

平成 27 年度

## 第 1 回市町村議会議員特別セミナー

### 研修報告書



研修日時 2015（平成 27）年 8 月 3 日・4 日

研修場所 全国市町村国際文化研修所（JIAM）

主 催 財団法人 全国市町村研修財団

全国市町村国際文化研修所

報告者 東 野 敏 弘

## 講義内容

8月3日（月）

13時～13時15分

開講式・オリエンテーション

角田教務部長挨拶

- ・ 地域で行うべきことは地域で行う地方分権の流れが定着してきている。しかし、地域の力が弱体化している。
- ・ 社会福祉制度改革、地域福祉制度改革が進む中で、今回の特別セミナーの企画は、時宜を得たものだと考えている。
- ・ 今後の議員活動の一助になること期待している。200名募集であったが、280名もの市町村議員が参加している。

事務局より

- ・ 日程説明・諸注意
- ・ 参加者（280名）と10班のグループ分けについて

13時15分～14時45分

講義①

『なぜ地域包括ケアシステムなのか』

東京大学名誉教授

大森 彌

### 1. 介護保険の特色

- (1) 介護保険とは、2004年4月から始まった介護保険法による高齢者介護制度である。これまでの措置制度からの大転換である。
- (2) 介護保険法第1条—高齢者の尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるようにする。
- (3) 保険者を『市町村及び特別区』としたのは、みんなで支え合う体制をつくるためであった。

## 2. 介護保険の財政

- (1) 介護保険の財政は、65歳以上の第1号被保険者が納める保険料と40歳～64歳までの第2号被保険者が負担する保険料を国と自治体が半々で負担する。介護給付に際し、利用者が払う1割負担によって賄われている。＝『共助』
- (2) 介護保険料・介護報酬は、3年ごとに見直ししている。

## 3. 人口変動（減少）への対応

- (1) 2010年から2050年までの40年間の間に、若年層が約3,000万人減、高齢者約900万人増、差し引き約2,100万人減少。2025年には、後期高齢者2,000万人の社会になる。
- (2) 日本の人口、1900（明治33）年には4,385万人⇒2000（平成12）年には1億2,693万人⇒2100年4,959万人、高齢化率40%
- (3) 日本の高齢者人口推移の特色は、高齢化進展の「速さ」と高齢化率の「高さ」にある。大都市地域における高齢者の絶対数の急増に伴って、孤立死、引きこもり、住まいなどの問題が顕在化する。
- (4) 高齢者の世帯数が増加すること、2025年には、高齢者世帯の約7割を一人暮らし、高齢者夫婦のみの世帯が占める。
- (5) 認知症高齢者が、2025年470万人（高齢者の12.8%）になると予想される。モデルを『身体ケア』モデルから『身体ケア＋認知症モデル』へと明確に転換させる必要がある。
- (6) 100歳以上の高齢者が、2012年に5万人を突破し、今後も1年に3,000人～4,000人のペースで増加する。
- (7) 元気高齢者の活躍の場とその組織化は、地域経営の重点施策である。キョウイク（今日行くところがある）キョウヨウ（今日も用がある）が大切である。
- (8) 市町村は、身近さ・現場性・透明さ・先端性を基本としている。困難も多いが、やりがいもある。それが、市町村に課せられた地域包括支援システムの運営責任である。

## 4. 地域包括システムの構築

- (1) 地域包括システムとは、「ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場で適切提供できるような地域での体制のことである。
- (2) 社会保障制度を将来も維持していくために、医療・介護提供体制の構築や医療・介護を対象にした新たな税制支援制度の確立、地域包括ケアシ

テムの構築などを行い、地域における医療と介護の総合的な確保を推進する。

(3) 市区町村と地域包括システム

地域包括ケアシステムは、保険者である市区町村が主体

資料①第7期介護保険—2014年改正の主なポイント

ポイント1—所得が一定以上だと自己負担は2割に

ポイント2—高齢介護サービス費の上限引き上げ

ポイント3—低所得者の保険料の軽減を拡大

ポイント4—介護予防給付の訪問介護と通所介護は市町村の地域支援事業へ

ポイント5—特養入所は要介護3以上

ポイント6—施設の食費や部屋代の補助認定も厳格化

資料②介護保険と施設サービス—生活の場としての『特養』

15時～16時半

講義②

『 三鷹市が進める協働による地域福祉とコミュニティ創生 』

東京都三鷹市長

清原 慶子

1. 本テーマを考える背景と視点

○「医療」「介護」をめぐる国の動きが活発。「医療介護総合確保推進法」

○介護分野では、平成29年4月までにすべての市町村で「新しい総合事業」を開始。

○「地域包括ケアシステム」とは、「地域の実情に応じて、高齢者（障がい者・子どもたち）が、可能な限り、住み慣れた地域で、その有する能力に応じて、自立した生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制である。

