

目黒区地域福祉審議会会議録

名 称	令和元年度第3回目黒区地域福祉審議会
日 時	令和元年12月4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、中崎委員、岩井委員、寺田委員、伊勢委員、松崎委員、高橋委員、内川委員、岩崎委員、小川委員、金子委員、須藤委員、鳥海委員
欠席委員	徳永委員、吉田委員、岡本委員、荻田委員
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、大石保健予防課長、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
傍聴者	1人
配布資料	<p>資料1 計画改定専門委員会の検討状況について</p> <p>資料2 第1回及び第2回計画改定専門委員会配付資料</p> <p>資料3 第1回及び第2回計画改定専門委員会における主な意見</p> <p>資料4 後日寄せられた意見等</p> <p>資料5 今後の予定について(案)</p> <p>資料6 後日寄せられた意見(追加)</p> <p>参考資料1 見守り事業パンフレット「みんなでつくる見守りの輪 住み慣れたまちでだれもが安心して暮らし続けられるように」</p> <p>参考資料2 生活支援体制整備事業めぐろ支え合い通信第1号</p> <p>参考資料3 めぐろ区報8月25日号「座談会 今、私たちができること 地域の支え合いで災害に強いまちへ」</p> <p>参考資料4 チラシ「災害に備えた避難支援対策～災害に備えて地域との情報共有に取り組みます」</p> <p>参考資料5 障害のあるかた・介護が必要なかたのための防災行動マニュアル</p> <p>参考資料6 福祉体験ガイドブック「ともに生きる笑顔のまち～私たちにできること～」(目黒区社会福祉協議会発行)</p> <p>参考資料7 冊子「わかってください～障がい者が困った時に必要な周囲の理解と援助」(目黒区障害者団体懇話会発行)</p>
会議次第及び主な発言	<p><b>1 開会</b> 委員の半数以上が出席しており定足数を満たした。</p> <p><b>2 計画改定専門委員会の検討状況について</b> <b>会長</b> 計画改定専門委員会は、これまで2回開催し付託事項の検討を進めてきた。事務局からの説明の後、委員から意見をいただきたい。 (1)開催の経過等及び付託事項「各計画の基本理念」の検討状況 <b>健康福祉計画課長</b> (資料1～3により説明) <b>介護保険課長</b> (資料2、3により説明)</p>

**障害福祉課長** (資料2、3により説明)

**委員** 現行計画の基本理念を継承していくことには賛同する。

介護保険事業計画の基本理念については、「区民の共同連帯」の項目にある文章を修正する方向とのことだが、修正後は区民という言葉がなくなっている。地方自治体は介護保険制度の一番の担い手であり、区民はその中心だと思う。今後一層、区民の連帯を図っていくということが分かるよう区民という言葉を入れておいたほうがよいのではないか。

また、介護保険事業計画では、「高齢者が住み慣れた地域でその人らしく自立し、充実した生活を送る」という基本理念を新たに置くとのことだが、「その人らしく」という表現は、どういうことなのか注意書き等を入れたほうが分かりやすい。注意書き等がなければ、例えば、周囲との関係が悪いために、この程度しか自立できないという状況も「その人らしく」として受け止めるという趣旨に捉えられかねないと思う。

資料には、引き続き検討とあるが、何を検討していくのか分かりづらい。福祉を取り巻く動向に注意して検討を行うなど、もう少し具体的に記載しておけば、次の検討につながりやすいと感じた。

**介護保険課長** 目黒区において介護保険制度を利用する方は、当然目黒区民であり、本人のみならず、その家族等を地域全体で支えるという考え方は持っている。区民というキーワードをなくすことによって焦点が曖昧になるという考えもあるかと思う。基本理念については、付託事項の検討がひと通り終わった後に再度検討を行っていただく予定であり、配付資料は当初の事務局案として提案したものであるが、次回の検討においては、より適切な表現を考えた上で提案していきたい。

