

第4節 テーマ③ 地域福祉を支える基盤を強化するために

(1) 民生委員・児童委員の活動への支援

ア 民生委員・児童委員の活動環境の整備

【現状と課題】

- 民生委員・児童委員は、住民の身近な相談相手として、日常的な見守りや相談・支援、関係機関への橋渡しなど、地域福祉の推進のために様々な活動を行う無報酬のボランティアであり、都内では10,066人（令和3年4月現在）が、委嘱されています。
- 近年、東京では、少子高齢化の急速な進展による単身世帯の増加、核家族化の進行などにより、人と人とのつながりが希薄になり、社会から孤立する人々が生じやすくなっており、さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大は、社会・経済に大きな影響を与えています。経済的困窮やひきこもり、認知症など、複合的な課題を抱えた方が増加している中、こうした課題を丸ごと受け止め、「地域共生社会」の実現に向け、住民に寄り添いながら適切な支援につなげる上で、民生委員・児童委員に求められる役割がますます大きくなっています。
- 一方で、住民が抱える地域生活課題の複雑化・多様化に伴う活動の困難性や活動量の増加により、民生委員・児童委員が抱える負担感が増大しており、担い手不足が課題となっています。
- また、民生委員・児童委員に対して行政や関係機関等から様々な業務が依頼されていますが、中にはその職務を超えるものも散見されます。
- 平成30年に「民生委員・児童委員活動に関する検討委員会」を設置し、民生委員・児童委員に係る課題や状況の変化に対応し、民生委員・児童委員活動の充実を図るため、必要な支援や環境整備について検討し、必要な支援の方向性を取りまとめました。
- 社会福祉法の改正（令和2年6月）により「重層的支援体制構築事業」が創設され、地域の重層的な支援体制の構築において、民生委員・児童委員も積極的に関わることが期待されているところです。地域生活課題や新たな施策の実施に向け、区市町村などの行政機関や専門機関、社会福祉協議会、地域包括支援センター、自治会・町内会、地域住民による自主活動などとの適切な役割分担により、連携して対応していくことが重要です。

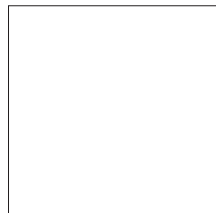
<都内における年度毎の総活動日数の推移>

	平成14年度	平成21年度	平成28年度	令和元年度
総活動日数	1,296,349	1,502,115	1,507,321	1,452,800

資料：「福祉・衛生 統計年報」（東京都福祉保健局）

【取組の方向性】

- 活動の多様化や活動量の増加に対応するため、幅広い知識や傾聴等の相談技量の習得、活動意欲の向上を目的として、経験や役職等に応じた効果的な研修を実施します。
- 地域における民生委員・児童委員の積極的な取組を推進していくため、区市町村が行う、民生委員・児童委員の活動環境の整備に資する取組を支援します。



- 民生・児童委員協力員制度を活用して、見守りや地域福祉活動などへの協力、民生委員・児童委員 OB による助言、民生委員・児童委員候補者の養成を行うなど、民生委員・児童委員の活動を支援します。
- 今後、地域によって取組が進められていく住民同士の支え合いによる日常生活支援体制の整備や住民参加による地域づくりの進展なども見据え、地域の実情を踏まえながら民生委員・児童委員の活動範囲について整理・検証し、民生委員・児童委員が地域福祉における住民の中核として、力を効果的に発揮できる環境を整備していきます。
- 民生委員・児童委員の地域における役割の重要性を踏まえ、民生委員・児童委員のスキルアップのために自主的に研修等を行っている民生委員協議会への支援を行います。

