

平成28年度北上市議会教育民生常任委員会 行政視察報告書

1 視察期間

平成28年7月12日（火）～14日（木）

2 視察先及び視察内容

- (1) 東京都町田市
ごみ減量の取り組みについて
- (2) 埼玉県和光市
「わこう版ネウボラ」について
- (3) 静岡県掛川市
「ふくしあ」の取り組みについて

3 参加者

委員長	梅 木 忍
副委員長	小 原 享 子
委員	高 橋 晃 大
委員	平 野 明 紀
委員	齊 藤 律 雄
委員	三 宅 靖
委員	八重樫 七 郎
委員	高 橋 初 男
委員	鈴 木 健 二 郎
同行	齋 藤 賢 也（生活環境部長）
随行	佐 藤 美 貴（議会事務局 主任）

7月12日（火）

東京都町田市

○市の概要

- ・町田市は、都心から30～40kmの多摩地域南部に位置し、市域の北側で八王子市、多摩市と接する。また、神奈川県側に大きく突出した形をしているため、川崎市、横浜市、大和市及び相模原市とも隣接している。
- ・中心市街地は商圏人口200万人の一大商業都市として発展している一方、周辺部は緑豊かな自然や文化遺産などがあり、魅力ある都市を形成している。
- ・市内や隣接地域に多くの大学があることから、18歳から20歳の転入者が多いという特性がある。
- ・市民活動が活発であり、町内会・自治会などが中心となって地域特性を活かしたまちづくりや文化を担ってきた。また、多くのNPO法人が設立され、地域の課題の解決に向けて活発に活動している。

	町田市	北上市
人口	427,180人	93,679人
世帯数	190,737世帯	36,442世帯
人口増加率（住民基本台帳）	0.35%	0.04%
年少人口比率	13.2%	14.1%
生産年齢人口比率	61.2%	61.0%
老年人口比率	25.6%	25.3%
予算総額	140,226,538千円	57,025,556千円
財政力指数	0.97	0.66
職員現数	2,936人	645人
議員現数	36人	26人
★ごみ処理手数料 （ごみ袋1枚あたり）	50：8円 100：16円 200：32円 300：なし 400：64円	50：なし 100：15円 200：31円 300：47円 400：63円
★ごみの収集方法	戸別収集及び ステーション方式	ステーション方式

視察目的

北上市では、平成20年に家庭ごみ手数料化を実施し、平成21・22年はごみ収集量が減少したが、その後はリバウンド傾向にある。ごみ減量の取り組みによる成果が見え、市民が満足感を感じることでできる仕組みづくりと、環境意識の啓発が課題であることから、3Rの推進に力を入れている町田市の取り組みを調査・研究し、当市のごみ減量施策にいかすことを目的とする。

事業概要

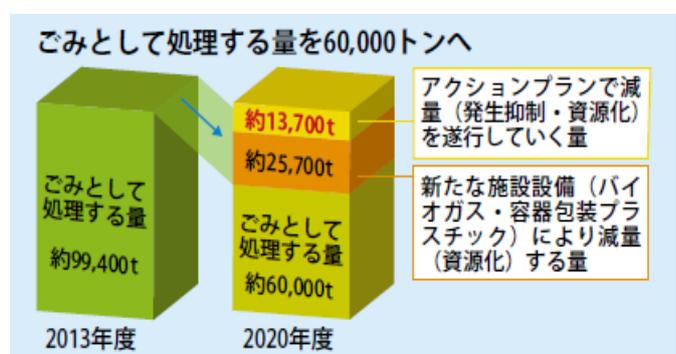
○ごみ減量アクションプランの策定

町田市は、平成27年度に「町田市ごみ減量アクションプラン」を作成した。平成21年度に年間9万9千トンのごみを処理していたものを、平成38年度までに6万トンに削減（40%削減）することを目指すための、さらなるごみ減量を推進する行動計画である。

背景として、ごみ焼却施設の老朽化がある。築35年が経過しており、建て替えの必要性があるが、施設の更新には数百億円がかかること、また、地元との合意を図るためにも焼却施設はよりコンパクトなものとしたいとの考えから、市民と協力してごみの減量に取り組むこととしたものである。

○ごみとして処理する量を40%削減へ

目標達成のためには、ごみとして処理していた量のうち、39,400トンの削減が必要である。このうち25,700トンを新たな施設整備の計画（生ごみのバイオガス化による資源化及び容器包装プラスチックの資源化）により減量し、残りの13,700トンを実践プランによる発生抑制・資源化で減量することとした。



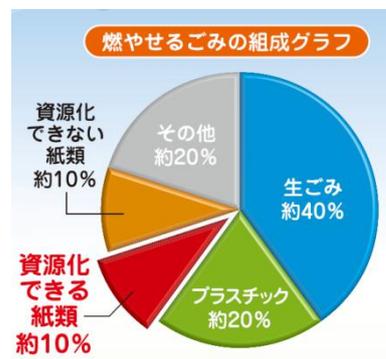
視察資料より

○家庭系ごみのターゲットは「生ごみ」と「紙類」

ターゲット1 生ごみ

①生ごみの減量を推進

燃やせるごみの組成中、生ごみが約40%と一番多く、そのほとんどが水分であることから、「濡らさない」「乾かす」「ひとしぼり」を呼びかけている。
また、食品ロスを減らす啓発の目的から「エコ得レシピ」を市民から募集し、ホームページに掲載している。



視察資料より

②家庭用生ごみ処理機・段ボールコンポストの普及

町田市では生ごみのたい肥化に力を入れている。生ごみ処理機等の購入費を補助する制度は、累計約5,800件の利用があった。(購入費の4分の3、最大2万円まで)

また、今年度からは「段ボールコンポスト」を活用している。段ボールに竹チップと米ぬかを入れたコンポストで、研究を行う恵泉女子大学と連携して事業を展開している。

③大型生ごみ処理機の普及拡大

10世帯以上で構成される団体に、大型生ごみ処理機を無料で貸し出ししている。町田市全体で62台を貸し出ししており、1,800世帯が生ごみのたい肥化に取り組んでいる。

貸与期間	5年以上
貸与条件	10世帯以上で構成される団体であること、設置場所を無償で市に貸与できること、生ごみ処理機からできる「たい肥のもと」を地域で使用すること
市の負担	リース料（1トンタイプで6万5千円/年）、工事費、電気料、メンテナンス費



視察資料より

ターゲット2 紙類

① 雑紙回収の拡大

燃やせるごみの組成中、10%が資源化できる紙類であった。そこで、啓発用に【お試し用】雑がみ袋を作成し、自治会町内会の出前講座やごみ減量の啓発イベントで出席者に配布している。雑がみ袋は、ごみ箱の横に置きやすいサイズにし、資源として出せるものをわかりやすく表記している。



○ごみから資源を救出する

町田市では、ごみとして処分されるものの中から資源を救出するためのルートを確認する取り組みを行っている。それらの取り組みは市民の利便性を高め、想定を上回る好評を得ているとのことである。

