

平成26年2月20日

松阪市議会
議長 中島 清晴様

報告者 大久保 陽一、大平 勇
報告者 野呂 一男、堀端 脩
報告者 植松 泰之

視 察 報 告

今般、真政クラブでは下記のとおり行政視察を実施しましたのでその内容等を報告いたします。

記

1. 視察日程 平成26年2月6日(木)～8日(土)
2. 視察先 東京都、千葉県香取市
3. 視察参加者 真政クラブ8名
 水谷 晴夫、坂口 秀夫、植松 泰之、堀端 脩
 野呂 一男、大平 勇、大久保陽一、山本 芳敬
4. 視察項目
 2月6日(木)
 ①厚生労働省
 ・介護保険制度について・民生委員児童委員について
 ・生活保護について
 ②東京都日本橋 国分本社
 ・松阪市との現状と今後について
 2月7日(金)
 ③東京都 三井記念美術館
 ・松阪市との現状と今後について
 ④千葉県香取市
 ・歴史的町並みを活用したまちづくりについて
 2月8日(土)
 ⑤東京都 印刷博物館
 ・VRシアターについて

厚生労働省老健局総務課 2月6日

- ・担当者 : 企画官 吉田 一生
- ・視察項目 : 介護保険制度の改正について

○地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律案の趣旨と概要

趣旨

持続可能な社会保険制度の確立を図るため改革の推進に関する法律に基づく措置として、効率的かつ質の高い医療提供体制を構築するとともに、地域包括ケアシステムを構築することを通じ、地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するため、医療法、介護保険法律について所要の整備等を行う。

概要

1. 新たな基金の創設と医療・介護の連携強化（地域介護施設整備促進法等関係）
 - ① 都道府県の事業計画に記載した医療・介護の事業（病床の機能分化・連携、在宅医療・介護の推進等）のため、消費税増収を活用した新たな基金を都道府県に設置
 - ② 医療と介護の連携を強化するため、厚生労働大臣が基本的な方針を策定
2. 地域における効率的かつ効果的な医療提供体制の確保（医療法関係）
 - ① 医療関係が都道府県知事に病床の医療機能（高度急性期、急性期、回復期、慢性期）等を報告し、都道府県は、それをもとに地域医療構想（ビジョン）地域の医療提供体制の将来のあるべき姿）を医療計画において策定
 - ② 医療確保支援を行う地域医療支援センターの機能を法律に位置付け
3. 地域包括ケアシステムの構築と費用負担の公正化（介護保険法関係）
 - ① 在宅医療・介護連携の推進などの地域支援事業の充実とあわせ、全国一律の予防給付（訪問介護・通所介護）を地域支援事業に移行し、多様化
※地域支援事業：介護保険財源で市町村が取り組む事業
 - ② 特別養護老人ホームについて、在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える機能に重点化
 - ③ 低所得者の保険料軽減を拡充
 - ④ 一定以上の所得のある利用者の自己負担を2割へ引下げ（ただし、月額上限あり）
 - ⑤ 低所得の施設利用者の食費・居住費を補填する【補足給付】の要件に資

産などを追加

4・その他

- ① 医療の補助のうちの特定行為を明確化し、それを手順書により行う看護師の研修制度を新設
- ② 医療事故に係る調査の仕組みを位置付け
- ③ 医療法人社団と医療法人財団の合併、特分なし医療法人への移行促進策を措置
- ④ 介護人材確保対策の検討（介護福祉士の資格取得方法見直しの施行時期を27年度から28年度に延期）

施行期日（予定）

公布日。ただし、医療法関係は平成26年10月以降、介護保険法関係は平成27年4月以降など、順次施行。

- ・医療・介護サービスの提供体制改革後に姿
（医師、歯科医師、薬剤師、看護師、介護支援専門員その他の専門職の積極的な関与の元、患者・利用者の視点に立って、サービス提供体制を構築する）
- ・「地域包括ケアシステムの整備」
医療・介護・住まい・予防・生活支援サービスが身近な地域で包括的に確保される体制を構築
- ・医療・介護サービスの提供体制改革のための新たな財政支援制度（平成26年度：公費で904億円）
- 団塊の世代が後期高齢者となる2025年を展望すれば、病床の機能分化・連携、在宅医療・介護の推進、医師・看護師等の医療従事者の確保・勤務環境の改善、地域包括ケアシステムの構築、といった「医療・介護サービスの提供体制の改革」が急務の課題。
- このため、医療法などの改正による制度面での対応に併せ、消費税増収分を財源として活用し、医療・介護サービスの提供体制改革を推進するための新たな財政支援制度を創設する。
- 各都道府県に消費税増収分を財源として活用した基金をつくり、各都道府県が作成した計画に基づき事業実施。
- ◇「地域における公的介護施設等の計画的な整備等の促進に関する法律」を改正し、法律上の根拠を設ける。
- ◇この制度はまず医療を対象として平成26年度より実施し、介護については平成27年度から実施。

病床の機能分化・連携については、平成26年度は回復期病床への転換等現状でも必要なもののみ対象とし、平成27年度からの地域医療構想（ビジョン）の策定後に更なる拡充を検討。

