

平成 29 年 1 月 16 日

村上市議会議長 三田敏秋 様

村上市議会市民厚生常任委員会
委員長 尾形修平

行政視察報告書

下記のとおり、市民厚生常任委員会の閉会中事務調査(行政視察)を行ったので、その結果を報告致します。

記

1. 期 間 平成 28 年 10 月 31 日(月) ~ 11 月 2 日(水)

2. 視察地及び調査項目

- | | |
|------------|---------------------------------------|
| (1) 山形県遊佐町 | 四季の森「しらい自然館」
木質ペレットボイラー使用の施設管理について |
| (2) 秋田県秋田市 | 秋田市役所
自殺予防対策について |
| (3) 秋田県仙北市 | 仙北市役所
空き家の適正管理について |
| (4) 岩手県雫石町 | (株)バイオマスパワーしずくいし
バイオマスの利活用について |
| (5) 秋田県湯沢市 | 湯沢市役所
地域包括ケアシステムについて |

3. 参加委員 尾形修平 委員長 渡辺 昌 副委員長 板垣一徳 委員
板垣千代子 委員 山田 勉 委員 竹内喜代嗣 委員
長谷川 孝 委員 小杉和也 委員

(計 8 名)

4. 調査概要

(1) 山形県遊佐町 木質ペレットボイラー使用の施設管理について

対応者 「しらい自然館」指定管理者
遊佐町議会事務局 事務局長/議事係長

経緯 木質ペレットストーブが使用されている会議室にて、施設の概要について説明を受けたのち質疑応答を行った。その後ボイラー設備をはじめ施設内を見学させていただいた。

施設の概要

県産スギ材を施設内外に多用し、木のぬくもりが感じられる交流体験型宿泊施設。廃校となった小学校の施設を、国の林業サイドの補助金を活用して改装した施設で、オープンから12年が経過。小学生等の自然教室などの体験施設として、また、大学生などの合宿にも多く利用されている。



木質ペレットボイラーの使用状況

林業サイドの国の補助金を活用したことから木質ペレットボイラーが導入された。床暖房にもペレットボイラーが利用できる設備となっているが、現在は施設内の浴場の湯を沸かすためにのみ利用されている。会議室等の暖房用に5台のペレットストーブが設置されているが、施設内では灯油機器やエアコンも併用されている。

施設は3月から11月がシーズンで、実質約300日の稼働。ペレットの年間の使用量は約30トンであり、化石燃料との経費の比較ではほぼ同じとのことである。

木質ペレットボイラーの課題等

ペレット工場の火災によるペレットの値上がりや、メンテナンスも含めた契約となっていた地元のペレットボイラーメーカーの代理店が倒産し、現在は県内の別の業者に依頼しているため経費が増えている。また、メーカーが静岡県のため、修理・点検等にかかる出張費も大きな負担となっている。さらに、ボイラー



設置から12年となり、経年劣化による部品の交換など経費負担が大きくなっている。今年もモーターが故障し交換したとのこと。

その他、燃焼効率を低下させないため、ボイラーの掃除のほかに燃焼室や煙突の掃除も定期的実施する必要がある。

燃焼中に落雷などにより停電となるとボイラーへの処置が必要となるため、担当者が24時間対応できるような体制をとっている。

[所見]

ペレットボイラーで湯を沸かして浴場へ給湯しているが、利用者からは「お湯がやわらかい」と好評であるという。指定管理の方から、ボイラーの故障などにより風呂が使えない事態は施設として絶対に避けなければならないとの説明があり、メンテナンスも含めペレットボイラーの維持管理にかなり苦労しているように感じられた。

ボイラー用とストーブ用のペレットの大きさが違うことを、今回初めて知った。

木質ペレットボイラーやストーブが普及していくためには、メンテナンスに対応できる近隣の業者の存在が不可欠である。また、一般住宅用も含め、維持管理に掛かる経費の面で明らかな差異がなければその普及は難しい。

本市の施設においては、山北支所やあらかわ保育園にペレットストーブが設置されているが、一部屋を暖房する使用である。建物全体での使用ができないのかとの議会での意見もあったが、そこまでの条件が整っていないのが現状であると思う。

広大な森林面積を有する本市にとって、公共施設への木質ペレットボイラー等の導入への取り組みは、林業振興の面で有効な施策である。しかしその導入には、ペレットの安定供給のための市内や近隣の事業所の存在、施設整備への多額のイニシャルコスト、メンテナンスを含む維持管理経費などの課題があり、それらを十分に検討しながら進めていく必要がある。

