

行政視察報告書

1. 議員会または会派等 社民・民主・護憲クラブ
2. 視察期間 平成 26 年 5 月 20 日から平成 26 年 5 月 22 日までの 3 日間
3. 視察先 ・大阪府豊中市 ・滋賀県近江八幡市、東近江市、湖南市
4. 視察項目 ・寄りそい型学習・生活支援事業について、パーソナル・サポートモデル事業について(豊中市) ・交通バリアフリー基本構想について、あかこんバス(市民バス)事業について(近江八幡市) ・図書館事業(子ども読書推進計画ブックスタート)について(東近江市) ・発達障害者支援システムについて(湖南市)
5. 参加者 〔議員〕 松尾哲也 平山光子 古庄和秀 平嶋慶二 森田義孝 〔同行〕 古庄議員の介添人 1 名 〔随行〕 なし
6. 考察 別紙のとおり 以上のとおり、報告いたします。 平成 26 年 6 月 20 日 報告者 <u>松尾 哲也</u> 大牟田市議会議長 殿

6. 考察

① 大阪府豊中市

【人口】 399,890 人(平成 26 年 4 月 1 日現在) 【面積】 36.6 平方 km

■視察の目的

大牟田市の不登校の出現率は全国平均の 2 倍であり、不登校の改善を喫緊の課題としてきた。さらに、個別に受ける市民相談の中には、成人の長期間引きこもりの状態にある方のご家族からの相談も出てきた。

このようななか、当会派では、昨年度より不登校、引きこもりの支援をこれからの大牟田市に必要な政策の一つととらえ、会派を上げて、以下のことに取り組んだ。

- ・「全国引きこもり家族・支援者代表者交流研修会」に参加（平成 25 年 9 月）
- ・会派主催学習会「ひきこもりの現状と課題」（えるる、平成 25 年 10 月）
- ・先進地視察（うきは市社会福祉協議会、平成 25 年 11 月）

さらに、調査研究を重ねていくうちに、不登校の子どもたちから、引きこもりのみならず、障害者、高齢者、ひとり親家庭、外国人等、生活に困り感のある方々をトータルで支えていく大阪府豊中市の先進的な取り組みを知り、NHKの人気ドラマ「サイレント・プア」のモデルともなっていることから、厳しい状況の世帯が多い大牟田市が、行政としてどのような取り組みを展開していくべきかのヒントを得るべく、視察した。

■取り組みの概要

（1）寄りそい型学習・生活支援事業について

豊中市では、北部の千里少年文化館、南部の庄内少年文化館で教育委員会の適応指導教室として不登校児童、生徒に対応してきた。しかし、近年、生活保護受給者が増加してきたため、負の連鎖を止め、青少年の社会的自立を実現するため、教育委員会と福祉事務所とが連携し、平成 22 年秋にこの事業が始まった。適応指導教室に上乘せする形の事業である。高校進学・卒業（認定も含む）を目標とし、中学 3 年生から高校卒業相当年齢を対象としている。中学 3 年生には主に学習支援を行い、高校生には学習支援に加え、福祉事務所のケースワーカーと連携しながら、家庭訪問（アウトリーチ）を重視し、学校に通いにくくなった生徒からの相談に乗ったり、カウンセリングも行ったりしている。また、単位制高校生へのレポート作成も支援。卒業後を見立て、寄り添い型の支援を行っていった。

今後は、課題を整理し再構築することにより、新たに必要な若者支援や家庭支援に取り組む必要があると課題を認識されていた。

（2）パーソナル・サポートモデル事業について

きっかけは同和対策事業で始まった。来年施行する生活困窮者支援事業に先んじた国のモデル事業。担当は福祉部局ではなく、労働政策課。「くらし再建パーソナル

サポート事業」、「地域就労支援事業」、「無料職業紹介事業」を主たる事業として、障害者、ひとり親、高齢者等、それぞれに応じた支援を行っていた。地域の中のSOSを見つけ出す取り組みとして注目されている。入口部分としてハローワークでは、対応困難な障害、高齢、ひとり親等の就労相談を地域就労支援センターで受け入れ、出口部分では、無料職業紹介所で職業紹介を行っていた。財政効果額は二億円と試算されている。

