

教務厚生常任委員会 行政視察報告書

視察期日 令和2年2月5日(水)～2月7日(金)

視察場所 北海道千歳市・小樽市・北広島市

1. 北海道千歳市（2月5日）視察事項 ちとせ版ネウボラの取組について

(1) 視察地選定理由

平成25年6月30日に閣議決定した「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」を皮切りに、国は毎年改定版や総合戦略を打ち出している。

妊娠期から子育て期にわたるまでの様々なニーズに対して、総合的相談支援を提供するワンストップ拠点「子育て世代包括支援センター」として「ちとせ版ネウボラ」の整備を掲げている千歳市の事業を視察したく選定した。

(2) 事業概要

子育てするなら千歳市をキャッチフレーズに、千歳市では50をこえる子育て支援事業を実施している。そのなかの一事業である「ちとせ版ネウボラ」は、千歳市の地域性から、母親の孤立や子育て負担の高まりが問題視され、平成28年10月にたちあげられた。

ネウボラとはフィンランド語でネウボ(neuvo)＝アドバイス ラ(la)＝場所という意味で、フィンランドのネウボラの内容はプライバシーの守られた部屋で1回30分から1時間程度の面接が行われ、妊婦の不安や悩み、家族状況などを細かに聞いて支援する。「出産ネウボラ」では妊娠中に8回程度、「子どもネウボラ」では出産後2回、子供には15回程度の検診(無料)がある。



事業の説明を受ける

千歳版ネウボラの特徴は、

- ①18歳までを対象とする「こどもネウボラ」
- ②5つの支援プラン(ポピュレーションアプローチ)
- ③関係機関等の連携(ネットワーク型支援)

事業内容は、

専任のネウボラ職員は5名で、それぞれが交替で240日/年勤務している。そのほかに他

業務と兼務するなどの職員が8名ほど配置されている。

複数のスタッフによる体制となっているが、一人ひとりの母親の継続的なネウボラとなるのは専任のネウボラ職員のなかの保健師1名のみとのこと。

①妊婦ネウボラ（随時支援）

総合保健センターに個室の相談室を新設し母子保健コーディネーターが親との会話を通して「傾聴」「対話」「助言」を行う。

②こどもネウボラ（定期開設・巡回支援）

個室で定期的に相談に応じる。保健師、助産師、栄養士等が市内の子育て支援センター（10か所）を巡回し、妊産婦や子育て中の親が相互に交流しながら気軽に相談できる機会を作る。

③個別ケア会議

心理社会的問題、家庭内暴力、望まない妊娠、ネグレクト、育児不安や孤立感等、支援が必要な家庭に対して複数の専門職による「個別ケア会議」を開催しチームで支援する。

④ちとせ版ネウボラ会議

総合保険センター、子育て支援センター、家庭児童相談室、産前産後ケア担当、こども療育課などが、顔の見えるネットワークを構築し、定期的に会議を開催している。

その他、妊娠・出産から子育てまでの切れ目のない支援として38事業を行っている。

(3) 所感

委員から次のとおり視察についての所感がありました。

- ・千歳市では結婚率や出生率が低下し人口減となり、市の将来を考えた時、合計特殊出生率を低下させないために、子育てするなら千歳市のもと、妊娠、出産から子育てまで切れ目のない様々な施策を実施している。本市でも同じ問題を抱えているので今後の妊娠、出産から子育てまで切れ目のない様々な施策を考えていく中で、大変役に立つ充実した視察であったと思う。本市の今後の子育て支援につなげて行きたいと思う。
- ・本市に於いても同様にそれぞれの事業は行っているが、庁舎の間取りの関係で完全個室での面接が困難でプライバシーの問題もあり改善が必要と感じた。
- ・フィンランドでは妊娠したらまずネウボラに相談、といわれるくらい浸透している子育て支援の事業だが、先進と思われる千歳市でも事業があまり知られていない実態がある。一方で全国的にも高い出生率の北海道のなかでもさらに高い出生率を維持している点から、一定程度の成果があがっていると言えそうである。
少なくとも核家族化が進むなか、母親（または父親）の孤立や負担感を軽減する有効な方法として、本市でも求められる取り組みではないかと感じた。
- ・核家族化が進み、妊娠から出産そして子育ての悩みを相談できる環境が減少している中で、「ちとせ版ネウボラ」の相談体制は、転入出者が多く地域の中で子育て世帯を孤立させないという千歳市の特色によるところもあるが、きめ細やかな保護者に寄り添う姿勢がうかがえ、その相談体制は有効な取り組みとして、本市でも大いに参考すべきであると感じた。

