

## 審議経過

## (これまでの審議)

## 【平成18年】

- ・ 7月26日 総 会 ※意見具申テーマを「福祉人材の育成のあり方」に決定  
※「福祉人材の育成」検討分科会を設置
- ・ 9月 6日 分科会 ① ※臨時委員からの報告等
  - ・ 福祉人材の育成にかかる現況と課題（阿委員）
  - ・ ヘルパーの能力開発とサービス提供責任者の役割  
（佐藤委員）
  - ・ 福祉人材をめぐる問題等（武田委員）
  - ・ 福祉人材育成の現状と今後の課題（宮崎委員）
- ・ 10月 6日 分科会 ② ※ゲストスピーカーの発表等
  - ・ 福祉人材育成とコーディネート業務  
（足立区福祉事務所高齢援護係長 渡辺一郎氏）
  - ・ 社会福祉の新たな課題とソーシャルワーカーの役割  
（いけだ後見支援ネット代表 池田恵利子氏）
 ※起草委員会の設置（5名）
- ・ 10月30日 起草委員会① ※論点整理
- ・ 11月21日 起草委員会② ※検討フレーム案等に基づき議論
- ・ 12月19日 分科会 ③ ※検討フレーム案等に基づき議論

## 【平成19年】

- ・ 1月30日 起草委員会③ ※「意見具申（骨子）たたき台」を議論
- ・ 3月27日 分科会 ④ ※「意見具申（骨子）」を了承  
（ 拡 大 ）

- ・ 5月17日 起草委員会④ ※文章化した「意見具申案」を議論
- ・ 6月 5日 起草委員会⑤ ※ 同 上
- ・ 6月28日 起草委員会⑥ ※概ねの案を完成
- ・ 7月26日 分科会 ⑤ ※意見具申案の審議・最終修文  
（ 拡 大 ）
- ・ 8月 6日 総 会 ※意見具申（予定）

# 東京都社会福祉審議会 意見具申（案）（概要）

資料2

利用者本位の福祉の実現に向けて ～福祉人材の育成のあり方～

平成19年8月6日

## はじめに ～審議テーマの設定について～

【前期】「福祉サービス市場とこれからの福祉」（16年7月）  
 ＊福祉施策全般にわたる方向性を提言  
 ⇒「福祉・健康都市 東京ビジョン」に反映

【今期】「福祉人材の育成のあり方」（18年7月総会決定）  
 ・新たな福祉システムを担う人材の質の向上が不可欠  
 ・利用者の選択利用、地域ケア中心の福祉が一層進展  
 ・国の資格制度の見直しも、効果には一定の期間が必要

【人材の量的確保の問題について】  
 ◆誇りを持って働ける雇用条件の確保は今回の議論の前提  
 ◆その上で、福祉の仕事の「魅力と働きがい」の実現が必要  
 ⇒「人材育成」はその大きな要素

本文  
ページ  
1  
3

## 第1章 福祉人材の育成を取り巻く状況

### 介護保険の導入を踏まえた検討

「福祉人材のあり方検討委員会」  
 （13年5月設置・14年3月報告）  
 ○ 利用者が自らサービスを選択し、利用する時代における人材育成の役割分担を整理  
 ・基本は「事業者責任」  
 ・都は政策課題等の研修を実施

### その後の様々な状況の変化・進展

- 本格的な高齢社会・人口減少社会の到来
- 介護保険制度の普及・障害者支援費制度の導入等  
⇒ サービスの選択制・提供主体の多元化が一層進展
- 介護予防・認知症ケアなどサービスも質的に変容
- 障害者自立支援法施行 ⇒ 地域生活・就労支援の重視
- 家庭や地域の養育力の低下。虐待の深刻化など  
⇒ 社会的養護の一層の充実が必要

### 方向

- 個人の主体的な生活をめざす「自立」が基本社会がこれを支援（地域ケア中心の自立支援）
- 支援機能は「民間・地域・行政」の3つの力のベストミックスで整備  
⇒ これを担う福祉人材の確保・育成が必要  
◆ 効果的な育成はいかにあるべきか

