

平成29年3月23日

茨木市長 福岡 洋一 様

茨木市人権尊重のまちづくり審議会  
会長 今西 幸蔵

茨木市立いのち・愛・ゆめセンターのあり方について（答申）

平成27年12月17日付け茨人権第2048号にて諮問のあった標記について、  
別紙のとおり答申します。

# 茨木市立いのち・愛・ゆめセンターの あり方について

平成 29 年（2017 年） 3 月

茨木市人権尊重のまちづくり審議会  
いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会



## 目 次

1	はじめに.....	1
2	いのち・愛・ゆめセンターのあゆみ.....	1
	(1) 隣保館（隣保事業）の歴史的経過.....	1
	(2) いのち・愛・ゆめセンター建設の経過.....	4
	(3) 平成 14（2002）年の隣保館設置運営要綱改正.....	5
	(4) 平成 21（2009）年からの事業改革.....	5
	(5) 隣保館特別事業の委託化.....	6
	(6) 部落差別解消法の施行.....	6
3	いのち・愛・ゆめセンターの現状.....	7
	(1) 事業の実施状況.....	7
	①社会調査及び研究事業.....	7
	②相談等の自立支援事業.....	7
	③地域交流事業.....	8
	④啓発及び生涯学習推進事業.....	9
	⑤設置目的を達成するために必要な事業.....	9
	(2) 利用者数・職員数・予算.....	10
	①利用者数の推移.....	10
	②職員数の推移.....	11
	③運営費の推移.....	11
	④補助額の推移.....	12
4	あり方検討の視点.....	13
	①原点の確認.....	13
	②現状とその評価、今後の課題.....	13
	③今後の方向性.....	13
5	愛センターの今後のあり方についての提言.....	14
	(1) 愛センターの設置目的・位置づけについて.....	16
	(2) 愛センターの基本的な機能と事業について.....	19
	(3) 地域住民・市民の参加と協働の必要性と取組の方向について.....	22
	(4) 人権施策の拠点としての役割について.....	24
	(5) 生活支援や貧困問題への取組について.....	26
	(6) 分館等（旧青少年センター）の機能と役割について.....	28
	(7) 愛センターの今後の運営のあり方について.....	29
6	資料編.....	32
	(1) 茨木市人権尊重のまちづくり審議会委員名簿.....	32
	(2) いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会委員名簿.....	33
	(3) いのち・愛・ゆめセンターあり方検討の経過.....	34



## いのち・愛・ゆめセンターのあり方について（答申）

平成 29 年 3 月 23 日

### 1 はじめに

平成 27 年（2015 年）12 月 17 日、茨木市人権尊重のまちづくり審議会（以下「まちづくり審議会」という。）は、茨木市長から「いのち・愛・ゆめセンターのあり方について」の諮問を受けました。本諮問についての審議を深めるため、まちづくり審議会の下に「いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会」（以下「検討部会」という。）を設置して、平成 29 年（2017 年）3 月までに 13 回の部会を開催し、「いのち・愛・ゆめセンター」（以下「愛センター」という。）の職員や地域関係者、先進的な取組を実践している地域の事業当事者、有識者等から意見を聴取して、集中的に審議を行いました。検討部会における検討結果の報告を受け、まちづくり審議会で審議した結果として、本答申を取りまとめました。

### 2 いのち・愛・ゆめセンターのあゆみ

#### （1）隣保館（隣保事業）の歴史的経過

##### （ア）はじめに

「愛センター」（隣保館）は、社会福祉法に基づく隣保事業を行う隣保館として建設され、現在もその施設形態を基本に運営が展開されており、「隣保館設置運営要綱」に基づき補助金が交付されています。

この施設のあり方を検討するに際して、まずはこの全国共通の施設（事業）名である「隣保館」「隣保事業」という施設（事業）概要を整理しておく必要があります。

##### （イ）セツルメントと隣保館

もともと隣保館はセツルメントという社会事業の影響を受け、民間社会事業として登場しました。セツルメントが同和地区に位置づいた経緯については、全国隣保館連絡協議会（以下「全隣協」という。）の説明を下記に引用します<sup>1</sup>。

わが国での隣保館活動は、19 世紀後半イギリスで誕生したセツルメント〈トインビーホール〉の影響を受け、明治後期にスラム地区対策として民間の社会事業家によって設置されたことに始まる。そして部落（同和地区）に隣保館が設置されたのは、米騒動や全国水平社の結成によって部落問題が政府をはじめ広く社会一般から重大な社会問題として認識されて以降のことである。戦前の隣保館は、融和事業として地区住民の感化救済・矯風改善対策事業としての活動を行ない、治安対策的色彩の強いものであった。

<sup>1</sup> <http://www.rinpokan.com/rinpokannituite.html> 参照。

戦後、この社会事業が同和対策事業と絡み合っ、同和地区に設置された隣保館の現在の枠組みが形成されることとなります。

#### **(ウ) 同和地区に設置された隣保館の歴史と経過**

昭和 44 年 (1969 年)、同和対策審議会は答申の中で、部落差別撤廃の具体的方策として、「対象地区住民の社会福祉を積極的に推進するため、既設の隣保館、公民館、集会所などを総合的見地に立って拡充し、その施設のない地区には新設して、欧米諸国にみられるコミュニティセンターのごとき総合的機能をもつ社会施設を設置するとともに、指導的能力のある専門職員を配置すること。」と明記しています。隣保館などの設備充実を図り、同和問題解決のために、対象地域におけるコミュニティセンターとして運営することが必要であると指摘しました。このような動きの中で、政府は同年 12 月「同和地区における隣保館運営要綱」を定め、この中で隣保館は「同和問題のすみやかな解決に資することを目的とする」施設であることを明確化しました。また、建設費や運営費等の補助について同和対策事業として規定し、8割という特別な補助制度を整備したことで、全国の同和地区に隣保館が飛躍的に建設されました。

平成 12 年 (2000 年)、これまで、社会福祉事業法に位置づいていた隣保事業は、法改正により「社会福祉法」の第 2 種社会福祉事業における「隣保事業」として、「隣保館等の施設を設け、無料または低額な料金でこれを利用させることその他その近隣地域における住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行うものをいう」と明記され、単に同和対策事業の枠組みだけでない第二種社会福祉事業として確固たる福祉事業の位置付けを得ることとなります。

しかし、隣保館への国の補助金は、これまでの歴史的経過から、隣保館に対する「地方改善施設設備費補助金交付要綱」に基づき、施設規模に応じた補助金が補助される形として位置付けられました。

この「交付要綱」には、隣保館は、地域住民の福祉の向上を目的とした施設であると規定されています。

#### **(エ) 国の「隣保館設置運営要綱」の概要**

平成 9 年 (1997 年) に国が定めた「隣保館設置運営要綱」(以下、「設置運営要綱」という。)は、第 2 条「設置及び運営主体」で「隣保館は市町村が設置し、運営する。」と明記されていることから、現在、隣保館の運営は行政の直接運営しか「補助金の対象」とされていません。さらに第 4 条において、隣保館が実施すべき事業として、「基本事業」が 6 事業、「特別事業」が 3 事業示されています。「基本事業」については行政の直接実施とされており、「特別事業」については、外部委託も可能であるとされています。

## 1. 基本事業

- ①社会調査及び研究事業
- ②相談事業
- ③啓発・広報活動事業
- ④地域交流事業
- ⑤周辺地域巡回事業
- ⑥地域福祉事業

## 2. 特別事業

- ①隣保館デイサービス事業
- ②地域交流促進事業
- ③継続的相談援助事業

※隣保館設置運営要綱については、愛センターが担うべき役割を検討する上で重要な資料であり、「5 愛センターの今後のあり方についての提言」においても各所で資料として引用しています。上記の「実施すべき事業」については、21、22 ページでその内容を紹介しています。

### (オ) 平成 14 年（2002 年）の要綱改正について

さらに平成 14 年（2002 年）、「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律（以下「地対財特法」という。）」の失効により、昭和 44 年（1969 年）に制定された同和対策事業特別措置法から 33 年間続いてきた同和地区の「地区指定」と「特別対策」が終了しました。隣保館についても社会福祉事業法に記載されていた「福祉に欠けた住民を対象として」という文言が削除されました。

国は、同年、設置運営要綱改定にあわせて、「厚生労働省社会・援護局長通達」を出し、「地域改善対策協議会意見具申」の抜粋を引用する形で、「現行の特別対策の期限をもって一般対策へ移行するという基本姿勢に立つことは、同和問題の早期解決をめざす取組みの放棄を意味するものではない」との「基本的な考え」を説明し、「隣保館は地域における生活上の課題の解決に向けた地域福祉の推進や様々な人権課題の解決のための各種事業を実施するなど、その期待される役割はますます大きいものとなっている」と、「隣保館の今日的役割」について説明しています。

### (カ) 全隣協「あしたの隣保館検討委員会」報告書

全国的な市町村合併や行政改革の急激な流れ、指定管理者制度導入など、隣保館を取り巻く社会状況の変化を受けて、全隣協は「福祉と人権のまちづくりの拠点施設としての隣保館」活動の活性化のためのあり方検討委員会を平成 18 年（2006 年）に開催し、「あしたの隣保館検討委員会報告書」としてとりまとめを行いました。本検討部会としての考え方や進め方を検討するに際して、この報告書を参考にしました。



## （２）いのち・愛・ゆめセンター建設の経過

愛センターの前身は、昭和 47 年（1972 年）豊川地区に設立された道祖本解放会館、昭和 48 年（1973 年）沢良宜地区に設立された沢良宜解放会館、昭和 49 年（1974 年）総持寺地区に設立された総持寺解放会館です。これらの施設は社会福祉事業法において隣保館（当時：社会福祉事業法の第 2 種社会福祉施設）として位置づけられたものですが、大阪府内において隣保館は、「同和問題解決の拠点」施設としての総合的な役割と地域住民からの「部落解放」の性格が期待されたため、昭和 47 年（1972 年）に「茨木市立解放会館条例」を制定し、「解放会館」という名称でスタートしました。なお、昭和 52 年（1977 年）には、「大阪府解放会館運営要綱」が制定されました。