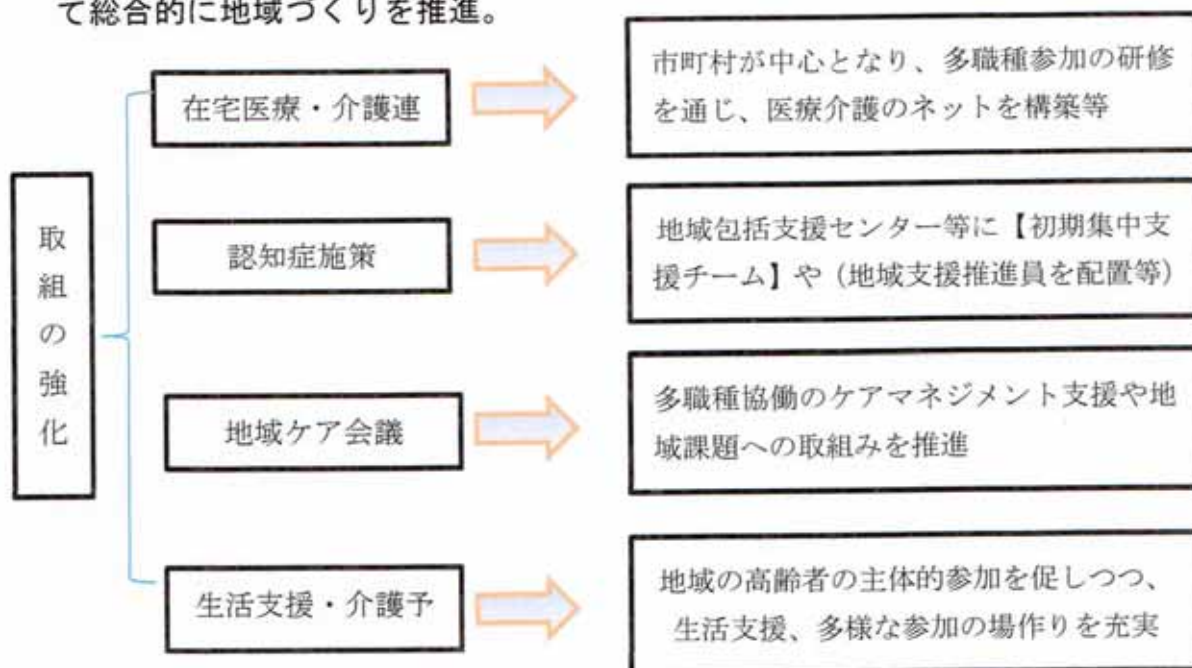
介護保険改正法案の制度部分の主な内容について

- 1、地域包括ケアシステムの構築に向けた地域支援事業（サービス）の充実。
- 2、費用負担の効率化、低所得者の保険料の軽減割合を拡大。

地域支援事業の見直し

1) 地域支援事業の充実

地域支援事業の枠組みを活用し、下記の充実を行い、市町村が中心となつて総合的に地域づくりを推進。



※地域包括ケアの一翼を担うにふさわしい質を備えた効率な事業として再構築

2) 予防給付の見直し（訪問介護・通所介護）

要支援者に対する介護予防給付

（訪問介護・通所介護）については、市町村が地域の実情に応じ、住民主体の取り組みを含めた多様な主体による柔軟な取り組みにより、効果的かつ効率的にサービスを提供できるよう、地域支援事業の形式に見直す。

（地域支援事業の充実）

在宅医療・介護の連携推進

- 在宅医療・介護の連携推進についてはこれまでモデル事業などを実施して一定の成果。それを踏まえ、介護保険法の中で恒久的な制度として位置付け、全国的に取り組む。
- 具体的には、介護保険法の地域支援事業の包括的支援事業に位置付け、市町村が主体となり、地区医師会などと連携しつつ取り組む。

・認知症施策の推進

- 認知症の人は、精神病院や施設を利用せざるを得ないという考え方を改め、認知症になっても本人の意思が尊重され、出来る限り住み慣れた地域の良い環境で暮らし続けることができる社会の実現を目指す。
- この現実の為には、新たな視点に立脚した施策の導入を積極的に進めることにより、これまでの「ケアの流れ」を変え、むしろ逆の流れとする標準的な認知症ケアパス（状態に応じた適切なサービス提供の流れ）を構築することを、基本目標とする。
- 認知症施策を推進するため、介護保険法の地域支援事業に位置付ける「認知症初期集中支援チーム」の設置、認知症地域支援推進員の設置など。

（平成24年9月厚生労働省公表）「認知症施策推進5か年計画」の概要

基本的な考えとして、これまで、認知症の人が行動・心理症状等により「危機」が発生してからの「事後的な対応」であった。が、今後目指すべきケアとしては、「危機」の発生を防ぐ「そうき・事前的な対応」に基本を置く。生活支援サービスの充実と高齢者の社会参加の促進に向けた予防給付の見直し

・見直しの背景・目的

- 単身世帯などが増加し、支援を必要とする経度の高齢者が増加する中、生活支援の必要性が増加。
ボランティア、NPO、民間企業、共同組合などの多様な主体が生活支援サービスを提供することが必要。
- 高齢者の介護予防が求められているが、社会参加・社会的役割を持つことが生きがいや介護予防につながる。

・見直し案の内容

【現状】全国一律のサービス内容、基準、単価等の予防給付から、

【見直し後】予防給付の内訪問介護・通所介護については市町村が地域の実情に応じて取り組みが出来る介護保険制度が出来る地域支援事業へ移行していく（平成29年度末まで）

又既存の介護事業所による既存のサービスに加えてNPO、民間企業、ボラ

ンティア等の地域の多様な資源を活用し高齢者を支援する、又状況に応じて元気な高齢者は支え手側に回ることもある

要支援者の訪問介護、通所介護の総合事業の移行として多様な主体による柔軟な取り組みにより効果的かつ効率的サービスが提供出来るような予防給付事業に移行していく（平成29年度末まで）

新しい総合事業によるサービス（介護予防・生活支援サービス事業）

- ・訪問型サービスでは多様な担い手による生活支援
- ・通所型サービスではミニディ等通いの場として運動、栄養口腔ケア等の教室
- ・生活支援サービス（配食・見守り等）介護事業所による訪問型通所サービスによる多様なサービスの提供を推進するこれらの事業を組み合わせることによってコストを下げ従来通りの予防給付で、市町村・地域包括支援センターがマネジメントして行く

次に低所得者の一号保険料の軽減強化そして給付費の5割の公費とは別枠で公費を投入し低所得高齢者保険料の軽減を図ります（平成27年度）（第六期介護保険事業計画）から実施

第1・第2段階	0.5 → 0.3
特例第3段階	0.7 → 50.5
第3段階	0.75 → 0.7

・補足給付の見直し（資産等の勘案）

- 施設入所等にかかる費用のうち、食費及び居住費は本人の自己負担が原則となっているが、住民税非課税世帯である入居者については、その申請に基づき、補足給付を支給し負担を軽減。
- 福祉的な性格や経過的な性格を有する制度であり、預貯金を保有するにもかかわらず、保険料を財源とした給付が行われることは不公正であることから、資産を勘案する等の見直しを行う。



厚生労働省老健局総務課 企画官より説明を受ける

Q & A

【Q】今回の改正でお聞かせ頂いている説明以外の前資料などでも通所介護・訪問介護において介護保険制度から外され市町村の直轄となる様ですがその際サービスにおける報酬はどのような形に成るのでしょうか

【A】それについては、変わりなく同じような流れのガイドラインでありまして、それ以外にボランティアさんなどが参画することでもう少し費用は抑えられると思いますが、そのあたりは市町村で検討して頂く事となります。ただ国も丸投げではなく、そのあたりのガイドラインに元づいてお示しをして頂きたい思います。

【Q】27年度4月より29年度末にむけて徐々に移行して行くという事ですが、色々な事務手続きや又はシステムの変更による費用負担などが係りそうですがそのあたりについてお願いします。

【A】そのあたりについては色々なシステムを柔軟に控除する用意がありますし、基本は国保連の介護報酬であり今のデイサービスや訪問介護の予防給付が少し変わっただけだと思っていただければ良いと思います。

