

別府市福祉サービス事業あり方検討委員会意見書(案)

令和元年 11 月

別府市福祉サービス事業あり方検討委員会

目 次

| | |
|----------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 1 福祉サービス事業見直しの背景 | 3 |
| 2 見直しの経過 | 4 |
| (1) 福祉サービス事業の状況の把握 | 4 |
| (2) 見直し対象とすべき事業の選別 | 4 |
| (3) 事業見直しの基本的な方向性 | 5 |
| (4) 検討委員会の開催の経過 | 5 |
| 3 見直し対象事業の検討結果 | 6 |
| おわりに | 11 |

はじめに

我が国の人口は減少局面に入り、急速な少子高齢化の進行により、年金、医療、介護などの社会保障制度は、給付の面でも負担の面でも国民生活にとって大きなウエイトを占めてきており、家計や企業の経済活動に与える影響も大きくなってきています。このため、社会保障制度に関する国民の関心は高まり、また、制度の持続可能性の確保や世代間・世代内の給付・負担の不公平の是正が重要となっています。

団塊世代が後期高齢者となる 2025 年も念頭に、今後の社会保障のあり方を考えるに当たっては、人口減少、少子高齢化や支え手の減少に対応した持続可能なものとするのが重要となります。

福祉サービスにおいては、給付と負担のあり方に加え、就業対策による担い手の拡大といった関連する施策なども視野に入れた一体的な見直しが必要とされ、既存の高齢者介護や障害者福祉サービスのあり方を大きく見直そうという動きが加速しています。

別府市においては、別府市総合計画の福祉分野の目標である「地域で支えあい、誰もが健康で安心して暮らしている」の実現に向け、福祉サービスの充実を推進してきました。

しかしながら、少子高齢化の進行により福祉関連費用が増加するなど、財政面・人材面の影響が顕在化してきています。

このような中、別府市福祉保健部に属する課で実施している福祉サービス事業のあり方について、利用者の視点及び外部の有識者からの専門的知見に基づく意見を求めるため「別府市福祉サービス事業あり方検討委員会」(以下「検討委員会」という。)を設置し、福祉サービス事業のあり方の検討を行うこととしました。

検討委員会は、12名の委員で構成され、令和元年7月から11月まで5回の検討委員会を開催し、活発な議論を重ねてきました。

この意見書は、福祉サービス事業が継続的かつ安定的に提供され、市民の安心な暮らしが守られることを願って、その検討結果と今後の方向性をまとめたものです。

別府市長 長野 恭紘 様

令和元年11月1日

別府市福祉サービス事業あり方検討委員会

委員長 福谷 正信

副委員長 釜堀 秀樹

委員 中山 慶一郎

委員 高橋 洋明

委員 林 三男

委員 佐藤 千恵美

委員 笠木 謙一

委員 田中 信隆

委員 大塚 俊夫

委員 安東 信幸

委員 西野 努

委員 中西 康太

1 福祉サービス事業見直しの背景

別府市の総人口は、1980（昭和55）年の136,485人をピークに、2018（平成30）年には117,017人まで減少しています。

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、別府市の人口は今後も減少傾向が続く、2040年には98,568人になると推計されています。年少人口と生産年齢人口（15歳以上65歳未満）が減少する中、老年人口（65歳以上）は2020年まで急増した後、微減又は横ばい傾向になり、子どもの人口が高齢者の2倍のスピードで減っていくと想定されます。

また、別府市の財政状況については、歳入に占める市税の割合が3割に満たず、自主財源も4割程度の状況となっています。

一方で、歳出では、福祉、社会保障費の経費である民生費の割合が52.5%（令和元年度予算）と著しく大きく、別府市の財政を圧迫している状況となっています。

今後においても、更なる人口減少や高齢化による社会保障費の増加が見込まれ、財政負担はますます深刻化するものと想定されます。

このような状況から、平成31年3月の予算決算特別委員会（第1回定例会）では、「予算の52.5%を占める民生費は、法令に定めがある社会保障関係費が中心となっており、抑制については難しい面もあるが、おでかけ支援事業やみんなのタクシー事業など高齢者向けの事業が拡大していくなかで、新規事業の財源を確保するにあたっては、事業の見直しや廃止、いわゆるスクラップ&ビルドの実施を要望する。『福祉』という名目のもと、聖域化することは避け、歳出全体を抑制する取り組みの中で、福祉施策、民生費においても検査・検証を行うことを求める」との要求がありました。

