

平成 31 年 1 月 10 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 渡辺 昌

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継続調査（行政視察）を行ったので、その結果を報告します。

記

- 1 期 日 平成 30 年 10 月 10 日（水）～ 10 月 12 日（金）
- 2 調査地 長野県松本市、岐阜県中津川市、富山県富山市、
社会福祉法人アルペン会「あしたねの森」（富山市）
- 3 参加委員 渡辺 昌委員長 河村幸雄副委員長 尾形修平委員 大滝国吉委員
平山 耕委員 稲葉久美子委員 （計 6 名）
- 4 調査項目及び目的
 - (1)健康寿命延伸都市を目指した取組について(長野県松本市)
だれもが心も体も健康で、住み慣れた地域で心豊かに暮らすことができるまちづくりを進める取組を学ぶことにより、取組の効果及び課題等について調査し、本市での導入の可能性を探ることを目的とする。
 - (2)小水力発電設置事業について(岐阜県中津川市)
豊かな自然の恵みを活かした持続可能な地域社会の実現を目指した小水力発電の開発への取組を学ぶことにより、事業の効果及び課題等について調査し、本市での導入の可能性を探ることを目的とする。
 - (3)富山型デイサービスについて(富山県富山市)
年齢や障害の有無にかかわらず、誰もが一緒に身近な地域で受けられるデイサービスである富山型デイサービスを学ぶことにより、取組の効果及び課題等について調査し、本市での導入の可能性を探ることを目的とする。
 - (4)社会福祉法人アルペン会「あしたねの森」の特色のある取組について
(社会福祉法人アルペン会「あしたねの森」)
「笑いあい、学びあい、支えあう」地域づくりを目指すあしたねの森の施設の取組について、事業の効果及び課題等について調査することを目的とする。

5 調査概要

(1) 健康寿命延伸都市を目指した取組について(長野県松本市)

[対応者] 松本市健康福祉部健康づくり課 林 課長

[経 過] 松本市の「健康寿命延伸都市・松本」の施策のうち、「人の健康」に関する取組を中心に説明を受けたのち質疑応答を行った。

松本市の概要

面積: 978.47 km²

人口: 239,519 人 世帯数: 104,570 世帯 (平成 30 年 4 月 1 日現在)

予算規模: 877 億 8,000 万円 (平成 30 年度一般会計当初予算)

「健康寿命延伸都市・松本」の創造と地域づくり

松本市では、市民一人ひとりの命と暮らしを大切に考え、だれもが健康でいきいきと暮らせるまちづくり「健康寿命延伸都市・松本」の創造を進めている。

平成 22 年度に策された総合計画において、目指すべき将来像として「健康寿命延伸都市・松本」を掲げ、基本計画に定めた 6 つのまちづくりの基本目標(人の健康、生活の健康、地域の健康、教育・文化の健康、経済の健康、環境の健康)それぞれに、「健康」を「より良い状態を保つこと」として設定された。

同市では以前より、地域の自治力、連帯力、教育力、文化力を総合した「地域力」(ソーシャルキャピタル)を育み、「お互いさま、おかげさま」の精神で共に助け合う地域づくりを進めてきた。平成 26 年度には、市内の全 35 地区に「地域づくりセンター」を設置し、地域力の向上が 6 つの健康づくりの原点であるとして、各地区がそれぞれの特色を生かして地域の課題解決や生活の質の向上に取り組み、市との協働を核とした松本市独自の地域づくりを進めている。

企業との連携事業

若い時からの認知症予防プログラム

連携企業・団体(フィットネスクラブや新聞社・飲食店)などが参加。対象の施設やサービスの利用、健康関連の教室参加者に応募はがきを配付し、自身の考えた健康目標を 1 か月実践した結果をそのはがきで応募。抽選で健康グッズなど豪華景品が当たる。

がん検診の啓発パンフレット作成

地元の金融機関である松本信用金庫ががん検診の PR パンフレットを作成し、同信金の顧客や職員へ配布することでがん検診の受診を勧奨。また、市との共催で、がん検診の周知や啓発を図る千人規模の講演会を実施。

