

令和 8 年度 環境厚生常任委員会行政視察報告書

1. 参加委員

(委員長) 阿部英光 (副委員長) 岡崎進
(委員) 今井理華、清野匡志、新倉真二

2. 視察日時

令和 8 年 4 月 17 日 10 時から 11 時 30 分

3. 視察先

新潟県上越市

4. 視察事項

上越市版地域包括ケアシステムについて

5. 視察概要

	(担当 阿部英光)
視察選定理由	上越市版地域包括ケアシステムでは、「子ども、障がいのある人、高齢者などだれもが住み慣れた地域ですこやかに暮らすために、地域に想いをもちながら、自分でできることから始めてみましょう」をコンセプトに、複雑・多様化する相談にワンストップで対応する機関による相談から支援への橋渡しが着実にできる重層的に支援する体制がシステム化されている。縦割りになりがちな組織運営がどのように円滑に連携で来ているのか先進的な取組みとして調査を行う。
内容	<p>◇上越市の沿革について</p> <p>上越市は 2005 年（平成 17 年）に周辺 13 町村を編入合併し、面積が約 4 倍に増大。市内 28 区の各区に地域自治区（地域協議会：身近な地域の課題について、そこで暮らす住民がその解決方法等を議論し、地域の意見をとりまとめ、市長に意見を伝える機関）を設置している。</p> <p>市の面積も大きく、市街地以外は山間部となっているため<u>福祉サービスは、中心部の市役所へ行くのではなく、各拠点である地域包括支援センターからの訪問型になった要因の一つである。</u></p> <p>◇視察項目の背景について</p> <p>上越市版地域包括ケアシステム構築について</p> <p>第 2 次地域福祉計画（現在は第 3 期）の取組みとして、「誰もが居場所と出番を持って、共に支え合いながら、安心してすこやかに暮らせる地域社会の実現」を基本理念に掲げ、その実現に向けた取組みとして「上越市版地域包括ケアシステム」の構築を推進している。市内 11 か所に地域包括支援センターを設置し、そこでは、高</p>

齢者を始め、障がいのある人、生活困窮やひきこもりの状態にある人など問題を抱える方の地域における身近な相談窓口を整備している。今後は地域の関係機関等との連携、地域での見守り、など重層的な支援体制整備を進めることでさらなる上越市版地域包括ケアシステムの深化を図っていくとの事である。

<地域包括支援センターの取組みについて>

・高齢者の状況について

令和7年10月1日現在で65歳以上の高齢者人口は61,532人

高齢化率は34%

→茅ヶ崎市の高齢化率は26.7%（令和5年10月1日現在）

上越市の要介護認定者数は、令和元年度をピークに現状が続いており、フレイル予防などの介護予防対策の効果との分析であった。

<地域包括支援センター業務と市の連携について>

・相談体制について

当センターでは、包括的支援業務や指定介護予防支援事業に加えて、地域の総合相談窓口として複合的な課題の把握をしている。

また、相談対応としては、高齢者福祉、障がい者福祉、生活保護、健康増進、消費生活関連等の市関係各課と連携を図りながら支援している。

相談支援の中で複合的な課題や虐待など対応困難時には直接的に市関係課が対応することになっている。

・市関係課へ依頼した相談情報の扱いについて

困難な事例や市が依頼した事例の相談記録は、市の福祉総合窓口システムで市内共有している。各地域包括支援センターで個別に対応した事例については、各センターで台帳管理している。

→相談内容の実績報告をもとに必要な施策や予算に反映させている。

・市との協議意見交換の状況について

地域包括支援センターで実施する事業や把握した地域課題などについて、市と定期的に協議や意見交換を行っている。

→センターが企画する地域ケア推進会議前後の協議、業務実施報告書や年度末の取組み発表会での報告、市主催の包括職員向け研修会（年6回）、管理者意見交換会など

<地域包括支援センター機能強化の取組みについて>

・機能強化担当職員の配置

専門職1人あたりの高齢者人口が一定数を超える10のセンターに介護予防ケアマネジメントを主に担う「機能強化担当職員」を配置（令和6年度）

・健康とくらしの調査を実施

在宅で介護サービス等を利用せずに生活している高齢者に対し、調査票を送付し、調査結果からフレイルや困りごとを抱える高齢者の実態を把握。
 課題のある人と返信のない人を訪問した。訪問対象となった1463人のうち、252人に対して支援が必要であることが分かった。
 →各地区の特徴が把握でき、各センターの活動（健康講座や地域ケア推進会議のテーマ、重点訪問等）に活用できている。

<上越市の地域支え合い事業の取組みについて>

・ 事業の取組みについて

地域自治区（28区）を単位として地域住民等に「すこやかサロン」「介護予防教室」「認知症カフェ」「介護者家族の集い」の4事業の運営を委託している。
 →要支援1、2の人が要介護1に移行する率が、介護予防教室参加者は11.4%と市内全体の17.3%より低くなっており、効果が出ている。

・ 人材不足への対応について

活動を担う人材を地域で循環させるために町内会、老人会組織等の関係団体との間で定期的な情報共有や連携協力を図っている。また、訪問型サービスB、地域福祉ボランティアのボランティア登録者に対し、周知を行っている。また、運営負担の軽減のため、通いの場で活躍する講師の情報や効果的な取組み事例の共有、運営に関する相談などサポート体制の強化も実施している。

考察
 上越市は、単に国の制度を乗せるだけではなく、これまで現場で構築してきた実務レベルの内容を制度に落とし込んでおり、さらには市の特徴的な課題については個別に制度設計している。見えてきている課題もあるが、これらに関しても具体的な対策として毎年更新しており、庁内で制度利用などが形骸化しないような職員間の連携や環境ができています。福祉サービスにおいては、全国的に地域ボランティアなどの人材が属人化しやすい傾向があり、各自治体においても苦勞しているが、上越市は人材育成についても課題管理されており、具体的な対策が進んでいる。

視察の結果、上越市は下表の観点で特徴があると考えます。

観点	一般的な自治体	上越市
スタート	制度から	課題から
連携	会議中心	実務中心
重層	新規事業	既存統合
住民	受け手	担い手
完成度	途中	ほぼ運用確立

茅ヶ崎市においても「みんながつながるちがさきの地域福祉プラン3」策定にあたり、住民アンケートを実施しており、結果、以下の5項目について住民が課題として認識している。

- ① 地域のつながりの希薄化と居場所の不足
- ② 地域福祉に関わる活動の担い手の確保
- ③ 福祉情報の伝達力・理解度の不足
- ④ 地域支援体制の認知不足
- ⑤ 相談体制の強化

本市としては、前期計画においても、重層的支援体制整備事業や、包括的支援体制整備事業などにおいて、上記課題解決にむけて様々な事業を推進してきたが、結果として、上記の様な課題が残っており、市民満足度は低いのではないかと考える。

上越市は、現場の課題を制度や予算にダイレクトに反映しており、本市においても制度や体制ありきとならないような検討が必要なのではないかと考える。