

飯田市議会 社会文教委員会 所管事務調査（視察）報告

令和5年9月25日

第1 調査実施期日

令和5年7月10日（月）～12日（水）

第2 調査事項（視察項目及び視察先）

- 1 子ども若者発達支援センター「Palette（パレット）」の取り組みについて
〔愛媛県 四国中央市〕
- 2 子育て支援の取り組みについて
〔岡山県 勝田郡 奈義町〕
- 3 重層的支援体制構築の取り組みについて
〔兵庫県 芦屋市〕

第3 参加者

社会文教委員長	永井 一英
社会文教副委員長	清水 勇
社会文教委員	小平 彰
社会文教委員	下平 恒男
社会文教委員	市瀬 芳明
社会文教委員	佐々木 博子
社会文教委員	井坪 隆

第4 調査概要（視察報告）

1 子ども若者発達支援センター「Palette（パレット）」の取り組みについて

〔愛媛県 四国中央市〕

(1) 調査概要（視察目的・視点）

ア 日時 7月10日（月） 13：30～16：10

イ 場所 四国中央市 子ども若者発達支援センター「Palette（パレット）」

ウ 説明者 大西 緑 子ども若者発達支援センター長、
河村 清児 発達支援課 課長補佐、加地 真大 同課 管理係長

エ 視察の目的

子どもから若者まで、発達やその他の相談に応えるとともに、施設通所による幼児期から就労期までの一貫した支援を行うことを目的に、関連施設の機能統合により平成29年4月に開設した「Palette（パレット）」の取り組みから、発達支援に先進的に取り組む自治体に学ぶ。

オ 視察の視点

(ア) センターの位置付けや機能について

(イ) 具体的な取り組みの内容（就労を含め若者支援について）

(ウ) 人員体制、専門的人材の確保について

(エ) これまでの成果や課題、今後の体制等について ほか

(2) 調査報告（調査内容）

- ・現在のセンターにつながる障がい児福祉の取り組みは次のとおり。
旧川之江市において、昭和43年8月に母子通園療育ホームの設置。障がいに応じた機能復帰訓練を行った。昭和52年3月には、名称を心身障害児母子通園ホームに改め、肢体不自由学級を増設した。昭和51年5月には、情緒障害児母子通園ホームを開設し、基本生活や集団生活への適応訓練を行った。昭和56年12月には、川之江市文化センターに2ホームとも移転した。また旧伊予三島市では、昭和51年から在宅心身障がい児に訪問指導を開始し、その翌年に親子通園によるみしま親子ホームを開設した。合併により、四国中央市となり、平成19年には発達支援準備室を設置し、四国中央市発達支援事業実施要綱の施行により発達支援センター業務が開始された。
- ・利用者増加、療育担当職員・諸室不足問題から、平成29年4月に四国中央市子ども若者発達支援センター（Palette）を開設した。令和3年9月には、障害のある人もない人も同様に自分らしく生活を送れるよう“四国中央市障がいのある人もない人も共に安心して暮らせる愛ある社会を目指す条例”を制定した。
- ・Palette では、福祉型発達支援センター及び放課後等デイサービス事業所として、児童発達支援、保育所等訪問支援、障害児相談支援及び放課後等デイサービス事業を行うとともに子ども若者総合相談センターとしている。
- ・保育士、保健師、臨床心理士、作業療法士、言語聴覚士など配置している。
- ・総合相談による「訪問相談」や児童発達支援の中で実施している「連絡会」など、保護者、所属機関、Palette のトライアングルを、気づきの段階から形成できた

が、支援者が子どもの特性に気づいていても保護者の理解へつなげることが難しいケースがある。

- ・また、保護者の理解促進のため、発達支援に関する保護者向けの講演会や相談会を開催するなど、所属機関のニーズも踏まえた保護者へのアプローチを検討する必要がある。
- ・Palette における相談・検査・療育の質と量を確保するため、専門的な知識と経験を有する職員を募集・雇用してきたが、必要な人員の確保ができない。スタッフ確保・教育は、どこの機関においても課題であり、確保については、本市の人材バンクの設置や、支援機関間での応援体制の構築が求められており、また教育については、Palette または行政による、新人教育研修などが求められている。
- ・放課後等デイサービスの中で、不登校児や通信制高校の生徒などの日中の居場所の提供についても試行錯誤し、一部の方への提供にいたっていたが、新たな展開が求められている。
- ・不登校の子どもの中には、適応指導教室や Palette にも行けない子どももいる。
- ・（仮）総合就労センターの具体的な検討には至らなかったものの、ハローワークや地域若者サポートステーション、障害者就業・生活支援センターなどの就労支援機関と情報共有しながら就労支援等の強化について検討した。
- ・就労に向けた体験機会の確保など、ソフト面での取り組みがまだまだ進んでいない。今後も予想される厳しい財政状況下でのハード面の整備には、施設の統廃合を含めた本市公共施設総合管理計画での位置づけのもと、就労担当部署を含む市全体の政策としての検討や調整が必要と捉えている。
- ・令和3 年度から市の交通部局において「まちづくりと連携した地域公共交通ネットワークの形成」や「地域における輸送資源総動員」による「持続可能な旅客サービスの提供の確保」を目的に四国中央市地域公共交通計画が策定されたが、車椅子での利用や相乗りへの抵抗感など既存の交通機関の利用が難しい方がいる。

(3) 主な質疑応答

Q 四国中央市子ども若者支援センターについての担当作業の作業療法士、言語聴覚士は常勤しているか。

A 作業療法士は一部兼務があるが、言語聴覚士とともに常勤している。

Q 旧川之江市時代より障害者、子供の福祉に関して継続して取り組んでいるが、背景は。

A 始まりは親子通園療養ホームから引き継がれてきた。医療機関も遠く、地元の想いで子どもを支える考えから継続している。当然、議会にも理解いただき、令和3年に議会提案で「四国中央市障害のある人もない人も共に安心して暮らせる愛ある社会を目指す条例」制定いただいた。

