

第 1 回これからの地域福祉のあり方に関する研究会議事録

開催日：平成 19 年 10 月 3 日（水）

場 所：厚生労働省 6 階 共用第 8 会議室

○事務局 おはようございます。定刻となりましたので、ただいまから「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」を開催させていただきます。本日は、誠にお忙しい中お集まりいただきましてありがとうございます。私は進行役を務めさせていただきます地域福祉課の室橋と申します。よろしくお願いいたします。

初めに、本研究会の開催に当たりまして中村社会・援護局長より挨拶申し上げます。

○中村局長 皆さんおはようございます。第 1 回の「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」を開催させていただきますが、最初でございますので、挨拶をさせていただきますと思います。

まずは、このような研究会を立ち上げましたところ、委員の皆様方にはご参加いただきまして大変ありがとうございます。ご多忙の方が多いと思いますが、何分よろしくお願いいたします。最初でございますので、このような研究会を開催させていただきたいいわば設置理由といったことについて、私の方から一言問題意識についてご説明させていただきますと思います。

我が国の福祉については、1990 年以降高齢者福祉を中心に改革が行われまして、市町村が中心になって、それまでの施設福祉が中心であったものを在宅福祉も重視していくということで、例えば老人福祉については 90 年代初頭から全国の市町村で老人福祉計画をつくり数値目標も掲げて計画的に基盤整備するという形で進められてきました。

こういう流れは 1997 年に介護保険法が制定され 2000 年から実施されたことによりまして、いわば高齢者介護のサービス量は 1990 年ころに比べますと飛躍的に増加したと言ってよろしいかと思います。この分野では革命的な、地殻変動的な動きがあったと認識しております。

それに比べると立ち遅れているといわれておりました障害者福祉の分野につきましても、2000 年に入りましてから様々な改革が行われ、特に 2005 年からは障害者自立支援法が制定されまして、身体障害者福祉、知的障害者福祉、それから精神障害者福祉の 3 障害の福祉を統一的に進めていかなければならないということで、3 障害をカバーするような制度が成立しております。

児童福祉は終戦直後から行われており、福祉の中では最初にスタートした福祉でございますけれども、今日の少子化の流れの中で、改めて少子化対策の中で様々な児童福祉の取り組みが行われているという状況にあると思います。

そういう中で政策の方向としては、たとえ障害を持つようになっても要介護になってもできる限り地域で普通の暮らしができるような基盤を整備していくといったことが、介護保険制度にしる、障害者自立支援法にしる、また児童福祉にしる、基本的な方向になっております。いわば地域に密着したサービスということが強調されますし、地域移行ですとか、障害者の地域での自立支援、生活の確保、精神障害者の入院から地域移行、こういったことが強調されております。

2006年には大きな医療制度改革が行われて、実は現場では来年度あたりから本格的に実施されようとしておりますけれども、そういった中でも我が国の医療の問題とされている入院期間の短縮ということが強く叫ばれておりますし、その受け皿としての在宅医療の推進ということが基本的な方向で、福祉サイドから見ますと、地域へ地域へという流れにあると考えております。

しかしながら目を別な方向に転じますと、分野別で発達してきた制度の中で、本当に多様な困難を抱えている、いろんな問題のあるニーズにうまく対応できているかということもございまして、ただいま申し上げましたように高齢者制度、障害者制度、児童福祉とアプローチしていますが、実は共通の問題に対して、例えば虐待の問題についてもそれぞれ児童虐待だ、ドメスティックバイオレンスだ、高齢者虐待だとアプローチしていて、1つの事象について二元的三元的に対応するという弊害も、あえて言えばあるのではないかと考えております。

また、このように介護保険制度や障害者自立支援法、児童福祉といったいわば公的な、フォーマルなサービスが行われてきておりますけれども、困難な方が直面しているすべてのニーズをそういった公的サービスで支えられるものでもないと思いますし、支えるべきでない分野もあるのではないかと。いわゆるインフォーマルサービスの重要性があるのではないかと考えております。

また、孤立死や虐待、高齢者を対象とした詐欺的商法、災害時の弱者の問題など、地域においては切実なあるいは深刻な課題、あるいは野宿している人とか、様々な問題も抱えておるのではないかと。思ひまして、いわばそういう諸々の課題について、これからの地域福祉のあり方についてご検討いただいたらどうかということで、地域福祉の現状と課題、既存施策の評価、今後の地域福祉の目指すべき方向についてご議論をいただきたいと思ひます。

