

PICK UP

## 地域包括ケアへの挑戦

# 人材不足と介護に興味のある区民の声を受け 独自の介護人材「生活介護員」を育成

## 東京都 葛飾区



東京都の東部に位置し、柴又帝釈天や堀切菖蒲園などで知られる東京都葛飾区。高齢化率は24・4%(今年2月1日現在)と、東京都の平均22・9%(昨年9月15日現在)を上回っている。要介護者の増加に対応するため、葛飾区がこの春から新たに始めた取り組みを紹介する。

### 東京都葛飾区

- 人口：45万2,776人
- 高齢化率：24.4%
- 要介護認定者数：20,173人

(2016年2月1日現在)

### 地域の実態に合わせて サービス提供のあり方を修正

2014年に介護保険法が改正され、新たな「介護予防・日常生活支援総合事業」が創設された。同事業は市町村が中心となって、地域の実情に応じて、住民等の多様な主体の参画を促し、多様なサービスを充実することにより、地域の支え合いの体制づくりを推進し、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援等を可能とすることをめざすものだ。昨年4月から同事業は施行されており、同事業実施後の介護サービスの利用手続きの流れは図表1のようになる。なお、同事業を担う人材は「生活支援サービス従事者」と呼ばれ、**「訪問型・通所型サービス」**その他の生活支援サービスに携わることが、その養成は市区町村が中心となって行うこととなっている。

同事業には介護予防・生活支援サービス事業と、すべての高齢者が利用可能な一般介護予防事業の2つがある。介護予防・生活支援サービス事業では、居宅における要支援者および基本チェックリストにより該当した者が対象とな

る。要介護者は対象ではないため、基本的に利用することはできない。ただし、通所型サービスなど一部のサービスについては、要介護者も参加可能となっている。

葛飾区では、介護予防・生活支援サービス事業のなかで介護予防訪問介護を訪問型サービスとして、介護予防通所介護を通所型サービスとして提供を行うこととした(図表2)。訪問型サービスは家事援助のみと家事援助と身体介護の両方実施の2つに分類。通所型サービスは利用時間ごとに3つに分類している。いずれも、これまでは固定だった利用料を、1回ごとの実績払いに改めている。

