

調査研究費（ 未来下関 ）出張報告書

令和 5年4月28日

<p>氏 名 会長：木本、幹事長：林（真）、 会計：山野 戸澤、田中、香川、安岡、板谷 東城、村中、林（昂）、下村</p>	<p>視察項目 岡山市持続可能な社会経済モデル構築総合特区 神戸ウォーターフロント開発</p>
<p>期 間 令和 5年 3月29日から 令和 5年 3月30日まで</p>	<p>視察先（市区町村名が分かるように記載してください。） 岡山県岡山市 兵庫県神戸市</p>

視察概要・意見等

3月29日・30日

みらい下関先進地視察報告書

参加者

林真一郎 戸澤昭夫 安岡克昌 板谷正 東城しのぶ

村中良多 林たかふみ 山野陽生

岡山市

人口 岡山市（令和5年2月末現在）

世帯数 337,532 世帯

人口 700,940 人

※うち日本人 686,895 人

外国人 14,045 人

岡山市の特徴

晴れの国岡山を情報発信しており、桃太郎伝説の地。産業は第3次産業が主なものになっているが、干拓で広い市域を作ったということもあり、農業が盛んで、農地面積や兼業農家の戸数も全国有数な自治体である。

研修テーマ「岡山方持続可能な社会経済モデル構築総合特区」

担当：保健福祉局 保健福祉部 医療政策推進課 医療福祉戦略室

室長 中島 悌吾

村岡 友萌

健康福祉局 高齢福祉部 地域包括ケア推進課

課長補佐 江田 大輔

進行役：議会事務局 調査課

主幹 中野 真吾

議会事務局 調査課 政策調査係

福主査 松林 秀和

1. 総合特区とは

2. 特区事業

- ① デイサービス改善インセンティブ事業
- ② 最先端介護機器貸与モデル事業
- ③ 訪問介護インセンティブ
- ④ 介護ロボット普及推進事業
- ⑤ その他事業

3. 第Ⅲ期に向けて

特区

今の法制度ではおかしいという所を、市が提案する。市の課題に対処するためには、国のこの制度がおかしいからここを変えてくれという提案し、それを認めてもらう事が特区の意味あいであり役割。

岡山方持続可能な社会経済モデル構築総合特区とは

要介護になっても在宅で。「高齢者が、介護が必要になっても住み慣れた地域で安心して暮らすことができる社会の構築」をコンセプトにしている事業。今から10年前の平成25年2月に「地域活性化総合特区」として国（厚生労働省）の指定を受ける。

特区に踏み切った背景

高齢化率は全国平均を下回る26.7%（令和4年5月末住基人口）。しかしながら、介護認定率や介護保険料については高めであること。また、医療介護資源が政令市でトップクラスであり、病床数の数や通所介護事業所数が政令市の中で1位であるという特徴があり在宅介護に特化した取り組みを行う必要があることがあげられる。

- ・社会情勢の変化（少子高齢化、現役世代減少、人口の都市集中）
- ・介護保険の変化（増加し続ける保険料・給付費 費用負担は居宅系よりも施設系の負担が大きい）
- ・高齢者の状況の変化（老々介護、認認介護 高齢独居世帯数の増加 在宅志向）
- ・岡山市の特徴（政令市 No1 の通所介護事業所数 豊富な医療介護資源）

課題

介護保険制度を持続可能にしていく必要性があること。

解決策

介護保険の財政を維持していくためには、施設にばかり人が流れているようでは財政が厳しくなるのはわかりきっているため、いかに在宅というものに焦点をあてて充実させていくという所が重要なポイントとなっている。

岡山市の利点

岡山市は通所介護の事業所数が非常に多いという事。ここをテコ入れすることによって高齢者の皆様の在宅ニーズにも答えることができ、質の高いサービスの提供することによって、在宅生活を維持していくことができる。

特徴

岡山市の在宅系介護事業所数（人口10万人あたり）H26.3時点は、政令指定都市の中でトップクラス。特に通所（デイサービス）や小規模多機能型居宅介護数が多い。しかしながら令和2年度を見てみると、訪問介護（ホームヘルパー）の数は多くない。

