

福祉マンパワーの労働条件と労働力配分の決定要因

城戸喜子

社会的サービス部門、とくに社会保障部門（医療・保健部門と社会福祉部門）で就業する人々が全産業で働く人々全体の中でどのような割合を占めるかを、日本および先進数ヵ国の1970年および1975年について比較すると、日本の同部門における就業者割合のかなり低いことが指摘できる¹⁾。その理由として、人口高齢化の度合いが他の先進国に比べ少ないという可能性が一つ考えられよう。第2に、高齢者介護のかなり多くの部分が日本ではまだ家庭内で行なわれているため、その社会化の程度が少ないということもいえよう。これら二つの理由は社会保障部門で働く人々への需要側の要因と見なすことができる。しかしさらに供給側の要因として同部門で働く人々の平均給与水準が全産業部門の、あるいは代表的産業である製造業部門における就業者の平均給与に比べあまり高いものではないという理由、あるいは他の基本的労働条件が有利でないという可能性も考えられるのではないか。これらの要因と同部門への就業者割合との間の関係を検討することは興味深い、それら要因の具体的指標化に際し幾つかの問題が存在する。まず需要側の要因から一つずつみてゆくと、1国の高齢化度合いは総人口に占める65歳以上人口の比率によって示すことができ問題はない。

次に高齢者介護あるいは看護が家庭内で行なわれ社会化されていない度合いは、核家族化の程度が少ないことからきいてよい。

しかし核家族化率——総世帯数に対する核家族世帯数の比率——のようなものがたとえ日本については把握することができたにしても、欧米諸国について入手することは困難だと思われる。そこ

で核家族化率の代わりとして平均世帯規模を用いることとする。平均世帯規模の大きいことは、三世帯世帯が多い可能性と家庭内労働力に余力のある可能性を示す。したがって需要側の第2の要因の具体的指標として平均世帯規模をとることで問題の一応の解決としたい。

最も大きな問題は、供給側要因である社会保障部門の基本的労働条件、すなわち平均給与水準、平均労働時間および平均有給休暇取得数の資料を入手することが、日本についてさえかなりむずかしいことにある。まして他の国々については一層である。そこで本稿では、日本における福祉マンパワーの基本的労働条件の検討をできる範囲で先に行なっておきたい。そしてその後で福祉サービス部門就業者割合が、上述の需要側要因と供給側要因とによってどのように規定されるかを検討したい。ただし第1の基本的労働条件の検討部分はさらに二つに分けられ、前半で最も重要な労働条件である平均給与水準を社会福祉部門について推計する。これは日本の社会福祉従業者の平均給与水準が従来把握されていなかったためである。後半では日本の医療部門および社会福祉部門の給与以外の労働条件を概観することとする。他の国々における同種の労働条件についても同様に引き上げ比較することが望ましいが、資料上の制約のため、将来の課題として残しておく。ただし幾つかの国の給与水準については資料が利用可能なので、それらを用いて福祉サービス部門への労働力配分に対する給与水準の影響をみることもできる。

論文の構成は、第1節が社会福祉部門給与水準の推計、第2節が福祉部門におけるその他の労働

条件の展望、第3節が福祉部門就業者割合の規定要因の検討である。

I 社会福祉部門における給与水準

社会福祉サービス部門における就業者の平均的給与水準については、一体他の標準的な産業部門における就業者のそれに比べて低いといえるのか、あるいは遜色のないものといえるのかおよその見当をつけようとしても、そもそも社会福祉部門就業者の平均的給与に関する適切な統計資料自体が存在しないといわれてきた。ここでは入手できる幾つかの統計資料を整理し、それらの相互関連を

考えながら昭和30年代半ばから50年代半ばにかけての平均的給与を推計し、製造業部門就業者および医療部門就業者の平均給与水準と対比してみよう。ただし、これはあくまでも限られた資料の範囲内での一次的接近であり、今後のより精緻で厳密な推計と検討の展開に対し素材を提供するものであることをお断りしておく。

ところで各産業の賃金・俸給に関する包括的な調査としては、まず労働省の賃金構造基本統計調査と毎月勤労統計調査とが挙げられよう。前者については昭和57年版から、日本標準産業分類による社会保険・社会福祉部門が別掲されて公表されることになっているが、さらに56年版および55年

表1 社会福祉事業所および従業員の規模別構成比

従業員数	事業所 (%)					従業員 (%)		
	昭和53年	50	47	44	35	昭和56年	53	47
1~4(人)	30.4	32.0	36.3	41.1	47.5	5.5	6.4	7.3
5~9	28.5	31.3	34.5	36.8	40.3		17.3	20.0
10~19	27.1	24.7	20.5	18.8	9.9	61.6	31.4	30.4
20~29	8.1	6.7	4.6				16.6	14.6
30~	5.9	5.3	4.2				28.4	27.7

資料出所：総理府「事業所統計調査」、各年。

表2 社会保険・社会福祉就業者の給与水準 (1)

	きまって支給する給与 (円)				対製造業比 (製造業=1.000)	
	30人以上		5~29人		30人以上	5~29人
	社会保険・社会福祉	製造業	社会保険・社会福祉	製造業	社会保険・社会福祉	
昭和56年	204,935	193,372	151,778	151,930	1.016	0.999
55	192,029	182,321	141,975	145,659	1.053	0.975
54	185,795*	170,898	n. a.	138,768	1.087	n. a.

(注) *は昭和54年4月~12月平均。

資料出所：労働省「毎月勤労統計調査総合報告書」、昭和55、56年。

労働省「毎月勤労統計調査」、昭和54年4月~12月。

労働省「勤労統計調査報告原表」、昭和55、56年。

表3 社会保険・社会福祉就業者の給与水準 (2)

		社会保険・社会福祉			製造業		
		勤続年数計	3~4年	5~9年	勤続年数計	3~4年	5~9年
きまって支給する給与 (円)	昭和56年	162,200	141,600	164,400	198,400	151,000	174,100
	55	153,900	134,700	154,100	187,800	140,300	168,300
対製造業比	昭和56年	0.818	0.938	0.944	1.000	1.000	1.000
	55	0.819	0.960	0.916	1.000	1.000	1.000

資料出所：労働省「賃金構造基本統計調査」、昭和55、56年。

労働省「賃金構造基本統計調査原表」。

表 4 社会福祉部門の給与水準

	(1)	(2)	(3)	(4)		
	きまって支給する給与		平均勤続 年数	賃金構造基本統計調査		
	事業所統計 調 (円)	社 会 福 祉 振 興 会 (円)		勤 続 年 数		
			(年)	合 計	3～4年	5～9年
昭和35年	10,800					
40	21,170*					
45	40,030*					
47		48,269	3.8			
50		88,802	3.9			
52		128,738	4.1			
53		137,537	4.3			
54		146,084	4.5			
55		153,801	4.7	(円) 153,900	(円) 134,700	(円) 154,100
56		160,575	5.0	162,200	141,600	164,400

