

**平成 31 年度**  
**島根県社会福祉政策への提言・要望書**

**島根県社会福祉団体連絡協議会**

**島根県市町村社会福祉協議会会長会**



平成 30 年 11 月 2 日

島根県知事 溝口 善兵衛 様

## 平成 31 年度 島根県社会福祉政策への提言・要望書

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 渡部 英二

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、平成31年度に向けた本県の社会福祉政策について次のとおり提言・要望をいたしますので、ご高配を賜りますようお願い申し上げます。

### 【提言・要望事項】

- 1 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進
  - (1) 国のガイドラインに沿った県地域福祉支援計画の改定及び市町村地域福祉計画の早期策定・改定への支援
  - (2) 民生児童委員の役割、やりがい等の継続的な広報・PRと活動環境の整備
  - (3) 精神障がい者の円滑な地域移行・地域定着の促進
- 2 総合的な権利擁護や安心生活保障に係る支援体制の強化
  - (1) 住宅確保要配慮者への住宅供給と生活支援の推進
  - (2) 地域における成年後見制度の利用促進に向けた体制整備
  - (3) 地域における生活困窮者等への総合相談・生活支援体制の強化
  - (4) 高齢者の生活と健康等を支える生活交通の確保
- 3 福祉・介護人材の確保・定着
  - (1) 県内中学校における「福祉・介護の基礎的講座」の必修化
  - (2) 介護福祉士養成校に対する総合的な支援
  - (3) 「しまね福祉人材育成事業所認証制度（仮称）」の創設
- 4 防災・減災活動の推進
  - (1) 県災害ボランティアセンター機能の確立と常設設置に伴う環境整備
  - (2) 災害による人口減少加速を抑止するための取り組み強化

# 1 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進

## (1) 国のガイドラインに沿った県地域福祉支援計画の改定及び市町村地域福祉計画の早期策定・改定への支援

改正社会福祉法で定められた市町村における包括的な支援体制の整備を促進するため、国の計画策定ガイドラインに沿った県地域福祉支援計画の改定を行うとともに、市町村地域福祉計画の早期策定・改定への支援を要望します。

### (具体的内容)

次期地域福祉支援計画について、平成 29 年 12 月に国から示された地域福祉支援計画策定ガイドラインに沿い、福祉・保健・医療分野や生活関連分野との連携を確保して策定されることはもちろん、特に関係の深い「小さな拠点づくり事業」との連携・整合性を十分に図った計画の策定が必要です。

市町村に対して地域福祉計画の早期の改定を促すとともに、全庁的な対応を促すためのセミナーの開催や、多機関連携・協働を促進するための研修会を実施するなど、技術的な支援をお願いします。

地域福祉支援計画の改定にあたって、子どもの貧困問題、ひきこもり、若年無業者等の制度の狭間にある方や支援につながりづらい方の現状と課題を明らかにするための全県的な調査を実施してください。

地域福祉活動の重要な担い手となる老人クラブ等の地縁型組織について、今後も暮らしと地域をつくる担い手としての役割を果たしていけるよう事務局体制の強化を含む活動への支援や公共的サービスとの連携強化をお願いします。

## 【提言・要望の理由】

平成 30 年 4 月改正の社会福祉法では、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉（支援）計画が福祉分野の「上位計画」として位置づけられ、その策定が努力義務化されるとともに、市町村における包括的な支援体制を整備していくことが求められています。

地域共生社会の実現に向け、これまで統計的に明らかにされていない制度の狭間のニーズ等の現状を把握したうえで、地域福祉（支援）計画の策定や施策の立案等に反映していく必要があります。

地域のなかで見守り活動など様々な地域活動を行ってきた老人クラブ等の地縁型組織では、担い手の高齢化や会員の減少等により活動の停滞や市町村段階の事務局体制の弱体化などの問題が発生しており、活動を持続・強化するための実効性のある支援が必要です。

