

行政調査報告書

【健康福祉部会】

- 札幌市子ども発達支援総合センター
- 北海道母子寡婦福祉連合会
- 北海道社会福祉協議会
- 北海道難病センター

平成28年11月1日（火）～2日（水）

大阪維新の会大阪府議会議員団

◇視察の目的

札幌市では、身心の発達、情緒面や行動面に問題を有する子どもに対して、医療・福祉の一元的な支援を行うため、複数の施設が連携してケアを行う、札幌市子ども発達支援総合センターを運営している。

発達障害をもった子どものケアは、大阪においても重要な問題であるが、医療・福祉という異なる性格を持った複数の施設が連携してケアを行う、こういった先進的な取り組みは前例がなく、その現状や効果、課題について調査を行い、府政の参考にすべく視察を行った。

また、地域が抱える医療・福祉の現状や課題等について認識を深め、府政の参考にするため地域の実情に精通している各種団体（北海道母子寡婦福祉連合会、北海道社会福祉協議会、北海道難病センター）の視察を行い、説明聴取や意見交換を行った。

特に難病センターについては、全国でここしかなく、その機能や果たしている役割について説明聴取を行った。

◇視察期間

平成28年11月1日（火）～2日（水）

◇視察参加者

永野耕平、徳村 聡、やまのは創、松浪武久、泰江まさき

◇視察先

《第1日目／11月1日（火）》

○札幌市子ども発達支援総合センター（札幌市豊平区平岸4条18-1-21）

○北海道庁赤レンガ庁舎内資料室（札幌市中央区北3条西6）

《第2日目／11月2日（水）》

○北海道母子寡婦福祉連合会（札幌市中央区北1条東8丁目）

○北海道社会福祉協議会（札幌市中央区北2条西7丁目）

○北海道難病センター（札幌市中央区南4条西10丁目）

◇視察日程

○11月1日（火）

8：40 伊丹空港発

10：30 新千歳空港着

JRで札幌駅へ

13：30 札幌市子ども発達支援総合センター着

） ・発達障がいを持った子どもの総合的支援等

15：30

視察終了後：北海道庁赤レンガ庁舎内資料室を見学

（保健福祉部所管関係資料等）

○11月2日（水）

9：30 ホテル発

10：00 北海道母子寡婦福祉連合会

） ・北海道におけるひとり親行政について

12：00

13：00 北海道社会福祉協議会

） ・認知症対策、子どもの貧困対策、児童虐待対策

14：00

14：30 北海道難病センター

） ・難病センターが果たす役割について

15：30

16：35 札幌駅発（JR快速・エアポート164号）

17：12 新千歳駅空港着

17：55 新千歳空港発（JAL2016）

19：55 伊丹空港着

◇視察の内容

日 時：平成28年11月1日（火）午後1時30～3時00分
場 所：札幌市子ども発達支援総合センター会議室
説明者等：同センター佐藤 達也 地域支援課長

（説明） 同センターの事業概要について

◆：子ども発達支援総合センターは、組織の名前であると同時に建物の名前でもある。基本的には医療機関を中心にした施設。1歳半から18歳未満の子どもを対象にした2つの診療所と6つの施設から構成されている。子どものケアは診療所だけでは解決しないので、6つの施設と連携しながらケアにあたっている。

地域施設のスキルアップを図ることがセンターの目的。8施設全体の28年度の予算は約5億円（運営費・保全費込み）。職員数は常勤・非常勤含めて約170名（すべて専門職）。こういった子ども向けの総合施設は、公立では北海道立の「こどもっくる」とこの「ちくたく」だけ。民間でも規模の小さい施設が2箇所ある。この施設は旧施設の改装に20億円ぐらいの予算をかけて完成させた。



(質疑応答)

Q：入所してくる子どもの入所施設及びサービスの内容の割り振りはどこがどのように行っているのか？

A：「こころぼ」については児童相談所の措置によって決まる。「さぼこ」以下5つの施設は保護者の選択により契約によって決まる。我々は振分けしていないが、地域支援室でアドバイスをしている。

