

令和4年度

平川市議会議員研修視察

報 告 書

研修視察テーマ

1 茨城県石岡市役所

「廃校利活用対策について」

2 茨城県守谷市役所

「学校教育改革プランについて」

3 株式会社地方議会総合研究所

「わがまちの財政分析と予算審議への活用」

平 川 市 議 会

1 研修視察期間

令和5年1月22日（日）～ 令和5年1月25日（水）（4日間）

2 参加者 中畑 一二美

3 研修内容

（1）廃校利活用対策について

ア 研修日時 令和5年1月23日（月） 午前9時～午前11時

イ 研修場所 茨城県石岡市 石岡市役所

（市の概要） 石岡市は茨城県のほぼ中央に位置し、平成17年に石岡市と八郷町の1市1町で合併し、人口は約7.1万人です。石岡地区と八郷地区で構成され、石岡地区は幅広い時代の歴史的資源が残っており、毎年9月には関東三大祭の一つとして「石岡のおまつり」が開催され、レトロな街並みに約45万人の見物客が訪れます。一方、八郷地区は筑波山の麓に位置し、周りを山々に囲まれた自然豊かな所で、気温の寒暖差が大きいため、各種の果物が栽培され、フルーツ狩りの名所となっております。

ウ 研修目的

廃校を各種体験施設としてリノベーションした事業の取組について研修視察し、当市における市有施設の利活用に資する。

エ 研修結果

今回の研修目的である廃校の利活用を行っている「朝日里山学校」は筑波山麓にあり、平成16年3月に生徒数の減少により閉校となった小学校を利活用した施設であります。合併後の平成18年に廃校の利活用を検討し、グリーンツーリズムの拠点として活用することを決定しました。その後、検討委員会を立ち上げ、最終的に体験型観光施設として校舎を改修し利活用することとなりました。

なお、検討の過程で出てきた利活用案として、通信制高校、埋蔵文化財の収蔵及び展示施設、地元住民の活動交流拠点、市の文化団体によるギャラリー等の案が出たようであります。

朝日里山学校は、平成19年から平成20年にかけて改修工事を実施し平成20年11月24日にオープンいたしました。この改修には「農山村活性化プロジェクト交付金」という補助金を活用し約7,600万円の改修費用がかかったそうであります。オープンから約1年間は、準備期間として市直営で運営を行い、その後、平成22年4月から指定管理者制度を導入し「NPO法人アグリやさと」が管理者として運営を行っております。

活動内容は、①食体験（そば打ち・ピザ作り・ジャム作り等）、②農業体験（米作り・野菜作り・収穫体験等）、③工芸体験（陶芸教室・ウッドバーニング・木工教室等）、④その他（座禅体験・林業体験等）、⑤食事の提供（田舎バイキング・そば・うどん・バーベキュー等）等、多岐にわたっております。⑤食事の提供については、相手の要望に合わせてメニューを考えているというところに感銘を受けました。

何よりもこの施設のスタッフは、JA等を退職したその道のプロの方々に、知識と経験を活かしており、常勤ではありませんが、各体験の予約が入れば来てもらうということなので、運営面においても人件費の負担も少なく済んでおり、収支的にも何とか運営できているとのことでありました。ここ3年間はコロナ禍のため利用人数も減っておりますが、コロナ禍前は年間平均で約1万5,000人前後の方が利用しております。

首都圏から70kmという近さにあり、豊かな自然と温暖な気候に恵まれているため「田舎体験」を通して「食と農」の大切な自然環境を教育の場、心の安らぎの場として都内からの学校関係の利用も非常に多いということでありました。

平川市においても、閉校した学校や尾上庁舎等の市有施設をどのように利活用すべきかが今後の課題であり、その参考になるものと思い今回の視察をさせていただきました。

今回の体験型観光施設「朝日里山学校」は、「NPO法人アグリやさと」の代表者がJA出身ということもあり、その道のプロがいたからこそできた施設であると思われました。

当市でも同じような施設ができるかといえば、非常に難しいのではないかと思っております。何をやるにしても熱い思いを持った人がいなければ、物事は成就できません。そして、当市は冬の期間、雪があるため通年で利用できるような施設は限られてきます。

