

□ 隙間を埋めること — 世界／地域レベルにおける経済発展、社会開発、文化向上の機会に 関する格差をなくすために — （第30回国際社会福祉会議報告）……	2
◆ 会議開会のあいさつ ……………	3
ドルドレヒト市長・ICSW オランダ委員会会長 ロナルド・バンデル	
◆ 国際社協 世界・地域代議員会に出席して ……………	4
—ドルドレヒト、ロッテルダム(オランダ)からの報告— 淑徳大学 社会学部 教授 多々良 紀夫	
◆ 国際社会福祉会議雑感 ……………	11
厚生労働省 社会・援護局総務課 社会福祉専門官 潮谷 有二	
◆ 日本の社会福祉システムの現状 ……………	14
—国際社会福祉会議 分科会 報告— 厚生労働省 社会・援護局総務課 社会福祉専門官 潮谷 有二	

第30回 国際社会福祉会議（オランダ）報告

テーマ：隙間を埋めること：世界/地域レベルにおける経済発展、社会開発、文化向上の機会に関する格差をなくすために

(Bridging the gaps : economic, social, and cultural opportunities at global and local levels)

会期：2002年6月24日～28日

会場：オランダ ロッテルダム市 ドーレン会議センター

主催：ICSWオランダ委員会

後援：オランダ保健福祉スポーツ省

会議が開催されたドーレン会議センター

国際社会福祉協議会 第30回 国際社会福祉会議 The 30th ICSW International Conference on Social Welfare

同会議は、2002年6月24日から28日までの5日間、オランダ ロッテルダム市のドーレン会議センターにおいて開催された。

国際社会福祉協議会（International Council on Social Welfare, ICSW）では、各国間、各国国際団体間の情報、経験を共有し、福祉の増進にむけて協力を進めることを目的に、1928年より国際会議を開催している。国際会議は2年ごとに世界会議、その合間の年に地域会議があり、2002年は世界会議の年であった。

参加者は、79カ国から、NGO関係者、学識者、政府関係者ら793名が参加し、日本からは8名が参加した。

会議では「隙間を埋めること：世界/地域レベルにおける経済発展、社会開発、文化向上の

機会に関する格差をなくすために（本会訳）」（原題：Bridging the gaps : economic, social, and cultural opportunities at global and local levels）をテーマに、シンポジウム、分科会などが行われ、各専門分野における活発な議論が交わされた。

日本からは厚生労働省 社会・援護局総務課 社会福祉専門官の潮谷有二氏が、分科会において「日本の社会福祉システムの現状」をテーマに発表を行った。

なお、同会議に併せて、国際社会福祉協議会の加盟団体による代議員会がオランダ・ドルドレヒトにおいて開催され、国際社会福祉協議会の今後の運営に関する協議がなされた。

会議開会あいさつ

ドルドレヒト市長・ICSWオランダ委員会会長
ロナルド・バンデル

ICSWオランダ委員会を代表し、ご来賓の皆様をはじめ、会議にご参加の皆様にご心より歓迎の意を表し、皆様をロッテルダムにお迎えできましたことを大変嬉しく思います。

オランダ入国の際に空からご覧になり、お気づきになったと思いますが、オランダは小さな国であり、農業のために完全に耕された“グリーン・カントリー”です。人工でない自然はほとんど残っていません。また、驚くほどのことではありませんが、オランダの41,526 k m²の国土(北海道の約半分)に1,600万人が暮らしており、人口密度は464人/k m²と非常に高くなっています。オランダの都市は決して広大ではありませんが、都市には低所得層の多く暮らす過密地区があり、犯罪率が高いという問題があります。一方、農村地域では仕事がなく、社会サービスや教育の機会も十分に得られないことから、過疎化の危険にある地域もあります。

オランダは高度に発達した社会保障制度をもつ福祉国家で、人々は幅広い社会的サービスを受けることができます。また、適度に裕福なことから、比較的豊かな国といえます。そして、強い連帯意識と、「全ての人々が自活できるようにすべきである」という暗黙の了解とを人々は持っています。それでもなお、多くの人々が貧困の中で生活しており、その大部分は、不法移民、元精神病患者、麻薬中毒者等のホームレスです。彼らは社会制度の中に自分の居場所を見つけないのです。我々が自問しなければならないのは、制度に適合しない彼らに責めるのか？それとも、彼らにとって制限のある制度自体に責めるのか？ということです。

オランダ社会のキーワードの1つに“寛容”という言葉があります。この言葉は、安楽死、

中絶、麻薬、そして移民の問題等を説明するために使われてきました。それは、批判なく全てを受け入れることではありません。我々は批判をするだけではなく、安楽死や中絶を行うための法的な条件を明確にした上で、当人の希望に沿った選択を可能とする社会を目指しているのです。例えば、海外で批判されているオランダの麻薬政策は、単にソフト・ドラッグ(習慣性の少ない薬物)の使用を認めているだけではなく、強度麻薬中毒者の社会復帰を補助するという面もあるのです。寛容といっても決して無制限ではないのです。

他にも、世界の共通の社会現象に“人口の高齢化”があります。当初、高齢化とは主に欧米諸国で起こる現象であると考えられていましたが、現在では世界中に広がる現象であり、世界的課題として一般に認識されています。人は年をとればとるほど病気になったり弱くなったりして、健康管理や介護にお金がかかるようになります。それに対して労働力や収入は減少してしまいます。今後我々は、高齢者が最大限に社会に貢献し、価値ある資産、知識の源泉とみなされる社会をいかにして創ることができるでしょうか？私はこの会議において皆様から多くのことを学び、また意見を聞くのを楽しみにしています。

オランダはこのように小さな国ですが、オランダ社会の複雑さなどについてうまくお伝えできればと思います。当然皆様もオランダに関する多くの所見があるでしょうし、貴国及び貴国の社会に関するご意見もあるでしょう。

