

令和4年度 野洲市議会文教福祉常任委員会行政視察研修報告書

1 視察日程

令和5年1月17日(火)～1月18日(水)

2 視察先及びテーマ

【Ⅰ】厚生労働省 令和5年1月17日(火) 13:30～14:50
「地域医療構想について」

総務省 令和5年1月17日(火) 15:00～15:55
「持続可能な地域医療提供体制を確保するための
公立病院経営強化ガイドラインについて」

【Ⅱ】岐阜県可児市 令和5年1月18日(水) 13:30～16:20
「可児市文化創造センター a 1 a (アーラ) について」

3 視察目的

文教福祉常任委員会が所管する事務に関する審査や調査のため、他の自治体等の先進的な取り組み等について行政視察を実施し、野洲市における課題解決や施策に反映させる。

【Ⅰ】厚生労働省における「基地医療構想について」は、本市において、市立野洲病院の整備方針を巡り10年にわたり市を二分する議論が続いてきた。一方で野洲病院は野洲市における地域医療の中核病院で、その役割は市民の健康を守る上で重要であることから、地域医療構想の根幹を学び今後の野洲市の医療体制の充実や健全化に向け適切な監視・助言等を果たせることを目指す。

また、総務省における「持続可能な地域医療提供体制を確保するための公立病院経営強化ガイドラインについて」は、コロナ禍の経験も踏まえ発出されたガイドラインを再確認すると共に、本市や近隣地域の医療提供体制と国の方針とのギャップの有無の確認及びギャップがあるならどのように埋めていくかを検討する機会と、本市が掲げる医療構想とガイドラインとの整合性や課題を確認する。

【Ⅱ】岐阜県可児市の「可児市文化創造センター a 1 a (アーラ) について」は、令和4年度に示された野洲市行財政改革プランにおいて、野洲市内にある文化3施設の統合が検討されている。どの施設も老朽化が進んでおり、修繕費、改修費がかさんできていることから今後の財政圧迫が懸念される。市民感情においても文化3施設は、野洲市(人口50,700人)には多すぎるという理解はあるものの、どの施設をどの場所にどのように残すのか、また、野洲市として文化行政をどのようにとらえ、何を目的に再編するのか、市民をどのように巻き込んでいくのかなど可児市文化創造センター a 1 a (アーラ) の歩みや運営理念や具体的な取り組みを視察する。

4 参加委員

委員長 岩井 智恵子 副委員長 田中 陽介
委員 小菅 康子 東郷 克己 山崎 有子 (五十音順)

5 視察概要

- | | | | |
|----------|--------------|-------------|---|
| 【I】厚生労働省 | 令和5年1月17日（火） | 13:30～14:30 | 「地域医療構想について」 |
| 総務省 | 令和5年1月17日（火） | 14:50～15:50 | 「持続可能な地域医療提供体制を確保するための 公立病院経営強化ガイドラインについて」 |



■ 厚生労働省「地域医療構想について」

(1) 視察内容

1. 国の地域医療構想のポイントと現在の課題認識

- ① 今後の人口減少・高齢化に伴う医療ニーズの質・量の変化や労働人口の減少を見据え、質の高い医療を効率的に提供できる体制を構築するためには、医療機関の機能分化、連携を進めていく必要がある。
- ② まず医療機関が「地域医療構想調整会議」で協議を行い、機能分化・連携を進め、その上で十分でない部分は都道府県知事の役割を適切に発揮する。
- ③ 国（厚生労働省）は議論活性化に向けた技術的支援及び病床機能再編の取組みに対する財政的支援を行う。



2. 新型コロナウイルス感染症で明らかになった我が国の医療体制の脆弱性とその改善について

- ① 年齢と共に訪問診療の受療率は増加し、特に85歳以上で顕著となる。全国の多くの地域で訪問診療、訪問看護の利用者数は今後も増加し、ほとんどの地域で2040年以降にピークを迎えると予想される。
- ② 地域での協議・調整を通じてより実効性のある体制整備を進める必要がある。