(注) *印は推計値。

資料出所：(1) 総理府「事業所統計調査」，昭和41年。

(2) 社会福祉事業振興会「事業報告書」，昭和47～56年。

(3) 同上。

(4) 労働省「賃金構造基本統計調査原表」，表3。

版については、同書に公表されていない作業表があり、請求に対し提示されるようになっている。問題はそれ以前についての集計がないことである²⁾。

他方、後者については54年4月から従業員30人以上の規模の事業所に働く社会保険・社会福祉従業員の平均給与が掲載されている。また、5～29人の事業所に働く同部門の就業者の平均給与については、昭和55年以降同書に公表されていない作業表があり、それをみることができる。問題はやはり、54年およびそれ以前についての集計がないことであろう。とくに同部門の場合には、30人以上の事業所に働く従業員は表1にみるように、昭和56年の時点でも同部門全就業者の30%強にしかすぎず、昭和54年には約30%程度であったと思われることから、54年の毎月勤労統計調査報告も用いることはできない。

昭和57年労働白書は、賃金構造基本統計調査と毎月勤労統計調査との前記(原)資料を用いて、前者からは所定内給与と1時間当り所定内給与の、後者からは現金給与と定期給与(きまって支給する給与)との社会保険・社会福祉部門の対製造業部門比(昭和56年)を付属統計表として掲げている。現金給与総額はいわゆるボーナスを含み、景

気・不景気に左右されやすいので製造業との対比をみる場合には適切でないだろう。定期給与は特別給与を除いたものであり、超過勤務手当を含んだきまって支給する給与のことである。この点が所定内給与との相違である。また、賃金構造基本統計調査の原資料は全企業規模を合計した場合のものであるが、毎月勤労統計調査の原資料では30人以上の事業所、5～29人、1～4人の三通りに分けられ、最初の二つについての記載がみられ、全企業規模を合計した場合のものは集計されていない。したがってこれらの数値が相互にどのように関連し合っているのかは労働白書でみる限りあまり明瞭でない。ここでは上記原資料を用いて昭和55年および56年の社会保険・社会福祉部門従業員の給与水準を、製造業のそれと対比してみよう。なお、その際の給与はきまって支給する給与に統一し、賃金構造基本統計調査原表からは従業員の勤続年数3～4年および5～9年の給与水準も拾っておくことにする。これは後述のように、社会福祉従業員の平均勤続年数が短く現われ、平均勤続年数のより長い製造業従業員の給与水準と、勤続年数の差を無視して比較することが多少危険であると思われるからである。表2および表3は兩種原表からの引用を含め社会保険・社会福祉従業

員の給与水準を絶対額および対製造業比で示している。

これらの表から次のことがいえる。第1に毎月勤労統計調査によると、従業員30人以上の事業所では、社会保険・社会福祉部門の給与水準は製造業部門のそれよりやや高目であるが、従業員5～29人の事業所では前者は後者よりやや低目になる。そして全体的にみて社会保険・社会福祉部門の給与水準は、標準的産業である製造業部門の給与水準とはほぼ同じであるという印象を与える。しかし賃金構造基本統計調査によると、勤続年数別にみても社会保険・社会福祉部門の給与水準は毎月勤労統計調査の示すところよりも相対的に低い水準にある。まして勤続年数の差を無視した場合の同部門の給与水準は、製造業部門に比べ20%近く低いという結果になる。

この毎勤調査からの結果との差は、一つには毎月勤労統計調査における事業所規模の分類がやや粗いために起こってくるのではないと思われる。すなわち表1でみたように、社会保険・社会福祉部門の従業員の分布は、従業員数10～19人のところで最も多く、次いで5～9人のところであるが、おそらく毎勤調査の標本が大きい方（20～29人）に偏っているのではないと思われる。したがってどちらかといえば、賃金構造基本統計調査による方が事実に近いのではないだろうか。

ところで最近年における社会保険・社会福祉部門の給与水準については一応の見当がついたにしても、過去においてはどうかであったかも知っておかねばならない。近年においては製造業部門の給与水準との差が賃金構造基本統計調査を用いても勤続年数別にみれば5～6%であり、格差が縮まってきているが、いつ頃からそのようなになってきたのであろうか。次の課題は、昭和30年代から50年代半ばに至るまでの（社会保険）・社会福祉部門における給与水準を、他の資料を用いて推計し、労働省統計との比較対照を行なうことである。

上の表1でみたように、年次が古くなるにつれ、30人以上の従業員のいる事業所およびそこで働く従業員の全体に占める割合は小さくなっている。したがってここではできるだけ小さい事業所の従

業員も含んだカヴァレッジの大きい統計を用いて（社会保険）・社会福祉部門の給与水準を推計すべきであろう。

そのような観点に立つとき、まず取り上げるべき統計資料は、総理府、事業所統計調査の乙調査にあるサービス業のきまって支給される給与であろう。

総理府、事業所統計調査は、3年おきになされる全数調査であるが、昭和41年までサービス業の中で社会福祉事業を別掲しており、同部門の平均給与水準を知ることができる。しかし、それ以降は昭和56年に至るまで同部門の別掲はなされていない。したがって、ここでは昭和35年から41年までの社会福祉事業団体の平均給与の年平均伸び率が、昭和45年まで継続したものと仮定して、昭和40年と45年との数値を推計した⁴⁾。

次に民間社会福祉施設従事者（専任常勤職員）の退職手当共済事業を行なっている社会福祉事業振興会の事業報告書から、共済組合被組合員⁵⁾の勤続年数別・本俸月額階級別人員数の分布表を用いて、昭和47年～56年の平均給与を算出した。ただしこれは本俸なので、事業所統計調査および賃金構造基本統計調査からの数値との比較のためにきまって支給する給与に対応する数値に膨らませた。その際、労働省「賃金および労働時間制度の実態」を用い、その中にある基本給を本俸に対応するものと見なし、基本給ときまって支給する給与との倍率を本俸に乗ずるという方法によった。これらの結果を表4の(1)～(2)欄に、昭和35年から45年までの系列と、昭和47年から56年までの系列との二つにまとめておいた。これらを見ると、昭和45年の数値がやや過大推計であるかのように思われる。昭和40年の推計値は事業所統計調査の41年実績値、2万3,702円からみて高すぎるものではない。昭和40年から45年にかけての平均的伸び率がそれ以前の5年間と同じであったとする仮定にやや問題があるのかもしれない。ところで(2)欄の数値は民間社会福祉施設職員に関するものであるから、これを国の基準と比べてみると、昭和52年を境としてそれ以前は古い年になるほど国の基準の方が高くなり、それ以降は新しい年になる