5  
12

## 第2章 これからの福祉に必要な「機能」と「人材」

### 制度に基づき「業」として機能を担う

- ①ケアワーカー  
＊主にサービスを直接提供  
・福祉施設職員、サービス事業所職員等
- ②コーディネーター  
＊ニーズアセスメント・サービス調整  
＊アドボカシー・生活全体を捉えた支援  
・相談機関職員、社協職員等
- ③レフェリー  
＊法令遵守とサービスのチェック  
・行政の指導監査職員等
- ④プランナー  
＊地域全体のニーズとサービスの調和  
・行政の福祉政策部門職員、社協職員等

### 必要な機能

- 【機能1】ケア等の直接サービス提供 ～新たなニーズの発生・一層の顕在化～  
＊介護予防、認知症ケア、障害者就労支援、多様な保育、虐待対応・社会的養護など
- 【機能2】ニーズ把握・サービス調整 ～「在宅ケア・地域ケア」の重視～  
＊アセスメント、サービスの組合せ・調整、地域の社会資源の活用など
- 【機能3】サービス利用支援・権利擁護 ～「サービス選択・自己決定」の重視～  
＊相談・情報提供・サービス評価、権利擁護。自己決定が困難な人への支援など
- 【機能4】監督・監視・評価 ～多様な事業者の参入、公正性の確保・ルール徹底～  
＊行政の指導監査機能、事業者の苦情対応機能、サービス評価機能など
- 【機能5】政策・地域活動の企画・推進 ～福祉の計画化の進展～  
＊地域全体のニーズの把握・サービス提供体制の確保など

### 地域で様々な形で機能を担う

- ⑤協働する多様な市民  
・コミュニティビジネス  
・ボランティア  
・民生児童委員  
・各種の支援団体等  
・社会貢献型後見人  
・高齢者の見守り、ネットワーク活動等  
・市民によるサービスのレビュー活動等  
・介護相談員  
・地域活動のプランナー（NPO等）

13  
22

○ 本章では、福祉人材の大部分を占める施設職員・サービス事業所職員について検討

人材育成  
の場面

- ① 基礎教育（大学や専門学校、資格制度など） ⇒ 国は介護福祉士等の資格制度の見直しを検討中。効果の顕在化には時間がかかる。
- ② 実践の場（フィールド）での育成・OJT ⇒ 都はここを重視（現在の職員の育成を重視）

第1節 OJTを中心とした現場におけるスキルアップ ～あるべき姿と課題～

○ 基本は、日常業務に即した「OJT」。そのためには「スキル面での階層」が不可欠

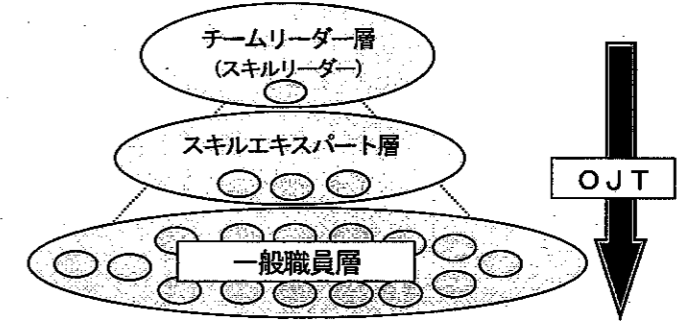
**個人の努力**

- 自己啓発
  - ・自己学習・研究
  - ・グループ学習や研究



**事業体内での育成** \*OJTが特に重要

- OJT ……スキルリーダー等による職務を通じた指導
- OFF-JT ……職場内の集合研修、職場外研修（外部研修）の活用など
- 自己啓発支援 ……職員の自発的取組に対する支援・配慮



