

京都市社会福祉審議会 平成25年度第1回 地域福祉専門分科会 会議録

日 時 平成25年10月25日（金） 午後2時から午後4時10分まで
場 所 職員会館かもがわ 3階 大多目的室
出席委員 石塚かおる委員，上原春男委員，上村兪巳子委員，太田八十一委員，
岡崎祐司委員，加藤博史委員，金房裕子委員，河合信子委員，栗本帯子委員，
源野勝敏委員，小嶋薫委員，静津由子委員，志藤修史委員，高木千種委員，
竹下義樹委員，西博三委員，平田和洋委員，藤井育子委員 森貞子委員，
森田政子委員，山内五百子委員，米澤一喜委員
欠席委員 長上深雪委員，辻幸子委員，長澤哲也委員，山手重信委員
事務局 松田生活福祉部長 大泉地域福祉課長

—開会—

○事務局あいさつ

【事務局】

本専門分科会につきましては，広く市民の皆様には審議の過程を知っていただくため，会議を公開とさせていただきますので，よろしくお願ひ申し上げます。

皆様には先般お知らせいたしましたとおり，京都市地域福祉推進委員会を改編し，京都市社会福祉審議会の地域福祉専門分科会として，新たに位置付け直すことといたしました。

なお，本専門分科会の設置につきましては，平成25年9月13日にございました京都市社会福祉審議会承認されたところです。

地域福祉専門分科会といたしましては初回の開催となりますので，本日御出席の委員の皆様方を御紹介申し上げます。

○委員紹介

ここで専門分科会の成立について御報告申し上げます。

本日の出席者は22名であり，委員総数26名の過半数を超えておりますので，京都市社会福祉審議会条例施行規則第1条第3項の規定によりまして，会議が有効に成立していることを確認いたします。

—議事—

—専門分科会長の選出—

【事務局】

それでは，これより議事に入らせていただきます。まず，設置後初めての専門分科会で

ございますので、専門分科会長の選任をお願いしたいと存じます。京都市社会福祉審議会条例第5条第3項の規定によりまして委員の皆様の互選となっております。

専門分科会長の選任ですが、どなたがよいか、御推薦がございましたら、御発言をお願いいたします。

【委員】

これまでから京都市地域福祉推進委員会において委員長を務めていただいた、岡崎委員に専門分科会長を御就任いただくことがよろしいかと考えますが、皆様いかがでしょうか。

(異議なしとの声あり)

【事務局】

岡崎委員よろしいでしょうか。

(岡崎委員 了解)

【事務局】

岡崎委員に御了解いただきましたので、専門分科会長に御就任いただき、この後の進行をお願いいたします。

岡崎委員、会長席へ御移動をお願いします。

それでは、岡崎専門分科会長から一言御挨拶をお願い申し上げます。

【専門分科会長】

御指名でございますので、本専門分科会の会長を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。会議の位置付けは社会福祉審議会の分科会となりましたが、京・地域福祉推進計画の推進、あるいは点検・評価を行う、そして新たな計画を作る検討を行うのが、本専門分科会の基本的な任務だと思っています。

年間の開催回数は限られていますが、是非委員の皆さまには活発御議論をいただきますようお願いいたします。後ほど議題として挙がってまいります。1期目の計画から通算し、3度目の審議となります。是非様々な意見をいただきたく思いますようよろしくお願いいたします。

【事務局】

それでは、続きまして、京都市社会福祉審議会条例第5条第5項の規定により、専門分科会長に事故あるときは、あらかじめ専門分科会長の指名する委員がその職務を代理するとされていますから、本専門分科会が円滑に運営されるよう、会長職務代理者の選出をお願いしたいと存じます。

この件につきましては、岡崎分科会長から御指名をお願いします。

【専門分科会長】

京都市地域福祉推進委員会において副委員長を務めていただいた，志藤委員に会長職務代理者をお願いしたいと思います。

【事務局】

ただいま岡崎分科会長から，志藤委員を会長職務代理として御指名がございましたので，志藤委員に会長職務代理者の御就任をいただきたく存じますが，いかがでしょうか。

(異議なしとの声あり)

【事務局】

志藤委員よろしいでしょうか。

(志藤委員 了解)

志藤委員におかれましては，会長職務代理者席に移っていただきますようお願い申し上げます。

【事務局】

それでは，これからの進行につきましては，専門分科会長をお願いいたしたいと存じます。よろしくようお願い申し上げます。

【専門分科会長】

それでは，議題に移らせていただきます。

「京・地域福祉推進指針（改定版）素案（案）」について，事務局から説明をお願いします。

【事務局】

昨年度の京都市地域福祉推進委員会で京都市の第2期目の地域福祉計画である京・地域福祉推進指針の見直しを確認させていただきました。また，同委員会の御承認を得て，1年前に改定作業部会を立ち上げさせていただき，これまで4回にわたって，地域課題や現行指針の検討及び議論を集中的に重ね，本日御確認いただく改定素案（案）の作成に至ることができました。ありがとうございました。なお，作業部会については，京・地域福祉推進指針の改定まで引き続き，複数回実施をさせていただき予定でございます。

それでは，指針の改定素案（案）の内容説明に入らせていただきます。ボリュームがありますので，ポイントを絞ってお話しし，後半の計画の具体的な中身のところに時間を割いて御説明してまいります。

資料1と資料2を御覧ください。

先ほど申し上げましたとおり、今年度中の京・地域福祉推進指針の改定に向け、これまで、京都市地域福祉推進委員会や作業部会でいただいた御意見や、市民アンケート結果などを踏まえ、事務局で、まずはたたき台である素案の案をお作りしました。

なお、申し訳ありませんが、名称も現時点では、改定版の仮称としています。内容全般についても、庁内含め調整がまだ途上であり、今後変更する可能性があることを冒頭にお伝えさせていただきます。

さて、本日は、この素案の案を検討いただき、短時間ではありますが、御意見をいただければと存じますので、よろしく願いいたします。

資料1の2ページ目を御覧ください。

平成16年に1期目の地域福祉計画である京・地域福祉推進プランを策定し、先進的な地域福祉活動に助成する京・地域福祉パイロット事業や行政区ごとに分野横断的なネットワークをつなぐ、区地域福祉推進委員会の設置など、取組を進めてきました。

