

市民福祉常任委員会行政視察結果報告書

平成26年10月15日

市民福祉 常任委員会	粉川 昭一 委員長	荒川 礼子 副委員長	
	大門 陽利	阿部 和子	福田 悦子
	山越 梯一	斎藤 信夫	

◆視察項目

実施年月日	平成26年 7月 7日 (月) ~ 26年 7月 9日 (水)		
視察目的	1. 子どもの貧困対策について	東京都荒川区	
	2. 障害者の就労支援に対する取り組みについて	名古屋市 障害者雇用支援センター	
	3. 地域包括ケアシステムについて	三重県桑名市	
視察概要	東京都 荒川区	*人口： <u>203,296</u> 人 *面積： <u>10.20</u> km ² *特徴： <u>都東部に位置。隅田川に育まれた歴史と文化に支えられて発展。約75%が準工業地域で中小企業が多い。</u>	
	名古屋市 障害者雇用支援センター	*特徴： <u>平成11年に愛知県内唯一の障害者の就労相談・支援機関として設立され愛知県セルフセンターが運営。平成24年から名古屋社会福祉協議会へ施設移譲され、「就労移行支援事業」「障害者就業・生活支援センター」を開始し、現在に至る。</u>	
	三重県 桑名市	*人口： <u>142,510</u> 人 *面積： <u>136.61</u> km ² *特徴： <u>古くは東海道の宿場町と七里の渡の港町として、伊勢路の玄関口として賑わう。名古屋25km圏内に位置し名古屋のベッドタウンとして宅地開発が進んできた。機械・金属系を中心とする工業都市でもある。</u>	

◆視察結果（個別票）

個別項目	子どもの貧困対策について		
	視察先担当課	荒川区総務企画部・子育て支援部	添付資料 有 ・ 無

I 視察要旨

子どもの貧困率が16%、特にひとり親家庭の貧困率は50%との状況下、子どもの貧困対策は待ったなしとなっている。

子どもの貧困や社会排除のリスクを持つ家庭、あるいは子どもの貧困の状態に陥った家庭の発するサインを発見し、その状態の解消、あるいは回避へと向かうための「あらかわシステム」と荒川区の取組みの現状を調査した。

II 事業の成果・課題

荒川区では、子どもの貧困を最重要課題に据え、区の基本姿勢として、区政は区民を幸せにするシステムと位置付け、区民に身近な基礎自治体として、「区民の安心の砦」となるために、平成21年に子どもの貧困問題検討委員会、荒川自治総合研究所を設立、区内においては子どもの貧困・社会排除問題研究プロジェクトをスタートさせ、取り組みを強化した。

区長を委員長とした「子どもの貧困問題検討委員会」は、関連部署課長からなる作業部会を設置し、区内の現状の調査研究を行い、生活保護や就学援助、さらには子どもの貧困や社会排除状態にあると思われるケースの聴き取り調査を行って実態を把握し、今までの施策が機能しているのかなどを検証した。

専門家も加わった「荒川自治総合研究所」では、子どもに関する事件が多発する中でその根底は何があるのかを探るとともに、調査研究結果をまとめ、最終報告の中で区の今後の方向性として提言したのが「あらかわシステム」である。

あらかわシステムは、「ドメイン」「組織・人材」「社会関係資本（地域力）」「多様な政策・施策」の4つの構成部分が相互に影響し合う包括的なシステムで、リスクを持った世帯のシグナルを早期に発見し、包括的にリスク軽減の方法を提供することで、子どもの貧困・社会的排除に陥ることを回避する。

これまでの主な取り組みは、

《生活支援》

◎養育支援訪問支援事業（保健師等の訪問とヘルパー派遣）

◎産後うつ傾向や育児不安等の症状を持つ親への精神科医による個別相談（ママメンタルサポート事業）の充実

◎家庭相談の充実

《虐待予防》

◎子ども家庭支援センターの相談体制強化

◎保育園における早期発見体制の充実（子育て相談専門員の増員）

《学習支援》

◎良好な学習環境にない子どもの学力不足に対応した学習支援事業（学びサポート事業）の創設

◎全小中学校で補修学習（あらかわ寺子屋）

《登校支援》

◎スクールソーシャルワーカーの配置

課題として、専門的な知識を持つ人材の育成と職員のレベルアップ（対話する力・行動する力・想像する力・引き出す力）があげられていた。

また、区役所との接点がないケースや他者との関わりのないケースへの対応は、地域力が欠かせない。地域全体での見守り体制の充実も重要である。

虐待や社会的養護の必要な子どもに対し、生まれる前から切れ目ない一貫した支援体制の構築も今後の課題になっている。

Ⅲ 視察所見

子どもの貧困問題は、家庭の経済状況に起因し、その要因には親の失業、離婚、病気など様々な問題が絡み合っている。

「区民の幸福」を区としての最大の目的とする荒川区では、「うちの区は、子どもを不幸にしない」という区長のリーダーシップが発揮され、「子どもの貧困をなくす」という意識が職員全体に高まっている。