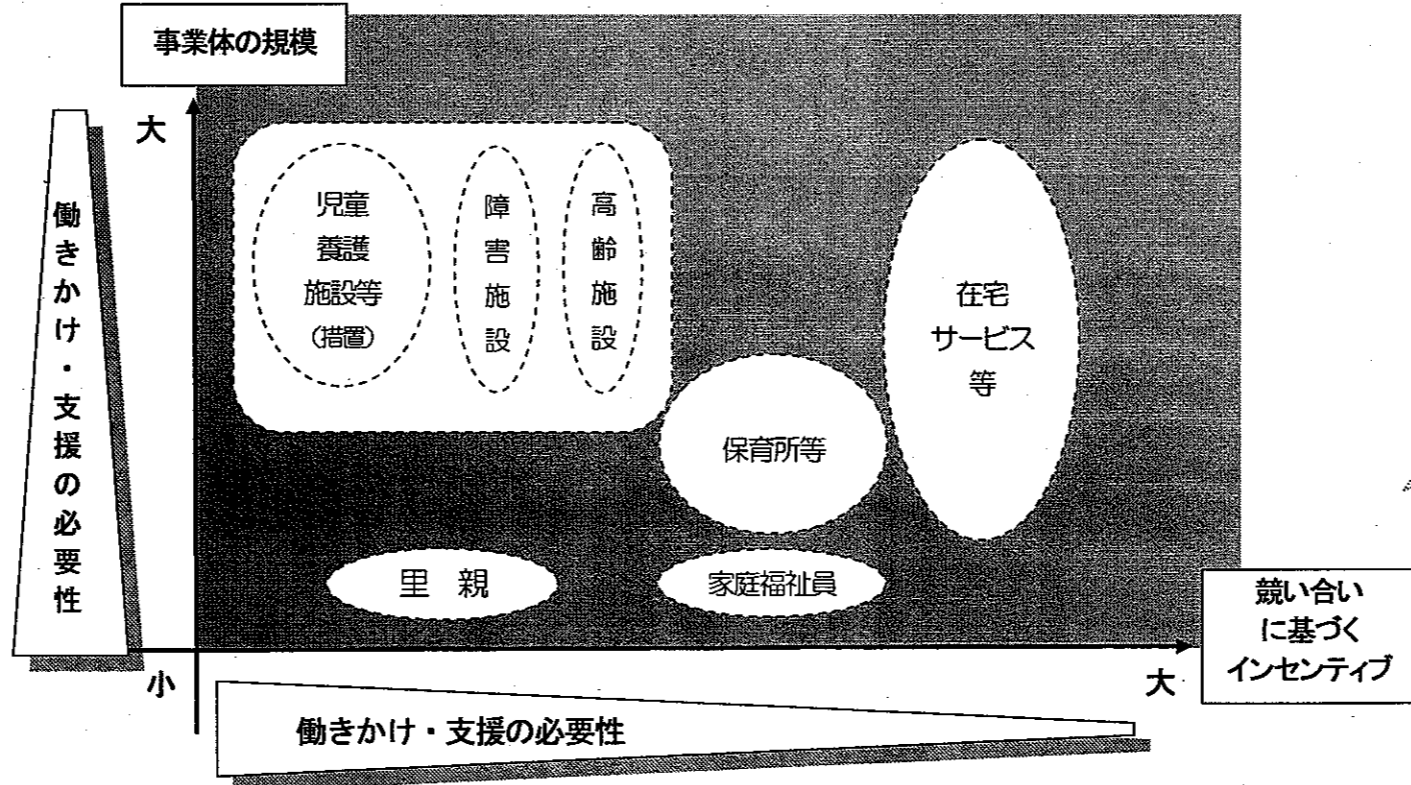
しかし、事業体の取組には「温度差」

- 視点**
- ① 「事業体規模」の大小＝スキル面での階層化のしやすさ（大規模の場合、スキル面での階層が形成されやすいが、小規模だと困難）
  - ② 「競い合い」の程度＝スキルアップのインセンティブ（利用者の選択されないリスクが大きいと、利用者ニーズ・サービス向上等により敏感）

