

行政視察報告書(会派「新しい風」)

令和7年2月25日

長浜市議会議長

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6年度 会派「新しい風」による 行政視察研修
2. 視察期間 令和7年1月29日(水) ~ 1月31日(金)
3. 視察場所及び目的
 - ①青森県 青森市 「青森市民病院の地域医療再編の検討等について」
 - ② 同上 弘前市 「農山漁村の地域経営について」
 - ③ 同上 十和田市 「上十三(かみとおさん)まるごとネットについて」
4. 調査内容感想等

(1) 視察の目的

- ①長浜市立2病院の経営状況が、昨年12月に令和6年度の決算見込みが過去最大の赤字が見込まれ、令和7年度の後半には資金ショート恐れもあり、病院再編の議論にとらわれず、病院再建を最優先に取り組む必要があるとの報告が病院側からありました。病院再編議論の先延ばしは、医師確保にも大きく影響することから、規模やあり方も含めての根本的な転換も想定し、国が再編手法の例の一つとして挙げている地方独立行政法人(大津市、甲賀市)や、地域医療連携推進法人(高島市、湖南市)の手法も情報収集しておく必要があります。
大規模病院での地域医療再編(青森市民病院と県立中央病院)での取り組み(R4年8月の当初では経営形態を企業団又は地方独立行政法人(非公務員型)としていたが、その後の見直しでは青森県と青森市による地域医療連携推進法人とする。またR5年3月には第6回目として国の重点支援区域の指定を受けている)を進めているので、参考事例として青森市を調査しようとしたもの
- ②弘前市は、台地・丘陵地にはリンゴ園が展開され、また平野部には水田があり、大小集落が点在しています。農作物のリンゴ生産は農業産出額上位10市町村の中にありますが、農業全般における全国的な課題と同様に、販売農家数は減少幅が拡大し、農業従事者は高齢化が進行し、大半の経営体が後継者不在となっています。主要な農産物は異なっていますが、農業にかかる課題は長浜市と同様であり、特に農山漁村の地域経営としての各種の取り組みにはユニークな事例も多く、参考事例として弘前市を調査しようとしたもの
- ③上十三医療圏は、十和田市、三沢市、上北郡の2市6町村で構成され、県全体と比べて急性期以外、特に回復期の病床が少ない状況となっており、県全体の地域医療構想で定めた必要病床数と比較すると、急性期は大幅に上回り、回復期は大幅に下回っています。人口減少や少子高齢化を見据えて、地域住民のために医療機関が連携して役割分担を行い、地域包括ケアシステムを充実させることを目的として、令和3年3月に県内初の地域医療連携推進法人としてスタ

一トされました。十和田市立中央病院と三沢市立三沢病院が中心となって、持続的かつ効率的な地域医療の確保と病院経営を図るとともに、将来にわたる地域医療の在り方や課題に対して両病院が連携して取組むことが必要として連携推進法人が設立されました。当医療圏域における人口は、約157千人と我が湖北圏域とほぼ同程度であり、参考事例として十和田市を調査しようとしたもの

(2) 視察の内容

① 「青森市民病院の地域医療再編の検討等について」

1月29日(水) 14:00～ 於 青森市議会 会議室
 青森市民病院事務局 新病院整備推進課 高坂岳資 主幹
 小山宏次郎 主事

- ※ ・別添 行政視察「青森市民病院の地域医療再編の検討等について」先に依頼した質問項目に基づき、説明を受ける。
 ・研修調査事項及び特記事項については、次のとおりです。

【研修調査事項】

青森市民病院の地域医療再編の検討等について

(1) 地域医療再編へ向けた取組み概要について

- ① 今日に至るまでの経緯について
- ② 重点支援区域の指定(第6回、R5.3選定)について(メリット等)
- ③ 「へき地医療提供体制」の整備について
- ④ 青森市民病院の構想策定時からの病床数の変化(538 ⇨ 459 ⇨ 〃床)について (参考・・・県立中央病院 684床)
- ⑤ 地域医療支援病院としての今後の対応について

