

◆子どもから高齢者まで多世代が集える地域の居場所づくりに向けて

無所属の中西智子です。

「子どもから高齢者まで多世代が集える地域の居場所づくりに向けて」一般質問します。

昨今は、少子高齢化、単身化が進み、雇用形態の歪みをもたらす格差の拡大も増加傾向にあります。さらに地縁関係も薄れ気味で、支援を必要とする人たちが孤立していることが社会問題になっています。

地域福祉の重要性は今さというまでもありませんが、今定例会では新年度から箕面市社会福祉協議会(以下、社協といいます)が地域福祉体制の再構築を行う、ということで議論になりました。

これを契機に、5年先・10年先を見据えながら、今から私たちが取り組まねばならない箕面市の地域福祉の在り方や地域の居場所づくりについて、質問いたします。

1 項目目に、箕面市の地域福祉の現状と課題について伺います。

地域福祉とは、高齢者から子どもまで、また障害の有無にかかわらず、誰もが住み慣れた地域のなかで、お互いに支え合いながら自分らしく、安心して暮らせるよう、地域住民と公・民の社会福祉関係者らが協働して福祉コミュニティを構築し、社会保障を実現していこうとする考え方であると言われてしています。

社会福祉法に基づき、箕面市では2012年3月に箕面市地域福祉計画及び、地域福祉活動計画が策定されました。2011年度から2020年度までの10年間を計画期間とし、活動計画は2015年度までの5年間の基本目標と施策・取組を明確にしました。そして昨年(2016年)3月には後半5年間の第2期活動計画が策定されています。

そこで、まず1点目に、前半5か年の活動計画の総括について伺います。

「地域福祉計画」は第5次総合計画を上位計画として、箕面市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、箕面市障害者市民の長期計画、箕面市新子どもプラン、健康

箕面21のほか、保健・福祉以外の教育、就労、人権、雇用、まちづくりなどの分野別計画に共通する理念や方向性とリンクさせたものであり、「地域福祉活動計画」は社協を核に、住民・ボランティア・NPO・事業者などとの具体的な取り組みのアクションプランです。

基本目標には、市民・事業者・社協・行政の役割が示されています。

そこで、前期 5 か年を終えた時点での成果と課題がどうであったのか、答弁を求めます。

<答弁>

ただいまの中西議員さんのご質問に対しまして、ご答弁いたします。

まず、「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」の位置づけについてですが、「地域福祉計画」は、地域福祉の推進を目的に市町村が策定し、「地域福祉活動計画」は、市町村が策定した地域福祉計画で定めた目標を実現するために地域住民が主体となって取り組む地域福祉活動の具体的な内容を定める計画として、社会福祉協議会などが策定するものです。

本市では、平成 23 年度からの 10 年を計画期間とする地域福祉計画を策定し、箕面市社協において 5 年を 1 期とする地域福祉活動計画を策定しています。

お尋ねの「第1期地域福祉活動計画の成果と課題」についてですが、当該計画では、「みんながつながり支え合う地域づくり」「福祉課題の発見の仕組みと相談体制の整備」「地域福祉を進める人づくり、組織づくり」の 3 つを基本目標に進められ、子どもや高齢者の見守り、サロンをはじめとする集いの場など、地区福祉会の発展・充実やボランティアとの連携強化などの成果があったものです。

一方で、超高齢化社会の進展により、一人暮らしの高齢者や高齢世帯が増加するとともに、子育て世代の孤立化など、地域で住民同士が支え合う基盤が脆弱化、希薄化し、これまで以上に地域のつながりが重要となってきています。

こうした状況を踏まえ、社会福祉協議会では「ご近所福祉」を掲げられ、向こう三軒両隣のつながりを強め、さらには、地域での支え合いを強化すべく、平成 28 年度を初年度とする第 2 期地域福祉活動計画を策定されたところ です。

以上でございます。

「活動計画」の方は、とても時間をかけて完成されたのを、今でもよく覚えています。活動計画は社協で作成されましたが、行政も策定委員として参加されていたと思います。

今ご答弁された3つのアクションプランには、市民・事業者・社協・行政がそれぞれ何をどのように取り組むのかが明確にされていました。行政が担う部分のなかで、何ができて何が課題となっているのか、などの具体的な見解をも期待していましたが、明確な見解をお持ちでない、という状況が、たぶん今の行政としての課題なのであろうと理解いたします。