しかしながら、知恵を絞って色々なアイデアを出し合っていかなければ、物事

は前へ進みません。今後も色々な成功している自治体や施設を早めに見つけていきたく思います。



石岡市役所での研修

(2) 学校教育改革プランについて

ア 研修日時 令和5年1月23日(月) 午後3時～午後5時

イ 研修場所 茨城県守谷市 守谷市役所

(市の概要) 守谷市は茨城県の南西に位置し、都心から40km圏内にあるベッドタウンです。平成14年2月2日に市制施行し、平成17年8月24日に首都圏(秋葉原)とつくば市を繋ぐ新鉄道「つくばエクスプレス」が開業したことにより、毎年人口が増加し、現在は人口約6万9,000人です。教育環境が充実し、子育て世代も安心して暮らせる環境が整っているため、15歳未満の子どもの人口割合が県内で1位、またICT整備状況と教員のICT活用力等を評価するランキングでも県内1位と、質の高い教育環境が保証されていることも転入者が増えている要因となっているようです。

ウ 研修目的

児童の学びの質の保障と、安全で安心な教育環境の整備推進を行う取組について研修視察し、当市における学校教育に資する。

エ 研修結果

守谷市の教育改革は文部科学省から好事例として注目されており、令和2年1月16日には当時の萩生田大臣、令和4年9月16日には永岡大臣が視察に訪れ、日

本一と言われるほどすばらしい教育改革だと称されています。

守谷市の教育改革は「形を変えて、意識を変える」ことにより、子ども、先生、保護者の幸せを実現する画期的な手法であります。もちろん全国各地の自治体や教育委員会ならびに各議会からも沢山の視察や問合せが来ているそうでもあります。大変内容が濃く多岐にわたっているため、ポイントを絞って報告させていただきます。

1 プランからビジョンへ

平成31年から年度ごとに学校教育改革プランの策定。

第1次プラン（平成31年～）

まずは守谷型カリキュラム・マネジメントの策定。

これは、平成32年度からの学習指導要領全面実施に伴い、想定される諸課題を克服するために、具体策を講じる必要があった。小学校における「外国語」の授業時数の増加により小学3年以上の6時間授業が増え、4～6年は毎日が6時間授業になったため帰宅時間の遅れや安全・安心を確保する必要があった。また、教職員の長時間勤務の働き方を改善することと児童生徒の学びの質の保障を両輪で捉える必要があったことから、学年ごとに週3日以上5時間授業になるようにカリキュラムを変更した。それにより児童生徒や教員の疲労を減らし、ゆとりの時間をもてるようにしたことが大きな第一歩であった。

第2次プラン（令和2年～）

小学校教科担任制による授業の充実。これは市の予算で理科・図工・音楽の専科教員を配置（小学5年と6年で15名）し、担任の空き時間を作ることにより学びの充実と働き方改革の両面で大きな成果を上げた。

第3次プラン（令和3年～）

もりやの未来を育むために、ICTのさらなる環境整備で学習活動や学校生活の一層の充実。これは、いつでも、どこでも、だれとでもつながることのできる学校づくりをするために1人1台のタブレットによる授業改善・オンライン学習と学校と家庭とのデジタル化・スマート化を図り、コロナ禍においては小・中学校の授業の出席を教室かオンラインかを選択できるようにした。

オンライン授業で個別の教育ニーズに応じることにより不登校児童生徒の参加が多くなった。

2 守谷の働き方改革の基本的な考え方

町田教育長は第1次プランを実施するにあたり「意識を変える」ことについてこのように述べておりました。

例えば、小学校高学年は6時間目まで授業をして、その後、帰りの会をして、下校指導をして、そして職員室に戻る。そうすると4時20分くらいまでかかる。勤務時間は4時40分までだから、20分しかない。どう考えたって変えられない。5時間目の日を設ければ、午後3時には子どもたちが帰る。そうすると4時40分まで先生たちの時間が作れる。そういう時間の枠を作った上で、先生たちの働き方について話をするのが大事だと強く思った。どこの教育委員会も、それぞれの方針を出すことが本来の姿なのかもしれない。

