

稲企第 125 号
令和6年6月4日

稲敷市議会議長 根本 光治 様

稲敷市長 笥 信太郎

令和5年度特定所管事務調査最終報告書（政策提言書）（回答）

平素から市政発展のため、ご理解ご協力を賜り厚くお礼申し上げます。

貴議会総務教育常任委員会から令和6年2月付けで提言のありました令和5年度特定所管事務調査最終報告書（政策提言書）について、次のとおり回答いたします。

提言1「プールの今後の利活用方針について」

小学校によって水泳の授業が自校プール利用と民間施設利用に分かれていることから、学校間で差が生じないような基本的な方針と具体的な整備計画が必要です。

今後、施設維持のために補修を行っていくとすれば、学校プールが整備された学校、整備されていない学校、或いは民間施設での利用など「各学校により対応が異なる」ことになり、そのことも要因としてプール授業にも学校ごとの違いがあり、更には、一斉に老朽化が進むことで多額の補修工事が必要になってしまいます。

基本的には「近年の猛暑による児童の安全性の確保」や、「気温等に左右されずプール授業が確実に実施できることによる教育環境の向上」、「自校プールは不要とする保護者が増えつつあるニーズへの対応」という意見も多いことから、徐々に外部プール施設の利用等へシフトしていくことが必要と考えます。

最上位計画の子供・子育てプランでは健やかな成長のための教育環境づくりを掲げています。子育てしやすい教育環境整備は当然のことであり、公平な学びの提供にはプール施設整備方針がなくてはならないものであります。

今後、民間委託、市民プール整備、学校間相互利用、長寿命化も含め、また人口減少や市の財政面を考慮したプール施設整備方針の早急な策定が必要であります。

本委員会としては、学校教育のみならず、福祉や社会体育など庁内横断的な討議を踏まえ、早急なプール施設整備方針策定を提言するものです。

【回答1】

これまで小学校においては、移動時間の負担などを勘案し基本的には自校プールが最適としつつ、学区内の保護者の皆様からのご意見や市の予算などの妥当性を総合的に判断しプール整備を行ってまいりましたが、近年の気候変動に伴う夏季の異常高温による児童生徒の安全性の確保や、天候や気温等に左右されず水泳学習が実施できる教育環境の検討は、教育委員会としても喫緊の課題と捉えておりました。

今後の市内小中学校におけるプールの利活用につきましては、別紙「学校プール施設の整備方針」に則った

- 学校単独のプールの新設は行わない。
- 既存プールの改修が高額となる場合は、改修費用と外部委託費用を比較したうえで、共同利用又は外部プール施設利用に切り替える。
- 共同利用できるプールは比較的、空き時間がある高田小学校と東地区3小学校とする。ただし、高温になる時間帯や移動時間など、制約されることがあるため、既存校及び利用校において十分に協議を行った上で実施していく。という運用を図って参ります。

一方で、近隣自治体の水泳授業の状況は、神栖市や潮来市のように、市で屋内プールを整備し、市民プールにおいて水泳授業を行っている自治体、或いは、本市の

一部の学校のように、外部の民間プールの利用に切り替えている自治体と、外部プールを利用している自治体も増えつつあると認識しております。

このようなことから、水泳授業に外部民間プールを将来にわたっても利用することができるのか、その可能性と費用の効率性、また、プールを活用した介護予防の有効性、更に、市民の屋内プールに対するニーズ等について、多角的な観点から、市民プールの必要性につきまして、総合的に検討を進めて参りたいと考えております。

提言2 「学校給食センターの統合について」

「学校給食」は、子どもたちの心身の成長には不可欠なものであり、学校生活における「楽しみ」の1つです。季節感を意識しつつ、栄養的にも十分なものであることが求められるだけでなく、近年食材費の高騰が続く中で保護者からの給食費で食材を確保しなければならないというのは、非常に難しいことでもあります。また、O-157・ノロウイルスなどをはじめとした食中毒対策のほか、食物アレルギーを持つ子どもたちが増えていることもあり、食品衛生への配慮もこれまで以上に求められていることから、「学校給食」の現場は、常に細心の注意を払い続けなければなりません。

