

# 第3回札幌市地域福祉社会計画審議会

## 議 事 録

日 時：平成29年6月8日（木）午前10時開会  
場 所：札幌市役所本庁舎 18階 第二常任委員会会議室

## 1. 開 会

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） それでは、定刻となりましたので、ただいまから第3回札幌市地域福祉社会計画審議会を開催いたします。

本日は、お忙しい中をご出席いただきまして、まことにありがとうございます。

私は、この4月より保健福祉局総務部地域福祉推進担当課長に着任しました小関と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

初めに、審議会の定足数について確認させていただきます。

当審議会は、札幌市地域福祉社会計画審議会設置規則第4条第3項により、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができません。本日は、16名中14名の皆様にご出席いただいておりますので、当審議会は成立することをご報告いたします。

なお、小林委員、加藤委員からは、事前に欠席の旨の連絡をいただいているところでございます。

## 2. 挨拶

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） それでは、審議会の開会に当たりまして、札幌市保健福祉局総務部長の菱谷からご挨拶申し上げます。

○菱谷総務部長 皆さん、こんにちは。

4月に保健福祉局総務部長に着任しました菱谷でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は、大変お忙しい中、札幌市地域福祉社会計画審議会にご出席いただきまして、まことにありがとうございます。

皆様方には、日頃から、札幌市の地域福祉の向上、推進に多大なるご尽力、ご協力をいただいておりますことに対しまして、この場をおかりして改めてお礼を申し上げる次第でございます。

さて、今年度、改定を目指しております札幌市地域福祉社会計画につきまして、当審議会では、昨年度は2回、今年度は本日を含めて3回の開催を予定しているところです。計画策定までは5回の審議会となりまして、今回はちょうど折り返し地点を迎えたことになります。次回からは、計画書に掲載する文案をご審議する予定でございまして、今後は、ご確認いただく資料もボリュームが多くなり、委員の皆様方にはご負担をおかけすることもますます多いものと存じますけれども、引き続きご協力いただきますようお願い申し上げます。

当局では、計画の策定に向けまして、この審議会と並行いたしまして、実際に地域で地域福祉活動を実践している方との意見交換会を市内10区、各区1地区ずつで開催するよう鋭意準備を進めているところでございます。新たな計画には、審議会でのご意見に加えて、地域で活動されている方の意見も幅広く取り入れて、よりよい形、よりよい中身にしていけるよう、保健福祉局としましても引き続き努力していきたいと考えております。

さて、本日の審議会でございますけれども、札幌市の今後の地域福祉の方向性ということはもちろん、現計画では取り上げていない生活困窮者自立支援事業、災害に備えた地域での支え合いの取り組みなどを中心にご審議いただきたいと考えているところでございます。

本日も長時間になるかと思っておりますけれども、忌憚のないご意見によりご審議いただきますよう、何とぞよろしくお願い申し上げます。

私からの挨拶は、以上でございます。

#### ◎資料確認等

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） それではまず、配付資料の確認をさせていただきますと思います。

本日は、資料が大変多くなっております。事前に送付もさせていただいたところですが、お手元にご用意しておりますので、ご確認ください。

まず、本日の次第、座席表、審議会委員の名簿がございます。資料として1から3をまとめたものを添付しておりますが、資料1はクリップどめしており、1-1から3まであるのですが、1-1がホチキスどめでA4判が2枚、1-2はA3判が1枚とA4判が5枚の計6枚、1-3がA4判で1枚です。最後に、ステップとJOINという施設のパンフレットをつけております。そして、資料2でございますが、A3判が1枚、A4判1枚の計2枚、最後に資料3がA3判の3枚となっております。

非常に多くございますが、不足はございませんか。

もし、これから説明しているときに不足があることに気づかれた場合は、その場で手を挙げていただければ事務局で対応いたします。どうぞよろしくお願いいたします。

続きまして、委員の交代がございましたので、私から紹介させていただきます。

宮川学委員の後任としてご就任いただきました札幌市社会福祉協議会常務理事である瀬川誠様でございます。

大変恐縮ですが、瀬川委員、一言、ご挨拶いただいてよろしいでしょうか。

○瀬川委員 ご紹介がありました札幌市社会福祉協議会常務理事の瀬川でございます。4月から宮川さんの後任で現職についております。どうぞよろしくお願いいたします。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） 瀬川委員、ありがとうございます。

なお、当審議会は公開での開催となっております。傍聴席を設けておりますし、記者席も設けております。事務局説明や各委員の発言は会議録として整理し、後日、札幌市のホームページに掲載するなど、公開対象となりますことをあらかじめご承知おき願いたいと思います。また、ご発言の際には、お近くにあるマイクをご使用いただきますようご協力のほどをよろしくお願いいたします。

それでは、以後の進行は林会長にお願いしたいと思います。

林会長、よろしくお願いいたします。

### 3. 議 事

○林会長 それでは、会議を進めていきたいと思えます。

先ほど総務部長のご挨拶の中にありました生活困窮者自立支援と災害の支援についての地域福祉計画の中で掲載しなくてはいけないところがあります。最初にそこについて理解を深めたいと思えますので、生活困窮者自立支援事業についてご説明をお願いします。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） 生活困窮者自立支援事業の詳細を説明する前に、生活困窮者自立支援を地域福祉社会計画に位置づける意義、理念を簡単にご説明させていただきます。

生活困窮者自立支援事業につきましては、前回の審議会でご国がその方策を地域福祉計画に盛り込むように通知しており、札幌市としても計画改定に合わせて掲載するという方向性をお示ししたところでございますが、なぜ地域福祉社会計画に盛り込むのだろうかという疑問を持たれていることもあろうかと思えます。

資料番号が前後いたしますが、資料としてまとめたものが一番後ろに資料3-③としてあります。こちらをご覧くださいと思えます。

資料の右側の3、生活困窮者自立支援事業と地域福祉社会計画の関係についてというところをご覧ください。

生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る前のセーフティネットとしての役割を果たすもので、その特徴は困窮というものを経済的困窮とそれに伴う社会的孤立という両面で捉えることにあると思えます。

この制度では、支援の対象者が地域とのかかわりを回復し、生活困窮者を地域で支えるための取り組みが重要とされており、この制度に基づく事業では、支援の対象者を限定しない包括的な支援の実現がうたわれ、自立支援を通じて社会資源の活用や創出を図り、地域ネットワークを構築するということが目的とされているところでございます。

資料では、図を二つ掲載しております。それぞれ①生活困窮者を地域と連携して支えていくための仕組みと②生活困窮者の早期発見や支援の流れについて表現したものでございます。

このように、生活困窮者を単に経済的な困窮者と捉えず、地域で孤立して生活に困りごとを抱える方として、制度と地域の両方で重層的に支えるという観点から、地域福祉社会計画への位置づけが必要と考えられているところでございます。なお、こちらの資料でございますが、1番と2番につきましては、後ほど議題3で詳細に説明させていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは、事業の詳細について保護自立支援課から説明させていただきます。

○事務局（日高保護自立支援課長） 改めまして、生活困窮者自立支援制度を担当しております保護自立支援課長の日高と申します。

本日は、なかなか聞きなれない制度でございますが、皆様にご理解いただきたいと思います

まして、この場をおかりしてご説明させていただきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

まず、この事業の成立の趣旨からお話をさせていただきたいと思います。

お手元に資料の生活困窮者自立支援事業についてという資料の1-1という部分でA4判の横版のものがございますので、それを見ながらご説明させていただければと思います。

生活困窮者自立支援制度は、社会経済の構造的な変化等による生活保護受給者や生活困窮に至るリスクの高い層の増加を踏まえ、生活保護に至る前の生活困窮者への支援を抜本的に強化するもので、平成27年度に全国全ての自治体でスタートしている制度でございます。

お手元の資料1-1は、先月11日に開催されました厚生労働省の社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会の第1回目会合において使用された資料の一部でございます。制度の全体像はこの1ページでございますが、この事業の核となる資料の左側の括弧にある自立相談支援事業というものを実はやっております、これがメインなのですが、これをサポートするために右側にさまざまな事業をやっているところでございます。各自治体には、これらを効果的に実施することが求められております。この制度では、経済的困窮からの脱却、自立支援にとどまらずそれに伴う地域、社会での孤立という問題に着目している点が大きな特徴でございます。

先ほど、小関からご説明させていただきましたが、この生活困窮者自立支援制度を地域福祉社会計画に盛り込む意義は、まさにそこでございます。

経済的に困窮するということで、地域の皆様との交流が次第に薄くなってしまったり、日常生活の困りごとを相談できる相手がいらっしやらないという生活困窮と孤立というものが時として密接な関連にあります。そういう分析がこの制度の成立過程からたびたび指摘されているところでございます。

生活困窮者においては、地域とのつながりを促進することや働く場の開拓、それから社会参加の場づくりなどが求められておまして、多様な市民活動やさまざまな機関と連携した支援ネットワークを築くことが必要とされております。

