

京都市社会福祉審議会 令和５年度第２回「地域福祉専門分科会」 会議録

日 時：令和５年１１月３０日（木） 午後１時３０分から午後３時３０分まで

場 所：職員会館かもがわ ２階 中会議室（第４・５会議室）

出席委員：安藤いづみ委員、鵜飼泉委員、沖豊彦委員、黒田学委員、源野勝敏委員、静津由子委員、嶋本弘文委員、高屋宏章委員、田中均委員、田中滯弥渚委員、中島醇子委員、藤松素子委員、森晃委員

欠席委員：石井祐理子委員、石塚かおる委員、稲川昌実委員、岩崎智加委員

事務局：藤田地域共生社会担当部長、山田地域共生推進担当課長、青木地域共生推進係長、村尾担当係長、浅野係員

１ 開会

【山田地域共生推進担当課長】

＜審議会の公開について説明＞

【藤田地域共生社会担当部長】

＜開会挨拶＞

【山田地域共生推進担当課長】

＜各委員の紹介＞

＜専門分科会の成立について報告＞

本日の出席者は１３名であり、委員総数１７名の過半数を超えているため、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、会議が有効に成立していることを確認する。

【藤松分科会長】

＜挨拶＞

それでは、議事を進行させていただく。次第に従い、「京（みやこ）・地域福祉推進指針」の取組状況について、事務局から説明をお願いする。

２ 議事

(1) 次期「京・地域福祉推進指針」（案）について

＜資料１に基づき、次期「京・地域福祉推進指針」（案）について説明＞

＜資料２に基づき、今後のスケジュール等について説明＞

【藤松分科会長】

ただいま事務局から説明いただいた内容についての御意見や御質問等があればお願いしたい。

皆様からなければ、今回の改定に当たって何が最も大きく変わるのか、ポイントを詳しく教えてほしい。

【事務局】

重層事業は令和３年４月に施行された社会福祉法に基づく国の任意事業である。各自治体において市民ニーズに対応して取り組むこととされている。これまで高齢、障害、子ども、生活困窮な

ど、分野別に整備されてきたが、一方で、世帯規模の縮小、地域の結びつきも昔ほど強くない中で、家族だけでは解決できない福祉課題が増えており、いかにそうした市民のニーズに対応していくかが課題となっている。本市は、ごみ屋敷対策やひきこもり支援、制度の狭間等に対応する地域あんしん支援員等、先進的に仕組を整えてきた。横につながって、連携して対応する、とは言葉で言うとは簡単であるが、法律や制度が縦割りになっている中、できている部分とできていない部分もあることから、今回の法改正を機に、本市としても重層的な支援体制を整備し、分野別の支援者が横につながり、包括的に支援していくことが重要であることを認識したうえで、支援を進めると、そういった理念の下で指針に位置づけて取り組んでいこうとするものである。

【藤松分科会長】

行政のフォローアップ体制が強化されるという認識でよいのか。

【事務局】

区役所・支所保健福祉センターはもちろん、地域包括支援センターや障害者地域生活支援センター等の地域の支援関係機関、子どもの分野であれば児童館や保育所など、行政に留まらず、支援関係機関すべてが横につながるということが重要であると考えている。

【森委員】

疑問を感じた点がいくつかあったので質問したい。まず、7ページの右下の矢印「つなぐ」という言葉について、矢印が一方向になっているが、地域づくりに向けた支援は双方向でないと進まないのではないのか。次に、4ページは文字数が多く全てを理解するのは大変だと感じた。もう少し端的に、例えば取組と成果を表で示すなど、視覚にうったえる資料にした方がわかりやすい。また、所々に出てくる年号に関して、平成と令和にまたがっている時期であり、西暦で表現されてはどうか。特性要因図やパレート図等を使い、一目でわかるようにしてもらえるとよりわかりやすいと思う。

【源野委員】

今回の改定で大きく変わるのは重層的支援体制の推進であり、7ページでイメージを伝えようとしていただいているが、京都市として、新たに推進項目3を掲げるならば、保健福祉センターの各部署が連携する具体的な仕組みをどのように作っていくか、それを管理する部署があるか等が示されないと全体が見えてこない。7ページの図の中ほどに、「連携」とあるが、行政としてどのように進めていくのかを見えるようにした方がよいのではないのか。また、推進項目2の「社会福祉施設との協働による地域づくりの推進」について、いわゆる居場所等は、社会福祉施設による地域と連携した取組が進みつつあると思う。ただし、「社会福祉法人の公益的な取組との連携」にあるような地域と連携した取組を積極的に実施しているのは、2種事業を行う民間企業等ではないかと思う。高齢分野でも積極的に取り組まれている企業がたあるため、例示で社会福祉法人だけを挙げるのは気になる。民間企業の方々にも取組を進めていただけるよう、記載を検討してもらえるとよい。