昭和 54 年（1979 年）には豊川地区に、昭和 55 年（1980 年）沢良宜地区に、昭和 56 年（1981 年）総持寺地区に、それぞれ指導員（社会同和教育指導員）を配置した「青少年会館」（平成 12 年（2000 年）に「青少年センター」に改称）が建設されました。「解放会館」及び「青少年会館」は同和問題解決の拠点施設として、地域社会に密着しながら様々な事業を実施し、地域住民の自立支援や行政施策の活用といった地域活動に貢献してきました。

3 度にわたって延長された同和対策事業特別措置法が、平成 9 年（1997 年）3 月で失効するにあたって、国の地域改善対策協議会から意見具申（平成 8 年 5 月）が出され、隣保館については以下のとおり提言されました。

「社会福祉の分野においては、隣保館について、周辺地域を含めた地域社会全体の中で、福祉の向上や人権啓発の住民交流の拠点となる開かれたコミュニティセンターとして、今後一層発展していくことが望まれる。地域の実態把握や住民相談といった基本的な機能に加え、教養文化活動の充実や地域のボランティアグループとの連携など地域社会に密着した総合的な活動を展開し、さらにこれらの活動を通じて日常生活に根ざした啓発活動を行うことが期待される。このため、隣保館等の地域施設において各種の事業を総合的にかつ活発に展開することができるよう、国として適切に対応すべきである。」

これを受け、同年 4 月、国において「地域改善対策対象地域における隣保館運営要綱」が廃止され、社会福祉事業法及び先の意見具申の趣旨に沿った「隣保館設置運営要綱」が策定されました。なお、隣保館で実施する事業として、これまでの基本事業に加えて「地域交流促進事業」「継続的相談援助事業」「広域隣保活動事業」が創設されました。

こうした動きを受けて、本市においても「解放会館」の新たな役割が模索されるようになり、平成 9 年（1997 年）10 月に「同和行政基本方針」が策定されたこととあわせて、同年 11 月、「これからの解放会館のあり方報告書」がまとめられ、「継続的相談援助事業」に基づく「支援方策検討会」等が実施されることになりました。

平成 11 年（1999 年）3 月に「茨木市立解放会館条例」が全部改正され、「茨木市立いのち・愛・ゆめセンター条例」となりました。解放会館は施設名を「いのち・愛・ゆめセンター」とし、同年 4 月から対象を地域全体として、新たな出発を切ることになりました。

### (3) 平成14年(2002年)の隣保館設置運営要綱改正

平成14年(2002年)、地対財特法の失効により同和対策特別事業が終了する際にも、社会福祉法に基づく隣保事業を実施してきた隣保館のさらなる事業の推進を図るため、国は「隣保館設置運営要綱」を改正し、隣保館が行う事業を「基本事業」と地域の実情に応じて行う「特別事業」に整理しました。

なお、国の地域改善対策協議会意見具申で示された基本的な考え方には、「今後の施策ニーズには必要な各般の一般対策によつて的確に対応していくということであり、国及び地方公共団体は一致協力して、残された課題の解決に向けて積極的に取り組んでいく必要がある」とされていました。

この要綱改正を受けて、本市においても、平成15年(2003年)に、「茨木市立いのち・愛・ゆめセンター条例」が一部改正されました。また、要綱改正に合わせて、大阪府においては、相談4事業として「総合生活相談事業」「人権ケースワーク事業」「地域就労支援事業」「進路選択支援事業」が創設され、本市の各愛センターでも実施されることになりました。

平成16年(2004年)、「茨木市人権施策推進基本方針(第1次)」が策定され、愛センターは、本市の人権問題解決の拠点施設としての役割を有することが示されました。

### (4) 平成21年(2009年)からの事業改革

平成21年(2009年)、大阪府の「地域青少年社会教育事業補助金」が廃止されたことから、三地区の青少年センターについて、「青少年活動の利用に限定されている青少年センターをいのち・愛・ゆめセンターの分館化等とすることにより、住民の利用しやすい施設へと転用を図り、地域住民の活性化を促進する幅広い活動を支援する」として、愛センターの分館等として位置付けられ、職員数の見直しなどが行われました。

平成23年(2011年)には、各愛センターに併設されていた「児童館」について、「近年は、少子化による子ども数の減少のほか、学童保育や放課後子ども教室など、児童館以外の児童関係事業が整備されたこと、また、現在の利用状況も少ないことから、隣保館事業として、児童も含めて幅広く市民が利用しやすい施設へと転用を図り、地域住民の活動の活性化を促進する」ことを理由として廃止されました。

平成25年(2013年)「第5次茨木市総合計画策定」にあたり、人権尊重のまちづくり推進を位置付けました。

平成26年(2014年)7月には、あらためて人権問題に関する取組の市としての方向を明らかにするために、「茨木市人権尊重のまちづくり審議会」の審議を再開しました。市は「まちづくり審議会」への諮問を経て、平成27年(2015年)2月、「人権問題に関する市民意識調査報告書」と、同年3月、「第2次茨木市人権施策推進基本方針」を取りまとめました。

平成27年(2015年)9月、市議会に沢良宜・総持寺の愛センターの指定管理者制度導入のための条例改正案が提出されましたが、賛成少数で否決され、議会の要望等を踏まえ「い

のち・愛・ゆめセンターのあり方について」市長からの諮問を受け、「まちづくり審議会」の下に「検討部会」が設置されました。

#### **（５）隣保館特別事業の委託化**

平成 27 年（2015 年）4 月から、沢良宜・総持寺愛センターにおいて、隣保館設置運営要綱に基づく「地域交流促進事業」及び「相談機能強化事業」の二事業（特別事業）について、提案公募により N P O 法人に業務委託されました。

#### **（６）部落差別解消法の施行**

平成 28 年（2016 年）12 月 9 日、部落差別の解消の推進に関する法律（以下「部落差別解消法」という。）が可決、成立し、12 月 16 日に公布、施行されました。この法律は、現在もなお部落差別が存在するとともに、部落差別は許されないものであるとの認識を明確に示しました。「部落差別」という言葉を使用した初めての法律です。同法は、部落差別の解消に関し、国及び地方公共団体の責務を明らかにし、部落差別のない社会を実現することを目的としています。そのために、国と地方公共団体に、相談体制の充実、教育及び啓発、部落差別の実態に係る調査を行うことを求めています。

### 3 いのち・愛・ゆめセンターの現状

#### (1) 事業の実施状況

現在の愛センターの事業の実施状況について、「茨木市立いのち・愛・ゆめセンター条例」第3条に規定された項目に基づいて概観します。なお、事業を実施するにあたっては、本市の条例をはじめ、国の「隣保館設置運営要綱」及び府の「大阪府隣保館運営費等補助要綱」が示されているところです。

#### ①社会調査及び研究事業

国の「隣保館設置運営要綱」では、地域住民の生活実態を調査し、その生活の改善向上を図るために必要な事業を研究し、社会発信する事業が位置づけられています。本市の場合、愛センター独自での調査事業は実施されていません。研究事業においては、全隣協や大阪府人権施設連絡協議会が主催する各種研修会等に参加し、職員の能力向上を図っています。

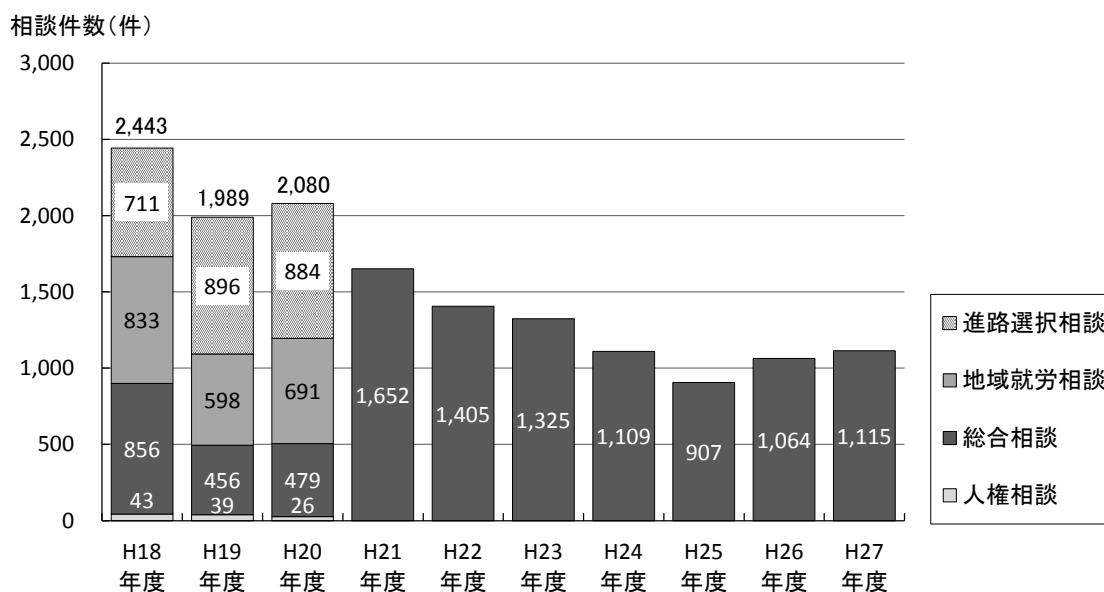
#### ②相談等の自立支援事業

地域及び周辺地域住民に対し、生活上の相談、人権に関わる相談に応じ、適切な助言指導を行う事業です。愛センターでは、専任の総合相談員による電話や面接による相談援助や、来所が難しい人を対象とした訪問相談等のアウトリーチが行われています。また、特に支援が必要な人には関係機関と連携したケース検討会議や、福祉・医療・就労等の関係機関への連絡、紹介を行うほか、継続的な自立支援・見守り等に取り組んでいます。

愛センターにおける地域及び周辺地域住民による相談や様々な生活支援を伴う相談が増えている一方、関係機関の役割が整理され、分担化されたことにより愛センター専任の相談員が減っています。基本的な総合相談は愛センターに位置付いていますが、相談機関や市関係課との連携の課題や相談体制の強化、ノウハウの蓄積等援助技術の向上などの課題があることが提起されています。

なお、平成27年度（2015年度）からは、「相談機能強化事業」として沢良宜・総持寺の両センターにおいては提案公募型一般競争入札によりNPO法人に業務委託して、休日や夜間の相談に対応するとともに、支援方策検討会やケース検討会議の開催、相談スキルを高める学習会、「相談白書」の作成などを行っています。

