

提言Ⅰ 福祉施設におけるキャリアパスおよび
人材育成に関する提言

提言Ⅰ 福祉施設におけるキャリアパスおよび人材育成に関する提言

提言の背景

平成19年8月に改定告示された「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」（福祉人材確保指針）では、福祉人材を安定的に確保していくための措置の一つに「キャリアアップの仕組みの構築」を位置づけています。その中で、「福祉・介護サービス分野におけるキャリアパスに対応した生涯を通じた研修体系の構築を図るとともに、施設長や従事者に対する研修等の充実を図ること」としています。

この「キャリアパス」は、職位ごとの職務や必要なスキル等の要件を明確にし、ステップアップしていく道筋を表しています。例えば、「主任」という職層に就いてから「主任」の役割を学んでいくのではなく、それをあらかじめ明らかにすることによって、「主任」に就く前から必要な役割を担えるよう育成していく意味があります。また、それだけでなく、異動やさらには転職も含めて業界の中で従事者のキャリアパスを構築していくことがめざされています。

平成21年4月からの介護報酬と障害福祉サービス報酬の改定では有資格者の配置による専門性の向上を評価する加算が設定されました。さらに、国の平成21年度補正予算では介護報酬処遇改善交付金が制度化され、平成22年10月からは「キャリアパスに関する要件」が交付の要件に加わります。

こうした流れが施策ではすすんでいます。福祉施設において「キャリアパス」を構築していくことは、交付金の要件に対応することにとどまらず、人材の育成を図っていくために重要な課題となります。全国社会福祉協議会（以下、全社協）でも平成22年3月に「福祉・介護サービス従事者のキャリアパスに対応した生涯研修体系構築検討委員会」が報告書をまとめ、新たな研修体系とプログラムを提案しています。

東京都社会福祉協議会（以下、東社協）では、平成21年度に「福祉施設におけるキャリアパスおよび人材育成に関する調査研究」に取り組みました。その際、交付金対象の施設種別に限らず、全ての福祉施設を対象として調査を実施しました。また、個々の福祉施設において取り組んでいくだけでなく、福祉業界全体の中でキャリアパスを構築していく方向性で検討をすすめました。平成22年3月には都内の福祉施設・事業所（訪問系サービスを除く）を対象に「福祉施設におけるキャリアパスおよび人材育成に関する実態調査」を実施し、433施設・事業所からの回答を得ました。その調査結果からは、①個々の施設によって、「指導職員」や「中堅職員」の捉え方が異なっている、②キャリアパスを構築していく上で重要な鍵となる「指導職員」に「マネジメント業務」が集中している、③昇任昇格の制度があっても、適切な人材を確保し育成することが難しくなっている、④施設内・施設外研修とも必要性が認識されながら、多忙さの中で十分な取組みが難しくなっている、⑤「マネジメント業務」に関わる資質の向上は施設内研修よりも施設外研修への期待が高い、⑥直接サービスを担うことを希望する職員が多く、マネジメント業務に魅力が感じられていない、ことなどが明らかになりました。

調査結果をふまえ、東社協では平成22年度以降に福祉人材センターでこれまで実施してきている「階層別研修」の再構築に取り組んでいきますが、福祉施設・事業所や施策のさらなる取組みに向けて以下のとおり提言を行います。

提言 I-1 福祉施設におけるキャリアパスの構築 ～福祉施設・事業所の取組み～

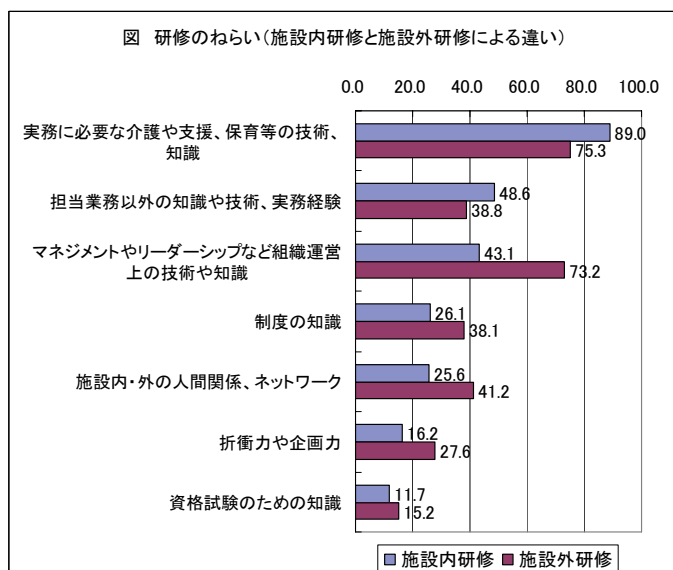
実態調査では、キャリアアップしていく職層を新任職員、中堅職員、指導職員、管理職員としてその職層や昇進のしくみを把握しました。

