

# 真政クラブ行政視察報告書



日程：平成26年11月4日～6日

視察場所： ・内閣府・農林水産省

・長野県上田市・千曲市

平成26年11月18日

松阪市議会  
議長 水谷晴夫 様

報告者 山本 芳敬  
報告者 大久保 陽一  
報告者 植松 泰之

## 行政視察報告

今般、真政クラブ7名は、下記日程にて行政視察を実施しましたのでその内容等を報告致します。

### 記

1. 視察の日程 平成26年11月4日（火）～6日（木）
2. 視察先
  - ・東京都 内閣府・農林水産省
  - ・長野県 上田市、千曲市
3. 視察参加者 大平 勇、水谷 晴夫、大久保 陽一、山本 芳敬  
野呂 一男、植松 泰之、坂口 秀夫
4. 視察項目
  - ①内閣府・農林水産省
    - ・地方創生について
    - ・農業改革（農協改革等）について
  - ②長野県上田市
    - ・市民総合健康づくりについて
    - ・ひとまちげんき・健康プラザうえだについて
  - ③長野県千曲市
    - ・健康づくり対策について
    - ・フッ素洗口の取組について
5. 視察内容 要点のみ記載

視 察 日 : 平成 26 年 11 月 4 日(火)  
視察調査先 : 東京 衆議院第一議員会館 内閣府  
視察調査事項 : (1) 地方創生について  
応 対 者 : 内閣監房まち・ひと・しごと創生本部事務局  
参事官補佐 黛 孝次氏

#### 《目的》

##### ○地方創生について

本年 5 月に増田寛也元総務相らでつくる日本創成会議が 5 月に打ち出した消滅可能性都市の発表は衝撃的なものであった。全国の市区町村の半分にあたる 896 自治体を消滅可能性都市に指定し、早急な人口対策を促した。

具体的には、20～39 歳の女性の数が、2010 年から 40 年にかけて 5 割以下に減る自治体を消滅可能性都市に選んだ。子どもの大半をこの年代の女性が産んでおり、次の世代の人口を左右するからだ。日本創成会議は将来人口の推計に際して、20～39 歳までに約 3 割の人口が大都市に流出することを前提としたのが特徴だ。その結果、これまでの国の推計に比べて地方に厳しい結果が出た。

三重県内では、消滅可能性都市に指定された自治体は、(-%は 2010～2040 年の若年女性減少率)下記の自治体となっている。・伊勢市 5 0. 5 ・名張市 5 5. 3 ・尾鷲市 6 4. 7 ・鳥羽市 6 5. 4

- ・熊野市 6 8. 9 ・志摩市 6 8. 1 ・木曾岬町 5 8. 0 ・大台町 5 1. 3
- ・度会町 5 4. 0 ・大紀町 7 2. 8 ・南伊勢町 7 1. 9 ・紀北町 6 7. 4
- ・御浜町 5 6. 2 ・紀宝町 5 5. 8

このような人口減少を克服するためには、地方が成長する活力を取り戻さなければなりません。そこで、第二次安倍内閣の目玉として、担当大臣に石破茂氏を地方創生担当大臣に任命し、まち・ひと・しごと創生本部を立ち上げ検討が始まっています。また、まち・ひと・しごと創生法案が現在国会で審議中であり可決する見通しとなっています。

そこで、まち・ひと・しごと創生とはいったい何を意味するのか、目的、方向性、国と地方の役割など今後、地方自治体はどう取り組んでいったら良いのかなどを確認する事を目的に視察を行いました。

#### 《調査内容》

内閣監房まち・ひと・しごと創生本部事務局 参事官補佐 黛 孝次氏から冒頭の説明で、7 月に準備室ができ 9 月にまち・ひと・しごと創生本部が立ち

上ったばかりで、現在考え方を検討作成している段階であり、年内に戦略をまとめる予定である。

9月12日に開催されてまち・ひと・しごと創生本部では基本方針が次のように決定された。

## ○基本方針（まち・ひと・しごと創生本部）

### 1. 基本目標

地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服するためには、安心して働き、結婚して子育てができ、将来に夢や希望を元ことができるような、魅力あふれる地方を創生し、地方への流れをつくる。人口減少・超高齢化という現実を直視し、地方の津々浦々まで景気回復が実感できるようにすることを目指し、次元の異なる大胆な政策を中長期的な観点から、確かな結果ができるまで断固として実行していく。

### 2. 基本視点

50年後に1億人程度の人口を維持するために、「人口減少克服・地方創生」という構造的な課題に正面から取組とともに、それぞれの「地域特性」に即した課題解決を図ることを目指し、以下の3つを基本視点とする。

