

厚生委員会

日 程 (令和4年)	6月15日～6月17日(3日間)
調査都市	北 九 州 市 京 都 市 大 阪 市
視 察 参 加 者	委 員 長 委 員 岩 崎 道 郎 飯 島 弘 之 藤 田 稔 人 峯 廻 紀 昌 村 上 ゆうこ たけのうち有美 國 安 政 典 小 口 智 久 吉 岡 弘 子 千 葉 なおこ
	随 行 書 記 田 中 航 中 村 久 弥 伊 藤 友 介
調 査 項 目	1 生活困窮者支援行政について 2 動物愛護センターについて 3 高齢者福祉行政について

北九州市

【生活困窮者支援行政について】※ホームレス自立支援センター北九州現地視察
1 抱樸について（視察先の運営団体）

(1) 基礎概要

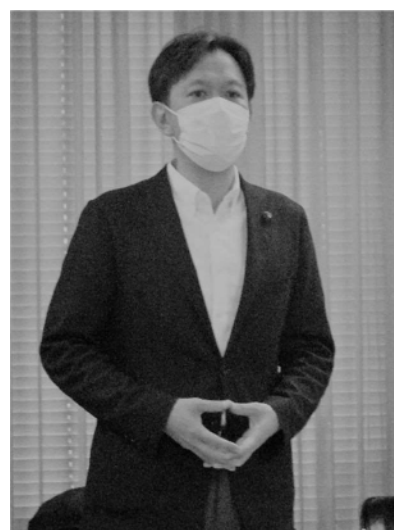
抱樸は北九州市の生活困窮者を支援することを目的として設立された認定非営利活動法人（NPO法人）であり、今回の視察先であるホームレス自立支援センター北九州の運営等を行っている。

活動開始	昭和63年（1988年）
自立者総数	約3,600人
自立達成率	90%(自立生活継続率90%)
施設定員	162名(運営施設合計)
有給職員	107名(ボランティア1,800人)

(2) 主な活動内容

① 相談事業

ホームレス自立支援センター北九州で毎週火曜日に相談会を実施。また、月に1回、弁護士や司法書士による法律相談会を開催。そのほか、中間市から委託を受け、市民生活相談センターの運営を行っている。



