

論点整理(課題整理時点)

1 検討フレーム案の「福祉人材をめぐる状況認識」に立って、「福祉の機能」を整理し、その機能を担うものとして「福祉人材」を捉えるべきではないか。

⇒資料2-1 資料2-2

(1) 権利擁護など自己決定支援の機能については、特定の職種が専門的に担うのではなく、すべての機能・職種において担うべきではないか。

(2) パブリックな担い手として重視すべきとの意見がある市民の参画や一般企業における福祉的支援については、「市民の協力者」という新たな区分を設けるべきではないか。

(3) 市場化に伴う公正性の確保のため重要となる監督・監視・評価の機能を担う人材として、「レフェリー」の区分を設けるべきではないか。

2 各職種の人材育成のあり方については、前回分科会でたたき台とした表形式による検討フレームを一旦取りやめ、別途概念図等により考え方を整理していくべきではないか。

(1) 福祉人材の育成については、ヒエラルキーによるマネジメントなど一般的な人材育成手法を基本とした上で、福祉の実践フィールドの特性に沿って考えるべきではないか。

⇒資料3

(2) 「ケアワーカー」について、一般的な人材育成手法が機能していないことが多いのは、組織規模が小さいなど、マネジメントの実施が十分できない領域があるからであり、そうした特性に沿って整理して考えるべきではないか。

⇒資料4

福祉人材をめぐる状況認識

- 措置による施設ケア中心の時代には、行政や施設が、生活の全般を支えていた。
現在は、自立した個人の存在を基本とし、それを補完する自立支援へとパラダイムの転換がなされ、サービスの選択と契約による地域ケアの時代へと移行し、地域の様々な機能（専門的ケア、インフォーマルのケア、一般の生活サービス）が生活を支えていく構造となった。
- さらに、「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、施設中心から生活の場に戻り、就労支援などが重要となってくる。
- 児童については、家庭や地域の養育力の低下とともに、虐待が深刻な問題となっている。また、ニート、ひきこもりなど子ども自身の自立する力が低下しており、社会的養護の充実が必要。
- 児童、高齢者、障害者の人権擁護（虐待対応、成年後見）などクオリティアップが必要。
- これらの新たな課題には、個人の主体的な生活を目指す「自立」を基本とし、社会がそれを支援する「自立支援」（都においては「新しい自立」）によって対応すべきもの。
- 「自立支援」のための様々な社会的機能は、「民間の力」「地域の力」「行政の力」のベストミックスで整備する。
- こうした考え方にに基づき、「民間」「地域」「行政」それぞれに福祉の機能を整備し、それを担う福祉人材を確保・育成することが必要。
- 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、ターゲットングも含め考える必要。

福祉の機能と新たな課題

介護などのケア
相談などの支援

介護予防、認知症ケア、障害者就労支援、児童の社会的養護、虐待対応など新たなケアのニーズが増大

サービス調整

自立支援を基本とする社会福祉の構造変化に伴い生活全体の支援が必要
地域住民相互の支援機能の活用が必要

自己決定支援

- ・相談
- ・情報提供
- ・サービス評価
- ・権利擁護

選択を支える評価などの情報提供が必要
自己決定が困難な人に対応する成年後見など権利擁護が必要

監督・監視・評価
(苦情申立制度含む)

市場化に伴う公正性確保
サービス主体の大幅な増加への対応

地域福祉サービスの
総合的整備・調整

福祉サービス市場を中心とする構造変化に伴う地域政策の重要性の増大

それを担う人材

ケアワーカー(主としてサービスを直接に提供)

- ・介護職員(高齢者、障害者)、保育職員、施設での生活指導員等

コーディネーター(主として多様なサービス・社会資源の組合せ・調整)

- ・行政機関の公務員【一定の行政処分権限】
*福祉事務所、児童相談所、心身障害者福祉センターなど
- ・その他の相談機関職員【行政の直営・委託】
*地域包括支援センター、子ども家庭支援センター、障害者地域自立生活支援センターなど
- *民生児童委員
- ・介護支援専門員【利用者の選択がある】

