

平成28年度 保健福祉委員会行政視察報告

1. 視察期間 平成28年11月14日(月)～16日(水)

2. 出席者

(1) 委員

委員長 高森喜美子、 副委員長 阿部 光利

委員 保坂 真宏、 中澤 史夫、 伊藤 延子、 君塚 裕史、 堀越 秀生

(2) 同行理事者

介護予防・地域支援課長 福田 健一、 保健予防課長 小竹 桃子

3. 視察先及び調査事項

(1) 香川県高松市 障害者アートリンク事業について

(2) 岡山県倉敷市 倉敷市自殺未遂者支援事業について

(3) 兵庫県姫路市 姫路市生涯現役推進計画について

4. 調査の概要

別紙のとおり

【香川県高松市】

1. 市の概要

人 口 429,205人(平成28年9月1日現在)

面 積 375.44km²

主な特色

- ・四国の北東部、香川県の中央に位置し、北は瀬戸内海に面し、南は讃岐山脈まで続く変化に富む自然・地理的環境を保有している。古くから四国の玄関口として繁栄し、都市機能とのどかな田園風景がコンパクトに調和したまち。
- ・瀬戸内海気候区に属し、降水量が少なく日照時間が長い、年間を通じて温暖な気候。
- ・日本三大水城の高松城跡の玉藻公園をはじめ、国の特別名勝に指定されている栗林公園、瀬戸内海が一望できるサンポート高松など、数多くの景勝地がある。
- ・代表的な地場産業には、漆器・家具、石製品などがある。全国有数の産地である黒松などの盆栽、全国ブランドの讃岐うどんなどの特産品も豊富である。

2. 調査事項

障害者アートリンク事業について

(1) 事業の概要

希望する障害福祉サービス事業所等へ芸術家を派遣し、創造性の芽を持つ障害者とアーティストが、長期継続的に関わることで生まれる新しい概念をかたちにする創作活動を支援する事業。

平成28年に策定された第6次高松市総合計画における、まちづくりの目標のひとつである「健やかにいきいきと暮らせるまち」を実現するための施策「障害者の自立支援と社会参加の促進」の一環として実施している。

また、総合計画の基本構想で掲げた目指すべき都市像「活力にあふれ 創造性豊かな 瀬戸の都・高松」を実現するための実施計画として定められた「まちづくり戦略計画」における、重点取組事業のひとつに位置づけられている。

(2) 障害者福祉サービス事業所かすがの里の概要

施設概要

事業種別	生活介護	地域活動支援センター 型
所在地	高松市春日町 1291 番地 1	
敷地面積	3,865 m ²	
建物構造	鉄筋コンクリート造 2 階建	
床面積	1,019 m ²	528 m ²
入所定員	40 名	30 名
開始年月日	平成 17 年 9 月 1 日 (平成 19 年 4 月より通所厚生施設から移行)	平成 17 年 9 月 1 日 (平成 19 年 4 月よりデイサービスセンターから移行)
活動内容	作業活動(清掃・洗濯作業、軽作業、農作業ほか)、余暇活動、創作活動、地域交流等	余暇活動、創作活動、文化活動、地域交流、ピアサロン、作業体験等

前身である保育園を卒園した障害者が、地域の中でありのままにいきいきと暮らし続けられるようにとの願いのもと設立。障害者が働くことを重視し、作業支援を中心としたプログラムで活

動を進めてきたが、軽度の障害者は一般就労をはじめ可能な作業が多い一方、重度の障害者は作業中心のプログラムを行うことが難しい面があり、重度の障害者でも自分を表現する手段がないかと考えていたところ、市がアートリンク事業を開始したためこれに参加。現在まで重度の障害者を中心にアートリンク事業の中で創作活動を続けている。

創作活動を行うだけでなく、活動において制作したデザインを施設内の喫茶店の自作製品のロゴマークで使用するなど、利用者の収入、工賃につながるよう活動している。

(3) 経緯・取り組み

芸術活動を通じた障害者の感性・創造力を育み、障害者の社会参加の促進を図る事を目的とし、瀬戸内国際芸術祭の連携事業として実施していた障害者とアーティストの共同創作活動である高松アートリンク・プロジェクトの継続事業として平成 26 年度より開始。平成 25 年度末まで支給していた障害者福祉金の廃止に伴う新規事業で、NPO 法人ハートアートリンクに事業を委託して実施している。

