

平成22年7月13日

問い合わせ先
福祉保健局総務部企画計理課
電話 03-5320-4019

東京都社会福祉審議会「福祉の将来展望における論点」検討分科会
(第3回・拡大)の審議結果

1 開催日時

平成22年7月13日(木曜日)午後2時から午後4時まで

2 場所

都庁第二本庁舎31階 南側 「特別会議室22」

3 出席者

(委員)

三浦	文夫	日本社会事業大学名誉教授
高橋	紘士	国際医療福祉大学大学院教授
小林	良二	東洋大学教授
手塚	和彰	青山学院大学教授
野村	歡	国際医療福祉大学大学院教授
南	砂	読売新聞東京本社編集委員
成澤	廣修	文京区長
中村	晶晴	東京都社会福祉協議会副会長
渡辺	光子	東京商工会議所女性会顧問
久保	美弥子	主婦
澤地	昭彦	生活相談員

(臨時委員)

藤井	賢一郎	日本社会事業大学専門職大学院准教授
和気	康太	明治学院大学教授

4 議事

- (1) 意見具申(骨子)案について
- (2) その他

5 議事録

開 会

午後2時03分

○西村企画担当課長 ただいまから第3回「福祉の将来展望における論点」検討分科会を開会いたします。

本日はお忙しい中ご出席をいただきまして、ありがとうございます。

私は、当分科会の事務局書記を務めさせていただいております福祉保健局企画担当課長の西村と申します。よろしくお願いいたします。

ご議論に入っていく前に、事務局として何点か連絡などをさせていただきます。

まず、本日の出欠状況につきましてご報告させていただきます。本拡大分科会の委員総数は24名でございます。そのうち、本日、所用のために欠席のご連絡をいただいておりますのは大道委員、大元委員、小口委員、平岡委員、本澤委員、石坂委員、川尻委員、鈴木聰男委員、浮田委員、鈴木亘委員、園田委員でございます。

ただいまご出席の委員の方は13名でございます。したがって、本日の会議は定足数に達していることを報告させていただきます。

続きまして、お手元に配付いたしました資料の確認をさせていただきます。まず、会議次第がございまして、その次に拡大分科会委員名簿、幹事名簿、書記名簿、起草委員名簿、それから最初の総会の際に三浦委員長からお示しのごさいましたメモ、これを資料としておつけしてございます。その下にA3判の資料1として審議経過と今後の審議スケジュール、資料2が意見具申目次構成（案）でございます。それから、資料3が意見具申（骨子）案でございます。よろしゅうございましょうか。

次に、会議の公開についてご説明いたします。本分科会の会議は、原則として公開となっております。また、本日は傍聴の方がいらっしゃいますので、お知らせいたします。なお、当分科会の議事録は東京都のホームページに掲載され、インターネットを通じて公開いたします。

事務局からの連絡等は以上でございます。

これから先の議事進行につきましては、高橋分科会長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

○高橋分科会長 どうもご多様中、分科会、今日は拡大という形でやらせていただきますが、ご出席をいただきありがとうございました。

前回の検討分科会で起草委員会の設置を提案して、了承をしていただきました。起草委員会でこれまで議論を4回ほど重ねまして、今日はその成果といいたいでしょうか、まとめたものを意見具申の骨子案として皆様に提示をさせていただきたいと思っております。今日は拡大分科会でございますので、広く委員の皆様のご意見をいただき、今後の具体的な起草作業の当たっての方向性を確認したいという、そういうことでございます。

そういうわけで、今までの起草委員会の中でいろいろ議論されたことをキーワードも含めまして、文章にする前の段階の表現がまだまだこれからこなれさせなければいけないとか、そういうことも含めまして中間の考え方というか、こんな議論を起草委員会でしたということも含めました資料を用意していただいております。

今日の進め方ですけれども、事務局の方からこれまでの審議経過と今後のスケジュールをご説明いただきます。そして、起草委員会で議論を進めてまいりました意見具申の骨子案の説明をしてもらいまして、その後、皆様からご意見をちょうだいすると、そんな手順で進めさせていただきたいと思っておりますので、ひとつよろしくお願いをいたします。

それでは、資料説明、事務局、よろしくお願いをいたします。

○西村企画担当課長 では、着席のまま失礼させていただきます。お手元の資料1をご覧ください。審議経過と今後のスケジュールでございます。左側の審議経過のところを昨年の総会で、先ほど参考資料におつけしておりましたけれども、三浦委員長のメモをもとにご議論いただきまして、今回のテーマ、これを「福祉の将来展望における論点 ～東京都の福祉改革の歩みを踏まえて～」というような課題で設定させていただいております。また、この総会におきまして検討分科会を設置したところでございます。

明けて平成22年1月14日、これは検討分科会のやはり拡大の分科会を開きまして、ゲストスピーカーの方に発表いただいております。ホームレス自立支援事業の課題ということで、NPO法人すまい・まちづくり支援機構代表理事の水田様から、それから地域で自分らしい生活を安心して送れる社会を作るためにということで、こぶし園の施設長、小山様からお話をいただいております。

それから、4月13日に開かれた検討分科会では、臨時委員の先生方から無料低額宿泊所問題とは何かと、これは鈴木先生から、それから高齢者の居住の需要動向・階層性と福祉分野の制度設計、ハード的な住宅から見た福祉の問題ということで園田先生、それから福祉サービス

の経営ということで人材の確保といった視点も含めて藤井先生から、それから地域福祉計画の評価と課題というテーマで和気先生からご報告をいただいたところでございます。

この検討分科会で具体的な議論を深めるという意味で起草委員会の設置をご承認いただきまして、以下、4月26日を皮切りに都合4回、起草委員会を開いて、この中でご議論をしていただきました。そこで出た議論を今回、事務局として意見具申の骨子素案というような形でまとめさせていただいております。

右側にいきまして、第3回検討分科会（拡大）、これが本日の場でございますけれども、まだまだ起草委員会におきましても検討の途上ではございますけれども、これまでの内容を中間的に整理しまして、本日の分科会における皆様の意見を踏まえて、後半の起草委員会でさらに議論を深めていきたいというふうに考えております。

以後、8月、9月で起草委員会を3回予定しております、今日のところはまだ、まさしく素案なんですけれども、意見具申（案）を文章化したものを詰めていくという作業を予定しております。10月に入りまして、再びこの検討分科会、拡大の分科会を開きまして、そこで最終的なご意見をいただいた上で、10月の総会で意見具申というような形でご了承いただければというスケジュールを考えております。

スケジュールにつきましては、以上でございます。

次に、資料2をお開きください。

資料2は、意見具申の目次の構成（案）になってございます。後ほど骨子案そのものもごらんいただきますけれども、全体のつくりをここで押さえていただければというふうに思います。

大きく左側の「はじめに」というところ、それから「第1章 東京都の福祉改革のあゆみ」、それから右にまいりまして「第2章 福祉の将来展望における論点」、それから「第3章 行政の役割・東京都の役割」、そして結びで「おわりに」という、こういった構成を考えております。

最初の「はじめに」のところでは、先ほどこの審議テーマにつきましてどういう問題意識から今回このテーマを選んでいるのかという点につきまして、三浦委員長のメモをベースにいたしまして今回、意見具申の位置づけを整理しようというふうに考えております。

それから、第1章の東京都の福祉改革のあゆみの中では、この10年間、福祉改革というものに取り組んできたことについて一定程度の整理をしておこうと、今後の議論をする上でもこういった整理は十分に役に立つのではないかという問題意識でございまして、福祉改革に至るまでの経緯を第1節、それから福祉改革の概要（総論）として福祉改革推進プラン以下、時系

列的に考え方の整理をしていって、第3節の福祉改革における施策展開ということでは、実際にどのような施策を行ってきたのかというのを一度整理しておきたいという考え方でございます。

それから、先ほどの第1章はどちらかといえば事実関係の整理でございますけれども、第2章の福祉の将来展望における論点の部分がまさしく今回の大きな山になる部分でございます、起草委員会でさまざまなご意見をいただいているところの部分でございます。

第1節は、東京の将来像と、人口構成の激変と多様性を中心にというふうに書いてあります。これも後ほどご説明いたしますけれども、少子高齢化と一口に申しましても地域地域によっていろいろな実相があるよということを踏まえて今後考えていかなきゃいけないだろうと。また、第2節では、福祉に関連するニーズ、そういった観点からどういったことに今後気をつけていかなければいけないのか。また、第3節では、ニーズを充足する資源、そういったものの観点からの留意点というものを整理した上で、第2章で示した論点を踏まえて、行政としてどういったことが求められていくのかということ、第3章で整理をしていこうと、基本的にこういった大きな構成としては考えております。

では、具体的な素案のほうのご説明に入らせていただきます。資料3をごらんください。

「はじめに」の部分でございますけれども、ここでは冒頭、17期の社会福祉審議会では福祉人材の育成のあり方というテーマで意見具申を行ったということを押さえて、2つ目の丸で、都としてこれを受けて、20年度以降、新たにOJTを担う経営者・チームリーダー層に向けたプログラム開発などのさまざまな施策の展開をしていますと。

3つ目の丸にまいりますけれども、前期ではこういった具体的なテーマを絞って検討を行ったけれども、今期の審議会として行うべきことは、現下の社会、経済及び政治状況の中で幅広い観点から、都に対して意見を述べることである。その上で、3つ目の丸になりますけれども、今、必要なのは、こうしたご議論、これは国のほうでいろいろと介護、医療、自立支援法の見直し等々、さまざまな議論がございますけれども、こうした議論を冷静に注視し、必要な意見を表明しつつ、今後の東京都の福祉施設を考えていくための「視点」、「視角」ともいうべきものを明らかにしておこうということなんです。

それから、また同時に、この間、都が取り組んできた福祉施策、とりわけ平成12年度の介護保険制度等の導入期以降のいわゆる都の福祉改革の事実経過について整理をしておくということも今期の意見具申の中で整理をしておきたいということでございます。

