

令和6年7月19日

議員視察報告書

赤穂市議会議長 土遠 孝昌 様

| | | |
|------|----|-----|
| 議員氏名 | 榊 | 悠太 |
| 〃 | 荒木 | 友貴 |
| 〃 | 西川 | 浩司 |
| 〃 | 井田 | 佐登司 |
| 〃 | 前川 | 弘文 |
| 〃 | 山田 | 昌弘 |

下記のとおり、行政視察・講演会等に参加しましたので、報告します。

記

- 1 実施日 令和6年7月2日（火）～令和6年7月4日（木）
（3日間）
- 2 視察場所及び項目（詳細については別紙のとおり）
 - （1）滋賀県守山市 もりやまエコパーク環境センター（令和6年7月2日（火））
 - ① 環境負荷を減らしたごみ処理施設の運営について
 - ② 環境学習都市宣言の取組みについて
 - （2）京都府京都市 COCO・てらす（令和6年7月3日（水））
 - ① 8050問題への重層的支援について
 - ・ひきこもりの背景としてある障がいや個別の困難事例への連携した取組みについて
 - ・対象者の拾い上げやアウトリーチの取組みについて
 - ・専門人材の活用、育成に関する取組みについて
 - （3）大阪府和泉市 和泉市役所、和泉市立総合医療センター（令和6年7月4日（木））
 - ① 今後の医療圏域の医療需要予測と経営について
 - ② 地域の他の医療機関・行政との連携について
 - ③ 経営形態変更の過程とその後の取組みについて

別紙

視察先：滋賀県守山市 もりやまエコパーク環境センター
(令和6年7月2日(火) 13:30~16:00)

【視察目的】

守山市においては、令和3年度に市単独でDBO方式によって美化センターを建設している。ストーカ炉の採用、環境負荷を低減させた排ガス処理、余熱利用による発電・交流拠点施設の運営といった新たな技術・運営方式を採用されているため、今後の赤穂市のごみ処理施設の在り方を考えるため学びを深めたいと思い視察を行った。

【説明、取組み内容】

- 1 もりやまエコパーク建設の経緯について(環境センター更新事業 経過)
 - ・昭和60・61年に旧環境センター(焼却ごみ処理施設、粗大ごみ処理施設)が稼働したが、老朽化のため更新が必要となった。
 - ・平成13年に滋賀県が県南部広域処理施設整備計画(大津・草津・栗東・守山・野洲)を発表したが、平成20年に計画が白紙になった。野洲市との合同建設も計画が折合わなかったため、守山市単独で施設整備に取り組まなければならなくなった。
 - ・平成25年に更新に取り組むと表明して以降、地元4自治会と環境施設に関する基本協定書(建設の合意)に至るまでに4年5か月を要している。この間に施設の敷地選定、守山市環境学習都市宣言の制定、環境センター付帯施設として交流拠点施設が整備される計画などが議論・決定される。
 - ・平成30年にDBO方式を採用し、(株)協和エクシオが環境施設・運営事業者に決定。令和3年10月に新環境センターが稼働している。
- 2 事業者選定委員会の体制と入札について
 - ・6名の委員を選定し、メーカーが提出した技術提案書の審査を行った。入札をするまでも、公告の内容や仕様書なども検討してもらっている。
 - ・委員には廃棄物の燃焼方法の研究者、軟弱地盤工学の研究者、PFI事業に詳しい弁護士、東京23区のごみ処理施設の工場長、美化センター部長、守山市職員(部長級)を充て、それぞれの分野から専門的な知見を得ている。
 - ・入札公告後最終的に4社が参加し非価格要素審査、価格要素審査で総合評価を行った。メーカー最終決定まで談合などの不正を防止するため、仮のグループ名をつけて対応した。
- 3 施設の概要について
 - ・71t/日(35.5t/24h×2炉)という小型施設だが、発電量は規模から見るとタービン発電最高出力2,130kWと大きくトップレベルの出力を誇っている。
 - ・施工業者は(株)協和エクシオと日建特定建設工事共同企業体(JV)で実施。20年間株式会社もりやまエコクリーンが運営することになった。
 - ・旧センター帯は守山市のゴミを投棄していた池があった場所で、工事をする前に試掘をすると水位が高くゴミの分解が進んでおらず腐敗臭の問題などがあった。住宅地からも300mと近接した立地であったため、ゴミ層を掘ることで周辺環境に影響が出ないかが課題であった。地下水を止めケーシング内のごみの臭いの対策を行うことや、止水層を傷つけずに土壤に杭打ちを行うことなど、事業者選定委員になっている専門家の知見を活かして施工方法を計画した。(薬液注入し水を止める→ケーシングを止水層まで打つ→ケーシング内のドライ状態の土・ゴミを出す→流動化処理土を入れ、固まる前にケ

