

令和元年度 教育厚生委員会 行政視察報告書

伊豆市議会議員 鈴木正人

【1.視察日程】 令和元年10月8日（火）～10月9日（水） 2日間

【2.視察先および目的】

- ① 山梨県道志村・・・山あい集落における見守り・買い物支援等について
- ② 山梨県早川町・・・義務教育無償化・山村留学制度について
- ③ 長野県松本市・・・ごみの減量化について（食品ロスを含む）
- ④ 山梨県山梨市・・・全国初の公設民営の有床産婦人科医院について

【3.視察内容報告】

道志村：山あい集落における見守り・買い物支援等について

山梨県道志村は山梨県の東南端、神奈川県との県境に位置し、山々を隔てて北は都留市・上野原市と、西は山中湖村、南は神奈川県山北町、東は相模原市と接している。東西28km、南北4kmと東西に細長い形状をしており、西端の山伏峠を源とする道志川の清流は「赤道を越えても腐らない水」と呼ばれ、神奈川県横浜市の水源地として村の中央を縦貫している。（平成16年には、「横浜市民ふるさと村」として横浜市と協定を結んでいる）

村の面積は、79.57km²で総面積の93.8%を山林が占め、国道413号線に沿って「27」の集落が点在し、総人口は「1,683人（平成31年4月1日現在）」で、この約20年で「23.5%」減少しており、高齢化率は「36.07%」とH26年からの5年間で「約4.8%増」となっている。

また、世帯類型は人口減少と高齢化の進行に伴い、独居・夫婦・親子世帯が「34%」を占め、世帯数の大半を占める別荘は「500世帯（村総世帯数：623世帯）」を超え、そのうちの居住者が「18.2%」で、ほとんどが独居・高齢者世帯となっており、日中独居となる高齢者が多く、日常生活圏域ニーズ調査からも、「閉じこもり」や「うつ」の傾向の方も増えてきている。その他、介護サービス事業所は通所介護のみで他市町村に所在する事業所を利用するには「峠越え」をしなければならない現状もある。

そこで、村は平成21年に「世代を超えて安心して暮らせる村づくり」プロジェクトをスタートさせ、村民で話し合い、村民で実現する村づくりを行なっている。

◎ここで、道志村が抱える課題とその対策を以下整理すると・・・

○路線バスが減少し買い物に行けない

○出かけることが少なくなり出不精になる

○いつまでも免許が返納できない

買い物ツアー

の実施 1

○独居・高齢者世帯、日中独居の増加

○閉じこもり、うつ傾向の高齢者の増加

○高齢者が相談できる窓口が無い

にっこりコール

の実施 2

○日常的な家事への不安

○季節的な草刈りや雪かきの不安

○その他生活全般への不安

暮らしの支え合い

の実施 3

1 買い物ツアー

高齢者の社会参加を促進する場（認知症予防にもつながる）として、平成 24 年度より毎月 1 回（原則第 2 木曜日）、主に一人暮らしの高齢者や車のない高齢者世帯・障害者世帯を対象に、村のマイクロバス 1 台を利用（他に運搬用で公用車 2 台、社協の公用車 1 台）して、相模原方面から山中湖方面へ移動しながら利用者が乗車し、近隣市町へ「買い物」に出かけている。ルートは、途中で寄りたい場所（ex.銀行など）があれば「参加者の意見を尊重」して臨機応変に対応している。また、帰りの車中で次回のルートを話し合いで決定するなど正に「村民の生活の足」となっている。

この事業のメリットとして、「毎月の楽しみができる」、「金銭管理や買い物の機会ができる」、「身なりが整い、近隣や仲間の状況などへの関心が高まる」、「人と一緒に行動する喜びが得られる」、「運営に携わるボランティア参加による地域力の推進が期待できる」などがあり、平成 30 年度の 1 回の平均参加者数は「16.8 人」、年間の延べ参加者数は「202 人」の実績を上げていて概ね好評のようである。

今後の課題として、「月 1 回では少ない」、「出かけたいときに出かけられる移送サービスの希望」などの細かなニーズへの対応、事業に携わる職員（役場・社協）の精神的・身体的負担の軽減などがあげられた。

伊豆市においても、高齢化の進行や利用客の減少による公共交通機関であるバスの減便など、高齢者等を取巻く移動手段の環境は厳しくなっている。複数の移動手段の 1 つとして検討する余地は十分にある。