イ 民生委員・児童委員制度や活動への理解促進

【現状と課題】

- 民生委員・児童委員制度は、大正 6 年、岡山県で創設された済世顧問制度が源とされています。東京では、大正 7 年に救済委員制度が創設されており、平成 30 年に、東京で民生委員が誕生してから 100 周年を迎えました。
- 社会情勢、地域社会や人口構造、社会福祉制度や住民ニーズ等が大きく変化する中、民生委員・児童委員は、どの時代においても、常に住民に寄り添い、行政や関係機関等との架け橋になって様々な活動を行っています。コロナ禍においても、地域住民とのつながり続けるために、日々、様々な工夫を凝らし、地域の実情に応じた活動を行っており、地域福祉の推進に欠かせない存在です。
- 民生委員・児童委員の担い手を確保するためには、地域住民に対し、民生委員・児童委員の役割と活動内容を正確に伝えるとともに、活動の充実感、やりがいなどを積極的に広報する必要があります。
- また、民生委員・児童委員が地域で様々な関係者の協力の下、複雑化・多様化する地域生活課題を把握し、解決に向けて取り組むためには、連携して活動する行政や関係機関等の職員、町会・自治会や地域住民等に対し、民生委員・児童委員の活動の意義を広く周知することで、より一層の信頼と理解を得ることが重要です。

【取組の方向性】

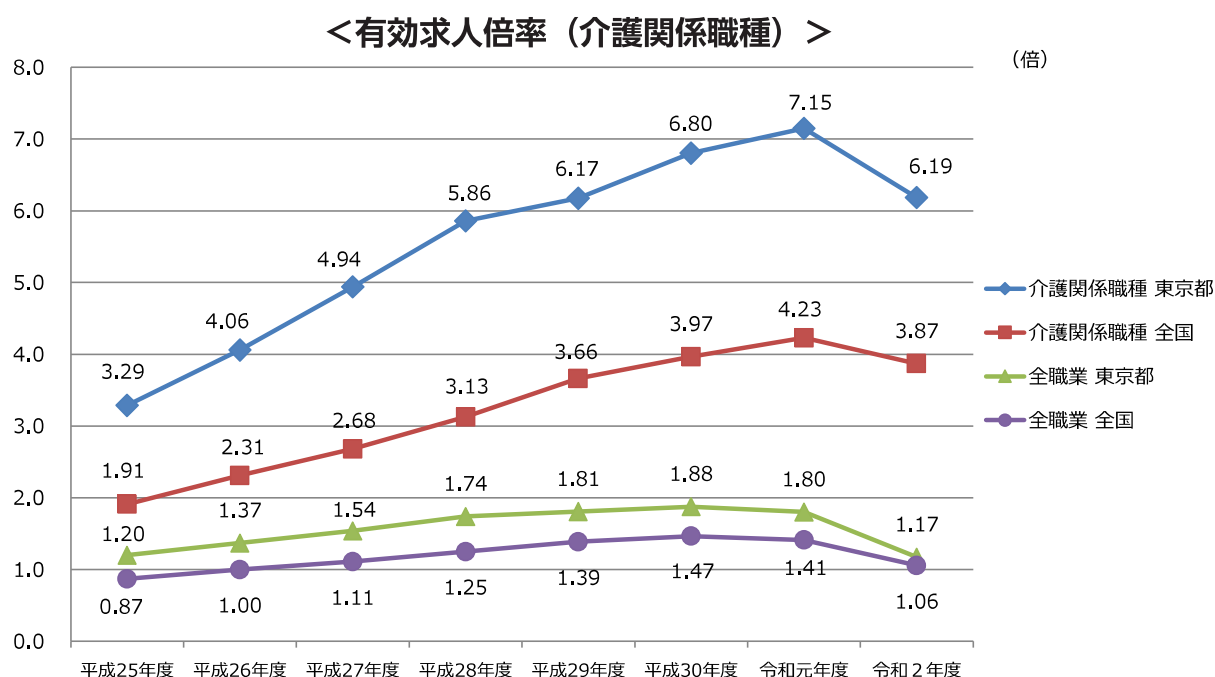
- 5 月の「民生委員・児童委員の日 活動強化週間」を中心に、東京都民生児童委員連合会と連携して、民生委員・児童委員の役割や活動内容等を積極的に広報します。
- 住民に身近な地域で、民生委員・児童委員の存在や具体的な活動内容を周知するなど、区市町村において地元の民生児童委員協議会と連携した広報活動が進むよう、働きかけていきます。

