

# 上山市議会会議録

第488回定例会

一般質問

(平成31年3月5日)

# 平成31年3月 第488回定例会 一般質問

平成31年3月5日（火）

## 一般質問議員及び質問要旨

期日	順位	質問議員	質問要旨	ページ 番号
3 月 5 日  (火)	1	棚井裕一	1 適切な公共施設の管理について (1) 市民意見を踏まえた実施計画及び個別施設計画の策定 ア 計画検討委員会の設置 2 市民プールの整備について (1) 屋内温水プールの建設 (2) 小中学校の授業での活用	31～40
	2	枝松直樹	1 景観計画の策定と景観条例の制定 2 民間集合住宅借上型市営住宅の整備 3 かみのやま温泉駅東口の住宅地造成 4 登録有形文化財の活用	40～48
	3	守岡等	1 いじめや不登校のない学校づくりについて (1) 全員担任制の導入 (2) コミュニティ・スクールの整備 (3) 通常学級と特別支援学級の統合 (4) 不登校特例校の設置 (5) 道徳教育の充実 ア 主体性を育成する道徳教育実践に向けた教員研修の実施	48～61

平成31年3月5日（火曜日） 午前10時 開議

---

## 議事日程第2号

平成31年3月5日（火曜日）午前10時 開議

日程第 1 一般質問

（予算特別委員長報告）

日程第 2 議第 1号 平成30年度上山市一般会計補正予算（第6号）

日程第 3 議第 2号 平成30年度上山市国民健康保険特別会計補正予算（第3号）

日程第 4 議第 3号 平成30年度上山市公共下水道事業特別会計補正予算（第2号）

日程第 5 議第 4号 平成30年度上山市介護保険特別会計補正予算（第3号）

日程第 6 議第 5号 平成30年度上山市施設貸付事業特別会計補正予算（第1号）

日程第 7 議第 6号 平成30年度上山市産業団地整備事業特別会計補正予算（第2号）

（散 会）

---

## 本日の会議に付した事件

議事日程第2号に同じ

---

## 出 欠 席 議 員 氏 名

出席議員（15人）

1番	守 岡	等	議員	2番	井 上	学	議員
3番	中 川	とみ子	議員	4番	高 橋	恒 男	議員
5番	谷 江	正 照	議員	6番	佐 藤	光 義	議員
7番	枝 松	直 樹	議員	8番	浦 山	文 一	議員
9番	坂 本	幸 一	議員	10番	大 沢	芳 朋	議員
11番	川 崎	朋 巳	議員	12番	棚 井	裕 一	議員
13番	尾 形	みち子	議員	14番	長 澤	長右衛門	議員
15番	高 橋	義 明	議員				

欠席議員（0人）

## 説 明 の た め 出 席 し た 者

横 戸	長 兵 衛	市 長	塚 田 哲 也 副 市 長
金 沢	直 之	庶 務 課 長 (併)選挙管理委員会 事 務 局 長	富 士 英 樹 市 政 戦 略 課 長
平 吹	義 浩	財 政 課 長	舟 越 信 弘 税 務 課 長
土 屋	光 博	市 民 生 活 課 長	鈴 木 直 美 健 康 推 進 課 長
鏡	裕 一	福 祉 事 務 所 長	鈴 木 英 夫 商 工 課 長
尾 形	俊 幸	観 光 課 長	前 田 豊 孝 農 林 課 長 (併)農業委員会 事 務 局 長
漆 山	徹	農 業 夢 づ くり 課 長	近 埜 伸 二 建 設 課 長
秋 葉	和 浩	上 下 水 道 課 長	武 田 浩 会 計 管 理 者 (兼)会計課長
佐 藤	浩 章	消 防 長	古 山 茂 満 教 育 委 員 会 長 教 育 委 員 会 長
井 上	咲 子	教 育 委 員 会 長 教 育 委 員 会 長	遠 藤 靖 教 育 委 員 会 長 教 育 委 員 会 長
齋 藤	智 子	教 育 委 員 会 長 教 育 委 員 会 長	高 橋 秀 典 教 育 委 員 会 長 ス ポー ツ 振 興 課 長
板 垣	郁 子	選 挙 管 理 委 員 会 長 選 挙 管 理 委 員 会 長	花 谷 和 男 農 業 委 員 会 長 農 業 委 員 会 長
大 和	啓	監 査 委 員	渡 辺 る み 監 事 査 務 委 員 会 長

## 事 務 局 職 員 出 席 者

佐 藤	毅	事 務 局 長	鈴 木 淳 一 副 主 幹
渡 邊	高 範	主 査	後 藤 彩 夏 主 任

### 開 議

りますので、これより直ちに会議を開きます。

本日の会議は、お手元に配付いたしております

○高橋義明議長 出席議員は定足数に達してお

す議事日程第2号によって進めます。

## 日程第1 一般質問

○高橋義明議長 日程第1、一般質問であります。

初めに、12番棚井裕一議員。

〔12番 棚井裕一議員 登壇〕

○12番 棚井裕一議員 おはようございます。議席番号12番、会派孝山会、棚井裕一です。

通告に従い、質問します。

初めに、適切な公共施設の管理について。

市民意見を踏まえた実施計画及び個別施設計画の策定。

計画検討委員会の設置についてです。

全国的に公共施設の老朽化が大きな課題となっている中、国は平成25年11月に「インフラ長寿命化基本計画」を策定し、インフラの整備に係る行動計画を策定するとともに、平成26年4月には総務省から地方公共団体に対し公共施設の全体の状況を把握し、長期的な視野を持って更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設の最適な配置の実現のため、「公共施設等総合管理計画」の策定が要請され、本市においても平成29年3月に策定されました。

本市においては、従来から橋梁、公園、市営住宅、下水道などのインフラに関しては個別施設計画を策定し、計画的な点検・診断・修繕等を行っています。また、市の最上位計画である第7次上山市振興計画における「施策：効率的な行政運営の推進」の目標の中に、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うことを位置づけています。そのようなことから、この公共施設

等総合管理計画は第7次上山市振興計画に基づき、公共施設やインフラを対象とした実施計画及び個別施設計画を総括する計画として位置づけています。

また、この計画は平成28年度から平成37年度、すなわち2016年度から2025年度までの10年間とし、目的は現況を調査・把握し、人口動態や今後の財政状況等を踏まえ、総合的かつ長期的な観点から、有効活用や適正配置、適切な維持管理等、公共施設等のあり方及びマネジメント（運営し活動すること）に関する基本方針を策定することを目的としているとあります。

さらに、基本方針として「市民参画による計画の策定」、すなわち今後策定する実施計画及び個別施設計画（仮称）では、市民に対し施設の現況、利用実態等を提示するとともに、十分な意見交換を行いながら計画を作成してまいりますとあります。また、「総合的かつ計画的な管理を実施するための体制の構築」、すなわち今後策定する実施計画及び個別施設計画（仮称）の策定に当たっては、将来のまちづくりを見据えて多角的な検討が必要であることから、庁内において横断的な組織を立ち上げて取り組んでまいりますとあります。

そこでお伺いします。公共施設全体の最適化を目指したこの基本方針で示されている「市民参画による計画の策定」について、市民に対しどのような形で現況や実態を提示するのか、また十分な意見交換を行う場をどのような形で設けるのかということです。

確かにこの公共施設等総合管理計画には、現状と課題に関する基本認識として以下の4つが挙げられています。

1つ目は、社会保障費が増大するとともに、

税収が減少することによる財政力の低下や、公共施設に対するニーズの変化が予想されていること。

2つ目は、旧耐震基準が適用されていた1980年度以前に整備された施設は、延べ床面積にして全体の5割以上を占め、しかも今後建てかえや大規模改修などの検討が必要な施設が集中していること。

3つ目は、更新施設等の更新需要に伴い、保有する公共施設などを同じ規模で更新すると仮定した場合、今後40年間にかかる試算された更新費用は総額1,200億円を超え、年平均32億円の更新費用が必要と算定されており、これは直近4年間で既存施設の更新にかけてきた年平均額14億円をはるかに超え、新規整備を含めた年平均額26億円をも上回る費用を要するという試算が示されています。

4つ目は、その上で今後40年間の歳入見込み並びに歳出の見込みを想定した場合、平均すると1年当たり8.8億円の財源不足が生じる結果となること。

これらの財政面の実態開示、さらに施設類型ごとの管理に関する基本方針は、この公共施設等総合管理計画で提示されています。しかし、これらの課題を踏まえ、市民の安全・安心を確保し、子どもや孫の世代が安心して暮らせるまちを築いていくため、真に必要な公共施設を安全に保有し、運営の確立が求められ、その計画を作成するに当たり、市民参画での十分な意見交換を行う場が求められるのは必至のものと考えます。

それゆえ、多くの自治体では公共施設等総合管理計画策定時から検討委員会を設置しており、本市におきましても財政課や市政戦略課、そして各施設の所管課や市長、さらに関係団体や知

識・経験を有した市民を交えた検討委員会の設置を求めますが、市長の御所見を伺います。

次に、市民プールの整備についてです。

初めに、屋内温水プールの建設について質問します。

現在、市民プールは南町にあり、市民の体育の普及振興を図るため、夏の時期に多くの市民からの利用が図られていますが、大分老朽化が進んだ施設となっています。

一方で、本市の各小学校・中学校には全校にプールが整備されています。これは平成28年度の全国の公立学校の設置率が79.5%であることを考慮した場合、自分の生命はまず自分で守るという趣旨からも、非常に恵まれた環境にあると言えます。水泳の授業が単に泳法の習得が目的ではないということが、学校体育実技指導資料にも記されています。さらに、水の特性を知り、水中での安全を習得することにより、水に関連する事故の際、みずからの生命を守る手段を身につけることに関係すると位置づけられています。

しかしながら、公共施設としての観点から見た場合、年間数十日の水泳指導のために各学校でプールを維持していくのは、少子化の時代に負担が大きいと言えます。

そこで、将来廃止することを前提に、老朽化している南町に所在する市民プールの修繕を最小限にとどめた上で、1つの中学校のプールを屋内温水プールに改修し、市民プールとしての機能を持たせることを提案します。学校教育はもとより社会教育、さらに社会体育や社会福祉の面でも、年間を通じて利用できる公共施設になると思われます。

建設費が高額になることや、学校の授業と重なることで夏季の集客能力に課題があること、

人件費や光熱水道費などのランニングコストが高額になり、財政負担が大きいことなどのデメリットがある一方で、年間を通して計画的に利用でき、競技力向上や健康増進のために利用できること、天候等に影響されず、良好な環境でプールなどが利用できること、各種講座・教室などの事業が可能になることなどのメリットが挙げられます。

例えば、北中学校のプールを改修すると考えた場合、プールが校舎からの離隔がとられていることや、更衣室も独立して整備されていること、駐車場も確保できることなどを含め、条件面で現在の市民プールに遜色ないと思われます。

岩手県久慈市では、人口3万5,000人と本市とほぼ同規模の自治体ですが、屋内温水プールの利用者数は屋内及び屋外も含めたプールの年間延べ利用者数のおよそ73%を超える3万3,000人の利用実績があり、市民の健康やスポーツとしてプールの必要性を物語っています。

また、既に「めんごりあ」の運営に携わっている株式会社東京ドームスポーツは、他の自治体においてスイミングスクールを実践しており、屋内温水プールにおいてそのような民間のノウハウに基づいたスイミングスクールを実践することで、市民の、そして子どもたちの健康増進や泳法習得などへの活用も考えられますが、屋内温水プールの建設について市長の御所見をお伺いします。

