

平成18年10月6日

問い合わせ先
福祉保健局総務部企画課
電話 03-5320-4019

東京都社会福祉審議会「福祉人材の育成」検討分科会（第2回）の審議結果

1 開催日時

平成18年10月6日（金）午前10時から正午まで

2 場所

都庁第1本庁舎33階 北側 「特別会議室N1」

3 出席者

（委員）

高橋 紘士 立教大学コミュニティ福祉学部教授

小林 良二 東洋大学社会学部教授

宇田川貴子 仲よし保育園園長

藤山 恵子 主婦

（臨時委員）

武田 雅弘 株式会社ベネッセ次世代育成研究所取締役

阿 亜紀良 サンメール尚和園長

宮崎 民雄 株式会社エイデル研究所所長

（オブザーバー）

三浦 文夫 武蔵野大学名誉教授

（報告者）

渡辺 一郎 足立区中部福祉事務所

池田 恵利子 いけだ後見支援ネット代表

4 議事

（1）「福祉人材の育成」に関する課題について

（2）その他

5 議事録

東京都社会福祉審議会（第2回「福祉人材の育成」検討分科会）

平成18年10月6日

開 会

午前10時03分

吉村企画課長 それでは、お待たせいたしました。分科会長が遅れていらっしゃるようですので、小林副分科会長にお願いして始めたいと思います。

ただいまから第2回「福祉人材の育成」検討分科会を開会いたします。本日は、お忙しい中、また雨の中、ご出席いただきましてまことにありがとうございます。

審議に入っていただく前に、事務局として何点が連絡させていただきます。

まず、本日の出欠状況でございますが、平岡委員、金内委員、佐藤委員はご欠席とご連絡いただいております。

その他の委員のほか、オブザーバーで三浦文夫委員長が本日参加されております。

また、本日はゲストスピーカーとしてお二人の方をお招きしております。後ほど、ごあいさつを含めてご報告いただきたいと存じますが、ここではお名前だけ最初にご紹介させていただきます。

足立区中部福祉事務所の渡辺一郎様でございます。

いけだ後見支援ネット代表の池田恵利子様でございます。

どうぞよろしくお願いたします。

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ければと思います。

まず、会議次第がございまして、その次のページから、資料1から資料3までつづっております。

まず資料1、大きなA3の紙でございますが、「福祉人材の育成」のあり方に関する検討フレーム（案）で、2ページございます。

次に資料2、都における福祉人材育成施策体系でございます。

次に資料3、介護保険制度（主要な介護サービス）における資格取得者状況で、これは2ページございます。

また、別のつづりで資料4、福祉人材育成とコーディネート業務でございまして、これは本日のゲストスピーカーでお招きいたしました渡辺一郎様からの提出資料でございます。

次に資料5、社会福祉の新たな課題とソーシャルワーカーの役割でございまして、これは同じくゲストの池田恵利子様からの提出資料です。

最後に、前回第1回の分科会の議事録をお手元にご用意させていただいております。

以上でございます。

次に、会議の公開についてご説明させていただきます。

本分科会の会議は、原則として公開となっております。

なお、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。

また、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。

それでは、小林副分科会長、よろしくお願いいたします。

小林副分科会長 皆さん、おはようございます。分科会長がお見えになるまで司会を務めるようにということです。どうぞよろしくお願いいたします。ここに読み上げるものがありますので、読み上げますので、よろしくお願いいたします。

前回の分科会では、臨時委員の方々からいろいろな子細に富むご示唆をいただきましてありがとうございました。また、各委員からさまざまなご意見をいただきありがとうございました。

本日の議事の進め方ですけれども、基本的には前回に引き続き、課題の整理を行っていきたいというふうに思います。福祉人材をケアワーカー、コーディネーターの大まかに2つの区分にいたしますと、前はどちらかというケアワーカーに関する議論が中心でございました。今日はもう一方のほうのコーディネーターに関する課題についての議論を深めたいと思います。全体として一通り課題の洗い出しができればよいと考えております。

このような議論を進めるに当たりまして、2点ほど方法を考えております。

第1は、事務局から内容を更新した検討フレームの再提案が行われております。これを審議のたたき台とさせていただきたいと思います。これは議事進行の目安となり、また議論のまとめとして用いられるようにということで事務局が整理してくださったものであります。

もう1つは、きょうお招きしております2人のコーディネーターの方のお話であります。発題をいただきたいというふうに思います。

このような方法で本日議事を進めたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

今のことでよろしいでしょうか。

それでは、早速、高橋分科会長に。

高橋分科会長 申しわけございません。ちょっと思わぬところで事故というか渋滞があっておくれましたが、ひとつそんなことで、今、小林副分科会長のほうからお願いをしたとおりでございまして、まず、先回の議論を受けまして、この審議会での検討のフレームについて、事務局で、前回から引き続きのバージョンアップしたものをご用意いただきました。また後ほどこれについてはご議論いただくということで、ひとつよろしくお願いいたします。

吉村企画課長 それでは、資料1の「福祉人材の育成」に関しましてのフレームということでご説明させていただきます。

福祉人材の育成に関しましては、検討すべき事項が大変多岐にわたり、問題の全体像や構造がとらえにくいという状況がある、そういうご指摘もございました。そういうことで、一定の枠組みをイメージして課題整理をすることが有効と考えております。

そうした趣旨から前回の本分科会におきましては、事務局から課題整理イメージを提出させていただきました。その整理の枠組みの是非につきましては、前回ちょっと時間がございませんで、直接的には議論を行うことができませんでしたが、活発に行われた全体審議を踏まえて、本日、事務局で内容を更新させていただき、「福祉人材の育成」

のあり方に関する検討フレーム（案）」として、改めて提示させていただくものでございます。それでは、前回のまとめを兼ねましてご説明させていただきます。

更新した主な点でございますが、まず、福祉人材をめぐる状況認識ということで、前回の審議を踏まえまして、一番上に記載させていただきました。

その上で、議論の進行とまとめに向けて論理展開のステップを平易な言葉であらわし、それに沿った整理のフレームを設けたものでございます。

下段の左側から「職種」の欄をごらんください。前回のケアワーカー、コーディネーターに加え、2ページ目の下になりますが、地域の福祉政策を担うプランナーの種別を設けました。前はコーディネーターの中に含めていたものでございますが、性質やレベルとしては独立にとらえるほうが適切との考えによるものでございます。

その右隣の列に「福祉人材のあり方：求められる能力（質）」の欄を設けております。これは質を論ずる前提となる人材のあり方を明確にしようとするものでございます。

その右側、「質を高める要素とその要素が目指すもの」、「現状における課題」、「課題を解決する方法」という順序で、問題解決に向けた議論を進める形となっております。

そのさらに右が、「都の役割」、「他の主体の役割」という欄を設けてございますが、ここで都ができること、国レベルで行うべきことなどを整理するイメージでございます。

それぞれの内容につきましては、これまで各委員からいただきましたさまざまなご意見を該当するフレームにこちらで当てはめさせていただきました。個々の事項は前回までにこの会議の場で議論された内容でございますので、基本的には説明は割愛させていただきますが、ポイントだけ申し上げます。

ケアワーカーの質を高める要素とその要素が目指すものの欄に、前回で特徴的な議論となりました原石の確保と、その原石を磨くという言葉を入れて整理してございます。この審議会は人材の質の向上を検討の中心とすることとされておりますが、質の問題は、就業後だけに限って考えられるものではなく、その前段階から考える必要があるとの趣旨のご議論がありました。そうした議論を踏まえまして、確保の問題を一律に区別するのではなく、質の向上に不可欠な人材確保に関する課題は議論の範疇に位置づけ、人材の確保の領域を設けたものでございます。この領域では、介護報酬による公定価格による職員の処遇の限界や、職業の魅力を伝える必要性などがご意見として出されました。

次に、スキルアップの領域では、資格は重要であるものの、その後、どう育成するか。サービス提供責任者の役割が大きいことなどが指摘されています。

また、事業者による人材育成のコスト負担や時間不足の問題のご意見がございました。

次のページに移りまして、同じくケアワーカーのスキルアップの分野ですが、事業者における人材育成機能の確立や、キャリア開発の視点からの人事考課制度、利用者、職員、経営の満足を同時に満たす視点の重要性などのご意見がございました。

次に、真ん中ほど、コーディネーターの分野でございますが、認知症ケアなど、新たな課題への対応や、契約制度では対応できない方々のソーシャルワーク、サービス全体をとらえるゼネラリストといった人材像についてご意見が出されております。

一番下、プランナーの分野でございますが、自治体に地域福祉を担う政策エキスパートが必要であるとのご意見が出されております。

その他、貴重なご意見、多岐にわたってございますが、あとはごらんいただければと思います。

これからフレームが白いところが相当抜けてございます。こちらを優先的に議論していただくとともに、現在記載してある事項につきましても、今後、論点整理の過程で整理、充実させていただく必要があると考えてございます。

前回お示したものと同様、これはあくまでも事務局としての案ということでございますので、このフレームそのものの是非も含めてご議論いただければと思います。

資料1の説明は以上です。

続きまして、前回の議論を踏まえまして、都の状況としてご説明しておくことが適切と思われる事項につきまして、資料2と3になりますが、これは生活福祉部計画課長からご説明させていただきます。

高橋分科会長 よろしくお願いいいたします。

小林計画課長 はい。続きまして、資料2、資料3を続けて説明させていただきます。

前回のご説明の中で、福祉人材のあり方検討委員会報告について、14年3月の委員会の報告について、概略ご説明させていただきました。その中で、都の役割、あるいは事業者の役割ということで、役割分担のお話をさせていただきましたが、東京都の役割、それを具体的に事例を挙げてお示しさせていただくことによって、東京都としてどういう取り組みをしていったのかというイメージをはっきりさせておきたいということで資料をお出しさせていただきました。

上の段に<東京都>という横棒がありまして、 から まで東京都の役割が記載してございます。これは前回ご説明させていただいた内容を再掲させていただいております。

東京都の役割としましては、大きく4つの役割。1つは、サービス事業者をめぐる情報の提供。2つ目に、政策的に誘導すべき研修の担い手。また3つ目に、研修の効果測定の実施。それから最後に、指導検査等の基準等を含めた幅広い政策的な情報提供。そういうものを東京都の役割ということで検討委員会の中ではご議論いただいたところでございます。

この中で東京都の政策的に誘導すべき研修につきましては、大きく2つ、都による直接実施と、事業者による研修等の支援、この2つの範疇がございまして。ここでは、都による直接実施について、どのような考え方でやってきたのかということで、左側、基本的な考え方を含めて検討委員会の整理のときの内容をお示しさせていただきました。そして、平成18年度の現在の状況につきまして右側に記載させていただいております。

