

提言書

平成31年1月
喜多方市議会文教厚生常任委員会

目 次

はじめに	．．． 1
1 意見（政策提言）	．．． 2
2 現状と課題	．．． 5
3 調査・研究の概要	．．． 7
おわりに	．．． 12

はじめに

現在、本市を取り巻く社会経済環境は、人口減少、少子高齢化の急速な進行等により大きく変化しており、中でも人口減少社会（少子高齢化）の進行による労働力人口の減少や地域活力の低下など社会経済への多岐にわたる深刻な影響が懸念されています。

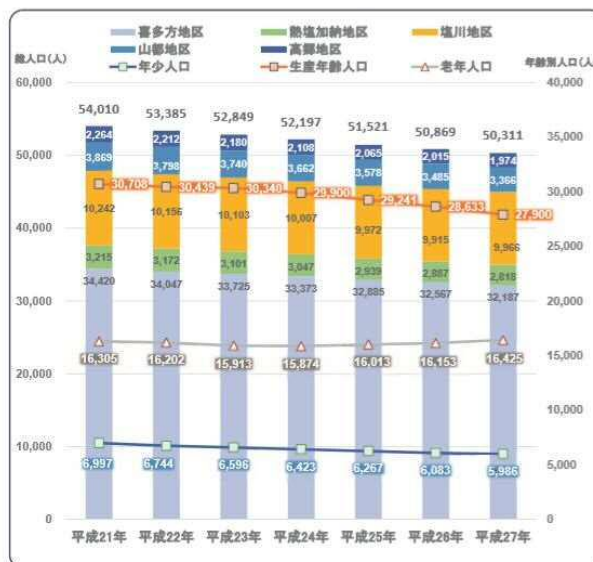
そのような中で、グローバル化や知識基盤社会の到来により、時代の変化に対応し、たくましく生き抜く人材を育成する教育の重要性が高まっており、地域の特性に合った特色ある学校教育等を推進していくことが肝要ですが、本市の少子化の急速な進行による児童生徒数の減少傾向は今後とも続くと思われ、少子化に対応した活力ある学校づくりが重要な課題となっています。

また、東日本大震災以降、地震や豪雨など近年の自然災害は、季節や場所を選ばず発生しており、災害に対する市民の危機意識と地域の絆に対する重要性の認識は非常に高く、防災対策の強化や地域防災体制の充実が求められています。

本常任委員会では、これらのことを踏まえ、今後の小中学校の適正な規模や配置について検討する小中学校の適正規模適正配置や、市民が安全・安心に暮らせるような防災・減災を政策研究テーマとし、調査や研究等を行ってまいりました。

本提言書は、これまで本常任委員会で取り組んできた調査研究を踏まえ、本市が地域の特性に合った魅力ある教育環境を整備するように、また、市民が安全・安心に生活できるように提言するものです。

【近年の総人口と年齢3区分別人口の推移（住民基本台帳より）】



1 意見（政策提言）

小中学校適正規模適正配置に係る意見（政策提言）

(1) 児童や保護者、地域の方々の思いに寄り添った議論と進め方について

- ・ 市及び教育委員会は、児童生徒数や地理的条件、地域の歴史的な経過、学校が地域コミュニティのシンボルであることなどを総合的に踏まえ、丁寧な議論を尽くすこと。
- ・ 議論を進めるにあたっては、学校が地域コミュニティのシンボルであることに鑑み、市の総合的な政策の中で横断的な体制で進めること。
- ・ 市及び教育委員会は、市民が理解しやすく、最大限議論が活発化するように明確な指針や基準を早期に示す努力をすること。

(2) 魅力ある教育環境の整備について

複式学級が継続している又は見込まれる小学校については、児童にとってより良い教育環境を整備し、質の高い教育を推進する観点から小中一貫教育や学校間連携など、魅力ある学校づくりに努めること。

(3) 学校再編に関する諸課題への取組について

再編に伴い想定されるスクールバスの運行や旧校舎の跡地利活用、子育て支援策のさらなる推進等は、市全体の課題であることから、市及び教育委員会は、関係者と十分に連携を図りながら取り組むこと。