2 じっくりコール事業

平成 22 年度に実施したニーズ調査から、「閉じこもり」、「うつ傾向」の人が多いことが判明し、独居・高齢者世帯・日中独居等が増えており、地域的にも役場に来るのが困難で心配・不安事の相談がしにくい状況であることから、村が光ファイバーと共に整備した
「テレビ電話」を活用しながら、お互いの顔を見て『じっくり』と相談できる環境を整えた。

基本的には週 1～2 回のオペレーターの声かけから、相談内容によって、役場や社会福祉協議会、民生委員、ケアマネージャー、介護福祉士、医療機関、消防署などと連携して利用者の「見守り」、「生活全般の相談・話し相手」、「内服の確認」など多岐に渡ってサービスを展開している。利用者の数は現在「58 名」で事業当初の「47 名」から増加しており、今も希望者が増えているとのことである。

視察では、村役場と実際に利用されている高齢者と「テレビ電話」で繋いで「声かけ」の様子を拝見させていただき、お互いの声だけでなく「顔」を見合わせることによって高齢者の「笑顔」が見られたことが非常に印象的だった。

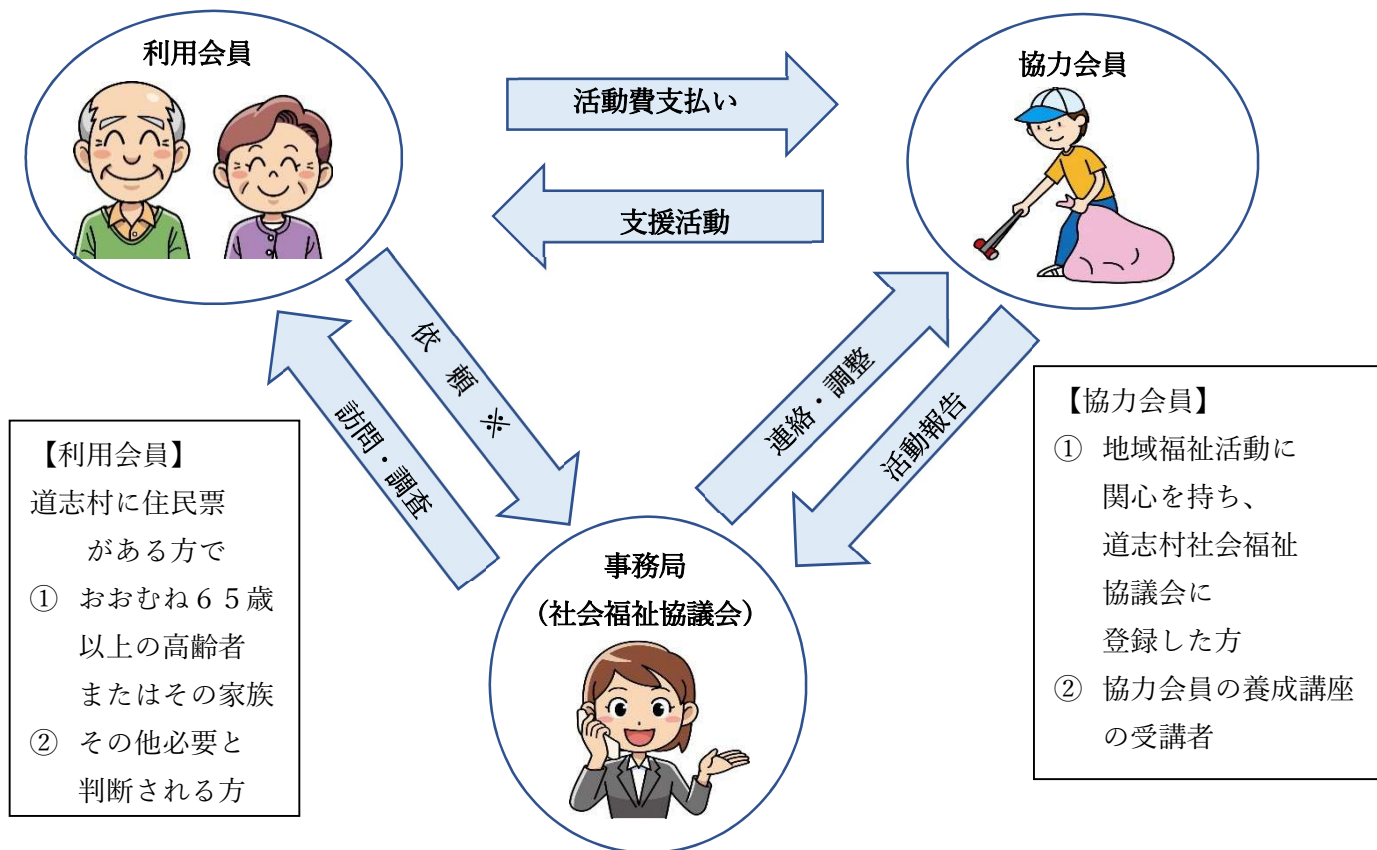
3 暮らしのささえあい・どうし

「自分たちの住む道志村を 自分たちの手で住み続けられる村にしたい！」

こうした住民の思いを形にするために、“道志村民生委員・児童委員”、“道志あすなろ会”、“世代を超えた安心のむらづくり”、“道楽会”からの住民代表、社協、じっくりコー

ル、行政が協議を重ねながら新しい支援体制として生まれたのが、有償たすけあいサービス「暮らしのささえあい・どうし」で、サービスを利用する人も協力する人も同じ道志村に住む住民同士であり、“みんなで互いに助け合って暮らしをささえあおう”というのが趣旨である。

【イメージ図】



【依頼できる内容】

- ① 食事の準備
- ② 衣類の洗濯・補修
- ③ 日常的な住居等の清掃、整理整頓
- ④ 生活必需品の買物の代行（村内の店からの購入に限り）
- ⑤ 大掃除、粗大ゴミの片付け、ゴミだし、薪ストーブの煙突掃除
- ⑥ 庭の草取り、庭木の剪定（簡単なもの）
- ⑦ 雪かき
- ⑧ その他、会長が必要と認める在宅福祉に必要なサービス

以上、道志村の視察の全体を通じて、住民同士の「顔の見える」つながりを強くすることで、人口が減少しても「誰かとつながっている安心感」から、住み続けられる村（まち）が、醸成されていると感じた。また、村民だけでなく移住者も含めた村外の人材も上手く活用して「村の力」を持続している点も大いに参考となった。