ーシングを抜く→流動化処理土に杭を打つ)全国的にみても廃棄物処理施設の建設現場の選定には地域住民の理解が得られにくいことから、既存の処理施設の近隣に建設する場合がある。委員の一人は、廃棄物最終跡地形質変更にかかる施行ガイドラインの作成に携わられた経験があり、今回の建設にあたりその知見が活かされている。

- ・旧センターは田園風景の中で処理施設の煙突が目立っており、地元住民からは最新式の斎場のように煙突をなくせないかと要望があった。ごみ処理施設の排出するガスを完全になくすことはできないが、極力目立たないデザインにした。排ガス処理のレベルも上がり、排出ガス内のダイオキシン濃度は大気中の濃度より値が低い。環境アセスメントでも安全が確認されたことから、32mと低い煙突設計になっている。
- ・旧センター時代に地元産の野菜が売れないなど風評被害もあったことから、新センター建設にあたっては地番名も変更して地元へも配慮している。
- ・発電効率17%と交流拠点施設の熱利用も合わせて合計18.5%のエネルギー回収率となっている。国の交付金の算定基準にエネルギー回収率が関係する。計画当初、エネルギー回収率は施設規模からすると10%あれば十分と市側は考えていたが、エクシオグループの提案の中で17%という数字が上げられた。2年半稼働している中でその目標は達成している。
- ・熱回収施設で全連続燃焼式ストーカ炉を採用した理由は、流動床式と比べて実績が多いこと、燃やすゴミによって炉内の圧力や温度の変化も少なく安定して運転管理がしやすいこと(2~3時間かけてゆっくり燃やす)、焼却炉やタービン、ボイラーなどへの負荷も少ないことである。ストーカ炉か流動床かの検討時点では、外部に熱を持っていくことまでは考えていたが、発電設備を設けることが前提ではなかった。もし流動床を採用していた場合、発電設備を事後的に付けることは困難だった。
- ・平成26年頃に環境省の補助金交付要件が変わり、外部にエネルギーを出すと0.46(約半分)しか回収率に算定しないこととされ発電に特化することとした。建設費用72億3,600万円の内、約20億円を交付金でもらっているため、交付金要件を達成する必要があった。
- ・最終処分は大阪湾広域臨海環境整備センター(フェニックス)の受入れ基準値を満たす形でフェニックスに搬出している。守山市最終処分場にはリサイクル施設から発生する不燃残渣のみ入れている。最終処分場の延命とダイオキシンを含む灰を入れることでの水処理の問題から、守山市最終処分場への搬入物を厳選している。以前と比べ搬入量は2/3から1/2程度となっており、最終処分場も20年から25年程度維持できる計算となっている。
- ・売電収入は年間6,500万円程度である。発電にはFIT分(バイオマス分)と非FIT分があり、令和6年6月からはFIT分を市役所本庁舎、交流拠点施設、最終処分場に送電し消費している。FIT分はCO₂の発生ゼロ(カーボンフリー)の電力なので、ゼロカーボンに向けた取組みに環境センターも寄与している。発電量のうち1/3を場内で使い、2/3を売電している状況である。
- ・リサイクル施設では、粗大ごみ・不燃ごみを低速・高速破砕機にかけ、磁選機や流動選別機で分別している。鉄とアルミは売却、不燃物は最終処分場に埋立てしている。缶はアルミと鉄の2種分別、ペットボトルはボトルtoボトルでコカ・コーラボトラーズジャパン(株)に売却している。
- ・稼働後は安定した売電ができており、契約で決められた売電補償値以上の実績がある。売電補償値以上の売電があれば、超過した分の1/2をインセンティブとして事業者に対し支払いをし、保証値に達しない場合は事業者から市に対して不足分を支払うことになっている。

4 環境学習の様子

- ・市内の小中学生や自治会などを対象に行っている。交流拠点施設内の環境学習室や実際に琵琶湖や川に出向いて年間通じて行っている。(令和4・5年度の実施状況は資料参照)
- ・環境政策課に講師を行う専門職員(会計年度任用職員)を配置している。企業(株平和堂、(株)セブンイレブン・ジャパン、コカ・コーラボトラーズジャパン(株)など)も講師として招いている。

5 もりやまエコパークの今後の取組みについて

- ・既に供用開始されている交流拠点施設(プール・交流施設)、グラウンドゴルフ場に加え、令和6・7年度中にスケートボード場、少年サッカー場、多目的グラウンド、陸上トラック、バスケットボール場などを整備する予定である。令和8年度にはもりやまエコパーク全体が完成する見通し。