次の右側にまいりますと、総会でこのテーマを決めましたと。検討分科会を設置して議論を

重ねてきましたが、この議論の中で、これは3つ目の丸になりますけれども、「今期の本審議会では、東京の福祉施策の将来を考えるに当たっては、『今までの認識の延長では対応困難』というのが議論の基調を占めるに至った」ということで、詳細については本文で述べるけれども、おおむね以下のような点ということで、先ほども少々触れましたけれども、今後の人口構成等の変化は各区市町村によっても大きく異なる。そういったことから、地域ごとの政策展開がこれまで以上に重要であると。また、単身高齢世帯等を中心に、現行の福祉施策ではとらえ切れていない生活上のニーズというものが明らかになってきた。また、その一方でさまざまな取り組みというものが地域、現場で行われていると、そういった事例に注目して分析していくことも重要であろうと。同時に、今後、人口減少等のことを踏まえると、意外と社会ストックといえますか、いろいろなものがあるので、これをいかに活用、転用していくかという視点も必要であろうというようなことが大きな議論の流れの中で出ております。

その次の丸は、尚書きで改めてお断りをしているわけですがけれども、あくまでも今後の施策展開を検討していく上で留意すべき「視点」、「視角」を示したものであり、諸課題の解決策そのものを提示することを目指したのではないと。

最後の丸のところ、第1章、第2章、それぞれどういった構成で今後骨子案が構成されているかということに触れたところまでが「はじめに」という部分でございます。

次のページをおめくりいただきまして、「第1章 福祉改革のあゆみ」ということで、先ほど述べましたように、これまでの福祉改革について一度整理をしておこうということに沿って、この第1章を設定してございます。

第1節は、いわゆる福祉改革という言葉を使うのは平成12年ということで2000年なわけですが、それ以前の福祉改革までの経緯ということで、前段の部分を整理してございます。4つ目の丸になりますけれども、社会福祉審議会では1996年12月の提言で以下の見解ということで、少子高齢化の急速な進展の中、福祉施策の充実が喫緊の課題であると。その一方で、極めて財政的には深刻な状況にあって、総量として財政抑制という課題に直面していると。こういった中で、福祉施策の充実に向けて、総合性、効率性、公平性あるいは施策の効果等の観点から、施策の順位の明確化と既存事務事業の再点検などを行って、住民ニーズの緊急性等を見きわめて福祉施策を組みかえていくことが極めて重要だといった趣旨の提言をいただいております。

この提言なども踏まえまして、その後、東京都におきましては学識経験者による東京都福祉施策研究会、平成9年から10年にかけて実施したものでございますけれども、その後、都の

福祉の現状と課題というものを都民に対して問題提起、都民に問いかけるという資料、「東京の福祉施策を考えるⅠ」、これは平成9年、それからそのⅡが平成11年ですけれども、こういったものを出しまして福祉改革ということで、平成12年2月から3月の都議会のご審議を経て、福祉施策の再構築を実施してきたと。

この過程で示された福祉施策の再構築に関する都の考え方というところで、最初の点になりますけれども、福祉サービスの利用者が増加するのに比べて社会全体の負担力が伸びないと。そういう中で、現行の施策をそのまま行うということでは耐え切れなくなるのが目に見えていると。その次ですけれども、40年代に経済的給付事業というのをかなり出しているわけですが、今回の見直しでは社会経済状況の変化への対応、社会保障制度との整合、負担の公平性などの観点から、経済給付の事業を見直す一方、福祉サービスの量的・質的な充実に向けて施策の転換を図る。

その次の丸になりますけれども、所得保障等については基本的に国の役割としつつ、区市町村と協力して、在宅サービスを量的・質的に一層充実すると、そういった基本的な考え方の中で福祉改革というものに取り組むことになりましたということが第1章の整理でございます。

第2節ですけれども、福祉改革の概要、総論としまして時系列で幾つかの節目を追っております。最初に東京都の福祉改革推進プランの策定ということで、平成12年12月に作成されましたプラン。このプランは、福祉施策の再構築によって捻出した財源を投入してやるということで、総事業費は5,200億円を超えるということでございますけれども、プランの目次につきましてそこに表としてお示ししてございます。

その下、福祉改革の考え方として戦後の福祉の整理とございますけれども、プランの中では戦後の一定の時期までは措置制度は有効に機能してきたと、そういう評価をした上で、高度成長に伴う急速な都市化、それから家族を取り巻く状況や社会構造が大きく変化する中で、福祉の普遍化が進んで既存の福祉システムには限界が出てきたという考え方。それから、新しいシステムでは、供給サイドの観点からは多様な事業主体の参入というものを施していく必要があると。利用者サイドの観点からは、利用者みずからがサービスを選択し、契約する利用者本位の制度としていく必要があるというような考え方に立って3つのキーワード、選択、競い合い、地域と、このキーワードを掲げて、開かれた福祉のシステムに変えていくための福祉改革と、これが都における福祉改革という言葉の定義になるわけですが、これを進めてまいりましたということでございます。

それから、右側にまいりまして、福祉改革のSTEP2の策定ということで、福祉改革推進

プランの理念を発展・具体化させるという趣旨から、重装備の施設偏重の画一的な福祉を改革し、地域のケア付き住まいを重視する。それから、公立・社会福祉法人中心の供給体制を改革し、多様な主体の参入を促すと、この2つの基本コンセプトでSTEP 2を構成してきた。

さらに、2004年には少子高齢社会に対応するために、これまでの福祉局と健康局が組織統合いたしまして福祉保健局が発足したわけですが、それでも、「福祉・健康都市 東京ビジョン」という福祉・保健、両域にわたる統一的なビジョンをお示しして、点ポチが書いてある2つ目ですが、それでも、「誰もが自ら積極的に健康づくりに取り組み、就労や地域生活への移行など『その人らしい自立』にチャレンジし、必要なサービスを利用しながら主体的に生活できる社会を構築すること」という目標を掲げて、このビジョンでは一番最後のところになりますけれども、「民間、地域、行政の3つの力を活かす」ことなどを社会福祉審議会における平成16年の提言、福祉サービス市場とこれからの福祉というものに沿った形でのビジョンを策定したところでございます。

おめくりいただきまして、第3節では、じゃ、具体的にどのような施策展開をやってきたのかということを整理してございまして、利用者が安心して「選択」できるしくみづくりと。利用者が福祉サービスをみずから選択して利用する仕組みへというふうに措置から契約という中で、選択に必要なサービスの内容や評価などの情報、それからケアマネジメント等の相談支援機能、判断能力が十分でない人の契約支援機能などが必要ということから、以下、具体的に都が実施した各事業が記載されてございますが、こういった事業展開をしてきたと。

それから、利用者が選択をするためには、選択に耐えるだけのサービスの質と量が提供されていなければいけないわけですが、その確保を行うために、以下、やはり具体例が示してございまして、認証保育所制度の創設を初めとして、さまざまな施策展開を行ってきたところでございます。

それから3点目、利用者指向のサービス実現のための「競い合い」の促進ということで、競い合いの中からサービスの質の向上も図られるという考え方のもとに、NPO等の法人の参入促進ですとか、社会福祉法人の経営改革事業などに取り組んできたという関係を整理してございます。

それから、もう一つのキーワードになりますけれども、「地域」の力と特性を活かした身近なサービスの提供ということで、だれもが自由に移動し、社会参加できるためには、地域のバリアフリー化も必要でございますし、また地域地域で創意工夫された事業展開をしていくためには、都が画一的な制度をつくっていたのでは追いつかないということがありまして、包括補

助制度を創設するなどのこういった取り組みを具体的にはやってきたということでございます。

5点目は、そうはいつでもこういった大きな流れとは別に、現実には社会変化の中で対応していかなくちゃいけないこと、こういった新たな課題への対応をしてきたかということで、路上生活者への自立支援ですとか児童虐待防止体制の構築ですとか、一番下になりますけれども、たまゆら火災事故への対応ですとか、その都度の変化にも対応した取り組みを行っているということを整理してございます。

1枚おめくりいただきまして、ここからが本論になるわけですが、**「これからの福祉を展望する上での論点」**として、第1節では東京都の将来像、人口構成の激変と多様性ということで、人口構成や世帯規模、居住形態など、東京都の状況は全国とも異なる点が、また市町村によっても大きく異なっている。こういった地域の多様性を踏まえた上で、区市町村、そして都は政策展開を図る必要があるという基本的な考え方を述べた上で、以下、人口減少社会の到来ですとか大都市の超高齢化などなどにつきましては、これまでも資料でお示してきたとおりの一般に言われている事実関係を、人口の将来予測を含めて記載をしてございます。

右側にまいりまして中ほどですが、人口構造の変化は市町村によって大きく異なると。これは起草委員会の中でも1つ大きな問題意識としてあるわけですが、東京の変化というのは一様ではなくて、人口予測は区市町村によって大きく異なりますよということを以下書いてございますけれども、下の表のところに1つの例を示してございます。

例えば、杉並区を例にとれば、現在、人口53万人、高齢化率18.8%でございますけれども、表でいきますと15歳未満の年少人口というのは2035年には4割減ると、また一番下の75歳以上の高齢者につきましては4.6万人の増ということで倍増するというのがあります。その下の例えば練馬区を例にとれば、75歳以上が3倍、多摩市では3.5倍というように、各区市町村によって必ずしも一様な高齢化の状況を示すわけではないし、また社会ストックなども区市町村によって大きく異なるという側面もあるので、こういったことにきめ細かに目を配って政策を展開する必要があるという考え方を示してきてございます。

次のページにまいりまして、これがニーズの観点からの留意点。

先ほど「福祉・健康都市 東京ビジョン」のお話をいたしましたけれども、この中では自立生活に必要な基本的な要素（ニーズ）を整理した自立生活支援モデルというものをまとめてございます。その下に絵がございまして、これは「福祉・健康都市 東京ビジョン」の中に示された実際の絵なんですけれども、一番上、ライフステージの視点と、出生から高齢期まで、そのライフステージに応じてさまざまなサービスを利用しながら生活をしていくという

図でございます。

このページの上から2つ目の丸ですけれども、こういうふうな形で施策は展開してきたけれども、たまゆら火災事故などの背景を考えると、例えば見守りや安否確認などといった機能というのは、このビジョンの中には明示されていない。また、住まいについても、例えばこの絵で見ますと、住まいのところをごらんいただきますと、グループホーム、入所施設、自宅というような書き方をされているんですけれども、こういったものが例示されているけれども、住宅そのものも含めて幅広いとらえ方がなされていないというようなことがあると。こうした点を踏まえると、生活支援のためのニーズというものを改めて整理する必要があるだろうという指摘をしております。

