

## 情報化は福祉を変えるのか？

### ——『21世紀の福祉』への課題と展望——

生田 正幸\*

今、福祉が変わりつつあります。介護保険制度が2000年4月に導入され、社会福祉基礎構造改革の要となる社会福祉法が5月に成立・施行したことによって、福祉は、「措置」から「契約」へ、あるいは「与えられる福祉」から「選択する福祉」へ、そして「いつでも、どこでも、だれでも」が必要に応じて利用できる存在へと急激に変わろうとしています。

その背景となっているのは、少子・高齢化の急激な進展です。この社会と生活の大きな変化に対応した「21世紀の福祉」、すなわち「いつでも、どこでも、だれでも」が必要に応じて利用できる福祉サービスの実現に向け、利用者が、主体的に、サービス提供者と対等な立場で、より良い福祉サービスを自由に選択し、生活の質を高めるために利用できる状況を保障・確保することが、求められているのです。

21世紀の福祉の主役は、当事者、利用者です。一方では、サービスを提供する側の多様化が図られ、これまでのような公的セクターだけではなく営利セクターも参入してくるようになります。利用者＝当事者が、その生活の質を高めていくためには、これまで以上に主体性を高め、サービス提供者と対等な立場に立って、よりよいサービスを選択し利用する状況を確保

しなければならないのです。

次に、今、なぜ福祉の情報化なのかということについて述べたいと思います。

利用者本位、利用者主体の福祉を具体化し実現していく中で、大きな壁になっているのが福祉に関する情報や知識の不足です。

これまで、私たちは、福祉サービスに関する情報や知識をあまり持っていませんでした。小学校、中学校、高校、大学と学んでく中で、福祉に関する教育はほとんどなされていなかったというのが現実です。福祉の意味もわからない。どのようなサービスがあるのかも知らない。福祉サービスは、私とは違う人が利用するもの、自分とは無縁だと思っている人があまりにも多かったのです。当然、福祉に対する関心や問題意識は、大きく育ちませんでした。しかし、これからは、当事者として、福祉に関する情報や知識を持つ必要に迫られます。よりよいサービスを選択し利用するために、そのことが不可欠になるからです。

また、サービス評価情報など福祉サービスに関する情報を、公的機関や事業者が積極的に提供していくことも必要です。

数年前、埼玉県で社会福祉法人のスキャンダルがありました。その背後には、福祉法人の経営やサービスの実施をめぐる情報があまり不透

---

\* 龍谷大学教授

明であったという現実があります。こうしたなか、先進的な福祉施設や機関では、サービス提供にかかわるスタッフの顔写真や資格などに関する情報、経理内容までも広く公表しているところがあります。情報を開示することによって法人や事業運営の透明性を高め、よりよいサービスの提供を担保し、利用者の信頼を得ることで選択をしてもらおうという考え方です。社会福祉法のなかにも、この方向が定められています。

さらに、苦情への適切な対応も重要になります。どこまでが苦情であるか、判断が難しいところでもあります。少なくとも利用者が自ら利用するサービスについて語れる、要求できる環境を進めないといけなことは確かです。いうまでもありませんが、苦情も情報のひとつです。

サービスの質についても議論を進めなければなりません。当事者にとってふさわしい効果的なサービスの提供、コストも含めて効率的なサービスを、どのように個人に対して、地域に対して提供していくのか。計画化とマネジメントの課題なのですが、ここでも基本となるのは、ニーズとサービスに関する情報です。

このように、これからの福祉のあり方を規定する重要な事柄のほとんどが、「情報」という存在にかかわっているのです。社会福祉法の成立によって、ようやく「情報」という言葉が、福祉行政の中で市民権を得るようになりました。かつて厚生省のホームページで情報という言葉を検索してもほとんど見あたらなかったのですが、最近では一杯出てきます。21世紀の福祉を構築する上で、情報という存在が非常に大きな役割を担っている。それ故に、今、社会福祉の領域において情報化が大きな課題になっ

ているわけです。

また、こうした社会福祉にとっての内在的要因に加えて、外在的要因の存在も重要です。昨今、IT革命と言われるほどに、コンピュータやインターネット、携帯電話など、さまざまな情報技術の活用と情報化が急激に進み、私たちの暮らしは、今や情報なしには維持できないほどになっています。そうしたなか、さらに大量の情報をより低いコストでしかも高速にやり取りする環境が実現されつつあり、超高速の情報ハイウェイの使い方として、福祉、介護、医療、教育など、生活の情報化がターゲットになりつつあるのです。

