


平成 29 年 4 月 7 日

北名古屋市議会議長
沢田 哲 様

会派名 日本共産党
議員名 渡邊 麻衣子 

視察・研修報告書

政務活動費により視察・研修のため出張いたしましたので、下記のとおり報告します。

記

参加議員名	日本共産党 渡邊 麻衣子 市民民進クラブ 松田 功・上野 雅美	
日程	平成 29 年 3 月 30 日 から 3 月 31 日 まで 2 日間	
月 日	視察・研修先	視察・研修概要
3・30	会場：アットビジネスセンター池袋駅前別館	地方議会議員セミナー in 東京 「地域包括ケアシステム」、「小中高教育の問題解決と教育委員会のあり方」
3・31	会場：アットビジネスセンター池袋駅前別館	地方議会議員セミナー in 東京 「保育待機児童問題と自治体の役割」、「子どもの貧困格差問題」

旅費合計	交通費	宿泊費	土産代	通信費	参加費
86,310 円	23,310 円	13,000 円	円	円	50,000 円

政務活動費使用分

旅費合計	交通費	宿泊費	土産代	通信費	参加費
53,274 円	23,310 円	13,000 円	円	円	16,964 円

調査の成果

【講座名】地域包括ケアシステム

【講師】千葉喜久也（東京有明医療大学教授、厚生労働省母子家庭自立支援事業評価委員）

【受講目的】

本市では、平成 27 年度より在宅医療連携システム整備事業（平成 29 年度の事業名は、在宅医療・介護連携推進事業）を行っている。事業の背景は、国策の地域包括ケアシステムの構築があり、要介護状態になっても最期まで在宅療養ができるように、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供されるよう平成 30 年 4 月までに整備していく必要があるとしている。また、国が行う介護保険サービスの一部を自治体が行う総合事業を、本市では平成 28 年 4 月から行っていることもあり、地域包括ケアシステムについての認識をさらに深め、課題を探るために参加した。

【講座要旨】

1. 地域包括ケアとは

- 介護給付費は 10 兆円規模となり、団塊の世代が後期高齢者となる 2025 年問題が迫っている。介護はこれまで“施設で”だったが、“地域で”という考えが地域包括ケア。
- 地域包括ケアの地域とはどんな規模か。→中学校区でおおよそ徒歩 30 分圏内。在宅介護が出来るよう住宅改修をすれば良いわけではなく、地域内で生活できる環境づくりが大切。孤立させないための人脈づくり、交流が大事。

2. 地域包括ケアのねらい

- ここ 20 年～30 年で医療は様変わりした。
- 治療が終わった段階で退院となり、自宅で療養させることで医療費を抑えている。国としては、完治するまで病院にてもらったら困るので、在宅で医療や介護を受けてほしい。
- これまでは介護保険制度で行ってきたが、これからは最小限のサービスで最大の効果を生むために、地域で解決してもらいたい。そのために地域包括ケアシステムを構築した。地域の中で、介護者を出さない取り組みも。
- 住まい・医療・介護・予防・生活支援を一体的に提供する。そのためには介護サービスの中に医療行為が必要となってくるので、介護士が医療行為出来るよう統合すべきではないか。→複合型サービスの提言

- 海外の先行事例を見ると、日本は医療面で手をかけすぎている。日本での特別養護老人ホーム利用期間は3年以上が多く、細やかで丁寧すぎて、お世話される側には“大きなお世話”になっている。ドイツでは1週間から10日間。本人の求めに応じて必要とすることだけしている。特養は特別な場所だと認識しなければならない。だから、住み慣れた地域・我が家に変えるのがその人の望むことなので地域包括ケアが必要。
- 今後は認知症の急増を防ぐための対策が求められる。認知症にならないためには、社会貢献をし、仕事を長く続け、運動を取り入れること。また、絶対に施設入所をしないこと、病院の言葉を鵜呑みにした入院をしないこと。国民のニーズは“家族に負担をかけずに在宅療養”である。
- 要介護高齢者を取りまく環境について
 - ① 介護予防・日常生活支援“総合事業”について
市町村が本来やるべき事をやっているのか疑問。市町村が出来ることに格差が生じる。専門職がやってきたことをボランティアがやるが良いのか。→責任の所在はどこに。
また、包括ステーションの民間委託が増えることにより、利用者を自社に囲い込むことが起きている。そのことで、効果の上がる介護サービスが提供できなくなっている。→公がやっていることなのに、民間的な対応力しかない。介護の進行を数値化して、効果を見るべきだ。
 - ② 2015年8月から自己負担が2割に（一定以上の所得者）
740億円削減できるとしているが、負担が増えることで介護士が進行していったら費用対効果が逆転してしまう。
 - ③ 地域の病院が担う地域包括ケア
2015年4月から診療報酬は地域包括ケアに。機能強化型訪問看護ステーション創設、地域包括診療料を創設するなど、大病院から退院後は地域のかかりつけ医がケアする。地域の日常の中にある健康を地域の病院が担うことになるが、地域にどう溶け込んでいくか、地域との結びつきや理解が重要となる。
 - ④ 訪問介護看護が24時間型に
 - ⑤ スウェーデンでの高齢者ケア
1988年に特養ホーム全廃宣言。ケア付き集合住宅へ転換。スウェーデンでは、必要なことは無料で受けられるのが当たり前となっているので、“社会保障”という言葉はない。介護者看護者は全員が公務員。利用者の自己判断・自己決定を尊重している。

