

代 表 者

研 修 報 告 書

令和2年 2月 7日

会 派 代 表 者 様

呉市議会議員  
定森 健次朗

次のとおり研修に参加したので報告します。

1. 研修期日

令和2年1月27日（月）, 28日（火）

2. 研修項目

三重県 津市 全国若手市議会議員の会 研修会

3. 参加議員

定森 健次朗

4. 随行者

なし

## 三重県津市

### ■研修項目

#### 全国若手市議会議員の会 研修会

##### ・主催

全国若手市議会議員の会

##### ・研修期日

令和2年1月27日（月）午後13時00分～午後17時10分

令和2年1月28日（火）午前 9時00分～午後17時00分

##### ・研修目的

三重県内で取り組んでいる先進的な取り組み（健康福祉・教育・まちづくり等）を学び、本市に生かすため

##### ・研修内容

<1日目：1月27日（月） 1講座目>

「低栄養防止に着目した高齢者のフレイル対策」

（津市健康福祉部健康医療担当参事（兼）健康づくり課 栗本 真弓 課長）

##### ○ 概 要

###### ・栄養パトロールの取り組み

合併区域である美杉地域をモデル地区として計画された事業であり、高齢者が住み慣れた家で最後まで暮らし続けられる地域づくりの一つである。高齢者の特性を踏まえて、「低栄養筋力低下による心身の低下」、いわゆるフレイル状態の予防を考えたものである。

###### ・栄養パトロールの概要

栄養パトロールは、保健師・管理栄養士・歯科衛生士による巡回支援であり、個別栄養支援（巡回栄養相談・訪問指導）と地域栄養ケア支援（地域栄養ケア会議）に分かれる。個別栄養支援により、低栄養・フレイルの課題抽出を行い、地域栄養ケア支援で改善を行っていくものである。

・添付資料1「高齢者の低栄養・フレイル予防事業（栄養パトロール）の取り組みについて」

##### ○ 質疑応答

Q：個別栄養支援等のパトロールは、素晴らしい取り組みと思う。一方、今後の展開として、市の保健師等による研修会ではなく、「地域の方に講座を受講して頂き、地域を主体にで取り組んでいく」というロードマップに

なっている。「体操だけじゃなくて栄養もやらんといけん」という住民意見が大勢になるのではないか。

A：津市では、27年度から保健師がサロンの場に出向いている。山間部は、近くで検診等があると集まってくる。また、地域の定期的な会合に赴いて栄養支援することもあった。結局は、サロンリーダーとの合意形成を行うことが重要だと考えている。

Q：専門職を派遣していくのが普通ではないか。一般市民に講座を受けさせて説明させることが本当にいいのか。

A：最初の教育は保健師が行う。他方、マンパワーの問題もあり、ボランティアの人のみで行う必要がどうしても出てくる。また、住民自身が自分たちのことを知っていってもらおうという意味合いもある。

Q：平成27年の開始当時の個別栄養支援に関して、モデルである美杉地区の2,400人の住民のうち40人は、どのように選定したのか。

A：初年度は、事業の開始が年の後半だったため、試験的に1つの集落から始めた。このため、美杉地区の1集落である住民数40人を対象とした。2年目以降は、美杉地区の健康検診や老人会等に合わせて実施したため、人数が増加している。

Q：女性よりも男性の対象者の実績が少ない理由は分かっているか。

A：男性は、自治会等の役職があると動きはいいが、役から降りるとあまり動かなくなるためだと思われる。どうしても、おしゃべりが好きな女性の数が多い傾向となる。

Q：保健師の確保は非常に難しい課題と考えるが、検診の実態はどのようなものか。

A：津市全体で、保健師は46名おり、検診1つに2人程度を充てないといけない。他方、大きく分割すると31地区ある地域を巡回することは非常に大変な業務である。ご年配の方ももちろんそうだが、出生数が多い地区は、子どもにも対応しなければいけない。本来育休をとるべき職員が頑張っていることを考えると現場は非常に苦しい状況である。