3. 医師など医療人材不足、地域偏在の問題について

- ① これまで我が国の医療は医師の長時間労働により支えられており、今後医療ニーズの変化や高度化、少子化に伴う医療の担い手減少が進む中、医師個人に対する負担がさらに増加することが予想される。
- ② 医師が健康に働き続けることができる環境を整備することは、医療の質や安全を確保し、持続可能な医療提供体制を維持する上でも重要。

(2) 主な質疑応答

問 コロナ禍での医療逼迫の要因に、保健所でコロナ関連の全てをコントロールしようとしたことが上げられている。今後の方針は。

答 コロナ感染初期の状況から、感染症の特徴や感染パターンなど、様々な知見を獲得し、徐々に方針の緩和など柔軟な対応に変えている。今後も状況を見ながら現場が円滑に動けるよう努力していく。



問 地域医療構想のポイントと現在の課題をどう捉えておられるか。

答 2025年までの取組みとなっている地域医療構想については、第8次医療計画（2024年～）の策定と合わせ、病院のみならずかかりつけ医機能や在宅医療などを対象に取り込み、しっかり議論した上で、さらに生産年齢人口の減少が加速していく2040年に向けバージョンアップを行う必要があると認識。

問 在宅医療を進めているが、高齢化が進む中、高齢独居や高齢者のみ世帯が急増し、「在宅」が困難になるケースが多くなっている。他方、手薄な医療提供体制の下では十分な在宅医療の提供が困難（医療提供側）という話も耳にしている。こうした現状をどう認識し、どう対応する方針か。

答 ①適切な在宅医療圏域の設定（従来の2次医療圏に拘らず、急変時の対応や医療、介護の連携体制の構築が図られるよう、弾力的に設定）②医療、介護の連携推進 を軸に考えている。先進例としては、複数医師の連携（在宅主治医を紹介する医師ネットワークで、主治医とサポートする副主治医を確保することで24時間対応を可能にした長崎市の取組み等がある。

(3) 委員の所感

国の説明は、単体で聞いていると当然のように思われるが、地元の個別事情を踏まえると、現場の状況にそぐわないことも多いのを感じた。

国全体の方針は、全国を俯瞰したものであり、個別具体の状況をそれほど盛り込めるものではないと承知しているが、一方で国は不動で、その方針にどう合わせるかはひたすら現場の責任ということでなく、国と市が情報、状況をすり合わせる事が重要。

地域医療構想を全国的に展開している中で野洲市の状況は比較的恵まれているという評価をされていた。省庁はビッグデータから統計的な方針をつくり進めているが、現場の肌感覚とは乖離があると感じた。訪問看護、医療についても地域間で雇用の格差、需要と供給の格差があることを一定理解しつつも、その根本的な解決をするような政策はまだないようである。

野洲市において医師確保し、持続的に良質な医療を提供するには、環境を整備し、魅力的な病院になること。という抽象的な答えであった。そのために、国が用意しているさまざまなプランを活用し、まずは競争のスタートラインに立たなければならない。そして、野洲市においては病院整備を行う上でどういった医療が本当に必要なのか。ここを明確にし、効果的な運営をしなければならない。

■ 総務省「持続可能な地域医療提供体制を確保するための

公立病院経営強化ガイドラインについて」

(1) 視察内容

1. 医療提供体制に係る諸課題について

- ① 2024年度から第8次医療計画がスケジュールに上がっているが、2024年度は「感染症法の改正」「地域医療構想」「医師の働き方改革」施行など、医療政策の大きなターニングポイントになる。
- ② 人口動態は2025年度までは高齢者が急増するが、2025年度以降は生産年齢人口の減少、働き手の不足が加速する。医療需要は地域差があり、滋賀県は2040年度にかけて65歳人口は増え、野洲市も入院患者数、外来患者数は増加する可能性がある。
今後、在宅患者が増え、医療と介護の複合ニーズが一層高まる。人口構造を見ながら、病院のあり方を考えていく必要がある。
- ③ 「地域医療構想」は今後の人口減少・高齢化に伴う医療ニーズの質・量の変化や、労働力人口の減少を見据え、質の高い医療を効率的に提供できる体制を構築するため、医療機関の機能分化・連携を進めていく。

