

議長



令和6年7月24日

(会 派 名) 政志会
(会派代表者) 若谷 修治 殿

政志会
幹事長 鳥飼 由衣

調查研究、要請・陳情実施報告書

下記のとおり実施したので報告します。

1. 期 間 令和6年7月17日（水曜日）から
令和6年7月19日（金曜日）まで
2. 視 察 先 佐賀県佐賀市、熊本県荒尾市、熊本県熊本市
（要請・陳情）
3. 参加議員名 若谷修治、鳥飼由衣
4. 調査研究、要請・陳情の概要

別紙参照

※ 要請・陳情先は相手先の所属・職名・氏名を記入して下さい。

佐賀県佐賀市

<人口：228,536 人, 面積：431.82 k m²>

期日：令和6年7月17日（水）14：00～

視察項目：農福連携の取組について

【視察目的】

佐賀市では、農業従事者がこの10年で約2割減少し、65歳以上の割合も75%と高齢化も進行しており、後継者不足の状況もあり将来農地を維持管理し、安定的に農産物を生産することが困難になっている。特に、農業生産条件不利な中山間地域は顕著である。

一方、福祉側では就労の機会に恵まれておらず、月額工賃も約18,000円と低い状況にある。これら農業側と福祉側、双方の課題を互いが連携することで解決を目指していく取組が平成28年から試験的に始まっている。

それぞれの解決に向けた農福連携の取組について学ぶために施策を行うものである。

【主な取組】

1. 佐賀市障がい福祉課の取組について

平成29年度から「佐賀市障がい者就労支援施設等異業種連携推進事業」として、「佐賀中部障がい者ふくしネット」に補助金を交付

(1) 目的

農業などの福祉分野以外の業種との連携推進をはじめ、福祉商品の売上げ向上及び障がい者への理解促進を図るための活動を支援することによって、障がい者工賃の更なる向上を図る。

(2) 事業内容

- ・福祉分野以外の業種との連携の推進に関する事業
- ・対象施設商品の売上げ向上に関する事業
- ・障がい者への理解促進に関する事業

2. 佐賀市障害者就労支援施設等支援事業について

コーディネーターを配置し、官公庁および民間向けに、市内の事業所商品の販路拡大及び売上げ向上を図り、また異業種との連携を図り、農福連携事業等により、障がいのある方たちの工賃を向上させることを目的として実施。各事業所製品の販路開拓、企業からの仕事を開拓・共同受注している。

3. 佐賀市の農福連携の体制について

(1) 組織

①佐賀北部地区農福連携推進ネットワークは、JAさが中部地区富士町営農センター、佐賀市（農業振興課、障がい福祉課）、ふくしネット、佐賀県（障害福祉課、農業経営課）他

②佐城地区農福連携推進協議会は、JAさが佐城エリア園芸センター、佐賀市（農業振興課、障がい福祉課）、ふくしネット、佐賀県（障害福祉課、農業経営課）、小城市、多久市他

(2) 活動内容

各エリアを管轄するJAの事業所も交えて、農福連携のマッチングの状況や課題に対して、先進地の事例を取り入れるなど対策を検討している。また、セミナーや研修会の情報共有などを行う。

(3) 視察

神埼市脊振村JA背振野菜集荷所や福岡県久留米市THE CHALLENGEDに現地見学及び農福連携の取組を学ぶ。

【質疑】

（質）農業は他産業と違い天候に大きく左右される産業である。計画している作業が急に中止になることもあるが、対応はいかがか。

（答）基本的には天候により作業が中止になるものは、マッチングの段階ではじかれる。急な予定変更は利用者が混乱してしまう。また、農業は早朝の作業が最適な場合も多いが、作業時間は10時～15時と決まっている。