希望する障害福祉サービス事業所へアーティストを派遣し、絵画、音楽、ダンスなどの創作活動を行っている。事業開始当初は、6 事業所へ 5 人のアーティストを派遣していたが、平成 28 年 11 月現在では 9 事業所に 7 人のアーティストを派遣している。年度末には成果を発表する場として報告展を開催している。

今年度は、国際瀬戸内芸術祭 2016 の秋会期の講演イベントとして高松アートリンク・プロジェクト 2016 を高松市美術館で開催した。障害者とアーティストが 1 対 1 のペアになり、半年かけて制作した作品の展示・発表や、米国の NPO 法人クリエイティブクレイとの作品の交流等を行った。



創作活動を見学



(4) 経費

1,340 万円（平成 28 年度）

内訳：コーディネーターの person 費、アーティストへの謝礼金や交通費、報告書等の作成費等委託料（28 年度は瀬戸内国際芸術祭 2016 の講演事業の 200 万円を含む。）

(5) 実績

利用者の描く絵が市の施設のステッカーの図柄として使用されるなど、実際に地域で利用者の作品が取り入れられている。また、利用者からアーティストを驚かせるような表現がでてくることもあり、アーティストにとっても良い刺激となっている。

(6) 今後の展開

来年度に実施事業所を 1 事業所ふやし、8 人のアーティストが 10 事業所に出向くようにする。今後継続していくなかで、広報活動などを一般企業などが賛同するようになれば創作活動の場がふえるため、そのような取り組みも進めていく。

また、今後も障害者が地域で活動できる場が増えるよう展覧会を開催するなど、新しい人に加わってもらえる仕組みをつくっている。

3. 主な質疑応答

(問) 障害者がどのような分野に向いているかを見出すような対応はしているか。

(答) 一人で描くのが好きな人と総合芸術のアーティストを組み合わせるなど、分野の違う人同士を組み合わせる仕組みにしている。また、音楽活動をすでに実施している施設にはそれ以外の分野のアーティストを派遣するなど、施設の環境や背景も考慮し、新しい価値観などを取り入れるようにしている。

(問) 活動への参加は任意か。

(答) 施設によって異なるが、各施設で行っている活動と創作活動が重なった場合、どちらに参加するかを利用者に選ばせている施設もある。

(問) 障害に応じた対応はとっているか。

(答) コミュニケーションがとりづらい利用者が多い施設にアーティストを派遣する場合は、できるだけ少人数で出向き、利用者が慣れてきたころに人数をふやしていくなど、施設、障害に合わせて対応している。

4. まとめ

高松市では、障害者の自立を支援するとともに社会参加を促進しており、その一環である本事業は、芸術活動を通じて障害者の感性・創造力を育み、社会参加の促進を図ることを目的としている。今回の視察では、社会福祉法人ナザレの村が運営する障害者福祉サービス事業所かすがの里を訪問し、実際に事業を行っている現場を見学した。

かすがの里では、毎週金曜日に活動を行っている。当初は受動的に活動に参加していた利用者が、活動を継続していくうちに、片付けを自発的に行うようになる、描いた絵を誰かに見せたいという意思表示をするようになるなど、表現の幅の広がりが見受けられたとのことである。実際に利用者の描く絵が市の施設のステッカーとして使用される例もあるなど、地域の中に作品が取り入れられるということが利用者の自信につながっている。また、利用者が自分にあった創作活動を見つけ、活動を継続していくことは、利用者のやりがいやいきがいにもつながっていると感じられた。

本区においても、障害のある人もない人も、ともにいきいきと暮らせる社会の実現のため、障害者の暮らしを支える環境の確保が求められており、高松市の本事業は大いに参考となるものであった。



視察の様子



障害者福祉サービス事業所かすがの里にて

【岡山県倉敷市】

1. 市の概要

人口 484,040人(平成28年8月31日現在)

