

福祉文教委員会視察報告

平成 27 年 11 月 6 日

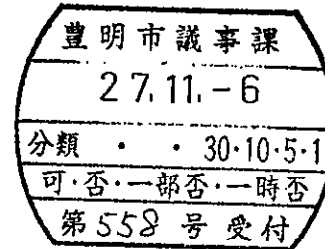
豊明市議会議員 殿

福祉文教委員会委員長 近藤 善人 

期間：平成 27 年 10 月 7 日（水）～9 日（金）

視察先及び視察項目

福岡県久留米市：「ひきこもり児童生徒訪問事業」・「不登校児童生徒訪問事業」
「スクールソーシャルワーカー（SSW）活用事業」について
福岡県大牟田市：「高齢者保健福祉計画・第 6 期介護保険事業計画」について
福岡県北九州市：「第 4 次北九州高齢者支援計画」について



参加議員：委員長 近藤善人
副委員長 近藤郁子
委員 山盛さちえ・宮本英彦・蟹井智行・鶴飼貞雄・郷右近修

<久留米市>

福岡県全域で、不登校児童・生徒をへらす対応として、3つの視点（未然防止、早期発見・対応、不登校児童生徒への支援）から『福岡アクション3』を全県的に浸透させ進めている。家庭での取り組みとして、未然防止のアクション、早期発見・早期対応のアクション、不登校になった場合のアクション、それぞれ詳細な取り組みを決め、進めている。

1、「ひきこもり児童生徒訪問事業」

青少年育成課が教育委員会ではなく市長部局にあり、31人体制で運営している。

「らるご」（適応指導教室）8名で運営している。不登校児童生徒数は、平成 19 年小学校：80 名、中学生：329 名。平成 26 年小学生：41 名 中学生：241 名となり、7 年の間に小学生は半減、中学生も 3 割近く減少しています。「らるご」通級生 26 年度、小学生 14 名・中学生 35 名学校との連携は、月 1 回報告書を持参し、通級生の状況や様子を伝えている。適応指導教室だより「らるごっち」毎月発行（家庭との連携のため役立つ）

平成 25 年度より、中学校 11 校に「校内適応指導教室」（中学校 17 校のうち 11 校に設置）を設置し、「らるご」から通級のために、週 1 回のチャレンジ登校日をもうけている。「校内適応指導教室」は、不登校傾向生徒及び不登校生徒に校内での居場所を作り、自分の教室に入ることができるように支援を行うことを目的にしている。

校内適応指導助手を 1 中学に 2 名を配置、特に資格はなく、校長の推薦により選出。学習支援や教育相談活動、家庭訪問、生徒や保護者への助言、援助を行う。時給は 910 円。

2、「不登校児童生徒訪問事業」

平成 20 年より小学生対応の生徒指導助手（サポーター）を導入。

不登校児童生徒に対して個々の抱える心の問題を理解し、積極的に取り組む意欲を有する訪問指導員を派遣し、不登校児童生徒やその保護者の悩みや不安の解消を図り、適応指導教室への通級及び学校への復帰を支援する。訪問指導員の報酬は 1 時間 1000 円。

訪問指導員は、2 名もしくは 3 名で対象児宅に訪問し午前か午後の 2 時間程度、学習や遊びを行う。保護者へは、教育相談を行う。市立小学校 46 校のうち 15 校に配置、32 人中 14 人が主任児

童委員。1 回目の訪問で会えなかった家庭には、手紙を書き残すなどして思いを伝える。2 回・3 回と訪問を重ね遅刻欠席が多い児童の家庭に登校を促す。SSWとも連携し訪問する。

不登校の芽は、すでに小学校から現れている。「学校に行きましょう」と呼びかけることが主任児童委員の大切な仕事。

3、「スクールソーシャルワーカー（SSW）活用事業」

社会福祉士・精神保健福祉士などの資格を持つ3名と社会福祉士の資格を持つ職員1名の合計4名を配置（全員女性）平成22年度より中学校拠点校に委託で実施している。

SSWの介入：校内ケース会議で支援方針決定し、児童相談所などとの連携により、粘り強く生徒の家庭を訪問することにより学校と家庭の連携体制が好転。家庭環境の改善につながっている。
<まとめ>

重要なのは、学校と家庭の連携で、新たな不登校を産まないための取り組みが重要で、不登校児童生徒はそれぞれが色々な問題を抱えており、その子に合った対応が必要で、新たな不登校児童生徒を出さないためには、担任や学校全体で一人一人の児童生徒と向き合いその子の普段の様子を把握することが重要です。

久留米市での「主任児童委員」の採用は、教師の多忙を補う意味でもなくてはならない存在です。また、不登校児童生徒の学校と家庭のつなぎ役としても非常に重要な立場です。このように久留米市では、不登校児童生徒に対して、非常に手厚い対応をしており、不登校になってしまったからの復学は難しく、不登校児童生徒を出さない予防の対策にも力を入れています。そういう意味においても、豊明市でのSSWの増員とともに、小学校の「生徒指導助手」の採用は、早期の採用が望まれます。

<大牟田市>

「高齢者保健福祉計画・第6期介護保険事業計画」について
市内校区で住民組織・ボランティア団体主体による生活支援循環バスの提供をしている。

① 三池校区：3961世帯 高齢者数：2656人 高齢化率：36.5%。運営主体はNPO

バスは、児童福祉施設の車両の空き時間に借用し13人乗りで運営経費は、児童福祉施設が支援している。その他の経費は、バス車内の協力金箱及びNPO法人の支出。

利用者数はひと月60人程度で運行日は、月・水・金午前午後1往復ずつ。バスの空き時間しか使用できないので、市民のニーズには答えられていないようです。

② 倉永校区：2475世帯 高齢者数：1950人 高齢化率：35.7%。運営主体は、倉永生活循環バス運営協議会（倉永校区まちづくり協議会）バスは、10人乗り程度のハイエースで運営経費は車両リース・燃料費・運転手謝礼事務通信費等が必要。まちづくり協議会活動費や住民寄附で賅っている。

