「施策・事業の見直し（試案）」について各局・区とのオープン議論

平成24年４月19日（木）

大阪市役所　本庁舎屋上（Ｐ１）階会議室

「食事サービス事業（ふれあい型）」

（事務局）　それでは次の議論に移ります。

食事サービス事業です。最初に改革ＰＴから見直しの趣旨説明をいたします。

（改革ＰＴ）　食事サービス事業（ふれあい型）でございますけれども、これは地域社会福祉協議会が実施いたします一人暮らし高齢者等を対象として実施いたします配食サービスにつきまして補助を出すものでございます。１食当たり250円ということで、23年予算は１億9,500万円ということでおるところでございます。

見直しの考え方ですけれども、このふれあい型の食事サービス事業につきましては、安否確認をする手段ということで言いますと配食に限定する必要はないということで廃止を考えております。

なお、真に食事サービスの提供を必要とする方に対しましては生活支援型ということで別途対応もしているところでございます。安否確認につきましては、食事ではなく喫茶などによりまして低価格で実施することができると考えておりますので、事業としては廃止ということで考えております。

以上でございます。

（事務局）　続きまして、試案に対する所管局の見解表明を願います。

（健康局・福祉局・区）　福祉局高齢者施策部長の久保でございます。よろしくお願いいたします。

ただいまのふれあい型食事サービスの事業でございますけれども、これはもともとある区の社会福祉協議会が地域のボランティアを育成するために開始したボランティアスクールが契機となって、当時、昭和47年に全国的にも画期的な事業として独居の高齢者や寝たきり高齢者の健康増進と地域社会の連携を深めて福祉の向上に寄与するということで始められたものでございます。以降40年間、これは地域のボランティアによって支えられて受け継がれてきた事業でございます。

本市は65歳以上の高齢者を含みます世帯のうち、単独の世帯に占める割合が41.1％と

いうことで、これは全国では24.8％ですけれども、非常に高い状況でございまして、このふれあい型食事サービスはそのうち22％の約３万1,000人という多くの方々が利用されておられます。また、ボランティアの数でございますけれども、約１万4,000人が参加をされております。

この本事業でございますけれども、これは独居高齢者でありますとか高齢者世帯、そういう方々が定期的に参加できる数少ない地域の事業と考えております。この事業は単に食事を楽しむというだけではございません。例えば、その場所におきまして区役所の保健師によります血圧測定とか健康相談によって要支援、要介護の高齢者を把握するということでございまして、そこから必要なサービスにつなげてまいります。また、区や区社協、それから警察署などが直接情報提供する、そういう中で防犯・防災教育の場ともなってございます。また、食を通してかかわりを持つ中で地域からの孤立化、閉じこもりを予防して生きがいづくりや健康づくりに資する場となってもおりまして、このようにさまざまな役割をこの食事サービス事業は担っております。

また、孤立する高齢者の発見、安否確認でございますけれども、これは閉じこもりの防止というのは簡単なことではございませんけれども、本事業によりまして孤立する高齢者が地域と触れ合うきっかけとなることも非常に多く、参加している当事者やボランティアの方が欠席者宅を訪問して確認するなど、地域の見守りツールとしても非常に大きな役割を果たしております。

さらに、この本事業は地域ボランティア活動の中心でございまして、長年の活動の継続によって地域ボランティアの育成や地域ネットワークの形成において大きな役割を担っております。互いに支え合って助け合う豊かなコミュニティーづくりにも寄与していると考えております。

一方、お話ございましたふれあい喫茶のほうでございますけれども、これにつきましては地域で暮らす人たちが、自由に交流することで人々のつながりを深めていくということを目的にしておりまして、先ほど申し上げました閉じこもりがちな高齢者が非常に参加はしづらいという現状がございます。それと高齢者の継続的な状況把握も行えないという状況もございまして、現行のふれあい型の食事サービスの役割をこのふれあい喫茶が担うということはちょっと難しいかなと考えております。

