

平成30年度 厚生環境常任委員会 行政視察報告書

1 調査期間

平成30年10月22日（月）～10月24日（水）

2 視察都市及び視察事項

期日	視察都市	視察事項
10月22日（月）	愛知県豊明市	公的保険外サービスの活用について
10月23日（火）	愛知県豊田市	とよたエコフルタウンについて
10月24日（水）	静岡県藤枝市	ふじえだプロジェクトについて

3 視察者

有賀 正義（委員長） 西 智（副委員長）
味村耕太郎 山口 政哉 永井 譲 神村健太郎
加藤 一 武藤 正人

4 視察事項の概要

(1) 【愛知県豊明市】

- ①人口及び面積 人口68,728人・面積23.22km²
- ②平成30年度一般会計予算 19,960,000千円
- ③視察事項「地域包括ケアシステムにおける公的保険外サービスの活用について」

【取組の背景】

■豊明市について

- ・高齢者人口：17,484人（平成30年4月1日現在）
- ・高齢化率：25.4%（県高齢化率より高い）

人口構成は、前期高齢者の人口に山があり、今後10年の後期高齢者の伸びが著しい地域特性である。

■医療資源

- ・病院3（一般病床1,435、回復期床60、療養28）、診療所39、歯科39、薬局25、訪看5、訪リハ4

※藤田医科大学病院：一つの医療施設としては我が国最多を誇る病床（1,435床）を持つ厚生労働省が定める特定機能病院。豊明市民の利用は15%。

■介護資源

- ・特別養護老人ホーム4（259床）、老人保健施設2（448床）、訪問介護5、通所介護11、小規模多機能居宅介護1、認知症対応型共同生活介護4、定期巡回随時対応型訪問看護介護1、居宅介護支援事業所13、地域包括支援センター3

※他市に比べ介護施設が多い。在宅サービス利用率が低く施設サービス志向が高い。

【なぜ自立支援なのか】

介護保険法が2000年に制定され、制度が開始され「療養上のお世話をすること」から「自立した生活を支援すること」へ変わったが、ヘルパーやデイサービスを進める介護保険を給付しているだけになってしまっていた。そこで「本当にその介護サービスは、本人の望む生活だろうか？」という疑問が生じた。

そこで、調査分析を行った結果、以下の問題点が見えてきた。

- ①要支援者数は後期高齢者数の伸びをはるかに上回る勢いで増えている
- ②要支援者の通所・訪問サービス給付費が増えている
(介護予防通所介護：2.5倍、介護予防訪問介護：1.5倍)
→分析：利用者の大幅な伸びは、市外（近隣市）に運動特化デイサービス（半日型）の事業所が多くできたことによるところが大きい
→分析：運動特化デイサービスは利用者のニーズに合う反面、供給が需要を生む構造になっている
- ③要支援1の2人に1人、要支援2の4人に1人以上が、わずか1年後に重度化している
(1年後に要支援1の57%が重度化、27%は要介護。要支援2の28%が要介護)
※全国値よりきわめて高い重度化率
- ④全国値より要支援者の構成年齢が若いにもかかわらず、重症化率が高く、予防給付のアウトカムが出ていない

数々の症例を分析し、高齢者が抱える生活課題を把握した結果、

- ・廃用症候群からの脱却には「活動的な生活」を送る必要があり、本人の「意欲」にかかってくる 것이大きい
- ・本人の望む「家の外の生活」を提供できなければ、エンドレスのデイサービス利用になる
- ・軽度者の自立支援型ケアマネジメントは、その人の生活スタイル、意欲までアプローチして、生活を成り立たせる「手引き」をしなければいけない難しさがあるということが見えてきた。

要支援者の「支援」こそ、介護保険だけでは難しく、公的保険サービスと保険外サービスを併用利用し、普通の暮らしへ戻す支援を行うことになった。

【保険外サービス開発の取組】

現状の要支援・要介護の認定率・認定者数だけですでに苦慮している。豊明市の人口ピラミッド、年齢別将来人口推計から見ても、この先、介護サービスだけでは支えきれない。使える資源は地域に300程あり、地域にあるものは何でも活用しようという姿勢で取組を行なった。

取組例1)

- ・市外温泉からの無料送迎バス

隣接市（名古屋市）の複合温泉施設の送迎バスが、豊明市内の一部の地域を走っているのを職員が発見したが、乗車率が非常に悪かった。送迎バスがある民間施設は、高齢者が毎日外出できる場所になり得ると考え、市からアプローチし、バスの乗車率向上の協力を申し入れた。そして、定例ミーティングを重ね、送迎バスのチラシ、販売促進用の割引チケット等を共同で制作し、地域住民が集まる場で職員が直接配布し、効果を検証した。

