

平成28年度 尼崎市社会保障審議会 第3回地域福祉専門分科会会議録

1 日時

平成28年11月28日(月)午後3時～午後4時30分

2 場所

尼崎市役所 議会棟 第3委員会室

3 出席者

(委員)

荻田委員、寺岡委員、寺坂委員、内藤委員、能登委員、橋本委員、波多委員、前田委員、松原委員、松澤賢治委員、松澤千鶴委員、山口委員(五十音順)

(事務局)

健康福祉局長、福祉部長、福祉課長、福祉課課長補佐、福祉課係長、福祉課担当者、包括支援担当課長

4 議事録概要

(事務局)

お待たせいたしました。福祉課長でございます。

定刻になりましたので、ただ今から、平成28年度尼崎市社会保障審議会第3回地域福祉専門分科会を開会させていただきます。

委員の皆様方には、公私ともお忙しい中、ご出席を賜り、誠にありがとうございます。

議事に入りますまで、私が進行役を務めさせていただきます。

それでは、本日の委員の出席状況について、事務局よりご報告申し上げます。

(事務局)

現在の出席委員は11名であり、尼崎市社会保障審議会規則第4条に定める定足数を満たしております。

また、2名は、ご都合によりご欠席となります。1名は、遅れておられます。

なお、本日の会議の傍聴人はありません。以上です。

(事務局)

続きまして、本日出席の市職員ですが、健康福祉局長をはじめ、当審議会に関係の深い所管課職員が出席しております。時間の関係で簡単な紹介となりますこと、ご了承ください。

各委員の皆様、どうぞよろしくお願いたします。

(事務局一同起立)

引き続きまして、本日の資料の確認をさせていただきます。

(事務局)

資料は、事前に送付しております。資料をお持ちでない方がいらっしゃいましたら、挙手をお願い

いたします。

また、机上に座席表を配付しておりますので、ご確認ください。よろしくお願いいたします。

(事務局)

それでは、議事の進行に移ります。

これより、議事の進行につきましては、会長にお願いしたいと思います。会長、よろしくお願いいたします。

(会長)

それでは、議題に移りたいと思います。

前回の地域福祉専門分科会で皆様からご意見を受け賜りました。それを受けて、事務局で修正等を行った上で、計画策定部会に諮りました。その結果、本日の素案がまとまっています。

本日は、この素案をたたいていただき、最終案という形でパブリックコメント、そして最終的な計画の策定は完了になります。

それでは、次第1、第3期「あまがさき地域福祉計画」素案について、改めて今回の計画のポイント等について、事務局から説明いただきたいと思います。

よろしくお願いいたします。

(事務局から、資料1、資料2に基づいて説明)

(会長)

ありがとうございました。

前回、皆様にご意見をお伺いしたところ、概ね評価いただき進めてきましたが、ご意見・ご指摘をいただいたところについて、訂正を加えた形で事務局から報告をいただきました。

前回の地域福祉専門分科会を踏まえて、後日、計画策定部会を開催いただきましたので、計画策定部会の部会長をされている委員、副部会長の委員から一言ずついただけますか。

(委員)

計画策定部会の部会長をさせていただきました。

今回、この計画を策定するにあたって、三段階ほど階段を上げるような形で作ってきたと思います。

まず、第一段階は、第1期・第2期を通してどのような形で地域福祉が成長してきたのかを検証する作業でした。それから、市民等への意識調査も同時に実施しました。

特に、問題や地域のニーズが非常に明確になりました。

それから、第二段階は、課題設定です。

私は、どちらかと言うと大きなスローガンを立てる方が好きなのですが、今回は、キャッチボールをしながら実直にという感じになりました。

第一段階で得られた問題を第1期・第2期で培ってきた中から特に評価できるものに何か付加して作っていくという形でした。ですから、皆様もお気づきだと思いますが、全体的に見て「人づくり」と「システムづくり」に焦点を当てています。53ページに表現されているようなことをコツコツと議論しながら作っていました。

そして、第三段階では、計画の仕上げです。ここで各委員の議論は各論に移っていきますが、面白い流れになりました。

本日もたくさんの委員がいらっしゃいますが、皆さんは様々な領域で活躍されていますので、そのご意見をもう一度聞き直して、「漏れている部分はないか」もしくは「この部分を伸ばせないか」という議論になりました。それは、尼崎市独自の地域福祉をつくるという理念に基づいたものになっていました。この仕上げ、もしくは、化粧を施す段階に入って、より尼崎市らしさが出てきたと思います。

なお且つ、自己評価や自己批判などもありましたが、「これは随分と進んでいる」「これはまだ進んでいないけれど、将来的にうまくいくかもしれない。どうかな」といった議論をさせていただきました。

こういった三つの段階がありました。

また、全体的な流れでは、昭和58年にできた「尼崎市民の福祉に関する条例」が非常に大きく、ここから脈々と受け継がれてきた地域福祉の理念、もしくは、市民の福祉の理念というものを踏み外さずきました。逆にいうと、これを核にする形で、これを具現化するような形で計画が立ってきたのではないかと思います。

53ページにある重層的な圏域と地域課題共有・解決ネットワークのイメージ図は、まだ仮称のものもありますし、まだ実際には出来ていないものもあります。しかし、地域福祉計画を動かしながら育てていくという理念でつくられているものと、今までの実績に基づいたものでつくってこられた、本当に背伸びをしない計画になっていると思います。

一歩引いて、評論のような立場で申し上げてしまいましたが、そのような形で進んできました。

以上です。委員どうぞ。

(委員)

