

平成 28 年度

行政視察報告書

大船渡市議会 教育福祉常任委員会

教育福祉常任委員会行政視察概要

1 視察年月日 平成28年10月12日(水)～10月14日(金)

2 視察先及び視察項目

- I 兵庫県赤穂市民病院(10月12日)
 - 第2次赤穂市民病院改革プランについて
- II 兵庫県姫路市役所(10月13日)
 - 姫路市の進める小中一貫教育について
- III 兵庫県相生市役所(10月13日)
 - 子育て応援施策「11の鍵」について

3 視察参加者 議員7名、市当局職員1名、事務局随員1名、計9名

委員長	滝田松男
副委員長	三浦隆
委員	船野章
委員	小松龍一
委員	東堅市
委員	奥山行正
委員	金子正勝
当局職員	伏木崇人(生活福祉部長)
随員	山下浩幸

◎ 目次

I	兵庫県赤穂市民病院	
	1 赤穂市の概要	2
	2 第2次赤穂市民病院改革プランについて	3
II	兵庫県姫路市役所	
	1 姫路市の概要	8
	2 姫路市の進める小中一貫教育について	9
III	兵庫県相生市役所	
	1 相生市の概要	16
	2 子育て応援施策「11の鍵」について	17

I 兵庫県赤穂市民病院

1 赤穂市の概要

市制施行	昭和 26 年 9 月
人 口	49,165 人 世帯数 20,475 世帯(平成 28 年 10 月 31 日現在)
面 積	126.86km ²
産業別人口比率	第 1 次 2.1% 第 2 次 34.5% 第 3 次 63.2%
議 員	18 人
職員定数	1,132 人 (うち議会事務局 5 人・現員数 5 人)
財 政	平成 28 年度一般会計予算 22,795,000 千円 (歳入内訳:市税 36.7%、地方交付税 14.3%、国県支出金 17.6%、 市債 14.7%) 特別会計予算(8 会計) 16,138,200 千円 企 業 会 計(3 会計) 17,897,473 千円 財政力指数 0.723 実質公債費比率 9.7 経常収支比率 90.0

○地勢

赤穂市(あこうし)は兵庫県の西南端、岡山県との県境にあり、まちのほぼ中央を名水百選に選ばれた千種川が流れている。また、南は播磨灘に面し、海岸線は瀬戸内海国立公園の一角を占めている。気候は温暖で雨量が少ない典型的な瀬戸内海型気候に属している。市域は、先土器時代などの古代遺跡が多く残る北部、河口デルタ上に発達した旧城下町の中心部、塩田の開発によって開かれた南部、天然の良港に恵まれた坂越地区の 4 つの特色ある地区に大別できる。

○沿革

赤穂市は、赤穂義士と赤穂塩で全国に知られる歴史と伝統のあるまちである。

慶長 5 年(1600 年)、播磨国主池田輝政の支配下となり、日本三水道の一つである赤穂上水道が作られ、次第に城下町が形成された。慶長 20 年(1615 年)、赤穂藩が成立、正保 2 年(1645 年)には、浅野長直が常陸国笠間から 5 万 3 千石で転封し、入浜式塩田の開拓や新田の開発、城下町の整備に力を入れ、赤穂の政治、産業の基盤を確立した。

元禄 14(1701 年)には、浅野家 3 代目浅野内匠頭長矩の江戸城刃傷事件で浅野家は廃絶となり、翌年 12 月 14 日、大石内蔵助良雄ら 47 士による討入事件は、「忠臣蔵」となって人々の心に強く受け継がれている。

明治 22 年の町村制施行後、昭和 12 年に赤穂町、塩屋村、尾崎村、新浜村が合併して赤穂町が誕生、昭和 26 年に赤穂町、坂越町、高雄村が合併して赤穂市が誕生した。さらに、昭和 30 年に有年村を、昭和 38 年には岡山県日生町大字福浦地区を越県編入して、今日に至る。

2 第2次赤穂市民病院改革プランについて

□ 説明 兵庫県赤穂市民病院事務局

○赤穂市民病院について

(1) 概要

赤穂市民病院（病院長／小野成樹）は、市民医療の拠点として平成10年2月に移転改築し、「良い医療を、効率的に、地域住民とともに」を基本理念に、院是「恕」（じょ）の精神をもって、質の高い医療サービスを提供できる機能と快適性を備えている。

施設は、鉄筋コンクリート造 地上7階・塔屋1階建、延床面積は23,205㎡、一般病床等は396床を有し、21診療科を開設している。市街地の医療の確保が困難な地域では、4箇所の診療所（内、1診療所は休診中）を運営している。

沿革は、昭和22年11月、旧赤穂町隔離病舎の一部を利用し、国保直営赤穂町民病院を開設、昭和26年9月市制施行に伴い、名称を赤穂市民病院と改称し、現在に至る。

救急告示病院、災害拠点病院、地域がん診療連携拠点病院、へき地医療拠点病院、地域医療支援病院の指定を受けている。なお、兵庫DMAT指定病院にもなっており、東日本大震災時は、災害時派遣医療チームをいわて花巻空港に派遣している。

○第2次赤穂市民病院改革プランについて

(1) プランの施策

平成19年12月、総務省より全国の自治体病院に「公立病院改革ガイドライン」が通知され、赤穂市民病院でも、有識者等の意見を踏まえながら、「赤穂市民病院改革プラン」を策定した。

「経営効率化」「再編・ネットワーク化」「経営形態の見直し」の3つの視点から、平成24年度の経常収支の黒字化を目指して、平成20年度より経営の健全化に取り組んだが、医師不足等による診療収益の伸び悩みや、医療材料をはじめとする費用の削減などが目標に至らず、医業収支の改善が目標どおり図れなかった。

健全経営に向けた取組は、計画期間終了後においても不可欠であるとの認識のもと、第1次プランの後継として、「第2次赤穂市民病院改革プラン」を策定し、うち「経営効率化」については、第6次病院事業健全化計画及び第3次新病院財政計画を策定した。