「区政は区民を幸せにするシステム」を掲げている区では、最大の不幸である子どもの貧困は看過してはならないと、どんな事例にも対応できる職員のレベルアップを課題としている姿勢に、行政の意気込みを感じた。

区内の現状の調査研究、実態把握、子育て施策の検証、分析、連携と、子どもの未来を守る取り組みの流れを構築し、子どもの幸せを目指しての取り組みは学ぶ点が大であった。

当市においても、子育て施策の充実に力を入れているが、子どもの取り巻く環境の実態把握、既存の施策の効果の検証、分析などの必要性を感じた。

◆視察結果（個別票）

個別項目	障害者の就労支援に対する取り組みについて		
	視察先担当課	名古屋市障害者雇用支援センター	添付資料 有 ・ (無)

I 視察要旨

名古屋市には、障害者の一般就労の促進を図るため、障害者の就労及びそれに伴う日常生活上の相談支援を一体的に行う就労支援機関が4ヶ所あります。その中の一つである、名古屋市障害者雇用支援センターにおいて 障害者の方が、安心して働けるための環境づくりや、障害者の「はたらきたい」をどのように支援し、就労、職場定着へ繋げているのか、視察を行いました。

II 事業の成果・課題

同センターは、平成11年4月に『障害者の雇用の促進等に関する法律』に基づき県内、市内唯一の障害者の就労相談・支援機関として設立されました。その後法律の改正などにより平成24年4月に名古屋市社会福祉協議会へ施設移譲されて 就労移行支援事業と障害者就業・生活支援センター、いわゆる労働法と福祉法、2つの法律を根拠とした名古屋市独自の就労支援センターです。就労移行支援事業所との併設でアセスメント活用ができ、希望する分野・職種及び職場定着率の向上などが成果として挙げられます。

障害者就労支援センターは、名古屋市単独で国の基準に準拠し、同センターを含め3か所に開設されています。

○職員体制・・・3名（就労支援員2、生活支援員1）

○利用者（登録者）・・・366名（平成26年3月末現在）
（在職257・求職他109）

○年間相談・支援件数・・・3476件（来所634、電話等1634、職場訪問1023他）

課題としては、登録者が増え続けることで、支援力（人員体制）に限界があるということです。また、就労移行支援事業では、定員30名で、最長2年間の職業準備訓練を行っていますが、一般就労に送るほど、センターとしては、定員不足となり赤字になってしまうという現実があるとのことでした。

III 視察所見

名古屋市障害者雇用支援センターでは、充実した模擬職場環境があり、教材作業や受注作業、職場内の生活技能などの訓練を受けることができます。実際の会社のように、タイムカードを押し、更衣室で着替をし、清掃当番などを終えてから、それぞれの作業訓練に入ります。作業では、実際に協力事業所からの受注作業もあり、熟練度によって振り分けられていました。作業の様子を見学させていただきましたが、皆さん、きちんと挨拶ができ、落ち着いた雰囲気の中で作業されており、充実した施設であることを見ていて感じました。また、履歴書の書き方や面接練習など細やかな就労準備講座、面接会への同行などが行われ、一般就労率、職場定着へとしっかり繋がってい

ます。昨年の実績では、28名の利用者のうち、一般就労18名、福祉的就労7名、その他3名で離職者は0とのことでした。そこには、個々のケースに合わせたきめ細やかな就労支援を行い、また企業に対しては、一人ひとりの能力に合わせた実習の提案をするなど、就労後も関わっていくことでしっかり定着できるまで面倒を見ていくという加藤所長の熱い思いがあり、大変感動致しました。就職を長く続けるためには利用者、企業ともサポートが必要であり、支援機関が両者の間に立ち、お互いの自立に繋げていくことが重要であると強調されていました。

また、名古屋市では、制度としての職場定着支援が充実していることも一因として挙げられると思います。

- ①職場定着支援補助金（7340円×60回）
- ②トライアル雇用奨励金（3ヶ月限度、事業主に1人につき5万円）
- ③特定求職者雇用開発助成金（例）半年ごとに25～45万円支給）等

日光市においても、こうした職場体験ができるような制度があれば、障害のある方への、就労に対しての支援が大きく進み、地域で安心して働き続けることができるのではないかと強く感じました。