以上のことから、この事業につきましては在宅の単身高齢者などにとって非常に有益な事業ということを考えておりまして、このＰＴ試案によりますと25年度廃止という

ことでございますけれども、私どもは廃止ではなく、引き続き実施していくことがこれは不可欠であると考えております。

ただし、先ほどからいろんな議論でも出ておりましたけれども、当然、300カ所近くのところでこの事業を実施しておりますので、当然それによって高齢者のニーズとかボランティアの活動状況、また各区、各地域によって事情はさまざまであると考えております。それらの特性なんかを十分理解している、先ほども出ておりました区長さんを中心に、各区において地域の実施に応じた効果的な実施のあり方についても検討していくことが必要であると考えております。

それと、この事業につきましては、１食当たり250円ということで税金を投入いたしております。この地域への補助のあり方、この適正な運営、透明性を確保する仕組みづくりということについても関係局と連携し、さらに透明性を高めてまいりたいと考えております。

最後に配食サービスの関係がございました、これにつきましてはＰＴ試案で申しましたとおり、真に配食が必要な方々に対しましては、今後、生活支援型の食事サービス事業への移行を検討していきたいと考えております。よろしくお願いします。

（事務局）　フリー形式での議論を開始します。よろしくお願いします。

（改革ＰＴ）　安否確認等の手段として喫茶はだめで食事ならできるという、そのあたりがちょっとよくわからないのと、また、こういった事業、長年続けてきておりまして、メンバーも固定化されておるんではないかとか、新たな安否確認が本当にできているのかとか、やっぱり事業を少し変えていって新たな発見につながるような、そういう仕組みも要るんじゃないかと思うんですが、そのあたりはどうでしょうか。

（健康局・福祉局・区）　ふれあい喫茶との大きな違いと申しますのは、ふれあい喫茶は高齢者に限らず、地域の方々が参加されるということで、例えばここで介護がかなり必要とされる方なんかはこういう喫茶のほうには参りません。逆にふれあい喫茶に参加されておられます高齢者の方にとりましては、その安否確認であったり、現在の状況を逆に把握する必要はかなり薄いと考えております。この食事サービスといいますのは、本当に小学校区で地域の方々が例えば引きこもりがちな高齢者に声をかけて、食事をする中で、例えば保健師さんが血圧を測ったり、いろんな健康状態を聞く、もしくはこれで介護認定がもうここまで高齢によっていろんな身体的な機能の低下があれば、介護認定を受けて介護サービスを入れたほうがより在宅で生活しやすいという

判断もそこでありまして、それを地域包括につなげまして適切なサービスにつなげていくということもございますので、ちょっとふれあい喫茶の方は元気な方が御参加される、この食事サービスについてはそういう引きこもりがちでありますとか、そういう方々に声をかけて、来ていただいて、もしくは一緒に参加をしていただいてやってる事業と私どもは考えております。

それと、一律的にこれはこの事業について、私どもは全部300カ所、同じような形でいいとは思っておりません。これも先ほどのお話の中にありましたように、各区、各地域において状況もいろいろ違うと思います。今後、この事業のあり方につきましても、どのようにしていくかにつきましても、当然、各区の方とも相談させていただきますし、区長さんの御判断でいろいろと進めていくのも可能だと考えております。

（改革ＰＴ）　これ、まさにちょっと最初の質問が十分理解されてなかったと思うんですが、高齢者の引きこもり、閉じこもりというものを予防する手段としてこの制度がある、食事の提供という手段を用いて実態把握、困り事の相談、生きがいづくり、健康づくり、閉じこもり予防云々ということなんですが、それが食事である必然性はないでしょう。例えば、食事で250円かかるとしたら、お茶であれば、仮に200円とすれば２回できるんじゃないんですかというそういうことが一つと。

