

文教厚生委員会行政視察報告

日 程：令和 6 年 1 1 月 2 0 日（水）

視察先：兵庫県芦屋市

参加者：玉川委員長、景山副委員長、山田委員、下向委員、岩崎委員、貞岩委員、北林委員
執行部職員 2 名、事務局随員 1 名

◆調査事項

「地域共生社会の実現について」

◆視察の目的

今期の文教厚生委員会では、「地域共生社会の実現について」をテーマに所管事務調査に取り組んでいる。

本市においては、令和 2 年度に東広島市地域共生社会推進本部を設置するとともに、コミュニティソーシャルワーカー（以下「CSW」という。）を配置し、同年度末には「東広島市地域共生社会推進条例」を制定した。令和 3 年度及び令和 4 年度には CSW を増員し、包括的な支援体制の整備を進めており、CSW の業務については東広島市社会福祉協議会に委託している。

令和 6 年 1 月 1 2 日に、社会福祉法人東広島市社会福祉協議会を視察し、包括的支援体制整備の中核的役割を担っている CSW から、各地域の現状や課題等について聴き取りを行った。

また、同年 7 月に、本市と規模が類似した都市及び特徴のある事業を行っている都市である福岡県大牟田市及び三重県松阪市を視察したほか、地域共生社会について研究をされている西南学院大学の先生を訪ね、地域共生社会の実現に係る考え方や研究の内容について専門的見地からの話を伺った。

今回の視察は、前回の視察で保健師が地域包括ケアの中心となって課題解決に取り組んでいるという特徴的な取り組みを知ったことから、その内容を現地でより深く学ぶため実施したものである。

〈選定理由〉

芦 屋 市 前回の県外行政視察の中で、保健師が地域包括ケアの中心となり、地域の福祉課題を探る取り組みをされていると話を聞き、保健師が中心となって取り組まれている事業の構造や、他機関との連携時の課題等について伺うため。

◆芦屋市

①芦屋市の概要

市制施行	昭和15年11月10日
面積	18.47 km ²
人口	2024（令和6）年10月現在 94,078 人
世帯数	2024（令和6）年10月現在 45,405 世帯

（参考）芦屋市議会事務局提供資料

芦屋市は、1940（昭和15）年に市制施行し、精道村から芦屋市となった。

阪神大水害1938（昭和13）年や空襲1945（昭和20）年による被害を受けながらも、「芦屋国際文化住宅都市建設法」が1951（昭和26）年に公布され、国際性と文化性あふれる住宅都市の形成という目標を明らかにされた。

昭和30年代からは、芦有道路と奥山の開発、下水道事業、区画整備事業、国道43号の開通など都市基盤の整備が進められた。昭和40年代に入ってから人口増加を続け、山麓部から南はほとんど住宅で埋めつくされた。

1995（平成7）年1月17日、阪神・淡路大震災により、甚大な被害を被^{こうむ}った。

震災後は、復旧・復興事業を最優先課題として取り組まれ、その多大な費用負担や景気低迷による税収入減から財政が極端に悪化し、財政再建団体への転落が懸念されたが、2003（平成15）年から徹底した行財政改革を行い、財政の危機的状況は回避された。

現在は「確実な財政健全化に向けた行財政改革の継続」「快適で住み良いまち・芦屋の創造」「子どもたちが心豊かに健やかに成長するための環境整備」の基本方針のもと、「世界一美しく、清潔で安全なまち芦屋」の実現を目指されている。

②事業の概要・取組み等 ※一部抜粋

〈包括的支援体制整備〉

◎概要

- ・制度のはざま（高齢者虐待の養護者・いわゆるゴミ屋敷等）に対応する体制を整備すること。

◎取組みの内容

- ・平成23年4月から、トータルサポート担当（現在：地域福祉課地域福祉係所掌の一部）を設置。保健師は地区を担当し、他機関からの相談や要請に応じて、面談や訪問等に同行している。「案内する」より「つなぐ」ことを意識している。
- ・保健師の専門性を活かし、個別支援、組織支援を行っている。



〈芦屋市保健福祉センター〉

◎概要

- ・保健と福祉に関する機関を集約した施設。一体的となることで双方顔見知りになることができ、相談し合えるというメリットがある。
- ・保健師の体制について、市全体では、正規職員として保健師を 21 名配置しており、福祉部門（包括的支援体制整備の充実に主として関わっている）に 6 名の保健師を、こども家庭・保健センターに 13 名、人事に 2 名配置している。

