

平成 29 年 12 月 6 日

富良野市議会議長 北 猛 俊 様

市民福祉委員長 広 瀬 寛 人

都市事例調査報告書

平成29年第3回定例会において、都市事例調査の許可を得た所管にかかわる事務について、下記のとおり事例調査を実施したのでその結果を報告します。

記

1. 調査地 美唄市、栗山町、岩見沢市、長沼町
2. 日 程 10月19日、10月27日 2日間
3. 参加者 宇 治 則 幸・ 大 栗 民 江
天 日 公 子・ 佐 藤 秀 靖
渋 谷 正 文・ 広 瀬 寛 人
4. 調査事項 国民健康保険保健事業について
5. 調査内容 別紙のとおり

= 別 紙 =

美唄市

調査事項：美唄市受動喫煙防止条例の取り組みについて

概 要

空知地方の中央部に位置し、JR、国道、高速道路が市中央部を南北に貫く流通の要衝になっており、人口は22,321人、面積は277.69平方キロメートルである。市南部の宮島沼はラムサール条約に登録され、天然記念物のマガンが飛来する。市名はアイヌ語のピパ・オ・イ（カラス貝・多い・ところ）に由来する。

市東部は石炭資源が豊富で、大正時代から炭鉱の開発が始まっていた。大中小さまざま、多数の炭鉱が操業し、最盛期の昭和30年代には92,150人を数え、道内有数の炭鉱都市として発展してきた。

現在はプラスチック関連の工場が進出し、障がい者の雇用が積極的に行われている。また、雪を用いた産業育成に力を入れ、雪氷熱を活用した雪冷房システムによるデータセンターの設置や食糧備蓄システムの開発が進んでいる。

美唄市受動喫煙防止条例制定までの経緯について

平成21年7月に美唄市医師会から、市内小中学校・公共施設の敷地内禁煙、美唄駅・中心市街地における禁煙区域指定を条例で定めるよう要請されたことに始まる。これを受けて、議会は「美唄市内の教育関係施設と子どもの利用する公共施設について敷地内禁煙の実施を求める意見書」を提出した。一方、行政は受動喫煙防止対策庁内検討委員会を設置し、庁舎内と公共施設内における禁煙を段階的に始めた。

その後、平成25年3月に策定された「びばいヘルシーライフ21（第2期）」で、6つの領域の健康づくり（食生活・運動・メンタルヘルス・飲酒・喫煙・歯の健康）を掲げた。その中から重点テーマを「喫煙」「運動」と定め、市民と協働した市民の健康づくりの推進を始めた。

平成26年12月には「美唄市受動喫煙防止対策ガイドライン」を策定し、事業推進のための環境を整えた。意図しないたばこの煙による被害から市民の健康を守ることを目的に条例の素案が作成されたが、パブリックコメントや条例化への慎重を求める署名の提出により、平成27年7月に市民検討委員会が発足した。委員会には民間団体や学識経験者など幅広い市民を集め、これまでの経過を共有し、専門家の講話やアンケート結果の分析から検討を重ね合意形成を図った。その結果を踏まえて平成27年12月に条例が可決され、翌28年7月に施行した。

条例本文について

本条例は市民の健康を守ることを基礎として、受動喫煙を防止するために、市の責務のほか市民・保護者・事業者・施設管理者の役割を定め、それぞれが相互に連携することが盛り込まれている。また、具体的な禁煙の範囲や程度を定め、施設管理者は喫煙禁止区域内において、喫煙の中止に努めなければならないとしている。

制定後の取り組みについて

周知啓発：医師会との共催で講演会を実施。（年2回延べ185人が参加）

防煙教育：市内小中学校において喫煙防止教育の実施。（平成28年は5校で実施）

専門機関や医師会との協働で「タバコフリーキッズ@びばい」を開催。
禁煙支援：妊婦とその家族への支援を継続し、条例制定以降は喫煙率が低下。

実績効果：条例の適用外施設における禁煙、分煙の促進。

学校行事における禁煙、美唄駅における施設内禁煙の実施。

受動喫煙防止の取り組みに対するふるさと納税が増加。

タバコフリーキッズ@びばいの取り組みについて

未来を担う子どもたちのために、国立がん研究センター、日本対がん協会、医師会の協力を得て実施した防煙教育である。2日間の日程でたばこの害、分煙の取り組み、ポイ捨ての調査、禁煙治療について親子で学ぶことができる。日程の最後に学習の成果を子どもたち自身の言葉で表現するビデオメッセージを製作している。