■考察

- ・教育委員会と福祉事務所との連携、アウトリーチ（訪問支援）の仕組みが素晴らしい。
- ・学校に行けるような支援と高校を卒業できるような支援というふうに、年代に応じた寄り添い型の支援事業が、大牟田市でも必要と思われる。
- ・来年度から生活困窮者支援法が施行され、大牟田市でも新たな施策が必要になる。合わせて豊中市と同様に不登校、引きこもりだけではなく、「困り感」のある世帯も相対的に多い。さらに、少子高齢化の中において、対象者、対象世帯も増えていく。このようななか、大牟田市に合うような「寄り添い型の学習・生活支援」、「パーソナル・サポート事業」を構築していく必要性を痛感した。

② 滋賀県近江八幡市

【人口】 82,392人(平成26年5月1日現在)

【面積】 177.39平方km(うち琵琶湖76.12平方km)

■視察の目的

大牟田市が全ての市民にやさしい街づくりを進める中で、交通バリアフリー法の制定の趣旨にのっとり、近江八幡市の交通バリアフリー基本構想にある、「誰もが安全・快適・便利に移動できる なごみと活力あるまちづくり」を勉強した。

また、大牟田市の公共交通（路線バス）が厳しい現状の中、市独自に「あかこんバス」を運行され、市内全域をほぼ網羅し、市民の移動手段の確保を行っている先進的な取り組みを視察した。

■取り組みの概要

(1) 交通バリアフリー基本構想について

基本構想として、今後新設や大幅な改良が必要となる区間を「新設・改良を行う道路」と、即ち一定の整備が完了し、今後は大幅な改良を必要としない区間「既設道路」を分けて、高齢者・身体障がい者等の意見を反映して、なるべく使いやすい整備を行うものとする。

透水性舗装、視線誘導標、側溝蓋改修、細目グレーチングの設置、グリーンベルトの設置、段差解消などの、ハード面の整備を勉強した。

検討委員会では、障害者や子どもの立場から、実際、車イスに乗って目線を

低くし現地を調査され、反映されていた。

また、見通しの悪い交差点は、道路（車）と歩行者の共有道路と位置付けられていた。

（２）あかこんバス（市民バス）事業について

平成 18 年には近江八幡駅を起点に 11 路線が運行されていたが、幹線道路のみで、交通空白地が残っていた。路線バスの輸送人員も年々減少していた。

平成 18 年、旧富士谷市長が市民バス導入の検討をはじめた。平成 20 年 4 月、近江八幡市地域公共交通活性化協議会及び地域公共交通会議の策定と同時に、3 路線の運航を開始、21 年 4 月には 10 路線に拡大、23 年 4 月には 12 路線に拡大され、現在は 13 路線を運行されている。

近江鉄道株式会社に 3 年間の業務委託、12 人乗りのバスを平成 20 年度 12 台、23 年度 1 台、25 年度 1 台、26 年度 1 台（26 人乗り）購入され、財源は国の地域公共交通活性化・济世総合交付金などを活用、市の財政の抑制に努めていた。事業費から補助金、運賃収入、年 10 万円の広告料を差し引いても、3,200 万円から 6,900 万円の市の支出がある。

しかし、平成 20 年度に 23,542 人の利用者が、平成 25 年度（見込み）は 114,512 人に増加している。

■考察

交通バリアフリーでは、大牟田市においても、透水性舗装、道路の段差の解消やグリーンベルトの設置などは、積極的に進めるべきと感じた。

市民バス（あかこんバス）については、大牟田市の路線バスの維持や補助金投入、地域コミュニティバスの運行にも限界があることから、近い将来を見据え、市民バスの導入を考える時期に来ていると感じた。

③ 滋賀県東近江市

【人口】115,792 人(平成 26 年 5 月 1 日現在) 【面積】388.58 平方 km

※ 平成 17 年から 18 年にかけて 1 市 10 町が合併し現在の東近江市が誕生

■視察の目的

能登川図書館元館長の才津原哲弘氏の講演を大牟田市で聞く機会があり、「本物の図書館は、人と本に出会うことができ、生きる力を与える場所」「ほっとできる癒しの空間」として、図書館の役割の説明と能登川図書館の紹介があった。日本の図書館は 3 種類に分けられ、1 つめは、図書館という看板の掛かった役所。2 つめは無料の貸本屋。3 つめが本物の図書館で日本には 5 % ぐらいしかないという。「自殺したくなったら能登川図書館に行こう」といわれているという図書館、そして、そんな本物の図書館を持つ自治体の子ども読書事業がどのように行われているのかについて関心があり、東近江市の「子ども読書活動推進計画」と「ブックスタート事業」について行政視察を行った。

