

平成29年 第2回定例

旭川市議会会議録

○平成29年6月22日（木曜日）

開議 午前10時01分

散会 午後4時03分

○議長（笠木かおる） 次に、あなた議員。

（あなた議員、質疑質問席に着席）

○あなた貴洋議員 それでは、通告に従いまして、一般質問を行います。

まず、超高齢化社会への対応についてということであります。

まず、市のさまざまな事業のおくれに対する危機感を中心に伺ってまいりたいと思います。

今、少子化と高齢化の同時進行による人口構造の変化により、支え手不足、医療費や介護費の増加など、社会保障制度の持続可能性が脅かされております。制度のあり方を根本から見直す必要に迫られております。その一つのゴールが、団塊の世代が75歳以上となる2025年に向けた地域包括ケアシステムの構築であります。

まず、地域包括ケアシステムに対する市の認識と進捗状況についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 金澤保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 本市におきましては、高齢者人口は、2025年にピークを迎え、その後は減少するものの、高齢化率が増加する見込みでありますことから、高齢者を支えるため、地域包括ケアシステムの構築は、これからの新しい時代に即し、本市の特性に応じた独自のシステム構築となるよう、全市的に、かつ継続的に取り組まなければならない課題であると認識しております。

その進捗につきましては、今年度開始しました介護予防・日常生活支援総合事業では、これまでの介護予防訪問介護及び介護予防通所介護に相当するサービスのほか、地域における介護予防を推進するため、リハビリテーション専門職が自主グループ等の活動を支援する地域リハビリテーション活動支援事業を実施しております。また、支援チームによる認知症高齢者の早期の対応、医療と介護の切れ目のない提供体制、生活支援サービスの提供体制の整備等につきましては、来年度からの開始に向け、関係団体や専門職で構成する会議等において検討を進めているところであります。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 住まい、医療、介護、予防、生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築に向けては、多くの部局がかかわることから、各部署のシームレスな連携が不可欠であります。

平成27年第3回定例会で、本システム構築に向けた体制整備の必要性について確認をさせていただきました。この約2年間で、各部局との役割分担や連携方法はどのように整理されたのか、お示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） これまで、事業の実施に当たり、個別に庁内の関係部局と連携を図ってきたところでありますが、現時点において地域包括ケアシステムの構築を目的とした検討委員会等は組織しておりません。

議員が御指摘のとおり、地域包括ケアシステムの構築に向けましては、庁内の関係部局との連携や役割分担はサービスの質を維持、改善する上でも重要であり、これまでの庁内の連携体制の構築が必ずしも十分でなかったことにつきましては反省点があるものと考えており、関係する全ての部署との協議の場を設けるなど、庁内の連携を密に図ってまいりたいと思います。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○**あなた貴洋議員** ただいまの反省点を踏まえて、市長は、他市と比べて出おくれに対する危機感や対応の甘さを感じているのでしょうか、今後の高齢化対応に不可欠とされる地域包括ケアシステムについて、市長は指示を出されているのでしょうか、お示してください。

○**議長（笠木かおる）** 保険制度担当部長。

○**福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢）** 本市における地域包括ケアシステムの構築の現状について、その根幹をなす新しい総合事業において多様なサービスの実施に至っていないなど、先行する他の自治体と比較し、出おくれしているものと認識しております。

○**議長（笠木かおる）** あなた議員。

○**あなた貴洋議員** 厚労省で、既にシステム構築の事例集を開示しております。多くの自治体の取り組みが確認できる状況にあります。本市においては、システム構築に向けての庁内体制すらできておりません。出おくれどころか、スタート地点にすら立っていない状況にあります。例えば、帯広市では、2年以上も前から、システム構築を円滑に推進するため、地域包括ケア担当を新設し、スムーズな移行を進めております。

専門部署の必要性についてお示してください。

○**議長（笠木かおる）** 岡田副市長。

○**副市長（岡田政勝）** これまで、本市では、介護高齢課に地域支援担当課長を配置しまして、地域包括ケアシステムの中心となる地域支援事業の推進に取り組んできたところであります。現在、介護高齢課は、45人の職員に、臨時、嘱託を含めると約100名近い職員規模の大きな組織になっております。一方で、介護保険の特別会計が340億円、それに生きがい対策などの一般会計の事業もございますので、予算的にもかなり大規模な事業費を抱えている、そんな組織実態であります。

議員の御指摘のとおり、地域包括ケアシステムの構築に向けましては、庁内関係部局の連携、さ

らには、地域包括ケアシステムにおけるそれぞれの役割を各部局がしっかりと認識し、実行することが一層重要になるものと考えておまして、地域包括ケアシステムを総合的、包括的に専担する部局の設置についても検討していかなければならないものと考えております。

○**議長（笠木かおる）** あなた議員。

○**あなた貴洋議員** 地域包括ケアシステムは、保険者である市町村が地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じてつくり上げていくことが必要とされておりますが、現状、地域包括支援センターに市の目指す具体的な方向性が示されておりません。したがって、適切に実施されているか、評価すらできない状況にあります。一体、いつ示されるのでしょうか。

また、センターの業務が多岐にわたり、システム構築に向けた取り組みに注力できないという課題もあります。どう解消するのか、お示してください。

○**議長（笠木かおる）** 保険制度担当部長。

○**福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢）** 地域包括支援センターの運営については、契約期間に合わせて3年ごとに運営方針を定め、センターに示しておりますが、地域包括ケアシステムの構築に向けた中長期的な方向性を定めたものはないことから、センターにも示せていないところであり、今後の計画の策定において検討してまいりたいと考えております。

