

平成31年2月4日

調布市議会議長 田中久和様

厚生委員長 須山妙子

### 視察等共通部分報告書

下記のとおり、視察（~~研修~~・視察研修）を実施いたしましたので、視察等個別部分報告書（第2号様式）を添えて報告いたします。

#### 記

1 実施名称（テーマ）

平成30年度調布市議会厚生委員会行政視察

2 実施期日（期間）

平成30年10月16日から平成30年10月18日（3日間）

3 実施場所（視察先・研修会場）

・熊本県熊本市      ・佐賀県佐賀市      ・福岡県久留米市

4 実施目的

厚生委員会所管事務について、他自治体の視察、事務調査を行うことにより、今後の市政に十分反映させることを目的とする。

5 参加者の氏名

・須山 妙子      ・狩野 明彦      ・岸本 直子      ・小林 市之  
・宮本 和実

## 6 実施結果（視察概要）

### ・熊本県熊本市（熊本市避難行動要支援者支援計画・熊本市災害時 要援護者避難支援制度について）

熊本市政策局危機管理防災総室，熊本市健康福祉局福祉部健康福祉政策課による説明（上記の計画及び制度について，熊本地震の際の対応等について説明を受けた）。

#### 【避難行動支援者名簿の提供状況について】

本震から5日後の4月21日に自主防災組織，福祉団体，その他の避難支援等の実施に携わる関係者56団体（熊本市と「熊本市避難行動要支援者名簿の提供に関する覚書」を取り交わした団体）のうち，35団体へ名簿の提供を行った。

提供方法等は事前に取り決めをしていたため，そのような部分ではスムーズに提供することができた。

#### 【被災当時に名簿提供を受けた避難支援等関係者の支援活動及び避難行動要支援者名簿を活用した行政の取り組みについて】

4月14日（前震），16日（本震）の発災後に，市から避難支援等関係者に情報提供（21日に35団体への提供）を行ったが，発災直後は，市職員及び地域の避難支援等関係者が各避難所の運営等に追われ，また，避難支援等関係者の中には自身も被災している状況の中，被害が大きい地域においては要支援者の対応まで行えなかったという，地域によって対応にばらつきが見られた。

また，災害時要援護者避難支援制度に基づき，平常時に作成していた登録者ごとの避難支援プランがどこまで機能していたかという調査については，市としてできていない現状である。

各地域においては，隣近所への呼びかけ等により避難した方や，消防団などの見守り活動等が自主的に行われた。また，発災後は町内自治会や民生委員と可能な限り連絡をとり，要支援者の情報収集を行うなど名簿を活用し，避難所における要支援者への介助や福祉避難所のマッチング，必要品の支給，在宅者への保健師巡回など，できる範囲での支援を行ったが，要支援者への支援活動について

は、各区ごとに名簿の提供や活用方法に差があり、市として統一的に支援が行われたものではなかった。そのような中で、発災後に名簿が必要ということで覚書を締結し、健康福祉局から名簿を提供した障害者福祉団体（熊本県ろう者福祉協会、熊本県視覚障がい者福祉協会）からは、具体的な話ではないが、有効に活用できた、役に立ったという話があった。

また、行政において障害者及び高齢者に対し、避難行動要支援者名簿を活用した取り組みをそれぞれ行った。

障害者に関しては、避難行動要支援者（障がい児・者）を対象とした支援として、避難行動要支援者名簿のうち、65歳以上（65歳以上の高齢者は別途取り組みを行っている）と障害福祉サービス受給者（1次訪問前に別途対応）を除いた約9,000人に対し、日本相談支援専門員協会及び日本障害フォーラム等の支援により、相談支援専門員が戸別訪問を行った。具体的には4月29日から6月23日の期間で1次訪問を行い、被害が大きかった東区の一部地域については、6月27日から28日に2次訪問を実施した。その他、住家に損壊を受け、住宅に困窮している要援護者に対し、市営住宅や特定優良賃貸住宅への優先的な入所措置を取る対応も別途実施した。

高齢者に対しては、4月14日（前震のあった日）から、27カ所ある地域包括支援センター及び指定居宅介護支援事業者が介護サービス利用者に対して安否確認を先行して実施をした。対象者は、居宅介護サービス計画を作成している要介護（要支援）認定者で、戸別訪問等において安否確認、健康状態や生活環境等の状況把握と支援を行った。地域包括支援センターにおいては、一時避難所等を巡回し、実態把握と相談対応を行い、必要に応じて福祉避難所への要請を行った。

