

第3号様式（第7条関係）

平成30年11月2日

開成町議会議長 茅沼隆文様

開成町議会議員 菊川敬人 ㊞  
(代表)

派遣成果報告書

派遣の区分	<input type="checkbox"/> 委員会派遣（_____委員会） <input checked="" type="checkbox"/> 議員（複数） <input type="checkbox"/> 議員（単独）
目的 (調査事項又は 研修項目)	「平成30年度議員県外行政視察」 熊本県上益城郡山都町 ① 地域包括ケアシステムについて 熊本県上益城郡嘉島町 ② 震災後の課題等について
目的地	① 熊本県上益城郡山都町 住所：熊本県上益城郡山都町浜町6番地 ② 熊本県上益城郡嘉島町 住所：熊本県上益城郡嘉島町上島530番地
期日(期間)	平成30年11月2日（～平成30年11月3日）
視察又は 研修の成果	別紙のとおり

## 神奈川県開成町議会視察研修会出席者名簿

役 職	議員名	所属政党	備考
議 長	茅 沼 隆 文	無所属	
副 議 長	吉 田 敏 郎	無所属	
議 員	佐々木 昇	無所属	
議 員	山 田 貴 弘	無所属	
議 員	湯 川 洋 治	無所属	
議 員	前田せつよ	公明党	
議 員	石 田 史 行	無所属	
議 員	菊 川 敬 人	無所属	代表
議 員	下 山 千 津 子	無所属	
議 員	井 上 三 史	無所属	
議 員	星 野 洋 一	無所属	

### 随 行

議会事務局長	小宮 好徳
議会事務局書記	指宿 卓哉

## 県外視察成果報告書

代表幹事 菊川 敬人

少子高齢化が進む中、地域包括支援ケアシステムの構築へ向けて、今年度から自治会で生活支援活動を始めた。高齢者が可能な限り住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができ、自分らしく生き生きとした生活をしていくためには、家族、近隣そして地域の人々がお互いに気を掛け、いざというときには共に支え合うことが必要であるために、認知高齢者家族ケア、介護保険関連事業等の手法について、先進地が取り組む状況や社会環境を学ぶため、熊本県山都町で研修を行った。ここで学んだことは、包括支援センターに2名の専門職を置き、必要な連絡会を立ち上げ、医師や企業のトップを巻き込み地域と一体となって取り組んでいること。本当にやらなければならないといった意志が伝わってくる、力強い推進力が感じられた。

また、今年は、自然災害（地震・風水害）が多発し、日本中で甚大な被害が発生した。私たちの周辺で同様な事態に陥ったとき、お互いにパニックとならないためにしっかりとした対応法を構築する必要がある。想定外の災害が発生したとき何を行うことが重要であるか、復興に向け何を行なっていくべきかを体験地で体験から学んだことについて聞き取り、町及び議会の対応すべきことについて学ぶため、嘉島町で研修を行った。

嘉島町は、平成28年4月14日に震度6弱の地震が発生し、その後の本震では震度6強と2度の大地震が発生した。特に、初動対応について災害対策本部の設営、要支援者の避難状況の把握等についての検証と、注出した課題の取り組みでは、準備不足を改めて確認ができ災害工程管理システムを見直すとのことであった。



派遣成果報告 熊本県山都町 平成30年10月2日(火)  
「地域包括ケアシステム構築の取り組みについて」

### 山都町の概況

平成17年に2町1村が合併して誕生。人口約1万5千人、面積は約545km<sup>2</sup>で開成町の約85倍である。標高200~900mにある居住域では、平野部との気温差は各月平均で4度ほど低く、準高冷地の気候である。高齢者数は約7,000人、高齢化率は約45%である。平成29年度の年間出生数は75人、年間死亡数は315人で人口の減少が進んでいる。



通潤橋（国指定重要文化財）  
1854年に完成した水路橋

### 山都町の取り組み

平成18年に町直営の地域包括支援センターを設置し、蘇陽病院を拠点とした行政・社協・介護事業所との連絡会に参画して、地域ケア会議としての取り組みを開始している。また、介護支援専門員と連携して、地域包括・居宅介護支援事業所連絡会も立ち上げている。

