

2022年度予算に向けた横浜市の地域福祉施策に関する提案書

2021年11月18日

はじめに

私たち、横浜ユニット連絡会は、地域の課題やニーズを自分事と捉え、必要な事業・サービスを自らつくり出す参加型福祉の理念のもと、非営利・協同のコンセプトで活動する市民団体の集まりです。サービスを利用する当事者と提供する担い手が参加し、それぞれの立場で望む地域社会を描き政策提案を行ってきました

新型コロナウイルス感染拡大は長期化し、人との関わり方や仕事の仕方、余暇の過ごし方など、私たちの生活様式は大きく変わりました。社会が抱える課題がより明確になるとともに、新たな課題も噴出してきています。現在の社会の課題をしっかりと捉え、誰もが安心して暮らせるよう、公助と共助の仕組みをさらに使いやすいものにしていくことが大切だと考えます。そのためには、今ある制度の運用に、実際に生活している市民の声を取り入れ、制度の在り方や運用の仕方を見直していく必要があります。

横浜ユニット連絡会では、横浜に住む市民の声と非営利・協同で事業を行っているワーカーズ・コレクティブやNPOの現場からの気づきをまとめ、政策提案をいたします。市民の声をよりよい制度づくりと運用、まちづくりに活かし、より魅力的な横浜市を未来に向けて共に作っていきましょう。

2022年度予算に向けた横浜市の地域福祉施策に関する提案書

2021年11月18日

生活クラブ運動グループ・横浜ユニット連絡会

I 子どもの育ちを社会全体で支える～産前からの切れ目のない親子支援を～

コロナ禍を経て、いっそうの少子化が進むことが予測される中、子育て家庭の孤立化がますます進むことが懸念されます。

2020年度より、子ども子育て支援計画の2期目がスタートしましたが、この大きな社会変化を踏まえ、あらためて子どもと子育て中の家族をサポートするために必要なことは何なのかを検証し対策をとることが必要です。産前からの切れ目のない親子支援をめざし以下提案します。

【提案】

1. コロナ禍の中で見えてきた課題やニーズを把握するため緊急調査の実施と子ども子育て支援計画の見直しの検討を。

この間の大きな社会変化を踏まえ子育て当事者の実態調査を行うことが必要です。また緊急時に直面しエッセンシャルワーカーとして子育て家庭を支え続けている保育・子育て支援事業者における子ども・子育て支援の実態についても調査・把握し、子ども子育て会議において計画の見直しを検討してください。

2. 横浜版子育て支援包括システムの構想について、より幅広い枠組みでの構想を

各区で年に一回行われている地域子育て支援連絡会などの取り組みをさらに一歩進め、各種子育て支援ヘルパー事業所など多様な担い手の参加を得て、必要に応じて利用者支援やケース検討を行うなど、ネットワークが生かされるモデル的な取り組みを、可能な地域から始めることを検討してください。

3. アウトリーチ型支援の充実策を

新型コロナウイルス禍の中、多くの子育て中の家族は外出を自粛をせざるを得ない状況となりました。また、里帰り出産ができない、親族に頼ることができない等、様々な影響が現れました。このような状況下で、産前産後支援ヘルパーをはじめとする訪問型の支援事業所は、介護保険事業同様、サポートの最後の砦として依頼があれば出向き活動を続けました。今後、切れ目のない子育て支援を継続するために、産前産後支援ヘルパー制度については、以下のような見直し・検討を提案します。

1) 区役所への申し込みや、利用時の手続きの簡素化を

産前の場合、出産予定日まで利用可能となっておりますが、事務手続きに時間がかかり、

出産までに間に合わないケースもあります。必要な支援が提供できるよう、申請書類や区や市への報告・請求事務を簡素化するなど対策を検討してください。

2) ヘルパー派遣に関する初回加算の創設

産前産後支援では、家庭環境が複雑な家庭もあります。事前の情報は電話で聞き取りするしかありません。産前産後の母親のケアや、ヘルパーとのマッチングのためにもコーディネーターは重要です。事前のコーディネーターを含めた初回加算制度を創設してください。

3) ヘルパー確保のための報酬アップ

依頼時期が不確定で、予定が立てにくいヘルパーという仕事を支え、担い手を確保するために処遇の改善、報酬のアップを検討してください。

4. 一時保育のさらなる充実と拡大策を

少子化に伴い、今後、保育所の待機児童数の減少が見込まれます。一方、働き方は多様性を増し、また家族だけで子育てするのではなく社会全体で多様な大人とのかかわりを保障することが子どもの育ちには大切です。子育て家族を応援するために、週2～3日、また不定期で、子どもを預けることのできる場所を拡大することが、今後ますます必要になります。乳幼児一時預かり事業の継続・拡大や、保育所、幼稚園での一時保育の充実をはかることが重要です。