面積 355.63km²

主な特色

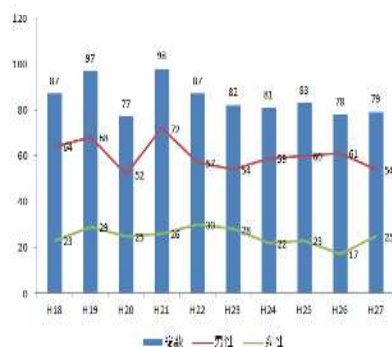
- ・江戸時代には商人の町、明治時代には繊維産業の町、近年は工業都市、文化観光都市として発展。瀬戸内の穏やかな気候と高梁川がもたらした豊かな大地に恵まれ、農業や漁業も盛んに行われている。
- ・倉敷川沿いの白壁の町並みが「美観地区」として有名な観光地である一方、製造品出荷額は約4兆円に上り、大阪市に次ぐ西日本を代表する工業都市である。また、行政と観光の倉敷、コンビナートを持つ水島、学生服・ジーンズのメッカ・児島、貿易港と新幹線駅のある玉島といった地理や歴史の異なる多様な地域で形成されている。
- ・主要な市街地は、四つの主要地域に分散し、各人口規模は倉敷で約20万人、水島・玉島・児島は概ね10万人弱。行政人口は48万人の中核市だが、港湾・工業・観光の機能を除けば東に隣接する岡山市の衛星都市的性格になっている。

2. 調査事項

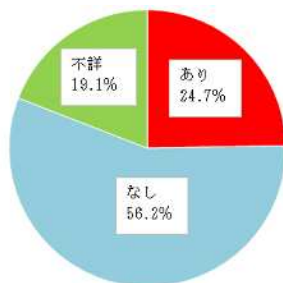
倉敷市自殺未遂者支援事業について

(1) 倉敷市の現状

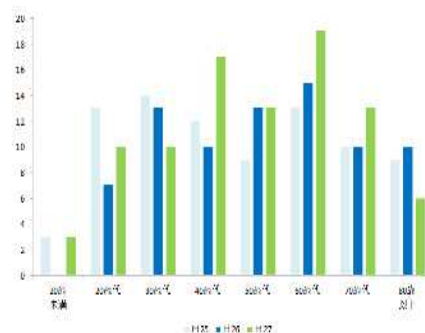
ア. 自殺者数・男女別
自殺者数の推移



イ. 自殺者の自殺未遂歴の有無(H27)



ウ. 各年代の自殺者数
(H25~H27)



倉敷市の自殺者数は、平成21年の98人をピークに徐々に減少傾向であるが、近年は80人前後で推移しており、その約7割近くは男性となっている。また、自殺者の約4分の1に自殺未遂歴がある。年代別の自殺者数では、働き盛りである30代~50代の自殺者数が多くなっている。そのため、自殺未遂者や中高年の男性など自殺の危険度の高い対象者に対する相談・支援体制の整備や、ともに支え合える組織づくり・地域づくりなどの対策が求められている。

(2) 取り組み内容

ア. 倉敷市及び周辺受託2町における救急搬送者の現状

平成27年1~12月 救急搬送者 20,117人

うち自損行為によるもの 162人

自損行為 162人の内訳	
死亡	25人
重症	14人
中等症	57人
軽症	64人
その他	2人

イ．事業開始の経緯

平成 22 年度自殺対策連絡会議

「自殺未遂者へは各機関の役割を超えた生活支援の必要があるのでは？（委員の声）」



自殺未遂者に積極的に介入し、連携した支援をすることにより、自殺未遂者の再度の自殺企図を防ぐ、自殺未遂者支援事業の実施を検討

平成 23～24 年度 事業開始に向けての準備

- ・先進地視察（横須賀市保健所）
- ・ワーキング会議開催
- ・関係機関への協力依頼及び必要に応じて委託契約の締結等

平成 24 年度 事業の試行実施

平成 25 年度 事業の実施

ウ．事業予算

3,082（単位：千円 平成 28 年度）

エ．対象者

自殺企図により入院治療を行っており、下記のいずれかに該当し、保健所への情報提供に同意した方。

- ・精神科主治医が現在いない
- ・精神科医の治療を中断している
- ・自殺未遂を繰り返している
- ・家族など引き取り関係者がいない

オ．事業の流れ

事業に協力している市内の医療機関において、救急搬送された未遂者に対し、パンフレットで事業の説明を行う。未遂者からの同意を得たうえで、自殺未遂者情報提供書で病院から保健所へ情報提供が行われる。その後、保健所職員が病院に訪問し、本人との面談、相談などの支援を行っていく。情報提供や支援に同意しない方もいるが、その場合は相談窓口カードを渡し、随時相談を受け付けている。保健所だけで事例を抱えず、事例検討会として支援評価会議を行い、支援の方向性について話し合いを行う。また、幅広い問題に対応するため、医師、臨床心理士、弁護士等でチームを組み支援体制を整えている。