【所 感】

○もりやまエコパークは、市が平成25年にゴミ処理施設の新設を表明し、設置に向けた取組みが進められた。稼働は令和3年からで、新設表明から稼働開始までの間、9年程の年月が経過している。赤穂市美化センターでは、大規模改修が実施されているが、その長寿命化の効果が10年程度とされていることを考えると、そろそろ新たな施設の整備に向けて構想を練らなければならない時期に来ているのではないだろうか。

施設整備にあたっては、大学教授や弁護士、その他専門家等から構成される委員会を設置し検討を進めており、委員の専門的知識等が施設の建設に大きく貢献したのではないかと思う。

守山市議会では特別委員会を設置し、ごみ処理施設の整備に関与していた。これについてはあまり話を聞けなかったが、赤穂市でも機会あるごとに議会が関与できるように体制を整備しても良いかもしれない。

○環境対策について、エコパーク建設の時の説明で気になった部分は、指定区域内で廃棄物が埋まっている土地に建設したことである。将来的に周辺環境に影響が出ないとは限らないということを感じた。廃棄物に触れた地下水が漏れ出すこと、薬液注入と土壌改良をしたことによる基礎工事で六価クロムの溶解も考えられるため浸出水の管理が課題と感じた。

赤穂市もこれから新しい施設建設地の選定や、将来的に周辺環境に影響のない建設事業の計画が急務と感じた。

○一番気になったのはストーカ式焼却炉である。3段階で焼却していく焼却炉で、最初の段階で水分をとばし、次の段階で焼却し、最後の段階で燃え切らなかったゴミを焼却する方法だが、燃料費のことなど大変気になった。ゴミの焼却で生じた熱を利用し高温高压の蒸気でタービンを回し発電をし、地域の環境保全に配慮していることは大変評価できると考える。

また、市民の方々に施設の見学をしてもらうことで、施設での作業(手作業での分別等)を認識していただいていた。市民の方々自身にゴミの出し方等を考える機会を与えることで、市民の方々に改善案を提案して頂き、税金を有効に使うことを考えてもらっている。

赤穂市においても、赤穂市美化センターの見学の機会を提供し、運用努力を市民の方にも認識していただきたい。そして、今まで以上に市民のための美化センターを目指していくべきと考える。

○守山市では民設民営は検討されていなかったが、人口4万人台で、国からの交付金が無く、基金も無い赤穂市としては民設民営を除外せず、周世の最終処分場の課題も含めて検討すべきではないか。

○滋賀県もりやまエコパーク環境センターを視察し、運営状況や最新技術、環境保護活動について理解を深めた。同センターは、地域社会の持続可能な発展に貢献するため、廃棄物処

理の効率化と環境負荷軽減に取り組んでいる。特に印象的だった点は、エネルギー回収施設と環境教育の推進である。エネルギー回収施設では廃棄物を燃料として発電や熱供給を行い、廃棄物からのエネルギー回収を実現している。また、地域住民や学生向けの環境教育プログラムが充実しており、次世代への環境意識の啓発に努めている。

この視察を通じて学んだことは、技術革新の重要性と地域との連携の大切さだ。廃棄物処理技術の進化が環境保護に直結し、特にエネルギー回収技術の導入が持続可能な廃棄物管理に不可欠であることを再認識した。また、地域社会との協力関係が廃棄物の適正処理とリサイクル推進に重要であることも学んだ。今回の視察は大変有意義であり、今後赤穂市美化センターの新施設導入に活かしていきたいと考えている。

○20年契約で運営管理を業者委託されているが、プラントメーカー任せにならないように同一施設内に行政の技術職員も配置し、業者の指導ができる体制をとっておられた(毎日の報告、週1の終礼など)。技術職員を育てる目的もあるとのことだった。また、地元住民の方にも関心を持ってもらう取組みとして、近隣4町から2名ずつ選任し、施設運営委員会を年数回開催しているとのことだった。現在は市民監視の意味は薄いとのことだったが、赤穂市でも取り入れる場合は、地元自治会だけでなく地域の農業・漁業関係者や子育て世代代表なども加え、定期的に専門家の知見も得られるようにするなど将来的に市民が関心を持ってチェックできる仕組みを作ることも必要だと感じた。

○守山市でも市民が直接ごみを持ち込むケースが多く、導線確保に苦慮されていた。住民との事故防止のため、業者側に依頼し同じ作業場内で稼働する重機を小型化してもらったり、住民の車が動く際はホイッスルを吹き優先措置をとることや、誘導は女性従業員に依頼するなど住民サービスにも配慮されていた(視察時点では事故は発生していないとのことだった)。運営委託している場合でも、市民にとってより安全で快適な利用が叶うよう都度、業者と行政が検討を行うことは必要な手続きだと感じた。