Q：全国的には、栄養管理よりも運動の方を主体にしている自治体が多いと思うが、選んだ理由はあるか。

A：当初に栄養士と連携したためである。また、住民と食事を通じて会話を行ってもらいたいという思いもあった。

Q：「フレイル」という言葉は、あまりなじみがない言葉という説明があったが、現在も使っている理由はあるか。

A：フレイルという言葉は、一部の方には浸透しているということと、日本語として「衰弱」という言葉があまりいい表現ではないからである。

Q：行政であるからには、成果指標を求めるのが常だが、どのように考えているか。

A：ご指摘のように、成果指標を設定することは難しい。レセプトデータ等から、比較できるのではないかという考えを持っている。加えて、高齢者の「介護認定が少なくなった」、あるいは、「要介護の程度が維持される」という点も指標にすべきかと検討している。

< 1日目：1月27日（月）2講座目 >

「健康寿命延伸・パイロットデータモデル」

（津市健康福祉部地域包括ケア推進室 駒田 好彦 室長）

○ 概要

・介護保険制度の概要

要支援・要介護状態であると認められることを、それぞれ要支援認定・要介護認定といい、市町村に設置されている介護認定審査会（1次判定はコンピュータ推定）で判定される。

要支援は2段階、要介護は5段階に区分されており、区分によってサービス等の程度が変わるので、認定基準は全国的に統一されている。

・ICF Staging（新全老健版ケアマネジメントシステム）の取り組み

「保護型介護」から「自立支援型介護」を目指すため、7段階ある要介護度を74項目の認定調査項目から個人の変化をとらえることを目的としている。14項目の総合指標から利用者の状況を見える化し、それぞれにあった介護サービス等のメニューを提案する。データを蓄積し、状況に応じた最適な支援プランの標準化も行う。将来的には、津市モデルとして標準化されるような認定審査の効率化を行うシステムにする。

・参考資料2「医療・介護連携～ICFステージング+バイタルデータ～」

○ 質疑応答

Q：利用者の情報は、どこの機関が整理し、管理しているのか。また、市側は生データを持っているのか。

A：利用者の情報は、テキストデータとして蓄積し、契約相手方が管理している。生データは契約上、市側は保有していない。

Q：評価の期間はどの程度か。また、設定の理由はあるか。

A：評価の期間は、3か月に一回である。専門家の意見を聞いて、3か月で劇的に変わることはないという観点で設定した。一回の調査は、概ね1時間から1時間半程度である。

Q：システムの導入には、どの程度の経費がかかったのか。

A：ソフトウェアの費用は、実験段階ということもあり、企業側の負担である。企業側の費用はかなり高額だったと考えるが、個別の協力を得られにくいケアマネージャー等の専門職の協力を市単位で得られるため、投資いただいたものと理解している。

Q：利用者及び関係者の選定はどのように行ったのか。

A：利用者は、新たに介護認定申請があった方や要介護度が低い人を対象とした。改善効果の幅がある方を対象として、より効率的にデータを取ること考えている。当初は117名の協力を得て、現時点では97名である。

また、関係者はバイタルを確認できる医師等に要請をしている。最近では、パソコンの入力もお願いしたため、協力を得られない場合も増えてきた。

<1日目：1月27日（月）3講座目>

「新しい国保の仕組みと自治体財政～これからの地域における保険・医療・福祉～」

（津市立三重短期大学生生活科学科 長友 薫輝 教授）

#### ○ 概要

##### ・社会保障とまちづくりの親和性

社会福祉とは、「①ないものを作る」、「②あるものをつなげる」、「③社会を変える」という力を持っている。根拠である憲法25条は、理不尽な政策や社会の仕組みを変えることができる主体的な権利である。

社会福祉は、経済波及・雇用誘発効果があり、公共事業よりも暮らしの方が、自治体に占める従事割合は多い。例えば、三重県では、1位は飲食店、2位は社会福祉、3位が医療である。ただし、目立つ工業を持っている自治体は、稼ぐ力として関係従事者が上位にあがることもある。

