

地域包括ケアを支える人材の在り方と役割

～領域や世代を超えた支え合いの実現のために～

(東京都社会福祉審議会意見具申)

平成29年2月14日

28東社審第27号
平成29年2月14日

東京都知事
小池百合子 殿

東京都社会福祉審議会
委員長 高橋 紘 士

地域包括ケアを支える人材の在り方と役割
～領域や世代を超えた支え合いの実現のために～

本審議会は、標記について審議を重ねてきた結果、別紙のように意見を取りまとめたので、社会福祉法第7条第2項の規定に基づき、意見を具申する。

目次

はじめに.....	1
テーマの設定について	
第1章 前期意見具申（平成26年2月）以降の動向.....	3
第1節 社会状況.....	3
第2節 国の施策展開.....	6
第3節 都の施策展開.....	8
第2章 人材の在り方と役割.....	11
第1節 フォーマルサービスに従事する人材について.....	12
(1) 人材の確保.....	13
ひっ迫する労働市場における福祉人材の確保	
小中学生のうちから社会の一員として福祉に参加する仕組みづくり	
新卒者にとっての魅力向上	
潜在有資格者に対する働きかけ	
(2) 人材の育成.....	17
福祉の専門性を高める仕組みづくり	
専門性を評価する仕組みづくり	
フォーマルサービス同士の連携	
外国人人材への対応	
(3) 人材の定着.....	21
離職を防ぐ環境整備	
生産性と効率性の向上	
(4) イメージアップに向けた取組.....	29
(5) 多様な人材の活躍の場の創出.....	31
第2節 インフォーマルサポート等に参加する地域住民等について.....	33
(1) ボランティアや地域住民の力を引き出す方策.....	35
住民による自主活動の推進	
行政や事業者等から住民への情報発信力の強化	
(2) フォーマルサービスとインフォーマルサポートを	
結び付ける人材の確保.....	37

（３）専門性の地域への還元.....	39
社会福祉法人の力	
企業活動の力	
教育部門の力	
（４）人材の好循環.....	42
元気高齢者等の活躍	
一線を退いた専門職の地域での活躍	
おわりに.....	44
事業者に期待される行動	
専門職に期待される行動	
地域住民に期待される「自分ごと」としての行動	
行政に求められる行動	
領域や世代を超えた支え合い	
第20期東京都社会福祉審議会 審議経過.....	51
第20期東京都社会福祉審議会委員名簿.....	52
協力（事例掲載）法人一覧.....	54

はじめに

- テーマの設定について
 - 前期（第 19 期）の審議会では、今後の福祉施策を検討する上で留意すべき「視点」を示した第 18 期の意見具申を踏まえつつ、要介護高齢者等の増加が見込まれる 2025 年以降を見据え、東京において地域包括ケアを推進するに当たり、重点的に取り組むべき課題について検討を行った。
 - そこでは、東京の現状と将来の姿を概観した上で、「今までの認識の延長では対応困難」、「これまで前提とされてきたものが崩れつつある状況」との議論を基調に、地域包括ケアシステムが構築された地域を「支援付きの地域」と捉え、その実現に向けた取組の方向性として、以下のことを示した。
 - 生活とすまいを一体的に捉えた居住施策
 - ⇒ 生活支援や介護・看護等のサービス確保、空き家等の活用、住宅部局との連携など
 - インフォーマルサポートの活性化
 - ⇒ 地域住民の参加や NPO など様々な主体によるきめ細かな支援の充実など
 - フォーマルサービスの充実
 - ⇒ 地域包括支援センターなど地域拠点の場の整備や機能強化、介護と医療の一層の連携強化など
 - それ以降、都は、すまいと生活支援の一体的な提供や、福祉サービスの担い手としての元気高齢者の活動支援、地域包括支援センターの機能強化など、地域包括ケアの推進に向け、多様な施策を展開している。
 - 18 期及び 19 期では、今後の施策展開における基本的な考え方について整理を行ったが、実際の政策が実を結ぶかどうかは、いかにして適切な人材を確保し、その能力を如何なく発揮できる環境を整備するかにかかっている。
 - こうしたことから、前期の意見具申においては、「福祉・医療人材の確保策などについて、更なる議論が必要」であり、「専門人材だけでなく、地域住民も含めた広い意味での「人材」についてトータルな検討が求められている」ことを指摘した。

- 国全体で人材不足が顕在化する中、フォーマルサービスの対象は中重度者にシフトし始めており、今後、福祉施設や介護サービス事業所では、高い専門性を有する人材の確保が、従来にも増して大きな課題となっていく。
- また、高齢者の単独世帯や夫婦のみ高齢者の世帯が増加する中、これまで家庭内で当たり前提供されていた生活上の支援を受けられなくなる人が増えることが見込まれることから、インフォーマルサポートの担い手の確保も重要な課題である。
- そして、「支援付きの地域」を実現するためには、専門的な支援を行う「フォーマルサービス」と日常生活を支える「インフォーマルサポート」との連携と協働が必要である。
- このため、今期の審議会では、専門職からボランティア、互いに助け合う住民等まで、地域包括ケアを支える「人材」の在り方と役割、新たな仕組み等について、現場の実態や既存の先進的な取組、東京の大都市特性や地域の多様性も踏まえ、幅広く検討し、意見具申としてまとめることとした。

第1章 前期意見具申（平成26年2月）以降の動向

- 地域包括ケアを支える人材の在り方と役割を考えるに当たって、まず、前期意見具申（平成26年2月）以降の人材を巡る状況や都や国の施策展開を概観する。

第1節 社会状況

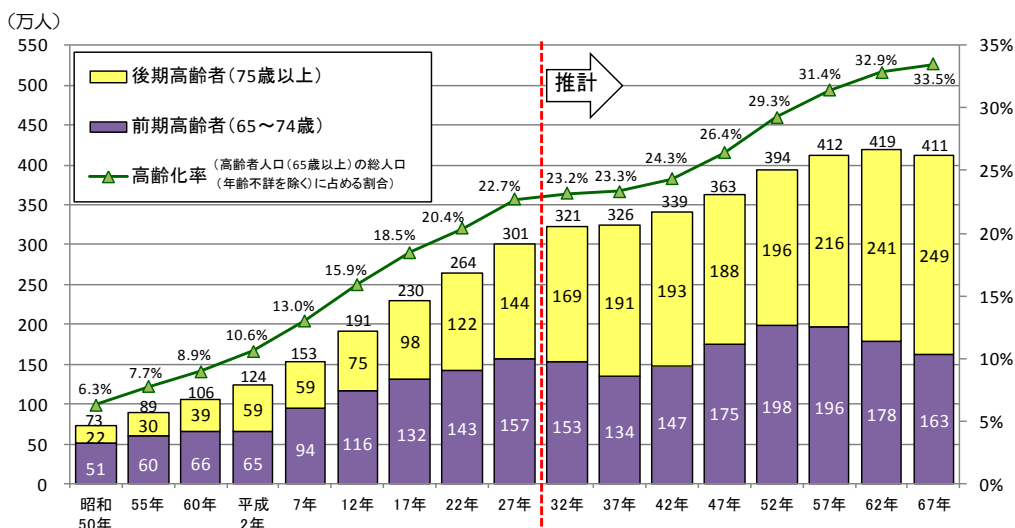
（人口構造）

- ・ 平成27年国勢調査によると、全国の総人口は約1億2,709万人であり、平成22年から約96万人減少し、調査開始以来初めて減少に転じた。
- ・ 一方、東京都の人口は約1,352万人であり、平成22年から約36万人増加した。ただし、増加幅は平成17年から22年までの5年間の増加数（約58万人）から大きく縮小した。
- ・ また、都内の自治体のうち、平成27年までの5年間で人口が減少したのは20区市町村であり、平成22年までの5年間（10区市町村）から倍増した。特に、島しょ圏域や西多摩圏域において減少が顕著である。
- ・ 全国の高齢化の状況を見ると、全人口に占める65歳以上人口の割合は26.6%であり¹、平成22年の23.0%から上昇した。また、75歳以上人口の割合は12.8%であり、平成22年の11.1%から上昇した。
- ・ 東京都の高齢化の状況を見ると、65歳以上人口の割合は22.7%であり、平成22年の20.4%から上昇した。また、75歳以上人口の割合は10.8%であり、平成22年の9.4%から上昇した。
- ・ 圏域別に見ると、65歳以上人口の割合は区中央部圏域の19.4%から島しょ圏域の32.5%まで、また、75歳以上人口の割合は区中央部圏域の9.3%から島しょ圏域の16.3%まで大きな地域差が見られる。
- ・ 今後、東京都では、高齢者の絶対数が大幅に増加し、高齢化が一層進んでいく。平成47（2035）年までの20年間で、65歳以上人口は約62万人、75歳以上人口は約44万人増加し、65歳以上人口の割合は26.4%に、75歳以上人口の割合は13.7%に達すると推計されており、ケアを必

¹本稿では、各年齢層の割合は、年齢不詳者を除外して算出した。

要とする高齢者もこれに合わせて増大していく見込みである。それ以降も、若年世代が減少することから、高齢化率は上昇を続けると見込まれている。

【高齢者人口の推計（東京都）】



資料：総務省「国勢調査」[昭和50年から平成27年まで]
東京都政策企画局推計（平成28年12月）[平成32年から平成67年まで]

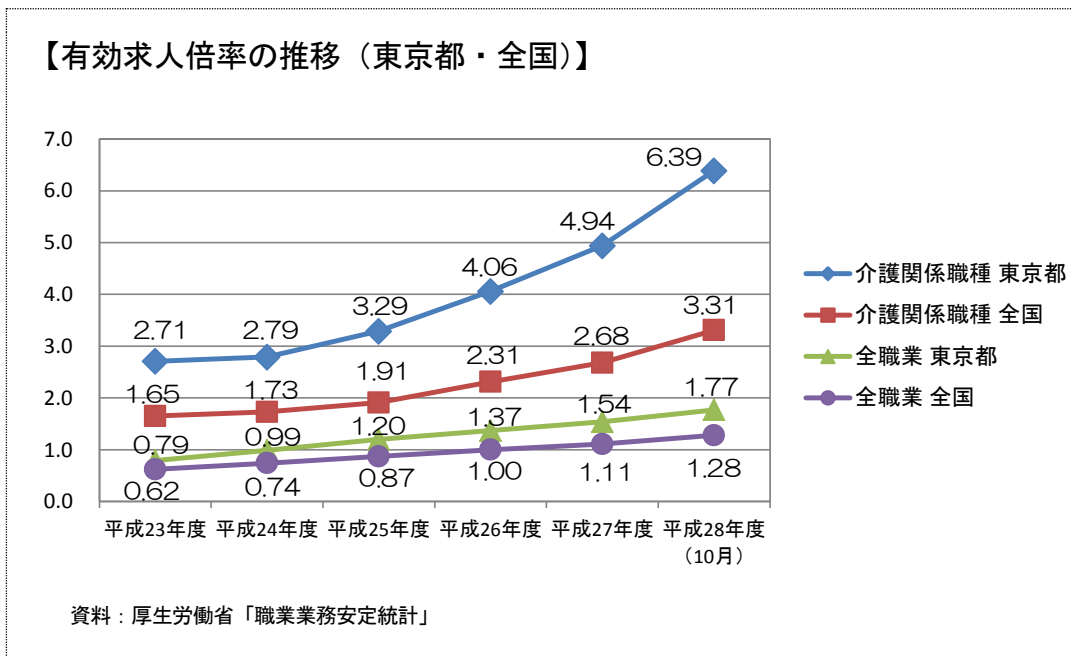
【圏域別の高齢化率・人口増減率】

圏域名	総人口(人)				65歳以上 人口割合	75歳以上 人口割合
	平成22年	平成27年	増減	増加率		
区中央部	757,562	860,669	103,107	13.6%	19.4%	9.3%
区南部	1,058,675	1,103,937	45,262	4.3%	21.9%	10.2%
区西南部	1,349,960	1,405,501	55,541	4.1%	21.1%	10.4%
区西部	1,190,628	1,225,772	35,144	3.0%	21.6%	10.6%
区西北部	1,872,170	1,915,881	43,711	2.3%	22.8%	11.2%
区東北部	1,329,308	1,325,299	▲ 4,009	▲0.3%	24.6%	11.8%
区東部	1,387,392	1,435,681	48,289	3.5%	21.2%	9.7%
西多摩	395,785	390,897	▲ 4,888	▲1.2%	27.9%	13.0%
南多摩	1,419,575	1,430,411	10,836	0.8%	24.9%	11.4%
北多摩西部	641,246	640,617	▲ 629	▲0.1%	23.9%	11.2%
北多摩南部	1,001,519	1,022,646	21,127	2.1%	21.3%	10.4%
北多摩北部	727,753	731,469	3,716	0.5%	24.6%	12.3%
島しょ	27,815	26,491	▲ 1,324	▲4.8%	32.5%	16.3%
東京都	13,159,388	13,515,271	355,883	2.7%	22.7%	10.8%

(注) 圏域は、東京都高齢者保健福祉計画で定める老人福祉圏域である。
資料：総務省「国勢調査」

(労働市場の状況)

- 第6期介護保険事業支援計画（平成 27～29 年度）において、各都道府県が実施した介護職員の将来推計によると、2025 年には全国で約 38 万人、都内で約 3 万 6 千人の職員が不足すると推計されている。
- 景気の緩やかな回復基調や労働力人口の減少等を背景に、有効求人倍率は上昇傾向にある。とりわけ、福祉人材について、その傾向が顕著であり、東京都の介護関係職種²の平成 27 年度の有効求人倍率は、4.94 倍と、全国の 2.68 倍や、都内全職業の 1.54 倍と比べ、非常に高くなっている。平成 28 年 10 月には、6.39 倍にまで達しており、高齢分野や障害分野における採用の困難さはより深刻化している。



- 都内の保育士の有効求人倍率についても、平成 27 年度は 4.82 倍、平成 28 年 10 月は 5.27 倍と高い水準³であり、介護関係職種と同様、人材確保が困難な状況にある。
- 大学生の卒業年度 10 月時点の内定率（関東地方）は、平成 22 年度に

²厚生労働省「職業業務安定統計」における以下の職種。すなわち、介護保険事業に従事する介護職以外も含まれる。「福祉施設指導専門員」、「福祉施設寮母・寮父」、「その他社会福祉専門の職業」、「家政婦(夫)」、「ホームヘルパー」