- ① 若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現
- ② 「東京一極集中」の歯止め
- ③ 地域の特性に即した地域課題の解決
  - ・ 中山間地等において、地域の絆の中で高齢者をはじめ全ての人々が心豊かに生活できるよう、小さな拠点における制度縦割りを排除した「多世代交流・多機能型」の生活サービス支援を推進する。
  - ・ 地方中枢拠点都市及び近隣市町村、定住自立圏における「地域連携」を推進し、役割分担とネットワークを形成することを通じて、地方における活力ある経済圏を形成し、人を呼び込む地域拠点としての機能を高める。

### 3. 検討項目

- ① 地方への新しいひとの流れをつくる
- ② 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする
- ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④ 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守る
- ⑤ 地域と地域を連携する

### 4. 今後の進め方

まち・ひと・しごと創生本部は、「司令塔」として議論を統括し必要な施策を随時実行していく。国の「長期ビジョン」（50年後に1億人程度の人口を維持することを目指し、日本の人口動向を分析し将来展望を示す）と「総合戦略」（「長期ビジョン」を基に、今後5か年の政府の施策の方向性を提示する）を年内にも決定し、地方における取組を積極的に支援していくとしています。

#### 5. 取組に当たっての基本姿勢

- ① 中長期を含めた政策目標（数値目標）を設定の上、効果検証を厳格に実施し、効果の高い政策を集中的に実施する。「バラマキ型」は採らない。
- ② 各府省庁の「縦割り」を排除し、ワンストップ型の政策を展開する。
- ③ 人口減少を克服するための地域の効果的・効率的な社会・経済システムの新たな構築を図る。
- ④ 地方の主体的な取組を基本とし、国はこれを支援する。国と地方及び地方自治体間の連携・協働するとともに、地域に根ざした民間の創意工夫を後押しする。
- ⑤ 現場に出向き先進地・成功事例・失敗事例を含め、得られた知見を今後の政策展開に活かす。

#### ○10月22日 石破担当大臣の記者発表

##### ・まち・ひと・しごと創生に関する政策を県とするに当たっての原則

まち・ひと・しごとの創生に向けては、人々が安心して生活を営み、子供を産み育てられる社会環境を作り出すことによって、活力にあふれた地方の再生を目指すことが急務の課題である。

このため、地方において、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む「好循環」を支える「まち」に活力を取り戻すことに取り組む。この観点から以下の原則に即した政策を整備するよう徹底をはかるとしました。

- ① 自立性（自立を支援する施策）  
地方・地域・企業・個人の自立に資するものであること。この中で、外部人材の活用や人づくりにつながる政策を優先課題とする。
- ② 将来性（夢を持つ前向きな施策）  
地方が主体となり行う夢を持つ前向きな取組に対する支援に重点をおくこと。
- ③ 地域性（地域の実情等を踏まえた施策）  
国の施策の「縦割り」を排除し、客観的なデータにより各地域の実情や将来性を十分に踏まえた、持続可能な施策を支援するものであること。
- ④ 直接性（直接の支援効果のある施策）

ひと・しごとの移転・創出を図り、これを支えるまちづくりを直接的に支援するものであること。

⑤ 結果重視（結果を迫及する施策）

プロセスよりも結果を重視する支援であること。このために、目指すべき成果が具体的に想定され、検証等がなされるものであること。



《所感》

今回設置されたまち・ひと・しごと創生本部は、担当大臣として新しく地方創生担当大臣が任命されました。三位一体改革以後、各省庁が独自に行っている地方再生に関する施策があるものの、全国的にあまり効果をあげているとは言い難い状況である。そこで各省庁の「縦割り」を排除し、さらに個性あふれる「まち・ひと・しごと」創生のため、全国どこでも同じ枠にはめることなく、地方自治体等が主体的に取り組むことを基本とし、その活気あふれる発意をくみ上げ、民間の創意工夫を応援することが重要であるとの観点から、まち・ひと・しごと創生本部が設置されました。

「長期ビジョン」では、人口減少にどう歯止めをかけるのか、また、東京一極集中をいかにしてくいどめるのか、国のあり方が問われる大きな問題であり、長期的な視点にたって検討されようとしています。また、「長期ビジョン」を受け、「総合戦略」では今後5か年の政府の施策の方向性を提示していくとしているが、本年末までに戦略を示すべく検討をされている段階で具体的なものは示されなかった。