【Q】29年以降は、最終的にどのようなところを目指していかれるのですか。

【A】現在のところ全国45市町でモデル的に進められていますが、29年以降については、一斉に統一される事を目指していきます。

【Q】ただ現在の地方自治体においては、国からの情報が確定されて降りてきていない状況ですので担当部局に確認してもなかなか答えられない状況であります。今後、地域支援を活用して行く中での対象は、予防や自立支援の方々へのサポート体制であると思いますが。

【A】御市においても認知症サポート講座や介護予防講座などをやって頂いておりますのでそういった所に参画して頂いている高齢者のネットワーク化を構築して頂き地域の資源として活用して頂けると良いのではないかと思います。

【Q】それについてはなかなか時間のかかる事と思いますが。

【A】言われるとおりですが、そこは国としてもちゃんと支援をしていかないといけないと思っております。

【Q】改正後の方向性の中で、今後ボランティアの資源を活用していくと言われて見えますが、なかなかそのあたりについては、市がサポートしかねるのではないかと。

【A】そのあたりについては、しっかりとコーディネートしていける人材の育成が必要であり、何でもかんでも介護福祉課を頼っていくものではないと考えている松阪市では地域包括支援センターや在宅介護支援センターなどがその一役を担っていかれるものと思われる。

【Q】ただ今の在宅介護支援センターについては介護保険制度が始まったことで現在はあまり機能していないと思われるが、又全市的に万遍なくサポートしていこうと思うと措置のころの様な体制も必要となってくるのではないかと。

【A】これまでの話をむしろ色々なチャンスととらえて社会福祉法人等が新しい展開の核となって頂く事が望ましい又地域支援事業としての中身も2000年頃に戻るようなところもある介護保険制度ができた事でいろんな事業所が立ち上がり役所から機能が分散した事で事業者頼みになり地域福祉といった所から若干手を引いてしまった。そういった意味でもう一度地域を見て頂きたい。

所 感

これまで介護保険の予防給付についてですが大きく見直される一つに、これまで介護保険の対象となっていた要支援者が、この度の改正で外され、市町村の直轄となる事です。国からの交付金としておろされる事での財源面での削減はないようですが、関係機関への事務量についてはかなりの負担増になりそうです。地域支援事業としては、これらのサービスを推進するために財源とか人材サポートとして、今回消費税の増税分をそれに当てるようですが、逆に市町

村に対して（住民も含め）しっかりと取り組んで頂きたいという事であります。そのためには地域支援事業の充実がかかせない中で今全国一律であ、この制度を地域性に合った予防給付、いわゆる要支援者サービスの改革が必要であります。これを市町村が地域支援事業としてふさわしいサービスを提供する形に変えていかなければならないと思います。

要は地域で、今回の改正後の体制を進めることでボランティアと言うよりも広い市域において向こう三軒の枠組みの中での助け合う体制づくりを構築し、松阪市が進める住民協議会が2025年に向かって着実に高齢化対策においても住民の力を借りて一歩々進めていく必要があると考えます。

厚生労働省社会・援護局地域福祉課 2月6日

- ・課長補佐 : 八木澤 智之
- ・児童環境づくり専門官 : 三 浦 宰
- ・視察項目 : 民生委員・児童委員について

現 状

民生委員の本文（民生委員法第一条）

民生委員は、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする。

民生委員法に規定される業務（民生委員法第14条）

- ① 住民の生活状況を必要におおじ適切に把握しておく事。
- ② 援助を必要とする者がその有する能力におおじ自立した日常生活を営む事が出来る様に生活に関する相談におおじ、助言その他の援助を行う事。
- ③ 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行う事。
- ④ 社会福祉を目的とする事業を経営するもの又は社会福祉に関する活動を行うものと密着に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- ⑤ 社会福祉法に定める福祉に関する事務所その他の関係行政機関の業務に協力すること。
- ⑥ 上記の職務のほか、必要に応じて、住民福祉の増進を図るための活動を行う事とする。

○根拠法：民生委員法（児童福祉法第16条により児童委員を兼務）

○定数：236,271人（平成25年12月1日現在）

（※厚生労働大臣の定める基準（参酌基準）に従い、都道府県知事が市町村長の意見を聴いて定める）

○現員数：229,488人（平成25年12月1日現在）。充足率：97.1%
（充足率は、都市部で低い傾向。又、被災3県において、充足率の下げ幅が大きい。）

○委嘱：厚生労働大臣。職務に関する指揮監督：都道府県知事（特別職の地方公務員とされている）

○報酬：無報酬。活動費として、一人当たり年間58,200円を地方交付税措置している。

次に性別、年齢経験機関についてですが、平成の7年に女性の数が上回り現在は女性の民生委員が6割を占め、男性は4割弱となってきている、又、年齢も

全体の8割が60歳以上であり一期、二期で退会される方が全体の6割を占めています。

民生児童委員の活動状況は総活動件数年 3,385 万件に、上り全国の 229,000,488 人の民生委員が活動していますが、都市部においては220世帯から440世帯を一人の民生委員が担当しているが町村部においては地域の面積にもあるが70世帯から200世帯となっている。年間活動件数から見ると一人当たり相談支援が31.2件、地域福祉活動が38.5件、定例会研修等が24.3件、調査実態把握23.7件、行事会議等の参加が26.8件、証明事務が2.2件等他に年間の訪問回数は165.3回と大変ハードな回数となっている。

最近の民生委員の主な動きとしては

災害対策基本法等の一部を改正する法律

(平成25年6月21日交付)

○市町村長は、高齢者、障害者などの災害時の避難に特に配慮を要する者について名簿を作成し、本人からの同意を得て消防、民生委員などの関係者にあらかじめ情報提供するものとするほか、名簿の作成に際し必要な個人情報を利用できることとすること。

次に課題として、

全国民生委員・児童委員連合会や(日本総合研究所調査から社会保障審議会)を通じての説明によると、参議院厚生労働委員会(生活困窮者自立支援法案に対する付帯決議(平成25年11月12日))等をまとめると、以下の課題に要約できる。

民生委員・児童委員が誇りを持ちつつ、安心して、さらに力を発揮できるよう、活動しやすい環境整備を進めることが重要な課題である。

○活動に必要な世帯情報の適切な提供、共有(個人情報の提供・共有)

○現任研修の充実(支援方法、援助技術の研修)

○民生委員・児童委員制度に関する社会的周知の促進(住民理解の向上、広報・PR活動)

○なり手不足

○厚生労働大臣委託の堅持(民生委員法第5条)

○安心して活動するための事故補償制度の創設(災害時等)

