

福祉保健委員会 行政調査報告書

1 調査期間

平成25年10月2日（水）から10月4日（金）まで

2 調査場所

(1) 北海道札幌市

福祉施策について

「札幌市福祉生活支援センター」

「特定非営利法人 札幌市福祉生活支援センター」で実施する、経済的困窮者・高齢者・青少年を対象とした「就労による自立」、「日常生活による自立」、「地域社会の一員として充実した生活を送る自立」に関する先駆的な支援事業の取組状況及び課題等の調査・研究。

(2) 北海道石狩市

子育て支援施策について

「いしかり子育てネット会議」

「どさんこ・子育て特典制度」

「こども未来館 あいぽーと」

既存の施設やサービス、人的ネットワークなど、社会資源の効果的な活用と市民との協働を柱とした子育て・子育て支援事業及び施設の取組状況・課題等の調査・研究。

(3) 北海道札幌市

高齢者福祉施策について

「さっぽろ孤立死ゼロ推進センター」

ひとり暮らし高齢者の約6割が集合住宅に居住する札幌市における「さっぽろ孤立死ゼロ推進センター」を拠点とした高齢者の孤立死防止に向けた事業の取組状況及び課題等の調査・研究。

3 参加委員

委員長	広田充男
副委員長	林恒雄
委員	しもむら 緑
委員	中沢 えみり
委員	とも 宣子
委員	細田 一夫
委員	沖山 仁

4 同行幹部職員

福祉保健部長 大滝 信一

5 調査概要

別紙のとおり

調査概要 【札幌市】

1 市の概要

札幌市は、北海道の南西から中央に広がる石狩平野の南西部に位置する北海道の中心都市である。東は石狩川から野幌原始林にかけての低地帯、西は手稲山系、南は支笏洞爺国立公園に連なる一大山岳地、北は日本海に接する石狩砂丘地に囲まれている。市域は東西42.3km、南北45.4km、周囲が363kmであり、面積は1,121.12km²と全国で3番目の広大な面積を持つ。

まちづくりの基本理念としては、「第3次札幌新まちづくり計画」のもと、市民、企業やNPOをはじめとする様々な団体がこれまで培ってきた市民自治の取り組みを積み重ね、さらに確かなものとしていく「市民自治の推進」と、札幌の持つ多彩な能力、魅力を磨き高め、世界へ発信する「創造都市の推進」を掲げ、計画事業を積極的に展開している。

(参考資料/平成25年度議会要覧 ほか)

2 調査事項

(1) 福祉施策について

ア 「札幌市福祉生活支援センター」

生活困窮者や青少年に対する自立援助は、行政機関が鋭意取り組んでいるが、制度や法律の下で限界があることも否めず、セーフティネット機能が十分に発揮されているとは言いがたい状況にある。このような状況の中、「特定非営利法人 札幌市福祉生活支援センター」が運営している当センターにおける、経済的困窮者・高齢者・青少年を対象とした「就労による自立」、「日常生活による自立」、「地域社会の一員として充実した生活を送る自立」に関する先駆的な支援事業の取組状況及び課題等について調査する。

(ア) 「キャリアカウンセラー等就労支援事業」

生活保護受給者の就労意欲の向上を図り、就労することを目的として実施し、稼働阻害要因が少なく、就労意欲が低下している対象者に対して、キャリアカウンセラー等の専門家による継続的なカウンセリングを行い、就労意欲を喚起させ、就職するまでの一貫した就労支援を行う。

(イ) 「在宅未就労者就労促進支援事業」

在宅未就労者の就労意欲喚起のためのモデル事業として実施し、「農業体験」、「キャリアカウンセリング」、「日常交流」を柱とする複合プログラムにより対象者を支援している。

3 主な質疑応答等

Q：この施設と接触するきっかけとしては、まず、市のケースワーカーとの相談から始まると思う。結果として就労支援までつながればよいが、支援までたどり着かない人も多い。この施設を利用するまでの流れを知りたい。

A：まず、市の保護課にある就労支援相談員との相談の中で、問題が多い方などについて、当センターに打診がある。また、当センターでの相談事業に直接来る人もいる。こうした方以外の方への就労支援をどうやっていくのが大きな課題である。もう少し市役所を通じて紹介してもらえるようなルートづくりをしたいと考えており、市役所とも調整中である。

