

令和6年12月13日

秩父市議会議長 堀 口 義 正 様

文教福祉委員長 官 前 昌 美

### 文 教 福 祉 委 員 会 行 政 視 察 報 告 書

- 1 期 日 令和6年10月8日(火)～10日(木)
- 2 視察先 滋賀県東近江市、奈良県上牧町、滋賀県守山市
- 3 参加者 委員長 官 前 昌 美                      副委員長 本 橋 貢  
          委 員 坂 本 勝 幸                      委 員 清 野 和 彦  
          委 員 笠 原 宏 平                      委 員 赤 岩 秀 文

#### 4 視察目的

滋賀県東近江市 「地域医療連携推進法人東近江メディカルケアネットワーク」

##### ○ 市の概要

東近江市は滋賀県南東部、琵琶湖の東側に位置し、東西に33.3km、南北に26.4km、総面積は388.37㎢で、56%が山林である。平成17年に1市4町が合併、その後、平成18年に1市2町で合併し、現在の東近江市となった。令和6年4月1日現在の人口は111,765人、世帯数は47,219世帯。令和2年の高齢化率は28.6%。

万葉集の舞台となった蒲生地区をはじめ、千年を超える歴史・文化の発祥の地であると同時に、中山道の経由地としても知られ、数多くの近江商人を輩出し、多くの起業家を生んでいる。現在も近畿圏と中京圏の中央にある立地・交通網の充実を活かし、多種多様な企業が製造の拠点としているほか、近畿最大の耕地面積を活かし、農業の振興も盛んである。

また、滋賀県の名物となった「飛び出し坊や」発祥の地としても知られる。

##### ○ 事業の概要

地域医療連携推進法人とは、地域における医療機関や介護施設などの連携を推進する一般社団法人で、都道府県知事が認定する制度。医療機関や介護施設などを運営する法人、医療関係の学校法人、自治体などが参加する。

東近江メディカルケアネットワークは、東近江市をはじめとする自治体のほか、医療法人、医師会、学校法人等が参加しており、東近江保健医療圏には、新たな総合病院を整備するだ

けの人口規模がなく、医療スタッフの確保も難しい現状であるため、地域医療政策課を中心に、大都市にある縦型の医療機関ではなく、より専門的な診療科目に特化した各医療機関の特性を活かし、横に広がる総合病院を地域全体で作るために、医療機関相互の機能に加えて、介護事業の連携も推進している。地域住民に対し質の高い効率的な医療提供体制の確保を目指し、在宅医療の業務連携や病床の機能分担、患者の電子カルテ、医事・会計システムの連動の検討など、持続可能で強固な医療体制を目指している。



### 奈良県上牧町 「官民連携フリースクール Smile Farm かんまき」

#### ○ 町の概要

奈良県の北西部に位置する上牧町は、東西に 2.1 km、南北に 3.6 km で面積は 6.14 km<sup>2</sup>。緩やかな丘にあり放牧に適したことから「上牧」の呼び名となったことが「日本書紀」などにも記されている。古来から宮廷人たちの逍遥の地で、一帯の丘は古墳が点在するといわれている。令和 6 年 3 月 31 日現在の人口は 21,311 人、世帯数は 10,071 世帯。令和 2 年の高齢化率は 35.8%。大阪のベッドタウンとして、一時は人口増加率が日本一を記録したこともあるが、現在は毎年約 200 人程度が自然減となっており、人口減に伴いコミュニティの再構築による防災対策や見守り体制の強化に取り組んでいる。

町内には小学校 3 校、中学校 2 校があるが、令和 8 年度に中学校を統合し 1 校とする計画で、現在建て替えが進められている。

#### ○ 事業の概要

適応指導教室は、最終的に不登校を克服して学校に戻すことを目的としているが、「Smile Farm かんまき」は学校復帰だけではなく、子どもたちの居場所づくりや社会的自立を目的としている。不登校の子どもたちが“学校の代わりに通うことのできる施設”として町が運営し、「第 3 の居場所」を提供している。原則利用料は無料で、在籍校の出席扱いになる。