① 使用済み小型家電回収ボックスの設置

家電製品に使われているレアメタルや貴金属類のほとんどが燃やせないごみとして処分されていることから、市の各施設に「使用済み小型家電回収ボックス」を設置し、有用金属のリサイクルを行っている。

回収ボックス設置個所は22か所。回収量は年間4～5トン。

② 宅配便による使用済小型家電の回収

昨年7月から、環境省と経済産業省の認定事業者である「リネットジャパン」と協定を結び、小型家電の宅配回収サービスを開始。

インターネット又は専用FAX用紙で申し込みをすれば、リネットジャパンが契約する宅配業者が引き取りに来る仕組み。

使用済み小型家電は、3辺合計140センチ以内の段ボール箱等に梱包する。

回収料金は1箱あたり税別880円。

回収量は当初、年間4トンを想定していたが、昨年の実績は想定を大幅に上回る16トンであった。これは、昨年10月に、家電製品にパソコンが含まれる場合は回収料金が無料となるキャンペーンをうったところ、爆発的に回収量が増えたことによる。

この事業で市の持ち出しはない。市の役割は、PRを行うことにより市民が安心して回収の申し込みができるようにすることである。事業者はレアメタルの売り払いによる収入が得られる。

③リサイクル広場

資源化できる対象品目を無料で持ち込むことのできる収集場。市内に12か所あり、平日開催が1か所、日曜開催が1か所、月1回開催(開催日は場所により異なる)が10か所ある。

回収量は、開始2年目の平成21年度で51トンだったが、昨年度は111トン、利用者数は平成21年度で1万4千人だったが、昨年度には3万3千人と、倍以上に増加している。

④くるくるコーナー

リサイクル広場に持ち込まれた食器など、まだ使えるものをリユースするコーナー。リサイクル広場に対象品目を持ち込んだ人が、1回につき2点まで持ち帰ることができる。市で一度預かり、ものを確認してコーナーに並べる。なるべくきれいにして持ち込むことが市民に浸透しているとのこと。最近では好評につき、品薄状態である。



市HPより

○指定収集袋による収入は新たなごみ減量施策に活用

指定収集袋による収入から、収集袋作成費や販売委託量などの必要経費を差し引いた金額を「町田市廃棄物減量再資源化等推進整備基金」に積み立てている。昨年度は、約7億円の収入があり、約4億円が基金に積み立てられた。

基金は、有料化以降に新たに取り組みを始めた減量施策※のために使われ、使いみちは市の広報紙で毎年公表される。

なお、平成21年8月には、減量化が進んだことによる市民への還元として、ごみ袋の値下げを行った。(1枚当たり2円~16円値下げ)

※新たな減量施策：ペットボトルや剪定枝などの資源化、生ごみ処理機の普及、

○楽しく学べる出前講座

幼いころからごみの問題に関心をもってもらうため、平成23年度から出前講座を開始。幼稚園・保育園・小学校で年間50回くらい講演を行っている。小学校では授業でごみの学習をする4年生を対象として、昨年度は市内42校中32校で実施した。

ごみが増えると地球環境はどうなるのか、ごみを減らすために自分に何ができるのかを考え、紙芝居・変身ボックス・ごみ収集体験・収集車の歌などで、体験しながら楽しく学べるよう工夫している。

講座の最後には3R認定書を付与して教室に貼ってもらい、講座後も3Rを意識してもらうようにしている。

また、保護者あてに出前講座の内容を知らせるリーフレットを配布することで、一番啓発の行き届かない年代（昼間働いている20～40代の保護者世代）にも啓発を行うことができる。

町内会の行事でマイ食器を持参する人が増えるなど、3Rの浸透を実感できているとのことであった。

ごみ収集のおじさんたちが
みんなのところにやってくる！！
ごみと環境の出前講座

紙芝居 ～おなかをこわしたごみ収集車くん～
きちんと分別をして収集車くんを元気にしよう！！
講話 ～物を大切に～
子どもたちでもできるごみの減らし方

リサイクル変身ボックス
使い終わったものをリサイクルすると
どんなものに変身するのかな？

ごみ収集車の歌～みんなのお友達～
お勉強のあとはみんな楽しく元気に
歌って♪おどろろ♪

スケルトン収集車"みえるくん"
収集車の説明
ごみ収集体験

お申込・お問合せ
環境資源部 3R推進課 推進係
042-797-0530

市HPより

←紙芝居、リサイクル変身ボックス、ごみ収集車の歌は、市職員が作成したもの。ごみ収集車の歌はホームページで聞くことができる。

↓スケルトン収集車のペーパークラフト



“4コマ”×“まっぴ” で伝える3R



← ↓ 生ごみを減らす工夫、資源ごみの種類、資源ごみの出し方、拠点回収の場所などが、カラフルな漫画で子どもにもわかりやすく紹介されている。(漫画は町田市の職員が描いている)

目次

3Rってなあに? 3
 食べものムダをなくそう 4
 エコ得レシピ 5
 生ごみの水分を減らす工夫 6
 生ごみを土に戻す 7
 マイボトルOK店・おもちゃ病院 8
 イベントのごみ減量・剪定枝減量のリサイクル・家具等の再生販売 9
 雑がみは貴重な紙資源 10
 食器や金属、ビデオテープなどを無料で回収～リサイクル広場～ 11
 小型家電をリサイクル 12
 スーパーなどの回収ボックスを活用しよう 13
 出前講座やっています 14・15

3Rってなあに?

- R**educe (リデュース) → 「なるべくごみを出さない」
- R**euse (リユース) → 「ものをくり返し使う」
- R**ecycle (リサイクル) → 「きちんと分別して、資源にする」

3Rとは・・・
 “R”からはじまる、ごみを少なくするための3つのキーワードだよ。

おうちの近くをさがしてみよう

堺 地域 (権原町・小山ヶ丘・小山町) 14・15
忠生地域 (小山田塚台・上小山田町・木曾西・下小山田町・須原町・忠生・津原町・塚本町・大森町・山崎町) 18・17
町田地域 (原町・木曾東・木曾西・茶ヶ坂・玉川学園・中野・成瀬・成瀬台・成瀬・須原町・東玉川学園・本町田南・天谷・森野) 19・19
大森地域 (小野路町・池井・池井南・池井北・池井東・池井西・池井南・池井北・池井東) 20・21
南 地域 (小川・金倉・池森東・つし野・鶴間・成瀬・成瀬が丘・南つし野・成瀬) 22・23

【燃やせるごみ】の組成グラフ

【燃やせないごみ】の組成グラフ

ごみにしないでリサイクル

紙資源の巻

「燃やせるごみ」の中には、資源にできる紙類が約10%含まれています。その多くは、お菓子やティッシュの箱、メモ用紙などの小さな紙類「雑がみ」です。紙袋や大きな紙に包むなどして、資源として分別することで、再び紙資源として生まれ変わります。

「雑がみ」として出せるもの

- プリンター
- 封筒
- メモ用紙
- ティッシュの箱
- パンフレット
- 包装紙
- トイレットペーパーラップなどの芯
- はがき
- タグ (履衣・素材表示)