平成22年には認知症高齢者家族の会を立ち上げ、認知症座談会を開催している。平成24年に地域密着型介護老人福祉施設(特養)を2ヶ所開設した。平成26年に介護保険関連事業所連絡会を立ち上げた。平成28年には県から補助を受け、地域住民によるサロン・見守り体制を構築している。平成30年には主任介護支援専門員連絡会議を立ち上げた。

### 山都町を視察して思うこと

このようにして、平成18年から12年かけて、医療・介護・予防・住まい・生活支援といった5つのジャンルを構築して地域包括ケアシステムを完成させている。ここまで取り組めた大きな要因は、2名の保健師の存在が大きい。様々な関係機関・関係団体・町民をコーディネートする推進的役割を町がリーダーシップを取り進めたからこそ、地域包括ケアシステムを構築なしえたのだと考える。さらにJAバージョン地域包括ケアシステムが構築されていることにも驚かされた。

派遣成果報告 熊本県嘉島町 平成 30 年 10 月 3 日 (水)

「平成 28 年熊本地震の概要及び復興状況について」

「道路、上下水道等インフラ整備」、「避難所、福祉避難所運営」

「議会の対応」

嘉島町は、人口 9,390 人(H30 年 9 月)、面積 16.65 K<sup>m</sup>で熊本県市町村の中で一番小さな町であり、町の大半は農村地帯で米・麦・大豆の生産が盛んである。

熊本地震の嘉島町被害状況は、死亡 5 人(うち災害関連死 2 人)、重傷者 11 人 家屋被害は全壊 235 棟 半壊 455 棟 一部損壊を含めると 2,242 棟にもなった。

電気は 4 月 18 日に停電解消、給水については全世帯が井戸水使用のため停電解消後は回復している。

下水道は、浄化センターでの液状化による地盤沈下、それに伴う水道管の破裂、管渠については全体の約 1 割に被害が出た。

公共施設では、公共土木・下水道施設・農業施設等を含め合計 24.6 億円の被害となった。インフラ等の災害復旧工事進捗状況は(平成 29 年 10 月現在)道路・河川 78% 下水道 90.5% 農業施設等 94%となっている。

14 日 22 時には災害対策本部を設置。同日に避難所を開設したが 16 日日本震で避難者が急増し屋外避難者を含め 3,000 人となった。

嘉島町には福祉避難所及びマニュアルもなかった。避難所内に急遽福祉避難所を設けた。指定避難所を町民体育館とし、最高 600 人もの人が避難した。避難所は 8 月 31 日まで続いた。

議会の対応は、震災時議員各自は地元避難所等の災害対策に当たり、その後町の代表者(議員、区長、消防団幹部)及び災害対策本部による地震対策会議に参加した。

震災対応の課題としては、次のようなものがあった。防災計画における災害対策本部の運営体制が機能しなかった。災害用備蓄品の整備が出来ていなかった。町内の災害応援協力先の企業等も被災し協定が機能しない。要支援者や避難所以外の避難者の把握ができなかった。

佐々木 昇 議員

山都町 地域包括ケアシステムの取組について

山都町の地域包括ケアシステムの取組は、厚生労働省から「地域包括ケアシステムの構築に関する事例」として紹介されている。特徴としては、農業協同組合が主体となり介護・住まい・生活支援の一体的サービスを提供していることである。開成町と地域性の違いはあるが、取り組みの経過や各項目への取り組みなどで共通するものがあった。その中で、行政の役割や各団体・組織等の横の連携は改めて重要だと感じた。

嘉島町 震災後の課題等について

嘉島町では、「平成 28 年熊本地震の概要及び復興状況について」「道路、上下水道等インフラ整備」「避難所、福祉避難所運営」「議会の対応」について説明を受けた。全般的に参考になることが多かった。特に避難所の運営に関しての詳細にわたる説明は参考になった。また、震災対応の検証・課題では、防災計画における災害対策本部の運営体制が機能しなかったことや、要支援者や避難所以外の避難者の把握ができなかったことなど、開成町にとっても意義深い検証・課題が出されている。今後、防災への取り組みを現実的な視点で考えていかなければならない。