ニーズ

医療や介護が必要になった時、終末期に過ごしたい場所として、いずれも「自宅」で過ごしたいという回答が最も高かった。

ここ最近の傾向

ここ20年のデータを見るとだんだん在宅ニーズは落ちてきている。自身が介護を受けたいときに家族ではなく施設に入りたいという傾向が強くなっている。あくまで推測の域を超えないが、いま介護をしている立場の人は介護のつらさを知っている。反対に介護される側に立つときに、家族に迷惑を掛けたくないという気持ちが自身が介護をしたことによって強くなってきているのではないか。

現状

しかしながら、生産年齢人口が減っており介護人材不足が社会問題になっており、在宅ニーズが減って施設ニーズが増えたときに誰が支えてくれるのかという問題がこの先待っていることは事実である。そのことを念頭に置いておかなければならない。

総合特区は、5年ごとの計画で、現在までに2回ほど計画をしており、令和5年度からは第Ⅲ期計画となる。



取り組み

第1期計画の取り組み

身体の自立（状態保維持・改善）

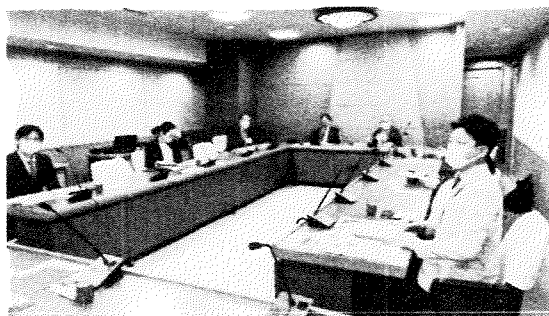
① デイサービス改善インセンティブ事業

介護サービスの質をストラクチャー（体制）、プロセス（過程）、アウトカム（成果）の3つの視点から評価し、上位10事業所に条例金を交付する。

現行の介護保険制度は、要介護度が高いほど使えるサービスの額が増え、事業所の立場からすると高い報酬を得ることができる制度。つまりは、ご高齢の方を頑張って元気にすれば要介護改善につながり報酬額が減るので、適当にやって維持するか、要介護度が上がったら、報酬が増えるからという考えになってもおかしくはない。という発想から、仕組みに対して疑問を投げかける形で要介護度と報酬が比例関係にあるのではなく、要介護度が改善した場合に、ボーナスを与えるような仕組みにした方がより身体の自立につながるのではないかと国に提案した。要は、将来を見据えた介護負担の抑制につながる提案であった。

しかしながら、国からは真っ先に以下の通り反論された。

1. 介護報酬は制度のもと全国一律であるべき
2. 要介護度は、利用者の状態像を示す指標ではなく、介護の手間を示す指標
(例1) 認知機能の衰えは、本人は元気でも介護する方の手間は多いことがあげられる
(例2) 介護事業所は、介護度が簡単に改善されそうな方の受け入れしなくなる可能性があり、本来介護が必要な方を置き去りにしてしまう。
3. クリームスキミングの恐れ



※クリームスキミングとは、収益性が低い顧客を捨て置くか他業者に押し付

けて、（購入額が多い、あるいは低コストでサービスを提供できる）収益性の高い顧客、すなわち「クリーム」を囲い込むことである

4. 通所介護サービスの質の評価には、アウトカム（成果）に加えプロセス（過程）ストラクチャー（体制）も併せて評価することが重要

しかしながら、国も岡山市と同様の事は考えていたため、提案は却下されたが反対に介護サービスの質というものをどう評価すればいいのかを研究してみてもと提案された。

研究するにあたり、市が決めたものをそのまま事業者に提案することは押しつけにあたる為それはせずに、デイサービスには様々なタイプの事業所が存在するため、介護サービスの質の評価に関しては、市内全通所介護事業所が質の評価に取り組むこととした。

