

# 第 1 部 政策提言



この提言は、社会福祉施設等を経営する団体・公私の社会福祉施設・民生委員児童委員・市町村社会福祉協議会など、さまざまな福祉関係団体の参加による本会の各部会・協議会、当事者・親の会・関係団体から構成される第 2 種・第 3 種正会員等に対して、提言とその背景、取り組み状況などについて調査を行い、その結果を元に委員会で協議し、とりまとめたものです。

## ① 社会福祉の共通課題に関する提言

### 1 人口減少社会における福祉人材の確保・育成・定着に向けた施策の充実

- 人材確保に向けた職員配置基準の見直しと、報酬の増額による職員の処遇改善
- 福祉の現場の喜びや魅力を伝え、共感を促す福祉教育の推進と、教育分野との連携
- 在宅を支える小規模事業所の人材確保と育成に対する支援

#### ■ 課題認識

- 人口減少により各産業で人手不足が生じる中、とりわけ福祉・介護分野の人材不足は深刻な状況となっている。2021 年現在、社会福祉の専門職の有効求人倍率 2.88 倍、介護サービス関係職種は 3.60 倍と、全職種の有効求人倍率を大きく上回っている状況が、それを顕著に表している。
- 慢性的な人材不足の対応として人材派遣会社を利用すると、一人につき年収の 30%ほどの紹介料がかかる一方、入職しても数日でやめてしまうケースも見られ、法人の大きな負担となっている。
- 介護老人福祉施設の国の配置基準（介護・看護配置 3:1）は、介護が重度化する実態に照らし合わせると乖離があり、現場では基準以上の職員を配置する必要がある一方で、多忙な業務による職員の疲弊や早期退職が課題となっている。
- 人材が不足する中での福祉のサービスには、重大な事故や労災につながる大きなリスクがある。
- 障害者地域活動支援センター等の小規模事業所では、後継者不足による事業所の閉所が起きている。
- 在宅介護を支えるホームヘルプサービスでは、ホームヘルパーの研修終了後に、訪問系サービスではなく、いわゆる施設に就職する状況が見られ、人材確保と処遇改善が大きな課題となっている。

#### 福祉関係者に期待される取り組み

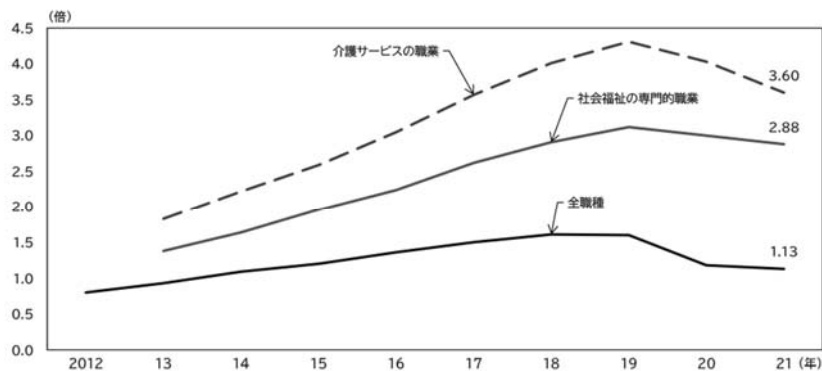
- ・ 労働力不足の代替として期待されるロボットや AI 技術は、介護などの身体的負担軽減などに役に立つ一方、利用者の気持ちやニーズを読み取る高度なコミュニケーションが求められる対人援助の仕事は、AI がとって代わることはできない、人にしか担えない仕事である。
- ・ このことを誇りとして、福祉の職場にある利用者の笑顔から得られる喜びや、人とのつながりがもたらす豊かな創造性、やりがいなどを社会に対して分かりやすく発信していく必要がある。
- ・ 福祉の仕事のわかりにくさを払拭し、あらゆる世代の共感を促すとともに、これまで以上に福祉と教育の連携を深めながら、福祉の魅力を継承していく必要がある。
- ・ 中途採用などで入職時期がまちまちな新人教育に対応できるよう、多忙な個々の事業所に代わり、社会福祉法人が連携した形で動画等の制作を行い、定期的な新人教育研修を担う。これにより介護事故のリスクを下げ、利用者が安心してサービスを利用できること、加えて、働く職員にとって安心・安全に働くことができる職場環境をめざす。
- ・ かながわ福祉人材センター及び福祉関係者は、多様なキャリアや年齢層の人材の参入を促進し、福祉分野に関わる層を広げていく必要がある。

## 行政に求められる取り組み

- ・福祉サービスの提供維持・質の向上に向けて、実態を考慮した職員配置基準と、それに見合う報酬への改定を求める。また、人材不足がこれ以上進まないよう、職員給与の原資となる報酬の大幅な増額を求める。
- ・障害者や高齢者の在宅生活を支えてきた小規模事業所や訪問介護事業所等の継続に向けては、人材確保・育成の一環として、職員研修にかかる助成や資格取得の補助制度を検討する必要がある。
- ・行政は、福祉施設や保育所の整備にあたっては、ハード面の整備だけでなく、そこで働く人材を確保・育成することについても併せて取り組むことが求められる。

### 介護・福祉分野の有効求人倍率の推移

○ 介護サービス職や保育士等を含む社会福祉の職種の有効求人倍率は、全職種を大きく上回って推移している。



資料出所 厚生労働省「職業安定業務統計」をもとに厚生労働省政策統括官付政策統括室にて作成

(注) 1) 実数を掲載している。

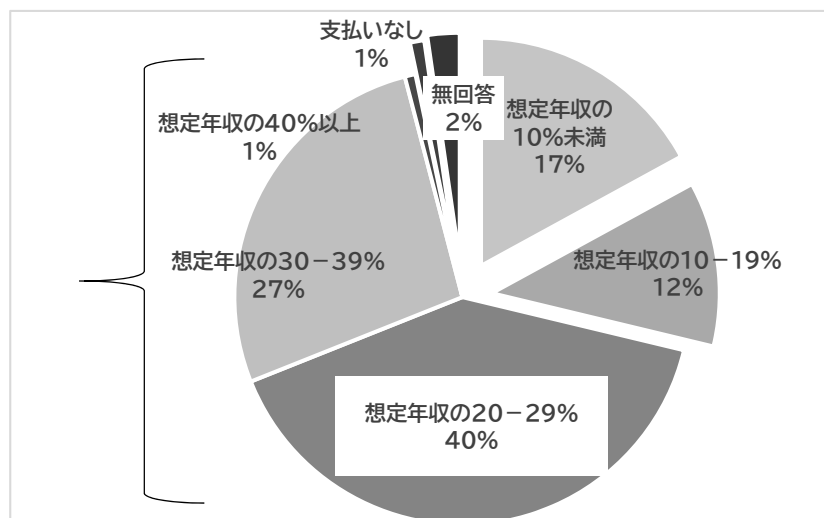
2) 「介護サービスの職業」は、介護サービス員、ホームヘルパーなどを指す。

3) 「社会福祉の専門的職業」は、ケースワーカー、介護支援専門員、スクールソーシャルワーカー、保育士、心理カウンセラー（社会福祉施設など）を指す。

4) 「介護サービスの職業」「社会福祉の専門的職業」の有効求人倍率は2013年以降の実績が公表されている。

(厚労省HPより)

