

令和 6 年 5 月 24 日

浜田市議会議長

笹田 卓 様

議員名 柳楽 真智子

調 査 研 究 活 動 報 告 書

下記のとおり調査研究のため研修等を行ったので、その結果を報告します。

記

1. 期 間 令和 6 年 5 月 9 日(木) 13:00 ～ 16:50
10 日(金) 10:00 ～ 14:30

2. 研修内容

- (1) 2024 年度介護保険制度改訂と自治体の対応
- (2) 質問力を高める、議会にいかす
- (3) 災害に強い社会をつくるには
- (4) 人口減少時代の自治体計画とコンパクトシティ政策

3. 研 修 先

自治体議会政策学会 オンライン

4. 調査経費 30,000 円

(経費内訳 受講料 30,000 円)

5. 調査研究活動の概要

別紙の通り



(1) 2024 年度介護保険制度改訂と自治体の対応

- 介護保険制度の運営は自治事務であるが、制度改正に係る議論は国から始まり、給付と負担を自治体が構築する制度である。制度の目的は、加齢によって生じる心身の変化に起因する病気等で要介護状態になっても、個々の能力に応じて自立した生活が送れるように、必要な保健医療・介護等のサービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づいて創設されたものである。
- 近年の介護保険制度改正の議論は、財政規律を優先させる目的からか、厚労省ではなく財務省での議論から始まった。2024 年の改正に向けても財政制度審議会・財政制度分科会で以下の 5 項目が出された。

- (1) 訪問介護・通所介護の給付カット：要介護 1、2 を総合事業化
- (2) 利用者負担を原則 2 割
- (3) ケアプランの有料化
- (4) 福祉用具貸与のみのケアプラン費・介護報酬のカット
- (5) 介護業界の小規模法人の大規模化

これを受けて厚労省で、給付と負担の見直しについて社会保障審議会・介護保険部会に、七つの改革を目指した論点を提出し、議論が進められた。

- (1) 被保険者範囲・受給権者範囲
(保険料納付年齢の引き下げとサービス利用年齢の引き上げ)
- (2) 補足給付に関する給付の在り方
(特養等の利用する低所得者の食費・居住費を減額する制度の見直し)
- (3) 多床室の室料負担
(介護老人保健施設等の多床室の部屋代を、保険給付から外す検討)
- (4) ケアマネジメントに関する給付の在り方
(ケアプラン作成の有料化)
- (5) 軽度者への生活援助サービス等に関する給付の在り方
(要介護 1、2 を軽度者として、保険給付から外れる総合事業へ移行)
- (6) 「現役並み所得」「一定以上所得」の判断基準
(医療と同様に介護の 2～3 割負担の対象者拡大)
- (7) 高所得者の 1 号保険料の負担の在り方
(高所得者の保険料負担増と、低所得者の保険料の引き下げ)

上記のように、介護保険制度見直しの七つの論点は、負担増と給付減の内容となっている。また、(1)・(4)・(5)については、2026 年の法改正に向けて引き続き議論が行われる。

- 地域包括ケアシステムの進化と推進を図るために、質の高い公正中立なケアマネジメントが重要であり、それぞれの自治体の考えを示すべきである。

- 医療と介護の連携も重要であるが、現状としてここが弱い。
- 自立支援や重度化防止のために、リハビリテーション・機能訓練・口腔・栄養の一体的取組を行うために、多職種間の連携やデータの活用推進も必要。
- 人材確保のため、働きやすい環境づくりや処遇改善が求められることから、自治体独自の報酬上乘せを検討することも重要。
- 自治体において必要な認知症支援策として、以下の取組が大切である。
 - (1) 要援護高齢者の悉皆調査
 - (2) 緊急時の一次預かり
 - (3) 見守り配食
 - (4) 医師の初回訪問事業
 - (5) 見守りネットワーク
- 地域包括支援センターの役割がとても重要であるが、多くの自治体が委託先に丸投げしているケースが多い。行政のケースワーカーがチェックすることも必要である。

(2) 質問力を高める、議会力にいかす

- 自治体は市民が必要不可欠とする政策や制度を整備するための機構であり、良い自治体は、必要不可欠に対応し効果の高い政策・制度を整備する。
- 議会と長は政策・制度を「よく整備する」ため、異なる権限を与えられた機構である。
- 議会は、自治体の政策や制度が「良い状態」であるように、信託された権限を使って制御する政策主体としての役割がある。その「信託に応える」ということは「成果＝実績」とその「認知」を積み重ねていくしかない。
- 一般質問は、自治体運営や事業について、その状況や効果などを検証・評価し、適切に行われているかチェックする監査機能と、政策について新・旧に関わらず、改善や廃止も含め提起する政策提案機能があるが、十分に生かされていないことも多い。
- 議員の「気づき」「提起」が、一議員の意見にとどめられることもある。議会としての政策資源にする仕組みが不足している。
- 事実を固めるための情報収集が大事である。当事者の困りごとや課題の現場を特定する。当事者と対応する行政の担当部署の両方に確認する。政策情報には「争点情報」「基礎情報」「専門情報」がある。この事実としての情報を示すことで説得力が生まれる。
- 機能する一般質問とは、「まちをよくする」ための争点提起になっているか、監査機能、政策提案機能を果たしているか。議論は「納得」を引き出すものになっているかが大事である。
- 個人の問題提起であっても重要なものについては、政策議会の資源として複数の議員が異なる視点で質問を行うとか、議員が共有するまちの課題として、実質的な議員間での議論や委員会につなぐなどの仕組みも必要である。

