

令和元年8月21日

富士見市議会議長 篠田 剛 様

文教福祉常任委員会
委員長 勝山 祥

所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、所管事務調査として先進地の視察を行い、調査を終了したので富士見市議会会議規則第109条の規定により報告します。

記

- 1 実施期間 令和元年7月30日（火）～31日（水）
- 2 視察地及び調査事項
7月30日
富山県砺波市 「高齢者保健福祉計画（第7期）について」
7月31日
石川県白山市 「共生のまちづくり条例について」
- 3 出席委員 委員長 勝山 祥 副委員長 上杉 考哉
委員 根岸 操 委員 関野 兼太郎
委員 加藤 清 委員 小川 匠
- 4 随行職員 議会事務局主査 水宮 明美
同行職員 障がい福祉課長 益子 俊之
高齢者福祉課長 宮嶋 由加里

（調査結果報告は、別紙とする。）

5-1 富山県 砺波市 高齢者保健福祉計画（第7期）について

<砺波市の概要>

砺波市は富山県西部に位置し、農家が田園に点々と散在する散居村の美しい風景、チューリップの球根の生産で有名であり、名水が潤す豊穡の大地は強靱な増山杉、黄金色の稲穂を育み、日本の原風景を彷彿とさせる。また、カイニョと呼ばれる屋敷林の中、切妻屋根アズマダチの農家が、基石を散りばめたように点在する散居村は春から夏は萌える緑、秋は黄金、そして冬は銀白のじゅうたん四季折々、美しい田園風景を見せる。砺波平野の中心に位置し、北陸自動車道砺波ICが立地することから、大型の郊外型商業施設が多い。

平成16年11月1日旧砺波市、庄川町の合併により、新たな「砺波市」が誕生した。

人口 48,481人（令和元年7月末現在）

面積 127.03平方キロメートル

令和元年度予算

一般会計 22,738,000千円

財政力指数 0.58（平成29年度）

（1）調査事項の概要・経過・特徴等について

「砺波市高齢者保健福祉計画」は、要介護認定者を含む地域のすべての高齢者に対する、保健・福祉サービスの向上と充実を目指すため、3年ごとに社会や高齢者の状況の変化などを踏まえ策定するものである。

平成30年度から平成32年度までの第7期計画では、第6期計画で定めた団塊の世代のすべてが後期高齢者となる2025年度（平成37年度）を目標とする長期目標の達成に向けた第2期目の計画と位置づけており、自立支援、介護予防・重度化防止などへの取り組みと、介護保険の持続可能性を維持することを重点に、地域包括ケアシステムをさらに深化、推進していくものとなっている。

（2）具体的対応策・取組状況について

基本理念の実現のために、3つの基本目標と13の重要施策を掲げ、計画を策定している。目標1の健康でいきいき暮らし続ける環境づくりでは、「健康寿命を延ばす若いときからの健康づくり」、「高齢者の経験を活かした社会参加と活躍できる地域づくり」。目標2の地域で安心して暮らすための地域包括ケア体制の深化と推進では、「医療と介護サービスの切れ目のない在宅ケアの充実」、「地域包括支援センターの機能強化」、「在宅医療と介護・福祉の連携の推進」、「認知症施策の推進」、「権利擁護の推進と高齢者虐待の防止」、「地域ケア会議の推進」、「介護予防事業による高齢者の自立支援と重度化防止の推進」。目標3の地域での安心した暮らしを支える体制づくりでは、「市民と行政の共生による生活支援体制の構築」、「いきいき百歳体操グループの育成と自立支援」、

「介護保険サービスと富山型デイサービスの更なる連携による地域共生社会づくり」「在宅、施設のバランスのとれた介護サービスの適正な配置」などに取り組んでいる。

(3) 効果・課題・問題・反省点について

介護保険と障がい福祉の新たな共生型サービスとして「富山型デイサービス」について市内6か所で開設しており、高齢者、身体障がい者、精神障がい者、引きこもり者などが障がい児を含め年齢にかかわらず一緒に身近な地域でサービスを受けている。共生型デイサービスには精神障がい者が高齢者介護の手伝いをするなど、高齢者は自分の役割を、障がい者は自分の居場所を見つけ、利用者同士の助けあいから得られるプラス面での相乗効果が期待でき、地域からは福祉拠点として親しまれている。

