

令和2年3月5日

石巻市議会議長 木村 忠良 殿

保健福祉委員会  
委員長 青山 久栄

視察報告書  
視察の概要は下記のとおりです。

記

- 1 参加委員 委員長 青山 久栄  
委員 櫻田 誠子、阿部 和芳  
奥山 浩幸、阿部 久一  
千葉 正幸、安倍 太郎
- 2 視察日時 令和2年1月28日から  
令和2年1月30日まで 3日間
- 3 視察先及び視察内容  
(1) 大阪府 東大阪市 市民協働で展開する健康づくり活動（健康増進計画「健康トライ21」）について  
(2) 岡山県 倉敷市 倉敷市被災高齢者向け住宅再建支援事業（倉敷版リバースモーゲージ型融資）について  
(3) 兵庫県 芦屋市 自立相談支援事業（ひきこもり支援）について
- 4 視察目的 別頁のとおり
- 5 視察概要 別頁のとおり
- 6 所 感 別頁のとおり
- 7 添付書類 別頁のとおり
- 8 経 費 8人 620,042円（随員職員の旅費を含む）



## ◎ 視察目的

東大阪市では、「市民がともに支えあい、健康で心豊かに生活できる活力ある社会の実現」を基本理念に、平成 25 年度から健康増進計画「健康トライ 21（第 2 次）」を推進している。

計画の目的のひとつである「健康寿命の延伸」については、市民が主体的に健康づくりに取り組み、継続できる社会環境を整えようと、市民グループの集合体「健康トライ 21 市民連絡会」との協働でさまざまな活動を展開している。

市民連絡会は、保健所や保健センターが育成・活動支援している市民グループ間の交流を目的に平成 18 年に発足し、健康づくりに関心を持つ市民グループの皆さんにお互いの活動を知ってもらうことで、市民感覚にあった取り組みや、健康に関する活動の促進となるよう、保健師がアドバイザーとなってサポートし、参加者が主体となって健康づくり活動に取り組んでいる。

元気な高齢者が自分の経験や特技を活かして、主体的に活動することは本人の介護予防や生きがい作りにもつながっているという視点からも市民グループの育成の意義は大きいものである。

本市においても、少子高齢化が拡大しており、今後「健康寿命の延伸」が重要となっていくことから、東大阪市の取り組みについて学び、本市の事業推進の参考とする。

## ◎ 視察概要

### 東大阪市の概要

東大阪市は、昭和 42 年に 3 市が合併した中核市であります。大阪府に隣接する中小企業の集中する西地区、生駒山のふもとの東地区、中間地の中地区で構成されています。また、東大阪市では合併前から、府から保健所機能を移管されており、東、中、西地区の 3 か所でそれぞれ保健所が設置されており、保健所の講座から発足した市民グループ（健康ウォーキング会やラジオ体操の会など）間の交流を目的に「健康トライ市民連絡会」を発足し、市民感覚にあった取り組みや参加者が主体となった健康づくり活動を東保健センター。中保健センター。西保健センターの 3 保健センターの他、市の健康づくり課を中心に市民の健康協働活動を担っています。

平成 29 年 11 月 13 日にスマートライフ・プロジェクト（厚生労働省）が主催する「第 6 回健康寿命をのばそう！アワード」において、東大阪市の「市民協働と関係機関連携で広げる健康づくり活動」が、「厚生労働省健康局長優良賞」を受賞したことから、全国からの視察も多く訪れています。

### 取組の概要

東大阪市では、「東大阪市民が共に支え合い、健康で心豊かに生活できる活力ある社会の実現」を基本理念とし、「健康寿命の延伸」と「健康格差の縮小」目標とした「健康トライ 21(第 2 次)」を平成 25 年度に策定しました。健康づくりを広く市民とともに実現するために、市民や関係団体、関係機関とで様々な健康づくり施策に取り組みました。