【図 1】 相談件数の推移（3館合計）



平成 20 年度（2008 年度）までの 4 相談体制（「人権相談」「総合相談」「地域就労相談」「進路選択相談」）のもとでは、相談件数は 4 相談合わせて約 2,000 件となっており、相談件数・内容とも一定の効果が上がっていました。

平成 21 年度（2009 年度）以降、基本的な総合相談体制は維持しましたが、「就労相談」「進路選択相談」が愛センターの相談から分離したことにより、相談件数は平成 25 年度（2013 年度）には 900 件まで減少しました。

しかし近年、高齢化による諸問題や生活困窮者支援、子どもの貧困問題等、社会課題が深刻化、複雑化する中で、継続的な相談に取り組んだ結果、平成 26 年度（2014 年度）以降の相談件数は増加の傾向となっています。

### ③地域交流事業

愛センターの周辺住民や利用者、地域団体・当事者団体の交流・発表の場として各種地域団体と連携・協働した地域交流フェスタや、高齢者のふれあいと憩いの場としての交流サロン等が行われています。平成 27 年度（2015 年度）からは沢良宜・総持寺の両センターにおいて、国の「相談機能強化事業」と合わせて「地域交流促進事業」を NPO 法人に業務委託して、実施されています。

教室数、事業数は、人的体制が削減される中、減少しており、特に青少年センターの廃止以降は、青少年を対象とした事業が大幅に縮小されています。

#### **④啓発及び生涯学習推進事業**

地域住民及び市民を対象として、広く人権に関する理解を深めるための啓発事業や、各種クラブ活動、レクリエーション、教養・文化活動等の生涯学習機会の提供を行ってきました。具体的にはパソコン教室、手話講習会等の継続的な学習講座、地域ニーズに即した講習講座や人材育成講座、人権講演会などが実施されています。

啓発用広報紙として、「i（あい）センターニュース」、「地域情報紙」は、主に中学校区等を対象に年4回発行しています。

また、愛センターを会場に行われている、教育委員会所管の文字の読み書きや日本語学習の場である識字・日本語教室は、支援ボランティアの協力を得て実施されており、近年は外国人や海外出身者の利用が増加しています。

#### **⑤設置目的を達成するために必要な事業**

その他、設置目的を達成するために、地域関係団体・当事者団体等と連携して様々な活動に取り組んできました。例をあげると、産業環境部と協働しての就労面談会の開催、「おしごとじっくり相談会」の開催、ハローワークの求人情報がオンラインで提供できる就労支援の取組を行っています。

また、愛センターは、市指定避難施設であるとともに、誰もが利用できる「共用室」や「憩いの部屋」等があり、また、利用団体等の「印刷機利用」が図られています。

さらに、同和問題の解決、人権施策推進の地域団体である「人権地域協議会」と協働して様々な活動に取り組んでいます。

なお、国の隣保館設置運営要綱では、他に「周辺地域巡回事業」や「地域福祉事業」、「隣保館デイサービス事業」等が位置づけられていますが、本市においては、立地的な背景や様々な活動が既に地域で実施されており、愛センターでは取り組んでいません。

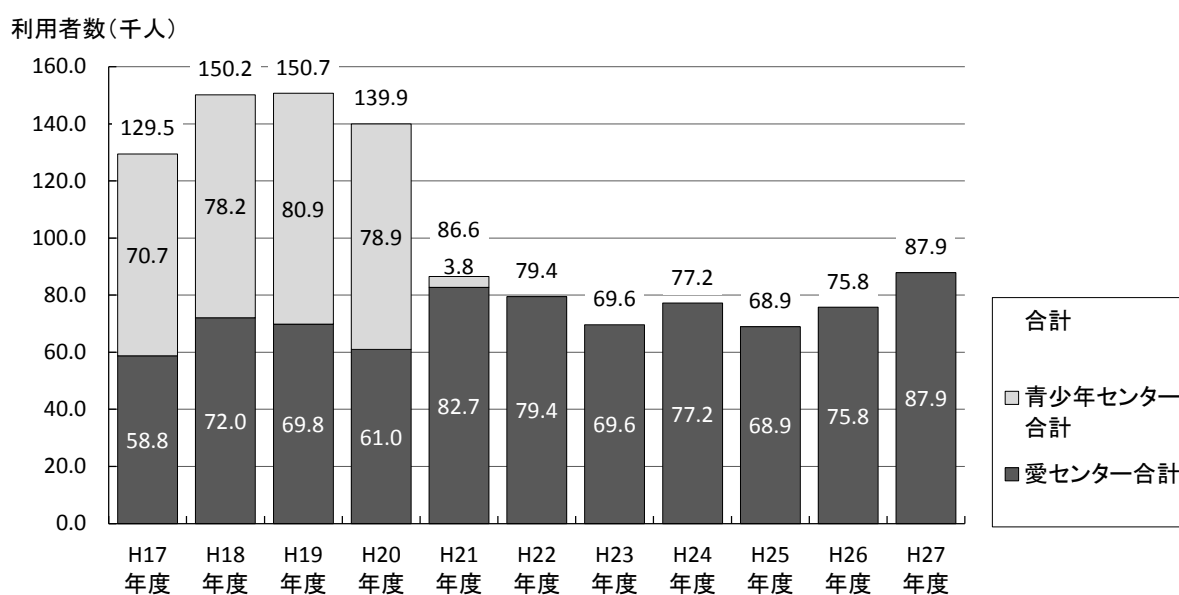
## (2) 利用者数・職員数・予算

### ①利用者数の推移

平成 21 年（2009 年）6 月末に青少年センターが廃止されるまでは、各地区に愛センターと青少年センターの 2 館が存在し、その合計利用者数が年間約 140,000 人となっていました。が、青少年センターの統合・分館化以降は利用者数が約 75,000 人と半減近くとなっています。

平成 26 年度（2014 年度）から平成 27 年度（2015 年度）にかけての利用者数の増加については、市の事業を受託した地域団体がセンターを利用して活動を行っていることが一因であると考えられます。

【図 2】利用者数の推移

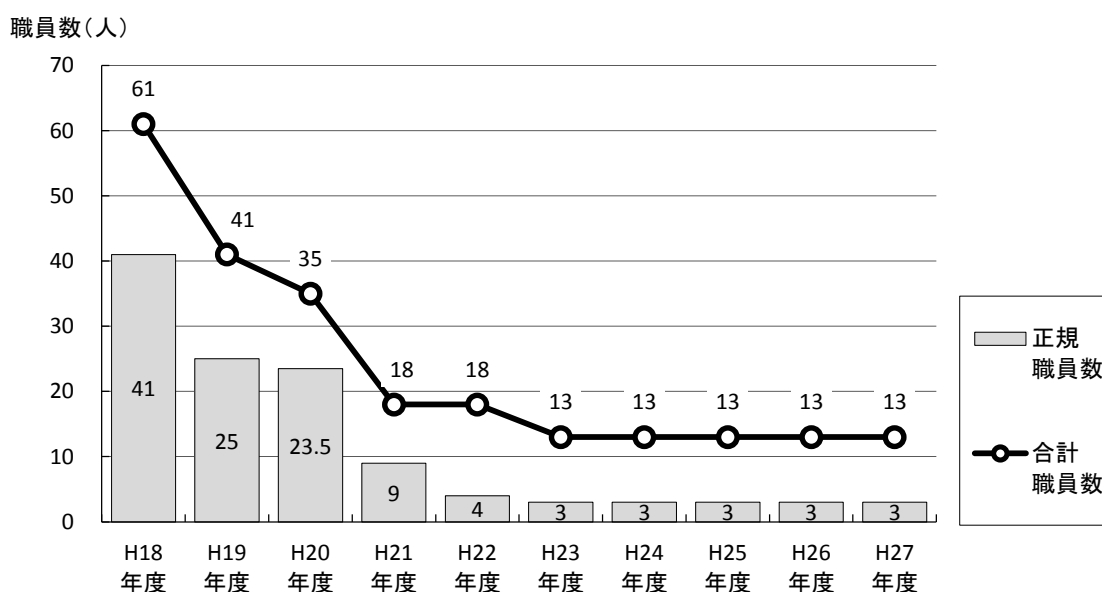


## ②職員数の推移

平成 27 年（2015 年）4 月 1 日現在の各愛センターの職員配置は、館長 1 人、事務職員（再任用職員）1 人、相談員（非常勤嘱託員）2 人で、豊川愛センターのみ、臨時職員 1 人を別に配置しています。

なお、平成 22 年度（2010 年度）には機構改革により、各愛センターは「1 課 2 係」から「1 係」となりました。平成 18 年度（2006 年度）は、愛センター 3 館と青少年センター 3 館をあわせて、61 人の職員配置があり、うち 41 人が正規職員でしたが、現在は、3 館で 13 人の職員配置となり、うち正規職員は館長 3 人のみとなっています。

