

平成28年度

教育建設水道常任委員会
行政視察 報告書

平成28年10月12日（水）～ 10月14日（金）

東京都 多摩市
京都府 長岡京市
愛知県 刈谷市

 日光市議会

教育建設水道常任委員会行政視察 結果報告書

平成28年12月15日

教育建設水道 常任委員会	委員長 和田 公伸	副委員長 阿部 和子	
	小久保 光雄	生井 一郎	筒井 巖
	鷹 觜 孝 委		

◆視察項目

実施年月日	平成28年10月12日(水) ~ 10月14日(金)		
視 察 目 的	1. 学校適正配置の取組みについて	東京都多摩市	
	2. 総合型地域スポーツクラブについて	京都府長岡京市	
	3. 雨水対策について	愛知県刈谷市	
視 察 先 要	東京都多摩市	*人 口：146,439人 *面 積：21.01km ² *特 徴：都の南西部、新宿から電車で約30分に位置し、多摩丘陵と多摩川を擁する。市域の約6割が多摩ニュータウン区域を占める。住宅都市から、働き・学び・憩い・生活をする複合的な都市機能を持つ自立都市形成へ向けて、都内からの本社移転やバックオフィス機能などの誘致を進める。	
	京都府長岡京市	*人 口：79,665人 *面 積：19.17km ² *特 徴：6世紀前半と8世紀後半の2度にわたって都として栄え、近畿地方の先進地であった。また京都と大阪の中間に位置し、古くから交通の要所で、高度成長期以降は京都市・大阪市のベッドタウンに発展。2013年の京都第二外環状道路開通と阪急西山天王山駅開業により、交通の利便性が更に増したが、これに伴う周辺整備が重要課題である。	
	愛知県刈谷市	*人 口：149,810人 *面 積：50.39km ² *特 徴：古くは刈谷城の城下町として発展。1926年にトヨタ自動車の前身である豊田自動織機が設立され、トヨタ発祥の地と言われている。トヨタグループ5社の本社が所在する工業都市で、輸送機器関連産業の集積地として発展を遂げ、西三河内陸工業地帯の拠点都市として重要な地位を占める。市の財政力は全国有数である。	

◆視察結果（個別票）

個別項目	学校適正配置の取組み【東京都多摩市】			
	視察先担当課	教育部学校支援課	添付資料	有・ <input type="checkbox"/> 無

I 視察要旨

多摩市では、多摩ニュータウンの開発で急速に増加し続けていた市内の児童・生徒数がそれぞれ昭和59年度、昭和62年度をピークに減少に転じたことに伴い、平成元年から、「多摩市学区調査研究協議会」に、さらに、小規模校の課題が深刻化してきたことに伴い、平成15年から「多摩市立学校の一定規模及び適正配置等に関する審議会」にそれぞれ諮問して答申を受け、全市的な通学区域の見直し、学校統合を順次行ってきました。

特に平成17年度に策定した「多摩市立小・中学校の一定規模及び適正配置等の基本方針」に基づく取組みにより、ピーク時には小学校25校、中学校12校であったものが、平成24年度当初は小学校18校、中学校9校となり、平成28年度にも小学校2校の統合が予定されていました。

しかし、平成15年度から「学校選択制」を実施した結果として、学校の特色づくりに関する教職員の意識が高まるなどのプラスの面があった一方で、選択される学校とそうでない学校間の規模の格差を広げることにつながるなど、いくつかの課題も見えてきました。

そこで、これまでの取組みを総括した上で、学校と地域の連携強化、災害時の安全確保、平成23年度から導入された小学校の35人学級制など学校教育をとりまく環境変化、持続発展教育（ESD）の推進など新たな視点を取り入れながら、これら諸状況の変化に適切に対応していくため、平成24年度に「多摩市立学校の通学区域制度の見直しにあたっての指針」を策定し、これに基づいた通学区域の見直しも進めてきました。

なお、学校統合は、平成28年度の小学校2校までとし、今後しばらくは、平成28年4月時点の小学校17校、中学校9校を維持していくそうです。

◎多摩市立学校の通学区域制度の見直しにあたっての指針

1. 一定規模の基本的考え方（学校の学級規模）

- ①小学校については、各学年複数学級を確保する。
- ②中学校については、各学年4学級を理想とし、最低3学級を確保する。

2. 一定規模確保の方法

一定規模を確保するために、小学校については1学年60人を、中学校については1学年105人を下回る場合、小規模校化の前兆として捉え、その時点で再度推計を見直すなど状況を把握し、恒常的に一定規模の確保が困難になると判断される場合、統廃合を含めた通学区域の再編などの対応について検討を開始する。