他にも、生活困窮者の自立支援に当たっては、常に住民の立場に立って相談・支援を行ってきた、民生委員・児童委員が最大限その役割を発揮できるように、必要な情報の提供や、研修の実施、関係機関との効率的な連携など、民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備をさらに進めることが大事である。



厚生労働省社会・援護局地域福祉課の担当者よりお話を聞く

Q&A

- Q. これまでの民生委員の活動に大きな弊害になっているのは、個人情報の守秘義務化がきちんと理解されない中、活動されて見える民生委員へ、行政がもっと分かりやすいサポートが必要と思うが。
- A. 民生委員の活動は、単に繋ぎ役と言うだけでなく行政担当者から民生員へ情報の受発信がスムーズに行われていないと地域の対象市民が不自由きたします。これは災害時においても対応の仕方ひとつで責任が発生する重要なことです。
- Q. 災害時要援護者である独居老人や高齢者世帯にたいしての対応について民生委員としての行動についてお聞かせください。
- A. 本人の同意をえないと行政が把握している名簿を民生委員などに基本的に提供できないとなっているが、自治体においては日頃から地域福祉会や自治会、自主防災会でカルテを作っているところもあるようです。
このあたりまだまだ温度差があり役所と民生委員を含めた地域福祉会との充実した連携を推進してまいります。
- Q. 民生委員の任命には自治会長の推薦で選出されることが多いが、高齢化社会と言ったこともあってこれまでの新任民生委員の年齢が65歳から75歳と引き揚げられたが中には80歳を超えた方も見えます。今後の福祉政策において地域で汗を流しボランティア精神で共助体制と言った言葉をよく聞きますが、行政と各民生委員とのコミュニティがしっかりと充実していかないと理想の様な気がするが。

- A. 言われるように自治体の担当者も回り当番の様に移動があったりして、選ばれる民生委員の質に繋がらない。民生委員がもっと動きやすい状況を作っ
てあげる為にも個人情報保護法や災害時要援護者対応についてもっとわかり
やすいガイドラインを作っていきます。
- ◇ その他にも障害者や妊婦、幼児などの災害時要援護者対策についてはまだ
まだ取り組んでいるところが少ない状況であり国からのしっかりとしたシス
テムをお示しいただきたい。

所 感

・民生児童委員について

全国的に民生児童委員のなり手がなくて困っているという声をよく耳にすることがあります。平成12年には、社会福祉に関する法律の改正があり、措置から契約の福祉へと移行し、同年に民生委員法も改正され、保護指導する立場で名誉職という位置づけから、つねに住民の立場にたって活動する無報酬のボランティアという位置付けになりました。

改正後の民生児童委員の業務は、少子高齢化の影響もあり、非常に幅広く困難な対応を求められるケースも多くなっています。又、民生児童委員に対し過度の期待をされるかたもおられ、民生児童委員の業務が住民の皆様に理解されていないことが窺えます。

このことが民生児童委員が活動するに当たり負担感となり、継続を拒まれる要因とも考えられます。

このような現状を踏まえて、市町からの要望もあり、平成22年度には選任にあたっての年齢要件を65才未満から75才未満に引き上げられ、充足率の向上には繋がりましたが、なり手不足の根本的な解決には至っていないのが現状です。民生児童委員の活動は、地域における頼れる存在として、支援を必要とする人の相談相手となり、行政などの関係機関へ繋ぐ役割や平時からの見守り、そして地域福祉活動において中心的存在として活躍していただいておりますが、行政などとのパイプ役にとどまらず、ケースによっては問題の解決まで関わるといった状況です。

民生児童委員を取り巻く時代背景が変わるなか、現状の業務を把握することが重要で、民生児童委員の業務負担軽減に向けて、活動する際の指針的なものが
必要かと思えます。

また、民生児童委員の活動にたいしては、活動費として必要な経費が支給されていますが、給与としての支給は、民生委員法に規定されていて社会奉仕の精神で活動することとされております。しかし、現状はその気持ちをこえた内容

の活動になっているのが多く、活動の内容よりいっそう充実したものとするためにも気持ちのもてる活動費の充実も必要かと思います。

民生児童委員の後継者不足もいろいろな課題が多く、これは、全国的なこともあります。今後この問題をその場しのぎとすると、長年の歴史ある活動が再生不能となることに繋がると思います。

民生児童委員とは、活動のなかに守秘義務が発生するため、これまであまり目立たない活動として、後苦勞されてきましたが、もっと現場に目を向けて法律の改正が1日も早く求められるところです。

担当者：課長補佐 八木澤智之 生活困窮者自立支援室室長補佐 添島 里美
視察項目：生活保護制度の見直しと新たな生活困窮者自立支援制度について

我が国の生活保護自給者数・世帯数は共に、平成7年以降一貫して増加傾向にあります。平成20年の秋に生じたリーマンショックを発端とし世界金融危機の回復の兆しが見えないまま平成23年2月、生活保護自給者数は戦後以来約60年ぶりに200万人を突破しました。

さらに東日本大震災による経済雇用情勢の悪化に伴い、平成25年10月の生活保護自給者数は216万4338人、世帯数は159万4729戸、過去最高を更新しました。世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移を見てみると「高齢者世帯」が45.3%「傷病・障害者世帯」が29.4%（母子世帯）が7.1%（その他世帯）が18.2%となっています。（高齢者世帯）及び（疾病・障害者世帯）は全体の7割以上を占めることから、一般世帯に比べ、医療ニーズが高い世帯であると言えます。

平成25年10月の調査では、平成15年度と比較すると（その世帯）の構成比が3倍強と急増しているが、全体として（高齢者世帯）（傷病・障害者世帯）が主流であるという大まかな傾向は一貫して変わっていません。