(2) 福祉人材の確保・定着・育成

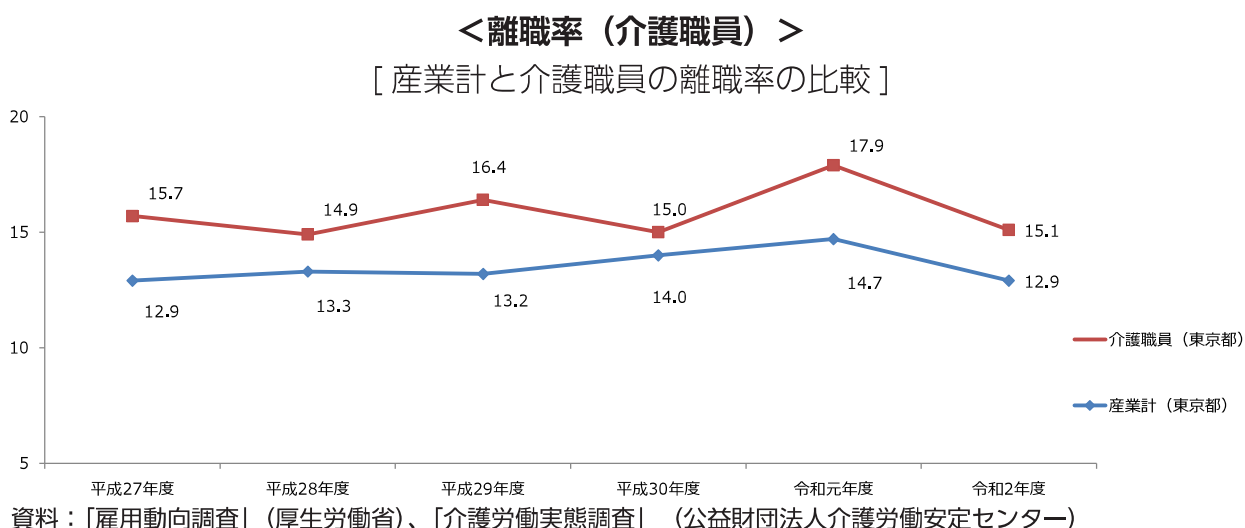
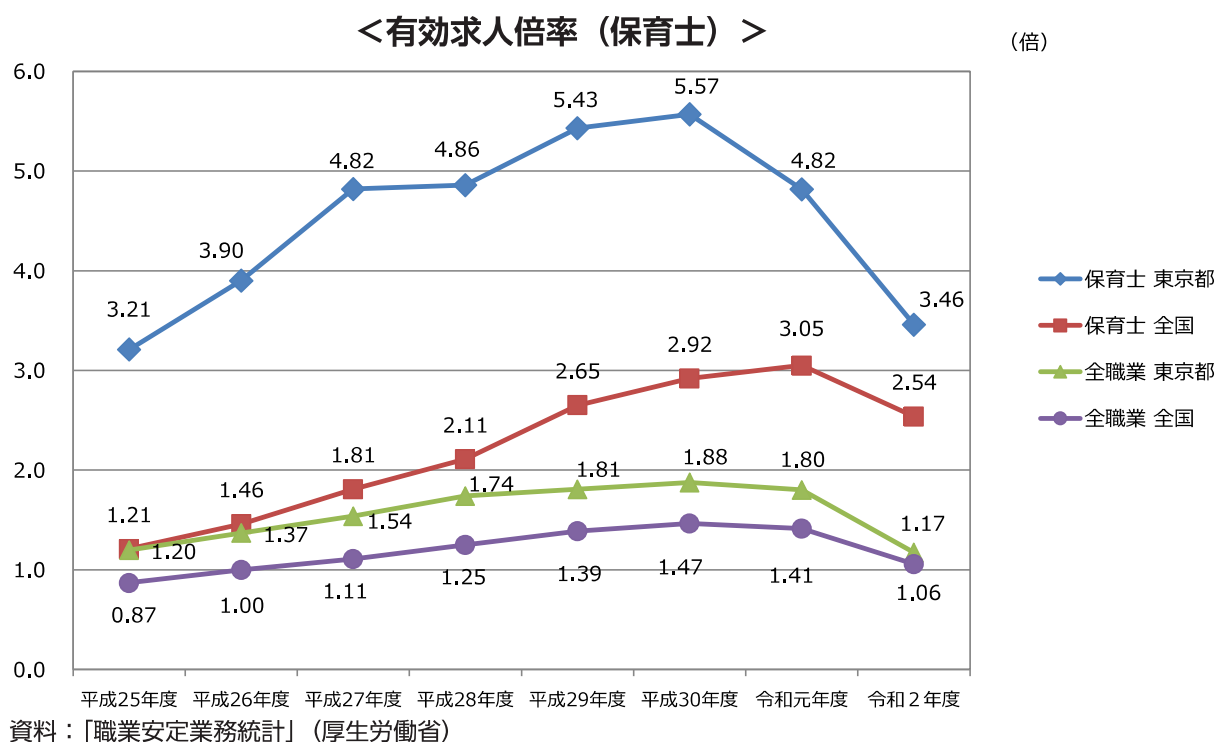
ア 福祉人材の確保・定着・育成に向けた総合的な対策

