

政務活動旅行報告書

報告者：内田 実

視 察 日	平成29年4月25日（火）
視 察 内 容	千葉県 銚子市 市立病院の再建について
視 察 者	加藤義幸 内田 実 小木曾智洋

【銚子市立総合病院休止に至る経緯】

平成20年7月に、銚子市は、市立総合病院の経営について、医師不足や度重なる診療報酬の引き下げにより、極めて厳しい状況に至り、経営分析や医師確保の働きかけなどあらゆる可能性を追求したものの、運営の維持が困難と判断し、20年9月をもって、いったん休止する苦渋の決断をすることとなった。



【休止後の経緯・病院再開に向けた取り組み】

- 20年11月 銚子市病院事業の在り方検討委員会で、指定管理者制度により再開する基本方針となる。
- 20年12月 指定管理者選定委員会を設置し、指定管理者を公募するも応募なし。
- 21年 3月 市長解職投票が行われ、岡野市長失職
- 21年 5月 市長選挙が行われ、野平市長就任
- 21年 7月 医療法人財団・銚子市立病院再生機構設立 ⇨ 医療法人認可
- 22年 4月 市議会が指定管理関連議案可決
⇨ 銚子市立病院再生機構を指定管理者に指定
- 22年5月6日 銚子市立病院診療再開

【再開した病院の運営】

- 23年12月 病院事業会計補正予算を議会が否決 ⇨ 市長による予算の執行
- 24年 3月 24年度予算（修正案）を全会一致で可決、7項目の改善要望明記
- 24年 9月 病院事業会計補正予算を議会が否決 ⇨ 市長再議、議会再否決
病院関連予算の透明化・健全化を求める決議を全会一致で可決
- 24年10月 指定管理料3億1千万円増額の補正予算を否決
⇨ 市長再議、議会再否決 ⇨ 市長による予算の執行

【病院運営見直し】

- 25年 5月 市長選挙が行われ、越川市長就任
- 26年 2月 銚子市立病院の方向性を検討する委員会の設置 ⇨ 答申（7月）

- 26年 8月 「銚子市立病院の運営と医療公社設立構想」を公表
- 27年 1月 一般財団法人 銚子市医療公社設立 越川市長が理事長に就任
- 27年 3月 一般財団法人銚子市医療公社を銚子市立病院の指定管理者に指定、
指定期間は10年間
- 27年 4月 指定管理開始

【銚子市医療公社の基本コンセプト】

- 1 急性期病院である旭中央病院の後方支援機能を強化し、役割分担と医療連携を図る。
地域包括ケア病棟、回復期リハビリ病棟、在宅復帰強化の療養病棟の設置を目指す。
- 2 市内における夜間救急輪番を確立し、初期救急の一端を担う。
- 3 在宅支援事業を推進し、将来は、保健・医療の一翼を担うことを目指す。
- 4 市のガバナンスを強化し、透明性のある運営を行い、代表理事は、市の責任ある者が就任する。検討委員会の指摘のように、市立病院の問題解決が進まなかったのは、法人に対し、市のガバナンスが働かず、透明性が低かったことが大きな要因である。
- 5 市からの病院運営に対する財政支援は、国からの交付金の範囲を基本としつつ、適切な支援額を指定管理者と協議し、年度協定の中で定める。



【主な経営指標となる実績】

	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
・入院患者数	13,069 人	23,483 人	25,483 人	16,380 人	26,837 人
・外来患者数	70,396 人	80,491 人	82,311 人	66,886 人	61,866 人
・正規医師数	4 人	9 人	8 人	6 人	9 人
・正規看護師数	17 人	27 人	38 人	31 人	33 人
・指定管理委託料＋運営費不足補助額（単位：千円）	840,971	553,690	416,671	429,703	240,516

【視察者の感想及び岡崎市への提言】

・銚子市が行的使命を果たすために、病院運営に市が関与しながら、経営力のある人材を登用し、透明性のある経営を組み立てていく決意で、医療公社による運営と病院改革プランが策定されている。

市立病院の運営には、その地域の医療を取り巻く現状の把握と分析を的確に捉え、市民ニーズの調査により、市民の要望に寄り添った経営方針を立案することが最も大切である。

医師会と市立病院は、地域の医療資産の基であり、互いに連携・協力して地域医療

を担っていく使命がある。医師会とのスムーズな紹介・逆紹介ができるよう連携を深めることが大切である。市民ニーズの 1 位は、休日・夜間でも対応できる救急医療、次いで、24 時間救急患者を受け入れることができることであり、救急医療の充実には、総合診療部門の充実が不可欠で、それを担う総合医の養成と地域に密着した医療を志す医師の発掘が大切である。