Q：地域支援室に配属されている職員構成は？

A：資格を複数所有している、セラピスト、臨床心理士、ケースワーカー、精神保健福祉士の5名で構成。各施設は、それぞれ別個にカルテを作成しケアしているが、横の連携ができていないのが課題。

Q：190名の入所者がいるが、診療しているのは何人か？

A：昨年は延べで1万6000人の診察を行った。

Q：入所希望者はすべて入所できるのか？

A：現在は4か月待ちの状況。ただし、自殺のおそれがある精神疾患系は急を要するので別枠処理している。

Q：発達障害は解明できていない部分が多いが、定義づけはどうなるのか？

A：医療の部分では、全国的に医師によって判断はバラバラ。福祉の部分では、自閉症で手帳発行は難しい。横浜以外では、自閉症は発達障がいにならない。手帳が発行できないので困っている。

Q：札幌市はいつからこういった事業に取り組んでいるのか？

A：平成15年に福祉局から子ども未来局を再編成したとき、成長期の子どもを総合的にケアしていこうという流れになった。それからの取り組み。今は保健福祉局に再編成されている。

Q：子どもの変化の兆候を発見したときの対応は？

A：まず、教育センターで対応。センターで医療的なケアが必要だと判断した場合にこちらに連絡が入る。

Q：民間でもできると思うが、採算はどうなっている。

A：行政がやっている限り採算はとれない。市内で民間施設は2箇所ある。民間では、クリニックと児童発達支援センターがセットになっている。他市と比較して児童発達支援事業が盛んなのが札幌の特徴。理由はわからないが、結構儲かるようだ。

Q：専門職の採用は難しいか？

A：医師の確保が困難。うちはリハビリを中心にやっているが、リハビリの点数は低いので予算は不十分。採用は困難。

Q：人手は足りているのか？

A：正直足りていないので、予算上の要求はしている。設備のあり方について利用者の声をどう聞くかが問題。

Q：精神疾患の方をケアする人手は足りているのか？

A：人手は足りている。施設から地域へという流れがあるので、施設への負担は減っている。

日	時：平成28年11月1日（火）午後3時30分～4時30分
場	所：北海道庁赤レンガ庁舎（見学）



歴史を誇る北海道庁旧本庁舎を見学に訪れた。

この建物は明治21年建築で、現在使われている新庁舎ができるまで約80年に渡り道政を担っていた。ドームを載せたアメリカンネオバロック様式のれんが造りで、国の重要文化財に昭和44年に指定されている。「赤れんが庁舎」の愛称で今も道民に親しまれ、館内は北海道の歴史をたどる北海道開拓関係資料等を展示・保存する北海道立文書館等として一般に公開されている。また、一部は隣接する現道庁の会議室として現在でも使用されている。

因みに、大阪府庁本館は大正15年の竣工である。建築物としてはこの「赤レンガ庁舎」の方が古いということになるが、現役の都道府県庁舎としては大阪府庁本館が最も古く、その歴史的価値には高いものがあることを付記する。

日 時：平成28年11月2日（水）午前10時00分～11時30分
場 所：北海道母子福祉センター会議室
説明者等：渡部 タミ 理事長外5名

（説明） 北海道母子寡婦福祉連合会の事業概要について

◆：北海道母子寡婦福祉連合会は昭和30年設立以来、厳しい環境の中で家計を支えながら、子どもの健やかな成長を念じつつ、懸命に養育にあたる母子家庭等の自立と福祉の向上のため、歴代理事長をはじめ職員が一丸となって地道でひたむきな活動を続けてきた。最近は入会する若い人が減ってきた。儲けは少ないが、母子福祉センターでは宿泊所や飲食店も経営している。宿泊所は和室のみ。

