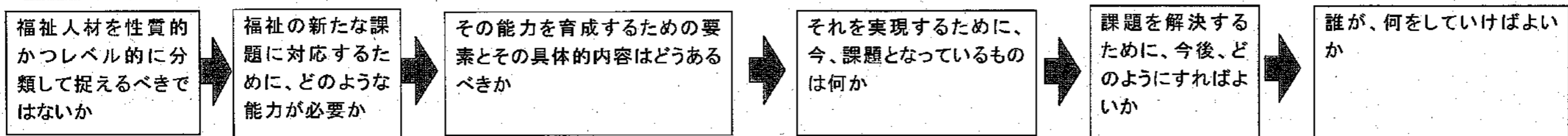


福祉人材をめぐる状況認識

○「大都市型高齢化」が本格的に始まり、2015年にかけてケアの対象者が急増する。介護予防や認知症ケアなど新しいタイプのサービスの量的増大・質的変容が求められる。障害者について、サービス構造の変化の中で施設中心から大都市の生活の場に戻り、就労支援などが重要となってくる。児童、高齢者の人権擁護（虐待対応、成年後見）などクオリティアップが必要。  
 ○福祉人材が質・量ともにこれから必要とされる中、育成システムがどうあるべきか、中長期的な視点も含めて検討が必要。  
 ○そして、東京都が政策として何ができるのか、ターゲティングも含め考える必要。

論理展開（思考プロセス）とそれに即した議論の整理



職 種	福祉人材のあり方・求められる能力(質)	質を高める要素とその要素が目指すもの	現状における課題	課題を解決する方法	部の役割	他の主体の役割	
<b>ケアワーカー</b> ・施設・在宅サービスの介護職(介護福祉士を含む)、児童指導員等	○介護予防、認知症ケア、発達障害、被虐待・非行・情緒障害児童のケアなど新たな課題への対応	人材確保 <“磨きがいのある原石”の確保>	○確保には、処遇の向上が必要 ○やりがい、社会的評価の向上が必要 ○介護は「いやしの力」という生来の才能が重要。資格偏重でなく間口は広くする必要 ○福祉に対するインセンティブ・魅力を与えることが必要	○現在の資格は職業能力を担保していない。 ○30～40歳代の離職が多く、50歳代で再び就業するV字型の就業構造 ○公定価格による処遇の限界(他業種より優位にできない、能力に応じた報酬となっていない、など) ○職業の魅力が伝わりにくい。 ○非常勤職員の増加と身分保障について研究が必要 ○介護タクシーなど非プロフェッショナルやボランティアについても福祉人材として考慮する必要	○労働市場を開発する努力、魅力のあるようにしていく取組が必要 ○学校教育において福祉への関心を高めること ○主婦に労働市場に出てもらうことも大事 ○団塊の世代の活用		
		スキルアップ (専門性の向上) <“原石”を磨く>	○資格も大事だが、どう育成するかが重要 ○サービス提供責任者の役割(人のマネジメント能力など)が大きい。 ○人材育成の到達ゴールの明確化	○育成した人材の流出 ○事業者の人材育成コストが報酬に積算されているのかどうか不明 ○ITの活用とその経費の不足 ○経営・組織・人材ビジョンに未着手の法人・施設が多い。 ○変則勤務に伴う研修に参加する時間の不足 ○幹部研修、マネジメント研修の不足		(役割分担全体に関する意見) ○事業者で対応すべき課題と政策的あるいは外部の研修機関など社会的に対応すべき課題との整理が必要	

職 種	福祉人材のあり方・求められる能力(質)	質を高める要素とその要素が目指すもの	現状における課題	課題を解消する方法	都の役割	他の主体の役割
ケアワーカー (続き)		<ul style="list-style-type: none"> <li>○法人・施設の中で人材育成機能の確立が必要</li> <li>○専門性の向上とそれを進めるための組織性の開発が必要(マネジメント能力向上、ミドルリーダー層の開発)</li> <li>○研修管理が必要</li> <li>○キャリア開発の視点からの人事考課制度が必要</li> <li>○CS(利用者満足)ES(職員満足)MS(経営満足)の三者満足の視点が必要</li> <li>○人材育成は事業者にとっていま重要な差別化戦略の一環であること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業主体に人材育成機能が明確にされていない。</li> <li>○CS、ES、MSについては市場化による効果が不明確</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○利用契約制度における事業主体責任の意識徹底とその支援</li> <li>○事業主体としての人材育成の理念・方針・計画策定とOJT、OFF-JT、SDS(自己啓発支援)の方法論の確立</li> <li>○福祉人材像に関するガイドライン策定</li> <li>○暗黙知や経験知を形式知化し、業務標準をつくる。</li> </ul>		
コーディネーター (サービス調整)  ・社会福祉士、介護支援専門員、児童指導員、精神保健福祉士、福祉事務所職員、児童相談所職員等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○認知症ケア、障害者の地域生活移行・就労支援、児童や高齢者虐待、家族再統合、成年後見など新たな課題への対応</li> <li>○福祉サービス市場で契約制度に基づきマッチングさせる仕組みでは対応できない人に対する高い専門性、モラル、倫理観を持ったソーシャルワーク</li> <li>○福祉の領域から医療の領域までサービス全体を捉え、具体的にサービスを受ける人々に結びつけるジェネラリスト</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○介護保険法による地域包括支援センターは、本来的には(国における制度検討時の想定では)、区市町村が保険者機能として直接実施するべきものであるが、実際の制度上は直営事業とはならず、ほとんどが委託で行われている。</li> </ul>			
プランナー (地域政策)  ・自治体の福祉政策部門職員、社会福祉協議会職員等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域の福祉政策を担うエキスパート</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自治体において地域ケア体制の整備を担う人材を育てる人事政策が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○政策エキスパートを育成する人材政策を行っている自治体とそうでない自治体があり、かなり格差が開いている。</li> </ul>			

都における福祉人材育成施策体系

＜東京都＞

- ①サービス事業者をめぐる情報の提供
- ・とうきょう福祉ナビゲーション（第三者評価結果、苦情対応事例等）
  - ・事業者情報（経営情報、指導検査結果）
  - ・都実施研修情報

- I 都による直接実施
- ・政策目標実現のための研修
  - ・法令等の規定による研修
  - ・緊急課題への対応

②政策的に誘導すべき研修

- II 事業者による研修等の支援
- ・民間研修機関への支援（研修誘導、しくみづくり）
  - ・サービス提供事業者等への支援（研修テキスト提供等）
  - ・ナレッジバンクの充実（NPO等支援）
  - ・交流の場づくり

- ③研修の効果測定の実施
- ・効果測定モデル
  - ・第三者評価による測定

- ④その他
- ・指導検査基準、監査情報の提供等

＜福祉人材のあり方検討委員会報告時整理＞（14年3月）

＜基本的考え方＞

原則として、事業者が自らの責任において実施。都は政策目標の達成のための研修や法令等で規定された研修を行うとともに、事業者自らの研修実施の支援を行う。

{都が実施する研修（委託・補助を含む）}

1. 政策目標実現のための研修

- ・評価者研修
- ・NPO起業研修
- ・介護支援専門員現任研修
- ・ケアマネジメントリーダー養成研修
- ・痴呆グループホーム開設支援セミナー
- ・身体拘束廃止推進員(16年度末廃止)
- ・地域子育て支援研修
- ・児童虐待対応交流研修(14年度末廃止)
- ・里親研修
- ・ホームレス自立支援研修（現在は廃止）
- ・新障害福祉制度推進研修（2か年事業）
- ・痴呆介護実務者（処遇研修）
- ・認定調査員等研修事業
- ・サービス提供責任者研修（17年度末廃止）
- ・母子家庭相談指導者研修会
- ・認可外保育施設保育従事者研修
- ・障害者ケアマネジメント従事者養成
- ・各障害種別指導者養成
- ・在宅福祉・保健医療サービス指導者研修
- ・その他

