

平成24年12月20日

三鷹市議会議長 白 鳥 孝 様

厚生委員長 大 城 美 幸

厚生委員会管外視察結果報告書

本委員会は、平成24年度管外視察を下記のとおり実施したので報告いたします。

記

1 視察期日

平成24年10月25日（木）から10月26日（金）まで

2 視察先

釧路市（北海道）、北見市（北海道）

3 視察項目

(1) 生活保護自立支援プログラム（釧路市）

本市では、生活保護受給者に対する自立支援を総合的、組織的に実施するため、自立支援プログラムに基づき、就労を初め社会生活及び日常生活の自立支援を促進している。特に、就労支援について、生活保護受給者の就労による経済的自立を目指し、就労支援担当地区担当員及び就労支援員とハローワークとの連携により、新規就労者数の増加に取り組んでいる。また、年金・資産調査を行う自立支援員による年金受給権の確認や申請支援などを行い、生活保護の適正運用にも努めている。

そこで、本市議会としても、本市における生活保護自立支援事業のあり方を検討する上での参考とするため、先進事例の視察を行った。

(2) 共生型施設整備事業の取り組み（北見市）

本市では、障がい者の自立支援の推進を図るため、社会福祉法人が建設する日中活動の場への施設整備補助や障がい者の自立の一つである就労について就労支援センターを設置し支援を行っている。また、高齢者向け小規模多機能型居宅介護施設整備補助や地域サロン活動などの居場所づくり事業、見守り・支え合いの仕組みづくり等の活動への支援にも取り組んでいる。

そこで、本市議会としても、本市における高齢者・障がい者等の支援のあ

り方を検討する上での参考とするため、先進事例の視察を行った。

4 出張者

(1) 厚生委員

大城 美幸、土屋 健一、緒方 一郎、長島 薫、半田 伸明、
伊藤 俊明、後藤 貴光

(2) 同行職員

健康福祉部長 木住野 一信

(3) 随員職員

議会事務局調査係主任 小棚木 智恵

釧路市

生活保護自立支援プログラム

1 取り組みの背景及び経緯

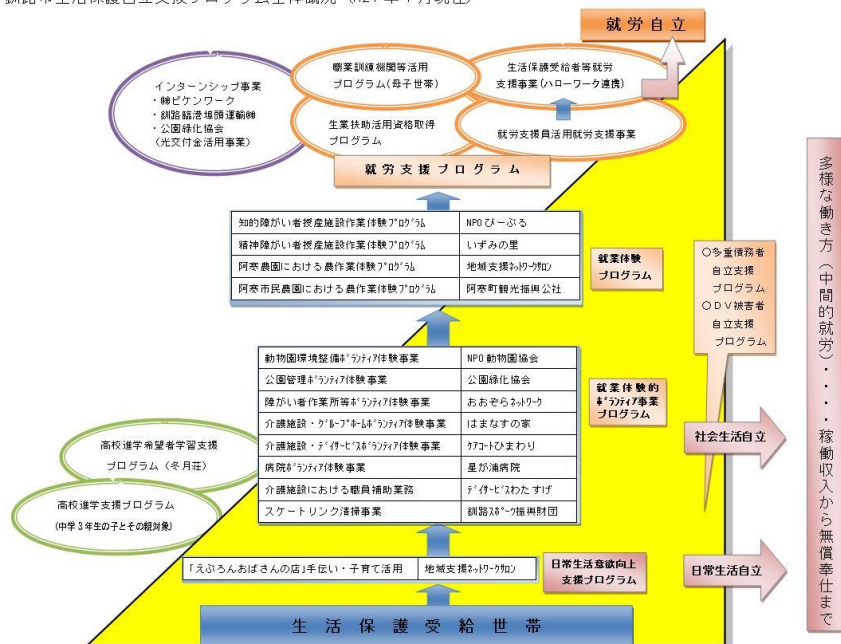
釧路地域を支えてきた水産業、製紙・パルプ業、炭鉱産業の衰退に伴い、釧路市の地域経済はかつての勢いを失った。地域の疲弊が著しい中、釧路市の生活保護の現状は、被保護世帯6,522世帯、被保護者9,967人、保護率54.3%（パーミル）であり、実質的に釧路市民の18人に1人が生活保護を受給している（平成23年度）。また、保護世帯の類型割合のうち、母子世帯の割合が全国平均の約2倍と高くなっていることが釧路市の特徴である。

