

平成 29 年 福祉文教委員会行政視察報告書

1. 視察期間

平成 29 年 10 月 11 日（水）

2. 視察先

山形県川西町、NPO 法人きらりよしじまネットワーク

3. 視察項目

(1) 川西町

協働のまちづくりについて

- ・協働のまちづくり（地域づくり）の主な経過
- ・行政の支援体制について

(2) NPO 法人きらりよしじまネットワーク

地域運営組織の活動について

- ・これまでの活動の経緯について
- ・地域の課題解決を図る事業の概要について
- ・人材育成について
- ・活動における課題や今後の目標について

4. 視察の目的

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の政策の基本目標として、小さな拠点づくりの取組の必要性を出して、時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携するものとして「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持）を掲げている。

施策の概要として、人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域住民が主体となって①地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成、②地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立（地域運営組織の形成）、③地域で暮らしていける生活サービスの維持・確保、④地域における仕事・収入の確保を図る必要がある。

また、これらの取組を進め、暮らしを守るためには、地域住民の活動・交流拠点の強化や、生活サービス機能の集約・確保、周辺との交通ネットワークの形成等により利便性の高い地域づくりを図ることが必要である。

このため、地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制づくりや利便性の高い地域づくり（「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持））を推進する。

高山市では「まちづくり協議会」による住民主体型の活動が推進されているが、課題等もある中、住民が創る地域運営組織とその担い手づくりが進んでおり、加入率 100% 全世帯が加入するまちづくり NPO から新しい積極的「住民自治」の取組内容について視察を行った。

5. 視察内容

<川西町>

(1)川西町の概要及び課題

- 昭和30年に小松町、大塚村、犬川村、中郡村、玉庭村、吉島村の一町五村が合併して誕生した町。

人口：15,156人（高山市：87,635人） 2017.10.1現在

面積：166.60km²（高山市：2,177.61km²）

人口密度：91人/km²（高山市：40.2人/km²）

7地区（小学校区）で町を構成し、それぞれに集落ネットワーク圏で地域経営を行う。

7地区の人口及び世帯数

地区名	地区経営母体（指定管理者）	人口 単位：人	世帯数 単位：戸
小松	小松地区地域振興協議会	4,887	1,627
大塚	大塚地区社会を明るくする協議会	2,113	641
犬川	いぬかわ振興協議会	1,802	720
中郡	中郡地区社会教育振興会	2,916	940
玉庭	玉庭地区交流センター 四方山館	928	300
東沢	東沢地区協働のまちづくり 推進会議	576	182
吉島	特定非営利活動法人 きらりよしじまネットワーク	2,505	723

<平成29年4月1日現在>

●総人口・年齢3区分別人口の推移

昭和30年合併時の30,294人をピークに以降減少傾向が続いている。

年齢3区分別人口では、生産年齢人口（15～64歳）及び年少人口（0～14歳）が総じて減少傾向にあるのに対して、老年人口は、平均寿命の伸長もあり増え続けている。

また、未婚化及び晩婚化も人口減少の大きな原因となっている。

●人口の変化が与える影響

①地域コミュニティへの影響

住民同士の支え合いなど、これまでの地域のコミュニティが果たしてきた機能や活力の低下が懸念される。

②地域経済への影響

生産年齢人口が減少し、労働力不足やそれに伴う生産活動の低下がもたらされるとともに、町内における消費支出全体も減少し、地域経済の活力低下を招く恐れがある。

③地域医療、福祉、介護への影響

老年人口は、2020年ごろまで増加が見込まれ、それに伴い、医療・福祉・介護の需要の増加が見込まれる。一方、生産年齢人口の減少が見込まれており、こうし

た需要に応える労働力の不足も懸念される。

④教育・地域文化への影響

さらなる幼児・児童・生徒の減少により、幼児施設や小学校の再編や学習環境の低下等が懸念されます。また、多くの伝統芸能や伝統行事などが引き継がれていますが、少子化の影響により担い手が減少することで、こうした地域文化が衰退する恐れもある。

⑤行財政への影響

人口減少に伴い、税収等が減少することに加え、高齢化による社会保障関係経費の増加等により、財政の硬直化が進行し、行政サービスが低下する恐れがある。

(2)川西町の取組

●「まち・ひと・しごと創生に向けた政策5原則」を掲げ、関連する施策の展開を図る。

①自立性

持続可能なまちづくりのため、町及び地域の自立性を高める事業や施策に取り組む

②将来性

町及び地域づくりを担う人材の育成を中心に、町及び地域の活力の底上げにつながる事業や施策に取り組む

③地域性

各地域それぞれの個性や現状に合った事業や施策に取り組む

④直接性

住民、産業界、教育機関、金融機関、各経営母体等と連携しながら、事業や施策の展開を図る

⑤結果重視

数値目標・重要業績評価指標（K P I）を設定し、結果を検証しながら、事業や施策の展開を図る

●「かわにし未来ビジョン」（第5次川西町総合計画）と連動した取組

●PDCAサイクルの確立

政策分野（プロジェクト）ごとに数値目標を、施策ごとに重要業績評価指標（K P I：各事業の目標達成度合を測る指標）を設定する。総合戦略の効果検証に際しては、毎年度、数値目標及びK P Iの達成度を点検評価するなど、総合戦略に記載された施策が適切に実行されるようPDCAサイクルを確立し進行管理を行う。

(3)川西町の地区・地域づくり

●行財政を取り巻く環境の変化

職員定数の見直し、行財政改革の推進、地方自治、地方財政の激変等から、本来の役所の仕事「公共」の領域が縮小されたことで、その空白の部分を補うために、新たなサービスの担い手（パートナー）との連携が必要となった。それが、地域、町民、N P O、ボランティア等との協働連携である。

●目指す方針として、平成16年6月に「まちづくり基本条例」を制定

「パートナーシップによる協働」を基本としたうえで、町民は「将来にわたり良好な地

域コミュニティを守り育て、地域自治の確立を目指す」とともに、町はその活動を支援するよう努めるとした。

地区の役割：自主自立による地域の経営＜地区経営母体の構築＞

- ①地区経営の意思決定機関として、行政と相互尊重のもと協議連携して地域自治活動を行う
- ②地区内の地域自治活動を運営する責任を持つ
- ③交付金等の使途の決定権限を持つ