「どちらのサービスも利用の調査結果を踏まえて、このような基準に変更しました。介護予防訪問介



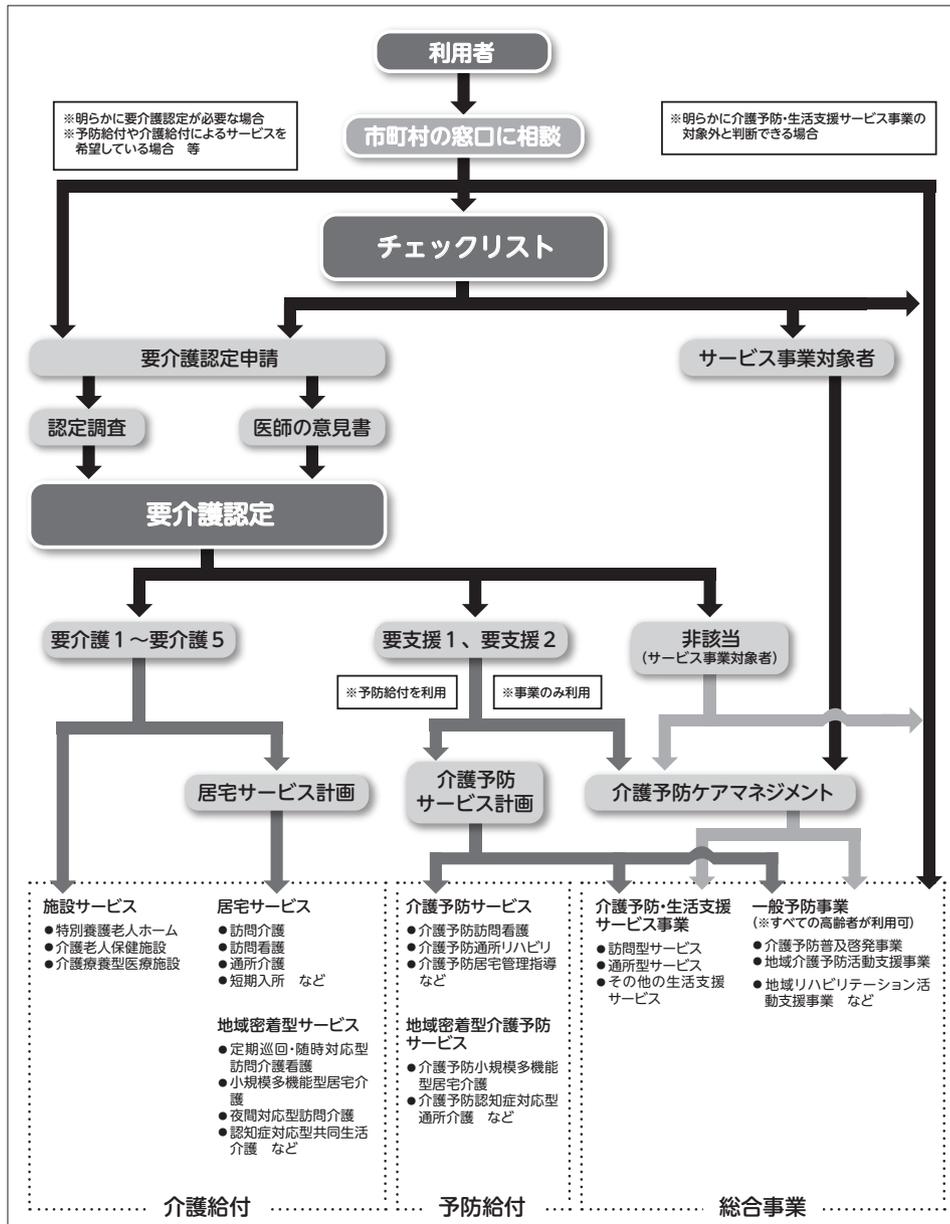
青木克徳葛飾区長

3日間の研修を受け  
要支援者の家事援助を支える

葛飾区の介護予防訪問介護の利用者は約1300人で、その9割に当たる約1200人弱は身体介護を必要としていない。そこで区では介護職の人材不足という実情もあり、家事援助のみを行える人材として、生活支援サービス従事者の育成に取り組んでいる。そのため決定したのが、前述の介護予防・生活支援サービス事業の基準変更で、買い物や調理、掃除、洗濯などの家事援助のみを行う訪問型サービスは、区の定める研修を修了した「葛飾区生活介護員」であれば従事できる仕組みにした。

こうした取り組みの背景には、青木克徳区長の強い思いがある。「葛飾区でも高齢化が進んでいる現状を踏まえると、特に予防の意

図表1 総合事業実施後の介護サービスの利用手続きの流れ



識は重要となります。元気な高齢者が区内でも増えており、介護されるだけでなく、支える側に回ることで、区民全員で介護に対する一体感を図っていくことも必要ではないかと考えています」

業所の人手不足が深刻な状況にあり、人材確保のために、資格取得に関する費用の助成、ハローワークなどの合同説明会の共催、スキルアップ研修の実施などに取り組んできた。しかし、現状では介護人材を充足させることは難し

く、限られた人材を適材適所に配置し、それぞれの資質やスキルを有効活用できる仕組みづくりが求められていた。今回の介護予防・生活支援サービス事業の実施により、要介護度の高い利用者の介護を介護福祉士やホームヘルパー1