基本的な考え方としましては、前回ご説明いたしましたように、原則として事業者がみずからの責任において実施する。都は政策目標達成のための研修や、法令で規定された研修を行うとともに、事業者みずからの研修実施の支援を行うという基本的な考え方のもとで、当該実施する研修としては、委託あるいは補助を含めて、次の3つの範疇の研修を提起していただいたところです。

1つ目が、政策目標実現のための研修ということで、評価者研修、NPO起業研修等々の例示をいただいております。

また2番目に、法令等の規定による研修ということで、生活保護主管課長研修、あるいは福祉事務所の査察指導員の研修、こういうものを例示として挙げさせていただいて

おります。

3つ目に、緊急課題への対応ということで、当時の福祉改革の中で必要とされておりました社会福祉法人経営改革研修、あるいは特別養護老人ホーム経営支援の研修ということで事例を挙げてございます。

これが平成18年度におきましても引き続き行われているもの、または役割を終えて終了しているものもございませぬけれども、18年度の現状を右側にお示しさせていただいております。福祉機器サービス従事者講習会、ユニットケア研修等事業、専門養育家庭研修等々の事業を行っているところでございます。

続きまして、資料3に移らせていただきます。

資料3におきましては、介護保険制度、主要な介護サービスにおける資格取得者の状況、平成16年度の状況をまとめさせていただいております。施設種別別に資格率をグラフで表示させていただきました。

向かって左側の表1は、介護職員に占める介護福祉士の割合。右側の表2は、相談職員に占める社会福祉士の割合ということで、いずれも東京都の状況を示したものでございます。

この中でグラフとしては大きく2つの傾向が出ていようかと思っておりますけれども、介護老人福祉施設、介護老人保健施設等々の施設系統については、4割程度の資格率が介護福祉士の場合得られている。一方、訪問介護、訪問介護入浴、こちらについては、資格率が低くなっているというような全体的な傾向を示してございます。

一方、社会福祉士の割合ですけれども、こちらにつきましても、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、あるいは短期入所生活介護、こちらにつきましても、3割から4割程度の資格率ということになってございます。

2枚目に、全国の数字を載せさせていただいております。1点ご注意いただきたいのは、2枚目の全国の数字は、常勤換算数値、これは非常勤の職員あるいは常勤の職員がそれぞれの場で働いていらっしゃる。それを常勤に全部換算した場合に何割の率があるのかというのを示してございます。先ほど申し上げました東京都の数字は、常勤換算してございません。非常勤も1人、常勤も1人という数字でカウントしたグラフでございませぬ。

これで見ますと、全国と東京都を大まかに比較した場合に、介護福祉士につきましては、東京都は全国よりもやや数字が低い。一方、社会福祉士の場合におきましては、全国よりもやや東京都のほうが数字が高いという傾向を示してございます。ただ、今申し上げましたように、ベースになっている数字が常勤換算した数字であるかないかというところでベースが違ってございますので、その点にご留意いただければということでございます。

以上、簡単ですが、ご説明させていただきました。

高橋分科会長 ありがとうございます。

それでは、資料1、資料2等についての議論は、大変大事な整理をしていただきました。これは後ほどまとめて議論をしていただくということにさせていただければというふうに思っております。

先回は、主としてケアワーカーを中心にその確保の問題を、とりわけ臨時委員として

ご参画をいただきました委員の皆様からご報告をいただきました。今回は、この資料1の表で、後でご検討いただく表でございますが、プランナーとコーディネーターという、とりあえずそういうくくりを一応させていただいております。これはまた議論の進行の中で適切な表現をこれから研究すべきことということで、とりあえずの考え方でございますが、従来、福祉人材の問題となりますと、直接のケアワーカーをどう確保するか、これはある種の時代の要請も一方であったわけでございますが、ここに来まして、福祉介護の制度が大きく変わって契約制度に移行する。そういう中で市町村の役割がある意味で言えば、政策を立て、それを誘導する、介護保険で言えば保険者機能ということが一方でございますが。それから、現場ではさまざまな形で直接的な支援と同時に、さまざまなサービスを利用したり、適切なサービスに結びつけたり、あるいは代弁的機能と言いますか、これは広い意味では権利擁護ということになります。そういう機能が非常に重要になってまいっております。従来の措置制度では、これは主に公的責任として適用されておりましたものが、これが意味で言えば、契約制度の導入、それからもう一方で言えば、介護保険というのは普遍的な制度でございますので、都民全体を対象とした制度、ある意味で言えば、支援の対象が自明のものではなくなっている、そうなりますと、そこに介在するさまざまな生活支援、コーディネート、そして政策立案も含めまして大変重要な役割を果たしております。これがどうも今までの考え方だけではなかなかうまくいけなくなり始めているのではないかというような、そんな問題意識もございまして、ここら辺の問題についても議論を深めたいという、そういうふうにご考えております。

そこで、きょうは具体的に行政、足立区の中部福祉事務所の高齢援護担当係長の渡辺さんと、それから、いけだ後見ネット、いわゆる独立型社会福祉として活動しておられる池田恵利子さんにお越しをいただきましたが、行政で現場でずっとお仕事を担っておられるお立場、それから社会福祉の専門性を生かしながら地域生活の支援ということにターゲットを置きながら活動しておられる現場のそれぞれ大変開拓的なお仕事をされている方々ばかりでございますが、そのお二人をお招きいたしましてご報告をお願いすることで、先ほどの議論の私どもの検討の出発点、あるいは課題提起等をお願いしたいなというふうに思って、大変ご多用中のところをお越しいただきました。

大体20分ぐらいずつご報告をいただくということを考えておりますが、トップバッターとして渡辺さんのほうからひとつよろしくお願ひ申し上げます。

渡辺氏 足立区の中部福祉事務所で高齢者の援護を担当しております渡辺でございます。よろしくお願ひいたします。

今回、こういう大きな重要な会議で私のような現場の職員の声を聞いていただけということで、大変ありがたく思っております。

まず、私の資格は、今、行政の係長級でございますけれども、一応、社会福祉士の資格と、それから介護支援専門員、ケアマネジャーの資格を持っております。ほとんど使ったことはない、ケアマネジャーについてはその業務を持ったことはないのでございますけれども。私は最初は知的障害の方や中途障害の方の福祉施設の職員を十七、八年やっております、その後、社協の権利擁護センターのほうで出向して五、六年、今、高齢者援護の業務で、福祉事務所の中に入ったという状態でございます。現場ばかりで

ざいまして、私のこれからお話しすることは、足立区の施策とうまくかみ合っているところと、かみ合っていないところもございまして、その辺少し考慮していただいて、お聞きいただければと思います、よろしく願いいたします。

レジュメに入りますが、現場の人間としましては、このところ、介護保険や自立支援法というものが目まぐるしく提示されて、現場としてはそれに非常に振り回されているというところがありまして、もう目が回るようでございます。ただ、そういった中で見えてきているものとしては、ここで述べていますように、1)番としては、家族・親族機能の社会分業化の加速ということで、介護保険は介護面での家族機能の社会分業化でございますけれども、それにとどまらず、やっぱり判断能力の低下している方の問題や、あるいは家族からの虐待の問題を考えますと、こういった社会分業化の必要性というのは加速しているなというのが1つの実感でございます。

また、そういった家族機能でも、いきなり全部家族機能を失うというわけではございません。家族機能の幾つかの部分はまだもちろん機能しているけれども、ある部分は機能不全に陥っているというような場合を見分けて、そういったまだきちんと機能しているものについては、逆に私たちのようなケアチームの中の一員として加わっていただくような、そういったコーディネートの新しい部分が出てきているというようなところがあると思います。

それから2)番目に、一般社会サービスと福祉サービスの接近ということで、これは大変稚拙な図でございますが、4ページにイメージの図をかいております。真ん中に顔がかいてありまして、これは高齢者とかいてありますけれども、これは知的障害の方ももちろん判断能力の低下をしている方なんかイメージとしてございます。左側に福祉サービス、ちょっと見にくいですが、福祉サービスの大きな円柱があって、右側に福祉サービス以外の一般社会サービスの円柱がございます。いわゆる介護保険制度、あるいはケアマネジャーの役割というのは、この左側の福祉サービスとのつなぎ役というイメージでございますが、一方で高齢者あるいは軽度の知的障害者、精神障害者の方々の一般の地域生活を考えますと、福祉サービス以外の一般社会サービスとの接点も非常に多いんです。そこで起こるトラブル、あるいは権利侵害も多くて、そういったものとのつなぎ役の必要性がすごくクローズアップしているのだろうという感じでございます。

ここで決定的な役割としては、成年後見人がいるわけではございますけれども、これがまだうまく機能していないというか、まだ制度がうまく普及していないところでは、そのつなぎ役が、経過的な過渡的な代替かもしれませんけれども、そういったものが必要だろうというイメージでございます。

そういった意味で、そういった一般社会サービスとのつなぎ役というのは、何も福祉側から、あるいは新しい福祉システム側からだけではなくて、一般社会のサービス側のほうで、自分たちの組織の内部にそういったつなぎ役のイメージ、機能を持ってもらいたいだろうと。あるいは、実際にそういった機能の取り組みというのはぼつぼつ出てきているわけでございます。ただ、その一般社会、企業側の努力というのはまだばらばらで、バランスの悪いようなものもあって、そういった企業側をうまくリードするような施策がやっぱりあったらいいのではないかとというのが現場からの実感です。

それから3番目、3)で書いてありますが、福祉サービスへの監督機能、監視機能の

弱点が露呈という、ちょっときつい言葉でございますけれども、介護保険サービスがその代表的なものでございます。行政は保険者機能を持っていますが、それを民間の企業に委託しているということで、そういった委託をするのはいいんだけど、じゃあ、それをきちんとその機能を、特に権利擁護的な面だとかというものについての機能のチェックがどう行われているかというあたりで、この辺で監督機能、監視機能というものが非常に行政だけではちょっと不足みだなということが今感じているところでございます。

この辺で各地で市民オンブズマンとか、施設ごとの第三者委員みたいな仕組みが実際にありますけれども、これがきちんと機能しているかどうか。あるいは、そういった事業者や施設の管理監督機能というものが市町村のほうにどんどんおろされてきていますけれども、それをじゃあ、市町村のほうでちゃんとそれらを受け切れているかどうかというあたりがちょっと心配されるところでございます。