当会議開催中の数日間に、さらにお互いの考えを共有できることを願っております。

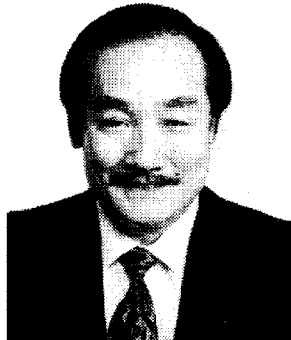
国際社会福祉協議会 (ICSW) 世界・地域代議員会に出席して

—ロッテルダム（オランダ）からの報告—

淑徳大学 社会学部 教授
多々良 紀夫

はじめに

国際社会福祉協議会（International Council on Social Welfare—ICSW）は、2002年6月23日に同協議会の世界代議員会（Committee of Representatives Meeting—CoRep Meeting）をオランダのドルドレヒト（Dordrecht）で、翌24日には地域代議員会（Regional CoRep Meeting）をロッテルダムで開催した。これらの代議員会は、第30回 ICSW 国際社会福祉会議開催前の2日間を利用して行われた。日本からは、ICSW 日本国委員会を代表して、同委員会の常務理事・松寿庶（全国社会福祉協議会・常務理事）、多々良紀夫（淑徳大学社会学部・教授）が代議員としてドルドレヒトおよびロッテルダムでの会議に出席した。他に、厚生労働省の潮谷有二社会福祉専門官がオブザーバーとして参加した。本稿はオランダで開かれたICSW世界・地域代議員会に関する報告である。筆者は、2000年10月に南アフリカのケープタウンで開催されたICSW世界・地域代議員会からICSW日本国委員会の代議員を務めている。本題に入る前に、国際社会福祉協議会（ICSW）について簡単な紹介をしよう。ICSWは1928年にフランスのパリで、国際社会事業会議（International Conference of Social Work—ICSW）として設立された。その後さまざまなプロセスを経て、ICSWは現在の「国連の人権宣言における経済的、社会



的、文化的権利に関する規定、およびその他の国連の協定と条約にのっとり社会開発を推進する団体」として国際的に活動する非政府・非営利目的組織に発展した。今回のオランダでの世界代議員会のために、ICSW世界事務局が用意した資料によれば、ICSWの現在の会員は、35カ国の国内委員会（カテゴリーA会員）、11の国際団体（カテゴリーB会員）、それに、56の社会福祉・社会開発を目的とする団体（カテゴリーC会員）から構成されている。ICSWの全盛期であった1960、70年代に比べると、正会員たる各国内委員会（national committees）の会員数が著しく減少している。とくにイギリスやカナダ、イタリアのICSW各国内委員会はすでに消滅しており、アメリカは存在はしているがA会員としての資格を失っている。一方、日本はICSWの創立当時から、主要な「メンバー」として、この国際社会福祉組織の発展に貢献してきた。今日、日本はドイツと並んで、財政的にICSWを支える最も強力なカテゴリーA会員である。また、日本の存在は、ICSW北東アジア地域の活動の活性化にとっても不可欠なものとなっている。

ICSW代議委員会における会長の辞意表明

世界代議員会は、6月23日午前9時からオランダのドルドレヒト市の市議会の会議場で開かれた。



世界代議員会

ドルドレヒトはロッテルダムから車で40分程度で行くことのできる、中世から栄えたオランダで一番古い文化と芸術の街である。会場は、ドルドレヒト市の歴史的な旧市街地区（オールド・タウン）にある市庁舎であった。市のパンフレットによれば、市庁舎も含めてこの地区の多くの建築物は、14世紀に建てられたということであった。代議員達は、ドルドレヒトにすっかり魅せられたようで、「わずか数時間しかいられないのは残念だ」と話し合っていた。ドルドレヒトの現市長（官選）は、ICSWオランダ国内委員会の役員で、今回の世界大会の準備委員長でもあった。そういう立場で、代議員を彼の市へ招待したということであった。

さて、ドルドレヒト市議会の会議場は大きな「口の字型」に設計され、正面に議長やICSWの職員達が着席し、他の辺の周りには、50位の椅子があって、代議員が座るようになっていた。市議会議員が使う座り心地のよい回転椅子に座って、代議員は心なしか落ち着かない様子に見えた。真ん中のスペースには録音装置が置いてあり、傍聴席にはスペイン語とフランス語の同時通訳ブースがあった。ICSWの議事は英語で進行されることになっているが、他に2カ国語の同時通訳が用意される。

世界代議員会は、開始直前から雰囲気少し変であった。まず、ICSW職員が「会議成立のために必要な代議員数」（quorum）の確認をすると、定足数に満たないことが判明した。従って、議長

のICSW世界会長のカジ・ファルク・アーメッド博士（Dr. Qazi Faruque Ahmed, バングラデシュ）は、開会を宣言することができなかった。予定された開始時間から遅れること約1時間、会議に必要な代議員数の出席が確認されたのか、アーメッド議長は開会を宣言した。続くスピーチで、彼は、世界会長の「辞意」を表明したのであった。この予期されていなかった展開に会場は静寂とした。アーメッド議長のやや漫然としたスピーチを要約すると、「諸々の事情で期待されたような仕事ができなかった。これ以上ICSW会員や職員に迷惑をかけることは忍びないので、残念だけれど本代議員会終了と同時に、ICSW世界会長のポジションを辞任する」というものであった。74年の歴史を誇るICSWにとって、このようなことは全く前例のないことであった。この事態に「世界代議員会として次に如何なるステップをとるべきなのか」即座に答えられる者は、会場にいないようであった。長い間ICSW世界常務理事の要職にあつて、退職後もICSW選挙委員会の委員長を務めていた「ICSWの生き字引」（the walking dictionary）といわれるケイト・キャッキ女史（Ms. Kate Katzki）ならば、答えられたに違いない。しかし、今回の代議員会に彼女は出席していなかった。また2年前のケープタウン会議後、常務理事のステファン・キング氏（Mr. Stephen King）が突然辞職して以来、常務理事は空席のままであった。ロンドンのICSW世界事務局から誰がこの会議に出席しているのか、不明であった。会場には、前ICSW世界会長のジュリアン・ディズニー氏（Mr. Julian Disney）の姿もなかった。その前の世界会長を務め、ICSWの規則に精通しているダーク・ヤレー氏（Mr. Dirk Jarre）は出席していて、議長の隣席で議事の進行を見守っていた。時折、議長のアーメッド博士とも会話を交わしており、事態を把握していたはずである。しかし、彼は敢えて発言を抑えているようであった。いずれにしても、ヤレー

