

平成 26 年度 島根県の社会福祉政策への提言

今日、地域社会においては、価値観の多様化や少子・高齢化、過疎化等に伴い、人と人とのつながりが希薄化し、「いじめ」「虐待」「ひきこもり」「孤立死」等が大きな社会問題になっています。

また、住居の喪失、非正規雇用労働者の増加等による「格差・貧困」の拡大とともに、社会的排除状態にある人々に対する新たなセーフティネットの構築や生活支援活動の充実強化が課題になっています。

さらに、福祉・介護ニーズの増大、多様化・高度化とともに、これに対応できる質的・量的な福祉・介護人材の確保も喫緊の課題であり、行政、県民、ボランティア・NPO、当事者、社会福祉事業関係者が地域の現状を踏まえて連携・協働していくことが重要です。

この度、島根県社会福祉団体連絡協議会並びに島根県市町村社会福祉協議会会長会では、こうした考え方に立って、本県の社会福祉政策について次のとおり提言・要望をいたします。

また、国の社会福祉政策のあり方に対して働きかけをいただきたい項目についても、とりまとめましたので、ご高配を賜りますようお願い申し上げます。

平成 25 年 10 月 23 日

島根県知事 溝口 善兵衛 様

島根県社会福祉団体連絡協議会 会長 江口 博 晴

島根県市町村社会福祉協議会会長会 会長 黒川 聰

提言・要望事項

I 島根県の社会福祉政策に対する提言・要望

1 地域福祉の基盤強化について・・・・・・・・・・・・・・・・P1

- (1) コミュニティソーシャルワーカーの専任配置
- (2) 島根県災害対策本部と県社協災害救援本部の一体的な移設
- (3) 民生委員・児童委員研修体系の再編
- (4) 島根らしい（ならではの）地域包括ケアの推進

2 包括的なセーフティネット体制の強化について・・・・・・・・P4

- (1) 総合的な権利擁護体制の整備
- (2) 生活福祉資金相談員の確保
- (3) 生活困窮者に対する「中間的就労」支援制度の創設
- (4) 入居保証事業の全県の実施と「保証金」への出資

3 福祉サービス水準の維持・向上について・・・・・・・・P6

- (1) 県民への「介護の魅力」発信
- (2) 潜在有資格者再就業支援の促進
- (3) 看護職員確保対策の推進
- (4) 職場研修の充実による福祉人材定着化の促進
- (5) 福祉サービス第三者評価制度の普及・啓発

4 分野・種別ごとの政策の充実・・・・・・・・・・・・・・・・P9

- (1) 盲ろう者の実態把握と通訳・介助員派遣事業の利用時間数の拡大

II 国の社会福祉政策に対する提言・要望・・・・・・・・P10

1 生活福祉資金貸付事業の充実・強化

I 島根県の社会福祉政策に対する提言・要望

1 地域福祉推進基盤の強化について

(1) コミュニティソーシャルワーカーの専任配置

本県らしい生活困窮対策を展開するために、これまで取り組んでこられた「しまね流安心生活創造プロジェクト推進事業」を発展強化させ、地域で潜在化する個別の生活・福祉課題をアウトリーチにより把握し、既存の社会資源と連携・協働して問題の解決を図る専門職であるコミュニティソーシャルワーカー（CSW）を、概ね地域包括支援センターエリアごとに1名ずつ専任配置されるよう、市町村に強く働きかけていただくようお願いいたします。

【提案・要望理由】

長引く経済の低迷による経済的困窮や、地域社会の相互扶助機能の低下、家族や企業等の個人を包摂する機能の低下による社会的孤立などを要因とした生活困窮者・世帯が増加してきています。

生活困窮者・世帯の多くは失業や低収入など経済的な困窮と深く関係し、更に地域社会から孤立してしまうことで必要なサービスや支援につながらず、生活困窮状態に陥るという複合するニーズを抱えています。そして孤立死などに至って初めてその問題が顕在化する傾向にあります。

また、虐待や悪質商法などの権利侵害も、問題が顕在化して相談まで至る件数は、氷山の一角とも言われています。

こうした地域生活に関わる問題を解決するには、潜在化している個別の生活・福祉課題をアウトリーチによって丁寧に掘り起こし、必要なサービスにつなげていくことは勿論のこと、「しまね流安心生活創造プロジェクト推進事業」で組織化してきた地域福祉推進基礎組織などと連携・協働した取り組みとそのための体制整備が必要です。