平成16年に厚生労働省社会保障審議会福祉部会「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」において生活保護を「利用しやすく自立しやすい制度へ」とする方針が打ち出され、釧路市では、平成16～17年度にかけて生活保護受給中の母子世帯を対象とした自立支援モデル事業（厚生労働省セーフティネット補助事業）を実施した。その過程で、従来から受給者に対して行われてきた生活保護廃止を中心とする指示・指導型の自立観から、生活保護を受給しながら自立を図る新たな自立観を見出した。そして、ボランティア作業を通じて社会の中でみずからの居場所を獲得し自立する中間的就労という新たな考え方を提起するまでに至った。その後、対象世帯を母子世帯以外にも拡大し、様々な支援策を「自立支援プログラム」として策定、改善を重ね、平成18年度から本格実施した。

2 取り組みの概況

現在、生活保護における自立観は、日常生活自立、社会生活自立、就労自立の3つを示し、これら3つの自立観はいずれかが勝るというものではなく、フラットな関係にある。

釧路市生活保護自立支援プログラム全体概況（H24年4月現在）



※釧路市提供視察資料より

3 取り組みの特徴

釧路市の自立支援プログラムでは、受給者の自尊意識を回復させるため、中間的就労として地域のNPO等各事業者と協力し、有償・無償のボランティア活動等を通じ受給者の居場所づくりに取り組んでいる。新たな就業の場の発掘や、再就職の道が開けるなど、その人なりの自立した生活が営めることを目指している。

プログラムは下記(1)～(5)の5項目に分かれ、それぞれ個別プログラムが設けられている。特徴は、(2)、(3)、(4)が一般的な就労支援とは異なるところである。

また、将来的な貧困の連鎖防止を目指すため、子どもに対する支援も積極的に行っている。高校進学希望者学習支援プログラムでは、NPOと協力し、中学3年生を対象に高校進学に向けた学習支援を行っており、チューター（勉強を教える人）はNPO職員、大学生、高校生、ケースワーカー、生活保護受給者などさまざまである。高校生となった子どもたちも、チューターとして翌年度以降の学習会に参加するなど、支援される側が支援する側になる循環型スタイルになっている。

(1) 就労支援プログラム

生活保護受給者等就労支援事業、就労支援員による就労支援事業、職業訓練教育機関等活用プログラム（母子世帯対象）、生業扶助による資格取得プログラム、公園管理業務インターンシップ事業、民間職業紹介活用プログラム、就労移行型インターンシップ事業

(2) 就業体験的ボランティアプログラム

公園管理ボランティア体験事業、動物園環境整備ボランティア体験事業、障がい者作業所等ボランティア体験事業、介護施設におけるボランティア体験事業、病院ボランティア体験事業、仕事作り事業業務、スポーツ施設整備ボランティア体験事業

(3) 日常生活意欲向上支援プログラム

地域ネットワークサロンにおける意欲向上事業

(4) 就業体験プログラム

知的障がい者授産施設における作業体験事業、精神障がい者授産施設における作業体験事業、農園における農作業体験事業

(5) その他のプログラム

多重債務者自立支援プログラム、DV被害者自立支援プログラム、短期託児支援プログラム、成年後見制度活用プログラム、ピアカウンセラー育成プログラム、高校進学支援プログラム、高校進学希望者学習支援プログラム

