

視 察 報 告 書

報告者氏名：西郷 宗範

委員会名：民生常任委員会

期 間：令和5年11月8日(水)～令和5年11月10日(金)

視察都市等：大阪府高槻市
香川県高松市
福岡県福岡市

視察項目：

高槻市「がん検診受診率向上について」

高松市 ①「高齢者居場所づくり事業について」

②「国の重層的支援体制整備事業を活用した事例及び、支援ニーズに対応する包括的な支援体制づくりについて」

福岡市「児童虐待未然防止への体制づくりについて」

所 感 等：

高槻市「がん検診受診率向上について」

がんによる死亡は死因の第1位であり、横須賀市においても死因の28%を占めている。本市では、横須賀市がん克服条例、横須賀市がん対策推進計画に基づき、予防できるがんに着目して、効果的ながん検診の在り方について、横須賀市医師会と協議を重ね決定している。特に胃がんについては、胃がんリスク検診への取り組みに力を入れ、中学2年生のピロリ菌対策事業を進め、さらに本年から20歳、30歳の胃がんリスク検診も開始した。一方で、受診勧奨にも力を入れているものの、受診率向上には苦慮している。そこで、がん検診受診率の高い自治体の取組について調査することにより、本市の受診率を向上させるための取組を検討する材料になると考えた。

高槻市は、京都市と大阪市のほぼ中間に当たり、大阪府の東北部に位置している。面積約105km²、人口約34万9千人と本市と規模が近い中核市である。大阪府の市町村は、がん検診受診率が高い自治体が多いが、

その中でも全国平均を上回るがん検診受診率を維持しているのが高槻市である。

高槻市のがん検診受診率は、令和3年度の政令市・特別区21市・区、中核市62市、保健所政令市5市の計88市区中での順位によれば、肺がんが4位、胃がんが31位、大腸がん11位、子宮頸がん1位、乳がん20位となっている。がんの種類によっては差があるが、5がん全てにおいて受診率は全国平均を上回っている。がんの受診率は国に報告する関係上、市で受診したもののみの集計となり、民間企業の受診率が加算されていないため、国民健康保険の加入者数により左右されるところはあるが、それでも高い受診率である。

高槻市におけるがん検診の周知・啓発は、本市と大きな違いはない。パンフレットやLINE、個人の受診勧奨葉書によるもので、唯一異なるのは市営バスによるラッピング広告程度である。受診率の高い子宮頸がんについても、市の広報以外には行っておらず、学校におけるがん教育があるくらいであった。

それでは、なぜ高い受診率になるのかというと、まず一つが、平成27年からがん検診を無料で行っていることは大きい。また、保育付き検診の開催を年に14回行ったり、個別受診の勧奨・再勧奨を郵送で年1回実施したりしている。さらにまとめて受けられるセット検診を実施しており、必須項目に加えて男性に特化したメニューやレディースドックなど女性に特化した受診メニューなども豊富に用意している。肺がん検診は無料検診となる前から高い受診率ということであるが、乳がん検診は国が始める前から市の指針として行ってきたりなど、他市に先駆けてがん検診に取り組んできていることなども高い受診率に結びついているのかもしれない。それは70代の年齢層の受診率が高いことにも表れている。

ピロリ菌検査においては中学2年生を対象としたピロリ菌検査（尿抗体検査）を平成26年から行っており、成人ピロリ菌検査も30歳から49歳の過去未受診者に費用500円で血液抗体検査を実施している。

高槻市ががん検診で力を入れているのは、精度管理であることが分かった。必ず精密検査を受けてもらうよう、精検受診の勧奨に力を入れており、偽陽性・偽陰性をできるだけなくすため、5がん全てにおいて、各専門医による精度管理を実施している。また、がんの見落としを防ぐため、専門医によるダブルチェック（2重読影）を実施し、複数の医師に判断を仰いでいる。

高槻市の無料検診は魅力的な施策ではあるものの、費用が掛かる上に、無料であっても、受診率が全国平均の2倍までもいかない。その点では、

費用をかけてまでという躊躇してしまう。まずは、まとめて受けられるセット検診や受診率が低くなりがちな女性の受診率を上げるために保育付き検診などの取組を、本市においても取り入れていくのがよいのではないかと考える。あわせて、医師会との連携もさらに強化していく必要があると考える。



高松市 ①「高齢者居場所づくり事業について」

高齢者の居場所づくり事業については、本市においても公共施設や町内会館などを活用した集いの場を設けており、フレイル予防・改善や生きがいづくりにつながっている。一方で、高松市のような年間の活動回数に応じた場に対する運営助成金の制度はなく、各団体へ交付される補助金の一部を活用して運営を行っているのが現状である。そこで、場の支援と合わせ、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを継続できる地域包括ケアの実現を目指している高松市の取組について調査を行った。

高松市は、香川県の中心に位置し、県庁所在地でもある中核市である。国の出先機関や企業の支店等が集積された四国随一の中核管理都市として、都会的な便利さと、田舎ののどかさが程よくマッチしたコンパクトな都市となっている。人口は約 42 万人と本市よりも若干多く、面積は 375 km²と本市の 4 倍近い面積を有する。一方で、高齢者率は 28.6%と本市の 20 年前の高齢者率と並ぶ。