【役割】

- ・地区課題の集約と地区計画の策定
- ・地区経営母体の運営・強化
- ・交付金等の使途決定
- ・センターを核とした地域自治活動の実施

行政の役割：地区経営の支援＜地域自立支援制度＞

- ①財政的支援
 - ・地域支援事業交付金
地区計画推進のため、1地区約160万円
地区交流センター指定管理料（活動拠点と事務局経費（人件費））
1地区約1,100万円
- ②人的支援
 - 1地区2人制（正副担当制）課題に応じて体制を変化
 - ・地域担当制による地域づくりの推進
 - ・地区計画の策定
 - ・各種助成事業の活用アドバイス等
- ③体制支援
 - ・地域づくり連絡協議会（地区間の意見交換報告等）
 - ・支え合いのまちづくり会議（地区と行政の意見交換・研修等）
 - ・地域支援調整会議（行政内部での地区課題等の解決協議）
- ④人材育成支援
 - ・まちづくりマイスター養成講座
地区経営母体の担い手となる人材育成
 - ・若者未来塾事業
将来、川西町のリーダーとなる人材支援・育成

●地域交流センターを核とした地域づくりを開始

【課題・目標】 地域分権社会の推進

◎地域コミュニティの再構築

◎自主自立（律）による地域づくりの推進

《町民が自らの手で課題を解決し、地域で暮らし続ける地域・まちをつくる》

地域づくりの主な経過

時 期	内 容	備 考
～平成13年度	地区公民館への町職員配置	7地区及び公民館
平成14年度～	地区公民館を公設民営化に移行 (7地区の社会教育団体に管理等委託)	社会教育振興会に委託 中央公民館は直営
平成16年6月	まちづくり基本条例制定	
平成18年度～ 平成20年度	地区公民館への指定管理者制度導入 指定管理者は非公募による社会教育振興会に指定	中央公民館は直営
平成18年度～	第4次川西町総合計画(平成18年度～平成27年度) まちづくりのテーマ 発見・協働・実現から「地域再生」へ ⇒地区経営母体の設置及び地区計画の策定	地区担当職員制導入 交付金制度創設
平成20年度	地区公民館のコミュニティセンター化移行検討	検討委員会
平成21年度～	地区交流センターとしてスタート 地区交流センター指定管理者は新地区経営母体に指定	地区経営母体設立 交付金の見直し増額
平成28年度～	第5次川西町総合計画(平成28年度～平成37年度) まちづくりのテーマ「協働」そして「共創」へ	指定管理料の見直し

<NPO法人 きらりよしじまネットワーク>

(1)吉島地区の概要及び課題

人口：2,505人(723世帯数)

高齢化率：約34%

加速する少子高齢化に伴う人口減少と福祉の問題、雇用の環境が不安定な社会情勢の中、地域に住み続けるため、次代に繋げるために地域にとって本当に必要なものの見極め、何のために地域づくりなのかを地域の中の話し合いの環境づくりを進める必要がある。

町や地域の枠を越えて、地域づくりのミッションを明確にした活動のステージを広げ、更なる広域、そして公益なネットワークコミュニティを構築する必要がある。

地域住民と語り合い、よしじまの将来像を地域の住民の力で描いていくために、各種団体の見直しを図り、会計と地域の合意形成の形を一元化した。

(2)NPO法人設立趣旨

- 地域の中で働き、暮らしを立てていた時代、地域コミュニティの連帯意識や助け合いの心は強いものがあったが、昨今の急速な少子高齢化や核家族の増加、産業形態の変化や、居住圏と経済圏の違い、価値観の多様化等により地域コミュニティの連帯意識や活性意識は希薄化している。
- 吉島地区社会振興会を中心とした事業を通して、地域コミュニティの活性化を推進してきたが、社会教育の枠の中では制限もあり、なかなか踏み込めない課題もある。
- 今後さらに求められる行政や企業等との「協働」のパートナーとしての各種委託事業の受託や更なる自治能力の向上が求められるとき、地域住民の自発的なスキル向上の支援活動と、支え合いの共助サポーター活動を広域的に展開する推進母体として法人格を取

得し広く波及し地域づくりを行う。

- 地区全戸加入のNPO法人として、多彩な地域づくり・人づくりを展開。これまでの住民不在のピラミッド型組織ではなく、住民がいろいろなところにフラットに参加できる一体型の組織にする。
- 地域に根ざした団体として、地域住民があらゆる分野で、こころ豊かで一人ひとりが輝けるまちづくりをめざし、それぞれが持つネットワークを通じて社会参画の環境づくりとその拡充に貢献する。

(3)活動目的

- 広く地域活動を振興し、地域住民に対し生涯学習事業、社会教育事業、地域づくり事業、環境保全事業、産業創造事業等を通して、地域住民の教養の向上、健康の増進、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与すると共に、行政を含む多種・多様な団体等との協働を推進したまちづくりを広域的に展開し、且つこの活動のための広報、啓発によるネットワークを拡充する活動を推進し、社会の繁栄に寄与することを目的とする。

(4)活動(事業)の種類

- 4部会を設置し多彩な事業を展開(54事業)。地域の暮らし全般に及ぶ、まさに「小規模多機能」な活動となっている。

<主なもの>

①自治部会

- ・自主防災、防犯、危険箇所マップ、ふれあい祭り、産直

②福祉部会

- ・学童保育、高齢者見守り、買い物支援、居場所づくり、除雪支援、介護予防、生活困窮者自立支援

③環境衛生部会

- ・ビオトープ管理、廃食用油回収、資源ごみ回収、EM石鹸講習

④教育部会

- ・青少年健全育成、マイミスポーツクラブ、キッズジョブ、地区運動会、家庭教育学級、学校支援

- 事業が分野をクロスオーバーしているのも特筆

①地区の総合型スポーツクラブを事業として統合。そこに約250人の高齢者会員が参加し健康管理・介護予防につなげている

②小学校を核とする取組みとして、余裕教室を使った高齢者の生涯学習と介護予防を目的とした「燦燦塾」には、休み時間を利用して子どもたちも参加。大人による子ども見守り活動に加え、子どもたちが高齢者を見守る「おはよう隊」の活動も実施している。
全校生徒の半数以上が利用する学童保育も、高齢者のボランティアが読み聞かせや工作を教える等の交流をしている。

