

行政視察報告書(会派「新しい風」)

令和5年3月13日

長浜市議会議長 松本長治様

長浜市議会議員

中川 勇

私が出席した次の行政視察の結果について報告します。

記

1. 視察等名 令和4年度 会派「新しい風」による 行政視察研修
2. 視察期間 令和5年2月13日(月) ~ 15日(水)
3. 視察場所及び目的
 - ①滋賀県 大津市【現地視察】「講 大津百町・商店街活性化」について
 - ②兵庫県 川西市「川西市立総合医療センター」について
 - ③徳島県 徳島市「徳島市 DX 推進計画」及び「地球温暖化対策(脱酸素等)」について
 - ④徳島県 神山町 認定 NPO 法人グリーンバレー「サテライトオフィスツア」について
 - ⑤兵庫県 淡路市【現地視察】「フロッグスファームアトムスフィア」について

4. 調査内容・感想等

(1) 視察の目的

長浜市では平成の市町合併後、十数年が経過する中、また全世界でコロナ感染が拡大した後、ようやくその状況が国内においても収束しつつありますが、長浜市においては多くの課題が山積し、2025年問題を皮切りに、働き方改革や病院医療の再編問題等に対し、全市挙げて取り組まなければならない状況に至っています。

特に人口減少・少子高齢化による影響は大きく、中心市街地においても空き店舗の増加や、北部地域においては過疎地域が拡大するなど、色々な分野において市域全体での活性化施策等が強く求められています。

また、市の業務等のデジタル化や CO₂対策に向けた脱炭素化社会への推進についても、社会情勢の変化に合わせて、今日その対応が強く求められています。

そうしたことから、我が会派「新しい風」では、当面の諸課題等に向けた対応策を検討し、市民の代弁者として各種施策の市政への反映を行うために、現地視察を含め、先進地都市等での調査・聞き取りを行い、今後の長浜市の課題解決等に向けて、行政視察研修を実施したものです。

(2) 視察の内容

- ① 2月13日(月) 大津市内、「大津百町」エリア内で現地調査を行うと共に商店街役員等の方から状況説明を受ける。【現地視察】

10:30頃 ~ 12:00過ぎ

【商店街再生・・・商店街ホテル】について

「商店街ホテル」は、市の大津宿場町構想に基づくもので、最盛期の町割りには100を数え、これに因んで「大津百町」と称されたものです。中心市街地活性化計画を

策定し、町家改修の補助や電線地中化等に取り組んでいます。

現地の様子は、町家を改修しての宿であることから、通りからは想像しにくい所もありますが、パンフ等ではモダンな構造となっており、魅力的に感じられました。

一方、商店街通りでは平日であったことから、日用品店への来客は見られましたが、人通りはあまり感じられませんでした。

【質問・感想等】

○ 商店街役員と出会った時の会話(質問)では、「空き店舗」はなかなか減少せず、家賃補助が出ている間は開店しているが、期間が過ぎると退去する店舗もあるとのこと。長浜市の場合も同様であり、一時的な支援では効果が薄いと思われます。特に本市市街地は、土地・家屋に係る税金の影響も大きく、家賃も一定の水準であることから、今後は更に根本的な部分も含めて、支援等の検討が必要と感じられました。

- ② 2月13日(月)川西市議会で担当部署健康医療部から「川西市立総合医療センター」の経緯説明を受け、その後、同総合医療センターへ移動し説明を受ける。

15:00 ~ 17:00 頃

【川西市立総合医療センター】について

「川西市立総合医療センター」の令和4年9月開院までには、既設の市立川西病院の問題があり、当時、少子高齢化に伴う人口減少や臨床研修医制度の影響を受け、平成14年からは赤字決算が続き、更には資金不足比率が悪化、平成26年度決算で経営健全化団体となりました。その後、国の病院機能の見直し等により病院の老朽化に伴う施設の更新が不可欠となり、最終的には近接の医療法人「協和会」の協立病院と統合し、新病院が建設されることとなりました。

一方、公立病院の存続を図るために、県の地域医療構想に沿って医療機関の再編・ネットワーク化などの抜本的な経営改革を行って、地方債、地方交付税支援などの財源対策を講じる中で、民間的経営手法の導入(地方独立行政法人化、指定管理者制度の導入、PFIの導入)などの抜本的な解決策を講じる必要があるとされ、当該プランに向けたパプコメも実施されました。