一般社団法人葛飾区介護サービス事業者協働組合の吉田博理事長

級取得者などの有資格者が担い、身体介護を必要としない要支援者の家事援助は新たに育成される葛飾区生活介護員が支える形になり、人材活用の適正化が図れるようになる。

4月から始まった生活介護員の研修制度では、介護現場の理解、認知症や老化の基礎知識、介護におけるコミュニケーション法や高齢者の栄養と食生活などに関する、20時間(3日間)のカリキュラムが用意されており(コラム)、これを修了すると区内の介護サービス事業所で働くために必要な修了証と資格証が交付される。同時に、葛飾区生活介護員として登録され、区の紹介を通して、地域の介護サービス事業所で働くことができるようになる。

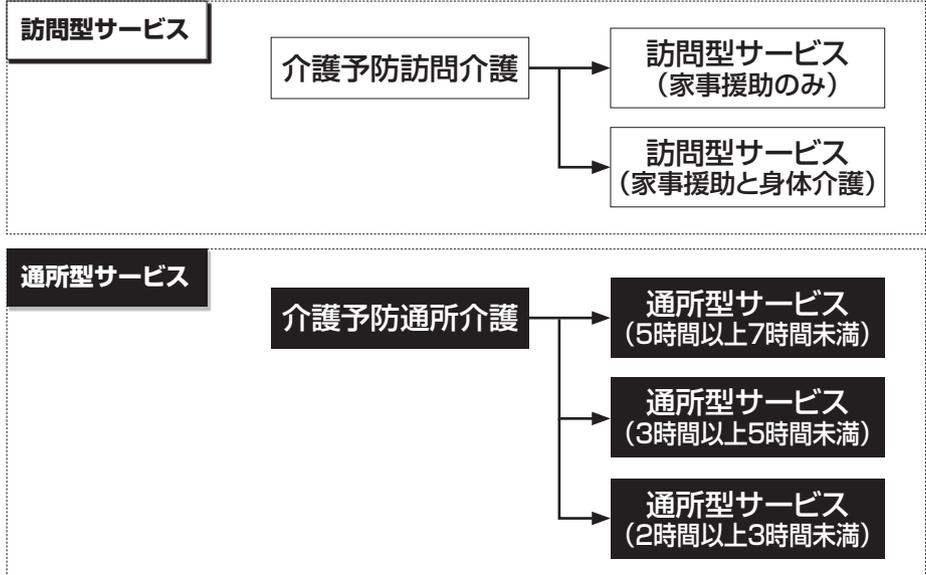
同研修では実例をもとにした講義が行われており、実際の現場をシミュレートした演習形式の講義もある。研修を受けた人からは、「なぜ、今この制度ができたのかよく理解できた」「利用者の能力を引き出せるように支援することの大切さを知った」「自分が考えている以上に、秘密保持の原則が重要であることが理解できた」といった感想が挙がっているという。

**介護事業者に求められる人材を育てていく意識**

葛飾区生活介護員研修は、区が実施主体であり、受講者は受講料を負担しなくてよい。区民を中心に、葛飾区内の介護サービス事業所で働く意欲のある人であれば、誰でも応募・受講できる仕組みだ。区からの委託を受け、カリキュラムの作成や講師の派遣など研修の運営に実質的に携わっているのは、区内の介護サービス事業者が集まってつくった一般社団法人葛飾区介護サービス事業者協働組合。同組合理事長の吉田博氏は、生活介護員研修制度の導入を次のように評価している。

「今、介護サービス事業者はどこも慢性的な人材不足に悩まされており、自前で人材育成をする余裕などないのが現実です。区が主体となって生活介護員を育成してくれることはありがたいです、その結果、新しい人材が介護の現場に送り込まれるようになれば、地域の介護サービスが量・質ともに充実していくことが期待されます」

図表2 葛飾区におけるサービス基準の概要



さらに、生活介護員がサービス利用者と同じ地域住民であることも大きなメリットと指摘する。「利用者側からすれば、地域の事情をよくわかっている人に支えてもらえることは安心感につながりますし、サービス提供側も、利用者が地元の人だと親近感をもって接することができます。介護を通して住民の交流が生まれる