³厚生労働省「職業業務安定統計」

は61.0%であったものが、平成28年度には79.7%まで上昇しており⁴、「売り手市場」の状態にある。平成28年に選考開始時期が2か月前倒しされたことで就職活動が短期・集中化する中、学生の大手企業志向も指摘されており、規模の小さな事業者では、新卒者の採用が困難な状況に直面している。

第2節 国の施策展開

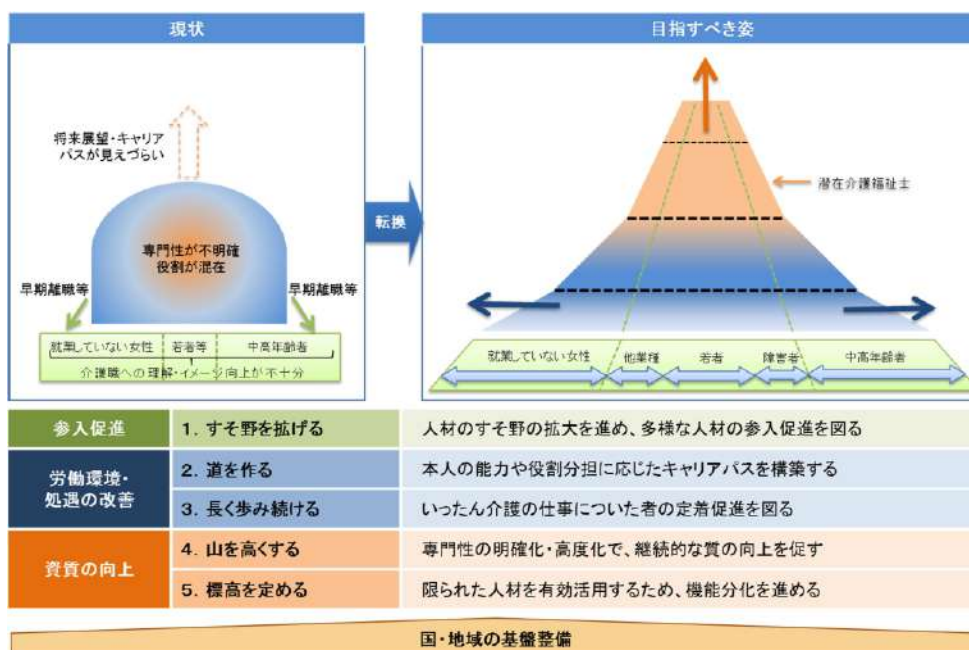
(福祉人材をめぐる議論の動向)

- 高齢化に伴う福祉ニーズの拡大等に伴い、福祉人材の確保が喫緊の課題であることから、国においては様々な施策が検討・実施されてきた。
- 平成26年10月、国の福祉人材確保対策検討会は、議論の取りまとめを行い、2025年の介護人材の全体像や、「量」と「質」の好循環の確立など、確保の方向性などを提示した。
- 医療介護総合確保推進法⁵の附則に基づき、国の社会福祉審議会福祉部会に設置された福祉人材確保専門委員会は、平成27年2月、介護関係業務に係る労働力の確保のための方策について取りまとめを行った。「すそ野を広げる」、「山を高くする」など5つの目指すべき姿を見据え、介護人材の構造転換（「まんじゅう型」から「富士山型」へ）や、地域の全ての関係主体が連携し介護人材を育む体制の整備などの基本的な考え方を示すとともに、介護人材確保の具体的方策を提示した。

⁴厚生労働省「大学等卒業予定者の就職内定状況調査」

⁵地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律(平成26年法律第83号)

【介護人材の構造転換】



資料：社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会「2025年に向けた介護人材の確保」（平成27年2月）

- 平成27年9月、国は「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」を公表し、高齢、障害、児童等への総合的な支援の提供体制を支える人材の確保・育成のための具体策として、福祉分野横断的な基礎的研修等の創設や、介護人材の機能分化の推進等を提示した。これらの具体策の検討を加速化することを目的に、平成28年7月、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部」が設置され、縦割りの公的福祉サービスを総合的な支援へと転換していくためのサービスや専門人材の養成課程の改革等に関する検討が行われている。
- 介護人材の確保に向けた介護職員の処遇改善については、平成21年度の介護報酬改定以来、処遇改善交付金の創設や処遇改善加算⁶の引上げ等により、月額4万3千円相当の引上げ効果に相当する措置が行われてきた。平成28年6月、政府が策定した「ニッポン一億総活躍プラン」では、介護人材確保のための総合的な対策として、1万円相当の更なる処遇改善や、介護人材に対する再就職準備金の拡充等の方針が示された。

⁶平成24年度の介護報酬改定時に、介護職員処遇改善加算が創設され、処遇改善交付金が介護報酬に組み込まれた。

(法改正の動向)

- 平成 27 年 4 月、医療介護総合確保推進法による改正介護保険法が施行された。単身世帯の増加等に伴い、支援を必要とする軽度の高齢者が増加し、在宅生活を支える支援の必要性が高まっていることから、全ての区市町村が、介護事業者や NPO、地域住民など多様な主体が参加した通所型サービス及び訪問型サービスの提供や、地域における介護予防活動の育成・支援等を行うこととされた。
- また、平成 28 年 3 月には、改正社会福祉法が公布され、社会福祉充実残額を有する社会福祉法人による社会福祉事業等への計画的な再投資の義務化や、地域における公益的な取組の実施義務の明確化、離職した介護福祉士の届出制度の創設等が行われることとなった。
- 国の外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会は、平成 27 年 2 月、技能実習への介護職種の追加や、外国人留学生在が介護福祉士資格を得た場合の在留資格の付与を見据えた具体的な対応等について、取りまとめを行った。これを踏まえ、平成 28 年 11 月、技能実習法⁷と、出入国管理及び難民認定法の改正法が公布され、外国人技能実習制度の対象職種への「介護」の追加及び介護福祉士資格を取得した外国人への在留資格の付与が行われる見込みとなった。
- また、平成 29 年 4 月からは、EPA に基づき来日⁸し、介護福祉士の資格を取得した外国人の就労範囲が、施設サービスに加え、訪問系サービスにまで拡大されることとなっている。

第 3 節 都の施策展開

(法定計画の策定等)

- 高齢化の進展により今後更に増加が見込まれる介護分野をはじめ、障害福祉分野や保育分野などの福祉サービスへのニーズに対応していくために、都はこれまで、福祉人材を安定的に確保し、質・量ともに充足させていくための施策を展開してきた。
- 平成 27 年に、平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年間を計画期間とする、第 6 期東京都高齢者保健福祉計画が策定された。「介護人材対策

⁷外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律(平成 28 年法律第 89 号)

⁸現在、フィリピン、インドネシア、ベトナムの 3 国との二国間の経済連携協定(Economic Partnership Agreement)に基づき、介護福祉士候補者の受入れが行われている。

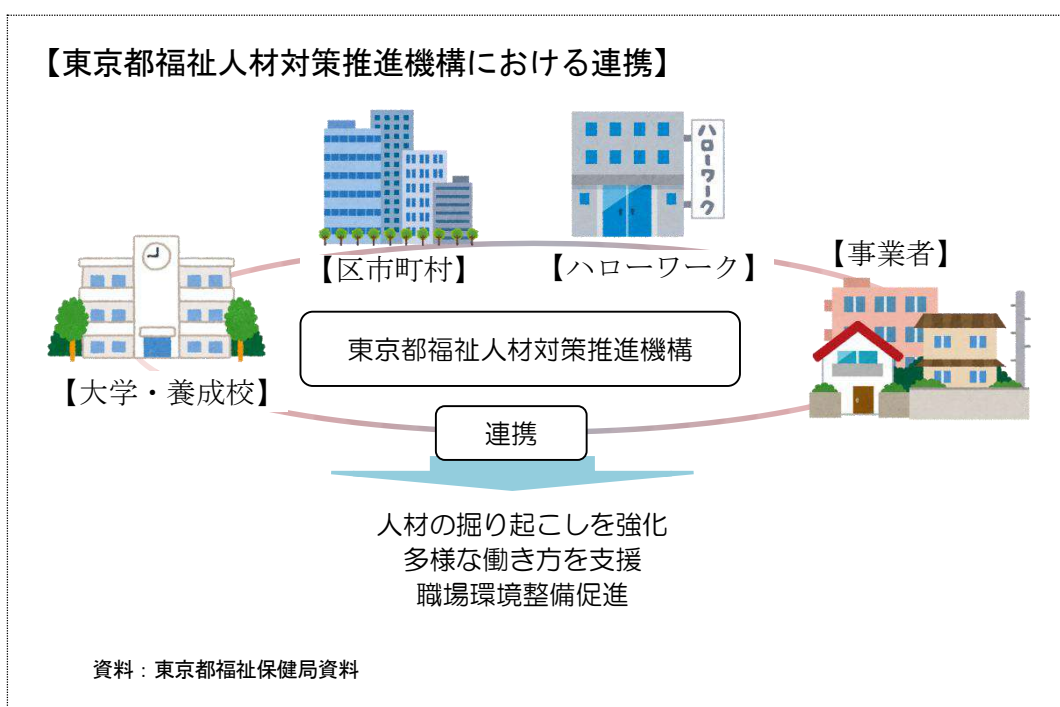
の推進」や「認知症対策の総合的な推進」、「介護予防の推進と支え合う地域づくり」等を重点分野に定め、都内で必要とされる介護人材の安定した確保・定着・育成に向けた総合的な取組を進めるとした。

- 障害分野では、平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年間に計画期間とする、東京都障害者計画・第 4 期東京都障害福祉計画が策定された。「サービスを担う人材の養成・確保」を施策目標の一つに定め、障害者が、身近な地域で障害福祉サービスや相談支援事業を利用できる体制を確保するとともに、サービスの質の向上を図るため、人材の養成・確保を進めるとした。
- 平成 28 年 3 月、東京にふさわしい地域包括ケアシステムの在り方を検討することにより、都の新たな施策形成につなげることを目的として都が設置した検討会の報告書が公表された。「介護人材の確保・育成・定着」など、今後の課題と取組に係る 8 つの論点を提示し、幅広い層への普及啓発や、人材をマネジメントできるリーダーの育成の必要性等について提言が行われた。
- また、同年 7 月には、東京都地域医療構想が策定された。平成 37 年（2025 年）の東京の医療の姿として、「誰もが質の高い医療を受けられ、安心して暮らせる『東京』」を掲げ、その実現に向けた 4 つ基本目標の一つとして、「安心して暮らせる東京を築く人材の確保・育成」が設定され、在宅療養を支えるための医療・介護人材等の確保・育成などの取組の方向性が示された。

（都の人材施策の展開）

- 都は、これらの計画や検討結果も踏まえ、増加する福祉サービスへのニーズに対応するため、福祉人材の安定的な確保や、質の向上に取り組んでいる。
- 平成 27 年度からは、国の「キャリア段位制度」を活用して職責に応じた処遇を実現するキャリアパスの導入に取り組む事業者への支援や、元気高齢者が福祉サービスの担い手として活躍できるようにするための区市町村の多様な取組への支援などを開始した。
- 職員宿舎の借上げのための事業者への支援では、平成 26 年度から保育従事者を対象に開始し、平成 28 年度からは、介護職員も対象とした。

- 平成 28 年度からは、若年層を中心に幅広い世代に対して福祉の魅力を発信できるイベントの開催、一般大学の学生等の福祉職場への就業意欲を向上させるための有償インターンシップなどを開始した。
- 平成 28 年 6 月には、福祉事業者、職能団体、養成施設、就労支援機関、行政機関など 22 団体が参画する、東京都福祉人材対策推進機構が設立された。東京都福祉人材センターと連携し、福祉人材の掘り起こしから育成、職場定着までを総合的に支援する取組を、各団体が一体となって強力的に推進していく体制が整備された。



第2章 人材の在り方と役割

- 地域包括ケアシステムの構築は、高齢者支援の文脈で語られることが多いが、本来は、世代にかかわらず全ての人々が地域で安心して暮らし続けられる社会の実現を目指すものである。
- 住民の地域生活を支える地域包括ケアシステムの構成要素の相互の関係性は、平成25年に地域包括ケア研究会が、地域包括ケアシステムの中で提供される、利用者から見た場合の「一体的なケア」の姿を整理するため提示した「植木鉢の図」で表現される。この「植木鉢の図」は、平成28年には進化する形で再整理が図られた。「介護予防」は日常生活の中で提供される「生活支援」と一体のものとして捉え、身体面にとどまらない様々な課題を解決するための「保健・福祉」の専門性が強調されるととともに、「本人の選択」が最も優先される考え方が示された。

【地域包括ケアシステムの「植木鉢」の進化】



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング「＜地域包括ケア研究会＞地域包括ケアシステムと地域マネジメント」（地域包括ケアシステム構築に向けた制度及びサービスのあり方に関する研究事業）平成27年度厚生労働省老人保健健康増進等事業（平成28年）

- 地域包括ケアを実現するためには、本人（当事者）を中心に、施設・在宅、フォーマル・インフォーマルを統合して考え、労働力人口が減少していく中において、これらに携わる人材をいかに増やしていくかが鍵になる。
- 今後は、支援を必要とする人を地域全体で支えていくことが必要であり、住民が、地域の現状を把握し、自分たちで将来をどうしていきたいかを考え、

将来像を描き、行政や企業等とも協力しながら実現に向けて活動していくと
いう、地域の総合力が問われていく。

- フォーマルサービスの力も欠かせない。地域にアプローチし、その地域が持つ地力を生かせるよう、インフォーマルサポートと車の両輪となり、住民とともに地域を耕していくことが求められる。
- 本審議会では、地域包括ケアを支える人材を議論するためには、2つの力を統合して考えることを前提にしつつも、ポイントを絞って議論できるよう「フォーマルサービス」に従事する専門職及び「インフォーマルサポート」等を支える地域住民等の力を引き出す方策、並びに両者を連携させる仕組みについて検討することとし、それに当たり「フォーマルサービス」と「インフォーマルサポート」を次のように定義した。