平成 20 年から、関係者の努力により、様々な改善改革の取り組みがされてきたが、市の財政負担額が、4 億 3 千万円から 2 億 4 千万円に激減を実現できたことをはじめ、患者数、スタッフ数の適正化など、ようやく順回転の兆しが見えてきたことは、素晴らしい。長い間の先行きの見えないいばらの道でありながら、病院の運営に携わってこられた病院スタッフの皆さんに、敬意を表したいと思う。

岡崎市民病院における役割や医療環境は、異なるところではあるが、市民のニーズに応える、市民のための医療を実践していくことの大切さは、まったく共通である。医師会をはじめとする医療関係者と病院のスタッフは、38 万市民の命を守る医療資源であるので、量的・質的な確保は、最も重要な課題である。

・昭和 26 年開設された銚子市立総合病院は、様々な、制度や環境の変化により、医師不足が顕著となり、これに併せ、収益が大幅な減少となった。病院休止直前、平成 20 年 7 月には医師 2 名のみとなり救急患者受入も入院患者対応も不可能となった。病院再建に向けた県との協議も不調に終わり、9 月 30 日をもって休止した。その後病院休止について市長リコール。平成 21 年 5 月、新市長となり再開検討開始し、平成 22 年 5 月銚子市立病院再生機構を指定管理者として、銚子市立病院の診療が再開された。

医師不足に端を発し、財政の悪化→職員給与の見直しや経営改善の要求→更なる医師不足を招き→病院会計の更なる悪化、医療サービスの存続困難、という負の連鎖を起こしていた。

岡崎市民病院をはじめとする公立病院は独立採算の企業的経営と公共性の二面を有している。医療の不採算部門を担うと云った、地方公立病院の果たすべき役割の一つを前提に考えれば、赤字、黒字と云った単なる収支に囚われず、国が決める全体医療制度の中で、各々の地域での実情を鑑みた受益と負担のバランスを考えることが必要である。

・平成 22 年に銚子市立病院再生機構を指定管理者に置き、診療を再開した病院だが、病院運営する法人に対して、市のガバナンスが働かず透明性が低かったことから、新市長誕生のもと、平成 26 年に新たな法人を立ち上げ、指定管理者に置いた。市のガバナンスを強化し透明性のある運営が行なわれているようだ。

市立病院は、市民及び周辺住民にとって、最も頼りにしなければならない施設の 1 つであるので、今後も市民の信頼回復が図られるよう祈るものである。

本市においては、平成 32 年に藤田学園の大学病院が開業予定で、開業すると、なにかと市民病院と比較される場面が出てくるであろう。襟を正し、真摯に患者さんと向き合っ、評判のよい市民病院経営をしていってほしい。

視察報告書

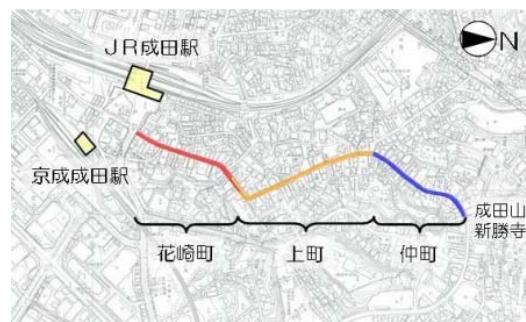
報告者：小木曾 智洋

視察日	平成 29 年 4 月 26 日（水）
視察内容	千葉県成田市 表参道整備事業について
視察者	加藤 義幸、築瀬 太、内田 実、小木曾 智洋

【事業概要】

○地区の概要及び事業概要

JR・京成成田駅から成田山新勝寺までの表参道（約 1 km）は古くから新勝寺の門前町として栄え、現在でも昔ながらの街並みが残り、風情のある参道となっている。しかしながら近年交通量が増加し、この表参道へも自動車が多く通過するようになり、徒歩での参拝客や通勤、通学の方の安全かつ快適な通行を妨げるようなことも起こるようになった。