そこで、本県らしい地域福祉を展開していくためには、地域福祉推進基礎組織や民生委員、地域包括支援センターの社会福祉士等と密接に連携した活動をすすめる専門職となるCSWの専任配置が不可欠です。そして、このCSWの個別支援に深くかかわる業務内容から考えると概ね地域包括支援センターエリアごとに1名ずつの配置が必要であり、国において実施されている「安心生活基盤構築事業」を市町村が積極的に活用することが求められます。

(2) 島根県災害対策本部と県社協災害救援本部の一体的な移設

島根県災害対策本部と県社協災害救援本部(県社協災害ボランティアセンター機能含む)の連携の必要性を鑑み、原子力災害時等には両者を一体的に移設するとともに、その拠点スペースを確保していただきますようお願いいたします。

【提案・要望理由】

島根県は、島根原発で重大事故が起きた場合、県庁機能(島根県災害対策本部を含む)を島根原発から約31km離れている県立浜山体育館(出雲市大社町北荒木)に、事故対応の拠点となるオフサイトセンターを県出雲合同庁舎(同市大津町)に移す方針を決定されました。

島根県社会福祉協議会では、従来からその役割を担ってきた市町村災害ボランティアセンターへの支援だけではなく、社会福祉施設入所者の相互受入や職員の応援派遣など、福祉施設や専門職等と連携した広域的な支援体制の構築を図っていくことにしています。そのためには様々な情報が集約される県災害対策本部と県社協災害救援本部との密接な連携が不可欠です。

(3) 民生委員・児童委員研修体系の再編

民生委員・児童委員一人ひとりのスキルを総体的に高めていくために、県域における研修体系の一層の充実・強化を提案します。

【提案・要望理由】

近年、本県においても民生委員・児童委員が短期間で退任するという問題が生じています。その背景には、地域の問題が多様化・複雑化することによる活動の困難化や、周囲のサポートを十分に受けられないことによる負担感の増大、さらには委員の孤立化といったことが指摘されています。

このため、島根県民生児童委員協議会では、平成25年度から研修体系の再編を行い、従来からの法定研修である「階層別研修(現任研修)」については、経験年数に応じた専門的知識及び技術習得の実効性を一層高めるため、中堅研修を基礎編と応用編に分けて行うとともに、個々の委員や単位民児協、市町村民児協が抱える課題や方針に対応した「課題(テーマ)別研修=島根県民生児童委員大学」を平成25年度から新設(1コース)しました。

この課題(テーマ)別研修の次年度以降の更なる充実・強化のための予算措置が必要です。

(4) 島根らしい（ならではの）地域包括ケアの推進

定住・中山間地域対策等と福祉が一体となった取組を推進するため、県庁内に地域包括ケア推進プロジェクトチームを設置し、保険者・市町村会議や推進セミナーの開催、研究者など外部専門家によるアドバイザー会議の設置と保険者・市町村への派遣、県内外の好事例の収集・提供等を実施されることを提案します。

また、島根県老人福祉施設協議会会員施設が社会福祉法人の地域貢献活動として取り組んでいる「老人福祉施設の機能を活かした中山間地域等における高齢者の生活支援モデル事業」など地域の実情に応じた先駆的な民間福祉活動をより一層促進させるため、中山間地域等における民間福祉活動を支援する補助制度（既存の「住み続ける中山間地域生活サポート事業費補助金」や「地域包括ケア推進事業交付金」など）の拡充をお願いします。

【提案・要望理由】

離島や中山間地域などいわゆる条件不利地域においては、在宅サービスが乏しいため、本人の意思にかかわらず家族介護や地域での支え合いに限界が生じた時点で自宅での暮らしをあきらめざるを得ない現実があります。

次期介護保険事業計画（第6期：平成27年度～29年度）では、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される「地域包括ケアシステム」を、保険者である市町村や県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが目標とされています。

条件不利地域を多く抱える本県において、第6期介護保険事業計画に向け、定住・中山間地域対策等と福祉が一体となった「島根らしい（ならではの）地域包括ケアシステム」の検討と市町村・保険者への支援を行う体制を早期に構築する必要があります。

また、こうした課題に対し、社会福祉法人・社会福祉施設の地域貢献として、条件不利地域に住む高齢者等の生活支援に取り込もうという機運が高まりつつあります。こうした動きを第6期計画の検討段階から組み入れていくことにより、より一層、地域の実態に即した地域包括ケアシステム構築に向けた取組が促進されるものと考えます。

