

関市議会 総務厚生委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 令和元年8月19日（月）～8月20日（火）（2日間）
- 2 視察事項 滋賀県彦根市 ○「我が事・丸ごと」の地域づくり推進事業について
和歌山県かつらぎ町 ○フレイル予防事業について
- 3 参加者 委員長 後藤 信一
副委員長 土屋 雅義
委員 浅野 典之
委員 村山 景一
委員 市川 隆也
委員 太田 博勝
委員 猿渡 直樹
随 行 渡 辺 淳（議会事務局）

視察No.1 「我が事・丸ごと」の地域づくり推進事業について

訪問日時 令和元年8月19日(月) 13時15分～14時45分

訪問先 所在 滋賀県彦根市大東町2-28
名称 彦根市役所仮庁舎(アル・プラザ彦根)
担当部署 福祉保健部 社会福祉課
社会福祉協議会 地域福祉課

説明内容(概要)

彦根市は、昭和43年4月に旧彦根市、旧稲枝町が合併し誕生した人口約11万3,000人、琵琶湖面積98.59km²を含めた総面積196.87km²の都市である。高齢化率は市全体で24.8%であるが、山間部では39%となっており、地域によって高齢化率の開きがある。

少子高齢化や核家族化の進行、人口減少、地域のつながりの希薄化など、地域社会を取り巻く環境の変化により住民の抱える福祉ニーズの多様化・複雑化が課題となる中、国では「ニッポン一億総活躍プラン」において地域共生社会の実現が提唱された。彦根市では、この実現を確実なものとするため、住民が主体的に地域課題を把握して解決する体制づくりや、育児、介護、障がい、貧困など世帯全体の複合化・複雑化した課題を包括的に受け止める総合的な相談支援体制づくりを行っている。主な取組の概要は次のとおりである。

○事業に取り組む経緯

(1)生活困窮者自立支援事業での課題

彦根市では、①自立相談支援(就労支援含む)、②住居確保給付金、③一時生活支援、④就労準備支援、⑤家計相談支援、⑥学力向上支援、以上6つの事業(①②は必須事業、③～⑥は任意事業)を全て市直営で実施している。行政の様々な部局と連携がとれるため、税・料金の徴収や生活保護の相談など支援体制が確保できる。

- 課題** ①地域住民、ボランティア団体、地元企業等の連携強化が必要。
②相談・支援機関が情報共有できる場づくりが必要。

(2)第2次彦根市地域福祉計画の推進

住民福祉の向上を図る主体として、公的福祉サービスを提供するとともに、市民・事業者・地域団体・市社協の取組を支援し、関係機関と連携しながら、行政としての環境整備に取り組む必要がある。

→地域住民や関係機関とともに地域づくりを進める主体である市社協に事業を委託。

○地域力強化推進事業

地域づくりボランティアセンターを新設し、地域づくりボランティアコーディネーター(専任1名、兼務2名)を配置している。地域に関する活動を「やりたい」人と

「やってほしい」人をつなぐ役割を果たしている。現時点では、人材の発掘と交流によるチーム・ネットワークの構築段階で、制度やサービスづくりではなく、「我が事」をキーワードに、自分たちの地域は自分たちでやっていくという地域づくりを目指している。

◆鳥居本学区の事例

鳥居本学区は、市内17校区ある内の1つで、山間部に位置し、総人口2,533人、高齢化率34.4%の地区である。彦根市では、この地区をモデル地区として住民による支え合いの仕組みづくりをスタート。

