

委員会調査報告書

公立病院の経営安定・健全化を図るための方策及び
コミュニティスクール導入による成果と今後の課題に関する
先進地事務調査について

令和元年10月16日から17日までの2日間に当委員会が実施した標記に
関する調査結果を、芽室町議会会議条例第79条の規定により報告する。

令和元年12月20日

芽室町議会厚生文教常任委員会
委員長 立川美穂

芽室町議会議長 早苗豊様

1 調査訪問先及び調査項目

調査視察日程	訪問先	調査項目
令和元 10 月 16 日 午後 1 時 30 分から 午後 3 時 30 分まで	赤平市	公立病院の経営安定・健全化を 図るための方策に関する事項の 事務調査
令和元年 10 月 17 日 午前 9 時 30 分から 午前 11 時 30 分まで	三笠市	コミュニティスクール導入による 成果と今後の課題に関する事項 の事務調査
令和元年 10 月 17 日 午後 1 時 30 分から 午後 3 時 30 分まで	奈井江町	公立病院の経営安定・健全化を 図るための方策に関する事項の 事務調査

2 調査目的

公立病院の経営安定・健全化を図るための方策（赤平市、奈井江町）は、自治体病院における、医師確保策、患者確保策、一般会計からの繰入れルール、議会からの意見や施策への関わり方を中心に事務調査を行い、経営改善を実施中である公立芽室病院と委員会との今後の議論のあり方の参考とするものである。

またコミュニティスクール（以下「CS」）導入による成果と今後の課題（三笠市）は、導入の経緯、地域コミュニティの変化、住民の理解・協力体制、子ども達への影響と変化、議会からの意見や施策への関わり方を中心に事務調査を行い、今年度から進められる本町のCSに関する今後の議論のあり方の参考とするものである。

3 調査方法

今回の調査は、赤平市及び三笠市並びに奈井江町に調査項目を事前に提示のうえ、訪問当日に関係資料の配付及び概要説明を受け、質疑を行ったものである。

視察後は、各委員から提出された調査視察報告書を踏まえ、委員会で事後調査を行い、論点化を進めたものである。

4 訪問先の概要

(1) 赤平市

北海道のほぼ中央部に位置し、東は芦別市、西は滝川市、南は歌志内市、北は深川市に接しており、東西に約 14.1 km、南北に約 18.5

kmで、市域面積は129.88km²。

「石炭のまち」として昭和35年には59,430人と人口のピークを迎えたが、平成6年に最後の一山が閉山し、鉱業都市から工業都市への転換を図り、まちづくりを進めている。

人口は、9,971人、5,825世帯（令和元年10月1日現在）である。

（2）三笠市

空知地方の南部、北海道のほぼ中央に位置し、東は芦別市、南西は岩見沢市、南東は夕張市、北は美唄市に接しており、東西に約29.7km、南北に約24.0kmで、総面積は302.52km²。

豊かな森と湖に恵まれ、北海道の石炭と鉄道の発祥の地として栄えた。「エゾミカサリユウ」「アンモナイト」をはじめとした多くの化石を産する、地質学的にも重要な地域と言われている。

人口は8,366人、4,831世帯（令和元年10月1日現在）である。

（3）奈井江町

空知の中心部、石狩平野のやや北部に位置し、東は夕張山系で芦別市と、西は石狩川で浦臼町・新十津川町と境、南は美唄市、北は砂川市と平坦で地味肥沃な農地で接しており、東西に約18.9km、南北に約9.9kmで、総面積は88.19km²。

JR函館本線と国道12号線が町の中央を、東側山手には高速自動車道が南北に縦貫し、札幌市まで68km、旭川市まで68.8kmの距離で結ばれており、生活環境、農工生活消費流通、企業立地などの面で恵まれている。