利用者数：ひと月500人程度 3ルートを月～土曜日往復運行

デマンドバスを導入している自治体の7割以上が見直しを考えているという現実を見ると、本市での導入についても今後、地域性や住環境を十分に把握し、パブリックコメント、市民との懇談会など実施して慎重に導入しなければなりません。

買い物支援として、大手スーパーやコンビニでは、移動販売や配達を本格化している。平成23年には、総務省の「過疎地域自立活性化推進事業」の事業採択を受け、買物が困難な状況や原因など、実態を調査する『買い物環境の調査』や商店街の新たなビジネスチャンスとしての「出張型商店街の実証実験事業」等を、商店街をはじめとする各種団体と協力して行った。現在は、「よかもん商店街」として、17店舗が活動している。

大牟田市の特徴的な取り組み

・認知症ケアコミュニティ推進事業

認知症コーディネーター養成研修（2年間の研修 386時間・受講費用年 10万円はほとんど事業所が負担）、徘徊SOSネットワーク模擬訓練、物忘れ予防

・地域密着型サービスの充実

小規模多機能型居宅介護、地域交流施設の充実

・介護予防ケアマネジメントの充実

高齢者が要介護になるのを防ぎ、介護状態になってもそれ以上に悪化しないよう維持改善を図るための取り組み。

・介護給付費適正化事業

要介護認定適正化・ケアラッシュチェック・介護給付費通知等

40名の審査会、精神科のドクターに入ってもらい、10合議体で毎日審査会の開催

「地域包括支援センター」の充実強化について

H. 24年に4ヶ所から6ヶ所へ増設したことにより、利用者がより身近で相談できるようになり年々相談件数が増加している。

「介護予防ケアカンファレンス」の開催により、高齢者の自立を阻んでいるものが何かを多職種で追及し、専門家からの助言を受けながら、支援の方向性を検討していくことで、チームでアプローチできる。職員の育成やケアマネージャーの支援にもつながる。結果として高齢者の介護予防の推進、健康寿命の延伸、介護給付費の抑制及び認定率の上昇抑制につながる。カンファレンス参加者は、地域包括支援センター・介護予防相談センター職員、介護支援専門員、理学療法士、管理栄養士、歯科衛生士、薬剤師などです。

<まとめ>

大牟田市では、地域包括支援センターの増設により、市民にとって身近な利用しやすい場所という理由から市役所及び公民館としており、相談件数が年々増加しています。センターでは、地域の民生委員・児童委員をはじめ関係機関との連携促進に努めるとともに、介護予防に対する意識啓発や介護予防の普及啓発に積極的に取り組んでおり、市民に対して、きめ細かな対応がされています。非常に見習うべき施策でした。

<北九州市>

「第4次北九州高齢者支援計画」

この計画は、平成27年度から平成29年度の3年間で、3つの目標を立てている

1. 「いきいきと生活し、積極的に社会参加できるまち」

それぞれの目標達成のため具体的な取り組みを進めています。高齢者の生きがいづくりや仲間づくりに加え地域活動や社会貢献活動を担う人材の育成を目的に「年長者研修大学校」を運営。高齢者の生きがいづくりを促進するためボランティア活動、仲間づくり情報などの収集や情報提供をHP上で行っている。「生涯現役夢追い塾」で、退職後などもいままで培ってきた技術や経験を活かし、社会貢献や産業経済活動の担い手として活躍していく人材の発掘と養成をしている。

2. 「高齢者と家族を見守り支えあうまち」

認知症の人やその家族を地域で温かく見守り、支える「認知症サポーター」の養成に取り組んでいる。また、認知症の人を支える取り組みやつながりを支援し、認知症の人の家族の介護負担の軽減などを図るため、認知症の人とその家族地域住民、専門職等のだれもが参加でき、集う場所であ

る「認知症カフェ」の普及の促進をする。

3. 「住み慣れたまちで安心して暮らせるまち」

高齢者が住み慣れたまちで安心して生活を継続できるよう、地域包括支援センターの拡充をします。また、市の優れたリハビリテーション資源を活かし、医療機関相互の連携を強化して、地域リハビリテーション支援体制の確立に取り組む。

安心して生活できる環境づくりとして、地域・事業者・行政などが参加した「買い物応援ネットワーク」を開催して、安心して買い物できる地域づくりを進めている。

<まとめ>

北九州市の高齢者支援計画は、地域全体で支えあい、ずっと健やかに暮らせる安全・安心なまちづくりのため、「地域包括ケアシステム」の構築に力を入れています。システムの構築については、行政だけでは成り立たず、住民とともに考え実行していかなければなりません。地域特性を踏まえ、形成にはたくさんの時間をかけ、今後のハード・ソフトのまちづくりの基本になることから幅広い行政分野の取り組みが必要です。地域包括ケアシステムは、高齢者が多様なニーズや状態に応じた生活を選択できるよう、これまでに培った地域のネットワークをベースに行政だけでシステムを作るのではなく、医療・介護の専門職に加え支援の対象となる本人や家族も一緒になって考えて作り上げていかななくてはなりません。大牟田市同様、北九州市においても、「地域包括支援センター」は非常に重要な役割を担っています。地域包括ケアシステム構築には、センターの役割が重要です。高齢者が住み慣れた地域で安心して生活を継続できるよう、相談窓口としての周知をより一層図りつつ、高齢者や家族、関係者などからの、保険・医療・福祉や権利譲渡に関する幅広い相談に応じています。豊明市においても、地域包括支援センターは、2ヶ所ありますが、高齢化の進行に伴い、介護が必要な高齢者や認知症高齢者も増加が見込まれることから、高齢者の地域生活を支える「介護」サービスや「相談支援体制」の充実・強化を図る必要があることから、豊明市全体をきめ細かく支援するには、センターの増設と事業の内容の充実が必要です。