「雑がみ」の出し方

- 紙袋の中に入れて、ごみ袋に入らないようにむすでしぼる。
- 大きな紙に包んでむすでしぼって出す。
- 紙袋の端にはさんで、むすでしぼって出す。

古紙の回収日に、集積場所に出してください。

ごみにしないでリサイクル

リサイクル広場の巻

「リサイクル広場」では、対象品なら、ごみ袋を使わないで出すことができます。「燃やせないごみ」の約半分は、リサイクル広場に無料で持ち込むことができます。

対象品目

- ガラス食器
- 食器類
- 家庭家電
- 洗濯機
- 冷蔵庫
- 電子レンジ
- 掃除機
- ビデオテープ
- ペットボトルのフタ
- 洗剤の計量スプーン
- パン袋の型金具
- インク
- カードリッジ

きれいな状態でお持ちください。ごみ袋で出せる大きさであれば、出す量に制限はありません。(小型家電は30cm×15cmの投入口に入る大きさ)

ポイント特典

- ※対象品目持参で1ポイント (1日1個限り)
- ※ポイントで翌朝トイレットペーパー2個と交換

所 感

- 幼児期・青少年向けの出前講座を各地域で開催し、子どもでもできるごみ減量の取り組みを行い、家族・家庭・地域でごみ減量に対する意識付けをする活動は、本市においても学ぶべきと感動した。

- 行政が徹底的にごみ減量に取り組んでいるのが感じられた。

- 北上市においても家電回収は課題となっており、小型家電リサイクルボックスの設置は参考になると思われる。事業系ごみ減量のため、事業者向けのルールブックを作成し配布する取り組みは、北上市でもぜひ実施すべきと感じた。

- ごみ減量に対する市民の意識普及、ごみ袋の代金が、市のごみ処理費用にどのように関係しているか、市のごみ処理費用はどうなっているのか、市民に分かりやすい広報誌作成には、町田市のアニメやイラスト、漫画を活用しての見える化が参考になる。

- 頑張った市民に対しごみ袋を2009年に値下げしていること、市民から得たごみの収益はごみのために使うものと位置付け基金を積んでいることが、最も見習うべき大きなポイントだと感じる。市民から信用と満足が得られなければ、どんな方策を掲げても目標は達成できないだろう。

- 新たに計画するごみ処理施設の能力を前提に、具体的な目標を掲げてのごみ減量の取り組みは先進的だと感じた。ごみ処理の現状に合わせるのではなく、環境負荷の軽減、人口減少の視点から、施設の小型化を打ち出す考え方に学ぶ必要があると感じた。

- 視覚に訴え、楽しみながら、さまざまな工夫で行政と住民が共同でごみ減量に取り組んでいる印象を強く持った。特に、紙資源の回収袋の配布、宅配便を活用した小型家電の回収、地域リサイクル広場の設置など、行政が資源化の動機づけを行い、住民・地域への意識変革と啓発活動をしていることが学ぶ点であり、北上市でも生かせるのではないかと感じた。

7月13日（水）

埼玉県和光市

○市の概要

- ・和光市は都心から約19kmの距離にあり、面積が11.0km²とコンパクトにまとまっており、埼玉県内他市に比べ人口密度が高い。
- ・人口は増加を続けている。特に40歳代が著しく増加しており、それに伴い10歳代の子どもも増加している。多市区町村からの通勤者率、昼夜間流入人口比率、中間流出人口比率がいずれも高く、多市区町村への通勤・通学率は73.6%と高い。特に東京23区への通勤者が多く、住宅都市としての性格が強い。
- ・財政力が高く、充実した行政活動を行ってきたが、景気低迷による市税収入の減少を受け、平成23年度には26年ぶりに普通交付税交付団体となるなど、今後は悪化が見込まれている。

	和光市	北上市
人口	78,044人	93,679人
世帯数	37,646世帯	36,442世帯
人口増加率（住民基本台帳）	2.04%	0.04%
年少人口比率	14.21%	14.1%
生産年齢人口比率	71.25%	61.0%
老年人口比率	14.06%	25.3%
予算総額	37,103,802千円	57,025,556千円
財政力指数	1.00	0.66
職員現数	410人	645人
議員現数	18人	26人
★認可保育所	24カ所	25カ所
月額保育料	43,920円	51,000円
定員数	1,349人 (待機児童59人)	1,875人 (待機児童1人)

視察目的

北上市では、母子保健は健康増進課、こども福祉は子育て支援課、生活困窮は福祉課など相談窓口がわかれている。複合的な問題を抱えるケースでは各課の職員が連絡を取り合い対応しているが、多部門を有機的に連携させる仕組みは確立されていないことから、組織を超えた連携体制で妊娠期からの切れ目のない子育て支援を行う和光市の取り組みを調査・研究し、当市の子育て支援施策にいかすことを目的とする。

事業概要

○わこう版ネウボラとは

ネウボラとは、フィンランドの制度で「助言の場」を意味する。

わこう版ネウボラは、問題を抱える家庭のケアプランをケアマネージャーがオーダーメイドで作成し、他職種によるチームを結成して支援し、自立した家庭になるまで見守る仕組みである。

～朝日新聞より～

和光市の米田靖子さん（33）は昨年末、第2子の長女を出産した。妊娠が分かった当時は転居したばかり。地縁はなく、遠方の親は体調を崩して頼れなかった。当時1歳半の長男にはまだまだ手がかかるが、夫は多忙で家に帰れない日も。産後、赤ちゃんと3人で家に引きこもる姿が頭をよぎった。「一人でも大変なのにと、喜びより不安の方が大きかった」

妊娠届を出した時、対応したのが「母子保健ケアマネージャー」という名称の女性。妊婦向けアンケートをもとに、心配事を聞いてもらった。そこで、産後に支援が必要な人に「ケアプラン」が作られることを教えられた。後日連絡があり、同じケアマネで、出産予定の助産院に併設する「わこう産前・産後ケアセンター」の助産師、水澤幸枝さんとケアプランを作った。

産院に泊まって母子でケアを受けられるショートステイを1週間利用するほか、産後1カ月は長男を預けたり外遊びに連れ出したりしてもらえる保育所やファミリー・サポート・センターのサービスを組み合わせた。当初は家事ヘルパーも利用するつもりだったが、水澤さんと面談を重ねるうち、長男に手が回らなくなる懸念が不安の根本だと気づいた。

サービスの手配など、水澤さんと準備を進めるうちに不安は薄れ、1カ月前には出産が楽しみにになった。産後もプラン通りにサービスが使える、気持ちに余裕が持てた。「1人で抱えなくていいと思えた。何より、事情を知る水澤さんの励ましが自信になった」と米田さんは振り返る。

水澤さんは「誰もが最初は漠然と不安を感じる。米田さんのように、原因や解決策が分かると力を取り戻す人たちがいることをケアマネになって実感しました」と話す。

○ネウボラの拠点 子育て世代包括支援センター

和光市には5カ所の子育て世代包括支援センターがあり、母子保健ケアマネージャーと子育て支援ケアマネージャーを配置している。母子手帳の交付は子育て世代包括支援センターで行い、母子手帳を交付したときから、妊娠期からの学童期までの切れ目のない支援がスタートする。