右側にまいりまして「互助機能?」、ちょっとクエスチョンマークをつけて擬似家族的機能だとかアドボカシーとかの言葉を入れてございますけれども、どのような言葉遣い、表現が誤解を生むことなく適切であるかということについては、まだ起草委員会のほうでもいろいろと議論が行われているところでございまして、その議論の途上ということで仮にこういう表現をさせていただきました関係でクエスチョンマークをつけたままになっております。

最初の丸のところ、都市化に伴う家族や地域社会の変容については、従来から指摘されてきたところでございますけれども、先般のたまゆら火災事故というものは、身寄りのない低所得、高齢、住宅等をめぐる諸課題が結びついて顕在化した現象である。そういう中で、2つ目の丸になりますけれども、自助・共助・公助に加えて、家族や近隣関係を含めた互助の重要性、言い換えれば本人の生活全体を考え、それに寄り添い、ともに考えていく機能、いわば擬似家族的機能ともいうべきものの必要性を明確に位置づけることが重要ではないかと。公的サービス等々でしっかり制度的になっているものがあって、実はそのサービスに結びついていくためには近隣ですとか家族ですとか、いろいろな機能がそこにあるはずなんですけれども、その部分をきちっと明確に位置づける必要があるのではないかとということです。

上から4つ目の丸になりますけれども、「都は、福祉改革で『選択・競い合い・地域』を強調してきたが、そのうち利用者自身がサービスを『選択』するという前提そのものが欠如している。さらにそうした状況が今回増大することが予想される状況なのではないか」と。この機能の充足方法はインフォーマルな取り組みを含めてさまざまにございます。いかにシステム化、事業化していくか、身近な自治体こそ中心となり取り組むべき課題であろうと。

以下、星印でいろいろと書いてございますけれども、ここは注で書いてございますように、起草委員会の中でいろいろとさまざまに意見が出てございまして、そのことを要約したもの

でございます。実際の委員会の議論の中ではこういったいろいろなことが出ていまして、それを現時点の整理としてはこういうふうな形にしているということで、以下、同じように星印が出てまいりますけれども、これはいずれも、どちらかといえば起草委員会で出た意見の生のものをそのまま記載させていただいている状況になっております。

1枚おめくりいただきまして、住まい・居住機能についてということで、この住まいに関していきますと最初の丸ですけれども、戦後、我が国の場合には、出生から成長、社会で活躍する時期までの人生の前半については、より大きな家に住みかえるという居住スタイルというものが程度確立していたけれども、退職から老後、そして死に至るまでの居住のあり方というものについて、社会的な仕組みとしては未完の状況にあるのではないかと。

2つ目になりますけれども、高齢者を画一的に言うことはできないけれども、身体機能、収入等の経済力、家族や友人を含めた社会関係、これが加齢とともに弱まっていくということは一般論としては言えるだろうと。とりわけ75歳以上の人口の急増等が見込まれる東京において、こういったことについてきちっと押さえておく必要があるでしょうということです。

そういった中で、高齢期の住まいを考えていくことが重要だけれども、そのときの留意点として4つ目の丸以降に書いてございます。

第1に、特別養護老人ホーム等の施設を含め、住まいを考えていく場合に、住まいの機能を整理する必要があるのかと、高齢者の住まいですね。1つには、見守り、食事サービス、それから介護サービス、医療サービス、バリアフリー化された住宅構造、経済力と。こういったふうにそこに求められる機能を整理しておけば、加齢とともにどういった機能を在宅生活に付加していくのかというような整理の仕方。それから、介護施設とか病院につきましては、これらの機能というものがオールインワンでパッケージ化されている住まいだというふうに、ちょっと病院、住まいというのはおかしいですけれども、とらえられるという、こういった機能面からの整理ということが必要じゃないかということが議論として出ております。

それから、第2点目ですけれども、高齢者自身にとっても限られた時間を人間の尊厳を保ちつつ、どこで暮らすかと、そういった視点を考えれば、特別養護老人ホーム等の重装備の施設だけが対応するというのは唯一の選択肢ではないだろうと。その星印に書いてありますけれども、特別養護老人ホームに入るということは、その一方で住みなれた生活環境や人間関係からも離れるということの意味する。また、すべての需要を特養で賄うということも、財政的にも現実的ではないという指摘がされております。

3点目として、我が国の場合に、欧米と比較して高齢者人口に対する介護福祉施設、高齢者

住宅の割合が低いと、とりわけ高齢者住宅の割合が低いことが指摘されております。これも右側にいきまして、実際の議論の中で特養などの介護施設だけを見ると、日本というのは欧米と比較してそれほど数が少ないというわけでは決してないんだけど、ケア付きの住まい、範囲をそこまで広げて考えた場合に、非常に整備がおくれているという特徴があるのではないかと議論が行われております。

第4に、こういった住まいの重要性というのは、何も高齢者に限った話ではなくて、例えば障害者においても入所施設から地域移行という場合に大事な問題であると。1つ、反省点といえますか、住まいというものが我が国においては社会保障の中に必ずしも十分に位置づけられていないということにそもそも問題があるのではないかとというような議論がされております。

それから、貧困についても言及しております。貧困と社会的排除についてでございますけれども、所得保障や所得再分配、こういったことにつきましては、基本的にはもう国で対応すべき問題、課題ではあるんですけども、現在の貧困の問題というのは社会との関係性を構築できずに、必要な社会資源にたどり着けないというようなところに問題があるのではないかと。こうした現物給付の観点からは、地方自治体の対応が不可欠になるのではないかとということで、以下、留意すべき点として、第1に、被保護者であったとしても、いわゆる稼働可能層とそれ以外、おのずとそこに求められてくる対応というのは違うであろうということで、稼働可能層には就労支援、住まいの確保を中心とした施策が、高齢者層には見守り等の社会関係の構築、介護・医療面での対応が中心になるだろうと。

第2に、20代、30代の若年層について言えば、将来の生活形成に懸念があること。これは我が国の場合には正規雇用と年功賃金ということで、一たん雇用されるとそこでキャリア形成等々も行われながら人生設計がされてきたのが、現状を見ますと非正規雇用の増加等によって、そういった伝統的な流れというのが断ち切られた状況でございますので、こういった方々が一定年齢以上にいったときの問題というのは、今後、20年後、30年後に大きな問題として浮上してくるのではないかと指摘がされております。

それから第3に、低所得世帯の子どもたちについて、育ちの機会平等の確保や貧困の連鎖を断ち切るという観点からの施策構築が必要と。具体的なご意見といたしましては、これまで諸外国と比べて子ども家庭関連の支出が少ないという財政面から論じられているけれども、そうではなくて育ちの機会平等という観点から、もう少し議論は深められるべきではないかというご意見が出てございます。

それから、次のページにまいりまして、主に「ニーズを充足する資源」の観点からの留意点

ということで、我々の今日、社会生活をする上ではさまざまなニーズを市場での財・サービスの購入により得ている。それから、生活場面での近隣との関係、その他地域社会という中で支えられている。それから、行政サービスの利用と、いろいろあるわけですがけれども、これらを相互に補いながら全体として機能していると。

その上で、これらニーズを充足する資源として、これらを十全に機能させるというために留意すべき点ということで、まず最初に地域の多様な取り組みに着目し、育成すること。現実にはさまざまな事業主体によっていろいろな取り組みが行われますけれども、そこには何がしかのニーズがまず存在して、創意工夫があって行われていると。具体的には右側に参考事例として、これは拡大検討会の中でゲストスピーカーの先生にご紹介をいただいた地域ケアの取り組み、それから小規模居住とケア体制という、それぞれの事例をご紹介します。

それから、左に戻りまして2つ目の丸ですがけれども、いわゆる貧困ビジネスというものについても、劣悪な事業者というのを排除することは言うまでもないんですが、現にそれらのビジネスが成立しているというのは何らかのニーズが存在するという現実があるわけで、これらを冷静に分析した上で必要な法規制を行うとともに、良質な取り組みを促していくと、そういう観点が重要ではないかという整理をしております。

それから、その下、地域の既存ストックを活用することということで、増大する福祉ニーズの対応に加えて、地域に密着したサービス提供の観点や人口減少、人口構成の変化を踏まえれば、マンションやオフィス等の空き室を活用することや、既存福祉施設の転用も視野に入れることが必要という視点をいただいております。ストックに関して言えば、具体的な議論の中では都内における空き室がかなり実際には多いんだということも踏まえて、こういった視点も踏まえて施策を構築するべきではないかということです。

それから、次のページにまいりまして、社会保障給付と地域経済との調和ということで、最初の丸でございますけれども、一般に社会保障というのは国民経済に対する財政的な負担という面が強調されるけれども、社会保障のセーフティネット機能に加えて、実際に地域の経済に与える効果という側面もきちっと把握するべきであろうということで、これは起草委員会の一人、お願いしております鈴木亘先生の試算でございますけれども、生活困難層の社会的入院の方、100名を地域生活移行にした場合の実際の経済的な波及効果について試算をなさってございまして、第一次波及効果としては4億3,000万円、最終的には7億2,000万円の効果が期待できるということでございます。

それから、中ほど、サービス提供体制のあり方については、まず第1に福祉人材の確保、こ

これは前期の本審議会の答申でもいただいた部分でございますが、今回の議論の中でもマネジメントの重要性等々が話題になっておりまして、「現行の経営のままでは、たとえ給与が改善されても、人材の確保・定着は困難である」というご意見をいただいております。米印のところをごらんいただきますと、最初のところで、一般に介護事業に従事する人の離職率が高いと言われているんですけども、事業開始1年未満では離職率5割と高いけれども、10年以上では17%と他産業並みでしかない。介護業界というのは新規参入が非常に多いので、ちょっと見かけの数字が高くなっているのもあって、ある程度一定年限が過ぎれば、それでも離職率が高い事業者さんは経営そのものに問題があるのではないかとというようなご指摘をいただいております。