もちろん背景には、私は担当が福祉でございますのでただいまは主として福祉サイドからの問題意識を申し上げましたけれども、もっと幅広い地域社会の変容の問題ですとか、

住民の方々の意識変化の問題、特に長い間不況が続きましたことにより、あるいは様々な構造改革があり近年の社会経済状況に由来する新しい問題もあるのではないかと思います。また団塊の世代も退職年齢に達しますし、そういった中で改めて住民参加とか自己実現という視点、福祉を通じたコミュニティづくり、まちづくり、あるいは新しい公と申しますか連帯の創造、そういったことも視野を広げればあるのではないかと思います。

私、様々申し上げましたけれども、こういった問題意識はそもそも正しいのかどうかといった是非をもちろん含めまして、この研究会ではご自由に幅広くご議論いただき、先ほど申し上げましたように、地域福祉の現状と課題、既存施策の評価、それから今後の地域福祉の目指すべき方向についてご提言いただければと思います。

私どもとしては、地域福祉については行政的に言いましても 1970 年代ぐらいからその重要性が強調されていると思いますし、様々な法制度の改革でも地域福祉地域福祉ということが盛り込まれてきておりますが、今申し上げました新しい状況に対応するため地域福祉のいわば再構築に向けて取り組んでまいりたいと思いますので、そういった意味でこの研究会で先生方のご指導をお願いしたいと思います。

この研究会は後ほどご紹介する委員の先生方をお願いしておりますが、座長には大橋日本社会事業大学学長をお願いしたいと考えておりますので、大橋先生、どうかよろしくお願い申し上げます。またこの研究会のスケジュールとしては、今年度中に一応の目処をつけるということを目指して進めていただきたいと事務局としては思っておりますので、どうかよろしくお願いいたします。

最初に当たりましてご挨拶させていただきました。どうぞよろしくお願いいたします。

○事務局 続きまして委員の皆様方をご紹介させていただきたいと思います。資料の中に資料 1 開催要綱がございますが、その 3 ページに委員名簿をお付けしておりますので、ご覧いただきながらと思います。五十音順でご紹介させていただきます。

東京工業大学大学院社会理工学研究科教授の今田高俊様でございます。

日本社会事業大学学長の大橋謙策様でございます。

住民流福祉総合研究所所長の本原孝久様でございます。

三鷹市長の清原慶子様でございます。

東洋大学社会福祉学科教授の小林良二様でございます。

読売新聞東京本社生活情報部記者の榊原智子様でございます。

宝塚市社会福祉協議会事務局次長の佐藤寿一様でございます。

立教大学コミュニティ福祉学部教授の三本松政之様でございます。

横浜市民生委員児童委員協議会会長の長谷川正義様でございます。

ルーテル学院大学総合人間学部教授の和田敏明様でございます。

なお、本日都合によりまして横浜市鶴見区平安町町会長の河西英彦様、それから東京大学大学院法学政治学研究科教授の金井利之様については、ご欠席でございます。

続きまして、事務局の紹介をさせていただきたいと思えます。

冒頭挨拶をしました社会・援護局長の中村でございます。

社会・援護局総務課長の藤木でございます。

社会・援護局地域福祉課長の藤崎でございます。

大臣官房企画官の中村でございます。

雇用均等・児童家庭局総務課長、代理で出席ですけれども、太田児童福祉専門官でございます。

なお、本日出席予定でございました雇用均等・児童家庭局の審議官の村木、それから障害保健福祉部長の中村、同じく障害保健福祉部の企画課長の川尻、それから老健局総務課長の依田につきましては、急遽国会業務が入りましたので、国会業務終了次第参加させていただく予定にしております。

続きまして資料の確認をさせていただきます。お手元の資料を確認いただければと思えます。研究会次第、座席表、資料1開催要綱、資料2として当面の論点メモ、それから資料3でございます。それから、木原委員より資料の配布がございましたのでお配りしてございます。よろしいでしょうか。それでは、以後の進行につきましては大橋座長にお願いしたいと思いますのでよろしく願いいたします。

○大橋座長 大橋でございます。改めましておはようございます。大変重要な研究会でございまして、やや属性分野ごとにあった福祉政策を横断的に捉え直したいということと、行政と住民の活動を協働させていくという、大変大きな21世紀の新たな課題に取り組む研究会でございまして、その座長と仰せつかりまして大変緊張しております。大変不慣れでございますし、また浅学非才でございますが、一生懸命務めてまいりたいと思えますのでどうぞよろしく願いいたします。