それから4)で、ニーズや苦情の暴走と書いてありますけれども、ある意味で介護保険サービスも、それから自立支援法も、保険的な要素が強まれば、当然ながらサービスを受けるのは権利だということになるわけでございます。今までもそれは権利だったわけですが、一層それが意識化されている。そのときに、いわゆる個別のニーズとパブリックなニーズというのは実は食い違うところがあるわけでございますけれども、その辺で個別のニーズだけを見たニーズの暴走みたいなものが非常に顕著でございます。この辺を今、矢面に立っているのは、やっぱり民間の事業者なんです。ですから、民間の事業者がそういった暴走するニーズにどう対応するのかというところで、うまいリードがなければ、ただガードを固めるだけということになってしまって、その辺の代表なのが保証人機能を非常に過度に求めるところであらわれていると思います。その辺に対してどう対応していくのかというようなところが1つ課題だと思います。

それから5)ですが、重大な権利侵害への対応スキルの遅れということで、これは今回、高齢者の虐待防止法などができまして、だんだんその辺の裏付けができてきましたけれども、障害者のほうについてはそれがまだない状態ということで、こういった対応スキルがまだまだ環境的にはできていないということで、そこに福祉に携わる人間は右往左往しているところでございます。

それから6)番目、そういったもののある意味では包括的な答えとなるはずの成年後見制度がなかなか普及が伸び悩んでいるんだということであります。

そして、今まで申し上げた福祉の現場から見える現状を福祉人材の課題と結びつけるとどうなるかというところが2番目以降でございます。

まず、家族機能・親族機能を肩代わりするコストをすべて社会が担うのかという疑問でございますけれども、これはいわゆる家族機能が低下しているだけではなくて、そもそも家族機能を期待できない世帯、いわゆる独居の高齢者であるとか、あるいは高齢者の夫婦のみ世帯であれば、これは家族機能をそもそも期待できないわけでございます。じゃあ、その家族機能をどういうふうに社会が担うのかというのが、イメージですが、5ページに図をかいてございます。

これは左側に大きなおもちのようなものがありまして、これが家族機能だといえますと、家族に囲まれている高齢者であれば、介護や、それから判断能力が低下した後の

金銭管理、財産管理、それから保証人や医療同意の問題というのはすべて家族が担っていただいているという状態でございます。ですから、今はまだ日本の福祉の現状というのは、こういう家族機能を前提にしたものでございますが、これが部分的に失われたり、あるいはそもそもこういった家族機能がない独居の高齢者の場合に、これを社会側が分業する、右側のほうで分業するものがまだ十分整備されていない。しかし、その中でもう地域の中ではどんどんそういった状況が生まれていて、あるいはその高齢者を虐待したり、搾取する人たちがいて、それに対して関与する福祉側のほうについてまだいろいろなものが整備されていない状況があります。

そしてまた、いわゆる虐待と言われるものは、家族がいても、その家族機能が機能不全に陥っている。だけれども、その機能不全に陥っている家族機能についてきちんと評価して、そしてそれに対応する。あるいは、全部だめだと判断すれば、身柄を確保するようなどころまで行かなければいけないという、そういった非常に難しい判断を今行政が、あるいは行政から委託された地域包括支援センターみたいなものがそういった難しい業務を目前にしているという状態でございます。

こういったものについて、全部を福祉で担うのではなくて、できればこういったものに対してきちんとニーズをサポートする一般社会サービスや、あるいは一般社会サービスと福祉サービスが一緒になったような新しい産業分野というのはこれからも続々とできるだろうと思うんです。ですから、そういったものをやっぱり福祉人材の1つとして考慮に入れるといいですか、あるいは指導や監督の対象にしていくということが必要ではなからうかと。あるいは、そういったところで生まれる福祉人材との交流みたいなものも1つ考慮に入るのではなからうかと考えるところでございます。

それから、次のページ、2ページに2)と書いてありますが、顧客の中核としての独居高齢者及び高齢者のみ世帯ということで、このようなニーズに対して民間のサービスが、一般社会サービスがどんどんできれば、このいわゆる独居高齢者、あるいはもしかしたら認知症の高齢者の方々がまさに顧客になるということでございますから、こういった方々に対しての対応というのは、企業側のほうで、企業内部の中でするというのは当然の結果になっていくのではないかなと思うんです。ただ、そういったものについてどういうふうにしていった企業の中の福祉人材と呼んでもいいような方々をリードしていくのか。あるいは、そういったものをつなぎ役としてのNPOみたいなものの育成をどう考えていくのかというあたりも、今後の福祉人材育成の大きな課題ではなからうかと思うところでございます。

それから3)で、福祉サービス、一般社会サービスの区別なく重要となる監督・監視機能ということでございますが、これはいわゆる行政だけでは、もうとてもではないですけれども、ここまでもしも福祉人材というものを広くとらえたら、そういう監視機能を行政だけではとても担い切れないなというところでございまして、もう現実にも今、たくさんの事業者に対しての監視機能というのは非常に難しくなっているところでございます。

じゃあ、それについてどのように対応しているかという、1つは、同じ職種の事業者団体をつくる、いわゆる相互監視の仕組みでございます。この辺は実際にもたくさんのところで作られているところでございます。もう1つは、異なる職種で構成される

チームケアの中での相互監視というものも実際は今、有効に働いているなどというところ
でございます。

さらにもう1つ考えられるのは、6ページにかいたものでございますけれども、これ
は非常にまだ整理されていない稚拙な図でございますけれども、左側の縦の列にいわゆ
る監視機能の具体的な内容、一番下は現場の中のヒヤリハッと報告とか、そういったい
わゆる自分の職場の中でのチェック機能、それからだんだん上に行くに従って公的な機
能、そして一番上のほうはかなり強力な指導であるとか、ペナルティーを科すような法
令的なものまで考えたときに、そういったものを担う社会資源を一番上の横のほうに示
してあります。この中でも破線の内側、いわゆる第三者性を意識した市民や当事者・介
護者と言われるそういった市民層にこういった監視機能にどんどん参入してきていただ
いて、そしてそういった方々に見ていただくというようなことが、こういった福祉の領
域が広がったときには、そういった流れがよいのではなからうかと思っています。実際、
私たちと一緒に仕事をしている区民の方々、あるいは民生委員の方々、足立区の場合に
は安心ネットワークと言って、25カ所の地域包括支援センターが区内にあるわけですが、
その1カ所ごとに20人から30人の市民のそういったボランティアグループがあ
るんですけれども、そういった方々の監視機能、見守り機能というものは非常に私たち
の助けというよりは核になってきているというような状況でございます。こういった市
民層の監視、今の段階ではまだ見守りとか、発見機能のところですけども、それをさ
らにレベルアップするような政策があってもいいのではないかと考えています。

それから、さらにその次のページ、7ページは、じゃあ、それを担う市民側から考え
たらどうなるかということです。今までの市民参画、特に福祉分野における市民参画と
いうのは、非常にぶつ切りの断片的なボランティア、あるいは非常に具体的な社会資
源としてしか考えられていなかったと思うわけでございますけれども、今のような考え
方の中では、せっきくの社会貢献的な意欲を持っている市民をそういうふうに断片的に
協力していただくのではなくて、もっとその市民の方が社会貢献分野でキャリアアップ
していくような、そういったイメージを行政が持つ。そして、その頂点としての後見人
さんであったり、あるいは市民オンブズマンであったりというようなイメージがあっ
てもよいのではないかとということです。

またレジユメの2ページに戻っていただいて、4)ですが、パブリックな視点を持つ
市民によって正常化するニーズということですが、これは最初に申し上げた暴走するニ
ーズというところに対応するものでございますけれども、ほんとうに現場で自分のニ
ーズというよりは、かなりエゴを爆発させているような方に出会ったときに、そういった
方々とのケース会議なんかを開いたときに、そこに民生委員だとか、あるいは一般の地
域住民の方が加わっていると、いつの間にかその方々の目というか、パブリックな目を、
苦情を言っている方も共有するようになるというようなことにしばしば出会うんですね。
ですから、それが普遍化できる話かどうかはわからないわけですけども、そういうふ
うに監視機能に市民がたくさん参画してくることで、ある意味ではこういった個別のニ
ーズとパブリックな視点というものの調整が地域の現場の中で期待できるのではないか
というような、非常に甘いイメージかもしれませんが、そんなことも現場として
は考えるところでございます。

それから、今、東京都がやっていらっしゃる、いわゆる社会貢献型の後見人の育成というものも、こういった市民参画のある意味では非常に先進的な取り組みだと思います。また、こういったことで福祉人材が育っていくということであれば、そういった人たちをある意味で非常に後見業務というのはまだまだ高度なものですから、そういったものを担う市民を育成するのはいいけれども、その方々が実際にちゃんと機能するように、あるいはつぶれないで仕事ができるように支えるという新しい役割が非常に重要です。東京都もそういうふうにおっしゃっているわけですが、そういったことも市民参画を考え、そしてそういった育成をするなら、その支えというものを一緒につくっていかねばいけないし、行政の福祉人材の1つのシフトというのはそういった方向にもあるのではないかとこのように考えています。

その辺でそういったことを昔からやっている社会福祉協議会がございまして、この辺は実際はもうこれからさらに重要性を増す組織ではなからうかと思えます。行政がそういった支え手になるのか、社会福祉協議会を通じてそういった支え手をつくるのか、その辺は地域特性でいろいろあるでしょうけれども、そういったところがとても大切になると思えます。

それから5)で、福祉と司法、福祉と医療の交差する点ということで、この辺はもう皆さんでたくさんご検討かと思えますけれども、医療ケースワーカーさんとか、そういったものの専門性が今、大切にされない医療現場があります。いつも医療ケースワーカーさんはなぜか新人さんしかその窓口に座っていない。少しキャリアアップすると何か資格をとって別のところに移ってしまうみたいな、そういった流れだと、医療と福祉をつなぐ非常に大切なところがいつも手薄になっているという感じを現場としては受けることがございます。また、司法と福祉の間も、弁護士さんでだんだん福祉のこと、あるいは地域の事情がわかってくださった弁護士さんは、ものすごく私たちと手をつないで、すごい力になってくださるという実感がございますので、そういったつなぎ手というものを非常に意識した人材育成というのも重要ではなからうかと思えます。

それから6)番目として、虐待や養護者支援、それから多問題家族への支援ということで、こうなりますと、福祉側からの包括的なマネジメントではとても足りない。つまり、福祉の領域だけでは足りないことになってしまう。警察だとか、消防だとか、医療機関とかというものがどんどんネットワークの中に入ってきていただかないとうまくいかないんだけど、そういった福祉領域の外のいわゆる一般社会のサービスにももちろんこれは通じる場所ですけれども、そういったもののつなぎ手、そういったネットワークをつくって維持するというのも福祉人材の非常に重要な役割になるんですが、この辺がなかなか難しい現状があります。

