

平成 28 年 8 月 8 日

釜石市議会議長 佐々木義昭様

釜石市議会 海盛会

代表者 海老原正人



## 会派視察調査報告書

当会派所属議員（海老原正人、合田良雄、赤崎光男、古川愛明）による視察調査を、平成 28 年 7 月 26、27、28 日、札幌市内、中富良野町ならびに当別町で下記のとおり実施しましたので、報告致します。視察行程は、別添資料の通り。

### 1、視察項目： 地域包括ケアについて（札幌市内）

日 時：平成 28 年 7 月 26 日 午後 1 時～3 時

参加者：海老原正人 合田良雄 赤崎光男 古川愛明

相手方：医療法人社団豊生会 地域包括ケア推進部 長井巻子

医療法人社団豊生会 地域包括ケア推進部部長 田原伸一

医療法人社団豊生会 特別養護老人ホームひかりの理事・施設  
長 三橋丈二

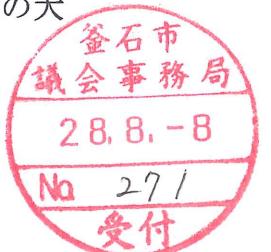
医療法人社団豊生会 居宅介護支援事業所ライフプランセンター  
一ひまわり所長 堀純也

場 所： グループホームすぎの子 東苗穂病院 介護老人保健施  
設ひまわり 居宅介護支援事業所ライフプランセンターひ  
まわり 特別養護老人ホームひかりの ニルスファーム

### 研修内容：

#### ① 視察先に選んだ理由

東日本大震災後、復旧・復興のために釜石市は全国から様々な支援を受けたが、その中の一つに公益財団法人「さわやか福祉財団」のインストラクターとして支援に入った医療法人社団豊生会地域包括ケア推進部長井巻子さんがおられた。支援終了後も当会派の古川議員と情報交換をしており、復興関係事業等について今年度来年度での大方の目処がついたことから、これから市政の大



きな事業となる地域包括ケアについて、先進的な取り組みを進めている長井さんの所属する医療法人社団豊生会における地域包括ケアの取り組みを学ぶために選んだものである。

## ② 札幌市ならびに医療法人社団豊生会の地域包括ケアの概要

札幌市は、北海道にある政令指定都市で、道庁所在地。人口は約 194 万人。北海道の政治・経済・文化の中心都市であり、毎年 1,300 万人前後の観光客が訪れる観光都市。しかし、これまで増加を続けていた札幌市の人口も平成 27 年ころをピークに減少傾向に転じることが予測されている。国立社会保障・人口問題研究所が 2013 年に発表した将来の人口推計によると、2040 年には 1,711,636 人にまで人口が減少し、2010 年比での人口指數は 89.4%になると予測されている。

医療法人社団豊生会は、医師の星野豊氏が理事長で、「地域に根ざした医療と福祉の創造」を実現することを理念とし、一般病床 60 床、療養病床 60 床、回復期リハビリ病床 41 床を有する東苗穂病院を中心として、訪問診療・介護相談・通所サービス・入居系サービス・訪問介護など様々なサービスを一体的に提供している組織である。

札幌市としては、地域包括ケアシステムを「生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護、予防のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場で適切に提供できるような地域での体制」と定め、これに基づき地域包括の様々な事業が行われている。

説明を聞いた範囲では、民間事業者の取り組みは、行政当局の方向性を先取りする形で事業を行われているようである。

### 視察経過：

札幌地下鉄東豊線環状通東駅に長井さんの出迎えを受け、グループホームすぎの子へ。長井さんから豊生会における地域包括ケアの取り組みについて説明を受け、その後、東苗穂病院をはじめ特別養護老人ホームひかりの、居宅介護支援事業所ライフプランセンターひまわり、ニ尔斯ファーム等に出向き、施設を見学しながら説明を受け、質疑応答もそれぞれの場で行われた。

## 所 感：

今回、視察先に医療法人社団豊生会を選んだのは、視察先に選んだ理由でも述べているように、東日本大震災後における支援がその契機となっている。支援ぶりに強い感銘を受けた古川議員のたっての希望があり、その進んだ取り組みと民間事業所に所属しながらも「さわやか福祉財団」のインストラクターとして活動できる理由等についても知ることに狙いがあった。

話を伺う限りでは、札幌市内における医療機関等の競争は激しく、患者や顧客待ちではなく、いかにしてそのような方々を囲い込むかに力点があるようである。ただこれは、質を落として安価なサービスの提供で競うのではなく、むしろその人の生き方にまで踏み込んで、いかにその人に合ったサービスを提供するかに主眼が置かれており、文字通り地域包括ケアを先取りするような形で行われているようである。