3. 具体的内容

- 住まいの面では、サービス付き高齢者住宅の推進されている。しかし、1~2割利用負担したら3食寝床付きの特養に利用が集中している。サ高住は、

家賃の他に介護が必要になればその分費用がかかる点、介護報酬が低い点など、民間が立ち行かない仕組みになるという問題が浮き彫りになっている。

- 持ち家率の高い日本の特徴を捉え、居宅にすべき。

4. 地域包括家の課題

- 理念は正しいが、在宅サービスが不足しているので地域包括支援職員が大変になっている。ベテランが育たない現場となっている。国は介護士確保のため、給与の増額や外国人労働者の受け入れをしているが、中途半端な対策ではなく長い目で見なければいけない。
- 大事なことは、地域の特長を生かして地域で解決していくこと。本人主体で地域と一緒に考えていくこと。

【所感】

医療提供体系の改革は、地域医療構想のもとで病床数が削減されるなど、病院完結型から地域完結型へと変わるなか、介護においても、施設から在宅へ、専門職からボランティアへと医療同様に変革し、医療費削減・介護費削減の社会保障費削減の国策を担保した仕組みとなっている。

この一方通行の流れを受け止める立場となったのが地方自治体・地域であるが、国の制度である社会保障の役割から、地域の問題として切り離していくような体系になっていかないか懸念する。

要介護状態になっても、住み慣れた地域で最期まで在宅療養ができるように、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供されるよう整備する地域包括ケアシステムだが、受け皿になる自治体・地域に対して十分な支援が届いているか、介護保険制度の改定される度に、介護を担う事業者に厳しい制度となっていることなど、地域が抱える課題はますます大きくなると考えさせられた。

また、介護問題を、“介護者を出さない”取り組みで解決させると強く方向付けされていることが、感じられた。本市でも総合事業で様々な介護予防プランが行われている。介護者を出さない”取り組みは解決のひとつではあるが、専門的視点のもとで、十分な医療・介護が提供されるよう、専門職・事業者の継続的な支えも確保できる制度になっていかなければならないと考える。どこでどんな療養をしたいのか、本人の意思が尊重され、家庭の状況を踏まえた支援づくりができるよう、更なる介護保険制度の充実に取り組んでいきたい。

【講座名】小中高教育の問題解決と教育委員会のあり方

【講師】千葉喜久也（東京有明医療大学教授、厚生労働省母子家庭自立支援事業評価委員）

【受講目的】

子どもを取り巻くさまざまな環境の現状をつかみ、学校教育の視点から学ぶため参加した。

【講座要旨】

1. 子どもを取り巻く教育環境

- いじめ…いじめられる子に悪いところはない。学校は、個人（違い）を認めて自信を付けるところ。小学生に増加傾向で、携帯電話やパソコンを使ったいじめが増加している。
- 不登校…増加している。特に中学生から激増。きっかけは様々だということから読み取れるのは、どの子どもであっても傾向を内在化させているということ。
- 学力格差…世帯収入が多いほど学力が高い。学習塾へ支出できる世帯ほど学力が高いということ。世帯収入の低さは教育の格差を生み、学歴格差が出き、就職先の選択の幅にも差を生み、所得の格差につながっていく。そして子どもの学力格差につながるという、負のスパイラルが生み出されている。
- 高校中退者の増加。通信制を利用する子どもの増加。
- 学びたいのに学べない…学費の高額化。雇用形態の変化により非正規雇用が増加して所得が減少。いま学生の約半分が奨学金を利用している実態。夢と希望を失ってしまう。
- 親が親らしくない…核家族化で、親とは何かを学ぶ機会が減った。学校でも教えてくれない。親とこの関わり方は、支配と放任、しつけと称する暴力へと変わっていった。排他的な親の行動は子どもに伝わり、いじめを引き起こすきっかけとなる。子どもが批判的に物事をとらえるようになってしまい、外見を馬鹿にしたりする傾向が見られる。
- いじめっ子にならないようにするには…いじめられる子に原因はない。いじめる側への教育が大切。今の学校は、弱い子どもや出来ない子どもが居づらくなっている。誰もが平等であり同じ命である。普段から（家でも）「認めて、見つめて、見届ける」ことが必要。