- 受益者の相談調査書は、詳細にまとめられており、妊婦・出産から子育てまで切れ目のない支援事業となっているが、なにより子育てするなら千歳市のキャッチフレーズのもと「ちとせ版ネウボラ」と見聞きすれば、ネウボラとは何?となるのが一般的のように思われる。行政サービスを進めるうえで住民にインパクトのあるアプローチをどのように行うか、そのことで関心を持ってもらえるかで、事業が住民サービスにつながると考える。本市においても不育症の専門医による相談や出産に伴ううつ病対策としての産後ケア、育児相談等を総合的に実施しており、群馬県内でも比較的早期対応の取り組みを行って来ている。しかし、パンフレットでは、「藤岡市子育て世代包括支援センターをご利用ください!」としている。いかにも役所的なPRでは、面白くないし引き付けないのではないか、千歳市を参考にする必要を感じた。



市議会正副議長室にて

2. 北海道小樽市（2月6日）視察事項 生活困窮者自立相談支援事業について

（1）視察地選定理由

平成27年4月から、生活困窮者自立支援法が施行され、新たに生活困窮者自立支援制度が始まった。この制度は、生活保護に至る前の段階で様々な事情で生活に困っている人に対し、相談支援等を実施する事で自立の促進を図る事を目的としている。本市では相談業務を藤岡市社会福祉協議会に委託しており、福祉課内で専門の支援員が相談に対応している。

小樽市に於いては「たるさぼ」の名称で生活サポートセンター事業を行っており、サポートセンターは小樽市、社会福祉協議会、民間事業者の3つの機関で構成する直営+委託の体制で運営している。全国でも例がなく、本市の運営に参考にするため選定した。

（2）事業概要

運営は市の福祉部と市社会福祉協議会、民間業者との三者による直営と委託の共同方式の運営となっている。直営では人員の確保ができず委託できる事業者も市内になかったための苦肉の策としての共同運営だが、庁内連携や地域とのネットワーク、就労支援のノウハウをもつ事業者の強みなど結果的には多くの利点がある。また庁内に場所を確保できず市役所外に事務所を設置した点も、相談者が構えずに来所することができるなどの長所となっている。

しかし一方で相談と就労支援の事業者が異なるために、支援がうまく連携できないなどの問題もある。



事業の説明を受ける

①必須事業

自立相談支援事業【直営+委託（相談支援員：社協・就労支援員：キャリアバンク(株)】
住居確保給付金支援事業【直営】

②任意事業

就労準備支援事業【委託（就労準備支援員：キャリアバンク(株)】
家計改善支援事業【直営】
こどもの学習・生活事業【委託（㈱トライグループ・ひとり親世帯と一体実施）】
一時生活支援事業…未実施

③共同運営によるメリット・デメリット

・メリット

庁舎内連携を円滑に行う事のできる市直営の強み、地域でのネットワーク作り（青年後見・地域包括支援センター・貸付制度等）を進めてきた社会福祉協議会の強み、法人とし

て就労支援に取り組んできた事業者の強み、それぞれの強みを持ち寄ることで幅広い相談に応じることが可能になったと考えている。また、同一事務所で業務を行っており、情報伝達がスムーズに行えるとのこと。