大きな課題としては、高齢者や子育て世代の孤立化とそれに対する地域基盤の強化である、とのことでしたが、私は若者や中高年の孤立も課題のなかに含めていただきたいと考えています。街なかを見回すと、単身者用の住宅に多世代の方々がお住まいになっています。昔は20代、30代の人たちが多くみられたワンルームに、中高年の方々が暮らしておられ、こういった方々が見守り対象からこぼれやすい、という問題もおさえておきたいと思います。

では、2点目に、後期5年間(2016年から2020年まで)の強化ポイントと取り組みについて、市はどのように把握されているのでしょうか。(ご答弁をお願いします)

<答弁>

次に、「第2期箕面市地域福祉活動計画の強化ポイントと取り組みについて」ですが、3つの基本目標を達成するためには、先にご答弁したとおり、地域でのつながり、支えあう地域作りが重要であるとの認識のもと、地域福祉活動のさらなる充実強化に向け、それぞれの地域でご近所付き合いを通じた見守りや協力者の育成、イベント参加への声かけなどの個別の活動を行い、社協等の組織においてそれらの活動を支援・拡大するために必要な組織化や地域課題に対応できる専門家によるコーディネートなどを行っていくことが必要であるとされています。

以上でございます。

地域福祉活動をさらに充実させ、強化体制をしくということ、そして専門家の配置にも言及いただきました。この件は後の質問と重なりますので、またその時にお伺いします。そ

こで、3点目の質問ですが、

新年度から社協が「地域福祉に専念する」ということで体制の再編をおこなうことになっていますが、市は地域福祉という課題に対し、どのように支援し、関与し、役割を担うのか、具体的に説明をお願いします。

<答弁>

次に、「箕面市社会福祉協議会に対する市の支援と役割」についてですが、箕面市社協は「地域課題への取り組み」や「地域で支え合う仕組みづくり」などを担う地域組織として発足しましたが、社会情勢や福祉制度の様々な変化に伴い、介護保険サービスや障害福祉サービスなどの事業運営部門が拡大した組織・財務体質へ変遷してきました。

このたび、箕面市社協におかれては、少子・超高齢化を見据え、今後の地域の姿を考えたとき、箕面市社協を本来の姿に戻すことが必要であるとの認識に立ち、改めて箕面市社協が本来担うべき役割とその業務が何かを検討・整理されました。

市は、箕面市社協が本来担うべき事業には、しっかりと財政支援を行うとともに、さらに連携を強め、地域福祉を推進していきたいと考えています。

以上でございます。

(再質問)

ここは、大変重要なところなので、再度お伺いします。

市は「社協が本来担うべき事業にしっかりと財政支援を行う」という力強いご答弁をいただきましたので、これは今回、私が言いたかったことの一つなので、非常に期待したいと思います。やはり人の配置や育成にはお金がかかります。一人ひとりと向き合うためには時間と人が必要です。そこへ専門的な人を配置すればなおさらです。また人が集まる場所も必要になりますので、よろしくをお願いします。

連携を強め、地域福祉を推進するために、「市はどのように支援し、関与し、役割を担うのか」について、関与のありかたや、市の役割をどのように担っていくのか、についてのご答弁がなかったので、再度うかがいます。

また連携強化の具体的方法についても、併せておこたえください。

<答弁>

まず、「社会福祉協議会への関与のありかたや、市の役割をどのように担っていくのか」について、ご答弁いたします。

箕面市社協は、ひとつの独立した法人であり、法人運営のあり方に市が事細かに関与すべきではないと認識しています。

なお、市が財政的支援を行う「箕面市社協が本来担うべき事業」については、当然のことながら、公金を支出する市の責任として、事業成果等の確認などに積極的に関わってまいります。

次に、「連携強化は具体的にどのように行うか」については、これまでも市と箕面市社協の管理職による協議の場を設置して継続的に協議、連携しており、今後はさらに、情報共有はもとより、地域福祉の推進にあたっての課題検討を行うため、定例的に開催し、連携強化を図ってまいります。

以上でございます。

質問の趣旨が伝わっていないのか、あるいは今のご答弁が市の限界なのかよくわかりませんが、前期のアクションプランには、(先ほども申しましたが)個別の施策や取組について市民・事業者・社協・行政の協働が一覧表になっていましたが、後期のプランにはそれが見当たりませんでしたので、お伺いしました。

行政にお願いしたいのですが、是非、現場を知る機会をもっていただけないでしょうか。

かつては、たとえば精神保健福祉ボランティア団体が主催するイベントに市の職員さんが参加しておられました。いつのころからか「平日は業務があるので無理」とのことで、参加されなくなりました。さまざまな団体や家族会の総会には出席くださいますが、来賓としてのご参加で、総会後の交流の場には参加されていません。当事者や支援者から生の声を聴くことで、当事者理解が深まり、地域の課題に繋がることが多いと考えています。(もっとも保健師さんなど専門職のみなさんは子育てや高齢者などの特定の現場についてはご存知ですが、多くの職員さんは昔のようにそれぞれの団体や現場に向き合える時