② 困窮者・ホームレス支援

小倉北区の公園にて年間31回の炊き出しを行っている。炊き出し後は会場に来られなかった方を訪ねるパトロールを実施している。

そのほかホームレス自立支援センター北九州、自立支援住宅、緊急シェルター抱樸館の運営等を行っている。

③ 居住支援

抱樸館北九州、見守り支援付き住宅の運営や賃貸借契約時の保証人の提供等を行い、障害や金銭面に問題を抱える人の居住支援をしている。



④ 就労支援

運転免許の取得や技能習得を支援しているほか、企業と働きたい人をマッチングさせる無料職業紹介を実施。また、本人に合った仕事を紹介する就労準備支援事業を行っている。

⑤ その他

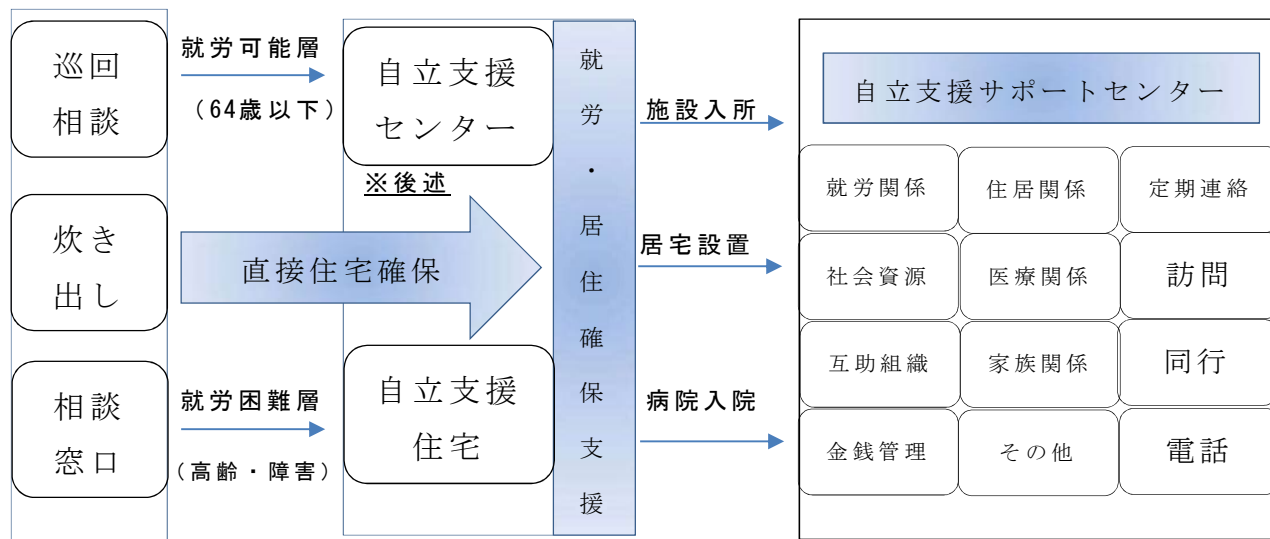
- ・子ども家庭支援 ・高齢福祉、障害福祉
- ・刑務所出所者への更生支援 ・ボランティア、周知活動 等

※抱樸の由来

抱樸とは、原木（樸）をそのまま抱くこと。「製造された木」は抱きやすいが、抱き止められた原木には可能性がある。原木は刺々しくもあるが、絆は傷を含むため、傷ついても抱き続ける。「断らない」。それがNPO法人抱樸の使命である。

北九州市

抱樸の支援システム



2 ホームレス自立支援センター北九州について

(1) 基礎概要

自立支援センターは北九州市から委託を受けて抱樸が運営している施設であり、平成16年に策定された「北九州市ホームレス自立支援実施計画」の中で、ホームレス対策の中心的施策として位置づけられている。北九州市内のホームレスに対して、宿所及び食事の提供、健康診断、生活相談・指導等を行い、職業相談等を行うことによりホームレスの就労による自立を支援している。

活動開始	平成16年（2004年）
利用期間	原則 6 か月
施設定員	40名（うち女性 4 名まで受入れ可能。）
職員配置	施設長 1 名、次長 1 名、事務員 2 名、職業相談員 2 名 生活相談指導員 5 名、医師 2 名(非常勤)、看護師 1 名 宿直 2 名(非常勤)、夜間警備員 3 名(非常勤)

(2) 北九州方式の特徴及び現状・課題

① 支援体制

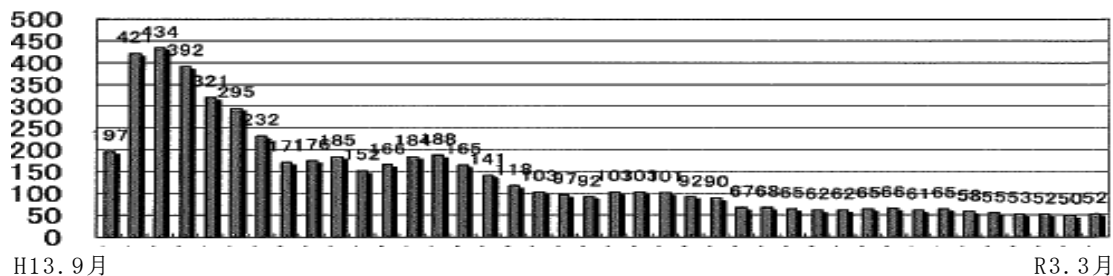
ホームレス支援法下で提供してきた相談支援、居住支援、就労支援、技能講習、金銭管理、アフターサポートに加え、就労準備や子ども・家族支援といった新たな取り組みもワンパッケージで提供できる。また、生活相談指導員をはじめとした、複数の専門的な視点を持った職員が支援を行うことで、高い自立率、就労率等を実現している。