済みません、非常に散漫な発表で申しわけなかったんですが。

次のページは、そういった課題を非常に抱えている中で、じゃあ、行政はどうなのかと、行政の中の福祉人材育成はどうなのかというところでございますが、ここに挙げたのは、ほんとうに私の個人的な意見でございます。ですから、バランスも欠いたものでございますので、その辺、考慮していただければと思います。

まず、自治体の福祉現場からの後退というのは、これは民間委託することによって現実に起こっているところでございますが、そうすると、やっぱり現場のニーズからの距

離が開いてしまうということで、その辺で、じゃあ、開いた差を埋めるのはだれなのかというところでございます。

それから、民間の専門職がどんどんその地域に根付いて力を上げていく中で、異動がある行政職の人間たちとの力の差は、これはもうおそらく開いていく一方だろうと思うんですが、その辺についてどういうふうに対応するのかということです。もう課題ばかりでございまして答えはないんですけども。

それから、行政内部での福祉人材及び専門性の不安定な位置ということで、この辺は福祉の専門性というのは、民間委託できることに代表されるように、アウトソーシングできるものというところが行政の中にもあります。その辺はいいんですけども、先ほど言いましたように、委託すると当然出てくる監督・監視機能というものについては、実はさらに高い専門性が要るんですけども、そういったものをどのように行政の中に確保するのかということです。

それから、措置業務等のブラックボックス化への対応ということなんですが、今、この辺の傾向というのはどんどん自浄作用といいますか、自治体の中でも自覚的にこの辺はなくなっているんですけども、地域の中にまだきちんと透明化していないようなルール、そういったものがまだ残っていて、そういったものを大事にし過ぎていると、いわゆる民間の外側とのつながりが悪くなってしまうというところがございます。この辺はどんどん行政が今、透明化を進めている作業でございますので、ただ、早くそれをしないとということです。

それから、市民参画の方向性の修正ということで、これは先ほど申し上げました。

それから、パブリックな視点との接触の機会を増やすということも、これも同じようなことでございます。特に監視機能について市民参画を進めれば、当然ながら行政はパブリックな視点との接触の機会を増やすことができるということです。

それから、社会福祉法人との人事交流の再検討ということでございますが、今までの地域の社会福祉法人の施設長には行政経験者が入る場合も結構ございまして、この辺については、地域のまとまりをつくる点ではメリットがございましたけれども、今後、こういうふうに行行政のいろいろな施策的なものが新しい展開になったときに、そういったものをきちんと取り込んだ施設長が必要であるし、また一方で、非常に専門性の高い福祉人材としての施設職員が必要だということでございますので、その辺の調整というのは、そういった人事の面でもこれから進めていかなければいけないだろうなというところでございます。

非常にいろいろ申し上げましたが、最後の11ページに、今のような私の申し上げたことのイメージのまとめでございます。左側にありますようなパブリックな視点の一般市民、地域の中に一般市民に参画していただいたり、それから、地域の中にそういった雰囲気をつくるということ。それから、右側、一般企業、一般社会サービス側の内部に福祉人材をどんどんつくっていくというようなこと。それから、下側にありますような、権利擁護やコンプライアンスの向上みたいなものをきちんと意識した福祉施策の展開がうまくかみ合って、人材育成のイメージがあるのではないかなということでございます。

特に市民参画のところでも申し上げましたけれども、そういった一般の方々、市民参画ということの育成役とサポート役、それからその監督役というものが全部一体化しない

とうまく動かないということで、その辺でも社協さんの位置というのは非常に重要なのかなと思うところでございます。

1つだけちょっと言い忘れたことがございまして、8ページをごらんください。

これは地域のコンプライアンスのイメージでございますけれども、これは認知症の高齢者の金銭管理をしたときのイメージでございます。縦軸には非常に善意な対応。それから、下が搾取などの悪意な対応という軸でございます。右側が手続きなどがきちんと守られている対応。左側がそういった手続きを軽視している対応でございます。

ここで地域の資源として左側にインフォーマルな資源というのがございます。いわゆる町会だとか、自治会だとか、それから隣人、友人という方々がそういった善意で認知症の方の金銭管理をしているというような場合は非常にたくさんあるわけですが、こういった方に対して、いやいや、今までやってきたことはありがたいんですけども、といいながら、一気に本来的な成年後見制度や地域福祉権利擁護事業と一気に右側にポンと持ってくるというのは、これは非常に乱暴です。そうではなくて、そういった今までやっているものを少しでも適正な方向に、少しでも後ろ指を指されない、あるいは認知症の方が被害妄想になってお金をとられたという矛先がまたこういった善意な方々に向けられることが非常に多いわけですから、そういったリスクをお話しして、少しでもそういったリスクを回避するようなよい対応方法をリードするみたいなものも実は非常に大事な仕事だと思っております。この辺があまりきちんとし過ぎると、し過ぎていけないことはないんですけども、現場での対応ができなくなってしまう。こういった地域のインフォーマルな部分、あるいは施設なんかで仕方なくやっている金銭管理の方法だとか、あるいは家族が介護している中でも家族虐待が、家族の搾取が疑われる昨今ですから、そういったものの目からどうやったら適正なものとして見てもらえるのかというのを家族にお知らせすることも含めて、そういった地域のコンプライアンスというものの幅というのは非常に柔軟であったほうが現実対応ができるだろうと思うところでございます。地域社会でのコンプライアンス向上の取組の一例としてお話し申し上げました。

済みません、長くなりました。

高橋分科会長 どうもありがとうございました。

大変示唆的な、大変膨大な資料も含めまして、示唆的なご報告をいただいたかと思えます。ぜひすぐ議論したいところでございますが、もうお一方、ゲストスピーカーをお招きしておりますので、ソーシャルワーカーのお立場ということで、池田恵利子さんから、ひとつよろしく願いいたします。

池田氏 ご紹介いただきました独立型のソーシャルワーカーをしております池田恵利子と申します。

ちょっと背景を申し上げさせていただきますと、私は、個人的なことでございますが、家族支援を十分受けられないまま措置制度下で福祉の恩恵に預かったといえますが、施設で生活させていただいたこともありますし、しかし、その中で、ありがたいけれども、これはスティグマを伴うものがあり、また自由度が小さいものだというところで、自分の中での実感としてのものがございました。その中で、この1996年ぐらいからの介護保険、それから社会福祉基礎構造改革、利用者中心、当事者主権という考え方への変換は、私自身の中で納得のいく歴史的な方向性でもあり、福祉のグローバル化と

いうところでも方向性としてぜひ協力したい、支持したいというふうに私自身の中で思っていました。しかし、現実には、この2006年、それから10年たちました今でも、私の身近でも介護心中ですとか、虐待による死亡というような事件があり、これは私は日本的な現象である部分もあって、これは残念ながら家族支援を当てにしてきている、そしてその方々も世間を気にしてやってきたけれども、社会としての支え、制度やサービスがいくらあっても、そこにどうつながっていくのかといったところでの社会の支えを実感できないという現実があったのではないかと。

日本では、残念ながら、制度やサービスをつくれれば勝手に人が、個人が、そのサービスや制度につながるといような幻想のもとにこれまで論じられてきたとある先生なんかもおっしゃっていただいているように、私はそのすき間の部分をどう埋めていったらいいのか。特に先ほど渡辺さんもおっしゃっていただいたように、地域では独居の方、ひとり暮らしの高齢者、障害者もそうですけれども、高齢者のみの世帯、ほんとうに増えていっています。そのあたりのことを考えたときに、特に超高齢少子社会という中で、日本の社会はもっともっと長生きをする、認知症の方も増えてくるといった中で、どうその制度やサービスとそのニーズがある個人のすき間を埋めていけばいいのか、私は実際に独立型ソーシャルワーカーとして仕事をさせていただいているのは、独立型ソーシャルワーカーには2種類になってしまっているのかなと思っているんですが、中には私と同様に、例えば、自治体や社協の中で働いていたけれども、もっと利用者側に立ち切って自由にジェネリックなソーシャルワークを行っていきたいというところで、ほんとうに霞を食べていくわけにいかないけれども、生きていけるんだろうかと思いつつながら独立していく者もあります。私自身も、基本的にはご本人、利用者側に立ち切るということを中心に、これはご本人や、それからケアマネジャーさん等からつながれる生活支援や後見という対人支援を中心にしながら、苦情調整制度やオンブズマン、それから東京都のほうから委託させていただいているところに所属しての虐待への介入やサポートですとか、制度がうまく使えない方々、ホームレスや、それから高次脳機能障害の方々などの支援などをさせていただきながら毎日の仕事としております。

少しレジュメに沿ってお話を私自身の実践の中での感じていることとお話しさせていただきたいと思っております。

お手元にあります資料5でございますけれども、まず、私は最初に、「措置制度ではないので、自治体であるということのみで決定はできない」というふうに書かせていただきました。私は、よく決定してあげることがご本人の権利擁護ではないんですよというお話をさせていただくことがあるんですが、この介護保険、それから障害者自立支援法というような中で、契約という制度になって、利用者中心、当事者主権ということが非常に明確にうたわれるようになっていましてけれども、それも自立を支えるといったところで、おせっかいなパターンリスティックな支援ではなく、きちんと人権としてのご本人が主権なんだ、思っているんだ、どこでどのように暮らして、そこに自分のたとえ生活保護費、年金だろうと、手当てだろうと、それを使って暮らすかといったところについては、ご本人が主体なんだ、そのあたりをほんとうに自治体も福祉関係者も意識の変革として十分持っているのだからと感ずることがあります。決めてあげればいいんだというようなあたりが、やはりまだまだあるのでないか。そのあたりが十分きちんと

教育の機関でも整理して理解させるような、後ほど、実現化の課題のところでお話しさせていただきますけれども、お話がされているのだろうか。ここで先ほど来からどこどのように暮らしていくか、そしてそれを自分のお金で、つまり、財産の管理権ですとか、財産権の問題を人権の基本と据えたときに、では、私たちソーシャルワーカーだけではなくて、ケアワーカー、福祉関係者がその当事者主権であることについて十分理解ができるような教育がされてきたのか。人権の問題、権利擁護の研修と言っても、常に、例えば青年後見制度や、そういった制度等の問題について、法律家の方々をお呼びしてお聞きするというようなことで、実際の日々の自分たちの仕事との関係上できちんと理解できるような教育がされてきたかといったところで大変疑問を持っております。

また、そういったことを十分受けているべき専門職であるべき社会福祉、これは私は資格の問題ではなく、本来、ソーシャルワークを行う人、ソーシャルワークの専門職としてとらえたいところですが、そういったところも十分ではないというふうには感じていますが、2番目の矢印のところですが、権限行使を自己の選択決定・責任・負担で行うということが今の福祉サービスの利用には前提になっていますが、そのためには、そのことを行うご本人、個人への利用者支援が対人支援としてきちんとその方が生活している場で支援がされる体制が、本来これは契約制度になる前にされていなければいけなかったのではないかというふうに思っています。

