

行政視察報告

(文教福祉委員会)

<視察目的>

- 本市においては、少子化あるいは人口の地域偏在化、校舎等の老朽化などにより教育環境にも様々な課題が生じており、それに伴い学校の適正規模・適正配置の検討を行っている。その中で勘案すべき「小中一貫教育」について、市内全校区で推進している兵庫県小野市の取り組みを伺う。
- 本市においては、今後も介護需要の高い後期高齢者や要介護認定者、認知症高齢者、医療ニーズの高い高齢者等の増加が想定される。こうしたことから、地域包括ケアシステムの構築・深化を目指して取り組みを行うとともに、健康寿命延伸を目的に介護予防事業や地域の実情に合った総合事業の推進を一層進めていく必要がある。そういった中で、奈良県生駒市における地域包括ケアシステムの構築推進及び総合事業の実施状況について伺う。
- プラスチックは非常に便利な素材であるため、私たちの生活のあらゆるところで利用されている。一方で、近年プラスチック製品が原因である海洋プラスチックごみ問題などの環境問題が深刻になっているのも事実である。そこで平成30年12月13日「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」を行った京都府亀岡市におけるプラスチックごみゼロに向けた取り組みを伺う。

<視察概要一覧>

視察月日	視察先	視察施設	視察内容
7月12日	兵庫県 小野市	小野市役所	小中一貫教育について
7月13日	奈良県 生駒市	生駒市役所	地域包括ケアシステムの構築と推進について 介護予防・日常生活支援総合事業について
7月14日	京都府 亀岡市	亀岡市役所	かめおかプラスチックごみゼロ宣言について

<視察概要報告>

1. 兵庫県小野市

◆市勢

- *市制施行 昭和29年12月1日
- *人口 47,613人
- *世帯数 20,535世帯
- *面積 92.94km²

◆対応部署

教育委員会

◆説明概要

1. はじめに（小野市の概要）
2. 脳科学と教育
3. おの検定（重点施策Ⅰ）
4. 16か年教育（重点施策Ⅱ）
5. 小中一貫教育（重点施策Ⅲ）
6. 川島隆太先生とともに
7. まとめ（小野市の教育）

≪小野市役所≫



◆考察

○飯橋 由久委員長

小野市は人口規模約5万人で、小学校8校、中学校4校、幼稚園2園、特別支援学校1校、教職員約300人の教育体制である。

「脳を鍛え夢と希望をかなえる学び」をスローガンに、2016年から全校で小中一貫教育を行っており、9年間連続した学びの充実を図ることができる校務支援システムを構築している。

特に際立っているのは、平成17年に東北大学の川島隆太教授を教育行政顧問として招き、脳科学的見地からの幼児期の子育てから小中一貫の施策推進をしたことである。加えて、独自の「おの検定」を実施し児童生徒から一般市民まで参加できることとすることで、広く教育に関する場を提供している。

年少人口の減少を原因とする一貫教育でなく、上記に基づいた信念で取り組んでいること、そして説明をいただいた担当職員の方々のレベルの高さが印象的で大変有意義な視察となった。

○湯浅 正志副委員長

小野市の小中一貫教育の基本理念は「夢と希望の教育」の推進を構想とし、平成16年から「河合プロジェクト」として2校の河合小中学校を対象に、小中教育の専門性を生かした乗入授業を行なう等、小中連携教育から始められている。未来を見据え、できる限り「先手」で教育施策を行うということから、平成28年度の小中一貫教育完全実施に向け、平成27年度を移行期間として小学6年生は中学校舎への通学に向け、保護者や地域の意見を反映しながらスムーズな完全実施を目指した。このチャレンジが子どもたちにとって「よかった」と思えるものになるように、家庭・学校・地域・行政が一体となって進められ、平成28年度から全校区小中一貫教育を行われた。

小野市の取り組みは少子化・財政的な課題による小中学校の再編に伴うものではなく、急激な社会情勢の変化の中で「人づくり」に主眼を置き、脳科学理論に基づく9か年一貫教育を展開するための一つの手法が小中一貫教育となっている。また、「16か年教育」として、妊娠期から中学卒業までの期間をまなびの期間として捉えた教育の推進も行っていた。

