

第1回 尼崎市総合計画審議会 第1各論分科会 議事録

日時	平成23年11月17日(木)18:30~20:30
場所	尼崎市役所 議会棟2階 第1委員会室
出席委員	赤井委員、稲垣委員、塩見委員、久委員、山本委員、義村委員、渡辺委員
欠席委員	北村委員、東田委員
事務局	蟻岡政策室長、奥平計画担当課長、計画担当

1. 開会

委員出欠報告、資料確認(事務局)

会長挨拶

会議録署名委員の指名(会長より名簿順に2名を指名)

2. 各論分科会の進め方等について

会長

本会議の進め方について、事務局より説明をお願いしたい。

事務局

【まちづくり基本計画(素案)の2ページ趣旨説明】

【総合計画審議会各論分科会の進め方】

会長

進め方について、ご意見があればお願いしたい。

委員

指標の議論は後ですということだが、それはいつするのか。

事務局

「1.課題と活用できる資源」から「3.各主体の役割」に時間を要した場合や、方向性が変わり、修正が必要になった場合などは第4回にまわすが、できれば各回で議論いただきたい。

会長

限られた時間の中で、たくさんの意見をいただかなければいけないため、もし指標の審議が十分にできなければ、第4回にまわすということである。

進め方に関して、他にお気づきの点、確認しておきたい点などはないだろうか。

では、皆さんと進め方の共通認識を持つことができたため、早速審議に移りたいと思う。

3. 施策11【地域保健】「いきいきと健康に安心して暮らせるまち」について

会長

施策 11【地域保健】について、主担当局より説明をお願いしたい。

施策関係局

【施策 11 地域保健 説明】

会長

施策のねらいから各主体の役割までを対象に審議を進めたい。お気づきの点などあれば、意見ををお願いしたい。

委員

本市の課題についてだが、高齢者の施策では、介護保険や高齢者の支援などに重点が置かれているが、この施策では、高齢者の健康維持といった項目が必要なのではないか。

委員

課題に、悪性新生物（がん）が出ているが、その課題に対応する展開方向や各主体の役割が書かれていない。先ほどの意見に関連して、高齢者とがんも関係することであるため、盛り込んだ方がよいのではないだろうか。

委員

同じところに関連して、悪性新生物についてのグラフが掲載されているが、全国では脳血管疾患での死亡が昭和 50 年代まで 1 位である一方、尼崎に関しては昭和 40 年以前から死因の 1 位はがんである。この点について、なぜ、がんによる死亡率が高いのか、そしてこの課題に対してどのような取組みをしてきたのかということが分からない。資料を出していただかなければ議論がしにくく、また、今後私たちが審議し、市民に問う時にも実態が分からなければ、「がん検診を受けよう」という意識改善にはつながらないと思う。

会長

昔からがんによる死亡が多いということに関する今までの取組みの沿革がわかるような資料がないということ、そしてなぜ、それほどがんによる死亡が多いのかといった調査の資料がない、というご指摘だった。

施策関係局

高齢者が健康に暮らせるということが、課題として挙げられていない。それから尼崎市におけるがんによる死亡が多い原因の分析や、それに対する対応を記載するべきではないか、というご意見であると思う。

行政の「3.各主体の役割」の 2 つめ「健康づくりや健康回復のための支援等」に、「健康的な生活習慣づくりに向けた意識啓発」や「そうした活動に携わる人材の育成」という記載はしている。直接的には生活習慣病に関わる部分だが、基本的には高齢者を含めて健康な暮らしを促し、「生活習慣の改善」をしていただくことにより、がんを予防していただくという、広い意味で健康的な習慣づくりというものを捉えている。ここでは高齢者の疾病についての対応までは具体的には言及していない。

事務局

補足したい。先ほどのご指摘は、27・28 ページ【高齢者支援】で本市の課題の3つめ、それに対応する展開方向、行政の役割の3つめに健康予防・介護予防として入れている。もう一つ関係する施策として、47・48 ページの【生涯学習】において、スポーツという視点から本市の課題の3つめで、「健康維持」や「生涯にわたっての健康づくり」に言及している。尼崎市では、高齢者の介護認定率が高いことを踏まえ、事務局では、高齢者の健康づくりについて複数の施策にわたり意識している。

【地域保健】については、保健分野全般を対象としているため、今のところ高齢者に限った書き方はしていない。

会長

事務局としては、地域医療体制全般について、「地域保健」の施策で括って提示しているとのこと。高齢者に対する具体的な施策については、27・28 ページの【高齢者支援】で対応できるということでしょうか。

事務局

対応できているか、十分かというところは、審議いただきたい。

会長

29・30 ページは地域保健全般ということだが、この中で高齢者を1つの項目として掲げるかどうかという点については、他の施策でどのように言及されているかを踏まえて、また考えていただきたい。

事務局

【高齢者支援】については次回審議することになるが、先ほどのご指摘の点について修正が必要かどうかは、本日のこの後の議論も含め、議論全体を受けて考えたい。

委員

【高齢者支援】の審議は明日とのことだが、明日、また本日の施策関係局のみなさんに来ていただけるのか。

事務局

明日は介護保険や高齢者支援の関係課が出席する予定ですので、保健の側面からの議論は本日お願いしたい。

委員

各主体の役割の中で、思春期や出産・子育てにかかる支援について書かれている。それなら同じように、高齢者の保健についても入れなければいけないのではないかと。【高齢者支援】で、保健センターの役割について聞こうと思っていたが、明日出席しないのであれば本日聞かなければいけない。

委員

保健医療や健康について考えるのなら、生まれてから亡くなるまでのライフステージとしての医療や健康の問題であるため、介護予防で特出しして他の施策に持っていくということとは意味が違うのではないか。「生まれてから」という話であれば、0歳から思春期、青年、壮年、老年、ターミナルケアまでをステージとして捉えていただくほうが自然ではないか。

会長

ただいま意見をいただいたように、27・28ページの【高齢者支援】はどちらかと言えば、病気等にかかってしまったからの支援を見据えた対応の話であるが、【地域保健】はどちらかと言えば、医療面を中心とした健康維持である。今後の中でも1つの目標として、高齢化社会のことも踏まえ、高齢者についても書いていただくよう、検討いただきたい。

委員

関連して、冒頭で今回の基本計画が従来の基本計画とどのように異なるかという説明があった。従来は、縦割りにそれぞれの部署でどのような施策を展開するかを書いていたのに対し、今回はそれに横串を入れていこうというものである。先ほどからの意見は、ライフステージとして横串を入れる事ができるかということだろう。スポーツにも学校教育にも、健康の観点が含まれていると思う。確かに保健センター、保健の所管部署としての役割は【地域保健】に書かれている範囲かと思うが、より総合的に連携し、一人一人の健康の維持・増進を図る必要がある。事務事業としては、それぞれ別の部署になると思うが、施策レベルでは横串を入れるような文章があってもよいのではないか。それがあることによって、常に連携を意識していくことが可能になってくると思う。

会長

縦割りだった従来の枠組みを取り払い、横串を入れたことがわかるような表現の工夫をしていただきたい。

委員

課題の1つであるがんによる死亡率が高いことについて、どのような要因が絡んでいるかを示すデータが欲しいという話があったが、私もそう思っている。担当部署は、どの程度要因を分析しているのか。また、課題の2つめに「若くして出産される方が多い」とあるが、これはどのような背景でそうなっているのか、どの程度分析されているのかを伺いたい。尼崎の置かれている状況にどのように対処すべきなのかということまで考えなければ、「3.各主体の役割」で検診や健康づくりに向けた啓発に取り組むと言っても、表面的な書き方のように思える。実際に効果のある施策にすべきだと思う。

委員

課題をもう少し分析しなければならない。

委員

検診を受けていれば、早期発見・早期治療に繋がるかもしれない。医療は日々進歩しているにも関わらず、がんによる死亡が多いというのは、検診を受けるのが遅れたためであるという可能性もある。そのように考えると、なぜ検診を受けないのか、受けられないのかということをもっと掘り下げていかなければ、具体的・効果的な対策に繋がりにくいのではないか。

会長

尼崎市はがんによる死亡が多く、その要因を行政は分析しているのかという指摘であるが、いかがだろうか。また、指摘いただいた通り、実態が浮かび上がるデータがないため、もう少し問題点や背景が浮かびあがるような記載をした方がよいのではないか、というご意見だった。

施策関係局

がん検診を担当している保健センターです。

がんの死亡率は、確かに県下で比較しても高い。しかし、その背景については、がんによる市内の死亡者数は集団としてはあまり大きくなく、遺伝などさまざまな要因が関係するため、はっきりとは書きにくい。また、受診が遅れているために死亡率が高いのではないかというご意見もあったが、それに関しては、国でも地域のがん登録を進めようとしている。受診により、どのような形でがんが発見されたかなどについて、医療機関と連携して情報を集め、対策を講じようとしている。医療機関と都道府県が登録を受けて進めている最中であるため、まとめ次第、県より公表されると聞いている。今のところ、背景を細かく分析することはできない。

従来から、がんの予防については、厚生労働省などの研究で、食べ物や血縁などの要因についてはわかっている部分はあるため、その啓発に取り組んでいる。

また、平成21年度から子宮がん・乳がんに関しては、国の施策を活用し、40歳、50歳の年齢の方に個別通知を行い、無料検診を受けていただいている。利用率は、約25～26%程度である。

昨年度、未受診者にアンケートを実施し、受診しなかった理由を尋ねたところ、「忙しくて時間が取れなかった」、「いくつかのがん検診を同じところで受けることができないから」という回答が目立った。こうした点も、少しずつ実状が分かるようにしているが、課題の背景についてこれが原因と明確に記載することは難しい。

会長

明確に記載することは難しいということだが、もう少し具体化するよう、事務局で検討いただきたい。

委員

「2.施策の展開方向」で、横串を入れた書き方が重要であるという指摘があったと思うが、まさにがんに関しては、縦割り行政の中で検診が行われていることが問題となっている。

行政は、市民がすぐに全ての検診を受けられるような体制を整えるということを考えな

ければならない。そのような考え方を、行政の役割に盛り込んでいただければ、がんの受診率が上がるのではないかと。縦割り行政ではなく、市民目線で、市民がどのように動けば受診率が高くなるかということをご想定していただきたい。

委員

なぜ検診を受けないのかという点については、生活環境全般に関わってくることだろう。具体的な例として、医療機関との日常的な関係をどうするかという問題がある。現行の医療システムの中で可能なのはわからないが、ホームドクターをどのように位置付けするのか。ホームドクターがきちんといれば、体調に異変があったとき、すぐ医者に診てもらえる。また、いつも診ている医者なら患者の小さな変化にも気付くだろう。

先ほどの意見は、こうした医療システムを、現状の中でどのように組み立てるかという視点が必要だろう、という意味だと私は捉えた。検診を受けるよう啓発しても、それだけでは成果が上がらないという事実があるのだから、こうした医療の仕組みについて、課題やその後の方向性として展開する必要があるのではないかと。

委員

検診を受診しない理由についてアンケートを取っているという話だったが、その結果を今後どのように活かしていくかが重要である。どのように各主体が連携すれば上手く進むかを具体的にイメージした上で、役割を書いていかなければならない。例えば、受診しない理由の大半が「忙しい」ということだったが、9～17時の時間帯に検診を実施すると言われても、日中仕事をしている人は行くことができない。仕事の帰りなど、何かのついでに検診ができるようにするためには、どのように連携すれば上手くいくかなどについて考えなければならない。もう少し具体的に考えた方がよい。

行政の役割に「精神保健医療体制の構築」とあるが、精神衛生に関することは、この施策に含まれるのか。様々な世代のライフステージに関連するが、例えば、学校にキレやすい子どもがいる、落ち着きがなく勉強が手につかない子どもがいるといった話や、高齢者のうつの問題など、精神衛生・保健等の分野の担当はこちらになるのではないかと。

記載するかどうかは別にして、これらの点について、現状どうなっているかを教えていただきたい。

会長

精神保健についていかがか。この中に含まれているのか。

施策関係局

精神保健については、従来、保健所が中心的な役割を担っており、保健所と保健センターで相談受付や、啓発活動をしている。地域保健の中でも、精神保健は対象となる分野だと認識している。

一方、精神保健は精神障害者対策と併せて進めることが重要だが、障害者自立支援法ができてから、障害者対策のあり方として、従来の精神保健対策と自立支援法に基づく取り組みの整理ができていない。現在、自立支援法に基づく障害者対策としてのあり方も検討されており、今後、対策も変化する中で、精神保健の分野でどのような役割を担わなければ

ならないか、ということが一番の課題だと思っている。

うつに関しては、自殺対策なども含めて、精神保健対策として取り組んでいるが、この施策の中で、どの程度、どのように入れるかという点にも悩んでいる。現状について言えば、尼崎市の精神保健福祉手帳所持者や自立支援のための医療の利用者は、他市に比べてかなり多い。

委員

保健師の役割が大きくなってきている。以前は地域の保健所が高齢者も一緒に診ていたと思うが、保健所が統合されたことによる効果は検証しているのか。また、実際にこれらの取組を全て進めていくと、保健師がどの程度必要なかを教えていただきたい。

乳幼児が検診を受ける中で、自閉症や発達障害を見つけても、親がその事実を受け止めることができないために診察が進まず、学校や地域でトラブルを起こしやすいといった問題を抱えているのではないだろうか。こうした話は地域保健とどのように関係付けたいのか。

もっと保健師などに関わってもらいたいが、人数が少ないため、相談しきれないところがあるのではないかと。行政ができることとして、保健体制の充実という点をもう少し入れていただきたい。

会長

精神保健の分野は【地域保健】に組み込まれているという認識でよいか。そうであれば、「精神保健」という言葉を積極的に入れた方がよい。精神保健は、身体障害や知的障害より、はるかに遅れて取組が始まり、未だに追いつかない状況である。昨年12月に法改正が行われ、国の政策が変化する中で、自立支援法の医療と福祉の住み分けは複雑だが、地域全体で総合的に対応するという方向に進むことは明らかである。国は相談支援事業を積極的に進めており、地域で包括的な相談機関を整備するという動きがある。精神保健は、発達障害を含めて盛り込んでいくべきだろう。

精神保健は分かりやすく、キーワードとして入れていただけると考えてよいか。

施策関係局

発達障害と精神保健を一緒にするのは難しい。現在は、母子保健の分野から発達障害の視点を入れて対応している。発達障害の疑いが強い場合は連携して療養に繋げている。保健分野からすると、発達障害は母子保健の範囲に含まれる。

会長

発達障害は定まっていないが、精神保健については入れていただく。

なぜ検診を受けないのかという問題についてだが、担当部局より説明があったように、受診を促すため、国が個別通知をしているという話があった。ただし、無料だということを伝え、受診を促してはくれるが、行く場所がない。

先ほどのご指摘について、私も気持ちはよくわかったのだが、学童保育に迎えに行った「ついで」に検診ができる、あるいはコンビニで検診票をもらい、子どもを学校に送った「ついで」に学校の保健室で検診を受けることができるなど、検診をする場所、機会の増

設に取り組んではどうか。

施策関係局

検診の場所について、期待に添えているかはわからないが、子宮がん・乳がん検診については、医師会に入っている医療機関に委託しており、土曜日や夕方の相談など、働く女性にも対応している。乳がんの検診日を日曜にしているところもある。他のがんについても、市内の医師会に入っておられる医療機関で受診することができるため、増設ではなく、どのようにこうした場所を効率よく使っていただけるかということを考えている。土曜日に受診できる場所があるということが知られていないようであれば、それは広報の問題であるため、工夫したい。

会長

「現存する検診場所の周知に努めます」など、「市民に検診していただけるよう今後努める」というような表現をお願いしたい。

委員

乳がん・子宮がん検診に関しては、個別通知がされれば同封されている提携医療機関一覧を見ることはできるが、通知が届かない人はわからない。受診率を上げるために、通知の届かない人にどうアプローチするか、さらなる検討を進めていただきたい。

会長

行政として努力の方向を示してほしい。

委員

課題の3つめに「生食用牛肉の食中毒や食品の放射能汚染等が発生し、食の問題にかかる意識が高まっており」とある。意識が高まっているのは事実だが、問題が発生しているから生活衛生対策による安全の確保が重要になっているのであって、意識が高まっているから重要なのではない。そこは訂正していただいた方がよいだろう。

2点目、アスベストも尼崎の課題ではないのか。アスベストを個別に書くかは別にしても、生活環境の課題については尼崎の特性をもっと反映すべきではないだろうか。

3点目、施策の構成についてだが、1が課題、2が施策の展開方向、3が各主体の役割となっているが、本当は2と3の間に施策の展開方向の方法論が必要なのではないか。例えば、単に正しい理解を促すために注意や啓発をするということではなく、健康づくり運動などを前面に出し、「地域ぐるみの健康増進活動が重要である」といったことを書いてはどうか。他の地域の事例で言えば、長野県は、地域主導で塩分を摂らない料理方法を公民館で紹介している。こうした生活改善運動のようなものが地域保健というテーマの中では必要なのではないか。行政の役割の最後にある「課題解決に向けたしくみづくり」とはこうしたことではないか。この点についてももう少し書き込んでいただきたい。

また、「課題解決に向けたしくみづくり」は、市民・事業者の取組の「 」に関係するとなっているが、 ~ 全てに対応するのではないか。

委員

私も「地域ぐるみ」という言葉がもっとあっていいと思う。個人の意識を高めていくのか、地域ぐるみでの運動として取り組むのかという点が、上手く整理できていない。その整理をすると、「地域ぐるみ」という言葉をもう少し前に押し出せる部分が増えてくるのではないだろうか。

尼崎は地区毎に地域保健担当がいることが強みである。また、地域振興担当もいるため、地域保健担当と地域振興担当がタイアップし、地域ぐるみで保健づくりの運動を展開できるといったことを強調すると、尼崎の特徴がもっと出せるのではないだろうか。

会長

3点の意見をいただいた。1点目は、課題の「食の安全確保」について、表現として正しいのかという指摘。2点目は、アスベストは課題ではないのかということ。3点目は、地域における予防的見地からの行政の役割について、行政として地域ぐるみの活動を推進していくという表現をしてもよいのではないのかということ。個人のボランティアなどの視点と対照的に、集団としての活動に何らかの働きかけができるのではないのかということが浮き上がるような書き込みをするべきではないか、というご意見だった。担当部局より何か説明があればいただきたい。

施策関係局

アスベストについては、本市では患者も亡くなった方も、他都市と比べると多いのが実情であり、課題ではあるものの、直接「アスベスト」という言葉を使うか否かは検討の余地がある。本市は公害病認定患者の方もいれば、がんによる死亡も多い。早期発見・早期治療を進め、症状が現れた場合に健康回復を支援するといった対策は、アスベストについても同様であり、アスベストだけを特に表記することはしていない。

地域で取り組むか、個人で取り組むかという点については、検診を受けやすい環境づくりに向けて、個人の意識を持っていただくことも必要であり、周りの方から協力・支援していただいて受診を促す環境、雰囲気づくりが必要ということもある。ご指摘のとおり、どこまで地域として取り組み、どこからは個人の意識を高めることにより受診を進め、生活習慣を整えていくようにするかという点の整理ができていないところが多少はあるが、こうした点にも目を向けて今後は施策に取り組もうと考えているところである。

委員

行政の役割の最後に、「食や健康づくりに関する課題解決に向けて、市民の取組み、協働できるしくみづくりを進めます」と書いてある。これは、「具体的にはどういうことか」ということを申し上げたつもりである。行政は「しくみづくり」という言葉を頻繁に使うが、どのように実践できるのか、となると具体化されない。そこで、健康づくり運動が一つの「協働できるしくみづくり」ではないのか、という点から申し上げた。検診を受けることだけが地域保健ではない。自分たちで、自分たちの地域で、健康管理することも含まれる。「地域社会の連携による運動として捉える」という視点が大事なのではないか。

施策関係局

現在の取組み内容を紹介したい。市民が健康づくり推進委員として自主的な地域活動をされ、行政の取組みに協力していただいている。具体的には、食と運動のサポーターとして運動の活動を中心に取り組むグループ、食の普及に努めているグループもある。また、食育サポーターが小さな子どもの食育関連の活動をされている。他にも、「カムカムクラブ」といって、歯科保健の分野の活動をしていただいている。様々な分野のグループを少しずつ増やし、その活動を支援し、一緒に取り組んでいる。ご指摘のとおり、それをもう少し根付かせ、継続していくことが必要だということは我々も痛感しているが、そこまで結びついていない現状である。

委員

本来は、さわやか指導員のように、小さな地域単位、連協、社協の単位で健康づくり推進員を1、2名配置し、地域の公民館などを使って取組みを進めるよう、行政が支援しないと全体の運動にならない。そうしたことをどのように打ち出していくかということを考えるべきではないか。こうした点に重点的に取り組むだけでも、5年間の課題としては大変な課題だと思う。

会長

行政の役割の最後にある「しくみづくり」について、具体的な書き込みが必要だという意見だった。【地域保健】が主眼とする予防的見地からの注意喚起などについては、具体的な文章にしてほしいという意見でよいか。予防的な健康増進に対して、また、地域保健の目標に向けて、積極的に動いているということが分かるような表現をお願いしたい。

2点確認したいことがある。1点目は、精神保健について盛り込んでほしいということ。学生なども、うつと診断される時代になっている。2点目は、アスベストについて。尼崎市は産業都市であり、従来から公害病が印象的である。アスベストという言葉を入れなくても、公害病患者に関する取組みを行うといった表現を盛り込んでどうか。難病患者を含め、公害病に対しても積極的に施策を講じ、取り組んでいる、といった表現でよいのではないだろうか。

施策関係局

公害病については、行政の役割の中で「大気汚染による健康被害者」と表現している。

事務局

精神保健について確認したい。30ページに精神保健と記載はしているが、もう少し追記するということか。

委員

課題に入れるべきだろう。昔はなかったメンタルクリニックが増えている。それだけニーズが増えているということである。

委員

うつなどについて、理解されるようになってきてはいるが、自分のこととして受け入れ

にくい人も増えている。病院に行かず、そのまま放置している人もいる。うつに対する意識を持ってもらうために、市の計画に盛り込むことが必要なのではないだろうか。

会長

文言について、「精神保健医療体制の構築」とあるが、法令用語としてこれでよいのか。精神保健福祉士という資格があるが。

事務局

確認しておく。

委員

アスベストという言葉はどこかに入れていただきたい。

また、行政の役割の3つめに「休日夜間の急病に対応できる適切な医療体制の確保に努めます」とあり、これはおそらく医師の確保を想定して書かれていると思うが、夜間急病センターの施設をどうするのかという点が抜けているのではないか。老朽化が進み、建て替えてほしいという市民の声をよく聞く。

次に、災害時の医療体制についてだが、産業高校の跡地に市民病院が建設され、災害時の拠点病院として認定を受ける方向で進んでいると県は言っているが、予算がかかるという問題がある。また、塚口病院が4～5年後には無くなる予定であり、その土地を県が売却すると聞いた。それはつまり、北部に医療の空白地帯が生まれることに繋がる。県は産業高校から塚口までバスに乗れば5分で行けるため、医療空白は生まれないと言っているが、バスに乗っていくことが大変である。災害時の救急医療体制では、新病院の充実が重要であるが、尼崎市としてそれをどうバックアップするのかという点が抜けているのではないか。また、医療の空白は作らないと言うが、その問題はどのようなのか。

指標として、「妊娠11週以下の届出率」が挙げられており、その向上が求められるということだが、望まない妊娠・出産が虐待による子どもの死亡率を上げている、という調査結果が出ている。尼崎市は若くして出産する方が多いとあるが、望まない妊娠を防ぐということも、行政の役割とする必要があるのではないか。これは学校保健とも関わってくる。妊娠22週までは中絶できるが、場合によっては出産と同じくらいの費用がかかる。また、妊娠23週を過ぎると、中絶という選択肢は無くなる。こうした知識を持たない人が多い。望まない妊娠であるために、隠れて出産し、結局子どもが命を落とすことになる。若い女性の中で増えている問題として、これは見逃せない問題である。ここにどう書くかは非常に難しいと思うし、届出率を上げてもらうことも大事だとは思うが、望まない妊娠をいかに防ぐかという指標も挙げていただきたい。

委員

精神保健について、専門家が非常に少ない体制の中で、どのように対応していくかが難しい。専門家でなければ対応できない役割と、専門家でなくても担うことのできる役割があるのではないだろうか。可能な範囲で家族や学校、地域の役割として対応していくといった整理も必要だろう。

課題解決に向けたしくみづくりについてだが、私はすこやかプラザで仕事をしているが、

保健所から講師を招き、「元気アップ講座」を開催している。口腔衛生、食、感染症のことなどについて紹介しているが、市民からとても好評である。出前講座が行われていると思うが、出前講座の一覧表を見たとき、聞いてみたいと感じる文言が並んでいない。勉強会にしても、地域を巻き込むという話があったが、PTA や町会、婦人会、商店街など様々な団体がある。保健だけでなく全体の問題だと思うが、もっと出前講座を活用するような工夫をしていただきたい。

会長

具体的な意見をいただいた。事務局で書きぶりや表現などを考えていただければと思う。

事務局

いろいろご意見をいただいた中で、基本計画で書くべきことと分野別計画で書くべきことがあるかと思う。表現は工夫したいが、細かな点についてはそれぞれ住み分けのようにしたいと思う。

会長

「5.分野別計画」に記載されているとおり、より詳細な計画があるため、確かにそちらで対応できる場所もあると思う。

指標については、本日は時間がないため、第4回で審議したい。

地域保健に関して、保健分野の専門である委員の方より総括をお願いしたい。

委員

高齢者や精神保健を課題の中で挙げるべきだという指摘や、施策の展開方向にも「高齢者」を項目として挙げ、横断的な取組みをする必要があるといった意見があった。「地域ぐるみ」というキーワードを入れた方がよいだろう。

また、施策の構成について、施策の展開方向の方法論がないという意見があった。

各主体の役割については、アスベストや精神保健、発達障害、母子保健などに関するさまざまな意見が出た。行政の役割については、「課題解決に向けたしくみづくり」は だけでなく、 ~ すべてに関わるのではないかといった意見が出た。また、がんの問題については、各主体の役割のところでも言及すべきではないかという指摘があった。

会長

地域保健の施策に関する議論はここまでとしたい。いただいたご意見は、担当部局にて検討をお願いしたい。担当局の方、ご出席ありがとうございました。

【関係局職員入替】

4. 施策04【医療保険・年金】「安定した医療保険で市民生活を支えるまち」について

会長

それでは、施策 04【医療保険・年金】「安定した医療保険で市民生活を支えるまち」について、施策を所管する担当局より説明をお願いしたい。

施策関係局

【施策 04 国民保険・年金 説明】

会長

施策のねらいから各主体の役割について、ご意見をいただきたい。

委員

「1.課題と活用できる資源」の表では、1人当たりの医療費・保険料について書かれているが、これだけでは、国民健康保険とその他の社会保険の加入状況が分からず、比較もできない。尼崎が抱える問題として、国民健康保険の加入者が多いことがあるのではないか。医療を十分に受けることができないなど、貧困による問題が生じている。この問題に関連して、活用できる資源として、健診だけではなく、例えば国民健康保険であれば、減免制度、一部負担金免除の制度などを挙げられるのではないか。