・年齢階層別被保護人員の年次推移

全年齢階層において増加傾向にあるが、最も多数を占める（60～69歳）（70歳以上）の高齢者の伸びが顕著となっている。

・生活保護費負担金（事業費ベース）実績額の推移

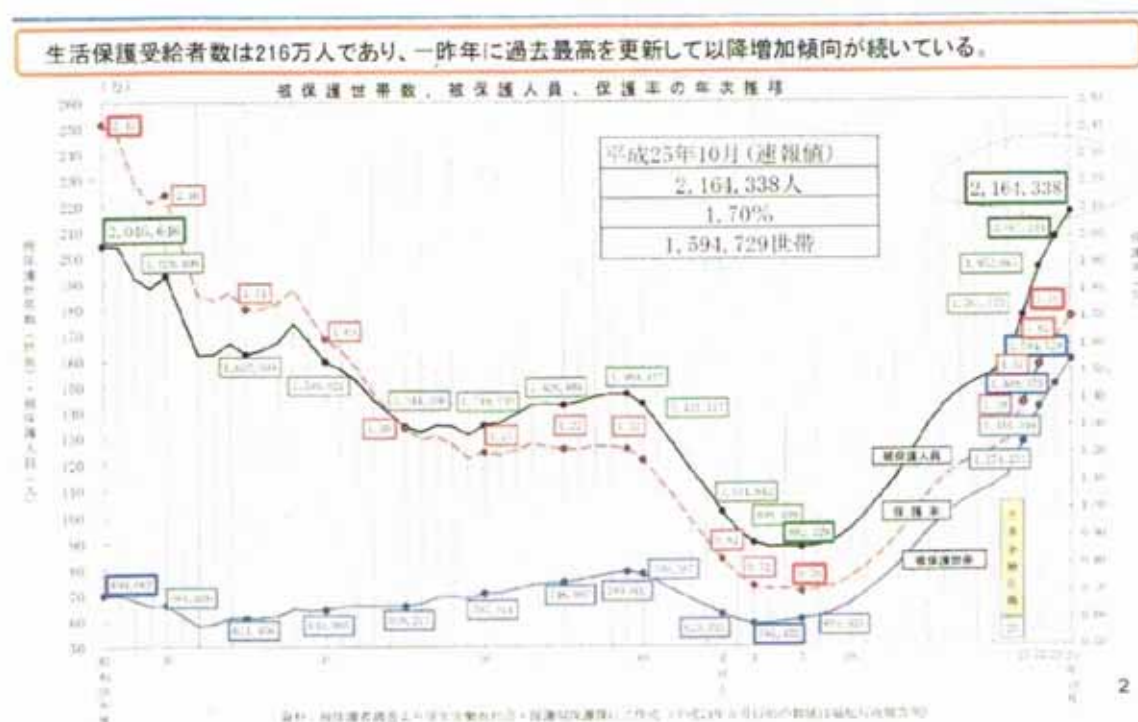
生活保護費負担金実績額は平成21年度には3兆円を突破し、平成24年度実績額は3兆6930億円であり、さらに急伸する勢いにある。そして全体の46.9%を医療費扶助が占め、生活扶助費34.5%、住宅扶助費15.4%と続いている。

・生活保護の見直しと新たな生活困窮者対策の全体像制度見直しの背景

生活保護制度が大きく見直されるのは1950年に制度が始まって以来、初めてのことである。その背景には、高齢化や雇用情勢の悪化によって、生活に困窮する人が急増していることが挙げられる。

生活保護を受ける人は増え続け全国で215万人余りと、国民の60人に1人の割合に上っている。それに加え、生活保護を受けずに、ギリギリで生活し

ている、生活保護予備軍とみいうべき人も数多くいる。また、年収200万円以下で暮らす人が、400万人以上にのぼるという指摘もある。この様なことから、生活保護制度の見直し及び生活困窮者対策に総合的に取り組むとともに、生活保護基準の見直しを行う。



被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

- 生活保護法の一部を改正する法律について
必要な人には確実に保護を実地するという基本的な考え方を維持しつつ、今後とも生活保護制度が国民の信頼に応えられるよう、就労による自立の促進、不正時給対策の強化、医療扶助の適正化等を行うための所要の措置を講ずる。

主な改正内容

1、就労による自立の促進

安定した職業に就くことにより保護からの脱却を促すための寄付金を創設する。

2、健康、生活面等に着眼した支援

受給者それぞれの状況に応じた自立に向けての基礎となる、自ら、健康の保持及び増進に務め、また、収入、支出その他生計の状況を適切に把握することを受給者の責務として位置づける。

3、不正、不適正受給対策の強化等

福祉事務所の調査権限を拡大する、就労活動等に関する事項を調査可能とするとともに、官公署の回答義務を創設する。罰則の引き上げ及び不正受給に係わる返還金の上乗せをする。不正受給に係わる返還金について、本人の事前申し出を前提に保護費と相殺する。福祉事務所が必要と認めた場合には、その必要な限度で、扶養義務者に対して報告するよう求めることとする。

4、医療扶助の適正化

定医療期間制度について、指定 取消 に係る要件を明確化するとともに、指定の更新制を導入する。

医師が後発医薬品の使用を認めている場合には、受給者にたいし後発医薬品の使用を促すこととする。

国地方厚生局 による医療機関への直接の指導を可能とする。

法律の成立日と、平成25年12月6日 12月13日交付

法律の施工期日、平成26年7月1日

◎生活困窮自立支援法 平成25年法律第105号

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者にたいし、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支給を行うための所要の措置を講ずる。

・法律の概要

1、自立相談支援事業の実地及び住居確保給付金の支給 必須事業

福祉事務所設置自治体は、「自立相談支援事業」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）実施する。

※自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO 等への委託も可能（他の事業も同様）。

○ 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」（有期）を支給する。

2、就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業の実施（任意事業）

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「就労準備支援事業」
 - ・住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「一時生活支援事業」
 - ・家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「家計相談支援事業」
 - ・生活困窮家庭の子どもへの「学習支援事業」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業
 - 3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定
 - 都道府県知事、政令市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき一定の基準に該当する事業であることを認定する。
 - 4. 費用
 - 自立相談支援事業、住居確保給付金：国庫負担 3 / 4
 - 就労準備支援事業、一時生活支援事業：国庫補助 2 / 3
 - 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：国庫補助 1 / 2
- 施行期日 平成 2 7 年 4 月 1 日 ※第 1 8 5 回国会で可決・成立。平成 2 5 年 1 2 月 1 3 日公布。

◎ 新たな生活困窮者自立支援制度

包括的な相談支援

◇自立相談支援

- ・訪問支援（アウトリーチ）も含め、生活保護に至る前の段階から早期に支援
- ・生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能
- ・一人ひとりの状況に応じ自立に向けた支援計画を作成
- ・地域ネットワークの強化など地域づくりも担う

※本人の状況に応じた支援

- 居住確保支援（再就職のために居住の確保が必要な者）「住居確保給付金の支給」就労活動を支えるため家賃費用を有期で給付
- 就労支援（就労に一定期間を要する者「就労準備支援事業」就労に向けた日常・社会的自立のための訓練