◎各施設の案内（※一部抜粋）

総合相談窓口 (生活困窮者自立相談 支援機関)	・「くらしの困りごと」や「仕事の悩み」、「家族のひきこもり」など、福祉に関するさまざまな相談に対応し、相談内容に応じて、各専門機関につないでいる。
社会福祉協議会	・住民が主体となり、地域における社会福祉の問題解決・向上を図るため、公私の社会福祉事業関係者の参加協力を得て、組織的な活動を行っている。
障がい者基幹相談 支援センター	・地域の相談支援体制を強化するため、障がい者支援相談事業の後方支援を行っている。また、サービス事業所など、関係機関と連携して、地域課題の解決に取り組んでいる。
権利擁護支援センター	・高齢者や障がいのある人などの権利侵害への対応や、成年後見制度の利用など、権利擁護に関するさまざまな相談に対応している。
こども家庭・保健 センター	(こども家庭) ・妊娠期から 18 歳(高校生)まで幅広い年齢を対象にした子育て支援に取り組んでいる。 (母子保健・健康増進・予防接種) ・こどもから高齢者までを対象に、生涯を健やかに過ごせるよう、各種保健サービスを行っている。 ・医師をはじめ、保健師や管理栄養士などが生涯にわたる心と体の健康づくりをサポートしている。
特別支援教育センター	・障がいのあるこどもに対する教育的支援の拠点となっている。 ・専任の指導員を配置し、学校園や保護者などへの相談・支援を行っている。

〈重層的支援体制整備事業〉

◎概要

- ・ 芦屋市においては、すでに取り組んでいる相談支援や地域づくり支援等の拡充を図り、アウトリーチを含む早期的な対応を行うこと、本人や世帯を包括的に受け止め支えること、本人を中心に本人の力を引き出す観点で行われること、信頼関係をもとに継続的に行われること、地域住民のつながりや関係性づくりを行うことを理念として実施している。

◎取組み（プロジェクト）

多機関協働の体制整備 ・ 個別支援をベースにしつつ、参加支援や地域づくりを意識して多機関が協働する体制を整備する。

個別支援からの課題抽出・資源創出 ・ 個別支援を通じた課題抽出に加え、課題解決のための具体的な実践につなげる。

参加支援の場づくりの取組み ・ 社会的に孤立する人が社会参加できる場づくりに取り組む。

地域の社会資源やつながり等を生かした地域づくりの推進 ・ 地域の社会資源などを改めて見つめなおしたうえで、地域づくりを進める。

上記のプロジェクトを推進する人材育成 ・ 本計画を進めていくにあたり、人材の発掘と育成に取り組む。

〈企業等の多様な主体との連携による「こえる場！」〉

◎位置づけと機能

- ・ 地域活動を行っている企業・団体等と芦屋市がつながり、地域の可能性を発見し、課題を解決する共生のまちづくりに向けたプラットフォームである。

◎取組み

- ・ 7部15課（28名）でチーム構成され、「健康増進」、「高齢者の社会参加」、「全世代交流」を進め、様々なアイデアを実現していく。

◎活動の内容

- ・ 健康増進施策の推進と高齢者の社会参加の促進に資する施策の検討。
- ・ 「こえる場！」のあり方と継続性の検討。
- ・ JR芦屋駅南地区に求める機能等の意見交換。
- ・ 地域行事等での協働。