フォーマルサービス	インフォーマルサポート
介護保険法、障害者総合支援法など法令等に基づく基準の下で、提供主体である法人等との雇用契約関係に基づき給与等が支給されている職員（資格の有無を問わない）が、利用者に対して提供しているサービス	住民等の自主的・自発的な意思の下で、雇用を前提としないボランティア等としての地域住民等が、地域の助け合い（互助）として、地域の課題に対応するために行う活動

第1節 フォーマルサービスに従事する人材について

- ・ フォーマルサービスは、行政が住民のニーズを把握した上で策定した計画等に基づいて、福祉サービス事業者によって提供されている。事業者は、法令等に定められた職種・資格ごとの人員配置基準を満たせるよう、支援に必要な人材を確保することが必要である。
- ・ また、フォーマルサービスは、継続的、安定的にサービス提供を行う必要があることから、法人・施設の経営理念の下、長期的・計画的に利用者ニーズに合ったサービスを提供できるよう、専門性を高める方向で人材を育成し、支援力の向上を図っていくことが必要である。
- ・ さらに、利用者ニーズに合った質の高いサービスを継続的・安定的に提供していくためには、確保・育成した職員が安心して能力を発揮できるよう、定着しやすい職場づくりを進め、長く働いてもらうことが重要である。

- このため、フォーマルサービスに従事する人材については、確保・育成・定着の3つの論点に分けて、在り方と役割を議論した。
- 人材が定着することにより計画的な人員配置が可能となり、結果として経営者は戦略的な人材の確保・育成が実行できる面もあり、これら3つの論点は独立したものではなく、密接につながり、循環するものである。

(1) 人材の確保

(ひっ迫する労働市場における福祉人材の確保)

- 労働市場を俯瞰すると、介護サービスよりも有効求人倍率が高い職種もあるなど人材の不足は他産業でも課題となっており、福祉の仕事だけが人が集まらないというわけではない。しかし、福祉は、自己実現と幸福の追求、尊厳の保持といった、誰もが生まれながらに持つ権利を実現するために重要な分野であり、これに携わる人材を確保することは、成熟した我が国として社会全体で特に重点的に取り組むべき分野の一つである。
- 福祉人材の確保を進めていくためには、介護報酬や公定価格等の充実による処遇改善を図ってだけでなく、これまでとは違った発想による取組が求められる。若者から高齢者まで、あらゆる世代に対し、人材の確保に向けた取組を行っていくことで、福祉業界への入り口の間口を広げ、人材の裾野を広げていくことが必要である。
- 同時に、取組の効果を高めるためには、年齢や就業経験などに応じ、ターゲットを明確にした訴求力の高い手法を取ることが必要である。

(小中学生のうちから社会の一員として福祉に参加する仕組みづくり)

- 都内の福祉施設に行ったヒアリングでは、新卒者が福祉の仕事を目指すようになったきっかけは、祖父母の介護を経験したことや、小中学校時代のボランティア活動が基になっていることが多いとの声が聞かれた。
- 核家族化の進展や地域のつながりの希薄化などにより、東京においては特に児童が高齢者等の他世代の住民と関わる機会が少なくなっており、介護等を身近に感じられない結果、介護や保育などを職業の選択肢として考えることが少なくなっている可能性がある。
- 学校教育においては「学習指導要領」や「学習指導要領解説」に基づき、「公民科」や「家庭科」において社会保障が扱われている。しかし、地域

の一員として活動したり、福祉職場に興味を抱くようになるためには、小中学生のうちから、各教科の学習の機会なども通じて、社会全体が様々な支え合いによって成り立っており、誰もが地域で共に暮らしていけるようにしていくことが重要であることを学び、将来の「社会のあり方」や「社会保障の役割」について、住民一人ひとりが自らのこととして考えていけるようになることが必要となっている。

- 小中学生のうちから、福祉に関する教育、身近な地域での仕事・職場体験、ボランティア活動、地域交流や簡単な介護の講習会など、日々の生活を通じて意識付けを積み重ねていくことは長期的な視点から有効であり、行政はもとより、介護施設や障害者施設、保育所などの福祉職場自らも積極的にこうした取組に関わっていく必要がある。

【地域児童との交流の事例】

事業の成果

2日目 班に分かれ、レクリエーションを実践



①緊張しながら説明

高齢者の皆様はかたずをのんで子供たちを見守ります、応援の声も聞こえました。

高齢者と子どもの距離が近くなっています。

②一緒にレクリエーション

③子どもも高齢者も本気！

普段レクリエーションに参加されない利用者様も参加され、大きな盛り上がりを見せました。

資料：一般社団法人「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会 第10回全国事例発表会（平成28年）株式会社つくばエデュース発表資料「いばらき介護体験キャンプ2015」より

- なお、都内の中学校では、主に2年生を対象に、職場体験が実施されている。職場体験は、福祉職場の魅力を、次世代を担う子供たちに知ってもらうまたとない機会である。地域の福祉事業所は、事業所間で連携しながら魅力的なメニューを工夫するとともに、中学校に働きかけるなど、積極的に活用する姿勢が望まれる。

(新卒者にとっての魅力向上)

- 福祉の専門教育を受けている学生⁹や一般学部の学生を含め、若者から福祉職場が就職先として選ばれるためには、若者が魅力を感じる正確な情報を提供することが必要である。その際、若者が多く利用し、情報入手先の一つとして重視している SNS の活用など、個と個のつながりを通じた情報伝達性を基調とした手段を選択することが有効である。
- 東京都は、今年度、大学を会場に、学生等にターゲットを絞った福祉に関するイベントを実施した。このイベントでは動画サイトや SNS で情報発信するとともに、当日は、参加者が、音楽やダンス、最新テクノロジーなど、様々なことを体験しながら福祉職場を知ってもらうような工夫をすることにより、多くの若者が来場した。
- このように、対象年齢に合わせ広報コンテンツのファッション性やデザイン性を向上させて訴求力を高める工夫をするなど、対象者となる若者層を明確に意識した発信が必要である。
- また、経営理念に合致する意欲的な人材を確保するとともに、ミスマッチによる早期離職を防ぐため、事業者側から経営理念や魅力ある職場環境を求職者にアピールするなど、発信内容についても工夫すべきである。
- 国において福祉専門職の基礎課程の一部共通化が議論されていることも踏まえ、教育機関が参画する東京都福祉人材対策推進機構も活用して、教育機関と職場が連携し、職場で基礎的な教育ができる仕組みを組み込むことが必要である。
- 福祉のイベント、地域資源の調査等で、行政や事業者と学校や学生が協働して行う活動を通じて、学生の興味が喚起され、将来の就業につながることもある。
- 学生は、大量の情報の中からどんな情報を信用してよいのか迷っていることがある。そういう場合、自分のよく知っている先輩職員が、自らの言葉で語ることや、福祉職として生き生きと働いている姿を見せることで、後輩の学生は、安心して実習に参加したり、将来の就職先として福祉職場を選択できるようになる。

⁹一般社団法人日本社会福祉教育学校連盟「社会福祉系学部・学科卒業生の進路等調査」(平成 27 年 3 月卒業生調査)によると、4 年制大学の社会福祉関係学部等の卒業者のうち、福祉・医療系に就職した者は 50.2%である。

(潜在有資格者に対する働きかけ)

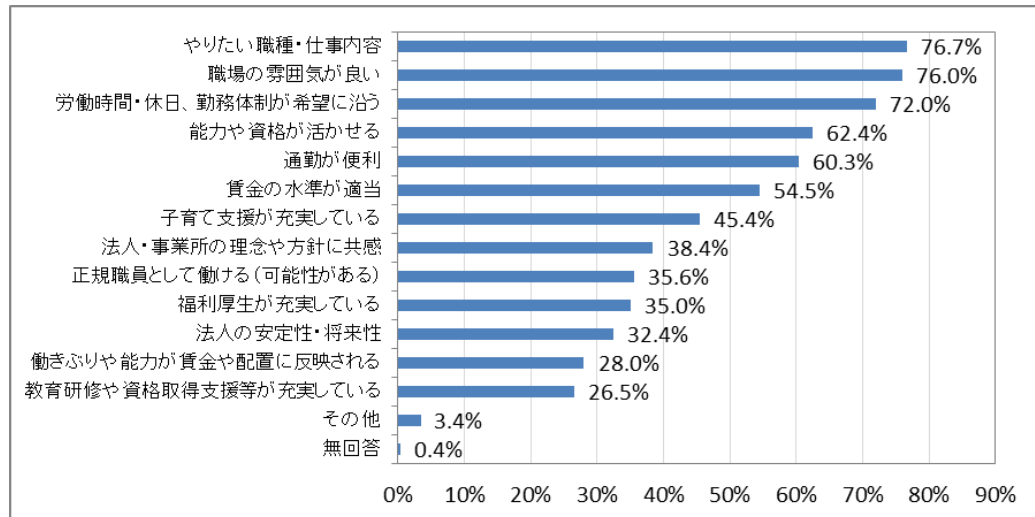
- 介護職員に占める介護福祉士の有資格者の割合は、介護サービス全体では約5割となっている¹⁰。一方、介護福祉士の有資格者のうち、介護職員、ケアマネジャー、施設長など福祉・介護分野に従事している人の割合は約8割であり¹¹、約2割の人は有資格者でもあるにもかかわらず、専門性を活かした仕事についていない。また、保育士の有資格者のうち保育に従事している人の割合は約4割¹²にとどまっている。専門的な教育を受け、資格を有し、福祉職場で即戦力となり、かつ将来的に業務の中核を担うことが期待される人材である潜在有資格者に現場に戻ってきてもらえる取組を行うことは、人材を確保する視点として欠かせない。
- そのためには、潜在有資格者を把握し、効果的に情報提供を図ることが必要であるが、現在、有資格者の就業状況を把握する仕組みは設けられていない。国においては、介護福祉士、保育士等が社会福祉施設等から離職した場合に任意で届出を行う制度を創設し、これまで難しかった離職者情報の把握を行うことにより、潜在有資格者と福祉職場との接点を保つことを目指している。
- 潜在有資格者に対し、都は、離職中のブランクによる不安感を払拭するための研修や、丁寧なマッチングによる再就業支援等を行っている。今後、丁寧な支援を一層進めるとともに、国の届出制度の活用を働きかけることが重要である。さらに、届出制度開始後は、制度導入の効果をしっかりと検証していく必要がある。
- 潜在有資格者の中には、給与水準の改善、育児のしやすい環境整備、労働時間の短縮などの条件を整えることで再就業が可能になると考えられることから、事業者は、様々な労働環境の改善を行い、潜在有資格者の復帰を促していくことが必要である。

¹⁰平成 26 年介護サービス施設・事業所調査(厚生労働省)

¹¹公益財団法人社会福祉振興・試験センター「社会福祉士・介護福祉士就業状況調査」(平成 27 年度)

¹²厚生労働省調べ(平成 24 年度で 37.4%)

【福祉・介護・医療分野への復帰意欲のある介護福祉士が、再就業する際に重視すること】



資料：公益財団法人社会福祉振興・試験センター「社会福祉士・介護福祉士就業状況調査」（平成27年度）

(2) 人材の育成

(福祉の専門性を高める仕組みづくり)

- 人材の育成は、福祉分野でも医療分野でも、利用者や患者等へのサービス向上を目指して不断に取り組まれるべきものである。しかし、専門職の育成の状況を見ると、介護福祉士等の福祉分野の資格は、取得後の専門職としての体系的な教育が行われていない場合が多く、医療分野の職種と比べ、同じ国家資格であっても、スキルアップの仕組みに差が生じている。
- また、都内の介護事業所に就職した人の内訳を見ると、8割以上は、他の職業の経験を持つ中途採用者であり、さらにその6割以上が他業種からの転職組である。高齢者や障害者、子供等の何らかの支援を必要とする人の日々の生活に深く関わる業務を中心とする福祉職場においては、就業経験や年齢も様々な新規採用職員に対し、基礎的な技術面や福祉の役割の重要性等について習得してもらうことが必要である。福祉の役割の中では、例えば、社会福祉の歴史の中で支援を必要とする人たちが獲得してきた権利に関わる知識や、人間の根本に関わる倫理観などは特に重要な事項であり、基礎的な知識として身に付けることが望まれる。
- 利用者の人権を尊重し、その自立を支援していくことは、福祉サービスに携わる人材としては、基本的なことであり、最も尊重すべきことである。これは、福祉職場で働いている職員一人ひとりが決して忘れてはならない

理念であり、日々肝に銘じていくことにより、利用者サービスの向上につながるものである。

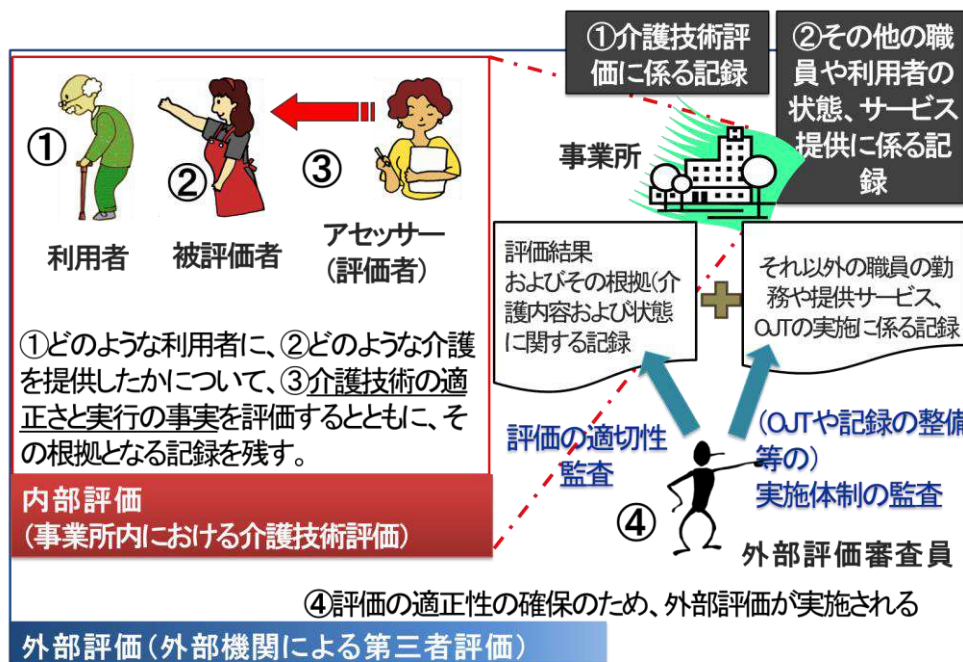
【都内の介護職員の前職の有無、前職の勤務先の業種と仕事内容】

- ・ 前職あり ⇒ 85.3%
- ・ 前職の勤務先 ⇒ 介護・福祉・医療関係以外の業種 61.7%
- ・ 前職の仕事内容 ⇒ 介護・福祉・医療関係以外の仕事 58.7%