①果たすべき役割

赤穂市民病院は、採算性等の面から民間医療機関による提供が必ずしも十分でない医療の提供と高度・先進医療の提供に積極的に取り組み、良質な医療を安定的に提供するとともに、地域関係機関との連携強化や次代を担う医師・看護師等の医療従事者を確保し、育成に努めることにより、市民がいつでも安心して適切な医療が受けられる医療体制をとっている。

(2) 第6次病院事業健全化計画及び第3次新病院財政計画の取組

①最重点の取組

- i 病床数の適正化と7対1看護体制加算の取得
- ii 地域医療支援病院の取得
- iii 呼吸器科、眼科医師の採用
- iv 第二期構想の推進

平成10年2月の新市民病院開設から18年が経過し、診療科目の分化や増加などによる診療スペースの不足や救急・健診・人工透析部門のさらなる充実のほか、津波等災害への対応など、多くの課題を抱えており、近年の医療技術、医療機器の進歩により、地域における中核病院として求められている機能が変化していることから、医療レベルを向上すべく施設の整備を図る。

- ・新棟増築、本館改修、立体駐車場整備

V 医療材料費対医療収益費率の1%削減

②基本的な取組

(平成27年度の主な実績)

項目	重点課題	取組状況
1 患者を主体とした病院づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外来待ち時間の短縮 ・ 電子カルテシステムの活用 ・ 勤務医等の職場環境の改善 	<ul style="list-style-type: none"> ・ HPに休診案内の掲示 ・ 診療明細書の無償発行 ・ 託児所利用料金の改定 (給食費を保育料に含め、半日単位の保育料を設定)
2 特色ある病院づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・ 第二期構想の推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自走式立体駐車場の供用開始 ・ 増築外工事着工
3 継続を前提とした安定経営の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 経営コンサルタントの活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 機器購入に係るコンサルタントの導入

③収益的収入及び支出(病院)

(平成27年度の主な実績)

区分	計画	実績	比較
本院 [外来]			
・ 延患者数 (人)	200,080	191,621	△8,459
・ 一日平均患者数 (人)	820.0	788.6	△31.4
・ 診療単価 (円)	13,353	15,688	2,335
経常収益 (千円)	9,339,433	8,861,866	△477,567
経常費用 (千円)	9,372,380	9,315,840	△56,540
当年度末未処理欠損金 (千円)	△64,947	△428,129	△363,182

[主な質疑内容]

Q. 第二期構想の財政計画をみると厳しい状況では。

A. 財源は、ほぼ起債である。一年間で8千万円程度の元利償還金があり、国の基準どおり、4千万円は一般会計から、残りの4千万円は当院から捻出している。

今現在、利率がかなり安く、また本体の建物の減価償却費が、平成39年でなくなるので、それまでは厳しいが、以降は減価償却費が減り、元利償還金も減る見込みである。

赤字はあるが、現金が約15~16億円は常時あるので、運営上は支障がない。

Q. 附属施設として介護老人保健施設があるが、待機者はあるか。

A. 赤穂市内には民間が経営する老健が多くあり、この西播磨地区だけで捉えると、施設待機している人はない。

Q. 医師確保の手段は。

A. どこの公立病院でも同じと思うが、医局が中心である。当院の場合の医局のメインは京都大学で、サブで4割が神戸大学、この2つの大学に医師の派遣をお願いしている。それ以外に、大学の医局から離れて、この地域の出身で戻ってこられた方もかなりいる。

基本は大学をお願いして、派遣をしてもらうのが、一番確実な手段である。

Q. 津波等の災害対応は。

A. この場所は、海の近くだが、東南海地震の3連動がきても、恐らく2m程度の津波で、駐車場の一部が最大30cmで浸水する想定である。一階部分は可能性があるのですが、自家発電設備を新棟の上に設置し、一階部分が浸水しても動ける対策はとっている。

Q. 休日当番医と救急対応は。

A. 赤穂市でも、休日当番医は個人医院の持ち回りであるが、市民病院として救急を断らないのが当院の趣旨なので、救急でこちらに来た方は断らず、受け入れる前提で運営している。

Q. 外来の待ち時間短縮の対策は。

A. 業者委託により、フロアマネージャーを配置し、長くお待ちのお客様への声かけやナースからの声かけで待ち時間が後何分ですと細かく対策している。

Q. 産婦人科医の状況について。

A. 当院は現在4名で、市内にもう一箇所、お産ができる医療機関がある。赤穂市内では、この2つで市内の出生対応は十分まかなえているが、隣の相生市、上郡町、岡山県備前市には産科がないので、そこから来ていただかないと困るような状況である。

一時期は当院でも里帰り以外はお断りする時期もあったが、今は出生数が減っている
ので、患者数を確保したい。

Q. 患者数が減っているのは、どういう傾向なのか。

A. 呼吸器外科と整形外科の常勤医師が減ったことと、循環器外科が技術の進歩等で、
患者数が減ったことが原因と考えている。結果的に、他病院に行かれていると思うが、
県内の他病院と情報交換しても、徐々に入院・外来患者さんも減少傾向にある。

Q. 患者輸送バスは、配置しているのか。

A. 要望はあるが、配置していない。透析の患者のみ、交通手段のない方等に限定して
実施している。

Q. 診療所休止についての住民の声は。

A. 当然住民の方から色々なご意見をいただいた。説明会を何回もし、最終的には医師
や設備の対応が整うまで休止する対応となった。10数年前から休止しているが、そのエ
リアに、3箇所ほど民間病院ができたので、現在は住民の方から、再開してほしいとい
う強い声はない。