人口は5,362人、2,812世帯（令和元年9月30日現在）である。

5 調査結果の概要

（1）赤平市における調査結果の概要

財政再建計画「スクラムプラン」の策定段階から市民を巻き込み、良いことも悪いことも包み隠さず市民に伝え、市職員給与の削減、市民税や保育料、下水道使用料の改定など市民負担を増やした根底には、「破たんさせない」という強い意志があった。

「医師の協力」、「スタッフ全員の意識改革」など、財政状況や市立病院のおかれた状況をスタッフ全員で共有し、医療職の早期退職などによる人件費の削減など徹底した経営の効率化で、平成23年度には不良債務の全額解消と21年ぶりの経常収支の黒字化となる。平成27年には病院の建て替えを行い、開放感のある病院に生まれ変わり地域包括ケア、地域医療連携室を設置している。

休止していた病院食堂の復活・運営や、患者用のタオルたたみ、患者案内は市民ボランティアが実施している。

ア 医師の確保策（ルートやコネクションなど）

常勤医師のうち4名は平成27年度以降に採用している。ルートなどはどこの自治体病院も変わらない取組みとなる。常勤医師は週末必ず休めるよう配慮している。

イ 患者確保策（入院・外来患者確保など）

市民アンケートでは95%が病院の存続を希望した経過もあり、入院の70%、外来の85%が赤平市民。患者のえり好みはせず、救急病院としての役割も果たしている。

ウ 一般会計からの繰り入れに関するルールの有無

繰り入れルールはある。普通交付税分を市も上乗せ（1対1）した繰り入れとなる。その他も含め今年度8億円、うち交付税が4億5千万円となっている。

病院は雇用の場であり、産業医として企業の需要もあることから、一般会計の繰り出しがどう還流するかという視点も必要。

エ 議会からの意見や施策への関わりについて

経営健全化計画策定時には、議会に毎月報告を行い、現在も年2回経営状況を報告している。病床数削減も規模の適正化を図ったものであり、議会側の反発などはなかった。

オ 平成22～23年にかけて病床減に踏み切ったきっかけについて

財政健全化法の成立により、平成19年度末の不良債務額が29億5千万円である病院経営が、財政再生団体入りの要因となり得る状況であったことから、改革プラン、経営健全化計画を策定し、規模の適正化による経営の効率化を図ったもの。

カ 病床利用率維持のための対策について

今週の入院患者数の目標値を設定し「在院速報」として毎日掲示している。ノルマ的なものであり、各医師の担当患者数も明示されているため、そのことへの抵抗感が医師の中に少なからずあると考えるが、医師にも経営という観点を持ってもらうためには効果があると

考えている。

→ 調査をする委員会（赤平市）



(2) 三笠市における調査結果の概要

小中学校統合による地域連携の希薄化を危惧し、CS導入に向けた検討が始まった。「地域科」を導入し「三笠を知り、三笠を愛し、三笠に誇りを持ち、三笠の発展に尽くそうとする子どもの育成」に向け多様なメニューを設けている。CSの取組を軌道に乗せるための方策として、校長の異動を5年間据え置くなどの対策を講じている。現在のCSボランティア登録数は100名以上となっており、学校田、盆踊り、歌の指導などに当たっている。一人当たりのボランティア謝金は1,000円、研修費や消耗品費は年間50~60万円程度を小中一貫CS事業として予算化している。広報については関係者等への配布に留まっている。平成30年度からは教員経験者の地域おこし協力隊がコーディネーターとなり活動を継続している。

ア CS導入の経緯

平成23年度で小学校5校、中学校3校をそれぞれ2校に統合することで、地域連携の希薄化が懸念されたことから、地域住民が関わりやすい環境づくりを行い、地域との関わりを活性化させるパイプ役としてCSを導入することとしたもの。

