

## 第 2 回 経済活性化戦略会合 議事要旨

1. 日 時：平成 14 年 2 月 15 日(金) 13:30～15:00
2. 場 所：内閣府共用第 3 特別会議室（226 会議室）
3. 出席者：牛尾治朗経済財政諮問会議議員、吉川洋同議員、伊藤客員主任研究官、  
松下副大臣、亀井大臣政務官、小平政策統括官、坂政策統括官、薦田内閣  
官房審議官、中城審議官、竹内審議官、磯部審議官、岡本審議官、大村審  
議官、谷内審議官、宮城参事官、田中参事官、二川参事官、塩澤参事官、  
田和企画官 他
4. 議 題：有識者ヒアリング「高齢化、介護」
  - (1) 小倉 昌男氏  
(財団法人ヤマト福祉財団 理事長)
  - (2) 竹中 ナミ氏  
(社会福祉法人プロップ・ステーション 理事長)
  - (3) 福武 總一郎氏  
(株)ベネッセコーポレーション 代表取締役社長)

### 5. 議事内容：

#### (1) 小倉昌男氏による説明

障害者の雇用は問題が多い。実際に障害者が働いているかという点、「障害者の雇用の促進に関する法律」があり、企業は常用労働者の 1.8% 障害者を雇わなければいけないが、厚生労働省の発表によると、1.47% となっている。理由の一つは罰則がないこと。また、障害者雇用調整金があり、雇っていないところから罰金をとり、たくさん雇用しているところには助成金を出すという餽と鞭のやり方では、企業は 5 万円払えば済む。また、そのお金のやりとりを厚生労働省所管の日本障害者雇用促進協会に委託しているが、「行政産業」化している。

障害者は、働けないというのは、企業で雇っていないから。公的には、通所授産施設という社会福祉法人の認可をもらっているものが、約 940 あり。そこには、措置費ということで税金が使われ、施設の費用や職員の人件費に使われている。その概算は、身体障害者の施設で 3,500 万円、知的障害者の施設で 5,000 万円、精神障害者の施設で 2,400 万円出ており、職員は地方公務員並みの給料をもらう一方、障害者の給料は約 1 万円。

基本的に障害者は保護されるべきというのは間違い。障害者の自立を助ける施策、ノーマライゼーションが中心になるべき。障害者年金は大雑把に言って一人年間約 100 万円。1 ヶ月約 8 万円。それでは生活できないので、せめて 7 万円くらい収入を得る手段として、今、スワン・ベーカリーの運動を進めている。広島のあるベーカリーから指導を受けて、パンを店頭で焼いて売っており、小泉総理他、ベーカリー駐日米国大使等にも来て頂き好評だった。障害者は約 20 人働いており、給料は 10 万円だが、これは健常者に比べて半分くらいの労働時間であることからそうになっている。社会福祉

法人にしていけないのは、措置費をもらうかわりに制約が多いから。措置費のせいで障害者に対して社会福祉法人で払える月給が1万円というのはおかしいからこのような試みをしている。

都会ではパン屋を、地方ではスワン・ネットで炭焼きをしている。障害者が働く意欲があるにもかかわらず、働く場がない。障害者に働く生きがいを与えることを目標にしている。和歌山市のある社会福祉法人の施設長の伊藤さんは、障害者が税金を払い、結婚して自立するように薦めている。また、群馬県太田市長は、スワン・ベーカリーを市役所の中に作る計画を進めている。

結局、社会福祉法人は駄目。国のお金が出るので、職員はいいが、働く人の月給は1万円。社会福祉法人はやめて、何でも好きなようにできる株式会社を薦めている。

## (2) 竹中ナミ氏による説明

プロップステーションは、コンピュータのネットワークを使って、障害者の方々が仕事をできるようにサポートしており、建物もなくバーチャルな活動で、措置費を受けないNPO的な第2種社会福祉法人。私自身も現時点で給料はないが、この活動を10年続けている。活動を始めたきっかけは、重症心身障害者の娘を授かったことだったが、30年前は、まだ障害者を持つ親が子を殺して死ぬ、あるいは医者からのアドバイスもないような時代だった。