それから、右側にまいりまして、サービスの提供主体の規模についてでございますけれども、規模について言えば、組織としての人材育成、キャリアアップを形成していくためには一定の事業体の規模というのも必要なんだということで、具体的な取り組み例で言えば、長岡福祉協会の場合は小規模なサテライト型特養というのを実際のサービス拠点としているんですけども、地域全体にサービスを提供している。事業形態としてはかなり、組織体としては大きなもので、またこういったようなことが1つ必要なのではないかと。

それから、第3に、医療と福祉などのサービス連携についてということで、想定できる連携のタイプとしては、①として独立した個々の事業者からなるネットワーク型の連携、それから単一の事業体が多様なサービスを自己完結的に提供する複合体型の連携、それから両者の中間的な形態とそれぞれ考えられるわけですけども、米印の2つ目、他県では単一の社会福祉法人等が地域で一体的に施設・在宅サービスを展開する例もあるが、東京では多様な事業者の参入が一般的と。そのため、連携のあり方は地域の事業者の状況によって多様なものになるだろうと。事業者間の共同の取り組みが重要になるのではないかとなどといったご意見がございます。

第4点目として、事業者間の競い合いによるサービスの質の向上についてということで、入所施設について言えば、現実には待機者が多くある状況であって、実質的な意味での競い合いは機能していないのではないかとというような、これはまだこれから議論を深めないと、このままではちょっとまだ意見具申として出せる形にはなっていないんですけども、そういったご意見が出てございます。

それから、対象者別の福祉を見直していく必要があるのではないかとということで、最初の丸ですけども、現行の社会福祉各法の体系のもとにございますので、対象者別、分野別にサー

ビスが提供されるという体制になっておるわけですがけれども、利用者側から見れば、自分の生活にとって必要であるか否かということでございますので、こういった対象ごとに縦割りのサービス提供のあり方というのは根本的に限界が来ているのではないかと、見直しが必要になってくるのではないかとというご議論がございます。

それから、次のページへまいりまして、こういったような議論を踏まえて、現時点で行政の役割・都の役割という整理をしておるところが第3章でございますけれども、先ほど来申し上げたように、多様性がいろいろ区市町村によってございますので、地域に焦点を当てることが一層重要になっていると。各自治体における地域福祉計画、ここで言っている各自治体というのは区市町村がメインになるかと思うんですけれども、地域特有のニーズと社会資源を活用した施策展開がこれまで以上に重視されるだろうと。

社会福祉審議会は、16年提言（福祉サービス市場とこれからの福祉）の中で、こうした地域特性を踏まえた施策展開における行政の役割として、サービスの現状やニーズ・情報を把握し、特性・実情に応じた政策を企画立案し、地域の中にサービスを行き届かせるといったことをしてきたわけですがけれども、3つ目の丸になりまして、「地方自治体は、必ずしもサービスの直接的な『提供者』である必要はないが、住民が個別のニーズに応じて、多様な事業者から適切なサービスを受けられるよう手配する責任を担うことである」ということで、具体的な留意点としてはその下になりますけれども、福祉政策における研究開発の視点、特に評価の重視ということで、行政はとにかく新たな計画を発表して新規事業を立ち上げることに傾注しがちであるけれども、政策や事業プログラムについて調査、開発、普及、評価・検証というプロセス、とりわけ評価・検証を重視していく必要があるというご指摘をいただいております。

それから、右側にまいりまして、自治体職員の力量アップの視点、フィールドワーク型の政策立案ということで、行政の役割を担うには自治体職員が能力を高める必要があるんだと。とりわけ企画部門の政策形成能力に対する、これは起草委員会の先生方はいろいろなところで行政にかかわりをお持ちの方が多くいらっしゃるしまして、実際にそういうところで行政とやりとりする中で非常に政策形成能力が大丈夫なのかというご懸念を示されておりました。ぜひこういった自治体の職員の力量アップというものが今後求められるのではないかとというご意見が大勢を占めておりました。そういう中で、福祉政策の研究開発を担うことができる、いわばフィールドワーク型の政策立案のプロともいえるべきものになっていかなければいけないのではないかとというご議論をいただいております。

最後、「おわりに」の部分はまだ書き込んでございませんけれども、ここでは本意見具申の

意味について改めて言及することと、いろいろとご意見はさまざまございますので、全部本文に盛り込めなかった部分について、ここの中で整理していこうと、そういうふうを考えております。

以上でございます。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

大変長い時間をかけて丁寧に事務局よりご説明をいただきましたが、もうお読みいただいたとおりでございます。とりわけ後半の部分は相当行儀が悪いものがいろいろ入れてございます。というのは、やっぱり従来の枠組みで議論している局面がもう終わったというのが起草委員会の共通認識でございます。

しかしながら、やっぱり行政というのは非常に伝統があり法律があり制度があり、もう一つはまじめな組織なので、なかなか従来の発想からジャンプするというのが余りお上手ではないなという、そういったことを含めてあえてお行儀の悪い発言をそのまま残しておいた理由は、少しそういうことを刺激しようという、そういうことも含めまして、むしろ、きょう、忌憚のないご意見、ちょうど行政の責任者であります区長さんもお越しいただいておりますし、いろいろな立場からご発言もいただいけそうでございますので、あえてきれいにまとめるということはずとすることが、むしろ議論を進める上でも大変大事なポイントかと思つたものですから、事務局にお願いをしてそういう形で素材を提供させていただいたというような趣旨でございます。

まだまだそういう意味でこなれていない議論をあえてお出ししております。きれいにして、植木のように切ってしまいますと何だかわけのわからない、つまらない話になるという、10月は多少そこら辺は考えなきゃいけないかもしれませんが、今の時点ではぜひそういう意をお酌み取りいただいご質疑というか、いろいろな意味でそういう意味でご質問もいろいろあろうかと思いますが、なかなか議会答弁のようにお答えするわけにはどうもいかないような、そういうこともあろうかと思いますが、どうもこれはわからんよとか、そこら辺はぜひわかりやすくまとめていくということがこの審議会の趣旨でございますので、そういうことも含めていろいろな角度からご意見をいただけたらと思いますが、起草委員の先生方、小林先生や藤井先生や和気先生、補足的に何かございますか。

○小林副分科会長 後ほど発言したいと思います。

○高橋分科会長 後で、はい。それでは、お気づきのことをどうぞ自由に、どこからでも結構です。ただ、結構厚いのでページ数と左・右とか、そんな感じで場所をご指摘いただけます

とちょっとフォローしやすいので、ひとつよろしく願いをいたします。

どうぞ、成澤委員。

○成澤委員 文京区長の成澤でございます。高橋副委員長からのご指名でございましたので幾つか発言をさせていただきたいと思っております。

実は、自助・共助・公助の中に互助という表現を使うということについては、私ども、6月に文京区の基本構想の新たな改定を行いました。この中で福祉分野に限ってですが、やはりあえて互助を使いました。基本構想段階ですから、まだ理念の世界の中で互助という言葉は私どもも基礎自治体として多分初めてだと思いますが、使い始めておりますけれども、ぜひ今回、最後にまとめる中で具体的な互助のイメージが事業に落ちやすい形での例示を入れていただくと大変基礎自治体としてはありがたいかなというふうに思っております。

それと、7ページのところですが、住まいの問題ですけれども、例えばこの中でも触れられていますが、東京における高い地価、それが用地費に与えている問題について、さらなる手当をどこが行うのかということについて、具体的にぜひ書いていただきたいというふうに思います。この中で、例示でも所有地、その他の公有地というような表現がございますが、例えば猪瀬副知事が住まいのプロジェクトをやったときにも、あの中は用地費の問題はすっぱり抜けているんですね。新たな住まいのプロジェクトでの提案についても、今回の審議会での議論は東京の中にも自治体によってさまざまな差があるということを前提にされていますが、中心区と周辺区との地価の大きな違いを無視した形で住まいの問題を言及しても、実際には民間事業者が用地費の手当が出ずに手が出ないという現実がございますので、ぜひそのことについては踏み込んでいただければというふうに思います。

それと、ケア付き住宅をどう今後事業量としてふやしていくのかということですが、我々はケア付き住宅をシルバーピアの二の舞にはいけないだろうというふうに思います。シルバーピアは、宝くじに当たるような確率で、中高生の月々のお小遣いのような家賃で入れるというようなのは奇跡的な確率であって、ケア付き住宅がそれと同じような状況になってはまさに選択の前提が崩れてくるわけですから、ケア付き住宅の供給の方法といったことについてご示唆をいただければというふうに思っております。

ケアがついていない高齢者の住宅については、文京区も新たな取り組みを本年度から始めております。それは高齢者賃貸住宅登録制度という制度ですが、住宅ストックは嫌というほど余っておりまして、かつてのワンルームマンションや学生向けにつくられたアパートのたぐいは空室だらけの状態が続いております。これを区に登録していただき、バリアフリー化の助成は

区が行い、入居者との家賃の差額助成も区が行い、ケアはつかないんですが、緊急通報システム等は区のお金でつけ、それできれいになったものを宅建業者にあっせんしてもらい、宅建業者にはあっせん謝礼を払い、オーナーさんにはオーナー謝礼を払うという組み合わせを初めて考えてみましたが、これがどのぐらいうまくいくかというのが1つの試金石になるかなというふうにも思っております。やはり住宅ストックを活用しながら、高齢者の住まいの問題を何とか解決していきたいという取り組みを始めたところでございます。

それと、10ページの評価のところですが、アウトカム志向について言及をされておりますが、福祉の現場でのアウトカム志向がどれだけクリアに出せるのかというのは悩ましいところも残るのかなというふうに思っております。やはり選択できる前提にまでいっていない以上、量的拡大としてのアウトプットの指標というのも併存せざるを得ないのかなというふうに、この表現で思いました。

自治体職員の力量アップについてはおっしゃるとおりでございまして、耳が痛いなというふうに思います。きょう、たまたま午前中に社会事業大学の理事長、学長さんほか、本区に新たな専門職大学のキャンパスをつくっていただいたということもあってお見えいただきましたけれども、そこでも自治体職員のマネジメントコースみたいなをつくっていただいているということで、私たちもそういったところで学んでいく必要があるのかなという認識を強くしております。

