

福祉保健委員会 行政調査報告書

1 調査期間

平成22年10月5日（火）から10月7日（木）まで

2 調査先及び調査事項

(1) 岩手県盛岡市（10月5日）

「福祉施策について」

地域福祉の推進にあたって、市民、事業者、行政の三者による協働が必要だとして、平成19・20年度に実施した「地域福祉ワークショップ」に関する調査・研究。

(2) 秋田県横手市（10月6日）

「健康づくり施策について」

「健康をテーマとした交流拠点」として、既存の施設とスタッフをネットワーク化した「健康の駅」に関する調査・研究。

(3) 秋田県秋田市（10月7日）

「福祉施策について」

これからの超高齢社会を見すえた取組として実現を目指している、「エイジフレンドリーシティ（高齢者にやさしい都市）」に関する調査・研究。

3 参加委員

委員長 千野 美智子

副委員長 山本 亨

委員 あそう あきこ

委員 あべ きみこ

委員 出羽 邦夫

委員 広田 充男

委員 鈴木 順子

4 同行理事者

保健衛生担当部長 稲垣 智一

5 調査概要

別紙のとおり

調査概要 【盛岡市】

1 市の概要

盛岡市は、北上平野の北部に位置し、岩手山などの山並みに囲まれ、市街地には幾筋もの川が流れる。江戸時代は盛岡藩20万石の城下町として栄え、明治22年の市制施行によって盛岡市が誕生以来、岩手県の県庁所在地として政治・経済・教育・文化の中心として発展し、東北新幹線と秋田新幹線、東北縦貫自動車道、国道などが通る北東北の玄関口である。平成4年に都南村と、同18年に玉山村と合併し、同20年に中核市となり、昨年の平成21年に市制施行120周年を迎えた。

平成22年4月1日現在、人口は297,267人、面積は886.47平方キロメートルである。

これまで二次にわたり取り組んできた行財政構造改革によって危機的な財政状況を立て直したほか、総務省の平成21年度地方行政改革事例集に「行政評価システムの改善」と「指定管理者連絡会議の実施」の2事例が選定されるなど、外部からも評価を得ている。

また、ハンギングバスケットなどの花と緑を商店街や観光ルートに設置し、市内の美化と商店街の魅力の向上、観光客誘致につなげ、中心市街地の活性化を図っている。

中核市に移行して3年目となる今年は、より自律性を高めるべく「盛岡市自治体経営の指針及び実施計画」を定め、健全な自治体経営を推進し、総合計画の将来像である「人々が集まり・人にやさしい・世界に通ずる元気なまち盛岡」の実現に向けたまちづくりを行っている。

(参考資料 盛岡市の概要、都市データパック)

2 調査事項

(1) 福祉施策について

ア 「地域福祉ワークショップ」

(ア) 盛岡市地域福祉計画

誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる福祉のまちづくりを推進するため、「盛岡市地域福祉計画」(平成17年度～平成26年度)を策定する際の基礎資料とするため、市民が地域で暮らしていく上での課題や地域での福祉活動に関する考えを把握することを目的に、市民アンケート調査を平成16年2月に実施した。

また、同計画へ反映させるため、地域福祉ワークショップを平成16年に市内5か所で各2日間実施した。これは、墨田区が今年度の6月に実施した「墨田区地域福祉計画策定ワークショップ 地域について語り合おう」と同じ方法である。

(イ) 地域福祉ワークショップの目的

以下の3点を主な目的として、地域福祉ワークショップを平成19年2月から同21年1月までの間に開催した。

- a 地域福祉についての市民への周知・啓発
- b 地域福祉計画の中間年度見直しのためのパブリック・インボルブメント

※ パブリック・インボルブメント

: 市の計画と事業の構想企画段階から市民等が参画できる機会を設け、そこでの議論を通じて政策形成の過程を共有しながら市民等の意見を踏まえて意思決定するとともに、その結果について公表する一連の手続き

- c 盛岡市社会福祉協議会地域福祉活動計画における「地区懇談会」

※ 地区懇談会

： 地域の福祉活動の推進及び福祉を支える基盤作りを目的として市内各地区に設立された地域福祉推進会を単位として、社会福祉協議会、市、NPO、ボランティア団体が参加して地区毎の問題点と対策を話し合う懇談会

(ウ) 地域福祉ワークショップの概要

市内の各地区福祉推進会を単位として32か所で各2日間開催し、のべ約1,800人が参加した。参加者は盛岡市地域福祉計画に掲載されている9項目の中からあらかじめ希望するテーマを選択し、話し合いを行った。