当初、120もの指標があげられたそうですが、喧々諤々の議論のうち5つの指標に落ち着いた。

【体制（ストラクチャー） 過程（プロセス） 評価指標】

外部研修への参加状況

医療機関との積極的連携

認知症高齢者の受け入れ人数

機能訓練指導員の常勤換算人数

介護職員のうち、介護福祉士の常勤換算人数

さらに

【成果（アウトカム） 評価指標】

バーセルインデックス指標（H30から）

※バーセルインデックスとは日常生活活動（介護利用者の状態チェック）を評価するためのもの。

食事、車いすからベッドへの移動、整容、トイレ動作、入浴、歩行、階段昇降など

参加事業者

市内およそ300事業者中、約半分の141事業所が参加

参加事業者はストラクチャープロセス評価を5つの指標に基づき提出し、市がそれをチェック。参加事業者の平均以上で合格とし、5つの指標のうち3つをクリアできれば表彰される資格を得る。その後アウトカム評価をへて、市長より表彰と奨励金の交付。加えてパンフレットやウェブで公表される流れとなる。

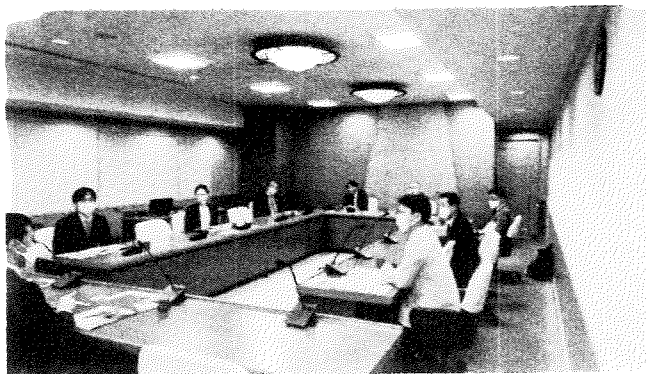
現在では指標達成事業者の上位10事業所に対し市長から奨励金を授与されている

1位…30万円 2位…25万円 3位…25万円 4位～…10万円

※4年前は一律10万円だったが議会より少ないとの声を受け上記金額となった。

上記事業の成果を基に国に「介護事業所のアウトカム評価制度の導入」を要望した結果、平成30年にはそれが叶い、通所介護におけるアウトカム評価「ADL維持等加算」が創設、令和3年

には介護報酬改定において、「ADL維持等加算」が拡充された。



② 最先端介護機器貸与モデル事業

福祉用具貸与の課題として、最新の技術を活用した介護機器が、介護保険の福祉用具として採用されていないため、普及・開発が進まない。そこで市独自で13種屋外の介護機器を介護保険同様に市民の1割負担で貸し出しすることとした事業。貸与機器は全国から公募し選定。機器取扱業者から貸与による利用実績・実態を報告させて効果を検証し、これを基に国に福祉用具貸与の種目追加等を要望。公募はこれまでに計66機器の応募があり、現在岡山市内で貸与対象となっている機器は4機種。

岡山市が国に対して提案した追加希望種目について、令和3年3月16日開催の「介護保険福祉用具・在宅改修評価検討会」において電動アシスト付き歩行器がレンタル対象についかさされ、歩行器については検討を継続することとなった。

③ 高齢者活躍推進事業

この事業は、高齢者の社会参加事業であるが、令和元年版高齢社会白書によると70歳または75歳まで就労希望する高齢者は多くなっているが70歳まで就労できている高齢者は希望者の6割弱で、75歳までの就労はさらに厳しく、就労できている75歳の高齢者はわずか2割強にとどまっているのが現実。平均寿命にくわえ健康寿命も延びている現在において、高齢者の過ごし方には大きな課題がある。介護保険制度、障害福祉制度ともに自立を目標に掲げているが、介護保険制度は障害者福祉制度のように就労による自立が想定されていない。介護においても就労による自立の支援が必要ではないか。という考え方に立ち、岡山市では意欲と能力のある高齢者が通所介護事業所の介護保険サービスを通じて、就労・社会参加活動「ハタラク」を事業としてスタートさせた。

「ハタラク」とは

普段はデイサービスでケアを受ける立場の高齢者が、住み慣れた地域で仕事やボランティアに励み、誰かの役に立てる。岡山市が市内のデイサービス事業所と企業を仲介して進めている取り組みで、働くによって要介護になった高齢者の選択肢が広がることが期待される。

