

京都市社会福祉審議会 平成25年度第2回 地域福祉専門分科会 会議録

日 時 平成25年3月20日(木) 午後3時から午後3時45分まで  
場 所 ハートピア京都 4階 第5会議室  
出席委員 石塚かおる委員, 上原春男委員, 上村兪巳子委員, 長上深雪委員, 加藤博史委員, 河合信子委員, 木村信夫委員, 小嶋薫委員, 静津由子委員, 志藤修史委員, 高木千種委員, 辻幸子委員, 西博三委員, 平田和洋委員, 藤井育子委員, 松永洋子委員, 山内五百子委員, 米澤一喜委員  
欠席委員 岡崎祐司委員, 金房裕子委員, 栗本芾子委員, 源野勝敏委員, 竹下義樹委員, 長澤哲也委員, 森田政子委員, 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

ー開会ー

○事務局あいさつ

【事務局】

定刻となりましたので平成25年度第2回地域福祉専門分科会を始めさせていただきます。まず前回の分科会開催以降,新たに委員として御就任いただきました方々を御紹介させていただきます。

○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18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。

それでは,これからの進行につきましては,専門分科会長職務代理でいらっしゃる志藤委員にお願いしたいと存じます。よろしく御願い申し上げます。

【志藤委員】

では議事に入ります。さっそく事務局から説明をお願い致します。

ー議事ー

【事務局】

まず資料を確認させていただきます。上から次第につづき,資料1から資料5までを用意しております。資料1はあらましとしてこれまでの策定経過,基本理念の概要等をまと

めております。資料2が今回お示しいたします改定指針の詳細を掲載しております。資料3は改定指針の概要版、資料4は昨年12月に募集したパブリックコメントに寄せられた御意見のまとめ、資料5が昨年10月にお示しした指針の素案と本日お示しする指針最終案の変更点をまとめております。

ここから今回の最終案に至るまでの策定経過について、資料1を用いて、説明いたします。本市では第1期目の地域福祉施策として平成16年に「京（みやこ）・地域福祉推進プラン」、つづく平成21年に2期目として現行指針である「京（みやこ）・地域福祉推進指針」を策定してまいりました。2期目に移行する際には、施策というよりは目的や目標を共有しながら福祉活動を後押ししようという趣旨で、プランから指針という名称に変更いたしました。

3期目となる今回の指針では、社会的孤立に係る孤立死や虐待、自然災害時の避難や共助等の福祉的な課題に焦点を絞り、大きく2つの重点目標を立て、「京（みやこ）・地域福祉推進指針2014」として本日お示しする最終案までまとめてまいりました。

委員の皆様には昨年10月に第1回目専門分科会で指針の素案全体をお示しさせていただき、御意見、御指摘をいただいた次第でございます。また昨年12月25日から1カ月間、市民の皆様にはパブリックコメントを募集し、その結果58件の御意見をいただきました。内容については資料4にまとめております。個々の御意見につきまして、ここでは割愛させていただきますが、大きくは地域のつながりが充実できるように取り組んでいただきたいこと、次期指針について問題対応型で福祉活動を推進してほしい等の御意見をいただいております。こうした御意見、御指摘を参考にさせていただきながら、岡崎分科会長、志藤分科会長職務代理や委員の皆様との検討を重ね、本日、最終案をお示しするに至りました。

ここからは昨年10月にお示しした素案と今回の最終案との主な変更点について資料5を用いて説明いたします。最終案においても素案同様、重点目標を2つ立て、それを軸に14の施策をお示ししております。基本的な素案の方向性や構成については変えておりません。ただ検討の末、一部加筆、修正を加えておりますので、順にお示しいたします。資料2も一緒に御覧ください。

まずは資料2の10ページから24ページにかけて、新たに地域を取り巻く現状についての各種統計データを図表にして掲載しております。つづいて37ページ、視点の改定にあたって、福祉的な課題を有する世帯が孤立し、深刻な状況になってから課題が表面化するという趣旨の文言を挿入しております。次に39ページの基本理念について、現行指針の「自治・自立・協働」を引き継ぎながら、これまでの地域の福祉力を礎に、困難を抱える方に寄り添い、包み支え合うという想いを広げていくという趣旨で、理念の後半を「優しさがあふれるまちをつくる」という文言に変えております。そして40ページ、これまで素案では基本理念や重点目標を文章のみで記載しておりましたが、より多くの市民の皆様理解が深まるように、最終案では理念や目標を含めた構成図を追加しております。構成図では、