イ 地域のつながりなど、コミュニティの変化について

既存の地域の行事もCSの一環で組み込んでおり、地域との信頼関係が築けている。

CSは岩見沢市や栗山町など空知管内の半分で実施されており、経験した教員も増えて取り組みやすくなっている。

ウ CSに対する地域住民の理解と協力体制

行政主導でなければ導入は無理であり、地域という下地が必要となるため、町内会・商工会・子ども会など地域の核となる方々が中心となってボランティアを募っている。

教員の理解不足など、市民よりも教員の理解を得る方が難しいため、校長のリーダーシップが重要となり、管理職を連れて視察へ行くなど教員説明会は何度も行った。

エ 子ども達への影響や変化について

学力向上を目標に進めているが、働く場がないために子どもが地元に戻ってこられない現状がある。

オ CS導入による成果及び今後の課題

CSのほか、給食費無料化、家賃助成、おむつ代無料など複合的な政策で、少ないが移住はある。人材確保が課題であり、老人会などの集会等などを利用したPRも必要となる。働き方改革の行方は懸念している部分。

カ 議会からの意見や施策への関わりについて
予算及び教育大綱策定の説明を行う。

→ 調査をする委員会（三笠市）



(3) 奈井江町における調査結果の概要

生活の根幹である「住まい」を病院内に開設することで、医療と介護の一体的な提供による地域包括ケアシステムの充実を目指した取り組みとなっている。

サービス付き高齢者向け住宅（以下「サ高住」）に向けての改修は、既存施設の構造上、各部屋に水周り（トイレ）がありエレベーターと玄関が各2カ所あるなど、容易に住み分けが可能であり、改修費用が少額であったことも後押しとなった。

低所得者に配慮した4段階の料金設定をしており、入居費等として徴収するすべての項目において負担の軽減をしていることから、住宅政策として一定程度の持ち出しが必要となっている。

ア 医師の確保策（ルートやコネクションなど）

現在勤務している医師が所属する医局を中心に依頼している。将来的な病院のあり方と合わせ、定年の延長も含めて医師の確保策を検討している。

イ 患者確保策（入院・外来患者確保など）

企業の健康診断を受け入れるなど取組んでいるが、減少傾向にある。医療連携協定により、急性期は砂川市立病院、その後の長期療養は当院との流れを作っている。

ウ 一般会計からの繰り入れに関するルールの有無

建設改良企業債の利息償還額の不足分、サ高住の赤字分、障がい者雇用分のほか、必要に応じた繰入など独自基準がある。

エ 議会からの意見や施策への関わりについて

サ高住の整備や改革プランなど大きな変革時には都度常任委員会等で説明を行うほか、一般質問等もある。

オ サ高住導入による収益と病院経営への波及効果

サ高住の家賃等設定では赤字を縮小する効果はあっても収支改善には繋がらない。入居者が外来を受診するという効果はある。

カ なぜ「サ高住」に着眼したのか、住民からのニーズ、民間事業者によるサービスの充足度はいかがだったのか

病床種別の転換は人材不足から断念、介護保険施設は当時、直営で運営しており検討対象としていない。民間も含めた高齢者向け住宅57戸は満室で入居待機者がいる状態であった。町民のニーズ、施設改修期間の短縮、職員確保の観点で整備を決定している。

キ 利用者や住民からの評価と今後の課題について

「入居して良かった」との評価をいただいている。

入居者の体調変化による入退去が増加し、部屋の回転がスムーズではない。また、収益性の改善も必要である。

→ 調査をする委員会（奈井江町）



6 委員会としての総括

(1) 公立病院の経営安定・健全化を図るための方策

今回、二つの自治体での先進事務調査後に行った委員間討議では、各自自治体がそれぞれの取り組みに至った経緯やその手法、活用した国の制度など、今後本町において政策を推進していくために必要な方策等について確認した。

あかびら市民病院は多額の不良債務を抱えたが、市民の約 95%が病院存続を希望したことから、市職員給与の削減、市民負担の増加を行いつつ、病院も徹底した経営の効率化を図ることにより全額解消し、現在は 90%以上の病床稼働率を維持し、安定した病院経営が行われている。