道志村は今年の7月に「村制130周年」を迎えたそうである。市町村合併が進む中、130年もの間、このコミュニティを存続させていることから、この村の「底力」を感じる。最後に、この9月に道志村キャンプ場で発生した「小1女兒の行方不明」事案に際して、村役場職員をはじめ、地元消防団の皆様の懸命な捜索活動や、マスコミ対応など多忙な中、私共の視察を受け入れてくださったことに感謝するとともに、早期に女兒が無事に発見されることを切に願う。

早川町：義務教育無償化・山村留学制度について

山梨県早川町は、山梨県の南西部に位置し、南アルプス連峰と楡形山系に囲まれた山あいに「36集落」が点在する典型的な山間地域で、面積は伊豆市と同規模の「369.96 km²」で、その「約96%」が森林である。町の中央部を北から南に流れる早川流域は豊富な水資源に恵まれており、急峻な地形を利用した「水力発電施設」が大正時代より建設され、「13カ所」もの発電所が存在する。令和元年9月末現在の人口は「1,051人」で、ピーク時は戦後の水力発電などの電源開発需要による建設工事関係者の流入もあって「10,679人（昭和35年）」と1万人を超える人口を有していたが、その後発電所の無人化などの技術

革新もあり、発電所に従事していた地元住民も家族を伴い流出に転じて急激に人口が減少した結果、『日本で最も人口の少ない町』となった。また、高齢化率も現時点で「約45.4%」と少子高齢化が進行している。

そんな状況の中、早川町は今後の町の将来のため、「教育の充実」に活路を見出すべく「義務教育費の無償化」や「給食費の無料化」、「医療費補助」、「山村留学制度の創設」などの施策を進めている。

家計における教育関連支出の負担軽減については、私も議会での「一般質問」にて幾度となく提案を重ねてきたこともあり、非常に興味深い視察の1つであった。

早川町も以前は、過疎化・高齢化にともなう児童・生徒数の減少により、学校の再編・統合といった「学校のあり方」を考えざるを得ない状況であった。ところが、学校は地域の拠り所で活性化の核となるべき施設であるから、学校が無くなれば子育て世代は住まなくなり、これは行政が自ら地域づくりを放棄したことと同じであるから「何とか学校を存続させる必要がある」という考えに変わっていったそうである。そこで児童・生徒を増やすために若者の定住を促進する目的で「宅地分譲」や「山村留学制度（H15年～）」等の施策を講じたが、思うような成果は得られなかったとのことである。