表5 社会福祉部門就業者の相対的給与水準

(製造業部門平均給与=1,000)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	社 会 福 祉		医 療	社 会 福 祉		医 療
	事業所統計 調 査	振 興 会		事業所統計 調 査	振 興 会	
昭和35年	0.624		n. a.	n. a.		n. a.
40	0.740		n. a.	n. a.		n. a.
45	0.694		0.963	0.855		1.021
47		0.655	n. a.		0.740	n. a.
50		0.709	1.081		0.849	1.214
52		0.834	0.981		1.053	1.160
53		0.840	1.001		1.070	1.149
54		0.836	0.973		1.096	1.175*
55		0.819	0.964		1.096	1.180
56		0.809	0.981		1.063	1.171

(注) 1. (1)~(3)欄は製造業部門就業者全体の平均給与を1としたもの、(4)~(6)欄は製造業部門就業者勤続年数3~4年を1としたもの、

2. *印は医療業就業者勤続年数3~4年の平均給与自体が推計値である。

資料出所：表4および労働省「賃金構造基本統計調査」。

ほど民間の方が高くなるという結果を生ずる。これには二つの理由が考えられる。一つは、国家公務員の調整手当に対応して特殊業務手当というものを、昭和47年から民間社会福祉施設職員にもつけることとなり、同制度の定着したのがおよそ昭和52年頃と思われるという点である。もう一つは民間給与等改善費という加算が昭和51年から傾斜配分方式という新しい方式でなされるようになったという点である。すなわち民間給与等改善費は従来も各施設に対し一律に出されていたが、同年から勤続年数の長い職員を多く抱えている施設に対しより多く配分するようになったことを指す。したがって、昭和47年から50年にかけての大幅な給与水準の上昇が石油危機とそれに続くインフレの影響を受けたものであるのに対し、50年から52年にかけての大幅な給与水準の上昇には公私間格差を是正するための措置がかなり働いているように思われる。

ところで賃金構造基本統計調査の数値が存在する昭和55年と56年とについて、同調査の数値と(2)欄の数値とを比較してみよう。これに際し注意すべきことは、(1)~(2)欄の数値は社会保険部門従業員の給与を含まないのに対し、(4)~(6)欄の数値はそれを含むことである。この点に留意しながら比較を行なうと、(2)欄の昭和55年

および56年の数値はやや過大ではないかということである。すなわち勤続年数が5年末満から5年である振興会報告書中の従業員の平均給与水準((2)欄)が、どちらかといえば勤続年数5~9年の給与水準(6)欄に近くなっていることである。この原因の一つは、本俸をきまって支給する給与に膨らませる際の倍率の適否にあるように思われる⁶⁾。

以上述べてきたような幾つかの制約はあるにしても、昭和30年代半ばから50年代半ばにかけての社会福祉従業員の給与水準について一応の推計結果が得られたので、これを製造業部門の給与水準との対比で測り、さらに同じように測られた医療部門の給与水準と比較してみよう。

表5は、その結果を示している。すなわち(1)~(3)欄は製造業部門全就業者の平均給与を1としたときの医療部門および社会福祉部門それぞれの給与水準を表わし、(4)~(6)欄は、表4でみたように振興会報告書が示す社会福祉従業員の平均勤続年数が3~4年から5年であることを考慮して、製造業部門就業者のうち勤続年数3~4年の者の平均給与を1としたときの数値を表わしている。すなわち、(1)~(3)欄では社会福祉施設職員中で大きな比重を占める保育所保育士の勤続年数が短いことに帰因する社会福祉施設全職員の平

均勤続年数の短さを考慮していない。製造業部門就業者の平均勤続年数も昭和47年頃から56年にかけて伸びてきているが、いずれの年においても社会福祉部門職員のその2倍強である。わが国では賃金体系が年功序列制度に基づいており、勤続年数の長い者は短い者より高い給与を受けるようになっているから、両部門における平均勤続年数の差を考慮し、同程度の勤続年数の従業員の平均給与を対比したものが(4)～(6)欄なのである。明らかに勤続年数で標準化した場合の方が、社会福祉部門の平均賃金指数は大きくなっている⁷⁾。医療部門についても同じような傾向が観察される。ただし医療部門の平均勤続年数は、社会福祉部門より少し長目で製造業部門よりはずっと短い。このほか、社会福祉部門は事業所の規模が製造業に比べ全体的に小さいこと、女子従業員の比重が大きいこと等の事情があり、給与水準の企業規模間格差や女子就業者の平均賃金に対する比率を考慮する必要があるとの主張がなされるかもしれない。しかし製造業における小規模事業所の給与水準をとることは資料上の制約から表5の形では不可能であるし、また望ましくもないだろう。なぜなら、それは製造業における企業規模間給与格差を是認し、低水準の天井を考慮することになるからである。女子平均給与との対比についても同じことがいえる。現行の一般産業における男女間賃金格差を是認し、低水準の天井を設けることは望ましくもないだろう。それではなぜ年功序列型賃金体系を是認しているかといえ、それは社会福祉サービスにおける経験の重要性を考え、ある程度の年功序列制は必要だと思うからである。

このようなことを考慮に入れたうえで、表5から社会福祉従業者の相対的給与水準についてどのようなことがいえるであろうか。第1に社会福祉施設職員の給与水準は、代表的な産業である製造業部門のそれに比べて、勤続年数で標準化してみても昭和30年代から40年代にかけてはかなり低いものであったが徐々に改善されてきて、昭和50年代の前半にはほぼ同程度に達したように思われること。第2にそのような改善は、昭和50年代半ばまで続いて上限に達したらしいと思われること。

第3に医療部門の平均給与水準に比べた場合、全観察期間を通じてより低いものであったが、40年代半ばから50年代初めにかけてよりも近年格差が縮小してきていることである。表5における社会福祉従業者の相対的給与水準が前述のように幾分過大推計気味⁸⁾であること、および労働省未公表資料からの結果も勘案すると、社会福祉部門就業者の給与水準は製造業部門のそれに比べてほぼ同じかやや低目といったところではないだろうか。問題は社会福祉サービスの専門性をどのように評価し、それを給与水準にどのように反映させるかという点と、今後社会福祉部門就業者の中高年齢化と勤続年数の長期化が起こってきたときに、勤続年数で標準化しても代表的産業の給与水準にひけをとらぬレベルを保ってゆけるかどうかという点であろう。

II 社会保障部門における一般的労働条件

社会福祉部門における就業者の基本的労働条件の一つ、平均的給与水準については上に述べたところであるが、その他の労働条件についても社会福祉従業者および医療従業者の状況をみておきたいと思う。また、医療従業者の給与水準についても簡単に触れておこう。