③委員の所感等

- ・ 芦屋市においては保健福祉センターという一つの建物の中に福祉による様々な施設が集約されていることは良いと思った。そして包括的支援体制整備の取組みにおいて、制度のはざまに対応する体制として、トータルサポート担当を設置し、保健師をそれぞれの部署に配置している。保健師は地区を担当し、他機関からの相談や要請に応じ、面談や訪問に同行し、専門性を活かした個別支援や組織支援を行う等、その業務は多岐にわたっているが、保健師が主ではなく補佐的な役割を担っている保健師の人数は21名いるそうで大変うらやましく思う。
- ・ まだ市民の間に浸透していない「地域共生社会」の概念をどのように拡げ実現するのが個人としての研究テーマであり、そのためには行政と社会福祉協議会の協働による体制づくりが第一と考えていた。芦屋市は、地域で健康に暮らせる市民という、医療の視点で保健師のアウトリーチによるアセスメントが行われ、関係専門職にケースワークを繋がれていた。市民の関心を呼び、また、多機関連携においてもこの視点は大変有効であると感じた。
また、保健医療センターという専門職の連携拠点があることも、ネットワーク会議のような協議体による定例的な情報共有よりも日常的な連携が推進できるものだと思った。本市において生涯学習センター跡地活用の計画が進行しているが、子育て関連だけでなく、地域共生という福祉政策の拠点の必要性を感じた。
- ・ 参加支援の場づくりの取組みとして、生活困窮者自立支援制度による就労準備支援事業と、社会参加推進事業を行っており、引きこもりの人に対してどのような企業がどのような就労体験の機会を提供しているのかを伺った。具体的には生協による商品等の品出しや、工務店による花壇清掃、パソコン関連事業者の入力作業のなどの就労体験の機会を提供しているということだった。就労準備につながる経験の場として、支援を必要とされる方の目線に合わせた良い取組みだと感じた。
本市には社会課題、地域課題に取り組む、共創型起業プログラム「円陣」があるが、芦屋市では地域活動を行う企業や団体と市がつながり、地域課題のアイデアを実現していく「こえる場！」というプロジェクトがある。地域の力を高め、地域住民が主体的にまちづくりに参加できる良い取組みを学ばせて頂いた。

- ・重層的支援として地域福祉課と社会福祉協議会が一緒になって月 1 回以上の会議が行われていること。現場を担う社協と課題解決の力となる行政の連携が重要だと感じた。参加支援の場づくりの取組みとしての「こえる場！」は、働き場所の提供や、民間の協力を借りて、支援が必要な人たちが一歩踏み出す場となるものかと考えていたが、現実には、企業同士のつながりの場になっている感じがした。

保健師の配置人数を含め、行っている施策については、本市と比べて大きな差はないが、人口比・面積には大きな差がある。そういったことを考えると、組織・人員体制など本市が考えなければならない点は多々あると感じた。

- ・芦屋市が社会福祉協議会に委託をしている部分や対応が困難なケースは市へ報告する等、市として取り組む部分との形態が明確であると感じた。

また地域包括支援センターなどとの連携により、コミュニティワーカーが連携、協働をされている事は、特徴的であると考えます。

本市の取組みとしては、HOTけんステーションを強化し、地域づくりの部分と困難なケースへの対応の部分を明確にし、市として取組みを進めるべきであると考えた。

- ・「地域共生社会の実現」のために丁寧な取組みをされていることに感銘を受けた。

保健師の配置数が多く、そのネットワークが構築されていることで、個々の課題解決のための取組みが充実していると感じた。

さらに行政や社会福祉協議会だけでなく、民間企業等を巻き込んだ「こえる場！」の取組みは、本市における今後の取組みに示唆を与えるものと感じた。

- ・芦屋市は人口 92,500 人（本年 10 月推計値）面積 18.47 k m²（人口密度 5,000 人／k m²）の超コンパクトシティである。一方東広島市は人口 198,000 人（本年 10 月推計値）面積 635.15 k m²（人口密度 312 人／k m²）である。また財政面でも、芦屋市の財政力指数は 1 を超えていることから、神戸・大阪への通勤圏に立地する高級住宅地という事前イメージ通りのまちであった。

市域が狭いことは、効率的なまちづくりが可能であり、財政運営においても有利な基礎条件となる。その一方で、良好な住宅地としての歴史が長く、高齢化率も 30%を超えている。今後もその傾向が続くと予想されることから、重層的支援体制の構築についても、喫緊の課題であったことが理解できる。

そのような芦屋市の保健師配置に的を絞って質問したところ、地域共生の司令塔の一部を担う福祉部門の保健師は 6 人、こども家庭・保健センターへは 13 人、その他（人事）が 2 人の 21 人ということであった。この人数について担当部署としては満足はしていないということでもあった。東広島市と比較すると、人口規模で約半分、保健師配置も約半分ということだが、市域が違い過ぎる。そのことを加味して考えると、改めて本市の保健師配置に不安を覚えるところである。