また、避難行動要支援者（避難行動要支援者名簿の約22,000人から障害者と介護サービス受給者は除いた約4,600人）に対して、民生委員及び高齢者支援センターと連携し、他都市保健師と看護師等が自宅を訪問し、安否確認、相談、支援情報の提供等を行った。こ

の中で、支援を必要とする方に対しては、要介護認定申請により介護事業所のサービスにつなげたり、見守り体制を構築する等により、継続的な支援を実施している。

**【被災時に行った対応を踏まえて見えてきた課題等について】**

覚書を締結（震災の約1年前）する際に各自治会長から、実際災害が起きた時にスムーズに受け渡しができるのかという質問が多数出された。そして、実際地震が起きた際に、自治会長の方々からは、（名簿の）受け渡しはできたが、なかなか活用は難しかった、自身が被災者となっている状況では、まず自分を守ってからでないと対応はできない等の声があった。

そのような点について今後どのように対応していくかが課題となっているほか、避難所生活等、これらの対象者に対しての支援においてもさまざまな課題が出てきており、名簿の活用も含めて対応を考えていく必要がある。

**【被災後の避難行動要支援者名簿提供に関する覚書取り交わし団体数及び災害時要援護者避難支援制度の登録者数について】**

避難行動要支援者名簿提供に関する覚書取り交わし団体については、地震前から取り交わされていた町内自治会43団体、自主防災クラブ10団体、福祉団体1団体に、地震対応中に締結した福祉団体2団体を加え56団体である（地震後も団体数に変化なし）。

災害時要援護者避難支援制度の登録者数については、平成28年3月31日時点で9,527人、平成29年3月31日時点で9,409人、平成30年3月31日時点で9,696人となっている。

— 熊本市役所にて —



・ 佐賀県佐賀市（人工知能（A I）システム「ここねちゃん」につ  
いて）

佐賀市保健福祉部保険年金課による説明。

【導入の背景について】

佐賀市保険年金課では、職員が窓口対応等に追われ、本来市民のためにやるべきことができていない状況から、業務の平準化及び窓口の待ち時間短縮のため、3年ほど前からA Iの活用について検討を始めた。様々な業者から話を聞いたが、当時は先進事例がない状況で、A Iの有用性についても不明であったため、今後の可能性について検証をしたいと感じていた。そのような中で、平成30年1月に、市内の木村情報技術株式会社から、A Iチャットボットを利用した市民向けの問合せ支援システムの活用について提案があり、市として検討を始めた。

【システムの概要（仕組み）や導入時の課題について】

提案のあったシステムは「A I-Q」というソフトを使用している。その仕組みについては、例えば、市民が窓口は何時まで開いているのかという質問をした場合に、その質問が担当課で準備したQ & Aのどれに該当するかをA Iが判断し回答するというものである。

導入に当たっての課題としては、問合せ件数等に関する統計デー

タを持ちあわせていなかったことから、導入後に作業の軽減がどの程度できたか等の効果測定が困難であること、Q & Aの作成作業に労力がかかる、職員を含めてAIに対する知識不足が挙げられた。

このような課題もあったが、導入することで市民の満足度向上や職員業務の効率化が図られるかなどのAIの可能性を検証すること、また、新しい取り組みを行うことによって「佐賀市、何かやってるね」というような、制度に対する関心を向けてもらうことを目的として行っていくこととなった。

#### 【導入までの作業スケジュール及び公開前後の作業について】

前述のとおり、平成30年1月に木村情報技術株式会社から提案があり、提案の内容で進めていくことを決定。同月下旬に市の担当課で150問程度のQ & Aを作成し、業者へ提供した。Q & Aについては、担当課職員が窓口・電話等で受けた問い合わせ内容を全て抽出するといった方法で、短時間でつくり上げることができた。

Q & A提供後、2月下旬に業者からデータベースの検証依頼があり、検証作業を開始した。その後、2カ月間の検証作業においてQ & Aが最終的に300問まで増え、その最終確認を4月下旬に実施し、5月14日に実証実験として運用を開始をした。実証実験としては30年度末までを予定している。

公開までの作業については、市民から受けた実際の間合せをAIに入力し、回答がしっかりできているか、できなかった場合はそれを修正していくという精度検証作業を2月下旬から4月下旬まで繰り返し実施した。この作業を行い、追加する必要があると思われるQ & Aを随時追加し、最終的に300問という数字になった。