氏が事態に積極的に介入したのは、少し後のことであった。

代議員は、アーメッド会長の辞任表明を冷静に受け止めた。スピーチが終了すると、数人の代議員が発言を求めた。それらの代議員は、「ICSWのリーダーシップはどうなるのか」「代議員会は次に何をすべきか」「具体的にどのようなプロセスで次の世界会長を選出するのか」などの確認事項に関心があるようであった。アーメッド会長に辞意の撤回を求めたり、同情的な弁護の手を差しのべたりする代議員が一人もいなかったことは、気の毒なことであった。しかし、この事実は事態が如何に深刻で、ICSWが直ちに新しいリーダーシップを必要としていることの証明でもあった。ようやくヤレー氏が、ICSWの規則に基づいて、次のステップを考えるべきだと提案したことで、代議員は何が必要なのか理解できた。それはICSW世界執行委員会（Meeting of the Executive Committee—ExCo）で、事態の收拾を計るべきだということ、さらに、会長辞任後のICSW組織の統括に（governance）に関しては、複数の選択肢があるということである。たとえば、残りの任期を、執行委員会か同委員会の依頼を受けたグループが任命するマネジメント・チームもしくは個人がICSWを統治する方法、会長選挙の日程を繰り上げる、と同時に、新会長が決まるまでの期間を暫定的に執行委員会が任命する「個人」がICSWを統括する方法などがあるとのことだった。いずれにしても、これらの選択肢は、実行される前にICSWの最高議決機関である代議員会で承認されなければならないことである。事実、午前11時を少しまわった時点で、アーメッド会長は直ちに執行委員会を召集して、「今後、如何にICSWを運営していくのか、選択肢（オプション）を考えて、昼食後に代議員に審議していただく」と宣言した。この言葉の響きが気になった筆者は発言を求め、アーメッド会長から、彼がICSWのガバナンスに

関する選択肢を代議員会に提出する予定であることの確認をとった。アーメッド会長は、出席していた50名近い代議員やICSW事務局の職員の前で、明確に「We will bring back the options」（我々は、選択肢を持ってくる）と約束したのであった。彼のこの言葉で午前中の代議員会は終了した。午後のセッションは2時開始とのことであった。

予定の午後2時より30分以上も遅れて再開された代議員会は、冒頭から意外な展開をみせた。会議再開を宣言したアーメッド会長は、「ランチタイムに開かれた緊急執行委員会において、執行委員たちから会長辞任を思いとどまるよう、強く説得されたので今年の12月31日まで会長を務めることにした。従って、先の辞任の表明を撤回する。」と述べて、何事もなかったような素振りで代議員会の議事を進行させようとした。この驚くべき展開に、多くの代議員は言葉を失って顔を見合わせた。何事も起こらなかった。発言を求める代議員はいなかった。この異常な状態をそのまま放っておくことはできないと判断した筆者は発言を求めた。「あなたは辞任後のICSWガバナンスに関する選択肢を提供すると、昼食前にここにいる全員の前で約束したのではないか。あなたのICSW会長としての期間は終わったはずだ。これでは、あなたに対する不信任動議も考えざるを得ない。執行委員会で一体何があったのか詳しく説明して欲しい。」と言って、アーメッド会長につめよった。これに対し、アーメッド会長は、「執行委員からの強い要請があつて、また、自分自身も会長不在は、ICSWにとって良くないことだと判断したので、辞任しないことにした。」と冷静に答えた。すると、代議員の中からもこの発言を支持する意見が2、3出た。さらに、午後のセッション以来、会議場の傍聴席にいた前ICSW会長のディズニー氏が突然立ち上がって、「ICSWのような組織は、会長のポジションを空席にしておくべきではない。従って、アーメッド現会長が辞任を取り消すとい

う決心は正しい。」と発言したのであった。引き続き、「現会長の辞任が有効となる来年1月以後のICSWの運営はどうなるのか」について、ヤレー元ICSW会長が発言をした。彼によれば、規則に基づいて、現会長アーメッド博士、財務担当理事のエリザベス・ムレン女史 (Ms. Elizabeth Mullen)、加えて元会長のヤレー氏、前会長のディズニー氏の計4人からなる小委員会が、アーメッド現会長の後継者を決めるとのことであった。次期会長の選任で再び誤った判断をしてはならないと考えた日本代表は、ヤレー氏の発言に異議を唱えることにした。そして、「その小委員会のメンバーは立派な人達だけれど、委員の人数を増すべきだと思う。北東アジア地域会長のショーポー・チャオ博士 (Dr. Shou-Po Chao) を、小委員会の委員に加えていただきたい。他の適当な地域代表の加入も考慮すべきである。また、この小委員会の決定を代議員全員に回覧して承認を得るべきである。」と提案した。この提案に対する賛成意見も、反対意見も、代議員の中から出なかった。しかし、ディズニー氏はこの提案に関して特別に発言を求め、「小委員会は、拡大すべきでないと思うが、考えてみよう。また、小委員会の決定事項は、代議員から承認を得る必要はないが、情報を代議員と共有することは良いことだ」と述べた。ICSW世界会長辞任に関する展開のあらまは以上のおりであるが、実は、日本代表にとってこの展開は全く予期していなかったことではなかった。アーメッド会長誕生のいきさつを含めて、今回の問題の背景に焦点を当ててみたい。