先ほども話出てましたけれども、まさにこれこそ区長というよりも地域に任すべきだと僕は思いますけどね。私自身が区長をやってましたある校下では、カレーの日というのをつくられて、まさに世代間交流とか、いろいろ知恵絞って独自にやっておられる地域もあるわけで、それをこういう食事ですよということとか、いや、喫茶は世代交流ですよ、食事は高齢者ですよというそこのところをまずいったんリセットして、同じお金を使うんであれば、その手法が効果的だということであれば、その回数をふやすとか、むしろそういうふうな方向で整理をしていくべきではないかなということ。

それと、もう一つは固定化の話もうちのほうからさせていただきましたけれども、やっぱり新規に今まで参加してこられなかったけれども、今年度は何人とれましたよとか、そういうものもしっかりと出していくような、そういう運営の仕方をお願いする、それはやはり税金を投入している以上、成果、効果というものをしっかりしないと、もちろん常時来られてる方に対するそういう役割、機能というか、そういう効果があるというのは、それは間違いないんですけれども、それだけにとどまらないような働きかけということも一緒になったそういう新しい枠組みを区長さん通じてつくってい

ただきたいなと思うんですけど。

（健康局・福祉局・区）　一言、今、室長からございましたように、当初の目的と手段がひっくり返っちゃってるようなところがあります。もともと目的は社会参加であったり、そういう相談であったりというのが目的であった。そのために手法として食事サービスを、食事を提供してるという。ところがこれ実は土曜日に住吉で食事サービスを始めた方、当事者ですけども、取り組みされてる方とお話をさせていただいたときに、250円にしたときに間違いが起こり始めたのではないかと、こういう話が出たんですね。ということは、250円で500円の飯が食えるという勘違いがそこで生じた可能性はあります。だから食事に補助金250円ということではなくて活動費なんですけれども、どうもそこで誤解が生じたんではないかなという方がおられました。これは住吉で47年に開始をされた方が言うてはることですから、かなり重みのある発言だと思います。

今、室長からありましたように、地域によってさまざまだと思いますし、いろんなバリエーションでやったらいいと思いますし、例えば函館なんかは障害者の作業所が弁当をつくって、障害者の作業所の弁当を会食されるところに配食して持っていって、そこでお年寄りが集まって、そういう一つで２度おいしいような仕組みをつくっておられる地域もありますし、それは区、あるいは地域、いろんな取り組みをされたらいいと思いますし、コミュニティービジネスがこの食事をつくるのに役割を果たせることがないのか、特にリタイアされた高齢者の方々がそういう取り組みをされて、それとこの食事サービスをリンクさせる方法はないのかとか、いろんな発想が出てくると思います。

一方で、この仕組みが閉じこもり予防だけではなくて、さまざまな高齢者の独居高齢者の支援に役立っておるというのは、これはもう事実でございまして、そこら辺については、一番現場をよう知っておる課長、保健師さんでもあるんですけども、ちょっと補足的に。

（健康局・福祉局・区）　在宅支援担当課長の藪本でございます。

室長がおっしゃるようにふれあい喫茶も地域でかなり活動が展開されております。将来的にはそういったところで担えるのかもしれないですけれども、長年、今、食事サービスで培ってきた機能が、今、一気に食事サービスで、この食事サービスが廃止されて喫茶でできるかといったら、それはやはり難しいと思います。

例えば新しい固定化の問題ですけれども、室長おっしゃるようにこちらのほうも把握、

効果をしっかりと検証していかないといけませんけれども、保健師ですとか地域包括支援センターの職員が高齢者の方の御自宅を訪問して、孤立化してるような方たちにつきましては、喫茶であったり、食事サービスであったり、こういったところに連れ出すという一つの場としてしっかりと活用しております。