地域包括支援センターの体制については、国の基準のほか、精神保健福祉士を配置するなど体制の整備に努めているところではありますが、地域包括ケアシステムの構築に向けた地域の中核的機関としてセンターの役割は重要となりますことから、圏域の高齢者人口の推移を見ながら配置する職員数等について検討するとともに、システムの構築に向けた方向性を示すことができるよう努めてまいりたいと考えております。

○**議長（笠木かおる）** あなた議員。

○あなた貴洋議員 地域包括ケアシステムの構築に向けては、地域包括支援センターがかなめとなります。早急に市の方向性を示し、市の意向や方針がしっかりと伝達される必要があります。しかし、現状、市とセンターとの連携がうまくいっているとは言いがたく、いわゆる業務の丸投げや言いなり状態にあるとの指摘もあります。

そこで、本市においては、11センター全てが委託となっておりますが、委託によるメリット、デメリットについてどのように捉えているのでしょうか。

また、行政直営や基幹的なセンターもなく、市の意向が反映されにくいという課題があります。どのように解消するつもりか、お示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 地域包括支援センターの運営の委託のメリットにつきましては、センターには保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員、精神保健福祉士を配置し、この4職種だけでも4月1日現在で80人を超えており、社会福祉法人や医療法人にセンターの運営を委託していることにより、これらの専門職種の確保が図られ、また、それぞれの法人における医療、介護のサービスにかかわる経験やノウハウが活かされているものと考えております。デメリットとしましては、契約期間満了に伴い、受託法人が変更となる場合には、業務の継続性の確保が課題となると認識しております。

市の意向の反映に向けては、各センターのセンター長と市職員による会議を毎月開催し、また、4職種のそれぞれが定期的に開催する職種別会議に市職員も参画し、意見交換や課題の共有に努めておりますが、システムの構築の方向性を示すとともに、これらのセンターに対する後方支援を行う基幹的な機能を強化していく必要があるものと認識しており、今後検討してまいります。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 次に、新しい総合事業につい

てであります。

市は、要支援者の総合事業移行に際し、これまでどおりのサービス継続と給付を維持するとの見解を示してきましたが、移行後は、これまでの介護給付とは異なり、75歳以上の人口増加率を勘案した事業となります。上限が設けられ、現状のサービス維持は財政的に困難となります。また、上限額を超える場合は、市単独での財政負担も生じます。

今後の方向性についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 要支援認定を受けた方が利用していた介護予防給付のうち、訪問介護と通所介護が平成29年度より総合事業へ移行となりましたが、従来と同等のサービスに相当する事業を実施しております。地域支援事業につきましては、事業費の上限額を前年実績に後期高齢者数の伸び率を乗じた額としておりますが、これら総合事業に要する費用の伸びによっては上限額を超えることも想定されます。

来年度の本市の総合事業につきましては、第7期旭川市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画を策定する中で適切な必要量を推計し、その支出額を見込むところでありますが、予定上限額を超えるものに関しては、別途、市に財政負担が生じてしまうことから、多様なサービスの実施を検討し、これを行うことで事業費増加の抑制を図り、今後もサービスを維持してまいりたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 今年度から総合事業に移行となりました。本市は、国が早期移行を推奨し、さまざまな事業費の特例を設ける中、通知から1年後に取り組みを開始し、早々に最大限の先延ばしをしました。平成27年第3回定例会において、その理由として、質の高い総合事業を目指すため、平成27年度と28年度にモデル事業を実施し、地域課題の抽出と解決策を協議しながら、今年度

の4月の移行に備えるなどの理由を挙げられました。

そこで、質の高い総合事業が実現できたのでしょうか。進捗と先延ばししたことによる成果についてお示しください。

また、平成27年度と28年度に実施されたモデル事業で得られた成果と課題についてもお示しください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 総合事業の移行におきましては、従前の介護予防訪問介護、介護予防通所介護に相当する事業の実施にとどまっており、多様なサービスの実施には至っておらず、質の高い事業を実現したという状況にはなっていないところであります。モデル事業については、地域の介護予防に取り組む自主サークル等、通いの場に対し、リハビリテーションの専門職が体力測定、運動プログラムの指導等を行ったものであり、参加者の介護予防に取り組む動機づけが図られ、また、要支援者においても支援の効果が認められたものでございます。

総合事業の実施の経過措置の期間においては、生活支援体制整備検討会における検討、モデル事業の実施、リハビリテーション専門職の団体との協議により、地域リハビリテーション活動支援事業として通いの場に対する支援方法の仕組みを構築したところであり、今後、成果が得られるよう取り組んでまいります。

今後は、通いの場に来られないような虚弱高齢者等に対する介護予防のあり方も課題であることから、そうした高齢者に対する支援も必要であると認識しておりまして、検討していかねばならないと考えております。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 道内で、リハビリ専門職を活用した介護予防の取り組みを全市的に行っている都市はほとんどありません。国の制度を利用し、介護予防を推奨していることは評価に値します。

しかし、それ以外は何ら実施できていない状況にあります。他市の事例等を参考にしながら、今後、積極的に取り組んでもらいたいと思います。

次に、介護予防・生活支援サービス事業における訪問型サービスA、B、C、D及び通所型サービスA、B、Cの実施状況についてお示しください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） これまでの介護予防訪問介護、介護予防通所介護に相当する事業を実施しておりまして、現在、多様なサービスは実施しておりません。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 市は、これまで、総合事業移行に向けた取り組みで、従来の専門的なサービスに加え、住民主体の多様なサービスを創出し、サービスの利用の幅を広げるとしてきました。なぜに未実施なのでしょう。国は、円滑な導入を図るため、2年間の移行猶予期間を設けてまいりました。その間、導入の試みはあったのでしょうか。