事業の流れイメージ（倉敷市資料より）

カ．評価会議

年 2 回開催。救命救急センターの医師、ソーシャルワーカー、弁護士、県精神保健福祉センター、倉敷市保健所等で運営。対象者への支援内容を報告し、それに対する質疑応答、意見を出し合う。また、支援の評価・助言、対象者の支援終了の決定（2 年間再企図がない場合や他市へ転出した場合。必要があれば転出先の保健師へ引き継ぐ。）や事業に対する評価・助言を行う。

(3) 対象者の状況

平成24年の事業開始から現在までに16人に対して支援を行った。16人のうち約半数の8人に自殺未遂歴がある。また、自殺の要因が複数にわたっている対象者が多い。16人のうち支援を終了した対象者は7人であり、そのうち5人は2年間自殺再企図がないため支援を終了しており、2人は他市へ転出したため支援を終了している。

年代・性別	自殺要因				未遂歴	支援開始年	支援終了年
	家族	経済	住居	健康			
40代・男性	○		○		○	H24	E26
30代・女性	○				○	H24	E26
30代・女性	○	○	○		○	H24	E26
70代・男性	○	○	○			H24	E26
30代・男性	○	○	○			H24	E27
30代・男性	○	○			○	H26	継続
50代・女性	○	○			○	H26	E26
70代・男性					○	H26	E27
10代・男性					○	H26	継続
80代・女性	○				○	H26	継続
10代・男性	○					H26	継続
40代・女性			○		○	H26	継続
20代・女性	○				○	H27	継続
50代・男性	○	○			○	H27	継続
20代・女性	○				○	H27	継続
10代・男性	○					H28	継続

(4) 支援事例からの考察

ア. 支援を継続することの重要性

- ・面接や連絡を定期的に行うことで、対象者との関係が深まり、不安やSOSが表出されやすくなる。
- ・対象者が抱えていた問題を整理して地域で安心して暮らせることを目指す。

イ. 医療的視点の必要性

- ・医療的な介入が必要かどうかの判断が求められる。
- ・主治医がない場合には評価会議や、保健所の「心の健康相談」を利用しているがタイムリーさが求められる場合がある。

ウ. 支援者の課題

- ・再企図にいたるリスクアセスメントや面接技術の向上。
- ・対応するスタッフの育成。

(6) 今後の課題

現在、事業に協力している救急医療機関が1カ所だけであるため、市内にある他の救急医療機関にも広げていく必要がある。また、自殺未遂にいたる前の予防活動が重要であるため、関係機関・職種との連携を強化していくことや、より多くのゲートキーパーを養成し、気づき・傾聴・つながり・見守りに力を入れていく必要がある。



視察の様子

3. 主な質疑応答

- (問) 子供の自殺が社会的な問題となっているが、教育現場とどのように連携しているのか。
 (答) 来年度から、市の教育センターで行う採用5年目の教職員への研修の中にゲートキーパー養成プログラムを入れることを予定している。
- (問) 子育て世代の女性へはどのように対応しているのか。
 (答) 産後うつの問題等もあり、母子保健と連携していく必要がある。市内のショッピングモールで行った子育て応援イベントにブースを設けるなど、子育て中の両親の心のケアの必要性の周知を行っている。
- (問) 支援する事例はある程度絞っているのか。また、支援に同意をする人はどのくらいの割合か。
 (答) 救急病院で保健所へ連絡する事例を絞っている。10人に1人くらいの割合である。

4. まとめ

倉敷市では、自殺未遂者に対し各機関の役割を超えて生活を支援していくため、自殺未遂者に積極的に介入・支援し、再度の自殺企図を防ぐ本事業を開始した。救急搬送された自殺未遂者に同意を得たうえで、医師、臨床心理士、弁護士等でチームを組み、自殺未遂者への支援体制を構築する。現在までに16人に対し支援を行い、そのうち7人は自殺企図の危険性が解消されたなどの理由により、支援を終了している。自殺の背景には、家庭問題、経済的な問題、健康問題など、複数の要因があり、保健所だけの支援では根本的な解決には結びつかないことも多い。そのため、本事業のように医師、臨床心理士、弁護士などが一体となり支援を進めていく体制が重要であると感じた。