2. 法令等の規定による研修

- ・生活保護主管課長
- ・福祉事務所査察指導員
- ・児童福祉行政職員
- ・民生・児童委員
- ・福祉従事者人権
- ・障害福祉行政職員（現在は廃止）

3. 緊急課題への対応

- ・社会福祉法人経営改革研修
- ・特別養護老人ホーム経営支援

平成18年度

{都が実施する研修（委託・補助を含む）}

1. 政策目標実現のための研修

- ・福祉機器サービス従事者講習会
- ・ユニットケア研修等事業
- ・介護支援専門員現任研修
- ・介護支援専門員実務研修
- ・主任介護支援専門員研修
- ・認知症対応型サービス事業開設者研修
- ・里親研修
- ・養育家庭課題別研修
- ・専門養育家庭研修
- ・地域子育て支援研修
- ・認知症介護実践研修ほか認知症関係研修
- ・介護予防給付ケアマネジメント従事者研修ほか介護予防関係研修
- ・認定調査員研修
- ・介護認定審査会委員研修
- ・地域包括支援センター職員研修
- ・主治医研修
- ・新規指定事業者研修会
- ・障害程度区分認定調査員研修
- ・相談支援従事者研修
- ・就労支援研修会
- ・各障害種別指導者養成
- ・母子家庭相談指導者研修会
- ・認可外保育施設保育従事者研修
- ・在宅福祉・保健医療サービス指導者研修
- ・その他

※ 太字は、実質的に平成14年4月以降開始した研修

2. 法令等の規定による研修

- ・生活保護主管課長
- ・福祉事務所査察指導員
- ・児童福祉行政職員
- ・民生・児童委員
- ・福祉従事者人権

3. 緊急課題への対応

- ・特別養護老人ホーム経営支援

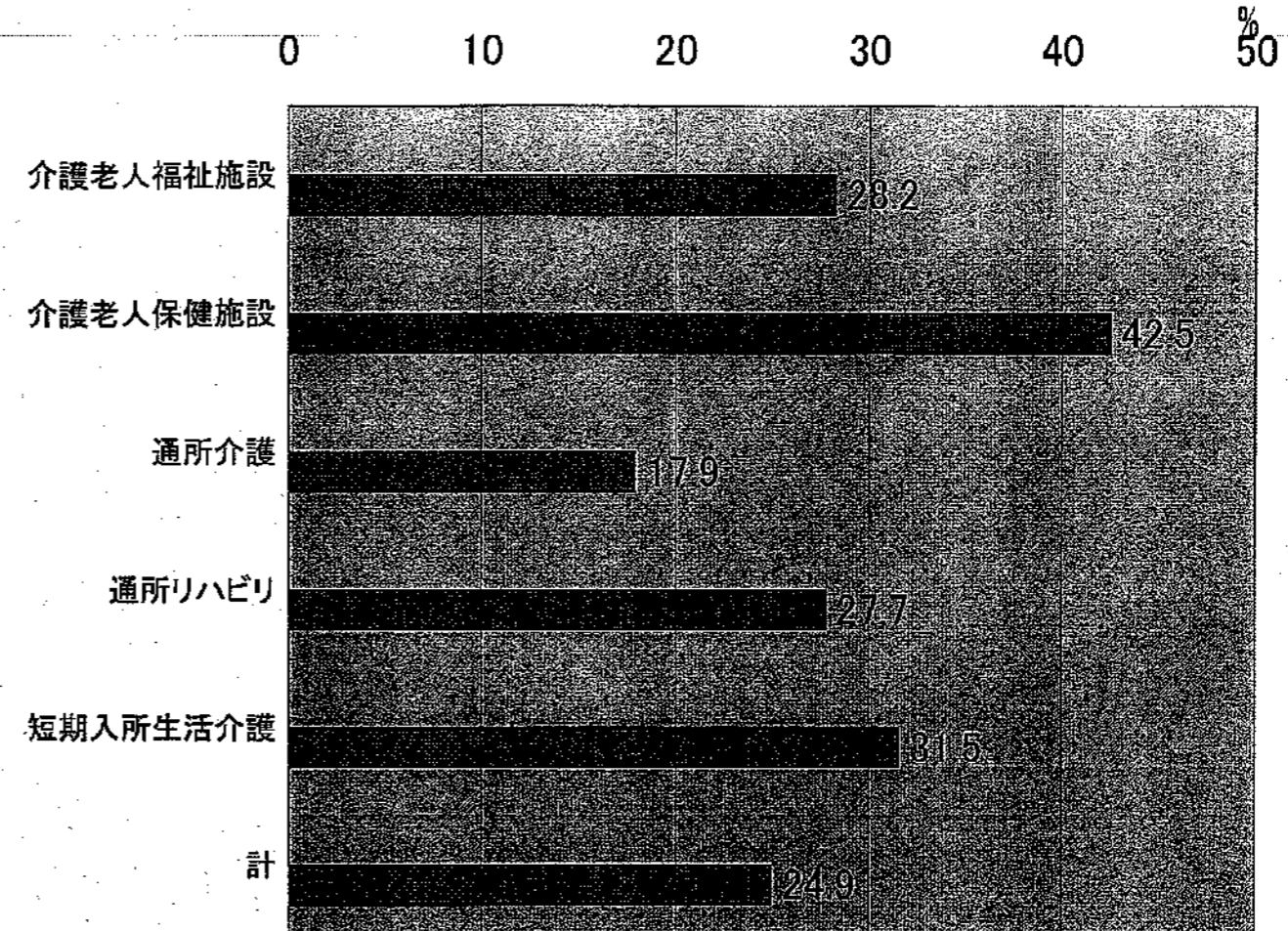
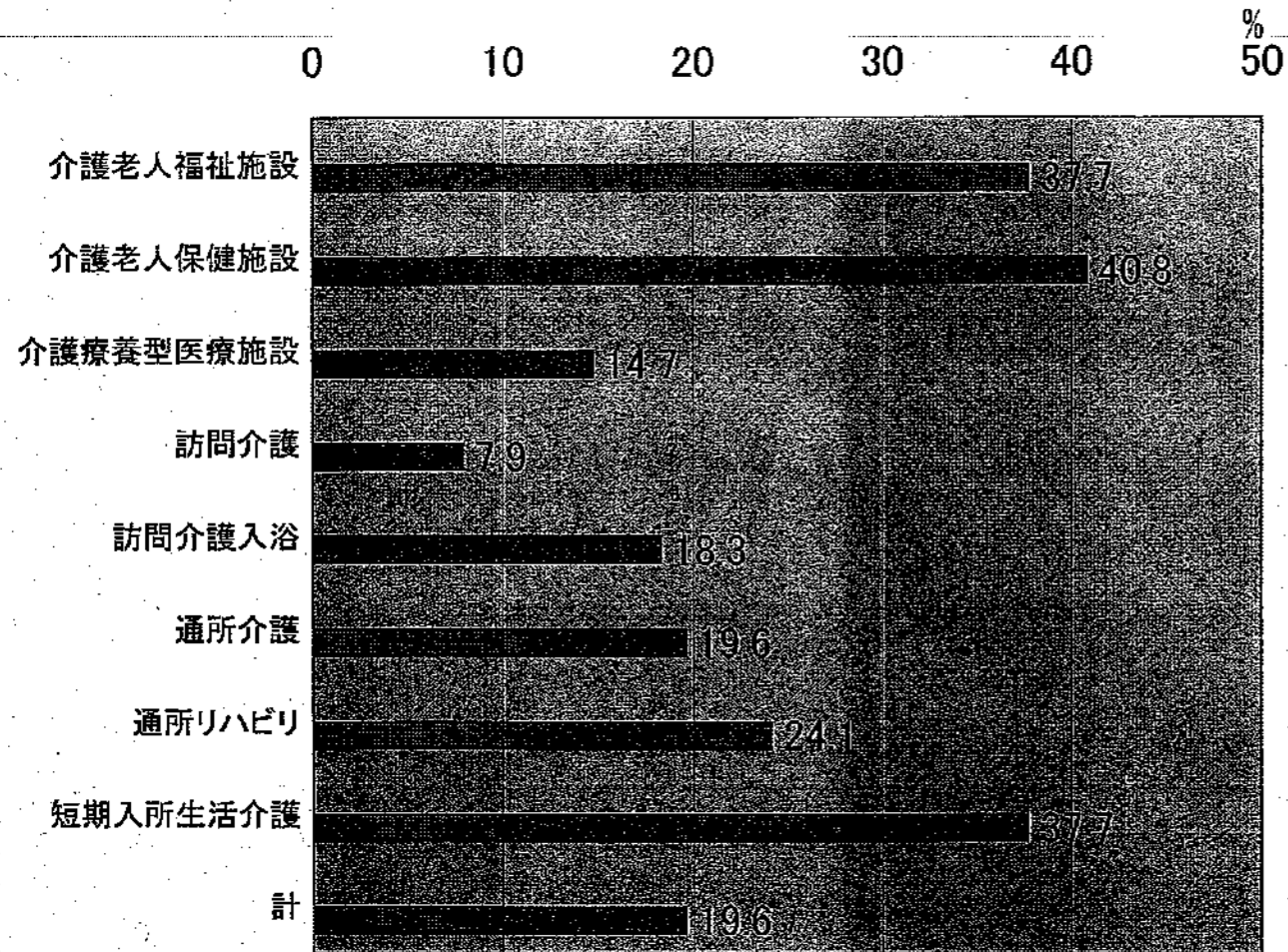
介護保険制度(主要な介護サービス)における資格取得者状況(平成16年度)