##### ・今後の働き方と医療の関係

「フリーランス」化が推進され、自由な働き方、副業を持つ人口が増加する。これらは、雇用・労働規制がかからない。

「サービス付き高齢者住宅」から「仕事付き高齢者向け住宅」になり、要介護者でも働ける（箱詰め等々）制度が進められる。

国としては、医療マーケットの民営化を進めているが、世界的に医療分野を企業が参入すると総医療費は増えることが分かっている。従って、公的医療が増えていく。

国としては、予防医療に力を入れているが、予防することによって、生涯寿命が増えるので、総医療費はかえって増加する。

地域包括ケアシステムは、都道府県に頼っている実情があり、全体としては、公的病院の削減や病床数削減等々の供給抑制の方向性である。

皆保険制度の受診負担の根拠はなく3割となっているが、負担を上げることで受診が抑制されるかという明確な根拠はない。他方、この受診負担を減らすことで、低所得者の医療受診が促進され、結果的に流行病の蔓延が抑制され、総医療費を削減する可能性もある。

・納付金必要総額（100%）と標準保険料率の算定の流れ

納付金必要総額は、医療費指数反映係数（ $\alpha$ ）によって、市町村ごとの差がでる。収納率は90%台なので、未収納分は、必要額を市町村が補填しなければならない。国の考え方としては、赤字補填の自粛要請はあるが、国保の減免をするか、保険料を上げるかの選択肢しかなく、保険料の増額はさらなる未納付を呼ぶことになりかねない。

・添付資料3「新しい国保の仕組みと自治体～これからの地域における保険・医療・福祉～」

#### ○ 質疑応答

Q：予防医療は、総医療費を増大するとあったが、早期の病気発見は医療費の低下につながらないのか。

A：短期間の目線でいえば、低所得者が病院にいけるとなると、結果的に病気の蔓延が収まり、結果的に医療費は下がる可能性は高い。予防接種も効果的である。他方、寿命が増えて医療を受ける期間が長くなれば、どうしても医療費は増える。健康は義務ではないという考え方もある。

Q：受診負担の3割の妥当性はないということだが、学術的には確率で言う重回帰曲線の下に凸になると考えられるが、受診者行動と医療費の因果関係が分からない中、2割にしる4割にしる、断定する根拠はあるのか。インセンティブもない中で、政策決定できるのか。

A：ご指摘のように、根拠はない。従って、4割になったら総医療費が下がるという命題にチャレンジしてもよいかもしれない。現時点で言えるのは、全国的に国民が忙しくなっている中、一定以上の受診負担の大小によって、コンビニ受診が増減する科学的根拠はない。

Q：個人的には、高度な医療機関の集中は、医療費を増大すると考えていた。他方、地域に医療機関を残すことは、医療費は抑制されるのか。

A：人口減少になる地域は、病院を無くすという方向性になっているのは、むしろ医療費的には逆効果である。人の医療を受けやすくさせることが、医療費抑制の基本である。

< 2日目：1月28日（火）4講座目 >

「学校教育における多文化共生の取り組みと初期日本教室きずな」

（津市教育委員会事務局学校教育・人権教育担当	田中 寛 理事
津市教育委員会事務局人権教育課	金児 由美 課長
津市立敬和小学校	外岡 博明 校長
津市立東橋内中学校	中川 克巳 校長

○ 概要

・津市の教育現場の状況

近隣に大型工業地帯が広がっていることから、小学校区によっては外国籍の住民が多くなっている。学年によっては、50～70%が外国籍の児童の場合もある。親自体が、日本語をしゃべることができないことも多く、自宅で日本語等の勉強ができない問題点があった。

・初期日本語教室「きずな」の取り組み

国語算数等で、授業についていけない外国人児童を期間を区切って、日本語教室に入れ、市民ボランティアがマンツーマンで教える方式である。4時限目からは、クラスに戻してみんなと同じ授業を受けさせて、友情を育むことにも留意している。