また、年度内に目処を立てるということでございますから大変タイトな日程ですが、積極的にご発言いただくなり、資料を提供いただければありがたいと思っている次第でございます。それではご用意いただきました資料を事務局からご説明させていただきたいと思えます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは事務局よろしく願いいたします。

○事務局 それでは私の方から資料の説明をさせていただきます。最初に資料1でございます。開催要綱ということであげております。趣旨は局長のご挨拶のとおりでございます。主な検討項目として4つあげさせていただいております。地域福祉の意義と役割について、地域福祉の現状について、諸政策の評価、今後の目指すべき方向ということであげており

ます。開催時期等ということで、年度内に報告書を取りまとめるというスケジュールでやらせていただきたいと思います。

次に資料2、当面の論点についてです。後ほど各委員の方々にご発言いただきますので、この点についても触れていただければと思っております。

1. 現在、地域で問題となっている生活課題や対象はどのようなものか。従来の施策では十分に捉え切れない問題、地域でなかなか受け容れにくい問題、地域で暮らしていく上で必要な「生活密着型」の課題。

2. 地域を支える関係施策において何が不足しているのか。

3. 地域福祉を推進する上で障害やネックとなっている事項はあるか。

4. 既存の関係制度・施策をどのように見直せばいいのか。その例といたしまして市町村地域福祉計画、民生委員・児童委員、市町村社会福祉協議会、ボランティア、生活福祉資金貸付制度、福祉サービス利用援助事業、権利擁護、共同募金、自治会・町内会、学校（PTA）、ボランティア、企業等の地域資源の活用、その他必要な施策ということであげております。

5. 住民がその力をさらに発揮するためには何が必要か。以上が暫定的な論点メモとしてあげられている事項でございます。

資料3として参考で資料をお付けしておりますので、適宜ご参照いただければと思います。以上でございます。

○大橋座長 時間があまりないということで事務局は最後の資料3を端折りましたけれども、それも見ながら少しご意見をいただければということでございます。ややもするとこういう研究会は、事務局の意見はどうなんだと言われがちでございますが、どちらかといえば委員の皆さんから積極的にご発言をいただいてそれを事務局でまとめて反映させていただくという取り組みを進めてみたいと思っておりますので、資料のこの部分は事務局どうだ、というふうなご質問ではないやり方でご意見をいただければありがたい、こんな思いでございますのでどうぞよろしくお願ひしたいと思います。

資料2として、当面の論点としてそこに書いてございますように、先ほど中村局長のご挨拶にもございましたように1970年以降それなりに地域福祉というものが意識され重要視されてきたわけで、それなりのメニューも制度もあるかと思いますが、改めてそれらの実践を踏まえながら今日的に再検討するというのが大きなポイントになってくるかと思っております。その上で改めて、従来のやや属性分野の施策体系では十分に捉え切れていない問題があるのかないのかということがございますし、あるいは地域移行ということがかなり強く言われているわけですし、またその必要性も皆さん考えてはいるわけですが、実際問題としてはなかなか受け入れられない問題があるのではないかと。

るいは限界集落ということが言われている中で、地域密着型の生活支援という問題をどう
いう考えていくのかという問題とか、改めて地域で起きている問題はどうかというこ
とをこの後各委員さんから意見をお出しいただければということでございます。

2つ目に、そのような地域を支える施策の重要性はわかっているのだけれども、今日的
な関係施策においてどこに問題があるのか。システム上の問題も含めてご意見をいただ
ければと考えております。多分2と3がそういうことになるかと思えます。

それとの絡みで、既存の制度がいろいろあるわけですが、どういう方向で見直してい
たらいいのか、そういうことを今日は1回目でございますので概括的にご意見をいただ
ければと思っている次第でございます。

事務局から事前をお願いしているかと思えますが、1人5分ぐらいの見当で、資料2の
当面の論点という内容でご発言いただければと思っております。念のため、席上にあるか
と思えますが、宝塚市社協の佐藤委員、民生委員・児童委員の立場から長谷川委員、そし
て地方自治体の行政の立場から清原委員、実践と研究をつなげる活動をやってこられま
した木原委員、長らく社会福祉協議会で地域福祉推進に尽力されました和田委員、学者の立
場で小林委員、三本松委員、今田委員にお話をいただければと。そして大所高所から榊原
委員にお話をいただきたい。こんな順序になるかと思えますが、よろしゅうございましょ
うか。