官民一体となった次世代を担う子供たちへの教育の考え方に圧倒され、小中一貫教育への多様性において、安来市との整合性と効果を模索するうえで、今後の参考としたい。

○佐々木 厚子委員

小野市の、「おの夢と希望の教育（小中一貫教育）」について小野市独自の教育方針について学びました。

小野市は、東北大学教授の川島隆太氏を教育行政顧問として迎えられています。教授は、「脳の司令塔」である「前頭前野を鍛える」ことは「生きる力」を育み、心の教育につながる「脳科学に基づく教育」を提唱されています。

脳を鍛え夢と希望を叶える学びとして、16か年教育（－1歳から義務教育終了の15歳までの16か年）を、脳の発達にとって重要な時期ととらえ、キャリア形成を意識し、脳の成長に応じた教育を展開されています。

脳が急激に成長する乳幼児教育を行う親子のふれあい期、「わくわく感」のある意欲的な学びの生きる力の基礎養成期、「10歳の飛躍」、おとなの脳への発達「知的好奇心」に基づく主体的な学びのおとなへの自立期、思考力・想像力が大きくアップする「目標意識」を大切に自立した学びの夢と希望へむかう自立完成期と16年をそれぞれに応じた目的を持った教育を独自に考え小野市としての教育方針を確立してこられたことに大変感銘を受けました。

市民の皆様にも市の教育方針を分かりやすくコンパクトにまとめたパンフレットを配布されていますが、市の教育に対しての意気込みがよく伝わっていると感じます。

脳科学に基づく教育という概念を初めて聞き、とても興味深く思うと共に素晴らしい取り組みを学ぶことができ良かったです。

○三島 静夫委員

この度の視察ではこれまでの小学校教育の在り方に関し、改めて考えさせられるものとなった。

特に現状の小学校6年間という期間が、現在の児童生徒がこれからの時代を生き抜くための教育を受ける長さとして適しているのか考えさせられた。

令和2年に改正された小学校学習指導要領は6年間での教育方針が示されているが、それを実施する教育現場では非常にカリキュラム構成に苦慮し、ゆとりのない詰込みの状況となっている。

小野市での4中学校校区で行われている小中一貫の取り組みの中で河合中学校校区は5・4制を行うことにより小学6年生の授業時間数の確保に余裕ができることにより、より価値のある教育の探求が可能となっている。移行時に幾分かの問題も生じたとのことであるが、義務教育9年間の児童生徒のより良い教育環境を創出するには大変効果のある施策であると強く感じた。これからの児童生徒の教育を考えるに安来市においても取り入れるべき施策ではないかと感じた。

○原瀬 清正委員

兵庫県小野市は面積93.84k㎡で鳥のような地形をしており、人口は本市より約1万人多い4万7,500人、古くからそろばんと家庭用刃物の生産地として発展してこられた自治体であり、東播磨の中心都市として更に飛躍を遂げようとしておられる所である。

少子化や人口の偏在化などの課題から本市でも早急な小・中学校の適正配置についての検討が始まったところであり、小野市の小中一貫教育の状況を参考としたく伺ったが、教育全般として想像以上に先進的な取組みをされており、独創的だったのは東北大学の教授である川島隆太氏を平成17年より教育行政顧問として迎えて脳科学に基づく教育を推進されていることであった。その中の一つに「おの検定」という小中学校統一の独自検定を実施されており、漢字・計算・英語の基礎学力の定着に加えて基礎体力の向上と運動習慣の確立を狙いとした縄跳びや水泳による体力検定もされていた。小中一貫教育は「おの検定」を活かした学力と体力向上や自立した人づくり、中1ギャップをなくすことなどを狙いとして進められてきたことが分かったが、教育方針に沿った明確な目標が設定されて確実に実行されており、更に先を見据えて次の取り組みについての検討がされているとのことであった。本市の学校適正配置は喫緊の課題であるが、総合的な教育の狙いに基づく具体的且つ独自の取組みが必要ではないかと感じた。

○清水 保生委員

平成16年度から推進してきた小中教育の成果を生かし、更なる教育の充実を目指して平成28年度制度化された小中一貫教育、併せて、生まれてから義務教育終了までの16年間を脳科学の研究成果をもとに進める「おの16か年教育」の現状について説明を受けた。