北九州市

② 入所者の状況の変化

ア 北九州市のホームレス数の推移



イ 入所前の状況

入所前の居所	全体の割合
野宿	40.5%
不安定住居（ネットカフェ、知人宅等）	37%
居宅	10%
病院、施設、拘置所	12.5%

ホームレス自立支援センター北九州に入所する人のほとんどは相談前に生活保護を申請しており、入所前居所は「野宿」が多く、早期支援・早期利用の必要性が高い。

～Point～

- もともとは就労支援の施設だったが、障害（軽度）を抱えている利用者が多かったため、心理士等を入れて、手帳の取得等を支援することで高い自立率を実現した。
※自立率88.6%、就労率56.1%、自立継続率86.6%
- ホームレス自立支援センター北九州の入所者は生活保護を受給している世帯が多いため、経済面においては、新型コロナウイルス感染拡大の影響は少なかったが、外出機会が減少したことで体調を崩す人が増えている。また、施設入所者数については、現時点ではあまり増えていないが、コロナによる収入減少分を社会福祉協議会等から貸付を受けた人が多く、今後は増加する懸念がある。

(3) 視察調査

上記の説明聴取ののち、ホームレス自立支援センター北九州施設内の視察聴取を行った。



<委員からの主な質問と回答>

- Q： 困窮者支援を行う際、ケースワーカーと異なる指導・対応をすると、相手を困惑させてしまう懸念があるが、それら避けるためにどのような対応を行っているか。
- A： 自立支援センターの利用者のほとんどは生活保護を受給している。自立支援センターと保護課の主張が違えば、利用者の信用を失うため、対応前にケースワーカーと事前協議を行い、情報共有を行うことで対策を立てている。
- Q： 経営（利益等）についてどのようなことを意識しているか。
- A： 事業開始当初は運営費用の大部分を市からの委託費で賄ってきたが、人材確保の観点から収益を意識せざるを得ない状況となった。行政からの措置費等では限界があり、不動産会社や保証会社と連携した新たな試みを開始。アフターケアや見守りの難しさから、今まで入居を断り、空き家問題に苦慮していた不動産・保証会社と連携し、抱機がケアを行うことで困窮者や高齢者に住居を提供。サブリース益により収益を確保できるようになった。