また、総合事業の多様なサービスでは、さまざまな団体の参画が必要となります。この2年間で、NPOや民間団体等ほどの程度把握できたのか、需要予測及び参画希望団体にかかわるコンプライアンス等の策定作業の進捗状況についてもお示しください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 多様なサービスの未実施の理由及びモデル事業の状況についてであります。初めに、モデル事業につきましては、通所型モデル事業においては、地域の介護予防の活動の社会資源である通いの場をリハビリテーションの専門職が支援する事業を行ったもので、多様なサービスとしての事業化はしなかったものであります。訪問型のモデル事業につきましては、専門性の高くない買い物代行やごみ出し等をボランティアが行う可能性について、地域包括支援センターにおけるケアプランを確認

した上で検討を行いました。買い物のみ、またごみ出しをサービスとして利用している利用者はおらず、モデル事業の実施に至らなかったものであります。そのほか、多様なサービスの未実施の理由としては、現状のサービス維持に努めたことが挙げられますが、生活支援コーディネーターを配置しておらず、地域のニーズの把握、地域住民ネットワークの整備、担い手の確保等が十分にできていないこと等により、実施には至っていない状況でございます。

住民主体の通いの場等の団体の把握につきましては、平成26年度末の146カ所が平成27年度末においては184カ所と把握しておりますが、総合事業の多様なサービスの実施については今後の検討となりますことから、需要の予測や団体に係る基準等の策定は行っていないところであります。

質の高い総合事業を目指すとしながら実施に至らなかったことは反省しなければならないものと考えておりますし、先行する自治体からはおくれをとっていることも踏まえ、地域包括ケアシステムの構築に向けて、生活支援体制を整備しながら多様なサービスについて今後十分検討してまいります。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 言行不一致と言える状況にあります。訪問型B、C、D及び通所型B、Cは、地域包括ケアシステムの構築でも大変重要な事業となります。導入しないことにより、総合事業の対象者へのサービスの選択肢が狭まり、市民生活の低下も招きます。早急に取り組むべきであります。

また、今年度から、地域包括ケアシステム構築に向けて、その試金石となる総合事業が開始をされました。市は、国が早期移行を求める中、最大限の先延ばしをし、質の高い総合事業を目指すとしてきましたが、これといった前進は見られませんでした。理念や目標を持ってしっかりと取り組

むべきであります。アライバづくりのような進め方は決別すべきであります。指摘とします。

次に、今、全国の多くの自治体では、介護費用の負担増等により、介護保険料の負担軽減を目指し、介護予防や介護給付費適正化などの取り組みが推し進められております。

まず、本市の現状と第7期介護保険料の予定額についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 本市における介護保険料の推移についてでございますが、基準額としては、平成12年度から14年度までの第1期は月額3千116円、以降、3年ごとに、第2期は3千650円、第3期では4千311円、第4期は4千648円、第5期は5千679円、第6期は5千835円となっております。第6期の保険料は、道内においては、5つの広域連合を含む156市町村中、上から5番目となっております。第7期の保険料につきましては、今年度推計いたしますが、第6期計画策定時には7千253円と推計しております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 第7期の予想保険料は7千253円ということは、第5期から第6期の伸び率が2.75%であったのに対し、次期は24.3%という大幅な伸びとなります。これまで少しずつわからないように上げてきましたが、今後、大きな負担増を招くことにもなります。

なぜ、ここまで膨れ上がってしまったのか。このような大幅な上昇は、高齢者人口の増加だけが原因とは言えません。本市計画や施策、その進め方に誤りがあったのではないのでしょうか。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 介護保険料につきましては、3年を1期とする介護保険事業計画の中で、人口推計や要介護認定者の推計を行いながら、必要と見込まれる介護給付費に基づき、算定しております。

本市は、積雪寒冷地であるなどの特性から、認知症高齢者グループホームや有料老人ホームなどの入所・入居系のサービス利用が多く、また、特別養護老人ホームの入所待機者の解消のため、これまで積極的に施設整備を進めてきた経過もあり、これらに関する介護給付費の増加が保険料上昇の大きな要因となっております。また、平成18年には、地域支援事業が創設されまして、国において介護予防を重視する方針に転換したところであり、本市としましても、それ以降の各期の介護保険事業計画に介護予防等に関する施策を定め、介護予防に取り組んできたところではありますが、要介護認定率や介護保険料の抑制効果は必ずしも十分ではなかったものと認識しております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 本市における第6期の介護保険料は、北海道156市町村・広域連合のうち、5番目に高い都市となっております。市の中では一番高い状況にあります。それだけサービスが充実しているという考え方もできるんですが、その一方で、昨今、問題となっている適切な数を超えた介護サービス事業所が経営悪化や人材不足等を生み、不正請求を生む原因ともなっております。

そこで、これまで、本市は、どのような需要予測のもと、認定を行ってきたのか、改善すべき課題についてもお示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 介護サービス事業所のうち、特別養護老人ホーム等の施設サービスや認知症高齢者グループホーム等の入所系サービスの指定につきましては、介護保険事業計画の中で、過去の給付実績をもとに、人口、要介護認定者の推計を行い、必要なサービス量を見込んでおり、これに定めた定員数に基づき、事業所の指定を行っているところでございます。一方、訪問介護等の在宅系のサービスにつきましては、法令に基づき、総量を規制することができず、施設や人員等の基準が満たされている場合は

指定を行うものとしており、本市が見込むサービス量を上回る量の指定がなされる可能性があるといった課題を認識しております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 では、本市では、悪質な有料老人ホームについてどのように実態把握を行っているのでしょうか。

国は、来年度より、地域密着型小規模デイサービスの参入制限や、悪質な有料老人ホームに事業停止を命令できる権限を自治体に与える方針であります。あくまで仮定であります。参入制限の権限が与えられた際、どのような基準により制限するのか、お示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 有料老人ホームにつきましては、運営状況の把握及び必要に応じて改善指導を行うため、老人福祉法に基づく有料老人ホームの立入検査を実施しております。平成26年度では18施設、平成27年度では75施設、平成28年度では55施設の検査を実施したところです。