Q 「四国中央市障がいのある人もない人も共に暮らせる愛ある社会を目指す条例」制定の経過は。

A 市も市民も民間の支援者も熱心で、特に設立時に中心になった人の思いが強く継続していた。条例は市議会議員の発案から始まり制定された。

Q 障がい者を持つ保護者の評価はどうか。

- A 相談できてよかったと評価いただいているが、まだまだ不十分な部分もある。いろいろな状況があるので官民で協力し体制整備している。
- Q 他市や他県より四国中央市の取り組みを頼って来る方はいるのか。またそれに伴って移住定住はあるのか。
- A 小児科病院関係も無いのでいろいろな条件を見て移住まではいきついていない。移住定住や子育て支援で、当市は、紙おむつの無料配付にも力を入れている。インターネットで調べて県内外の方からの相談はある。
- Q 生まれてすぐに傾向をみる市のシステムで早期発見等があるのか。
- A 小さい時からのつながりでの発見もあるが、成長途中でパレットに相談ということもある。
- Q 放課後デイサービスの送迎は、通所者のプライベートを考慮できるのか。また1人で徒歩の通所者で途中どこか行ってしまうような子供はどうするのか。
- A 学校から配慮の申し出があれば行う。保護者と話して年齢や条件によって通所する。1人で自転車を使って来る子もいる。
- Q ソーシャルスキルトレーニングを職員はどこで学んで、それを子どもたちに対してどのような支援をしているのか。
- A 資格ではないため基本的には自己研鑽で、職員間でスキルを積み重ね子どもを支援している。
- Q 5歳児相談実施は。
- A 市内に病院がなく医師がいないので、保護者との相談にしている。昨年も対象者600件に対し相談が40件あった。
- Q 個別支援計画の課題は。
- A 平成19年から取組んでいる。福祉分野から教育分野に入り込んでいくことは難しいと聞くが、当市はもともと学校との関りが深い。しっかり取り組んでいる分担当者は「しんどい」面がある。

(4) まとめ、考察

- ・昭和43年から母子通園療育ホームとして設置され現在に発展している。市の思い市民の思いもあったようだが、特に中心的に働いた方がいたとのこと。官民協力し、特に熱心な民間の支援者がいた模様。
- ・しかしながら拡大継続したのは、行政市民、市全体で取り入れる環境及び取り組み姿勢が出来ていると思われる。市町村統合そして市の公共施設の再編成計画を経て経験研究を踏まえ現在の「四国中央市子ども若者発達支援センター」愛称 Palette になった。
- ・教育、福祉、医療、矯正、更生保護、雇用など、地域の様々な機関によるネットワークが大きな強みである。そして市議会議員発案の条例「四国中央市障がいのある人もない人も共に安心して暮らせる愛ある社会を目指す条例」が制定され市民全員で生活を送れる市となっている。
- ・まだまだ課題もあるようだが、今までの研究及び改訂で今後も発展していくと思う。

(5) 各委員の所感

ア 良かった点

委員名	内容
永井 一英	・全てが期待したとおりではなかったが、やはり四国中央市に行って、話を聞いて、現場を見て、担当者の思いを感じられたことはやはり良かった。
清水 勇	・パレットプランの位置づけは中央市の子ども若者の福祉施設を充実・推進するため、独自に策定した、対象は39歳まで、四国中央市地域福祉計画を上位計画とし、四国中央市障がい者計画や四国中央市子ども・子育て支援事業計画における支援が必要な子ども・若者への取組みを補完する位置づけである。 ・四国中央市子ども若者未来応援計画「パレットプラン」尊重しあう共生社会をめざしての取組みの説明を受け参考になった。
小平 彰	・子どもから30歳代までの相談及び支援が出来る。 ・子どもそれぞれの状況に対して対応できる療育室、道具等が備わっている。 ・障がいの有無にかかわらず日常生活・社会生活を送る上で困難を有する子ども若者への一貫した総合的な支援体制。
下平 恒男	・保育士、看護師をはじめ作業療法士、言語聴覚士、精神保健福祉士など資格を有する方が、常時40名働いている組織体制が素晴らしい。 ・現地視察をしたことで施設の充実度が実感できた。
市瀬 芳明	・発達支援課があり、語聴覚士が複数配置されている。 ・複合施設があることで連携の取りやすさがあるのではないかと。 ・言葉の検査が行われていること。 ・(ひまわりに無いわけでは無いが) 設備・遊具などそれぞれ特徴があり面白そうであった。
佐々木博子	・個別支援計画を基盤とした長期的な支援。必要な支援体制をつくるための情報の共有や関係機関の縦横の連携など、途切れのない一貫した支援。
井坪 隆	・障がい児福祉への対応が、広域合併前の各市町村において半世紀にわたって高い意識が保たれ、今日の「発達支援センター」の開設に至っている。 ・この背景のもとに、議会提案による「四国中央市障がいのある人もない人も共に安心して暮らせる愛ある社会を目指す条例」を制定した。

イ 参考となりそうな点

委員名	内容
永井 一英	・飯田市の子ども発達支援体制や取組状況が、四国中央市と比べてどうなのかを知りたい。飯田市は、子ども家庭応援センター(結いキッズ)と「飯田市こども発達支援センターひまわり」があり、対象年齢はともかくとして、四国中央市と同じ支援が出来ているのだろうか。ただ、四国中央市の場合は、一つの建物の中に、支援体制の中心となる部分が集約されており、連携など機能しやすいだろうとは感じた。 ・専門医は不足しているとのことだった。それ以外の40人体制については、充実していると感じたが、飯田市はどうか。 ・個別支援計画について、幼稚園・保育園と学校教育との連携が難しく、重要との問題意識を持っていたので質問した。「四国中央市においては、もともと立ち上げたのが教員だったこともあり、福祉と教育は繋がっている」との回答だった。飯田市においてはどうか。 ・「毎年4月に、市内全ての保育園・幼稚園の年長児を対象に「ことばの検査」を実施している」。飯田市はどうか。

