

平成 30 年度・令和元年度
日常調査報告書

テーマ

1. 「地域コミュニティ推進による地域包括
ケアシステムに関すること」
2. 「保育園運営のあり方に関すること」

令和 2 年 3 月

高根沢町議会教育福祉常任委員会

教育福祉常任委員会日常調査報告書

【テーマ】

1. 地域コミュニティ推進による地域包括ケアシステムに関すること
2. 保育園運営のあり方に関すること

1. はじめに

平成30年5月に各委員会が再編され、当常任委員会の新しいメンバーにより、所管である「教育・福祉」にたいして2年間をかけての政策課題を検討した結果、「福祉・民生」のテーマとして、国は団塊の世代が75歳となる2025年までに、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを、人生の最後まで続けられるよう、「医療」・「介護」・「予防」・「住まい」・「生活支援」が包括的に確保される体制「地域包括ケアシステム」の構築を、各市町村で取り組むことを示しており、本町の現状では65歳以上の人口が7000人を超え、4人に1人が高齢者という状況の中、どの様にして国が示す「地域包括ケアシステム」に見合う形を形成していくかが課題となっています。

特に、地域における支え合いの仕組み作りがこの制度を充実させるためには重要であり、当常任委員会では、課題克服に向けた解決策を見出すため、本町にあった在宅医療と、介護の方向性及び多様な人材の確保として、生活支援サポーターのあり方と地域の現状にあった福祉のスタイルの形成について、調査・研究をすべく政策課題を「地域コミュニティ推進による地域包括ケアシステム」と選定しました。

「子育て福祉・保育」のテーマとして、町は地域経営計画2016で、公立保育園の運営形態について、多様化するニーズに対応したサービスの充実を図るため、指定管理者制度を活用した「公設・民営」や「民設・民営」について検討するとされており、当委員会では、これらに関し課題となるものを洗い出し、保育運営や財政的な観点からの施設維持、保育士の現状、園児への対応など、多様な視点から「幼保小中高による切れ目のない教育環境」と、保育園として望まれる形として「公設・公営」、「公設・民営」、「民設・民営」の3形態の検証、「保育士の待遇及び園児の生命・安全」を政策課題とし、「保育園運営の在り方」と総称して調査・研究を行い、本町が介護・福祉の環境や子育てするのに不安なく暮らせるまちへとなるよう、当常任委員会は2つのテーマに関する日常調査を進めていくことにしました。

2. 委員会の活動状況

(1) 平成30年10月16日(火) 町内保育園現地調査
検討事項 「各保育園の現状と質問事項によるヒアリング」

- ①たから保育園
- ②こぼと保育園
- ③ひよこの家
- ④空と大地保育園
- ⑤ひまわり保育園

- (2) 平成30年11月5日(月) 三重県いなべ市所管事務調査
調査事項 「いなべ市における市町村介護予防強化推進事業の取り組みについて」
- (3) 平成30年11月6日(火) 静岡県掛川市所管事務調査
調査事項 「多職種連携による総合的な在宅支援のための体制の構築について」
- (4) 平成30年11月12日(火) 町内保育園現地調査
調査事項 「各保育園の現状と質問事項によるヒアリング」
①陽だまり保育園 ②ゆうゆうランド高根沢園 ③のびのび保育園
④にじいろ保育園
- (5) 平成30年12月18日(水) 上三川町、鹿沼市所管事務調査
調査事項 「公立保育園の民設民営化について」
- (6) 平成31年2月6日(水) 常任委員会開催
調査事項 「保育園運営の在り方」に対する結論協議
- (7) 令和2年1月23日(木) 富山県南砺市所管事務調査
調査事項 「医療と介護の連携体制の構築について」
- (8) 令和2年1月23日(木) 富山県黒部市所管事務調査
調査事項 「住民主体の支え合い体制について」

3. 2年間の調査・研究による提言

当常任委員会は、2年間にわたり「地域包括ケアシステム」と1年間で「保育園の運営の在り方」について本町の現状と課題を分析しつつ、先進地調査を踏まえ日常調査をまいりました。

「地域コミュニティの推進による地域包括ケアシステム」の構築を図るためには、どのような仕掛けや仕組み作りが必要であるのか。

医療や介護の連携や、多職種連携による支援体制の強化や、住民が主体となった支え合い体制を築くには住民理解をどう育んで行くかなど、本町にあった取組を考えました。

「保育園運営の在り方」では、保育ニーズに対応するためにはどのような保育園運営が望まれるのか。

また、公立保育園の課題と、民設保育園での課題を整理し、持続可能な保育運営に対して本町にはどのような運営の在り方が良いか考えてきました。

この2年間において、先進自治体などを調査・研究してきたことで、本町の今後の取り組みに対し我々が見出した施策を展開していただければ、本町が抱える課題解決に繋がるのではという思いから町長及び町執行部に提言いたします。