私も、委員と全く同感で、目新しい地域福祉の何かプログラムなどを市が地域に提示して、それを地域が担うといった類の地域福祉ではありません。今、尼崎市の中で育ってきている主体や実際に活動されている主体、それから地域の捉え方も住民によって違っているという現状を踏まえて、第2期計画のネットワーク図を改編、進化させています。53ページにある重層的な圏域と地域課題共有・解決ネットワークのイメージ図をベースにしながら、今あるものをいかにして活かすのか、繋げていくかという視点で議論され出来上がったと思っています。

これが、ひいては介護保険制度における地域包括ケアシステムの具体的な中身作りや、平成28年10月にできたばかりの「尼崎市自治のまちづくり条例」(以下「自治基本条例」という。)の中身にも繋がってくと考えています。

その中で、計画策定部会のように様々な領域の人たちが混ざり合って話し合う場を、もう少し小単位で、やや肩の荷を降ろして井戸端会議風にそれぞれの地域で行っていくということが、53ページの肝になります。

それとともに、市全体では、庁内連携の場として「(仮称)地域福祉推進協議会」という場があり、これも一つの肝になります。

地域福祉計画の中では、地域福祉だけではなく、まちづくりの部分に広げていくということです。言わば、地域福祉の方から地域やまちづくりの方を覆っていく、横串を通していくという考え方です。やはり、地域の住民が話し合ったことをより上の広い圏域に吸い上げて議論していくという場が、こういう形で位置づけられたことは大きな仕組みだと考えています。

評価についてですが、今回は、目新しいプログラムを市が地域に押し付けるものではなく、地域で話し

合った中で市が吸い上げていくという枠組みになります。その辺の評価についても、市民と対話をしながら計画を推進する中で詰めていく形になるかと思います。以上です。

(会長)

ありがとうございました。

それでは、委員の皆様から何かご質問、ご意見などありましたら、どうぞお願いいたします。

(委員)

私は、前回出席できなかったのですが、内容は事務局から報告をいただきました。

「福祉からまちづくり」ということですが、私たち自身は、本当に地域の中に入って義務で活動している人もいますし、団体で推薦をしている形の人もしらっしゃいます。

その中で地域が一番大切ということはわかっていますが、尼崎市の地域の自治というものは、尼崎市社会福祉協議会(以下「社協」という。)と自治会・町会、それも先に自治会・町会があって社協を寄せるという形です。特に、自治会・町会というのは、社会福祉連絡協議会(以下「連協」という。)の一組織になりますが、一緒にやってきたということだと思っています。

この形は、浸透は早いですが、様々な人の意見を聞くということが、少しなおざりにされているのではないかと思います。例えば、協議体の説明にしても、様々な立場の人を入れるということ、どの単位で実施するのかということが問題になってくると思います。

このように市が考えたことよりも、実際に現場ではどうなっているのかということが、やはり大切ではないかと思っています。

このように言うのも、私の近くでも虐待を受けた子どもがいて、警察の方が尋ねてこられました。どこへ、どういうふうにそれが伝わっているのか、民生児童委員に伝わっているのか、防犯委員に伝わっているのか、町会長には伝わっていませんし、私も聞いていませんでした。

そういう繋がりも、やはりそれぞれの立場の人が一緒になって、町の課題や要望を一緒に話し合う形でなければいけません。自治会・町会中心の福祉ということが大切で、ただ単に浸透が早いというだけではなく、それと同時に様々な人たちが一緒になって地域のことをどうすればいいかを話し合うということです。今の自治会・町会とは別にもう一つそういう会議体をつくらなくてはなりません。

自治会・町会の中で人を呼んでそういう話し合いをするとすると、誰が責任者になるのかという問題も出てくると思います。その中で、公平・公正に話し合い、誰が座長になって、地域の事態は誰が一番把握できているのか、そういうところまで踏み込んで書き込まないと、「どうぞして下さい」と言うだけでは無理ではないかと思っています。

(会長)

委員どうぞ。

(委員)

そのとおりだと思います。これまでに、随分と細かい議論を重ねてきました。

(会長)

そうですね。今回は、セーフティネットを設けていますよね。

(委員)

51ページに表しているような形で、これは概念図ですが、この中に随分この議論が入っています。

尼崎市の独自性と言いますか、体質から議論が始まったこともあります。

逆に、事務局から説明いただいた方がいいかと思います。

(事務局)

65ページ中段の「身近な生活圏域で課題の共有・話し合い ～地域福祉会議とその考え方～」に少し記載しています。

第2期計画では、連協圏域である程度メンバーが決められたカチツとしたものを地域福祉会議としてつくっていかうとしていましたが、現時点では、実際に様々な場で話し合いが行われています。それを第3期計画では、地域の住民が集まって様々な場所で話し合う場も含めて地域福祉会議とすることにしました。そういった中で様々な課題を拾い上げていく仕組みであったり、話し合いの中から専門的な相談が必要なケースは専門機関へ繋いだり、自分たちの中で解決していくという形も想定しながら書かせていただきました。

先ほどおっしゃられた自治会中心の会議体以外に、例示としてここでは、ふれあい喫茶の中でも地域の課題が話し合われていることを挙げています。こういうのも第3期計画の中では活発にしていく形で掲載しました。

(会長)

委員いかがですか。

(委員)

今、委員がおっしゃっていただいたように圏域のことです。

小さなエリアだからこそ話し合えることもありますし、逆に、小さいから話し合いや解決しにくいテーマもあると思います。それについて、計画策定部会でも、どのエリアで話し合いをすればいいのかという議論がありました。

今の段階では、小学校区圏域あるいは6地区圏域において、地域福祉のネットワーク会議、大きく想定しているところでは介護保険制度における協議体の設置をイメージしています。そこに幅広い、旧来以外の組織、例えば、NPOや事業者などにも参画いただきながら少し話し合いをしていくテーブルがつかれるのではないかとということで、重層的という考え方の図を打ち出しています。