（質）大規模農園も人手が欲しいと思うが、人手として被らないのか。

（答）大規模農家とは連携していない。単なる労働力の提供と考える農業者とは農福連携には向かない。

（質）時給の単価設定はどのようにしているのか。

（答）依頼したい作業を未経験のスタッフがやってみて、1時間でできる生産性から時給の単価設定を決定する。経験値が上がり生産性が上がれば単価設定も上がる。

（質）農業は急な温度変化等で農作物の急な成長による突発的なニーズが発生する場合があるが対応はいかがか。

（答）突発的なニーズには対応できない。ニーズ調査、作業内容・環境確認、体験募集、契約と、調整段階から作業開始まで1か月以上かかる。

【所感】

農福連携の難しさを実感した。

まず1点目は、農福連携コーディネーターの重要性である。福祉と農家の両者

を結びつける中間支援者が積極的に介入することで賃金・作業内容・作業環境などの条件面について、一緒に調整を行うことで起こり得るトラブルを未然に回避できる大変重要な存在である。

次に、農家は労働力としての意識が強い。農作業を手伝ってもらえると農家も助かるし障がいのある人たちの生活の足しと生きがいになる。農家側の社会貢献の気持ちを持つことが大切だと感じる。

最後に、農福連携が上手くいくと、農業側は①農業を通じた地域の社会貢献②障がい者に対する理解③農業が続けられる。福祉側は①自分が住む地域での社会進出②作業を通じた身体的、精神的安定③自立に向けた収入の向上などが挙げられる。農家や障がい者個人だけでなく、地域に利益を生み出す取組と思われた。(若谷)

佐賀市は農業が全国的にも盛んな市であり、農業の担い手不足に加え高齢化が進んでいることを背景に、農業と福祉がマッチングしウィンウィンな関係をつくり上げていた。就労継続支援A型、B型の方が屋外で作業をする場はこれまでなかったため、農業という違った環境での就労は、障がい者にとって新たな働く場所の一つとなっていた。

中間支援者の方が、農業と福祉の双方の中に入っており、就労に至るまでの基本知識として、両者とも様々な項目をクリアする必要があるが、障がい者の収入は上がるため自立の向上へつながっていた。また働く喜びや、やりがいにもなっているとの話であった。

このような成果に結びつけるには、農業者の理解、中間支援者の働きが重要であり、佐賀市はその基盤がしっかりしているからこそ好影響を及ぼすものだと感じた。本市においても、障がい者と共生社会を築いていく一つの手段として参考にしていきたいと思う。(鳥飼)

熊本県荒尾市

<人口：49,917人,面積：57.37k㎡>

期日：令和6年7月18日（木）13：30～

視察項目：中学校フリースクール事業について

【視察目的】

全国的にも不登校生徒が増加傾向となっている中、荒尾市は不登校児童生徒の社会的自立を目的に、国・県の指定を受け、校内に教育支援センターを設置し、その後、市内中学校へ校内フリースクール「ハートフルルーム」を開設している。これまでの取組や成果等を先進事例として調査し本市の取組の参考とする。

【主な取組】

1. 教育委員会の主な取組

(1) 心の教室相談員等連絡会議

年間4回開催。不登校状況の情報交換や学校と心の教室相談員、市SSW、学校と外部関係機関との連携強化を図る。

(2) 校外教育支援センター

不登校状態にある児童生徒を対象に、常時2名の指導員が午前9時から午後3時まで、学習指導や生徒指導、コミュニケーション能力育成、教育相談等を行い、社会的自立を支援している。

(3) 校内教育支援センター

不登校状態にある子供たちを対象に、常時2名の指導者が午前8時20分から午後4時20分まで、来室した児童生徒ばかりでなく、自宅にいてなかなか登校できない生徒を迎えに行き、登校を促したり、家庭で教育相談行ったりするなど「アウトリーチ型」の取組をしている。

2. 校内教育支援センター（ハートフルルーム）の特徴

(1) 市内各中学校の校舎内に開設

市内には3つの中学校があり、その全てにハートフルルームが開設してある。どのハートフルルームも外から直接出入りできる場所に開設している。

(2) 公用車を配置

全てのハートフルルームに1台ずつ公用車を配置している。公用車はハートフルルームの指導者だけでなく、全ての教職員が利用可能としている。通級児童生徒だけでなく、全ての生徒の支援に利用することができる。