（質疑応答）

Q：センターの宿泊所の稼働率は？

A：今年7月までは良かったが、8月9月と苦戦している。今年は秋田工業高校の柔道部の合宿で使用している。



Q：外国人は和室を好むのでターゲットを変えれば儲かるのでは。北海道は福祉に手厚いと聞いているが、ひとり親家庭の加入率減少への対応はどうしているのか？与党自民党との関係はどうなっているのか？

A：北海道は過疎化が著しい。89団体あるが、会長のなり手が少ない。会長が辞任したら辞める会員が多い。特にどこかの特定政党と親密にしている訳ではない。建物

は宿泊の稼働率が上がらない。維持管理に金がかかるのが悩みの種なので、そういうことを政治家に要望している。最近は生活保護等をうけることを公にしたくない人が増えてきた。

Q：ひとり母子家庭の経済的自立の支援に力を入れているということだが、所得水準はどのくらいか？

A：年収200～300万といったところ。

Q：道からどのくらい補助金をもらっているのか？

A：施設の維持管理に1360万円もらっている。新千歳空港に「ぼれん」というレストランを経営しているが、経営が苦しい。売り上げの20%が空港にとられている。店の年間売り上げは6500万円。道の事業・金でひとり親家庭への貸付事業をやっている。うちはその窓口。また、年間6万円の給付型奨学金をやっている。

Q：札幌市の母子連とは別組織か？

A：札幌が政令指定都市になってから、札幌市の母子連と分裂した。

Q：会員はどのくらいいるのか？

A：会員は3500世帯程。新規入会や退会数は不明。毎年、定期的に会員数の現状を把握するので精一杯。今の若い人はドライ。奨学金もらうときだけ入会して、給付が終わったら退会する人がする人が増えてきた。昔は給付が終わった後、会の事務を手伝ってくれる人が多かったのに。公共施設に置いてある自動販売機の収入は補助金の代わりとして各福祉団体に配分している。30年前からの慣例。当時、道母連は力があつた。

Q：道庁の清掃業務を受注しているようだが、継続してやっているのか？

A：昭和43年から継続している。札幌医科大学、こどもっくる、視覚障がい者支援学などでもやっている。

Q：門真市は、離婚率、虐待率が高い。元々はパナソニックの企業城下町だったが、企業が徐々に撤退し、高齢化・少子化が急速に進行している。ひとり親家庭の人は外部に人間と接触がなく、誰かとつながるといふ余裕はない。団体への加入も進まない。こういったことが課題。

A：母子会があれば様々な情報が共有できる。うちの会では会員は30世帯、内20世帯が母子世帯。様々なつながりがあって意味がある組織。新しい人を入れるだけでなく、今入会している人が今後も入会を継続したくなるような母子会を目指していきたい。居心地の良さが第一。教育大学の先生に協力してもらって、第2第4土曜日に土曜塾をやっている。今は実績が認められて補助金をもらっている。子ども達からは塾代は受けとっていない。対象は母子家庭。母子会の入会の有無は問わないので非会員も来ている。入会を強制しないようにしている。政府が進める給付型奨学金は、生活保護が対象になっているようだが、うちの会員は生活保護より生活水準が低い人もいる。そういう人も救いあげてほしい。

日 時：平成28年11月2日（水）午後1時00分～2時00分
場 所：かでる2・7道立道民活動センター会議室
説明者等：林 光彦 常務理事外2名

（説明） 北海道社会福祉協議会の事業概要について

◆：社会福祉協議会（通称一社協）は、地域社会において民間の自主的な福祉活動の中核となり、住民の参加する福祉活動を推進し、保健福祉の諸課題を地域社会の計画的・協働的な取り組みによって解決しようとする公共性・公益性の高い民間非営利団体で住民が安心して暮らせる福祉のまちづくりと地域福祉の向上を旨とすることを使命としている。

北海道社会福祉協議会は、戦後の混乱期に社会福祉事業をすすめてきた北海道民生委員連盟、北海道社会事業連盟、同胞援護会北海道支部、北海道民生部が世話人となり昭和26年3月25日、札幌市において設立総会が開かれ、誕生した。翌27年6月18日、厚生大臣より社会福祉法人として認可をうけ、「社会福祉法人 北海道社会福祉協議会」として設立された。