10月7日 久留米市

【生徒指導助手(生徒指導サポーター活用)事業について】

不登校児童問題解消のために開始

- ・生徒指導サポーターは、小学校不登校対応総合推進事業(生徒指導サポーター活用)実施要項で定められる、家庭及び学校はもとより地域及び行政が一体となり小学校における不登校児童、不登校傾向児童等に的確な支援を行う為に活用される。

【主な生徒指導サポーターの役割】

- ・保護者への家庭訪問や援助・学校担任等学校と連携・学校選任関係機関と連携

【結果と課題】

- ・不登校児童生徒は減少傾向にあるが、いまだ282名の不登校児童生徒数は課題。

【今後の手立て】

- ・不登校の未然防止。基本対応：福岡アクション3、保護者のアクション3の作成。マンツーマン方式による早期対応。小中連携で「児童の欠席状況等調査」の活用。
- ・スクールソーシャルワーカーの活用・中学に特化した、校内適応指導教室の充実 等

適応指導教室【らるご久留米】

不登校児童生徒の心の安定や心のエネルギーの回復に務め、学校復帰の支援を目的とする。

◎豊明市でできること

豊明市でも積極的に学校、家庭、地域を巻き込んだアクションが必要。教室外での通学でも自己嫌悪に陥ることなく学習できることが教室通学への第一歩になるのではないか。

10月8日 大牟田市

【高齢者保健福祉計画・第6次介護保険事業計画について】

「住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができるまちづくり」

その人らしく・生きがいづくり・地域づくり

・大牟田市の現状

高齢化率、高齢者独居世帯ともに上昇傾向。高齢者数は減少傾向に入るが、後期高齢者数は増加を続ける。介護給付費については、第4期は介護費不足により借り入れ、第5期の現在は返済中。

「介護予防に力を入れるべき」

地域包括ケアシステムの中心に住まいをおき、おおむね30分以内に必要サービスを提供。

認知症コーディネーターの養成、認知症ケアやまちづくりの牽引役の育成

大牟田市独自の人材育成プログラム・受講2年間、費用：年間10万円×2年

(小規模多機能型居宅介護・地域交流施設に認知症コーディネーターを置くことを条件)
介護給付費適正化事業 認定適正化・ケアプランチェック・介護給付費通知等
「地域認知症ケアコミュニティ推進事業」

人づくり・早期支援・理解啓発・地域づくりを推進

中でも高齢者SOSネットワーク・模擬訓練は、市民へ認知症理解と見守りの重要性を啓発を目的にSOSネットワークを構築。他にももの忘れ予防・相談検診は早期発見、早期対応のための事業。

◎豊明市でできること

大牟田市では、報告した事業以外にも様々な取り組みがされている、豊明市でも多くの事業が始められているが、今後はさらに市民、地域が理解し、ひとりひとりが対応できるよう啓発～訓練を行う必要がある。地域の力を借りなくては行政だけでは限界がある。

10月9日 北九州市

1【第4次高齢者支援事業計画について】

介護保険事業計画＋老人福祉企画として、保健・医療・福祉をはじめ住宅、教育、コミュニティ、防災等の施策を含む、高齢者対策の基本計画としてH27年度から3年計画。

地域のネットワーク(高齢者や家族への見守り・支援)は地域で亡くなるまでの地域の力の再検討することも盛り込まれている。市では今後、地域包括センターで想定される支援状況から、高齢者の在宅支援や地域で見守り・支援が必要だと認識。さらに認知症初期集中支援チームも。

2【地域共同による買い物支援モデル事業について】

H25年、買い物環境マップ等を作成し、買い物に困っている地域等の分析をし、地域住民や民間事業者と協働して取り組んだ。モデル地区買い物支援(計画～社会実験実施)・買い物応援ネットワーク会議開催。コーディネーターが関係者のつなぎ役や計画のまとめ役になり、具体的な支援者となった。こうした活動に当たっては、行政のきめ細やかなサポートが必要。

◎豊明市でできること

大牟田市に続き、北九州市でも地域の力を借りて、これからのさらなる高齢化社会に向けて事業を始めている。高齢化については両市のほうが進んでいるので豊明市は両市の事業を参考にしてスムーズな事業展開を望む。地域の力、民間事業者の協力は不可欠であるが、行政のきめ細やかなサポートでより良い地域活動になるようにリーダーシップをとってほしい。行政だけでは今後の高齢化社会はフォローできないことはわかっているので、できるだけ早く、地域、市民の理解が深まるよう啓発にも工夫していかなくてはならないと考える。

2015年10月7日 福祉文教委員会視察 1日目 久留米市 郷修

10月7日 13時30分より久留米市役所で「不登校児童対策」と「ひきこもり児童対策」について説明を受け、私たちからの質問に答えていただいた。

○不登校児童対策

平成23年度～26年度に行われた第2期久留米市教育改革プランに基づく不登校児童対策について説明を受けた。久留米市の不登校児童は23年度から26年度にかけて350人から280人に減少。中一ギャップはあるものの、26年度の不登校割合1.15パーセントは県の1.20を下回っており、アクション3（福岡県教育委員会の中一不登校対策）が各学校レベルで浸透していることが不登校減少の理由ではないかとのこと。

また、中学校には校内適応指導教室を作り、学級で活動できない児童でも、学校に来れなくなるのを防ぐ取り組みが行われている。

市では各校長が認めた「生徒指導サポーター」という方が校長の指導のもと、地域と学校をつなぐ役割を果たしており、子どもが好きで世話をすることに意義を感じる市民の力を活かしていることが印象に残りました。

○ひきこもり児童対策

市長部局としてこども未来部が設置されひきこもり児童の対策を担当していた。学校に行けない児童生徒（ひきこもり児童）の心を安定させ、自信を持てるよう、学校に復帰できるよう支援するのが目的。