## ( 2 ) 民生児童委員の役割、やりがい等の継続的な広報と活動環境の整備

社会福祉分野のみならず、教育、消費者保護、災害対策など、さまざまな分野に活動範囲が広がっている民生児童委員活動について、一人ひとりの民生児童委員が「やりがい」を感じ、「誇り」を持ち続けていけるような活動環境の整備を要望します。

### ( 具体的内容 )

常に地域住民の身近な相談相手、見守り役として、地域住民や地域社会を支える民生児童委員の意義や重要性について、広く県民に向けた継続的な広報・PRが必要です。

民生児童委員の活動分野が多岐にわたるなか、それに関わる各分野の行政職員、小中学校の教員等、活動に綿密に関わる関係者の民生児童委員への理解を深めるための取り組みや委員活動の負担軽減に関する取り組みの強化が必要です。

活動上の負担感の軽減を目的として平成24年3月に県が作成された「島根県民生委員・児童委員のための業務対応事例集」について、少子高齢化・人口減少のさらなる進展等により委員活動の負担も増大している状況を踏まえ、その改訂及び市町村行政をはじめ関係者への周知が必要です。

緊急的な対応が求められることがある夜間・休日の民生児童委員からの相談に対応するための緊急相談・支援窓口の整備など、市町村域における包括的な支援体制の整備の促進が必要です。

## 【提言・要望の理由】

平成31年12月に3年に一度の一斉改選を迎えますが、民生児童委員への期待が高まる一方で、活動にかかる負担も重くなっており、新たな「なり手」確保は本県の課題でもあります。今後とも民生児童委員のなり手を確保し活動の充実を図るためには、民生児童委員について、そのやりがいをはじめ活動についての広報を強化していく必要があります。

見守りや安否確認訪問など、「住民の福祉」につながる民生児童委員活動に必要な個人（住民）情報が適切に提供されず活動に支障を来す場合があります。行政職員や教員など関係者の民生児童委員活動への理解を深め、スムーズな連携を図る必要があります。

独居高齢者が救急搬送される際、担当民生児童委員が救急車への同乗や緊急手術への同意を求められたり、やむを得ず入院手続きをしたりするという事案があります。特に夜間・休日に緊急的な対応を求められる場合、民生児童委員単独で判断・行動をせざるを得ず、民生児童委員にとって大きな負担となっています。

### **(3) 精神障がい者の円滑な地域移行・地域定着の促進**

入院した精神障がい者の円滑な社会復帰を促進するため、保健行政の要である保健所に専門職として精神保健福祉士の配置促進を要望します。

また、精神障がい者の地域移行・定着支援を促進するため、当事者の立場で相談支援を行うピアサポーター・自立支援ボランティアの活用促進のための環境整備を要望します。

#### **( 具体的内容 )**

長期入院を必要とする入院患者の地域移行・地域定着支援や措置入院患者の退院後支援計画の企画・立案や計画に基づく支援の調整等を行うために、保健所に専門職である精神保健福祉士の配置・人員の確保が必要です。

精神障がい者の地域移行を促進、地域での生活を維持していくために、各保健所単位で取り組まれているピアサポーターの活用事業について、制度を一層活用・促進するための環境の整備と予算の確保が必要です。

#### **【 提言・要望の理由 】**

平成 30 年 3 月に厚生労働省から「地方公共団体による精神障害者の退院支援後に関するガイドライン」が示され、保健所の措置入院者等に対する積極的な支援の役割が一層求められるとともに、自治体には精神保健福祉士等の専門職の配置や研修の実施を行うなど必要な体制整備が求められています。

措置入院者等の退院後支援については、保健所の精神保健福祉士等の専門職が中心となり、相談支援事業所、社会福祉協議会が実施する日常生活自立支援事業や住宅確保のための入居債務保証事業などの制度・福祉サービスの有機的な連携を行っていく必要があります。

精神障がい者の地域移行・地域定着を進める上で、当事者の立場で相談支援活動を行うピアサポーターの役割は非常に大きなものがあり、担い手の裾野を広げるため、ピアサポーター・自立支援ボランティアとなる人材の掘り起しや育成、制度の積極的な周知等の取り組みが必要です。