今日、社会福祉の潮流が地域福祉、在宅福祉に向かっているが、民間の立場で北海道における明るく住みよい地域づくり、福祉のまちづくりをすすめるため、市町村社会福祉協議会の育成、支援を通じボランティア、町内会自治会関係者、民生委員児童委員、福祉施設関係者、NPO団体などとの連携による地域福祉の実践活動に取り組んでいる。

また、平成12年4月よりスタートした介護保険制度を踏まえ、多くの市町村社会福祉協議会、老人福祉施設では介護保険サービスの指定事業者として、介護の最前線に立ち、質の良い介護サービスの提供に取り組んでおり、こうした介護問題を地域の視点に立って積極的な取り組みを推進している。

また平成12年4月より14支庁（現在は総合振興局等）に本会の地区事務所を開設し、より地域に密着した福祉活動の推進を図ることにしている。

【平成28年度の事業方針】

社会福祉法の改正については国会での継続審議となっているが、施行予定の平成29年4月に向け、本年度はあらゆる対応が求められる。改正案の柱は社会福祉法人改革と福祉人材確保を目的としたものであり、社会福祉法人改革においては、ガバナンス強化、運営の透明性、財務規律の強化、そして地域での公益的取り組みの責務など、行政に頼る時代から自立責任での運営へと社会福祉法人の大きな転換期と言われている。

また、福祉人材確保については、本会がすでに設置している福祉人材センターの機能強化等により福祉サービスの供給体制を整備・充実させていくこととしており、

すでに、平成 27 年度の国の 補正予算においても、政府が進める「一億総活躍社会の介護離職ゼロ」に結びつく関係予算が計上されるなど国を上げての対策が急務となっている。今般の社会福祉法改正の背景にある社会福祉情勢以外にも、地域の暮らしに目を向けると、生活困窮者に対する支援、地域包括ケアシステムの基本ともなる「介護予防・日常生活支援総合事業」の施行など、あらゆる国民生活に対して制度対応が強化されてきている。

こうした社会背景を踏まえ、道社協においては平成26年度より「道民誰もが安



心して暮らし続けることのできる地域社会の実現」を目標とし、「地域における生活支援体制の構築」「社会福祉法人への経営支援の推進」「社会福祉事業者の資質向上の推進」「調査研究・情報提供機能の強化」の4つの柱のもと、その目標達成に向け各種事業を実施しており、本年度も引き続き取り組んでいくものとする。こうした中、平成27年度当初において、道社協財政が大変厳しいものとなり、会員はじめ多くの社会福祉関係者等に御心配をお掛けした。

こうした状況を受け、道社協では中期的な視点に立った経営対策をとることとし、本年度より事業・組織の重点化、効率化をより一層進めるとともに、財務規律に沿った財政管理を計画的に行い、経営基盤強化に取り組んでいくものとする。

【事業推進の柱と主なねらい】

(1) 地域における生活支援体制の構築 これまで取り組んできた「権利擁護体制の構

築」をより充実させ、今日的な福祉課題・生活課題に対する地域福祉関係事業、生活困窮者自立支援事業、生活福祉資金貸付事業等の活用により、地域レベルでの住民に対する生活支援体制を構築する。

(2) 社会福祉法人への経営支援の推進 地域での生活支援体制の構成員として期待される社会福祉法人において、法人制度改革の観点から、地域公益活動に向けた取り組みへの誘導、公益性や信頼性を担保する経営支援を強化する。

(3) 社会福祉事業従事者資質向上の推進 潜在的な福祉人材、新たな人材確保に向けた対応を強化するとともに、人材定着ならびに資質向上に向けた取り組みをすることにより、道内各事業所での安定的なサービス提供体制を構築する。

(4) 調査研究・情報提供機能の強化都道府県社協としてのネットワークを生かし様々な福祉課題等の情報収集・分析を行い、社会福祉活動や事業の強化につなげる。

(質疑応答)