### 有料職業紹介所への支払い額（採用時の想定年収に占める割合）



想定年収に占める割合が20%以上となるケースが68%(40%+27%+1%)を占めている。

(本会「令和3年度 福祉施設等の人材確保に関する需要調査」より抜粋)

## 2 社会福祉施設等における物価高騰に対する支援の拡充

- 物価高騰に対応した社会福祉法人や社会福祉施設運営の財政支援
- 社会福祉法人や社会福祉施設の運営実態を踏まえた次期報酬改定や措置費などの公的価格への反映

### ■ 課題認識

- 社会情勢の悪化による物価高騰が社会福祉法人や社会福祉施設等の運営に大きな影響を及ぼしている。本会施設部会が行った「アフターコロナに向けた施設運営に関するアンケート」の調査結果によると、令和4年4月～6月にかかった経費のうち、特に影響を受けた費目は「燃料代」と「電気代」で、ともに全体の68%が前年度より『20%以上増』と回答した。
- 一方で、食料品、水道光熱費が30～50%ほど上昇、建築費が上昇している法人も見られ、物価高騰が社会福祉法人や社会福祉施設等の運営費をよりひっ迫させている状況が明らかとなった。
- 社会福祉事業は、公的な報酬が運営原資であり、これまでも収支のマイナスが常態化している社会福祉法人は、全般的に事業継続の危機が高まっている。
- 社会福祉事業の運営は、公的価格により決められているため、物価高騰による影響を利用者に転嫁することは難しい。

### 福祉関係者に期待される取り組み

- ・利用者支援に支障のない範囲で節電や節水、節資源等の取り組みを継続してすすめていく。

### 行政に求められる取り組み

- ・国および県は、安定的な福祉サービスを提供するためにも、今後の公的価格（介護・障害福祉サービス報酬等）や措置費等の改定時において物価高騰による社会福祉事業の経営実態を踏まえ、県内社会福祉施設報酬等への適切な反映や県独自の財政支援を行うこと

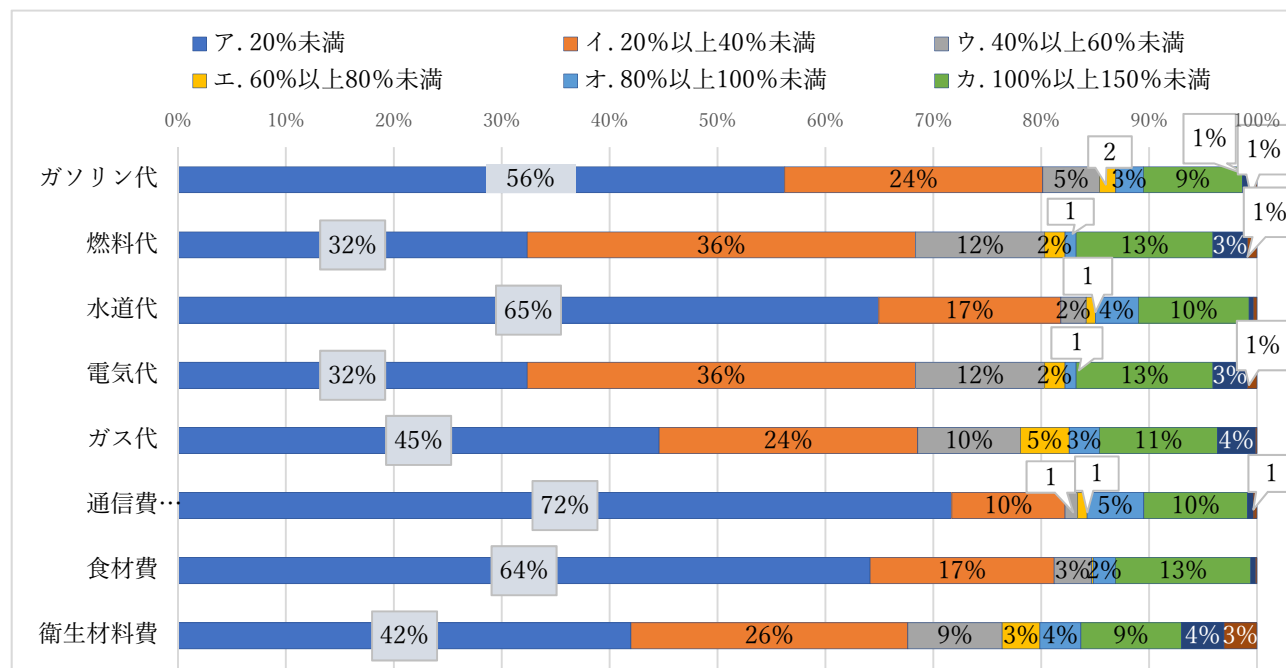
＜参考＞アフターコロナに向けた施設運営に関するアンケート調査結果（一部抜粋）

【調査対象】神奈川県社会福祉協議会施設部会会員1, 253施設

【調査期間】令和4年8月1日～9月2日

【回答数】707施設（回答率56%）

○燃料・物価高騰の影響（令和3年4月～6月と比較し、令和4年4月～6月にかかった経費の増加幅）



＜図表の説明＞

特に燃料・物価高騰による影響を受けた費目は「燃料代」と「電気代」で、ともに全体の68%が前年度より『20%以上増』と回答した。

この設問については、回答が『前年度より増加した』結果になる想定の上で選択肢を設定したが、事業の休止等で「減少した」ところも聞かれ、その場合「20%未満」として結果に反映した。

自由記述においては、「高騰の影響を少なくするために適宜見直しをしている。当施設では前年比では大きな負担増はないが、そういう努力が前提にあることを知ってほしい。また、稼働がコロナ以前より下がっていることもあり、そのために燃料使用量が減っているため、費用の増額が結果に表れないという背景もある」という通所施設の意見も寄せられた。（令和4年9月現在）

＜その後の実状＞

長期化するコロナ禍において、クラスター発生により一時的に事業を休止する状況は散見されるが、入所・通所に関わらず、感染対策を取りながら、利用者への支援を継続している現在においては、「物価高騰が著しい状況の中、努力や工夫だけでは法人経営・施設運営が立ち行かない」「対応できる限度を超えているが、利用者のため事業は継続せざるを得ない」「前を向いてコロナ禍や物価高騰に対応していくためには、国・地方自治体からの一体的・継続的な財政支援が必要である」等、会員法人・施設から多くの声が寄せられている。（令和5年2月現在）

### 3 子どもの育ちを支える施策の拡充

- 子どもの権利条約を基本とするすべての子どもの生きる・育つ・守られる・参加する権利や思いが尊重される支援体制の確立
- 社会で子ども・子育て世帯を支え、見守る意識づくりの発信