そして、平成21年に策定した2期目の地域福祉計画である京・地域福祉推進指針では、京都市地域福祉推進委員会での御議論を踏まえて地域福祉計画ではなく、あえて指針という名称をお付けしました。目標を数値化して施設を何箇所作っていくとか、人を何人増やすという性格とは異なり、指針で目標を共有したり、各区の実情に応じた取組を後押しするための方策を盛り込んだものいたしました。

この図では、それぞれの計画の成果と課題を踏まえつつ、地域課題が困難になっていることを受け、第3期目の計画として指針を改定するという背景をお示ししています。

一番下に改定版の重点方針等、内容に少し触れていますが、これは後ほど説明させていただきます。

なお、改めて現行指針の総括評価と今後の課題ということで、8つの施策展開に応じた成果と課題をより詳細に掲載していますが、3ページから7ページまでです。

申し訳ありませんが、内容説明については昨年度の京都市地域福祉推進委員会で一定、御審議いただいたこともあり割愛いたします。

現行指針の評価と関連してまいります、8ページ目に京・地域福祉パイロット事業の成果と方向性という項目立てをしています。

この記載内容にありますとおり、事業創設から今年度までの10年間で131件の事業に助成をさせていただきました。資金面の活動支援だけではなく、意見交換会や事例集といった別の側面での活動支援も実施してきました。

限られた予算額の事業ですが、京都モデルといえますか、地域福祉活動スタートを後押しする、新しい試みを広げるということでは実績を挙げたといえ、所期の目的を達成できたのではないかと考えます。

また、現行指針策定以後、区のまちづくり活動助成事業、高齢者の居場所づくり助成事業などの京・地域福祉パイロット事業の助成内容と重複する公的な助成金制度が立ち上げ

られています。

特に区役所の助成事業につきましては、年々、助成枠や額の拡充があり、地域福祉団体にも幅広く活用いただけるものになっています。

このように10年前の事業創設時と比較しますと、大きな環境変化が生じたということで、指針の改定に合わせてパイロット事業の在り方を抜本的に見直す時期が来たのではないかと考えており、本事業は平成25年度の助成分までをもって廃止させていただくということでお示ししています。

後ほど御説明いたしますが、これに代わり、今の福祉課題やニーズに即した、地域福祉を進められるような取組を作っていきたいと考えています。

次に10ページの区地域福祉推進委員会の実績と今後の方向性でございます。まだ、素案では抽象的な表現にとどまっていますが、課題を踏まえ、今後、委員会の充実に向けて、検討をしまいたいという趣旨の記載をしています。

次に、11ページにつきましては、現在項目だけを記載していますが、客観的に本市を取り巻く状況がどう動いているのか、何が深刻な課題になっているのか、分かりやすくするため、統計的な資料を図や表で掲載してまいります。

12ページから23ページまでは、市民の方々の生の声をお伺いし、改定に当たってのベースとするという趣旨で、昨年度に実施しました市民アンケートや、各区の地域福祉シンポジウムアンケートの結果の一部を抜粋して掲載しています。

皆様には、冊子にしたアンケート結果報告書をお送りしていますので、こちらの御説明も割愛させていただきます。

これまで指針改定の前提となる背景や経過を説明いたしました。

続きまして、24ページから25ページまでにかけて、改定の骨格となる視点、基本理念、全体構成をお示ししています。

現行指針の総括、市民の意識や社会状況の変動など、評価、点検や情勢等、背景を踏まえ、なぜ改定するのかということで、まずは視点を表しています。

ここでは、指針を改定する趣旨を凝縮しており、福祉課題がますます困難さを増す一方で、例えば、居場所、サロン、見守り活動など、住民の方々、あるいは福祉専門職の新しい動きも広がっていることを挙げています。

指針としながらも社会の動き、地域福祉の動きをしっかりと捉えて、次なる展開につなげるため、本市の地域福祉の方向性、取組方針をより具体化させ、そして、市民の方々に分かりやすい内容となるような視点にしています。

そして、計画の基本理念は、現行指針をほぼ引き継ぐ形で、「自治・協働により自立を実現し、地域の福祉力を活かし、育む」とさせていただきます。

次に、大まかな構成です。現行指針では4つの推進目標と、8つの施策展開を挙げて、地域福祉の方向性をお示してきましたが、今回の改定版では、具体的かつ喫緊の課題に焦点を絞って、それに対する施策を集中させていくというように、本市の地域福祉の方向

性を示すことだけではなく、直面する課題への対応により焦点を当て、対応させていくポイントを絞った内容にしていく、より問題対応型のものにしていきたいという趣旨で、構成を大胆に変えています。

改定素案（案）のまずは、基本理念までを御説明してきましたが、基本目標以下は、後ほどお伝えすることとしまして、事務局からの御説明をいったん終了させていただきます。

【専門分科会長】

本日は、前半と後半に分けてということで、まずは前半部分のこれまでの経過や基本的な考え方を説明してもらいました。具体的な中身については、後半で時間をとりしっかりと議論していきたいと思えます。

この素案は、作業部会として議論いただいて詰められたものですが、2ページのところにこれまでの経過があります。まず、第1期目の地域福祉計画である、地域福祉推進プランをつくり、その後の議論で計画というよりは、指針ということで目的・目標を共有しながら、多様な活動を後押ししていこうとしてきました。

しかし一方で、災害の問題であるとか、孤立、生活困窮の増加等、クローズアップされているいくつかの地域の課題を視野に入れ、次の計画を練ろうということです。1期から3期まで別々のものではなく、第1期があつて第2期があり、第2期を練って更に第3期に持っていくという趣旨になっています。

内容につきまして、抽象的な部分も多いかと思いますが、内容の確認や説明として詳しく触れられていないところもありますので、御質問などありますでしょうか。

【専門分科会長】

それでは、私が質問させていただきます。9ページにある地域福祉パイロット事業ですが、当初いろいろな議論があり、創られた事業です。平成25年度の助成をもって終了するという理由を縷々述べられました。この書きぶりでは複数の制度がスタートとするとありますが、何と何が始まるのか、むしろパイロット事業の趣旨を次の展開にどう生かしていくのかがよく分かりません。複数の助成制度の内容が分かれば教えていただきたい。また、次の展開に生かすということを書く必要があるのではいでしょうか。

