

福祉教育常任委員会県外行政視察報告書

1 期 日 平成21年7月21日(火)～22日(水)

2 視察地 兵庫県高砂市 [7月21日]
兵庫県神戸市 [7月22日]

3 視察者

福祉教育常任委員会

| | |
|------|-------|
| 委員長 | 永澤美恵子 |
| 副委員長 | 野口哲次 |
| 委員 | 小出亘子 |
| 〃 | 安道佳子 |
| 〃 | 関谷真奈美 |
| 〃 | 向口文恵 |
| 〃 | 宮岡治郎 |

所管部長

| | |
|------------|------|
| 市民部長 | 西勝啓祐 |
| 福祉部長 | 友山宏一 |
| 健康福祉センター所長 | 山本孝 |
| 教育総務部長 | 山崎國男 |

事務局(随行)

| | |
|-----|------|
| 主 査 | 沼井俊明 |
|-----|------|

4 視察事項

高砂市 『福祉委員を活用した地域福祉活動』について

神戸市 『発達障害支援ネットワークによる連携した支援策』について

5 視察報告

7月21日（火）高砂市

高砂市は兵庫県の中南部に位置し、人口 96,926 人、面積 30.40 k m²である。北は中国山脈の支脈を仰ぎ、南は瀬戸内海播磨灘に臨み、加古川の西岸沿い、播州平野のほぼ中央に位置している。海岸地帯は大企業が林立し、播磨臨海工業地帯の中核を形成している。古くから海上交通の要所として開けており、江戸時代には港を拡張し、機能を充実させた。明治中期までは加古川流域の物資の集散地として栄えていた。しかし、鉄道の敷設によって陸上輸送と変化していったが、阪神地域に近いこと、豊富な工業用水、遠浅の海岸線が企業立地にとって好条件となり、大正から昭和にかけて、大型工場が進出し、工業地域へと変貌している。また、結婚式やめでたいとき謡われる、謡曲「高砂」と平和と長寿の象徴である「尉と姥」のいわれの発祥の地である高砂市では、これを現代にうけつぎ、生涯のなかでの男女が夢をかたるまちをイメージに、昭和63年7月にブライダル都市宣言を行った。子どもから高齢者まですべての市民が、夢があり、健康で明るく生きがいのある生活をおくれるよう、それにふさわしいまちづくりを推進している。

【「福祉委員を活用した地域福祉活動」について】

1 地域福祉委員の導入経過について

平成20年3月策定の高砂市地域福祉計画では、「一人ひとりが思いやり心ふれあうぬくもりのまち」を基本理念として定め、6つの基本目標を定めている。

- 基本目標1 福祉や地域に対する意識の向上
- 基本目標2 情報提供の充実および情報の共有化
- 基本目標3 交流の促進とネットワークの構築
- 基本目標4 福祉や地域活動の担い手づくり・拠点づくり
- 基本目標5 福祉サービス・制度の適切な利用の促進
- 基本目標6 安全で安心して暮らせる環境づくり

6つの目標について、地域を構成する人々（市・地域・市民・福祉関係者・社協）の協働により、地域福祉の推進に向けた取り組みを展開している。福祉委員は福祉関係者の中に入るが、高砂市では、昭和63年3月策定の第1次高砂市社会福祉協議会発展計画において、1. 福祉委員制度の設置、2. 小地域福祉活動の推進、3. 会員会費制の導入を、計画3本柱として位置づけたことに始まっている。当初は民生委員との役割分担や違いにおいて、議論されることがあったが、小地域福祉活動の実践と活動の推進役である福祉委員の必要性を十分論議、確認し、計画の中で明確に打ち出せたことが、その後の社会福祉協議会発展の大きな原動力となった。

《高砂市の福祉委員制度》

1. 選出方法: 自治会長が自治会内の住民より、概ね50世帯に1人の割合で選出・推薦し、社会福祉協議会理事長が委嘱。
2. 任 期: 3年(再任も可)
3. 活動内容: ①身近な福祉の相談役として
②地域で援護が必要な方の見守り役として
③援護が必要な方と専門機関との橋渡し役として
④福祉のまちづくりの世話役として
4. 活動範囲: 町内(小地域福祉部会〔現在90部会〕が受け持っている範囲)