【事務局】

森委員のご発言いただいた内容も含めて回答する。確かに、「つなぐ」と書かれていると、一方向的なイメージがある。今回、重層的支援体制を推進していくに当たって大事なキーワードは、連携や協働という言葉で、どちらかというと「つながる」だと思っている。誤解を招かないような表現

にしたい。また、資料について大変ありがたいご指摘をいただいた。地域福祉の概念はなかなか見えにくく、我々自身も端的に伝えることが難しいと思いながら進めている。より理解しやすいものに仕上げたい。年号については、京都市の公文書では和暦を使っていることもあるが、分かるような形で検討したい。

それから、源野委員からいただいたご意見についてである。行政との関係は、A3の表の1番下に区役所・支所の体制を記載しているが、より伝わるような図にできないか検討したい。また、社会福祉法人の地域公益事業について、2種事業に携わっておられる皆様も含んでいることが伝わる表現に改めることを検討したい。

【沖委員】

現行指針は全体的に抽象的な目標を掲げ、それに伴う成果を出してきた。今回は、できるだけ具体化をしていただいた方がよいのではと思う。先日、会議で広島市の地域共生社会の実現に向けた取組についてお聞かせいただいた。例えば広島市では、行政としてはこのようにし、地域の皆さん方にはこういうことをお願いしたいということを明確に示し、そのための補助や施策の展開等を示す等、伝え方が上手く、メッセージ性を感じられた。京都市においても先駆的に取り組まれていることは重々承知しているので、指針に基づくどのような施策を展開しようとしているのか、更にアピールすればよりわかりやすくなると思う。

また、これは藤松先生にお尋ねしたい。地域福祉の主体はやはり地域住民だと思う。行政や地域住民の取組が混在化している中、一体的に取り組むことは理想的である一方で、責任の所在、課題解決が進まないのは市民の責任という結末になってはいけなさと考えるがいかがか。

【藤松分科会長】

住民主体とは、全てのことを地域住民にお願いするということではない。地域を形成しているのは地域住民である。また、住民票のある方だけを地域住民とするのは、狭い考え方であると思う。その地域に様々な形で関わる方たちが、できる範囲の中で気づいたことを、必要なところへつなぎ、課題解決に向けてできることは自分たちで進めていくことである。指針では、行政の立ち位置、関係機関や専門職の関わりを示し、それをベースにしながら、地域住民が自由に活発に活動することで、より豊かなものができる。そして、足りない部分には行政がバックアップするというような総合的なイメージを持てる内容でないと、市民にそこまでさせるのかといった誤解を招いてしまう。ただ、意見の全てを網羅できるかという点では、7ページの図に全て盛り込むとよりわかりにくくなる懸念があり、少なくともメッセージの方向性を意識し、引き続き内容をご議論いただければと思う。

わかりにくい部分の確認や質問、それぞれのご活動の中で抱える問題が指針のどこに当たるのかといった疑問でもよいので他にはいかがか。今の段階でご指摘いただけると大変ありがたい。

【鶴飼委員】

重層的支援は大事であり今後の大きな課題である。例えば、犯罪や学校に関わる諸問題に対する支援については一定の成果もあるはずだが、7ページの図からは外れてしまっているように見える。重層的支援が必要となるような様々な課題が出てきたとき、市民の方はどこに相談したらよいのかわかるように図示されると、京都市が進めようとしている重層的支援体制がより具体的な形で見えてくるのではないかと。難しい依頼かもしれないが、検討してもらいたい。

【事務局】

本市では、あらゆる相談を1つの場所で受け止めるということではなく、7ページの図の上段の輪の中の様々な支援者による取組を進めている。本市における重層的支援体制の推進は、関係機関や支援者が横につながることである。市民の方がどこに相談したらいいのか、1つの場所で全てを解決できるわけではないため、指針の中で具体的にお示しすることは難しいが、委員のご指摘も踏まえて精査したい。