■取り組みの概要

(1) 子ども読書活動推進計画の概要

平成 20 年 3 月、第 1 次東近江市子ども読書推進計画策定（5 カ年計画）

平成 25 年 4 月、第 2 次東近江市子ども読書推進計画策定（5 カ年計画）

○メインテーマ

「生きる力をはぐくむ読書環境づくり～人とのふれあい、自然とのふれあい、本とのふれあいで生きる力をはぐくむ～」

※ 情報にあふれた環境に置かれている現代の子どもたちに本当の意味での「生きる力」と「豊かな人間性」を身につけてほしい。そのためにはやさしい心を通わせる人とのふれあい、自立心を支える自然の中での実体験、そして想像力をはぐくむ読書が大切であるとして「生きる力」をはぐくんでいくことが中心に据えられている。

○推進計画の柱

☆ 子どもと本を確かにつなぐ学校・園づくり

☆ 本のある家庭づくりまちづくり

※ 公立図書館は、読書推進活動の中核を担う立場として、家庭、地域、学校とつながる。

※ 学校図書館には、学習情報センターと読書センターの二つの役割があり「魅力ある蔵書の充実、本の専門家（専属の司書）がいること」が大切。

○具体的な取り組み

☆ 学校司書を順次配置し教職員との連携を図る

☆ 「子ども読書の街」づくり事業

☆ 「地域ぐるみの子ども読書活動推進事業」

☆ 「生きる力を生む子ども読書推進事業」

☆ 蔵書システムの統一化

☆ ブックスタート、お話し会、移動図書館、絵本講座など

(2) ブックスタート事業の概要

・事業開始年度 平成 19 年度

○家庭での絵本の読み聞かせの時間を持つきっかけづくり

乳幼児の言葉の発達と豊かな心をはぐくむ

満 1 歳を迎える子どもたちに絵本のプレゼント

○事業予算 71 万円～140 万円（年度により一般財源やこども未来夢基金）

○実施方法乳幼児検診時に事業案内と引換券配布、引き替えは図書館で

○課題対象の全部の家庭に渡せていないこと（H25 年度は 97. 4%）

■考察

周辺には水田が広がるのどかな環境の中に能登川図書館は建てられている。木造平屋建て、水車があり、憩いのスペースも駐車場も広々として、外観からほっとする雰囲気漂っている。図書館と博物館が併設されていて、入り口を入ると右が図書館、左が博物館、ロビー正面の掲示板には「まちの情報コーナー、本の話、人の話いろいろ」とある。図書館が、住民同士の語らいの場・情報交換の場、市民の「広場」としての図書館を目指していることが伝わってくる。訪れた住民は博物館へも自由に行き来が出来、情報を得ることが出来る。

図書館は、書架が低くスペースもゆったりしている。書架の配置や本の展示が整然と並んでいるのではないため圧迫感がない。椅子やソファ、読書コーナーが随所であり、四方が大きな窓になっているためゆったりと外の景色を眺めることもできる。当日も、たくさんの市民が訪れて、本を読んだり、調べものをしたり、中にはくつろぎまどろんでいる方もいる。まさに「ほっとできる癒しの空間」になっている。

東近江市では、市の総合計画の中に「図書館の充実」があげられている。合併後に未設置地域に7館目の図書館が作られ、移動図書館の巡回範囲を広げるなど、すべての市民への均質な図書館サービスの提供が図られている。また、図書館は地域の知の情報拠点として、各館に地域性や時代に合わせた「積極的に収集する分野」を決め整備が進められたり、子どもの頃から読書に親しめる環境づくりを進められたり、本との出会いを大切にする施策充実が図られている。

年間図書費も充実し（H25年度4,800万円、雑誌・新聞代も合わせて5,844万円）、年間個人貸し出し冊数も多い（102万冊、市民一人当たり9冊）。図書館は直営（正規職員23名、嘱託・臨時職員25名）で運営されている。子ども読書推進計画に沿って、学校図書館にも、本との出会いを大切にする理念が位置づけられ充実されてきており、今後子どもたちの生きる力となって豊かな成長とまちづくりに反映されてくると思われた。

ブックスタート事業は、ただ絵本をプレゼント出来ればいいということではなく、このようにしっかりした図書館行政が行われている自治体だから、幼児への関わりや見守りを通して市民が繋がる仕組みがつけられている北海道恵庭市のような、更なる展開が今後期待出来ると思われる。