コンビニで健康相談

コンビニのローソンとの連携により、店舗前にテントを設置しての「まちかど健康相談」を開催。市民の健康意識の向上や検(健)診の受診勧奨に取り組む。



健康づくりの取組

取組のキーワードは 若い時から 一次予防 地域・企業・連携

こどもの生活習慣改善事業

こどもの頃の生活習慣が将来の健康づくりの基礎となることから、こどもの時期に望ましい生活習慣を形成する。保育園や幼稚園、教育委員会、小中学校のほか、地元の信州大学や松本大学と連携。学校では、平成13年度から学校検診として血液検査を開始、平成27年度からは中学2年生に HbA1C、尿酸値を追加するなど、血液検査に基づく意識付けに取り組むほか、食や運動に関する講座の実施、休み時間への運動指導者派遣などを実施。

働き盛りの生活習慣病予防事業

市の専門職が事業所に出向いて出張健康講座を開催。朝礼や昼休みの時間に、講座のメニューから選択し、1講座20～30分で実施。退職により国保への加入となるが、その前からの健康づくりに取り組むことで、元気な状態で国保に移行されることを目指す。

検診の充実

市独自の検診で、肺がん CT 検診・乳がん超音波検診・前立腺がん検診・子宮頸がん検診・HPV 検査併用検診・緑内障検診・胃がんリスク検診(ABC 検診)・中学生のピロリ菌検査を実施。

市民歩こう運動

まずは市民一人ひとりが歩くことによる健康増進に取り組むためのきっかけを作ることから運動をスタート。市内35地区すべてで、地域の資源を活かしたウォーキングマップを市民が協力して作成。

自殺予防対策事業

市独自に相談窓口を設置。職員2人体制で、電話相談や対面相談を行う。

[所 感]

長野県は男女ともに全国トップクラスの平均寿命であり、また健康長寿県となっているが、日本一となっている高齢者就業率(28.7%)、野菜の摂取量(男性 379.4g/日、女性 364.8 g/日)、公民館の数(1,520 か所)などは、長野県が健康長寿県であることの表れである。

また、全国トップクラスの平均寿命や健康長寿の状況は、長年にわたる県を挙げての取組によるものにほかならない。昭和50年代に各市町村に設置・発足した健康づくり推進員や食生活改善推進員はその代表的なものであり、それぞれの方が地域での食を通じた健康づくりや健康づくりの輪を広げる運動に取り組んでいる状況がある。松本市では健康づくり推進員の OB が約2万人おり、今年度は866名(女性807名、男性59名)、食生活改善推進員は現在355名で県内ではいちばん多いとのこと。そのほか、地域の高齢者の体力づくりのサポートを通じて自身の体力維持向上を図る体力づくりサポーターの制度もある。

今回の視察では、「健康寿命延伸都市・松本」の取組のうち、当委員会の所管に係るいわゆる「人の健康」についての施策について研修した。松本市と本市では自治体の規模が大きく異なるが、松本市の健康づくりの取組みのキーワードで挙げられた 若い時から 一次予防 地域・企業・連携 や、健康寿命の重要性の啓発は大いに参考になるものであった。

また、現市長が医師であることから、将来の都市像を「健康寿命延伸都市・松本」とされたことや、市独自の検診項目の充実の取組などに反映されているように感じた。

そのほか、松本市がこれまで「お互いさま、おかげさま」の精神で共に助け合う地域づくりを進めてきたことを聞き、急速に進む人口減少や少子高齢化において、地域を維持していくためにそれらの精神が欠かせないことをあらためて認識した。

(2) 小水力発電設置事業について(岐阜県中津川市)

[対応者] 中津川市生活環境部環境政策課 早川 課長
" 吉村 課長補佐

[経 過] 市役所会議室で小水力発電設置事業の概要について説明を受けたのち、市内落合平石小水力発電所に移動し施設の見学を行った。

中津川市の概要

面積: 676.45 km²
人口: 79,093 人
世帯数: 30,431 世帯
(平成 30 年 4 月 1 日現在)
予算規模: 371 億 2,700 万円
(平成 30 年度一般会計当初予算)



