

代 表 者

阪 井

行 政 視 察 報 告 書

令和 6 年 8 月 16 日

会派代表者 殿

呉市議会議員

阪井昌行

檜垣美良

亀井聡美

上村臣男

次のとおり行政視察したので報告します。

1. 視察期日

令和 6 年 7 月 22 日 (月), 23 日 (火), 24 日 (水)

2. 調査項目

長野県 松本市 『リーディングスクール matsumoto 事業について』
『松本市インクルーシブセンターについて』

神奈川県 座間市 『高齢者や障がい者(要配慮支援者)の居住支援について』

厚生労働省 『身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に対応するための
モデル事業について』

3. 参加議員

阪井 昌行、檜垣 美良、亀井 聡美、上村 臣男

4. 随行者 なし

長野県松本市

■調査項目

(1)リーディングスクール matsumoto サポート事業について

・調査対応者

松本市教育委員会 教育政策課

教育研修センター センター長 大久保 和彦 氏

課長 小西 氏

課長補佐 降旗 基 氏

(2) 松本市インクルーシブセンターについて

・調査対応者

こども発達支援課 課長 山崎 ひとみ 氏

・調査期日

令和6年7月22日(水) 15時30分～17時00分

・市の概要

面積 978.47 km²

人口 236,968 人

・調査目的

(1)リーディングスクール事業を学び、呉のこどもの学びの充実を図るため、調査を行う。

(2)さまざまな課題を抱えるこどもと家族の支援を一体的に行える仕組みを提案できるよう調査を行う。

・調査内容

1. リーディングスクール matsumoto サポート事業について

【事業内容】

■目的…自校の課題解決に向けたシステム改革や授業改革にチャレンジする小中学校をリーディングスクール(以下、LS)とし、多様性・主体性・創造性ある教育活動の実現を支援し、市内全小中学校へ学校改革、授業改善を目指す機運の拡大を図る。

■背景…長年営まれてきた学校は「みんなで同じことをできるようにする」といった一斉授業の方向であったが、今後は自らの未来を切り開き、非認知的能力を伸ばす取組が必要となる。「何のための学校か」「何のために先生がいるのか」、従来の方法から改革をしていくためには大きな労力と資源が必要であり、現場では人的・物的な支援が望まれている。学校の改革、チャレンジを実現する

ためには学校現場の背中を押す仕組みが必要であると感じ、市が伴走支援していくことで子ども主体の授業づくり、学校づくりの機運を松本市全体に広げていくため、事業を開始した。

■事業概要

(1) 非常勤講師の配置 **[9,210 千円]**

- ・LS 校の中から指定された学校に非常勤講師 1 名配置 (4 校)
- 〈役割〉学校システム改革や授業改革等の推進に携わる (年間 800 時間程度)。

(2) 新たな学びのシステム作り研究推進への財政支援 **[1,600 千円]**

- ・研究テーマ推進のために必要な費用 (先進校への視察旅費、独自の指導者・講師の謝金等) を助成 (1 校当たり上限 200 千円、LS 8 校分)
- 信州大学の教授等

(3) LS アドバイザーによる支援 **[1,600 千円(400 千円×4名)]**

- ・県内外の有識者を LS アドバイザーとして委嘱。
- ・各実践校への講師として訪問や市全体の講演会、研修会を実施。
奈須正裕先生 (上智大学教授)、木村泰子先生 (市立大空小初代校長)、
岩川直樹先生 (埼玉大学教授)、岩瀬直樹先生 (軽井沢風越学園校長)

(4) 情報交換・成果の共有の場の創出

① LS ラボ (年 2 回: 6 月、10 月)

実践校の取組について情報交換・中間報告の場を持ち、取組状況や実践の工夫等について共有。一般の学校も希望により参加可能。LS アドバイザーによる講演会実施。

② LS フェス (1 月)

LS 指定校が取組状況を発表し、松本市内の小中学校と成果等を共有。

※その他、LS 実践校の研修主任の方のミーティングも月 1 回開催。

(5) 市教育委員会主導主事等による伴走支援

LS 指定校に市教育委員会市道主事等が担当者として年間を通し伴走支援。

授業づくりや校内研修における指導助言および情報発信を行う。

web サイトを毎週更新、LS 通信「学びの風便り」月 2 回発行 (ホームページから確認可能)。

リーディングスクール - 教育 - 松本市ホームページ(city.matsumoto.nagano.jp)