(2) 共同経営・統合新病院整備に係る基本的事項の見直しについて

- ① 経営形態の見直しについて(当初計画であった「企業団」又は「地方独立行政法人(非公務員型)」からの見直し等)
- ② 地域医療を支える仕組み(県全域の地域医療を支える仕組みも含む)について
- ③ 整備・運営費負担割合について(一般会計からの操出金の考え方、赤字決算時における自助努力(借入金対応等)、一般行政分野への影響等)
- ④ 医療機器等の共同利用について
- ⑤ 共同経営・統合新病院における給与勤務条件等の取扱いについて

(3) 医師や看護師等の医療従事者の確保について

- ① 医師確保の対策について(医大等からの医師派遣に係る窓口の一本化と配置調整等)
- ② 看護師等の医療従事者確保に向けた対応について
- ③ 職員組合・労働組合との話し合いについて
- ④ 人材交流・人材育成について

(4) その他

- ① 「湖北地域」圏域での地域医療再編に関して、参考となる事項があればご教授ください。

【特記事項】

(1)の① 今日に至るまでの経緯について

令和3年4月に県と市が共に検討を進めていく必要があるとの共通認識から、県と共に外部有識者等で構成の「県立中央病院と青森市民病院のあり方検討協議会」を共同で設置し、「共同経営の上、統合病院を新築整備することが最も望ましい」との提言。

その後、基本構想・計画の策定に当たり、オープンな場での検討を進

めるため「共同経営・統合新病院整備に係る有識者会議」を開催。有識者からの意見を踏まえ、令和6年2月に基本的事項を見直した。

- (2)の①② 経営形態の見直しについて(当初計画であった「企業団」又は「地方独立行政法人(非公務員型)」からの見直し等)、地域医療を支える仕組み(県全域の地域医療を支える仕組みも含む)について

経営形態については基本的事項に従い、企業団又は地方独立行政法人(非公務員型)のいずれかを基本とし、職員団体等の意見も踏まえ決定することとなる。(3月までには決定予定です。)

基本的事項では、地域医療を支える仕組みについて、「県立・市立病院としての役割・責務を引継ぐとともに、大学等との連携強化、連携推進法人制度の活用を図ることなどにより、青森地域保健医療圏はもとより、県全体の地域医療を支える仕組みを構築していく」としています。具体的には、令和6年1月に、弘前大学、青森県立中央病院、青森県の三者で締結した「青森県医療維持確保に向けた医療派遣等に対する三者協定」に基づき、医師をはじめとする医療従事者の派遣に関する連携を進めています。

- (2)の③ 整備・運営費負担割合について(一般会計からの操出金の考え方、赤字決算時における自助努力(借入金対応等)、一般行政分野への影響等)

基本的事項では、整備・運営費の負担割合について、「新病院が両病院の役割や機能を引継ぐこととしていることを踏まえて適切に設定する。」としています。この役割や機能については、両病院ともに共通した診療科等がある一方、ドクターヘリの運航や総合周産期母子医療センターの運営など県立中央病院のみが行っている機能等もあります。こうしたことを踏まえ、新病院の診療機能の検討と並行しながら、整備・運営費の負担割合について、県と市で協議の上、適切に設定していきます。また、一般会計からの操出金の考え方や赤字決算時における自助努力について、県と市でその取扱いが異なることから、今後、県と調整を諮る必要があるものと考えています。

- (2)の⑤ 共同経営・統合新病院における給与勤務条件等の取扱いについて
現段階において、県立中央病院と青森市民病院の給与形態や就業規則などについては差異があることから、今後、市の職員団体等との協議を経る必要があるものと考えています。

- (3)の① 医師確保の対策について(医大等からの医師派遣に係る窓口の一本化と配置調整等)