	<ul style="list-style-type: none"> ・「5歳児相談」は、飯田市においても実施してはどうか ・四国中央市は、ペアレント・メンターの導入を目指しているが、飯田市はどうか。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・パレットプラン計画の第1章～第5章までの取組み説明は参考になった。 ・具体的取組みの説明では、乳幼児検診実施状況、小中学校の状況、組織機構、の説明、相談・療育・地域支援の細部の説明は参考になる。 ・個別支援計画のガイドブックは具体的取組み、運営内容は参考になる。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・一人のためにつながるネットワーク。 ・支援会議により縦横の連携。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・年長児を対象とした「ことばの検査」や「5歳児相談」などは、従来の保護者からの申し出ではなく、全ての園児について発達の遅れを少しでも早く発見しようとする取組みであり、参考にできるのではないか。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・パレット応援キャラクター（当時はやっていた恐竜と妖怪を混ぜ合わせた斬新なイメージがある。） ・吃音へのアプローチを積極的に取り組まれている。 ・子育て応援計画 + 障がい児福祉計画をまとめたパレットプランのようなものの模擬作成。 ・箱庭療法室
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・相談、療育、地域支援の3つの機能を持つ総合的な支援。

ウ その他、感じたこと等

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・視察時間を2時間とってあったが、質問時間が足りなかった。 ・事前学習で、四国中央市は学齢期以降の「就労支援」を具体的にどうしているか問題意識を持って望んだ。民間の力を借りながら、官民協働による本格実施はこれからとのことだった。しかし、取り組もうとしていること自体素晴らしい。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども若者発達支援センターの見学をして施設の作り、器具は参考になった。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・施設運営維持費の負担が大きそう。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・施設や人員の充実には、どうしても財源の確保が必要なので簡単ではない。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・オリジナルのシャツ（Tシャツとポロシャツがあった）を担当課で作成広報に取り組んでいる。 ・愛称と作りがマッチしている。・・・文化会館とのマッチは残念。
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・パレットのような施設がどうしてできたのか。民間・行政・議会それぞれに思いのある方の存在や重なったタイミング、元々あった強みなどがあったから。ある一つの強いリーダーシップでは為し得ない偶然性の賜。それはある意味、奇跡のようなものなので、安易に似たような施設を造れば良いという話ではない気がする。 ・一方で、関係機関が集約された施設があることは、利用者も関係者も便利であるし、有機的な繋がりが創りやすく、それによる良い効果があることは確かだと思う。 ・パレットのような施設があることによる効果が、どこにどの程度どの様に出ているのか、他町村と比較できる数値があるのなら知りたいと思った。 ・施設の機能(存在意義)を考えた時「パレット 一ヶ所でなんとかする」と

	いうよりも、地域資源を繋ぐ「地域連携ハブ拠点」としての機能が強いのか もしれないという印象を受けた。
井坪 隆	・障がい児に対する民間の積極的な関わり、高い市民意識、これを受けて の議会の条例制定の動きは、四国中央市における「尊重しあう共生社会」 の基盤となっている。

2 子育て支援の取り組みについて

〔岡山県 勝田郡 奈義町〕

(1) 調査概要（視察目的・視点）

ア 日時 令和5年7月11日（火）13:30～15:30

イ 場所 奈義町役場 会議室

なぎチャイルドホーム（現地 視察）

ウ 説明者 小坂 昌平 子ども・長寿課 副参事

エ 視察の目的

住民投票により合併しないことを選択し、若い人が住み続けてくれる町でなければ生き残れないとの結論から、若い世代を重視する方向へかじを切り、町として子育て応援宣言を行い、地域を挙げた子育て支援を推進し、2019年の合計特殊出生率が全国平均を大きく上回る数字に達したことで知られる子育て支援の先進的な取り組みを行う自治体に学ぶ。

オ 視察の視点

(ア) 少子化に歯止めをかけた取り組みについて

(イ) 移住者増につながった取り組みについて

(ウ) 施策推進の財源等

(エ) 成果や、課題、今後の取り組みについて ほか

カ 補足事項

滋賀県高島市議会（9人）、滋賀県甲良町（9人）、和歌山県古座川町（10人）との合同視察

(2) 調査報告（調査内容）

・奈義町の概要

人口 5,751人 世帯数 2,533世帯（令和5年3月1日現在）

面積 69.52km²（東西約9km／南北10km）

県の北東部に位置し鳥取県と接する。中心部から半径2kmに人口の8割が定住し、自衛隊の日本原駐屯地及び演習場がある。（自衛隊とは、共存共栄の関係性。）

・支援策は、「オリジナル」なものはない。長期間、幅広く、が必要と考えている。

・平成24年に「子育て応援宣言」を発表。議会の議決を受けた。宣言により町民への「安心感」と「心強さ」につなげる。経済的支援とメンタル支援の両方をポイントと考えている。

・平成元年に合計特殊出生率2.95を記録した。一方で、出生数は増加していない。人口の減少や、女性の構成（若年独身女性が少ない）による要因もあると捉えており、率自体にあまり意味はないと捉えている。

・子育て支援施策の主な流れは、次のとおり

平成16年度～出産祝い金事業の開始

平成19年度～なぎチャイルドホームの開設

平成24年度～子育て応援宣言

平成26年度～奨学育英金事業の開始

平成29年度～しごとコンビニ事業の開始

令和2年度～子育て家庭食育支援事業の開始

- ・子育て支援施策の主要事業は、次のとおり

なぎチャイルドホーム

短時間子どもを預けたい時の一時保育「すまいる」、親同士で協力する保育活動「自主保育たけのこ」の機能がある。

しごとコンビニ事業

町主体で、「一般社団法人しごとえん」を設立し、子育てしながらでも、就労できる仕組みや環境を「しごとコンビニ事業」として整えた。いわゆる「シルバー人材センター」と同様な機能を持つ。