それと最後に、スケジュールについて事務局をお願いをしたいんですが、このスケジュールで進んでいく中で私どもももう既に地域福祉計画の改定の作業に同時進行で入っておりますので、さまざまな論点が明らかになった時点で具体的な情報提供をぜひ、もう既にいただいているのかもしれませんが、引き続きご配慮を願えればというふうに思います。

以上でございます。

○高橋分科会長 大変多岐にわたる、しかし的確なコメントをちょうだいしたような気がいたしますが、どういたしましょうか。ちょっと今の成澤区長さんのご発言に少しレスポンスをする必要があるかなとも思いましたが、どうですか。何かある。ちょっと風邪のところ、すみません。

○小林副分科会長 私見になりますけれども、互助についての考え方をすこし申し上げたいと思います。

互助という用語に何が入るかというといことについては、必ずしも共通してはいないのですが、互助の主体として家族とか親族を考えることが現代社会においては難しくなっている

のだと思います。他方で、地域概念としては、近隣があり、その上に町内会・自治会があるのですが、町内会・自治会も実態的にはなかなか福祉的な機能を持ちにくいということになるかと思えます。それから、共助については、職域あるいは会社、それから自治体を共助に入れる文献もあります。これらをすべて合わせてみますと、やはり、もう少し住民に近い地域で家族、親族的な機能を持つ何か新しいコンセプトをつくる必要があるのだらうと思えます。

そうしますと、社会福祉の議論では小地域という概念があります。関西では小地域社協という仕組みが機能しているところもあるようですが、関東では、特に東京都は小地域の社会福祉に特化しか互助機能というのはほとんどない。東京都でこういうような互助機能を何か別の名称でどこかつくれるかどうか。そこにいろいろな地域の資源を、資源というか住民の参加踏まえ、場合によって行政のほうからの支援を踏まえて、住民が参加できる互助の仕組みをつくり、それが、ひとり暮らしですとか、孤立している人たちですとかを支えるような仕組みをつくる必要があると思えます。

互助そのものを何か特別な形で示しませんと、今後の新しい地域の支え合いのあり方を議論できないので、何か具体的な名称が欲しいなという感じがしますが、文京区ではそういう議論はどうなっているのでしょうか。例えば、何々地区福祉会というようなことをお考えになっていらっしゃるのかどうか伺いたいところです。

○高橋分科会長 どうぞ、どうぞ。

○成澤委員 私どもの取り組みとしては、これから具体的にどう落とししていこうかという話なんです。基本構想ですから、理念の中でこの審議会と同様に互助の発想が必要だろうということで、どういう仕組みをつくっていくのか、それをどう行政が支援していくのかというのをこれから地域福祉推進協議会などでご議論いただいて、実施計画に落としたいというふうに思っています。

○高橋分科会長 ちょっと藤井さんから、今の関係ね。

○小林副分科会長 すみません。すぐ終わります。要は、顔の見える関係をつくるということですね。家族ではなくて、また町内会みたいな組織ではなくて、顔の見える関係がつかれるかどうかということで、今までの話にでてきたことからいいますと、ソーシャルキャピタルというかどうかわかりませんが、何かそういう関係をつくっていく仕組みが必要だろうという議論だと思います。

○高橋分科会長 それじゃ、藤井さん。

○藤井委員 今、ご意見いただいた点で、ケア付き住宅のこととアウトカムのことについて、

起草委員会で出た議論プラスアルファで述べさせていただきます。

ケア付き住宅のほうは、今のところ住宅だけ非常にふえているというのは、東京都でも増えている。逆に言えば、先ほどおっしゃったように、非常に土地代が高いにもかかわらず、住宅はふやしているということでビジネスチャンスとしてとらえられている現状があると思うんですが、ただ、うまくいっているといえますか、何をもってうまくいっているかは難しいんですが、まず1つの考え方としてハードとソフトと、ケアというものとハードというものが分かれてきたときに、ハードをつくってソフトを後につけるというよりは、恐らくソフトをやられるところがハードをつくる方にこんなものを建ててくださいというふうに言わないと、なかなかうまくいっていないというのが一般論だと思います。

これは必ずしもケアに限らず、ホテルなんかでもだんだん自分で土地・建物は持たないで、不動産屋さん、大家さんに建てていただくと。そういうものがうまくいくという方法なんだそうですけれども、やはり建てる段階から、あるいは先ほどのお話でありましたら、区で登録してもらってバリアフリーしていくプロセスの中の早い段階にケアをやられる方に、自分がここをやるから、こういうふうにしてくれというふうに言っていただくようなものにしたほうが多分一般論としてはいいのではないかなと思いますし、そのあたり、この中に反映していけるものはいけたらいいかなと思っております。

それから、アウトカムを検証・評価の話ですが、おっしゃられたとおり、本当にアウトプットも重要ですし、それからインプットも重要なんだろうと思います。ただ、恐らくここでアウトカムというふうにわざわざ書きましたのは、この中にも既にありますように、鈴木先生だとか、あるいは猪瀬副知事の数字の評価であるとか、やはり数字としてきちんとどれぐらいの効果があるのか。どちらの政策のほうがより意味があるのかということもきっちり言っていこう、見ていこうと。そして、それも事後的にきちんと検証しようという意気込みで、あえてアウトカムということを書いたんだろうと思いますし、確かにこれだけ見ると今までの発想でいいますと少し行き過ぎかなという気も私も改めて思いまして、きちんと説明をすればご理解いただけるかなというふうに思いました。

以上です。

○高橋分科会長 ありがとうございます。いかがでございましょう。概念の問題とは、何を説明するためにこの言葉を使うかというようなことを少しきちんとしなければいけないなど。

自助・互助・共助・公助問題で言えば、これはもう手塚先生のご専門に近い話でサブシディアリティという話があるんですが、先ほど小林委員のご説明もあつたんですけれども、自助だ

からこれ、互助はこれと、必ずしも対応しなくなっているところがポイントなんだと思う。それで、共助は今までずっと全部マントみたいにぐるっと取り囲んでいたんだけど、実は公助のほうとの整理も必要で、社会保険というのは、実は中間集団の相互扶助を国が取り上げたシステムですが、必ずしも公助とは言えないんですよね。それをどうも公助と。だから、介護保険は公助で福祉だと思っている人たちが物すごく多くて、実はロジックが違うんですね。だから、1条に国民の連帯という言葉が入っているんですが、というような場合を整理する場合にやっぱり共助と互助。共助というのは、もともとルーツは先ほど小林先生が言ったように、職場とか中間集団の相互、これはもう大陸には非常に優勢な、これは社会保険のもとになっています。

ところが、現実、そういう話があって、その中で今度は、今、互助で言おうとしているのは、実は我々がずっと前提としていましたよね。孤独死の問題、厚労省で研究会をやったときに僕は我ながら名言を吐いたんですが、自分が骨壺に1人で入らないわけですよね。だれかに入れてもらわないといけない。お骨を拾ってくれる人が今までは親類縁者がいたんだけど、いなくなるというような状況が起こったときに、それをどう考えるんだという話だと僕は思っていて、これは大変重要な指摘を園田先生がしてくださったんですが、今、35歳の持ち家率が急激に落ちています。この人たちがそのまま持ち家取得を失敗、失敗という言い方は、むしろヨーロッパの場合は公営住宅が主だから失敗も成功もないんですが、日本は持ち家取得というのを前提にしてきましたけれども、そうすると今まで以上に孤立死リスクという、非婚率がそこで高くなっていますから、そうすると我々は今まで自助、互助を前提にしていたわけですね。家族がいて、子どもがいる。そうでない人はマイノリティだから、これは福祉で庇護すると社会福祉事業という概念、公が責任を持つという、そういう構図でいったのが、どうもそういう構図がなかなか今までの前提がどうもきかなくなっている予感のもとにこういう議論をしているわけ。

今までどおりだったら、それなりのマネジメントの仕掛けがあったんだけど、どうもその前提が崩れている。だから、それで少しもとの根っこの考え方を整理する必要があるんじゃないかという、そんな趣旨を今までのご発言を補足させていただきたいと思います。

どうぞ、手塚先生。

○手塚委員 互助ということで1つの考え方を申し上げたいと思っているんですけど、日本の場合に個人があって、家族があって、地域があるという場合の地域が完全にコミュニティというか、そういうものが特に東京の場合は地域の機能が非常に弱くなっていると思うんです

ね。

それで、そういう中に公的なサービスを得られる領域と、そうじゃない領域があって、どうしてもそういうぐあいになる。それで、介護保険なんかも結局、介護保険でサービスを得られる場合と得られない場合に非常に困っている方もおられるわけですが、そのときにやはり地域の中に1つのゲノッセンシャフトという言葉がドイツ語であるんですけども、これは各人ができる能力の範囲である程度の仕事をし、あるいは協力をし、それが生かされるということがありまして、今まで日本の場合には福祉のプロバイダーは善意や何かで供給しているというんじゃないくて、もし可能であれば例えば若いうちから年寄りまで一種の福祉的な奉仕をした者が自分の将来に生きるような、一種のチケット制度みたいな、チケットというかポイント制度みたいなものをつくり出して、それを自治体あるいは自治体のもとにある団体が人的なサービスをうまくオーガナイズしていくということが必要だろうというぐあいに考えます。

ヨーロッパやアメリカの場合には宗教団体があるわけでありますが、日本の場合の宗教団体はそういう役割を余り果たしていませんから、結局、一種の互助協同体みたいなものを自治体の中に、地域の中につくり出して、それで若い人も年寄りも、あるいは若い学生なんかも奉仕をすることがポイントみたいな形になって、将来生きていくというのはいかがなものかと。

それで、介護保険ができるときに一部の方々がそういうことをお考えになったようですけども、余りうまくいっていないんで、むしろ東京などでそういうことがどこかでできれば互助組織、一種のゲノッセンシャフトみたいなものができていけば、非常に今後の地域の空洞化というものを埋め合わせる力になるんじゃないかと。ですから、それが20年なり30年後まで生きられるような長期的な見通しがやっぱり行政側が持たないといけないという、そういうことだろうと思います。