これらを踏まえ、今後予測される社会状況の変化を見据えた中で、高齢者や障がい者などが、住み慣れた地域で安心していきいきと生活できる環境をつくるため、必要な福祉サービス事業を継続的かつ安定的に提供していくことが、これからますます重要になります。

福祉サービス事業が継続的かつ安定的に提供されるためには、継続的な財政負担が必要となります。したがって、限りある財源のより効率的かつ効果的な活用を図るため、事業の目的や効果を点検し、現行の福祉サービス事業について、必要性の高い事業に振り替えるなど見直しを行っていくこととしました。

2 見直しの経過

(1) 福祉サービス事業の状況の把握

見直しにあたり、別府市福祉保健部に属する課で実施している福祉サービス事業を把握するため、令和元年度の当初予算額、経費区分（国、県、市、その他）、所得制限の有無、事業内容について確認しました。

また、別府市の人口や高齢者数、障がい者数などの推移や将来の見込みを確認し、今後においても福祉サービス事業の対象者が増加傾向であることを把握しました。

その上で、検討委員会としては、市民が将来的にも必要な福祉サービス事業を受けることができるよう、事業内容の見直しを図るために、その方向性について議論を進めました。

(2) 見直し対象とすべき事業の選別

別府市福祉保健部に属する課において令和元年度に実施される福祉サービス事業は、福祉政策課が16事業、ひと・くらし支援課が4事業、障害福祉課が62事業、子育て支援課が34事業、高齢者福祉課が32事業、健康づくり推進課が15事業で合計163事業になります。

これらの事業や委員から提案のあった他の部署が所管する類似事業について選別を行い、検討委員会として、以下の事業を見直しの対象としました。

| 順番 | 事業名 | 所管課 |
|----|------------------------|-------------|
| 1 | 敬老祝金支給事業 | 高齢者福祉課 |
| 2 | 高齢者いきいき健康づくり75 | 高齢者福祉課 |
| 3 | ひとまもり・おでかけ支援事業 | 高齢者福祉課 |
| 4 | 地区敬老行事支援事業 | 高齢者福祉課 |
| 5 | 別府市単位老人クラブ補助金 | 高齢者福祉課 |
| 6 | 高齢者優待入浴券交付事業 | 高齢者福祉課 |
| 7 | 別府市優待入浴券交付事業 | 障害福祉課 |
| 8 | 重度心身障害者医療費助成事業 | 障害福祉課 |
| 9 | 障害者福祉手当等支給事業 | 障害福祉課 |
| 10 | コミュニティーセンター入浴料金割引券交付事業 | 教育委員会 社会教育課 |
| 11 | 水道料金福祉還付制度 | 水道局 営業課 |

(3) 事業見直しの基本的な方向性

検討委員会では、事業の見直しの方向性を検討するにあたり、限られた行政資源を効率的かつ効果的に活用し、全体としての市民サービスの確保を図るため、施策実現の手段である事業については、施策実現への効果などの観点から見直しの必要性を検討しました。

