

平成29年度

総務福祉・産業文教常任委員会

議会運営委員会

合同行政視察議員レポート

■調査視察項目

1. 空知管内 栗山町

◎地域おこし協力隊について

2. 胆振管内 安平町

◎コミュニティスクール導入、実行のための取り組み及びその後の概要について

◎学校司書と学校図書室の取り組み及び施設見学

3. 北海道町村議会議長会

◎議会基本条例について

■実施時期

◎平成29年6月27日（火）～30日（金）

総務福祉常任委員会所管事務調査報告書

■行政調査地

空知管内 栗山町

■視察項目

地域おこし協力隊について

■栗山町の概要

札幌市や苫小牧市、新千歳空港に約1時間の道央圏に位置し、岩見沢市や夕張市と接している。人口は約12,200人、世帯数は約5,900世帯の町であり、人口は1960年頃から減少し続けている。

第1次産業従事者の割合が道内でも高く、農家戸数は約580戸、農家人口は2,200人であり、米、メロン、小麦などを主要農作物としている。

里山の魅力を発信し、くりやま暮らし体験施設の用意や就業体験の取り組みなど、多様な移住・定住施策を実施している。

1. 地域おこし協力隊について

(1) 制度概要

①地域おこし協力隊とは

- ・平成21年からの制度で、隊員は一定期間その地域に居住し、地域おこしの支援や地域協力活動等を行いながら、その地域への定住・定着を図る取り組み。
- ・隊員1人あたり400万円を上限として、国から特別交付税の財政支援がある。起業支援、募集経費などについても財政支援される。

②全国と道内の現状

- ・隊員3,978人が、886自治体で活動している。(平成28年度)
- ・北海道では540人の隊員が活動している。

(2) 概略

①栗山町の隊員

12名(平成29年度)

(3) 導入の背景とこれまでの経過

①農業振興公社(農業支援員1名、就農実習生4名)

- ・就農支援対策として国からの支援を受けられるよう、平成26年から平成

27年にかけて制度活用を検討、導入

②教育委員会（自然教育支援員3名）

- ・町独自の「ふるさと教育」の推進のため、平成27年から導入

③くりやまちょうPR隊（ふるさと納税2名、観光1名、若者定住1名）

- ・一般的なイメージの「地域おこし」に携わる隊員の採用

(4) 導入に向けての取り組み

①農業振興公社

- ・平成5年頃から米価が下落し、後継者が流出し稲作農家が疲弊してきたことを受け、平成12年に農業振興事務所を設立した。その後、平成16年に法人化、青年就農給付金制度（3年以内の就農を目指す）を活用するなど新規就農対策に力を入れ、11組の就農者を支援してきた。
- ・地域おこし協力隊として、就農実習生を受け入れている。

②くりやまちょうPR隊

- ・ふるさと納税の取組を平成24年度から実施、平成28年度は1万6千件で2億円を突破し、事務量が増えてきたことが導入のきっかけ。
- ・東京や大阪での募集説明会の際、協力隊の活動内容を明確にした。
- ・任期終了（3年）後に何ができるかを、2年目から勉強してもらう。
- ・行政の一部として、外注業務をできないか検討している。

(5) メリットとデメリット

①メリット

任期中は住民が増える。人件費は交付税措置がある。また、地域の課題解決に当たって、町外者として隊員の客観的な見方が期待できる。

②デメリット

受け入れ側と隊員とのミスマッチが発生する。また、定住へのハードルは高く、受け入れ側の対応力が問われる。

(6) その他

- ・アルバイト感覚で隊員に応募する人もいるが、若者を受け入れるきっかけであることには変わりはなく、応募者の考え方も変わるかもしれない。
- ・隊員がやる気を喪失しないよう、職員と隊員とが常に接し方を学び、コミュニケーションをとるようにすることが大切。
- ・農業関係の隊員は、教員住宅を改修した住宅に住んでいる。PR隊は各自で住宅を探すか、情報は提供している。住宅手当はない。
- ・ふるさと納税のPRをしてもらい、SNSで取り上げることで、納税額

が増えてきている。ブログでの飲食店の紹介で、実際にその店に行ってみたとの声も聞かれる。さまざまなオーダーに対して他の産業につながる役割が、商業の活性化につながるのではないかと考えている。

【行政調査を終えての所感】

地域おこし協力隊は、少子高齢化による担い手不足の解消、若者の移住・定住促進、地域の活性化への効果を期待する制度ですが、制度創設から間もないこともあり、費用対効果については判断が難しく感じました。

本町も現状同じ課題を抱えている環境にあり、何らかの施策が必要と思われませんが、当該制度の導入に当たっては、何のために隊員を募集するのかを明らかにする必要がある、また受け入れ側がコスト対策やミスマッチといった課題に対応していく必要があります。