国の精神障害者地域移行・地域定着支援事業の事業メニューとして「ピアサポートの活用」が挙げられており、島根県においてもボランティア養成講座等の取り組みが進められているところですが、各圏域によりピアサポーターの活用状況にバラつきがあります。



## 2 総合的な権利擁護や安心生活保障に係る支援体制の強化

### (1) 住宅確保要配慮者への住宅供給と生活支援の推進

島根県において住宅部局及び福祉部局による住宅確保要配慮者の現状やニーズを共有する仕組みをつくり、必要な支援策の創設・早期実行を図るとともに、市町村における同様の取組が積極的に進められるよう要望します。

#### (具体的内容)

住宅確保要配慮者の生活の安定・福祉の増進を図るため、住宅確保要配慮者の現状や課題、ニーズを的確に把握し、住宅部局および福祉部局が情報を共有したうえで連携して動くことのできる仕組みをつくる必要があります。

公営住宅において連帯保証人が得られないことのみを理由に入居を拒むことのないよう、民間賃貸住宅への入居に困難を伴うとされる生活保護受給世帯をはじめ、保証人確保の難しい単身高齢者・障がい者等に対する保証人免除について特例措置の対象要件として明文化することや、人的身元保証の確保が難しい場合に活用できる身元保証機能を補完するサービス等の導入を検討することが必要です。

住居の確保のみならず、入居後の生活の安定及び向上を図ることが重要であることから、住宅確保要配慮者への居住支援を行っている者、生活支援を行っている者等の意見を反映させる場を設け、必要な生活支援サービス等を検討・創設することが必要です。

#### 【提言・要望の理由】

「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律」が平成 29 年 4 月に成立し、「住宅確保要配慮者」に対する賃貸住宅の供給の促進に関する計画を、県・市町村で作成するよう促されています。

身寄りのない生活困窮者、高齢者、障がい者等の住宅確保が難しい要因のひとつとして、人的身元保証の問題がありますが、少子高齢化・人口減少の進展等に伴い、こうした「住宅確保要配慮者」が今後一層増加していくことが見込まれます。

住宅の安定的な確保と生活支援を一体的に行うことにより、生活困窮者の自立支援の促進、高齢者、障がい者等の生活の安定と福祉の増進につながります。

## **( 2 ) 地域における成年後見制度の利用促進に向けた体制整備**

今後、認知症高齢者の増加をはじめ、知的障がいなど判断能力が十分でない方々の身上監護・財産管理等の権利擁護や意思決定支援等は、地域共生社会の実現において喫緊の課題であり、成年後見制度はその重要な解決手段となります。県内のどの地域に住んでいても、必要に応じて成年後見制度が利用できる体制の整備が必要です。

### **( 具体的内容 )**

各地域における権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築と、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核機関の設置に向け、家庭裁判所や法律専門職団体、成年後見等実施機関等との連携や、複数の市町村による区域での取り組み検討における調整を含め、県全体で施策を推進する観点から、県による積極的な支援が必要です。

全ての市町村において、早期に成年後見制度の利用促進に関する施策についての基本的な計画が策定されるよう、県が主導的な役割を果たすことが必要です。

### **【 提言・要望の理由 】**

財産管理のみならず身上監護の重視を謳った「成年後見制度の利用の促進に関する法律」の基本理念を踏まえ、いかなる地域においても成年後見制度利用の必要な人が制度を利用できるよう、県内全ての市町村において、国の基本計画で新たに提示された地域連携ネットワークの構築と、そのコーディネートを担う中核機関の設置等が積極的に検討されることが必要です。

地域住民の参加や関係機関とのネットワークを基盤とした総合的な権利擁護体制をつくることは地域共生社会の実現に向けた取り組みでもあります。成年後見制度の利用促進を契機に、その具体的な施策を段階的・計画的に整備することを明確にした計画策定をすすめることが必要です。