ICSW世界会長選出のいきさつ

ICSW世界会長および他の役員の選挙は、2000年のケープタウン代議員会で行われた。その模様については、『世界の福祉』(No.48、平成13年3月9日発行)で述べたので、ここでは今回の事

態をより良く理解するために簡単に紹介する。

ICSW選挙委員会の資格認定審査をクリアした世界会長の候補者は、バングラデシュの現会長のアーメッド博士とジブチのモハメッド・マイヨウブ博士 (Dr. Mohamed Mahyoub) の2名であった。ICSW日本国委員会は両方の候補者に不安があった。両者共にICSWのような世界的な組織を指揮できる立場を有しているとは思えず、むしろ、「このような選挙を仕組んだ」執行部の責任を問うた。事実、日本国委員会は会長選挙に対する見解を、ケープタウンの会議前に文書でディズニー会長に伝えていた。そして会長の選挙日には、日本代表の代議員2名に加え、韓国代表の代議員2名、他にドイツなどのヨーロッパの国々も「棄権票」を投票した。ICSWの選挙では「反対票」も「棄権票」も入れられない妙な仕組みになっていたが、日本はヨーロッパの代議員の賛成を得て、「棄権票」の認知を他の代議員に説得したのであった。

選挙の結果、アーメッド博士が会長に当選したので、日本は彼に協力を約束した。しかし、ケープタウン会議以後のアーメッド会長の実績には失望した。2001年に韓国のソウルで開催されたICSWアジア太平洋地域会議には再三、開催国に招待を要請していながら、出席はおろか、「会長メッセージ」も送らなかった。アーメッド会長に対する不信感は、ヨーロッパ地域や他の地域でも挙がっていた。2、3の代議員から、今回の代議員会で「不信任案」を提出するか、また代議員会前に、会長に直接「辞任」を促す用意があることなどが言われていた。以上のような雰囲気の中で、代議員会が開始されて、アーメッド議長が辞表を表明したのであった。

代議員会の審議の内容

午後3時を過ぎてしばらく、アーメッド議長は、

議事運営のコントロールを取り戻し、議事を進行させることができた。しかし、今回の代議員会のクライマックスは、すでに終了していたので、会議は全く精彩を欠いていた。そして、議事は淡々と進行した。

ICSW会長および財務担当理事の報告 会長と財務担当理事の報告書は、両方とも代議員会のために用意された資料に含まれていた。代議員会においては、これらの報告書の内容について言及しなかったが、報告書はICSWの現状を詳しく伝えていた。ICSWは1995年から2000年の間、国連と接近することによって、影響力を維持していった。と同時に、様々な財団やいくつかの国からの助成金の額も増加した。これによって、世界各地で多様なプロジェクトを展開することが可能となり、オフィスや職員の数も増えた。しかし、2000年のケープタウン世界代議員会の直後からICSWの不幸は始まった。まず、ICSW常務理事（Mr. Stephen King）、続いて、アシスタントディレクター（Ms. Alex Pearce）が突然退職した。世界的規模で行った人材探索キャンペーンで採用した新常務理事も、3カ月足らずで、健康上の理由により辞任することになった。その後、現在に至るまで1年以上も、常務理事のポジションは空席のままである。その間、助成団体への報告書の作成は遅れ、継続受給は不可能となった。リーダーシップ不在は、会員国や会員団体の減少という結果になるのだが、両報告書ともその点には詳しく言及していない。ただ、ICSWの収入が激減したために、2002年になって、運営コストの削減を実行した。その結果、職員の空席は埋めないことにして職員数を減らした。現在、ロンドン事務局以外では、フルタイムの職員を配置していない。財政的には、2001年末現在、合計165,000ドルの「黒字」が出ているが、これは常務理事の給料を1年以上も支払う必要がなかったためである。最後に、財

務担当理事の報告書は、収入の増大とコストの削減が、引き続きICSWの重要課題であると強調している。そして、ICSWは会員からの収入の減少のトレンドを止めることと、「制限なく使える助成金」（core grants）として最低、100,000ドル、そして「研究活動助成金」（project grants）として、さらに100,000ドルを至急調達しなければならないと説いている。会長の報告書は、2002年8月からの採用が決定している新常務理事、デニス・コレル氏（Mr. Denys Correll）は手腕が期待できると結んでいる。

ICSW各地域会長の報告 ICSWの地域組織は、ケープタウンで開催された2002年の代議員会で、それまで2年間検討された「組織の再検討」（Structural Review）案が決定されて、5地域から10の小地域に細分された。ICSW日本国委員会は、この再検討案に反対したが力及ばなかった。日本が再検討案に反対した理由は、「財政的に資源の乏しい地域組織は弱体化すること」「ヨーロッパ地域が加盟国の反対で細分化の対象にならなかったのは、他の地域に対し公平ではない」ことであった。地域細分化によって、かつて日本が属した「アジア太平洋地域」は、3つの小地域に分轄されて、日本は新しくできた「北東アジア地域」を台湾、韓国、香港の3カ国とともに構成することになった。北東アジア地域は、地域会長のショーポー・チャオ博士のリーダーシップのもと、2001年に韓国のソウルで、地域大会を成功させたし、財政面でも不安はない。

ところが他の2地域は、日本が憂慮したとおり、再編成から2年たった今日まで、活動らしい活動が全くできておらず、再編成前に比べて、全体的に活動は弱体化したと考えられる。今回の代議員会には、10地域中6地域からのレポートが提出された。残りの4地域に関しては、代議員の出席もなかった。

