

非常勤ホームヘルパーの 就労条件の確保について

平成8年5月8日

厚生省老人保健福祉局老人福祉計画課長

老人福祉施策の推進については平素から格別なご配慮を煩わしているところであるが、先般、総務庁行政監察局が「保健医療・福祉に係る人材確保に関する行政監察」を行った結果、別添のとおり勧告がなされたところである。

介護を必要とする高齢者に対し必要なホームヘルプサービスを適切に提供するためには、質量両面でホームヘルパーの確保を図ることが重要であり、そのためには非常勤ヘルパーも含めたホームヘルパーの就労環境の整備が必要である。

については、下記の点に留意の上、ホームヘルパーの就労環境を整備するよう管下市町村及び関係機関等に対して周知徹底を図るよう特段のご配慮を願いたい。

記

1 市町村は、ホームヘルプサービス事業を委託している場合には、必要に応じて委託先団体に所属するホームヘルパーの就労条件について調査を行い、その実態を把握する必要があること。

いわゆる登録ヘルパーについて、所属先団体との間に雇用関係がないとして一律に労働法規を適用していない例が見受けられるが、登録ヘルパーであっても、その就労の実態からみて、所属先団体との間に雇用関係が認められる場合には、労働者保護法令が当然に適要されるものであること。

なお、適切なホームヘルプサービスが提供されるためには、委託先団体が所属ヘルパーに対して的確な指示を行うとともに、ヘルパーの提供するサービス内容を把握することができる体制が必要であり、ホームヘルパーは原則として所属先団体と雇用関係にあることが望ましいものであること。

2 委託先団体に所属するホームヘルパーの就労の実態を把握した上で、その実態に応じた就労条件が確保されていないと認められる場合には、当該団体に対し就労条件の確保に当たり留意すべき事項に関する情報提供を行うとともに、所要の措置を講じるよう指導すること。

就労条件の確保に当たり留意すべき事項の例については別紙を参照のこと。

3 市町村が新たにホームヘルプサービス事業を委託する場合には、委託先団体との委託契約時において当該団体に所属するホームヘルパーの就労条件が確保されていることを確認すること。

なお、市町村がホームヘルプサービス事業の委託先団体を選定するに当たって、当該団体に所属するホームヘルパーの就労条件が確保されないと判断される団体についてはホームヘルプサービス事業の委託先として不適当なものと判断して差し支えないこと。

4 委託先団体に対し情報提供や指導を行うに当たっては、当該地域を管轄する労働基準監督署との連絡調整を十分に行うこと。

(別紙)

1 正規職員である常勤ヘルパーより勤務時間が短い非常勤ホームヘルパーについては、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律(平成5年法律第76号)第6条の規定に基づく労働時間その他の労働条件を明らかにした文書の交付並びに同法第7条の規定に基づく短時間労働者に係る就業規則の作成及び変更の際の短時間労働者の意見の聴

取を行うよう努めること。（参考1参照）

- 2 委託先団体と雇用関係にあるホームヘルパーについては、すべて労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号）に基づく労働者災害補償保険を適用すること。
- 3 「在宅老人福祉対策事業の実施及び推進について」（昭和51年5月21日社老第28号）の別添1「老人ホームヘルプサービス事業運営要綱」に基づき、非常勤ホームヘルパーに対し毎年1回以上健康診断を行うこと。
- 4 「事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置に関する指針」（平成5年労働省告示第118号）に基づき、非常勤ホームヘルパーに係る退職金及び賞与については、その就業の実態、常勤のホームヘルパーとの均衡等を考慮して定めるよう努めること。（参考2参照）
- 5 労働基準法（昭和22年法律第49号）第39条及び労働基準法施行規則（昭和22年厚生省令第23号）第24条の3の規定に基づき、週所定労働日数が4日又は年間所定労働日数が216日以下のヘルパーに対して、所定労働日数に応じて年次有給休暇を付与すること。（参考3参照）
- 6 「事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置に関する指針」に基づき、所定労働時間が正規職員である常勤ホームヘルパーとほとんど同じ非常勤ホームヘルパーのうち常勤ホームヘルパーと同様の就業の実態にある者については、通常の労働者としてふさわしい処遇をするよう努めること。具体的には、昇給制度の適用、職員手当の支給、健康保険及び厚生年金保険の適用等につき配慮すること。（参考2参照）