松阪市としても、人口減少を食い止めるためには、働ける環境をいかに整備するか、コンセプトを持った企業誘致であったり、子育ての環境であったり、学力向上の取組であったり、市全体のポテンシャルを上げる大胆な施策を検討していかなければならないと考えます。松阪市は、三井、三菱、国分といった

日本のトップリーダーとも深い関係を持つことから、今後の松阪市の発展・推進には、松阪市独自の歴史・文化や関連のある企業等との官民連携、民間連携といった今までにない新しい連携を模索し確立できるよう、しっかりとした一歩を歩み始めなければならない時期ではないかと考えます。

今回の国の制度はまだ具体的でないものの、松阪市としてはチャンスと捉え、松阪市の今後のまちづくりのグランドデザインを描き、今やらなければならない行政の役割を積極的に取り組むことが重要であると考えます。

さらに、自治体間連携においては、早々に定住自立圏構想の早期実現に向け近隣市町との関係改善に、議会と一体になって積極的に取組み前進していかなければならない時であると考えます。

視 察 日 : 平成 26 年 11 月 4 日 (火)  
視察調査先 : 東京 衆議院第一議員会館 農林水産省  
視察調査事項 : 農政改革 (農協改革など) について  
応 対 者 : 農水省経営局協同組織課  
総括課長補佐 鈴木 大造

#### 《目的》

##### ○農協改革について

我が国の農林水産業・農山漁村の現場を取り巻く状況は厳しさを増している。農業生産額が大きく減少する中で、基幹的農業従事者の平均年齢は、現在 66 歳となっている。耕作放棄地は、この 20 年間で 2 倍に増え、今や滋賀県全体と同じ規模になっている。

これを克服し、本来の活力を取り戻すことは待ったなしの課題である。

こうした課題の解決にむけては、政府一体となった包括的な検討が必要であることから、農林水産業を産業として強くしていく政策 (産業政策) と、国土保全といった多面的機能を発揮するための政策 (地域政策) を車の両輪として、関係府省が連携し、幅広い政策分野にわたって必要となる施策を検討する目的に、「農林水産・地域の活力創造本部」が設置され、「農林水産・地域の活力創造プラン」が示された。

今回その中の政策展開の中で注目をされている、農業改革、農協等に関する改革の方向性を確認する目的で視察を行いました。

#### 《調査内容》

## ○「農林水産業・地域の活力創造プラン」の基本的な考え方

我が国の農林水産業・農山漁村は、国民に食料を安定的に供給するとともに地域の経済を支えており、持続性に優れた生産装置である水田、世界に評価される和食、美しい農山漁村風景、世界有数の森林・海洋資源など、すばらしい潜在力を有している。また、我が国の農林水産業の生産額は、世界で10指に入っており、まさに世界的レベルの産業と言っても過言ではない。

世界の食市場の拡大、高齢化等に伴う新たな国内ニーズ、平成の農地改革による多様な主体の農業への参入など、農山漁村には新たな風が吹きつつあることから、これらの機会をとらまえて、その潜在能力を活かし、次のような施策を大胆に展開していこうとしている。

経営感覚を持ち自らの判断で消費者・実需者ニーズの変化等に対応する「チャレンジする農林水産業経営者」が活躍できる環境を整備し、その潜在力を発揮させることによって、ICT等を活用し、6次産業化や輸出促進をはじめ、付加価値を高める新商品の開発や国内外の市における需要開拓などを進め、併せて、農地の集約化等による生産コスト・流通コストの低減等を通じた所得の増加を進め、農林水産業の自立を図る観点から現行施策を見直す。これらを一体として進めることにより、農林水産業の産業としての競争力を強化するとしている。

また、「強い農林水産業」とともに「美しく活力ある農山漁村」を実現するために、農林水産業と地域の活性化を表裏一体で進めていくことは重要であり、美しい棚田などの良好な景観を形成している農村が、構造改革が進む中でも多面的機能を維持・発揮できるようにする取組を進めるとともに、森林などの地域資源や地場産品を核として雇用を創出し地域で経済が循環する仕組みの確立にチャレンジするなど、農山漁村の有する潜在力を発揮するための施策を府省連携して進めていくとしている。

これらの産業政策と地域政策を車の両輪として、農業・農村全体の所得を今後10年間で倍増させることを目指し、①国内外の需要（需要フロンティア）の拡大、②需要と供給をつなぐ付加価値向上のための連鎖（バリューチェーン）の構築など収入増大の取組を推進するとともに、農地中間管理機構を通じた農地の集約化などの生産コストの削減の取組や、経営所得安定対策と米の生産調整の見直しなどの③生産現場の強化、併せて、高齢化が進む農村を、構造改革を後押ししつつ将来世代に継承するための④農村の多面的機能の維持・発揮を図る取組を進める。この4つの柱を軸に政策を再構築し、若者たちが希望をもてる「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を創り上げる。これが第2次安倍内閣の農林水産行政の方針としている。