【図 3】職員数の推移（3 館及び各分館の合計）

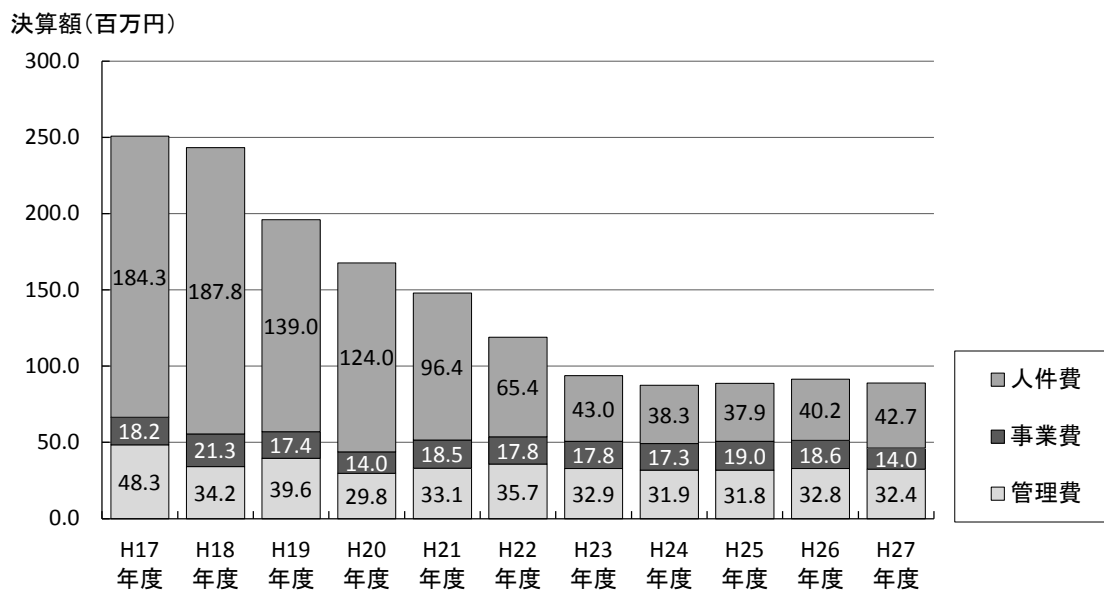


## ③運営費の推移

平成 17 年度（2005 年度）の運営費は、3 館合計すると、管理費が約 4,800 万円、事業費が約 1,800 万円、人件費が約 1 億 8,400 万円でした。平成 27 年度（2015 年度）では、管理費が約 3,200 万円、事業費が約 1,400 万円、人件費が約 4,300 万円となっています。事業費は横ばいですが、管理費と人件費が減少しており、特に人件費の減少が顕著です。国・府からの補助金も減少しています（図 4 参照）。



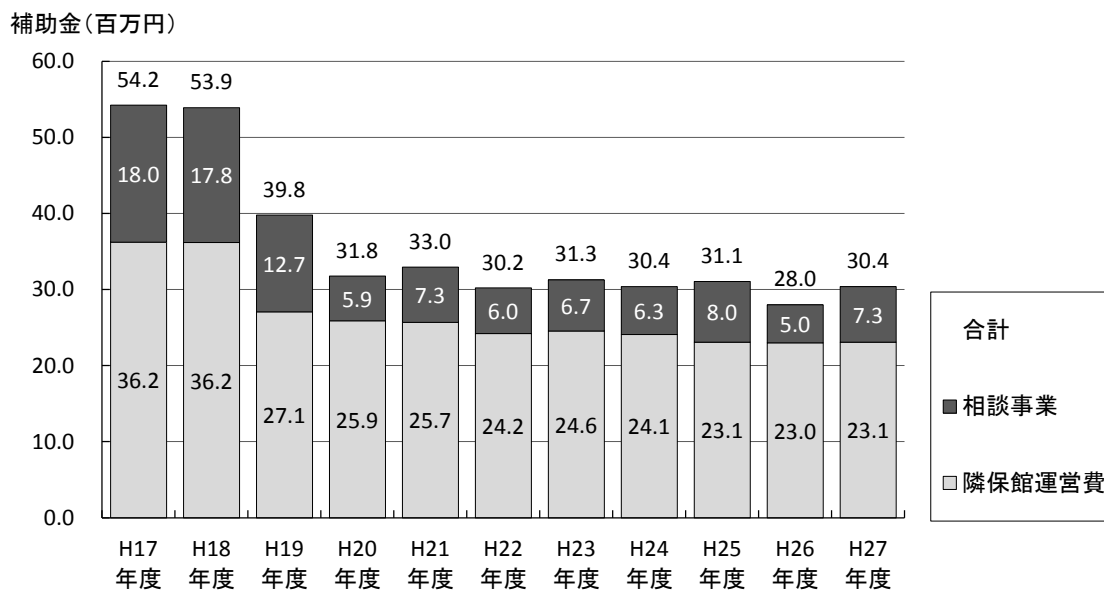
【図4】運営経費の推移（3館合計）



④補助額の推移

平成20年度（2008年度）からの補助金等の減額は、平成20年度（2008年度）から相談事業にかかる府の補助金が交付金化され、就労と教育分野の事業を各担当課に分担したことに伴い、愛センターに配分される交付金額が減少したことが要因と考えられます。

【図5】補助額の推移（3館合計）



## 4 あり方検討の視点

まちづくり審議会では、愛センターの設立経緯やこれまでの経過を踏まえ、次の3つの視点から関係者・有識者へのヒアリングを行い、あり方の検討を進めてきました。

### ①原点の確認

- ・同和地区に設置された隣保館として解放会館が設立に至った経緯、その歴史や経過を踏まえた館の役割はどのようなものであるのか。
- ・利用者や職員の愛センターへの思いや要望、設置の背景となった部落差別や人権問題の現状認識はどのようなものか。
- ・隣保館の法的根拠「社会福祉法における隣保事業」とはどのようなものであるか。

### ②現状とその評価、今後の課題

- ・同和問題の今日的な状況や社会情勢に照らし、公共施設としての愛センターを存続させる必要があるかどうか。
- ・愛センターの現状を踏まえ、これからの茨木市において必要とされる要素、縮小・廃止すべき要素は何か。
- ・地域住民の自立支援、相互扶助などに対して愛センターは何をすべきか。

### ③今後の方向性

- ・セツルメントからスタートした社会事業である隣保館が、同和対策事業の実践の中で深化させてきたスキルを、社会課題解決のためにいかに発揮するか。
- ・愛センターが蓄積してきたノウハウと地域及び茨木市における役割を踏まえた、有効な活用方策とはどのようなものか。
- ・生活困窮者支援、子ども・若者支援等の今日的課題に対する経験・ノウハウの活用の可能性があるか。
- ・愛センターが地域及び茨木市全体において、どのような社会資源として機能することが市民福祉の向上と人権意識の向上に資すると考えられるか。
- ・先進的な自治体の取り組みからみた運営上の課題や、「業務委託」「指定管理者制度」等の新しい運営手法をいかに検討すべきか。

以上の視点に基づく検討結果について、次節に提言としてまとめました。

## 5 愛センターの今後のあり方についての提言

まちづくり審議会では、愛センターの今後のあり方について、これまでの検討を踏まえ、愛センターのあり方を以下のとおり7つの論点から提言します。提言にあたっては、審議会として考える愛センターが目指すべき方向性や行うべき取組（方向性）とその理由及び関連資料（資料）を提示します。

### (1) 愛センターの設置目的・位置づけについて

- 1) 部落差別の解消のための取組が求められる
- 2) 社会課題の解決を発信、展開し、市の政策に反映するしくみを構築する
- 3) 3館の愛センターを維持して隣保館の機能を整備し、充実させる
- 4) 市の人権施策の拠点施設としての機能を整備し、充実させる
- 5) 地域住民の支援、全市民対象の事業、自主活動支援と相互扶助を行う
- 6) 隣保館としての位置づけと、子育て支援、生活困窮者支援、地域包括支援、地域共生社会実現等の役割を幅広く含むものとする

### (2) 愛センターの基本的な機能と事業について

- 1) 地域団体やボランティアとの連携・協働・育成を推進する
- 2) 市の行政課題を発見して市の様々な施策と連携して支援する
- 3) 社会調査・研究を行う

### (3) 地域住民、市民の参加と協働の必要性と取組の方向について

- 1) 地域団体や当事者団体、関係機関等との連携を図る
- 2) 地域住民や市民団体の参加と協働による民間活力を取り入れた運営を行う
- 3) 地域活動支援のノウハウを全市的に展開する方向性を持つ

### (4) 人権施策の拠点としての役割について

- 1) 人権啓発と人権擁護、まちづくりと交流、調査研究・政策提言の総合的施設とする
- 2) 幅広い市民の利用を促進し、コミュニティの形成を支援する
- 3) 福祉、就労、教育などの人権施策の拠点のモデルケースとして活用する
- 4) 市内をブロックに分けて愛センターをその中心的な施設とすることを検討する

#### (5) 生活支援や貧困問題への取組について

- 1) 生活支援や貧困問題に愛センターのノウハウや資源を活用する
- 2) 市の取組の出先機関、地域拠点として位置づけて連携・活用する
- 3) 地域団体や自主的な取組と連携する
- 4) 関係各課・機関と連携して愛センターの支援機能を有効活用する
- 5) 貧困や生活困窮の背景にある人権問題の解決の取組と結び付ける
- 6) 愛センターを地域包括支援の体制のモデルとして役割を発揮する
- 7) 部落問題解決とその他の人権問題や生活課題解決の取組とを有機的に結びつける

#### (6) 分館等（旧青少年センター）の機能と役割について

- 1) 青少年育成、子どもや家庭の貧困への支援、子育て支援などを担う
- 2) 青少年の育成と子ども・若者支援、子育て支援を進める事業を行う
- 3) 設置目的と位置づけを明確にした独立した施設として運営する

#### (7) 愛センターの今後の運営のあり方について

- 1) 市が責任を持って愛センターを担当し、市全体の施策と連携する体制を整備する
- 2) 民間との協働により専門性の確保や地域との連携・協働を行う
- 3) 必要な職員体制の充実と予算措置を行う
- 4) 専門的な団体による指定管理者制度の導入が効果的である
- 5) 一部を民間に委託する方法はその効果が限定的になる
- 6) 隣保館運営補助金の課題は抜本的な予算措置によって対応すべきである

## (1) 愛センターの設置目的・位置づけについて

### 方向性

- 1) 部落差別は解消されたとはいえない状況であり、解決のための取り組みが引き続き求められる。特に同和地区への忌避意識の払しょく、困難を抱えた住民の自立支援、同和地区に困難が集中する仕組みの解消の3つの観点からの取組が求められる。
- 2) 隣保館が社会事業並びに同和対策事業の経験の中で蓄積してきたスキルを、社会を変革するという視点を持って発揮するとともに、社会課題の解決を発信、展開し、市の政策に反映するしくみを構築する必要がある。
- 3) 隣保館施設の今日的意義「総合的な生活相談、要支援者に寄り添った支援、貧困問題や子育て支援等の現代的課題への対応、部落差別の解消、これまでの施策実施によって生じた新たな課題の解消、差別や排除に不安を持つ住民への寄り添い支援など」を考慮すると、引き続き3館の愛センターを維持し、隣保館としての機能を整備し、充実させる必要がある。
- 4) 部落差別解消法に規定された地方公共団体の責務「相談体制の充実、教育及び啓発、部落差別の実態に係る調査」を考慮すると、引き続き3館の愛センターを維持し、人権施策の拠点施設としての機能を整備し、充実させる必要がある。
- 5) 地域住民の支援に向けた事業、並びに周辺地域をも含め全市民を対象とした事業実施を基本とする施設、さらには地域の自主活動の育成支援や相互扶助機能を支援する施設として位置づけられることが望ましい。
- 6) 条例における設置目的（第1条）は、隣保館としての位置づけを再確認するとともに、後述する子育て支援機能、生活困窮者支援、地域包括支援、地域共生社会実現等も幅広く含み、施設の目的と理念を明確にする表現とすることが望ましい。