あとはこれのボランティアは本当に地域のボランティアを養成する一つの本当にツールとなってると思うんです。この食事サービスがあったからこそ、例えば子育ての見守りのボランティアであったり、ほかのさまざまなボランティア活動が地域の中で活性化してきたという経過がありますので、今、一気に廃止というのでは、これはやっぱり地域で先ほどから言われてる共助とか、そういった問題にも支障が出てくるのではないかなと、これは区長さんが地域の実態を見ていろいろ計画していただいたらいいですけれども、現段階ではやはりこの食事サービスが果たしてる機能というのも非常に大きなものであると思っております。特にまだ高齢者の方だけを対象にやってるというところにも意味はまだあると思ってるんです。例えば閉じこもりがちな方といいますのは、しっかりと外出してる人に比べますと認知機能が低下したり、足腰の機能が低下するというのが、２年間ぐらい閉じこもってらっしゃいますと、三、四倍、やはり早くそういった要支援、要介護に移行すると言われておりますので、そういったところもあわせて検討をしていただきたいなと思っております。

以上です。

（改革ＰＴ）　誤解のないように申し上げておきたいんですが、この食事サービス事業を廃止して喫茶に一本化するということではないので、あくまでも効果の出るような形で、先ほど局長からもありましたけれども、地域に資源が循環するコミュニティービジネスの一つの例にするとか、あるいは雇用につながるとか、そういう特定の範囲内でお金をぐるぐる回すんじゃなくてという新しい視点も入れた、先ほど高齢者だけを対象にしても意味があるというお話だったんですけども、そこを地域に選択していただく、本当にそうなのか、そうでないのかというのは、やはり地域で高齢者だけを対象にすべきだ、あるいは世代間交流が必要なんだというそういう決めつけをしない、そういう形のもんに、今、申し上げたような趣旨も含めた、あるいは現役世代の方々との交流とか、あるいはそういう交流を通じて現役世代の方に地域のまちづくりに関する関心を持っていただく、ボランティアの養成もそうですし、さまざまな要素をいろんなオプションの中で、その地域、地域にマッチしたものに再構築するというそう

いう趣旨の見直し案でいったんこれはリセットさせていただきますという意味合いはそういう意味合いなので、そういうことで御理解をいただければと思います。

（改革ＰＴ）　同じようなことなんですけど、ふれあい喫茶とかふれあい食事サービスって僕は非常に有効だ、いい福祉モデルやと思ってるんです。47年に大阪発でそういう全国に広がっていくようなモデルをつくったということで、これからの地域に任せて、地域の実態に応じた、また新しいそういうモデルというか、先導的なやつをつくっていただいたらいいと思うんですけども、一つ思ってるのは47年のときにこういうモデルが出て、全国に普及して、ほんで後、そういう何か先導的な仕組みというか、こういう配食とか喫茶とかということやなくて、やっぱりボランティアも育成しながら地域のお年寄りの見守りもして、コミュニティーも深めていくという、そういう取り組みというのは余りその以降というたらないんですかね。

（健康局・福祉局・区）　ただ、やっぱりこの40年続いてきたということはニーズがあったということだと思うんです。地域の中では子育てのボランティアさんが生まれてきたり、そういったことはあるかと思います。それと防犯とか防災、見守り、独居の方のところに訪問に行くとか、そういうのは地域では少しずつは出てきてるところはあるかと思います。

（健康局・福祉局・区）　私自身も去年から淀川区役所に参りまして、ほぼすべての地域のふれあい喫茶なり食事施設参りました。おっしゃってるみたいに福祉局さんも機能的にはいろいろ皆さん苦労されたり、いろんな活動されてる。でも、室長おっしゃってるみたいに、確かにもう形骸化してたりマンネリ化したり、固定客といいますか、そういうのもございますので、それこそ先ほど室長おっしゃったように、区長に任せていただいて、せっかくこういう資源があります、人もボランティアさんも頑張っておられます、地域の方々もこれを楽しみに、おばあちゃん、この間も私、しゃべってたら、300円でなかなかこんな食べさせてもらえる、ありがたいわ、もう拝んでくれはるんです。ほんまにありがたいと思いますし、なかなか１人で料理つくるのも大変やからここに来たらうれしいねん、これ楽しみやねんとおっしゃってる方も十分おられるので、それこそ今、おっしゃってるみたいに、300円の負担で、大阪市が250円、トータル550円でどうつくるか、逆にボランティアさんも調味料も砂糖１個買うのかって遠いとこまでスーパーの安売り走ってますねんとか言うてはるんで、そんな方もおられるので、それこそもう一度再構築をして、それも区長に任せていただいて、ふれあ