平成元年6月に、市内全域に第1期の福祉委員478名を委嘱し、同時に町ごとに福祉推進委員会が創設された。平成3年には高砂市において、「高砂市地域総合支援システム構想」が発表され、社協が推進しようとしている小地域福祉活動と専門機関及び行政が連携する高砂市のケアシステムという機能に反映され、市全体で福祉活動に取り組む体制ができた。平成7年には福祉委員制度も3期を迎え、市民にも周知されるようになってきた。各小地域福祉部会では、定期的に例会を開催し、高齢者の集い等の行事を企画・実施する部会が増えてきた。平成12年の介護保険制度のスタートに伴い、寝たきりや閉じこもりを予防する受け皿が、小地域福祉活動の中にも求められ、「ふれあいいいききサロン」の推進を図った。その後、平成19年には、第7期の福祉委員として873名(平成21年3月31日現在920名)を委嘱し、平成20年3月の高砂市地域福祉計画に合わせ、第4期高砂市地域福祉推進計画(平成20年度～平成24年度、5ヵ年)を策定している。

2 福祉委員の役割と活動状況について

地域には、民生委員児童委員が配置され、地域の中で福祉課題を抱えている人の援助活動を行っているが、民生委員1人の受け持ち範囲は広く、個別援助的な活動が中心になっている。小地域福祉活動は福祉のまちづくり活動であり、民生委員を含んだ住民全体で取り組む必要がある。社会福祉協議会では、福祉のまちづくりを推進してくれる方を、自治会長から推薦してもらい、「福祉委員」として委嘱している。福祉委員には、民生委員、自治会、婦人会、老人クラブなどの団体に属している方や福祉に関心のある方になってもらっている。役割としては、前述の福祉委員制度の活動内容にあるが、①地域での一番身近な福祉の相談窓口として、困りごとを抱えている人の発見や状況の把握に努めること。②援護が必要な方や見守りが必要な方に気を掛け、定期的な訪問や緊急連絡先の把握など、支援体制をとること。③困りごとを抱えている方からの相談を受けたり、援護が必要な方を発見した場合は、解決につながる福祉サービスや制度の利用を進めたり、専門の機関へとつなぐこと。④福祉のまちづくりの世話役として、小地域福祉部会が主催する「高齢者のつどい」「ふれあいいいききサロン」「訪問活動」などを実施すること、などが挙げられる。

また、福祉課題を早期発見し、福祉のまちづくりに欠かせない活動として、要援護者実態調査を年1回実施している。民生委員と福祉委員が、ひとり暮らし高齢者世帯、高齢者を含む2人世帯、寝たきり者や認知症高齢者のいる世帯、障害者のいる世帯等を訪問し、聞き取り調査をしている。

◆ふれあいのまちづくり事業の展開

「誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」を目指した地域福祉の総合推進事業である「ふれあいのまちづくり事業」を地域住民と協働しながら取り組んでいる。その中の取り組みとして福祉委員の設置が含まれている。(主な実施内容は下記のとおり)

(1) 小地域ネットワークづくり事業

- ア 福祉委員の設置
- イ 町福祉推進委員会・小地域福祉部会の設置
- ウ 町福祉推進委員会活動メニュー事業の実施
- エ 地域拠点づくり推進事業の実施
- オ 小地域福祉部会活動推進事業の実施
 - a 指定部会
 - b フォローアップ部会
- カ ふれあいいいきいきサロン推進事業の実施
- キ 地域見守り運動事業の実施
- ク 活動支援ハンドブックの活用啓発
- ケ 支援体制
 - a 地域担当者の設置
 - b 地域福祉活動に伴う事故等への対応のための保険加入
 - c 講師・施設見学等の調整
 - d 活動器材の整備
 - e 小地域ほっと通信の発行

(2) 地域福祉推進委員会の開催(平成20年度4回)

(3) 福祉委員養成・研修事業

- ア 部会長連絡会議の開催
- イ 地域福祉リーダー養成講座の開催
- ウ レクリエーション講習会の開催
- エ 小地域福祉活動リーダー交流会(実践活動研修会)の開催
- オ 地域福祉活動セミナー(福祉委員研修会)の開催