これまでに取り組まれた事例

- ・小売店敷地内の草抜き
- ・町工場からの内職
- ・運送会社のDM便配達
- ・寺院境内の清掃
- ・公園の清掃
- ・製品制作

今後も企業の理解をえながら、拡大したい考え。

④ 訪問介護インセンティブ事業

「自立」意識が不足した訪問サービスは、かえって利用者の残存能力（生活能力）が低下し、かえって状態悪化を招いてしまうため、専門職との連携により、訪問介護サービスのアセスメントを強化し、「自立」を意識したサービス提供、利用者の在宅生活維持につなげる。

ケア職とリハ職の連携促進、訪問介護においてヘルパー（ケア職）と、理学療法士や作業療法士等のリハビリ専門職（リハ職）とが連携し利用者の状態をアセスメントし、従来より強く「自立」を意識したサービスの提供を実現する。

評価の指標についてはデイサービス改善インセンティブ事業と非常によく似ている。違う所は、リハビリ専門職との共同訪問をすることで、サービスの見直しをしてもらう事です。ただ課題はこの事業については参加事業者が少ないという事。岡山市内の訪問事業者はおよそ200ほどだが、そのうちの15事業者前後。様々な背景はあると思うが、人手不足が大きな要因である。また、デイサービスと訪問サービスの競争の違いもある。デイは競争が激しく何もしないと潰れる可能性があるが、訪問は人手不足で引っ張りだこでケアマネさんが事業者を探すことが大変でやっていけるので、ただでさえ忙しいのに新しいことに手が出せないという側面も考えられる。

⑤ 介護ロボット普及促進事業

介護事業者に、介護ロボットを3か月間無償貸与（本格導入に向けたアセスメントの為）、介護ロボットの市内事業所への普及促進や介護ロボット活用による介護職員のスキルアップを図る。貸与ロボットは全国公募で選定し、現在貸与対象となっている機器は5機器。

- ・TANO リハビリトレーニング用プログラムシステム
- ・comuoon 難聴の方でも聞き取りやすい帯域の周波数に変換する機器
- ・ダーウィンコベルデ 中腰市政の維持をアシスト
- ・眠りSCAN 寝返り、呼吸、心拍などを検出し、睡眠状態を測定する機器
- ・ペイシェントウォッチャー カメラ付き見守りシステム

上記5つ以外にも貸与対象機器はあったが、機器操作や管理業務、本格導入後の費用負担などで対象から外れた機器は多くあった。しかしながら、利用者の精神的安定や職員と利用者間のコミュニケーションや職場の活性化につながったなど成果が出たケースも多かった。