（参考1）

短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律

〔平成五年六月十八日号外法律第七十六号〕

（定義）

第二条 この法律において「短時間労働者」とは、

一週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用される通常の労働者（当該事業所に雇用される通常の労働者と同種の業務に従事する当該事業所に雇用される労働者）にあっては、労働省令で定める場合を除き、当該労働者と同種の業務に従事する当該通常の労働者）の一週間の所定労働時間に比し短い労働者をいう。

（労働条件に関する文書の交付）

第六条 事業主は、短時間労働者を雇い入れたときは、速やかに、当該短時間労働者に対して、労働時間その他の労働条件に関する事項を明らかにした文書を交付するように努めるものとする。

（就業規則の作成の手続）

第七条 事業主は、短時間労働者に係る事項について就業規則を作成し、又は変更しようとするときは、当該事業所において雇用する短時間労働者の過半数を代表すると認められるものの意見を聴くように努めるものとする。

（参考2）

事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置に関する指針

〔平成五年十二月一日労働省告示第百十八号〕

第一 趣旨

この指針は、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律第三条第一項の事業主が講ずべき適正な労働条件の確保及び教育訓練の実施、福利厚生の実施その他の雇用管理の改善（以下「雇用管理の改善等」という。）のための措置に関し、その適切かつ有効な実施を図るために必要な事項を定めたものである。

第二 事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置

事業主は、短時間労働者については、労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）、最低賃金法（昭和三十四年法律第百三十七号）、労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）、労働者災害補償保険法（昭和二十二年法律第五十号）等の労働者保護法令を遵守するとともに、その就業の実態、通常

の労働者との均衡等を考慮して労働条件を定めるべきであるが、特に、次の点について適切な措置を講ずるべきである。

一 短時間労働者の適正な労働条件の確保

(六) 賃金、賞与及び退職金

事業主は、短時間労働者の賃金、賞与及び退職金については、その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮して定めるように努めるものとする。

三 所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じ労働者の取扱い

事業主は、所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じ短時間労働者のうち通常の労働者と同様の就業の実態にあるにもかかわらず、処遇又は労働条件等について通常の労働者と区別して取り扱われているものについては、通常の労働者としてふさわしい処遇をするように努めるものとする。

(参考3)

労働基準法

〔昭和二十二年四月七日
法律第四十九号〕

(年次有給休暇)

第三十九条 使用者は、その雇入れの日から起算して六箇月間継続勤務し全労働日の八割以上出勤した労働者に対して、継続し、又は分割した十労働日の有給休暇を与えなければならない。

使用者は、一年六箇月以上継続勤務した労働者に対しては、六箇月を超えて継続勤務する日から起算した継続勤務年数一年(当該労働者が全労働日の八割以上出勤した一年に限る。)ごとに、前項の日数に一労働日を加算した有給休暇を与えなければならない。ただし、総日数が二十日を超える場合においては、その超える日数については有給休暇を与えることを要しない。

次に掲げる労働者(一週間の所定労働時間が命令で定める時間以上の者を除く。)の有給休暇の日数については、前二項の規定にかかわらず、これらの規定による有給休暇の日数を基準とし、通常

の労働者の一週間の所定労働日数として命令で定める日数(第一号において「通常の労働者の通所定労働日数」という。)と当該労働者の一週間の所定労働日数又は一週間当たりの平均所定労働日数との比率を考慮して命令で定める日数とする。

一 一週間の所定労働日数が通常の労働者の週所定労働日数に比し相当程度少ないものとして命令で定める日数以下の労働者

二 通以外の期間によって所定労働日数が定められている労働者については、一年間の所定労働日数が、前号の命令で定める日数に一日を加えた日数を一週間の所定労働日数とする労働者の一年間の所定労働日数その他の事情を考慮して命令で定める日数以下の労働者

