

第3号様式（第4条第1項）

令和5年3月31日

君津市議会議長 三 浦 章 様

教育福祉常任委員長 佐 藤 葉 子

行政視察結果報告書

君津市議会行政視察取扱要綱第4条第1項の規定により、次のとおり報告書を提出します。

記

- 1 期 日 令和5年2月2日（木）から
令和5年2月3日（金）まで
- 2 視 察 先
 - (1) 大阪府池田市
 - (2) 滋賀県守山市
- 3 調査事項
 - (1) 不登校対策について
 - (2) 重層的支援体制整備事業について
- 4 参加議員 佐藤 葉子、鈴木 高大、三浦 章、宇野 晋平、
松本 裕次郎、橋本 礼子、下田 剣吾
- 5 経 費 別紙のとおり

①宿泊日当	118,160 円
（宿泊 10,880 円×1 泊(朝食付)＋日当 3,000 円×2 日）×7 人	
②高速バス料金（1,600 円×往復×7 人）	22,400 円
③鉄道料金（28,690 円×7 人）	200,830 円
④バス借り上げ（1 日目：62,770 円、2 日目：50,680 円）	113,450 円
⑤有料道路代	5,200 円
⑥視察先手土産代(4,260 円×2 か所)	8,520 円
⑦視察先資料代（3,000 円×1 か所×7 人）	21,000 円
⑧車賃	2,880 円
<u>合 計</u>	<u>492,440 円</u>

大阪府池田市

日時：令和５年２月２日（木）午後２時００分から午後４時３０分

場所：スマイルファクトリー

出席者：

池田市議会事務局 脇 副主幹、浅田主事

池田市教育センター 戒能副所長

スマイルファクトリー 栗田代表理事、黒目ＳＷ

１ 池田市の概要 （ ）内は君津市

人口：103,007 人（81,059 人）

面積：22.14 km²（318.78 km²）

一般会計：400 億 9,400 万円（360 億 6,000 万円）

議員定数：22 名（22 名）

大阪府北西部、大阪平野北縁部に位置する。市域は南北に細長く、北部は五月山さつきやまなどの北摂山地が広がり、住宅地やゴルフ場などの開発が行われている。南部は猪名川いながわが流れる平野部が広がり、市域南端には大阪国際空港（伊丹空港）の一部が位置する。阪急電鉄池田駅から大阪梅田駅は２０分程度で、交通の利便性が高い。

市中心部は古代から「呉服くれはの里」と呼ばれ、平安時代後期には荘園が成立し、「呉庭くれはのしょう 荘」と呼ばれた。この呉庭荘が鎌倉時代末期頃から池田と呼ばれるようになったと言われている。

明治２２年（１８８９年）の町村制の施行により、近世以来の豊島郡池田村てしまぐんが単独で自治体を形成して池田町となる。明治４３年（１９１０年）に箕面有馬電みのおありま気軌道（現阪急電鉄）が開通し、前後に電鉄会社による日本初の分譲住宅地が開発されるなど、住宅として人口が急増した。昭和１０年（１９３５年）、池田町、細河村ほそかわむら、秦野村はたのむら、北豊島村きたてしまむらが合併して新池田町となり、昭和１４年（１９３９年）に市制を施行して池田市となった。

2. 調査事項について

「不登校対策について」

(1) 事業概要

全国的に不登校児が増加している中で、池田市では不登校率が増加した平成9年度に「池田市適応指導教室ビーンズ」を開所する。その後、一旦は低下した不登校率が平成13年には全国平均を上回ったことをきっかけに、不登校解消への新たな方策と施設の有効活用を模索する池田市と不登校や発達障がいを持つ子供を支援する団体の活動場所の確保の利害が一致し、全国初の公設民営フリースクールが誕生した。

学校に行きたくても行けない、あるいは気力を生み出せないでいる児童生徒は様々な要因があり、教育センターや適応指導教室では対応が困難であるため、社会的自立を総合的に支援しているNPO法人に相談業務委託を行い、体験活動や共同作業をとおして集団の中でのコミュニケーション能力などを養うとともに、NPOの持つ独自性と機動性、柔軟性を活かすことで、対象児童生徒やその保護者のニーズに沿った対応を期待するものとなっている。

開設当時は施設の有効活用のため、「池田市立 山の家」を使用していたが、施設規模や老朽化の問題から継続しての使用が難しくなってきたため、平成27年に旧池田市立伏尾台小学校へと移転した。教育委員会からの業務委託となっており、事業委託費は令和3年度が1,400万円、令和4年度が1,650万円となっている。