■実践校の紹介

実施校の取組状況紹介 - 松本市ホームページ (city.matsumoto.nagano.jp)

○寿小学校 (全校生徒 628 名) ※令和 6 年 7 月 1 日更新

【学校づくりのコンセプトを全職員で共有した踏み出し】

(テーマ：自由進度学習)

○清水中学校(全校生徒 331 名) ※令和 6 年 7 月 22 日更新

【中学校の探求的な学びを中核とした学校づくり】

(テーマ：表現力の向上)

【質疑応答】

(問)このリーディングスクール事業の着想は何か参考にしたものがあるか。

(答)下敷きにした制度があり、長野県教委が行っていた「学びの改革応援事業」というものがあつた。学校が学びの改革における計画を立てれば、教員が 1 名加配される制度。しかし、学びの改革に直結しているかといえ現場では難しい現状であつた。県での支援事業が終了するという流れもあり、市独自で継続できないかということ、さらに市長がかなり教育に力を入れている市長であつたことも背景にあるかと思う。

(問)学校現場に手を挙げてもらう工夫はどのようにしたか。

(答)半年ぐらい前からこの事業についての説明を現場に行っていた。校長や学校現場ではよりいい学校づくり、こどもたちの幸せを強く願っているが、どうしたらよいかという思いはあるが、どのようにしたらよいかで悩んでいた。そこでスタートは半ば外圧的な要素もあつたかもしれないが、市としては学校独自が行う改革、取組に対して出来るだけ丁寧に情報交換を行うように気を付けていた。

(問)伴走型支援を行うサポートチームでの業務、かなり手厚く、丁寧に行っている印象があるが、構成員、人数はどのようになっているか。

(答)教育センター：3 名

市教育委員会学校教育課指導主事：6 名

教育文化センター指導主事：1 名

合計 10 名

(問)全体的に費用はどのくらいになるか。

(答)市単独で 120,000 千円程度。

(問)従来の「研究授業」を受けて、各学校が取組成果発表をするようなものをこの LS 事業に代えて行っているという捉え方でよいか。

(答)従来の「研究授業」とは異なるものと考えており、LS は日常的な学校を取組として捉え、継続できるようにと考えている。その分、現場の負荷がかかっているものがあるかもしれないが、負荷がかかっているものについては校長と働き改革の視点も入れて取組を考えていく視点も共有しているようにしている。

(問)LS 取組状況について

(答) 小学校：4 校（24 校）、中学校：4 校（18 校） 計 8 校で開始
更に今年度手を挙げてくれた学校、小学校：2 校、中学校 6 校

(問) 本市での取組においてアドバイスを頂きたい

(答) 本事業を 1 年間行って重要と感じたことは『教員のコミュニケーション』である。集まって話すことが楽しいことである、こどもたちのためにみんなでチャレンジすることが楽しいことだと教員自身が感じる事が大事であり、実感できる歩みをどうつくっていくか。LS サポート事業がきっかけになったと感じる。

2. 松本市インクルーシブセンターについて

【事業内容】

■背景および目的…子ども支援と子育て支援の両輪を進めるうえで教育と福祉の連携が欠かせないという点から平成 21 年度にこども部を創設。翌年度から発達障がい児や医療的ケア児など支援を要するこどもの増加に伴い、乳幼児期から就労までの切れ目のない支援の実現を目指す「あるぷキッズ支援事業」を開始。事業開始から 10 年の実践を経て、具体的な対策が求められる点もみえ、平成 30 年 7 月に松本市特別支援推進協議会が設置され、協議を重ねた結果、「あるぷキッズ支援事業」を拡充する形で教育・福祉・医療の連携による一体的な支援を行う、松本市インクルーシブセンターを設立に至る。