更にこのプランと並行して、制度の研究を市内部で進め、基幹病院「川西市立総合医療センター」構想案を公表、その運営は指定管理者制度の導入とされ、その条件は病院事業債特別分の地方交付税措置が対象となる再編ネットワーク化を行うこと。市立川西病院職員で指定管理者に就職を希望する職員を受け入れること。総事業費の半分を指定管理者が負担することとされました。

こうした流れに対して、市民から出された意見は多く、その一例としては

○誰の責任でこのような事になったのか。

○健全化計画の取組みが始まったばかりで収益は伸びているではないか。

○現病院を必要としている患者の思いはどうするのか。

○民営化は利益優先、不採算医療の縮小につながるから反対。

○市立病院への支援は何があっても継続すべきではないか。

○病院移転は北部地域の切り捨てではないのか。

○黒字経営の公立病院もあるのではないか。

○財政が厳しいなら急いで建て替える必要はない。等、そのほとんどは反対意見とのことでした。

更に、市がこの改革にあたり最も苦悩したのが、市立川西病院職員への対応であり、市は計画の公表前に職員組合の幹部に計画を説明すると共に、公表日当日と翌日の2日間で職員説明会を病院で開催されました。市から出向している事務職員の責任を問う意見や全力で経営健全化計画に取り組んでいるといった意見。指定管理者制度で公立病院を守っていく事はできるのか、自分たちの身分はどうなるのかといった質問もあったとのことです。最も深刻な内容は、職員の身分保障に関する事で、言うまでもなく指定管理者制度を選択することは、病院の看護職や医療技術職は分限免職になることを意味します。

市がその対応として、医師を除く病院職員に対して用意した主な救済策は次の通りでした。

(1) 指定管理者の応募条件に元市職員の受入れを掲げ、新病院に移行するまでの勤務条件は原則として変更しないこととしました。また、市の思いとしては、一人でも多くの職員が指定管理者に移籍してもらいたいことから、一定期間は市職員であったときの給与を保証するための差額支給を提示しました。(最終的には平成31年4月から令和5年3月までの4年間)

(2) 公務員としての身分を希望する職員には、市の事務職への転籍を可能にしました。(最終的には指定管理者への移籍142人、市への事務職への転籍54人、その他62人)。このとき、希望者には市の窓口等の職場体験を実施しました。

市は、厳しい財政状況の中、決して小さい支出ではない差額支給を行うと共に、市の事務職への転籍を受け入れるために、平成31年度の事務職員の採用を停止するなどの対応を行いました。人生の転換を求められた病院職員の立場を考慮して決断したものとのことです。先行市への調査では事務職に転籍した職員が次々と退職していったと聞いていましたが、当該市においては、これまでほとんど退職者は出ていないとのことです。事務職に転向した職員の努力はもちろんですが、受入れ側である各部署も丁寧な対応をしてくれた結果であると感謝しているとされています。

既設の市立川西病院の民間病院への統合も含め、指定管理者制度のスタートには医療系職員の異動等もあって、急性期病床の看護基準の引き下げもあったようで、市議会への説明や病院改革に反対している市民からも、「民営化の不適」「基本構想の見直し」等の意見が溢れ、対応に迫られたとのこと及びコロナ禍の到来での対応もありましたが、民間病院トップの判断と元公務員である医療従事者の使命感とが合わさって、難局を乗り切ったとのことでした。

指定管理者に対する市の管理責任を果たすために、次のような仕組みを設けたとのことでした。

◎市のモニタリング(毎月実施)

市の職員が基本協定書や仕様書に定めていることが守られているかのチェックの実施

◎市民モニター会議(年2回開催)

市民の代表が病院に対する意見や提案等について、病院運営にあたっている指定管理者と意見交換を行う場の設定

◎経営評価委員会(年2回開催)

設管条例に規定されている組織で市長からの諮問を受けて、指定管理者による管理運営状況を評価するもので、学識経験者、民間病院経営者、公認会計士、看護協会代表、社会保険労務士で構成されています。

【質問・感想等】

- 指定管理者との基本協定書の中では、「新病院における指定期間が20年間となっている事や、備品の更新及び新規購入での500万円(1件当たり)以上のものについて市と協議の上、指定管理者負担金の対象とするかを決定することとなっている」が、期間や備品金額の検討はどのようにされたのか？