○事業者選定委員について、廃棄物処理や土壌改良、処理施設運営経験者などの専門家を加え、知見を得ることが必須だと考える。守山市の場合は、当時の市長からの情報提供を元に職員が委員に依頼に伺ったとのことであった。職員の知識に加え、事業を伴走していただける第三者から将来を見越したアドバイスをしていただける体制が必要である。

【説明者】

環境生活部環境センター 所長 羽場 宏典 氏

視察先：京都府京都市 COCO・てらす

(令和6年7月3日(水) 13:10～15:00)

【視察目的】

8050問題を解決するためには、ひきこもりの背景にある様々な課題(障がい、精神疾患をはじめとする疾病、就労のハードル)を様々な分野の専門家の支援を得ながら解決する必要がある。また早期に本人の特性や家庭の問題に気づき、適切なアプローチができれば課題が長期化しない場合もあることから、年齢や課題、障がい種別など広い分野にわたり重層的支援に取り組んでいる施設としてCOCO・てらすの視察を行った。

【説明、取組み内容】

1 各施設の紹介(5階から1階までの施設内見学)

- ・COCO・てらすは、地域リハビリテーション推進センター、こころの健康増進センター、児童福祉センターの3施設を一体化した複合施設として、令和6年1月に移転設置されている。①全市的な相談支援体制の充実(事業者、区役所・支所向けのバックアップ)、②各施設の密接な連携による専門性の向上及び支援体制の強化(医師、作業療法士、言語聴覚士、理学療法士などの専門家の配置)、③利便性の向上、ぬくもりを感じ、快適で心安らぐ施設の整備を目指している。
- ・各フロアの配置を工夫しており、1階に相談部門、2階に診療部門を集約することで利用者にとって分かりやすくなっている。また、利用者の年齢(子どもか大人か)や相談内容によって入り口を分けたり、入所施設や相談スペースに個室を増設するといったプライバシーへの配慮も行っている。施設内全体の目に触れる部分に木材を使用し、落ち着いた雰囲気施設の施設である。
- ・地域リハビリテーションセンター(5階)は、高次脳機能障がいのある方の社会復帰直前の入所・通所となっている(視察時点で入所6名、通所23名、最大利用40名)。屋上グラウンド(人工芝やスロープ、砂利)を利用して屋外の環境に慣れることができる。
- ・こころの健康増進センター(4階)では、精神科のデイ・ケア(統合失調症やうつ病の方の就労に向けたケア)の他、依存症への対応(自助家族会、断酒会の支援)を行っている。ADL室では社会復帰して一人暮らし体験設備としてキッチンの高さなど作業位置を確認したり、介助者目線での移動クレーンを体感することもできる。作業療法室・理学療法室で整形・身体のリハビリを行うほか、地域支援センター(民間委託)内では作業療法士などのアドバイスも得ながら就労の模擬体験も行っている。菜園で育てた野菜を実際に調理したり、ビジネスマナーやパソコンスキルの研修、会社でのロールプレイング(発注の仕方)などを訓練している。また、精神疾患の方が復帰に向けた体力向上及び他人と関わり協力する力をつける目的で、ソフトバレーなどのチームゲームを体育館で行うメニューを取り入れている。最大120人程度収容できる研修室では、市民向けの講座・研修の開催や、市内の福祉施設・行政向けに専門研修を実施している。
- ・3階には、発達に障がいのある未就学の子ども向けの療育施設「こぐま園」がある。現在委託運営であるが、令和7年度からは指定管理に移行する予定である。
- ・2階には、聴覚に障がいのある未就学の子ども向けの療育施設「うさぎ園」がある。京都府下でも言語聴覚士を集めている施設は珍しく、直営で運営されている。また、児童福祉センターの診療所が置かれ、内科や精神科など様々な診療を受けることができる。加えて、子どもエリア・大人エリアを区画される形で、地域リハビリテーションセンターとこころの健康増進センターの診察室も置かれ、補装具の相談、依存症に特化した診療も行われている。

- ・1階は3施設の相談窓口が集約され、児童福祉分野では相談に訪れた方がハードル低く診察も受けられるケースも増えている。一次相談を受けた各区役所等から専門機関として紹介され「発達障害者支援センターかがやき」で18歳以上の発達相談を受けられる方もいる。