中津川市の地形

中津川市の総面積は 676 km²で、その約 8 割が森林となっている。

急峻な中山間地形、年間を通して河川、沢、用水等の豊富な水源を有し、岐阜県の中でも同市は小水力発電に適した地域となっている。

小水力発電事業の経緯

- 平成 20 年度 「中津川小水力発電基本構想」策定
小水力発電により持続可能な社会の実現を目指す。
開発候補地点 15 か所を選定(見直し、追加により現在 21 か所)
- 平成 21 年度 「馬籠宿」小水力発電設備を設置
目的: 小水力発電の啓発と観光資源化 出力: 0.9kW
利用: 水車小屋建屋内照明、ライトアップ照明、常夜灯など
事業費: 4,935 千円(1/2は岐阜県振興補助金)
- 平成 23 年度 「上金第一用水発電所」を設置
目的: 身近な用水の活用と市民生活への利用 出力: 0.5kW
利用: 周辺地域街路灯、国道地下道照明
事業費: 14,000 千円
(10/10 環境省地域グリーンニューディール基金事業)
- 平成 25 年度 「加子母清流発電所」設置
目的: 売電益を活用した農業施設の維持管理
出力: 220kW(年間発電量 1,680MWh)約 360 世帯分の電気
利用: 全量売電(中部電力)
事業費: 338,000 千円(国1/2県1/4市1/4)
農水省 地域用水環境整備事業、岐阜県 県営農村環境整備事業
- 平成 27 年度 「落合平石小水力発電所」完成、出力: 126kW(953MWh)
目的: 民間事業者と連携し地域の課題を解決
利用: 全量売電
事業費: 260,000 千円(特定事業共同体の企業2社が出資)

小水力発電を推進する上での課題

小水力発電を推進する課題として、次の点を挙げられた。

適地選定の見極め(測量、採算性、用途等)

権利関係と規制法令の確認と協議

地元の利権者合意と協力体制の構築

維持管理と安全対策(日常監視と災害時対応)

管理体制の確保(20年間とその後)

送電線に接続するための工事費が高額にならない場所への設置

[所感]

見学させていただいた落合平石小水力発電所は、市役所から車で20分くらいの山間部、かなり勾配のある山あいの集落の近くにあった。

この小水力発電所は、事業者と地元、そして行政が上手く連携して建設・設置された施設である。事業者にとっては、事業採算に合う発電容量があることから、固定価格買取制度活用による売電益収入の獲得や、既存の農業用水路との供用による建設コストの削減、地元にとっては、老朽化した農業用水路の改修、用水借用料や維持管理業務の受託による収入、市にとっては、建設費用の負担がないこと、固定資産税による収入、さらには市の低炭素地域のイメージの醸成が見込まれるなど、今後の小水力発電計画を推進するうえでモデルケースとなるものである。

中津川市では今後10年間の取組として、採算性を最重視した計画策定、2か所の開発予定、地域資源を活かした「地域の活性化」につながる開発推進を掲げている。開発候補地点として21か所が選定されている中で、今後10年間で2か所の開発予定との説明があったが、数が少ないような印象を受けた。全国的にも小水力発電による農山村地域の活性化が大いに期待されているところだが、水利権など制度的な問題や、発電能力の割にかさむ維持管理費、そして最も大きな課題が採算性であり、小水力発電の普及を図るためには採算性が取れる条件整備が必須となる。

再生可能エネルギーの中で最も導入しやすいのが小水力発電であり、河川法の改正により制度的な課題も改善されている。本市でも過去に、小水力発電事業が可能な場所がないか調査されたことがあったが、送電線までの距離の問題から、送電線に接続するための高額となる工事費がネックとなり計画に至らなかった経緯があったと聞く。また、最近では岩船沖洋上風力発電事業が海底の地質の問題から事業化が見送られたばかりである。再生可能エネルギー導入には様々な課題があるが、「地域の活性化」へ豊かな自然の恵みである地域資源をどう活用するのか、今後とも考えていく必要があると認識した。