ことで、地域コミュニティの活性化も図れるのではないのでしょうか」一方で、課題もある。生活介護員研修の受講者は、働く意欲はあっても、資格がなかったために、これまで介護の仕事に就いた経験がない。生活介護員研修は介護の仕事に就くための「きっかけ」に過



生活介護員の研修風景。区内の各地区センターで開催している

まず、実際に仕事に就いてから、現場で経験や勉強を重ねていくことで、徐々にプロの介護職員としての責任感やプライドも身につけてくるものである。

吉田氏は「研修修了者が介護の仕事に就いた後、介護職員としてスキルアップし、成長していけるかどうかは、本人の意欲や努力だけではなく、彼らを雇い入れる介護サービス事業者の姿勢やかかわり方にも左右されます」と強調する。せつかく介護職を志して介護の世界に飛び込んできてくれた人、職場で「人出が足りないから、

忙しいから」という理由で、きちんとコミュニケーションもとってもらえず、仕事も本人任せにされてしまうと、介護職としての将来に希望がもてなくなると、吉田氏は憂慮する。「事業者には働き手を温かく迎え入れ、知識や経験を積む機会を提供し、育てていくという意識が求められます。それができなければ、介護人材の不足は解消しないでしょうし、一人ひとりの質の向上も望めません。私はことあるごとに、各事業者の管理者に向けて、人材を大切に育てることを肝に銘じるよう訴えかけています」。

**介護に携わる人材を増やし  
区民の介護への興味も高める**

区では、生活介護員育成の狙いを介護人材の掘り起こしとする。一般的に、介護に興味があったとしても、資格がなければ働きにくいという状況がある。そこで、まずは生活介護員からスタートし、介護の仕事を理解し、経験を積んで、その後初任者研修、実務者研修などにステップアップしていったほしいと考えている。

青木区長も生活介護員による

コラム

**地域を支える人材育成に  
役立つテキスト**

「葛飾区生活介護員」の研修制度で使用されているテキストの一つが、『はじめて学ぶ 生活支援』（日本医療企画刊）だ。同テキストは、高齢社会における地域の暮らしを支える人材育成を目的としており、元気な高齢者、若者、学生、主婦、働きながらボランティアを志す人などが育成対象となっている。特に、自宅を訪問し生活支援サービスを提供する、介護予防・日常生活支援総合事業を担う人材の育成に適した内容となっている。

第1章では超高齢社会と介護・福祉の理解、第2章では生活支援のための知識と技術がまとめられているほか、地域での働き方やボランティア団体の作り方など実践的な内容や事例がイラスト等でわかりやすくまとめられている。セクションのはじめに「学習のポイント」、終わりには「チェックポイント」が置かれており、これから学ぶこと・学んだことの

確認がスムーズに行える。巻末資料として、介護職をめざす人に向けた介護専門職のキャリアパスの解説や、生活支援などにおける組織や活動のグループづくりの方法なども盛り込まれている。

生活支援サービス従事者育成をめざす市区町村はもちろんのこと、NPO団体やシルバー人材センター等でのボランティア研修にも活用できる。



『はじめて学ぶ 生活支援』  
監修：公益社団法人長寿社会文化協会  
発行：日本医療企画  
定価1,300円+税

サービスの開始にあたり、並々ならぬ決意を抱いている。「地域で介護をする人が増えれば、自ずと介護に関心をもつ人も増えます。介護を通じて社会貢献をする喜びを得ていただくとともに、介護される方も『自分も何か他者のために貢献できないか』と考え、生きがいが見い出せる環境を整備して

いこうと考えています」生活介護員研修では、すでに40人程度の修了生が誕生し、7月までに約120名を育成する予定である。区独自の基準とカリキュラムで、新たな介護の担い手を生み出そうとしている葛飾区の取り組みは、介護人材不足に悩むほかの市区町村の参考となるだろう。