答・・・指定管理者の業務が一般的な事案と異なることで、他の先行市の状況等を踏まえ決定しました。

- 新「川西市立総合医療センター」事業費の半分を指定管理者が負担することとなったことについては？

答・・・県の地域医療構想に沿って医療機関の再編・ネットワーク化手法を取り入れたことから、支援が受けられた。(新築が条件かどうかを確認の再門を行ったが、関係機関へ聞いて欲しいとの事でした。)

- 指定管理料の支払いについては？

答・・・市は、救急、小児・周産期等の政策医療を提供する対価として、指定管理者に対して指定管理料を支払います。(指定管理料の総額は、地方公営企業法に定める経費とし、その上限は普通交付税の基準財政需要額に算入された額のうち、病床数、救急告示病院数及び救急告示病床数から算定された額とするとの事が基本協定書に明示されています。)

- ◎ 感想・・・川西市の場合は、市立病院の経営困窮と建物の老朽化の中で、地域での一定規模を有する民間病院との協議において、既設の市立病院は民間との統合により対応し、一方、公立病院の存続を図るために、県の地域医療構想に沿って医療機関の再編・ネットワーク化等の手法を取り入れて「指定管理者制度」導入を採用し、抜本的な病院経営改革を行った事案となっています。

他方、長浜市にあつては、病院現況について異なる部分がありますが、現在、本市で再編後の病院形態の議論が行われている中であつて、仮に「指定管理者制度」を導入した場合の検討事項は、「川西市立総合医療センター」で検討された事項は大いに参考となるものと考えます。この他にも「地域医療連携推進法人」の活用例も関係資料として頂いており、今後の展開過程の中で参考にしたいと思っています。

- ③ 2月14日(火)徳島市議会でデジタル推進課からは「徳島市DX推進計画」、環境保全課からは「地球温暖化対策(脱酸素等)」について説明を受ける。

13:00 ~ 15:00 過ぎ

【徳島市DX推進計画】について

「徳島市DX推進計画」については、その前身である「情報化基本計画」の後期計画として、令和4年3月に計画期間4年間として策定されました。その前年の令和3年度には、デジタル化に関する市民アンケートを実施し、「高齢者等を対象としたデジタルデバイド(情報格差)への対策」「行政手続のオンライン化、電子申請サービスの拡充」「情報セキュリティ対策の徹底」を今後の課題として、計画の中で取組方針を立てられています。

取組方針としての『行政サービスの更なる拡充による市民の利便性の向上』『行政運営の簡素化及び効率化の推進』『DX 推進体制の整備』については、長浜市も同様な取組方針及び取組項目となっていますが、他方『地域課題の解決と新たな価値の創造』の取組方針の中では、●GIS(地理情報システム)の効率的運用 ●認知症高齢者見守りネットワークシステムの運用 ●遠隔通信機器を利用した鳥獣被害対策の推進 ●災害時オペレーションシステムの整備 等、具体的な項目が掲げられていたことが印象的でした。

【質問等】

- 計画策定や取組みに向けて、特に配慮した点については？

答・・・庁舎内職員への啓発を通じては、年齢の高い方への共通認識に向けての対応や、デジタル職員の各部署への配置や技術事務の理解向上のために DX 推進員の配置(DX 主任等)、リテラシー研修の実施を行っています。

また、地域課題の解決に向けては、鳥獣被害への遠隔、罠、シカケの捕獲システムを実証予定している事。災害等の変化に対しては、本部把握を向上させるため、スマホ・ドローンでのシステム構築を検討中。今後も先進事例等を参考に取組んでいきたいとの事でした。

【地球温暖化対策(脱炭素等)】について

「地球温暖化対策(脱炭素等)」については、令和4年度の主要事業で「持続可能な環境未来都市形成事業」として、持続可能な地域社会を目指し、未来を見据えた脱炭素に向けた取組を推進するため、住宅用太陽光発電設備や蓄電システム等を設置する市民に対する補助。市所有の公共施設における太陽光発電設備の導入可能調査、市内企業等に対し再生可能エネルギーに関する情報の提供を実施するとしての補助対象を拡充した予算化をはじめ、「第5次市エコマネジメントシステムの推進」「電力の地産地消モデル構築事業」「親子再エネ教室の開催」など、事業展開を図られていました。