● 他の主な事業

番	事業内容	具体団体
1	社会教育に関する事業	わんぱくキッズスクール、児童クラブきらり
2	生涯学習に関する事業	よしじま燦燦館、マイマイスポーツクラブ
3	生涯スポーツに関する事業	マイマイスポーツクラブ
4	子育て支援に関する事業	児童クラブきらり、親子共育
5	災害時、平常時の要援護者支援事業	災害時要援護者サポーター制
6	地域産業推進事業	産直・インターネットショップ
7	環境衛生に関する事業	緑化推進事業、マイロード、EM石鹸推進
8	防災・防犯に関する事業	自主防災組織連合会、よしじまっ子見守り隊
9	情報発信・収集事業	HP／中間支援ネットワーク

(5)「きらり」の地域づくりの柱

① 合意形成（ビジョンの共有）

仕組み ワークショップ・アンケート・各小委員会



事務局会 → 理事会 → 総会 の流れだが、ワークショップ等の段階では、「決めない会議」とし事務局からの会議は「決める会議」として使い分けをしている。

「決めない会議」を沢山することで、多くの情報やデータが集まる。

② 人づくり（後継者・プレイヤー）

③ 資金づくり（しごと）

④ つながる（ネットワーク）

(6)人づくりのスキームを構築

多岐にわたる活動を支える事務局スタッフは、現在、高橋事務局長を含む常勤5人と、非常勤25人、研修生5人である。「きらり」の活動の一つに「人づくり」がある。教育委員会専門部には地区内22の自治会から推薦された18歳～35歳の若者が参加している。

「きらり」では、これを振り出しに、専門部（2年）→研修生（2年）→事務局というルートでスタッフ人材を養成。さらに、ファシリテーション等の研修を積んで「マネージャー」となり経営を学び「理事」となる。

「きらり」の活動は住民参加で策定した地区計画に基づいて行われているが、そのPDCAサイクルがきちんと回っているのも特徴である。特に、事業を検証する「評価」やその後の「改善」の場面でスタッフが活躍している。

「きらり」では年2回の自己評価と住民アンケートの結果との比較・分析や費用対効果をして事業評価を実施している。

・マネージャー（コーディネーター）

地域づくりの組織を円滑に経営するための人材

・プレイヤー

組織がおこなう事業を円滑に運営するための人材

(7)活動の財源

平成28年度決算資料（単位：千円）

【収入】	総額：62,981	会費：6,043
		助成金・補助金・交付金：17,950
		委託金：32,840
		収益金：1,747
		繰越金：3,138
【支出】	総額：58,187	人件費：22,534
		運営費：3,254
		事業費・育成費：29,028
		施設費：1,472
		その他：1,899

(8)課題

- ① 川西町全体における、協働による人材育成事業
まちづくりマイスター養成講座
- ② 町全体を支えるため、7地区のネットワークづくり
- ③ 多様化・高度化する地域課題を複数力で支援
特定のNPO等が中間支援を担うのではなく、複数のNPO等がネットワーク化を図り、地域づくりの多様なニーズに対応できる体制づくり

(9)地域づくりのビジョンづくりと地域づくりの方向性

- ① スタートアップ（1年～3年）
地域連帯の構築・計画づくり
やれることから実践
- ② ランニング（4年～7年）
改善すべきところを変えながら、新規のトライアル
- ③ 高度化（8年～）
ビジネスや雇用、仕事づくりにつながる
- ④ 普及・維持・継続

①～③を再企画（Action）してより良いものにしていく。

(10)特筆すべき事業

- ① 住民の起業をサポート
- ② 6次産業へのチャレンジ
グリーンツーリズム班：おもてなし料理の開発
農家レストラン班：地域食材のメニュー開発
加工班：加工食品の開発
- ③ 次世代型農業青年育成事業

農道「百笑一揆」

I・U・J ターンの受け皿になっている

東京のチャレンジショップでの販売やインターネット販売の取組み

高齢者の所得向上のお手伝い（農業等のサポート）

④ 生活支援チケット事業

たすけあいの仕組みで、サービス提供に対してチケットで対価を払うシステム

⑤ 生活支援アプリ

I C Tで買い物・見守りを実施

6. 考察

【川西町（行政）に対して】

・「自治」の「基本」となる「自治基本条例」の概念を持ち、まちづくりをすすめていくときに、町民の皆さんと町が共有しておかなければならない「まちづくりの考え方」と「まちづくりの仕組み」を定め、町（行政）の責務はもとより、町民の権利と責務も明確化していることから、お互いに協力してまちづくりを行っていく「パートナーシップによる協働」ができており、自治会加入の基本にもなっている。

・行政としての支援と自治会の自立関係が構築されている

【NPO 法人きらりよしじまネットワークに対して】

・高橋事務局長のような、長期にわたる人材と熱い思いのある人材が必要

・人材育成システムの構築が必要

・PDCAサイクルの考え方、PDCA、DCAP、APDC等いろいろな角度で考える必要

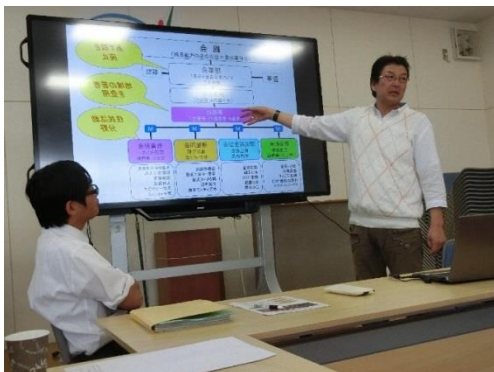
・まちづくりのNPO化についてのメリット等を整理する必要

・コミュニティスクール等、クロスオーバーをした取り組みが今後必要

・自治会加入100%を目指す方法を検討

・子どもから高齢者が暮らしやすい地域にするためには、情報の共有化を図る必要がある

・自治会加入に対して、メリハリを持たせる工夫を構築する必要がある



平成 29 年 福祉文教委員会視察報告書

1. 視察期間

平成 29 年 10 月 12 日（木）

2. 視察地

宮城県石巻市・子どもセンター「らいつ」

3. 視察項目

- (1) 石巻市「ネウボラ」について（子育て世代包括支援センター）
- (2) 子どもセンター「らいつ」について

4. 視察目的

国では、「児童福祉法の一部を改正する法律」において、母子保健法の改正が行われ、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を行う「子育て世代包括支援センター」が新たに規定され、平成 32 年までに市町村は支援センターを設置するように努めなければならないとされている。