幸い労働省は、昭和54年に、「第三次産業雇用実態調査」と「特定産業小規模企業労働条件実態調査」⁹⁾との二つの調査を行ない、結果を公表しており、その中に医療や社会福祉部門が含まれている。ここでは前者を用いて、医療保健部門と社会福祉部門の就業者の状況を考察しておこう。ただし、同調査は第三次産業のみを対象としており、第二次産業における労働条件との比較のできないのが残念である。また同調査では、社会福祉部門が児童福祉事業と老人・精薄・身障福祉事業の2小部門に分けられているが、その場合に児童福祉事業といっても保育所のみしか含まれていないことに注意しなければならない。

これらのことを念頭において同調査の結果をみてゆきたい。まず第1に考えられるのは営業形態の中の営業時間であるが、雇用実態調査によれば

児童福祉事業の1日平均営業時間は10時間2分、老人・精薄・身障福祉事業のそれは12時間47分であり、調査産業計の10時間43分、病院・一般診療所の10時間20分に比べると、保育所以外の社会福祉事業の平均営業時間はかなり長いといえよう。その理由の一つは24時間営業の事業所の割合が同事業部門では大きいことにある。すなわち、調査産業計ではその割合が2.4%であるのに対し保育所の場合は2.0%、それ以外の社会福祉事業（以下、その他の社会福祉と呼ぶ）では18.0%と圧倒的に大きい。この比率は病院・一般診療所でも6.5%であり、調査産業計よりは大きい、その他の社会福祉に比べるとかなり小さい。24時間営業の場合には交替勤務によっているとはいえ、他のサービス産業に比べた場合のその他の社会福祉の営業形態の一つの大きな特色といえよう。他のサービス業で平均営業時間が長く、また24時間営業事業所の割合が高いのは旅館業であり、15時間44分と17.3%となっている。

次に営業開始時間をみると、社会福祉部門の営業開始時間は他のサービス産業のそれより早いように思われる。すなわち8～10時開始の事業所の割合が35%（老人・精薄・身障）から40%（保育所）にも上っている。8時前開始割合の高い部門は、他には旅館、書籍・文房具小売業および燃料小売業の三者である。病院・一般診療所では8～10時のところが85.2%、8時前が6.7%である。他方、終了時間は18時前が両社会福祉事業とも過半数を占め、18～21時がこれに続いている（保育所30.5%、その他16.9%）。病院・一般診療所では18時前が42.6%、18～21時が50.1%と約半々である。すなわち医療部門は営業時間帯が全体に遅くずれている。

先に老人・精薄・身障部門では24時間営業を行なう事業所が20%近くあることをみたが、1週間を通じて営業休日を1日設けている事業所の割合は他のサービス部門に比べて（調査産業計69%）やや少なく、62%余である。そして無休の事業所の割合が20%を超えている（調査産業計10.8%）。ただし、保育所の場合は週1日休日が94.1%、無休1.2%となっており、調査産業計よりは条件が

はるかによい。病院・一般診療所の場合は保育所の場合に近く、週1日休日が90.2%、無休が1.6%となっている。以上を考え合わせると、同じ社会福祉事業といっても保育所とその他とはかなり営業形態が異なること、したがって労働条件も異なるだろうということである。さらに社会福祉部門と病院・一般診療所との営業形態の差も明らかである。すなわち同じ社会サービス部門といっても医療・保健部門と社会福祉部門とはかなり労働条件が異なるだろう。医療部門はどちらかというと一般企業に近く、社会福祉部門は生活施設であるところから、一般企業の営業形態および労働条件とは異なってくる。ただし医療部門でも看護婦の勤務形態は特殊であり、これは次の労働時間と勤務形態の箇所でも取り上げたいと思う。

続いてその労働時間の問題に移ろう。雇用実態調査報告によると、週平均所定労働時間は一般正職員で調査産業計の男子46.6時間、女子45.0時間、病院・一般診療所の男子43.1時間、女子43.5時間に対し、保育所の男子46.6時間、女子47.7時間、その他の社会福祉の男子45.9時間、女子45.5時間となり、保育所の女子（保母）が幾分長目であるほかは、社会福祉部門でもとり立てて長いとはいえない。ただし、医療部門よりはやや長目であるといえよう。所定労働時間については、社会福祉も他のサービス部門とあまり大きな差はないが、深夜労働¹⁰⁾を行なった者の割合になると、調査産業計の男子12.4%、女子9.2%に対して、保育所の男21.6%、女子6.9%、その他の社会福祉の男子11.9%、女子27.9%と、男性か女性かのどちらかのかなり多くの者が深夜勤務に携わっている。病院・一般診療所の場合も男子14.5%、女子33.7%と看護婦の深夜勤務者の多いことが示されている。そして深夜労働の時間数は、週平均で調査産業計の男子12時間、女子9.7時間に対して、保育所の男子7.7時間、女子7時間、その他の社会福祉の男子7.2時間、女子7.4時間となっており、社会福祉部門の深夜労働時間は週平均7時間余ということが知られる。これは調査産業計よりは少ないが、やはりかなりの時間であると思われる。一方、病院・一般診療所の場合は、男子が6.8時間

であるのに対して女子は11.0時間と非常に長い。これは看護婦の当直があるからであり、給与水準とは別の労働条件として大きな問題であろう。とくに平均11時間というのは深夜勤務を週1回以上行なっていることを意味しているからである。このように労働時間に関しては、週平均労働時間自体は社会福祉部門でも医療部門でもとくに長いとはいえないが、勤務形態が特殊であり、ハードなものであるといえよう。この点は勤務時間帯の態様別労働者の割合をみると一層はっきりする。すなわち勤務時間帯が毎日一定である者と交替制である者に分けた場合、調査産業計では交替制をとる者の割合が15.3%であるのに対し、病院・一般診療所では27.8%，保育所では28.6%，その他の社会福祉部門では27.9%と調査産業計を大幅に上廻っている。この交替制をとっている者の割合の大きいことが、深夜勤務や24時間営業の割合を高くしているといえよう。

ところで、年次有給休暇取得日数についてはどうであろうか。調査産業計の場合には平均取得日数が男女計で6.6日であるのに対し、病院・一般診療所では7.6日、社会福祉部門では7.3日（保育所、その他の社会福祉ともに）となっている。すなわち社会サービス部門でとくに有給休暇がとりがたいということはなさそうである。男女別にみても男子の場合、調査産業計6.5日に対し、病院・一般診療所の7.0日、保育所の6.8日、その他の社会福祉施設の7.5日であり、女子の場合、同じ順序で6.8日、7.8日、7.3日、7.2日となっており、とくに他のサービス産業に比べて不利であるということはないようである。

最後に医療部門の給与水準についても簡単に述べておこう。前節の表5を再度みると、製造業部門より平均勤続年数が短いため、勤続年数で標準化していない場合には製造業部門より幾分低目であるが、勤続年数で標準化すると製造業部門よりずっと高目の給与水準で昭和50年代の初めから推移していることがわかる。これは医療従事者の専門性を反映しているからだと思われる。問題は同じ医療部門でも男子と女子との平均給与水準の差、あるいは看護婦の平均給与水準の高さである。