### 理由

- 1) 部落差別の解消と地域住民の自立支援に引き続き取り組む必要がある。特に地域住民の主体的な活動の支援によるエンパワメントと周辺地域住民との交流の促進は、部落差別の解消、これまでの施策実施によって生じた新たな課題の解消、差別や排除に不安を持つ住民への寄り添い支援に向けた公的な支援として重要な取組である。
- 2) 隣保館は元々、セツルメントからスタートした社会事業である。それが同和対策事業の経験の中で、内容の深化と重層化を可能にしたことで、愛センター（隣保館）にスキルが蓄積した。今後はそのスキルを、より良い社会づくりに向けて発揮する必要がある。
- 3) 愛センター（隣保館）は、これまで地域住民の自立支援、自主活動の育成・支援に取り組んできた経緯があり、地域全体のコミュニティの活性化を推進する役割がある。今後も地域社会全体の中で、住民自らがまちづくりに参画する必要がある。

- 4) 愛センター（隣保館）は差別問題、生活困窮、就労、子育て等を含む総合的な生活相談と支援を展開してきており、すでに地域住民以外への支援としても機能している実態があり、生活困窮者支援や子どもの貧困問題等の今日的な住民支援の課題について、今後ますます重要度を増すと考えられるため、子育て支援や子どもの居場所づくり等において、分館施設の有効活用が求められる。
- 5) 各センターの地域関係者からの聞き取りでは結婚差別やインターネットを通じた差別があることや具体的な差別事象が報告されていた。また、過去に被差別経験を有する地域住民の気持ちに寄り添った支援の必要性についても指摘されていた。
- 6) 平成 26 年（2014 年）に実施された市民意識調査では、同和地区への忌避意識が市民の間に今も存在することが示されていた。同和地区への忌避意識と公営住宅への低所得者層の転入を背景として、支援が必要な住民の転入・滞留が続いている。これらは府内の都市型の同和地区に共通する課題となっており、同和地区に困難が集中する仕組みが生まれている。
- 7) 平成 28 年（2016 年）12 月に可決・成立し施行された部落差別解消法は、目的を次のように明記している。「この法律は、現在もなお部落差別が存在するとともに、情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じていることを踏まえ、全ての国民に基本的人権の享有を保障する日本国憲法の理念にのっとり、部落差別は許されないものであるとの認識の下にこれを解消することが重要な課題であることに鑑み、部落差別の解消に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、相談体制の充実等について定めることにより、部落差別の解消を推進し、もって部落差別のない社会を実現することを目的とする。」
- 8) 差別に対する不安やおそれ、社会的なつながりからの排除を経験した住民や、差別や人権侵害を受けるおそれがある住民に対する支援の経験を蓄積してきた愛センターの対人支援は、同和問題だけではなく、教育・福祉・就労などの幅広い分野で応用可能なものである。
- 9) 愛センターで実施している総合相談については、アウトリーチ活動や見守りを含め、ノウハウの共有や課題の抽出に向け、事例の収集・分析を体系的に行える体制づくりが求められる。

## 資料

### ◆茨木市立いのち・愛・ゆめセンター条例

(設置)

第 1 条 社会福祉法(昭和 26 年法律第 45 号)及び基本的人権尊重の精神に基づき、地域住民の福祉の向上をめざし、市民に対する人権啓発を推進し、すべての人権問題の課題解決を図り、人権が尊重される社会の実現に資することを目的として、本市に茨木市立いのち・愛・ゆめセンター(以下「センター」という。)を設置する。

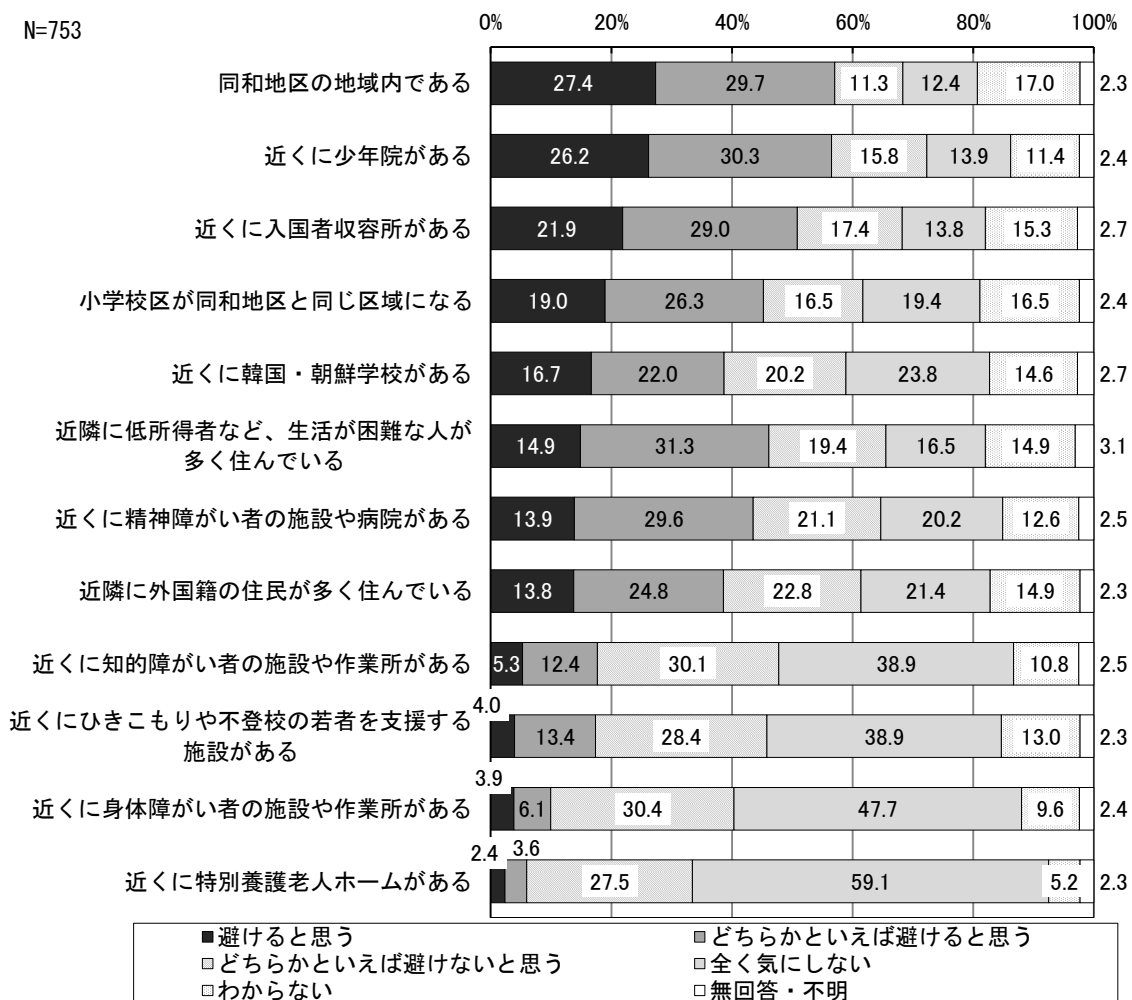
◆隣保館設置運営要綱

第1 目的

隣保館は、地域社会全体の中で福祉の向上や人権啓発の住民交流の拠点となる開かれたコミュニティーセンターとして、生活上の各種相談事業や人権課題の解決のための各種事業を総合的に行うものとする。

◆「人権問題に関する市民意識調査」(平成26年)

○あなたは、家を購入したり、マンションを借りたりするなど、住宅を選ぶ際に、価格や立地条件などが希望にあっても、次のような条件の物件の場合、避けることがありますか。



## (2) 愛センターの基本的な機能と事業について

### 方向性

- 1) 地域団体やボランティアとの連携・協働・育成は、事業の効果的・効率的な実施や地域住民の自立支援、まちづくりという観点から今後も推進する必要がある。
- 2) 啓発・学習・交流・相談等の事業を通じて、困難を有する市民と日常的に接する施設であることから、市が取り組むべき行政課題を発見し、市の様々な施策と連携して支援する施設として有効に機能することが望まれる。
- 3) 社会調査・研究事業は、隣保館設置運営要綱並びに部落差別解消法においても主要な事業である。様々な地域課題や貧困課題を調査し、その課題解決を図るために必要な事業を研究すると共に、相談により見えてきた問題を啓発・広報事業や地域福祉事業に反映させる必要がある。さらに、部落差別に関する相談体制の充実、部落差別を解消するための教育・啓発、部落差別の実態に係る調査の実施により、部落差別の解消に関する施策の実施に資する必要がある。

### 理由

- 1) 困難を有する市民が自身の課題に気づくことや、利用者相互の人間的な交流、センター職員と利用者の信頼関係の構築が、相談者や利用者のエンパワメント、自立に向けた行動につながっている。啓発・学習・交流機会の提供や日常的な相談機会の提供に総合的に取り組む施設であることが愛センターの特徴であり、他の施設には無い重要な役割である。
- 2) 愛センターにおいては、地域住民の生活実態を調査し、生活の改善向上を図るために必要な事業を研究し、社会発信することが重要であるとされているが、現状は十分な活動ができていない。また、地域の高齢化や時間的経過の中で、地域の歴史や文化、伝統が風化されつつあり、記録・掘り起こしの作業が急がれる。
- 3) 部落差別解消法では、地域の実情に応じ、部落差別に関する相談に的確に応ずるための体制の充実を図ること、部落差別を解消するため、必要な教育及び啓発を行うこと、部落差別の解消に関する施策の実施に努めることや、国の部落差別の実態に係る調査への協力がうたわれている。相談、教育・啓発、調査により見えてきた、部落差別に関する意識と実態、その背景を総合的に分析し、部落差別の解消に関する施策の実施を提言していく社会調査・研究事業の充実が求められる。
- 4) 常時相談の機会を提供する愛センターは、同和地区の内外を問わず、困難を有する市民に身近な施設として機能しており、特に生活相談のケース分析は、人権・福祉・教育・就労分野など多岐にわたる相談支援や自立支援において共有されるべき知見を含んでいると同時に、本市が取り組むべき社会的課題を示唆するものとなっている。いわば、茨木市が対処すべき新たな行政課題を発見し、市の様々な施策と連携して支援する機能を有するのが