大牟田市では、全国に先駆けて学校司書の配置を行い、市立図書館運営でも全国から注目される取り組みがあったが、指定管理化、図書費の減額、移動図書館の廃止、学校司書の臨時職員化など図書に関する諸施策が後退し、ブックスタートにも取り組んでいない。図書についてはすぐ影響や成果は見えにくい。しかし、豊かな成長やひいてはまちづくりに繋がると思われる子どもと本の出会い。本市の子ども読書推進計画が充実され実効あるものになるよう、図書館のあり方を含め検討していく必要があると思われる。

④ 滋賀県湖南市

【人口】 54,937 人(平成 26 年 5 月 1 日現在) 【面積】 70.49 平方 km

■視察の目的

昨今の犬牟田市においては、教育の現場、就労支援の現場において、発達障害に起因する課題や困り感が出ている。しかし、その一つ一つが、現場で対応され、その当事者の成育歴、発達歴、これまでの人間関係等を総合的に検討、協議する場、システムが必ずしも十分とは言えない状況にある。さらに、福岡県発達障害者支援センターあおぞらは八女郡広川町にあり、全てのケースに十分に対応できている状況にはない。このようななか、湖南市では、誕生から、療育、保育、教育、就労、生活までトータルで支援する「発達障害者支援システム」を構築し、全国的に注目されているので、犬牟田市でも導入できないかを検討するために視察した。

■取り組みの概要

(1) 発達障害者支援システムについて

平成 25 年 9 月に発行された「湖南市発達支援ハンドブック」と詳しい PowerPoint により丁寧に説明いただいた。このシステムは、平成 14 年より始まり、支援の必要な人に対し、乳幼児期から学齢期、就労期までの縦の連携と教育・福祉・保健・就労・医療の横の連携によって支援を提供する仕組み。

平成 16 年度バリアフリー化推進功労者内閣総理大臣表彰を受賞するなど、高く評価されている。

○要となる組織：湖南市発達障害支援室

※組織上は保健福祉部内に設置し、室長には教育委員会の教頭職が就任。

これにより、福祉と教育の連携が密になる。早期発見を最重要視し、集団検診や保育、教育の現場で気づくように現場職員に対する養成研修にも注力。

本システムのねらいは以下の通り。

1. 「今」の時点での、安心と支援の充実
 - ・一人ひとりのニーズに応じた支援
 - ・個別の指導計画や個別支援移行計画の作成・引き継ぎによる支援の継続性
 - ・専門性の向上と支援の充実
2. 「将来」を見据えた支援
 - ・発達支援室の設置…保健、福祉、教育、就労の連携
 - ・就労を目指した支援の継続性

○発達支援システムの立ち上げ

※幼児期から学齢期、就労まで一貫した支援システムの構築

H11 13,000 人の署名が甲西町長へ提出されたことがきっかけとなる

H18 様々な取り組みを経て、以下の条例が制定される

障がいのある人が地域でいきいきと生活できるための自立支援に関する湖南省条例

●条例の目的

- (1) 障がい者及び発達に支援の必要な児童の自立を支援するための、市、市民及び事業主などの責務と各分野ごとの取り組むべき方向を明確にします。
- (2) 「湖南省発達支援システム」を障がい者及び発達に支援の必要な児童に対する支援の基本的な枠組みとし、ライフステージに合わせた連続的、横断的な支援を実現します。
- (3) 分野横断的に施策のあり方を検討する仕組み、計画的な推進を図る仕組みを構築します。
- (4) これらの取り組みにより、障がい者一人ひとりの能力、適性、発達段階及び社会環境に応じて保健、福祉、医療、教育及び就労に関する施策を横断的・計画的に推進し、障がい者の自立と障がい者がいきいきと安心して生活できる地域社会を実現します。

●条例のポイント

(1) 障がい者の範囲

対象となる障がい者の範囲を、身体障がい者、知的障がい者、精神障がい者に加えて発達障がい者に広げています。(第2条)

(2) 横断的、連続的な施策の実現

保健、福祉、医療、教育、就労、その他関係する分野の施策を網羅するとともに、「湖南省発達支援システム」によってそれらを横断的、連続的に実施することで、障がい者のライフステージに応じた総合的な支援を実現するとしています。(第7条他)

(3) 障がい者などの自助努力

障がい者団体からの申し出に基づき、障がい者や保護者などが社会の一員として自立に努めるとした条文を盛り込んでいます。(第4条第3項)