その結果を国民全体で実感できるものとすべく、農林水産業の成長産業化を

我が国全体の成長に結びつけるとともに、食料自給率・自給力の維持向上を図ることにより国民の食を守り、美しく伝統ある農山漁村を将来にわたって継承していくとしている。

#### ○農協改革の目的

- ・ 農業者、特に担い手からみて、農協が農業者の所得向上に向けた経済活動を積極的に行える組織となると思える改革を行う。
- ・ 高齢化・過疎化が進む農村社会において、必要なサービスが適切に提供できるようにすること。
- ・ 農業者が自主的に設立する協同組織という農協の原点を踏まえ、これを徹底すること。
- ・ 農協批判を終息させ、今後は安定的な業務運営が行えるようにすること。

#### 1. 単位農協のあり方

- ① 単位農協は、農産物の有利販売（それと結びついた営農指導）と生産資材の有利調達に最重点をおいて事業運営を行う必要がある。
- ② 各単位農協が、自立した経営主体として、それぞれの創意工夫で積極的に事業運営を行い、優良事例を横展開していく必要がある。
- ③ 単位農協の事業の対象者（担い手農業者・兼業農業者・地域住民）が複雑化する中で、それぞれのニーズに応じて事業を適切に運営する観点から、事業の内容・対象者に応じて、子会社の活用など、適切な組織形態を選択できるようにすることも必要である。

その際、単位農協が實際上地域のインフラとしての側面をもっており、組合員でない地域住民にたいしてもサービスを提供していく必要が生じているが、一方で農業者の共同組織という農協法制の下では員外利用規定は本質的なものであり、対応に限界があることに配慮する必要があるとしている。

#### 2. 連合会・中央会のあり方

- ① 全農・経済連は、経済界との連携を、連携先と対等の組織体制の下で、迅速かつ自由に行えるよう、農協出資の株式会社に転換することを可能にする。その上で、今後の事業戦略と事業の内容・やり方をつめ、独占禁止法の適用除外がなくなることによる問題の有無等を精査して問題がない場合には、株式会社化を前向きに検討するものとする。
- ② 中央会は、農協経営が危機的状況に陥ったことを背景に、昭和29年に農協の経営指導により農協組織を再建するために導入されたものであるが、中央会発足時に1万を超えていた単位農協が700程度に減少し、1県1JAも増

加していること、JAバンク法に基づき信用事業については農林中金に指導権限が付与されていること、中央会自らは経済活動を行っていないことを踏まえ、単位農協の自由な経営展開を尊重しつつ、優良事例の横展開や農業者・単位農協の意志の集約、農協間の連絡・調整、行政との連絡など今後の役割を明確にしていく必要があるとしている。

### 3. 行政における農協の取り扱い

農協が、農業者が自主的に設立した民間組織であることを踏まえ、適切に取り扱う。

・行政は、単位農協も農業者の団体の一つとして、他の農業者やその団体等と同等に扱う。

・行政は、単位農協を安易に行政のツールとして使わないことを徹底し、行政代行を依頼するときは、公正なルールを明示し、相当の手数料を支払って行うものとする。

なお、農協が補助金申請等に際して自主的に行う組合員サービス（申請書記載代行等）は、行政代行とは別のものである。

### 4. その他

5年間を農協改革集中推進期間とし、農協は、重大な危機感をもって、以上の考え方に即した自己改革を実行するよう、強く要請するとしている。

また、政府は以上の改革が進められるよう法整備を行うものとしている。



《所感》

農協は、昭和35年当時では12050農協あったものが、今や平成26年4月現在では699農協となっている。このことは、農協系統において、経営基盤の強化等を図るため、複数の市町村を区域とする広域合併が相当程度進展してきたからである。

元来農協は、協同組合組織であり農業協同組合法によって法人格が付与されており、一定の資格要件満たす組合員の自主的な相互扶助組織となっている。法人税率も19.9%と株式会社の25.5%に比べ優遇されている。

また、本来の組合の利用者は、組合員が利用することが基本とされている。組合員は、農業者である正組合員（議決権あり）と当該農協の地区内に住所を有する準組合員（議決権なし）とがあるが、現在では、準組合員が正組合員を上回っている状況となっており、さらに、正組合員の中も少数の担い手農業者と多数の兼業農家の二極化となっている。