倉敷市議会議場にて

本区における平成27年度の自殺者数は60人、自殺率(人口10万人当たりの自殺者数)は31.61%と、東京都全体の18.63%と比べ高い傾向にある。本区においても平成27年10月から自殺未遂者支援事業を開始しているが、自殺予防対策をより一層進めていく必要があり、先駆的に自殺対策に取り組んでいる倉敷市の動向を今後も注視していきたい。

【兵庫県姫路市】

1. 市の概要

人口 540,399人(平成28年8月31日現在)

面積 534.34km²

主な特色

- ・兵庫県南部のほぼ中央に位置し、山陽自動車道をはじめとした主要国道や広域幹線道路が整備され、鉄道網はJR山陽新幹線・山陽本線、山陽電鉄が各方面と繋がる交通の要衝である。
- ・北部から山岳、丘陵、平野、島嶼となり、市川、夢前川、揖保川などの河川が南北に流れている。また、北部の雪彦峰山県立自然公園や南部の瀬戸内海国立公園をはじめ多様な自然資源があり、これらを生かした観光とともに、自然豊かな生活環境に恵まれている。
- ・平成5年に、国内初の世界文化遺産に指定された国宝・姫路城やハリウッド映画のロケ地ともなった書写山圓教寺などの歴史建造物や文化遺産を数多く有している。

2. 調査事項

姫路市生涯現役推進計画について

(1) 背景・目的

本格的な高齢社会の到来と少子化の進行、また、平均寿命が延びたことと価値観の変化を背景に、平成22年3月に姫路市生涯現役推進計画を策定した。

「生涯現役」についての理論的な整理を行うとともに、生涯現役に関する施策を「余暇の充実」、「社会参画」、「健康生活の維持・促進」の3分野に分け、新たな施策を再構築し、施策を推進する仕組みづくりを行うことにより、生涯現役社会の実現を目指している。

(2) 「生涯現役」、「生涯現役社会」の定義

【生涯現役】

生涯にわたり、主観的健康感を良好に保ち、必要なときには支援を受けながら自立した生活

を送り、目的をもっていきいきと活動していること

【生涯現役社会】

誰もが生涯にわたり、健やかで自立した生活を送りながら、目的をもっていきいきと活動し、長寿により得られる豊かさを実感することができる社会

【生涯現役を構成する3つの要素】

健康

医学的な健康状態よりも主観的健康感（自分の健康状態を自分がどう評価しているかによって健康度を測るもの）が良好であること

自立

必要に応じ支援を受けながら、自らの選択と責任に基づいた生活を送っていること

活動

目的をもって、楽しみや喜びを感じながら、積極的にいきいきと活動していること

【生涯現役社会がもたらすもの】

社会の活性化

高齢者が社会の担い手として活躍することで、社会の活力を維持・促進

社会保障費の減少

健康な高齢者が増えることで、医療・福祉関連のコストを抑制

豊かな文化の継承と醸成

高齢者の社会参加により、地域で受け継がれてきた歴史文化資源を継承、豊かな市民文化を醸成

（3）施策の体系

趣味活動、地域活動や仕事など社会を支える活動、健康づくり活動を行っている人の生きがい感が高い傾向にあることから、これらの活動を支援・促進する施策、健康を維持・促進する施策が必要

【3つの柱】生涯現役を目指す市民の取り組みを支援する施策

- ・趣味活動など個人的関心の追及を通じた「余暇の充実」
- ・地域活動や仕事など社会を支える活動を通じた「社会参画」
- ・健康の増進や自立を促す「健康生活」

【2つの基盤】3つの柱を横断的に支える施策

- ・高齢者をはじめ誰にとってもやさしいまちづくりや活動拠点の整備を行う「環境整備」
- ・生涯現役に関する情報発信や啓発活動を行う「意識啓発」

（4）施策の具体例

ア．余暇の充実

「高齢者教養講座」

生きがいのある老後について考える機会を提供し、高齢社会に対する意識啓発を図るための講演会を開催。

イ．社会参画

「シニア社会貢献活動助成事業」

シニア世代により構成される団体が、自分たちが持っている知識、経験、技能を生かし、地域社会に貢献する事業の提案を募集する。事業の公益性、実行性や継続性などについて審査を行い、選定された団体に対して補助金を交付する。