(2)秋田県秋田市 自殺予防対策について

対応者 秋田市保健所健康管理課 自殺対策担当課長

精神保健・自殺対策担当副参事

経緯 資料編も含め約100ページにわたる「平成28年度秋田市自殺総合対策事業計画」の冊子に沿って説明を受けたのち、質疑応答を行った。

秋田市の自殺の現状

秋田市の自殺者数は、平成10年に急増、その後増減を繰り返しながら推移し、18年をピークに22年以降は減少が続いていた。26年は増加に転じたものの、自殺率(人口10万対)では、22.3となり、20年3月策定「秋田市自殺予防総合対策」の目標値24.2を3年連続で下回った。

秋田市、秋田県、全国の自殺率の年次推移を比較すると、それぞれ昭和60年以降低下傾向にあったが、平成7年以降上昇傾向に転じている。全国は10年以降ほぼ横ばいで推移していたが、21年以降減少が続いている。秋田市は、一貫して秋田県よりも低く、全国より高い数値で推移していたが、25年は20年ぶりに全国より低くなった。26年の秋田県の自殺率は26.0、全国は19.5となっている。

秋田市の自殺者数は県内で最も多い。性別では、男性が圧倒的に多く、直近5年間の累計では女



性の約2倍となっている。年齢階級別では、40歳以上は減少傾向にあるが、39歳以下は増減を繰り返している。原因・動機別では、秋田市、秋田県、全国共に健康問題が一番多く、次いで経済・生活問題、家庭問題と続いている。

民・学・官が連携しての自殺対策の取り組み

19年から秋田市の自殺対策の取り組みが始まった。国の自殺総合対策大綱が閣議決定され、また、前年の自殺者数及び自殺率の速報値発表で、秋田県の自殺率が12年連続全国ワーストとなりマスコミ等で大きく取り上げられた。同年7月に、秋田県が開催した「自殺予防に関する市町村トップセミナー」（全県の首長及び議長が対象）に秋田市長（佐竹現県知事）が出席したことを機に、市長の強いリーダーシップにより全庁を挙げての自殺予防対策の取り組みが始まった。

秋田市は自殺総合対策事業として、国の自殺総合対策大綱に掲げる9つの重点施策のほか、「自殺対策につながる様々な取組」を加えた以下の10の取り組みについて、全庁挙げての事業と、社会福祉協議会や医師会をはじめとするさまざまな関係機関における事業とを連携・推進ながら、誰も自殺に追い込まれることのない社会の実現を目指して取り組んでいる。

- 1 自殺の実態を明らかにする取組
- 2 市民一人ひとりの気付きと見守りを促す取組
- 3 早期対応の中心的役割を果たす人材を養成する取組
- 4 心の健康づくりを進める取組
- 5 適切な精神科医療が受けられるようにする取組
- 6 自殺を防ぐ社会的な取組
- 7 自殺未遂者の再度の自殺企図を防ぐ取組
- 8 遺された者への支援を充実させる取組
- 9 民間の団体との連携を強化する取組
- 10 自殺対策につながる様々な取組

秋田市自殺対策ネットワーク会議

秋田市自殺対策ネットワーク会議は、自殺対策のさらなる推進を図ることを目的に設置され、これまで、関係機関及びNPO法人等の団体との連携を強化し、それぞれの分野の特性を生かした役割分担で、地域の実情に即した自殺対策を行っている。

同会議には、「高齢者対策検討部会」と「自殺未遂者対策検討部会」が設置され、それぞれ自殺予防対策に取り組んでいる。

高齢者対策検討部会 ～傾聴パンフレット「高齢者のこころに寄り添う」の作成～

高齢者の自殺につながる恐れのあるうつ病について、その要因となる孤立を防ぐため、高齢者に寄り添い見守る「傾聴」の普及啓発に取り組んでいる。傾聴パンフレット「高齢者のこころに寄り添う」の作成、民生児童委員や社会福祉協議会などの地域で高齢者に関わる方々を対象に、傾聴に関する普及啓発に取り組んでいる。

自殺未遂者対策検討部会 ～自損患者診療状況シートの活用～

自損行為は繰り返されることが多いことから、自殺予防の中で未遂者対策は緊急性が高い。自損行為による外傷等により医療機関を受診しても、精神科受診に至らない場合が多いという課題から、自損患者が医療機関を受診し、身体的治療を受けるだけでなく、精神科の受診に繋がり、適切な医療を受けるためのツールとして「損患者診療状況シート」を作成し、検討を加えながら自殺未遂者対策として活用している。

[所見]