本事業は、平成 28 年 3 月に市街地再開発事業が完了した JR 成田駅参道口から、花崎町地区、上町地区の 600m に於けるセットバックによる歩行者空間創出地区と、上町地区から坂を下りる成田山新勝寺の総門までの仲町地区 300m に於ける保全型地区の、合わせて約 900m に亘る整備事業である。表参道のセットバック事業は、上町地区で平成 8 年度より事業を開始し、平成 28 年度末の時点で対象件数 108 件の内、92 件(85%)が完了し、現在も事業継続中である。

○事業実施に至るまでの経緯

事業実施までの経緯としては、昭和 41 年閣議決定された成田空港の昭和 53 年開港に伴い人口は増加、大規模小売店舗立地法に伴う郊外型大型小売店の進出、商店街の衰退と云った典型的な例により推移していった。そこで平成 2～3 年頃、地元街づくり団体として表参道 3 地区に 4 団体が設立された。街づくり団体は街づくりへの自主的な取り組みを行っており、表参道にふさわしい景観形成を目指し、各団体が主体となってその意匠、形態に統一感を持たせている。また研修会等の取り組みも行ないハード、ソフト両面から魅力ある地域づくりを目指し、平成 8 年度より上町地区でセットバックによる街並みづくりに着手、平成 9 年度より仲町地区で街づくり協定の制定と伝統的建築物の修景的修繕事業に着手した。

○事業の進め方及び内容

セットバック事業の内容としては、大きく無電柱化と、現道拡幅による建物のセットバックと、景観整備としてのファサード整備があり、街づくり協議会との協働で進められている。

伝統的な街並みを現代に生かしながら、観光客や一般消費者を対象とする商店街の形成を目標とし、白壁、和瓦、和風看板と云った街並み景観の整備と、商店街の振興の視点に立ち、歩行者、参詣者の安全確保、車両交通への対応や回遊性を高める動線の整備が行われる。

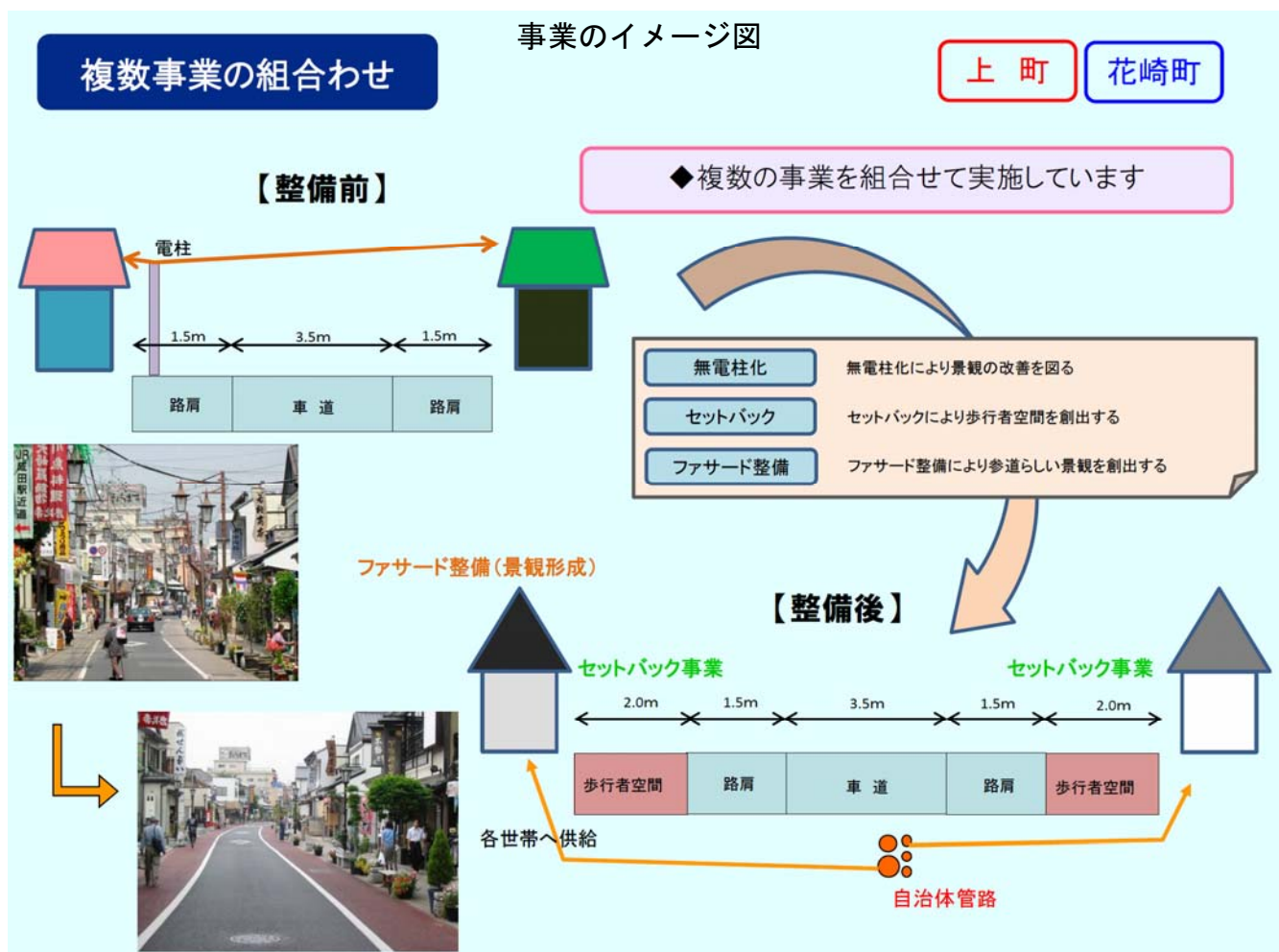
基本的な推進方法としては、各々の街づくり協議会が策定した街づくり計画を基本とし、市が協働して事業を推進する形がとられている。まちづくり協議会が先ず、土地、物件所有者の希望を取りま