◆ 「事業体の規模」の視点

【小規模の場合】

- 多様な支援の経験・体験が不十分
- 幅広いスキルの蓄積が困難
- リーダー階層が育たない。
- 多様な研修実施が難しい。
- 少数職種への研修等が困難



◆ 「競い合い」の視点

【競い合いが大きい場合】

- 利用者に選択されないリスクが大きい。
- ニーズや福祉を取り巻く動向により敏感
- サービス向上や人材育成への動機づけが大

本文  
ページ  
23  
28

○ 事業体の人材育成には、OJT中心の環境づくりに加えて、「経営マネジメントの視点からの取組」が不可欠

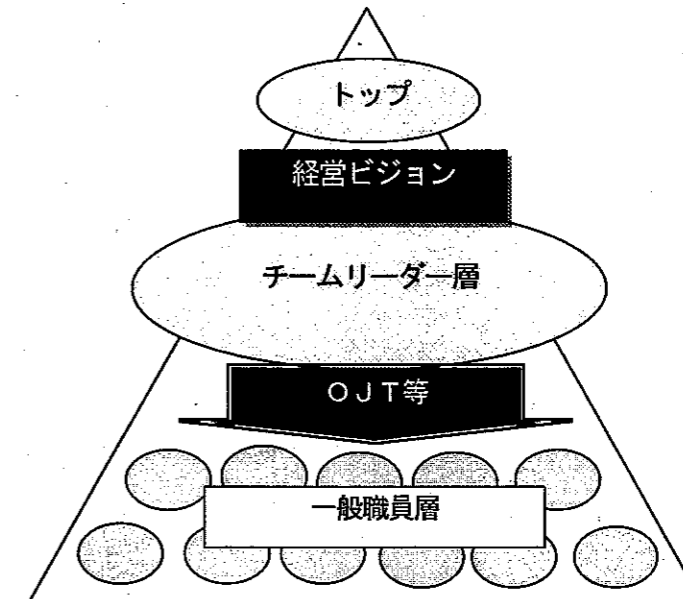
- \*福祉サービスは「人」が「人」に対して提供。人材育成は一層重視すべきものであること。
- \*人材育成は、日々のサービス提供の管理責任に直接結びつくものであること。
- \*事業体が自らのサービスの独自性を発揮する上で、人材育成は最も重要な要素であること。
- \*日常生活・プライバシーに深く関わる福祉サービスには「高い倫理観」が必要

**経営者の役割**

- ① 事業体の目指すべき方向性を明らかにすること（経営ビジョンの策定）
- ② 事業体の現状を把握し分析すること（現状把握と課題設定）
- ③ 両者のギャップをなくす行動と体制づくり（具体的な目標設定・推進体制の整備）