<p>1 アセスメント 課題抽出</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○「沐浴ができない」という状況から産後うつという個人因子や、夫の帰宅時間が遅いという環境因子を抽出 ○「沐浴ができる」という目標 	<p>1〜4を繰り返し自立した家庭になるまでケアマネージャーがずっと関わっていく</p>
<p>2 プランニング サービスの検討</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○「何をして目標達成させるのか」という通所・訪問看護等の個別のケアプランを作成 	
<p>3 チームケア 支援チームの編成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○チームで課題・問題点の共有 ○「声かけ見守りチーム」や「サービス介入チーム」を編成し役割を明確化 	
<p>4 モニタリング アウトカム重視の評価</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○「沐浴ができるようになったのか」 ○達成できないときは何が原因で達成できなかったのかを追及 	

1 アセスメント

母子保健ケアマネージャーは、母子手帳を交付する際に・どこで出産をするか・いつから産休に入るか・育休明けはいつごろを考えているか・保育園はいつごろ入るか・祖父母の援助は受けられるか・地域に相談できる人はいるかなど、妊娠届を提出した全員から家族や生活の状況を聞き取る。

アセスメントとは、育児不安の原因を探ることである。気持ちが落ち込んでいるとき、落ち込んでいることが課題なのではなく、落ち込んでいる原因が課題である。聞き取りにより課題を抽出し、チェックシートの結果により支援が必要と判断すれば、ケアマネージャーが課題解決のためのプランを作成する。

圏域	子育て世代包括支援センター	配置ケアマネージャー
北	北子育て世代包括支援センター	母子保健ケアマネ 子育て支援ケアマネ 各1人
中央	中央子育て包括支援センター	母子保健ケアマネ 子育て支援ケアマネ 各1人
南	南子育て世代包括支援センター	母子保健ケアマネ 子育て支援ケアマネ 各1人
サブセンター	北第二子育て世代包括支援センター	母子保健ケアマネ 1人
	北第三子育て世代包括支援センター	子育て支援ケアマネ 1人

子育て世代包括支援センターの実施主体は和光市で、センター事業は業務委託している。ケアマネージャーは委託先の職員であるが、採用にあたっては市の職員も面接に参加している。

	資格要件
母子保健ケアマネ	医療や母子保健の知識・経験を有すること (保健師・助産師・看護師など)
子育て支援ケアマネ	子育て支援やソーシャルワークの知識・経験を有すること (社会福祉士・保育士など)

2 プランニング

和光市の子育て支援のサービスメニューは豊富にあり、利用者にとっては事業名だけを見てもどれをどのように使えばいいのかよくわからない。

ケアマネージャーの役割は、どのサービスを使って課題を解決していくかという

プランを作ることである。豊富なメニューの中からその人の課題解決に必要な支援を無駄なく効果的に組み合わせて利用してもらう。

生活困窮や障がいなど複合的な課題がある場合は、子育て支援のサービスのみならず、様々な分野の制度を組み合わせたプランを作成し、利用者と支援者の橋渡しをする。

和光市の地域子ども・子育て支援事業

事業名				区分		
わこう版ネウボラ	マネジメント型	医療・保健系	利用者支援事業 (母子保健ケアマネージャー)	法		
		福祉系	利用者支援事業 (子育て支援ケアマネージャー)	法		
	サービス提供型	医療・保健系	個別支援	ケア事業 産前・産後	ショートステイ	独自
				デイケア	独自	
				訪問型産前・産後ケア(看護ケア)	独自	
				訪問型産前・産後ケア(ヘルパー型)	独自	
				新生児一時保育	独自	
			妊婦健康診査事業	法		
		乳児家庭全戸訪問事業	法			
		集団支援	サポート事業 産前・産後	プレパパママ教室	独自	
				マタニティクラス	独自	
				新米ママ学級	独自	
	赤ちゃん学級			独自		
	福祉系	個別支援	養育支援訪問事業	法		
家庭訪問型子育て支援事業 (ホームスタート)			独自			
集団支援		地域子育て支援拠点事業	法			

事業名		区分	
子ども・子育て支援サービス	マネジメント型	子どもを守る地域ネットワーク機能強化事業 (要保護自動対策地域協議会)	法
		生活困窮者等(ひとり親含む)支援事業	独自
	通所型	時間外保育事業(延長保育)	法
		子育て短期支援事業(ショートステイ・トワイライトステイ)	法
		一時預かり事業(幼稚園の延長保育)	法
		一時預かり事業(一時保育事業)	法
		病児・病後児保育	法
		放課後児童健全育成事業(保育クラブ)	法
		放課後子ども教室	独自
	児童センター・児童館	独自	
	訪問型	ファミリー・サポート・センター事業	法
病児・病後児保育事業(再掲)		法	
その他	公園・プレーパーク	独自	
	(仮称)わこうキッズサミット	独自	

区分に「法」とある事業は、子ども・子育て支援法の法定事業で、「独自」とあるのは、和光市の独自事業である。

財源について、ほとんどの事業で補助金を活用しており、単独事業は「その他」の「公園・プレーパーク」と「(仮称)わこうキッズサミット」のみとなっている。

3 チームケア

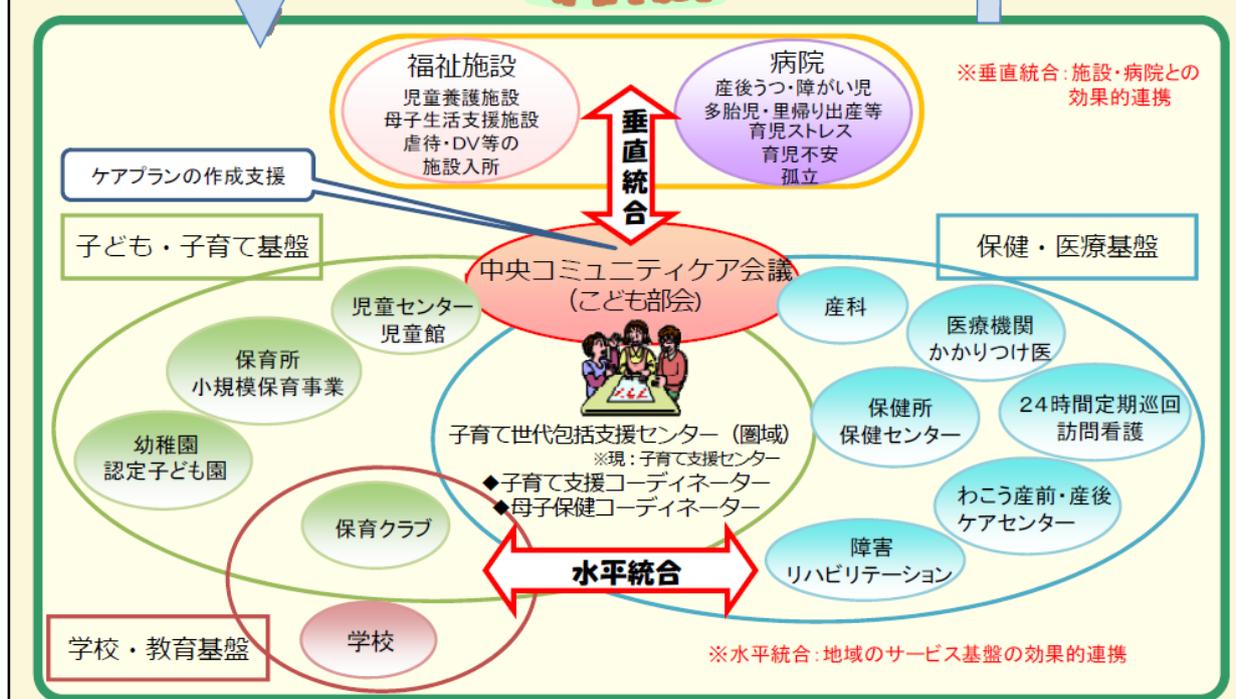
ケアプランができると、ケアマネージャーは支援に必要な職種でチームを編成する。他制度・他職種のチームケアにより一体的な支援を提供し、解決を図るのが和光市の独自スタイルである。

