

第 2 回松阪市超高齢社会対策検討委員会

日 時：令和元年 11 月 3 日（日） 13:30~15:30

場 所：市役所 5 階特別会議室

出席者：岩崎恭典委員、川口淳委員、高木朋代委員、浦山益郎委員、藤田素弘委員、志田幸雄委員

事務局：家城企画振興部長、藤木経営企画課長、山路経営企画課政策経営係長、齋田政策経営係員、河内政策経営係員

«13：30 開始»

委員長)

皆さま、本日はお休みのところありがとうございます。

第 2 回の超高齢社会対策検討委員会ということで、前回の会議はフリートーキングで松阪の今後の課題を話し合いました。そのなかで冒頭、市長の方から今後 10 年、20 年先に今のサービスを維持していくのは極めて難しいため、ある程度の方向性を決めていただけないかという発言がありました。その方向性の決め方として、バックキャストで行くのか、積み上げで行くのか、まだ決定しておりません。ただ、委員会の議論でも、未来予測は難しいが、こうしたいという意味はこの会議としても松阪市としても持つようにしたい。事務局を通じて市長に確認いただいたところ、松阪市が力を入れるべきところや入れたら良いところを理屈だっけ分かるように、高齢化社会対策の三つの柱というような形で示していただけないかということでした。そのため、第 2 回目以降、課題を絞ってみなさんと検討をしていこうということになります。

今日は「労働・雇用・就業について」と「20 年後の地域コミュニティのあり方」について、皆さんにご検討をいただきたいと思います。

本日の資料として、集約型都市構造ということでペーパーをいただいているが、今後の方向性をご提起いただいたということによろしいですか。

委員)

これは津市を調べて書いた小論だが、松阪もほぼ同じような状況ではないかと思う。国土交通省の立地適正化計画は都市計画区域のなかをコンパクトにしようとするものだが、大体イメージ的にいうと松阪でそのような区域は全体の 4 分の 1 しかない。そのなかをコンパクトにするという必要性はあると思うが、それだけでなく、都市計画区域と飯高飯南の間にある地域をどうするかというところを目標に書いている。

現状では、都市計画区域と飯高飯南の間の地域を隣接地域と呼ぶと、隣接地域から都市計画区域内の居住誘導地域に移動してくれると良いが、実際はばらばらに住み替えている。都市計画区域と隣接地域からの住み替えを現状のままに放っておくと、今でも低密なのに、より低密なまちとも田舎とも言えないような地域になると推測される。

国土交通省の立地適正化計画はバス停や鉄道駅の結節点周辺に都市機能や人口を集約しようとしているが、現状だと鉄道駅の傍には必ずしも人は集まっていかない。松阪市のような隣接地域ではバスや鉄道の公共交通が住居選択の際に、あまり大した要因にはなっていないと思われる。だからあちこちに行ってしまう。そういった人たちに集まって住んでもらうにはどうすれば良いか。津市の同様な地域で調査してみると隣接地域の人が家を構えるときに、職場に 30～40 分、親の住居まで 30 分という距離で移動先を選んでいる人が多い。そういう職住近接・親子近居という条件を満たすようなところに集約して住んでもらえるような地域づくりを進める必要がある。

鉄道駅や旧役場という立地条件に照らして拠点を選ぶだけでなく、先に述べた住居選択傾向を考えたい居住誘導を考えなければいけない。隣接地域をどのようにコンパクトにするか、松阪市のような都市計画区域外の地域が広い地方都市において、隣接地域をどうするか考えないといけない。

委員長)

勤務先と近居を考慮して誘導しないといけないということか。

委員)

それを満たすような所へ拠点を配置しないと誘導できないと思う。

委員長)

近居は一つのキーワードになる。その一方で働き方から言うと、これから 20 年後を考えたときに、私たちはどうしても正規労働という点に重きをおいてしまうが、若い人達は必ずしもそうではないという話が最近よく言われている。「非正規」という言葉を変えていこうという動きのなかで、この松阪で 20 年後にどのような働き方がありうるのか。

委員)

前回、委員長のお話で、企業での就業と地域での活動で人の奪い合いがあるということだったが、地域での活動は限りなくボランティアに近い。この点に関して、やはり今後、できる限り有償労働、ペイドワークの方にもっていくべきだと思う。