市民の協力者(見守り・つなぎ役)

- ・市民活動グループ、見守り員、認知症サポーター、家族会など

レフェリー(ルールの徹底)

- ・行政の指導監査部門
- ・その他のチェックのしくみづくり
(評価、苦情処理、専門職の相互チェック、市民オンブズマンなど)

プランナー(全体のニーズとサービスの調和)

- ・行政の福祉政策部門

人材育成の考え方

○組織内での育成が基本(ヒエラルキーによるマネジメント)
⇒別添資料

○ヒエラルキーより、組織を越えた連携が必要
⇒ 擬似ヒエラルキー、ネットワーク
(例)
*専門職集団(社会福祉士・ケアマネ)
*地域包括センターの協議会をつくる(保険者レベル・都レベル)
*子ども家庭総合センターを中心とした研修等
*新たな障害者センターの活用

○地域(区市町村)での取組が不可欠
・情報提供、普及啓発、グループづくり
⇒ 区市町村の創意工夫を支援(包括補助)
・区市町村社協の取組も期待
(コミュニティソーシャルワーク)

○行政自身の努力(都・区市町村)
・研修、人事政策など

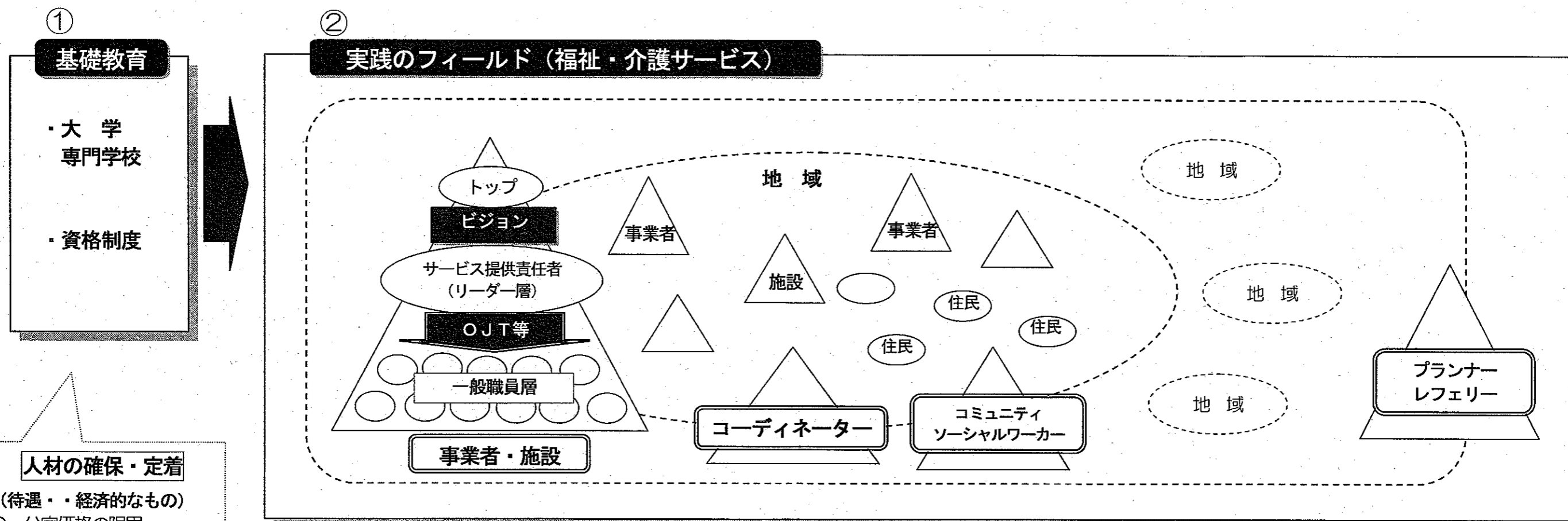
○区市町村への支援
・区市町村連絡会の設置
・研修の実施ほか(参加対象の相互乗入れ)