先ほど、委員長も渡辺さんもおっしゃっていただきましたが、この利用者支援の問題は大変大きく思っておりまして、私自身も評価ですとか情報公表、それから相談支援といったところを個人側でやらせていただいています。この部分をもっと公的な支援として明確に位置づけられ、相談支援を中心にしてその位置づけを大事にさせていただく、これは大変大事なことではないかと思えます。評価、情報公表、相談支援、選択利用への支援、それから苦情解決、そして最終的なところでの後見制度は、私はこれは公としての自治体の役割、そして本来、自分の当事者主権としてサービスを利用していくのであれば、行使の役割が十分理解していただけないように私自身は思っておりまして、後見の支援は、これは普通のサービスや制度ではありません。青年後見はただの制度やサービスではなく、人権と権利の保証としてご本人側になされるべきであって、これは欧米諸外国においての地域福祉との関係を見れば、私も見せていただいている中で、自分自身の中で納得できている部分ですが、行使の役割といったところで、この後見制度は最後の本人側で本人側の、保護費も含めですが、資産を使ってサービスを利用していくといったときに大変大きな問題だと思ひ、これは別にきちんと議論していただくべきものというふうに思っています。

こういった問題について、例えばどういう問題が起きているかと申しますと、私自身が個人側の、もしくは現実にぶち当たっているケアマネジャーさんなどの支援をさせていただく中でこれまで感じたことですが、例えば、自治体によっては、もう介護保険になって個人と事業者、民民の契約なんだから、苦情の問題については、それは介護保険制度のあれがあるんだから、そこで言うてくれればいいんだというようなところで、十分苦情解決のための制度といったところについての支援がされていないということもありません。

また、家族の問題であるから、これは行政としては十分かわれないんだ、これは高

高齢者虐待防止法が養護者の支援に関する法律という形に、現在、4月1日施行になっておりますが、それまでの間は相当そのような言い方で現実の家庭内の問題であれ、虐待の問題について、ケアマネジャーさん等への支援も含めて、支援をとっていただけなかったというような現実もありました。

また、後見の、特に独居の認知症の方々などに関しては、独居であってもご親戚があるということはもちろんあり得るわけですが、自治体によってはそういった方の後見の申し立てについては市町村長申し立ての意味合いを十分ご理解いただけず、個人の問題だから立ち入れないんだというようなことで一笑に付すというような現実もありました。これによって、私は、その後かかわらせていただいたんですが、残念ながらその方は、自治体によっては、自己資産があり、例えばグループホームや有料老人ホーム等の選択肢も十分あったはずなのに、最終的に措置で特別養護老人ホームに措置してしまっていたりという中で、入院の問題があって初めて後見の申し立てというようなところでつながり、私がかかわらせていただいたというようなこともあり、これはやはり先ほど申し上げましたけれども、行使の役割、そして措置制度でないこと、そこでの変換における自治体の役割を十分わかっていたいていないのではないかと。また、そのすき間になる部分かと思いますが、では、そこをどう支援していくのかといったところでの、まさにソーシャルワーク的な支援の仕組みが十分自治体の中に位置付いていないからではないかというふうに思っています。

ここについては、私は次の下のポチのところで、これは欧米でソーシャルワークが十分発達し、活用されている理由だとも思っていますが、欧米はもともと措置制度ではありません。ですので、有限な社会資源、社会資源は無尽蔵ではありませんので、要保護性、要緊急性に基づいて判断をする権限や裁量をソーシャルワーク専門職に与えています。今の現実の日本の行政を中心にした仕組みの中で、改めてこういった問題についてはタブーといたしますか、大変難しい問題ではあると思いますが、ソーシャルワークの専門性をここに持ってくるといった視点は大変重要な部分ではないかと思えます。資格の問題とは別に考えていただきたいというふうに思っております。

また、社会的支援という言葉を使わせていただいておりますが、民間の問題、家族の問題、個人の問題だからということであれば、介護保険や今後の社会福祉のサービスは、もう個人や民間や家族に任せておけば、十分利用できる方の問題はご本人に任せておけばいいので、おせっかいやパターンリスティックな支援は要らないというふうに思っています。

逆に、社会的支援として介入すべき問題は何なのか。そこにきちんと必要に応じて介入できることが大変必要ですが、そこには人権や権利の問題、本来、当事者主権であるということをしかり押さえてのコンプライアンスの問題も含めて、また多様な価値観を十分、それぞれ価値観が違うわけですから、一般的な社会的な規範を押しつけるだけではないといったところでのしかり人権や権利について理解しての専門的な支援が必要だと思っております。

また、先ほど社会福祉士の一部が食べられるかわからないという中で独立していくという中では、民間事業者においてはどうしても採算性や効率というものを求められてしまう部分があります。そうではなく、利用者側に立ち切ってやっていきたいんだ、十分

にジェネリックなすき間を埋めるような部分も含めてやっていきたいといったところだと、本来、やはり非常にしんどいところがあって、地域包括支援センターに求められている社会的支援の役割も、公的支援としての位置づけが本来あったはずで、そこについての役割を改めてお考えいただければと思いますが、それが十分そこで機能できないのであれば、またそういったことを行政の公的支援としてアウトソーシングすることもできるのかといったことは考えていただければと思っています。

また、2番になります。高齡少子化で家族支援もあてにできにくく、施設から地域での自立生活といったものを考えていただくときには、やはり何回も申し上げますが、私自身もそうでしたが、家族の支援が十分受けられない方々、この方々が今後ほんとうに多くなっていくことを考えると、地域での自立生活には、インフォーマルなものも含めて、広範な社会資源の活用と、まさに今回の整理にも関係するコーディネートをする必要があります。正直申し上げます、制度やサービス、これは所管といった問題もあって、縦割り、そして年齢割り、横割りというような形で、担当部局等が多岐にわたる中で、こういったソーシャルワーク専門職が総合相談から支援というところで1人で抱え込むことなく、コーディネーターとして現場でそのすき間、制度のすき間、サービスのすき間をつないでいくといった問題については、大変その必要性が高いと思っております。

私も若年性認知症の方、認知症の方を大変多くかかわらせていただいていることもありますが、若年性認知症、そして高次脳機能障害、それからホームレスの中で少し認知症になられている方とか、いろいろな方がいらっしゃいますが、そういった方々の支援をする中でも、こういった方々についての支援をまず先鞭といいますか、する中で、今後こういった必要性は改めて大きくなっていくのではないかというふうに思っています。

また、その中でももちろん専門職だけがどうのという問題ではなく、民生委員さん、地域のそれこそ非専門職、一般市民の方々が自分たちが地域の主役だと感じていただいて、いろいろ活動していただく中で、ただその方たちだけに任せるという形ではなく、そのつなぎをリーチアウト、地域に出かけていく支援、対人支援する体制が、やはりこれも申しわけないんですが、措置制度ではなかった欧米の社会福祉の仕組みに比べて、もうほんとうに弱いのではないかと。保健師さんという尊敬する専門職の方々もいらっしゃいますが、やはり保健師さんの専門性におけるものと、ソーシャルワーカー、社会資源を要保護性、要緊急性に基づいて最大限個人の価値観を尊重しながら活用していくというソーシャルワークの専門性は違います。そのことについて、これまでモデルがなかったということで十分活用されてきませんでした。このことについては改めて今、考えていただくべきときになっているのではないかと思っています。

例えば、今、精神障害者の方々が地域に復帰するといったところで受け皿がないから精神病院のところに施設をつくればというような話にもなりつつあって、大変私も実際に精神障害の方、被後見人としてかかわらせていただく中で、どうにかもう一度地域で生活していきたいという中で、ともに寄り添いながら自分の問題としても大きな問題と考えておりますが、リーチアウトして対人支援する体制についての弱さというのは、改めて考えていただければと思います。

また、その部分では、具体的などころでは、では、日本の医療保険職のように、社会

福祉士をはじめとしたソーシャルワークの専門職が育っているのか。本人たちの自覚も含めて十分ではないというのは、私自身もその立場で来ておりませんが、自分自身が実は日本社会福祉会という専門職団体の役員をしながら、内部で戦う必要があるというような状況でした。自覚もないという中で、今後、では、そういったところを期待するだけでいいのかというふうには思っていますが、逆に専門職としての研修、倫理綱領、守秘義務、これは世界的に確立されたソーシャルワーク専門職であり、きちんとした研修制度や倫理綱領を持つという枠の中で、本人たち、先ほど来見せていただきました東京都の資料の中でも、既に相談職の中で、5割には到底届きませんが、3割から4割が持っているという中では、専門職として自分たちの例えば専門職団体の中で研修、それから倫理綱領、守秘義務等について、その枠を明確に意識させていくというような側方へのサポートといいますか、突っつきといったものも有効に作用するのではないかというふうに思っています。実現化というところでは、現実にはソーシャルワーク専門職の問題としては、先ほど来申し上げておりますように、これ、卵が先か、ニワトリが先かの部分にもありますが、これまでフィールドがなかった、位置づけがなかった、目標とするモデルがなかったという中で、十分な専門職として自覚がないという現実、そしてそれを支える専門職団体自身にも、自分たちのミッション、使命とビジョンを明確に持っていない方も多いという実際の問題はありますが、私は社会の今、何回も申し上げますが、世間と家族ありて社会の支えなしというようなところから、社会的介入という言葉は強過ぎて、私は支援という言葉を使いたいと思いますが、それを公的な支援として考えていかなければいけないときには、専門性、改めてケアワーク、直接ケアの部分にこれまで焦点を当てられておりましたが、社会的支援の専門性を根拠に権限を持った自治体等が支援をしていただくという仕組みを改めて考えていただくべきというふうに思っています。

ただし、これは大変申しにくいところですが、社会福祉業界としても、業界という言葉は私は嫌いですが、残念ながら、前回の施設等の虐待にもちょっと私もかわらせていただきましたけれども、説明責任を果たすことの重要性をまだまだ十分理解していただけていない、相談支援の有効性を十分理解していただけない、専門職をどう利用するかといったところで理解していただけていない部分もあるのではないかと思っています。

また、自治体におかれましても、申しわけございませんが、やはりこれまでの措置制度の中でも申請主義、そして苦情等も事なかれ主義といったところから十分脱却していただけていない。

また、今回の地域包括支援センターもそれだけではないと思いますが、ハードの問題には大変わかりやすく理解していただけても、ソフトとしての人材、専門性、ソーシャルワークの専門性、機能といった問題については、なかなか目を向けていただけていないということがあります。

