

# 市民厚生常任委員会 行政視察報告書

市民厚生常任委員長 伊藤 健太郎

【視察日程】令和元年7月23日（火）～25日（木）

【視察委員】伊藤健太郎委員長，宇野耕哉副委員長，佐藤豊美委員，阿部松雄委員，小野清一郎委員，美のよしゆき委員，小野照子委員，小林弘樹委員，飯塚孝子委員，高橋聡子委員，松下和子委員，石附幸子委員，小泉伸之委員

【視 察 地】神戸市，高松市，大阪府枚方市

【調査事項】神戸市：「まちなか防災空地事業」について

特定非営利活動法人いのちの応援舎（高松市）：「出産・子育て支援・高齢者支援を柱とし，子どもから高齢者までが共に集う施設」について

大阪府枚方市：「産後ママ安心ケアサービス(枚方市産後ケア事業)」について

## ○「まちなか防災空地事業」について【神戸市】

### 1 視察目的

神戸市は，平成7年に発生した阪神・淡路大震災からの早期の復旧・復興を図るため，2兆9千億円もの膨大な復興関連事業費の投入，多額の市債発行などにより，非常に厳しい財政運営を行わなければならなかったが，震災直後から行財政改革に着手し，現在に至るまで切れ目のない取り組みを続けた結果，危機的な財政状況を脱し，財政健全化指標において政令指定都市の中位と言える状態まで回復することができた。

大規模な火災が発生し，大きな被害となった密集市街地において，整備改善を着実に進め，子どもや高齢者など誰もが安全・安心で快適に暮らせる住みよいまちとして再生するため，多様な施策を組み合わせ，空き家・空地进行を防災空地として整備する神戸市の取り組みを視察させていただいた。

### 2 視察概要

#### （1）事業概要について

平成23年3月に策定した，市民・事業者・行政の協働と参画の取り組みの指針となる「密集市街地再生方針」に基づき，古い木造住宅が密集する地域で，火災などの延焼を防ぐスペースを確保することを目的に，空き家・空地进行を災害時は一時避難場所や消防活動用地，緊急車両の回転地などの防災活動の場として，平常時は広場・ポケットパークなどのコミュニティの場として活用する場合，解体除去費，防災空地の整備費の一部の補助を行う。

#### （2）事業の流れ

- ① 防災空地の整備にあたり，土地所有者，まちづくり協議会等，神戸市の三者で協定を締結。
- ② 神戸市が老朽建築物の除却跡地や低未利用地を無償で借り受け（土地使用賃借契約締結）固定

## 資産税等の非課税化

- ③ まちづくり協議会等がその土地を「まちなか防災空地」として整備（補助金あり）及び維持管理を行う。＜管理協定締結＞

### （3）対象となる土地について

- ① 4つの密集市街地エリア  
(灘北西部地区, 兵庫北部地区, 長田南部地区, 東垂水地区)
- ② まちなか防災空地として3～5年以上提供できる。
- ③ まちの防災性向上に資する位置・区域面積であること。

### 3 現状及び今後の課題について

空き家の除却を躊躇する人もいるが、土地所有者の固定資産税が免除になるメリットがあり、管理の手間はかかるが、有効に活用される。

古くなった空き家や、建築予定のない管理に困っている空き地をまちなか防災空地として利用することで、防災・減災のみならず、子どもの遊び場としての活用や、地域住民の新たな交流の場として、住みたいまち、人が来るきっかけに、また、豊かなコミュニティ育成の取り組みや、子育てや高齢者交流の支援も行われている。



#### [費用・実績]

- ① 老朽建物除却費・・・戸建 128 万円, 集合住宅 256 万円
- ② 空地整備・・・・・・最大 100 万円（令和元年度より 150 万円）
- ③ 平成 24～30 年度実績 69 件 [除却 33 件]