3. 適正配置の基本的考え方

- ①一定規模の確保
- ②通学距離及び通学上の安全確保

③地域コミュニティと歴史的背景の考慮

④1中複数小の確保

4. 適正学校数について

①小学校：審議会の答申を踏まえ、適正学校数を16校とする。

②中学校：審議会の答申を踏まえ、適正学校数を8校とする。

5. 見直しにあたっての留意点

①児童・生徒数の動向把握

②地域の合意形成

6. これまでの多摩市の学校統合の経過

統合年度	統 合 前		統 合 後
平成6年度	中諏訪小学校	南諏訪小学校	諏訪小学校
平成8年度	南永山小学校	西永山小学校	瓜生小学校
	東永山小学校	北永山小学校	永山小学校
平成9年度	西永山中学校	永山中学校	多摩永山中学校
平成11年度	南落合小学校	北落合小学校	東落合小学校
平成12年度	西落合中学校	東落合中学校	落合中学校
平成20年度	豊ヶ丘中学校	貝取中学校	青陵中学校
平成21年度	竜ヶ峰小学校	多摩第二小学校	多摩第二小学校
平成23年度	南豊ヶ丘小学校	南貝取小学校	貝取小学校
	北貝取小学校	北豊ヶ丘小学校	豊ヶ丘小学校
平成28年度	愛和小学校	西愛宕小学校	愛和小学校

II 事業の成果・課題

1. 成果

「基本方針」を策定した平成17年時点では、一定規模に満たない小規模校が小学校で21校中10校、中学校で10校中3校ありましたが、学校統合を進めてきたことで、平成23年度現在では、小規模校は小学校で5校、中学校で2校と減少しました。小規模校には「児童生徒一人ひとりに目が行き届きやすくなる」、「異学年の交流が図られやすい」などのメリットがあるとされる一方で、「児童生徒の成長・発達に必要な集団活動が十分にできない」、「中学校では教科担任を専任でおけない」「複数の教員による教科研究が十分にできない」、「子どもたちの希望する部活動ができない」などの克服できないデメリットに対し、一定規模の確保により解消出来たものもあるそうです。

2. 課題

通学区域内の児童生徒数の増加に加え、これまで実施してきた学校選択制により通学区域外の学校に就学する児童生徒の割合が増加したこと、平成23年度から始まった35人学級の導入などの影響もあり、既存地区の学校の中には、国の基準でいう大規模校となる可能性が高い学校が現れてきました。このことにより、同じ学校の児童・生徒であることの一体感や、養護教諭による児童・生徒の把握、理解が難しくなるほか、教室や校庭、体育館などの施設使用に制限が生じる、校内の移動に時間がかかる、児童・生徒が集合できる場所を確保しづらいなどの課題が見えてきました。今後は、

小規模校の状態が続く見込みの高い学校と大規模校化しつつある学校との間の規模の格差を是正し、できる限り平準化していくことが、児童・生徒にとっての望ましい教育環境として必要であると考えているそうです。

また、これまでの多摩市では、学校の統合等の見直しの方法については、「基本方針」などの考え方を策定、これに基づいた対象校の具体的な見直し方策について、審議会に諮問し、答申を得て、これを尊重した形で教育委員会として決定する方法をとってきました。しかし、学識経験者・学校長・公募市民などの全市的な視点に立った意見を反映できる一方で、学校・地域を代表して出席する委員の中には立場上配慮を必要とすることもあり、審議会として最終的に意見が1つにまとまりづらいという面もあったとのことでした。さらに、審議会が地域に入り、保護者・市民等へ説明し理解を得るためには多くの時間と労力を割くことから、この手法での進め方にはいくつかの課題があり見直す必要があるとのこと。

今後は、子どもたちの教育環境をより早期に整備していくためにも、教育委員会が、保護者へのアンケート調査や地域などでの説明会、全市的なパブリックコメントなど、より多くの市民の意見を聞くことができるような参画手法を用いながら、迅速に見直しを進めていくとのことでした。

III 視察所見

当市でも、少子化が急速に進む中、学識経験者やPTA、学校経験者などで構成する「日光市立小中学校あり方検討委員会」から平成27年10月に示された「日光市立小中学校あり方に関する報告書」の考え方を踏まえ、平成28年6月に「日光市立小中学校の適正配置に向けた基本的な考え方」が作成されました。その中で学校規模（学級数）を見ますと文部科学省が定める「適正規模校」は小学校全26校中4校のみであり、22校は小規模校・過小規模校となります。同様に中学校は全15校中、大沢中学校の1校だけ、13校は小規模校・過小規模校との現状を見たときに、当市における小中学校の適正配置に向けた取り組みは、早急に推進すべき重要施策と思われます。