【事務局】

ここでは、区のまちづくり活動支援事業及び高齢者の居場所づくりに関する助成制度を指していますが、御指摘のとおり、抽象的で分かりにくいので、展開につなげていくという趣旨も含めて具体的に表すようにしていきます。

【加藤委員】

2ページとも関連しますが、あらゆる力を結集させてという「結集させて」はかなり他

律的なところがあり、「結集して」の方がよいと思いますので、御検討ください。

また、後ほど議論があると思いますが、特定の方が排除されるだけではなく、専門分科会で取り上げていかなければいけないのは、自治会からの脱退者が多くなっている問題です。

地域福祉の基盤が壊れつつある状況にどこかでしっかりと取り上げてアプローチしていく必要があるのではないのでしょうか。

そして、もう1点ですが、自助・共助・公助という点に関しまして、一般的にインフォーマルセクター、ボランティアセクター、パブリックセクターといわれますが、もう一つ、コマーシャルセクターというセクターも、地域福祉を進めていくうえで重要であるとされています。

つまり、様々な企業や事業者とのコラボレーションをどう進めていくべきでしょうか。

【専門分科会長】

委員が指摘された「結集させて」を「結集して」に変えることについてはいかがでしょうか。

【事務局】

あらゆる力を結集させるという意図としましては、最近言われている、社会的孤立、単身高齢者、認知症、精神疾患など、いろいろな問題がございます。とりわけ複数の課題を抱えている方を行政や専門機関等が押し付け合う、または縦割りになるのではなく、いろんな関係機関を結集していくということですので、委員御指摘のとおり、この文言は修正いたします。

自治会の問題について、所管としては文化市民局となりますが、平成24年度に京都市地域コミュニティ活性化推進条例が施行され、自治会加入者の増加に向けた取組が多様に展開されています。

直接的なところでは、地域活動支援制度があり、自治会加入促進等の地域活動をしようと思われている自治会、町内会等に上限は10万円ですが、資金面での支援をしようというものです。実績として、助成を受け、自治会加入率が上がったということがあります。また、昨年に自治会向けに実施しましたアンケート調査では、加入率が69.7%でした。残り3割の方々はどうアプローチするのかという課題を含め、本市で取組を進めているところです。

企業との連携に関する観点ですが、なかなか難しいところがございます。特に、CSRとしてボランティアなど、企業様は地域に積極的に出てこられています。こちらの方からアプローチの仕方を含め、いかに前進させられるのか、検討させていただきます。

【志藤委員】

作業部会での議論では、先ほど指摘がありました自治会加入の問題につきましては、部会委員から具体的な事例を交えて紹介していただきました。この素案づくりでも、まちづくりの根幹である自治会について、かなり意識をしました。

本日の資料の18ページ、19ページにありますように、アンケート調査でも、これまでの計画策定に当たって実施した結果は、個別の問題に関する意識に関することが多かったのですが、今回はそれよりも、大前提として、地域のつながり自体の希薄化が大きく表れています。住民の危機意識が強く出ているのではないかと考えています。

それに対する問題解決は、19ページに出っていますが、仕組みや居場所づくりであるということが住民自身から声が出ていることもあり、地域福祉という観点の中からまちづくりの基盤をどのように考えていくのかを基本的な発想としてみていこうとされています。

作業部会の委員の方々から何か御意見があればお願いいたします。

【平田委員】

社会福祉協議会は、地域福祉推進の中核を担うということで位置付けられているのですが、そこで仕事をしている中で21年以降、この間、ものすごく情勢が変わってきました。とりわけ、生活保護の見直しがあり、生活困窮者対策が重視されてきていて、地域の中で生活困窮者を支えていくという方針が国から出されました。

そこに、地域福祉の推進機関である社会福祉協議会が何らかの形で役割を担って、存在感を高めながらやっていくべきという方針が全国社会福祉協議会からも出されております。また、京都市の中でも、一人暮らし高齢者を訪問する事業が始まり、地域の民生委員協議会や学区社会福祉協議会と協定を結んで、同意が得られた要援護者名簿を提供し、見守り活動を進めていかれています。そして、先ほど紹介されました、地域コミュニティ活性化推進協議会を立ち上げられ、自治会を何とか再生をさせていこうとする取組が行われています。成年後見支援センターも開設され権利擁護の取組がますます重視されるなど、情勢がかなり変わっていることは確かです。

社会福祉協議会でも住民主体の地域での活動をしっかりと高めていこうと、居場所づくり、見守り、相談の各活動を展開しています。地域における見守り活動でもほとんどの学区社協で協定を交わし、名簿を生かしながら、活動を進めておられます。

今までの計画では、個別支援、つまり、一人ひとりの暮らしの課題を地域福祉で解決していくというよりは、そうした活動を行うための基盤づくり、つながりづくり、組織づくり等を中心に支援することを主要内容に置いてきました。

先ほど指摘がありましたように、つながりが希薄になっていることを受け、個別支援の取組も強めていただかなくていけない時期にきたと思います。国の情勢や京都市の動きであるとか、地域の福祉の課題の深刻さなどを考えていきますと、有効な骨格を出してい

ないと、現指針では対応しきれないのではないかと思います。これらの状況変化も踏まえ、作業部会で意見交換を行ったうえ、事務局で改定素案の案をまとめてくださいましたが、更にこの場でも議論を交わしていただければと思います。

【専門分科会長】

委員が指摘された自治会の問題は、私は作業部会の委員ではありませんので、議論の中身は承知していませんが、先ほどの経過報告をお聞きしている限りでは、かなり突っ込んだ議論をいただいたのだと思います。

自治会に加入しないという問題があるし、ただもう一方で、自治会そのものに関心がない、あえて加わらないという問題もあるのではないのでしょうか。自治会活動の煩わしさとか、問題点、性格的に嫌だからとか、あえて自治会に入らなくて済むマンションを選び住んでおられる方もあるはずです。