最後に、市民プールとして位置づけた屋内温水プールの小中学校の授業での活用についてです。

学校施設としてのプールは、市民プールと同様に、水泳授業の有無にかかわらず、水質管理のためろ過装置を継続的に運転しなければなり

ません。

そこで、近年、学校施設の有効活用の観点から、学校プールの一般開放を実施している自治体はおよそ48%を数えています。

さらに、学校プールの維持管理費を抑えるため、小学校や中学校でプールを廃止し、水泳の授業は公設プールや民間のスイミングスクールで授業の民間指導委託をする例もふえています。学校プールの維持管理コストを削減するとともに、安全管理面での教員負担も軽減され、水温や水質、衛生面の環境も安定することがメリットとして挙げられています。

神奈川県海老名市では、各学校にプールを整備するという従来の施設のあり方を見直し、「体育は地域の中で」という考えのもと、平成23年度までに19の小中学校のプールを全廃し、現在は市内4カ所の温水プールで5月から10月に授業を行っています。市教育委員会の担当者は、「温水プールなので、夏に限られた水泳授業を春や秋に移すことができる」と語っているそうです。

本市においても、市民プールとして屋内温水プールを整備し、近隣の学校のプールを廃止して、小中学校の授業で活用すれば、修繕費を初め維持管理費の軽減が実現し、結果として子どもたちの泳力の向上や授業の安全性も高まること、天候に左右されず、安定した水泳授業が可能になるものと思われますが、教育長の御所見をお伺いします。

以上で第1問を終わります。

○高橋義明議長 市長。

〔横戸長兵衛市長 登壇〕

○横戸長兵衛市長 12番棚井裕一議員の御質問にお答えいたします。

初めに、市民意見を踏まえた実施計画及び個

別施設計画の策定について申し上げます。

今後の2つの計画策定における市民参画あるいは意見交換等につきましては、施設の具体的な方針を示す個別施設計画の策定過程において、施設の統廃合などこれまでの施設のあり方を大きく変える場合、当該施設の立地する地域や利用者の方々との意見交換の場を設け、十分な説明を行い、合意形成を図りながら、慎重に進めてまいります。

次に、屋内温水プールの建設について申し上げます。

屋内温水プールの建設につきましては、建設費、維持管理費に係る経費の問題に加え、弃天地区の温泉健康施設建設、さらには近隣市にある屋内温水プールを市民が利用している実態があることから、屋内温水プールを整備する考えは持っておりません。

○高橋義明議長 教育長。

〔古山茂満教育長 登壇〕

○古山茂満教育長 12番棚井裕一議員の御質問にお答えいたします。

初めに、市民プール整備などに係る小中学校の授業での活用について申し上げます。

小中学校における学習内容は、授業時数とともに学習指導要領に示されており、地域の特色を踏まえ、学校の教育課程が編成されております。特に体育の授業は、季節や体育的行事などを考慮して計画されており、各学校からの移動時間、運動量の確保の面で目標達成が難しいことから、小中学校の授業での活用については困難であるというふうと考えております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 順次質問していきま

す。  
具体的な個別計画を策定するに当たり、大き

く変える場合、地域の人たちとか利用者と意見交換をする場を設け、十分な説明をし、合意形成を図るという慎重な進め方、市民として大変ありがたいことですし、もちろんこれはしてもらわなければならないことだと思います。

さて、今回の質問の提案をもう一度整理させていただきますと、インフラ、橋とか道路とかについては、一つ一つ計画がもう既にされていて、その計画に従って修繕・点検されていると伺いました。これはもちろんされていることでしょうから、いいと思います。そして、今回私が質問している公共施設等総合管理計画というのは、そのほかの公共施設、例えば学校、保育園、耐震化が済んだこの市役所、消防署などを初め上山市がつくって管理している建物などについて、まずは2025年度までの期間に区切ってどんな方針、すなわちどんな目標を持って修理したり建て直したり、あるいはなくしたりするかということ、基本的な考えを示したものであるということで作成されていると思います。今後、施設の種類ごと、例えば学校、保育園という種類ごとに実施計画、最終的には一つ一つの施設ごとに、ほかの施設と1つにまとめるかとか、お金がなるべくかからないようにするかとかいう個別施設計画が作成されようと今しているわけですが、今答弁でいただいた当該地域にかかわる人との意見交換、利用者との意見交換、十分な説明をして合意形成を図ると。それとともに、公共施設等総合管理計画には庁内において、すなわち行政側、市役所の中において横断的な組織を立ち上げて取り組んでまいりますというふうにも書いてあります。ここで「横断的な組織をもって、総合的かつ計画的な管理を実施する体制ができる」と書いてありますが、これについて具体的な取り組みについてお



伺います。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 庁内での検討組織という部分でありますけれども、庁内には行革の本部会というものがございます。これは市長がトップの会議でありますけれども、その下に幹事会、幹部職員の組織があるんですけれども、最終的には行革本部会で決定する、そのためには幹事会、あるいは今回の公共施設等総合管理計画の事務局的な立場に立っているのが財政課でありますけれども、例えばスポーツ施設であればスポーツ振興課、そこと財政課がしっかり協議をして原案をつくって、幹事会あるいは本部会に上げて、庁内的に意思決定していくと、そういう決定を予定しております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 了解しました。財政課が課としてはメインになるということをお伺いしました。その上で、先ほども触れましたけれども、公共施設等総合管理計画には「市民に施設の現況、実態、利用実績を提示するとともに」とも書いてありますけれども、この実態とか利用実績については先ほどと同様に地域の方もしくはその利用者に告知するものにとどまるんでしょうか。お伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 個別計画を地域の方にお示しするという場合、それは具体的なものをお示ししないと議論が進まないというふうに認識しております。ですので、それは個別計画というふうになるんですけれども、例えばとある施設が我々は統廃合すべきなんだというふうに考えているんだけれどもというような一定の結論に達した場合に、それを市民の皆さんにお示しする場合にさまざまなデータ、あるいは置かれ

ている環境と伺いますか、それは公共施設等総合管理計画、平成29年3月に策定したものに総論の部分で書いてあるわけですが、改めてそういったものをお示しして、その中でどうしてもこの施設を統廃合したいんだけど御理解いただけませんかというようなことで、地域の方々あるいは利用者といえますか利害関係者の方が集まりやすいような環境をつくって、そこで十分に話し合いを進めさせていただいて、それで御納得いただいて初めて実施に移ると、そういうようなことを想定しております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 特に廃止する場合です、ね、一番地域の方とか利用者から反対の意見が数多く出されてしまうと思います。それに対し、利用者の方に廃止することを前提に説明会ですか、そういったものを開くということになるみたいな話でしたが、廃止を前提とした話になるんでしょうか、それとも話し合いの中で決めていくというようなことなんでしょうか。お伺いします。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 いろいろ本市にも学校とか使用していない施設があります。例えば統廃合した学校でございますが、現在、西郷第二小学校とか本庄小学校がございます。その学校につきましては、まず地域の中でどういう利活用といたしましょうか、どういう活用をしてほしいのかということをお示しを我々は投げかけております。ですから、そのことについて地域の方々、利用者も含めてだと思っておりますけれども、その方々の意見を最優先にして今取り組んでいるところでございまして、現時点においては西郷第二小学校も本庄小学校もまだ手つかずの状況であります。ある程度の期間で地域の方々に考え方をま

とめていただいて、その考え方がまとまらない、あるいは市のほうで何か大局的な面からこの施設をこういうふうにご利用する、あるいは解体するということになれば、また我々のほうが考えていくということをごさいますて、第一義的には地元の方々がまずどういう考え方を持っているかということをごさいますて、第一義的には地元の方々がまずどういう考え方を持っているかということをごさいます。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 今市長がおっしゃったように、例えば学校という話で今答弁いただいたわけですが、地域にとっては学校なり体育館なりというのは非常に活用という面では大きな課題になってくると思います。その面で、その後の活用ないし施設によっては解体なども含まれると思いますけれども、個別施設計画の策定ないし地域の方たちとの話し合いの場では、例えば今の話、廃止という場合はその後の活用もしくは解体というふうなことも含めての話し合いになるのでしょうか。廃止するかしないかだけの話し合いになるのでしょうか。もう一回お伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 幅広い議論になると思います。例えば代替施設をどうするんだとか、あるいはその施設をもし統廃合する場合にその施設をどういうふうにご利用していくんだという、そこまで含んだ幅広い議論が必要だというふうに思っています。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 全体的な考え方というのは承知しました。

ここで、公益性とか収益性、収益性というももうけるという意味じゃなくて、受益者負担を考慮した維持管理もしくは管理委託に際して、

その費用などの評価基準に対してはどのような方針を持っているのかお伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 まず、公益性と収益性を分けて考えております。

収益性につきましては、公共施設でありますので、俗な言葉で言うともうけるとかそういった発想は一切ございません。あくまでも公共に供するものということでその料金といったものを考えていかなければならないだろうというふうに考えております。

一方、公共性につきましては、公共性といったものをできるだけ客観的なものにしてあらわしたいと。それは実施計画の中で論じようというところなんですけれども、例えば公共性といったもの、単純に公共性の数値化をどうするといったものではなくて、今現在は2つの観点から公共性を考えております。1つは公益的なのか私益的なのかという部分、その軸。それともう一つ、選択的なのか、市民すべからく必要なものなのかと。選択的なのか必要なのかという、そういうベクトルで公益性を判断して、できる限り客観的なものにしようということでごさいます。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 今の答弁で、公益性もしくは収益性という言葉が出てきました。その公益性の基準というものに際しても、いわゆる行政側の考えはもちろん、行政もプロですから、大きく外れる、間違うということはないはずですが、加えて実施計画の段階で市民や関連団体の意見は反映しなければならないでしょうか。どう考えますか。お伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 実施計画のレベルまでは、

どちらかといいますと基本的な考え方あるいは理念的なもの、そういったものが中心になってきますので、これは議会と十分意見交換をさせていただいて、決めていきたいというふうに考えているところであります。十分な時間をとっていただきまして、私たちのほうで実施計画の案というものを示して、そこで意見をいただいて、それで決めていきたいと、そんなことを考えております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 実施計画の段階で議会に開示していただけるというふうに今伺いました。

実施計画については、議会にはどのようなめで、2025年までに個別計画なわけですので、ある意味時間的には迫ってきているわけです。ですので、なるべく個別計画をしっかりとしたものを策定するためにも、実施計画というのは早目に開示していただきたいと思うんですけれども、どの段階、時期的にはいつごろになる予定でしょうか。お伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 私ども内部的には実施計画はもう相当できております。あとは議会にお示しする日程的なもの、あるいは議論する環境といったものをちょっと考えまして、提示させていただきたいと思っておりますけれども、できるだけ早くというふうな思いはございます。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 できるだけ早くの開示をお願いして、積極的な議論を交わす場を多く持っていただければと思います。

先日策定された第2期上山市都市マスタープラン及び上位計画の第7次上山市振興計画にこの計画は基づいていると思われませんが、その中

に「市民が暮らし続けられるよう都市機能を維持・増進していくことが不可欠であることから、歩いて回れるコンパクトな都市構造への転換を目指していきます」というふうにあります。このコンセプトから、さらなる集約化、すなわちコンパクトシティー化を前提としての実施計画というものを考えられているのか、お伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 平成29年3月に公共施設等総合管理計画をお示ししたわけですがけれども、今御質問にあった内容まで、そこまでコンパクト化というのはちょっと考えていないところです。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 現在はコンパクトシティー化というふうなことを前提にはないということですね。わかりました。

この1番についての最後ですがけれども、本格的にこれから議会にも提示される実施計画及び個別計画策定に当たり、私たちもそれらの準備なども図る必要があるということで、もう一度財政課長、基本的な考え方というのを改めてお伺いします。

○高橋義明議長 財政課長。

○平吹義浩財政課長 まず、公共施設等総合管理計画というのは3つの計画で完成するわけですね。既に策定した公共施設等総合管理計画、実施計画、個別計画ということで完成するわけですね。ありますが、実施計画の位置づけですがけれども、現実具体的な内容を示す個別計画と公共施設等総合管理計画をつなぐための整理のための計画だというふうに位置づけております。統一した考え方で、こういうふうな考え方で個別計画に持っていくんですよというようなこと