繰り返しになりますが、このような理由から、この制度を地域福祉分野において重要な役割を果たすものとして市町村の地域福祉計画に内容を盛り込むことが求められておりますので、実は、本市の制度をつくる際においては、単独で札幌市生活困窮者自立支援計画というのをこの制度が始まった平成27年度につくったところでございます。制度の設立当初においては、現行の地域福祉社会計画の期間中でありましたことから暫定的に単独計画とさせていただいておりましたが、今回地域福祉社会計画改定ということになりますので、この部分を新たに盛り込みたいというふうに考えているところでございます。

全部説明していくとかなり時間が短くなってしまいますので、現在の国の審議会では3ページ以降に制度の見直しに向けた議論が開始されているところでございます。

1枚めくっていただきまして、地域共生社会の実現に向けて、当面の改革工程というの

が載っておりますが、地域共生社会の実現に向けた大まかな方向性ということが示されているというところでございます。この部分につきましては、生活困窮者の自立支援制度の概要がございましたので、詳しい中身につきましては、次の資料等からご説明をさせていただきたいと思っております。

お手元の資料に基づいて事業の展開をご説明してまいります。資料の1-2-②という生活困窮者自立支援制度の背景と経緯というスライド資料です。これをご覧いただくとわかりやすいと思っております。資料1-2-②のA4判縦のものでございます。ホチキスどめしております。

生活困窮者自立支援法は、生活保護制度の見直しと一体的に議論されまして平成25年12月に成立いたしました。我が国の生活保護受給者は平成7年ごろを底にして急激に増加を始め直近の全国データでは、生活保護を受給していらっしゃる方というのは、214万人ほど全国でおります。214万人でございます。生活保護法が成立したのは戦後間もない昭和25年でございますが、昭和26年の受給者数というのは204万人でございます。現在は、戦後直後の混乱よりも生活保護受給者は多くなっている実態がでございます。

本市は、指定都市の中で生活保護を受給する世帯の割合が2番目に高い自治体です。

スライド2のとおり、資料1-2-②の下の部分でございますが、札幌市の生活保護受給者数ということで、被保護世帯数が平成27年度には5万3,714世帯です。グラフの一番右のところですが、生活保護を受けていらっしゃる方が7万4,564名で、受給率は、全国平均は16.9から17%ぐらいですが、その2倍に当たる38.2%、38.2%に達している状況でございます。

生活保護に至る前の支援策が生活困窮者自立支援制度でございます。皆様のイメージとしては、生活にお困りの際は最後のセーフティネットとして生活保護ということになるのですが、生活保護に至る前に何か皆さんにお手伝いすることができないかというのが、この生活困窮者自立支援制度でございます。

失業、病気などによって一時的に生活困窮に陥る方は、雇用保険、健康保険などにあるということで、一つめくっていただきまして4ページの4番のスライド、制度の位置づけのところを見ていただければと思います。

制度の位置づけ、第2のセーフティネットというところ。繰り返しになりますが、失業や傷病等によって一時的に生活困窮に陥る方は当然いらっしゃいますので、この方は雇用保険や健康保険などの社会保障制度を受けることによっていろいろな制度を使っただけということになります。これが第1のネットとしたときに、最後の究極的なセーフティネットである生活保護制度、第3のネットということで4番の図の一番下にありますが、生活保護の手前にある制度として生活困窮者制度が第2のネットとして成立しました。

これは、生活保護が増えている実態があるのですけれども、その受給を未然に防ぐという意味合いではなく、経済的に困窮した方、生活に困りごとを抱える方といったさまざまな課題にいち早く気づき、気づいた上で総合的にサポートしていこうということでござい

ますので、このサポートでどうしても難しいとなると、当然、最後の生活保護ということで、一番最後の制度がちゃんとあるということです。

したがって、右側のスライドの6のとおり、法律の対象者ということですが、生活困窮者自立支援法では、第2条で対象者を現に経済的に困窮し最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者と定義しております。こういう方に対する支援になりますので生活保護を受ける際に、例えば資産がこれだけある、収入がこれだけあるということが生活保護では問われるのですが、そういう具体的な要件は設けておりません。制度の狭間に陥らないように、できる限り幅広く対応することが必要とされています。対象者を属性により制限しないという意味において、生活困窮者という言葉は生活に困りごとを抱える人という大変広い意味で用いられているところでございます。

では、具体的にどのように支援をしていくかということですが、

スライドが前後してしまうのですが、その上の生活困窮者自立支援法第1条の条文をご覧くださいますと、この法律において生活困窮者に対する相談支援は自立相談支援事業と定義されており、札幌市におきましては、自立相談支援事業を行うための相談機関として二つの制度を設けているところでございます。

皆様のお手元にパンフレットがあるかと思うのですが、三つ折りのパンフレットでございます。生活就労支援センターステップともう一つがホームレス相談支援センターJOINでございます。

まず、白いほうのステップというパンフレットをお開きいただければと思います。また、資料のスライドの7番に生活就労支援センターステップというものも載せておりますので、これも参考としていただければと思います。

このステップというのはどこにあるかというと、大通西6丁目のビルの8階に200平米の事務所があり、そこに五つの相談ブースを設けております。主任相談員が1名、相談支援員16名、就労支援員6名のスタッフが連携しながら、札幌市内全域からいろいろなご相談をお受けしております。

事業は、業務委託により実施しておりますので、その方の状況に応じた段階的な就労支援ですね。生活にお困りになった方の一番のお困りの原因は失業でございますので、就労支援を中心としながらも、実はそれだけではなく、家族関係のお話やお住いのお話、債務、借金、病気、引きこもりといったさまざまな悩みごと、困りごとに対応している状況がございます。もちろん、ご相談を直ちに解決できるわけではございませんが、ご相談をいただいた方に対してはマンツーマンで担当の相談員が相談者とともにいろいろ考えて、いろいろな専門機関へご相談をしたり、例えば借金でしたら弁護士会や法テラスへご紹介したり、就職の面接にも同行したり、必要と思われる最大限の支援を行っております。

皆様のお手元に資料1-2-③という資料があろうかと思います。

これが生活困窮者自立支援事業の実施状況です。ステップがどういう実績を上げてきたかということを示す資料になっております。

①の新規相談数の平成27年度の年合計のところを見ていただければと思うのですが、初年度は2,104名、2年目は2,597名の新たな相談を受けることができました。おおむね月200名ほどの皆さんにご相談に来ていただいているところでございます。

ステップへ直接来ていただくほか、各区役所やハローワーク、図書館、まちづくりセンターなど市内で年間200回を超える出張相談会もしております、それが右側にある②区別相談内容の表でございまして、回数263回というところですが、出張相談会でこちらからも出向いて住民に身近な圏域で相談できるように取り組んでいるところでして、広報さっぽろ、回覧板などに出張相談会の案内やチラシをご覧になった方もいらっしゃるかと思います。ひょっとしたら回覧板に載ることもあるかと思うのですけれども、こういうものをご案内させていただいて、地域の方々や民生委員の皆様にご案内いただくことがあります。

資料1-2-③に戻りますが、利用者の年齢構成の円グラフがございまして、ステップの特徴は、生計の中心となる40歳代、50歳代の方からの相談が多いことがございます。仕事をやめて親もとに戻ったまま何年も働いていない、就職しても仕事を続けられない、ご家族の介護や子育ての悩み、家賃やローンの滞納、生活困窮に直結する複合的な悩みを抱えてご相談に見えられますので、自立相談支援事業では一人一人の課題に応じた支援プランを作成し、支援に当たっているところでございます。

お手元にある資料1-2-③の③相談状況ということですが、一日でも早く仕事につきたい、一緒に探してほしいという相談の背景には、それを難しくしているさまざまな課題もございます。これが生活習慣とかメンタルヘルス、人間関係、障がい、病気、そのような部分も含めてご相談に応じている状況でございます。

こうした課題を一つ一つクリアしながらの就職活動となりますので、支援期間もそれに応じて長くなります。すぐに就職が決まることもあります、半年、1年を超えた支援を行っている方もたくさんいらっしゃいますし、ご相談に来るご本人だけではなくて家族に相談支援が及ぶこともしばしばございます。

就職者数として新規相談者全体の2割に当たる520名が平成28年度の実績ですが、継続支援に至らず一度だけのご相談という方も当然ございますので、就労に関する支援プラン作成に占める割合はもっと高いものになると思います。

中には、手持ち金が数百円しかないといった切迫した困窮状態にある方や、キャッシングで生活をしのいでいる方もいらっしゃる、そういう方は区役所の保護課に行きまして、連携を行いながらステップの職員が窓口までお連れして支援をするということもしています。

また、一般就労にすぐにつくことが難しいという方を受け入れて支援付きのトレーニングを行う民間の認定就労訓練事業所もございます。これは、資料1-2-③の後ろ側にあるのですが、下の4番、就労訓練事業、就労準備支援事業ということもございまして、このような中で、一般就労はすぐには難しいのですけれども、それに至る前に訓練をしてい