国では、地域包括ケアシステム構築の核とされている定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業所及び小規模多機能型居宅介護事業所の整備が、地域密着型通所介護事業所数の増加の影響により進まない場合、この指定を制限することができるとしました。定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業所及び小規模多機能型居宅介護事業所の新規参入につきましては、地域密着型通所介護事業所だけではなく、有料老人ホームの増加や他の居宅サービスの増加等、さまざまな要因がこれに影響を与えるものと考えられます。このため、さまざまなサービスが与える影響を考慮しても、なお真に地域密着型通所介護事業所の増加が定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業所及び小規模多機能型居宅介護事業所の整備に影響を与えていると判断した場合のみ、これを制限することになると考えております。

また、指定の制限に当たりましては、事業所や関係団体等から広く意見を聞きまして、慎重に対応していかなければならないものと考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 先日の大阪府の調査では、府内のサービスつき高齢者向け住宅及び有料老人ホームでの介護サービス利用割合がサ高住で86%、有料老人ホームでは90.7%と、いずれも要介護3以上で特別養護老人ホームの入居者よりも高くなっていると報告されました。

そこで、本市におけるサ高住及び有料老人ホームの介護サービスの利用割合についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 介護サービス受給のレセプト情報には、その介護サービスが有料老人ホームまたはサービスつき高齢者向け住宅において利用されているかの記載がないことから、どれだけ介護サービスが有料老人ホーム等で利用されたかを把握することは困難であります。

しかしながら、一般的には、有料老人ホームやサービスつき高齢者向け住宅に入居して介護サービスを区分支給限度基準額の限度額近くまで利用した場合は、要介護3以上で特別養護老人ホームに入所した場合よりも介護報酬は高額となり、本市においても同様の傾向にあるものと認識しております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 4月26日の社会保障審議会介護給付費分科会において、厚労省老健局の蒲原局長は、いわゆる囲い込みにより、利用者本位ではないサービスがなされていないかなど、ケアの質の確認が必要との見解を示し、本来のケアマネによるものではなく、施設側が求め、サービスに組み込む言いなりプランに切り込む姿勢を見せております。

本市においては、過剰なサービス提供に対応できていると言えるのでしょうか、お示してください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 利用者にとって真に必要なサービスがケアプランに位置づけられているか、そういった点につきましては、特にそこまでの必要性がないにもかかわらず、区分支給限度額の限度額近くまで訪問介護サービスを計画するなど、必要以上にサービスが割り当てられている場合、かえってサービス利用者の自立生活を阻害することもあると考えられ、本市としましては、ケアプランの抽出点検により、ケアプランの質の向上に努めてきているところであります。

しかしながら、ケアプランの全件を詳細に調査することは非常に困難な面がございます、この点については課題があるものと認識しております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 これに対応する上でも、国は、地域包括ケアシステムにおいて、地域ケア会議による自立に資するケアマネジメントプランの必要性を説いております。大分県では、ケア会議の見直しで要介護認定を大幅に改善することに成功しております。要介護認定の改善は、それだけ介護を必要としなくても生活できる方がふえているということでもあります。本市と先進都市とでは仕組みや考え方が大きく異なり、見直すべき点も多いと考えます。

そこで、本市においても、自立に資するケアマネジメントに関する地域ケア会議の開催により、ケアプランの適正化を進めるべきと考えますが、見解を求めます。

また、国は、市町村が保険者機能を発揮して自立支援、重度化防止に取り組む仕組みとして、財政的インセンティブを設け、平成30年度の改定に盛り込む予定であります。

介護保険料が増加の一途をたどる本市において、対応できるのでしょうか。今後の取り組み、得る

べき成果、目標値をしっかりと示して取り組むべきと考えます。見解をお示ください。

○議長（笠木かおる） 保険制度担当部長。

○福祉保険部保険制度担当部長（金澤匡貢） 本市におきましては、困難事例の対応を中心に地域ケア会議を開催しておりますが、大分県のように、リハビリテーションの専門職等の参画も得ながら、高齢者の個々の状況に応じたケアマネジメントについて検討し、自立を支援していくことは重要な取り組みであると考えております。

平成28年度は、148回の地域ケア個別会議を開催しておりますが、大分県が実施しているような自立支援に資する会議は行っていないところがあります。

自立支援に資する地域ケア個別会議の実施に向けては、昨年3月には、「地域ケア会議で生かされるリハビリテーション専門職の専門性」をテーマとし、地域包括支援センターの職員に対する研修を行い、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士それぞれからの講話をいただくとともに、センターの職員との意見交換を行ったところであります。今後、困難事例への対応に加え、自立支援に資するケアプランの作成を目指した地域ケア会議の開催も重要であると捉えております。大分県のような成功事例を参考にし、リハビリテーション専門職の参画を得た地域ケア会議の開催について、関係団体とも協議してまいりたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 淑徳大学社会福祉学教授である結城康博氏は、地域包括ケアシステムの8割は失敗すると述べております。その原因は、多様なサービスを支える担い手の確保の問題とケアマネジメントに関する議論がなされていない点を挙げております。先ほども確認しましたとおり、本市はいずれも対応できずにあります。また、成功にはケアマネジメントが最大の鍵となると述べ、総合事業のケアプランは自立を促す視点が要求されるため、より高いスキルが求められるが、現行相

当のサービスだけを使わせるモラルハザードが起き、言いなりプランや囲い込みを図るケースも見られる状況にあると指摘しております。加えて、現時点で成功している保険者はかなり熱心で、総合事業の肝がケアマネジメントであると気づき、必要な対策を講じているとも述べております。