ICSW会費改正案 過去の世界代議員会において、代議員は会員国（カテゴリーA会員）の会費を2003年度から下げるよう決議し、会長、財務担当理事、メンバーシップ委員長等に「会費改正案」の検討を求めた。今回の代議員会に、その「会費改正案」が提出された。同案はカテゴリーA会員に対して、2003年からでなく2002年度から20%の減額を実施すると定めている。さらに20%の減額を5年間に渡って行うことにしているため、会員は望むならば5年のうち4年間は会費を100%納入して、残りの1年は会費を全く払わなくてもよいとなっている。この改正案は代議員の間で好評であった。ドイツとならんで抜き出した会費負担をしている日本にとって、この改正案が会費の不公平という問題の改善に有効だとは考えない。今年からフランス、デンマークまでもが会費納入が不能となった。この改正案が実施されて、より多くの会員国が会費を納入できるようになればよいと考えている。ICSW会費改正案は提案された通り代議員会で可決された。

2004年のICSW世界大会 アーメッド議長によれば、2004年ICSW世界大会の開催希望国の書類提出締切日は過ぎたけれども、審査委員会は締切日を延長して、書類を審査するとのことであった。「開催希望国はどこか」の質問に、アーメッド議長は、次の世界大会を希望している国は、マレーシアとタイの2カ国であるが、そのうちの1カ国の書類に不備が発見されたので、目下調整中であると答えた。会議後に、マレーシアの代議員は、筆者に「マレーシアは、イスラエルと国交がないので、ICSW事務局から世界大会の開催は、難しいと言われている」と語った。これで、タイに有利にことが展開するのか、と考えられるが、かつて開催が決定した後に開催不能になったことがあり、必ずしもそうとは言い切れない。従って、2004年のICSW世界大会の開催地は、何処になる

のか分からないのが現状である。2003年のICSW北東アジア地域大会は台湾が開催を予定している。

北東アジア地域代議員会

ICSW北東アジア地域代議員会は、2002年6月24日午前9時から、ロッテルダム・ヒルトンホテルのグランドルーム会議室で行われた。会議には、すべての代議員が出席し、議長は北東アジア地域会長のチャオ博士が務めた。

財務担当理事の報告 北東アジア地域の財務担当理事は、台湾のリヴィア・ユウ女史(Mrs. Livia Yu)である。同女史によれば、北東アジア地域の財政状況は良好で、2002年6月30日現在、6,366ドルが同地域の銀行口座にあるとのことであった。これに加えて同銀行口座には、ICSW世界事務局から2000年度、2001年度、さらに2002年度の地域への「還元金」(reimbursements)合計25,000ドル余が、これから数ヶ月の期間に振り込まれる段取りになっている。地域への還元金については、日本国委員会からICSW世界事務局への度重なる働きかけによって実現したもので、2年にもわたって世界事務局や財務担当理事に、約束された還元金(会費の50%)の支払いを要求してきた。それでも解決しないので、2002年6月22日には、ICSW日本国委員会常務理事・松寿庶と筆者がロッテルダムで、アーメッド会長と8月に就任予定の常



地域代議員会

務理事コレル氏の2人と直接交渉して実現したものである。さらに、ICSW地域会員の韓国委員会、日本国委員会、さらに台湾委員会から地域の財政を支援するために多額の寄付金を受領したことの報告があった。

ICSW各国委員会の活動 ICSW北東アジア地域を構成する会員国は、活発に様々な活動を展開している。韓国は、2001年9月のソウルにおける第29回ICSWアジア太平洋地域会議開催に重要な役割を果たした。第30回会議は「グローバル化、雇用、および社会福祉」のテーマで2003年に台湾で開催される予定であるが、台湾は着々と大会の準備を始めている。さらに香港も、2003年に香港で開催される予定の高齢者の自殺防止に関する大会とヒューマンサービス情報技術の応用に関する国際大会に「共同主催者」として関わる予定であると発表された。

外国人労働者に関する共同研究 北東アジア地域を代表する執行委員である韓国のパク・ジョンサム博士 (Dr. Jong-Sam Park) は、地域国の研究者による「外国人労働者に関する共同研究」を提案した。台湾は、この提案に大いに乗り気であったが、香港と日本は関心を示さなかった。日本では外国人労働者の問題は社会福祉協議会の「範疇」を超えているので、十分な対応ができないとの判断によるものである。協議の結果、会員国同士の「共同研究」には意義があるので、共通の研究テーマにすることで同意した。他の共通の研究テーマを見つけるために、会員国は2002年12月末までにそれぞれ関心のあるテーマ5つを選んで、地域会長に送ることを決定した。

まとめ

2002年6月にオランダのドルドレヒトで開かれ

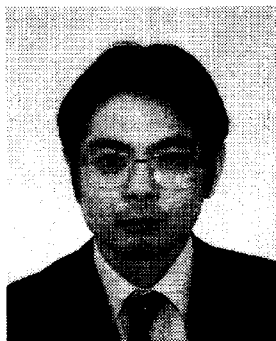
たICSW世界代議員会は、アーメッド会長が執行委員会からの要請で2002年12月末日まで留任することになり、事態は一応おさまった。しかし、アーメッド会長の「期限つき留任」は問題の根本的な解決ではない。それは、むしろ問題解決を遅らせる結果になった。

アーメッド会長の後任者の決定が、ICSW会員国を代表する代議員の監視の届かないところで、少数の人達によって行われるならば、ICSWにとって良いことではない。それがICSWの規則に沿ったやり方であるのならば、これは規則の見直しも必要ではないだろうか。ICSWは2000年に世界・地域の役員選挙を終えて、新役員体制で21世紀を迎えたが、日本、韓国、ヨーロッパ各国は組織運営に不安を感じていた。その不安が現実になったのは残念なことである。

また、地域の細分化が果たして会員国の利益につながるかどうか疑問である。2年前、日本国代表の代議員はICSW会員国の関係者に説いたが、効果はなかった。オランダの代議員会で確認したところでは、細分化によって新地域のいくつかは弱体化が進行しているということであった。このまま弱体化が進むと、会員国の脱退や会費収入が減少して、やがて組織全体の機能が停止するであろう。筆者は、2年前のケープタウン世界代議員会でのICSW役員選挙の結果を見て、「今、ICSWは重要な岐路に立っているのではないか」と書いた。今回、オランダの世界代議員会に出席して、このことを確認できた。状況がこれ以上悪化することは、ICSWの崩壊になりかねない。リーダーシップの確立と組織としての信頼の回復が必要である。