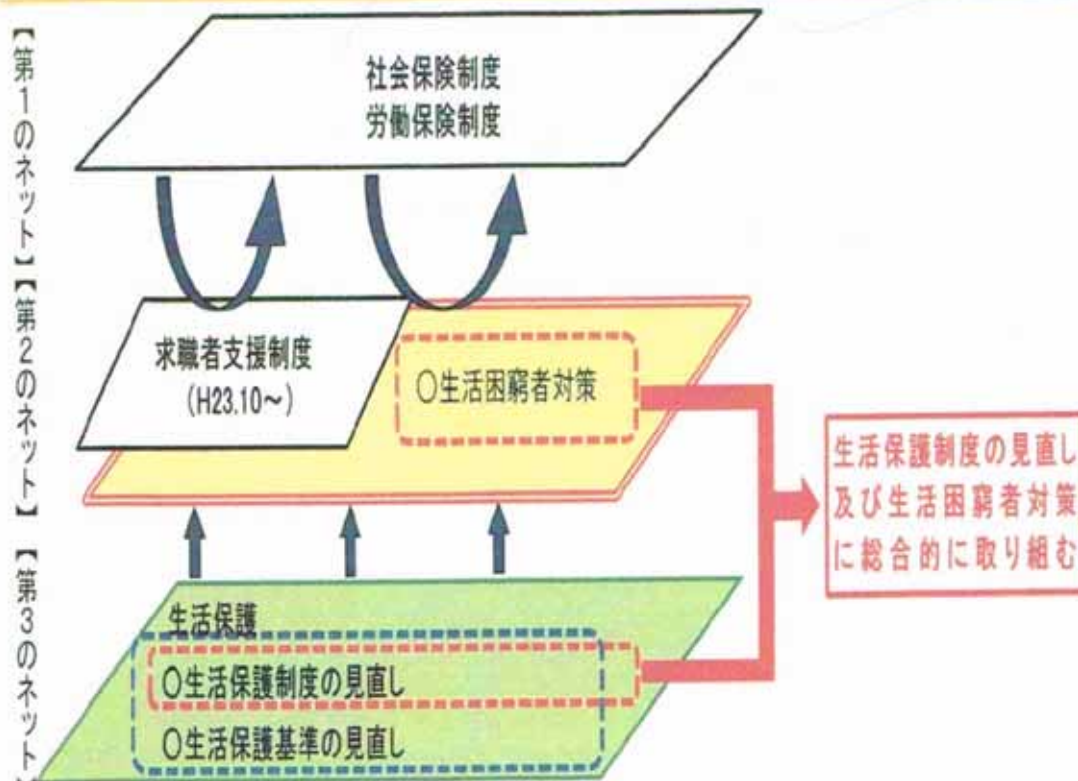
※なお一般就労が困難な者

(中間就労の推進) 直ちに一般就労が困難な者に対する支援付きの就労の場の育成

- 早期就労が見込まれる者(ハローワークとの一体的支援) 自治体とハローワークによる一体的な就労支援体制の全国整備等により早期支援を推進
- 緊急的な支援(緊急に衣食住の確保が必要な者)「一時生活支援事業」
住居喪失者に対し支援方針決定までの間衣食住を提供
- 家計再生支援(家計から生活再建を考える者)「家計相談支援事業」家計再建に向けたきめ細かな相談・支援と家計再建資金貸付の斡旋
- 子ども・若者支援(貧困の連鎖の防止)「学習等支援」生活困窮家庭の子どもに対する学習支援や保護者への進学助言を実施
- その他の支援「関係機関・他制度による支援」「民生委員・自治会・ボランティアなどインフォーマルな支援」

生活保護制度の見直しと新たな生活困窮者対策の全体像

生活保護制度の見直し及び生活困窮者対策に総合的に取り組むとともに、生活保護基準の見直しを行う。



【社会保障制度改革推進法】(平成24年法律第64号) 抜粋

(生活保護制度の見直し)

附則第二条 政府は、生活保護制度に関し、次に掲げる措置その他必要な見直しを行うものとする。

- 一 不正な手段により保護を受けた者等への厳格な対応、生活扶助、医療扶助等の給付水準の適正化、保護を受けている世帯に属する者の就労の促進その他の必要な見直しを早急に行うこと。
- 二 生活困窮者対策及び生活保護制度の見直しに総合的に取り組む、保護を受けている世帯に属する子どもが成人になった後に再び保護を受けることを余儀なくされることを防止するための支援の拡充を図るとともに、就労が困難でない者に関し、就労が困難な者とは別途の支援策の構築、正当な理由なく就労しない場合に厳格に対処する措置等を検討すること。

Q & A

Q：申請時のチェックする体制は維持していくべきである。申請時に処理していくことは重要であると思うがどうか？

A：法律の条文が変わっても、運用は変わらない。保護かどうか分からない申請書を出された場合でも、そこで対処しなければならない。法改正によって厳格化したものではない。

Q：生活保護が受けやすい自治体と受けにくい自治体があるが、把握しているのか？

A：地域によって経済状況が違うことから定量的な分析はできない。運用が若干違うと思うが法律上は一律でなければならない。しかし、訴訟になって負けた時の自治体のダメージは大きい。

Q：セーフティーネットについてどのように進められるのか？

A：総則の部分は変わっていない。何が最低限なのか？大臣の最良によって決められる数字。今回の改正は、身ぐるみはがされる前の段階から道筋を立てるためのセーフティーネットである。

所 感

生活保護制度は生活に困窮する人に対しその度合いに応じて必要な保護を行います。健康で日常最低限度の生活が送れるよう又、自立を促す事を目的とした制度です。生活保護の自給者の状況は平成7年を底に徐々に上昇してきましたが、平成20年秋のリーマンショックを契機に日本の雇用状況は急激に悪化し失業者の急増と不況の長期化を招くことになりました。

長引く景気の低迷は失業者の所得補償制度の機能の脆弱化を露呈し、現在生活保護自給者数は215万人強と依然高い数字にあります。特に、自給者の18.5%を占める、その他世帯（稼働能力を有する世帯）については年々増える傾向にあります。

又、不正受給者についても年々増加傾向にあるという事で、平成23年度においては約3.5万件、金額において約173億円という数字が出ております。長引く経済不況で、雇用の不安定や給与の昇給が望めないのが現実です。さらに、激変する社会情勢と核家族化や少子高齢化の影響、生活様式の価値観や多様化により、親子間での扶養義務や地域社会の中での共助が希薄になってきていることも大きな要因の一つと考えられます。

今回の新たな生活困窮者自立支援制度の見直しが、多年にわたるこの制度の諸問題を解決していく、大きなきっかけとなる様期待するところです。

○ 国分株式会社 本店 2月6日(木)

・国分株式会社	常務取締役	国分 泰孝 氏
〃	取締役	山本 栄一 氏
社長室兼経営企画部広報担当部長		岡村 宏隆 氏

国分株式会社は、松阪市射和町出身で江戸時代に四代目国分勘兵衛が茨城県土浦で醤油製造業を始められ、江戸日本橋に販売拠点を構えたのが国分の始まりといわれております。その後、明治時代には醤油醸造を廃止し、幅広い食品業を取り扱う問屋業に変業されました。昭和期には、食品問屋として全国ネットワークを形成し発展してきました。300年にわたり人材の育成、「信用」第一に社会に貢献できる企業として現在に至っております。(年商は1兆5千億円)