現実には実は私は今、虐待の関係を大分させていただいているんですが、ある区から、一緒にそちらからも来てくださいますと行かせていただいたときに、実際には法律家の弁護士の方々をたくさんお呼びになっていて、地域包括支援センターとの虐待との問題をいろいろ話したいということでのお話かけだったんですが、弁護士さんたちに一生懸命、こういった場合の緊急度の見極めはどうなんでしょうかねとか、いわゆるソーシャルワ

ークの専門性の部分でお声かけをして、法律家の方々は当然、いや、そのあたりは自分たちもよくわからないし、これから考えていくべきことなのでしょうかねというような回答の中で、私は大変残念に思う部分がありました。ここはまだまだこれから専門性を育てるといったところでは、改めて必要な部分ではないかと思い、またこれは先ほど来申し上げているすべてがこれ、教育の畑の方もいらっしゃるけれども、教育の問題の部分でもあるというふうに思っていますが、やはりモデルをつくるということで、皆様方にこういったお話をさせていただきただけではなくて、私自身の問題として、会とか資格の問題ではなくて、少しでもソーシャルワーカーというものが必要性や、それが1人の方の生活にどう役立つのか、生活の専門家はだれかといったときに、消費生活のアドバイザーなのか、いや、弁護士なのか、本来はソーシャルワークという今後の措置制度ではない社会に必要な専門職の本来の姿ではないかといったところを実践しながらお考えいただければというふうに思い、きょうは参加させていただきました。ありがとうございました。

高橋分科会長 どうもありがとうございました。

お二人からお話をいただきましたが、おそらくこのお二人の話は相互補完的な形になったかなというふうに思っておりますが、逆に言うと、その中からほの見えてくるのは、やはり自治体というものの福祉、ありていに言ってしまうと、従来は社会福祉事業行政と、措置行政の中で仕事をしていけばよかった時代が、非常にそこら辺の外縁が急激に拡大をしてきている中で、どういう転換をしていくべきか。基本的には、はっきりしているのは、池田さんもそうですが、地域の中で横に動くタイプの人たちがあらわれ始めていて、そういう経験に学びながら、実は福祉人材という、この福祉の福祉というのも実は再定義しなければいけないという、そういうご提案をきょう、要するに、社会福祉事業人材ではないのです。おそらく福祉サービス人材ですらないという、そういうことも含めまして、お二人から現場の生々しいお話を踏まえた、しかしながら、一方で大変示唆的な、非常に構造的な議論をもしいただきましたので、どうぞ、時間は一応12時までとお約束でございますが、きょうの我々の議論にとっては大変貴重なお話をいただきましたので、少し委員の皆様から、ご質問、ご意見等もいただきながら、この問題を深めさせていただければというふうに思っております。

どうぞ、ご質問等も含めまして、どういうお立場からでも結構でございますので、どうぞ、委員の皆様、ご発言をいただけたら。ある意味では、大変重い課題でもあるのでなかなかあれですが、どうぞ。

小林副分科会長 よろしいですか。

高橋分科会長 どうぞ。

小林副分科会長 では、皆様が出る前に少しご質問ともつかぬことなんですけれども。

お二人の今のお話を伺っておりますと、1つの課題は、当方でちょっと時間が多分そちらに入ったほうがいいのかと思いますのであわせて質問させていただきますと、例えば、都で準備していただいた職種というところに、1ページ目がケアワーカーで、次がコーディネーター、それからプランナーという整理が行われていますけれども、今のお二人のお話を伺っておりますと、ここをもう少し整理をし直す必要があるような気がしたんですね。ケアワーカーというのは直接の介護職員と考えますと、その右側に書いてあ

る介護予防、認知症ケア、発達障害等、これはここではなくて、むしろ次のところの、次に何か別のカテゴリーをつくらなければいけないのかなというような感じがいたしまして、例えばですけども、きょうは人権の話がかなり大きく出ておりましたので、コーディネーターとは別に、例えばアドボケーターという言葉は英語だと使うんでしょうけれども、個人の立場に立って何か人材、権利擁護の面での対応を図るといふか、そういう職種の項目がここで必要になってくる。コーディネーターという中に、今のアドボケーターみたいな概念を含めてしまっているのか、それとも別にしなければいけないのかというのが1つ論点になるのではないかと思います、これについてお二人のきょうのお話、お二人の方にもうちょっとご意見を伺えればいかなという気がいたしました。

それからもう1つ、非常に大きな問題は、多分この図では必ずしも出てきていない、例えばですけども、アドボケーターが今必要になってくるといたしまして、それをどこに配置するかという問題があるようです。渡辺さんのお話ですと、何か市民というような、市民機能を、もうちょっとパブリックなものにした、そういうふうな組織形態があると、もう少しいいのではないかなというふうなお話でしたけれども、池田さんのお話は、どちらかというと、専門職の機能をもう少しパブリックなものにして、パブリックなものといふか、意味を持たせて、ちゃんと法的な、あるいは財政的な対応を図るべきであるという、そういうどちらかといふと組織の設置形態の問題、組織といたしましうか、そちらのほうから提起されているような感じがいたしまして、そうしますと、これは少しきょうの人材という、人材育成というところから外れるんですけども、むしろインフラとしてはそういうような議論がないと進まない。むしろここで言う人材、こういう人材が必要ですよ、それからレベルアップが必要ですよということと、どこにその人たちを設置するか、どのような組織形態でそれを受けとめるかという、何かそういうような軸といふか、出されたような気がいたしますので、もし今のようなことで少し補足していただければいいのではないかなという気がいたします。

高橋分科会長 どうぞ、今の、小林さん、何かご自由に今のコメントをいただけたらと思いますが。

渡辺氏 小林先生がおっしゃるように、権利擁護的な面での専門職というのは非常に必要だと思いますけれども、それはいわゆる社協の地域福祉権利擁護事業を担っている方や成年後見人という部分があると思うんです。ただ、ケアワーカーにも、コーディネーターにも、それからプランナーにも、権利擁護的な要素というのはどうしても必要なもので、不可欠なんですね。そういった面で、それはもう共通。それから、監視機能や見守り機能を持つ市民の方ももちろんそういった部分というのは持っていなければいけないという点では共有されているものだと思うんです。ただ、その部分だけを特に強く持っている、そういった機能、特に強く持っている成年後見人や地域福祉権利擁護事業の専門員は必要だとは思いますが。

小林副分科会長 ちょっと済みません、今のお話。

それぞれの役職の中にそういう機能といふか……。

渡辺氏 権利擁護的なセンスといひますか。

小林副分科会長 配慮、そういうことが必要で、そのことは、だから、じゃあ、その人たちに権利擁護の研修をすればいい。ここで言えば研修ですので、人材育成では研修を

すればいいと考えるのか、そうではなくて、外にそういう何か専門的なもうちょっと強い固有の機能を持つ、多分、法律ではない、法律とちょうど弱い権利という場合には2つあるそうですけれども、法廷で例えば被害を弁償するというんですか、法廷ではなくて、もうちょっと中間のところでも今のような何らかの対応をできるような領域を担っていくものですが、そういうふうなところでの何か専門職をつくるという方向で考えるのか。

あるいは、もう1つは、連携で済む話なのか。多分、3つくらいあるのではないかというふうに思うんですけれども、その辺についてはどういうふうにお考えでしょうか。渡辺氏 やっぱり私がまさにきょうずっと申し上げたことというのは、今、小林先生がおっしゃっていたことにまとめられると思うんですけれども、その権利擁護機能というのが非常にみんなで支えるしかないものということだと思えます。つまり、そのまま特に強い法的な権限を持って指導したり、ペナルティーを科したりするよう深刻なものに対する法的な対応というのは確かに持っていなければいけないけれども、それはそしていつでも発動できるようなノウハウを持っていなければいけないけれども、それが発動されることはおそらく1%程度なんです。だから、99%はもっとグレーゾーンの人たちに対して、その人たちの態度をやわらかく変えてもらったり、あるいは監視機能によってそういったものが、そういう要素があってもそれが発動しないような、セーブをかけるようなほうに力を入れることが必要で、それが監視機能だったり、監督機能だったり、相互監視だったり、あるいはそれぞれの職種が持っている権利擁護のセンスであったりするという、非常にあいまいなんです、そういったことだと思っています。高橋分科会長 どうでしょう。

小林副分科会長 済みません、私が司会してはいけません。

高橋分科会長 いえいえ。

池田氏 アドボケーターというのは、確かに日本では十分、何となくイメージがまだいただけていない部分だと思うんですが、考えていただく時期には来ているのかもしれないんですが、これは福祉人材という枠の中という問題ではないのではないかとこのように私自身は思っております。また、福祉人材という枠とはなじみにくいと逆に思っている部分です。

高橋分科会長 逆に言うと、福祉人材というより、むしろ生活支援のほうにウエートを置くんだという、そういう考え方ですか。

池田氏 私が自己紹介のときにちょっと紹介の仕方が間違っただけかもしれませんが、私は、今回はソーシャルワークを行うということを中心にお話ししたつもりで、そのときに当事者主権、人権の問題は、ただし、その基盤として大変福祉人材育成といったところで改めて問われるべきということをお願いしたつもりなので、そこはその部分で成熟した市民のほうからそういったことをやってくださる方が出てきたり、専門職としてではなく、アドボケーターとして動きたいということで、福祉人材といったところから出て、アドボケーターの役割をするというような考え方で私はおります。もともとソーシャルワークの専門性もまた渡辺さんがおっしゃってくださったように、権利擁護に関しては、ソーシャルワークのアイデンティティーだというふうに私自身は思っておりますので。

高橋分科会長 ありがとうございます。

なかなかこれは、どうも少し概念を整理しながら議論を進めないといけなさそうで、実は僕、かねがね「地域福祉権利擁護事業」というのは非常にいいかげんな言葉だと前から思っていて、今度、大分言葉が変わるようでほっとしているんですが……。

池田氏 ええ、そうですね。ほっとしました。

高橋分科会長 権利という概念を実定法に規定されたそういう概念としてとらえるのか、むしろ自己決定権、継続した生活を営む権利、それから残存能力を活用して生活をする権利、これはデンマークの例の1988年のときの高齢者の原則をもじって言うんですが、これは法的な手続で定められた権利義務関係ではない、そういう領域を権利というふうにかぶせてしまうと、逆に言うと、非常にむしろ問題がわかりにくくなってしまうということ。それと、それは先ほどの話ですぐ弁護士の話に飛んでいく話にひびくわけですね。それはまじめな自治体さんはそういうふうにおとりになる。しかも、自治体さんのほうから法学部出身の人が少なくないのでそういう話になってしまう。それから、一方で言えば、権利というのは公法的権利と私法的権利というのがまたあって、これも実は結構ごちゃごちゃに。