スマイルファクトリーのある旧伏尾台小学校

視察日は10人の異学年の生徒が教室で活動していたが、生徒によっては1対1の対応や午前中のみ、または夕方のみと参加形態はさまざまである。

入所までにはトライアル面接があるが、昨年は市内外から150名の相談があった。登録は40名で、うち10～20名が毎日登校している。

原籍校との行き来が自由であり、スマイルファクトリーの出席も出席日数としてカウントされる。

平成19年には技能教育施設としてスマイルファクトリーハイスクールが開校し、連携する通信制高校で高卒資格を取ることができて、進学率は8割を超えている。



不登校率は平成15年以降減少傾向にあったが、平成24年頃を境に現在まで増加傾向が続いている。ここ最近においてはコロナ禍における生活環境の変化が要因の一つではないかと考えている。

（２）所感

委託事業者の言葉で「子供はここにくるまでに疲れている」には、衝撃を受けた。他者から危害を受けない場所を提供するため、物理的・心理的に安心、安全な環境と生きる力を育む活動を支える指導者の確保が必要である。また、地域の高齢者との交流も有効であるようで、施設内に開設されているキッチンでは週１回カレーライスが振舞われ、小中高生の在校生や近隣の方も食事に訪れる。

帰りの会の「今日のMVP」ではうれしかったこと、楽しかったこと、ありがとうの気持ちを生徒ひとりひとりが発表していた。終わりに生徒から「先生の授業おもしろかったです」先生は「ありがとう。」と優しく答えられていた。とてもゆったりとした時間が流れ、これは明日の朝へつなぐ儀式のように感じた。

君津市においても小中学生の不登校が１５０人と増加している中、空き施設の利活用と地域共生の利点が一致するならば将来の地元人材確保の面からも運営を考える時ではないかと考える。



滋賀県守山市

日 時：令和５年２月３日（金）午前９時３０分から午前１１時２０分

場 所：守山市役所

出席者：

守山市議会 筈井議長、

議会事務局 総務課 西村課長、

健康福祉部 健康福祉政策課 今野課長、犬丸参事、

健康福祉部 生活支援相談課 遠山課長

１ 守山市の概要 （ ）内は君津市

人口：85,641 人（81,059 人）

面積：55.74 km²（318.78 km²）

一般会計 288 億円（360 億 6,000 万円）

議員定数：20 名（22 名）

明治２２年の市制町村制以降、昭和１６年に物部村と合併し、同３０年に小津・玉津・河西・速野の４カ村と、同３２年に中州村の大部分と合併して現在の市域が形成された。昭和４５年（１９７０年）に守山市となり、２０２０年に市政施行５０周年を迎えた。

守山市は、琵琶湖の南東部を形成する湖南平野の中央部に位置する極めて平坦な田園都市である。君津市の５分の１以下の面積でありながら、８万５千人の人口を有するコンパクトシティであり、京都まで２７分、大阪まで５７分という良好な交通アクセスを活かして、両府のベッドタウンとして人口が毎年５００名ほど増え続けている稀有な都市である。高齢化率が２２．１４％という比較的若い街でありながら、自治体加入率が９割を超える地域の力が強い街としても注目される。

2 調査事項について

「重層的支援体制整備事業について」

（１）時代背景

生活の困難さや生きづらさが多様性・複雑性を増す現代において、様々な支援ニーズが表出している。かつては血縁・地縁・社縁などの共同体が、いわゆる「８０５０」や「ダブルケア」のような複数の生活上の課題を抱えている世帯の受け皿となっていたが、日本社会のありようの変化とともに、こういった社会課題が顕在化してきた。

一方で、ある地域においては、これまでの共同体とは異なる新たな縁を形成して、豊かなコミュニティが生まれている状況も認識されている。特定の課題の解決を念頭に活動が始まるのではなく、参加する人々の興味や関心から活動が広がりを見せていく事例である。

そういった状況において、社会福祉法が改正され、令和３年４月より重層的支援体制整備事業が施行された。市町村全体の支援機関・地域の関係者がつながり続ける支援体制をコンセプトに、「属性を問わない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の３つの支援を一体的に実施することを必須とした事業である。「包括的相談支援事業」「参加支援事業」「地域づくり事業」「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」「多機関協働事業」といった事業を一体的に展開することで一層の効果が出るものとされている。

（２）守山市の取組

守山市においては、法改正により重層的支援体制整備事業が実施される以前より、地域包括支援の観点から、７つの地区社協に第二層協議体を形成する形で介護予防を推進してきた。

また、ひきこもり支援対策として、庁内の関係課でひきこもり当事者の情報を共有するためのカルテを作成し、生活困窮者等自立支援庁内推進会議を開催し、ひきこもり支援のネットワークを構築していた。加えて、大学教授、社協、法テラス、成年後見センターなどの関係機関で構成されるネットワーク会議の開催

により、関係機関や地域における生活困窮者等に対する理解の醸成や支援体制の構築を行ってきた。

上記のように、重層的支援体制整備事業の実施前から、その素地となる庁内の連携体制や庁外とのネットワークが構築されていた。

重層的支援体制整備事業の実施に向けた検討過程において、体制を刷新するのではなく、既存の体制を活用し、関係課同士が連携するという方向性を決定した。

生活支援相談室を生活支援相談課に改編し、人員体制を強化するとともに、関係課に連携推進員を配置した。各分野の連携が必要な場合は、重層的支援会議において、家庭の支援方針や担当課の役割分担を決定した。

