

第8 「広域的なシステム全体の調整者」としての都の役割を究めます

【横断的取組】

（中期的な取組の方向）

- 昨年策定した「福祉・健康都市 東京ビジョン」において、これからの行政の役割とは、サービスを必要とする人に対して、必要なサービスが行き届くよう、多様なサービス提供主体から構成されるサービス提供システム全体を調整していくことであると明確にしました。
- また、行政の役割分担についても、全国統一的に実施されるべき制度・施策に関しては国、具体的なサービス提供に関してはサービス利用者や住民生活に最も身近な区市町村、都全域を視野に入れた「広域的なシステム全体の調整者」としての役割は広域自治体である都が担うべきと提示しました。

（都の担う役割）

- この「広域的なシステム全体の調整者」としての役割とは、区市町村をはじめ、多様なサービスの提供を直接に担う人材、都民・NPOを含めた地域の多様な活動主体に対して、財政面や技術面からの支援、新たな仕組みづくり、さらには指導検査等、様々な形で、直接的・間接的に働きかけ等を行い、東京都全域における「ニーズとサービス提供の調和」を総合的に図っていくことです。

【1】科学的政策システムの構築

- これまでの政策立案の過程では、アンケートの実施や各種の統計業務から、都民ニーズや課題について把握した上で、審議会などは活用するものの、どちらかというと職員の知識・経験に頼るという側面が強いものでした。
- しかし、今日的な課題に対応し、東京都全域における「ニーズとサービス提供の調和」を図るためには、従来のような手法だけではなく、
 - ① 社会調査（都民ニーズの調査）
 - ② 研究（ニーズの科学的な分析、問題解決手法の検討）
 - ③ 政策立案（具体的な行政サービスの制度設計）というプロセスを踏むことにより、政策を科学的に展開していくことが有効であると考えます。

- 現在、福祉保健局は、次の研究所を有しています。今後は、これらの研究機関と政策立案部門との連携をより深め、早期に政策化に結びつくような研究テーマにも注力することとし、その研究成果を取り込んだ科学的根拠に基づく行政サービスの提供を目指していきます。

研究所	主な研究内容
老人総合研究所	加齢・老年病の基礎及び医学的研究、高齢社会
神経科学総合研究所	高次脳機能、神経細胞機能、運動・感覚システム
精神医学総合研究所	うつ、統合失調症、ストレス、睡眠
臨床医学総合研究所	がん、感染症、再生医療、ゲノム
健康安全研究センター	検査方法、公衆衛生、微生物・ウイルス、科学物質

【2】国への提案要求

- 社会保障制度全般にわたる改革が進む中で、都はこれまでも、都全体で行う「国への提案要求」のほか、個別課題についても積極的に政策提案を行い、介護保険法や生活保護制度については、都からの提案の趣旨に沿った形で、制度改正が実施されました。
- 今後とも、大都市「東京」の特性を踏まえた、分権時代にふさわしい政策を展開できるよう、「広域的なシステム全体の調整者」として、国における制度改革や規制緩和などについて、積極的に意見を表明していきます。

【3】区市町村への支援

- 都はこれまでも、独自の包括補助制度を創設し、画一的な国の補助制度では対応できない、区市町村が行う地域の特性を踏まえた先駆的な取組を財政面でも支援してきました。
- 今後とも、こうした補助制度等をさらに活用するとともに、技術的な指導・助言等を含め、広域的・専門的な視点から、区市町村の施策展開を支援していきます。

【4】広域的なサービス基盤の整備

- 都の役割として、広域的な利用を前提とした施設等の整備や人材育成などの基盤づくりがあります。とりわけ医療分野においては、救急医療や災害時の医療提供体制の確保などについて、都は中心的な役割を担っています。
- 今後とも、区市町村や事業者との役割分担を踏まえながら、広域的なサービス基盤の整備を進めます。

【5】新たな課題を担う人材の養成

- 施設から在宅へという政策の転換、複雑化・専門化する医療、自立へ向けた就労支援など、今日的な課題を担う人材に求められる資質は年々高度なものとなっています。

その育成は、一層重要度を増していることから、各施策分野において、各種研修や技術の普及等の取組が行われています。

- 多様な事業者の参加と「競い合い」によるサービス展開においては、人材育成等は事業者の責任で実施するのが原則ですが、都は、こうした新たな政策課題に対応した人材育成への支援に取り組むとともに、今後の効果的な人材対策のあり方を検討し、実施していくことが重要です。