(3) 災害に強い社会をつくるには

- 災害はある意味人災である。生活が便利になったことで様々なインフラが整備されたが、災害によって使えなることにより不便さが強くなるから。
- 防災・減災に関わる地域の現状として、自主防災活動については、活動が続かないことや続ける活動が思いあたらないなどの理由が多い。リーダーの苦悩としては、若者が参加協力しないとか、構成員や住民の高齢化などがあげられ、住民の意見では防災は行政の仕事で、自分たちは関係ない。仕組みや組織を勝手に決められては困るなど、防災・減災が他人事となっている。
- 防災の中でも予防が大事である。災害時に被害を出さないように、あらかじめ準備をしておくことが重要だが、ここが進んでいない。自主防災組織に予防に力を入れてもらうことも必要。
- 防災士の活用も大切である。公費を助成して防災士資格を取得された方たちもいる。松山市では公費で取得した人たちが年 1 回集まって活動の発表を行う場を設けている。
- 自助を行うためには普段から、自分を守るための行動や備えを意識することが大事である。

災害前は	公助	➡	共助	➡	自助	備えさせる
災害時・後は	自助	➡	共助	➡	公助	

- 数ある災害の中で防ぐことが可能なのが自身である。住宅の耐震はもちろん、家具の固定やガラスの飛散防止なども大事。
- 避難訓練の際に避難所生活を送るために必要となる、最低限自分で持ち寄れるものを持つてくることの意識付けも行うこと。
- 市民にとってハザードマップは広報であって、啓発に繋がっていないのが現状である。行政が個々に説明に行くわけにはいけないので、自主防災組織や消防団、防災士等に啓発活動を行ってもらう。
- 防災訓練を地域活動や行事とマッチングして行うことも有効である。学校にもしっかりと絡んで欲しい。
- スマートフォン教室で、防災や気象情報の取得なども取り入れる。
- 女性が自主防災組織の活動に参画することで、家庭内防災のうち家具類の転倒防止率が上昇するとのことである。食料備蓄についても女性の視点は重要である。

(4) 人口減少時代の自治体計画とコンパクトシティ政策

- 高齢者が自ら運転しなくても生活できるように、車依存の在り方を改めて、公共交通の再生・充実によるまちづくりを進めるべきである。
- 日本の公共交通は独立採算制による民間の営利事業という、人口増加時代のスキームのままである。その結果、各地の鉄道路線の廃止やバスの減便・廃止が進み、交通ネットワークは崩壊の危機にある。
- フランスでは電線の地中化や交通インフラの整備が進められてから、住宅などが整備されるので不便が無くなる。

- 交通まちづくりによる街の再生と活性化を推進するために、「公共交通」「財源」「都市計画」の「コンパクトシティ政策の三本柱」の在り方について合意形成を図り、実行に移すことが必要。
- 公共交通は都市を構成する社会インフラと考え方を転換し、持続的な運営のために「上下分離方式」の公設民営方式の導入を含め、行政が担う役割と財源・公費負担の在り方を本格的に検討すべきである。
- 2014 年の都市再生特別措置法で立地適正化計画が導入され、市町村は都市全体の観点から、居住機能（居住誘導区域）や福祉・医療・商業等の立地（都市機能誘導区域）、公共交通の充実等に関する、包括的なマスタープランを策定できることになった。

【所感】

- (1) 国は、訪問介護事業について収益が上がっていることを理由に、本年度から訪問介護事業の報酬を減額したが、浜田市をはじめとする中山間地域の移動距離の長い地域では運営が厳しい状況である。また、介護の給付費は利用者の増加により増える一方で、支える側の保険料は上がるなどの状況が見える。必要な人が必要なサービスを受けられることの必要性和、給付費を抑制するための取組が求められていることと併せ、介護人材の確保も厳しい状況となっており、この研修の中でも自治体独自の支援策も必要との指摘があった。住み続けられる浜田市となるよう事業の在り方や市民の取組に繋げていきたい。
- (2) 一般質問で大切なことは、市民の声を聞いた上で困りごとに関わる担当部署へのヒヤリングも行うこと。そして関連する情報収集をおこなうことにより説得力が生まれるという説明に、改めて納得することができた。情報収集のツールについても学ぶことができたので、今後しっかりと活用しながら質問の精度を高められるように取り組んでいきたい。
- (3) 住民や自主防災組織の活動は、減災のための訓練への取組が多いが、防災活動による事前の備えがあって初めて減災活動が可能になるとのことである。災害の種類に応じて災害を想定し、物的な備えや仕組みづくりが必要である。災害図上訓練（DIG）や街歩き、防災マップは地域のカルテづくりであり、自分の地域を知り点検するという連続した活動を行うことで防災力は向上すると言われていることから、各地域でこの取組が進むよう働きかけることが求められる。また、自主防災組織や防災士を地域の防災・減災活動にしっかりと関わっていただくことが大切なので、フォローアップも含めた仕組みづくりを提案していきたい。
- (4) 都市計画・交通計画・住宅計画の三つの個別計画を、整合・連動させたまちづくりの推進について説明があった。持続可能なまちづくりとするための計画を立てることも重要である。コンパクトシティの推進は、将来にわたり人口密度や都市機能を維持・向上させるために拠点の集約化についての議論も必要と感じた。