目的 表敬訪問「松阪の現状と意見交換」

松阪市が今後まちづくり活性化の核として掲げている豪商のキーワードには、現代においても食品問屋として日本経済に大きく貢献している国分家は中心的な存在の一つであることは間違いがありません。松阪市としても、国分家との交流を通じ松阪市の活性化につなげられるよう、先ずは、交流できる関係、糸口を構築することが重要であると考え、表敬訪問をさせていただきました。

所感

現在においても日本の食品経済界の中心的存在である東京日本橋一丁目一番の国分株式会社は、松阪市射和町出身であり、現在においても射和町には歴史的、文化的にも評価のある本家があります。昨年、日本橋において開催された松阪経営文化塾において、国分勘兵衛会長が講演に参加いただき国分の信用を第一とする経営と、変化を的確に捉える社風をご披露いただき、又、松阪との関係も語って頂きました。

地元射和地区では、小学校において郷土の誇りとして国分を取り上げ広く子どもたちにも学んでもらっています。又、意見交換の中で地元射和のことも感心をもたれていて、地元の農産物イセイモ等の販売はできないかといった話にも展開しました。

最後に、今後の松阪の活性化にお力を貸して頂く事をお願いし、有意義な意見交換を終わらせて頂きました。

○三井記念館 2月7日(金)

- ・三井家同族会常務理事 三井 照夫 氏
- ・三井家同族会常務理事 三井 高尚 氏
- ・三井文庫常務理事 文庫長・経済学博士 由井 常彦 氏 ・ほか5名

目的 表敬訪問「三井家同族会役員との意見交換」

松阪市は三井家発祥地でありながら疎遠になっていた。

松阪市は今後、「豪商のまち」として商店街の活性化を目指していることから、歴史からみても三井家(グループ)がその「核」に位置づけができます。議会は行政とは別に、表敬訪問することによって窓口を設け交流と親睦を深め、関係者と共に松阪市の活性化に寄与することが目的で表敬訪問を致しました。

尚、2月7日～4月6日は「三井家のおひなさま展」「宴のうつわ」の特集展示の初日でありました。三井記念美術館は年間を通し歴史的文化財を展示している。

所感

第二次大戦後三井財閥は解体され、菩提寺が松阪の来迎寺から京都の真如堂へ移ってから政治色も絡み、松阪と三井家は疎遠になったと歴史は物語っています。

近年、三重テラスの開設や日本橋で「三井高利展」が開催されたことを機会に、小林副市長を通じ松阪市と三井家の交流の橋渡しができたのではないかと思います。松阪市は街の活性化を目指し「豪商のまち」を大きな政策の柱として推進していくことになっており、歴史からみて商売の元祖は三井高利と全国的に言われ、その発祥地は松阪でありこれを拠点として政策を展開するのが自然であると思います。一方、松阪商工会議所では、商業の神さまと言われている三井高利像を商工会議所のシンボルとしたいとの強い要望があり、川村輝夫彫刻家に依頼し、今年の1月6日の松阪商工会議所主催の賀詞交換会の席で披露されました。松阪商工会議の役員、また賀詞交換会出席者も大きな喜びを感じてみえました。この高利像の製作に三井グループも全面的に協力を頂き、さらに、三井グループの方より松阪商工会議所を訪問され、3月には松阪商工会議所谷川会頭が三井グループを訪問されると伺っています。

議会としても、今回の三井グループへの表敬訪問、懇談できた事は今後の松阪市の活性化の展開に大きな成果であったと考えます。

視 察 日 : 平成 26 年 2 月 7 日(金)
視察調査先 : 千葉県香取市
視察調査事項 : 歴史的町並みを活用したまちづくりについて
応 対 者 : 香取市経済環境部 商工観光課賑わい推進班
主任主事 間宮高広氏

《目 的》

松阪市の観光戦略は今、転換期を迎えている。歴史的な町並みを保存して、こうと修景整備などの政策を取り入れ始めたところではあるが、未だ核となる観光戦略を見出せていないのが現状である。本居宣長や松浦武四郎といった文化的偉人を顕彰していくのか、三井高利をはじめとする松坂の輩出した豪商に注目していくのか、関係者の間でさえ確たるコンセンサスを得ているとは言い難い。

そこでこの度の視察では、いち早く町並み保存に力を入れ、観光事業として一定の成果を見る千葉県香取市を訪れ、その歴史的背景や観光資源の活用法などの具体的戦略を学ぶことで、松阪市における観光戦略の一つとしての歴史的町並み活用の今後のあり方を探っていくものとする。

《調査内容》

千葉県香取市にある佐原という地は、県内でも有数の歴史的価値のある町として知られ、特に観光戦略の中の重要な資源として、佐原の山車行事（国指定重要無形民俗文化財）、伊能忠敬、重要伝統的建造物群保存地区（国選定）を“国の三つの宝”として位置づけている。

佐原は江戸期より、東北地方などからの物資を江戸に運ぶための中継地として利根川を利用する舟運で栄えた水郷の商都であった。しかし、物流が水運から陸運に変わるとともに町は衰退していった。現代になり、町を何とか蘇らせたいとの思いで、平成 3 年、「佐原の大祭」で大掛かりな山車を繰り出し、これまでの「自分達の祭り」から「見せる祭り」へと転換した。これが佐原のまちおこしの契機となった。

その「見せる祭り」の一環として市街地に大規模な交通規制を実施するようになったのだが、ここで新たに考え出されたのが、市の中心を流れる小野川（利根川に繋がる支流）に舟を運行させ輸送手段に利用するというものである。それまでの小野川は巨大排水路と揶揄されるほど汚れて市民から見捨てられていた川で、それを市民総出で大掃除をし、観光客を舟に乘せられるほど綺麗に浄化することができたのである。利根川と小野川の合流地点に無料の大駐車場を

つくり、そこから舟で川を遡って町中へと入っていくのである。既存の資源の再発見と新たな価値の創出であるとも言える。

平成4年には「まちなみを考える会」を発足させ、まちなみ保存計画書を作成した。そして道沿いの店舗や倉庫の大規模な修理修景を施した。官民一体となった修景の取り組みとして、町並み保存事業助成金を設置（利用実績：平成6年度～平成24年度総計188件）した。伝統的建造物群保存地区を設定し、景観形成地区内では所有者であっても自由に建築・修理などできないのであるが、それでも多方面から協力が得られるのは地元住民の理解と熱意の表れともいえる（アンケート調査では90%以上の賛同）。