障害をもつ人々の世界は、日本では法律に基づく障害の種別の縦割りになっており、小さなパイを取り合っているというのが現状。また、障害者を隔離して保護することによって、障害者の意欲、知恵や能力を生かしきっていない日本の福祉に納得できなかった。障害を持つ娘を通じた体験から、介護の手立てやお金がかかることを認識し、少子高齢化が進む中で、障害者の比率が高まってくれば、このままの福祉や教育の状況ではいけないという危機感を持っている。

10年前にプロップステーションでコンピュータ通信を始めたが、インターネットなどを使う仕事は障害の有無に拘わらずできる。プロップステーションに登録して仕事をされている方は、現在全国で100名程度に達している。コンピュータはビジネスツールというより、人間のコミュニケーションや「学び」、「働く」という流れに大きな力を発揮している。

しかし、日本では法定雇用率の規定により、正規雇用の形で、しかも雇用率にまつわる納付金の流れが情報公開されていない中で、自宅から、あるいは介護を受けながらというような身の丈にあった、多様で新しい働き方を支援する制度がないのが残念。

法定雇用率の制度は、人間が数字としてやりとりされているのが悲しい。一人一人の障害者のスキルを発揮して誇り高い納税者になっていただくのが政策として重要なポイント。また、税制そのものも根幹から見直して、働けないといわれている人たちの中かなりの働ける人々がいることから、いかに働ける人を増やすかということが少子高齢化社会を乗り切る道だと考える。

プロップステーションでは、障害者と呼ばずに、「チャレンジド」という米語で呼ん

でいる。これは、アメリカで、ハンディキャップとかディサビリティという言葉が、マイナス部分を強調しているので、神から「使命」や「挑戦」を与えられた人たちを納税者にといい、ケネディ大統領の 1962 年の教書で語られたことに端を発した言葉。ブッシュ元大統領の時に、アメリカン・ディサビリティ・アクトによって、すべての障害を持つ人が働き、学ぶ、機会の平等を得て、納税者になっていくという国の法律が固まった。

米国防総省の中に「CAP」(Computer/Electronic Accommodations Program: 電子調整プログラム)という組織があり、最高の科学技術を最重度の障害者の方に提供して、政府機関で働けるように取り組んでいるが、プロップステーションはこの組織と連携をしながら、諸外国の手法を取り入れつつも、日本にあった手法の確立に取り組んでいる。

IT は、コンピュータソフトの開発が進み、さまざまな障害を持つ人なりの勉強の仕方が可能になっている。画一的な、マイナスを埋めていく福祉ではなく、残っている可能性を引き出す福祉にしていかなければならない。これは、新しい予算が必要なことではない。

現在の労働行政における障害者の能力開発事業は、障害者に月 10 万円くらいお金を支給して勉強してもらっている。一方、プロップでは、障害者が年金の中からパソコンを買い、受講費を払っても元を取るという意識で努力をされている。全て差し上げるということで、勉強にまで保護をすることで逆効果になっている。助成の制度が不明瞭な点も多く、費用対効果をはっきり出せば、予算の割り振りで相当の方が働けるチャレンジドになっていけると思っている。

### (3) 福武總一郎氏による説明

ベネッセの方向は、自分や自分の家族がしてもらいたいサービスを事業化する。例えば、岡山の女子高の再建を頼まれ、将来の人口動態の情報をもとに、看護・介護の専門学校に変えたところ、求人倍率の非常に高い学校になった。高齢化社会の中で、大きな産業になるという意味で、介護の分野に大きな期待を持っている。

介護サービス利用者の選択の自由が保証され、サービス提供者の参入機会が平等であることが重要。現状は、平成 12 年の社会福祉事業法の社会福祉法への改定により、利用者利益の保護、地域における社会福祉の増進を目的として定義し、民間企業の在宅サービスの提供が可能となった。また、特定施設やグループホームへの参入も可能となったのは大きな前進。