また、この「基本的な考え方」によれば、小中学校の適正配置についての合意形成を図るため、「地元検討会」を設置するとのことですが、多摩市の取り組み状況を学び強く感じたことは、課題でも記したように、地元の合意形成を得る難しさでありました。当市でも、今後10年間を目途に適正配置に向けた取り組みを行うこととしています。しかし、期間内の目標達成のためには、「教育委員会が、より多くの市民の意見を聞くことができるような参画手法を用いながら、迅速に見直しを進めていく」という、多摩市のような取り組みを視野に入れた対応も必要であると考えられます。

◆視察結果（個別票）

個別項目	総合型地域スポーツクラブについて【京都府長岡京市】			
	視察先担当課	教育部文化・スポーツ振興室	添付資料	有・ <input type="checkbox"/> 無

I 視察要旨

少子化に伴い、子どもたちの部活動やクラブ活動が、学校単位で出来なくなっています。スポーツが持つ子どもたちの健全育成力は大きなものがあります。子どもたちのためにもスポーツができる環境を整えなければなりません。そこで今後期待されるのが総合型地域スポーツクラブです。

総合型地域スポーツクラブは、「いつでも、どこでも、だれでも」、それぞれのライフスタイルや趣向に合わせてスポーツを楽しめる環境づくりを目指し、地域住民の皆さんが主体となって運営するスポーツクラブです。

日光市では現在市民が主導し2カ所出来ましたが、広大な日光市では十分ではありません。住民主導だけでは普及に限りがあります。今後、総合型地域スポーツクラブが各地域に出来るためには、どのような行政支援があるのか。人口8万人、10の小学校区すべてに総合型地域スポーツクラブを作ることを目指し、現在6カ所に出来ている、総合型地域スポーツクラブの先進地である長岡京市に行ってきました。

II 事業の成果・課題

1. 成果

①行政主導

平成17年市長提案で、10年かけて総合型地域スポーツクラブを全小学校区に作るとの政策が出来ました。その際にスポーツ振興課も新設されました。

- ・基本方針：「ひろげる」
- ・基本施策：「する」「ふれる」「支える」「つなげる」
- ・財政支援：創設準備期間（1年目・2年目）は年8万円、創設活動期間（3年目・4年目）は年150万円、定着活動期間（5～7年目）については、5年目50万円、6年目30万円、7年目15万円を補助。
- ・拠点：小学校の敷地内に設けるにクラブハウス

②政策提案にいたる経緯

社会体育振興会連合会の存在が市を動かしました。社会体育振興会連合会は長年にわたり地域スポーツの振興組織として、住民への普及奨励に努めてきました。しかし、社会の大きな変化とともに、住民のニーズの多様化など、社会体育振興会連合会を取り巻く環境も変化し、これまでのあり方が通用しなくなってきました。そこで総合型地域スポーツクラブの必要性を感じ、長七小学校区が日本体育協会の総合型クラブ育成モデル地区の指定を受け、総合型クラブづくりが始まりました。

平成12年9月、国の「スポーツ振興基本計画」が策定され、長岡京市では同年から、小学校区ごとに社会体育振興会連合会を母体にしながら、総合型クラブづくりに取り組んでいます。

発足・設立したものの総合型クラブが抱える諸問題や課題は多種多様で、これらを

解決していくには、「クラブ同士が情報を交換し続けることが大事」という観点から、クラブ間ネットワーク強化に向けた組織化に取り組みました。その後役員の高齢化、参加者は増やしたいが経費がかかるなど、協会の限界がありました。そこで行政を動かし、市が財政負担と場所の提供、地域にあるあらゆる団体が協力して総合型地域スポーツクラブを作ろうとなりました。

③スポーツを通じ、やがて地域再生へ

総合型長七みんなのスポーツクラブへ案内して頂き、会長から話を伺いました。クラブは平成15年発足。クラブハウスは小学校の敷地内に専用の部屋がありました。校舎が耐震化で建て替えになり、その時にクラブ専用の部屋も作られました。個人会員は60人。団体会員はサークルを含め20団体で500人。市から、小学校体育館の土曜・日曜日使用の許可を得て管理しています。