現状における農協改革は、TPPへの参加反対等、民間金融機関等からの優遇措置に対する反発等から、一見すると農協潰しのようにもみられるところがあるものの、農協の組織体質を改革し、さらに、各事業を改善し単位農協が存続していくための改革と受け止め、農業者だけでなく地域に根ざし、地域になくてはならない事業体として、あらためて位置づけを確固たるものとしていく時期にきていると考える。

松阪市としても、農業の活性化のため、美しい郷土の環境保全のため、多面的機能を持つ農業のあり方において、現場に直結した農協は欠かすことのできない組織であることは事実であり、松阪市も農協と更なる連携を強化し危機感をもって農業施策、地域のコミュニティーを守っていくためにも真剣に取り組まなければならない時期に来ていると考えます。

視察日：平成26年11月5日(水)

視察調査先：長野県上田市

視察調査事項：（１）市民総合健康づくりについて

（２）ひとまちげんき・健康プラザうえだについて

応 対 者：健康福祉部健康推進課・内科・小児科初期救急センター

課長兼事務長 柳原 渉

健康推進課 ひと・まち・げんき係

係長 遠藤 孝子



#### 《目的》

松阪市における健康づくりについては、市民の健康意識が年々高まり、ウォーキングをはじめとする各種イベント等が随所で開催されるようになりました。また、医療制度改正においては予防に重点が置かれ、個人の健康状態に応じた新たな視点からの事業展開が求められております。

そこで、この度の視察では、上田市を訪れ、今まで以上に市民の健康づくり支援に力を入れられ各地域の保健センターの基幹的な役割を担う施設を設置し、この施設を拠点に従来行っていた検診等に加え全市展開を図る新たな健康づくり事業を行っている実状や、健康維持の二本柱である「運動の実践」と「食の改善」のため、個人個人に適した健康づくりの方法を見つけられる場として、市民が「気軽に訪れ」「体験」「実戦してみる」事業を参考にさせて頂き、松阪市の今後のあり方を探っていくものとする。

#### 《調査内容》

「ひとまちげんき・健康プラザうえだ」は、健康づくりの拠点であり「上田市総合保健センター」と子育て支援の拠点としての「上田市中央子育て支援センター」「発達相談センター」「教育相談所」による複合施設で、平成22年6月1日に開所された。

建物は県の保健福祉事務所、上田市医師会に隣接し普段の保健衛生業務、更には、緊急時に連携しやすい立地となっている。また、この施設は、市街地にも近いことから、市の敷地の一部を民間企業に譲渡し民間も含めた総合的な整備も併せて行っている。



個人個人の状況にあった健康づくりを支援するため、日常生活における継続的な健康づくりを目指し、多様な健康体験を提供し運動・食生活等について、個別の健康づくりメニューを提供できる体制を整備している。胎生期からライフサイクルに応じた一貫した生活習慣病の予防のプログラムを提供し、地域全体が健康づくりの場となるよう幅広い角度から健康づくりを支援している。地域における健康課題を把握し、関係機関と連携してその時々に必要な施策を展開し、地域における健康情報を収集し発信している。

市民の皆さんが参加しやすく、気軽に健康づくりができる施設運営を行うため誰もが気楽に立ち寄り、健康づくりのための体験や気軽に健康情報を得ることができる施設を目指している。仕事等で平日の健康づくり事業に参加できない方のために、参加しやすい環境を整備し、主体的に健康づくりが実践できるための体制を構築している。

より専門的な支援が必要な市民の方々に適切なプログラムを提供するため、作業療法士・理学療法士・言語療法士・臨床心理士・助産師・健康運動指導士等の限られた専門職による効果的な支援をし、組織を超えた連携により多方面から健康づくり事業の提供をしている。

子育て支援の連携をとるため、健康推進課・保育課・子育て子育て支援課・教育相談所を同一の建物内に設置することにより連携した子育て支援の体制をとっている。



### 《所感》

「健康プラザうえだ」は、敷地面積14269㎡の広大な土地に鉄骨2階建て1階には、土日・休日も利用できる常設の親子ひろば・健康体験コーナー・健康ホール・検診ホール・相談室があり、行政の健康推進課、子育て子育て支援課、保育課が事務所をかまえ各課の業務を行っている。2階には、教育相談所・発達相談センター・多目的ホール・調理室・食育ルーム・運動ルームを備え、外にはウォキングコースがある緑地広場が設けられている。松阪市においては、一カ所に施設を集中させ運営することは、今の状態では無理であるが、それだけにしっかりと核施設が連携を取り合える体制づくりに取り組んでいくべきと考える。個人情報に関しての守秘義務等には行政がしっかり関わることで守られると思う。また、各分野の取組み（特定健康診査受診率・肺がん検診受診率・肥満指標等）の目標数値を広く市民の方々に告知し、生活習慣の見直しを重視し、より積極的に健康を増進する一次予防と共に、症状の進展や合併症の発症を防ぐ重症化予防も必要と思われる。