防災・減災に係る意見（政策提言）

(1) 防災計画やガイドライン策定に向けた取組について

- ・ 喜多方市地域防災計画について、避難情報の名称変更、水防法の改正や機構改革等がされ見直しが必要なことから速やかに策定をすること。
なお、各種計画等の策定にあたっては生活弱者等に配慮した避難計画及び避難所の指定を行うこと。
- ・ 喜多方市の国民の保護に関する計画について、平成19年3月策定後11年が経過していることから速やかに見直しを図ること。
- ・ ハザードマップについて、関係団体と連携し市街地における見直しや中山間地においては必要に応じて早期に策定するとともに活用の徹底を図ること。
- ・ 阿賀川・日橋川・只見川におけるタイムラインについて、出水期等にタイムラインを運用し速やかに改善を図ること。また、策定されていない河川についても早期に策定すること。
- ・ 避難所運営マニュアルについて、内閣府が示す避難所運営ガイドラインをもとに速やかに策定すること。
なお、策定にあたっては、弱者に配慮するとともに、女性の視点を取り入れた設備の設置を図ること。

(2) 消防団組織再編成及び自主防災組織の拡充について

- ・ 消防団の定員について、慢性的な団員不足を踏まえ広域的視点での定員の見直しや現状に合った組織の再編成を図ること。
- ・ 消防設備については、自動ポンプの導入等により人員不足を補うとともに、中山間地などエリアにあった設備の導入や施設の充実を図ること。
- ・ 消防力の強化について、消防団協力事業所を増やすとともに機能別消防団についても早期に検討し具体的な取組を行うこと。
- ・ 自主防災組織について、モデル的な事例を紹介し、引き続き各行政区へ組織づくりについて呼びかけるとともに、単一行政区だけでなく複数行政区（場合によっては小学校区単位）による編成についても支援を行うなど拡充を図ること。
- ・ 自主防災強化について、地区リーダーの育成・指導や消防団等との協力連携を図るとともに防災減災教室や研修会の充実を図ること。

(3) その他

- ・ 近年の異常気象等による連続する大規模災害の発生を鑑み、市防災担当課の拡充を図ること。
- ・ 速やかに防災無線未整備地区へのV - Lowを設置するとともに、防災無線難聴地区の解消を図ること。
- ・ 災害時における適切な警報・連絡体制を確立するとともに、市民への防災に対する意識高揚を図ること。また、引き続き児童・生徒への防災教育の指導を図ること。

2 現状と課題

小中学校適正規模適正配置について

たくましく生き抜く人材を育成するため、活力ある学校づくりが重要な課題となっていますが、全国的にみられる少子化の進行は本市でも顕著で、児童生徒数の減少は平成29年度から平成35年度まで大きく減少傾向にあり、その傾向は今後も継続するものと推測されています。

市では、小中学校の望ましい学習環境づくりのために、対策の必要性について保護者や地域住民の考え方を把握するためにアンケートを実施しましたが、少人数の学校における活動の選択肢が制限されることなど規模に関する意見の他に、学校が地域にあるということが地域力につながるといった多様な意見があり、対策の検討にあたっては慎重に議論を進める必要があると考えます。

