

第5回施設介護サポーター事業検討委員会議事要旨

- 1 開催日時：平成22年2月3日（水） 10：00～正午
 - 2 場 所：東京都庁第一本庁舎42階特別会議室C
 - 3 出席者（50音順、敬称略）：
〔委員会〕内藤 佳津雄（委員長）、竹内 則夫（副委員長）、海野 恵子、
小作 周司（木住野委員代理）、久保 美弥子、國保 博敬（笹井委員代理）、近藤 常博、
高原 敏夫、永嶋 信晴、平野 穰、普喜 信介
〔幹事〕粉川計画課長、藤井介護保険課長、山口施設支援課長
〔事務局〕高橋（計画課）、角田（計画課）
-

内藤委員長による開会宣言。

【内藤委員長】

本検討委員会は本日が最終回であり、報告書をまとめる。

事務局より「出席状況の報告」、「委員会及び議事録を公開する旨の報告」、「資料の配布確認」。

報告事項

事務局より平成22年度の予算措置について説明。

議事：「施設介護サポーター事業検討委員会報告書」について

・モデル事業の事例紹介ページの説明（台東区、練馬区、武蔵野市、日の出町）

【内藤委員長】

まず、事例紹介ページの説明を行う。

台東区の事例について、平野委員から説明をしていただく。

【平野委員】

台東区では、「施設介護ボランティア事業」としてモデル事業を実施した。事業実施の目的は、互いに支えあう地域社会を目指し、地域全体で支え合う自立支援のまちづくりを構築することである。

事業の特徴の一つ目は、研修期間が5日間で中身が濃いこと。2つ目は、専任のコーディネーターを法人本部に配置し、活動の継続を図っていることである。施設介護サポーターが、活動に対するやりがいを感じていることが明らかになってきた。

研修の中身を濃くすると、活動内容に力点を置くことになり、内容を広く浅くすると地域への普及へ繋がるが、今後どちらに力点を置くかが検討課題である。

【内藤委員】

続いて練馬区の事例を普喜委員から説明をしていただく。

【普喜委員】

事業実施の目的は、ボランティアを希望する区民と介護施設とのミスマッチの解消である。練馬区は、まず参加していただくことに重点を置いて、研修は1日間とした。

来年度は施設介護サポーターの養成施設を2施設から4施設に拡大する方針であったが、区内約180の施設で施設介護サポーターが活躍することを目指すため、養成施設については2施設のままとする。

現在まで施設介護サポーターは高い継続率であるが、現在の形のままで事業を進めると、養成施設

にのみサポーター事業が定着してしまう可能性がある。実際に、施設介護サポーターが施設に馴染み、他の施設へ移りたがらない傾向がある。これを解消するために平成22年度の事業実施は、施設に馴染む前に研修を終えて、近隣施設で活動することを目指す。

施設介護サポーターの養成研修は、座学と実習を必須とし、実習についてはモデル事業を実施した施設で行う。受入れについては、新規受入れ施設にどのような施設介護サポーターを希望しているか事前に意向調査し、受入れ施設の台帳を作る。施設介護サポーターは、台帳から希望する施設を選び、施設と施設介護サポーターをマッチングさせたい。

養成研修を終えた方が受入れ施設に初めて行く際、不安があるだろうから、養成研修終了後更に1～2回研修を実施することでその不安解消を図りたい。また、2回目の研修時、他の受入れ施設の見学会や、相談会を実施しようと考えている。

【内藤委員長】

180施設は受入れる予定か。

【普喜委員】

複数の施設に施設介護サポーターの受入れを希望するか調査したところ、ほとんどの施設は希望した。受入れた際、午前午後通しの場合、施設で昼食を負担するののかといった質問があった。練馬区のスタンスとしては、対価としての報酬は出さず、交通費や昼食の実費を委託の形で区から支出する。

【内藤委員長】

次に武蔵野市の事例を國保代理委員から説明をしていただく。

【國保氏（笹井委員代理）】

事業実施の目的は、高齢者施設において、地域住民が個々の能力を発揮して組織的・定例的に活動できるよう、モデル的に実施し、地域住民の社会参加及び高齢者施設の活性化を推進すること。