【藤松分科会長】

具体性がないとわかりにくいし、「指針」に具体的な内容を全て入れ込むことも難しい。事務局には可能な限りでご検討いただけたらと思う。

【静委員】

7ページの図で、重層的支援体制の推進とあるが、重層事業は京都府下では長岡京市が先進的に取り組まれているはずである。その内容は反映されているのか。

【事務局】

長岡京市は京都府下の自治体であるが、他にも政令指定都市との情報交換や厚生労働省が主催する研修会やセミナーに参加する中で、他都市での取組状況を踏まえながら、京都市でも進めていくこととした。

【静委員】

図の上段の、「地域における支え合い活動を支援」の上部に、「より多くの地域住民が支え合いに関わり」と記載されているが、現在、私が住む地域では、80歳前後以上の高齢者が多く、ほとんどの方がデイサービス等に通われている。地域で何かが起こった時に、皆さんをどう支えるのかということも含め、地域住民の意見を反映できたらと思うがいかがか。

【事務局】

地域住民の皆様が目線やご意見を大事にするということはそのとおりである。ぜひ、パブリックコメントでは様々な属性や地域住民の皆様からのご意見をいただきたい。

【静委員】

このパブリックコメントは、京都府下在住の方にご意見を出していただいてもよいのか。それとも京都市在住のみか。

【事務局】

京都市の計画であるためぜひ多くの市民の皆様からご意見を頂戴したいが、京都市外にお住まいの方の意見を受け付けないということではない。

【静委員】

例えば、精神障害を持つ当事者が京都市内に住んでおられ、ご家族は京都府下に住んでいる場合がある。親やきょうだいから京都市に対するご意見をいただいてよいのかと思ってお尋ねした。協力を求めたいと思う。

【藤松分科会長】

ありがとうございました。リモート参加の黒田先生、今までのお話を聞いて、コメントございましたらお願いしたい。

【黒田会長職務代理】

授業の関係でリモート参加となった。画面から失礼する。まず、広島市の取組を紹介していただき、なるほどと思った。地域社会の協働性を発揮するには、行政の支えがあってこそである。もちろん、様々な団体、個人の方や行政が連携することもある。7ページの図の中で、推進項目3に「連携」という上下矢印があるが、これは「連携」だけでなく「支援」の側面もあるのではないか。行政には、責任だけでなく、介入する際やサービスを提供する際の権限もある。また、先ほどの議論の中で、複数の課題を抱える市民の方が相談できる先を明確に、という意見があったが、そういった相談は最終的に行政の窓口になることが多いと思う。連携は重要であるが、推進項目1や2を行政がしっかり支えることが大事である。もう1つは、推進項目2取組項目②における、2種事業者の地域づくりの推進についてである。先日、大阪北部の市にある障害児の放課後デイサービスで事故があった件で取材を受けた。送迎の到着時にお子さんが外へ出てしまい行方不明となり、後に亡くなった。事業所の対応が問われる一方、地域の中でそのお子さんのことをどれだけの人が知っていたのか、その事業所が重層的な支援や多様な活動団体の中でどのような連携を果たしていたのか気になった。これは障害児福祉の一例であるが、子どもの命に関わるような支援が連携してできているとは言えず、事業所から地域に対する働きかけがなかった実態も踏まえると、社会福祉法人だけでなく、2種事業者も含め、様々な領域の事業所にも会議や行事、研修会等を活用して、連携を進めることが必要だと改めて考えさせられた。

【藤松分科会長】

黒田委員ありがとうございました。パブリックコメント資料は、市民の皆様にとっての読みやすさを大切に作成いただきたい。また、地域に様々な組織がある中で、行政がどのような立ち位置でつながり、支援し、時には指導する関係でもある中、推進項目1・2・3の中でどのように位置づけるのか、抑えておくべきであると思った。そして、地域福祉は、市民みんなのもの、みんなで作るものであることはもちろんだが、複雑な問題や制度の狭間の問題を市民の力だけで解決できるものではない。行政の立ち位置は重要であり、先ほどの黒田委員のエピソードからも、事業者への関わりについて、行政がどこまで介入し問題解決できるのかについても投げかけていただいたと思う。そのあたりも意識しながら、次回の分科会ではパブリックコメントの結果も踏まえて改めて示してもらえると、私たち委員にとっても勉強になる。