資料：公益財団法人介護労働安定センター「平成27年度介護労働実態調査」

- ・ 各法人や事業所の中での利用者に対する支援手法等は、それぞれの理念や考え方に基づき取り組まれているのが現状であり、キャリアアップの機会の拡大を目指す際には、まず、役職の段階や道筋、役職につくために求められるスキル等を明確にしていくことが必要である。
- ・ 介護事業所で働く職員のキャリアアップに向けては、介護キャリア段位制度の導入等で介護技術が可視化されることにより、客観的なスキルの評価が可能になり、OJTと組み合わせた適切な指導体制の構築にもつながると考えられる。また、認定介護福祉士制度についても、資格取得後の継続的な教育機会を提供し、資質の向上を図る仕組みとして認識すべきである。
- ・ 人材の育成に当たっては、全ての職員が人権意識に根付いた支援ができるよう、日頃より、経営者やリーダーが自ら率先垂範するとともに、繰り返し学ぶ機会を設け、こうした意識が全員に浸透していくような環境整備に取り組むことが重要である。

【介護キャリア段位制度における評価の構造】



資料：一般社団法人シルバーサービス振興会 提供資料

(専門性を評価する仕組みづくり)

- 福祉職場で働く職員の給与等の処遇の水準については、経験年数、年齢、学歴など様々な角度から分析した上で議論することが必要であるが、前提となる基盤の整備について見ると、小規模な法人を中心に、昇給や昇格の仕組みの整備が遅れている場合がある。職員は、将来の生活設計への不安、将来像が見えないといった不安を抱いている場合があることから、キャリアパスを確立し、これらを明示していくことが課題となっている。
- 職員が考えるキャリアは、「経験に応じて管理職に昇格したい」、「管理職になるよりも現場でスキルを磨きたい」、「現状の働き方を維持したい」など多様であると考えられる。こうした多様性を受け入れる形で、職員へのキャリアに対する意識付けやマネジメントが必要である。
- 各法人や事業所は、職員のスキルアップのための教育に力を入れるとともに、スキルの上昇を適切に評価していくことが必要である。こうした取組により、将来のマネジメント層となる中堅職員を育成し、キャリアアップのロールモデルを形成していくことが求められる。

- ・ ヒアリングした中では、将来施設長になりたいという若い職員が一人ならず出てきたということに非常に喜んでいる法人があった。これは経営者が用意しているキャリアアップの仕組みにより、職員が将来のキャリアを展望できていること、また、昇格した施設長が若い職員にとって魅力的に思えるということの証左であると考えられるからであるという。
- ・ 介護職としてのキャリアを積んだ上で、施設長等の管理職として活躍したり、新たな事業に挑戦できるという道筋を示すことも重要である。必要なキャリアを積むためには、異動などを通じて様々な経験を積むことが有効であることから、法人の経営形態としては、一法人一事業所のような形ではなく、ある程度の経営規模があることや人事交流が可能な仕組みがあることなども必要な要素の一つである。
- ・ 都内の事業所では、本人の希望に応じた複線的なキャリアパスを整備したり、本人がキャリアアップを希望する場合には異動により様々なポストを経験することを条件にするといった取組が見られ、職員の能力とやる気を引き出すとともに、意向にも配慮することにより、離職率の低下にも効果をあげている。

【都内の事業所における事例】

都内で保育所や認定こども園を運営している社会福祉法人東京児童協会では、全職員を対象に心理カウンセラーによる面談を年2回行い、メンタルヘルスケアや職場への不満を確認している。そこから、離職の原因の一つとなっていたのが施設間の人事異動であると判明したことから、人事異動はできるだけ行わないように配慮している。人事異動は、異動意向調査書において、異動希望の有無を全職員に確認してから行っている。通勤、キャリアアップ、人間関係などの理由から異動を希望する職員もおり、本人の希望による異動と、役職者限定での昇給・昇格を伴う法人指示による異動がある。主任にキャリアアップする場合には、複数の園を経験することを条件としている。

また、大田区内で特別養護老人ホーム等を運営している社会福祉法人池上長寿園では、職員の異動はキャリアアップのために必要であるとの認識の下、定期的に異動を行っている。法人の運営する事業所が区内全域に所在することから、転勤の場合に通勤手段や時間等の変更が生じることもあるため、異動に際しては、本人の意向を十分に汲み取った上で実施するようにしているという。

- 人材育成や、職員が働きやすい環境整備に取り組む事業所を分かりやすく示し、福祉の仕事が安心して長く働ける職場であることを示す取組を行うことも有効である。

(フォーマルサービス同士の連携)

- 専門職の専門性が向上するほど、専門分野が分化し、専門領域を超えられなくなり、結果として支援の対象者の一部分にしか注意を払えなくなるという問題が出てくるといった意見がある。個人に対し継続性と連続性を持ったケアを確保するためには、専門職同士が考え方を共有することが必要である。
- 異なる職種や事業所間で仕事のやり方や言語を共通化するためにはそれぞれの業務への理解を深めることが重要であり、共通理解を育むための先進的な取組を外部に発表したり、共同の研修を実施したりすることが有効である。

(外国人人材への対応)

- 現在、EPAに基づき来日する介護福祉士候補者は、高い潜在能力を有しており、介護職場で有効に能力が発揮できるように資格取得に向け支援することが必要である。
- また、外国人技能実習制度の対象職種への「介護」の追加、介護福祉士資格を取得した外国人への在留資格の付与に向けた法整備が行われた。
- 技能移転を通じた「人づくり」に協力する技能実習制度については、国の検討会において、移転の対象となる適切な業務内容・範囲の明確化や必要なコミュニケーション能力の確保、日本人との同等処遇の担保などの課題も提起されている。外国人介護人材については、これらの制度改正等の動向も見据え、育成等について考えていくことも必要である。

(3) 人材の定着

(離職を防ぐ環境整備)

- 福祉人材対策に関しては、確保に目が行きがちであるが、都内の事業所における取組を通じて見えてきたことは、定着を進めていく職場づくりが重要ということである。

- 都内の介護事業所に関する調査結果¹³では、現在の仕事を選んだ理由の第1位は「働きがいのある仕事だと思ったから」となっている。また、現在の仕事の満足度の第1位は「仕事の内容・やりがい」であり、現在の職場については「今の仕事を続けたい」、「今の勤務先で働きたい」が大半となっている。

【介護労働者が現在の仕事を選んだ理由】

		(%)												
		働きがいのある仕事だと思ったから	資格・技能が活かせるから	今後もニーズが高まる仕事だから	人や社会の役に立ちたいから	お年寄りが好きだから	介護の知識や技能が身につくから	自分や家族の都合のよい時間（日）に働けるから	身近な人の介護の経験から	生きがい・社会参加のため	他によい仕事がないため	給与等の収入が多いから	その他	特に理由はない
全国	全体	52.2	35.8	34.1	31.8	24.1	23.3	16.1	16.1	14.7	10.0	4.2	4.7	3.3
	正規職員	53.2	35.9	36.1	32.2	24.1	20.7	8.3	14.6	13.1	10.1	4.2	4.7	3.9
	非正規職員	50.1	35.6	29.7	31.0	24.2	29.2	33.9	19.5	18.3	9.9	4.2	4.6	2.1
東京都		55.9	36.7	39.3	37.8	22.9	23.0	18.0	16.8	17.9	8.5	5.0	5.0	2.5

資料：公益財団法人介護労働安定センター「平成27年度介護労働実態調査 都道府県版（東京支部）」

- 一方、介護関係の仕事を辞めた理由では、「職場の人間関係に問題があったため」、「法人や施設・事業所の理念や運営のあり方に不満があったため」の順となっており、「収入が少なかったため」や「自分の将来の見込みが立たなかったため」という理由を上回っている。

¹³公益財団法人介護労働安定センター「平成27年度介護労働実態調査 都道府県版（東京支部）」

【介護労働者が前職の介護関係の仕事を辞めた理由】

		(%)													
		職場の人間関係に問題があったため	法人や施設・事業所の理念や運営のあり方に不満があったため	他に良い仕事・職場があったため	収入が少なかったため	自分の将来の見込みが立たなかったため	結婚・出産・妊娠・育児のため	新しい資格を取ったから	人員整理・勤奨退職・法人解散・事業不振等のため	病気・高齢のため	自分に向かない仕事だったため	家族の介護・看護のため	家族の転職・転勤、又は事業所の移	定年・雇用契約の満了のため	その他
全国	全体	25.4	21.6	18.8	17.0	16.4	14.1	10.4	6.2	4.2	4.1	4.0	3.8	2.7	12.1
	正規職員	26.6	23.8	20.1	19.2	18.9	9.8	12.2	6.5	3.8	4.2	3.4	3.3	2.1	12.6
	非正規職員	22.6	16.1	15.6	11.4	10.1	24.8	6.0	5.5	5.1	3.8	5.5	5.3	4.3	10.8
東京都		25.1	23.6	18.8	17.9	16.5	8.0	14.5	5.7	4.6	4.0	6.0	2.6	2.3	13.4

資料：公益財団法人介護労働安定センター「平成27年度介護労働実態調査 都道府県版（東京支部）」

- 上記は介護事業所の例ではあるが、やりがいを持って世の中に貢献したいという気概を持って職場を選んだ人たちが、今の仕事を続けたい、今の勤務先で働きたいと望みながら、法人や施設・事業所の理念や運営の在り方、職場の人間関係などが原因で職場を去っていつているという姿が見取れる。
- そうした事態を避けるために重要なのが、マネジメントを担う立場にある人が、職員の心身の健康状態、親の介護や子育てといった職員の家庭状況等を的確に把握し、積極的に対応していくことである。
- カウンセリングや施設長など管理者との随時の面談による日頃の丁寧なフォローなどを通じて、職員の声に耳を傾けるようにし、定着対策に力を入れたところ、離職率が劇的に低下したという事例もある。このように、マネジメント層の意識と取組次第で、定着率を高めていくことは可能である。

【都内の事業所における事例】

社会福祉法人東京児童協会では、採用よりも、続けてもらうための取組に重点をシフトさせたところ、離職率の劇的な低下を実現した。

こころの病で辞める職員が多かったことから、メンタルヘルス対策を充実させた。全職員を対象とする年2回のカウンセリング、ストレスチェック、満足度調査等を実施するようになった。園長は職員との面談を年6回行い、把握した不満への対策に取り組んでいる。出退勤の際に「今日の気分」をボタンで押すシステムも導入しており、職員の変化の兆候を見逃さないようにしている。

- 都内の介護職員の離職者に関する調査の内訳を見ると、入職3年以内での離職が7割以上となっている。全産業を対象とした調査でも、入職2年以内での離職が過半数を占めており¹⁴、福祉業界に限った話ではないが、採用直後の離職防止に重点を置いた取組が重要である。

【介護労働者の離職等の状況】

		離職率	離職者の内 (%)		
			1年未満の者	1年以上 3年未満の者	
2 職 種 計	(訪問介護員と介護職員)	15.7	37.8	36.1	
	就 業 形 態 別	正規職員	14.9	27.7	41.4
		非正規職員 計	16.4	44.8	32.4
		常勤労働者	19.3	51.1	31.7
		短時間労働者	15.6	42.8	32.6
職種別	訪問介護員	11.5	31.6	32.5	
	介護職員	18.7	40.5	37.7	

資料：公益財団法人介護労働安定センター「平成27年度介護労働実態調査 都道府県版（東京支部）」

¹⁴平成26年雇用動向調査(厚生労働省)

【民間における事例】

人材総合サービスを提供している株式会社リクルートキャリアでは、就職・転職先の選択肢として福祉業界が当たり前に選ばれる社会をつくるために情報発信による福祉業界のブランディングや、職員の定着戦略化に向けた研修等を行う「HELPMAN JAPAN」プロジェクトを立ち上げている。

業界未経験者から数年間、職に従事している介護職員に対する調査では、「控えめ」「じっくり仕事に取り組む」といった「慎重・繊細」タイプが多く、悩み事があっても内に抱え込む傾向があり、また、夜勤が始まり一人での業務遂行が増えるなど『独り立ち』をする3か月目頃から、入職直後に高かったモチベーションが低下していくことが分かった。

このため、入職3か月目と6か月目に、様々な法人の新人介護職員を集めた1日ずつの研修を実施している。職場では言いづらい不安や悩みを相談できる社外同期をつくり、初心を思い出し、上司からの期待を感じてもらうことでモチベーションの回復につながり、参加者の1年後の定着率は97%に達している（介護正規職員1年未満の定着率は66.1%）。さらに、入職後1年未満に次いでキャリアの壁を感じ始める2～3年未満を含む中堅職員を対象とする「2～5年目研修」も実施している。この層の離職理由として多いのは、仕事をルーティンワークと感じ始めたり、上司の期待とのズレが生じるタイミングが主な理由である。そこで、参加者には、次世代リーダーとして視野を広げ視座を高め、上司の期待に対してベクトルを合わせるため介護現場で起こりがちなトラブルを管理者（上司）として疑似体験してもらっている。管理者の視点で解決策を考えることで、仕事の幅を広げ、新たなモチベーションで仕事に取り組むことができるようになる。

- 介護報酬や公定価格等の引上げのみで職員の処遇改善が解決できるわけではなく、職員の社会的評価も高めていく必要がある。事例発表会での表彰や、永年勤続表彰、日々のちょっとした工夫や良い取組に対する職場表彰といった評価も、働き続けるモチベーションを上げる効果がある。

【都内の事業所における事例】

都内をはじめ全国で有料老人ホームを運営している長谷エグループの株式会社生活科学運営では、入居者とのコミュニケーションの中で、職員が微笑ましい気持ちや温かい気持ちになった事例を報告する「にやりほっと」活動を行っている。プラス面を評価・報告する仕組みであり、職員のモチベーション向上に効果が表れているという。