⑥ その他の事業

介護予防ポイント事業（平成30年度にて事業終了）

医療法人による配食サービス実施事業

訪問介護・訪問介護事業所に対する駐車許可簡素化

認知症情報共有事業

3. 第Ⅲ期に向けて

介護保険をより使いやすく

住み続けられる社会・地域づくりの推進

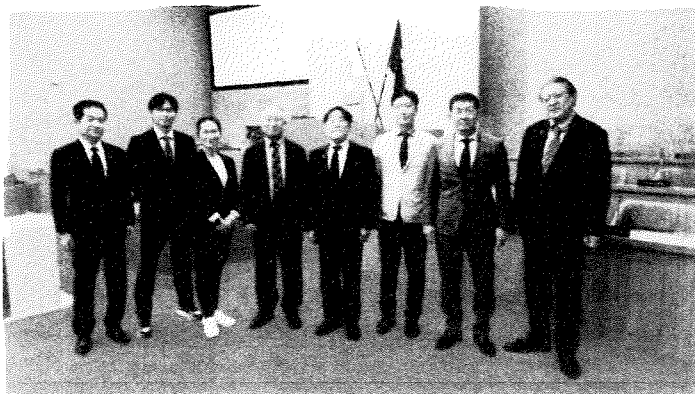
更なる自立支援と介護給付費・医療費の抑制

介護保険サービスの機能性向上による高齢者・介助者・介護従事者の支援

まとめ

岡山市の持続可能な社会経済モデル構築特区

介護現場は毎日があわただしくあっという間に1日が過ぎていき、時間に余裕のある事業所は少ない。そんな中、新たな事業を行う事は容易ではないが官民それぞれの課題をお互いに理解し合い改善を重ねることなくして、要介護者へ継続してより良いサービスを提供することは困難であり、インセンティブ事業や最先端介護機器貸与、高齢者活躍推進、介護ロボット普及事業は持続可能な介護の在り方として、非常に重要であることを学んだ。下関市において岡山市と同様の事業を行うには事業費用や職員数の面で非常に困難ではあると予想されるが、岡山市の取り組みでうまくいっている事業について取り入れる事を検討することは大切であると考えます。特に考え方として取り入れなければならない事は、介護保険制度において障害福祉制度同様に自立を目指しているが、介護保険制度には就労を通じた自立という概念がなかったこと、要介護状態においても社会参加を促すことで、存在価値を見出し社会から孤立させないという事が大切であると感じます。また、介護支援事業者に対しても高齢化が



進む現代においてその役割の重要性を十分に行政とともに話し理解し合う事が、誰もが安心して過ごすことが可能となる社会になると感じました。できる事から取り組めるように下関市に対して要望してまいります。

「みらい下関」視察報告書

◎視察先 神戸ウォーターフロント

◎日時 令和5年3月30日(木)9:30~10:45

◎先方 神戸市港湾局ウォーターフロント再開発推進課 課長 谷 幸治 氏

(株)神戸ウォーターフロント開発機構(KWD) 再開発部長 松浦 啓介 氏

◎当方参加者(敬称略)

木本暢一(会長)・林真一郎(幹事長)・香川昌則・安岡克昌・戸澤昭夫・田中義一・板谷正
・東城しのぶ・村中良多・林昂史・山野陽生・下村秀樹(記) 以上12名

◎内容(別添「神戸ウォーターフロントビジョン」参照)

1. 説明内容

- 「神戸ウォーターフロントビジョン」 進出企業向けのコンセプト集、基本は民間事業。
- 神戸みなと温泉利用者 70%は市内、稼働率70~80%。
- マリーナ(計画) 富裕層向けのラグジュアリー。スーパーヨット係留用。
- ハーバーランド来訪者 1,000万人/年。
- ハーバーランドエリアとマリーナエリア間の往来にモビリティを活用したい。
- ビューポイントをつくっていく。
- 新港突堤西地区 ナイトタイムエコノミーの推進 (例)閑散期に10分間花火、子どもが飽きない、花火後に飲食客が増える。
- 中突堤周辺地区 PFIを活用したい(港湾でも活用可となった)。
- 夜間景観 夜間安心して歩けられるのは、日本の特徴。
- 高層住宅建設 「臨港地区」を解除。
- 神戸空港 運営権:オリックス、関西空港・伊丹空港と一体で運用できる会社、2025年大阪万博時、まず国際チャーター便を運航、2030年インバウンド回復時、国際定期便40回目標。
- 客船 7万トンまで入港可。

○フライ&クルーズ

○クルーズせとうち

○KWD の役割 ①進出候補企業の本音を聞き出す(公表義務のある市では無理) ②エリア
マネジメント

2. Q&A と要望

○当方要望 せとうちクルーズ船の寄港地を北九州ではなく下関にいただきたい。

○民間事業者進出方式 ア. KWD がニーズを聴き、公平性とのバランスを取る

イ. 進出候補者に提案してもらう (例) マリーナ 分譲 or 賃貸、賃貸期間。

○再開発時期 地権者・港湾活動者との合意ができたところから実施、1つずつ進める。

○温泉 募集はホテルだった(温泉条件付ではない)、稼働率 90%、来場者数 30~40 万人/年、
メリケンパークの眺望、インバウンドに頼っていないので復活は早いはず。

○大学の進出効果 学力向上→居住希望者増加、大学の人気も上昇(交通良、景色良)