2. なぜいじめは根絶できないか

- 頼りにならない学校・教師…学校だけ・教師だけでは解決できないことが多くなってきた。地域の方、スクールポリス、スクールカウンセラーなどが

必要になっている。

- 子どもとは関係を結べても、親との関係を築けない教師…子どもの環境が多様化しているから、社会経験をしてきた様々な人が対応の力となる。
- 学校の中で人権教育を教え切れていない…いじめは犯罪である。

3. 学校教育現場の危機

- 教員が教育されていない…教員がさまざまな問題を実践的に解決するスキルを教育されていない。教師へのコンサルティング・カウンセリングがないのが実情。ものの見方、考え方を教えることが大事。
- 学校がいじめに対して出来ること…いじめは常に起こることと認識する。学校内でのいじめは加害者及び学校の責任。

4. 学校教育の未来を拓くために

- 教育力は地域を再生するために大事なこと…地方で育った若者は地方に残されている文化伝統を大切にしており、大学の多い東京に行ったとしても、そこで学んだことを地方に持って帰り、地元をもり立てていく。郷土愛がある。
- 東京一極集中の弊害…都市圏の公共交通は発展していくが、例えば北海道の鉄道は廃線になっていく。適切な分配が今の日本ではなされていない。福祉が出来ない、教育が出来ないことを自治体にお金がないからという理由で終わらず、分配の仕方を考えないといけない。
- 自立できる教育を…勉強が出来ても生活力につながっておらず、自立が出来ていない。親の子離れ、子どもの親離れ。大人にするための教育を。
- 国家戦略としての学校教育はどうか…ゆとり教育を否定したり、10年で教育指針を変えたり、英語教育を取り入れたりしているが、英語で何を表現するのかを考えなければ。独創性を育てることが大事。
- 地方消滅と教育政策…地方・地域があるから子どもたちを育てることが出来る。地域をよく知った人が育てていくこと。学校は地域と密着している。例えば、勉強が出来るような家庭環境づくりには地域での様子を把握すること。ひきこもりをなくすためには、義務教育の頃から見守ること。大人になるための道筋を作る役割を学校は担っている。また、災害時には避難所として地域の生活の場となる。子どもたちにとっては通い慣れた場所だったから、落ち着くことが出来た。学校は地域の宝、拠り所であり文化の象徴。統合しないほしい。
- 敷居が高い教育委員会…教育委員会の情報を公開し、課題をはっきりさせること。

【所 感】

家庭、親の就労、子ども自身のコミュニケーションツールなど、子どもを取り巻く環境はそれぞれに多様化しており、子どもの育ちや学びには、一人一人への細やかな関わりが大切だと強く感じた。少人数学級の必要性を改めて認識する。課題は複雑になっているため、学びを指導する教員だけでなく、専門的見解や地域からの支えも欠かせない。学校と家庭支援、地域の連携をより強化していけるよう取り組みたい。

『子どもが本来持っている力を削がないで、伸びる部分をどうやって大きくするか、出来ないところを指摘するのではなく、出来るところを評価していく』という千葉講師の言葉に、教育者から子どもへ、子どもから子ども同士の関わりへと、個々を大切にすると人権教育は継承されて生かされていくのではないかと感じた。いじめ問題の解決のために、個人を尊重する教育＝人権教育を大切にすることを考えたい。北名古屋市では、社会を生き抜く力を育むことが学校教育の重点目標のひとつになっている。生き抜く強い力のある人も、生き抜く力が弱い人も、一人一人が認めあえる社会が福祉のまちであり、人権教育がその一員になる育みの土台になるのではないかと考える。

