になってこよう。

3. 能力開発・キャリア開発の計画を支援する「マッチングの仕組み」

著者も参加した調査¹²⁾を整理した小笠原(2003)¹³⁾によれば、ホームヘルパーには、長期継続で働き、常勤職への転換を模索し、介護福祉士からケアマネジャーへと上位資格取得に意欲を抱く層と、自分

の生活にあった働き方でよいという層とがある。また、仕事の中身についても、総合的に能力を向上させたいという層と家事中心型で働きたいという層が存在している。加えて、実際の能力分布のバラツキも大きくなっている。こうした能力のバラツキが大きいホームヘルパーを育成し、彼（彼女）らの労働意欲や能力開発意欲を引きだそうとするには、新しい人事管理の仕組み（能力開発・キャリア開発の計画を支援する「マッチングの仕組み」）を構築していくことが必要である。

こうした新しい人事管理の仕組みは営利組織・非営利組織に関係なく介護事業者にとっては必要な仕組みである。介護事業者にとって、従業員の能力開発・キャリア開発の最適な計画を作成するためには、能力とキャリアを評価する仕組みを整備しておくことが不可欠である。介護事業者は、一方で「従業員に求める能力」を明確にした上で、それを従業員に知らせ、他方では、「従業員の持っている能力」を知ることが必要である。これを従業員の側からみると、介護事業者が「従業員に求める能力」を知り、他方では「従業員の持っている能力」を明確にした上で、それを組織に知らせることが必要である。さらに、従業員の最適な能力開発・キャリア開発を計画するのは、「介護事業者の従業員に求める能力」と「従業員の持っている能力」を把握した上で、介護事業者あるいは従業員個人が行う計画の作成を支援する機能が必要になる。

そうすると、「介護事業者の従業員に求める能力」を従業員に「知らせる仕組み」、「従業員の持っている能力」を「知る仕組み」、さらには能力開発・キャリア開発の計画を支援する「マッチングの仕組み」の3つの人事管理上の装置が不可欠になり、それらが適切に設計され、有効に機能しているか否かによって、従業員個人の能力開発とキャリア開発が大きな影響を受けることになる。

これからの「マッチングの仕組み（ヒト（能力）と仕事を結びつける仕組み）」は「知らせる仕組み」と「知る仕組み」の課題を踏まえて検討する必要がある。「いま」の職場の「いま」の能力という短期的な視点から離れて、「従業員に何の能力（「いま」を越えた将来の能力）を求めているのか」を明確にして提示する、加えて、「従業員は何の能力を持っているのか」を的確に把握するためには、またそうした課題に対応しつつ確かなキャリア開発支援を行うためには、介護事業者のキャリア・コンサルティング機能の強化が不可欠である。

そのためには、日頃から従業員のキャリアを育成する重要な役割を果たすのは職場の上司であり、上司が部下を観察し、本人の適性や優れた能力、努力すべき課題などをフィードバックしながら、部下のキャリアに関する相談にのり、目標達成に向けて励まし動機づける役割を持っていることを再認識させることが必要である¹⁴⁾。したがって、今後は、上司が部下のキャリア育成に関心を持つような組織体制の整備が必要になってくる。

V. おわりに——「人的資源の優位性」が問われる時代へ

社会福祉法人であっても、企業と同じ組織の1つの形態ではないのか。こうした視点から、経営学（戦略論・管理論）の基本的な分析道具である「事業構造戦略」、「競争戦略」、「コントロール・システム（方針管理）」を用い、そこで働く人々のインセンティブ・システムの再構築の必要性とそれを成し遂げるために、新たな経営（組織）目標の設定と経営戦略・事業戦略の再構築も併せて必要であることを提示した。

こうしたことは、これからの地域福祉を担う社会福祉法人、医療法人、NPO、各種協同組合、営利法人（民間企業）等に共通的にみられる課題である。その理由は地域福祉を担う法人を取り巻く環境（市場）が大きく変化したからである。これまでは行政により、市場がセグメント化されていたが、介護保険の導入により、行政による市場のセグメント化からそれぞれの組織自らが自分たちで優位性

を発揮できる市場を見つけ、他組織とのセグメント化をはからなければならなくなったからである。言い換えれば、経営の裁量度や自由度が大きくなったということもできる。ただし、社会福祉法人は、その公共性の強さから今後は地域福祉のリーダー的存在として、地域の各組織のとりまとめ的役割が期待されている。

となると、今後、最も重要になるのは、それぞれの組織でサービスを担う人材をどのように育成していくかである。介護サービス事業においては、どのようにして他組織と比べて、「人的資源の優位性」を保つかが重要であるからである。