今年 4 月から、「新型ケアハウス」に民間参入できるようになったことで、制度としての整備はされつつあるが、従来、介護分野では厚生労働省は施設型より在宅型を進めていたが、高齢者の残存能力を生かしながら共同生活をしていく形のサービスの満足度、効率性が高いことが分かってきており、民間としては施設型の方向に重点的に取り組んでいただきたい。

産業育成のために求められる制度について、まず、介護が高齢化社会において社会的なインフラと考えると、施設型をベースにして、公設民営型がもっと可能になるよう

にしてほしい。遊休資産や、既存の施設を有効活用し、施設保有者とサービス提供者を分けて、サービスの内容を情報開示することで、質の確保が可能となる。

そのためには、地方自治法で、行政財産の目的振替ができないか、また、行政財産から普通財産への転換を容易にすることが出来ないか。この点で、新型ケアハウスの考え方は画期的な発想。国としてもこの新しいスキームを地方自治体に積極的に働きかけてほしい。

サービス提供者の参入機会の平等について、民間企業の参入なくしては、多様なサービスの提供や福祉予算の増大への歯止めがかからない。イコールフットイング化と市場原理に基づくサービス提供の環境整備が必要。

資料にあるとおり、施設入所者と居宅生活者の負担構造について、社会福祉法人の特養、有料老人ホーム等の特定施設、自宅の在宅サービスを比べると、特養はホテルコスト(住居費用)を含め、全体費用の大体4分の3の補助がでるのに対して、民間の特定施設は明らかに保険給付が少なく、イコールフットイングからは程遠い。特養の施設整備費を無くすとか、特定施設にその分をまわすなどの工夫が必要。

現在、厚生労働省が個室型のグループケア方式がいいということで、個室型の新型特養を認めたが、将来歪みを生じないために民間とのイコールフットイングができてから、新型特養を推進すべき。

公設民営の「民」について、解釈として社会福祉法人が民と捉えられて、コンペに社会福祉法人しか参加できない例がありこれは許されない。民間企業のコンペへの参加を確保してほしい。

介護は、雇用吸収力の大きな魅力的な職場になると考えられるが、現在の介護保険の報酬額は上限であり、働いても努力が認められない仕組みであり、介護報酬額を下限とし上乗せサービスを認める方向に早く持って行ってほしい。

利用者の選択の自由を推進するために、パウチャー制度の導入をお願いしたい。内閣府の政策統括官の論文にもパウチャー制度について書かれているが、保育だけでなく、教育や介護の分野にも導入してほしい。

雇用面で、社会保障・人口問題研究所によると、1997年当時の推計で、施設介護希望の要介護者が2015年で147万人、施設定員が75万ということで、70数万人のギャップをどう埋めるのか考えなければならない。厚生労働省も、ゴールドプラン21の中で、2004年に、介護労働力の需要が100万人になるという試算を出していることからよく考えていただきたい。

介護を産業化する意味で、社会福祉法第2条で規定されている、第1種事業(養護老人ホーム、特養等)、第2種事業(老人居宅介護事業、デイサービス等)について、産業として育成していくのならば、例えば第1種事業を弱者救済のセーフティネットととして整備して、第2種をイコールフットと市場原理に基づく介護サービスにして、民間企業、NPO等多様な主体が参加できるように新しい区分けをしてほしい。更に産業として支援するならば、新第1種は厚生労働省の所管に残し、新第2種事業を厚生労働省から経済産業省の所管に変えるくらいの大胆さがほしい。

公設民営や PFI のような、ミニ公共事業を介護の分野でどんどん行うことで、景気の浮揚にもつながるのではないか。また、地域がいろいろな知恵を出すことも出来るようになる。

#### (4) 牛尾議員による挨拶

3 人の方々の問題提起の中で、福武さんの介護の問題における思想と、障害者の問題における小倉さん、竹中さんの思想には非常に共通点がある。これらの分野は、高度成長期の古いタイプの社会福祉の考え方が邪魔になっており、また障害者に関しては、保護の段階から一步も進んでいない。