間が乏しいのが実情だと思います)多分、市の職員さんはさまざまな業務を抱えているため多忙であり、多忙さゆえに役割分担が進み、現場のことは委託先に任せる、という合理化がはかられてきたのではないのでしょうか。役割分担は大切ですが、現場を知らず、報告だけでの把握では、十分な実態把握ができない場合があります。このことは予算のチェックや事業成果等の確認にも関わります。べったりと関わって欲しい、という意味ではありませんので、ご検討いただきますよう要望いたします。

2 項目目として、子ども、若者、中高年等、多世代の課題等について質問します。

地域には、さまざまな課題があります。また世帯の中で、例えば子どもの不登校、精神疾患によるネグレクトや虐待、高齢者の介護ストレスなど課題が重層的に絡み合っているケースもあります。それぞれの課題を理解する力や、介護保険制度、障害者総合支援制度などをはじめ、制度の縦割りではなく、世帯全体へのマネジメント力、支援者や支援団体と連携する体制づくりが求められています。

1 点目に、制度の狭間の人たち、たとえば不登校から義務教育を終え引きこもり状態になった人、介護保険制度から外れる年代の人などについて、市はどのように認識されているのでしょうか。そして地域福祉の観点から、市はどのような支援や連携ができると考えているのでしょうか。

<答弁>

「子ども、若者、中高年等、多世代の課題等」について、ご答弁いたします。

まず、「制度の狭間の人たちに対する支援等」についてですが、これまでの限られたかたを対象とした措置を中心とする社会保障制度から、介護保険制度の実施を皮切りとして、日常生活において何らかの課題を抱えるかたを対象に広げた利用者本位の社会保障制度へと転換が図られてきました。

しかしながら、対象者の見直しや新たな制度を構築しても、そこには必ず基準が設定され、制度の狭間に陥るかたが存在することは避けられない課題です。

本市では、福祉的な市民ニーズの把握に努め、真に福祉的支援が必要と判断する場合

には、市独自に制度を構築するとともに、国・府のモデル事業を積極的に活用してきたところでは、

今後も、社会環境の変化等の状況把握を行い、必要な方に必要な福祉的支援を行ってまいります。

以上でございます。

2点目に、若者の約8割はSOSの出し方が分からない(どこへ相談すればよいか分からない)といわれています。このような人たちへの情報提供やアウトリーチについて、どのように考えておられるでしょうか。

<答弁>

次に、「SOSの出し方がわからないかたへの情報提供やアウトリーチ」についてですが、これまでも、地区福祉会や民生委員児童委員による、小地域ネットワーク活動やサロンの開催などの様々な活動を通じて、困っておられるかたの把握を行っています。また、イベントなどの様々な機会を活用し、相談先の情報などを周知するほか、学校等を通じたリーフレットの配布、広報紙やホームページを活用した周知に努めてきたところです。

これらの取り組みに加えて、本年度から稼働している要連携生活相談システムを活用し、市に税や国民健康保険料、就労相談など様々な生活に関わる相談に来られたかたを対象に、生活課題の解決に向け、関係部局が情報を共有し、組織の壁を越えて横断的に取り組んでいるところです。

特に生活困窮のかたに対しては、生活困窮者自立支援事業の中で訪問型アウトリーチを行っているところです。

以上でございます。

(再質問)

制度の狭間にある人々への支援について、例えば、不登校から、あるいは高校中退などから引きこもりになった場合、義務教育課程を終え、高校との連携・見守り期間が過ぎ

てしまった場合、どのような継続的な支援があるのでしょうか。

また、たとえば 60 歳前後の病弱で安定した収入や生活が築けない場合などで、日常的な見守り対象から外れてしまうケースが想定できます。

さらに、学校とのつながりが切れている、あるいは市の広報紙から適切な情報を探ることができない人たちの SOS をどのように受け止めていくのか、生活困窮の手前の人たちへのアウトリーチはどのように考えておられるのでしょうか？

< 答弁 >

「制度の狭間にある人々への支援」について、ご答弁いたします。

先にご答弁いたしましたとおり、「制度の狭間に陥るかた」が存在することは避けられない課題と認識しており、税や国保料、上下水道料の納付相談など様々な機会を捉えるとともに、民生委員児童委員や地区福祉会による日常生活に何らかの課題を抱えるかたの発見、掘り起こしなど、地域福祉活動の中で必要な支援につなげるものです。