資料3

1 施設種別有資格率(グラフ)

【表1】介護職員に占める介護福祉士の割合(都)

【表2】相談職員に占める社会福祉士の割合(都)



2 都内資格取得者数

資格	人数(人)
介護福祉士	29,946
うち介護関係従事者数	15,390
介護保険施設	7,527
居宅サービス	7,863
社会福祉士	6,184
精神保健福祉士	2,701

\*1 「介護福祉士」「社会福祉士」「精神保健福祉士」の数値は、(財)社会福祉振興・試験センター調べによる(平成17年3月末日現在)。  
 \*2 介護関係従事者数は、「平成16年介護サービス施設・事業所調査」(平成16年10月1日現在)による。

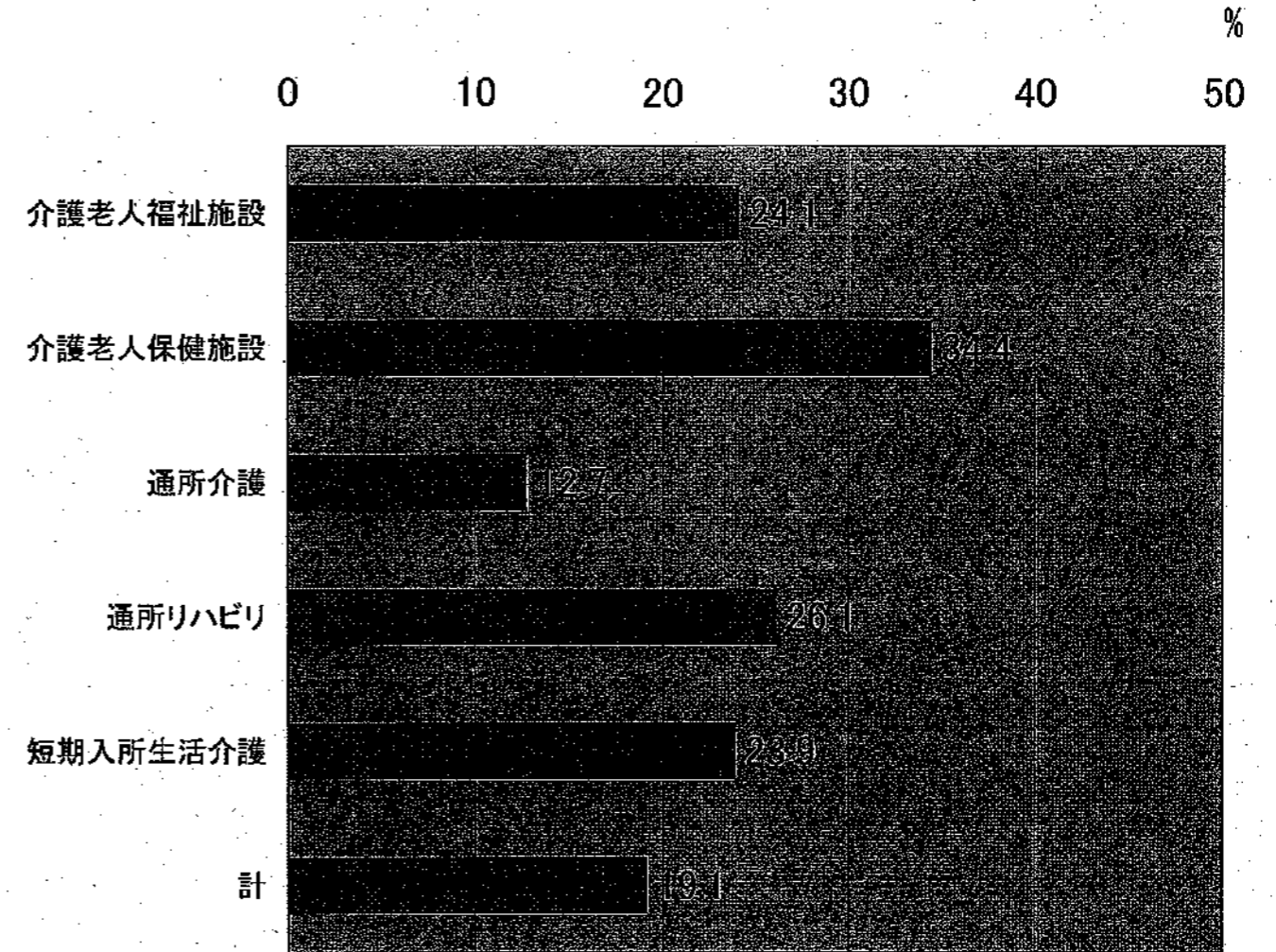
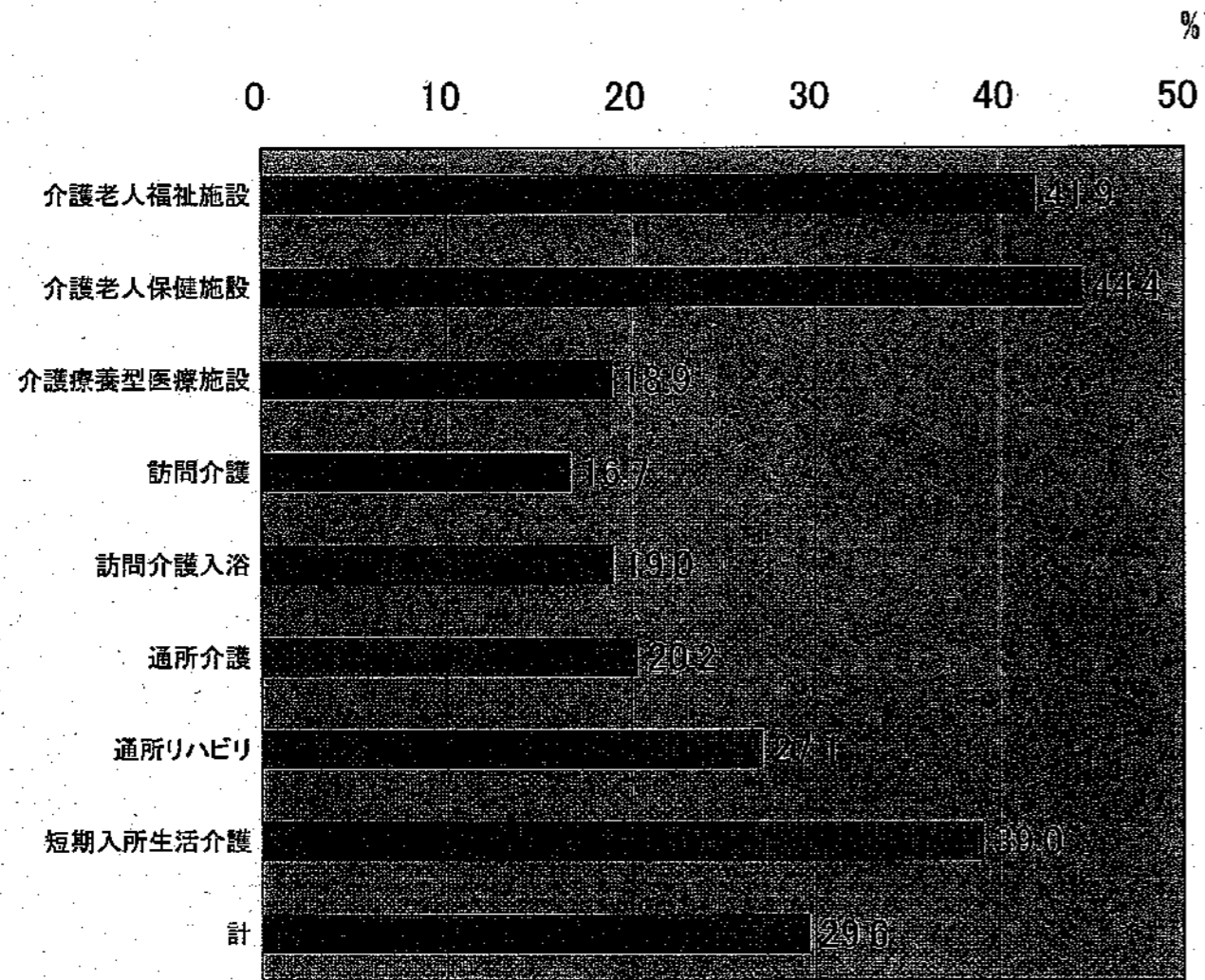
3 施設種別従事者数及び有資格者数