(注) 福祉サービスを担う人材としては、上記のほか保健師、看護師、理学療法士、作業療法士等の保健・医療系職種があるが、ここでは福祉系職種を中心に捉えるものとする。

一般的な人材育成手法と福祉における現状について

(基本的な考え方)

- これまで見た多様な福祉機能を担う人材は、①大学や福祉専門学校等での基礎教育を経た後、②それぞれの活躍する場（フィールド）における実践の中でのスキルアップを図るのが一般的である。
- ①については、現在、国で資格制度の見直しを検討中（社会福祉士及び介護福祉士法）。
- ②は、②におけるスキルアップについて、その効果的なあり方を検討することが必要ではないか。その際、一般的な人材育成論を基本としつつ、フィールドの特性に沿って考えるべきではないか（ヒエラルキー重視、ネットワーク重視など）。



人材の確保・定着

- (待遇・経済的なもの)
- 公定価格の限界
⇒ 介護報酬等は全国ベースの課題
- (仕事の魅力)
- 働き甲斐
 - 社会的な評価
 - 専門性の向上の喜び
⇒ 事業者や自治体も対応可能

「一般的な人材育成論」が基本

【個人の努力】

- 自己学習・研究
- グループ学習や研究



【組織的な育成】 ヒエラルキーによる育成

- トップマネジメント能力（組織・サービス・財務・人事など）
- ◆ 経営ビジョンの明確化
*あるべき組織像・人材像、人事政策、キャリアアップ、動機づけ
- ◆ アクションプランの策定
*現状と分析、コンピタンスの明確化、研修手法、マニュアル作成等
- ◆ プランの進行管理（PDCA）

福祉の現状

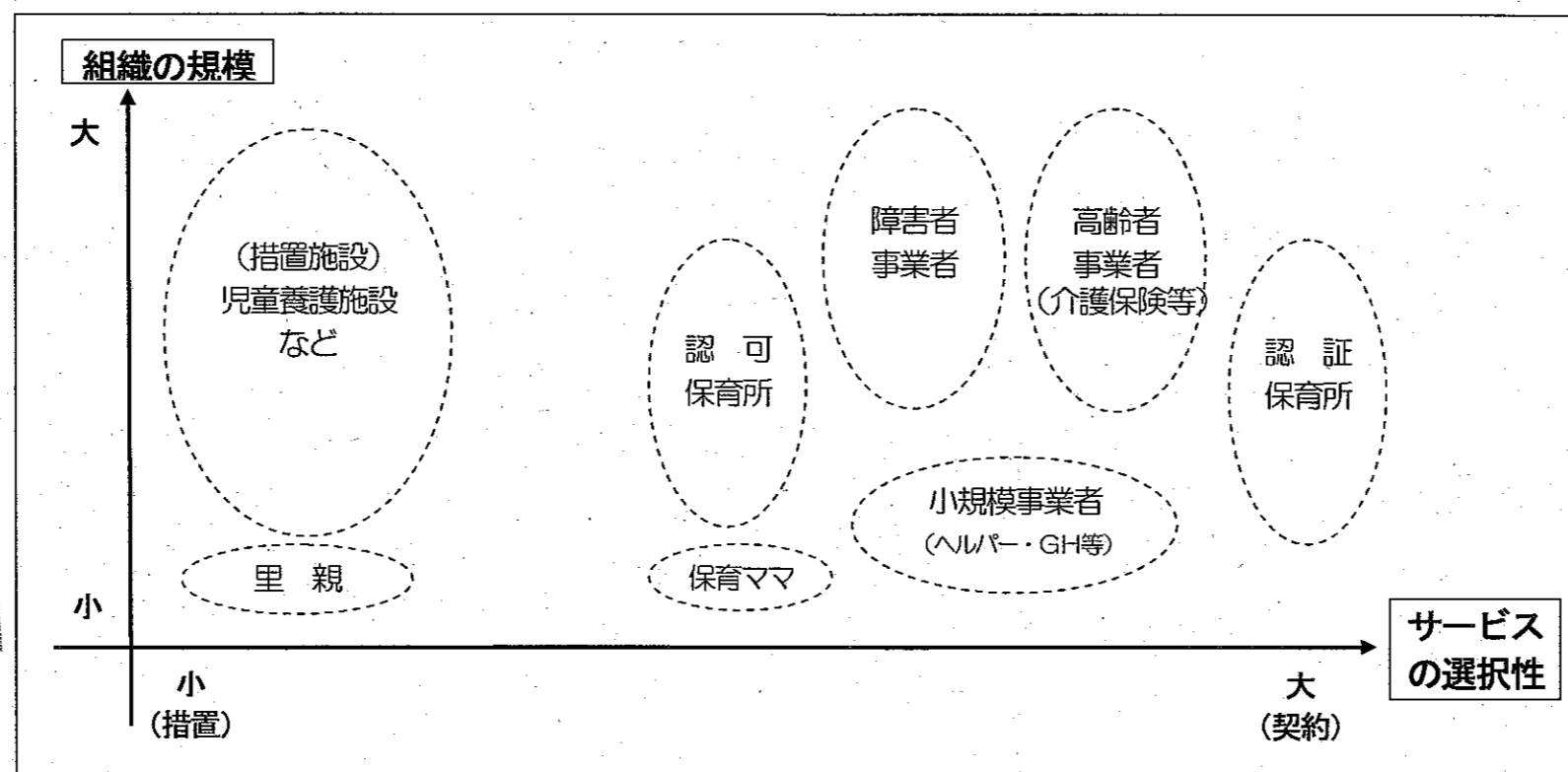
- ・ヒエラルキーがしっかりしていることは、むしろ少ない。
- ・現場は、それを必ずしも求めている。

