

健康福祉常任委員会管内視察報告書

■ 調査の期間 平成31年（2019年） 1月25日（金）

■ 視察委員

委員長	八代毅利
副委員長	上谷幸美
委員	うえだあつし
〃	河崎はじめ
〃	野口あけみ
〃	長谷川久美子
〃	八木米太郎

■ 同行議員 一色風子

■ 視察先

- ①西宮市社会福祉センターかぶとやま荘
- ②兵庫県指定 児童発達支援西宮たんぽぽ

■ 視察概要

- ①平成30年度末で閉館される予定の社会福祉センターかぶとやま荘に視察に赴き、施設概要等の説明を受けた後、同施設を見学して回った。
- ②児童発達支援事業など4つの事業を実施している児童発達支援西宮たんぽぽに視察に赴き、同施設を見学して回った後、活動状況等の説明を受けた。

■ 各委員の意見・感想

八代 毅利 委員長

1. かぶとやま荘

かぶとやま荘は市役所から市のマイクロバスで約30分程度の甲山の北側中腹の風光明媚な場所にある。

西宮市民で60歳以上の高齢者、障がいのある方、単親家庭の人が利用できる「日帰り保養施設」である。

昭和54年に開設し、西宮市社会福祉協議会が保有し運営を行っている。

しかし以下の2点から廃止を決定した。

①ピーク時は1日の利用者が245名だったのがここ数年減少し約85名にまでなっている。利用者は近所にお住いの多数回利用者の方が多く実人数はさらに大きく減っている。

②建物の裏手と麓からの道路の途中が土砂災害警戒区域に指定された。

施設内を視察させていただくと入浴施設だけでなく図書館、健康相談室、食堂、舞台付き大広間、機能回復訓練室、卓球やビリヤード等のできる娛樂室等があり1日ゆっくり過ごせるようになっている。

私が子どもの時代によく祖父母に連れて行ってもらった所謂ヘルスセンターのような施設である。

昭和54年という時代は団塊の世代が20台後半から30台前半の高齢化率の非常に低い日本全体が若い時代であったし、このような娛樂施設が少ない時代であったことから行政が関与してこのような施設を作り運営する意味はあったと思う。しかし、今は超高齢化社会となり同様の施設は身近にあり、また市の老人福祉センターもその役割を担っており、その社会的使命を終えたと考え、廃止はやむなしと考える。

県の施設である隣の六甲保養荘をかぶとやま荘同様200円で利用できるという代替策を実施する予定であり問題はないと理解する。

跡地は利用方法がないと思うので記念碑を市民の認知度の高いしかるべき場所に移設していただきたいことを要望する。

2. 「児童発達支援 西宮たんぼぼ」

一般社団法人「子育て園 ぽかぽか」が運営する障害児通所施設である。

児童発達支援事業、放課後等デイサービス、保育所等訪問支援事業、親子個別療育の4つの事業を行っている。

木材をふんだんに使い児童の心を癒してくれるような利用者への気遣いを感じさせてくれる施設である。

児童にお菓子作りや砂遊び等様々な遊び等を通して日常生活における基本動作の指導や集団生活への適応訓練、生活能力向上のための訓練などを行っている。

また、保護者が2階の小窓から児童に気づかれないように児童の様子を観察することもできるようになっているのには感心した。

児童発達支援事業は未就学の児童、放課後等デイサービスは就学中の児童を対象としている。

注目すべきは保育所等訪問支援事業である。これは職員が児童の学校等を訪問して学校等での様子を観察し、先生方と情報交換するという事業である。

児童の発達を促すために学校と施設が連携するということは極めて重要であることから、手間暇のかかる事業であるが是非今後さらなる充実を図っていただきたい。

このような障害児通所支援事業所は年々増えており、本市のみならず全国的に増えているようだ。

国は給付費が増大することから平成30年度から総量規制を行い、かつ放課後等デイサービスの報酬改定を行った。

平成31年度は県から西宮市に指定事務が権限移譲されることから質の担保を行いつつ事業所の指定をどのように計画していくかが重要な課題である。

サービス量は障害福祉計画にある計画数値を越えているとのことであり、平成32年まではもう増やせないことから当局には当面監査体制をしっかりと整えて必要に応じて実地指導を行い、質の担保に注力いただきたい。