(会長)

ありがとうございます。

従来の尼崎市固有のあり方、それが持つ有意な点と、限界性といえますか今必要とされていることで未だカバー出来ていない部分をどのようにするかという点で、必ずしも自治会・町会圏域や既存の会議だけではないということが一つですね。

それから、小学校区圏域あるいは6地区圏域で重層的、多層的なネットワークで救っていく、情報を集めていく、あるいは一緒に協議していくという、参画と協働のネットワークをつくっていくという趣旨ですね。

他にご意見はありませんか。

(委員)

なかなか出席できる機会がなく、申し訳ないです。

医師会として、医療法人として、どのように関わっていけるかということを会議のたびに考えています。

先ほど、委員がおっしゃっていた介護保険制度における地域包括ケアシステムが、この計画の中でどのように関わっていくのでしょうか。

例えば、これから6地区で地域包括ケアシステムが構築されていきますが、おそらくその辺とオーバーラップするところがあるかと思います。いわゆる見守り、予防という観点では、非常に重なる部分が出てくると思います。セクショナリズムと言ってしまうと表現はよくありませんが、その辺は無駄なく推進していけるのでしょうか。

(事務局)

冒頭でご説明しましたように、この地域福祉計画自体は様々な計画を横串に通すという面があります。53ページのイメージ図で言いますと、(仮称)地域福祉ネットワーク会議では、今、取り組みを進めている介護保険制度の改正に伴う介護予防・日常生活支援総合事業(以下「介護予防・日常生活支援総合事業」という。)の協議体、そういうものをベースにしながらか高年齢者だけではなく幅広い課題を対象にして話し合う場にしていきたいと考えています。そういう意味では、地域包括ケアシステムとも重なり合いが出てくると思います。

また、見守りについても、「支え合い」ということの方角性として68ページに記載しています。地域福祉計画なので、当然、高年齢者だけではなく子どもも含めた幅広い見守りを進めていく形で記載しています。そういう意味で、地域包括ケアシステムということで、最終的には様々な分野で見守りをつくっていききたいと考えています。

基本的には、この地域福祉計画をもとにして、4ページに掲載している各分野の計画と連携を図っていきます。平成30年度から、尼崎市総合計画(まちづくり基本計画後期計画)が新たに開始します。まちづくりの視点では、地域福祉計画が先行する形になりますので、そういうことも一定、まちづくりの中では、地域福祉計画の理念や考え方等をまちづくり基本計画にも反映させながら、市全体で進んでいくことを考えています。

そういう意味で、各制度と出来るだけ無駄のないように、41ページにも総合化・効率化の視点ということで書かせていただきましたので、制度の類似や重複が無い形で進んでいきたいと考えています。

(委員)

よろしいですか。

(会長)

はい、どうぞ。

(委員)

私は高年齢者分野が専門なので、地域包括ケアシステムに関して各地を見させていただいています。

各地の個性、社会資源の量が如実に表れています。おそらく、尼崎市では、6地区それぞれに6種類の全く違うものができていくかと思います。逆に言うと一つ懸念があって、本当に熱心で社会資源が整備された地域とそうではない地域の格差が出てくるのではないかと考えます。

市全域における公的サービスの整備エリアという形で53ページにもその理念が盛り込まれていますので、より現実的だと思います。

地域包括ケアシステムがまだそれほど成長していない段階で、少し理念が先行しているかも知れませんが、「ある地区ではこれが得意」「ある地区では少しこれが足りない」といったことが出てくると思いま

す。

(委員)

委員が懸念されているところについては、私も同感する部分があります。

ただ、私の場合は、どれだけ効率的に体制が組めるかということよりも、重層的で重なりがあってもいいから網羅する必要があると思っています。ですから、そのことが全体として市においても、実際にこれらを担う各機関・組織においても、そして市民の皆さんにもわかりやすい内容になっているのかということが気になっています。

特に、今、お話にありました地域包括ケアシステムは、国が介護保険制度の新しい進め方ということで理念を掲げました。中身としては、「地域福祉の推進」という言葉に完全に置き換えられると思います。

ただ、その時に実態としてどのようなツールやシステムを持って進めていくのかということに関して、一つは、地域包括支援センターというシステムがはっきりとしています。

情報共有の必要性までも言っていますが、今回、介護予防・日常生活支援総合事業という新しい地域支援事業の取り組みが始まります。そのことで、制度の外で保険外、すなわち自治体が自らの行政機関・エリアの中でどのようなやり方をしていくのかについては、例示を示しているものの、そのやり方は各地で考える形になっています。

この介護予防・日常生活支援総合事業の部分の特に「支え合い」では、具体的な見守りから始まり、様々な手立てを住民相互で打ち出さないという点で言うと、そこに地域福祉自体の地域でのあり様です。

しかし、濃い部分、薄い部分、あるいは出来ている部分、出来ていない部分など様々な場面が想定されます。それらも俯瞰した上で地域の体制はこうする、行政のバックアップ、専門機関の関わり方、それらを繋ぐ情報ネットワークはこうするというしつらえが無いといけません。

そういうことが地域福祉計画においても、介護保険の方の計画においても、まだ不明確な点が多くあります。これは、調整というより、すり合わせをして具体像をつくっていかないことには難しいという認識です。

(委員)

そうですね。

医師会の関係で地域包括ケアの会議によく出席しますが、医療はもちろん、介護職やそういった分野での意見はよく聞くことができますが、福祉の分野での意見は、その中でもこれまではあまり聞こえてきませんでした。そのため、地域包括ケアを実現するための5つの視点の中の予防、見守り、これにどう関わっていけばいいのか、誰が理想的なことをやっていくのか、なかなか見えていませんでしたが、この地域福祉計画を読んでいると少し見えてきました。