近年、地産地消や食育の重要性が認識されている中で、「学校給食」の現場のみならず、生産者との距離をいかに縮めていけるかが、子どもたちへの「食」に対する意識づくりにおいても非常に重要なことです。

そのためにも「学校給食」に携わる方たちが持つ「意識」が非常に大切であり、その「意識」は、「子どもたちへの『想い』」とも言えるのではないのでしょうか。

そして、「学校給食」を通じて地域の食材・行事を学ぶことにより、「郷土愛（誇り）」を醸成することにつながり、大学などの進学で一時的には地元を離れることがあっても地元に戻ってくる（Uターン）1つの「きっかけ」になり、長期的には、どの自治体も抱える人口減少の抑制に寄与する可能性が十分にあると考えられます。2000年以降の行政改革は、「コスト重視」、「まずは委託」が非常に色濃く出でいたことは否定できないことであり、行政から受託事業者へ対しては、行政優位の上意下達になりがちです。また、行政において「協働」ということが頻繁に使われるようになって久しいですが、「委託」との違いをきちんとしているとは言えないのも残念ながら事実であります。

そして、「学校給食」は、単に食事を提供するだけでなく、地産地消・食育にも寄与することが今日求められている役割であることから、行政だけではでなく、生産者・栄養士・調理員、そして子どもたち・保護者も「学校給食の『当事者』」として、主体的に関与していくことが求められています。

これは、単に効率だけの追求や、上意下達の意識のままでは、絶対に成し得ないことであり、お互いの立場・想いを理解しようとする努力が必要であり、当事者が「共

通の認識」(＝「子どもたちへの『思い』」)の下で「協働」することで初めて成立するといえます。

「学校給食」に携わるすべての方たちが「子どもたちへの『思い』」を抱き、それぞれの立場で本来あるべき姿(理想)を追求し続けることがよりよい「学校給食」につながると考えます。

学校給食施設は、複数の学校に給食を提供する共同調理場方式と、学校ごとに調理場を整備する単独調理場方式があります。

本市では、それぞれの方式のメリットをいかし、共同調理場方式及び単独調理場方式を併用して学校給食を提供してきております。

老朽化が進んでいる既存の共同調理場の建て替えは喫緊の課題ではありますが、今こそ、小中学校の統廃合等10年先を見据え、新設学校給食センターにおいては、新たな付加価値を付けるなど機能拡充を目指すべきと考えます。

【回答2】

本市の学校給食は、自校式や給食センター方式により小中学校、幼稚園ともに完全給食を実施し、子どもたちにバランスのとれた食事を提供するとともに、望ましい食習慣を形成するなど、食教育においても重要な役割を果たしてまいりました。また、調理場を見学することにより、調理している人たちのおかげで、毎日、おいしく栄養価のバランスの取れた食事が提供されていることを知ることで、食にかかわる人々の様々な活動に支えられていることについての理解を深めてまいりました。

しかしながら、現在2か所ある学校給食センターのうち江戸崎給食センターについては、平成2年に建設されてからすでに34年を経過し、令和2年度策定の「稲敷市保有施設保全計画」においても、劣化度が著しいとの判定結果がでております。建物や設備の老朽化、狭い空間に起因するメニューの制約、作業効率の悪さなどが大きな課題となっておりました。また、急激に進む年少人口の減少に対応しながら引き続き質の高い給食の安定提供を実施していく必要があるため、本市では、学校給食センターの再編整備を重要な課題としてとらえ、令和5年度より学校施設等施設整備検討委員会を組織し、学校給食センターの再編整備に向けた基本的な計画の策定を目指しております。その中で新たな付加価値を付けるなど機能拡充を目指すべく調査研究を進め事業を進めてまいります。