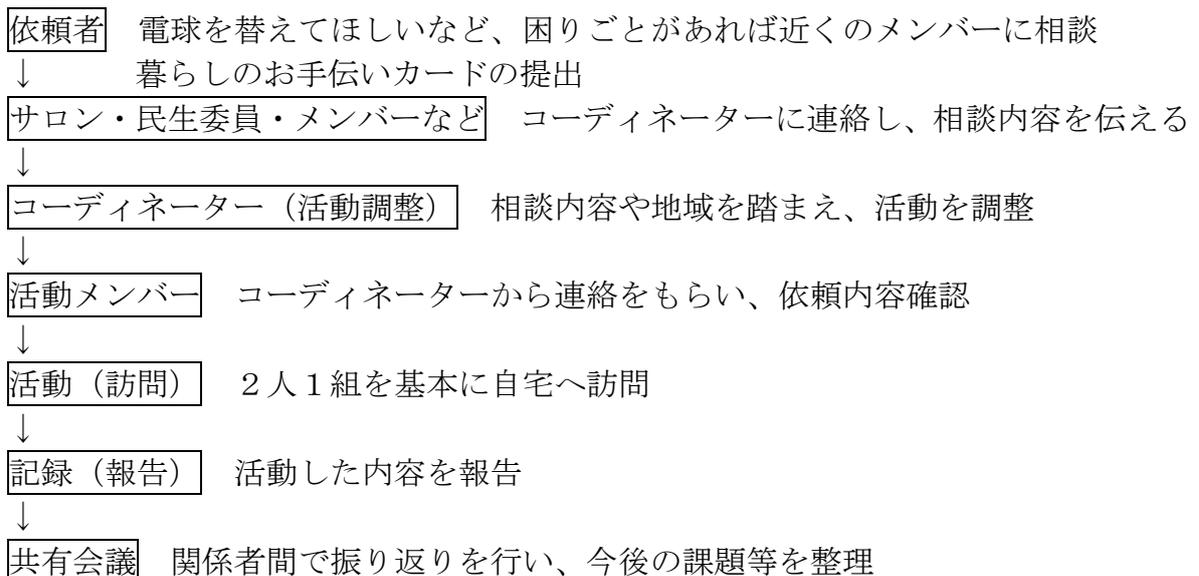
H27.3 彦根市地域福祉活動計画策定

H26～27 9回の懇談会を開催

H28 「鳥居本学区住民福祉活動計画」「さんあかトリプルAプラン」策定

H28～推進会議（メンバー：学区社協、民生委員、主任児童委員、中学校、PTA、サロン運営者、子育てサークル、お宝発見隊、など）を住民主体で開催。新たなサロンの立ち上げや、見守り活動、通信の全戸配布、また、ボランティア養成講座を開催して支え合いについて学区内に広く周知し、住民への意識付け、関心のある人の掘り起こしを行い、具体的な活動イメージの検討を行っている。

<困りごと相談から活動までの流れ>



※活動協力金（1回1時間以内100円、以後30分毎に50円加算）は依頼者負担。

◆住民向けボランティア養成講座

地域課題や生活のちょっとした困りごとの解決に向け、課題別（生活支援・移動支援・傾聴）のボランティア養成講座を開催。

◆ボランティアによる取組

(1)「フードバンクひこね」 彦根総合卸売市場内で企業や個人農家等から提供された食材を受付、保管し、困窮世帯や子ども食堂へ配達を行っている。

(2)「学用品・ベビー&キッズ用品のリユース」 使わなくなったベビー用品、小中学校の学用品等を無料で交換できる場を作り、リユースを通じた生活困窮者等への支援を行っている。

○多機関の協働による包括的支援体制構築事業

相談支援包括化推進員（3名）が中心となって、複合的な課題を抱える相談を相談者や相談支援機関から受け付け、内容に応じて関係機関との支援の連携及び調整を行い、多職種・多機関連携による個別支援を行っている。

◆相談機関交流会

相談機関の相談員同士の顔の見える関係づくり、相談スキルアップ研修、ケース検討等を行うことで多分野・多機関の連携体制を構築する。年4回、各回40機関、60名程度参加。

◆高齢者・障がい者なんでも相談会

複合的な課題を抱える相談ニーズに対応するとともに、総合相談体制の整備に向けたネットワークづくりを進めるため、個別相談とは別に多分野・多機関連携の相談機会として開催。年3回、相談件数各回20件程度。

◆相談支援包括化推進・実践会議

相談への個別支援の実践や相談支援機関からの聴き取り等を通して、現状の相談体制における課題整理を行っていき、彦根市における目指すべき総合相談体制のビジョンや取組、支援における役割、相談体制のモデルイメージを作成し、具体化していく。H29年度は課題の整理を行い、H30年度にはモデル実施結果の検証等を行い、今年度提言書を市長へ提出した。

<提言書の概要～目指すべき4つのビジョン～>

- (1)誰もが安心してどこかへ相談できる
- (2)困りごとや課題を抱える相談者をみんなで支える
- (3)相談者に向き合う支援者をみんなで支える
- (4)困りごとや課題の「気づき」と「予防」の活動が展開される地域をつくる