きましょうというご相談も受けているところでございます。

このほか、ステップでは、最大9カ月の家賃保証を行います住宅確保給付金と申しまして、生活困窮者自立支援制度の中では唯一の経済給付を伴う部分でございます。

資料1-2-③の右下の④住宅確保給付金、平成29年3月31日現在というところですが、失業で家を失う可能性があるのも、ホームレスにならないようにその部分を援助する支援もさせていただいております。

もう一つのパンフレットにJOINがございます。

オレンジ色の部分でございます。

オレンジ色の三つ折りのパンフレットと先ほどのスライドの資料がございます。これは11番以降でございますので、これもあわせてご覧いただきたいのですが、JOINもステップと同じように生活困窮に関する相談機関ですが、住居や行き場を失った方々、いわゆるホームレス、ホームレス状態の方に対する対象をしている点でステップとは若干役割が異なっております。

JOINというのは、さまざまな事情で自宅を飛び出してきた方、失業と同時に寮を出されてしまった、友人宅やネットカフェを転々としている方など安定した住居を持たない多くの方に対しまして、一時的な衣食住の提供を行い、自立に向けた支援を実施しております。

札幌市では、安定住居を持たず居場所を失う生活困窮者の方からのご相談は、生活保護の窓口を含めると年間で1,000件を超えております。そういうことで、もともと市内でホームレスの支援に実績がある四つのNPO法人、パンフレットにあります女性サポートアジール、ベトサダ、みんなの広場、コミュニティハウス「れおん」というところに業務委託して事業を実施しているところでございます。

一時生活支援という事業でございますが、滞在先となるシェルターの利用期間は原則3カ月以内となりますが、最大6カ月ぐらまでは新たな住居の確保や就職活動、福祉サービスのつなぎといった自立支援を年間400名程度行っているところでございます。

これがステップとJOINという私どもの生活困窮者自立支援の大きな流れですけれども、札幌市では、これ以外にも就労準備支援事業と子どもの学習支援事業をしております。

何度も行ったり来たりして申しわけございませんが、資料1-2-③の裏面に3番として学習支援事業とございます。子どもの学習支援事業は、本市では、札幌まなびのサポート事業ということで、生活保護を受けていらっしゃる方、あるいは就学援助を受けている世帯の中学生を対象として学習支援事業をしております。これは、去年の実績をあらわす部分ですが、40カ所の会場と、主に児童会館を使いまして、600名の定員で高校進学を目指す、子どもの居場所づくりということで、大学生のボランティアや学習支援員に行ってもらって、週1回の活動を行っており、学校にもなかなか行けないのですが、学習支援事業には来られる方もいる状況にございまして、子どもの貧困という部分で今いろいろ言われておりますが、連鎖を防ぐのだけではなくて、子どもの居場所をつくるという大

変効果的な事業であると思っております。

以上、資料が行ったり来たりで、また大変長時間になってしまいましたが、生活困窮者自立支援事業の一旦のご説明でございます。

今申しましたように、生活困窮者といいますが、行政に顕在化していない方々を含めまして、多くの方々がさまざまな理由で困りごと、暮らしにくさを抱えて地域社会で暮らしていらっしゃると思えます。こうした方々が必要な行政サービスをきちんと受けて地域の中で孤立することなく、安心して暮らして社会に参加できるための取り組みが本市においても一層重要になってきていると思っております。

私どもの事業に関する計画を今回の地域福祉社会計画に盛り込ませていただくのですが、地域の皆様に何か計画を盛り込んだからといって特別なことを新たにお願ひするとか負担をかけてしまうという意図はありません。地域の皆様には、ふだんの中で何となくあの方は困っているのかなという困りごとを抱えていそうな方とか、何となく顔を見ないなという地域から孤立している方がいることに気づいてあげることが一番大事かと思ひます。気づいてあげたら、その後、ステップでもJOINでも行政でもどこでもいいのですが、相談機関へつながるきっかけとなる気づきが一番大事かと思ひますので、そういった意味も含めて地域の中で孤立している方を皆さんと一緒に気づいてあげて、それが相談機関につながればまた地域に戻っていくということで、地域の力の中で支えていくための一つの方策ということで、今回、地域福祉社会計画に盛り込ませていただきたいと思ひますので、ご理解をお願いいたしますとともに、ご審議をお願いしたいと思ひます。

私の説明は以上で終わらせていただきます。

○林会長 どうもありがとうございます。

それでは、生活困窮者自立支援事業について、委員の皆様からご質問等をお受けしていきたいと思ひますが、いかがですか。

○牧野委員 障がい者まちづくり提言サポーターの牧野です。よろしくお願ひいたします。

質問ですけれども、住居確保支援の中で住居確保給付金の支給があるというご説明をいただいたのですが、生活困窮者の方たちというのは、いざアパートとか住まいを見つけようとするときに、保証人の問題ですごく困っているという声を聞きます。こちらの支援の中では給付金のほかに保証人対策とか支援は何かあるのでしょうか。

○事務局（日高保護自立支援課長） 今のご指摘についてですが、ある自治体では、自治体がかかって保証人になるということをしているのですけれども、今、札幌市においてはそういう制度はしていません。

今お話しいただいたとおり、例えば住居を失った方とか新たに住居を探すときに、私どもでよく使っていただくのはJOINなのですが、そういうところで一時的に生活をしながら、お金を貯めつつ、保証人が要らないようなところを探していただくという支援や、保証会社があるということですので、そういうところを利用して住居の確保に向けた支援を行っている状況です。ですから、制度としてはないのですけれども、JOINを使

いながらご利用していただいている状況がございます。

○牧野委員 ありがとうございます。

もう一つは、資料1-2-③の裏にある生活困窮者自立支援事業の実施状況の4番目の就労訓練事業と就労ボランティア体験事業です。これは、ボランティアに対する対価がもらえるということではなくて、あくまでもボランティアですね。また、例えばどういふことをするのでしょうか。

○事務局（日高保護自立支援課長） 4番目にある就労準備支援事業あるいは認定訓練事業ですが、上の認定訓練事業につきましては、スライドの資料の15番、16番に、就労準備支援事業と就労ボランティア体験事業があります。これは、社会福祉施設などで事務の補助をしたり、福祉施設のボランティア活動で特養の施設に行ってお話し相手になったりということをして、就労に至る前の社会に出るきっかけをまずつかみましようということになります。ですから、特にボランティア体験となりますと対価はありません。

ただ、もう一つ上の認定訓練事業となりますと、同様な形で社会福祉施設に行つてやるのですけれども、社会福祉事業なり訓練事業のところでは、対価というわけではないですが、工賃という形で何百円とか1,000円とか、交通費も含めてとか、そういうものをお支払いいただくところもあります。

○林会長 ほかの委員はどうでしょうか。

（「なし」と発言する者あり）

○林会長 それでは、とりあえずこれは終わって、最後にご意見があればお伺いしていきたいと思ひます。続いて、災害時における共助の取り組みについてに入ります。

事務局から説明をお願いします。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） それでは、小関から説明させていただきます。

災害時における共助の取り組みについてということで、要配慮者避難支援対策事業と災害ボランティアセンターについて続けて説明させていただきます。

まず、資料に沿つて説明させていただきますので、お手元の資料2-1の要配慮者避難支援対策事業についてをご覧ください。

まず、1の事業の内容ですが、災害時に自力や家族の力だけでは避難することができない高齢者、障がいのある方など避難支援に係る地域の自主的な取り組みを促進するとともに、地域からの申請に基づき避難行動要支援者名簿の提供を行うものでございます。

この高齢者や障がいのある方など災害時に特に配慮が必要な方たちのことをここでは要配慮者と言ひ、この方たちの避難支援を行うことを要配慮者避難支援としております。

次に、2の事業の背景でございますが、平成16年の新潟・福島豪雨を初めとする風水害の被害者の多くが高齢者や障がいのある方々であったことから、国において、地域における要配慮者への避難体制づくりを促す災害時要援護者の避難支援ガイドラインを策定したことが始まりとなっております。

3の札幌市におけるこれまでの経緯でございます。

今ご説明した背景を受けて、札幌市でも、平成20年3月に札幌市要援護者避難支援ガイドラインを作成いたしまして、平成20年度から平成22年度までに各区一団体、これは町内会、まちづくり協議会、福祉のまち推進センターなどにもお願いしたのですが、こちら辺の団体を指定してモデル事業を実施しております。その後、モデル事業で得られたノウハウ、知識、技術、手法などを活用しまして、各区保健福祉課で説明会を開催するなど取り組みの促進をしております。

また、東日本大震災の教訓から、平成25年度に災害対策基本法が改正されました。災害時の避難に特に支援が必要と思われる方を掲載した避難行動要支援者名簿の作成が市町村長に義務づけられたところがございます。これにより、札幌市では、札幌市要援護者避難支援ガイドラインを改定しまして、避難行動要支援者名簿についての記載を盛り込んだ札幌市要配慮者避難支援ガイドラインを策定しました。これに基づきまして、平成27年4月に避難行動要支援者名簿を作成し、同年12月から要配慮者避難支援に取り組む団体への避難行動要支援者名簿情報の提供を開始したところがございます。