提言3 「東地区統合小学校の整備について」

最上位計画の子供・子育てプランでは、健やかな成長のための教育環境づくりを掲げており、子育てしやすい教育環境整備、安心安全、危機管理対応の確保は必然のことです。

しかし、令和4年12月全員協議会で市長が見直し発言をしたことにより、宙に

浮いていることが現状です。

工法を見直し現候補地で進めるのか、別の候補地を検討するのか、配置計画を見直し3校を2校に統合するのか、いずれにしても、急速な少子化や、人口減少に伴い逼迫するであろう財政面の実情を考えると、もはや、合併前の旧地区にひとつの小学校という平成19年に策定した、小学校等の適正配置計画答申による整備方針は、将来に負担を残すことになり得ないのか、など幅広い討議を踏まえた判断が必要であります。我々、議会、さらには市民に対し、整備費用、財政計画などについても公開され、候補地決定までのプロセスがわかる整備計画を早急にお示し頂きたいと思えます。

委員会としては、平成22年に作成した小学校適正配置計画を抜本的に見直し、市内小中学校（義務教育施設）の再編整備が早期に具現化できる義務教育学校の整備を推進するよう提言します。

なお、義務教育施設は歴史や地域の想いがあることから、統合に至った経緯を丁寧に説明し、市民の合意が得られるよう最善を尽くしていただきたいと考えます。

また、財政面では、有利な起債を活用、例えば、合併特例債が活用できる期限内に整備を図るなど、将来に圧迫の少ない行政経営も考慮し、更なる検討を重ねなければならないと考えるものです。

【回答3】

東地区の再編事業につきましては、あずま北小学校において複式学級の編制が見込まれたため、複式学級を回避することを急ぐあまり、拙速に事業を進めてきた面もございました。特に、候補地の選定においては、議会に対し、決定した事項を報告することも多く、しっかりと議論していく場が不足していたことは否めず、今後、学校建設のような大規模事業を進める場合には、全庁的に事業の在り方を検討することは基より、常任委員会をはじめ議会に対しましても、早い段階から情報を提供するとともに、適宜、意見を伺う機会を十分に確保するなど対応してまいりたいと考えております。

ご提言のありました「平成22年に作成した小学校適正配置計画を抜本的に見直し」につきましては、令和6年度から学校、保護者代表や議会議員、学識経験者から成る稲敷市学校及び幼稚園適正配置検討委員会を組織し、稲敷市立小中学校等の将来の適正規模や適正配置の方針を示す計画として、「(仮) 稲敷市学校適正配置・適正規模基本計画」を策定する予定としております。計画においては、少子化による小規模校化が進む既存校の特色ある教育環境の検討など小規模校化が進んでいく学校の対策や段階的な統合なども検討していきたいと考えております。

また、計画の推進にあたり保護者に対する意向調査はもとより地区別懇談会を開催し、地域住民の意向の適切な反映に努めます。

今後は稲敷市の10年、20年先を見据えた適切な学校施設整備を実施していく

にあたり、既存校の改修や新設校の建設、それに伴う解体など、比較的規模の大きい財政負担が見込まれます。

着実な事業の推進には財源確保も重要でありますので、学校施設環境改善交付金などの国庫補助金の確実な利用はもとより、市債についても学校教育施設等整備事業債だけの検討ではなく、交付税措置などでより有利な合併特例債や過疎債、屋内運動場等長期間避難所として利用する施設については、緊急・防災減災事業債の活用も庁内横断的に検討していきたいと考えております。

また、航空機騒音エリアに立地する学校については成田国際空港株式会社の周辺対策交付金なども確実に利用していきたいと考えております。

提言4 「閉校跡地の利活用について」

これまでの委員会協議の中で、学校跡地のみでなく公共施設全般の個別具体的な再編計画を見据えたうえで議論を進めるべきとの意見があり、学校教育施設のみでなく生涯学習施設、福祉施設や防災施設、行政事務機能など全般を見据え施設の集約化、複合化等の再配置計画の提示を要望します。

なかでも、桜川地区3小学校の跡地利用方針などをみると、特に阿波小学校は桜川こども園の移転建て替えの候補地であったり、また、防災センター、避難所、拠点となる防災倉庫の候補地であったりと、市有財産等利活用検討委員会での協議がまとまらないまま行政の使用目的が明確でない中、民間事業者へのサウンディング調査が行われるなど方向性が全く見えません。

本市の公共施設の維持改修更新費用は、今後40年間で1,900億円、年平均でも47.5億円となることが試算されています。今後の厳しい財政状況や人口減少時代を見据え、公共施設としてサービス・機能の「必要性」、提供方法の「多様性」、次世代を見据えた時間軸としての「長期性」、全体を見据えた「総合性」を踏まえた、個別・具体的な方針の早期提示を提言いたします。