【質問・感想等】

- GX について太陽光以外に今後取り組まれる再生可能エネルギー活用策については？

答・・・徳島市は吉野川をはじめとする大小河川が河口部に位置し、平野面積が比較的多く、また日照時間が長い地域特性があるため、太陽光発電に適した土地柄であると考えています。風力や地熱発電等の他の再生可能エネルギーについては、地域的適正が低いいため具体的な導入についての検討は進んでいません。

- ◎ 感想・・・視察時に配布された資料の中に「太陽光発電導入に関する説明会(2/20)のお知らせ」のチラシがあり、太陽光発電導入を検討されている市民向けに、「徳島市は市民や企業の皆様の脱炭素に向けての取組みを応援しています。」と表示し、チラシ内には、四国電力株や県のグリーン社会推進課の担当者が『電気料金高騰の背景』や『とくしま太陽光発電”初期費用ゼロ”事業について』の講演、更には環境省四国事業所脱炭素企画官からは『環境省補助事業について』の講演とあり、太陽光発電導入に向けた力の入れようには感じ入りました。

徳島市のみならず、県や広域的な取組みについては、長浜市だけでなく滋賀県も巻き込んで、広範囲での取組みの必要性を強く感じました。

- ④ 2月15日(水) 神山町 認定 NPO 法人グリーンバレー で、作田事務局長補佐から「サテライトオフィスツア」等について説明を受ける。

10:00 ~ 12:00

【神山町とは】

徳島県は過疎化が最も激しい県の一つ。過疎地域に指定された市区町村の過去 50 年間の人口減収率で、2010 年時点で全国平均はマイナス 36.5%。これに対し徳島県は同 53.6%と大幅に上回っています。

神山町は「消滅可能性都市」の危機を乗り越え、2060 年以降も 3,000 人を下回らない人口を維持しようと、様々な取組みを進めています。2019 年度に転入者数が転出者数を上回る 8 年ぶりの社会増。翌 2020 年度は過去最高の転入者数を記録するなど、その取組みは着実に成果を上げています。

【サテライトオフィスツア】等について

「サテライトオフィス」については、神山町で展開されたプロジェクト「ワーク・イン・レジデンス(町の将来にとって必要な働き手や起業家の誘致)」「神山まるごと高専(コンセプトとして、テクノロジー×デザインで人間の未来を変える学校)」「サテライトオフィス(IT、映像、デザインなど働く場所を選ばない企業の誘致)」の一つの取組みです。

東京や大阪といった大都市に本社を置く新興企業が、地方からでも遠隔で仕事ができる「サテライトオフィス」を開設し、更にこのことに伴い県外からの移住も増加しているとの事でした。

政府は、デジタル技術で地域活性化を目指す「デジタル田園都市国家構想」の実現に取り組んでおり、新たな時代潮流を的確に捉え、大都市圏の企業やその社員の誘致につなげていく取組みとなっています。具体的な内容は次の通りです。

「ワーク・イン・レジデンス」では、町の将来にとって必要と思われる「働き手」「起業家」の逆指名(パン屋さんの開業やデザイナーさん誘致など)をすることで、町のデザインが可能となる事。空き家改修プロジェクトを進め、クリエイターがお試し滞在できるオフィス兼住居の整備も。ビストロ、カフェ、オーダー靴屋、総菜屋などサービス業の展開。

「サテライトオフィス」では、建築家、デザイナー、ITベンチャー起業家、ラボオフィスなど、アイデアでなく、神山に集まる人の思いを一緒に紡ぐ中で自生。

「神山まるごと高専」では、2022 年 8 月 31 日私立神山まるごと高専の文科省の設置認可を受け、2023 年 4 月の開校が決まりました。そのプロジェクトは学生数 200 名(5 年制)・全寮制(個人版・企業版ふるさと納税を活用した学校設立)。モノをつくる力で、コトを起こす人の育成をコンセプトとして、「一口 10 億円出資、もしくは長期寄附契約」により「100 億円の基金を運用」し「運用益を原資として給付型奨学金を支給」を想定されています。

