

目黒区地域福祉審議会会議録

名 称	令和元年度第2回目黒区地域福祉審議会
日 時	令和元年8月21日(水) 午後6時30分～8時30分
会 場	総合庁舎本館2階大会議室
出席委員	石渡会長、北本副会長、平岡委員、中島委員、鈴木委員、西崎委員、北村委員、山田委員、徳永委員、中崎委員、岩井委員、吉田委員、寺田委員、伊勢委員、松崎委員、高橋委員、内川委員、岡本委員、岩崎委員、小川委員、荻田委員、金子委員、須藤委員、鳥海委員
欠席委員	なし
区側職員	上田健康福祉部長、石原健康推進部長、長崎子育て支援部長、田邊健康福祉計画課長、小野塚健康推進課長、堀内生活衛生課長、橘碑文谷保健センター長、細野福祉総合課長、伊藤介護保険課長、松下高齢福祉課長、保坂障害福祉課長、樫本生活福祉課長、篠崎子育て支援課長
傍聴者	1人
配布資料	資料1 計画改定専門委員会への付託事項について(案) 資料2 第8期介護保険事業計画策定の基礎資料のための調査及び高齢者の生活に関する調査の実施について 資料3 障害者計画改定に伴うアンケート調査の実施について 資料4 今後の予定について(案) 資料5 第1回地域福祉審議会に係る質問について 参考資料1 地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制(厚生労働省資料) 参考資料2 地域包括ケアシステムの構築(厚生労働省資料) 参考資料3 認知症施策推進大綱概要(厚生労働省資料) 参考資料4 新聞記事「学ぶ意欲人生の扉」 参考資料5 生活状況に関する調査概要(抜粋)(内閣府資料)
会議次第 及び 主な発言	<p>1 開会 委員の半数以上が出席しており定足数を満たした。</p> <p>2 計画改定専門委員会への付託事項について 会長 第1回地域福祉審議会では、社会情勢の変化に対応した各計画の基本的な考え方、方向等を検討するに当たり小委員会を設置することとし、その名称・構成等を決定した。小委員会への付託事項については、第2回地域福祉審議会で議論した上で決定していくこととした。小委員会「計画改定専門委員会」への付託事項案について事務局から説明する。 健康福祉計画課長 (資料1、参考資料1～3により説明) 高齢福祉課長 (資料1により説明) 障害福祉課長 (資料1により説明) 福祉総合課長 (資料1、参考資料4及び5により説明) 会長 意見・質問等はあるか。 委員 ひきこもりの定義を確認したい。従来の定義では、15歳から39歳だ</p>

が、平成30年、内閣府が実施した「生活状況に関する調査」では、調査対象は40歳から64歳であった。都では、地域福祉の部署が年齢にかかわらずひきこもり支援を担当していくこととなり、ひきこもりに関する協議会も今後設置される予定である。目黒区においても、ひきこもりの定義は、従来の15歳から39歳ではなく、より広げていく方向性ととらえてよいか。

福祉総合課長 そのとおり。40歳から64歳の年齢層も対象としていく。

会長 中高年のひきこもりは、悲惨な事件などとの関係もあり今注目されている。また、8050問題は、9060問題とも言われることもある。年齢にとらわれず、課題として受け止めなくてはならない。

委員 私は福祉サービス事業所の役員も務めているが、人手不足で大変だ。各計画の基本理念や重点課題には立派なことが書いてあるが、それをどうやって実現していくのか。人手不足の問題は、福祉分野全体において深刻になる。しっかり検討していくことが必要だ。

会長 人材不足は大変深刻であり、どの課題にも関わりがある。人材の確保・育成もしっかり検討していきたい。

委員 社会情勢の変化として最も大きなものは何か。

健康福祉計画課長 いろいろなことが考えられるが、最も大きな変化は、高齢者の増加に伴い、介護が必要な人や支援が必要な人が増えているということ。雇用状況の変化もある。また、地域のつながりが希薄にならざるを得ないという状況もある。介護・福祉人材の確保・定着・育成がなかなかできていない。特別養護老人ホーム等をはじめ施設等でも、人材が定着しない、確保できないという状況も大きな変化であると認識している。