まず、学校に行きたくても行きづらい児童が通える校外適応指導教室「らるご久留米」を設置している。この教室では学習の援助や野外での体験教室も行うが、登校や学級への復帰を目指しているので、週に一度のチャレンジ登校日を作ったり時間割にそって学習や体験活動を行うなど社会性を育てる運営がされているとのことだった。

また、自宅から出ることができない児童には県の「ひきこもり児童生徒サポート事業」を受けて、不登校児童生徒宅を訪問する事業を市独自に行っていた。ひきこもり児童の心の問題を理解し、積極的に働き掛ける訪問指導員を派遣して適応指導教室や学級への復帰を支援するのが目的の事業。指導員は家庭を訪問し、児童に学習の指導や遊びを共に行いながら、本人と保護者の不安や悩みを解消する努力が行われている。指導員には教員の経験がある市民、教育学や心理学を学ぶ大学生が多く、市から大学への働きかけを積極的に行って協力をしてもらっているようだった。

不登校を未然に防ぐため小中が連携し、中学の先生が小学校を訪問し6年生と顔合わせをする、小学校の出席状況などを中学校に報告するなど、中一ギャップ解消への取り組みに力をいれている点は豊明市にとっても参考になると感じました。

2015年10月8日 福祉文教委員会視察 2日目 大牟田市

10時から市役所にて高齢者保健福祉計画と第六期介護保険事業計画について説明を受け、質問に応じて頂いた。

○地域包括ケアシステムを推進

大牟田は高齢化が全国の平均よりも10年早いペースで進んでおり、団塊の世代が75才以上になる2025年を目途に要介護の方でも住みなれた地域で自分らしく暮らせる街づくりに取り組んでいる。

市内には小規模多機能型居宅介護・グループホームが25か所ありそこに地域交流施設が併設されている。地域交流施設には認知症コーディネーターが配置され、高齢者が暮らせる地域づくりに取り組んでいるとのこと。場の提供だけではなく住民の相談に乗り、働きかける方が市内に多数配置されているのは大変重要だと感じた。

市独自に認知症コーディネーター養成講座を開き、2年間で10万円かかるものの、市内の介護事業者が職員の受講を進め、それが当たり前という認識になりつつあること、小中学校では絵本を用いた啓発活動を行い、正しい知識や付き合い方を学ぶ講座を開くなど、認知症サポーターを養成しているなど、認知症の方をケアする地域づくりが進んでいる。

こうした取り組みを踏まえ、徘徊SOSネットワーク模擬訓練が行われている。認知症の徘徊者役の人が計画に沿って地域を歩き、それを見かけた市民が声をかけたり、案内をしたり、決まったところに連絡をしたりするもの。認知症の高齢者でも安心して歩ける街をめざし(高齢者が安心できるまちは子どもも含めてすべての市民が安心できる街だと考えている)平成22年から全校区で行われている。

認知症の早期発見・対策事業を「もの忘れ予防」という名称で行っていた。認知症の検査という名前では高齢者がこないのももの忘れという名前をつけ、ショッピングセンター内で実施するなど対象者への配慮が印象的だった。豊明市も10年後に向けて高齢者が暮らせる地域づくりが必要と感じました。

2015年10月9日 福祉文教委員会視察 3日目 北九州市

9時30分から市役所にて第4次高齢者支援計画と地域協働による買物支援モデルについて説明を受け、質問に応じて頂いた。

○生活を保障する行政と高齢者支援

2006年に門司で市が生活保護を拒否した市民が餓死したことで多くの批判が起こった。市では従来の部課の業務に当てはまらない生活困難事例に対応するため、いのちをつなぐネットワーク担当係長を16名配置した。地域包括ケアシステムの拠点として市民センターを設置し、小学校区単位(全市民センター)で高齢者の巡回相談を実施している。市民センター設立には町づくり協議会が機能しているとのこと。

また、路線バスの廃止やスーパーマーケットの撤退によって買物困難地域が生まれ、支援の取り組みが行われている。7か所のモデル地区を設け、買物に関する意識・ニーズを調査し、地域主体で実施した。地元生産者も協力した朝市では買物に来た高齢者が知り合いとおしゃべりをするのを楽しみにしているとのことだった。

それぞれの自治体の取り組みに共通しているのは地域協働を推進していることだと感じた。豊明市でも今後町づくりの観点から教育・高齢者対策が必要だと思いました。

福祉文教委員会行政視察報告 提出者：鵜飼 貞雄

1日目 久留米市役所にて

ひきこもり児童生徒訪問指導事業について

- ・ 基本的な生活習慣の確立に努める事を目的とし、心のケアを中心に学校復帰を支援する活動。施設は久留米市青少年育成センター内にあり、通称「らるご」音楽用語で「ゆっくり」を意味し、徐々に学校復帰ができるよう支援する施設。学校教育の代替ではないため授業や進路指導は行わず、自学自習を中心としたスタイルとなる。
- ・ 各学期の考査や学校行事そして、毎週木曜日に「チャレンジ登校」がある。通級者が意を決しチャレンジ登校に挑戦する生徒も増えている。また、仲間と一緒にチャレンジ登校することにより、学校に行く意欲が出てきている。
- ・ 不登校児童生徒訪問指導事業では、指導員が不登校児童生徒へ家庭訪問することにより、個々の抱える問題を理解解決し、学校復帰を支援する。
- ・ 平成27年度では4名の指導員があたっている。資格としては、教員経験者、教育相談の知識を有する者、大学2年生以上の教師や臨床心理士を目指すものなどである。

その他

- ・ 中一ギャップが大きな課題となる。その対策として県指導の、欠席状況等調査を小学校と中学校が連携し行う。これは小学4年から6年までの出席状況を帳票にして、小学校から中学校に提出し、これを基に中学校での対応を検討する。
- ・ 久留米市は「福岡アクション3」を徹底することにより、県内でも稀にみる不登校児童生徒の改善が顕著となった。