を内容とするものでございまして、例えば老朽化の度合いをまず見て、古いものについては仮置きで一応統廃合の対象にはするんだけど、いろんな視点があるだろうというようなことで、個別計画にどういうふうに反映させていくのかという、そういったルール化をするのが実施計画というような、そういう位置づけでございまして、そういうことで進めていきたいというふうに考えているところです。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 わかりました。実施計画ないしその後の個別計画策定に当たり、私たち議員も総合計画のほうをしっかりと勉強させていただき、今後の議論に向けた準備をしたいと思います。

次に、市民プールの整備について伺います。

建設費、維持管理費の経費の面を先ほどおっしゃいました。さらに、弁天地区に温泉健康施設の建設が予定されている、3年後をめどに整備する予定というふうに伺っています。もちろん近隣市の屋内温水プールの利用というのも多いと思いますけれども、平成26年から平成30年、この5年間の市民プールの利用者数というのを伺いましたところ、大ざっぱに1,000人以上の減少。平成26年、平成27年には大体4,000人。平成29年、平成30年の直近の2年間では大体2,800人。3割減というふうな現状もあります。これは単に老朽化だけでもないと思いますし、若者が減っているということでもない、近隣市の屋内温水プールのほうが楽しいから行ってしまうということもあるかと思いますが、この現状に対して、市民プールの利用者減に対して、どのようにお考えでしょうか。伺います。

○高橋義明議長 スポーツ振興課長。

○高橋秀典スポーツ振興課長 市民プールにつきましては、先ほど御指摘ありましたとおり利用者の減少ということはありませんけれども、実際の2カ月間開設部分での利用ということに関して、学校での利用期間が終わってからの利用、またお盆期間等の利用ということで、ちょっと集中しているという部分が見受けられると思います。基本的にはレジャー的な目的ということで利用される方が多いのかなというふうに見ておりますけれども、そういった部分が減ってきているのかなというふうに認識しております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 当然市民の方も、3年後をめどに弁天に温泉健康施設、その中に今現在予定されているのがクアオルト事業を前提とした歩行用のプールということで、いわゆるスイミングプールは現在のところ予定していないというふうに説明を受けています。その上で、人口減少、財政の課題などもある中、プールをつくろうとしているときに、何でまたプールなんだ、何考えてんのというふうに、このタイミングでなぜまたプールなのかと思われることをわかっていながら、今回質問に上げさせてもらったのは、この施設もまた先ほどの話題になりますけれども、適切な公共施設管理の対象として直面している問題だというふうに、もちろん執行部の皆さんも認識していると思います。

今、スポーツ振興課長からレジャーとかの面も含めて季節が限定されているというふうに伺いました。時期的に限定される、もちろんです。夏の暑い時期、暑くない日もありますが、かなり限定された時期にしか利用しないと。まして建屋のほうは2019年度に耐用年数を迎え、そのほか、プールサイドの安全確保のため改修や機械の更新などで市民プールだけで年間

700万円から2,000万円、年度によってはそれを超える維持費が必要になっているわけです。

市民プールの持つ機能というものについて、広く市民の利用を前提としたもののほか、市長はどのようなものをお考えですか。お伺いします。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 市民プールは、市民の方々が暑いときにプールで泳いでいただくということでございますし、それが健康づくりにもつながるものだというように考えております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 以前、南中学校の場所に市民プールがあったわけです。そこは50メートルで、競技も行えるというふうな位置づけで、大会なども行われていました。今現在南町にある市民プールも50メートルで、飛び込み台などもしっかり設置されて、競技が行えるものになっていますけれども、これが必ず50メートルである必要性、競技にも対応するものである必要性に対して、必ず前提となるものであるのかどうかお伺いします。

○高橋義明議長 スポーツ振興課長。

○高橋秀典スポーツ振興課長 50メートルプールの利用ということについては、まず競技性としては50メートルを使った大会というのは実際にございますので、練習という意味で使う部分はあると思います。ただ、25メートルのプールでの大会等もあります。50メートルプールの利用というのは、大会以外はほとんどないというような形で認識しております。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 大会で利用する日数というのはどのくらいあるんでしょうか。お伺

いします。

○高橋義明議長 スポーツ振興課長。

○高橋秀典スポーツ振興課長 市内の大会においては、利用はございません。県の50メートルプールの大会の練習ということで、数日利用することもあります。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 このような状況で、必ず市として、行政として50メートルのプールを備えなければならないというふうに市長は思いますか。どうでしょうか。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 今担当課長が答弁したとおりだと思います。利用の頻度は少ないということでございます。ただ、現時点においてそういったプールがあるということでございますので、それをわざわざ壊して新しくつくるという考えは持っておりません。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 聞き方を間違いましたね。将来的にというふうな意味合いでお聞きしました。

先ほど1問目でも言いましたけれども、市民プールに関しては修繕、改修などは最小限にとどめて、将来的に移設ないしほかの学校施設などを市民プールとして位置づけると。その際、例えば私が言った北中学校が来年度から市民プールですよと言われても、市民は納得しません。なくなった不便なことを超えるよりよい施設でよりよいサービスが受けられる、そういったものをつくって初めて集約した意味があり、市民が納得できるのではないかと思います。

そういった点で、学校施設も同様に2カ月、3カ月しか利用できない、市民プールはそれに加えもう少し長い期間かもしれないけれども、

季節の面でかなり限定されます。

水泳の授業に関して、教育長、必ず夏でなければならぬというふうにお考えなんでしょうか。お伺いします。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 小中学校の体育の授業の中の水泳ということをお考えますと、一応学ぶ内容ということについては、上山も含めて山形県では春、夏、秋、冬の季節がはっきりしているわけでございます。そうしますと、その季節を生かした学習をしていくというようなことから、例えば冬ですと、温水プールができたとして、温水プールは冬もできるということなんですけれども、そういうふうにするとスキーなんていうのは今度逆にできなくなるわけですよ。そういう意味からすると、やはり季節に合った学習内容を組む、種目を組むというのが上市市としては妥当なのではないかということと、もう一つは体育的行事というのがあるんですけども、議員もおわかりだと思いますけれども、小学校の例をとりますと春には陸上の記録会があります。夏には水泳の記録会があります。秋には運動会があります。冬にはスキー教室があります。そのような学校行事等を考慮してカリキュラムを組むというようなことですので、そういう意味からすると、確かにずっと使えるのはいいんですけども、上山の特色を生かすというふうな面からすると困難なのではないかなというふうに思っています。

○高橋義明議長 棚井裕一議員。

○12番 棚井裕一議員 真冬にスキーに行かないでしょはプールに行きましょうというようなものはもちろん考えていませんし、年間通してプールなんていうのも当然考えていないところではあります。ただ、温水プールは時期的

に夏季に限らず利用できる。例えば、今は小学校などでスクールバスを利用している児童もいらっしゃると思います。スクールバスを利用しているということはスクールバスがあるんですから、休み時間を考えれば10分程度とれるわけですけども、10分程度で移動できる範囲に温水プールがあって、「プールに入りに行けるんだ」なんて子どもたちが楽しみに移動しながら、バスの中でおしゃべりをしながら温水プールに行くなんて、夢のある話じゃないでしょうか。そんなものを新たに大々的につくってくれなんていうことでなく、ぜひ学校の授業としても年中泳げるプール、市民の健康増進にも役立つようなプールの整備を、現在の市民プールの所在地に限らず、小学校もしくはさっき答弁の中にもありました弁天の温泉健康施設という選択肢もあります。ぜひ検討していただきたいと思えます。

加えて、適切な公共施設の管理計画、とりわけ個別計画の策定にはこのような議論を踏まえて策定しなければならないという必要性を訴えるために今回質問させていただいたということをお伝えして、私の質問を終わります。

○高橋義明議長 この際、10分間休憩いたします。

午前10時54分 休憩

---

午前11時04分 開議

○高橋義明議長 休憩前に引き続き会議を開きます。

次に、7番枝松直樹議員。

〔7番 枝松直樹議員 登壇〕

○7番 枝松直樹議員 議席番号7番、枝松直樹でございます。

本年2月の都市計画審議会を経て、第2期上

山市都市マスタープランが策定されましたので、そのプランを進める観点から4点について伺います。

マスタープランを進めるためには、立地適正化計画が不可欠であります。新年度予算に策定業務委託料として予算が計上されております。また、駅正面の駅前広場の整備についても、基本設計委託料が予算計上されております。それぞれマスタープランに記載されている重要な項目であり、一般質問に入れたいところではありますが、予算計上されていることから、一般質問ではなく、予算委員会で取り上げることといたします。

まず最初の質問であります。景観計画の策定と景観条例の制定についてであります。

上山市は城下町、宿場町、温泉町の3つの顔を持っている珍しいまちと言われております。しかし、江戸につながる羽州街道の十日町通りに風情があると言えるでしょうか。良好な景観をつくることは、住民の心を豊かにするとともに、訪れる人によい印象を与え、「また来たくなるまち」につながると思います。

景観の形成は、ファッションに例えられます。魅力的なファッションは、みずからを豊かな気持ちにさせるとともに、他の人によい印象を与えます。一方で、TPOに合わない服装は、周囲に不快感を与えることとなります。着こなしの上手な人とそうでない人では、さまざまな場面において大きな違いが生じてまいります。まちの装いも同様であります。統一感のある景観とそうでない雑多な景観では、まちの魅力度に大きな差が出てきます。

本市では、クアオルトを実践し、心と体が潤う健康保養地を目指しているのですから、まちの景観行政もこれと合致したものでなければな

りません。

第7次上山市振興計画でも、第4章の中で「美しい景観保全」がうたわれ、魅力的な景観づくりの推進に取り組むとしております。また、都市マスタープランの中でも、景観の方針が記されています。問題は、具体的に何をするか、アクションが見えてこないところです。

そこで、景観計画の策定と景観条例の制定を提案いたします。景観計画を策定することで、市としてどのように景観形成を進めるのか、目標や指針を市民と共有することができます。また、景観条例は景観行政を運用する根拠となるもので、景観計画に実効性を持たせることとなります。

景観計画を策定するためには、景観行政団体になる必要があります。県内ではまだ5団体しか認定されていないようですが、速やかに県との協議を開始するべきと考えますが、市長の見解を伺います。

2つ目の項目であります。民間集合住宅借り上げ型市営住宅の整備について伺います。

本市には、金生と美咲町地区に市営住宅があります。金生の4階建ての住宅については、長寿命化工事が進められ、外壁もきれいに塗られたわけですが、長屋建て住宅については両地区ともそれぞれ建設後40年から50年を経過し、老朽化が際立ってまいりました。入居率は、美咲町が44戸のうち32戸入居しており、率では73%、金生は4階建てを別にして、58戸のうち45戸入居しており、78%となっております。

入居している方は、多くは高齢の方で、この先も今の住宅に住み続けられるのか、あるいは住みかえをしなければならぬのかと不安を抱きながら生活を送られております。はたから見

でも、建物の傷みを感じられる現状であり、早急な対応が必要と考えますが、市としてどのように考えておられるのか伺います。

市営住宅の整備手法としては、市が市営住宅を新築する直接建設方式、民間ディベロッパーの資金を活用したPFI方式、北海道千歳市や北見市などが行っている既存の民間アパートを借り上げる借り上げ型市営住宅制度などがあるようです。

国土交通省では、既存民間住宅の借り上げによる公営住宅の供給を促進するため、地方公共団体を支援するとしています。借り上げ方式は、民間住宅を一定期間市が借り上げることにより、期間を区切った公営住宅の供給が可能であるため、公営住宅の供給量の調整を行うことが可能となります。また、民間のアパートの空き部屋対策にもつながることが期待されております。