2 利用者の傾向、活用状況等

- ・障がいがある方(身体・知的・精神)や高次脳機能障がいでのリハビリが必要な方は、受給者証等を各区役所で取得され一次相談をされた後、より専門的な相談が必要な場合にCOCO・てらすを紹介され利用につながっている。児童分野は、虐待等の児童相談所関係は直接相談となり、発達・聴覚などの障がいの種別で診療・療育が必要な場合は区役所等から紹介で専門的な相談機関となっている。依存症の支援は事例自体が少なく区役所等では対応できないことから、COCO・てらすに直接相談が来る。
- ・COCO・てらすでは、急性期の高次脳機能障がいの方は対象外とし、社会復帰目前の方のみであることから利用者数は限られている。リハビリ病院から高次脳機能障がいの施設に約10年前に特化した際は民間に対象施設が少なかったが、最近では増加していることもあり、施設の受入待機者は出ていない。
- ・京都市内の専門員(区役所や支所、各種事業所所属)のスキルアップのために利用されている。例えば精神福祉士相談員向け認知行動療法のスキルアップ研修を行ったり、民生・児童委員向けの研修を行ったりしている。複合的な課題に対して児童相談所・障がい福祉担当などが横断的に取り組む必要から、今年度から年3回程度の専門研修も実施予定である。
- ・アウトリーチ支援は各区役所等が主に果たしているが、リハビリテーション関係については、市内の事業所等で5名以上集まれば「お出かけ講座」として地域に講師派遣を行い支援しているとのことであった(各種障がい者、高齢者、高次脳機能障がい者向け支援と支援者側の介護にかかる負担軽減)。

3 8050問題への対応について ※COCO・てらす以外での所管課での対応も含む。

- ・ひきこもりの長期化ケースへの対応については、高齢の親とひきこもりの子どもが同居する8050問題等の複合的な課題を抱える世帯にも対応すべく、令和2年9月に、40歳を境に2つに分かれていた相談窓口を全年齢に対応する一つの相談窓口に変更した。また、ひきこもりは本人に会い、支援に結び付けるまでに相当の時間を要する、あるいは直ちに活用できる施策や対応策がない場合も多く、関係を構築しながら粘り強く支援に結び付け、その後も関係を途切れさせない、いわゆる「寄り添い型」の支援が重要と認識している。このため、京都市社会福祉協議会へ委託し、家庭訪問等のアウトリーチを主体に、関係を構築しながら粘り強く支援に結び付ける伴走型の支援を行う「よりそい支援員」を配置し、伴走型の息の長い支援の取組みを進めている。
- ・ひきこもりは人口規模に対して統計上一定数いると言われているが、対象者や支援対象家庭の把握方法及び、地域の中で協力機関や組織については、全年齢に対応し、様々なひきこもりに関する相談を受ける窓口として、「よりそい・つなぐ相談窓口」を設置しており、対象者やそのご家族以外でも、対象者に関わる方々からの相談も受け付けている。相談方法は、電話・メール・来所・場合によってはご家庭に訪問するなど、多様なニーズに対応している。
- ・アウトリーチ支援体制については、「よりそい・つなぐ相談窓口」において、電話・メール・来所のほか、アウトリーチ(ご家庭への訪問訪問)による相談対応も行っている。また、「よりそい支援員」による、家庭訪問等のアウトリーチを主体に、関係を構築しながら粘り強く支援に結び付ける伴走型の支援も行っている。

【所 感】

○COCO・てらすでは、医療・児童発達支援・障がい福祉・リハビリ等多岐にわたる事業を展開している。木材を多く使ったぬくもりを感じる施設で、やさしいイメージ作りを図られていた。

利用は、基本的に区役所を通すことになっており、専門的な診療や支援の提供ができるほか、事業者に対する研修も実施されている。

広く市民に開かれ、気軽に悩み等を相談できる場というイメージを勝手に持っていたが、少し違っていたようである。区役所や事業者のみでは解決できない課題を抱えた市民への支援は必要であり、そうした方々が心豊かに暮らせるよう赤穂市も体制を整備していくべきである。

○京都市のCOCO・てらすは、地域リハビリテーション推進センター、心の健康増進センター、児童福祉センターの3施設を統合した複合施設であり、支援を必要とする人々に寄り添う中核機関である。相談部門と診察部門があり、ドクターや専門医療関係の技術職が配置され、地域住民の健康と福祉を支える重要な役割を果たしている。しかし、多様化するニーズに対応する取組みや専門家の不足が課題と感じられる。赤穂市においても、複合施設で連携した相談窓口として、専門的な治療も受けられる施設が市民の安全安心な生活環境にも必要と感じた。

○館内の説明を伺い、細かいところに配慮していることに感心した。例えば、廊下の手すりが丸い筒状の物ではなく、手が滑り落ちないように壁と手すりの隙間がない構造になっていて、障がい者の安全を考えていると感じた。