京都市

【動物愛護センターについて】※京都動物愛護センター現地視察

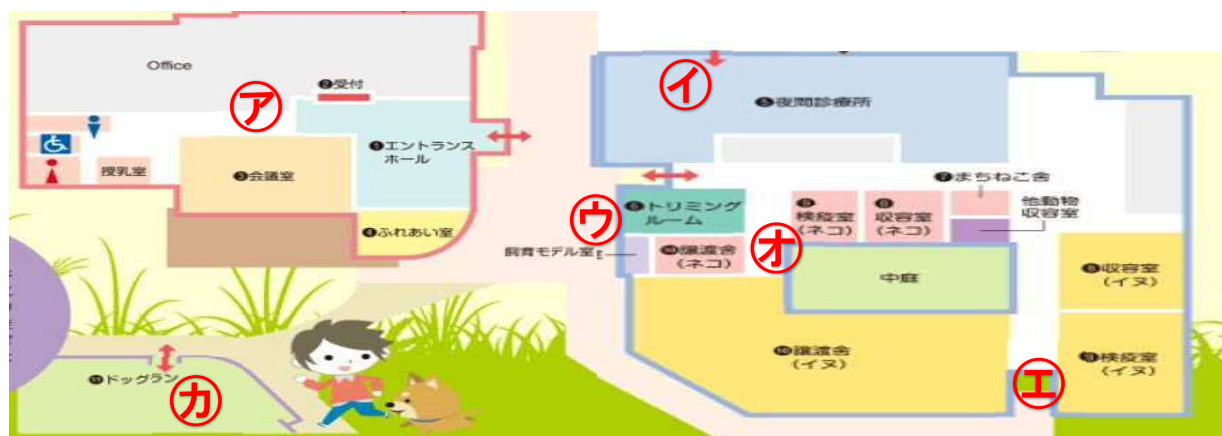
1 京都動物愛護センターについて

(1) 団体概要

① 基礎概要

全国初となる都道府県と政令都市が共同して設置・運営する動物愛護・管理施設。京都府と京都市の共同設置、共同運営により、動物愛護及び適正飼養の普及啓発等に取り組んでいる。平成27年4月から運営開始しており、令和3年度の職員数は24名(市15名、府7名、臨職2名)。

② 施設紹介



ア 事務所棟

受付、事務所、会議室、ふれあい室等があり、各種手続のほかペットに関する相談を受け付けている。

イ 治療室、夜間動物救急センター

収容動物へのワクチン接種、夜間は京都市獣医師会により、夜間救急センターを開設している。

ウ トリミングルーム

犬猫のシャンプーやカットをする。
(有料で一般利用可能)

エ 収容室、検査室、譲渡室(犬)

収容室：健康状態やケガをチェック。
検査室：感染症や譲渡に適しているかをチェック。

譲渡室：飼主募集中の犬を収容。

オ 収容室、検査室、譲渡室(猫)：同上

カ ドッグラン

広い芝生でリードを外し、犬と遊ぶことができる。



～「京都市動物との共生に向けたマナー等に関する条例」～

平成27年3月20日に京都市本会議において可決され、同年3月27日に交付。主な内容は以下のとおり。

- ・多数の犬猫を飼うときは、市(保健センター)に届け出る。
- ・散歩時の犬のふんは直ちに回収する。→回収しない場合は3万円以下の過料。
- ・野良猫等に餌を与えるときは、適切に行い、周辺に悪影響を及ぼさない。
→悪影響がある場合は勧告・命令の対象。命令に従わない場合は5万円以下の過料。

京 都 市

③ 府市共同運営

平成24年8月に開催された知事と京都市長の懇談会において、府と市がそれぞれ動物愛護センターを運営する非効率を解消するため、新センターを府市の共同で設置・運営することに合意。

【メリット】

- ・建設や運営維持に関する費用を折半することができる。
- ・二重行政を打破し、効率的な運営が可能となる。
- ・府市職員の人事交流により、企画・運営能力等が向上する。

【デメリット】

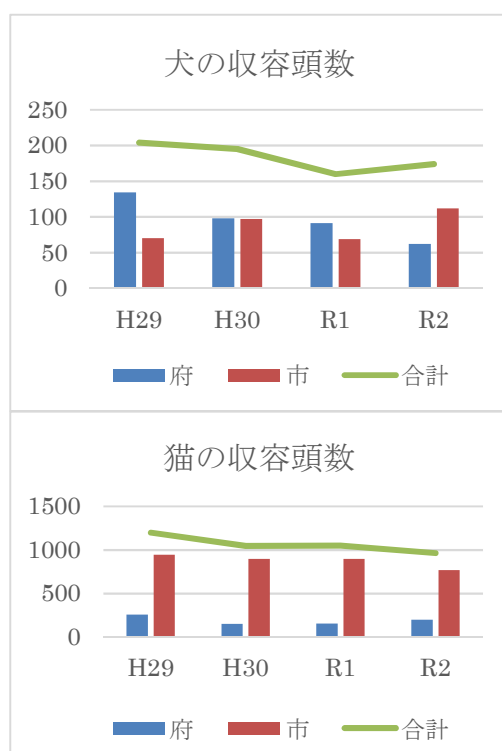
- ・府市において、決裁方法や事務的な決まりに違いがある。
- ・殺処分の方法の違い。（府：炭酸ガス、市：麻酔薬による安楽死）
→すり合わせに時間を要したが、細部に至るまで文書化することで解決。

