

平成 29 年 10 月 30 日

軽井沢町議会

議長 市 村 守 様

社会常任委員会

委員長 遠 山 隆 雄

平成 29 年度軽井沢町社会常任委員会視察報告書

1. 視察日程

平成 29 年 10 月 4 日（水）～ 6 日（金）

2. 視察先及び目的

○佐賀県上峰町

・ ICT 活用教育について

○佐賀県太良町

・ 太良町立病院の経営状況について

○長崎県佐々町

・ 通いの場について

3. 視察参加者

委員長 遠山 隆雄

副委員長 横須賀桃子

委 員 寺田和佳子

委 員 押金 洋仁

委 員 佐藤 幹夫

委 員 佐藤 敏明

委 員 篠原 公子

同 行 荻原 勝（教育長）

同 行 篠原 昭（病院事務長）

随 行 川上 有香（議会事務局）

◎視察目的

ICT に関する取り組みについて

スカイプを利用した授業内における英語指導についての調査研究

◎視察内容（ヒアリング内容）

説明者 上峰町 教育委員会 吉田課長

上峰町は、佐賀県東部の中央部に位置し、面積 12.8 km²、人口 9,583 人、小学校は 1 校で児童数 606 名、1 学年当たり約 100 名、各学年 3 クラス、中学校も 1 校で生徒数 267 名、1 学年当たり約 90 名、各学年 3 クラスの町です。

上峰町は大韓民国ヨジュ市と友好都市協定を結び国際交流を行うなか、総合戦略として「農業と教育の先進地」を謳っている。

そんな中、平成 25 年に出された文部科学省の、教育再生実行会議第 3 次提言を踏まえ、小学校教育段階からの「グローバル化に対応した教育の環境づくり」を進めるために導入した。九州全体が ICT には以前から積極的であったという土壌もあり、町長が強く押し進める。

平成 26 年度から中学校でオンラインを活用した**放課後補充学習**を導入し、マンツーマンによる ICT 教育を実施。

放課後補充学習 in 中学

- 1) 対象・・・中学 1 年（85 名×3 クラス×5 コマ）必修
・・・中学 3 年（90 名×3 クラス×5 コマ）希望者だがほぼ全員
- 2) 教科・・・英語または数学（苦手教科を選択）
- 3) 時間・・・1 コマ 40 分
- 4) 時間・・・11 月から放課後 5 回
- 5) 講師・・・国立大学の学生
- 6) 業者・・・ワオ・コーポレーション
- 7) 委託料・・・4,005,450 円
- 8) 配慮・・・放課後のクラブは原則休みを 1 日入れ、クラブ毎休みをずらすことにより生徒が確実に補習学習に参加できるような配慮を取っている。
- 9) 費用・・・個人費用なし

＊中学のタブレットパソコン購入費は全額国庫補助金。

中学 1 年生において算数から数学への入り方、本格的な英語学習への取り組みを補

充し、中1ギャップを回避する方策としても有用。

マンツーマンオンライン英会話 in 小学校

中学に ICT による補充学習を導入後、平成 27 年より町内の唯一の小学校の授業において、公立校で全国初となるマンツーマンのオンライン英会話にスカイプを利用し、取り組んでいる。現在の対象学年は5、6年生。

- 1) 対象・・・小学5年（約30名×3クラス×20コマ）
・・・小学6年（約30名×3クラス×20コマ）
- 2) 教科・・・英語
- 3) 時間・・・1コマ45分
- 4) 時間・・・45分授業のうち15分（オンラインに入る前ALTによる学習20分）
- 5) 講師・・・フィリピンの学生
- 6) 業者・・・レアジョブ（東京都）
- 7) 委託料・・・3,618,000円
- 8) 配慮・・・オンライン会話で使う単語を事前に20分かけて学習しておくことで、その後の会話をよりスムーズに楽しめるよう工夫している。

タブレットパソコンとヘッドセットで、他人を気にすることなく会話が楽しめる。

- 9) 費用・・・個人費用なし

オンライン英会話は毎回講師が異なるが、現地フィリピンの30人の講師たちは子供達の学習状況を共有し、子供それぞれの学力に合わせて対応している。

委託先はプロポーザル方式による募集を行い委託業者が決まった。この3年毎回同じ委託先になっている。

フィリピンの講師を依頼している理由は、日本との時差が少なく、30人の講師が供給できること。発音も癖はなく聞き取り易いため。

機器に関してはICT支援員（1名2,018,000円）やICT推進員（1名3,964,000円）を配置し、機器のハード・ソフトの使用支援を教員へ行うこと、故障や不具合にも対応できるように予備の機器を設置するなどして対応している。