健康トライ 21（第 2 次）の期間は、平成 25 年から平成 34 年度までの 10 カ年です。

## ◆市民との協働

### 1. 所属市民グループ（18 団体）

＊介護予防教室や高齢者施設におけるボランティアの活動

・・・つくしんぼの会

＊生駒山麓を中心に健康ウォーキングの実践・・・やまなみ歩こう会など

＊メタボ予防・がん検診受診率アップのための啓発活動の実施・・・健推会

＊人形劇で禁煙・生活習慣病予防等の啓発活動の実施・・・劇団くりーん

＊男性による食に関する実践と普及啓発活動を実施・・・男のシニア料理会

＊正しいラジオ体操を学び、普及啓発活動を実施・・・ラジオ体操の会

＊アルコールの害についての啓発活動を実施・・・断酒会 など

### 2. 賛助グループ（5 団体）

＊命の輝き共生の森計画推進協議会

＊花園ラグビー場ラジオ体操みんなの体操会

＊ニコニコ体操 など

計 23 団体により「健康トライ 21 市民連絡会」として様々な活動を展開しています。

「健康トライ 21 市民連絡会」が市内公園や、団地などで行っている「ラジオ体操拠点マップ」を作成し配布されています。ラジオ体操を行っているところが一目瞭然にわかり、ほとんどが毎日朝 6 時半から開催されています。参加者も多く、新たに参加する方もあり健康づくりに役立っています。

さらに、「健康トライ 21 市民連絡会」では、健脳エクササイズとして、家庭で、一人でもできる、手の運動、足の運動、などをわかりやすく、連絡会のメンバーが、モデルとなって、掲示できるようにチラシを作成し、市民運動として盛り上がっているという事でした。

## ◆民間との協働

さらには、東大阪市「健康マイレージ」を平成 28 年度から導入しています。

ーポイントをとめるー

＊健診の受診

1. がん検診（胃・肺・大腸・乳・子宮頸がん）

・・・1つの検診受診ごとに10ポイント

2. 特定健診、職場健診、成人歯科検診

・・・10ポイント

3. 人間ドック

・・・30ポイント

＊健康づくり教室に参加しましょう

1. 健康センターの事業に参加

・・・事業に参加毎に5ポイント

2. 健康トライ 21 市民連絡会の市民グループの事業に参加、入会

・・・5ポイント

＊健康づくりに取り組みましょう

1. 健康づくりのために1日当たりの目標を決めて90日間取り組む

・・・30ポイント

応募方式にしているのですが、当たらない事もありますが、毎年、商品については、地元の企業が協賛して頂き地元企業の商品のPRも兼ねて行っています。

これまでの健康マイレージの配布方法を見直し、今年度は市報に入れ込んで配布し多くの市民に目に届く様工夫しました。

## 課題

一方で今後の見通しと課題としては健康寿命の延伸など、計画に基づく目標はあるものの、当初の計画以上の早さで少子高齢化が進んでおり、5年間の目標と実績が若干乖離しており、健診の受診率も30%であるなど、今後さらなる市民への周知が必要とのことでした。

## ◎ 所感

東大阪市では、3つの保健センターが軸となって行っている「健康トライ21市民連絡会」では、参加者があくまでも主体となって健康づくりを進めていました。主体となり我が事としてとらえるが重要だと思います。東大阪市での取り組みでは、市民主体への働きかけは、保健師がアドバイザーになって地域をサポートし活動を継続する中で団体が増えていきました。現在石巻市におきましても、保健師や、包括センターなど地域に入って、様々な活動が始まっていますが、これから特に市民が主体になり、健康づくりへの意欲を盛り上げていく事が重要だと感じました。それが孤立化の防止や、健康寿命の延伸へとつながってくるものだと思います。

## ◎ 政策提言

石巻市では特に震災後生活習慣病の発症が問題になり、今年度は特定健診が無償になるなど健康寿命延伸のため努力をしていますが、震災の影響からか人工透析をされている方が多くなり、市内の医療機関での受け入れが厳しい状況もあると聞きます。そのような状況に陥らないためにも、健診の重要性の更なる周知と、重篤になる前の保健指導等が必要です。