そこで、再び考え方を改め、外部からの受入れだけに重点をおいた取組みより、今地域で頑張っている子育て世代を応援していくことが、これからのまちづくりには必要でありその為にはこの子育て世代の負担を軽減していくことが地域の活性化のために必要であると結論づけるに至った。

そして、平成 14 年に「義務教育にかかる経費の調査」を行ない、その後無償化に向けての「検討会（計 3 回）」を立ち上げ、賛否両論のある中、町長に宛てて「義務教育に関わる給食費及び教材費等（義務教育費）の無料化」について報告書を提出、議会での関連する条例及び予算案を可決し、平成 24 年 4 月から全国で初めて義務教育にかかる経費が無償化されることとなった。

尚、無償となる「義務教育費」は以下の通りである。

●教材費（無償となる経費）

○教科別テスト・ドリル・スキル ○教科別材料 ○教科別学習ノート

○夏、冬休みの友 ○卒業アルバム制作経費

○卒業制作経費 ○その他教材として区分されるもの

●校外学習経費（無償となる経費）

○修学旅行（宿泊代、交通費、旅行取扱料、保険料、企画費、見学科、食事代、
その他旅行に必要な個人的経費以外の経費）

○スキー、スケート教室（宿泊料、交通費、保険料、用具レンタル料、食事代、
インストラクター代、その他教室に必要な個人的経費以外の経費）

○社会科見学（交通費、保険料、食事代、その他見学に必要な個人的経費以外の
経費）※ただし、上記経費の内、日帰り、初日の昼食代及び学習中、個々に
摂る食事は除く。

続いて、「山村留学制度」については、「早川町で子育てをしたいと願う家族を子どもだけでなく家族ごと受け入れる（親子で留学）」ことを目的とし、「小・中学生がいる世帯」を対象に、平成15年度から実施している。

そのきっかけは、前述した人口減少の加速に加え、町内に2校ある小学校のうちの1校である「早川北小学校」の平成24年度の児童数が「4人」となることが判明したため、北小学校の存続に向けて教育委員会、北小学校保護者（北っ子応援団）が一体となって山村留学に力を入れて取り組むことになった。

行政も、4世帯分の「山村留学専用住宅」の建設、北っ子応援団とともに東京有楽町のふるさと回帰センターでの「田舎暮らしセミナー」に参加しての事業のPR、山村留学体験ツアーの実施、山村留学者のサポート（懇親会・歓迎会の実施）などのサポートをした結果、平成24年度には「6世帯・14名」の受入れにつながり、現在では「17世帯・26名」の山村留学者を受入れ、町内の児童・生徒の約半数を占めるようになっている。

これらの施策の結果、平成24年以降は、町内の小中学校の児童・生徒数の減少に一定の歯止めがかかり、町の人口減少も鈍化傾向に転じている。

その一方で、今後もこれらの事業を継続していくうえでの課題として、義務教育費の無料化にかかる恒久的な財源の確保（現在は少子化対策基金の取り崩し）、山村留学制度については受入れるための住宅の確保（空き家の確保）などがあり、一自治体として取り組むなかでの限界も感じられた。

ただ、町の今後の見通しとしては、現在工事中の「リニア新幹線の建設」や、「中部横断

自動車道と関連道路の開通」、「各ダムの改修時期の到来」などで交流人口の増加や産業の活性化を見込み、人口増加に転じていくとしている。

最後に、早川町の教育に対する考え方を紹介する。

まず、教育方針は・・・

★人口に過疎はあっても、教育に過疎はあってはならない。

★早川の子を育てているのではない。未来の日本の子を育てているのだ。

★地域が学校を育て、学校が地域を守る。

さらに、教育委員会が掲載した「新聞広告」には・・・

小さいけれど、笑顔はでっかい！ 日本一人口が少ない町の素敵な学びができる学校

小さな学校に対する大きな誤解

早川町には小さな学校しかありません。しかし、それぞれの学校がキラキラと輝く教育を目指し、実践しているのです。私たちの将来を担う子どもたちは町の宝です。皆さんは小さな学校をどのように思っていますか？ 本当に小規模の学校は子どもたちの教育にとって不利な条件だけでしょうか？ 皆さんが誤解していることはありませんか？

◎学力がつかない？

・・・いいえ、そのようなことはありません。義務教育では教科書に沿って、全国どこでも人数に関わらず同じ教育を行なっています。子どもたちが受ける教育はそれ以上でも、それ以下でもありません。むしろ先生と子どもたちが向き合う時間は小さな学校のほうが多いのです。子どもたちが先生と向き合う時間が長いことにより、つまずきなどが改善される可能性は高くなります。