とめ、市はその希望を受け、物件調査、用地購入費等を予算化し、用地買収方式により歩道用地を確保し、支障物件に付いては対価保障としている。又、用地補償費とは別に景観に対する補助も工事費の1/2、100万上限を行っている。尚、営業補償は対象外な為、所有者は休業期間短縮の為事業進捗のスピードアップが図られている。

予算としては H28 末時点で セットバック費約 3,560,000 千円（補助金含む）

内用地費及び補償費として約 3,000,000 千円

電線類地中化として約 530,000 千円 である。



上町地区
セットバック事業



花崎町地区
セットバック事業
(未買収地有り)



仲町地区
(景観保全型地区)

【所感・岡崎市への反映】

本事業のように、延長 600m に渡る、接道部分 2 m の用地買収及び、建物補償を伴う大規模事業が、事業開始より 20 年と長期に亘ってはいるが、H28 末時点に於いて対象 108 件中 92 件完了、進捗率に



して 85%と云う実績は非常に素晴らしいものであり、地元団体が主体となり、行政が協働すると云った官民協働が成功した典型的な事例であると考ええる。

本市で現在推進されている乙川リバーフロント計画の中核を成す東岡崎駅周辺地区から人道橋、(仮称)セントラルアベニュー、籠田公園、岡崎城公園を結ぶ動線の整備事業には参考にするべき箇所が多分に存在する。市民、或いは、観光客が歩きたくなる「通り」の創造が回遊性を生み出し、地元商工会から、ひいては本市観光産業全体の底上げに寄与できるものと考ええる。場当たりの事業ではなく、成田市の事業開始から 20 年経ても未だ事業継続中であるように、長期スパンで、最終的な全体像を見据えた上での事業計画が必要であると考ええる。当然、これらは行政主導ではなく、地域、或いは民間団体の主導に於いて計画され、各種規制や、制度、補助金と云った部分に於いてのみ行政が補助的に関わっていくことが望ましい。

【同行者の所感】

- 成田市では、成田空港開港時の用地収容のトラウマがあり期限を区切ったり、直接買収交渉を行うなどはせず、住民の自主的な建替えや改修に合わせて用地買収方式でのセットバック事業を進めており、平成 8 年から 10 年間の市単独事業と 3 期 12 年間による都市再生整備事業との 22 年間に渡る事業になったとのこと。

景観形成や商店街の再生には、長期的な視野による事業展開が必要であることがよく理解できた。

都市再開発事業や土地区画整理事業などの手法もあるが、地域の暮らしが激変することなく、緩やかであるが着実に進めていく事業展開も重要な手法の一つであると感じた。

地域住民との協働体制も上手くいっているようで、木質化やアースカラーでのファサード整備や業種業態の変更、電線等の地中化と相まって、たいへん風情のある景観が形成されており、成田駅と成田山新勝寺までの往復 30 分程度の道のりも楽しみながら回遊することができ、観光客の誘致、商店街の活性化にも大きな効果が上がっているようだ。本市の中心市街地における回遊性の確保の参考になるものと考ええる。

