

(案)  
保健病院委員会報告書

平成28年11月17日

北九州市議会議長 戸町 武弘 様

保健病院委員会委員長 渡辺 徹

本委員会は、次の事件について調査を終了したので、北九州市議会会議規則第101条の規定により報告します。

記

1 調査事件

(1) 高齢者支援について

本市の高齢化率は、平成27年3月末時点で28.2%と、政令指定都市の中で最も高く、人口100万人規模の都市としては世界一とも言われている。また、「2025年問題」と言われる団塊の世代が後期高齢者となるのは平成37年だが、本市ではそれより5年前の平成32年に高齢者人口がピークを迎え、そのうちのおよそ4万人以上的人是認知症高齢者であると予測されている。更に、認知症の前段階である軽度認知障害(MCI)の人を合わせると、高齢者の4人に1人が認知症又はその予備軍であるとも言われている。今後、その数は更に増加することが見込まれており、認知症本人や家族介護者の支援が強く求められている。

本委員会は、こうした状況を踏まえ、高齢者支援策の中でも、深刻かつ喫緊の課題である認知症に関する対策に重点を置いて調査を行うこととした。

(2) 子ども・子育て支援新制度について

平成27年4月に、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を進めていく「子ども・子育て支援新制度」がスタートした。

新制度において進められる取り組みは、

- ・ 幼稚園と保育所の機能をあわせ持つ認定こども園の普及を図る。
- ・ 保育の場をふやし待機児童を減らして、子育てしやすい、働きやすい社会をつくる。
- ・ 幼児期の学校教育や保育、地域のさまざまな子育て支援の量の拡充や質の向上を進める。
- ・ 地域の子育てをしっかりと支援する。

とされている。

新制度においては、必要とする全ての家庭が利用できる支援を目指すこととしており、認定こども園は、地域の実情や保護者のニーズに応じて選択が可能となる教育・保育を一体的に行う施設とされている。

本委員会は、就学前の教育・保育ニーズに対応する新たな選択肢であり、新制度の取り組みの柱とされている認定こども園について、調査を行うこととした。

## 2 調査の経過及び結果

### (1) 高齢者支援について

#### ○ 平成 27 年 5 月 20 日 保健病院委員会

当局から、第四次北九州市高齢者支援計画について、説明を受けた。

主な説明内容は、計画の位置づけ、現状と課題、目標、新規・拡充事業の内容に関するものであった。

#### ○ 平成 27 年 7 月 14 日 行政視察（北海道苫小牧市）

苫小牧市では、国のモデル事業実施を契機として、認知症初期集中支援推進事業を実施している。早期診断・早期対応に向けた支援体制を構築することを目的に、認知症の人やその家族に早期にかかわる認知症初期集中支援チームを全地域包括支援センター7カ所に設置し、支援を行っている。

また、認知症の人の家族の介護負担の軽減を図ることを目的に、認知症カフェを開設している。公募によって選定された社会福祉法人などの運営団体が、お茶を飲みながらの団らん、講話やミニレクリエーションなど、地域の実情に合わせた内容で、毎回専門職による介護相談を実施している。平成 27 年度は、1会場当たり 10 万円の委託料で、10 会場で月 1 回程度開催し、参加料は飲食費に係る 100 円程度である。

#### ○ 平成 27 年 7 月 31 日 保健病院委員会

委員間討議を行い、高齢者支援について認知症対策に重点を置いて調査することに決定した。

#### ○ 平成 27 年 11 月 12 日 視察（認知症疾患医療センターたつのおとしごクリニック）（八幡東区）

認知症疾患医療センターは、認知症に関する専門医療機関であると同時に、地域・介護・行政機関などと連携する医療機関の役割を担い、市内に3カ所設置されており、視察した施設は、平成 27 年 1 月に運営を開始している。

本市における認知症についての現状、主な原因疾患、認知症の予防及び対応・治療の考え方等について説明を受けた。認知症の発症と生活の質の関係、適切な治療と生活の質の関係を踏まえ、早期診断・治療の必要性について確

認した。

- 平成 28 年 5 月 10 日 視察（認知症支援・介護予防センター）（小倉北区）  
認知症支援・介護予防センターは、地域で行う認知症支援や介護予防活動に対する技術的支援や人材育成を行う全市的な拠点施設として、平成 28 年 4 月に開設された。老いを支える北九州家族の会、認知症・草の根ネットワーク、医師会、歯科医師会、薬剤師会との連携協定を締結し運営されている。  
また、認知症・草の根ネットワークの理事より、センター内で市との協力でモデル実施されている認知症カフェ「カフェ・オレンジ」の運営状況について、説明を受けた。