それでは、避難行動要支援者名簿情報の提供について、4の避難行動要支援者名簿というところで説明いたします。

まず、(1)の活用方法ですが、避難行動要支援者名簿は、災害発生時における避難支援の内容などを事前に検討して、より実効性の高い個別避難計画を準備しておくことを目的に、本人の同意が得られれば要配慮者避難支援に取り組む団体に平常時から提供することとしております。

先ほどご説明したとおり、平成27年12月から札幌市でも名簿情報の提供を開始しておりますが、左下の表にありますとおり、平成29年4月末時点で26団体からの名簿情報提供の申請があり、まだ事務処理が進んでいない部分がございますので、現在は24団体に提供しているところがございます。

資料の右側に移っていただいて、(2)の名簿の掲載者について説明いたします。

名簿へ掲載される方の要件は市町村により異なります。札幌市では、ここに掲載されている要介護認定を受けている方、居宅介護のサービスを受けている方など、ここに列挙している方たちについて避難行動要支援者として名簿に掲載しているところがございます。この名簿は、毎年更新を行っておりまして、現時点の掲載者は約10万7,000人となっております。

次に、(3)名簿情報の提供を受けられる方ですが、これは対象が個人ではなくて団体となっております。団体でなくでは、いわゆる支援を受ける方をサポートすることが難しい、お一人、お一人のマッチングを団体にお願いするという意味合いでございます。こちらは、町内会、自治会、町内会は単位町内会だけではなく、連合町内会も対象となっております。福祉のまちづくりセンターや社協などここに列挙している団体が対象となっております。

次に、(4)の名簿情報の提供方法でございます。

こちらは、図で示しておりますので、図について流れを説明いたします。

左上が町内会など支援をしていただく人たち、右上が支援を必要とする人たち、いわゆる避難行動要支援者でございまして、一番下が札幌市役所となっております。図は、手順について①から⑤まで順番をつけております。

まず、①で支援をする人たちが、札幌市に対して、名簿情報の提供について申請をしていただく。そして、②で支援をする人たちと札幌市で協定を締結いたします。これは、提供する情報が個人情報となることから、管理方法や守秘義務について双方で注意する、そして合意をする必要があるためでございます。

協定を締結した後、③のとおり、札幌市から支援を必要とする人たちへ、特定の団体、例えばどこどこ町内会へあなたの情報を提供してよろしいでしょうかという同意確認を行い、その同意があった方だけを集めた名簿情報を作成いたします。

そして、④のとおり、支援する人たちへ情報を提供いたします。

最後に⑤のとおり、名簿情報の提供を受けた支援をする人たちは、名簿情報に掲載されている方たちと面談を行って、災害に備えた個別避難計画を作成していただくという流れになっております。

次に、一番右下の(5)名簿情報のイメージですが、こちらにあるとおり、氏名、住所、肩書、年齢、性別、連絡先、避難支援が必要な理由として要介護または障がい者などという欄を設けております。

以上がこの事業についての説明になりますが、先ほど説明したとおり、まだ情報提供団体が26団体ということで決して多いとは言えない状況でございます。札幌市といたしましても今後も出前講座など、積極的に地域にアプローチして行って、より多くの団体に避難行動支援に取り組んでいただけるよう働きかけてまいりたいと考えている次第でございます。

続いて説明させていただきますが、A4判1枚の資料2-2災害ボランティアセンターをご覧ください。

1番の災害ボランティアセンターについてですが、このセンターは、大規模な災害が発生したときに市内や全国各地から支援に訪れるボランティアを受け入れまして、支援を必要としている方々とのマッチングを行うものでございます。

センター設置の流れは図を示しておりますが、災害発生時に札幌市が設置の可否を検討いたします。そして、札幌市社会福祉協議会に設置要請を行い、札幌市社会福祉協議会が設置することとなります。

2番の札幌市におけるこれまでの経緯としては、平成22年度に行った札幌市地域防災計画の見直しによって災害ボランティアセンターを市社協に設置することとなりました。このことから、平成23年4月に札幌市災害ボランティアセンター設置・運営マニュアルを市社協が策定しております。さらに、東日本大震災など大きな災害から得た教訓がございますので、こちらを生かして、平成27年度には改訂を行っているところでございます。

また、災害発生時に災害ボランティアセンターが確実に設置、運営される必要がございますことから、平成28年度に札幌市と市社協で、災害ボランティアセンターの設置場所や業務内容、費用負担に関する記事を記載した札幌市災害ボランティアセンターの設置・運営に関する協定を締結しております。

次に、3の平常時における取り組み内容ですが、まず、(1)円滑な開設・運営に向けた準備としまして、先ほど説明いたしましたように、設置運営マニュアルの改訂のほか、設置・運営者研修を市社協の主催により実施していただいております。

また、(2)市民への周知・啓発として、出張講座による市民への災害ボランティアセンターの周知と災害ボランティアセンター関係機関連絡会議の開催を市社協が主体となって行っていただいております。

東日本大震災や昨年の熊本地震など、過去の災害では全国から多くのボランティアが被災地に訪れて、積極的なボランティア活動を行っていただいております。これらのボランティアは実際にボランティアとして被災地に向かうと、まず何をやらいいか、どこへ行ったらいいか、いろいろと戸惑うことがございます。これらのボランティアが円滑に活動するためには、ボランティアの需給調整を行う災害ボランティアセンターはなくてはならないものです。災害発生時に災害ボランティアセンターが円滑に設置、運営されるよう、今後も市社協との連携を深めてまいりたいと考えているところでございます。

事務局からの説明は以上でございます。

○林会長 どうもありがとうございました。

それでは、委員の方からご質問等をお受けしていきたいと思いますが、いかがでしょうか。

○荒木委員 札幌市医師会の荒木でございます。

要配慮者避難支援対策事業について、名簿情報の提供を受けた団体は、災害に備えた避難計画を作成していくということでございますが、計画を作成する上で、例えば要介護の重い方か、軽い方かは計画を立てるときにわかったほうがいいと思いますし、障がい等でも、視覚障がいと精神障がいでは全く支援の方法が変わってくると思うのですが、この名簿の掲載を細分化するとなると個人情報との兼ね合いも出てくると思うのですが、その辺の議論状況ですとか対応状況を教えていただければと思います。

○事務局（筒井地域福祉推進係長） 保健福祉局総務課地域福祉推進係長をやっております筒井と申します。よろしく申し上げます。

この名簿の避難支援等が必要な理由に載っている要介護、障がい等の部分ですが、これは名簿のこのあたりの制度内容を定めるに当たりまして、実際に町内会に幾つかお伺いしましてお話を聞きましたところ、あまり詳しい情報をもらったとしても取り扱いに困るところがあるということと、必ず面談を行って計画を立てますので、そのときに必要な情報はお聞きするからこれぐらいの情報が適切だというご意見をいただきまして、現在このような形になっております。

○林会長 質問ですが、名簿というのは市役所が持っている情報をどう提供するかですが、逆に言うと、地域から災害になったらあの人は困るよねという情報の吸い上げはないのですか。今の話ですと、地域から名簿をくださいと言ったときに、地域の中で関心が高まって、地域の中で支えなければならないという機運が出てきて名簿となるのだけれども、逆に地域の中にそういう人がいるということがわかると、地域でそういう動きになると思うのです。

また、地域福祉社会計画の意味から言うと、名簿を提供することも大事ですが、地域からそういう声もあるということに触れないと、一方的にただ提供するみたいになると、なかなか広がらないと思います。逆に、地域の人たちがそういうことに関心を持つような地域福祉社会計画の中で触れるようなことも必要かと思ったものですから。要するに、地域からこういう人がいるけれども、この人はどうしようということですか。

○事務局（筒井地域福祉推進係長） その点についてお答えいたします。

そもそも、この名簿の提供が始まりましたのが平成27年12月からなのですけれども、その7年前、平成20年度から要配慮者避難支援というものを地域の方々に、こういったものがありますということで、進めていただいております。そのときは、手挙げ方式と言いまして町内回覧、もしくは一戸、一戸訪問して町内会が災害時心配ではありませんかということで聞きとっていただいております。

当然、その方たちの中には、今回こちらで用意している名簿には掲載されていない、この要件に合致しない方々もいらっしゃいますので、そういった方々は地域で把握していただいて地域で支援する、ということをこれまでもやっており、今後この名簿が提供できるようになった後も名簿に掲載されている方々だけではなくて、ほかにも地域には災害を心配されている方はいらっしゃいますので、そういう方の支援も一緒にお願ひしますということで進めていっているところでございます。

○堀内委員 今の意見に関連しまして、私は市民委員の立場で町内会の役員をやっております。

私の担当は大体100世帯以上の担当でありまして、全員が加入しているわけではないのです。6割、7割ぐらいの部分については、一人世帯とかを私も把握しております。ただ、困るのは、残った4割のワンルームマンションに一人でお住まいで町内会に加入されていない方です。それについては、私どもは把握が非常に難しいです。