ウ．健康生活

「高齢者スポーツ大会」

高齢者にスポーツに接する機会を提供し、心身の健康の保持に寄与するため、スポーツ大会を開催する。

エ．環境整備

「老人憩の家整備補助事業」

老人クラブの活動拠点である「老人憩の家」の整備に対し、補助金を交付。

オ．意識啓発

「生涯現役フェスティバル」

生涯現役で活躍する市民活動グループのステージイベントや展示など多彩な内容のイベントを開催。

(5) 計画の推進体制と進行管理

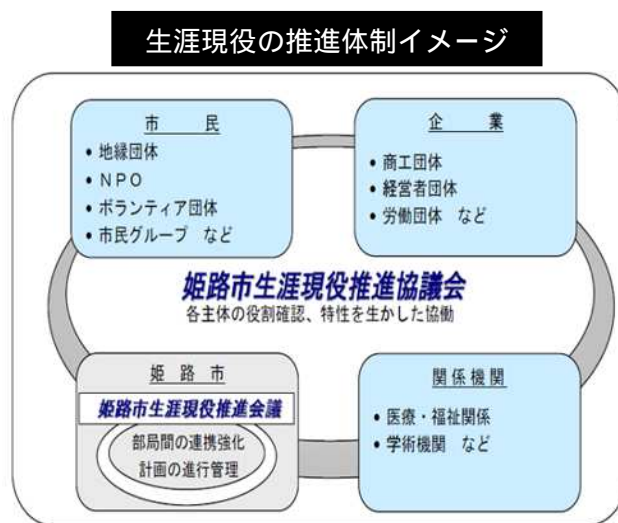
【計画の推進体制】

ア．姫路市生涯現役推進会議

- ・生涯現役の推進に関連する部局で構成する庁内組織
- ・各部局間の連携強化、計画の進行管理の実施

イ．姫路市生涯現役推進協議会

- ・市民、企業、行政、関係機関の各主体が参加する推進組織
- ・各主体の役割確認、特性を生かした協働の取り組みの推進



(6) 効果と課題

これまで庁内の各部署で個別に実施していた事業を、高齢者の生涯現役という視点から一体的に推進することができるようになった。また、アクションプランによって事業ごとに数値目標・達成目標を設定することにより、年度ごとに評価・見直しを図ることができるようになった。

単年度ごとに行っているアクションプランの事業評価について、同じような視点・観点で評価できておらず各課の評価にばらつきがあることが課題であるが、これについては、評価一次案が出来た際、各課長の集まる幹事会において調整を行い、平準化するよう対応している。

3. 主な質疑応答

(問) 生涯現役がもたらすものとして社会の活性化を挙げているが、現在までの効果はどうか。

(答) 知識や特技のある高齢者に登録してもらい、ニーズがある事業所や施設にマッチングを行い、人材を提供していく生涯現役人材バンクを運営するなど、社会の担い手として活躍の場を与えることができている。

(問) 意識啓発・情報発信はどのようなことを行っているか。

(答) 生涯現役応援ハンドブックの作成、広報誌に事業を掲載するなどしている。また、生涯現役フェスティバルの中で展示室やブースを設け、生涯現役に関する展示を行うなど、意識啓発を行う場を設けている。

4. まとめ

姫路市では、誰もが生涯にわたり、健やかで自立した生活を送りながら、いきいきと活動し長寿により得られる豊かさを実感できる「生涯現役社会」を実現するため、生涯現役推進計画を策定した。市民の生涯現役を目指す活動を支援するため、「余暇の充実」「社会参画」「健康生活」の3つの柱と「環境整備」「意識啓発」の2つの基盤からなる施策体系を構築し、様々な施策を一体的に推進している。基本計画に掲げる施策は、アクションプランによって、事業ごとに数値目標・達成目標を設定することで、年度ごとに評価・見直しを図ることができるようになっている。

生涯現役で活躍する高齢者を増やすためには、元気な高齢者に対し健康づくりや介護予防などの意識啓発を行っていくことが重要であるが、姫路市においては、ケーブルテレビを活用し、老人クラブの活動や生涯現役に関する事業を紹介する番組を放送するなど、啓発活動にも力を入れていると感じられた。

本区の将来推計人口によると、今後10年の間、65歳以上の高齢者数に大きな変動はないが、75歳以上の高齢者は増加していくと見込んでおり、社会保障費の増大や社会の活力低下などが懸念されている。これらの課題に対応するためには、高齢者が健やかで自立した生活を送り、社会を支える一員として活躍し続けることが重要となる。生涯現役推進室を設置し、生涯現役に関連する各種施策を一体的・総合的に推進している姫路市の計画を参考としていきたい。



視察の様子



姫路市役所にて