それではトップバッターで佐藤委員、少し緊張しているかもしれませんが、よろしくお
願いいたします。

○佐藤委員 宝塚市社会福祉協議会の佐藤と申します。まず宝塚市社会福祉協議会、宝塚
市の概観を少しご理解いただいた上で発言させていただきたいと思えます。

宝塚市は大阪平野の北西端に位置しておりまして、人口22万、高齢化率が大体20%、
大阪・神戸まで30分ぐらいで通うことができるということで、ベッドタウンとして昭和
40年代以降急速に成長いたしました。逆にインフラ整備に追われたということもあって、
行政の方がコミュニティ施策等を打つのが随分おくれました。平成に入ってからそうい
うことを進めるという状況になっています。市内は大体人口3万人規模の7つのサービスブ
ロックと、20の大体人口1万人、小学校区単位ぐらいのコミュニティ組織が地域活動を支
える基盤になっています。

私ども社会福祉協議会は、そういうコミュニティ施策が進まない中で社会福祉協議会と
しての事業を進めるために、昭和50年代の後半から在宅福祉サービス事業、移動入浴とか
ヘルパーなどの事業に取り組んでまいりました。介護保険が始まる直前ぐらいには、全国
でも有数の事業型社協と呼ばれるような、訪問介護、訪問看護、デイサービスといった各
種の事業を取りそろえて行うような、サービス事業に非常に強い社会福祉協議会と言われ

るようになっておりました。

一方、それこそ先ほど局長のごあいさつの中にもありましたけれども、受けとめる地域をつくっていかないと、公的なサービスだけがどんどん出ていってもうまくいかないということで、受けとめる地域をつくっていく、地域起こしを進めるための仕掛けをしていこうということで、市のコミュニティ施策に合わせて、平成8年以降、地域福祉を進める活動に取り組んでまいりました。

市内の7つのサービスブロックごとに地域福祉活動支援をするための地区センターという拠点を出し、そこに地区担当の職員を1名ずつ配置して、地域福祉活動を推進するためだけに職員を置いて動かすという取り組みを進めてまいりました。今20のすべての小学校区の中で、様々な形で地域福祉活動が取り組まれるようになってきております。

そういう活動をしている中で、今回の論点の中でまず第1番目の話として、生活課題が今どういうふうになっているかということです。従来の施策では十分に捉え切れないような課題、問題としてどういうことがあるかということ、まず我々が感じている部分で言うと、例えば短時間のサービス、ごみ出しとかほんのちょっとしたサービスだとしても、やはりだれかの援助がないとできないという部分が制度でいけるかということ、制度を使っていくと非常に制度に負担がかかる。サービスが足りないという状況が出てくるということがあられると思われま

それから非常に長時間のサービスですね。認知症の見守りというような長時間のサービスを全部制度で対応していくと当然、介護保険の限度額をオーバーするという問題が出てくる。それから制度狭間の問題で言いますと、例えば、入退院とか一時帰宅時のサービスが制度では使えないという様々な問題があります。

あとは、価値判断の差によってなかなかサービスの対象にならないもの、例えば散歩。生活意欲を向上させるために散歩をしたいと言っても、散歩に対するサービスが提供できるのかということ、公的なサービスは判断としては難しい。もしくは冠婚葬祭等にどうしても出たいという思いがあっても、それに対する介助、援助というものはサービスの対象としてはなりにくいということで、本当はご自分にとっては非常に大事な、生活をする上で必然性が高いものであっても、公的なサービスとしてはなかなかフォローができないようなものがあります。

それから非常に深刻な課題としては、複合的な問題を抱えたケースということで、これも資料の中にも出てきていますけれども、例えば要介護5の状況の親御さんと精神障害の息子さんの組み合わせのケアというのは結構あるんです。これが、なかなか両方の制度からうまく寄りつかないので、1つの家庭を支えるという形ではうまく機能しないという場合があったり、同じようなことで言うと、寝たきりの親と知的障害の子供さんが生活され

ているケースとか、認知症の母親とリストラされた50代ぐらいの息子さんが生活されているケースがあったり、DV被害の場合ですと、DV被害を持っている母親と子供さんをどういうふうに支えるかということでは、複雑な制度を組み合わせしていくという作業をどこが責任を持ってやるのかという部分では非常に動きにくいケースがあります。