事務局

全施策に共通することだが、活用できる資源は、今後、まちづくりをしていくにあたり、「活用できる資源」、「活用していきたい資源」という位置付けであり、減免制度のような細かな制度については記載しない考えである。

委員

1点目、国民健康保険・年金は尼崎市民の生活を支えるセーフティネットだということを確認に位置付けるべきではないか。年金などは尼崎市だけではどうにもならない問題だが、尼崎市民の生活基盤を支える大事なセーフティネットと捉え、「市としてセーフティネットの機能を維持できるよう努力する」といった表現は必要ではないか。

2点目、ありたいまちとして、「(2)健康、安全・安心を実感できるまち」だけが挙がっているが、「互いに支えあう」という意味で言えば、ありたいまちの「(1)人が育ち、互いに支えあうまち」も入るのではないか。年金や保険はお互いが支えあうものであり、皆が納める努力をすることによって維持されるということを明記するのであれば、「(1)を入れるべきではないか。

3点目、各主体の役割に、「『尼崎市生活習慣病予防ガイドライン』の健康指標の達成をめざし」とあるが、これがなぜ医療保険・年金の施策に入るのか。これは地域保健の施策に入るべきではないのか。健康指標の達成により、結果として医療費、保険料を下げることを意識しているのだろうが、本来、健康の問題であるため、この施策にだけ入れるのは違和感がある。

4点目、行政の役割に、「国民健康保険制度と後期高齢者医療制度の安定的な運営」とあり、先ほどセーフティネットとして維持するために努力することを施策の展開方向に入れてほしいと申し上げたのは、ここに関連する。課題はあると思うが、市として制度を継続、持続させる方法を市民と議論し、一緒に取り組むという協働の視点からも書けるのではないか。

5点目、市民・事業者の役割として、医療関係機関について、「適正な制度として運用す

るために協力してもらおう」といった関わり方などを盛り込むべきではないだろうか。医療関係機関についての視点が抜けている。

会長

5点目の医療関係機関については、病院を入れるべきだということでしょうか。事務局から説明していただく点はあるか。

事務局

この施策が、ありたいまちの(1)にも関わるのではないかというご指摘についてだが、制度上は確かに「加入者による支えあい」だが、何を主な目的とするのかという点から、ありたいまちとの関係は整理している。ご指摘の通り、全てのありたいまちに関わってくるとは思うが、ここでは特に連携する点をより意識し、このように整理している。ありたいまちとして4つに分けてはいるが、それぞれ独立しているわけではなく、結果的にはその4つを組み合わせ、「住みよいまちにしていく」という考え方の中で、このような整理になっている。

委員

セーフティネットとしての努力に努める、ということについてはどうか。

事務局

次回議論いただく生活支援の施策も当然セーフティネットに当たり、それ以外にも、医療体制などは、ある意味セーフティネットに当たる。全般に関わってくる。

委員

セーフティネットにも様々なものがある。医療保険・年金も大きなセーフティネットの1つであることは間違いない。その1つを市が運用しているので、「市はセーフティネットの1つとして機能するように努力する」といった表現をしてもよいのではないかと提案した。課題に「社会的役割等に対する市民の認知と理解を深めていく必要があります」とあり、役割に「保険料の納付に努めます」と書いている訳だから、高い保険料を払う必要がある理由として、「支えあい」を挙げておいた方がよいのではないかと。皆が払わなくなると簡単に成り立たなくなってしまう制度なのだから。

委員

私も同じ意見である。保険制度、年金制度は支えあい以外の何物でもない。自分さえよければよいということであれば、保険も年金も必要ない。自分で貯金をして老後に備えればよいという話になる。市民がみんなで幸せをつかむためには、お金の部分でも「皆で出し合っていく」という意識を高めることは非常に大事なことである。

保険料の納付を促すとあるが、保険料の未納状況はどのようになっているのか。

施策関係局

国民保険は8万世帯加入しており、年度末に1円でも未納がある方を滞納とするのであ

れば、約2万世帯が滞納している。

委員

非常に大きな問題だと思う。持続可能な年金の運用は、厳しいのが現状と言える。生活の厳しさなど様々な原因があると思うが、支えあいの意識ということは今一度見直す必要があるのではないか。

委員

「支えあい」というのはそのとおりだが、社会保障制度であるという位置づけを明確にすべきだと思う。施策の方向性として、セーフティネットとして維持するということを書くことに違和感はない。この点について、ぜひ盛り込んでいただきたい。

会長

「支えあい」という観点から意見をいただいた。健康保険・年金の施策を見て、私がまず思ったのは、社会保障の最も基本のキーワードである、ウィリアム・ベヴァリッジが言った「社会的連帯」という言葉がない。社会的連帯という言葉により、社会保障制度であることが明確になり、支えあいということも分かる。

また、議論の補足説明をさせていただくと、「セーフティネット」はよく使われる言葉であるが、あまりにも使われ過ぎている。イギリスのエリザベス救貧法の沿革から言うと、学術的な定義としては、「セーフティネット」という言葉は公的扶助・生活保護を指すものであり、社会保険で使うのは望ましくない。先ほどの意見は大切なことで、「連帯」、「支えあい」を強調されたが、事務局としてはここで「セーフティネット」という言葉を入れるのは整理としてよくない、ということだった。「セーフティネット」という言葉を安易に使わず、「支えあい」を重視し、「社会的連帯」という言葉をどこかに入れていただくべきではないか。

また、国民健康保険の背景が見えてこない、国民健康保険と職域健康保険との違いが分かりにくいというご指摘についても同感である。国保と社保の違いが、非常にわかりにくい。地域保険と職域保健の違いを明確に書くべきだろう。国民健康保険は職域健康保険から漏れた人が地域で受けるものである。そのため、地域・自治体に対しては、社会的連帯を推進する大きな役割を担うことが期待されている。その点を書くべきである。「支えあい」の厳格な意味や定義からは離れてしまうかもしれないが、それぞれが持つ能力を社会に還元することによって、支えあい、連帯するとベヴァリッジは言った。それを入れるべきではないか。

未納と未加入の違いも重要である。未納と未加入が多く発生しているのは若者である。若年層に対する啓発が必要だろう。

委員

施策関係局だけでは対応しきれない状況になっている。どこまで書けるのかは難しいが、それは明言しておかなければいけないことだと思う。会長の話にもあったように、国保が増えているのは職域保険に入れないから、つまり正規雇用がされないからである。その点について考えるのなら、経済の問題も含めて考えていかなければならない。今回は施策に横串を入れるということであり、保険年金担当だけでは済まない問題だろう。雇用の問題、

経済活性化の問題を含めて考えていただかなければ、保険年金担当だけでは限界がある。他部署と連携しながらこの問題を考えていく、といった話があってもよいのではないか。

会長

正規雇用の職に就けず、フリーター、パートになる学生も多いため、若年層から未加入の問題が発生しており、若年層の未納率が非常に高くなっている。国は学生に加入してもらうため、学生特例免除制度等を作っている。国に習って、自治体も若者への周知をしていただきたい。次世代の若者の連帯によって私たちの今後の未来が繋がるということに記載していただきたい。

委員

「後期高齢者医療制度の安定的な運営に努める」とあり、これは市が窓口になっているが、国としては数年後には廃止する方向性であるため、計画期間が10年の基本計画からは削除してはどうか。

事務局

後期高齢者医療制度については、同じ問題意識を持っており、庁内でも議論した。ただ、記載しなければ、漏れているという指摘を受けるのではないかという懸念があった。今後の計画であるため、不確定な部分ではあるが、現時点では入れさせていただいている。

委員

ならば「制度がある限りは続ける」といった文言を入れるべきではないか。

委員

市民・事業者の役割 に「健康指標の達成」とあるが、健康指標がどのような内容なのが明確にわからない。全ての指標を記載するのは難しいだろうが、いくつかは掲載し、市民がわかるようにしなければならない。

会長

具体的な内容がわかるよう書いていく、ということだと思う。事務局で対応していただきたい。

委員

低所得者が多いところでは、保険料が高くなり、病人も増える、医療費も高くなる、検診を受ける意識も低く、病院での治療も遅れるといった問題があると思っている。市として国保を引き下げるのは難しいことだが、課題の中に保険料の問題をどうするかということも書いていただきたい。「払いやすい保険料にするよう努める」といった文言を入れてはどうか。

会長

保険料の設定は自治体の権限ではできない。

委員

市には権限がないのはわかっているが、市として努力する余地はあるはず。適切にジェネリック薬品を使い、医療費を1億円削減した事例もある。市民・事業者の役割として医療関係機関を入れたのは、そうした努力を医師もしてほしいということである。こうした点を含めて役割分担なので、盛り込んでいただきたい。尼崎市でできる努力があるはずである。

施策11【地域保健】に戻る。方法論や地域ぐるみという言葉に関する意見があったが、地域ぐるみがどの程度進んでいるのかという指標を入れてほしい。例えば、健康づくり推進委員や食育ボランティアの人数も1つの指標であるし、地域で自主的に行われた勉強会の開催回数なども大事な指標である。地域ぐるみという観点から捉えるならば、こうした指標を加えていただきたい。

会長

「自治体のできることに制限もあるが、最大限努力することが見えるような表現をするように」、また、「地域活動に携わる推進委員の数は、実数が拾えるだろう」という指摘だった。指標については、第4回で審議したいと思う。

医療保険に関して、ご意見をいただきたいと思う。

委員

国の制度に関する施策であり、書きにくいところはあったと思う。国の制度に基づく施策ではあるが、制度の運用面や啓発面については市が独自でできる取組みもあるだろう。その点をもう少し意識し、書きぶりの工夫をしていただきたい。

また、経済的な安定が図れなければ、保険・年金制度だけでは限界がある。そうした基本的な部分と保険・年金制度の連携や役割分担も意識し、他部局の努力を促すといったことも積極的に書いていただいてはどうか。

会長

委員よりいただいた意見について、担当部局と事務局にて反映の検討をお願いしたい。それでは次第の「4.その他」の説明を、事務局よりお願いしたい。

5. その他

事務局

次回は11月18日(金)18時30分から開催する。場所は本日と同様である。
本日審議できなかった指標について、お気づきの点などあればご連絡をいただきたい。

6. 閉会

以上

第2回尼崎市総合計画審議会第1分科会 議事録

日時	平成23年11月18日(金)18:30~20:30
場所	尼崎市議会棟 第1委員会室
出席委員	赤井委員、稲垣委員、塩見委員、久委員、山本(起)委員、義村委員、渡辺委員
欠席委員	東田委員、北村委員
事務局	蟻岡政策室長、奥平計画担当課長、計画担当

1. 開会

委員出欠報告(事務局)

会長挨拶

会議録署名委員の指名(会長より名簿順に2名を指名)

2. 施策08【生活支援】「生活に課題を抱える人が安心して暮らせるまち」について

施策関係局

【施策08 生活に課題を抱える人が安心して暮らせるまち 説明】

会長

ありがとうございました。それでは、施策のねらいから右側の各主体の役割までを対象に審議を進めたい。

委員

これは総合計画で、5年後を目指してどうやっていこうかという計画であるから、現状のことをあまり書いても仕方がないのではないかと思う。例えば、2. 施策の展開方向にある「より良い相談窓口」や「適切な支援」などは、当たり前なことだと思う。それよりも、一番下の「再チャレンジに手を差し伸べる取組」という意味で言えばよく分かると思う。そういう意味でいうと、昨日も議論にあったように、いわゆる「生活支援」なので「生活保護」という立場だけで物事を考えるのはどうかと思う。確かに、ケースワーカーとしては相談を受け、支えていくという役割があるが、その一歩手前の部分の話があると思う。例えば、母子家庭で子育てをしながら働かなければならないというときに、生活保護を受給する前に、なんとか働き口を見つけられないか、などがある。最後のセーフティネットと書いてあるが、その前にできることがあると思う。そういう意味での自立支援、サポート体系的なプログラムみたいなものを作っていき、といったことを書かなければならないと思う。「より良い相談窓口」や「適切な支援」と書くのも悪いわけではないが、もっと生活支援、自立をしていってもらうために、二重三重の仕組みをプログラムとして組み立てていきます、というようなことを書けば、「それを実行するためには、市民・事業者・行政がどういう役割を果たすべきなのか」ということに結びつくのではないか。例えば、3. 各主体の役割の市民・事業者等の項目に「事業者は、生活保護受給者の自立に向けた就労体験等の事業に協力します」とあるが、その就労体験をしてもらうための体験者を受け入

れる企業に登録してもらおうシステムといった具体的な問題に対する組み立てが必要だと思う。

会長

とりあえず皆さん方のご意見をいただき、それから事務局にまとめてお答えいただきたいと思っている。

委員

尼崎市が活用できる資源の項目に関して、民生児童委員、NPO 法人は個別に書いてあるが、企業も就労支援する上では、協力していただかなければならない資源になると思うが、協力関係機関の中に企業は含まれるのか。

次に、2. 施策の展開方向の中に「生活保護の適正化」とあるが、適正化の意味がよく分からない。また、貧困の連鎖をどう断ち切るか、という視点では、子どものことも書かれてはいるが、例えば釧路市の自立支援プログラムのような、大人に対しての就労支援だけでなく、高校進学希望者に対する学習支援プログラムといったようなことも、この施策の中でやっていくのか。ぜひその課題も入れていただきたい。

また、児童福祉施設は、19歳になればそこを出なければならないが、その第一歩で出足をくじかれることがある。アパートを借りようにも親が保証人になってくれず、そこで知り合いを頼るとまた悪の道に戻ってしまい、貧困の連鎖に繋がって断ち切れなくなってしまう。児童福祉施設を出るときの支援のあり方について、子どもたちを支えていくというところでは、どこに入るのか検討する必要があるのではないかと。

委員

警察だったり、西宮の児童相談所だったり、いろいろな業種のところとのネットワークを組んでいるという話を聞き、そうしたネットワークは様々な課題を抱える中で非常に大事なことだと思った。ネットワークとして、その連携は現状うまく機能しているのか、また、例えば、ケースワーカーだけでなく課題ごとにいろいろな相談員がいるので、その相談員の横のつながりはできているのかどうか重要だと思う。

現状がうまくいっているのであれば、5年後どういう状態であるのが望ましいのか。横のつながりは非常に大事なことだと思うが、なかなか出来ないという現実もある。

また、3. 各主体の役割の市民の項目において、児童虐待、子どもの育ちをそれぞれ「発見者」「見守る」ということだけでよいのか。地域として、一緒に何かできることがもっとあるのではないかと。ケースワーカーもすごく忙しく、手が回っていない現状もあり、地域のつながりがあって初めて市民ができることを、もっと踏み込んで示していただきたい。

会長

今たくさん意見を出していただいたが、ここで事務局にお返しして、ご説明いただきたいと思う。先ほど、「より良い相談窓口」や「適切な支援」といった抽象的な書き方で何が見えるか、と同じような視点でのご意見があった。また、その後に出た5つの質問も併せてお答えいただきたい。

また、先ほどのご意見の「見守り」と「発見」以外に、市民が出来ることは他にないのか

ということについてだが、これは具体的に市民ができることを提案してここに書いたほうが良いのか、それとも地域との連携を強めてほしいという強化の部分を書いたほうが良いのか確認したい。

委員

きっちり市民の役割として位置づけたほうが、自覚が出来ると思う。

委員

私も同じことを思った。3.各主体の役割のところ、「行政がまずやります。それに対して、市民・事業者は手伝ってください。」というような書きぶりに見える。そうではなく、市民・事業者もパワーを持っているし、既にやっている方々もいる。その方々とうまく対等な関係でパートナーシップを組むことによって、行政として助かる部分も出てくると思う。行政がまず、市民と事業者、そして行政が対等な関係でパートナーシップを組んでネットワーク化を強めていく、というような書きぶりをしていただけると非常によく分かるし、より前向きな話になるのではないかと思います。

会長

では、事務局のほうから説明を頂きたい。

施策関係局

児童福祉施設については、18歳までになっているが、事情があれば20歳までいられる。

施設の方にも確認してみたが、子どもたちは施設にいる間にアルバイトをしながらお金をため、出るときにそれを資金にして、家を借りたり、住み込みの就労をしたりして自立する。その際には施設の職員も寄り添ってお手伝いをするが、それ以降は一応、自分たちの力でやっていく、という形になっている。その他には、里親制度もある。万が一、その後病気になったりした場合には、一般の方と同じように生活保護等の支援策を使うことになる。

学習支援についての取組に関しては、2.施策の展開方向の一番下に「生活保護者の自立助長」という記載をしている。先ほど、おっしゃったように、釧路市は自立支援プログラムの一環である社会的な居場所作りの支援という項目の中で、子どもの学習支援に取り組んでいる。その自立支援プログラムの考え方では、単なる経済的な自立だけではなく、日常生活上の自立、社会生活上の自立という大きく3つの意味が自立の概念として示されており、その中でも、社会生活上に向けて貧困の連鎖を断ち切るための学習支援の取組も含めている。また、「再チャレンジに手を差し伸べる取組」にも、社会的な居場所作りの支援ということも、概念として含んでいる。それも踏まえて、3.各主体の役割の行政の項目に掲げている「生活保護の世代間連鎖が社会問題になりつつあるため、健全育成を支援する取組を進めます。」というところでも意識はしていくつもりである。

また、ご指摘いただいた生活保護に至る前に、それを防ぐ体系的なプログラムが必要ではないかということについてだが、まず、雇用保険が第一のセーフティネット、それから生活保護が最後のセーフティネットとして、その間にあたる第二のセーフティネットとして、安全面として住宅手当や求職者支援制度がある。その3つで支援を進めていこうとい

うことになっている。ただ、国が生活保護を抜本的に改革しようとしていることもあり、動きづらい面がある。

それから、「適正化」の考え方としては、生活保護のみならず、いわゆる法定の部分は数値に基づいて適正に進めていくのだが、不正受給とか、貧困ビジネス、暴力団との関係など、そういった部分への対応をしっかりとやる、という意味合いをここに含めている。

また、3.各主体の役割の部分で、「この書きぶりでは、行政がまずやるのだと受け取られ、また市民のやるべきことがこれだけでいいのか」といったご指摘についてだが、確かにこちらで視点として欠けている部分があるかと思う。しかし、生活保護は、以前は法定受託、今現在は法定事務であり、市独自の施策を展開しづらい。市民とのパートナーシップが大事なものは認識しているが、意味合いとして、法律に基づき行政の措置をまずしっかりと責任を持ってやるという部分をしっかりと書かせていただいている。

連携ネットワークについてだが、児童虐待については各機関の連携が欠かせない。ここでも例を挙げている要保護児童対策地域協議会だが、34の機関が集まっており、そのうち保健や保育などの身近な7つぐらいの機関が集まって実務者会をやっている。この会では地区別に2ヶ月に1回、要保護児童に関する全ケースを対象にコーディネーターの先生を交えて検証している。この尼崎市の取組は、兵庫県でもかなり高く評価されているところである。また、啓発についても、11月は児童虐待防止月間となっており、オレンジキャンペーンというのをこの28日に民生委員やその関係機関の方々の協力を得て、3つの駅で通報先を記載したティッシュやグッズを配るなどの活動を展開している。

また、市内での連携については、福祉事務所には母子家庭の方や児童虐待に悩む方が、生活保護の相談に来られた際に職員が母子福祉の担当課と一緒に外向いて相談を受ける、またその逆も行うなどしている。また、子ども家庭相談でスクールソーシャルワークという新しい事業を始めた。これは全国的には教育委員会に置いているものだが、福祉には家庭児童相談室があるので、連携しやすいということで尼崎市では福祉に置いた。県の児童相談所に福祉事務所の職員が出向き、相談者が家へ帰ってもいいかどうかを考えるための家庭復帰委員会というのもあり、常時そういう連携をしている。

会長

委員の皆様方のご意見に直接お答えいただいたが、よろしいか。

事務局

ご指摘いただいた二重三重のプログラムは、非常に大事だと思っている。この分野においては、先ほど担当から説明があったように、雇用保険や住宅手当という部分でやっているが、計画全体として大事だというご指摘だと思っている。雇用や産業のところ、例えば36ページの3.各主体の役割の行政の項目の「企業や高校と連携し、職業観の形成に取り組む」とか、それを産業と一緒にやっていくということで、34ページの行政の役割の一番上の「子どもや若い世代と優れた技術を有する地域の製造業との交流」、また、学校教育の46ページの行政の役割の1つめの「職業観の形成」、といったところで、仕事に就いていけるように協力していきたいと考えている。また、生活保護に陥る原因として失業の他に、疾病という問題があるので、それに関しては健康維持の部分でも見ていきたい。

そういうところがもう少し見えるように、55・56ページのところで主要取組項目として

書いている。1つめの「子どもの育ちや生きる力」、2つめの「健康や就労の支援」というところ、一方ではその就労の受け皿になるということで56ページの産業の部分で、また、破線で囲ってあるところには特に生活保護の増加、健康被害といった尼崎市の特徴的な問題を踏まえて特に力を入れていかななくてはいけないといったところを書いている。その中で施策間、今申し上げた各論に、それぞれ挙がっている就労支援や健康支援といったところをどう繋いでいくか、繋いでいく上での重要な視点としてこの計画で連携を図って、生活保護に陥る前の取組も重視してやっていきたい。

会長

事務局の方でも雇用・就労促進といった観点を既に踏まえた上で、尼崎の中で盛り込んで、尼崎市としてのニーズが反映されるように組んでいるというご説明の理解でよろしいか。また、個別の質問のお答えに関してはよろしいか。

委員

今のご意見だが、最後に言われたようなところまで広げてしまうと、尼崎の姿勢というかトータルで、まちづくりであり、人づくりであり、生活を支えるということになるので、そういう意味で言うと、当然、雇用対策という意味では大事だと思うが、各論というところで言うと、例えば働いていて、家族4人が生活できている、という人たちに関しては、ここにおいては対象にならないのだと思う。ここで対象にしているのは、ある日病気になってしまったとか、失業してしまったとか、いろいろな状況の中で生活が困難な状態に陥った人で、それをどうサポートするのかというジャンルだと思う。そのときに、「子どもの時から雇用対策・雇用学習していますよ」と言われても、そんなものは役に立たない。ここで、ケースワーカーの福祉事務所としてお答えされたらそういう答えになるのだと思うが、もう少しターゲットをしばった中で、トータルのサポートという仕組みをここで作る必要があるのではないか、ということが私が申し上げた部分である。

ご説明いただいたのは、かたや尼崎市全般として行っているものと、かたや福祉事務所だけの支援策だったが、私が強調したいのは、そのちょうど中間あたりの話である。例えば、自立支援プログラムというものを福祉事務所としてのプログラムとして捉えるのではなく、尼崎市の様々なセクションが、そういう部分をトータルのどこで考えるか。そういった機能を持つような部分があるとか、私が申し上げたような「市民が何をすべきなのか、できるのか」というときにも、ある意味では二重三重のトータルのプログラムを作るとすれば、当然、行政だけでできる話ではないので、NPOにどういう協力をしてもらおうとか、もっとこういうNPOができてほしいとか、こういう様な市民運動でカバーしてほしいとか、地域には何をしてもらおうのか、というように様々なところの協力を得なければ、サポートプログラムというのはいらない。そこは、今すぐやりますとは書けないので、5年計画として生活支援をするための総合的なプログラムを作っていくとか、もっと言えば、いわゆる社会的包括、ソーシャル・インクルージョンという考え方をベースにした施策の組み立て方、企業も地域も含めた形での組み立てという視点を持ってやる必要がある。そうでなければ、実際、生活保護率が上がっている状況は、日本全体の経済状況がこうなので仕方ない、ということになってしまう。

例えば、生活保護を受けていた人の状況が改善して就職できるというときに、就労意欲

を起こさせ、またそれを就職後もどのように維持させていくのかという段階的なプログラムが必要となる。民間企業に斡旋して終わり、という問題ではない。もちろん就職だけではなく、いろいろな問題があるが、そういうものを組み合わせていくような考え方を目指していただきたいと思う。

委員

質疑応答を聞いていて感じたことだが、文章の表現が抽象的過ぎて市民の方が読んだときに、何を指しているのか分かりにくい。例えば、「生活保護の適正運営」とは何かとか、自立支援には3種類の方面の意味がある、とかいうことをご説明いただいて初めてわかった。可能な範囲内で、もう少し具体的にできるように書き足していただけないだろうか。

会長

生活支援に関して、もう少し具体的に書く、ということが必要である。そうすれば市民も、自分たちには何ができるかを考えたり、見守りや発見以外にも他にできることはないか勉強してみよう歩み寄ろう、というような非常に大事な視点も生まれると思う。またそれを考えると少し漢字が多い気もする。うやむやにしたい、触れて欲しくないときに漢字を使うというのも法律の場面でもよくある。生活保護はお金がかかるし、税金を投入することなので、国民感情にも配慮して気をつけて使います、というようなことである。また、先ほどお話があったように、国の措置権に縛られるので尼崎だけ基準値を下げるということも出来ず、尼崎市の裁量が無い部分なので、最初に複数の委員の方からご指摘があったように、市民との協働をどうするか。行政と市民の追従関係を前面に出すのではなく、協働という視点で市民が出来る事をどのように書くか。生活支援に関しては基礎自治体の権限が少ないところなので、書きにくいところだとは思いますが、例えば、市民の方に知ってもらうためにデータを提示するとか、極力お知らせをいたしますとか、もっとわかりやすい書き方があるのではないかと。

また、確実に抜けている文言がある。「生活困窮に陥る前の予防的措置」として何か行う、ということが書かれていない。先ほど、おっしゃった意見に繋がるが、「 に陥る前に予防的に します」といった、市が積極的に予防に取り組むという表現が必要だろう。

委員

私も全く同じことを考えていた。市民の立場からすると、とことん困ってから相談に行くのではなく、その前に、「どうしよう、ちょっと困ったな」くらいのレベルで相談に行ったら解決できていけば、とことん困った状態にならない。それがすごく大事だと思う。とことん困った状態になってしまうと相談にも行きづらいいし、いろいろなところとの連携が必要になり、簡単に答えが見つからない。2. 施策の展開方向のところ、に、「より良い相談窓口」という表現があるが、身近なところである、「何でもいいから相談に来てね」という敷居の低さが必要ではないか。「生活保護相談窓口」ということになってしまうと、敷居が高く、どうしようもなくなった時に行く場所というイメージを持ってしまうと思う。そうではなく、事前にそういった低いレベルの困り事は、どこに行けば答えてもらえるのかというようなことも、「より良い相談窓口」に入るのかもしれないが、イメージをもう少し広げていただけるといいのかなと思う。

委員

今の意見は本当にそうだと思う。私も生活保護の相談をよく受けるが、その時に窓口に行くと、「生命保険はすぐに解約してください」と言われるという話があった。郵便局の簡保などで言うと、一年後に満期であれば返ってくるのに、それを解約してくださいと言われるという。生活実感から言うと、その一年後に満期になるとすればその間掛け金は必要だが、生活保護を受けていれば一年後にはお金が入ってくる、というようなアドバイスは受けられない、ということがあったりする。やはり、生活保護相談の前に生活相談が必要ではないか。

もう一点は、医療保護の関係である。「生活保護の適正化」と書いてあるが、生活保護の中で医者にかかるときの医療保護の額が一番大きいと思う。通常、風邪を引いても熱が出るまで病院に行かないとか、そういう個人個人の基準があると思うが、生活保護を受けていれば医療費が無料であることによって、患者側のかかり方と、医者側の対応の仕方というような問題があると思う。患者側としては、医者にどうかければよいか指導するとか、医者の方からすれば、そういったものを理解した上できっちり対応するといったようなことを、もちろんここまで具体的なことを書けというわけではないが、事業者や市民との関わりとして、一定の記述が必要なのではないか。

