平成２５年度生活福祉常任委員会管外行政視察報告書

１ 視察日時　平成２５年８月２１日（水）～平成２５年８月２３日（金）

【１日目】札幌市
８月２１日(水) 午後２時～午後４時まで
【２日目】登別市
８月２２日(木) 午前１０時～午前１１時３０分まで
【３日目】千歳市
１０月２３日(金) 午前１０時～午前１１時３０分まで

２ 視 察 先　北海道札幌市・登別市・千歳市

３ 視察目的

札幌市
登別市
子ども子育て会議において保育所のあり方を検討していく中で、子どもが地域の中で健やかに育ち、保護者が地域の中で安心して子育ができる環境づくりの参考とするため、札幌市では保育園の指定管理者制度を推進している先進的事例、登別市では幼保一体化を推進している先進的事例を調査する。
千歳市…病院経営の改善に向けた取組みを調査することを目的とする。

４ 視察事項

札幌市…保育園の指定管理について
　　子育て支援総合センターについて
登別市…幼保一体化事業について
千歳市…市立千歳市民病院の経営について

５ 参 加 者　《生活福祉常任委員会》（７名）

委員長　山本　修三
副委員長　名村　嘉洋
委　員　三里　茂一
委　員　井上　　仁
委　員　岸野　文信
委　員　堀　　譲
委　員　角田　　勝

《随行》
議会事務局副主幹　梅田　祐子

６ 出席者

《札幌市》

子ども未来局子育て支援部

保育課長	花田　秀二氏
子育て支援総合センター担当課長	美田　祐子氏
しせいかん保育園長	安達津恵子氏

《登別市》

登別市議会生活福祉常任委員会委員長	木村　俊子氏
保健福祉部子育てグループ総括主幹	吉田富士夫氏
登別立正学園　登別保育所園長	木村　義恭氏
議会事務局総務グループ主査	木戸　諭氏

《千歳市》

千歳市民病院事務局経営企画課長	佐藤　暢也氏
企画係長	中津川晃央氏
財政係長	関原　範和氏
千歳市議会事務局次長	中川　伸明氏
総務課総務係長	久保田健司氏

７　行政視察内容（要点記録）

【札幌市】

（１）　札幌市からの調査事項の説明

「**保育園の指定管理について**」

・３園（しせいかん保育園・大通夜間保育園・二十四軒南保育園）で指定管理者制度を導入している。

・平成１８年度より導入

・従前は公設の保育園は約３０施設あったが、施設の老朽化、子どもの減少等により、廃止や民間に移譲していたが、現在は、市が施設を建て、民間に運営を委託する公設民営の形で行っている。

・指定管理費…なし

（公設民営保育所運営費（３施設分）280,866 千円）

・公募の方法…非公募

理由：保育所の指定管理者の募集に当たっては、施設の性格一時的な利用にとどまる一般の貸館施設とは異なり、施設職員と入所者（入所児童等）との長期継続的な人的信頼関係が必要とされることから公募を行っていない。

・業者の選定

しせいかん保育園：札幌市の中心部に近いということで、夜間保育も行える事

業者を採用することになり、一番近くで保育所を運営していた社会福祉法人　救世軍社会事業団の施設を建て直すタイミングでお願いした。

・指定期間…４年
・指定管理者に行わせる業務の範囲
　物的管理：清掃、警備、維持、補修
　その他　：保育業務（通常保育、夜間保育、延長保育、乳児保育、障害児保育、一時保育）

「子育て支援総合センターの建設経緯」

少子化、都心部のドーナツ化による札幌市中心部の児童数減少を受け、学校規模の適正化を図るため中心部の創成小・大通小・豊水小・曙小の４校の統廃合を行い、平成１６年、創成小の跡地に資生館小学校を含む４施設からなる複合施設を開設した。