・デメリット

所属組織の違いによる業務に対する意識の違いがある。また、人事異動による配置職員（委託業者）の交代が多い。事業としては相談支援と就労支援は一体が望ましいと考えているとのこと。

(3) 今後の課題

総合相談窓口の設置、周知活動の強化、就労受け入れ企業の開拓、職場見学・就労体験受け入れ企業の開拓、ひきこもり対策等が課題となるとのこと。

(4) 所感

委員から次のとおり視察についての所感がありました。

- ・メリットにもあるように3者が良いところを持ち寄る事で効率の良い相談や支援ができて、まさに理想の相談事業といえると思う。デメリットや課題もあると思うけれど市民本位の事業となると思うのでデメリットを克服して更なる発展を期待したいし、藤岡市に対しても提案をしていきたい。
- ・一概にこれで生活困窮者や生活保護者がなくなるとは言えないが、今回の小樽市の施策は今後の本市の生活困窮者や生活保護者支援を考えるうえで大変役に立つ視察であった。今回の視察により得た内容については本市の今後の生活困窮者や生活保護者支援につなげて行きたいと思う。

- ・事業の内容からは相談者に寄りそった支援を継続している印象を受けた。

特に、事例として紹介されている、一年に渡って丁寧なかかわりを続けた結果本人の力を引き出して就労に至ったケースからは、現場による工夫によって相談者に寄りそった支援が行われていることが感じられた。また、出張相談会や災害時の支援物資を活用した食糧支援など、任意事業でもない幅広い取り組みは小樽市ならではの。

「生活困窮者自立相談支援事業」は生活困窮者を生活保護に至らせない「沖合い作戦」とも揶揄されている事業だが、運用によっては生活を立て直す有効な手立てともなりえる。生活保護は憲法にもとづく重要な制度であることに留意しつつ、本市でも状況に応じた適切な対応で、生活困窮者を支援する制度として運用されることを期待したい。

- ・三者による共同運営は、問題点もあると思うが、小樽市では三者の長所を生かした連携により、対象者に寄り添った相談体制が確立されていると感じた。また、制度そのものよりも、担当者の丁寧な対応が生活困窮者対策には非常に重要な部分を担っていると感じた。

- ・ 支援を受けようとする人にとっては、個人情報取り扱い方に過敏に反応することに対応しなければならない事業であると思うと、同時に相談しやすい体制作りが必要と思われる。庁舎外に小樽生活サポートセンター「たるさぽ」として開設している点は、本市の市福祉課窓口にて相談を受ける体制と比較すれば、「たるさぽ」は親しみが感じられる。また、民間企業を配置したことによる就労や学習支援、NPO活動による家財道具、衣類等の提供は、きめ細やかな包括支援制度の強化策といえる。しかし、与えれば解決するというものではなく、生活が困窮する原因の解明により対応や指導が、相談者の悩みの緩和や解消されることが望ましい。

本市においても行政、外郭団体、民間企業等の連携による組織が一体となって工夫を凝らして取り組む必要があると考える。



市議会応接室にて

3. 北海道北広島市（2月7日）視察事項 学校給食センターについて

（1）視察地選定理由

令和2年度より藤岡市学校給食センターが民間委託を行う事から先進地である北広島市の学校給食センターを視察したく選定した。

（2）事業概要

北広島市では学校給食センターで小学校の給食約4000食、そのほか2つの調理場で中学校の給食約2600食を提供している。全ての調理場で調理業務は民間へと委託されており、時期は多少異なるがすでに15年以上の実績がある。民間委託のきっかけとしては行財政改革の一環ということであったが当時を知る職員はすでに給食センターにはおらず、その効果については詳しい説明は困難とのことであった。

現在の委託契約は契約期間中に消費税増税となったため契約期間中に400万円ほど増額され4億1865万円となっている。委託費は、前回の契約は4億円を切っていたとのことだが今契約時には6億円を超える見積りの提示があり、財政当局の見直しによって最終的な契約金額は抑えることができたものの、契約更新のたびに増額している傾向となっている。