委員

生活保護というのは、憲法 25 条に定められている最低生活基準を認めている制度なので、確かに年金額は下がっている今、生活保護を受けている人たちが優遇されているというような感情が渦巻いている。そのような状況で支えあうというのは難しいと思う。やはり、今、最低生活基準をどんどん下げようという中で、それが本当にいいことなのか。労働条件、賃金にも関わってくるということ等も含め、市民としても、事業者としても、生活保護についての正しい知識を持ち、理解をしてもらう必要があると思う。そういう目標・役割も挙げていただきたい。

会長

今お二方の委員から頂いたご意見は、ひとつにまとめられるのではないかと思います。自治体の権限では制度を変えることが出来ないが、行政としての説明責任があり、出来る限り正しい知識・情報を提供していくことが必要ということ。また、今言われたことは医療費等、公費負担が前提になっているといった生活保護のあり方について、ひとつひとつがこうあるべき、ということについてはここでは議題にそぐわないので、生活支援に関しては締めさせていただきます。

3. 施策09【障害者支援】「障害のある人が地域で自立して暮らせるまち」について

会長

次に障害者支援に移りたいと思う。主担当局からご説明をお願いします。

施策関係局

【施策09 障害のある人が地域で自立して暮らせるまち 説明】

委員

「地域で自立して暮らす」ということについて。知的障害がある方は、昼間は作業所に行き、夜は自宅に帰ってという生活を送っているが、両親が高齢化している中で、ケアハウスが建ちはじめている。しかし、それは、「地域で自立して暮らせる」ということなのか。また、働く場の確保というだけでなく、そういう地域で暮らしていくのであれば生活費の確保がきちり出来るような職場を確保するというのも、支援できる事業者の側も非常に厳しい状況ではあると思うが、3.各主体の役割として各項目に入れるべきではないか。

委員

本市の課題のところ、「単身やグループホーム等を含めて地域での生活を希望する方が多くなっている」ということが挙げられているが、2.施策の展開方向のところ、「障害を持っていても、生まれ育った尼崎で暮らしたい」という希望を持っている方に対する答えが明確に示されていないのではないかと。「障害を持って地域で暮らす」というのはどういうことか。先ほど、おっしゃったように、障害を持って、何らかのサポートを必要として生きている方が、家族が元気であれば家族と共に暮らしていく、というのでいいかもしれないが、親がどんどん歳を取っていき、親が病気になったらどうするのか、というのは障害を持った家族の現実問題としてあると思う。それでも、尼崎で暮らしたいという想いに応える展開方向というのが、「日常生活を支える障害福祉サービスの充実」という言葉に入っているのかもしれないが、尼崎にそういった思いを抱える方が多いという認識があるならば、もう少し具体的にに入れていただきたい。また、「働く場の確保」と簡単に書いてあるが、具体的にどういうことをイメージしているかがわからない。

委員

施策の展開方向のところは抽象的過ぎて含みが多すぎる、というご指摘があった。また、「地域で生活する」というのが、具体的にどういうニーズに対応して書かれているかが見えてこないということで、その書きぶりというのをそのまま事務局にご説明願いたい。

施策関係局

ご指摘の通り、集約しすぎているという部分はある。自立支援という言葉の中では、当然、「必要とする支援を利用しながら」といったニュアンスを含めて考えているが、それをどう表現するかという問題はある。

それから、所得保障や働く場といったことについては、国の方でもいろいろと検討している中で、一般就労であれば最低賃金は保証されるが、福祉的就労という、ごくわずかな収入と年金だけで十分に生活できるかという問題がある。また、それに対して何らかの保障が必要と言う意見と、一方でその保障をしたときに、働く意欲をどう維持するかといった意見もあり、国の施策展開の中で具体的に市ができることは小さいが、その部分についても書きぶりを考えなければならない。

また、地域生活という意味の中では「障害福祉サービス」と一言で言ってしまうているが、住まいの問題であったり、権利擁護、親が亡くなった後の問題であったり、といった

ところで支援を受けながら暮らしていけるような基盤を整えていく、また地域の方との関わりの中で、地域支援も受けながら暮らしていけるような環境を作る、ということについても触れられるようにしなければならないと意見を聞きながら思った。ここで整理するのか、後ほど具体的に文章化するときに触れるのかというのはあると思うが。

事務局

ここで触れられることはできるだけここで整理をしたい。他の部分でそこをサポートする部分というのがあれば、それはまた施策間の連携を見ていきたい。

委員

地域で生活を希望される方が多くなっている、ということに応えていく方向なのかどうかというのはいかがなのか。

施策関係局

応えたいという思いがあるので、それが伺えるような文言は出したい。

委員

今のご意見には私も賛成だが、2. 施策の展開方向で「誰もが社会に参加できるまちづくりを進めます」という一般的な書き方がされていることについて、障害者施策は長年進められて来ており、確かに偏見といったものもあるが、これから向かうべきは、今までの歴史の積み上げから言うと、もう一歩前へ出る時代である。障害者計画等についてはこれまでも議論してきたが、「施設を廃止しよう、地域にどんどん入ってもらおう」というのが一つの流れであると思う。現実として差別意識があったとしても、障害者がどのように地域の一員として働き、暮らすかというのを積極的に明記するべきではないか。先ほど具体性についてご指摘があったが、そういう意味での具体性も出そうとするならば、「誰もが社会に参加できる」ではなく「尼崎の地域で働き、参加できる」と書いた方が、尼崎市としては具体的になるのではないか。

そうすると、3. 各主体の役割のところの市民の項目も、「理解を深めます」とか「地域でのイベント等を通じて交流の機会をつくります」とかではなく、「地域住民も積極的に受け入れて関わります」「サポートします」ということを役割として位置付け、「地域社会と一緒に、積極的にまちづくりに参加してもらおうようにします」というように、「地域社会が受け入れるべきだ」という観点で明確に書くべきだと思う。

もう一点は、言葉の書き方の問題だが、行政の働く場の確保の一番下の書きぶりについて、「国と県と連携しながら障害がある人の働く場が確保されるよう努めます」とあるが、「働く場を確保するよう努めます」だと思う。

会長

積極的な視点がうかがえるように、文言修正をお願いしたい。皆さんの意見はそれぞれ別の視点と立場からではあるが、基本は「地域」というのを濃く出す、ということだと理解した。

社会福祉基礎構造改革の中で、「地域福祉」という大きなスローガンが出ている。そのた

めに2000年以降、社会福祉法が改正になり、またまもなく障害者自立支援法が改廃になる。その中に2つ、国の動向が出ている。「相談支援体制を充実させる」というのはここにも書かれているが、「地域生活支援」という言葉が抜けている。

また、障害者福祉・支援の分野が、国から基礎自治体に権限が委譲された。その中で、NPO・事業者と市民との間を繋ぐ、ということが、基礎自治体の一番重要な役割だと言われている。

特に、障害者福祉については行政が繋ぐように、と国が指導している。3.各主体の役割のところでは行政としては、「ネットワークの構築に努めます」とは書かれているが、可能であればもっと「市民と事業者の間に入って繋がります」ということを強調して書いた方がいいのではないかと思う。

これ以外にご意見があればお願いしたい。

委員

関係機関との情報の共有化というところの主體的な役割について、福祉、制度的には例えば身障センターは権限がどこまであるのか。情報の共有化のとぎれない相談支援などもあるが、全部丸投げになるのか。

もう一点、多くの障害者の間でサービスの上限が切り下げられることに対する不安が広がっている中で、2.施策の展開方向の(2)で「福祉サービス等を充実します」と書かれているが、もし切り下げられてしまったときに、この内容はどういう風につながるのか。

会長

その部分はちょうど今、法体制が変わるところで、10ヶ月前に整備法ができたばかりなので、答えにくいと思う。障害者福祉サービスがどのように変わるかということや、自立支援との住み分けというのがこれから出てくるとは思うので、国の動向を見据えながら考えていくということになる。そうするとこの書きぶりについては、今のように包括的に、抽象的に書いているほうが新体制にも対応しやすいのではないか。

委員

障害者福祉施策は手帳の取得と大変つながりが深く、障害を持っていても手帳が無ければサービスを受けられない。たとえば脳梗塞の後遺症がある若い患者の方などで、そういった施策を知らず、手帳の取得が遅れて困った状況が長く続いている人がいる。そういった方々に対する手帳の取得に対するアプローチが必要であると思う。現状では、病院でも手帳のことを全く知らされずに退院させられることも多いので、連携先として病院等を念頭に置いて、障害を持ったとしてもサポート体制を活用できる場がある、ということを広報していくことが重要ではないか。しかるべきサポートを受けられれば生活保護を受けずに済むケースもあると思う。手帳の取得があって始めて支援ができる、という「相談イコール支援」とはなかなかいかない分野だと思うので、そこのところも触れたほうがいいのではないかと思う。

会長

貴重なご指摘だった。今のお話は基幹相談支援センターを作る、と言う話にもつながる

ので、そのところを書いてよいのではないか。障害のある方が福祉課へ行く、保健所へ行く、学校へ行く、どこへ行っても窓口へ振られて、どこに相談にいったらいいのかというのが問題になっている中で、ここに書かれているような相談支援体制からさらに新しい法律を目指しているのが、基幹相談支援センターの設置である。まだ具体的には法律が定まっていないが、「相談全般を受け取るように努めます」というような形で書くのはどうだろうか。

施策関係局

基幹相談支援センターは、相談支援事業者同士の調整を図るような役割を担う。

単体の相談支援事業者では解決できないような問題や、複合的に権利擁護や家族の虐待等が絡んできたような場合にどう整理するのか、といったような総合調整的な機能を持つ。設置していきたい、という思いで取り組んではいるがなかなか難しい。

会長

法律的に必置規定なのか、それとも「設置出来る」規定なのか。

施策関係局

「出来る」規定になっている。

会長

では尼崎市としては、積極的に自治体として頑張ります、というような形で書けないか。

施策関係局

何らかの形で書きたいと思う。

委員

鹿島市のケースなどを見ると、高齢者の包括支援センターのところで基幹型の話が出ている。

後の高齢者支援のところでも「高齢者の包括支援センターの機能充実」は入っていないが、包括支援センターが地域展開をする上で、地域全体のコーディネートをしながらやるという視点から、できれば高齢者の包括支援センターと障害者施策の基幹支援センターとのつながりをうまく考えて、別々でもいいのでうまくリンクさせて方向性を明示してはどうか。

施策関係局

ここで具体的に書くかどうかはともかくとして、高齢の障害者も多いので、包括支援センターとの連携については考えたい。ただ、他市ではそれをどこに持って行くかといったときに社協という考え方があるが、尼崎の場合、どちらかという高齢者に重点を置いているので、社協と包括支援センターとどのように連携をとっていくのかという課題がある。

会長

地域での生活支援という視点と、相談全般を受け入れる総合的な窓口、というようなことも入れるよう、ご検討いただきたい。

委員

障害者支援に限らず、「展開方向」の部分では、方向が見えないといけない。それぞれの内容をまるく括っただけになってしまっているが、例えば展開方向という意味では、まず尼崎に住み続けられることが基本で、それを支えるために、地域がいろいろサポートする。そしてそれをさらに行政がサポートしていくという順番になっている。そういう方向性が明確になるような書きぶりはできないか。そうすると、地域がまず障害者の方々と日常を密に接して行かなければならないので、イベントをやらなければならないといった話が見えてくる。

全体のストーリーの中で、何が核で、どう繋がっていくのかというのが見えるのが展開方向だと思うが、そうっていない。障害者支援に限らず、もう少し方向性が見えるような形で書けば、より各主体の役割も見えてくるのではないか。

もう一つ、展開方向に書いてほしいのは、この5年間で何に力を入れるのかという宣言。あれもこれもやります、となってくると内容が薄まってしまう。書かなくてもやらざるを得ないことは書かなくても良い。

また、まだまだ行政がプレーヤーになっている。そうではなく、コーディネーターやマネージャー、プロデューサーにならなければならない。全体のプログラムをプロデュースして動かしていくという役割、そしてその中でそれぞれの主体を繋いでいくというコーディネーターの役割を、より重点化していくという方向性が明確になると、各主体の役割も明確になってくる。

最後に、尼崎では大阪市大の三浦先生のグループも支援しながら、グループホームではなくグループハウスというチャレンジが行われている。これは全国的に、居住福祉の中では非常に注目されている。せっかく尼崎を拠点として行っているので、こういう試みを行政が支援するともっと展開がスムーズに進むし、面白い展開になってくると思う。

NPOなどが行う面白い展開を行政が支援するという形がもっとあってもよいと思う。まず行政があって、それをサポートするというような書き方でなく、すでにNPOなどが行政に先んじてやっていることを、行政はサポートしていくというような内容がもっとあってもよいのではないか。そのあたりを、3.各主体の役割のところ为重点化してほしい。

会長

皆様のご意見を参考にして、事務局にまとめていただきたい。障害者支援についてはこれで締めさせていただきます、入れ替えをお願いしたい。

4. 施策10【高齢者支援】「高齢者が地域で安心して暮らせるまち」について

会長

それでは高齢者支援に移りたいと思う。主担当局からご説明をお願いします。

施策関係局

【2. 施策10 高齢者が地域で安心して暮らせるまち 説明】

委員

先ほど障害者施策のときに申し上げたが、活用できる資源として地域包括支援センターが抜けている。介護保険というエリアでまとめているのかもしれないが、支援センターは非常に大事な役割を担っている。尼崎の場合、地域包括支援センターの機能が弱いと感じている。

そういう意味で、地域包括支援センターと地域が機能的に連携していくというのは示していただきたい。

また、保健との関わりで抜けているのかもしれないが、医療的な意味ではなく、地域として認知症の人をどうサポートするかということが書かれていない。関東の方では、認知症サポーターを増やそうという運動が、積極的に行われている自治体もある。尼崎市では、保健所では一部行っているものの、市としては行われていない。たとえば尼崎の場合、徘徊老人を行方不明になってから家族が警察に届けて捜索するという形になっているが、他の市では届出が出る前に、地域の人が見かけたら声をかけるというようになっている。それくらい差があると思う。特に認知症の場合、地域・市民の役割として見守って声をかける、というようなことを明確に打ち出すことが必要ではないか。

委員

認知症サポーター養成講座については、高齢介護課の職員の方にはたくさん受けていただいた。担当課のところからまず理解を深めようという心がまえは重要だが、高齢介護課だけではなく、尼崎市の他の部署の職員さんにも受けてもらったほうがいい。それについても、認知症の理解の一步として、行政の役割が展開方向に少しでも書かれると具体的になるのではないかと思う。

また、高齢者疑似体験「浦島太郎」というのがある。これは85歳の体の衰えというものを体感するプログラムだが、問い合わせも多くなっており、受けた方からも「実際に高齢者の体験をすることによって、思いやりを持つことができる、優しい気持ちになれる」という意見もいただいている。このプログラムのように、思いやりを持ってもらうにはどんなことをしていくのか、というのを2．展開方向の中に入れていけば具体的になっていくと思う。

また、指標のところにある介護予防教室については、特定高齢者が参加できるものだが、比較的元気な方、特定高齢者に入らない高齢者の健康も大事ではないか。

会長

具体的なお話をいただき、お二方から認知症のサポートについての記述についてご指摘があったが、事務局のご意見を伺いたい。

施策関係局

現在、本市では、認知症の方は7千7百人から7千8百人と推測しているが、2040年には1万3千人を超えると厚生労働省から推計値が出ている。認知症の方が地域で安心して暮らせるというのは大切なことであるし、高齢介護課として、認知症への正しい理解については強い思いを持って力を入れて取り組んできたつもりである。特に問題となっている

のが、高齢者が今まで蓄えてきた財産を一本の電話、一通の文書で一瞬にして奪われてしまうという事件がたくさん起きていること。認知症の方々に地域ぐるみで声かけをし、サポートしていくということを見守り安心委員会の中で目指すべき方向の一つとして掲げている。認知症を持ったとしても、安心して地域で暮らせるような体制づくりを、住民の皆さんとの協働で構築したい。

また、地域包括支援センターについては、現在市内に12ヶ所ある。尼崎市は面積が49平方キロメートルと中核市の中でも非常に狭いため、数については充実していると考えている。しかし人員配置については、高齢者の増加、虐待事案、ケアプランの増加等の問題を考えると、もう少し手厚くすべきだと思っている。日々のケアプランに追われて、本来我々が期待している虐待や権利擁護、認知症のサポーターといった部分の役割が果たし切れていない面があるのが課題である。介護予防教室に関しては法が改正され、特定高齢者という呼び方ではなく二次予防対象者、という概念になっている。

尼崎市の65歳以上の人口、10万5千人のうち、要介護認定者が2万1千人である。残りの8万数千人のうち、厚生労働省は「5%が参加しなさい」という目標を掲げているが、実際、二次予防に繋がっているのは0.5%で、目標の10分の1である。そういう意味では、ここに書いている介護予防教室への誘導が非常に重要である。口腔衛生、身体機能の強化、筋力アップなどの取組がもっと進められれば、要介護度の進行を遅らせ、生活機能の改善に繋がると思う。

会長

今のご説明ですと、認知症に関しては、3.各主体の役割の行政のところの一番上、「地域で見守ることが出来る体制づくり」に含んで書いているということだと思うが、認知症については各委員からいただいたご意見をご検討いただきたい。

委員

障害者の健康概念がWHOで変わってきている。基本的には、身体障害を持つのが機能障害を持つのが、持っている能力を活用して社会に参画していくことが健康である、という概念に変わってきている。福祉概念も大事だが、地域社会において、どのように活動してもらおうかという視点が大事だと思う。高齢者としても、認知症の方もいれば障害を持った高齢者の方もいるので、そういった方々に地域にいかに関与してもらおうか、そしてその上で地域ぐるみで一緒に生活する、という姿が展開方向に書かれていけばありがたいと思う。市民と行政の役割を区別して書く形式になっているし、活用できる資源についても書かれているので、その辺を行政がどうサポートしていくのかという連携が読み取れるような書き方をするとわかりやすいと思う。

会長

今日の審議事項である3つの施策そのものが共通しているが、「行政がつなぐ」ということが鍵になっていると思う。事務局にご検討いただきたい。

委員

高齢者支援のところでは介護保険が主にメインになっているようだが、予防介護という

ところで見ると、保健センター・保健所の機能が明確に書かれていない。保健師さんの活躍が重要であり、高齢者に関わるということが求められていると思う。高齢者の孤立化を無くすためにどうやって地域に参加してもらうかという課題では、全国でも様々な取組があるが、特に一人暮らしの男性、退職した男性はなかなか地域でつながりができないという問題もある。地域活動に参加してもらうには、様々な団体や活用できる資源と協働しながら、市も主体的になって、一緒に関わるということが大事だと思う。

委員

3. 各主体の役割の市民・事業所のところにある「段差の解消や手すりの取付等に取り組みます」というのは、事業所の役割なのか。これは介護保険のサービスの対象になると思うが、ここにこれを書いている意図が知りたい。

施策関係局

介護保険法という受託改修制度と、保険事業の中での住宅改造がある。自宅での移動、外出機会の確保ももちろんだが、事業所の方でも車椅子で入れる店舗作りとか、高齢者が安心して暮らせるような環境づくりをお願いしたいというイメージである。

また、男性の孤立化については、委員がおっしゃったように単身高齢者男性の1人暮らしが本当に心配である。65歳以上を対象にしたアンケートでも、1週間に一度も笑っていない人が特に単身高齢者男性に多く、会話が少ない、外出の機会が少ない、ということが明らかになっている。なので、老人クラブの活性化が不可欠であると考えている。今現在、老人クラブは390弱、2万6千人の会員の方々がおられるが、その会員の方々にももっと会員を増やしていただく、という取組を市と進めているところである。

委員

1人暮らしの単身高齢者男性が持っている技術経験が生かされる機会というのがここに書かれているが、それが老人クラブだというのが私の認識とは少し違う。老人クラブを充実させることで、本当に単身高齢者男性の技術や能力が発揮できるのか疑問である。むしろ、様々な世代が交流する方が大事なのではないかと思う。

施策関係局

社会参画も含め、尼崎市では地域高齢者福祉活動推進事業というのを進めている。ここでの事例のひとつとして、住み慣れた地域での高齢者の文化活動の推進がある。例えば、今までに習ってきたお茶とかマジックとか、そういった自分の趣味を地域で発表するということを提案している。自分が持っているものを、地域の子どもたちや若い世代に伝承する活動も含めて、取り組んでいただけないかというのを地域での参加促進、健康・生きがいづくりの項目として提案し、経験が生かせる地域づくりを進めている。尼崎市として誇れる高齢者男性への取組としては、全国的に介護予防事業は女性出席率が7～8割で、男性は2～3割というのが通常なのだが、尼崎市の取組は、県下でも男性の参加率が高い。例えば、「いきいき百万歩運動」という事業があるが、この参加者6千3百人のうち、男性が44%を超えている。このことは兵庫県でも高く評価されている。今後も、男性が参加できるプログラムを平行して考える必要があると感じている。

委員

その話は基本計画のどこ書かれているのかが読み取れない。ユニバーサルデザイン化とか、近隣の人が高齢者と接してくださいとか、地域の方々に何かしてくださいというだけでなく、先ほどおっしゃったようなことをしっかり書いてほしい。様々な社会参加を支援します、ということを行政の取り組みとして書けばよい。つまり、行政として行う様々な事務事業を一括りの言葉に直せばどうなるか、というのを考えて書いて欲しい。

施策関係局

考えさせてほしい。高齢者の社会参加を中心として、行政として支援していくという方向。

委員

この「高齢者が安心して社会で暮らせるまち」というところで、様々な意見はあると思うが、市バスについても高齢者の無料バス券が有料化したことで利用率が減った。尼崎が平坦な土地とはいえ、自転車に乗るのも危険が伴うし、行政の役割として安全面での移動の確保を考えてほしい。

施策関係局

移動の確保については、高齢者だけでなく障害者も含めたことになるので、市バスについて高齢者支援の項目で触れるかは検討したい。

委員

市バスに特化するという意味ではないが、交通政策がないのではないか。

事務局

39 ページの都市基盤のところ、本市の課題の一番最後に、「市民生活が経済活動を支えていくため、公共交通を中心とした総合的な地域交通体系を構築していくことが求められている」と大きな考え方だけはあるが触れており、それへの対応として40ページの3. 各主体の役割の行政の項目のところに、「公共交通を中心とした交通体系の検討」と書いている。

委員

この高齢者支援に関して、まとめのコメントをいただきたい。

委員

高齢者支援のところ、2. 施策の展開方向について、書いてはいただいているが、もう少しこう書き直したら方向性がわかりやすいだろうと思ったことがある。基本的には、いわゆる予防介護、要介護・介助にならずに自立して暮らせる、という観点がまず第一。それから、もし介護が必要になっても地域で暮らし続けられる、というのが第二で、次に権利擁護。その三点がポイントだろう。書き方として、「何のために」ということが最

初に入った方がいいと思う。「いつまでもいきいき暮らせるように社会参加を図ります」とか、「健康づくりを図ります」とか、最初にバシッと目的を書いたほうがストーリーとして見える。介護が必要になっても、地域で暮らし続けられるよう地域福祉を充実させます、とか。

権利擁護については、語弊があるかもしれないが、もともと自分で判断できづらくなってきた人は、施設に收容するという考え方をとってきた。しかし、在宅で、長く暮らし続けるためにサポートしていくことが求められる中で、権利擁護という観点がでてきた。どんどん地域福祉を充実させていった延長上に、権利擁護という問題が出てきているので、いろいろな状況になったとしても、地域で暮らし続けられるような視点も充実させていきます、というように書いていただくとより分かりやすいと思う。27 ページのような表現ではぼやけてしまう。みんなぼやっと仲良く暮らそう、という感じ。もっと焦点を絞って書けば、見え方が変わってくる。介護が必要になった方々に対して、どのようなサポートをするのか、そのサポートは何のために必要になってきたのかというストーリーを展開方向の言葉で書けば、同じ内容でも方向性が見え方が全然違ってくると思う。その上で各主体の役割も見つめなおしていただければ、書きぶりが変わってくるのではないかと思う。

最後に、少し余談になるが、我々のような大学教員が一番ひきこもりになる確率が高い。プライドが捨てられず、地域に参加できない。ならば、それを逆手にとって、プライドをくすぐるようなことをすればよい。例えば、伊丹では市民講師として活躍してもらおう機会を作っている。先ほどもおっしゃったが、ひとりひとりのタイプを見据えてきめ細かな社会参加の支援方策を取っていただくと、もっと沢山の方々に様々な形で地域に参加していただけるのではないか。

会長

ありがとうございました。また、本日も皆様方にご協力いただき、ありがとうございました。貴重なご意見をたくさんいただいたので、事務局および主担当局に反映・修正の検討をしていただきたい。

それでは事務局からその他についてお願いしたい。

5. その他

事務局

3 施策、短い時間の中でご審議いただいたため、指標についての議論がまだなので、お気づきの点があれば個別に寄せていただければと思う。

次回は 11 月 23 日の 18 時半から行います。よろしくお願いいたします。

閉会

以 上

第3回尼崎市総合計画審議会第1分科会 議事録

日時	平成23年11月23日(水)18:30~20:30
場所	尼崎市議会棟 第1委員会室
出席委員	赤井委員、稲垣委員、塩見委員、久委員、山本(起)委員、義村委員、渡辺委員
欠席委員	北村委員、東田委員
事務局	蟻岡政策室長、奥平計画担当課長、計画担当

1. 開会

委員出欠報告(事務局)

会長挨拶

会議録署名委員の指名(会長より名簿順に2名を指名)

2. 施策01【地域コミュニティ】みんなの支えあい地域が元気なまちについて

施策関係局

【施策01 地域コミュニティ：みんなの支えあい地域が元気なまち 説明】

会長

ありがとうございました。主担当局からご説明をいただいたが、施策のねらいから右側の各主体の役割までを対象に審議を進めたい。今日の議事の進め方だが、今回は施策がたくさんあったので時間的に忙しかったが、今日は2つの施策を検討するので少し時間に余裕がある。そのため、本日はお気づきの点・ご意見をいただき、その都度事務局に返答をお願いして進めていきたい。それではご意見があればお願いしたい。

委員

地域コミュニティ政策というのを、地域コミュニティをつくるという狭い範囲で捉えるのか、もっと尼崎市全体がこれからのまちづくりを進めていく上で、これを軸に据えていかないと成り立たないという位置づけなのか。

また、以前、構想を議論した際に、「尼崎市」というひとつの自治体があるが、それをもう少し小さくした地域エリア、例えば行政区とか小学校区とか、そういうエリアの自治体制というのを作って、ということを戦略的に目指すのかという方向性がはっきりしないと申し上げた。単に「自分たちの住んでいる地域を良くしよう」というと、例えば、ボランティアとして関わるとか、いろいろな関わり方が出来るが、「何を目指していくのか」とか、「これからの尼崎のまちづくりにおいて、なぜこれを軸に据えないといけないのか」という位置づけがわからない。「コミュニティづくりを目指します」とか「安全安心の地域社会の形成を促進します」などと沢山書いてあるが、具体的に地域に住む人が何をやるのかが明確にならない。その結果、3.各主体の役割の市民の部分が、「自分たちで自分たちのまちの自治をつくって、いこう」という話ではなく、「自分たちのまちに愛着を持ってくださいとか身近な問題はあなたたちでやってください」というように、行政側からいうと、