また、町田教育長が14年前の平成20年に守谷小学校校長だった時に県校長会の研修会において、学校経営について次のように私見を述べている。

学校経営とは、校長の最大の仕事で内容は以下のことである。

- ①職員が仕事に意欲的に取り組めるような環境・雰囲気をつくること。
- ②職員が仕事に意欲的に取り組めるような仕組み・システムをつくること。

そして、経営の改善とは、①、②を達成するための様々な取り組みを進め、児童の実態として結果を出していくこと。経営改善の方向として職員に求めたのは、「意識（考え方）を変えること」と「形を変えること」である。考え方を変えることで形が変わる。あるいは形を変えることによって、考え方を変えざるを得ないといったことがあるはずである。

教育活動全体の「意識と形を変える」取り組みを通して、経営の改善を図り、改善の結果として求める学校は、①子どもの学力保証に責任を持つ考え方とシステムをもった学校、②計画をこなす「履修システム」から、結果責任を果たす「習得システム」への転換を図ることができる学校である。

そして、この他にも、学校午前5時間制や職員会議のペーパーレス化など、このように14年以上前から守谷型教育改革は始まっていたのである。

3 守谷の働き方改革の具体と成果① {守谷型カリ・マネ}

週3日の5時間授業を設けることにより児童生徒と教員の学校生活にゆとりの時間が生まれた。これにより児童生徒の帰宅時間が早くなり、安全・安心を確保

することができ、また教員は長時間勤務の働き方を改善することができた。

この5時間授業の効果は、子どもたちの約8割が「放課後が充実した」と言っており、また教員にとっても時間外勤務が大幅に減ったとのことであった。

4 守谷の働き方改革の具体と成果② {守谷型部活動改革}

過度な練習は、生徒の怪我・バーンアウトを誘発する。

近年の見解は次のとおりとなる。

- ① スポーツへの参加時間が長ければ長いほど、けがや障害になる確率は高くなることが実証されている。
- ② 「長くやればやるほどうまくなる」という考えは教員や生徒、保護者にも強いが、それはスポーツ科学の知見からは否定されている。
- ③ 子どもの学習時間、友達や家族との時間、自由な時間などをもっと認めていく必要がある。
- ④ ハードな練習では参加しづらい生徒や途中でやめる生徒もいる。そういう子にもスポーツに親しめる機会をつくる価値も重視していく必要がある。
- ⑤ 顧問の教職員の負担の問題。部活動以外の時間も大切だよねという話は、教師にも当てはまる。

町田教育長の哲学である「意識を変える」では、次のとおり考えています。

例えば、中学校は6時間目まで授業をして、その後部活動をして、下校指導をして、そして職員室に戻る。そうすると6時30分くらいまでかかる。勤務時間は4時40分までだから、2時間越えだ。どう考えたって変えられない。5時間授業日に部活をやれば、5時前には生徒たちが帰る。そうすると5時過ぎには先生たちの時間がつくれる。

そういう時間の枠を作った上で、先生たちの働き方について話をするのが大事だと強く思った。どこの教育委員会もそれぞれの方針を出すことが本来の姿なのかもしれない。

2022年4月1日からは、練習効果の最大化を図る「3シーズン制」を導入している。①スタンダードシーズン（年間）、②チャレンジシーズン（中体連、新人戦の3週間前）、③オフシーズン（11月～1月末）の3シーズンに分けている。

また、週3日「アーリーデー」の導入による部活動を実施している。

- ① 週3日の5時間授業日（月・水・金）をアーリーデーとし、年間を通して充実した部活動の時間を確保。
- ② 積極的な休業日の設定（毎週木曜日、隔週月曜日の休養日の設定。土日いずれかを休養日に設定）。
- ③ 児童生徒の安心・安全を確保するため下校時刻の設定（部活動終了後は16：50下校）。

このようにカリキュラムを変更しても、部活動の大会結果はこれまでと何ら変

わりがないことが分かった。限られた時間の中で集中して練習に取り組むことができ、メリハリの利いた生活を送れることにつながった。

今回の研修で印象に残ったことは、①「どんどん真似をしましょう！」合わないところがあればカスタマイズすればよいということであります。成功したところの真似をすれば必ず成功するはずです。

次に、②学校教育改革プランのすべては生活のスマート化と働き方改革につながる。最後に、③児童生徒のために、先生のためにChange! Challenge! しましょう、でありました。