○自治会による見守り合い活動の推進

自治会単位で地域見守り合い活動の取組を推進している。関係者（自治会、民生委員、地域包括支援センター、社協等）による見守り会議により自治会としての課題をみんなで考えていく取組がなされている。現在、市内330自治会のうち111自治会が活動を行っている。

○今後の目指すべき姿

- (1)地域力強化推進事業 現在、鳥居本地区をモデル地区に選定して取組を進めているが、これを将来的には市域全域での取組に広がるよう、社協と協力してバックアップしていくこと。
- (2)多機関の協働による包括的支援体制構築事業 行政内では社会福祉課が、行政外で

は社協が中心となって関係機関の構築、支援体制づくりを行い、縦割りから丸ごとの相談支援体制づくりを行っていくこと。

主な質疑応答

- 質問 自立相談支援で受入れをしていただける協力会社は何社あるか。
回答 市内と近隣市町村の会社を含めて120社程度登録していただいている。
- 質問 自治会による見守り合い活動の助成金はどのようなか。
回答 330自治会ある内、111自治会が見守り合い活動を行っているが、助成金（見守り合い活動推進費：月1回以上の活動に5万円支給）を活用している自治会は40自治会程度である。助成金は地域のために必要なことであれば、どのようなことに使ってもよいということにしているが、備品を購入されることが多くなっている。また、見守り会議を開催していただくと、一度の開催につき2,000円の活動奨励金を支給している。
- 質問 生活困窮者自立支援事業において国で示された必須事業から任意事業までを全て直営で行われているが、その内の学力向上支援事業はどのようなものか。
回答 主に中学生の学習サポート、学校や家庭生活での困りごとの相談支援、学校等の関係機関との連携を図り、保護者と一緒に子どもの支援をするというもの。彦根市の特徴は個別支援を行っており、福祉事務所に子どもが来て1対1で行う方法や、支援員が家庭に出向いて学習支援をする方法、通信学習のように郵送でやり取りする方法をとっている。集団に溶け込めないという特性をもっている子どもが多いため、彦根市では1対1という支援方法をとっている。そのため、支援員も5人配置しており、5人中4人は教員のOBの方である。また自立相談を受けている方限定ではなく、ひとり親家庭や非課税ではない世帯の方、学校から相談を受けて支援を受ける方もある。
- 質問 引きこもり対策について特化した事業はあるか。
回答 彦根市では、子ども・若者総合相談センターで39歳までの子どもや若者、家族の相談を受け、引きこもり支援を行っている。39歳よりも年齢が上の方については、引きこもりに特化しているわけではないが、結果的に生活困窮者のケースであれば社会福祉課が入ることもある。障がい部門の中でこのような案件が出てきて、その部門だけで解決できない場合は、我が事丸ごと事業の中の相談支援包括化推進委員が中心となって、どのような支援ができるか検討していくこともある。
- 質問 権利擁護の関係の取組は何かあるか。
回答 社協の事業として地域福祉権利擁護事業があり、金銭管理等の支援をしている。また、成年後見制度の関係は、社協が彦根市より受託している権利擁護サポートセンターで行っている。本人の判断能力がない場合における契約関

係は成年後見制度として、権利擁護サポートセンターの範疇となるが、病気等により一時的に判断能力が低下しているケースなど、成年後見制度の利用までに至らないような場合に、相談支援包括化推進委員が中に入って関係機関との連携をとるなど、寄り添った支援をしている。

質問 生活困窮者自立支援事業の中の家計相談支援について、支援員の方は専門的な知識を持っている方か。また、生活困窮者自立支援事業の支援員は全て臨時職員か。

回答 現在採用している方は専門職の方ではないが、社会福祉士等の資格を持っている方がいればよりよいと考えている。また、支援員は全て臨時職員である。

質問 関市では社協に委託金以外で、運営費として年間約4,000万円の補助をしているが、彦根市では委託金以外に行政から補助はあるか。

回答 人件費補助約4,000万円、事業費補助約200万円、我が事丸ごと事業以外にも子ども食堂の事業委託、権利擁護サポートセンター事業委託、市内に包括支援センターが6つある内、3つを社協が担っていることなどから、総額約2億円の補助がある。