その理由の一つとして、今後松阪市では高齢化が進み、それに伴い厳しい財政難が予想され、その時にある程度お金を回していく仕組みを作っていく必要がある。

他の理由としては、ボランティアとお金をいただいての労働力提供では、労働供給側の意識も、提供する仕事の質も当然違ってくと思う。そうすると企業側からの需要も増える可能性がある。また、ご本人にとってもいくらでもお金をいただくことにより老後の経済的な安定性に繋がっていく。そういった意味でもお金が回る仕組みにしていけることが、一つありうるのではないかと考えている。

資料 3 中高年齢者の職業紹介状況の推移を見ると、求人が多い分野である医療と福祉において、平成 24 年から平成 30 年にかけて慢性的な人材不足が起きていることがわかる。ハローワークの求人情報の資料によると、パートも常勤も 3 分の 1 程度の求人が介護・医療関係。新たな要員を海外から受け入

れる、若い人や新卒者にこの分野に就職してもらう以外に、製造業・建設業・運輸業・鉱業といった業種・産業からの人材移動によってマッチングを図るなど大胆なことをやらないと、医療・福祉の分野で起きている恒常的な人材不足は解消されないのではないか。

委員長)

地域活動をペイドワークにしていくのは重要なことである。

介護、医療の分野に他の産業から人材を連れてくるためにはどうすれば良いか。

委員)

公共交通機関の整備という所が課題としてあると思う。就業や雇用を推進することで言えることは、例えば障がい者の雇用の問題でいうと、実際に通勤できるか否かが決定打になることが多い。そうすると就業するためには交通の便が非常に重要になる。この問題は障がい者雇用に限らない。

委員長)

交通への期待として、通勤手段としてのコミュニティバスや乗り合いタクシーなどの可能性はどうか。

委員)

公共交通の資料のなかで財政支援という所を見ると、コミュニティバスの利用状況がもう少し伸びて欲しいところ。市の負担もそれほど悪いわけではないが、その財政負担をどこに割り振るか。コミュニティバスは、コミュニティという意味では、バスが会話の場所になっている場合もある。そこを切り分けて、いかに財政負担を減らしながら、そういったニーズを満足させていくかということが大事だと思う。

委員)

公共交通は公共施設であり、採算性が足りない分は行政が負担をすることが必要かもしれない。バスは走る公共施設という考え方でいかかだろうかということだろう。

委員)

それをどこまで認めるかというところ。ほとんど空の状態で数名しか乗らないバスを運用することはあまりにも無駄が多い。それを上手に運用しできるだけ利用率をあげる。

委員)

運賃収入がないなかで、公共施設としてどうやって維持するか。こういう公共交通機関があることは地域の魅力になるが、それを地元が身銭を切ってやるのか、労働力を提供してやるのか、行政が税金でやるのか。前回、20年先という話のなかで、市長は無い袖は振れないといっている。そのなかでどうやって維持していくのか、非常に大きな課題だと思う。

委員)

コミュニティバスはどこかに移動するという目的のために使うと思う。利用率が低ければ、いずれ無くなる可能性もあるため、如何に利用してもらうかを考えたとき、確実に使う通勤の手段という側面を利用することはできると思う。そうすると企業から協賛金を導くことができるのではないか。

あるいは、企業にそれなりの雇用数・就業数があれば、その企業がバスを走らせて、それをほかの人も利用できるという、地域に根差したバスを運行するなど、くまなく公共機関ではないものを張り巡らせることもできるのではないか。

委員)

従業員用の送迎バスを出しているところもある。それをコミュニティバスが一部担うといって、それを企業に負担してもらうというのはあるかもしれない。一方、鈴鹿市では地域住民からコミュニティバスの要望がたくさんあっても、住民側にコミュニティバスを確実に利用する計画を考えてもらい、確実に利用してくれるところにバスを走らせるという取組をやっていた。

委員)

運用形態は路線バスをデマンドバスのような小型バスにして、需要に応じてしか走らないという形に変えざるを得なくなると思う。バスの利用率を高くすることであれば一企業だけの力ではなく、他の商業施設や公共施設をうまく繋ぎながら、全体として利用者を増やしていく必要がある。現状の値はかなり努力した数字だと思う。