さまざま伺ってまいりましたが、本市は、今ここで指摘されるような失敗の部類にあります。総合事業のように、質を高めると先延ばししたが、結果はいま一つでしたでは済まされません。まずは、市長も、市も、旧態依然たる意識を改める必要があると考えます。

また、ケアシステムの構築には、市は、多職種の集合体をマネジメントする必要があることから、成功している都市では、市長みずからが前面に立ち、強いリーダーシップのもと、これを推し進めております。

改めて、今後の進め方についてお伺いいたします。

○議長（笠木かおる） 岡田副市長。

○副市長（岡田政勝） 地域包括ケアシステムの構築に向けましては、先ほど来、部長からも答弁しておりますように、先行する他の自治体に比べて出おけている部分があったり、また、庁内連携はしておりますけれども、庁内横断的な組織を設置していないなど、反省しなければならない点があるというふうに考えております。

今後、こうした反省点、また、きょう御指摘をいただいた点などを踏まえまして、まずは効果的、効率的な人材配置に努めるとともに、職員の意識高揚に努めまして、庁内連携、こうしたものについてもどうあるべきかを検討した上で、さらには、関係団体から幅広く御意見を伺いながら、2025年の地域包括ケアシステムの構築に向けて取り組んでまいります。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 西川市政誕生から10年が経過しました。市長は、少子高齢化、人口減少を最

重要課題と位置づけておりますが、高齢化対策においては、国の進めからのおくれや方向性にも乖離が見られ、本市の豊富な医療・介護資源も生かし切れているとは言えません。介護保険料の高騰も無策と言わざるを得ない状況にあり、この10年で介護保険基準額は月額で1千500円以上、年間にして2万円弱の負担増となっており、深刻な状況を招いております。また、社会保障の支え手減少にも直結する少子化対策でも、効果的な取り組みがなく、歯どめがかからず、そればかりか、事態はますます深刻化しております。

こうした現状や本市の財政状況なども踏まえれば、効果的な介護予防の取り組みや介護給付費の適正化は急務であり、今後もこれを怠り続ければ、そのツケはさらに市民へと重くのしかかります。年金が減額される中、何とかやりくりしながら生活する高齢者にとっても死活問題となり、さらなる生活保護の急増を招くことにもつながります。少子高齢化時代における社会保障制度の継続は、自治体の手腕にかかっているとされる中、市長は、これを最重要課題としながらも、体制整備はおろか、具体的な指示すらなく、その内容、方向性さえも示せていない状況にあります。

かじ取り役である市長の自覚、リーダーシップが問われます。今後の決意についてお示しください。

○議長（笠木かおる） 西川市長。

○市長（西川将人） 本市は、既に高齢化率が30%を超え、3人に1人が高齢者という超高齢社会を迎えており、他市と比較しても介護保険に係る費用も高く、これに伴って介護保険料も高い状況にあります。本市は、医療、介護、福祉に関する資源が豊富であり、これを生かしながら、高齢になっても住みなれた地域で安心して生活することができ、また、高齢の方も担い手となって地域を支えていただけるようなシステムづくり、地域づくりが急務であると認識しており、これに向けた地域包括ケアシステムの理念、方針、中長期的

な具体的取り組み内容について早急に整備することが必要であると考えております。

市民に対し、地域包括ケアシステム構築のあるべき姿をより見えやすい形でお示しすることも重要であると考えており、御紹介のありましたケアマネジメントについては、自立支援型のケア会議を今年度中に開催するよう関係部局に指示するとともに、全庁一丸となってより質の高いシステムを構築できるよう、これまでよりスピード感、危機感を持って取り組んでいきたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 期待をしたいと思います。

次に、危険看板の落下事故への対応についてであります。

平成27年2月の札幌の飲食店での事故後も、老朽看板の落下事故が道内で相次いでおります。

本市における落下事故の状況についてお示しください。

また、昨年4月1日以降の継続申請から、安全点検報告書の提出が義務化されました。市には、どれぐらいの看板が申請されているのでしょうか。また、昨年は何件の継続申請が出されたのか、継続申請されていないものについての対応についてもお示しください。

○議長（笠木かおる） 太田建築部長。

○建築部長（太田誠二） 市内で発生いたしました屋外広告物の落下事故の状況についてでございますが、近年では、平成27年に3件、平成28年に2件発生しております。いずれも市民からの通報により状況を把握したところでございますが、特に大きな被害は確認されてはございません。

次に、本市における広告物の申請件数についてでございますけれども、全体では約1千400件ございまして、そのうち、昨年度において継続申請されたものは302件となっております。また、継続申請がなされていないものが31件ございましたが、これらのうち、除却されていないと

いったものについては、広告主などに対して早急に継続申請するよう通知するほか、電話などにより催促をしているという状況でございます。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 問題は、現状、市が安全性をチェックできるのは申請されているものに限られるということであります。市内には、このほか、所有者が申請を怠り、安全点検がされないものや、申請の必要がないものなどが多く存在します。これらの行政チェックが行き届かない看板、中でも老朽化した危険看板を放置することは大変危険であります。課題認識、適正管理のあり方についてお示してください。

また、市は、正規に許可申請手続を行った所有者に対しては、3年に1度の点検報告を義務づけ、これを怠った場合、許可取り消しや罰金などペナルティーを設ける一方で、未申請の所有者に対しては、現状、何のペナルティーも科していません。

市は、申請の有無にかかわらず、危険看板の把握、対応を怠ってはなりません。今後の対応方法についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 建築部長。

○建築部長（太田誠二） 市内には、許可を受けた広告物以外にも、申請不要なものとかが、必要な申請がなされていないといった広告物も数多くあるものと考えてございまして、現状といたしまして、そうしたものの全体を把握できていないということが大きな課題であると強く認識しているところでございます。