脳科学では、脳の司令塔である前頭前野を健康に鍛え育てることが子供たちを健全に育むことになるとし、その為には「読み・書き・計算」を毎日少しずつ継続的に取り組むことが大切。テレビ・ゲーム・スマホは1日1時間以内とする取り組みが行われている。

そして、読み・書き・計算・音読・スピード計算が脳の活性化の重要ポイントと捉えた独自の「おの検定」は、数字がその効果を物語っている。

主体的な学びを進める時期である小学校高学年から急成長する脳に応じた一貫性が大切であるとし、小中連携教育として、併設型小学校・中学校一貫教育制度が導入されている。

基本的な部分は同じながら、市内四つの中学校校区ごとに、それぞれ一貫教育のグラウンドデザインが作られており、独自の取組がされている。

4・3・2制による教育システム（河合中学校区は5・4制）で、養成期、活用期、発展期として、発達段階に応じた教育がなされている。

安来市では、本年度から学校の適正配置の議論が本格化した。そのなかで、この小中連携・一貫教育の在り方についてももしっかり議論していただきたいと感じた。

2. 奈良県生駒市

◆市勢

*市制施行 昭和46年11月 1日

*人口 118,169人

*世帯数 51,401世帯

*面積 53.15km²

◆対応部署

福祉健康部地域包括ケア推進課

◆説明概要

1. 地域包括ケアシステム総合事業について
2. 介護予防・日常生活支援総合事業～総合事業～
3. 認知症施策の促進

《生駒市役所》



◆考察

○飯橋 由久委員長

生駒市は人口約12万人の都市である。超高齢社会をどう考えるか？2025年に向けた地域包括ケアシステムの構築に向け、関係機関・関係者・住民と協同し、市と地域包括支援センターは車の両輪と考え、様々な事業展開を行っている。これによって生駒市の要介護認定者は4,634人、認定率14.2%であり、認定率は平成26年の15.9%から下がり続けている。

総合事業に関しては、介護予防・生活支援サービス事業と一般介護予防事業とあり、それぞれに多くの細かい事業が組み込まれている。説明の中で印象的だったのは、事業を行うにあたり、いろいろな課や地域に職員自ら飛び込んでいくこと、地域で推進するにあたりリーダーは作らなかったことである。

今回の視察を通じて、この生駒モデルを実際に実践している他市もあることからまさに理想的な地域包括ケアシステムの形ではないかと感じた。

○湯浅 正志副委員長

生駒市は平成27年から総合事業に移行され、これまでの事業に加え訪問介護・通所介護等のサービス事業をメニューに追加し、給付事業から予防・生活支援に向けた仕組みづくりを全庁あげての「まちづくり」と捉えて行うなかで、訪問型サービス・通所型サービスの内容も豊富で充実し、自立支援と重度化防止に効果が出ている。

介護予防把握事業としてリスクの高い高齢者の全数を実態把握し、支援の必要な人を掘り起こし対応を図り、認知症施策についても早期発見から治療までの総合事業のデザインが明確化されていた。

生駒市は全国でもトップクラスの事業を行っている自治体であるが、この事業を行って行くためには、関係機関・関係者・住民との協働、そして行政部署の横串でつなぐ対応から出来る取り組みであり、後期高齢者人口が増加する安来市としては大変参考となり、自分自身の勉強不足を痛感した視察となった。

○佐々木 厚子委員

生駒市は、超高齢社会をどう考えるか？超高齢社会を恐れないでよい、そんな街にするには何が必要か？と常に問いかけながら、高齢者問題を所管課だけで対応しないで、全庁あげての「まちづくり」施策に高齢者の課題も包含する。また、高齢者は支えられる側だけではない、多くの人を支える側にまわれる。そんな仕組みづくりの強化が必要であるなど、市と地域包括支援センターは車の両輪であるとの思いから、地域包括ケア推進課の14名でそれぞれがよく連携を取り合いながら地域支援事業全般の業務をされていました。