本市のような急激な人口減少自治体においては、公営住宅の供給量の調整や空き部屋対策にもなる借り上げ方式が現実に即していると思えますが、市長の見解を伺います。

次に、かみのやま温泉駅東口の住宅地の造成について伺います。

かつて駅東口の住宅地造成を計画していた団体があり、市長のところへも2度ほど挨拶に来られたはずであります。私も楽しみに期待をしていたのですが、当該団体は経営に行き詰まり、計画は頓挫してしまいました。

東口には市の土地があり、駐車場として貸してはいるものの、17台のうち契約は半分ほどであります。市有地に隣接してセメント会社がありますが、この土地は近くの食品製造会社の社員駐車場として現在利用されております。

私は、一度頓挫した住宅団地造成の開発計画を再度誘導すべきと考えております。踏切か

ら進入路を広くとれば、踏切から駅東口のロータリーへと抜けることもできます。利便性の高い土地でありますし、セメント会社及び民間ディベロッパーへ働きかけをするべきと考えますが、市長の見解を伺います。

最後に、登録有形文化財の活用について伺います。

文化財登録制度は、平成8年に文化財を資産として生かすことを支援する新しい考え方の制度として、ヨーロッパなどの例を参考にして文化庁が創設したものです。従来文化財指定制度と違い、レストランや資料館などとして地域活性化のために積極的に活用しながら、文化財を緩やかに守るという発想であります。

平成31年2月1日時点で、全国で1万1,943件の建造物が指定を受け、山形県内では181件が指定を受けております。うち、本市では5件が指定を受けております。

指定の基準は建築後50年を経過したものを対象にしていますが、本市を見渡せばかなりの数が申請すれば通るのではないかと見られております。

矢来四丁目の蟹仙洞は活用されておりますが、ほかは特段の活用もなく、このままではもったいない限りであります。村尾旅館の離れ及び山城屋は休業中のため見ることもできず、二日町の料亭は営業をやめてしまっております。ただ単に文化財の指定を受けただけで、何のための登録だったのかと思わざるを得ません。

都市マスタープランの中では、「歴史的な建物などの保存・活用の検討」と記載されておりますが、本市として歴史的建造物を初めとする登録有形文化財を景観形成やまちづくりなどにどのように生かそうとしているのか、市長の見解を伺うものであります。



以上で第1問といたします。

○高橋義明議長 市長。

〔横戸長兵衛市長 登壇〕

○横戸長兵衛市長 7番枝松直樹議員の御質問にお答えいたします。

初めに、景観計画の策定と景観条例の制定について申し上げます。

本市では、これまで良好な景観を形成するため、ファサード改修事業の活用、十日町通りの無電柱化事業及び景観に配慮した公共施設の整備等を行ってきたところであります。

今後は、都市マスタープランに基づいて、市民や事業者を対象に、まずは地域の景観を保全するための基本的な考え方等を示す「景観ガイドライン」を策定し、市民などの景観の保全に対する意識を高めていくことが必要であると考えております。

このため、現時点では景観法に基づく景観行政団体に移行し、強制力を伴う景観条例等を制定することは考えておりません。

次に、民間集合住宅借り上げ型市営住宅の整備について申し上げます。

借り上げ型方式については、期間完了時に入居者が明け渡しに応じないなどが課題となり、導入する自治体が減少している状況にあります。

このため、本市においては平成29年度に新たに創設された民間の空き家・空き室を有効活用し、市営住宅と同等の住宅の供給が可能で、明け渡しなどの事務負担が軽減される「セーフティーネット住宅登録制度」の導入を検討してまいります。

次に、かみのやま温泉駅東口の住宅地造成について申し上げます。

かみのやま温泉駅東口の土地については、本市としても利便性が高い土地と考えております

ので、民間開発事業者と連携し、所有者に対して活用を図られるよう、働きかけを行ってまいります。

次に、登録有形文化財の活用について申し上げます。

本市では、5件9棟が登録有形文化財として登録されており、いずれも歴史的景観に寄与する貴重な建造物と認識しております。現時点では、所有者の意向等から全ての建造物の利活用は難しい状況にありますが、公開を含めた活用に向けて働きかけてまいります。

また、歴史的建物はまちの個性となり、交流人口の拡大にも資するとの認識に立って、その活用に対し、ファサード改修事業等の必要な支援を行ってまいります。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 今、答弁いただいたんですが、納得できない点がいろいろありましたので、再質問をさせていただきます。

1つ目に景観についてでございますが、郵便局のほうから行きまして、前川橋を渡って、交差点に進入すると、その交差点あたりに、右のほうですけれども、山形で大規模に冠婚葬祭を行っている会社の看板がばあんと入ってくるんですよ。これは何だと、私はできたときにびっくりしました。湯布院だったらとても許される話ではないですね。所有者は広告料が入ってくるんだからいいとは思いますが、まちの景観としては最悪です。

さらに、隣の隣に金融機関があります。そこからはお城が見えるんですね。びっくりしました。景観に配慮している自治体に全く配慮していないという、あの無機質な四角い建物。私は上山が景観を大事にしているまちだというふうに認識をされていないと思わざるを得ないんで

す。金融機関の名前は伏せておきますけれども、ちょっとひどいなと思ったところです。

一方で、中部地区公民館の隣の金融機関は、まさに上山城の視点場、よく見える場所ですね。それを意識してか、それなりに趣のある、趣とありますか、とりあえず配慮した建物になっています。

それから、この間コンビニが下十日町にオープンいたしました。京都のコンビニはどのコンビニもオリジナルのカラーを使わないで、景観に配慮していますよね。ローソンは青、セブン-イレブンは赤だったりしますが、それもモノトーンに近い感じで配慮しています。景観に溶け込むように。上山では何の規制もないために、事業者はやりたい放題なんです。

それで、市長は先ほどガイドラインをつくるというふうにおっしゃいましたけれども、ガイドラインは協力を求めるレベルで、全く強制力はないわけですね。ですから、ぜひここは景観計画をまずつくって、市としてどういう景観を構成していくんだということを明確に市民にも訴え、あるいは新たに参入してくる事業者にも訴える必要があると思っています。そして、それを法的にもきちんと条例で縛りがかかることが必要だと思うんですけれども、市長としてはガイドラインの域から出ないという、ガイドラインをつかってそれで有効な効果が得られるというふうにお考えなのでしょうか。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 行政でまちづくりを進めていく、これは大事なことだと思います。過去にも十日町通りで一部そういったファサード改修事業で何件か商店をつくられたところもありますが、要はやはり我々行政も示していくと同時に、市民の皆さんといたしましうか、そのま

ちに住む皆さんにもやはり意識を持ってもらうということが大事ではないかなと思っております。ですから、法的といたしましうか、そういう条例をつくるというのも結構でございますが、ただその手法としては地域の皆さんがまずそういった城下町であれば城下町といったことを認識していただいて、そして条例をつくるかつくらないかは二の次にしても、みんなでそういったまちづくりをしていこうということをやっつかない、ただ行政がこうやりますよ、ああやりますよではなくて、そういった手法が私は望ましいというふうに考えております。

先ほどコンビニの話が出ましたけれども、これもこちらのほうから、野放しじゃなくて、話し合いはさせていただいたところでございます。結果としては議員おっしゃるとおりかもしれませんが、それがじゃあ条例があったらということになるかどうかわかりませんが、条例がなくても企業の皆さんにお願いはしているということでございますし、先般の銀行については大分前の話でございますので私もわかりませんが、そういうことで進めていきたいというふうに考えております。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 企業の方針があるでしょうから、一概にはいかないんですけれども、やっぱり市が何を目標しているかということが明確にないと、業者とのやりとりの中でも全く説得力を欠くということになりますね。ですから、ここはぜひ私は景観計画についてこだわってほしいなど。簡単なルールというか、それを示すだけで町並みというのは大分変わってくるというふうに思っております。屋外広告などはなるべく出さないということが基本ですし、私ら議員も看板をそろそろそろかなんていう、

そういう動きもあればいいなと思っておりますが、ランドバンクができて、そうすると空き家や空き地にいろんな業者が入ってきて、例えばアパートをつくる大手の業者とかがありますが、そういうところに対しても、今のうちにつくっておけば実際進出してきたときに話ができるわけですけれども、ちょっとガイドラインでは私は心もとないと思っています。

よそのところを出してはあれですけれども、湯布院というのも昔はとんでもない田舎町であったんですけれども、高速道路ができたのをきっかけに、爆発的に国内屈指のリゾート地になったわけですが、あそこも田んぼとか畑とか農村風景がすごく、田舎臭いんだけどおしゃれだということ今受けているわけです。ですから、上山も景観を統一するという事は本当に大事なことだと思っています。このことを市民に向けて、事業者に向けてきちんと訴えていくのが私はやるべきことだと思っています。金がかかることでもないですから、統一感のある町並み、特に十日町、あそこは羽州街道として江戸まで通じている街道なわけですよ。さっき言ったように、温泉町、宿場町、城下町、その風情が感じられるかということ、私はちょっと感じられないというふうに言わざるを得ない。何件かいいものがあるんですよ。けれども、そのいいものを台なしにするような景観があります。壁が剥離していたり、張ったシールがべろべろにむけていたりですね。昨年ワインバルのときに、私ども提案をして、議長と一緒に雑草、草むしりをやりました、あそこら近辺。そんなことで、ぜひ景観形成の行政を私は進めたいと強く訴えておきます。これ以上市長と議論しても進まないでしょうから、景観行政についてよろしく願いいたします。

それから、2つ目ですけれども、先ほど民間アパートの借り上げ型という中でセーフティーネット制度、私もこれについては国土交通省のホームページなどを見ておりますから、承知をしています。これは2017年、おとしの10月にできた制度のようすけれども、具体的に何をするのかについて、ちょっと先ほどの答弁では意味がわからない。ロードマップも含め、ことしからどういうふうに進めていくのか、お示しをいただきたいと思っております。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 まず、この仕組みでございますけれども、空き家対策を踏まえまして、民間事業者が所有している集合住宅を県のほうに登録すると。それで、直接民間事業者が賃貸する制度でございます。簡単に言いますと、管理運営は所有者が行います。市が家賃の補助を行うというような考え方でございまして、この制度につきましても昨年度できたばかりでございますので、うちのほうとしてもこの制度がうまく活用ができるか、また民間の事業者がどのくらい出てくるかというものを調査しながら進めていきたいというふうに考えておるものでございます。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 民間のアパートといっても、新築だったら別ですけれども、今の既存のアパートはなかなかあきがないんですよ。1戸2戸あれしてもどうしようもないわけですが、具体的にもうちょっと細かい説明がないと理解できないと思うんですけれども。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 民間のアパートでも、基本的に今住んでいる部分はそのままで、空き家になっている部分を県のほうに登録すれば、そ

れが市営住宅の一部になるという形ですので、そういうものをいろいろ活用していきたいというふうに考えているところでございます。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 先ほど北海道の千歳市あるいは北見市などの事例をちょっと申し上げたんですけども、年度の初めに市で募集をかけるんですね。登録する人いませんか。それで、千歳市の場合ですと全部みたいですね。アパート全部。それを30年ぐらい借り受けるということになるようですけども、今建設課長の話ですと、例えば10戸の長屋があるとする、そのうち3戸が空き家になっている。その3戸だけでも市営住宅として市が契約を結ぶということですか。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 そのとおりでございます。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 第2期上市市マスタープランの中でも、コンパクトシティということで街なかに移住を進めているわけですね。そうすると、街の中のアパート、あちこちに市営住宅ができるわけですね。その家賃はどうなりますか。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 先ほどもお話ししたように、まず県のほうに登録する物件があるとして、それに対して市営住宅としての位置づけがされるということになりますので、基本的にはそこには低所得者が入ると。その家賃の差額について、市と国とで補助するという形になります。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 そうすると、今現在仮に5万円で貸しているアパートの家主に対して、そこに入る高齢者の方は1万円ぐらいだと思う