Q. 医療費の単価が、平成27年度は計画より約2,300円上がっているが。

A. 外来単価が高かった理由は、皆に対してというよりは、昨年の後半から今年の前半
にかけて、C型肝炎の治療薬を投与したことによるものである。

Q. 地域包括ケアによる赤穂市民病院の位置付けと役割は。

A. 当院は元々急性期の病院だが、市民病院なので、退院してからの訪問看護、あるい
は老健施設、在宅復帰までのリハビリを中心にするところもある。

平均在院日数は14日だったが、地域包括ケア病棟とって、60日まで看れる病棟を
国の方が政策的に誘導・転換しているなか、12月に1病棟設置予定である。

これまでは、福祉との連携が余りなかったが、現在は年に何回かケアマネージャーを
呼んで連絡会をするなど徐々に福祉部門との連携を始めている。

Q. 勤務医の職場環境の改善で事務作業補助を増員されているが、今後の予定は。

A. 医師の勤務軽減をしたいので、今後も増やす方向である。

Q. 未収金対策の推進で、平日5時間延長して、25時まで実施とあるが、内容は。

A. 未収金対策の医療事務は、委託業者にお願いしている。以前は午後8時までだったが、夜間しかこない患者や院内セキュリティの関係もあるので、5時間延長して、それも男性職員を置いて対応している。

Q. 「赤ちゃんにやさしい病院」というのは、どの点が評価されたのか。

A. 基本は母乳育児で協会の認定を受けて実施している。その根底にあるのは、母乳が大事だということである。

Q. スマートデバイスを導入したとあるが、どのようなものか。

A. 国の補助で、ICT機器の整備メニューがある。訪問看護ステーションで、iPad等を購入し、今まで紙で記録したものを、iPad等で記録して、インターネットを通じて統計や電子カルテの資料もみられる。

Q. 地域医療構想では、圏域での病院の役割分担を議論しなければならない。赤穂市内にもう一つ総合病院があるなか、市民病院という性質上、不採算部門を引き受けながら、民間でやれるところは民間でという流れは止めづらいと思うが、位置付けは。

A. この地域は、人口25万人の医療圏だが、赤穂市民病院は急性期の病院なので、当院の位置付けはあまり変わらない。

ただ、今後は病床数が、高度急性期は不足し、普通の急性期は余るので、在宅にどう移行するか議論はあるが、各論の議論までは至っていない。



赤穂市民病院
視察状況

Ⅱ 兵庫県姫路市役所

1 姫路市の概要

市制施行	明治 22 年 4 月
人 口	534,605 人 世帯数 213,324 世帯(平成 28 年 4 月 1 日現在)
面 積	534.34km ²
産業別人口比率	第 1 次 1.1% 第 2 次 30.6% 第 3 次 62.5%
議 員	47 人
職員定数	4,131 人(うち議会事務局 25 人・現員数 24 人)
財 政	平成 28 年度一般会計予算 218,100,000 千円 (歳入内訳:市税 43.6%、地方交付税 5.8%、国県支出金 22.4%、 市債 12.0%) 特別会計予算(7 会計) 121,822,648 千円 企 業 会 計(3 会計) 57,383,662 千円 財政力指数 0.863 実質公債費比率 5.5 経常収支比率 83.4

○地勢

姫路市(ひめじし)は、兵庫県南部のほぼ中央に位置し、北部から山岳、丘陵、平野、島しょであり、市川、夢前川、揖保川などの河川が北から南に流れている。北部の雪彦峰山県立自然公園や南部の瀬戸内海国立公園をはじめ多様な自然資源があり、これらを生かした観光とともに、自然豊かな生活環境にも恵まれている。

山陽自動車道、中国自動車道及び国道 2 号をはじめとした主要国道や広域幹線道路が整備され、鉄道網は J R 山陽新幹線・山陽本線・播但線・姫新線、山陽電鉄が東、西、北方面と繋がる交通の要衝の一方で、海上交通も家島諸島への定期航路や国内外の貨物航路などのネットワークが形成されおり、臨海部には重厚長大型企業が立地している。

○沿革

姫路市は、明治 22 年の市制施行以来、数次にわたり周辺地域を編入し、戦後は昭和 21 年にラモート合併により新生姫路市が誕生し、商工業都市として発展してきた。

平成 8 年 4 月に中核市に移行し、平成 18 年 3 月の家島町、夢前町、香寺町及び安富町との合併で、人口 53 万人余りに達し、播磨地域の中核都市となる。

平成 26 年 6 月に姫路市が全国に先駆けて国に提唱し実現に至った都市制度である地方中枢拠点都市(現:連携中枢都市)のモデル都市に選定され、平成 27 年 2 月には、連携中枢都市宣言を行い、同年 4 月に近隣の 6 市 8 町と、そして 12 月には赤穂市と連携中枢都市圏形成に係る連携協約を締結し、播磨圏域全体の経済成長のけん引、高次都市機能の集積などに取り組んでいる。

2 姫路市の進める小中一貫教育について

□ 説明 姫路市教育委員会学校指導課

○小中一貫教育について

(1) 姫路市の定義する小中一貫教育

姫路市では、平成 21 年度から小中一貫教育を導入し、平成 23 年度より全市で取り組んできた。社会の中で自分の役割を果たしながら、自分らしい生き方を実現していくための「学力」や「人間関係力」を培うことを目標の中心に据えている。

姫路市の定義する小中一貫教育は、次の三要素を満たした教育活動である。なお、小中一貫教育は、目的ではなく教育の質の向上を図る手段の一つである。

- ①小中共通の教育目標（各校の定める学校教育目標ではない）の設定
- ②9 年間を見通した一貫した指導
- ③小中教職員による協働実践

(2) 小中共通の教育目標（各校の定める学校教育目標ではない）の設定

①キャリア教育の視点

姫路市の小中一貫教育が目指しているものは、「学力の向上」と「人間関係力の育成」である。一人ひとりの子供に、将来における社会的・職業的自立に向けた必要な能力や態度を身に付けさせたいからである。

そのために、キャリア教育の視点を生かした教育活動が土台として必要になる。

(3) 9 年間を見通した一貫した指導

①地域資源の活用

姫路市の進める小中一貫教育は、原則として中学校ブロックを単位とし、地域を核とした取組である。

地域には、保護者を含めた人材（ひと）、世界文化遺産姫路城をはじめとする史跡や地域特有の環境（もの）、そして、祭りなどの伝統行事や伝統文化（こと）が豊富にあり、これらが姫路市の強みであり、土台となるべき教育活動である。