施策の体系ごとに項目を集約し、順に基本理念、重点目標、施策の柱をお示ししております。補足として各項目の下に地域と行政公共機関の関係を書き加えております。

41 ページ以降は、素案で方向性としてお示しした文言を、体系 1 から体系 3 に集約し、各施策を対応させております。特に前回の分科会で御指摘いただいた自治会活動の重要性の部分は体系 2 に含まれます。詳しくは資料 2 の 46 ページの囲い内にお示ししております。地域福祉と自治活動は密接に関係していること、そして相互に発展をしていくものだという点を強調しております。また 42 ページ以降について、施策の柱に係る文言をより理解しやすいように、複数箇所に参考を付けております。

43 ページにはコミュニティソーシャルワークの強化推進に係り、前回の分科会でお示した「生活支援専門員」の呼称を、「地域あんしん支援員」という呼称に変えております。つづく 45 ページでは、地域あんしん支援員による想定事例への対応として、新たにイメージ図をお示ししております。次に 48 ページ、重点目標②に係り、これまで指針素案では「要援護者」とお示ししてきた緊急時の支援対象者を、幅広く配慮を要する方を含めていくという趣旨で「要配慮者」という文言に変更しております。「要配慮者」については別途、用語集に説明を付けております。最後に 54 ページには他の計画との関連性として、課題を抱える青少年を支援する「京都市ユースアクションプラン」を図中に挿入しております。

以上を踏まえて本刷の全体構成につきましては、「京都市の地域福祉の考え方」として、第 1 章に改定の背景、第 2 章に本指針の理念、目標と取組の推進、第 3 章に他の計画との関係、第 4 章に用語解説、最後に本市専門分科会、作業部会の方々の名簿、及び改定作業の経過を記載しております。申し上げた変更点については、資料 5 に取りまとめてございます。

最後にこの次期指針の名称について、最終の作業部会でも議論し、いつ策定をされたのかがわかりやすいのではないかとということで指針の後に 2014 という策定年を付け、「京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014」と打ち出しております。今後イラストやカラーを加えて、市民の方々にわかりやすくなるように工夫し、最終調整してまいります。説明は以上でございます。

#### 【志藤委員】

大きくは名称に 2014 が入ったこと、基本理念の文言が変更したこと、パブリックコメント及び第 1 回分科会で御意見いただいたコミュニティソーシャルワーカーの名称等を提案させていただいているということでした。

この最終案について、皆様から御質問・御意見がありましたら、お願い致します。

#### 【長上委員】

先ほどおっしゃった指針の目玉でもある地域あんしん支援員について、「地域あんしん支援員」という呼称が適切でわかりやすいということであれば、そのままよいと思うが、

指針を読み進めるとかえってコミュニティソーシャルワーカー（以降、CSW と記載）との関係がわかりづらくなってしまったと感じる。たとえば「地域あんしん支援員」に括弧付で CSW と付記すれば、市民にもわかりやすいのではないか。またこの人員は社会福祉協議会に配置するのか。決定しているのであれば、配置場所を指針に記載することで、より役割がイメージしやすくなると思う。

あわせて資料 2 の 43 ページの⑤の文章が長い。市民にとって理解が難しい箇所であるので、短く区切ってわかりやすく記載してほしい。

#### 【平田委員】

資料 2 の 44 ページの参考、45 ページの図式は最終案で初めて掲載されたのか。それに係り、京都市の「地域あんしん支援員」について、豊中市のように多人数の配置ではなく、重点地域に 3 名の人員を配置することになるので、各区で地域福祉を担う区社協の機能との役割分担を検討しなくてはならない。基本、「地域あんしん支援員」は専門職と連携し、既存ネットワークを利用して個別の問題に対応する。地域への導入部分は区社協がつながりを持っているので、区社協と連携するイメージを持っていたが、指針に示されているように、「地域あんしん支援員」が地域支援と個別支援の両方で活動するイメージを与えてしまうと支援員の業務過多になってしまうのではないかと考える。役割がもう少し明確にわかる表現に変えたらどうか。