【6】「レフェリー役」としての役割の履行

- 多様な事業者・医療機関等が提供するサービスの中から、利用者・患者が安心してサービスを選択し利用するためには、サービス内容についての情報提供や相談対応をはじめ、契約締結支援、サービス評価、苦情対応などの様々な支援が必要です。

- 同時に、サービスを提供する側への適切な行政対応が必要です。サービス事業者や医療機関等に対して、法令の基準等に基づいて適正にサービスを提供するよう、指導監査や監視指導をはじめ関係各法に基づく行政権限を適切に行使していくことは都の重要な役割です。また、日常生活を支える食品・医薬品・生活環境・飲用水などの安全確保のための様々な監視指導や検査等の実施についても中心的な役割を担っています。

- 都は、今後とも、福祉・保健・医療に関わるサービスを「利用する側」と「提供する側」とが、信頼とルールに基づく良好な関係を築いていくための「レフェリー役」として、住民やサービス利用者に身近な区市町村と連携しながら、その役割をこれまで以上に果たしていきます。

これまでの取組

サービスのしフェリー役として ～指導検査の取組～

- 東京都は、福祉・医療サービスを提供する事業者や社会福祉施設が、法令等に定められた基準の内容を正しく守っているかどうかを確認するため、施設やサービスの種別ごとに指導検査等を行っています。
- 例えば、認可保育所では、子どもの「安全と安心」を確保するため、避難訓練及び消火訓練を少なくとも毎月1回実施することが義務付けられていますが、未実施が65件。ほかにも、資産管理の不適正（69件）や契約事務の不適正（33件）などの問題もあり、厳正に指導し、是正させました。
- こうした取組は、毎年度、「指導検査報告書」に取りまとめるとともに、パンフレットを作成し、都民の皆様に公表しています。

【7】都立施設改革の推進

- 「サービスの直接の提供者」から「システム全体の調整者」へと、行政の担うべき役割の変化に合わせて、利用者本位のサービス徹底のため、「民間でできることは民間に委ねる」という原則に立ち、行政自身の執行体制も改めていく必要があります。
- 都立施設は、民間によるサービス提供が不十分な時代以来、先駆的に都民のニーズにこたえてきました。しかし、多様なニーズに対応するためのサービス提供主体の多様化や、限られた資源の効果的・効率的な活用が求められていることを踏まえ、その役割を適切に見直していきます。

（平成19年度の重点プロジェクト）

- 以上の方向性を踏まえ、以下の重点プロジェクトに取り組んでいきます。

- 1 区市町村の主体的な施策展開を支援します
- 2 新たな課題を担う人材の育成に取り組めます
- 3 将来に向けた重点的な取組で、都民の不安を解消します
- 4 サービスの「信頼確保」と「質の向上」に取り組めます
- 5 新しい時代に合わせて、都立施設を改革します

1 区市町村の主体的な施策展開を支援します

～ 分権の時代に相応しい補助制度への改革 ～

基本的な考え方

- 福祉・保健・医療等の具体的なサービス提供に関わる分野では、利用者に最も身近な区市町村の役割が重視されています。地域特有のニーズを捉え、多様な社会資源を活用した区市町村の主体的な施策展開が期待されます。
- 他方、都の役割は、「広域的なシステム全体の調整者」として、区市町村の取組を支援・誘導することを通じて、地域における望ましいサービス水準を実現することにあります。
- そうした誘導手法のひとつが「補助金」ですが、従来、その多くは、政策誘導効果を意識するあまり、施設基準など、ともすれば必要以上とも思える詳細な補助条件等が設定されていました。
- また、補助を受ける区市町村の側も、厳しい財政状況等を背景に、国や都による既存の制度の枠組みの中で政策を企画立案する傾向があったことは否めません。
- 分権時代の今日、区市町村が地域特有のニーズに的確に対応し、地域の多様な社会資源を活用して施策を展開していくためには、これまでの補助制度のあり方についても、根本から問い直すことが必要です。
- 区市町村の主体的な施策展開を支援する、分権時代にふさわしい政策誘導機能を持つ仕組みとして、新たな包括補助事業を創設します。