2. 公立病院経営強化ガイドラインについて

- ① 限られた医師・看護師等の医療資源を地域全体で最大限効率的に活用するという視点を最も重視する。
- ② 地域の中で各公立病院が担うべき役割・機能を改めて見直し、明確化・最適化した上で、病院間の連携を強化する「機能分化・連携強化」を進めていく。
- ③ 財政措置
 - ※ 公立病院の機能分化・連携措置に係る施設・設備の整備について、病院事業債を措置。
 - ※ 医療従事者の働き方改革に対応するため、令和4年度から、医療従事者を派遣する病院・派遣を受け入れる病院への交付税措置を行っている。

(2) 主な質疑応答

問 医療集約と働き方改革の点から、集約すると医師はより忙しくなるのではないかと。

答 集約することで医師が集まってくると、仕事は増えるが人員も増えるので、効率的に仕事ができ負担が減ると考える。

問 医師の確保について

答 医師にとって魅力的な、勉強できる病院に医師は集まるので、魅力的な病院にすることが重要と考える。

医師の派遣については医局との関係があり、難しい面もある。

医師・看護師などの確保については財政措置を行っている。

問 新しい野洲病院の整備方針案では、急性期が50床と現在より半減する案。まだ詳細な割り振りは検討中と聞かすが、収支の面から急性期を増やすべきと思うが、国の方針は在宅医療を増やす方向か。



【答】 滋賀県は急性期が不足しているという特殊な圏域だが、全国的には急性期が多いので、急性期は大病院に任せて、回復期や維持期に振り替えていく病院が多い。医療圏域のニーズを踏まえ考えることが重要である。

【問】 持続可能な地域医療体制構築のため、ポイントとなるものは何か。

【答】 建替等を予定している公立病院については、機能分化、連携強化の必要性、適切な規模、地域医療構想との整合性などを含め、都道府県が特に積極的な助言や提案を行うことが期待される。「今」の状況だけに合わせた計画でなく、「3～50年後も最適」という視点で考えることが求められる。

(3) 委員の所感

厚生労働省が関係している9割は民間病院であるのに対して、総務省は公立病院の運営ということで、より専門的な説明を受けた。野洲市においては人口のピークアウトは他地方より遅く、まだ急性期の需要、維持期の需要はこれからも伸びるであろうという見通しが示され、今回の病院整備はそこに向けたものであると再確認した。病床構成においても地域の特性を把握し、需給ニーズに合わせた柔軟な整備が必要で、湖南圏域の特殊性にも触れられた。

また、経営強化には複数病院間の連携が必要で、これは引き続き滋賀県立総合病院との連携を重視し、取り組んでいく必要があり、医師確保においても相互の派遣などフレキシブルな体制をとることで対応していかなければならない。

(仮称)野洲市民病院整備においても整備段階で経営強化プランをしっかりと策定し、圏域の他病院との連携、機能分化を推進することで効率化を図る必要がある。

今回、厚労省・総務省から国の方針説明を受け、野洲市で整備に向け準備を進める新病院の構想について、背景が理解できた部分と今後も市民代表として注目していくべき部分が見えてきた。2024年がターニングポイントといった説明もあり、こうした時期に整備する意味を執行部はもちろん、我々議員も再確認し、30年先、50年先を見据えた野洲市の医療提供体制をベースに議論していくべきと痛感した。

【Ⅱ】 岐阜県可児市 令和5年1月18日（水） 13:30～15:30
「可児市文化創造センター a l a（アール）について」

(1) 可児市の市勢

岐阜県中南部に位置し、名古屋市及び県庁所在地の岐阜市から 30k m圏内にあり、北部は平坦で、南部は岐阜県下最大級の工業団地、住宅団地やゴルフ場が点在する丘陵地である。市北端部には日本ラインとして名高い木曾川、中央部には東西に流れる可児川があり、豊かな自然環境に抱かれている。

