

## 教務厚生常任委員会 行政視察報告書

視察年月日 平成28年10月17日（月）～19日（水）

視察地	岩手県一関市	高齢者見守りネットワーク事業について 徘徊高齢者SOSネットワーク事業について
	秋田県横手市	市立大森病院の運営について
	山形県村山市	あいあるまちづくりプロジェクト事業について

高齢者見守りネットワーク事業について・

徘徊高齢者SOSネットワーク事業について（一関市）

### ・視察地選定の理由

高齢化社会が進み、認知症高齢者や一人暮らし、高齢者のみの世帯も増加している。藤岡市の65歳以上の高齢者全体に占める一人暮らしの割合は、平成27年度で9.9%となっている。人口が減少しながら世帯数が増えていく傾向は今後も続くとみられ、高齢者の一人暮らしは、さらに増えていくと考えられる。

視察地の一関市では、一人暮らしの高齢者の割合が10.8%となっている。藤岡市と近い割合であるが、昨年より、こうした高齢者に対する見守りや、徘徊者に対する事業を開始している。藤岡市と同じように、人口に対して広い市域をもつ一関市の事例が参考になると考え、選定した。

### ・一関市の概要について

一関市は岩手県の南部に位置し、新幹線や高速道路で首都圏と直結しているため交通環境に優れた市である。東北地方のなかでも仙台と盛岡の中間地点であり、「中東北の拠点都市」としても重要な役割を担っている。

平成17年に1市4町2村を合併し、旧一関市が誕生した。平成23年にはさらに藤沢町を合併し岩手県内では人口・面積ともに第2位の新一関市が誕生した。北上川を挟んで東部と西部で市を分けることができるが、東部は合併前の旧町村であり、地区ごとに多様な文化を持っている。西部は平野が多く県内でも比較的農地の割合が高い地域である。

市域は東西に約69kmと広く、日本海側の気候の影響と太平洋気候を併せ持っていることが特徴であり、北上高地や奥羽山脈、猊鼻溪・巖美溪などの豊かな自然は四季によって様々な変化を見せる。また歴史ある平泉と隣接していることや、宮沢賢治ゆかりの地であることなど、自然・歴史・文化の多方面にわたって多くの地域資源に恵まれている。名物はもち料理でその食べ方は様々である。年中行事、冠婚葬祭などで食され、その種類は200以上あるといわれている。

○市域 東西 約 69km 南北 約 45km 面積 1,256.42 平方 km

○人口(平成 28 年 11 月現在) : 121,312 人 (男 : 58,716 人・女 : 62,596 人 世帯 : 46,320 世帯)

○予算規模(平成 27 年度歳出最終予算)

一般会計 : 703 億 2,847 万円 特別会計 : 237 億 9,800 万円

総額 : 941 億 2,647 万円

## 1、高齢者見守りネットワーク事業について

### (1) 経緯・目的について

全国的には高齢者の所在不明や孤立死などが問題となっているが、一関市でも高齢化率が 33%を超えており、見守り体制の確立が必要となっている。これまで独居の高齢者などに異変があった場合、宅配業者や新聞配達業者の自主的な通報によって、市に連絡が入ることがあったが、はっきりとした連絡先の周知や連携ができていないため、対応が十分にできてこなかった。業者からは、こうした事例に対応のできる事業の立ち上げの提案があり、市の事業として連携する仕組みを整えることとした。事業実施要領により、平成 27 年 9 月 3 日より事業が開始された。

### (2) 事業内容について

市内の郵便局や新聞店、配食・運送業など、個別に市民の住宅を回る職種の事業所と協定を結び、配達員等が訪問した際、異変ある場合に連絡をお願いするということになっている。現在は市内の 4 業種 33 事業所と協定を結んでいる。協定事業所には、バイクや自動車に貼り付けるステッカーを配布し、周囲からもわかるようにしている。

また、異常発見の際の連絡方法や連絡先、連携の関係を示すために視覚的にわかりやすいイメージ図も作成し、周知に努めている。連絡先となるのは、市内各地域に設置されている地域包括支援センター 6 か所となっている。