これまでの補助金改革の取組み

平成 12 年度	【福祉改革推進事業】 地域における独自の取組により福祉改革を推進するための包括補助
	【高齢者いきいき事業】 ※平成 16 年度に福祉改革推進事業へ統合 高齢者在宅サービスを中心とした包括補助
平成 16 年度	【市町村地域保健サービス推進事業】 市町村の先導的な取組を対象とした包括補助
平成 18 年度	【子育て推進交付金】 保育所運営費など使途が細分化された補助を再構築した交付金
	【子育て支援基盤整備包括補助】 地域の実情に応じて行う子育て支援基盤整備を対象とした包括補助

主な事業展開

福祉保健区市町村包括補助事業（総額200億円）の創設【新規】

- ・ 従来、事業ごとに行ってきた個別補助を整理し、新たに高齢、障害、保健・医療の3分野に関する包括補助事業を創設します。
- ・ このことにより、区市町村の裁量が拡大し、メリハリのきいた事業展開が可能となります。
- ・ また、先駆的事业の仕組みを導入することにより、区市町村の独自の創意工夫による地域の実情に応じた事業の促進が期待できます。
- ・ さらに、交付申請等各種手続の一本化による事務処理の効率化も見込まれます。
- ・ なお、これまでの福祉改革推進事業は、福祉・保健の全分野に係る基盤整備を中心とした総合的な補助制度へ再構築します。

福祉保健区市町村包括補助事業の概要

基本的な枠組み

先駆的事业	新たな課題に取り組む 試行的事业	補助率 10/10 上限1千万円（最長3年）
選択事业	都が示す政策分野の中から、 区市町村が選択・実施	補助率 1/2
一般事业	既存の個別事业 等	ポイントによる算定

補助事業メニュー（例）

高齢社会対策区市町村包括補助事業

- ・ 認知症対策総合推進事業
- ・ ケアマネジメントにおける福祉と医療の連携促進事業
- ・ 高齢者虐待防止対策事業

障害者施策推進区市町村包括補助事業

- ・ 福祉作業所等経営ネットワーク支援事業
- ・ 障害者単身生活サポート事業
- ・ 精神障害者社会復帰支援事業

医療保健政策区市町村包括補助事業

- ・ 自殺防止に向けたゲートキーパー養成事業
- ・ 医療制度理解促進事業
- ・ 飼い主のいない猫対策

福祉保健基盤等区市町村包括補助事業

- ・ 介護予防拠点整備支援事業
- ・ 地域の潜在力を生かした福祉サービス提供の仕組みづくり活動促進事業

2 新たな課題を担う人材の育成に取り組みます

～ 新たな体制を整備し、本格的な検討に着手～

基本的な考え方

(多様化する課題)

- 福祉・保健・医療サービスは、「人」が「人」に対して、身体や心への支援を中心とするものであるため、サービスの質は、それを提供する人材の質に大きく依拠します。
- 本格的な少子高齢社会が到来する中、認知症ケア、介護予防、就労自立に向けた支援、虐待など様々な課題を抱える子どもたちへの支援、さらには、今般の医療制度改革を踏まえた、健診や保健指導などの健康づくりや在宅療養など、多様化する課題を担う人材の質の一層の向上が求められています。
- 多様な事業者の参加と「競い合い」によるサービス提供においては、人材育成等は事業者の責任で実施するのが原則ですが、都は、こうした状況を踏まえ、効果的な人材育成のあり方を検討し、支援していくことが必要です。

(人材育成における課題)

- 人材育成では、大学や専門学校等での基礎教育とともに、仕事での実践を通じた育成（OJT）が重要です。しかし、例えば、介護等を担うケアワーカーの育成について、多くの社会福祉施設・事業所での体系的な取組が必ずしも十分でないことが各種検討会議等で指摘されています。