現実には私の自宅周辺の住宅街においても空き家等を改造した障害児通所施設を見かけるが果たして質の担保がなされているのかと感じる。

今回視察した施設は代表のこの事業にかける情熱を感じ内容的にも充実しているが、このような優良な施設を何らかの形で紹介することを行ってみてもいいのではないかと思う。

上谷 幸美 副委員長

1. かぶとやま荘

平成30年度に廃止される施設を視察させて頂きました。昭和54年竣工され、施設の老朽化や耐震、設備工事に今後20年間で約3億の費用がかかると聞いていましたので、かなり古く痛んでいるイメージを持って訪れました。しかし想像していたより綺麗で、卓球、ビリヤードなどの娯楽や、図書室があり、88畳の大広間ではカラオケができ、その大広間のある3階からの展望は大阪まで見渡すことができる素敵な場所でした。また、温泉水の泉質は、二酸化炭素泉、ナトリウム-カルシウム-炭酸水素塩泉、弱放射能泉と数種類の泉質を楽しむことができ、私も閉館までに入浴してみたいなと思いました。そして、驚く事にこの源泉は、3キロ離れた毘沙門滝のたもとより湧出されており、掘削発掘し権利を持たれている方より、無償で提供をされているという事なのです。

費用対効果の件から閉館となりますが、見てしまうと勿体無いなと感じてしまいました。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

障害児通所支援、これは児童発達支援、放課後等デイサービスを総称した名称です。現在、平成24年より児童福祉法の改正により、ニーズの増大とともに事業者数が年々増加し、以前にニュースで取り上げられた様に、サービスの質が問題となっている中、本市では障害児通所支援事業所が有志で「西宮市児童通所支援事業所連絡会」を結成し、相互評価による各事業所の底上げを行う他、子ども未来センターが実施する「放課後等デイサービススキルアップの会」を通じて事業所の質の向上に努めておられます。そして事業所が増加し続ける中、平成30年7月以降は新規事業所の総量規制を行なっているそうです。

その様な事を踏まえ、視察させて頂きました。

施設内はとても明るく子供たちの元気な声が響いていました。丁度当日は、クッキングの日であり、皆楽しそうにクッキングし美味しそうに食べて過ごしていました。こちらの施設では、カリキュラムが作成されており、その内容から個々の特徴に合わせた内容で過ごせるよう工夫されていました。また、親子個別療養も行われており、両親への配慮も欠かさずされており驚きました。施設の環境も、子供たちがのびのびと運動出来るスペースが確保されていたり、心配される親の為の覗き穴が作ってあったり、孤独になりたい子供のための小さなスペースが確保してあったりと、大変工夫されていました。

1施設の視察であり、比較検討できた訳ではないので、現状の他施設がどのような環境、カリキュラムなのかは分かりませんが、全ての事業所が、この事業所の様に手厚くサービス提供できる様、市としても質を担保していくための対策に今後更に力を入れるべきではないかと感じました。

うえだ あつし 委員

1. かぶとやま荘

こちらは平成31年3月23日の閉館が決まっています。この決定自体は施設の老朽化など様々な観点から総合的に考え妥当な結論であると考えます。

しかしながら、当日も数名の来訪者があり、思い思いの過ごし方で、温泉施設でのひと時を満喫されていました。中には、閉館にしないで欲しいと言われる方もおられたのが印象的でした。

このような場所に、お越しいただく事は大変有用であると考えます。高齢者の外出や社会参加の機会を持てるこのような場所は要介護予防の観点から大変重要だからです。

現在、かぶとやま荘をご利用頂いている方々には、これまでと同等に近い条件で六甲保養荘を利用出来るような施策を整えられればと考えます。また、人は新しい場所に初めていく事に対してはエネルギーのいることであるから、かぶとやま荘利用者に対して、六甲保養荘に興味を持って頂けるような施策も整えられればと考えます。