(4) 財政への配慮

施策を安定して持続するためには財政面の安定が不可欠なため、国・県レベルでの施策化を実現する働きかけや、財政の健全性に対し配慮することを明記しています。(第3条第3項、第4項)

(5) 就労支援

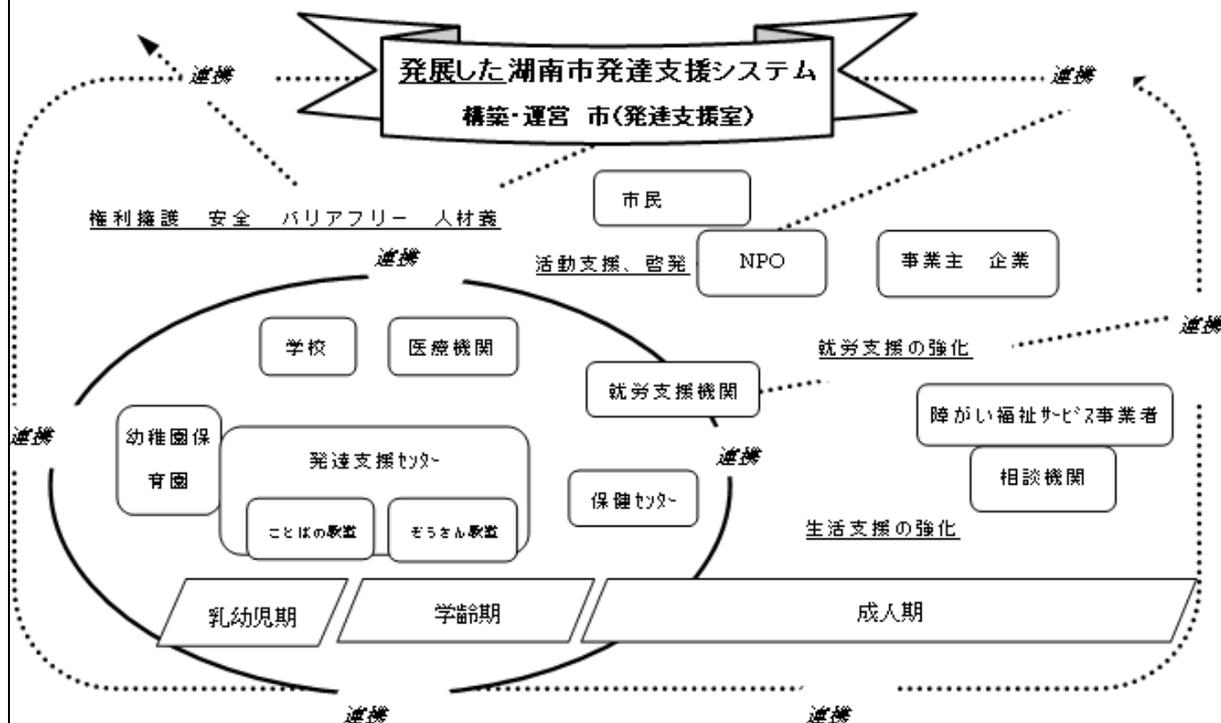
障がい者の就労を進めるため、湖南省が関係機関・団体と共同して設置した「湖南省障がい者就労支援検討会」の取り組みを定めています。(第16条第1項)

(6) 施策の進捗管理

市は、3年毎に報告書を取りまとめ、議会、障がい者施策推進協議会に報告するとともに、市民に公表するとしています。また、障がい者施策推進協議会は、進捗状況の検証を行うこととしています。(第31条、第25条第1項第4号)

(7) 人材の育成

湖南省発達支援システムで培った専門性を活用し、障がい者支援の専門的な人材の養成を行うこととしています。また、市の行政全般に障がい者に対する配慮がなされるよう、市職員の福祉施設などにおける研修を定めています。(第23条)



■考察

本人を真ん中に据え、「今、この時に必要な支援は何か？」との視点に立ち、教育委員会と福祉部局とが常に連携を取っていた。

教職の立場の職員と行政の立場の職員とが常に連携することにより、他分野の行政サービスや専門的支援が見えてくる好循環が起きている。

大牟田市においてもこのようなシステム作りが急務である。様々な機会をつくり、提案していく必要性を痛感した。

近江八幡市の様子



湖南省の様子