事業開始からの対応事例は平成 27 年度末において 5 件となっている。一関市作成の資料には主な事例として 3 件が紹介されていた。死亡していた、という事例も 1 件あったようで、協定の効果は一定あがっているといえる。新聞店ではほぼ毎日の様子がわかり異変を察知しやすいようで、紹介事例 3 件はすべて新聞店のものであった。

### (3) 今後について

今後は事業の検証として、協定者と意見交換会を予定している。また協定に至らずとも、高齢者を顧客としている業者については、異変を発見した際の対処方法を周知していくことも必要と考えている。

事業開始からは 1 年が経過したが、事業自体の周知もまだ十分でないと言えるので、定期的に事業所や関係機関にお知らせをしていくことも必要と考えている。



#### (4) 主な質疑

(問) 先進事例を参考にした、とのことだが、事業開始にあたって独自に手を加えた点、また運用後、気が付いた点はあるか。

(答) 自治体ごとで事業規模も違うので同じようにはできないと考えていたが、おおむね参考にした事例通りの内容で対応できている。いまのところ運用上の不都合は事業所の方からも上がってきてはいないが、今後予定している意見交換会でアイデアなどを取り入れていきたい。

(問) 連携業者とはどんな方法で協定に至ったか。

(答) 大手運送・配達業の事業所では、すでに本事業のような取り組みを独自で進めていたため、逆に提案を受けて協定を結ぶこととなった。新聞店は個人の事業が多いので一店ずつ個別にお願いをしてきた。また広報やホームページでも広く呼びかけた。

(問) 事業運用の徹底は事業所の従業員に任されていると思うが、市としてはどう働きかけているのか。

(答) 意識の啓発としてステッカー配布を進めている。事業所、従業員だけでなく地域全体で高齢者見守りの気運が高めるための手段として事業を運用していきたい。

## 2、徘徊者高齢者 SOS ネットワーク事業について

### (1) 目的

認知症高齢者が行方不明となった時や身元不明高齢者発見の際の、早期発見や身元特定をスムーズに行えるように情報共有などで関係機関が連携できるように協力体制を整えることで、本人やその家族に対する支援を目的としている。

### (2) 事業内容について

認知症にかかわる広報啓発活動、高齢者の安全の確保と家族への支援、当該高齢者情報の登録、実施機関間での情報の共有と連携協力などが主な事業内容となっている。実施機関は一関市内の地域包括支援センターや警察署、在宅介護支援センターなどの他に平泉町も含まれている。

### (3) 現状と課題について

これまで事業開始前の1件を含めて5件の徘徊捜索が行われたが、そのうち3件が死亡事例であり、日頃の見守り体制の強化と迅速な連絡体制の構築が必要とされている。登録者は毎月2~3名ずつ増加しており平成28年10月現在で33名となっている。高齢者の症状が重くなり、家族の手に負えなくなってから登録申請が行われることが多く、軽度者へはケアマネージャーから家族に制度をすすめている。家族への協力呼びかけが制度の充実には欠かせないため、今後は周知をさらに広げる必要がある。

#### (4) 主な質疑

(問) 徘徊や行方不明者の情報は、どのような情報をどのように出しているか。

(答) 本人や家族による登録申請の際に、公表しても良い情報を示してもらっている。しかし、防災無線で放送する際には極力名前や詳細な住所までの公表は差し控えている。

### 3、所感

今回視察した2事業は、ともに高齢化社会における課題に対応する事業で、互いに連携し合っている事業でもある。事業開始から約1年という新しい事業であるが、関係事業所や機関が連携して成果をあげたという事例報告もあった。今後課題なども出てくると思うが、「まずやってみる」という担当者の言葉のように体制を整えることに意義があるのだと考える。

藤岡市では「生活支援体制整備事業」の中で、地域の関係団体や区長、民生委員を中心として高齢者の見守りも含めた支援体制を確立しようとしている。主には地域の有志が主体になる内容で、事業の実行性と継続性に課題がありそうである。高齢者の徘徊も大きな問題となっており、家族や一部の消防団員に過大な負担がかかっている実態もある。