今後は、小学3、4年生への拡充を検討している。

◎考察

上峰町は佐賀県の東に位置し、当町の約半分の人口の町である。

当町との違いは小学校・中学校共に1校のみで、町の子供が一つの学校に通うため、教育に力を入れて新しいことに挑戦するのに最も適した地域であることである。

また行政においても、若くして町長になったトップがいることで新しい風を教育面

でも取り入れることが可能であった。さらに上峰町の教育長は文科省経験者で国の政策にも通じていることもあり、情報をいち早く得て機器導入などの費用を全面国から拠出してもらえた。

これらを考えると、当町においても「必要な教育的取り組みを具体的に考え、国の推進策の中に当てはまるものがないかどうかを良く調査する必要がある」ことがわかる。

常日頃の情報収集と、国や県の動向を注意深く見ていくことの大切さを感じた。

上峰町が先進地域である理由は、九州地域が以前より ICT に関していち早く取り組んでいる土壌があり、ICT 活用授業に抵抗がなかったからである。

また、上峰町の地域的事情もこの取り組みに背中を押している。それは、地域に学習塾等がなく学習面の補充にはどうしても学校においての充実が必要であったからだ。町は「農業と教育の先進地」を謳い、輸出を手がける農機メーカーなど関連産業の誘致・育成を見据えているが、地域で生まれ育った子どもたちが英語のコミュニケーション能力や高い学力を身につけ、このような企業で活躍する姿をイメージしていることが見て取れる。

このようなことから、当町の教育委員会には「子どもの具体的な成長をイメージすることの大切さ」が求められる。

上峰町では成果も少しずつ出始めている。児童へのアンケートを分析すると、「外国人との会話に抵抗がなくなり、自分の話している英語が伝わるという実感を持てたことが自信につながっている」としている。

また、佐賀県学習状況調査において、小学6年生でオンライン英会話を受けた生徒が中1英語において佐賀県平均を上回った成績をおさめた事例もある。

中学で放課後行われている補習授業は他地域でも取り組んでいるだろうが、それを教員でなくインターネットで大学生にみてもらうことで教員への負担は減る。生徒の回答までの時間や、回答の導き方を分析し、つまづいている箇所を的確に把握できるのもこのシステムの素晴らしいところである。

小学校のオンライン英会話はヘッドフォンをすることで周りを遮断し講師との会話に集中できること、恥ずかしさの軽減、何度となく発音を確認できるメリットがある。

スカイプ開始までに、ALT とその時間に使用する単語を練習しておくことで、単語の意味だけでなく会話の中での使用方法を理解できる。

現場の職員を含め行政職員の様々な心配をよそに、子供の対応力の高さを実感することになった。

さて、視察を行って感じたことは、小学校・中学校で行われている授業の素晴らしさ。それがこの地域に適した、必要な支援であること。それを苦もなくやっけてのけるフットワークの軽さと新しいことへの抵抗のなさ。これは九州という風土が産んだ人間の大きさをからくる取り組みであるということである。

一方で、学校教育というものの意味も考えさせられた。学校と言うからには一つの場所に集まり時間を過ごし、共に遊び・学ぶことへの深い意味があるのではないか？ 中学校で行なっている ICT による補習授業は、中1ギャップと呼ばれる高度学習の不適応への対処として有用だと言うことだが、放課後マンツーマンで行っていることは家庭でも可能である。なぜ学校でマンツーマンにする必要があるのか？

この内容ならば、自宅に持って帰り学習させることが有用ではないのか？

中1ギャップをなくすための取り組みが果たして必要なのか？

手を借りず乗り越える道を奪って良いものなのか？それを行政が手伝う必要性があるのか？などの疑問が出てくる。

学校とは仲間がいる場所、人間同士のコミュニケーションから得られる学びがある場所でなければならないと考える。その時間を ICT に奪われるのはなんとも残念だと思う。