ほとんどの健常者も健常でない部分を持っており、障害者も健常部分があり、健常者の多くは障害者に対して平等だという意識が欠如している。行政部分にも、障害者を助けるという意識では、民営化はできない。介護の問題でも、基本的には、自由な参入を認めて、民間で出来ない部分だけを国がするという、21 世紀型の福祉のあり方が必要。福祉産業の既得権者は行政で、これを開放しなければいけない。

経済産業の活性化について、21 世紀の社会が活性化することで、経済が活性化するという順番で考えることが必要。従来、経済と考えていなかった、福祉、介護、文化等のあらゆる分野が社会活性の源泉になって、それに経済が結びついて、新しい経済の活性化を考えるというのが数回にわたるヒアリングの我々の構想。

#### (5) 自由討議

##### (伊藤研究官)

小倉さんのお話では、民間が参加することに意義があるが、そのような参加の機会を拡大するため、規制緩和かもしれないが、何か方法があるか。

##### (小倉氏)

障害者は能力が劣ると経営者は思いがちだが、実際に雇ってみると、少々効率は落ちるが、健常の社員に思いやりが生まれ、職場の雰囲気良くなるなど、本業にもいい影響が出たという話がある。そういう意味では、雇用促進法の罰則規定を作ってはどうか。1.8%の法定雇用率は、5%のドイツ等と比べると低い。障害者を差別すれば、法的に制裁を受けるようにすべき。例えば、精神障害者のための施設や、授産施設を作ることに對して、施設ができると子供が危ないからと P T A 等の反対を受ける。要するに心のバリアフリーがない。議員立法で、障害者基本法に差別に対する罰則を盛り込んでほしい。

##### (伊藤研究官)

竹中さんにお伺いしたいが、多様な働き方を大事にするということに非常に共感を覚えるが、例えば、竹中さんの仕事の分野ではどのようなことが必要か。

##### (竹中氏)

いちばん簡単なのは、法定雇用率は正規雇用に限って、職安を通じてやりとりをしなければいけないという規制がある。プロップステーションは、厚生労働省から重度障

害者の在宅雇用と就労の支援機関という認定を頂いている。施設のベッドの上で会社を起こしたという例もあり、アルバイト、請負、SOHO、自営などの多様な働き方を後押しできるような制度が必要。雇用率だけを企業に課すのではなく、罰則の話もあったが、むしろ、企業や自治体が仕事のあるパーセンテージを、正規雇用に限らずアウトソースすることを導入しただけで、何千人の人がいっきに雇用されるだろう。それに加えて、アウトソースした仕事ができるように、教育の分野に企業が援助した場合には、社会的に支援をしたという位置付けにするなど、罰則よりも奨励できるような後押しの制度がいいのではないか。罰則であるがゆえに、企業が抜け道探しをしがちである。国際労働機関でも雇用率一辺倒を見直すことを進めているし、特段の予算がなくても企業は動き始めるのは間違いない。

(亀井政務官)

竹中さんと福武さんにお伺いしたい。日本の場合、高齢者福祉には熱心だが、障害者に対する福祉への取組みがまだまだ少ない。親が若い場合は、在宅型でいいだろうが、先を考えると、施設型で障害者が働ける場が必要だと思うが、親の立場ではどう考えられるか。

福武さんにお伺いしたいのは、公設民営で、社会福祉法人だけではなく、もっと民にというお話があったが、特養などではこれまで社会福祉法人がやっており、国から半分、県から4分の1の補助を受けているが、規格が高いものを求められるためにお金がかかり、実際半分以上を借金して、それを返すために困っているのが実態。かつては、診療報酬請求ができて、利益を出せたが、今は出来ないで理事長が納入品の値段を全部決めて、寄付金をもらってやっている。私の地元では、施設を町に作らせて、運営を社会福祉法人にさせることによって措置費を全部使えるので良い介護ができるようになった。民間に全部任せると利益追求型になってしまって困るので、社会福祉法人でいいのではという考え方があるがいかがか。