「子育て世代包括支援センター」は、妊産婦や乳幼児の実情を把握し、妊娠・出産・子育てに関する各種の相談に対応し、必要に応じて支援プランの策定や医療と福祉に関する機関との連絡調整を行い、母子保健施策と子育て支援施策との一体的な提供を通じて、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供する体制を構築することが求められるとある。

高山市では、母子保健分野は健康推進課が担当し、幼児時の子育て分野は子育て支援課が担当して、関係機関との連携調整を行っているところであるが、一体的に包括支援を行う「子育て世代包括支援センター」の構築は、取り組み中であることから、先進地の視察を行った。

また、子どもセンター「らいつ」は、子ども達が主体になって企画やデザインのアイディアを出し合い児童館として運営されている施設を視察し、今後の子ども達の未来のために、研究調査に反映させたい。

5. 視察内容

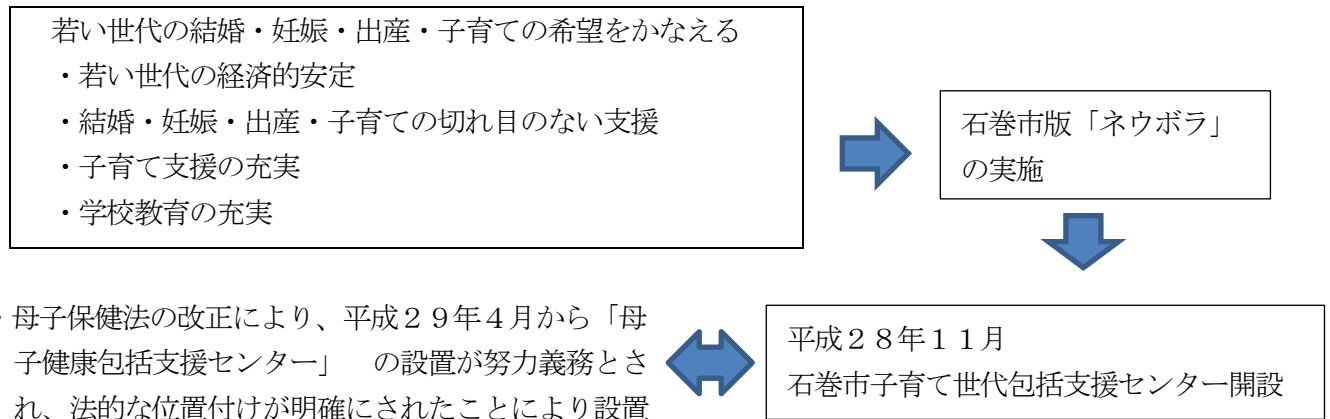
(1) 石巻市「ネウボラ」について（子育て世代包括支援センター）

○開設の背景・目的

- ・「ネウボラ」とは、フィンランドの子育て支援のことで、妊娠期から出産、就学期までの間、母親や家族に相談やアドバイスを自治体が切れ目なくサポートする仕組みのことを言う。
- ・近年、少子高齢化の進展により石巻市においても人口減少が進んでいた。
平成 23 年 2 月末時点では（163,602 人）であったものが、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災の被災により人口は（146,612 人）実に（16,990 人）が減少した。

こうした人口減少を阻止・克服し、市民の安全安心な暮らしを実現するため、平成27年12月に「石巻市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、4つの基本的な視点から市民と危機感を共有し、これらの問題に取り組むこととした。

- ・4つの基本的視点の中で、若い世代の就労・結婚・妊娠・出産の希望を実現し、安心して子育てができる環境を整備することである。



○概要

石巻市子育て世代包括支援センターは、「母子保健型（健康推進課）」・「基本型（子育て支援課）」・「特定型（子ども保育課）」をそれぞれの担当課に立ち上げ、本庁3課及び委託業者、各総合支所の6課で構成されており、既設の相談窓口において、相談業務を実施し、緊密な連携を一体的に行っている。

- ・相談の対象者と相談内容について

①相談対象者

基 本 型：妊産婦及び18歳までの児童がいる家庭

母子保健型：妊産婦及び乳幼児がいる家庭

特 定 型：保育を必要とする家庭

②相談内容

基 本 型：妊産婦、生活、発育（発達）、医学的環境等に関する相談

母子保健型：妊産婦及び乳幼児に関する専門的な相談

特 定 型：保育所入所に関する相談

- ・相談窓口で来庁することが出来ない方のために、ホームページ内に子育てメール相談窓口を設置し対応している。

- ・職員体制

職員体制は、子育て支援課、健康推進課、子ども保健課、各総合支所の健康福祉課、委託事業に、合計49名の人数を配置している。

No.	種別	担当部課		保健士	助産士	保育士	看護師	支援員	事務員	合計
1	基本型	福祉部	子育て支援課	1名	1名				1名	3名
2	母子保健型	健康部	健康推進課	兼22名			1名			23名
3	特定型	福祉部	子ども保育課			1名				1名
4	基本型	河北総合支所	保健福祉課	兼4名						4名
5		雄勝総合支所	保健福祉課	兼2名						2名
6		河南総合支所	保健福祉課	兼6名						6名
7		桃生総合支所	保健福祉課	兼3名						3名
8		北上総合支所	保健福祉課	兼2名						2名
9		牡鹿総合支所	保健福祉課	兼2名						2名
10	基本型	委託事業				1名		2名		3名
	合計			42名	1名	2名	1名	2名	1名	49名