福祉施設においては、介護報酬処遇改善交付金の対象施設に限らず、人材の育成をすすめていく上で、「キャリアパス」を構築していくことが求められます。

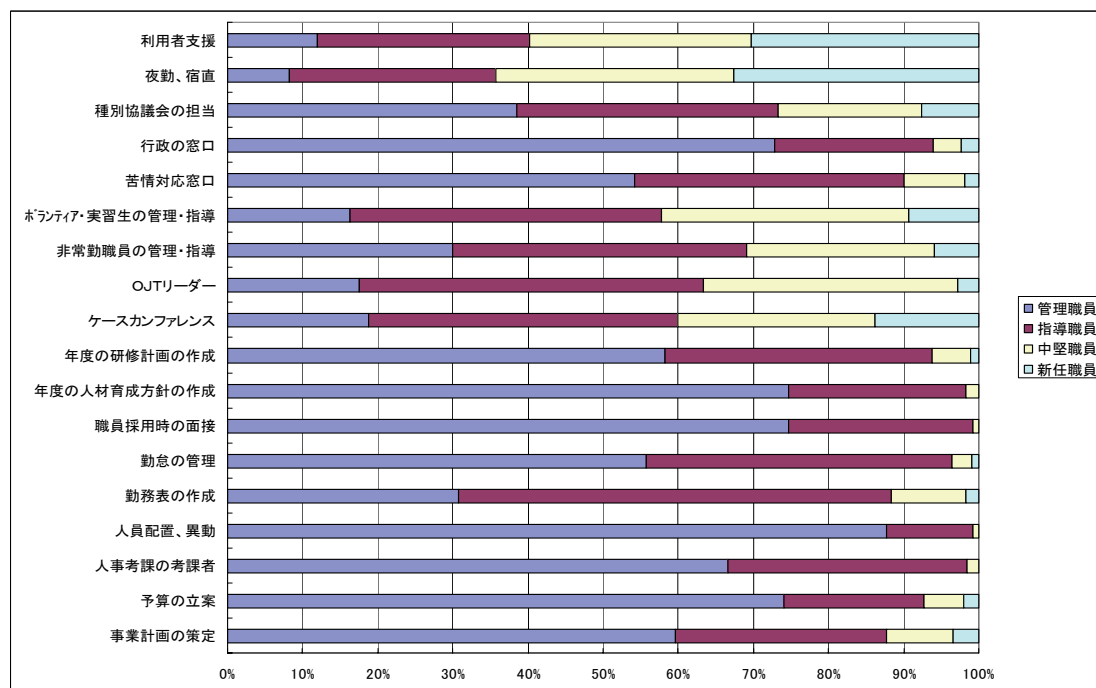
介護福祉士や保育士などの国家資格は福祉業界の中で定着してきており、チームリーダー以上の役職者には国家資格の保有者が多いことが全社協の調査からも明らかになっています。一方で、介護や保育の技術等の専門性はある程度、施設内のOJTや研修で向上を図ったり、評価することもできます。しかし、「マネジメントやリーダーシップなどの組織運営上の技術や知識」を高め

たり、その習得を評価することは難しい状況があります。東社協が今回、行った実態調査でも、左図のように、「マネジメントやリーダーシップなどの組織運営上の技術や知識」は施設外研修への期待が高くなっています。

こうした中で、役職や等級ごとに明確な役割を設定し「キャリアパス」を各施設・事業所が構築する際に、評価のしやすい「技術の専門性の向上」を中心に構築すると、マネジメント業務の担い手が十分に育たないことが危惧されます。



また、実態調査では、職層ごとに担っている業務をマネジメント業務等に絞って尋ねたところ、下図のように、その担い手の中心が「指導職員層」となっています。この中には、「中堅職員層」から徐々に担い始める業務もあれば、「指導職員層」になってから担う業務もみられ、それらは「人