表6 勤続年数3～4年医療部門給与指数

(製造業部門=1.000)

	男 子	女 子 (1)	女 子 (2)
昭和50年	1.687	1.425	0.839
52	1.529	1.398	0.822
53	1.499	1.460	0.832
54	1.495	1.442	0.828
55	1.492	1.424	0.823
56	1.435	1.432	0.828

(注) 女子(1)は医療部門女子平均給与を製造業部門女子平均給与で割ったもの、女子(2)は同じものを製造業部門男子平均給与で割ったもの。
資料：労働省「賃金構造基本統計調査」各年。

表6は医療部門男子従業員と女子従業員との平均給与を製造業部門平均給与で割って指数化したものである。その場合、男子欄と女子(1)欄とはそれぞれ製造業部門の男子給与、女子給与で割ってあるが、女子(2)欄は医療部門女子給与を製造業部門男子給与で割っている。これは医療部門における男子従業員（代表的な者は医師）と女子従業員（代表的な者は看護婦）との給与格差を表わすためである。医療部門男子従業員の給与水準からみてゆくと、製造業部門のそれに比べて昭和56年の時点で40%以上も高いことがわかる。もっとも昭和50年から近年にかけてその差は縮小する傾向にあったことも示されている。次に女子同士の給与水準を比べると、医療部門の給与水準は40%余製造業部門のそれより高かったことがわかる。これらはいずれも医師や看護婦に代表される専門的サービスを提供する労働力だからだといえよう。しかし製造業部門における男女の賃金格差は大きく、女子のそれが低いのであるから、それを基準にして看護婦の給与水準を比較しただけでは片手落ちであろう。そこで女子(2)欄に男子製造業部門の平均給与で割った医療部門女子就業者の指数を出しておいた。この欄をみると医療部門女子就業者の給与水準がそれほど高いものではないこと、医療部門男子従業員に比べて昭和50年の時点ではおよそ半分の高さであったこと、近年にかけてその差は縮小してきたが昭和56年の時点でも60%余の差のあることがわかる。はたしてこのような差は適切なものであろうか。

以上、1節と2節とを通じて医療部門と社会福

社部門とにつき労働条件を概観してきたが、これらをまとめるとどのようなことがいえるだろうか。

第1に、給与水準は男女合わせてみると医療部門でも社会福祉部門でもそれほど不利なものとはいえない。しかし医療部門の場合、看護婦を代表とする女子従業員の給与は職務内容の専門性を考えるとまだ低いのではないだろうか。また、社会福祉部門の場合は、男女別の給与がとれないが、保母に代表される女子従業員の多いことは推察される。同部門の場合も将来に向けて職務の専門性をどのように給与水準に反映させるかという問題があるだろう。

労働時間や有給休暇取得日数については、社会保障部門就業者がとくに不利であるとはいえない。しかし、施設や事業所の目的・性格から営業形態が規定され、それによって勤務形態あるいは勤務時間帯が制約される。その結果、深夜勤務をする者の割合が多くなったり、深夜勤務時間が長くなりがちである点に問題があろう。結局、労働時間数については問題ないとしても、その時間帯に問題のあることが指摘できる。これは医療部門の女子就業者に典型的にいえることであるが、社会福祉部門就業者の場合には、労働省の前記調査に出てこなかった人員配置の問題がある。すなわち社会福祉施設の場合には、国の定める職員の配置基準があり、対象者何人につきどの職種の職員が何人と決まっているが、この基準自体厳しいものであるうえにその基準にさえ達していない民間社会福祉施設がたくさんある。そうした場合には所定労働時間内の労働は非常にきついものだろう。

こうした問題点を改善してゆくことは、社会保障部門への労働供給をより円滑にし、またより良質の労働力を確保することに役立つであろう。

III. 社会保障部門就業者割合の規定要因

序のところで述べたように、日本以外の先進諸国についても福祉サービス部門への労働供給に影響を支える全般的労働条件を検討したいが、あまり資料が見られない。そこで社会保障の各類型を代表する西独、フランス、スウェーデン、イギリ

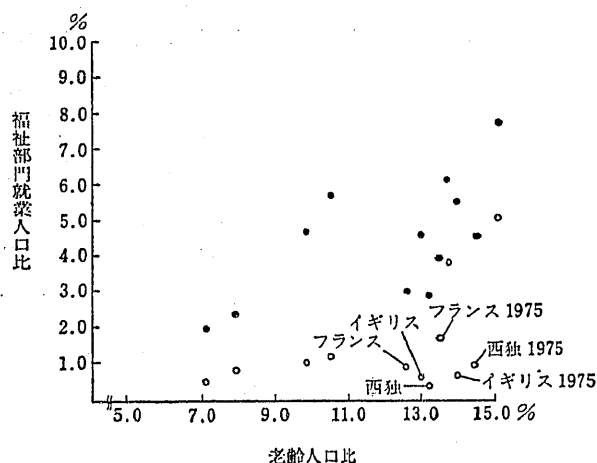


図1 医療部門および社会福祉部門就業人口比と老齢人口比 (1975, 1970)

ス、アメリカの5ヵ国について最も重要な労働条件と思われる給与水準の日本と同様な指数をつくり、これのみを労働供給側の要因として用いることとした。そして需要側の要因と合わせて社会保障部門就業者割合への影響を検討することとする。

図1は65歳以上人口比を横軸に、就業者割合を縦軸にとって表わしたものである。丸印を付けたものは社会福祉部門就業者について高齢化との関係をみたもの、また丸印の付いていないものは医療・保健部門の就業者について高齢化との関係をみたものである。この図からいえることは、西独、フランス、イギリスの社会福祉部門の就業者割合が高齢化の割合に比して少ないこと、そのため社会福祉部門、医療保健部門における就業者割合を老齢人口比だけで説明することは困難だということである。次に図2において社会福祉部門と医療保健部門とを加えて社会保障部門とし、その部門における就業者割合と老齢人口比との関係を表わしてみた。その結果、社会福祉部門と医療保健に分割した場合よりも就業者割合との関係は幾分明瞭になるが、やはりフランス、西独およびイギリス、とくに前二者の位置が大きくずれているために、老齢人口比と福祉部門就業者割合との関係ははっきりしたものとして出てこない。