その中で言われていたのは、とにかく「人が大事」であるということ。やる気のある経験豊富な人を採用し、そこから効果的・効率的な運営を行う。

地域包括ケア推進会議（庁内連携会議）においては、地域包括ケアの実現に向け、副市長をトップとして、庁内部課が横断的に課題を抽出し、解決策を練る。

すべての部署を横串でつなぎ、ALL生駒で対応を図るなど、色々な意見を出し合い、それを次へつなげるという状況がいい形でできているように感じました。

生駒市の取り組みは先進的であり、よく市の現状を把握し、的確な対処がされています。安来市にとっても大いに参考となる内容でした。

○三島 静夫委員

生駒市における困難事例に対する取り組みとして、地域包括ケア事業では事業者を後方支援する基幹型地域包括支援センター係を配置し、スピーディーに関係機関と協議をおこない、また、複雑な事案に関しては弁護士を入れるなどの対応をおこなっており、事業者がスムーズに事業に勤められる体制を構築しておられることを確認させていただいた。

特に興味を抱いたのは「通所型サービスC（パワーアップPLUS教室）」であった。

介護が必要とされる高齢者で、通所サービスが好ましい候補者を地域包括支援センターが積極的にピックアップし、サービスの受け手の健常への主体的目標を設定し、それに向かい支援をしていく、さらに、目標達成者がその後もやりがいを持って活動できるように教室の担い手となるという取り組みは介護予防事業として斬新さを感じざるを得なかった。

安来市の地域包括支援事業に活かせるよう提案をしていきたい。

○原瀬 清正委員

奈良県生駒市は、本市の1/8ほどの面積であるが人口は本市の約3倍で約118,000人、奈良県内では3番目となる規模であり大阪のベッドタウンとして今後の更なる飛躍が期待されている自治体である。

本市の65歳以上の高齢化率37.5%に対し、生駒市は28.9%と低いものの地域包括ケアシステムの構築と推進、総合事業の実施状況等について視察をさせていただき、高齢者の増加が一層見込まれる本市の取組みへの参考となるお話を伺うことができた。印象深かったのは、メニューが豊富な総合事業の中の一般介護予防事業に体操教室があり、その教室は平成27年に2教室でスタートし昨年度には94教室で開催されており、コロナ禍にも関わらず実質的には5年で急激に成長した事業の一つであったことから、市民へのアプローチやPR方法に何か特徴的なことがあるのか伺ったところ、自治会や民生委員、老人クラブの集まりには職員が必ず出向いて話をしたり、イメージしやすくなるようにIパッドを活用して説明をされているとの事だった。特に自治会の集まりでは役員交代されることもあるため必須とお答えいただいた。こうした地道な取組みと熱意、3種の進め方として挙げられている「小地域・地域共生型・広域」の輪を広げ、高齢者に限らず多世代が交流できる場づくりを進めることで住民主体の通いの場の増加となっていると感じた。やはり集う場があることと顔を合わせて話をする機会があること、そして地域を巻き込んだ取組みが重要であると思った。

○清水 保生委員

2050年高齢化率40%を見据えた、介護予防・日常生活支援総合事業の取組の実状と成果等について説明を受けた。

総合事業の実施状況について、平成27年度と令和3年度の比較において、多くの事業が拡充されているが、介護予防・生活支援サービス事業についてはメニューが豊富で教室数も大きく伸びている。

一般介護予防事業では、いきいき百歳体操教室は2教室から78教室へと全市的に取組みが広がっている。

この百歳体操では手軽・気軽・身軽の三種の進め方により自治会単位で開催されている。その他、住民主体で取り組まれている各種教室数の合計でも83教室から188教室へと取組みの範囲が広がっている。

また、これら総合事業の取組においては、市と地域包括支援センターは車の両輪とし、地域包括支援センターでは、職種別担当者会議の開催、弁護士事務所による後方支援、認知症地域支援推進員・第二層生活支援コーディネーターの常勤配置、更には委託料積算基礎となる人件費単価も高く、財政的支援も手厚い。

特に、令和3年度からは、市の地域包括ケア推進課内に基幹型地域包括支援センター係を新設し、民間の地域包括支援センターから専門職員2名を派遣の形で受け入れるなど、人材の確保にも注力されているが、このことは本市においても参考になると感じた。