取組例2)

- ・買った商品を無料配送するスーパー

団地プロジェクトで、買い物は自分の目で見て選びたいが、買った商品を持って階段を昇ることが難しく、一度にたくさん購入できないというニーズを把握した。駅前に店舗を構えるスーパーに市からプロジェクト会議への参加を依頼。従来の個人宅配の使いにくさ等、高齢者のニーズを共に検討、新たなサービスの検討を重ねた結果、店舗で購入した商品を無料でその日のうちに配達する「ふれあい便」をスタートし、その後電話注文も対応した。こうしたサービスを使った買い物方法を市がケアマネージャーや住民に周知し利用を促した。

高齢者の暮らしにくさを解決する生活支援や健康寿命延伸に寄与するサービスを展開する民間企業に市から声を掛け協議を重ねた結果、様々な公的保険外サービスを創出し、現在12社と協定を締結している。（2018年10月22日現在）

その成果として、介護保険給付費の伸びが、通所サービスについては対前年比2.5%増、訪問サービスについては1.5%増に収まった。

民間企業のサービスは、前述の温泉施設は、利用者数、送迎バス乗車率共に対前年比2～2.5倍、スーパーの無料配送は、事業開始後利用者数3.2倍、客単価21%増となっている。



豊明市での視察の様子

【所感】

豊明市では「保険外サービスありき」ではなく、地域の課題に向き合った結果、「保険外サービスに辿り着いた」というケースであった。しっかりと課題を分析し、解決策を見出し、数字に現れる効果を生み出している取組は非常に評価できる。

本市においては、要支援1の27%が重度化し、要支援2の30%が要介護という結果が出ている。豊明市及び全国のそれとは調査対象が異なるため単純に比較はできないが、要支援2の重度化率が高くなっている。そして年々介護保険給付費が伸びており、財政圧迫の一因となっている。

本市での保険外サービスは、市が一定の補助をしている住民主体の活動や、民間事業者が自主的に行っている活動などがあり、介護予防のための体操や趣味、高齢者のニーズに合わせた配食サービスや宅配、買い物代行などのサービスを提供しているが、豊明市のような行政による仲立ちや情報提供支援には至っていない。

本市においても、保険外サービスありきではないが、民間企業の力を最大限活用する取組が今後ますます重要になってくると考える。その参考として豊明市の取組は非常に勉強になった。

(2) 【愛知県豊田市】

- ①人口及び面積 人口424,500人・面積918.32km²
- ②平成30年度一般会計予算 180,300,000千円
- ③視察事項「低炭素社会モデル地区「とよたエコフルタウン」について」

【取組の背景】

■豊田市について

トヨタ自動車の中心地であり、自動車関連企業が数多く立地している。平成17年

の合併により面積918.32km²と県内最大となり、自動車産業を中心とした産業地域と中山間地の過疎地域が共存し、日本の縮図とも言われている。

■政府からの各種指定状況

豊田市は国から以下の指定を受けている。

- ・環境モデル都市（2009年1月23日選定）
→温室効果ガス排出の大幅な削減など低炭素社会の実現に向け、高い目標を掲げて先駆的な取組にチャレンジする都市として合計23都市を選定
- ・次世代エネルギー・社会システム実証地域（2010年4月8日選定）
→省エネや再生可能エネルギー、未利用エネルギー、地域交通システム、市民のライフスタイル変革などの要素を組み合わせ、次世代型のエネルギー・社会システムを構築する実証事業を行う地域
- ・次世代エネルギー・モビリティ創造特区（2011年12月22日選定）
→低炭素な都市環境の構築、市域経済の活性化、暮らしの質の向上を目的とした総合特別区域