小学校でのオンライン英会話は ALT との併用で効果を得ている。これは当町でも有用だと思われるが、当町でやるとしたら、マンツーマンだけではなく、スカイプのグループ会話機能を使った数人による会話を楽しむ授業をメインとして取り入れたい。やはり大勢の中での会話能力を身につけさせたいからである。

当町では ICT の効果的使い方をもう少し研究し、学習塾的な存在にならない学校現場を目指していただきたい。子どもの自ら探求する機会を奪わず、行政が子どもを育てるような環境を作らないこと。家庭学習への保護者の関わりなども考えながら、先進地を見てわが町なりの有効的な活用方法を考えていただきたい。

— 平成 29 年 10 月 5 日（木） —

◎視察目的

太良町立病院の経営改革に向けた取り組みについて

◎視察内容（ヒアリング内容）

説明者 病院事務長

◎太良町は、佐賀県西南端に位置し長崎県と接し、面積 74.30 km²、人口減少が続き平

成 22 年と比べ 1,232 減の人口 9,093 人、高齢化率 34 パーセントの町で、子育て支援・人口増加政策として、出産祝金 40 万円、小中学校の給食費無料化を実施している。

また、町内の医療環境として、民間クリニック 2 カ所（緒方医院、田代病院）・老人保健施設（80 床）・老人福祉施設（90 床）を有しています。

◎ 経営改革の歩み

- 平成 12 年 病院運営委員会（町長、町議会議員、医師、看護師、区長会長等）を設置し、経営改善に向けた検討を始める
- 20 年 総務省の地方公営企業等経営アドバイザー派遣事業により人件費の高さや医業収益が低いことが指摘される
- 22 年 地方公営企業法全部適用
新院長兼事業管理者（大学から派遣）の任命
病院事務長と事務管理部門職員を公募により民間から採用

◎ 経営状況比較分析

経営形態	太良病院	軽井沢病院
	地方公営企業法全部適用／直営 ／直営	地方公営企業法一部適用
病床数	60 床（内地域包括ケア病床 10）	103 床（内療養病床 24）
診療科	7 科	15 科
建物	H18 年改築／6,164 m ²	H14 年新築／7,442 m ²
看護基準	10:1	10:1
医師	7 名（常勤）（28）	11 人（27）
看護師	35 名（28）	53 人（27）
病床利用率	77.5%（26）	75.8%（26）
経常収支比率	111.6%（28）	94.3%（27）
1 日平均入院患者数	47 人（26）	72.8 人（27）
1 日平均外来患者数	210 人（28）	298.5 人（27）

◎ 注目される改革

- 1) 情報収集＝常時厚生労働省のホームページ等をチェックし、診療報酬改定の先読みをする→人員配置や補充、設備投資など増減で先手を打っている
- 2) 強みを持つ＝太良病院の場合、前院長の定年を機に、整形外科医師の登用を行い知名度が上がった。二次医療圏にあたる鹿島市の地域中核

病院に整形外科医がいないこともうまく作用し、他地域からも患者が訪れるようになった。その他の科も含め年間手術件数は 220～240 件である。平成 20 年

- 3) **経営感覚研鑽**＝事務長自身も病院経営管理士の資格を持ち、病院事務長研修を積極的に受けているが、役職者や事務スタッフにもリーダー研修の受講を促し、意識改革をすすめている。またそうした研修の場で情報交換をし、医療環境に関する情報収集に努めている。
- 4) **脱外注**＝事務長着任当初は委託している業務が多かったが、現在外部委託しているのは、給食業務のみである(スタッフ 7 名)。自家調達をすすめた結果、現在では受付業務も清掃業務もみな臨時職員でまかなっている
- 5) **点数を挙げる努力**＝健康指導や検査をしっかりと診療点数につなげるようにしている。検査を重ねることで、患者からは「よく診てもらえる」という印象を持たれている、とのことである。他にも一般病床から早めに地域包括ケア病床へ移ってもらい、2 単位/日のリハビリ点数をつけることなどをし、点数を上げている。
- 6) **広報活動**＝看護学校の職場体験等を積極的に受け入れ、魅力ある職場であることをアピールし、医療従事者の確保につながる活動を行っている