自治会も防災や福祉を軸にしながら、戦略的に変わっていただくということも課題になってくるかと思います。ただ、現状の素案では、自治会の問題だけを取り上げていません。この問題は、地域福祉活動の基盤ともなってきますので、どう入れこむかというのは課題とし、もう少し明確にするためにも作業部会で検討していただくようお願いします。それに加えて企業との連携の具体的な内容についても作業部会で検討いただきたいと思います。前半までのところでご質問がないようでしたら、続いて後半の内容を事務局から説明をお願いします。

【事務局】

続きまして事務局から資料1と資料2を用いて、後半部分を説明させていただきます。なお資料2のほうをより分かりやすいようにまとめております。

先ほど申し上げた視点、理念に沿って、今回の素案では基本目標を2つに絞らせていただいております。まず1つ目の基本目標は「福祉課題に対し、地域で一体となり、解決を目指す仕組みをつくる」でございます。この目標の具体的なテーマとして、先ほど委員から御指摘いただいたように、単身世帯の増加、マンション・共同住宅入居者の増加、都市化の進展、生活困窮の問題等があります。加えて幅広い世代の方々が孤立していくこと、孤立が深刻な状態になると孤立死や児童、高齢者への虐待につながる可能性があります。現在、そのような連鎖を未然に防ぐ手立てが求められています。そうした状況を踏まえて、1つ目の重点方針は、あらゆる力を結集して孤立死や虐待などにつながる社会的孤立を防ぐことと定めてまいります。

続いて、2つ目の基本目標は「福祉と防災・減災の両方の視点で災害にも強いまちづくりを進める」でございます。この目標の重点方針として、先に発生した東日本大震災を教訓に、大規模災害時に最も影響を受ける方はハンデを抱えている災害弱者や災害時要援護者になるのではないかとということで、そうした方々を平常時から防災、減災という視点で

守っていくために行われる地域活動等を応援し、そうした福祉防災の取組が全学区で実施されるように支援することと設定してまいります。

この2つの目標と重点方針はそれぞれ分けて示しておりますが、孤立を防ぐことは防災、減災など要援護者支援につながります。逆に防災、減災の取組が孤立を防いでいくというように相互に関連したつながり、表裏一体の関係になるのではないかと考え、設定しております。

ここから2つの重点方針を下支えする施策の柱についてお示しするにあたり、1つ目の方針では方向性を3つ掲げております。資料では25ページから26ページにあたります。1つ目は「地域福祉課題の一体的解決」、2つ目は「地域における支えあい、つながりづくり」、3つ目は「地域福祉活動の担い手拡大と出会い」の3点をお示ししております。

続いてこれらの方向性に基づいた施策の柱を説明してまいります。まず1つ目の施策の柱は「コミュニケーションソーシャルワークの強化・推進」でございます。現在、社会的に孤立状態の方々が既存の福祉制度やサービスになかなかとりつけていません。そうした方々へアプローチし必要な福祉制度に結び付ける、あるいは地域の関係機関やネットワークを行政はじめ各福祉専門職につなぐ役割を担う人員（コミュニティソーシャルワーカー）を京都市社会福祉協議会に配置し、取組を強化推進していくという趣旨でございます。

次の柱は「支援の必要な人の早期発見に向けた仕組みの強化」です。先ほどの柱と関連しておりますが、常から地域密着で活動されていらっしゃる民生委員の方々、地域包括支援センターの方々、先ほど申し上げたコミュニティソーシャルワーカー等が連携を取り、福祉課題を抱える要援護者を早期に見つけ、状況が深刻化する前に支援する側である我々、行政等につないでいくというように地域一体となった仕組みをつくってまいりたいという柱でございます。

資料の28ページに進みます。「住民の権利保障の推進」という柱です。現行指針以降、京都市では成年後見支援センターが開設されております。成年後見制度の利用を促進する取組が進んでいる流れの中で、市民参加によって後見を進めていこうという動きもございます。このような動きを受けつつ、日常生活自立支援事業という取組を引き続き、推進していきたいという柱でございます。

続いて「ネットワーク構築の促進」という柱でございます。現在、区地域福祉推進委員会が各区にあります。このあり方について大まかな方向性を示しています。まだ検討段階でございます。基本的には地域にあるネットワークと行政はじめ関係専門機関のネットワークを評価していく中で、区地域福祉委員会を活性化できないかというようなお示しでございます。これについては、事務局で集中的に議論していく場をこれから設けていきたいと考えております。

次の柱は「福祉事務所と区社会福祉協議会との更なる連携強化」です。一昨年からは福祉事務所と各区の社会福祉協議会とで意見交換や福祉課題を共有する場を設けております。このつながりを継続し、福祉サービスの充実に努めていきたいという趣旨でございます。

続いて「地域における福祉のまちづくりへの取組支援」という柱です。これについては居場所づくりとして市内で盛り上がりが出ていると感じています。たとえば、右京、西京、山科、醍醐などの地域では全学区で居場所をつくろうという動きもあると聞いております。また公的支援の面では本市の地域福祉課等で居場所づくりへの支援を進めており、さらに情報発信というところを強化していきたいと考えております。たとえば居場所づくりのノウハウや知恵などを事例集にまとめて閲覧できるように掲載することで、市民の方々に普及させていく等の内容で進めてまいります。

資料の29ページに進みます。「共同住宅に住まわれている世帯と地域との橋渡し」という柱です。これについては昨年の本委員会でもご議論いただいております。具体的に、マンションや共同住宅入居者と周辺地域の方々とのかかわり方、あるいは孤立しやすいという観点からマンション内での生活の問題や地域の自治会の問題も含まれます。さきほど御意見をいただいたように、積極的なかかわりを避けられるという大きな課題もございます。そこを踏まえながら、強制力を持たすことはできませんが、地域ごとでの交流や孤立しないような仕掛けをつくれないうところ、たとえば文化市民局と連携しながら居場所づくりを含めた新しい動きを考えていきたいという柱でございます。