#### ■ 課題認識

- 本年 4 月に施行されたこども基本法には、子どもの最善の利益のもとに意見が尊重されることが基本理念に盛り込まれた。児童福祉施設においては、今後の政策や計画に基づいて子どもの思いが尊重される支援体制づくりが必要となる。
- 地域においては、親自身の病気や失業等によって、家族が福祉的課題を抱えるケースが増えてきている。母子生活支援施設のような家族を全体的に支援する機能は、今後社会に巣立つ子どもの育ちを支える上で必要不可欠である。
- 児童養護施設における家庭的養護への転換の取り組みとして、施設機能の見直しや施設整備が進められているが、施設は社会的養護を担う人材育成拠点としての役割を担っている。これまでチームで連携して子どものケアにあたる OJT の場であったが、小規模化や地域分散化された施設の環境においては育成機能の縮小につながり、継続的な人材育成を図ることが難しい。
- また、一時保護所が満員となっている本県で小規模化が進んだ場合、子どもたちの生活の場が足りなくなることが懸念される。
- 里親やグループホーム、施設等にはそれぞれの特色があり、子どもの年齢や発達状況などを踏まえた上で、子どもたちが健やかに育つことのできる環境を選択できることが好ましい。
- 少子高齢化・核家族化等により、子どもが高齢者と関わる機会が希薄になっている。子どもが健やかに成長できる養育環境の視点から、保育園においては地域の高齢者との世代間交流が促進され、高齢者の知恵や昔ながらの遊びが伝承される機会を作ることが求められる。

#### 福祉関係者に期待される取り組み

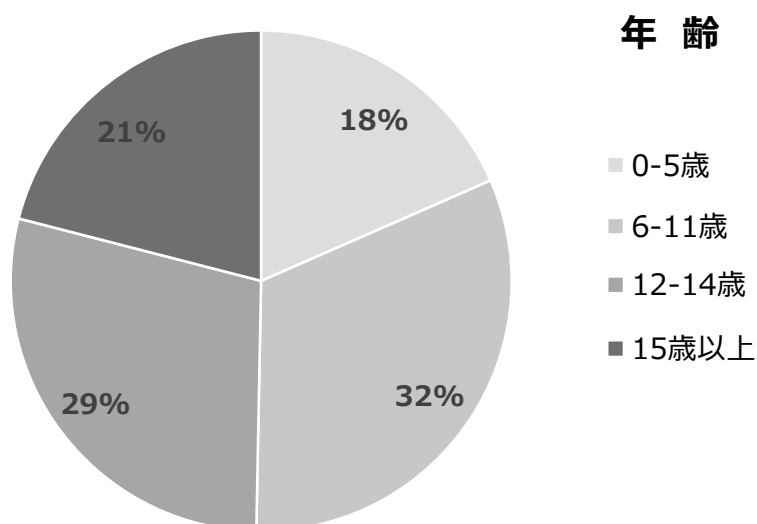
- ・母子生活支援施設では、世帯の自立や安心・安全な生活为目标に支援を行っている。今後は、児童福祉施設として日頃から子どもの意見を聴き取り、自立支援計画へ反映するなどの支援体制の見直しが必要である。
- ・家庭的養護の推進においては、行政や関係機関等と、本県の実情や社会的養護の在り方、入所児童の状況等についての情報共有の場をもつ必要がある。
- ・市町村社協と連携し、元気な高齢者が保育ボランティアとして保育現場に参加できるよう取り組みが進むこと。また、保育所においては受け入れにあたっての体制づくりが図られること
- ・福祉関係者は、運営上の課題や施設の役割・機能等について、地域社会の理解・協力が得られるよう必要な情報発信の取り組みをすすめること

## 行政に求められる取り組み

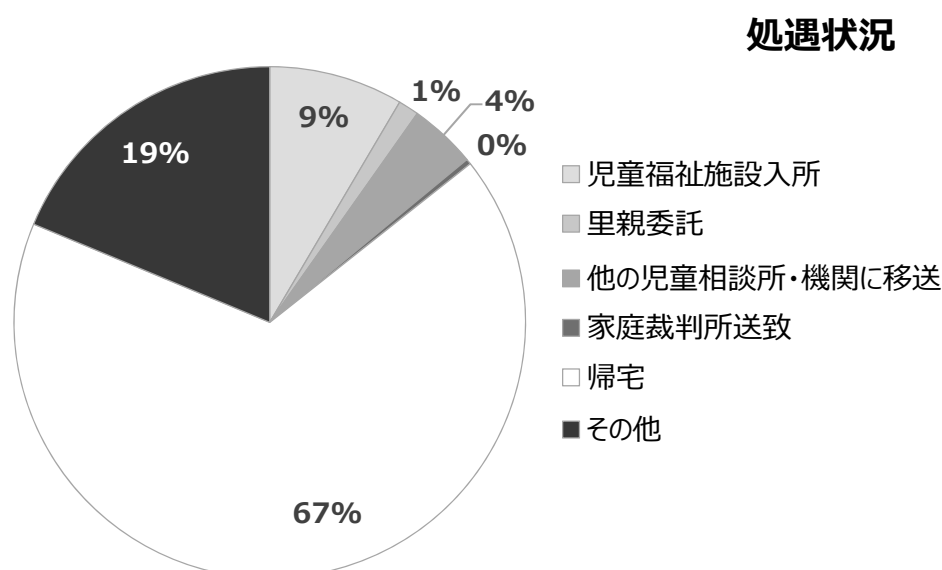
- ・ 家庭的養護の推進においては、本県の状況や児童養護施設等で生活する子どもの実態、児童養護施設の役割・機能に応じて整備をすすめるとともに、“社会で子どもを育てる”という価値観が浸透し、地域社会の理解・協力が得られるよう必要な情報発信の取り組みをすすめること
- ・ 子どもの意見表明を汲み取る仕組みがすべての児童福祉施設において整備されること
- ・ その仕組みを運用する中では、関わる施設・機関や職員の、理解を深めるための研修の機会をつくるとともに、複数の機関が子どもの支援に関わる場合には、関係機関同士が連携して支援を行うことができるよう協議の場を設ける等の体制を構築すること

## 令和 3 年度 本県の児童相談所における所内一時保護児童の状況

受付件数：2,735 件（政令市・中核市を含む）



受付件数のうち処遇状況：2,676 件



## 4 地域生活課題の解決に向けた包括的な支援体制の構築

- 地域住民が主体となっていく、地域生活課題の解決に向けた取り組みに対する支援
- 市町村域における社会福祉法人の公益的な活動と、地域福祉のネットワーク強化
- 仮出所した人や孤独・孤立など生活のしづらさ・生きづらさを抱える人への支援に向けた分野種別を超えた連携・協働