(3) 富山型デイサービスについて(富山県富山市)

[対応者] 富山市福祉保健部障害福祉課企画係 恒川 係長

[経 過] パワーポイントと資料により説明を受けたのち、質疑応答を行った。

富山市の概要

面積: 1241.77 km²

人口: 417,227 人 世帯数: 176,768 世帯 (平成 30 年 3 月末日現在)

予算規模: 1,568 億 382 万円 (平成 30 年度一般会計当初予算)

富山型デイサービスの特徴

キーワードは小規模・多機能・地域密着

(小規模)

一般住宅をベースとして、利用定員が 15 人程度で家庭的な雰囲気が保たれている。

(多機能)

高齢者、障害者(児)、乳幼児など利用者を限定せず、誰でも受け入れ対応する。

(地域密着)

住み慣れた身近な住宅地の中に立地し、地域との交流が多い。

富山型デイサービスの経緯

平成 5 年に富山赤十字病院を退職した 3 人の看護師がデイケアハウス「このゆびとーまれ」を開所し、赤ちゃんからお年寄りまで年齢や障害の有無に関わらず、誰もが一緒に身近な地域でデイサービスを受けられる施設を目指す。ここで始められた福祉サービスが、後に「富山型」と言われるようになる。当時の国の制度では、高齢者、身体障害者、知的障害者、障害児はそれぞれの各法により、施設の設定・人員の基準が定められていたことから、開所当初には行政からの補助金などの支援のない自主事業となっていた。

その後、理念に共感する方や、民間デイサービスを支持する市民の声が多くなったことから、平成 8 年度には、在宅の障害者(児)を介護されている方が通院等で一時的に介護ができない時に、施設で日中の介護を行う「富山市在宅障害者(児)デイケア事業」が開始され、ここから行政との連携がスタート。

翌 9 年度には「富山県民間デイサービス育成事業」が開始され、1 日当たり 5 人以上の高齢者の受入に補助金が交付されるようになり、さらに平成 10 年度には同事業の拡充により、障害者もその対象となる。この頃から、支援を必要とする方なたでも受け入れる民間デイサービスと行政の柔軟な補助金のあり方を合わせて「富山型」と呼ばれるようになる。

平成 12 年度には介護保険制度がスタートし、通所介護事業所(高齢者のデイサービス事業所)として指定を受けたことから、サービス利用にかかる 9 割が公費負担となることにより平成 9 年度からの補助金は廃止された。

平成 15 年度には支援費制度が開始され、身体障害者が介護保険制度の通所介護事業所を利用した場合、従来からの相互利用の制度に基づき、支援制度の報酬が適用されることとなる。



同年11月に、県と3市2町で共同申請していた「富山型デイサービス推進特区」が国の構造改革特区に認定されたことから、介護保険上の指定通所介護事業所等での知的障害者、障害児のデイサービスの利用が可能になる。この特例措置により高齢者と障害者(児)の垣根を低くし、高齢者と同じ空間で家庭的なサービスを受ける障害者(児)にも国の公的な制度が適用されることになり、身近な地域で区別なく福祉サービスを提供する「富山型デイサービス」の普及に弾みがつく。その後、平成18年10月の障害者自立支援法の全面施行により、「富山型デイサービス推進特区」において適用された特例措置が全国において実施できるようになり、さらに「富山型デイサービス」が広がることになった。

平成27年度現在の事業所数は、全国で1,498事業所、富山県内は121事業所で平成33年度末までに200か所(概ね小学校区単位ごとに1か所)設置を目標としている。平成30年6月現在富山市内では46事業所あり、運営主体は、NPO法人、株式会社、有限会社、社会福祉法人、医療法人、生活協同組合など多様である。65事業所までの設置を目標としている。