第1回目からしつこく言っているのですけれども、札幌市のまちづくり戦略ビジョンの上位計画にもある新しい公共の成長ということですか。それに関しては、コミュニティビジネスとかソーシャルビジネスということで、例えば郵便局でも有料で把握するという方法も考えられています。あるいは、ガスの検針会社です。ほとんどプロパンガスを使っていますので、ガスのメーターの集金のときに安否確認、生存確認をするということですか。

戦略ビジョンの127ページにも書いてありますけれども、地域で生じているさまざまな課題にきめ細かに対応していきますということで、上段の計画でもうたっていますので、

その辺も連携しながら視野に入れて多方面から見ていくことが必要ではないかと思えます。

○林会長 事務局から何かありますか。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） 大変貴重なご意見をありがとうございます。

当然、多方面からということで事業者と協定なども結んで事業を実施しているところがございますが、災害時要援護者という形でいきますと堀内委員が町内会に入っていないところは把握ができないというお悩みをお持ちでございましたら、町内会で申請していただければ、町内会以外の方、町内会に加入している以外の方の情報も提供することになりますので、ご利用いただければと考えております。

○篠原副会長 一般社団法人WellbeDesignの篠原です。

手稲区でこの事業の推進に携わっている者として少しお話をさせていただきます。

札幌市におけるこれまでの経緯というところにあるとおり、平成25年度に災害対策基本法が改正されたとなっておりますけれども、住民に名簿を提供するというのをメインに改正したものではなく、自治体があらかじめ逃げおくれなどの避難行動に支援を要する人たちを定義づけなさいということで、定義づけをした人たちの名簿情報を札幌市は一元的に管理しなさいというところからスタートしています。その管理をした中から、その方々が町内会や民生委員などに情報提供してもいいですよという方に対しては、しっかりと情報をお渡ししながら地域での見守り活動をしていただくという流れになっています。

ですから、地域での活動につながるかどうかという以前の問題が一つあります。

それから、平成24年度だったと思いますが、手稲区で実際に災害時要援護者のガイドラインの時期に策定した名簿情報と実際に札幌市が持っている情報を突合した際に、町内会の皆さん方が持っている情報との乖離が見られました。というのは、あくまでも法制度に基づくものでやっていますから住基情報からしか引っ張ってこれないわけです。となると、地域で住民票を持たないで生活されている方々に関しては、町内会の方々のほうがより具体的にわかっていらっしゃるということなので、私も今手稲区でお伝えしているのは、まずは名簿情報の提供を受けてください。そして、受けたときに自分たちの町内会で把握している方々との違いが見えてきた場合には新しく見守り活動の対象者としていたり、札幌市からの情報になれば、その方に対して要援護者の名簿情報の提供に同意を求めたらどうですかという橋渡しをしていくという役割の中でこの事業を推進していくというのが流れとしてはいいと思っております。

ただ、細かいことになると事業運用上の問題になってくると思いますので、その部分の計画への記載はないと思うのですが、1点、僕が気になっているのは、法改正前まで340団体が既にさまざまな情報をいただきながら具体的に動いているわけです。それが法改正に伴って平成27年12月から名簿情報を提供し始めたということがなかなか広まっていない、本来であれば、この340団体はすぐにでもできるはずなのです。それが今は26団体にとどまっているというような状況に関しては、かなり事業取り組み上での課題であるというふうに思っております。ですから、こういったところに関しては、ほかの計画、

各事業もそうですが、何年後までにどのくらいの数値目標を立てているのか、それに対してどういうふうに事業推進をするのかという明確な指針などを示していくほうがいいとは思っています。

○牧野委員 今、行政側からの支援対策についてのご説明をいただいてわかったのですが、正直なところ、私も障がい当事者の100名ぐらいの団体に入っているのですが、去年、その団体の総会の中で、障がい当事者の人たちから、もし災害が起きたときに私は一体どうしたらいいんだろうという声が出て、もっといろいろな情報が欲しい、それについて知識がもっと欲しいという声がありました。

具体的にはどういうことかという、例えば、福祉避難所というのはどこにあるのだろう、私たちはどこに行ったら福祉避難所というところに行けるのかとか、まず、そういう情報も持っていないということもありますし、支援していただくのに向こうからこちらに助けてくださるとか、何かあったときには救出してくださるといことはあると思うのですが、待っているばかりではなくて、もしそういうことが起きたときに私たちはどういう行動をとったらいいのかとか、自分たちがここで援助を必要としているということをどういう方法でアピールしたらいいのか、まだ温度差があるというか、末端の私たちまで伝わってきてなくて、当事者の立場ではどうしたらいいのかという情報がもっとたくさん欲しいというのが正直な思いです。

○堀内委員 関連して、牧野委員が言われたとおり、町内会もまだ説明は受けていないのです。前回の6月の総会するとき、7月に説明に来られるということで、私は5年ほど役員をしていますけれども、じかに来るので役員一同質問しましょう、具体的なシミュレーションをぜひ皆さんで聞きましょうということで7月に向かって動いています。名簿も必要ですけれども、名簿をソフトとしますとハードの面でどういうふうにそういう方を移動していくか、支援していくか、あるいは同意を得られなかった人はどうしていくのかという具体的なことはぜひお聞きしたいと思っています。市なり区役所なりから来ますので、忌憚のない意見をぜひ聞かせていただいて、今はアウトリーチといいますか、現場に役所の方が行って説明するのが市民との架け橋、あるいは、それが信頼感を呼んで、名簿が必要なら申請しなさいではなくて、逆にお互いに、今度来ていただけるということで役員会で腹を割ってお話しすれば前進していくのではないかと、もっと増えるのではないかと、あるいは疑問点も解消するのではないかとというのが市民の意見です。

○林会長 整理しますと、この計画に何を盛るかという話であって、住民の立場でなければならぬことと当事者がしなければならぬことと行政としてやらなければならないことがあると思うのです。今は全部がごっちゃになって話をしていますから、この地域福祉社会計画は、札幌市がこういうことを計画として行います、計画に載ったとしたら、今度はそれを受けて住民側は自分の地域でどうしましょうという話になりますね。当事者の人たちはどうするか、それは計画とは別の段階の話です。

逆に言うと、例えば札幌市社協や福まちはいろいろな地域の動きがあるから、そののべ

ースで町内会は議論します。そこに市役所の人が行って詳しい話をするというので、お互い理解があれば、うちの町内会がやりましょう、名簿を下さいとなるかもしれません。

先ほど篠原副会長が言ったのは、そういう働きかけをもう少し計画的にやれば、26団体ではなくて、もう少し増えるのではないだろうか、だから、この計画ではそういうことをはっきりうたって、今度は地域へ、あるいは、当事者が知らなくてはならない福祉避難所などについては計画と別の話になりますので、論点を絞って話を進めたいと思います。

札幌市としてこういう計画でやりましょうということについてご意見等をいただきたいと思います。

○篠原副会長 災害ボランティアセンターについてですけれども、この計画の中での位置づけとしては盛り込まなければいけないものだと思います。ただ、最近の動向だけお伝えしておきたいのは、本年度の3月に、国から、地方自治体における受援計画の策定のガイドラインが出ています。そこには、災害時のボランティアの受け入れをどうするのかということもそうですし、札幌市としてほかの市町村からの応援職員をどう受け入れるのかということを検討しなければいけません。札幌市の場合は、行政職員の受け入れの計画は既に定められており、これは全国でもかなり早い段階でつくられているものですが、ボランティアの受け入れの計画に関しては、最近のことなので、なかなか盛り込みがないところがあると思いました。というのも、今、ボランティアセンターを中心にしながら被災者支援を行っていくという考え方が今は変わってきています。例えば、東日本大震災で社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターで活動をしているボランティアがこれまでに150万人とされています。一方で、赤い羽根共同募金などを活用したNPOや民間団体のボランティアというのは、これまでに550万人を超えているのです。というのは、災害ボランティアセンターでできることは、社会福祉協議会のキャパにもよってきたりするわけです。となると、民間支援をどう受け入れるのかということも一方では必要になってきているのが今の時代かと思っております。

ですから、災害ボランティアセンターについての災害時の対応ということで、連携の部分はもちろんですけれども、それプラス、札幌市役所の中の市民活動推進担当、さらには危機管理対策室との連携もどこかに盛り込んでいったほうが現実味を帯びると思っております。

特に、福祉団体と作業所や事業所等でもそうですが、災害時には職員の手配ができないとか活用できる車がないという状況が出てきたときに、福祉サービスを安定的に供給できない状況になるわけです。そういったときに、さまざまな民間団体との連携や他市町村や他府県の協力を受け入れるところも必要になってくると思っておりますので、そこについてご検討をいただければと思っております。

○高橋委員 ボランティア連絡会から来ました高橋と申します。

話がさかのぼりますけれども、災害が起きますと、私たちの仲間がボランティア活動をされているのですが、その前に、資料には要支援者の関係で340団体が登録されている

とありましたが、提供を受けられる方の中にボランティア連絡会とかNPO法人などが示されていないのです。そういった団体が示されていないのはなぜなのでしょう。これは入れていただいたほうがよろしいと思います。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） こちらで想定しているのは、近い地域での個人的な支援ですね。計画を立てて、Aさんがあそこのおじいさんのところに行きましょうというものを想定しています。ボランティア連絡協議会とか大きな広い地域ということになりますと、その計画がなかなかうまく機能しないのではないかとということで、小地域単位のものベースと考えると支援団体としていただいているところがございます。