愛センターだといえる。

- 5) 相談事例の分析、同和問題解決の視点、市全域の人権状況の把握という点からも、地域課題の集約・分析作業を行い情報発信する役割が求められる。
- 6) 地域交流事業については、住民を対象とした各種クラブ活動や講座・講演会等が実施されているが、これら事業に参加した住民による自主的な活動を支援する役割が求められる。
- 7) 愛センター条例では生涯学習推進事業が位置づけられている。生涯学習宣言都市である茨木市の施設として、地域交流や自主活動支援、住民のエンパワメントの観点からも、引き続き実施が求められる。
- 8) 啓発・広報活動事業については、インターネット等を活用した広報も十分とはいえない。結果として施設利用率が低迷しており、改善が求められる。
- 9) ボランティアの支援による日本語学習や学び直しによって、自己実現を図る機会を提供する「識字・日本語教室」や、地域・校区の多様な活動の発表・交流の機会である地域交流フェスタ等、各地域の実情に応じ、また地域団体やボランティアとの連携のもと取り組まれている事業については、愛センターの設置目的に鑑みて引き続き充実が求められる。
- 10) 特別事業については、地元の NPO 等への委託事業として実施されており、地域福祉の拠点としての愛センターの重要性が高まっている。
- 11) 各愛センターの現地視察では、今後の事業拡充に向けて地域の支援や地域団体との連携が重要であると指摘を受けている。

## 資料

### ◆茨木市立いのち・愛・ゆめセンター条例

(事業)

第3条 センターは、次の事業を行う。

- (1) 社会調査及び研究事業
- (2) 相談等の自立支援事業
- (3) 地域交流事業
- (4) 啓発及び生涯学習推進事業
- (5) 前各号に掲げるもののほか、第1条の設置目的を達成するために必要な事業

### ◆隣保館設置運営要綱

第4 事業

隣保館は、次の基本事業を行うほか、地域の実情に応じて特別事業を行うものとする。

なお、特別事業については、その事業の全部又は一部を社会福祉法人等に委託することができる。

## 1 基本事業

### (1) 社会調査及び研究事業

地域住民の生活の実態を調査し、その生活の改善向上を図るために必要な事業を研究する事業

### (2) 相談事業

地域住民に対し、生活上の相談、人権に関わる相談に応じ適切な助言指導を行う事業

なお、相談に当たっては、地域住民の利便を考慮して、機動的な相談体制を確立し、また、相談の結果、必要があるときは関係行政機関、社会福祉施設等に連絡、紹介を行うほか、その他適切な支援を行うよう努めること。

### (3) 啓発・広報活動事業

地域住民に対し、広く人権に関する理解を深めるため、日常生活に根ざした啓発・広報活動を行う事業

### (4) 地域交流事業

地域住民を対象とした各種クラブ活動、レクリエーション、教養・文化活動等地域住民の交流を図る事業

### (5) 周辺地域巡回事業

隣保館の利用が困難な周辺地域住民に対して、専門家による巡回相談、啓発講演会開催等を実施する事業

### (6) 地域福祉事業

地域における様々な生活上の課題の解決を図るため、地域の実情に応じて行う事業

## 2 特別事業

### (1) 隣保館デイサービス事業

障害者及び高齢者等が隣保館を利用して、創作・軽作業、日常生活訓練等を行うことにより、その自立を助長し生きがいを高める事業

### (2) 地域交流促進事業

休日開館や各種講座等の開催により、地域住民相互の交流・促進を図る事業

### (3) 相談機能強化事業

長期的、継続的な支援を必要とする者に対して、総合的に相談援助を行う事業

### (3) 地域住民・市民の参加と協働の必要性と取組の方向について

#### 方向性

- 1) 同和問題の解決や地域住民の福祉の向上に取り組む上で、引き続き地域団体・当事者団体と連携・協働した事業の展開が求められる。同時に、本市における人権施策推進拠点として、様々な人権問題についても地域住民の理解と信頼を得つつ、地域社会に密着し、地域住民の生活課題に応じた事業を実施する。事業実施にあたっては、地域住民の自立支援を基本とし、関係機関、社会福祉法人及びボランティア等との連携を図るものとする。
- 2) 愛センターの事業に地域住民や市民団体が積極的に参加・協働することを、引き続き推進し、各団体の適性・専門性等を適切に評価するとともに、事業の目的や評価手段を明確化した上で、民間活力を取り入れた運営を推進することが望ましい。
- 3) 地域活動支援については、今後そのノウハウを全市的に展開するための取組も、将来的には愛センターの役割として位置づけられることが望ましい。

#### 理由

- 1) 隣保館（愛センター）は同和問題解決の地域拠点施設として建設（開設）された。愛センターが事業実施において取ってきた基本姿勢は、同和地区内の脆弱性と、周辺地区の意識の両面に働きかけ、地域課題にコミットすることであった。同和地区の課題は解決したから、これからは周辺地域を含め全市民を対象とした事業実施を展開するという発想ではない。同和問題解決の観点からは、これら両面の事業を今後も引き続き展開していく必要がある。
- 2) 愛センターは、地域住民及び市民による、住民・市民参画、住民・市民協働の優れた実践の場となっている。それら実践を継承発展していくために、センターの運営は、利用料の免除や設置目的に沿って、愛センターが立地する地域の地域団体や当事者団体が参画して行われることが望ましい。
- 3) 様々な人権問題に取り組んでいる関係団体・当事者団体との連携と参画協働の促進は、第2次茨木市人権施策推進基本方針においても掲げられており、愛センターにおいても今後の取組が求められる。
- 4) 地域住民の自立支援の観点からは、住民が支援の対象であり続けるのではなく、自ら地域福祉の向上に取り組む力を形成していくことが求められる。そのためには愛センターの事業の担い手として地域団体・住民の参加を積極的に推進していくことが望ましい。
- 5) 愛センターでは、相談者の権利と尊厳を重視した相談対応をはじめとして、人権問題の解決を図る上で、当事者の自己実現やエンパワメントを重視してきた。当事者の参加の機会を保障することは課題解決のアプローチとしても重要な課題である。
- 6) 他市の事例でも、人権関係施設が多様な市民活動の拠点として活用されている事例もあり、

人権にかかわる多様な活動と連携・交流・協働できる施設として発展することが望ましい。

## 資料

### ◆第2次茨木市人権施策推進基本方針

#### 5 推進にあたって

##### (2) 市民・地域との連携

- ④ 施策の企画・実施・評価への反映にあたって、人権課題の当事者の立場や視点、経験を活かし、尊重するため、当事者及び当事者団体の参画・協働の促進を図ります。

### ◆隣保館設置運営要綱

#### 第3 運営の方針

- 1 隣保館は、第1の目的を達成するため、地域住民の理解と信頼を得つつ、地域社会に密着し、また、地域住民の生活課題に応じた事業計画を長期的展望の下に毎年度策定し、その計画に基づいて事業を実施するものとする。
- 2 隣保館の運営に当たっては、地域住民の自立の支援を基本とするとともに、関係機関、社会福祉法人及びボランティア等との連携を図るものとする。
- 3 隣保館は常に中立公正を旨とし、広く地域住民が利用できるよう運営しなければならない。
- 4 隣保館は利用者が守るべき規律、その他施設の管理についての重要事項に関する規定を定めておかなければならない。
- 5 隣保館は、その利用者に対し必要な情報を提供するように努めるものとする。
- 6 隣保館は、利用者からの苦情に迅速かつ適切に対応するために、苦情を受け付けるための窓口を設置する等の必要な措置を講じるものとする。

#### (4) 人権施策の拠点としての役割について

##### 方向性

- 1) 愛センターは、市における人権施策を進めるための地域拠点として、地域における人権意識の高揚（啓発）と人権擁護（相談・支援）、人権尊重のまちづくり（交流）、人権政策（社会調査研究・政策提言）の4つの事業を総合的に取り組む施設としての役割が求められる。
- 2) 事業の実施にあたってはアウトリーチの観点から、各コミュニティセンター等との連携・活用も考えられる。また、愛センターの有効活用の観点から、幅広い市民のセンター利用が促進されるよう、魅力的な事業の実施や広報の充実に取り組むことが求められる。また、人権に関する図書資料の収集・保存に努め、地域住民並びに市民が日常的に活用できるよう工夫することにより、人権に関する情報センター的役割が期待できる。さらに、人権施策を進めるための政策提言機能、コミュニティ・マネジメント機能を有する施設としての愛センターの活用が望まれる。
- 3) 福祉、就労、教育の地域化が進められる中、コミュニティベースにある愛センターは最先端施設であり、人権施策拠点のモデル事業として愛センターを位置づけ活用すべきである。
- 4) きめ細かに人権施策を推進していくため、市内をブロックに分割し、愛センターを人権施策の中心的な施設として、広域的な啓発・相談に対応することも考えられる。

##### 理由

- 1) 人権啓発や人権相談等に取り組む施設は、中央には市人権センターやローズWAMがあるが、市民に身近なところに啓発・学習事業や相談窓口を設置するなどアクセスしやすい環境整備が求められる。
- 2) 人権に関する相談は、福祉や就労、生活全般に関するものも含めて、潜在的な要支援者を十分に把握できていないのが現状だと考えられ、ニーズの掘り起こしや、アウトリーチの活動が不可欠である。また、相談後の見守り等の継続支援についても、より相談者に近いところで行われることが望ましい。
- 3) 多様な人権課題についての啓発と人権相談の両方に取り組むことで、市民が抱える生活上の問題が、人権課題であることの気づきにつながる。また、相談事例の分析からうかがえる課題は、就労・教育・高齢者福祉・障害者福祉・貧困対策等、幅広い分野に及ぶものであり、こうした課題を広く社会に向けて発信するとともに、相談事例の分析から明らかになった課題への対応を施策化するなど、市の課題として共有する仕組みづくりが求められる。
- 4) 同和問題の解決のために取り組んできた相談や支援（相談者の権利と人格を尊重しその尊厳を守る権利擁護機能）、啓発のノウハウを、他の人権課題にも活用することが望まれる。そのためにも、相談事例の収集・分析及び対応ノウハウの蓄積・標準化や、市内相談窓口の連携と課題の共有が求められる。