ワークショップの結果をもとに示された地域における取組例の提案について、市と社会福祉協議会では、これを実施するモデル地区とともに取組を行う。平成22年9月末現在の取組内容は、認知症を主とした地域における支え合い等である。

3 主な質疑応答等

Q：市内32か所での地域福祉ワークショップの開催は、回数が多い。すべて職員が対応したのか。司会者は誰がやっていたのか。

A：市職員と社会福祉協議会職員が担当し、司会進行を行った。実施する地区によって参加者の数は異なり、参加者が60人から70人になった地区もある。参加者をグループ分けし、グループ内で発言しない人が出ないように6人から8人くらいで1グループを作った。事前に、司会進行であるファシリテーターのための勉強会を開き、これに参加した市職員と社会福祉協議会職員の2人が各グループに入った。

Q：まず参加者に集まってもらうことが大変ではないか。

A：地域福祉に興味があるかは地域ごとの特性もある。地域福祉推進会同士でも、他の地域福祉推進会で参加者が集まったのなら、自分のところでも集めようという考えもある。参加者が集まらずに半分は動員になった地域もあったし、自然に参加者が集まった地域もあった。

Q：地域福祉推進会の会長は、どのように決めるのか。

A：多くは、その地域の町内会長の互選で決める。

Q：地域福祉ワークショップ参加者アンケート結果を見ると、50歳未満の参加者が少ない。東京でもそうだが、町会・自治会活動に参加する住民は固定的になっていて、関わる住民はよく関わってくれるが、関わらない住民は全く関わらない。広め方を、どう考えているか。

A：子どもの育成会や母親の会に声をかけて若い人が参加しても、何か意見を言うと、町会長に「それは、まだ早い」と言われることもあるようだ。広めていくことについては、それぞれの地域福祉推進会の中で行っていて、市側からは特に動いていない。

Q：PTAは地域福祉推進会に入っているのか。

A：入ってはいるが、これとは別に教育振興運動という教育委員会が中心となっている運動もある。今、新しい協働がクローズアップされている中で、地域の協働が大事だという思いはみんな同じだが、どこを核とするか苦慮している。

Q：地域福祉推進会は昭和51年度から設立されているが、どのような目的で作られたのか。

A：当時の資料を読むと、昭和50年代、福祉は全て行政が行うのではなく、地域の人たちが自主的にやっていかなければならないという考え方に転換したときに、市や社会福祉協議会が地域に働きかけて、福祉を推進していくための母体を作っていたようである。

Q：設立当初は、どのような活動をしていたのか。

A：どのような活動をしていたのかは、申し訳ないが、把握していない。

Q：地域福祉ワークショップを実施して、見えてきたものは何か。

A:「地域福祉ワークショップの解決策から見えてくる取り組み例」を見ていただくと分かるが、支え合いとか、まずあいさつから始めようとかである。昭和50年代もあった話だが、まだそのころは地区で住民同士の顔がもっと見えていた。それが、段々、地域のつながりが希薄になってきているところを、もう一回、つなげていかなければならない。

Q:地域福祉ワークショップを実施して、最終的には自助・共助・公助の考え方を啓発していくのか。

A:その通りで、自助・共助・公助の考え方を進めていくためのものである。ワークショップの参加者はそう思ってくれるが、参加していない住民が多くいるので、そこに広がっていかないと参加者の中だけで終わってしまう。モデル地区の活用によって少しでも広がっていけばと思うが、どれくらい広がったかという指標もないので、苦しいところである。

Q:盛岡市は、中心街がある市街地の地域と自然が多い地域とに分かれているが、3つのモデル地区はどのような特色のある地域か。

A:どちらかと言うと3地区とも郊外型の地域である。太田地区は農村地域で、米内地区も市のベッドタウンのような地域で農村地域もあり、見前地区は合併した都南村の中心地だったが、市全体から見ると中心部からははずれている。市役所近くの内丸地区では、モデル地区に手を挙げる地域はなかった。

Q:地域福祉ワークショップで取り上げているテーマが、児童関係は少なく見守り等の高齢者関係が多い。バランスをどう考えているか。

A:昨年度の地域福祉計画の中間年度見直しで、審議会の委員の大学の先生からも同じ意見が出た。実際、地域福祉活動は高齢者の参加が多いので、このようになっている。

今、色々な団体で活動をしている市民は60代から70代が中心で、活動の次の担い手を見つけるのが、どこも難しい状態である。

Q:地域福祉ワークショップの実施会場への参加者の移動手段は何か。自動車か。実施会場と参加者の自宅の距離は、どのくらいの範囲か。

A:徒歩か自動車である。大体、地域に老人福祉センターや児童福祉センターがあり、そこが地域福祉推進会の事務局になっているので、そこを会場にして実施している。基本的には、そんなに遠くない住民が集会所に集まるイメージである。遠くても2キロメートルから3キロメートルである。