②小中一貫教育標準カリキュラムを活用した取組

6・3 制の教育課程を編成しつつ、義務教育 9 年間で、前期 4 年、中期 3 年、後期 2 年に区分し、子供の発達段階を重視した上で、学習の系統性や連続性を保証する構造を構想した。

姫路市小中一貫教育標準カリキュラムは、ポイントとなる事項を整理してまとめ、小中学校の教職員の協働によって、適時性を踏まえた一貫性・連続性のある学習が構築されることを目的として作成した。

(4) 小中教職員による協働実践

小中教職員の協働なくして、小中一貫教育は始まらないが、その推進にあたり、最初にぶつかる壁は、小学校と中学校の教職員の意識の差である。

この壁は、それぞれの学校に通う児童生徒の発達段階の違いと、長い年月を経て培われてきた学校文化の違いなどによるものなので、この溝を埋める方策として、各中学校ブロックでは、小中一貫教育推進委員会や下部組織の部会を設置するなどして、目的を持った計画的、組織的、継続的な取組について協議し、実施している。

(5) 制度改革を視野に入れた現行の教育制度の取組

小中一貫教育の導入当初から、現行制度の枠組みの中で、国や県の方向性を見極めながら取組を進めてきた。

最初に小中一貫教育のモデル校に指定した1小1中の白鷺（はくろ）中学校ブロックでは、現行の学校教育制度の中での隣接型の特性を生かし、教育効果を引き出す様々な小中学校の協働による方策を模索している。小中合同研修会、交流活動、つながりのある教科学習、授業交流（異校種の教員が、授業を受け持つこと）など、姫路市の隣接型モデルブロックとして積極的に情報を発信している。

また、姫路市では標準的である分離型モデル（一つの中学校に、複数の小学校から進学する形態）の広嶺中学校ブロックでは、児童の中学校一日登校や、イメージワークを活用した協働性の高い授業作りなど、分離型としての協働の在り方や目標の達成と結びつけた取組を積極的に進めている。

他の中学校ブロックにおいても、小中連携を強化する形で小中一貫教育を導入し、それぞれの中学校ブロックで抱える課題解決や「目指す子ども像」の育成に向けた取組を進めている。

(6) 成果

全体として、教師の意識が変わり、指導が変わったことで、子供の学習意欲が高まり、子供が変わったと捉えている。

①教職員の意識改革と指導力の向上

- ・小中一貫教育の浸透
- ・小中教職員の協力体制の確立
- ・見通しのある授業の定着
- ・言語活動の充実

②学力の向上

- ・国語の勉強が好きな児童生徒の増加
- ・学校の勉強が分かる児童生徒の増加
- ・国語の活用する能力（思考力・判断力・表現力）の変化

③人間関係力の育成

- ・児童生徒の自尊感情の高まり

④中1ギャップの軽減（平成21年度の問題行動件数を1とした場合）

- ・小学校 平成27年度 0.62（38%減）
- ・中学校 平成27年度 0.77（23%減）

（7）新しい学校種と今後の展開

平成27年6月に学校教育法等の法律が一部改正され、平成28年4月から、小中一貫教育を進めやすくするための学校（義務教育学校、併設型小学校・中学校）を設置することが可能となったことから、小中一貫教育新制度の導入を検討し、一層の推進を目指している。

①義務教育学校

- ・一つの学校となり、校長先生は一人、学校名、校章、校歌なども同じとなる。
- ・小学校の卒業式、中学校の入学式は無くなる。（学校の工夫によって、節目の式を設定することは可能）
- ・9年間を見通した教育目標を設定し、新しい教科の創設など、一貫した教育課程を弾力的に編成できる。

②併設型小学校・中学校

- ・併設型の学校は、それぞれ別の学校で、校名、校章、校歌などは変わらない。
- ・9年間を見通した教育目標を小学校・中学校で共有し、新しい教科の創設など、一貫した教育課程を弾力的に編成することができる。



姫路市の小中一貫教育の成果（* 視察資料抜粋）

[主な質疑内容]

Q. いじめや不登校の問題が、なぜ中学校に入学した時点で顕在化するのか。

A. 一つには「中1ギャップ」である。今までの小学校と違い、中学校に入って、子供達が非常に戸惑いを感じるため、問題が起きるのではないかとされている。その解消のため、小中一貫教育を実施し、繋げることでその数が減るのではといわれる。

ただ実際に小中一貫教育を実施しても、統計の取り方にも寄るが、その数が激減することもない。

いじめについて、小学校の段階では、いじめというよりは子供同士のふざけ合いやいざこざであっても、小学校でしっかり指導し、その芽を刈り取らなければならないが、子供達の発達段階が上がることで、陰湿化や深刻な問題となってみえてくるので、いじめの件数として上がり、報告数も中学校は多くなると考える。

姫路市の場合も、小中一貫教育を進めるなか、小学校の教員の生徒指導に対する方法が変わり、小学校で厳しくみることで、問題の報告件数が逆に小学校で多く上がった。その意味では、教員自身が変わったことが大きい。

Q. 学力向上のポイントは。

A. 1中1小の隣接型の白鷺小中学校で向上したのは、一番は先生の指導力である。

年間20回以上、視察があり、学校の様子も見られるので、子供も先生も毎年実践発表を自主的に行い、自覚とミッションを感じて一生懸命、授業研究された結果、力がついた。

先生が小中一貫教育により、授業改善、授業をする力をつけることで、子供達にもその力がついたと考える。先生の意識が変わることで、学力の向上につながると考える。

1中複数小や分離型では、そこまで学力は向上しないので、カリキュラムを検討しながら、高めたいと考える。

姫路市全体でみると、小中一貫教育を進めたことで、大変学力が上がったとはいえないが、緩やかに上がってきたかなと感じる。

Q. 姫路市も山間部から都市部まで地域があり、学校の子供達の規模にも問題があるかと思うが、統廃合の考え方は。

A. 適正規模について、姫路市においても、5年、10年先には行き当たる問題である。既に完全複式の学校もあり、考えていかなければならないが、現在の方針として、すぐにとということはない。

その校区や地域の方から、適正規模を考えてほしいということであれば、その体制をとれる準備は整っている状況である。

その中で、義務教育学校を今公募しており、今後は複数校設置したいと考える。

Q. 今後も小中一貫教育を進めるのか。

A. あくまで手段の問題なので後退や止めることはなく、小・中学校の教員が一緒に進めることは大事なので、この体制は続けていきたい。

その延長線上に、義務教育学校を設置したいと考える。

Q. 連携と一貫の違いは。

A. 一番の違いは、9年間系統性のある教育課程が編成されることである。

姫路市の今までの取組は、現行の学習指導要領の中で実施したが、当初構想した教育課程は標準カリキュラムを作成し、更に各中学校ブロックで算数や数学など9年間の系統性に力を入れて実施し、各中学校ブロックに落とし込んだ形のカリキュラムを作成する予定だったが、結局至らなかった。