## 資料

### ◆第2次茨木市人権施策推進基本方針

#### 5 推進にあたって

##### (1) 庁内の推進体制

すべての行政分野において人権尊重のまちづくりの基本理念を踏まえ、総合的な施策の推進に取り組むため、「茨木市人権擁護対策推進委員会」のもと、

##### ①～③ 略

④ 人権施策推進の拠点として「いのち・愛・ゆめセンター」を活用し、社会的課題を発見するため、きめ細かな相談・支援などの専門的な運営体制の構築、要支援者の自立支援や人権尊重のまちづくりの発信拠点の整備に努めます。

##### ⑤ 略

## (5) 生活支援や貧困問題への取組について

### 方向性

- 1) 生活支援や貧困問題の課題については、愛センターがこれまで取り組んできたものであり、センターの有するノウハウや施設等の資源を有効に活用すべきである。特に子ども、若者の支援においては、愛センター（分館等）施設の有効活用に向けた体制整備が求められる。
- 2) 常時相談に対応できる施設である愛センターを、生活困窮者支援や子どもの貧困問題に取り組む市行政の出先機関または地域拠点として位置づけ、連携・活用することで、施策の効果を上げることができると考えられる。
- 3) 愛センターにおいて、地域団体の事業や自主的な取組として、子どもの学習支援活動、就労支援、まちづくり活動等が実施されており、地域の各種関係団体とともに、これらの活動と連携することで、より専門的・効果的な事業展開が期待できる。
- 4) 子どもの貧困問題や生活困窮者問題をはじめとする社会的課題は、かつては同和地区に集中的に表れていた問題とされてきたが、現在は全市的な課題となっている。関係各課・機関と連携して、愛センターが隣保館として蓄積してきた支援機能を有効活用することが求められる。
- 5) 貧困や生活困窮の背景には虐待や排除等人権問題が深くかかわっていることから、その人権問題の解決の取組と結び付けながら生活に関する相談・支援を進める必要がある。
- 6) すべての人が、年齢や状況を問わず、その人のニーズに応じた適切な支援が受けられるまちづくりの経験とスキルが蓄積している愛センターを、地域包括支援体制のモデル事業として位置づけ、役割を発揮することが求められる。
- 7) 同和地区の生活課題をみると、歴史的な部落差別に起因する課題により生活課題を抱える状況が世代を超えて繰り返されている問題と、公営住宅への入居などによる生活課題を有する人々が転入しているという周辺地域との格差や貧困の問題との両方を視野に入れた支援が必要である。そのために、愛センターにおいては、同和問題の解決の取組と、その他の人権問題や生活課題の解決の取組とを有機的に結び付けていく取組が求められている。

### 理由

- 1) 生活困窮者支援については、愛センターがこれまでの業務の中で取り組んできたものである。特に相談支援においては要支援者に寄り添った支援や関係機関への同行、支援のつながり等、権利擁護に取り組んでいる。市の生活困窮者相談との連携事例も存在する。
- 2) 子どもの問題については、青少年会館時代には、同和地区を中心とする子どもや青少年の居場所や学習・体験の場、自主活動の拠点施設として機能していた。専任の指導員が配置され、地域の子どもの人間関係が構築されていたことも支援の効果を上げる上で重要であ

った。なお、平成 12 年（2000 年）以降は、青少年センターとして、周辺地域をはじめ多様な子どもへの居場所事業や支援活動が続けられてきた。こうした子ども・若者を対象とした事業は、現在において愛センターの取組に位置づけられているとは言い難く、体育館や学習室等の施設の利用率も低迷している。（P. 10 図 2 参照）

- 3) 「生活困窮者自立支援法」に基づく中学生を対象とした「茨木市学習・生活支援事業」については提案公募型一般競争入札が実施され、いずれも NPO 法人が受託し、沢良宜及び総持寺の愛センター分館等を主会場として実施されている。小学生を対象とした学習支援活動においても地域の自主的な活動として学習習慣形成の取組を長年続けてきた経緯がある。
- 4) 生活困窮や子どもの貧困問題のみの支援で効果を上げることは難しく、家庭環境や保護者の就労問題、子どもの教育問題等を含めた総合的な支援が必要である。これは愛センターがこれまで取り組んできた支援そのものである。
- 5) 生活困窮者支援や子どもの問題が政策課題として注目される状況において、愛センターが隣保館／青少年センターとして地域と共に蓄積してきたノウハウや施設等の資源を活用すべきである。
- 6) また、生活に寄り添った支援を行う上で、市内に複数の支援の拠点があることが望ましく、市内 3 か所の愛センターが関係課や、学校等と連携を図りながら、要支援者の支援に取り組むことで、より効果的な支援につながると考えられる。
- 7) 地域関係者からの聞き取りでは、公営住宅の存在を背景に生活困難層の転入が続く一方で、自立層の転出により同和地区の厳しい状況が固定化されている問題についても指摘されている。大阪府同和問題解決推進審議会提言（平成 20 年）では、「同和地区の生活保護受給世帯率が高いこと、同和地区児童生徒の学力（平均）や大学進学率が府全体の水準と比べて低位にあること」等が指摘されている。
- 8) 市全体においても、生活困窮や子どもの貧困問題、医療的・福祉的支援が必要な住民の支援等が課題となっているが、こうした課題に対処するうえで愛センターにおいてモデル的な取組として実施されることが望まれる。
- 9) 生活困窮者個人に対する自立支援のみならず、生活困窮者の自立を支援する地域づくり、「全世代・全対象型地域包括支援体制」、「地方創生・地域再生戦略」、「地域包括ケアシステム」、「地域共生社会の実現」、「地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制」など、生活支援や貧困問題への取組における「地域」「住民主体」が注目されている状況において、愛センター並びに同和地区の実践をモデル的な取組として今後も展開されることが望まれる。



## (6) 分館等（旧青少年センター）の機能と役割について

### 方向性

- 1) 青少年の健全育成や子どもの貧困問題への対応、子育ての課題などに対応していくことが求められていることから、分館等（旧青少年センター）では青少年の育成や、子どもや家庭の貧困への支援、子育て支援などを行う施設としての役割を担う必要がある。
- 2) このために、子どもの居場所事業や学習支援事業、遊びや集団づくりの事業、子どもの生活支援事業、子育ての支援事業、そしてこれらの自主的な活動に対する支援事業、子ども・若者支援に関する事業などを実施することが必要である。これによって、青少年の育成と子ども・若者支援、子育て支援を進める機能を果たすことが求められる。
- 3) これらの役割と機能を果たすためには、愛センターの分館として運営するのではなく、青少年のための施設としての設置目的と位置づけを明確にし、市民にもわかりやすいように独立した施設として運営すべきである。

### 理由

- 1) 子どもの問題については、青少年会館時代には、同和地区を中心とする子どもや青少年の居場所や学習・体験の場、自主活動の拠点施設として機能していた。専任の指導員が配置され、地域の子どもの人間関係が構築されていたことも支援の効果を上げる上で重要であった。また、平成 12 年（2000 年）以降は、青少年センターとして、周辺地域をはじめ多様な子どもへの居場所事業や支援活動が続けられてきた。こうした子ども・若者を対象とした事業は、現在において愛センターの取組に位置づけられているとは言い難く、体育館や学習室等の施設の利用率も低迷している。
- 2) 子どもの 6 人に 1 人が貧困の状態にあり、そのしわ寄せが子どもにのしかかっている問題がクローズアップされており、茨木市においても例外ではない状況がある。また、公営住宅が多い同和地区にあっては、困難を抱えた比較的低所得の家庭が多く居住する状況や、部落差別や貧困を背景とする困難な生活実態の連鎖が見られる状況があるもとでは、これらに的確に対応する施策が求められる。

## (7) 愛センターの今後の運営のあり方について

### 方向性

- 1) これまで述べてきた愛センターのあるべき姿を達成するためには、その基本として愛センターを茨木市が責任を持って運営することが必要である。部落問題をはじめ様々な人権問題や生活困窮等の課題は社会問題であることから、行政がその責任を負い、その施策によって問題の解決を図っていくことが基本である。そのためには、3館の愛センターが市の人権施策の一翼を担う役割からしても、担当部署に愛センターを担当する職員を配置し、事業の執行と調整を担っていける体制が必要である。さらに、愛センターの課題や施策を人権担当部署のみではなく、他の福祉や生活など市全体の施策と連携させるとともに、市の施策に反映させ、それを活かしていく体制が求められる。
- 2) 行政の施策のみでこれらの問題を解決に結びつけることはできず、民間との協働によって差別意識の解消や課題を抱える市民の支援が充実したものとなる。先にも述べたとおり、愛センターは部落問題をはじめ様々な人権問題に広く対応するものであることが求められており、その内容は継続的な相談支援や生活支援、人権啓発の推進、地域をはじめとした様々な市民の交流と協働の促進等、幅広い領域にわたっている。専門的な知見とノウハウ、地域との連携や協働の経験の蓄積が必要である。このような愛センターの役割と機能を実現できる運営体制を整備する必要がある。
- 3) 現在の運営体制を見る時、職員数は明らかに過小であり、早急に職員体制を改善する必要がある。この間の職員数の削減により、条例に位置づけられた事業についても十分な実施ができていないのが現状であり、上記のあるべき姿の達成に近づける上で、隣保館設置運営要綱に基づく事業の誠実な実施や茨木市における人権施策の拠点施設としての役割を視野に入れた職員体制の拡充が必要である。また、維持管理費や事業費等の経費についても増額を行い、求められる事業を実施しうる予算措置が必要である。
- 4) 専門性を高めるとともに、民間との連携を行える運営を実現するためには、専門的な知見とノウハウ、地域との連携の経験を有する民間団体による指定管理者制度の導入が最も効果的である。指定管理者制度は、民間のノウハウによってその専門性が高まるとともに、事業や施設管理において柔軟な運営ができるというメリットがある。また、事業の実施や相談への対応も迅速にできる。さらには、指定管理者が行う自主事業を導入、活用してその効果をさらに高めることも期待できる。民間活力を導入することにより、直営に比べて財政的な負担を減らすことも可能になる。
- 5) 一方、市の直営を維持しつつ、事業や管理の一部を民間団体に委託して、その事業の専門性を高めるとともに、事業の効率性を図ることも考えられる。しかし、センターに求められる今後の役割からすると、柔軟性や迅速性、他の事業を導入していくなどの面でその効果は限定的にならざるを得ない。この一部を民間団体に委託する場合は、事業および管理