医師の確保に向けた取組みとしては、医師の派遣元である弘前大学へ1人でも多くの医師を派遣していただけるよう、様々な機会を捉えて直接要望活動を行うほか、65歳で定年を迎えることとなる医師の定年延長及び定年延長後における会計年度任用職員としての採用などを行っています。

- (3)の③ 職員組合・労働組合との話し合いについて

共同経営・統合新病院の経営形態について、これまで職員団体等との勉強会を3回開催したほか、令和5年5月にはそれぞれの経営形態による職員の身分の取扱いなどについて情報提供を図るなど、相互の理解を

深めています。

(感想)

大規模病院での地域医療再編(青森市民病院と県立中央病院)での取り組みで、しかも、R4年8月の当初では経営形態を企業団(地方公営企業法全部適用)又は地方独立行政法人(非公務員型)とし、その後の見直しでは比較的早く、青森県と青森市による地域医療連携推進法人とされたためその経過の調査もしたが、内容的には令和5年9月の県と市のトップ会談による協議後、統合新病院への整備とその後に設置した有識者会議で、当初の計画であった「あり方についての提言」について、基本的事項の見直しが行われました。

見直し部分を見ると、「地域の医療機関との連携推進」を踏まえて、「地域医療連携推進法人を令和6年度中に設立し、青森地域保健医療圏において、連携推進法人の設立を視野に入れ、回復期機能を有する医療機関や一次、二次救急を伴う医療機関等との連携体制を構築する」とされています。

保健医療圏内全体の連携を重視されたようで、その後の関連する同県知事のコメントでは、『医療従事者の不足と患者の増加で、病院の維持が極めて困難な時代に入らる中で、県内全体の医療水準の平準化や向上に責任を持って取り組みたい』との発言があったとありました。保健医療圏の風土や地域性は長浜市の圏域とは異なりますが、今回の視察に伴って県の主導権によって進められた感が印象に残っています。

②「農山漁村の地域経営について」

1月30日(木) 10:00～ 於 弘前市議会 会議室
農林部 農政課 荒谷純一郎 課長補佐
地域経営係 今 雄大 係長
担い手育成係 片岡卓也 主査

- ※ ・別添 行政視察時に頂いた「弘前市の農業に対する取り組み(農業の現状、担い手の育成・確保に向けて)等について」に基づき、説明を受ける。
- ・研修調査事項及び特記事項については、次のとおりです。

【研修調査事項】

農山漁村の地域経営について

- (1) ひろさき農業総合支援協議会について
 - ① ひろさき農業総合支援協議会の組織とその運営について
- (2) 地域貢献型マネジメント定着事業について
 - ① マネジメント部会について
 - ② 地域共生社会の実現に向けた体制づくりについて
 - ③ 個別経営体・組織経営体の育成について
 - ④ 新規就農者の育成・確保に向けた取り組みについて
- (3) 地域貢献型経営体レベルアップ推進事業について
 - ① ㈱シャンティの取り組みについて
 - ② 楽しいね! 東目屋実行委員会の取り組みについて
 - ③ 合同会社パープルウィンドウの取り組みについて
- (4) その他の取り組み
 - ① 法人化研修について
 - ② 農事組合法人鬼檜営農組合の取り組みについて
 - ③ 弘前里山ツーリズムの取り組みについて

(5) その他

- ① 長浜市は、滋賀県の北東部に位置しており、森林面積は県内1位、経営耕地総面積は2位と多くの面積を有していますが、全国と同様に少子高齢化の進行に伴い、施業者や耕作者不足での課題も多く、年々荒廃が続き、放置状態のところが多くなっています。農業は土地利用型稲作が中心で、年間を通しての収入がなく、新規就農者の育成・確保が困難な状況です。先進地として、参考となる事項があればご教授ください。