例えば、施設利用券半券の貼り付け台紙に半券を何枚か（今から20枚は集められないので5枚程度）集めて頂いている方（常連客）に対して、六甲保養荘の利用券を配ることで、「一回ぐらひは六甲保養荘を使ってみようか」と体験して頂く機会を設けることが

でき、六甲保養荘への移行がスムーズになるかと思われます。

施策は色々あるかと考えますが、現在の利用者がかぶとやま荘の閉館により、外出の機会が大幅に減り、健康寿命が縮むようなことにならないようにするべきと提案致します。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

このような施設は初めて訪れたので、色々を知ることが出来ました。制度としては理解しているものの、中でどの様な事が行われているのかは見て初めてわかるものです。子供たちの様子をみると、やはりこのような施設が必要であることが再確認出来ました。心身の障害も含めた多様な児童がいる中で、全ての児童に学ぶ機会を提供することは大切です。

今回、訪れた施設は子供のためを想った、非常に良い施設だと感じました。

話の最後に、制度変更に伴う問題点をお聞かせ頂きましたが、これは他の制度でも起きている問題でした。制度内で施設の質にばらつきが現れ、質の低い事業所が増えてきた際にどのように適正化していくのかは悩ましい問題です。国の制度変更に伴う問題点であるため、市として何が出来るのかは難しい点ではありますが、西宮市として市内の事業所をしっかりと把握し、質の低いところが現れないようにする施策が必要だと考えます。各自治体で質が確保できるような取り組みや支援が行えれば、いずれ問題点の解決に繋がる事と考えますので、市としてもそのような事を考えて頂きますよう提案致します。

河崎 はじめ 委員

1. かぶとやま荘

今回の視察で、かぶとやま荘の奥まで初めて入らせてもらいました。過去に利用させてもらったことのある、すぐ南に位置する県の六甲保養荘と比較すると、施設の老朽化がより進んでいると感じました。

さらに利用者の年度別減少傾向に拍車がかかっている事と聞き取りによる利用者固定化傾向が顕著になっている事により、施設の閉鎖は仕方のない事と再認識しました。

高齢化が進行する中、市が運営する高齢者向けの保養施設があればベストだと思います。

しかし費用対効果を考えると、民間のスーパー銭湯への割引とか、連携しての高齢者貸し切り日の設定等、新たな施策の制定が今後の課題だと考えます。

最後に施設閉鎖の理由のひとつに挙がっていた土砂災害の危険については、かぶとやま荘へのアプローチ道の事と判り、それなら六甲保養荘も同条件に有るのに大丈夫なのかと疑問が残りました。

施設閉鎖の理由の前に道路の安全策の考察が必要と思います。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

たんぽぽは非常に清潔で新しく、明るい施設でした。

一通り施設を見学させてもらった後に、5人の温かく熱心なスタッフから児童発達支援について丁寧な説明を受けました。

スタッフ全員から、療育についての情熱や誇りを感じました。

ドアの向こうには、利用者である子どもたちの声が聞こえていましたし、子どもたちの制作物等も拝見させてもらいました。

それらの声や制作物からは、子どもたちの伸び伸びとしたものが感じ取れましたし、その奥には、子どもたちの保護者の笑顔や安心感も感じとれた気がしました。

児童発達支援事業所や放課後等デイサービスについて、経営者の経営理念やスタッフの情熱が全てだと思います。

今回は、歴史や実績のある事業所を視察しましたが、色々な事業所を視察したいと感じました。

子どもたちのことを思い、情熱をもっているところこそ、スタッフの配置基準を上回り、補助金では経営が苦しくなるという矛盾の解消は非常に難しい問題ですが、市当局のきめ細かいフォローが必須だと感じました。