三番目に図3において各国の平均世帯規模と福祉部門就業者割合との関係を表わしてみた。丸印を付けたものは社会福祉部門、丸印の付いていな

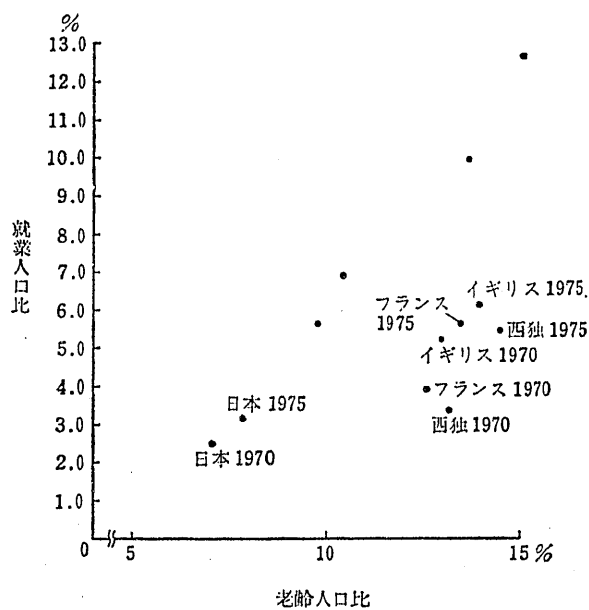


図 2 社会保障部門就業人口比と高齢人口比
(1975, 1970)

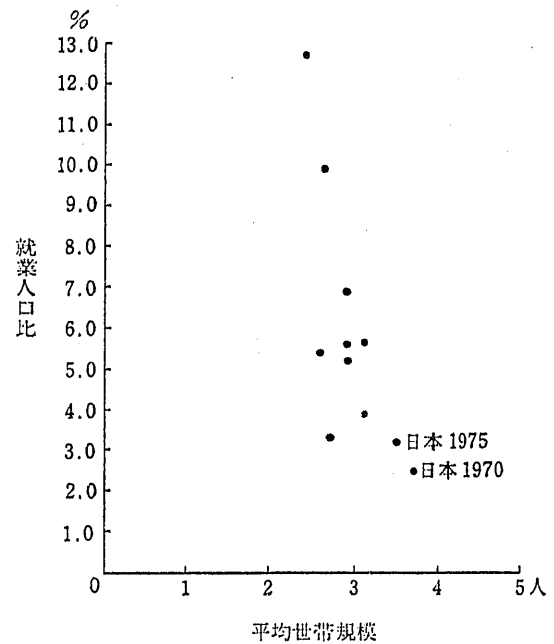


図 4 社会保障部門就業人口比と世帯規模
(1975, 1970)

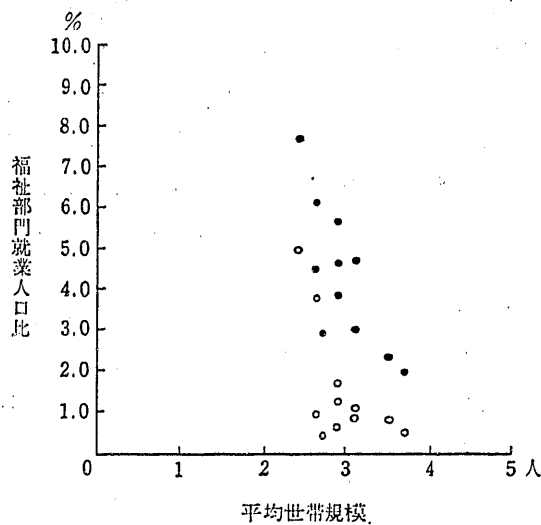


図 3 福祉部門就業人口比と平均世帯規模
(1975, 1970)

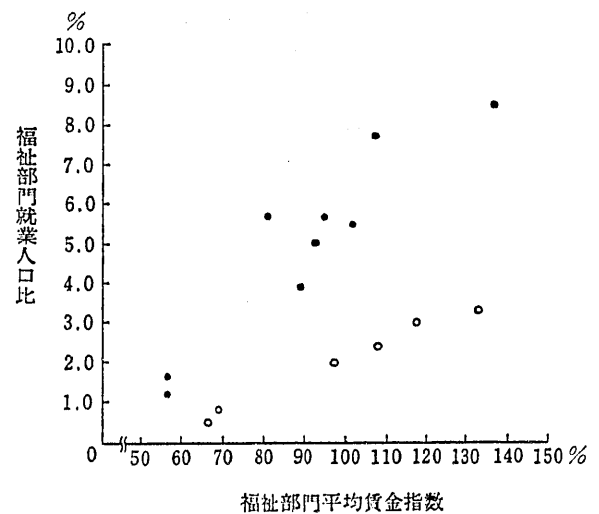


図 5 福祉部門就業人口比と福祉部門平均賃金
指数 (1975, 1970)

いものは保健・医療部門を表わしている。同図でも社会福祉部門での動きが不規則なために全体的にみて右下りの曲線がはっきり浮かび上がってこない。そこで高齢人口比の場合と同じように、保健・医療部門と社会福祉部門とを加え社会保障部門とし、当該部門就業者割合と平均世帯規模との関係を図 4 に描いてみた。その結果、世帯規模は

高齢人口比よりも福祉部門就業者割合との関係（逆相関の関係）の強いことが明らかになる。

最後に図 5 において、福祉部門就業者割合と当該部門就業者の平均給与指数との関係を描いてみた。丸印を付けたのは日本の場合である。日本の場合には 1970 年と 1975 年の 2 時点をも、他の国々の場合には 1975 年における関係が示されている。一

見して明らかなように日本を除く他の5ヵ国の場合には、両変数の関係はきわめてはっきりと正の相関を表わしている。ただし日本の場合も時間的変化に沿って、平均賃金指数の上昇とともに就業者割合が増えているのがみえる。すなわち日本の位置全体が他の5ヵ国からずれているのであり、その点の説明がつけば平均賃金指数は福祉部門就業者割合の有力な説明要因となろう。しかるに他の先進5ヵ国に共通でしかも日本を区別する要因といえば、それは先に挙げた高齢化の進展度と平均世帯規模の相違ではないだろうか。これらの要因と福祉部門就業者割合との関係は図2と図4でみた。そしてそれらの図からは一般的に福祉部門就業者割合により強い関連をもつのは世帯規模であることが認められた。

そこで、福祉部門平均賃金指数、平均世帯規模および65歳以上人口比を説明変数、福祉部門就業者割合を被説明変数とする回帰式を推定してみた。その結果は次のとおりである。

$$\hat{Y} = 15.75 + 0.065X_1 - 0.256X_2 - 4.955X_3 \quad (1)$$

(1.39) (3.44) (-0.70)
(-2.06)

$$\bar{r} = 0.887 \quad SE = 1.103$$

ただし $\hat{Y}$: 福祉部門就業者割合

X_1 : 福祉部門平均賃金指数 (製造業就業者平均賃金=100)