■主な経過

昭和 60(1985)年 4 月	「あそびの教室」スタート (発達に躓きのある乳幼児とその保護者を支援) 健康福祉部(現)健康づくり課(現)
平成 21(2009)年 4 月	「あるぷキッズ支援事業」創設 「あそびの教室」の対象年齢、内容を拡充し、乳幼児期～就労までの切れ目のない支援を目指す
平成 28(2016)年 4 月	南部保健センター等との複合施設なんぷくプラザ整備 3 階フロアに「あるぷキッズ支援室」設置し事業拡充
平成 30(2018)年 7 月	松本市特別支援教育推進協議会を設置 就学後の課題を解決することを主な目的とし、教育・福祉・医療分野の有識者等で構成
令和 3(2021)年 3 月	松本市発達障害児支援基本指針策定
同年 12 月	協議会より「提言書」提出 センター立ち上げの必要性が明記
令和 4(2022)年 2 月	松本市教育大綱策定。 重点取組事項として「 <u>インクルーシブ教育の推進と特別支援教育の充実</u> 」が掲げられる。

令和 5(2023)年 11 月

インクルーシブセンター設置に向けた、(仮称)松本市
発達障がい児等の支援に関する条例の骨子(案)のパブ
リックコメント実施

令和 6(2024)年 4 月

松本市発達障がい児等の支援に関する条例施行
松本市インクルーシブセンター開所

■ 事業概要

こども部・教育委員会で協力し、2年をかけて設置に向けて準備。

＜関係職員数＞

合計 20 名

※今年度～教員 3 名(現役の特別支援教室を担当していた職員を配置)

学校での支援力の向上を目的に配置。市内の各校に配置している特別支援教育コ
ーディネーターからの相談業務さらにもとに考えるなどの活動を行う。

・センター化に伴い、外部専門職を委託。

○医師(信州大学医学部と連携)

・専門の医師(週 2 日ほど勤務)

業務・・・職員へのスーパーバイズ、個別案件の相談。緊急ケースの対応、セン
ター事業などの助言等

○臨床心理士(社会福祉法人へ委託)

業務・・・センターで発達検査を実施

その他、作業療法士、言語聴覚士、保健師、保育士等 計 32 名

・相談があると保健師が個室で聴き取り。

・毎週火曜午後、全ての職員が参加する検討会を実施。相談を受けた保健師が報
告し、支援内容について検討。緊急性がある場合は検討会を待たず、医師に相談

・療育室 1～5、療育室(大)を活用し、「あそびの教室」(就学前の発達に不安
があるお子さまと親御さんについて支援を実施)。より専門的な支援が必要な
お子さまについては市内の「児童発達支援事業所」へ紹介。福祉サービスとして
少人数で療育を受けてもらうケースもある。

・センター化に伴う新規事業について

○専門職によるアセスメントと医師による判断

○「電子@連絡帳・ここの一と」の導入

→「ここの一と」は関係する人のチャットがリアルタイムで確認可能。それぞれの
タイミングでよりスピーディに必要な情報を共有することが可能。

○OLD 等通級指導教室の充実(学びの教室担当職員が週 1 回常駐)

○支援者支援として専門職によるアウトリーチ型研修の実施等

○令和 5 年度～先行して「医療的ケア児の相談支援」を実施。医療的ケア児コー
ディネーターを配置し、対応。

・その他

学齢期の相談が全相談を8割になっており、学齢期のこども、親御さんへの支援が必要であり、センターでは力を入れている。前述した教員をセンターに常駐させることで教育分野での支援も行っている。

松本市インクルーシブセンター - 松本市ホームページ (city.matsumoto.nagano.jp)