【特記事項】

- 弘前市における農業の位置付け
 - ・市内総生産額に占める第一次産業の割合は4%で全国の4.0倍、市内就業人口に占める第一次産業の割合は全国の約4.3倍と、全国的に見ても第一次産業の占める割合が大きい。
 - ・第二次・第三次産業においても、りんご関連産業が多く存在し、第一次産業が地域の基盤産業となっていることから、第一次産業の維持・発展が地域振興に欠かせない。
- 全販売農家数・りんご販売農家数の推移
 - ・弘前市の全販売農家数は、令和2年は4,687経営体で平成27年と比較すると18%減少しており、減少幅が拡大。県全体と比べても減少幅の拡大が顕著。またその面積についても平成27年も比較すると約10%減少。
- 高齢化・後継者不足
 - ・弘前市の年齢別基幹的農業従事者の平均年齢は、令和2年は63.8歳で平成27年と比較すると約1歳上昇するとともに、65歳以上の割合も54.5%で平成27年と比較すると約4ポイント上昇しており、高齢化が進行。
 - ・弘前市の後継者の確保状況をみると、令和2年では確保している経営体が25.3%(経営体が65歳以上では28.6%)、確保していない経営体が71.8%(同69.9%)で大半の経営体が後継者不在。
- 新規就農者の育成・確保
 - ・新規就農者数は毎年一定程度育成できているものの、販売農家数の減少速度の方が速く、更なる対策が不可欠。
 - ・最近では、独立自営就農のみならず、雇用されながら技術等の習得が可能な雇用就農のニーズが増加傾向。
 - ・非農家出身者は就農時に資金面や技術面などで苦慮することが多く、参入障壁を軽減していくことが急務。
- 弘前市におけるこれまでの主な取組み⇒[新規就農者関係]
 - 《就農準備》
 1. 就農準備資金(旧:農業次世代人材投資事業・準備型) 国
 2. 農業里親研修事業【ひろさき農業総合支援協議会の取組み】
 3. 就農希望者等住居確保事業
 - 《就農後》
 4. 雇用就農資金(旧:農の雇用事業)

5. 経営開始資金(旧:農業次世代人材投資事業・経営開始型) 国
6. 農作業省力化・効率化対策事業

【R4に認定新規就農者者支援を拡充】

- 新規参入希望者等に対するサポート体制の構築
 - ・ひろさき農業総合支援協議会(市や管内 JA、県りんご協会等関係機関で構成)では、県外人材を含めた非農家出身の新規参入希望者等が就農・定着しやすい環境を整備するため、里親農家が新規参入希望者等を受け入れて実施する実践的な技術指導や地域定着に向けた取組みを支援。
- 「ひろさき農業総合支援協議会」とは
 - ・次世代を担う人材の確保をはじめ、個々の努力だけでは解決できない様々な地域農業課題打開に向けて、関係機関が一丸となって対応策を検討・実行することにより、将来にわたり弘前市の農業の維持・発展に寄与することを目的として R 元年度に設立されたもの。

(感想)

弘前市も先にあったように販売農家数は減少幅が拡大し、農業従事者は高齢化が進行し、大半の経営体が後継者不在となっており、主要な農産物は異なっていますが、地域特性の関係から「りんご」を中心とした地域経営を実施されています。

特に「ひろさき農業総合支援協議会」を設立して、農業里親研修受講要件(研修終了後に農業経営を開始することに強い意欲があること。原則、親が農業者でないこと。研修開始時の年齢が満15歳以上など)を定め、更に就農に向けてのステップとして①就農相談②里親農家紹介③農業里親研修④就農(「独立自営」または「雇用による就農」を選択)するサポート体制が整っています。資金等のサポートとしては、「農業里親研修受入報奨金(里親農家への支援)」と「就農希望者等住居確保事業費補助金(家賃の補助、家賃の2/3で身の場合での上限額3万円/月)が支援され、その実績は、R5年度里親実践研修では9名、R6年度では11名とのことです。長浜市での新規就農者への支援もありますが、ここまでは実施されていないようで、検討に値する情報だったと思います。