1日目まとめ

- ・ 不登校対策はどこ自治体でも重大な課題として取り組まれています。対象者への家庭訪問を中心とした活動が結果を出す自治体もあれば、今回の視察先のように通級に力を入れている自治体も。方法・手段の違いや問題へのアプローチの違いを実感しました。久留米市が徹底して取り組んだ「福岡アクション3」の結果が良好で、カリキュラムの内容も然りですが、取り組む姿勢が結果を大きく左右する事も確認しました。今後不登校率の高い当市に於いても、不登校対策は喫緊の課題ですが、行政や教育現場、家庭を中心としこの問題に積極的に取り組む姿勢が大切だと思います。

2日目 大牟田市役所にて

高齢者保健福祉計画について

- ・ 27年4月現在の高齢化率は33.4パーセントと高いもので、これは国の10年先の水準である。

- ・ 高齢者単身世帯数も、高齢者数同様増加傾向である。高齢者数は30年後をピークに減少傾向に入るが、後期高齢者は増え続ける。

第6期介護保険事業計画について

- ・ 介護給付費も21年から急上昇している。介護報酬改定や施設整備などの影響もあるが、認定者数の増加が要因である。

- ・ 第6期の計画では介護報酬がマイナス2.27パーセントと改定された事により、伸びは低く抑えられている。

その他

- ・ 買い物弱者支援は、児童福祉施設の車両を空き時間に利用したり、リース車両を住民寄付で負担し運用している校区も。前者は月に60名ほど、後者は月に500名ほどの利用。この差は地域の特色というよりは、運行時間などの利便性に左右されているようである。

- ・ 大牟田市災害時等要援護者支援制度で、国が定めたものとは違い市独自のリストの作成をした。民生委員が中心となり申請を受け登録されたもの。

3日目 北九州市にて

第4次高齢者支援計画について

- ・ 平均寿命は、女性は全国レベル。男性は全国レベルにまだ達していない。健康寿命に関しては、男性が68.46歳、女性が72.2歳と全国とのギャップがある。

- ・ 高齢者数は2030年をピークに。他市町同様、後期高齢化率は高くなっていく模様。

- ・ 高齢者世帯の把握は、風水害や土砂災害を想定した予防的スタンスの第1段階のリストを作成。また、震災等の予期できない状況を想定した第2段階目のリストを作成。これは民生委員や地域見守り隊が中心となり作成。自治会への同意が必要である。

- ・ 高齢者の社会参加意識は高いが、実際の参加経験は低くミスマッチが起きている。その事から様々な高齢者の社会参加事業を展開している。

2・3日のまとめ

- ・ 高齢者数の増加とともに高齢化率の高まりが問題となっています。今後、20～30年後をピークとした報告が多いようですが、この20～30年間でどのように対応するかが大きな問題点だと思います。財政の面での負担増ばかりでなく、今後は高齢者を中心とした行動上での問題が増えるでしょう。地域で連携した高齢者を見守るシステムを早期に構築するべきではないでしょうか。

福祉文教委員会行政視察報告書

蟹井智行

10月7日（水）福岡県久留米市役所

久留米市教育委員会の不登校児童生徒対策

具体的施策

- ・生徒指導サポーター（主任児童委員）を配置して不登校・不登校傾向・問題行動のある児童の保護者への家庭訪問や援助をする。
- ・中学校11校に校内適応指導教室を設置し、校内適応指導教室助手を配置する。不登校・不登校傾向生徒の校内での居場所づくりをする。
- ・中一ギャップ解消へ小中学校間の連携（中学校の先生が小学校で授業をする、小学校の欠席状況を中学校へ詳しく報告する等）を密にした。

福岡県教育委員会の不登校児童対策プラン（アクション3）を各学校レベルで浸透させる努力が実を結んでいるのではないかとの話があった。

福岡県教育委員会アクション3とは、不登校対策の「3つの視点」（未然防止、早期発見・早期対応、不登校児童生徒への支援）に基づき、3つのステージごとに「3つのアクション」を設定した。（別紙カラー印刷の資料を参照）

これらの取り組みにより小中の不登校児童が353人から282人に減少した。

豊明市としても次の3点を久留米市の取り組みを参考として取り組んでいきたい。

- ① 豊明市内3中学校にも校内適応指導教室開設を要望していく
- ② 豊明市版アクション3の導入を検討していく
- ③ 生徒指導サポーターの取り組みを研究していく

久留米市のひきこもり児童生徒訪問指導事業について

- ・施設を久留米市青少年育成センター内におき、通称「らるご」と呼ぶ。これは音楽用語で「ゆっくり」を意味し、徐々に学校復帰ができるよう支援する施設である。学校教育の代替施設ではないため、授業や進路指導は行わず、自学自習を中心としたスタイルとしている。
- ・学校に行けない児童（ひきこもり児童）の心を安定させ、自信を持てるよう、学校に復帰できるよう支援する事業である。
- ・基本的な生活習慣の確立に努める事を目的とし、体験活動を多く取り入れ、心のケアを中心に学校復帰を支援する活動をしている。
- ・各学期のテストや学校行事には、できる限り参加させ、毎週木曜日を「チャレンジ登校」として学校へ通わせている。らるごに通級している生徒にとって高い壁ではあるが、意を決しチャレンジ登校に挑戦する生徒も増えている。

10月8日（木）福岡県大牟田市役所

大牟田市役所の高齢者支援

- ・ 認知症ケアコミュニティ推進事業
- ・ 地域密着型サービスの充実
- ・ 介護予防ケアマネジメントの充実

高齢者が安心して歩ける街づくり

- ・ 認知症コーディネーターの養成
- ・ 認知症サポーター養成講座で正しい知識や付き合い方を学ぶ
- ・ もの忘れ予防・相談検診

全ての小学校区で認知症高齢者の見守り模擬訓練を行っている。行方不明時のネットワークづくり、日常的な声かけ・見守りの意識を高めている。

買い物弱者支援について

地域ごとの運用としている。児童福祉施設の車両を空き時間に利用したり、リース車両を住民寄付で負担し運用している校区もある。前者は月に60名ほどの利用、後者は月に500名ほどの利用。この差は地域の特色というよりは、運行時間などの利便性に左右されているようである。