「その人らしく」という表現は、ご指摘のような受け止め方をされる場合も考えられるため、注釈についても考えていきたい。

引き続き検討という表現は抽象的であったため、福祉の動向等を踏まえて制度を構築、運用していくというような表現を考えていきたい。

**委員** 計画改定専門委員会の検討では、意思決定や自己決定という話があったようだ。高齢者や障害者の場合、説明の内容がよく理解できないことがあるが、自分で判断が付かない問題についても決定を迫られている。自己決定のためには、自分自身がどのような状態にあるのかを了解しておく必要があるが、それは高齢者や障害者にとっては難しいことである。

例えば、配食サービスを受けることによって、料理をする能力が落ちたり、食べたいものを食べる意欲が落ちていくこともある。その決定が本人に寄り添った支援につながっているかどうか、決定に至るプロセスをより具体的に設定することなどにより、しっかり見定めていく必要がある。

保健医療福祉計画の基本理念の4つ目の観点には、「身近な地域で安心して相談し、必要な支援を求める仕組みを確立する」とある。私の身近に、妻を亡くして一人暮らしになった高齢者がいた。誰かが家に来て、何か困ったことがあったら連絡してと言われたのだが、その人はどこの誰だか分からないと言っていた。見守りネットワークの方ではないかと思い、説明をしたのだが、顔の分からない人に突然訪問されても、その人に頼ろうという気にはならないだろう。私の感覚では、地域で生活していく仕組みの原点は、回覧板が回る程度の範囲である。ときどき顔を見て挨拶を交わすような関係がなければ、実際に支援を必要としていても支援を求めなくなってしまうのではないか。

生活困窮者への支援について。地域の中では、自分が生活に困窮しているとは言いたくないのが人情だ。誰にも知られたくないがゆえに、孤立していくことになり兼ねない。仕組みの確立においては、現実にもどのような生活状況にあるかを検証してもらいたい。

**委員** 保健医療福祉計画の基本理念の7つ目の観点には、「支援を必要とする当事者を含めて、区民が保健医療福祉に関する政策形成過程に参画する機会を充実する」とあるが、このことについて詳しく教えてほしい。

**健康福祉計画課長** 区の政策は、区が一方向的に形成するのではなく、当事者の意見を大切にして区民と一緒につくっていくものである。そのような政策決定の過程に参画する機会をつくっていくことを保健医療福祉計画では基本理念の観点の一つとしている。

**会長** 保健医療福祉計画と障害者計画の基本理念については、基本的には現行計画を継承し、介護保険事業計画の基本理念については一部修正するという方向性を確認した。基本理念については計画改定専門委員会で再度検討を行う予定である。

## (2) 付託事項「地域共生社会の実現」、「生活困窮者への支援の充実」及び「ひきこもりの長期化・社会的孤立の防止」の検討状況

**健康福祉計画課長** (資料2、3により説明)

**介護保険課長** (資料2、3により説明)

**福祉総合課長** (資料2、3により説明)

**会長** お気づきの点について意見をいただきたい。

**委員** 生活困窮者への支援の充実と、ひきこもりの長期化・社会的孤立の防止について。この2つの課題は、アプローチの仕方が異なるべきだ。生活困窮者への支援は、方向性がある程度見えやすいと思う。しかし、ひきこもりの課題は、様々な要因が絡んでおり大変複雑だ。単に社会参加のみを目標に支援すれば、かえってひきこもりがひどくなったり、真に本人のためにならなかつたりすることがあり、個別で丁寧な対応が求められている。本人と家族の思いが違うこともある。十分配慮して検討を進める必要がある。

**委員** ひきこもりの課題は解決困難であるというのは同じ意見だ。しかし、現状では、ひきこもりの課題への支援の方向性は、就労支援に偏っている。そこで、今、国や都が考えているのは、社会参加支援である。一気に就労することは難しいため、まずは社会とつながるための支援をしようとしている。私としては、社会参加支援についてもう少し記述を充実させてほしいと思った。