(委員)

もう少し説明させていただくと、今、委員がおっしゃった側というのは、ある意味会議に必要な状態です。例え、それが要支援1のケースであろうとも。

グループに対するサポートの具体的な手立てが多いのに対して、社協などで行っている見守りは、そこまで至らないけれど必要なことです。その辺に対するすり合わせの部分を、今度の介護予防・日常生活支援総合事業ではつくりなさいと言われていました。

まだ、実態としては、すれ違ったままの状態、あるいは、移行という部分をあまり意識せずにそれぞれが仕事をしている状態だと思います。

そういうところをどのようにリンクしていくのかは、全体としてのイメージがまだ十分では無いため、このような状態になっていると理解しています。

後は、共通展開の部分が大きいと思います。

(委員)

よろしいですか。

(会長)

はい、お願いします。

(委員)

先ほどの、すり合わせが出来ていない部分について、私も思うところがあります。

介護予防・日常生活支援総合事業は、入り口が要介護認定を受けるということになります。要支援になったり、非該当になったりはあるものの入り口は介護保険で、介護予防事業は65歳以上すべての人が対象です。

どちらも、53ページの重層的な圏域と地域課題共有・解決ネットワークのイメージ図では網羅されませんが、介護保険で関わるというと要支援1から2で、該当は約4,000人弱います。尼崎市の65歳以上もしくは75歳以上の人口に対して20パーセントにも満たないくらいだと思います。

自分は認定を受けない、拒否する、元気だから必要ない等の理由は様々ありますが、介護保険に関わりを持ちません。介護保険を入り口に入ってきて来ない、そういう人たちの中に社会的孤立という問題が大きくあるとされていて、孤立すればしていくほど、地域の人たちも関わろうとしても本人から拒否されます。

例えば、関わろうとしていても、ごみ屋敷の中にいる人に対して地域住民は手の出しようもない、そういう状態です。そういう部分にどのように関わっていけるのかというと、このイメージ図の中では、地域包括支援センターや保健福祉センターの職員になるかだと思います。

しかし、地域包括支援センターは、すべて社会福祉法人等が運営していて、そこには市職員はいません。そのような環境で、社会的孤立をしていて一番身近な自治会・町会圏域とも関わりを持つことが困難な状態の人に、どのように関わっていけるのだろうか。

それをずっと考えているのですが、どのようなイメージを持てばいいですか。

(事務局)

ご存知のように、ごみ屋敷やホームレス、そういうことも地域の課題として住民の方にも捉えていただきたいと思っています。

特に、自治会長・町会長や民生児童委員からの一報であったり、あるいは福祉事務所等の行政機関に直接聞こえてくるだけではなく、社協のコミュニティソーシャルワーカーに繋がったり、様々な形で支援していき、その人の状態に応じた出口を見つけていくということです。

出来れば地域として自分たちの地域の課題だなと感じてもらい、生活者同士で自分たちの地域でそういう人を一人でも無くしていけるよう、そういう予防的な役割も担っていけるような状態まで進んでいくことができればいいなと思っています。

すべてを表現できてはいませんが、この図はそういうことを表現しています。

(委員)

そうすると、「つなぎ➡」の部分で公的機関へ向かっていき、「支援➡」の部分で地域へ向かっていく。その部分を太くしていくということですね。

(事務局)

そうですね。

誰もが排除しないという方向で進めていきたいと思っています。

(会長)

コミュニティソーシャルワーカーは、個別支援と地域支援の両面をしていくために、尼崎市では各地区に二名ずつ配置されています。そういう意味で漏れが無いように、それだけではなく保健師・社会福祉士など様々な専門職がいます。

こういった多層的なニーズをキャッチする仕組みもありますし、地域と専門家とのネットワークもここ数年で非常に広がってきました。もちろん人口からするとまだまだですが、尼崎市は非常に進んでいると思います。

例えば、ごみ屋敷を一人の問題として考えるのではなく、やはり地域の問題として「明日はわが身」という考えで、皆でそれを解決していく。そういう形で地域を耕していくやり方も一つだと思います。

単にごみ屋敷を無くすということではなく、ごみ屋敷という現象を通して地域を耕していくということも、特に社協のコミュニティソーシャルワーカーたちがやって下さっていることだと思います。

それから、今、皆さんからご指摘がありましたように、53ページのイメージ図では全部を説明することはなかなか難しいということが一つあります。

自治基本条例とそれに伴った計画づくりがこれからあるということ、それから、介護予防・日常生活支援総合事業も具体的に煮詰めていく作業はこれから始まることです。また、社協も計画をつくっていらっしゃるということで、それもこれからです。

実は、この地域福祉計画が一番先に出ますので、他の計画がこの計画に追いついてきた時にあまり大きな矛盾が生じないようにするために、その範囲内で書いています。それ以上に個別に書いてしまうと他とすり合わせる段階で困ってしまうことも考えられますので、現段階では他の計画がどんな弾を投げたとしても、きちんと受け止めて縦割の行政に横繋ぎできるよう構えてやっていく形になります。もっと言えば、これから走りながら考えていくということです。

委員は、いかがですか。

(委員)

以前に見せていただいたものと比べて、ものすごく変わったなという確信がありました。

ただ、前回出席できなかったことで申し訳なかったなと思っているのですが、もっと地域の企業や事業所がどのようにタイアップできるのかという部分をお伝えできていなかったなと感じています。

私は、尼崎市内ではなくて隣接都市に住んでいます。実は、町会の担い手がいません。次になってほしいと言っても「お断りします」とか「年齢上もうできない。動けない」という感じで、一度、役を引き受けてしまうと何年も降りられないという状況です。