委員 今年4月、区役所に福祉の総合相談窓口「福祉のコンシェルジュ」が開設された。今は、この窓口を周知している段階とは思いますが、これまでに、どのような相談が来たのか。参考資料として今後配付してほしい。ダブルケアや8050問題、フレイル予防など、新しい言葉がたくさん出てきているが、さらに新たな課題を把握できるかもしれない。

会長 現時点で気づいていること、把握していることはあるか。

福祉総合課長 福祉のコンシェルジュでは、4月から6月までの3か月間で、面談での相談は計119件である。施設の入所、経済的な問題、介護の相談が相談内容の上位を占めている。同じ人が繰り返し相談していても1件と数えているため、実際の面談件数はもう少し多い。ほかに電話相談や訪問等も行っている。ひきこもりの相談は、3か月間で面談2件、電話10件、訪問1件であった。資料は次回提出したい。

会長 少ない相談の中に、新しい課題があるかもしれない。

委員 福祉のコンシェルジュについて。地域で相談を受けたときは、これまで地域包括支援センターを案内してきた。地域包括支援センターは「住民に身近な保健福祉の総合相談窓口」とされており、このたび開設された福祉のコンシェルジュは「福祉の総合相談窓口」となっている。2つの立場の違いをはっきりさせてほしい。両方とも同じことをやっているという感じがする。介護の相談も地域包括支援センターで行っているはずである。

健康福祉計画課長 地域包括支援センターは、介護保険法に基づき設置されたものである。当初は、区の保健福祉サービス事務所と併設されており、高齢者、障害者、子ども、その他の相談にのる相談支援機関としてスタートした。しかし、現実には、高齢者が中心とならざるを得なかったという経緯がある。平成29年、

社会福祉法の改正等により、国も地域包括支援センターは福祉の各分野を超えて全ての人を対象としていくことが望ましいという考え方を出している。もともと目黒区は、地域包括支援センターでも高齢者以外の相談にのっていくという考え方を持っていたが、実際は、分野ごとに分かれた縦割りの部署がそれぞれの対象者の相談支援を行っているという状況があった。今後は、福祉の各分野を超えた包括的な相談支援体制が必要であるという考えから、福祉のコンシェルジュを開設したところである。

地域包括支援センターは、身近な保健福祉の総合相談窓口である。各地区の地域包括支援センターは、地域住民にとって距離的に近いことから、訪問しやすく、お互いに顔の見える関係を築きやすい。福祉総合課は、昨年度までは地域ケア推進課として地域包括支援センターのバックアップをしていた。虐待に関する措置や成年後見制度の区長申立等の業務は、地域包括支援センターではなく、区の担当部署が直接担っている。区民から見れば、どう違うのかという疑問が生じるのは当然とは思いますが、福祉のコンシェルジュでも地域包括支援センターでも、どちらでも相談を受けている。どこへ相談したらよいか分からないときは、まずは、福祉のコンシェルジュへお越しいただきたい。基本的には、地域包括支援センターは身近な保健福祉の相談窓口であり、福祉のコンシェルジュは区が公的責任として分野横断的な相談支援を行うということが大きな違いだと認識している。

委員 具体的な説明でよく分かった。噛み砕いた言葉で表現されていると理解がしやすい。

委員 福祉分野の重点課題として生活困窮者への支援の充実が挙げられている。私は子どもを3人育てているが、子どもが、困ったときの電話相談の案内を学校からよくもらってくる。いろいろな子どもたちと触れ合う中で、生活に困っている子どもは実際にいると感じている。しかし、大人が動かなければ、行政にたどり着くことはできず、その実態は分からなくなってしまう。参考資料にあるように、目黒区には無料の学習会があり、我が子も利用したことがある。しかし、そのようなお知らせは、塾にも行けず、勉強も分からず、夏休み明けに学校に行こうか、不登校になろうかと悩んでいる子どもたちには、見えてこないところにある。子どもたちが新聞を読むとも思えないし、知るすべがないと思う。このような無料学習会等があることを子どもたちに知らせていく機会が設けられれば、生活困窮かどうか自分では分からない立場にある子どもたちに救いの手が差し伸べられると思う。