○主な支援事業について

- ・ファミリーサポート事業

会員登録して、子どもを預かってほしい方と子どもを預かることができる方が相互の信頼関係のもとに地域ぐるみで子育て支援する活動

- ・子育てパパ育成事業

イクメン講演会を開催し、マタニティ体験、赤ちゃん抱っこ体験等を学習することで、育児に対する男性の意識改革を図り、母親の育児負担軽減を目指す取り組みが行われている。平成28年度、4日間で37名が参加。

- ・親になるための教育事業

市内中学生を対象として、父親・母親の疑似体験を実施することにより、妊産婦への思いやりを育み、命の大切さや子どもを産み育てることの意義を理解させる取り組みが行われている。

○相談窓口を一本化することによる問題点と今後の課題

子育てに関する相談窓口は「基本型」、「母子保健型」、「特定型」とそれぞれの窓口を設置している状況であり、子育て世代包括支援センターとしての窓口は一本化していない。

「基本型」の窓口では、子育て全般の相談を受け付けているものの、それぞれの窓口に直接相談していることや、「基本型」で受け付ける相談は、専門性の高い相談が多く、各担当者に相談をつなぐことで対応している。

また、新たに子育て相談窓口を市役所内に設置し、相談する環境を改善するなどして対応してきたが、市役所には相談に行きにくいなど、低調な相談件数となっている。

その一方で、業務委託による相談業務については、相談件数が増加している現状となっている。

そのことから、相談窓口の設置方法について検討が必要である。育児に対する不安を少しでも解消し精神的負担を軽減させるためには、相談業務体制の充実や相談窓口の設置方法について検討が必要である。これまでのように、子育て親子が相談に来るのを待っているだけでなく、子育て親子が集まる場所に出向いて行くアウトリーチ型の相談体

制を拡大することで子育て親子の育児に対する精神的負担の軽減に努め、子育てしやすいまちを目指す。

(2) 石巻市子どもセンター「らいつ」について

○概要

- ・所在地 宮城県石巻市立町1丁目6番1号
- ・対象者 0～18歳未満の子どもとその保護者、子ども支援等に関わる団体
- ・利用料金 個人も団体も無料

○子どもセンター設立の経緯について

東日本大震災直後、2011年5月から6月にかけて、公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン「SCJ」は、宮城県、岩手県の子どもたち約1万人にアンケートを実施し、90%近い子どもたちが「まちのために何かしたい」と思っていることを明らかにした。その声を受けてSCJが子どもたちに呼びかけ、岩手県山田町、陸前高田市、宮城県石巻市の3つの地域で子どもまちづくりクラブが発足した。

石巻市では、2011年7月に石巻市子どもまちづくりクラブが発足。同年夏には、復興に向けたまちづくりをめざし、夢のまちプランを作成し、そのプランを市に提案、夢のまちプランの中の色々な想いを1つにし、実現化したのが「石巻市子どもセンター」である。地域と連携しながら子どもたちが企画・デザインを行い、2013年12月に完成し、SCJから石巻市に寄贈された。寄贈後は、石巻市児童館として運営されている。子どもセンターグランドオープンは、2014年1月19日。

○子どもセンター条例

石巻市は、子どもたちの想いを形にするための施設となる石巻市子どもセンターを設置することにより、生まれながらに持っている子どもの権利が尊重され、子ども一人ひとりが幸せで健やかに成長できる社会につながることを期待し、条例を制定。

<前文>

子どもは一人の人間であり、子ども一人ひとりが生まれながらに権利を持っています。子どもが幸せに健やかに成長するためには、多くのことが必要であり、子どもたちは次のように語ります。

「 私たちを中心に、話し合ったり、ふれあったり、交流できる場が必要です。それにより、大人も含めた幅広い年代の人とのつながりを大切に、絆を深めることができます。

みんなが楽しめて、ゆったりできる場が必要です。それにより、私たちは安心して心と体を休めることができ、笑顔が増えます。

私たちが運動できる場が必要です。それにより、体を動かして楽しく遊ぶことができ、心身ともに、健康に成長することができます。

私たちが学べる場が必要です。それにより、お互いに教え合い、考えることを好きになり、理解することの楽しさを知ることができます。

私たちが自由に社会に意見を発信できる場が必要です。それにより、自主的に活動できるようになります。

さらに、まちの未来について考えることが地域の活性化につながり、さらに多くの人に私たちのまちのことをしてもらうことができます。

だから、私たち子どもが中心となって活動する子どものための施設をつくっていきたいです。」

○愛称「らいつ」の由来

「らいつ」は、英語でrights(権利)とlights(ひかり)の2つの意味をもたせ、子どもの権利の拠点として、未来の希望のひかりとして子どもセンターが存在するという願いが込められている。

○子どもセンターの特徴

このセンターは、子どもに健全な遊びと安心して過ごすことができる居場所を提供し、子どもの健康を増進し、子どもの社会参加をすすめるための施設で、中高生が中心となって運営している。

○子どもセンター運営会議

運営委員は、子どもまちづくりクラブから2名、子ども会議から3名、おとな委員5名で構成されており、子どもクラブはセンターの企画・デザインの視点から、子ども会議は、利用する代表として会議に参加、おとな委員は地域の見守り、子どもに関係する活動の視点から参加し子どもセンターが子どもの声を反映して運営されるよう一緒に考える。

○子どもまちづくりクラブの活動

子どもセンターの子ども参加事業として位置付けられ、立町大通り商店街MAPの作成や震災を風化させないためのモニュメント制作等を行ってきた。

○子ども会議

子どもセンターの運営や事業、利用方法に子どもたちの声を反映するため、小学4年生から高校生までのメンバーが月に1、2回集まり、様々な意見を出し合っている。

子どもたちからの企画を承認するのも子ども会議の役割。

○子ども企画

子どもたちがいつでも自由にやりたいことを提案できる。普段やりたいことがあっても、実現できない子どもセンターでは、職員のサポートを受けながら、実現させることができる。

自分で企画書を書き、参加者を集めたり、広報したりしながら実現させることの難しさ、そして企画が成功したときの達成感を感じることができる。

子どもたちから提案された企画は、子ども会議のメンバーによって、やるかどうかの議論を行い、楽しそう、工夫したことがあるなどの視点で点数をつけ、合計点の8点以上を取ると承認になる。