【環境モデル都市としての取組】

■二酸化炭素削減目標（1990年度比）

- ・長期目標（2050年）→必達50%削減、チャレンジ70%削減
- ・中期目標（2030年）→必達30%削減、チャレンジ50%削減

■5つのアクションプラン

①民生

- ・再生可能エネルギーの普及促進
- ・スマートハウスの普及促進
- ・エコライフの推進
- ・スマートタウンの促進

②交通

- ・次世代自動車の普及促進
- ・公共交通の利用促進
- ・道路ネットワークの形成

③産業

- ・サステイナブル・プラントへの移行促進
- ・環境産業の育成支援
- ・再生可能エネルギーの普及促進

- ・工業団地における地域熱・電力共有システムの構築と運用実証
- ・次世代自動車普及による国内外貢献

④森林

- ・健全な人工林づくりの推進
- ・木材の利用促進

⑤都心

- ・環境モデル都市情報発信事業
- ・人と緑の都心づくり

■具体的な取組内容

- ・全市的なバスネットワークの構築
→2017年度バス利用者数：基幹バス246万人、地域バス28万人
- ・公共施設充電ネットワークの構築（45基）
→10kmメッシュに1箇所は充電施設があるように設置
- ・民間による急速・普通充電器整備（約143基）
- ・とよたエコポイント
→様々な環境配慮行動に積極的に取り組み、1人年間365kgのCO₂を削減する持続可能な豊田市づくりに取り組むことを宣言すると、「エコファミリーカード」が発行され、そのカードに、リサイクル、買物、通勤、環境学習、ボランティア活動など様々な分野での環境配慮行動に対して「とよたエコポイント」が貯まる仕組み。貯めたポイントはリサイクル商品、商品券や地元の特産品などと交換できる。
- ・低炭素社会へエコファミリー支援
→次世代自動車購入時に最大25万円の補助
→燃料電池エネファーム購入時に最大6万円の補助
→蓄電池リチウムイオン購入時に最大16万円の補助
→住宅用太陽光発電システム設置時に最大8万円の補助
→家庭用エネルギー管理システムHEMS設置時に最大4万円の補助
- ・環境減税の創設
→スマートハウス減税（全国初）
：スマートハウスの固定資産税を1/2減免（3年間）
→再生可能エネルギー発電設備減税（全国初）
：国の認定を受けた10kw～2,000kw未満の発電設備の固定資産税1/3減免
→電気軽自動車減税（県内初）
：電気自動車・小型電気自動車の軽自動車税を10/10減免

- ・燃料電池車（F C V）購入補助
→豊田市補助：個人最大33.5万円、事業者最大15万円（国の補助最大202万円）
- ・燃料電池バスの活用
→災害時や電力ピーク時にF C Vは走る発電所として活用
- ・低炭素社会モデル地区「とよたエコフルタウン」の設置
→「ミライのフツーを目指そう」をテーマに、低炭素社会の実現に向けて、「市民」「地域」「企業」が力を合わせ、環境都市としての様々な取組を展開しており、そうした取組をわかりやすく伝えるための拠点となっている。現在26社の企業が参加し、低炭素な暮らしや、交通、産業など各分野の先端環境技術が体験できるほか、新たな産業振興の拠点としても活用されている。

【次世代エネルギー・社会システム実証地域としての取組】

■活動内容

国から「次世代エネルギー・社会システム実証地域」に選定され、豊田市、自動車・エネルギー・住宅・交通・流通など関係分野の先進企業・団体（50団体）が協力して「豊田市低炭素社会システム実証推進協議会」を設立し、次世代の低炭素社会システムの構築に向けた実証を平成22年から5年間行なった。

■具体的な取組

創エネ、蓄エネ機器を導入した67戸の新築住宅を中心とし、地産地消を行う実証を実施。また、暮らしの中における次世代自動車を含む次世代交通システムを実証。（市民の実生活の中での実証は全国初）

→1年間の平均で、実証住宅全体では削減率約50%を達成。さらに、E C Oの意識が高い家庭では削減率約65%を達成。



豊田市での視察の様子

【所感】

環境モデル都市として積極的かつ創造的な豊田市の姿勢がうかがえた。高いCO₂削減目標に向けて実績も上がっており大変評価できる内容であった。とよたエコフルタウンにおいては、前述の5つのアクションプランに基づいたエコに関する様々な分野の最先端技術を体験でき、低炭素社会への取組を学ぶことができた。

一方、財源が豊かな豊田市とトヨタ自動車を始めとした日本有数の企業の連携によってできる事業であり、本市でここまでの取組が行えるかは難しいと感じた。

本市では、温室効果ガスの削減目標を、1990年度比で2022年度までに40%削減としているが、これは環境モデル都市の豊田市にも劣らない誇るべき目標だと言える。この目標を達成するためにも、豊田市の取組を参考にしながら先進的な取組を進める必要があると感じた。

(3) 【静岡県藤枝市】

- ①人口及び面積 人口145,652人・面積194.06km²
- ②平成30年度一般会計予算 50,880,000千円
- ③視察事項「健康・予防日本一「ふじえだプロジェクト」について」