科学的根拠に基づき、具体的で実態の把握が可能な目標を設定し、成果や達成状況を評価し、健康づくりを市民一人ひとりが主体的に取り組めるよう、必要な機会や場の提供、情報提供等に力を入れなければならない。



視察日：平成 26 年 11 月 6 日(木)

視察調査先：長野県千曲市

視察調査事項：(1) 健康づくり対策事業について

(2) フッ化物洗口事業について

応 対 者：千曲市健康福祉部健康推進課 課長 若林今朝長氏

健康推進課保健センター健康づくり係係長荒川愛子氏

健康推進課予防保健係 枝幹 宮入明美氏

## 《目 的》

### (1) 健康づくり対策事業について

全国的に医療費負担の増加が大きな課題となる中、松阪市においても出来る限り医療機関に掛からないことで保険料支出の抑制を図り、国の社会保障制度の維持に向けた取り組みが急務となっている。

この度の視察調査先である千曲市は、市民の健康の増進を図ることによってこの課題を解決しようといち早く取り組んだ先進地である。千曲市が立てた方針や計画、また具体的施策を知ることで、これから松阪市が取り組むべき健康づくり施策ならびに医療費縮減の方策に繋げていくことを目的とする。

### (2) フッ化物洗口事業について

歯と口腔の健康づくりを目指す上で欠かせないのは、低年齢期におけるフッ化物洗口である。千曲市は平成 14 年度からフッ化物洗口を開始し、実施校を順次拡大しながら現在に至っている。注目すべきは、その千曲市においてさえ学校現場における養護教諭の業務の負担増を理由に完全実施に至っておらず、この理由が、先般開会された松阪市の 9 月議会にて「歯と口腔の健康づくり推進条例」が上程されながら制定に至らなかった理由と正に同様であるという点である。

この度の視察調査は、先進地である千曲市が如何なる方策をもって実施校の拡大を図ったのかを知ることで、今後の松阪市における当該条例の速やかなる制定の一助とすることを目的とするものである。



## 《調査内容》

### (1) 健康づくり対策事業について

千曲市における健康づくり対策は、健康寿命の“延伸”を目指し実施されている。

その元となるのが、千曲市健康づくり計画「健康アップ千曲 21(第2次)」(計画期間 H25～H34年 10年間)と「第2期千曲市特定健診・保健指導実施計画」(計画期間 H25～H29年 5年間)である。これらは、健康寿命の延伸と健康格差の縮小に向け、生活習慣病の発症予防と重症化予防を一体的に取り組むよう計画されているのが大きな特徴である。

中でも、「第2期千曲市特定健診・保健指導実施計画」では、PDCAサイクルに沿って効率的かつ効果的に生活習慣病予防対策を強化するため重症化対象者を重点に置いた施策の実施が謳われている。つまり、「データヘルス計画」を作成し、特定健診の受診率を上げ、予防対象者を明確にした保健指導を実践することで高血圧の改善・脂質異常症の減少・糖尿病有病者の増加の抑制を図り、脳血管疾患・虚血性心疾患、糖尿病性腎症による新規透析導入患者等の重症化予防を確実に推進していくものなのである。

千曲市の特定健診の受診率に注目してみると、平成20年度は長野県内全19市中、最下位の21.5%であったが、平成25年度には全19市中11位の39.6%にまで改善した。県内では中位の受診率ではあるものの、5年間の伸び率を見ると18.1%で県内トップの成績を収めている(長野県内受診率1位は諏訪市の53.4%、長野県内平均は43%)。

千曲市では、「第2期千曲市特定健診・保健指導実施計画」において特定健診の受診率を平成29年度(最終年度)までに60%まで上げることを目標としている。

特定健診受診率に関して県内トップの伸び率を示した千曲市であるが、受診率を上げるために取り組んでいる主な施策は、以下に記す通りである。

- 1) 対象者全員への健診受診票の送付
- 2) 保健センターや公民館での集団健診、市内医療機関での個別健診の実施
- 3) 医師会との契約による医療機関受診者の健診データ提供の依頼(本人の承諾を得た上で市が把握)
- 4) 商工会議所の健診、人間ドッグ受診者のデータ提供の依頼
- 5) 医療機関、議会、区長、民生委員会、各種団体、関係職員等に対しする地区別健診受診率の報告ならびに受診についての協力依頼
- 6) 未受診者への個別の受診勧奨