そのような意味で、各事業の連携のあり方について、学ぶところは多く、釜石市も大いに手本とすべきであろう。

## 2、視察項目： 地域包括ケアについて（札幌市内）

日 時：平成 28 年 7 月 26 日 午後 3 時半～5 時

参加者：海老原正人 合田良雄 赤崎光男 古川愛明

相手方：特定非営利活動法人ホームヘルパーカー ノア 理事長澤出桃姫子

場 所：ホームヘルパーカー ノア 「花梨の森」 あつべつたすけ愛ふくろう

## 研修内容：

### ① 視察先に選んだ理由

ホームヘルパーカー ノアを選んだのは、前出の長井さんに相談したところ、ぜひこちらの取り組みを見て欲しいとの強い薦めがあったため。

### ② ホームヘルパーカー ノアの概要について

「私たちの地域は、私たちの手で」をモットーに、ヘルパーステーション・ケアプラン作成事業・デイサービスの介護保険事業と有償ボランティア・宅老所・福祉有償運送の助け合い事業を地域で展開している。

札幌市は、人口 194 万人あまりで、高齢化率は 25 % 程度だが、ホームヘル

パーノアの活動する厚別区青葉地区は、人口 8880 人、高齢化率 43 % と札幌市の中にあって、高齢化の著しい地区のこと。

そこで、「老後も安心して住み続けたい。困った時、すぐに手伝ってほしい。終の棲家として、住み慣れた地域で家族と共に生活をつづけたい。」という課題を解決すべく、地域住民が主体となって平成 11 年に「特定非営利活動法人 ホームヘルパーノア」を立ち上げたとのこと。

#### 視察経過：

お泊り処「花梨の森」にて、澤出理事長より活動の説明を受ける。その後、厚別区内にあるツルハドラッグひばりが丘店に移動し、そこの 2 階を借りて活動している「あつべつたすけ愛ふくろう」で説明を受け、活動の様子を見る。

#### 所 感：

澤出理事長は、細身で小柄ながら実にパワフルな印象を与える方であった。誰しもがむかえる人生の終末まで、住み慣れた地域で安心して住みたいと言う思いを、行政や他人に頼るのではなく、自らが率先して動くことにより、叶えようと活動している。

地域包括ケアに関する様々な取り組みや事業は、ややもすると先ずは補助金ありきが前提となっているが、澤出さんの自慢は、決して補助金を受けていないことにある。これは実にすごいことであるが、そのためには少額であってもサービスに見合った対価を頂き、同様に無償のボランティアに頼るのでなく、有償を基本に活動しているとのことである。

さらに、地域包括ケアは一つのところで全部抱え込んでやるのではなく、町内会等の地域と NPO 法人などがやるべき事を役割分担することが、事業を上手く進めるポイントとのことである。

それから印象として感じたことは、何にしてもそうかもしれないが、それ相当の覚悟をもつ必要があると言うことである。一般的に介護施設等では、個人の終末が近づくと病院に送り出す事例が多いようだがと話を向けると、それについては本人と家族の意向次第で、本人等が施設での最後を希望すれば、それが叶うように対応しているとのことで、覚悟のほどを十分うかがい知ることが出来た。

多分に、行政の取り組み待ちが多く感じられる当市にあっては、地域包括ケアを地域に根付いたものにするためには、先ずは地域住民の意識の覚醒が必要であり、そのための取り組みとして澤出理事長を当市にお招きし、講演をお願いしたいものである。

### 3、視察項目： 観光振興について（中富良野町）

日 時：平成 28 年 7 月 27 日 午後 0 時～2 時

参加者：海老原正人 合田良雄 赤崎光男 古川愛明

相手方：中富良野町議会議長 安井士八

中富良野町議会事務局長 島雅士 商工観光労働係長 小松田清

場 所：中富良野町役場会議室 町営ラベンダー園 ファーム富田

#### 研修内容：

##### ① 視察先に選んだ理由

北海道は、冬季のスキー客をはじめ通年観光客が多い。ただ、景気の低迷と比例するように年々観光客も減少してきているが、そのような中にありながら中富良野町は夏場のラベンダー園への観光客を中心に観光入込客数を大幅に増やしている。

当市は昨年、橋野鉄鉱山が世界遺産登録となつたが、以前からのことであるが総体的に観光振興に対する取り組みの遅れが見られる。橋野鉄鉱山も冬場は閉鎖で、夏場が主となるので、夏場主体の中富良野町の取り組みを学ぶために選んだ。