地域住民がチームをつくり、高齢者・障がい者等の支援を必要とする世帯に対して生活支援サービスを提供するケアネット事業は、地域の人が高齢者や障がい者を見守り支える事業であり、チーム作りはボランティアで構成されている。福祉サポーターや民生委員などでチームを結成し、介護保険サービスなども組み合わせて助け合いが行われている。チームの結成管理などは、市の社会福祉協議会が管理している。

地域の結びつきが強いとされ、それが同地域の特徴であると思われるが、今後もそれらを地域住民だけで担っていくことは限界もあるように感じた。またこのサポートをどこまでやればいいのかが課題である。

認知症対策では、「徘徊SOS緊急ダイヤルシステム事業」や「認知症高齢者等見守り模擬訓練」など実践的で実効性のある取り組みが行われている。

生活支援という点では、「移動スーパーとくし丸」や「みちしるべ」（家事代行・外出支援サービス）など充実している。特徴的なことは、これらが元市職員らによって始められたサービスで、行政レベルでは手の届かないところに支援が届くよう、自らサービスを立ち上げていったという点であり、現場を知る行政職員の地域福祉に対する熱意が見て取れた。

(4) まとめ（指摘事項、本市における具体的活用方策、提案等）

第2次総合計画や地域福祉計画のなか、高齢者保健福祉の充実として、第7期砺波市高齢者保健福祉計画（平成30～32年度）が策定された。

基本理念としては、いきいき、安心、支え合い、共に暮らせる共生社会の充実を目指している。

計画で重視した、一人暮らし高齢者、要介護認定者、認知症高齢者の増加に伴う自立支援、重度化防止に向けた取り組みとして、年齢や障がいの有無にかかわらず、誰もが一緒に身近な地域で受けられるサービスである富山型デイサービスがある。

また、支援が必要な世帯を広く対象として、地域の人々がチームを作って生活支援サービスを提供する、ケアネット事業がある。さらに認知症になっても住み慣れた地域で暮らし続けることのできる生活支援体制の拡充についても、認知

症カフェ「ホッとなみカフェ」や移動スーパー「とくし丸」、「みちしるべ」（家事代行、外出支援サービス）、高齢者運転免許自主返納事業支援券（2万円相当）の交付または、民間バス回数券（2万円相当）の交付、デマンドタクシー運行、三世代同居推進事業など、多種にわたり高齢者や障がい者へのニーズに対応した取り組みがされていた。

富山型デイサービスができた背景は、障がいのある子どもから高齢者まで預かるものもあれば、生活困窮者を含めたものなどが既にあり、介護保険制度の導入以前から独自の取り組みとして発展してきたということであるが、富山型デイサービスの始まりのきっかけは、地域福祉への思いを持つ方の発意によるものとのことであった。その後、先進的な取り組みとして全国的に注目を浴びたようだが、他の自治体が同様の事業を行おうとすると課題もある。

国は、この間の介護保険制度改革において「共生型サービス」を導入したが、障がい福祉と高齢者福祉における縦割りを是正させる面はある一方、人員体制や報酬、利用者のニーズなど事業所や利用者にとってどのような影響があるのか定かではない。砺波市の担当者も「国の制度は使いにくい面がある」とも話していた。制度の隙間を埋めていく事業を行政や国が研究・検討していく必要があるのではないか。本市ではどのように活用できるのか、現場レベルでの視察や研究も不可欠と感じた。また、砺波市の富山型デイサービス等を参考に、本市に合う共生型デイサービスについて、今後も調査・研究を進めて行きたい。

5-2 石川県 白山市 「共生のまちづくり条例」について

<白山市の概要>

白山市は、石川県加賀地方の中央部、金沢市の南西部に位置し、平成17年2月1日に1市2町5村（松任市、美川町、鶴来町、河内村、吉野谷村、鳥越村、尾口村、白峰村）の合併により誕生した。白山（標高2,702メートル）周辺は、白山ユネスコエコパークや白山国立公園に指定されており、県内最大の流域面積を誇る手取川、日本海など、標高差と環境変化に富む市全域が白山手取川ジオパークとして認定されている。石川県で最も広い自治体で、地目別面積は、「宅地」2.4パーセント、「経営耕地」が5.8パーセント、「林野」が73.5パーセントとなっており、全国でも降水量・降雪量の多い地域である。