山田 貴弘 議員

山都町は、山間地域に集落を形成している人口 15,119 人、高齢化率 46.2%後期高齢化率 27.4%と、高齢化率が生産人口を上回っている地域特性である。

地域包括ケアシステム構築に取り組むことにより、介護給付費を抑制、介護サービスを提供するための人材確保、認知症対策等、支援事業の充実・実施を図っている。

しかし、言葉には出さないものの大変苦慮しているように感じた。

福祉事業を提供するに当たり、特徴的なのは、農協が進める介護・住まい・生活支援の一体的サービスの提供であった。

高齢化していく J A 組合員への対応が求められていたのが背景にあるようだ。

事業の中で、A コープが行ってきた「食の宅配サービス」年間 6 万食以上の実績があり、利用者・地域住民の安否確認等ができるサービス体制が整えられていた。

介護給付費の推移状況を検証、全体では、5 年間で 3 億 6 千万円の増加傾向。

本来であれば、給付費削減を行うための施策として、介護予防の予算増を図るところであるが、減少傾向をたどっていた。

また、施設費の減、居宅介護の増と、開成町の状況とは違うことに理解が出来ない部分があった。

(まとめ) 交付税が開成町一般会計額に相当することを聞いて謎解きができた。

嘉島町は、東西約 9.8 km、南北約 3.9 km、面積 16.65 km<sup>2</sup>の熊本平野に属した平坦な水田地帯である。矢形川・緑川・加勢川の各河川に囲まれた地域の状況は、開成町と類似するところがあり、熊本地震の実態および震災後の課題等について、事例をふまえて課題認識を図るべきと思った。

その中で、衝撃を受けた内容は、防災計画が策定されているものの災害対策本部の運営体制が機能しなかったことである。

『災害応援協定先の企業等も被災し協定が機能しなかった』

住民が一番、企業や行政に期待するところであったが、「公助の限界」をあらわにしたようである。

災害対応やより良い復興に不可欠なのは、地域コミュニティ（自治会）における自助・共助であることも改めて認識することとなった。

しかし、地域におけるリーダーのさばきによって、復興状況に差があったことを直視するとともに、防災リーダー教育およびリーダーの発掘が必要不可欠であると認識した。

また、ライフラインについて、開成町では当たり前の上水道が整備されていなかった。全ての世帯が井戸水を使用していた。

一定期間の濁りや、一部で宅内配管の破損による給水不能世帯があるものの、停電解消後（二日後）には回復していた。

#### 湯川 洋治 議員

##### 嘉島町地震災害等について

平成 28 年 4 月 14 日、16 日の二度にわたる大地震について町長はじめ町の幹部から詳細な説明を受けました。まず、避難所運営業務について様々な対応や設備・物資の調達・搬入・配置、など非常に多岐にわたる業務があり大変な苦勞をされたの事でした。この地震で学んだことは過度の支援は住民の自立の妨げになる。当初から自主運営を行う。住民の力を発揮させ住民の自立を前提とした支援を行う。とのことでした。

嘉島町と開成町はどこか類似する点があり町長の『住んでみたい』『住んで良かった』と思ってもらえるまちづくりを目指して入るは、開成町も同じ思いと思います。田園風景や湧水による水のきれいな街並みがあるかと思えば、サントリー九州熊本工場やイオンモール熊本などの企業が進出していて、人口 9,379 名の町は地震があってもへこたれず元気いっぱい町に見えました。また町長が就任当初熊本市との合併を申し込んだところ熊本市から断られた経緯があったとのことでしたが、今現在は合併しなくてよかったとの思いだそうです。熊本県で一番小さな町は本当に住んでみたいと思える町でした。

前田 せつよ 議員

視察先である嘉島町は、熊本地震で平成 28 年 4 月 14 日前震・震度 6 弱、16 日に震度 6 強の本震に見舞われました。

熊本地震発生後も 4 日間で、震度 4 以上・141 回を含む震度 1 以上が 4,300 回の揺れを観測したそうです。

被害状況は、災害関連死 2 名、重傷者 11 名、住宅等被害は 2,242 棟でそのうち全壊及び半壊が約 3 割とのことでした。

嘉島町は、面積は 16.65 平方キロメートル、開成町と比べますと約 2.5 倍の広さがあり、人口は約 8,000 人少なく、9 月末で 9,390 人とのことでした。