○「地方創生」こそ「日本創生」につながると言われるが、「地方創生」には「コミュニティ創生」が重要不可欠な要素である。「コミュニティ創生」は、自立と誇りの取り組みである。

## 2. 三鷹市の位置と概況

- 人口約18万人、新宿からJR中央線で約15分
- 勤労者が多く居住する住宅都市・近年ファミリー層が増加傾向

## 3. 三鷹市自治基本条例と自治体経営の特徴

- 平成18年4月1日施行。
- 「参画と協働」の理念の明文化  
協働の基本原則—目標一致、相互理解、自主尊重、対等、相互自立、  
情報公開、検証・評価の原則

## 4. 『三鷹市第4次基本計画』の最重点プロジェクトとしての「コミュニティ創生」

- 三鷹市のコミュニティ行政の経過
- 「コミュニティ再生」から「コミュニティ創生」への移行
- 具体的な取り組み事例—安全安心・市民協働パトロール、コミュニティースクール、災害時要援護者支援モデル事業、買い物支援事業

## 5. 少子長寿化の進展と地域福祉の新たな地平

- 三鷹市が進める住民主体の健康づくり運動
- 住民協議会を基盤にした「地域ケアネットワーク」の展開
- 企業の参加による「見守りネットワーク」
- 「認知症にやさしいまち三鷹」の取り組み
- 「ICT街づくり」の一環としての、平時と災害時の多職種連携
- 高齢者介護を中心とした多職種連携

## 6. 地域福祉を協働で進める際に大切な視点

- 地域における保健、医療、福祉の関連性を付ける
- 基本としての自立支援（就労・居住）
- 地域の支店の現代的意義
- 「協働」と「新しい公」の意義
- 関わる人財に求められているチカラ

17時半～

参加者の夕食を兼ねた交流会  
参加者と名刺交換を行う

**8月4日（火）**

9時15分～10時45分

講義③

『 チャイルド・プア—子どもの貧困から見えてきたこと—』

NHK報道番組ディレクター 新井 直之

1. VTR 1 「NHKスペシャル子どもの未来を救え—貧困の連鎖を断ち切るために—」（2014年12月28日放送）の視聴
2. 子どもの貧困の現状  
相対的貧困率—16.3%（子供6人に1人・約300万人）
3. 相対的貧困率とは  
国民の手取り所得順に並べ、その中央値の半分に満たない人の割合。  
子どもにとってマナブ・遊ぶ・医療を受けるなど当たり前の生活が難しい状態
4. 女性の貧困  
母子世帯数—推計約123万世帯（2011年）  
（子どものいる世帯の8世帯に1世帯）  
3組に1組が離婚、進研は母親8割  
母子世帯の平均年収手取り179万円（2012年）
5. 現代の貧困の特徴  
「ひとつの不運が、次の不運を呼び、貧困から這い上がれなくなる」
6. VTR 2 特報首都圏「チャイルド・プア—急増苦しむ子どもたち—」（2012年10月19日放送）の視聴
7. 子どもの貧困の実態
  - ・「給食が唯一の食事」「遠足に行けない」「虫歯やケガの治療ができない」（小学生）
  - ・「2年間の車上生活で学習が遅れる」（中学生）

- ・ 社会から孤立して生きる希望を失う（高校生）
- ・ 経済的理由で母親失い自立できない（19歳）

#### 8. 何が問題か

- ・ 見ようとしないと見えない（子どもは川の岩陰で溺れた状態）
- \* 近所の人や行政、学校は、家庭の経済的場問題なので踏み込みづらい。権限がない

#### 9. 川崎・中1男子殺害事件（2015年2月20日）

- ・ 「子どもの貧困」を象徴する事件—被害者・加害者の少年たちの家庭環境や社会的背景に目を向けるべき

#### 10. 何が問題か

- ・ 経済的な貧困に留まらない心の貧困  
自己肯定感・自尊心を失う。進学や就労の面で障害にわたって不利に。  
貧困の連鎖。
- ・ 教育と福祉の分断  
教育と福祉、地域をつなぐ役割が必要。