### ■ 課題認識

- 中高年のひきこもりやコロナ禍における住民の孤立、児童虐待やケアラーなど、生活困窮世帯が増加している。また、障害認定や手帳の有無にかかわらず、生活のしづらさ・生きづらさを抱える人の存在が顕在化している。
- 地域福祉活動の担い手である民生委員・児童委員には大きな期待が寄せられているが、つなぎ先が見えない相談も多く、負担感につながっている。
- 一方で、複雑化・多様化した相談に、困難事例が積み重なる中では、専門家だけでは解決できない課題があり、地域の関わりが必要となっている。
- 仮出所した人の生活の場としての更生保護施設と福祉施設は、それぞれの管轄省庁が異なるため、支援の縦割りが生じている。
- 少子高齢化・核家族化が進み、家庭内で高齢者と子どもが関わる機会が減少する中、高齢者などの異世代の知恵に触れる機会がなく、地域の中での関係性が希薄になっている。
- 福祉従事者は、人手不足等の対応や経営に負われ、思い描いた地域福祉と異なる現実に疲弊する様子が見られる。さらにコロナ禍では、職員の内外の交流や意見交換の機会が減少し、気づかぬうちに職場で孤立している現状も見受けられる。

### 福祉関係者に期待される取り組み

- ・断らない相談、伴走型・プッシュ型支援、他機関協働など、市町村では包括的支援体制の構築に向けた行政としての取り組みが進む中、社会福祉法人や社協は、行政をはじめ、関係団体等と連携・協働し、ネットワークを強化しながら地域生活課題の解決に取り組んでいくこと
- ・保育所においては、地域で関わりが薄くなった高齢者と子どもが関わることのできる世代間交流を行う。畑づくりや散歩などの行事をととして、高齢者にとってはフレイル予防や一人暮らしの方の孤立予防などの効果がある一方で、保育所では、行事に大人が関わるのが安全の確保につながる。
- ・社会福祉法人は、孤立や貧困の背景となる要因をみて、地域社会にどのような視点を持って関わるかを考え、例えば、社会参加の場をつくるなど、ゆるやかな連携を持って利用者本人の望みや生きがいに寄り添うこと



- ・ 生きづらさを抱えている人、地域から排除されがちな人への支援にあたっては、地域がどのように育っていくのかという視点を社会福祉法人・事業所、住民活動と共有し、地域社会に対するまなざしを定めていくことが必要
- ・ また、どのような地域にするのか、どのような課題を解決しなければいけないのか、共有するための学びの場が求められる。

## 行政に求められる取り組み

---

- ・ 地域生活課題の解決に向けては、施策の検討や行政の縦割りの解消、民生委員・児童委員が安心して相談が受けられるよう、つなぎ先を充実させること。また、地域の担い手に過度な負担をかけることがないよう、行政や関係機関が連携し仕組みとしての受け皿を整えること
  - ・ 市町村行政は、多様化、複雑化、複合化する住民の生活課題の解決に向けて庁内連携を図り、市町村社協および関係機関団体、地域の担い手との連携・協働による包括的支援体制の構築に向けた取り組みを推進すること
  - ・ 地域の担い手の活動を包括的支援体制に位置付け、活動の活性化にむけた支援の拡充を図り、住民主体の活動を促進するための専門職の配置を、地域の状況にあわせて進めること
  - ・ 更生保護の観点では、仮出所者した障害・高齢のある人が適切なサービスに繋がる必要があるが、地域の実情によって必ずしもスムーズに実施されていない更生保護施設と福祉施設間の協働について、国の所管庁がイニシアティブをとり、両者の協働を促進すること
  - ・ 就労支援事業所は現状は障害者の働く場となっているが、障害のある方だけでなく、職業訓練ができれば社会参加ができる人たちが多く、障害認定や手帳の有無など、制度の縦割りや垣根を超えるしくみが求められる。
-

## 5 福祉施策の適切な運用

- 中・長期の福祉需要と人材確保・育成対策を踏まえた福祉計画の策定
- 地域区分の等級による報酬格差の是正
- 福祉医療施設や母子生活支援施設の社会的活用に向けた普及啓発

### ■ 課題認識

- 県内における「特別養護老人ホームの経営実態調査（2021 年度）」の結果から、特別養護老人ホームでは、待機者の減少が稼働率の低下となり、収益が悪化していることが分かった。県域では 4 割、政令市では 3 割が赤字経営となっている。また、短期入所の利用率が低下し、空き室が常態化している。（P 33～34：老人福祉施設協議会提言参照）
- 一方、新たな施設整備が進んだとしても人材確保が困難であり、施設の体制が整わず、利用の受け入れに係る時間、入居までの選定に時間がかかる状況がみられる。
- 同調査によれば、特別養護老人ホームの介護職員の基本給は、級地によらず、国調査よりも従来型は 2 万円以上（ユニット型 1.2 万円以上）高く、処遇改善加算の取得も積極的に行われているが、今般の物価高騰への対応や、人材確保のための賃金アップが求められるため、人件費が経営をひっ迫する懸念がある。
- 障害福祉分野においては、地域区分の等級により基本報酬単価が異なるが、その一方で必要経費や人件費が低いという訳ではなく、同じ県内において単価の違いが、職員の配置にも影響し、サービス提供に差が生じることが懸念される。
- 福祉事業の費用については人件費の割合が非常に高いが、社会福祉事業は公的な報酬が原資となり、利用者価格に転嫁することはできない。
- 特別養護老人ホームでは、低所得、医療ニーズ、身寄りとなる人の不在などの状況で、入居が進まないなど、入居希望と受け入れ制限のミスマッチが起こっている。受け入れ施設に対する支援が必要となっている。
- 社会的養護関係施設の多機能化・高機能化は、施設整備だけでなく、それを担う人材育成が必要不可欠である。単に施設規模を縮小した施設整備は、多機能化・高機能化を担う人材の育成は難しくなることが懸念される。
- 無料低額診療事業など、福祉医療病院が行っている福祉的な取り組みが、必要としている人に対しての周知が不足している状況がある。
- 母子生活支援施設では、利用定員に満たない、定員割れの状況があり、行政の相談や入所に関わる事務がスムーズに機能していない状況が予想される。困難な状況に置かれた母子を支える福祉施設としての役割について、行政に対して理解を広げる必要がある。
- 生活保護施設では、収入・住まいを失った方への緊急対応として空き部屋を活用した生活困窮者支援に取り組んでいる。

## 福祉関係者に期待される取り組み

---

- ・法人は持続可能な事業運営と経営基盤の強化を目的として、必要に応じて社会福祉連携推進法人を含めて、法人間連携の仕組みを検討すること
- ・県社協には、福祉サービスの提供基盤の強化に向けて、社会福祉連携推進法人等の法人間連携に関することや、経営管理に関する情報提供や、経営に関する相談事業・研修の実施を通じて、社会福祉法人の経営管理を支援する役割が期待される。
- ・支援機関・団体は、無料低額診療事業や母子生活支援施設等の役割・機能について理解を深め、必要とする人に制度の利活用に向けた適切な情報提供を行うこと。
- ・福祉医療施設協議会や母子生活支援施設協議会として、福祉関係者に向けて、それぞれの支援に関する役割についての普及啓発や、行政との情報交換を行い、サービスが必要な人に情報が届くように努める。