設立の経緯は、不登校児の保護者から

の直接の訴えによるもので、町長がその真摯な想いに応え、令和4年9月に設立された。町内で30人前後だった不登校児が、令和4年に49人に増えたことも、設立に至る大きな理由のひとつのこと。学校へのヒアリング、意向確認、事前面談の後、フリースクールへの通学が承認となる。現在9人が在籍。原則週に3日間を開校日とし、町の中心地にあるため、中学生は徒歩や自転車での通学が可能。2階にはアイランドキッチンが置かれ、教員免許や認定心理士の資格を有したスタッフが、子供たちのサポートを行っている。

## 滋賀県守山市 「重層的支援体制整備事業」

### ○ 市の概要

滋賀県の南西部、琵琶湖東岸の野洲川が形成した三角州に位置し、東西に8.4km、南北に12.2kmのフラットな街並みで、総面積55.73km<sup>2</sup>。6,400年前の縄文遺跡の発掘も行われ、以来、長い歴史の表舞台として発展してきた。令和6年9月30日現在の人口は85,871人、世帯数35,362世帯、高齢化率は22.55%。

京都まで30分弱、大阪まで1時間の好アクセスのため、通勤圏・大都市のベッドタウンとして現在でも人口増加中。

グンゼ、ダイハツ、旭化成、コカ・コーラなどの大企業の工場も数多く、村田製作所の研究所が令和8年に完成予定。

教育機関も整っており、私立の立命館守山中・高校、県立守山中・高校のほか、公立小学校9校、中学校は4校あり、良質な子育て・教育環境が子育て世帯に人気がある。また病床数530床、診療科33科の県立総合病院をはじめとした医療機関も充実している。

「近江のケンケト祭り長刀振り」はユネスコ無形文化遺産、国の重要無形民俗文化財に指定されるなど、歴史と伝統文化のまちでもある。

### ○ 事業の概要

「重層的支援体制整備事業」は、地域住民が日々の生活を送る中で直面する、困難さ・生きづらさの多様性・複雑性に対応するため、包括的な支援体制を構築し、一人ひとりに合った支援をしていくもので、守山市は令和2年から準備を進め、社会福祉法第106条（令和3年4月）の施行と同時に、この事業をスタートした。

「家族まるごと相談支援体制」構築のため、生活支援相談室を生活支援相談課に改編し、人員を強化。関係各課には連携推進員を配置し、重層支援会議により関係機関の連携を進め、解決力向上、新たな支援策の創出及び支援体制の確立を図っている。また、外部団体や多世代交流の場を活かしながら、一人ひとりの希望や特性に応じた居場所の提供などの支援を行っている。



## 【 危機感を持つことの重要性 宮前昌美 】

文教福祉委員長としての行政視察を終え、視察先担当部局、並びに議会事務局に心から感謝したい。各地で詳細な資料の用意をいただいた。

### 1. 滋賀県東近江市（地域医療連携推進法人 東近江メディカルネットワーク）

東近江市の地域医療政策課が中心となり、医師会をはじめ各医療法人や介護施設、周辺大学がそれぞれの医療分野・機能に特化し「地域全体を“ひとつの総合病院”」に見立てた取組みで、公立病院を含む23の医療機関等が参加。市立病院に指定管理者制度を導入し、14億円の負債をわずか1年半で黒字化へ。ネットワークに関わる方々の熱意に圧倒された。

### 2. 奈良県上牧町（官民連携フリースクール）

教育委員会が直接の担当となり、完全無償で、フリースクールを“教育機関”とみなしている。普通学級に戻すことがゴールではなく、社会的自立を早期に支援し「“頼りになる場所”があること」「子どもたちのために何ができるのか」を、町長・議員の熱い想いで実現したもの。“教育の在り方”の本質を考えなければならないと思った。