Q：北海道は広いが、どのように事業を行っているのか？

A：道社協は179市町村、560万人を担当し、福祉人材のマッチング、日常生活自立支援事業等を担っている。大半は札幌市民。北海道は広いので14の行政区に分割、地区事務所を設置して事業を行っている。認知症高齢者が増加し、事業の需要が増えてきたので最近各市町村社協への業務委託を進めている。委託率は7割程。うちの業務は高齢者対応が主で、児童関係への対応は弱い。生活困窮者対策としては、市は市社協、町村は道社協で対応している。扱っている高齢者639件のうち、304件は認知症高齢者。日常生活自立支援事業は、年間の新規件数は130件。あくまで本人の自立を促すための寄り添い事業。日常生活後見事業を行う成年後見センターの設置は昨年の40から今年60か所に増えた。札幌以外の市町村は人口が本当に少なく、社協事業を単独で行うのは困難。人材の共同利用が課題。

Q：広い北海道の高齢者福祉施策をどうカバーしていくかが課題か？

A：昭和50年代は障がい者問題がテーマ、昭和60年代以降は高齢者問題が課題になっている。子ども施策についても強化を考えているが、市町村社協の関心は薄い。保育問題は千歳市の取り組みが進んでいる。

Q：認知症高齢者の対応は？

A：基本的には自治体で対応しているが、財源の問題がある。日常生活自立支援事業の対象者も、1割くらいは事業ではなく後見制度の適用が妥当な高齢者がいる。この前、IQ36の方の対応を近隣の方が面倒を見ている事例があった。近隣で面倒を見る人がいるうちは、そちらで対応する方がいいと思っている。

Q：民生委員は何をしているのか？

A：北海道の場合、民生委員より町内会を中心とした取り組みが主流。うちはその方向性をバックアップしている。児童虐待問題については、10年程前から年1回フォ

ーラムを開催している。参加者のメインは民生委員や児童委員。児童虐待件数は増加している。27年の件数は3900件。前年比1.4倍。通告に基づく対応件数が増加している。DV対応が児童虐待対応につながるケースが多い。件数が増えたのではなく、潜在していたものが顕在化したものと認識。相談窓口は市町村。児相では24時間の電話相談体制をとっている。

Q：大阪では子ども家庭センターが対応。電話相談体制も1回線しかない。

A：子どもがDVを目にすること自体が心理的虐待になる。この心理的虐待を虐待件数に含めたことによって児童虐待件数が増えた。この部分は児相も対応していきたい。北海道は実母より実父からによる虐待が多いのが特徴。高齢者虐待については、高齢者虐待予防センターが対応。センターでは一般相談（生活全般）、専門相談（医療と法律）、虐待相談（高齢者虐待防止法による対応）の3種類の相談を受けている。一般相談は月曜日から金曜日の9時から17時まで対応。虐待問題は一義的には市町村が対応。平成27年度、センターは714件の相談をうけた。うち一般・専門相談は7割。残りが虐待相談。高齢者虐待防止法では市町村に対応義務がある。

Q：高齢者虐待対策について、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況は、全国の相談・通報件数1,120件に対し、全道は85件で、全道の対全国比率は7.6%と多いのはなぜか？ 北海道に高齢者虐待が多い理由は？

A：道内の身体拘束の作戦は進んでおり、北海道は虐待件数の把握が進んでいる。その結果、割合が高いのではないかと考えられるが、詳細把握には至っていない。生活困窮については、道社協は道内エリアの函館市・北斗市を除いた特定の範囲で取り組んでいる。相談件数は月1桁程度。地元社協を窓口としている。漁師町が多く出稼ぎしている人が多い。体を壊して帰ってきても地元には仕事がないでの対応に苦慮している。子どもの学習支援については、小さいころからのしつけも重要。本を読む習慣がなかった子どもが、年頃になって環境を整えたからといって机に向かって勉強できるものではない。こういったことを踏まえて、道社協ではサロンをつくって漫画を読む環境から整えている。地域の取り組みとして子ども問題として取り組んでいる。