等をできる限り委託することで、専門性と効率性を高めることが望ましい。

- 6) 現行の補助制度では、指定管理者制度を導入すると隣保館運営費補助金の対象とならないことから、市の負担にも影響を及ぼすことが考えられる。しかし、先にも述べた通り、そもそも現状の予算と体制が非常に不十分であることからして、愛センターに求められる役割を発揮できるための抜本的な予算措置を行うべきである。

## 理由

- 1) これまで述べてきた愛センターのあるべき姿を達成するためには、地域住民・市民と茨木市が主体となって運営することが必要である。運営の主体は、地域住民・市民であるべきである。地域住民・市民は、愛センターというまちづくり拠点の運営を通じて、人権問題及び部落問題解決に向けた役割の中心を担う必要がある。
- 2) しかしそれは、茨木市の遂行すべき責務の放棄を意味するものではない。人権問題や生活困窮等の課題は社会問題であることから、行政がその責任を負い、その施策によって問題の解決を図っていくことが基本である。また、民営化の議論は、予算と人員の削減に基づく経済的効率性に対応するものではない。愛センター運営とまちづくりを通じて、専門性の深化、多様な事業の推進、人材・地域団体・当事者団体の育成、アウトカムとしての効果性、持続可能な経営が期待できる。茨木市は、そのための条件整備に努める必要があり、その決意と覚悟が求められる。
- 3) これまで議論してきた愛センターのあるべき姿を達成するためには、明らかに現在の職員体制は過小である。相談支援、コミュニティワーク（ソーシャルワーク）、学習支援等に専門的な知見を有し、センターの運営に熱意を有する職員の確保が不可欠である。
- 4) 相談等の自立支援事業については、愛センターの中心的な事業としてノウハウが蓄積されている。しかし、近年は、相談員数の確保と相談員の非正規職員化が問題となっている。これまで事業や相談員が増加すると相談件数も増加しており、総合相談の社会的ニーズが高まっていることがうかがえる。特に近隣のコミュニティに依拠した相談や家族世代間の相談、依存傾向や医療機関との連携が必要なケースなど、解決困難な事例も増加している。またあわせて相談員の能力向上や事例分析によるノウハウの共有と対応の質の向上も課題となっている。
- 5) また、施設の有効活用に向けた広報の充実や事業の充実、ニーズの掘り起こし等に取り組むための人員の確保も必要となり、維持管理費や事業費等の経費についても増額されることが望ましい。
- 6) 現行の運営体制において、上記の状況に近づけることが難しい場合は、少しでも上記の運営体制に近づけるためにはどのような体制がより望ましいかという観点から検討する必要がある。
- 7) 現状においては、一部の事業を地域のNPO等に委託しており、ボランティアに支えられ

て成り立っている事業も複数存在する。事業遂行能力の高い団体や、地域住民の力量向上に資する団体が存在するのであれば、そうした団体への委託や共同開催等により、既存の職員体制だけではカバーできない事業にも取り組むことが可能であり、積極的にこれらを推進していくことが必要だと考えられる。

- 8) 現在の愛センターの専門性、事業ノウハウは、これまでの事業や相談の蓄積と、それを担ってきた経験を有する職員、相談員の存在、地域団体との連携や信頼関係に負うところが大きい。可能な限り愛センターの運営（または隣保館の運営）の経験と、そこで発揮できる専門性を有する職員が継続的に配置されることが望ましい。行政職員の人事上、長期間にわたって愛センターの運営に携わり、専門性を向上させることが今後難しいのであれば、指定管理者制度の導入を検討することも一つの方針だと考えられる。
- 9) 指定管理者制度を導入することについては、次のようなメリットとデメリットが予想される。これらを十分勘案した上で、施設本来の設置目的や実施すべき事業、必要な専門性等が担保されるかという観点から検討する必要がある。

#### メリット

- ・ 民間の手法とノウハウを活用した柔軟で効率的、積極的な事業展開と継続的・中長期的な視野に立つ取組・人材育成
- ・ 柔軟な人員配置による運営体制の強化
- ・ 熱意のある職員の配置と愛センターの継続的なノウハウの蓄積による専門性の向上
- ・ 指定管理者の独自の事業や多様な資金獲得により、センター事業のさらなる充実

#### デメリット

- ・ 自治体直営でなくなることによる補助金の削減
- ・ 力量の低い団体が指定管理者となることによる施設サービスの低下、職員の人権意識の低下、地域との信頼関係の揺らぎの恐れ
- ・ 数年ごとの管理者の改選による長期的な展望（管理運営）の欠如
- ・ 職員の待遇の低下

## 6 資料編

### (1) 茨木市人権尊重のまちづくり審議会委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏 名	所 属 団 体 等
東 桂 (平成28年4月30日まで)	茨木市PTA協議会会員
峰 宮子 (平成28年5月1日～)	
井上 紀子	市民公募
◎ 今西 幸蔵	神戸学院大学人文学部人文学科教授
岩本 賢三	市民公募
長田 佳久	茨木市自治会連合会副会長
○ 熊本 理抄	近畿大学人権問題研究所准教授
佐藤 早智子	茨木市老人クラブ連合会副会長
柴原 浩嗣	一般財団法人大阪府人権協会 業務執行理事兼事務局長
田辺 圭 (平成28年5月24日まで)	茨木地区人権推進企業連絡会会長
石原 正浩 (平成28年5月25日～)	
古市 輝雄	茨木市身体障害者福祉協会事務局会計
三木 昭	茨木市人権センター理事長
山田 ひろ美	茨木市人権擁護委員会委員

◎会長 ○副会長

(2) いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏 名	所 属 団 体 等
岩 本 賢 三	市民公募
長 田 佳 久	茨木市自治会連合会副会長
◎ 熊 本 理 抄	近畿大学人権問題研究所准教授
柴 原 浩 嗣	一般財団法人大阪府人権協会 業務執行理事兼事務局長
三 木 昭	茨木市人権センター理事長

◎部会長

(3) いのち・愛・ゆめセンターあり方検討の経過

実施日	会議等	内容
平成27年12月17日	平成27年度第3回茨木市人権尊重のまちづくり審議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○茨木市いのち・愛・ゆめセンターのあり方について（諮問）</li> <li>○「いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会」の設置</li> <li>○（仮称）第2次茨木市人権施策推進計画素案について</li> <li>○その他</li> </ul>
平成27年12月17日	第1回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○部会長選出</li> <li>○今後のスケジュールについて</li> <li>○その他</li> </ul>
平成28年1月21日	第2回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○沢良宜いのち・愛・ゆめセンター現地視察</li> <li>○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（全国隣保館連絡協議会 中尾由喜雄氏講演「これからの隣保館に期待するもの」を含む）</li> <li>○その他</li> </ul>
平成28年2月25日	いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会 先進地視察	<ul style="list-style-type: none"> <li>○箕面市立萱野中央人権文化センター視察</li> </ul>
平成28年2月25日	第3回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○豊川いのち・愛・ゆめセンター現地視察</li> <li>○いのち・愛・ゆめセンターあり方について</li> <li>○その他</li> </ul>
平成28年3月25日	第4回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○総持寺いのち・愛・ゆめセンター現地視察</li> <li>○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（鳥取市総務部中央人権福祉センター主幹 川口寿弘氏講演「生活困窮者自立支援制度の活用と隣保事業の活性化」を含む）</li> <li>○その他</li> </ul>

平成 28 年 4 月 13 日	第 5 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（特定非営利活動法人 山科 醍醐子どものひろば 村井琢哉氏 講演「子どもの貧困対策について」を含む） ○その他
平成 28 年 5 月 25 日	第 6 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（茨木市の生活困窮者支援の取組について担当者からの報告を含む） ○その他
平成 28 年 6 月 24 日	第 7 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（相談の状況について総持寺いのち・愛・ゆめセンター相談員からの報告を含む） ○その他
平成 28 年 6 月 29 日	第 8 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について（相談の状況について沢良宜いのち・愛・ゆめセンター館長からの報告及び旧青少年センターにおける取組について豊川いのち・愛・ゆめセンター館長からの報告を含む） ○その他
平成 28 年 7 月 6 日	第 9 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について ○その他
平成 28 年 7 月 6 日	平成 28 年度第 1 回茨木市人権尊重のまちづくり審議会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会からの報告について ○（仮称）第 2 次茨木市人権施策推進計画について ○その他
平成 28 年 10 月 19 日	第 10 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について ○その他
平成 28 年 12 月 21 日	第 11 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	○いのち・愛・ゆめセンターあり方について ○その他



平成 29 年 1 月 6 日	第 12 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<input type="radio"/> いのち・愛・ゆめセンターあり方について <input type="radio"/> その他
平成 29 年 1 月 16 日	平成 28 年度第 2 回茨木市人権尊重のまちづくり審議会	<input type="radio"/> いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会からの報告について <input type="radio"/> （仮称）第 2 次茨木市人権施策推進計画について <input type="radio"/> その他
平成 29 年 1 月 20 日 ～平成 29 年 2 月 19 日	パブリック・コメントの実施	<input type="radio"/> 「（仮称）第 2 次茨木市人権施策推進計画素案」についての市民意見の募集
平成 29 年 3 月 16 日	第 13 回いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会	<input type="radio"/> いのち・愛・ゆめセンターあり方について <input type="radio"/> その他
平成 29 年 3 月 16 日	平成 28 年度第 3 回茨木市人権尊重のまちづくり審議会	<input type="radio"/> いのち・愛・ゆめセンターあり方検討部会からの報告について <input type="radio"/> （仮称）第 2 次茨木市人権施策推進計画について <input type="radio"/> その他