高松市では、高齢者が心身機能の衰えに伴い閉じこもりがちとなり、社会との接点をなくして孤立することなどを防ぐため、高齢者だけではなく、子どもたちを交えた世代間交流の場など、気軽に集える居場所の開設を進めてきた。平成 26 年度から平成 28 年度までの 3 年間で、おお

むね徒歩圏内に1か所を目安として、市内300か所程度の高齢者の居場所の開設を目標に取り組み、支援を継続している。一方で、事業から独立し、市の補助を受けずに活動したいというところも出てきており、近年は居場所も200か所程度にとどまっている。各団体への助成金は77歳で行っていた敬老祝い金の事業を廃止し、この事業に充てている。助成については、一般的な助成条件に加え、同一場所で3年以上継続して活動を行う意思を有することや1回の活動に、高齢者がおおむね10名以上含まれること、1回あたりの活動が2時間以上であること、体操などの介護予防メニューを毎回の活動の中に取り入れること、定められた活動回数を満たすことなどが条件として付されている。運営助成金は活動回数により金額が異なっており、1年間の金額が、月2回以上週1回未満は2万円、週1回以上2回未満は3万円、週2回以上3回未満は5万円、週3回以上は7万円となる。なお、運営にかかる人件費や施設整備費は対象外となり、活動にかかる費用のみに使うことができる。監査は5年に1回行われるよう計画的に予定されている。さらに、居場所活動の中で、小学生以下の子ども（5人以上）との交流を行った場合は、年30回を上限と市として、1回あたり500円を運営にかかる助成金に加算して交付している。平成30年以降は医師会や医療系大学等との連携事業も加え、医療講座や口腔ケア等の講習、健康チェック、認知症予防講座や終活などのセミナーなども行っている。令和3年度以降は新型コロナウイルス感染症の影響もあり、自宅にいながら予防に取り組めるような素地をつくるためのオンライン介護予防推進事業、出張スマートフォン教室、オンライン介護予防教室なども開催している。

効果が見えづらい事業ではあるが、高松市の主観的健康感の維持・向上率は90%以上を常に保っており、また、活動参加者の介護保険新規認定者は1%前後にとどまっており、外出して人と話すことで認知症も減少していると考えられる。

本市においては、「場」に対する運営助成金の制度がないことから、地縁的な組織に拠らない活動団体は、活動場所や初期費用等の確保に苦労することが多く、活動を始めづらい。しかし、高齢者の社会との接点を保つためにも、気軽に集える場所の整備は必要不可欠であり、その場における予防講習など高齢者の健康づくりに関する取組も必要である。本市では、既存の団体内での取組も多いことから、運営助成金という考え方ではなく、既存の団体内への専門家の派遣など違う面での補助が必要ではないかと思われる。



高松市 ②「国の重層的支援体制整備事業を活用した事例及び、支援ニーズに対応する包括的な支援体制づくりについて」

「ダブルケア」や「8050 問題」など、複合化・複雑化した課題を抱え、地域で孤立するケースの増加などの社会問題に対応するため、本市では福祉の総合相談窓口「ほっとかん」を設置し、既存の支援窓口を機能させつつ、様々な相談を受け止める体制を整備した。ほっとかんは、支援機関のネットワークで対応するため、コーディネート機能も有している。こうした整備を踏まえ、本市も本年度から重層的支援体制支援事業実施に向けた検討に着手したところだが、3つの支援アプローチのうち、相談支援についてはすでに「ほっとかん」で一定の成果を上げているが、支援を必要とする本人と継続的にかかわるための「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」を拡充しつつ、「地域づくり支援」「参加支援」に重点を置き、さらなる包括的な支援体制づくりを進めていく必要が生じてきた。そこで、すでに国の重層的支援体制整備事業の枠組みを活用し、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する本格的な支援体制づくりを推進している高松市の取組について調査するため、視察を行った。

高松市では平成 30 年の改正福祉法施行に合わせ、庁内プロジェクトチームを設置し、モデル事業を開始した。これと併せて、2地区でまると福祉相談員を配置した。その後エリアを拡大し、まると福祉相談員の人数を増やし、令和 3 年 4 月に移行準備事業を開始し、令和 4 年 4 月から重層事業を開始した。現在、まると福祉相談員は 15 人配置している。高松市は、自治会加入率の低下が著しく、加入率も 52%と低い。一方で、複雑化・複合化した課題が増加しており、住民主体の協議の場を通じた支え合い活動が高まり、高松型地域共生社会構築事業の基本的な