◆視察結果（個別票）

個別項目	「地域包括ケアシステム」について		
	視察先担当課	桑名市 保健福祉部	添付資料 有 ・ 無

I 視察要旨

1、 桑名市の概要

人口 142,510 人 高齢化率 23.3% 介護認定者数 5,333 人

名古屋市のベッタウン。移り住んだ方が高齢化していく地域。

2、 高齢化対策の現状

副市長は厚生労働省より出向しています。副市長になって厚生労働省の政策と市町村の政策に乖離があることを知りました。なぜ乖離があるのかそれをどう埋めるか模索しています。

保健福祉は市町村が担う時代です。今後市町村は在宅生活を長く送れるように、地域包括ケアの考え方の推進が必要です。しかし認知度は低い。今後桑名市は地域包括ケアシステムの取り組みを見える化をしていきます。今は悩みながらの道中。関係機関の方々と共に悩みながら進んでいきたいと考えています。

3、 高齢化対応の指針

在宅の限界点を高めていきます。そのために地域包括ケアの要である小規模多機能施設の周知と、その中でも在宅サービスを推進する上で欠かせない巡回型訪問介護を育てていきます

4、 具体的な取り組み

① 多様な通いの場の創出

市内に1ヶ所作って集まってくださいは無理があるため、地域住民で作る「介護予防日常生活支援総合計画」を策定していきます。

② 施設移行の施設展開

「地域包括ケア計画」

これはサービスを使って来ていて在宅に戻って家族で面倒を見てくださいという話ではありません。施設機能の地域展開です。施設で行っていることを分解すると、ナースコールが鳴ると職員が居室を訪問します、それを自宅でも同じことが出来ると考えてください。自宅と訪問介護ステーションが近くにあれば、呼ばれて駆けつけることが出来ます。それが小規模多機能施設です。そこで定期巡回型随時対応の訪問介護訪問看護が十分に提供できれば、呼べば駆けつけてくれる、安心して在宅生活を送ることが出来ます。

そのようなケアシステムが在宅の限界点を高め施設入所を遅らせることが出来ます。桑名市には小規模多機能施設が5ヶ所ありますが、住民に知らされていず、事業者が撤退する事態が起きました。これでは在宅をすすめるための地域包括ケアの推進が出来ません。また桑名市はディサービスが伸びすぎて訪問介護が抑制される結果になっています。しかし介護保険施設の許認可を持っているのは県です。介護保険法の中に施設開業について市と協議できるとなっています。そこで県に新規に開業するディサービスがあった

ら知らせてくれるように話しました。同時に桑名市には現行ない新規なアイデアのあるディサービスは迎えたいと申し出ました。でないとやる気のない所が生き残ることを防ぐためです。

③ 地域ケア会議

在宅ケア研究会があり8回開催、参加者100名。個人の良いことを共有していくための会議です。現場の方は意識が高い。

④ 「桑名市地域包括ケア推進協会条例」制定

条例の意味は多数決をするきっかけになればと制定しました。桑名市議会は地域包括ケアを知らなかった、制定すれば知ってもらえます。議員をリーダーとみなし議員の発信力を借りて住民に周知していきたい。

⑤ 「いきいきくわな」生活圏域調査

今年の1月から開始しました。色々あったアンケートを1本化しました。回収率は8割にのぼります。記名式にして回答結果を個人アドバイスとして送りました。アンケートの際に回答するとどんな恩恵があるのか明示しました。未回収の家庭には訪問しました。アンケートは送付状にあなたへのメリットをどれだけ訴えられるかが大事です。

Ⅲ 視察所見

高齢化による介護の長期化により、施設入所への要望が強まり、最後まで自宅で過ごすことが出来ない時代になってしまいました。そのため施設入所により介護保険料が益々増大するという悪循環に陥っています。日光市でもディサービス、特別養護老人ホームの建設が相次ぎ、ショートステイの利用率が激減しています。在宅へ切り替えるとの厚生労働省の意向と地域は乖離した動きになっています。そればかりでなく住み慣れた自宅で最後まで過ごしたいという人としての願いが叶わないのは悲しいことです。その現実に果敢に取り組んでいるのが桑名市でした。地域包括ケアシステムの先進地である和光市に行き調査し、いい所は積極的に取り入れたそうです。関係機関との協議、住民への周知など手間暇かけて実施しています。素晴らしい実践がある所に素晴らしい人がいる、それが副市長さんでした。日光市でも上記のことは実践できます。副市長は議員がリーダーとして情報発信をしてほしいと言われました。私自身、市民福祉常任委員会として視察内容を担当課に情報発信するところからまずは始めます。実践あるのみそれが視察で一番学んだことでした。