また、都内で特別養護老人ホーム等を運営している社会福祉法人正吉福祉会では、利用者、家族からの感謝の言葉や、職員として模範となる行動を個人及びチームを推薦してもらい、その中から選んだ事例を法人全体の忘年会で発表、表彰することで、共有し、讃え合う取組を行っている。

【区市町村による取組事例】

武蔵野市では、まちぐるみの支え合いを広げるとともに、人材の確保にもつなげるため、介護・看護の専門職に加え、地域住民も参加するイベント「ケアリンピック武蔵野」を平成27年から開催している。市が事務局、市内の事業者が実行委員となり、市内及び近隣の大学の学生も運営をサポートしている。

15年以上、市民を対象に働く介護・看護の永年従事者の表彰、先進的な取組事例の発表と表彰、事業所が行っているサービスの展示・紹介、専門職が出演する「まちぐるみ演劇」の上演など、様々なプログラムが準備されている。表彰式では受賞者が大きなパネルを持って嬉しそうに記念撮影する姿が見られ、持ち帰ったパネルが事業所内に掲げられるなど、「表彰される」という体験が、職員のモチベーションや自己評価の向上につながっている。



表彰式でガッツポーズ（武蔵野市提供）

- 都内の事業所では、職員が自分の卒業した学校を訪問する取組や、採用前に職場をよく知ることができるよう、面接や施設見学、実習等を行うことでミスマッチを防ぐ取組が見られ、新卒者の採用確保や離職率の低下に効果をあげている。

- また、定年退職者の非常勤での継続雇用、育児休業から復帰しやすくするための限定正職員制度や保育所の時間外に子供を受け入れる託児室の整備といった取組も、長く働き続けられる職場環境づくりに効果をあげている。

【都内の事業所における事例】

都内で特別養護老人ホームや児童養護施設等を運営している社会福祉法人至誠学舎立川では、結婚・出産が人材定着のターニングポイントであり、ここでいかに職場に復帰してもらうかが大事であると考えている。辞めるか辞めないかという二者択一ではなく、非常勤で復職して子供が大きくなったら常勤に戻るといった続けられる条件を示したり、保育の情報提供を行ったりしている。職員が結婚・出産を経て復職している姿を身近に見ることは、児童養護施設の児童の将来にとっても、非常に良い影響を与えることにもなるという。

また、都内で特別養護老人ホーム等を運営している社会福祉法人合掌苑では、女性職員の育休取得率・復帰率とも 100%を達成している。介護や育児などの事情で夜勤に入れない職員が出た場合にも他の職員の負担が増えないよう、夜勤職員の専従化を行った。また、時間単位で取得可能な看護休暇制度の導入や、夜間（午後 8 時まで）や日曜祝日に子供を預かる苑内託児室も設けている。男性の育児休業取得も積極的に進めており、取得の実績も出ているという。

- 東京都は、事業者が職員の定着に向けた取組を積極的に図れるよう、東京都福祉人材対策推進機構に参画する関係機関と連携しながら、職場環境整備に関する好事例の情報提供を行っていく必要がある。
- また、福祉サービス第三者評価制度や介護サービス情報公表制度といった、利用者の選択に資するためにサービスの質を公表する仕組みは存在するが、人材育成や職場環境の改善に取り組む事業者の努力といった働きやすさの「見える化」は十分ではない。このため、東京都が一定の目安を設けた上で、福祉業界が安心して働ける業界であることを根拠を持って伝える仕組みをつくることも、職員の確保や離職防止に有効である。

(生産性と効率性の向上)

- 福祉職場においても、業務プロセスの見直しと同時に ICT¹⁵やロボット技術の活用、記録の電子化等を進めることにより、業務の生産性を高め、効率性を向上させることが可能である。
- 都内の福祉施設では、ICT による介護給付事務作業の効率化、タブレット端末による記録の管理、インカムの導入、WEB 会議の開催といった取組が見られ、業務の効率化による職員の負担軽減に効果をあげている。
- こうした機器や技術の活用は、業務の効率化にとどまらず、ロボット技術を導入することで職員の腰痛を未然に防いだり、効率的に記録できるアプリを導入することで外国人や障害のある職員が働きやすくなるなど、様々な効果を生むことが期待できる。
- 一方で、ICT やロボット技術の導入それ自体が目的化されることがないように注意しなければならない。ICT の導入により記録をデータ化するのであれば、その記録を分析・活用し、利用者サービスの向上や業務改善に生かす視点が欠かせない。導入する意義やその場合の業務のあり方を考え、職員が正しい使用方法を学ぶ機会を確保するなど、有効に活用できるような体制づくりに取り組むことが必要である。
- 東京都が今年度から実施しているモデル事業では、介護施設におけるロボット介護機器・福祉用具の適切な使用方法や効果的な導入方法を検証し、普及に向けた検討を行っている。

¹⁵Information and Communication Technology の略。情報処理及び情報通信に関連する諸分野における技術・産業・設備・サービス等の総称

【都内の事業所における事例】

訪問介護等の居宅介護サービスを全国で展開している株式会社やさしい手では、訪問介護職員向け情報ツールを自社開発し、職員同士で情報共有をしている。スマートフォン等からインターネット経由で全ての訪問介護員から利用者のバイタル情報等が入力され、サービス管理責任者が指示を出している。

こうした ICT による情報集約により、若く経験が浅い介護職員でも自身が行う介護の過程の成果を実感でき、新入社員の離職率低下につながっている。

さらに、ICT による介護給付事務の効率化を行うことによる生産性の向上も図っており、紙での管理に比べ、大幅な時間短縮を実現している。

- ICT、IoT¹⁶、AI¹⁷など、技術の開発・実用化は日進月歩であり、事業者は利用者サービスの向上につながるような技術の活用には積極的に取り組むべきである。その際、行政には、こうした変化に対応できる制度を構築し、運用することが求められる。

(4) イメージアップに向けた取組

- 次に、人材の確保・育成・定着にまたがる重要な視点として、福祉の仕事に対するイメージアップの重要性について指摘したい。
- 福祉職場で働く専門職が、自らの専門性を意識しながら自己肯定感を持って業務に当たるためには、都民の理解や期待、社会的な評価を高めることが必要である。
- 先に触れた、今年度、東京都が実施した学生等若者にターゲットを絞った福祉に関するイベントが、企画や広報の工夫をすることで多くの若者の来場につながったように、福祉に対するイメージアップの取組は、ターゲット別にどう届けるか、明確なストーリーを持つことが必要である。
- 新卒者が職業を選択する際の親や教師の影響力は大きく、親や教師の持つ福祉職場へのマイナスのイメージや思い込みが就職への妨げになる場

¹⁶Internet of Things の略。コンピュータなどの情報・通信機器だけでなく、世の中に存在する様々な物体(モノ)に通信機能を持たせ、インターネットに接続したり相互に通信することにより、自動認識や自動制御、遠隔計測などを行うこと。

¹⁷Artificial Intelligence(人工知能)の略。人間の脳が行っている知的な作業をコンピュータで模倣したソフトウェアやシステム

合もある。

- 東京都は、平成27年度に、中高生やその保護者、教職員等に対し、福祉の仕事のマイナスイメージを払しょくするとともに、その魅力を伝えるための映像を作成し、DVDを都内の全ての中学校・高等学校に配布したほか、動画サイトでも公開しており、その中で福祉の仕事の将来性やキャリアアップした場合の給料を紹介している。
- 福祉の仕事に対するイメージの改善を一朝一夕に図ることは容易ではないが、給与や職場環境、業務内容などについて実態に基づいた客観的なデータをベースに、具体的な展望を明らかにし、メッセージをより分かりやすく伝えることでマイナスのイメージをプラスにまで転換することを目指すべきである。

【都内の特別養護老人ホームに勤務する介護職員のキャリアと給与】



資料：平成27年度 都内の特別養護老人ホームにおける介護労働者の給与モデル調査（東京都福祉保健局）

(注) 調査対象施設：都内の特別養護老人ホーム

調査対象者：現在正規職員で、新規学卒採用後、介護職員として仕事を始め、通算1年間以上介護職員としての経験があること（他法人からの転職者も含む。）

- 専門職の強みを、処遇面や社会的な評価、職業イメージの向上に結び付けられる仕掛けが必要であり、専門職自身の企画力・発信力も求められる。

(5) 多様な人材の活躍の場の創出

- 傾聴やシーツ交換、食器洗い等の業務、その他、日常生活の中で提供される支援に関わる業務の一部については、必ずしも介護福祉士等の専門性が必要とされない場合もある。
- 職員の募集・採用の際に、一律に専門職を求めるのではなく、資格を持った専門の人材と、それをサポートする人材をバランスよく採用することが、人材を効率的に確保する上で有効である。
- 労働力人口の減少が避けられない中で、こうした考えに立ち、就業していない人や、就業率が下がる60歳以上の年齢層にも参加してもらうことも必要である。
- 東京都福祉人材対策推進機構では、福祉職場において補助的な業務を担う人材の確保に向けた研修を今年度から開始した。
- 都内の福祉施設では、清掃等を行う介護補助者として、人生経験の豊かな高齢者や、就業形態などに配慮が必要な知的障害者、「引きこもり」の人などを雇用する事例が見られ、専門職が利用者と向き合える時間が増えるといった効果をあげている。
- 専門職が担うべき業務と、ボランティアや地域住民の参加が可能な業務との切り分けを行い、こうした分野に自治体独自の研修を受けた住民等が参加し、サービスを提供する仕組みが広がりつつある。
- 都内の自治体では、3日間18時間程度の講義と、同行訪問の実習による研修を修了した幅広い年齢の住民が、「認定ヘルパー」として、総合事業の訪問型サービス（A型）に従事できる仕組みを設けているところがあり、1年間で約70人の養成実績が出ている。
- こうした取組には、介護福祉士等の有資格者の力を、専門的な支援をより必要とする方への介護に注力させる効果が期待され、専門職の負担の軽減につながることから、離職を防ぐ上でも有効となる。加えて、専門職の専門性や職業価値を高めることにもつながる。
- しかし、補助的業務の導入サービスを開始した民間人材紹介事業者によれば、現状、福祉事業所とマッチングできた事例はそれほど多くないとい

うことである。様々な要因がある中、一つには、利用者一人に対して、掃除や整容から身体介護や入浴など、ほぼ全てのサービスを同じ職員が提供すべきであるという職員のメンタリティーが挙げられるとのことであった。マネジメント層には、単に仕組みを導入するだけでなく、目的や効果について説明し、職員の理解を得るとともに、チームとして同じ目標で支援が行われるようにする努力も必要となる。

- また、業務を専門的なものと補助的なものという役割で分けるほかに、マネジメントや利用者支援といった機能で分けて考えることもあり得る。その場合、例えば財務や経理事務の経験のある企業OB等に働いてもらい専門職の事務負担を減らすことで、利用者へのサービスに注力していくことを検討することも可能となる。
- なお、障害者の一般就労への支援においても、当初なかなか障害者就労が進まない中で、各職場における業務の切り出しを促進することにより就労可能な職場が拡大し、就労定着が進んでいる。福祉人材と障害者の就労支援とは位置付けが異なるが、福祉職場においても、補助的業務の導入に当たって、そのような取組を一つの手法として参考にすることも有効と考えられる。

【都内の事業所における事例】

社会福祉法人足立邦栄会が運営する特別養護老人ホーム「さくら」及び障害者支援施設「かえで」では、共有部分の清掃やごみ出し等の業務を切り出して、専門の非常勤職員にやってもらっている。募集は、近所への折込みチラシにより行っている。これにより、職員が本来の業務に集中できる効果が表れている。中には、業務の範囲を拡大して、ステップアップしている60代の職員もいるという。

第2節 インフォーマルサポート等に参加する地域住民等について

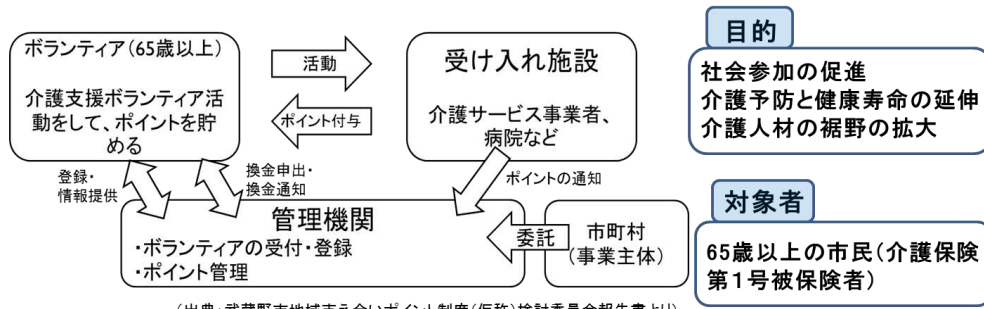
- 少子高齢化の進展や高齢者単身世帯の増加などを背景に、地域住民は、自分や家族が暮らす地域が将来も持続できるのか、医療や介護が必要になっても住み慣れた地域で暮らし続けられるか、家族や近所の人を抱えている問題や課題をどうしていったらよいかなど、往々にして漠然とした不安を抱えている。
- そうした不安に対し、住民同士で世間話をしながら相談に乗ったり、ごみ出しや外出などの手伝いをしたことで感謝されるなど、ちょっとしたきっかけによって支え合いの心に灯がともり、新たな「気付き」を生み、少しずつであっても地域を動かしていくような力となり、それが広がっていくことがある。
- インフォーマルサポートは、地域の課題解決に向けた助け合い（互助）であり、その内容や取組は多様である。住民同士の日頃からの助け合いレベルのものから、自治会などの地域活動、ボランティアグループによる生活支援、社会福祉協議会による有償での活動等まで、その運営から担い手の組織の形態に至るまで様々なものが存在している。また、住民にとっては日常生活の一部となっていて特別な活動として意識されていないものや、支える側と支えられる側という意識があいまいなものも多いと思われる。
- 課題解決に向け、一人ひとりの住民あるいはその人たちが持つネットワーク共通の目標に向け、地域住民を含めた緩やかでフラットなチームがサポートをしていく。そして、その活動が広がっていく中で、住民それぞれの可能性が引き出されて、地域にふさわしい活動形態として根付いていくことができるようになっていくことが重要である。
- インフォーマルサポートは、例えば認知症カフェのように、住民自身が地域の課題に自ら気付き、課題を解決するために行動するという、自主的・自発的な活動に基づいている。このような取組がしっかり根付くためには、長い時間がかかることを想定し、地域において粘り強く取り組んでいくことが必要である。インフォーマルサポートに対する住民の理解を深め、実際の参加を促していくためには、地域全体で積極的に取り組めるような何らかの仕掛けづくりが重要となる。