(4) 当事者組織への支援

- ア 認知症の人をかかえる家族の会「いるかの会」への支援
- イ 支え合う介護者の会「すずらんの会」への支援

(5) 地域介護予防事業「いきいきはつらつ応援講座」の開催

3 福祉委員制の効果と課題について

福祉委員は、福祉のまちづくりを住民の手で進めていくために、民生委員も含め福祉のまちづくりの推進役として設置されている。民生委員、福祉委員とも協働して、福祉活動を行うことで地域福祉を推進している。概ね50世帯に1人の割合で委嘱しているので、地域への細かい対応が可能である。民生委員と福祉委員が互いに補完しあうことにより相乗効果もある。また、小地域福祉活動をリーダー的に推進していく福祉委員、及び福祉委員の活動の受け皿となる小地域福祉部会と福祉推進委員会が連携をしながら活動をしている。そのため地域全体で助け合い、見守りのネットワークが築かれている。

今後の課題としては、さらに継続的に小地域福祉の意義を周知啓発していくことにある。すでに、かなり地域福祉が浸透していると言っても、まだ各小地域福祉部会によって、活動内容に差がある。今後、各部会での活動を高いレベルで足並みをどう揃えていくかが課題となる。また、次の担い手の養成をしていくこと、現在の福祉委員のレベルアップのための研修体制も継続して考察していかなければならない。活動拠点を確保することや、災害時などに必要となる個人情報の取扱いなども課題となっている。今までは、高齢者問題を中心として活動してきたが、今後このような課題を解決しつつ、さらに障害者への支援活動、子育てへの支援活動にも取り組んで行く予定である。

総括《視察後の意見交換》

- ▽ 福祉委員の活用にあたっては、自治会の加入率が9割近くあることが影響していると思う。
- ▽ 高齢化社会を迎えるにあたって、これまでの民生委員さんだけでは地域に入っていけないこともあるということで、地域の力として福祉委員を活用して行くのはいい発想だと思う。これからの地域福祉を考えるにあたってヒントになるのではないかと思う。
- ▽ 社会福祉協議会が中心となりきめ細かい活動をしている。福祉委員の委任は社会福祉協議会の理事長が行っている。独自の活動であると思った。
- ▽ 福祉委員は、民生委員のお手伝いという印象をもっていたが、民生委員の下にあるのではなく、別の組織として活動している実態が分かった。
- ▽ 人口が減少しており、新しく転入してくる人が少ないのではないか。そのために地域の独自性があるのではないかと思った。
- ▽ 小地域福祉活動に注目して、20年前から福祉委員を活用していたことに感心した。地域福祉計画が義務化された時にも、それを基盤にしている。入間市ではまだ、地域福祉については呼びかけに留まっている。施策として何かあってもいいのではないかと思った。
- ▽ 社会福祉協議会のあり方が、入間市において見直す部分があってもいいのではないかと思った。長期、短期的な計画を持つことが必要なのではないかと思う。
- ▽ 高砂市地域福祉計画の市民アンケート結果をみると、身近でお互いを支えあう相互扶助的な意識が強いのではないかと思った。
- ▽ 民生委員の活動が大変であり、それを補完する職務が必要であるが、ボランティアで、それだけの福祉委員の人員を集められるのかと思った。理想と現実の違いを感じた。

- ▽ 高齢化社会に向けて、地域は民生委員だけでは把握できない。地域・ボランティアの協力が必要である。福祉委員は入間市にとってもいい発想ではないか。
- ▽ 社会福祉協議会がリーダーシップをとっている。事業活動、イベント活動、福祉委員などの体制づくりと、活動が盛んである。感心させられた。

7月22日（水）神戸市

神戸市は東西 36.1km、南北 29.7km、面積 550k m²に及ぶ市域は六甲山系に二分され、瀬戸内に広がる既成市街地と内陸部に続く西北神地域から成っている。大阪湾に面した臨海部は港湾・工業地帯、帯状の中央部は住・商・工の複合地帯、山麓部は住居地帯の三層構造を形成している。国際港都市の第一歩は、慶応3年（1868）の開港式によって記されている。明治維新により、兵庫県庁の新築、湊川神社の創建が行われ、明治22年4月人口134,704人神戸市が誕生した。現在、人口1,553,534人を有している。平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は、甚大な被害をもたらした。しかし、同年6月には復興への基本姿勢を示す「神戸市復興計画」を制定し、その後平成12年10月には復興計画の残された課題の解消に向けた「神戸市復興計画推進プログラム」を取りまとめている。神戸市の経済の新生に向けて平成17年6月に「神戸2010ビジョン」を策定し、新たな価値を創造する元気な産業のまちの実現を目指している。