他制度・他職種連携（わこう版ネウボラ）

すべての部署がアセスメントを行い、複合的な課題が発見された場合は、他制度・他職種のチームケアにより一体的な支援を提供し、解決を図る。



複合的・潜在的な課題の発見が迅速になり、必要サービスを適切に受けられる。



視察資料より

見守り・声掛けチーム

ホームスタート、ファミリーサポート、近隣住民、民生委員・児童委員、自治会、地域ボランティア、地域活動団体 など

サービス介入チーム

子育て世代包括支援センター、保育所等の施設職員、産前・産後センター、保健センター、医師、社会福祉協議会 など

4 モニタリング

実際に支援に入ると、結果がどうだったのかをモニタリングしていく。

「支援に何回入った」というアウトプットの評価ではなく、支援に入ることにより「どれだけその家庭のリスクが解消されたか」「どれだけ負担が減って具体的に何ができるようになったか」というアウトカムの評価を重視している。アセスメントからモニタリングを繰り返して、自立した家庭となった時点でプランニングは終了し、積極的な介入は行わず数カ月に1度の連絡にするなど「糸の関係」へと段階的に移行する。

和光市では総合相談支援システムを設けており、プランニング終了後に何か問題があったときでも、システムの相談記録を見れば過去にどういう人たちが関わってきたかがわかる。虐待の通報があった時に、過去に支援に携わった人からその家庭に連絡をしてもらい、支援を再開することもできる。

○プランを支える コミュニティケア会議

ケアマネージャーが作成したプランの見直しや、プランに無駄がある場合は是正するなどの調整を行うのが「コミュニティケア会議」である。市の総合相談調整担当がコーディネーターとなり、課題や検討内容によって会議の参加メンバーを調整する。

組織を超えて関係者が情報共有をする場となり、他制度・他職種による切れ目のない支援につながっている。

コミュニティケア会議の参加メンバー

○恒常的メンバー

市、子育て世代包括支援センター（5カ所）、地域包括支援センター（5カ所 24人）、外部からの助言者（医師・管理栄養士、歯科衛生士、理学療法士、薬剤師、作業療法士・臨床心理士、言語聴覚士等）

○個別プランに関係するときのみ参加するメンバー

消費生活相談員等の市役所関係者、教育・保育施設職員、地域子ども・子育て支援事業者、小学校担任、民生委員・児童委員、児童発達支援事業者、その他社会資源関係者 など

○個別ケースの母子保健ケアマネージャー・子育て支援ケアマネージャー サービス担当者 など

○コミュニティケア会議で見出した課題を行政サービスに生かす

ケアプランを作成する中でサービスが足りない場合も出てくる。和光市の場合は、訪問型の保育や訪問型の障害者サービスが整っていないこと、発達支援の施設がないことなど課題がさまざまある。そうした個別課題や、ニーズ調査による地域課題を「子ども・子育て支援会議」で検討し、行政サービスに生かしていくことが和光市の政策形成の大きな流れである。

○人財育成は実地の経験で

わこう版ネウボラは平成26年に始まったばかりで、母子保健ケアマネージャーや子育て支援ケアマネージャーは長い人でも2年しか経験がなく、ノウハウの伝達という形での人財育成は難しい。そのため、一つ一つのケースに関わっていくことで実地での経験を積み、ケアマネジメント能力を向上させている。

ケアマネージャーのキャリアアップステージ

【ステージ1】アセスメント能力

- ・個別アセスメント…個人の生活を支える視点を持つ
- ・地域アセスメント…地域の役割と資源を認識し、個々の人生の生活とその背景にある地域との関連性を理解
- ・ニーズの把握 ・ 接遇、洞察能力 ・ 合意形成能力

【ステージ2】コーディネート能力

- ・カンファレンスコーディネート能力…会議の進行を通じたケース調整・OJTを効果的に行う
- ・地域市民の介護・保健・福祉活動を組織化する能力
- ・高度な専門性で他制度を連結し調整が図れる

【ステージ3】政策提言能力

- ・地域ニーズや社会資源の評価改善、開発を行う

○各計画を縦串でつなぐ「地域福祉計画」

和光市の高齢者、障がい、こども、生活困窮の各計画はすべて、「地域福祉計画」に基づいて作られており、それぞれの計画が地域包括ケアシステムを目指すことが共通認識となっている。平成30年度までに一元化し、各分野を同胞できる包括支援センターをエリアごとに設置することを目標としている。

所 感

- 妊娠期から一貫した子育て支援は、一つの理想形である。介護のシステムを子育てに取り入れたものであり、きめ細かい体制が組まれている。参考にすべき点は多いが、北上市においては、予算的な面と施設面から、すぐに導入するのは難しいと考える。
- 北上市は市外からの流入人口も多く、核家族化、出産の高齢化等で祖父母からの支援も得られず、様々な不安を抱え妊娠・出産・育児をしている市民も多い。妊娠時から、その不安、今後予想される問題に対し積極的に関わり相談体制を整えるとともに、母子ともに自立できるための取り組みが必要である。
- 納税者は社会保障を受けている実感がないと言われている昨今、和光市の政策はその利益を実感できるような社会保障改革の一環と思える。北上市でもできないかと置き換えてみると、サービスを設定しても動かす仕組みづくりが難しくハードルが高そうだ。しかし、縦割りではなく、多職種の連携という点は強化できそうな気がする。
- 北上市においても和光市と同じような取り組みをすることもできなくはないが、現段階では、母子保健相談体制の充実、保育の受け皿づくり、子育てコンシェルジュの役割と配置のあり方の見直し、ファミリーサポートセンターの拡充など、子育て支援策を拡充させていくことが先決ではないかと感じた。
- ケアマネージャーのプランにより支援が行われることは、核家族化のなかで有効なものと思う。しかし、介護における人材不足などがあるなか、人材確保が困難だろうと思う。