見ていますと、やはり担い手の不足もあって、現在、私たちの地域では商店街のメンバーなど企業と

して加入されているところに何かの機会で人を出していただくということもしています。そうしないことには、間に合わなくなってきていますし、企業には人材が何人かいらっしやるので強制的で申し訳ないと思いつつも出していただく形をとっています。そういうことも含めて、尼崎市では可能かどうかわかりませんが、やはり一緒に取り組んでいかなければならないと思います。

最近では、防災訓練をしました。その際、日曜日に実施したために人が集まりませんでした。町会に加入していただいたところは連絡をして参加いただいていたのですが、そうではないところで会社として参加されずにその部分だけゴソッと抜けていました。

ですから、企業、商店などにももう少し声かけが必要です。そういうふうに感じています。

(会長)

ありがとうございます。

ご指摘のとおり、市民の参画という時に、そこに住んでいる人たちだけではなくて在学や在勤している人たちを入れるべきだと言って反映してくださったのですが、まだまだ弱いかも知れませんね。

企業も、今は防災を始めとして大変熱心に取り組んでいますので、もっと積極的に入れた方がいいですね。尼崎市でもせっかくの社会資源の宝ですし、書きぶりとしてももう少し強く出した方がいいのかも知れません。

まだ、お言葉をいただいている方がいらっしやいましたら、是非お願いしたいと思います。

委員、いかがですか。

(委員)

今までの計画と比べて、新しい課題や切羽詰った課題をうまく取り入れてもらって、現時点で良い計画になっていると思います。皆様のご意見をいただいて、事務局ががんばってくれたおかげもあります。

中には、わからないページも少しありますが、それでも今の段階では良いのではないかと思います。

こういうものがなかったらどういうふうにやればいいのかもわかりませんし、目的なども迷いますし、予算が保障されていなければ少し不安な部分もありますが、それも仕方の無いことだと思っています。

(会長)

ありがとうございます。

委員、いかがですか。

(委員)

様々な意見をお伝えさせていただいた中で、多くの意見を取り入れていただいていると思います。

その中には、ふれあい喫茶や非公式的な集まりも入っています。実際に、生の声は、そういうところでしか挙がってきません。町内会で役員をしても、なかなか本当の声は聞けません。ですから、こういうふれあい喫茶や高齢者の見守りで訪ねていった先で、その家主の話ではなくて、3軒向こうの人はどうだとか。あるいは、高齢者向け給食サービスでお弁当を配達に行ってどこの誰がどうだ、等の話が挙がってくるのは、非公式な場だからで、そういったところでしか本当の声は挙がってきません。そういうものが、この計画の中にも随時取り入れられているということが非常に良かったように思い、見えています。

(会長)

ありがとうございます。

委員はいかがですか。

(委員)

意見も言わせていただいて、反映もしていただき、ありがとうございます。

ただ、小学校区圏域の中での取り組みですが、実質的には、三つから四つくらいの連協が協力しないと動かない圏域になります。

個人的には、一つの連協の会長として考えた時に協力したいので、学校から「こういう形で協力してほしい」と言ってもらえることを待っていますが、なかなかそういう状況になりません。どちらかという、「地域はややこしくなるので入らないでください」という雰囲気を感じています。

近隣の連協とも話をしている中で、「ここは学校と協力した方がいいよね」と言っています。

防災訓練をするにも、地域は学校を会場として借りていますが、一つの連協だけでも、日中であれば子どもたちは実際にそこに居ますし、それこそどういふふう避難するのとも含めてその人数は収容しきれぬのか、そこまでは確認できません。どうせやるならそういうこともやってみようという話をします。しかし、学校側にその話をもちかけても、おそらくそこまでの大規模になると「学校だけでは対応できません」という形で断られてしまうのではないかと懸念しています。

ですから、地域からしてみるとその用意はあったとしても、学校側は子どもたちを見ること以上にそこまで広げて協力できるのだろうかということを考えてしまいます。

(会長)

ただし、それは小学校区という区域であって、小学校自体がどうこうということではありません。

(委員)

ただ、区域でやるとした時に、結局は学校区になると思います。それなら、子どもたちを含めてやろうとします。

小学校区といっても社協支部の中でいくつかの連協が協力すれば連携はできるはずですが。

ただ、実際に高齢者と若い人たちという部分で、地域によって偏在してしまいます。高齢者同士は繋がるとは思いますし、子どもたちはPTAを含めてある程度繋がるとは思います。ただ、縦の世代間の繋がりが無いので、地域が一つになってまとまって動くということが事業を含めても打ち出せないという部分で、繋がりが切れています。地域を預かっていてそれが一番感じている部分です。

逆に、PTAの方々や子ども会の方々が地域にもっと入ってきてもらわないといけませんし、私たち地域の人も学校側の子供たちとの接点を増やしていくチャネルを増やしていきたいので、やはり学校がキーになります。ですから、その部分が動くか動かないかで、地域も左右されますし、この計画の小学校区圏域も動くかどうかは、それがポイントになってくると思います。

(会長)

それに対して、ご意見ありますか。

(委員)

私は、PTAの活動をしています。

65ページの下段に、事例として「子どもの支援を中心としたつながり ～地域学校協働活動の取り組み～」を掲載いただきました。これは尼崎北小学校の活動事例で、文部科学省の中央教育審議会の答申で平成27年度末に出した地域と学校が連携していくというものです。それが県教育委員会、市教育委員会に降りてきました。昨年度までは、尼崎北小学校では土曜学習プログラムという活動をしていました

が、平成28年度からは地域学校協働本部というものをしっかりと立ち上げて市教育委員会と一緒に活動しています。

今、委員がおっしゃったとおりの問題です。私も、以前から様々な会議でお伝えしていますが、PTA活動は教育委員会と一緒に活動させていただいても、すぐに行政の縦割分担の壁にぶち当たります。市民としてもがんばっていますが、市議会のお力もお借りしながら進んでいきたいと思えます。