- 平成 28 年 5 月 18 日 行政視察（京都府宇治市）  
宇治市の認知症事業の取り組みは、元来高血圧の人や脳血管疾患の人が多かったことから、予防事業を実施したことに始まった。  
同市の取り組みの特徴は、認知症初期集中支援チームにおいて認知症の見立てのため宇治市独自のもの忘れ連絡シートを使用していること、また、同市が認知症カフェを運営してくれる営業中の喫茶店やレストランを開拓していること、全国初の「認知症の人にやさしいまち・うじ」宣言を行い、認知症の人を同じ町に暮らす生活者として支援するため、生活密着度の高い民間企業や団体等の自発的な取り組みとウイン・ウインの関係づくりを目指した取り組みが挙げられる。  
認知症カフェは、一般財団法人への委託事業として、6 圏域に 2～3 カ所ずつ設置されており、土・日に会場を貸し切り、ミニ講演、ミニコンサート、個別相談の 3 部構成で、専門医が必ず出席している。平成 26 年度は、33 回実施し、参加料は飲食代実費程度である。

- 平成 28 年 5 月 19 日 行政視察（名古屋市）  
名古屋市の認知症対策の特徴は、まず、認知症初期集中支援チームを政令市では多くても 3 チームであるところを、全区の地域包括支援センターに 29 チーム設置し、身近なところですぐに動ける体制での訪問支援を重視した取り組みが挙げられる。また、医療機関の認知症の対応力向上のための認知症対応モデル病院の養成、認知症地域支援推進員 31 人の配置、各区版の認知症ケアパスの作成などの先進的な取り組みを行っている。  
認知症カフェは、身近な場所で気軽に行くことができるように、平成 28 年 4 月末現在で介護施設を中心に 77 カ所開設されており、開設時のみ 5 万円を上限に助成している。

○ 平成 28 年 8 月 18 日 保健病院委員会

当局から、本市の認知症対策について説明を受けた。

主な説明内容は、北九州市オレンジプラン（計画期間：平成 27 年度から平成 29 年度）に基づく、以下の主な取り組みの目標と進捗状況に関するものであった。

- ・ 全国初の取り組みである認知症支援と介護予防を総合的に推進する認知症支援・介護予防センターの設置（目標達成済）
- ・ 認知症に対する正しい理解のための認知症サポーターの養成（平成 27 年度末：約 6 万 5 千人⇒目標 7 万人）
- ・ 認知症疾患医療センターの設置（平成 27 年度末：3 カ所⇒目標 4 カ所）
- ・ 認知症初期集中支援チームの設置（平成 27 年度末：小倉北区・小倉南区でモデル実施⇒全市でカバーできる体制の構築）
- ・ 検索模擬訓練の開催（平成 27 年度末：5 区⇒目標 7 区全区で開催）
- ・ 認知症カフェの普及促進（平成 28 年 7 月現在：6 区⇒目標 7 区全区で開催）併せて、カフェマスター養成講座の実施
- ・ その他の取り組み

若年性認知症支援、権利擁護・虐待防止対策の推進

○ まとめ

認知症はさまざまな要因で誰でもなり得る。また、認知症を発症し進行すれば、本人の生活の質が急速に低下し、家族の生活までも一変させてしまうこともある。

しかしながら、早期の診断と適切な治療及び生活支援を受けることで、進行をおくらせ、生活の質の低下を緩和することができること、つまり介入するタイミングが医学的にも重要であることが認められた。認知症の早期発見・早期対応は、市民の健康寿命の延伸や認知症高齢者の家族の負担減、更には、介護保険を含めたコストの抑制に有効であると考ええる。

認知症の早期発見のためには、かかりつけ医の認知症に関する専門知識の修得や本市の充実した医療・介護体制を基盤とした、認知症初期集中支援チーム、認知症疾患医療センターの更なる体制整備が必要である。

また、認知症に関する相談は、自立した日常生活が少し困難になってからが多く、家族がまだ大丈夫だと思いう MCI の段階では少ないことがわかった。その意味で、認知症カフェは、専門窓口へ相談に行く前の入り口として、また、認知症でも気兼ねなく、落ちつくことができる居場所として、その拡大が望まれる。市内には、平成 28 年 7 月現在、モデル実施を行っている「カフェ・オレンジ」を含め、主に介護事業者や医療機関が運営する 14 カ所の認知症カフェが開設されている。今後、これを普及・促進するための支援策としては、認知症カフェマスターなどの担い手の養成に加え、認知症カフェの