1) 乳幼児一時預かり事業の制度改善

(1)多胎児支援加算制度の創設

認可保育所の一時保育で制度化された多胎児支援加算を乳幼児一時預かり事業にも導入してください。

(2)乳幼児一時預かり事業の補助体系の改善

乳幼児一時預かり事業は、基本助成と家賃助成に加え、時間加算、および、事務負担加算による補助体系となっています。

2021年度から基本助成と家賃助成が増額されたことは評価しますが、時間加算については、短時間の利用が日中の一定の時間に集中する一時預かり事業には馴染みません。現在の方式から受け入れ人数に応じた段階別補助制度となるよう見直してください。

事務負担加算については、1ヵ月の利用人数と利用時間の平均値に対して段階的な加算となっています。しかし、初めて預かる子、子どもの月齢、発達状況、体調不良や悪天候による直前のキャンセルも多く利用が安定しない中、事務負担は日々同じように発生し、単純に利用人数と利用時間に置き換えることはできません。利用者が安心できる支援を提供するために、事務負担加算を施設規模に合わせた定額制となるよう見直してください。

(3)運営費の次年度繰り越しを可能に

事業の継続性と質を担保するため、人件費や修繕費などの計画的な積み立てが必要です。現状の年間10万円の設備助成だけでは大規模な修繕はできません。賃貸更新料も家賃助成に反映されていません。横浜保育室の運用を参考に、一定割合内で運営費の繰り越しができるように、補助制度の見直しを検討して下さい。

2) 切れ目のない親子支援のために

(1)0歳児加算制度の創設を

育休制度の拡大により認可保育所へ1歳から入所するケースが増え、認可の0歳児ニーズは減っています。しかし一時預かりの現場では、育児疲れや虐待防止、また育休の無い非定型就労で産後すぐに働かねばならない人も多く、0歳児のニーズがこれまで以上に増加しています。

0歳児の受け入れに当たっては一時預かり・一時保育という特性上、子どもの安全な受け入れに配慮し、スタッフを2対1または1対1で配置して対応することが発生しています。まずは、0歳児の実態を把握いただき、手厚く配置した場合の加算制度の導入を早急に検討してください。

5. 学齢期の子ども支援

1) ひとり親家庭への減免制度の検討を

学童クラブとキッズクラブはその利用料に格差がある中で、コロナ禍の中、より厳しさの増している非課税世帯だけでなく就学援助世帯にも減免対象が拡大されたことは評価します。一方で、非課税世帯だけでなく「ひとり親家庭」に対しても、様々な生活のサポートが必要であり、よりきめ細やかな生活支援が可能な学童クラブの利用を後押しできる補助制度が必要と考えます。ひとり親家庭の子どもが放課後の家庭的な過ごしの際を選択できるように現状の学童クラブとキッズクラブの利用料の格差の実態を踏まえて、減免制度を検討してください。

2) 障害児計画相談支援の充実を

障害児・者の日常生活をサポートするためには適切な支援計画を立てることが重要です。しかし、現状、特に障害児のための計画相談支援事業者の数は圧倒的に少ないことが課題です。

この事業は、成長によって変化の大きい子どもたちの変化に合わせたモニタリング、計画の見直しなどきめ細かい対応が必要な仕事です。今年度、療育センターからの移行の際の初回加算が導入されたことは評価しますが、今後さらに計画相談支援の受け皿を増やすためには基本報酬の低さを改善することが必要です。国への働きかけとともに、横浜市独自の上乘せ報酬について検討してください。

I. 高齢者福祉

横浜市では、2025年には65歳以上の高齢者人口が約100万人となることが予想されており、世帯の単身化も急速に進み家族機能が縮小化し続けています。また、新型コロナウイルス感染症に限らず、今後も気候変動とグローバル化による新たな感染症によるパンデミックが起こるリスクも否定できません。

コロナ禍の中においては、社会を支える仕事として介護従事者にも光が当てられました。しかし、こうした人々、とりわけ高齢者の在宅生活を支える介護従事者の多くが、非正規や低賃金の不安定な立場に置かれています。2020年度のホームヘルパーの有効求人倍率は14.92と深刻な人手不足が続いており、60代、70代のヘルパーが現場を支えている状況です。東京商工リサーチによると、2020年の「老人福祉・介護事業」の倒産は118件で過去最多を更新しており、業種別では「訪問介護事業」が半数近くを占めたことが報告されています。

約7割の高齢者が「できるかぎり自宅で暮らす」ことを望んでいます。（横浜市高齢者実態調査2019より）様々なリスクを抱えても安心して在宅で暮らし続けるために、訪問ヘルパーの増員は最優先課題であり、私たちも繰り返し提案を重ねてきました。

先頃発足した岸田政権下では、介護職を含むエッセンシャルワーカーの賃金引き上げは最重要課題として認識され、早期の対応が図られる見通しです。

ぜひ、この機を捉えて、現場の声を受け止め未来を見据えた対策を進めてください。

基礎自治体として全国最大の高齢者人口を抱える横浜市の、国の議論をリードする取り組みに期待しています。

【提案】

1. 基本報酬の引き上げによる待遇改善に向けて

在宅生活を支える訪問ヘルパーの仕事を適正に評価し、報酬アップに取り組み、人材確保を進めてください。

2. 介護予防・日常生活支援総合事業の見直し

社会保険制度としての介護保険制度は、高齢者介護を社会全体で支えるという「介護の社会化」を旨としたものであり、本来は要支援・要介護認定を受けた人が給付を受けるシンプルな仕組みであったはずですが、一方、介護予防・日常生活支援総合事業は、国庫補助金で実施していた事業の一部を地域支援事業振り向け保険料等を充当し実施されています。このことを一体どれだけの市民が理解しているのでしょうか。