区分	介護関係職員			相談関係職員		
	人数	うち介護福祉士 人数	割合(%)	人数	うち社会福祉士 人数	割合(%)
介護保険施設	21,703	7,527	34.7	905	288	31.9
介護老人福祉施設	14,198	5,346	37.7	621	175	28.2
介護老人保健施設	4,123	1,684	40.8	266	113	42.5
介護療養型医療施設	3,382	497	14.7	18		
居宅サービス	65,597	7,479	11.4	1,995	391	19.6
訪問介護	41,357	3,287	7.9			
訪問介護入浴	750	137	18.3			
通所介護	6,188	1,210	19.6	1,354	242	17.9
通所リハビリ	1,316	317	24.1	119	33	27.7
介護老人保健施設 医療施設	910	251	27.6	119	33	27.7
医療施設	406	66	16.3			
短期入所生活介護	6,705	2,528	37.7	368	116	31.5
認知症対応型共同生活介護	1,005					
特定施設入所者生活介護	2,884			154		
居宅介護支援	5,392					
計	87,300	16,006	19.6	2,900	679	24.9

\*1 平成16年介護サービス施設・事業所調査(16年10月1日現在)による職員数  
 \*2 常勤には兼務の常勤職員を含む  
 \*3 斜線部については該当データ無し  
 \*4 介護福祉士数については、認知症対応型共同生活介護、特定施設入所者生活介護、居宅介護支援の数値を除いているため、「2 都内資格取得者数」における数値(15,390人)とは異なっている。

【参考1】介護職員に占める介護福祉士の割合(全国・常勤換算数値)

【参考2】相談職員に占める社会福祉士の割合(全国・常勤換算数値)



福祉人材育成とコーディネート業務

足立区中部福祉事務所  
高齢援護担当係長 渡辺 一郎

1 社会福祉の動向及び課題 … 現場から見えるポイントは？

1) 家族・親族機能の社会分業化の加速

- 親族による虐待 消費者被害 成年後見制度
- 家族・親族の支援（介護や金銭管理等）の質を評価する業務
- 家族機能の分業化 ⇒ ケアチームの一員としての家族・親族の役割分担

2) 一般社会サービスと福祉サービスの接近 ⇒ (図1)

- 高齢化社会 ⇒顧客の主力  
⇒ 一般社会サービスに求められるコーディネート機能及びコンプライアンス
- システム上でのユニバーサルデザインの必要性

3) 福祉サービスへの監督機能、監視機能の弱点が露呈

- ケアマネジメントや後見業務等の高度なコーディネート機能へのチェックシステムの不在
- オンブズマンや第三者委員の形骸化・苦情解決の仕組みの形骸化
- 事業者監督・監視機能が市町村へ（誰が監督、監視機能の専門性を持っているか？）

4) ニーズや苦情の暴走

- 入所施設の安全神話と責任追及を逃れるための消極的なプラン
- 保証人等を過度に求める風潮
- ヘルパー等へのセクハラ

5) 重大な権利侵害への対応スキルの遅れ

- 虐待、消費者被害への対応
- 家族・親族の搾取 グレーゾーンへの対応
- セルフネグレクトケースへの対応・多問題家族への対応

6) 成年後見制度の活用の遅れ

- 手続きの煩雑さと相続や契約手続きのための制度活用
- 簡易な立会い機能等の不在
- コンプライアンスと現実対応の狭間で苦しむ事業者（独居高齢者との契約場面等）

2 今後の福祉人材（特にコーディネーター業務を担当する人材）の育成に関する課題

1) 家族・親族機能を肩代わりするコストを全て社会が担うのか？ ⇒ (図2)

⇒自分の安全を自腹で用意するシステムの必要性

⇒任意後見制度、保険、互助会、信託、…

⇒ 一般社会サービスの中に福祉的な視点や支援機能が混在する時代へ

⇒ 一般企業の中の福祉人材育成、あるいは人材交流の可能性

- 2) 顧客の中核としての独居高齢者及び高齢者のみ世帯 ⇒ (図1)
- ⇒ 顧客ニーズの中核としての生活ニーズ全般に関するコーディネート機能
  - ⇒ 一般社会サービスに求められる契約支援機能とコンプライアンス
  - ⇒ 代理、代弁機能のコストが当たり前のものに
    - ⇒ 任意後見契約を受任するNPO法人や社会貢献型後見人（市民後見人）も重要な福祉人材
    - ⇒ あるいは、福祉サイドのより包括的なマネジメント機能が、一般社会サービスのコーディネートニーズの方向へ拡大するか？
- 3) 福祉サービス、一般社会サービスの区別なく重要となる監督・監視機能 ⇒ (図3)
- ⇒ 重要な福祉人材としての監督・監視機能の担い手 ⇒ (図4)
  - ⇒ 組織内の監督者、高度な監視機能、パブリックな監視機能
  - ⇒ 重層的な監視機能のイメージと市民参画の可能性
  - ⇒ 福祉人材としての市民オンブズマン
- 4) パブリックな視点を持つ市民によって正常化するニーズと地域のコンプライアンス
- ⇒ 見守り・発見ネットワークの効果 ⇒ (図5)
  - ⇒ 苦情相談の中に民生委員が参加する効果
  - ⇒ 介護者家族の会の相談活動の可能性
  - ⇒ 施設の家族会機能の可能性
- \*⇒ 代理代弁機能を担う市民、監視・監督機能を担う市民、苦情対応や相談機能を担う市民は、福祉人材そのものである。そのような市民を育成して、その活動を支援する役割を持つ人・機関も、新たな専門性を持つ福祉人材と言える
- ⇒ 社会福祉協議会機能の拡大、社会福祉協議会と行政、社会福祉協議会と民間企業の人材交流の可能性
- 5) 福祉と司法、福祉と医療の交差する領域の重要性が増加 ⇒ (図6)
- ⇒ 福祉と異なる職域とのつなぎ役を担う人材の重要性
  - ⇒ 司法関連相談に必要な福祉領域の知識（法テラスの可能性）
  - ⇒ 医療ケースワーカーの重要性
  - ⇒ 医療と福祉の間でのコスト比較ができる専門性等
- 6) 虐待対応、養護者支援、多問題家族への支援、包括的なマネジメント ⇒ (図7)
- ⇒ 福祉領域の中の縦割り対応に福祉現場から変化が出ている（虐待対応等）
  - ⇒ チームケアや福祉以外の領域との連携が当たり前
  - ⇒ ネットワークや連携のための環境調整が重要に
    - ⇒ 個人情報保護への対応や各専門機関の業務範囲の調整、協定等多くの調整課題が山積み
    - ⇒ 権利擁護等の政策的な展望を持った提案の重要性