材育成」に関わる業務に多くみられます。したがって、求める役割を段階をおって身につけていくためには、初めて後輩職員をもつ「中堅職員層」の段階から徐々に「人材育成」の役割を担っていくことが必要と考えられます。

こうしたことから、福祉施設には、キャリアパスの構築に向けて、次のような取組みが求められます。

(1) 役職や等級の役割を明確にすることによるキャリアパスの明確化

「等級」はキャリアパスを考える上で給与段階としてだけでなく、「等級」ごとに求められる役割を明らかにすることによって、人材を育成する「階段」や「はしご」となりえます。実態調査では、5等級による区分を設けている施設が最も多く、6割の施設が5～7等級の等級を設けていました。こうした等級を設ける中で、キャリアパスを明確にしていくためには、各等級に求める役割をそれぞれ明らかにし、かつ、直近下位の等級段階から上位の等級に求められる役割を理解させ、段階的に人材を育成していくことが必要です。

さらに、前述のように、等級に求める役割は、介護や保育の技術などの専門性の向上だけを視点に位置づけるのではなく、徐々にマネジメントやリーダーシップなどの組織運営上の役割を高めていくことを視野に入れることが求められます。

(2) 指導職に求める資質を高めるための職場内および職場外研修の活用

実態調査では、職場内研修、職場外研修とも8割を超える施設が「実施している」と回答していますが、いずれも研修を制度として明確に位置づけている割合は4割にとどまっています。スキルによっては職場内研修の方が適しているものもあれば、職場外研修の方が効果的なものもあります。とりわけ「人材育成力」や「組織管理能力」は、職場外研修による資質の向上が効果的という声の実態調査でもみられます。

したがって、職員ごとの「個別の人材育成計画」を策定するとともに、職場内研修ならびに職場外研修に求める役割を研修体系として明らかにし、計画的に研修を活用した人材育成を図っていくことが求められます。

(3) 中堅職員層の人材育成力の強化

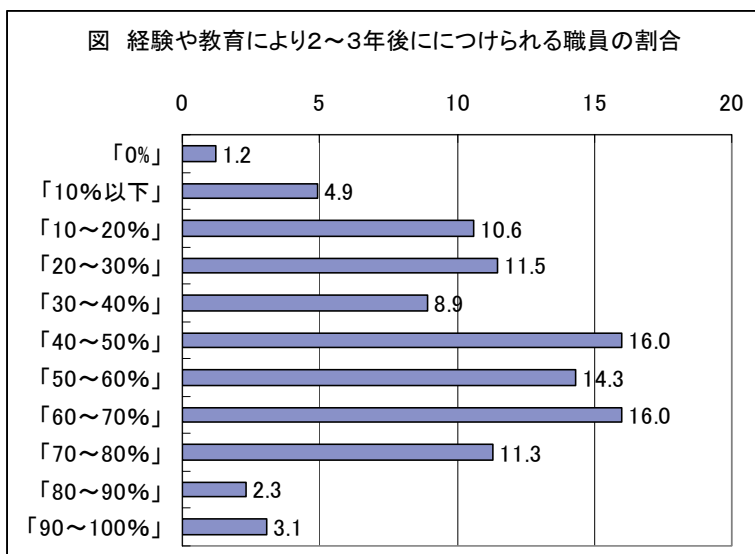
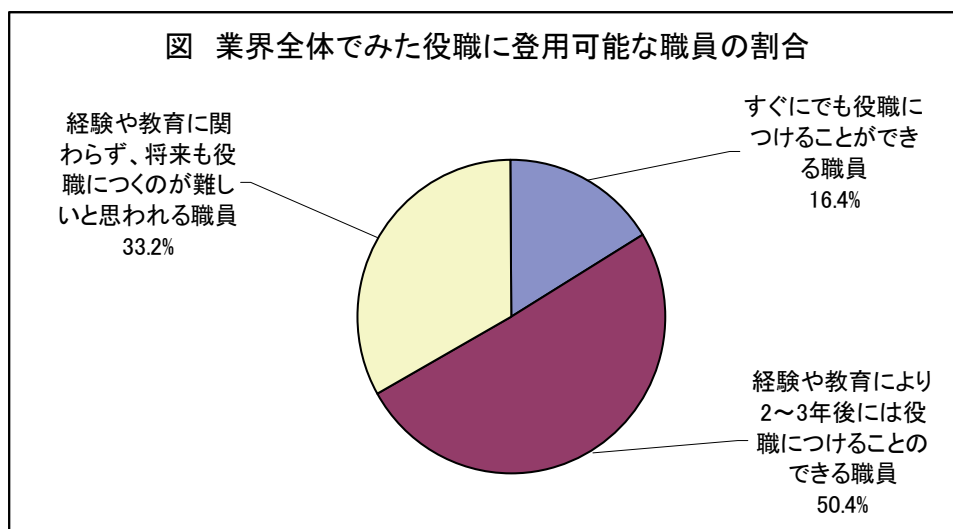
実態調査では、平均3.1年目以降の職員が「中堅職員層」として捉えられています。この職層は、初めて後輩職員をもつ層です。「役職なし」の者が大半を占めていますが、グループリーダーなどの一定の役割を付与している施設もみられます。