創成小跡地はすすきの中心部に位置し４つの学校のうち最も敷地が狭かったが、中心部に「子どもを安心して預けられる場所が欲しい」「子どもの遊び場が欲しい」という地域、保護者の声を受け、０歳児から児童期までの一貫した子育て支援施策を具体化した子ども関連の複合施設が開設された。複合施設の建物そのものも、地域に開かれた施設として様々な工夫を凝らした特色ある建築になっている。

「複合施設の事業趣旨」

キーワードは、「子ども」⇒０歳から１２歳までの一貫した体制の中で時代を担う子どもたちの育成を図る。

「建物の特色」

①施設の交流

それぞれの施設の異年齢の子どもたちが交流し遊べるよう、１階には共用の交流ラウンジ、外には芝生のグラウンド、半地下に体育館を設置している。

②地域に開かれた施設

センター管理方式により体育館を地域に開放。また、北国北海道には珍しい外部から施設内をうかがえる大きな窓ガラスを設置。統廃合された４つの学校の思い出の品々を展示したメモリアルホールも併設されている。また、将来的に地域への開放を考え、特別教室も標準より多めにつくられている。

③地域環境への配慮

建物のバリアフリー化、太陽光発電システムの設置、緑化・防塵のためグランドは芝生化している。建物は５階建てだが、圧迫感を軽減した周辺建物の日照に考慮した構造となっている。

④施設内の安全

市内中心部にあることから安全面では様々な考慮をしている。施設への出入り口は１カ所のみで警備員が常駐しており、ＩＤカードをもらった者しか中には入れない。児童家族にもＩＤカードが渡され、館内では着用が義務づけられている。監視カメラは８台設置され常にモニタリングされている。

「子育て支援総合センターの概要」

・就学前の子どもがいる家庭は誰でも利用できる。
・市外の人も利用できる。
・２４年度の利用者は、３７，０６３人
・子育てサロン、各種講座の開催、子育てボランティア、子育て相談等事業を行う。
・所管は子供未来局

「資生館小学校の概要」

・４月１日現在の児童数は６０１名。学級数は２３学級。
・２階以上が小学校である。
・一つ１つの教室が廊下との区切りがないオープンスペースである。
・４小学校が統合したため通学範囲が広いので、８台のスクールバスがあり、約７０％の児童が利用している。
・所管は教育委員会

「ミニ児童館の概要」

・放課後から１９時まで開いている。
・休日や夏休み期間中は朝から利用できる。
・料金は基本無料であるが、午後６時から７時までは延長料金として月額２０００円としている。
・小学６年生まで利用できる。
・毎日の利用者は約１００名
・所管は教育委員会

「しせいかん保育園の概要」

・全市的な利用が可能
・延長保育、一時保育、夜間保育、障害児保育等多様な特別保育を行う。
・公設民営で救世軍社会福祉事業団に委託。
・保育時間は７時から２２時まである。
・入所児童数は１２６人
・職員３８名
・所管は子供未来局

【登別市】

（１）　登別市議会生活福祉常任委員会　木村俊子委員長あいさつ

（２）　山本修三委員長あいさつ

（３）　登別市からの調査事項の説明

「幼保一体化施設『コロポックルの森』の概要」

・「コロポックルの森」は愛称

・平成 17 年文部科学省と厚生労働省から幼保一元化モデル事業のモデル園を受けた。

・認可幼稚園と認可保育所を合わせて認定を受けた幼保連携型の認定子ども園である。

・保育所の定員は 60 名であるが、施設面積は 120 名を受け入れる大きさになっている。

・「年齢」や「保育に欠ける」などの要件によって区別するこれまでの保育所・幼稚園の垣根を乗り越え、3 歳以上児については、保育所児・幼稚園児を混合した年齢別クラスを編成し、同じ環境で一貫した保育を受けられる。