子どもの見守り制度「こもりん」

交代制で子どもを見る仕組み。子育てのメンタルを支える拠点の位置づけ。

- ・働く場所の提供として企業誘致事業に取り組む。現実的には難しい。
- ・若年層は、住むところが大きな選択肢となっていると捉えている。近居や三世代居住は、皆が望んでいるものではない。町内に民間住宅の供給がないため、町で整備。分譲地に関しては、特別会計を設置し整備した。
- ・子育て支援の内容で、目新しいものはない。高校生の就学支援は、町内に高校がないため、高校への通学支援的な意味合い。実態に合わせる格好で5年度から年額24万円とした。7か月から4歳までの子どもを在宅育児する保護者に毎月1万5千円を支援している。
- ・全町民に、いわゆる地域通貨と連動した多世代共生型ナギフトカードを配布。コロナ給付金もこれを活用し、速やかに交付した。
- ・産前産後でしっかりとアプローチをしている。「安心感」が大切と考える。安心感が2人目、3人目につながる。基本的には、転出の町。未婚の男性は多い。未婚の女性は少ないため課題と捉えている。子どもが生まれる段階での転出は、将来戻ってこない。
- ・町の予算は、約45億円その内約2億円が子育て支援（保育の無料化も含め）

(3) 主な質疑応答

Q 奈義町が考える、子育て支援での行政としての役割は。

A 特に義務教育年代での経済的支援と考えるが、それ以上に拠点となる施設整備と人材確保が役割と考える。

Q ひとり親世帯への補助金支出の意味は。

A 町で実施している福祉年金制度やすらぎ福祉事業の中のひとつのカテゴリーとして、制度開始当初から実施している。実際には国等の手厚い支援もあり、必要性は議論のあるところとの認識を持っている。

Q 高校生への支援金、年額24万円の根拠は。

A 全員が町外の高校に通学するための交通費との考え。(月2万×12か月)

Q 出産祝い金の減額の理由は。

A 第3子、第4子となると経済的負担は増えるが、出産祝い金という性質からは一律が良いと判断した。

Q 出生率が上昇したことに大きく貢献したと思われる事業は。

A 分譲地や賃貸住宅などの住宅整備事業ではないかと捉えている。

- Q 住み続けたいと思える安心感は、どこから生まれてくると思うか。
- A アンケートでは、地域に応援されていると感じる方が多い(約8割)ことから、それが影響していると考え。
- Q 在宅育児支援金の意味合いは、現在の夫婦のあり方に逆行していないか
- A そこは、いろいろな考え方があると捉えている。実際に専業主婦の人数は、わずかである。保育料の無料支援は兄弟関係があれば該当してくる。チャイルドホームを基点に専業主婦をされている方への、支援が少ないためであり、逆行しているとまでは捉えていない。両方に支援をしている。
- Q 住宅を借りるのに条件はあるか。
- A 一般の世帯で条件はない。ただし滞納防止からクレジット決済を取り入れた。
- Q 分譲地は面積も広く、農地転用が難しいと思うがどのようにしたか。
- A もともとは町有地であった。私有地は利用していない。

(4) まとめ・考察

- ・「子育て応援宣言」の理念に基づき、多くの事業に取り組んでいる。経済支援事業や企業誘致事業は、多くの自治体も取り組んでいると思うが、特徴的なのは地域として子どもを育てる拠点となる「なぎチャイルドホーム」ではないか。
- ・子育てや少子化問題を地域の課題として捉え、住民も一緒に考えることで「少子化対策は最大の高齢者福祉」につなげている。
- ・住宅整備事業は難しいが、住むところがあって安心。子育ての負担が軽くなって安心。町のみんなが子育てを応援してくれて安心など、「安心感」を生み出すことの重要性を感じた。国の、子ども真ん中社会を目指す方針のもと、とにかく経済的支援のことばかり先行している感があるが、経済的な支援よりも結局は、地域共生社会につながる社会構築が重要であると感じた。
- ・合計特殊出生率が高いことから、岸田首相も視察に訪れるなど注目度の高い自治体であり、子育て支援に手厚い給付がされていた。一方で担当者は、状況を冷静に分析、判断している。合計特殊出生率が高いが、特殊な状況での計算によるものとして重要視していない。「経済的支援だけで第3子、第4子を考える人はいない。「安心感」を生み出すことが必要との説明」、また「少子化対策は子育て世代だけの問題ではなく、少子化対策は最大の高齢者福祉」との捉えには納得ができた。
- ・中山間地の町であるが、コンパクトシティであることで、行政執行上アドバンテージがあると思う。当地のような広い面積の自治体で「安心感」を生み出すことは難しいとも感じた。

(5) 各委員の所感

ア 良かった点

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・やはり奈義町に行って、町の位置を確認し、環境を見て、担当者から説明を聞き、現場が見られて良かった。 ・当初予定になかった「なぎチャイルドホーム」を見学し、担当者の話が聞けたこと。