10月9日（金）福岡県北九州市役所

北九州市役所の地域包括ケアシステム

- ・ いのちをつなぐネットワーク担当係長を16名配置した。
- ・ 小学校区単位（全市民センター）で高齢者の巡回相談を実施している。

今までは、困ったことがあっても相談に来るのは校区内の市民だけだった。

全市民センターで保健師などの地域包括支援センター職員が相談にあたる仕組みに変えていった。

地域協働による買物支援事業

- ・ 買い物環境マップを作成しつつ、高齢者の買い物ニーズを掴もうと努力した。
- ・ モデル地区（小学校区ごと）を選び、まちづくりコーディネーターを派遣した。
- ・ ミニ店舗の拡充、集会所で移動朝市、地元生産者が朝市を主催、特養の車を活用した移動支援等を行っている。

朝市に来て買い物をしたついでに顔なじみとのおしゃべりができることが高齢者の方の楽しみになっているとのことだった。

不登校を減らす基本対応!!

ACTION 3!!
福岡
アクション3!!



すぐできる!

必ずできる!

みんなできる!

ステージ1

未然防止のアクション

朝のアクション

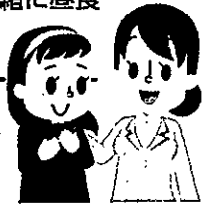
- 5分早く教室へ(児童生徒の出迎え)
- 遅刻・早退・欠席者がいたら、顔をしながら出席確認、言葉かけ
- 遅刻・早退・欠席者がいたら、必ず話題に(情報の共有)

昼のアクション

- 児童生徒の寝る場所を探して
- 児童生徒と一緒に昼食
- チャンスを見つけて、言葉かけ

夕のアクション

- 教室環境を整えて
- 遅刻・早退・欠席者がいたら、教室を出るのは最後に
- 連絡忘れず



ステージ2

早期発見・早期対応のアクション

1日目のアクション

- 欠席1日で、必ず、様子をうかがう電話連絡
- 翌日の朝、笑顔で、言葉かけ

2日目のアクション

- 欠席2日で、安心感を与える電話連絡
- 欠席明けの朝、笑顔で、当該児童生徒への連絡の依頼
- 言葉かけ

3日目のアクション

- 欠席3日で家庭訪問し、保護者とじっくり話を
- 朝の会で、当該児童生徒のことを学級で話題に
- 学年教師に報告、欠席明けは、みんなで見守り、チャンスで言葉かけ

ステージ3

きめ細かで継続的な支援のアクション

分担のアクション

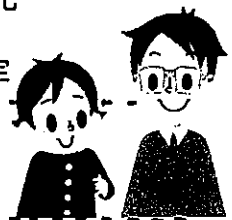
- 支援チームの編成、マンツーマン対応の責任者の明確化
- 当該児童生徒に関する情報の整理と分析
- 短期(1か月程度)目標と役割分担、当面の具体策の決定

共有のアクション

- 当該児童生徒の小さな変化を探す
- 継続的に、短時間の打合せで情報共有

評価のアクション

- 「できないこと」より「できたこと」の評価を
- チーム編成や指導計画の検討と修正
- 支援の継続に関わる教職員同士の声かけや励まし



福祉文教委員会行政視察報告書

報告者 宮本 英彦

<1日目> 10月7日(水曜日)

福岡県久留米市

<視察内容>

1. 小学生不登校対応総合推進事業(生徒指導サポーター)について

生徒指導サポーターを45校中15校へ配属している。サポーターは主に主任児童委員(元指導員)で、活動時間は1日4時間、年間225日を限度としている。サポーターはあくまでも学校組織の一員であるとの意識付けを図るため校長を関与させ、また、PTA総会などで各保護者に紹介、認知させている。具体的な活動としては、不登校傾向にある児童、問題行動のある児童の保護者への家庭訪問、学級担任や生徒指導担当との連携を図った児童への援助。主に朝の登校時間に活動している。欠席する場合は学校へ連絡することになっているが、連絡ない場合、あるいは、いつも同じ児童が欠席する場合は、欠席児童の家庭を訪問し保護者・児童と面談する。児童単位に「個人カルテ」を作成、校内における生徒指導部会などで活用。賃金は時給910円。

2. 校内適応指導教室充実事業(生活指導助手)について

校内にある「適応指導教室」の活動状況を充実させるため、不登校生徒の居場所をつくり、段階的に教室へ復帰できることを目的に「校内適用指導教室助手」を配置。17校中11校に設置、現在99名の生徒が在籍。内13名は普通教室へ復帰したが9名は行ったり来たりしている。助手は現在23名、教員OBあるいは特別支援員のOBが多い。週25時間以内の勤務、一日5時間以内、2名が早番・遅番で対応している。1日の時間割はその都度決めている。学習の評価ではなく、まず、教室へ戻ることを優先し、声かけ・援助・相談を重視している。登校時間もその生徒に合わせている。賃金は時給910円

3. 不登校児童生徒訪問指導事業について

家庭に引きこもりがち不登校児童生徒に対して積極的に取り組む意欲を有する「訪問指導員」を派遣し、不登校児童生徒及びその保護者に対して、きめ細やかな指導・支援を図り、不登校の解消、適応指導教室への通級、学校復帰を図る事業。指導員を家庭へ派遣するにあたっては、児童生徒およびその家族が訪問指導を希望していること。教育委員会が適当と判断し、最終的に学校長が訪問指導員の必要性を認め、保護者が在宅していることなどが前提になっている。従って、不登校児童生徒の保護者から訪問指導申込書を在籍する校長へ提出することになっている。また、訪問にあたっては、訪問指導の内容についての話し合いを行い、指導内容を確認。現在訪問員は4名、2名一組で家庭訪問している。指導員の資格は一定の条件があるが、教員OBあるいは大学生などに在籍し、教師や臨床心理学などを専攻しているものが多い。時給1000円。