○高橋分科会長 ありがとうございます。ちょっと今のお話を。NHKがニュースで取り上げて話題になったパリソリデールという、ひとり暮らしのお年寄りのところに若い人が住む。それをNPOが仲介する仕掛けで、それをパリ市がバックアップしているんですよね。これ、よく考えると思念的にはニシカワマチの下宿ってあれだったんだなと思ったんですよ。だけど、あれはある種の互助、それはちょっと裏話を申しますと、今の厚労大臣がそれを見て何か介護ビジョンを今つくっていて、その目玉にするとか何とかの話で、また問い合わせがあっというまソリデールのインターネットサイトを見ていろいろなことを考えたんですが、結局、さたやみになっちゃったようです。そういうことを含めて、あれは結構そういう互助というものを考えるヒントに、いろいろな人になっているようですね。

それはちょっと1つの例示でございますが、そこに単なるNPOとしての自発的な活動じゃなくて、やっぱり行政がどこかで、バックアップというのは単に補助金を出してやらせるんじゃないで、そういうものの自発性を生かしながらバックアップするというやり方がまだ、指定管理みたいになっていかに安く使うかみたいな話ではなくて、というのはまだちょっと公私分離論から公私共同論という言い方をするんだけど、まだそこら辺がお互いに、NPOのほうも依存的になっちゃうし、行政のほうは逆に言うと効率化を主体に使うという不幸な関係があるというようなこともここでこれから議論しなければならない議論かなというふうに思っております。

はい、どうぞ、中村委員。

○中村委員 互助についてですけれども、一般的には自助・共助・公助というのが我々行政にいたときに使っていたんですけれども、共助というと町内会とか何かで全部で共助だと、こういう言い方をしていたんですけれども、今言われたように顔の見える範囲でとなると、個別の人間関係でいきますから互助ということになるんでしょうけれども、これは福祉の場合には私もこういう言葉がいいのかなというふうに思っています。

それで、手塚先生がおっしゃられたように、東京の場合には非常にこういう互助というのはコミュニティが希薄だというふうにならざる言われてきましたけれども、1つはまとめる人間がないんですよね。御用聞きをやっていくような人間がない。だれがやるのかと、だれもないから結局コミュニティができない。

これはずっとそういう連続でしたけれども、1つ、これは例ですけれども、豊島区の社会福祉協議会でモデル的な事業を区の補助を受けながらやったんですが、御用聞きを地区に配置しまして、何でもそこに住民からの要望を聞いて、それをいろいろなNPOなり、あるいは社会福祉法人なりとか、そういうところにつなげていくというようなことをやっている。初めのうちはなかなかできなかつたんですけれども、そういう地域に入っているいろいろな要望を全部聞くようになるとそれが機能してくるということで、これはいろいろな団体もまとめられますし、本来は包括支援センターがそういう役割をやっていたんでしょうけれども、なかなかそれができないということでそういう組織をつくったということが1つ、成功例で今、これは豊島区で広げようかという話にもなっていますけれども、やはりどういうふうに御用聞き制度と申しますか、それを地域でつくって行って住民の組織化あるいはいろいろな団体とのつなぎ方と、そういうことをやっていくのかというのが僕はかなめだというふうに思っています。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

東京で人と人のかかわりが希薄というふうにプロトタイプで言うんだけれども、どうも23区、都市を全部見れば、それは文京区だってそうですよね。私はたまたま意地悪な話をすると、あそこはやっぱり希薄だなと思うけれども、そうじゃないところはそうじゃないし。

○成澤委員 根津はどうなんだっていうと、そうじゃないですよ。

○高橋分科会長 そうですね。それぞれやっぱり一概に言えなくなっているというところが僕は足立とか、それから荒川とか、あっちで、墨田で仕事をしているとどうも、今、僕は青山1丁目がオフィスなので、あそこの感覚で物を言ったら絶対いけない。ましてや、この丹下健三さんの東京都庁の庁舎を考えたらだめだなとかという、半分ちょっと不規則発言ですが、やっぱり東京の多様性というのを考えながら、だけど最も頻度の高いところは何だろうかという、それから分散がどうなっているかというのをちょっと丁寧にどうも議論しなければいけない。それは東京都だとすぐ御蔵島をどうしたという話になるわけでしょ、やっぱり式根島とかという、やっぱり東京はまさに島しょ部と多摩部をまだ抱え——まだと言うと怒られる。抱えていて非常に多様な、それをすぐ都心三区の発想で議論してしまうという、そこら辺もあるのでなかなか書きぶりは、事務局は相当苦労しながら書いているという。それだけにそれぞれの地域のやっぱり力をもう一回考えたい。

ただ、どう見てもやっぱり格差は開いているという、そういう感じが、そこら辺をどう調整するかみたいな議論は多分後で出てくるかなと思っていますが、いかがでございましょうか。どうもちょっと、いろいろしゃべり過ぎているようでございますが、少し。

どうぞ、野村先生。

○野村委員 野村でございます。ここまでおまとめいただいた御努力に感謝したいと思います。数点、初めに全般的に気がついたことをちょっと申し上げたいんですが、1つは高齢者が中心になることは、これはもう当然だと思いますが、障害者の扱いをもう少し同じレベルはとても無理だと思いますけれども、お書きになるときに常に障害のある人たちのことを意識しながらお書きいただけないか。これ、後で具体的に申し上げます。

それから2点目は、少子高齢化という言葉がありますけれども、一般的には少子高齢化でいいんですけれども、ここでは社会福祉の専門ですから、やはり少子化の問題と高齢化の問題とをなるべく同じレベルでとらえていただけないだろうか。というのは、少子高齢化というと人によっては高齢化の枕言葉として少子という言葉を使う方がおられるんですね。どうもそれは誤解の始まりのような気がしますので、少子化・高齢化ということ。少子化についてもやはりちゃんと書く。ここでは随分子どもの問題が書いてありますけれども。

それから3点目は、昔は医療・保健・福祉の連携ということで住まいがプラスアルファで出てきたんですが、今回は住まいが大分メインに出てきて、私としては大変うれしいんですけども、医療の問題が余り出てきていない。ということは、私、特に1990年代に入って在宅医療の問題が制度化されてきましたね。そうすると、東京都内の中でもやっぱり在宅医療という問題をもっともっと正面から見て行ってほしいなど。

ということは、だんだん単身者の高齢者が多くなる。そうすると、そういう在宅医療を受けている人たち、例えば通院の話であるとか、あるいは緊急時にどういうふうにしかるべきところに連絡をするとか、やはり在宅医療を受けている人たちの問題というのは、これから私はもっと大きい課題になるかというふうに思います。

その延長線上には、実は畳の上で死ぬという話がありましてね、数字的にはちょっと私、今申し上げられませんが、そういう畳の上で死にたいという人たちがだんだんふえてきているというふうにちょっと聞いたこともありますし、多分これはデータの中でもいろいろと出てきているのかなと思うんです。できたら東京都のほうでもちょっとお調べいただきたいんですけども、そういうことを可能ならしめるためにやはり住宅の問題、それから地域のケアの問題、それから医療の問題、そういう問題がすべてそこに集結するのかなという感じがちょっとしています。

それが全般的なお話で、特に住まいと居住機能のところ、7ページのところですかね、このところでもいろいろとお書きになっているわけですが、細かいことを言いますと、一番上にライフサイクルという言葉がありますけれども、最近ではライフステージという言葉が中心でありまして、特に2枚ぐらい前の図ですね、自立生活支援モデルの中ではちゃんとライフステージという言葉で書いてありますので、その辺の言葉の統一をひとつしていただきたいと。最近はどうもライフステージという言葉が中心のように思います。何か違う意味でお書きになるんだったら、それはそれで結構かと思えます。

その下、丸の4つ目、「第1に、特別養護老人ホーム等の施設を含め、『住まい』を考えていく場合」、ここの場合には施設の問題と、それから個人の住宅の問題を一緒にしている部分と区別する部分、これはもう少し明確にしていきたい。特に、そのページの一番下のところに介護施設、高齢者住宅が一くくりになっているわけですね。これを欧米と比較して、欧米でもいろいろな国があるわけで、どういう国と比較しているのか、その辺をやはり私としてはもう少し細かいデータを出していただいて、そしてその根拠を明確にしていきたいと思えます。

先ほどの議論の中にもありましたが、ケア付き住宅という言葉の概念ですね。これは行政的にどういうふうにとらえておられるのか、それで制度的にどういうものを指しているのか、この辺がちょっときょうの議論でもあいまいではないかなというふうに思いました。

そんなところが中心なんです、真ん中のところ、「第1に、特別養護老人ホーム」云々ということで、そこに6つの大きな柱がありますけれども、その中でやはり在宅での生活を支援するという意味から言うと、住まいだけではなくて移動の問題があるわけです。移動は住まいそのものではありませんけれども、やはり家の外に出ていくということ、これはやはり住まいの非常に重要な問題だと思います。通所、通園といいますかね、あるいは通院といいますか、いろいろなところに行くときにやっぱり移動という問題は切って離せない問題ですから、同じレベルでは書けないかもしれませんが、ちょっと移動の問題について書き加えてほしいかなというふうに思いました。

それから右のページにいきまして、2つ目の「第4に、以上の『住まい』の重要性は高齢者に限ったものではない」という書き方で実は障害者の問題を書いているわけで、ここをもう少しきっちりとした頭出しをしていただきたい。特に、現在の自立生活支援法ではケアホームあるいはグループホーム、これは国の事業として出ているわけですがけれども、福祉保健事業のことについてほとんどの自治体で議論にならないんです、これは。なぜだろうと思って、私、非常に不思議に思う。本当に地域でやるべきことをどこもやらないで、みんな国の事業についていろいろな意見を言うんで、この辺がやはり障害者の皆さん方の地域支援、生活支援を考える上でどうしてもやっぱり避けて通れないのではないだろうかというふうに思うんで、この辺についてもう少し細かくお書きいただきたいなというのが私の意見です。