東大阪市では特定健診実施率も、21.8%から27.5%に上昇し、特定保健指導実施率も、10.5%から14.5%に上昇させていました。石巻でも個別に保健指導をされるなど努力されていますが、本人の自覚がないと保健指導も受けられないと思います。

受診率の向上には、やはり周知と受診しやすい環境づくりと、市民を巻き込んだの広報活動が必要だと思います。また、今後、石巻で実施している「健康マイレージ」事業について健診受診への喚起に使うのも一つではありますが、運動をするきっかけになるようなメニュー設定をするなどもう少し工夫が必要ではないかと考えます。

## ◎ 視察目的

倉敷市では、平成 30 年 7 月豪雨災害により未曾有の大災害が発生し、特に真備地区の高梁川水系小田川及びその支流である県管理河川では、8カ所で堤防決壊し、7カ所で一部損壊・損傷し、約 1,200 ヘクタールが3日間にわたり水没、5,700 棟超の住家が全壊・大規模半壊・半壊するなど大規模な洪水被害が発生し、市全体で 59 名（うち災害関連死 7 名）もの尊い命が失われる事態となった。

リバースモーゲージとは、「高齢者が居住する住宅や土地などの不動産を担保として、一括または年金の形で定期的に銀行から融資を受け取り、受けた融資は用者の死亡時等に担保不動産を処分し、元利一括で返済する仕組み」のことであり、倉敷市の事業においても、上限 1,000 万円で融資を受け、毎月一律の利子負担をしながら再建した住宅に住むことができる制度である。

本市においても、大規模災害時において住まいをなくした高齢者が住宅を再建する手段のひとつとして倉敷市の取り組みについて学び、本市の事業推進の参考とする。

## ◎ 視察概要

倉敷市は、瀬戸内海に面する約 48 万人の都市。江戸時代には商人の町、明治時代には繊維産業の町、近年は工業都市、そして文化観光都市として発展してきた。瀬戸内の穏やかな気候と高梁川がもたらした豊かな大地に恵まれ、農業や漁業も盛んである。

平成 30 年 7 月 5 日気象庁において異例の大雨特別警報が発表され、翌 5 日から 8 日にかけて未曾有の豪雨災害が発生した。特に真備地区の高梁川水系小田川及び支流である県管理河川では 8カ所で堤防が決壊し、7カ所で一部損壊・損傷し、約 1,200 ヘクタールが3日間にわたり水没し、住家が全壊 4,645 戸、半壊 847 戸、一部損壊 369 戸と大規模な洪水被害が発生し、市全体で 59 名（うち災害関連死 7 名）もの尊い命が失われる事態となった。豪雨で被災された方々に仮住まいの提供（借り上げ型 3,030 戸、建設型 255 戸、応急修理 1,024 戸）。次に、仮住まいから恒久住宅へ移行支援施策を検討し、困難とされる高齢者の住宅再建と元の場所に戻り従来のコミュニティへの帰還の 2 点に 대응するため、市と金融機関が連携して、リバースモーゲージ型の住宅再建融資を行った。

西日本豪雨で甚大な被害を受けたことを契機に、自宅と土地を担保に住宅資金の融資を受ける「リバースモーゲージ型」のローン利用者に対し、利払いの 1/2 を補助する制度を 2019 年に新設。市内で被災した 60 歳以上が対象で、住み慣れた場所での生活再建を後押ししている。制度では 1,000 万円を上限にリバースモーゲージ型のローンを活用して市内で住宅を建設・購入・補修する際、生涯にわたって補助を受けられる。

リバースモーゲージは支払いが利子のみのローンで、月々の負担額が半分で住み続けられるよう配慮されている。利用者が亡くなった場合、相続人が元金を一括返済する必要があるが、担保を売却して返済に充てられる。売却価格が元金を下回ってもそれ以上の負担は発生しない。

これらは、住宅金融支援機構が創設する「災害復興住宅融資」と連携し、19 年度中の利用件数を 100 件と見込み、当初予算に 1 億 9,800 万円を盛り込んだ。