(福武氏)

今の先生の考え方は間違っているので、全面的に改めていただきたい。社会福祉法人であろうと民間企業であろうと、良いサービスをしていくという上で差をつけてはいけない。選ぶのは利用者。参入主体は平等であるべき。三鷹市において、保育の分野で公設民営でさせていただいたが、コンペを行い、委託の形だが従来、1億8千万円かかっていたのが、8千万円弱で前よりいいサービスを提供できるようになった。こういう実績が民間企業にあることを理解いただきたい。

(竹中氏)

親やチャレンジドも十人十色。30年前に、障害を持つ子供を殺して自分も死にたいといていた親が、30年経ってもこの子より後に死にたいといているのを見て、これで経済大国日本なのかと悲しく思う。親として、できる限り保護し、少しでも社会に守られて最後は自分の方が1日後に死にたいという論調が定着しすぎている。本当に子供に力があっても、作業所や授産所が本当の働き場所になっていかないという事の方が問題なのに問題のすり替えが起きている。日本では、障害者基礎年金制度によっ

て、障害1級、2級の方々が月7~10万円くらいの年金を受け取っているが、これだけではもちろん生活できない。世界中をみたときに、手帳をもらって一律にこれだけのお金がでている国はない。その上に自力で積むことがない、あるいはできないのが悲惨。スウェーデンやデンマークでは、例えばコンピュータを使って在宅で10万円稼いでいる人が、その人からも28%の税金を徴収し、本人も税金を払うのが権利だと言っている。アメリカでも、国の政策として障害者を納税者にするという政策をとってきた。何故日本でできないのか。

資料にあるように、女性の議員さんたちが立ち上がってくれて、ユニバーサル社会を形成し、すべての人が力を発揮できて、いわゆる世間が勝手に決めた弱者ではなく、本当に保護の必要な人を守る国を作るための法律を打ち立てていこうとしている。先進諸国すべてで少子高齢化が大きな問題になっており、日本が世界に先駆けて、少子高齢社会をこういう風に乗切るといふモデルになれば、これは最も大きな世界に向けて輸出できる産業になると思っている。プロップはその実験プロジェクトのつもりでやっている。

(牛尾議員)

自由に参入できて、障害者は自分で働きたい人が働けるという環境整備に政府はお金を使うべきであって、この論理がいわゆる第1世代の社会福祉論と第2世代の大きな違いであるが、なかなか乗り越えられていない。アメリカだと障害者が一人で住めるのに、日本ではそうになっていない。そのような環境整備、体制作りをアメリカから学べばよい。

(松下副大臣)

鹿児島から出てきている衆議院議員だが、自分も地元に戻る度に、特養の施設等を見ている。授産所に行くと破魔矢を作っており、その報酬は何円単位ではなく何銭というようなやり取りの世界である。これはあまり知られていないことで、もう少しサポートする必要がある。法も必要だが、むしろ自立していくようにするのが大事なことである。国のお金をどれだけどこに入れるべきかということについて、地元で議論になっている例を紹介しよう。公的資金を使って温泉プールにレストランや体を鍛える機械のついた施設整備を行っている。会社は第3セクターで、社長は町長、役員は役場の人たちで、作るたびに3,000万円くらいのお金を使っている上、毎年赤字だから800万円のお金がかかる。鹿児島に戻る度に、その施設付近の旅館や商店街からお客をとられると責められる。町長としては、作ってしまったから原価割れでも値引きして客を呼んでいる。まさに、民業圧迫の例。そういうものはやめて、新型のケアハウスなどにお金を使うように知恵を出す仕組みを作る必要がある。新過疎法が2年前に制定され、過疎脱却のチャンスが出てきたが、町村長の中には、過疎に指定されたことを喜ぶところもあり、こういう文化の根っこを変えなければならない。

(竹中氏)