- ① 人 口 100,700 人（男性：49,890 人 女性：50,810 人）
- ② 世帯数 43,872 世帯
- ③ 面 積 87.57 k m²
- ④ 予算額 一般会計 29,850,000 千円（総額 59,012,800 千円）
- ⑤ 議員数 22 人

※人口・世帯数は令和4年12月1日現在 ※予算額は令和4年度

(2) 視察内容

可児市文化創造センター a l a（アール）は平成14年7月17日にオープンし可児市のまちづくりの重要な施設として開館から文化創造センター a l a（アール）が市民の期待に応え、定着するため多くの事業を展開し文化芸術による可児市のまちづくりに大きく貢献している。



■【市民とともに創り上げた（ハード・ソフト）プロセスについて】

可児市文化創造センター ala（アーラ）建設事業の概要

| | |
|---------|---|
| 平成5年8月 | 可児市中央部に建設地決定し一部用地買収 |
| 平成8年4月 | 市民懇話会発足 市議会に「可児文化センター建設特別委員会」設置 |
| 平成9年4月 | 教育委員会に「文化センター建設推進室」が設置 文化センター専門員委員として大月氏（名古屋大学建築工学科助手）を迎える |
| 12月 | 「(仮称) 可児市文化センター建設 基本構想・基本計画策定」 |
| 平成10年3月 | 一般公募の公開プロポーザル方式により基本設計の設計者認定 |
| 4月 | 「文化センター建設推進室」を「文化センター建設室」（ハード面担当）と「社会教育課文化振興係」（ソフト面担当）に分ける。 ソフト面には専門員として、文化、美術、情報関係大学講師3氏とシアターウイークエンド主宰の4氏。また、舞台照明、舞台監督、スタッフの3氏を迎えた。 |
| 平成12年2月 | 建設関係工事を契約、発注 |
| 6月 | 舞台関係工事発注 |
| 平成13年2月 | 市民から愛称を募集し、決定 施設全体は「ala（アーラ）」 |
| 平成14年1月 | 屋外建築付帯工事発注 《南入り口歩道に、市民デザインによるレンガ作成 参加者340名》 |
| 6月 | 外構工事含めて「可児市文化創造センター」が完成 |
| 7月27日 | 可児市文化創造センター開館 |

① 市民とともに、市民のための文化創造センターを作るために、基本構想・基本計画のない段階で、一般公募して、個人として40名で、「市民懇話会」を発足させた。1年8カ月間に21回の会議、研修をして、夢や希望を語ってもらった。議会にも「センター建設特別委員会」が設置され、お金や運営面で市長と教育長と議論した。

市民の声を聞くのは、基本中の基本だが、建設費（100億円かかった）だけではなく運営には年間5億円市の予算が必要で、利用料金もこれくらいもらわないとできない、と現状を語り、「それでも作りますか」と問いかけた。「箱もので終わらせない、という決意をしてもらわないと作らない方がよい」とも言った。可児市には、ala（アーラ）の建設以前は生涯学習の発表の場がなく、一流の文化・芸術に触れる場所もなかったため、建設費、運営費、利用料金のことも承知の上で、作るようになった。

設計についても、設計者と市民が直接に話し合うという約束のもとに契約をした。設計者は可児市に1年間暮らして、市民の意見を反映して設計した。当時、管轄が教育委員会で、技術者や職員は大変であったが、市民、議会、行政がキャッチボールし、市民の意見が反映された計画、設計となっているので、時間をかけてよかった。

② ala（アーラ）は可児市のブランドアップに貢献し、住みよいまちづくりに貢献していくことを目指している。一流のものを呼んでも、1,000人の一部市民のためだけで終わるのではいけないと思っている。そこで、「新日本フィルハーモニー交響楽団」「劇団文学座」と地域拠点契約を結んだ。学校や高齢者施