X_2 : 65歳以上人口比

X_3 : 平均世帯規模

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数
ここで問題なのは高齢人口比の係数が負の符号をもつこと、および高齢人口比と平均世帯規模との間に強い負の相関 ($r_{23} = -0.951$) が存在することである。そこで65歳以上人口比を説明変数から落とし、平均賃金指数と平均世帯規模との二つを説明変数としてもう一度多重回帰式を推定してみた。その結果、相関係数(修正後)はほとんど不変、定数および二つの係数の t 値の改善、推定値標準誤差もほとんど不変というよりよい結果を得た。さらに符号条件も斉合的である。

$$\hat{Y} = 9.662 + 0.068X_1 - 4.055X_2 \quad (2)$$

(3.47) (3.25) (-5.26)

$$\bar{r} = 0.883 \quad SE = 1.123$$

ただし $\hat{Y}$: 福祉部門就業者割合

X_1 : 福祉部門平均賃金指数

X_2 : 平均世帯規模

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数
したがって以下では、平均賃金指数と世帯規模とを説明変数とする(2)式を用いることとする。説明変数の平均賃金指数と平均世帯規模が何を意味するかは序論において述べたが、簡単にここでもう一度くり返しておく。すなわち当該部門就業者の平均賃金指数(製造業従事者平均賃金=100)が説明変数の一つであることは、福祉部門への労働力供給にあたって考慮される要因が基本的労働条件の一つとしての賃金の相対的高さであることを意味している。福祉部門での賃金水準が他の部門に比べて高ければ人々は同部門で喜んで働こうとするであろう。さらにもう一つの説明変数、平均世帯規模は、病人・老人への保健・医療および対人福祉サービスに関する家庭内看護および介護の労働余力を示しているといえよう。したがって平均世帯規模が大きく家庭内労働の余地が大きいほど、こうしたサービスの社会化の度合は小さく平均世帯規模が小さく家庭内労働の余力が少ないほど、こうしたサービス部門に就業する人々の割合が小さいということになる。

厳密には平均世帯規模よりも核家族化率の方がよいと思われるが、現実にそのような資料を幾つもの国について収集することはむずかしく、平均世帯規模をもって代りとした。

このような考え方は、社会福祉部門についてより適切であると思われる、社会福祉部門就業人口割合と同部門平均賃金指数および平均世帯規模との間の回帰式を別に推定した。また、医療・保健部門についても同様な回帰式を推定したが、予想通り、社会福祉部門の場合に最も良好な結果が得られる。それらの結果を以下に記しておこう。

$$\hat{Y}_{sw} = 8.842 + 0.049X_1 - 3.494X_2 \quad (3)$$

(8.22) (5.40) (-10.58)

$$\bar{r} = 0.984 \quad SE = 0.332$$

$$\hat{Y}_H = 17.145 + 0.006X_1 - 4.342X_2 \quad (4)$$

(3.38) (0.13) (-4.40)

$$\bar{r}=0.901 \quad SE=1.027$$

ただし $\hat{Y}_{sw}$: 社会福祉部門就業者割合

$\hat{Y}_H$: 医療・保健部門就業者割合

X_1 : 平均賃金指数 (製造業=100)

X_2 : 平均世帯規模

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数

これら(1)~(4)の4本の式をみてゆくと、どの場合にも平均世帯規模と就業者人口比との間の偏相関係数の方が平均賃金指数と就業人口比との間のそれよりも大きいことが指摘できる。

国際比較という横断面比較では、福祉部門就業者割合にしる、福祉部門平均賃金指数にしる統計資料を揃えることが非常にむずかしく、これ以上多くの国について大量観察を行なうことは不可能である。社会保障の各類型を代表する前記6ヵ国についてさえ、医療・保健および社会福祉の両部門の数値が揃わないのであるから、国の数を増やすことは容易ではない。そこで時系列でみた場合に、同じような結果が出るかどうかを、日本とアメリカについて検討してみよう。この場合の問題は社会福祉部門における就業者数と平均賃金水準とくに後者の統計を入手することのむずかしさであろう。前者については国勢調査を用い、小分類によって昭和35、40、45、50および55年の5時点の数値を入手することができる。後者については、保健医療部門の場合、1970年および1975年と同じく賃金構造基本調査を用いるが、問題は社会福祉部門の場合である。

第1節で推計された二種の平均給与水準は、昭和35年から40年を経て45年までの3時点と47年から56年までの系列とが接続していない。したがって医療・保健部門と社会福祉部門とを同時に扱うことはできない。

そこでまず、1960、1965、1970、1975および1980年の全産業に占める医療部門の就業者割合を従属変数とし、製造業の平均給与を100としたときの同部門の平均給与および平均世帯規模を独立変数とした回帰式を推定した。その結果は次のとおりである。

$$\hat{Y}_H = 8.203 - 0.015X_1 - 1.190X_2 \\ (2.838) \quad (-0.627) \quad (-4.000)$$

$$\bar{r}=0.882 \quad SE=0.282 \quad DW=1.650$$

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数

ただし $\hat{Y}_H$: 医療・保健部門就業者割合

X_1 : 医療・保健部門における相対平均給与水準

X_2 : 平均世帯規模

問題は、相対平均給与水準の係数の符号がマイナスに出ていること、および t 値が有意でないことである。

社会福祉部門については、社会福祉事業振興会の47年以降の数値を用いて回帰式を推定すると次のような結果を得た。

$$\hat{Y}_{sw} = 7.862 + 0.010X_1 - 2.030X_2 \\ (2.46) \quad (2.77) \quad (-2.62)$$

$$\bar{r}=0.963 \quad SE=4.315 \quad DW=2.805$$

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数

ただし $\hat{Y}_{sw}$: 社会福祉部門就業者割合

X_1 : 社会福祉部門の平均給与水準

X_2 : 平均世帯規模

すなわち、医療・保健部門の推定式の場合には相対平均給与水準の係数の符号に問題があり、 t 値も小さかった。しかし社会福祉部門の場合には適合しているように思われる。次にこれらの式を、横断面比較によって推定された両部門の推定式と合わせて考えてみると、社会福祉部門の場合には、横断面比較でも時系列によっても、平均世帯規模と相対給与水準とで就業者割合を説明することができるように思われる。医療部門の場合には横断面比較でも時系列でみても相対給与水準を説明変数とするところにやや問題があるように思われる。これはアメリカのような社会を念頭に浮かべると意外の感を抱かせるが、日本の医療部門とくに看護婦の場合には相対給与水準よりも深夜勤務の時間数のような変数の方が重要であるということかもしれない。