### **( 3 ) 地域における生活困窮者等への総合相談・生活支援体制の強化**

生活困窮者等への経済的支援に併せ必要な相談支援をする生活福祉資金貸付事業や判断能力が不十分な高齢者・障がい者等を支援する日常生活自立支援事業について、各事業の実績に応じた人員配置等に必要な予算措置を引き続き要望します。

また、生活困窮者自立支援制度の着実な実施に向け、社会資源の広域的な開拓・創出など市町村に対する積極的な支援をお願いします。

#### **( 具体的内容 )**

生活困窮者や判断能力の不十分な高齢者や障がい者等の自立支援に向け、その果たす役割が拡大している生活福祉資金貸付事業及び日常生活自立支援事業について、今後ますます増加する需要に対応するため、支援実績が適切に評価され、その評価に応じた予算措置がされる必要があります。

生活困窮者自立相談支援機関に対する相談件数が着実に増加している中、相談の「出口」に向けた就労支援の取り組みを充実する必要がある、県による社会資源の広域的な開拓・創出や市町村域を超えたネットワークづくりなど市町村に対する積極的な支援が必要です。

#### **【 提言・要望の理由 】**

生活福祉資金貸付事業において、住民の身近な立場で自立相談支援機関と密に連携を図り支援を行う市町村社協の職員体制確保は極めて重要ですが、貸付原資取崩しによる事務費確保は平成 30 年度までとされており、平成 31 年度以降も必要かつ十分な体制確保が可能となるよう、必要予算の確保が図られるよう要望します。

日常生活自立支援事業では、判断能力の低下に加え複雑・多様な問題を抱える相談や利用件数が増加している一方、事業実施のための体制整備に係る財源措置が十分でないため、市町村社協の財源持ち出しなど、事業の実施に支障をきたしているところがあります。

生活困窮者自立相談支援機関に寄せられる相談の中には、就労経験が無かったりひきこもりや心身に課題があるなどの理由で、直ちに一般就労することが難しい人が少なからず存在しており、その受け皿として就労準備支援事業の実施や中間的就労を行う認定就労訓練事業所の充実が必要です。

☆日常生活自立支援事業相談件数

平成27年度実績	平成28年度実績	平成29年度実績	平成30年9月末現在
28,662件	29,551件	32,215件	16,835件(33,670件)

※( )内は年度実績見込み

☆日常生活自立支援事業実利用件数

平成27年度実績	平成28年度実績	平成29年度実績	平成30年9月末現在
723件	728件	755件	762件

☆日常生活自立支援事業補助金(当初予算)

平成27年度実績	平成28年度実績	平成29年度実績	平成30年9月末現在
86,245円	82,748円	83,354円	84,516円

☆生活福祉資金貸付事業相談件数

平成27年度実績	平成28年度実績	平成29年度実績	平成30年9月末現在
8,979件	8,170件	8,612件	3,639件(7,963件)

※( )内は年度実績見込み

☆生活福祉資金貸付事業貸付中件数

平成27年度実績	平成28年度実績	平成29年度実績	平成30年9月末現在
2,201件	2,196件	2,187件	2,188件

#### **(4) 高齢者の生活と健康等を支える生活交通の確保**

高齢者の生活と生きがい、健康を支える交通手段を確保していくため、県として、市町村が行う高齢者が安心して自主返納等できる環境の整備を支援していくとともに、「小さな拠点づくり」等により生活交通の確保をすすめていただきますよう要望します。

また、運転能力を回復させるリハビリや「限定条件付き運転免許」など新たな制度施策の具体化に向けて、国や市町村等と十分な連携を図って取り組まれるよう要望します。

##### **【提言・要望の理由】**

高齢運転者による重大事故が相次ぐ中、改正道路交通法が施行され、75歳以上の運転者に対する認知機能検査が強化されるなど、高齢者の運転免許証自主返納を促す機運が高まっていますが、返納後の生活に不安を抱える人も多いのが実態です。