【質疑応答】

(問) 専門職に作業療法士(OT)、言語聴覚士(ST)といった職種も入れられているが、導入に至った経緯は。

(答) 「あそびの教室」開始していた時代から OT、ST また医師といった専門職との連携があり、自然とその必要性を感じていた土台があった。

(問) 医師との連携はどのようになっているか。医師会との連携か。

(答) 発達に関する診療を専門に日常的に行っている医師とまた医師会との連携は別に行っている。今後は委員会設置も関係

(問) 支援者支援についての研修会はだれでも受けられるのか。また費用は。

(答) 年1～2回、どなたでも参加可能な研修会を開催。その他、専門職向けなどターゲットを絞った研修会も並行して実施。参加者費用は負担なし。

(問) センターの利用料について

(答) 相談料、療育など全て無料。コロナ以前は「食に関する課題」があるお子さんと親御さん向けにおやつを作る

(問) 5歳児発達検診について

(答) その議論もずっとあるが、現在は小児科医の確保が課題。また本市ではセンターの事業が補えている体制があるため、現段階では実施していない。

(問) 発達障害のお子さまは増えているか

(答) 相談件数自体は増えている。発達の課題と環境のマッチングとの兼ね合いもあるかと考えている。その他家族関係、家庭環境の課題から発達障害に似た特性をもつお子さまはいるかと感じている。

(問) 参考した先進事例はあるか。

(答) 横浜市では区ごとにセンターを設置している。またセンターで処方箋を出せる機能をもつセンターもある。仙台市、岡崎市のセンターを視察。

(問) こども発達支援課の仕事の範囲はどのような形になるのか。

(答) 幼少期～学齢期までの支援も行う。また高校生、大学生の相談も対応している。福祉サービスは別の課へ繋げることもあるが、ある程度の相談はセンターで受け、現場の支援もできるだけセンターで行っている。

【呉市での展開の可能性】

今、学校現場の様々な課題が取り沙汰される中でリーディングスクール事業は『こどもたちのため』と主体的に新しい取り組む学校を後押しする重要な取り組みである。その事業で得た成果をその学校だけに留めず、市内小中学校に横展開できるように研修会や広報を継続的に行っている点も素晴らしい。

呉市でもそれぞれの学校の特色ある取組、またこれから行いたいと思っている取組に対し人的支援、財政的支援を行える仕組みを創ることができればと思う。また県や国への働きかけも重要である。新しいことをするにはかなりの労力がかかるかもしれないが、先生同士の横のつながりが強くなり、先生同士が相談しやすい環境が創られ、生き生きとしてきたと話されていたのも印象的であった。教育現場の働き方改革という大きな課題解決も重要であるが、こどもたちのためにと教壇に立たれる先生方がより活躍できるような事業も必要であると考え、提案していければと思う。

また、もうひとつの事業、インクルーシブセンターについては長年積み上げられてきた松本市での取組が時代のニーズの後押しもあり、このセンターという形に集約され、形となり、今後さらに成長していくものなのであらうと思った。呉市においても出産から育児までの切れ目のない支援や令和4年度からは5歳児発達相談支援を行うなど様々な子育て支援を行っているところであるが、このセンターのように乳幼児期～学齢期～青年期すべての相談のまず窓口になるようなものがあれば安心してもらえるのではないかと考える。現在、各担当課で取り組んでいるこどもへの支援、子育て支援がより全庁的に行えるような仕組みづくりを推進していきたい。

また今回のセンター設立にあたっては、本年4月に『松本市発達障がい児等の支援に関する条例』も制定されている。先ほど述べたような全庁的な支援の仕組みづくりのためにも呉市におけるこどものため、こどもに関する条例等、創設していければと思う。

神奈川県座間市

■調査項目

「高齢者や障がい者等への居住支援について」

・調査対応者

福祉部参事地域福祉課長（社会福祉士） 林 星一 様
福祉部地域福祉課自立サポート係主事 吉野 文哉 様
福祉部地域福祉課自立サポート係主事補 志田 馨 様

・調査期日

令和6年7月23日(火) 14時～15時30分

・座間市の概要

人 口：131,818人 面積 17.57 km²（4キロ四方）
世帯数：62,453世帯

・調査目的

孤独・孤立対策市民意識調査を全国的にならい、呉市でも取組むが、高齢者のお悩み事に対し、「断らない相談支援」を掲げ、先進的に取組んでおられる座間市の内容を伺うため。また、「断らない相談支援」等で、参議院の厚生労働委員会に向けて、講演、質疑応答等、国も注目をしている取組である。

・調査内容

「断らない相談支援」と「居住支援」の取組と気づきを担当課長から伺う。

○座間市からの説明

孤独・孤立対策支援事業に参加して2年目となる座間市。

居住支援に対する全体像のお話を伺う。市役所の機能を活かして、地域と行政が連携した、「チーム座間」を設立し取組んでいる。

説明の構成として、

さ. 座間市について

し. 「(す) まいのひとつ前の話」 (しまい)