☆制度設計にあたり**住宅金融支援機構**と、リバースモーゲージ型融資への利子補給による被災者への住宅再建支援策について①生涯にわたり支払利子半額の実現、②**簡素で明らかな制度の創設**について協議を行った。

・機構より提供を受けた過去の災害での利用状況で、のちに参考となったもの

- ① 制度の周知に時間を要した。当初、死後売却ローンと紹介され利用が低迷した。
- ② 利子の返済を行いながら、元本の支払いや親孝行ローンへの借り換えを検討する例が多かった。
- ③ 利子助成対象限度額を上回る借入の場合、限度額を超える分につき別に契約を結ぶこととした。
- ④ 利用した人のうち、現地での建て替えに利用した人たちが大半だった。

#### 《制度の概要》

- ① 利用者が金融機関に本制度による融資を申し込み、金融機関が審査の上、再建する住宅及びその敷地を担保とするリバースモーゲージ型住宅再建融資の実行を決定する。
- ② 市から金融機関に対し「本来の利子月額約 1/2×利用者の平均余命(月数)」の補助金を一括交付する。後年度の事務負担なし。
- ③ 金融機関は、倉敷市からの補助金を原資として、利用者の負担する金利を生涯にわたって本来金利の 1/2 に引き下げる。
- ④ 利用者は毎月利子のみを支払い。支払額は補助金により半分となり生涯変わらない。
- ⑤ 利用者・連帯債務者の全員が死亡した時点で、相続人が元金を金融機関に一括返済する。
- ⑥ 相続人は担保物権を売却して元金の返済に充てることができ、担保の売却額を超える残債務があっても、その超える部分については負担する必要がない。
- ⑦ 補助金の対象となる融資限度額は、1,000万円まで。

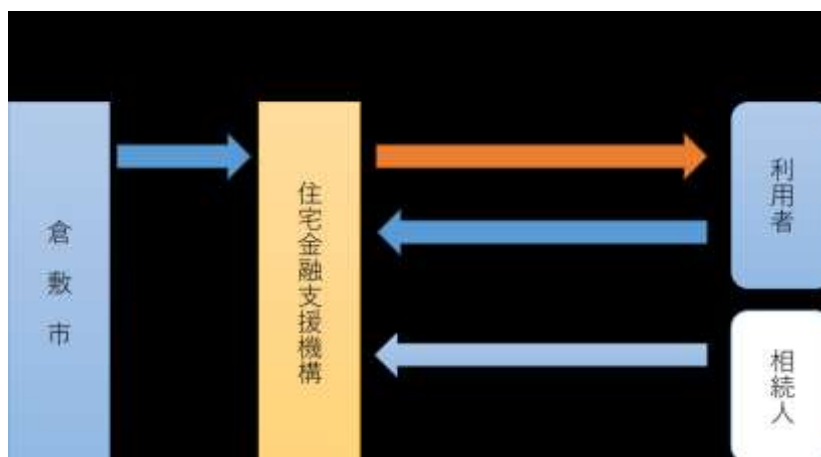
- ・倉敷市では「被災高齢者向け住宅再建支援事業」を、住宅金融支援機構では「高齢者向返済特例・倉敷型」を創設。
- ・決定内容を担保するため、要領を作成しルールを定め、お互いに行うべきことを協定により約束。
- ・平成 31 年 3 月 27 日、「被災高齢者の住宅再建の支援に関する協定」を締結し、4 月 1 日より事業開始。

提供期間は被災後 2 年間。

- ・令和 2 年 1 月 20 日時点で 79 件の申し込み

#### 《利用できる方》

- (1) 平成 30 年 7 月豪雨により倉敷市内で被災した方
  - (2) 満 60 歳以上の方（連帯債務者も同様）
  - (3) 倉敷市内で自ら居住する住宅を建設、購入または補修する方
- 上記の条件をすべて満たす方（この他、金融機関の審査あり）