【田中均委員】

基本的には現行指針を継続し更に充実しなければならない取組は推進する、特に大切なのは推進項目1と2であると理解している。そう考えると、4・5ページの「改定」という表現は、今まで不都合があったものを直す言葉とも捉えられるため、「次期指針の方向性」等にするとよいのではないか。また、5ページの「方向性」の内容は、新たに重層的な支援体制を推進する又は内容を充実させるといった趣旨であるが、推進項目1と2と更に充実させるとともに、取組が弱いものがあるならば強化する必要がある。5ページ上段で、新たな課題についてはしっかり書かれているが、現行指針に対する評価が少ないと感じるため、現行指針の評価コメントを入れた上で、重層的な支援

体制を充実させることが必要という書きぶりにはどうか。

【事務局】

田中委員がおっしゃるとおり、「改定」という言葉の捉え方によってイメージが異なる可能性がある。今回は現行指針の延長であると認識しており、それを継続し、内容をより充実させるという方向で考えているため、誤解を招かない表現に改めるよう検討する。

【源野委員】

地域によって動き方が多少違うこともあるが、包括では、地域住民の皆様との会議を通じて、地域の課題を共有させていただくようになってきた。本日のテーマは京都市全体の指針であるが、実際に地域を動かす時は、小学校区や、生活圏域いわゆる中学校区ごとであり、地域ケア会議等では、地域で活動されている社協や民生委員の皆様、地域の社会福祉事業者が集まって地域課題について話し合う。異なる分野のことも、地域のことであれば一緒に話し合い、協力するといった形ができてきている。そのような小規模な単位の地域の取組も挙げていただけると、地域で地道に活動されている方々が市全体のイメージを見た時に実感を持てると思う。地域で活動される方々の負担感が強くなっている中、京都市が重層的支援体制を進めることで、連携や相談できる仕組みができれば、京都市の地域福祉の発展を感じられるのではないかと。

【事務局】

地域の中で、小規模な単位からつながり、その中で、まずは分野別の関係者が相互理解を進めることが大事ではないかと思っている。お互いが学び合い、お互いをよく知ったうえで、肩を組んで地域を守っていこうとするような、そんな取組が進むよう行政として支援したい。また、京都市では、地域のつながりを深めるプラットフォームとして、地域福祉推進委員会を区ごとに設けている。地域福祉推進委員会の効果がより発揮されるように議論を進めているところであり、地域活動がより充実するよう、京都市としても取組を更に進めていく。

【高屋委員】

我々社協は、自治会や町内会と関わりが深い。統計資料のデータにあるように、自治会や町内会の加入率がどんどん下がっている中、これから中核を担っていく町内会長や自治会長が、コロナ禍で、地域の活動を知る・学ぶ機会がなくなってしまったと課題意識を持っている。社協の様々な事業を自治会や町内会から案内してもらうよう依頼しても、地域住民まで広く伝えることが難しくなっていると感じる。地域の高齢者の方を気にかける等個々の課題は意識されているが、コロナ禍を経て、地域活動への関心が薄い状況が広がっていると身に染みて感じる。どんな活動をして、集まりが非常に悪い。それは、本来、地域で一番広める力を持っている方々の、広める力が弱まっているからではないかと思う。せっかくパブリックコメントをいただいて、次期指針を作成するのであれば、この指針をせめて町内会長まで、わかりやすく、京都市ではこんなことをしているということを、説明していただける機会があると非常にありがたい。私も今日、説明を受けたことで全体像をある程度理解できた。ぜひたくさんの方々に指針をご理解いただきたい。

【安藤委員】

パブリックコメントの資料を読み、文字数が多く、理解が難しいと感じた。分科会の中では、京都市の意向を直接聞きながら理解できるが、市民の皆様には難しい。特に資料を読んで気になった

ことが2点あるので申し上げる。1つは「地域が支える」「地域同士が」という言葉が繰り返し書かれており、地域の力が大事であることはよくわかるが、読む人によっては、行政が地域に押し付けているような印象を与えてしまうことを懸念している。もう1つ、推進項目1の⑥、⑦、⑧にあるような居場所作りやその地域での支え合いの活動の創出、活動推進等がある。私の住んでる地域でも自治会が一生懸命取り組まれており、廃校になった小学校を活用して、地域の方がスポーツ活動や高齢者のための広場など様々な活動をされているが、まだ決定ではないものの、市で小学校跡地の活用を検討されており、地域住民が使えなくなるかもしれない。地域住民の社会参加や居場所作りと書いてもらっているが、現実と矛盾していると思った。担当部署が違うので仕方がないと思いつつ、もし私の住む地域の方々が指針を読んだ時に、矛盾を感じられるのではないかと思う。