第30回 国際社会福祉会議雑感

厚生労働省 社会・援護局総務課
社会福祉専門官
潮谷 有二



1. はじめに

2002年6月24日から28日までの4日間、国際社会福祉協議会(International Council on Social Welfare, ICSW)の

第30回国際社会福祉会議(International Conference on Social Welfare、以下本会議という)がオランダのロッテルダムにおいて開催された。

筆者は本会議における報告者として、また、本会議に先立ってオランダのドルドレヒトで開催された世界代議員会(6月23日開催)、およびロッテルダムで開催された北東アジア地域代議員会にオブザーバーとして出席した。

世界代議員会および地域代議員会に関しては、淑徳大学の多々良教授によって詳細な報告が行われているので、それらについては簡単に触れるにとどめることとし、本レポートでは、主に会議に参加しての感想を中心に報告することにする。

2. 世界代議員会および北東アジア地域代議員会

世界代議員会は、6月23日にオランダのドルドレヒトで開催された。日本からは、国際社会福祉協議会日本国委員会の松寿庶常務理事、淑徳大学の多々良紀夫教授が代表として、筆者はオブザーバーとして出席した。

筆者は、今回の出席がはじめてであったので、事前に前社会福祉専門官の平野方紹氏より、現在のICSWの状況について説明を受けていたし、『世界の福祉No.48』に記載されている多々良教授のレポートに目を通すなどし、それなり

にICSWの現状については大まかに理解しているつもりであった。しかし、当日の世界代議員会は、これがかつて世界的な権威を有していた国際社会事業会議を前身とする国際社会福祉会議の最高会議なのかと思わせるほど、筆書の想像をはるかに超えて幻滅するものであった。結論からいうならば、まさに多々良教授が指摘した不安材料が現実化し、2000年のケープタウン会議以降、ICSWがほとんど機能していなかったということが明確に理解できた。

筆者は、急用ができたため、世界代議員会は午前中で退席したので、本レポートで報告できるのは、午前中の会議までということになるが、とにかく午前中は会議開催に必要な規定人数を満たすことができず、会議の開催が大幅に遅れ、さらには、会議が開催されても次に述べるような理由から、午前中は議事そのものが審議されることはなかった。

会議開催予定時刻から1時間以上経過した後、規定人数を満たしたので会議が開催される運びとなったが、そこで今度は会議の議長であるICSW世界会長のカジ・ファルク・アーメッド博士

(Dr. Qazi Faruque Ahmed) が突然「辞意」を表明するなど、現代的な国際会議としては信じがたいような事態が生じてしまったのである。その後の会議の内容については、多々良教授の報告を参照されたい。

筆者が、世界代議員会に参加してもった率直な感想は、ICSWの最高会議がこのような状態であるならば、「隙間を埋めること：世界／地域レベルにおける経済発展、社会開発、文化向上の機会に関する格差をなくすために」という今回の国際社会福祉会議のテーマそのものが絵に描いた餅となり、ICSWが、国際組織として、このテーマに取り組んでいくことは実質的にはほとんど不可能ではないかということであった。いうまでもなく、ICSWについては、決して楽観できるような状況ではなく、国際的な規模で深刻化している問題にICSWがかつてのようなリーダーシップを持って対応していくには、早急にICSWという組織そのものが再構築される必要があるのではないかということ指摘しておきたいと思う。

また、北東アジア地域代議員会は、6月24日にロッテルダム・ヒルトンホテルで開催された。日本からは世界代議員会と同メンバーが参加した。

北東アジア地域代議員会は、世界代議員会とは異なり、終始穏やかな雰囲気で行進した。詳細については割愛させていただくが、2003年に台湾で開催されるICSWアジア太平洋地域会議の準備状況や各国が直面している課題について論議された。

世界代議員会があまりに混乱していたためか、ICSWの北東アジア地域に限って言えば、韓国、台湾、香港、日本の4国による運営体制が確実に機能しており、現在の体制を維持、発展させることで、今後とも各国の課題に対して着実に対応していくことができるのではないかという、ある意味での安心感を得ることができた会議であった。

3. 本会議

本会議は、6月24日の午後から6月27日までの4日間ロッテルダムのドーレン会議センターで開催された。参加者のリストをみたところ、日本からも大学関係者を中心として数名ほど参加しているようであったが、残念ながら開催期間中は日本からの他の参加者に会うことはできなかった。

筆者は、6月24日のワークショップにおいて「日本の社会福祉システムの現状」というテーマで、一連の社会福祉基礎構造改革の動きを中心に、少子高齢社会における社会福祉システムの構築について報告を行った。報告内容の詳細については、別稿を参照されたいが、利用者本位の社会福祉システムを「制度」として確立しているということが参加者の興味を引き、いくつかの質問を受けた。特に、モンマウス大学 (Monmouth University) のロジャーズ博士 (Dr. Mark Rodgers) からは、ワークショップ終了後も意見を求められ、アメリカのソーシャルワークにおいても日本のような利用者本位の「制度」が必要な状況になってきている等の指摘を受けた。筆者にとっては、利用者中心のソーシャルワークの本家であるアメリカの研究者からこのような指摘を受けたことは個人的にはある種の驚きであり、喜びであった。



会議開会式

また、筆者はどこの学会に出てもそうだが、今回のワークショップでもご多分に漏れず、自分の発表が終わると後は気楽なもので、自分の興味があるものを選んで色んなワークショップに顔を出すことにしていた。しかし、結果としては、どうしても自分の専門に偏るワークショップに参加してしまった。

元々筆者の専門は社会福祉であるのだが、中でも、社会福祉調査を用いたニーズ測定やサービス評価の方法論が専門の一つであるので、今回はできるだけ、「評価」ということをキータームに報告を選び、参加することにした。そこで、以下では、ワークショップに参加して感じたことについて報告してみたいと思う。