養成研修は、幅広いプログラムを組み、実施したが、施設介護サポーターの中には福祉の理解を深めたいという声や、活動する中でスキルアップも必要という声があり、ステップアップした研修も実施した。

今後は、現在の施設介護サポーターの活動内容や頻度を明確化して、ステップアップした施設介護サポーターとして育成することが課題である。また、今後事業を拡大していく際、まだ地域に開かれていない施設をどのように取入れていくか、そういった施設に専任のコーディネーターを確保できるかが課題である。

【内藤委員長】

次に日の出町の事例を小作代理委員から説明をしていただく。

【小作氏（木住野委員代理）】

事業実施の目的は、今後懸念される若年従事者の減少に伴い、介護職員の人材確保が困難になってきているなか、高齢者施設において介護職員で行えない業務の他にも多くの多様な業務があるので、この施設介護サポーター事業と既存のボランティア事業も合わせて、地域住民が自発的に活動できるよう、養成・受入れ行う体制を整え社会参加の促進を図ることにより、より地域に開かれた施設を目指すことである。

コーディネーターについては、施設職員が兼務しているので、他の業務があり煩雑になってしまうので、専任のほうが望ましいといった声があった。

・「施設介護サポーター事業検討委員会報告書」全体の概要説明

【内藤委員長】

報告書全体について事務局より説明を受け、内容について審議したい。事務局から説明をしていただく。

【粉川幹事】

それでは資料2, 3の説明をする。

(資料2と資料3の説明。)

まず介護人材の確保についてだが、ダイレクトにこの事業と結びつけるのではなくて、環境整備することによって、現在の介護職員の定着等がはかれるのではないかといった意見を基に、介護人材の確保という文言を整理した。

一方、将来的にこの事業が介護資格を持っている方の再活動の場としての位置付けも可能といった意見を取上げるべきといった意見もある。実際にモデル事業の中からもそういった可能性が見られた。直接的ではないにしろ、介護人材の確保と関連はあるので、その可能性も入れておきたいと考える。

【内藤委員長】

介護人材の確保というテーマについて意見をうかがう。

【永嶋委員】

私の意見で、「介護人材の確保の提言もあった方が良い」という意見は、「施設介護サポーターの確保の提言もあった方が良い」と訂正させていただく。

第4回会議資料であった報告書(案)で掲載されていた「今後数年かけて受入れ体制を確立し、養成された施設介護サポーターと、熟練したコーディネーターを確保することで、安定した事業運営が実現し、如いては安定した人材確保が期待できる。」との文言は今回の報告書(案2)にはないが、サポーターの人材確保は一筋縄でないかないというのがこれまでの議論であり、この文言を入れる方が望ましいと考える。

【内藤委員長】

施設介護サポーターの人材確保について盛込むこととする。

【海野委員】

施設介護サポーターから介護人材の方にレベルアップしてほしいという期待もあるので、将来的に介護人材も育てるための事業という位置付けはどうか。

【内藤委員長】

直接介護人材ではないが、将来的に介護人材につなげる可能性を示唆する。

【高原委員】

将来の介護人材となることを考えたときに、ここに参加する年齢層はどのくらいかモデル事業実施団体に伺う。

【平野委員】

50歳を超えた方が主。将来的な人材確保については、この事業は中高生のボランティア受入れを通じて、現場を知って、将来の職を決めるきっかけづくりになれば良いと思っている。人材確保についての望みは捨てたくないが、この事業の現状では現実的ではない。

【普喜委員】

参加した方は20代~70代と幅広いが、50代60代の人ほとんどである。施設介護サポーターになることで、将来資格を取得したいと方はほとんどいない。ヘルパー2級持っていて、社会の還