**委員** ひきこもっている人と対峙したことがある。本人と面会するまで3か月ぐらいかかったが、会えても話はしてもらえなかった。一度電話したとき、何の用かとすさまじい剣幕だった。本人が嫌がっているのに、なぜ外へ出なければいけないのか、働かなくても食べていけるのだから就労する必要はないというのが家族の意向だった。支援チームで話し合ったところ、家族に暴行はしていないし、たしかに働かなくても食べてはいける状況だったため、見守りという結論に至った。

ひきもっている人は、かなりの意思や考え方を持っていると思う。何もなくてひきこもっている訳ではないだろう。アウトリーチするのがよいと思うが、単純に出てこないとだめだというような方法では、アウトリーチは成功しない場合が多い。「その人らしく」という観点で言えば、ひきこもっている人も、そこで本を読

んだり、何かを作ったりなど自分の居場所を見つけていると言える。そのような点を考慮しなければ、ひきこもりの課題に対する総合的な対策はできないと思う。

本人にとって、外に出ていくことはメリットもあるし、デメリットもある。ひきこもっている人も自分のことを真剣に考えている。ひきこもりの課題はケースバイケースである。親が亡くなり、生活資金が不足している状態は大きな問題ではあるが、最初からひきこもりはだめだと言うと、かなりの抵抗に遭うだろう。アウトリーチは、1対1ではなくチームで行うことが効果的だと思う。

**会長** ひきこもっている人にも、それぞれの考えや価値観があるという視点は大切である。ひきこもっている人への対応は難しいが、放っておくと大きな問題になってしまうことがある。

**委員** 災害時要配慮者の支援の推進について。避難行動要支援者名簿は、消防署、警察署、民生・児童委員のほか、個人情報保護に関する協定を締結した町会・自治会に名簿を提供しているとのことだが、町会・自治会に加入していない災害時要配慮者は、どのような形で避難支援してもらえるのか疑問である。例えば、地域で福祉活動を行っているNPO法人に名簿を提供することは可能か。そのような団体に名簿を提供できるならば、名簿情報の提供について同意する人も増えるのではないか。

区では、災害時個別支援プランの作成を、ひとりぐらし等高齢者登録をしている人についても進めていくとのことだが、対象者は多いのか。

福祉教育の推進について。これは一番重要なことである。小中学校における福祉教育は非常に重要だが、なかなか根付いていかないという意見が出ていたようだ。それならば、小中学校で福祉教育の実施を義務化してはどうか。教員が教えることが難しければ、福祉関係者に講師になってもらってもいい。そうは言っても実行しない学校もあると思うので、学校間で競争させたらいいと思う。例えば、夏休みの課題として、高齢者に対して何か実践したことを児童生徒に報告してもらい、それを表彰すれば、参加する学校も増えると思う。可能ならば教員も1週間くらい福祉の現場を体験してもらってはどうか。

福祉教育の副読本としてよいものができたので、これを使って学校の授業できちんと指導していくことも福祉教育を推進する方策の一つだと思う。

**健康福祉計画課長** 避難行動要支援者名簿は、対象者名簿と登録者名簿の2種類ある。対象者名簿は、介護保険の要介護1～5の方、身体障害者手帳の総合等級1～3級の方、愛の手帳をお持ちの方、ひとりぐらし等高齢者登録をしている方等が全員登載された名簿である。災害時は、本人の同意がなくても、災害対策基本法に基づき対象者名簿を活用して避難支援を行うことが前提である。登録者名簿は、対象者名簿の登載者のうち、警察署や消防署等の避難支援関係者に名簿情報を提供することに同意した方のみが登載された名簿である。