館内で断酒会や依存症のセミナー等の活動をしていた。断酒会の皆さんは必ず断酒できると信じ、仲間の皆さんと共に活動し目標を達成していただきたい。

近年、発達障がいに対する診断基準が変わったこと等によりハードルが低くなり、対象者が増加したと感じられる。発達障がいの方を障がい者と位置付けるのではなく、その方の個性と周りの方が認識することで、社会に溶け込んで生活できる環境を作っていくことが必要と考える。発達障がいは個人の特徴と考えていくべきと考える。

この施設が、地域のための施設として地域の人々に必要とされ、活用されていることが伺えた。

○公として、大人の発達障がい（グレーゾーンも含む）支援、高次脳障がい支援を専門に行うことに取り組まれている。生きづらさを感じている人にとって、充実した体制で安心して利用できる環境が必要であり、その役目を担われている。相談は受けられてもその後の支援をどうするか、その後の生きづらさが解消されつつあるのか、見守ることも必要である。相談は累積され増える傾向があり大変だが、専門職による相談体制の充実を図ることを本市においては取り組むべき課題である。

○「地域リハビリテーション推進センター」、「こころの健康増進センター」及び「児童福祉センター」が一体化した施設は、からだの動きに障がいのある方の専門相談、地域リハビリテーションの推進、精神保健及び精神障がい者の福祉に関する相談、子どもの養護、虐待、こころやからだの発達に関する相談等を総合的に受け付けることで、幅広いニーズに対応している。

施設はバリアフリー機能を向上させ、障がいのある方々にも利用しやすい環境を整備し、区役所や支所で解決できない事項の受け皿として機能している。別々に運営されていた施設を一体化し、連携した支援を提供することで、利用者に配慮した相談窓口や設備が整備されている。専門相談窓口や個室が設けられ、木材を多く使用することで利用者の快適さを重視した設計がなされている。利用者が利用しやすい体制づくりの重要性を感じた。

○京都市内の中でも一次的な相談を支所・区役所で受けられた後、それでも解決されない専門相談の受皿としての役割や市内専門員に対するバックアップの役割を果たしていた。医師、

作業療法士、公認心理士などが揃い、診療から社会復帰に向けたリハビリまで一貫して同一施設内で受けられる利点は非常に大きい。10年前と比べ民間でも高次脳機能障がいや精神疾患に関するリハビリメニューを行う施設が増加し、市民の選択肢は増えているが、今度はそれらの事業者の質を高める役割を果たされているとのことであった。事業者単位で持つことが難しい介助用具(室内移動用のクレーンや各種障がいにあったキッチンの高さ調整など)や体育館などを使った社会性のリハビリは、利用者にとっても支援する側にとっても必要な設備で、赤穂市近隣でも共同で活用できる設備があればありがたいと感じた。

○18歳以上の知的障がい・発達障がいに関する相談はニーズが増えてきているようで、ひきこもりに限らず就労や家庭生活の困難さの背景を横断的に専門家の意見を交えて解決できることは必要だと思う。就労に向けたリハビリにおいても作業療法士が身近におり、リハビリの様子を見てその場で利用者にあつたアドバイスをできる体制も大きな安心要素になる。

それぞれの分野の専門家を揃え、横連携を図り、他の施設のアウトリーチ支援まで行うのは人材育成の面で非常に難しいと思うが、赤穂市で言えば市民病院や地域包括支援センターが核として目指す役割ではないかと感じた。

【説明者】

福祉局地域リハビリテーション推進センター担当課長 奥井 滋郎氏

福祉局地域リハビリテーション推進センター企画課 地域連携推進係長 板谷 宏史氏

福祉局地域リハビリテーション推進センター企画課 地域連携推進担当 澤村 拓爾氏

視察先：大阪府和泉市 和泉市役所、和泉市立総合医療センター
(令和6年7月4日(木) 10:00～11:40)

【視察目的】

赤穂市民病院においては、地方公営企業法全部適用が維持される市の方針だが、コロナ禍における休床・空床補償も終了し、経営に改善の兆しが見られない厳しい状況にある。2年連続で経営改善の目標値が未達成の場合、経営形態の移行についても検討することが市民病院経営改善調査特別委員会でも示されていることから、経営形態を移行し経営を改善された事例としてその経緯や手法を学びたいと和泉市立総合医療センター及び病院事業を視察した。