「地域コミュニティの推進による地域包括ケアシステム」

全国の各自治体において、地域コミュニティの崩壊や、互助力の低下など、昔あった地域での助け合いから、便利な社会になるとともに「個」での暮らしへと変化し、今後加速する高齢社会における暮らしについての関心が薄く、行政や国がどうかしてくれるという思いがあり、住民主体の支え合い体制の構築や、住民理解が育まれないなど、「地域包括ケアシステム」の構築に四苦八苦している自治体が多い現状にあると感じられます。

しかし、先進自治体では、共通して行っている事として、自治体の将来予測に対し、どの様に克服し、持続可能な町づくりをしていくかを検証しており、それを住民の皆様理解してもらえよう、行政が各地域へ何度も足を運び、説明し、今やらなければならないことを必死に伝え、住民の協力を得ることや、様々な職種による連携体制の構築に繋げ、またその一方で、首長として財政措置を図り、事業展開をし易くすることで、地域包括ケアシステムの構築が不安なくスムーズに進んでいます。

また、医療と介護の連携体制が出来ている自治体の多くは、市民病院等があり、医師会の協力体制や、在宅医療がすでに行われていたりするなど、自治体を持つ資源によって大きく違いが出てしまう事が言えると思います。

本町において、地域コミュニティによる住民主体の地域包括ケアシステムを推進するにあたり、何よりも必要な事は「住民の理解促進」をいかに進めていくかが鍵となっており、如何にして理解を図るのか、意識を転換させられるかなど、行政として本気で地域包括ケアシステムを築き上げるためには、本町各行政区に対し、真摯に現状を伝え、協力を仰ぎ、動き出せる施策を提唱することが重要といえます。

また、本町では多職種連携の基礎はできているものの、関係機関ごとに、人員の規模や、事業内容の限界、医療の専門性など、各機関の課題が解決しない限り、本質的な多職種連携が構築されないことから、必要な人・モノ・金・情報を如何にして提供できるかを各関係機関で話し合い、共有し合い、そこに行政としても協力できる資源が何かを検証し、提供できることによって、課題解決に繋がる要因はあると考えられます。

このような状況を総合的に打破するためには、本町の一丸となった「互助力」の形成が求められ、高齢者をみんなで支えるという意識から、支える側も一体となって支え合うという意識に変え、思いやりやお互い様の精神を高め、相互の関係性を上手くコーディネートできるようにすることで、本町にあった「地域包括ケアシステム」が構築されていく一番の近道となるのではないかとこの考えに至り、次の項目に対する検討・施策を講じていただけますよう提言いたします。

【提言】

① 住民理解の醸成

- (1) 行政による各行政区への「地域包括ケア」出前講座
- (2) 全町民に対する健康意識向上からなる介護予防施策推進
- (3) 理解が醸成できるチラシ等の作成及び普及・啓発

② 医療・介護の連携

- (1) 共通の診察券の発行と電子カルテの統合を行い、安心した医療を受けられる環境を構築する。
- (2) 病院を退院して在宅介護へ移行するまでを行政が担う。
- (3) 情報カード（関わるボランティア、同居の状況、対象者の状況、ADL）を対象者、ボランティアが持って即時に対応する。

③ 住民主体の居場所（通いの場）づくり

- (1) 居場所等の運営資金補助制度の創出
- (2) 開設資金補助制度の創出
- (3) 支え合い推進員の育成（居場所等のコーディネート）
- (4) 住民主体のルール・内容による運営（行政主導の運営スタイル押し付け厳禁）

④ 担い手育成（人材の確保）

- (1) 自治振興に対するリーダー育成
- (2) 生活支援サポーター年齢制限の撤廃（持続可能な担い手確保）
- (3) 認知症サポーターの育成
- (4) 元気あっぷリーダーの養成（健康体操の推進・指導）

⑤ 行政体制の改編

- (1) 担当課・社会福祉協議会・訪問看護・包括が一体となった体制づくり
- (2) 地域包括ケアに特化した課の新設（専門の係でも可）
- (3) 地域包括ケアに関する定期的な担当課・財政課・人事課・首長でのコア会議開催

⑥ 介護サービスの充実

- (1) 訪問理容サービス
- (2) 寝具洗濯サービス
- (3) 介護ロボット貸与事業
- (4) おたすけカード配布事業
- (5) 地域支え合い担当制度
- (6) 町内商工業者による見守り体制の強化