## ◎ 所感

倉敷市において、西日本豪雨の被害は、河川が決壊した水害であり被害地域が限られていた。市では、浸水区域より被害家屋の概況の把握に努め、約 4,600 戸の住家が浸水したと推測し、罹災証明の約 9 割が全壊判定。仮設住宅の必要戸数を 4,000 戸と判断し、被害のない地域から既存の民間賃貸住宅を活用し迅速に提供することができた。仮設の 9 割を借り上げ型で対応し、被害の大きかった真備地区では建設型仮設住宅の整備を行い、わずか 5 カ月で仮住まいの確保を終了した。

制度創設の背景には「住まいの再建アンケート」の結果、被災した元の土地での自宅再建を望む高齢者の声があった。「どこに再建したいか」と尋ねたところ 83%が住み慣れた地区内に再建を希望。被災時の形態は 9 割が自宅、被災時の世帯主の年齢も 65%が高齢であるため、高齢者の住宅再建と住まいの繋がりが課題となった。これらを解決するため、被災された場所に元の土地があることを踏まえ熊本地震で活用されたリバースモーゲージ型の支援を検討。熊本市に出向き聞き取り調査を行い実績のある（固定金利で長期対応）住宅金融支援機構へ相談した。熊本市のリバースモーゲージ型の支援は、利子の一部を一括支給して通常の金利を支払う方式であったが、倉敷市の担当者は毎月の支払いを何とか安くできないか、毎月決まった金額を年金で支払える金額にできないか試行錯誤しながら一生涯変わらない支払いの実現に向け、金融機関と調整されてきた。

その結果、倉敷版リバースモーゲージ型支援は高齢の被災者が安心して借りられる安心感と、また、平均余命表を参考にした一括支払い方法の採用で、金融機関と自治体の事務量も煩雑にならない制度となった素晴らしい制度であると感じた。

## ◎ 政策提言

同制度の利用者にアンケート調査を実施。その結果、申込者の平均年齢は 72 歳（最年長は 86 歳）。利用者の 72%が高齢夫婦（高齢単身は 20%）で、この制度を利用するまでリバースモーゲージの内容を「知らなかった」と答えたのは 73%。この制度がなかったら 68%は持家再建を断念。制度の評価は 90%が「すばらしい」「よい」と答えていた。

当市においても高齢化に伴い年金暮らしの高齢者が多く、新たに金融機関から融資を受けることは難しい。公的年金だけでは心細いという方、充実したセカンドライフを送るための資金を確保する方のニーズがあり、生活資金だけでなく、まとまった必要な資金にも充てられるのが最大のメリットでもある。毎月の支払いが利息分だけで済む災害リバースモーゲージは再建手段の一助となるはずです。高齢者が複雑な仕組みを理解し、判断するハードルは高く、それぞれの家庭環境、経済状況に沿って一緒に再建を考える伴走型の支援体制があってこそ制度が活かされると考えます。当市としても一考すべき事例ですので今後の研究を期待します。



## ◎ 視察目的

芦屋市では、平成 18 年に高齢者虐待のケースをきっかけに、複合的なニーズを抱える事例をひとつの窓口で抱え込まないような横断的な体制の確立が求められたことにより、「市内トータルサポート体制づくり」が提案され、「トータルサポート担当」が地域福祉課内に設けられ、子どもから高齢者までの各課と兼任しながら横断的な調整を担っている。

また、高齢者虐待の事例においては、早くから高齢者の子どもの問題にも気づいており、40、50 代の子どもの引きこもり状態や無就労であったり、債務を抱えていることもあることから、高齢者福祉の担当だけでは対応ができず、生活困窮者制度が始まるに当たって、平成 26 年度からプロジェクトチームを発足させ、市役所内の窓口から困窮者の窓口へのつながりがスムーズになるよう体制を整備している。