⇒ 政策・企画部門での福祉人材活用の必要性

### 3 福祉人材育成に関連した行政課題

#### 1) 自治体の福祉現場からの後退

⇒ 社会福祉協議会や民間事業者への委託

⇒ 現場ニーズからの距離の拡大

⇒ 民間の専門職との力量の差が拡大

#### 2) 行政内部での福祉人材及び専門性の不安定な位置

⇒ アウトソーシングできるものとしての福祉の専門性

⇒ 専門性を持った職員の監督・監視をできる人材の不足

#### 3) 措置業務等のブラックボックス化への対応

⇒ 措置発動の基準や論理を外に公開しない傾向

⇒ 措置の基準や論理に、ニーズ抑制や組織維持等の他の要素が混入する恐れ

⇒ 外部の福祉領域とのチームケアの妨げになることも

⇒ 行政内の孤立した論理を修正する機会を意図的に設定する必要性

#### 4) 市民参画の方向性の修正

⇒ ボランティアや互助的なサービスの担い手としての市民（部分的、断片的）

⇒ 市民オンブズマン等への消極的な対応

⇒ 地域へのパブリックな視点の創造、監視機能を担う市民の育成

#### 5) パブリックな視点との接触の機会を増やす

⇒ 議員や民生委員からの多様な仲介

⇒ 市民の視点からのニーズ対応という捉え方と、住民のエゴへの臨時対応という捉え方の狭間

⇒ 監視機能への市民参画の推進

#### 6) 社会福祉法人との人事交流の再検討

⇒ 行政内部の基準や視点を擁護する地域ルールの形成（良い方向にも悪い方向にも誘導できる可能性）

⇒ 専門性の高い施設長等からの新しい提案への抑制となる可能性

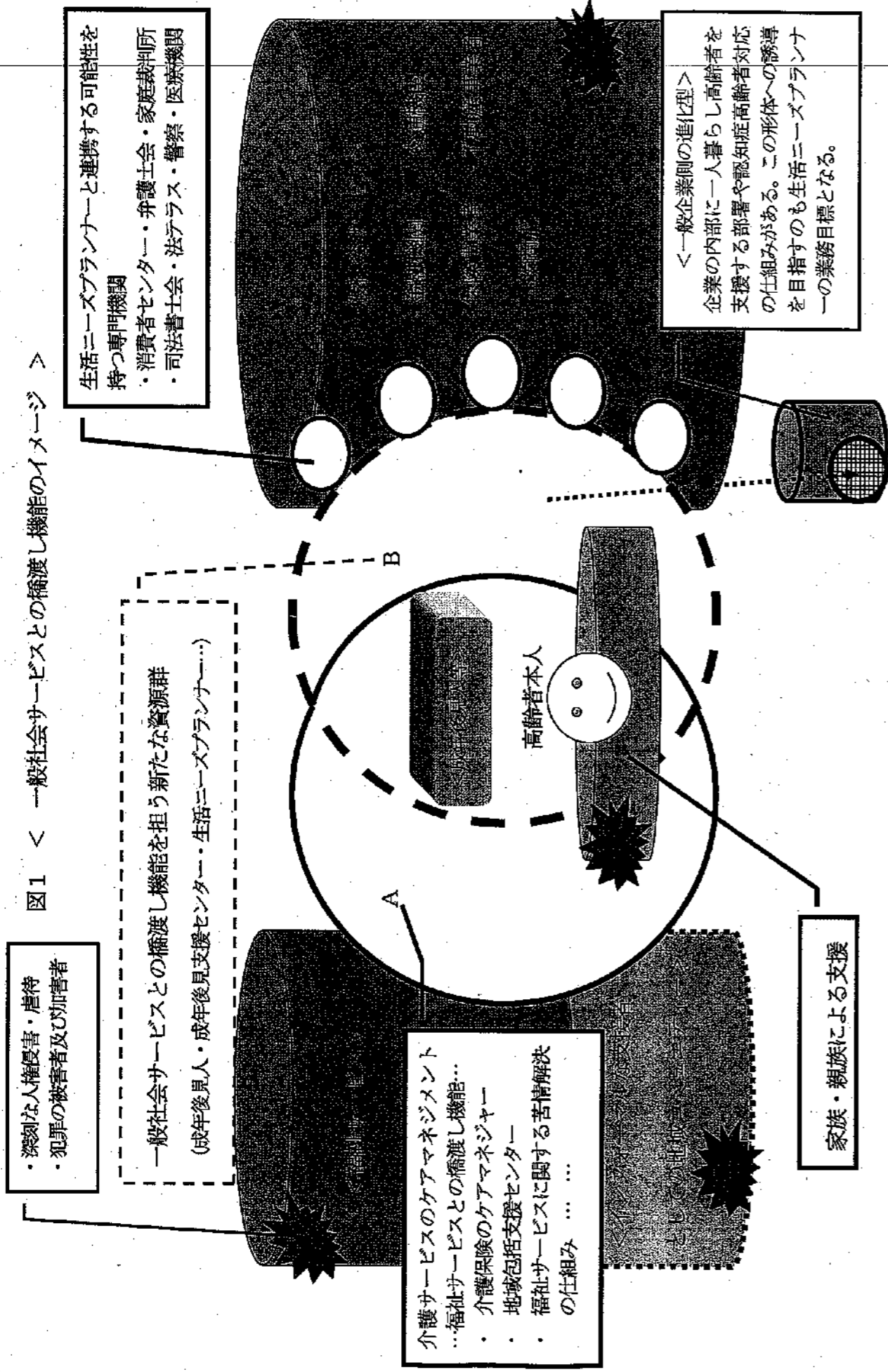
⇒ 民間の福祉人材のやりがいを高める地域福祉全体の雰囲気作りのためには、どのような人事交流が良いのか？

### 4 まとめ 地域資源の育成、活動支援、ネットワーク支援等を行う人材のニーズ

⇒ (図8)