区　　分	コロポックルの森	
設　　置　　者	学校法人　登別立正学園	登別市
名　　称	白雪幼稚園	登別保育所
入園対象年齢	満 3 歳～就学前	生後 6 ケ月から就学前
定　　員	80 名	60 名
入園基準：許可	保護者との直接契約	登別市が入所決定
保育日数（週）	週５日	週 6 日
保　育　時　間	10：00～14：00 (7:15 から登園可能)	7：15～18：15
預かり保育・延長保育	14:00～18:15　500 円 18:15～19:15　200 円	18:15～19:15　200 円 （一部無料）

「幼保一体化の経緯」

・子どもの減少により、市立幼稚園 3 園を同時に廃園、市立保育所も定員に満たない状況にあった。その中で保育所の施設の老朽化が差し迫ったことから、登別地区に新たな保育所を建設し、これまで実施していなかった未満児保育、一時保育、延長保育の実施することとした。そして平成 17 年幼保一元化モデル事業を推進するにあたり、登別市は登別市私立幼稚園協会にパートナー候補の推薦を依頼し、登別地区で白雪幼稚園を運営している学校法人「登別立正学園」が推薦された。「登別立正学園」は老朽化した幼稚園を保育所建設地に移転新築することとした。そして保育所の運営業務も、幼稚園を運営する学校法人に委託することとし、公立保育所の建て替えと統合、民営化を一気に行った。

「<u>問題点・課題</u>」

・インフルエンザ等の病気が流行している場合、幼稚園は学級閉鎖ができるが保育所では保育に欠ける子どもが１人でもいた場合は開所すことになっている。そのため学級閉鎖はできず全員が感染したことがある。実施主体となる市町村は独自の対処方法、それを受け入れる環境整備が求められている。

・１つのクラスに幼稚園と保育所が一緒にいるために、幼稚園と保育所の基準を満たさなければいけないために職員の問題が発生し無駄な費用負担が発生する。

・保護者会の役員について、誰がなるのかという問題。働いているからなれない、働いていないからなれるという混乱があった。

・給食について、外部搬入か自園調理かどちらにするかという問題。離乳食・アレルギー除去食等で１人１人対応できることから、自園調理とした。

【千歳市】

（１）千歳市議会事務局　中川信明次長あいさつ

（２）山本修三委員長あいさつ

（３）千歳市からの調査事項の説明

「<u>市立千歳市民病院の概要</u>」

・許可病床数：190 床（一般 171 床、救急特例病床 19 床）
・診療科目　：13 科（内科、循環器科、消化器科、小児科、外科、脳神経外科、整形外科、産婦人科、眼科、耳鼻咽喉科、皮膚科、泌尿器科、麻酔科）
・面積　　：敷地面積 35,165 ㎡、延床面積 18,755 ㎡
・建物構造　：鉄骨鉄筋コンクリート造 4 階建・免震構造
・付属診療所：泉郷診療所、支笏湖診療所
・その他施設：医療従事者住宅(4 棟 20 戸)、院内保育所(定員 40 人)
・院内関連施設：千歳訪問看護ステーション、千歳市北区地域包括支援センター
・看護基準　：7 対 1
・職員数　　：医師 33 名、助産師 16 名、看護師 162 名、薬剤師 6 名、その他 54 名、合計 271 名

「<u>一般会計繰入金の状況について</u>」

【一般会計繰入金の算定項目】

・救急医療の確保に要する経費
・保健衛生行政事務に要する経費
・小児医療に要する経費
・高度医療に要する医療
・病院の建設改良に要する経費
・付属診療所の運営に要する経費
・医師及び看護師等の研究研修に要する経費
・共済追加費用の負担に要する経費

・基礎年金拠出金に係る公的負担に要する経費
・院内保育所の運営に要する経費
・医師確保に要する経費
・病院建設改良に要する経費

「医師不足への対応、確保対策について」

① 千歳市の医師不足の現状

平成 17 年 6 月に行った「市民まちづくりアンケート調査」の結果から、地元の医療機関において診療を簡潔したいという市民の強いということが考えられることから、「市民病院改革プラン」において、市民病院の果たすべき役割として、「救急医療」、「小児・周産期医療」、「高度医療」などの充実や地域に必要な医療提供体制の確立を掲げており、役割を果たすためには医師の確保が最重要課題である。