「福祉の機能」と「新たな課題」

*東京都社会福祉審議会検討資料より

介護などのケア

*介護予防、認知症ケア、障害者の就労支援、被虐待児童のケアなど

サービスの調整

*在宅ケア重視の中で、多様なサービス・社会資源の組合せと調整

自己決定への支援

*契約制度におけるサービス選択の支援。自己決定が困難な人への支援など

監督・監視の機能

*多様なサービス事業者が参入する中での公正性の確保・ルールの徹底等

福祉政策の企画・立案

*サービスの市場化に伴う地域全体の福祉ニーズとサービス供給の調和

- また、在宅生活・在宅療養がより重視される中で、多様なサービスや地域の社会資源を調整し、連携を促す機能はますます重要です。
- さらに、都や区市町村の職員についても、ケースワーカーの力量の低下や、政策立案や指導検査を担う職員の計画的育成など、都内自治体間の取組の温度差等について、学識経験者等から指摘されています。
- 行政の担うべき役割が、これまでの「サービスの直接の提供者」から「システム全体の調整者」へと大きくシフトする中で、都は、人材の資質向上策について、新たな検討体制を整備し、本格的な検討に着手していきます。

主な事業展開

東京都社会福祉審議会での検討 ～福祉人材の育成のあり方～

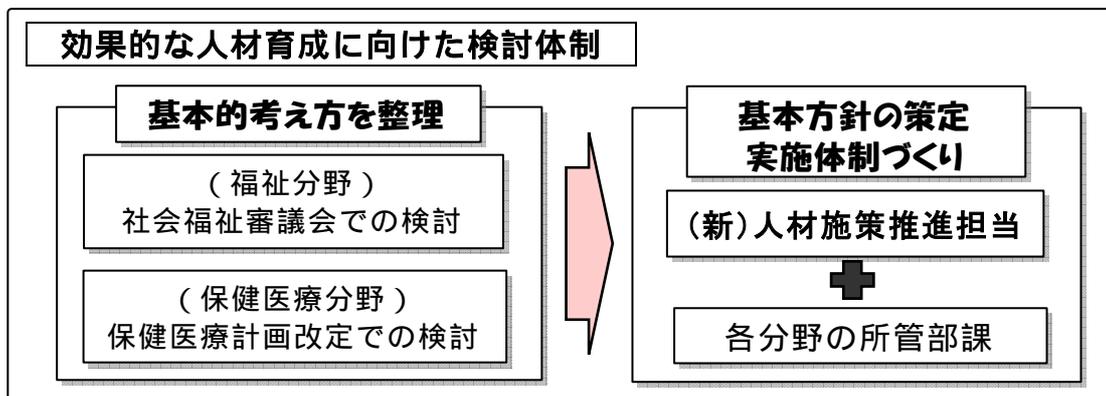
- ・ 東京都社会福祉審議会では、サービスの質の向上の観点から、「福祉分野での人材育成には何が必要か」「効果的な支援のあり方はどのようなものか」について、現在、検討を進めています（平成19年夏頃に意見具申を予定）。

東京都保健医療計画の改定での検討 ～医療従事者の資質の向上～

- ・ 国の医療制度改革等を踏まえて、都は、平成19年度中に保健医療計画の改定を予定しています。新たな課題に対応する医療提供体制の整備の中で、健康づくりや在宅療養等を担う医療従事者の資質の向上について検討していきます。

人材育成方針等を検討する組織「人材施策推進担当」の設置【新規】

- ・ 本格的な少子高齢社会の到来、社会保障制度の諸改革の中、新たな課題に対応する人材を効果的に育成するため、専管組織を設置し、総合的な検討を進めます（以下は、主な検討内容）。
 - ① 福祉・保健・医療の人材育成に係る基本方針
 - ② 局所管の人材育成施策の内容・実施方法等のあり方