行政は、縦割分担でやっていかないと動かないことも理解していますので、批判する訳ではありませんが、市議会のお力もお借りしながら、うまく連携がとれるようにしていきたいと思えます。例えば、PTAでもややこしいのが、教育委員会とこども青少年本部事務局に関わってきます。この二つは別組織なので、片方で話をすると、もう片方にも話をしなければなりません。意外にややこしいです。

(会長)

批判ではなくて、それが事実だと思いますよ。

(委員)

この53ページの重層的な圏域と地域課題共有・解決ネットワークのイメージ図も、随分よくなりました。最初に比べると、非常にわかりやすくなりました。

これをうまく動かしていくには、市民一人ひとりの力も必要ですし、行政の力も必要ですし、市民の代表である市議会議員のお力もお借りしながらというふうに思えます。

(会長)

事務局から何かありますか。

この小学校区を単位としたのには、実は、社会福祉・地域福祉の現場では定跡になっていて、生活圏域をどの辺に設定するかと考えた時に小学校区くらいの範囲、高齢者や子どもの徒歩圏内になっています。ただし、高齢者の分野ではだんだんと中学校区の単位になってきていて、少しバラつきがあります。

従来の小地域という枠だけでは、少し狭いだろうということで、今回の小学校区に、あるいは小学校区も、という考えになりました。

やはり、そこに子どもが関係してきますと、学校というものが相手から見ると大きな影響になってくると思えます。ここでは、圏域の中での様々な専門職や団体、代表者のネットワークをつくらうという、そういう単位を想定しているのご理解いただきたいと思います。

取り立てて、どこの学校が相手で、ということではないと思えます。間違っていれば、計画策定部会の委員、フォローをお願いします。

(委員)

その前に一言よろしいですか。

(会長)

はい、どうぞ。

(委員)

定跡のように、小学校区圏域や中学校区圏域という言葉が使われますが、逆に、その圏域の中でどれくらいの人数がいるのでしょうか。尼崎市は約50キロ平米ですから、1キロ平米に5千人くらい住んでいて、田舎の方に行くと約500キロ平米で1キロ平米に50人くらいしか住んでいない地域もあります。

おっしゃっている圏域は、そこにいる人数も違いますし、人数が多ければ逆に支え手側も多くなけれ

ばいけませんから、範囲が広い、少ないというのは、一概に小学校区圏域や中学校区圏域というのはなかなか言い辛い部分もあると思います。

その時に、統一的な考え方、全国的に考えるなら小学校区圏域や中学校区圏域という形になると思います。しかし、尼崎市のように人口が非常に集中している場所でエリアを考える時に、小学校区圏域や中学校区圏域という考え方とそのエリア内にどれくらいの人数がいて生活をするのかという整理もしていないと、本当に学校圏域でいいのかは疑問です。実際に地域の方々を見ていて、高齢者の方々は行政区を越えて出て行く人はあまりいない気がします。小学校区圏域くらいで生活しているのか、中学校区圏域くらいなのかという感覚の話をして、それは意味のあることだろうかという気がしています。実際に地域を預かっている立場としては、そう思ってしまいますが、その辺はいかがですか。

(会長)

その辺はどのように工夫されていらっしゃるのか、お願いします。

(委員)

全国的な話になりますが、1980年代後半からゴールドプラン(高齢者保健福祉推進10カ年戦略)という形で、ある一定の地域でデイサービスやホームステーションなどを、今は差別用語になってしましますが無医村のところに病院をつくるのと同じ感覚で、高齢者の分野で作りだしました。その際に便宜上つくられたものが中学校区になります。人口が1万人から3万人という規定があり、最低でも1万人はいらなければならないという想定で、中学校区でデイサービスやホームステーションをつくっていきました。

これは若干行政の失敗だと思うのですが、自分の子どもが公立中学校に通っていればわかると思いますが、中学校区というのが自分たちでもわからない人がいます。

実は市民が一番わかりやすいのは小学校区ということもあって、一つの中学校区の中には三つの小学校区があるところもあれば、一つの小学校区のところもあります。それでも、小学校区は、あの通りを越せば別の区域になるということが不思議とわかるので、非常に整備しやすくなってきました。

今、行政は、主に高齢者福祉の分野では、一応、中学校区に地域包括ケアシステムをつくらうとしています。しかし、実質的には小学校区になってくるかと思えます。

小学校区になるとある程度距離も近く、厚生労働省もいっていますが、端から端まで行っても1時間くらいで移動可能です。ところが、中学校区になると巨大になって、下手をすると山を越えなくてはならない場合もあります。ですから、便宜上は小学校区という形です。

ただ、会長がおっしゃっているように、小学校が何かをしなさいという形ではなくて、その圏域でつくるのであれば、例えば社協によっては「校区社協」という形で旗振り役を人員配置されているところもあります。その地域に応じて小学校区の中のコーディネーターの人を設定しなさいという形に、時代の流れとしてなっています。

しかし、委員がおっしゃっているようにその小学校区自体に愛着が湧かない、もしくは、誰がリーダーシップをとってくれるのか。区域だけが設定されていて、放置されている地域も実は多いと思います。

(委員)

実際にそうなってくると、たぶん動かない気がしますよね。

(委員)

はい。

逆に、委員がおっしゃっているようにPTAが非常に強力な形になっていて、「この小学校区ならこのチームワークだ」という形でPTAが動いているところも非常に多いです。

ですから、その辺がこの地域福祉の非常に難しいところでもあって、区域で分けて最終的にどこがその役目を割り振るのかという問題はずっと残ってしまうような感じがします。

(会長)

はい。

委員どうぞ。

(委員)