#### 【事務局】

記載の意図として、地域支援については支援員単体で行うというよりも、区の地域福祉推進委員会や区の社会福祉協議会と協働して、たとえば地域に気楽に集まれる居場所が少ないということであれば、それを補う活動を起こしはじめるというように地域を巻き込みながら、活動をコーディネートしていく予定である。

確かに御指摘いただいたようにこのままの表現であると、地域あんしん支援員がすべてをこなすように見えてしまう可能性がある。あらためて表現については検討する。

#### 【志藤委員】

平田委員の御意見として、「地域あんしん支援員」が地域支援と個別支援の両方にかかわることは必要であるという認識でよいか。

#### 【平田委員】

もちろん両方にかかわることは必要である。ただ「地域あんしん支援員」の役割として、個別支援については、ケースに寄り添いながら、潜在的なニーズを表面化させて、とりわけ分野を越えた関係機関とのネットワークをつないでいくというところで機能していただき、地域支援の部分については地域福祉推進委員会や区社協等のつながりを利用して対応

して行ってほしい。主な役割は各関係機関の橋渡しに取り組んでいくイメージである。

#### 【加藤委員】

大阪の CSW は、制度の狭間にある福祉課題への対応や支援拒否住民等への個別の対応等で成果をあげている。ごみ屋敷の問題やホームレスの問題等にもかかわっている。指針をもとに制度化していくことも重要であるが、「地域あんしん支援員」の活動のどこにウェイトを置くのかを専門家とともに明確にしていく必要がある。

#### 【高木委員】

私は「地域あんしん支援員」の配置について今回初めて知ったが、支援員は人材を育成し、配置することになるのか。

#### 【事務局】

社会福祉士や保健師のような福祉に係る専門知識を持った人材を京都市社会福祉協議会に 3 名配置する予定である。主な支援員の役割は、制度の狭間にあり、既存の制度利用では対応しづらい福祉課題や支援自体を拒否してしまう方等に、ねばり強く接して一定の支援につなげていくことにある。「地域あんしん支援員」はこれまで入り込みづらかった課題について対応の糸口となり、その後の支援の枠組みを監督する。そして地域の民生委員さんや老人福祉員さんに活動を引き継ぎながら、長期的な地域福祉のケアを行うイメージである。

#### 【志藤委員】

「地域あんしん支援員」の具体的なイメージについて説明いただきました。CSW という文言を支援員の名称に補足明記することについてはどうか。

#### 【長上委員】

本来、理論的には社会福祉協議会の職員を CSW と呼ぶ。「地域あんしん支援員」の役割も社会福祉協議会の職員が行うべき役割である。それができていない等の事情で近年、CSW が注目されている。ただこの表現のままであると、社会福祉協議会の職員と「地域あんしん支援員」の役割の違いとは何なのか、「地域あんしん支援員」独自の役割は何なのか、なぜ支援員を区社協に配置しないのか等の疑問が出てくるだろう。京都市では今回初めて配置されるわけなので、そのあたりを整理する必要がある。

#### 【志藤委員】

そのあたりの整理は難しいと考える。「地域あんしん支援員」は、京都市の地域状況に合わせて、個別の問題に焦点をあてるための新しい役割の名称と捉えていただいたほうがよ

いのではないか。

#### 【事務局】

26年度は京都市内に支援員3名を重点地域に配置し、モデル的な活動を1年から2年継続していく。3名配置でスタートし、その後の増員も含めて、今後この専門分科会委員の皆様にも客観的な立場から評価、点検に加わっていただく予定である。

#### 【松永委員】

これまでの地域福祉に係る京都市の取組は所管による縦割りから脱却できていないと感じる。地域の活性化運動は各区役所が主導となって懸命に行っているが、福祉的な取組とは異なる。今後、「地域あんしん支援員」を各行政区に配置していくときには、市政協力員や自治会等の組織との協力体制が強固なることを望んでいる。ぜひ地域のまちづくり活動を巻き込んでほしい。

#### 【事務局】

障害や高齢者等の地域福祉課題について、ケースに合わせて相談を受けた区役所の職員が橋渡し役となって対応の輪を広げられる場合もあれば、お手上げ状態で対応が進まない場合もある。「地域あんしん支援員」は、地域福祉課題について各関係機関を横断的につなぎ合わせて課題対応をコーディネートする役割を担う予定である。個別のケースに合わせて、どのような形で会議を開き、協議するべきなのかということも含めて、この専門分科会で検証していきたい。