例えば、特例法制度を利用し、東京都品川区であれば市民科の設置など、独自の教科を作りながら、一貫教育を実施するところもある。

Q. 小中一貫教育の取組による先生が抱える問題は。

A. 小中の先生同士の打ち合わせ時間がない。1中1小で隣同士の学校であれば、調整できるが、1つの中学校区で3、4の小学校が重なる場合は調整がつかず、当初の構想どおり進まない部分もある。

Q. 私立の小中高一貫校が、本来の形にもみえるが、市立としての取組は。

A. 一体のようにみえるが、高3で勉強することを中1から高2まで詰めこんで、高3になったら受験勉強の演習をするのが、進学する私立の学校だと思う。

今までの公教育の法制度のなかでは当然できないし、平等性の考えを担保すると結局中途半端になるので、9年間のカリキュラムを作成し、モデルとして各学校にアレンジできるものを義務教育学校でも作成し、他の学校のサンプルにしたい。

一つは総合的な学習の時間などを確保しながら組んで、その学校の特色を出すカリキュラムと、もう一つは基礎基本の学力を子供達に提供するため、特に算数・数学・理科を中心とした9年間貫く繋がりのカリキュラムを編成したい。

Q. 指導計画がしっかりできれば理想に近づくとと思うが、最終的に義務教育学校に移行しないと、一貫教育の形が完成せず、学校の統廃合を進めなければならないと考えるが。

A. そのために、今までの特例法制度によらずに、教育課程を自由に編成できる併設型の小学校・中学校へ移行したい。義務教育学校の研究が進めやすいので、一部先行するが、後々は併設型の方にもここで作成したカリキュラムを拡げていきたい。

Q. 中1ギャップを悪い方から考え、捉えているのではないか。

A. 節目は大事だと思うので、現象面に出ているものをギャップと考えることもできるし、同じように小・中学校の体制自体にもギャップがあったと思う。

今までのことを全部リセットするのではなく、違うものだから違いは違いとして、大切にすけれども、お互いに理解し合う中でリセットするのと、お互いが知らずして、全くリセットして学校が受け入れるのでは違うと思う。

そのあたりが、小中一貫教育の接続を滑らかにしようという考え方の原点にあるのではないかと考える。

Q. 小中一貫教育をすることでの保護者の意識、PTA 活動や地域との関わりは。

A. 中学校ブロックの形態によって、全然違う。

1 中複数小では、保護者も、小中一貫教育という言葉は聞くけれども、一体何がという意識はあると思う。子供達が交流する姿もないので、広報誌や家庭学習の手引きを見ながら、緩やかに進んでいるのだろうなと感じているところだと思う。

逆に、1 中 1 小モデルの白鷺小中学校は元々スタートするときに統廃合を伴い、地域として痛み分けしたこともあるので、その学校の頑張りに対して、学校の同窓会組織や自治会の人を中心に支援地域本部というものを立ち上げて、土曜日にサタデースクールという補習学習する取組を、場所は学校を使うけれども、学校から切り離して応援している体制がある。

Q. 小中一貫教育の目指しているところは。

A. 小中一貫教育を進めるなか、目指しているのは、子供達が最終的に社会に出たときにその子が自分の役割を果たしながら自分らしく生きるため、せめて義務教育の9年間はしっかり資質の向上を図り、学力と人間関係力を育成したいと考える。

そのため、中1ギャップの解消はきっかけで、必要な段差もあるだろうし、節目も大事だと思うが、それを全部取り払うのではなく、教育の目的は同じなので、一人ひとりの頑張りだけでなく、9年間そのバトンを繋ぐ形になれば、より効果的になるのではないかとこの発想のもと、小中一貫教育を進めている。

Q. 小中一貫教育を進めるうえで保護者の反応は。

A. 保護者から、不満を聞いたことはない。子供や保護者にとってマイナスになることが、ほぼないからである。

Q. 中学生の自尊感情が顕著に上がったことについて。

A. 以前の白鷺小中学校は、同じ敷地内でも全く交流がなく、中学生は街の繁華街の子なので、色々な課題を抱え、問題行動もあった。

今は小中一緒になり、登校も同じ門から小学生も中学生も入り、普段から小中の子供達が行き来することが多くなったなか、中学生は非常に優秀であると感じる。

地域の方々が一番感じており、中学生は変わったといわれる。その意味では自尊感情は上がったと思われる。



姫路市役所 視察状況

Ⅲ 兵庫県相生市

1 相生市の概要

市制施行	昭和 17 年 10 月
人 口	30,380 人 世帯数 13,391 世帯(平成 28 年 4 月 1 日現在)
面 積	90.45km ²
産業別人口比率	第 1 次 1.92% 第 2 次 33.60% 第 3 次 62.80%
議 員	14 人
職員定数	363 人 (うち議会事務局 5 人・現員数 3 人)
財 政	平成 28 年度一般会計予算 13,020,000 千円 (歳入内訳:市税 31.8%、地方交付税 24.2%、国県支出金 17.3%、 市債 9.1%) 特別会計予算(6 会計) 11,471,000 千円 企 業 会 計(1 会計) 736,500 千円 財政力指数 0.56 実質公債費比率 13.0 経常収支比率 97.4