言い方は悪いが役割分担をして押し付けたり、使ったりしているだけのように思う。「自分たちの住む地域を自分たちでコントロールしていく」というのが明確に出ていない。そのために、行政がサポートする、といっても何をサポートするのかわからないし、地域の人にもボランティアをしていれば何となくやっているような感じになってしまい、逆にそれに参加できない人は地域に愛着がないという印象になってしまう。

もう一点は、最近では社会福祉協議会を中心に地域社会を組み立てていこうという方針になっているように見えるが、それでいいのか。協議会の組織率が低下しているのは、単にコミュニティが希薄になっているために低下しているのか、それとも時代的な背景があるのか、そのあたりの分析ができていない。尼崎市における社会福祉協議会という存在と、いわゆる自治会という存在との区別がほとんどついていないという実態があるが、そのあたりを明確にすべきである。社会福祉協議会を軽視したいというわけではないが、どういう形で地域の組み合わせをしていくのかが出ていないのではないかと。

2. 施策の展開方向の(4)のところに「自治によるまちづくりを継続していくしくみ」とあるが、意味がよくわからない。

会長

まず、議論の最初の共通の視点についてご指摘いただいた。これは基礎自治体としての尼崎が、地域という概念をどの程度の範囲で捉えているかということをおっしゃったのだと思う。また、自治体としての認識はどこにあるのかということと、地域コミュニティという範囲を、校区とか、住民に近い視点で焦点を絞ったエリアで捉えているのかということをお聞きになりたいということ。

また、町内会が自治組織として中心となって地域づくりを進めるのか、尼崎特有の背景として社会福祉協議会を中心に進める動きなのかというあたりをご説明いただきたいということ。それによって、市民が具体的に何をすればいいのかが見えてこないというところに繋げてお話しいただいたが、そのところを関係局にご説明いただきたい。

施策関係局

まず、地域をどう捉えているかということだが、ここでは身近な小さな地域を念頭に置いている。ただ、その身近な小さな地域の積み重ねが、連協単位になり、行政区になり、大きくは市になる。このページではそういった大きな地域を舞台に考えているが、それぞれの取組についてはある程度、皆様が暮らしている地域圏を中心に市民・事業者が取り組むという形で書いている。

また、地域の範囲をどう捉えるかというのは、尼崎では古くから議論されてきた問題だが、基本的には自治会の単位である単協、連協をまず圏域として考え、課題ごとに様々な区域分けをしていることが特徴でもある。例えば、防犯に関する取組は警察署の数と合わせて4つ、地域包括支援センターは12ヶ所、旧行政区は6つというように分けて行っている。そうしたことから、分かりにくいかもしれないが、このページで一つ一つ地域を書き分ける、ということは考えていない。ただ、それぞれの方々が、課題ごとに関われる地域で果たしてほしい役割というのを書いている。先ほどご意見があったが、仕事を地域に押し付けようとしているわけではない。むしろ、行政の力にも限界があるので、そこを一緒に取り組むことで、全体として対応出来ないかという観点で書いている。

施策関係局

尼崎市は全国でも珍しく社会福祉協議会が自治会機能を兼ねている自治体で、その体制が戦後長く続いているという特殊な背景がある。ご指摘の通り、社会福祉協議会の加入率が低下していることによって、住民の自治力に影響を与える可能性はあると思う。また、社会福祉協議会を中心に捉えるのはどうなのかというご意見があったが、加入率が低下しているとはいえ、全市 20 万世帯のうち 12 万世帯、いまだ 6 割の加入率があるので、大きいコミュニティを捉えて考えていく中では、やはり中心に考えざるを得ないところがある。ただ、地域によって加入率にばらつきがある。先ほどの地域をどう捉えるのかということにも繋がるが、例えば旧行政区単位で見ると、大庄地区は 8 割近いが、武庫地区は 4 割を切っている。こういったことも考えながら、自治会だけでは担えない部分については、任意団体や N P O 等からも力を借りて地域コミュニティ活動の活性化に繋げていけたらと思う。

委員

地域の捉え方について、先ほど様々な切り分けがあることが特徴と言われたが、特徴というよりも今までの縦割り行政の中で、行政が施策単位でやりやすいように地域を切り分けてきたと考えるのが正しいのではないか。地域に住む人から見れば、ごみ処理も高齢者の見守りも、環境問題も全て一定の単位で行う。高齢者の見守り活動は 12 地区で実施しているが、また、別の問題では違う単位で実施している。共通の単位を考えないと、やりにくくてしょうがない。それぞれのセクションが地域ごとに委員をつけても、地域はバラバラになってしまう。

地域の自治機能を発揮させるには、住民がどういう単位で行政と関わりを持って、生活に関連する仕事をやるのかというのを組み立てなければならない。地域の自治を育てるために、行政としては、様々な生活課題を横割りの単位で同じ地域として整えていくことが一つの課題ではないか。他の地域でも、校区・地区協議会といったものがどんどん形成されている。その地域の自治機能が高まる中で、そこに例えば百万円とか五十万円の予算を下ろして来て、自分たちで地区の経営をやってください、という形にしているところもある。尼崎はそういう方向に行こうとしているわけではないが、地域でやってほしいと言う。財源・権限の問題はどのように位置づけるのか。それも、各セクションがばらばらで財源を持っているのかという話になってしまう。やはり、トータル的に地域に渡して、何に予算を使うかということをも自分たちで考えてもらうようにしなければ、自治は育たないのではないか。

社会福祉協議会の問題については、通常、地域自治を考える時には連協単位の中に PTA や消防団、N P O といった様々な団体と共に社会福祉協議会が存在する。ところが尼崎では、本部以外の末端の地域では、社会福祉協議会イコール自治会になってしまっており、PTA も老人会も民生児童委員も N P O も入っていないので、その地域でトータルコミュニティとしてやっていこうという機能を果たしていない。本来、社会福祉協議会はそのようないろいろなセクションが集まって協議をし、意思決定をするという機能が大事である。そういう機能を末端まで取り戻すようにサポートする、というのが行政の役割ではないか。

施策関係局

まず、最初にご意見いただいた切り分けについてだが、意図してばらばらにやっているわけではない。ただ、様々な課題に対して、一番効果的にサービスや制度を展開できるエリアということで分かれているという実態は確かにある。

もう一点、社会福祉協議会が地域において完全に自治会となっているので、そこだけで地域課題を解決する機能を持っていないことは理解している。それに関しては後ほど審議する地域福祉の方で説明があると思うが、自治会だけではなくいろいろな主体が参画するような地域福祉会議というのをつくっている。ただ、そこに参画したNPOが自治会からはねられるというような実態もあるので、地域振興センターの職員や市民活動の推進担当がコーディネート役として間に入っている状態である。すべての地域課題の解決を押し付けるということではなく、また市としてもそうするつもりはないので、新しい姿を模索していきたい。

校区・地区協議会の方向性としては、一定の地域それぞれの地域の課題を自分たちで判断するとき、いわゆる権限・財源といったものの必要性については認識している。ただ、今の時点では、まだ地域の中に確立した単位がなく、そこまでには至っていない。それは地域のせいではなく、行政の方にもそのあたりを育ててこなかったという批判があることも認識している。先ほど申し上げたように、地域福祉会議がそうなるのかというのは、今の時点では形が見えていないが、例えば高齢者や子どもの見守りといった課題への取組活動そのものを核として、そういった姿につながっていくのではないかと思う。

委員

地域に組織が出来たから予算を渡す、という形を取っているところはないと思う。例えば、「五十万円渡すからそういう組織を作ってください。」というように誘導している。予算を受け取るためには、一定の地域の意思を反映させるような組織を作らなければならない。行政としてはその予算を渡すというのが方針であり、それをどのように使うか考えようというのが地域の主体的な取組になり、そこで役割分担ができる。

施策関係局

先ほど「2. 施策の展開方向の(4)の記載」についてお答えしていなかったので、今、お答えする。自治によるまちづくりを進めるための人材育成に関しては、今、尼崎では十分にできているとは言えない。例えば公民館の取組や、協働推進局でやっている講座、子どもを対象に地域づくりに将来関わっていけるような意識付けを啓発する取組などについて書いている。

会長

自治会と社会福祉協議会の役割と機能の混在について何とかして欲しい、という意見だと思う。

委員

どこの市にも行政の外郭団体があると思うが、尼崎にはどれくらいあるのか。また、それらは活用できる資源に入らないのか。

施策関係局

外郭団体は、確かに市の補完的な仕事をするために設立してきたものや、外郭団体ではないが社会福祉法人として、市と密接に一緒に仕事をしている団体もたくさんある。数としては18程度あり、当然、活用できる資源に含んでいる。

会長

先ほど少し申し上げた「社会福祉協議会における自治会機能の混在」という問題だが、国全体の動向としては地域に視点を移しているの、逆に言えば福祉を巻き込むことができるという利点もある。また、地域の捉え方についてだが、連帯・相互扶助という目的を考えれば、地域の定義づけができるのではないかと。下手に生活圏域とかに絞ってしまうよりも、大きな輪と小さな輪を両方含めて抽象的にしておいたほうが良いと思う。

委員

自治会活動は、やはり基礎になるものだとは思うが、新興住宅地は住民の価値観が合わず、自治会があっても機能していないところがある。そういうところは地縁組織としての自治会よりも、関心のあるテーマや共有できる価値観で何か活動をするテーマ型のほうがうまく機能することもある。尼崎市で一律に活動単位を決めることは難しいので、柔軟に考えていけばよいと思う。

また、本市の課題の最後の項目にあるように、活動への関心はあっても、なかなか参加できない人が多い。やはり多くの人に参加してもらうことが大切であり、課題でもある。そう考えたときに、防犯活動というのは、市民の関心が非常に高い分野だと思う。近隣の自治体に比べると、尼崎は犯罪率が高いというデータもある。また、近年では不審火や放火も多発しているため、治安への関心が強い。学校と地域との連携活動でも、子どもの見守り活動が市内で広がっている。それが3.各主体の役割の市民の項目の4番目に書かれているのは非常に良いと思うが、行政の項目の4番目のところでは書かれてはいるものの、どちらかという防災がメインになっている。一つ行を増やして、防災と防犯を別に書くことで防犯面を強調してはどうか。

また、「見回り」と書くと「わざわざ時間を取って見守るのは大変」と市民は感じると思う。例えば、ペットの散歩やウォーキングのついでに、というように「日常活動の延長として出来るような活動をお願いします」という形で書けば、自分も活動に参加できると感じてもらえるのではないかと。

会長

具体的な視点からの提案をいただいた。テーマ型で地域活動を推進し、コミュニティを形成するというのも大切ではないかと思う。何よりもコミュニティにおいて大事なものは帰属意識である。ここにも「愛着を育てていきます」とあるが、大都市圏ではどうしても旧住民と新住民の間に帰属意識・連帯意識の差が生まれてしまう。そこで、テーマ型として母親たちの集まりであったり、ウォーキング仲間であったりといったように、活動に入りやすい仕掛けが伺えるような書きぶりにするというのも大事な視点だと思う。

施策関係局

先ほど防犯のお話があったが、「わんわんパトロール隊」という取組があり、春先に狂犬病の予防接種をするときに啓発をしている。毎日ペットの散歩をされる際に、出来るだけ支給されたジャンパーを着て見守り活動をしていただくというものだが、現在 800 人くらい登録がある。毎日、だいたい同じ時間に散歩される方が多いので、いつもは止まっている車がある、といったようなことにもすぐ気が付くので、直接的ではないが防犯に繋がっている。

また、テーマ型の取組については、子育てサークル等、武庫地区が活発に行っている。今後、そういった活動がどんどん広がっていけばいいと考えている。

委員

地域というのを考えたときに、立場によって範囲が異なる。例えば「うちの地域」といっても、祭のときは南町でも、大きな意味では塚口だったり、尼崎だったりする。それが行政の考える区分けと一致しないということはあるし、個人が考えるものなので、不一致は当然であると思う。ただ、多くの市民が考えている地域と、行政が考えている地域にあまりにもギャップがあるようであれば、見直す必要があるだろう。地域包括支援センターに関しても、生活圈とかけ離れたところに窓口があるところもある。やはり、住民が考える生活圈が地域の範囲になって欲しいと思う。

また、尼崎を網羅している社会福祉協議会は非常に大きな力を持っており、地域を元気にする上で大きな役割を担うことができると思う。社会福祉協議会の機能の問題は別にして、なぜ加入率が低くなっていると認識しているのか。

関係局

いろいろな要因がある。ライフスタイルの多様化や自治会長の高齢化により、町会ごとに活動の差が生まれている。今、社会福祉協議会では独自に単協と自治会の会長に向けたアンケート調査と、無作為抽出の市民に対するアンケート調査をやっているようなので、その情報を共有したいと思っている。社会福祉協議会の加入促進については、市でも一緒に考えていかなければならないと考えている。

委員

市民にとって必要性を感じない、メリットが無い、ということで加入率が低下しているのであれば、社会福祉協議会自体が何らかの改革をしていかなければならないのではないかなと思う。風土や文化を守る、というように考えているのかもしれないが、閉鎖的な意識を持っているところに新しい住民は入っていきにくい。自治会の役割も持っているのであれば、地元の困りごとにもしっかりと答えていけるよう、社会福祉協議会自体が考えていかなければ、地域を元気にしていくのは難しいのではないかな。

私は震災の 1 年前に引っ越してきた新住民だが、以前、町会の会計をやっていた時に、別の町会の人から「そちらの町会はよく会計を新住民になんてやらせたね」と言われたことがある。私自身は、尼崎が、新住民でも受け入れてもらえるまちだと身をもって思っているし、そういった良さもあるが、一方ではそういう保守的な雰囲気があるので、社会福祉協議会が大きく変わらなければ、本当の意味での地域となっていくことが出来ないの

はないかと思う。

会長

どうしても社会福祉協議会に気が取られがちになってしまうが、複数の委員の方のご意見を受け、「既存の社会資源の掘り起こしと繋がり促進と、若者・次世代を見据えた上での新しい社会資源の開発・促進に努めます。」といったところを分かりやすく書いてもいいのではないかと思った。

委員

実際、市民が読んで全く意味が分からない文章だと思う。地域において市民の支え合いが大事なのは感じるが、どうしたらいいのかがわかりにくい。

人情味があり、新住民も入りやすいというのが尼崎の特徴であり、地域コミュニティ・地域活動の活性化に満足している市民も多いというアンケート結果もある。いいところは引き継いでいかなければならないが、自治会の会長も高齢ながら本当に頑張っており、逆に若い人からすると「自分には今の会長のように出来ない、引き継げない」というものもあるのかもしれない。

また、若い世代にとって、年金ももらえるかわからないと言われている中、生活の安心というのが確保できなくなっている。やはり、地域のために頑張るには、まず自分の生活の安心・安定が必要である。地域コミュニティを形成していくうえで、行政としては市民生活の経済的な安定を支えていく必要があると思う。そして、市民が「自分も地域に支えられている」という実感を持てるようなコミュニティづくりも大切である。また、先ほどご意見があったように、3.各主体の役割の行政の項目について防災と防犯を分けるのも大事なことだと思う。

尼崎は犯罪率が高いという話があったが、犯罪死亡者も多い。家族を犯罪によって失った遺族が、生活の保障もなく、再犯被害の恐怖に怯えて暮らしているという現状がある。犯罪が無い地域づくりに向け、子どもに対するシチズンシップ教育も大事である。

また、一番下の項目に、「特に災害時に支援が必要な人たちが安全に避難できるようなしくみづくり等にとともに取り組みます」とあるが、これが特に南部で問題になっている。また、災害時の人に対する支援というところでは、保健師の位置づけをしっかりとっていく必要があると思う。協働推進局がしているわけではないと思うが、横の連携をもって、そういったこともきっちり入れてほしい。

委員

近所づきあいとか、地域での課題への取組が希薄になってきたからコミュニティとしてもっと仲良くしてね、というのは当たり前前の課題ではあるが、ここではそれを求めているわけではないと思う。尼崎市の基本計画として、地域コミュニティというタイトルを挙げているのは、「市民と行政がパートナーシップを組んで地域コミュニティを形成していかなければ、尼崎の市政もうまく推進していかない」ということが根底にあるからである。そのために、地域の人たちに主体として動いてもらいたいということを経略的に出している。つまり、「仕組みづくり」が大事なのだが、どういう仕組みを作るのか、ということをしっかり書かないといけないと思う。

10年前から言っているが、「仕組みづくり」に対する理解が、市民も行政もバラバラのままである。個人個人の地域範囲の認識はバラバラでも良いが、「尼崎のまちづくり」の方向性において、行政が地域をどう捉えてどう考えるか、ということを出さなければ、市民も事業者も何をしたらいいのかわからない。仕組みづくりをする上では、一定の基礎地域が必要だと思う。

もちろん、全ての問題が基礎地域で分けられるわけではないが、地域住民がどのエリアで、どういうまちづくりを考えていくのかを行政が投げかけるとか、そういう作業が必要である。それは地域によって校区であったり、連協であったりと思う。

ただ、近所で仲良くしましょう、講座開きましょう、川の清掃をしましょうというのでは弱い。定めたエリアで自治ができることによって、結果的に人間関係がよくなり、地域活動が盛んになるという相関関係になると思う。

施策関係局

同じ課題認識を持っている。ここで協働が何を指すのかということ、最終的には地域での自治をどう形成していくかということになるが、今まで尼崎ではそういった仕組みが作られていない。今後、国のコミュニティ報告書のような流れを各自治体は目指さなければならない、という考え方を入れるのも一つの方法だと思う。ただ、今の尼崎のコミュニティの現状としては、社会福祉協議会の加入率も下がっているし、市民の参加・参画のしかたもわからないという問題がある。

会長

難しいところだとは思いますが、従来型の既存の自治会とか、社会福祉協議会からの視点でコミュニティをつくるのは難しいと思う。先ほどテーマ型コミュニティというお話があったが、それはどちらかというと30代・40代向けで、若者は地域ではなく、インターネットでコミュニティを形成してしまっている。従来の社会資源で考えるのではなく、「今あるコミュニティの実態を拾って、それを掘り下げるとか、育てるように情報収集する」といった視点が必要なのではないか。

また、先ほど「行政の戦略化」というお言葉があったが、確かに国も基礎自治体も予算がない、権限もないとなかで、どこに宝があるかということ、地域である。市民ひとりひとりの能力を社会に還元することでそれがパワーになる。地域の捉え方は、10人いれば10通りあっていいと思う。その多様性の中から足場が出来て、新たなコミュニティが出来れば、そこに希望を託すことが出来るのではないかと思う。

また、本日は地域コミュニティ形成に携わっている委員がいらっしゃるの、皆さんの意見を踏まえてのご意見を頂戴したい。

委員

本来、地域コミュニティ形成の専門というわけではないが、10年間専門の方々と一緒にやってきた立場から少しお話できることがあるかなと思う。

先ほど、おっしゃった方向性と基本的には同じことを考えているが、私は軟着陸させたいと思っている。どの段階でどこまで書けるかが問題である。ひとこと今書けるとすれば、先ほどの「地域の人とこの2年間ほど一緒に考え、新しい方向性を見出していきます」と

いうことではないかと思う。

具体的なケースに即して言うと、吹田市で昨年、コミュニティ推進計画というのを作った。そこで自治会連合会の会長や社会福祉協議会の事務局長をはじめ、PTAや老人会など、様々な組織の代表者が集まったのだが、議論の一番最初に、連合自治会会長が「何も問題なくうまくやっているのに、何を議論するのか、どこをどう変えるというのか」とおっしゃった。しかし、きちんと説明して、「こういった問題は起こっていないか」と聞いてみると、それはその通りだと認めてくれた。そこから1年間話し合い、そのコミュニティ推進計画をつくり、それに基づいて吹田市は「変えていこう」ということになった。そういう形で、勝手に行政が進めるのではなく、地域を担っていく方々と実際に議論をする中で、作戦を見出ししていくことが大事なのではないか。

宝塚でも、まちづくり協議会と連合自治会が共存しているが、どうしても対立してしまい、うまくいっていない地域がある。そこで対話の集会をした結果、行政がまちづくり協議会の仕組みを一方的に押し付けていたという問題があった。やはり、勝手に行政がつくるのではなく、「時間をかけて一緒に作っていく5年間にしていく」「地域の自治を形成していく」という形で軟着陸させるのがよいのではないか。これまで地域を主導していた方々にはその誇りもあるので、それを尊重しつつ、でも変えなければならないところは変えていってもらおうというような書きぶりがうまく出来ればいいと思う。

尼崎の場合、兵庫県がやった「つどいの広場事業」が、予算投入によって変わってもらえる一つのチャンスだった。そこで変わった地域と変われなかった地域とが出来てしまっている。どうしてそうなってしまったのかのかをしっかりと振り返って、今後、市が新しい仕掛けをどういう形で誘導できるかという参考になると思う。神崎地区でも、初めは青少年センターの廃止から事業がスタートしたので、行政が見捨てたというような批判もあったが、今はNPOにもしっかり入ってもらって、地域の団結力と、NPOの持っている知恵というのを組み合わせ、自分たちでどのように運営できるか考えてやっている。今申し上げたように、先ほど、おっしゃったようなことをずばり書きたいが、うまく軟着陸できるようにして書ければと思う。

委員

今、挙げた宝塚の例で、まちづくり協議会と自治会のトラブルの話があったが、やりかたが良かったかは別にしても、やったことによって問題点が出てきた。そのことで、具体的に行政がアプローチする方向性が見えてきたと思う。この種のテーマというのは、試行錯誤が繰り返されるもので、うまくいわずに一旦白紙に戻すことがあったり、地域にお願いしても結局行政が主導になってしまったりすることもある。しかし、10年20年と時間をかけてやる事業なので、何がよくて何が駄目なのか、具体的な議論が展開できるようになれば書けると思う。今までのように仕組みづくりをやります、だけでは何もわからない。そこは行政側も思い切って地域に飛び込む必要がある。やはり自治体改革も含めて、どういう地域をつくるか、5年で次のステップにいくための方向性の土台をつくるという気概で地域に投げかけてやっていきたい。

会長

地域コミュニティに関して、たくさんのご意見をいただいた。この施策に関してはこれ

で終わらせていただく。

3. 施策07【地域福祉】誰もが地域でその人らしく暮らせる福祉のまちについて

会長

それでは本日は担当局の入れ替えがないので、そのまま次の地域福祉に移る。施策を所管する主担当局からご説明をお願いします。

施策関係局

【施策07 地域福祉：誰もが地域でその人らしく暮らせる福祉のまち 説明】

会長

主担当局からご説明をいただいたので、皆さんからご意見をお願いしたい。

委員

2. 施策の展開方向の2番目、「専門機関が連携した支援体制づくりに取り組みます」にある専門機関が何なのかははっきり分からない。

また、3. 各主体の役割のところの市民の項目の6つ目で、「要援護者を早く見つけて専門機関に早く繋ぐ」ということが書かれているが、行政としてはここに連れて行けばいい、というワンストップ窓口をつくる、ということをきっちりやる必要があるのではないか。発見しても、どこに連れていけばいいのかわからなかったり、直接市に行くのはやはり敷居が高く、なかなか行けずに孤独死してしまったりといった問題があるので、行政としてはワンストップ窓口をつくるという役割を担ってほしい。

委員

私も同じところが気になった。2. 施策の展開方向の(2)2番目の「地域住民だけの解決が困難な問題」というのはどこに持っていけばいいのか。

施策関係局

まず、専門機関が連携した支援体制づくりについて申し上げる。一例を挙げると、高齢化の進展に伴い、認知症の方の割合も当然増えてくる。認知症が増えてくると、高齢者の虐待問題や成年後見の利用支援にも繋げていく必要がある。行政でしか出来ないこともあるし、弁護士等法曹関係の力を借りたり、医療機関にもご協力いただいたりと、関連する多岐の専門機関でしか持ち得ない権限を適切に使い、問題解決を進めていくという考えで書いている。

委員

市民の立場からすると、専門的なところに持っていくというのは難しい。とりあえずどこに持っていったらいいのか。持っていったところがきちんと専門的なところに繋いでくれる、という体制をつくる必要がある。そのあたりが明確になるような仕組みづくりがどこかにあるといいと思う。

もう一点は、2. 施策の展開方向の(1)の「地域福祉活動を担う新たな人材」の一つ

が、地域活動推進員ということなのか。

施策関係局

まず、窓口の点についてはご指摘の通りだと思う。窓口に辿りつけず、悩みを抱えたままの方のニーズを、身近な福祉活動を通じて把握できるようにしたい。

また、適切な専門機関については分野ごとに違ってくるので、例えば高齢者の虐待、障害者の虐待、といったそれぞれのところで明記していきたい。

次の地域福祉活動の促進についてだが、今も既に各地域で活動されているので、よりいろいろな世代に参加してもらえるよう、この4月から社会福祉協議会で地域福祉活動専門員というのを設置した。これによって皆様方と顔つなぎをし、より一層多くの方々に活動に参加していただけるようにしていきたいと思っている。

委員

「地域包括支援センターがワンストップの窓口です」となぜ書けないのか。これは高齢者福祉のところでも議論したが、本来、そこが最初に向き合う窓口ではないか。そういう地域展開をするという意味で置いているのであって、そこと連携して病院やサークル等がネットワークを形成する、という簡単な話ではないのか。

今の実態としては守備範囲が広すぎて、地域包括支援センターにその余力がないのはわかっている。だからそこを機能強化してほしい。

先ほどからご説明を聞いていると、各セクションでとらまえるので、縦割りのな考え方になっていることが気になる。例えば高齢者でいえば、小地域でイメージすると、そこに居宅支援事業に学校や保育所、病院など、たくさんの資源がある。それらが集まって連携を取れるような組織づくりを、地域包括支援センターが中心になってやっていくとか、そういうことをなぜ書かないのか。

施策関係局

地域福祉計画の中で、小地域活動を活発にしていこう、ということの一つの大きなテーマとしている。今までは私たちが地域の実情というのを把握できていなかったもので、まず地域福祉活動専門員が連協の会長と顔合わせをしたり、祭りに参加したりする中で、地域での課題はどういったものがあるのか、それに対してこういった対策が必要ではないか、といった投げかけのきっかけづくりをしている。具体的に言うと、高齢者支援というところでは見守り活動をしている。現在、見守り活動については12地区を指定しているが、行政が一方的に押し付けるのではなく、地域において「見守りが必要である」という意識の醸成がなされたうえで、専門員や福祉課の地域活動の担当者が一緒になってやっていると、地域の中からも人材として推進員や協力員を選んで活動している。また、見守りから生じてきた新たな課題を自分たちだけで解決できず、地域包括支援センターのようないろいろな関係機関と一緒にやらなければならない、という状態になったときに、地域福祉会議を立ち上げていきたいと考えている。

委員

すべてを行政がすべきだ、と言っているわけではない。ただ、地域でそういう雰囲気

出てきたときに、行政がやりますという話だったが、まずそういう地域の雰囲気づくりを行政がしなければいけないのではないかと。では、そういう状況をどうやってつくるのかというのが課題である。そのためには、行政の中の別のセクション同士で連携をしなければならないところも出てくる。それを総合計画にしっかり書くことで、他のセクションに認識してもらおうということも大事である。5年間でしっかり連携会議をつくっていくということを書くべきだと思う。