福祉総合課長 生活困窮にある世帯の子どもに対して、週2回、1階のレストランで学習支援を行っている。対象となる世帯に対しては、案内を送付して周知を図っているところである。

健康福祉計画課長 非常に大切なご意見を伺った。子どもたちが、対象を限定せず、このような情報を受け止めるような仕組みを考えていきたい。チラシの配布や掲示、学校へ周知を依頼するなど様々な手段を使っていきたい。

生活福祉課長 校長会等を通じて、学校から広くチラシ等を配布しているが、子どもに対してどのように周知していくのか、前向きに検討していきたい。

委員 高校進学の際の奨学金等については、学校はよく周知してくれる。身近な生活の中で、様々な学習会があることなどをポスター等で見る事ができれば、子どもたち自身が、自分が行けるかどうか疑問を持ち調べることができる。そういった関係づくりをお願いしたい。

委員 今のようなケースでは、行政は就学援助というような一つの線を引くと

思うが、チラシを配布して紹介するだけでなく、例えば、スクールソーシャルワーカーなどが、何らかの課題があったり支援が必要な状況の子どもを見つけ、その子どもを学習支援のほうへ紹介するなどの支援も考えられる。課題のありそうな子どもたちについては、教育委員会も含め行政の中で連携した支援が行われていると思うが、漏れてしまわないようにアウトリーチによる支援も行っていく必要がある。

会長 例えば、子ども食堂には、子どもだけではなく様々な立場の人が来ている。そのような場での情報交換から、支援が必要な子どもたちを把握できるという話もよく聞く。地域の中では、いろいろな方法で支援が届きつつあると思うが、支援を必要としている状況をどのように把握していくかということは、今後とも課題になってくると思う。

委員 無料塾は、支援のきっかけとしては大事だが、無料塾に通う根本的な理由を把握することのほうがもっと大事だ。無料塾を紹介すればいいのではなく、無料塾が必要となっている家庭の状況を把握し、その家庭に対してどのような支援が必要なのか考え、予測して、支援を差し伸べるという視点が重要である。ひきこもりの課題が見えてくることもある。そういう場合は対応が大変難しいが、社会から隔絶されてしまわないようにしなければならない。

障害のある人への支援の充実として、災害時要配慮者支援の推進が挙げられている。資料には、「災害時に的確な行動を取ることができるよう『自助』の力を高めることも必要である」とある。災害時要配慮者は、避難所では人に迷惑をかけるのではないかと不安になって、結局避難所へ行かずに車中で泊まったという話もある。災害時要配慮者が安心して避難できる場所を確保する必要がある。自助の力を高めることも大事だが、強調するのはどうかと思う。

健康福祉計画課長 誰もが安全に避難し、安心して避難生活を送るために、地域における要配慮者の避難支援体制づくりを地域の住民組織等と協力して進めていくということが前提である。自助だけではない。

今年3月、災害時要配慮者のための防災行動マニュアルを改訂したが、高齢者、障害者の避難支援においては、名簿を確認するだけでなく、災害に備えた個別支援プランを作成する方向で取り組んでいる。緊急連絡先や身体状況のほか、何を使ってどのように避難したいのか、避難する際の協力者は誰かなどを確認し、一人ひとり個別に作成していきたい。高齢者や障害者など災害時要配慮者の避難支援においては、地域住民の支援、共助も必要である。

めぐろ区報8月25日号には、災害時要配慮者への支援をテーマに開催した座談会の記事が掲載されている。座談会には、山田委員にもご出席いただき、近くの助け合い、「近助（きんじょ）」がいかにか必要かということもお話しいただいた。決して自助だけと考えているのではない。

障害福祉課長 区の地域防災計画では、災害が起こったときは、まず地域避難所へ避難することが定められているが、地域避難所では避難生活を送ることが難しい人のために、障害福祉施設等が福祉避難所として開設される。福祉避難所では専門的な支援を受けながら避難生活を送ることができる。また、医療的ケアを必要とする人など在宅での避難を続ける人が、個別支援プランに基づき地域で安心して避難生活を送っていただけるよう具体的なマニュアルの整備や、発電機等必要な機材の配備などを進めているところである。