なお、「義務教育卒業後における支援のあり方」については、子どもの貧困に関する実態調査の分析を行う中で、課題整理や対応方針について検討してまいります。

以上でございます。

「要連携生活相談システム」については思うところはあるのですが、まだ始まったばかりであり、しばらく見守っていきたいと思います。

また、教育委員会とも連携して検討いただける、とのことですので、どうぞよろしくお願いいたします。

アウトリーチについてですが、地区福祉活動の中での掘り起こしや、支援につなぐための手段として、民生児童委員さんや地区福祉会さんだけにお願いするのは荷が重すぎるのではないか、という議論がこの間、行われています。もちろん地域福祉を担ってこられた皆さまには一定の成果をあげていただいております、今後もお願いしていくことには変わりありませんが、今後の社会状況を見すえつつ、現状の制度からこぼれている人、SOS を出せ

ずに掬いきれていない人への対策について伺っております。そのためには、住民自治を活発に推進していくことや、居場所づくり、専門職の配置などが重要であると考えており、ひきつづき質問のなかで提案していきたいと思っております。

ということで、3点目に、地域と福祉をつなぐCSW(コミュニティ・ソーシャル・ワーカー)の配置について、どのようにお考えでしょうか。CSWは支援を必要とする人の生活圏や人間関係等の環境面を重視した支援や、地域を基盤としながら、サービスの開拓や発見で支援を必要とする人に繋ぎ、公的制度との調整をはかるという重要な役割を担います。地域住民や行政、事業所等と繋がりながら福祉のまちづくりをコーディネートするCSWを箕面市の地域福祉活動において、しっかり位置づけるべきではないでしょうか。

<答弁>

次に、「地域と福祉をつなぐCSWの配置」についてですが、箕面市社協では、地域福祉活動計画にも位置づけられているコミュニティソーシャルワーカー機能を持った箕地区担当職員を4人配置しており、平成29年度からは1人増員して5人配置する予定です。

また、保健師など行政の専門職も地区担当制としており、箕面市社協の地区担当職員や地域包括支援センターなどとも連携して地域福祉を推進しています。

以上でございます。

CSW機能をもつ社協職員を1名増やす、とのことですが、増員は一步前進かとは思いますが、せめて、中学校区に1名配置をお願いしたい、と要望いたします。

3項目目に、居場所と出番、繋がり場の創出のためにお伺いします。

1点目に、ボランティア団体や支援団体等との連携について伺います。市は、民間団体(グループ)に対して個人情報保護を理由に、積極的に情報共有を図らない(情報提供しない)ケースが見られます。そのことが、時として見守りや支援の輪が広がらない要因となっていることについて、どのようにお考えでしょうか。また、地域福祉におけるボランテ

ィア団体の活動をどのように評価し、連携を検討されているでしょうか。

<答弁>

「居場所と出番、つながりの場の創出」について、ご答弁いたします。

まず、「ボランティア団体や支援団体等への情報提供のあり方とボランティア団体の活動に対する評価等」についてですが、民間団体から特定の個人についての問い合わせがあった場合、個人情報保護法や市の個人情報保護条例などの個人情報保護制度に基づき適切に対応しており、これら法令に反してまで情報提供ができるものではありません。

「地域福祉におけるボランティア団体の活動への評価、連携の検討」については、ボランティア団体には、地区福祉会、民生委員・児童委員や老人クラブの皆さんとも連携を図りながら、福祉の受け手だけではなく担い手として、ともに住みやすい地域づくりを推進していただいているところであり、地域包括ケアシステムの一翼を担っていただいているものとして評価するものであり、今後ともこのような活動を支援していきます。

以上でございます。

私の質問は「法を無視して情報共有してほしい」というものではありません。

団体に相談にこられた方を市の機関に繋ぎ、その後の経過が気になり、市に尋ねても、教えてもらえなかったという例があります。この件は、結局、当事者の方が、再度、団体へ相談に来られ、団体から別の支援機関に繋ぎ、そこと連携をはかりながら、見守りを続けています。こういうことは他にも事例があります。要するに、民間の支援団体と行政がどのような連携をはかっていけるのか、という問題です。地区福祉会、民生・児童委員、老人クラブなどの行政が認めた団体とは連携するが、そうでない支援団体とは一方通行の連携しかしない、というのであれば地域福祉のネットワークが広がりにくくなってしまいます。日頃からさまざまな団体との交流を図りながら、活動の質を見極めて、地域福祉の担い手として位置づけていくことも大切ではないかと考えています。