福祉サイドからの相談支援に加えて、地域創生サイドからのまちづくりという観点を導入することで、社会参加が生まれる場づくりの推進を参加支援事業として開始した。

ひきこもり当事者としては、自身のやりたいことをして地域の助けになりたいという欲求があり、地域においては、つながりの希薄化や地域活動の担い手不足という課題がある中で、「再縁寺プロジェクト」と銘打ち車座の場を設け、まちづくり会社、福祉施設関係者、行政、ひきこもり当事者、社協などの参加者が語り合い、場づくりの方向性が定まった。

予算ゼロでスタートしたプロジェクトが、多様な参加者の長期間にわたる対話を経て、資源の調達と理想の具現化につながっていった。

「何かを目的に、ふっと行ける・行きたくなる場」「色んな人が自然に混ざり、対話する場」「人生のスタートラインに立つことを応援する場」「持続可能な運営」を目指して、「カフェスペース」「物販スペース」「貸会議室」「起業や就労の相談・生活相談を実施する相談スペース」が備わった Café Ink MORIYAMA がオープンした。

空き家活用、起業、雇用創出、地産地消、市民交流、市民活動等への中間支援、社会参加支援、補助金行政からの脱却などに資する事業となった。

（３）用語解説

「８０５０問題」…８０代の親が、自宅にひきこもる５０代の子どもの生活を支え、経済的にも精神的にも行き詰まってしまう状態のことを指す。

「ダブルケア問題」…晩婚化や高齢出産化などにより、育児と介護のタイミングが重なってしまった状態のことを指す。

「包括的相談支援事業」…属性や世代を問わずに相談を受け止め、支援機関のネットワークで対応する。

「参加支援事業」…社会とのつながりを作るための支援として、本人への定着支援と受け入れ先への支援を行う。

「地域づくり事業」…地域のプラットフォームの形成や地域における活動の活性化を図る。

「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」…会議や関係機関とのネットワークの中から潜在的な相談者を見つけ出し、支援が届いていない人に支援を届ける。

「多機関協働事業」…支援関係機関の役割分担を図り、市町村全体で包括的な相談支援体制を構築するため、重層的支援体制整備事業の中核を担う役割を果たす。



3 所感

福祉分野における支援ニーズが多様化・深化してゆく中で、法改正により自治体職員の更なる業務内容の拡充が求められている。職員に与えられる課題は困難さを増すばかりだ。

「庁内の連携は何故うまくいくのですか？」委員から守山市の職員へ質問があった。法改正により、どの自治体も制度や事業を導入することになるが、自治体ごとに庁内外との連携の度合いや成果は様々だ。

守山市における重層的支援体制整備事業を推進した職員は、福祉課に6年在籍した後、企画課に1年在籍した。企画課での活動により有益な人脈ができたと言っていた。その後、生活支援相談課に配属となり、車座の集まりを長時間重ね、多様な人材をつなげ、チームとしてまとめ上げた。

空き家補助金を活用するために、自ら県の土木課に対して事業内容を説明しに行き、県を通じて国交省から補助金を獲得するなど、その有能さが目立つ。

仕組みやシステムは一律であるが、その中で働く人にこそ、事業の成否がかかっていると今回の視察研修では感じた。

ともすれば行政は支援ばかりに事業が偏ってしまいがちだが、市民の自立を促す支援こそが本来あるべき事業であるという。

困っている人を見たら助けてあげたくなるのが人の常だが、限られた財源の中で青天井に支援をし続けることはできない。生活に困窮する前に、経済的に自立することができる能力を身につけさせること、社会参画により心安らぐ居場所を見つけるとともに、社会貢献を通じた自己肯定感を醸成させることこそ、本来の支援ではないだろうか。それが、支援すべき対象者を減らし、地域に雇用を生み出すことにもつながってくる。サポートよりもエンパワーメントとインクルージョンである。

そのためには、今までと違う取組を妨げない庁内の機運醸成も大切だ。「それは行政における福祉の事業ではないのでは？」このような言葉で担当職員の自由な発想と行動が阻害されてしまつては、本事業の本質を見失う。

今回の事業で生まれた守山市のカフェでは、地域に雇用が生まれ、ひきこもり当事者が既に2名就労しているという。今はカフェを立ち上げたコーディネー

ターが、新たなコーディネーターを選定している最中だ。

守山市においてはカフェという形を取って、社会参画の場が形成されたが、本市にとって求められている「場」が、どのような形となるかはまだ分からない。しかし、研修後に本市職員が守山市の職員と積極的に情報交換している姿に、本市の福祉領域に対する希望を感じた。