地域包括支援センターがなぜ書けないかというと、今の力量では出来ないと思っているからである。出来ないならば強化すればいいが、「お金がかかるから出来ない。」と、ぐるぐる同じ場所を回っているからこうなるのではないかと。強化したくてもお金がないのであれば、別の方法を考えるしかない。それは課題として、しっかり書くべきである。

委員

地域包括支援センターの管轄は高齢介護課だと思うが、地域福祉課は他の部署だから書けないということなのか。

施策関係局

書けないというわけではなく、ここでは広い意味で捉えてもらうため、専門機関と集約して書いている。

委員

私のいるすこやかプラザも、自分がやっている仕事は福祉全般だが、すべて担当部署である子ども家庭支援課を通さないと何もできない。例えば、市民が介護保険課の窓口に行っても、子ども家庭支援課を通してくれといわれるという問題が実際にある。

地域包括支援センターは社会福祉士がいるので、高齢者の問題以外でも相談に乗れるし、そこで解決はできないとしても窓口にはなれる。地域にある部署としては、非常に大きな価値を持っているという認識を、他の部署の方にも持っていただきたい。もっと「地域包括支援センターを活用し」という文言が他の施策にも出てきたらいいのではないかと。

現状として地域包括支援に人数が少ない中、介護保険の担当だけでも四苦八苦している状態で、子育てや虐待まで十分な対応ができないのかもしれないが、社会福祉士という専門家がいるのだから繋ぐ役割くらいはできるはず。センターの体制を十分に整えるということも必要であるし、持っている財産を共有していく、という思いが出てくれば、縦割りの意識が変わってきたなと感じ取れると思う。地域包括支援センターの活用をいろいろな施策のところに書くことで、それに対応できるようセンターの体制を整えようということにも繋がるのではないだろうか。

会長

まず、分野別計画のところ、障害福祉計画と高齢者計画と地域福祉計画というのが並んでいるが、先ほどがおっしゃったようにセクションで分けた縦割りに見える。

地域における福祉全般ということだが、このページは前回議論した障害者福祉のところと全く議論が同じである。ニーズを掘り起こして既存の資源とつなぐ、人材を育成します、窓口をつくり、とまったく同じ構造で、違いが見えない。では、地域包括支援センタ

ーを書けば繋がりが見えるというのではなくて、そこでは手が回らないから、今、国が機関相談支援センター、ワンストップ相談センターを作ろうとしているわけなので、3.各主体の役割の行政の項目として、「各所管同士で情報を共有し合って施策間の振り分けをします、確認をします」というのを書いて欲しい。障害者福祉のところでも同じ議論をしたが、行政の方でも結局所管がどこか分からない、ワンストップ窓口がない、というところに繋がってしまう。

障害福祉支援と高齢者支援と計画と地域福祉支援の施策の住み分け、それぞれの連携はどうなっているのかが見えない。

また、NPOが本市の課題や各主体の役割のところを出てくるが、活用できる資源のところでは言及がない。任意団体であるボランティアグループは書いてあるのに、法人格の主体性が強い非営利団体のNPOが書かれていないのはアンバランスではないだろうか。

委員

グラフは何を示しているのか。

施策関係局

グラフの表題が抜けており失礼しました。年齢階層別の人口を示したものである。

会長

他にご意見がなければ、まとめていただきたい。

委員

この10年を振り返って、この5年で何を重点化するのか、ということが見えてこない。10年前に書いていても同じ言葉遣いになっていたのではないだろうか。今答えられるようであれば、お答えいただきたい。

施策関係局

地域福祉という部分では、まず、小地域活動を推進していきたい。これまでは出来ていなかったが、これからはもっと地域に入り込み、市民や事業者・関係機関等と協力して、地域福祉活動が展開できるような姿を見せたい。また、地域福祉会議を作ることによってそれをよりスムーズに推進していきたい。

委員

せっかくお考えがあるのに、明確に言葉として表現されていないのがもったいない。今回は地域福祉を事例にお話しているが、他の施策でも同じで、抽象的すぎる。何もかもを書く必要はなく、「10年間の評価のもとで、この5年間はここを重点化します」と言い切ってもらえればよいと思う。また、そうするならば我々審議会委員としても「これだけですか」という議論はしないようにしなければならない。あれも欠けているこれも欠けている、という議論をしては、だんだん内容が薄まって方向性がわからなくなってしまう。

地域福祉計画が根幹のマスタープランとしてあるのだから、その冒頭に書かれていることを書き写してもらえれば充分なのではないか。さらに、地域包括支援センターの方や、

地域福祉専門員がどれだけ活動できるかが、ポイントだと認識している。この数年間、そういった方々から「地域とつながることができない」と相談を受けることが多い。地域には様々な活動団体があるが、センターのほうからはどうすればそこに関わることができるか。そこでまず顔を売ってくれ、とアドバイスをしている。用事がなくても、餅つき大会でも何でもいいから、とにかく地域の行事に参加する。そういうところから地域と繋がっていかねばならないのではないかと。それが施策の展開方向や、各主体の役割として見えるような形で展開していかねばならないと思う。

この5年間でやろうという新しい施策は、地域福祉専門員と地域福祉会議以外に何か考えているのか。

施策関係局

もう今実際行ってはいるが、高齢者の見守り活動をもっと拡大していきたい。また、それによって地域の中に入り込んで課題を見つけ、地域活動を展開していきたい。

委員

全国でもいろいろな事例がモデル政策としてあるが、できるかどうかは別にして、こんな施策をやってみたい、みたいなものはあるか。

施策関係局

今は具体的には高齢者の見守りだけだが、将来的には地域ごとの実情にあったメニュー化をしていきたい。

委員

私はいろいろな地域でお仕事をさせていただいているので、尼崎の実情も理解しているし、他の地域との比較ができるが、尼崎の状況だけを見ていると、他からどんなものを持ってこられるかが見えてこないと思う。

大阪市東成区の社会福祉協議会では、ブログ講座をやった。まず、各地区の福祉委員会にブログを作りませんかと呼びかけた。すると、ブログを作れる人材を発掘し始める。それは、若手活躍につながる。また、ブログを通じて情報を知るといった新しい方々が出てきて、30代以下の若い人たちが社会福祉協議会の活動に興味を持ち始めている。ブログはコメントで反応が返ってくるシステムになっているので、書いている人たちのモチベーションにも繋がる。

ブログを始める、というほんのちょっとしたきっかけで面白い展開が見えてきている。この事例だけでなく、ほんのちょっとしたことで面白い展開がどんどん広がっているというのは、全国的に他にもある。そういった情報を収集し、展開方法を考えて、3、各主体の役割を充実させていただければ、どういうことをやろうとしているのかが市民にもわかりやすくなると思う。ご検討いただきたい。

会長

ここに出ている地域福祉推進専門員、地域コミュニティワーカーというのと、障害者福祉のところでお話した相談支援専門員、また先ほどお話にあった高齢者見守り推進員、

生活保護の中の自立支援見守り推進員と推進員・専門員がたくさんいるが、それらは繋がっているのか。縦割りになっているのではないか。それぞれがニーズや課題を把握し、現状を拾い上げ、それをそれぞれの所管で抱えたままになっていないのか。地域で掘り起こした情報・ニーズの共有化や、問題の把握、関係機関との連携も出来ないのではないか。

施策関係局

正直に申し上げると、縦割りで連携は出来ていない。例えば、見守り推進員は住民がやっていて、行政サイドが強制的に同行するものではない。生活保護の自立支援相談員は国のセーフティネットの事業の一環としてお金が出ている。

委員

行政側がしっかり把握する必要はあるが、市民の立場からすると国の施策だろうが市の施策だろうが関係ないと思う。それは念頭においていただきたい。

委員

国から来る仕事は縦割りで来るが、その際に補助金などがつくので、財源としてはプラスになる。それを尼崎市としてどう活用するか。言われた通り縦割りにやるのではなく、上手に使いがいい。

会長

推進員同士で連絡会議をすとか、庁舎内の所管同士で情報交換会議をすとか、先ほど申し挙げたように行政の役割のところでは所管を超えて連携・連絡します、というのをに入れていただきたい。たくさんの情報を持っているのに、活用できていない。行政からの役割を負わされた、似たような名称の委員と、センターがいっぱいあるが、市民は違いがわからないだろう。

委員

地域福祉専門員はどこにおられるのか。

施策関係局

今は全市に3人いて、6地区を一日おきに行っている。

委員

大阪市ではソーシャルワーカーは中学校区ごとにいる。河内長野市では地区会館にいて、会館の受付や事務作業もやっている。一見関係ない仕事をやっているように見えるが、そういう形で地域に入りこむことによって、地域の人たちの顔が見えてくる。どこに座っているかによって、地域への受け入れられ方が違う。センターや社会福祉協議会のオフィスにいるのでは、どうしても地域住民との距離ができる。地域の人たちのなかに飛び込むという配置の仕方をしていかなければならない。

雇用する段階で、ソーシャルワーカーの方に他の事務作業もお願いしますと伝えていれば、また別に事務員を雇わなくてもすむ。吹田市でも、ソーシャルワーカーを福祉に特化

させずに、地域で使ってもらえるようにした方がいいのではという意見が、社会福祉協議会の事務局長から出た。それがうまく回れば、地域から縦割りをくずせるという、ひとつの動機になるので、そういうことにも頭を働かせてほしい。

会長

ありがとうございました。では皆さん方にいただいたご意見を、事務局の方でご検討、修正の反映をお願いしたい。

4. その他

事務局

それでは、次回の日程について。事前にご案内させていただいたが、次回は12月2日金曜日の18時半から、場所は今回と同じ第1委員会室で行います。よろしくお願いいたします。

会長

この件についてご質問はないだろうか。次は指標の議論をしていただくことになる。それでは本日の議題は以上。長時間ありがとうございました。

委員

文章の修正はいつ出来上がるのか。次回ではなく、またその次になるのか。

事務局

どこまで出来るかというのがあるので、まず、考え方の整理を次回までにしたいと考えている。

閉会

以 上

第4回 尼崎市総合計画審議会 第1各論分科会 議事録

日時	平成23年12月2日(金) 18:30~20:30
場所	尼崎市役所 議会棟 第1委員会室
出席委員	赤井委員、塩見委員、久委員、義村委員
欠席委員	稲垣委員、北村委員、東田委員、山本(起)委員、渡辺委員
事務局	蟻岡政策室長、奥平計画担当課長、計画担当

1. 開会

委員出欠報告(事務局)

会議録署名委員の指名(会長より名簿順に2名を指名)

2. 指標について

会長

指標について、皆さまのご意見をいただきたい。今回で終わりではなく、1月に5回目が開催されるので、それを頭に入れた上で進めたいと思う。5回目では、今までの意見の修正が反映された資料にもとづき、ディスカッションを行う予定である。今まで施策について議論してきたため、事務局からの説明を省略し、次第に記載している施策の順序に従って議論したいと思う。

委員

その前に、指標について確認したい。指標は、具体的な数字の物差しとして表現し、それを施策評価で点検し、展開状況について順調かどうか、新たな課題が出てきたかどうかを確認するためのものであると思う。つまり、施策の根幹に関わるような指標をここに出すことになるという理解でよいか。要するに、施策展開の時に、キーワードになるであろう指標を、ここで挙げるということが課題になるのか。

事務局

冒頭にある施策のねらいや、施策の展開方向のあたりがうまく進んでいくと、「上がるであろう」または「下がるであろう」というものをできるだけ抽出したいと思う。

委員

これまでの各分野別の議論の中で、行政がたたき台をつくられた施策の展開方向等について、「ここはこういうことを書き切るべきだろう」とか「既に行っていることはよいが、この5年間で何をすべきかを明確に示した方がよいのではないか」というご意見があった。

これまでの議論を踏まえて、施策の展開方向の書き直しが後にずれるということであるが、私たちの感覚では、自分が発言した内容に関する指標という認識で発言することになるので、それはそれでよいのか。展開方向と指標はつながらなければならないのではないのか。

事務局

これから分科会間のレベル調整も含めて整理するなかで、書きぶりについてのご指摘をできるだけ反映させたいが、そういう視点でご意見をいただいたところも考慮して考えたい。

委員

既に、枚方と生駒では、総合計画の年次評価をしているが、どうしても、指標が数値で出ると、数値を追いかけることばかりが興味・関心の対象になる。確かに、各分野別計画や事務事業の評価を行っているため、ここに書く指標は少し使い方を注意しなければならない。例えば、施策1でいうと、9・10ページに書かれていることが本当に動いているかどうかを指標で確かめるものであって、指標を追いかけるのではなく、指標を手掛かりにうまく進んでいるかどうかのチェックをかけるためのものであると思う。

委員

根幹的なものとして指標を設定するのか、もしくは例示のようなものとして、動きが見えるものとして設定するのかの判断ができなかった。

委員

両方あると思う。見開きの内容を追いかけていくときに、何を手がかりとして追いかけていけば全体が見通せるかということ。何か重点施策があればそれを追いかけるし、全体に目配りさせるための代表指標もある。

良い例えかどうかはわからないが、身体測定の時、身長と体重で計算するBMIという指標がある。BMIはあくまで指標であるが、追いかけていくことで調子が良いかどうかかわかる代表指標になっている。一方で、これだけをピンポイントで追いかける方がよい、という指標もあると思う。

会長

指標をどう捉えるかというお話をいただいたが、他にはいかがか。

委員

事務局に確認したい。協働事業の件数とあるが、かなり定義が難しいと思う。どのようなところを誰が押さえるのか。

事務局

この部分については、市の内部的な調査になるが、協働推進局において、事務事業レベルで一定の基準をつくり、その基準を満たしている事業かどうかの判定を、それぞれの事業の所管課で行っている。それを集計することにより、毎年、尼崎市で実施されている事務事業のうち、協働に資する事業件数の推移をみていこうというものである。

委員

定義は一定なのか。

事務局

現時点では、そこまで明確にはなっていないが、尼崎市では、事務事業評価のなかでも「協働」の視点で区分を設けている。それは行政が主体的に行うものなのか、協働で行うものなのか、というレベルを表す指標を入れているためである。明確な基準は確立できていないが、一定の考え方の上で整理していきたいと思っている。

委員

定義をしっかりとっておかないとぶれてくるため、定義やカウントの仕方はかなり慎重にするべきである。実際、この数年間検証してきたが、協働とは言えないものが挙がったり、逆に協働であるものが挙がってこなかったり、ということがある。定義あるいはカウントは、かなり慎重にしたほうがよい。

委員

行政側のセクションからの数字がデータとして指標になるのかどうか、疑問に感じる。

委員

最大の住民自治組織である「社会福祉協議会の加入率がアップすることが目標」ということだが、この間の議論の中では、住民がなかなか加入しにくい中で、別のところで自分たちができることを行っている組織は全く対象にならないのか。

事務局

ご指摘いただいた内容を全て追いかけていくことができれば理想だが、社協以外の自治会組織を把握しきれていないことから、自治会組織を追いかける代表指標として、社協の加入率を使いたいと考えている。市としても把握する手法を考えなければならないとは思っているが、明確な整理ができていない。

委員

1つめの指標に「市政に対して関心を持っている市民の割合」とあるが、これは市民意識調査を行い、その関心度を調べようという手法だと思う。それであれば、例えば、いろいろな団体や組織がある中で、その活動内容が地域の自立につながるような組織の活動状況をアンケートなどで調べ、その数値を指標として設定することは考えられないか。

市民の意識調査をするということは、当然、それに関連したいくつかの項目を調査する必要があると思うが、その中に、協働に関する指標を盛り込んだ設問を入れて、そのデータを指標にする、ということとは考えられないか。

事務局

市民意識調査のイメージから説明したい。今年度から実施を予定しているアンケートでは、全ての施策について、市民の満足度と重要度を調べるとともに、各施策に設定する指標のうち、新たにアンケート調査で追いかけていくものについて調査をしようという趣旨である。

イメージとしては、無作為抽出の 2,000 人程度の市民にアンケート調査を行い、半分ぐらいの回収を想定しているため、それを集計することになる。

委員

対象を個人にするか団体にするかという選択肢はあると思うが、どちらなのか。

事務局

現状は、個人を考えている。

事務局

団体の場合は、どのような団体をピックアップするかという問題がある。個人に対するアンケートなら毎年無作為抽出でやっていけるが、同じようにできるかどうかということがある。

委員

例えば、地域の活動に関連して、様々な制度があると思う。

事務局

あまチャレなどが。

委員

そうである。本当はその申請件数などがわかりやすいが、何もかもまとめて補助金の窓口のような形で集約してしまったことで、対象件数が必ずしも協働に結びつくものではなくなっているため、使いにくい。その辺りを整理されるのであれば、指標として使えるのではないか。

委員

おそらく、1つめの指標が「参加・参画」、2つめが「協働」、3つめが「地域活動・市民活動」を追いかけていくということになっているため、カテゴリー的には網羅していると思う。

「参加・参画」、「協働」、「地域活動・市民活動」について、「それぞれ何を追いかけていくのか」ということになってくと思う。今のところは、全市民の意識を、「参加・参画」の所で追いかけることになっているため、これがアンケートとなる。また、「協働」と事業件数が組み合わさっているため、協働の事業件数になる。さらに、実際に活動に参加されている方ということだと、3つめの社協の加入率ということになり、その3つと3つの組み合わせである。

後は、この組み合わせを変えていけば、いろいろな指標が取れてくと思うが、組み合わせとしてどのようなバランスがよいか、という問題である。思い付きで付け加えていくと、その辺りのバランスが崩れてくるため、全体のストーリーを考えておいた方がよい。

会長

質的な部分の把握が難しく、数量で捉えるしかないため、このような指標になると思うが、施策の展開方向が合っているかを完全に捉えるのは難しいと思う。自治体における人権評価指標を調査したことがあるが、指標を設定することは非常に難しいと思う。本日は欠席されているが、先日、ある委員の方から「社協の加入率は指標にならないのではないか」という指摘があったが、社協は横ばいのままだろうし、ほかにいろいろな新しいネットワークで繋がっているところがあるため、そのような人たちをどのように考慮するのか。

また、協働事業の定義付けが非常に中途半端で曖昧であると思った。施策 09 の障害者支援と見比べたが、障害者支援であれば、自立支援法や障害福祉計画の中で、国による根拠法があつての協働になった場合、どのようになるのか。

その場合は、強力な国の発動権としての協働になるが、例えば、つい2週間ほど前に商工会議所で「あま自慢 100」という本が出た。編集作業に関わらせていただいたが、「あそのこのシュークリームがおいしい」とか、「阪神尼崎の前の噴水の前で遊べる」など、あの本を作るためにたくさんの市民の方が商工会議所に集まり、すごいパワーで作り上げた。実は明日、参画されたみなさんと9時30分に噴水の前で待ち合わせをして、尼崎巡りをすることになっている。これは明らかに協働ではあるが、指標には反映できないだろう。そう考えると、指標の設定は難しいと改めて思う。

地域コミュニティの指標については、一通りご意見をいただいたという形にしてよいか。後半があるため、いくらでもフィードバックしてもらえればよいが、とりあえずは一通り進みたいと思う。

「施策 04 医療保険・年金」の指標について、ご意見があればお願いしたい。

委員

国民健康保険の口座振替加入率は、何を目的とした指標なのか。

事務局

国民健康保険制度の安定運営に着目した指標である。それなら、収納率でもよいのではないかという検討をしてみたが、未納者が悪いというニュアンスが出てしまうので、原局としてはそれは書きづらいという判断であった。

委員

このように書かれると、国民健康保険を運営する行政の立場としての安定性のような指標になる。そうではなくて、この課題は、「市民生活を支える制度としての医療保険の安定性」ということだと思つたため、未納の人が悪いか悪くないかなど、いろいろな捉え方はあると思うが、収納率や滞納率というほうが、指標としては分かりやすい。

収納率が悪い原因としては、払えるのに払わないことも、払いたくても払えないことも、いろいろあるかもしれないが、安定性を考えると、収納率が低いのは問題である。保険料が高すぎて払えない、払える金額なのに払わない人がいるのは支え合い意識が薄いなど、様々な評価はできるだろう。それは分析すればよい。

会長

ここは、日本語が適切でないと思う。指標をどのように捉えるかということであり、口

座振替加入率は、尼崎市民が主体的に政府に加担している意識を反映するものとして捉えらるとすれば、指標として成り立つとは思っている。

解説に「安定的な運営に寄与するため」という書き方をしなければ、市民の皆さんの制度加担意識を客観的に見るための指標として捉えることができる。国民健康保険は地域保健であるため、税徴収が認められている。そのため、安定的運営ということであれば、自治体には税として徴収する権限が与えられ、安定的に経営できているが、それでも滞納・未納があるということは、いただいたご意見のように、滞納や未納を含めて、その解説に「安定的運営」と入れると分かりやすいのではないか。

その他、ここには3つの指標があるが、何かご意見はないか。

委員

収納率のほうがよいかと思う。今まで、直接納付してきた人が口座振替にした場合も加入率としては上がるため、何の意味があるのかがわかりにくい。

委員

国民健康保険に関しては社会保障であり、支え合いではなく保障されたものであって、きちんと医療を受けられるものだと思っているため、この指標をどうすべきか悩んでいる。必ず何らかの保険に入らなければならないが、社会保険に入っている人が退職や解雇で脱退しても国民健康保険に加入できない人もいるが、その数は把握できていない。そのような意味では、必ず入らなければならない制度として認識しているかどうかという、市民の意識を指標に表してもらった方がよい。私は「支え合うもの」として認識していない。

委員

所得の階層によって保険料が違うので、保険料として徴収することが支え合いである。もちろん、社会保障という制度ではあるが、「保険」という形であれば、支え合いである。払える金額の保険料を設定するのは当然であり、その点で問題があることは認めるが、支え合いというのは、基本的には全員が払わなければ、年金と同じでパンクしてしまう。

税として徴収する方法もあるが、そのような仕組みには今はなっておらず、国民健康保険という形であれば、そう理解するしかないのではないか。

会長

細かく考えると、あれもこれもどう繋がっているのか、となってしまうと思う。

施策 04 は少し置いておいて、次にいきたいと思う。「施策 07 地域福祉」についてはいかがか。

委員

小地域福祉活動の実施状況は把握できるのか。

事務局

新たに地域福祉計画を策定したため、その中で、連協単位で地域福祉会議を設置しようという考え方がある。現状ではそれほど数は多くないが、今後は指標の解説に記載してい

る「地域の生活・福祉課題を検討する場」として、これを追いかけていこうと思っている。

委員

社協単位の設置数ということか。

事務局

その通りで、最大で74である。

委員

もう少し範囲を広げた方がよいのではないか。連協単位ではなく、NPOなども含めて数字を拾うことは難しいのか。これについても、福祉活動とは何か、という定義が必要であるとは思うが。

委員

足し合わせると薄まってくるため、指標を追加したほうがよいであろう。

先ほどの事務局の説明ならば、「地域福祉会議の設置地区数」という指標名のほうがわかりやすいのではないか。

事務局

地域福祉会議までいかななくても、その前段階で地域福祉活動があつて、それを経て地域福祉会議ができる、というステップがあると思う。例えば、まちづくり協議会の設置数だと、都市計画法に基づくものができるまでは、ゼロのままになってしまう。地域での話し合いをもつ前段階の部分を拾うというような、ステップとしての動きが見えるということも意識している。

委員

私が言っていたのは、地区計画の数のことである。地区計画というのはかなり問題があり、頑張る地域にしか立ちあがってこず、数年に1カ所くらいしかできないという代物である。一方、地域福祉会議は、最終的には全ての連協単位で作りたいものであり、どれだけできているかを追いかけていく必要がある。

事務局

地区計画の例については勘違いしていた。小地域福祉活動の、地域福祉単位の定義にもよると思うが、かっちりとしたものができるのか、地域福祉会議に育っていく段階があるのかどうか、それも含めて確認したい。

委員

具体的に言うと、阪南市でも今年度同じように総合計画を作った。その時に、児童福祉課が子育ての指標として、子育てサロンの開催回数を挙げたが、子育てに関する活動をずっとされてきた市民が、「これは阪南市の現状には合わない」と言った。

活発な地域とほとんど行われていない地域があるため、回数を追いかけてしまうと、活

発にしているところがどんどん数字を引きあげてしまって、いつまでたっても元気のない地域は見捨てられてしまう。そうではなくて、子育てサロンをされている地区数に置き換えてはどうか、という意見が出た。

回数を追いかけるのか、地区数を追いかけるのかでかなり意味合いは違ってくる。そういう意味では、今回はこの5年間で地域福祉会議を全ての連協でつくりたいという考えであれば、設置地区数を追いかけるのが本来の形だと思う。

事務局

その辺りについては、地域福祉会議と小地域の検討の場が同義なのか、会議の設置に向けた準備の段階のものなのか、そのあたり確認したいと思う。

事務局

成果があがりやすいということで、指標名も、あえて「地域福祉会議の設置状況」とは書かず、「小地域福祉活動の実施状況」と書いているのは、「少し広めに捉えて成果を見ていきたい」という気持ちがある。ただ、おっしゃるように、明確に「地域福祉会議が設置されている連協の数」という方が、目安としては、進捗度合いがわかりやすいと思う。そこは、もう一度、確認する。

会長

地域福祉会議は、尼崎で今年度か来年度あたりに検討されている会議なのか。

事務局

地域福祉計画の中で定義されている会議体で、地域のいろいろな方に入っただけの場を設置していくということは、その中で書いている。

委員

地域福祉会議というのは、社会福祉協議会の本来的な姿のようなものか。先日も議論があったが、社会福祉協議会というものは本来そういうものだが、皆さんは町会・自治会として認識しているため、社会福祉協議会という実態は自治会に社会福祉協議会の趣旨として活動できるようなものを作ろう、ということか。

事務局

地域ごとに課題は様々であるため、自分たちのエリアの中でどのような課題があるのかを考えて場をつくっていこうという趣旨である。先ほど、お話にあった社協本来の姿というよりも、実際の地域ニーズに沿った課題を検討していく場を設けていこう、というものである。

委員

具体的なイメージでいうと、連協があるが連協のなかでどういう場になるのか。

事務局

イコール連協ではなく、エリアが連協の単位と同じということで、そこで活動する団体などが一緒になって協議する場である。

事務局

そこに行政も職員も入り、活動団体の方たちと一緒に、地域の課題について検討していくかたちである。

委員

それは誰がをつくるのか。地域の人には知らないのではないか。

事務局

今年度から地域福祉専門員が地域に入り、このような活動をするための繋がりづくりをしている段階であり、まだ正式に立ち上がっているものはない。地域福祉専門員は社協の職員である。

委員

今挙がっているのは、社協に関連する話である。何を追いかけるかは難しいが、社協以外の、企業がおこなっている福祉活動などもある。それを追いかける指標があればよい。地域福祉計画でもそのような指標を設定しているはずだが、該当するものはないか。