富山型デイサービスの効用

富山型デイサービスの効用として、次の点が挙げられる。

高齢者にとって…子どもと触れ合うことで自分の役割を見つけ意欲が高まることによる日常生活の改善や会話の促進が図られる。

障害者にとって…居場所ができることで自分なりの役割を見出し、そのことで自立へとつながっている。

児童にとって…お年寄りや障害者など他人への思いやりと優しさを身につける教育面の効果がある。

地域にとって…地域住民が持ちかけてくる様々な相談に応じるなど地域住民の福祉拠点としての効果がある。

[所 感]

富山型デイサービスは従来の行政にはない民間の柔軟な発想に基づき誕生した福祉サービス形態であり、県・市による事業や制度の創設などによるバックアップ、国の構造改革特区制度の活用により全国に発展している。富山市のデイサービスは90%の稼働率となっており、民間主導で行政がバックアップする関係が高度なサービスにもつながり、今後もさらに拡大していくものと思われる。

富山県では従来からの支援策として、ハード面では富山型事業所を新規に立ち上げるための施設整備等について助成する「富山型デイサービス施設支援事業」、ソフト面での人材育成事業として、新たに富山型事業所を起業しようとする方を対象とした実務的な講座である「富山型デイサービス起業家育成講座」、高齢者・障害者・児童などの分野を横断する総合的な研修によりサービスの質の向上を図る「富山型デイサービス職員研修会」を実施しており、富山型デイサービスの発祥の地である富山県が積極的に取り組む姿勢が感じられる。国においても、子ども・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合える「地域共生社会」の実現に取り組んでいるところであり、富山型デイサービスの果たす役割はさらに高まるものと思う。

本市においては、平成29年の障害者総合支法等改正により、障害者が65歳以上になっても使い慣れた事業所で継続してサービスを利用できる「共生型サービス」創設へ条例制定されたばかりである。富山型デイサービスや地域共生社会ありきではなく、まずは、それぞれの利用者に寄り添った福祉サービスへの見直しや拡充を図っていくことにより、その方向性が示されていくのではないかと思う。今後は、今回の視察で学んだことをふまえ、本市の地域共生社会の在り方について考えていかなければならないと認識した。

(4) 社会福祉法人アルペン会「あしたねの森デイサービス」の特色のある取組について
(社会福祉法人アルペン会「あしたねの森デイサービス」)

[対応者] 社会福祉法人アルペン会あしたねの森事務局 杉森 課長
在宅支援部デイサービス 網 管理者
認定こども園ガンバ村保育園 山本 園長
ガンバ村スペシャルキッズ・ガンバ村キッズ新庄 大島 保育士

[経 過] それぞれの施設の責任者または担当職員から説明を受けながら、敷地内の各施設の見学を行った。

社会福祉法人アルペン会「あしたねの森」の特徴

社会福祉法人アルペン会は、回復期リハビリテーションから在宅生活までトータルでサポートできるネットワークを持つ。その取組には「生きる力を育む」という考えが根底にある。「あしたねの森」の施設ははまちなかの新たな地域サポートの基地としてオープンし、同じ敷地内に高齢者施設と保育施設が併設している県内唯一の施設。

あしたねの森デイサービス

デイサービスでの1日をどう過ごすのかを、利用者自身が選択・決定するための様々なプログラム・メニューが120種類以上用意されており、頭や身体のリハビリだけでなく、料理教室、陶芸やカジノなどもあり、スケジュール管理や考えて動くこと全てが生活リハビリテーションにつながっているとのこと。また、プログラム・メニューに参加する際には施設内通貨(ユーム)が必要であり、支払い、稼ぐ、計算など金銭管理に必要となる力を保ち、脳と体を動かすツールとなっている。



その他にも、お茶汲みを自分で行う、名札の付いた引き出しに自分で所持品をしまうなど、自宅での生活を継続できるように日常の生活動作を重視した取組を行っている。定員 70 名

特別養護老人ホームあしたねの森・ショートステイ

基本介護の徹底に取り組んでおり、水分、食事、排せつ、運動を土台に体調を整えることで入居者の元気につなげている。料理をすることも生活リハビリの一つとして積極的に取り入れている。認知症ケア・リハビリテーション・口腔ケア・看取りケアの「4つの自立支援」と、おむつゼロ・骨折ゼロ・胃ろうゼロ・拘束ゼロ・褥瘡ゼロの「5つのゼロ」を目指して取り組んでいる。29床・10床