(2) 現状と主な施策

① 収容数の推移

犬の収容頭数は近年減少傾向となっていたが、R1年頃から京都市において、野犬保護が本格化したため、R2年度には収容頭数が増加傾向となった。

猫の収容頭数については年々減少傾向となっている。府と比べると市の方が圧倒的に多い頭数となっているが、そのほとんどが野良猫である。



～課題について～

犬・猫の引き取りを希望する人のほとんどは5歳未満を希望しているが、野良や放棄されるのは10歳以上であることが多く、譲渡のミスマッチが起こっている。

② 京都方式

犬の収容から譲渡に至るプロセスを外部の専門家の監修のもとに行う。

- ・犬の問題行動の修正
 - ・飼養環境の設定アドバイス
 - ・犬の性質を踏まえた譲渡先の条件設定
 - ・譲渡後のアフターフォロー
- 飼養断念の防止、適正飼養の普及、犬譲渡事業の促進につながる。



～施設職員の悩み～

毎年、一定数の犬・猫を殺処分することになるが、命の選別を行わなければならない。子猫であれば、1つのゲージで3匹飼育することができる一方、大人の猫であれば1匹しか飼育できない。また、譲渡希望者も子猫を希望する傾向にあり、どうしても大人の犬猫を殺処分しなければならないことが辛いとのことであった。

京 都 市

③ まちねこ活動支援事業

「まちねこ」活動とは、地域に暮らす野良猫を住民の合意の下、地域のルールに基づいて適切に飼育する活動のこと。避妊去勢手術をすることなく、餌だけをあげる人がいたため、野良猫が増えていったことが活動開始のきっかけ。

ア 目的

- ・野良猫の頭数減少
- ・ふん尿被害の減少
- ・餌の散乱防止
- ・猫の鳴き声減少
- ・地域のコミュニケーション活性化

イ 活動内容

- ・避妊去勢手術の無償実施、給餌のルール作り、猫用トイレの管理等
- ※避妊去勢手術を行った猫には、その証として耳にカットを入れる。

ウ 効果

検証の結果、活動開始4年目で野良猫の数が顕著に減少。5年以上の活動継続で、野良猫の数は半減する。

→野良猫の寿命が4～5年であることが一因。

(3) 視察調査

上記の説明聴取ののち、施設内（夜間動物救急センター、譲渡室、収容室等）及びドックランの視察聴取を行った。



＜委員からの主な質問と回答＞

Q： 民間の事業者と連携しているのか。

A： 動物愛護に関する民間の団体も存在するが、京都動物愛護センターの理念として、最後まで責任を持つということが掲げられており、京都方式にもあるようにアフターフォローまで行っているところ。民間に委託した場合、その後の経過について把握が難しくなる可能性があることから、現時点で、民間事業者との連携はしていない。

Q： 収容頭数に比べて、収容面積が小さいように感じるが、計画当初の想定を伺いたい。

A： 前提条件として、公園の中に施設を設置するというので、施設の広さには制限があった。事務所の広さや、啓発のためのスペース等、あらゆるものとのバランスの中で設計されたもの。確かに、時期によっては収容面積が足りないこともあるが、事業の目的として収容頭数が減少することを想定しているため、10～20年後を見据え、この広さとなった。

Q： 京都動物愛護センターのほか、府市共同で行っているものはあるか。

A： 府市共同の代表例はやはり動物愛護センターであるが、ハード面で言うと、京都府保健環境研究所と京都市衛生研究所が同じ建物内にある。一緒のことをやっているからではなく、一緒に何かをやっているという認識を持っている。その他、ソフト面では数々の連携をしている。