保健師・栄養士による地区担当制の下、自宅訪問・電話等個別の受診勧奨を

行う

- ①地区別対象者名簿、地図の作成
- ②年 3 回の職員一斉の受診勧奨週間の実施
- ③地区別健診受診率一覧表の毎月の作成並びに受診率の推移の比較・確認

受診者の個人データを取得することに重きを置く理由は、それを元に戸別訪問し、きめ細やかな保健指導を行うためである。

対象は、特定健診により生活習慣病の判定において 2 次（早期予防・早期受診）予防対象者、3 次（重症化予防）予防対象者に区分される市民で、それらをリスト化し、個別ファイルを作成する。そして、実際に訪問し、指導したことを報告書にまとめ、訪問実績の管理をしていくのである。

保健指導は、対象者自身が学習する大切な機会として位置づけられ、訪問に際しては生活習慣病の改善に資するための教材や資料を提供している。一人当たりの訪問時間はおよそ 30 分である。ただし、上記の施策 6 では、地区別の健診受診率は担当地域の保健師の人事評価の対象となっているため、精神的にきついと漏らす保健師もいる。

平成 25 年度の保健指導は、前年度に引き続いて健診結果により優先対象者を明確にし、地区担当制によって分担して実施した。優先対象者は、①特定保健指導対象者、②メタボを伴わない糖尿病等 3 次予防優先者、③治療中のコントロール不良者（HbA1c が JDS8.0%以上）である。これら保健指導は、治療継続者の割合の増加、糖尿病有病者の増加の抑制、血糖コントロール指標におけるコントロール不良者の割合の減少を目指すもので、ひいては脳血管疾患・虚血性心疾患の年齢調整死亡率の減少、合併症の減少、75 歳未満のがんの年齢調整死亡率の減少に繋げていくことを目標とするものである。

## （2）フッ化物洗口事業について

千曲市におけるフッ化物洗口事業は平成 14 年度から始まっているが、それまでも旧更埴市の時代にイオン導入法による方式でフッ素塗布を実施していた実績があった。当時、この「フッ素塗布事業」に対しては費用対効果が十分でない点や、実施状況に個人差が見られる点などが課題として指摘されていた。

そこへ厚生労働省から「健康日本 21」における歯科保健目標の達成にフッ化物応用が重要であるとの通達があり、千曲市はそれを機に、これまでの「フッ素塗布事業」を廃止し、より簡便かつ安価に実施できる「フッ化物洗口事業」に移行した。

フッ化物洗口事業は幼稚園（私立全 2 園）、保育園（市立全 12 園・私立全 4 園）、小学校（全 9 校）を対象としているが、平成 14 年度の開始当初は、市立

保育園 1 園のみの実施であった。その後、翌 15 年度は幼稚園 1 園、市立保育園 7 園、私立保育園 4 園が加わり、平成 18 年度には初めて小学校 1 校に導入され、平成 26 年度現在では、全幼稚園、全市立保育園、全私立保育園、そして小学校 3 校が実施するまでになった。

小学校での実施実績が 3 分の 1 に止まるのは、各学校の養護教諭から「粉薬剤を水道水で希釈してフッ化ナトリウム水溶液（洗口液）を作る時間が持たない」という意見が出ていることによる。

一方、子供を通わせている保護者からは、幼稚園や保育園で安全に実施されているフッ化物洗口がなぜ小学校では実施してもらえないのかという不満の声が多く寄せられていた。しかも市内に実施している小学校と実施していない小学校が併存し、不公平感も噴出していた。

そこで、全小学校で実施できるよう校長会等で協議を重ねた結果、来年度（平成 27 年度）からは小学校での実施分について、洗口液の作成と各学校への分配を薬局に業務委託し、養護教諭の業務負担をなくすことで全小学校への導入を図ることを決めた。

この取り組みは長野県内の他の自治体では実施されておらず、教育委員会や歯科衛生士等から校長会へ説明に出向くことで理解を求めることとしている。業務委託される薬局の対応方法やそれに伴う費用の詳細は今年度中に決めることとしている。

すでに実施されている幼稚園、保育園、小学校では、平成 26 年度は 98.6% から 100% という極めて高い率で実施（週 1 回法）されている。わずかな件数ではあるが、フッ化物洗口を希望しない家庭があるが、その理由には、「障害があり、洗口後に吐き出すことが難しいこと」「歯科医院でフッ素塗布を受けていること」「薬剤に関して過敏で、不安であること」等が挙げられている。