図1 < 一般社会サービスとの橋渡し機能のイメージ >



本人の身体機能が低下した場合

図2 <家族機能の社会的分業としての権利擁護機能の整理と高齢者虐待への対応>

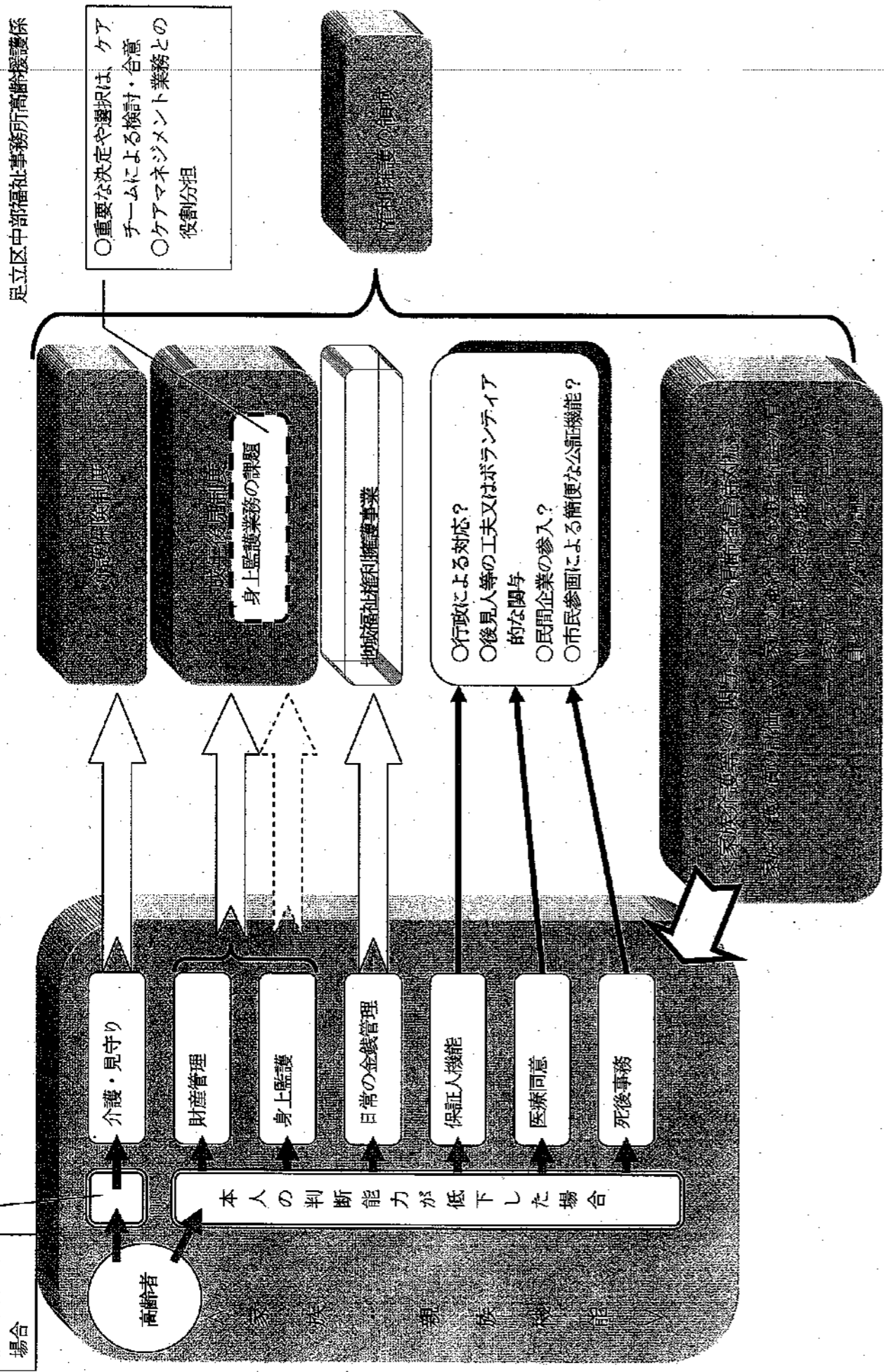


図3 <福祉サービス監視機能の多層的な整備と市民参画>

04/07/27 渡辺

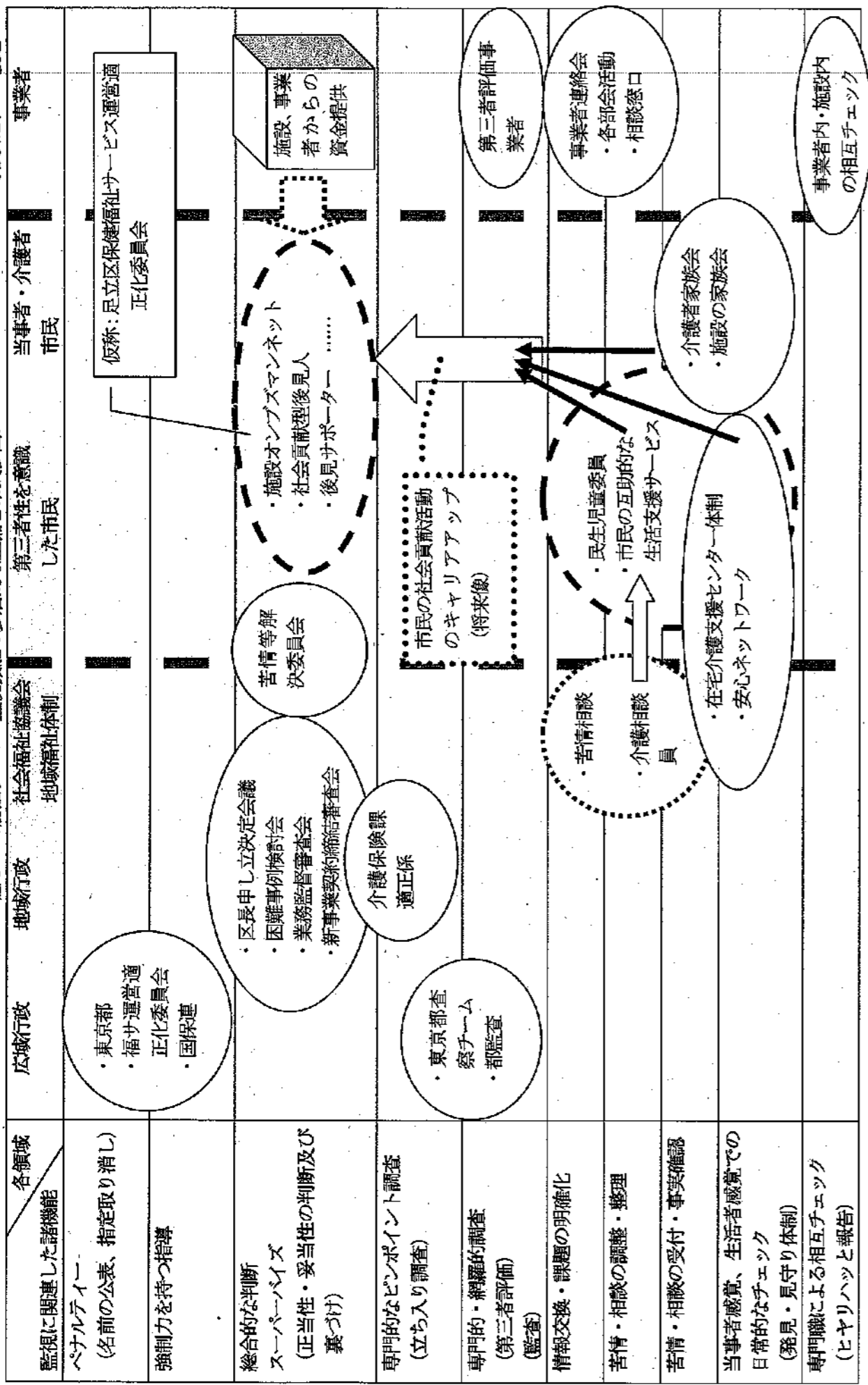


図4 地域福祉領域における区民参画場面の階層化と計画的な成年後見人の育成（イメージ）

… 市民参画場面におけるキャリアアップイメージと市民成年後見人 … 自立社会福祉協議会 渡邊

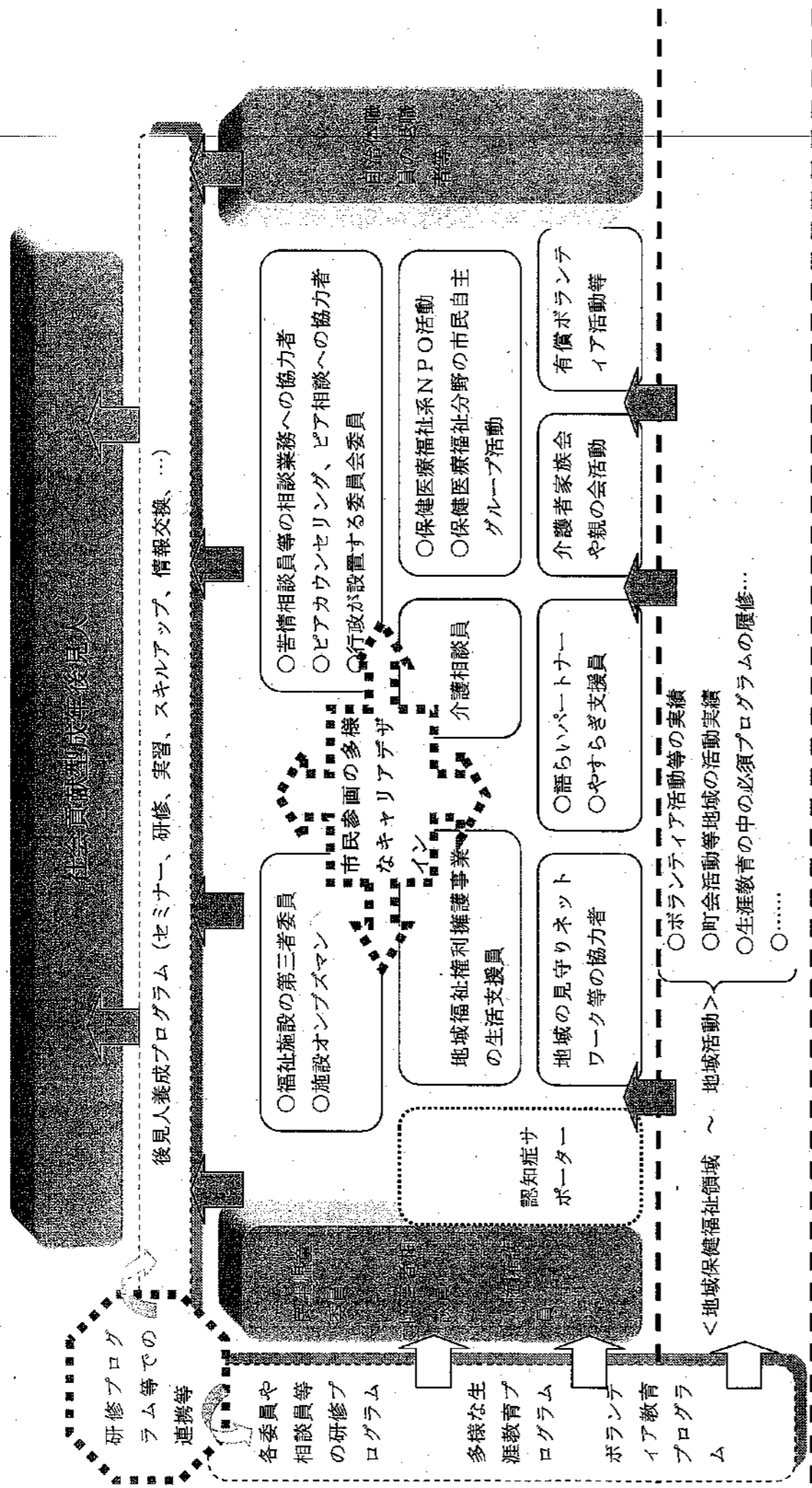