## 行政に求められる取り組み

---

- ・県、市町村において、少子高齢社会の進展、人口減少に応じて、福祉ニーズを中・長期的に把握すること。そして、民間団体と協調し、施設整備と福祉人材の確保・育成が一体的に展開されるよう、福祉計画の策定が行われること
  - ・国において、地域区分の等級により基本報酬が変わる級地格差の是正がされること
  - ・処遇改善について、直接支援をしている現場の介護・支援職員以外の手当ての対象外になっている高齢・障害福祉分野の相談業務従事者や障がい者のサービス管理責任者や看護師等を対象に含めること
  - ・特別養護老人ホームにおいて、入居率を高めるための待機者の実態把握や、要介護度の制限の緩和、医療ニーズが高い方や身寄りのない方などの入居希望者の受け入れ施設への支援や、入居できる支援策について検討を行うこと
  - ・社会的養護関係施設が持つ、人材育成の役割を担う育成拠点としての機能も踏まえて、多機能化・高機能化の施設整備が図られること
  - ・市町村において、無料低額診療事業や母子生活支援施設への理解を深め、必要としている住民が情報にアクセスできる支援策に取り組むこと
  - ・生活保護施設を多機能化し、生活困窮者支援施設を併せて運営できるようにすること
-

## 6 本人が望む生活の実現に向けた意思決定支援の推進

- 当事者目線の障害福祉推進条例における意思決定支援の充実
- 障がいの有無にかかわらず、誰もが安心・安全に暮らすことのできる社会を構築するための環境整備
- 就労継続支援における多様な働き方の推進と誰もが排除されない工賃算出方法の見直し

### ■ 課題認識

- 本人の社会経験が少ないことや障がいによっては、本人の意思を読み取ることが難しいこともあり、意思がないと誤解される場合がある。こうした誤解を解消し、当事者目線の障害福祉推進条例に基づき誰もが安心して暮らすことのできる地域共生社会をすすめる上では、インクルーシブ社会やバリアフリー社会の構築が必要である。
- 本人が望む生活を実現するためには、ライフサイクルにおいて、本人の意思決定によって多様なサービスを選択できる仕組みの構築が必要である。
- 意思決定支援においては、相談支援専門員やサービス管理責任者等を中心に本人の思いを聴き、サービス利用や個別支援の計画を本人とともに作ることが求められるが、人材不足等により相談支援専門員やサービス管理責任者等が担う負担は大きく、本人の権利擁護と自己決定を支える枠組みとして十分に機能できない現状があり、サービスの低下につながる懸念がある。また、セルフプランによりサービスを利用している障がい者の中には、モニタリングを行う人がいないという課題がある。
- 就労継続支援は、本人の“働きたい”という思いを支える就労支援の場である。しかし、本人のもつ力によって毎日働くことや長時間勤務が難しい方がおり、このような方を受け入れることで事業所の1か月の平均工賃額が下がってしまうため、平均工賃額を基にした報酬体系となると、場合によっては利用を断る可能性がある。
- 障がいがある人に対する最期の場面の意思確認の方法が確立されていない。

### 福祉関係者に期待される取り組み

- ・ 障害福祉サービス事業者は、障がいのある方の意思決定（支援）を支える仕組みについて関係機関とともに検討を重ねていく。
- ・ 本人の自立した生活の実現に向けて、就労継続支援で働く障がいのある方の工賃を上げる取り組みをすすめていく。
- ・ 県手をつなぐ育成会では、全国手をつなぐ育成会等と連携し、本人の意思が尊重され、安心・安全に地域での生活を送るため地域の障害福祉施策や支援の実態について調査し、必要な施策・政策等の要望活動を行うこと
- ・ 誰もが安心・安全に暮らすことのできる社会を構築するための環境整備の一環として、県障害者地域作業所連絡協議会に所属する地域作業所は、既存のサービスに限らずインフォーマルな資源も活用し、障害福祉サービスだけでなくひきこもりや狭間の問題といった多様な対象者への支援を行っている。こうした取り組みを各地域において関係機関が集まるネットワーク会議の場において事例を共有し、包括的支援体制の取り組みにつながる実践を積み重ねること
- ・ 障がいのある方の看取り期の意思決定支援の方法を地域の医療・福祉関係者等と連携した仕組みの検討を行うこと

## 行政に求められる取り組み

- ・ 県は、当事者目線条例の根幹となる意思決定支援を進める上での体制を確保するため、中心となる相談支援専門員やサービス管理責任者等の処遇改善加算等による見直し・改善と地域によってサービス量や質に差が出ないよう人材確保等の施策を求める。また、国は、相談支援専門員やサービス管理責任者等の基本報酬の改善を行なうこと
- ・ 障がいの有無にかかわらず、幼少期からともに育ち、ともに学ぶことのできる環境整備によりインクルーシブ社会やバリアフリー社会の構築を行うこと
- ・ 国は、就労継続支援事業所における報酬単価の基準となる工賃実績の算出方法の見直しを図ること
- ・ 県民に対し、障がいや障がいのある方の理解促進につながるよう取り組みをすすめること

## サービス管理責任者及び児童発達支援管理責任者の確保が困難な理由（複数回答可）

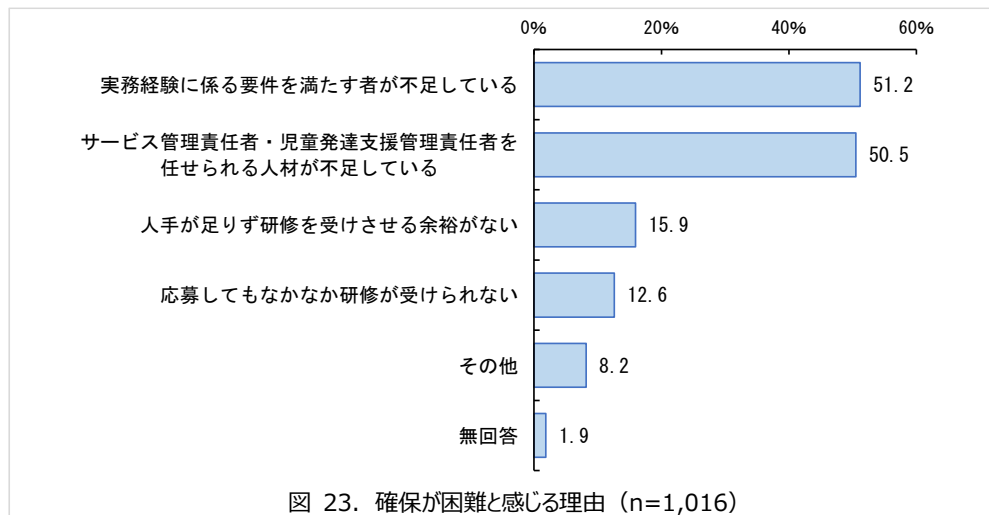
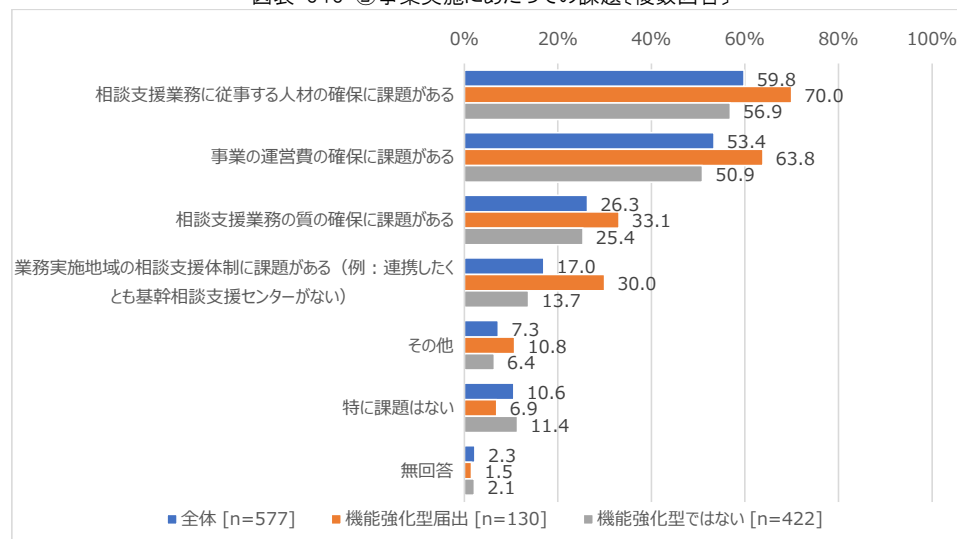