まず、最初に感じたことは、当たり前なことではあるが、ICSWのワークショップは学術的な学会ではなく、むしろ実践者達のための実践者によるワークショップという性格が強いものであった。したがって、科学的な基準を満たしたような報告は筆者が参加した限り、皆無であった。本来は、評価ということに関しては、かなり厳しい科学的基準を満たしていなければ学会等で発表することはできない。しかし、今回のワークショップでは、サービス評価や効果測定の「実際」に関して、参加者達が積極的に議論し、情報交換しており、そ



分科会

れはそれで新鮮であり、筆者にとっては実務的なレベルで非常に勉強になった。

また、報告者もNGOをはじめ、各種の民間団体のメンバーが主であり、筆者のような政府関係者の報告は少なかった。日本においても第三者評価事業や地域福祉計画が本格的に始められようとしており、関係者、特に民間団体の関係者からの報告があれば、日本の社会福祉の実際について国際的に議論できるのではないかという印象を強く持った。この点については、今後の課題になるのかもしれないが、是非多くの関係各位の参加を期待したいものである。

最後に、ワークショップでの熱心な議論に反して、ICSW世界代議員会の機能の脆弱ぶりは悲しい限りである。ICSW世界代議員会の早期の機能回復を願って、本稿を終わることにしたいと思う。

日本の社会福祉システムの現状

厚生労働省 社会・援護局総務課

社会福祉専門官

潮谷 有二

1. はじめに

日本では、世界の歴史上、例をみない速さで人口構造の高齢化が進んでいる。日本は、1970年に65歳以上高齢者が全人口に占める割合（以下高齢化率という）が7.0%を超えた高齢化社会となり、1995年には高齢化率が14.0%を超え、高齢社会になった。2002年1月の人口推計によると、2002年の65歳以上高齢者人口は、2358万1000人であり、1億2730万人の18.5%を占めている。また、2002年の平均寿命は女子が84.73歳、男子が77.76歳となっており、日本は世界最高の長寿国である。さらに、高齢化のスピードは世界に類をみない速さで進行しており、他の国々が7.0%から14.0%に増加するのに50年以上の時間を要しているのに比べて、日本は25年しかかかっておらず、いかに日本における高齢化のスピードが速いかということが分かる。

このように日本における高齢人口の増加と長寿化は、要介護高齢者—身体機能の障害や痴呆症状を有する高齢者—の急速な増加を促した。現在、日本の要介護高齢者は65歳以上高齢者の13%程度を占めていると見込まれ、うち、痴呆を有する高齢者は、要介護高齢者の半数以上を占めているといわれている。

ところで、日本において人口構造の高齢化が進行した理由として、医学・医療技術の進歩、保健水準の向上による長寿化に加え、合計特殊出生率の低下があげられる。特に、1960年まで2.00以上

あった合計特殊出生率は年々低下しており、2001年には1.33まで低下した。合計特殊出生率の低下は、人口学的には65歳以上人口の増加を促進するとともに、将来的には、年金制度をはじめとする将来の日本の社会保障制度に重大な影響を与えることが予測される。

このような少子高齢社会に対応していくことができる社会保障システム及び社会福祉システムを構築することは、日本における社会福祉政策の重要かつ急務の課題となり、そのため、日本では、1980年代から社会保障・社会福祉システムの改革に取り組んできた。

本稿では、特に、日本の少子高齢社会における社会的ニーズに総合的に対応するために、'90年代後半から進められてきた一連の社会福祉基礎構造改革と社会福祉法の成立による新しい社会福祉システムの現状、今後の日本が取り組むべき課題について記す。

2. 日本の社会福祉システムの歴史的 限界と基礎構造改革の必然性

日本において社会福祉という言葉が使われるようになったのは、第二次世界大戦後であり、現在の日本における社会福祉の領域は、欧米などのSocial ServicesとPublic Assistanceをあわせたものとなっている。

日本では、1947年に児童福祉法、1949年に身体障害者福祉法、1950年に日本の公的扶助制度である生活保護法、1951年に社会福祉事業の共通基盤

としての運営管理方法を規定する社会福祉事業法が制定されたことによって、1940年代後半から1950年代の中頃までに、日本の社会福祉の基礎構造は、ほぼ完成した。その基礎構造の特徴を一言で言うならば、日本の社会福祉システムは、行政処分という形でサービスを決定するために、サービス利用者の意向に応じたサービス選択の自由度が非常に低くなるサービス提供者本位の社会福祉システムであったといえる。

その後、1960年に知的障害者福祉法、1963年に老人福祉法、1964年に母子及び寡婦福祉法が制定された。そして、これらの法律に基づく社会福祉システムは、日本における社会的ニーズの変化に対応すべく、いくつかの細かい法律改正を繰り返しながらもその基礎構造、すなわちサービス提供者本位の社会福祉システムを変えることなく、'90年代後半まで約50年間維持されてきたのである。

しかしながら、この50年間の間に、社会福祉を取り巻く社会情勢は、産業社会の進行をはじめ、少子高齢社会の進行などの社会経済的要因の影響を受けて、大きく変化した。特に、1950年代から1970年代まで続く高度経済成長期を経て、国民の生活水準は大幅に向上し、生活困窮者の数が減少したのである。しかし、その一方で、産業社会の急速な進行に伴う社会構造の変化によって、環境破壊や公害、伝統的な家族制度の崩壊、都市化現象と過疎化現象の出現など、多くの社会問題が顕在化し、社会福祉の主要課題も生活困窮者の救済から多種多様で複雑化した社会的ニーズへの対応が求められるようになったのである。そして、日本ではこれらの社会的ニーズに対応するために、1990年に老人福祉法や身体障害者福祉法をはじめとする社会福祉に関係する八つの法律の改正がおこなわれた。その結果、在宅福祉サービスが法的に明確化されるなど、住民に身近な市町村を中心に在宅サービスを提供するための体制が整備され、また、高齢者の保健福祉に関する数値目標を有し