##### ② 中富良野町ならびに観光政策の概要について

中富良野町は、北海道のほぼ中央、富良野盆地の中心に位置し、面積約 108 km<sup>2</sup> の純農村地帯で、平成 28 年 3 月現在、人口約 5100 人あまりである。高度成長期の昭和 30 年代前半には 11000 人を超えたそうであるが、年々減少しているとのことである。

中富良野町には、個人経営であるがラベンダー園として著名な「ファーム富田」があり、それ以外にも「彩香の里」「町営ラベンダー園」「森林公园」「フラワーパーク」等がある。

リゾートホテル、ゴルフ場、温泉施設等の大規模観光施設のほか、個人によるペンション、旅館、ファームイン、レストランなどもあり季節的な売店の営業もやっているとのこと。

民間が主体であるため、町としてはホームページ等による PR 等に務めているとのこと。さらに、修学旅行客へのパン・ソーセージ作りなどの体験型と、近年注目されている農作業体験のためのファームインなどのため農業体験交流推進協議会を設立し、対応を図っているとのことである。

このような取り組みにより、平成 23 年度に約 68 万人であった観光客入込数が年々増加し、平成 27 年度には 104 万人にまで伸びている。ただ、近年の観光客は、香港・台湾・中国などアジア各国からの観光客が大幅に伸び、それに伴ってマナー等に起因する様々な問題も起きており、それらへの対応も急務であるとのことである。

#### 視察経過：

はじめに、役場会議室にて安井町議会議長から歓迎の挨拶を受ける。その後、小松田係長から町の観光行政について説明を受け、その後「町営ラベンダー園」と「ファーム富田」に移動し、現地にて説明を受ける。

#### 所 感：

人口わずか 5 千人あまりの町に、年間の観光客入込数が 100 万人。しかも、そのほとんどがラベンダーを中心とする花々の咲き乱れる 6 月から 9 月にかけて。そして何より重要なのが、この観光客数を可能にしているのが、町の取り組みというよりも個人の事業者の熱意である。

ヒット曲や素晴らしい作品等は、決して合議の中から生まれるのではなく、個人の熱狂の果てに生まれると言われるが、まさにこの事を地で行っている。

昭和 30 年代、富良野地方において香料原料としてのラベンダー栽培がやつと軌道に乗り始めたところに、安価な輸入原料が一気に押し寄せ、ラベンダー栽培は壊滅的な状況に押しやられる。大方の農家が栽培を諦めた中、その花の魅力に取り憑かれた「ファーム富田」の富田忠雄氏のみが必死の思いで栽培を続け、昭和 50 年代のテレビドラマ「北の国から」の放映と重なり、次第に観光客が訪れるようになり、今や国内のみならず海外にまでその名が知られ、今日の隆盛を築くまでに至っている。

国からの補助を得た事業は行っているが、町からの補助はほとんど受けず、自力で事業展開しているとのことである。肝心なことは、ドングリの背比べになりかねない補助金を当てにするような事業展開を計画する者ではなく、熱意・熱狂を宿した者を如何にして育していくかということであろう。

また、「町営ラベンダー園」隣の、同じく町営の「フラワーパーク」内には木造 2 階建てのレストラン「きらら」があるが、公設民営で農協に運営を委託し、農協が農家の方々にお願いする形で 6 月から 10 月までの期間運営をして

いるとのことである。

建築費は約 5 千万円とのことで、簡素な作りであるが、世界遺産の橋野鉄鉱山における飲食施設が大きな課題となっている釜石市としては、大いに参考にすべき事例と思われる。

#### 4、視察項目： 地域包括ケアについて（当別町）

日 時：平成 28 年 7 月 28 日 午前 10 時半～11 時 45 分

参加者：海老原正人 合田良雄 赤崎光男 古川愛明  
長井巻子（医療法人社団豊生会 地域包括ケア推進部 長井巻子）

相手方：当別町議会議長 後藤正洋

当別町議会事務局長 五十嵐一夫 保健福祉課長 山下勝也  
福祉課主幹 佐々木和美 福祉課係長 芦川英嗣

場 所：当別町役場会議室

#### 研修内容：

##### ① 視察先に選んだ理由

当別町を選んだのは、ホームヘルパーカー同様、医療法人社団豊生会地域包括ケア推進部長井巻子さんの推薦によるものである。

##### ② 当別町ならびに地域包括ケアの概要について

当別町は、札幌中心部から車で 45 分ほどの田園都市。明治 4 年、仙台藩岩出山の領主・伊達邦直公が家臣共々移住し、開拓を進めてきた。

面積は、釜石とほぼ同様の約 422 km<sup>2</sup>、人口は 28 年 7 月現在約 16700 人あまり。米や小麦の生産量が多く、花卉栽培も盛んで道内屈指の生産額を誇っている。また、町内には北海道医療大学があり 3000 人ほどの学生が学んでおり、スウェーデンのレクサンド市と姉妹提携し、国際交流のまちとしての顔ももつている。