経営改善のポイントとして「経営を意識した医療の提供」「徹底した情報の公開と提供による住民の信頼と理解の獲得」「一元化したベッドコントロールによる市外に流失している患者の確保」「徹底したデータの分析と全職員で共有する目的意識」「市民ボランティアの協力体制」などがあげられ、公民一丸となった改革の推進があった。

奈井江町立国民健康保険病院では、空き病棟をサ高住へ目的転換を実施し、休床した病棟の有効活用を行っている。

「将来の人口推移を見据えた適正な病床数の検討」「二次医療圏として町の病院が維持すべき病棟機能の検討」「住民が安心して暮らせる環境整備のための地域包括ケアシステムにおける住まいの確保」「地方創生総合戦略に位置付けられた奈井江町版 C C R C 構想」が、空き病棟をサ高住活用するに至るまでの主な経緯と理由であった。

奈井江町におけるサ高住事業の収益は病院経営自体を黒字に引き上げるほどの成果はまだ出ていないこと、しかしながら町外に流失していた高齢者の受け皿となり、また町外からの入居者を受け入れることにより、地域包括ケアシステムならびに地方創生総合戦略における施策として一定の効果を上げている事を確認した。

本年 9 月に厚生労働省が行った、再編統合が必要な病院名の公開により地域住民に与えた不安や、病院元医師による不祥事がもたらした不信

感など、公立芽室病院は従来の経営改善策と並行し、町民の不安解消やさらなる信頼の回復に努めることを求められ、引き続き厳しい状況下におかれている。

病院経営を健全化するには地域に求められる病院であることが何より重要である。

本町が公立芽室病院の経営改善を促進していくためには、病院改革プランを堅実に遂行するためのデータ分析と、町民の理解と協力を獲得するための徹底した情報の公開と共有が必要であること、また、休床中の公立芽室病院3階病棟の利活用法については、本町の地域包括ケアシステムにおける住まい確保策の進捗状況を確認するなど、他の事務事業での活用法も視野に入れながら方向性を見いだすことが必要であることを確認した。

今後、当委員会では今回の先進地事務調査から得られた成果をもとに、今年度、政策形成サイクル抽出事業に掲げた「公立芽室病院の地域における役割の明確化」への政策提言に向け、議員間討議を重ねていく。

(2) コミュニティスクール導入による成果と今後の課題

三笠市では小中学校統合による校区の拡大、それに伴う学校と地域連携の希薄化を懸念し、道内初となるCS導入に至った経緯がある。

初めてCSが導入された平成23年以降、学校側の理解を深めるため、異動してきた学校長には予算措置を講じ、先進地への研修に赴かせるなど、行政がイニシアチブをとり、CS推進に取り組んでいる。

CSを推進するには、誰もが参加しやすいボランティアの仕組み、積極的な広報手段を用いた地域住民の協力が得やすい環境整備、さらには地域と学校をつなぐコーディネーターの存在が必要不可欠であること、しかしながらその人材確保策に苦慮する現状があることなどを確認した。

今後、本町が地域とともに、どのような学校運営を進めていくのかは、各CSがそれぞれの地域性を生かし、熟議のもと執り進めていくことが基本原則である。

しかしながら、本町が将来どのような子どもを育みたいのか、そこに関

わる地域住民と学校との関係等については、必要な人員配置や予算措置を講じる等、行政の強力なイニシアチブのもとで執り進められていくことが重要であると、議員間討議において確認した。

本町のCS開設準備にむけては今年度、既に各団体に所属する住民同士が意見交換をおこなうなどの取り組みが始まっている。今後、当委員会では、より多くの町民の理解と協力を獲得できる手法を調査・研究し、今年度政策形成サイクル抽出事業に掲げた「地域の特色を生かしたコミュニティスクール」が各地域で推進できるよう、政策提言に向け、議員間討議を重ねていく。