清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・ 奈義町の存続のために現在の人口を維持することを目標に、定住促進のための対策、4項目に取組んだ、子育て支援・住宅施策・魅力ある教育・就労の場の確保施策。 ・ 平成24年4月1日「奈義町子育て応援宣言」を発表。 ・ 奈義町の主な子育て支援、子育て施設・チャイルドホーム・住宅整備・しごとコンビニ事業・企業誘致・経済支援等の施策。 ・ 地域みんなで子育て支援施策の取組み。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子育てのメンタル的支援をもとに「一時保育」「自由保育」 ・ 町で子供を育てる環境と町民の意識。 ・ 住宅の補助や就労の為に工場誘致そして子育て環境の充実。 ・ 高校がない、働く場がない、核家族化による住居の提供など現状を理解し対応している。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・ 少子化対策は子育て世代だけの問題ではないと捉え、住民と一緒に考え地域で子どもを育てる理念である「少子化対策は最大の高齢者福祉」の仕組みができています。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・ なぎチャイルドホームの子育てサポート制度はファミリーサポートよりも自由度が高く、安価とのことで地域の方々に支えられている。 ・ 奈義町の存続のため人口の維持をすること→定住促進のための子育て支援施策。 ・ しごとコンビニ事業のような取り組みが出来れば子育て中にもつながりが保たれる。 ・ 住居の確保や新たに働く場の確保など出来れば更なる発展が見込める気がした。
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「少子化対策は最大の高齢者福祉」という考え方によって、「若い世代を重要視して私たちを蔑ろにしている」高齢者が持つかもしれない不満を緩和し味方につけている。 ・ 定住移住よりも転出していく人を留めている＝今住んでいる人たちの大切にした考え方。経済的支援以上に、「ここで産めば安心」というメンタル面での安心感をどう提供するかを丁寧に考えている。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・ 少子化対策は子育て世代だけの問題ではなく、課題を住民と一緒に考える町の方針。

イ 参考となりそうな点

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・ 奈義町子育て支援紹介ビデオに登場する若いお母さんが、「周りに3人、4人産んでいるお母さんがたくさんいる、私も安心して産みたい」との言葉が印象に残り、奈義町の政策の神髄を表していると思う。 ・ 説明をしていた奈義町こども・長寿課 副参事 小坂昌平 氏によると、「政策的には、子ども政策と移住政策をリンクさせていない。まず結婚している人に住んでもらって、安心して子どもを産むことが出来る環境をいかに作るかに注力している」とのことだった。 ・ 合計特殊出生率2.95でも毎年生まれる子どもの数は約50人。人口が減り続けている中で子どもの出生数を維持している。人口は減っているが、9歳以下と40代は増えている。 ・ 子育ての心の支え「なぎチャイルドホーム」は、飯田市内にはない取組なのだろうか。 ・ 「しごとコンビニ事業」「奈義しごとえん」「仕事スタンド」は面白い。経済的かつ安心感が生まれている。飯田市においても応用展開できないだろう。

	<p>うか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・若い夫婦の住む場所の整備に力を入れていた。 ・多世代共生型ナギフトカードを全町民に配布している。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・奈義町の最大の課題は人口減少と位置づけ、全ての行政施策を人口維持に向けてとの取組みで取組んでいること。 ・令和4年度の子育て支援施策の概要、1～24項目を参考に考える。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・仕事コンビニ 子育て中の親がちょっとだけ働ける環境と仕事の提供。 ・保育料及び小中学校給食が半額補助、小中学校の教材無料化。 ・大学生に奨学育英金並びに町への定住で返済免除。 ・在宅育児の保護者に15000円/月の支援金。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・一貫として、子どもと子育て世代を中心に据えた施策となっている。小規模な自治体ならではの部分はあるものの、イメージとしては参考にできる。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・経済的な支援は行政の役割。(地域特性あり) ・多世代共生型 ナギフトカードの活用(全町民所持)
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・在宅育児支援金はある意味偶発の産物のようなものだが、結果としては合計特殊出生率に影響を及ぼしていると思う。単純ではあるが興味深い施策だった。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・「安心感」を生み出す施策が、若い女性の住める町に繋がっている。

ウ その他、感じたこと等

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・村内に診療所しかない、高校もない状況で、子ども政策と移住政策をリンクさせていくのは厳しいのかなと思った。 ・こども政策は、改めて経済政策だけではダメだと感じた。 ・人口減少の対策の中に「魅力ある教育」とある。質問したが答えはなかった。 ・在宅育児する保護者に毎月1万5千円の支援金をどう考えるか。 ・担当者の問題意識は、「男性の未婚率が高い。女性の未婚率は低い。若い女性の一人暮らしは少ない。産んでいただけるのならサポートするというスタンス」とのこと。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の見学と取組みの説明を受けた。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・自衛隊の駐屯及び演習場があるが故にメリットもある。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・出産・子育てに対し今後実施予定の事業など更なる取り組みがある。 ・高等教育機関は無いがその後を見越した思いが感じられた。
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・合計特殊出生率2.95という数字をそのまま受け取ることの危険さ。その数字の背景を読み解くことの大切さ。 ・私はいつも疑問に思う。人口5,000人のまちで有効な施策が人口90,000人のまちに同様に適用できるのかどうか。組織の規模が違えば住んでいる人々の意識や求めることが多少違う。よって施策を実装させるためのマネジメントも変えなければ浸透していかないと思うから。 ・「しごとコンビニ」で紹介されるのは単純な軽作業。「バリバリ仕事したい(自己実現)と子育ての両立」を求める女性達がそれで満足するのだろうか。 ・「子どもがたくさん欲しい」女性がいる一方「子どもはたくさんいらぬ自分の人生を充実したい」女性もいる。「子だくさんは善。楽しい。幸せ。」という雰囲気町全体にあり、悩みや不安を共有してケアしあえる場や雰

	<p>困気があるのかもしれない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一方で「女性は子どもを産むほど幸福度が下がる」という研究結果もある。「産みたくない女性の気持ち」がどこにあるのかを見誤ると、努力が無駄になってしまう。 ※子ども 3 人いる女性が一番不幸「産むほど幸福度が下がる」育児のリアル「もう一人」が幸せにつながらない PRESIDENT Online (プレジデントオンライン) ・「住むところが重要である」と力説していることが印象的だった。確かに子育て中の知人が「丘の上に住みたいけどちょうどいい値段のちょうどいい賃貸がないから住めない」と言っていたのを思い出す。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・くらしに安心感をいかに与えられるか。「少子化対策は最大の高齢者福祉」を学んだ。