クラブの結成10周年に作ったDVDを見せていただきました。校庭に芝がはってあり、全部自分たちでやったそうです。そのために平成18年の芝生サミット IN 丸亀参加。平成19年は岡山・島根・鳥取の芝生文化を知る研修に参加。同年ポット苗を校庭の1部に植える。平成24年「芝生プロジェクト」開始。校庭の全面を芝生へ。芝を植えるための43,000もの穴を開けてくれたのは地域の高校野球部の生徒。地域住民200名で41,000の苗を植えた。頼んだ人はいない。呼びかけたら「日頃お世話になっている」と積極的に参加してくれたそうです。totoの助成も受け、水撒きも自動。きれいな芝生でした。

年に何回も世界チャンピオンを呼んだりする講習会を開催し、クラブには土曜・日曜日に役員がいて、近所の人でも気軽に遊びに来るそうです。スポーツフェスティバルの開催に800人。コープ祭りに1,200人。運動会も委託されており、スタッフ150人、お弁当1,181人。そういうことをしているうちにスポーツだけに限らない、地域の問題が寄せられるようになったそうです。それにも会長は尽力、その面倒見の良さをかわれ、4年前に地域コーディネーターとして市の嘱託職員となり、クラブ運営だけではなく地域全体の面倒も見ています。市は総合型地域スポーツクラブが地域の拠り所となり、地域が活性化され再生されることに気づき、そこで中心的な活動をする人を地域コーディネーターとして委嘱。現在コーディネーターは4名。

会長の話を聞き、明るく行動的なその人柄が、芝生をはる偉業を成し遂げ、クラブをここまで育てたと思いました。希有な人材だと市の職員の方がおっしゃっていました。

2. 課題

総合型地域スポーツクラブ未設置の小学校区が4地区あります。総合型長七みんなのスポーツクラブの会長のような、地域を再生してくれるような人材がいるか、そこが課題とのこと。

III 視察所見

地域スポーツの振興はもちろん、「子どもたちの健全育成・体力向上」、「親子や家族、多世代間の交流」、「高齢者の生きがいづくり」、「地域コミュニティの活性化」が見られました。想像以上に素晴らしい取り組みでした。

その背景に市が経済的な支援から、土曜・日曜日に小学校を開放、拠点作りと全面的にバックアップしているから、市民も十分に活躍できる、協働の姿がありました。総合型地域スポーツクラブが地域再生の要になると気づき、そこで活躍している人材

をコーディネーターにしていく、長岡京市の市民に応えようとする姿勢に感動しました。

日光市においては、学校とクラブの連携というのは今後の大きなテーマです。学校の部活動もクラブも、「子ども達の願いを叶えたい」という思いは同じです。学校とクラブが連携・協働することで子ども達がスポーツに親しみ、また技術の向上にも励むことができる環境を、地域という大きな枠組みの中につくっていくことができるようになります。

総合型地域スポーツクラブは、単に、今までスポーツをしていなかった人にスポーツの機会を提供する仕組みというだけではありません。また、既にスポーツをしている人たちの活動を単にまとめただけのものでもありません。

今までの行政主導の地域スポーツを、住民が主体的に関わる地域スポーツに変革し、閉塞状況にある地域におけるスポーツと多様な生活課題を解決することで、本当に豊かなスポーツライフと豊かな地域社会の実現を目指した新しいスポーツの仕組みを、今後日光市も進めていくべきと思いました。そのための財政措置を考えていく必要があります。

◆視察結果（個別票）

個別項目	雨水対策について【愛知県刈谷市】			
	視察先担当課	水資源部雨水対策課	添付資料	有 ・ 無

I 視察要旨

刈谷市では、平成11年度から、下水道への接続により不要となった浄化槽を、雨水貯留施設として転用する際に補助をする制度を導入しました。翌平成12年9月、東海豪雨が刈谷市を直撃し甚大な被害が発生したことを機に、平成14年度に「刈谷市雨水総合対策整備計画」を策定しました。その後、平成24年4月に「特定都市河川浸水被害対策法」に基づき、市内の境川・猿渡川流域が特定都市河川及び特定都市河川流域に指定されたことから、平成26年3月には、都市化の進展が著しい流域の浸水被害防止を図るため、愛知県と10市2町が共同で「境川・猿渡川流域水害対策計画」を策定することになりました。

上記の計画と整合を図り、刈谷市全域において概ね30年間で実施する雨水対策施設の基本計画及び具体的な整備の内容を明らかにし、総合治水対策を効果的かつ効率的に推進するため、平成28年3月に「刈谷市雨水対策マスタープラン」を策定しました。