これまでの課題と今後の取り組みについて

これまでの課題として、妊婦の同居家族の喫煙率が約40%で依然として高いこと、防煙教育の未実施校があり全児童生徒に周知されていないことが挙げられている。

今後の取り組みとして、受動喫煙防止の周知と対策を継続することはもちろん、妊婦や保護者など若い世代に向けた健康教育や禁煙支援の継続・強化、全学校における防煙教育の実施、条例の効果検証を予定している。

考 察

本条例は禁煙を推進して市民を縛るのではなく、受動喫煙防止に対する行政の取り組み姿勢を市民に示し、喫煙者と非喫煙者との間に対立構造を生まないように配慮している。医師会からの要請を受けて、議会は子どもの受動喫煙防止に関する意見書を提出し、議会として迅速に対応する姿勢は見習うべきだと感じた。

おりしも、びばいヘルシーライフ21（第2期）が策定され、たばこの害に対する働きかけを新しく始めるチャンスとなった。受動喫煙防止対策がアクションプランに盛り込まれ、事業推進の根拠となった。「喫煙の制限」に対する意見は賛否が分かれ、合意形成までに時間を要することは想像にかたくない。取り組みの第一歩を「受動喫煙防止」にしたことは、市民感情や取り組みへの理解に配慮した手順だと感じる。行政が先んじて庁舎内の禁煙に取り組み、率先垂範していることから、見習うべき点が多い。さらに、飲食店等は条例の適用除外とし、各事業者や店舗の判断に委ね、合意形成に臨む姿勢が感じられる。

また、「タバコフリーキッズ@びばい」は、健康で暮らせる社会の実現を親子で考える機会を作り、将来を見据えた中長期的な戦略は大いに学ぶべきである。

以上の点から、当市においても年次計画を立て、公共施設における禁煙や受動喫煙の防止施策などに取り組みすべきだと考える。

栗山町

調査事項：健康寿命延伸のまちづくりの取り組みについて

概要

空知地方の南部、札幌市、新千歳空港、苫小牧港からそれぞれ1時間の距離に位置し、人口は12,098人、面積は203.93平方キロメートルである。町西部は平地で夕張川が流れ、町東部は夕張山系に続く丘陵地が広がる。町名はアイヌ語のヤム・ニ・ウシ・イ（栗の・木が・群生している・ところ）に由来する。

開拓が始まった当初から農業に適した環境が注目され、札幌農学校農場の設置や道内初の水利土功組合が設立された。大正時代には園芸作物の栽培が始まり、昭和に入ると種馬鈴薯の生産組合が設立され、赤玉ねぎや米と並び栗山町を代表する作物へと成長した。近年は高齢化や農家戸数の減少、消費者ニーズの多様化などの課題に対して、基盤整備や人材育成に取り組み、農業の持続的な発展を目指している。

健康寿命延伸のまちづくり宣言について

平成26年度の第1期栗山町健康増進計画策定時に、町民に健康意識調査を実施した。栗山町と国や北海道とのデータを対比した結果から、健康寿命延伸の取り組みを始めた。その具体化を図るため、平成27年9月に官民協働で健康づくり事業の推進を掲げた、「健康寿命延伸のまちづくり宣言」をした。

健康寿命延伸のまちづくり宣言（平成27年9月）

わたしたち栗山町民は、一人一人が生きがいを持ち、安全・安心で豊かな暮らしを健幸に営むことができる笑顔あふれるまちを望みます。

自らの健康は自らつくるを基本に、町民同士がしっかりと支え合いながら、健康を守るためのまちづくりを通して、健康寿命の延伸を目指し、ここに健康寿命延伸のまちづくりを宣言します。