【住民の参加を促す取組の事例（武蔵野市）】

武蔵野市平成28年度新規事業

試行⇒拡大⇒本格実施の三段ロケットで
制度の定着と着実な発展を図ります！

シニア支え合いポイント制度の試行実施



制度内容

介護保険財源を活用した地域支援事業（一般介護予防事業）として実施。
高齢者施設などでの社会貢献活動に参加する高齢者へ活動実績に応じてポイントを付与し、貯まったポイントは「市内産野菜引換券」「QUOカード」や寄付などから選択して還元。

資料：東京都社会福祉審議会検討分科会（第2回）笹井肇臨時委員発表資料（平成28年6月）を一部修正

- そういった仕掛けづくりとして、新たな活動を立ち上げることも重要であるが、地域には既存の様々な活動が存在している。住民同士がそれらを把握し、それぞれの活動に参加したり、協働したり、支援したりといった、多様なレベルでの横のつながりによって、人同士がつながっていき、自主的・自発的活動の輪も広がっていくという「非公式な広がり」の可能性はある。
- このように、インフォーマルサポートが地域でのちょっとした「気付き」をきっかけに始まり、根付き、育っていくためには、参加に当たっての敷居が低く、気軽に参加し続けられることが大切であり、参加に当たっては、基本的に資格を必要とせず、雇用契約といったものは前提とされない。
- インフォーマルサポートの性格を踏まえると、そこに参加する地域住民等について、フォーマルサービスに従事する人材と同様に、確保・育成・定着の3つの論点で整理することはなじまないと思われる。
- そこで、検討に当たっては、まず、インフォーマルサポートが始まる段階として、ボランティアや地域住民の力を引き出す方策について議論した。

- さらに、インフォーマルサポートが「気付き」をきっかけに始まり、根付き、育つ段階においては、フォーマルサービスとの連携の重要性に着目し、両者を結び付ける人材を確保するための方策、人材の好循環を生み出すための方策、フォーマルサービスの専門性を地域へ還元するための方策について議論した。

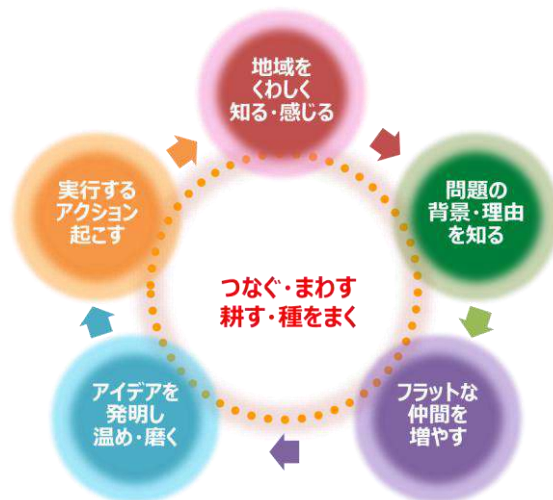
(1) ボランティアや地域住民の力を引き出す方策

- 誰もが活躍でき、地域で安心して暮らせる社会を実現するためには、現役世代や元気高齢者など幅広い地域住民が経験や時間の余裕に応じて、地域のインフォーマルサポートに自発的に参加していくことが望まれる。

(住民による自主活動の推進)

- 地域でアクションを起こしていくためには、住民の自主性を尊重し、専門職と地域住民がフラットな関係で活動の場をつくることが重要である。
- ボランティア活動は基本的に自発性・任意性に基づくものであり、規模が拡大してくると調整が図りにくくなる場合があるため、活動を継続していくための仕組みづくりが必要である。

【継続していく地域活動のサイクル】



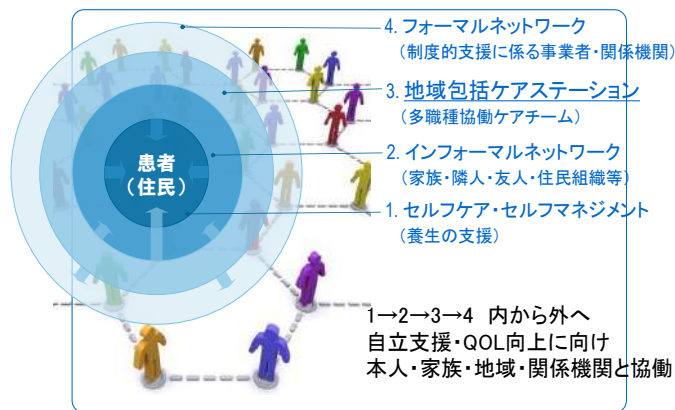
資料：東京都社会福祉審議会検討分科会（第2回）秋山正子委員発表資料（平成28年6月）

【専門職と地域住民が連携した活動の事例】

一般社団法人オレンジクロスは、地域包括ケアステーションの実証開発プロジェクトとして、医療を含めた形で統合的なケアを目指すフラットなチームを全国から募った。診療所、訪問看護ステーション、居宅介護支援事業所からなる台東区の「チームことよん」では、当初、フレイル予防の取組を企画していたが、住民から興味を示されなかった。その後、チームの訪問看護師が地域に引っ越し、住民として地域に入っていく、地域住民が大事にしている祭りのサポートを行ったりしているうち、認知症に対する不安が高いことに気付いた。

そこで、住民ニーズに沿う形で認知症予防カフェを開設したところ、こうした取組を待っていた行政とのつながりも生まれ、活動が軌道に乗っていった。

【プロジェクトにおける「フラットなチーム」のイメージ】



資料：東京都社会福祉審議会検討分科会（第2回）堀田聰子臨時委員発表資料（平成28年6月）

- 地域住民にとっては、地域活動の場を確保しにくい場合があることから、空き家や空き店舗等の地域の既存資源を活用しやすくするような仕組みづくりが必要である。
- また、地域には、民生委員・児童委員や認知症サポーター、見守りサポーター等として福祉に関わっている住民、更にはそれぞれの活動を行っているボランティアグループや NPO、町内会、老人クラブといった様々な既存の組織等が存在している。こうした主体に本来の役割から少し踏み出して、個人個人が相互につながっていたり、組織の輪を広げたりしてもらう形で、インフォーマルサポートの立上げや活動への関わりを促すことも考えられる。

(行政や事業者等から住民への情報発信力の強化)

- 介護予防・日常生活支援総合事業の全国実施により、行政が住民参加に向き合うようになり、地域におけるインフォーマルサポートの重要性が高まっている。
- インフォーマルサポートが活性化していくためには、地域活動の成功体験や好事例を蓄積し、見える化していくことで、住民が、活動に新たに参加したいと思えるようにすることが必要である。
- そのために行政は、ホームページや広報紙による直接の広報に加え地域の関係団体や事業者、教育の場等も通じて、住民に対し社会福祉に関する広報・啓発を行っていくべきである。
- 事業者等は、住民向けの講座の開催、SNSの活用やマスコミの取材等、様々な機会を捉えて情報発信していくことが必要である。
- また、企業も、自らが地域の一員であることを自覚し、現役世代に介護の仕組みや地域活動を知ってもらうような取組を従業員教育として推奨していくことで、現役時代からボランティア活動や地域活動への接点を持てるように促していくことも有効である。
- 企業、事業者、地域住民、行政等が連携し、フォーラムを開催したり、期間を定めて集中的に各地でイベントを実施して注目度を高めるなど、都を挙げて効果的な普及に向け取り組むことが必要である。

(2) フォーマルサービスとインフォーマルサポートを結び付ける人材の確保

- インフォーマルサポートは、住民の自主性・自発性を基本とするものであり、行政等からのやらされ感や義務感が生じると、活動が活性化しない。一方で責任があいまいになりがちで、活動を緩やかにまとめ、調整するコーディネーター役の人材がいなければ、継続的に活動していくことが難しい。
- さらに、活動を活性化させ、密度を高めていくためには、フォーマルサービスの力も巻き込みながら、担い手の多様化を図っていくことが必要である。そこで重要なのが、リーダーシップを持って、多様な主体を結び付け、調整力を発揮できるコーディネーター役の存在である。
- 都内では、区市町村社会福祉協議会に配置された地域福祉コーディネーター

ターが中心となって、地域を耕す形でまちづくりに関わり、機能している事例がある。また、高齢者の生活支援・介護予防サービスを推進するため介護保険法に基づき配置された生活支援コーディネーターも、地域において多様な主体との調整を行っている。また、地域住民の立場に立って様々な心配ごとへの相談に乗り、必要な支援へのつなぎ役にもなる民生委員が身近な地域で活動している。専門的な知識を持ったこうした人材が行政でも住民でもない中間的な立場から地域活動を見守り、必要に応じて関与することで、各地域の活動を一定のレベルまで押し上げることが可能になる。

- 社会福祉士をはじめとする専門職は、自らの専門分野を超えて、地域の住民と協働して力を引き出し合うような活動を行い、知識や経験を活かしながらコーディネート役を担っていくことが求められる。

【区市町村社会福祉協議会における事例】

埼玉県新座市では、地域福祉活動計画（地域福祉計画と一体）の策定のために、平成17年から平成18年まで、2つのモデル地区に住民が参画する作業部会が設置された。そこでは、地域の問題点の把握や課題解決に向けた議論が行われ、住民主体の地域福祉が形成される場となり、そこからまとめられた課題などが第一次地域福祉（活動）計画に反映された。

その後、地区活動計画も策定され、住民の中から推薦される形で、市社会福祉協議会の非常勤職員として専任のコミュニティワーカーが各地区に配置され、また、一部の地区では立教大学とも連携し、様々な活動が行われた。専任のコミュニティワーカーの配置が終了した平成24年度からは、社会福祉協議会の職員がコミュニティワーカーを兼務し、地域福祉活動の支援が行われている。

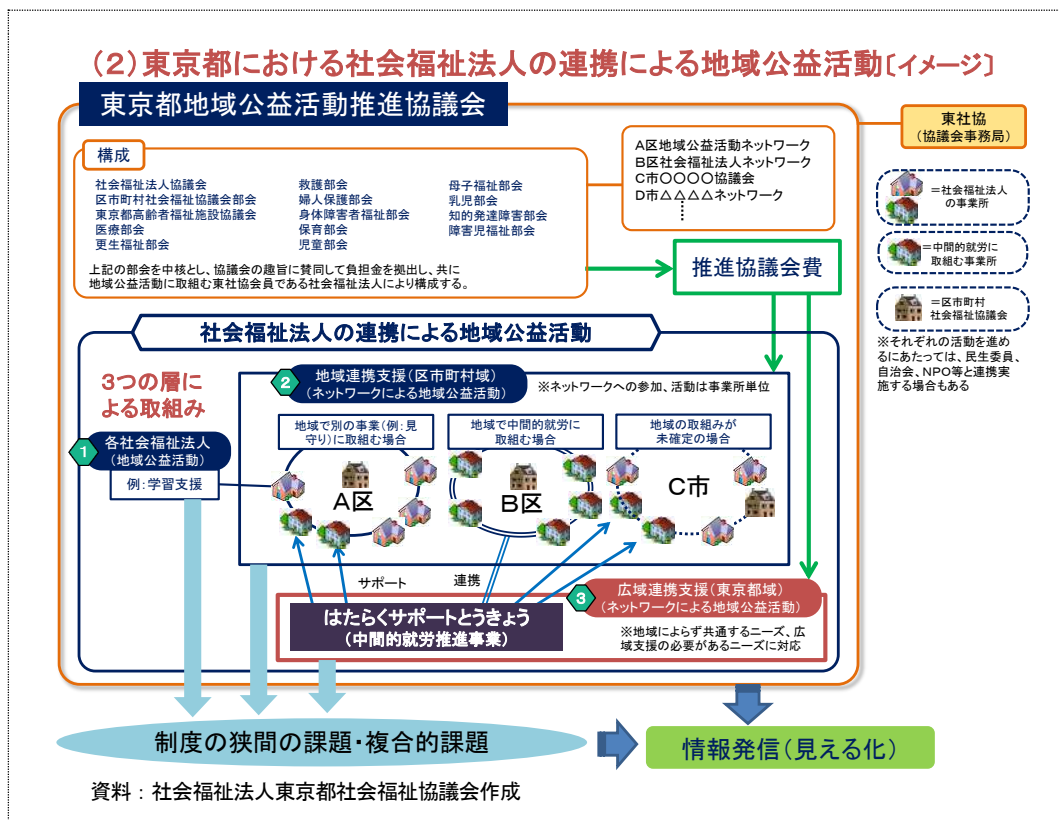
- 地域のつながりが弱い場合も多い東京においては、支援を必要としている人を含め、まずは地域住民がそれぞれの得意分野を活かしながら活動に参加するという視点も重要である。活動の中から、コーディネート役を担うことができる可能性を持った地域住民が現れることも考えられる。
- そういった住民であっても、地域の理解を得ながらコーディネート役を担うためには、専門的な知識の習得と一定の訓練を積むことが必要である。行政は、コーディネートを担う人材の養成・配置の促進や、様々な住民や専門職同士が会う場の創造、活動のきっかけとなる住民向けの講座の開催や活動拠点の提供といった取組を進めることも重要である。

(3) 専門性の地域への還元

- ・ インフォーマルサポートの核となる人材や地域資源のコーディネート役の人材として、フォーマルサービスの担い手が、専門性やノウハウを広く地域に還元し、活躍することも有効である。

(社会福祉法人の力)

- ・ 社会福祉法の改正により、社会福祉法人は地域における公益的な取組を実施することが明確化された。
- ・ 都内では、社会福祉法人がネットワークを組んで、各法人による取組、区市町村域における取組、都全域における取組の3つの層で、社会福祉法人による地域における公益的な取組や地域公益事業を推進していく動きがある。



- ・ こうした動きも捉え、社会福祉法人は、職員や組織が有する技能、知識等の専門性を地域で活かし、様々な公益的な活動を実施したり、様々な主体が実施する活動をコーディネートするなど、積極的に関わっていくことが必要である。

(企業活動の力)