こうして、外材的要因、内在的要因の双方から、福祉の情報化が注目されるようになってきたわけです。

ここで、福祉と情報について考えてみたいと思います。

まず、福祉の領域における情報とは何かという問題ですが、広くとらえるべきだと思います。私は、「社会保障・社会福祉及び関連領域における情報であり、生活における諸問題の担い手と社会福祉の実践及び援助活動に携わる人々が必要とする知らせ、あるいは知識」というふうに定義しています。

福祉情報は、「ニーズ情報」「サービス情報」「処遇情報（生活支援情報）」「運営・管理情報」「生活ネットワーク情報」「文献・資料情報」に分類することができます。中核になるのは、「ニーズ情報」「サービス情報」「処遇情報（生活支援情報）」の3つです。

福祉の仕事というのは、ニーズ情報とサービス情報を結びつけ具体的なサービス利用を実現し処遇情報（生活支援情報）を生み出すという情報のやり取りがかなりの比重を占めていま

す。いいかえれば、福祉の仕事をしている人たち、現場のワーカー、行政マンも含めて、ほとんどすべてが福祉情報のコーディネーターとしての側面を持っていると言えます。

また、生活ネットワーク情報の重要性についても触れておきたいと思います。私たちは、日々の暮らしを過ごす中で、さまざまな生活上の問題に遭遇します。その際、役所に問い合わせたりする前に、まず家族、友人、近隣の人にたずね情報を得ようとしている場合が多いといえます。それは、私たち一人ひとりが自らの生活の中で作っているネットワークへの問いかけです。私たちは、そうしたネットワークから得られた情報に支えられ支え合って暮らしているのです。これが生活ネットワーク情報、いわば口コミ情報です。生活ネットワーク情報には、間違っていること、誤解も多く含まれています。しかし、なによりも身近で、支え合う支援の感情や行動を共有できるという意味では、ニーズ情報、サービス情報、処遇情報（生活支援情報）とともに、この生活ネットワーク情報を福祉情報として重視する必要があると考えています。

さて、福祉における「情報」の位置づけですが、従来の福祉の枠組みの中では、福祉の資源とは「ヒト」「モノ」「カネ」でした。ヒトは人材、モノは建物・クルマ・機材など。カネは資金です。しかし、記録（データ）、知識（ノウリッジ）、知恵（ノウハウ）から構成される情報の存在は見落とされていました。今、ようやく、情報が、第4の資源として着目され始めました。

では、情報化とはどのようなことを指すのでしょうか。注意しなければならないのは、情報化とコンピュータ化を一緒に考えている人がまだ多いということです。要となるのはあくまで

も情報の活用です。

福祉情報化とは、「社会福祉の向上を図るため、社会福祉の諸活動において情報の価値を重視し、情報技術を活用しながら、その積極的な活用と流通が図られている状況であり、併せて、そのために必要な環境整備をおこなうこと。」と、私は考えています。

基本になっているのは、情報という存在をどのように活用すれば社会福祉の向上を図ることができるのかという問題意識であり、社会福祉の領域において情報を積極的に活用するための仕組みと体制はいかに整備されるべきかという課題への取り組みです。

福祉情報化は、直接的には、福祉サービスにおける利用者本位を進め、効果的で効率的な福祉介護サービスの実現をはかるという効果をもたらします。そして、そのことによって、より多くの人により良い福祉サービスを提供し利用することを可能にし、生活の質の向上を実現していくという意義を担っています。いいかえれば、その意味で情報の活用はきわめて有効であり、是非ともなされねばならず、その基盤としてコンピュータの利用が位置づけられるのです。コンピュータを買ったら情報化ができたということではない。コンピュータは単なる道具に過ぎないのです。コンピュータを使う組織、人材、業務のあり方のすべてを見直さないといけない。考え直さないといけない。その時のもっとも重要なカギが利用者なのです。

情報という第4の資源を、積極的に活用することで、福祉の改善と推進が可能になります。半世紀以上に渡って、福祉はさまざまなものを蓄積してきたわけですから、それをさらに活用して利用者本位のサービスをしていくことを、21世紀の福祉に実現していくべきであろうと

思います。

最後に、情報化で福祉はどう変わるか。変わるのかということについてお話ししておきたいと思います。

まず、今後、効果的で効率的な福祉サービスの提供が大きな課題になっていくと思います。そのためには、地域や施設、在宅サービスを提供する機関などでは、情報の共有をするということが非常に重要になります。一人ひとりのスタッフ、一つひとつの機関や施設が、情報を抱え込み蛸壺に入ってしまうのではなく、必要な情報を積極的に共有していく必要があります。最近では、LANを張り巡らし、パソコンをネットワークでつないで情報を共有をする環境づくりをしている施設が増えてきました。また、地域内で情報の共有ができる環境を作ろうとする動きも具体化しつつあります。