◎ 考察

太良町病院は、総務省の公立病院経営改革事例のなかでも、特に「経営形態の見直し」部門での成功例として紹介されている。経営形態の見直しに取り組んだ病院のなかには、地方独立行政法人化をはかった事例もあれば、指定管理者制度を導入したところもあるが、太良町が採用したのは、地方公営企業法の全部適用であった。説明者が病院事務長であったため、最終的に全適に舵を切った当時の首長の思いはつまびらかにならなかったが、町長が病院改革委員会の答申を受け入れたことが、結果として大きな転換点となったといえる。

全適の答申が出されるきっかけとなった地方公営企業等経営アドバイザー派遣事業において、人件費の大幅削減の必要性が指摘されたにもかかわらず、改革検討委員会の設置に対して、病院内部からは目立った反発はなかった、とのことである。事務長からは、病院スタッフ自身も近隣に比べ給与が比較的高いということを確認していたから、との説明があったが、このあたりのことが、全適化や独法化への移行のさい、し

ばしば障壁になるところである。

現在、地方公営企業法の一部適用（財務適用）をうけている当町の病院が、もし経営形態の見直しをはかる場合、もっともなだらかな推移が望めるのが、この一部適用から全部適用への移行であると考えられる。しかし、その場合でもこのようなシビアな問題が関係すると、スムーズに移行していくのかどうか予測はつかない。

経営形態の見直しをめぐっては、「軽井沢病院新改革プラン」の中でも触れられており、前回改革プランでは当面現行体制を維持することとしていたが、新プランでは「経営状況を踏まえ、指定管理者制度等、経営形態の見直しについて」と指定管理者制度を視野にいれているかのような記述がある。この点については、慎重に判断すべきだろう。

指定管理者制度は管理・運営の業務を民間に委ねるため、自治体責任の縮小で、病院の公的な役割の低下や、住民参加・議会のチェック・自治体として保健・福祉・医療一体の町づくりなどが困難になる危険性も内包している。よって自治体病院の経営形態にはたしてふさわしいのか、大いに議論の余地があるし、移行に際しては、職員の賃金大幅カットや「分限免職」処分など、雇用・労働条件の激変の問題も発生している実例も多いからである。

アドバイザー報告のなかでは、民営化や指定管理も勧められたにもかかわらず全適化を選択した理由として、「この地域から病院がなくなることは絶対に避けなければいけない」ということを最終判断と認識している、病院事務長の言葉にはやはり重みを感じられる。

いずれにしても重要なことは、現状の経営状況を中立的な立場から見える化することであり、客観的な調査方法のもと当町の病院がどのような状況にあるのか冷静に判断するためにも、太良町の地方公営企業等経営アドバイザー派遣事業のような分析事業は、必要ではないかと感じられた。

もう一点、ポイントとして挙げられるのは、民間病院から公募で採用した事務長の存在であろう。この事務長が展開した、前項の「注目される改革」に挙げたさまざまな取り組みにより、学識経験者が「絵に描いたような改善事例」と表現した病院改革が実現した。事務長にこのような「経営」の視点があり「人事権」があるため、薬剤師をはじめ病院スタッフは多い方が良く、という事務長の意向を人事に反映させやすく、戦略的な人員配置もできている。

ただし、診療報酬の点数をあげる努力するなどした結果、病院経営はたしかに改善したが、国保会計の支出が増えてしまった可能性はある。このあたりについて事務長から歯切れの良い回答はなかったが、この病院のように繰入金が減ったとしても町の財政全体としてそれほど変わらないとすれば、手放しで喜べるものではない。

他方自治体病院であるならば、繰り入れの額の多さをことさら問題視することなく、

損益以外の部分でも病院のあり方を論じるべきだという声も根強くある。

その根底には、命の重さと経済効率とを取り引きさせて、はたしてよいのかという考え方がある。全適や独法化に抵抗感を示す人たちの主な主張がここにある。

もう一点、考慮すべきことは太良病院の経営改革が、医師不足の解消により成就したわけではない、ということである。22年度の6名体制から1名しか増えていない（非常勤医師4名）。知名度のある整形外科医の存在があったからとはいえ、医師の補充以外にも、工夫できるところはある、という事例ではないだろうか。

かつての宣教師により「屋根のない病院」と称された当町での医療はどうあるべきなのか。全適に移行し、病院事務長を民間から採用したところで、当町でも同じ結果がでるとは限らない。経営改革をするのはいいが、それは過酷すぎない職場や若い医師の経験と知識を積み上げられる教育環境を用意し、町で医師を育てる方策などの検討を無視していいということではない。人にお金をかけ、将来に投資することも必要であろう。