使用者は、前三項の規定による有給休暇を労働者の請求する時季に与えなければならない。ただし、請求された時季に有給休暇を与えることが事業の正常な運営を妨げる場合においては、他の時季にこれを与えることができる。

使用者は、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定により、第一項から第三項までの規定による有給休暇を与える時季に関する定めをしたときは、これらの規定による有給休暇の日数のうち五日を超える部分については、前項の規定にかかわらず、その定めにより有給休暇を与えることができる。

使用者は、第一項から第三項までの規定により有給休暇の期間については、就業規則その他これに準ずるもので定めるところにより、平均賃金又は所定労働時間労働した場合に支払われる通常の賃金を支払わなければならない。ただし、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定により、その期間について、健康保険法(大正十一年法律第七十号)第三条に定める標準報酬日額に相当する金額を支払う旨を定めたときは、これによらなければならない。

労働者が業務上負傷し、又は疾病にかかり療養

のために休業した期間及び育児休業等に関する法律第二条第一項に規定する育児休業をした期間並びに産前産後の女子が第六十五条の規定によつて休業した期間は、第一項及び第二項の規定の適用については、これを出勤したものとみなす。

○労働基準法施行規則

[昭和二十二年八月三十日号外
厚生省令第二十三号]

〔有給休暇日数の算定〕

第二十四条の三 法第三十九条第三項の命令で定める時間は、三十五時間とする。

② 法第三十九条第三項の通常の労働者の一週間の所定労働日数として命令で定める日数は、五・七

日とする。

③ 法第三十九条第三項の通常の労働者の一週間の所定労働日数として命令で定める日数と当該労働者の一週間の所定労働日数又は一週間当たりの平均所定労働日数との比率を考慮して命令で定める日数は、同項第一号に掲げる労働者にあつては次の表の上欄の週所定労働日数の区分に応じ、同項第二号に掲げる労働者にあつては同表の中欄の一年間の所定労働日数の区分に応じて、それぞれ同表の下欄に勤続年数の区分ごとに定める日数とする。

④ 法第三十九条第三項第一号の命令で定める日数は、四日とする。

⑤ 法第三十九条第三項第二号の命令で定める日数は、二百十六日とする。

週所定労働日数	一年間の所定労働日数	勤 続 年 数											
		六箇月	一年六箇月	二年六箇月	三年六箇月	四年六箇月	五年六箇月	六年六箇月	七年六箇月	八年六箇月	九年六箇月	十年六箇月以上	
一日	四十八日から七十二日まで	一日	一日	二日	三日	三日	三日						
二日	七十三日から百二十日まで	三日	三日	四日	四日	四日	五日	五日	五日	五日	六日	六日	七日
三日	百二十一日から百六十八日まで	五日	五日	六日	六日	七日	七日	八日	八日	八日	九日	十日	十日
四日	百六十九日から二百十六日まで	七日	七日	八日	九日	九日	十日	十一日	十一日	十一日	十二日	十三日	十四日

(別添)

保健医療・福祉に係る人材確保対策に関する行政監察結果報告書(抄)

平成7年8月

総務庁行政監察局

2 就労環境の整備

(2) 非常勤ホームヘルパーの就労環境の整備

(勧告)

老人福祉法(昭和38年法律第133号)に基づき市町村が行う老人居宅介護等事業(いわゆる「老人ホームヘルプサービス事業」)については、平成5年度末現在、全国3,384市町村中3,249市町村(96.0パーセント)において実施されており、老人ホームヘルパー(以下「ホームヘルパー」という。)の人員数は5万8,917人となっている。ホームヘルパーの人員数については、「高齢者保健福祉推進10か年戦略」(平成元年12月大蔵・厚生・自治三大臣合意。いわゆる「ゴールドプラン」)の平成6年12月の見直し(「高齢者保健福祉推進10か年戦略の見直し」(平成6年12月大蔵・厚生・自治三大臣合意。いわゆる「新ゴールドプラン」))において、ゴールドプランの最終年度(平成11年度)の目標値が、平成5年度末現在のホームヘルパー人員数の約2.9倍に当たる17万人とされている。