続いて「地域福祉活動されている方々の出会いとノウハウ共有の仕組みづくり」という柱です。これについては、地域福祉として各分野で熱心に活動いただいております。そうした活動に生かしてもらえよう話し合いの場、あるいはノウハウや工夫等を共有していく場を設けていきたいということで示しております。

次に「地域福祉活動の担い手の育成支援」という柱です。これはシンポジウムのアンケート調査で顕著に表れておりますが、活動の担い手不足やスタッフの高齢化が深刻であるということでございます。特に若い世代の方々の参加を促すための支援について、今後、詰めていきたいと考えております。

続いて「京都ならではの大学と地域の協働による地域福祉活動の展開」という柱です。現行指針でも柱の1つとして打ち出しておりますが、大学と地域の連携は地域連携協定も含めて広がりつつあります。件数として約20件の協定が結ばれていると聞いておりますので、引き続き大学との連携を指針のなかで後押ししたいと考えております。

資料の30ページに進みます。2つ目の基本目標は、福祉と防災・減災の視点ということで掲げております。これを全学区で取り組めるような支援として4本の柱を掲げております。これもまだ調整段階であり、内容が変わる可能性がございます。

まず1つ目の柱は、「福祉防災の取組」として災害時要援護者になりうる方、障害のある方、高齢の方、乳幼児を含めて、そうした方々の視点に立った避難訓練や避難所の運営、たとえば緊急情報キットというものを含めて、全学区で実施されるような支援を関係部局と連携を取りながら、後押ししていきたいという柱でございます。

続いて2つ目、3つ目の柱は「福祉避難所の設置拡大と災害時における円滑な運営の確保」、「地域における見守り活動促進事業を通じた要援護者情報の継続把握」でございます。

この2つの柱につきましては、福祉施設や地域の関係団体の皆様にご協力いただきながら、進めさせていただいている事業でございます。これをさらに充実させていただくという趣旨でございます。福祉避難所の拡大と発災時にスムーズな運営ができるような取組を実施していくこと、そして見守り活動に関しては、常から要援護者の方々を把握する一方で、災害時の救助や避難に役立てていただける取組を実施していくという内容でございます。

4つ目の柱については、大災害発生時の「区災害ボランティアセンターの運営体制の強化」でございます。災害時のボランティアは欠かせない存在です。その活動拠点となる区災害ボランティアセンターの実効性を最大限に高めていくという趣旨でございます。

続いて、資料1の31ページから32ページです。その他の項目として、関係機関との連携について示しております。32ページの図は、京都市と関係機関がどのように支援連携を行うかのイメージを、抽象的ですが示しております。高齢・児童・障害の分野、その他の分野で支援をする方々を京都市で支えていくというイメージ図となっております。

ここで1つのポイントが推進期間についての33ページです。現行指針ではあえて計画期間を設けておりません。5年ごとに見直し、評価、点検していくということで掲げております。これを改定後も踏襲し、5年置きに見直し、評価、点検してまいります。

ここまで素案全体ということで後半部分を説明させていただきました。このあと限られた時間での御意見聴取となりますので、別紙で意見票を用意しております。本日以降、御意見がございましたら、ぜひ御活用ください。以上でございます。

【専門分科会長】

指針の改訂版の中身についてご説明いただきました。基本目標としては、福祉課題に対し、地域一体となって解決を目指すこと、福祉と防災減災両方の視点から災害に強い街づくりを進めることとして、かなり絞り込んで目標を設定していくということでした。重点方針に係る取組については今、ご説明いただいたとおりです。この2つの目標と重点方針および中身につきまして、前半の御意見も含めて御質問いただければと思います。

【上村委員】

資料1の28ページに、居場所づくりという動きが広がっているということで、空き屋などの社会資源の有効活用に取り組むとあります。ただ私たちが空き家を利用したくても、持ち主がおられて、税金など諸々の事情で利用できない場合があります。保健福祉局の地域福祉課だけでなく、京都市の他部局と連携を取る必要はありますが、たとえば固定資産税の一部免除を検討するような、地域の住民が居場所づくりにチャレンジしやすい環境ができることを望んでいます。

【専門分科会長】

京都市の空き家対策について可能な範囲でご説明ください。

【事務局】

京都市においても空き家は年々増加しております。空き家対策については庁内で重点課題として取り組んでおりまして、空き家に対する条例の制定から、それに沿った方針の取り方までを検討している状況でございます。空き家をどう活用できるのか、たとえば地域で活動されている団体が利用する際の初期費用を応援できないかということや、空き家がどこにあるのかという情報自体を京都市として発信できないか等、空き家の活用という視点のもと庁内で会議を重ねております。具体的な事業についてはこれからでございますが、庁内で局を限定せず横断的に議論を重ね、時期がきましたら市民の方々にもお示しできるかと思っております。

【専門分科会長】

まだ具体的な動きを説明できる段階には至っていないということですか。

【事務局】

はい、今後の動きを含めて、検討している状況です。

【専門分科会長】

今回、初めて示していただいた素案ということもあり、深く読み込んで質問するというわけにはいきませんが、さらに説明の欲しい項目などがございましたら、御質問いただければと思います。

【上原委員】

社会構造が変化していくとともに、日本の考え方も変わっていきます。同様に、福祉に対する考え方も見直していかないと、その在り方に進歩がみられません。最近、厚労省は福祉に対する考え方を「ポジティブウェルフェア」と称しています。今回の指針にも参加型の福祉推進活動が多く含まれていて好感を持てますが、実行力がどのくらいあるかが問われると思います。どんなに望ましい指針であっても実行していかなくは意味がありません。また実行する前段階として、皆に福祉の考え方を広めることも難しいと思います。どうしても年齢を重ねると固定概念が強くなり、発想を切り替えづらくなります。だからこそ大学をはじめとした教育機関等で若い人たちに福祉への理解を広めていってほしい。