【現状と課題】

- 進展する高齢化への対応や更なる待機児童対策・障害者施策の推進など、介護、保育、障害福祉の各分野の福祉ニーズに適切に対応していくためには、その土台となる「質の高い人材」を安定的に確保していく必要があります。
- しかしながら、福祉人材の有効求人倍率は全産業平均と比較しても依然として高い状態が続く一方で、離職率に関しては若干の改善の兆しが見え始めています。猛威を振るう新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響に伴って他産業では人材の流出も発生していますが、慢性的な人手不足が続いている状況です。
東京都の令和2年度の有効求人倍率は、介護関係職種が6.19倍、保育士が3.47倍と、都内全職業1.17倍と比べ、非常に高くなっています。令和3年8月時点では、介護関係職種5.41倍、保育士3.38倍と、福祉人材の確保は依然として厳しい状況です。また、都内介護サービス事業所における離職率は横ばい傾向にあるものの、令和2年度で15.1%と、全産業の12.9%に比べ引き続き高い状況にあります。
- そのような中で、第8期東京都高齢者保健福祉計画（令和3年3月）では、令和7年（2025年）度に約3.1万人の介護職員が不足することが見込まれており、福祉人材の確保・定着を着実に図るためには、若者に対して福祉の仕事の魅力・やりがいを正しく理解してもらうとともに、ミスマッチ解消による早期離職の防止や、離職したまま働いていない有資格者へのアプローチなど、福祉人材の確保・定着に向けた継続的な取組が求められています。
- また、専門職の業務負担を軽減できるよう、ICTを活用した業務の効率化のほか、職場内の業務の切り分けにより、身体介助を行わない清掃などの周辺業務を担う人材を活用する取組などを推進していく必要があります。