日本の福祉は、結果として「しゃがんでぼたもちが落ちてくるのを待っている」ようないびつな人を生み出している。自分でやっつけようという気概よりも、福祉を差し

上げることでかたを付けてきたつけがまわっている。ニーズを感じている人自身に自覚をさせて、できるように後押しし、変なことをすれば市場から脱退するような制度・仕組みを作るだけでいい。

(福武氏)

社会福祉法人は慈善とか博愛という福祉の純粋な気持ちでされているのがほとんどだと思うが、これからの高齢化社会を支えるにはそういう方たちだけでは問題。ではその方々を市場原理に放り込んでいいのかという問題もあり、先ほど申し上げた新1種という考え方で、在宅であれ施設であれ、純然たる福祉でやっていく。これは、市場原理で行き過ぎるという風潮もあるので、その区分けを明確にしていく。

(牛尾議員)

そういうものが共存すると、イコールフットイングが崩れる場合があるのではないか。

(福武氏)

イコールフットイングはこれからのテーマ。例えば施設整備費をなくすとか、特養の場合は利用者の自己負担額が5万円前後だが、今、5万円で生活できるのは恵まれすぎているのではないか。自己負担額を上げて、その分を施設整備に回せばいいのではないか。

(坂統括官)

規制改革を担当しているが、福武さんの話にもあったが、教育とか慈善とか博愛には憲法89条の問題で、国が金を出してはいけないことになっている。国が金を出せるのは、何らかの支配をしている時だけになっている。しかし、現在では、保育とか介護は、必ずしも慈善や博愛という区分けをする必要がないのではないか。例えば、税金について、福武さんのところは税金を払う、社会福祉法人は払わなくていいというように区別すればいいのではないか。

(小倉氏)

基本的な考え方として、福祉は尊い、金儲けは汚いという考え方が間違っている。社会的就労、福祉的就労という言葉は1万円の給料を正当化するためのロジックになっている。社会的に1万円でやっている崇高な仕事と、金儲けで10万円払っているのと、どちらが障害者のためになるのか、どちらが障害者は幸せかはっきりしている。市場原理を導入した方がよい。空き缶つぶしや牛乳パックを切り刻むなど、はじめからなりたらず、リサイクルと福祉就労が結びついてやっとなりたっていること。消費者が求めることは何か。焼き芋屋になって金儲けしたほうがいいよと言っている。

(磯部審議官)

福武さんから、バウチャーの話が出ましたが、バウチャーをやる場合、在宅の人にも出さないと公平にならないのではないかと、またそうすれば財政的な負担が大きくなると思うが、その辺はどうか。

(福武氏)

在宅でも当然バウチャーはよい。財政的負担がかかるという意味がわからない。例えば、今の介護保険だと使ったか使わないかわかりにくい。一方、バウチャーは渡した



ままでよいので、ＩＣカード等を活用すればあとの事務処理が楽で財政管理はしやすくなる。

(磯部審議官)

小倉さんに伺いたい。ヤマト財団でお金があったので銀座や赤坂に店を出し、経営ができたのではないかと思うが、今後の方向として、第２、第３のヤマト財団のような形でやっていくのがいいのか、あるいは、授産施設のようなものでやっていくのがいいのか。

(小倉氏)

スワンベーカーリーは、一切お金は渡さない、独立採算。払えなくなったらつぶれる、フランチャイズ。原材料の仕入れや技術指導などは共同で行う。

(伊藤研究官)

銀座の店を取得した資金はどこから出ているか。

(小倉氏)

主体は、社会福祉法人もあるし、無認可法人もあり、一軒一軒違うが、事業計画を見て、それが確かかどうか、設備投資はやっていけるか、給料はいくら払う予定か、などをチェックする。10万円給料を払わないと認めていない。市場原理であり、つぶれるかもしれない。

以上

なお、本議事概要は、速報のため事務局の責任において作成したものであり、事後修正の可能性あります。

(連絡先)

内閣府 政策統括官(経済財政-経済社会システム担当)付

参事官(経済社会システム総括担当)付 TEL : 03-3581-0783