園田地区での子育て支援について、66ページに「地域での話し合いの場の取り組み(園田地区子育て支援連絡会)」の事例を取り上げています。

この小学校区を入れた背景の一つに、これからは子ども地域づくりの担い手になっていくという中で、やはり子どもに関わっていく活動者、既存の組織というよりもNPOも含めた活動者やPTAの方々がこのネットワークをつくっていく時代になってきていて、そういう取り組みも芽生えています。何か地域福祉計画の中で連協や単位福祉協会(以下「単協」という。)の圏域だけに規定するのではなく、それぞれテーマによって、また活動スタイルによって柔軟に参加できるようなエリア設定にした方がいいのではないかという意見があって、小学校区が出てきました。

(会長)

おそらくこれからは、エリア設定でも活動内容でも、ものすごく多様で、ある意味偏りが出てきます。この地域はこれに力を入れる、あの地域は別のものに力を入れる、そういうことが出てくると思います。

その時に、最低限をどこかに設定して最低ラインはここだよというふうに責任が保てるよう行政がどのように持っていくのか。また、市民は自治ですから、地域のそういう違いが出てくるのは当然で、むしろ個性として良い事だと思います。それによって特定の地域が孤立することのないように、行政の責任として最低ラインを設定していく必要があると思います。

(委員)

今の議論と若干の繋がりがあると思います。

現に、尼崎市内で見守り活動を実施している単位は、連協単位ということで一応集約されています。私も関わらせていただいている、今、連協単位の数で見て、やっと過半数を超えたという状況です。それは、過半数未満ではありますが、まだ見守り活動の空白地域があるということにもなります。そういうことが、連協単位のデータで見ると限りはいえます。

一方で、見守り活動の空白地域と言われる中でも、単協の単位でそうした活動を自治組織の活動として実施されているところもあります。先ほど、委員もおっしゃっておられたサロンなどの多様な形で取り組み始めているところもあります。

いわゆる自治会・町会の単位だけを核にするということに、やや課題があるという状況です。

それは担い手の問題でも、先ほどお話が出ていたとおりです。

もう一つ、小学校区という考えです。尼崎市の場合、小学校区は再編が進められていたり、あるいは、あるところにマンションが突然3棟も建ったために線路を越えて通学しなくなったり、地域そのものの再編を意識しなければならない状況です。地域を限定して、こちらはこう、あちらはこういうエリ

アということ自体が若干難しくなっている面もあります。そうすると、違う切り口で集約や集合、連携、協働ということを考えざるを得なくなります。

そういう意味で今回の地域福祉計画は、非常に理念として正しい考え方だと思います。

しかし、それをどこまで説明するのか。今更申し上げられないようなことをこの計画で示すことは大変難しいことです。現状の認識として、より発展させる、あるいは改善していくためには、どうすればよいかという議論にそれらを乗せていくための素材として深掘りしたものを見据えていかないと、大変難しいです。ですから、従来の連協単位、単協単位だけではなく、けれども小学校区単位になって、十分稼働していて可変性がある「これはどうするんだ」ということが意外と大問題だったりします。学校の中でも、熱心な先生がいらっしやったり、校長先生や教頭先生でご理解のある方々がいらっしやったり、そういうところでは子ども食堂にご協力いただいたり、学習支援の情報提供や場所を提供いただいたり様々な動きがあります。それらも単純に小学校区だからという訳ではありません。

こちらがどういう形で集約するのか。チャンネルを増やして、それが地図におとした時に本当に芽になっているのか。点の重なりがどこまで進んでいて、どこが足りないのか。そういった仕掛けや評価が必要だと強く感じています。

(会長)

おそらくその作業は、尼崎市総合計画である「まちづくり基本計画」と大きく関わってきますので、この地域福祉計画だけが先走ることができません。

(委員)

むしろ先走ってもらいたいところでもあります。

(会長)

しかし、市長側との説明でこれを掲げて選ばれては、大きな一つの事業ですので自治基本条例を始めとしてまちづくり基本計画をどのように煮詰めていかれるのか、それをタイミング等すり合わせて試行錯誤しながら、こちらの地域福祉計画も走りながら考えていくということだと思います。

(委員)

最後に一点よろしいですか。

(会長)

はい、どうぞ。

(委員)

先ほどの話題になった53ページの内容について、「(仮称)地域福祉推進協議会」「(仮称)地域福祉ネットワーク会議」「地域福祉会議」は三層構造になっています。これは、52ページの「尼崎市全域(公的サービス整備エリア)」では、生活困窮者自立支援制度推進協議会を発展させると明言しています。

私の目から見ると、一番外側になる市域全域にある(仮称)地域福祉推進協議会は、厚生労働省がいう介護予防・日常生活支援総合事業に出てくる第一層協議体に見えます。そして、(仮称)地域福祉ネットワーク会議が、第二層協議体に見えます。

そういう考えでいきますと、「生活困窮者自立支援制度推進協議会を発展させる」と書いていますが、実は第一層協議体としての役割も担うということであれば、対象限定を止めるか、あるいは、第一層協議体の意味もあることを書くか。実態が具体的にあるものならば、そこに書いて行政としても責任を果たし

ていくという態度を見せた方がいいと思います。

第二層協議体に関しては、6地区圏域で地域包括支援センターと社協の専門員たちが協働して動かし始めている広域協議体を中心にしながら、本日議論があったような内容を対象限定せずに進めていく形であれば、そのことについても説明を入れた方がいいと思います。

ただし、介護保険制度の中の第一層・第二層協議体というような表現をすることで、他の制度との兼ね合いがあるだけに難しいということであれば、それは残念なことです。そこまで書いていただけると介護保険の介護予防・日常生活支援総合事業に関する計画についてもそれを意識した書き込み、あるいは具体的な計画づくりが進められるのになあとと思います。それを、最後をお願いしたいと思います。