い喫茶型が充実するのがいいのか、それともまたこういう食事サービスのやつがいいのか、それともまた子育てのやり方のもっといいような地域もあるかもわかりません。それこそ先ほど室長おっしゃったみたいに白紙から、私の言い方すると再構築、せっかくこういう資源があるので、もう一度地域のニーズにあるようなものをどう構築するか考えさせていただきたいと、特に現場におるとか、現場を回らせていただく区長の私の立場からするとあります。

それから、過去に私おりました区では小学生の子供たちが配食サービスを実際にしていただいて、お年寄りの方とそのたびに手紙の交換をすると、いわゆる子供たちもおばあちゃん、おじいちゃんといてないので、核家族化でございますから、おばあちゃん、おじいちゃん、どんなんやねんとか、例えば死というものもそうです、そのおばあちゃん、おじいちゃんが死んだ、その死というものを子供たちが体験してない。おじいちゃん、おばあちゃん方も今度、子供さんと離れてるので、うちの実際の孫ではない、孫のようにかわいがっていただいた、あの子供どうなってん、進学どこ行ったんやということ、もう非常に小学校の校長先生も非常に喜んでおられたケースもございますので、それこそ地域によっていろんなことを私たちが現場におります区長がいろいろ考えさせていただきたいと。特に単に250円の補助金がいいかどうかということ話じゃなくて、トータルで考えさせていただきたいと思います。

（健康局・福祉局・区）　天王寺区長の朝川です。

私もこの改革案出て以降もボランティアさん、あるいはさっきも話出てました推進員さん、多くの意見聞いてるんですけれども、個々に当事者に意見聞けば、ほぼ必ず残してください言う話です。ただ、そういう中であっても、やはりトータル的に経費を削減していく必要がありますんで、落としていくためには地域福祉、あるいは地域運営に係るようなさまざまなものについて、特にこのふれあい型の食事サービスについても小学校下単位で基本は展開されているので、やはり地域活動協議会は私は極めてすぐれた仕組みなのかなと思っております。まだまだ実際、立ち上げにはなかなか理解いただくのが苦しいところがあると思うんですけれども、一定これも経費の削減、総枠を地域にも示した上で、地域の皆さん自身でやっぱり考えていただくということがやはり大事なのかなと思ってます。

（改革ＰＴ）　まさにそのとおりで、私が３年間、区役所におらせていただいた経験から言っても、行政の人間が考える以上に地域の人のほうがはるかに知恵が豊富です。そ

れはもう間違いなくそうだと思います。多世代交流にしても子育て層のコーラスグループと高齢者の皆さんが一緒に来てやる場をつくろうとか、なかなか役所では思いつかないいろんな知恵をお持ちな方がたくさんおられますんで、ぜひそういう形での再構築を25年度に向けて進めていただきたいなと思います。

（橋下市長）　これ、僕も選挙のときに何カ所か回ったんですけども、調理場みたいなものというのは、あれは補助でできてるんですか、あれは施設は補助。

（健康局・福祉局・区）　調理器具につきましては、大阪市の方から１回だけそれを実施するときに補助金は出しております。

（橋下市長）　あれ生野のほうで行ったんですけども、あれ建物とかはあれはだれのものなんですか。

（健康局・福祉局・区）　場所としましては地域集会所と、例えば老人憩の家の合築しているところもありますし、老人の憩の家単体のところで食事サービスをしている場合もございます。それは公設置で民営といいますか、大阪市が建てたものもございますし、大阪市が補助をして。