公開後の作業については、実際の間合せに対する回答のログを随時確認し、適切に回答されているかチェックを行っている。

#### 【プロモーションについて】

システムの利用を推進するために、プロモーションに力を入れた。視覚的に受け入れやすいようなキャラクターをつくり、市民から親しみを持ってもらうため、国保・後期高齢者・年金の頭文字を

取って、「ここね」という名前をつけた。佐賀市のホームページでの公開後、市報、新聞、フリーペーパー等にガイドを掲載し利用促進のための周知を図った。

#### 【利用状況について】

利用状況については、公開から1カ月間の問い合わせ件数は1日平均354件となっているが、これは新聞記事が検索エンジンのトップページに掲載された際に1日2,500件のアクセスがあったことが影響している。2カ月目については、1日平均71件、月間2,138件で、その後の利用実態も月間で約1,500～2,000の利用件数で推移している。この件数については、佐賀市における国保、後期高齢者、年金という部門だけの利用率ということで考えると、ある程度しっかりと利用されてると認識している。

曜日ごとの利用数については、平日の利用が多くなっており、週末の利用が少ないことは想定していなかった。また、時間帯ごとの利用数については、活動時間である日中の利用が多いが、業務時間外である夜間も一定数の利用がある。

実際に様々な問い合わせがあり、内容によって回答できたもの、できなかったものがあった。一般的な問い合わせ内容をベースに作成しているため、「国保の加入」や「制度概要」等については適切に回答できたが、制度についての考え方や個別具体的なもの、制度の将来についてなどの問い合わせについては回答できなかった。現状の技術では一問一答形式でないと作り込むことができないAIチャットボットの性質上、このような定型文での回答が困難なものは回答自体をさせていない。このような問い合わせについては職員が直接対応するものであり、市民が簡単に問い合わせをできるAIチャットボットの使用と切り分ける必要があると認識している。

#### 【市民アンケート等による反応、導入の効果について】

この事業を実施したことについて、佐賀市市政モニター登録者を対象にアンケートを実施した（登録者数612名、回答者数134名、回答率21.9%）。

アンケートの結果、取り組みについての認知度は約4割であり、行政の新たな、かつ狭い分野における取り組みへの認知度としてはある程度の評価ができると認識している。また、実際に利用したことがあるかについては、15%となっており、今後さらなる周知をしていきたい。「ここねちゃん」が必要かという質問や他部門への導入についての質問に対しては、「必要」「導入したほうがいい」という肯定的意見が多く寄せられた。

この市民アンケートや、その他SNS等においても、全体的には今後必要な技術であるといった反応が多かった。しかし、メディア等によってAIが論理的思考で最大限の力を発揮している報道がなされることで、AIで何かすごいことができるのでは等の過剰な期待が持たれていると思われる部分もある。実際、今回の取り組みについては、そこまでのことはできず、準備したQ&Aに対してAIがどれに該当するのかを検索してただけである。

導入したことによる効果としては、24時間の対応が可能となった、電話に比べ気軽に利用できるようになった、問い合わせデータの蓄積による市民ニーズの把握が挙げられる。これらの効果からもAIの活用によりサービス向上が図られたと認識している。

#### 【今後の展望について】

自治体においてAIという便利なソフトを導入することによって、まず人員の削減が目的とされると思われるが、実際やってみた感覚としては、導入しただけではイコール人員の削減とはならないと感じた。導入によってできることの範囲が広がり、利便性が増すことによってサービスの向上につながったと考えている。何をするのが大事かを考え、やりたいことに対して、それにAIを組み込ませていくことが重要であると認識している。

現在、保険年金課においては、窓口待ち時間の縮減及び業務の効率化についてAIの活用を検討している。

窓口待ち時間の縮減については、AIチャットボットを使用した職員向け問い合わせ支援AIを活用し、部門ごとに分かれている窓



口業務を一本化すること、業務の効率化については、音声入力を用いた職員向け問い合わせ支援AIを活用したコールセンターを設立し、職員が業務に集中できる環境を整備することをそれぞれ検討している。また、新人職員等をサポートするための職員向けマニュアルとしてAIを活用していくことを今年度中に予定している。