**経営資源の活用**

- ・ヒト（職員等の人的資源）
- ・モノ（建物・設備等の物的資源）
- ・カネ（資金調達力等の財務的資源）
- ・情報（事業体に蓄積された情報的資源）



**課題と留意点**

○ 経営者と職員とも、人材育成の重要性の認識は高い。ほとんどの事業者は何らかの研修を実施  
しかし、以下のような課題

**【課題】**

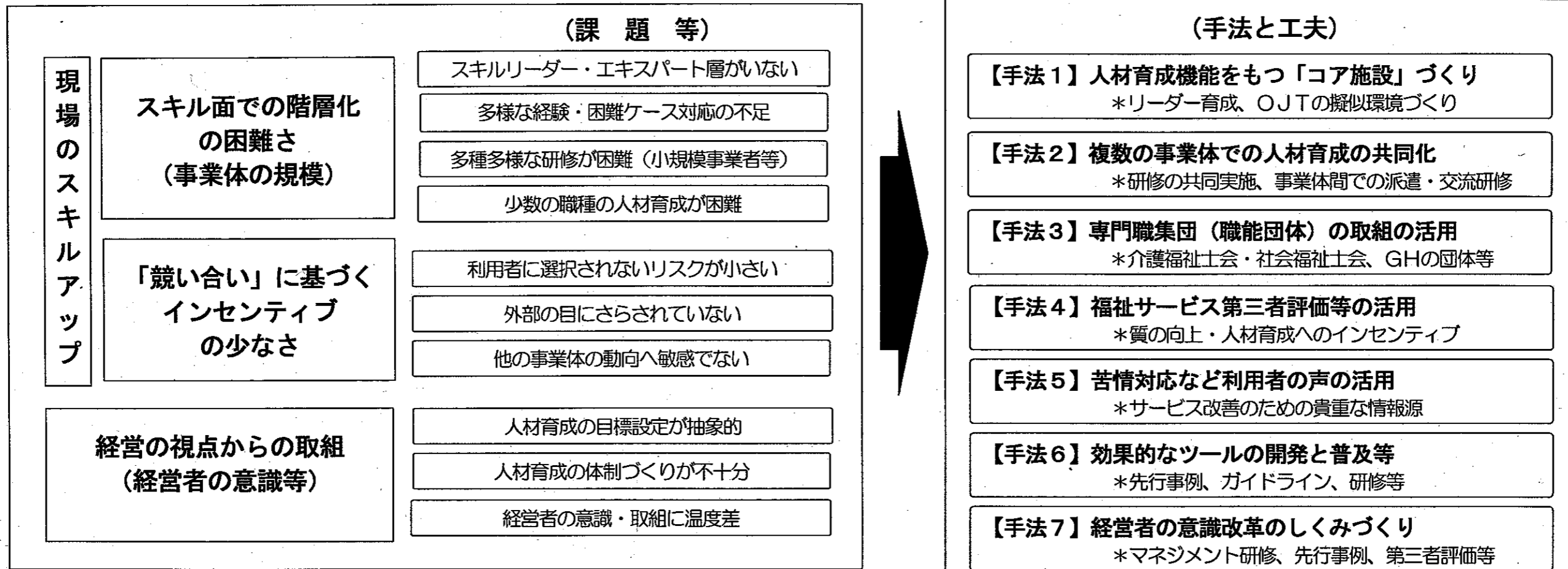
- ① 育成の目標設定が抽象的
  - \*理念中心でゴールの見えない目標設定（社会福祉法の条文がそのまま目標に設定）
  - \*個々の職員レベルでの目標設定がない。
- ② 人材育成の体制が不十分
  - \*専任の研修担当者の設置率 60.6%（介護事業者の場合）
  - \*研修計画の策定率（職場外研修を含むもの）  
介護：18.7%、障害：29.4%、子ども：52.0%
  - \*育成効果の検証と人事考課やジョブローテーションへの反映が不十分
  - \*倫理観の一層の涵養の重視（研修の充実、尊厳を損なう事態の予防・早期発見等）
- ③ 経営者の意識に温度差
  - \*コンサルタントや第三者評価の活用、ISO取得など意欲的な経営者が存在する一方で、経営ビジョン・人材育成ビジョン等に未着手の法人・施設も多い。

**【留意すべき点】**

- ① 具体的な経営ビジョン・目標の設定
  - ・あるべき組織像、職員一人ひとりの行動指針
- ② 人材育成の体制整備・進行管理
  - ・人材育成計画の策定
  - ・研修の実施、チームリーダーの役割の明確化
  - ・人事考課やジョブローテーションへの反映
  - ・人材育成のさらなる工夫へ
- ③ 「3つの満足」につながる人材育成
  - ・職員の資質の向上は自己実現・待遇改善へ  
(ES：職員の満足)
  - ・それはサービスの向上へ (CS：利用者満足)
  - ・そして事業経営の発展へ (MS：経営の満足)

育成強化のための手法と工夫

\* 事業体は自らの体制強化に取り組み、行政はそれを効果的に支援する。



事業体の役割・行政の役割

- スキルアップは「事業者責任」が基本。 行政は、新たな政策課題に対応する研修を実施(認知症ケア、地域移行支援、虐待対応等)
- さらに、上記の新たな手法等について、個々の事業体自ら、あるいは共同して取り組み、行政が効果的に支援することが必要
- とりわけ、入所施設については、取組を強化すべき
  - ・ 在宅サービスのように新規参入は容易ではなく、利用待機者の存在等から、実質的に「競い合い」によるインセンティブの機能が十分でないため、サービスの質の向上や人材育成についても政策的支援が必要
    - ⇒ \* 民間社会福祉施設に対する「第三者評価の受審」と「経営情報の公開」の義務化
    - \* 新たな課題を担う以下の施設における人材育成の体制構築に都は取り組むべき
      - ・ 児童養護施設・・・ 処遇困難児等への対応力の向上
      - ・ 障害者施設・・・ 地域生活への移行支援等の強化