本市では、これまで、市内各地で広告物のパトロール調査を行うほか、平成28年度から、職員による実態調査を市内中心部から開始し、目視による広告物の状況を確認するだけでなく、申請の有無やその所管等についても調査を進めているところでございますが、職員だけでは限界があることから、今後は、関係機関や業界団体などと連携しながら、互いの課題や危機意識を共有し、専門

家による実効性のある調査体制を構築してまいりたいと考えてございまして、そうしたチェック機能を強化しながら迅速に実態調査を進め、その範囲を市内全域に拡充させていきたいというふうに考えているところでございます。

また、点検報告義務を怠った場合でございますが、その継続申請が認められなくなるといったことになるため、必要な措置を講じるように指導を行います。これにも従わない場合は、旭川市屋外広告物条例により30万円以下の罰金、また、倒壊や落下の危険性が高いものにつきましては撤去命令を出すといったこととなりますが、これに従わない場合は、同じく条例により50万円以下の罰金が科されるということになります。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 では、今年度の市の具体的な取り組みについてお示してください。

○議長（笠木かおる） 建築部長。

○建築部長（太田誠二） 今年度に予定している具体的な取り組みについてでございますけれども、例年、9月上旬が全国的な屋外広告美化旬間となっておりますことから、この時期に合わせまして、先ほど答弁いたしました業界団体と連携した実態調査を実施するとともに、フリーペーパーやホームページなどさまざまな媒体を活用し、危険看板に関する情報提供のお願いですとか啓発活動などを実施することで、市民や広告主の危機意識を高めながら、安全管理に関する対応強化を図ってまいりたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 例えば、市からの文書や電話による催促に応じない、許可を取り消しても点検されない、報告がない、撤去や補修もされないなど、所有者が適切な対応をとらない場合、例えばいつ落下してもおかしくないような危険看板に対して、市はどのように市民の安全を守ることができるのか、特に悪質なものへの対応についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 建築部長。

○建築部長（太田誠二） 旭川市屋外広告物条例では、倒壊または落下のおそれがある広告物の設置を禁止しており、違反した広告物については、その許可を取り消し、広告主などに対し、除却や危険を防止するために必要な措置を命ずることになります。これに従わない、そういった悪質な場合につきましては、屋外広告物法に基づき、行政代執行法に定めるところにより、行政がその措置を行い、その費用を義務者から徴収することができます。

なお、広告主が確知できない場合におきましても、条例で定めた一定の手続を経ることで行政が行うことができるというふうになってございます。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 旭川広告美術業組合によりますと、確認されているものだけで、昨年、道内で約四十数件の老朽看板の落下事故があったと言います。市内のこうした専門業者からは、所有者に対し、設置から数十年経過した落下のおそれのある危険看板の補修や撤去を促しても、看板にかかるお金がない、落下したら保険で対応できる、いざというときは消防に連絡すればただで外してくれる、そういった耳を疑うような意見もあると聞きます。また、その多くが観光客も多く集まる本市中心市街地に見られると言います。これらが放置され、大事故につながったということは、あつてはなりません。

今後、どのように実態調査の強化を図り、安全管理の徹底を図るのでしょうか。また、広告主不明の空きテナント看板等への対応も急がれます。見解をお示してください。

○議長（笠木かおる） 建築部長。

○建築部長（太田誠二） 広告物の安全管理は、広告主などがその責務として適切に実施すべきものでございますが、一部にはそうしたモラルが欠如している広告主がいるということも課題の一つと思われまます。旭川市屋外広告物条例では、こう

した広告主だけでなく、広告物を設置する広告業者にもその登録制度を設け、広告業者に対する危険防止のための必要な指導や助言、勧告をすることができるとなっております。

今後は、こうした制度に基づき、広告業者との連携をさらに強化するとともに、ビルの壁面など建築物に設置されている広告物につきましては、建築基準法に基づく適切な管理も求められてございます。そうしたことから、建築業界とも連携を図りながら、複数の専門家の目による点検を促すほか、広告主を初め、こうした関係業界の皆様にも法令遵守を強く呼びかけることで、危険な広告物の放置ですとか無許可広告物の抑止に努めてまいりたいと考えております。

また、空きテナントなどの看板につきましては、広告主の特定が難しいといった場合もございまして、粘り強く調査を行い、広告主を確認しながら適切な指導を行うほか、行政代執行も含めた対応についても検討するなど、安全管理の徹底を図り、議員の御指摘も踏まえながら、危機感を持って安全で安心なまちづくりに取り組んでまいりたいと考えてございます。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 しっかりと対応いただきたいと思えます。

次に、北朝鮮による弾道ミサイル発射への対応についてであります。

北朝鮮をめぐる情勢は、我が国にとって戦後最大の危機となりつつあります。北朝鮮は、みずから核強国と称し、核攻撃という恫喝を繰り返し、弾道ミサイルを頻繁に日本周辺に撃ち込んでおります。市長は、差し迫った脅威と認識できているのでしょうか。

また、私たち日本人は、大震災からも、想定外の事態に備えておくべきと学びました。市は、ある日突然、ミサイルが飛来することもあり得ると考え、万全を期す必要があります。そうした意識を欠いていませんか。

市長の責務についてもお示しください。

○議長（笠木かおる） 市長。

○市長（西川将人） このたびの一連の北朝鮮の弾道ミサイルの発射を繰り返す行為は、国連安保理決議に反し、我が国のみならず、近隣諸国の安全と平和を脅かす危険な行為であり、差し迫った脅威であると認識しております。