Q:実施場所は市内全域を網羅しているのか。

A:盛岡市は非常に山地も多く、住民がいる地域は限られている。少し離れた場所に住宅が何軒かある地域もあるが、ある程度、住宅密集地は網羅している。

Q:モデル地区である見前地区の「もの忘れ相談医」について、詳しく聞きたい。

また、在宅医療についての取組と方向性を伺う。

A:盛岡市医師会が全国に先駆けて取り組んでおり、認知症のチェックをして何か症状があったときには、認知症の専門の医師がいる岩手医大につなげていく。保健所が医師会と協力して行っている。どちらかと言うと医師会が先進的に取り組み、市からもお金を出してほしいと言われるが、多くは支出できていない。資料には見前地区の「もの忘れ相談医」を4院記載しているが、市内全域で大体の地区に「もの忘れ相談医」はいる。

在宅医療の関係については、市内にNPOはそれほど多くなく、県立病院や医大と実施しているが、都内で行われているほどは動いていない。大変申し訳ないが、あまり詳しくない。

Q:ほかになければ、これで終了する。

以上

4 添付資料等
原本添付省略

調査概要 【横手市】

1 市の概要

横手市は、秋田県の南部、横手盆地に位置し、耕作地と森林が市の面積の約80%を占めている。また、12月から3月までの降雪量が多く、県内有数の豪雪地帯である。明治以降に幾多の町村合併を経て、平成17年に、横手市、増田町、平鹿町、雄物川町、大森町、十文字町、山内村及び大雄村の旧横手市平鹿郡8市町村が合併して、現在の横手市が誕生した。

平成22年3月末現在、人口は101,340人で墨田区の2分の1を下回るが、面積は東京23区の合計面積より約72平方キロメートル広い693.04平方キロメートルである。65歳以上の高齢者人口が30.57%、0歳から14歳までの年少人口が11.45%で、秋田県の平均を上回るペースで少子高齢化が進んでいる。

新しい特産品を模索していた市が目にした横手やきそばが、ご当地B級グルメとして平成21年の「B-1グランプリ」でゴールドグランプリを獲得したのを機に、横手市の名前は全国的に知られるようになった。グランプリの期間中及びその後1年間の観光客の増加に伴う経済効果は、20億円以上と見込まれている。また、食と農の取組、出前かまくらの海外進出等の観光物産交流に取り組み、横手らしさの発信で内外にアピールしている。

また、横手駅前の平鹿総合病院の新築移転に伴い、中心市街地の再開発を推進している。

(参考資料 横手市議会要覧、市報よこて、都市データパック)

2 調査事項

(1) 健康づくり施策について

ア 「健康の駅」

(ア) 事業の内容

「健康の駅」事業は「健康をテーマにした交流拠点」をコンセプトに、「子どもから高齢者まで、すべての市民が安全で効果的な健康づくりに励み、保健力を高めること」を目標にした施策を実践している。

事業展開のスタイルとしては、市内に大・中・小の「健康の駅」を開設している。拠点型である大規模健康の駅(市内3か所)には健康づくりの案内役である運動指導員(保健師、理学療法士、健康運動指導士等)が常駐し、公民館や小学校跡地等を活用した中規模健康の駅(市内9か所)及び町内会館等を活用した小規模健康の駅(市内32か所)に、大規模健康の駅から運動指導員を派遣することで自主的な健康づくりを支援している。

(イ) 「健康の駅よこてらくらく体操」の普及

当初は健康づくりのための運動を立位で行っていたが、参加者の平均年齢が75歳以上のため、運動そのものより立ったままであることが負担で参加者が減少する傾向が見られた。この対策として、椅子を使うことで誰でも座ったまま行うことができ、肩こり、腰痛、膝痛等に効果がある「健康の駅よこてらくらく体操」を市職員が考案し、平成20年度から実施したところ、参加者から好評を得た。今年度は、この体操の案内用DVDを作成し、これを活用して、働き盛りの世代もターゲットに、さらなる普及を図ることにしている。

(ウ) 事業の評価と今後の展開

事業の評価を行う手法として、体力測定のほか、「痛みの10段階評価」(NRS)を採用している。これは、10を最悪の痛み、0を痛みなしとし、現在の痛みの強さを答えてもらうものである。参加者への調査では、関節の痛みが改善したなどの結果が出ている。