秋田市の人口は約31万人で、県の人口の約3分の1を占めており、秋田市の自殺者を減らすことが県の自殺率を下げることに繋がるとして、市を挙げて自殺防止の取り組みを進めている。その結果、自殺率は年々改善され、24年から3年連続で目標値を下回り、25年には秋田市の自殺率が20年ぶりに全国より低下しており、取り組みの成果が表れている。

一方、本市の自殺率は毎年増減を繰り返しながら30前後で推移しており、県や国より高い現状となっている。26年の自殺率は36.5であり、県の自殺率を10ポイント以上回っている。特に男性の自殺者が多く、女性の約3倍となっている。本市では、26年度に「村上市自殺予防行動計画」が策定され、34年度までに自殺死亡率を20以下にする目標を定め、さまざまな事業に取り組んでいるが、一般市民に周知されているとは言い難い。精神医療に対する偏見も少なからずあり、心の健康についての啓発活動をさらに進める必要がある。また、地域性やプライバシーの問題もあり個々の自殺の分析が難しい事情があるが、それができなければ有効な対策が立てられないのではないだろうか。

また、秋田市では自殺予防のパンフレットの全戸配布を行っており、パンフレットの種類も、事業所向け、中高年男性向け、若者向け、自殺未遂者本人用・家族用、傾聴普及用、自死家族用など対象者を絞った内容のパンフレットが作成されている。本市においても、まずはパンフレットの作成・配付による自殺予防の啓発活動をはじめ、相談を受ける体制の充実を図るなど、悩んでいる方に手を差し伸べられる情報発信や体制について研究すべきである。



(3)秋田県仙北市 空き家の適正管理について

対応者 仙北市総務部総合防災課 課長/課長補佐

経緯 仙北市の空き家の適正管理の取組みの概要について説明を受けた後、質疑応答を行った。

事業の概要

他の地域と同様に空き家が急増していたが、平成23年に危険な状態となっていた店舗兼住居の建物への対策を求める近隣住民からの陳情があったことから、市職員による市内の空き家の実態調査を実施。翌24年には行政連絡員(区長)に調査を依頼し、約540件の空き家を確認し、さらに建物の状況が

ら A から D の4段階に区分し、D ランクの危険な空き家を78件とした。

25年7月に、空き家が放置され管理不全な状態となることを防止し、適正な管理により市民の安心・安全の確保と生活環境の保全を図ることを目的に、空き家等の適正管理に関する条例が制定された。

雪深い地域であるため、ひと冬ごとに空き家の劣化が進み危険な空き家となる可能性があり、毎年の調査が必要な状況にある。降雪前後や強風があった後のパトロールの実施、また、市民からの連絡により現地確認等を行っている。



危険老朽空き家対策支援事業について

危険老朽化した空き家を解体撤去する意思はあるが、経済的な理由により実施することが困難な所有者に対して補助金を交付するもので、25年1月に施行された。補助金の額は、解体工事費の2分の1以内で50万円が上限となっている。

これまで補助金利用による解体は14件、また、補助金なしの自主解体が64件となっている。補助金なしの解体では、補助金の対象となる空き家であり補助金申請をしたが所得金額が基準以上であることによる自主解体、問い合わせにより確認したが補助金の対象にはならない空き家の自主解体、通常の自主解体の3パターンがある。

固定資産税納入通知書を発送する際に、空き家解体補助制度のお知らせを同封しており、このお知らせによる情報がいちばん多く寄せられているという。

[所見]

仙北市は降雪量の多い地域であり、空き家となった場合にはひと冬ごとに建物が劣化し、危険な空き家となる可能性があるとして、空き家の把握に力を入れて取り組んでいる。危険な空き家に対する意識の表れであろうか、所管は総務部総合防災課となっている。因みに本市では市民課が所管である。

全国の自治体の多くで空き家の適正管理に関する条例が制定されているが、空き家の解体費用へ



の補助金制度を設けている自治体はごく一部であるのに対し、仙北市をはじめ秋田県内の自治体の多くは解体費用の補助制度を設けている。仙北市の空き家解体の資料を見ると、解体費用への補助金制度を周知することは所有者の危険な空き家への認識を高め、空き家の解体へつながっているようである。

また、仙北市では空き家のタンなどがはがれて危険な場合には、担当課職員が簡単な応急処置をしているという。

少子高齢化による人口減少で、空き家の数はますます増加していく。本市においても、個人の財産に対する課題があると思うが、空き家条例だけでなく、危険な空き家への有効な対策の手段の一つとして解体費用補助制度を検討すべきであると強く認識した。