人口 113,534人（令和元年7月末現在）

面積 754.93平方キロメートル

令和元年度予算

一般会計 48,414,000千円

財政力指数 0.69（平成29年度）

（1）調査事項の概要・経過・特徴等について

（※白山市では「障害」の表記を使用しているため、ここでも同様の表記とする。）

「共生のまちづくり条例」は障害者差別解消法に基づく条例で、平成29年10月1日に施行された。石川県内で初めての条例であり、障害を理由とする差別の解消についての基本理念を定めて、「共生のまち白山市」を実現することを目的としている。条例は、市民や当事者へのアンケート調査の結果を踏まえ、①情報コミュニケーションにおける共生、②就労における共生、③保育及び教育における共生の三つの柱を重点として成り立っており、障害のある人への配慮について市民一人ひとりが理解し、全ての人が安心して日常生活を送ることを目指している。

条例の基本理念では、①全ての市民は、基本的人権を享有し個人として尊重されること、②障害を理由とする差別は、全ての市民の問題であること、③障害者の社会的障壁を解消すること、④障害者が平等に参加できる機会を確保すること、⑤合理的配慮の提供を全ての市民が理解し実行すること、⑥障害者のコミュニケーション手段を確保し拡大すること、がうたわれている。

市の責務としては、①障害者の差別解消に向けた取り組みを行うこと、②障害者と建設的な対話を行い、合理的配慮の提供を行うこと、③合理的配慮の提供について、調査や研究を行うこと、④市民や事業者の合理的配慮の提供に、支援を行うこと、⑤市民や事業者が障害に対する理解を促進すること、⑥障害を理由とする差別の相談を受け、紛争解決の支援を行うこと、が掲げられている。さらに、市民と事業所の責務では、条例の考え方を理解し、市の取り組みに協力すること、どのような工夫ができるか障害のある人と話し合いお互い納得して合理的配慮

を行うことがうたわれている。

条例では、障害を理由とする差別に関する相談があった場合、必要に応じて、白山市障害者差別解消のまちづくり支援協議会が関係者の間に入り、あっせん、助言を行うこととされている。その結果、あっせんに従わない場合は勧告することができ、さらに勧告に従わない場合は、公表することができることとされている。こうした規定は、速やかな問題解決に向けて、障害を理由とする差別を行った者に対して、市が指導するという観点から導入された。

条例制定にいたる経過としては、平成18年から関係機関で構成される障害者自立支援協議会を中心に、くらし、仕事、教育等のテーマごとに部会を設置し、障害のある人の生活課題の解決に向けた取り組みと並行して、国連の障害者の権利条約等の学習会を重ねてきた。平成25年には合理的配慮だけのテーマで自立支援協議会において学習会を行い、その後協議会だけでは不足であるとの考えから、差別を解消することを考える市役所職員への研修も行った。こうした中で条例の必要性が言われ、それらの取り組みを基盤にして、障害者差別解消法の施行を機に、白山市の課題解決を反映させた条例の制定がされた。取り組みの中では、どのようなことを行うにしても、障害のある当事者と一緒に考え、参画してもらうことに力を入れてきたとのことである。

(2) 具体的対応策・取組状況について

条例施行後の具体的な取り組みとしては、①白山市共生のまちづくり推進協議会の活動を中心とする、地域との連携による取り組み、②市役所における取り組み、③各種の啓発活動の三つに大別される。

①地域との連携を担う白山市共生のまちづくり推進協議会（以下、協議会）

平成18年に白山市障害者等自立支援協議会として設置され、平成27年に市民が共に生きる地域社会をつくるという目的を明確にするため、現在の名称に変更された。協議会は、障害のある人の人権を守り、住み慣れた地域で安心して当たり前の暮らしを続けることができるよう、障害当事者や家族の声に耳を傾け、相談支援事業をはじめとする地域の関係機関が連携して障害のある人を支えていくと同時に、日常生活や社会参加をしていくうえで必要な仕組みづくりを行っている。

協議会には、身体・精神・知的の各当事者部会、相談部会、すまい部会、しごと部会、こども部会など10の部会があり、それぞれの課題に応じて相談対応や解決策を検討している。事務局は障害者相談支援センターが担い、障害者の基幹相談としてそれぞれの障害者相談支援事業者、民間のバックアップなどを行っている。全体会は医療、教育、警察、地域、障害、介護、行政など140の機関から代表者が出ており、1年に2回行っている。特定課題検討会議では、例えばひきこもり問題など、どの部会にも属さない、その都度困難ケースと言われているものについて検討・協議している。事業者代表者会議では、事業所の代表者が集まって、情報交換をしている。