◎社会性や協調性が培われない？

・・・いいえ、大きな学校では上級生や下級生と交流することはなかなかできません。同級生という横のつながりの中で学ぶ機会が多くなってしまいます。しかし、小さな学校では同級生はもとより上級生や下級生と学ぶ機会が多く、子どもたちは上級生を慕い、下級生を思いやる気持ちが自然と身に付きます。

◎競争意識がなくなってしまう？

・・・確かに競争心はいろいろな面で子どもたちを向上させていくものですが、果たして人数の多い学校だから競争心が養われるのでしょうか？ 本当に必要な競争心とは、人に対してではなく、学びや生活などに対する向上心なのです。学校の大小には関係なく子どもたちと家庭、そして教職員の努力によって培われていくものなのです。

伊豆市においても今後、人口減少とともに児童・生徒の減少から更なる「学校の再編成」が進められようとしているが、『本当に子どもたちのためのより良い教育環境とは何なのか』をこの早川町の教育に対する考え方に対しては「賛否両論」は当然あると思うが、伊豆市として、しっかりと子どもたちの将来という観点から検討し議論を重ねていく必要があると感じた。

松本市：ごみ減量化について（食品ロス対策を含む）

松本市は、本州、そして長野県のほぼ中央に位置し、東部には標高 2,000 メートルの美ヶ原高原を望み、西部には標高 3,000 メートルの峰々が連なる北アルプスの山岳が広がり、日本の屋根と言われる山岳地帯から松本平と呼ばれる肥沃な盆地まで、変化と魅力に富んだ多彩な地勢が形成され、約 239, 500 人の人口を有している。

また、『3 ガク都（岳都・学都・楽都）』に象徴される、国宝の「松本城」や今年新しく国宝に指定される「旧開智学校（国内に残る最も古い小学校のひとつ）」などの『歴史』と、「花いっぱい運動発祥の地・鈴木メソード」や「セイジ・オザワ松本フェスティバル」などに代表される『芸術文化』の息づく教育のまちでもある。

今回、ごみ減量化を視察のテーマとした理由として、伊豆市においては伊豆の国市との広域連携による「一般廃棄物処理場（新ごみ処理施設）」の建設・運営に目途がついたものの、更に将来的な「ごみ減量化」や「3Rの推進」が必要であることが挙げられる。

また、視察先として「松本市」を選んだ理由は、長野県が全国的にも「ごみ減量化」の

取組みが進んでおり、中でも松本市が最も積極的に推進しているからである。

それでは、以下「松本市」の「ごみ減量化」に関する施策を挙げる。

キーワードは、「**もったいない**」、これを基に「3R」を推進している。

◎食品ロス削減事業（平成 22 年度～）

◎園児を対象とした参加型の環境教育（平成 24 年度～）

◎紙類常設回収場所の設置（平成 23 年度～）

◎小型家電再資源化事業（平成 24 年度～）

◎**不用食器リサイクル事業**（平成 25 年度～）

家庭で不用になった食器を回収し、状態の良いものは無料で配布（リユース）し、

その他のものは新しい製品の原材料として「リサイクル」を「市民協働」で実施。

◎剪定枝等資源化事業（平成 25 年度～）

◎**松本キッズ・リユースひろば事業**（平成 27 年度～）

育児・子ども用品の不用品を市内 25 カ所及び市役所の窓口において常時回収し、

必要とする希望者に無料で配布（リユース）することで、「子育て支援」と

「ごみ減量化」につなげる。

◎ECO オフィス松本認定事業（平成 27 年度～）

◎小学校環境教育事業（平成 28 年度～）

◎残さず食べよう！推進店・事業所認定制度（平成 28 年度～）

◎松本市食品ロス削減連絡会（平成 29 年度～）

以上、多岐に渡って、「ごみ減量化」を推進している。中でも、「3R」のうちの「リデュース（発生抑制）」の部分で、取り組んでいる「食品ロス削減事業」については家庭系可燃ごみ中の「生ごみ」の「食品ロス」に着眼し、市長の号令のもとに強力に進められていた。