(4)岩手県雫石町 バイオマスの利活用について

対応者 (株)バイオマスパワーしずくいし 所長

経緯 事業の概要について説明を受けたのち質疑応答をおこない、その後施設内を見学させていただいた。

施設の設立

(株)バイオマスパワーしずくいしは、事業場所及び家畜糞尿を提供する小岩井農牧(株)を筆頭に、施設の維持管理や食品等の搬入物の確保する企業3社、地元の雫石町(給食残渣の確保)が出資して、平成16年に設立、18年4月から受入を開始した。

建設費10億円のうち、国庫補助(バイオマス利活用フロンティア事業他)が5億円、岩手県補助(バイオマス利活用エネルギー産業創出モデル支援事業)が5330万円であるが、民間主体の採算重視の運営により21年からは黒字経営となっているという。



事業の概要

(株)バイオマスパワーしずくいしは小岩井農場の広大な敷地の中にあり、小岩井農場から毎日出される家畜糞尿のほか、地域内の食品加工工場や学校給食の食品残渣を受入れ、メタンガス発電、堆肥の製造事業を行っている。発電された電気や堆肥は小岩井農場に販売しており、小岩井農場を中心としたバイオマスエネルギーによる地域循環型ビジネスモデルとなっている。

施設の概要

- ・総処理量 116t/日 (畜産系バイオマス 83t/日、食品系バイオマス 33t/日)
- ・発電量 約4000kWh/日 (場内使用 約2000kWh/日、場外売電 約2000kWh/日)
- ・堆肥生産量 約29t/日 (小岩井農場へ販売)
- ・消化液生産量 約52t/日 (小岩井農場へ販売)

バイオガスを取り出した後に残る液体で、液肥として利用

メタンガスを燃料として発電機を動かし場内の使用電力を賄い、また、その排熱を利用して、家畜糞尿・食品残渣の昇温、メタン発酵槽の加温を行うことで、外部からの燃料供給を要しない自立した運転となっている。

[所見]

持続可能な循環型社会形成に向けて、バイオマス利活用の取組みが全国で展開されているが、(株)バイオマスパワーしずくいしの取組みもそのような背景による。

この事業の核となるのが小岩井農場の存在である。小岩井農場は総面積約3千ヘクタールの敷地面積を有し、110年以上にわたり農林畜産業の発展に取り組



み、一貫して、環境保全、持続型、循環型を基盤とした生産活動に挑戦してきたという。この施設での処理量の約7割が小岩井農場からの家畜糞尿であり、処理によってできる消化液や堆肥の大部分が小岩井農場に引き取られていることから、大規模な農場が在っての事業ではないだろうか。メタン発酵の過程で発生する大量の消化液の処理も、通常は多くの経費を要するものであるが、敷地内の広大な農地に液肥として散布されることも経営面でプラスとなっている。

また、このバイオマス事業の特徴のひとつとして、民間主体の採算性を重視した事業であることがあげられる。本格的にバイオマス利用を推進するためには、採算性のある事業とすることが必要であるとして、民間企業の経営ノウハウを最大限発揮した採算重視の事業としている。バイオマス産業について企業や行政の積極的な取組みを誘発するために、新たな産業としての有効性を立証するという姿勢は、大いに納得できるものである。

持続可能な循環型社会システムの構築に向けて、(株)バイオマスパワーしずくいしのバイオマス利用事業は大変興味深いものであった。本市において同様の事業を構築することは相当難しいと考えられるが、バイオマス利活用への見識を深める有意義な視察であった。

(5)秋田県湯沢市 地域包括ケアシステムについて

対応者 湯沢市福祉保健部 長寿福祉課長兼地域包括支援センター所長

地域包括支援センター班長

湯沢市議会教育民生常任委員会委員長

経緯 湯沢市の地域ケアシステムの概要の説明を受けた後、質疑応答を行った。

事業の背景

湯沢市の人口は約47,700人(平成28年3月末現在)で、65歳以上の占める割合が35%を超えており、秋田県でも高齢化率の高い自治体のひとつとなっている。また、総世帯数に占める高齢者世帯の割合も26%であり、今後20年間で生産者年齢世代の大幅な減少が予測されている。

同市は1市2町1村による合併であるが、それぞれの地域の社会資源や住民の気質も異なり、また、合併以前からの活動実績があることから、地域包括支援センターの下に旧市町村ごとに在宅介護支援センターを配置している。