- 東京では業種や規模も様々な、数多くの企業が活発に活動している。
- それぞれの強みを生かした CSR 活動などを、住民や他の企業等と協働して実施していくことは、インフォーマルサポートの活性化のために有効である。
- また、企業が地域の活動に積極的に関わり、地域の一員となり、ローカルなマーケットにおいて本業でも住民から信頼され、選ばれるような取組を行い、それを通じて成長していけるような好循環の流れをつくっていくことも重要である。
- 東京都は、高齢者等の異変に気付いた際の連絡や認知症の人を支える地域づくり等を推進するため、「都と事業者との連携による高齢者等を支える地域づくり協定」を都内で広域的に活動する事業者・団体と締結している。
- これは、金融、交通、スーパーマーケット、コンビニエンスストア、物流・配達、不動産、ライフラインなど様々な事業者が日常業務の中で高齢者の異変に気付いた場合に行政への連絡を行うなど、地域の中で見守りを行う取組である。協力事業者・団体は、取組を開始した平成 28 年 3 月には 16 団体であったが、現在は 47 団体にまで拡大している。
- このようにして、地域活動を通じて、地域包括ケアを進めていく様々なアイデアがそれぞれの企業や団体の間に浸透、共有される。そして、その輪を広げていくことにより、より層の厚い支援につながっていく。
- また、地域活動の取り組み方法に関しては、地域貢献への助成や、社員がボランティアとして参加するといった自ら直接関わるだけでなく、企業の有しているノウハウやネットワークを活かすものや、活動の場所を提供するものなど、地域や活動の特性に応じて柔軟に対応することで、地域のニーズに添えていくことができる。
- また、従業員もこうした地域活動の取組を通じて満足感を高め、より生き生きと働き続けることができるといったストーリーを発信していくことも重要である。

【東京ホームタウンプロジェクト】

東京都は「いくつになっても、いきいきと暮らせるまちをつくる」を合言葉に、活発な企業活動や多くの人材が持つ豊富な経験と知識といった東京の強みを活かして、地域における生活支援や介護予防を充実させ、高齢者の社会参加等を促進する「東京ホームタウンプロジェクト」を平成 27 年度より開始した。

プロジェクトでは、地域貢献活動に取り組む団体の広報や組織運営をプロボノ¹⁸により支援するほか、地域ニーズに即した活動やサービスを創出していくためのセミナーを開催するなど重層的な取組を展開している。

(教育部門の力)

- 東京は大学をはじめとして、高いポテンシャルを有する教育機関が集積しており、これらと協働していくことが有効である。
- 福祉系の教育機関と行政や事業者がコラボレーションした活動を行うことで、学生の地域活動に関する視点が育成され、将来、専門職になったときにスムーズに活動に参加できるようになる。

【大学との連携事例】

株式会社ケアーズが新宿区で運営する「暮らしの保健室」では、東京家政大学とコラボレーションした取組を行っている。学生たちが高齢化の進んでいる戸山ハイツの地域住民と交流しながら、住民のニーズがどういふところにあるのか調査を行っている。

様々なアイデアをディスカッションする場にも学生が参加しており、将来、社会福祉士や介護福祉士になったときにスムーズに地域活動に参加することができるようになることが期待されている。

- また、福祉系以外の教育機関についても、行政や NPO 等と連携しながら、地域での防災訓練や発災時のボランティアとしての協力、コミュニティカフェの運営や料理教室・体操教室などを通じた地域交流促進、地域資源に関する調査研究、共同研究によるイノベーションの創出など、様々な取組を行うことが考えられる。

¹⁸ラテン語の「Pro Bono Publico(公共善のために)」の略語。企業人・専門家等がビジネススキルや専門知識を活かして行うボランティア活動のこと。

- 社会人や高齢者を福祉分野の活動に結び付ける生涯学習講座を開催するなど、教育機関が地域づくりに関わっていくことも有効である。

(4) 人材の好循環

- 地域や住民が抱える課題は様々な要素が渾然一体となっており、それらに対する支援も、机上で考えるようにフォーマルの領域かインフォーマルの領域かときれいに切り分けることは難しい。
- 地域の活動を担うケアに携わる人材が、フォーマル、インフォーマルという区分けを超えて、相互の関係の中で力をより有効に発揮できるようなプロセスを構築することが重要である。
- そのために、様々な専門職や地域の住民がフラットな関係の下に集まった自発的自主的な活動のネットワークを広げ、課題解決のための手法に関する知識や、実践事例を積み重ねていく。そうした地域の中でのネットワーク化を見える形にし、そして、ネットワーク化の中で発生していく、立場や肩書きを超えた人の協働を次の活動へと広げていくという取組が重要である。
- 地域住民が希望に応じて専門性を修得して専門職として活躍したり、フォーマルサービスの担い手が地域のコア人材として活躍していけるような人材の循環の輪を広げていくことも有効である。
- プロフェッショナル・ボランティアという表現を耳にする機会が増えてきている。福祉事業所で働く人材も住民の一人である。福祉事業所で働く人材は専門職としての仕事を抱えており、地域での活動に割ける時間には限りがあるが、日頃より自分は地域で暮らす生活者でもあるという認識を持って活動していくことが重要である。
- こうした人材の循環の輪を広げていくためには、行政や事業者が、日頃から地域の課題に対してアンテナを張り、どこでどのようなことが必要なのかを見える化していくことにより、限りある時間を有効に活用することが可能となる。
- また、区市町村や関係機関で把握している福祉人材に関する様々な情報を整理して発信していくことにより、循環の輪の拡大を支援していくことも必要である。

(元気高齢者等の活躍)

- 元気高齢者など、「人生の第2トラック」を迎えた人たちの自己実現や活躍する場として、福祉の仕事が魅力的に映るような仕掛けづくりが必要である。
- 現在活動している高齢者からは、「人と人との触れ合いを通じて生きがいがある」、「現役時代の仕事と違い、直接人に役立つ仕事ができる」といった声があり、こうしたやりがいを伝えていくことが必要である。
- 元気高齢者や地域住民が希望に応じて専門職として活躍できる選択肢を持てるようにするために、自治体が現役世代を含む幅広い年齢層を対象に独自の研修を実施したり、資格取得支援を行うことも有効である。

(一線を退いた専門職の地域での活躍)

- 定年等で退職した看護師や介護福祉士などは、住民の一人としてインフォーマルサポートに参加して、現役時代の経験を活かし、地域のコア人材として活躍できる可能性があり、そうした選択肢を示すことが必要である。その場合、現役時代の職務範囲内にとどまらず、地域の課題に柔軟に対応できるような選択肢を用意していくことが有効である。

おわりに

- 今期の社会福祉審議会では、地域包括ケアを実現するため、「フォーマルサービス」に従事する専門職の確保・育成・定着に向けた方策と、「インフォーマルサポート」等に参加する地域住民等の力を引き出す方策、並びに両者を連携させる仕組み等について検討し、意見を取りまとめた。
- 本意見具申の内容を具体化していくため、事業者、専門職、地域住民、行政には、それぞれ、次のような行動が期待される。

(事業者に期待される行動)

- 地域包括ケアシステムが構築された地域である「支援付きの地域」の実現に向け、福祉事業者は、明確な経営理念や行動指針の下、それにふさわしい人材の確保・育成・定着を図る責任を担っている。
- そこで働く人材のマネジメントに関する考え方もまた、その理念が具現化されたものであることが必要である。それにより、従事する職員一人ひとりが地域包括ケアの理念を体現することができるようになる。
- また、大都市東京には、福祉事業者だけでなく、多くの医療機関、企業、教育機関等が集積しており、そこには専門的な知識や技術が蓄積されている。こうした知見を、地域に広く還元していくことが必要である。
- 事業者等が普段から地域との関わりを持ち、地域の一員として活動することにより、地域での人材確保や災害時の助け合いなどにもつなげることができる。

(専門職に期待される行動)

- 専門職には、専門性を高めて現場での支援力を向上させたり、マネジメント層となり、所属する法人や施設の経営理念や行動指針を理解し、日頃より仕事を通じて自ら体現し職員に浸透させていくことができるよう、研鑽を積む姿勢や行動が望まれる。
- 一方で、地域における課題の複雑化に伴い、関わる人材一人ひとりのスキルとミッションが問われているが、一人の専門職だけで解決できる課題は少なくなってきたおり、同法人、同職種から他職種、他主体へ、専門職による支援から地域ぐるみでの支援へと結び付けていくことを意識することが必

要である。

- 絶えず本人（当事者）を中心に置きつつ、専門職が地域住民の一人として、インフォーマルサポートに参加したり、コーディネート役を買って出るなど、これまでの活動の範囲を超えて幅広く活躍することも望まれる。

（地域住民に期待される「自分ごと」としての行動）

- 地域住民には、地域の課題に気付き、それを「自分ごと」として捉え、自分自身にも起こっている、もしくは起こり得ることもあるという心構えで、地域の一員として積極的に様々な活動に参加するとともに、他の住民や組織と協働しながら行動を起こすことが期待される。
- 行動を起こすことを通じて、互いの経験から学び、支え合っていく。互いの学びから様々な立場を超えて同じ地域に暮らす生活者として、共に考え、地域を創り上げていく。
- そして、こうした行動が、自分にとっても地域にとってもメリットとなり、互助の力が根付いた地域を持続性のあるものとして、次の世代にまで受け継いでいける、まさに一人ひとりの「自分ごと」につながることを理解していくことが重要である。

（行政に求められる行動）

- 行政は、労働市場の需給構造における地域特性や、人材がどこに何人必要かといったことについて、地域ニーズの詳細な分析を行った上で課題を把握し、ターゲットを明確にした確保策や業務の効率化、ケアマネジメントの強化、支え合いの仕組み化等に向けた施策を計画的に立案し、実施すべきである。
- それにより事業者・専門職、地域住民が地域包括ケアの実現のために行う活動がしやすい基盤づくりが進んでいく。
- また、重複する施策やエアポケットに落ちている分野がないか、新たな課題や需要に対応できているかなど、不断に既存施策の点検を行い、改善を図っていくことが必要である。
- 目的どおりの効果があがっていない施策については、課題を洗い出し、それを踏まえた見直しや再構築を行い、将来のビジョンを明確にした上で施策

の優先順位を定め、効果が見込める施策に人材をはじめとした資源を集中的・重点的に投入すべきである。

- 取組の充実が求められる施策については、これまでの延長線ではなく、民間企業や関係機関などステークホルダーの知恵も大胆に取り入れながら、新しいアイデアを積極的に提案し、実行していく姿勢が必要である。

区市町村

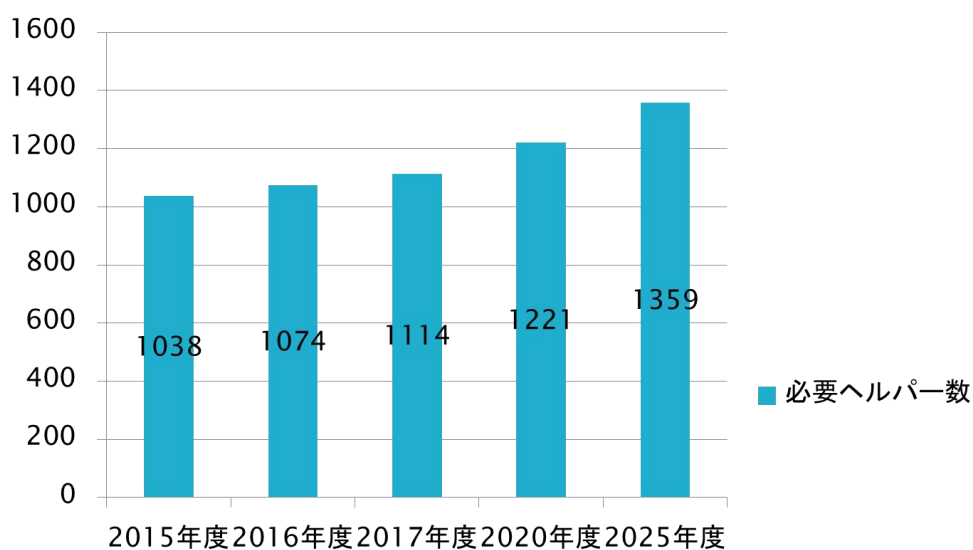
- 19期の意見具申にも示したとおり、区市町村は、住民に身近な基礎的自治体として、地域包括ケアシステムの構築において中心的な役割を担っている。都内の区市町村の中でも、地域によって、人口の増減や高齢化の進展速度など、人口構造や社会資源等の状況は異なることから、地域における課題やサービス等の需要を正確に把握し、客観的に分析した上で、その地域に適した仕組みを構築し、施策を展開していくことが重要である。
- 住民の困りごとは、生活相談から、子育て、障害者支援、介護、健康、すまいなど多岐にわたる。こういった相談に対応するため、区市町村では、複数の窓口を一本化するなどの取組も始まっている。世代にかかわらず全ての人々が地域で安心して暮らし続けられる社会を実現するため、住民の生活全般に係る相談等を包括的に考え、適切な支援につないでいけるような仕組みが求められる。その場合、現在、高齢者、障害者といった対象者の区分別に配置されている人材について、他の区分にも目を向けながら地域包括ケアの考え方を踏まえた支援ができるよう育成していくことが必要である。
- 住民が活動する中で、自ら解決することが困難な複合的な課題に出会うことがある。こうした場合には、社会福祉協議会や社会福祉法人、民生委員といった中間的な立場の人たちによる住民を巻き込んだ個別支援の活動（コミュニティソーシャルワーク）を、責任を持ってバックアップするなど、区市町村が援助を行っていく必要がある。
- こうした取組を推進していくためには、地域住民やNPOなど多様な主体による様々な取組をネットワーク化し、インフォーマルサポートを含めた行政計画を策定するなどして全体を適切にマネジメントするとともに、地域住民や事業者等と十分にコミュニケーションを取り、地域のニーズを把握した上で、必要な施策を企画立案していくことが求められる。その場合には、住民が「自分ごと」として捉えやすくなるよう、人口規模や社会資源のデータを、日常生活圏域レベルのものとして、住民に分かりやすく提供するといっ

たきめ細かい工夫が必要である。

- 都内の自治体の中には、自分の自治体内における今後の介護職（ホームヘルパー）の必要量を推計、今後10年間で確保すべき人数を把握し、それを具体的にどのように養成するのかを検討の上、実施しているところがある。