・日本語教室を進めるにあたっての課題

宗教上の食べない権利は守る。

親と共に1時帰国する際、予定を大幅に超過してしばらく戻ってこない場合が非常に多い。子どもの勉強負担を考えると、ショートステイで日本に残ってもらい勉強してもらう方が子どものためになる。他方、日本語のみを教えるため、母語を喪失する可能性がある。

進路学力保障が不十分で偏見もある。現在は、日本語検定3級・2級を取らせることで、定職に就けられるような環境を整えることを考えている。

・添付資料4「初期日本教室「きずな」～津市の現状と取組～」

○ 質疑応答

Q：中学校で日本語検定2級以上の能力を目指すところがあるが、カリキュラムとは別に試験対策を行っているか。

A：現在は、新聞やコラムを活用している。今年度から、対策として試験問題の調査を始めたところである。学習や補講に取り入れていこうと考えている。

Q：どの国の子どもが多いのか。また、どの程度滞在することが多いのか。

A：一律ではないが、入管法の改正以降、日本人が嫌がる深夜労働・工場就労が多い。フィリピン系は多いが、工場勤務ではなく、飲食店で勤務され

- ている方も多いように感じる。正社員での雇用は少ないが、いわゆる出稼ぎ労働者ではない。5～10年先も住まれる方が多いと認識している。
- Q：教室が黒板に向いていない授業が多かったように思えるが、ペア学習を推進されているのか。また、人が多くても実施できるのか。
- A：教師に聞くのではなく、子ども同士で学びあうことが大事だと考えている。教育効果は高く、1学年20～30名程度でも実施できている。
- Q：登校しない子どもの対応はどうなっているのか。
- A：海外の子どもの一部は、学校に行く習慣・文化がないため、その日の気分によって来なかったりする。電話して来れそうと判断したら迎えに行くようにしている。もちろん、不登校気味をむりやり連れてきたはしないが、当校の不登校はゼロである。むしろ居場所になっていると考えている。
- Q：発達障害にかかる外国人対応は特別に行っているか。
- A：特別支援に係る理解は広げている。といっても、外国人の発達障害の児童割合は非常に少ない。
- Q：児童相談所との連携はどうなっているか。また、PTAに外国人保護者はいるか。
- A：本校は、児童相談所とケース会議を行っている。基本的には、担任と親と話し合いは都度行っているため、通告実績はない。しかし、万一起こった場合は、躊躇はしないようにしている。
- PTAは、基本的には日本人の方に就いてもらっている。理由は、親が日本語を話せないため、コミュニケーションを取りづらいからである。

< 2日目：1月28日（火）5講座目 >

「地域おこし協力隊から企業へ～6次産業化の実践から～」

（（株）梶賀コーポレーション 中川美佳子 代表取締役）

○ 概要

・梶賀町の取り組み

尾鷲市梶賀町は、少子高齢化が進んだ漁師町であり、「6次化」「事業化」を目指した地域おこし協力隊から企業設置に進んだものである。漁は盛んで、「梶賀あぶり」が有名でテレビで特集も組まれていたこともある。一方、高齢化により、宣伝活動や商品開発には後ろ向きだった。地域を巻き込んだ活動を展開し、活動（＝楽しいこと）から事業（＝稼ぐこと）にしていった。

・添付書類5「地域おこし協力隊から企業へ～6次産業化の実践から～」

○ 質疑応答

- Q：説明の中で、キーマンのおばちゃんが言う「売り上げ1億円を目指す」という方向性はあるのか。

A：現時点で売り上げを増やしていくことは、高齢者も多いので、品質が落ちたり、1個の分量が安定しなくなったりする。そもそも人が少ないので、人員を増やすことも難しい。基本的には、町全体で売り上げを伸ばしていく方が理想である。200万稼ぐ会社を作るより、100万稼げる会社を2社作ったほうが良いと考えている。

Q：尾鷲市では、地域おこし協力隊を多く取っているようだが、一般的にはその全てが起業することは難しいと思う。行政が手伝ってくれたことはどんなものがあったか。

A：当市では、募集の段階で現地視察ができた。交通費も半分負担いただいた。この時、地元の人と話し、民宿に泊めてもらえたのが大きな財産となった。行政が、まちの人の重要人物を教えてくれたりもした。会社を設立する時は、役所の関係部署とつないでいただいた。