#### 11. VTR 3 特報首都圏「チャイルド・プア—急増苦しむ子どもたち—」 （2012年10月19日放送）の視聴

#### 12. 支援の動き

- ・ 生活保護世帯向け無料の学習支援
- ・ スクールソーシャルワーカーの導入

#### 13. 国の対策は

- ・ 子ども貧困対策法（2014年1月施行）
- ・ 子どもの貧困対策に関する大綱（8月閣議決定）
- ・ 生活困窮者自立支援法（2015年4月施行）
- ・ 生活保護費切り下げ（2015年4月まで 670億円削減）
- ・ 「子供の未来応援国民運動」

#### 14. 求められる対策

- ・ 現金による支援  
給付型奨学金の充実、児童扶養手当・遺族年金・生活保護費の見直し

- ・現物（サービス）による支援  
保育サービスの充実、ソーシャルワーカーの待遇改善、民間団体による学習支援と居場所作り、夜間中学、児童養護施設、児童相談所など、貧困の最前線に大幅な予算配分

11時～12時30分

講義④

『知的障害者に導かれた企業経営から皆働社会実現への提言』

日本理化学工業株式会社社長 大山 泰弘

1. 日本理化学工業（株）とは  
国内シェア30%を持つダストレスチョークメーカーで、従業員80人中60人の知的障害者を雇用している
2. 何故知的障害者多数雇用もできる工場を作ったのか
  - ・養護学校の先生による働きかけ
  - ・禅のお坊さんの言葉から障害者の多数雇用を決意  
「働くとは、人に必要とされ、人に役立つこと。そのために一生懸命頑張れば、みんなに応援してもらえる。」
3. 知的障害者7割雇用を成功させた企業経営の進め方
  - ・知的障害者の理解力に合わせた工程の工夫
  - ・知的障害者の特性を活用しての班長制度を設ける
4. 知的障害者から多くの気づきをもらう
5. 人の幸せのために頑張れば、ブーメランのようにその幸せは自分に戻ってくる

12時30分～12時45分

閉講式・事務連絡



## 平成27年度第1回市町村議会議員特別セミナーに参加した所感

東野 敏弘

8月3日・4日の2日間、滋賀県大津市にある全国市町村国際文化研修所で行われた平成27年度『第1回市町村議会議員特別セミナー』を受講してきました。

市町村議会議員特別セミナーは、現在、大きな社会問題になっている国民的課題や市町村の重要な課題を、専門家の方や実践家に来ていただき、大局的な立場の講演形式で話していただくものです。とても楽しみにしていた研修でした。

3日は、大森彌東京大学名誉教授の『なぜ地域包括システムなのか』と清原慶子三鷹市長の『三鷹市が進める協働による地域福祉とコミュニティ創生』の講演でした。

大森教授は、日本の社会保障制度改革の理論的主柱として活動されてきました。平成12年の介護保険制度導入にも中心的役割を果たされました。平成の大合併の際、市町村合併がどうしても避けることができないのであれば、地域自治を守るための地域審議会の設置を提唱され、その講演を私も聞き感銘を受けたことがありました。

大森教授は、介護保険制度の目的は、「介護が必要になった高齢者が尊厳を保持し能力に応じて自立した日常生活を営むことができるよう必要な保健医療福祉サービスを提供する」ことであり、みんなで支え合うために保険者を身近な存在である「市町村及び特別区」としました。

今回の地域包括ケアシステムは、「ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場で適切提供できるような地域での体制のこと」であり、保険者である市区町村及び特別区が主体的に取り組むことが、介護保険制度の本来のねらいであると話されました。

社会保障制度を将来も維持していくために、医療・介護提供体制の構築や医療・介護を対象にした新たな税制支援制度の確立、地域包括ケアシステムの構築などを行い、地域における医療と介護の総合的な確保を推進する必要があると力説されました。

清原市長は、三鷹市の基本計画づくりに、20歳代から学生として、市民研究者として関わり続け、現在、三鷹市長として実践されています。そのため、パワーポイントを使った講演は、大変説得力がありました。