老人ホームヘルプサービス事業の実施については、老人福祉法第10条の4第1項第1号において、市町村は、当該市町村以外の者に委託することができることとされており、委託先として、厚生省は、「在宅老人福祉対策事業の実施及び推進について」(昭和51年5月21日付け社老第28号厚生省社会局長通知)の「老人ホームヘルプサービス事業運営要綱」により、市町村社会福祉協議会、特別養護老人ホーム等を経営する社会福祉法人等とするよう都道府県に対し指導している(以下、委託された市町村社会福祉協議会等を「委託先団体」という。)

厚生省の調査によると、平成5年度末現在、全国のホームヘルパー設置市町村(3,249市町村)のうち

2,495市町村が市町村社会福祉協議会等に老人ホームヘルプサービス事業の実施を委託しており、これら委託先団体に所属するホームヘルパー数は4万9,705人で、ホームヘルパーの総数の84.4パーセントとなっている。当庁の調査結果においては、調査した52市町村のうち45市町村(86.5パーセント)が老人ホームヘルプサービス事業の実施を市町村社会福祉協議会等に委託しており、52市町村のホームヘルパー合計1万2,589人のうち1万1,905人(94.6パーセント)は委託先団体に所属するホームヘルパーであり、うち1万757人(85.4パーセント)は委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパー(通常、正規職員と呼ばれる雇用形態ではないホームヘルパーをいう。以下同じ。)となっている。なお、老人ホームヘルプサービス事業が委託により実施されている場合、厚生省は、当該事業に関して「老人ホームヘルプサービス事業運営要綱」により、市町村に対し、事業の適正な実施を図るため委託先団体が行う事業の内容を定期的に調査し必要な措置を講ずるよう、都道府県を通じ指導している。

非常勤ホームヘルパーの雇用条件等については、市町村職員である非常勤ホームヘルパーは条例等により定められており、また委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーは、委託先団体との雇用契約、就業規則等により定められることとなっている。委託先団体に所属するホームヘルパーを含めた社会福祉事業従事者の就労環境の整備に関しては、社会福祉事業従事者確保指針において、社会福祉事業の経営者は、職員処遇の充実に積極的に取り組んでいく必要があるとされ、適切な給与水準の確保、給与体系及び職階制の確立、労働時間の短縮等が定められているほか、「幅広い人材を確保するため、従事者が受け入れやすい短時間就労、特定時間就労等勤務しやすい体制の確立に努めること。その際には、雇用条件を明らかにするとともに適切な処遇を行うこと。」

とされている。また、社会福祉事業従事者確保指針において、国及び地方公共団体は、社会福祉事業を経営する者に対する支援措置として、技術的援助や業務体制の改善等の推進等を行うこととされている。

また、これらの委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーは、正規職員である常勤ホームヘルパーに比べて、通常、労働時間が短くなっており、このような短時間労働者については、その適正な労働条件の確保が必要なことから、短時間労働者の雇用管理の改善に関する法律（平成5年法律第76号）第6条において、労働条件に関する事項を明らかにした文書の交付についての事業主の努力義務が、また、同法第7条において、短時間労働者に係る就業規則の作成及び変更の際の短時間労働者の意見の聴取に関する事業主の努力義務が定められている。さらに、同法第8条に基づく「事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置に関する指針」（平成5年労働省告示第118号。以下「短時間労働者雇用管理改善指針」という。）において、事業主は、短時間労働者について、労働基準法、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）、労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号）等の労働者保護法令を遵守するとともに、その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮して労働条件を定めるべきであるとされ、適切な措置を講ずるべき個別の労働条件が示されている。

今回、22都道府県及び52市町村について委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーの就労状況を調査した結果、次のように改善を要する状況がみられた。

老人ホームヘルプサービス事業を委託により実施している45市町村による委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーの就労条件（労働条件、雇用条件等。以下同じ。）の把握状況をみると、7市町村が、その委託先団体（合計13団体）に所属する非常勤ホームヘルパーの就労条件の全部又は一部を把握していない。

一方、市町村が就労条件を把握している委託先団体（合計51団体）に所属する非常勤ホームヘルパーの就労条件の整備状況をみると、労働者災害補償保険法に基づき雇用されるすべての労働者に適用される労働者災害補償保険（以下「労災保険」という。）を適用していないとしているものが17団