【現在の児童生徒数と今後の推移（小中学校別）】

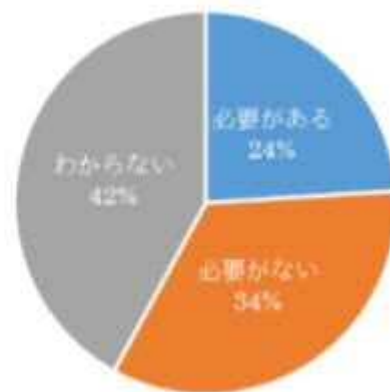
（喜多市小・中学校「適正規模・適正配置」地域別資料より引用）

学校名	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35
第一小学校	407	374	395	398	394	400	408
第二小学校	371	353	339	336	333	326	329
松山小学校	158	149	142	152	150	150	143
上三宮小学校	43	39	36	36	27	21	22
第三小学校	96	99	96	88	83	80	76
関柴小学校	127	114	112	107	109	108	97
熊倉小学校	80	85	81	78	77	72	64
豊川小学校	137	121	124	119	124	119	113
慶徳小学校	60	54	59	60	51	48	51
熱塩小学校	42	47	48	47	46	47	47
加納小学校	60	49	52	50	51	50	53
堂島小学校	67	69	70	64	70	64	63
塩川小学校	308	327	347	345	370	383	396
姥堂小学校	44	44	45	51	50	56	50
駒形小学校	76	74	75	70	65	68	66
山都小学校	116	109	104	94	94	90	87
高郷小学校	62	58	54	60	58	58	55
小学校計	2,254	2,165	2,179	2,155	2,152	2,140	2,120
第一中学校	265	263	274	282	276	276	270
第二中学校	324	309	275	248	266	275	293
第三中学校	234	232	199	202	192	193	187
会北中学校	59	67	59	58	48	49	42
塩川中学校	277	256	241	237	247	264	262
山都中学校	53	60	59	72	62	65	47
高郷中学校	43	49	39	36	29	25	26
中学校計	1,255	1,236	1,146	1,135	1,120	1,147	1,127
小・中学校計	3,509	3,401	3,325	3,290	3,272	3,287	3,247

【小中学校適正規模適正配置に関する意見調査結果（市全体）】
（「適正規模・適正配置アンケート結果」より引用）



小学校についての対策の要否に関する回答



中学校についての対策の要否に関する回答

防災・減災について

昨年7月に発災した平成30年7月豪雨や北海道胆振東部地震にみられる土砂災害や河川の氾濫など、大規模災害への備え、万全な対策を講じることが、市民生活の安全を確保するため急務となっています。



【豪雨による道路の崩落】

市では、地域防災計画やハザードマップ等各種計画を策定しておりますが、策定後に数年が経過しているものがあり、また、近年の豪雨や地すべり等の災害による被災状況を踏まえていないものもあります。

市民が安全・安心に暮らせるため、各種計画等については法令等の改正や各地区の被災状況を反映した計画とするよう地域の実態に合った見直しをすることが必要であると考えます。

また、地域防災の要である消防団についても、人口減少社会の進行により消防団員数が年々減少している状況であり、市内全支団でその傾向にあるものの、特に第二支団や第四支団、第五支団では減少傾向は進んでいます。これらの現状を踏まえ消防団の再編についても検討が進められているが、再編の検討にあたっては常備消防や機能別消防団などの関係も含め幅広い検討が必要であると考えます。

【喜多方市消防団の定数及び現員数、欠員数】

(単位：人)

	定員数	平成29年度		平成30年度	
		現員数	欠員数	現員数	欠員数
第1支団(喜多方)	550	546	4	546	4
第2支団(熱塩加納)	182	159	23	151	31
第3支団(塩川)	310	310	0	306	4
第4支団(山都)	236	199	37	190	46
第5支団(高郷)	156	147	9	145	11
全体	1,436	1,363	73	1,340	96

3 調査・研究の概要

小中学校適正規模適正配置に係る調査・研究

(1) 市内小中学校の現状調査

市内の小中学校の現状を把握することを目的として、市内の小中学校を訪問し、児童生徒の学習状況や学校生活の様子等を視察するとともに、学力の状況などについて意見交換を行いました。

標準的な学級数の学校と小規模校それぞれを視察し、児童生徒の学力や学習状況、生活の実態については、学校の規模だけではなく、地域性など多様な要素が見ていく必要があること確認することができました。

(2) 北海道小樽市の事例の調査

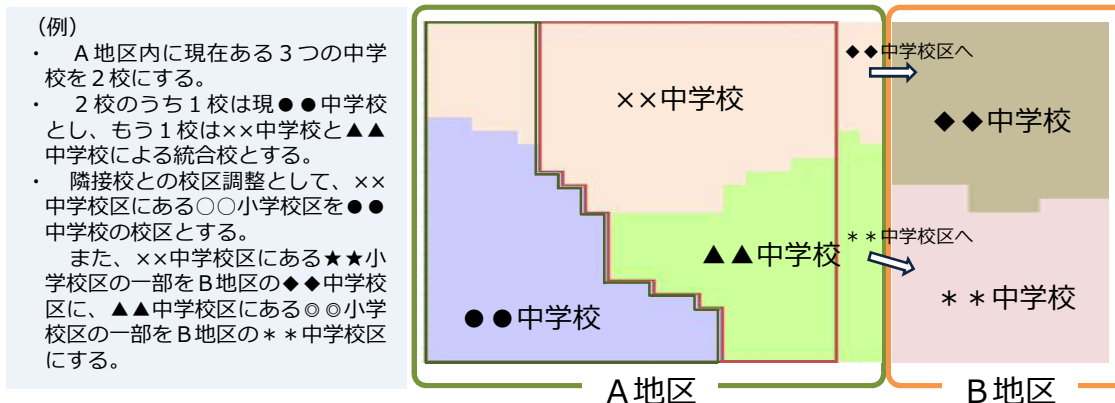
小樽市は、生活の慣習や年少人口の推移を見極めて地区ブロックを設定し、地区ブロック別に学校再編の協議・検討を進めています。