(3) 公用の携帯電話を配置

全てのハートフルルームに1台ずつ公用の携帯電話を配置している。通級する児童生徒が直接ハートフルルームの指導員と連絡をとることができ、児童生

徒も気軽に電話をすることができる。

(4)校区の小学生も通級可能

全てのハートフルルームでそれぞれの中学校区内の小学生の受入れを行っている。通級している中学生の弟妹なども一緒に通級することを想定している。

(5)指導員は教員免許保持者を採用

指導員は2名ずつ配置している。教員免許及び学校での勤務経験、そしてアウトリーチ型支援のための普通自動車免許を必要条件としている。中には養護教諭経験者や管理職経験者もあり、不登校や発達障害等をもつ児童生徒への支援の在り方に精通しているため、担当等への助言も可能となっている。

【質疑】

(質) 生徒児童のハートフルルームでの過ごし方は？

(答) 過ごし方はそれぞれで、5つの教科を自分で時間割りを計画し過ごす生徒や友達とコミュニケーションを取る生徒、受けたい授業があれば、教室に行く生徒もいる。本人の意思を尊重し自分のペースで学習ができるようにしている。

(質) 現在教員免許を所有する8名の方に指導員として来てもらっているという説明を受けたが、具体的に伺う。

(答) まず設置当初は特別支援学級の先生に入ってもらい、その後、確保に至るまで苦労はあったが、現在は教員を定年した多数の指導者に来ていただいている。

(質) 公用車を活用しての支援は効果があるのか。

(答) 専用の携帯電話を設置しており、安心して電話をかけられるよう対策し、公用車を活用している。家から遠い生徒もいるので、学校まで行くのが困難な状況にある生徒も来られるようになった。

(質) フリースクールに対しての保護者の声は。

(答) 感謝の声が多数寄せられている。家から出ようとしなかった子供が学校に行って給食を食べて帰ってくるようになった。効果は上がっていると実感している。

(質) 今後の課題は

(答) 望みとしては、全小学校にフリースクールを設けたいが、予算や指導員の配置が課題となってくる。

【所感】

小学校で約10万人、中学校で約20万人の不登校児童生徒がいると言われ、さらには、行き渋りと言われる児童生徒を含めると、実際にはもっと多く学校に行けない子が存在すると思われる。

そのような中、荒尾市では2つの先進事例を学んだ。

一つは、全てのハートフルルームに1台ずつ公用車を配置していることである。送迎等のアウトリーチ型支援を行うことで、誰ともコミュニケーションを取ることができない時間を過ごすのではなく、コミュニケーションの場に連れ出すことにつながっている。

もう一つは、全ての指導員が教員免許保持者であることだ。学校での勤務経験がある方はもちろんのこと、中には養護教諭経験者や管理職経験者もおり、不登校や発達障害等を持つ児童生徒への支援の在り方に精通している方もいらっしゃることに感心した。(若谷)

不登校者数が増加傾向にあることを背景に「ハートフルルーム」を市内全中学校3校に設置していた。荒尾市の特徴として、教室に外から直接出入りできる場所に設置することで、人目を気にせず安心して教室に登校可能となっており、外から見られないよう配慮されていた。

アウトリーチ型支援を行っており、家から出ることが難しかった生徒も公用車を活用して、登校することができる生徒が増えたということだった。

各教室に常勤2名の指導員を配置することで、生徒への不安軽減、切れ目のない対応ができていると感じ、生徒に寄り添い充実した環境を整え、不登校生徒が前向きに学校に行けるよう取り組まれていた。

いつでも温かく迎えられる体制が整っているからこそ生徒が「行く。」という選択肢をとっていると感じた。場所を設けることに留まらず、その中身が重要であり荒尾市の取組を参考にしていきたいと感じた。(鳥飼)