千曲市の 12 歳児一人当たりの永久歯虫歯数は、過去においては全国平均・県平均と比較して高く、平成 22 年度までは 2.0 本を越えていたが、平成 18 年度から一部小学校にフッ化物洗口を導入したことからその効果も次第に広がり、平成 24 年度、平成 25 年度ともに全国平均と同程度の 1.1 本にまで改善してきている。

厚生労働省は、「フッ化物洗口ガイドライン」において、虫歯予防の効果に影響を与えるのは、フッ化物による「洗口開始年齢」と「洗口期間」であることから、対象者は「4 歳から 14 歳まで継続することが望ましい」としている。そのことから今後は、実施対象を中学校まで拡大していく必要があると考えている。

## 《所 感》

### (1) 健康づくり対策事業について

松阪市においても医療費の増加による財政の逼迫が叫ばれて久しい。個人ができる限り医療機関に掛からないで済むこと、あるいは重症化させないことで、保険料支出の抑制を図ることは松阪市に限らず、どの自治体でも考えなければならない大きな課題である。

そのような中で、千曲市が重点的に取り組んだのが、特定健診の受診率を上げることであった。受診率を上げることで、あらゆる疾病の早期発見と生活習慣病の発症予防・重症化予防に繋がられるからである。

具体的な方策の第一歩は個人データの収集であった。各医療機関、各種健診主催団体からのデータ提供の協力を求めることで、より多くの個人情報を集めることができた。それらの情報を元に、戸別訪問し、きめ細やかな保健指導に繋がっていくのである。あわせて未受診者へは個別に受診勧奨を行い、受診率のアップを図るといったものであった。その成果は、5年間で18.1%の受診率のアップという成績に如実に現れている。

翻って、松阪市の特定健診の受診率はここ数年32%前後で推移（平成25年度は33.5%・三重県内14市中11位）し、長年、三重県の平均受診率（平成25年度は38.3%）を下回る状況が続いている。受診率を上げるための対応策は、広報等でのお知らせに止まっており、保健師による個別訪問や電話での受診勧奨は行われていないのが現状である。採るべき改善点は多い。

厚生労働省が定める「健康日本21」での第2期医療費適正化計画では、特定健診の受診率を平成29年度までに70%に上げる目標を立てている。松阪市の実績に対して実に2倍以上の目標値である。松阪市の住民の健康を最重要視し、かつ松阪市の財政の健全化を目指すのであれば、健康づくり事業においてこのまま無策というわけにはいくまい。住民一人一人の意識で左右される特定健診の受診率の改善策は、松阪市にとって早急に取り組むべき事業であると考えている。

### (2) フッ化物洗口事業について

松阪市では、平成26年9月議会において「松阪市歯と口腔の健康づくり推進条例」が上程されたが、フッ化物洗口実施における安全性に対して学校現場や保護者からの理解が十分に得られていないとの理由から採択されず、継続審査になった。

真政クラブは、フッ化物洗口による虫歯予防効果やフッ化物そのものの安全性については、専門家の立場から松阪地区歯科医師会より説明も受けており、理解をしている。

しかし、学校現場における養護教諭を中心とした教職員の間では、これまで

の千曲市の状況と同様に、フッ化物の安全性や業務負担の増加に対する不安感が払拭できていない。

フッ化物の安全性については、まず、松阪地区歯科医師会からの説明にもあったように、フッ素は「普段私たちが口にする多くの食べ物にも含まれているものである」という点、また「自然界には広く存在し、生物にとっては必須栄養素である」という点は必ず押さえておかなければならないことである。

また、フッ化物洗口が如何に安全かについては、千曲市に限らず、すでに何十年と実施している他の自治体において健康被害の報告が一件も上がってきていないことで帰納的に十分に証明できる。

フッ化物の安全性に対して疑義を挟み、到底納得できることではないと学校現場などが実施を拒否し続けるのであれば、環境福祉委員会で議論し判断したように不安を払拭するための一定の期間を設けることは必要である。

一方で、学校現場における養護教諭を中心とした教職員の間にある業務負担の増加に対する不安感を払拭するためには、千曲市の事例のように、洗口液の作成と各学校への分配を薬局（民間）に業務委託することも考えて良いのではないか。一定程度の期間、業務委託する過程で、学校現場の理解が深められ、業務体制が整備され、各学校が独自で実施できる環境を作ることも必要だと考える。

硬直した現状を打開する方策として選択肢の一つに入れておくべき一案である。