また、事務処理の効率化については、介護保険は情報システムの存在が前提になっている保険制度ですから、情報システムを活用して事務処理をいかに無駄なく行うのが重要になってきます。以前に調査したあるデイサービスセンターでは、利用の申請から日々の利用に至るまで名前と住所の転記が手書きで10回以上行われていました。これでは、間違わない方が不思議です。そういう無駄な作業が案外多いのです。

さらには、どこにどういうニーズが発生・存在していて、利用できる・提供できるサービスがどれだけあるのかを、エリア内での確に把握して、サービスの質とコストの管理を行いつつ提供するという地域マネジメントが必要になると思います。そのためには、情報の活用が不可欠であり、多くの場合、手段として情報システムの活用が必要となるでしょう。

そうした取り組みを進めていくなかで、利用者本位の枠組みをどれだけ構築していくことができるのか。その行方をにぎっているのが、利用者の力、さらに言うなら、生活ネットワーク情報の力です。

21世紀の福祉に利用者本位という理念を定着することができるかどうかは、利用者が質の良いサービスを選択し質の良くないサービスを排除していくという行動をどれだけ適切にとることができるのかという点にかかっているといっても過言ではありません。そのためには、さまざまな条件と環境の整備が必要となりますが、利用者が、自らの抱えている問題とサービスニーズを的確に認識すること、サービスの選択をするために必要な情報を入手し評価して活用することが、とりわけ重要な条件となります。

しかし、こうしたことは、だれにでも容易にできるというものではありません。情報を入手するためにも活用するためにも、越えなければならないハードルがあるからです。具体的には、コンピュータやネットワークに関する基礎的な利用技術と社会福祉に関する知識と経験が必要となります。

そこで、注目されるのが生活ネットワーク情報です。生活ネットワーク情報は、誤っていることが多い反面、身近で気軽に入手でき、利用しやすく、支援を得やすいという点では、利用者にとって非常に有力な存在です。一人ひとりの利用者は、さきほど述べたような技術や知識や経験を十分に持っておらず弱い存在ですが、生活ネットワークで結ばれ情報を共有することで支え合うことができます。技術や知識や経験を持つ人々が何らかの形でネットワークに加われば支え合う力はさらに強まりますし、必要と

される情報を，利用者の立場に立って公正かつ正確に提供する支援機関と生活ネットワークの接点を増やすことができれば，誤った情報を減らすことができ，新しい情報を速やかに入手することも容易になります。

このように，生活ネットワーク情報を強化することによって，利用者が自らの問題とニーズを認識すること，サービス選択に必要な情報を入手し活用することを支援できるのです。いいかえれば，生活ネットワーク情報は，利用者に対するエンパワメントの手段としての大きな役割を担うことができます。したがって，利用者がサービス提供を行う側と対等の立場でサービス選択を行うためには，こうした取り組みが不可欠になると考えられます。そのために，パソコンやインターネットのホームページ，電子メールなど，進歩し利便性を増すさまざまな情報技術を駆使して，情報で利用者を支える方法をさらに増やしていく必要があります。

福祉を利用者本位のものに変えていく。質が良くコストの安い自分にあった福祉サービスを，いつでも，どこでも，だれでも，必要に応じて利用し，生活の質を高める。今，私たちに身近な生活サービスで，そうしたものが増えてきています。社会サービスである福祉を，そうした存在と同列に論じることは問題があるかも

しれません。しかし，日々の生活の営みを支えていくという機能においては共通する部分が非常に多いと思います。生活と権利を支え守る福祉だからこそ身近な存在であって欲しい。そんな利用者本位の福祉とするうえで，福祉情報は大きな可能性を持っており，その可能性をさらに発揮させるためにもよりよい情報システムを含む福祉情報化の推進が必要だと考えます。福祉情報を利用者のための「力」にする。それが福祉情報化の最大の目標なのです。

しかし，福祉情報化の課題は山積しています。まず，「情報弱者」の問題があります。今のところ，高齢者や障害者のようにハンディキャップを持つ人々だけの問題ではあるかのように言われていますが，先ほども述べたように，ある意味で私たちは皆，情報弱者なのです。一人ひとりが，さまざまなバリアを乗り越えていかないといけない立場です。さらに，情報提供，情報開示の問題。そして，個人情報保護をどのように進めるのか。また，福祉の現場では情報を扱える人材が不足しています。情報システムの標準化もまだ実現していません。さまざまな問題があるのですが，すでに時間も尽きました。とりあえず，問題提起として列挙するにとどめ，私のレポートを終わりたいと思います。

〔2000年12月2日シンポジウムレジュメ〕

## 情報化は福祉を変えるのか？

—— 『21世紀の福祉』への課題と展望 ——

龍谷大学 生田 正幸

### 1. 今、福祉が急激に変わりつつある

- ・介護保険制度の導入
- ・社会福祉基礎構造改革
- ・「措置」から「契約」へ
- ・「与えられる福祉」から「選択する福祉」へ
- ・いつでも、どこでも、だれでも、必要に応じて