また要援護者について、大災害時に備えて消防署では、緊急避難困難者の情報を掴んでいると聞いているが、その部分での連携はどうなっているのでしょうか

【事務局】

消防との関係について、直接の所管ではないので申し上げにくい部分はあります。保健

福祉局としては見守り活動促進事業で各戸を訪問している地域包括支援センターや関係団体等と、要援護者に提供の同意を得たうえで、緊急時に情報共有ができるよう調整を進めています。また緊急時だけでなく常から要援護者の居所を把握し、見守ることも必要であると考え、支援できるようにこちらも調整中です。それに関連して、先般の新聞記事にありましたが、要援護者で緊急時の支援対象と思われる方のうち、提供名簿に記載されている方は全体のおよそ20%にあたります。ただ一方で地域包括支援センターでは一人暮らしの高齢者に対して全戸訪問をおこなっています。保健福祉局としては、これからも常からの見守りを含めた活動を推進させてまいります。

【志藤委員】

消防との関係で現状と今後の課題について説明させていただきます。現在、各区で福祉を推進する委員会を設けております。区ごとに関係機関の方にも参加していただいて検討会を実施しています。消防署や警察署の方に入っていただいて、高齢者の犯罪被害等の課題を含めてディスカッションしている区もあります。その中で消防領域に関しては、近年の災害状況をうけて、避難の難しい方々にどう対応すればいいのかを議論しています。ただ消防員も要援護者について理解はしていても介護のプロではないので、とくに精神障害、知的障害をお持ちの方への緊急時の対応について具体的な展望が持てていないのが現状です。そういった課題を自治体の中で協議している区もあるのですが、全区で実施されているわけではありません。新たな指針に基づいて、協議の場を全区に広げていくことが今後の課題です。

【上原委員】

さきほど地域包括支援センターが全戸訪問しているということでしたが、老人福祉員の方の活動と重なっているのではないですか。

【事務局】

もちろん地域包括支援センターの職員がすべてを担っているわけではなく、民生委員の方や老人福祉員の方が訪問しているケースもあります。適宜、連携を取っていただきながら個々に応じた対応をさせていただきます。

また、さきほど「ポジティブウェルフェア」をおっしゃっていただきましたが、今回の指針にも居場所づくり等の参加型の福祉活動を複数、示しております。一方でそうしたところまでとりつけない方、資料1の27ページにあたりますが、軽微な困り事から深刻な複合問題まで、相談事を抱えながらも身動きが取れない方へのアプローチとして、今回の指針にはコミュニティソーシャルワーカーの検討を掲げております。相談を待つのではなく、こちらから出向いて地域住民の抱える福祉課題を引き受け、専門機関につないでいく。政令指定都市でそうした人員を配置する都市が増えてきている状況を受け、本市にお

いても出向くというところをフォローアップしていきたいと考えております。

【専門分科会長】

コミュニティソーシャルワーカーについては、この計画で開始するということでよろしいですか。

【事務局】

現在、庁内で調整中です。庁内で地域福祉の充実に必要な人員の配置であると訴えつつ、調整を進めさせていただいております。文言としては変わる可能性があります、方向性は指針に示しているとおります。

【専門分科会長】

人員の配置に関しては、費用面の調整も必要かと思えます。しかしニーズを掘り起こすという意味では、こういった人材が必要であると感じますので、ぜひ話を進めていただきたい。またコミュニティソーシャルワーカーが動き出したとき、地域の課題が複雑化しているからこそ、活動を客観的に評価する場が必要だと感じます。具体的な動き方についても定石があるわけではなく、調整しながら、形をつくっていくしかありません。資料内に記載してありますが、コミュニティソーシャルワーカーの実績については、この専門分科会で評価、検証していくということによろしいですか。

【事務局】

コミュニティソーシャルワーカーが配置された時には、どのような活動をして、こういった成果があるかを踏まえ、この分科会も検証の場にしていきたいと考えています。すでに配置している他都市の動きを参考にしつつ、京都市としての地域の実情にあった運営を考えていきたいと思えます。

【平田委員】

地域の中で見守るということでしたが、最近は孤立した生活の中で起こってくるゴミ屋敷の問題や若年性認知症等といった制度の対象になっていない問題が掘り起こされています。それらをどう解決していくのかという課題があります。解決するための制度がない場合、地域の住民やボランティアの活動等と従前からある消防警察を含めた関係行政機関の連携が必要になってきます。もちろん区の地域福祉推進委員会がありますが、それは団体の代表者や関係行政機関の代表者の集まりなので、どんな地域福祉の啓発を行っていかうか等の議論はしていても、具体的に地域の問題を解決していくための専門職ネットワークはありません。一部、分野別では地域包括支援センター等のネットワークはありますが、福祉課題が制度の狭間の場合、複合問題の場合および支援拒否の場合になったとき、既存

の分野別ネットワークだけでは対応に期待しづらいところがあります。そこを対応することが地域福祉の役割だとしたら、この区地域福祉推進委員会でその機能を持っていないと、たとえコミュニティソーシャルワーカーを配置し課題を引き受けても、解決していく手立てがありません。そのあたりに関して、資料には区地域福祉推進委員会の見直しや福祉事務所と区社会福祉協議会の連携の強化等が述べられていますが、もう少しわかりやすくコミュニティソーシャルワーカーの動きであるとか、問題解決のための仕組みとか、それがどのようにつながっていくのか等々を、これから話し合っていってほしい。

【加藤委員】

大阪ではコミュニティソーシャルワーカーによるゴミ屋敷や支援拒否への取組は成果をあげてきています。お話を聞いていると、もう少し具体的な事例を共有することも大事だと感じました。

また生活支援専門員という呼称はすでに決まったことなのではないでしょうか。つまり日常生活自立支援事業では生活支援員が存在し、非常に紛らわしいことが気になりました。

それから地域における空き家利用に係り、伏見区で通産省から支援を受けて、市長さんにも来ていただいた事業がありました。1階に精神障害者の施設が入って食事提供やサロンに利用し、2階は主に子育て支援ですが、地域包括の高齢者支援も一緒に入れて、高齢者支援・障害者支援・子育てを融合させたという事例があります。このような具体的な事例を共有することも、この分科会では大事なことだと思います。

次に地域活動の担い手の高齢化について、私自身がさまざまな地域に係りまして、地域の小学校などのPTA活動参加者は子どもが学校卒業後、再び働きにでてしまいます。そこを上手に地域活動へつなぐことができたら、後継者育成ということで具体的なアプローチができるのではないかと思います。