今後、中堅職員層が指導職員層に育っていくためには、指導層に向けた役割課題を明確に設定した上で、小さなユニットのリーダーなどの一定の役割を与えることなどを通じて、徐々に人材育成力を高めていくことが必要と考えられます。

提言 I—2 福祉業界のキャリアパスの構築 ～福祉業界全体の取組み～

キャリアパスの構築は、個々の施設の取組みのみに委ねるのではなく、福祉業界全体として構築し、福祉業界のキャリアに対する評価を高めていくことが必要となります。

実態調査では、個々の施設に「役職についていない職員の役職への登用の可能性」を尋ねたところ、業界全体でみると、図のように、「すぐにも役職につけることができる職員」と「経験や教育により2～3年後には役職につけることのできる職員」を合わせると66.8%となっており、役職を担うことのできる人材がある程度、適正に育っているともいえます。ところが、施設の回答をさらに分析してみると、「経験や教育により2～3年後に役職につけることのできる職員」の分布は、図のように施設ごとに大きく差があり、「1割以下」と答える施設から「8割ほど」と答える施設まで多岐にわたっています。こうした結果から、業界全体における法人間人材交流などを視野に入れた取組みを行っていくことの必要性をうかがうことができます。



こうしたことから、新たな時代に福祉業界が業界全体でキャリアパスを構築していくためには、次のような取組みが求められます。

(1) 次世代の役職者の育成に向けた法人間人材交流制度の構築

東社協では、平成 19 年度から取り組んでいる福祉人材確保ネットワーク事業の中で法人間人材交流制度を平成 22 年度から開始しますが、これは主に「中堅職員層」を対象としたしくみです。

実態調査では、一法人一施設や小規模な施設において役職登用が難しかったり、閉塞感により新しい取組みを難しくして役職への意欲を低めていることが指摘されており、また、前述のように、業界全体では役職登用可能者の施設ごとの偏りもみることができます。

したがって、今後、次世代役職者の育成に向けた法人間人材交流制度の構築をすすめ、業界全体で役職登用の活性化を図っていくことが求められます。

(2) 階層別研修の再構築と研修受講によるキャリアの評価

実態調査では、特にマネジメント業務の資質を高めることについて施設外研修への期待が指摘されており、中堅職員層の人材育成力の強化も求められています。

したがって、東京都福祉人材センターにおいては、これまでの実績のある階層別研修についてその研修体系をキャリアパスに応じたものとして再構築し、とりわけ中核的な役割を担う指導職員の直近下位にある中堅職員層の研修を充実していくことが求められます。

また、実態調査では、現状では昇進基準として「研修受講歴」を考えている施設は 1 割程度にとどまっています。階層別研修の再構築にあたってはキャリアとしての評価の難しいマネジメント業務について研修の受講を通じてその資質の向上が図られたことがより明確になるよう、研修体系としくみを構築していくことが求められます。

提言 I—3 福祉施設のキャリアパス構築に向けた施策の構築～行政施策の取組み～

福祉施設においてキャリアパスの構築が図られることが、人材の定着を促進し、施策の大きな課題である福祉人材の確保をすすめていくことにつながります。高齢者介護と障害福祉サービスの分野では、介護報酬処遇改善交付金にキャリアパス要件が位置づけられ、施設においてキャリアパスのための制度を構築していく土台が作られました。また、児童福祉分野でも「基幹的職員研修」によるキャリアパスの構築がめざされています。