7月14日（木）

静岡県掛川市

○市の概要

- ・掛川市は、東京と大阪のほぼ中間に位置し、静岡県内においては二大都市である静岡市と浜松市の中間に位置しており、大都市圏と大都市に挟まれた中間立地の特性がある。
- ・面積は265.63㎢であり、東西約15km、南北約30kmと南北に細長く、市中央部でくびれた形状をしている。
- ・国立社会保障・人口問題研究所の「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月）」によれば、掛川市の人口は2040年に10万人を割り込むとともに、生産年齢人口割合は51.8%まで減少、高齢化率は37.1%まで上昇すると予測されており、さらにその後も、この傾向が継続すると予測されている。

	掛川市	北上市
人口	114,392人	93,679人
世帯数	40,465世帯	36,442世帯
人口増加率（住民基本台帳）	▲0.68%	0.04%
年少人口比率	14.05%	14.1%
生産年齢人口比率	63.13%	61.0%
老年人口比率	21.85%	25.3%
予算総額	78,470,919千円	57,025,556千円
財政力指数	0.91	0.66
職員現数	761人	645人
議員現数	24人	26人
★人口10万人あたり一般診療所病床数（全国平均86.78）	75.63	84.82
★人口10万人あたり医師数（全国平均244.12）	187.26人	190.47人
★75歳以上1千人あたり介護施設数（全国平均13.57）	10.40	13.07

★H27現在 日本医師会HPより

視察目的

北上市では、団塊の世代が後期高齢者となる平成37年までに、段階的に地域包括ケアシステムを構築することとしており、平成28・29年度はシステム構築のための資源・体制・手法等の検討期間となっている。掛川市の医療・保健・福祉・介護の多職種連携による総合的な支援体制を調査・研究し、北上市らしい地域包括ケアシステムの構築にいかすことを目的とする。

事業概要

○住み慣れた地域で安心して暮らし続けるために 掛川市の地域包括ケア

掛川市の地域包括ケアシステムは、地域住民が住み慣れた地域で、安心して最期まで尊厳あるその人らしい生活を維持することができるように、「総合支援体制の構築」「地域力の向上」「住民性の育成」の3つの大きな柱で成り立っている。

行政だけでも、専門職だけでもなく、地域の住民が自ら考え一緒に構築していく。地域とともに成長していくことが、掛川市の目指す地域包括ケアシステムの理念となっている。

○取り組みの基になった危機感

掛川市が地域包括ケアシステムの取り組みを開始したのは平成21年である。その背景には、4つの大きな危機感があった。

①地域医療の危機

掛川市の属している中東遠医療圏は、人口10万人あたりの医師数が全国平均の6割しかおらず、地域の医療を支えることが大きな課題だった。

そこで、掛川市と隣接する袋井市とで、全国初となる自治体病院同士の統合を行い、新たな医療の拠点を作ることにした。

少ない医療資源で提供された医療行為を無駄にしないため、その病院が生かされるような地域の状況をつくる必要があった。

②家族構成・変化への対応

全国的に核家族化や高齢者世帯の増加が進展しているが、掛川市では核家族のなかでも夫婦のみの世帯やひとり世帯が増えている。

これにより、以前のように家族の中で支え合って問題を解決することができず、支援機関での対応が困難化するケースが増加していた。

③ 社会変化への対応

人口構成の変化により、社会のあり方もどんどん変化していく。

これからは、急速な社会変化に対応できる、柔軟性のある支援体制を構築しなければならないという危機感があった。

④ 行政の大きな反省

制度の隙間に落ちてしまって支援が受けられない、複数の支援が必要なのに支援機関が十分な連携をとらないためにその人にとって必要な支援が受けられないという状況があり、症状や年齢にとらわれない支援体制が必要だった。

○ 総合支援の地域拠点 ふくしあ

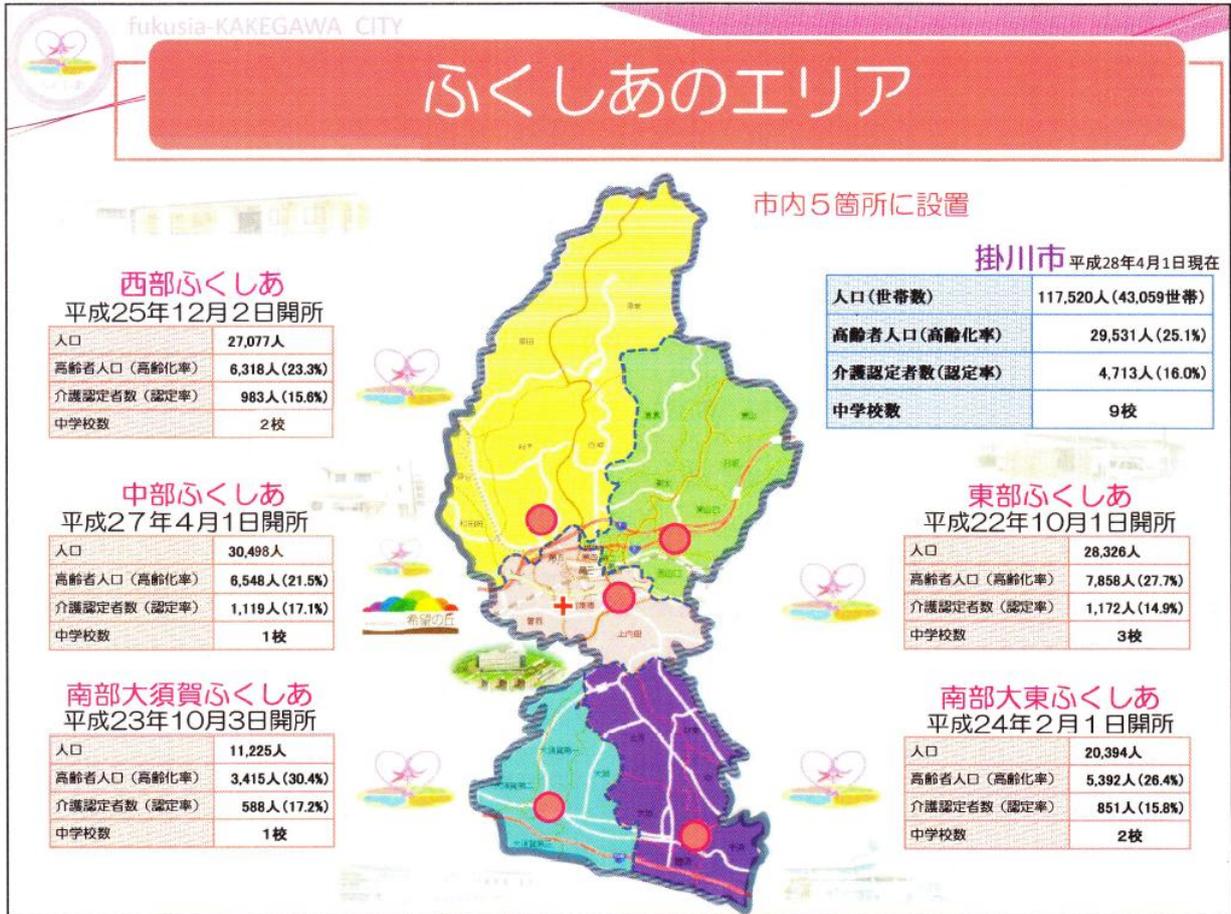
地域医療構想により、地域の医療は機能分化し、その役割を変えていくことが進められていく中で、病院のベッドは減っていき、在宅での支援を増やしていく方向性になる。