特に、小児科では平日 18 時から 21 時の 1 次救急及び 2 次救急を行っており、循環器科と脳神経外科ではほぼ毎日 2 次救急に対応するなど千歳市の救急医療体制の確保において重要な役割を担っている。

また、千歳市の市民の平均年齢は 39.4 歳と北海道一若く、年間出生数が 1,000 件前後ある中、平成 23 年度には市内出生率約 45%の 412 件の分娩を行っており、千歳市の小児・周産期医療の中核的な役割を果たしている。

しかし、医師の開業等による退職や大学医局からの医師不補充などにより、診療体制の維持が困難な状況に至っている。

② 医師の確保対策

・大学医局への継続した働きかけ
・ホームページでの募集
・民間事業者の人材バンク活用
・自衛隊医療職向け求人サイトへの募集掲載
・リクルート雑誌を活用した募集広告の掲載及びメールマガジンの配信
・新たな医師住宅整備の検討
・医師事務作業補助者の設置

③ 医師確保対策による成果

・民間事業者の活用による募集で麻酔科医師 1 名、内科嘱託医師 1 名採用
・大学医局への働きかけにより内科医師 1 名、循環器科 1 名増員

「看護師不足への対応、確保対策について」

① 看護師の確保対策

・市広報誌を活用した募集記事の掲載
・道内看護学校等関係機関への募集資料の送付ホームページでの募集

・新聞広告を活用した募集広告の掲載
・民間事業者の人材バンク活用
・看護師の子供のために院内保育所を運営
・看護師が本来行うべき看護業務に専念できるようにシーツ交換、清拭、退院ベットの清掃や入院ベットの準備などを行う看護補助体制の充実

② 看護師確保対策による成果
・民間事業者の活用による募集活動で助産師１名採用。

「**増収対策**」

① 看護体制の充実に伴う経営改善
・平成 20 年 7 月より「7 対 1 看護」基準を取得し、入院患者に対し手厚い看護を行い、入院基本料に係る診療報酬の増収を図る。

② ＤＰＣ導入による経営改善

「**経費節減対策**」

① 高度医療機器の導入に伴う再編交付金の活用
② 後発医薬品の採用拡大

「**サービスの向上**」

① クレジットカード決裁の導入
② 患者満足土調査の実施
③ 市民健康講座の開催

「**業務の改善、職員の意識改革**」

① チーム医療体制の充実
② 医療提供体制の充実
③ 医療職人事評価制度の導入
④ 職員の資質向上
⑤ 認定看護師資格取得に対する支援制度の導入
⑥ ＴＱＭ活動の推進

「**その他**」

① 病院機能評価の認定更新
② 電子カルテの導入
③ 健診センターの効率的運用
④ 未収金の縮減
⑤ 助産師外来（平成 25 年 7 月開設）

８　視察結果

今回の行政視察の結果、札幌市、登別市、千歳市が取組み、実行している事項をまとめると下記のとおりであり、今後、当委員会での調査事項を検討する中で、各市の取組み事項を分析し参考にしながら、本市生活福祉常任委員会の調査研究をより一層推進していくものとする。

（１）札幌市

①保育園の指定管理について

・施設の老朽化により建て替えのタイミングで指定管理を導入

・指定期間は４年

・利用者（園児等）と施設管理者との継続的な人的信頼関係が求められるため公募の方法は非公募

②子育て支援総合センターについて

・小子化、都心部のドーナツ化による札幌市中心部の児童数減少を受け、４小学校の統廃合を行い、資生館小学校・ミニ児童館・しせいかん保育園・子育て支援総合センターからなる複合施設を開設。