図 23. 確保が困難と感じる理由 (n=1,016)

出典：独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園「サービス管理責任者及び児童発達支援管理責任者の業務実態及び制度改定後の養成研修の実態に関する調査研究（令和 5 年 3 月）」より抜粋

## 相談支援事業所における事業実施にあたっての課題について

図表 545 ②事業実施にあたっての課題〔複数回答〕



出典：厚労省「障害福祉サービス等報酬改定検証調査結果（令和 4 年度調査）」より抜粋

## ② 社会福祉の個別課題に関する提言

### 1 神奈川におけるよりよい障がい福祉の推進

2022 年 9 月に国際連合の障害者権利条約の勧告で示された方向性を尊重し、その「地域移行」を推進・継続していくためにも当事者の方々の安心した地域共生社会を支える仕組みとして以下のとおり提言する。

#### (1) ライフサイクルにわたり意思決定支援に基づいた、本人の望む暮らしを支える循環型サービスの実現

令和 5 年 4 月に施行された「神奈川県当事者目線の障害福祉推進条例」のもと、県全体で地域共生社会の実現に取り組む諸制度の推進と啓発を進める必要がある。

ライフサイクルにわたる意思決定支援において、本人の望む暮らしと日中活動（仕事）を可能にするため、行政と障がい福祉サービス事業者等が協力して、循環型サービスを実現することが求められる。

##### ■課題認識

- 本県では、1960 年代後半に障害者のコロニーはつくらず、県全体で分散型の施設整備を基本方針として、入所施設を拠点にグループホームを地域に広げるために、県単独補助に先駆的に取り組んだ。結果、障害者支援施設の入所者数は全国で最も少なく、グループホームの利用者は、現在にあっても入所施設利用者の 2 倍以上となっている。
- 本人の意思決定の象徴は、1994 年に本人と神奈川県知的障害者施設団体連合会がともになって作り、時代に合わせて改定してきた「あおぞらプラン」である。本人がライフサイクルの中で、暮らしの場、日中活動、働く場を、適宜選べるためには、多様な福祉サービスを重層的に整えることが求められる。
- 虐待防止と身体拘束の適正化については、全ての施設・事業所が重点的に取り組んでいるが、虐待防止は繰り返し研修することが基本となる一方、研修に参加しない事業所がある。全事業所をフォローした研修の継続的な実施等が求められる。
- コンサルタントのもとで営利を目的として民間事業者が障がい福祉サービスに参入する事例が散見される。利益を優先する一方で、未経験者が支援を行っている実情があり、就労移行支援や就労継続 B 型を行い、困難ケースを他のサービスにつなげるケースや、専門性の確保がないままグループホームの運営に進出してくるものもあり、権利擁護の観点からも心配な状況である。
- 県全体の中で、県立施設（指定管理施設を含む）と民間施設は、それぞれ役割分担をして障がい福祉を担ってきた。当事者目線の障害者福祉推進条例では、県立施設は通過型施設としての位置づけになった。しかし、県予算による財源で運営される県立施設には、法人・施設間のセーフティーネット、職員の育成・研修、調査研究と成果の提供、医療的ケアへの対応、困難ケースへの対応などの役割があり、その責任がある。

##### —提言内容—

- ① ご本人がライフサイクルにわたり意思決定支援に基づき多様なサービスを選び、利用できる環境、条件を整える。
- ② セーフティーネットとなる通過型を含む循環型、横断型（介護保険との併用）サービスを構築する環境、条件を整える。
- ③ 障害者支援施設の機能、役割を時代に即して再編し、短期入所事業等で地域生活をバックアップする「地域拠点ホーム」としての機能を担うとともに、ご本人の安心を支える暮らしの一つの形として循環型サービスのセーフティーネットに位置づける。
- ④ 権利擁護の徹底を図り、虐待防止と身体拘束の適正化の取り組みを推進する。
- ⑤ 県立施設（指定管理施設を含む）のあり方、民間の障害者支援施設との役割分担を明確にする。
- ⑥ 民間営利企業の参入については、福祉サービスの質が担保できるようにチェック機能を整える。

## (2) セーフティーネットとなる障がい福祉サービスの構築に向けた、 時代に即した計画的な施設整備

### ■課題認識

- 少子高齢化、核家族化、複雑化する生活困窮の課題、障がいのある方の高齢化・重度化、加齢児の問題などを背景として、一定数の入所施設、グループホームは必要不可欠であり、セーフティーネットとして機能している実態がある。また、入所施設は、短期入所など地域生活を支える機能も備えた拠点施設でもある。
- 地域ごとに必要な循環型サービスを構築するためにも、時代に即した適切な定員数を確保するとともに、住環境の改善（個室化・ユニット化等）を図る計画的な施設整備が必要である。
- 施設整備に当たっては、施設整備補助金申請の国庫補助協議における配慮や、民間社会福祉法人にとっては借入金の償還金補助などの仕組みの継続が必要である。
- グループホームの運営や、障がいのある人の一人暮らしには、様々な福祉サービスの連携や総合化、地域社会の理解と支援が求められる。

#### —提言内容—

- ① 循環型サービスには、24 時間 365 日、地域生活を支える入所施設の機能が重要であり、施設整備において、時代に即した適正な定員数を確保すること、居住環境の向上（個室化・ユニット化等）に向けた計画的な施設整備を図ること

## (3) 障がい福祉サービスを支える福祉人材の確保・定着・育成

### ■課題認識

- 少子高齢化の進展、労働人口の減少により、福祉人材の確保・定着・育成については、厳しさが増しており、単独の法人で解決できる状況にないと考えられる。また、福祉の仕事を教員や親が勧めないことも見受けられる。
- 福祉の仕事は、利用者の人生を支える魅力的なものであり、専門性が求められるにもかかわらず、処遇や資質向上を含めキャリア形成が十分ではなく、総合的な取り組みが必要である。