2 包括的なセーフティネット体制の強化について

(1) 総合的な権利擁護体制の整備

高齢者や障がい者の権利擁護の観点から、①総合相談、②日常生活自立支援事業、③法人後見事業、④成年後見制度の普及啓発事業、⑤市民後見人の養成及び支援事業などを実施する、市町村社協による「権利擁護センター（仮称）」が全市町村に設置されるよう強く働きかけをお願いします。

【提案・要望理由】

成年後見制度は、判断能力が不十分な高齢者や障がい者の虐待防止、権利擁護を図るうえで重要な制度です。市町村社協では、「日常生活自立支援事業」を運用した生活支援を行っており、その中で成年後見制度へのつなぎ支援も行っています。しかしながら、後見人等が必要であるにもかかわらず、その受け皿不足等のために、成年後見制度への移行が困難な状況です。

そのような状況の中、市町村社協においては、積極的に自主財源で法人後見を実施したり、市民後見人（法人後見支援員を含む）を養成したりしていますが、体制が不十分なため増大するニーズに対応できていません。

そのためには、権利擁護センターの設置に向けて、国において実施されている「安心生活基盤構築事業」を、市町村が積極的に活用することが求められます。

(2) 生活福祉資金相談員の確保

平成 22 年度から生活福祉資金相談員は、総合支援資金を含めた生活福祉資金全体の借入相談から貸付後の継続的な相談支援・償還指導等を受け持ち、借受人の自立更生を支援する上で極めて重要な役割を果たしています。

については、平成 26 年度以降も継続配置されるとともに、現在未設置である町村部においてもニーズの掘り起こしや生活再建のための十分な相談支援体制が必要であり、町村社協にも追加配置されるようお願いします。

【提案・要望理由】

平成 21 年 10 月の制度改正に伴って創設された総合支援資金においては、市町村社協または都道府県社協に相談員を置くことが規定されており、本県では、緊急雇用創出事業臨時特例基金事業費補助金により、平成 25 年度は県内 8 市に 10 名の相談員を配置しています。

総合支援資金の制度開始以降、本県では 95 名の借受人のうち 56 名（58.9%）の就職が決定しており、失業者等への生活再建・生活保護流入予防の観点から相談員は重要な役割を果たしています。

また、平成 24 年度の相談件数は 2,535 件と非常に多く、総合相談・生活支援の役割を果たしています。今後、町村部においてもニーズの掘り起こしや生活再建のための十分な相談支援体制が必要であることから、平成 26 年度の市社協相談員の継続配置及び町村社協相談員の増員配置が不可欠です。

(3) 生活困窮者に対する「中間的就労」支援制度の創設

生活保護への流入防止及び生活保護からの早期脱却を図る観点から、直ちに一般就労に就くことが困難な者に対する中間的就労に向けた支援が必要であり、その受入先の開拓が求められます。受入事業所に対する協力報酬や中間的就労者に対する就労手当等の補助制度創設を提案します。

【提案・要望理由】

島根県パーソナル・サポート・センターの登録者 204 人の内、就労支援対象年齢（10～50 歳代）ながら就労していない利用者は 83 人と約半数を占め、また、いったん就職しながら短期間で離職し、以降挫折感などから就労意欲を失った人も見受けられます。

こうした状況下においては、直ちに一般就労に就くことが困難な人に対し、利用者の希望等を勘案しながら、事業者の理解と協力を得て、一般就労に向けた就業訓練・体験等の場、すなわち「中間的就労」の場を提供することが必要です。

そのためには、中間的就労の受入事業所の拡大が不可欠であり、受入事業所に対する協力報酬等の経費的支援が必要になるほか、中間的就労者に労働によって対価を得ることの喜びを感じてもらうための、就労手当の支給が必要です。

(4) 入居保証事業の全県の実施と「保証金」への出資

住宅の確保が難しい生活困窮者に対する賃貸住宅への円滑な入居促進を図り、生活困窮者の自立促進支援を目的とした、「入居債務保証支援事業」（仮称）の全市町村での実施と、必要となる「入居債務保証金」への出資をお願いします。

【提案・要望理由】

島根県パーソナル・サポート・センター及び島根県地域生活定着支援センターの支援対象者で、民間賃貸住宅に入居する際の入居保証人が確保できない人に対する支援策として、島根県社会福祉協議会独自財源による「入居債務保証支援モデル事業」を平成 24 年 12 月から試行的に実施しており、平成 25 年 7 月末までの 8 ヶ月間で 12 件の利用があります。