【「発達障害支援ネットワークによる連携した支援策」について】

1 神戸市こども家庭センター発達障害ネットワーク推進室の導入経過について

神戸市では、「発達障害者支援法」の施行に伴い、平成17年4月に、親の会などの当事者団体、学識経験者、民間支援機関、公的機関によって、「発達障害児（者）支援体制整備検討委員会」を設置し、検討を重ねてきた。そして、平成19年6月に今までの課題に対する検討結果として、行政、医療機関、親の会、民間支援団体、NPO法人、地域等も含め発達障害支援関係機関がネットワークを構築し、パートナーシップにより各種支援策を展開する必要があること、支援施策の第一歩としてネットワークの中心となる機関を設置すること、という最終報告が出された。その報告書を受け、発達障害児（者）支援策の展開の第一歩として、神戸市こども家庭センター内に「発達障害ネットワーク推進室」が平成19年10月1日に開設された。関係機関等と連携のもと、ライフステージに応じ、途切れることない計画的な支援活動を推進している。

2 「発達障害支援ネットワーク」の概要と特色について

◆発達障害ネットワーク推進室設置にあたっての考え方と機能

(1) 既存の支援機関の充実・連携と後方支援としての役割

- ①大学研究室や相談室、医療機関、親の会や既存支援機関とのネットワークの構築・運営

〈関係機関とのネットワークを構築し、支援者を支援する事業を実施〉

- ②区・保育所（園）等の子どもに直接関わる機会の多い職員への研修を通じた人材育成

〈関係機関のこどもに直接関わる支援機関に対して、さまざまな研修を実施〉

- ③一般市民向け講演会の実施などによる市民啓発

〈発達障害に関する情報を各種媒体により発信〉

- ④ホームページなどによる関係情報の収集・発信

〈発達障害を広く一般の方に正しく理解していただくため、各種媒体による普及啓発活動〉

(2) 早期発見・早期療育

早期発見・早期療育を一層推進するため、こどもの問題から取り組む

発達障害児（者）の出現率は6.3%（2002年文科省実態調査）と高く、また、早期発見・早期療育が有効であるということから、こどもに直接関わる機会の多い区・保育園などの支援機関が発達障害への理解を深め、こどもへの関わり方や保護者への助言などの支援策を充実させ実施している。

3 これまでの事業実施状況と効果について

支援機関とのネットワークの構築・運営として、発達障害児（者）支援連絡協議会を開催している。また、作業部会の活動として、「サポートブック作成検討委員会」を開催し、平成19年度に幼児・低学年用のサポートブック（※1）、平成20年度に生活の場面が変わるとき編（※2）を作成した。また特色のある事業として、発達の気になる子どもの専門相談を、各地区子育て支援室で取り組んでいる。神戸市の1歳6ヶ月児健診、3歳児健診での受診率は100%に近く、発育・発達面でのチェック、育児不安等の解消にポイントをおいて実施している。そこで、発達障害の早期発見・早期支援の対応を強化するため、発達障害に関する問診項目を追加し、さらに手引きについても改定をして、母子保健情報システムの機能を修正した。この健診等において把握された発達等の「要フォロー児」を持つ親に対して、不安や悩みの解消、仲間づくりのために子育て教室を開催している。また、1人ひとりの個別ニーズに対応した継続的な支援を行うために、発達障害者（大人）への支援体制も整備している。市内を4地域に分け、身近な場所で相談できる「相談窓口」の開設や、「居場所」事業を実施している。そして、障害者就労支援センター等の連携により、発達障害者の社会的な自立を支援している。

※1子どもを預かってもらう場合に、保育所や幼稚園、学校等の預かる人（支援者）に知っておいて欲しい子ども情報をまとめた冊子。冊子を支援者に渡すことで、初めての場所や初対面の人でも子どもが安心して楽しく過ごすために大きな助けとなる。

※2本人に関するさまざまな情報（特徴・接し方・支援方法など）を保護者がまとめたもの。サポートブックを記入することで、本人の特性をより理解することができ、進学や進級などで新しいステージに進む際に、情報を過不足なく支援者に伝えることができる。