んですね、今市営住宅は。そうすると、残り4万円を市と国で補填をして、入る人の負担はふえないと、こういう考え方でよろしいわけですね。今の市営住宅に納めている家賃のレベルだと。そういうことですね。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 そのとおりでございます。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 ことは予算化をされていませんけれども、県に登録をしてくださいという呼びかけをいつぐらいに考えておられますか。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 先ほどもお話ししましたように、どのぐらいのニーズがあるか、まだはっきりつかめておりませんので、その辺を検討して、この制度にうまく乗れるか乗れないかも含めましてやっていきたいというふうに考えております。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 耐用年数をもう超えた住宅なんですね、美咲町も金生も。長屋のほうは。ですから、そんなに余裕のある話ではないので、速やかに意向を調べていただいて、その事業化を進めていただきたいと思います。そして、仮にうまく機能して、移ったとすると、現状の長屋が建っている金生、美咲町の跡地はどういうふうに、全くそこはまだこれからということでしょうか。

○高橋義明議長 建設課長。

○近埜伸二建設課長 その部分も含めて、検討を早急にしてまいりたいと考えております。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 早急にということですが、ぜひ今年度中には結論を出していた

だいて、来年度あたりから事業化に行けるように望むところではありますが、市長、そういう工程でよろしいですかね。事業化に向けて。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 今年度は間もなく終わるので、平成31年度からやります。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 失礼しました。今年度はもう今月で終わりですからね。新年度において速やかに事業化に向けて着手をしていただくというようなことで、そこはよろしくお願いを申し上げるところです。実際やっぱり入居している人が不安になっておりますからね。ぜひ。

それから、3つ目ではありますが、駅東口について働きかけをされていくということではありますが、ぜひお願いしたいところです。結構市街地にはほかにあいているところが、広大な空き地がございますので、そこも含めて有効活用されるように、市長は行動力があるということですから、ぜひそこはお願いをしたいと思います。

あとは、最後の項目で、有形文化財ではありますが、本当に博物館、蟹仙洞以外はことごとく私たちが中に入って見ることができないと。たしか固定資産税が半分減免だというふうに聞いておりますね。市には特別交付税が1件当たり10万円来るんだというふうにも聞いておりましたけれども、やっぱりこれを何とか、せつかく認定を受けたんですから活用できないかというふうに私は思うところですが、これも所有者に働きかけをするというレベルで、その先は展望がないということでしょうか。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 有形文化財に限らず、例えば武家屋敷におきましても4件あるわけですが、何とか見るだけじゃなくて、そこを

活用して、そしてさらにそういった活動状況も含めて観光客に見ていただきたいというようなことで、今、寺子屋とか、あるいは三輪家なんかも取り組んでいるところでございますが、やはり基本的には有形文化財も見ると価値のあるものは見るだけでも結構でございますが、さらにそれを活用して、まちの活性化とか、あるいは観光に寄与するとか、そういうことをやっていただきたいというのは我々も同じ考えでございます。問題はやはり、結論を言いますともうからないとなかなかできないということだと思いますし、現に家族の状況とか家庭の状況とかでやめられたところもあるわけでございますが、ただ我々からやってくださいというような、あるいはじゃあかわりにということではなかなか、現時点では住宅と一緒にいるところもございまして、また全然住まないようなお医者さんのあれもありますけれども、やっぱり我々としてはまずはいわゆる観光あるいはまち歩き等に少しでも寄与していただくということをどういう形で今後お願いしていけばいいのかということをもう少し真剣にといいましょうか、考えていかなければならないなというふうに考えているところでございまして、特に休んでいる旅館については、何とかお願いしたいというふうに考えているところでございまして、先般話もさせていただいたところでございますが、周りに新しいところもできましたので、そこを一つの起点として、それを生かしていくというようなことも我々としてもお願いしたいなというふうに考えております。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 市長が今最後のほうにおっしゃったやつですけれども、それというのはお城の隣の老舗旅館のことだったんでしょう

か。あそこはすごいぜいを尽くしたつくりですよ。部屋がたしか5つあったと思いますけれども、何としてもあそこが公開されたら、それこそすごいなと思っておりますけれども、その会社と折衝、交渉された。あれはたしか平成28年11月29日で登録されているんですけども、された翌年、平成29年5月には長期休業に入ったわけですね。ことしの5月で丸2年になります。市長、民間のことだからということなんでしょけれども、前に進めることはできませんか、これ。

○高橋義明議長 市長。

○横戸長兵衛市長 御案内のとおり状況にあるわけでございますが、我々も基本的なものではございませんけれども、例えば結構な土地も持っておりますので、街の中にあるので、駐車場用地とかということで我々もお願いした経緯がございます。しかしながら、一体的に考えていると、部分的じゃないんだよと、全体的なんだよということで、話には乗っていただけない状況にあります。現時点においては、なかなか我々と今直接に交渉できるような関係にはないということでございまして、ある面においては周りの状況といいますか、そういうことをまず見守りつつ、我々もお願いするところはお願いしていくという状況でございます。これはあくまでも民間であるということの壁というものがあんじゃないかなと我々も感じております。

○高橋義明議長 枝松直樹議員。

○7番 枝松直樹議員 なかなか難しいところではありますが、かつて湯布院から調理師の方が上山に来られて、上山から見る蔵王はすばらしいと絶賛をしてくれました。けれども、まちに潤いが無い、乾いているまちだというふうにしてそのカリスマ調理師の方は言うておられたんで

すけれども、やはり景観、こういったものに大事に取り組むということの一つの手本として私は湯布院のことを挙げさせていただきました。

県内のビューポイントは53あるんですね。県のホームページを見るとわかるんですけども。上山にはそのうち3つ挙げられています。1つは上山城から見た町並みと蔵王連峰、2つ目は武家屋敷、3つ目が檜下宿、この3つが山形県のビューポイント53の中に載っているんですけども、それだけいいものは点としてはあるですよ。ただ、それが全域を見渡したときに調和がなっているかというところちょっと疑問だなと、こういうことだと思います。ですから、きょうのところはまず最初に市長はガイドラインというようなことをおっしゃいましたけれども、ぜひ景観行政を前に進めてほしいということ再度申し上げたいと思います。

そして、住宅については金生あるいは美咲町に住んでいる方々の思いに立って、早急に進めさせていただきたいと、こんなことを申し上げまして、終わりたいと思います。ありがとうございました。

○高橋義明議長 この際、正午にもなりますので、昼食のため休憩いたします。午後は1時から会議を開きます。

午前11時44分 休憩

午後 1時00分 開議

○高橋義明議長 休憩前に引き続き会議を開きます。

次に、1番守岡等議員。

〔1番 守岡 等議員 登壇〕

○1番 守岡 等議員 議席番号1番、日本共産党議員団の守岡等です。

私は、いじめや不登校のない学校づくりにつ

いて質問させていただきます。

全国でいじめを苦にした自殺、警察対応に至るような非行、インターネットを媒介とした自殺幫助未遂、そして不登校やその延長としてのひきこもりなど、教育をめぐる深刻な問題が起きており、大変気になるところです。

こうした教育をめぐる病理現象の背景には、競争原理とそれに基づく詰め込み教育、経済格差と貧困問題、そして家庭の教育力の低下などが客観的な問題として横たわっているのではないかと考えられます。そうしたことが反映して、自分で物事を解決する力や自己肯定感を持たない子どもたちがふえているのではないかと考えられます。

教育の究極的な目標は、さまざまな困難に立ち向かい、自分で問題を解決していく自立性を養うことにあります。国の方針としても、新学習指導要領において人生を主体的に切り開くための新しい学力観を示し、教育改革を進めようとしています。

私は、これまで現在の教育問題を解決するためには根本的な国の制度改善が必要であり、それを進めるためには一定の長期的スパンが必要で、そう簡単に問題解決が図られる見通しはないと考えていました。しかし、最近、東京都千代田区立麴町中学校や大阪市立大空小学校の教育実践を知る機会があり、1つの学校がその気になれば今日の教育問題を克服し、いじめや非行、不登校のない楽しい学校をつくることのできるのではないかと思うようになりました。

麴町中学校は、子どもたちが社会の中でよりよく生きていけるように、「みずから考え、みずから判断し、みずから決定し、みずから行動する資質、すなわち自立する力を身につけさせる」という理念のもと、固定観念にとらわれな

い改革を進め、宿題の廃止、固定担任制の廃止を初めとした学校改革を進めました。

大空小学校は、日々の授業など学校教育に保護者や地域の人々が参加し、さらには性別や年齢はもちろんのこと、障がいの有無や家庭の事情等にかかわらず、みんなが学び合える活動を通して、いじめや不登校のない学校をつくり上げています。「自分がされて嫌なことは人にしない、言わない」というたった一つの規則のもとで、やはり自立する人間の育成に励んでいる小学校です。

こうした教育実践に学び、本市においていじめや不登校のない学校づくりを進めるために、以下の事項について提案するものです。

まず最初に、全員担任制の導入についてです。

今日の教育問題の象徴として、いじめの問題があります。私たちが子どもころにもいじめはありましたが、もっとわかりやすい形だったと思います。しかし、今日では表面的な問題行動が影を潜める一方で、見た目ではわからない部分で、普通の子どもたちの中で陰湿ないじめが広がっています。学校のみならず社会全体にいじめの構造が広がっています。

いじめ問題を研究する脳科学者の中には、「いじめは本来人間に備わった機能による行為であるがゆえ、なくすことは難しい」と結論づけている方もいます。人間は、共同体をつくるという戦略のもと生き延びてきた生物であり、共同体からはみ出る異質な者に対しては制裁行動が発生するというものです。また、規範意識が高い集団ほどいじめが起りやすいと言われています。

さらに、とりわけ日本人は同調圧力が強いという問題があります。みんながいじめているから、自分も参加しなければ次には自分が標的に

なるという同調圧力は、教師すらも傍観者にさせてしまう威力を持っています。

こうしたことから、いじめをなくすためには子どもたちの集団所属意識、仲間意識を低くして、集団をなるべく固定化しない方法が最も有効だと指摘され、そのためには習熟度別クラスなどクラスの間関係が入れかわるような授業編成を取り入れたり、合同授業など、集団が固定化し、関係が濃密になり過ぎない工夫を行う必要があります。

また、この間、いじめの問題で指摘される教師が傍観者になってしまう問題も、担任が固定化していることと無関係ではありません。複数の教師がいじめの事例に関係することで、こうした同調圧力による傍観者化は防ぐことができます。

このように、とりわけいじめ対策を進める上で固定担任制から全員担任制に移行し、なるべく流動性のある集団づくりを進めていくことが必要だと考えます。

また、学校経営上も固定担任制から全員担任制に移行したほうがメリットがあるのではないのでしょうか。今、小中学校では学級を基本単位にしてさまざまな教育活動が行われています。そして、1クラス1担任を原則に学級経営が行われています。固定担任制は、クラスの結束をつくりやすいというメリットがありますが、担任の教師の力量の差が学級経営の差につながることもあるかもしれません。また、固定担任制は1人で問題を抱えがちで、学年全体、学校全体で問題意識を共有するという点でも弱点を有します。

それぞれの教師は、生徒を観察する能力が高い人、保護者対応が得意な人、ICTに詳しい人など、さまざまな能力、得意分野を持ってい

ると思います。そうしたさまざまな個性を生かし、学年全体の運営に変えていくのが全員担任制です。学年の全教員で学年全生徒を見る全員担任制を導入し、チームとして学年経営を行うことは、いじめのない学校をつくる上でも学校運営の安定化の上でも有効だと考えます。教育長の御所見をお示しください。

次に、コミュニティ・スクールの整備についてです。

今日のさまざまな教育問題を解決するためには、学校の教師集団の力だけでは限界があると感じています。自立性を持つ子どもを育成するためには、保護者を初め地域全体で当事者意識を持って学校を支える取り組みが必要であると考えます。