②市役所における取り組み

市役所においては、平成28年度から差別解消のための市職員研修を行っている。研修は「単なる大学の先生の講演会」ではなく、すべて障害の当事者を招き、当事者の目線で語ってもらっている。全職員が対象である。毎年テーマを変えており、平成28年度は「身体に障害のある人への理解と介助技術について」、平成29年度は「知的に障害のある人の理解と配慮について」、平成30年度は「精神に障害のある人への理解と配慮について」、そして今年度は発達障害をテーマに学ぶ予定とのことである。

③各種の啓発活動

障害の当事者を招いての講演会、地元大学生との協力による啓発グッズ作成、駅前あおぞら手話講座、障害のある人たちと市民との交流などが取り組まれている。

さらに、事業者や町内会、サークルなどの団体に対して、合理的配慮の提供を支援するため、点字メニューや音訳用チラシの作成、コミュニケーション支援ボードの作成、筆談ボードの作成、簡易スロープの購入、手すり工事、手話通訳や要約筆記を配置するなどの際に、市として費用の半分（上限2万円）を補助金として交付している。

また、市内8カ所の相談支援事業所で障害者差別の相談窓口を開いており、協議会の相談部会において月2回の情報交換を行っている。

（3）効果・課題・問題・反省点について

条例制定後、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応要領（平成29年）」及び、「職員対応マニュアル（平成30年）」を策定した。その結果、市職員が合理的配慮について意識を向上させることができた。また、事業者等に対して合理的配慮の提供を支援する制度を新設したことにより、合理的配慮についての関心が高まっている。さらに、障害のある人が、環境整備を求めやすくなった。一方、企業等への啓発をさらに推進していくことが課題である。雇用関係は企業側の理解が欠かせない。障害者が働いて生きていく環境についてはしっかり取り組んでいかななくてはならない。今後は、商工会議所の広報に案内を入れて、企業への出前講座も行う予定である。また、障害者を雇用している企業に出向いて、条例についての説明を行う予定もある。

子どもたちの間にも共生について認識を広げていくために、子育て世代に対しても理解してもらおうように取り組んでいく。

条例制定後、現時点では、あっせんに従わなかった者を公表した実績はなく、紛争の解決実績もない。支援の実績としては、平成28年度に5件（うち2件が差別的行為と判断）、平成29年度に1件（同0件）、平成30年度に2件（同1件）であった。

(4) まとめ（指摘事項、本市における具体的活用方策、提案等）

白山市の条例の特徴は、障害者差別に関して、あっせんを行い、場合によっては勧告、公表まで行うことができるとしている点である。一般的な理念や啓発だけではなく、実効性のある条例となっており、障害者差別の解消に強い意志で取り組もうとする姿勢が読み取れる。一方、担当者が「とにかく啓発が必要」と話していたように、市民や事業者への周知と連携が不可欠であるが故に、「罰則」も受け取れる規定を設けることについては、丁寧な市民的な議論が必要ではないだろうか。本市で同様の条例を制定しようとする場合は、その過程から、市民や事業者と共に考える取り組みにしていくことが求められる。本市ではあいサポート運動にも取り組んでおり、一定の土壌はあると思うので、これまでの取り組みも生かしながら、研究していきたい。

白山市では、全ての職員を対象に、平成28年度から毎年テーマを決めて障害者の差別解消のための研修を実施しているが、その際は、大学の先生の講義ではなく障害当事者に話をしてもらうことにこだわっているとのことであった。当事者目線を大切にした研修は、本市においても導入できるのではないか。

白山市では、平成30年4月に白山市手話言語条例が施行された。聴覚障害者への支援にも力を入れている点は本市とも共通しているが、手話通訳士が市の職員として正規で3名、非常勤で2名配置されている点は大きく異なっている。担当課長から、聴覚障害者が成年後見など複雑な生活の問題で細かな支援を要する場合、行政各課と連携して対応していく必要があるため、市の職員として対応していくことが必要との話があったが、先進事例として学ぶべき点である。

白山市共生のまちづくり推進協議会の活動を通じ、職員、市民、関係者の共生への意識の高さや熱意を感じ取ることができた。その中で相手の立場に立とうとする配慮や「暮らしやすい」だけではなく「楽しく、暮らしやすい」まちづくりへの政策を見て取ることができた。