また、次のような視点を共有しました。

< 真に必要なサービスか、市が関与しなければならないか >

【視点】

開始当初の目的・意義が失われていないか。

事業の目的が達成されているか。

施策実現への効果が薄くなっていないか。

事業継続の必要性が低くなっていないか。

< 過剰なサービスとなっていないか、利用者が固定化されていないか >

【視点】

他市町村との均衡が図られているか。

費用対効果が適切であるか。

対象者・受益者が限定化・固定化されていないか。

適正な所得制限を設けているか。

適正な受益者負担を求めているか。

< 将来にわたってサービスが維持できるか >

【視点】

将来的な財政負担の増大に繋がらないか。

省力化や執行上の工夫により経費縮減が可能か。

(4) 検討委員会の開催の経過

以下のとおり、検討委員会を開催しました。

| 回数 | 開催日 | 内容 |
|-----|---------------|---------------------|
| 第1回 | 令和元年7月31日(水) | 事業全体説明、個別検討事項の整理・選別 |
| 第2回 | 令和元年8月20日(火) | 個別事業検討 |
| 第3回 | 令和元年9月24日(火) | 個別事業検討 |
| 第4回 | 令和元年10月18日(金) | 個別事業検討、意見取りまとめ |
| 第5回 | 令和元年11月1日(金) | 意見書確定作業 |

3 見直し対象事業の検討結果

歳入（特定財源・一般財源）、歳出の決算額及び事業実績（人数、件数、利用率など）について確認するとともに、九州管内の類似団体や県内の他市町村における同種の事業の実施内容や実施基準なども検討の際の参考にして、各事業が抱える課題や問題点を整理しながら、委員各位の専門的知見や利用者の視点などから議論しました。その検討結果及び各委員から出された意見を以下のとおり、見直し対象事業ごとにまとめました。

| 見直し対象事業 1：敬老祝金支給事業 | |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・この事業の本来の趣旨は、平均寿命を超えた人に対するお祝いだと思うが、今は平均寿命が 80 歳を超えているのに制度がそのままとなっているため、時代と合わなくなっている。 ・県内の他市町村と比べると、別府市は支給対象年齢が低い。人口が減っていくなか、高齢化率は上昇が見込まれるため、支給対象年齢を見直すべきではないか。 ・この事業を見直した財源で、健康事業などの他の優先度が高い福祉事業に充てることができるのであればよいのではないか。 ・財政が足りなければ借金しなければならないが、私たちの子どもや孫に借金がいかなないようにするためにも、この事業を見直す必要があるのではないか。 ・別府市の民生委員の見守り対象年齢が 65 歳から 70 歳に引き上げられた。この事業も支給対象年齢が 70 歳以上となっているので、このままでいいと思う。 ・例えば、名称を長寿祝金とし、長寿に対するお祝いに変えてみてはどうか。 |

| 見直し対象事業 2：高齢者いきいき健康づくり 7 5 | |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 廃止を含めた見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者の健康寿命の延伸を目的としているが、別府市の健康寿命が県内の他市町村に比べて良くないということであれば、目的を達成できていないのではないか。それよりも、地域の高齢者の居場所づくりなどを行うべきではないか。 ・体力の維持向上は個人の主体的な問題である。このような公的資金を支出することが必要なのかという問題だと思うので、自分でお金を出して欲しい。 ・トレーニング室の使用料に公的な支援が必要なのかという問題から議論する必要があるのではないか。建物や設備を維持管理するための費用として、利用者負担として使用料を徴収することは必要ではないか。 |

| 見直し対象事業3：ひとまもり・おでかけ支援事業 | |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 拡充の方向で見直しが肝要と思われるが、別府市全体の移動施策を踏まえて総合的に議論する必要がある。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・家からバス停までが遠い、一日のバスの本数が少ないなどの問題があるので、地域の中まで入ってこられるコミュニティバスやタクシーの利用ができないのか、検討してほしい。 ・移動手段の確保は非常に重要な問題である。高齢になると自動車の運転に不安を覚え、免許証を返納する人も増えると思うので、事業の拡充が必要ではないか。 ・病院や買い物の生活面、社会参加促進においては、この事業を充実する必要がある。 ・高齢者や障がい者に対する移動支援は増強すべき。ただし、この事業は利用している人が少ないようにあるので、回数券ではなくカードを使えるようにするなどの利用促進に繋がる改善方法を検討していく必要がある。 ・車に乗ることができない障がい者は、バスやタクシーを利用しないと外出することが難しい。家からバス停まで遠いなど色々な問題もあるが、この事業は非常に恩恵が大きい。 |