3 重層的支援体制構築の取り組みについて

[兵庫県 芦屋市] (1)

調査概要（視察目的・視点）

ア 日時 令和5年7月12日（水）9：30～11：30

イ 場所 芦屋市役所 議会会議室

ウ 説明者 中山 裕雅 子ども福祉部長、岩本 和加子 地域福祉課長、
吉川 里香 子ども福祉部主幹、亀岡 菜奈 地域福祉係長、
堂ノ前 貴洋 管理係長、
三谷 百香 芦屋市社会福祉協議会地域福祉課長

エ 視察の目的

「総合相談窓口」を中心に各専門相談窓口、市役所各課、地域組織が連携して地域生活課題を把握、対応するために、庁内にトータルサポート機能を担う保健師をトータルサポート係として配置し、連携のためのツールを整備するなどの、重層的支援体制の構築に先進的に取り組む自治体に学ぶ。

オ 視察の視点

(ア) 取組の概要、現状について

(イ) 実施体制や実績等について

相談等の実績、「総合相談窓口」の機能や職員配置

トータルサポート系の機能・成果等、専門人材の確保について など

(ウ) 成果や課題、今後の体制、取組等

(2) 調査報告(調査内容)

- ・令和4年度から8年度の地域福祉計画を作る際には、重層支援体制整備事業を地域福祉計画の中に位置付け、関連性を深めながら続ける意識した。重層的支援体制整備事業と、関連する基礎技術を計画にも示すことで、一体的に進めるということを示している。取組の施策は20あり、その施策が地域福祉を推進していく中で、どういった位置づけがあるのかを示している。
- ・機関の共同推進、参加の推進、地域づくりの推進といった事業の重なりを意識し、それぞれの支援を単発で作動させるのではなく、連携、競争推進を意識した事業展開を目指している。地域づくりにつなげていこうということを考える際に、多機関で共同が必要であるというところを考え、多岐ではなく多機関で共同ということの一つの柱としている。
- ・包括的な相談支援ということで、どんな相談でも受け止めていく。丸ごと相談ができる体制ということを中心にしながら、その中でも多機関が共同して取り組んでいくということを包括的な相談支援を進めていく中の1つの要素としている。
- ・社会的孤立、地域からの孤立というような課題もあるが、そういった方を地域で支えていく、地域とつながり、参加支援、地域づくりを一体的に進めていく必要がある。
- ・社会福祉協議会の地域福祉推進計画の概要は、市の地域福祉計画と一体的に進めるということで、期間を同じとしている。市が主体的には進めるが、行政の力だけでは進めることができないので、社会福祉協議会との共同で実施する。事業の効果、進捗管理も含めて一体的に実施している。

- ・地域福祉課の体制は、地域福祉課長と地域共生推進担当課長と社協担当課長の3名がいる。地域福祉課長と地域共生推進担当課長がそれぞれ重層的支援体制整備事業を一緒に進めている。
- ・国が芦屋市の特徴的な取り組み体制と捉えているのは、地域共生推進担当が域福祉係にあり、地域福祉の推進、また権利擁護支援、さらに地域支援事業を所管するとともに、地域包括ケアを推進する高齢、育児の地域包括支援センターの所管を一部担当し、様々な重層的支援体制整備事業のベースとなる事業の所管をしているというところ。
- ・平成23年にトータルサポート担当というものを設置した。これは、それまでの行政内ではどこも担当できない課題に対し、包括だけでは対応が難しいという要求があり、そういったところを一緒に支援するという形で現地に配置した。(現在は地域福祉の地域福祉係が担当)
- ・そこから、つなぐ仕組みづくりということに進んできた。その後、平成27年に生活困窮者の相談支援事業を活用し、総合相談窓口というものの機能強化し、相談体制を充実した。
- ・トータルサポート機能には、2名の保健師が配属されている。高齢介護課2名、市民生活部の保険課の2名の保健師で、計6名の保険師が配属されている。配属先が高齢介護課や保険課となっており、保健師はその業務もしながら、保健師としてのトータルサポートの業務になるということになっているの。
- ・福祉センターの建物の中に総合相談として、何でも相談を受けられるに窓口を設置するとともに、社会福祉協議会、高齢者の相談を受ける包括、それから障害の相談、歯科、予防の相談、子どもの相談、特別支援センターということで、保健福祉に関する相談を受けよう窓口がこの建物の中に集約されていることも特徴的な取り組み。
- ・総合相談等、社会福祉協議会さんが地域の方で受けた相談で、少し他の所と相談したいな、という場合には同じフロアにいるスタッフが多いので、情報を共有しながら支援に進んでいくという体制になっている。
- ・重層的支援体制における地域福祉計画を付けている。この地域福祉計画を進めていくためのリーディングプロジェクトということで位置付け、重点的に地域に進めていくということを目的にしている。単年度ごとに見直しする計画となっており、1つの計画としていたプロジェクトが実施できれば、それをリフレッシュしていくということしている。
- ・社会福祉協議会の地域福祉課が中心になり、今ある事業の洗い出しをして、どこどここの事業がうまくつながれば本当の体制ができるか検討し、形としてはあっても、ここが機能していないということの洗い出しを行い作成している。
- ・社会福祉協議会の職員は、社会福祉士とか、精神保健福祉士の資格を持っており、相談支援の専門職という立ち位置になる。この重層の前から生活困窮の受託をしており、そこに社会福祉士を配置して相談に取り組んできた。6月で39件、40件と1か月あたりそれくらいの数の相談に取り組んでいる。重層的支援体制整備事業を受託するとき、事業を推進するものではないということにこだわって取り組んでいる。体制を作るのであって、市民向けには我々は役に立つ社会資源でなければならないというふうに考え、相談窓口に来ていただき、そこで困っているという部