③ 「上十三(かみとおさん)まるごとネットについて」

1月31日(金)	9:30～	於 十和田市議会 委員会室
十和田市立中央病院	丹野弘晃	事業管理者
	渡邊一史	事務局長
	越田 守	医事課長・地域医療連携部副部長
	東 撤	業務課長
三沢市三沢病院	別部容寛	将来構想企画室長

- ※ ・別添 行政視察「上十三まるごとネットについて」質問項目に基づき、説明を受ける。
- ・研修調査事項及び特記事項については、次のとおりです。

【研修調査事項】

上十三(かみとおさん)まるごとネットについて

- (1) 地域医療再編(地域医療連携推進法人)へ向けての取組み概要について
- ① 今日に至るまでの経緯について
- (2) 「あおりメディカルネット」の活用内容について
- ① 患者の相互診療体制の構築について
 - ② 薬品の地域フォーミュラーの展開について
 - ③ 医療機器の有効的な運用について
 - ④ 災害時における病院間の連携協力の促進について
 - ⑤ 上十三地域におけるがん対策の推進について
 - ⑥ 職員の人材交流について
 - ⑦ 職員の資質向上に関する共同研修について
- (3) 地域医療連携推進法人での経営について
- ① 医療機器整備・運営費負担割合について(一般会計からの操出金の考え方、赤字決算時における自助努力(借入金対応等)、一般行政分野への影響等)
 - ② 経営の効率化等について(材料費・給与費に対する医業収益比率等の目標)
 - ③ 「地域包括ケアシステム」との連携について
- (4) 医師や看護師等の医療従事者の確保について
- ① 医師確保の対策について(医大等からの医師派遣に係る窓口の一本化と配置調整等)
 - ② 看護師等の医療従事者確保に向けた対応について
 - ③ 地域医療連携推進法人内での給与勤務条件等の取扱いについて
- (5) 経営形態の今後の方向性について
- ① 経営形態の今後の方向性への協議等について
- (6) その他
- ① 「湖北地域」圏域での地域医療再編に関して、参考となる事項があればご教授ください。

【特記事項】

- (1)の① 今日に至るまでの経緯について

地域医療の危機感を共有した十和田市立中央病院と三沢市三沢病院は、持続的かつ効率的な地域医療の確保と病院経営を図るとともに、将来にわたる地域医療の在り方や課題に対して両院が連携して取組みことが必要と考え、令和3年3月県の承認を経て、地域医療連携推進法人の設立に至った。その後周辺病院が加わり、現在、4自治体病院と1民間病院の計5病院が参加する団体となっている。

- (3)の① 医療機器整備・運営費負担割合について(一般会計からの操出金の考え方、赤字決算時における自助努力(借入金対応等)、一般行政分野への影響等)
- ・医療機器の整備については実施していない。運営費負担割合については1社員:年間負担金20万円/年 基金30万円/参加時のみとなっている。
 - ・一般会計からの操出金の考え方⇒想定していない。
 - ・赤字決算時における自助努力(借入金対応等)⇒加入時に基金の積立を行っており、自助努力により対応したいと考えている。
 - ・一般行政分野への影響⇒実施していないため影響はないと考えている

る。

(3)の③ 「地域包括ケアシステム」との連携について

介護事業その他地域包括ケアの推進については、近隣市町村を含む看取り等、訪問診察の協力体制の構築を図ることにより、在宅医療の連結強化を図る。また、医療、介護、介護予防、住まい、生活支援等のサービスを包括的に提供できる地域包括ケアシステムの構築に向けた地域の取組を支援する。

(4)の① 医師確保の対策について(医大等からの医師派遣に係る窓口の一本化と配置調整等)

医師派遣にかかる窓口の一本化、配置調整等については実現には至っていない。

(4)の② 看護師等の医療従事者確保に向けた対応について

看護師の技能向上等を目的とした参加病院間の相互人材交流を行ったほか、病床削減した病院からの余剰となった看護師を不足している病院に派遣することで、看護師の確保、定着化に努めている。