特に、地域福祉を協働で進める際に大切な視点としてまとめられた5点が強く心に残りました。

- ① 地域における保健、医療、福祉の関連性を付けること。少子化施策、母子・父子施策、長寿化施策、障がい者施策を関連づけることが大切。
- ② 基本としての自立支援（就労・居住）—公助の限界と共助の必要性。
- ③ 地域の視点の現代的意義—地域とは、高齢者・障がい者の見守り、防災や防犯、子ども・子育て支援、教育、文化、まちづくり等の多様なサービスの共通現場であること。
- ④ 「協働」と「新しい公」の意義—多様な担い手相互の接点の増加、住民主体・住民自治の視点と「住民と行政との協働」、支援者・被支援者双方にとっての『エンパワーメント』
- ⑤ 関わる人財に求められているチカラ—住民本位の視点、生活課題の発見力、主たる専門と補足的専門の強化、傾聴力、対象者へのサービスのコーディネート力、関係機関との連携力。

4日は、新井直之NHK報道番組ディレクターの『チャイルド・プアー子どもの貧困から見えてきたこと—』と大山泰弘日本理化学工業（株）会長の『知的障がい者に導かれた企業経営から皆働社会実現への提言』でした。

新井氏は33歳の若さですが、NHK報道番組ディレクターとして「クローズアップ現代」や「NHKスペシャル」を制作されてきています。また、『子どもの貧困』をライフワークとして取り組んでいきたいと、自己紹介の中で話されました。

講演では、NHKスペシャルや特報首都圏の子どもの貧困に関する放送番組をVTRで紹介をしながら、「子どもの貧困から見えてきた日本の社会の問題点」を分かりやすく説得力ある構成で話されていきました。

子どもの貧困の実態—「給食が唯一の食事」「遠足に行けない」「虫歯やケガの治療ができない」（小学生）、「2年間の車上生活で学習が遅れる」（中学生）、社会から孤立して生きる希望を失う（高校生）、経済的理由で母親失い自立できない（19歳）の話を聞きながら、貧困の連鎖が断ち切ることができずにいる現実が、私の胸に迫ってくるものがありました。

そして、『何が問題か』と問いかけられた時、「見ようとしなさい」ことだと思いき知らされました。最も被害者である子どもたちは、「川の岩陰で溺れた状態」であること、本気になって「見ようとしなさいと見えない」ことがよく理解でき

ました。

「幸せな社会」を創るためには、子どもの貧困を隠しているのは他ならぬ私たち大人であることを自覚し、本当に困れば誰かが助けてくれる社会、働けば報われる社会、子どもが安心して生み育てられる社会づくりに、私たち議員も力いっぱい働かなくてはいけないことを痛感しました。

大山会長の著書『働く幸せ—仕事で一番大切なこと—』を読み、大変感激したことを今でもよく覚えています。

大山会長は、父親から継いだ日本理化学工業（株）が、現在、国内シェア30%を持つダストレスチョークメーカーとして成長し、従業員80人中60人の知的障害者を雇用している全国的にも注目される企業になったこと、何故知的障害者多数雇用もできる工場を作ったのかをゆっくりと語り掛けるように、話されました。

養護学校の先生による熱心な働きかけや「働くとは、人に必要とされ、人に役立つこと。そのために一生懸命頑張れば、みんなに応援してもらえる。」という禅寺の僧の言葉を聴き、知的障がい者の大量雇用を進めていきました。

そして、知的障害者の理解力に合わせた工程の工夫や知的障害者の特性を活用しての班長制度を設けるなど、企業としての工夫した取り組みも行っています。

さらに、知的障害者の無言の説法から、大山会長自身や他の社員が学ぶことがたくさんあったと話されました。特に、憲法27条「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を有する」という精神は、「皆働社会」であることを強調されました。

日本理化学工業（株）は、知的障がい者雇用を進める中で、会社としても大きな利益を得たと話されました。「ホタテ貝殻入りチョーク」が環境にやさしいチョークとして認められてこと、ガラスに書いて消せる「キットパス」を生み出すことができたそうです。

「人の幸せのために頑張れば、ブーメランのようにその幸せは自分に戻ってくる」と話された大山会長の講演は、とても示唆に富んだ内容でした。

4つの講演とも、私の問題意識にあった内容で、充実した2日間でした。また、全国から集まってこられた280名もの議員の皆さんとも交流ができました。