しかし、この「入居債務保証支援モデル事業」は、松江市管内での実施であり、島根県全域における住宅の確保が難しい生活困窮者に対する支援となっていません。

今後、県内全域で実施していくためには、実施団体にとって「入居債務保証金」の確保が不可欠です。

3 福祉サービス水準の維持・向上

(1) 県民への「介護の魅力」発信

厚生労働省が「介護の日」と定める 11 月 11 日が含まれる 11 月を、「島根の介護を知ろう！月間」（仮称）とし、集中的な広報の展開や啓発イベントを開催することで、広く県民へ介護の魅力等を周知していくことを提案します。

また、全県的な取り組みに加え、市町村域での啓発活動や、次代を担う中学生や高校生などを対象にした啓発活動等を行い、きめ細かく実効的な広報活動を展開することを提案します。

【提案・要望理由】

近い将来に深刻な介護人材不足に陥ることが懸念されており、介護の仕事の意義や必要性、介護人材確保が県民生活に大きな影響を及ぼす課題であることを広く県民に周知することが必要です。

具体的には、「福祉・介護人材確保対策ネットワーク会議」参画団体によって構成する「島根の介護を知ろう！月間」（仮称）実行委員会を組織し、企画・実践していく必要があります。

(2) 潜在有資格者再就業支援の促進

潜在有資格者の再就業を促進するため、①潜在有資格者向け福祉・介護の仕事インターンシップ（保育付き再就業支援）事業の実施、②潜在有資格者の再就業を促進する雇用モデルの開発・普及、③きめ細かい相談対応による不安の払拭や両立支援のための情報提供から、スキルアップ支援、就職相談・職業紹介までを一貫して支援する体制の整備を図られることを提案します。

【提案・要望理由】

保育士・介護士等資格者で結婚・出産により離職した者は、子育て中のため働ける時間に制限があることやブランクへの不安などから復職に踏み切れないでいます。また、資格はあっても未経験の者は、子育て等との両立、仕事の実際や職場の雰囲気など事業所選択情報が少ないことから、福祉・介護業界への就職は「敷居が高い」と感じています。

そこで、介護・保育の有資格者を対象とし、ブランクへの不安や働ける時間等の希望にきめ細かく対応できる就職支援プログラム創設が必要となります。

また、当面優先すべき潜在有資格者の再就業を促進する雇用モデルの調査研究・開発と、モデル事業所での試行・検証を踏まえた全県的な普及啓発を図るとともに、きめ細かな再就業支援を行う体制の整備が必要不可欠です。

(3) 看護職員確保対策の推進

福祉・介護分野における看護職員不足解消に向け、福祉・介護分野における看護職の仕事の実際等を紹介したリーフレットの作成、新聞等による広報など、福祉・介護分野における看護職の仕事の啓発を図る「『福祉・介護現場における看護のしごと』啓発事業」の創設を提案します。

また、看護職等の働きやすい環境整備に向けた事業者の自主的な取組を促進するため、関係機関・団体等の連携による調査研究やその成果の普及などへの支援をお願いします。

【提案・要望理由】

平成 25 年度に島根県老人福祉施設協議会が島根県看護協会との共催により行ったセカンドキャリア看護職の再就職支援のための取組みからは、医療現場にいた間は福祉・介護の職場・仕事のことを殆ど知らなかったとする者が多い一方で、病院退職後は看取りケアなど「福祉・介護分野でのしごと」に関わりたいという意向を持つ者がいることや、退職後のライフスタイルに応じた働き方を希望する者が多いことが分かりました。

こうしたことから、看護学生や病院退職予定者向けの「福祉・介護現場における看護のしごと」情報の提供や説明会の開催、医療現場の看護師に対する「福祉・介護現場における看護のしごと」の周知、医療現場退職後の魅力ある再就職先としての福祉・介護事業所のあり方に関する調査研究とその成果の普及が必要になります。

(4) 職場研修の充実による福祉人材定着化の促進

島根県社会福祉協議会が県から受託し、平成 24 年度から実施している「職場研修サポート事業」について、職場内研修を積極的に推進し福祉人材の定着化を図るため、26 年度以降の継続・拡充をお願いします。

【提案・要望理由】

福祉職場からの離職を防ぎ、定着化を図るためには、職員の専門性を高め、働きがいを持って仕事に取り組める環境の整備が必要です。

一方、実際の福祉職場では、人材不足などから職員にとって十分な研修機会が提供されているとは言い難い状況にあり、特に介護分野において入職後経験年数が浅い職員に対する職場定着を視野に入れた研修の実施が、喫緊の課題となっています。