#### [課題]

小規模敷地、大規模敷地では、補助金で十分な整備ができなかった。地域住民が望む整備を行うため、令和元年度に上限 100 万円、1 万円/㎡から上限 150 万円、30 万円+9 千円/㎡へ補助額を上げた。

防災空地の整備を維持していく仕組みや、さらなる整備を実現する仕組みが必要となる。

### 4 所見

まちなか防災空地は借り受け期間が3～5年設けられているが、3年で終了、更新することも出来る柔軟な制度のため活用しやすい。密集市街地の整備が進まない地域においては、有効であったと思われる。また、空地の整備はその地域の意向に合わせて進めているため、コミュニティの違い、立地条件の違いによって、それぞれの個性が引き出されるようになっている。防災・減災の取り組みがいかんしてコミュニティ再生に結び



つくか、本市の深刻化している空き家問題へ事例を参考にしながら施策を打っていく必要があると考える。

## ○「出産・子育て支援・高齢者支援を柱とし、子どもから高齢者までが共に集う施設」について【特定非営利活動法人いのちの応援舎（高松市）】

### 1 施設の概要について

助産師が起業。①ぽっこ助産院②小規模保育所「もも」③おやこ広場「ひなたぽっこ」④通所介護サービス「ひなた」の4つの機能を1ヶ所に備えた小規模多機能型福祉施設。その理念は「よりその人らしさを求めて」。支援を求めてこられる人の想いに寄り添い、よりその人らしい生き方を応援する。

また、その他の活動として色々な施設やお宅に行って高齢者の方の話に耳を傾ける「傾聴ボランティア 陽」、生後1ヶ月～3歳の子どもとその保護者（祖父母を含む）が一息つける憩いの場（出張ひろば ぽかぽか）の運営、要介護認定を受けていない方々を対象とした短時間のミニデイ（通所型サービスA）、将来医療現場で働く若い人材育成のための看護・助産学実習生の受け入れがある。

### 2 立ち上げから設立までの経緯について

平成15年の秋、「赤ちゃんの誕生から豊かな老後まで、みんなが集まれる施設をつくりたいね。」という話が持ち上がり、志を同じくする看護職仲間が次第に集まり始め、利用していただく方の想いに寄り添うことのできる施設を目指した勉強会が始まった。月に1度の勉強会が週1度となり、さらに想いを同じくする仲間の輪がどんどん広がっていった。

平成18年2月に出産・子育て支援・高齢者支援を3本柱とするNPO法人「いのちの応援舎」を開設。赤ちゃんの泣き声が聞こえ、子どもからお年寄りまでが共に暮らす、「小委規模多機能型」の温かい福祉施設が誕生した。

2億円の建設費は1口100万円の寄付（5年で返済を約束）を全国の仲間から募り集まった1億円と、その動きをみて融資を決めた銀行からの1億円で賄った。

### 3 子どもから高齢者までが集う施設であることの意義について

富山県の特定非営利活動法人デイサービス「このゆびとーまれ」は、従来のデイサービスに加え、障がい者も受け入れ可能なショートステイ、および痴呆対応型グループホームを運営し、赤ちゃんからお年寄りまで、障がいがあってもなくても一緒にケアする活動方式で、行政の柔軟な補助金の出し方を併せて「富山型」と呼ばれている。

いのちの応援舎でも老人福祉法下のデイサービスと児童福祉法下の子育て支援の両機能を兼ね備え、大家族のような雰囲気の中で、異世代間交流をするとともに、家庭や地域社会とも連携・協力し「共に育てる」関係が構築される。特にお年寄りは赤ちゃんや小さいお子さんを連れてお母さんたちとも交流することで笑顔と生きるパワーをいただくことになる。



#### 4 現状及び今後の課題について

開設時は14～15人だったスタッフは現在常勤、嘱託合わせて35人に増え常時2人の常勤を配置している。一般社団法人香川県助産師会を家賃月3万円で併設し、子育て支援のベースキャンプ的存在となっている。「ぼっこ助産院」は産科医療補償制度加入機関として全国2番目に認定され5年ごとに申請している。平成29年9月19日に1,000人目の赤ちゃんが誕生。香川大学医学部附属病院周産期課が連携医療機関となっており、35週目の検診後問題がなければ「ぼっこ助産院」で出産、また緊急時には必ず香川大学が受け入れてくれるシステムを構築している。