一方、実態調査では、「昇進のための規程の運用がうまくいかない理由」を尋ねたところ、規程などの制度は設けることができているにもかかわらず、人材の育成がうまくいかないことがその理由に挙げられています。例えば、「初めて指導職の役職に就けるときの課題」には、「規程を満たす職員はいるが、登用できるほどに育っていない」(30.2%)、「早期離職で登用できる職員がいない」(28.6%)が挙げられています。また、「初めて管理職の役職に就けるときの課題」には、「ポストの不足」を43.5%の施設が挙げています。

こうしたことから、キャリアパスの構築をすすめていくための施策の次なるステップとして、福祉施設においてキャリアパスの制度が策定されるだけでなく、その運用が難しくなる課題に着目した支援をすすめていくことが必要となります。

したがって、施策においても積極的な後押しとして、次のような取組みをすすめていくことが求められます。

(1) キャリアパス構築のための施策の拡充

国においては、介護報酬処遇改善交付金対象の施設種別以外においても施設においてキャリアパスの設定がすすむよう、施策を拡充していくことが求められます。とりわけ職員集団の小規模な施設種別について、実態調査でも特に保育所や児童養護施設などでは、役職に限られ、キャリアパスを作っていくことが難しい状況があります。こうした施設種別におけるキャリアパスの構築も推進していくことが望まれます。

次期報酬改定においても、階層の構築に応じた加算制度を検討していく必要があります。

東京都においては、これまで経営改革等推進事業により施設の人材育成のしくみづくりの支援が行われてきましたが、今後、民間社会福祉施設サービス推進費の努力・実績加算を活用して、キャリアパス構築に取り組む施設を積極的に支援することが求められます。

(2) 福祉人材がキャリアを見通すための施設経営の中長期展望への支援

介護保険や障害者自立支援法に関わる施設では、介護報酬や障害福祉サービス報酬が3年ごとに改正されることや、指定管理者制度に年限があることなど制約があります。また、職員の平均在職年数に対応した民間社会福祉施設給与改善費がありません。そうした中で施設では、中長期的な人件費の財政見込みが立てられず、中長期的な視野に立ったキャリアパスの構築に二の足をふむことにもつながります。福祉施設が中長期的な展望で人材の育成を図っていくための報酬体系の構築や指定管理者制度の見直しが求められます。

(3) 福祉施設職員の施設外研修派遣に対する支援

実態調査では、指導職員層以降が中核的に担う「マネジメントやリーダーシップなどの組織運営上の資質」の向上は、施設外研修に期待する回答が7割を超えており、これらを施設内研修で行っていくことに一定の限界が感じられています。

一方で、厳しい人員体制の中で、人材育成をめぐる課題として多くの施設が、「マネジメント業務を学ぶための職場外研修に職員を派遣することが難しい」と回答しています。また、マネジメント業務にかかる研修の費用が他の研修に比べて高いことも指摘されています。したがって、運営基準や報酬の設定において、研修への派遣を前提とした人員配置を行ったり、研修への積極的な派遣を評価する人材育成加算などを創設していくことが国および東京都には求められます。

(4) 福祉人材センターにおけるキャリアパスに対応した階層別研修の実施への支援

福祉人材センターでは、これまでも階層別研修を研修体系に基づき実施し、一定の実績をあげてきています。実態調査でも、施設からはマネジメント業務に関わる施設外研修の充実が求められており、今後、キャリアパスに対応した階層別研修を福祉人材センターが構築し展開していくことについて、施策において支援していくことが求められます。

(5) 法人間人材交流への積極的な支援

前述のように、東京都社会福祉協議会では、平成19年度から取り組んでいる福祉人材確保ネットワーク事業において平成22年度からはネットワークパスポートを活用した法人間人材交流制度をすすめていきます。これらは、主に「中堅職員層」を中心としたしくみとなっています。

実態調査では、「役職員を育てていく上での課題」について小規模な施設において役職登用が難しいこと、また、閉塞感があることによって新しいことを創造する意識が弱まり、そのことが役職に対する意欲を低めていることが少なからず指摘されています。

また、次世代役職員の育成が福祉施設における共通課題となっており、平成22年度以降に次世代役職員の法人間人材交流のしくみづくりの検討もすすめていく予定です。今後、福祉業界において役職を担う「管理職員」「指導職員」の職層において法人間の人材交流がすすむよう、施策においても積極的な支援を行っていくことが求められます。

アンケート調査結果の詳細は、『福祉施設におけるキャリアパスおよび人材育成の構築に向けて』（平成22年6月 東社協発行）に掲載しています。