元のためにこの事業に参加している方はいる。

【國保氏（笹井委員代理）】

11月までの状況では、平均年齢が61.5歳、最高年齢83歳で、最低年齢22歳。今後資格を取って、専門職になりたい方がいるかは不明である。

【小作氏（木住野委員代理）】

年齢は60代が一番多い。社会貢献のためといった方が多い。

【海野委員】

70代でも元気で経験豊富な方は多く、それを生かす場所が少ない。そういった方も気軽に施設に貢献できるよう幅広く地域住民を育てて参加していただく。そういった意味でも介護人材の確保と言えるのではないかと。

【内藤委員長】

人材の確保については、高齢者の方の活躍の場をどう作るか、団塊の世代をどうボランティアに誘導するかということと、若い世代にもこの事業に参加してほしいという2つの課題がある。

【粉川幹事】

今の指摘に関連した内容を、検証にモデル事業のとまどいや苦勞、トラブルもあげるべきという意見を受けて、報告書に反映してある

【内藤委員長】

介護人材の確保と直接は結びつかないので、介護人材の確保と表現することは避ける。

検証と提言の中で、参加者の話がないので、参加者への効果を含めて盛込む。高齢者の将来的な高度な内容の活動につながる可能性、若い方の将来の介護人材への可能性についても触れる。

【近藤委員】

介護人材の確保ではなく、社会参加の促進や高齢者施設の活性化などが目的であることを強調すべき。

【普喜委員】

この事業を始めるに当たって、議会から安価な介護労働の供給ではないかといった批判を受けた。練馬区が目指しているのは、介護環境の整備であって、介護そのものではないと説明し、練馬区では介護労働との峻別に気を使っている。

施設介護サポーター事業が結果として施設の介護力につながることは否定しないが、目的としてはいけない。また、対価を支払うと、その辺の峻別ができないと考える。

この事業は、介護の労働力と峻別して、若い方から高齢者まで幅広い地域住民の参加を目的として広めることで、良い結果を生むと思う。

【内藤委員長】

この事業は、介護力の確保ではないことを明確にしなくてはならない。将来的な介護人材の確保など、波及効果は別立てで考えるべきである。

今後の展開として、この事業のスタンスと将来的にどうつながるか、年齢層別に対する期待などを入れると良いか。

【粉川幹事】

次にコーディネーター養成研修について、議論いただきたい。

（調査した意見の紹介）

コーディネーターはこの事業に欠かせないといった意見は多くいただいている。知識と技術を持つ

たコーディネーターが施設にいない場合、適した人材の確保が課題。コーディネーターは地域社会のネットワーク作りも期待され、ある程度専門的知識と技術を持って、どの施設でも同じ程度の基準を持った人材を配置することが望ましいといった意見を踏まえて、都で養成するのが望ましいといった意見と、施設ごとで養成する方が良くといった意見をいただいたので、両論併記とした。

コーディネーターと施設介護サポーターとの対等なパートナーシップというものの関係性について、パートナーシップは施設介護サポーターと施設との関係であり、コーディネーターはその仲介と、施設介護サポーターとの対等な関係を築くことが大事であるといった指摘を踏まえて、文言修正を行った。

【内藤委員長】

コーディネーターの人物像や役割、養成に関する意見については、委員会でさまざまな意見があった。事業の手法も多様であり、どういった人材を想定するかによってそれぞれのやり方があると思うが、まだ試行錯誤段階である。東社協やボランティアセンターの研修を活用するののも一つである。

【竹内副委員長】

専任のコーディネーターというのは、既に担当しているボランティアコーディネーターも兼ねずに専任ということか、整理した方が良く。ただ、ボランティアコーディネーターと別に専任のコーディネーターを配置することは難しいと思う。

【平野委員】

台東区のモデル事例は、専任の事業運営コーディネーターを置いた。専任で配置したところ、その効果が見られた。しかし専任でなければならないということではないので、専任についての表記はこだわらない。

【普喜委員】

専任が望ましいのはいうまでもないが、5名程度の方に対して専任をつけるのは現実的に難しい。練馬区のモデル事例では、施設介護サポーターの人数が多いため、専任のコーディネーターを配置しないと活動が長続きしないと感じた。