（橋下市長）　補助して。

（健康局・福祉局・区）　地元で建てたのもございます。

（橋下市長）　それはさまざまあるわけですね。あそこで料理をされてる方々は完全に無償ボランティアなんですか。

（健康局・福祉局・区）　はい、そうでございます。

（橋下市長）　これ250円の補助というのでちょっと聞いたんですけど、550のメニューにしか、何か一律それで下げたり上げたりというのはできないんですかね、トータルで金額を合わせればいいのに、何か550を毎回やらないといけないからって聞いてたんですけど、そうではないんですか。

（健康局・福祉局・区）　はい、これにつきましては１食当たり250円でして、これは大阪市から補助を出しております。多分、550円というのは個人に300円をそのときにいただいてということなんで、例えばこれが大阪市として550円でないとだめですよとは言ってません。ですから本人が400円出せば、100円またアップできます。

（橋下市長）　400円のメニューもあり、ある日は600円のメニューも。

（健康局・福祉局・区）　それは可能です。ただし大阪市はどれについても１食250円の補助をしますということにしてます。

（橋下市長）　１食当たり400円ということになると、300円自己負担やると、そのときは150円の市費になりますよね。だからある日は450円のメニューをやると、300円負担をやると、その日は市費150円じゃないですか、100円節約した分を別日に回して、それを何かの。

（健康局・福祉局・区）　いえ、そうではなくして、もし400円といたしますと、単価400円になりますと250円はまず大阪市がお支払いします。ですから本人の負担は150円になります。

（橋下市長）　その辺ももうちょっと融通きかせてよという声もすごいありまして、ただ、何かこれお金のあれで何かちょっとありましたよね、不正の何かあれも。

（健康局・福祉局・区）　そういう意味で、やはり透明性とか、それから利用されてる方がどういうふうにこの１食250円が使われているのかという地域の方々にやっぱり知っていただくことが重要だとは当然思ってます。

（橋下市長）　今、300円が自己負担なんですか。

（健康局・福祉局・区）　平均的に言いますと１食550円ぐらいで、大阪市が250円を補助してますから、参加される高齢者は300円を負担されてるということ。

（橋下市長）　またこれは細かな話なんで、区長に考えてもらったらいいんですけど、いや、僕、知事時代に280円の弁当でしたんで、やっぱり世間でもう今、昼食で、これはだからボランティア活動で、活動で何かそういうところの活動費みたいな形でなるのはわかるんですけど、お昼550円というのは何となく、高齢者の方にたまにはいいお食事をという話やったらそれはいいんですけども、それにこだわる必要はないのかなという気がする。これ週何回やるんですか、食事。

（健康局・福祉局・区）　地域によって異なります。

（橋下市長）　それも違うんですか。

（健康局・福祉局・区）　地域によって異なります。１週間に１回やってるとこも２週間に１回やるとことか、いろいろ地域ごとに違います。

（橋下市長）　だからやっぱり枠の何か活動費みたいな形、またそれは会計システムの問題あるんでしょうけど、ある週によってお茶でも何かやったときには節約できたら、その分、別に回すとか、何かいろんなやり方あるんじゃないでしょうかね、もう550の食事ということで決めなくても。それは活動費で、むしろ食事代のほうに行くのを若干ちょっと、有償ボランティアにするとややこしいんでしょうけど、でも、それは何

か使い方、いろいろ考えられるんじゃないですかね、活動費で。だから調理器具はもう１回しかだめだと言ってるわけですよね、でも、それはその地域によっては食事代をある程度抑えるかわりに、調理器具代はその活動費の中でちょっと出させてよとかいう声もあるでしょうし、余り250円の食事代の補助ということで決め打ちにいかなくても、その辺もまた区長のほうで調理器具代がいいのか、調理やるときにほかの活動費に困ってるんだとか、いろんな声あると思うんですけど、ちょっとそういうのも考えていただきたいなと思うんですけど、550円、高齢者に感謝の念を示さなきゃいけないんですが、なかなか550円、結構いい値段でもありますよね、皆さん、それ楽しみにされてるんでしょうけど。