- 成田山表参道整備事業は、上町地区と仲町地区、花崎町地区の 3 地区に分けて行われており、JR 成田駅から成田山新勝寺までの 900m を、参道に相応しい景観づくりを行っている。参道までの歩行環境を整えることにより、誘客の増加を図り、商店街の衰退に歯止めをかけ、活性化を実現させるとともに観光客や市民に喜ばれる街づくりに繋がる整備がされている。

まず、街づくり団体を 3 地区に 4 団体設立し、先進地の視察や研修会を実施し、街づくりの方針を協働で模索し、3 つの地区 3 様の街づくりの形態とし、地区住民と行政を街づくりのリーダーが連携して意思をつなぎ合わせ、一体となって取り組んだことが成功事例となっている。

整備に際しての条件がそれぞれ異なる中で、景観補助制度を設け、所有者と協議会及び、市が協働する形で推進されていることは大いに評価されることである。

- 成田山表参道整備事業は、歩行者空間の創出を第一に考えて行なわれている。セットバックによる

歩行者空間創出地区と保全型の地区に分けて約 1 kmの間で進められており、セットバック時に表参道らしい修景修繕にも取り組んでいて、実際に歩いてみたが、時間の経過が気にならず、あっという間に新勝寺までたどりついた。

本市における「リバーフロント地区整備事業」においても、将来、修景修繕もふくめた、歩行者が楽しめる空間の創造が大切と考える。そうならば、観光客も増えるであろう。

視察報告書

報告者：加藤 義幸

視 察 日	平成 29 年 4 月 27 日（木）
視 察 内 容	東京都墨田区：観光客受入対策について
視 察 者	加藤義幸、内田 実、小木曾智洋

【墨田区の概要】

東には旧中川西には隅田川と周囲を水辺に囲まれ、伝統が息づく歴史あまち。隅田川一帯は絶好の遊覧の地。江戸時代から開発が進み、明治以降は各種軽工業が発展。近年は都心回帰と交通利便性、東京スカイツリー効果により、人口は増加中。

2012 年 5 月の東京スカイツリー開業、2016 年 11 月に開業の北斎美術館など、観光面で注目されることが多い。しかし、最大の魅力は下町ならではの人と人のつながりによる地域力の高さ。子育て、福祉、防災等、行政課題は多岐

にわたるが、地域の力を引き出し、さらに高めていくことで課題解決に取り組んでいる。地域の力との連携、協治によって、区民の夢と希望を育む「暮らし続けたい・働き続けたい・訪れたまち」の実現を目指している。人口 266,356 人、145,016 世帯、面積 13.77 k m²



【観光客受入対策について】

《東京スカイツリー誘致決定前の墨田区の状況》

墨堤の桜、隅田川花火大会、大相撲、伝統工芸、史跡（忠臣蔵の吉良邸跡地、北斎、鬼平ゆかりの地など）、向島花街など多数の観光資源がある。

それらを活用し、積極的に観光行政に取り組むが、なかなか成果が現れない。

《墨田区の観光施策の転換点》

東京スカイツリーの誘致成功（平成 18 年 3 月）

スカイツリー開業（平成 24 年 5 月）

墨田区観光振興プランの策定

（平成 16 年 11 月策定、

平成 20 年 1 月、27 年 4 月改定）

《墨田区観光振興プランに基づく現在の取組》

（1）観光プロモーションの充実

発地での観光プロモーション（国内・国外）、
教育旅行の誘致、アニメの活用など

（2）北斎・江戸文化の魅力の再発見・再編集

ア.北斎美術館、江戸東京博物館、相撲博物館、郵政博物館、たばこと塩の博物館、刀剣博物館
などの文化施設の相互連携を図り、「すみだ文化ゾーン」として発信

イ.まち歩き観光の推進（各種マップの作成、観光ガイドの育成）区内循環バスの活用（利用誘因のための取組、宝探しイベントの実施など）

（3）産業と観光の融合

すみだ 3M（スリーエム）運動、〈小さな博物館、工房ショップ、すみだマイスター〉

外国人観光客、修学旅行生などによる「ものづくり体験」など

（4）水都すみだの再生

ア.浅草と東京スカイツリーを結ぶ回遊ルートの形成（河川のテラス整備など）



イ、水辺の賑わい創出（ランニングカフェ、観光案内所の整備、産直市の実施、舟運の誘致など）
(5) 観光振興を支える基盤の充実

多言語対応、ユニバーサルツーリズムの推進など

【区内観光入込数及び観光消費額（27年3月調査）】

- ・ 年間区内入込数＝6,510万人 ⇒ **H37年度までに1億人をめざす（基本計画）**
- ・ 平均観光消費額＝6,316円
- ・ 観光消費額推計＝約4,110億円