今後における担い手不足、地域活性化等の対策については、本町における地域おこし協力隊の必要性、有効性も調査検討の上、進めるべきと考えます。

産業文教常任委員会所管事務調査報告書

■行政調査地

胆振管内 安平町

■視察項目

1. コミュニティスクール導入、実行のための取り組み及びその後の概要について
2. 学校司書と学校図書室の取り組み及び施設見学

■安平町の概要

北海道の南西部に位置し、札幌市から約50km、新千歳空港からは20km程度と、交通の便のよい地域となっている。平成18年に、旧早来町と旧追分町が合併し、安平町が成立した。人口は8,252人で、世帯数は4,191世帯となっている。

農業を基幹産業とし、遠浅地区での乳牛生産や、「アサヒメロン」のブランドで知られるメロンが特産品であり、早来地区では競走馬生産も盛んである。立地条件を生かした企業誘致に力を入れ、早来臨空工業団地には大型の優良企業が多数操業している。

1. コミュニティスクール導入、実行のための取り組み及びその後の概要について

(1) コミュニティスクールについて

①安平町が目指すコミュニティスクールについて

<コミュニティスクール（コミスク）の成り立ち>

- ・平成18年の旧早来町と旧追分町の合併後、一体感のある町づくりを目指すため、学社融合を推進し、家庭・地域が学校づくりに取り組む仕組みとして、平成25年度に追分小学校で学校運営協議会を指定、安平町のモデル校として位置づけた。
- ・町内の全ての小中学校に設置し、現在は認定こども園と高等学校への設置計画を進めている。

<コミスクの役割>

- ・学校運営に関する意見を、教育委員会または学校長に述べるができる。また、校長の作る学校運営の基本方針に対して助言をする。

<コミスクの成果・課題>

- ・これまで保護者から学校へ寄せられた苦情だったものが、意見や提案、相談、協力へと変化してきた。
- ・継続的な取り組みをするには、支援が不足しているのが課題である。
- ・経費は活動のための費用として年間 2 万 5 千円を補助金として交付しているが、委員報酬は支払っていない（謝礼としては年 5 千円程度）。

②学校運営協議会規則改正について

- ・平成 29 年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正を受け、協議会規則を改正した。協議会の機能として「学校運営への必要な支援」についても協議することとし、また設置の努力義務化や、複数の学校に 1 つの協議会を置くことができるなどの改正を行っている。

③各学校でのコミスクの取組について

- ・応援団アシスト隊（追分小学校・追分中学校）
あいさつ運動への協力や「子ども朝活」事業を地域全体で応援していく取り組み。アプリで登録し、メールで通知を一斉配信できる。
- ・安全・防犯対策（安平小学校）
通学路（国道 234 号）に一部歩道がないため、歩道整備を求め、安全性確保のための交通安全プログラムを策定し、安全対策推進会議を立ち上げた。歩道ができるまで、特例でスクールバス対応している。
- ・学校環境整備（早来小学校）
トイレの洋式化の取り組みが、交付金の財源の問題で不採択となったため、1・2 階だけ先に洋式化を実施し、次年度に 3 階と体育館を実施予定とした。
- ・防災教育の推進（遠浅小学校）
平成 27 年の地域活力活性化コンファレンス事業を契機に、防災教育の取り組みを開始。
自治会との防災訓練や、夏休みに子ども会と防災キャンプの取り組みを行っている。（避難所体験、非常食作り、きもだめしなど）

④その他

- ・年 5 回会議を開催している。校長が人事で替わる可能性があるため、3 月開催の会議で運営方針に対し、委員に意見を言ってもらっている。1 年に 1 回、先生がオブザーバーとして会議参加している学校もある。
- ・任期は 2 年とし、校長人事との兼ね合いで、7 月任期としている。

- ・委員は 10 名以内で、教育委員会から教育次長、民生児童委員、保護司、交通安全指導員、元 P T A 会長、町おこし研究所代表、保護者、自治会長、公民館長、子ども会の代表、商店街の人などを選出している。

2. 学校司書と学校図書室の取り組みについて

(1) 追分小学校運営協議会の取組

①学校図書のシステム化と学校図書室の取組

- ・平成 26 年、コミスクで学力向上の取り組みとして、「読書」を取り上げた。その後、「学校司書の加配」「蔵書のデータベース化」「追分中・公民館図書室とのオンライン化」を実施した。
- ・図書室の貸出冊数が 3 年でほぼ倍（平成 26 年度 2,916 冊→平成 28 年度 5,227 冊）になった。システムの構築にはお金がかかったが、学力の向上に繋がっていると考えている。
- ・今年から、新聞を図書室においている（道新、こども新聞）。
- ・学校司書は、校内での位置づけは事務職員となる。平成 27 年度の単年度のみ採用であり今はいない。その業務を引き継いでもらうため、司書の資格を持つ教諭に、学校図書室の整備をしてもらっている。