(4)の③ 地域医療連携推進法人内での給与勤務条件等の取扱いについて

給与勤務条件等の取扱いについては、各病院の取扱いとなっている。地域医療連携推進法人内で取り決めした条件はないが、医療従事者の派遣等については適宜調整を行う必要がある。

(5)の① 経営形態の今後の方向性への協議等について

参加病院のうち自治体病院は4病院。うち地方公営企業法の全部適用は3病院、一部適用は1病院。経営形態の今後の方向性については特に動きはない。

その他の質問等

○地域医療連携推進法人は独立性を持っているので診療科再編によって病院の収益性が損なわれる集約には応じない医療法人は出て来ませんか?

ANS 現在のところ、診療科再編まで踏み込んでいないが、そういったケースは想定されると考えている。

○長浜市では、公立病院の累積赤字が増えるなか、操出金の支出が17億円と増えています。行政からの財政支援について伺います。

ANS 十和田市の場合は、令和6年度においては、約14億円操出金の支出があるが、約8億円の赤字が見込まれている。患者がコロナ禍前より回復しておらず収益は頭打ちの状況に対し、支出は人件費、経費等年々増加傾向にあり、行政側からの更なる財政支援も厳しい状況。

○医師の人事やキャッシュフローを教えてください。

ANS 各病院、ほぼ大学医局の人事。連携推進法人内では、病院間で医師の応援の実績あり。キャッシュフローについては各病院の資料を参照のこと

○地域医療連携推進法人の運営上の課題を教えてください。

ANS 参加病院が多くなると意見の集約、取組みの実施に時間が掛かかる。また、地域医療連携推進法人の事務等の実務については、病院間で偏りが生じやすい。

(感想)

人口減少や少子高齢化を見据えて、地域住民のために圏域内の一定数存在する小規模病院も含め、医療機関が連携して役割分担を行い、地域包括ケアシステムを充実させることを目的に地域医療連携推進法人設立されたもの。連携推進法人による効果は、共同体として医療の役割分担等、連携推進法人全体での医療従事者の確保、人材育成等の連携協力、薬品等の共同購入及び高額医療機器の効率的な更新等により経費の削減などの説明は受けたが、根本的な課題は残っているように感じた。

法人の構成間は独立性を持っているので、診療科再編に伴う病院収益のアンバランス問題、法人の事務等の実務での隔たり、医大等からの医師派遣の窓口一本化や配置調整、法人内での給与勤務条件等の取扱い(医療従事者派遣等での調整)が今後の課題のようであり、そういった全体での課題解決に向けた、経営形態の今後の方向性はまだ議論が進んでいないようであった。当面の対応として、個々の病院で生じている経費削減に向けた対応と連携には一定の効果は評価するものの、国が求めている医師の確保と医療機能の分化には、更に課題として存在しているように思いました。

(3) 行政視察の結果を本市議会にどのように反映させるか

我が会派では、これまでの視察研修で、病院の経営形態の各種手法を取り入れている先進地病院等を調査してきましたが、社会情勢の変化に伴う病院経営の脆弱さが、今日改めて問題化した中、個々の病院のあり方のみならず、人口動向の変化や地域住民が将来に向けて望んでおられる、医療コストも考慮して持続可能な地域完結型医療をどのように構築していくかが、今回の2病院の経営展開状況を視察した中で、より強く感じ、改めて長浜市立2病院のあり方、長浜赤十字病院の必要性、更には地域完結型医療として特に必要なセフィロト病院の存在の大切さを認識し、今後の市議会での地域医療再編での議論の参考にしたい。また、弘前市での農山漁村の地域経営での各種取組みの展開は、長浜市の農業施策にとっても施策の深さや、地域関係住民を巻き込んだ取組みは非常に興味深く地域性はあるものの、学ぶべき内容が多く感じました。

今後、会派内での意見交換や市当局への政策提言にも活用し、市民皆様の期待に応え、引き続き長浜市に住んでいてよかったと思える、まちづくりの実現に向けて努めたいと思います。

以上