また、佐原まちぐるみ博物館の存在も見逃せない。平成17年、「まち全体・そのものが博物館」をイメージに、重要伝統的建造物群保存地区を中心とした各商家などが、それぞれに受け継いできた暮らしや自慢にまつわる品を各個店で“博物館”として展示するもので、町を訪れた人が各館をめぐることで佐原の歴史、文化、暮らしそのものと、人の優しさに触れる仕組みである。

運営の主体はお客さんと最前線で接する「おかみさん会」である。まちぐるみ博物館は観光施設ではなく、新しい形の生きた博物館で、地域の伝統の技や文化に身近に触れることのできる場である。館長や学芸員は女将さんなどが受け持っている。このような施設があることにより、まちなか回遊エリアが拡大し、滞在時間が延長し、そのことで消費の拡大にもつながるのである。

また、平成26年2月1日から立ち上げた香取ファンクラブ（入会無料）も観光客誘致につなげていくものである。すでに150名の入会があった。地域紙、テレビ、チラシ等のメディアを利用して幅広い広報活動を行い、全国に香取市の魅力を周知していくもので、新規ファンを開拓していくことをその目的とする。会員になれば、メール等により定期的に最新の情報を取得でき、市観光施設の入館料の割引や優待制度も受けることができる。また今後は会員に対しアンケートを実施し、外部の目から見たイベント・企画等の評価をしてもらうことも検討している。

香取市佐原は伊能忠敬の生まれたまちでもある。伊能忠敬の生家も保存されており、伊能忠敬記念館と併せた周遊も有効的である。

《所 感》

香取市佐原の観光戦略は、既存の資源を有効に活用したものであった。小野川の観光船や歴史的建造物群がそうである。そこに見られたのは「価値の創出」と「気付き」であった。巨大排水路とまで揶揄された汚い川に舟を浮かべようなどと考えることこそが気付きである。

その昔、小野川沿いが舟運で栄えたという歴史的背景が生み出す発想なのであるが、このような発想を生むためには、まず自身の住む町がどのような歴史を歩み、いかなる産業や文化を生み出したかを住民が共通の知識として持つ必要がある。その上で、この時代にあらためて顕彰しなければならないこと、次世代に語り継がなければならないこと等をあぶり出していく。これが「価値の創出」なのではないか。それができて初めて、自分たちのまちをより多くの人たちに「知ってもらう」「見てもらう」にはどうしたら良いのかを考えることができる。それが今後において考えるべき観光であろう。

幸いにもわが松阪市はこれまで多くの偉人を輩出し、また特有の産業や文化も生み出してきた。しかし、松阪市の住民がそれら一つ一つを価値あるものとして共有し切れていないところに極めて大きな問題がある。一つ一つが物語として大きな枠組みの中で語られることがないのである。

今後、松阪市は観光戦略として、まちなかに観光拠点施設を設け、そこを中心に回遊ルート等を整備していこうと考えている。その前に今一度、松阪市のすべての資源（観光施設、文化施設、偉人、産業、農産物等）を洗い直す必要があるのではないか。そしてあらためて「価値の創出」をするのである。もちろん観光拠点施設の設置そのものの議論はこれからであるが、観光拠点施設ありきではなく、議会が、そして住民が考えるべきは、あくまで多くの人たちに「知ってもらう」「見てもらう」ものは何であり、それらをどう伝えるかである。それらの点において、香取市佐原の取り組みは大いに参考になった。松阪版「価値の創出」は急務である。



香取市職員より事前説明を受ける



香取市佐原の歴史的町並み



利根川の支流・小野川と町並み

○ 印刷博物館 2月8日(土)

㈱トータルメディア開発研究所	営業部長 佐藤 正文 氏
凸版印刷株式会社	営業部長 安好 寿也 氏
凸版印刷株式会社	課 長 北村 拓哉 氏

「デジタル文化財による新たな価値創造」「よみがえる江戸城」等の資料に基づき説明を受ける。

○文化財への思い、新しい価値をみいだす為、高精細デジタル化技術とカラーマネジメント技術などをもとに、貴重な文化財をデジタルアーカイブデータとして保存している。その表現方法のひとつがバーチャルリアルティ（VR）である。コンピューターグラフィックス（CG）とリアルタイムに自由な視点移動を可能にすることにより、圧倒的な臨場感と没入感で仮想空間の中を自由に体験することができる。（アーカイブとは、重要な資料を保存活用し未来に伝達すること）

○高精細撮影データや三次元形状計測データ・色彩計測データを基に文化財を忠実に再現し遠くに持ち運べない貴重な文化財や空間そのものも写実性にこだわって再現し、その場にいながら鑑賞体験することができる。

○現存しないもの、地中深く埋まっているものなど、現在では見ることでできないものをあたかも目の前にいるかのように再現し、また、時と共に変化してしまった形や色も監修者の指導のもと作られた当時の様子として再現できます。

○自由に視点を移動することにより、単なる映像では表現できない。鑑賞者との対話性を重視した作品を提供することが可能である。

所感

松阪市では、今後進めようとする観光交流拠点施設にバーチャルシアターを設置する案があるというので、今回それが設置されている印刷博物館に研修視察を実施しました。12m×4mの3面カーブスクリーン・ナビゲータと呼ばれる説明者は生の声で器具を操作しながら、映し出される映像を自由自在に扱い、あらゆる方向から遺跡、文化財、城などの作品を紹介していきます。

観覧席（30席）があたかも動いているように感じ、空中、海中、地上、山上にいるかのような錯覚さえ受けました。画像も鮮明で美しかったです。一つの作品を制作するのは、約1年間の歳月と3000万～5000万円の費用が必要とのことでした。

松阪市ではと考えると、当然、御城番屋敷を中心とした町並みを再現されてCGで映し出されると考えます。又、松阪城は資料が無いとのことでは再現はされないと思います。いくつものある資料の中からどの実現を参考にして誰も見たことの無い町並みを作り出していくのは、鑑修される方の力量、知識等が非常に問われると思われます。

事実を積み上げて真実に近づこうとするわけですが、どの事実を選ぶかによってその町並、風景等は大きく変わってくるのではと心配します。見たことのない物を、資料等などでCGによって作り出すことに不安を持ちます。資料等を見て昔の様子を想像し今の町並みを散策することも夢とロマンがあって良いものだと考えます。CGで作られた町並みをそれが本物であるかのように見せることが、はたして良いのかどうか、見る人それぞれが自分の目でその町並みの中から昔の様子を想像しながら時を過ごす事も大事かと思われます。

今後、市の施策をしっかりと精査し議論していかなければと思われます。