1) 稲敷市市有財産等利活用検討委員会での討議の重要性

市の財産である土地・建物については、学校跡地利活用計画の基本方針が定められているにもかかわらず、第1方針である行政としての利活用、第2方針である地域での利活用についての検討が行われた経緯が確認できず、サウンディング調査が行われる前の市有財産等利活用検討委員会での討議が重要であったと思われる。先を見据えた市の利活用全体計画について、庁内横断的な再検討の必要性について検討すること。

2) 供給量の適正化

将来人口動態や望まれる公共サービスに照らし、財政状況を踏まえた公共施設等の統廃合及び複合化並びに維持継続する施設等の長寿命化を進め、総量

(延床面積、延長等)を縮減し、供給量の適正化を検討すること。

3) 既存施設等の有効活用

施設を有効活用するため、設置の目的を維持しつつも、利用実態及び需要を把握し、新たな機能の付加や情報発信によって利用度を高めるなどの取組みを実施することと。さらには、閉校跡地で市街化調整区域に存する箇所については民間活用が可能になるような措置を講じること。

4) 効率的な管理運営

サービスの提供を含めた施設の管理・運営については、官民による適正な役割を共に検討し、積極的に民間活力を導入することで、より効率的に進めていくとともに、PPP/PFIの導入を推進し、施設の管理・運営における包括委託の手法を導入するほか、施設整備への民間資金を活用するなど、市の財政負担の軽減や財政計画の堅持に努めていくこと。

【回答4】

閉校した学校跡地の利活用につきましては、平成27年3月に策定しました「稲敷市学校跡地等利活用計画」において、第1に行政利用、第2に地域利用等、第3に民間活用を順に基本方針としております。この基本方針に基づき、旧柴崎小学校跡地、旧あずま新東小学校及び旧あずま南小学校跡地は、有効活用を進めてきたところであります。

また、桜川地区の学校跡地につきましては、当該計画において具体的な利活用方法を示していないこともあり、過疎地域に指定されたことを契機に策定した、「稲敷市持続可能な地域づくりプラン」における取組みの一つとして「サウンディング型市場調査」を、令和5年2月に実施したところであります。

結果として、旧阿波小跡地の利活用で1事業者から利活用案の提案を受け、市有財産利活用検討委員会において協議を行い、方針を行政利用から避難所・防災倉庫等を考慮した民間活用に変更し、現在、公募型プロポーザルにより、利活用事業者を募集しているところであります。今後、旧古渡小、旧浮島小の2校についても、再度サウンディング型市場調査を実施し、民間活用も含めた有効利活用に向けた、検討を進めて参りたいと考えております。

「市有財産等利活用検討委員会」の討議については、市の厳しい財政状況や今後の人口減少時代を見据えると、ご指摘の通り慎重な討議が必要であると認識しております。今後は、当該検討委員会及び庁内横断的な連携を深めながら、利活用の円滑な推進を図ってまいりたいと考えております。

その中で、市街化調整区域に存する学校跡地につきましては、調整区域の開発規制が、利活用に障害の一つになっていることはご指摘のとおりでございますので、今後は、地区計画の検討等、都市計画部局と連携を図りながら進めて参ります。

また、既存施設の維持・管理につきましても、業務担当者に必要な研修を受講させ、ご指摘の民間活力の導入や包括的委託の手法の導入等、効率的な取組みを検討するとともに、地元経済活動の活性化に資するような施策についても検討して参ります。

さて、本年4月に、人口戦略会議により10年前に引き続き消滅可能性都市と公表された本市は、想定を上回る人口減少の進展、厳しさを増す財政状況等により、持続可能な自治体として将来にわたり生き残れるか、大きな問題となっております。

このような中、本市の公共施設の維持改修更新費用は、ご指摘のとおり莫大な費用になることが想定されております。この想定額の更なる縮減を図る必要があり、その対策として、公共施設の再編等を進めるべく、令和4年度より方針の策定を進めているところであります。