3 将来に向けた重点的な取組で、都民の不安を解消します

～ 「福祉・健康安心基金」の設置と、重点的・集中的な取組 ～

基本的な考え方

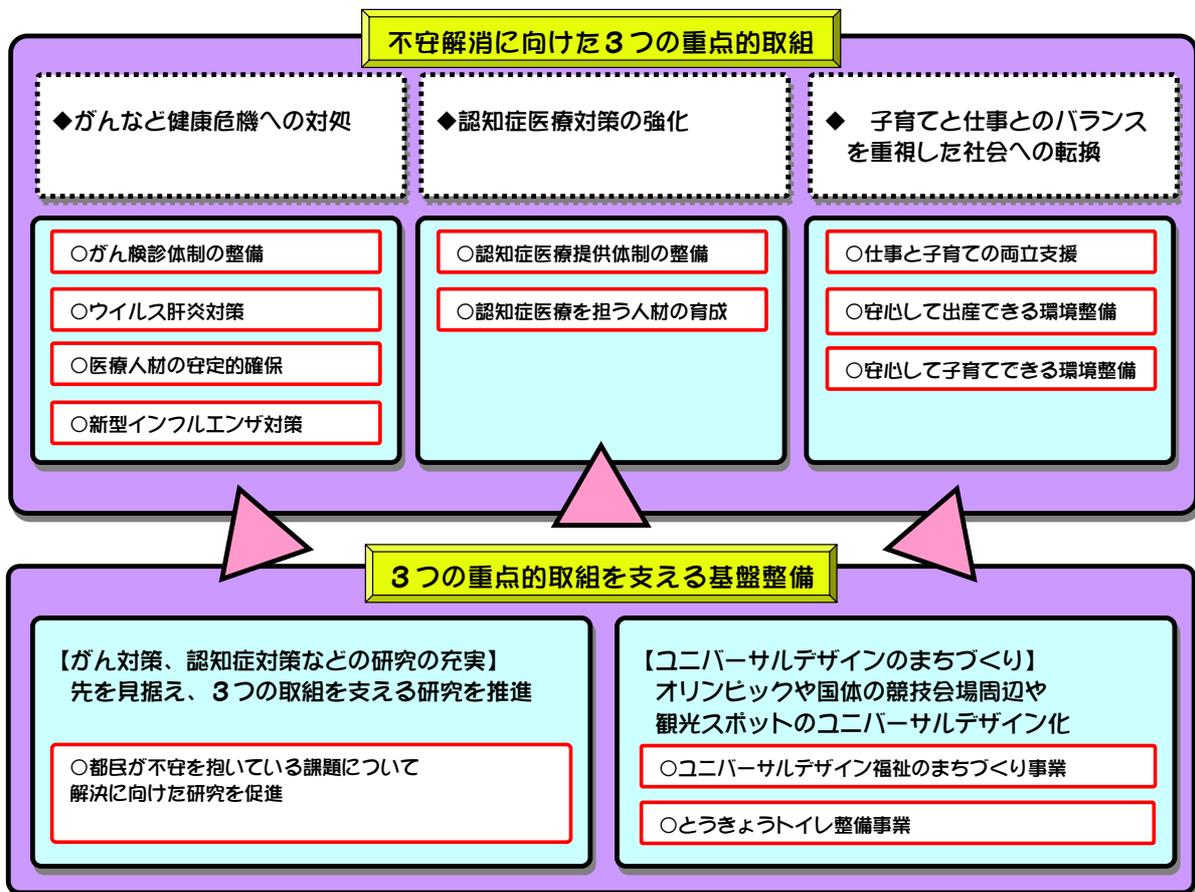
- がんは、都民の死亡原因の第一位を占め、今日もなお増加の一途をたどっています。それに加え、放置すると肝硬変、肝がんへと進行するウイルス肝炎の感染者が、都内には約20万～30万人存在するとされています。
また、鳥インフルエンザは、変異による人から人への感染の危険性が高まっており、これらの疾患に対する都民の不安は徐々に広がってきています。
- 高齢化の進展、とりわけ75歳以上の後期高齢者の増加に伴い、認知症高齢者の一層の増加が見込まれます。
都内区市町村の要支援・要介護認定データによると、高齢者のうち、何らかの認知症の症状を有する要支援・要介護認定者が占める割合は10.8%となっており、将来の健康不安の種となっています。
- このほかにも、安心して出産できる環境の不足や仕事と育児の両立に向けた企業の取組の遅れなど、都民は「子育て」に関しても様々な不安を抱えながら暮らしています。
- こうした様々な不安を可能な限り早急に解消するためには、重点的・集中的な取組が効果的であることから、基金の設置により必要な財源を確保し、これらの施策を着実に推進していきます。
- また、さらに先を見据えた、がん対策、認知症対策、子育て支援などに関する調査研究も、将来の不安を解消するために重要です。
- 現在、東京都は、2016年のオリンピックの開催に向けて招致活動を積極的に展開しています。また、2013年の多摩国体の開催に向け、準備を進めています。
成熟都市東京は、「安全」、「やさしさ」などの機能も有していることが必須条件であると考えられることから、ユニバーサルデザイン化や「だれでもトイレ」の整備など、基金を活用した福祉のまちづくりを推進していく必要があります。