⑦ 繋がる組織体制

- (1) 各協議会や、在宅福祉ネットなど各組織が繋がり合える組織運営体制の構築

以上について、提言いたします。

「保育園の運営の在り方」

平成31年3月15日の第392回定例会において中間報告の中で提唱した、当常任委員会の最終的な考えで示した通りで、本町が検討している保育園の運営に関する対象保育園は、指定管理者制度で運営している「たから保育園」と「ひまわり保育園」でありました。

町は、この2園について、町有財産を譲渡し「公設・民営」から「民設・民営」に移行するかを検討している段階であり、当常任委員会では「民設・民営」に関しメリット・デメリットの両面を調査したうえで提言していく事になりました。

① メリット

- (1) 行政の財政軽減
- (2) 保護者の多様なニーズへの対応
- (3) 寛容な施設拡大等による受け入れ児童数の増加
- (4) 待機児童の解消
- (5) 保育内容の充実（中長期計画の策定）
- (6) 施設整備・運営に係る国・県の補助制度（民間のみ）

② デメリット

- (1) 保育料以外の経済的負担の増加（制服や副教材費など）
- (2) 責任所在の不明確化
- (3) 保育士の安定的雇用及び確保
- (4) 法人倒産等による保育サービスの停止
- (5) 移行当初における、保育サービスの不安定化（質の低下）
- (6) 町が求める保育との乖離
- (7) 営利重視の運営

メリット、デメリットには以上のような意見などがあげられました。

メリットは最大限に活かしてもらいつつも、デメリットとなる課題克服をするためには、完全なる「民設・民営」以外の方法を探る必要性があり、特に行政として、本町の子ども達に対する施策と保育事業の共有や、万が一への行政介入、公有財産の土地の権利損失などに繋がらず、民間保育事業者には適用される園舎整備・運営の補助制度が使える、公と民の関係性が維持されつつ、「民設・民営」の形ができる制度がないか調査しました。

その結果、国が示す形で、「公私連携型保育所制度」という民設民営認可保育園ではあるが、市町村の関与を明確にしつつ、設置主体に設置のインセンティブが働く新しい運営制度がある事が分かりました。

我々教育福祉常任委員会として洗い出したメリットが最大限に活かされ、デメリットの課題解消に繋がる最適な制度と捉え、制度及び協定の内容について提言しました。

【提言制度 「公私連携型保育所」】

協定内容

- (1) 譲渡する施設、設備の明文化
- (2) 土地の不譲渡
- (3) 協定期間の設定
- (4) 協定不履行による協定の無効化
- (5) 保育事業の再委託禁止
- (6) 行政調査の協力及び資料提出
- (7) 定期的な保護者アンケートの実施
- (8) 現在行っている保育サービス及び特別保育の継続
- (9) 保育事業が停止となった場合の措置

以上について、協定の内容に取り入れることを提言いたしました。

機しくも、担当課である「こどもみらい課」も第392回定例会に対する全員協議会で示された指定管理保育園の今後の在り方として、「公私連携型保育所」が望ましいと説明され、協定内容についても、ほぼ我々が望む形となった。

4. 調査・研究を終えて

当常任委員会が所管する、「健康」・「福祉」・「子育て」・「教育」・「生涯学習」というキーワードは、直接的に人に関するものであり、本町の施策展開として特に重要な事業を携わっている。

今期の教育福祉常任委員会としては、「少子高齢化」という時代の中で、地域包括ケアシステムというこれからの時代に絶対的に取り組まなければならない制度の構築を推進するために、また子育て支援の核となる「保育園」のこれからの在り方を検証し、本町に見合った制度設計となるよう、委員一丸となって調査・研究、そして熟議を果たしてきました。

こうした取り組みの中で、特に意識したことは主となる対象者は「誰なのか」という視点を持ち、対象者の観点から何が必要で、何を目的に取り組む事業かを見極めることは特に重要であると思います。

当委員会の分野における事業展開や制度設計を行う上で、町民の協力や理解がないと、時代の転換期にしっかりと町づくりが行われていかない事がよくわかりました。

我々議会は、行政が提出した議案を審議し賛否の意思を表しているのですが、行政だけではなく議員一人一人が町民の皆さんと対話し、理解を求め協力を仰ぐことをしていかなければならないと感じます。

町民一人も取りこぼすことなく、「くらし高まる高根沢」に向け今後も全力で取り組んでいきたいと思っています。

当常任委員会の調査・研究に協力いただきました、三重県いなべ市、静岡県掛川市、富山県南砺市、黒部市、本県の上三川町、鹿沼市、そして町内保育園に感謝を申し上げ、教育福祉常任委員会の2年間の日常調査報告といたします。

令和2年3月12日

高根沢町議会議長 齋藤武男様

教育福祉常任委員会

委員長 中山喜美一

副委員長 佐藤晴彦

委員 鈴木利二

委員 森弘子

委員 加藤章

委員 澤畑宏之