【説明、取組み内容】

- ・和泉市立病院は、昭和38年に公立和泉病院分院として発足し、その後昭和47年に市立病院となった。しかし、医師の減少から平成18年に内科、平成19年には外科系の救急告示を取下げ、二次救急機能を停止した。そのため、平成22年には経営改善策としてがんセンター、緩和ケア病床整備により327病床から307病床に減床した。平成26年から指定管理者制度を導入し、令和3年には国の地域がん診療連携拠点病院、令和4年には地域医療支援病院、令和6年には大阪府難病診療連携拠点病院の認定を受け、1日あたりの平均入院患者数は319人、病床稼働率も103.8%まで回復している。
- ・医療圏では泉州二次医療圏に属し、近隣に380床の府中病院、400床の市立岸和田市民病院、岸和田徳洲会病院がある。医療圏全体では病床数が不足していたため集患の見込みがあった。また、同じ徳洲会病院があることにより、両者の間で医師の融通など調整も行うことができた。
- ・直営から指定管理に切替えた際の病院事業が抱えていた課題として、救急医療の再開(医師確保)、施設老朽化(非耐震施設)、経営体力(慢性的な赤字体質からの脱却)の3点がある。常勤医師数は、指定管理者へ引継いだ平成26年度は常勤医師数41名だったが、指定管理先の徳洲会病院の協力により医師確保も順調に進み、総合医療センター開設時には82名、令和6年度には140名となる見込みである。がんの専門診療はじめ35診療科が開設されている。経営においても、指定管理者制度に移行した際に退職給与金約13億円が発生し収支が大きく悪化したが、平成29年度には経常収支も回復し、令和4年度には24億5千万円の黒字決算となっている。現在、外来診療の増加や検診スペースの拡充、感染症病棟の新設等を目指し、令和7年度に向けて増築等の工事が進められている。
- ・運営形態移行について、あり方検討委員会を平成24年7月から5回にわたり開催し、民間手法を活用する指定管理者制度の導入がふさわしいという答申が出された。答申後、議会へは病院問題特別委員会で報告した。平成25年2月に市内10か所で市民説明会を開催した後、平成25年6月に許可病床において政策医療である救急医療・小児医療・災害医療を条件に指定管理者の公募を行った。指定管理者移行後も運営に関し和泉市立総合医療センター経営評価委員会を設置し、管理運営状況の評価及び和泉市立病院新改革プランに基づく進行管理ができているか確認している。
- ・運営形態については、地方独立行政法人と指定管理者制度が検討されたが、赤字補填が不要になること、新病院建設においても指定管理者に1/2(施設・機械)の負担を求められること、法人規模を活用した医師確保が見込まれることから、後者がふさわしいという結論になった。特に人員の確保の面では、独立行政法人では直営と変わらないことがネックとなった。
- ・指定管理者制度への移行に伴い、看護部職員とも公務員の身分を希望した方は市役所に移籍し、病院に残った職員では新病院の移転、急激な患者増、令和7年秋の増築も控え好循環によるモチベーションは上がっている。

- ・新病院開設時には1日外来患者数を600人と見込んでいたが、現在は1,000人を超え施設が手狭になってきたため、指定管理20年の折返し時期に増築も決めた。

【施設案内・説明】

- ・トモセラピー、ダヴィンチを導入していることで医師確保に良い影響が出ているが、今後さらに1台ダヴィンチを追加導入する予定である。
- ・正面玄関は19時で閉鎖されるが、時間外診療と救急の窓口は別入り口から受付けている。救急付近に血管造影などができる設備は隣接して設けている。救急は約10件/日、3,800件/年受け入れている。
- ・人工透析の方の送迎も実施しており、月・水・金に2クルールの透析を受ける患者は自宅まで送迎している。総合医療センター開設前から透析が必要な患者に対しては従来のかかりつけ病院で透析を受けてもらっており、現在受け入れているのは開設後の患者である。今後増築に伴いベッド数も増やす予定で、より広く対応できるように体制の変更も考えている。
- ・地域のかかりつけ医との連携では、地域連携センターが密に連携を取るほか、年1回市内の登録医を招いて講演会を開き交流を深めている。令和5年度実績で患者紹介率66.6%、逆紹介率は86.1%となっている。
- ・コロナ禍では6階西側病棟を小児科から変更し、感染症専用病棟とした。その際、受入れ可能病床を23床から31床に増加させている。新型コロナの5類移行後はコロナ専用病棟の体制は終了したが、今後は感染症全般に専門的に対応できるように検討している。

【所感】

○和泉市立総合医療センターは、医師不足等による経営危機から脱却するため平成26年度に指定管理者制度に移行した。移行に際して重要だったのは、トップの判断であり、市担当者も当移行については「市長の英断」であったと言われていた。移行の理由は、民間活力の活用が効果的であることや赤字補填の必要がないこと等があったようである。

経営形態移行にあたって約100名は公務員の身分を選び、市がそれを受け入れたとのことであった。仮に赤穂市民病院が同じことをした場合、公務員を選択する者の数がどの程度いるかは未知数であるが、受け入れられる財政的体力やポストを用意することが赤穂市にできるか疑問である。