施設介護サポーターを養成するためには専門性を持ったコーディネーターが必要であり、養成施設には専任を配置するべきであると思う。しかし特定の施設に多数の施設介護サポーターを育てるより、多くの施設に施設介護サポーターを根付かせることが区の目的であり、全ての施設に専任で配置することは現実的ではない。

区内180の施設に事業拡大すると、施設長やフロアリーダーにコーディネーターの兼務をお願いすることになると思うが、コーディネートは施設に任せきりにするのではなく、コーディネートのノウハウを身に付けるための研修を練馬区や東京都が行う必要があると思う。

【平野委員】

台東区では、コーディネーターを専任で配置することが望ましいというよりも、モデル事業を検証した結果、専任で配置することによってより高い効果が期待できるというのが事業の評価である。

【内藤委員長】

コーディネーターを専任で配置するかどうかの話であるが、規模、拡大の仕方によるが、平野委員からいただいた提案でよろしいか。

【海野委員】

事業を広く浸透させるといった意味では、コーディネーターは地域包括支援センターや行政に専任で配置し、管内の各施設を回って施設のコーディネーターと意見交換や研修を行うことが望ましい。

【内藤委員長】

事業を拡大するとそのような仕組みとなるか。コーディネーターは、専任で配置すると効果が高いが、規模が拡大すると全ての施設に専任で配置することが難しいので、区市町村がサポートし、専任は拠点に配置するといったことになると思う。

【海野委員】

コーディネーターの養成研修は代表となる方に実施し、他のコーディネーターや施設の職員に伝達していく仕組みが良いと思う。

【近藤委員】

コーディネーターはまず何をするのかを統一しなければならない。地域の活性化や地域の施設をみんなでサポートしようというのがこの事業の始まりであり、人と人を繋げるのがコーディネーターの役割だと思う。人と人との関わり合いの中でトラブルもあるだろうが、コーディネーターが間に入って調整し、関係性を常に保っていくことが大事。各施設には、専任、兼任問わず必ずコーディネーターの配置は必要である。

ボランティアコーディネーターの方がいれば、施設介護サポーターのコーディネーターを兼任して良いと思う。現場の職員が片手間に行うのではなく、施設、利用者、職員の状況のある程度理解した方が、人と人との繋がりを大事にして地域住民を受入れてほしい。

【内藤委員長】

コーディネーターについての意見をまとめると、コーディネーターの役割としては、施設介護サポーターの動機や意向を尊重しつつ、施設における介護サービスを踏まえたうえで調整を行い、事業の円滑な実施を支援すること。

提言に、コーディネーターはどういう人材像が良いかが抜けている。例えば施設介護サポーターと友好的な協力関係を持てることや、地域を繋げるといった要素入れてはどうか。

また、受入れをする各事業所に兼任、専任問わず、必ず担当者を置き、規模拡大していくと、専任化する必要や、区市町村のバックアップの必要があると提言してはどうか。

【近藤委員】

コーディネーターは基本的な研修を受け、その後、地域性などに合わせて区市町村ごとに養成すると良い。基本的な研修は、東社協で実施することができると良いと思う。

【普喜委員】

専任のコーディネーターをそれぞれの施設に配置することは困難であるが、コーディネーターの必要性は非常に高い。練馬区の事例は、コーディネーター一人に任せるのではなく、相談員がコーディネーターを支えるシステムが構築されているため、ほとんどのサポーターが継続している。コーディネーターの必要性、重要性は強調するべきだと思っている。全施設に施設介護サポーターの設置を目指す場合、施設長などにコーディネーターを兼務していただくしかないが、しっかりコーディネートしていただかないと、事業の継続ができない。また、施設の実態に応じたコーディネーターの育て方を考えていかなければならないと思う。

【高原委員】

コーディネーターにもボランティアベースというのはないのだろうか。ボランティアからコーディネーターへ育つようにならないと、この事業は定着しないのではないか。

【竹内副委員長】

ボランティアコーディネーターについては、住民の方がコーディネーターになっても良いと思うし、

実際にそうしている施設もあるが、施設介護サポーターは、介護に近い微妙な部分を住民の方にもできるのではないかといった試みなので、コーディネーターは施設業務の中身を十分にわかっている職員が行わないと難しいのではないか。