4 今後の課題と事業の推進について

発達障害については、周囲に理解されないこともあり、さまざま機関などが理解し、十分に対応していかなければならない。対象者の増加により、相談・指導件数も増え、専門的に対応できる施設の不足のため対応が困難になっている。支援のあり方、関係機関との連携が課題となり、今後も「発達障害ネットワーク推進室」を核として、ネットワークの構成メンバーとの協働により、各種支援策を展開し、発達障害支援体制のさらなる充実を推進して行くものである。

1. 支援機関とのネットワークの構築・運営

発達障害児（者）支援連絡協議会、作業部会の開催と共に、平成21年度には、保護者向けに「サポートブックの作り方・使い方」の講座を開催し、ペアレントトレーニングとして、発達障害児の子育て方法と、サポートブック作成をテーマに実施する予定である。また、ペアレントリーダーの養成のために、サポートブックの作り方やペアレントトレーニングについて学ぶとともに、相談の技術についての講義やグループワークを通じて「相談支援」のあり方を学ぶ活動を予定している。

2. 人材育成

こども編

- ①保育士、保健師、児童館職員、幼稚園、障害児施設、小学校、区職員など対象に、研修を実施する。
- ②保育所・園の児童の支援計画立案と実施を目指し、保育所・園での早期発見・支援体制を整備していくため、保育所等で発達支援の核となる主任級のベテラン保育士を発達支援リーダーとして養成する。
- ③リーダー養成研修修了者を対象とし、各保育所の事例を持ち寄り、支援計画をたて、実践に資する。

おとな編

- ①「地域の相談窓口」「居場所モデル事業」等の職員を対象に、就労支援、相談支援等について研修を実施する。
- ②困難事例やよくある事例について検討会を実施し、理解を深める。

3. 市民啓発・関係情報の収集、発信

講演会の開催や、引き続きホームページによる情報発信や啓発冊子、チラシを作成・配布していく。

また、21年度のモデル事業として、「須磨発達支援教室事業(すまいるぽっとらっく)」と平成20年度に引き続き「発達障害者の居場所づくり事業・社会適応訓練」に取り組んでいく。

◆「須磨発達支援教室事業(すまいるぽっとらっく)」とは

幼児発達支援手法及び家庭支援プログラムの開発事業

神戸大学、神戸市、地域との協働で、発達障害児の療育プログラム、家庭支援プログラム、専門職研修プログラム等を完備した「地域発達支援教室」を地域の身近な場所で開催する。

◆「発達障害者の居場所づくり事業・社会適応訓練」とは

発達障害者の地域生活・社会参加・就労支援プログラム開発事業

発達障害者の地域生活、社会参加、就労支援を目的に、「地域活動支援センター」に、「発達障害者等の居場所」を設置し、社会適応訓練の実施や、就職相談会の開催、家族教室の開催等を実施する。

総括《視察後の意見交換》

- ▽ 支援機関とのネットワークの構築や、発達障害の早期発見のための問診表の作成など大変参考になった。
- ▽ 1歳6ヶ月児健診、3歳児健診で把握された要フォロー児を持つ親に対して、子育てなどについて、フォロー教室を実施しているのは参考になった。
- ▽ 保育士の研修体制が充実しており、感心した。
- ▽ 一括したトータルで考えるシステムづくりが必要であると感じた。
- ▽ 健康福祉センターで持っているデータ、記録等を保育園等へ渡すしくみが、できていない。個人情報の問題があるが、連携する必要を感じた。
- ▽ 成人の部分について、居場所づくりなど必要性を感じた。
- ▽ 体系的、専門的に見習うべきものがあつた。入間市でも流れとしては、補完しているものがあるが、大きな違いとして、サポートブックをはじめとした、療育のための一貫した支援が必要であると思った。
- ▽ 専門の方を通して、発達障害児の親に理解をしていただき、きめ細かい対応をすることが大切だと感じた。
- ▽ サポートブックで福祉と教育のハードルが超えられたらと思う。
- ▽ 早期発見、早期療養を早くはじめる必要を感じた。
- ▽ 保護者にどう理解してもらうかが重要である。発達障害の方が、社会に適応できるためのステップとなるので、どの市でもこれが問題になると感じた。

以 上