【質問・感想等】

- 取組みのポイント、支援については？

答・・・2015 年「まちを将来世代につなぐプロジェクト」と題した町の創生戦略がベース。プロジェクト策定のきっかけの一つは、日本創生会議が

2013年に発表した「消滅可能性都市全国ランキング」で、若年女性人口の減少率が大きい順で、神山町は全国1700市区町村中、ワースト20位にランクされ、危機感を抱いた町は、国の「まち・ひと・しごと創生法」の施行も機に、独自の戦略を策定。

目標とするのは、「2060年以降も3,000人を下回らない人口を維持すること。かつ、小中学校の各学級人数を20人以上にすること。人口減少の流れには逆らえないが、将来に渡り一定数の人口を維持することを目指す」とされた。そのためには人口構成の中身を変える必要があり、子どもを産み、育てる若者世代に住んでもらう必要があるとの事。

プロジェクトでは「すまいづくり」「ひとづくり」「しごとづくり」「循環の仕組みづくり」「安心な暮らしづくり」「関係づくり」の6つの施策領域を設定。若者が安心して暮らせる住居や職の創出を目指すこととされた。

- ◎ 感想・・・2004年12月にNPO法人グリーンバレーが神山町移住支援センターの運営委託を受け、「移住希望者」「空き家」の情報一元化をスタートさせた以降、総務省支援の受け皿として、創生戦略交付金の活用をはじめ、『認定NPO法人』の資格を取ったことにより、非営利の事業に対しグリーンバレーでの寄附が得やすくなり、その後の高専プロジェクトまで生み出している。

また、今日までグリーンバレーの理事である大南信也氏(昨年12月には来浜あり)のほか、多く実業家も関わっておられます。

特に高専に当たっては、大南信也氏、斉藤郁子氏(宿・レストラン・農場関係者)、竹内和啓氏(教育関係者)の3人が、神山アーティスト・イン・レジデンスの作品が並ぶ大栗山に集まった時がきっかけとなり、高専設立に向けた様々なプロジェクトに繋がっていると、「グリーンバレージャーナル VOL17」でその内容が掲載されています。

将来、町が消滅するという危機感と地方創生戦略の活用、更に色々な分野で活躍されている実業家等が集まり、アーティストも町のファンとなり、面白い人たちが移住。更に光ファイバー網整備も整い、ネット環境も素晴らしく、各プロジェクトでも成果を出し、これらのことを各メディアが紹介したこともあって、今春における高専開校まで順調に進んで行ったものと思います。

自然豊かな町であり、面積は173.3km²、2,417世帯、4,941人の人々が暮らしているまちで、長浜市とは規模等は異なるが、人口減少、若者流出が続いている事では同様であり、色々学ぶことは多く、特に過疎化が拡大している地域に向けてのまちづくり振興には、大いに参考となるものと考えます。

- ⑤ 2月15日(水) 淡路市内、「フロッグスファーム アトモスフィア」エリア内で現地調査を行う。(地方創生プロジェクト)【現地視察】

15:00頃～15分間程度

【フロッグスファーム・アトモスフィア】について

食べる”をキーワードに地域を盛り上げる「フロッグスファーム アトモスフィア」が掲げる「地方創生」とは、地元の生産者や住民の方々と共に地域の活性化を進める地方創生、地域再生を意味しています。

2014年に閉校となった淡路市立尾崎小学校跡地を活用し、新プロジェクト『サキアー』は、地域コミュニティ施設との位置付けです。

同店は、平日の昼時も混み合う、関西のホットスポットとしての人気の施設となり、島の活性化と未来を切り拓く「地方創生」の拠点施設として、「食・アート・学び」をテーマにしたコンテンツを今後も展開していくとされています。

【感想等】

- ◎ 他の視察との時間的制約もあり、現地視察では説明が叶わなかったが、各施設自体はテーマにある「食・アート・学び」を展開したもので、観光目的においても訪れて楽しめる状況であると感じました。

(3) 行政視察の結果を本市にどのように反映させるか

いずれの行政視察においても、各視察先の【感想等】の中で記述したように、今日、長浜市が抱えている諸課題の解決に向けて、貴重な事案として勉強となり、大いに参考となる事項が多くありました。

帰浜後は、頂いた資料も再読し、会派内での議論を重ね、本市の地域活性化及びまちづくりの推進に役立てていきたい。

以上