一方で、きょうのお話のポイントは、やっぱり措置で代表される、これも日本語になかなか訳しようがなく困るんですが、やっぱりパターンリズミ的な保護から、市民社会の中で自立した個人が存在していて、その自立した個人の自立性を補完する、支援するような支援とは何かというふうに、これ、パラダイムの大転換なんだけれども、相変わらずそこら辺が、僕も社会福祉学は実は社会福祉事業学のまま来てきて、そこら辺がきちんと転換をし切れていないという、それは社会福祉士業界もそうだし、社会福祉の教育の、これはある人が二度言葉を言って、社会福祉的自家中毒という強烈な言葉を言って、それをあるところでやった研究会でそういうことを言っているんですが、そこら辺の問題をどういうふうにばらけながら考えるかという、かなり根幹的な問題、単なる政策をどうするかという、その政策の前提になる物の見方まで含めた問題が含まれて、これは実はその問題は介護のケアワーカーの資質までそのままやはり、実は今、介護福祉士のカリキュラムをつくって、頭を悩ませている最中なんです、そこでやはり今のお話をどういうふうに考えていただくかということまで行ってしまうので、大変快刀乱麻のようにスパスパとは行かないけれども、しかし、ここの問題は避けて通れないという我々の検討の中でもそういうような課題をご提起いただいたような気がするんですが、いかがでございましょうか。

どうぞ。

宮崎委員 ゲストスピーカーの渡辺先生と池田先生から大変貴重なお話を伺って、いわゆるコーディネーターというソーシャルワークレベルでのさまざまな課題について、現状での課題の認識を新たにさせていただきました。その報告を前提にさせていただいて、きょう、事務局サイドから出されておりますコーディネーターとプランナーという形で、今回、新たな枠組みが提示されたわけですが、私は、この検討分科会での課題認識の前提は、東京都が新しく策定した福祉健康都市東京ビジョンであり、それを前提とした人材育成ということではないかと理解しております。とすると、新しい自立という概念、これが目的であること、さらに特に大事な視点は、「行政の力」、「民間の力」、そして「地

域の力」と、この3つの力をベストミックスする形でこれからの東京の福祉を具体的に描いていこうということで、その中での人材育成ということが出されているテーマでございます。そうすると、きょうの議論の主たるテーマになっておりますコーディネーター機能というのは、先ほど渡辺先生のところでお話になったところで言うと、今、地域の中でどんどん芽生えてきている市民参加型の活動とその担い手を今後東京の「地域の力」というところの人材としてどう支援し、育てていくか、あるいは、その目指す方向というのはどういうことなのか、地域の市民参加型というのは、いわば自由に、フレキシブルにそれぞれの意思や活動のあり方をみずから構築していくものだろうと思いますけれども、その中でやはり都としてそういうことを具体的に支援していくという施策が1つあるのではないかと思います。

同時に、コーディネーターということになりますと、いわゆる福祉専門職としてのソーシャルワーカー、つまり、池田先生がおっしゃった領域に関係してまいります。この領域について具体的に議論しなければならないのは、社会福祉士の専門職能団体がありますが、そこでどういう研修が行われ、またどんな機能を現に果たしているのか。さらに言えば、民間の団体としての、例えば社協の活動の中で、そうしたいわゆるソーシャルワーク的、あるいはコーディネーター的な機能を担うことについて、どういう視点とスタンスで実践をし、あるいは育成をしているのか。もっと広く言うと、民生委員とか、児童委員とかの領域もあります。渡辺先生は社協が非常に重要な機能を担うとおっしゃっていたんですが、現状のレベルでは、社協も改革しないと無理じゃないかというのが率直な私のイメージです。単にそこに期待を寄せるだけでほんとうに必要な人材が育つかというと、社協自身がやっぱり変わっていくというイメージがないと、絵にかいたもちになるのではないかという感じがいたします。その議論をいわゆる市民参加型のコーディネーターあるいはプランナー、プランナーというと、これは行政職に近いわけですからちょっと違うかもしれませんが、市民参加型の部分と、専門職の方々のコーディネーター機能と、それをつなぐイメージを実は議論をしていかなければならない課題ではないかという感じがいたします。それが1つです。

それから、きょうかなり整理されてきている事務局から出されたペーパーがありますが、前回の第1回検討会のときに出されたペーパーの中で、事業主体の管理職もこのコーディネーターのところでマネジメント能力等も議論をするというような枠組みになっていたんですが、私は行政の人材育成の仕組みと、地域等における専門職の方々も含めたコーディネーター機能を担う人材の育成の部分、それから事業主体の研修の部分は別立てで考えていく必要があるように思います。それは結局、3つの力、「行政の力」、「民間の力」、「地域の力」をビジョンは示しているわけですが、要するに、その3つの力を主導する原理が違うわけです。主導の原理が違うわけですから、その主導原理に従ってやはり事業主体の人材育成は事業主体が自主性を持って、しかも事業主体の責任でやっていくというふうに考えていったほうがいいのではないかなと思います。

高橋分科会長 ありがとうございます。

この資料1の整理についての大変大事なご提案をいただいたような、きょうのプレゼンテーションを踏まえながらご提案をいただいたような気がいたします。こちら辺もぜひ、やっぱりこの職種の組み立て、それから先ほどちょっと小林委員がご提起になった

個々の個人人材の問題と同時に、それを支えるインフラの、基盤の問題があって、実はこれは相互ににらみ合っているところがありますので、やっぱり東京都の審議会というのは、かなり現状の分析もさりながら、一方で次のネクストステップをどういうふうに考えたらいいかというのを、ある意味で言えば、既存利害団体を、あるんですが、それを相対化しつつ議論ができるようにしていくという、そういうことがあるかなと思っていますが、ぜひそこら辺のことを、そういう方向でのご指摘をいただいたような気がします。

ほかにどうぞ。

はい、どうぞ。

武田委員 私も、かつて福祉事務所に2年間在籍し、また今は実際の事業をやっているという立場ですので、今日のお話をお二方からお伺いして、昔から難しかったところが顕在化してきたなという感じを持っております。

その中で、こういう例えが正しいかどうかわかりませんが、やはりご利用者様と我々実際にケアを提供する事業者との間を、糸を結びつけるように結んでいかなければならないわけです。その中で、素直に伸びている糸もあれば、ぐちゃぐちゃにこんがらがっている糸もある。こんがらかっている糸をほどいてからでないとなげないケースも多いわけです。昔の措置時代には、ある意味で、一たんすべてが行政を介して糸がつながっていた。行政が、素直な糸もこんがらかった糸もまとめて処理していた。しかしながら、介護保険が始まって、素直に事業者と利用者が結びつくようなものについては、単純にそのサポートをしてあげれば済む、つまり、権利擁護という表現が正しいのかどうか分かりませんが、青年後見なり何なり、その意思決定のサポートをしてあげれば済む。こういうケースと、それからやはり先ほどのもつれた糸というケースはまた全然話が違うと思うんです。ソーシャルワーカーのほんとうの意味での専門性が発揮されるのは、このもつれた糸をどうほぐして結びつけるのか、ここの機能が非常にやっぱり大事ではないかと。これはもうプロしかできないという感触を持っています。

そこで、以前から私も環境が変わってきてしまったなと思うのが、昔、措置時代、私なんか福祉事務所にいたころというのは、ある意味で、すべての糸が行政を通過していくだけに、その行政にいたソーシャルワーカーというのは、事業も知り、かつお客様というか、市民のことも知り、ほんとうの意味でのコーディネーション能力は非常に高かったなという実感が持てました。やはり今、事業者として自治体の方と当然接するわけですけれども、あまりにも事業を知らない方が多くなっている。直営がなくなっているということも1つの要因としてあるのかなという気がします。もしかしたら、それが先ほどの渡辺先生のおっしゃったニーズの暴走みたいなところに拍車をかけているのかもわかりませんが、あまりにも「市民がこう言うから」とダイレクトに事業者にぶつけてこられるようなケースが実に多い。「いやいや、それはよく糸をときほぐしてから話を持ってきてください」と。ここの機能が弱っているなという感じはすごく受けるんですね。

ですから、同じように事業者と市民を結びつけると言っても、素直に結びつけられるケースと、もつれた糸をほぐさなければならないケースがある。もつれた糸をほぐす機能として、じゃあ、行政が持つのか、社協が持つのか、それとも専門職能団体が持って

いくのか、といったあたりは当然議論していかなければならないと思うんですけれども、ちょっとケースは分けて考えたほうがいいなど。

そういう流れから言うと、先ほど宮崎先生がおっしゃいましたけれども、やはりコーディネーションというところと、事業者、いわゆるケアの提供主体における管理者の能力というところは、やっぱり別問題だろうと思います。私も表の中で整理していくのであれば、やはり管理者とコーディネーターは別枠でとらえたほうがいいんじゃないかというような気がしています。

高橋分科会長 アドミニストレーション、経営者として、サービス事業系、これはやっぱり準市場で、介護保険は基本的に純粋市場ではなくて準市場の中で展開をしている。そういう意味では公的関与が非常にそれなりに強い中での経営という、これは一方で公定価格の中で動いている制度という、そこら辺を踏まえた経営という、そういう議論をご提起いただいたかと思いますが、少しそこら辺、職種が少しより現実的にばらけ始めて項目が設定できそうだなと思います。

どうぞ、今の議論を含めて。

はい、どうぞ。

宇田川委員 今の武田先生がおっしゃったように、この官から民へいろいろ委託されたことによって、とても、私も現実に認証保育所をやっておりますので、そういったことでいろいろ競い合いをしなくてはやっていけないという部分があります。そこで事業者がこの福祉サービスという言葉をもどどのようにとらえるか。ほんとうに福祉サービス、本来はその利用者が幸せになる方向、家族も幸せになる方向、それによって得られる介護していく人たちも自分たちの達成感を味わえる方向、事業者はもちろんそれを支援しながら一緒にやっていく、利益も得られる、そういうことをすべてを考えていかなければいけないんですけれども、その福祉サービスという言葉がほんとうにどんどん加速していってしまって、方向が違ってしまっている部分、そういった部分も考えていかなければいけないのではないかと思います。

そこで、まず倫理綱領の問題、そういった問題はほんとうに職員に対しても必要だと思いますし、事業者そのものも倫理綱領ということ、もちろん事業者であるからには当然一般的な常識としてわかっていることだと思いますけれども、その民間に移ったことによって、あまりにもレベルに差ができてしまった、そういうところを考えていかなければいけない。それを事業者がほんとうに自分が自覚をすることによって職員の育成、要するに、院内研修である身近なところから始まって、いろいろな事例研修、そういったこともできますし、そこで東京都が何を担っていくかということが最終的に出てくる問題ではないかなと思います。