質問 移動支援ボランティアについて、この方たちはどのようなことを行うのか。

回答 自分の住む地域の人を病院に連れていくなど、地域型のボランティアグループが市内で3か所ある。社協から貸出用の車輛を借りる等して移動支援を行っている。また、子どもに限定した送迎ボランティアグループも新規で立ち上がっている。

調査結果のまとめ

- ・就労支援について力を入れていると感じた。120社の協力会社があるのはすばらしいと思った。
- ・地域の困りごとや、課題に早く気づいてあげる、そしてその課題の解決に向けた活動を行う体制が地域の中でできていることがいいことだと思った。
- ・彦根市では任意事業である学習支援を市の直営で職員3名がマンツーマンで指導したり、家庭へ出向いて指導するなどきめ細かい支援を行っていた。関市では現在、学習支援を委託事業で行っているが、生活困窮者やひとり親家庭のお子さんをどこかに集めて学習支援を行うのは難しい部分があるため、彦根市の事例は参考になった。
- ・鳥居本学区での取組は、非常に丁寧に進められていた。推進会議を何回も重ねたり、サロン交流会で横のつながりを作るなど、住民が主体となって取りくむ工夫をしていると感じた。住民の皆さんの主体的な取組を引き出すというところに重点を置い

ていると感じ、素晴らしいと思った。

- 一つの地区に2年3年かけて丁寧に進めることは、次につながってくると思う。関市では地域委員会での取組をしているが、彦根市での取組の進め方（スピード）に比べると、改めて急激に進めすぎているかと感じた。関市では地域委員会の取組に上限300万円の予算をつけて、事業をやるとお金を出すこととしているが、形式的に予算を消化するイベントを工夫するとか、そういう方向に流れがちになっている。本当の意味での住民の主体的な取組、住民の自治の力を育て、引き出すというところに焦点が合っているような、いないような、そういう部分が関市の取組にはあるのかもしれないと感じた。
- 見守り合い活動推進費として月1回以上の活動に5万円、見守り会議を開催すると1度の開催につき2,000円支給しており、彦根市内330自治会あるうち、111自治会が実施している。関市では社協を中心に見守りマップなどを作成しているが、彦根市ではそういった活動に推進費を活用してやっていることが参考になった。地域委員会における校区単位での活動ではなく、自治会単位で活動ができるようにしていくことが必要ではないかと感じた。
- 関市では自治会長のなり手が少なかったり、自治会長になっても1年で交代するなど、意識的に課題に取り組むことは自治会では大変でできないというのが実情である。やる気のある人が中心になって、地域で皆さんと協力してやっていく形が望ましく、そこに地域委員会がうまく機能できればいいなと思った。
- 彦根市では、自治会長、民生委員等がリーダーシップをとって会議を進めているのではないかと思い、素晴らしいと思った。
- 就労支援の中で、散髪支援事業、入浴支援事業、面接の勉強会など行っており、いい取組だと思った。また、民間企業から家電製品の支援を受けて、無償譲渡するという取組も参考になった。

視察No.2 フレイル予防事業について

訪問日時 令和元年8月20日（火） 10時00分～11時30分

訪問先 所在地 和歌山県伊都郡かつらぎ町丁ノ町2160
名称 かつらぎ町役場
担当部署 健康推進課

説明内容（概要）

かつらぎ町は、和歌山県の北東部に位置し、平成17年10月1日に旧かつらぎ町、旧花園村の1町1村が合併し誕生した人口約17,000人、総面積151.69km²の都市である。高齢化率38.3%、要介護認定率23.1%、高齢者一人暮らし率25.8%(1,662人)となっており、フレイルチェックを行うことで自分の心身の状態を知り、要介護状態にならないようにすることを目的に平成29年度よりフレイルチェック教室を実施している。主な取組の概要は次のとおりである。

○導入の背景

- (1)H12年度 介護保険法が施行されてから、介護サービスの利用者が増加し、地域で力歯止めをかけられないか検討に入る。各地区で開催される高齢者の集いや、老人会会長との話し合いを経て、介護予防教室を実施することに決定。
- (2)H17～H21年度 転倒骨折予防を目的とした介護予防教室を地域で実施。
- (3)H22年度～認知症予防プログラムを追加した教室へとモデルチェンジ。
- (4)H28年度 フレイルサポーター養成講座開催。身体のみではなく生活全般を評価できるフレイルチェック教室の実施準備に入る。
- (5)H29年度 フレイルチェック教室の実施。地域の高齢者サロンにて教室の啓発。
※健康アドバイザー事業として町が委託していた和歌山県立医科大学名誉教授の有田先生（現：スミヤリハビリテーション病院院長）の推薦があったことや、当時、スミヤリハビリテーション病院の理学療法士・作業療法士の方がフレイルトレーナーの資格を取得する過程の時期であったことからフレイルチェック導入までスムーズに進めることができた。フレイルチェック教室への出張、サポーター養成講座における講師として業務を委託している。