す. 住まい支援の実際について

せ. 生活困窮者自立支援制度

そ. それぞれの居住支援（事例）

座間市は、神奈川県の中央部に位置し、4キロ四方（17.57 km²）のコンパクトな市。具体的に現場で取組んできた「住まいのひとつ前の話」「しまい方」の事例を通して説明を受ける。

相談対応から見てきた事をまとめると、

1. 在宅確保要配慮者として、支援を受けた方が多いのは、複数の要件あり
 2. 在宅だった方が入院（入所）をし、退院後の住まい探しが困難
 3. 在宅で家族と同居していたが、虐待や死別、入院入所等の理由で単身となった場合の住まいを探すことが困難。・・現場で様々、難しい状況が生まれている。
- ・ そのほか、成年後見人制度を利用の方や、65歳以上で年金暮らしの方が単身になった場合、独身の方でアパートの後始末の心配。8050問題が表面化。自宅の老朽化するが資金がなく修理も転居もできない問題。保証人が立てられない方の入居のあり方の場合、地域包括支援センター等との連会も必要など。
 - ・ 住宅政策において、地域穂ブ克支援センター、ケアマネジャー等の仕事の範囲を超える部分について、福祉職との連携の仕組みを検討すべき。
また、任意後見のあり方を士業の先生方、福祉職、社協、行政で何か検討ができないか等の体制を整える。連携体制の重要性（ワーキングチーム）
 - ・ 市役所の機能を活かして、連携情報の共有を図る。（包括的支援体制構築ワーキングチーム）の取組。
 - ・ 養護自立支援事業として、社会的養護を経験したケアリバー含め、被虐待・ネグレクト等の影響により頼り先の少ない若者が、居所を失った際に確保するための資金や、頼り先が少ないことが多々あるということがまだまだ知られてない。
 - ・ 今日、様々な要因で住居確保が困難になっている方がいる中で、住居確保が最優先の課題である「若者」が多くいる事を知っておくべきである。
住居確保の問題は、高齢者や障がい者だけでなく、年齢を問わず、生活困窮者全般にかかわる問題である。
 - ・ 住まい支援の実際について、
生活保護ケースワーカー時代の不動産業者の方々との接点を経験し感じる事は、緊急時の安否確認、住まい探しの同行、苦情への相談対応、代理納付等の事務手続き等々、問題が発生している。
 - ・ 住宅部局との連携による取組の深化（令和2年～）
 - ・ 市営住宅の保証人要件の廃止、一時生活支援事業/地域居住支援事業開始（4月）居住支援推進事業を強化
 - ・ 座間市居住支援協働議会設立（令和3年6月）
等々、個別支援を通じた協働。連携からつくられた支援体制。
 - ・ 生活困窮者自立支援制度、国の法改正に先行して自立支援事業窓口で「住まい」支援を明示（R5年度～）

「まとめ」

- ・ 自立相談支援事業・庁内連携「断らない相談支援」における、相談内容等の把握・検証から居住支援の必要性に気がついた。
○基礎自治体が「ニーズ」をとらえる必要がある
「居住支援のニーズを把握するため、各自治体において、ホームレス及び不安定居住者からの相談内容を把握・検証すべきではないか」
○居住支援は行政・既存の制度だけでは対応できない。

「ニーズ」をもとに既存の制度をフル活用する事も必要

(生活困窮者自立支援制度：任意事業の実施など)

○個別支援を通じた協働・連携から支援体制が出来上がる。

「住まいの確保」だけではない包括的な支援が必要である。

今後の市の方向性について

呉市は高齢化率も高く、お一人住まいの方も増えている。

座間市は、全国に先駆けて、市民のニーズを先取りして取組んでおられ、高齢者や障がい者等への居住支援のみならず、生活困窮者を含め、市域全般に関わる問題と思われる。

【質疑応答】

(問) 民間と連携が必要と感じた、高齢者で保証人もない場合、職員が異動した場合、対応は可能か。

(答) 職員育成においては文化もあるので継続していく中で、全庁で文化として職員を育てる環境を作る事が肝要と思う。困ったときに聞ける体制を整えている(若手職員)