また伏見区の消防署が呼びかけて、伏見警察署と全地域包括を集めて、伏見区で起きた孤立死についてフローチャートをつくってみようという話も出ております。やはり具体的な事例を共有できれば、有益であると感じますが、いかがでしょうか。

【森委員】

今、話題に出ましたが、地域で学校とPTA、それから地域の高齢者がうまく稼働すると学区全体がうまくいきます。私は小学校のPTAに参加したのち、そのつながりで地域支援に加わり、現在も活動を続けています。その一環で11月に60回目の文化会を行います。例年、小学校と地域が一緒になって計画しています。ただ昨年、地域側の役員が高齢で、物の運搬や設営がきつくなったこともあり、今年は地域側として計画から撤退しようと考えていました。しかし60回も続いた文化会を一度取りやめてしまうと、もう戻せないということで、再度奮起して会議を開き、PTAの若いお母さんやお父さんと話し合いを始めました。PTA役員である若い方々は本当に優秀で感動しました。問題が起きたのは、計画

を進め、作品のレイアウトをしようとしたときでした。PTA 側から、展示部屋で子どもたちの作品と地域の方々の作品を一堂に会して設置するに際し、貸しもの屋で敷物を借りて、その上に作品を飾るのは費用がもったいないので、子どもたちの作品だけでも机の上そのまま並べたらどうかという指摘を受けました。地域側としては、綺麗にレイアウトされた部屋に作品を並べたほうが見栄えがするという考えがあり、例年とおりのレイアウト案を勧めました。しかし PTA 側は指摘が受け入れられないのであれば、今回の計画から撤退すると申し出てきました。敷物の費用は地域側で持つとも伝えましたが、PTA 側の賛同を得ることはできませんでした。そこで学校に問い合わせ、せっかくここまで計画を詰めたのだから、学校から PTA 側を説得してくださいと申し入れました。結果は、現在の学習指導要領の中に文化会を行わなければならないという項目はないため、PTA 側が行わないのであれば学校は介入しないという回答でした。最近の打ち合わせでも PTA 側の役員と話しましたが、1 年限りの役員だから来年の役員とも同様の行き違いが発生する可能性がある、繰り返すなら、やめましょうということでした。

今回の指針でも地域とのつながりを掲げていますが、その継続方法も課題であると思います。地域福祉として見守り活動を広げるならば、年代にとらわれず、子育て世代や働き盛り世代も気軽に参加できるシステムにしてもらえないと世代を超えた絆はつくれません。また若いお母さん達は地域での奉仕活動よりも、パートなどで外に働ける環境があるならばそちらを選ぶといえます。このままでは新たな担い手を得ることは難しいと感じます。

話は変わり、マンションで一人暮らしの方で戸籍が別都市にあるために、福祉関係機関の管理する名簿に載ってこない方がいます。そういった方々に対して、近隣の住民で訪問や支援を行っているが、できることには限りがあります。あらためて生活の現場から福祉活動を考え、制度からでは見つけづらい高齢者に対しても支援してあげてほしい。

【専門分科会長】

居所不明は高齢者に限らず深刻な問題で、コミュニティソーシャルワーカーも基本的に居所に対象の方がいるという前提で動いていくが、逆にコミュニティソーシャルワーカーの訪問先が居所不明の方々というケースも含めて、いろいろなケースが出てくるだろうと思います。また若い世代との関係について、ここで具体的に担い手をどう得ていくかまでは話しきれませんが、課題として取り上げていきたいと思っています。

【金房委員】

高校の科目に福祉科目ができて 10 年の月日が経ちますが、京都市内でほとんど福祉教育が実施されていないと感じます。子どもたちに福祉ってなんだろうと問いかけることも必要だとお話を聞いていて思いました。

加えて居場所づくりに関して居場所がただあるだけでは誰もやってきません。立ち寄りやすさを考慮して、私も 2 年程前に 100 円カフェのようなかたちで居場所づくりをした

いと思い、区役所に相談してみました。職員の方からの説明では、自宅用の台所とカフェ用の土間を分けてつくらなければならないとのことでした。それが難しいことを伝えるとそれ以上、話を進めることができませんでした。福祉的な活動を思いついても、実行に移しづらい印象を受けました。どうも見かけばかりを感じます。そのあたりも考えていってほしい。

【山内委員】

私は保育園団体の者です。最近、子どもが保育園に入っていないで、家に孤立している家庭の割合が多いと感じています。そういった方々に向けて支援事業を行っていますが、子育てに悩み、家にこもっている方ほど家の外に出てきてもらえません。そういった状況の中で今回、地域の子育て支援センターからの呼びかけで、地元の公園に保育士が出かけて出前保育をしようと決めました。ただそのような与えられる福祉としてお膳立てされた催しを行っても、参加される方は決まっています、やはり孤立しているお母さん、周辺に相談相手がいないお母さん、もしくは虐待を疑ってしまうようなお母さんは、なかなか参加してもらえません。そこで地域の民生委員さんや児童委員さんに一緒に支援するために呼びかけようと考えました。しかし民生委員さんと地元のことを知っている方と協働を望んでも、連携を取るところまで行き着かない。すべての方へ呼びかけようとしても、なかなか実現しないというこの状況で、次の展開をどうしていこうかと考えているところです。

加えて若い方々は参加型の福祉活動を主導して行うことができず、与えられるだけの活動でないと参加できません。本当にこのままでいいのかと疑問を持っています。一部では虐待のケースも耳にします。やはり不安を抱えている家庭があっても相談に来ていただかないと私たちはどうしようもありません。さきほどもおっしゃっていたように、このままでは地域コミュニティの再構築はなかなか難しいと思います。

【専門分科会長】

おっしゃっていただいたイメージはよくわかります。課題もあると感じますので、今後反映させていきたいと思います。そのほかご質問ございますか。

【小嶋委員】

京都市ユースサービス協会です。市内で青少年活動センターの子ども枠の総合相談窓口、それから10月からひきこもり地域支援センター、どちらかという若い方向けの就労サポートを支援している団体です。