<図書システムと図書室について>

- ・株式会社ソフテックのライブマックスという図書システムを、2 箇所ある公民館図書室と学校図書室に導入し、3 カ年計画で整備を進めている。今年が 3 年目で、来年度から本格的に運用を進める形となる。将来的には学校と学校、学校と公民館との間で、図書の貸出ができるようになる。

②その他

- ・読書量の多い児童に賞状やメダルをあげ、教室に本を置いて、いつでも本を手にとれる環境づくりをしている。

【行政調査を終えての所感】

コミュニティスクール（学校運営協議会制度）は、教育長や学校長が代わっても、開かれた学校づくりを継続して推進できるよう導入されたものです。

学校経営や教職員の人事に対し意見を言うことができるなど、これまでの P T A や評議員とは全く違う組織であり、委員からも「学校の応援団」として前向きな意見が多く出され、導入の主旨がよく理解されていると思いました。

また、出された意見にすぐ対応できるよう、教育委員会と地域間の連携がとれていて、新しい試みを円滑に行うためには、関係機関の積極的な姿勢と町民の協力が不可欠であると感じました。

制度の導入については検討を重ねるべきですが、町民の理解を得るための周知や情報共有の工夫については、見習うべきところがあると思われます。

学校図書室の整備は司書教諭が取り進めており、貸出冊数の増加などの成果が見られました。本町においても図書館と学校との早期の連携が望まれます。

議会運営委員会所管事務調査報告書

■行政調査地

北海道町村議会議長会

■視察項目

議会基本条例について

■北海道町村議会議長会の概要

北海道町村議会議長会は、町村議会の権限及び運営や地方自治振興発展に関する調査研究、町村議会議員及び事務局職員の研修、各種資料の収集作成及び配布などを目的として、昭和24年7月30日に設立された。

1. 議会基本条例について

(1) 議会はどうあるべきか

① 機関としての議会

- ・片山善博氏は、鳥取県知事就任後の県議会で「案件について県民の意思があればためらうことなく修正を加えていただきたい」旨を述べている。実際に修正しなくても、首長に議会側から意見を言ってもいい。

② 議会基本条例に必要な3つの要件

- ・東京財団の中尾修研究員が、3つの必須要件として「議会報告会」「請願・陳情者の意見陳述」「議員間の自由討議」を挙げている。

③ 地方自治法を使いこなす

- ・議会の権限について拡大していくことができるので、それを利用することが重要である。

(2) 議会基本条例の制定状況

- ・議会・議員には任期があり、事務局職員も異動がある。栗山町が議会報告会開催をきっかけに、神原勝教授の助言を受けて、条例を制定した。
- ・他の自治体の議会も条例を作り始めたが、実践をしないと意味がない。
- ・条例を作るのが目的ではない。制定後も改善していくことが重要。
- ・議会基本条例を作るときに意見がまとまらないときは、多数決でもよいのではないか。必ずしも全会一致でなくてもよい。

(3) 議員のなり手不足

- ・「地方議員『なり手』対策を」(北海道新聞 2017年6月11日記事)に見られるように、なり手不足が問題となっている。
- ・地方の町村議員は待遇が良くないということが、大分理解されてきた。
- ・高知県の大川村では、町村総会の話をしているが、考えられない制度である。アンケートに近い制度になってしまうのではないか。
- ・福島県の矢祭町は、議員報酬を日当制にしているが、一般質問にしても背景や事情を調査しなければ、よい質問はできないと考える。

(4) 会期の通年化

- ・白老町が通年化を行っている。本会議の日数を増やさないよう心掛けたが、やはり議員の活動日数が増えている。報酬2割増の提案が町側からあったが、議員側で否決された。
- ・土日議会や議会報告会などの活動をするのはいいが、見合った報酬にしていくのはなかなか難しい。

(5) その他

- ・一般質問を老若男女いろいろな議員が行うことで、テーマに広がりが出てくる。そのためには議員の定数を確保することが重要。
- ・専門的に議会について研究している大学教授は、有益な情報を持っているので、意見を聞くことはよいことだが、今では多くの条例を参考に作ることができる。ただし、事務局に任せただけでは意味がないと思われる。
- ・報告会に関する項目は、最初の栗山町の条例における神原教授の考えが強く反映されている。後発議会が他より良い条例を作ろうとしても明確な理由がないと、従来のもを変え新たなものを作るのは難しい。

【行政調査を終えての所感】

栗山町議会で議会基本条例が制定された後、各議会では制定ありきでその協議がなされてきましたが、議会活性化が図られない議会においてはその必要性はなく、制定ありきの議論推進はすべきではないと、議長会事務局長からの助言がありました。

本町議会は現在、議会懇談会をはじめとした議会活性化の活動を実施しているところですが、議会基本条例の制定に当たっては、議員それぞれが議会活性化のための意識を持ち、そのために議会が何をすべきかを明らかにし、自分たちができる範囲での活動や協議を積み重ねる必要があることから、改選後においても議会基本条例について調査研究を進めるため、議会活性化等特別委員会を存続すべきと考えます。