震災対応の検証と課題については、防災訓練が不備であったと反省され、特に初動対応に問題があり、災害対策本部が機能しなかったと断定されていました。

被災した時でも、最低限に必要な役場の業務が継続でき、職員の配置を詳細かつ具体化することのマニュアルである業務継続計画（BCP）が作成されていない状況もあったそうです。

この度の視察で強く感じたことは、訓練のための訓練であってはならないということでした。また、細かな事案を実体験した思いです。

開成町と比較検討しながら、今後の町防災に生かしていける有意義な視察となりました。

石田 史行 議員

平成 28 年 4 月に発生した「熊本地震」で最大震度を観測した「益城町」に隣接する「嘉島町」に向かい、震災対応を実際に指揮した荒木町長より直接お話を伺うことができ大変有意義な視察となった。また併せて熊本地震の復興のシンボル「熊本城天守閣」の復旧状況をこの目で見ることができ、熊本全体が力強く復興しつつあることを肌で感じた。

嘉島町役場での担当者からの説明では、特に避難所開設・運営の難しさが印象に残った。我が町では毎年の避難訓練で開設・運営の訓練を適宜行っているが、マニュアルの整備も含めて実践的なものになっているのか検証が必要ではないか。

また、嘉島町で避難所となった町営体育館では避難生活が長引き、夏場になると扇風機だけでなくエアコンを設置したとのこと、我が町の小中学校の体育館が夏場の災害時に広域避難所となることを踏まえると早急にエアコン設置の検討が必要と感じた。



下山 千津子 議員

平成 17 年に 2 町 1 村が合併して、面積 544、83 km<sup>2</sup>、人口 15,119 人、高齢者数（率）6981 人（46.2%）、後期高齢者数（率）4142 人（27.4%）の山都町が誕生した。阿蘇南外輪山の裾野に広がる高冷地であり、里山が育む自然の恵みにあふれた広大な地域であった。

パワーポイントで具体的な説明があり、我が町と基本違う点は、農業協同組合が主体となり運営している事。介護保険制度導入以前から地域で介護サービスを提供している事等、地域密着型サービスが充実していた。郵便局員のサポーターや地域の女性のサポーターを導入し、キャラバンチーム 70 名で構成している事。JA の安心・安全な食材の使用で配食サービスは、年間 6 万食以上の利用がある事。成果は、JA ならではの資源を活用して多様なサービスを一体的に提供することで、高齢者が安心して生活できている事。印象は、小学生向けの介護のテキストがあり 4 年生になると授業で勉強するため子どものころから高齢者に優しく道徳心を学んでいる事。栄養士、リハビリ職員、ドクターがオール体制で取り組む事で高齢者が、住み慣れた地域で安心して生活出来るクオリティの高い施策展開をされており、有意義な視察であった。

吉田 敏郎 議員

人口 15,119 人のうち高齢者数が 6,981 人（46.2%）、後期高齢者数 4,142 人（27.4%）、年間出生数が 75 人、死亡者数が 315 人と少子高齢化が進んでいる。平成 18 年に地域包括支援センター（町直営）を設置、病院を拠点とした行政・社協・介護事業所等との地域ケア会議としての取組みを開始。介護給付費は 5 年間で 3 億 6 千万の増加である。

平成 22 年に地域包括ケア担当者連絡会を立ち上げた。連絡会のメンバーによる「おれんじは〜と」を立ち上げ認知症座談会を開催している。また、地域住民によるサロン・見守り体制の構築、訪問看護開設・地域活動への補助をし、高齢者が安心して暮らせる（外出）まちを推進している。

特に認知症対策として、郵便局員への講座、地域女性向けの講座、小学生向けの講座（声かけ体験）等を開催している。ボランティアとしてキャラバンメイト（70 名程）が養成講座で勉強。医療は、在宅医会で医療機関同士の連携を。住まいは、高齢者住宅建設の検討を。介護は、居宅介護支援事業所連絡会等で、また、「認知症予防音楽カフェ」で生活支援を推進している。

今回の視察が我がまちの地域包括ケアシステムの更なる向上に生かせるよう議員活動をしていかねば。