第1節 コーディネーターの育成

現状・課題

- 事業体に属している場合も、個々人の独立した業務が多い。
- 事業体の中では少数職種の場合が多い。
- ⇒ スキル面の階層の形成・ノウハウの交流・蓄積等が困難
- 福祉事務所ケースワーカー、査察指導員の頻繁な人事異動等
- ⇒ スキル面の階層の形成・ノウハウの交流・蓄積等が困難
- 地域ケアの時代、インフォーマルな分野を含めた地域の活性化が重要
- ⇒ 本来の社協らしい地域のコーディネート機能の強化

育成の方向性 事業体を超えた連携・ネットワークの構築

- 行政機関等を核にした連携や研修の実施  
(児童相談所・地域包括支援センター・心身障害者福祉センター等)
- 専門職集団の研究成果等の活用(介護福祉士会・社会福祉士会等)
- 行政自身の取組(人事政策、生活保護研修の充実)
- 福祉事務所間での交流、ベテランケースワーカー等の経験の継承のしくみ
- 区市町村社協・東社協による一層の取組  
(研修や、地域での実践等を通じた社協職員の力量向上等)

第2節 レフェリーの育成

現状・課題

- 新たに区市町村への指導監査機能の付与(介護保険制度)
- 多様なチェック機能の活用が必要(第三者評価・レビュー機能等)
- ⇒ スキル階層がない(リーダーがない・経験の蓄積がない)

育成の方向性 行政自身の取組が基本(広域的な連携・交流を含め)

- 都・区市町村、区市町村相互の連携(指導監査の合同実施、連絡会開催)
- 研修の実施、立入検査チェックリストの作成

第3節 プランナーの育成

現状・課題

- 高齢・障害・次世代育成など各分野での計画行政化が一層進展
- 計画・政策のPDCAサイクルの全体を経験することがない。
- 頻繁な人事異動(ポスト間・分野間での異動等)
- ⇒ スキル階層が形成されにくい

育成の方向性 行政自身の取組が基本(広域的な連携・交流を含め)

- 政策形成過程・計画策定過程に重点を置いた研修等の実施  
(公共政策の基本研修・体験談的な研修など)
- 都と区市町村、区市町村相互の職員の交流・意見交換の場づくり  
・連絡会等の開催(顔の見える関係づくり)、各種研修の相互乗り入れ

第4節 協働する多様な市民の育成

現状・課題

- 団塊世代が退職し地域社会へ。多様な経歴の人々の自発的な参加  
(「5つの機能」に対応した多面的な取組への期待)
- ⇒ この期を捉え、地域の潜在力を引き出す仕組み

育成の方向性 地域での取組が中心(区市町村、区市町村社協等)

- 市民向けの情報提供・相談窓口の設置(個人と受入団体とのマッチング)
- 地域の活動リーダー等との連携(アドバイザー等としての重要性)
- 独自の包括補助制度等の活用

意見具申を終えるにあたり、いくつかの点について言及

- 国における「人材確保指針」の検討について
  - ・福祉人材の就業動向を踏まえ、処遇改善、資質の向上、新規従事者の確保、雇用形態、外国人労働者等、労働市場全般にわたる徹底的な議論を期待
  - ・人材確保には、誇りをもって働ける労働条件の確保が必要だが、給与だけでなく、人材育成や福利厚生等を含めた総合的な視点での対策が重要
- 事業体における人材育成の取組について
  - ・個々の職種やサービス種別ごとの育成のあり方については、各分野の専門家・関係団体等での検討を期待
  - ・スキルアップを促すインセンティブとして、職員の能力向上を人事考課・キャリアアップに反映させる方策について検討していくことが必要  
(こうした取組を外部に向けて効果的に発信していくことは、介護・福祉に関心を持つ人々を福祉の世界に誘う有効な手段ともなりうる)
- サービス提供サイドの情報の共有化
  - ・地域ケアの本格化の中で、連携と協働の基盤ともなる情報の共有化について言及
- 最後に、東京都に対して、本提言を踏まえた人材育成施策の具体化を期待