#### —提言内容—

- ① 子どもの頃から障がいのある方との関わり、交流を図れるインクルーシブな環境が必要である。差別、偏見のない多様な価値観をもてるような教育環境、社会認識、家庭環境の推進を図ること
- ② 福祉の仕事は対人援助職という高い倫理観、人権意識が求められる専門性の高い仕事であり、それに見合う身分保障のための人件費の増額、処遇改善の強化を図ること
- ③ 人材確保について、インセンティブとなる就職支度金、採用に係る助成金・奨励制度などの創設、充実を図ること

## 2 外国人人材の参入支援と、外国人住民の生活支援の充実

- 外国人を受け入れる福祉・介護現場を作るための支援策の充実
- 外国につながる住民の福祉課題への取り組み拡充と施策化の推進
- 外国人が安心して地域で暮らすための生活課題の共有と、具体的な方策について、福祉・国際・労働等の分野間連携による協議の場づくり

### ■ 課題認識

#### (外国人介護人材)

- 介護分野においては、国策として経済連携協定（EPA）、「介護」の在留資格、技能実習、特定技能の4つの制度に基づく資格によって、多くの外国人が介護サービスに従事している。県域の特別養護老人ホームを対象に、技能実習生や特定技能の雇用状況を調べた調査によれば、255名が就労（県域74施設が対象。令和4年12月時点）されており、県内の特別養護老人ホーム等は400施設を超えており、EPAでの就労者を含めると1,000名を超える外国人介護人材がいることが推察されている。こうした現状からは、福祉・介護現場において、ダイバーシティ、グローバルな視点を持ち、外国人介護従事者を含めて誰もが働きやすい環境の整備が、より一層必要となっている。
- 介護人材の不足が深刻となっている中、訪問系サービスなどでは、技能実習や特定技能の資格では従事が認められていないことから、国では「外国人介護人材の業務の在り方に関する検討会」を令和5年7月に設置し、業務の要件緩和について検討が開始されている。
- 本会部会・協議会代表者向けに行ったアンケートでは、外国人介護職員の高いホスピタリティの意識や、レクリエーションに母国文化の活用など、介護現場のサービスの質の向上に寄与していることがうかがえた。その一方、受け入れた福祉施設からは、母国に関する宗教や配慮などの適切な情報提供や支援方法、外国人介護職員のキャリアパスや教育環境、居住確保の課題が把握された。（アンケートの結果の概要は、P50～P51に記載）

#### (外国人への生活支援)

- 市町村社協では、コロナ禍における生活福祉資金特例貸付を通して、多くの外国籍住民が生活困窮となる状況を把握した。今後、これらの人々に対する生活再建にむけたフォローアップ支援も課題となることが予測される。言葉の壁はもちろん、文化や風習の違いからくる考え方や理解のずれが想定され、これらを含め、支援機関・団体には、多文化への理解を深めることが必要となっている。
- 国際交流分野では地域住民との交流事業などの取り組みがこれまでも各地で実施されており、また、福祉分野では、住民との交流事業や「やさしい日本語講座」などの取り組みが始まっている。今後は、こうした取り組みをおこなう関係機関・団体等が連携し、情報共有をすすめ、福祉分野の視点から生活課題に対応した支援の取り組みを拡充していく必要がある。
- 本県では、外国籍住民が多く暮らしており、外国籍住民等の高齢化への福祉的対応が、今後の課題となることが予測できる。本会とボランティアグループ「ユッカの会」との協働モデル事業「多文化高齢社会ネットワーク（TKNK）」の活動では、外国人高齢者本人や介護サービス事業所へのヒアリングを行ってきた。そのヒアリングからは、介護保険制度など母国にない日本の社会保障制度を理解することが難しいことや、レクリエーションや食事などが本人に合わないこと、高齢による母語返りなどのコミュニケーション上の課題など、言葉、文化、宗教、風習、食などさまざまな課題から、福祉サービスが利活用されない状況がうかがえた。地域共生社会の実現に向けて、外国籍住民等の福祉課題の視点を明確化し、福祉施策に位置付けた制度・施策の展開が必要である。
- また、外国籍住民本人の立場から、「外国籍県民かながわ会議（第11期）」の最終報告（令和4年11月）により、「提言6 高齢者の外国籍県民が安心して生活できるサポート体制の構築」とした提言がされている。



## 福祉関係者に期待される取り組み

---

- ・ 社会福祉法人が先導し、外国人を含めた多様な背景のある職員のキャリアパス制度の構築、教育研修や休暇取得など労務環境の整備や、職場での仲間づくりなどのソフト面での環境の整備など、多様な背景を持つ人材が働きやすい職場づくりを推進すること
- ・ 民生委員児童委員や地区社協などの地域福祉活動の担い手や、支援機関・団体が、「やさしい日本語」など外国籍住民とコミュニケーションを深めるための方法を学び、多文化への理解を深めること。また、必要な福祉サービスに適切につなぐことができるよう、関係者による多文化を理解した相談・支援の対応力の向上が図られること
- ・ 市町村域で、行政、社協、関係団体が連携し、外国人を含めて誰もが地域での役割を得られ、活躍できる地域づくりに向けた協議や必要な取り組みが展開されること

## 行政に求められる取り組み

---

- ・ 外国人が安心して地域で暮らすための生活課題の共有と、具体的な方策について、福祉・国際・労働等の分野を超えた関係者による協議の場が作られること
- ・ 県の「外国人介護人材受入施設環境整備事業資金」については障害者支援施設も対象とすること
- ・ 外国人介護人材について、宗教や文化についての日本との違いや、そのサポートに関して現場を支援するための情報提供が十分に図られること
- ・ 外国人介護人材が日本語能力だけでなく、介護福祉に従事するための職業倫理、専門性を確保するための研修プログラムの構築など、法人・事業所における人材育成への支援策の強化
- ・ 住まいを確保するための支援策の強化
- ・ 外国人介護人材の受け入れる環境づくりを全県的に行っていることを、社会に発信し、理解を広げ、福祉・介護現場で安心して働くことができる環境を作ること
- ・ 高齢期に身近な地域で安心して暮らせるように、従来の福祉サービスの利活用を含めて、母語で理解できるための通訳者の養成、文化的な環境が整った交流の場づくり、サービス開発など、地域福祉活動や福祉サービスにつながるための環境づくりを進めること

## 社会福祉法人による外国人介護人材の受け入れ事例

社会福祉法人泉心会 理事長 小泉隆一郎  
(県社協政策提言委員会 委員)

### 外国人スタッフ受け入れ

泉心荘(定員 100 名・特別養護老人ホーム)が外国人介護士の募集を始めたのは 10 年前の 2013 年から新規学卒者の採用が予定とおり集まりにくくなってきて、今後の少子高齢社会を鑑み、更に団塊の世代の方達の高齢化を支えることは日本人だけでは難しいと考えたからです。当時は EPA 介護福祉士候補者のみが外国人が介護士として採用できる制度であったため、既に EPA 候補者の受入を行っている友人の施設長に受け入れ方を教わりながら始めました。