その「きっかけ」は、平成16年に市長に就任し、現在「4期目」を迎えている「菅谷昭（すげのや あきら）市長の経験からであった。菅谷市長は、市長に就任する前、医師として、平成8年～13年までチェルノブイリ原発事故のベラルーシ共和国の医療支援活動に従事され、その際にベラルーシの子どもたちが満足に食糧にありつけない現状に直面し、「貧しい国と日本との食糧事情の違い」を痛感されたことにはじまっているとのことである。また、帰国後に市長に就任後、様々な宴席での「大量の食べ残し」が発生していることに「なんとかしなければいけない」という気持ちを強く持ったそうである。

そんな市長の強い思いが、現在の「30・10運動（※）」や「残さず食べよう！推進店・事業所認定制度」、「持ち帰りグッズの普及」などにつながっていると感じた。

※「乾杯後『30分間』は席を立たず料理を楽しみ、お開きの前の『10分間』は自分の席に戻って、再度料理を楽しもう。」という取組み。
先ずは、市役所内（職員）から取組みを始めた。

現在、世界の栄養不足人口は「約8億人」で、「9人に1人が栄養不足」であり、栄養不足によって発展途上国で5歳になる前に命を落とす子どもは「年間310万人」に上るともいわれている。ごみ減量化とともに食品ロスの削減の取組みは待ったなしと感じた。

山梨市：全国初の公設民営の有床産婦人科医院について

今回の視察の最後に訪れた山梨市は、甲府盆地の東部に位置し、北部は国道 140 号等を通じ埼玉県と長野県に接する北の玄関口として、また JR 中央線、中央自動車道、国道 20 号を通じて首都圏の 100 km 圏（所要時間約 90 分）に位置している。主要産業は、「もも」、「葡萄」に代表される「果樹産業」が盛んで、美しい景観とともに全国有数の生産量を誇っている。平成 17 年に 3 市町村が合併して現在の「山梨市」が誕生し、合併時の人口は「約 40,000 人」を有していたが、その後、少子高齢化が進み「約 34,000 人」にまで減少している。

また、山梨県においては「4 つの医療圏域」があり、山梨市はそのうちの「峡東（きょうとう）医療圏（山梨市・甲州市・笛吹市の 3 市で構成）」に属し、近年の分娩施設（産婦人科）の数は、峡東医療圏においても減少し、平成 16 年に「2 病院、2 診療所の 4 機関」だったものが、『2 診療所のみ』となっている。

今回の視察目的である「公設民営の有床産婦人科医院」の開設に至るきっかけは、前述した医療圏内の環境に加え、市内唯一の産婦人科医院であった「中村産婦人科医院」が「山梨市駅南口再開発事業」により移転を余儀なくされたことが大きく影響している。

当時のことを中村院長先生はこう振り返る。「自分が生まれた地域に愛着はあるが、もともとは親が開業するのに求めた土地で、自分自身はそんなに執着はなかった。むしろ、患者の数などを考えれば、甲府市などに移転した方がメリットがあると考えていた。」

経営する立場からすればもっともな考えである。しかし、行政が動いた！

山梨市は、分娩・産後を取巻く状況について、従前は1週間程度の入院や実母や義母地域の支援が十分に期待できたが、昨今は入院期間の短縮や、家族形態の変化により支援がほとんど得られない母親が増えており、そのことが「産後うつ」、「児童虐待」の主たる要因になっていることや、過重な労働や訴訟件数の増加から「産科医が減少」し、加えて産科医の大病院への集約化により、地域の診療所が減少の一途をたどっていることなどから、行政の責任として安心して子どもを産み育てる環境を整備すること、即ち市内唯一の産婦人科医院を存続させることを決断した。

具体的には、施設は市が用意し、運営は産科医療の運営に精通している民間に「指定管理者制度（指定管理期間：20年）」を導入する『公設民営』方式の施設を整備する方法を選択し、平成29年に「山梨市立産婦人科医院」として開院した。

分娩数は、平成29年度が年間「330件」、平成30年度が「410件」で、医院開設後の市内の出生数は「減少傾向」から「ほぼ横ばい」に転じた。

また、分娩数のうち、「約3分の1」が峡東医療圏以外の患者も受け入れており、今後鉄道駅の整備も進み、アクセスが更に向上することも考えれば、更なるニーズにも対応できると考えられる。さらに、「妊娠出産包括支援事業」として、「宿泊型産後ケア事業」、「訪問型事業」、「デイサービス事業」などの切れ目ない子育て支援にも寄与している。

我が市も、少子化に歯止めをかけることは喫緊の課題の一つである。子どもを安心して産み育てる環境の整備と地域医療の存続は重要であり、その上で山梨市の取組みは、ひとつのヒントになり得るかもしれないと感じた。