委員 計画改定専門委員会への付託事項案として、3計画の基本理念と福祉分野の重点課題が挙げられている。計画改定専門委員会では、理念や方向性を検討

するだけか、それとも個々具体的な施策も含めて検討していくのか。具体的な事項に関しては、どこで発言できるか。

健康福祉計画課長 計画改定専門委員会への付託事項として、3計画の基本理念と福祉分野の重点課題6項目を事務局から提案した。付託事項はこのような内容でよいか、それとも、もっと増やしたほうがよいとか、この事項は不要でないか等、ご意見をいただきたい。付託事項については、計画改定専門委員会で具体的に議論していただくが、計画改定専門委員会での検討状況は、2回くらいずつまとめて地域福祉審議会へ報告し、ご意見をいただくことを考えている。

委員 先ほどの説明はよく分かったが、自助とはどのようなことを想定しているか。

障害福祉課長 障害のあるかたは、自分で避難してくださいと言っても、それが難しい人は多い。日ごろから地域のかたと顔の見える関係をつくり、いざというとき、お互いに助け合える関係、そういう意味の自助と考えている。決して災害時に一人で避難してくださいという意味ではない。自助とは、共助に対する働きかけも含めて考えている。

委員 私は少し違った認識を持っている。豪雨のときなど避難勧告が発表されても避難しない人が多く、避難が遅れたということがある。最近、気象庁や区市町村は、まずは自分で自分の命を守りましょうと強調している。この資料の文言は、自らの責任で避難しなければ避難が遅れてしまう問題との関係で記載されたのかと思っていましたが、実際はどうなのか。そのような意味で記載されていたとしても、自助を強調する場合は、相当説明をしなければならないと思う。

障害福祉課長 災害発生時は、時間帯にもよるが、行政が一人一人に至るまで速やかに対応していくことは極めて難しい。委員ご指摘のとおり、まずは、自分の身は自分で守ることが一番重要であり、国もそのように示している。

障害のある人がいるご家庭では、日ごろの備えとして医療的なケア用品等、一定程度の備蓄が必要であり、それは公助だけでも共助だけでもできない。

会長 計画改定専門委員会で議論を深めていきたい。

委員 この災害時要配慮者支援の推進には「平常時から地域との交流を深め、相互理解を進める」との記述がある。私は1年半前から自宅でサロンを開いているが、当初目指したものは方向性が違ってきている。一人暮らしで、いわゆる孤食の高齢者を自宅に招き、月1回でも一緒に食事をしたと思って始めたのだが、実際は元気な人しか来ない。平常時から地域との交流を深めるという言葉は立派だが、どのようにすればよいのか。相互に理解を深めると言っても、どのように進めることができるか具体的に考える必要がある。区はどう考えているか。

健康福祉計画課長 資料1に記載の福祉分野の重点課題として、ひきこもりの長期化・社会的孤立の防止を挙げている。社会的孤立の防止、社会的な居場所づくりが非常に重要である。外出したがないことから、孤立してしまい困難な状況が発生することは多々ある。

例えば、避難行動要支援者名簿は、要介護1から5までの認定を受けているかた、身体障害者手帳の等級の重いかた、愛の手帳をお持ちのかた、ひとりぐらし等高齢者の登録をしているかた等が対象である。対象者のうち、区と個人情報保護に関する協定を締結した町会・自治会や民生・児童委員、消防署、警察署に名簿情報を提供することに同意したかたは、登録者名簿に登録される。登録者名簿は、地域の防災訓練へのお誘いなど、ふだんから顔の見える関係づくりに活用していただき、いざというとき、あそこの家にいるかたと一緒に避難しようという