| 見直し対象事業4：地区敬老行事支援事業 | |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 参加促進のための見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・この事業がどうあるべきか、目的と手段を整理する必要があるのではないか。 ・世話する人が少なく、会場が狭ければ場所を借りたりすることもあるので、負担が大きい。ずっと座っていることが難しい、きついという理由などから敬老行事に出席する人も減ってきている。 ・町内の最大の行事であるため、喜ばれている。 ・単独で行うことができない小さな自治会については、合同で敬老行事を行うなど、やり方を考えなければならないと思う。 ・敬老行事のときにしか会わない人もいる。みんなが集まれる機会を作れていないことが理由だと思うので、みんなが集まれる機会を増やすことが大切だと思う。 ・敬老行事にターゲットをあてるのか、それとも高齢者同士が地域において顔が見える環境を作っていく事業にするのかは、やり方の問題と思う。 ・顔が見える地域の寄り合いを作るためには、市は社会福祉協議会を通じて地区社会福祉協議会などと連携していくなど、仕組みを変えないといけないのではないか。 |

| 見直し対象事業 5 : 別府市単位老人クラブ補助金 | |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 参加促進のための見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 少子高齢化が進む中、地域での関係性も薄くなっているため、老人クラブの再編や複合化などの組織の見直しが必要ではないか。そういった本質的な問題とともに、高齢者が寄り合える場所や行事を作っていくことが健康寿命を伸ばすことにも繋がるので、活用方法を工夫する必要があるのではないか。 ・ 使用目的が社会奉仕活動、教養講座の開催、健康増進活動に限定されているので、どのように活用していくかが問題となる。ある程度年齢が高い人でも、楽しめて、視野が広がるような皆と一緒に作業してもらうことが必要だと思う。 ・ 老人クラブの会員の減少や高齢化は全国的な問題である。会員となってもらえるように魅力ある老人クラブを作らないといけない。 ・ 一番大事なのは、老人クラブと自治会の連携だと思う。 |

| 見直し対象事業 6 : 高齢者優待入浴券交付事業 見直し対象事業 7 : 別府市優待入浴券交付事業 | |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 受益者負担を視野に廃止を含めた見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・ この制度を利用して、多くの人が市営温泉を利用している。市営温泉が区営温泉を圧迫するのはおかしい。市営温泉が赤字になっている状況や高齢化が進む中で費用が膨らむ可能性があるため、この事業は見直す必要があるのではないか。 ・ 温泉の掃除や設備の維持管理に費用がかかるので、入浴料を負担してもらう必要があるのではないか。 ・ 障がいのある人は、スロープや車椅子での入浴ができるのかといった施設面の問題から一部の人に限られたサービスになっているのではないか。そういう点からみれば、利用者として相当額の負担があってもいいのではないか。 ・ 市営温泉には、市民全員を対象とした市民入浴券があるので、市民入浴券を利用してはどうか。 ・ 市営温泉は、別府の街中に限られているので、近い人しか入れていない。 ・ 市民サービスとして、別府ならではの面から、温泉が週 1 回とか月に何回か無料で入れるというサービスを提供してもいいのではないか。 ・ 障がいのある人が利用しやすいように、市営温泉に家族風呂を設置してほしい。 ・ 市営温泉は、手すりの設置やバリアフリーとなっているなど、施設も立派だし、安くすれば、行くのは当たり前である。高齢者向けに区営温泉の入浴券を補助するなど、区営温泉のことも考える必要があるのではないか。 ・ 市営温泉は観光客向けの施設と考え、市民には区営温泉を利用してもらうように補助するなど、思い切ったことをやらないといけないのではないか。 ・ 市営温泉の収支や区営温泉とのバランスを考えると、市営温泉の入浴料の見直しが必要ではないか。 |

| 見直し対象事業 8 : 重度心身障害者医療費助成事業 | |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 見直しが必要と思われるが、所得制限を設ける場合は、対象者の現状に配慮した慎重な検討が必要である。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・生活に困窮している人に対して支援することが制度の趣旨だと思う。この事業を維持していくためには所得制限を設け、一定以上の所得がある人には自己負担をしていただく必要があるのではないか。 ・この事業の対象者数の見込みは、予防医療の発達で減少するとの考え方と医療技術の発達による延命化に伴い増加するとの考え方があるため、この事業を見直す場合は、慎重な検討が必要ではないか。 |