Q：「在宅未就労者就労促進支援事業」の実績について教えてほしい。

A：平成24年度は登録者が46名、うち就労した方は2名で、求職活動を開始した方は多数いる。ただし、当事業は市の緊急雇用事業で実施したため、5ヶ月しか実施していない。このため、数としては少なくなっている。

Q：当施設の4名のカウンセラーはどんな資格を持っているのか。

A：4名の相談員全員が厚生労働省の認定資格を持っているキャリアカウンセラーである。この4名を抱えていることは当施設の自慢である。また、ファイナンシャルプランナーや社会福祉労務士や社会福祉士の資格も持っている。

Q：熱意ある指導によって就労支援へと導かれていると感じた。生活困窮者等への自立支援は社

会問題となっており、一人ひとりを指導していくとなると時間も手間もかかるものであるが、将来的な事業展開についてはどのように考えているのか。

A：生活困窮者自立支援法が成立する。この法律の成立により、就労支援の全体的なフォロー体制が出来上がると思っている。法律のバックアップのもとで安心して事業展開していきたいと考えている。

Q：国や市からの助成の割合はどうなっているのか。

A：札幌市は大阪市に次いで多くの生活保護者がいる。

Q：札幌市は約 65,000 人の生活保護者がおり、保護率も 33.8%とのことだが、墨田区も保護率は約 33%と同程度である。また、大都市特有の状況として、ホームレスが多く流入しているため保護率が高いと考えられている。札幌市にも同様な状況にあるのか。また、札幌市の中では他にも、このようなセンターを設けて取り組んでいる場所があるのか。

A：札幌市は「キャリアカウンセラー等就労支援事業」「就労ボランティア体験事業」の二本立てで、生活保護者の自立支援事業を委託して行なっている。「就労ボランティア体験事業」は、ワーカーズコープという所へ委託している。札幌市の行政区 10 区のうち 7 区はワーカーズコープが受託している。残り 3 区は当センターが受託したいと考えおり、頑張っている。当センターで実施している「キャリアカウンセラー等就労支援事業」は行政区 10 区全体を管轄している。

Q：墨田区でもニートや引きこもりの方の掘り起こしが課題と考えている。当センターでは 46 名の登録者がいるとのことだが、掘り起こしのノウハウを聞きたい。

A：引きこもりの親の会などの団体を訪問して、掘り起こしを行っている。その結果、リピーターや友人を連れてくることもある。ただ、事業費の関係もあり、すぐ定員となってしまう。

Q：ようやく就職できたものの、すぐに退職される方もいると思う。就職後のアフターケアについてはどうしているのか。

A：フォローアップは難しい。カウンセラーがプライベートタイムを使って電話相談するなど工夫しながら行なっている。当事業は、就職したら一旦完了という手続きをとる規則となっているが、アフターフォローもやりたい。

国の事業では「必ずハローワークを使え、ハローワークに連れて行け。」となる。ハローワークの企業だけではなかなかマッチングしない。ハローワークに連れて行くことが目的になっている。例えば、兄弟で経営している小さな八百屋でもいい。ハローワークに募集されていない企業とマッチングをさせるのが、我々の役割だと思っている。

以上

調査概要 【石狩市】

1 市の概要

石狩市は、札幌市の北側に隣接し、石狩湾に臨む水に恵まれた環境にある。江戸時代初期には河口部流域が「場所」（交易を行う範囲）に指定されたことや、交通の要所であったことから、西蝦夷地の中心地として重要な役割を果たしてきた。

近年、石狩湾新港が、北海道日本海側唯一の「重点湾港」に指定されたほか、「日本海側拠点港」に選定され、北海道におけるエネルギー受入拠点・環日本海における対岸諸国との流通拠点・太平洋側港湾の代替機能を確保する災害に強い拠点として、飛躍的な発展が期待される。

周辺地域では、平成23年11月に国内IT大手の郊外型大規模データセンターが操業を開始し、平成24年11月には道内初となるLNG輸入基地が完成した。また、道内初のLNG火力発電所の建設も決定している。

(参考資料／石狩市の概要 ほか)