高齢者見守りネットワークについては一関市の場合、事業活動を行う事業所に本来業務の一部として見守りをお願いするもので、いまのところ従業員などの大きな負担とはなっていないようである。徘徊高齢者については、一関市のように心配される方の登録や徘徊者発見の際のガイドラインを定めておくことがまず必要で、対応する機関や連携の方法を確立させておくことで対応がスムーズとなる。一関市では徘徊者を探知する機械の貸し出しや補助は行っていない。しかし、ネットワーク事業によって警察との捜査協力も強化され、確実に成果が上がっているという。

現在、藤岡市の高齢化率は、28%を超えているが、これは想定よりも早いペースである。今後ますます進む高齢化に対応するため対応が急がれる。しかし、性急な議論で一部の負担が過大となってしまえば取り組みは失敗してしまう。社会的課題に対しては市が積極的なイニシアティブ発揮し、枠組みをつくる必要があると考える。一関市の2事業においては、一定程度その成果を上げていると感じた。





## 市立大森病院の運営について（横手市）

### ・視察地選定の理由

人口減少や高齢化社会が進む現代において地方の病院では医師や看護師の確保が課題となっている。これらは外来患者数の減少、病床稼働率の低下に直結し、病院経営に大きく影響を及ぼし、安定した地域医療の提供が行なえなくなることが懸念される。

地方医療の課題に対し政府が進める地域包括ケアを先進的に取り組む施設として選定した。

### ・横手市の概要について

横手市は、秋田県県南部の中心都市で横手盆地の中央部に位置し、東の奥羽山脈から流れる横手川が市街地を流れる。南北に国道 13 号及び湯沢横手道路、東西に国道 107 号及び秋田自動車道が通る交通の要衝である。

平成 17 年に生活圏がほぼ一致していた旧横手市と旧平鹿郡の全 7 町村で合併、一時的には人口が 10 万人を超えたこともあった。基幹産業は農業としている。

伝統行事で 2 月に行われる「かまくら」は、全国的に有名である。

地域医療では、新市と 2 次医療圏が一致しており、医師会も 1 つであることから地域医療が行いやすくなっている。

人口 93,490 人                      世帯数 34,320 世帯

高齢化率 65 歳以上 35.1%      75 歳以上 19.9%

### 医療施設

平鹿総合病院（秋田県厚生農業協同組合  
連合会） 586 床

市立横手病院（公立病院） 229 床

市立大森病院（公立病院） 150 床

横手厚生病院（社会医療法人 興生会）  
335 床

ほか 79 診療所 16 床

地域包括支援センター 3 ヶ所



### 1、市立大森病院の概要と取り組み

秋田県横手市西部に位置した大森町にあり横手市が設置した公立の医療機関である。1998 年に旧大森町の郊外に新築移転した際に、高齢者等保健福祉センター・介護老人保健施設・特別養護老人ホームの福祉複合施設を併設し、2004 年には居宅支援センターを開設して、従来の病院の機能だけではなく、保健と福祉を一体化した総合的な医療を目指す形とした健康の丘おおもりの中核医療施設の機能を有する病院施設となっている。

病床数 150 床の内訳は、一般病床 100 床で地域包括ケア病床 10 床、障害者施設病床 50 床の構成を有し、療養型病床を 50 床としている。療養型病床は横手市 4 病院施設において大森病院のみが開設となっている。

診療科目は13科で内科医7名、外科医2名、整形外科医3名の常勤医師12名の他、地域医療研修医が月に2名から3名の体制で対応している。

地域包括ケアを先取りした医療介護連携の提供を平成10年から取り組み、院内に地域包括ケア連携会議室を設置するほか、多職種カンファレンス、在宅医療連携カンファレンス等を実施、地域のニーズに応える医療サービスの提供として訪問診療、訪問看護、訪問リハビリを行っている。

また、午後5時から7時を診療時間とした「夕暮れ診療」や「女性外来」も取り入れている他、これからの病院は、待っているだけではなく地域に出て発信をすることが必要と考え、ナイトスクールと称し、リハビリスタッフが行なう体操や医師による病気の講演会を実施や研修会も開催している。