【事務局】

行政の役割、責任は非常に大事だと考えている。本指針は、国が示す地域共生社会を目指す京都市の計画である。地域共生社会とは、縦割りや、支え手受け手という関係を超えて、地域住民が主体となって、人と人で、人と資源、サービスが、世代や分野を超えて、つながっていく、自走していく、そして住民1人1人が、課題を抱えていても、生きがいを持って生活していくことができる社会という概念である。そのため、地域福祉とは、住民の方が主体であることは間違いない。ただし、行政の役割はの中で非常に重要であり、地域住民、様々な関係機関を行政がきちんと後押しし、支援していくこと、また、地域だけでは解決が難しい課題に対しては、行政が責任を持って受け止め、解決に向けて取り組むことが非常に重要であると考えている。我々としては、そうした意識を持って、指針に位置づけたつもりであったが、重要な部分が見えづらい記載になっているというご指摘を頂戴し、誤解のないよう表現を検討したい。また、小学校の建物については、所管部署があるため回答は難しいが、地域の方にとっての居場所が失われるという懸念については課題認識を持っておきたい。ありがとうございます。

【事務局】

地域コミュニティに関する部署が、本市にもありますので、自治会等の関係の皆様にも指針について伝える方法を所管部署と相談したい。

【鵜飼委員】

先ほどから、「地域」という言葉が出ている。どういった単位を「地域」とするのかについて考えたい。京都市では、町内会、学区、行政区といった形で地域を捉えることが多いが、一方で、概ね生活圏域の1つある包括支援センターの単位が実にうまく機能していると思う。地域の力が弱まってきている中、防災問題など、今後様々な場面で包括支援センター管内が基本単位になるのではないかと考えている。重層的支援体制を具体化するに当たってもわかりやすい地域の単位であり、検討いただければと思う。

【事務局】

市内61か所の地域包括支援センター（高齢サポート）の単位がある。これまで学区を基本で考えてきたが、鵜飼会長のご発言を踏まえた観点でも検討していきたい。

【藤松分科会長】

ありがとうございました。色々ご意見いただきました。皆様のご意見を聞きながら、改めて、「重層的な支援体制」を面だけで表すことは難しいと思った。町内会や自治会の地域の取組があり、次に地域包括支援センターほどの少し広範囲の地域があり、そこに行政区がどのように関わるのか、更にそれらをサポートする形で市全体がどう関わるかといった立体的な形だと説明しやすく、皆様もイメージしやすいと思った。文字で説明する必要があるため限界があるが、本日皆様から出していただいたご意見が具体化されることが大事だと思う。また、指針はあくまで指針であり、この指針をそれぞれの地域でどう受け止め、どう具体化していくのかについても、行政からサポートをもらえればと思う。ありがとうございました。

予定していた議事については全て終了した。本日の内容については、発言のあった委員のお名前を含め、議事録として、京都市のホームページに公開させていただくが、御異議ないか。

— 異議なし —

【藤松分科会長】

異議がないので、議事録の作成については、今申し上げたとおりとする。
それでは、進行を事務局へお返しする。

3 閉会

【藤田地域共生社会担当部長】

本日は貴重なご意見をたくさん頂戴した。「伝え方」に関する課題は皆様からのご意見を参考に改善したい。また、本指針や指針に基づく各施策を、市民の皆様にわかりやすく伝えるという視点をしっかり持って進めたい。地域任せと受け取られないようにというご意見は、まさにそのとおりである。一方で、地域住民の皆様には、地域の主人公として主体的に取り組んでいただきたいという思いもある。地域で対応が困難な課題を行政等が連携して受け止める体制の整備を進めるとともに、本指針の方向性を踏まえ、各分野別計画においても各施策を推進していく。頂いたご意見をしっかりと受け止め、引き続き検討を進めたい。皆様、誠にありがとうございました。

【山田地域共生推進担当課長】

次回は来年3月に、開催を予定している。事前に事務局からご案内するのでよろしくお願いします。本日の分科会は以上とする。皆様、本日はご出席いただきありがとうございました。