○高橋委員 わかりました。

実際にボランティア連絡会となると非常に大きい組織ですが、個人ボランティアと団体ボランティアが、その地域の中で活動している人たちです。そういう人たちがこの中に、手を挙げる団体となって名簿を見せていただきたいということも出てくるといいますし、自分の近くに住んでいる方がいれば、その方と連携をとっていてもいいですという話になってくるのではないかと思ったのです。

○林会長 個人情報保護の関係もあって、どこまでが行政として責任を持てる範囲かという話になります。個人になると拡散したときにどういうふうになるかということもあって、なかなか難しいですね。気持ちはわかりますが、行政としては少し大変だと思います。支援される人が顔なじみの人で、その信頼関係で動くということが前提になってしまうと、中にはボランティア的にそういう人もいるのかもしれないけれども、地域の中の住民自治組織に入っていて一緒にやってもらうと一番いいと思います。

最後に、いよいよ8月に向けての方向性について事務局からご説明をお願いします。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） それでは、A3判の資料3-①をご覧ください。

資料の一番上では、計画策定の背景となる札幌市の地域福祉を取り巻く現状と課題について整理しております。

まず、上段に札幌市における人や暮らしの変化に伴うものとして3点、暮らしにくさや困りごとを抱える市民や社会的に孤立した世帯、複合的または制度の狭間の課題を抱える世帯が増えていることを課題としております。また、下段は、色合いが変わるのですが、地域で支える上での課題といたしまして、地域福祉活動の担い手の固定化や不足、そして制度の狭間などの問題に対して包括的に対応できていないということを課題としております。

そして、資料の中段以降に、厚生労働省が求める体制整備の内容とそれに対応する札幌市の体制整備の方針を整理しております。

国では、地域共生社会の実現に向けた地域づくりのため、住民に身近な圏域と市区町村圏域それぞれでの体制整備が必要になるとの方針を示しております。

住民に身近な圏域では、①として他人の課題を我が事に変える働きかけをすること、②として地域課題を包括的に丸ごと受けとめる体制をつくる必要があるとされており

ます。一方、市町村域での体制整備につきましては、③として包括的な相談支援体制の構築が必要とされております。

次に、そこから矢印で下段に下がっていただいて、札幌市の地域福祉を取り巻く現状と課題、厚生労働省が示す体制整備方針の内容を踏まえまして、資料下段に札幌市における相談支援体制の整備方針を整理しております。

まず、下段左側①他人の課題を我が事に変える働きかけ、②地域の課題を丸ごと受け止める体制の構築とございますが、これは住民に身近な圏域での体制整備の部分です。

札幌市では、市や区の社会福祉協議会の支援のもと、福祉のまち推進センターが見守り活動や活動拠点での来所、電話相談、日常生活支援活動を推進してまいりました。

福祉のまち推進センターは、町内会、民児協、民生委員児童委員協議会などの組織とも連携いたしまして、単位町内会の圏域に福祉推進委員会の設置を働きかけるなど、地域の福祉活動を進めております。また、市や区の社会福祉協議会では、そのような福祉のまち推進センターの調整機能の強化に向けた取り組みも進めていただいております。

そのため、住民の身近な圏域につきましては、福まちなど住民主体の組織を中心とした地域づくりを目指していくことが札幌市の方向性として適当ではないかと考えております。

次に、下段右側③包括的な相談体制の構築とありますが、市区町村域での体制整備についてでございます。

札幌市におきましても、深刻な課題が地域で埋没することのないよう、住民に身近な圏域での体制整備、関係機関との連携により、必要とされる支援が包括的に行われるような体制を目指してまいるところです。その際、住民に身近な圏域では、福まちなどの住民主体の組織を中心とした地域づくりを目指しておりますが、行政や関係機関のネットワークだけではなく、それらの住民組織と円滑に連携する体制づくりが必要になるものと考えております。そのため、市区町村圏域については、課題解決のため、専門機関や住民組織を包括的に結びつけるような仕組みについて検討することが札幌市の方向性として適当ではないかと考えております。

資料全体の右下には、体制整備に取り組む圏域のイメージ図を掲載しておりますので、参考にご覧いただければと思います。

ここまでは、札幌市の体制整備の方針について説明しましたが、この後、ご審議いただく際には、札幌市の体制整備の方針が、札幌市が抱える現状と課題、また、厚生労働省の体制整備の方針を踏まえた内容になっているかなどの観点からご意見を頂戴できればと考えております。よろしくお願いたします。

それでは、2枚目の資料をご覧ください。

資料3-②は第4期地域福祉社会計画の骨格案でございます。

これは、前回もお示しいたしましたが、前回の審議会でのご意見などを含めての修正や施策の方向性ごとに想定している具体的な施策について記載するよう整理したところでございます。

上段に記載しております基本理念は、前回お示ししたのから変更はございません。前回の審議会で「住み慣れた」というフレーズについては、地域での居住期間に長い、短いがあるので、適当ではないのではないかとのご意見も頂戴したところでございますが、できるだけ自宅、地域で生活を継続できるようにといった意味から、「住み慣れた地域」という言い方が象徴された言葉として使用される例もあるというアドバイスも受けましたことから、一旦、そのままにしているところでございます。

そして、この基本理念をもとに、三つの基本目標、八つの施策の方向性により取り組みを記載している点も変更はございません。ただし、基本目標で1点文言を変更しているところがあります。基本目標Ⅱですが、前回の審議会で「困りごと」という部分についてのご意見を頂戴いたしましたので、困りごとの前に「暮らしにくさ」というフレーズを追加し、暮らしにくさと困りごとを併記する形としております。

それでは、基本目標ごとに詳細を確認させていただきます。

基本目標Ⅰ、市民が支え合うぬくもりのある地域づくりを支援しますでは、大きく三つの施策の方向性を示しております。

施策の方向性一つ目は、福祉のまち推進事業による地域福祉力の向上です。これは、前回の審議会で説明させていただいた福まちの活動充実のための支援方策や先ほどお示しした資料3-①の福まちコーディネーターなどの調整機能の強化について掲載したいと考えております。

施策の方向性の二つ目の市民の主体的参加による地域福祉活動の推進でございます。ここでは、研修などの充実により地域福祉活動の参加機会の拡大を図る、また、ボランティア活動の広報啓発、活動調整を初め、関係団体や地域サロンへの助成などの支援を引き続き行うことを示しております。また、将来、担い手となる子どもへの福祉教育の推進も記載したいと考えております。

施策の方向性三つ目は、重層的な見守りや支援活動のための支え合いネットワークの推進です。ここでは、高齢者や知的障がい者等の見守り活動を行う民生委員・児童委員への支援、そして事業者が参加する地域見守りネットワークの推進など、地域での見守りの取り組みを一層充実させる施策について記載したいと考えます。また、新たな社会資源が参加するネットワークとこれまで地域で住民組織や社会福祉協議会が築いてきたフォーマル、インフォーマルに限らず、既存のつながりと連携した重層的な支え合いネットワークづくりを進めたいと考えております。

基本目標Ⅰにつきましては、以上でございます。

続いて、基本目標Ⅱの暮らしにくさや困りごとを抱えた市民に寄り添い的確な支援ができる体制を整えますについてでございます。

ここでは、4から6に記載した三つの施策の方向性を示しております。

さきの基本目標Ⅰでは、地域の中での自助、互助の推進、課題の発見やつなぎなど、地域の中で課題解決というイメージをしておりますが、基本目標Ⅱでは、住民組織の中での

対応が困難な課題、困りごとを抱えた市民を支えるための対応や施策について記載しております。

施策の方向性の四つ目は、誰もが地域で自分らしくいきいきと暮らすことのできる体制の整備です。ここでは、権利擁護に関係する施策、また在宅生活を支援する施策について記載したいと考えております。

施策の方向性の五つ目は、生活に困りごとを抱える方に対する支援体制の充実でございます。ここでは、生活困窮者自立支援法に基づき実施している施策等を記載したいと考えております。こちらの事業につきましては、さきに議題（１）で説明したとおりです。

施策の方向性の六つ目は、多様な地域福祉課題に円滑に対応する相談支援体制の充実でございます。ここでは、地域で発見された課題に市や各専門機関がどのように対応するかということや、資料３の１枚目で触れましたが、課題解決のために専門機関や住民組織を包括的に結びつける仕組みの検討について記載したいと考えます。

基本目標Ⅱにつきましては、以上でございます。

最後に、基本目標Ⅲの安全・安心で暮らしやすい環境づくりを進めますについてでございます。

基本目標Ⅲは、基本目標Ⅰ、Ⅱと若干性質が異なるものとなりますが、計画への記載が必要と思われる環境づくり、また災害時に向けた日頃の取り組み、対応などを記載して、７と８の二つの施策を方向性として示しております。