行政側の要求として、協力隊のミッションが「ふわっとしたもの」もあるので、協力隊の中には苦勞された方もいるとのことである。

他方、協力隊に応募する側のモチベーションもまちまちで、3年間田舎暮らしがしてみたいという人もいるので、注意は必要だと思う。

Q：地元の議員としてできることはないか。

A：地元の人と相談・説得してくれたことは助かった。町の中で、もめ事が起こった時に仲介いただけるのはありがたい。

< 2日目：1月28日（火）6講座目 >

「伊賀地域における若者支援の取り組み、アラフォークライシスに向けた政策づくりワークショップ」

（伊賀市社会福祉協議会 地域福祉部就労支援課 寺田 浩和 課長）

○ 概要

- ・引きこもり問題に対する取り組み

伊賀市では、民生委員に対し、引きこもりに関する聞き取り調査を行ったところ、200名弱の報告があった。このため、ひきこもり支援として、社会福祉協議会内にフリースペース（相談窓口）を開所した。トークイベントや広報にも力を入れている。

- ・添付書類6「ひきこもり支援nestの取り組み」

○ ワークショップ（若手市議会メンバー）での内容

- ・自治体の課題検討

執行部、議会とも引きこもりが何件あって、どの程度いるか把握できていない。

自治会の会合で、近所で引きこもっているという方の話が良く出る。8050問題、9060問題を解決する必要はある。

地方の自治体は、行政が把握していないだけで、近所の情報網である程度明らかになっているのでないか。都会はどのくらいの引きこもりの方がいるか見えてこない。

そもそも相談窓口に来る方は、引きこもりの中でも軽度の方で、長く引きこもり生活されている方の就労に繋がった事例はあるのか。

親の考え方としては、発達障害・精神病相談よりは、引きこもり相談の方がハードルは低いのではないか。

- ・自治体の課題検討

環境を変えることが、まずは必要ではないか。災害をきっかけに引きこもりから脱した事例はよく聞く。

パソコンを介したコミュニケーションは、比較的容易なので、ネット等を活用すべきではないか。

地域おこしは、現在5,000人程度活動している。引きこもりの方を引越等環境を変えて、意識を変えることは手にならないか。ニーズに合った社会をやっていく一環としても非常によいと思う。

<2日目：1月28日（火）7講座目>

「地方創生とこれからの自治体運営について」

（三重県知事 鈴木英敬）

- 概要

- ・県民参加型予算の取り組み

県民と協創で予算を作りあげる取り組みであり、年間の予算5千万円の枠で県民が政策に直接投票して、実施していくものである。令和元年では、229件の提案があった。なお、斬新な発想や身近な問題意識による提案が多数である反面、住民の直接民主主義に基づく政策でもあるので、執行に当たっては、議会でもしっかりと議論いただいている。

- ・近年の防災対策

近年の気候変動を踏まえたハード・ソフト対策を加速化している。浸水被害においては、「河川水位を上げない（ハード対策）」、「堤防を越水しても決壊しない（ハード対策）」、堤防が決壊しても被害を抑える（ソフト対策）」の課題解決のために、具体策を検討している。

SNS・AIの高齢者避難促進の取り組みとして、高齢者ほど避難しない現状を鑑み、孫や子どもから逃げてというメッセージをAIスピーカーで発信できるような対応も考えている。

- ・児童虐待の取り組み

児童虐待の相談窓口は市町村が主体であるが、県の方向性として通告があったら一時保護を行うようにしている。虐待件数は増えるかもしれないが、子どもの安全・安心には変えられない。児童相談の専門性も重要であるが、しかしキャリアアップによる異動もあるので、担当者個人の勘や経験知には限界がある。