委員

地域福祉計画は、全体を網羅できてはいなかったが、具体的におもしろい指標をつくっていた。

事務局

社協は構成員の一人であって、他の団体も入った地域の生活福祉課題を検討する場である。区域は連協だが、メンバーには社協以外の福祉活動をされている人たちも入っている。

委員

別の言い方をすれば、これが地域福祉会議の設置数だとすれば、場をカウントしている。次は、参加者の人数をカウントしている。活動の活発さを表す指標もいるのではないか。

会長

次に行く前に、私が気になっていたことをお話ししたい。地域福祉会議は地域福祉計画の中で定義されているということだが、指標である小地域活動の実施状況については、会議の設置回数を言おうとしているのであれば、尼崎の地域の福祉活動をどのように具体的に取るか、もう少し細かく検討するべきではないか。

地域福祉の施策のもとに、障害者福祉と生活支援と高齢者福祉が繋がっている状態になっており、それぞれの施策の中で、「それぞれで地域でのニーズを把握するための体制づくりに努める」と書いている。それぞれの施策の中で会議があり、障害者に関しては、国が主導で法定の自立支援協議会ができ、補助金も出る。強力な会議体が奨励されているが、

地域福祉の施策のもとに障害者支援の施策 09 があると考え、繋がっていないような気がする。

例えば、一つの家庭でおじいさんには認知症があり、お子さんには障害があって、お母さんは働いていて、子どもを預けないといけないから児童福祉も関係するような世帯に対してのニーズを把握するときに、地域福祉では推進専門員がやってくる、障害者支援から相談支援事業所としてニーズ把握の調査にやってくる、教育と児童福祉に関しては、平成 22 年にできた教育特別連携会議からニーズ把握にくる、各施策の中の地域での連携と、協働の体制づくりという名のもとに、似たような会議が似たような目的のために、似たような専門員や相談支援員を地域に送り込むということになることが気になる。

どこに強い権限が与えられていて、どこが主導するのか。あちらこちらが同じようなニーズを別の角度から拾ってきても、庁内で整理できないのではないかと。似たような会議体があるのであれば、開催回数や設置ではなく、他の施策と関連づけた上で、指標を考えた方がよいのではないかと。

実際に、私は今、障害者自立支援協議会の会長もしているため、地域に入っていくが、「あなたは何者ですか。市役所じゃないでしょ。」と言われ、入れ替わり人が来て、同じような内容ばかり聞かれる、と怒られることがあった。それが次の新しい計画の中で、うまく整理されていなければ、「聞くだけ聞かれて総合的にワンストップで相談に行く窓口もないし、どうすればいいのかわからない」と、ニーズ把握のための調査が、不満のもとになってしまう。

相談体制の充実、ネットワークの充実が一番に書かなければいけない。法定であり根拠法がある。これは、国の権限で絶対にしなければならないが、国で定められているからと説明しても「先週、地活から来た人に話したから、話すことはありません。忙しいので帰ってください」となる。

小地域福祉活動の実施状況については、「地域での福祉活動をどのように客観的に浮き上がらせるか」という指標を考えるべきではないかと。

今、配布された資料の説明をお願いしたいと思う。

事務局

【資料説明（地域福祉計画抜粋）】

会長

地域福祉会議の根拠は、この尼崎市の地域福祉の計画にあるということか。

事務局

設置を促進していこう、ということである。

会長

ここに書かれている会議の主な構成メンバーや目的は、全て障害者支援の自立支援協議会と全く同じではないか。一方で、一方で尼崎市の地域計画に基づいた会議体であるため、市でよく整理した上で、市民の方に示さなければ混乱するのではないかと。

地域包括センターは高齢者、地活は精神障害者向けの社会支援や社会の居場所づくりの

生活支援センターにもなる。いろいろなセンターがあり、根拠の強い弱いは別で、会議体も似たような名前で、似たような目的で、似たような専門員を配置した上で、似たような構成メンバーを集めて作る。構成メンバーは、会議体を掛け持ちすることにならないだろうか。国の意向、動向を踏まえた上で、市民に「各分野で会議が作られているが、市ではそれらをまとめた上で、地域福祉で動いていきます」と示すことが必要なのではないだろうか。これだけを見ているとわからない。

教育は教育で、県と連携して特別支援連携会議、障害者支援は障害者支援、地域での自立支援協議会、地域福祉は地域福祉計画に基づいて地域福祉会議をする。高齢者支援では、地域包括支援センターを中心として地域で入りこんでいってくださいと言っている。これらは結局、同じことを言っている。これが気になる。

委員

小地域福祉活動の実施状況は、地域福祉会議の設置数ということによいのか。

いただいた資料を見ると、4番に別のものとして地域福祉活動グループが挙げられているが、これは地域福祉会議とは別ということによいのか。そうであれば、地域福祉活動グループ数を指標に加えてはどうか。

ネットワーク図で見ると、地域福祉計画の中で、地域福祉専門委員や社協などは、「尼崎市が活動支援する地域グループ」という縛りができているため、「ある一定の小地域を対象にして地域福祉を担うグループ」という線引きがしやすいと思う。

事務局

小地域福祉活動と地域福祉会議も含めて確認したい。簡単にいえば、地域福祉会議は福祉分野全般を見てこうという会議であったと思う。その前に、テーマを絞って活動しようとするのが小地域福祉活動、言ってみれば前段階の活動があり、それを育成して地域福祉会議に育てるといった考え方である。

会長

福祉は細かい動きをするため、整理するのは大変だと思うが、各分野との関連やそれぞれの設置している会議とどう違うのか。

委員

地域福祉会議は、地域の課題を明確にし、どうしていくかを議論する場で、実際に活動するのは社協などの活動グループということで間違いはないか。

事務局

活動の場と活動する人と活動状況といった視点で、もう一度指標をチェックしてみるよう、調整したい。

会長

対象者と適応範囲の内容の範囲の棲み分けをしないと重複する。

委員

理系の人間としては、定量的にカウントするので定義をしなければならないし、違うものを足し合わせるのはおかしいと思う。だから、違うものは違う指標で出していただきたいし、誰がカウントをしても同じようなカウントができるように、きちんと定義をしておかなければならない。

それと、何でもかんでもではなく、追加で配られた地域福祉会議についての資料にあるところが一番のポイントであると思う。そして、ここに場づくりとグループづくりが入っている。これが2大目玉だと思う。そうすると、場の数と活動グループの数を押さえておけば、地域福祉計画との連動も図れるのではないかと思う。

会長

すっきりまとめてくださり、ありがとうございました。是非、ご検討いただきたいと思う。

続いて、「施策 08 生活支援」の指標2つについて、ご意見をいただきたい。

委員

生活保護受給率がなぜ入ってこないのか。もしくは、もう少し絞りこもうとすると、高齢者の場合は自立が難しいため、生活保護受給者の中の自立可能な方の比率などが指標になるのではないか。就労開始件数は意味がわかるが、個別ケース検討件数というのは、行政が検討した数字になると思うが、意味がよくわからない。

事務局

我々としても、ここの指標は難しいと思っている。保護率は社会経済情勢に左右されるため、取組みを進めてきたことによる効果が把握しにくい。

委員

先日の議論でも、国から言われた就労支援活動や自立支援プログラムという意味ではなく、もっと大きな意味での自立支援プログラムが必要ではないかという話をした。また、いわゆる予防的な措置も必要なのではないかという話も出ていた。

そう考えた時、大きな意味での自立支援プログラムというのを組み立てようという気があるのなら、尼崎市が考える大きな自立支援プログラムにおける民間企業の参加率などが指標になるのではないかと思う。

ただ、そこまでのものが出てこない指標は作りようがないため、私が一番良いと思っているのは、高齢者を除く自立可能な方の受給率である。もちろん、お話にあったように、経済状況などに左右されるものだとは思いますが、それが無理であれば、生活保護を受給されてから、半年、1年で自立できた率などがよいのではないだろうか。

委員

指標を追いかける意味をどう考えるかが、私の考えと異なる。最終のアウトカムは、「生活保護の受給者を減らす」ということである。それが施策の成果として上がっていくのか、下がっていくのかも大切ではあるが、世の中から受給者がいなくなることがベストである

ため、それを追いかけていき、それが下がらない場合は、毎年のチェックの中で原因を究明していくことが必要である。

プログラムがいくら回ったからといっても、受給者数が減っていかないということは、プログラム以外のところで問題が起きているわけであって、そこを点検するためには、受給者数が指標になっていなければ、議論の論点がずれることになってしまう。

成果が上がっていくことが目標ではなく、状況を把握するということが大切である。収入率も同じで、収入率が上がらないことの原因を究明していくことが重要であるため、これを指標にしたからといって、施策の評価にはならないというわけでもないと思う。

会長

生活保護法を専門としているので、是非お願いしたいことがある。指標として挙げるといことは、市民も見るため、啓蒙・啓発にもなる周知する一つ的手段にも使われる。生活保護は、国法に基づく事業であり、尼崎市が全部を統括・管轄はできない。4分の3まで国の権限があり、国の意向を伺い、国が4分の3出すから国の言うとおり、ナショナルミニマムの法律である。

そのため、国が経済状況や雇用情勢が違っているということでも出し渋っているために自治体としても非常に出しにくいのはわかるが、出せないところの数字を実際に出すということで、動きがはっきりとわかると思う。

また、生活保護やホームレスに関しては独特の吹き寄せ効果というものがあり、大判振る舞いをする自治体に流れていく、という現象である。東京・大阪・横浜・尼崎の「四大寄せ場」という言葉があるくらいなので、あまり出たくないというものもあるのだろう。

保護率をあからさまに出してほしい。それが難しいのであれば、内訳を出してほしい。保護率が兵庫県でトップである関西圏域では、「大阪市に次いで2位である」と出せると思う。アピールしにくければ、保護率の中で高齢者世帯数、障害者世帯数、母子世帯数を世帯数として出し、どの程度固定化しているかが見ることもできると思う。後は、尼崎市の生活保護費の中で、医療費の占める割合であれば、市民もわかってくれると思う。

指標が2つ挙げられているが、児童虐待防止法に基づく事業でも施策でもないのに、要保護児童などの話が出ていて、大元の生活保護が出ていない。

事務局

生活支援には生活保護が含まれており、また児童虐待の防止も入っている。また、役所の計画である以上、役所的だというご指摘はあると思うが、ここではどちらかと言うと、課題を抱えた人たちをどう安全に守るか、自立していただくか、というところを一番の目的にしている。

最初の柱書きや施策の課題でも、「自立していただけるようなサポートをしていく」「児童虐待が起こった場合に子どもたちを守っていく」というところを、一番の目的にしているため、このような指標になっている。

当然、課題を抱える前の部分も大事だと思っている。例えば、学校教育部分では、できるだけ早い段階から職業意識をもつとか、雇用対策で学生も含めて尼崎の工業の魅力を伝えていくなどしており、施策ごとの役割分担はあると考え、施策の連携をできるだけ分かりやすくするなかで対応したいと考えている。

市民にも共有していただく計画ではあるが、最終的に「行政としてきちんと責任をもって実行する計画」という面もあるため、「行政は行政としてこうする」という部分も大事にしたいと思う。

委員

指標の個別ケースの検討件数を見ていると、要保護児童のことだけになっているが、施策の展開方向を見ると、児童虐待防止のことが書かれている。一方、各主体の役割でも虐待のことが書いてあるが、指標では児童虐待の件数が減るなどとは書かれていない。これは、要保護児童の中に入っているのか。また、要保護児童イコール虐待の被害者であるという誤解を招く恐れがあるため、ここはきちんと書き分けていただきたい。

施策4の生活習慣病や特定検診の受診率の問題では、最初からきちんとした指標をもち、毎回点検しながら活動をしているので分かりやすいが、他のものは漠然としていてわかりにくいと感じる。

個別ケースの検討件数のところで、「要保護児童に関する検討が積極的に行われていることを見る指標」とあるが、どこで積極的に行われているのかを見るのか。

事務局

言葉がわかりにくいのだと思う。「要保護」というのは生活保護ではなく、「虐待から保護すべき児童」という意味での要保護である。

委員

「保護しなければならない児童」という意味ではないか。

事務局

行政用語的になっているのでわかりにくいと思う。23ページの「ありたいまち」の3つめにある、尼崎市要保護児童対策地域協議会で、個別ケースを検討している。子どもをどう守るかということにもいろいろなケースがあると思うが、その経験を蓄積し、様々なケースに対応していけるような体制をつくっていかうと考えており、それを見る指標として、検討件数を入れた。

事務局

医療機関や学校、施設などから、「急に体重が減ってきた」「あざがある」など、「虐待の疑いがある」と通報があった場合に、内容を聞かせていただいた中で、「保護すべき場合にどのような支援をしていくのかを検討する」というのがこの個別ケース検討会議である。確かに言葉はわかりにくいかもしれない。

委員

生活保護に入る前のぎりぎりのラインの子ども対策のことかと思っていた。

委員

23ページのグラフ、24ページの個別ケース検討件数の数値があるが、きちんと仕分けを

して挙げているのか。もし、仕分けされていないのであれば、一緒の方がわかりやすいと思う。別々にしている意味を確認いただき、一緒にするなら一緒にする、別々にするならその意味合いを教えてください。

個別ケース検討件数は、他市でもいつも問題になる。これは上がっていくことではなく、問題が起こらないようにするのが正しい方向性であるため、下がっていく方がよいのかもしれない。しかし、現状は潜在化しているものを顕在化するという意味で、右肩上がりになっていると思う。それはきちんと確認しておかなければならないし、指標の解説にも書いていた方がよいと思う。そうしなければ、想定しない方向性に向かう危険性がある。

事務局

評価の振り返りをしていく中で、例えば、下がった場合は、最初は潜在化していたものが顕在化し、それに対応することで下がったというような振り返りができればよいと思う。

会長

先ほどのご意見に関連するが、説明を聞いていて用語が対応していないと思った。先ほどの事務局の説明では、虐待の子どもの部分がメインだということであったが、最初に「生活に課題を抱える人たちが安心して暮らせるまち」と書いてある。虐待防止法に基づく法律用語は「被虐待児」、生活保護法に基づく法律用語は「要保護」であるため、「要保護」というと、どうしても生活保護に関連づけて考えてしまう。要保護者になるボーダー世帯の子どもの細かい関わりなのかなと思った。その辺りが一定していないため、言葉の説明も考えなければならないと思う。

次に、「09 障害者支援」に移りたいと思う。

委員

「就労支援機関を通じた就労者数」とあるが、それであれば、単に尼崎市内における障害を持つ人の就労人数、就労人口のうちのパーセントなどを入れた数値の方がいいのではないか。

事務局

取り方は2つあって、市内の事業所で働いている障害者の方は市外の方もいる。市内で働いている市内在住の障害者の数値はとりにくい。

委員

把握できる方法でしか対応のしようがないが、就労を促進していくわけだから、その率が大きくなる方がよいのではないか。

事務局

「施策に取り組んで就労できた」というところが確実に取れる数値として設定している。市内在住の障害者が、市内・市外を含めて働いていらっしゃる数値が取れるのかどうかは確認しておく。

会長

就労支援機関に委託する形、そして、尼崎でもともと1つしかなかったと思うが、それが増えているのかどうか。これからいろいろな計画が策定されるが、それに基づいて増えていく可能性がある。

就労者数は「就労に至った数です」とあるが、福祉就労に関しては、就労A型、就労B型の2つのパターンがある。就労A型は正社員、就労B型はパートで4時間しか勤務できないが、その分の賃金をもらう。この数はA型、B型のどちらか。またはこの2つを合わせているのか。

事務局

どこまで細かく詰めていくかである。

会長

そこが難しいと思う。

委員

社会参画という意味では、あえて差別化しないという考え方もあるが、市政参画の指標はいらぬのか。

会長

障害者福祉計画と、地域福祉計画の策定部会においては、それぞれ身体障害、知的障害をお持ちの方が参画している。

委員

伊丹でまちづくり基本条例をつくったとき、障害者の方も何人か参加されていたが、「当事者を考えていくのはまずい」という議論もあった。「障害をもった当事者の参画率を追いかける」という考え方と、「そういった方を切り分けることそのものが差別だ」という考え方との両方があるため、非常に難しい。

会長

各主体の役割の行政のところでは、「社会参加の促進」とある。法律で自立支援協議会が必置になり、当事者部会も必置である。国が行っているため、指標になると思う。障害福祉課でも、当事者部会に当事者のお母さま方を入れていらっしゃると思う。

事務局

おそらく、そこは絶対に入るはずなので、それが数字の上にも入っているのだろうと思う。全く関係のない部署にも、そのような方たちの参画があるかもしれない。

委員

今の指標は、「サービスを受けていますか」「自分で生活できるようになりましたか」という内容しかないため、もう少しバラエティがあった方がよい。

委員

指標のサービス利用の策定時の値が 1,733 人とあるが、何を示しているのかわからない。利用者が増えるという方向性なのか、介護サービスが充実するという方向性なのか。

事務局

地域で生活してもらえるという意味では、制度を利用していただくということがある。ただ、それも先ほど、ご指摘いただいたように、知らないために利用していないという潜在部分があるだろうし、障害者数は増加しているため、そのような方が地域で生活していただくために制度を利用していただく、という意図である。

委員

上は要介護、下は精神や身体障害者のサービスで分けているということか。

事務局

自立していけるレベルの方と重度の方という、その方たちのおかれている状況で分けている。

会長

今の説明でよろしいか。

委員

わかりにくいですが、また後ほどでよい。

会長

「施策 10 高齢者支援」に移りたいと思う。指標についてご意見をいただきたい。

委員

介護予防教室参加率については、来年の介護保険の見直しの中で、要支援の位置づけが変わってくるのではないかと。前回の法改正で介護予防教室ができたが、全国的に難しい。一般介護予防という形でしているところもあるし、これが指標として機能するのかという気がする。

この前の議論の中で、地域包括支援センターの話があったが、包括支援センターの機能強化に結びつくような指標を 1 つ入れることはできないか。相談率のようなものでもよいと思う。

もう一つは、認知症の課題も出ていた。特に、認知症サポーターの人数などは指標としてもわかりやすいのではないかと。

見守り活動や、生きがいをもつ高齢者などはこれでよいと思う。

会長

生きがいを持つ高齢者の割合は、どのように把握するのか。

事務局

アンケートで把握する。現在、3年に1度アンケートをしている。計画期間が始まってから、どのように毎年度とっていくかは、先ほどのアンケートに設問を加えることで調整していきたいと思う。アンケートを通して、「ご本人さんが思っている」という形で数字を取っている。

委員

分野別計画が平成21～23年度となっているが、今後5年間の計画であればおかしいのではないか。

事務局

分野別計画は全て現在の計画のもので書いているため、計画策定時に最新の状態に書き換える。

会長

高齢者等見守り活動地域とあるが、見守りをしている活動の場所を挙げる、という意味か。

事務局

尼崎市にある74連協のうち、地域の中から推薦していただき、「見守り協力員」や「見守り推進員」を委嘱させていただく形をとっている。現在は4地域で行っているが、徐々に増やしていきたいと考えている。

会長

「見守り協力員」や「見守り推進員」の数を増やすのではなく、地域の数を増やすということか。

事務局

ご指摘いただいたように人数を増やすという考え方もあるが、全市的なエリアで見た時にどれだけカバーされるかという観点で、地域で見ていきたいと考えている。

委員

モデルとして動いているのが4地域ということか。

事務局

今年度中には、目標として18地域に増やし、来年度以降も旧の6行政区の中で、各地域に1つずつくらいの割合で増やしていきたいと考えている。

会長

では、「施策11 地域保健」に移りたいと思う。意見をお願いしたいと思う。

委員

ストレートに言えば、健康を保っていると病気の人が減る、罹患率が下がるといふことかと思う。

委員

受診率は上がる方がよいのか。

事務局

尼崎市はがん死亡率が高い傾向にあるため、できるだけ早期発見をしていただきたいという意図である。

委員

29 ページにグラフがあるが、これが減るのが本来の目標である。罹患率、死亡率を再掲して反映するという方法もあるのではないかと。

委員

受診率よりそちらのほうがいいのではないかと。例えば、予防という観点で、食事などの勉強会などを含めて考えていけば、受診率だけではないと思う。

事務局

確かに受診率だけではないが、死亡率でいくと、取り組みの効果が出るまでタイムラグが相当空いてくると思う。受診率であれば、早期発見することで目的としている健康寿命を維持でき、社会参画を続けていただけるといふようなことが指標の意図である。

委員

この前の議論にもあったが、医療保険のところ、生活習慣予防ガイドラインはなぜここだけになるのか。横軸で言えば、「健康で安全にくらせるまち」にも密接に関連するといふことになれば、生活診断病の重症化がどの程度防いでいるのかをこちらで取り扱ってもおかしくない。

事務局

両方でサポートしていく。医療保険は、制度をきちんと維持するために医療費の適正化と、支えあいできちんと回していくような形であり、地域保健は、保健・医療・衛生面での取り組みといふことで、両輪だといふので、見せ方を工夫する。

委員

受診率もよいが、予防や自分の健康管理、健康増進に関わる活動がどれだけの地域で活発に行われているのかを1つの指標として示すべきものが必要ではないかと。この前、「医療のいきいき 100 万歩運動をしている」といふ話があった。自分の健康維持に関する健康増進グループや地域学習会が、どれだけ広がっているのかを拾い集めてはどうか。

尼崎市は、そのような取組を今まで積極的にしてこなかったと思う。「1年間に1,000回学習会を開催しよう」というような方針があれば、「今年は300回できた」「今年は500回できた」という指標が成り立つ。そのような設定の仕方はできないか。

受診率は「病院に行く」という話であり、「病院に行くな」とは言わないが、行く前に自分たちで健康管理をどうするかということを考えるべきではないか。

事務局

前にお話をさせていただいた中で、健康意識を啓発するために、無料クーポンを出しているが、なかなかそれを利用してもらえない。それを利用してもらえるような取り組みが必要だと思う。

例えばアンケートのところも、「健康だと思う」「まあ健康だと思う」という他にも、「健康に意識した生活をしている」というようにするのもよいかと思う。

委員

私もそのほうがよいと思う。年間受診率はどう計算しているのか。

事務局

確認しておく。

委員

職場での検診は入っているのか、それとも入っていないのか。

事務局

入っていないと思う。

委員

国がやっている検診だろう。

委員

受診者と受診率は違う。何で割っているかをごまかしてしまうと、意味が違ってくる。

事務局

対象が誰で、その中できちんと受けているかどうかの方がもう少しわかる表現にしたいと思う。

委員

受診率の場合、国民健康保険の加入者の中での率であれば、その辺りが明確になる。国民健康保険対象者ということは、職場での健診は入らない。

委員

「尼崎は全国的に早世率が高い」ということが書かれているのであれば、「早世する人の

数を減らす」というのが指標にあってもいいのではないか。

委員

尼崎は早世が多いのか。

委員

65歳以下で亡くなる率が高い。施策の展開方向があるが、指標が整合していない。

事務局

例えば、健康寿命については、国においても明確な定義がない。そのような中で、指標として使えるものを探しているが、その辺りが取れるかどうかも含めて確認したい。

会長

早く亡くなるというのは指標の設置が難しい。60歳以下で亡くなった方の割合になるのか。

事務局

死因にもよる。

委員

どこからが早世かはわからないが、例えば、65歳以前に亡くなった方の死亡数は、届出が出るため、把握できるだろう。

委員

「それが高い」と最近いろいろなところで言われている。

委員

「その数値を減らす」という指標が設定できないわけではない。

事務局

死因にもいろいろあって、反映しにくいというのはあるのかもしれない。

会長

指標を作るときに、先ほど、おっしゃったように、受診率については、私自身は学校で全て行うため、地域に行ったことがない。となると、指標の設定の仕方は職域保険での健診なのか、地域での健診なのか、分けた方がよいかもしれない。通常、40代、50代は職場の健診を受ける人が多いであろう。

委員

子宮がん以外は40代以上が対象になっている。

委員

大腸がん、胃がん、子宮がんなど、数字は出るだろう。それを減らすことだと思う。

事務局

がんとなるのは、10年20年の生活習慣があって罹患しているのだと思う。例えば、この5年で結果がでるのかということ、今の生活を変えると、5年後10年後に結果が表れることになるだろう。

生活習慣病も、「健康指導を受けて、早く見つけて悪化を防ぐ」という指標である。こういった指標であれば、20年後でなければわからないというものではない。

事務局

予防と罹患率の関連性は証明されていない。

委員

関連性はある。関連性はあるが、因果関係としては弱い。

委員

どうしてこれほどがんが多いかは分析していない。「国がしているからそれを見ます」「答えが出るまで待ちます」では、先延ばしになる。アスベストについても、分析していない。肺がんの死亡率が高いこともある。がん検診を受けることは早期発見につながるのだから、どれだけの人か早期発見に繋がったのかという数は、指標になるのではないか。がん検診を受けたくないという人が出るかもしれない。

委員

公衆衛生学、疫学的な研究を衛生研究所や保健所がしっかりやるということが尼崎の使命だと思う。かつての尼崎は、公害の公衆衛生学的な研究を行ってきた。

事務局

相当の知見の積み重ねが必要だと思う。

委員

研究機関とタイアップしながら、それを重点化していくことにより、保健問題や衛生問題を解決していくことが尼崎ならではの政策であるし、非常に重要だと思う。

事務局

ガイドラインを作成しているが、そこまでいっていないということもある。

会長

これで全部流してみたが、ほかに言い忘れたことや、戻って議論したいところはないか。

委員

地域コミュニティのところについては、非常にわかりにくく、具体的に指標がイメージできないが、思いついたひらめきがあるため、ご検討いただきたい。

地域におけるイベントやお祭りが、どれくらい主体的に行われているか、イベント数のようなものをカウントすることはできないだろうか。地域イベントとして、どれくらいのものが開催されているのか、数がどう増えているか、などである。あまがさき市民まつりも、一つのイベントに数えればよいと思う。

委員

様々なレベルのものがあるため、慎重に考えなければならない。

委員

規模もいろいろあると思う。

会長

確かに、イベントは地域ぐるみである。

委員

ねらいとしては、市が行うイベントではなく、地域が自主的にやるという位置づけである。補助金をもらったりして...というものもあるだろうが、地域の団体や複数の実行委員会が行うイベントという部分は、地域のありようの状態を知るうえではよいと思った。定期的に行われているものも結構あると思う。

委員

きちんと定義し、それぞれの連協等に調査をかければ、できないことはない。

事務局

これは指標全般に言えることであるが、毎年度振り返ることを前提とすると、数字の取りやすさも考慮のひとつになるため、その辺りも含めて考えたい。

会長

数値のとりやすさといえば、市役所がかかわっているものはわかりやすい。福祉まつりは毎年案内が送られてくるし、障害者水泳大会もされている。小さな主体は拾い上げるときりがなく、行政が関わっているものは拾いやすいと思う。

委員

協働で仕組みをつくった「はるる」と「くばるん」を利用して、何種類のポスターが出たかを数えるとわかる。どこのセンターに持って行っても、庁内便でまわしてくれる。それをカウントすれば、どれだけ出回ったかがわかる。

会長

それも1つの指標である。

委員

この分科会が始まってから、とても良かったと思っていることがある。それは、各委員が思っていることが共有されてきたことである。総会はしゃべりにくいので、活発な議論ができない。もし、本日時間があれば、各委員の方々は施策にどういった思いを持っていらっしゃるのかを意見交換し、共有すればよかったと思った。

というのも、原局に、「ターゲットや方向性を絞ってほしい」とお願いしているが、本当に我々が委員として同じ方向性を向いているかどうかということがまだ確認できていないからである。こちらが確認できていれば、向こうに投げかける時も、同じ言葉で投げかけられる。その辺りが、もう少し分科会の活用方策としてあれば嬉しいなという提言である。