問題の構造はそう単純ではないが、しかし、民間病院で普通に行われていることを熟知し、経営感覚に優れた者が病院の中枢にいることは、経営という面だけでなく、信頼される医療を提供し親しまれる病院となるために、けしてマイナスにはならないことも、また事実ではないだろうか。

— 平成 29 年 10 月 6 日（金） —

◎視察目的

佐々町「通いの場」について

◎視察内容（ヒアリング内容）

説明者 住民福祉課課長補佐

◎佐々町は、長崎県の北部に周辺を佐世保市に囲まれ、面積 32.27 km²、人口 13,773 人のまちです

～ 佐々町における高齢者の現状（平成 29 年 4 月現在）～

町の人口13,773人（5,758世帯）に対して高齢者人口は3,660人であり、**高齢化率は26.5パーセント**である。（全国平均：27.3パーセント）

また、一人暮らしの世帯は542世帯で、高齢者のみの世帯は961世帯と全世帯数の26.1パーセントを占めている。

そんな中、平成18年より8年間ほど国の方針に従って高齢者支援事業を実施し努力を続けてきたが、長崎県の介護認定率は日本一高く介護保険料にしても国のワースト1位という現実直面したことから、佐々町では町独自の支援事業について考え始め、たどり着いた解決策が『住民のことを一番分かっているのは自分たち地域住民である』と再認識し、ビジョンを持って町独自の高齢者支援に向けて歩み始め、現在の「地域力を活かした住民主体の地域づくり」に至った。

～ 佐々町の高齢者支援から始まった地域づくりへのあゆみ ～

【平成18年：地域包括支援センター設立】

国の言う通りに取り組んだが何も結果が出ず、保険料も介護認定率も上がっていくばかりだった。

↓

【平成22年：高齢者問題に対し、町独自に考え歩みはじめる】

介護保険サービスの手前で何をすべきなのか現状を分析し、ビジョンを明確化
⇒関係者・関係機関へとことん伝えていった。

↓↓

【平成24年：介護予防・日常生活支援総合事業をスタート】

訪問型生活支援サービスを新設する

↓↓↓

【平成27年：新しい総合事業をスタート】

地域主体で自分達の地域づくりを開始

↓↓↓↓

これまでの介護予防・生活支援サービス体制を整理し、地域住民の参加を促進。生活支援・介護予防の体制整備におけるコーディネーター機能の強化を図り、住民・民間との協働体を設置する。

*現在、高齢者支援事業を**保健福祉課**：地域包括支援センターの職員である保健師2名、主任介護支援専門員3名、社会福祉士1名、介護支援専門員3名、介護認定調査員2名の計11名が担当し実施している。

～ 町独自の高齢者支援を進める中で変化していった支援事業 ～

「できない事の支援」



「できている事の継続や改善可能な部分の支援」



【具体的な取り組み】

- * 介護認定新規申請事前点検の徹底（介護保険制度・地域支援事業の説明）
- * 認定者でサービス利用のない方への訪問活動
- * 「地域ケア会議」における自立支援型ケアマネジメント支援と給付適正化事業を実施（毎週1回）
- * 75歳以前からの介護予防
 - ・佐々町の介護保険制度の現状とビジョンを伝える出前講座
 - ・地区集会所を活用した介護予防活動の推進・介護予防ボランティア育成
 - ・団塊の世代を対象とした『地域デビュー講座（仮称）』
 - ・総合福祉センターを活用した介護予防事業のメニューの拡大
- * インフォーマルなサービスの確立・推進
 - ・「こんな支援があれば、まだ在宅ひとり暮らし大丈夫！」というような支援体制の確立（傾聴・家事支援・中学生登校時ゴミ出しなど）
- * 認知症になっても安心して過ごせる地域づくり
 - ・認知症サポーター養成、全町内会へ
 - ・町立診療所（神経内科）と密接な連携を図る