Q： 札幌市は獣医師を衛生職として採用しており、処遇改善等の議論があるが、京都市はどうか。

A： 京都市は獣医師職という採用区分がある。

大 阪 市

【高齢者福祉行政について】

1 大阪市のケアラー支援に係る取組

(1) 家族介護支援事業

① 事業目的

高齢者を在宅で介護している家族及び地域住民に対し、在宅介護に関する情報交換・意見交換を行う機会の提供等を通じて、家族介護者の介護負担の軽減、介護離職の防止及び心身のリフレッシュを図るとともに、認知症の理解促進や当事者組織の育成・支援を行うことを目的とする。

② 事業内容

地域包括支援センター運営関連事業従事者が、高齢者の実態やボランティア等、地域の社会資源の状況に応じて、家族介護者及び地域住民に対し、講演会、交流会又は研修会等を実施する。

実施種別	研修会	講演会	交流会
令和元年度	62	87	147
令和2年度	39	32	98



○事例紹介

- ・家族介護者への認知症VR体験会
- ・「おむつ・排泄ケア用品の選び方」をテーマにしたYoutube動画で家族介護教室を実施

(2) 認知症高齢者見守りネットワーク事業

① 位置情報探索事業

家族が安心して介護を行うために、外出時に事故の危険が高い高齢者には、位置探索情報システムを活用し早期発見を行うとともに、区在宅サービスセンターが継続した相談・見守り支援を行う。

② 見守りシール・メール配信

認知症高齢者が行方不明になった際、警察捜索の補完的なものとして、その方の氏名や身体的特徴等の情報を保健・医療・福祉・介護等の事業者や地域住民・企業等の協力者にメールで配信し、早期発見の一助とする。

③ 認知症高齢者緊急ショートステイ

認知症患者を介護する家族の急病や突発的な事由により、在宅生活が困難となった場合、認知症患者及び認知症の疑いがある人を一時的に介護老人福祉施設で受け入れ、介護者の負担軽減につなげる。



④ 認知症カフェ等運営事業

認知症に関する知識の習得及び情報共有できる場や認知症患者と家族・地域住民・専門職等の誰もが参加できる場の普及を図ることで、家族の負担軽減を図るとともに、認知症カフェ等実施団体に講師や専門職等を派遣し認知症カフェ等の取組を支援する。

大 阪 市

(3) 高齢者実態調査

今後の高齢者施策の効果的・効率的な展開を図ることを目的として、高齢者本人・介護保険サービス利用者・未利用者・介護者・介護支援専門員及び大阪市内にある介護保険施設・福祉施設を対象に「大阪市高齢者実態調査」を実施した。

○高齢者実態調査結果（介護者を対象とした調査）※一部抜粋

項目	サービス利用者	サービス未利用者
ストレスなどの精神的な負担が大きい	40.3%	31.6%
自分の時間が持てない	30.4%	23.9%
身体的な負担が大きい	26.1%	17.5%
経済的な負担が大きい	16.6%	14.1%
介護の手助けをしてくれる人がいない	11.8%	9.6%
本人が介護保険サービスの利用を望まない	5.8%	22.7%
本人との関係がうまくいっていない	5.7%	3.2%
介護方法がわからない	4.2%	5.8%
介護に関する情報をどこで入手すればいいかわからない	2.6%	3.2%

2 ヤングケアラー支援について

ケアラーの中でも、昨今、特に問題となっているヤングケアラーに対する取組について調査を実施。なお、大阪市ではケアラー支援を福祉局、ヤングケアラーを青少年局が所管している。

(1) プロジェクトチーム設置と実態調査

ヤングケアラーとは本来大人たちが担うと想定されているような家事や家族の世話などを日常的に行っているこどもたちのこと。ヤングケアラーに対する全庁的な支援の在り方・対策の方向性を検討するため、令和3年5月にプロジェクトチームを設置。令和4年3月に市立中学校を対象とした実態調査を実施した。

○調査概要

- 対 象：大阪市立中学校の生徒(51,912人)
- 方 法：無記名、自記式質問紙調査(授業中)
- 項 目：基本項目、普段の生活と健康、
学校生活、家族のケア、等
- 回収率：46,321人(有効回答率87.3%)