計画期間は前期後期に分けられており、前期期間は特に小規模校の多い地区ブロックから学校再編の協議を進めています。

地区ブロックでは、地区内の所在する学校でグループを構成し、グループごとに懇談会を開催することで、統合の組合せや学校の位置、通学路の選定等の課題について保護者や地域住民で協議を進め、理解を得た学校から地区別の学校再編実施計画を策定するというフローで取り組んでいます。

学校の再編では、長期的に適正な規模を維持するために学校の統合と合わせて、校区の一部を隣接する地区の他の学校区にするなど、単純な学校の統合ではなく校区調整についても取り組んでいます。

【小樽市の校区調整の例（イメージ）】



(3) 徳島県鳴門市の事例の調査

鳴門市では、学校の規模にかかわらず、それぞれの学校が持つ歴史や伝統を尊重し、保護者や地域の方々の思いに寄り添って緩やかに学校再編の取組を進めています。

適正規模の基準については、国で示している標準的な学級数などの具体的な数字ではなく、地理的条件や学校づくりの方向性、児童生徒数を総合的に考え、いずれかを満たせば適正規模であるとして小規模校区のメリットを生かした取組を進めています。

また、小中一貫教育についても、基本的な考え方を幼稚園から11年間の小中一貫教育に改め、小規模化した中学校区のデメリットを緩和し、メリットを生かしながら学力の向上や学校の活性化などを目指して取り組むこととしています。

なお、自校努力により複式学級を解消している小学校についても、地域との意見交換会を設け、ご意見を頂きながら複式学級が維持できなくなった段階での再編を検討していくこととしています。

(4) 福島県郡山市の事例の調査

郡山市西田地区では、少子化による児童数の減少と小中学校の小規模化を背景に区長会が中心となり、地域住民の総意として統合に向けた要望書を提出しました。

西田地区は、中学校を中心に小学校が放射状に点在する位置関係であったため、郡山市による学校再編の協議は中学校に小学校を統合する施設一体型の義務教育学校とすることで協議が進められ、今年度「西田学園」が開校しています。

義務教育学校として半年間取り組んできた中で、小学部から中学部へのシームレスな学習の繋がりや、5年生から部活動への体験入部、教科担任制の前倒しによる中学校に近い授業の展開などが成果の一例として挙げられました。



【郡山市立西田学園校舎概観】

防災・減災に係る調査・研究

(1) 市内の現状調査

市内の防災・減災の取組状況を把握することを目的として、本市の防災関係の各種計画の概要や、消防団組織・自主防災組織の現況や課題について市担当課と意見交換を行いました。

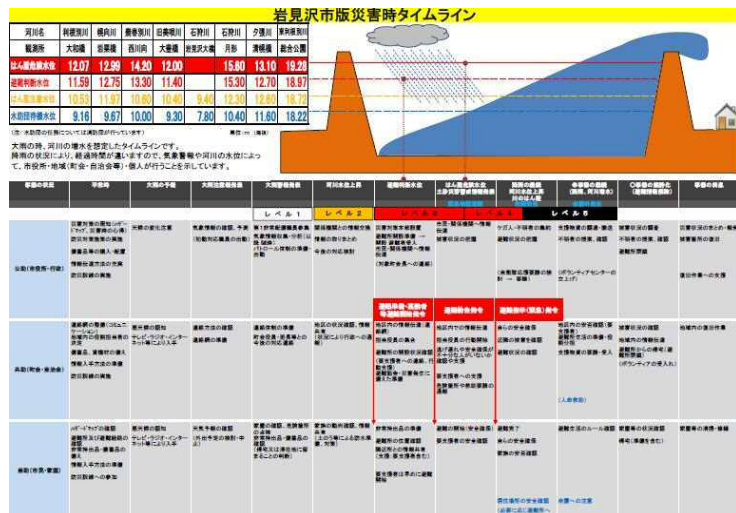
市では、地域防災計画やハザードマップ等各種計画を策定しておりますが、策定後に数年が経過しており、近年の豪雨や地すべり等の災害による被災状況を踏まえていないこと、また、地域の消防団については、市内全支団で消防団員数が年々減少している状況であり、特に第二支団や第四支団、第五支団では減少傾向は進んでいることが確認されました。