事務局)

地区によっては、住民協議会単位で送迎したりバスを走らせて、地域で買い物に行くというような取組をするところもできてきつつある。通勤に関して、以前松阪に空港アクセスがあったときに、そこにバスを走らせていたが、それがなくなったときに松阪港のエリアにも以前から工業団地があったことから、通勤のために利用する人がかなりいらしたため維持できているという側面もあるのが現状。

委員)

コミュニティバスは通院には使われているが通勤に使うほど走っていない。地区によってコミュニティバスの方針が違う。

委員長)

現状の考え方では、通勤通学に利用することである程度収益が見込めるなら、民間企業で取り組みれば良いが、民間企業は自由に退出ができるため利用状況が悪ければ退出してしまう。沿線に住む住民からはバスの要望があるが、それは将来必要になるからであり、現状では住民は車を手放せないため、結果として空のバスが走ってしまっている。

コミュニティバスを動く公共施設として公が関与し、様々な関連業界と連携しながら、より地域に即したま

ちづくり協議会単位で移動ができるような、そういう仕組みを公の責任で作っていくことが必要になると思う。そこに企業や企業の通勤の便、あるいは通学の便、また介護や福祉関係の人材の供給の側面というものも加味できるような、特にバスを中心とした公共交通が必要になってくると思う。そのための手順として、通勤できるかどうかということを考えていく。そういった視点から公共交通を見直すということもありなのではないか。

委員)

中高年層の人々がうまく働くことができ、こういったコミュニティバスを使って職場に行き着くことができることによって就業も促進され、また地域の交通手段も整備されていくという同時並行で考えることが必要だと思う。

委員)

この地域の市内の通勤は割りと車に依存しているのではないかと思う。高齢で車が扱えなくなった人と、まだ車が使える人とはかなり違うと思う。車が使えなくなった人はバスで通勤移動する必要があるので、それがどのくらい需要があって、どのくらい満たされていないか。今後年齢が上がるにつれてどのくらい需要が増えてくるのか。そのニーズを満たすようにバスを走らせるのが重要だと思う。

20年後という話になると、私個人としては、自動運転や高度安全制御システムといった高齢者でも安全に乗れる車の普及が進むことに期待をしている。

自動運転はおそらくかなり高額なものになると思うが、自動運転バスのような形であれば行政コストを抑えつつニーズを満たせるのではないか。自動運転バスは実験されている。

委員)

高齢者でもマイカーで通勤できる人はマイカーで通勤するのではないか。高齢者で免許を返上した人は、生活を維持するためにバスを利用するかもしれない。実際のところ、コミュニティバスが就業のサポートになるというのは、あまり現実的ではないという気もする。

委員)

私は逆だと思う。自分の生活の移動手段として自分で車を運転する。自分で運転するのは危険だとわかっていても、これがなくなると移動手段がなくなるから手放せないという状況なのではないか。その代替手段があれば安心して免許を手放すことができるはずで、実はそういうことを考えている人は多いのではないかと思う。

委員)

60代、70代は現役で車を運転していて、85歳を超えた方や、認知症の方に免許の問題が出てくる。コミュニティバスの駐車場の前に住んでいる方でも自分で車を運転される。

大阪市では車を運転する高齢者が多い。そのため人口10万人以上の都市でナンバーワンの交通死亡事故が発生している。企業に関していうと、大きい企業では送迎バスを持っているところが多い。病院でも大

きいところでは職員用のバスを持っている。介護施設のデイサービスでは送迎バスが必需だが、介護職員も人材不足で少ないため、それを通勤用のバスに転用しているところもある。

委員長)

いろいろなバスが走っていることは確か。それが青色か白色かという区別はあるにしても、それを総動員するような、まさにインフラとしてのバスの体系を組み直すということは、やっておかないといけない。

今日のもう一つのテーマとして、20年後を見据えた超高齢社会の地域コミュニティのあり方というものがある。現在松阪市には43のまちづくり協議会があるが、その中には地域の手じまいを考えると20年という期間のなかで出てくるのではないか。そのときのための準備をしておかなければならないのではないか。