熊本県熊本市

<人口：730,861 人, 面積：390.32 k m²>

期日：令和6年7月19日（金）13:30～

視察項目：熊本地震における避難所運営について

【視察目的】

平成28年に熊本地震が発生。わずか28時間の間に最大震度7が2回、震度6弱以上の地震が7回、余震の累計は4,200回超となる観測史上初の大災害が起きた。近年は自然災害が頻繁に発生しており、本市においても近い将来南海トラフ地震が起こると言われている。熊本市で起きた現場の状況、被害を踏まえて地震が発生した際の避難所運営等の取組を調査し参考とする。

【主な取組】

1. 避難所開設・運営の基本方針について

(1) 自助・共助による避難行動の基本

- ・まず「地域の集合場所」へ、避難は町内単位で行いましょう。
- ・3日間は地域で助け合うこと、行政は体制を順次整え、支援します。
- ・3・3・3の原則

(2) 避難所開設・運営の3つの方針

- ・避難所は、「地域団体・避難者」、「避難所担当職員」、「施設管理者」で構成する。「避難所運営委員会」による運営を目指します。
 - ・避難においても良好な生活環境を確保するように努めます。要配慮者にも優しい避難所づくり、男女共同参画の視点に配慮した避難所づくりにします。
 - ・情報収集・物資供給の強化を図ります。
- ##### (3) 避難所運営委員会による避難所開設・運営・閉鎖までの全体的な流れ
- ・避難所開設
 - ・避難所の運営（展開・生活期）
 - ・避難所の長期化・集約・閉鎖（終息期）

2. 避難所運営の具体的な流れについて

(1) 初動期（災害発生当日）の対応

- ・避難所開設・運営の手順（避難所の開錠、避難所の安全点検、避難所の開設準備、避難所の開設）
- ・初動期のポイント（避難所の開錠、避難所のスペースの割り振り、避難者の受入れ、居住組の編成）

(2) 避難所開設期（～3日目程度）の対応

- ・避難所運営の手順（避難所運営会議の開催、運営班による業務実施）
- ・避難所開設期のポイント（避難者数の把握、必要な食料・物資の把握）

（３）避難所運営期（３日目～３週間程度）の対応

- ・避難所運営の手順（避難所運営会議の開催、運営班による業務実施）
- ・避難所運営期のポイント（避難所の情報集約・物資配布、避難所運営期の配慮事項）

（４）避難所の集約・閉鎖期（３週間程度～）の対応

- ・避難所運営の手順（避難所運営会議の開催、避難所の集約・閉鎖に向けた説明会等の実施、避難所の閉鎖）
- ・避難所の集約・閉鎖期のポイント（避難を必要とする方、避難者の退所を促す時期、避難所の集約・閉鎖の検討）

３．運営班の業務について

（１）総務班の対応

- ・避難所運営委員会の事務　・避難者の受付
- ・退所者の受付　・在宅避難者・屋外（車中）避難者の名簿作成・管理
- ・避難所状況の報告
- ・ボランティア等の受入れ・調整

（２）情報班の対応

- ・情報収集・提供に必要な器材等の確保　・情報収集・伝達、避難者への周知
- ・安否確認、避難者の呼び出し　・郵便物・宅配便の取り次ぎ
- ・報道機関等への取材協力

（３）救護班の対応

- ・情報収集・提供　・救護室の設置・運用
- ・傷病者の救護・医療機関への搬送補助　・健康管理

（４）福祉班の対応

- ・配慮が必要な人の把握　・定期巡回
- ・配慮が必要な人などへの情報提供　・要配慮者が使用する場所などの運用
- ・食料・物資配給時の個別対応　・女性・子供への対応
- ・こころのケア対策　・福祉避難所（福祉子ども避難所含む）利用の検討
- ・避難者生活再建のための支援