ガンバ村保育園(幼保連携型認定こども園)

高齢者施設と併設されている環境を最大限に生かし、特別養護老人ホームやデイサービスの利用者と気軽に日常的に交流活動を行っている。また、「ヨコミネ式保育」の導入により、読み・書き・計算・体操・音楽などの活動を毎日継続して行い、子どもたちのやる気のスイッチを入れ、才能開花の法則で頑張る教育法を取り入れている。

また、アルペン会の理念でもある、「感謝」「謙虚」「思いやり」は先生も子どもたちも大切にしているキーワードとなっている。定員 135 名

ガンバ村キッズ新庄(学童保育)・ガンバ村スペシャルキッズ(放課後等デイサービス)

ガンバ村キッズ新庄では、「ヨコミネ式教育法」を基本に下校後の学習・長期休業日の学

習に取り組み、ほかにも隣接する高齢者施設で老人ホーム内のゴミを集めて回ったり、デイサービスのメニューカードを整理整頓するなどの職業体験を行っている。定員 60 名

ガンバ村スペシャルキッズでは、マンツーマンでの学習指導や作業訓練、体力作り等により、子どもたち一人ひとりの成長をサポートしている。また、デイサービスでのボランティア活動により、将来の自立に向けての就労意識を少しずつ持てるようになることを目指して取り組んでいる。定員 10 名

[所 感]

当初はデイサービス施設のみの予定であったが、あしたねの森事務局の勧めにより敷地内にある全部の施設について見学させていただいた。

施設ごとに担当者の方から、丁寧な説明を受けながら施設の状況や利用者の様子を拝見させていただき、感心させられる箇所や場面が数多くあった。全体面では、高齢者施設と保育施設の併設により、日常的に世代間の交流が図られていることであり、この施設の最も大きな特徴となっている。建物の配置も工夫されており、高齢者施設からは保育園の園庭や廊下で遊ぶ子どもたちの元気な様子を常に眺めることができる。子どもたちとの関わりは施設利用者にとって元気に暮らす活力となり、子どもたちは人生の先輩からいろいろな経験や教訓を教わることができるよい機会となっている。

また、デイサービスの施設ではリハビリエリアが建物の2階にあり、階段には手摺り代わりの不安定な太めのロープが張られるなど、施設の各所がリハビリの観点で作られており、デイサービスで過ごすこと自体が生活リハビリにつながる工夫に感心した。

保育園においては、マスコミなどでも取り上げられた「ヨコミネ式保育」を導入しており、実際に私たちの前で行っていただいた園児 4 名による逆立ち歩行の様子を大変興味深く拝見させていただいた。

学童保育所と放課後等デイサービスにおいては、それぞれの異なる設置基準の問題から行政側との大変な交渉の結果、現在の建物の間取りにすることができたと説明する様子に、子どもたちにとってより良い施設とすることへの担当者の強い信念が感じられた。

各施設の運営や取組は、同法人の理念に基づくものであり、「生きる力を育む」という考え方がその根底にある。施設の説明をしていただいたそれぞれの担当者からは、仕事への信念と自負が強く感じられ、また、その丁寧な対応に頭の下がる思いであった。

先進的な民間施設ではあるとはいえ、デイサービス利用者や保育園児等の生き生きとした様子は、大変興味深く感じられた。それらを作り出しているのは、施設を運営する同法人の理念や運営方針によるものにほかならない。また、急速に進む人口減少や少子高齢化社会において、多世代交流、自立、お互いの助け合う気持ちが何より重要になってくるものと感じた。

「あしたねの森」の視察は、民間施設での先進的な取組に委員一同感心させられるとともに、本市における現状と比較して大いに考えさせられる内容であった。本市との環境に大きな差異はあるが、今回の視察を参考にし、本市においてどのような取組ができるか考えなければならぬと強く感じた。



以上、報告します。