体（33.3パーセント）、事業主に努力義務が課されている労働条件に関する事項を明らかにした文書の交付が行われていないものが20団体（39.2パーセント）ある。

また、ホームヘルパーについては、その行うサービスが老人の日常生活に必要な介護等、老人に直に接するものが多いことから、ホームヘルパー自身の健康管理には細心の注意を払う必要があるため、厚生省は、「老人ホームヘルプサービス事業運営要綱」により、毎年1回以上健康診断を行うよう都道府県に対し指導しているが、所属する非常勤ホームヘルパーに対して健康診断を実施していないものが上記51団体のうち11団体（21.6パーセント）みられる。

さらに、短時間労働者雇用管理改善指針において通常の労働者との均衡等を考慮して定めるよう努めるとされている退職金及び賞与についてみると、退職金を定めていないものが上記51団体のうち36団体（70.6パーセント）、賞与を定めていないものが同31団体（60.8パーセント）ある。

厚生省は、ホームヘルパーは原則として所属先団体と雇用関係にあるべきものとしている。しかし、調査した市町村においては、所属するホームヘルパー自身に就業できる日時等を登録させておく等により特定の時間のみ就労するホームヘルパー（以下「登録ヘルパー」という。）を確保している委託先団体が21団体みられるが、このような登録ヘルパーについて、雇用関係があるものとしている委託先団体が15団体ある一方、雇用関係がないものとしている委託先団体が6団体ある。

また、調査した都道府県の中には、サービスの提供日及び時間を原則としてホームヘルパー自身が決定する登録ヘルパーは雇用契約に基づく労働者とは認められないとしているものがあり、このため、当該都道府県内の市の中には、委託先団体に所属する登録ヘルパー182人については雇用関係がないとして、労災保険を適用しておらず、また、派遣時間数が多い者でも雇用保険を適用していない例がみられる。これら雇用関係がないとされている登録ヘルパーについては、労働者保護法令が適用されないこととなり、労働者としての保護が不十分なものとなっている。

一方、雇用関係があるとしている委託先団体に

所属する登録ヘルパーの就労条件をみても、労災保険を適用していないものが9団体（60.0パーセント）ある。なお、年次有給休暇については、労働基準法第39条及び労働基準法施行規則（昭和22年厚生省令第23号）第24条の3において、退所定労働日数が4日又は年間所定労働日数が216日以下の労働者に対して、所定労働日数に応じて付与されることとされているが、雇用関係があるとしている委託先団体の中には、所属する登録ヘルパーに対して、年次有給休暇を付与していない例がみられる。

調査した市町村の委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーの中には、所定労働時間等が正規職員である常勤ホームヘルパーとほとんど変わらない者がみられる。このような者について、短時間労働者雇用管理改善指針においては、「事業主は、所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じ短時間労働者のうち通常の労働者と同様の就業の実態にあるにもかかわらず、処遇又は労働条件等について通常の労働者と区別して取り扱われているものについては、通常の労働者としてふさわしい処遇をするよう努めるものとする。」とされているが、

調査した市町村の委託先団体の中には、上記のような非常勤ホームヘルパーについて、昇給制度を設けていない例、職員手当を支給していない例等がみられる。

また、上記のような非常勤ホームヘルパーについては、通常労働者と所定労働時間がほとんど変わらないことから、健康保険等の医療保険及び厚生年金等の被用者年金の加入手続を通常の労働者と同様に行う必要があるが、調査した市町村の委託先団体の中には健康保険及び厚生年金に加入させる必要がある非常勤ホームヘルパーがいるにもかかわらず、加入手続を行っていない例がみられる。

したがって、厚生省は、ホームヘルパーの就労環境の整備を図ることによりその確保対策を促進する観点から、都道府県を通じ市町村に対して、委託先団体に所属する非常勤ホームヘルパーについて、その就労の実態に応じた就労条件の整備が図られるよう、就労条件の確保等に当たり留意すべき事項に関する情報の提供を行うとともに、委託先団体との委託契約時等において、就労条件を確認するよう指導すること。