資料：「職業安定業務統計」（厚生労働省）



【取組の方向性】

- 福祉事業者、職能団体、養成施設、就労支援機関、区市町村等行政機関などが参画する東京都福祉人材対策推進機構（平成28年6月設立）において、東京都福祉人材センターと連携し、多様な人材が希望する働き方で福祉職場に就業できるよう、人材確保・定着・育成のための方向性を検討し、施策の推進につなげていきます。
- 東京都福祉人材センターにおいて、無料職業紹介所として福祉分野への就職に関する相談をはじめ、仕事の紹介・あっ旋、資格取得やセミナー開催に関する情報の提供・発信を行うとともに、オンラインの幅広い活用など、コロナ禍でも安心して利用できる合同就職説明会等を実施します。
- 国民的人気キャラクター等を活用したキャンペーンや職場体験、教員向けセミナーの開催等により日常生活に欠くことの出来ないエッセンシャルワークとしての福祉の仕事の重要性や、その魅力を発信する普及啓発の取組を推進することで、若年層を中心に都民が抱く福祉の仕事に対する誤解の解消やネガティブなイメージの転換を図り、将来の福祉人材の確保につなげます。

- 介護福祉士修学資金貸付制度等の既存の各種貸付制度に加え、他分野から介護分野や障害福祉分野に従事する方向けの支援金制度の周知等を効果的に行うほか、都内の福祉系高校に通う学生向けの修学資金貸付制度の活用により、福祉分野への人材参入を着実に推進します。
- 人材育成、キャリアパス、負担軽減等、働きやすさの指標となる項目を明示した「働きやすい福祉の職場ガイドライン」を踏まえた職場づくりに取り組み、「働きやすい福祉の職場宣言」を行う事業所の情報を公表することで、働きやすい事業所の「見える化」を促進し、福祉人材の確保を推進するとともに、福祉業界全体の職場環境の向上を図ります。
- 福祉分野に多様な人材を確保するため、福祉職場に関心のある方に、東京都福祉人材情報バンクシステム「ふくむすび」(Web サイト) への登録を促し、福祉事業者の職員募集や職場環境等に関する情報、都・区市町村の資格取得等に関する支援策や研修・イベント等の情報を発信します。
- 介護福祉士や訪問介護員（ホームヘルパー）の有資格者を対象として、民間就職支援会社のキャリアカウンセラーによる相談カウンセリングや、就職支援セミナーを実施し、離職中の有資格者の再就職を支援します。また、仕事の悩みや不安などの相談を横断的に受け付ける専用の相談窓口を設置し、福祉事業従事者の離職を防止します。
- 福祉職場の負担軽減や業務の効率化等を一層進めるため、地域で介護ロボットの導入やＩＣＴの活用により就労環境の改善に取り組む福祉・介護事業所に補助を行う区市町村を支援します。
- 福祉人材対策に関する取組の紹介や情報交換の場などを通じて、区市町村が地域の実情に応じた施策を展開できるよう、連携を図っていきます。
また、地域で福祉人材の確保・定着等に関する取組を行う区市町村を財政面から支援します。

イ 各分野における人材対策の推進

・介護人材（高齢者福祉）

【現状と課題】

- 東京都における介護関連職種の有効求人倍率は全職業を大きく上回っており、人手不足が深刻化している中、人材確保に当たっては、学生、主婦、就業者や高齢者など、様々な世代をターゲットとして対策を講じることが必要です。
- 2040 年に向けては、生産年齢人口の減少と介護ニーズの増大を背景に、社会全体において働き手の確保が難しくなることから、より多くの人々が介護の仕事に就くことを希望し、仕事に就いた後も安心して働き続けることができるような環境を整備することで、介護人材の確保と定着を図る必要があります。
- また、東京都内で働く介護職員には、居住地の範囲・通勤手段その他、地域による特色がみられることから、東京都には、区市町村が地域特性を踏まえた多様で効果的な取組を行えるよう、積極的に支援することが求められます。
- 今後は、介護ニーズが複雑化・多様化・高度化していくことが見込まれており、これらのニーズに対応していくためには、介護職員が初任者研修、実務者研修を受講し、介護福祉士資格の取得に取り組んでいくほか、専門的な知識・技能を高めていくことが必要です。