○地勢

相生市(あいおいし)は、兵庫県の南西部に位置し、姫路市へは JR 山陽本線・山陽新幹線で東へ 21km、さらに神戸市へは 76km の距離にある。

1 年を通じて瀬戸内海特有の穏やかな気候風土に恵まれており、南は風光明媚な瀬戸内海国立公園の一部を含み、北は播磨科学公園都市、北東は「赤とんぼ」の詩情豊かな たつの市、西は「赤穂義士」で名高い 赤穂市に接し、海岸部から平地、山間部へと伸びる南北に長い市域である。

○沿革

相生市は、明治 22 年 4 月 1 日相生村と野瀬村が合併、大正 2 年 1 月 1 日町制施行により相生町となり、昭和 14 年 4 月 1 日赤穂郡相生町那波町合併、昭和 17 年 10 月 1 日市制施行により、相生市となる。昭和 26 年 8 月 10 日揖保郡揖保川町大字那波野を編入、昭和 29 年 8 月 1 日赤穂郡若狭野村、矢野村を合併し、現在の市域となる。

株式会社 IHI(旧社名は石川島播磨重工業株式会社)の前身である旧播磨造船所の創立地で、造船業を中心とした工業都市として発展してきたが、現在、社会変化に対応するまちづくりを展開している。また、西播磨テクノポリスの副母都市として、産業・経済の基盤づくりを進めている。

瀬戸内海国立公園、西播丘陵県立自然公園など自然景観を活かした観光施設として、「万葉の岬」「羅漢の里」などや市の伝統行事であるペーロンをテーマにした道の駅・海の駅の「白龍城(ペーロンジョウ)」があり、天然温泉なども楽しめる。

2 子育て応援施策「11の鍵」について

□ 説明 相生市企画総務部

○子育て応援施策「11の鍵」について

(1) 子育て応援都市宣言に至るまで

相生市は、国の三位一体の改革の影響により、財政状況が危機的状況となる見込みとなり、平成17年3月に「相生市SOS宣言」を行い、「第1期相生市行財政健全化計画（平成18～22年度）」を策定、平成18年4月よりスタートした。

第1期行財政健全化の取組として、持続可能な行政運営を図るために、平成17年度当初予算総額をベースに平成22年度当初予算額を約20%削減した。以下が主な内容。

- ①市民への受益者負担（約267万円の増収）
- ②投資的経費事業の見直し（約20億円の削減）
- ③繰上償還等による市債残高の削減（約2億9千万円の減少）
- ④職員数、人件費の削減（43人減らし、約3億5千万円の削減）
- ⑤下水管理センター、図書館業務などの民間委託
- ⑥財政調整基金積立金の増加（約7億5千万円の増加）

結果、第1期目標は達成し、その効果額は27億6千万円となったが、その中で将来の人口減少が最重要課題として浮き上がった。

この問題を解決するため、相生市の活力向上を目指し、「第2期行財政健全化計画（平成23～27年度）」をスタートし、選択と集中による投資で、以下の対策を行うこととした。

- ①人口減少対策（転出抑制と転入促進による人口の社会減対策）
- ②教育・子育て・少子化対策（教育環境や子育て環境の充実）
- ③産業の活性化対策（企業誘致や市内の経済の活性化）

その具体的な施策として、子育て応援施策「11の鍵」を実施することとした。

(2) 子育て応援都市宣言

相生市の目指す方向として、行政資源の均一配分（あれもこれも）から脱却し、行政改革による効果的・効率的な行政経営に取り組むこととし、「選択と集中」により、自主的・自立的な地域経営を目指すこととした。

その姿勢を示すため、「子育て応援都市宣言を行い、子育て世代をターゲットに定住促進を図る」こととした。

相生市子育て応援都市宣言（平成23年4月1日宣言）

「子どもは次代を担うかけがえのない存在であり、子どもたちが夢と希望をもち、健やかに育つことは、わたしたちの願いです。

子どもを産み育てやすい環境をつくり、心豊かなたくましい人を育てることは、

わたしたちの使命です。

わたしたち相生市民は、子どもの笑顔があふれ、子育てに喜びを実感できるよう、家庭、地域、学校、行政みんなが手を携え、地域全体で子育てを支えるまちを目指し、ここに「子育て応援都市」を宣言します。」

(3) 11 の定住促進関連事業

11 の定住促進関連事業を「11 の鍵」として、以下の事業を市内外へPR（JR列車への中吊り広告、テレビCMなど）しながら、実施している。（事業費は、平成28年度当初予算額）

①新婚世帯家賃補助金交付事業（定住促進室） 31,270 千円

市内の賃貸住宅を契約し入居された新婚世帯に、3年を限度に毎月1万円（総額36万円）の家賃補助をする。（婚姻3年以内で夫婦どちらかが40歳未満の家庭に限る）

②定住者住宅取得奨励金（定住促進室） 21,540 千円

市内に住宅を新築又は購入された40歳未満の世帯に50万円及び市外からの転入者で住宅を新築又は購入された世帯に30万円（年齢制限なし）を交付する。

*中古住宅はいずれも半額助成

*新婚世帯家賃補助を受けており、市外からの転入者であれば住宅取得に関しても転入者扱いとする。

③マタニティタクシークーポン交付（健康介護課） 630 千円

出産にかかる産婦人科（分娩施設）のない相生市の課題解消と妊婦の負担軽減として、妊婦が健診や外出の際に利用できるタクシー助成券10,000円分（500円×20枚）を贈る。

*1回の乗車に対し助成券の使用枚数制限なし。

④出産祝金支給（子育て支援室） 12,003 千円

産婦人科（分娩施設）が市内にないため、通院等での労力・交通費負担軽減と出産時のお祝いとして、相生市内の居住者が出産した場合、出生児1人当たり5万円の「お祝い金」を贈る。