そうした地域住民が参加する開かれた学校をつくるために考えられるのが、学校運営協議会を設置するコミュニティ・スクールです。これは2004年に制度化された新しい学校教育の仕組みで、学校・地域・保護者の代表から成る学校運営協議会で学校の運営方針を協議するもので、2018年4月現在、全国で5,432校が指定されています。

全国のコミュニティ・スクールは、大きく2つのタイプに分かれているようです。

1つは、学校運営協議会が第三者機能的に学校運営をチェックし、意見を述べるというタイプです。ただし、このタイプは保護者や地域住民のクレーム発表機関にもなりかねず、むしろ対立、あつれきを生みやすい形態だと言われていました。

それに対するもう一つのタイプが地域支援本部という形で、学校の実践を支援するタイプの学校運営協議会です。保護者や地域の方が学校を批判したり評価するのではなく、当事者とし



て建設的な意見を出したり、実際に教育ボランティアや地域支援者として活動に参加するというものです。

本市においては、現在、学校運営協議会の設置によるコミュニティ・スクールの実践は行われておらず、学校評議員会や民生児童委員会との懇談会、地区会長との懇談会が実施されているようですが、主体的に学校運営に参加するまでには至っていません。やはり当事者意識を持った学校運営協議会を設置したコミュニティ・スクールを整備し、実際に学校に足を踏み入れ、子どもたちや教師と触れ合う中でボランティアや支援活動を行うような取り組みが必要ではないかと考えます。

大空小学校では、学校の教室に入ることのできない不登校の子どもたちの相談相手になったり、教室を抜け出す機会の多い発達障がいの子どもの対応に当たるなど、地域住民が積極的に学校とかかわり、地域全体で当事者意識を持って学校の活動に参加しています。そうした地域全体が支援しているという意識が、子どもたちの心に響き、自立性と思いやり育成の支えになっています。

千葉県市川市では、地域の大人たちがいじめ問題について研修を受け、基本的に6人1組で市内の小中学校を訪れ、いじめ防止を目的とした授業に地域支援者として参加しています。ふだんの授業では自分のキャラクターを演じ、それゆえ本質にたどり着く前の前提で終わりがちな子どもたちが、地域の大人の前ではキャラクターを脱ぎ捨てて、いじめ問題の本質に自分をさらけ出すという効果が生まれているようです。

本市においても、日常的に地域住民が学校を訪れ、子どもたちの見守りやボランティアなどの工夫を凝らした支援活動を行う必要があります。

す。

また、最近は家庭に問題を抱える事例がふえ、そのことが子どもの育成に大きく影響しています。その最たるものが虐待ですが、家庭に問題があるとわかっているにもかかわらず、学校の教師が家庭問題に介入するには限界があります。そうした家庭対策、保護者対応を進める上でも、地域住民による対応は有効なものではないでしょうか。

このように、学校運営協議会を設置する中で、コミュニティ・スクールの整備を図り、地域住民が教育ボランティアや地域支援員として具体的な活動ができるような環境をつくり、保護者や地域住民の参加による開かれた学校を目指すべきだと考えますが、教育長の御所見をお示しください。

次に、通常学級と特別支援学級の統合についてです。

大阪市立大空小学校の特徴の一つに、いじめの問題や障がい児への対応も含め、さまざまな問題を学び合いの課題にするということがあります。多様な人間が集まればさまざまな問題が発生するのは当たり前ですが、そうした多様性の中で生まれた矛盾を学び合いの課題にして、子どもたちがみずから考え、解決の方策を見出していくことによって、いじめや不登校がなくなったことが報告されています。当然、教師はヒントを与えますが、子ども自身が自分で気づくことができれば、必ず頭の中に残り、実となって実践に生かされるということです。

発達障がいを抱える子どもたちもふえています。そうした子どもたちと区別することなく、多様な個性とかかわりながら学び合うことが実は大きな意味を持ち、思考力の向上につながっているということです。大空小学校の全国学力調査の結果では、思考力が上位県よりも高いこ

とが報告されています。これは、日常生活の中で多様性に触れ合い、それを学びの課題とする中で、考える習慣が身につく、思考力の育成が図られた成果であると考えられます。

現在、本市では全ての学校に特別支援学級が設置され、交流学习を初め一緒に活動できる場を数多く設けているということですが、私は多様な価値観を学ぶ中で、自立性を持った子どもたちを育成するためには通常学級と特別支援学級の統合を図り、同じ空間で学ぶ機会を抜本的にふやすべきだと考えます。保護者の迷いや成長に見合った指導、学力の問題など、さまざまな懸念材料はありますが、大空小学校のみんな一緒の実践から見て、そうした懸念事項が払拭できるどころか、自立性、思考力の育成の上で大きな成果を生み出しています。多様な価値観の習得と思考力の向上のために、通常学級と特別支援学級の統合を図り、インクルーシブ教育を充実、発展させるべきだと考えます。教育長の御所見をお示しください。

次に、不登校特例校の設置についてです。

今日の重要な教育問題の一つに、不登校の問題があります。本市においても例外ではないと報告されています。その背景には、さまざまな要因があると思われませんが、そのままひきこもりに移行させないために、一人一人に懇切丁寧な対応が必要であると考えます。

国は、2005年に学校教育法施行規則を改正し、不登校生の実態に配慮した特別な教育課程を編成する不登校特例校の設置を認めました。この不登校特例校は、学習指導要領にとらわれず、不登校生の児童生徒に合ったカリキュラムを整えており、学年の枠を超えたクラス編制、体験型学習・ボランティア活動の重視、小グループ指導や個別学習といった集団生活が苦手な

子どもたちに配慮した教育内容となっています。2017年度では、全国に11校の不登校特例校が開設されているほか、学校の外に分教室を設置するところもあります。

本市において、学校の1室を開放して不登校の子どもたちが通いやすい工夫を行い、周りの温かい援助で不登校を克服したという事例もあるようですが、やはり学校という固定的な空間における同調圧力になじめない子どもたちもいるかと思えます。そうした子どもたちを無理に固定的なものに閉じ込めるよりも、新しい発想でその子たちに合った教育内容を示していくほうが効果的ではないかと考えます。また、卒業要件を満たす上でも、制度化した不登校特例校・分教室を整備していく必要があります。本市における不登校特例校・分教室の設置について、教育長の御所見をお示しください。

最後に、道徳教育の充実。

主体性を育成する道徳教育の実践に向けた教員研修の実施についてです。

学習指導要領が改訂され、「特別の教科 道徳」が新設されました。既に小学校で実施され、2019年度からは中学校でも実施されます。「特別の教科 道徳」が新設された背景には、いじめ問題への対応強化があります。当時の文部科学大臣は、「いじめに正面から向き合う「考え、議論する道徳」への転換に向けて」というメッセージを公表し、教師に対し「ぜひ道徳の授業の中でいじめに関する具体的な事例を取り上げて、児童生徒が考え、議論するような授業を積極的に行っていただきたい」と述べました。

私は、道徳の教科化が必要であるかどうかという点では疑問がありますが、今回の道徳の教科化の流れの中で、これまでの修身のような価

値観の上からの押しつけではなく、いじめを初めとした学校生活における困難性をみずからの頭で考え、問題解決を図るという今後のみずからの生き方や相手の立場を考慮して物事を判断する能力を身につけるとする視点が重視されたことは評価します。そういう意味では、みんなで同じ答えを求めるこれまでの教育手法から、「考え、議論する道徳」へ転換するための主体的・対話的な深い学びを実践する絶好の機会として捉え、思考力・判断力の強化を図る視点からの道徳教育の充実が重要になるのだと考えます。

しかし、そうした理念は一定確立しつつも、実際に道徳の授業でいじめに関する具体的な事例を取り上げて、子どもたちが主体的に考え、議論する授業を行うことは、現場の教師にしてみれば大変難しいことだと思います。学習指導要領には、いじめという言葉はないそうですし、教科書や教師向けの指導解説書を見ても、「考え、議論する道徳」といじめ防止に関連づけた説明はないようです。いじめ防止につながる授業に関する研修は重要と考えます。こうした実践的な研修を行って、教師の理解を培い、授業改善を図っていく必要があるのではないのでしょうか。

また、いじめ問題に限らず、これまでの価値観の注入ではない「考え、議論する道徳」をするためにはどうすればいいのか、現場の教師たちも悩んでいます。例えば、小学校道徳のある教科書に掲載されている「星野君の二塁打」という教材があります。これは、野球大会出場を決定する最終試合の話で、同点の最終回裏の攻撃、ノーアウト・ランナー1塁の場面で、星野君が監督のバントという指示に反して、強攻策に出た結果、二塁打を放ち、結果的にこの試合

に勝利することができたものの、監督はバントの指示に背いた星野君に「共同の精神や犠牲の精神のわからない人間は社会の役に立つことはできない」と話し、大会への出場停止処分を下したという内容です。

この教材には、「決まりを守る」という目標が定められており、この教材を主体的・対話的な深い学びの視点から扱うにはどうしたらいいのか、現場の教師も悩むところです。単に「決まりを守る」という規範意識の注入ではなく、星野君の行為を多面的に分析し、「スポーツの主体は選手である」という欧米では当たり前の選手と監督・コーチの関係性や、そこから派生する監督・コーチによる強圧的な指導・暴力問題、また今スポーツ界で話題になっている勝利至上主義の問題を考える契機にもなります。

このように、道徳教科において主体的・対話的な深い学びを実践するためには、これまで以上に教師の指導方法の熟練が求められ、教師自身の主体的・対話的な深い学びが必要となります。さまざまな研修も行われていると思いますが、哲学・倫理学の基礎に基づいた「考え、議論する道徳」の授業を自信を持って進められるような実践的な研修が必要であると考えます。教育長の御所見をお示しください。

以上で第1問とします。

○高橋義明議長 教育長。

〔古山茂満教育長 登壇〕

○古山茂満教育長 1番守岡等議員の御質問にお答えいたします。

初めに、全員担任制の導入について申し上げます。

本市では、いじめ未発見・未解決ゼロを目指しており、教師による観察はもちろん、児童生徒及び保護者へのアンケートの実施や教育相談

の充実により、児童生徒理解を深めております。

学校において、いじめ事案に対しては解決に向けて組織的な取り組みがなされ、教育委員会も積極的な支援・指導を行っております。

また、学級担任等の校務分掌は校長の責任と権限に基づき任命されていることから、全員担任制を導入する考えは持っていません。

次に、コミュニティ・スクールの整備について申し上げます。

本市では、全ての小中学校に学校評議員会を整備しております。今後、さらに学校評議員会における内容や方法等の充実、保護者や地域の方々との連携の強化を図っていくことが、既存の組織において可能であると捉えており、現時点では学校運営協議会の設置によるコミュニティ・スクールの整備については考えておりません。

次に、通常学級と特別支援学級の統合について申し上げます。

本市においては、全ての学校で通常学級と特別支援学級を設置し、交流学习を行っております。また、特別支援学級在籍の児童生徒一人一人の障がいに応じた教育課程を編成し、それに基づいたきめ細やかな指導を行っておりますので、通常学級と特別支援学級を統合する考えは持っていません。

次に、不登校特例校の設置について申し上げます。

不登校のない学校づくりについては、適応指導教室「すこやか教室」の設置、別室登校支援員の配置に加え、学校の中核的な役割である授業の充実を初め、児童生徒一人一人の実態に寄り添いながら、不登校の解決に向けて積極的な支援・指導を行っております。

「すこやか教室」は、学年の指導内容及び児

童生徒の実態に合わせて指導を行うほか、出席扱いとなることから、卒業要件を満たすものとなっておりますので、不登校特例校を設置する考えは持っていません。

次に、主体性を育成する道徳教育実践に向けた教員研修の実施について申し上げます。

「特別の教科 道徳」の研修につきましては、県や教育事務所等において計画的に進められているほか、本市においても学校経営計画指導訪問時に道徳の授業を実施していただき、指導・助言を行っております。