高齢化率は約 31 % と極端に高いわけではないが、冬季の積雪が多いため、高齢となり雪搔きが困難となった世帯が札幌に移住するする事などがあるため、町の人口は平成 10 年前後の 2 万人をピークに漸減してきている。

当別町の地域包括ケアシステムは、町内の保健・医療・福祉関係職員、介護サービス事業所職員、その他約 60 の関係機関で構成される地域ケア会議でその構築・協議がなされている。会議の構成は、全体会議の下に、4 つの専門部会が設けられている。

1 つ目は、「認知症ケア・医療介護連携専門部会」で、認知症初期集中支援チーム、認知症地域支援推進員設置に向けた協議を行うもの。2 つ目は、「新しい総合事業専門部会」で、新しい総合事業への移行に向け、要支援の実態と課題を整理し、新たな枠組みでの多様なサービス提供に向けた協議を行うもの。3 つ目は、「権利擁護専門部会」で、後見実施機関設置に向けて、実態の把握、課題の整理を行い、支援体制の構築に向けた協議を行うもの。4 つ目は、「個別処遇検討専門部会」で、処遇困難事例について支援の方向性について協議し、権利擁護の支援事例、移動支援等生活支援が必要な事例等について協議し地域の課題の把握、ケアマネジメントの視点の共有、支援ネットワークの構築などケアの質の向上に繋がるよう、事例検討を行うもの。月に一度はこれらの専門部会が開かれている。

また、当別町の特徴的な取り組みとしては、以下の 4 点が上げられる。

1 つ目は、町内の全ての保健・医療・福祉の関係機関が集まる地域ケア会議となっていること。2 つ目は、高齢者分野の地域ケア会議と障がい分野の自立支援協議会の合同開催となっていること。3 つ目は、共生型施設内に設置するボランティアセンターでの官民協働のボランティアコーディネートが行われていること。4 つ目は、北海道医療大学、商工会の協力による独自のボランティアポイントカード制度を設けていること。

このようにして、地域包括ケアシステムを単に高齢者だけの問題を解決する仕組みとしてではなく、高齢・障がい・生活困窮・子どもといった、町全体の福祉に関する諸問題を包括的にとらえ解決に導く仕組みづくりを目指しているところに大きな特徴がある。

#### 観察経過：

後藤町議会議長の観察歓迎挨拶後、芦川係長から当別町の地域包括ケアについて説明を受け、その後質疑応答を交わす。

## 所 感：

当別町の視察においては、印象深い事が 2 つある。その一つは、役場に入った時、そして帰る時に、仕事をしている職員全員が仕事を止め起立して挨拶をしたことである。通常対応する議会事務局の方々が起立して挨拶することはままあるが、役場職員全員によるそのような対応を受けたのは、初めてである。このことと関連するのかもしれないが、もう一つは町議会議長が視察時間中、席を立つことなく終わりまで対応したことである。議長が視察時間中全て対応することは時々見受けられるが、これも珍しいことである。視察を受け入れる側の誠意が窺われる対応である。この点については釜石市としても検討を要することのように思われる。

当別町の地域包括ケアについての視察で特に考えさせられたのは、2 点ある。地域包括ケアの取り組みは、実質的にはこれから取り組みであり、仕組み全体をイメージすることはなかなか容易ではないが、1 点目は、自治体のほどよいスケールにより、行政と地域資源の意識共有がなされやすいと言うことである。自治体が大きくなれば、当然、地域住民と行政の間に距離が生じ、意識の共有において齟齬が生じやすい。また、規模が小さければ、課題解決のための手段がどうしても少なくなることが考えられる。この点は、町でも「当別町の強み」として強調していたところである。一定の規模を想定した取り組みが必要となるのであろう。

2 点目は、「ボランティアポイントカード制度」導入の取り組みである。釜石市では 8 月から「かまいし健康チャレンジポイント制度」がスタートしたが、単に個人が自らの健康だけを考えるという自助に力点を置くのではなく、やはり「情けは人の為ならず」という共助に基づいた活動にこそ力点を置くべきではと考えるところである。制度がよりよく改善され、地域包括ケアが実現することを願う次第である。

(海老原記す)



(豊生会、特別養護老人ホームひかりにて)



(ホームヘルパーNAにて)



(ファーム富田前にて)



(当別町会議室にて)