施設サービスにおいて、今後、最も重要になるのは、組織目標を設定し、それを達成するための戦略を構築し、そこで働く人々のインセンティブを高めていくことができる、それぞれの組織でビジネスリーダーになる人材をどのように選抜し育成していくかである。つまり、施設サービスでは施設の最高責任者である施設長の力量がとわれる時代になってきている。組織目標を設定し、それを達成するための戦略を構築し、経営をコントロールするのは施設長の役割だからである。市場や環境に柔軟に対応でき、施設で働く人々に適切な経営目標を提示し、かつ、彼（彼女）らのインセンティブを高めることができる施設長が求められている。と同時に、新しい組織目標を現場に伝える役割を担う現場リーダーの役割もより一層重要になってきている。このことは、近年、増えている居宅サービスの「特定施設入居者生活介護」（「介護付有料老人ホーム」、「住宅型有料老人ホーム」、「健康型有料老人ホーム」）にも当てはまる。

さらに、市場（環境）に対応して、施設長が柔軟に、かつ、迅速に行動することができるような仕組みを構築するためにも、企業のコーポレート・ガバナンス（企業統治）のあり方が議論されているように、今後は、社会福祉法人もガバナンスのあり方（理事会と各施設との関係など、所有と経営との関係など）を検討する必要がでてくると考えられる。

他方、居宅サービス（とくに、訪問介護サービス）では、良質なヘルパーとサービス提供責任者の確保と育成が求められている。ヘルパーは利用者宅を一人で訪問してサービスを提供し、先輩や同僚のアドバイスを仕事に受けるといった現場での継続的な能力開発の実施が困難であるため、能力のバラツキが大きくなっている。加えて、ヘルパーの約半数は、雇用契約の期間が有期で、短時間勤務であるものが多く、いわゆる「登録型」と呼ばれているが、労働者派遣法に基づく派遣業界における登録型の意味とは内容が異なっており、雇用関係の再構築が必要になっている。さらに、こうした能力のバラツキが大きいヘルパーのニーズと利用者のサービスニーズのマッチングを行う役割を担っているサービス提供責任者の能力開発（キャリア開発）も重要になっている。こうした在宅サービスの担い手が高い能力開発意欲を持ち、さらに、職業能力の開発に必要な時間と機会が提供される仕組み、つまり、能力開発型の人事処遇制度を整備していくことが必要である。こうした仕組みを整備することが「人的資源の優位性」を保つための第一歩でもある。

注

- 1) 今野（2008）、今野・佐藤（2020）、佐藤（2008）および守島（2004）を参照。
- 2) 経営戦略については、石井・奥村・加護野・野中（1985）および大滝・金井・山田・岩田（2016）を参照。
- 3) 調査対象は独立行政法人福祉医療機構のWAMNET「介護保険事業者名簿（2004年7月7日現在）」に指定「訪問介護」サービス事業者として登録のあった23,317事業所のなかから「営利法人」で「職員数合計7人以上」である5,600事業者を抽出し、法人単位で名寄せし、日本在宅介護協会加盟法人を除いた後、事業所の「職員数合計8人以上」の法人全てと「職員数合計7人」の法人の一部を選び、これに日本在宅

介護協会の加盟法人を加えた計3,500法人で、有効回答数は605法人（回答率17.3%）であった。この調査研究に著者も参加した。

- 4) 最近の訪問・通所介護ビジネスの経営状況・介護保険対象サービス全体の採算については、日本政策金融公庫総合研究所編（2016）が詳しい分析を行っている。
- 5) 連合総合生活開発研究所に設置された「質の高いヘルパーの確保・育成に関する研究委員会」からの提言である。この提言に著者も参加した。
- 6) 加護野・井上（2004）の序章を参照。
- 7) ヘルパーの能力のバラツキについては、厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進事業）「介護関連分野における雇用・能力開発指針の策定に係る研究」（平成12年度-14年度）を参照。この調査研究のプロジェクトの成果は『介護関連分野における雇用・能力開発の策定に係わる研究（平成13年度報告書）』（平成14年4月）および『平成14年度報告書』（平成15年4月）にまとめられている。この調査研究に著者も参加した。
- 8) 調査対象は、注3）の法人調査の対象法人の職員数に応じて個人調査票をそれぞれ1～10部同封し、合計4,111人を調査対象とし、654人から回収（回収率15.9%）を得た。
- 9) コントロール・システム（方針管理）の概要については、伊丹・加護野（2003）の第9章および村松（2000）の第13章を参照。
- 10) 今野（2008）、今野・佐藤（2020）、佐藤（2008）および守島（2004）を参照。
- 11) 職能資格制度の仕組みとその特徴については、今野・大木・畑井（2003）を参照。
- 12) 注7）を参照。
- 13) 小笠原（2003）を参照。
- 14) ヘルパーの能力開発に関する上司の役割については、佐藤・大木・堀田（2006）を参照。