(2) 北海道岩見沢市の事例の調査

岩見沢市は、台風や長雨により河川の溢水が発生することが多く、市民が安心して暮らすことができる安全なコミュニティづくりを目的とした条例の基本理念に則り、防災・減災の取組を展開しています。

災害を防ぐことを最優先とするのではなく、人命を守ることを最優先とするため、過去の水害などを踏まえてタイムラインを整備するとともに、大規模河川と中小規模河川の2分冊でハザードマップを整備しており、そこに国や道の基準見直しを反映させた地域の実情に合ったハザードマップを作成しています。

また、作成した各種防災関係計画やハザードマップなどは、内容を随時検証し、見直すなど、人命の損失を防ぐため地域の実態を各種計画等に反映させる取組を行っています。



【岩見沢市版災害時タイムライン（岩見沢市ホームページより引用）】

(3) 兵庫県淡路市の事例の調査

大きな災害に見舞われた経験を生かし、災害時における職員の配備体制について、災害の規模に応じ、各職員がどこに配備されるかを記載した「淡路市職員災害初動マニュアル」を整備しており、該当する警報等が発令されれば、自動的に参集場所へ参集できる体制をとっています。

また、兵庫県が想定している津波浸水想定などを勘案した淡路市防災ガイド全戸配布をするとともに、いつでも携帯できるようにホームページ上にポータブル版を掲載し、ハザードマップの他に各種災害が発生した際の避難場所や避難方法、市の情報収集の手段などを掲載することで非常時における行動等の周知に取り組んでいます。

防災体制として、淡路市では担当部の中に自然災害担当課と消防担当課の2課を設置しています。担当課の職員のうち1名を広域消防に派遣し、もう1名は社会人のまま通学する制度を活用し、県立大学内に設置された防災・減災の学部に通学させるなど、担当組織の強化も図っています。

市の防災・救援拠点として防災センターを設置しており、2階部分は担当部局の執務室や災害対策本部として、1階部分は平時は給食センター、災害時には1回でおよそ3,800食の炊き出しを行う機能を持たせた施設として整備しています。また、その周辺施設についても防災上の役割を担っており、隣接する駐車場とフットサル場は、災害時には消防や警察、自衛隊の活動拠点や救援物資の仕分け場所として利用することとしています。



【淡路市防災あんしんセンター（淡路市ホームページより引用）】

(4) 香川県丸亀市の事例の調査

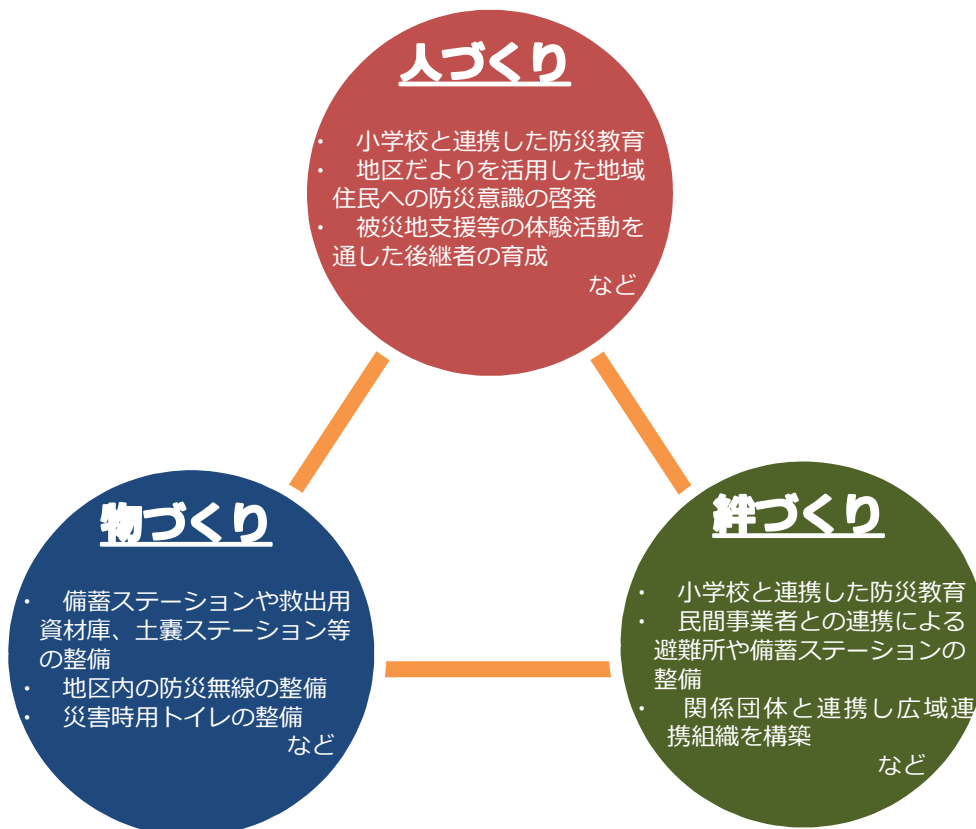
香川県丸亀市川西地区連合自治会は、地域コミュニティ組織として各部会を設け、その中の防災部会において防災の自治防災会の取組を進めています。