(問) 断らない相談の中での住まいの相談の比重は。

(答) 多い訳ではないが、色んな問題が紐づいて、つながっているイメージ

(問) 民間の協力会社への取組は。

(答) 必要な支援がつながるように、企業登録をしているだけでは、実質的な機能ができていないので、今後、網の目の様な体制を整えたい。

(問) 普段から、職員の方が民間との連携(営業)ができていると感じたが、営業的な感覚は、どのように養っているのか？

(答) 市民の方のニーズに応えるために何ができるのか、どこに頼めばできるのか等を考えながら取組を慎重に丁寧に、民間の方に力をお借りするという姿勢で臨んでいる。現場にも足を運ばせて頂いている。

(こちらからかの要望)

国会で講演をされたように、林課長に呉市に来ていただいて講演をいただきたいと思います(阪井幹事長談)

【呉市での展開の可能性】

呉市においても、困りごとの相談で来られる方々に、ワンストップで相談に対応できる「支援体制を設立」すべきと思う。

今後、呉市においても、独居高齢者等のアンケートを取る上に於いて、意義ある内容のアンケートにして頂きたい。

■ 調査項目

・調査対応者

・調査期日

・調查目的

・調査内容

身寄りのない高齢者等問題の背景

民間事業者の身元保証サービスが増えている

ライフステージにより、買い物等

入院手続き等

死亡手続き、火葬手続き等

一方で、高額を扱う仕事あり、認知症を患う方の対応であることから消費者被害にあらう事例もある

国としてR5.12に認知症と向かい合う高齢社会実現会議でガイドライン作成の提言、コーディネートする体制づくりの必要性も話し合われる

○R6. 6月内閣府より身寄りのない高齢者等を守るガイドラインを発出
(民間事業者がまもるべきもの)

○行政が取り組むモデル事業

身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に対応するためのモデル事業の

1. 事業の目的

身寄りのない高齢者等の生活上の課題に向き合い、安心して歳を重ねることので

きる社会をつくっていくため、市町村において、①身寄りのない高齢者等の生活上の課題に関する包括的な相談・調整窓口の整備を行うとともに、②主に十分な資力がないなど、民間による支援を受けられない方を対象に総合的な支援パッケージを提供する取組を試行的に実施し、課題の検証等を行う。

① 包括的な相談窓口・調整窓口の整備

地域の社会資源を組み合わせた包括的支援のマネジメントや核種支援・契約の履行状況の確認等を行うコーディネーターを配置

② 意思決定支援を確保しながら、日常生活支援に加えて、入院・入所時の身元保証を代替する支援や死後の事務支援を併せて提供

【質疑応答】

(問) 呉市民からの相談に身寄りのない高齢者から墓地の購入をしていたことを聞いていたが、書面で本人の意向を残したものがなかったため本人の意向通りいかなかった

(答) まさにそのような問題の対応するためのモデル事業である

(問) R6年度は9自治体がモデル事業を実施するがどのように決定したのか

(答) 基準額5,000千円の3/4の取り組みで自治体が1/4の負担がある

(問) 高齢者等の等はどこまでの範囲内か

(答) 障がい者、8050問題等の方々

(問) モデル事業の内容では遺言といった効力があるのか

(答) あくまで単身高齢者の支援を考える

【呉市での展開の可能性】

呉市においても身寄りのない高齢者問題は様々な課題を抱えている。

単独高齢者世帯の割合は65歳以上で平成12年では11.4%が令和2年では18.2%と増加傾向にある。

現在、高齢者相談室（地域包括支援センター）では、総合相談支援業務、権利擁護業務、介護予防ケアマネジメント、包括的・継続的ケアマネジメント支援事業を行っているが、身寄りのない高齢者の死亡時や死亡後などトータルサポート的な事業がなされていない。

厚生労働省の「身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に対応するためのモデル事業を利用して呉市の実態に合わせた事業内容にして、呉市で最後まで安心して暮らせる体制づくりの構築を推進する。