- 一．自分の健康に関心を持ち、自らの健康管理に努めます。
- 一．家族みんなで、健康的な生活習慣に努めます。
- 一．町民みんなの力で、心と体の健康を支え守るためのまちづくりに努めます。

宣言文中の健幸とは、人々が生きがいを持って安心して安全に生活できる状態をさし、「歩く」ことを基本として誰もが健幸になれる都市モデルをスマートウェルネスシティと定義している。このスマートウェルネスシティの概念を取り入れ、健康寿命の延伸にむけて生活習慣病の予防と重症化予防、生活習慣の改善や健康を守る環境づくりに取り組んでいる。

特に、保健事業では健診等の受診勧奨を行っている。町が作成した保健サービスガイドには、特定健診やがん検診、予防接種などの日程や費用、国民健康保険事業の状況が掲載されている。特に、生活習慣病の治療費に関して、健診受診者(6,267円)と健診未受診者(40,571円)との差をわかりやすく示し、住民に行動変容を促す工夫がされている。

また、官民協働の取り組みとして、宣言の趣旨に賛同した町内の企業に「健康寿命延伸のまちづくり協働宣言」をしてもらい、町民や従業員に健康づくりに関する

情報発信を行っている。具体的には健康づくり事業の周知や受動喫煙対策、従業員のリフレッシュ休暇の推進を行い、組織における健康増進に関する取り組みの内容を町に報告している。このように、広く普及啓発に努め、全町民を対象としている。

くりやま健康マイレージ事業について

本事業は、健康づくり推進員（各町内会から選出）で構成される、栗山町健康づくり推進協議会で新事業として、子どもから高齢者までが楽しみながら継続して健康づくりに取り組めるよう、平成25年7月に始まった。当時、特定健診やがん検診の受診率や健康に関する講演会、研修会への参加率が低いことが課題であった。

くりやま健康マイレージポイントカードは、簡単なスタンプカードで、1世帯・家族につき1枚配付し、家族全員で取り組むことを目的としている。6ポイント満点で商品と交換可能とし、この手軽さから継続して取り組むことができ、参加意欲を高めるような工夫をしている。

対象となる事業は、特定健診やがん検診の受診、講演会や健康講話への参加で2ポイント、歯科検診の受診やサロン等への参加で1ポイント獲得する。事業が始まった平成25年度から平成28年度までの延べ人数で9,139名、毎年度2,500名前後が参加し、達成者の半数以上が継続してこの事業に参加している。

事業実施の鍵を握る健康づくり推進員の育成では、自発的な意識改革や習慣づけが求められる。今後も継続して健康づくりに取り組むためには、健康度の改善や医療費の低減が実感できるなど、効果の把握が重要である。

考 察

この宣言は、行政の取り組み姿勢を町民に対して明確にした「わかりやすいメッセージ」である。健康のまちづくりをめざして、行政と町民とが協働し、健康寿命の延伸に資する事業や政策を進めるため、宣言をしたことは意味を持つものである。町民の意識づけや気づきを促し、アンケートや蓄積したデータを広報等で、住民にわかりやすく、読みやすく、丁寧に伝える工夫は当市でも参考になる。

また、保健事業における口腔衛生向上の取り組みは、40歳から10歳刻みに無料の定期受診を奨励していることが特徴的である。糖尿病や認知症の予防を見据えた、中長期的な取り組みが重要であることを学ぶことができた。

くりやま健康マイレージは町民が主体となっている取り組みである。それゆえ、町民が参加しやすいように制度の簡易性、継続性、還元性が町民目線で設定され、実効性のある取り組みだと感じられる。この動きと連動するように、行政が宣言をしたことは時宜を得たものである。健康寿命を切り口にして、宣言の本文に「健幸（＝健康で幸せ）」を用いている姿勢や、宣言に賛同する企業と一緒に取り組み、町全体に広がりを見せている点は大変参考になった。

また、栗山町はスマートウェルネスシティの概念から、健康づくりとしてまちなかを歩く事業に取り組み、歩道などの社会インフラの整備を行っている。この住民が「歩く」ことを基本としたまちづくりは、本市においても参考となる視点である。