生徒数：小学校2，897人、中学校1，592人、合計4，489人

調理施設：小学校8校（S49学校給食センター）

中学校6校（H12広葉中調理場、H14西の里中調理場）

職員体制：学校給食センター：センター長1人、事務4人、栄養士3人

広葉中調理場：栄養士2人

西の里調理場：栄養士2人

委託状況：学校給食センター：調理員27人、学校配膳人27人、配送回収3台

広葉中調理場：調理員17人、学校配膳人8人、配送回収1台

西の里調理場：調理員21人、学校配膳人14人、配送回収2台

職員の体制は全体で104名中94名が非正規の調理員や配膳員で、正社員は7名となっている。民間委託へと移行する際に正職員の調理員は配置換えを行い、非正規の調理員が委託業者のもとでひきつづき雇用されている。直営時は職歴の長い調理員がリーダーシップを発揮しすぎる面もあったようだが、民間委託後は栄養士の意見が尊重される雰囲気となり提供メニューの種類が増え、市民からは周辺自治体と比べても美味しい給食と評価を得ているとのことだった。

食材の選定は地元食材を優先し、加工品についても原材料に輸入品が使われていないことを確認して行っている。全国的には輸入小麦が使われることの多いパンについても100%地場産品であることは特徴的といえる。



給食センター調理場内

・所感

委員から次のとおり視察についての所感がありました。

- ・本市の委託と同じで、栄養士は市の職員で調理員と配膳人、配送回収を委託している。本市も献立の作成は文科省が定める栄養摂取基準に基づき小中学校とも、栄養教諭が行うので民間委託時その形態は変わらないため献立の基本は変わらないと思われる。直営の時も正職員ではなくパート契約の調理員でしたので民間委託に変わっても問題ないと思われる。
- ・本市でも今年4月より民間委託が始まると様々な問題が発生してくると思われる。今回の北広島市で実際に民間委託で経験した様々な経験を伺い、今後の本市が民間委託に移行したときの様々な問題に対し生かしていきたいと思う。
- ・本市では来年度より給食の調理業務が民間委託されることとなっている。調理の安全性や使用する食材については、直営時と変わらずに市の栄養士によって管理されるため、業者の権限は限定される。北広島市の給食でもメニューや食材の選定は市の方針に基づいて工夫されているようだった。
一方で民間委託するきっかけとなった行革としての効果はあまりない印象を受けた。本市においても提示された委託費の見積もりは、財政の削減効果が低いものとなっている。北広島市では民間業者特有の利益確保分が契約金額の増額要因となっていたとの指摘もあり、必ずしも民間委託が費用の削減に直結するものとは言えない。民間委託に対しては改めて慎重な議論が必要と感じる。
- ・北広島市においても、給食調理場の民営化は行政改革の一環として導入されたものと同だったが、その効果については、期待されるものより薄いのではないかと感じた。しかしながら、その後の運営努力により、栄養士・調理員の連携が取れるようになり、圏域内で最も美味しい給食との評価を得るまでになっている。
本市においても、民間委託に移行した後は、北広島市の運営方法を参考にして、給食の評価を上げていけるよう期待したい。

- ・民間委託としても食の安全にかかわる管理責任は行政にもある。このことに加え委託費等の経費についても係わってくる。また、地方の人口減少に伴う労働力の確保についても懸念がされている現状も踏まえ、各地で給食センターの委託事業が進められている。本市の令和2年度からの委託事業にあっても北広島市の視察を参考に内容を精査し、情報を収集し、より安全でより美味しい給食の提供となることに期待したい。



給食センター正面玄関前

以上のとおり、報告いたします。

令和2年3月16日

教務厚生常任委員会

委員長 吉田達哉

副委員長 松村晋之

委員 中澤秀平

大久保協城

湯井廣志