はじめは、大規模災害の被災地を何度も訪れ、防災センターやまちづくり協議会との意見交換や視察を通し、防災の意識の醸成や、組織体制の強化や人材の育成など人づくりに取り組みました。

組織体制が構築された後、次に地区内の小学校との連携や、運営資金を確保し計画的に資機材の整備に取り組みました。現在では、地区内に防災無線や災害時用の発電機等をはじめ、救出用の資材庫や土嚢ステーション、防災用井戸等の緊急時に必要な資材や設備を整備されています。このほかに、地区内の民間事業者との提携により倉庫を一次避難所とする取組や民間社屋を活用した備蓄ステーションの整備にも取り組んでいます。

地域コミュニティ組織で防災を軸に活動を展開し、地区内全体で防災意識を醸成させている事例です。

【丸亀市川西地区の取組イメージ】



おわりに

今回の政策提言にあたり本常任委員会では、5市の事例を調査してまいりました。

小中学校適正規模適正配置について調査した3市のうち、小樽市と鳴門市の2市に共通していることは、教育をめぐる環境の変化に柔軟に対応するため、学校再編の基本方針を地域の実情に踏まえた内容に改定をしていました。また、郡山市では、地域住民の意思を汲み取り、学校再編の取組を進めていました。

現在、本市では今後の学校のあり方を考える小中学校適正規模適正配置の基本方針を定めるため、協議を進めているところです。

学校再編にあたっては、児童生徒の学習環境や学力向上、自己肯定感や生活実態が学校の規模とどのように関係しているのか、地域のコミュニティの象徴としての機能をどう考えるかなど多様な課題が考えられますが、将来を担う子ども達がより良い学校環境で教育を受けることができるようにすることが大切な意識であると考えます。

防災・減災では、市の取組と自治組織の取組の2つの観点から調査を実施しました。今回調査した市ではいずれも市民が安全に安心して暮らすことができるように、避難行動マニュアルやハザードマップなどが市民目線で作成され、周知されていました。

多くの自治体では、法定義務により計画を作成しますが、作成された計画が市民に認識されていないものも多くあると考えます。

市民の生命・財産を守り、安全で安心な生活をしていくために、防災・減災の取組が市民に分かりやすいものであるか、市民へ周知し認識されているかといった市民目線の観点が取組の展開には不可欠であると考えます。

むすびに、小中学校の適正規模適正配置については、今後ますます協議・検討が進められ、地域における学校のあり方が変わることが予想されます。本常任委員会では、引き続き関係団体等との意見交換や市民との対話を重ね、議会の役割としてできることを実施していくことが重要であると考えています。

本提言書による提言により、未来を拓く人材の育成と安全・安心対策の充実が図られ、さらに住みよいまち・魅力あるまちとなることを期待いたします。

喜多方市議会文教厚生常任委員会

委員長
委員
委員
委員
委員

渡田江遠山

部中花藤口

一和圭金和

樹加司美男

委員長
委員
委員
委員

遠藤島藤原
小齋大川

吉雄仁謙

正一一一