この件も今後、ご検討いただきますよう、お願いいたします。

2点目に、家族会の会員やボランティア団体の減少・縮小化が大きな課題となってい

ます。地域資源の発掘や、人材、とくにリーダーの育成など、どのようにお考えでしょうか。

<答弁>

次に、「家族会の会員やボランティア団体の減少と縮小化、地域資源の発掘と人材育成」についてですが、この度、「箕面市介護者家族の会」が介護保険の実施・充実に伴い、新規会員の減少、会員の高齢化などにより、この3月を持って28年の歴史を閉じられます。同会は、介護保険制度実施前に介護者への相談支援を目的に立ち上げられ、介護保険制度の制度構築に多大なるご尽力を賜り、感謝申し上げます。

また、障害福祉の分野でも同様に新規会員の減少、会員の高齢化が進んでいる団体があることも認識しています。

その一方で、時代の変遷とともに新たにボランティア団体が結成されているケースもあり、地域資源の発掘や人材の育成は今後ますます重要となるものです。箕面市社協においては、福祉が身近なものとなるよう学校や地域の中で福祉について学ぶ機会を増やすなど、地域の中でのコーディネート役や組織運営を担う人材の育成に取り組み、ボランティア部会の機能強化を図っています。

また、市においては、シニア塾や生涯学習分野の春秋講座を「次につながる」内容に改変し、地域資源の創出や人材の育成を進めたいと考えています。

加えて、箕面市社協の地域福祉活動を推進するため、地域での支えあい活動の力となるボランティアを育成し、必要なところに結びつけるボランティアコーディネーターの配置を支援しています。

以上でございます。

さきほど要望させていただいた件とあわせて、是非よろしく願いいたします。

3点目に、住民自治を進め、地域の力を強めるための提案です。

例えば参考例として、低・未利用地を活用している飯田市の取り組みがあります。住民自治組織としての「まちづくり委員会」が低・未利用地を固定資産税相当額で借り受け、暫定的な利用として地域の休憩所を造りました。

地域で、歩いていける拠点づくりが大切だと考えます。

シニア塾を卒業した人や、高齢者の活動支援金を活用して活動する地域の居場所で活躍できる仕組みを検討できないでしょうか。

このような居場所は同時に、子どもや若者、高齢者の居場所となります。そしてピアカウンセリングや各自のエンパワメントの場にもなります。誰かが誰かの役にたつことで、モチベーションが上がると考えますが、いかがでしょうか。

<答弁>

「シニア塾を卒業した人や高齢者の活動支援金の活用による地域の居場所づくり」についてですが、シニア活動応援交付金は、高齢者の参加者相互の健康づくり・生きがいづくりを目的として、健康づくりのグループ活動やシニア世代の交流の場などの立ち上げと活性化を支援するために、新たに創設するものです。

この応援交付金を活用いただくことで、高齢者の居場所づくりにもつながると考えています。

なお、ピアカウンセリングは、ピアカウンセラーが同じ立場や悩みを抱えて集まった人たちを対象として、グループ活動の中で、カウンセリングのスキルを活用するとされており、シニア活動応援交付金を活用した居場所とは目的が異なるものと認識しています。

一方、エンパワメントは、人びとに夢や希望を与え、勇気づけ、人が本来持っているすばらしい、生きる力を湧き出させることとされており、シニア活動応援交付金を活用した居場所は、高齢者のエンパワメントの場であると認識しています。

以上でございます。

説明不足だったようですが、居場所づくりそのものに、シニア活動応援交付金を使ってください、という意味で質問したのではありません。シニア団体の人たちの活動の場や受け皿ともなりうるし、多世代の、そしてさまざまな課題を持つ人たちの居場所となり、また地域活動の拠点にもなるであろう、という提案です。

ある市の子ども食堂は、地域のスペースを活用し、高校生や、ひとり親家庭のほか、地域住民のみなさんや、地域の診療所のお医者さん、SSWなど、多様な人々の居場所になっています。その中には心のケアが必要な人、必要だった人もいて、ピアカウンセリングが行われているケースもありました。

国も「居場所と出番のある地域づくり」を提唱していますが、国の意図はどうあれ、これからの地域づくりに参画できる住民を増やすことは大きな課題です。

本日は何故、居場所づくりが必要なのか、という質疑を行いました。居場所づくりにはさまざまな形態が考えられます。今後はさらに突っ込んだ提案をしていきたいと考えています。

私も、市や社協さんにお任せ、という立場ではなく、当然、汗をかいてまいります。市は財政支援と人の支援、現場が見える連携づくりにいっそう力を発揮していただきたいとあらためて要望し、私の質問を終えます。