国が行った介護保険に対する国民の意識調査では、約74%の人が何らかの形で住み慣れた地域で暮らしていきたいと考え、約80%の人が両親を住み慣れた地域で暮らしていけるようにしたいと考えていることがわかった。

しかし、在宅での生活を維持するためには、単純に医療の問題だけではなく、介護の問題、住居の問題、お金や仕事の問題、家族の問題など、様々な問題をクリアしていかなければならない。

住み慣れた地域で安心して最期まで暮らすという多くの住民の願いをかなえるため、在宅医療支援、在宅介護支援、生活支援、予防支援のすべてを一体的にサポートするのが「ふくしあ」である。

ふくしあは民間のノウハウと行政の力を合わせた半官半民の総合力で活動する。地域の拠点から30分程度で駆けつけることができるように、市内5カ所に設置されている。



視察資料より

ふくしあの構成団体	役割
行政	総合相談・全体のコーディネート
地域包括支援センター	高齢者の総合支援
社会福祉協議会	地域の育成や見守りネットワークの構築
訪問看護ステーション	在宅医療の支援

特徴1 専門職による多職種連携

通常はそれぞれ個別に業務を行っているが、必要に応じて連携を図る。
 医療・保健・福祉・介護のそれぞれの分野を背負った専門職が、単なる情報伝達ではなく、双方向で協議できる連携体制を築いている。
 多職種が連携することで支援の幅が広がり、的確な支援につながっている。

特徴2 執務室のワンフロア化

執務室のワンフロア化により多職種連携を促進している。

迅速な総合支援のために構成4団体の執務スペースが一つの部屋になっている。家庭訪問から帰ってきてすぐに多職種連携の打合せをすることが可能である。



視察資料より

特徴3 アウトリーチの重視

ふくしあは、地域拠点であることや活動の特徴から、地区住民や専門職など様々な方向から情報が入ってくる。

相談するにも来所する力がなかったり、どこに相談したらよいかわからないまま状態が悪化したりする人もいます。

地域から情報をもらった時はできるだけ家庭を訪問し、相談に対応するよう心掛けている。

特徴4 垣根のない支援

高齢者だけではなく、子どもや障がいのある人、医療や介護が必要なひとなど、年齢や状態で垣根ができないよう支援している。

住民の生活を守るために各課が法律や制度を活用して支援を行っているが、なか

には制度のすきまに落ち込み、支援につながりにくいケースもある。
ふくしあでは、行政や各団体の縦割り意識を解消し、総合的な対応に結び付けている。

特徴5 予防的視点を重視した支援活動

生活を取り巻く問題は多種多様であり、それらは時間の経過とともに複雑に絡み合い困難化していくことから、地域からの情報発信を受け止め、問題が重症化するまえに早期に総合支援体制につなげている。
健康だけではなく、生活に関しても予防的観点から取り組むことが大切である。

ふくしあの支援活動の一例

父：80歳代・視覚障害 母：80歳代・認知症 長男：50歳代・糖尿病・手足麻痺

包括ケアマネからの情報提供で、包括・社協・行政で家庭訪問。
母の物忘れが進行し、長男は手足の麻痺により仕事ができず、収入は父母の年金のみで借金があることなどを確認。ケア会議を行い訪問看護・ヘルパーの利用を提案するも、母が拒否したため、ケアマネの定期的な訪問により静観することとした。
その後、確定申告のため来所した長男の様子から病状の悪化が伺われ、民生委員からも母から家計の相談を受けている連絡があったため、再び包括・社協・行政で訪問。再度詳しく聞き取りをし、ケア会議で支援の方向性を決めた。

行政 長男の病状と今後の治療の確認、障がい者手帳の申請手続きの支援
市外在住の二男への協力依頼

訪 看 長男の内服管理、体調管理

社 協 世帯の金銭管理

包 括 母のデイサービス、母と長男のヘルパー利用

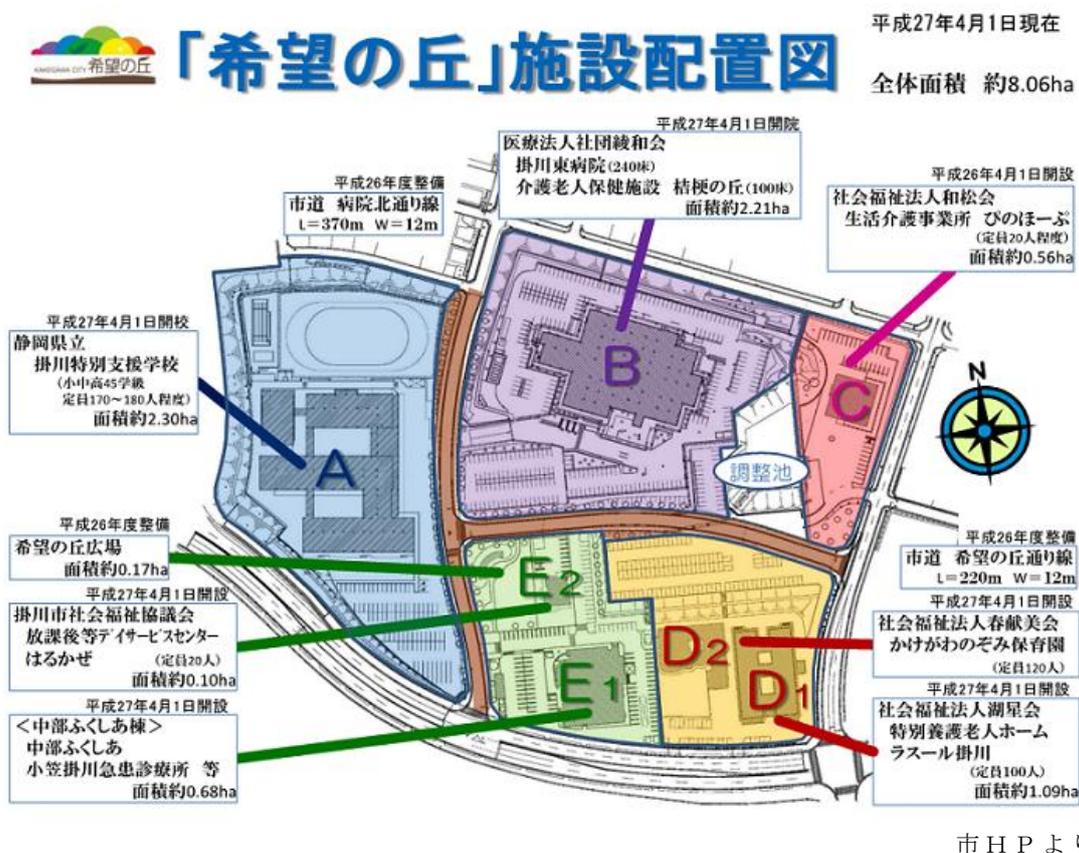
長男は弟の協力を得て病院受診し、障害者手帳を取得して障がい者年金を受給できた。
世帯のお金の流れや債務を家族と話し合って整理し、家計の管理をしている。
今は安定した生活を送れるようになっている。