時間が来てしまいましたので、あと地域でなかなか受け入れられにくいということと言うと、排除されやすいケースですね。周りに対して迷惑を及ぼすような、例えば、ごみ屋敷ですとか、騒音を出す人とか、テレビで出てくる世界だけかと思われがちですがけれども、宝塚市内にもいらっしゃいまして、近隣とうまくいかないケースというのは非常にたくさんあります。周りが援助に入るというわけではなくて、どうやって追い出すかということをお皆さん一生懸命考えられますから、どういうふうにそういうことを受けとめていただくかということは非常に難しい問題として出てきます。

それから、地域との関係を持つ余裕がなくなっていく事例です。介護の状況がだんだん悪くなれば、どんどん介護するために労力が割かれますから、周りの皆さんとお付き合いをしていくということについては、労力を割くことが難しくなってどんどん孤立する。周辺からとか専門機関から情報が必要になってくる度合いが高くなればなるほど、どんどんそういう情報をとる能力がなくなっていく。もしくは近隣に対して手を差し伸べる力がなくなっていくということが現実にはやはり起きています。

それから、サービスが入ることで近隣との関係が切れていっているという話も現実にあります。我々はよく言うのですが、例えば、ヘルパーが買い物援助を行うと、これまで声をかけてくれた近隣の人は声をかけなくなるわけですね。毎日、「買い物に行くけどどう？」という声かけをしていただいていたのが、ヘルパーが週3日訪問すれば別に声をかける必要がなくなりますから声かけがなくなるわけです。老人会のお仲間が週に1回訪問されて、「どうですか、お話ししましょうか？」ということで訪問されていたのが、週に3日デイサービスに行くようになると、デイに行っているならいいかという話で足が遠のく。ご家族との関係でもそういうことが起こっていったら、サービスが代替で入ることで、精神的な支えになるような家族の足が遠のくということが現実には起きてきています。

そういうことで、制度がどんどん進めばそれに応じて生活が必ずしもしやすくなるかということ、そこに伴って出てくるような様々な細かな問題というのはどうしてもそのままになって、それを解決していきけるだけの力が地域や周りの家族がなければ、その部分を積み残しただけでどんどん制度だけが先に行くという形が出てきているということです。

あと不足する部分等々も言いたいことはいっぱいあるのですが、時間が来てしまいました。すみません、また次の機会にお話しさせていただければと思います。

○大橋座長 シンポジウムじゃないのであまり突っ込んだ質問をしてはいけないのかもし

れませんが、少し深めるために話を聞かせてほしいのですが。もう一度、人口がどのぐらいですか。

○佐藤委員 人口 22 万人です。

○大橋座長 22 万人で 7 ブロックで 20 の小学校区。7 ブロックというのは大体中学校区ですか。

○佐藤委員 中学校区よりやや広い、昭和 40 年代の合併前の町村単位ぐらいになるのですが。

○大橋座長 それで社協の方は 7 ブロックごとに地域推進員を置いているけれども、行政の方も同じようにタイアップした計画になっているのですか。

○佐藤委員 行政もサービスブロックとして 7 ブロックを想定していますので、いろんな資源等の整備について 7 ブロックごとに行う形になっています。ただコミュニティを支援する枠組みとして行政が 7 ブロックごとに拠点を出して人を置いているかということ、そこまではちょっといいないですけども。

○大橋座長 それから、今は高齢者の問題を中心に話をされましたけれども、例えば子育てだとか障害を有している方々のサービスという意味では、その 7 ブロックの地域推進員の方はかなりご活躍いただいているわけですか。

○佐藤委員 ええ。そういう意味では私どものコミュニティワーカーですね、地区担当者は総合的に相談を受ける。例えば、包括支援センターはどうしても高齢者中心になりますので、よろず相談的にいろんなことに対応する。社協としましても、例えば障害者の部分で言いますと、自立生活支援センターという部署があって、障害者が 1 人でも地域の中で生活していけるような支援をするための相談窓口なり具体的な対応なりをやっておりますので、そういうところにつないで解決していくとか、他の機関と協働して解決するような形に対応させていただいております。

○大橋座長 高齢者の場合にはその 7 ブロックに地域推進員がいて、それを受ける形での地域包括支援センターがありますよね。障害を持っている方々の場合でも自立生活支援センター等があって受けられますね。子供の場合はどこが受けるのですか。

○佐藤委員 子供さんのケースの場合はやはり子ども家庭支援センターと一緒に動くという形で、市役所と対応していくということになります。あとは、地域児童館が 7 ブロックごとに配置されつつあり、そういう児童館との連携等も行っています。