#### 【志藤委員】

地域あんしん支援員は、個別の状況に応じて行政機関を横につなげる仕組みとして活動することが前提にある。その役割を果たせなければ配置自体が形骸化してしまうので、配置後は実際の活動内容を注視していく必要がある。

#### 【加藤委員】

CSWによる活動については、ゴミ屋敷への対応を取り上げられることが多いが、ひきこもりがちな母子家庭におにぎりをもって訪問する等、本当に様々な可能性がある。

配置後はCSWがどういうものかということ、社会福祉協議会が市民に宣伝していくことだろう。

また重点目標①に係って、先日伏見区で行われた孤立死についての地域包括会議では、見守りサポーターが重要であるという結論に至った。高齢者等の孤立を防ぐためには、地域住民によるゆるやかな見守りが必要である。それに係り、京都市では見守りサポーターの募集を始めているが、活動が表面化していないと感じる。地域には民生委員さん、老人

福祉員さんがいて、その活動が評価されているが、地域住民にサポーターとして見守り活動に参加してもらえれば、それをもっときめ細やかに行えると考える。

加えて最近、自治会活動から高齢者が自ら出ていってしまうことが多い。町内会費を支払えないことや役員活動を行えないことが原因である。そうした方々の孤立を防ぐ支援が必要ではないか。また地域福祉活動の対象である高齢者の方や障害のある方等をサポートして、いかに地域に巻き込むかを検討するべきである。こうした自治会へのサポートを含めて社会的孤立に係る重点目標①について、どのような方針で推進していくかを教えてほしい。

#### 【事務局】

認知症の疑い等を含めて、高齢者の変化にもっとも気付きやすいのは近隣にお住いの方である。本市では近年、登録制で誰でも参加可能な「一人暮らしお年寄り見守りサポーター」を広く募集し、市民との協働による見守りサポートを推進している。また資料2の51ページの大きな枠組みイメージの身近な支援団体等もその役割を担うだろう。こういった各機関と連携を深めて見守り活動に取り組みたい。

また自治会との協働について、文化市民局との兼ね合いがあり、すぐに着手できないが、既存の施策として、自治会加入促進を助成する補助金制度があり、効果が出つつあると聞いている。

#### 【加藤委員】

「一人暮らしお年寄り見守りサポーター」制度に好感が持てる。高齢化が進む中で重要な役割となるだろう。可能であれば、指針にも取り入れてほしい。

また見守られる高齢者自身も責任による縛りがなく、気付いたときにだけという気軽さであれば、地域の見守り員を引き受けてくれることがある。こうした見守り員の拡大も意識面の強化につながると考えるので推進してほしい。

#### 【山内委員】

高齢者や児童等の弱者への虐待予防や孤立家庭への支援について、生活に余裕のある方は外に出てくるが、相談や支援が必要な家庭の方ほど生活に余裕がなく、近隣住民とつながりが持っていないことが多い。地域の民生委員さんや児童委員さんとのつながりを持てればいいが、孤立家庭は保育園関係者からみると、いつ状況が悪化するか心配である。そういった家庭も見守っていけるような地域のネットワークをつくりたいが、地域で活動する民生委員さん等の連絡先がすべてわかるわけではないので、うまく結びつかない。簡易な連絡会のようなネットワークを充実させたい。

また指針にもとづいて、地域あんしん支援員がどの程度の立場で動けるのかという位置づけを明確にしていきたい。実際に横断的な対応が可能なのかについて、このままで

は不安である。地域あんしん支援員が京都市内の全行政区に浸透することを期待する。

**【事務局】**

資料2の42ページの下段に記載しているが、子育て支援について、乳児のいる家庭に保健センターの職員が訪問する取組が行われている。今後は主任児童委員と連携して、ちょっとした相談等ができるように関係を強化していく予定である。