高橋分科会長 ありがとうございます。

そこら辺の議論は、先回の福祉人材の検討会でも結構議論をして、しかし、どうも積み残した問題がありそうということで、改めて議論したいというのが事務局のお考えのようでございます。まさにおっしゃった論点もぜひ深めたいと思っておりますが。

どうぞ。

藤山委員 今の続きなんですけれども、資料1のほうで、プランナーの項目のところ「政策エキスパートを育成する人材政策を行っている自治体とそうでない自治体があり、

かなり格差が開いている」とありますが、このかなり格差が開いているということを東京都としてはどのように思い、考えていらっしゃるのか、どのように改善していこうかなと思っていらっしゃるのかなということをお伺いしたいんですが。

高橋分科会長 なかなか難しい質問でございまして、どうぞ、課長。

吉村企画課長 これがイメージしているものは、身近な地域での取り組み、あるいは新たな施策展開でも差がある、ということで、昔みたいに上意下達みたいな行政システムではなく、基本的にこちらでやってくださいと指導する立場ではないですから、全体として底上げする手法というのはなかなか難しい、という点です。現在、では、区市町村の職員の方々に对我々がどういうアプローチをしているかということ、実務レベルの話、個々の高齢者の施設における施策についての話し合いとなるので、総合的な政策エキスパートを育てるという機能、区市町村の政策エキスパート育成の支援を、では、東京都が今できているかということ、これはもうじくじたる思いもありますけれども、全然手つかずというのが正直なところで、どちらかということ、メニューをこちらで提示して、後は区市町村の選択という状況になっているのが現実です。

高橋分科会長 やっぱり自治体ですから、東京都も自治体だし、区市町村も1個の首長があり、議会がある固有の自治体ですから、それはおのずから、そしてしかも、最近の地方分権ということ、そして全体の法制度そのものが市町村、今回の障害者自立支援法、そういうふうにおりてきて、そうなりますと、やっぱり直接指導とか、そういう話では多分ない。しかしながら、ここの審議会として議論できるのは、東京都のいろいろな状況を見ていると、こういう方向性がこれから大事になりますよということはお出しできるわけですよね。そのことによって区としてそこら辺をお考えいただくという、そういうような情報発信というか、審議会は逆に学識経験者が入り、それぞれの市民の方がお入りいただいて、まさにそういう意味での情報発信もできるという、そういうことかと思えますので。

それで、そもそも私のかかなり問題意識的には、やっぱりこれから10年、15年の、先ほど家族の話をもものすごく出されたのは大変大事なことだったかというように思っているんですが、やっぱりボリューム、要するに、福祉需要の構造が加速的に変化しているということを、我々はどうも今の過去の経験の延長で議論しているんですが、やっぱり高齢化の加速度を見ていると、これは2倍、3倍の世界になっているわけです。そして、しかも一方で東京都は伝統的に施設というのは無理なところでございますし、ましてや地域生活支援ということで、認知症の発生率とか、障害等の発生率のこと、高齢化人口の拡大に掛けていただければすぐわかる話なんですけど、そういうことを踏まえると、従来つくってきた構造では対応できない、そういう構造が起こってきて、それはまさに人材の問題、要するに、地域生活支援というのは、きょうお話しいただいたように、単に措置してどこかへ入ってもらってサービスを提供すれば終わりという、そういうものではなくて、インフォーマルケアと専門性のケア、多様なケアを組み合わせながら地域で支援していくという構造だと、そこをどうもどうしてもコーディネートする人材が必要。

実は地域包括支援センターというのは、その1つの切り口を提供しようと思った制度であるにもかかわらず、大変な誤解を東京都がみずからしているところがあって、あ

れを介護予防センターだという位置づけで、どうもそちらの面を非常に強化して位置づけられたという僕は評価をしていますが、そこら辺はもしかしたら僕の誤解かもしれませんが。だけれども、それと同時に、先ほどから出てきている地域ケアをマネジメントしながら適切な生活支援をしていくような1つの地域拠点にしていただきたいという、そういうこともございますので、そこら辺のことも含めた理解というか、そういうことを改めてもう一度発信をしなければいけないかなというふうにちょっと思っています、そんなことを含めて課題を少し今後議論を深めていきたいなと思っておりますが、なお何か。

はい、どうぞ。

阿委員 今、包括支援センターのことがお話にでましたが、包括支援センターを見ますと、組織的な役割としましては、行政と社会福祉法人とか、支援センターも入っておりますけれども、対的に問題ケースを解決していかなければいけないというところでは、従前と随分違った形になっているのかと思います。

ただ、本来、行政の方が担ってきた問題ケースなどについて、今は包括支援センターの職員である保健師、社会福祉士、ケアマネが行っている。始まったばかりですから、地域の中で見ますと非常に人材の大きいぶれがあるわけです。そのぶれの内容というのは、例えば社会福祉士を必ず置かなくてはいけない、保健師も置かなくてはいけない。そうすると非常に人材が不足している。社会福祉士は新卒なんかをおいている包括支援センター、それで配置基準を満たしているとか、保健師がなかなかいないから看護師とか、経験不足の中で、今先生がおっしゃったような、予防よりか、包括支援センターの中で特に課題になっているのは、先ほど池田さんがおっしゃったように、人権の問題とか、虐待の問題とか、後見人の問題とか、精神の方の問題。それらはほとんどそういう経験の少ない方たちで、保健師さんであっても、社会福祉士であっても、とても解決できるような内容のことではないわけです。

そういう状況の中から、私は1つに包括支援センターの人材の育成というのは、これから東京都でも、区市町村のほうでも研修に力を入れていくという体制はとられていると思うし、またとっていかなくてはいけないと思っているのですが、いろいろな課題がたくさんあるのに、ちょっと育成のところか。

それからもう1点、育成の中で課題のところが多いですが、資料1のところに出ておりますように、やはり倫理観の問題というのは、経営ビジョンの理念に1つある。組織から言えば、社会福祉法人であれば理事長から役員、施設長あたりまでが倫理観に関する研修など、この中にほんとうは入れてほしいところがあります。

このようなことは基本的な教材、例えばCSとかESとか、そういうものと、それから実際に現場から離れた社会的な問題と課題を抱えているコーディネーター育成の問題というのは、ここからほんとうに手をつけていただかないと。

それからコーディネーターの役割・機能について教えていただきたいのは、資格とか、専門職としてとらえるのか、それとももう1つのコーディネーターとして、育成をするコーディネーターのようなもの、それは全く違う次元で考えるということですか。例えば研修コーディネーターとか。

高橋分科会長 今の議論は、ここも一工夫だなと思っているのは、やっぱり機能として

どう整理するかということと、その機能を体現するいわば職員層とか、従事者とか、それをどういうふうに考えるのかというのがどうもありそうで、だから、そういう意味では、機能があって、職種があって、そうすると、あらゆる介護福祉サービスにかかわる人材が備えていなければならない資質ということになると、この今、倫理とか、そういうことをおっしゃった話。ただし、それもそれぞれの事業体で違う、やっぱりこれはコンプライアンスとか、これは事業存続のためにどうしても介護サービスという商品の質から考えれば、当然備えていかなければならない世界という、そういう世界の話と、それから専門職倫理は全くそれとは違う。専門職を遂行する上でミニマムあるいはオプティマム、それはどっちかわかりませんが、備えていなければならない職業倫理という側面がありますから、そういう話と、これはむしろ小林さんのほうがこちら辺はご専門に近いのかなと思うんですが、そこら辺を少し整理しながら議論を進めていきたいというふうに思っておりますが。

僕は最近、地方公務員の本分というのは何かというのがあるところで考えさせられた、これは公務員の本分というのは、介護保険の実際の運用をしている上でもそういうことをちょっと考える機会がありまして、これもやっぱり公務員としての倫理、それから本分、尽くすべきものという、そういうのがやっぱりあるなというふうに思ったことがあります。そういうことを含めた、ちょっと機能と、それからそれを担うべき人材、それこそここでは人材の話と、ちょっと整理しながら少し議論を進めていけるようにしたらいいかなと思ったりしていますが、いかがでございましょうか。

もうそろそろ時間が参って、大変論じ尽くせないご提案、それから資料1のほうもかなりコメントをいただいたような気がいたしますが、最後にどうしてもというようなことがあれば、一応これで今回は終わらせていただきたいというふうに思いますが、大変貴重なご意見をいただきまして大変ありがとうございました。

今後のことで少しご提案をさせていただきたいと思えます。

本分科会の役割というのは、最終的には社会福祉審議会として意見具申（案）を作成することになりますが、もう2回やらせていただいて、きょうのものも含めて相当論点が整ってきたなという、そういう印象を持っておりますので、それから、時間的な区切りのことも考えますと、そろそろ起草作業を始めて、それをやりながらまた分科会とフィードバックしていくという、そういう手法をとれないかなと、今までは相当事務局がいろいろな形で頑張ってくださいまして、資料を作成していただきましたが、そこら辺を起草委員会を設置することによってさらに意見具申の案をつくるワーキングチームを事務局と共同でやるという、そういう意味合いを持った起草委員会を設置したいというふうに思っておりますが、いかがでございましょうか。

そして、起草委員のメンバーにつきましては、また後日事務局、委員長ともご相談をしながらと思っておりますので、お願いをする場合は、ひとつよろしくお願いをしたいと思えます。

そして、第3回の分科会を12月ごろ予定をしているというふうに伺っておりますが、そこで論点整理をまずしよう。平たく言うと、資料1がさらにブラッシュアップ、バージョンアップされ、相当具体的な議論まで踏み込んだようなものを第3回にお示しできればというような形で作業をしようというふうに思っております。そんなことでひと

つよろしく申し上げます。また事務局のほうからお願いをするかと思ひます。ということどうぞ。

吉村企画課長 本日は熱心なご議論、まことにありがとうございました。今後の予定ですが、今、高橋分科会長からお話がありましたとおり、起草委員会を立ち上げていただきまして論点整理を行っていただきたいと思います。

それで、資料1で言ひますと、左半分ぐらいを今日のもの踏まえて、組みかえも含めて整理して、それを起草委員会の中で進めさせていただければと思ひています。

その後、次回、第3回の分科会は、12月中旬を予定しております。日程、場所等は改めてご連絡させていただきたいと思ひております。次回もどうぞよろしくお願ひ申し上げます。

高橋分科会長 それでは、よろしゅうございますか。

吉村企画課長 はい。

高橋分科会長 きょうは、渡辺さん、池田さん、ほんとうにありがとうございました。お足元が悪い中どうもありがとうございました。

閉 会

午後0時02分