・運営主体が違うため、毎月、係長クラスの連絡会議を開き、４施設の連携を図っている。

・４小学校の統廃合には反対はあったが、当時の教頭の努力により、理解してもらった。

・７０％の児童がスクールバス通学

③子育て支援について

・地域で子育てしている人を見守ることや親育てという考えで、子どもが大きくなった時に地域のみなさんにお返しができるような体制作りを進めている。

・自分の子供ができて初めて赤ちゃんを抱っこするという時代のため、中学校や高校で赤ちゃんとふれあう授業を行っている。

《所感》

都心部のドーナツ化による児童数の減少により、４校の統廃合を行い、すすきのの中心部に小学校を含む複合施設を開設し、理想的な子育て支援の取り組みは参考になった。子育てに関する部の設置は本市も見習うべきかもしれない。本市においても、少子化により幼稚園、保育所の統廃合を考える時期に来ているが、学習環境や子育て環境の改善を図り、本市で子どもを産み育てることに魅力を感じてもらえるような施策の構築が必要であると考える。

（２）登別市

①幼保一体化施設「コロポックルの森」

・平成１７年文部科学省と厚生労働省から幼保一元化モデル事業のモデル園の指定を受ける。

・保育所部分は公設民営。

・幼保連携型認定こども園

・保育料は従前と変わらず、幼稚園は一律、保育所は所得に応じて８段階。同じ保育を受けながら保育料の格差がある。今後、新制度では一律だった幼稚園の保育料が応能に変わる。

②幼保一体化について

・平成１４年に登別温泉保育所と登別温泉幼稚園がバイパスの建設のために移転

をすることをきっかけに、平成１５年から行政、公立・私立の職員も入ったプロジェクトチームを作り議論し、平成１７年からスタート。

・幼稚園教育は教育委員会所管であるが、登別市は保健福祉部で幼稚園と保育所を所管している。

・3 歳以上児については、保育所児・幼稚園児を混合した年齢別クラスを編成し、同じ環境で一貫した保育を受けられる。

・公立幼稚園を廃止するときには、道内ニュースで取り上げられるくらい反対運動が起こったが、卒園する時には、良かったと言ってもらえた。

・幼保一体化はまちづくりを再生するチャンスで、民間活用することでコスト削減につながる。

《所感》

幼保一体化のメリット、デメリットも色々と聞くことができ参考になった。平成２７年に子ども子育て支援制度がスタートするに当たって、本市においても子供たちが健やかに育っていくために、民間と行政がそれぞれの役割を再度確認しながら、未来の子供たちの保育環境の確保が必要であると考える。

（３）千歳市（市立千歳市民病院の経営について）

・医師確保対策では、北海道大学・札幌医科大学へ働きかけている。

・市民の平均年齢 39.4 才で、出産を希望する人が多く、産婦人科医師の負担軽減のため産婦人科医師の増員

・小児科は 21 時まで救急外来があるために、夜間当直は外部の医師で対応。

・助産師外来を開設

→医師の負担軽減、助産師のモチベーションを上げるため、平成 25 年 7 月に開設。妊娠 20 週以降の妊婦に対して 2 回に 1 回助産師が単独で健診。

・助産師の確保のため、助産師の手当ての増額や助産師の資格をとる制度を導入し、看護師が助産学校へ行くための費用を助成し助産師の増に努めている。

・看護師の子供のために院内保育所を運営

・認定看護師資格取得に対する支援制度の導入

・退職して独立した医師とは紹介などにより連携が取れている。

・地域連携を勧め、かかりつけ医を推奨。

・現場と事務方との関係は良く、改革プランはスムーズに進行。

《所感》

病院経営についての最重要課題は医師と看護師の確保であるが、給与改善や医師住宅の整備、看護師が働きやすい職場の環境整備など参考になった。本市においても、多様化する患者の医療ニーズに応え、適切な医療の実施、健全経営ができるような改善が必要である。