【取組の背景】

■藤枝市について

静岡県は全国で人口流出ワースト4位の中、藤枝市は10年連続で転入超過を続けている。

市民が、幸せな健康生活を少しでも長く続けられるまちを目指し、4K政策と銘打って4つの“K”「健康」「教育」「環境」「危機管理」を市の重点戦略としている。そのうちの「健康」「教育」「環境」が関わる政策として、「“健康・予防日本一”ふじえだプロジェクト」を実施している。このプロジェクトは「第1回健康寿命をのばそう！アワード」において、厚生労働省健康局長優良賞を受賞しており、藤枝市は、受賞自治体で先進事例研究を行なっている「健康寿命延伸都市協議会」のメンバーとなっている。

■“健康・予防日本一”ふじえだ推進体制

発症予防、重症化予防、地域保健・医療による命を守る“守る健康”と、豊かなライフスタイル、健康寿命の延伸、ポピュレーションアプローチにより命を輝かせる“創る健康”という二本立ての取組を、市民・事業者・行政が一体となって推進している。

■守る健康

市民の健康関心度が高く、特定健康診査受診率が静岡県内人口10万人以上の市で

第1位であり、がん検診では、全国の10万人以上の283市中、大腸がん検診が9位、肺がん検診が11位、子宮がん検診では12位と高い受診率となっている。メタボ率は静岡県が全国で2位の少なさの中で、藤枝市はトップクラスの水準で内臓脂肪症候群が少ない。

また、保健委員が1,000人体制で活動しており、地区担当保健師と協力しながら各地区で健康講座を行っている。自治会・町内会長が保健委員を兼ねており、自治会組織を基盤にOB・OGが2万人となっている。

■創る健康

無関心層への動機付けとして、「楽しい」「お得」の切り口から健康推進へとつなげる「“健康・予防日本一”ふじえだプロジェクト」を実施し、健康をキーワードに、地域・産業を振興、定住を促進している。

■ “健康・予防日本一” ふじえだプロジェクト

- ・プロジェクト1 歩いて健康「日本全国バーチャルの旅」

→継続したウォーキングを支援

配布されたチャレンジ用紙に、日本橋から三条大橋までの東海道の完歩記録を記入し提出すると、記念品がもらえる。東海道の他「奥の細道コース」「四国お遍路コース」など、全部で40のコースを用意。

1万km完歩者29名を表彰しPRを行い、モチベーションの維持につなげている。

- ・プロジェクト2 ふじえだ健康スポット20選

→地域の宝を健康づくりに活用

藤枝のスポットを全国に公募をかけ、「楽・癒・美・食・鍛」をテーマに健康スポット20箇所をマップ化し配布。マップを活用し、ウォーキングイベントやスタンプラリーを行っている。

JR東海主催のウォーキングイベントに市のイベントを合わせて相乗効果を図っている。

- ・プロジェクト3 ふじえだ健康マイレージ

→日々の健康行動の実践と定着

健康的な日々の行動（運動・食事・休養・歯・体重計測）で80ポイント、ボーナスポイントとして健診・禁煙・社会参加で20ポイントを付与。2週間以上実践し、100ポイントに到達すると、「ふじのくに健康いきいきカード」を貰え、一年間は協力店で割引・サービス等の様々な特典を得ることができる。

静岡県内で1,000店舗、藤枝市内で66店舗が協力店として参加。

※歩いて健康「日本全国バーチャルの旅」及び、ふじえだ健康マイレージでは紙版とWeb版を用意。紙版の利用は年齢層が高く、Web版は若い年代で利用率が高い。Web版の開発費は無料で、毎月5万円のメンテナンス料金のみ。



藤枝市での視察の様子

【所感】

保健委員制度といった健康に関する諸施策を長年にわたり実行してきたことと、新しく企画力の高い政策を次々に実施していることが、藤枝市の健康関連の良い数値に表れていると感じた。毎年各部局で来年度事業について必死に考え、アイデアを出し、予算を確保しているとのことで、市長の思いを必死に実現しようとしている姿は、健康寿命日本一を目指す本市としても見習うべきところだと強く感じた。

本市としても「健康寿命をのばそう！アワード」にエントリーできるような企画を立案・実施し、同賞を受賞し「健康寿命延伸都市協議会」にメンバー入りすることを望む。そして、先進事例を行なっている自治体と協力し、健康寿命の延伸につなげていきたい。

以 上