3. 京都府亀岡市

◆市勢

*市制施行 昭和30年1月1日

*人口 87,334人

*世帯数 39,913世帯

*面積 224.8km²

◆対応部署

環境先進都市推進部環境政策課

◆説明概要

1. 霧のまち「かめおか」
2. なぜ、いま、「プラごみゼロ」を目指すのか
3. 2030年にむけて～わたしたちの取組～
4. 未来への挑戦

《亀岡市役所》



◆考察

○飯橋 由久委員長

亀岡市は人口約8万7千人の都市で、京都府内で第3の都市である。400年前から続く日本最古の溪流川下りとして名を馳せる保津川が流れている。

近年、この保津川において、ごみの漂着・漂流が目立つようになり、2005年に船頭さんによる清掃活動がスタートされた。このことが今回の視察内容の原点になっている。

その後保津川の環境保全に取り組むNPO法人が設立され、現在も清掃活動が行われている。2018年に行政と市議会が一つになり、「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」を宣言した。説明によると、これによって地域住民のプラごみ抑制に対する認識と取り組みの意思が非常に高くなったとの事である。市民への利用にむけて開発されたエコバッグは日常生活に溶け込み、土産品として認知が高まっている。

さらに驚いたのはこの事業に対して、亀岡市にあるコンビニやファーストフード店を含む数多くの大企業が賛同し、協力していることには大変驚くべきことである。何事も一生懸命取り組んでみれば、それが実現可能であるということを知らされた研修であった。

○湯浅 正志副委員長

亀岡市の取組の発端は保津川下りの2人の船頭さんのプラスチックごみを拾う清掃ボランティアから始まり、保津川の環境保全に取り組むNPO法人へ成長、その後行政が協働し住民を巻き込む取組となった。

この取組の経過において中盤からは行政主導ではあるが、産官学での協議会から始まり、進めるにあたって住民の理解と協力、住民が主体となる手法を工夫し『シビックプライド（市民の誇り）と位置づけ現在の取組と発展させて来ている。次世代への育成として、小中学生への環境教育についても力を入れ野外活動において現状を把握したうえで如何していくかを企業の協力も受けながら学習し、未来を想像し実践する教育を行っていた。

特に目を引いた取組として「ペットボトル消滅を目指しマイボトルの普及」であった。これは市内公共施設及び事業所を給水スポットとして協力を頂き、誰でも給水スポットでマイボトルに給水が出来、スポットサインによりウオークラリーの感覚も味わえる遊び心を取り入れたユニークな取組で、この事業者の給水スポットについては事業者の希望による登録制度となっているが、取組に賛同する市民の皆さんが事業者を勧誘され登録の広がりには後押しとなっている。そのうえ、この取組等に対し有名企業十数社からの協力も受け、官民が一体となったオール亀岡の取組となっている。その陰には市長のトップセールスと感性豊かな発想を採用し、実行して行くすばらしい組織力を実感した視察となった。

現在安来市も、若手職員の意見を参考に新たな取組を実行されている。より一層の組織力強化と感性豊かな発想に努めて頂ければ、「オール安来」の取組となって行くと思う。

○佐々木 厚子委員

亀岡市は2018年に、2030年までに使い捨てプラスチックごみゼロのまちをめざし、自然環境の保全と地域経済の活性化に一体的に取り組む「世界に誇れる環境都市」を実現するとの「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」を市長と、議長名で発令されました。その宣言から今日まで、企業、一般市民、児童生徒など大きく市民の意識が変わるほどの取り組みをされてきました。そして、この取り組みのきっかけになったのがたった二人の船頭さんであったというお話にとっても感銘を受けました。

保津川下りの船頭さんが保津川に溜まる、漂うごみを見てこのままでは環境が破壊され、景観も良くないことから、自ら清掃活動されたことをきっかけに市民の意識が変わっていったとのことでした。

このごみゼロをめざす市の担当課は、「環境先進都市推進部・環境政策課」ですが、課の名前からしても亀岡市の環境先進都市をめざす意気込みを感じます。

説明いただいた担当の方から、少ない人員ですが、自分たちの思うように仕事をさせていただいているといきいきと説明していただいた姿がとても印象的でした。

今後は、市民や事業者の環境に配慮した取り組みを積極的に支援し、世界最先端の「環境先進都市・亀岡市」のブランド力向上を目指していかれるとのことでした。

安来市も分別ごみについてはどこよりも早く取り組みを開始し、市民へ定着してきてはいますが、亀岡市の取り組みは大いに参考になるものでした。

(7月18日の山陰中央新報にこの亀岡市の保津川下りの船頭さんの記事が掲載されていました。視察に行った直後の記事に大変親近感を覚えました。また、それだけ亀岡市の取り組みが注目されていると思います。とても素晴らしい視察ができたことを改めて実感いたしました。)