○フレイルチェックについて

- (1)簡易チェック(指輪っかテスト)

座った状態で、利き足ではない方のふくらはぎの最も太い部分を、自分の指(親指と人差し指)で輪っかを作って軽く囲むテスト。ふくらはぎと指の輪っかの間に隙間ができると、歩くスピードが遅くなったり、歩行の安定性が欠ける等のリスクが高まる。

- (2)イレブンチェック

①栄養、②口腔、③運動、④社会性・こころの各項目計11個の質問。

(3) 深掘りチェック(質問票)

①お口の元気度、②人とのつながり、③組織参加、④支え合いの4項目を質問形式にて点数化し、深掘りチェックの基準点数とする。

(4) 深掘りチェック

口腔と運動の各項目をより深く評価する。このとき、筋力計、握力計、滑舌計、メジャーを用いて数値を計りチェック表に記入する。

◆フレイルチェックの利点

自分自身の現状について、良い状態→青シール、今後気を付ける状態→赤シールでチェックすることで参加者にとってシンプルで分かりやすくなっている。

◆フレイルサポーター

フレイルチェックを行う際に、地域の方に説明をしたり、質問票のチェックを見守ったりするなど教室運営の手伝いをしていただいている。サポーターには、高齢者サロンの代表や、母子保健推進員、健康推進員など地域で活動をしている方が多い。サポーターになるには、サポーター養成講座の受講と地域のフレイルチェック教室に参加していただくことが必要である。養成講座は平成28年度から毎年1回開催しており、現在までで54人のサポーターが在籍している。

◆かつらぎ町の傾向

かつらぎ町では平成28年度からフレイルサポーターの養成講座を開始し、平成29年度からフレイルチェック教室を各地域のサロンにて実施している。実績としては29年度9回、参加者162名、30年度6回、参加者75名、今年度はすでに4回実施しており、今後2回開催の予定がある。かつらぎ町では、フレイルチェックの結果を数値化し、参加者の傾向を算出している。イレブンチェックによる結果では、栄養・運動の数値が低く、今後気を付けるべき状態の人が多く項目であることがわかった。また、深掘りチェックによる結果ではお口の元気度や滑舌、片足立ち上がりや握力の数値が低いことがわかった。

◆事業費

- ・フレイルトレーナー委託料 1回7,000円
- ・測定機器購入(備品購入費) 筋力測定器2台、握力計1台、滑舌測定器1台
計約10万円
- ・フレイルチェック資料1部 174円(東京大学の財団から購入)
- ・サポーターTシャツ1枚 1,030円

◆今後の課題

- ・フレイルチェック教室を始めてから実質2年が経過したが、各サロンに応じ年齢層も様々であり、各サロンの特徴に応じたフォローを展開していくこと。口腔ケアや筋力アップに重点を置いた教室ができないか検討している。

- ・フレイルチェック教室を実施した後に、自分自身の身体の状態をいち早く知ってもらうことと、フレイルチェックの重要性を理解してもらうため、結果を参加者にすぐにフィードバックすること。
- ・サポーターの自立を促すため、サポーターに向けての研修を現在年1回のところを今後増やしていくこと。

◆大阪樟蔭女子大学との連携事業

<健康レシピ作成事業>

生活習慣病予防と重症化予防のため、地域で住民自らが健康づくりに取り組む資料を作成し、幅広く情報を提供することで健康づくりのきっかけの一つとするもの。これまでに減塩を目的としたレシピを何通りか作成してもらっている。今年度はフレイル予防や非常食を用いたレシピを考えてもらう予定である。