お産の自費診療の現金収入が運営を可能にしているが資金繰りには余裕がなく、産褥事業として厚生労働省から2週目、4週目の検診に対する補助金を受けている。

課題としては「感染管理」「資金」「人材」がある。

#### 5 所見

説明をして下さった助産師の眞鍋由紀子さんはさぬき市民病院の看護部長を務め定年後に仲間たちと起業された。立ち上げ時全く金融機関から相手にされなかったそうだが、全国の助産師仲間、知人、友人に手紙を送り想いを伝え、3週間後には資金が集まり始め、結果的に金融機関からの融資も受けることが出来たそうだ。2億円！

眞鍋氏が諦めず夢に向かって動けたのは、ただただ理念を全うするため、その熱い想いに賛同して協力してくれた仲間がいたからだ。

「いのちの応援舎」の特色でもある異世代間交流は時にお年寄りに確実によい変化をもたらす。認知が入った方でも新生児を抱っこすると普段無表情でも自然と優しい笑みを浮かべ、急に自分のお産の時の話をしたりする。赤ちゃんのパワーだ。

「ぼっこ助産院」では24時間体制で育児相談・子育て悩み相談を対面と電話で受けている。また、香川大学医学部附属病院へ10人に1人の緊急搬送事例があるようだが、夕方以降の緊急搬送は行政の移動支援サービスを受けることが出来ないの、スタッフが自腹で対応している。「目の前で苦しんでいるんだから動くしかないでしょ！」使命と責任に満ち溢れたその姿勢に感動した。

官民連携の重要性と必要性を認識できた有意義な視察であった。



## 〇産後ママ安心ケアサービス（枚方市産後ケア事業）」について【枚方市】

### 1 事業の背景

枚方市は大阪府の北東部に位置する人口約40万人の都市である。大阪市と京都市のちょうど中間地点に位置するベッドタウンでもある。平成30年度の出生数は2,682人、出生率は6.8（人口千対）となっている。

平成 26 年 4 月に中核市に移行し、保健所設置市となったことから総合的な健康医療施策の推進に取り組み始めた。同年 12 月の開始を目指して、国の「妊娠・出産包括支援モデル事業」を活用した事業の検討を開始。そこで「健康医療都市ひらかたコンソーシアム」連携事業の一環として、医療機関と連携した子育て支援事業の検討に入った。

妊娠・出産を経て、地域で子育てを行っていく際の継続的な支援を充実させていきたいとの主旨から、「産後ママ安心ケアサービス」と「母子保健コーディネーターの配置」を始めた。

## 2 事業の概要

出産した病院から退院した後、赤ちゃんのお世話の方法を学んだり、母親の不安を和らげるために病院、助産院に母子同室で滞在することができる事業である。

### (1) 目的

出産後の心身ともに不安定になりやすい時期に、より身近な場で母親の心身の安定と育児技術の獲得、育児不安の解消を図ること。妊娠・出産から子育て期までの切れ目のない支援体制を構築することで、出産後も安心して子育てができるよう育児の支援をすること。

### (2) 対象

枚方市民で家族等から支援を受けられず、育児に不安や疲れを感じている方。生後 4 ヶ月未満の児とその母親。

### (3) 実施方法

産科などの医療機関や助産院の空きベッドを活用し、宿泊型のショートステイまたは日帰り型のデイサービスを実施する。

### (4) 料金

ショートステイ：5,600 円（利用時間 10:00～翌 10:00 まで、昼・夕・朝の 3 食を提供）

デイサービス：2,800 円（利用時間 10:00～19:00 まで、昼・夕の 2 食を提供）

- ・市民税非課税世帯や生活保護世帯には、利用料減免制度あり
- ・利用者 1 人当たりの利用限度は、ショートステイ・デイサービス合わせて 7 回まで
- ・母子同室による個室対応を基本とする