会長

分科会で参加させていただき、他の方とお話をさせていただく機会が多くて本当によかった。分科会はありがたいと思った。

今度の4回で終わりと思っていたが、5回目があるということであるため、全員お揃いのときに、言いたいことまだまだおありだと思うので、もう少しお話ししたいと思う。時間調整は大変だと思うが、1月はもっとお話ができればと思う。

それでは、事務局より連絡事項等お願いしたいと思う。

事務局

第5回は年明けを予定している。流れとしては、一度各分科会で様々な意見をいただき、12月17日のあり方専門部会で3つの分科会長に入らせていただいているため、修正の方向性をご議論いただき、総会で一定の方向性を示す。そして、1月に5回目で確認修正の分科会を当初予定していたが、ご提案の取扱も事務局で調整させていただき、別途相談させていただきたいと思う。

会長

せっかくのご縁であるため、次回もフリーディスカッションができればと思う。事務局もその方向でご検討いただければと思う。それでは、これで終了する。

閉会

以 上

第5回 尼崎市総合計画審議会 第1各論分科会 議事録

日時	平成24年1月21日(土) 9:30~12:00
場所	尼崎市議会棟 第1委員会室
出席委員	赤井分科会長、稲垣委員、塩見委員、東田委員、久委員、義村委員
欠席委員	北村委員、山本(起)委員、渡辺委員
事務局	蟻岡政策室長、奥平計画担当課長、計画担当

1. 開会

委員出欠報告、配布資料確認(事務局)

会議録署名委員の指名(会長より名簿順に2名を指名)

会長

先ほどの事務局の趣旨説明にもあったように、本日はこれまでの4回の分科会の審議を踏まえて修正された各施策のシートの修正内容の確認が議題となっている。審議の進め方についてであるが、まずは事務局よりこれまでの4回の審議会の意見を踏まえた修正内容についてご説明いただき、その後、皆さまよりご意見をいただきたいと思う。

本日は、この分科会が所管している7つの施策全部について修正内容を確認することになるため、一つの施策あたり、事務局の説明も入れて概ね20分程度で進めていくことになる。できるだけご意見は簡潔にお願いしたい。また、できる限り具体的な修正案をご提示いただきたい。

それでは、施策08生活支援、施策09障害者支援、施策10高齢者支援の説明を一括して事務局より願います。

事務局

【施策08 生活支援 説明】

【施策09 障害者支援 説明】

【施策10 高齢者支援 説明】

会長

審議の順番についてであるが、生活支援、障害者支援、高齢者支援について、3つをまとめて最初に審議したいと思う。その次に、地域福祉、地域コミュニティ、地域保健、医療保険・年金の順番で進めたい。

生活支援、障害者支援、高齢者支援として福祉の各論をご検討いただき、その後、地域福祉の全体像からどうなっているか、全体としての地域福祉の施策との照らしあわせをお願いしたいと思う。それらを踏まえた上で、地域コミュニティに移った方が審議がしやすいのではないかと思います、事務局と相談して進め方を提案させていただく。

それでは、この次に地域福祉を審議するということを踏まえた上で、これらの3つの施策に関してご意見をいただきたい。

「2. 施策の展開方向」の内容が大きく変わっている。その展開方向が変わった上で、

「1. 施策を考える背景」と「3. 各主体が取り組んでいくこと」の記載が変更になっている。そのため、まず「2. 施策の展開方向」をご確認いただきたい。

前回、委員と私が事務局に質問をしていたが、施策8の生活支援については、生活保護だけでなく、「生活するにあたり課題を抱えている人を対象に施策を展開する」ということとされている。この点も踏まえた上で意見をお願いしたい。

委員

障害者支援と高齢者支援に関して、前回の議論の際に「地域包括支援センターを軸にどう展開するのか」という議論があった。また、障害者支援では、「障害者支援センターを国の施策の中でどう位置付けていくか」という議論があった。これらのセンターを統合させるかどうかは別にして、修正案においては、支える仕組みの1つとしての地域包括支援センターや障害者支援センターの位置づけについての記述が抜けている。位置づけを記述することについては、前回の分科会での皆さんの総意であったように思う。「施設の中身をどのように強化していくか」ということまでは議論していないが、「施設を具体的に活用していかなければいけない」というご意見であったように思う。その部分が盛り込まれていない。

また、高齢者の認知症について、なぜ特筆しないのか。高齢に伴い身体は弱り、いずれは死を迎える。その中でどれだけ安心して、生きがいをもって地域で暮らせるかということ考えた時に、認知症が大きな課題になるのは間違いない。地域や行政が認知症に対してどのように対応していくのかといったことが触れられていないというのは、いかななものか。ここは再考していただきたい。

会長のお話にもあったが、生活支援の施策をみると、生活保護の部分が後退しているように思われる。生活保護に関して、前回の議論では、自立という問題もさることながら、トータルで生活を支えるという意味で、雇用・就労という生活保護に至る前の対策としてトータルに捉えていく必要があるという意見があったと思う。また、「社会的包摂」という概念を取り入れるべきという意見もあった。修正案をみると、貧困対策や就労支援という部分が後退したように思う。このあたりの前回の議論が踏まえられていないように思われる。

事務局

今回の整理の考え方について、ご説明させていただきたい。

障害者の分野では基幹相談支援センターについて、高齢者の分野では地域包括支援センターについてご意見をいただいている。施策の大きな方向性を整理するものであることから、個別の施設の名称を記載するのではなく、考え方を盛り込むような整理をしたいと考えている。基幹相談支援センターについては、分科会の場で「総合的な相談支援体制を作っていきたい」という思いを担当部局より説明させていただいた。この点については、「総合的な窓口の橋渡し」や、「関係機関と情報の共有化による、切れ目のない総合的な相談支援の構築に努める」という記載をしている。地域包括支援センターについても、地域で重要な役割を果たすものと考えている。しかしながら、同様に、施設の名称を書くのではなく、方向性として整理したいと考えている。地域福祉においても出てくるが、専門機関や関連機関の中に含まれるような形で整理している。障害者支援や高齢者支援のそれぞれに

ついて部門別計画がある。もちろん部門別計画の中では、地域包括支援センターの強化や、2つ目の質問にあった認知症に対する対応についても記載することが必要になってくると思われるが、総合計画ということもあって、この中で記載はしていない。

生活支援については、課題を抱える人ということであるが、児童虐待と生活保護がこのシートの中心になっている。就労支援などの関係機関や貧困対策などのご意見をいただいたことは承知しているが、記載の内容としてトーンが下がったということではないと考えている。ご指摘のような状況にならないように、雇用対策や子どもの施策とリンクしていることを記載している。

委員

これも前回の分科会での総意だったと思うが、基本計画を、5年間という計画期間で具体的に考える時に、行政にはやるべきことがたくさんあることから、それらを網羅しようとするのが抽象的になるため、その中で「特にこの5年間はどれに重点を置いてやっていくのかを特化させよう」という議論であったように思う。しかしながら、今の話であれば、「総合計画だから抽象的でもいい」「具体的なことについては部門別計画に書きます」という話になっているように聞こえてしまう。計画期間を10年から5年に絞って、「5年後はこういうところに到達していこう」「こういうところに重点を置いていこう」としているのではないのか。修正の方向性が、総合計画の位置づけの方向性と違ってきているのではないのか。

前回の議論も、縦割りに横串を1本通して、具体的に「あれもこれもできないけど、これだけは頑張ろうというものを出そう」という話ではなかったか。前回の議論を踏まえて、逆に今回の議論が抽象化しすぎてしまっているように思う。前回の議論の脈絡からこういう帰着点になるのかと思う。

事務局

総会でも主要取組の位置づけをもう少し明確にするようにとのご指摘を受けた。「保護率が高い」「介護認定率が高い」など、各論を考える背景を横断的に見て行くと、尼崎市として構造的に変えていかなければいけない部分が出てきている。施策全体を通してそこを変えていく、そこに力を入れて取り組むという方向を、主要取組で出していきたい。今のご指摘に対する直接的な回答にはなっていないが補足させていただいた。

会長

事務局としては、総論の部分で大きな方向性を示し、それを皆さま方に共通認識していただくということ、細かい点に関しては、大きな方向性を示したことによって、事務事業や部門別計画で反映させていくことが可能であるためそれに対応したい、ということである。そういう点から言うと、あまり細かな点を「3.各主体が取り組んでいくこと」に書きこんでしまうとこだわってしまうため、そこからは外したい、ということに理解した。

また、前回、皆さま方にご指摘いただいた「地域包括支援センターをどう捉えるか」「今後どのように発展させるべきか」「非常に発展しがいがあるところであるためどう捉えるべきか」という意見に関わる修正が抜けているが、それは市の基本的な考え方からいくと、機関名などの細かなところは書かないという説明であった。

私の素朴な質問であるが、今議論している生活支援・高齢者支援・障害者支援では地域包括支援センターの名称を書かないということであるが、施策1地域コミュニティの「3. 行政の取組」の中には、「地域振興センター」と機関名の記載がある。生活支援・高齢者支援・障害者支援では記載しないのはなぜか。

事務局

先ほどご指摘いただいた福祉分野には複数の施設が存在するが、地域コミュニティは現在の段階で、各地域の窓口を地域振興センターが担っているため記載した。ただ、ご指摘をいただき、私どもの調整がそこまでできていなかった部分もあるため、必要に応じて再整理したい。

会長

地域コミュニティは私の専門外であるため教えていただきたいが、地域振興センターとは何か。

事務局

地域振興センターは旧支所である。各地区にあった支所が、今現在も地域振興センターという名称で活動している。地域と一緒に取組をさせていただいている。

委員

地域振興センターも地域包括支援センターも1つのセクションである。とらまえ方が違うのは、地域振興センターは地域の中心的施設という位置づけであるということである。地域包括支援センターについては、高齢福祉行政の一部という捉え方となっている。このとらまえ方に対して、それは違うというのが私たちの意見である。地域包括支援センターには、地域のネットワーク、高齢者支援の核になるという位置づけが期待されている。その後の高齢者支援ということからいけば、地域包括支援センターを軸にして地域のあらゆる資源、医療機関、施設をもっとコーディネートして地域で高齢者が過ごしやすい仕組みをつくってください、というのが本来の趣旨である。ところが、尼崎市がそういう位置づけをしていないから、一部門の施設だから取り上げることができないといったことになってしまっている。しかし、地域振興センターはコミュニティの核に位置づけるという考え方があるのだと思う。この分科会では「地域包括支援センターが高齢者の地域生活を支える核ではないのか」という話をしたかった。その中で、障害者支援センターも地域で障害者が暮らすための総合的な核になるセクションだという位置づけをしたいと考えた。柏市では、地域包括支援センターを、いずれは地域の子育てや、地域で障害者が暮らすためのトータル的な展開をするセンターとして位置づけていこうとしている。その事例の話は前回を聞いていただいていると思うが、地域包括支援センターは単なる1セクションの施設であるという位置づけを変えないことから、こういった修正になったのだろうと推測した。

委員

基本的には委員と同じであるが、私は地域振興センターの役割はもう一步踏み込んで考えている。これから地域分権が進められて行く中で、地域分権の核として、地域振興セン

ターは役割を担っていかなければならない。従来は、委員がご指摘のように、地域振興センターはこれまで、手続きの受付と地域コミュニティの振興しかしてこなかった。しかし、もともとは旧の村の役場であったところであることから、そこに権限・財源を移譲し、もっと小さな単位で総合的な施策展開を打つ、そういう総合的なセンターとしての地域振興センターという位置づけになってきたときに、そこが先ほどご指摘の様々なセンターとの連携をしていく核であるという意味では、私は地域振興センターをあえて特出しをし、これから位置づけをしっかりとしていければと思う。そうすると、施策1に地域振興センターの名称が出てくる理由が説明できるし、出してもらった方がいいと思う。さらに、委員がおっしゃることと同じで、福祉の拠点となるべきセンターが、縦割りのセンターになっているため、そこをもう少し整理統合していく必要があると思う。検討するのか、調査から入るのか、まだまだそのままで行くのか、という方向性が書いていない。

会長

一昨日、尼崎市の社会保障審議会の専門分科会に参加した。地域包括支援センターと精神障害者に関わる場所提供を行う地域生活センター、相談支援センター、などとセンター名が非常に重複しているため、どこの窓口に行けばいいのかわからないというような議論があった。本来的に相談をどこでワンストップさせるか、というところでこういった問題がでると思うが、確かに地域の窓口は必要である。どこを基準・根拠として書きぶりを取捨選択されているのか疑問に思った。私は自分の専門しかよくわからないが、本来的に地域包括支援センターというのは、高齢者福祉の拠点というところで、社会福祉法という小さな法律から根拠ができたが、今は社会福祉法、地方自治法と上位法が根拠づけを行っているため、地域包括支援センターの権限、拡張を、実定法の根拠をもとにかなり強化している最中かと思われる。しかし、窓口があちらこちらに分かれており、どこかに行けばまとめて対応できるという体制づくりが自治体で進まないことから、国が基幹相談支援センターの考え方を打ち出したのだと思う。これまでの行政の縦割りを壊して、ここでワンストップするということは、到底難しいだろうということで、国がいくら打ち出しても各自自治体の現場では難しいということで、こういう方向が望ましいと言いながら、任意設置という形で努力義務規定に留めている。こうした国の実定法の議論の経過を踏まえていくと、徐々に基幹相談支援センターというのを地域でのワンストップ窓口として設置しなさいという方向が打ち出されてきているように思う。法の流れをみて、どこに拠点・根拠を置いて書かれるのか私も疑問に思う。

委員

おそらく、なぜ今のような議論が出てくるかというと、国はそれぞれの担当が色々な施策を打ってくる。それを市町村に投げかけてくる。それを個別に受けてしまうと、市町村の対応もバラバラになってしまう。投げかけられてきたものを、一度地域の目線で、国はバラバラに打ってくるけれども、「尼崎市はそれはここに位置づけます」という形でワンストップ的にしていけば問題はかなり整理されるだろう。国から「貴市の基幹センターはどこですか」と聞かれたら、「この施設の一部署でやっています」と返して、その分の補助金はそこでいただければいい。そういう発想ができていくかどうかということである。今までの原課の話の聞いていると、依然として「国からおりてきたら、担当課として取り組んで

いる」という話になっている。そういう不安が会長や委員や私の発言に繋がっている。「そうではない」ということを、「地域目線で色々なセンターを地域に対してどのように接していくかを考えていく」という方向性だけを地域福祉で書いていただければ良いと思う。

会長

私もそのように思う。センター名称を個別に書くと、「こっちにはあるのに、どうしてこっちにはないの」という単純な質問になる。センターがこれだけ多様に乱立している現状を示していると思う。尼崎は基礎自治体であり、市の権限と国の権限は違う。従来的にはここで受けていたが、本来、分権化要求というのは、権限も移譲するからできれば地域で主体的に独自性を発揮してやってください、という国の方向である。2000年以降の社会福祉基礎構造改革のスローガンは「地域をお願いします」ということ。そこで本来地域が行ってきた地域コミュニティ以外に、高齢者と障害者の福祉という部分が地域分権という部分に組み込まれている。ですから、従来的に、地域振興センターなり本市ではここで受けていた、という部分を大事にしながら、「国の動向はこう変わっています」「国の根拠法はこう変わっています」「ですからこの根拠に基づいて市ではここでやっているが、この基幹相談として相談支援センターを従来通り拡充するが、国の権限に基づいてもしかすると名称が変わるかもしれないという事も見据えた上で、積極的に市としては地域で頑張ります」ということを込めるような書き方をした方がいいのではないか。

委員

具体的に教えていただきたいことがある。福祉に限らなくてもよいが、尼崎のセンターで、根拠法や国の根拠政策が違うセンターを合築している事例はあるのか。例えば、茨木市はクリエイティブセンターというのがあり、労働センターと教育センターと消費者センターの合築となっている。国から、どの部分にどの補助金が入ったかの説明が求められるため、案内図に色分けをしている。

事務局

規模は小さいが、勤労婦人センターに、計量検査所と消費生活課が入っており、今は課が一緒になっている。委員のご指摘の通り、この部分が「女性センターだ」ということを、面積ではきちんと分けている。

委員

そのような発想で、これから地域のセンターを運営してほしい。

会長

委員が本質のところを質問してくださり、また別の委員から現状を踏まえた上でよいご提案をいただいた。私もその方向で考えて、市にお願いしたいと思う。「従来的なセンターがあるから、そこで対応する」というのではなく、現状は実定法が変わってきており根拠が違ってきているため、それを合築したようなセンターがあれば、それこそ、先進的な取組になる。他市から褒めてもらえるだろうし、国に向けても、「任意設置に留まらず、尼崎はこれだけ画期的に先進的に取り組んでいる」「地域の皆さんのニーズや相談に前向きに取

り組んでいる」ということが見えるようになる。各施策縦割りで別々に書かなくても、全体的に共通したトーンで書かれているというようなこともご検討いただければと思う。

事務局

地域包括支援センターについては、確かに、高齢者の施設ではあるが、地域の中で核になって取り組まなければならないということは国も出してきた。基幹相談支援センターについても、確かに、「センター」とつくものがたくさん出てくると思うが、その中で、例えば、障害の分野で基幹相談支援センターと名前を書いていないのは、名称を出すのではなく、「総合的な相談支援体制の構築に努めます」という書き方で、基本的にそういう対応をしたいという思いがある。必ずしも施設の名称が記載されなければいけないということではないと思う。なお、合築した施設を整備していくといったことを今の時点でここに書きこむことは難しい。

委員

具体的な施設の名称を入れるか、入れないのかということにこだわっているのではない。地域包括支援センターや障害者支援センターについて、ハードの部分としてとらまえて欲しいと言っているのでもない。高齢者の地域福祉政策の中では、地域包括支援センターと異なる総合的地域対策という他の選択肢がない。実際、尼崎は包括支援センターを12つ作り、そこに委託で仕事をしてもらっている。けれども、それは十分ではない。もし、他に方法があるならば他の方法を模索する、ということを書いていただければよいが、おそらくそれはないと思う。無いとすれば、地域の様々な活力やNPO、医療機関、ボランティアなど、地域の支え合いというものをどうやってつくっていくかと考えた時、そういう1つのセクション、これは行政ではなく委託している一つの団体であるが、そこが窓口として位置づけるのかどうかは非常に大きな問題である。地域振興センターがその機能を吸収するというだけでもよい。その辺りを整理して、地域とどう向き合うかということ、せっかく総合計画をつくるのだから、ここでそういう方向性を示す必要があるのではないかとことを申し上げている。子育て、これは学校に担ってもらえるのか、それとも社会教育的に地域社会の中でするのが、どう位置づけるのか、これも地域の総合的機能をどうするかということである。障害者が地域で暮らすことも総合的機能である。そういう総合的機能をコントロール、コーディネートするセクションをどこにつくるか、ということが求められていると思う。私は、建物や複合施設のハードをつくらうと言っているわけではない。そういう機能をどう持たせていくのかどうかということを考えてほしい。地域包括支援センターという名前でもいいが、そういう機能が必要なことから、機能を作り、強化するのであろう。総合相談体制という表現では不十分である。

会長

今の時点では、基幹相談支援センターという考え方は、障害者自立支援法の改正を受けて次の新しい法律の中での位置づけとなり、移行段階であるため、名称も不安定であり、平成26年8月にならなければ確定しない。基幹相談支援センターという考え方自体が今年の12月に国が示したばかりである。地域包括支援センター自体にしても、国が徐々に3つの法律を経て権限を強化しているが、次の問題として、地域包括支援センターを強化する

と、保健所との棲み分けができないといったことがある。地域包括支援センターの名前を書くと、保健所とはどうなるの、従来の窓口はどうなるの、ということになるため、別の名称を書くとか合築したセンター名を書くなど、「地域でどう向き合って、支え合うことを市としてどのようにバックアップします」「地域を中心に視点をおいています」というような書き方で共通で施策が読み取れるように書かれるとよいのではないか。その方向が市の取組が見えるように書いていただきたい、ということをお委員はおっしゃっているのだと思う。

委員

生活支援のところであるが、方向性としては、社会的包摂的政策の展開に今後向かっていくと思う。これは具体的にどういうことを書きこむか、ということではなく、これこそ大きな方向性として、「社会的包摂」という概念をここで取り入れて、その部分について、検討なり、模索するという必要があると思う。

会長

関連した3つの施策をご議論いただいているが、生活支援はタイトルが「生活に課題を抱える人が安心して暮らせるまち」になっている。この中では、実際にリスクな事柄に関わる施策を抜き出して書かれている。「社会的包摂」という考え方であるため、生活支援という施策の名の打ち方にしても、市の説明にもあったが、仕方がないと思う。この中でも、先ほど委員のお話にあったように、生活保護をまずは思い浮かべると思うが、相談があり、そこから着目して打ち打された施策のようである。生活保護のことだけを書いて、「予防的にこうするべき」など、雇用も踏まえて貧困対策としてこういうふうになると、ここだけには書き切れないため、横にリンクとして、各施策間の連携を示すことで対応しているという整理をしたのだと思う。

事務局から説明はあったが、私からも説明したいと思う。私は施策8の生活支援というのがよくわからず、障害者支援と高齢者支援と生活全体の健康づくりや医療保険、みんな絡んでくるため、「この施策は何か」と尋ねたところ、担当所管で区分されているということであった。福祉事務所の所管の事項が施策として上がっている。それを聞いて初めて理解できた。施策12の子どもの育ちを支える、とどう違うのか、これまで虐待児童というのを入れないのかということをお申し上げて、子どもにしても普通の一般市民の世帯の中で生活されている子どもさんと、児童虐待とがなぜ分かれているのか、ここを生活保護にして、子どものところで虐待児童に対応すればいいのではないかと意見を言ったが、市の組織図を見て初めて納得した。ここは要するに、福祉事務所のケースを想定して作られた施策であるため、担当所管が違うため、こういった書きぶりにならざるを得ないと納得した。皆様のご理解の一助となればと思い、説明させていただいた。

先ほどのセンターもそうであるが、横串をさすのは大変だと思う。所管は違う、法は違う、実定法はバラバラで、その中でどうやって横串をさすか、これは非常に大変だと思う。

1つ1つをお聞きするのではなく、3つをまとめてお聞きして、次の地域福祉に繋がりたいと思う。各論的に3つの部分について、他にご意見などないだろうか。

委員

施策 8 の生活支援は、確かに、ここにくるまでの予防施策を他に書いておく、ということとは理解できたが、そういう目で、リンクが貼られている施策 14 の就労支援や、さらに、そこからリンクを貼られている施策 13 の地域経済の活性化を見ていると、この第 1 分科会の枠は超えてしまうが、施策 14 と、特に施策 13 の中に、もう少し「なぜ就労困難が起きているのか」という目線があった方がよいように思う。施策 13 でソーシャルビジネスとか、コミュニティビジネスの話位置付けているが、この辺りが 1～2 行で終わっているし、施策を考える背景の中でも極めて弱いと思う。少し解説めいた話をする、グローバル経済の中で格差が広がって行き、就労困難という話が出てきている状況の中で、グローバル経済だけが進んでいくという世の中を変えていかなければならない。そうすると、地域に根ざした様々なものが、地域の方々の支え合いの中で生まれてくるということが重要だと思う。それを経済面で支えているのがソーシャルビジネスでありコミュニティビジネスだと思う。そういうものが、グローバル経済と対抗するぐらいの力を持ち、地域に根ざしていくことによって、就労支援の問題が解決していき、生活困窮者を減らしていく方向になっていく。そうすると、今は経済が社会を動かしているからこそ、施策 13 あたりに尼崎だからこそ、コミュニティビジネスやソーシャルビジネスの問題が重要なのだということを書きこんでいただくと、施策 8 から抜いたという意味も十分になると思う。今の状況の施策 13 の書きぶりでは、その辺りが弱いと思うため、こちらの分科会の想いを、担当分科会に伝えていただくとありがたい。

会長

今回、尼崎市からの仕事をいただいて、非常に勉強になった。私は、法政策の分野ばかりで、法律家としての立場からばかり見てしまうが、実際、本当に縦になっており、横串を入れるのは難しいと思う。そこを頑張っていて、委員の皆さんから素晴らしいご提案と、社会的包摂について非常にもっとも本質的なご発言をいただいた。共通のメッセージを読みとれるような書き方をご検討いただきたい。生活支援のところは、私が一番発言したいところであるが、時間も議事もあるため、一言だけ申し上げたい。大阪市が旗振りをした生活保護の改正・あり方の全国市長会会議の方に、尼崎市から担当の生活保護課の課長が参加されている。大阪市の提唱する貧困ビジネスを撲滅する、生活保護の改革のあり方に関する討議会の議論の会場に、尼崎市が入っており、そして、議論をされて議事録の中に公表されている。その議事録の中で、全体的な地域のセーフティネットの構築をいかにするか、いかに就労促進を促すか、いかに選択肢の幅を提供することができるか、といった今後のあり方について、国にできることは国にきちんとしてもらって、支援はこれだけしかできないがそれでも頑張っているということを示す、というところで共通の合意はされている。その点からいくと、尼崎市の施策の中に、生活保護の部分が少ないと思う。尼崎市では生活保護率が大変高い以上、「取り組みます」「頑張ります」というようなものをもう少し色濃く書いていただきたい。

事務局

会長のおっしゃるところはその通りだと思うが、実は、総合計画において生活保護を特出ししてつくっているところはほとんどない。私どもの中でも、「国に定められたことを適

切に運用していくだけではなく、何かできることはないかを考えていかなければならない」ということで、今回、こういった生活支援・生活保護について記載した。これまでの総合計画の歴史の中でも、こういったところを出していくのは初めてであるため、まず書けるかどうかというところから議論はあった。現時点で十分な書き込みはできていないかもしれないが、まちの構造的な課題をどう変えていくのかということに繋がるのではないかと思っている。これまでの経緯からも、生活保護にこれ以上踏み込んで書きこむことは、正直難しい。

会長

踏み込んで書けないかもしれないが、今までの総合計画には書けていなかったものをここまで書けたというのは一つの大きな進歩であろう。

委員

どのように議論に参加すればいいか考えていた。生活保護に踏み込むことが珍しいことだとおっしゃったが、「生活に課題を抱える人が安心して暮らせるまち」とあるのであれば、最後のセーフティネットである生活保護の制度を求めて市民が来庁した時に、きちんと受け入れてほしい。話が相談で終わってしまい、その人たちが路頭に迷うことがないような体制を作っていただきたい。この間、このようなケースがあった。夫婦と20代の子どもがいたが、働けるのに保護は無理だと帰した。よく話を聞いてみると、子どもが社会に適應できない状況であり、お金がなく病院に通えないため、診断書が取れないとのことだった。その辺まできちんと丁寧にしなければ、生活に課題を抱える人が安心して暮らせるまちにはならない。今は、「生活保護の人は朝からモーニングへ行って、パチンコへ行って」という認識が強いが、地域の人たちが生活保護の制度をきちんと理解できるようにしなければならない。そういう人たちばかりではなく、本当に困っている人たちが安心して生活を送れるよう、治療を受けられるよう、そして、就労にもっていく、という形にできるような支援のあり方であればならない。そうでなければ、気がついたら亡くなっていた、ということになるのではないか。児童虐待について正しい知識を持つのであれば、生活保護に対しても正しい知識を持つことは、市民としても事業者としても必要だと思う。