【取組の方向性】

- 介護業務への就労を希望する人に対する職場体験や、介護施設等で働きながらの介護資格取得の支援など、介護分野で働く職員の確保に努めます。
- デジタル機器や次世代介護機器などの導入や人材育成等、生産性向上に向けて取り組む介護施設・事業所に対して支援を行うなど、質の高い介護サービスの提供や魅力ある職場づくりを進めます。
- 地域の特色を踏まえて介護人材対策に取り組む区市町村を支援し、地域社会を支える介護人材の確保・定着・育成を進めます。
- 施設や在宅サービスに従事する介護職員が、働きながら介護福祉士の国家資格の取得に取り組むことを支援し、職員の定着・育成及び介護サービスの質の向上に努めます。

・子供・子育て支援人材

【現状と課題】

- 利用者ニーズに応じた適切な子供・子育て支援サービスを提供するためには、保育人材、放課後児童支援員、子育て支援員等の人材の確保、資質の向上を図る必要があります。
- 虐待対応や関係機関調整等を行える人材のほか、区市町村で実施している子育て支援策を実施する人材を確保・育成する必要があります。
- 都はこれまでも、児童福祉司や児童心理司など職員を着実に増やしていますが、虐待相談件数が年々増えており、引き続き、体制の強化や職員の育成が求められています。
- 社会的養護を必要とする子供の多様なニーズに応え、適切に支援するためには、施設等における養育の質と専門性の更なる向上が必要です。
- ひとり親家庭が抱える課題は、就労から生活や子育て等多岐にわたっており、相談内容を踏まえ、必要な支援につなげることが求められます。

【取組の方向性】

- 広域自治体として、都内全域の子供・子育て支援の質の向上に向け、人材の確保、資質の向上を図る区市町村や事業者を支援します。
- 保育人材等の確保・定着・育成を図るため、就職相談会、職場体験、保育人材コーディネーターによる就職から就職後のフォロー、宿舍借り上げ支援、キャリアアップ補助、研修等を実施します。
- 虐待対応を行うワーカーや虐待対策コーディネーター等の配置を支援するほか、研修の実施や独自の取組を行う区市町村の事例の紹介などにより、確保・育成を図ります。
 - 児童虐待の対応力の更なる向上に向け、児童相談所の一層の体制強化を図るとともに、児童福祉や児童心理の専門課長、児童福祉司や児童心理司のOBを配置し、人材育成を行っていきます。
 - 施設職員が知識・技術を計画的に習得できるよう、経験や職責に応じた課題別研修などが実施できるよう支援します。また、養育家庭等の研修体系については、スキルアップにつながるようプログラムを設定します。
 - 広域的な立場から、母子父子自立支援員や地域の関係機関等への研修を実施し、地域における相談対応力の向上を図ります。

・障害福祉サービス人材

【現状と課題】

- 障害者が、身近な地域で将来にわたり、安心して生活していくためには、障害福祉サービスや相談支援事業が適切に供給される必要があります。安定的にこれらのサービス等を提供するため、より一層、サービスの質の維持・向上や、これらを担う人材を安定的に確保し、育成・定着を図る必要があります。
- 重度の障害者の在宅や施設での安定した生活を支えていくためには、たんの吸引等の医療的ケアや強度行動障害、重症心身障害児（者）への対応など、多様な障害特性に対応した適切な支援が提供できる人材等の養成・確保が重要となっています。