た具体的な計画の策定を法的に義務づけ、社会福祉サービスの計画的な整備充実を図る体制が確立された。

また、1997年に社会保険方式で介護サービスを提供する介護保険法が制定され、同年に児童福祉法の改正が行われたことによって、利用者本位の社会福祉システムが一部導入されたが、依然として社会福祉の基礎構造は、サービス提供者本位の社会福祉システムであり、ソーシャルワークの原則の一つである自己決定の原則や利用者本位のサービス利用を保障するような現代的な社会福祉システムとしては、多くの限界を有していた。

このような日本の社会福祉制度の歴史的限界を打破するために、1997年、中央社会福祉審議会に社会福祉構造改革分科会を設置し、これからの日本の社会福祉のあり方について検討が行われ、1998年に「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」という報告書が出された。この報告書の要点は次のとおりである。①サービスの利用者 と提供者との間の対等な関係の確立、②利用者本位の考え方に基づく利用者の多様な需要への地域での総合的な支援、③利用者の幅広い需要に応える多様な主体の参入促進、④信頼と納得が得られるサービスの質と効率性の向上、⑤情報公開などによる事業運営の透明性の確保、⑥増大する社会福祉のための費用の公平かつ公正な負担、⑦住民の積極的かつ主体的な参加による個性ある福祉文化の創造。

以上7つの社会福祉基礎構造改革のための基本的方向が社会福祉構造改革分科会によって示された。そして、それらをふまえて戦後50年続いた社会福祉事業法の改正が2000年に行われ、名称も社会福祉法と改められた。

社会福祉法は、「利用者の利益の保護」、「地域福祉の推進」、「社会福祉事業の公明適正な実施と社会福祉事業の健全な発達」を図ることによって社会福祉の増進を図ることを目的としている。そして、2000年以降、日本では、この新たな社会福

祉システムのもとで社会福祉が展開されることになり、現在に至っている。

3. 新しい社会福祉システムの概要と今後の課題

新しい社会福祉システムの最も重要な特徴は、サービス提供者本位の社会福祉システムから利用者本位の社会福祉システムへの転換を図ることである。

これまでの行政処分という形でサービスを決定するという方法から、サービス利用者の意向に応じて利用者が利用したいサービスを選択決定し、サービス提供者との契約関係に基づいてサービスを利用することができる制度が、障害者福祉の領域においても2003年度より実施される。

また、痴呆性高齢者など自己決定能力の低下した人たちの社会福祉サービスの利用を、利用者の立場に立って支援していくための地域福祉権利擁護制度や、社会福祉サービスに対する利用者の苦情や意見を幅広く汲み上げるための苦情解決システムの確立などによる利用者保護のための制度が創設された。

さらに、社会福祉サービスの質の向上を図るために、社会福祉サービスの質の評価基準作成と評価システムを確立する作業を進めている。また、利用者がサービスを選択する際、必要となる情報が得られやすいようなシステムを確立するために、社会福祉サービス提供組織の経営に関する情報をインターネットで公開する情報公開にも取り組んでいる。

一方、社会福祉行政の実施体制については、社会福祉サービス利用者のサービス利用に対するアクセスビリティを高めていくことが必要となる。そのためには、地域住民にとって、もっとも身近

な自治体である市町村が中心となって、社会福祉サービスを提供するための地域福祉を推進していく必要がある。そのような地域福祉システムを確立するために、2003年度より全国の市町村自治体では地域福祉計画を策定することになっており、現在、準備作業が進められている。

このように、社会福祉基礎構造改革と社会福祉法の制定によって、日本の社会福祉システムは、利用者本位の社会福祉システムへの転換が図られている。しかし、このような利用者本位の社会福祉システムを現実化し、利用者一人ひとりの福祉(well-being)を実現していくためには、法制度の整備とあわせて高い専門性を有したソーシャルワーカーの存在が非常に重要となってくる。その意味において、新しい社会福祉システムへのスムーズな移行とともに専門性の高いソーシャルワーカーを育成すること、サービスの量的充実とともにサービスの質を高めていくことが日本の社会福祉における課題の一つであると指摘することができる。

日本では既に15年前にソーシャルワーカーに係る資格を国家資格とした。現在日本には、大学で福祉の教育を受けた後に国家試験に合格した29,000人の社会福祉士や13,000人の精神保健福祉士、250,000人の介護福祉士が存在する。このような専門性の高いソーシャルワーカーに対する期待は、新しい社会福祉システムにおいてますます高くなってきている。

ソーシャルワーカーの育成については、これまでの政策を充実するとともに、実践能力の高いソーシャルワーカーを育成するために、実習教育の重視をはじめとした更なる教育プログラムを開発していくことが課題である。

また、今後の課題として、日本の新しい社会福祉システムに、ソーシャルインクルージョンをいかに実現していくかということが挙げられる。

第30回 ICSW国際社会福祉会議(オランダ) 会議日程

テーマ:隙間を埋めること:世界/地域レベルにおける経済発展、社会開発、文化向上の機会に関する格差をなくすために
(Bridging the gaps: economic, social, and cultural opportunities at global and local levels)

日時	6月24日(月)	6月25日(火)	6月26日(水)	6月27日(木)	6月28日(金)
分科会 9:00~12:30	受付	1st session 2nd session	3rd session 4th session	5th session 6th session	施設見学
シンポジウム 13:30~15:15	開会式	危険にさらされた 児童/青年/家庭	市民社会に対する 挑戦	包括的社会の維持	
		移住と多様性	地域社会における エンパワメント	地域社会における 企業の社会的責任	
		情報格差の解消	健全なる統治	貧困・富・排除	
全体会議 15:45~17:15	グローバル化 と統治	社会福祉サービス 提供における NGOの役割	財政と開発	最終討議 閉会式	

分科会のテーマ:HIV/エイズ、健康、社会サービス、教育、女性、若者、障害者、高齢者、食糧、住居 等