また、所得の格差が子どもの学力の格差を生み、負のスパイラルとなっていくことも大きな問題だと感じた。これを断ち切る取り組みについても研究していきたい。

【講座名】保育待機児童問題と自治体の役割

【講 師】千葉喜久也（東京有明医療大学教授、厚生労働省母子家庭自立支援事業評価委員）

【受講目的】

少子化の中、保育待機児童は都市部を中心に全国で問題となっており、本日も待機児童を出さないように全力で取り組んでいる。国策に多くの課題がある点も踏まえ、自治体の課題を考察するために参加した。

【講座要旨】

〈なぜ待機児童問題が出てきたのか〉

- 社会的背景が変化した…女性の学力が向上し、社会（職場）で能力を発揮している女性が増えたが、家庭の仕事（家事・育児）は女性が行っている。核家族で助け合える家族が他にいない。親（女性）の権利意識が高まるなか、子育てを家庭に丸投げしている社会に女性が怒った。

〈問題の広がり〉

- 困難をきわめる保育入園活動について国会で取り上げられたが、安倍首相が「誰が言ったか分からない」と無視したため、不満が爆発した。
- 「子育ては家庭でするもの」という認識があった

〈これまでの対策〉

- 待機児童ゼロ目標は 10 年くらい前から政府が掲げていたことだがなかなか実現しなかった。なぜか？
 - 待機児童の数のとらえ方が保護者側と行政側で異なっている
 - 保育所増やせば入所希望者も増えるだろうから整備を広げたくない
 - 子どもの泣き声は騒音といわれ保育所整備が進まないことも

〈今後行うべき対策とは〉

- 社会の育児の考え方を変えていくこと…保護者は育児に対して肩身の狭い思いをしている。例えばベビーカーを折りたたむことが常識だと求められたり。
- 育児休暇が取りやすいかどうか…育休手当は生活が変わらない額に。男性も育休を積極的に取ること。育休を二年取れば待機児童はゼロという試算も出ているが、経済性が優先されている。
- 子育ては社会が行う。

〈進めようとしている保育所に問題あり〉

- 保育所運営を株式会社に整備させようとしているが、株式会社では国からの補助金が出ないため、人件費を減らしたり、健全な保育環境が確保しにくい場所（駅など人が多く集まる場所）に建設するなど、経費を削減して利益をつくりだしている。そうでないと続けられない。
- 補助金が削減されて採算の合わない経営になる。保育士資格の規制緩和により、非正規職員や無資格者が配置できるようになったが、それによって安上がりの保育、すなわちベテランが育たない保育環境を招くことになる。

〈保育の人材が育たない環境に〉

- 非正規職員・臨時職員は公立で約半分。民間になればさらに顕著。正規でなければ定着しないし低賃金のまま。
- コストがかからない賃金の低い若手を集めることにより、保育士が長年働くことが出来ない環境が生まれている。
- そもそも低賃金。
- 社会経験不足の保育士の増加。

- 保育士の国家試験は、難問奇問が故に合格率 17%と低い。
- 保育職場の閉鎖性…安全を第一にしすぎて、保育の場が子守の場になっている。
- 家庭（親）も保育に参加を→親も共に育つため

〈待機児童対策と自治体の役割〉

- 家庭での子育てから社会の子育てへ。
- 児童福祉法を守る。
→子どもの人権保障に関する基本法。法で定められているから、国と公共団体で保育を行わなければいけない。社会に責任があるということ。

〈具体的な取り組み〉

- 2015 年 4 月に子ども子育て関連 3 法が施行されたことにより、市町村は子育て支援計画を策定した。
- 幼稚園と保育所が一体化したこども園の新設。
- 働き方が変わり、保育時間の延長拡大、土日も運営へ。しかしこれでいいのか。親の働く時間に合わせて、子どもが保育所へ行くのでは無く、社会や環境が理解をして、親が疲れない労働環境と子どもが疲れない保育時間を整えていかなくては。それが真のワークライフバランス。
- 住民参加で、子どもと家庭に地域との関わりを作る。
- 多様な保育サービスを拡充。しかし、民間（私立）では格差があるから、地域には必ずいける公立保育園が不可欠。保育の保障は自治体の義務である。

〈最後に〉

- これまでの子育て支援は、働いている親への支援だったが、これからは全ての子どもに支援を。
- 親の都合でサービスを受ける時代から、子どもに直接的な支援を。
- 子どもは親が育てる時代から、社会が育てる時代に。
- 子どもは将来の地域の担い手。地域の未来があるから、みんなの問題として子どもの育ちを一緒に考えよう。そうすれば地域の未来が見えてくる。