今後も学習指導要領改訂を踏まえた授業づくりの課題や評価等について、実践に基づいた研修を計画的に実施していくよう指導してまいります。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 今、日本の教育は非常に大きな曲がり角というか変換点に差しかかっているのではないかと考えています。これまでの教育は、多くは詰め込み主義ということで、点数主義で序列をつけるようなものだったと思うんですけども、実はこうしたやり方はもう世界的に通用しなくなっていると。例えば実際に私が聞いている話でも、親の仕事の都合で転勤だったり、あるいは留学ということでヨーロッパの学校に行く子どもたちの話を聞くと、小学生、中学生は非常に勉強がおもしろいんだそうですね。そういう詰め込み主義ではなくて、物事の本質を順序立てて学んでいくという、あるいは芸術教育なんかも充実していて、非常におもしろいと。それに対して、大学生は物すごく苦労しているんだそうです。向こうの大学の授業は、いわゆるソクラテス方式というか問答方式、ディベート方式でやられますので、生半可な知識ではとても対応できないと。そういう

子どもたちの声を聞いています。

やはりこうしたことから、日本の教育が本当にグローバルスタンダードな世界レベルのものを目指して今変換点に来ているのだと思いますけれども、この間、そういう教育の転換、変換ということで、ゆとり教育というものに取り組みられてきました。このゆとり教育というのは、世間の大きな誤解を招いているようで、授業時間を減らした結果、学力が低下してしまったと評価されているような嫌いがあると思うんですが、そうではなくて、やっぱり真の学力を高めるための教育政策の転換の一環としてゆとり教育というものが出てきて、その精神は今でも生きているんじゃないかと私は考えるんですが、教育長はゆとり教育についてどのようにお考えですか。

**○高橋義明議長** 教育長。

**○古山茂満教育長** まず初めに、議員の質問の大きな問題としてははじめ、不登校という部分が出ていますので、私はそのはじめ、不登校を減少させるためにどういう取り組みをしているかということをもっと申し上げたいと思います。

1つは、生きる力をつけるということです。生きる力の中身は、自立と共生ということです。自立は自分で立つということと、議員おっしゃる自分を律する、そういうほうの自律です。共生は、ともに生きるということです。それが狙いですので、その狙いを達成するために、実現するために、学び合いの学習ということを進めています。それは今の言葉で言えば「主体的・対話的で深い学び」というようなことでございます。その学び合いを通して、「わかった」「できた」という、そういう授業をしていけば、不登校、それからはじめ問題、そういうものも減少してくるのではないかとということをもっと前提

に置きたいと思います。

それで、質問のことなんですけれども、歴史をたどれば長いんですが、昭和40年代に教えることがいっぱいあって、いわゆる詰め込みとかそういうことで、七五三という言葉も生まれました。あと校内暴力なんていうのもありました。そういうことから、国のほうでは学習指導要領を改訂して、昭和50年代にゆとり教育、これはゆとり教育という言葉ではないんですよ。「ゆとりのある充実した学校生活」というのが本当の言葉なんですけれども、それがマスキのほうでどんどんゆとり教育、ゆとり教育ということを出して、たまたまその年の学力がちょっと下がったんですよ。そういう意味から、ゆとり教育が悪いというふうにレッテルを張られてしまったわけです。ですから、そういうゆとり教育という言葉はないので、私たちは「ゆとりのある充実した学校生活」、それを目指しているので、そういう間違ったものではないということでは捉えています。

**○高橋義明議長** 守岡等議員。

**○1番 守岡 等議員** 私も同感です。なぜ最初にゆとり教育のことを聞いたかということ、最初に教育長がおっしゃった本来の学校教育の目的というところで、やはり学校は楽しいところだと、楽しいためにはやっぱりきちんと勉強がわかる、おもしろいという、こういうところから今の質問が出てきたわけでありまして、今回、はじめとか不登校とかをなくすために、楽しい学校づくりというのが1つの主眼だったわけですが、まず麴町中学校とか大空小学校に共通しているのは、本来の学校教育の目的というものをきちんと据えて、目的と手段を決して混同しないと。ですから、言うなれば規則というのは例えば大空小学校では1つしかないんですね。

みんなに迷惑をかけないみたいな。麴町中学校も同じような感じです。本来この規則が必要なのかどうか、教育的目標に照らして本当に必要なかどうかということで、子どもたちが伸び伸びと学び遊べるような環境をどうつくるかということで、実際極端な話、宿題をなくすだとか、煩わしいいろんな服装検査とか、もちろん必要なものもありますけれども、やっぱり目標から照らしてそれがどうかということを検証して、いじめとか不登校のない学校づくりに成功したということで、この共通認識に立って各論のほうに入っていきたいんですけれども、まず全員担任制の問題です。

全員担任制は麴町中学校で初めて導入して、成功している事例だということなんです。参考にしたのがチーム医療、医者だけでなく看護師や薬剤師や保健師やリハビリ技師や事務職員や相談員、全ての職種の人たちが1人の患者に集団的にかかわって治療に当たっているという、これを参考にして、学校の先生方も先ほど言ったとおりいろんな得意な分野、個性がある中で、総合的に対応していこうというところから始まっているようなんです。

全員担任制というのは、全てのクラス担任が毎週のように変わるんだそうですね。単純にローテートするのではなくて、クラスの特徴とか、支援が必要な生徒に応じて、学年主任を中心に協議しながら決めているそうなんですけれども、全員担任制によっていろんなメリットが出てきたということで、ちょっと紹介しますと、1つはやっぱり学級王国という、いい面もありますけれども、ほかの学級とどうしても差が出てしまう、そういう学級王国というもので、ほかの教員がなかなかそのクラスにかかわりにくい雰囲気がある中で、その枠を取っ払うことが

できたということですね。そのことによって、職員室での教員同士の会話が非常にふえた。ひょっとしたら来週そのクラスの担任になるかもしれないので、いろんな情報を共有しておく必要があるということで、非常に教員同士の交流、対話がふえたということなんです。

あともう一つが、保護者からのクレームが非常に減ったということなんです。保護者クレームというのは、大体学級担任の指導の仕方に対していろいろ言ってくる保護者が多いわけですが、全員担任制にすることによって非常に緩和されるようになったそうです。

デメリットは何かというと、ベテランの教員なんかはだんだん物覚えが悪くなって、いろんな生徒の名前を覚えるのが大変だという、これぐらいしかデメリットはないのかなと校長先生は言っていましたけれども、そういうふうに関員担任制のメリットから見て、ちょっと検討してみる価値はあるんじゃないかと思うんです。

あともう一つ、本市もそうですけれども、先生方の病欠の問題、特にメンタルヘルスの問題ということで、やっぱり学級担任の先生が非常に保護者のクレームによって傷ついてしまうという例が多いかと思うんですけれども、本来であればそういう保護者クレームというのも集団的に対応すべきであって、1人の担任の先生に集中するようなシステムというのはやっぱりちょっとまずいんじゃないかということですね。そういう面から見ても、全員担任制の必要性、メリットがあるんじゃないか考えるんですけれども、教育長のお考えを教えてください。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 今、チーム医療を参考しているということだったわけなんですけれども、学校では「チーム学校」というふうな言葉を使っ

て、同じような組織を使って取り組みをしています。そして、麴町中学校ですので、本市の中学校の例を出しますと、中学校は教科担任制ですよ。担任はいるんですけども、担任が出るのは朝の会とか給食の時間とか終わりの会ですよ。あとは教科によって先生が変わってくるわけです。そうすると、その教科の先生が、1人の子どもを担当だけでなく見られるわけですよ。国語の先生も見られるし、社会の先生も見られるということで、担任を外して全員担任制にする意図がどうなのかなという、いわゆる機能しているということなんです、子ども1人を見るのにいろいろな先生方から、きょうあの子どもはこうだけど、ああだけどという情報が入ってきます。そういう開かれた職員室というんですか、職員室で子どもの名前がいっぱい出てくるような、そういうことがなされていますので、まず全員担任制というのはとらなくてもいいのではないかと。

また、デメリットは名前が覚えられないというだけでなく、私ちょっと考えてみたんですけども、1つはその児童生徒に本当に責任が出てくるのかという、そういうことがあると思います。そういうことがなかなかできなくなる可能性があるのではないかと。

2つ目は、例えば相談する先生が決まってきた、相談できない先生はだめな先生なのではないかという、そういうことが言われる可能性があるのではないかと。

それから、子どもの状況を深く理解するには、やっぱり子どもの生育歴からずっと、そこから考えとかいろいろなものが出てくるわけですので、その生育歴なんかを見るには、全員の先生方が担任するということになれば非常に莫大な時間を要するだろうということが考えられま

す。

特に、小学校の先生方はなおさら大変ではないかなと。私が担任で、あるクラスの授業を持った、余り算数の授業が得意でなくておくれを出してしまったというときに、今度別な先生が算数を持つわけですよ。そうすると、今度はその先生の負担になってくるということで、先生方を育成すると、そういうふうな面からしてもちょっといいことではないというように思っているところです。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 全員担任制というのは本当にまだ希少な事例ですので、この当事者の校長先生を呼んで学習したり、あるいは映画も出ているそうなので、そういうのもちょっと見ながら、検討を進めていただければと思います。

次に、コミュニティ・スクールの整備についてです。現在、この考えは持っていないということで、学校評議員会で十分それはカバーできるだろうと。私もつい最近中学校の学校評議員会の状況を聞きまして、十分それは可能だなというふうに思っています。ただ、実際参加する人の数が非常に限られていて、少ないということで、もう少しオープンなものにしていったらいいんじゃないかと思っています。例えば、また麴町中学校を出しますけれども、保護者と校長先生が活発に意見交換を行う座談会が開かれていまして、そこには生徒会の代表も参加するそうなんです。そして、学校改革に対する意見が出されるとともに、じゃあ具体的に何をするかという、このことを当事者意識を持って参加者がいろいろ決めていくと。だから、決して外から物を言うみたいな、文句だけ言うような機関ではなくて、自分たちが当事者になってこの学校をつくっていくんだという点でコミュニテ

ィ・スクール、学校運営協議会というのはすぐれているんじゃないかと思うんですけども、その辺どうでしょうか。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 先ほど申しあげましたように、学校評議員会がつくられているわけですが、今現在各学校の学校評議員会を見ますと、1つは評議員の人選、それから評議員会で話をする内容、それから方法、そういうことを考えますと、まだまだ改善しなければならぬ余地があるなというふうには思っています。例えばPTA会長が入っているとします。そうしたときに、PTA会長は会長ですから、PTAの方々の意見を吸い上げてきてその場でいろいろ話をすると。あとは民生児童委員の方がいると思います、代表の方が。そのときは地区の民生児童委員の中で取り上げて、そこで話し合いをするというようなことが、もう少しそこから辺が足りないかなというふうには思っているのです、改善すればまだまだ学校評議員会で足りているかなというふうには私は思います。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 ぜひ充実させていただきたいのと、あと最近家庭の教育機能が非常に低下している中で、最近話題になっている虐待とか、あるいはそんな極端でなくてもネグレクト、育児放棄という事例は非常に私も耳にしています。そうした家庭の問題に対して、なかなか学校の先生がそこまで踏み切れないという、どこまで口出し、手を出していいものかということで、非常に悩んでいる先生も多いようですし、実際に金八先生みたいに毎日家庭訪問をして、状況把握に努めるというような、そんな余裕も今の先生たちにあるのかどうかということで、非常に疑問に思うわけです。そうした場合