開設や運営等に係る財政的な支援と運営希望者の個別のニーズにも対応する体制の構築が必要であろう。

本市では、平成12年にものわすれ外来事業を開始し、認知症サポーターの養成やSOSネットワークシステムの構築のほか、平成26年に政令市初となる認知症対策室を設置し、北九州市オレンジプランに基づき官民一体となり予防を含めたさまざまな認知症対策の取り組みを実施しているが、今後は、認知症支援・介護予防センターを拠点として、ソフト面を充実させるとともに、どのように地域に展開させていくか、また、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にどのように取り組むのかが課題であろう。認知症になっても、住みなれた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、地域や企業、関係機関等との連携を強化されたい。

なお、調査の過程において委員から、次のような意見があった。

- ・ 高齢者サービスを受けていない日常生活上の支援が必要な認知症高齢者の把握と適切な支援に向けた取り組みが必要ではないか。
- ・ 認知症の早期発見・早期対応のために、認知症支援の有償の専門家を地域に配置し、定期的に状況を把握し地域包括支援センター等につなげる踏み込んだ取り組みを行ってはどうか。そして、民生委員等の負担や財政負担の軽減を図ってはどうか。
- ・ 介護保険制度の見直しに伴い、認知症対策が後退しないよう十分留意されたい。
- ・ 若年性認知症患者の把握と家族を含めた各種支援を、次期北九州市オレンジプランに位置づけられたい。
- ・ 高齢化の先進都市である本市こそ認知症対策の先進都市の地位を確立すべきである。

## (2) 子ども・子育て支援新制度

### ○ 平成27年7月16日 行政視察（札幌市立認定こども園「にじいろ」）

札幌市では、認定こども園制度の民間事業者への普及を想定し、認定こども園の一定のモデルを示す必要があることなどから、札幌市立の幼稚園と区保育・子育て支援センターを併設した幼保連携型の市立認定こども園「にじいろ」を平成21年4月に開設した。同園は、平成27年4月から、子ども・子育て支援新制度開始に伴い、幼児教育、保育及び子育て支援機能をあわせ持つ単一の施設として再スタートしている。

そのほか、札幌市には平成27年4月1日現在、22施設（幼保連携型17施設、保育所型1施設、地方裁量型4施設）の民間の認定こども園が設置されている。

○ 平成 27 年 7 月 31 日 保健病院委員会

当局から、認定こども園の概要と本市における設置状況及び普及の考え方等について、説明を受けた。

・認定こども園とは

幼稚園と保育所の機能や特長をあわせ持ち、地域の子育て支援も行う施設である。(平成 18 年に導入)

特徴

(1) 保護者が働いているかどうかにかかわらず 3～5 歳児が教育・保育を一緒に受ける。

(2) 就労や退職などの保護者の就労状況が変わっても通い入れた園を継続して利用できる。

(3) 園に通っていない子供の家庭も、子育て相談や親子の交流の場などに参加することができる。

・認定こども園の普及の考え方

子ども・子育て支援新制度では、幼保連携型認定こども園は学校及び児童福祉施設の法的位置づけを持つ単一の施設として、本市に認可・指導監督が一本化されるなど、認定こども園制度の改善が図られており、教育・保育施設の利用状況や利用者の希望とともに、幼稚園、保育所等事業者の意向などを踏まえ、認定こども園への移行支援・普及に努めていく。

・北九州市子ども・子育て支援事業計画に基づく設置状況と目標

平成 27 年度 3 施設 (幼稚園型 2 施設、地方裁量型 1 施設)

平成 31 年度 26 施設

○ 平成 27 年 8 月 17 日 視察 (認定こども園「こども園きつづくらみなみ」(小倉南区))

こども園きつづくらみなみは、平成 22 年 4 月に学校法人幼稚園型認定こども園として開設された。また、平成 27 年 4 月に小規模保育事業所を開設している。認定こども園として開設するまでの経緯や運営状況及び保育所と幼稚園の機能の違い等について説明を受けた。

○ 平成 28 年 2 月 2 日 視察 (学校法人黒木学園「徳力団地幼稚園」)(小倉南区)

徳力団地幼稚園は、平成 27 年 4 月に小規模保育事業所を開設し、同年度中に認定こども園整備事業補助金を活用して調理室の整備を行い、認定こども園への移行に向けた準備を進めている。

幼稚園から認定こども園への移行を考えた理由や移行を決定する際に重視する条件、移行した場合に予想される現場の不安等について説明を受けた。

また、新制度に移行した全国の園の問題点や認定こども園に対する保護者

の期待について説明を受けた。

○ 平成 28 年 5 月 17 日 行政視察（神戸市）

神戸市における子ども・子育て支援事業計画及び認定こども園について調査を行った。認定こども園の普及についての考え方と幼稚園から認定こども園への移行状況及び移行に向けた取り組み状況について説明を受けた。