○子どもセンター主な事業

- ・子どもエンパワー事業（アートラボ、めざせ料理王、Earth Teens）
- ・地域と連携事業（河北子育て講演会、ハロウィン祭り）
- ・子育て支援事業（パパ講座、親子でほかほか、ベビーマッサージ、音楽であそぼう）
- ・研修事業（子ども子育て支援者講座）

○子どもセンター利用数

2016年1月から12月までの利用者延べ人数は、28,914人。1日平均100名が利用している状況で、遊びに来る子どもが増えた。特に注目したいのが、高校生利用の大幅な増加である。

子どもセンターのコンセプトである石巻の活性化のために中高生が中心となつてつくり運営していく施設となっている。



6. 考察

○子育て世代包括支援センター「石巻市ネウボラ」について

石巻市では、この包括支援センターを民間に任せていることが、まず印象に残りました。お話を伺うと、被災され職員数も減少し人出不足に悩むことが背景となり、民間の良さを信頼し最初から民間に委託しています。

相談事業の場合、なかなか相談するまでの決意が大変であり、一つのハードルではありますが、そのことを市の職員自身が自覚していて、より気楽に相談できる場所という意味において、民間に委託されていました。また、利用者数からいってもその実績が証明されていました。

利用者支援事業等の関係等について触れられており、支援センターの満たすべき基本3条件が示されています。

- ・妊娠期から子育て期にわたるまで・・・切れ目なく支援すること
- ・ワンストップ相談窓口において・・・きめ細かく支援すること
- ・地域の関係機関とのネットワークを構築し、必要に応じ社会資源の開発を行うこと

特に、高山市に一番不足しているのは、この点（下線部分）であると強く考えます。

平成27年の閣議決定により、支援センターは平成32年までには設置しなくてはならないとなっていますが、高山市では、開設準備に向けて様々検討が進められているところであり広域な地域でどう子育て支援を切れ目のない仕組みづくりをするか、人材面や体制など今後の課題は多々あると言えます。

センターができればよいのではなく、上記それぞれの機能が発揮されなくてはならないということを、行政は考えなくてはならないはずです。議会としても今後、この点に留意する必要があると考えます。

今回の石巻市の子育て世代包括支援センターの取り組みも今後の調査研究に活かしたい。

○子どもセンター「らいつ」について

子どもセンター「らいつ」は、施設設計の段階から子どもたちがどういう施設がいいのかどのように使いたいのか、一つ一つの部屋に子どもたちのアイディアと想いがぎっしり詰まった施設であることに驚いた。

施設内では、作品展示もできるギャラリーやゆったりくつろげる広場、キッズコーナー、スポーツやダンスができる屋内運動場、さらに、ロックロールをイメージし内装は赤一色の燃えるような室内、バンド練習ができるよう防音が施されている。

また、屋上では、農業の楽しさを知るため地域の人と野菜を育て収穫している。

ここには子どもたちの笑顔が溢れ、それぞれの世代が交流しコミュニケーションが自然と取ることができる、子どもたちの居場所がある。

さらに、子どもが中心となり、子どもの声が尊重され、やりたい楽しい企画、面白い企画など自分たちで積み上げて行うなど、体験や遊びを通して友達との関わりや思いやりなど、子どもの成長に最も大切だと言われるものがここにはいっぱいあることに感動した。

自分も童心に返った気持ちを得た。

高山市にも児童館はあるものの、子どもの視点で創られたこんな施設があったらいいと感じた。

らいつでは、市も地域も子どもたちの成長とひとり一人の人格を認め、施設を活かしておられることを大変学ぶことが出来ました。将来を担う子どもたちに、市がどう向き合っていくのかは大切な視点だと思います。この施設を見学し、今を生きる私たち大人は、「子ども達が息苦しいと思うような社会を作っているのではないか。子どもの自主性の尊重や育ちを期待しているようなことを言って、実は、意見も言えないような価値観を押し付けているのではないか。」と考えてしまいました。

子どもを大切にすると、どういうことなのでしょう。「高山市教育大綱」という素晴らしい理念をつくった当市の本気度がこれから試されると感じました。

平成 29 年度 福祉文教視察報告書

1. 視察期日

平成 29 年 10 月 13 日（金）

2. 視察先

宮城県東松島市 東松島市立宮野森小学校

3. 視察項目

「森の学校」構想とコミュニティ・スクール について



宮野森小学校正門

4. 視察の目的

我が国は、急激な少子高齢化に伴う人口減少や、グローバル化の進展に伴う激しい国際環境の変化の中にあり、様々な課題を抱えている。

この未曾有の激動の時代を生きる私たちは、今自分たちが置かれている社会の現実を真正面からとらえ、その可能性を探り、次世代を生きる子どもたちが希望をもって未来を構想し、新しい社会を創り出すことができるよう導かねばならない。「コミュニティ・スクール」はそうした試みの一つとして文科省から推進が唱えられている制度であり、それにより学校は子どもたちの豊かな学びと成長を保证する場としての役割を果たしつつ、地域と共に発展していくことができるとされている。この考え方は、かなり以前より「学校・家庭・地域の連携により、教育環境を整える」といった形で表現されてきたものであり、学校は、地域と一体になって子どもたちを育む「地域とともにある学校」へ転換していくことが長らく求められてきた。

こういった中、本年 4 月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、平成 27 年の中央教育審議会答申で示された「地域住民や保護者が学校運営に参画する仕組みとしてのコミュニティ・スクールを、全ての公立学校が目指すべき」との方向性が、学校運営協議会設置の努力義務化という形で具体化されたところである。

高山市は、平成 28 年度より郷土教育に力を入れた「高山市型コミュニティ・スクール」を朝日地域と丹生川地域のみで導入しているが、学校運営協議会は設置されておらず正式なものとは認められていない。県内の取り組み校にもカウントされていない。必然的に次年度



視察説明 於：宮野森小

以降、全市域での取り組みとならざるを得ないと考えられるが、推進において何よりも重要な要素である市民や地域との共通理解は全く進んでいない状況であり、その努力も見えてきていない。

高山市議会はこの状況を懸念するものであり、高山市教育委員会の制度推進を後押しするべく、これまでも重点調査項目に挙げてきたコミュニティ・スクールについて、さらに深い調査を加えるものである。同時に、制度自体が形骸化す