○三島 静夫委員

「プラスチックごみゼロ」への取り組みを伺ったが、フランチャイズ店でのレジ袋提供禁止条例にはレジ袋ごみの不法投棄は基本的にモラルの問題ではと感じたが、これをあえて行うことに市民の環境・エコに対する前向きな考え方を動かすギアの一つとなっていると理解した。

その様な取り組みをはじめ、環境対策やエコ活動に対し色々な手法を用い市民とともに取り組んでおられるその一つ一つが大変勉強になった。

中でもプラスチックが関わる事業・産業は多岐にわたっているが、市職員には市長の思いがはっきりと伝わっており、各所管に横串を通す部署は無くとも施策において常に「プラスチックごみゼロ」を念頭に置いた事業が考えられていることは感銘を受けた。

視察内容とは異なるが、昼に亀岡市役所の食堂で昼食を頂いたが、ここは市民の集いの場としての機能を備え、市民会議や文化活動など様々な活動ができるよう整備されており、実際市民利用がはっきり感じられる空間となっていた。

この状況も行政と市民の中に譲れない一つの思いを共有している効果なのではと感じざるを得なかった。

○原瀬 清正委員

京都府亀岡市の面積は本市の約1/2、人口については約2.3倍で87,300人、京野菜の約4割を生産している農業のまちであり、歴史的には足利尊氏や明智光秀のゆかりの地でもある。また、パラグライダーやラフティングのスポットでもあり、2020年に開場した京都スタジアムも有している。

今回は、プラスチックごみゼロに挑戦されている亀岡市の取組みについて学ばせていただいたが、地の利を生かした取組みや発想豊かでスピード感のある行動力を感じた。2030年までにプラごみゼロを目指す取組みは、保津川下りの船頭さん2人の川をきれいにする為の清掃活動が切掛けとなり、そこから市民を巻き込み市民の意識を変え、国内外の他都市とも連携し、亀岡市全体で自然環境の保全と地域経済の活性化に挑まれているたいへん素晴らしい取組みであった。中でもその取組みを進めるための仕掛けとして工夫がされており、プラ製レジ袋の提供を禁止するための条例制定や「紙袋の共同購入事業」を展開されたり、エコバッグの普及を目指す策として「KAMEOKA FLY Project」を立ち上げ、パラグライダー生地を再生した「HOZUBAG」の生産、その製造拠点として古民家の活用、加えて新たな雇用も生み出し、更にはソフトバンクやユニクロなど企業13社と連携し協力も得ておられた。

未来への挑戦として世界に誇れる環境先進都市を目指し歩み続けておられる亀岡市を参考として、本市も市民を巻き込んだ自然環境の保全と地域経済の活性化に向けてもっと取組まなければならないと思った。

○清水 保生委員

京都府の一つの市が何故プラスチックごみゼロを目指す取組みを始めたのか、そしてその取組みの状況・成果等について説明を受けた。

発端は保津川下りの2人の船頭さんの清掃活動であり、その後保津川の環境保全に取り組むNPO法人プロジェクト保津川の誕生、そして内陸部の自治体では初めての海ごみサミット2012亀岡保津川会議の開催を経て、2018年にかめおかプラスチックごみゼロ宣言となった。

この宣言では、2030年までに使い捨てプラスチックごみゼロのまちを目指し、自然環境の保全と地域経済の活性化に一体的に取り組む「世界に誇れる環境先進都市」を実現すると謳っている。

代表的な取組みはプラスチック製レジ袋の提供禁止であるが、レジ袋有料化、条例制定、違反者の氏名公表という段階を踏んだ取組みである。

その過程では、紙袋の共同購入事業、パラグライダーの生地を再利用したエコバック（ホズバック）の普及等に取り組まれており、現在ではほぼ100%がエコバック持参での買い物である。

その他、ペットボトル削減、難民支援のための古着の回収、河川清掃など多くの環境分野の取組を事業者と連携して行っている。

本市においても、環境保全に対する市の基本的な姿勢を謳う「環境基本条例」の制定を検討していくとすれば参考になる取組みであると感じた。