さらに庁内全体では、戸籍関係、子ども関係、ごみ対策関係の3つのカテゴリにおいても年度内に市民向けチャットボットを作成する予定となっており、2019年度からは、さらにさまざまところで活用ができないか企画部門とともに検討をしているところである。

AI導入の目的は市民の便利ツールの1つとして、そして職員が働きやすい職場をつくるためと考えている。時代の変化とともにAIもよりよいものが出され、さまざまなやり方が出てくると考えられるため、よいものについては積極的に取り入れていきたいと考えている。

— 佐賀市役所にて —



・福岡県久留米市（自殺対策事業について）

久留米市保健所保健予防課による説明。

久留米市の保健所は、平成20年の4月に中核市となり設置された。そうした中、取り組みの準備を進めていた自殺対策に力を入れていくこととなった。

自殺対策については、久留米大学病院精神科の内村教授の指導も受けながら行政としての取り組み方針を固め、医師会への根回しを

万全にして現在の久留米方式といわれる自殺対策が行えるようになった。また、久留米市は、福岡県南地域の医療拠点として、医師の多いまちであり、自殺対策は医療機関との良好な協力関係を生かして、医療面でのネットワークを中心に、うつ病予防から始めていった。

平成23年度からは安全安心のまちづくりを目指すセーフコミュニティの取り組みを開始し、WHOセーフコミュニティ協働センターによる審査を受け、平成25年に国内で9番目、中核市や九州の自治体では初めて国際認証を取得した。自殺対策もセーフコミュニティの取り組みの重点項目の中に入っており、まちづくりの中で取り組みが地域に拡大していった。

このように久留米市では、久留米方式によるうつ病予防、セーフコミュニティによる取り組みの両輪で自殺対策が浸透している状況である。

#### 【自殺対策事業の4本柱について】

保健所設置当初から、普及啓発、ネットワークづくり、人材養成、自死遺族支援の4本柱で取り組んでいる。

(普及啓発)

##### ・自殺対策講演会

さまざまな心の健康問題について広く関心を持ってもらうため、自殺に特化せず自分自身の健康への気づきや関心をもってもらうテーマで実施している。平成29年度は一般市民 211人、職域では91人が参加した。

##### ・街頭キャンペーン

西鉄久留米駅において、自殺対策月間の毎年9月・3月に職員がまちづくりや学校関係等のさまざまな関係団体とともにキャンペーンを行っている。ことしは朝の通勤・通学時にメモ帳を配布し、自殺について考え、目を向けてもらうことを目的に実施した。

##### ・図書館との連携

市立図書館と連携し、図書館職員へのゲートキーパー研修やブー

スを設け関連図書の展示を行っている。また、平成26年からはもっと若い世代に啓発していくために、市内5カ所の大学、高専の図書館司書にゲートキーパー研修を行い、毎年、関連図書とともに自殺に関するパネルを置いて啓発を図っている。

#### ・ワンストップ相談

司法書士会と協働し、ハローワークの協力のもと生活・法律・こころの相談会を年4回実施している。ハローワークで実施しているため、無職の方や中高年の男性にアプローチできることを期待している。また、司法書士と一緒にいるため、こころの問題だけではなく、土地や遺産の問題等も合わせて相談することができるようになっている。

#### ・こころの相談カフェ

生きづらさを抱える市民（本人・家族・支援者）が専門のカウンセラーに気軽に相談できる場として、平成28年度から市内百貨店において開設をしている（毎週火曜日）。保健所の相談窓口では敷居が高いという声があったことをきっかけとして開設された窓口であり、好評な取り組みで1カ月先まで予約が埋まっている状況である。百貨店での開催ということで約8割が女性の利用であった。

また、中高年男性にも利用してもらうために、自殺対策連絡協議会からの意見を踏まえ、平成29年からは市立中央図書館でも開催をしている（奇数月第3火曜日・毎月第3日曜日）。こちらの利用については、男性が6割、女性が4割で男性の利用が若干多くなっている。

#### （ネットワークづくり）

#### ・自殺対策連絡協議会（平成21年～）

医療・学識経験者・司法関係・商工労働関係・校区・地域・警察・消防・市民団体など市内の関係団体47団体で構成しており、自殺対策について連携強化・情報共有をしている。

平成29年度からは、市の自殺対策計画策定（30年度策定予定）に向けて自殺対策計画推進委員会を設け、外部からの意見をもらいな

がら計画を策定している状況である。

・セーフコミュニティ 自殺予防対策委員会

セーフコミュニティの国際認証を取得（平成25年度）し、安全・安心なまちづくりを目指すため、自殺予防対策委員会を設置。現状と課題を把握し、今後の取り組みを検討している。