8050 問題（長期化した引きこもりに関する社会問題）は、スクールバス襲撃や家庭内暴力の末に実父が我が子を殺害した事件など、センセーショナルな出来事で注目を浴びているが、内閣府の調査によると、40～64 歳の中高年引きこもりは約 61 万人であるとの調査結果もあり、喫緊の課題である。

本市においても、東日本大震災により多くの中高年が一度職を失うなど、今後、本市における潜在的な課題となる要素も多いことから、芦屋市の取り組みについて学び、本市の事業推進の参考とする。

## ◎ 視察概要

### 芦屋市の概要

世帯数及び人口：44,431 世帯 95,488 人  
高齢化率 27.7%（平成 29 年）

市の面積：18.57 k m<sup>2</sup>（60 町区）

芦屋市は市制施行が昭和 15 年 11 月 10 日（全国 173 番目）で令和 2 年 11 月 10 日に市制 80 周年を迎える。そのため芦屋市市制施行 80 周年記念事業や冠事業が計画されている。平成 7 年（1995 年）1 月 17 日阪神・淡路大震災で壊滅的な被害を受けたが、復興とともに安全で快適なまちづくりに取り組んでいる。

議員定数：21 人

職員定数：1,063 人 条例定数は 1,129 人

国の施設：芦屋税務署、芦屋ベラルーシ共和国名誉領事館、芦屋ギリシャ名誉総領事館、在大阪コートジボワール共和国名誉総領事館、海技大学校（独立行政法人 海技教育機構）

県の施設：阪神南県民局民生部芦屋健康福祉事務所

## 取組の概要

### ◆包括的支援体制構築の経過

平成 12 年度～地域ケア体制において「虐待事例」の支援課題を認識  
平成 17 年度 関係者に「虐待に関するアンケート調査」を実施  
平成 18 年度 「高齢者虐待防止法（略称）」が施行  
平成 20 年度 関係者に「権利擁護に関するアンケート調査」を実施  
↓  
地域において「支援が必要な高齢者」を取り巻く課題が明確化

- ① 支援を必要とする高齢者の早期発見の課題
- ② 高齢者虐待の顕在化と顕在化した虐待への対応
- ③ 多問題複合支援ニーズを抱えた世帯への支援体制強化（高齢者と未就労の子の世帯）