4 取り組みの効果・成果

釧路市の自立支援の核である自立支援ボランティアに、保護受給者が自発的に参加することにより、支援される側から支援する側へと変わり、生きがいを獲得して前向きに生きようと変わり、最終的には就労につながる事例もあった。事業開始当初はNPO法人や社会福祉法人だけであったボランティアの受け入れ先が、財団法人・第3セクター・民間企業にまで拡大し、支援体制が地域に広がってきた。

また、継続的に通うことができる居場所をつくることで、体を動かす、精神的な安定が図られるなど健康増進につながり、特に医療費等の扶助費の抑制につながる可能性が示唆されている。

5 今後の課題

- (1) 就労に結びつくようなボランティアやインターンシップなどのメニューを参加者に提供できるように多様な受け入れ先や予算、人員を確保することが必要である。
- (2) 福祉部門だけではなく庁内の他部門と連携したオール釧路体制の確立が不可欠であり、縦割り行政ではなく組織横断的に進めることが行政の課題と責務である。

◎ 主な質疑

- ・ 釧路市における生活保護増加の背景について
- ・ 高校進学希望者学習支援プログラムにおける教育委員会との関係について
- ・ プログラム参加者の実数と年代層について
- ・ ボランティア参加を促すための具体的策について
- ・ 扶助費の状況分析表の北海道内における情報共有について
- ・ 雇用創出モデル事業について

◎ 主な提供資料

- ・ 生活保護の状況（概況）
- ・ くしろの自立支援プログラムのススメ
- ・ 生活保護制度紹介クリアファイル

共生型施設整備事業の取り組み

1 取り組みの目的及び経緯

高齢化の進展等に対応し、介護サービス基盤の整備は重要な課題となっている。こうした状況下、全国的に均衡の取れた介護サービス基盤の整備を、地方公共団体の創意工夫を生かしながら計画的に進めていくため、国は平成17年に「地域介護・福祉空間整備等交付金」の制度を創設した。

平成19年度に北海道が障がい者の協議会や団体を対象に開催した研修会の中で共生型施設整備事業の周知を行った。その後、北見市と北海道が連携し、高齢者や障がい者、障がい児の保護者などが家に引きこもらず地域と交流できるように、また、障がい者等の地域での雇用促進を図るために、平成20年度から共生型施設整備事業の実施を始めた。

2 取り組みの概要

共生型施設は、障がい者、高齢者、子どもに対し、一体的にサービスを行う事業の拠点となるものであり、施設整備に対し3,000万円を限度に、国の「地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金」の対象となるものである。