ような関係をつくっていただきたいと考えている。

副会長 計画改定専門委員会開催までに検討してほしいことがある。

まず、計画の基本的な考え方について。前回改定においてかなり議論したのでよくなっているが、自立という言葉には、もう少し丁寧な説明を加える必要があるのではないか。保健医療福祉計画の基本理念には「自立生活の確立」、介護保険事業計画にも「自立した日常生活」という言葉がある。何でも自分でやるという意味の自立ではなく、人の支援を受けながら生活することも自立である、というような自立概念についての説明が必要ではないか。

また、権利擁護の推進においては、身元保証人のいない人の課題も加えてもらいたい。

地域包括ケアシステムの深化・推進について。住区という圏域の問題も含めて考えていく必要があるのではないか。

災害時要配慮者支援の推進について。横須賀市では、近くに住む人たちに支援員という役割を担っていただく制度がある。そのような方向性もあるかもしれない。

ひきこもりの長期化・社会的孤立の防止について。ダブルケアや8050問題のほか、高齢者の介護等を担うために学業に専念できない若者、いわゆるヤングケアラーの問題も取り上げる必要があると思う。

会長 本日の意見を踏まえて、計画改定専門委員会で検討していく。他に計画改定専門委員会で議論してほしいことがあれば、意見等記入用紙にて意見を提出してほしい。計画改定専門委員会への付託事項については、これで終わる。

3 第8期介護保険事業計画策定の基礎資料のための調査及び高齢者の生活に関する調査の実施について

会長 事務局から説明する。

介護保険課長 (資料2により説明)

会長 意見・質問等はあるか。

委員 標本数は、対象者の何パーセントに当たるのか。

今回の調査結果は、平成28年度に実施した前回調査の結果と対比させるのだろうが、前回調査から追加された設問等はあるか。

介護が必要となる一歩手前の人に対してもアンケートを実施できれば、その結果を今後の計画にも反映できるのではないか。今回できなければ、別の機会に実施してもらいたい。

介護保険課長 調査対象者及び標本数は資料記載のとおりである。調査⑤のサービス提供事業所調査を除く5つの調査の標本数は合計で約1万1千500余であり、65歳以上の区民は5万5千から5万6千人程度である。

設問の項目は、基本的には前回調査と同じである。数字上では、介護が必要となる一歩手前であるかどうかの把握は難しい。調査②の介護保険サービス未利用者調査では、要介護認定を受けているがサービスは利用していないかたを対象にしており、また、調査④の介護予防・日常生活圏域ニーズ調査では、未認定者を含む要支援2以下のかたのうち3千500人を対象としているため、これらの調査で一定程度の把握をしていきたい。別途調査ができるかどうかは、今後の研究課題とさせていただきたい。

委員 先ほど一歩手前と言ったが、もっと若い人のほうがいい。支えていただく若い人がどう思っているのかも含めて調査してもらいたい。

介護保険課長 介護保険制度は国の制度であるため、40歳以上65歳未満や、15歳以上65歳未満の生産年齢人口に当たるかたの意向を把握することも必要である。区の40歳以上65歳未満の被保険者も約9万人と数は多い。本調査は主に介護保険の利用に関する調査であり、幅広い年齢層への調査は難しいかもしれないが、調査③の在宅介護実態調査では、自宅で介護している家族に対する標本調査も行うことから、この調査票をきちんと集計して分析していきたい。

委員 調査方法を変えた理由を教えてください。

次の議題となるが、障害者計画改定に伴うアンケート調査においても介護保険の内容が含まれている。障害者計画のほうのアンケート調査対象者は50%の無作為抽出とのことだが、無作為抽出でクロス集計ができるのか疑問である。

介護保険課長 平成25年度実施の第6期介護保険事業計画策定のための調査までは、層に分けた中での無作為抽出で標本調査を行った。平成28年度実施の前回調査は、介護予防・日常生活支援総合事業が本格的に始まるタイミングであったため、介護予防事業対象者の把握や、支援の必要な高齢者を把握する調査を悉皆で行った。今回は、介護予防事業対象者の把握等が一定程度進んでいたため、純粋に計画策定のための調査とし、従前の標本調査に変えた。障害福祉サービスと介護保険サービスとの関連は、今後ますます意識していかなければならない課題である。そのような認識をもって調査を進めていきたい。