参考文献

- 石井淳蔵・奥村昭博・加護野忠男・野中郁次郎（1985）『経営戦略論：新版』有斐閣。
- 伊丹敬之・加護野忠男（2003）『ゼミナール経営学入門：第3版』日本経済新聞社。
- 今野浩一郎（2008）『人事管理入門（第2版）』（日経文庫）日本経済新聞社。
- 今野浩一郎・大木栄一・畑井治文（2003）『能力・仕事基準の人事・賃金改革—職能資格制度の現在と未来』日本生産性本部（社会経済生産性本部）労働情報センター。
- 今野浩一郎・佐藤博樹（2020）『マネジメント・テキスト 人事管理入門：第3版』日本経済新聞出版社。
- 大木栄一（2017）「介護職の定着と「キャリア・アップの仕組み」の整備—職種と雇用形態に注目して」労働政策研究・研修機構編『介護人材を活かす取組—キャリアアップと賃金』（資料シリーズ NO.190）。
- 大滝精一・金井一頼・山田英夫・岩田智（2016）『経営戦略—論理性・創造性・社会性の追求：第3版』有斐閣。
- 小笠原浩一（2003）「高齢者介護分野における仕事・能力の現状と展望」三浦文夫編『図説高齢者白書2003年度版』全国社会福祉協議会。
- 介護労働安定センター編（2016）『平成27年度介護労働実態調査（特別調査）「介護事業所の雇用管理の実態と介護労働者の就業意識調査」（平成26年度データの分析）結果報告書』。
- 加護野忠男・井上達彦（2004）『事業システム戦略—事業の仕組みと競争優位』有斐閣。
- 権丈善一（2018）『ちょっと気になる医療と介護（増補版）』勁草書房。
- 佐藤卓利・田尾雅夫・重田博正・久保真人（2013）『介護サービスマネジメント』ナカニシヤ出版。
- 佐藤博樹・大木栄一・堀田聡子（2006）『ヘルパーの能力開発と雇用管理—職場定着と能力発揮に向けて』

勁草書房。

佐藤博樹（2008）「ケアの人事管理—雇用管理と報酬管理」上野千鶴子・大熊由紀子・大沢真理・神野直彦・副田義也『ケアその思想と実践（6）—ケアを实践するしかけ』岩波書店。

田尾雅夫（1999）『ボランティア組織の経営管理』有斐閣。

田尾雅夫（2001）『ヒューマン・サービスの経営—超高齢社会を生き抜くために』白桃書房。

田村尚子（2018）『感情労働マネジメント—対人サービスで働く人々の組織的支援』生産性出版。

西川真規子（2008）『ケアワーカー 支える力をどう育むか—スキル習得の仕組みとワークライフバランス』日本経済新聞出版社。

日本政策金融公庫総合研究所編（2016）『逆風下の訪問・通所介護ビジネス』同友館。

橋本正明（2001）「福祉経営試論そのⅠ」『立教大学コミュニティ福祉学部紀要』第3号。

三菱総合研究所編（2017）『介護事業所におけるモデル賃金体系に関する調査研究事業報告書』（平成28年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分））。

三菱総合研究所編（2020）『介護サービス事業所の職場環境等に関する調査研究事業報告書』（令和元年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分））。

村松司叙（2000）『現代経営学入門：第2版』中央経済社。

守島基博（2004）『人材マネジメント入門』（日経文庫）日本経済新聞社。

連合総合生活開発研究所編（2005）『質の高い訪問介護サービスを実現できる職業能力を備えたヘルパーの確保・育成に向けた提言』。

連合総合生活開発研究所編（2005）『サービス提供責任者の役割に関する調査研究報告書—良質なヘルパーの確保・育成のために』。

連合総合生活開発研究所編（2015）『介護労働者の働き方・処遇に関する調査研究報告書—これからの「介護労働者の働き方と処遇」を提言する—介護労働サービスの「分業型から統合型」への転換』。

（おおき えいいち）

Welfare (Care) Management and Human Resource Management: Reconstruction of required incentive system

Eiichi OHKI

Abstract

In this paper, I made it clear that. I clarified why it is necessary to rebuild the incentive system for people in the long-term care business, using a basic analysis path in business administration. In addition, I pointed out that the following three things are necessary to rebuild the incentive system.

One is the need to restructure the long-term care business management (from the aspect of business strategy and business management). In other words, it is the construction of a new “welfare (care) management”.

Second, in facility services, it is necessary to develop human resources who will become business leaders in each organization.

Third, for home-based services, it is necessary to build an employment relationship between business establishments and home helpers, develop a “capacity development type” Personnel affairs treatment system, and train service provision managers.

Keywords: business structure strategy, competitive strategy, control system, human resource system, ability-based grade system, human resource development