今回の視察では、それらの計画の詳細と併せて、刈谷市が実施している「雨水貯留施設設置事業補助金交付金交付制度」について、調査・研究を行いました。

II 事業の成果・課題

各計画、マスタープランに関しては、災害時の被害状況等の詳細な報告の後に、策定の経緯・経過の説明を受けました。

昨年度策定した「刈谷市雨水対策マスタープラン」については、「基本計画」と「整備計画」の2つからなり、「基本計画」では目標雨量を10年確率降雨時間最大63mm（24時間204mm）、計画期間を30年とし、ハード対策とソフト対策を併用することにより、著しい浸水被害を解消するとしています。「整備計画」では、具体的な整備内容として、次の内容を実施して住宅の床上浸水を解消するとともに、整備計画の進捗をモニタリングし、PDCAサイクルによって実施状況をチェックしながら継続的に評価・改善を行っていくとのことでした。

1. 河川施設整備
 - ・河川改修（河道拡張・掘削）
 - ・排水機場（排水能力増強）
 - ・洪水調整施設（調整池整備）
2. 下水道施設整備
 - ・中心市街地と東刈谷駅周辺への貯留施設等の整備
3. 流出抑制施設整備
 - ・表面貯留施設（公園貯留・校庭貯留等）
 - ・地下貯留施設
 - ・ため池（改築・保全）

4. ソフト対策

- ・ 雨水流出抑制施設設置要綱の整備
- ・ 水田貯留や各戸貯留施設設置の補助金・助成金制度
- ・ 洪水ハザードマップの作製

また「雨水貯留施設設置事業補助金交付金交付制度」については、次の6つの施設を補助対象とし、それぞれについて設置補助を実施しています。

1. 浄化槽転用貯水槽

貯水量 3,000ℓ未満	75,000 円
3,000ℓ 以上 10,000ℓ 未満	100,000 円
10,000ℓ以上	150,000 円
又は、改造工事に要する経費の3分の2のいずれかの低い額	

2. 雨水貯留施設（雨水タンク）

貯水量 100ℓ以上 200ℓ未満	15,000 円
200ℓ以上	25,000 円
又は、設置費用の3分の2のいずれか低い額。ただし2基上限	

3. 雨水浸透ます

1 基当たり 5,000 円又は、設置費用の3分の2のいずれか低い額を補助

4. 雨水浸透管

1 m²当たり 3,000 円又は、設置費用の3分の2のいずれか低い額を補助

5. 雨水浸透側溝

1 m²当たり 3,500 円又は、設置費用の3分の2のいずれか低い額を補助

6. 透水性舗装

1 m²当たり 1,000 円又は、設置費用の3分の2のいずれか低い額を補助

その財源については国庫補助金（社会資本整備総合交付金〔新世代下水道支援事業制度〕）を活用して、設置費用に対し市は3分の2（もしくは補助上限額）を補助し、市補助分に対して国から50%の補助を受けています。

平成16年に拡充されたこの制度は、昨年度までの12年間で482件の申請がありましたが、その内容は「1. 浄化槽転用貯水槽」「2. 雨水貯留施設」の2施設が圧倒的に多く、全体の95%近くを占めている状況です。

課題としては、近年、申請件数が減少してきていることが挙げられました。東日本大震災が発生した平成23年をピークに設置件数が年々減少してきており、市民の災害に対する危機意識の希薄化が考えられると分析しています。

また、前述したように補助申請設置施設の偏りが見られます。「3. 雨水浸透ます」「4. 雨水浸透管」「5. 雨水浸透側溝」「6. 浸透舗装」の4施設に関しては、合計でも補助申請件数全体の5%強の比率であり、設置工事に対するハードルの高さがネックになっているようです。

Ⅲ 視察所見

刈谷市は、平成12年9月の東海豪雨をはじめとして、梅雨時や台風シーズンには、毎年のように道路冠水や床上・床下浸水が発生する地域です。三河湾に流れこむ境川・猿渡川がたびたび氾濫し、溢水を引き起こしてきました。「刈谷市雨水対策マスタープラン」や「雨水貯留施設設置事業補助金交付金交付制度」は、その被害を減少させるために実施してきた施策ということでした。

河川の上流・下流の違いはありますが、都市化に伴う自然浸透機能や農作地の貯留機能の低下は日光市も同様であると考えます。また、道路のバリアフリー化に伴う浸水問題、被害発生時の危険個所の周知や、啓蒙の強化等の問題解決のため、当市においても早急な雨水対策を講じる必要があると感じられました。