～ 住み慣れた地域でいつまでも暮らせるシステムづくり ～

1. 介護認定新規申請事前点検の徹底（介護保険制度・地域支援事業の説明）・生活機能評価表による聞き取りを行い介護サービスが即必要であるか介護予防事業やインフォーマルサービス等が必要であるかを見極める。後者であれば地域包括支援センターにつなぎ訪問し介護予防事業へと展開する。（介護通所サービス希望であっても軽度の方には介護予防教室体験を優先的に薦めるなど）



*** 目標・具体策に向けた連結した取り組みの徹底 ***

2. 介護サービスを利用していない割合が2割もあったため、認定者でサービス利用のない高齢者への訪問活動を開始し調査を始める。

・介護者がサービスを受けさせない、経済的にサービス料を支払うことが無理である、サービスはお守り代わりであるからなどの理由が見えてきた。



*** 介護認定者と一般高齢者との間の方々にも、しっかり関わっていく ***

3. 地域ケア会議：自立支援型ケアマネジメント支援・生活行為評価を導入

- ・「生活行為復活」に向けての意欲目標の設定
- ・「何をしてほしいですか」→「何ができるようになりたいですか」
- ・「期間的自立支援」か「永続的自立支援」の判断
- ・「切れ目ない支援」を目指す地域包括ケアの実現
- ・保険者と介護関係者がチームとなり自立支援を見出し確認し合う



*** 「地域ケア会議」を開催後の介護認定者と家族への合意形成能力が重要！ ***

～ 佐々町の高齢者を支える地域支援体制の連携を徹底！ ～

地域力 ⇔ 地域支援事業 ⇔ 介護保険サービス

～ 介護支援事業の具体例 ～

【生きがい教室】

介護予防を目的とした生活機能向上プログラムを実施し、住み慣れた地域でその人らしく、いきいきと過ごされることを支援。

【運動個別教室】

佐々町健康相談センター「リハビリ室」において、積極的な介護予防が必要な方を対象に運動指導士による個別指導を実施。

【おとこ料理クラブ】

メニュー決定や材料調達などなどを自分達で行い、会話しながらの会食。

【カントリークラブ】

土に集い、土に戯れ、仲間とふれあう。農作業をとおして、運動機能低下・認知症・閉じこもり等の介護予防を図るとともに、農作物を生産販売することにより高齢者が地域交流しイキイキと活動できる場の提供。

【訪問型生活支援サービス】

日常生活動作を一緒に行い地域の支え合いのもと、自立した生活を支援。

【元気カフェ：ぷらっと】

福祉センター内にある「元気カフェ：ぷらっと」は、住民の方がぷらっと寄れる施設にしたい!という思いで始まり、住民の方々が中心となり運営している

～ 高齢者見守りネットワークの構築 ～

地区割り担当制の導入を平成25年から実施し、環境が変化しやすい高齢者のために、6人の職員が32か所を高齢者人口の同等規模に分けて受け持っている。

・高齢者見守りネットワーク情報交換会を平成23年から実施し、町内会長や民生委員など地域の方々としっかりつながっている。

◎考察

もの凄いスピードで進んでいる少子高齢化だが、当町においても高齢化率は30.1パーセントと超高齢社会であり、高齢者支援事業は特に力を入れて取り組むべき事業の1つである。

今回の視察先である佐々町の人口は13,773人と当町より少ないが、地域力をフルに活かし住民主体の支援体制を構築し、**町独自の高齢者支援**を展開すると共に介護される人も介護する人も元気になる町づくりの基盤を構築している。

そんな中、佐々町では高齢者支援を進める中で、「初期の段階での問題解決において大きな効果があったこと」、「職員の地域づくりへの自覚が芽生えたこと」、「各職員が個の支援から地域づくりを考えるようになったこと」、そして「地域づくりに関与し地域力を体感することにより地域住民への尊敬の念がより一層深まったこと」などの積み重ねから現在の地域包括ケアシステムの形ができ上がっただけでなく、介護予防や自立支援に効果も出ている。

さらに、佐々町では住み慣れた地域で住民が安心して歳を重ねていかれる高齢者支援システムを構築しただけではなく、「高齢者が行政だけに頼らず、自分達で自分達自身の老後を支えていく仕組み」ができあがっていた。

今後ますます加速する超高齢社会において、当町の高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けるためには、訪問介護サービスや地域医療と共に当町の地域の特性やライフスタイルにあった町独自の高齢者支援システムを早急に構築する必要があると強く感じる視察であった。