(会長)

はい。

(委員)

よろしいですか。

(会長)

どうぞ、お願いします。

(委員)

人の集中しているところでは、お年寄りが多いとか若い人が多いところという視点もやはり考慮してほしいです。例えば、小学校単位でいくと、校区内の地域の面積は狭いけれども人口は集中しているなど、地域によってそういった差があると思います。

結局、会議体をつくる時に、小学校単位や中学校単位でお願いしますなど市がきちんと決めるということではなく、こういう大きさにしてほしいとか地域の人たちの会議しやすい、地域が集約しやすいような要望を聞いて、そういう会議体にしていけばよいのではないかと思います。

もう一つは、先ほどおっしゃっていた担い手と参加者です。

町会の参加は多いけれどもやはり高齢者の参加が多い、町会に協力しないけれども若い人は多いなど、地域の特徴があります。保育園(所)にしても、待機児童が多い地域であったり、そもそも子どもが少ない地域であったり、そういうことを市は把握されていると思います。

そういうことを地域の人と相談しながら、地域の区割りや会議体のつくり方を、地域の中に入って決めてほしいと思います。

(会長)

はい。

(委員)

53ページの重層的な圏域と地域課題共有・解決ネットワークのイメージ図で気になったことがもう一つあります。

それは、地域福祉ネットワーク会議に向かって矢印が出ている部分に「教育機関等」とあります。

様々な形で担い手を増やす、それから、こういうことに取り組んでいることをわかっていたくためには、教育機関等の方々もここに入るべきではないか。

特に、地域の、教頭先生や先生方のどなたか代表者などそういう方も含めて、今後は子どもたちをボランティアグループ等に参画していただくためにも、行く行くは大人になっていく訳ですから、何年間か時

間をかけてそういうことをやっていただくためにも、先生方の中からこういった話し合いに入っていたくということも一つではないかと思えます。

(会長)

ありがとうございます。

他にご意見ありませんか。

本日の議論は、地域自治、市民自治をどういう形で積み上げていくか。それから、会議体のあり方、召集、参画メンバー、どういうエリアで行うか等でした。

よく言われるのは代表制ですが、選出する際にはどのように市民の代表を決定するのか。

それから合法性、どういう根拠に基づいて意思決定をするのか、どのように皆に納得してもらうのか。

市民自治とはそういう意味で、ルールがあるようではなかなか無い中、市民が新しい自治をつくっていくということです。

これは、まさしく、ここで計画できることではありませんので、市民自身が成熟した市民社会をつくっていくのかという、市民自身のこれからの設計と行動にお任せするということです。

ただし、既存の今までのあり方は、それなりに評価できますし、ものの限界性ということは当然ありますので、それと並行しながら、また新しい試みを当然市民もされている訳ですから、それをこの制度の中に組み入れていこうとすることが今回の趣旨です。

そういう意味で出てきたのが、小学校区圏域の活用です。エリア内にある専門職であったり、市民の繋がりであったり、そういうものを大事にしようとする新しい試みだと思えます。

最後の方で、大変重要なご指摘をいただきました。

特に、既存の組織を読み替えながらで果たしてうまくいくのかというご指摘を、委員からいただきましたが、副案があるということだと思えます。

年内に会議をもう一度開くということは難しいですし、ここは会長と副会長、事務局で少し調整させていただきたいと思えます。

それから形を整えまして、もう一度皆様にお示した後に、パブリックコメントを実施したいと思えます。

(事務局)

パブリックコメントに諮る段階の内容を皆様にお示して、ご確認いただこうと思えます。

(会長)

わかりました。

パブリックコメントは、いつ頃になりそうですか。

(事務局)

平成29年1月以降になります。

(会長)

わかりました。

それでは、今後のスケジュールについてもご説明いただけますか。

事務局から何か連絡事項等ありましたら、よろしくお願いします。

(事務局)

今後の予定ですが、先ほど会長からもお話がありましたように、素案の最終調整を行わせていただいた後、平成29年1月以降にパブリックコメントを実施させていただきます。その際に、最新の素案を送付させていただきます。

その結果を踏まえて、平成29年2月下旬から3月上旬に第4回地域福祉専門分科会を開催したいと考えています。その中で、パブリックコメント結果のご報告と計画の答申をさせていただきたいと思いません。

地域福祉専門分科会の開催日程は、改めて調整させていただきますので、よろしくお願いいたします。以上です。

(会長)

事務局より健康福祉局長から一言お願いします。

(事務局)

本日の冒頭にもありましたように、この計画をつくるにあたって計画策定部会を8回、地域福祉専門分科会を3回開催いただき、非常に熱心にご議論いただきありがとうございました。改めて御礼を申し上げたいと思います。

計画の中身については私が申し上げることもありませんが、本日もずっと話題に出ていましたように、単に福祉の計画だけではなく、まさしく「まちづくり」の計画に置き換えてもおかしくないかと思いません。

そういう訳ですので、健康福祉局の私たちだけではなく、市民のことに取り組んでいます様々な局のメンバーに聞いていただいて自分たちの仕事に活かしてほしいと思い、悩み対応していきたいと思いません。

今後の地域振興のあり方や、市全体の学びの仕組みなど、様々な大きな課題はありますが、それらに先んじて具体的にまちづくりを進める第一歩になるかと思いません。

いつも申し上げていますように、計画はつくって終わりではなくスタートでもあります。当然、計画をつくった上で成果が出るように進めることがベストだと思いますので、引き続き貴重なご意見を頂戴したいと思います。

どうもありがとうございました。

(会長)

それでは、これもちまして第3回地域福祉専門分科会を閉会いたします。

ありがとうございました。

(閉会)

以上