施策の方向性の七つ目は、市民にやさしい生活環境づくりの推進でございます。住宅環境の整備など生活基盤の整備に関する施策を記載したいと考えております。

施策の方向性八つ目、災害時にも強い地域づくりの推進では、議題（２）で説明させていただいたような地域での災害の支え合いの取り組みなどを中心に記載したいと考えております。

基本目標Ⅲにつきましては、以上でございます。

ここでは、お示しした代表的な施策が各施策の方向性に合っているかどうかという視点を中心にご審議いただければ幸いと考えております。

３枚目の資料３－③をご覧ください。

今後は、お示ししております基本目標、施策の方向性に沿って詳細な計画文案を事務局で作成し、次回以降、事務局案をご審議していただく予定ですが、そのために、こちらの資料では、地域福祉社会計画での記載範囲や文案の作成方針についてお示ししたいと思います。

まず、１番の計画の記載範囲ですが、地域福祉社会計画が定める範囲のイメージを図としております。この図は、地域の中で課題を発見して解決に結びつけるというプロセスから範囲をイメージしたものでございます。

図の右側のとおり、上が地域福祉社会計画が定める範囲、下が他計画の定める範囲をイメージしております。上から順に説明いたします。

まず、①、②の流れでございます。

民生委員、福祉推進員など地域の支援員の皆様が活動の中で、地域に潜在する困りごとを抱えた方、世帯を発見し、その後、福まちなど住民主体の組織が分野を問わず一旦包括的に受けとめます。そして、③のように、地域でみずから解決できる問題は地域において解決に向けた調整を行います。例えば、ごみ出しで困っているような世帯があった場合、近所の方に自分の家のごみ出しをするついでにその世帯のごみ出しを手伝ってもらえないだろうかという働きかけをして解決に向かうなどが想定されます。

そして、③のように、地域の中で解決を図ることが難しい課題は、専門機関による対応が必要となります。課題が明らかで特定の分野である場合には住民主体の組織から対応可能な相談窓口を案内することだけで解決につながるケースもあると思われれます。ただ、複合・複雑化した課題や課題を受けとめた住民主体の組織では相談先の判断が難しいケースなどでは、④のように、例えば、社会福祉協議会や自立相談支援機関、区役所、行政機関がその課題を受けとめて、地域とともにその解決に向けて支援していくということをイメージしております。その際に重要となるのは、支援が包括的に行われるように、社会福祉協議会などの組織が中心となって住民組織や専門機関に連携の働きかけをしていくことになろうかと思われれます。

このように、地域福祉社会計画では、地域で生じた課題は地域がみずから解決していくという理念や支援の包括化といった理念を計画として記載してまいりたいと考えているところです。

一方、図の下側の他計画が定める範囲でございますが、こちらは各専門機関が実施する事業や専門機関のサービスの内容は、各分野の計画で検討、整備される事柄として、こちらの地域福祉社会計画では詳細な記述は行わないということで整理しております。

この図面ですが、上から順に見ていくことを想定して作成したものですから、下からの流れが記載されていないのですけれども、下から上に進んでいくような流れも当然想定されます。例えば、専門機関が課題を把握した場合に、専門機関がサービスを提供するだけでなく、必要に応じて地域に見守りなどをお願いして課題解決のための協力を依頼するといったように地域とともに課題解決に取り組んでいくようなケースも想定されるということです。

現在、札幌市では、高齢、介護、障がい、医療など各保健福祉に関する計画、地域福祉社会計画に密接に関連するような計画が策定されております。地域福祉というのは、とても広い概念でございますので、その中には高齢分野、障がい分野の施策なども関連することとなりますが、分野別で計画が策定されることとなりますので、全ての事業の詳細をこの地域福祉社会計画に盛り込むことは難しいのではないかと、適当ではないのではないかと考えているところでございます。

そのため、この計画では、他計画で重点的に審議される施策につきましては具体的な記載を控えまして、住民福祉に密接に関連する部分について共通する理念や施策の大まかな

方向性を記載することにしたいと考えております。一方、他計画で重点的に取り上げられないような地域福祉の施策につきましては、この計画におきまして具体的に記述したいと考えております。一旦、このようなイメージで分野計画とのすみ分けを行って計画文案を作成してまいりたいと考えております。

長くなりましたが、資料3に関する説明は以上でございます。

この資料においては、計画文案の作成方針と、イメージ図で記載しました専門機関の例について一旦4分野を挙げております。ほかにどのような分野が多く想定されるかなどについて、この後、ご審議いただきたいと考えておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

事務局の説明は以上でございます。

○林会長 どうもありがとうございます。

それでは、今説明されたことについて、第4期地域福祉社会計画の骨格案についていかがでしょうか。

○堀内委員 まず、骨格案の趣旨の3行目に、今後は、子ども・高齢者・障がい者を含む全ての市民が地域づくりや生きがいくりに参画し、助け合えるような住みよいまちづくりを目指していくと趣旨に載っているわけですが、ここで、基本目標のⅠ、Ⅱ、Ⅲのあたりに次代を担う子ども、児童の記述が見当たらないと思ったのですが、この辺はどういうふうにお考えですか。児童福祉法は別だからなじまないということでしょうか。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） 子どもも含めての地域福祉社会計画となりますが、個別の具体的な施策とかというのは別計画になるかと考えます。ただ、福祉教育ということで触れる部分はございますので、当然、地域福祉社会計画にも子どもの概念はあるものということでございます。

○堀内委員 ここに福祉教育は入っていないですか。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） 基本目標Ⅰの2番の丸の二つ目です。ボランティア活動の活性化支援、福祉教育の推進が一番下に入っています。

○堀内委員 わかりました。

やはり、地域となると子どもから高齢者まで全てが地域の住民だと思います。そして、次代を担う少子化で貴重な子どもたちですので、この辺も今後の札幌市の地域社会のリーダーになる人材として、どこかで位置づけまではいなくても、取り上げられたらいいかなと考えました。

○林会長 表記を統一したほうがいいと思います。子ども、高齢者、障がい者を含むという言い方と、例えば、基本目標Ⅰで民生委員・児童委員の活動への支援で高齢者、知的障がい者等となっていたりします。ですから、もしやるのだったら、民生委員・児童委員も児童のことをやっていますし、知的障がい者の「知的」は要らないと思います。そういうふうに表記を統一していくと、それでなくてもどちらかという高齢者のイメージが強くなりがちなので、その辺の表記を統一して全編にやればいいと思います。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） これから文案を作成してまいりますので、今のご意見を踏まえて文案を作成させていただきたいと思っております。次の審議会ではお示しいたしますので、よろしくお願いいたします。

○篠原副会長 骨格案の趣旨のところですが、この計画づくりの中では地域共生社会の実現に向けてという国が目指しているところにイメージを置いたつくりになっていると思います。趣旨の3行目は、先ほど堀内委員からもあったところですが、「今後は、子ども・高齢者・障がい者を含む全ての市民が」の後に「役割を持ち」という言葉を入れるといかがかと思ったのです。自分事、我が事として捉えるというところは役割を創出していくということが必要だと思っておりますので、そちらをご検討いただきたいと思います。

それから、同じく骨格案の基本目標Ⅲのところ、枠の右上に課題1への対応とあるのですが、ここは、1のみならず、課題5の複合的な課題や制度の狭間の対応というところが大きく出てくると思うのです。といいますのも、ユニバーサルデザインを基本とするというところでは、本当に対象が明確でない部分でなかなか推進が難しいということもありますし、今、障がい者の差別の禁止という部分もありますが、そのところは地域全体でつくっていくものでもあります。また、災害時に備えた地域づくりというところでは、各分野を超えた動きになってくると思っておりますので、課題5への対応にもなってくると思っております。

最後に説明していただいた記載内容の図ですが、これは、先ほど災害の要援護者への支援のところ、各委員からいろいろご意見がありましたけれども、例えば、牧野委員からありました障がい当事者の方々の避難の支援や情報伝達に関しては、この計画の中で細かくは書けないと思うのです。そういったところに関しては、専門的な機関である障がいの部分の計画の中に平成25年度以前の取り組みを踏まえた障がい当事者の方々に的確な情報支援をすとか、当事者の方々との意見交流を持ちながら災害への備えを構築していくという具体的なものが各計画の中にもしっかりとひもづけられるような展開に各担当課と係の中でしていただきたいと思います。

○牧野委員 先ほど私が発言した内容がうまく伝えられなかったのですが、篠原副会長がそれを的確に言ってくださいました。災害時、何か起きたときに当事者の立場として、情報が欲しいという発言をしたのですが、聴覚、視覚に障がいのある方はそれぞれ情報を得るのがすごく難しいのです。日頃から、情報ということ、しかも曲がった情報ではなく、正確な情報の発信や提供を含めて、この中に言葉では表現しなくてもいいのですが、意識としてそういうものを盛り込んでいただきたいと思いますということを伝えたかったので、すごく的確に言ってくださりまして、ありがとうございました。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） こちらの地域福祉社会計画は、国では上位計画という言い方をし、個人的には適切かどうか疑問ですが、横断的、包括的な計画となりますので、その理念、概念も当然載せていかななくてはならないと考えております。今のご意見を踏まえて文案を作成してまいりたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