【高原委員】

施設や行政にお任せではなく、ボランティアによる自主的な活動が育っていくことは必要であり、その余地も残す方が良いのではないかといった趣旨。

【内藤委員長】

施設業務の中でコーディネーションしていくので、基本的に各施設に配置するコーディネーターは職員でなければならないのではないか。そうした上で、ボランティアもコーディネーターを担うやり方もあるかもしれない。

報告書には、コーディネーターが事業の成否を握るほど重要であるといったことと、どういった人物像が良いかを書く。また、専任だと効果が高く、事業や人数を拡大していくと、コーディネーターの役割分担だとか、バックアップ体制、養成研修なども必要である。

コーディネーターとなる人材の育成方法については、両論があり、今後の展開に沿って、検討していく課題であるといったように課題意識としてまとめる。

【海野委員】

コーディネーターの役割は、施設介護サポーターに長く継続してもらおうといった、精神面のサポートが大事であり、活動内容についてはコーディネーターや施設介護サポーターが施設の職員に聞けば良いのではないか。

【内藤委員長】

コーディネーターの人物像についての記載でそういったことも含める。

【粉川幹事】

次の論点は、ボランティアとの違いである。

(資料に沿って説明)

ボランティアとはある程度の区別が必要といった整理をした。

なかなか一定の方向性への整理が難しい論点である。

【内藤委員長】

掲載されている私の意見の趣旨が違うので、訂正をしていただきたい。

施設介護サポーターは、「ボランティアとは異なり」ではなく、ボランティアが個別のニーズに対応してもよいが、サポーターは、必ずこうでなくてはいけないといった意味である。また、サポーターは、「定期的に利用者の個別ニーズに応じた活動を行うのが目的」で、ボランティアは、特にこうといった目的に縛られないといった意味である。訂正をお願いしたい。

【普喜委員】

ボランティアも利用者の個別のニーズに応じて活動することは可能であるが、施設のニーズに応じた組織的・定例的な活動を行うのが、施設介護サポーターであるかと思う。ボランティアは自分の好きなときに好きな活動を行うが、施設介護サポーターは「組織的・定例的」というのがキーワードで、施設のニーズに応じて活動する。練馬区の施設介護サポーターの定義でボランティアと違うところは、「高齢者介護施設の業務を組織的・定例的に支援する活動を行う。」というところである。「高齢者介護施設の業務」とは、施設が必要としている業務で、直接的な介護サービス以外の業務であり、具体的には、車椅子清掃、食事室や椅子・テーブルの清掃、リネン交換、縫い物、傾聴、各種準備作業等

の業務をいい、施設利用者に直接行うサービスを除くとしている。施設介護サポーター事業を実施していくに当たり、このように活動を限定していく必要があると思う。先日江戸川区の施設を視察した際、ボランティアと地域支援事業である熟年介護サポーター制度を兼務している方がいて、熟年介護サポーターは食事介助ができないので、午前はボランティアとして食事介助を行い、午後には熟年介護サポーターとして活動していた。そういった事情は施設介護サポーターについてもある程度やむを得ないと思っている。

「組織的に支援する活動」とは、施設運営上、当該サポーターの業務が一定程度組み込まれている活動をいう。「定期的に支援する活動」とは、概ね月1～2回以上の頻度で、かつほぼ定まった間隔で行う活動をいう。といった定義付けを考えている。

ある程度決まった形をつくって、組織的・定例的に活動するのがボランティアとの違いであると練馬区では考えている。

【近藤委員】

ボランティアは今まで培ってきた趣味や特技を施設で活用するが、施設介護サポーターは介護に近い活動を行うため若干異なり、ボランティアと分ける必要がある。

施設介護サポーターとボランティアは窓口で分ける方が良いと思う。

【海野委員】

施設介護サポーターは、コーディネート次第でボランティアと同じ活動もする。窓口を大きく開いて多くの地域住民を取入れるべきなので、施設介護サポーターとボランティアとを分けなくて良いと思う。