Q：札幌市では、教育、福祉、医療、子ども問題が3部局に跨っていて子どもを中心にした統一的な対応ができないのが問題。

A：北海道の町村部では、子どもの数が少ないので受験の際に名前さえかければ合格できる。そういった状況では本当の学習環境づくりは難しい。

日 時：平成28年11月2日（水）午後2時30分～3時30分
場 所：北海道難病センター会議室
説明者等：高田 泰一 代表理事外3名

（説明） 北海道難病連の事業概要について

◆：北海道難病連は、1972年（昭和47年）、全国筋無力症友の会北海道支部などの4団体のよびかけによって準備がすすめられ、1973年（昭和48年）2月、10団体（1,100家族）によって北海道難病団体連絡協議会として発足し、1982年（昭和57年）12月に財団法人北海道難病連、2014年（平成26年）4月に一般財団法人北海道難病連へと移行した。現在は31疾病団体、20支部、19地域団体で10,000家族の団体となっている。全国組織としては、一般社団法人日本難病・疾病団体協議会（79団体・30万人）に加盟している。

事業としては次のようなものを行っている。①難病センターの運営、②福祉用具の貸与・販売、③国・北海道・市町村及び議会への陳情・請願活動、④機関紙「なんれん」の発行、⑤難病患者・家族の生活実態調査、難病自書の刊行、⑥医療講演会や相談会の開催、⑦難病相談室の常設、⑧啓蒙宣伝活動・ポスターの製作・配布、⑨レクリエーション・交流活動の支援、⑩患者・家族団体の育成、援助、等々。

難病センターは三階建て。一階：事務室・相談室。二階：宿泊機能。三階：三つの会議室と患者団体の交流スペース及び、倉庫、機関誌印刷所。

（質疑応答）

Q：傘下31団体ということだが、傘下団体の組織が大きくなると、大阪のように独立する動きが出てくるのではないかと。支部20か所に対して職員15名ということだが、どうやって運営しているのか？

A：独立していく団体はある。職員の配置については、各支部の活動は患者団体が主体で職員はお手伝いするだけ。函館・旭川支部に正職員各3名、それ以外の支部は患者団体の自宅兼務。外の職員はここに張り付いている。

Q：福祉基金の取扱商品はどうなっている？

A：ベッドや車いすの取扱が多い。年間売り上げは約1億4千万円程。レンタルもやっている。事業としては厳しいが、難病連の主力事業である。

Q：会員向けのセンター会議室貸し出しは有料か？

A：有料で貸している会議室と無料の会議室がある。

Q：わが会派で難病センター建設の必要性について議論しているが、結論は出ていない。北海道の難病センターの必要性・役割は？

A：たまたま理事長が不動産屋だった時期があって、様々な患者団体が集って活動するセンターができた。それから、センターでの活動が活発になっていった。センター

の必要性は傘下団体にとって不可欠である。

Q：大阪では腎臓病の患者団体が難病連から分離した。北海道はどうなっている？

A：北海道では一緒に頑張っている。センターは場所を提供しているだけ。

【難病連の実際の機能について】

- 患者団体の会議スペース提供及び患者団体間の情報交換スペースは、今後も必要と考える。
- 患者団体がそれぞれ機関誌を発行する印刷機能を支援（実費は各団体負担）している。いわば、各団体事務局の支援をしている。印刷機があるからできるのであるが、受益者負担という面が見えにくい。福祉用具貸与・販売事業をなぜ担っているのか、聞き取れなかったが、民間に委ねてもいいのでは。

【センターの必要性について】

- 患者団体の事務局として、広い北海道を束ねるために、札幌市内で事務所を構え、また札幌市内の病院への見舞、通院のために宿泊機能（一泊2500円）の必要性は一定は理解するが、大阪府内では不要ではないか。