岩見沢市

調査事項：健康経営都市宣言の取り組みについて

概要

空知地方の南部に位置する空知総合振興局の所在地で、人口は83,091人、面積は481.02平方キロメートルである。平成18年3月に栗沢町、北村を編入し、現在の岩見沢市となった。石狩平野東部の穀倉地帯で、米の作付面積と収穫量は道内一である。地名は、開拓期に札幌から幌内への道路開削従事者のために設置した休泊所、浴澤（ゆあみさわ）に由来する。

鉄道の結節点として、高度経済成長期には近隣の炭鉱と小樽港や室蘭港とを結び、物流の拠点として発展し、当時は東北以北最大の操車場と広大な駅構内を構え、国鉄から鉄道の町に認定されていた。

エネルギー革命以後は炭鉱の閉山、バイパス開通に伴う郊外の開発、札幌のベッドタウン化から、中心市街地の空洞化が目立つようになる。その対策として市内経済の活性化やコンパクトなまちづくりが進められている。また、早い段階より光ファイバー網を整備させ、ICT事業に積極的に取り組む。

健康経営都市宣言の取り組みについて

1. 地方創生との関連について

岩見沢市は自治体で初めて自前で光ファイバー網を整備し、情報インフラ整備の先進地域である。地方創生に向けて、総合戦略では「ひとまちも元気で健康」を掲げ、北海道大学COI「食と健康の達人」拠点に自治体として唯一参加し、「農、食、健康」をキーワードに取り組んでいる。

健康面においては、「女性や子供・高齢者にやさしい社会」の実現を目指し、市内病院などの協力で様々な研究や健康食の開発に取り組む。

*北海道大学COI (Center of Innovation)

...北海道大など、30以上の大学、企業、機関で構成する技術革新拠点をさす。

2. 健康経営都市宣言について

健康経営は民間事業者で盛んに取り込まれ、従業員が心身ともに健康であることが、組織の活力や将来性につながり、企業価値を向上させるという考え方である。岩見沢市では、従業員を住民、組織を行政に置き換えて取り組んでいる。

平成28年6月に、「市民ひとりひとりが健康で生きがいを持って暮らせる健康経営を实践するまち」を掲げ、全国の自治体で初めて宣言した。宣言では、市民の健康管理を経営の視点に立って、「新しい暮らし（健康予報など）」「新しい産業（健康食開発など）」「新しい地域（自立型地域包括ケア等）」を示している。これらの取り組みをとおして、リスクマネジメントや医療費の削減、地域の生産性や創造性、地域イメージの向上を目指している。

3. 具体的な取り組みについて

総合戦略、健康経営都市宣言の内容を具体化し、市民の健康を「まもる」「つくる」「つなぐ」拠点として、いわみざわ健康ひろばが整備された。「まもる健康」で

は、健診やがん検診によって疾病の予防・早期発見を行い、「つくる健康」では、成人健診を行う「すこやか健診」、セルフヘルスケアとして「健康チェック」、北海道大学C O Iによる食と運動の講座「北大C O Iの日」を実施している。この二つの健康を「つなぐ」ものとして、市民、地域、地元大学生、企業、保健師等、保健推進員、北海道大学C O Iがかかわりを持っている。

いわみざわ健康ひろばは平成29年4月1日に開業したばかりであるが、4月から9月までの半年で7,500人の利用実績があった。

また、いつでも「健康チェック」の測定結果の照会や過去との比較が可能な、健康情報ポータルサイトを開設している。この利用に必要な「食と健康の達人カード」をとおして、これらの取り組みの成果に結び付けたいとのことだった。

さらに、子育てにおける健康を守る事業として、「家族健康手帳」というスマートフォンのアプリを提供している。出産や子育ての記録や匿名で保健師に相談することができ、300件以上のダウンロードが見られる。

考 察

全国の自治体で初となる健康経営都市宣言は、企業における経営戦略のような発想が随所に感じられる。行政だけではできないことを大学や民間企業などの組織と連携し、市民にわかりやすいメッセージが送られている。岩見沢市の強みである光ファイバー網を駆使して、ICTと専門機関の知見を活用した、行政のトータルデザイン力は大いに学ぶべきである。