主な事業展開

都民の不安解消のための基金の設置【新規】

- ・ 子育てや老後、健康に対する都民の不安解消するため、平成19年度に積立額500億円の「福祉・健康安心基金」を設置します。
- ・ この基金を活用して、がん等の診断方法や治療法、アルツハイマー病の予防や治療に関する研究開発等を推進します。
- ・ また、中小企業等における、子育てと仕事が両立できる雇用環境の整備などにも基金を活用します。
- ・ 充当事業
 - ① 健康危機への対処
 - ② 認知症対策
 - ③ 子育て支援
 - ④ 3つの取組を支える基盤整備

福祉・健康安心基金 『10年後の東京』で示した都市の実現に向けて



4 サービスの「信頼確保」と「質の向上」に取り組みます

～ 指導検査の徹底と、事業者の経営改革を促す取組～

基本的な考え方

(不適切なサービスは許さない)

- 福祉・保健・医療サービスの多くが、民間の社会福祉施設・サービス事業者、医療機関等によって提供されています。しかし残念なことに、昨年9月、入所者に対する暴言があった特別養護老人ホームに対して、都は改善勧告を行うとともに、10月には、経営状況が悪化していた介護老人保健施設に対して業務停止命令を行い、11月には、同施設を運営する医療法人の設立許可を取り消すなど、都内の施設において適切でない運営実態が見られました。
- 都は今後とも、こうした施設・事業者に対して、関係各法に基づく行政権限を適切に行使し、厳正に対処していきます。

(サービスの質のさらなる向上を促す)

- 同時に、サービスの質の一層の向上に向けた取組も必要です。都は、これまでも、全国に先駆けて「福祉サービス第三者評価制度」を実施するとともに、病院機能評価の受審促進に取り組むなど、利用者のサービス選択に資する情報の提供や、サービス提供主体自身によるサービス改善等の取組を促してきました。
- 今後は、事業者のサービス情報・経営情報の公開など、サービスの質の向上に向けた、さらなる取組を積極的に推進します。

(サービス提供主体の自主的な経営改革を促す)

- こうした方向をさらに徹底していくためには、サービス提供主体が「経営体」として、利用者のニーズを捉え、対応し、発展していくことが必要です。しかし、とりわけ社会福祉施設・社会福祉法人については、「施設管理中心、法人経営の不在」「事業規模が零細」「画一的サービス」など、戦後半世紀続いた措置制度等を背景とする様々な問題点があり、最近の国の報告書の中でも指摘されています。
- 今後は、こうした議論や、東京の特性等も踏まえながら、望ましい施設や事業者の経営のあり方について検討していきます。

主な事業展開

民間社会福祉施設に対する「第三者評価の受審」と 「ディスクロージャー（経営情報公開）」の義務化【新規】

- ・ 都独自の「民間社会福祉施設サービス推進費補助」において、平成19年度から、補助要件に下記の事項を加え、利用者等に対する説明責任と、施設運営の透明性・適切性を担保する仕組みを整備していきます。

- ① 都独自の第三者評価を平成21年度までに必ず受審し、結果を公表
(19~20年度は「利用者調査」の義務づけを実施)
- ② 施設の財務情報等を毎年度公表（収入・支出、サービス推進費の状況）

* 主な福祉施設の第三者評価受審率（受審数／対象数。平成17年度）は、特別養護老人ホーム（51.2%）、知的障害者入所更生施設（47.1%）、児童養護施設（83.6%）、認可保育所（17.2%）となっている。

多様な手法を活用した指導検査の実施

[第三者評価の効果的な活用]

- ・ 民間社会福祉施設の第三者評価受審の義務化を踏まえ、評価結果を活用した指導検査の重点化等に引き続き取り組みます。

[区市町村と連携した不正防止対策の強化]