- ・県民意識調査

三重県の大学は3千人いるが、半分は県外の人である。学生は1万人程度なので、8千人くらいの方が毎年県外に出ていっている。

健康が一番有用だと思っているが、意識が行動に繋がっていない。

- ・添付資料7「「伝統」×「テクノロジー」が未来を創る！～地方創生のカギは皆さんのチカラ～」

- 質疑応答

Q：北海道の札幌では、5月に痛ましい時間が起きた。第2児童相談所を作ろうという計画はあるが、職員はただでさえ忙しいため、新規立ち上げの部署には行きたがらない。どうすべきか。

A：AIを使ったシステムは、情報共有・事務の手間が下がる。声の大きな人や職員のカンで優先度を決めることも多かったが、客観的に判断するので、リスクの高い事案に優先順位を自動的につけてもらえる。新人職員でも対応できることが特徴だ。

三重県では、2021年まで児童福祉士を増やすことになっている。少しの時間でもできればきてもらうように、採用の年齢制限を撤廃した。今後は、人材確保の上で、奪い合いになる可能性が高い。

Q：若くして知事になられたことで、年配の職員で足を引っ張る方はいなかったか。

A：通常、幹部は事情も分からないのに、人事を触られるが嫌われる。私は当選初年度にこれをやらなかった。議会答弁能力がしっかりできていれば、職員からの信頼・能力評価は得られる。

当然足を引っ張る人もいたが、4,500人いるのだから色々な人がいたほうが良いと思う。数か月かけて個別面接を行ったり、朝の課ミーティングに輪番で参加するようにしたり、職員との触れ合いを大事にしている。

Q：体調管理・モチベーションはどうやって維持しているのか。

A：睡眠は、必ず6時間取るようにしている。また、夜は12時までに絶対に帰るようにして、朝は運動することになっている。

Q：出生率が上がっている理由をどのように分析しているか。

A : 経済的負担の軽減等を基礎自治体がしっかり行っていることが、やはり一番だと思う。また、男性の育児参加を促し、風土づくりを作ったこともある。ネウボラを推進して街で問題が起きてなくても、児童健康相談を受けられるようにした。子ども支援拠点を整備しないといけない。

#### < 呉市での展開の可能性 >

今回の全国若手市議会議員の会主催の研修会で、多くの先進事例を学ぶことができた。また、三重県の市町村において、最前線で活動されている方々の先進事例と鈴木県知事のお話を聞く事ができた。

まず、1～3講座目においては、高齢者福祉に関する事項であり、フレイル状態、要支援、要介護の各状況による現場的からICTの取り組みまでを聞くことができた。医療部門とは違い、介護部門は科学的によく分かっていないことも多く、個別支援の取り組みやそのデータの蓄積は非常に有用だと感じた。本市においても、今後ますます増大する可能性がある社会福祉費を抑えつつ、優先順位の高い項目に充当し、運営しなければならない中で、非常に良い知見を得られた。

次に、呉市においても、外国人労働者が増えていく中、その外国籍の子どもたちの教育の在り方について、非常に興味深い知見を得た。子どもはすべからず教育を受ける権利があり、市として受け持った以上、しっかりと教育する必要がある。執行部の努力も素晴らしいが、ボランティアの方々が熱心に子どもに日本語を教えている姿に胸を打たれた。当市においても、教育体制の在り方も注視する必要がある。

また、最近にわかに注目をあびている「地域おこし協力隊」や「ひきこもり対策」についても、産業振興の要になることを改めて実感した。就職氷河期世代のアラフォークライシスという言葉もよく耳にするが、このような人材は能力を持っているが使えなかったという方も多い。地域振興においては、若い世代が必要であり、未来に対する希望になるのではないかと感じた。

最後に、鈴木県知事から三重県の重要政策についてご講演いただいたが、若い県知事らしく、テクノロジーを活用した新しい考えを取り入れて実践している姿は、非常に勉強になった。特に、子ども世代の政策である「虐待防止」、「育休取得」、「子どもの学力向上」に対する意識の高さには驚いた。加えて、高齢者福祉や災害対処も通り一辺倒の対策にとどまらない様になっているところは、今後の当市の政策を考える上で、良い意識改革となった。