以上です。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

大変大事な、ちょっともう一度、今のご指摘を踏まえながら全体を精査しなければいけないという。障害者の問題は全くおっしゃるとおりで、一方で障害が例の障害福祉、内閣府の議論があるので何となくちょっと触りづらいですね。それで、自立支援法の評価はまたある意味では非常にぐあいの悪い形で、1割負担だけの議論になっちゃったのでやりにくいなと思って。

ただ、住まいはもう、住まいというからには、要するに高齢者住宅で50世帯全員高齢者というのはホームの焼き直しにすぎないですよ。実は、住まいというのはいろいろな人が住んでいる。子どもも住んでいる、大人も住んでいる、障害者も住んでいる、独身の人も住んでいる、高齢者も住んでいる。出入りする人がそこにおいて、共生型、住まいは大体そうじゃ

なきやいけないのに、高優賃とか高齢者専用賃貸というとすぐ100戸全部高齢者じゃなきやいけないような錯覚、あれは1戸1戸指定すればいいだけの制度ですから、そこが意外と経過する不動産屋さんにもわかっていないという節があって、そこら辺はぜひ共生型という議論、高齢者、とりわけ身体の場合はまさに高齢者と障害を分ける必要がさらさらないので。それから、知的の場合は認知症と同じですから、見守りをちゃんとやればいいという。だから、基本的にプラットフォームとしては共通に考えるという、そういう原則をもう一度再確認をすべきだというご指摘をいただきまして大変ありがとうございました。おっしゃるとおりかというふうに思います。

特養の話はちょっといろいろ、先ほどちょっと藤井さんもおっしゃった居住機能とサービス機能の分離の話という、そういう議論とも深くかかわるかなというふうに思っています。

いかがでございましょうか。ほかに何かご意見、はい、どうぞ、渡辺委員。

○渡辺委員 渡辺でございます。9ページのサービス提供体制のあり方の人材確保のところなんですけれども、1つ、やはり事業者の経営理念といいますか、実は私、東京都の第三者評価をしまして、ちょうどきのう、あるところから第三者評価、特養ですけれども、行きましたら、非常に人手もないし、忙しいので職員のアンケート調査は省いてほしいというふうなことが来たり、それでそれはもう基本的にはきちっと組み入れなきゃなりませんのでというので、じゃ、よそに頼みますと。ということは、よそでそういうことをしているということだろうと思います。

そういう意味でのことが1つと、もう一つは職員が非常に、これは先ほどお話があったように認知症が200万とも300万とも言われていたり、在宅で60数%、私、この五、六年、ずっと認知症のケアの調査研究とかをしてくれているんですが、そういう中で職員が対応し切れなくなって、うつ病的になっていたり精神的に病んでいる人が非常に多くなっているというようなことがあるんですね。そういうことで、専門職のケアをどういうふうに考えていくのかということが非常に気になっています。

グループホームをどんどんつくっていくという中でも、そこに入っている専門職は余りにも認知症に関する基礎知識ですとか、コミュニケーションですとかアクティビティをどういうふうに入れるのかとか、そういうようなことは教育を受けなくてもそこに入って働くことができるというような実態を非常にこのところ、気になっているところでございます。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

いかがでしょうか。どうぞ、久保委員。

○久保委員 認知症の話が出たんですけれども、本当に夜勤とか、そういったところでも認知症の私は特養にいたんですけれども、1人が25人の介護4・5の認知症を見るということで、これは夜勤ですね。昼間はもう少しいるんですけれども、アクティビティとかなんてとてもとても回らなくて、指1本けがさせないというのでもうぎりぎりなんですね。それで、拘束という問題がありますので、例えばもう本当に認知症というのは今日骨折をしても、瞬時に骨折したことを忘れて立ち上がって歩き出すわけですから、もうそこに本当はマンツーマンでつか、もう本当に縛ってしまうか、縛るといふかソフトなものでぎゅうぎゅう縛るわけではないけれども、何かやっぱり歩けないようなバンドをしていくとか、そういうようなことがない限りは、もうとてもとてもアクティビティとか、そういうのは無理です。

私は今、訪問介護のほうもやっていて、そこにも非常に、在宅にすごい認知症の人がいます。それで、もう訪問介護に行くと1キロ先からその人の叫び声が聞こえて、ご近所の方はずっとそれに耐えているんだろうなと思うんですけれども、だから雨戸も10時ぐらいまで閉めて、それから3時ぐらいから雨戸を閉めて、その人の声が近所に聞こえないようにするとか、やっぱり認知症は、今は20%とかと言われてはいますがけれども、これがだんだん認知症になってくるといふことはやはり施設でなければ、認知症だけは本当にまとめなければ見られないだろうなと思うんですね。その施設も余り高い声を出す人はもうお断りなんです。余りにもケアが大変な人はお断りで入れない方もいらっしゃいます。

それからあとは、互助の問題なんですけれども、個人情報のことがあってなかなか、ご近所にもそういう方がいるんですけれども、私たちがケアをしたいんだけど、顔の見えるケアを皆さんが必ずしも望んでいるわけじゃないんですね。近隣の人には来てほしくないという方の声もあるんです。だからこれは、私はやっぱり中村さんがおっしゃったように、社会福祉協議会がコーディネーターの役割をして御用を聞いて、いろいろと割り振ってくださればいいのではないかなと私は思っています。

それから、ボランティアといいますけれども、今の60歳から65歳までの人は、60歳で定年になってその後収入がありません。65歳からじゃなきゃ年金が入らないので、やっぱり少しでもお金になるほうに流れます。本当はそのぐらいの体力の人がボランティアをやってくれないとボランティアにならないんですけれども、やっぱりその人たちは社会福祉協議会の時給700円とかはなかなかやりません。もうそれどころじゃないんですね。退職金なんてすぐに使い果たしてしまう。65歳からでなければ年金が入らないんですから、その人たちの気持ちも本当にやっぱり地域の本当の切実な気持ちというのはいよいよそういうところにあるし、もう

現場というのはなかなかちょっと違うかなという感じがいたします。すみません。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

ここではケア論の問題まではちょっと、これは別途にやっていただかないと困るので、むしろ枠組みの話、僕は物すごくはっきりいって危惧しているのは、東京で今続々できている50階建て、あそこに軽度認知症が何十年後に発生するわけです。そうすると、まず入れなくなりますよね、暗証番号を合わせる。というようなことを含めて、相当、今の都市構造、それこそさっきの住まいの話を含めて、東京がこれから経験する超高齢化に耐えられないことを我々はもう何とか不動産がやっていることをコントロールできないので、そういうことを含めてちょっと手をこまねいて見ているような気分がありますが、物すごい危機感があるんですが、それと認知症の問題はなかなか一筋ではいきませんので、またちょっとご議論を踏まえながら少し、ここでの扱い方というのがあろうかなと。見守りの話とか、そういう話とか、それからサービスとか支援のシステムの開発の話とか、そういうこととは関係があるのでぜひ。

いかがでございましょうか、ほかに。どうぞ、中村委員。

○中村委員 全体的には措置から契約へという契約の関係が主流みたいになるんだろうと思うんですけども、ところがやっぱり措置の施設というのはあるわけですね。特に現在、何でもかんでも受け皿になっていますけれども、精神病院における社会的入院の患者を退院させようというのが大分進んでいますけれども、退院した方の受け皿として、今、救護施設がそういう受け皿になっています。また、ホームレスなんかの方も受け皿になっています。

ところが、こういうところでもう高齢化が進んでいて、現実には75歳以上が4分の1以上になっているという状況の中で身体の障害の重度化、それから高齢化ということで、現実にはあいう救護施設みたいに一時的な入所施設、そして社会的に復帰していくという施設がもう既に行き場がないわけですね。例えば、そういう介護が必要な人が出ても介護施設には入れませんし、また精神病の病院から退院した人も受け皿がないと。実際に住まいの問題、それから在宅での支援の問題、それからある意味では就労支援と、こういうものをどうしていくのかというのが結局吹きだまりみたいになってくるところが出てきている。

だから、制度的には9ページのところにありますように、今までの日本の施設というのは割合と制度的には非常にだれそれ向けにとできているんですけども、実際にはどこもはまらなくなってくるとそういう吹きだまりになってくるといって、こういう現状に対して何かもうちょっと物をどう考えたらいいのかということが出てくると、いろいろな施設をやっている人間から見ればありがたいのかなという気がしています。

○高橋分科会長 全体の構造の中で社会福祉事業と言われるものは何だろうかという議論はどのような形でやれるかは別として、ちょっと課題であることはたしかですけれども、これは、今度は国の制度との絡みが物すごく大きいのでなかなか一筋縄ではいかないなと思いますが、無低の話だって、無低なんていうのは本来は経過施設なのに何であんなに、あれをやっぱり放置しておいたのは、僕は国の物すごく大きな責任です。ああいう形で問題が顕在化するまでほとんど放置していたわけですから、これは三浦先生もずっと言っていたらっしゃる、生活保護制度の見直しの問題が全く動いていないということの旧態依然とした制度で新しい事態に対応するという、何かトリッキーなことをやらざるを得ないということかと思いますが、それは東京都の議論としてできることと、それからなかなかやりづらい。しかし、それをどう補足するか、現実に問題はあるわけだから、そこをやっぱりどうするかという話は多分ここでの議論としてやらなければいけないかなというふうには思いながら伺っておりましたが、いかがでございましょうか。ちょっと小林さんの方なり起草委員の方から何か補足的な、今日の議論を含めてございましょうか。

○小林副分科会長 今お話を伺っていたことも含めまして、全体の目次をもう少し整理する必要があるかなという気がしました。第2章に関して言うと、まず将来像があって、3節が資源で、2節がニーズの明確化というところなんでしょうか。しかし、これですと、2節にも住まが入ってきていますし、3節ではいろいろなストックのことが書かれているのですが、整理するときに資源とそれを結びつける仕組みのように分けて議論したほうが良いような気がしました。

それから、新しく出ている問題について目次だけを見ておきますと、貧困と社会的排除などが出ておりますが、ここではこれは視点だと思います。それから、幾つか互助という言葉が理念というような形で出ておりますが、それを具体的な仕組みに落としていったらどうなるかという議論もあるし、それをまた資源がどう支えていくかという議論でもあります。いずれにしても、2節と3節のところをもう少し組み立て直したほうが良いかなと思いました。