駅前地区の小売店撤退に伴う空きビルを活用し、住民の健康増進や子育て支援など、福祉の拠点としてリノベーションを図り、日常の暮らしと密接な場所に置くことによって、利用頻度を高めるよう工夫されている。「まもる」「つくる」「つなぐ」の三つの健康を発信する拠点を設け、コミュニティを創出する拠点としても成果が発揮されている。駅前という身近な地区で、大学生と楽しく一緒に活動しながら、外部組織との連携によって、便利に自分自身の健康データを気軽に管理できるしくみは、市民の行動変容を促す可能性を十分感じさせられる取り組みである。

いずれの取り組みも戦略的に企画され、構想力やデザイン力が発揮されている。今後の行政経営に必要とされるノウハウを補うために、市内外の企業、組織、団体との連携が図られ、大いに参考となる取り組みである。

長沼町

調査事項：国民健康保険における保健事業の取り組みについて

概要

空知地方の南部に位置し、東部は馬追丘陵、西部は平野が広がり、北に新旧夕張川、南西に千歳川が流れ、人口は11,089人、面積は168.52平方キロメートルである。農地が町域の68%を占め、米、小麦、大豆の栽培が盛んである。町名はアイヌ語のタンネ・トー（長い・沼）に由来する。

明治20年に開拓が始まり、当時から蛇行して流れる夕張川は頻繁に氾濫したため、石狩川に短絡する河道を開削し、昭和11年に現在の流路となった。現在では道内有数の農業地帯として、農業に関連する試験場が多数立地する。特に、北海道立総合研究所中央農業試験場では、「ゆきひかり」「ななつぼし」「きたくりん」といった、北海道を代表する米種が開発された。

また、長沼町高度情報化推進事業が平成14年度に始まり、光ファイバーや無線LANによって町内全域をカバーしたインターネット環境が構築されている。

保健事業の取り組みについて

長沼町はかつて、医療費が多い自治体として、国保事業の運営安定化計画の策定対象に指定されていた。道内平均と比較しても高額であった医療費を分析し、平成26年度にデータヘルス計画を策定している。そこで、健康寿命延伸と健康格差の縮小、生活習慣病の発症・重症化予防に取り組み、13億6,962万円(平成25年度)から12億281万円(平成27年度)と、3カ年で1億6,681万円の医療費の削減を達成した。

組織体制は、保健師6名と栄養士2名で、町内を44地区に分けて全地区に担当の保健師を配置している。また、国保データベース(KDB)から訪問での勧奨情報や未受診者勧奨リストのデータを共有している。

長沼町における特定健診では、過去の結果からメタボの該当者と予備群の割合が高いことがわかり、国が定めた項目以外に独自の検査を行っていることが特徴的である。特に、微量アルブミン尿検査では動脈硬化の早期発見を行い、血液から肝機能・腎機能の検査では生活習慣病や腎臓病予防につなげ、医療費の削減を目指している。そして、40代から50代への特定健診受診率の向上と生活習慣病改善とあわせて、特定健診の対象年齢よりも若い世代に対する取り組みも行われている。

特定健診等の受診率向上にむけて、まず、町民に自分の地域の実態を知ってもらうために、健診受診率と目標達成までの人数を地区別に公表している。これにより、意識向上と町民同士の相互勧奨が図られ、結果として受診勧奨につながっている。そして、部署内で情報共有を図り、地区担当の保健師が不在であっても、受診勧奨ができる体制を整えている。また、訪問による勧奨は平成27年から28年度の対比で、特定保健指導では13%から97.1%、未受診者勧奨では45.7%から81.0%、健診後指導では10%から38.0%に上昇し、成果をあげている。

周知の方法では、特定健診の案内に「長沼町の健康課題を考えよう」と題したチラシを同封している。ここで長沼町の一人当たり医療費が全国・同規模市町村の平均と比較して高いこと、総医療費が削減できていること、医療費の内訳でわずか3.5%の入院件数で費用の45%を占めていることをカラーで図化している。