こうしたことを踏まえスローガンを「多様性への対応と効率性への追及」とし、地域密着型病院として取り組み、地域で信頼される病院づくりと地域包括ケアの拠点として多職種連携、多施設連携、地域連携を行政と協働で進め、地域医療や介護を支えるハブ機能を有する病院として医療の提供を行うこととしている。

## 2、これからの課題について

横手市も人口減少にあり2040年には6万人を割り込むとされている中で、病院経営において外来患者、入院患者の減少にどのように対応するかが問われるほか、少子化、人口減少による介護、看護に携わる専門職の確保についても懸念される。

2025年以降、75歳以上の高齢者人口も減ると空きベッドも増えることが予測される。

平成30年に第7次医療計画が策定され、法律や制度が変わることから、ここ1～2年で対応の準備が必要となり地域医療構想のターニングポイントとなる。

これらのことから検診事業、予防事業に力を入れることで外来患者の確保に努力する、また、外に目を向けることも必要で入院患者数を維持するには関東圏の都市から施設入所待機者への営業も視野に入れるとしている。

健康の丘おおもり全体での定員は約600名、職員数は約500名となっている。大規模工場などがない地域としては、雇用の場となっていることも事実で、そのことでも維持が必要である。

## 3、所感

これからの地域医療のキーワードは、「ミッション、パッション、アクション」であり、これを、チームワーク、ネットワーク、フットワークに活かしたい、との院長の言葉に強調される病院経営である。それであっても医師の確保には苦慮している、とのことであったが、院長が自治医大卒業ということもあり、そちらから医師の派遣をお願いしたり、秋田大学からの派遣や多方面へ医師派遣の努力を重ねており、院長の病院、地域への熱意が感じられた。

少子化、人口減少問題は、地方においてその数値は顕著に表れており、地域経済のみならず、各方面へその影響を大きく落とすことが予測される。また、超高齢化社会への対応にも行政を含む各職種、各施設と地域全体で取り組まなければならない。

藤岡市においても藤岡総合病院の入院病棟移転が目前となっているが、移転後の各医療機関や関係施設の連携を考え、地域のニーズに応える医療サービスが提供できる医療体制を確保することで、政府の行う地域包括ケアシステムへの対応が進められると考えられる。

また、首都圏で爆発的に増加する後期高齢者や傷病者の受け皿的地域とすれば、藤岡市の立地は、視察地よりも適地に相当すると考えられ、雇用の創出に繋がることからすれば、高齢者福祉事業として首都圏自治体へのアプローチも地域づくりの手段と考えられる。

過疎が進行する地域にあっても、安心できる安定した医療サービスの提供が望まれることから、地域全体で連携のとれた医療環境の確保に努力する必要がある。



## あいあるまちづくりプロジェクト事業について（村山市）

### ・視察地選定の理由

全国的な少子高齢化が叫ばれる昨今、いかにして人口を増やしていくかが課題である。村山市では、地域子育て対策強化交付金事業（補助率 10/10）を活用して、出会いから結婚、妊娠、出産、育児を支援しており参考としたいため選定した。

### ・村山市の概要について

村山市は、東の奥羽山脈と西の出羽丘陵に囲まれ、その中央部を日本三大急流の一つ最上川が流れる。その流域には平坦肥沃な平地が開け、水稻を基幹とし、さくらんぼ、スイカ、メロン等の豊かな生産物と美しい自然を誇る小都市である。



○市域 東西 22.1 km、南北 14.9 km 面積 196.98 平方km

○人口(平成 28 年 4 月 1 日現在):25,368 人(男:12,281 人・女性:13,087 人)世帯数:8,235 世帯

○予算規模(平成 28 年度)

一般会計:123 億 4 千万円 特別会計:73 億 7,938 万 9 千円

公営企業会計:11 億 5,846 万 8 千円、総額:208 億 7,785 万 7 千円

### ・あいあるまちづくりプロジェクト事業について

#### (1) 概要について

少子高齢化の中、子育てしやすい環境を整えることが、若者や子育て世帯の定住人口の増加や少子化対策になると考え、国の事業に手を挙げ実施したものが「あいあるまちづくりプロジェクト事業」である。事業は平成 27 年度に実施し、総事業費は約 708 万円である。個別事業は次のとおりである。