*市民の利用される産婦人科は、赤穂市・姫路市にある。

⑤こども医療費助成（市民課） 43,671 千円

県事業である小学4年から中学3年までの入院医療費の無料化に加え、市単独事業として通院医療費の自己負担分を助成し、無料化を図る。

*子育て応援都市宣言の前から取り組んでいる乳幼児等医療費助成と合わせると、中学3年生までの医療費が無料。ただし、0歳児を除き、所得制限を設けている。

⑥子育て応援券交付（子育て支援室） 5,321 千円

子供が生まれた親に、0～2歳まで有料の子育て支援サービスに利用できる子育て応援券20,000円分を贈る。

*利用できるサービス：保育所一時預かり、延長保育、ファミリーサポートなど。

⑦保育料軽減事業（子育て支援室・教育管理課） 55,652 千円

市立幼稚園に通う園児の保育料を無料とする。

⑧市立幼稚園預かり保育事業（教育管理課） 5,179 千円

市立幼稚園（6園）で、4歳児と5歳児を対象に、月額5,000円で預かり保育を実施する。預かり保育時間は通常保育終了時刻から16時30分まで。

⑨給食費無料化（学校教育課） 107,930 千円

市立幼稚園（6園）、小学校（7校）、中学校（3校）及び特別支援学校に通う市内在住の3～15歳の児童・生徒等を対象に豊富な献立メニューと栄養バランスのとれた給食を無料で実施する。

*幼240円、小250円、中310円

*小学校の給食調理室にて調理し、各学校園に配送（親子方式）

⑩相生っ子学び塾事業（生涯学習課） 4,727 千円

小学5年生～6年生の希望者を対象に放課後の居場所づくり、自習力と基礎学力の向上を図るため、週一回の国語と算数の学習塾、月二回程度の英語と珠算の教室を『相生っ子学び塾』として無料で実施する。

⑪ワンピース・イングリッシュ事業（学校教育課・生涯学習課） 26,823 千円

幼児期から中学校卒業まで、段階に応じた英語教育のため、総合的なプログラムを実施する。（平成28年度新規事業）

（4）地域創生への取組

平成23年度、国に先駆けた子育て・教育支援、定住促進への取組を実施し、出生数の維持と社会増減数の減少幅を約半分とする目標は、概ね達成した。（平成27年度末現在）

次のステージとして、子育て・教育施策、定住促進施策の実施と地域資源を活用した交流人口の獲得や地域経済の活性化を目指す「相生市もっと活力上昇計画」を平成28年度からスタートした。

（5）今後の課題と対応

子育て応援都市として、子育て世代への周知割合も8割を超える結果となり、口コミで評判が広がりつつある。

最大の目的は定住者を増やすことであり、住宅を新築または購入し、定住する場所として、相生市を選ぶ理由としては教育・子育て支援及び住宅取得助成のみではなく、住環境や交通の利便性などの要素も大きいと考えられるので、PRと分析の継続が必要である。

近年の社会経済状況の低迷による影響により財政状況についても、平成23年当時と変化している。地域創生総合戦略である「相生市もっと活力上昇計画」を軸とし、ターゲットを明確にした事業を展開していく。

【人口推移】

年度	世帯		人口												
	3月末	増減	3月末	増減	社会増減					自然増減					
					転入	増減	転出	増減	差引	出生	増減	死亡	増減	差引	
H15	12,715	-2	33,639	-407	914	-4	1,175	-14	-261	226	-50	372	4	-146	
H16	12,799	84	33,302	-337	971	57	1,169	-6	-198	209	-17	348	-24	-139	
H17	13,036	237	33,211	-91	1,104	133	1,074	-95	30	252	43	373	25	-121	
H18	13,096	60	32,907	-304	881	-223	1,063	-11	-182	246	-6	368	-5	-122	
H19	13,107	11	32,584	-323	917	36	1,116	53	-199	250	4	374	6	-124	
H20	13,189	82	32,297	-287	867	-50	992	-124	-125	222	-28	384	10	-162	
H21	13,235	46	31,906	-391	860	-7	1,085	93	-225	219	-3	385	1	-166	
H22	13,229	-6	31,573	-333	830	-30	1,042	-43	-212	241	22	362	-23	-121	
H23	13,251	22	31,289	-284	860	30	960	-82	-100	228	-13	412	50	-184	
H24	13,240	-11	31,033	-256	882	22	978	18	-96	211	-17	371	-41	-160	
H25	13,317	77	30,862	-171	929	47	921	-57	8	225	14	404	33	-179	
H26	13,295	-22	30,460	-402	830	-99	1,045	124	-215	223	-2	410	6	-187	
H27	13,391	96	30,380	-80	1,008	178	916	-129	92	219	-4	391	-19	-172	

※H17の社会増減においてプラス30となっているのは、障害者自立支援制度施行により施設に住民票を異動する者が増加、また外国人労働者が増加したため。

定住施策開始以降、社会増減の幅が約半減している。平成27年度末には社会増減がプラス92人となり施策に一定の効果が認められる。しかし、今後も長期間で取り組む必要がある。

相生市の人口推移（平成23年度から事業実施）（* 視察資料抜粋）



相生市内外に配布されるパンフレット（* 視察資料抜粋）

[主な質疑内容]

Q. 11の鍵の最初のきっかけは。

A. 市長の肝いりである。常々、教育と子育てを一生懸命やっていく、子供達は相生の宝である、その宝を大切にするのだという考え方を元に、この事業を進めている。

市民からの要望や議員からの指摘ではなく、市長の肝いりで、我々が検討し作った事業である。

本当に唐突に、予算の記者発表を行う前の全員協議会で、議員さんに話だけ聞いてください、意見はいわないでくださいとお願いした。最終的には、これは必要なことだと、相生市始まって以来、全会一致で予算案を可決した経緯がある。

一般会計130億円のなか、11の鍵は約3億円余りの事業である。事務方としては、かなり厳しい状況だが、相生市の人口を減らさないためにもそれなりの投資は必要だと考えているので、できる限り継続した事業として行いたい。

国より先に5年早く、人口減少対策に取り組み、他の市町村と比べるとある度先行していたが、この取組をするなか全国から年間40~50市町村の視察が来ており、近隣市町村も実績を聞いている。