野口 あけみ 委員

1. かぶとやま荘

少なくなったとはいえ年間のべ2万人を超える利用者がある、かぶとやま荘の今年度末の廃止には、惜しむ声も聞かれているとのこと。

施設の老朽化や危険を伴う周辺環境からやむをえない措置とは考えるが、利用料を徴収するようになった2006年前後に、利用対象者の拡大など活性化の方策が検討されなかったのか。残念である。もっとも、このたびの視察で初めて訪れた私が偉そうに言えることではない。

隣接の六甲保養荘の入浴施設が、当分の間同一料金で利用できることが、少し救いである。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

ニーズの増大に対し事業者数が年々増加している障害児通所支援（児童発達支援・放課後等デイサービス）施設のうち、「非営利型一般社団法人 子育て園ぽかぽか」が運営されている「西宮 たんぽぽ」を視察させていただいた。

家主の絶大な協力で建てられた木の香りがするすてきな施設で、「子どもを中心に、誰もが必要とされ、生かされる場に」という法人の設立目的と理念のもとに支援プログラムが生まれ、丁寧な療育が行われていた。

この法人の療育内容は先進的なものではないか。市内では民間の同種事業所が有志で連絡会を結成し、相互評価を行い、また、こども未来センターが「放課後等デイサービススキルアップの会」などの研修を行っているとのこと。

過去に、粗悪なデイサービスが存在するとの報道があったこともあるので、質の向上のための行政の支援は必要不可欠と思われる。監査権限が市に移管されることも質の向上に生かすよう求める。

なお、支援の度合いに応じた報酬区分となる報酬改定について、法人より意見があった。誠実にまじめに療育を行っている事業所が不利となるような報酬改定は問題だ。

長谷川 久美子 委員

1. かぶとやま荘

温泉を備えた高齢者向けの保養施設だが、住民の生活や趣味が多様化している今、利用者も年々減少している。訪問時、3階の大広間では数人のグループが温泉につかった後のカラオケを楽しんでおられた。施設の閉鎖を残念がられていたが、施設内の「みはらし食堂」も利用が少ないので撤退したいとの申し出があるなど、市が老朽した施設を改修もしくは建て替えをして維持管理を続けることは困難。

跡地の活用をどうするか、次なる課題だ。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

代表理事の佐藤さんは、シュタイナー教育を深めたいと本場ドイツの現場で10年間学び、帰国後、子育て園を始めたそうだ。「子どもを中心に…」との設立目的をかかげ、正規スタッフには臨床心理士もおく。大変良質な保育をされていることが伝わり、頭が下がる思いだ。このような施設、佐藤さんのような方と出会うたびに、議員をしている場合ではないのではとの思いを抱いてしまう。感謝。

八木 米太郎 委員

1. かぶとやま荘

今年度末で閉鎖の「かぶとやま荘」を視察した。社会福祉法人西宮市社会福祉協議会の運営で同会のホームページによれば、正式名称は「西宮市社会福祉センター「かぶとやま荘」(老人福祉センターA型)」で、「社会福祉の向上・充実を図るため、市内の60歳以上の人、障がい者(児)及び母子・父子家庭の人、また、それらの団体や介護者(介護を必要とする人のみ)の皆さまに一日の憩いの場として、気軽に利用していただくための日帰り保養施設です。」ということである。

昭和54年竣工、震災を経て平成8年の増築後、利用者数は5万4千~6万1千人であったが、平成18年、有料化(利用料金200円)によって3万3千~2万人と減少している。利用者の60歳代、70歳代、80歳以上の年齢構成が、平成29年度初めて、80歳以上が最多となったということであった。かつて、レジャー施設(この言葉も死語に近いが)の花形であった温泉施設も、多世代を惹きつけるさまざまな魅力ある仕掛けがない限り、建物が経年劣化するのと並行して、利用者層も高齢化するという「現実」の