地域ケア会議について

湯沢市のケア会議の開催形態は、地域ケア個別会議、市内4地域ケア会議、地域ケア推進会議の三層体制となっている。

・地域ケア個別会議

主任介護支援専門員が中心となり、ケースの個別支援と地域課題の発見をおこなう。個別の問題を解決するために、問題が発生した場合に開催される。

・市内4地域ケア会議

住民の意識の地域性に対応するために旧市町村ごとに設置されている在宅介護支援センターに委託。4地域の状況に応じた多様なメンバーによる会議。それぞれの地域の課題抽出と課題検討、地域包括ケアの意識の醸成を図る。

・地域ケア推進会議

医療・介護・保健・福祉の代表者会議。参加者の各視点による地域分析、課題やニーズが潜在する膨大な相談内容の分析により、政策形成機能を持つ。毎月開催される。

認知症への取組み

・認知症高齢者等見守りネットワーク事業

徘徊の恐れのある高齢者を登録し、介護保険施設、郵便局、消防署など多機関での情報共有により、徘徊による行方不明などを事前に防ぐための取組み。常に10人から13人ほどの登録がある。

・認知症初期集中支援チーム

地元の開業医が認知症サポート医となったことから、27年度から取組む。地域包括支援センターの保健師と介護福祉士がチームとなり、認知症サポート医から助言を受けながら、認知症初期の軽度の方や治療初期の方に対応し、医療機関や介護サービスにつなげる取組み。

・市民後見推進事業

24年度に市民後見人の養成事業を実施し、40人の受講があり24人が市民後見人に登録。しかし、これまで受任者がいない状況。現在は、市民後見人のバックアップをおこなうための成年後見支援センターの設置へ計画を進めている。

・その他

タッチパネルの活用による「早期発見システム」の導入、直営から社協やグループホームへ広がる認知症カフェの「ささえ愛懇談会」、成年後見制度利用にかかる費用を市が負担する「成年後見制度利用支援制度」など。



在宅医療・介護連携推進事業

住み慣れた自宅や地域で可能な限り自立した日常生活ができるよう、以下の事業項目をあげ、地域の医療、介護サービスの把握や情報の共有を図っている。

- ・医療・介護資源の把握
- ・課題抽出と対応策の検討
- ・切れ目のない在宅医療・在宅介護の構築推進
- ・医療・介護関係者の情報共有
- ・在宅医療・介護連携に関する相談
- ・医療・介護関係者の研修
- ・地域住民への普及啓発

・関係市町村の連携

項目のうち実施可能なものから順次取り組んでおり、現在は次の事業を行っている。

・社会資源手帳の作成

地域の医療施設や介護事業所の機能などを整理した手帳を作成し、関係機関に配付。

・在宅医療・介護連携推進会議

医療と介護の現場の実務者による会議を定期的開催。課題解決の手がかりとして有効。

・医療・介護従事者研修

・市民への普及啓発活動の実施

高齢者施策

事業の名称は異なるが、基本的には他の市町村と同様の取り組みがされている。本市にはない次のような取り組みもされている。

・福祉除雪サービス・・・高齢者世帯等の冬期間における生活の安全を確保するために、居宅の出入り口前に残された除雪車による雪塊を除去するサービス。ひと月2,000円でシルバー人材センターに委託。

・はり・きゅう・マッサージ施術費助成事業・・・高齢者の健康保持と施術費に要する経費負担の軽減を図るサービス。

[所見]

団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じた地域包括ケアシステムの構築が求められ、現在、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制の構築にそれぞれの自治体に取り組んでいる。

今後、これまでの地域包括支援センターの運営のほかに、地域ケア会議の充実や、在宅医療・介護連携の推進、認知症施策の推進、生活支援サービスの体制整備が求められている。本市においては、ケア会議が立ち上がったばかりであるが、きめ細かく地域の課題を把握・対応する湯沢市の3層のケア会議の在り方は参考になるものと思う。また、湯沢市の認知症への積極的な取り組みも注目すべきものである。在宅医療・介護連携の取組みについては、医療と介護の壁の存在や、地域間格差の問題もあり、大変大きな課題であり、先進地をはじめ、他市の取組みについての研究する必要がある。

湯沢市の担当課長は、質疑応答の中で何度もマンパワーの不足について言及されていた。今後到来する超高齢化社会に対応するためには、介護や福祉に携わる人材の確保はもちろんのこと、介護予防サポーターや認知症サポーター、市民後見人などの地域の力が不可欠となる。本市においても、介護支援等の高齢者によるボランティアに対してポイントを与える「介護支援ボランティア・ポイント制度」や市民後見人制度についての導入を検討しているところであり、湯沢市などの先進地の取組みを参考にし、超高齢化社会へ対応するため、地域の持つ力を活用する体制を早急に構築しなければならないと認識した。

以上、報告致します。