○大橋座長 もう一つすみません、福祉事務所は 1 カ所ですか。

○佐藤委員 はい、1 カ所です。

○大橋座長 今いろいろ事例的にあげられたようなことについて、福祉事務所のソーシャルワーカーの方々が十分対応できる状況にあるとお考えでしょうか。

○佐藤委員 複雑なケースを解決していくということであれば、話し合いの場をつくれれば皆さん必要な方が寄ってきて解決していくことが可能ですけれども、最初にお話ししましたような非常に軽い部分をどのように対応していくかということで、対応を考えられるかというところは制度ではなかなか難しい部分があります。そういうところについては、逆に住民の皆さんと一緒に話し合う場を、地域の中につくっていつているところです。そういうところで皆さんと一緒に解決を考えていくという形になると思います。

○大橋座長 委員の皆さんに今後も深めていただきたいのは、従来はどちらかというと行政がやっていてその他社協の地域福祉みたいな捉え方をしていたけれども、今度のあり方というものは、やや行政のあり方も含めて、行政の活動なり住民の活動のシステムをどういうふうに横断的に再編成するかということも視野にあった方がいいのかなと、私は個人的に思っているのです。そういう意味では、社協がやっている7ブロックの地域推進員と地域包括支援センターの関係とか、障害者自立生活支援センターの関係とか、子供の問題はどうか、福祉事務所の問題はどうか、少しウイングを広げながらあり方を考えていただくとありがたいなと感じております。

とりあえずはよろしゅうございましょうか。それでは長谷川委員さん、今度は民生委員・児童委員の立場からよろしく願いいたします。

○長谷川委員 おはようございます。よろしく願いいたします。今年、民生委員・児童委員一斉改選ということで、今各町内会・自治会を中心として一斉改選に向けての新しい推薦等が行われているところです。私のいる横浜市は、民生委員・児童委員としましては4,420人ほどの一応の定数があります。これは大体各町内会・自治会ごとで400世帯ぐらいに1人程度になります。また、地区民児協が252ほどあります。

横浜といいますと港町という印象があるわけですが、私の今住んでいるところはちょっと外れて川崎寄り新横浜駅の付近です。新しいまちづくりがされておりまして、いわゆる港北ニュータウンという言葉がありますが、そういうところに住んでおります。非常に若い区で平均年齢が35.7歳ぐらいです。行政区としても平成6年に分割いたしまして新しく再生になった行政区です。13年ほど前と今と人口を比べますと、当時は11万人ぐらいだったのが、今は18万6,000人ということで非常に出入りの激しい中で、最終的には月々500~600人ぐらいつづつ増えているようなところです。

そこで私たちの民生委員・児童委員活動を考えてみますと非常に大きな問題点が多々あるわけですし、先ほど言いました一斉改選におきまして、月に一度の会議に出ればいいからとお願いされても、実際に中に入ってみますとそういうわけにもいきません。そんなつもりじゃなかったよということで、横浜市でも3年ほど前の一斉改選の際には、最初からスタートの段階で116人の欠員があったのですが、いまだに66人という欠員が埋まらな

いでいるのが実情でございます。これもやはり、そんなつもりじゃなかったということ、それと同時に今は個人情報のいろんな問題がありますから、やはり最後まで責任というものがついて回りますと、早々簡単に受けるわけにもいかない。こういうことで、75歳定年制の関係もありますが、一斉改選により大体3分の1ぐらいが途中で変わるということですよ。

そこでいろんな問題もあるのですが、まず住民意識が非常に希薄化しているということが1点あげられるのではないかと思います。隣の人がどういう人かわからない。まして救急車が停っても関心がない。関わりを持ちたくないという方が非常に多くなっているのが今の実情であります。

それから、非常に呼び寄せ高齢者が多いということが言えるわけで、大きなマンション等集合住宅で、単身赴任とかで部屋をそのまま空けてしまうのではということ、田舎から親なり、あるいはお母さんだけを呼ぶということがあるわけです。我々民生委員としましても、役所等を通して何号にこういう方がいるのでということ連絡を受けても、オートロックですからそう簡単に入るわけにもいかない。このような問題も抱えておりますし、そういうところに来られた方が、急に環境が変わるわけですから、体調を崩されたり、いわゆる認知症に発展するような可能性も非常に高くなっているということが言えます。

それからもう一つは、町内会・自治会への加入率が非常に低くなってきている。横浜は平均で80%ぐらいですが、私たちのいるところでは13年ほど前は75%だったのですが、今現在は66%で、非常に町内会への加入率が低くなっている。やはりこういうことにも関心が非常に乏しくなっているのだなという思いがいたします。