指定管理者制度への移行後は、病床稼働率が100%を超えるなど、経営は劇的な回復を見せている。その要因としては、指定管理者の医師確保能力が高かったことが主な要因ではないかと思う。もし指定管理者制度への移行を検討するのであれば、指定管理者の医師確保能力の高さは非常に重要なポイントになるのではないかと感じた。

公的病院が担うべき、不採算部門等の政策医療については、指定管理者を公募する際に政策医療の実施を条件として掲げることで担保したとのことであった。その方法で問題が生じないのであれば、赤穂市においても地方公営企業法全部適用にこだわる必要はないかもしれない。

しかしながら赤穂市民病院の場合、今ある負債の清算や経営形態移行に伴い発生する費用を支払う能力がないため、まずその課題を解決する必要がある。

赤穂市民病院をどうするのかについては、中々明確な答えは出ないが、指定管理者制度での成功事例を見せていただいたことによって全適以外の選択についても可能性を感じるようになった。大変参考になった。

○医療・施設・経営の3つの課題を解決するために直営方式から新たに民間手法を活用した運営形態である指定管理者制度の導入がふさわしいと大きな決断を下し、指定管理者徳洲会の経営方針と医療体制の安定化と質の高い医療提供を実現している。医師不足や職員

の雇用条件維持のための措置も対応されている。更には、慢性的な経営危機からの脱却もされていることに驚いた。総合医療センターとして、今後も期待できると感じた。赤穂市においても、課題解決に向け民間活用も検討すべきと感じた。

○現在の和泉市立総合医療センターは昭和47年4月和泉市立病院として発足し、平成8年地方公営企業法の全部適用を実施し、平成26年4月に指定管理制度（医療法人徳洲会）に移行し現在に至る。

これまでの医師不足、施設の老朽化、慢性的な赤字などの3つの課題を抱えつつ、目標を実現できる運営方針を模索しながら、『和泉市立病院あり方検討委員会』を発足した。今までの直営方式での対応は困難とし、民間手法を活用した『指定管理者制度』を導入した経緯があり、地域医療を担う魅力ある病院を目指し経営危機から脱却した。

赤穂市民病院においては、和泉市の財政状況及び環境は異なるが、赤穂市民の声を十分に考慮し、市民病院経営改善調査特別委員会で議論し、適切な改革が必要だと考える。

○指定管理者制度は、市長が設置者という公的信頼性を維持しながら、民間の経営ノウハウを導入して、病院の自由度を高め効率化を図り経営を健全化できる。和泉市は、市民病院を再建され経営が劇的に良くなっている。議会として、指定管理者制度に移行した先例市の事例をもっと研究すべきである。赤字だけの理由で経営形態を見直すのではなく、医療の質を向上させて、医療の提供が市民ニーズに答えられて納得してもらえるか。もっと、市民病院の現状を市民に説明することが必要ではないか。

○和泉市立総合医療センターの行政視察を通じて、運営体制と管理について詳しく学ぶことができた。和泉市立病院が抱えていた3つの課題を解決するために指定管理者制度を導入し、地方公営企業法の全部適用運営から移行して黒字化を果たした実績がある。民間経営ノウハウの導入により、運営の効率化とサービスの質の向上が実現された。業務プロセスの見直しで無駄を排除し、新規事業の展開で収益源を多様化させ、顧客サービスの向上にも力を入れている。また、スタッフ教育やモチベーション向上策も充実しており、専門知識とスキルの向上が図られている。これらの貴重な知見を赤穂市民病院に活用し、経営改善を目指したい。特に、民間経営ノウハウを取り入れた経営形態体制の見直しを検討し、市民により良い医療サービスを提供することが基本と考える。

○コロナ禍以後の医療需要予測のことも伺ったが、和泉市周辺では病床数が不足しており、元々今回指定管理先にも引き継がれている政策医療は競合しておらず近隣病院と診療科の調整は行っていないとのことであった。老朽施設更新のタイミングで、指定管理側にも1/2負担で建替えの意向が反映できることがメリットとして大きかったのではないかと感じた。市側としては、ネックとなっていた医師確保が徳洲会病院グループ全体で解消されることが好循環を生む契機となっている。政策医療を維持しつつも、それを維持するための形態移行のタイミングの見極めを行われたと感じた。

【説明者】

和泉市子育て健康部長 藤原 一也 氏

和泉市子育て健康部 健康づくり推進室長 高橋 直継 氏

和泉市子育て健康部 健康づくり推進室 病院経営管理担当課長 山本 国央 氏