市長として、市民の生命及び財産を保護する責務があり、災害等から市民を守るため、防災業務、国民保護業務などを執行する部署である防災安全部を平成26年4月に創設し、体制を整備してきたところであります。この脅威の高まりに対応し、その責務を果たすため、今後も、国及び道から発信される情報を注視し、平成19年2月に策定した旭川市国民保護計画に基づき、必要な措置を実施していきたいと考えております。

また、仮に、弾道ミサイル発射の脅威が常態化しても、しっかりと危機感を持ち続けていかなければならないと認識しています。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 政府は、4月21日金曜日ですが、北朝鮮情勢の緊迫化を受け、弾道ミサイルが国内に落下する可能性がある場合の身の守り方について、インターネットの国民保護ポータルサイトに掲載し、国民に周知を呼びかけました。これを受け、多くの自治体が、土日を含み、月曜日には自治体のホームページ等で速やかにこれを掲載しましたが、本市は、市民が混乱しては困るため、あえて掲載はしないとの判断などから対応におくれが生じました。実際にミサイルが飛んできたら、さらに混乱を招くこととなります。

そもそも、国は、この件に関して、自治体を通じて住民理解が進むよう周知を求めています。市の判断や対応に誤りはなかったのでしょうか。

また、国民全体の関心が高まっている今こそ、有事の際の避難先や身を守る方法について周知、啓発する必要があると考えます。できていると云えるのか、お答えください。

○議長（笠木かおる） 石川防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 4月下旬、市民の方から、北朝鮮のミサイル発射についての問い合わせがあり、内閣府の国民保護ポータルサイト及び北海道のホームページに弾道ミサイル落下時の行動についての掲載があることをお伝えし、有事の際の情報提供についても御説明いたしました。その際に、ぜひ本市のホームページにも掲載すべきとの御指摘を受け、5月1日に同内容を掲載いたしました。

弾道ミサイル落下時の行動につきましては、テレビ等での報道や、国、道のホームページへの掲載もあり、本市のホームページへの掲載を見合わせておりましたが、重ねて市民に周知するため、本市のホームページに掲載したところであります。市民の関心が高まっている今を周知、啓発の機会と捉え、各種防災講習や自主防災組織の訓練時の周知を初め、市民広報誌等でも今後の状況に合わせて継続的に周知、啓発の強化を図ってまいりたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 そもそも、旭川市国民保護計画において、市民に対する情報提供や国民保護措置に関する啓発の方法などについて定めております。これについてお示しください。

今回のように、対応にぶれがあってはなりません。

そしてまた、計画の目的、市の責務についてもお示しください。

○議長（笠木かおる） 防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 旭川市国民保護計画上、市民に対する情報提供については、同計画第2編第1章第4 情報収集・提供等の体制整備に、基本的な考え方として、「市は、武力攻撃等の状況、国民保護措置の実施状況、被災情報その他の情報等を収集又は整理し、関係機関及び住民に対しこれらの情報の提供等を適時かつ適切に実施するための体制を整備する。」とあり、国民保

護措置に関する啓発の方法については、同計画第2編第5章1の(1)に、「市は、国及び道と連携しつつ、住民に対し、広報誌、パンフレット、テレビ、インターネット等の様々な媒体を活用して、国民保護措置の重要性について継続的に啓発を行うとともに、住民向けの研修会、講演会等を実施する。」としております。

また、同計画の目的については、「国民保護法第35条第2項及び第182条第2項の規定に基づき、次に掲げる事項を定めることにより、武力攻撃事態等における国民保護措置及び緊急対処事態における緊急対処保護措置を的確かつ迅速に実施できるようにするとともに、市の区域において関係機関が実施する国民保護措置及び緊急対処保護措置を総合的に推進することを目的とする。」とし、市の責務については、「武力攻撃事態等において、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律その他の法令、国民の保護に関する基本指針及び北海道国民保護計画を踏まえ、市国民保護計画に基づき、国民の協力を得つつ、他の関係機関と連携協力し、自ら国民保護措置又は緊急対処保護措置を的確かつ迅速に実施し、市の区域において関係機関が実施する国民保護措置又は緊急対処保護措置を総合的に推進する責務を有する。」としております。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 旭川市国民保護計画は、武力攻撃事態等が発生した場合、この武力攻撃事態等というのは、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態を示しますが、市は、その責務を担うに当たり、平素から国や道、自衛隊、警察などの関係機関と密接に連携するとともに、市民の協力を得ながら、的確かつ迅速に対応できるよう万全の体制を整備することを目指し、制定をされております。

国防は国の専権事項としても、市民に影響が及びかねない有事が起きた際、市民の安心、安全を守るのは市長の責務であります。今回の一連の事案に対して、市長は、自衛隊を初めとする関係機

関に対し、市民を守る方法など、確認作業は行っているのでしょうか。

○議長（笠木かおる） 防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 今回の一連の事案は、市国民保護計画において対象としている市域内での武力攻撃事態等及び緊急対処事態には至っていないことから、関係機関への確認作業は行っておりませんが、今後、長期化や緊張の高まり等も想定されることから、本計画にもあるとおり、平素からの関係機関との連携強化に努めていく必要があると認識しております。

○議長（笠木かおる） あなた議員。

○あなた貴洋議員 冒頭、市長は、危機管理に対する認識について、北朝鮮は差し迫った脅威と認識しているという見解を示されました。このたびの北朝鮮情勢の緊迫化を受けて多くの自治体が対応に乗り出しておりますが、市長は、外部の関係機関との接触を図っておりません。本計画では、平素からの関係機関との連携協力が必要と定めております。平時とは言えないような眼前の脅威に対して、それがなされていないとすれば、何のための計画なんのでしょうか。計画の実効性を高めるよう努めるべきであります。指摘いたします。