## 3 現状の取り組み

### (1) 支援内容

- ① からだサポート（体調管理・休養・母乳相談など）
- ② こころサポート（育児相談・こころの休養など）
- ③ 育児サポート（赤ちゃんのお風呂・授乳・げっぷのさせ方などの指導）

### (2) 利用までの流れ

利用にあたっては母子保健コーディネーターによる利用調整が行われる

- ① 保健センターへ市民から利用希望の連絡をする。妊娠中からの申請も可能。

- ② 利用希望者と面接
- ③ 委託医療機関・助産院へ利用可否の問い合わせ
- ④ 市民へ利用可否の連絡
- ⑤ 利用開始
- ⑥ 利用1ヶ月後の訪問。地区担当の保健師への引き継ぎを行う

### (3) 利用実績

平成30年度の利用実績は以下の通りである。

- ・ショートステイ：39人（延べ107日）
  - ・デイサービス：31人（延べ71日）
  - ・ショートステイ+デイサービス：7人（ショートステイ延べ16日+デイサービス延べ9日）
- 計77人

### (4) 利用者アンケート：利用前

「育児全般について教えてほしい」「家族の支援が得られにくい」「祖父母が介護が必要で助けを求めるのが難しい」「授乳がうまくいかない。授乳に関することを教えてほしい」「出産による体力低下で育児が不安。休養したい」などがあがった。

### (5) 利用者アンケート：利用後

選択式の回答では「産後の心身の疲労感がとれた」が最も多かった。続いて「母乳育児の不安が解消した」「育児の方法を身につけることができた」「育児に困ったときに保健師や助産師に相談していいことがわかった」「赤ちゃんとの生活の仕方がわかった」などの回答が多かった。

### (6) 受け入れ施設スタッフの感想

「事業受け入れを通じて、初産婦さんがどんなことで悩んでいるか知ることができた」「初産婦指導のあり方を考えていく必要を感じた」「利用したお母さんが良い表情で帰っていくのを見ると嬉しい」「頑張りすぎてしまうお母さんが多い印象」「制度の周知に務めてより多くのお母さんに利用してもらいたい」など。

支援を受ける母親だけでなく、施設スタッフもまた産婦への理解を深める機会となっている。

## 4 今後の課題

- ① 利用期間が生後4ヶ月までと短いこと。提携医療機関の空きベッドを活用していることから、利用期間の延長には引き続き、利用状況と医療機関との調整が必要とのこと。
- ② 上の子どもがいる場合、預かり先の課題もある。デイサービスでの利用の場合、市の子育てサポーターが預かることもできるが、利用へのハードルとなっている。
- ③ 利用施設が偏在していること。現在、提携施設が市南部に偏在しており、北部地域の市民にとっては利用施設が遠いことがある。北部地域にも2ヶ所の医療機関があるが、提携への理解はこれからだという。



## 5 所見

産後、産科や助産院を退院した後、家庭に戻っていざ育児を始めると戸惑うことも多いと思う。家庭環境や労働環境により祖父母から支援を受けにくいことや母親に育児の負担が集中してしまうことも増えている。

育児方法を教えてもらうことや、母親の心身の疲労を軽減することも安心して育児を行なっていくためにも大変に重要な取り組みだと実感した。

新潟市の同様の制度と比べると利用料の安さも特徴のひとつではないだろうか。枚方市は施設間の利用料をショートステイ、デイサービスともに統一しておりわかりやすい。また、新潟市の場合には利用者が直接、医療機関に問い合わせることになっているのに対して、母子保健コーディネーターが利用の仲介・調整を行なってくれることもあり利用のしやすさの一助となっている。

枚方市の事例を参考にしつつ、新潟市の子育て環境がより良い方向に向かうよう取り組みを進めたい。