- ・ 立入検査のチェックリストの作成や指導検査の合同実施など、介護保険分野を中心に区市町村と連携し、不正防止の徹底に向け、指導を強化していきます。

[指導検査報告書の発行]

- ・ 社会福祉法人・社会福祉施設や保険医療機関等に対する指導検査の内容や結果、不正の実態等を都民・事業者に明らかにしていきます。

患者の声相談窓口（医療安全支援センター）の運営

- ・ 医療に関する都民からの相談に応じ、相談事例の収集・分析を行うとともに、医療安全に関する情報提供や研修を行うなど、医療安全と医療に対する信頼を確保する取組を進めます。

サービス提供主体の経営のあり方の検討【新規】

- ・ 今回の事件に見られた不適正な経営実態や、新たな時代における社会福祉法人の経営のあり方についての国における検討状況(*)なども踏まえながら、今後の社会福祉法人・医療法人等の経営のあり方について検討していきます。

* 社会福祉法人経営研究会「社会福祉法人経営の現状と課題」（平成18年8月）

5 新しい時代に合わせて、都立施設を改革します

～「都立施設改革のさらなる展開」に基づき改革を一層推進～

基本的な考え方

- 都立施設は、民間によるサービス提供が不十分な時代に、サービスの絶対量の確保という点で重要な役割を担ってきましたが、今日では民間施設の整備が進み、都立施設のシェアは相対的に低下してきています。
- 多様なニーズに対応したきめ細かなサービス提供や、柔軟で効率的な施設運営を行う民間事業者の参入が進む中で、「民間でできることは民間に委ねる」という原則に立ち、都立施設について、そのあり方を見直すことが必要です。
- このため都は、平成14年7月、「都立福祉施設改革推進委員会」の提言を受け、「福祉サービス提供主体の改革への取組について」を策定し、都立施設の改革に着手しました。
- さらに、昨年策定した「ビジョン」の中で「都立施設改革のさらなる展開」を定め、都立施設改革を一層推進することとしました。
- これらの方針に基づき、現在までに12の施設を民間移譲、6の施設を廃止しました。また、本年4月には7施設を民間移譲するほか、1施設の廃止が決定しています。
- 今後とも、「都立施設改革のさらなる展開」に基づき、改革を一層推進します。

(すでに民間移譲又は廃止した18施設)

種別	施設名	実施年度(平成)
養護老人ホーム(2)	吉祥寺老人ホーム ほか	16
軽費老人ホーム(1)	むさしの園	16
授産場(4)	八王子授産場 ほか	15
知的障害者更生施設(3)	調布福祉園 ほか	16・18
心身障害者生活実習所(4)	府中生活実習所 ほか	18
心身障害者福祉作業所(2)	調布福祉作業所 ほか	17・18
身体障害者授産施設(1)	用賀技能開発学院	14
児童養護施設(1)	中井児童学園	18

(民間移譲先事業者が決定した7施設)

種別	施設名	実施予定時期
知的障害者更生施設(1)	日の出福祉園	平成19年4月
心身障害者生活実習所(2)	小金井生活実習所 八王子生活実習所	平成19年4月
心身障害者福祉作業所(3)	武蔵野福祉作業所 青梅福祉作業所 八王子福祉作業所	平成19年4月
児童養護施設(1)	伊豆長岡学園	平成19年4月

(統合・廃止が決定した施設)

種別	施設名	実施予定時期
養護老人ホーム(1)	板橋老人ホーム	平成19年4月

主な事業展開

- 「都立施設改革のさらなる展開」は平成21年度までを計画期間としています。引き続き、利用者本位のサービス徹底のため、「民間でできることは、民間に委ねる」という原則に立ち、福祉保健局所管の公の施設等の改革に取り組んでいきます。

(平成21年度までの主な取組例)

老人医療センター	老人総合研究所と一体化し、地方独立行政法人への移行を目指して、19年度に基本計画を策定し、20年度には独立行政法人化への諸手続きを行います。
児童養護施設	21年度以降、条件の整った施設から、順次民間移譲を進めます。
知的障害者更生施設	小平福祉園は、21年度を目途に民間移譲します。
身体障害者療護施設	多摩療護園は、21年度を目途に民間移譲します。
療育施設	北療育医療センター城南分園については、20年度の指定管理者制度導入を目指します。