委員)

私が松阪市のコミュニティと付き合っていて、現在43のまちづくり協議会のなかで畳むことを考えているところは一つもない。しかし将来的に不安を抱えているところはたくさんある。

国の防災計画のなかで、行政が助けられないような要介護者や避難行動要支援者の人たちは、「名簿に記載のある人たちを助けてください」という形でコミュニティに丸投げになっている。そこを松阪市はどう取り扱って、支援してゆくのか、掘り起こしを始めているが、地区によって温度差がある。

防災という見地からコミュニティを掴んでいくと、平常時はぎりぎりやれているが、災害時にスイッチを切り替えた時に立ち行かないことがわかる。災害時の対応が地域コミュニティの存続の問題を浮かびあがらせる一つのカギになるのではないか。防災という切り口は、地域コミュニティの将来を考えるうえでのきっかけになると考える。

委員長)

最近では豪雨によって甚大な被害を受けているところがあるが。

委員)

コミュニティのなかで解決していかなければいけない水害、土砂災害の問題がある。南海トラフ地震に関しては取り組んでいる最中で、警戒情報が出たときに沿岸部の人々を事前避難させることが国の方針で、避難のスキームは各市町に投げられており、どこの人たちをどこへ避難させるかを現在検討していただいている。それはコミュニティの問題ではなく、行政が器を用意して人を移動させるという法律的な問題だが、実際に人を動かすのはコミュニティなので、コミュニティにとっても無視できない問題である。

また、私はポストディザスターを考えずに、20年後のビジョンは考えられないと思っている。地域防災計画や被害想定はそのためにあり、被害想定には松竹梅があると思うが、やはり有事の際にどうするかというものが重要。三重県では都市計画区域がダメージを受ける可能性が高く松阪市もまさにそう。そこは考えておかないといけない。

委員長)

防災・医療にどう取り組むかは、まちづくり協議会、自治会との関係性を考えるきっかけになりそうだ。

委員)

また、コミュニティの復興に対しても、防災は役割を果たす。子どもの減少などが影響して、祭りなどがなくなっているコミュニティがあるが、そこにもう一度防災という球を投げると、コミュニティ活動の活性化に影響を与える。防災についての取組は楽しい地域活動ではないが、地域の人々全員に関わる活動であるため、まちづくり協議会を再度復興させるためのきっかけとなりうる。この 43 のまちづくり協議会で、防災部会がないまちづくり協議会はないと思う。防災はコミュニティを維持させるための一つのキーワードと考えていただきたい。

委員長)

防災に関する取組をペイドワークにするにはどうすれば良いか。

委員)

防災に関するお金はまちづくり協議会が持っており、まちづくり協議会が防災のための事業を作り、そこにお金を要求するかたちで事業化されていると思う。そこで働いてくれる人にどうやって給与を支払うか。

国は消防の地方組織の消防団と、自治会の自主防災組織を融合させて地域防災を担うよう方針を出しているが、消防団には一回の活動で給与が支払われるが、自主防災組織には支払われない。そのため消防団と自主防災組織には活動に対して意識に差が生じている。給与が支払われている方が活動に対しての責任感は上がると思う。

事務局)

現在の地域コミュニティの動きとして、自治会とまちづくり協議会の関係性が上手くいっているところとそうでないところがある。自治会が各地区にあって、その連合自治会という幹事があるが、それと住民協議会を融合させて、自治会を核とした組織を住民協議会としてくるんでいこうという働きかけを市として行っている。

各地域に出ている様々な交付金、委託金を一元化して、例えば防災部会の人件費など地域の判断でお金を使っただけのよう、そういう動きを自治会と住民協議会と公民館の三団体で話をして働きかけをしている。

委員長)

そうすると地域の判断で、防災に取り組むところが働いてくれる人に手当を支払うことも可能になる。地域が雇用を発生させる主体になり得る。

委員)

それに関連することで、活動交付金というものは人口や常住世帯数に応じて配当するものなのか。

事務局)

活動交付金は均等割と人口割で配当している。「地域の元気応援事業」は地域が取り組みたいという事業を申し出ていただいて、それを採択してお金をつけていくというものになる。

委員)