#### ①ハッピーリーダー作戦

結婚・妊娠・出産・育児をしやすい企業を増やすため、事業主とともに職場改善を実現させる中心人物（ハッピーリーダー）の設置を目指す取り組みである。平成 27 年 10 月に事業主・人事担当者を対象としたワークショップを実施し、意識の高揚を図った。

参加者のアンケートによると、ハッピーリーダーの設置を検討したいという事業主は 85%であったが、実際に設置した企業はなかった。今後、設置することによる企業側のメリットなど市のほうで支援策を検討していくことが課題である。

#### ②はじめの一步作戦・ちょっとひと押し作戦

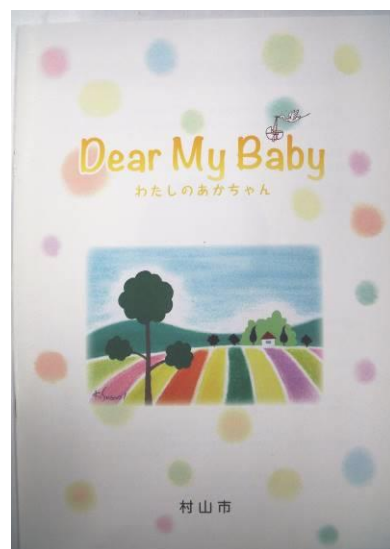
市内独身男女の結婚やパートナーに対する意識を変えるために継続的なスキルアップセ



ミナーを男女別に年4回ずつ実施し、結婚に前進させる事業である。また、仲人活動を実践している人や仲人活動に興味のある人を対象に講演会や、仲人活動実践者に対しレベルアップセミナーを実施し仲人活動の活性化と成婚率をあげる事業である。平成27年度は、「スポーツ恋活」(男24名・女21名参加)を実施。仲人スキルアップセミナー後、「むらやまし縁結びたい」に2名の登録があった。今年度、仲人活動による成婚者1組が誕生している。

### ③ほんわか幸せ作戦

妊娠・出産の正しい知識を与え、安心感、幸福感を与えるオリジナル冊子「Dear My Baby」を作成し母子手帳交付時に配布する事業である。柔らかいイラストを使用したことで好評であり、今後は、パパママ学級などでの活用を幅広く検討していきたいとのことである。



### ④大好きこのまち作戦

市内8地域のまちづくり協議会に「少子化対策」「子育て支援」を考える部会の設置を目指し、ワークショップを各地域2回ずつ開催した。

まちづくり協議会は、少子化対策より、「まちづくり」のワークショップとなってしまった面がある。また、すでに地域での事業が数多くあるため、新たに「少子化対策」「子育て支援」に取り組むことは難しい状況もある。平成28年度は、市単独事業となるため、全地区で開催するのは困難であるので、特に意欲的に取り組みたい地域を募り、徐々に事業を展開していきたい、とのことである。

### ⑤ぐんと親育ち作戦

親や家族が愛情を持って積極的に子育てに関わり、地域の子育て環境にまで関心が向いていくことが重要であるため、親育ちを促す「NPプログラム」(Nobodys Parfect 完璧な親なんていない)を実施し、子どもの成長にあった適切な子育て環境に親が気づき、自らが育つことの必要性を認識し、少子化対策への前向きな機運の醸成を図る事業である。

## (2) 所感

村山市の先進的な取り組みは、藤岡市にも、活かせる施策があり、大変有意義な視察になったと考える。

本市においても少子高齢化が進んでおり、見習うべき点が多々あると思われた。特に、婚活や若者の流出を食い止めることには力を入れていきたいと考える。

以上のとおり報告いたします。

平成29年3月17日

教務厚生常任委員会

委員長 岩崎和則

副委員長 小西貴子

委員 中澤秀平

委員 大久保協城

委員 松村晋之

委員 山田朱美