2 調査事項

(1) 子育て支援施策について

石狩市では、既存の施設やサービス、人的ネットワークなど、社会資源の効果的な活用と市民との協働を柱とした子育て・子育て支援の充実を進めていることから、以下の事業及び施設の取組状況・課題等について調査する。

ア いしかり子育てネット会議

子育て支援団体やNPO、子育てサークル、子育て広場担当者など、子育て支援に関わる民間・行政担当者が集まるネットワーク会議で、年4回程度開催されている。会議では、勉強会の実施、イベントの企画、ガイドブックの編集等が行われている。

イ どさんこ・子育て特典制度

子育て支援の一環として、妊娠中の方、もしくは小学生までの子どもがいる世帯を対象に、お出かけや買い物などの際に、料金の割引やサービスが受けられる認証カードを配布している。

ウ こども未来館 あいぽーと

(ア) 施設規模等

- ・敷地面積 3,571.39㎡
- ・延床面積 1,024.91㎡
- ・構造 鉄骨造、平屋建て
- ・開設年月 平成23年4月
- ・運営形態 指定管理

(イ) 施設の特徴

本施設は、大型児童センターとして、主に小学生を対象とした小型児童館に加え、中高生の利用にも対応できる機能を有する施設整備を行なっている。また、建築のコンセプトは、屋外一体となった原っぱというイメージから、ガラス張りとなっている。

特徴的な設備としては、中高生のバンド演奏・ダンス・ミニ劇場などで利用できる防音設備のスペースや、科学実験及びものづくりの備品等を備えた設備、また屋外には食育事業等として農業体験ができる畑や、植樹事業として種子から発芽させる実生の取り組みにより、実のなる木の育成を行なっている。

3 主な質疑応答等

Q：保育園と幼稚園の内訳の説明があったが、公立幼稚園はないのか。

A：公立幼稚園は廃止して、すべて私立となっている。

Q：幼稚園と保育園の窓口一本化という話があったが、両者間でどのように連携をとっているの

か。

A：私立が9園、公立が2園ある保育所については協議会を設置しており、幼稚園については「振興会」という協議体を設置している。そして市の子育て支援課が、幼稚園と保育園の中継点・連絡点となって細かい点について連携していく体制となっている。

Q：石狩市は保育園の待機児童ゼロとのことだが、地域的に2世帯・3世帯で住んでいる家族が多いといった傾向があるのか。

A：正確な数字は把握していないが、子どもの数としては減っている状況にある。また、人口は減っているが世帯数は増えているので、単身・核家族が増えていると考えられる。

Q：私立幼稚園は増えているのか。

A：20年前から5園のままであるが、この5園のうち1園が、現在認定こども園になっている。

Q：「どさんこ・子育て特典制度」のサービスを提供する協賛店を増やしていくために、どのような工夫をしているのか。

A：協賛店の経済的メリットは微々たるものと認識しており、子育て世帯の方々が「大事にされている」といった精神的な面が重要だと思っている。ただ、残念ながらサービスを供給できる業種が多い市ではないこともあり、市が個別にお願いして、協賛店として継続してもらっている状況である。

また、商工会議所とも定期的に協議しており、意義のある事業といった共通認識をもってもらっている。協賛店の増やし方については、単純に情報提供するのではなく、色々と工夫しながらやっていこうという点でも一致しているところである。

まち全体で子育て世帯をサポートするといった「気持ちの伝え方」が課題と考えている。

Q：「いしかり子育てネット会議」の構成メンバーについては、基本的なメンバーのほかに、自由参加枠もあるということで、オープンな会議という印象を持った。一方で、オープンな反面、行政の立場から考えると、うまく運営できているのか心配な面もあるが、運営面について何か工夫していることがあるのか。

A：心配するときりがないところもある。基本的に行政は細かい事務的な仕事しかしていない。ハラハラしながら見ている所もある。

Q：「どさんこ・子育て特典制度」については、平成26年度で北海道としての事業期間が終了するが、北海道が事業を継続しなくなった場合、市の単独事業として事業を継続していくのか。

A：北海道としても、今の段階でははっきりとした事は言わないと思う。ただし、引き続き北海道とも連携し、この事業はバージョンアップしながら進めていく必要がある事業だという認識は持っている。