**【山内委員】**

今後の展開に期待する。

**【松永委員】**

地域住民全員が地域の活動や福祉的な取組にかかわっているんだという意識を持てるように呼びかけて行ってほしい。

**【志藤委員】**

京都市の自治会、町内会についても大きな課題を抱えている。そこに福祉としてどのようにアプローチをしていくのかについて御意見をいただきました。既存のネットワークを我々の目前にある課題に合わせて、実効性のある魂の入ったネットワークに再構成していきたいと考える。そのためには、ここにいる私たち専門分科会の委員から第一声をあげていかななくてはならない。そうしなければ、何も動かせないだろう。

**【平田委員】**

別途、コミュニティ活性化の検討会に委員として参加しているが、コミュニティ再編について事務局側で情報を掴み切れていないと感じる。見守り活動についても、地域コミュニティの活性化と関わってくるが、これを使って地域を活性化するという戦略が見えづらい。行政内部でも情報共有に努めてほしい。

**【長上委員】**

資料2の43ページの④最後の行に「区社会福祉協議会と福祉事務所による事務局を再編する」とあるが、具体的に何を行うのか。

**【事務局】**

各区に地域福祉推進委員会を設けて10年になる。課題として福祉事務所は実際の地域福祉活動を区社協に頼ってしまう傾向がある。そこで来年度からは、分かれていた地域福祉推進委員会の事務局機能を区社協に一本化して、福祉事務所は各機関連携のサポートにまわることで地域福祉活動の強化を図る。



**【平田委員】**

地域福祉推進委員会の事務局機能は福祉事務所と区社協が各々でもっている。その事務局機能を区社協が中心的に担い、今後は福祉事務所と連携、相談しながら活動を推進する。委員会の実務は区社協で行い、福祉事務所はコミュニティソーシャルワークの推進に合わせて、地域福祉に係る個別支援の連携サポートを行っていくという意味合いだと理解している。この認識で間違いないか。

**【事務局】**

そのとおり。

**【長上委員】**

方向性はいいと思うが、そういった変更を指針に記載し、この分科会で総括して決定を下すことに問題はないのか。

**【志藤委員】**

総括して新たに設定していくことは可能である。前指針では、地域福祉推進委員会の事務局機能を福祉事務所が担うことで、区ごとに地域密着で福祉の推進にあたる計画であった。しかし活動状況は区によってばらつきが出てしまった。その差を埋め、バランスよく活動を続けていただくために再編を行う。今回の地域あんしん支援員の配置に伴い、地域福祉推進委員会の管理運営については、区社協に担ってもらい、支援員の行う個別支援をサポートする役割を福祉事務所に担っていただく。これまでの評価にもとづく新たな提案であるため、御理解をいただきたい。

**【長上委員】**

「再編する」という文言はインパクトが強いので、今おっしゃっていただいた内容を補足するとわかりやすくなる。

**【志藤委員】**

このままの文言では内容がわかりにくいということなので、その他の御指摘いただいた箇所も含めて事務局で文言の整理をお願いします。

またタイトル 2014 で指針をスタートすること、基本理念を踏まえて、新たに個別支援対策としてコミュニティソーシャルワークの取組を行っていくということで、本日の御意見を参考にして最終的な調整をお願い致します。

それでは指針の最終案に異議がなければ、拍手にて賛同をお願い致します。

## 全委員拍手

約 1 年半にわたり、皆様に御協力いただいたことに御礼申し上げます。今後の流れについて事務局から説明をお願いします。

### 【事務局】

今後の予定について申し上げます。この指針の策定後、印刷会社に発注し、製本をいたします。出来上がりましたら、皆様にお届けいたします。来年度、この分科会ではなく、社会福祉審議会の全大会で、指針が完成したと報告をあげさせていただきます。

来年度の分科会について、開催時期は未定ですが、決まり次第、皆様に連絡させていただきます。事務局からの説明は以上です。

### 【志藤委員】

議事はすべて終了しましたので、進行を事務局にお返しします。

### 【事務局】

本日は長時間にわたり、熱心な御議論をいただき、深く感謝申し上げます。これまで本専門分科会、作業部会ともに複数回にわたり、皆様の御尽力を賜り、ここまでに至った次第でございます。本日御承認をいただきました「京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014」を着実に市民の皆様の暮らしを守るべく活用してまいります。また委員皆様の引き続きの御支援、御協力をお願い申し上げます。以上をもちまして、本日の専門分科会を閉会させていただきます。本当にありがとうございました。

—閉会—

以 上