（５）食料班の対応

- ・備蓄食料の確認及び調達　・個別対応が必要な人の確認
- ・食料の受入れ・管理　・食料の配給　・炊き出し

（６）物資班の対応

- ・備蓄物資の確認及び調達　・個別対応が必要な人の確認

- ・物資の受入れ・管理　・物資の配給
- ・避難生活の長期化に伴う必要物資の確保

(7)環境・衛生班の対応

- ・トイレの確保・衛生管理　・ごみの管理　・生活用水の確保・管理
- ・衛生管理（手洗い・食器・洗面具）、（清掃・洗濯等）、（風呂）
- ・ペット飼育の指導、管理

(8)警備班の対応

- ・車両の整理　・見回り・夜間の当直　・飲酒・喫煙　・防火・防犯対策

(9)居住組の対応

- ・組長・運営班員の選出　・避難所運営への協力

【質疑応答】

（質）発生後一時的に連絡がつかない状況が想定されるが対応策は。

（答）連絡網を各部署で作成した。毎年安否確認訓練や参集訓練を実施している。スマートフォン、LINEを活用し、抜き打ちで訓練を行うこともあり、大体1、2時間で連絡が返ってくる。また、各避難所に3名ずつ担当職員を配置しており、震度6弱以上の地震が発生した場合は自動参集するようにし、連絡がつかない状況でも事前に人の配置を行っている。

（質）職員の意識を高めるための策とは。

（答）実際に災害が起きた被災地に応援に行き支援を行うことで意識も高まり、経験を積むことでノウハウが蓄積され心構えができる。経験のある職員を避難所運営の配置に割り振ることで迅速な行動へとつなげる。

（質）市民の訓練は。

（答）震災対象訓練を行っている。それとは別に自治会で訓練を行っており、地震を経験した方が多いので、避難所は地域で運営するという意識が高い方が中心となって訓練を行っている。ただ参加者が固定化していることもあるので、防災誌等を周知し若年層を取り込んでいる。

（質）避難所で炊出し等の支援を行う際の割振りは社協が行っているのか。

（答）当時の状況から言えば、社協から申出があると各区を通じて市内近辺バランスがよくなるよう配置している。

（質）避難所外の車中泊をされている方の把握はどのように対応されるのか。

（答）地域の方が一番把握しているので、その情報を基に運営委員会等につなげていた。防災アプリを活用して車中泊の方も情報共有できる体制をとるための仕組みづくりを開発している。

（質）防災士を取得後の活動は。

（答）校区防災連絡会に2名ほどを配置。現在1,850名の防災士のうち500名

の方に、地域活動に参加・協力してもらえらる了承を得ている。また、知識が更新されず、忘れてしまう恐れもあることからフォローアップ研修を行っている。その中で、グループワーク、避難の在り方、タイムラインを学びアップデートにつなげている。

【所感】

二度の震度7に遭うというこれまでにない大震災を経験し、復興に取り組んでいるからこそお聞きできる話だと感じた。

多くの学びの中で、本市に取り入れたいと思ったのが、避難施設ごとに避難所運営委員会を設立している点である。学校等は施設管理をする、地域は避難所運営を担当する、地域に居住する避難所担当職員は迅速な開設をすると発災時の役割が明確化されていた。また、平時からも顔が見える関係づくりを行っている点が感心した。

熊本市は、今回の災害対応で参考になったのが、神戸市と仙台市などの被災自治体の経験だったとお聞きした。熊本市も今回の震災を貴重な経験として次世代に伝承するために「平成28年熊本地震熊本市震災記録誌～復旧・復興に向けて～発災からの1年間の記録」を発刊している。大変参考になる記録本であり、本市もバイブルとすべきである。（若谷）

想像を超える膨大な被害が発生したとの話があった。

熊本地震で多くを失った経験を踏まえ、あらゆる問題点が浮き彫りになり、復興と同時に今後に向けての対策を取っていた。避難所生活は、障がい者、乳幼児のいる世帯、そしてペット同伴に対し、充実した体制を整えていた。

熊本市は地震の少ない地形だと油断していたところもあったと言う。

本市においても、近年大きな地震は発生していないが、全国各地では様々な大災害が発生していることから、あらゆる事例を鑑み、いつ起きても十分対応でき円滑に機能するよう準備が必要である。（鳥飼）