【取組の方向性】

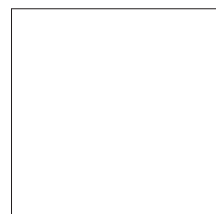
- サービス等利用計画、障害児支援利用計画が適切に作成される体制を整備するとともに、障害者等の意思決定支援に配慮し、多様な障害特性やライフステージに応じた相談支援が提供されるよう、着実に相談支援専門員の養成研修を実施します。
- 在宅や障害者施設等において適切にたんの吸引等の医療的ケアを行うことができるよう、介護職員等を対象とした研修を実施します。
- 施設職員等の専門性を強化し、適切な支援を提供できるよう、強度行動障害に関する研修を実施します。
- 福祉避難所の指定を受けた施設の職員住宅の借り上げを支援することで、人材の確保定着の支援を行います。
- 職員の資質向上が図れるよう、事業所が職員の専門性の向上を図るため研修等を受講させる場合に、受講期間中の代替職員を派遣します。
- 職員の育成及びサービスの質の向上を図るため、介護福祉士や精神保健福祉士等の国家資格取得を支援します。
- 地域住民や学生に対する介護・障害福祉の仕事の理解促進や、介護未経験者に対する研修支援、地域における若手職員等の交流会開催によるネットワーク構築等、区市町村が実施する障害福祉人材対策への支援を行うことで、地域社会を支える障害福祉人材の確保・育成・定着を図ります。

(3) 福祉サービスの質の向上

ア 指導検査等の実施

【現状と課題】

- 指導検査は、福祉・医療サービスを都民が安心して継続的に利用できるよう、社会福祉法人・社会福祉施設・事業者等（以下「事業者等」という。）に対し、法令や通知等に基づき行うもので、定期的又は随時に実施しています。
- 介護、障害、保育サービス等の対象者の増大やニーズの多様化などに伴い、利用の仕組みが行政による措置から利用者自身が選択する契約へと変わるとともに、福祉サービスを提供する事業主体も、社会福祉法人だけではなく、在宅サービスを中心に NPO や民間企業など多様な事業者が参入し、増加しています。
こうした中で、都民が安心して福祉・医療サービスを利用できるよう、効果的・効率的に事業者等に対する指導を行うことが求められています。



- 都は、区市町村の指導検査体制整備を支援するため、区市町村との合同検査実施等の技術的支援や財政的支援などを行ってきました。今後も、事業者等による適正なサービス提供を確保し、更なる質の向上を図るためには、区市町村と連携した指導検査体制の充実・強化に取り組む必要があります。
- 社会福祉事業の主たる担い手である社会福祉法人に対しては、社会福祉法に基づき、認可及び指導等を実施しています。なお、平成 25 年 4 月には社会福祉法の改正により、一つの区市の区域内で事業を実施する社会福祉法人への指導検査権限等が区市に移譲されたことから、東京都は、新たに所轄庁となった区市の取組が円滑に進むよう技術的支援等を行っています。

【取組の方向性】

- 住民やサービス利用者に身近な区市町村と連携しながら、都では、一般指導検査を行うとともに、引き続き、施設等の運営や利用者の処遇に重大な問題が生じた場合は、迅速かつ的確に対応します。また、集団指導等多様な手法を活用することで、多くの事業者を対象として効果的・効率的に指導検査を行います。
- 利用者によるサービス選択を支援するため、指導検査結果について、分かりやすく、速やかに公表することで、事業者の運営実態の透明化を図ります。
- 区市町村における事業者等への指導検査体制の充実・強化を図るため、今後とも技術的支援を積極的に行うとともに、実地指導に係る指定市町村事務受託法人¹⁶の活用を促していきます。
- 指導検査に係る事業者及び行政双方の事務負担の軽減と利便性の向上を図るため、デジタル技術の効果的な活用方法を検討し、指導検査における対面・書面による業務プロセスの見直しに必要なデジタル環境の整備を推進します。