インドネシアのジャカルタやベトナムのハノイに出向き候補者達と通訳をとおして特別養護老人ホームでの介護スタッフの仕事の説明を行いました。現地で感じたことは、候補者はみんな若く(21 歳～28 歳位)、日本で仕事をする事に明確な目的を持っていることでした。それは、仕送りをして親の生活やきょうだいの学費援助、日本の技術・知識の習得、日本の産業・文化への憧れなど様々ですが、豊かな日本で働き、稼ぐことはみんなの共通の目的です。

### 外国人スタッフを受け入れて 10 年

当初、外国人介護士を受け入れるにあたり三者(入所者・入所者家族・スタッフ)の理解を得なければならぬと思い、先ず職員へ全体会議の場で受け入れる目的や制度などを伝え理解を得ることができました。そして、広報紙で就労する候補者の写真と共に EPA 介護福祉士候補者受入の目的等を紹介しました。入所者には広報紙をもとに受け入れ情報を発信しましたが、外国人スタッフのサービスを受け入れることができるかは、就労に至らなければ解りませんでした。実際は不安をよそに外国人スタッフのやさしさと勤勉さが受け入れられ心配には及びませんでした。そして 2 名のインドネシア人と 1 名のベトナム人でスタートしました。ベトナム人スタッフは日本語が堪能で日本人と変わらない期間で夜勤まで努めるようになりました。一方インドネシア人スタッフは日本語能力に不安があり、独り立ちするまで 1 年程度かかりました。インドネシア人スタッフが 4 年後結婚のため退職して帰国する時に、最初の頃「日本人のスタッフ同士が話をしている時、自分が仕事ができないことや悪口を言っている。」と思いい言葉の壁に悲観して、とても辛かったと話してくれました。そのスタッフ以降は先輩が勤務しているため、その様な声は聞こえてきません。

10 年余り外国人の受け入れが継続的にできているのは、現場の介護スタッフの教育とやさしさだと思っています。外国人スタッフに活躍していただくには、言葉の壁を理解して根気よく教える姿勢、何でも相談できる関係、日本人と差別なく接する姿勢・待遇が重要と思っています。

現在 EPA 介護福祉士及び候補者 8 名、特定技能(介護)8 名のスタッフは、施設にとってかけがえのないスタッフであり、日本人スタッフと共に協力しながら施設の入所者の生活を支えています。

### 市町村社協による事例

(令和 5 年度課題把握調査より抜粋)

#### ●箱根町社協・ネパール人住民と地域の関係性づくりを推進

箱根町社協では、コロナ禍における生活福祉資金特例貸付を行う中で、多くのネパール人住民が相談に訪れていました。町の観光産業を支える外国籍住民の増加がみられる一方で、国籍を超えて住民同士の接点はない状況でした。

そうした外国人同士や地域住民の関係づくりの必要性を感じ、ネパール人住民、民生委員児童委員、支援団体などと一緒に「ラリグラスの会」をたちあげ、外国につながる人と地域との関係づくりを進めています。

ラリグラスの会では、AED などの救急法講習や日本語教室など生活に必要なことや、「カレーを食べる会」などの交流会などに取り組み、ゆるやかにつながれる機会を作っています。



#### ●伊勢原市社協・外国人子育てサロン「そら sky」、県社協等との協働による「やさしい日本語講座」の実施

伊勢原市社協では、伊勢原市インターナショナルクラブの協力を得て、友達づくりや子育て世帯の情報共有の場として、外国人子育てサロン「そら sky」を月 1 回開催しています。さらに、令和 4 年度、ボランティアグループ「ユッカの会」と県社協との協働モデル事業「多文化高齢社会ネットかながわ（TKNK）」のオンデマンド講座を活用し、市民を対象とする「やさしい日本語講座」を実施し、多文化への理解を広げました。

### 3 権利擁護支援としての日常生活自立支援事業の運営基盤確保

- 行政及びサービス提供事業者における本事業の役割の理解促進
- 安定した本事業運営に掛かる財源の確保

#### ■ 課題認識

- 国の第二期成年後見制度利用促進基本計画では、総合的な権利擁護施策の充実として、成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進、実施体制の強化として、成年後見制度の利用を必要とする人が、適切に本事業等から移行できるよう、本事業の実施体制の強化を行うこと、さらに本事業の効果的な実施方策について検討するなど、地域を問わず一定の水準で利用できる体制を目指すとされている。
- 一方、日常的な金銭管理の支援については、他に適切なサービスがないため、この事業への期待が高く、本人に関わる支援者からは、この事業が単なる金銭管理を行う事業として理解され、生活費の浪費を防ぐことを目的に利用を勧めることがある。
- 成年後見制度と本事業の切れ目のない連携に向けては、市町村行政や関係機関に対して、本事業が金銭管理だけを目的とした事業ではなく、自己決定を支援する事業であるという適切な理解を得ることが重要である。
- また、複合的な課題を抱える利用者への支援、キャッシュレス化の進展による家計管理の困難な面、金融機関における支店統廃合、利用者死亡後の預かり物の返還等、こうした困難な事例に市町村社協に配置されている専門員、生活支援員の負担は増加傾向にある。令和元年に本事業の国庫補助基準が改定されたものの、利用者数での換算は十分な措置とはいえず、専門員、生活支援員の確保・育成等、安定した運営基盤を確保することが難しいだけでなく、待機者等の増にもつながりかねない状況である。

#### 福祉関係者に期待される取り組み

- ・ 県社協・市町村社協は、身寄りのない方、親族がいても頼ることが困難な方の権利擁護支援の重要な制度の一つとして、改めて本事業が果たしている役割をより明確に打ち出し理解を進め連携を図っていく必要がある。

#### 行政に求められる取り組み

- ・ 市町村は、成年後見制度と並ぶ重要な制度の一つであり、成年後見制度等の権利擁護支援への入り口として日常生活自立支援事業への関わりを広げるとともに、安定した事業運営に向けた基盤整備としての財源の確保を求める。
- ・ 当事者目線の障害福祉推進条例では、意思決定支援や障害者の権利擁護が位置づいているが、地域生活においては権利擁護支援の一つである日常生活自立支援事業が重要であり、県はこの体制が十分に確保されるよう、補助額の拡充を図ること
- ・ 国は、第二期成年後見制度利用促進基本計画で想定する日常生活自立支援事業の実施体制の強化に向けて、国庫補助基準額の増額を図ること

## 日常生活自立支援事業について

- 日常生活自立支援事業は、高齢や障害等により判断能力が不十分な方が、地域で自分らしく自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助と、これに伴う援助として日常的金銭管理等を行う事業である。都道府県社協・政令指定都市社協が実施主体として、その業務の一部を市区町村社協に委託をして実施している。
- 契約までの面接や、それに基づく支援計画の作成、定期的な訪問での丁寧なコミュニケーションを通じて、福祉サービスだけにとどまらず、幅広く日常生活に必要なサービスの利用や、物品を購入したりする際の相談にのり必要なアドバイスを行ったり、書類作成等の手続だけではなく、本人が適切に情報を得て自己決定をするための支援を行っている。
- また、現在利用している福祉サービスが問題なく利用できているか、あるいは、本人の状況に応じたサービスが提供されているかなど、本人の立場に立って確認をして、必要な場合はケアマネジャーやサービス事業者などと調整を図ることも期待をされている。