分を聞かせていただいて、そこからいろんな専門職の上でアセスメントをさせていただくというスタイル。事業を推進して何件、何があったかということではなくて、お一人一人にとって役に立つ仕組み体制を作ることにこだわってきた。

- ・さらに庁内の職員等、関係機関が様々あるので、まず職員から理解していく必要があるということで、周知啓発の取組として、管理者向けの説明会をしようとなった。
- ・また実務者への研修会は、事務所レベルの相談員とか、ケースワーカー、それからケアマネ担当等の、実際に現場で対応されている皆さん向けの説明会、研修会としている年3回、同じ内容で実施している。そこに関係に来ていただき周知している。

(3) 主な質疑応答

- Q 包括的支援体制整備の取り組みが始まった平成 23 年から、制度の狭間に対応する体制として事例としていわゆるゴミ屋敷が書かれている。どのように対応し、また今はどのように対応しているか。
- A トータルサポートの関りで、長い時間はかかったが、それまで関りがなかった身内も関わってくれるようになった。今日も問題になっていない。そのケースに応じて、どこか一か所が担当するというのではなくて役割分担し、うまく進められる方法でやっている。相談が入ったからと言ってすべてのゴミ屋敷がきれいになるとは思っていない。
- Q 人口は飯田市も芦屋市も同じぐらいだが、芦屋市はコンパクトシティ。飯田市は、車社会で、いわゆる人が散らばっているため、人とのつながりがなかなか難しい。都会は都会特有の孤独感というのもあると思うがどちらも孤立という視点で見ると同じだと思うがどうか。
- A マンション、集合住宅に住んでいる人が5割を超えている。オートロックで自由に入れない、日赤の集金もできないような状況がある。地域の中でも分断、孤立してしまっている。民生委員さんの担い手もない、コミュニティも希薄になってきており影響が出てきている。自治会、連合会にも入ってくれない。今も民生委員が定数の9割というのが連合会のところに出ているという実情がある。
- Q 説明の中で、住民は「サービス利用者」のみでなく、地域で役割をもって生きるという認識。サービスを提供する側、サービスを受ける側、それ以外の側全員に通用するものだが、この辺についても芦屋市の哲学というか、理念とかその辺をお聞きしたい。
- A 取組みの一つとして、1人1役活動を進めている。ボランティア的な活動に、年間5,000円上限でポイントを出し、社会とのつながりを持ってもらうことを目的としている。一人暮らしの方、サービスを受けている方でも役割を持つこと。
- Q 全体のコーディネートから始まることを保健師さんが指揮を執っているのが特徴と感じる。その点の捉えは。
- A 芦屋市は専門職の採用が無い。もともと保健師はヘルスの部門で働いていた。保健師も問題があれば受ける。枠組みをこうしようという形から少しずつ広めてきた。結果的には行政内の調整を保健師がするようになった。
- Q 生活困窮者の自立支援制度ができた時の仕組みと、重層的支援の仕組みの枠組みは似ており、飯田市はこの住み分けに混乱をしているところがある。また同じよ

うな仕組みのことを言っているみたいな印象を持っている。そのあたりのところをお聞きしたい。

A 重層的支援が来たときに同じ様に、屋上屋かと思った。生活困窮→金銭的困窮ととらわれがちなこととも要因では。金銭的（経済的）な困窮がないものは、対応しないイメージがある。これまでも連携してきたが、連携ではなく協働して進めるものである。ケース検討しても助言者ではなく、協働者としてやっていくことを念頭に置いている。予防的などところを見ていく。制度の変遷として、同じような取り組みが、介護保険の地域包括ケア、リーマンショック以降の生活困窮者自立支援法、それぞれの垣根が越えられないので重層が出てきた。制度による言い換えか、今後は子どもの孤立も入ってくるのではないか。

Q こえる場の話をお聞かせ願いたい。

A 地域活動を行っている企業・団体等と芦屋市がつながり、地域の可能性を発見したり、課題を解決する共生のまちづくりに向けたプラットフォーム。福祉部を超えて何かやりたいと思った企業が、自分たちの持っている資源でどうしたらいいか考えていく。（例）就労体験等企业と行政のツールを合わせておこなった。

(4) まとめ・考察

- ・重層的支援体制の構築前より様々な取り組みを行いながら対応されてきた。地域の特性も活かしつつ様々な課が一つの建物で集約されているので連携が取りやすというのも特徴的だった。担当は一人ではないという視点が最重要であり、横のつながりをいかに生かしていくか考えさせられるものがあった。
- ・説明の中で担当者から、とにかく連携を意識してとの説明があった。また、助言でなく協働について求める姿勢がはっきりとしていた。とにかく縦割り意識が強くなる行政で着実に取り組む意思や姿勢がうかがえた。
- ・説明は主に、行政、社会福祉協議会の課長が対応いただいたが、どちらも女性であった。とにかく行政の保健師はヘルス中心の業務となるが、包括等の職種にも保健師が求められることから、行政もそのような人材を育成する必要があるし、そのような経験を持った専門職が管理職として事業推進を行う部署があるべきとつくづく感じた。

(5) 各委員の所感

ア 良かった点

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・やはり現地に行って担当者から直接説明を聞き、また、飯田市の所管部長も交えて意見交換することが出来て良かった。 ・地域福祉を実際担当する社会福祉協議会からも地域福祉推進課の課長が同席してくれたので、全体像がつかめて良かった。 ・平成27年9月からスタートした地域共生社会の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯、「我が事丸ごと」地域共生社会、社会福祉法改正、包括的支援体制、重層的支援体制構築の流れと意義が話題となり、確認できたこと。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・令和4年～8年の重層的支援体制整備事業実施計画の取組みを聞いた、