図5 ……＜認知症高齢者への支援 介護サービス契約・金銭管理＞…

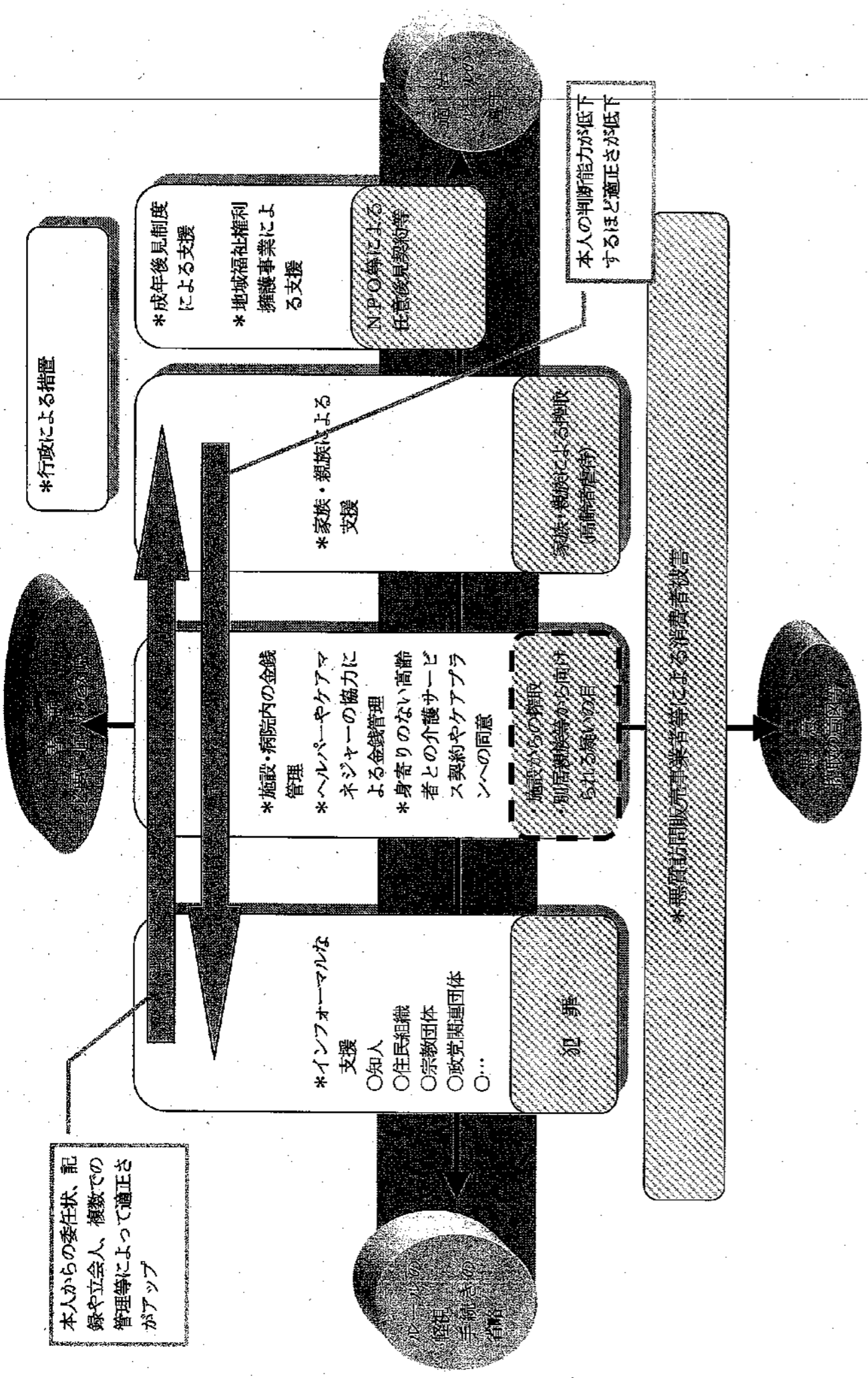
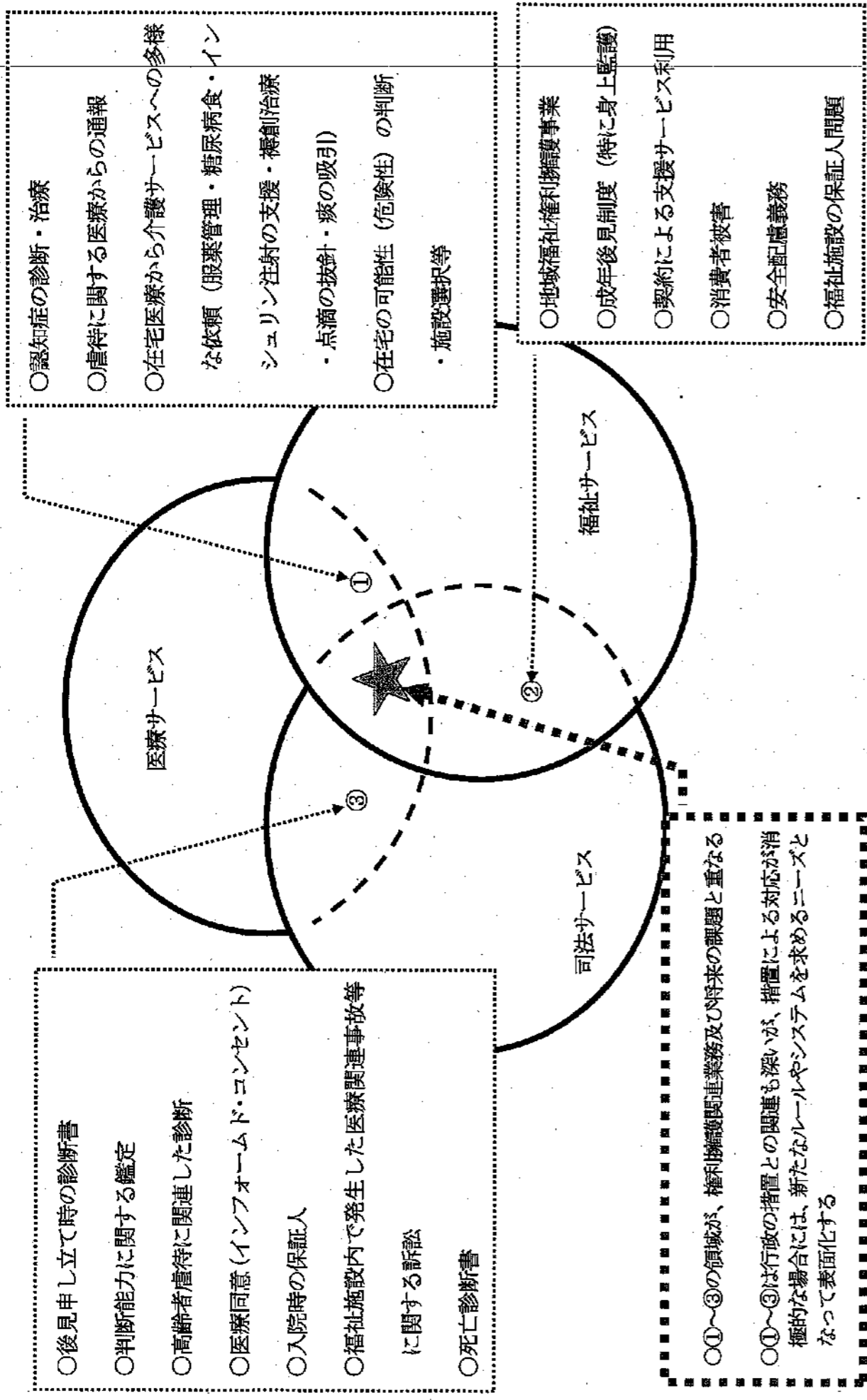
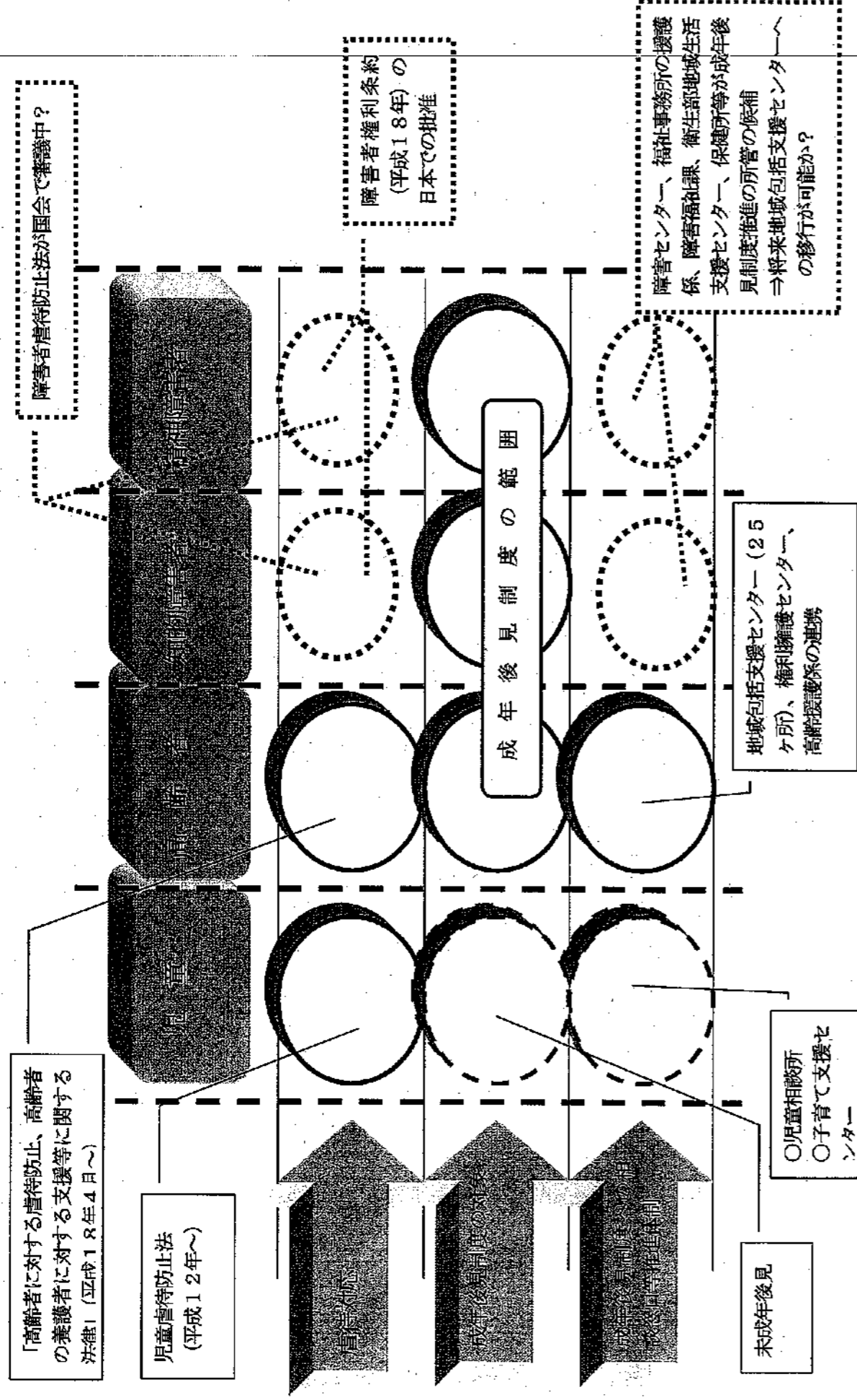
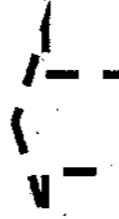
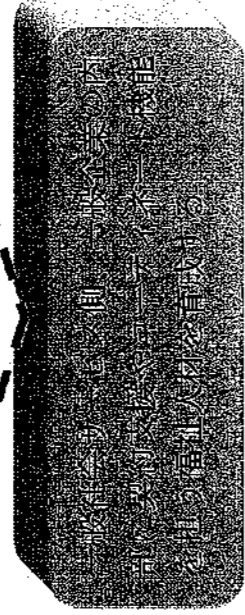
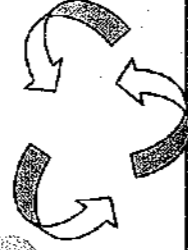
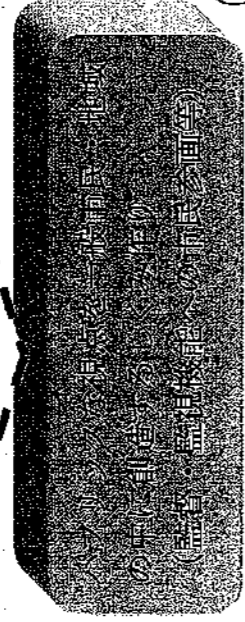