それから、もうすこし基本的な国の制度、今までの東京都の制度や取り組みに、これらの議論がどのような示唆を与えるかというような、もうストーリーがわかるような書き方が必要なのではないかと思いました。

○高橋分科会長 いかがですか。それじゃ、どうぞ、和気委員。

○和気委員 起草委員会の委員として発言させていただきます。今のお話で言うと、第2部と申しますか、第2章の中で出てくるんですけども、突然第3章で行政の役割とか都の役割というのが出てきまして、ちょっと何度かお話をしたんですが、基本的には東京都の審議会の答

申ですから、こういうスタイルなのかなと思いますけれども、最近の流行の言葉で言うとガバナンスみたいなものというふうなことを出して、その中で東京都がどういう役割を果たすべきなのかみたいな、そういうふうな少し流れのほうがいいのかというふうに個人的には思っています。

ニーズがあって、サービスがあって、そして東京都の役割もありますけれども、東京都はこれの中にも一部出ていますけれども、Enablerという条件整備主体として役割を果たすのだということであれば、やっぱりガバナンスをいかに高めていくのか、そこでどうイニシアチブをとっていくのか、区市町村と共同しながら、あるいは民間と共同しながらどう高めていくのかという、何かそういうような視点を入れ、あるいはタイトルをそういう形にしたほうがいいのかなど。突然、行政の役割だとか東京都の役割というのが出てくるので、その辺のところが必要かなというふうに個人的には思っています。

それから、ちょっと話が横にそれてしまうかもしれませんが、先ほどの話の中に出てきた、職員の能力の形成というお話が出てきました。この中でもフィールドワーク型の職員といえますか、そういうものをいかに育成していくのかという話なんですが、私は個人的には今の公務労働のあり方といえますか、数年たつと違うセクションにどんどん移ってってしまうという、これはもう今の行政システムでやむを得ない部分があるのかもしれませんけれども、少しそれぞれの自治体で工夫していただいて、ある程度行政の職員の中にも専門性が育つような、そういうシステムを入れていただいたほうがいいのではないのかなと。

現場で私もフィールドワークでいろいろな自治体に行くと、数年たつと、せっかく民間の人たち、地域の人たちといい関係ができて、これからいろいろなことを地域住民も頼みたいし、それから行政の人たちも一緒にやっていきましょうというときに、やっぱりかなり属人的な部分で人がぱっと辞令1本で違うセクションに行ってしまうと、また新しい関係をそこで作り出していくというふうなことで、見ているとやっぱりもう少し長くいて、そしてなおかつその職員の人に関心を持っている専門性が育つような、そういうシステムをやはりつくっていく必要があるのではないかなというふうに思っています。

そういうことをしないとフィールド型のここに書かれているような職員はなかなか育ちにくいのではないかと。ちょっと外へ出て研修をしたからといって育つようなものではないのかなと。その辺が書き込めるかどうかは別なんですけれども、ちょっとそんなことを思っています。

すみません、以上です。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

三浦先生のほうから何か。

○三浦委員長 これは委員長という発言よりは、むしろ委員の1人としてというふうな形でちょっと発言させてもらいたいと思います。

先ほどの互助の問題は大変重要な議論だと思いますけれども、せめてここに新しい互助という、新しいとちょっとつけとったほうがいいんじゃないかと。互助というのは非常に古いイメージがありますものですから、だからどうしても誤解を招きやすく、勝手な互助的組織という、それがつきまってくるということがあるので、適当な言葉がありませんから、せめてここで新しいぐらいをつけて、そして議論したほうがいいんじゃないかというふうな感じがいたします。

中身の問題については、もう先ほどお話が出ていましたように、従来の家族というふうな機能だけではなく、互助というのはこの中には、実はこれに類することは実際にはやられているわけなんです。例えば、同じような発想というのは、ちょっと私、富山県のほうに関係しておりますけれども、富山県の場合にはケアネットという形のものを中心にやりました。地域におきましていろいろな問題を持つ高齢者、障害、いろいろありますけれども、その人たちを支援していくためには行政だけでは対応できなくなってきた。かといって、地域の人たちだけに頼るわけにいかないんですね。それにつきましては、少し離れていてもボランティアの形という場合もあるし、いろいろなものが入ってくるわけなんです。地域にそういう問題を持っておられる。いろいろな問題を持っている人がいる。その人は地域におりますからね。それをどうつないでくるかという意味で、実は新しい支援型の組織みたいな、そういうふうなものが実は求められているんだろうと思うんですね。

ですから、地域の人たち自身の互助みたいなことというのは期待できないということになれば、それを活用すると同時に、ボランティアの人は難しいと思います。そのかわりを持つ人たち自身がどういうふうにかかわってくるかというあたりの問題というのが出てくる。それは、実はケアネットというので、これは数年ぐらい前から、もっと、10年ぐらい前になりますか、始めておるんですが、ちょっと今、逆に言うと形骸化しておるといって、初めの発想自身から少し形骸化しておるといっているのがありますけれども、そういう試みというのもあちこちやられていくという点では、新しい互助というものを見直すことが非常に重要だと思います。

それから、当然この議論につきましてはインフォーマルケア、インフォーマル・サポートネットワークとか、そういう議論等も含めておりますものですから、そういうところを日本的な形でもって組み直していくには、やっぱり新しい互助というのが大変重要な概念だと思います

ので。

それからもう一つは、これをやる場合には共助ですね。これは、僕は社会保険までもっていったらちょっと広げ過ぎるんで、どちらかというと協同組合だとかいうふうな形のフォーマルな形の互助的なものというのが実は従来の共助の中に入ってきておったんじゃないかなと思うんですけども、共助組織を広げますと、確かに市町村の役目もありますけれども、そうじゃなくして共助ということ自身ももう少し正確に限定に使ったほうがいいんじゃないかというので自助、互助ですね、それから共助、公助、その概念というのは従来の概念をもうちょっと整理をし直してみたほうが、位置づけられることが必要じゃないのかなというような感じを1つ持たせてもらいました。

それから、これはちょっと私が発言するといろいろ差し支えあるのかもしれませんが、職員の新しい条件に対応していくための資質の向上とは変ですけども、職員の能力をどうアップするかという、この議論は大変重要な議論ではありますけれども、というのは先ほど話があったんですけども、実は行政組織をいろいろやってきております一番肝心の第一線の行政組織自身が旧態依然たるものがあるわけですね。

これは実はすぐできることじゃありませんけれども、実は今回のたまゆら事件等々の大きな教訓の1つは、福祉事務所の持つ機能の限界だと思うんですよ。これはもう従来型の福祉事務所では実はもう通用しないと。一方では、地域包括支援センターというものが出てくるし、一方においては児童家庭支援センターみたいな、こんなことが出てくるのでいきますと、福祉事務所というのは実は生活保護事務所だけなんです。そのほかのものもありますけれども、これは名目的な問題で、実態的にはなくなっちゃっていると。事務所自身がワンストップサービスができるのかといえば、職安機能は全然別ですね。東京都の場合はちょっと別でしょうけれども、都道府県にいったらいきますと全部国の仕事なんです、職安というのは。それが出先機関にやってきて地域のものになる。だから、1日や2日のキャンペーンとしてやることはできますけれども、継続的にワンストップできるかといえば、これはできないんですね。だから、国のほうの出先機関の制度がありますけれども、流れをどうこうしながらもですね。

それから、日本の福祉事務所だけで対応していくというのは非常に難しい。住宅問題についてもわかりですね。ですから、もっと福祉事務所自身が、生活保護は改正して解体しておるんですけども、その新しいものをつくり上げることは必要だと思って、これは今の国の状況ではしばらくかかるだろうというふうに思っておりますけれども、少なくとも実際の事務としての福祉事務所というふうなものの機能をどうやってもっと活性化するかというあたりを少し考

えていいのじゃないかと。

そういうことを含めて、実は先ほどの職員のフィールドワーカーとしての職員の資質の問題等々というふうな議論が出てくるのかなということ、これはできにくいけれども、先ほどの行政組織につきまして批判がありましたけれども、例えばそういう方向についても将来の検討の材料として、少し出しておっていただければどうなんだろうかと。一生懸命やってきたこともよくわかっておるんですけれども、今の福祉事務所のああいう形ではもう一生懸命努力しながらも、やっぱり限界が出てくるんじゃないかというふうな感じがありまして、そこら辺あたりはそれとなく触れて、今後の課題に残しておいていただければありがたいだろうと思って話をしました。

○高橋分科会長 ありがとうございます。

一方で地域主権の話もあって、それぞれの組織をどうするかという話。そうなればなるほど逆に言うと行政能力、政策能力が問われて、執行機関としての行政でなくて政策をつくる基礎自治体の話、区市町村の話で、また大きい課題だなと思いつつ今話を伺っていましたが、ちょうどお約束の時間がほぼ尽きましたので、きょう、いろいろな形での確なご意見をいろいろちょうだいいたしましたので、事務局とご相談しながらこれからの作業にきょうのご意見を反映させていくような努力をしたいというふうに思っています。

ただ、やっぱり課題が大変重い課題をちょうだいいたしまして、起草委員会としてもうひと踏ん張りし、事務局と共同しながらやらせていただく。

それから、与えられた時間が結構短いという感じもございますので、とにかくまとめるものをまとめるというのがミッションでございますので、それも含めまして、また引き続きやりとりをしながらということで、きょうはこれでお開きにさせていただきたいと思いますが、事務局のほうにまたこれでお戻しをいたします。

○西村企画担当課長 本日は熱心なご論議、まことにありがとうございました。

今後の予定でございますが、先ほどご説明したスケジュールに従いまして、8月から9月にかけて起草委員会を開催してご議論いただき、10月を目途に次回分科会を開催させていただきます、意見具申（案）をお示ししたいと考えております。

後日、日程調整を行いたいと思いますので、委員の皆様方のご協力をお願いいたします。

事務局からは以上です。

○高橋分科会長 それでは、ちょうど定刻3分前のようでございます。本当にきょうはご熱心に議論をしていただいて、大変ありがとうございました。

それでは、今日はこれで終わらせていただきます。

午後 3 時 5 7 分

閉 会