Q：「いしかり子育てネット会議」については事業委託しているとのことだが、委託先の団体は数ある構成団体の中のどの団体なのか。また、「NPプログラム（親の学習プログラム）事業」では、1回に10名程度参加しているとのことだが、メンバーは毎回違うメンバーなのか、ある程度メンバーが固定してしまっているのか。

A：「ネット会議」という組織に委託しており、何かあれば「ネット会議」が責任を負うこととなっている。また、役員を置いて会議等の中心メンバーになってもらっている。

NPプログラムは毎年違ったメンバーで実施することを条件として行っており、裾野を広げている。

Q：役員の方の人はどのようにして行なっているのか。

A：役員の人選については、子育てに関する活動をしているNPO法人の代表者が議長・副議長になっている。また、個人として長年にわたり子育て支援活動をしている方が会計をしており、実績も経験もある方が選任されている。

Q：保育園の待機児童がゼロになった理由として、何か特別な取組はあったのか。

A：新規施設の拡大、遊休施設の活用、幼稚園保育など行なっているが、定員率120%の園もあるため、「見えない課題」も多くある。

Q：様々な取組の中で、例えば児童虐待件数が減少したなど、目に見える効果としては何かあるのか。

A：残念ながら、虐待件数については増えてきている。

Q：石狩市に児童相談所はあるのか。

A：石狩市にはない。

Q：児童相談所との連携はどのように行なっているのか。

A：児童相談所とは可能な限り密接な連携を取っている。隣の札幌市に児童相談所があるので、機動的な対応も十分できている。

Q：墨田区では、子供を育てるといふ雰囲気が希薄になってきている。改めて、当市の今後の課題についてお聞きしたい。

A：これからの子育て支援の喫緊の課題としては、若いお母さんが「子供を生めないわよ」という気持ちをどのように解消していくかという視点で進めていかざるを得ないと考えている。

石狩市も保育所の入所者数が40～50人減っており、少子化が進んでいる。子育て支援の基本は「地域による助け合い」、「社会のしくみでカバーしていこう」と考えており、「子ども」というキーワードは自治体のまちづくりの基本だと思っている。

冒頭、「サケのまち“いしかり”」という話もあったが、「生まれたサケは、いずれまた戻ってくる。そして、石狩市の大きな原動力になっていただく」。そのために、今何をすべきかを市民と一緒に考えて、地に足を付け、根の張った取組を進めていくということが課題であると考えている。

以上

調査概要 【札幌市】

1 調査事項

(1) 福祉施策について

ア さっぽろ孤立死ゼロ推進センター

札幌市では、ひとり暮らし高齢者の約6割がマンション等の集合住宅に居住しており、近年大きな社会問題としてクローズアップされている「孤立死」の増加が懸念されている。

このため、市では当センターを拠点とし、高齢者の孤立死防止に向けた様々な事業を実施しており、それらの取組状況及び課題等について調査する。

- ・平成19～21年度 「孤立死防止・地域連携ネットワークモデル事業」開始
(推進会議の設置、当センター開設、電話相談、出前講座、リーフレットの作成、シンポジウムの開催等)
- ・平成22～24年度 新たなモデル事業の実施
(各種民間事業者との連携を試行的に実施)

2 主な質疑応答等

Q：説明を聞いて、人間関係をベースにした老後生活のネットワークを築いていかないといけないと感じた。墨田区では、既存の事業者等を利用していくという考え方だったが、見直しするなど参考にしていきたい。また、孤立死ゼロに向けたモデル地区に指定していたマンション・市営住宅・戸建住宅のそれぞれの特徴や違い、それに対応した取組について伺いたい。

A：基本的な違いはない。ただ、戸建住宅に住んでいる方の場合は昔から住んでいる方が多いので、商店街等も含めたネットワークがある。マンションの方は地域とのネットワークがない。オートロックのマンションの場合は、民生委員も中に入れない。全体的に人間関係が崩れてきていると感じる。

Q：民生委員は何人いるのか。

A：民生委員は一人300件の方を担当しているため、周りきれない状況となっている。

Q：墨田区では老人会等に参加してくれない方が多い。そういった方の対応について伺いたい。

A：やはり声かけが必要。また、マンションでは管理人を巻き込む必要がある。管理人が一番情報を持っていて、一番住民と接している。今後はマンションの質よりも管理人の質が問われてくると思う。