それから、特に我々が仕事をしていく上で一番問題になっているのが個人情報の関係でして、このプライバシー保護をいかにどうするのかということですよ。我々も民生委員の90周年をもとにしまして「災害時に一人も見逃さない運動」というものを展開してまいりましたが、全国的に行ったのですが、私たちの横浜では前は行政的に、いろいろなひとり暮らしの方とか寝たきりの方とか母子家庭とか——表現は今変わっていますが、そういう名簿とか情報がどんどん入ってきたのですが、今は全くそういうことがないわけですから、自分たちで歩いて探す。どういう方かという判断をしなければいけない。

そういうひとり暮らしとか寝たきりということはまあまあわかるにしても、障害を持った方については非常にわかりづらい点があるわけでございますので、横浜市では、いざ有事の際にはそこですべて名簿を出しますと言うのですが、そういうときに出されたってかえってパニックを起こしてしまって何もならないのではないかと。事前にそういうものをお互いに信頼関係の上に立って共有し合いながらやっていくことが、これからの地域福祉の基本になってくるのではないかと私は思っております。

いずれにしても民生委員の欠員問題が、そういう面も非常に幅広く大きなウエートとしてあるということは、お互いに地域としては考えていかなければいけないし、また行政としても考えてもらいたいという思いがいたします。

いろいろと問題はありますが、5分という時間の中でかいつまんで申し上げました。

○大橋座長 ありがとうございます。直近のデータがあるかどうか知りませんが、15年前ぐらいに全国民生委員・児童委員連合会で調査をしたときに、一般の民生委員さんで月に15日ぐらい、会長さんだと月に25日も活動に出ているという大変驚くべき調査結果があるのですが、長谷川委員さんの場合は月にどのくらい出ているのですか。

○長谷川委員 私も半分以上は何らかの形でかかわっていますが、ただ本当の私自身の民生委員活動ということではそんなでもないかもしれません。しかしながら、町内会からお呼びがかかるとか、町内会の行事にも民生委員として参加しなければならないという、周りからそういう位置づけがされていることを考えますと15日から20日ぐらいは当然出ているのかもしれませんが。

○大橋座長 そういうデータは何かありますか。

○藤崎地域福祉課長 資料3の11ページに民生委員の資料があります。現在13.2日ということです。

○大橋座長 家庭の主婦のシャドーワークは随分論議になるけど、民生委員さんとか保護司さんのシャドーワークというのは大変なものでしょう。今23万人ぐらいいるんですけど。22万人ですか。22万人で13日として大変な資源ですよ。だけど社会的にはあまり認めてくれないのですけれども、私は、これがなかったら日本の社会は安定しないのではないかと思うのですが。

○長谷川委員 ぜひ声を大にしてご指導いただきたいと思います。

○中村局長 個別の施策について、例えば先ほどもお願いしましたけれども、資料2の暫定的な論点の中で、既存の関係制度・施策について民生委員・児童委員などをあげておりますが、それぞれについては我々の方でもテーマごとに詳しいデータは提出し、それはきちんとご説明した上でディスカッションをしていただきたいと思いますので、いずれ民生委員・児童委員につきましても、何コマ目かでトピックとして集中的に議論していただきたいと思っております。

○大橋座長 とりあえず今日は全般的にどういうところに問題があるのかということの論議ですから、やや浅く広くになってしまうかもしれませんが、お互いの共通理解を深めるということでご理解いただければと思います。

この資料3の6ページに隣近所の関係が出ていますが、横浜市の長谷川委員さんのところの状況は、感覚的にはこんなに親しく付き合っている人が42%もいるなんていう状況で

はないのですか。

○長谷川委員 これは2つほど考え方があると思うんです。1つは、戸建住宅の地域といわゆるマンションの多い地域とは全く違いますので、戸建住宅地域であればお互いに向こう三軒両隣の考え方があるものですから案外心配ないでしょうけれども、マンションあるいは大型の集合住宅ですと、全く閉ざされた中での生活ということですから。