ることなく実のあるものとするため、確固とした教育コンセプトを備えたコミュニティ・スクールの先進事例であり、効果が出ている宮城県東松島市の宮野森小学校を訪れた。

5. 視察内容

ア. 概要

《東松島市版「森の学校」》

(1)経緯

- H23. 3月 東日本大震災
市街地の65%浸水、死者1,109人、行方不明者25人、
家屋被害14,579棟
- H23. 5月 「C・Wニコル アファンの森財団」が子どもたちの心のケア＋ファミリー二次避難から支援申し出（長野県で体験生活引き受け）。帰ってきた子どもたちの目に輝きが戻っていた。
- 第1回アファンの森訪問後 何度か職員も同行し交換実感。ニコル氏のアドバイスも受けながら調査
- H24. 2月 「東松島市学校教育復興基本方針」を目標として策定
☆目指すべき将来像『子どもたちの幸福を育む夢のある学校』
 - ①安全で教育効果の高い学校づくり
 - ②感性豊かな子どもを育てる学校づくり
 - ③地域に愛される学校づくり
- ☆現地再建不可能な成瀬地区の中1校小2校を新中学校1校、新小学校2校で建築新生スタート方針決定
- H24. 10月 東松島市版「森の学校」推進方針策定＝鳴瀬地区を重点的に「森の学校」をコンセプトとした学校づくり方針

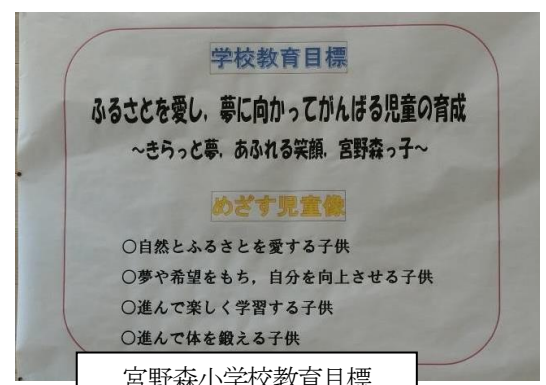
(2)「森の学校」定義

- 「森」を自然全部（森、海、自然）と解釈し、生活環境（地域の人、産業）とつながりを持たせ、地域の財産として有効活用を学ぶ
- 「地域に愛される学校」であると同時に「地域を愛する子どもを育てる学校」でありたい
- H32で一旦復興は終了となるが、実際はそれ以後も続く。その中で生きるためには、郷土を知り将来を担う人づくりが一番大切
＝地域創生の柱の一つとしても位置付ける

(3)具体的取り組み

【学校建設計画において】

- 可能な限り自然の地形を利活用。生態系の保護
- 校舎建設は安全・効率性を優先、可能な限り木造・木質化（県産材・東北3県産材）
- 自然の癒し効果を校舎建設にも。落ち着いて学べる空間づくり



- 環境に配慮し、可能な範囲で自然エネルギーの導入・活用
- 環境未来都市の中軸として情報発信するため、情報設備の積極的導入
- 「地域の学校」＝地域コミュニティに貢献できるレイアウト・設備
- 隣接地に共有駐車場＝災害時・イベント開催時などに活用

【学校運営において】

- 自然を活用した学校教育カリキュラムの積極的導入＝当面、財団のアドバイス受けながら試験的取り組み→徐々に独り立ち
- 防災・危機管理・事故防止に繋がる訓練の充実
- 復興のシンボルとして「森の学校」の情報発信や情報技術を活用した交流についての取り組み
- 地域ぐるみで学校運営に携わる「コミュニティ・スクール」設置
- 総合学習を中心に地域活動と連携したカリキュラム作り

《「コミュニティ・スクール」の取り組み》

(1)設置の経緯

- 中学校単位。小中連携含めた学園構想
- 区域内の小中それぞれの委員や会議など重ならないよう整理
- 東松島市も手掛けたばかり（宮城県35市町村中4市町、全校取組み1町）
※岐阜県42市町村中13市町村、全校取組み9市町村
- H27 鳴瀬未来中（鳴瀬地区）CS設置 ※県内初
- H28 宮野森小準備委員会：運営委の人選など検討
産業関係・PTA・学識経験者・自治会など（個人・組織）
7月第1回運営委＝委員を4部会に分け、それぞれで検討確認
鳴瀬地区の小学校もう1校もCS設置＝設置完了＋他地区の小学校1校設置
- H29 他地区（中1小3） 設置完了予定 ※内、小1校はH28設置済
鳴瀬未来中CSようやく機能しかける＝地域の職業人の話聞く会
- H30 別地区（中1小3）：設置予定

(2)宮野森小CSの基本的な考え方

- CSは協働のまちづくりが基本＝スムーズな導入
- 大上段に振りかぶると却って動きとれない
→これまでのものを継続うまく機能させる
- 地域の協力・PTAなどこれまでのボランティアは継続
- 委員にお願いしたいことは多いが、CSの主体性尊重し学校から出さない＝部会の提案を待つ＝学校でなく自分たちのCSの意識を初動で醸成

(3)宮野森小の教育方針と重点的取り組み

- 物理的に失ったものを教育で取り戻す＝最後に残った人という宝（資源）
復興の先の発展のための人づくり＝教育分野は人づくりで復興に貢献
- 故郷を知り、愛して、守っていける子どもたちを育てたい

- 地域にどっぷり触れさせて少しずつ良さをしみ込ませていく
 学校の外での体験学習 1・2年：森・海で直接自然に触れる
 3年：森に触れながら固有名詞や生態など
 4年：海に触れながら固有名詞や生態など
 5年：田おこし～収穫 ※宮野森米の販売
 6年：故郷の文化・歴史を調べて発信
- アクティブラーニングは時間がかかる
 →单元ごとの工夫（クロスカリキュラムなど）
- 点数を軽視はしないが、所詮目先の学び。それだけでは不十分
 →自ら興味を持ち調べる方法を身に付ける＝将来の本来の生きる力
- 保護者アンケート：この教育は有効か→93%が賛同支持
 →自信をもって試行錯誤重ねる