	<p>1 から 5 項目の説明を受けた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3つの事業がめざす基本的な方向性の具体的取組の説明。 ・ 芦屋市における包括的な支援体制整備の取組み、3つの推進目標と 20 施策の取組みの説明を受けた。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重層的な支援体制の整備、包括的な相談支援を行い様々な事業の重なりを意識した取組み体制をしている。 ・ 住民は「サービス利用者」だけでなく地域で役割をもって生きるという認識、一人一役活動（例花壇に水、お茶出し）でポイントがたまる。 ・ 就労していないなど社会から孤立している人に社会的役割を持てる居場所づくり。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民の相談を「総合相談窓口」で一元管理し、個別の事例ごとに担当する課や係が複数で対応する仕組みが整っている。 ・ 単に課や係の重複だけではなく、事業の重なりを意識した取組みを推進している。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・ ここでも社会とのつながりの大切さや関係作りが大切との事だった。また 20 の施策があるが事細かに細分化し積み重ねることが重層だと改めて学んだ。 ・ 今までの制度の整理やこれからの課題等の整理が出来た気がする。
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「一人一役活動」の考え方。役割は時に人を疲弊させるが、役割を与えられることによって自分の存在意義を得ることもある。健全な役割意識を持つことで、支援される側から支援する側となり、支え合うことができる。 ・ 人員配置について。組織をスリム化するための兼務ではなく、双方をみるために兼務するという考え方。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市の担当課（地域福祉課）と、意欲的な社会福祉協議会が、共同で重層的支援体制整備事業に取り組んでいる。

イ 参考となりそうな点

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重層的支援への思いと問題意識を持った専門職としての保健師が、要となっていることが理解できた。 ・ 縦割り意識の強い行政にあって、事業の重なりを意識した取組を推進している点。 ・ 芦屋市は、地域福祉課と別に地域共生推進担当課があり、今回主に説明してくれたのは地域共生推進担当課長の女性の保健師と社会福祉協議会地域福祉推進課長であった。 ・ 芦屋市保健福祉センターに保健・福祉に関する機関を集約していた。 ・ 重層的支援について、管理者向け、実務者向け説明会、研修会が実施されていた。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・ 飯田市の取組みの確認と芦屋市の取組みを参考に検討して進めることが必要。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多機関協働相談窓口 支援ネットワーク拡大に向けた相談。 ・ 重層的支援のチーム会議 支援ネットワーク拡大の方向性の検討。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「事業の重なりを意識した取組み」の必要性は理解できる。人員の確保が最も難しい部分だと思うので、飯田市としてどのような仕組みなら可能なのか検討は必要。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・ まだまだ駆け出しの政策。 ・ リーディングプロジェクトの発想でやっていくと他制度も一体にまとめられるかも。

佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・「こえる場」の考え方。支援される側で参加する人が、次回は企画側にまわる働きかけ。立場を固定させない仕組みによって、社会参加を促す。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・「丸ごと相談できる」事業の重なりを意識した取り組み。 ・地域の活動や人をつなぐ、地域づくりに向けた支援は、崩壊しつつあるコミュニティの再生につながるのではないか。 ・制度のはざまに対応する体制は、様々な困りごとを抱える市民を支える。

ウ その他、感じたこと等

委員名	内容
永井 一英	<ul style="list-style-type: none"> ・「これからは、アドバイザーに何をやってくれますかではない。連携から協働です」との説明があった。 ・「重層的支援体制整備事業は、事業を推進するものではない。一人ひとりに対して役に立つ仕組みをつくること」との説明があった。 ・「重層っぽい」が合い言葉になっているとのこと。 ・重層的支援体制整備事業の内「地域づくり事業」を、現場においてどう展開していけば良いのか。国は地域福祉協議会を想定しているようだが、芦屋市においてもこれからとのこと。 ・いわゆるゴミ屋敷へは、環境と福祉が共同で対応するが、今は包括でも対応している。 ・2017年度から行政改革と連動したプロジェクトとして「こえる場」の取組がスタートしている。
清水 勇	<ul style="list-style-type: none"> ・第8次芦屋市社会地域福祉推進計画の取組を検討することも必要。
小平 彰	<ul style="list-style-type: none"> ・飯田市と人口は同じ規模だが、住居地域が集中しているため、まとめやすい。
下平 恒男	<ul style="list-style-type: none"> ・基本理念である「みんなの参加と協働により、誰もが心地よく暮らせる共生のまちづくりを進めます」の、みんなの参加と協働は、どの自治体であっても何より大変であると感じた。
市瀬 芳明	<ul style="list-style-type: none"> ・人口規模は同じだが、世帯数や面積などに大幅な違いがある。そんな中でも福祉施設の現場の職員の感じていることや取り組み方などに違いが無いことがわかった。 ・予防的ケアプランの策定か？
佐々木博子	<ul style="list-style-type: none"> ・行政側からすれば「生活困窮者自立支援制度」となったら変わらない。名称が変わり「重層的支援」になることで言葉の印象が良くなったという程度。という意見があったが、市民からすればその名称の違いはとて大きいと感じた。行政にしても議会にしても、施策の内容が似ていると有効性のみで物事を判断せず、市民側(施策利用者)の目線で「その施策がどう受け止められるのか。どう使われるのか。どう使いたいのか」に意識を巡らす必要があると感じた。 ・「重層的支援」が「困り事の総合案内所」としての独立した機能ではなく、全庁に敷かれた住民福祉向上のための「考え方・あり方」として浸透させていくために努力しているという印象と受けた。複雑化・多様化した現代の社会課題解決には、庁内の部局や関係機関、法律の垣根を越えた支援の必要性があることを考えれば、当然の帰結なのかもしれない。 ・実装していくための工夫として様々なところに「遊び心」と「わかりやすさ」を感じた。
井坪 隆	<ul style="list-style-type: none"> ・「住民は『サービス利用者』のみでなく、地域で役割を持って生きるという認識を「一人一役活動」などを通じて市民に訴えている。