副会長 回答方法にウェブ方式が加わったのは画期的でよい。ウェブ回答の場合、誰が回答したか分からないようになるのか。メールアドレス等が分からないようにしているのならば、分かりませんということを明記したほうが安心してウェブ回答できるのではないか。

介護保険課長 調査票を送付する際、ウェブ回答するための番号を一人一人に配付しているが、個人情報保護のため回答者が誰か分かるような紐づけはしていない。

会長 第8期介護保険事業計画策定の基礎資料のための調査及び高齢者の生活に関する調査の実施については、これで終わる。

4 障害者計画改定に伴うアンケート調査の実施について

会長 事務局から説明する。

障害福祉課長 (資料3により説明)

会長 意見・質問等はあるか。

委員 平成28年度実施の前回アンケートと整合性を取りながら進めていくのだと思うが、今回の調査対象者の人数は前回と同じか。前回の回収率はどのくらいか。

本人が回答できない場合には、家族や援助者が本人と相談したり本人の立場に立って回答してもよいことになっているが、そのような回答はどのくらいあるのか。

障害福祉課長 前回の回答率は、5つの種別全体で49.1%。約半数程度のかたが回答している。アンケートの始めに、「お答えをいただくのは、どなたですか」という設問があり、本人が回答できない場合は、家族や援助者等に回答を記入していただくようになっている。対象者は、年代、男女別、地域別等、それぞれに偏りがないよう注意して全体の半数を抽出している。

平成30年度、目黒区人権に関する意識調査においても共生社会や差別解消について質問しており、また、内閣府においても平成29年度に障害を理由とする

差別の解消について調査を実施している。今回の障害者計画改定に伴うアンケート調査では、当事者から見た数字と一般のかたの認識との比較等もできるのではないかと思う。

今回のアンケート調査は、あくまでも全体像を見るための調査として対象者の50%を抽出しているが、障害者計画の改定は、このアンケート調査のほか、障害者自立支援協議会からの意見や国が示す数値目標、障害者団体等からの要望、施設等の利用者からの様々な声などを聞きながら進めていく。

委員 聞き取りも含め、できるだけ丁寧に実態調査してもらいたい。

障害者差別解消法は初めて聞いた。一般的には、まだ知られていないと思う。周知を徹底してほしい。特に事業者に対して再度周知するという意識をもってほしい。

副会長 今年、私も高齢者と障害者を対象にアンケート調査を行った。試しに全ての設問に「分からない」という選択肢を置いたところ、「分からない」との回答が多かった。「分からない」の選択肢がないと、どこかにマルを付けなければならないとの思いからマルを付れたり、その他にマルを付れたりと悩むのではないか。「分からない」という選択肢を置くことにより、「分からない」という回答が多くなってしまうリスクもあるが、どうあるべきかについて答える設問には、「分からない」という選択肢を入れると、分からないという人が多いということが分かるかもしれない。他の委員にも意見を聞きたい。

委員 障害は重い人や軽い人、様々である。「分からない」を選択肢に入れることは、検討には値すると思うが、「分からない」にすぐマルをしてしまう人が多くなる心配がある。

障害福祉課長 設問の全てではないが、内容に応じて「分からない」を選択肢に入れている。また、知的障害者用の調査票には、振り仮名だけでなく、表現そのものがより分かりやすくなる工夫をしている。今回の調査結果を踏まえ、次回検討したい。

会長 障害者計画改定に伴うアンケート調査の実施については、これで終わる。

5 今後の予定について

会長 事務局から説明する。

健康福祉計画課長 (資料4により説明)

会長 今後の予定については、資料のとおりとする。

6 その他

介護保険課長 第8期介護保険事業計画策定の基礎資料のための調査及び高齢者の生活に関する調査の実施について補足する。調査票案は現在作成中だが、出来次第、委員からご意見をいただきたい。厚生労働省から指定される調査項目の確定が今後の予定より遅れた場合は、調査の実施時期を遅らせる可能性もある。

会長 次回開催は、12月4日(水)午後6時30分からとする。

また、計画改定専門委員会は、第1回を10月4日、第2回を11月5日に予定している。

7 閉会