国際認証取得後の変化としては、かかりつけ医と精神科医の連携システムを中心とした全市的なネットワークの強化と拡大、地域におけるゲートキーパーの拡大による市民への啓発や職域・各種団体への働きかけ、さまざまな相談窓口の開設などによる相談体制の強化（こころの相談カフェの開設や保健所への自殺関連相談件数の増加）などが挙げられる。

・かかりつけ医・精神科医連携システム（平成22年度～）

市が医師会の協力を得ながら積極的に進めている事業であり、かかりつけ医・精神科医との連携によって、うつ病の早期発見・早期治療、自殺対策の一層の推進を図ることを目的としている。概要としては連携強化を目指した研修会の実施（年2回）、研修の企画立案等を行う検討会の実施、連携システムが機能しているかの分析（紹介患者の集計・分析）を行っている。

検討会は管内4医師会の医師、アドバイザーの大学教授・精神科協会医師等が集まり開催しており、研修会に向けた企画立案等を検討の上、研修会を開催している。

連携システムの運用については、不眠・うつ及びアルコール障害を疑われる患者がかかりつけ医を受診した場合、医師会から配られたチェックリストにより20の項目をチェックし、その状態によって精神科を紹介している（福岡県南の筑後8医師会で行っている）。

さらに、かかりつけ医から精神科医への連携が機能しているか、医師会から精神保健福祉士を派遣し検証を行っている。かかりつけ医が精神科を紹介したら、毎月、かかりつけ医－精神科医連携報告書により保健所に報告することとなっている。

紹介件数については、始まった当初（平成22年度）の月30件前後

から現在は月約 100件となっており，3倍近くふえている状況である（平成30年6月までの総件数としては8,149件）。

連携の成果については次のようなことが挙げられる。

- ・毎年200人以上の精神科医・かかりつけ医が研修会に参加し顔の見える関係づくりが進んでいる。

- ・連携件数は年間1,000件以上にのぼり，そのうち4割はうつ病と診断されており，うつ病の早期発見・早期治療につながっていると考えられる。

- ・精神科を紹介された患者の半年後の状況を調査したところ，治療中の患者の約6割が症状軽快し，多くの患者がかかりつけ医に戻っており，精神科医への紹介が多くの患者の精神の安定につながったと思われる。

（人材養成）

市としてゲートキーパー研修に力を入れて取り組んでおり，市職員の研修から始め，市民向けのゲートキーパー養成講座や民生委員，理容師会，タクシー協会など各種団体への研修を行っている。

市職員への研修については，さまざまな市民と接する機会がある職員に，自殺対策の視点を持ってもらうために平成21年度から行っている。3年前からは市採用職員の研修プログラムの中に自殺対策という研修を入れている。

（自死遺族支援）

遺族が悲しみをわかち合い，ともに過ごせる集いの場として，月に1回，保健所で自死遺族支援わかち合いの会を実施している。

【関係機関の取り組み】

司法書士会によるベッドサイド法律相談事業，弁護士会による自死問題支援者法律相談制度，久留米大学病院による救命救急センターにおける再発防止への介入などの取り組みが行われている。

【自殺対策「久留米方式」の概要】

かかりつけ医と精神科医の連携から始まり，さまざまな関係団体が自殺対策に取り組むようになり，セーフコミュニティの取り組み

である安全安心のまちの実現に向けて、全市的なネットワークで取り組みを行っている。

【取り組みの評価（成果・課題）】

（取り組みを行った成果）

対策事業を始めた平成20年度当初は、自殺という言葉を使わずに対策を進めほしいという声があったが、対策を推進することで市総合計画やセーフコミュニティにおける重点取組分野へ自殺対策が位置づけられた。

全市的なネットワークの強化・拡大、ゲートキーパーの拡大、相談体制の充実などさまざまな取り組みにより、自殺者数や自殺率は取り組み以降減少している。

（今後の課題）

中高年男性の自殺者減少の取り組み、うつ病等に対する早期対応、地域とのつながり・見守りの強化、子ども・若者に対する自殺対策の強化が今後の課題として挙げられる。

— 久留米市役所にて —



7 その他  
特になし

8 実施結果に対する所感，意見等  
視察等個別部分報告書のとおり