に、地域の代表の方がそうした家庭と学校との橋渡し役といいますか、情報の共有をする立場の人になって、いろいろ問題解決に当たれるんじゃないかということで学校運営協議会、地域のそういう人たちの参加というのは非常に有効ではないかと考えるんですけども、いかがでしょうか、そういう家庭問題。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 担任の先生が家庭に入ることとはなかなか限界が出てきているということと、もう一つはやっぱり家庭訪問なんかも問題がありますよね。家庭訪問に来ないでくださいという家庭もつい最近出てきているようです。そういう意味からして、やはり地区の民生児童委員の方、それから地区会長、または隣組長、そういうふうな方々から協力をもらわないと、学校外、家庭、近所で子どもが何をしているんだろうかということ把握することはなかなか難しいという状況にあります。そういう意味では、今話したように地区会長、民生児童委員、それから青少年健全育成会議かな、そういうメンバーの方々にも協力していただいて、そして家庭と学校をつないでもらうというようなことから、確かに学校運営協議会も大事だと思うんですけども、今ある既存の組織でやっていくということをございます。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 民生児童委員の方も非常に大変な思いをしていて、そうなれば理想だと思うんですけども、今後さらに検討していきたいと思います。

次に、通常学級と特別支援学級の統合の問題です。私が子どものころは、特殊学級とか特別支援学級というものではなくて、みんな一緒に生活していたわけですね。だから、ちょっと問



題行動があるかなとか、ちょっとキレやすい子がいるかなという認識はありましたけれども、そこで何か線を引くということはせずに、みんな同じ仲間なんだということで、遊んだり、時にはけんかしたり、そういうことをしたと思うんです。ところが、特殊学級というのができて、最近では特別支援学級というのができて、いろいろ混合した、一緒の同じ学びの場を設けていても、どうしてもあの子は支援の子だという一つ線引きがされていると思うんです。そのことが子どもの中に差別意識といいますか、ちょっと違うという区別する意識が生じて、なかなかできないと。それに対して、さっき言った大空小学校は最初からそういう区別はなしにして、要するに特別支援学級というのをなしにして、みんな一緒に学ぶ中で、やっぱりいろんな問題が出てくるそうなんです。その問題を先生が解決するんじゃなくて、子どもたち自身が学びの課題にしていく中で解決していく、このことがやっぱり認識力の強化というか、先ほど言った学力テストの考える思考力の上昇というのにつながっているそうなんです。

インクルーシブ教育という言葉は私は余り使いたくないですけれども、そういう区別をしないでみんなでも学び合う中で、さまざまなトラブルをそれぞれ主体的に深い学びの課題にするということは非常に有効ではないかと思うんですけれども、その辺の教育効果の面で、いわゆるインクルーシブ教育というか、混合教育について教育長のお考えはどうでしょうか。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 今議員がお話しされたような、例えば線引きとか区別とか選別という言葉は、これは使いたくないなとまず私は思っています。それで、いわゆる特別な支援を要する子

どもというふうなことで、議員も私も同じ考えだと思っただけですけども、その子どもが一番幸せな方法は何なんだろうかということがまず頭にあります。そして、その子どもが幸せになるためには通常学級に入ったほうがいいのか、それとも特別支援学級に入ったほうがいいのかということになると思うんですけども、その授業を見てみますと、例えば通常学級に入っている特別な支援を要する子どもが、例えば国語とか算数とか、その1時間を物すごく苦痛にしている状況があるんです。そういうときには、算数とか国語とかはやはり特別支援で丁寧に教えて、みんなで一緒にやれるものについては、例えば体育とか音楽とかそういうものですけども、その子に応じて通常学級に行って授業をするということが、私はその子どもにとって一番幸せなのではないかなというふうに捉えています。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 私もそう思います。どうしても支援する側の立場に立ってしまうんですけども、やっぱり両者の立場から見て、それぞれメリット、デメリットがあるかと思いませんけれども、一番障がい児教育という面でこれから必要になるのは、今までの日本人の価値観とは違ったグローバルスタンダードな視点で見えないかと、これからやっぱり移民とかがひょっとしたらふえるかもしれないし、いろんな国の人たちが入ってきたりだとか、あるいは高齢者の問題だとか、そういう多様性というものに対してきちんとやっぱり応えられるような教育がなされているかと。それに向けて、インクルーシブ教育というのは本当に重要な判断力をつける絶好の教育ではないかというふうに感じて、今回の問題提起に至った次第です。この辺

について、今後私も勉強していきたいと思いますので、お願いしたいと思います。

そして、不登校の問題ですけれども、今、本市でも「すこやか教室」とか、あるいは各中学校にも学習室を設けて、しかも卒業要件を満たしてやっているということで、そういう方向で行ければ本当に一番いいと思うんです。

私がちょっと心配したのは、昔不登校の子であっても卒業させて、その後夜間中学というのができて、夜間中学には中学校を卒業した人は入れないとかという事例があったそうで、そのことを心配したんですけれども、最近はそのようなことはないんだというふうに伺いましたけれども、そういう理解でいいでしょうか。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 そういうことはないですね。ないというか、夜間中学に行けないということはないです。というのは、制度として日本では2つあるんですけれども、履修主義と習得主義というのがありますね。履修主義というのは、ある一定の教科を学んで、出席して学んでいれば卒業できる。習得主義というのは、ある一定のものをきちんと学んで、力をつけないと卒業できないというのがあるんですけれども、日本では履修主義をとっていますので、「すこやか教室」にしろ、どこに行っても参加していれば出席というふうにみなすので、そういうことはないと思います。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 今の日本で一番楽しい学校というのは、ひょっとしたら夜間中学かもしれないと思ひまして、すごく自主的に学ぶ人たちが参加して、それこそ基本的なことから勉強しているようですけれども、将来「すこやか教室」がこうした夜間中学みたいな楽しい学び

の空間になる可能性があるんじゃないかということで、そういう期待を持っているんですけども、ちょっと話が飛び過ぎますか、夜間中学のようなイメージに「すこやか教室」を捉えていいものかどうか。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 今のところ考えておりません。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 今、履修主義と習得主義という話が出ましたけれども、将来やっぱりもう一回学び直したいという人が出てくる可能性もあると思います。そのときには、開かれた空間として「すこやか教室」もあつたらいいなというお願いです。

最後に、道徳の問題についてお尋ねします。「星野君の二墨打」について、教育長も知っていると思いますけれども、このままだと、この指導書にあるような「決まりを守る」ということを習得目標にした道徳であると、むしろ逆にいじめを生み出しかねない教材だと考えていまして、そうでなくて、やっぱり先ほど言った「考え、議論する道徳」という立場で、この問題を多角的に多方面から考えていく必要があると思うんです。そして、この「星野君の二墨打」について、教育長がどのようにして捉えて、もし教育長がこの教材で道徳の授業を行うとしたら、どういうことを獲得目標にして行うのか、お示しいただければ。

○高橋義明議長 教育長。

○古山茂満教育長 一つは、この教材について申し上げます。これは「チームの一員として」という題がついているんですね。私も読ませてもらいましたけれども、あらずじは議員が話したとおりでございます。私だったらということ

ですけれども、1人の子どもとすれば、「監督、もう少し太っ腹になってほしい」というような考えもあると私はまず考えます。あと、私とちょっと議論したある人は「これはチームでつくった約束だから、守っていかなければならない。星野君が悪いのではないか」と言う人もいました。あともう一つは、「臨機応変な対応の仕方をしていかなければならない」と言う子どももいると思います。または、「わからない」と言う子どももいると思います。一応考えたのは4つぐらいの答えなんですけれども、その子どもたちがいわゆる「考え、議論する道徳」です。考えを出し合って、議論して、そして「ああ、あの人はこういう考えなんだ。俺と違うな」と思ったり、それを直したり、または「あの人は俺と同じ考えだ」というふうな、自分の考えを強化したりすること、そういう意味での「考え、議論する道徳」では、この題材はおもしろい題材だなというふうに思っています。

○高橋義明議長 守岡等議員。

○1番 守岡 等議員 やはり私も同じです。道徳というものは決して答えのない、みんなで考えながら、そして相手の考えも尊重して考えていくのが道徳だと思いますので、ぜひそういう御指導というか、現場の先生の研修をお願いしたいと思います。

最後に、この教材を研究する中で、プロ野球選手の筒香選手、文藝春秋の今月号に考え方が載っているんですけれども、筒香選手は今日の勝利至上主義が野球少年を潰しかねないとして、一部指導者の暴力的指導とか、指導者と選手の平等性、送りバントとスクイズの多用、投手の球数制限、対戦相手に対するリスペクトなどを取り上げて、子どもたちに一番必要なことは野球を楽しむことなんだよという、こういうすば

らしい文書を出してしまして、今回の道徳の教材を考える上で非常に示唆に富んだすばらしいものだと思います、それを紹介して、私の質問を終わります。どうもありがとうございました。

○高橋義明議長 以上で一般質問を終了いたします。

~~~~~  
**日程第2 議第1号 平成30年度  
上山市一般会計補正予算  
(第6号) 外5件  
(予算特別委員長報告)**

○高橋義明議長 日程第2、議第1号平成30年度上山市一般会計補正予算(第6号)から日程第7、議第6号平成30年度上山市産業団地整備事業特別会計補正予算(第2号)までの計6件を一括議題といたします。

予算特別委員長の報告を求めます。

予算特別委員長中川とみ子議員。

[中川とみ子予算特別委員長 登壇]

○中川とみ子予算特別委員長 今期定例会において予算特別委員会に付託されました予算関係議案15件のうち、補正予算6件について審査いたしました結果について御報告申し上げます。

なお、全議員で構成する予算特別委員会でありますので、ここで再び審査の状況、経過等について詳細に述べることを省略させていただき、後日、委員会記録により御承知いただきたいと存じます。

最初に、議第1号平成30年度上山市一般会計補正予算(第6号)につきましては、蔵王フロンティア工業団地内の土地処分に伴う市債の繰り上げ償還に係る経費などのほか、事業の確

定に伴う予算増減額等について補正したもので、歳入歳出それぞれ17億900万円を追加し、歳入歳出予算の総額をそれぞれ167億5,500万円とする補正であり、採決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、議第2号平成30年度上山市国民健康保険特別会計補正予算（第3号）につきましては、歳入歳出それぞれ3億8,900万円を追加し、歳入歳出予算の総額をそれぞれ37億5,600万円とする補正であり、採決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、議第3号平成30年度上山市公共下水道事業特別会計補正予算（第2号）につきましては、歳入予算の補正のほか、補助事業として行っている浸水対策事業などで、年度内の完了が困難であることから繰越明許費を設定するものであり、採決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、議第4号平成30年度上山市介護保険特別会計補正予算（第3号）につきましては、歳入歳出それぞれ6,400万円を減額し、歳入歳出予算の総額をそれぞれ39億5,500万円とする補正であり、採決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、議第5号平成30年度上山市施設貸付事業特別会計補正予算（第1号）につきましては、歳入歳出それぞれ2億5,900万円を追加し、歳入歳出予算の総額をそれぞれ3億1,500万円とする補正であり、採決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

最後に、議第6号平成30年度上山市産業団地整備事業特別会計補正予算（第2号）につきましては、歳入歳出それぞれ2億7,800万円を減額し、歳入歳出予算の総額をそれぞれ3億745万3,000円とする補正であり、採

決の結果、原案のとおり可決すべきものと決しました。

以上で報告を終わります。

○高橋義明議長 これより質疑に入ります。  
質疑があれば発言を許します。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

○高橋義明議長 質疑はないものと認めます。

次に、討論に入ります。

通告がありませんので、討論はないものと認めます。

よって、採決いたします。

予算特別委員長報告の議案6件は原案可決であります。予算特別委員長報告のとおり決することに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○高橋義明議長 御異議なしと認めます。

よって、予算特別委員長報告のとおり決しました。

---

## 散 会

○高橋義明議長 以上で本日の日程の全部を終了いたしました。

これをもって散会いたします。

御苦労さまでした。

午後 2時01分 散 会