厳しさを知らされた思いである。当日の利用者からは、閉館を惜しむ声も聞かれたが、閉鎖はやはりやむを得ない判断であろう。

閉鎖後も隣接の「六甲保養荘」の温泉(同じ泉源の毘沙門鉱泉)を200円で利用出来るというのがせめてもの慰めどころではあるが、跡地利用は慎重に検討すべきであろう。

建物の北東部分の傾斜地が土砂災害警戒区域(イエロー区域)に指定され、同谷間が崩壊土砂流出危険区域に指定されているので跡地利用はかなりの制限を受けるが、「社家郷山教育キャンプ場」からゲートボール場を含め甲寿橋までも、これまた土砂災害警戒区域に指定されているので、跡地の利用可能な範囲を精査して、キャンプ施設を移転すればどうだろうか。キャンプ施設なら立派な記念石碑も移動させなくて済むと思われるが、どうだろうか。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

一般社団法人「子育て園 ぽかぽか」が運営する障害者通所施設であるが、木の香りとぬくもりがいっぱい、良い意味で絵に描いたようなモデルケースにふさわしいような造りと運営で、細部に工夫が見られる内部構造にも感動した。強いていえば、こうした施設はかなりの収納スペースが必要(何年か前に視察した東京都杉並区子ども発達センター長によれば、部屋のテーマは、第一に収納である)といわれており、園庭も含めもう少し余裕があれば、と思った。

①児童発達支援事業、②放課後デイサービスのほか、③保育所等訪問支援事業、④親子個別療養にも取り組んでおり、「誰もが集いたくなるような場」を目指すという理念、目的にも感動した。特に③の学校園との連携を大切にする姿勢は当たり前のことながら、ややもすれば独りよがりになりがちな事業だけに、今後も大切にしてもらいたいと思う。

視察時間に限りがあり、地域や地区社協(地区ボランティアセンター)との関わりについて余り聞けなかったが、多分お伺いした他の話から類推すれば、その重要度は十分理解されていると思われるが、こうした施設は、地域あつてのものだと思うので、今後も注目していきたい施設であった。

■ 委員長所感

1. かぶとやま荘

委員に共通するのは廃止もやむなしという意見である。

但し、この施設が高齢者や障害者等に外出の機会を与えるという一定の役目を果たしていたということも事実である。

現在は同様の民間施設が多数あることからその使命を終えたと考え、かぶとやま荘の閉館により外出の機会を奪われる方には隣接の六甲保養荘を同額で利用できるようなことから大きな問題はないと考える。

2. 「児童発達支援 西宮たんぽぽ」

各委員から当施設は良質な療育を行なっているという印象を受けた等の感想があった。

しかし比較的設置の基準が緩いことから施設が急増し、やや質より量となった反省から国は報酬体系を変更した。

それについて施設の経営者から言及があり、単純に重度の児童の割合で報酬を決めるのではなく療育の質を見て欲しいとの要望があった。

確かに平成30年度障害福祉サービス等報酬改定において、従来一律の報酬区分であったものが預かり時間と重度の児童の受け入れ割合によって差をつけることとなった。さらに基本報酬については、児童発達支援管理責任者専任加算が基本報酬に組み込まれたことから、区分1・2事業所とも報酬減となったと聞いている。

一方、放課後等デイサービス関連で、指導員加配加算の拡充、看護職員加配加算の創設、関係機関連携加算の拡充、保育・教育等移行支援加算の創設が併せて行われた。

このような現状を踏まえ、厚生労働省は今回の報酬改定がサービス提供体制に与える影響を把握しつつ、サービスの質に関する調査研究を行うなど、サービスの質を報酬体系に反映させる手法等を、平成32年度の次期報酬改定に向けて検討するとの考えである。

質を重視した報酬体系への変更を行うべきという主張はもともとであることから今後の厚生労働省の対応を見守りたい。また来年度に県から市に監査権限が移管されることから療育の質をチェックするための監査体制の整備と市で実施すべき施策を検討することも必要であるという意見もあった。