### 3. 滋賀県守山市（重層的支援体制整備事業）

今回の視察全体を通して強く感じたのは、「いかに“危機感”が持てるか」ということ。「何とかなるだろう…」と先送りせず、どの視察先も一見十分な体制と思われるその先を見越して、更なる“体制の強化”に努めている。自治体として未来に残るために、今できることに最善を尽くす。改めて「人を動かすのは、人の“熱意”」だと感じた。

## 【 文教福祉委員会行政視察報告 本橋 貢 】

初日は、滋賀県東近江市「地域医療連携推進法人東近江メディカルケアネットワーク」について視察。東近江医療圏域での医療は、人口減少及び少子高齢化の進行による患者数の減少と慢性的な医師不足等による医師体制の弱体化が危惧されている。秩父圏域のみならずこのような自治体は多い。東近江医療圏域内の各医療機関の体質強化を図るとともに、持続可能で強固な医療体制の構築に向け、国が推奨する「地域医療連携推進法人」制度に圏域内の医療機関等が連携して取組みを進める。秩父市においても、この制度を活用して圏域での医療のあり方を考える必要があるのではないかと思う。

2日目は、奈良県上牧町「官民連携フリースクールSmile Farmかんまき」について視察。さまざまな要因で不登校や引きこもりとなっている小中学生が一定数いる。「誰一人取り残さない教育」推進するにあたり、安心して過ごし、学ぶことのできる「居場所」を提供する。子どもたちが夢と希望を持って、困難を乗り越える力を身に付けられるよう、一人ひとりに寄り添ったサポートを行うフリースクール。この事業の実施主体は上牧町教育委員会、運営は民間事業者に委託して実施している。上牧町は地の利もあり先進的なコンパクトシティで、高低差も30m以内であり、フリースクールへも徒歩・自転車で行ける。秩父のような広大な山あり谷ありの地形では、多くのフリースクールが必要となる。秩父市においては、この春、全小中学校に設置された校内教育支援センターもフリースクールのような取組みをしている。ご苦労頂いていることに感謝と御礼をお伝えしたい。

## 【 文教福祉委員会行政視察を終えて 坂本 勝 幸 】

10月8日から3日間の行程にて、文教福祉委員会の行政視察が行われた。1日目は滋賀県東近江市「地域医療連携推進法人東近江メディカルケアネットワークについて」の視察を行った。本法人は医療連携推進方針に基づき、東近江保健医療圏における地域医療構想の達成及び地域包括ケアシステムの構築を目的として、地域住民に対して質の高い、より効率的な医療提供体制の確保を目指している。東近江保健医療圏には、新たな総合病院を設置することは難しく、また医療スタッフの確保も難しい。そのため、地域医療連携法人を設立することにより、医療機関相互間の機能の分化及び業務の連携と介護事業の連携を推進し、必要な医療連携推進業務を行っている。昨年度の取組みとして、医療連携に資する事業として共同研修会、介護事業その他地域包括ケアの推進に資する事業として人材育成研修会、また医療フェアの実施や参加法人間での病床融通を行ったとのこと。予防医療では、がん検診や一般健診などを参加法人間で連携、分担して実施できる体制を検討するとともに、検診の重要性を積極的に広報して行く予定であるとのこと。地域で創る総合病院の確立を目指して進めていることは、大変参考になった。2日目は奈良県上牧町の「官民連携フリースクールSmile Farmかんまき」を視察、3日目は滋賀県守山市の「重層的支援体制整備事業について」視察を行い、今回の3日間の有意義な行政視察を終了した。

## 【 文教福祉委員会行政視察での学び 清野 和 彦 】

今年度の文教福祉委員会の行政視察を通じて、時代と社会の変化の中で、今までどおりのやり方では解決できない、という現実に対して、果敢に新たな取組みを行っていくことの重要性をあらためて感じる事ができた。視察した3つの事業はいずれも、これからの秩父市及び秩父地域における医療、教育、福祉を構想する中で、早急に向かい合わなければならないテーマに繋がるものであった。