若年層への取り組み（20歳のメモリアル健診）について

本事業は、平成18年度に成人へのプレゼントとしたことから始まった。自覚症状のないまま進行する生活習慣病の予防にむけ、生活習慣が固定化する前の若い時期から改善することを働きかけている。健診項目は身長、体重、血圧測定、腹囲測定、尿検査、血液検査（脂質・肝機能・耐糖能・腎機能・貧血・ピロリ菌等）、心電図検査の7項目、9,500円相当の内容である。実施期間は7月中旬から翌年3月中旬まで設けられており、進学で離れている方が帰省にあわせて利用することができる。

対象者は毎年100名前後で、そのうち40%前後の受診率で推移している。平成28年度の健診では実施で要再検査が50%、要精密検査が12.5%という結果が出ている。

また、健診の結果を保存し、将来の健診時に参照することが可能となっている。

長沼町健康ポイントカードの取り組みについて

本事業は、町内の温浴施設、プール、健康増進施設などの利用料を助成するものである。多くの自治体では、健康に関する事業に参加にしてポイントを得るが、長沼町では、先にポイントを付与して施設の利用料を減算する方法である。対象者は6歳以上の町民で、65歳以上と障害者手帳所持者は14,000ポイント、それ以外は7,000ポイントが付与され、1ポイントは1円として利用することができる。

これは、平成2年に始まったながめ温泉の利用助成券交付を引き継いだもので、平成17年には住民基本台帳カードへの置き換えを経て、個人番号カードの発行に伴い、平成27年4月から現行制度に移行した。

ポイントカードの発行率は、対象となる6歳以上の人口対比で85.9%と、広く町民が利用している。利用実績は、平成27年度においては予算3,232万円に対し、決算2,851万円で、執行率88.2%の実績、平成28年度においては予算3,100万円に対し、決算2,767万円で、執行率89.3%の実績であった。

考 察

長沼町では、国保事業の運営安定化計画の対象になったことを契機に、医療費削減のために町を挙げて取り組んでいる。特に、20歳のメモリアル健診は、有所見の方が発見されたことから、約100万円程度の経費で健康に対する意識の高揚と疾病の早期発見につながる効果的な事業である。また、保健指導や未受診者への勧奨は、一番説得力のある対面で行われ、カラーで作成したチラシでは、予防と早期発見が経費削減につながることをわかりやすく伝えている。住民が読みやすいように内容や表現の方法を工夫し、視覚的に配慮されていることは本市も参考にすべきである。

長沼町健康ポイントカードの高い普及率・利用率は、特筆すべきものがある。ポイントカードで健康増進が誘導され、医療費の削減に直接結びついたことは立証されていないものの、約3,000万円の事業費で、医療費が1億6,000万円削減できたという構図は住民から支持され、事業効果が高いと理解されるものと考えられる。特定健診やがん検診の実施と医療費の削減との相関性は確証を得られていないが、データの蓄積で裏付けられると費用対効果が検証できると感じた。

【総括】

各自治体では独自の方法で取り組まれているが、共通した普遍的課題への対処方法も見受けられた。本市における今後の施策にむけて、以下の点を参考とされたい。

1. 健康でありたいという普遍的な願いを実現するため、「まもる健康」と「つくる健康」に整理して健康づくりに取り組み、市民一人ひとりが行動変容に結びつく仕組みづくりと、コミュニティ全体がその方向性を共有する、「つなぐ」仕組みが必要である。
2. 若いうちから定期的に健康状態を管理し、加齢に伴う変化を的確、かつ気軽に把握できるような制度設計を図る。
3. 個人の「健幸」や、地域における事業効果など、双方が実感できるしくみを考える。
4. わかりやすい情報提供と行動を起こさせる誘導手法を戦略的に構築する。
5. 将来を見据えた取り組みに資するため、担当職員が先進事例を学ぶことのできる研修や視察の機会を充実させる。

上記のような視点で、行政運営について産官学のノウハウをバランスよく活用するトータルデザイン力が問われている。この姿勢は、自治体のまちづくりと方向性を合わせており、住民の福祉向上に資することから当然のことであると言える。潜在的に「健康でありたい」と思っている意識を、はっきりと自覚した顕在的なものへと変化させ、行動変容に結びつけるために、時代に合わせてたゆまぬ取り組みが必要であることを再認識した。