区と個人情報保護に関する協定を締結した町会・自治会には登録者名簿を提供しているが、現在、協定を締結した町会・自治会は86のうち約半数である。登録者名簿は、災害時の安否確認、避難支援に活用していただくが、日ごろの地域の見守りや防災訓練、餅つき大会、地域のお祭りへの声掛け等、孤立防止にも活用していただいている。また、民生・児童委員には担当地域の名簿を提供している。名簿の提供先にNPO法人等を加えることは、個人情報保護の観点からも検討が必要であり今後の課題と考えている。

災害時個別支援プランの作成については、防災行動マニュアルに記載している。災害時個別支援プランは、対象者名簿に登載された約1万5千人が作成の対象だ

が、登録者名簿に登載された約7、8千人の中で、このプランを作成してもよいという方について作成していく。

災害時個別支援プランには、避難支援者の記入欄が2人分あり、家族や知人など避難支援について承諾を得ている人を記入していただくようになっている。要介護の方は介護サービス事業所、障害のある方は相談支援事業所、ひとりぐらし等高齢者登録をしている方は、町会・自治会に依頼して作成していただきたいと考えているが、なかなか進んでいない。まずは、災害時個別支援プランがあるということを区民にお知らせし、このプランを作ったほうがいいなと思っていただけるように取り組んでいく。

福祉教育の副読本は、小学校4年生の課外授業で活用している。現在の学校カリキュラムの中では全学年での活用は難しいと聞いているが、このほかにも、認知症サポーター養成講座や薬物乱用防止教室等を小中学校で開催しており、様々な手法で福祉教育を実施している。表彰についてはどのような形でできるのか教育委員会とも話をしたい。

**委員** 社会福祉協議会では、約30人のボランティアティーチャーの協力のもと、主に小学4年生を対象に、高齢者疑似体験や車いす体験、点字体験などの福祉体験学習を行っている。現在は、小学校22校のうち約半数から希望があり実施している。できれば全校に広げたいと考え学校に案内しているが、なかなか難しい。引き続き区と連携して福祉教育に取り組んでいきたい。

**委員** 今年9月、区の総合防災訓練で、医師会は救護所の訓練を行った。そのとき、訓練に参加していた町会長から、「担架で10メートルも運ぶと先生たちはふらふらになっている。いざというとき、助けに来てくれますか」と言われた。資材も薬剤もない所で人は救えない。皆で協力して病院へ運んでください。そこでトリアージといって軽症者、重症者の振り分けを行い、病院で命を救うのが鉄則であると答えたが、このことをもっと周りに伝えていかなければと思った。日ごろから近隣の協力が不可欠である。この家には一人で避難できない人が住んでいるんだということを、近隣の方々がお互いに知っておかなければならないと思う。

**委員** 薬剤師会も医師会、歯科医師会とともに、災害への備えを早急に改善しようとしている。災害時、区内の病院の敷地等9か所に設置される医療救護所では軽症者への対応を行い、重症者は病院の中で専門的な治療を受けていただく体制となっている。医療救護所に運び込まれる人の想定は、主に地震等による負傷者だと思うが、足腰が悪くて歩けない人や障害のある人などにも想定を広げなければならないのではないかと思った。防災対策と言えば地震が中心となっているが、風水害という災害も出てきた。台風の中では移動すらままならない。風水害への対策は、今後前向きに考えなければならぬと感じた。

**委員** ひきこもりの課題について。ひきこもりの課題を専門とする方でも、本人と話ができるまで長い期間がかかるという話を聞いた。これは大変だなと思った。地域住民は、まちの防災、子どもたちの居場所づくり、町会の活動など様々な活動を行っているが、ひきこもりに悩む人たちをどのように受け止めていったらいいのか迷うのが現実である。就労も大切だが、まずは社会とつながる支援が大切との意見は、全くそのとおりだ。

ひきこもりの課題は、長期化することによって解決が難しくなってくると思う。区は、ひきこもりの課題に対する支援をリードしてくれる専門職を地域に配置してくれるのか。区には町会・自治会や住区住民会議があるが、そのような専門職