均等割、人口割だけではなく、地域ならではの活動により資金を投じて、ロールモデルのようなものを作っていくなど、そういった観点が必要。

資金を配分するとか、全体の取組を鳥の目で見えていく、ある地域の成功や失敗をほかの地域に共有してもらうよう動くのは市の役割として重要であると思う。

ただ人口の多いところに多くの活動交付金がつくのではなく、人口が少なくても、何かしら努力をしているところにもっとお金が配分されて然るべきだと思う。

防災に限らず、どうやってみんなで結束を固めて生きていくとか、そういった取組に関してもお金を配分していくという仕組みがあるとすごく地域が活性化すると思う。

委員長)

やはりお金だけではない。お金を使って何をやるかが重要。松阪市には 43 まちづくり協議会があるのだから、43 通りのやり方があるはず。市がその進行管理を行うのは難しいが、市と地域の団体をつなぐ中間支援の仕組みがそういうことをやる必要があるだろうし、そのバックアップはそれぞれの振興局の役割というような形にして、市がある程度を担うというもあるような気はするが、今後の振興局の役割についてはどうお考えなのか。

住民の方々に地域で生きてもらうために振興局はどういう役割を果たすのか。本庁管内なら本庁と地区市民センターはどういう役割を果たすのか。そして市とまちづくり協議会が協力して取組を行っていくとき、中間支援組織はどういう役割を果たすのか。そういう展望は必要だと思う。

事務局)

振興局の展望については、これからの行政のあり方検討委員会というものが庁内にあり、今後どうしていくかという協議は行われている最中。将来こういった形になるかという所までは至っていないのが現状。

委員)

防災事業のペイドワーク化、地域によるコミュニティバスの運営などはそれほど儲かるようには思えない。住民からお金を払ってもらい、地域でお金が回れば社会的役割が生まれる。それによって 2 ～ 3 人の雇用が生まれる。私にはそれで良いと思うが、それらでは大した雇用は生まれなし、地域の維持にもならないという気がする。

委員長)

コミュニティバスの運営についてはそうかもしれないが、そういった事業というのは他にも出てくるのではないかと

と思っている。例えば買い物支援でも、沖縄によくあるように、集落ごとの共同売店のような仕組みが出てくるかもしれない。松阪でも地域によっては取り組み始めているところもある。そういった取組に雇用が生まれるのではないか。

委員)

支所において人員が削減されれば、空きスペースができてくると思う。そこを住民協議会もしくはそこからスピンアウトした社会的企業が青空市のような形で自由に使うということは可能か。また、小さな拠点を作ろうとするとき、手続きの簡素化などを行えば、一括交付金以外にお金が回る仕組みができるのではないか。空き公共空間を自由に使えるようにすることが、この5年くらいで条件整備されないといけないと思う。

委員長)

そのような条件整備が、まず手を付けるべきことのような気がする。地域での買い物バスや共同売店の話の前に、まず出てくるのが地域包括ケアシステム、総合生活支援であると思う。それは介護福祉事業者や社会福祉協議会が直接取り組める話ではないと思う。それを防災と絡めて、地域住民とどう取り組んでいくかということは待ったなしの課題。まちづくり協議会の担う役割の中で、包括ケアシステム、総合生活支援は非常に大きなものになると思われる。

委員)

包括支援事業には、どのような取組が含まれているのか。

委員長)

大きく分けて医療と介護。医療は自宅での看取りの話。介護については要介護認定1、2。要支援認定1、2の人たちへの支援は市町村でやってほしいという話になっている。それとともに出てきているのが総合生活支援の話。支援が必要な人全員の面倒を市や社協が見るのは不可能。そういった人の面倒を地域で見ると仕組みを作っておかないと持たないのではないか。そういう意味でまちづくり協議会の結成が急がれているのではないか。

委員)

アンケートの回答を見ると、一番多い意見は健康寿命をどうやって延ばすか。できるだけ支援を必要とする人たちが少なくなるようにということだと思うが、その健康寿命があまり伸びていないという意見が多い。健康寿命を延ばすことは地域包括ケアシステムの取組には入らないのか。

委員)