○調査結果

ヤングケアラーの存在割合は約1割

ケア頻度	1年に数日	1か月に数日	週に1日	週に2～3日	週に4～5日	毎日
割合	7.8%	16.6%	8.6%	13.1%	12.7%	37.0%

ケアの時間	1時間未満	1～2時間	2～4時間	4～6時間	6～8時間	8時間以上
学校がある日	50.8%	19.7%	11.2%	4.4%	2.3%	1.9%
学校がない日	31.1%	24.1%	17.0%	8.7%	5.1%	8.2%

	1位	2位	3位	4位		1位	2位	3位	4位
要ケア家族	弟・妹	祖母	祖父	母	ケアの内容	話し相手	見守り	兄弟の世話	家事

大 阪 市

(2) 寄り添い型相談支援事業

ヤングケアラーの相談環境の充実を図るため、もと当事者等が聞き手となるオンラインサロン、ピアサポートを行うとともに、希望に応じて関係機関（区役所等）へ同行する寄り添い型支援を実施。

① オンラインサロン

もと当事者が聞き手として参加する集いの場で、ヤングケアラー同士の交流を促進し、孤独や孤立感の解消を図る。

② ピアサポート

市内に拠点を構え、社会福祉士などの専門職やもと当事者がSNS・電話等で相談を受け付け、面談等を通じて相談を聞き、抱える悩みの負担軽減、希望に応じて同行支援を行う。



＜委員からの主な質問と回答＞

- Q：市立中学校の教職員に対してヤングケアラーの研修を行っているとのことだが、教職員多忙のなかどのように実施したのか。
- A：対象者3,700人に対して動画配信にて研修を行った。また、教職員のみならず、民生委員や市役所職員に対しても同様の動画を配信している。
- Q：認知症強化型地域包括支援センターの従事者について、どのような資格を保有していることが多いか。
- A：保健師や介護士等、様々な資格を保有している。
- Q：家族介護慰労金支給事業については、札幌市で既に廃止となっている制度だが、大阪市での実績はどうなっているか。また今後の必要性についてどう考えているのか。
- A：要介護4～5であることに加え、様々な支給要件があるため、支給対象者は10名を下回っている状況だが、一定のニーズがあることから、現時点で事業廃止については考えていない。
- Q：ヤングケアラー実態調査のなかで、要ケア家族の1位は「弟・妹」になっているが、これは障害がある兄弟を想定しているのか。
- A：実態調査時の聞き方が幅広いものであったため、確かなことは言えないが、昔ながらの話し相手や遊び相手も含まれている可能性がある。詳細については今後検証を行っていきたいと考えているところ。
- Q：ヤングケアラーは自分がケアラーという自覚がなく、周りから気づかれないことも多いと考えるが、どのように掘り起こしていくのか。
- A：令和4年8月から、子どもたちの相談環境の充実を図るため、寄り添い型相談支援事業を開始するほか、SNS等の相談ツールを増やしていきたいと考えている。
- Q：各区役所にヤングケアラー相談窓口を設置して半年程度経過したが、反応はどうか。
- A：直接子どもは相談に来ない。他の要件で相談に来た関係者からの聞き取りの中で判明することが多い。区役所内の連携等が重要であると認識している。
- Q：高齢者実態調査について、実施頻度及び予算はどの程度か。また、有効回答率が60.4%と低いように思うが、どのように認識しているか。
- A：高齢者保健福祉計画を3年ごとに作成しているため、同じ時期に実施することとしており、予算規模は約3,000万円。また、有効回答率の低さを課題と認識しており、区役所と連携しながら、周知活動に努めていきたい。
- Q：介護保険未利用者への対策を今後どのように実施していくか。
- A：無理やり利用させたい訳ではないが、利用したい人がいるにも関わらず利用できないことはあってはならない。未利用者がどういった考え・意向なのか、今後も実態把握に努めていきたい。