はいない。

先日の豪雨では、区から避難指示が出たが、避難所に行くには、最も危険な川のそばを通らなければならない人もいた。健康な人なら歩いて行けるかもしれないが、歩けない人はどうやって避難すればよいのだろう。危険な箇所を通らないで済むような所に、避難場所を設けてもらいたい。話したいことはたくさんあるが、今日は皆さんの意見を伺い、持ち帰ってよく勉強したい。

**委員** 先日の台風では、防災行政無線の放送が全く聞こえなかった地域もあったと聞いている。どの程度早い時期に危険を知らせてもらえるのか。

また、このたびは避難所が幾つか開設されたが、自分がその避難所に行けるかどうか判断することが難しかったと思う。お年寄りにとっては、台風の中、避難所へ行くより自宅の2階にいたほうが安全かもしれないと思った。いざとなれば、救急車を呼んで避難すればいいと言う人もいたが、そういうときは皆同じことを考えるだろうから、救急車もすぐには到着できないだろう。地震と風水害では対策が異なるという視点から、災害時要配慮者支援をもっと細かく丁寧に考えていきたい。

**委員** ひきこもりの課題とは異なるかもしれないが、老人クラブも一人暮らしの高齢者の社会参加という視点から取り組みを行っている。例えば、新たに老人クラブに入った人が、ここはいいところだよと隣の人に伝えてくれて、新しい会員を連れてきてくれることもある。

**委員** 先日の台風では災害を身近に感じた。私の住む地域は高層ビルが多く、かなり広い範囲に避難所が1か所ある。先日、避難所に避難したのは、ほとんどが若い人で、本当に避難しなければならない人たちは自宅にいたのではないかと思う。私も避難所には行かなかった。自宅にいて、どうにもならなくなったとき、近くの高層ビル等に、一定の時間だけ避難させてもらうことはできないだろうか。あそこなら近いから、ちょっと行ってみようと思える所にも避難する場所があったほうがよい。その時々状況にきめ細かく合わせる考え方が必要だと思う。

**委員** 本日の話はいろいろと勉強になった。

**委員** 福祉教育の体験学習等を学校で実施するとなると、年間のわずかな時間数でも教員に大きな負担がかかる。当日の時間帯だけではなく、事前の準備や事後指導もある。そのために教員が打ち合わせする時間はほとんど確保できないのが実情だろう。福祉教育はたしかに大事なことだし、必要だと思うが、今、教員の負担のことが大きな問題となっている中、それに追い打ちをかけるような形になっては逆効果である。教育現場における福祉教育は、十分配慮して行わなければ意味がない。

**委員** これまでの意見等を見ていると、実際の活動につながらないとか、学びを実践にどうしたら結び付けられるだろうとか、どのように活動していいか分からないという言葉がキーワードとして出てくる。区では、相談支援体制の強化は進んでいると思うが、ゴールは相談することではなく、相談した結果、課題が解決されることである。具体的にどのような活動を通じて解決まで持っていくかをもう少し盛り込めたらよいと思う。

**委員** 今、高齢者が高齢者を支えるというような状況がある。今後の方向においても若年者への働きかけは期待されているので、区として問題意識は持っていると思うが、今はソーシャル・キャピタル（信頼、社会規範、ネットワークといった社会関係資本等）が劇的に目減りしている。若年者の意見はどこで拾い上げていくのかと常々思っている。地域共生社会の担い手の確保については、福祉教

育や地域における支え合い活動などを通して区民に働きかけていくとは思いますが、これは3計画だけにとどまらない大きな課題であり、例えば、平日残業、休日出勤という働き方にも関わってくる課題だ。様々な角度から取り組んでほしい。