滋賀県東近江市を中心とする地域医療連携推進法人東近江メディカルケアネットワークの視察を通じて、“圏域内の医療機関等が連携し「地域で創る総合病院」を実現することで、将来にわたり持続可能で強固な医療体制の構築を図る”という法人設立の大きな目的・目標に強く共感した。秩父医療圏においても医療機関相互間の機能分担や業務の連携を推進するために法人の設立に取り組むことが相応しいと考える。

奈良県上牧町における官民連携フリースクール「Smile Farm かんまき」の視察を通じて、秩父地域においても、不登校の小中学生への居場所づくりと充実について、地理的要因や地域資源の現状から、考える最適解を見出し、実現していく必要性を感じた。

滋賀県守山市における重層的支援体制整備事業の視察を通じて、昨今、地域住民が抱える課題が複雑化・複合化し、社会全体の孤立・孤独が深刻化する中で、まさに住む一人一人に寄り添うあたたかい福祉社会を創っていくために、秩父市においても挑戦していくことが望ましい事業であると感じた。

【 文教福祉委員会行政視察報告 笠原宏平 】

文教福祉委員会の視察研修を10月8日から10日の3日間で行った。

1日目は、滋賀県東近江市で取り組んでいる「地域医療連携推進法人東近江メディカルネットワーク」について研修を受けた。東近江医療圏域（近江八幡市・東近江市・竜王町・日野町）では、人口減少・少子高齢化に伴う患者数の減少と慢性的な医師不足等による医療体制の弱体化が危惧され、国が推奨する「地域医療連携推進法人」制度を採り入れ、令和4年4月1日から地域でより質の高い効率的な医療提供制度を開始した。地域において良質な医療を継続していくには、病院・診療所・介護施設等の医療機関相互の連携が重要と認識し実施しているとのことである。2日目は、奈良県上牧町の「官民連携フリースクールSmile Farm かんまき」を視察した。不登校やひきこもりになっている小中学生に対し、「誰一人取り残さない教育」をテーマに官民連携による運営が行われており、令和4年9月に設立され、現在は小学生1人、中学生8人が通っているとのことだった。3日目は、滋賀県守山市の「重層的支援体制整備事業」について説明を受けた。守山市では、青・壮年期の包括的な支援体制の不足やケースワークに関する職員の関係者連携の負担、また地域のつながりの希薄化、世帯の小規模化・孤立の進行、地域活動の担い手不足・実行力不足等の問題から、相談支援体制を妊娠期から高校生までの相談支援、青・壮年期の相談支援（障害・生活困窮・発達支援）、高齢期（介護）に分けて的確な支援体制を行っており、大変参考になった。

【 東近江メディカルケアネットワーク視察 赤岩秀文 】

東近江メディカルケアネットワークは滋賀県東近江市を中心とした1市2町の関係自治体、医療機関等で構成された医療連携推進法人であり、そのエリアで医療連携推進区域を定め、区域内の医療機関における病床の再編、医療従事者の共同研修、医薬品の共同購入の他、参加法人への資金貸付等も行っている。また診療科を病院ごとに特化することで、エリア内で参加するすべての病院をもって総合病院とする定義で地域医療を行っている。

東近江医療圏はエリアが広域で山間部もあることから秩父医療圏と酷似しているところもあるが、相違するところといえば地域医療の中核となる病床数の多い二次医療病院が多い事といえる。

今回の視察で、医療連携推進法人には中核となる病院が必要であると改めて確認した。秩父医療圏の中核である病院は秩父市立病院であるが、現在は老朽化が進み建て替えが検討されている。建て替えの際にはぜひ医療連携推進法人に対応できる病院機能となるよう希望する。また、医療の充実にはマンパワーが欠かせない。医師、看護師をはじめとする医療人材を確実に確保するためには、報酬の再検討も必要であることも改めて確認した。「有能な人材を流出させない有能な人材を呼び込む。」「有能な人材は有能な人材を呼ぶ。」そのためにも、今後は医療に関する予算の確保は必須であることから、市当局への働きかけを続けていくとともに、議員各位にも十分な理解をいただけるよう、議員研修を含め理解の醸成を進めていくことが大切である。