私たちは、地域最適福祉の実現のために、非営利・協同の市民参加型の福祉を実践してきた立場であり、地域包括ケアの理念や、共助・互助の取り組みを否定するものではありません。しかしながら、その政策効果はしっかりと見極められるべきであり、効果が曖昧な事業に貴重な財源が投入されることについては大きな懸念と失望を持ちます。介護予防・日常生活支援総合事業については、以下の視点から早急な検討を求めます。

1) 横浜市訪問型生活援助サービス（サービスA）について

本事業への参入が進まず、事業からの撤退が続いています。また、事業に参入しても実際にサービスを提供している割合は2割程度にとどまっています。（横浜市訪問型生活援助サービス(サービスA)に関するアンケートより) あらためて、早急な事業の検証を行い、国に対して問題提起を行ってください。

2)介護予防・生活支援サービス補助事業(通所B)

事業所数、利用者数いずれも大きな伸びはなく、実態として一部地域、一部住民を対象としたサービスとなっています。「要支援者等」の利用実績要件の緩和期間が過ぎても補助要件をクリアできない団体に対して、引き続き要件緩和を行い、補助金を支給している実態についても繰り返し指摘してきたところです。まずは、現状の実施箇所数や参加人数のみによる事業評価をあらため、公平性、公正性の観点、および、介護保険法の目的も踏まえ事業を検証してください。

2. 障害児・者の支援

1) 青年・成人の夕方以降の支援制度

放課後等デイサービスは、子どもたちにとって、家庭とも学校とも異なる第3の居場所として機能しています。しかし、高校卒業後は、放課後等デイサービスの利用ができなくなり、障害者が作業所を利用した後などの夕方以降の時間を過せる居場所は極端に減ってしまいます。

就労している親の中には夕方支援が無いために、子どもの帰宅時間に合わせて短時間の仕事を選択せざるを得ない（収入が減る）、あるいは離職せざるを得ないといった状況に置かれている方がいます。特にシングル家庭は、長引くコロナ禍の影響もあり大変厳しい状況に置かれています。生活自体が成り立たないようでは、子どもは安心して生活する事は出来ません。また、本来ならば、子どもたちには親の状況とは関係なく、夕方をゆっくり他者と関わりながら社会性を育みリフレッシュできる居場所が必要です。早急に夕方支援のニーズを把握し、必要な仕組みを検討して下さい。

2) 移動支援

(1) ヘルパー不足により、移動支援を必要とする人に十分な支援が届いていません。人材確保に繋がるよう基本報酬を引き上げてください。

(2) 人々の生活の質の向上には、学習や就労だけでなく、余暇の時間の保障が不可欠です。第4期横浜市障害者プラン策定時には、日常生活を送る上で必要不可欠な外出に限らず、趣味や余暇、観光など様々な外出について移動支援を求める当事者意見が寄せられました。また、移動時の付添い支援、経済的負担の軽減などの支援の必要性にも言及されています。一方で、外出時の支援の対象とならない事例として、「一緒にプールや温泉に入る、スポーツやカラオケを一緒に行う等の活動そのものの支援」との記述もあります。しかし、実際には、プールや温泉、スポーツの相手に常時ボランティアや支援してくれる人が居る

訳ではありません。障害者には全ての行動に支援が必要な方が多いのです。入り口までしかヘルパーが付き添えないなら、自費で払うか全て諦めるかしかないのです。

移動介護は横浜市独自サービスとして、障害者の生活を支え、無くてはならない事業として皆さんに利用されています。しかし、こうした縛りがあるために本来行きたい所に行けないことは非常に残念です。障害者支援の観点から、支援をトータルで行なえるよう検討を始めることを切に希望します。

(3) 通学通所支援は、通常片道2時間以内とされていますが、障害者にとっては、道順(ルール)を変えることが、とても困難であり対応できない場合もあります。通いたい施設が近隣に無いため、バスを乗り継いで移動する事例もあります。こうした現状を理解いただき、通学通所支援の上限時間を見直し、2時間以上の通学・通所時間も想定した制度に見直してください。

4.新型コロナウイルス対策・介護従事者、事業所などへの支援

岸田政権においては、新型コロナウイルス対策として検査体制の抜本的拡充も検討されています。これは、山中新市長の公約とも重なるものです。この機を捉えて、介護従事者をはじめとした全てのエッセンシャルワーカーが必要と判断した場合に、速やかに、何度でも検査を受けられるよう、国への提言を行ってください。

【連絡先】生活クラブ運動グループ・横浜ユニット連絡会

事務局：石川昭子（NPO法人たすけあい戸塚）

〒244-0816 横浜市戸塚区上倉田町391-5T&Rハウス1階

T E L : 045-864-3575 F A X : 045-862-0144

Email : aeK02225@nifty.com