神戸市では、事業計画に基づき 11 の区域を設定し、区域ごとに教育・保育ニーズや保育料の分析を行い、量の見込みを算出し、確保方策を策定している。平成 27 年度予算では保育定員拡大約 1,000 人分、平成 28 年度予算では約 700 人分を拡大して計上し、認定こども園等の整備や拡充を進めている。

認定こども園については、平成 28 年 4 月 1 日現在、97 施設（幼保連携型 81 施設、幼稚園型 16 施設）が設置されている。

○ 平成 28 年 7 月 27 日 保健病院委員会

当局から、認定こども園の設置状況と私立幼稚園に対する意向調査結果及び今後の考え方について説明を受けた。

北九州市子ども・子育て支援事業計画に基づく設置状況と目標

平成 28 年度 5 施設（幼稚園型 3 施設、地方裁量型 2 施設）

平成 31 年度 26 施設

私立幼稚園（88 園）に対する意向調査結果（平成 28 年 6 月実施）

- ・ 平成 29 年度に、新たに私立幼稚園から認定こども園への移行を希望する園は 3 園となっている。（平成 29 年度は 8 施設の見込み）
- ・ 新制度への移行についての考え方  
「将来的には認定こども園」と回答した園が 15 園（全体の約 2 割）  
「新制度の幼稚園または認定こども園への移行を状況により判断」と回答した園は 30 園となっている。
- ・ 移行を検討する上での課題  
「職員の確保が困難」、「事務的な負担が増える」、「施設、設備面での対応が困難」が課題であると約半数が回答している。

今後の考え方

私立幼稚園や関係団体の意見を踏まえながら、課題を共有し、必要な施設整備補助や情報提供など、認定こども園の普及に向けた支援を行う。との説明を受けた。

## ○ まとめ

認定こども園は、教育・保育の受け皿がふえることで、待機児童の解消につながる、子供や保護者にとってメリットのある施設である。

また、保育教諭（幼稚園教諭＋保育士の資格）を置くこととされており、一つの活動において教育的側面と保育的側面のそれぞれの特徴を合わせて生かしながら一体的に教育・保育を行うことができる。

また、本市の0～2歳児のうち約7割は、在宅で過ごしている。認定こども園が持つ子育て支援機能である一時預かり等によって、0歳から2歳児を含む全ての子供を対象とした子育て支援が可能となり、育児に対する不安感や孤独感の解消につながるものと考えられる。

本市には、平成28年度時点で、認定こども園が5施設あるが、当局が実施した私立幼稚園に対する意向調査によると、移行に関しては様子見の園が多いようだ。

移行する上での課題としては、職員の確保、施設・設備面での対応、事務負担の増加などが挙げられる。これらの課題に対応するため、保育士の処遇改善等加算、学生に対する説明会や保育士・保育所支援センターによる保育士等の確保、施設整備補助、施設型給付に係る提出書類作成事務の簡略化などの方策がとられているが、認定こども園の増設には、これらの取り組みの一層の強化が求められる。「こども園委員会」を設置した北九州市私立幼稚園連盟との連携も必要であろう。

また、全国的には、幼稚園よりも保育所からの移行が多い状況にあることから、保育所からの移行に関する現状分析を行う必要があると思われる。

いずれにしても、今後、認定こども園に関する利用者のニーズはますます高まるものと考えられる。移行の取り組みを更に強化し、利用者のニーズに合った整備を進められたい。

なお、調査の過程において委員から、次のような意見があった。

- ・ 市がモデルを提示することで認定こども園の普及推進を図ってはどうか。
- ・ 1号認定を受けていた利用者が、就労により2号認定となる場合の一定のルールづくりが必要ではないか。
- ・ 幼稚園が認定こども園への移行を検討する場合の課題である0～2歳児の保育に対する不安解消のため、保育所と幼稚園の認定こども園についての相互の情報共有や研修の場が必要と考える。
- ・ 一般的に、小規模な園であるほど施設整備や人員確保の面での対応の困難さが予想され、公定価格が私学助成を上回る基準の在園児数が100人から150人くらいまでの規模の園が移行しやすいと考えられるため、焦点を当てて移行を促してはどうか。



- 認定こども園の特定負担額について低所得世帯へ配慮されたい。
- 認定こども園との直接契約を契機とした認可保育所への応益負担制度の導入の動向について行政として注視されたい。
- 待機児童解消のためには認可保育所や小規模保育事業等を含めた総合的な整備を進める必要がある。