そこが一番大きいところ。地域包括ケアシステムのベースは本人の覚悟で作っていくが、地域のなかで医療、介護、福祉だけではなく、防災等も含めて包括的に取り組んでいくこと。これから病院もベッド数が減ったり、介護事業者も少なくなっていくなかで、在宅医療・介護というものをみんなで守っていく仕組みが必要

になる。

委員)

介護においては家族が入ると補助金が出ない仕組みになっているらしい。それでは家族や地域の人が介護に入りこむことができない。地域には70歳くらいまで元気な人がたくさんいるので、そういった人たちを介護に取り込んで、給与も支払うようにすれば、介護の求人はどんどん増えているのだから、地域で回るうまい仕組みができるのではないか。

委員長)

介護保険は「介護の社会化」をうたって完成した。そのため、家族介護、家庭介護という形態は後方に追いやられていた。安部内閣になってから「介護はヨメの仕事だ」という世論がでてきた。「介護の社会化」という理念と包括ケアシステムの底流を流れる「介護はヨメの仕事」論の間にはすごく隙間がある気がする。それを埋めていくのが、松阪市の場合はまちづくり協議会なのではないか。

委員)

地域包括ケアシステムが成立するのは、冒頭で私が申し上げた都市計画区域外でいうと、隣接区域までなのではないかと思う。都市計画区域外の市街地から遠い地域では、医療、福祉だけでなく、住まいをセットとして考えて、医療福祉サービスが上手く連携できるような地域にしていけないといけない。そのような形に飯高飯南は再編していかないといけないのではないか。

委員)

飯高飯南は診療所等を核としてコミュニティ形成が進んでいる。地域で医師を加えた多職種が集まり、包括ケアシステムを形成している。

委員)

たとえば、そういうときにサービス付き高齢者住宅建設の補助金などを、作る場所によっては出す、出さないという形で居住を誘導すると良いのではないか。

委員)

飯高飯南は、医師はいるが、在宅医療は増えていない。老老介護が限界を迎え施設に入るという方が多い。その施設も松阪近郊にあって、家族が通いやすく、防災的にも危なくない高台にあるようなところの人氣が高い。そういうところにあるサービス付き高齢者住宅や特養、老健に入られる方が多い。

委員)

70歳くらいのまだ動けるときに、80歳代半ばまで健康寿命が延びるような、医療福祉サービスが近接した居住地に再編しつつ自立して住んでもらえると良い。

委員)

介護予防のための地域包括支援センターというものが松阪には5つある。ここでは医者だけではなく多職種連携を図りながら、健康づくりに取り組んでいる。これは効果があると思うが、やはり先ほど申し上げたようなところに市内転居される方がすごく多いと思う。

委員長)

超高齢社会でのコミュニティのあり方の話題は今日一日で終わるものではない。交通の問題も絡んでくるし、できれば雇用も発生させられればよい。防災の観点からも地域コミュニティのあり方は非常に重要。ただ、なんでもかんでも地域コミュニティに投げてはいけない。その仕分けがすごく難しい。

委員)

市役所がどこまで役割を果たすべきかというところで、名古屋市では市が地域防災カルテというものを導入した。各区役所が約20の小学校区を抱えており、その小学校区ごとに防災カルテをつくった。それはハザード評価や地域のポテンシャルについてアンケートをとって作成するもので、集計後は一度地域に返して、その地域での災害リスクや地域の力がどの程度かを住民に確認してもらい、どの程度の防災対策が必要かということも住民に示していく。また市役所としてはアンケートにより各小学校区での星取表ができるので、特に市として対策の必要性を把握するロードマップをつくることができる。

三重県も同様の取組を行おうと予算にあげている。うまくいったらガイドラインを市町村に示していく。松阪市としても地域のカルテ化を行い、戦略的な取組を実施し、市と地域の間で情報共有を行っていかなければならない。包括ケアシステムでも同様の取組を行わなければならない。

委員長)

今日いただいた意見は事務局と相談しながら整理し、次回1月の委員会に向けて課題の洗い出しを行っていく。また次期総合計画の策定に向けて、この委員会としての提言をまとめなければならない。市長ともこういった形で会議の内容をまとめていくか協議を行わなければならない。

それでは今日はここで議論を閉めたいと思います。どうもありがとうございました。

«15:30 終了»