会長

今3つの施策の各論的な議論を踏まえた上で、施策7の地域福祉に移りたいと思う。何かお気づきの点があればお願いしたい。

事務局

その前に、先ほど3つの施策について確認であるが、施設名を書くかどうかは別にして、そういった形で横串が通せるような、あるいは、核になるようなものを活用する、そういったことが書けるのであれば書く、というご意見だったという理解でよいか。

会長

細かく全部を、ということではないが、そういうことである。

事務局

その点については、担当部局と調整したいと思う。いわゆる、地域に核になる施設を使ってということをおこなうことをこの中で表現を入れることが可能かどうか、担当部局と相談したい。

【施策07 地域福祉 説明】

委員

地域福祉会議には、行政は参加しているのか。

事務局

主体は地域になるが、必要に応じてサポートとして参加することがある。

委員

「地域福祉とは、障害者や子育てなどの地域の横断的な地域づくりであり、地域福祉会議を5年間でどれだけ作れるかが大きな課題だ」と前回の分科会で議論になったと思う。そういう意味ではそれに集約すればよいと思うが、その時の地域福祉会議と行政の関わり方について、学校や幼稚園、公民館など地域展開されている行政のセクションがあると思うが、いわゆる地域に配置されている行政組織も含めて、地域のそういったものを形成していく中に積極的に組み込んでいくようなシステムとして機能させる方がよいのではないか。単に「お手伝いします」ではなく、自分たちで地域社会に入っていく。エリアの設定が福祉会議の設定とは違っている場合にはどのように関わっていくかは難しいかもしれないが、「行政機関も地域の役割を果たす」「本来の仕事しながら同時に地域福祉に関わる」というポジションを取ってもらうということが大事だと思う。

事務局

事前に担当部局と調整をしている中で、地域福祉会議との関わり方という部分では、行政も実際に事業を実施していく中では関わっていく、その中で地域包括支援センターなどが出てくるだろうということが話に出た。「こういう方法で」ということまで具体的に記載できるかどうかについては調整したい。

委員

担当部署の方では、あまり認識されていないように感じているので発言している。そういった場合にどういうことが起こるかと言うと、非常に関心をお持ちの方がいれば書くが、関心がない人もいる。だから行政のスタンスとして示さないといけない。地域はボランティアであるが、行政の職員は尼崎市のまちづくりが仕事であるとの価値観を持つことが大事である。職員の考え方も様々であるため、方向性をきちんと書いた方がよいと思う。強制するという意味ではないが、職員間でも合意をつくるという意味で書いた方がよい。

委員

「3.各主体が取り組んでいくこと」の行政2つ目「地域生活を支える福祉コミュニティづくり」の最後に「・制度をまたがる課題や谷間にある課題を発見し、協働して対応で

きるように支援します」と書かれているが、これをそのまま捉えてしまうと、委員がおっしゃるように、「行政は一步引き下がるのか」という話になる。しかし、そもそも2000年に社会福祉事業法が社会福祉法に変わり、大きく行政の地域に対する関わり方を変えてきた。その時に、「今まで行政が福祉サービスを提供していたところを民間に委ねる」「その代わりに行政はコーディネートやマネジメントをする」という方向性に変わってきているはずである。変わってきているはずだが、これまでの議論を聞いていると、「行政はきちんとマネージャー・コーディネーターになっていますか」という話になっているように思う。そうすると、「地域に任せます」「社協に任せます」ではなくて、「行政がマネージャー・コーディネーターの役割を担っていく」ということを確認し、位置づけておかなければいけないと思う。その表現として、ここの「支援」が適切なかどうか。「支援」というのは、すごく都合のよい言葉で、「お任せします」という意味でも使ってしまう。「行政の責任としてマネージャー・コーディネーターとして一定の役割を担う」という意味合いを込めた時に、この「支援」という言葉でよいのだろうか。もう少し積極性のある言葉の方が良いのではないか。もう一度、原課とご相談いただければと思う。

事務局

委員からご指摘のあったことであるが、地域福祉計画には、「学校も含めて地域包括支援センターも地域福祉会議に参画する」と書いている。

会長

これからは、「行政がいかに敏腕マネージャーとなるか」という意識が読み取れるような計画が書ければよいと思う、ということをお委員がおっしゃられたと思う。今は、行政を軸として、市民と民間業者を色々な形で、横のベクトルで繋がりを持っていただくというのが今の分権化要求で求められていることである。その問題意識を常に持っているということはとても大切なことだと思う。「自立」や「支援」という言葉をどう定義づけるかということは、法律の世界ではよく研究者の論文で出てくる。「自立支援」という言葉は上から目線ではないかと言われたりするが、確かにこの「支援します」という言葉をどのようにとらえるかというのは、色々捉え方があるので難しい。

今まで施策3つの審議をし、その後、地域福祉に移ったが、ここで1つ質問を投げかけて次に移りたいと思う。指標に会議の名称が書かれているが、福祉に関わる計画には、それぞれ会議がある。この施策では、「地域福祉会議の設置地区数」が指標となっているが、他のリンク先の施策には、これらの会議に関わる指標がない。それらの会議も含めて、「地域福祉会議の設置地区数」という形で捉えているということではよいか。

事務局

地域福祉会議とは、「課題を自分たちで考えよう」というところの“考える場”として設置されるものである。地域福祉施策の進み具合を見るための指標としてあげている。他の施策にも会議があるということではない。

委員

「地域福祉会議」が固有名詞であるということが分かるように、「」を付けておくなど工

夫をする必要があるのではないか。

会長

これは総合計画であるが、分野別計画が下に位置づけられている。それぞれの計画の中にそれぞれの会議の設置が求められているため、資料を見た時に「どの会議の設置のことか」と思った。地域福祉計画に基づく「地域福祉会議」のことを記載するのであれば、障害者福祉の施策に関連して「総合支援会議」があるし、子どもの支援でも昨年9月から教育委員会も入って行われる会議があるのに、なぜ書いていないのかと思った。

事務局

ここで「地域福祉会議の設置地区数」を指標として掲げたのは、誰もが地域でその人が思うように暮らしたいという時に、「地域で自分たちの課題は自分たちで検討していこう」ということを考えていく場として「地域福祉会議」の設置を進めていこうとしている。地域福祉の施策を進めていった最終の形として、「地域福祉会議が設置できているとよい」と考えたことから、指標の1つとして掲げたものである。福祉に関わるそれぞれの計画においても、会議の位置づけがあると思う。その会議の状況を見ることで、施策の進捗状況を上手く測れるのであれば指標として活用すればよいと思う。地域福祉計画においても、「地域福祉会議は自分たちの課題を検討する場」だと謳っている。地区福祉会議が設置されている地区数を見ることで、「地域で検討される場が広がっている」ということが測れるのではないかと考え、地域福祉施策の指標として掲げている。

会長

施策 01 地域コミュニティに進みたいと思う。

事務局

【施策 01 地域コミュニティ 説明】

委員

各主体の取組における行政の1つ目に、「地域振興センターを中心に、地域課題の解決に向けた住民の自主的な取組・活動の支援」とあるが、事務局の説明を聞いていると「支所は重要ではない」と言われているように感じた。私は小田地区に住んでいるが、「地域住民の頼りの中心は小田支所」と小田地区の住民は考えている。支所をもっと重要に感じてもらう必要がある。住民で解決できないことがあれば、小田支所に相談することで非常に助かっている。そのように見ていただきたい。

会長

先ほどの意見に補足でご意見をいただいた。何か事務局からご意見はあるか。

事務局

色々なセンター名が出てきたため、そちらに機能を移すと思われたのかもしれないが、地域振興センターの機能を他に移すということではない。

委員

わかりました。それなら安心である。

委員

行政の役割に、「地域分権型社会にふさわしい住民自治のルールづくりをめざし、」という文言が入ったため、これは私としては非常に満足している。「協議の場を作ります」というのは行政の取組に入っていてよいと思うが、「地域分権型社会にふさわしい住民自治のルールづくりをめざす」というのは、「施策の展開方向」に位置づけるべき内容ではないだろうか。例えば、施策の展開方向の1番目や3番目を、行政の役割や市民・事業者の役割にして、先ほどの内容を施策の展開に位置づけてはどうか。

地域福祉のところ、委員が「支援」と「マネジメント」の話をされたが、地域振興センターの位置づけについて、いわゆる身近な相談窓口、交流活動の機会の提供は当然あるが、それも含めて、やはり地域分権型社会の住民自治のルールづくりを目指すということになれば、そのためのコーディネート機能を持たせるという積極性が必要だと思う。その部分を役割として明確にする必要があるのではないだろうか。

また、リンク先として「施策20生涯学習」が抜けているのではないか。「施策20生涯学習」を見ると、リンク先として施策1地域コミュニティが位置づけられている。地域の人材育成や公民館活動は非常に大事な内容であるため、当然リンク先の施策に入れるべきだと思う。

事務局

「施策間でのリンク」について補足説明させていただく。このリンクについては、必ずしも双方向にリンクさせる必要があるとは考えていない。ある施策の内容をご覧になった方が、関連して興味をもたれるのではないかという視点でリンク先の施策を設定している。したがって、たとえば、施策1地域コミュニティを読んでいる中で、先ほどの話にもあったように、福祉的な繋がりはどうなっているのかと気にかかった時に、施策7地域福祉を読み解いていただくということを想定しており、「施策間でのリンク」については、関連する施策を読んでいただくためのしくみとして考えている。

ご指摘いただいた生涯学習へのリンクについては、私も3つに絞り込んでいく中で、案として出ていたが調整の結果、この3つに絞りこんだ。もう一度いただいたご意見を踏まえて関係局と調整したいと思う。

会長

委員から「住民自治の表現をどこに置くか」「地域振興センターの位置づけについてもう少しコーディネート機能を持つのだという意味合いを込めて積極的に役割を明確にすべき」との意見があったが、この2点についてご意見はないか。

委員

私も委員の意見の前半部分と同じような思いがある。施策の展開方向の1番目が、「仲良くするために手を繋ぎましょう」というニュアンスのように受けてしまう。そうではなく

て、前回申し上げたように、「地域力の向上」がこの5年間の1番の勝負だと思っている。そうすると、ネットワークを広げるというのも地域力の向上の1つとなる。また、学習をし、一人一人の人材のポテンシャルをあげていくということもある。委員もご指摘のように、1番目は「地域力の向上を図ります」と言っていると思う。その1つの展開方策として、「コミュニティ活動のネットワーク化を促進します」と3番に振っていただいた方が私もずっと理解できると思う。

会長

施策の展開方向の表記、表現の仕方、順序を考えると、納得して読みやすいとのご指摘をいただいた。事務局でご検討いただきたい。

事務局

コーディネート機能について委員からご指摘いただいたが、書きぶりがそれで事足りるかという意見はあると思うが、行政の役割「地域コミュニティの形成・活性化に対する支援」の最後の行に「地域におけるさまざまな団体間の連携のしくみづくり等に取り組みます」と記載しており、地域振興センターが繋いでいくというのはここで汲み取っていただければと考えている。

委員

委員のお話にも出てきた「住民自治のルールづくりをめざし、協議する場をつくります」ということは良いと思うが、うがった読み方をすると、「行政が住民自治のルールをつくる。そのために地域の方に呼び掛ける」というように聞こえてしまう。そうではなくて、基本的に、住民自治のルールは、自らがつくるものである。そこに行政として、「何をどうお任せするか」「地域と行政の関係性をどう再構築するか」ということで協議が必要になる。このようなことが伝わるような書きぶりにしてほしい。

会長

確かに、行政文章や法令文章に共通だが、主語を明確にしないというのがあるため、主語が分からない。「誰が何を」の部分が見えないというご意見だと思う。

委員

そういう意味からいくと、それは施策の展開方向に入れて、市民・事業者、行政のそのための役割分担を書く、というほうが整理しやすいのではないかと。

委員

これはおそらく2つの意味合いが入ってしまっていると思う。一つは、最終的に自治基本条例を目指すという内容と、それから、地域分権のあり方を考えるという内容である。この2つの内容が含まれているためわかりにくい。文章をわけた方がよいのではないかと。

会長

細かく表現を整理すると、きちんと方向が見えると思うため、検討をお願いしたい。

それでは、施策 11 地域保健に移りたい。事務局より説明をお願いします。

事務局

【施策 11 地域保健 説明】

委員

前回の分科会で、「施策 4 医療保険・年金に、尼崎市生活習慣予防ガイドラインが挙げられているが、なぜ施策 11 には挙げられていないのか」とお聞きした。今回も入っていないが、いわゆる、生活習慣予防ガイドラインは、市が作成され、これは国民健康保険加入者だけの問題ではないはずであるため、こちらにも入るのではないかと。

事務局

前回、各主体のところガイドラインがあればもっと取り上げるべきではないかというご指摘であった。私もそう考え、施策 4 で記述することにした。これについては、国民健康保険の担当部局とも話し合いをした。「そもそもガイドラインというものは全庁にまたがる話であるため、ここに書いてはいけないのではないかと」という問題意識があったが、これから取り組んでいくこと、今取り組んでいることとして、ここにそれを書かなければ、国民健康保険の適切な維持・保全というのが全く中身がない・伝わらない、ということがあり、ここに入れた。健康づくりについては、総論の主要取組の中に位置づけていることから、横断的な取組としていきたい。ただ、施策 11 はかなり膨大となっているため、ここにガイドラインを書いてしまうと「あれも・これも」となってしまうと思っている。

会長

ガイドラインについて、地域保健に入れて、医療保険からは外すということになると、医療法の改正動向から見ると外すのも問題だと思う。医療保険に関しては、社会保険と国民健康保険との衝突があり、国民健康保険の分野で国民健康保険法と医療法の改正の中、社会保険の期間には病気をせず、定年退職して国民健康保険に切り替わったらたくさん病気をし、市町村のお金を使ってもらおうと困る、という議論がある。医療保険の国民健康保険に関しては、特に病気になる前になんとかしてほしいという「予防」が入っている。その法律の動向からいくと、私は両方に入ると思う。

委員

予防ガイドラインは、中身がどんなものかはっきりとは認識していない。国の健康指標の数値がメタボリックシンドローム検診の影響で変わっていると思うが、そういう形に絞り込んだ形での指標だと思っているが、そういうものか。

事務局

生活習慣病として掲げられている部分の指標については、学会の見解などを参考に、今一番認められているだろうところの数値を挙げている。妊婦の時から高齢者の方までということで、こういった指標をカバーできるようにしている。

委員

ガイドラインの中身の数値が、メタボリックシンドローム検診で数値が非常に厳しくなった。血圧も、昔は150から高血圧だったのが、今は130で高いと言われる。それがいいのかどうかについては疑問であるが、専門家でないため、「ここは絶対に入れるべきだ」とは言えない。

会長

ガイドライン自体に法的拘束力はなく、あくまでも「目安」で出すというのは、行政のアカウントビリティである。逆にこのような書き方で両方の施策にまたがって書くことはいいことだと思う。

「精神保健にかかる医療体制」と言葉を変えられているところも、法令用語になっておらず、読みやすくいい修正になっていると思う。

次に施策4 医療保険・年金に移りたいと思う。

事務局

【施策04 医療保険・年金 説明】

委員

会長に伺いたい。前回、私が「セーフティネット」と言ったら、「社会的連帯ですよ」とおっしゃった。これを“支えあう”という表現で、背景と施策の展開方向を入れたということだが、施策の展開方向の1に「健康な生活を支えあう国民健康保険制度や国民年金制度等の」とあるが、このような書きぶりでのいいの。「健康な生活を維持するために、“支えあい”の制度が安定的に適切に維持されなければならない」のではない。「健康な生活を支え合っている」という書き方でいいの、ニュアンスが気にかかる。前は「“支えあう”というのは社会的連帯の制度だ」と認識するということであった。社会的連帯の制度というのは、国民健康保険制度や国民年金制度のことを言うことから、「健康な生活を支えあう」という表現には違和感がある。

次に、各主体の取組のところで、「国民健康保険制度など医療保険制度の適切な維持・運営」が行政の役割となっているが、市民・事業者の役割は「事業者や医療機関は、連携しあいながら、生活習慣病予防をめざす市民をサポートする環境づくりに取り組みます」となっている。「社会的連帯で制度を支える」という意味でいけば、「事業者や医療機関も安定的な制度運用を維持するために協力してください」などの役割が必要なのではないか。例えば、ジェネリック医薬品を使えるところは、使えば負担も安くなる。「安定的な制度維持のために一定の役割を果たしていただく」という表現は必要なのではないか。指標の「口座振替加入率」については不満であるが、言っても仕方ないので言わないでおく。

会長

「健康な生活を支えあう医療保険制度」という表現であるが、教科書的な定義付けで申し上げると正解となる。「社会的連帯」という言葉は、日本政府が提唱したのではなく、中世ヨーロッパからきた考え方である。「ソリダリティ」という考え方で日本に導入されたものである。「社会的連帯」という言葉を入れなくても、「支えあい」「助けあい」という言葉

が入っていれば、「お互いに困った人たちを助ける」という意味となり、この概念が盛り込まれている。「支えあい」を制度化したものを社会保障制度という。その中にはいくつかに分かれており、生活保護が一番下に位置する制度となる。支えあいの仕組みの中には順番があり、保険制度が一番上にあり、予防的施策あるいは予防的措置という。生活保護は救貧措置的施策という。制度の概念からいくと、防貧と救貧にわかれている。保険制度は生活保護に行く前の防貧的措置である。皆さんでお金を出しあって支えあう。「生活保護と保険とは違う」とウィリアム・ベヴァリッジが明確に分けている。保険は医療保障を実現する仕組みである。生活保護は所得保障である。国連のフィラデルフィア宣言では「独立主権国家が社会保障制度を作る時には、医療保障と所得保障の2つを必ず入れなければいけない」と明確に言っている。医療保険はリスクに対応するものである。医療保険が対応するリスクとは病気と怪我である。病気と怪我にならないためには、私たちは健康な暮らしをしなければならないということで、「健康な暮らしを支えあう保険制度」という表現は、教科書的には正解となる。一般の方たちが、セーフティネットという言葉や、社会保険制度のことをよく理解していないというのはただいま申し上げたようなことである。セーフティネットという言葉を使うときには、「最後の網で受ける」ということで、厳密には生活保護のことをいう。支えあいの仕組みというのは、お互いにお金がある人たちが人生のリスクに備えて、お金を共有し拠出するということで、保険制度としてまかなう。こちらは拠出であるが、生活保護はもらうものであり、拠出ではできないため、こちらは救貧施策になる。

委員

例えば、「健康な生活を維持するために、国民健康保険制度や国民年金制度をお互いに支えあい、適切に維持・管理・運営に努めます」という表現の方がよいのではないか。

会長

表現としては確かにそうである。主語を明記するのは大切なことである。「支えあうのは誰か」というと行政や市役所ではなく、「私たち」が支えあうものである。私たちが健康に努めて、働いて、お金を出す。それによって制度が成り立つということである。私たちの出したお金が困っている人たちの医療費にまわる。そういった意味で、きちんとわかりやすく書くというのは、委員のご提案として大切なことだと思う。医療保険制度は市役所がしてくれるのではなく、「私たちがする」ということを書くのは大事なことである。

委員

「支えあう」という表現になっているからややこしいのであって、会長がおっしゃったように、「社会的連帯」という言葉を使い、「社会的連帯の仕組みとしての国民健康保険・国民年金制度の適切な維持・運営に努めます」と書いた方がわかりやすい。

会長

ベヴァリッジは「自己加担意識」ということをいっている。自己加担意識が求められるということは、中世イギリスの時代からいわれていることである。委員が指摘されたように「制度に加わって、担って、維持していくのは、市役所ではなく私たち市民一人一人で

ある」という意識づくりが必要である。「支えあい」の認識で書いておられて、セーフティネットと混同しない書かれ方がされているため、この書き方はよいと思う。

委員

私はこの修正案には納得できない。国民健康保険とは、「いつでもどこに住んでいても同じ医療を受けることができる」ということを国が保障した制度である。お金を払う、出し合う、というのは当然のことだが、「保険料が高すぎて払えない」という人もおられる。そういうことから、“支えあい”ができなくなっている現状がある。「健康な生活を支えあう国民健康保険制度」ではないと思う。この表現だと納得できない。委員が提案された表現の方がわかりやすい。

委員

保険は払わなければいけないものだと思う。ただし、「誰がいくら負担するか」という公平な負担は当然必要である。行政や医療機関も当然入っている。そういう意味で言えば、詳細には書かなくてもいいが、「社会的連帯」という会長がおっしゃった仕組みだと理解できる。「セーフティネット」という言葉にこだわっているわけではないので、「社会的連帯」でよい。要するに、「皆が努力しなければ、制度としては機能しない」ということであろう。行政も支えるけれども、特に行政はそれを運営する責任がある。だから、「適切な運営をしましょう」という表現になる。こういった趣旨を明確に表すということから、「社会的連帯」という言葉を使っていた方が分かりやすいのではないか。

会長

「支えあい」という概念が共通のメッセージとして入っているため、これは良いと思うが、委員がおっしゃったように、主語が明確になるということも大事である。「私たちが支えあうのだ」という意識を持ってもらうための問題提起をするような書き方がよいかもしれない。ご存知でない方は、「国が運営している」と思われているかもしれないが、自己加担意識をもって、「自分が人生のリスクにあった時に備えて共通のお金を出す」というところから発展してきたという制度の歴史がある。「私たちが健康に気をつけて、制度を維持するためには、一人一人の自覚が大事である」ということが分かるように細かく書いてもよいのではないかという気がする。

委員

「健康な生活を保障するための国民健康保険制度や年金制度を支えるために」という表現で間違いはないか。

委員

一旦、文章を区切れればよいと思う。「この制度はこういうものです。しかしながら、そうなりません。」と書いた方が分かりやすい。

会長

国民健康保険で言えば、「市民のみなさん一人一人が制度を担う意識を持ってください」

「次世代の若者にも、年金はあなたたちの意識で維持できるのですよ」ということを言っているため、「みなさんの意識に将来がかかっていますよ」というような書き方がよいのではないか。

委員

「3.各主体が取り組むこと」にもう少し明確に書くとすれば、「行政の適切な運営」と「事業者・医療機関も1つの役割を担わなければならない」、「市民も担わなければならない」という3本立てにすれば非常にわかりやすいと思う。

委員

話がそれてしまうかもしれないが、委員から国の責任だという発言があった。そもそも国というのも、我々がみなで支えあっているはずなのだけけれども、どうもその意識が欠けてしまっている。それが先ほどのシチズンシップ教育にも関わっているのではないか。

会長

まさしくその通りである。「結局は、国でも県でも市でもない。私たちなのだ」ということを授業でも教えている。「法律なんて勉強しなくていい」「制度なんか知らない。国と議員と内閣総理大臣がするでしょ。関係ない」と言われるが、そうではなくて、制度と法律の仕組みをつくるのは私たちであって、「私たちが作り・使い・変えていく」のである。その意識をなかなか持つことができていない。国民健康保険と国民年金の主体は、私たち「市民」である。だから、行政は運営、いわゆるお世話係となる。そういう点から考えると、事務局から問題提起があったように、就労支援にリンクさせたほうがいいのか、地域経済の活性化にしたほうがいいのかとなると両方に関わってくると思う。特に地域の中小企業の方々には意識を持っていただきたい。「あまり解雇しないで積極的にみんなで頑張りましょう」という意識を啓発していくことは、国民健康保険の適切な維持に如実に関わってくる。また、中小企業の頑張りや産業の発展にも繋がっている。とても重要なところである。

委員

社会的連帯のシステムだということを前提にした上で、おそらく今問題になっているのは、この制度が危機的な状況になっているということである。その共通認識をここで押さえていただかなければいけない。お互いに制度がつぶれたら困るわけである。「お互い支えているもの同士が少しずつしんどいことをしましょう」ということをいう必要がある。「うちはしんどいから払えない。そっちで払って。あっちで払ってもらって」ということではいけない。押し付け合いをしても仕方がない。「何とか維持できる工夫をしましょう」ということである。これは尼崎市だけの責任ではない。そういうことをニュアンスとして出すべきではないか。単に、「保険料を払いなさい」というレベルだけではいけない。

会長

上手くまとめていただいて徐々に結論に近づいてきた。委員のおっしゃることもよくわかる。私のゼミ生の保護者が、経営されている鉄工所を維持するためにリストラしなけれ

ばいけないと悩まれていた。直接お会いしたが、「私がここで踏ん張らないと、従業員全員が路頭にまよう」と頑張っておられた。国民健康保険も滞納気味で、子どもも大学を中退しなければいけないというギリギリの状況であったため、生活保護を提案したが、「それだけはしたくない」と言われた。このように、払いたくても払えない人がいる。これは、今の制度が機能不全を起こしている部分である。どこの自治体も国民健康保険の運営は大変である。委員の皆さんがおっしゃったように、「制度に関わるのは自分たち。国や制度に任せればよいというものではない」ということが読めるような危機的認識を示すことが必要である。「クライシスの場合に誰が頼れるか」というと、私たち一人一人の問題の認識力だということにつながるような書きぶりになればいいと思う。

委員

全体的な話になるが、「2. 施策の展開方向」の内容は非常にすっきりしたと思うが、その下に2行程度、それぞれの方向性の説明文があった方がより分かりやすくなるのではないだろうか。もう少し解説を加えていただいた方が、より方向性がわかりやすいのではないかと思う。9ページや11ページは、スペースが余っているためイメージ・イラストを配置するようなことが書かれているが、スペースが余っているのであれば、なおさら、それぞれの所に2行説明文を入れていただくのもよいのではないか。

会長

その点は、事務局でも検討をお願いしたいと思う。いただいたご意見については、事務局と関係部局とで修正・調整をお願いしたいと思う。次の総会が2月10日であるため、今回の修正内容の確認については、事務局と分科会長である私とで確認をさせていただきたいと思う。ご了承いただきたい。

委員

先ほどの委員のご発言とも関連するが、リンクについては、「単にこちらの施策も関連しているから見てください」というものではないと思う。例えば、生活支援のリンク先として「施策14 就労支援」が示されるが、リンク先の内容を見ると「マッチングをします」となっている。医療保険・年金に関わる施策のことを、頭の片隅や視野において検討していただいているのだろうかと思う。生涯学習に関連して、コミュニティの施策と双方向のリンクになっていない説明があったが、「コミュニティの人材育成は地域任せなのか」といった時に、「公民館活動が使えるね」という視点ももてるようになる。社会教育施策においても、教養文化だけでなく、「地域づくり」という概念を意識して記述するなど、そういう部分が少しでも感じとれるようなリンクの仕方と、施策の関連性が感じ取れるような組み立てにしていきたい。

事務局

私どもの意図としては、「本当はこういうところも大事です。ただし、この施策では十分書き切れていないので、施策間でリンクを貼って、そちらでカバーしていこう」というものである。単純に、読者からみて「関係あるから見てください」ということではない。リンク先のシートにどういったことが書かれているのかということがわかるようにしている

つもりであるが、再度確認したい。

会長

事務局でご検討をお願いしたい。

次第の最後の「その他」について、事務局より説明をお願いしたい。

2．その他

事務局

次回の総会は2月10日、18時30分から、JR立花駅前のすこやかプラザで開催する。
通知等については、改めて事務局より連絡させていただく。よろしくお願いいたします。

会長

本日の議題は以上です。長時間ありがとうございました。以上で閉会いたします。

3．閉会

以 上