・指導回数	H24	H25	H26
	163回	151回	131回

4. 適応指導教室「らるご久留米」事業について

心理的・情緒的理由により、登校できない、学校へ行きたくても行けない状態にある児童生徒の「心の安定」や「心のエネルギーの回復」に努め、「自信の構築」及び「基本的生活習慣の改善」を図るとともに、学校復帰の支援を目的にしている。「らるご久留米」は、学校教育に代わる教育機関ではない。従って、学校のような授業や進路指導などは行わない。

通級生徒数	H25	H26	H27・9月現在
小学生	4人	14人	4人
中学生	49人	35人	28人
合計	53人	49人	32人

場所は、久留米青少年センター内、緑に囲まれ、落ち着いた雰囲気環境とのこと。支援時間は、午前9時35分から午後3時までとし、普通学校の生徒児童と合致しないように配慮されている。教育機関ではないため、体験活動が中心。小学生は保護者の送迎が必要。昼食はお弁当。職員は8名体制。教員免許を持った指導員4名、校長OBなど。

5. ACTION3 「福岡アクション3」(中1不登校等対策強化事業教職員向け及び保護者向けリーフレット)

不登校対策の教師への心がけとして、「すぐできる」、「必ずできる」、「みんなのできる」の3つのアクション

ョンを「アクション3」としてパンフを作成、全ての教職員へ周知徹底している。

【視察を終えて】

不登校対策は、小中学校が連携した取組みが必要であること。小学生向け・中学校向けの対策を講じ、かつ、軽度・中度・重症と言う段階的な取組みを総合的に展開しないと効果は出ないと感じた。また「不登校が増えた学校はACTION3が徹底できなかった」と評価されていた。「ACTION3」とは教育委員会が不登校対策用として教員用パンフを作成、全教員に徹底的に周知している。児童生徒と日常的に接している教師が、児童生徒の変化を見逃さない、変化があれば直ちに行動する。変化があれば学校全体で取り組むと言う取組みが記載されている。このことが最も重要な取組みであり、その前提として教育委員会のヤル気とリーダーシップが必須条件と感じた。当市においても不登校児童生徒が飛躍的に増加しており、早急に総合的な対策を構築することが必要である。

<2日目> 10月8日(木曜日)

福岡県大牟田市

<視察内容>

1. 高齢者保健福祉計画・第6期介護保険事業計画について

- (1)高齢者等SOSネットワーク模擬訓練を実施、12年目になる。広く市民へ認知症の理解と見守りの重要性を啓発し、日常的な声かけ・見守りの意識を高めるとともに、行方不明発生時に対応するSOSネットワークを構築することを目的としている。小学校区21区単位の町づくり協議会が各地域の事情に応じ、認知症の役割の方が地域を徘徊、どれだけの住民が声を掛けたか、警察とも連携をとり模擬訓練を実施している。
- (2)地域包括ケアサポートチーム(もの忘れ相談医、認知症専門医、認知症コーディネーター、地域包括支援センター)が担当し、もの忘れ予防・相談健診を実施。鑑別結果については、予防教室への参加、介護保険申請など本人及び家族支援、かかりつけ医へ報告している。
- (3)買い物弱者支援について、市は直接関与はしていない。市内2校区において、住民組織・ボランティア団体による生活支援循環バスが提供されている。事例として、NPO法人が買い物用として、福祉施設の13人乗りのバス提供を受けで運用、利用者月60人程度。二つ目の事例、まちづくり協議会が買物用として10人乗りバスを借りて運用。利用者は月500人程度

【視察を終えて】

大牟田市は高齢者等SOSネットワーク模擬訓練の取組みが進んでおり、全国的にも「大牟田モデル」と言われているとのこと。認知症の方々に対する地域の理解と見守りの重要性の啓発に効果あると感じた。

<3日目> 10月9日(金曜日)

福岡県北九州市

<視察内容>

1. 小学校区単位の市民センター(全市で130箇所)

高齢者いきいき相談(巡回相談)・保健師等の地域包括支援センター職員が市民センターを巡回し、相談を受け適切・迅速に支援している。市民の要望は、「身近なところで相談したい」が多く、地域包括支援センターは24ヶ所作ったが、センターは小学校単位でなければ相談に訪れない。校区外の人は区役所を訪れているとのこと。

2. 地域支援コーディネーター(地域支援)

地域支援コーディネーターは、いのちをつなぐネットワーク担当係長とともに行動し、地域の見守り・支援の活動及び地域の中の互助活動を支援している。社会福祉協議会へ委託。担当者の席は市役所においた。

3. 認知症初期集中支援チーム

認知症専門医の指導の下、医療と介護の専門職が、認知症の人やその家族に、包括的・集中的に支援を行い、自立生活のサポートを実施する。地域包括支援センター、認知症初期集中支援チーム、認知症疾患医療センターの連携で支援チームを構成している。

4. 在宅医療・介護連携支援センター(医師会)

地域包括支援センター、介護事業所、訪問看護ステーション、認知症疾患医療センター、歯科医師会、薬剤師会と医師会が連携して、在宅医療に関する専門相談窓口の設置、退院調整への支援、多職種・多機関間の連携推進、人材育成・研修・普及啓発、在宅医療資源情報の把握を行っている。