今後の事業展開のポイントは大きく2点が挙げられる。第一は生活習慣病の予防（メタボリック・シンドローム対策）で、第二は加齢と廃用の悪循環の予防（ロコモティブ・シンドローム対策）である。これらについては、高血圧予防への取組と膝痛や腰痛の緩和対策としての「健康の駅よこてらくらく体操」の普及が、特に重点目標となる。

3 主な質疑応答等

Q：医療関係で特定健診との連携はあるのか。

A：特定健診の対象者にも本事業への参加を担当の保健師が勧めているが、なかなか切迫感が伝わらないのか、参加してくれる率は低い。

Q：トレーニングセンター利用者のアンケート調査で血液検査の結果が良くなった理由は何か。

A：体操と食事とトータルの結果だと思う。ただし、アンケート調査は自ら健診の結果を持ってきた参加者のデータに基づいている。個人情報との関係もあり、厳密には効果を測りにくい。

Q：健康の駅サポーターは全く無償のボランティアか。

A：最初は無償だったが、サポーターに熱意があり、色々な資料を作ってくれたりする。これで無償にするのは悪いと思い、今は1回あたり5,000円をお願いしている。

Q：プールでの水中運動は、週1回3か月の実施でも成果が出るのか。

A：週2回以上のほうが効果はあるが、それだと続かない。週1回3か月の水中運動教室の参加者には、その後もプールで運動したいという要望が非常に強く、当初は毎週火曜日の午前中をその教室にしていたが、現在、火曜日の午後、水曜日の午前、木曜日の午前を、卒業生のための時間にしている。

Q：温水プールは市内に1か所か。

A：他に、県立のものが1か所、民間のスポーツジムのものが1か所ある。

Q：この体操は、各家庭内で行っているのではなく、健康の駅に来て行っているのか。

A：人それぞれである。毎日やってくれている人もいる。市としては、そのデータを取りたいので、カレンダーを配布して、体操をやった日にマル印をつけてもらい、そのデータを集めているところである。人によっては、家で一人になるとやる気がしないので、集まったときにだけやっている。

Q：ほかになければ、これから「健康の駅よこて 東部トレーニングセンター」の現地視察を行う。

【質疑応答後、健康の駅よこて 東部トレーニングセンター内を視察】

以上

4 添付資料等

原本添付省略

調査概要 【秋田市】

1 市の概要

秋田市は、秋田県の県庁所在地として県のほぼ中央に位置し、県の人口の約3割、県内総生産の3分の1を占め、県内及び北東北の拠点中核都市となっている。明治22年の市制施行の後、平成9年に中核市となり、同17年に河辺町、雄和町を編入、同21年に市制施行120周年を迎えた。

平成22年4月1日現在、人口は323,996人で東北では仙台市に次いで多い。面積は905.67平方キロメートルで、その約73%が森林等、約27%が住宅地や産業用地、農地、道路等となっている。産業構造としては、近年、商業やサービス業等の第3次産業の就業者数が増加していて全体の約8割を占めており、商業都市的な要素が強い。

平成22年度は、若年者の就業能力を向上するための支援等の経済・雇用対策、認可保育所の増改築等の子育て支援、住宅用太陽光発電システムへの補助制度の創設等の環境・地球温暖化対策、誰もが暮らしやすい健康長寿社会の実現に向けたエイジフレンドリーシティ構想の推進の4つを重点施策と位置づけ、取組を強化している。

(参考資料 秋田市ホームページ、秋田市総合計画、秋田市議会会議録)

2 調査事項

(1) 福祉施策について

ア 「エイジフレンドリーシティ構想」

(ア) 現状と課題

秋田市の高齢化率は、平成22年6月末現在で23.64%となっており、14年後の平成36年には33.15%に達して人口の約3分の1が高齢者になる見込みである。

今後は、高齢者を貴重な人的資源としてとらえ、高齢者が活躍できるための環境を整備し、はじめから高齢者の参加や参画を意識した社会の仕組みづくりが求められる。

(イ) エイジフレンドリーシティ

「エイジフレンドリーシティ」とは「高齢者にやさしい都市」を意味し、世界的な高齢化・都市化に対応するためにWHO（世界保健機関）が平成19年に発表した「エイジフレンドリーシティプロジェクト」に基づいている。「エイジフレンドリーシティ構想」は、その主な対象とする高齢者だけでなく、ひいては障害者も子育て世代も含むすべての人々にとって暮らしやすい環境を実現するものと考えられている。