「気付く」のは「電気がついていない」ことや「カーテンが開いていない」ということではない。地域の中に「気付く」ポイントがある。そのポイントを地域でつくってほしいとお願いしている。例えばマンションでは、同じ時間にマンションの周りを散歩する住人がいて「今日は散歩していないな」となれば、そこで「気付く」ことになる。

スーパーでも決まった人のレジに列ができることがある。このレジの人は声かけをしている。「この人がいつ何時にレジに立つのか」といった電話があるとのこと。我々としてはスーパーの一角に相談スペースを設けたいと考えている。

Q：高齢者だけではなく、中高年で地域から孤立している人をどうやって抽出するかも課題であるが、本区にある「高齢者みまもり相談室」は東京都の高齢者部門から補助金をもらっているため、高齢者を対象とせざるを得ない。札幌市でも同様なのか。

A：特に縛りはない。各地域包括支援センターの考え方で動いている。特に高齢者に限定しているわけではない。

Q：墨田区も3年前から見守り事業を実施しているが、これといった成果が出ていない。札幌市のように知恵を出していかないといけないと感じた。

A：急いで結果をだそうとしてもだめ。時間はかかると思う。きちんと手順を踏んで、継続していくことが大事である。

Q：高齢者に対する住宅の斡旋についてはどのような方法をとっているのか。家主はなかなか高

齢者に部屋を貸すことに対し、将来的に不安定であることなどを理由に厳しいことを言うのが現況である。

A：当センターでは住宅の斡旋までは行っていない。マンションでは、管理組合の理事長のなり手がいない。また、理事長も2年程度で交代するので何もできないで交代となってしまう。あと4～5年すれば、理事長を派遣する会社ができると思う。

Q：民生委員もなり手が少なくなっている。また、財産管理をする後見人制度の活用についての取組についてはどうか。

A：民生委員も含めて、まだ後見人制度の活用への周知が広まっていない所もある。まずは元気なうちから後見人制度を周知していくのが重要と考えている。

Q：モデル事業実施に伴う波及効果はでてきているのか。また、墨田区では民間事業者として新聞販売店と協定を結んでおり、交渉中のところもいくつかある。今後も身近な民間事業者の協力をいただくための方策のようなものがあれば教えてほしい。

A：地域には町会・自治会長や民生委員がいる。その方々に集ってもらって、協力をお願いする事業所をリストアップする。そこで、我々だけでお願いに伺うのではなく、地元の町会長などと一緒をお願いすれば、「そうか、じゃあ、俺も協力する」となってくる。そこでパンフレット等を見せて、「札幌市もバックアックしているのか」となる。企業も社会貢献に力を入れている。最近では銀行が協力してくれることとなった。まずは現場の声を聞いて、現場の人と一緒にしていくだけ。その積み重ねが大事だと思う。

波及効果については、戸建住宅では、ペットを通じた仲間づくりをしていく中で、いままでは挨拶だけだったが「立ち止まる」ようになる。そこで会話が生まれ、「～のおばあちゃんは最近見かけない」という話になってくる。

Q：現場の声をよく把握していると感じている。「人とのつながり」と言っていたが、具体的にはどのようにしているのか伺いたい。

A：スーパーでレジのパートさんに、お客さんの事で気付いたり、気になった事を「気付くカード」として書いてもらい、情報を集約している。個人情報の関係もあるが、「命」と「情報」とは違うと考えている。

Q：さっぽろ孤立死ゼロ推進会議の委員が直接現場に行くことはあるのか。

A：他の仕事と兼務している方が多いので、直接現場に行くことはほとんどないが、我々の活動報告を情報提供している。

Q：医療機関、特に「かかりつけ医」との連携についてはどのように行なっているのか。

A：当事業と医療機関とは切り離している。地域包括支援センターが医療機関と連携している。医療機関に声をかけたことはあるが、地区によっては連携している所もある。様々な事業所と連携して、毎日どこかの事業所と入れ替わられる仕組みが必要であり、そのことが早期発見につながると思う。

以上