福祉の領域について、昔でしたら障害を持った方や高齢者などが対象で割と明確でした。しかし現在の領域は、住宅内でのいわゆる社会的孤立等を含めていくと、かなり広がってくると思います。さらに行政の立場で言えば、所管があると思いますので、まずは委員会として地域福祉の課題のうち、どこまでを対象とするのかを整理する必要があるのでは

ないでしょうか。

また若い担い手ということ、京都は学生の街ということですが、大学生の場合、他地域から京都に来ているため、学生と地域の方や自治会との接点がない場合があります。近所の自治会でお祭りがあって、学生本人が手伝いたいと思っても、つながりがない。そこをつないでいこうということで、我々が活動している現状もあります。また若い人たちもなかなか生活に忙しい。そうした若い人たちをいかに地域に引き込んでいくかも考えていくべきではないかと思います。

【河合委員】

市老人福祉施設協議会の者です。次世代を担う育成ということで小学生の方が年1回、職場体験に来られます。小学生から福祉に目を向けるということですが、そこまで理解が掘り下がっているのかなと感じています。

また地域で餅つき大会などを開いてPTAの方々も呼びますが、終わったらすぐに皆さん帰られて、そこにいる地域の方や高齢者の方とお話する姿は一切見られません。やはり若いPTAの方々に福祉に目を向けてほしいと伝えても無理があると感じます。だからこそ小学生に目を向けて、そちらの福祉教育を大切にしていかななくてはならないのだろうなと思います。私たちにはそこまで考えを変えていく必要があると考えています

【高木委員】

障害支援に関して、最近は差別をなくしましょうとみなさんはっきりと言っています。一方で何もできず、ただ見てしまうということもあります。

小さな頃から福祉への理解として、みんなで一緒に生きていくんだという意識を持てれば、障害があったとしても、あるいは障害を持ったとしても皆が自立支援を通して生きていきやすくなるのではないのでしょうか。そういった意識を教育のなかで浸透させていってほしい。

また現在、施設で人材の募集をかけても、若い人が集まりづらい状況です。どうしても福祉施設に暗いイメージを持たれてしまうからだと思います。そこを福祉とは本来、人間が生きていく中で根幹に近い大事なことなんだというイメージに変えていってほしいと願っています。

また障害を持つ者にとって、この10年で制度も大きく変わって、支援も進み、有難いことなただけれど、より自然にみんなで生きていこうという気持ちが生まれてこないと、いくら障害を持つ者を支える制度ができたとしても、豊かな社会だとは言いきれないと思います。本当に小さな頃から福祉を育む目を養ってほしい。

【静委員】

私も障害に関わる者です。いろいろなところで連携という言葉を聞きますが、縦割り体

制のために連携が進まない現状があったと思います。見守り活動に関しても、プライバシー問題、個人情報等々の問題があって、関係機関がどこまで情報交換できるのか、そして人同士がどのようにうまく関わっていけるのかを、うわべの連携だけでなく、施策の中に反映して行ってほしい。

【専門分科会会長】

ここまでいろいろな御意見をいただきました。課題領域をどうするかということですが、これについては限定せずに地域の孤立や引きこもり等の複雑な課題に対応する必要があります。だからこそ今回の素案の目標を2つに絞り、広く対応しやすいようにしているのだと思います。コミュニティソーシャルワーカーの狙いもおそらくは、複雑な課題を一旦、引き受ける主体となり、専門機関につなげていくというように改善へ向かうための入口部分で問題を広く掴もうとするためのものです。つまり子育て支援・障害者・高齢者・生活困窮者等すべてを、地域福祉としては対象にせざる得ない宿命があり、それぞれの局面で掴みとったものを確実に関係機関へとつないでいくことが重要ではないかと考えております。

本日の御意見にもとづき、今後どういう課題に直面するのかを、改めて作業部会で整理してください。また連携についてもこれまでの指針にも掲げておりますが、あらためて検討をお願いします。

また教育に関する御意見も多くいただきました。私個人の意見ですが、学校現場での福祉教育は熱心に行われていると感じます。私が子どもの頃と比べたら雲泥の差です。小学校、中学校でも人権教育はしっかりと行われています。大学でも京都市からの助成を受け、学生が地域に入って、まちおこし活動に参加しています。また若い大学職員が消防団に入るなどの運動も行っています。おそらく問題は、学校教育の先にあるのではないかと思います。小さな頃から育んだ意識を社会に出たとき、いかせるような場面やチャネルをつくるのが地域福祉にとって重要になるのではないのでしょうか。

加えて作業部会に宿題として投げかけますが、担い手の育成や若い世代の協力に係り、そのスタイルに課題があると御意見いただいているかと思っておりますので、そのあたりも検討をお願いします。

ここで今後の流れを私からお伝えいたします。本日、審議会の分科会としては1回目となります。ここまで指針の素案についていろいろと御意見をいただきました。ただ事前に資料をお送りしているわけではありませんので、構造全体はどうなのかという議論は難しいと思います。時間も限られておりますので、メールや意見票を御活用いただき、部分的なことでも全体の構成についてでも結構ですので、御意見をいただきたいと思っております。

それを受けまして11月に5回目の作業部会で素案の練り直しをお願いしたい。続いて12月にパブリックコメントを受け付けたいと考えています。この間、期間が短いので、御意見は11月の作業部会後に私と作業部会で内容を確認させていただいて、12月のパ

ブリックコメントに反映させていきたいと思ひます。そしてパブリックコメントを受けて、1月にもう一度、作業部会で素案を練っていただき、2月には第2回目の分科会ということで改訂版を皆様に報告し、御意見をいただきたいと思ひます。事務局から補足がありましたら、お願いします

【事務局】

パブリックコメントの日程について、目途としては年内に行わせていただきたいと思ひます。第2回分科会も具体的な日時と場所が決まりましたら、お知らせいたします。

今回の改定指針は課題対応型ということで、重点方針は孤立と福祉防災に絞ってあります。本日の御意見を踏まえ、作業部会の中で再度、内容について検討してまいります。引き続き、御協力をお願い致します。

【専門分科会長】

また2回目の分科会で御協力をお願い致します。本日はこれで締めさせていただきます。ありがとうございました。