➡ 多重債務を抱えた家族員による経済的虐待  
障がいや疾病の判断がつきにくい家族員による介護放棄

\* 最初の相談機関が引き継ぐ先がないままに支援を継続し、特に法的対応が必要な事案

⇒ 具体的な対応手続きが分からない等の問題により法の専門的な支援の必要性

\* 制度の挟間にある事案（どの機関も調整や支援をしない等の問題）

⇒ 行政に制度横断的な支援体制の確立が求められる

平成 22 年度 保健福祉センター内に「総合相談窓口」及び「権利擁護支援センター」を設置

平成 23 年度 福祉部地域福祉課にトータルサポート担当（現地域福祉係）設置

平成 24 年度 「may-be sheet（虐待疑い相談シート）」の啓発

平成 26 年度 「生活困窮者自立支援制度にかかる窓口対応・相談支援ガイドライン」作成

「Joint-sheet」の啓発～活用

平成 27 年度 生活困窮者自立支援事業の開始

「総合相談窓口」に生活困窮者支援の相談機能付与

平成 28 年度 芦屋市行政改革にかかる「前世代交流プロジェクト・チーム」の発足

平成 30 年度 福祉部地域福祉課に地域共生推進担当課長を配置

### ◆トータルサポート機能について

平成 23 年 4 月設置（当初 保健師 5 名）

令和元年度 保健師 7 名配置（専任 2・兼務 5 名）

☛ 保健師 4 名は地区を担当し、他機関からの相談や要請に応じて、面談や訪問等に同行

☛ コーディネート機能を持ちつつ、部署横断的対応・制度の狭間支援を行う

☛ 保健師の専門性を活かし、個別支援、組織支援を行う

☛ 住民を「生活者」としてとらえ、「予防」「自立支援」「地域づくり」の視点を持ち、個別支援、組織支援、地域支援を実施

☛ 住民は「サービス利用者」のみではなく、地域で役割を持って生きているという認識（担い手という視点）で支援を実施

組織支援…庁内連携を促進するツールの作成・周知・活用

① Maybe-Sheet（高齢者虐待（疑い）相談シート）

② Feedback-Sheet（①でつないでもらった市民窓口の担当課への結果報告用シート）

③ Joint-Sheet（自立相談支援機関紹介シート）

\*「生活困窮者自立支援制度」を推進するため、庁内 8 部 17 課の職員によるプロジェクト・チームの取り組みにより「生活困窮者自立支援制度かかる窓口対応・相談支援ガイドライン」を作成。

➡庁内から生活困窮者の相談窓口が円滑になった。

◇行政の役割と業務について

- ・相談支援の全体的な流れのイメージ
- ・対象者像：社会的孤立も含まれることを記載
- ・連絡と紹介の方法
- ・Joint-Sheet の活用方法

◇生活困窮者自立支援制度の背景

◇生活困窮者自立支援制度とは

◇芦屋市における制度の活用

◇生活困窮者自立支援推進協議会 設置

庁内連携ツール（各種 Sheet）

窓口職場間の庁内連携ツールを活用した連携

⇒所管の機能・役割を果たすだけでなく、市民を生活者として捉えた対応へ！

\*より質の高いサービスが図られる

・芦屋市地域力強化推進事業実施体制図

地域住民→課題把握・受け止め 住民に身近な圏域・市域のフローチャート

・芦屋市社会福祉協議会から生活困窮者自立支援制度 自立相談機関として令和元年度上半期の実績状況（4月～9月）、相談件数（新規相談 60 件、プラン策定 27 件など）

⇒他機関連携・多機関連携

⇒相談内容傾向 債務整理が必要なケースが多い

⇒8050 問題である高齢者虐待の養護者支援ケースが増加傾向

社会的孤立支援（芦屋市社会福祉協議会）

不登校やひきこもり、若年無業者（ニート）の子ども・若者は、これらの経験をかさねる機会を十分に生かせず、年齢相応の社会経験を積む機会を失ったり、ひきこもり状態の長期化により社会から孤立したりする状態にある。そのため再び社会参加しようと思っても、同世代の大半が既に次の課題に向き合っているところに合流し、一緒に進み始めることは容易なことではありません。彼らの社会参加を促すためには、育ち直しを支える丁寧なケアと家庭的・社会的な支援が必要となる。

⇒子ども・若者が遊び等を通じた豊かな社会的経験を重ねるために既存の公共施設の有効利用を含む環境整備や、子ども・若者、親、そして地域住民への情報発信を行ない、不登校やひきこもりの状態にある子ども・若者が、人とのつながりの中で、自分らしさを取り戻し、社会の中で自分の居場所を見つけ、自立に向かって動き出せるように支援を行なっている。

社会福祉協議会 談

① ひきこもり等の把握は、民生委員や福祉委員からの情報提供があるが、訪問の許可を得るのが困難である。

② 生活保護の脱却から定期的に生活保護部局との連絡会議を開催しているが、つながりにくいケースやつなぐ必要があるケース等を確認している。

- ③ 同様に保険課、債権管理課との連絡会議や、税や保険に関する研修会などを開催し、個人情報開示の委任状の作成などの支援ツールを検討している。
- ④ 相談内容の傾向としては、債務整理が必要なケースが多く、本人の特性により手続が進まない場合が多い。家計管理に問題がある場合が多いが、訪問すると家計管理よりも生活能力そのものが低いと感じるケースがある。
- ⑤ 自己破産のための手続きもお手伝いしている。「法テラス」を利用し、月々5,000円返済で行っている。
- ⑥ 8050問題である高齢者虐待の養護者支援ケースが増加傾向にある。
- ⑦ その場合、虐待対応チームとの連携も必要で、本人課題の優先事項より一時的に虐待解消へ支援方針の転換する場合もある。