《2020年を見据えた今後の取組》

(1) 東京2020に向けた機運醸成事業の実施

オリンピック・パラリンピックの招へい、聖火リレー・オリンピックマラソンコースの誘致活動、ラグビーワールドカップへの対応など

(2) インバウンド対策

- ・ 「食」や「日本文化の体験」等をテーマにした誘客、プレミアム旅行の造成
- ・ ソーシャルネットワークサービス等を活用した情報発信、誘客

(3) 課題の整理・検討

コミュニティサイクル、ホテル等の宿泊所対策（民泊）、無料公衆無線LAN
（整備主体は国か自治体か）

【感想・岡崎市への反映】

・ 墨田区における観光行政の転換期は、やはり東京スカイツリーにあるようだ。スカイツリー建設時には、工事関係者と、工事状況を見に来る観光客で周辺の商業施設が賑わいをみせたようだ。スカイツリーは開業5年が過ぎ、ツリー自体への来場者数はあまり落ち込んでいないようだが、買い物のできるソラマチタウンへの来場者が年々落ち込んでいるようで、2020年に向けて対応策が必要であろう。隣に、世界的に有名な浅草があり、「歴史の浅草寺界隈、世界市の東京スカイツリーだけでも充分観光施策の充実

は可能であると考えますが、教育旅行の誘致など複数施策に取り組んでいる所は本市も見習いたい。東京2020に向けた過剰な投資も控えているところが伺えて、ポスト2020についても、真剣に議論がなされている。

本市においては、現在基礎投資は行なっているが、歴史資産と産業等を融合させた新たな観光施策を積極的に進めるべきと考える。

・ 墨田区の観光施策に大きな影響を与えたのは、東京のスカイツリーの誘致の成功である。24年5月のスカイツリーの開業を起爆剤として、国際観光都市の実現に向けた取り組みが積極的に行われている。

特に浅草は台東区ではあるが隅田川を隔てて墨田区に接しており、一大観光スポットであることから、新しい観光スポットである東京スカイツリーとのコラボによる施策に力を入れている。それは浅草と東京スカイツリーを結ぶ回遊ルートの形成である。隅田川の河川空間を活用した散策路の整備、カフェテラスの設置、ものづくり体験に関連した工房ショップや観光船運の体験などにより浅草⇄スカイツリーへの誘客をねらっている。

これらの観光施策は2020年のオリンピックの開催も見据えており、国際観光都市を目指す大きなチャンスをしっかり捉える取り組みがされている。

本市のリバーフロント計画も東岡崎駅を岡崎公園までの回遊ルートはメインテーマであるので、河川沿岸のレストラン、カフェテラス、ものづくり体験エリアなどを観光船で結ぶなどに活かしていける。

・ 東京スカイツリー誘致前の墨田区は、墨堤の桜、隅田川花火大会、大相撲、伝統工芸、史跡、向島花街等多くの観光資源があり、それらを活用し観光行政に取り組んでいた。必ずしもこれが目に見える大きな成果を上げていた訳ではないが、スカイツリーの開業により、区内に於ける観光客の回遊性が失われてしまった。スカイツリー、ソラマチタウン周辺に於いて完結してし



もう状況に陥った。スカイツリーに於いても、H24 開業当初に比較すると、H27 では大きく来場者が減少している。現在は H16 に策定された観光振興プランに改訂を重ね、元々在った観光資源を活用した取組も行っている。回遊性を確保するため、観光に特化した区内観光循環バスの運行も行っている。

岡崎市に於いても多数ある観光資源を、一つの括りで捉えるのではなく、例えば歴史と文化で括られるものを、ストーリーで結び付け回遊性の向上に繋げていく様な発想も大切である。そのために不足しているものを見極め、行政が為すべきこと、民間に任せた方が良いことを整理し、本市観光産業の発展を期待したい。