そもそも、市長は、市役所内部の関係部署に何らかの指示は出したのでしょうか。また、関係部署を通じて子どもを預かる学校や教育・保育施設、入院患者を扱う病院、介護施設等に対して、いざというときに備え、出すべき指示や改めて確認しておくべき事項も多いと考えます。見解を伺います。

○議長（笠木かおる） 防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 国及び道からの通知に基づき、状況を注視していたところですが、市役所内部の関係部署に対する特別な指示出しには至っておりません。

今後、現状の取り組みについても総点検するとともに、各部署において必要な対応を協議しながら体制強化を図る必要があると考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 しっかりとした対応が求められます。

というのも、我が国においては、専守防衛の考え方により、限定的な敵基地の攻撃能力さえも有しておりません。国民を守る妨げとなっております。現状、他のリスクと同様に、日常からの有事の際の行動を検討し、実際に発生しても冷静に対応できるように備える必要があります。

そこで、ことし3月に、秋田県男鹿市でミサイルを想定した住民避難訓練が行われております。その後、全国の各自治体でも同様の訓練が行われております。これらの訓練により、どのような成果と課題が得られたのでしょうか。

また、本市においては、過去にテロを想定した訓練は行っておりますが、今後、ミサイルを想定した訓練について、国や道に対して要請する用意はあるのでしょうか。

加えて、6月1日、道は、ミサイル飛来のある際に、国から届くJアラートの点検徹底などを求める通知書を道内の市町村に出しております。その内容と今後の対応についてお示してください。

○議長（笠木かおる） 防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 秋田県男鹿市で3月17日に行われた弾道ミサイルを想定した住民避難訓練での成果につきましては、国民保護に係る警報のサイレン音を参加住民が実際に確認できたことを成果として挙げております。また、課題につきましては、避難所への避難経路を、訓練上、定めたことにより、有事の際と異なる状況が見込まれ、柔軟な避難経路、避難体制の構築が課題であったと聞いております。

本市においては、一昨年にテロを想定した訓練を国、道、市で行ったところであり、ミサイルを想定した訓練については、現在、国や道に対して要請する用意はございませんが、今後、訓練の方法等についての検討が必要と考えております。

また、北海道から出された通知内容は、弾道ミ

サイル落下時に国民がとるべき行動について引き続き住民への周知に取り組んでいただくとともに、Jアラート及びエムネットに係る関連機器の点検等の徹底を図り、休日、夜間を含む緊急時における情報伝達体制の万全を期すようにとあります。この通知以前から、本市においては、総合防災センターにJアラート専用受信機を設置し、点検をしており、休日、夜間を含む緊急時における情報伝達体制について万全の体制をとっております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 今月4日の福岡県の大野城市では、北朝鮮による相次ぐミサイル発射を受け、市単独での住民避難訓練を実施しております。本市においても、市単独での住民避難訓練が必要と考えます。見解を伺います。

また、北朝鮮のミサイルは7～8分で日本国内に着弾すると言われております。着弾までに警報が間に合わないことも想定され、Jアラートだけに頼らない訓練も必要であるとの指摘もあります。あらゆる事態を想定した避難訓練が必要であります。

このほか、ティラーソン米國務長官が国連安保理の閣僚級会合でソウルと東京への核攻撃が現実の脅威と指摘したように、最悪の事態となれば、あらゆる機能が麻痺し、国や道との連携もとれなくなることも想定されます。これまでのように、国や道に抱きつくという姿勢では、いざというときに市民は守れません。市単独での備えも必要と考えます。いかがでしょうか。

○議長（笠木かおる） 防災安全部長。

○防災安全部長（石川秀世） 福岡県大野城市では、風水害を想定した防災訓練において、参加者による避難訓練を実施した際に、弾道ミサイルが発射された場合の屋外及び屋内避難の説明をしたと聞いております。議員が御指摘の単独訓練につきましては、防災訓練の方法とあわせて検討してまいりたいと考えております。

国民保護の基本的な仕組みにつきましては、国、

道、市、指定公共団体及び指定地方公共機関が相互に連携協力し、国全体として、万全の体制のもと、国民保護措置を実施することとされておりますが、地域防災計画に定める災害対応と重なる部分も多いことから、備蓄品も含め、市単独の備えも検討しながら、他都市の動向も注視してまいりたいと考えております。

○議長（笠木かおる） あなだ議員。

○あなだ貴洋議員 この20年、北朝鮮との対話の試みは、核やミサイル開発への時間稼ぎに利用されてしまいました。本市は、平和都市宣言において、市民に対し、核兵器の廃絶と戦争の根絶を強く願うとともに、平和な市民生活を脅かす一切の暴力を排除することを誓いとするよう求めています。まず、市民を代表して、市長が、これを脅かす北朝鮮の悪行に対し、速やかに抗議声明を出すべきと考えます。

最後に、見解を求めて、終わります。

○議長（笠木かおる） 市長。

○市長（西川将人） 本市では、昭和58年に平和都市宣言を行い、非核三原則の堅持はもとより、核兵器廃絶と戦争の根絶を強く願うとともに、平和な市民生活を脅かす一切の暴力を廃絶することを市民一人一人の誓いとして、平和を願い、幸せな市民生活を守る決意を表明しております。

先ほども答弁をさせていただきましたが、このたびの一連の北朝鮮の弾道ミサイルの発射を繰り返す行為は、国連安保理決議に反し、我が国のみならず、近隣諸国の安全と平和を脅かす危険な行為であり、平和都市宣言に込められた市民の平和への願いにも逆行する行為であります。市長として、強い危機感を持っており、旭川市民の生命と財産を守る立場からも、今後の動向によっては抗議声明を行う必要があるものと認識しております。

○議長（笠木かおる） 以上で、あなだ議員の質問を終了いたします。

（あなだ議員、議員席に着席）

○議長（笠木かおる） 暫時休憩をいたします。