イ. 効果

- 子どもたちの意識改革＝自分たちがやりたい。自分たちが知りたい。
- 子どもたちの目の輝きが増した

ウ. 課題

- 市民レベルでのCSの理解ができていない
 →どう広報し共通理解持てるか
- 地域は復興住宅の立地
 ＝まず自分の生活→地域コミュニティ→学校中心コミュニティ
- 1度来たボランティアがまた来たくなる活動のための学校の体制創り
- 地域ラウンジは作ったが、今後の地域への開放の仕方
- 学校外学習におけるバス代などの予算
- 单元ごとの工夫も新学習指導要領ではまだ時間足りない

6. 考察

コミュニティの単位を中学校区とした場合、そこを構成する小学校の独自性がうまく重なるとは限らない。小学校1校と中学校1校のCSであれば比較的取り組みやすいが、そうでなければ複数校の小学校と中学校を大きく包含するコンセプトが必要となる。東松島市においては「森の学校」構想が全市の小中学校を串刺しにしており、そのうえで宮野森小学校はCSというよりも「森の学校」のモデル校のような位置付けになっていると受け止めた。震災により地区内の2小学校が統合されることや、学校施設自体が移転更新されるなかで、優秀なスタッフを集めて力を入れている市の重要な方向性と感じた。復興の一手段ではあるが、復興の先にある発展を見据え地方創成をも視野に入れるなかで、目先の経済政策でなく教育をその基幹の位置に据えている考え方は、自治体運営の本来あるべき姿のような気がした。

高山市における具体的なCSの進め方において、小学校の運営協議会と中学校の運営協議会が別々の組織を立ち上げて、それぞれの独自性を保ちながらCSとして連携していくイメージが、運営協議会委員の負担も含めまだつかめないでいる。高山地区のように、1小学校から複数の中学校に進学する形態が多いままで、果たして子どもの一貫教育につながる意味

のある連携が行えるのかも疑問をぬぐえない。地域コミュニティ的にも課題が多い。東松島市における「森の学校」構想など、大きな教育コンセプトが必要となるかもしれない。

「CSで地域にやってもらえればうれしいことはたくさんあるが、運営協議会の自主性を尊重するため学校からは言わないで待っている。」と、宮野森小の相澤日出夫校長が述べられた。「ただし、単位運営協議会の自主性は尊重しつつ、うまく引き出すのは学校が主体的意識をもって誘導しなければならない。」とも伺った。運営協議会と地域との共通意識の持ち方も形骸化しないための重要な要素でもあり、CSの本来の意味が地域に何かをやってもらうことではないことを教えていただいた。

CSの手引きにある運営協議会の役割として、学校の運営方針の承認がある。それはどういった意味があるのか。教職員人事への意見は本当に可能か。どういった形でできるか。学校はそれに応えられるのか。地域や保護者の声の偏重は生まれないのか。そのなかで学校・教育の公平性・平等性はどう保たれるのか。教育委員会と単位運営協議会の接点や関りはどうあることが望ましくてどうスキームを作っていくのか。

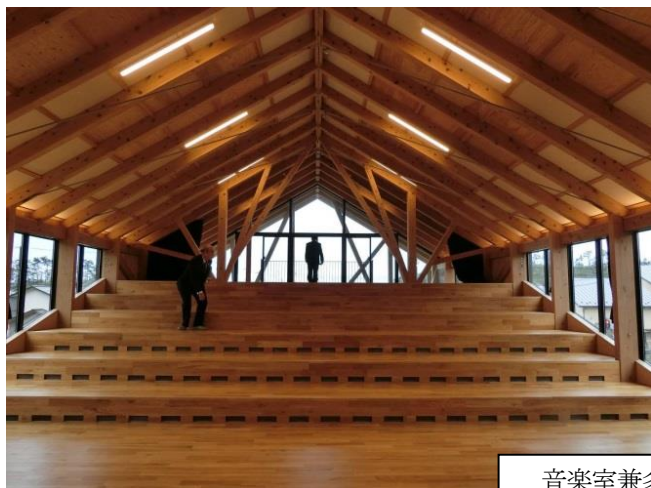
東松山市のCSも始まったばかりであり、全てはこれからだというなかで、そういった事柄については聞き漏らしたが、別の機会などで調査を続けたい。

勉強は、教えられるのではなく自ら学ぶ力を身に付けること。やる気スイッチは先生が推すのではない。父母が押すのでもない。自分で押さなきゃいけない。目先の点数だけを追っかけていると、そこがぼやけてしまうという考え方を伺った。市の教育委員会にも保護者にも納得していただいている教育方針だという。復興と発展のためのひとつづくりとしての教育の原点と感じた。

宮野森小新築の工事には、通常の1.6倍の費用がかかったという。しかしながらその分、教育コンセプトを直に子どもたちや地域に伝えしっかり推進していく配慮がなされており、大変うらやましく思った。学び舎は単なる入れ物ではないことを実感した。余談だが、体育館の天井の補強木組みは飛騨高山の職人集団によるもので、飛騨の匠による素晴らしいデザインとその技術に改めて感心した。日本中で彼らしかできなかったというお話も伺う中で、大変誇らしく思ったし、そこまでして森の可能性を子どもたちに伝えようと考えた東松島市の幹部の判断に敬意を表したい。

もう一点余談となるが、全教室に設置されている電子黒板はうらやましいと思った。教育用PCも相当数図書館に配備されており、鍵などで閉ざされているのではなく、いつでも誰でも触れることができる環境にあるのも好ましく感じた。高山市でも、これまで議員などから指摘されている備品とその活用状況の件だが、なかなかそこにお金を投じてもらえない状況と比較せずにはおられない。

地域が学校のために何ができるかではなく、学校が地域にどう貢献できるかという意識改革は重要だと感じた。国の方向性なので、CSには取り組まなければならないと思うが、形骸化しないための努力や工夫は、これから高山市教育委員会の真価が問われるところだろう。高山市の子どもを育むことではあるが、外部知見の活用や市外の団体組織の力を借りることなども検討に値すると考えた。



音楽室兼多目的ホール



運営協議会会議室兼地域ラウンジ



体育館（飛驒の匠による天井の木組み）