#### 生活困窮者自立支援制度相談件数（令和元年度上半期）

新規相談件数	60件
プラン作成	27件
住居確保給付金利用	6件
就労準備支援事業利用	1件
生活福祉資金貸付事業利用	13件
生活保護受給者等就労自立促進事業利用	10件

### ◎ 所感

現在日本社会において、単身世帯の増加や少子高齢化、雇用形態の多様化など社会の構造的な変化により、これまでセーフティネットの役割を果たしてきた家族や地域、社会システムに大きな変革が生じており、誰もが簡単に社会的に孤立や排除されるといった「無縁社会」となっている。社会的にも8050問題に起因する孤立死や衝撃的な殺傷事件など、後を絶たない。

このような社会環境の変化から、地域において支援が必要でも孤立して発見されない市民の方々や制度の谷間にあって支援の手が届かない人々への支援が課題となっていた。これを社会全体で支援する仕組みを再構築することが不可欠であることから「制度・サービスに」ではなく、「人に」合わせた切れ目のない支援体制づくりが求められ、平成25年12月に「生活困窮者自立支援法」が成立した。

芦屋市は、平成18年に高齢者虐待のケースをきっかけに複合的なニーズを抱える事例があったことから、先んじて包括支援体制基盤強化を図ってきた。支援を必要とする高齢者の早期発見の課題、高齢者虐待の潜在化と顕在化した虐待への対応、多問題複合支援ニーズを抱えた世帯への支援体制強化と平成18年度にはタイムリーに取り組んで、まさに「すべての人に健康と福祉」というSDGsの先駆けともいえる、誰一人取り残すことのないように、具体的な対応手続きがわからないなどの引き継ぎ先のない事案や、制度の狭間にある事案について、行政の制度横断的な支援体制を確立している。とりわけ、「障がいのある人もない人も、高齢者も子どもも、みんな笑顔で集える場」としての『芦屋市保健福祉センター』は保健・福祉に関する機関を集約して一元化を図っている（総合相談窓口、社会福祉協議会、地域包括支援センター、障がい者基幹相談支援センター、権利擁護支援センター、保健センター、子育て支援センター、特別支援教育センター他）。

多様な主体が「我が事」として参画し、人と資源が世代や分野を超えて、「丸ごと」つながることで住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会、「地域共生社会」の実現を図っている先進事例だ。

## ◎ 政策提言

本市においても、東日本大震災以降に核家族化が顕著になり世帯分離で人口減少の一方で世帯数が増加傾向にある。単身世帯の増加や少子高齢化、雇用形態の多様化など社会の構造的な変化により、これまでセーフティネットの役割を果たしてきた家族や地域、社会システムにも大きな影響を与えている最中である。

地域における包括的支援体制の整備は喫緊の課題であり、他・多種連携体制がキーポイントとなることが、支えあう地域づくりのためにも重要である。芦屋市のトータルサポート機能など特色ある取り組みを参考にして、2020年5月供用開始となる地域包括ケアシステムの拠点となる（仮称）ささえあいセンターに、相談から支援まで福祉についてなんでも相談できる一元化が図れる機能を持った総合相談窓口の設置を提言する。

また、福祉専門職員を育成するためにも社会福祉協議会への委託事業を明確化するとともに、福祉に係る庁内窓口対応・相談支援ガイドライン作成による自立に向けた個別支援の明確化とともに、芦屋市の関係課の連携体制を参考にして、6総合支所との連携や各課の横断的連携について、個人情報保護もあるがネット連携など視野に入れ取り組むべきであると提言する。

さらには既存組織の見直しによる統合整理を行い、市民が分かりやすい、相談しやすい体制を構築すべきと思料する。

お問い合わせ

---

---

石巻市議会事務局 議事グループ  
〒986-8501 宮城県石巻市穀町 14 番 1 号  
TEL : 0225-95-5080 (議会直通)  
FAX : 0225-96-2274  
Mail : [assesc@city.ishinomaki.lg.jp](mailto:assesc@city.ishinomaki.lg.jp)