【内藤委員長】

施設介護サポーターとボランティアとの違いについて困惑するといった意見は多く出ているので、そういった苦勞を報告書に書くが、ボランティアは施設によって捉え方などが異なるので、施設介護サポーターとの関係については施設ごとに任せるべきである。大事なことは施設介護サポーターの定義を明らかにすることである。例えば施設介護サポーターは、組織の中で役割を担い、組織的、定期的に活動し、効果として利用者の個別のニーズに対応することや、QOL向上が期待できるといったことである。

ボランティアとの関係については、ボランティア全てを施設介護サポーターと位置付け、広く事業を行う施設もあるだろうし、自由参加であるボランティアとは明確に区別して扱うところもあるだろうし、この事業はその部分制約しないが、今後検討の余地がある。さまざまな意見が出ているところなので、この部分についても両論併記とする。

【竹内副委員長】

施設介護サポーターとボランティアとは、ベクトルが違う。ボランティアは、自分がやりたいことを持ち込んで、コーディネーターがそれに応じた活動を施設の中で探す。一方施設介護サポーターは、施設のニーズを提示して、それに手を挙げるといった形である。外から持ち込む形と中から外に示して住民が参加する形といったように方向が違う。

【久保委員】

この事業を立ち上げた背景は、地域住民が、行政に任せるだけでなく、地域ごとでその社会を支えていくという意識を持つといったことであり、その部分を強調すべきである。

【内藤委員長】

漠然と施設介護サポーターを集めるのではなく、背景と目的を明確にすることで地域の参加を深め

てほしいし、超高齢社会に対応できる地域社会に出来ると思う。

【永嶋委員】

施設介護サポーターとボランティアとが並立する場合、その間の差によってどちらかに不公平感が生じることも考えられるので、施設介護サポーターとボランティアとが納得のいく仕組みを考えなければならない。そのためには施設介護サポーターとボランティアとの違いを明確にすることが必要である。

施設介護サポーターは一定の拘束を受けるが、それを補完する対価があった方が人も集まり、多くの方が納得できるのではないか。

【普喜委員】

練馬区では、活動しているボランティアの方に、対価を支払うことについてアンケートを行ったところ、対価を支払うことによって活動をやめるといった回答もあった。純粋にボランティアをやりたい方は多くいる。練馬区では、行政がボランティアに対価を支払う仕組みをつくるべきではなく、交通費や昼食代の実費弁償のみ負担するべきであると考えます。

【内藤委員長】

施設介護サポーター事業は無給で活動していただくといった前提がある。

従来ボランティアと並立する場合は、配慮が必要であるといった意見を報告書に反映させる。

【粉川幹事】

次に、地域支援事業との関係についてである。このことについて、あまり議論されていない項目であるといった指摘をいただいている。施設介護サポーター事業の検討を開始するときに、地域支援事業のボランティアについては検討課題となっていなかったこともあり、提言から削除する。

一方、委員会で紹介させていただいたので、コラムとして紹介するといった位置付けとした。

【内藤委員長】

本日本日予定していた議事は以上である。

本日の議論を事務局で報告書に反映し、最終版を作成する。最終版の作成については、事務局と相談の上、私に一任していただきたいが、良いか。

(委員長に一任)

最終版の作成が出来次第、事務局は委員全員へ送り、確認していただく。

【粉川幹事】

最終版は完成次第各委員に送る。なお、この報告書の完成の折には各区市町村に情報提供するとともに、課長会等で報告する。

【内藤委員長】

検討委員会はこれで終了だが、施設介護サポーター事業は来年度から本格実施である。今後多くの区市町村や高齢者施設で取組が促進していくことを期待している。施設介護サポーター事業は、さまざまなケースがあり、まだまだ検討の余地があるが、報告書が役立って多くの区市町村が活動のきっかけとなることを期待してこの委員会を閉じる。