この方針の中で、公共施設を維持するためのコストを計算するとともに、市民意向調査を実施し、今年度には有識者等を交えた検討組織において、本年3月に策定した第3次稲敷市総合計画との整合を図りながら、施設の統廃合・複合化・長寿命化等の具体的な方針を作成し、持続可能な自治体として生き残れるよう鋭意取り組んでまいります。

○ 委員会提言について

総務教育常任委員会・特定所管事務調査においては、限られた時間内ではありましたが、自由かつ公平に討議を重ねることが出来ました。

委員会では、まず、人口減少、高齢化、財政といった避けられない社会問題の認識、次いで、それらを踏まえての公共施設のあり方、さらに公共施設の維持管理方法、地域活力の維持・活性化の手法など、多岐にわたる討議を重ねました。

未解決の問題も少なくありませんでしたが、3つのテーマに沿った具体的な方策に集約することができました。

地域社会や財政の現状から、討議は、どうしても「守り」の部分が多くなった感もありますが、先憂後楽の故事にもあるように、先んじて手を打っておくことで、我々及び我々の子孫が安心して暮らせる地域社会が作られると確信いたします。

そして、将来、安心して暮らせる地域としての稲敷市の魅力が増大し、定住人口及び交流人口が拡大することを期待いたします。

全国の自治体は、急速な少子化のもとで、競って「子育て支援策」や、「若者・子育て世代に選ばれるまち」を掲げています。しかし、どの自治体も似たような政策であり、他の自治体では出来ない施策を進めることが必要不可欠と考えます。

令和15年度には、児童生徒数1,100人になる状況を是非考慮していただき、今後の教育施設の計画策定に向け、庁内討議を図っていただきたいと思っております。

今回の問題を契機とし、全市民を巻き込んだ討議を進めるうえで以下を提言します。

■ 義務教育 9 年間の系統性・連続性に配慮しながら、小・中学校という枠組みを超えた教育を行うことで、学習面・生活面の向上が期待されるほか、夢や目標を持って、より充実した学校生活を送ることができる義務教育学校の早期導入により、稲敷市第 3 次総合計画 基本構想で 2 つの土地利用ゾーンを設定する集約化・拠点化構想に向けて、現在の小学校 8 校、中学校 4 校を義務教育学校へ集約させること。

■ 財政面での配慮は特に必要であり、有利な起債を活用、例えば、合併特例債が活用できる期限内（令和 11 年度まで延長予定）、過疎債が活用できる期限内（令和 12 年度）に整備を図るなど、将来に圧迫の少ない行政経営への考慮を行うこと。

【委員会提言の回答】

ご提言のありました義務教育学校につきましては、小中一貫教育の基本形として、一人の校長の下で一つの教職員集団が一貫した教育課程を編成・実施する 9 年制の学校で教育を行う形態であり、通常の小学校や中学校と比べメリットとしては、中 1 の壁の緩和・解消、系統性を意識した小中一貫教育、異学年交流による精神的な発達などがあり、デメリットとしては、リーダーシップや自主性を養う機会が減る（小学校高学年の時期）、9 年間で人間関係が固定化しやすいこと、小・中学校両方の免許を取得している必要があるため、配置できる教員が限られてしまうことが懸念されることなどがあります。

平成 28 年度に学校教育法が改正されたことに伴い設置が可能となった比較的新しい学校の形態となっております。県内でも牛久市や河内町、土浦市などで設置が進んでおり、導入自治体の調査研究を進めやすい環境にありますので、本市において義務教育学校がふさわしいタイプの学校の形態なのかどうかも含めて今後検討していく必要があると考えております。

そのため、令和 6 年度から前述しました「稲敷市学校及び幼稚園適正配置検討委員会」を組織し、「(仮) 稲敷市学校適正配置・適正規模基本計画」を策定する予定としておりますので、その中で、ご提言のありました義務教育学校につきましても検討してまいります。

また、財政面での配慮につきましては、回答 3 でお答えしたとおりでございます。

いずれにしましても、確実な財源確保を図りつつ、検討委員会でのご意見等を参考にして、本市の 10 年、20 年先を見据えた適切な学校施設整備計画を定めてまいります。