**委員** 支援者と受援者という点から見ると、私の関わっている団体は受援者になると思うが、受援者には受援者の責任がある。災害時は、自助、共助、公助とあるが、受援者には、自助、近助（きんじょ）の責任があると思う。避難行動要支援者名簿の外部提供は、対象者の約半数しか同意していないとのことだ。もっと多くの人に同意してもらおうよう働き掛けをしなければならないと思った。

福祉教育の推進について。目黒区は他区に比べると福祉教育は進んでいると思うが、幼い頃からの交流を今後一層進めていくことが大事である。就学時に特別支援学級と通常学級に分かれてしまうと、そこで交流が途絶えてしまう。連合運動会の機会等をとらえて交流することも大事だと思う。

先月、障害福祉施設や児童館等の複合施設「スマイルプラザ中央町」で、施設のおまつり「スマプラフェスタ」が開催された。今回のスマプラフェスタは、隣接地に今年開設された特別養護老人ホームと保育園も一緒に開催された。初めて一緒に開催したため、いろいろと未知な部分があったが、当日はお互い施設を歩き来しするなどして交流できた。今後さらに交流が進むような体制をつくっていききたい。障害者団体も区とワンチームになって一緒に住みよいまち目黒をつくっていききたい。

**委員** 福祉教育のことに委員の関心が集まってきたと思う。福祉教育の推進を重点的な目標としていくことは意義のあることだ。教育といっても、学校や社会福祉協議会などと限定せず、幅広く考えるという趣旨で提案されていると思う。資料には、厚生労働省の地域共生社会推進検討会の中間とりまとめを引用し、「幼少期のころから多様性を認め合う意識を持ち、学びと対話、福祉教育を通して多様な人たちとの関わりができるようになる」とある。福祉に関する学び、そして、学びに基づく対話の場は、教育という機会を特別に設けることでなくとも、様々な場所で既にあるということだと思う。地域での活動や、福祉に関わる活動の場で、既に福祉教育は行われている。それを含めて、福祉教育をどのように広げていくのか。より深い内容にしていくことが課題であるという位置づけが必要である。

学校の先生方も、教員免許を取るときに介護体験等、福祉に関しても学んでおり福祉に関心がない訳ではないだろうが、時間がないとか、既に他にやるのがたくさん決まっているということなどから、優先順位が低くなるということはあると思う。今、学校の問題を解決するために、先生方の負担を増やすのではなく、地域の力で学校を支える取り組みも行われている。このような取り組みも含めて考えていければよいと思う。

**副会長** 計画改定専門委員会では気づかなかった意見をたくさん出していただき、いい気づきがあった。福祉教育というと学校をイメージしがちだが、まさに地域住民である大人が子どもの見本になるということだ。住民一人一人のあり方が問われるのではないかと感じた。

もう一つ。基本理念のところで、意思決定、自己決定の話が出ていた。意思決定、自己決定支援のプロセスは大事だが、一度行った意思決定を取り下げる権利を保障することも大事である。迷いながら選ぶこともあるし、決定した結果が思ったとおりでないこともたくさんあるのだから、一度決めたから絶対そうでなければならないというのではなく、取り下げることも含めて意思決定、自己決定支

援すると幅が持ててよいと思う。

**会長** 計画改定専門委員会の検討状況については、これで終わる。

### 3 今後の予定

**健康福祉計画課長** (資料5により説明)

**会長** 次回の開催は、令和2年2月21日、金曜日、午後6時30分からとする。なお、次回の計画改定専門委員会は1月10日に開催予定である。

### 4 その他

**介護保険課長** 介護保険事業計画の基本理念にある「区民の共同連帯」の項目に関して先ほどの回答を補足する。修正案は、区民だけでなく介護事業者や関連する団体等を含めて地域社会全体が総合して力を合わせるという意味合いで提案した。その点を踏まえて今後検討していくことをご理解いただきたい。

**会長** 本日も大事なご意見をたくさん頂いた。頂いたご意見を生かすよう今後も検討を進めていきたい。

### 4 閉会