5. 地域協働による買い物支援の推進

平成25年8月に買い物環境マップなど市内の買い物環境についての基礎調査の結果を公表。その結果に

基づきモデル地区7ヶ所を選定し検討。平成25年11月買い物支援に取り組む事業者、地域代表など100名以上の方が参加、意見交換会を開催した。平成26年2月買い物支援ネットワーク会議を設置した。現在は各地域で買い物支援の取り組みが拡大している。小倉南区ではわいわい市場葛原として地域住民による朝市を開催。若松区は移動店舗を支援。八幡西区の茶屋の原団地ではふれあい朝市を開催。市内全域に生協の元気カーの移動販売車が巡回している。

【視察を終えて】

北九州市は政令市の中での高齢化率はトップであり、高齢化対策を重点施策として位置付けている。その中心に位置付けされているのが「地域包括支援センター」。センターを中心に小学校区単位に市民センターが設置されており、地域に密着した活動が展開されている。また、健康マイレージ・太極拳・体操・公園への健康遊具を配置するなど介護予防にも力を入れている。政令市ではあるがきめ細かな事業が展開されていた。

■ 久留米市 『不登校対策』

不登校児童生徒が多く対策を必要としていた。

平成23年度～26年度に第2期久留米市教育改革プランに基づく不登校児童対策を実施。小中の不登校児童が353人から282人に減少。

久留米市の不登校対策は幾重にも重なり、子どもの学びたいを支える体制が整えられている点が優れていると感じた。事業は大きく3つに分かれ、教育委員会と市長部局が協力して実施している。協力の相乗効果は語られなかったが、市が一体となって取り組むことで、不登校対策が教育問題として固定化されず、予算化にもつながりやすいという点ではないか、と思った。

久留米市の取り組み紹介

◎ 福岡県が推奨する学校用・家庭用2つの「アクション3」を徹底し、校長会等でも周知徹底を図った。「進めよう！不登校を減らす基本対応」

- ① 生徒指導サポーター活動(小学生)…生徒指導サポーターによる支援□
- ② 生徒指導充実事業(中学生)…専任生徒指導教員による早期対応
- ③ 小中連携教育推進コーディネーター活用事業…「中1ギャップ」解消
- ④ 心の教育推進事業…スクールカウンセラーによる教育相談
- ⑤ スクールソーシャルワーカー活用事業…SSWによる課題解決への対応

不登校兆候・傾向への取り組み

⑥ 校内適応教室充実事業(中学生)…適応指導教室助手による生徒の居場所づくり
不登校への対応復帰への取り組み(青少年育成課所管)

⑦ 適応指導教室「らるご久留米」事業

⑧ 不登校児童生徒訪問指導事業…教員OB、大学生による指導

本市の取り組みにも④、⑤、⑦、⑧はあるが、⑤は本年7月から配置されたばかり、⑦、⑧は長期間実施されているが、①の活動内容にはかなり違いがある。午前中は学習中心、午後はスポーツ活動、お茶や自然体験、サマーキャンプ、弁当づくりパン作り、らるごフェスタなど多彩な体験学習が行われている。また、毎週木曜日を「チャレンジ登校日」とし、登校のきっかけ作りとしている。

決して無理させない、それでいて諦めさせない不登校対策と感じた。

■ 大牟田市 『認知症予防事業』

大牟田市の高齢化率は現在33.7%は、本市の10年後の姿であることから、認知症対策やまちぐるみの予防活動は、本市が今からなにをすべきか、取り組むべき予防事業の参考事例となる。

大牟田市で有名な事業といえば、子どもたちが総合学習で行っている認知症の人の

気持ち支援について学ぶ「絵本教室」や、「高齢者等 SOS ネットワーク模擬訓練」があるが、ここにも世代を超えて、まちぐるみで認知症ケアを実践できている仕組みができていた。その影には、予防事業の必要性を強く感じている人の存在、市の仕掛けのうまさがあると感じた。地域交流施設は、小規模多機能型施設に併設され、地域の介護予防や集いの拠点として活用されている。これも、認知症コーディネーター養成講座と連動し、仕掛けのうまさを感じる。

大牟田市の特徴的な取り組み紹介

① 認知症ケアコミュニティー推進事業

認知症コーディネーター養成講座、認知症絵本教室、もの忘れ予防、相談検診、徘徊 SOS ネットワーク模擬訓練、地域認知症サポートチーム

② 地域密着型サービスの充実

小規模多機能型居宅介護、地域交流施設の整備

③ 生活支援サービス提供体制構築

小学校区の地域包括支援センターとまちづくり協議会が連携し、「身近な生活支援活動」と「気軽に集える交流活動」を実施しているが、市内全地区に整っているわけではなく、温度差はある。地域包括支援センターや職員の地道な働きかけが活動の鍵を握っているとのことだった。

■ 北九州市 『地域のネットワークづくり』

政令指定都市の中で最も高齢化率が高い地区。ここでも地域ぐるみの活動が目をつけた。やはり、地域間の差は存在している。

北九州市の特徴的な取り組み紹介

① 「北九州市オレンジプラン」1人ひとりが認知症を正しく理解し、誰もが安心して

暮らせるみんなで支え合うまち…徘徊模擬訓練、認知症ケアパス、認知症カフェ

② 「買い物支援」買い物環境マップを作成、高齢者の買い物ニーズをつかむ

③ ミニ店舗の拡充、集会所で移動朝市、地元生産者が朝市を主催、特養の車を活用した移動支援等を実施

④ 小学校区単位の「全市民センター」高齢者いきいき巡回相談、地域支援まちづくりコーディネーターを派遣

北九州市と本市とでは自治体規模、組織や人員に違いがあり、事業主体がつかみきれなかったが、全庁的に他の事業より高齢者福祉を優先されていると感じた。

医療費・介護費抑制が財政運営の重要ポイントとなってくることはその自治体も同じである。遅かれ早かれ、高齢者が増えれば、対策に人・物・金を費やさざるを得なくなる。行政だけでは何ともし難く、住民の理解と協力は不可欠となる。

本市は人口増加・企業誘致をめざそうとしているが、高齢化対策・認知症予防が手遅れにならないようにしなければならない。

以上