保健・医療部門の二つの推定式からみられるもう一つ興味深い点は、平均世帯規模という説明変数がかかなり利いている点であろう。この点は横断面比較の際にも指摘した。

ところで日本のほかに医療・保健部門と社会福

社部門の両者について時系列データのとれるアメリカについて同じような回帰式を推定してみよう。ただし観測期間は1977年から1982年までの6年である。その結果は次のとおりであった。

$$\hat{Y}_H = -42.135 + 0.484X_1 + 3.597X_2$$

(-1.445) (2.762) (0.568)

$$\bar{r} = 0.817$$

$$SE = 0.713 \quad DW = 2.781$$

$$\hat{Y}_{SW} = 0.525 + 0.046X_1 - 0.718X_2$$

(0.439) (2.388) (-5.611)

$$\bar{r} = 0.944$$

$$SE = 2.067 \quad DW = 3.269$$

括弧内は t 値 $\bar{r}$ は自由度調整済相関係数

ただし $\hat{Y}_H$: 医療・保健部門就業者割合

$\hat{Y}_W$: 社会福祉部門就業者割合

X_1 : それぞれの部門の相対賃金指数

X_2 : 平均世帯規模

これら二つの式をみると、社会福祉部門の場合には就業者割合が平均給与水準と世帯規模で説明されるが、医療・保健部門の場合には、問題があ

るように思われる。なぜなら、平均世帯規模を表わす変数の係数の符号が条件を満たしていないこと、また、 t 値が有意でないことが指摘できるからである。そして逆にアメリカの保健・医療の場合には、平均給与水準という変数のよく利いていることが興味深い。

日本およびアメリカの時系列による推定式を通していえることは、社会福祉部門の場合にはどちらの国でも平均給与水準と平均世帯規模とが同部門への就業者割合を規定しているが、保健・医療部門の場合には、それぞれの国で規定要因が異なるように思われるという点である。すなわちアメリカでは平均給与水準が大きな規定要因であり、日本では平均世帯規模が大きな規定要因である。

以上、横断面比較と時系列とによって社会保障部門就業者割合を規定する要因について、平均給与水準と平均世帯規模とを取り上げ検討してきたが、他の要因は考えられないであろうか。たとえば平均寿命の長さは同部門就業者割合に影響を与

付表 老齢人口比、世帯規模および平均賃金指数

1970

	平均世帯 人 員	老 人 口 比 (65歳以上 人 口 比)	福祉部門就業人口比			福祉部門平均賃金指数		
			教 育	医療保健	社会福祉	教 育	医療保健	社会福祉
フ ラ ン ス (1968)	3.1	12.6	4.1	3.0	0.9	117.7	97.2	66.2
西 独	2.7*	13.2	2.7	2.9	0.4			
日 本	3.7	7.1	3.0	2.0	0.5			
スウェーデン	2.6	13.7	5.3	6.1	3.8			
イギリス	2.9	13.0	6.8	4.6	0.6			
ア メ リ カ	3.1	9.8	7.8	4.7	1.0			

1975

フ ラ ン ス (1976)	2.9	13.5	5.6	3.9	1.7	94.7	89.0	56.5
西 独	2.6	14.5	3.9	4.5	0.9			
日 本	3.5	7.9	3.3	2.4	0.8	132.9	108.1	69.3
スウェーデン	2.4	15.1	6.3	7.7	5.0		107.5	92.5
イギリス	n.a.	14.0	8.5	5.5	0.6	136.7	101.3	
ア メ リ カ	2.9	10.5	8.1	5.7	1.2		81.0	56.1

資料：平均世帯人員：国連，世界統計年鑑。

65歳以上人口比：国連，世界人口年鑑。

福祉各小部門就業人口比：フランスは，Eurostat, Working Conditions in the Community, 1975.

Les Collection de L'insee M82, Les Salaires dans L'industrie, le Commerce et les Services en 1975.

西独は Statistischesbundesamt 内部資料。

日本は総理府統計局，国勢調査，昭45，50。

スウェーデンは National Accounts 1963-1977。

イギリスは British Labour Statistics Yearbook, 1976.

アメリカは Statistical abstract of the U.S., 1978.

福祉部門平均賃金指数：フランスは Les Collection de L'insee M82, Les Salaires dans L'industrie, le Commerce et les services en 1975.

日本は労働省，賃金構造基本統計調査。社会福祉事業振興会，事業報告書，昭47～56。総理府，事業所統計調査，昭41から推計。

えないかという疑問が湧く。しかしこの点については次のように考えられる。すなわち平均寿命の長さは高齢人口比に影響し、高齢人口比と同じような作用しか同部門就業者割合に与えないだろうということである。事実、平均寿命を説明変数として含む推定を行なってみたが、65歳以上人口比と同じような結果を齎したにすぎない。

む す び

以上、社会保障部門就業者の基本的労働条件と、同部門への就業者割合を規定する要因について述べてきたが、今後検討すべき課題としては、次のことが考えられる。第1に社会福祉部門就業者の基本的労働条件について、時間的流れに沿った資料の整備されること、とくにホームヘルパーを含めたものが整備されることを望みたい。本稿では社会福祉部門就業者は施設職員に限定されている。それはひとえに資料上の制約による。第2には、当然より多くの国々についての資料を揃え推定を行なうことである。本稿は現在入手できる資料の範囲で書かれたものであり、今後より多くの国々についての推定を行ないたいと考えている。

(注)

- 1) 城戸稿「人口構造の高齢化と日本の福祉政策の状況」『季刊社会保障研究』、15巻3号、1980年冬。
- 2) 同調査に含まれる事業所は、従業員10人以上の規模のものである。
- 3) 所定内給与（賃金）とは基本給、業績手当、勤務手当、奨励手当および生活手当から成っている。きまって支給する給与はこれに超過勤務手当を加えたものである。
- 4) この期間は所得倍増計画の期間に当たり、一般的に賃金水準の伸びが大きかった。
- 5) 同被組合員が民間社会福祉施設専任常勤全職員中に占める割合は昭和49年で約60%、56年で70%である（厚生省、社会福祉施設調査報告を用いて算出）。
- 6) 労働省「賃金及び労働時間制度の実態」によると、サービス業全体における基本給の所定内給与に占める割合は各年80%前後であるが、同省「特定産業小規模企業労働条件実態調査報告」によると、昭和54年のそれは83.3%であり、社会福祉部門における同割合は88.7%であった。企業規模の差による同割合の差を3%程度としても、約5%の過大評価になっていると思われる。
- 7) 資料の制約上、製造業部門勤務年数4～5年の平均給与がとれず、3～4年の勤続年数でとっている。したがって勤続年数で標準化された社会福祉部門の指数はやや過大評価になっている。
- 8) 過大推計の第1の理由は、きまって支給する給与にふくらませる際の倍率、第2の理由は、製造業の勤続年数4～5年の給与額がなく3～4年の給与を用いていることである。
- 9) ここでいう小規模企業とは従業員10～29人の常用労働者を雇用する企業を指す。
- 10) 深夜労働とは午後10時から翌朝5時までを指す。

(きど・よしこ 社会保障研究所主任研究員)