○掛川版コンパクトシティ 希望の丘

希望の丘は、平成27年4月に市立総合病院の跡地に誕生した、総合支援のもう一つの拠点である。

幼児、高齢者、障がい者など、幅広い世代間交流や利用者相互のふれあい機会の増加、さらには市民の健康意識の高揚を図る場へと繋げることを理念として整備された。

「市民に開かれた大学キャンパスのように美しく」をコンセプトとして、8ヘクタールもの広大な敷地の中に医療、保健、福祉、介護、教育に関する施設が集められている。



○希望の丘の理念に賛同して集結した7つの事業所

Aゾーン：県立掛川特別支援学校

知的障害のある子どもの、小学校・中学校・高校の位置づけ。

これまでは隣接する袋井市にしか支援学校がなかったが、利用者が非常に多くなったため、掛川市に新設された。

希望の丘に支援学校をつくったことにより、生徒がほかの施設でのボランティア活動をしたり、学校で作った製品をほかの施設で使ってもらったりするなどの活動にも発展している。

Bゾーン：掛川東病院・介護老人保健施設桔梗の丘

5階建ての建物のうち、2階が介護老人保健施設、3階以上が療養病床である。療養病床240床のうちの40床が回復期のリハビリテーションとなっている。

中東遠高度医療センターのような高度な急性期を目指している病院のバックアップとして、幅広い転院患者を支える位置づけでこの病院がオープンした。

50人ものリハビリのスタッフを確保しており、希望の丘内の施設や、希望の丘の協賛事業として開催される地域の運動教室等にリハビリスタッフを派遣している。

Cゾーン：生活介護事業所ぴのほーぷ

重度の重複障害の方の日常生活の場。掛川市、菊川市、御前崎市のエリアをサポートしている。

Aゾーンの県立掛川特別支援学校を卒業した方がこの施設を利用する場合もあり、そのような連続性もエリアの中で確保できている。

Dゾーン①：特別養護老人ホーム ラスール掛川

Dゾーン②：かけがわのぞみ保育園

Dゾーンは乳幼児と高齢者の他世代交流を主眼に置いたエリアとなっている。

ラスール掛川は地域交流スペースを設けたり、地域との活動を活発に行ったりと、非常にオープンに運営している。

車いすの施設利用者が、保育園の園庭に行って園児と話をしている姿がたくさん見られる。

のぞみ保育園の園庭は広くはないが、希望の丘全部が園児の庭になっている。

保育園の様々な行事にはほかの施設の方も参加し、とてもにぎわいのある、希望の丘の全体をを明るくしている施設である。

Eゾーン①：中部ふくしあ、小笠掛川急患診療所など

Eゾーン②：放課後等デイサービスセンターはるかぜ

小笠掛川急患診療所は、平日の夜間と休日の昼間に行う一次医療・一次休憩の施設。開業医が輪番で救急を支えている。

はるかぜは社会福祉協議会が行う障がい児の学童保育。Aゾーンの県立掛川特別支援学校からも利用がある。

○「希望」と「いのち」を育む拠点からのメッセージ

希望の丘には、「地域医療の後方支援の視点」「地域包括ケアシステムを支える視点」に加えて、「住まいのあり方を支える視点」がある。

多くの方が地域で暮らすことを望む一方、実際に在宅で暮らすことは難しいと思っている人も多い。

在宅が難しくなったときにサポートしてくれる希望の丘のような施設があるからこそ、在宅医療や在宅介護を選択するハードルを下げることができる。

希望の丘の敷地は、掛川市が市街地に保有する最後のまとまった土地であった。そのような利便性の高い場所に医療・介護・福祉・教育の中核ゾーンである希望の丘を整備したことは、多くの人々が望む住み慣れた地域で安心して暮らしていくことを、ふくしあとともに支援したいという、掛川市からの市民に向けた大きなメッセージでもある。

○行政のリーダーシップで進められた「ふくしあ計画」と「希望の丘計画」

病院統合という新たな医療体制をいかすとともに、地域を重視し、生活に視点を置いた垣根のない総合支援体制を構築するため、平成21年8月に「地域医療体制整備検討プロジェクトチーム」が設置された。

同年8月中にふくしあ計画が、11月に希望の丘計画の原案が完成し、12月には両計画を議会に報告した。

平成22年の「東部ふくしあ」開所を皮切りに、平成26年までに5つのふくしあが順次開所し、平成27年4月には「希望の丘」がオープンした。

これほどスピーディーに計画を完成できたのは、プロジェクトチームに配属された2名の専任職員が病院の経験者であり、地域医療のバックアップビジョンをすでに持っていたことが大きい。

コンサルタントは活用せず、掛川市の分析を行い、各地域や団体から地域課題をききながら計画を作成した。

希望の丘については、市民の生活を支えるエリアにしてほしいという希望を取り入れてゾンプランニングを行った。

さらに、両計画を加速させた要因として、地域で動く専門職が連携上の課題を抱えており、今のままではいけないという思いを行政がもっていたことと、プロジェクトが県の地域医療再生計画に位置付けられたことがあげられる。

所 感

- 掛川市では「住み慣れた地域で最期まで安心して生活できるための体制整備」とあるように、全体像をイメージしてから個々の体制整備に取り組んでいる、このような俯瞰された総合イメージこそ、本来の「ビジョン」である。

- 北上市において、住み慣れた地域で安心して最期まで生活できるための地域包括ケアシステムを構築するため、次の検討が必要と考える。
 - ①地域ケアシステムを高齢者への対応のみではなく、医療・保健・福祉・介護全体を福祉ととらえて、赤ちゃんから高齢者まで対応する体制が可能か。
 - ②多様な相談に応える体制を整備するため、行政・社協・訪問看護・現在の包括支援センターのワンフロア化が可能か。
 - ③地域包括支援センターは、市直営とし市の施設等で必要数確保できるか。
 - ④人員確保ができるか。

- 公助だけでなく自助や共助で、市民は「ふくしあ」を身近に感じて利用している。様々なところから情報が集まってくるのは、地域とともに活動することで得た「良いサイクル」といえる。まさに協働による地域包括ケアシステムの構築であろう。

- 旧市立病院跡地に医療・保健・福祉・介護・障がい児教育を集結させた「希望の丘」は、これから発生する済生会病院跡地利用計画の参考とすべき事例である。