(ウ) 8項目の検証内容

WHOでは、世界各国で実施した聞き取り調査の結果から、高齢者にやさしい都市かを、以下の8つの項目について検証する必要があるとした。

- a 屋外スペースと建物（街灯や公衆便所の数、エレベーターやスロープの設置等）
- b 交通機関（公共交通機関の使いやすさとわかりやすさ、車道の整備等）
- c 住居（高齢者が入居できる賃貸住宅や公営住宅の確保等）
- d 社会参加（イベントの開催時間や場所の使いやすさ等）
- e 尊敬と社会的包摂（平等にサービスを受ける権利、世代間の交流等）
- f 市民参加と雇用（雇用の場の確保、ボランティア活動の機会確保等）
- g コミュニケーションと情報（高齢者にやさしい書式やデザイン等）
- h 地域社会の支援と保健サービス（幅広い保健サービスの提供等）

これらの項目について、秋田市では市民へのアンケート調査及び聞き取り調査を今年度の7月に実施し、その結果に基づき、現在、エイジフレンドリーシティ構想推進協議会等

で今後の進め方を検討中である。

3 主な質疑応答等

Q：全庁的には、都市整備部とか福祉保健部とかで若干考え方に違う部分がある。連携はどうなっているのか。

A：外部委員によって構成するエイジフレンドリーシティ構想推進協議会の設置とは別に、各部の課長が集まるエイジフレンドリーシティ構想推進庁内連絡会を作り、アンケート調査の結果等の情報提供をしていく。市全体で同じ構想を共有するため、各部の考えを尊重しつつ、エイジフレンドリーシティ構想を反映させていきたい。まだ始まったばかりなので、今後、横断的に考えていく。

Q：予算は、大体いくらぐらいか。

A：本年度は、アンケート調査と推進協議会の実施経費として200万円程度である。

Q：バリアフリーとかは、すぐにはできないだろう。それらの調整は市長が行うのか。

A：エイジフレンドリーシティ構想は市長公約の一つである。バリアフリーは県の条例もあるので、粛々と進める。財源をどこに投じるかは総合計画による。

8項目の指標の数値が何年後かにどうなっているか検証するためには、8項目をどのような指標に置き換えるかという作業を全庁的に行う必要がある。同じ数値目標を共有することが必要で、その指標を定点観測的に必ず何年後かに点検していく。達成できなければ目標を変える。

Q：そのあたりの具体化はこれからか。

A：そうである。この項目が弱いとか、この項目はがんばってやってきたのもっと伸ばしてほしいとかの市民の考えをつかみとって、そのあたりを指標に置き換えていきたい。

Q：大体、何年計画か。

A：エイジフレンドリーシティ構想の実現には長期間かかる。確実に進んでいると実感するには地域総合計画の5年間でとなる。考え方が市民に根付いていけば続くものだと考えている。

Q：このようなものを行っていくのに、外部評価をされると厳しい結果が出る。アンケート調査では、どのような意見が多いのか。

A：今回実施したアンケート調査の結果、自由回答の部分では、公共交通機関や駅前空洞化の問題への言及が多かった。エイジフレンドリーシティには、検証する8項目の下に、より詳細な84項目があるが、これをすべてチェックするのは難しいので、市が項目を選んで、ボランティアや雇用の項目を中心にアンケートを実施した。

Q：検証する8項目には、優先順位はあるのか。同じ項目でも、高齢者自身と周囲とでは考え方が違うのではないか。

A：この8項目に優先順位はない。それぞれの自治体の考え方による。各項目の満足度で調査するか必要度で調査するかで視点は変わる。

Q：このエイジフレンドリーシティ構想は誰の発案か。市長の公約という話もあった。市長の指示だったのか。以前から市の職員があたためていた提案を持ち上げたものなのか。きっかけを教えてください。

高齢者にやさしいまちづくりを全庁的に進めるのはよいが、高齢者が標準の仕様になると、若い世代やまちの発展は、どうなるのか。

A：市長の公約、市長選挙で掲げたマニフェストの一つであり、実施している。

高齢者だけが楽しめるまちではなく、各世代それぞれを一体として考えている。若い世代

も高齢者に接していないと高齢化への意識が低い。高齢者にやさしいまちづくりは、若い世代にとっても暮らしやすいまちになると考えている。スピード感が必要だが、これだけ大きく広げているので、どのように具体化するかは難しい。しかし、着手しなければ前にも進まない。市長からの指示に基づいて、実施しなければならない。

Q：他の市でも同様のことを実施しているのか。

A：WHO（世界保健機関）の事前調査の対象となった姫路市と東京の高輪地区は、行政が主体にはなっていない。自治体で取り組んでいるのは全国的に秋田市のみで、世界的にも例はあまり聞かない。ニューヨークで推進していると聞いている。

以上

4 添付資料等 原本添付省略