島根県社会福祉協議会が県から受託・実施している「職場研修サポート事業」は、24 年度は 43 件の申請がありましたが、25 年度は 8 月末現在で既に 45 件の申請があります。

法人・事業所単位で実施される職場研修への講師紹介等のニーズは高く、島根県社会福祉協議会・島根県会福祉人材センターでは、福祉従事者を対象にした（職場外集合）研修の実施以外にも、各事業所で独自に取り組まれる職場内研修の支援にも、引き続き積極的に取り組む必要があります。特に、人材の定着を図るためには新人教育体制の整備が重要であることから、今年度本会で策定する「新任介護職員育成ガイドライン」の定着・普及を推進する必要があります。

(5) 福祉サービス第三者評価制度の普及・啓発

福祉サービス第三者評価事業開始から8年が経過する中、本県における受審率は低調であり、福祉サービスの質の向上のため、事業所向けアンケートの実施、啓発セミナー・啓発研修等の開催、受審インセンティブ導入等の普及・啓発策を講じ、福祉サービス第三者評価事業の定着に一層努められるようお願いいたします。

【提案・要望理由】

福祉サービス第三者評価事業は、事業開始から8年が経過しますが、本県は全国的にみても受審件数が低く、毎年度一桁台で推移しています。

平成24年度からは社会的養護施設の第三者評価受審が義務化されたり、また内閣府に設置された「規制改革会議」からの答申の中に、保育の質の評価の飛躍的拡充のため受審率目標の策定が盛り込まれたりするなどの状況の中で、本事業を福祉サービスの質の向上のための取り組みとして定着させていくためには、都道府県推進組織として島根県が積極的に啓発・普及を図っていく必要があります。

4 分野・種別ごとの政策の充実について

(1) 盲ろう者の実態把握と通訳・介助員派遣事業の利用時間数の上限撤廃

視覚障がいと聴覚障がいが重複することにより「コミュニケーションにおける困難」「情報獲得における困難」「移動・歩行における困難」を抱える盲ろう者の自立と社会参加を促進するためには、まず、市町村と連携して県内の盲ろう者の人数や生活課題等の実態把握が必要と考えます。

また、そうした実態を踏まえたうえで、盲ろう者の社会参加促進に有効な通訳・介助員派遣事業の活用が必要な人への利用を促進するとともに、本事業の利用時間数については上限撤廃を図っていただきますようお願いいたします。

【提案・要望理由】

島根県では、地域生活支援事業として盲ろう者通訳・介助員派遣事業を実施され、現在、利用登録者数は21名ですが、全国盲ろう者協会によると本県の盲ろう者数の推計値は128名（平成23年12月末時点）とされており、16%程度の低い利用率となっています。

また、本事業の通訳・介助の利用時間数は、1人あたり年間240時間が上限となっていますが、外出機会の多い利用者は数か月で240時間を超えるため外出を控える人もいるなど、利用時間数の上限について撤廃を要望する声が多く挙がっています。（H24実績：登録者数21人のうち240時間超9人）

Ⅱ 国の社会福祉政策に対する提言・要望

次の項目について、国に対して要望されますようお願いいたします。

1 生活福祉資金貸付事業の充実・強化

(1) 総合支援資金の見直し

失業者等の生活再建を目的に、平成 21 年度に総合支援資金が創設されましたが、公的給付受給対象者は貸付対象となっておらず、雇用保険受給まで 3 か月の給付制限がある場合は貸付できません。

また、緊急小口資金には「公的給付等の支給開始日までに必要な経費」としての貸付がありますが、限度額 10 万円のため 3 か月間の生活費に対応できません。

雇用保険給付制限期間の生活費の相談者に対し、生活保護への申請を勧めても、生活保護受給のためには財産処分等を行う必要があり、その負担感から申請をしない者が多いのが実情です。

そこで、総合支援資金の見直しを図り、雇用保険受給までの 3 か月間の給付制限がある場合も貸付対象にすることにより、公的給付空白期間の生活費を支援し、世帯の自立支援を促進することを提案します。

(2) 相談員の継続配置

借入相談から貸付期間中の相談支援・償還指導等を専任で行う相談員が、生活困窮者が抱える多様な問題に対してきめ細かい相談支援を行うことにより、借受世帯の自立更生を支援する上で極めて重要な役割を果たしています。

については、平成 26 年度以降も継続配置されるとともに、現在未設置である町村部においてもニーズの掘り起こしや生活再建のための十分な相談支援体制が必要であり、町村社協にも追加配置されるようお願いいたします。