また、事業立ち上げの初年度に必要な備品購入費等の経費に対し、200万円を限度に、国の「地域介護・福祉空間整備推進交付金」が交付されている。

北見市の共生型施設は道内で一番多く、平成23年度までに6カ所、本年度新たに2カ所整備され、合計8カ所となっている。

3 施設整備に対する交付金

(1) 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金（先進的事業支援特例交付金）

ア 対象経費：施設の整備費（新築〈創設〉、改修、改築のいずれも可能）

イ 交付金額：施設1カ所につき3,000万円を上限に厚生労働省が必要と認める額（10/10の交付金事業であり、北海道や市町村の負担はゼロ）

(2) 地域介護・福祉空間整備推進交付金

ア 対象経費：事業立ち上げの初年度に必要な設備整備等（共生型サービス）

イ 交付金額：上限200万円（平成23年度までは300万円）

<交付金額>

※北見市提供視察資料より

施設名	整備年	団体名	整備事業費	整備交付金	推進交付金 金事業費	推進交付金
ふれあい@ とむてホーム	H20	NPO法人とむ ての森	29,900,000 円	29,900,000 円	—	—
ふれあい@ あったかホーム	H21	NPO法人とむ ての森	29,998,000 円	29,998,000 円	—	—
ふれあい@ しゅんこうハウス	H21	NPO法人とむ ての森	29,998,000 円	29,998,000 円	3,492,844 円	3,000,000 円
みわ共生 ふれあいハウス	H21	NPO法人みん とけあ	30,000,000 円	30,000,000 円	3,360,000 円	3,000,000 円
共生型健康ふれあい コミュニティハウス	H22	NPO法人チャ イルドサポート みんと	29,998,000 円	29,998,000 円	3,161,000 円	3,000,000 円
ファミリーハウス 3号館	H23	有限会社介護サ ービス恵和	122,000,000 円	30,000,000 円	3,348,000 円	3,000,000 円

4 具体的な共生型施設の事例

- (1) 施設名 ふれあい@とむてホーム
- (2) 団体名 特定非営利活動法人とむての森
- (3) 目標

高齢者や障がい者が福祉制度を利用しない自由な形で暮らす共生型のグループホームを核に、地域の高齢者・障がい者・子どもが集い触れ合うことのできる地域交流サポートサービスを一体的に提供する共生型サービスの活動拠点を整備する。

(4) 重点事業

- ア 高齢者や障がい者が共に助け合いながら自由に住む共生型グループホームの整備（高齢者、障がい者への住まいの提供）
- イ 障がい者の雇用を確保するとともに高齢者との共生による授産事業施設整備（焼きたてパン屋、就労の場の提供）
- ウ 地域の高齢者・障がい児（者）等が集い、触れ合うことのできる地域交流スペースの整備（コミュニティサロンの場の提供）

(5) 提供サービス

- ア ホームヘルプサービス事業所「どんぐり」
- イ 移動支援サービス事業所「とろっこ」
- ウ ふれあいホーム「のびのび1号館」（下宿タイプ賃貸住宅、定員6名）

- エ 就労支援事業所「すてっぷ」
- オ 地域助け合い&とむてサロン「きっじゅ」
- カ 小さな森の焼きたてパン屋さん「ベーカリーカフェ ローフ」

5 取り組みの効果・成果

- (1) 家賃を低く抑えることにより、障がい者・高齢者・母子世帯が自分の収入で自立して生活することができるようになった。
- (2) 障がい者の障がいの程度に合わせた就労場の確保ができる。
- (3) 共生型施設に居住することにより、独居高齢者の孤立を防ぐことができる。

6 今後の課題

介護保険法に準じた施設、社会福祉法に基づいている施設であれば、数年に一度行政の立ち入り監査や運営指導が実施できる。共生型施設は、運営補助等がない地域の中のサロンの施設であり、地域の信頼できる法人や会社が運営しているため、行政が指導することはない。定期的に経営上の問題等について老人福祉法や社会福祉法、介護保険法に基づくような運営指導やアドバイスをできるように進めることが今後の課題である。

◎ 主な質疑

- ・就労施設で働くスタッフの人数について
- ・就労施設での障がい者（児）の賃金について
- ・賃貸住宅における居住者の家賃幅について
- ・共生型施設の運営・賛助会員・寄付について

◎ 主な提供資料

- ・「共生型」基盤整備について
- ・第5期北見市高齢者保健福祉計画・北見市介護保険事業計画
- ・よくわかる介護保険（北見市）
- ・介護保険サービス提供事業所・施設一覧
- ・特定非営利活動法人とむての森 要覧
- ・とむての森通信 2012年10月発行

〔最後に〕

以上、調査事項について資料等による説明、施設の視察、各委員の質疑等によって判明したことを含め、視察の概要を記した。

なお、視察項目の設定に当たっては、前述のとおり本市における現在の行政課題等を念頭に行ったものである。

また、視察時間を有効に活用するため、事前に視察項目に関する資料を取り寄せ、本市事業との比較、検討を行った上で視察に臨んだ。

本委員会は、これらの成果を今後の委員会活動はもとより、市行政に反映させていくことを確認し、管外視察の結果報告とする。