しかし

「組織的な人材育成」に向けて ～ケアワーカーを中心に～ (検討素材)

(基本的な考え方)

- 一般的な人材育成手法が、福祉サービスの実践の中で機能していないのはなぜか。行政はどう対応すべきなのか。そこで、
 - ① 事業者の「規模」が小さいことに起因しているのではないか。
 - ② サービスに対する利用者の選択性の大きな分野（準市場的な分野）は、事業者責任が大きいのではないか。
 という視点から、いわゆる「ケアサービス」を二次元に類型化したのが下図である。
- 下図の「右」方向ほど人材育成における事業者責任が大きく、「上」方向ほど組織的な対応がしやすいのではないか（組織規模が大。サービスの選択性が大）。
 - ・行政は、事業者責任を基本としつつ、新たな政策課題に対応した研修はこれまでどおり実施（認知症ケア、介護予防など）
 - ・その上で、行政は、事業者の現状を「補整」する支援施策等を実施すべきではないか。



人材育成における行政関与

【行政】
新たな政策課題に係る研修等

認知症ケア
介護予防
虐待対応
など

◆従来どおり実施

◆大規模事業者ほど、自ら組織性を発揮しやすい

⇒ 行政は、事業者自らの努力を支援

◆小規模では、擬似ヒエラルキーづくりが必要

⇒行政は、事業者自らの組織化の支援やしきみづくりを実施

- ・人材教育機能をもつコア施設づくり
- ・共同研修の実施
- ・事業者間の交流研修
- ・職能団体の活用

*法人の大規模化など

人材育成における行政関与

◆ 契約制度は「競い合い」。差別化戦略としての事業者責任が基本

⇒ 行政は、事業者自らの努力を支援（ガイドライン作成や情報提供等）

◆ 措置制度には、より高い「公共性」。「競い合い」は少ない。

⇒ 行政は、人材育成によるサービスの質の向上により関与すべき（研修の実施や支援など）

【介護福祉士の概要】

介護福祉士法に基づく名称独占の国家資格
 「介護福祉士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、身体上又は精神上的の障害があることにより日常生活を営むのに支障がある者につき入浴、排せつ、食事その他の介護を行い、並びにその者及びその介護者に対して介護に関する指導を行うことを業とする者」