設でのワークショップや講座、外国人の市民との演劇の共同制作などをしてもらっている。特別支援学級の児童生徒には、特別に演劇や音楽を体験してもらっている。

文化、芸術は「心」を大切に。心と体のワークショップを市内全学校で実施し、コミュニケーション能力の大切さを子供たちに体験してもらっている。心の豊かさを市民に感じてもらえることで、住みよいまちに貢献したい。人間の生活にとって、文化や芸術が必要なことは、コロナ禍でますます実感している。

- ③ 市民主体の団体と可児市文化芸術振興財団との関係について、NPO 法人 ala クルーズは ala（アール）が開館してから、補助金は出しているが、下請け機関ではなく、独立したパートナーとして活動されていて、公演の時の会場整理やチケット切りもボランティアでされている。あくまでも、運営の主体は、公益財団法人 可児市文化芸術振興財団である。

この財団は可児市のまちづくりのために、文化創造センターを運営するためだけに設立された。市の文化行政の大きな柱として運営し、可児市のブランド力を上げようというビジョンがある。行政の目的と完全に一致して運営していて、開館当初は5人、今は2人の市職員が勤務している。

■【文化がまちに与える効果について】

- ① 効果を得るための特効薬はなく、続けていくしかない。

文化庁がいう「これからの劇場運営」を先進的に実施している全国 16 施設の中に選ばれた。

全国の名だたるホールばかりの中で、人口 10 万人の町の劇場が選ばれた。市民が思っている以上に ala（アール）は評価されているので、市民に伝えなくてはならないと思っている。

周りの市の市民から、「可児市は文化度が高いね」という声を聞くようになった。市民が可児市に誇り、プライドが持てるようになってきているのではないかと思う。

- ② 人口減少や高齢化は今後予想できるが、私は「人は住みよいまちに集まる」と思っていて、現実には、可児市は外国人が7、8%おられるが、持ち家を持って定住する人が増えて、人口も増えている。今後も、ala は住みよいまちづくりに貢献していきたい。



■【運営と施設について】

- ① 文化施設は市民全体の財産であるという考え方で、公平性の観点から減免制度はない
- ② 施設の中に禁止事項を作らないようにしているし、表示もしていない。居心地のいい施設でありたい。
- ③ 市民活動の発表の時も音響や照明はプロに携わってもらっていて、プロの公演時と同じやり方をしている。
- ④ 改修については、20年目で短いと思われるかもしれないが、電気関係の設備はだいたい10～15年の寿命だ。4台のうち、3台の空調設備が壊れて、21億円かけて改修した。外観等は改修していない。
- ⑤ 施設内の設備の点で、重要だと思っている事は、市民は高度な設備ではなく空間がほしいと思っているということ。市民の希望で、映像編集設備や、コンピューターグラフィックを操作できる設備、美術

制作の設備等を作ったが、全く使われずに廃棄した。市民は空間があれば、自分で考えるということがわかり、行政は干渉しない方がよいと思った。

- ⑥ ala（アーラ）は市民のプラットホームになりたいと思う。教育も福祉も多文化共生も、仕掛けをするのが財団の仕事ではなく、文化・芸術を教育委員会なり、各部署が使ってもらいたい。ala（アーラ）で多くの人々が出会い、そこで何かが生まれてほしいと思っている。
- ⑦ 野洲市の文化ホールについては、場所は100年の計なのでよく考えてほしいと思う。ハード面ではランニングコストが重要だ。複雑な建て方をしない。漆喰とペンキならコストは10倍違う。今は省エネも重要で、空調設備の省エネ化と照明のLED化等を考える必要がある。行政的ハード面では、文化・芸術に特化したものではなくて、文化・芸術を活用して、教育、福祉、多様な文化に貢献できるホールを目指してほしい。野洲文化ホールさんの実績をみせてもらおうと、職員さんは努力されよくやられていると思う。