守谷市役所での研修

(3) わがまちの財政分析と予算審議への活用

ア 研修日時 令和5年1月24日(火) 午前10時～午後5時

イ 研修場所 東京都豊島区 株式会社地方議会総合研究所
アットビジネスセンター池袋駅前 別館 貸し会議室

ウ 研修目的

地方財政予算のポイントや地方財政改革のための予算に関するセミナーに参加し、議員としての識見を養い、今後の議員活動に生かすことを目的とする。

エ 研修結果

講師 中京大学経済学部准教授 齊藤由里恵氏

午前の部 「地方財政予算のポイント」

内容 1 国と地方の財政関係 2 地方財政計画

3 地方財政の現状 4 地方財政の課題

5 課題に対応した予算作成

基本的なことを含め地方交付税制度の概要では、本来地方の税収入とすべきところを財源の不均衡を調整し、すべての地方自治体が一定の水準を維持しうるよう財源を保証する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分します。言わば「国が地方に代わって徴収する地方税である」ということで、地方の固有財源が地方交付税です。総額は「所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の22.3%、地方法人税の全額」の合計が総額として決まっております。さらに普通交付税は交付税総額の94%、特別交付税は交付税総額の6%と決まっております。

午前の部は国と地方における一般的な財政関係や地方財政の現状と課題の研修となり、各自治体の財政状態はそれぞれ違うため一般的な説明に終始した内容でありました。

午後の部 「地方財政改革のための予算」

- 内 容 1 地方財政の現状と課題 2 地方財政に何が求められるのか
3 地方財政改革のための予算編成 4 今年度予算のポイント
5 課題解決への道（事例）

令和2年6月に実施された第32次地方制度調査会：地方自治の在り方についての答申での内容から、今後の問題について説明がありました。一つは、団塊ジュニア世代が高齢化していくなど人口構造が大きく変化（出生数の低下等）、もう一つは、地域社会、自治体はどのような対応をしていくか（高齢の単身世帯が急増、各地域で大きく異なる人口動態）です。この他にも「地方行政のデジタル化」、「公共私連携」、「地方公共団体の広域連携」、「地方議会」などがありました。

特に「公共私連携」については自治相互扶助（町内会、自治会、自主防災組織等）や民間人材と地方公務員の交流環境の整備、さらには市町村が共助の担い手に人材・資金・ノウハウ等を支援し、その活動基盤を強化することが必要になってくるなど取り組み方が大きく変わる可能性があるとのことでした。

また「2040年に高齢者（65歳以上）がピーク（3人に1人）となることから、逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」からは、市町村においては「地域の未来予測」の整理等を踏まえ、市町村間の広域連携、都道府県による補完・支援などを適切に活用して、広域的なまちづくり、地域社会を支える人材育成等の取組を行っていくことや、施設・インフラ等の資源の活用、専門人材の確保・育成の取組を共同で行っていくことが効果的である。そのためには知恵と工夫、覚悟と責任が必要であるとのことでした。

地方財政の課題として、財政の健全化、高齢化、少子化への対応、公共施設等の老朽化、災害対策、デジタル化の急速な推進、国と地方の関係のあり方などがあります。

財政の健全化では、政令指定都市である京都市の「財政非常事態宣言」を事例として要因を分析し、京都市は学生と宗教法人が多いため元々税収が少ないことから歳出歳入両面からの改革が必要であることが分かりました。

コロナ禍を経て地方財政に何が求められるか。

- ①自治体の役割と政策目的（ぶれない政策目的とマネジメント力）
- ②適切な情報開示と議論（他自治体との差別化）
- ③行政改革（人件費の削減など）
- ④民間との連携、他自治体との連携
- ⑤職員のマネジメント力（やる気を出すための工夫、目標達成のアイデア、問題意識を持っているのか等）などが挙げられます。

また、何もやらない自治体は数字的には財政状況は良いが、見せかけであるとも言えるため、あるべき姿にしなければならないと考えます。

最後に、課題解決への道として三重県桑名市では、歳入増収や歳出削減の取組や成果を市独自の「がんばり」見える化“予算”として政策目標の共有化を図っているとのことでした。

今回の研修では職員一人一人が変わる、変えるという意識を持ち、ボトムアップ型の行政改革の取組を促進していかなければ何も変わらないと思いました。我々議員も平川市の職員もそういう意識を持って仕事に取り組んでいかなければならないし、そういう危機意識を常に持って仕事に取り組む必要があると思いました。



セミナー会場の様子