【資格取得者数】

（累計）約54.8万人（平成18年10月末現在）
 介護保険の施設サービスで就労する介護職員の約4割
 // 在宅サービスで就労する介護職員の約2割

【見直しの目的】

高齢者及び障害者に対する新しいケアに対応できる資質の確保及び向上（介護の担い手としての量的確保とも調和）

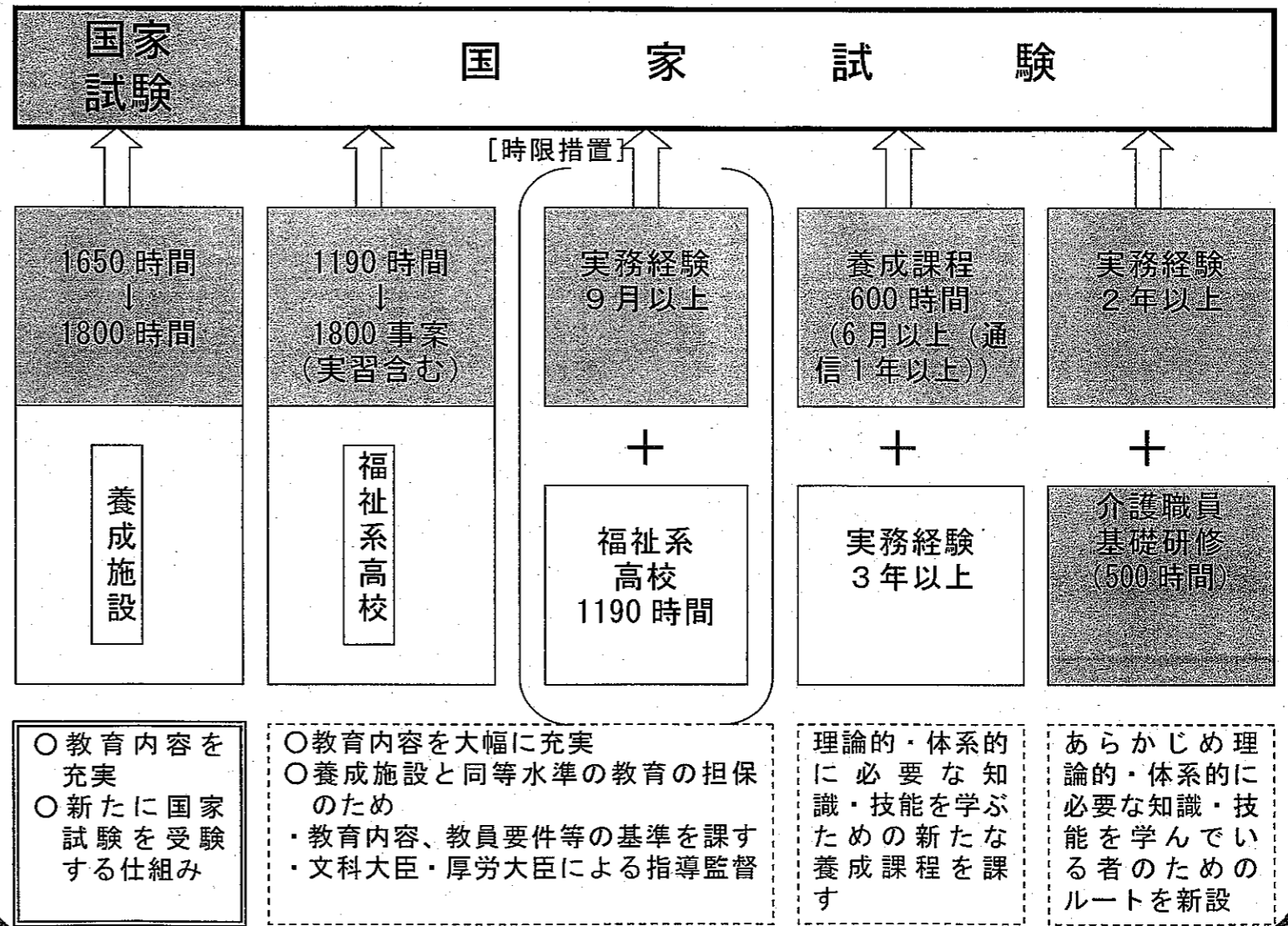
【求められる介護福祉士像】

- ① 尊厳を支えるケアの実践
- ② 現場で必要とされる実践的能力
- ③ 自立支援を重視し、これからの介護ニーズ・政策にも対応できる
- ④ 施設・地域（在宅）を通じた汎用性ある能力
- ⑤ 心理的・社会的支援の重視
- ⑥ 予防からリハビリテーション、看取りまで、利用者の状態の変化に対応できる
- ⑦ 他職種との協働によるチームケア
- ⑧ 一人でも基本的な対応ができる
- ⑨ 「個別ケア」の実践
- ⑩ 利用者・家族、チームに対するコミュニケーション能力や的確な記録・記述力
- ⑪ 関連領域の基本的な理解
- ⑫ 高い倫理性の保持

介護福祉士の養成の在り方

資格の取得方法の見直し（国家試験の受験による資格取得方法の一元化）

- ◎養成施設を卒業した人にも新たに国家試験を課す
- ◎ヘルパーなど実務経験を積んだ人にも新たに600時間の養成課程を課す（国家試験受験資格として）
- ◎養成施設・福祉系高校の教育内容の充実（教育カリキュラムの見直し）



能力開発・キャリアアップ支援

- ◎専門介護福祉士（仮称）の検討（専門的対応ができる人材の育成）

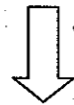
* 介護の担い手の人材確保対策について、引き続き検討

今後の予定（案）

■今回までの課題認識、解決手法の議論をもとに、起草委員会でさらに検討

■意見具申原案を作成

○年明け 起草委員会で検討、原案作成



○19年3月下旬 第4回「福祉人材の育成」検討分科会（拡大）で全体討議（分科会委員に加え、社会福祉審議会からも委員の出席）

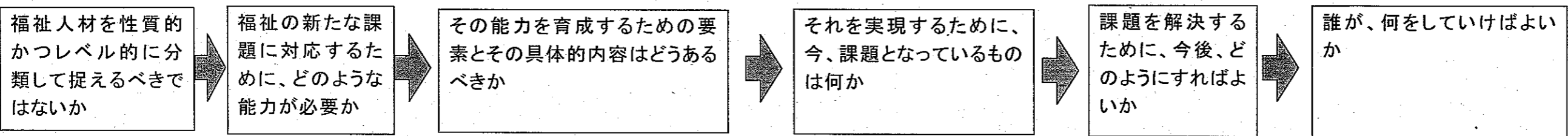
■「福祉人材の育成」のあり方に関する検討フレーム(案) ～第54回審議会・第1回分科会での審議を踏まえて～

参考資料
(第2回分科会資料)

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、ターゲット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指すもの	現状における課題	課題を解決する方法	都の役割	他の主体の役割
ケアワーカー ・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"> ○法人・施設の中で人材育成機能の確立が必要 ○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) ○研修管理が必要 ○キャリア開発の視点からの人事考課制度が必要 ○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 ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○事業主体に人材育成機能が明確にされていない。 ○CS、ES、MSについては市場化による効果が不明確 	<ul style="list-style-type: none"> ○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 ○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 ○福祉人材像に関するガイドライン策定 ○暗黙知や経験知を形式知化し、業務標準をつくる。 		
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"> ○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 ○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 ○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 		<ul style="list-style-type: none"> ○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。 			
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"> ○地域の福祉政策を担うエキスパート 	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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。 			