(3) 主な質疑応答

問 設計に市民の声を聞いてもらうのは、どの段階か。

答 基本設計を作るときだ。設計は3回変更された。

問 市民の意見を徹底的に聞くのは大切だが、現実を知らず理想だけの意見もあると思う。どう調整し、まとめられたか。

答 「市民懇談会」40人中10人は大反対だった。しかし、可児市の課題解決の大きな流れの中にはいってもらおうと、反対者は居場所がなくなる。市民が市民同士で収斂していくのがよい。予算等現状をきちんと伝えるのは大切だ。

問 話し合いは職員がファシリテーターをしたのか。

答 名古屋大学建築工学課の清水教授に入ってもらい、専門家の言葉として言ってもらった。

問 県内でこのような施設は他にあるか。

答 市民ホールと劇場は違う。席数が1,200席、2,000席のホールは他にもあるが、舞台床にワックスしていない本格的な劇場はここだけだ。人口からいえば、1000席でも少し大きいかもしれない。文化行政も、他施設との兼ね合いを考えなくてはならない。本格オペラやジャニーズは名古屋へ行ってもらったらいいと思う。しかし、市民の発表の場として、びわこホールではやらしてもらえないから、市にホールは必要なのではないか。

問 NPO法人 ala クルーズの方々には20年たって高齢化していないか。

答 メンバーがほぼ変わっていないくて、高齢化は課題だ。新陳代謝のある組織でないとだめだと言っていたが、それが課題だ。

問 コロナ禍で減収ではないか。

答 良い時で、3,000~4,000万円あったが、半分になった。市からの補填は4億6,000万円くらいだ。財団は赤字決済になっても、来年もうければいいということができるのが利点だ。

問 改修費用はどうされたか。

答 合併特例債と特定財源と一般財源の3億円で改修できた。



(4) 施設見学

主劇場（宇宙のホール） 客席収容人数 1,019席（1階：691席、2階：161席、3階：167席）
プロセニウム 幅：12.7m～18.0m 高：9.0m



舞台より客席 1,019席

客席より舞台



舞台より 左側（舞台奥）自走式音響反射板 右側客席

(5) 委員の所感

市民と共に作り上げる過程における苦労やその手法について、当時の担当課長であった現館長から当時の生々しい経験を聞かせていただくことができた。肩書のないフラットな検討会の立ち上げから20回以上にもわたる会議から発展的解散、そして分科会の発足。市民感情の動きがあり、その土台からalaクルーズという市民活動団体の発足、今に至っては高齢化の課題。大きな物語のように市民とともに、文化の創造を理念に基づきひたむきに実施してきた歴史がそこにあった。

alaが継続して市民のプラットホームになっているのは、館長はじめ、職員、市民、センターを拠点として活動しているプロの集団、建設時から関わられている建築や、文化・芸術関係の専門家、そ

れらの方々の熱意と努力があるからだと思う。人と人の縁や心の絆が、熱意や努力の源泉となっていることを感じた。

箱モノをただの箱に終わらせない。そこにソフトがあって意味がある。でも市民が求めているのは箱（スペース）であるとも。だれでも出入りできる、市民の行きかう文化施設である ala はとてもゆるやかである。それをなせる「理念」こそが文化であると感じた。

野洲市において必要なのは ala のような「劇場」ではなく、ala と同じような「市民の豊かさを生み出すプラットフォーム」なのではないか。その機能においてはシンプルにランニングコストをおさえること。そして、地域の実情に合わせ整備されるべきで、そこにはプロフェッショナルが必要ではないか。

行財政改革ありきで、文化3施設のどれを残すかという議論の前に、文化ホールは、野洲市民にとってどのような役割を果たすのか、建設の目的は何か、本当に必要かを考えなくてはならない。そのためには、時間をかけて継続して検討すべきである。その際大切なことは、文化、芸術に詳しい専門家や建築家等専門家の助言を頂くこと、そして、財政なども含めてしっかり情報開示をしなければならない。

今後、市長部局に所管が移るが、行政、市民、議会が共通の理念を持たなければ、ホールの継続的な維持、活用は望めない。建設するよりも、継続的に活用することの方がはるかに大変で、努力が必要である。