| 見直し対象事業 9 : 障害者福祉手当等支給事業 | |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 活用促進のための見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・タクシー手当の一部として 500 円のタクシー券が 1 枚配られているが、社会参加の促進になっているとは思えないので、タクシー券はなくしてよいのではないか。 ・リフト付きタクシー券の助成については、リフト付きタクシーの台数が少なく予約が取れない。ユニバーサルデザインタクシーも対象にすることや対象のタクシー会社を利用者の障がいを理解している馴染みのタクシー会社や個人タクシーも対象に入れるなどの検討が必要ではないか。 ・福祉手当は利用者本人の所得、支給条件があるので、特に問題ないと思うが、タクシー手当が福祉手当と一緒に支給されているので、わかりづらい。県内の他市町村のようにタクシー手当と福祉手当を分け、タクシー手当はタクシー券に変えた方がいいのではないかと思う。そのほうが、社会参加の促進や生活に役立つことになり、効果があるのではないか。 ・リフト付きタクシー券の助成については、県内の他市町村を参考にしながら制度を見直したほうがよいのではないか。 |

| 見直し対象事業 10：コミュニティーセンター入浴料金割引券交付事業 | |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 廃止を含めた見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・事業の趣旨と事業目的が違っているため、事業の見直しが必要ではないか。 ・コミュニティーセンター利用者の便宜性と高齢者や障がい者の入浴料金割引との齟齬が生じていないか。 |

| 見直し対象事業 11：水道料金福祉還付制度 | |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 検討結果 | 廃止を含めた見直しが必要と思われる。 |
| 主な意見 | <ul style="list-style-type: none"> ・配管が古くなっているという話をよく聞く。古い配管の整備などの水道施設の維持・管理は大事なことなので、必要な費用を確保するためにも見直しが必要ではないか。 ・水道施設の維持・更新のための費用を確保するには、収入を増やしていくかコストを下げる必要がある。収入は人口減少の関係で、支出は水道施設の維持・更新のために必要な費用の関係で見通しが出ると思う。そういった全体の見通しから、この制度の見直しが必要ではないか。 ・制度を知っている人は良いが、知らない人にとっては不公平であり、そういった面で見直しを考えても良いのではないか。 ・基本料金の半額を還付することが福祉サービスなのかということをもう一度検討する必要があるのではないか。 |

おわりに

急速に少子高齢化が進み、支援を必要とする人が増加する一方で、支え手となる現役世代は減少しているため、福祉サービスについても、継続的かつ安定的に供給できるよう、あり方を見直す必要があります。

福祉サービスにおける行政の果たす役割は大きいですが、制度の谷間にあって対応できない問題や市民の多様なニーズの全てに対応することは不可能と思われま

す。こうした状況を踏まえ、検討委員会では、現行の福祉サービス事業について、必要性、有効性、経済面などを念頭に置き、利用者や対象者の立場に立ち、ニーズを的確に把握しながら慎重に議論を重ねる中、受益者負担を求めるべきではないか、事業開始当初の趣旨や目的に合致していない事業が見受けられるため、現在の社会情勢にあった見直しをすべきではないか、県内の他市町村との比較から見直すべきではないかなどの意見がで

ました。また、民と官が担う役割を議論することも必要ではないか、すなわち、福祉サービス事業において、民間事業者の主体性を高め、民間活動を促進する取組みや仕組みづくり、つまり、「民ができることは民に任せ、真に官でしかできないことだけを官が担う」との基本方針も確認されました。

この意見書を踏まえ、全ての人々が可能な限り住み慣れた地域や自宅で自分らしく生活していけるよう、別府市は事業の効率化、継続的な財政負担の検討や市民のニーズに沿った有効な福祉サービスを継続的かつ安定的に提供できるよう、住民福祉の向上に努めることを要望します。