イ 福祉サービス第三者評価制度の推進

【現状と課題】

- 東京都における福祉サービス第三者評価制度は、専門的な知識を持つ中立的な第三者である評価機関と事業者との契約により、利用者のサービスに対する意向を把握する「利用者調査」と、サービスの内容や質、事業者のマネジメント力等を評価する「事業評価」とを合わせて実施し、その結果を「とうきょう福祉ナビゲーション」において公表する仕組みで、公益財団法人東京都福祉保健財団と連携し、平成 15 年度に開始しています。
- 事業者が第三者評価を受けることにより、サービスの質の向上に向けた事業者の自主的取組を促進するとともに、利用者のサービス選択のための情報を提供することを目的としています。
- 新規指定事業者研修会、集団指導、関係団体や区市町村との連携による事業者連絡会等、様々な機会を活用して、受審の働きかけや制度の普及啓発を行っています。
 - さらに、平成 21 年度から、在宅サービス事業者の事業実態に合わせ、組織マネジメントなどを評価する項目を省略した「利用者調査とサービス項目を中心とした評価」を導入するなどして、第三者評価制度の普及・定着、事業者の受審促進、評価結果の活用促進に努めています。

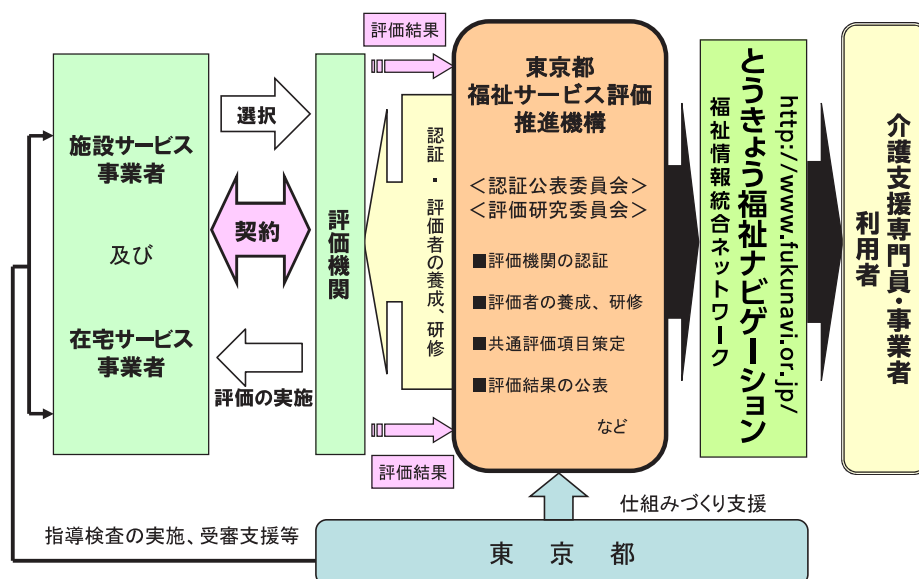
16 介護保険法等の規定により、区市町村から委託を受けて実地指導に係る事務の一部を実施する法人として、都道府県が指定した法人

- しかし、在宅サービス事業者の受審は低調であり、更なる受審促進、評価結果の活用促進に向けた取組が必要です。

【取組の方向性】

- 引き続き、区市町村や関係団体等と連携しながら、制度の普及・定着や在宅サービス事業者の受審促進を積極的に進めるとともに、事業者、利用者の双方がより分かりやすく有効に活用できる制度にするため、評価の仕組みや評価結果の公表方法について改善を行っていきます。
- 法制度改正等への対応や事業者の実態を踏まえた評価項目の策定・改定を行っていきます。
- 在宅サービス事業者向け説明会などを活用し、パンフレットの配布等により、事業者への受審の働きかけを行います。また、区市町村と連携し、評価に関する情報を利用者に分かりやすく提供していきます。

＜都における福祉サービス第三者評価の仕組み＞



資料：東京都福祉保健局作成

＜評価結果の公表を行う「とうきょう福祉ナビゲーション」の画面＞



資料：「とうきょう福祉ナビゲーション」（公益財団法人東京都福祉保健財団）
<http://www.fukunavi.or.jp/fukunavi/hyoka/hyokatop.htm>