【自治体による人材推計の事例（武蔵野市）】

現在、武蔵野市内の34訪問介護事業所所属の介護職（ヘルパー）は1,038人
（2015年8月武蔵野市調査）→2025年度には最低1,359人が必要となる！



資料：東京都社会福祉審議会検討分科会（第2回）笹井肇臨時委員発表資料（平成28年6月）

- また、自治体内の介護施設における介護人材の確保・育成を支援するため、民間人材紹介事業者を活用しアドバイザーを派遣したり、高齢者に的を絞った保育・介護施設への就労支援に取り組んでいる自治体もある。

【区市町村による取組事例】

大田区では、平成 28 年度から、東京都からの補助金を活用した「元気高齢者就労サポート事業」を実施している。この取組は、大田区社会福祉協議会が運営する概ね 55 歳以上の方を対象とした無料職業紹介所「大田区 いきいき しごと ステーション」への補助事業として、福祉施設等に就労を希望する中高年者に、保育や介護に関する専門的な講義や実習の機会を提供するものである。このことにより、就労に必要な技能や知識の習得を支援し、就労意欲のある元気高齢者等と事業者とのマッチングが円滑になり、地域における福祉人材の確保・定着が期待されている。

練馬区では、平成 28 年度から、「求人・採用活動支援事業」を実施している。区内で特別養護老人ホームなどを運営している法人に、求人・採用活動及び定着に関する専門的な助言を行うアドバイザーを派遣することで、区内介護サービス事業者の人材確保及び定着への効果が期待されている。

調布市は、平成 27 年に、就労に向けたマッチング・市内事業所の人材確保や市内従業者の専門性の向上、事業者間のネットワーク構築等を担う調布市人材育成センターを市社会福祉協議会に設置した。市内拠点を整備することで、市民の福祉分野への参入の推進や、専門職と市民との連携の強化、市民の地域社会への参加、市民の生きがいの創出などにつながる事が期待されている。

- このように区市町村は、それぞれの地域の特性に応じて様々な資源を柔軟に活用しながら、高齢者、障害者といった対象者の区分に捉われずに住民を包括的に支援できるよう、地域包括ケアを支える人材対策に主体的に取り組んでいくことが必要である。

東京都

- 都は、財政面や技術面から、地域包括ケアシステムの構築に取り組む区市町村を支援するとともに、広域自治体として東京都全体を視野に入れ、効果的な施策展開を推進する役割を担っている。
- 都における福祉人材対策を考えるに当たっては、都内の区市町村は、地域特性が様々であり、それに応じて課題も多様であることを踏まえ、機械的に都内一律に当てはめるようなことがないよう進めていくべきである。
- 地域包括ケアシステムの構築は、高齢社会対策として受け止められること

が多いが、本来は、世代にかかわらず全ての人々が地域で安心して暮らし続けられる社会の実現を目指すものである。

- そのため、それを担う人材の確保等を考える場合にも、分野別の縦割りではなく、横断的な視点を持って検討しなくてはならない。
- そして、それを実行に移していく場合には、就職説明会、イメージアップのための広報、職場体験、育成のための研修、就労支援機関による就職相談など、あらゆる機会を活かし福祉職場にできる限り就いてもらえるよう、施策相互間で連携して取り組んでいけるようにしていく必要がある。
- 国においては、潜在有資格者対策の一環として、介護福祉士等が社会福祉施設等から離職した場合に届出を行うシステムの運用を、平成29年4月から開始する予定である。
- 東京都においては、フォーマル、インフォーマルという区分けを超えて、多様な人材が福祉職場に参画できるよう、国の届出システムと連携して、有資格者以外に対しても効果的で分かりやすい情報発信をしていくことが有効である。また、システム導入後には、有資格者の登録の状況や活用の効果などについて検証し、改善していくことが必要である。
- 現在、都における福祉人材の確保、育成、定着のための施策の多くは、東京都福祉人材センターを中心に展開されているが、多くの事業者は、ハローワークや民間人材紹介事業者など、考えられるあらゆる手段を使って人材の確保を行っている。福祉人材センターにおいても民間の事業者との連携を図るなど、更なる柔軟な取組を検討してほしいとの意見があった。
- 今後の労働力人口の減少等を踏まえると、従来の施策を続けるだけでは、福祉分野における人材の確保がますます厳しくなっていくことは避けられない。都においては、地域包括ケアシステムを構成する様々な主体が必要な人材を確保し、必要なサービスや活動を継続できるよう、区市町村が地域の実情に応じて行う積極的な取組を支援するとともに、福祉人材対策について絶えず成果を検証し、必要な見直しや改善を図っていくことが求められる。

(領域や世代を超えた支え合い)

- 大都市東京で生活している住民は、住む地域、働く地域、学ぶ地域、趣味活動を行う地域がそれぞれ異なるなど、様々な地域にまたがって生活してい

ることが多い。そのため、住民が地域の課題解決に向けた活動に自主的・自発的に参加していくためには、どこでどのような役割を担い、活動していくのか、一定の意識付けが必要である。

- 事業者、専門職、地域住民、行政、それぞれが役割を果たすことが重要であるが、何よりも必要なのは、本人（当事者）を中心に置いて、専門職か住民かという区別を超えた形で、自治体も主体的にアクターとして関わりながら、地域包括ケアの実現という共通の基盤の上で目標を共有していくことである。
- 「区別を超える」ということは、専門職の専門性を否定するものではない。各主体が専門性やパワー、資源を持ち寄りながら協働し、相互に影響を与え合い、地域に支え合いの好循環を生み出すことを意味する。その中から、従来型の制度や役割にとどまらない、地域における新たな支え合いの形、統合されたケアの姿が見えてくるのではないだろうか。
- こうしたことにより、領域や世代を超え、高齢者、障害者といった従来の対象者の区分を超え、支えるか支えられるかという立場を超え、誰もが互いを尊重した支え合いが図られ、大都市東京にふさわしい地域包括ケアシステムが構築された「支援付きの地域」が実現していくことを期待するものである。

第 20 期東京都社会福祉審議会 審議経過

開催日 (年月日)	区分	審議内容
平成 26 年 4 月 22 日	審議会 (第 62 回)	(1) 委員長の選任 (2) 専門分科会の設置
平成 28 年 1 月 26 日	審議会 (第 63 回)	(1) 第 20 期の審議課題の設定 (2) 検討分科会の設置
平成 28 年 5 月 25 日	検討分科会 (第 1 回)	(1) 委員による発表 ・地域包括ケアを担う人材について (久留善武委員) ・民間事業者における人材の確保・育成・定着への取組と課題について (馬袋秀男委員) ・福祉人材 (フォーマル) の確保と養成について (藤井賢一郎委員) (2) 発表内容を踏まえた議論 (主にフォーマルサービス)
平成 28 年 6 月 21 日	検討分科会 (第 2 回)	(1) 委員による発表 ・「つながる」地域包括ケア 医療と介護をつなぐ地域の力 (秋山正子委員) ・武蔵野市における地域包括ケアシステム推進へ向けた住民参加型介護人材育成と共助の取り組み (笹井肇委員) ・地域包括ケアの担い手を考える: 支えあい育みあう地域づくりの加速に向けて (堀田聡子委員) (2) 発表内容を踏まえた議論 (主にインフォーマルサポート)
平成 28 年 7 月 22 日	起草委員会 (第 1 回)	課題抽出・論点整理
平成 28 年 9 月 6 日	起草委員会 (第 2 回)	意見具申骨子 (素案) の作成
平成 28 年 10 月 25 日	検討分科会 (第 3 回・拡大)	意見具申骨子 (素案) の検討
平成 28 年 11 月 21 日	起草委員会 (第 3 回)	意見具申 (案) の作成
平成 28 年 12 月 20 日	起草委員会 (第 4 回)	意見具申 (案) の作成
平成 29 年 1 月 23 日	検討分科会 (第 4 回・拡大)	意見具申 (案) の審議
平成 29 年 2 月 14 日	審議会 (第 64 回)	意見具申

第 20 期東京都社会福祉審議会委員名簿
(任期：平成 26 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日まで)

区分	氏名	現職	備考
学識経験者	委員長	高橋 紘士	一般財団法人高齢者住宅財団理事長
	副委員長	小林 良二	東京都立大学名誉教授
	委員	秋山 正子	株式会社ケアーズ 代表取締役 白十字訪問看護ステーション統括所長
	委員	小口 芳久	慶應義塾大学名誉教授
	委員	園田 眞理子	明治大学教授
	委員	筒井 孝子	兵庫県立大学大学院教授
	委員	栃本 一三郎	上智大学教授
	委員	平岡 公一	お茶の水女子大学教授
	委員	南 砂	読売新聞東京本社調査研究本部長
	委員	森本 佳樹	立教大学名誉教授
	委員	山田 昌弘	中央大学教授
都議会議員	委員	畔上 三和子	東京都議会議員 平成 27 年 10 月 8 日から
	委員	北久保 眞道	東京都議会議員 平成 28 年 10 月 18 日から
	委員	河野 ゆうき	東京都議会議員 平成 28 年 10 月 18 日から
	委員	小林 健二	東京都議会議員 平成 28 年 10 月 18 日から
	委員	斉藤 あつし	東京都議会議員 平成 26 年 10 月 4 日から
	委員	田中 朝子	東京都議会議員 平成 26 年 10 月 4 日から
	委員	前田 和茂	東京都議会議員 平成 28 年 10 月 18 日から
町 区市	委員	阿部 裕行	多摩市長
	委員	成澤 廣修	文京区長
関係機関	委員	尾崎 治夫	東京都医師会長 平成 27 年 9 月 11 日から
	委員	寺田 晃弘	東京都民生児童委員連合会会長 平成 28 年 12 月 21 日から
	委員	横山 宏	東京都社会福祉協議会副会長 平成 27 年 9 月 28 日から
	委員	渡辺 光子	東京商工会議所女性会副会長
公募	委員	大沼 治芳	公募委員
	委員	深草 裕子	公募委員
	委員	矢内 緑子	公募委員
臨時委員	臨時委員	久留 善武	シルバーサービス振興会事務局長 平成 28 年 5 月 18 日から
	臨時委員	笹井 肇	武蔵野市健康福祉部長 平成 28 年 5 月 18 日から
	臨時委員	馬袋 秀男	「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会特別理事 平成 28 年 5 月 18 日から
	臨時委員	平川 博之	東京都医師会理事 平成 28 年 5 月 18 日から
	臨時委員	藤井 賢一郎	上智大学准教授 平成 28 年 5 月 18 日から
	臨時委員	堀田 聰子	国際医療福祉大学大学院教授 平成 28 年 5 月 18 日から

※選任区分ごとに五十音順

第 20 期東京都社会福祉審議会委員（元委員）

区 分	氏 名	在任時の職	備 考
委 員	本澤 巳代子	筑波大学教授	平成 26 年 4 月 1 日から平成 28 年 3 月 11 日まで
委 員	福田 豊衍	東京都民生児童委員連合会会長	平成 26 年 4 月 1 日から平成 28 年 12 月 21 日まで
委 員	野中 博	東京都医師会長	平成 26 年 4 月 1 日から平成 27 年 9 月 11 日まで
委 員	小瀨 哲二	東京都社会福祉協議会副会長	平成 26 年 4 月 1 日から平成 27 年 9 月 28 日まで
委 員	大山 とも子	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	おときた 駿	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	栗山 よしじ	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	中村 ひろし	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	まつば 多美子	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	山内 晃	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで
委 員	山加 朱美	東京都議会議員	平成 26 年 4 月 1 日から平成 26 年 10 月 3 日まで 平成 27 年 10 月 8 日から平成 28 年 10 月 17 日まで
委 員	吉住 健一	東京都議会議員	平成 26 年 10 月 4 日から平成 26 年 10 月 21 日まで
委 員	堀 宏道	東京都議会議員	平成 26 年 10 月 4 日から平成 27 年 10 月 7 日まで
委 員	木村 基成	東京都議会議員	平成 26 年 10 月 4 日から平成 28 年 10 月 17 日まで
委 員	遠藤 守	東京都議会議員	平成 26 年 10 月 4 日から平成 27 年 10 月 7 日まで
委 員	桜井 浩之	東京都議会議員	平成 27 年 10 月 8 日から平成 28 年 10 月 17 日まで
委 員	斉藤やすひろ	東京都議会議員	平成 27 年 10 月 8 日から平成 28 年 10 月 17 日まで

※就任日順

検討分科会委員

区分	氏名	現職	起草委員
分科会長	平岡 公一	お茶の水女子大学教授	○
副分科会長	森本 佳樹	立教大学名誉教授	○
委員	秋山 正子	株式会社ケアーズ 代表取締役 白十字訪問看護ステーション統括所長	○
委員	筒井 孝子	兵庫県立大学大学院教授	
委員	栃本 一三郎	上智大学教授	
委員	山田 昌弘	中央大学教授	
委員	横山 宏	東京都社会福祉協議会副会長	
委員	大沼 治芳	公募委員	
委員	深草 裕子	公募委員	
委員	矢内 緑子	公募委員	
臨時委員	久留 善武	シルバーサービス振興会事務局長	○
臨時委員	笹井 肇	武蔵野市健康福祉部長	○
臨時委員	馬袋 秀男	「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会特別理事	○
臨時委員	平川 博之	東京都医師会理事	○
臨時委員	藤井 賢一郎	上智大学准教授	○
臨時委員	堀田 聰子	国際医療福祉大学大学院教授	○
オブザーバー	高橋 紘士	一般財団法人高齢者住宅財団理事長	
オブザーバー	小林 良二	東京都立大学名誉教授	

※選任区分ごとに五十音順

協力（事例掲載）法人一覧

法人名	所在地	掲載ページ
社会福祉法人東京児童協会	東京都江戸川区	20、24
社会福祉法人池上長寿園	東京都大田区	20
株式会社リクルートキャリア	東京都千代田区	25
株式会社生活科学運営（長谷エグループ）	東京都港区	26
社会福祉法人正吉福祉会	東京都稲城市	26
社会福祉法人至誠学舎立川	東京都立川市	27
社会福祉法人合掌苑	東京都町田市	27
株式会社やさしい手	東京都目黒区	29
社会福祉法人足立邦栄会	東京都足立区	32
新座市北部第二地区地域福祉推進協議会	埼玉県新座市	38

※掲載順