【所 感】

子どもの保育は法の下で、健やかに育成され、生活を保障されなければならない。その責任は国及び地方公共団体が負っている。しかし、保育の待機児童数を過小評価し、整備は公立支援を削減。民間へ、無資格者へと、公的責任を後退させている。保育を親だけのこと、保育所だけのことにせず、社会全体で考えるべきだという指摘に、まったくその通だと考える。

今後自治体で何に取り組んでいくべきか。自治体の役割を明確にし、保育環境が維持・向上されるよう、公立保育園を整備拡充させると同時に保育士の労働環境も向上させることは必須である。子どもへの直接的な支援は、医療費の無料化で健やかな育成を保障することだと考える。子どもは将来の地域の担い手という認識をもって、更なる支援策を考えていきたい。

【講座名】子どもの貧困格差問題

【講師】千葉喜久也（東京有明医療大学教授、厚生労働省母子家庭自立支援事業評価委員）

【受講目的】

先進国の日本で、子どもの6人に一人が相対的貧困になっている。子どもから貧困の連鎖を断ち切るために、どんな取り組みが必要か学ぶために受講した。

【講座要旨】

〈子どもの貧困は社会の問題である〉

- 子どもの6人に一人が相対的貧困。豊かさのある国なのに相対的貧困が多いことが問題である。本人の努力不足が原因とは限らない社会になっている。
→経済が一夜にして一変することもある。
- ひとり親家庭の二人に一人が子どもの貧困。→所得に差
- 所得差は学力に影響し、就職の選択肢が限られ、所得の低い世帯を生むという、世代を通じて貧困が続くのが特徴。貧困の連鎖。→勉強できる時間作り、学校に通えるように福祉からの支援も必要。
- 子どもは環境を選べないし作れない。→家庭を支援することで子どもも守れる。親への福祉が子どもに伝わる。

〈子どもの権利の観点を〉

- 「貧困はかわいそうだから支援してあげる」という環状からではなく、「子どもの権利」として考えるべき。→「子どもの権利条約」という国連決議を日本は批准している。守らなければならない。
→子どもが自由に自己の意見を表明する権利
→休息や遊びに自由に参加する権利
→これらを大人に求める権利
- 貧困層への勉強や学び、自立を促すのではなく、社会（他者）と関わり合いを深めていくこと。

○ 子どもの権利としての居場所確保

〈相対的貧困はなぜ増えていくのか〉

- 社会の分配の仕組みから→お金の分配を変えていかなければならない。
- 働く環境がない→自立できるように、働く機会を社会が作り、仕事の選択肢の幅を広げるために、学ぶ機会も社会で確保する。
- だから貧困は社会で関心を持って解決していくべき。

〈子ども若者支援から見える課題〉

- 問題を抱えている人は、複雑な問題を色々抱えている。→ひとつの担当課で解決するのは不可能。
- 格差の広がりすぎない社会の仕組み、制度にしていかななくては。
- 貧困の子どもの支援は、親を含めた家庭支援に。
- 結果はすぐに出ないけれど、めげずに続けること。

〈貧困の連鎖を絶つ学習支援事業〉

- 地域の人に実情を知ってもらい、居場所づくりをして人との関係性を築ける場を作る。
- 困っている子どもの支援をきっかけに、親絵の支援につなげていくこと。→家庭の問題解決で世帯全体の自立を目指す観点。
- 学習支援は確実に子どもの貧困連鎖対策に有効
- 地域（市町村）の現状を十分に分析して課題を掘り起こす。

【所 感】

長時間働いても所得が低いなど、親を取り巻く環境が子どもたちに直接影響を及ぼす。健やかな育ちや十分な子どもの余暇、文化や教育につなげられる子どもの権利が守られなくなる。この「子どもの権利」に立った講師の視点は大変勉強になった。貧困を家庭の問題にせず、社会の問題ととらえて、子どもの権利を保障していくこと。その責任は社会にあるという視点を大切にして今後を取り組んでいきたい。

また、学ぶ機会づくりについても。学ぶ機会が十分にあれば、将来への選択の幅が広がるが、貧困家庭では、所得に限りがあることや、子どもが家事や兄弟のお世話をするなど、勉強できる環境・習慣を整えられなくなっている。それは、地域との関わりが希薄になりやすい環境でもあるので、埋もれてしまわないような取り組みと埋もれてしまった家庭を見つけていく取り組みが大切となる。この点についても、子どもにも親にも両方の支援が打ち出せるよう、考えていきたい。