中山間地域の多い本県における高齢者の生活実情を考えると、免許を持たないことによって買い物や通院もままならなくなります。また、運転をやめることによって高齢者の行動範囲が狭まり、活動量が減ることによって心身の機能低下を招くとの研究結果もあります。

地域が一体となって運転免許証自主返納者を応援するとともに、自主返納しやすい環境をつくっていく必要があります。

### 3 福祉・介護人材の確保・定着

#### (1) 県内中学校における「福祉・介護の基礎的講座」の必修化

県内中学校において中学校学習指導要領の改定に対応した「福祉・介護の基礎的講座」の必修化を速やかに実施していただきますよう要望します。

(具体的内容)

中学校学習指導要領の改定に対応した標準的なカリキュラムを作成の上、県内中学校の必修科目として授業に取り入れて体系的な学びを行うことを提案します。

【提言・要望の理由】

この度の中学校学習指導要領の改定(平成29年度告示)では、今後「技術・家庭科」において高齢者など地域の人々と協働する必要や介護など高齢者との関わりを実践的に学ぶことが規定されました。

本県では2025年に介護を支える人材が約18,000人必要との試算がなされ、今後新たに2,800人の人材確保が求められますが、県内の介護福祉士養成校への入学者は年々減少しており、次代を担う若年世代の福祉・介護職離れが進行している状況が見受けられています。

こうした情勢を踏まえ、本県における中学校学習課程の中でより実践的に「福祉の心」を育む教育を推進するとともに、「福祉の人づくり」の観点からも県内全ての中学校において体系化された学びの機会として「福祉・介護の基礎的講座」を実施することが望まれます。

## (2) 介護福祉士養成校に対する総合的な支援

本県における福祉・介護人材の有資格者養成を担う県内介護福祉士養成校の存続のため、財政的支援も含めた総合的な支援策を可及的速やかに講じられるよう強く要望します。

### 【提言・要望の理由】

福祉・介護人材の確保については、人口減少、生産労働人口の減少が進み全産業で労働者不足に陥っている中、介護ニーズの高まりに反して深刻な労働者不足にあり困難さが増しています。また、安全で質の高いサービス提供のための適切な人材として有資格者が求められます。

この適切な人材を養成する県内の養成施設4か所の定員合計195名に対して充足率は30%台にあり、求められる人材を供給できなくなっています。また、養成施設の経営問題にもつながり事業撤退についての考えが伝わってきています。仮に、事業撤退ともなれば今後、県内養成施設は皆無となり、県内に輩出される人材は一層厳しくなります。

### (3)「しまね福祉人材育成事業所認証制度(仮称)」の創設

福祉・介護事業所をはじめ多様な関係機関・団体を巻き込み官民一体となって、働きがいと働きやすさに配慮した人材育成や職場への定着支援に取り組む福祉・介護事業所を認証・公表する制度の創設を提案します。

(具体的内容)

将来にわたって福祉・介護人材の安定的確保を図るために、一定の水準を満たした福祉・介護事業所を認証・公表する取り組みを通じて、処遇や労働環境の水準を引き上げ、業界全体の社会的評価・イメージを高め、求職者等に分かりやすく伝える仕組みづくりが必要です。

【提言・要望の理由】

団塊の世代が75歳以上になる2025年に向けて福祉・介護ニーズの一層の増加が見込まれる中で、労働力人口は減少傾向にあり、福祉・介護人材の確保は県政をあげた政策課題となっています。

このため、新規学卒者や潜在有資格者の入職とともに、中高年齢層や女性層、さらには未就労者の入職を一層促進させていくことが求められます。

同時に、多様化・高度化する福祉・介護ニーズに的確に対応するための専門性の一層の向上とともに、他産業と比較して高い傾向にある離職率改善のため、処遇や労働環境向上への取り組みも急がれます。

事業所認証制度の創設については、平成28年度に向けた政策提言において要望し、制度創設に向けて前向きなご回答をいただいておりますが、未だ制度の創設には至っておりません。こうした中で、同様の事業所認証制度は現在16都府県において実施されており、年々取り組みが広がりつつあります。