○大橋座長 確かに孤独死の問題、孤立の問題は、集合住宅でかなり深刻な問題になっていますが、やはりそうでしょうか。

○長谷川委員 全くそのとおりですね。

○大橋座長 ただ地域一般というのではなくて、住居形態を少し考えないとなかなか分析しにくいということでしょうかね。ありがとうございました。

それでは続きまして、清原市長よろしく申し上げます。

○清原委員 皆様おはようございます。よろしく願いいたします。私は平成15年、2003年の4月30日から三鷹市長を務めておりまして、今年の4月に再選され2期目に入っておりますが、市長になる前は大学研究者で、特に障害者の情報バリアフリーの問題など地域に関わる問題を研究しておりました。その私が市長になりましたその年、平成15年、2003年に、前の市長のときから多くの市民の皆様に参加していただいて「三鷹市健康福祉総合計画2010」が策定されました。私はその後の計画や、あるいは実践などに基づきまして、いくつか問題提起をさせていただきます。

第1点目は、今回地域福祉ということをテーマに厚生労働省で研究会が設置された意義についてです。「小人のざれごと」とは言わずに市長の意見も聴いていただく機会を与えていただきましたことを大変嬉しく思っております。なぜならば、今、社会福祉は自助・共助・公助の特に共助をどのように地域社会の中で、少子長寿社会の中で実現していくかという大変重要な時期を迎えております。私たち自治体現場では「協働」と表現しておりますけれども、その取り組みについて地域福祉という観点から省内では各局横断的に、地域でもそれぞれの違いを超えて共通のテーマを明らかにしながらより望ましい国の支援体制を考えていただくこの研究会の意義は、私は大変現実的であり、そして国民、市民の感覚に近いものだと思います。

その意義を踏まえながら、私もまだ2期目の新人の市長でございますけれども、取り組みの中の実感から具体的な例をご紹介します。その可能性について問題提起をさせていただきます。

まず第1点目は、今市民の皆様との協働というのは、計画づくりから実践へと移行しつつあります。まず三鷹市のことをご紹介しますと、偶然にも宝塚市さんと規模的には大変類似しているのですが、人口は外国籍市民の皆様を含めて約17万5,000人、市域は狭

く 16.5k㎡そして高齢化率は約 19%というところで、都心に近い住宅都市として昭和 25 年、1950 年に市制施行されまして 57 年目でございます。

そうした自治体ですが、実はもう既に 1970 年代からいわゆるコミュニティ行政を推進してきた地域でございます。おおよそ中学校区に当たる 7 つのコミュニティ住区ごとに市民の皆様の提案による設計に基づいたコミュニティ・センターを建設し、それを住民の皆様が管理、運営をしてきているという自治体です。そうした中で「三鷹市健康福祉総合計画 2010」の策定の最後に、私が市長になる公約として掲げました地域ケアの推進についても鋭意ご検討いただきまして、それを重要課題としてまとめていただきました。

つまり、少子高齢化の進展や核家族化の進行による家族機能が変化する中で、独居高齢者や高齢者のみの世帯が増加しています。また、子育て支援の孤立化が進み、脆弱化した家族機能を支援するための地域コミュニティの果たす役割が再確認されます。その中で、改めて地域コミュニティがどのように一人ひとりの市民と関わりあいながら少子長寿化を支えていくかというコミュニティのケアが課題になりました。

そこで 1970 年代から推進してきたコミュニティ行政を基礎としつつ、社会福祉協議会が主体となって市の全域で展開している「ほのぼのネット」と呼びますが、日常の見守り活動を中心に地域に密着した活動を尊重し、これに参加していただいている民生委員・児童委員さん——これは三鷹市からも三鷹市社会福祉委員として委嘱させていただいておりますが、こうした地域に密着した取り組みにさらに NPO とかボランティア団体、医療機関、高齢者の介護事業者等々を連携するネットワークを新たに生み出すということが、この地域ケアの推進です。

そこで、理想を掲げるだけではなくて具体的な事例をつくり出していかなければいけないということで、平成 16 年度、2004 年度から、私は「高齢者等地域ケアサポート推進モデル事業」を開始いたしました。3 年間モデル事業として 1 つのコミュニティ住区で、今申し上げましたような連携の取り組みを実践していただき、検証していただき、この 3 月に報告書もまとめていただきました。

私がこのモデル事業を推進していくに当たってお願いしたことは、まず第 1 点に、高齢者だけではなくて障害者や子育て世代など、地域に暮らすすべての方々を対象に検討していただきたいということ。2 点目に、自治体主導ではなくボランティア、NPO 等を含めた地域住民、団体と、市との協働作業として進めるに当たっての課題を把握していただきたいこと。3 点目には、ネットワークされた協議会は単なる協議検討だけではなくて、実際の課題解決に向けた活動や予防的機能を持った活動についても担っていただくということをお願いいたしました。

そこで 2 点目ですが、このような計画とモデル事業を進めていただく中で、具体的なサ