考え方は、①地域みんなで助け合う仕組みづくり、②話やすく分かりやすい身近な相談支援、③暮らしのどんな困りごとにも対応できる仕組みづくりを目標としている。高松市の重層的支援のイメージは、地域の支え合いネットワークとしての地域の様々な団体と多機関協働のネットワークとしての行政を主体とする担当者会をまるごと福祉相談員やつながる福祉相談窓口が中心となつてつなぎ、緩やかに見守る伴走支援を行っている。生活支援コーディネーターとまるごと福祉相談員は社協の職員15人が兼務している。特にまるごと福祉相談員は、地域の拠点に出向き、情報収集を行って、困っている人を見つけ出し、アウトリーチを行うことで、困りごとを抱える人や世帯の相談支援、関係機関と連携した支援を行っている。

本市においては、すでに「ほっとかん」における総合的福祉相談窓口としては、十分に機能していると思われる。しかし、アウトリーチ等を通じた継続的支援という点では、積極的に相談を収集する体制ができていないことから、見落とししている困りごとも多いことと思われる。今回、高松市の取り組みを調査した中で、行政と社協の連携がしっかりと取られており、社協の職員がまるごと福祉相談員として、また福祉の専門職として資格を以て相談に動くことは、困りごとを抱えている市民にとっても安心して相談ができることであろう。本市においては、そうした資格を持った職員が社協に多数在職しているかは不明であるが、まるごと福祉相談員のような専門職を、内部、外部問わず集めて、アウトリーチ型の支援体制を構築できるような体制を構築する必要があると感じた。重層的支援体制としては、本市においては行政を中心としたネットワークはしっかりと構築されていると思われるので、今後期待したいのは、やはりまるごと支援相談員のような、困りごとを見つけられる体制づくりであると思われる。



福岡市「児童虐待未然防止への体制づくりについて」

本市では、「こども家庭支援センター」を中心として、こども家庭支援課が児童虐待防止や重篤化予防への支援を、児童相談課が虐待個別ケースへの支援を、健康部地域健康課が妊娠期から子育て期への支援を行っており、各関係機関が緊密に連携し、情報共有を図りながら、児童虐待の発生予防や虐待の未然防止に取り組んでいる。特に、こども家庭支援課では「こども家庭総合支援拠点」を設置し、職員による家庭訪問や地域と連携して支援業務を行ったり、また、妊娠期から子育て期まで一貫した「伴走型相談支援」では、地域健康課とともに育児不安を抱えている家庭の孤立化を防ぐなど、児童虐待の発生予防にも努めている。さらに、「横須賀市こども家庭地域対策ネットワーク会議(要保護児童対策地域協議会)」を設置して、こども家庭支援センター、福祉こども部、健康部、教育委員会等の各関係機関と連携し、役割分担を行うなど、児童虐待の未然防止体制を構築している。一方で、福岡市では、子ども施策を一元的に担う「こども未来局」を創設し、教育委員会や保健福祉局などと相互に連携を図り、総合的・計画的に施策を推進している。また、積極的に子どもに寄り添い、情報共有を密に行いながらアウトリーチ型の支援等により児童虐待に対して取り組んでいる。こうした取り組みから児童虐待の件数が抑えられているということから調査を行った。

福岡市は、福岡県の西部に位置し、県庁所在地でもある政令指定都市である。343 km²の面積を有し、人口は164万人おり、人口増加率も高い。

福岡市では要保護児童支援地域協議会が各区に設置されており、その全てに児童相談所が関わっており、それを束ねる全体会もあり、しっかりと連携を図っている。こども未来局を創設し、子どもに特化した形の人口増加策も進めている。また、本年4月には議員提案条例で「福岡市子育て家庭を社会全体で支え、子どもを虐待から守る条例」が施行されている。本市でも課題になることとして、担当部局と教育委員会との福祉部門での連携であるが、教育委員会内にこども相談課を設置し、こども未来局と兼務することにより連携を図っている。

相談窓口としては、GIGAスクールの端末を利用したタブレット相談や妊娠など女性特有の相談に対して女性の相談員が担当できる女の子の相談窓口など、相談しやすい体制を取っている。

日本財団と連携した家庭養育推進自治体モデル事業として、里親等委託を行っており、乳幼児期については60.3%、学齢児については44.7%と里親等委託率が高い。特にショートステイ事業として里親に一時的に

預ける制度を設けており、ショートステイ専用里親も存在する。特に乳幼児については、ショートステイにより、虐待等に向かってしまいそうな状況を一時的に回避し、ペアレントトレーニングを行ったり、親子でのショートステイなどを行ったり、子育ての状況修復などにも積極的である。

本市の市域では、ショートステイで里親に出すなどの対応は、市域の狭さや近隣住民との関係性などの観点からもなかなか難しい。福岡市においては乳幼児期の児童虐待数が、ショートステイにより回避されることにより少ないことは明白であるが、それと合わせて、親に対する支援がしっかりとしているため、虐待を未然に防ぎ、回復へと向かわせる仕組みができていると思われる。また、相談しやすい仕組みづくりについてもしっかりと検討されており、時代の進化に合わせた取組も行われている。

単純に、福岡市の取組を本市に取り入れることは難しいものの、タブレット相談や女の子相談などの本人からしっかりと相談できる体制の整備、ペアレントトレーニングや親子でのショートステイなどのアウトリーチ型の支援などは本市も見習うべきところがあると感じた。