また、国においてもこの制度の全国的な普及に向けて来年度の概算要求において必要経費を盛り込むこととしており、制度創設のための環境も整いつつあります。



## 4 防災・減災活動の推進

### (1) 県災害ボランティアセンター機能の確立と常設設置

災害時において、より円滑に被災者支援のためのボランティア活動が展開されるよう県災害ボランティアセンター機能の確立と常設の県災害ボランティアセンターの設置を提案します。

( 具体的内容 )

県地域防災計画に記載されている県災害ボランティアセンター機能の確立と県災害ボランティア関係機関連絡会議構成団体との関係性の整理が必要です。

常設の県災害ボランティアセンターの設置及びその運営に関する事項について県地域防災計画へ明記することが必要です。

常設の県災害ボランティアセンターを運営していくためには、専任の担当者（コーディネーター）の配置や活動資器材保管場所の確保などその機能を果たしていくための環境整備が必要です。

【 提言・要望の理由 】

島根県西部地震及び平成 30 年 7 月豪雨においては、市町村災害ボランティアセンターの運営支援と広域的連絡調整を担う県社協と、県 NPO 活動推進室が事務局を担う県災害ボランティア関係機関連絡会議構成団体との間で十分な連携が取れず、構成団体の得意分野を活かした効率的な支援活動が出来ませんでした。各構成団体との発災時の連携体制の確立と、県と県社協との連携のもとでコーディネートしていく県災害ボランティアセンター機能の確立が必要です。

県災害ボランティアセンターの常設化については、平成 29 年度に向けた政策提言において提言し、具体的に平成 29 年 6 月に「島根県災害ボランティアセンターの常設運営の提案」を行いました。その後の協議が進んでいません。

東日本大震災や平成 30 年 7 月豪雨のような全県的な大規模災害が発生した場合に、円滑かつ速やかに関係機関・団体との協働により被災市町村災害ボランティアセンターの支援を行うためには、県災害ボランティアセンターの常設化とその環境整備が必要です。

## (2) 災害による人口減少加速を抑止するための取り組み強化

災害による更なる人口減少や地域力低下を抑止するため、被災市町村において、被災され生活に困難さを抱える世帯に対し総合的な相談に応じ現実的な課題解決に結びつける災害生活復興支援事業が実施されるよう、県として技術的・財政的な支援を行うことを提案します。

### (具体的内容)

災害によって生活上の困難さを抱えるなどの個別に相談にのって対応を検討し、現実的な策を講じるための災害ケースマネジメント会議の設置と、それを運営・機能させていくための生活復興支援コーディネーター(仮称)の配置などが必要です。

### 【提言・要望の理由】

島根県西部地震においては、死者も出ておらず全壊や大規模半壊も少なかったことから災害救助法も適用されず、一般的には被害が少なかったと思われていますが、建物の外観からは無事のように見えても、室内の片づけが必要であったり、戸が開かず生活できる部屋に制限が出たりするなど、見えにくい被害が多く出たのが特徴と言えます。

また、古い家が多く元々傷んでいる家が必然的に被災、独居高齢者や高齢者世帯が多く被災し住宅再建が困難、災害救助法の適用がなく、解体費用は自費、修繕費助成があっても限度があるなど、今回の災害特有の課題があります。

このような被災世帯の復旧・復興・生活支援に何らかの手を打たなければ、これまで以上に人口減少が進み、ますます地域の活力が失われることが予想されます。

一方、平成30年7月豪雨の被災地においても、その大半が過疎化・高齢化が急速に進んでいる中山間地域であり、既に現地での住宅再建をあきらめ町外への転出者が出るなど、早急に手を打つ必要があります。

各社協においては、災害によって顕在化した生きづらさ・困難さを抱えた世帯や地域への支援の必要性について認識し、通常の社協事業において対応すべく検討していますが、マンパワー不足が最大のネックになっています。