レシピは、町内の医療機関において対象者に配布されたり、保健師や栄養士が開催する各種教室の参加者に対して紹介するほか、町のホームページで公開している。

主な質疑応答

質問 フレイルチェック参加者の年齢層は。

回答 地域の高齢者サロンでフレイルチェックの呼びかけをしているため、参加される方は後期高齢者がほとんどである。

質問 フレイルチェックの参加者数に目標値はあるか。

回答 参加者何人という目標値は掲げていない。高齢者サロンが現在33か所あるが、これら全てのサロンに対して教室を開催したいというのが今の目標である。

質問 導入に対する効果は。

回答 参加された方の自分の身体や健康に対する意識付けができたことが大きな効果である。今後は、フレイルチェックの結果で見つかった課題について、改善できるような教室や取組ができるようにしていきたい。

質問 サポーターはどのように動員されるか。

回答 教室が開催されることが決まったら、電話連絡等で出欠確認をする。サポーターの中にも平日は仕事がある方など様々で、54人在籍している中、中心となって動いていただいている方は、その半分くらいである。

質問 教室を開催するに当たって、サポーターはどれくらいいるとやりやすいか。

回答 体力測定を含めてフレイルチェックの全ての項目に回答すると、1時間30分から2時間くらいかかる。その中の質問票は回答するのに40分くらいかかり、高齢の方だとサポートが必要になってくる。参加者3人に対してサポーターが1人いるとやりやすいと思われる。

- 質問 理学療法士を職員として採用しているところが素晴らしいと思うが、今後も採用の予定はあるか。
- 回答 現在、理学療法士は1人である。今後採用の予定は未定である。
- 質問 現在、フレイルチェックの結果はどのようにフィードバックしているか。
- 回答 高齢者サロンが毎月1回開催されているため、職員がチェックシートの結果を持ち帰って集計を行い、次のサロンのときに当該サロンの傾向を説明している。個別に対応することもある。
- 質問 関市はロコモ体操をやっているが、かつらぎ町ではどうか。
- 回答 ロコモ体操はやっていないが、町内8か所で社協と連携して転倒予防教室と脳トレを取り入れた教室を行っている。
- 質問 高齢者サロンへの助成はどれくらいか。
- 回答 1サロンにつき年間最高20万円。回数や人数によって異なっている。1人当たり300円。講師代は1サロンにつき4万円、町から直接助成している。
- 質問 要介護認定率の推移は。
- 回答 どんどん上がっている状況で、県下、全国的にも高い。

調査結果のまとめ

- ・関市では現在、ロコモ体操を行っているが、フレイルチェックをして、自分自身の状態を知ってから、ロコモ体操というような流れに進んでいく方がよりよいと思った。関市でも2年前にフレイル予防の研究者である関市出身の神谷先生に講演いただいているところで、フレイル予防の必要性は理解されているが、事業までは行われていないため、今後、要介護認定率を下げていくために、フレイル予防事業の導入が必要だと思った。
- ・フレイル予防事業の意義を理解することができた。フレイルチェックをすることで健康に暮らしていくために何に気を付ければよいかかわかるというのは高齢期を健康に過ごしていくための前提として大変重要なことであると思う。関市も取り組むとよいと思った。また、町が専門職の方を職員として採用している点も参考にするべきだと思った。
- ・関市では今年度、社協が中部学院大学の協力を得て、地域のふれあいサロン2か所でフレイルチェックを行ったようである。しかし、ふれあいサロンに見える方は、かなり高齢な方が多いように思うため、60代くらいのもう少し若い段階でチェックをしていく必要があるのではないかと思った。また、関市では介護保険のケアプラン点検などは理学療法士に委託している部分があるので、かつらぎ町のように関市

も理学療法士の採用を検討してもよいのではないかと思った。

- フレイル予防事業の取組は全国的に広がっているが、岐阜県内では輪之内町、安八町、神戸町がすでに導入している。また、岐阜女子大学でもフレイル予防について食の研究をしているという情報をテレビで見たため、これらの取組も参考にされるとよいと思った。
- フレイルチェックを行うことで自分自身の健康状態が目に見える形でわかるため、年に数回はやるとよいのではないかと思った。また、社協に全てお任せするのではなく、行政も関わってやっていくべきではないかと思った。
- 関市でも全地域でフレイル予防の取組ができるとよいと思った。かつらぎ町ではフレイルトレーナーを病院から派遣されており、関市で導入するとなると市全体で行うには、トレーナーの確保が課題であると思うが、フレイルチェックをして、どのように予防・改善していくかを指導してもらえるような体制が作れるとよいと思った。