図6 認知症高齢者ケアで隣接領域に出現する権利擁護関連課題の整理…司法・医療・福祉の交差点





一般市民を福祉システムの中核へと導入する福祉施策と、そのような市民を育成してその活動を支援する福祉人材



地域の福祉ニーズを権利擁護・コンプライアンスの面から読み替える視点と、組織横断的な利権擁護施策担当課の設置・福祉人材の活用

産業育成・事業者監督施策と福祉人材を つなぐ視点と、企業内の福祉人材を 育成する福祉人材



## 社会福祉の新たな課題とソーシャルワーカーの役割

池田 恵利子

## 1 措置制度ではないので、自治体であるということのみで決定はできない

⇒利用者中心・当事者主権

人権としての自由権・財産権(どこでどのように自分の資産を使い暮らすか)を侵害の可能性

⇒権限行使を自己の選択決定・責任・負担で行うために個人への利用者支援(対人支援)・

権利擁護が必要となる。

評価・情報公表・相談支援・選択利用への支援・苦情解決そして後見制度

たとえば どういう問題が起きているかという。自治体の口実は

国民の契約関係なので入れない 苦情 自治体によっては苦情解決のための条例

家族の問題だからかかわれない 虐待 自治体による相談支援体制の格差

個人の問題だから立ち入れない 後見 自治体によってはこれまで通り措置で対応し

自己資産があるのに特別擁護老人ホームへ

ではどうすべきか

⇒要保護性・要緊急性に基づいて判断をする権限や裁量をソーシャルワーク専門職に与える

⇒社会的支援として民・家族・個人に介入できるソーシャルワーク専門職を位置づける

- ・これらは、人権や権利について理解し多様な価値観を受け入れられる教育基盤を受けた人材をソーシャルワーク専門職として登用し職制のみでなく専門職としての規制を課す
- ・民間事業者における採算性や効率とは違う物差しを持つ「公的支援」としての位置づけが必要

## 2 高齢少子化で家族支援もあてにできにくく、施設から地域での自立生活への転換が必要

⇒地域での自立生活には、インフォーマルなものも含めて広範な社会資源の活用とコーディネートが必要である。制度・サービスが縦割り横割りで担当部局等が多岐にわたる中、ソーシャルワーク専門職が総合相談から支援へと抱え込むことなくコーディネーターとして現場でその隙間を埋めていく必要がある。

- ・民生委員等非専門職と協力し地域にリーチアウトし対人支援する体制が必要

ではどうすべきか

⇒措置制度のない欧米同様に、日本の社会福祉分野においても、医療保健職同様に専門職としてソーシャルワーカーの位置づけを明確にしてフィールドを与え、専門職としての研修・倫理綱領・守秘義務等を活用して地域支援に当たらせる。

⇒専門職団体に責任を負わせてOJTなどをさせる

## 3 実現化の課題

- ① ソーシャルワーク専門職(社会福祉士)の問題 専門職としての教育基盤と自覚がない
- ② 専門職団体(社会福祉士会)の問題 自分たちの使命とビジョンを明確にもっていない
- ③ 社会福祉業界の問題 説明責任を果たすことの重要性を理解していない
- ④ 自治体の問題 申請主義・事なかれ主義からの脱却