### 2. 「21世紀の福祉」への展開

少子・高齢化社会の急激な進展に対応した「21世紀の福祉」、すなわち「いつでも、どこでも、だれでも」が必要に応じて利用できる社会福祉サービスの実現に向け、利用者が、主体的に、サービス提供者と対等な立場で、より良いサービスを自由に選択し、生活の質を高めるために利用できる状況を保障・確保することが求められている。

### 3. なぜ今、福祉の情報化なのか

「21世紀の福祉」を具現化し実現するためには、

- ・サービスに関する情報提供
- ・経営等に関する情報開示
- ・苦情への適切な対応
- ・サービスの質の向上

- ・効果的で効率的なサービスの提供

（計画とマネジメント）

など、積極的な「情報」の活用が重要な課題

### 4. 福祉の情報化が本格化

- ・外在的要因  
→ 情報化社会の進展
- ・内在的要因  
→ 少子・高齢化社会と社会福祉改革

### 5. 福祉と情報

福祉情報とは

社会保障・社会福祉及び関連領域に関する情報であって、生活にかかわる諸問題の担い手と社会福祉の実践及び援助活動に携わる人々が必要とする「知らせ」あるいは「知識」

- |             |          |
|-------------|----------|
| ・ニーズ情報      | ・サービス情報  |
| ・処遇情報       | ・運営・管理情報 |
| ・生活ネットワーク情報 | ・文献・資料情報 |

### 6. 福祉における「情報」の位置づけ

- ・福祉にとっての資源（従来の枠組み）
- ・「ヒト」…人材

- ・「モノ」...建物・クルマ・機器 etc
- ・「カネ」...資金
- ・第4の資源としての「情報」
- ・記録（data）
- ・知識（knowledge）
- ・智慧（know-how）

## 7. 要となるのは「情報」の活用

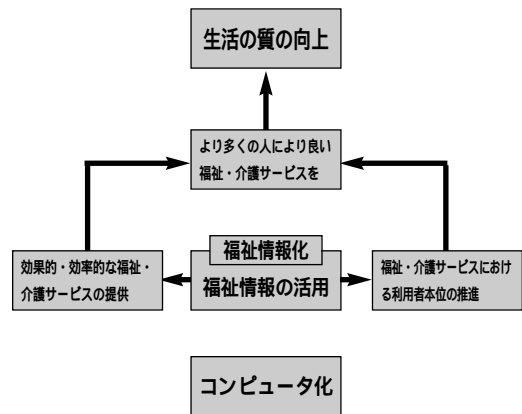
- ・福祉領域では、これまでほとんど顧みられることがなかった「第4の資源」としての情報の活用により、福祉のさらなる改善と推進に取り組む
- ・半世紀にもおよぶ「知識」と「智慧」の蓄積，さらには時々刻々更新されていく「記録」を活かした効果的で効率的な福祉・介護サービスの提供
- ・目標と課題は『利用者本位のサービス』

## 8. 福祉情報化とは

社会福祉の向上を図るため、社会福祉の諸活動において情報の価値を重視し、情報技術を活用しながら、その積極的な活用と流通が図られている状況であり、併せて、そのために必要な環境整備をおこなうこと。

基本になっているのは、情報という存在をどのように活用すれば社会福祉の向上を図ることができるのかという問題意識であり、社会福祉の領域において情報を積極的に活用するための仕組みと体制はいかに整備されるべきかという課題への取り組みである。

## 9. 福祉情報化の意義



## 10. 情報化で福祉はどう変わるのか

- ・効果的で効率的な福祉・介護サービスの提供
  - 情報の共有（施設 LAN，地域 WAN）
  - 事務処理の効率化（情報システムの活用，ASP）
  - 業務処理の効率化（モバイル端末，ASP）
  - サービスマネジメント（施設・機関・地域）の推進
- ・福祉介護サービスにおける利用者本位の推進
  - 自立した利用者としての確立と地位の強化（「評価」を含むサービス情報等の開示・提供）
  - 利用者＝当事者及び地域ネットワークの強化（エンパワメント）
  - 利用者「参加」の推進

## 11. 利用者本位の福祉サービスと情報化の課題

- ・「情報弱者」と情報バリアフリー

- ・ 情報提供，情報開示のあり方
- ・ 個人情報保護
- ・ 人材の養成と確保
- ・ 標準化の推進
- ・ 業務のあり方の見直しと改善
- ・ 医療，保険など関連領域との連携強化
- ・ 情報化の支援と推進のための方策