同じような補助内容もみられるので、年度毎にそれなりの効果検証を図り、新たな相生市独自の取組を続けていかないと効果が出ない。

平成28年度は、ワンピース・イングリッシュ事業という、これから向えるグローバル社会に向い、幼稚園の段階から英語教育を行うことにした。

いずれ市長は、最終的に教育立市を目指したいということである。

Q. まちづくりは、人づくりだと聞こえるが。

A. この施策は15歳未満の方の助成事業という考え方で、市内には、大きい企業はIHI以外ない、大学も相生市にはない、高校は2つあるが、ある程度成長して育ったら、就職先も少ないわけだから全部出てしまうが、自分が就職のために市外や県外に出たとしても、相生市のことは忘れない。相生市には必ず帰って来たいと思えるような教育を目指して、色々な取組を地域創生の中で実施している。

Q. 11の鍵は、色々な数の提案があったなかで、絞ったものか。

A. 人口減少・少子化対策として、どういう施策を打つべきかと議論し、11に限らず検討したなかで、これで進めると決めたのが11事業あったということである。

Q. 11の鍵の過年度の実績は。

A. 決算額で、2億5千万円~3億円の間で推移している。

Q. 11の鍵の計画立案の期間は。

A. 平成 17 年度に SOS 宣言をして、平成 22 年度にこの施策を考えて、平成 23 年度から実施した。

Q. 人口推移の表の差し引き欄をみても厳しい状況だが、実状は。

A. 23 年度から社会増を目指して取り組んだ。減少数が大分減って、25 年度は社会増プラス 8 人、26 年度はマイナス 215 人、27 年度はプラス 92 人と極端な結果と思われるが、年度区切りで集計しており、3~4 月は異動が多いので、3 月に転出届を出しても、転出予定が 4 月以降だと統計に反映されない。よって、全体的に調べて平均数値を出すと、今まで社会増減でマイナス 200 近くだったものが、マイナス 60~70 なりに減っていると分析してもらえれば、ありがたい。

増えている要因は、若い世代の母親たちに口コミで伝わっており、また姫路以西の不動産業者・住宅展示場・結婚式場に市職員が営業で行き、パンフレットを置かせてくださいと PR もしている。

Q. 市民等への理解を得るため、コスモトークを開催しているが、内容は。

A. 連合自治会単位で、各公民館等に、市長以下、部長級の幹部職員が揃って出向き、色々な今年度事業の説明をしている。数的には、少ないときで 10 回、多いときで 20~30 回と、小さい自治会単位のところにも行く。

Q. 放課後児童クラブの状況は。

A. 相生市でいう放課後子ども教室のことと思うが、全学年対象の学童保育は別にあるので、教育委員会の事業として行い、保護者から預かり料を月 6,000 円徴収している。幼稚園・保育園の資格を持った方に有償ボランティアで、指導していただいている。

Q. 出会いの場の創出で特徴的に取り組んでいるものはあるか。

A. 相生市でも、子供を生むためには男女の出会いの場が必要だと検討したが、地元で婚活事業を実施しても参加者が少ないので、見送っている。

Q. 11 の鍵は、仕事の通える圏内であれば、引っ越しを検討する材料になると思うが。

A. 我々の助成はソフト事業ばかりであるが、一番肝心なのは、父母の仕事場である。相生市は山が 70%で、企業誘致できる用地もなく、就職場所もないので、効果が上がらず、イタチごっこになる恐れもあるが、姫路市を中心とした連携中枢都市圏で、8 市 8 町の近隣市町の特徴を生かして、PR をしている。電車 20 分で姫路市に行けるので、仕事場は姫路市にお願いして、住むのは相生市というやり方しかない。

Q. 第 1 期行財政健全化の取組で投資的経費事業の見直し約 20 億円とあるが、内容は。

A. 実施しようとした事業を止めたわけではない。年度間で一定の額で実施する事業費の平準化、完成時期をずらして、先送りという表現は悪いが、決して事業をやらないということではなくて、例えば1年間でかかる事業をわざと減らした、3年かかるところを5年かけて実施した。投資的経費の平準化を図ったのである。必要な事業を止めたわけではなく、時間をかけて実施した。

Q. 11の鍵の相生っ子学び塾事業であるが、民間の塾の圧迫にはならなかったか。

A. 我々の考え方は、市長にいわせると昔の寺子屋のイメージである。当然、色々な学習塾が市内にあるが、そこは予習学習である。相生市で取り組んでいる学び塾は、基礎学力向上のための復習学習である。よって、市内の塾からのクレームはない。

Q. JR列車の中吊り広告や吉本興業とのテレビCMなどを取り組んだ経緯は。

A. その当時の職員が発想力のある人だった。事業を実施するうえで、これをやったらダメとか、こういう問題があるから止めておこうとなると、とても思い切った事業ができない。やれるところからやってみようということで、色々な案を出して取り組んだのが、JRの中吊り広告や吉本興業との取組である。

今は、サンテレビ（兵庫県の放送局）に市長が出演して、子育て応援都市のCMも流しているが、職員からの発想である

Q. 11の鍵は色々な課を横断している。このメニューを考えるときの体制や流れは。

A. 当初は企画課中心で、色々な各担当課の係長なり、補佐なりの意見を吸い上げた。当然窓口がたくさんあると困るので、一元化して、全体を通して話ができる定住促進室を新設した。

Q. 行財政健全化の職員削減で、43人減らしたとある。この規模の自治体だとインパクトがあることだと思うが。

A. 43人とあるが、実際は10年間で100人近くは減っている。団塊世代の退職で減ったが、減った分の人数を採用していないので、今は課長でも担当があり、仕事をしている状況である。

Q. 国に先駆けて事業を行っているが、国からの補助金や交付税措置はあるのか。

A. 地域創生の先行型交付金で、既存事業（新婚世帯の家賃補助、定住者の住宅補助）で該当する部分もあったが、単年度だけの対象であり、先行してもマイナスの面はある。

Q. 現時点で、11の鍵事業は市単費なのか。

A. 市単費である。



相生市役所 視察状況

以上、平成 28 年 10 月 12 日～10 月 14 日に実施しました、教育福祉常任委員会行政視察の報告書といたします。

平成 28 年 12 月

大船渡市議会議長 熊谷昭浩様

教育福祉常任委員長 滝田松男