ます。

○林会長 今思ったのですが、7番の生活環境づくりのところに情報支援という項目を起こしてもいいと思っています。そこで、他の計画と連携してと書けば、バリアフリーもユニバーサルデザインと心のバリアフリーをなくすというところで行くと、先ほどの障がい者差別とかこの人たちに対する啓発活動も本当は入れることができるのです。生活環境をもう少し広く捉えればそこで触れることはできるかと思しますので、ご検討いただきたいと思います。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） ありがとうございます。

○山中委員 市民委員の山中です。

この計画が完成したときに、点字版もつくられるのですか。

私は、ご近所に仲よくさせていただいている目の不自由な方がいらっしゃるのですが、いつもその方と会話しながら、私たちは地域で育つ子どもたちが地域をつくっていったらいいなという活動をしています。その中で、障がいを持っている方や高齢者はもとよりですが、常々思うのです。私たちには回覧板は目にとまるけれども、同じ地域に住んでいて目の見えない方はどのように情報収集されているのかということです。

ボランティアでいつも寄り添ってお手伝いに携わっている方が、ちゃんとそこを読んでくださっているものなのか。しかし、同居されているわけではないと思うので、災害ボランティアについての話もありましたが、その方専属のボランティア、支援者がいらっしゃると思うのですけれども、実際に支援されている方も逃げなければいけないとなったときに、その方は誰に支援されるのか、誰に助けていただけるのかということを見ると、まちの中で隣り合わせのご近所で顔見知りの者同士が情報交換しながら、その人、その人に合った、その家庭、その家庭に合った支援対策がなされていくといいなと思うのですが、そこを計画に盛り込んでいくのはとても難しいと思います。

私は、子どもを6人抱えているのですが、地域が家族だと思っていまして、もし職場で災害に遭ったときに、私1人で子どもを6人抱えて避難できるだろうか考えると、いろいろな方をお願いをすると思うのです。そういう中で、子どもだろうが、ご高齢の方だろうが、障がいを持っている方だろうが、関係なく、みんなで困りごとを支え合えるまちづくりをビジョンに、計画が一目でわかるようなものができたらいいなと思います。

私も言葉足らずで難しいと思いますが、よろしくをお願いします。

○事務局（小関地域福祉推進担当課長） おっしゃっていることはよくわかりますし、そのとおりだと思います。ただ、1点、札幌市から出す情報をどこまで点字なりで対応できるか。札幌市からの情報を全て点字で対応できるかということになりますと、この線引きは結構難しいと考えております。

~~障がい者プランは点字対応しているところがございますが、~~（※審議終了後、点字対応ではなく、正しくは読み上げコードの付記による対応であることが判明したため訂正）地域福祉社会計画はおっしゃるとおり横断する計画でございますので、必要性はないとは全

く思っていないのですけれども、ここで必ずやりますというお返事はできません。検討材料にはさせていただきます。申しわけありません。

当然、地域共生社会ということで、障がいのある方も高齢の方も皆さん社会参加ということで、支えられるだけではなく、支える側に回っていただきます。そういうことを理念としてこの計画を策定してまいりますので、おっしゃっていることはそのとおりだと思っておりますので、貴重な意見として受けとめさせていただきます。

○山中委員 私も、個人的にその方にお便りを書きたいときに、点字盤が家がないものですから、この間も市に問い合わせさせていただいたのですが、西区に行くと点字盤も用紙も売っているという話もありまして、そんな中でお話しさせていただきました。ありがとうございました。

○林会長 ぜひ努力していただければと思います。個別に配付できなくても点字図書館とか市の図書館ぐらいには置いていただければと思います。

ただ、膨大な量になるのです。うちに全盲の学生が来たときも、教科書を全部点訳して本当に一部屋をその子のために用意して、書棚を用意して、全部置くとなりました。これはNPOの人たちが協力してくれたので、うちではとてもできなかったのですが、せめて図書館にでも置いていただければと思います。

ほかにどうでしょうか。

○栗山委員 福まちの立場からお聞きしたいのですが、見守り活動をいろいろ進める中で今課題になっているのは、大きな集合住宅の方たちです。町内会に加入していない集合住宅もたくさんあるようですので、そういう人たちの連絡協議会を市社協などで検討されてだんだん組織化されていると伺っていますが、もう少し強化していかないとなかなか難しいのではないかと思います。その辺が大きなネックになる可能性があるのです。

そういう点で町内会の人たちが一番悩んでいるのは、集合住宅の人たちとどう向き合っていくかということです。その辺も、内容的に何らかの形で組織化する、強化するということをしていただけると大変ありがたいと思っております。

○林会長 恐らく、そう書かざるを得ないのだろうと思うのですけれども、どこもそうだと思うのです。孤立者を防ぐネットワークの中にはそういう取り組みがあったのですが、それは表記をする必要があるかもしれませんね。それを支えに福まちが頑張るということがありますので、それはまたコメントをくださればと思います。

ほかにいかがでしょうか。

○篠原副会長 今の集合住宅の関係もそうですけれども、この計画を策定した後に、何をもちって評価とするのかというところが出てくると思うのです。これだけの趣旨や基本理念を書いていて、結局、計画が履行されたときに、時期がたって、町内会の加入率がどんどんどんどん低下しているという状況であれば、みんなで支え合うような地域社会はどうだったのだろうということになりかねないわけです。そうなると、本当に福祉部局だけではない、横断的な札幌市としての町内会会議をどうしていくのかというところとの整合性を

図っていくことが必要になってくると思うのです。

私は、名寄市の地域福祉計画と社会福祉協議会の地域福祉活動計画等の策定にも携わらせていただいたのですが、両方の計画の中での評価目標として、町内会加入率の維持、向上を挙げているのです。ですから、この取り組みをやったからこそ、きっと維持できているのだろうというところにも結びつけられるような評価の仕方もあるかと思いますので、そういったところの数字も積極的に確認しながら事業の推進に努めていただければと思っています。

よろしく願いいたします。

○林会長 ということでございます。

社会福祉協議会がつくっている地域福祉活動計画とどう連携するかということだと思うのです。これは単独ではなくて地域福祉活動計画とリンクしてその辺をどう達成できるかということ踏まえていただければと思います。

ほかにどうでしょうか。

○小原委員 大変すばらしい計画だと思うのですが、それぞれにある程度のめどが立っているというか、ユニバーサルデザインのところでも、何々を念頭に置いた各種事業の実施の各種というあたりが、ある程度めどが立っているというか、そういった予想の中でこういった文言が使われているのか、2番の福祉教育の推進というの、私は教育関係で今回参加していると思うのですが、学校教育の中でやれということイメージしているのか、地域の学校教育と離れたところでの福祉教育なのかというあたりもまだ見えてこないのですが、そういった将来の展望もあった上での全体の文言というか、各種何とかなの実施や研修の実施などいろいろ書かれています。ただ、先ほど会長が言われたように、言葉としては立派なのだけでも、将来的に言葉だけで終わったよねということにはしてほしくないと思っていますので、一つの意見として聞いていただければと思います。

○林会長 どうもありがとうございます。よろしいですか。

福祉教育は、子どもだけではなく、広い意味で地域住民の啓発も福祉教育だし、学校教育の中で取り上げるのも福祉教育ですし、本当は福祉教育とは広い概念なのです。ですから、もし書くとしたら、今言ったように、子どものことを書くのだったら、学校とどう連携するかとか、そういうのが出てくると思います。住民が意識して見守り活動に取り組もうとする働きかけも福祉教育の一つなのです。成人の福祉教育も当然あるという概念なのです。

よろしければ、そろそろ時間でもありますので、ここで終えてよろしいですか。

(「異議なし」と発言する者あり)

#### 4. その他

○林会長 それでは、そろそろ終わりたいと思いますが、事務局から連絡事項がありましたらお願いします。

○事務局（井上福祉活動推進担当係長） 福祉活動推進担当係長の井上と申します。

本日は、長時間にわたりご審議いただきまして、ありがとうございました。

このたびの審議会の開催案内とともに、第4回、第5回の審議会の日程調整表をお送りしておりました。まだ提出していただいている方は、これが終わりましたらご提出をお願いしたいと思います。

また、本日お持ちいただいている方に関しましては、送付用の封筒をお渡しいたしますので、こちらにつきましても事務局までお声かけください。

皆様のご予定が判明しましたら、事務局にて日程調整しまして開催日時をご連絡させていただきます。なにぶん、先の日程になりますので、日程がはっきりとしない部分もあると思いますけれども、ご協力をよろしくお願いいたします。

最後に、本日配付させていただいた資料は事前に送付したものと同一ものとなっておりますので、不要でしたら席に置いてお帰りいただきたいと思ひます。

私からの説明は以上となります。

## 5. 閉 会

○林会長 これで、閉会とさせていただきます。

どうもありがとうございました。

以 上