○転出者のインセンティブ (例)国有地・市有地混在地→市有地に一本化→企業に売却、
移転費用は市が負担できるが、補助金は出せない。

○荷役・倉庫業者との力関係・付き合い 常に会話、活動する場(転出先)+再開発のセットで
話をする、歴史・経済活動を尊重。

○商圈 ハーバーランド：日常生活圏内、水族館：岡山・四国からも来場、
マリーナ(計画)：大阪・京都・広島・海外も視野に入れている。

○アリーナ(計画) 12,000 人規模

○KWD ア. 役割 (例)ポートタワー KWD が民間にヒアリングして飲食・物販それぞれ
得意な事業者に依頼。イ. 市との関係 100%神戸市出資、神戸市から 4 名出向、民間人 3 名。

ウ. 予算 半分は市からの委託業務、半分は独自活動費。

○車 今後減少すると想定。通過交通を外に出し、ウォークブルを意識((例)車線減により歩道
を広げてベンチを置く。アリーナ 10,000 人/日の 70%が徒歩、30%が車・公共交通と予測。

以 上

◎3月30日(木)11:00~12:00

・AQUARIUM×ART atoa(あとあ)について

調査事項

(参加者)

木本 暢一(会長)・林 真一郎(幹事長)・香川 昌則・安岡 克昌・戸澤 昭夫・田中 義一
板谷 正・東城 しのぶ・村中 良太・林 昂文・下村秀樹・山野 陽生 (12名)

(コンセプト)「アクアリウムとアートが融合した新感覚の都市型水族館」

- ・ ゾーンテーマを形象した約60基のシンボル水槽(国内最大の球体水槽、ガラス床水槽など)
- ・ 数々の水族アートが文化的な価値を高める(舞台美術やデジタルアートを融合させ、生きものの造形美、神秘性を惹き出す)
- ・ 劇場型アクアリウムのエンターテインメント(MIYABI、PLANETSは水槽、音、光がシンクロ)

(施設概要)

神戸ポートミュージアムは、アクアリウム、フードホール、ブライダルデスクで構成された複合施設

- ・ 2021年10月29日オープン、約100種類、3000点の生き物、開業386日目で100万人達成
- ・ 地上3F+屋上、敷地面積 5,600 m²、延床面積 7,283 m²、展示面積 2,749 m²、総水量 250t
- ・ 民間業者(株式会社アクアメント)が運営。
- ・ バリアフリー、ベビールーム、おむつ替えスペース有り。
- ・ 車いすのまま見学可能(貸し出し有り)。補助犬(盲導犬)同伴可能。
- ・ 年中無休 10:00~20:00 滞在時間に制限なく入場可能。
- ・ 平日は予約不要。チケット窓口にて「当日券」を購入。1ヶ月前からチケット予約購入可能。
- ・ 周辺施設との各種セット券も販売。(神戸みなと温泉蓮、フェリシモチョコレートミュージアム、ナイトミュージアムとフードホール)
- ・ 入場券:大人(中学生以上)2400円、子供(小学生)1400円、幼児(3歳以上)800円、幼児(3歳未満)無料。(身体障害者、療育、精神障害者保健福祉)手帳提示で割引有り。

(感想)

家族連れ、若者世代が多く来場されていました。リピーターも多く、県外、海外からの来場者も増えているそうです。

「アートと生き物たちが融合する新感覚水族館」、「リアルを超えた劇場型アクアリウム」のコンセプトのもと各フロアにテーマが有り、8つのゾーン(はじまりの洞窟→生命のゆらぎ→精霊の森→探求の室→和と灯の間→奇跡の惑星→探求の回廊→空辺の庭)とシンボル水槽が来場者を魅了し、単に魚類の鑑賞だけではなく、ミュージアムに入った感覚で飽きることなく楽しめました。

定期的にイベントを開催し、今回は古代エジプト文明展が吉村作治、石井竜也監修のもと開催されました。また、コンサートやファッションショー、ブライダルや法人の福利厚生、記念行事、パーティなど全館2時間200万円で多様な用途に利用されています。

下関市の海響館は、水槽の規模も大きくフグやクジラ、イルカショーやアシカショーなど従前の水族館としては、他の水族館に見劣りしないが、リピーターや新たな来場者が増える要素は低いと思われる。今後、民間の参画を含め先進の水族館として生き残りをかける戦略が必要です。



神戸市

ココト
コト

2022.12

神戸市