

区民文教委員会 行政調査報告書

1 調査期間

平成21年10月5日（月）から10月7日（水）まで

2 調査先及び調査事項

(1) 岩手県北上市（10月5日）

「住民と行政の協働のまちづくりについて」

平成18年に岩手県唯一の協働推進条例を市民参画で策定し、住み良いまちづくりを実現するために様々な事業に取り組んでいる北上市の「協働によるまちづくり」に関する調査・研究。

(2) 福島県福島市（10月6日）

「環境施策について」

福島市が推進する「ポイ捨てのない美しいまちづくり推進事業」及び学校と地域が一緒になって様々な環境活動を実践している森合小学校における環境活動に関する調査・研究。

(3) 福島市郡山市（10月7日）

「学校教育施策について」

創造性と国際性を備えた21世紀を拓く人材の育成を目標に、「IT活用能力の育成」「確かな学力の育成」「英語活用能力の育成」に取り組んでいる明健中学校における「小中一貫・連携教育推進事業」に関する調査・研究。

3 参加委員

委員長	田中邦友
副委員長	高柳東彦
委員	あそうあきこ
委員	福田はるみ
委員	青木いさむ
委員	大越勝広
委員	西原文隆

4 同行理事者

環境担当部長 井上俊策

5 調査概要

別紙のとおり

調査概要 【北上市】

1 市の概要

北上市は岩手県のほぼ中央、北上平野の中ほどに位置し、面積は437.55平方キロメートルと県内では5番目の広さを持っている。東部の北上山系と西部の奥羽山脈が相対し、平野部の東端を南流する北上川と市の中央部を東流する和賀川が合流する地域に沃野が広がり、良質な米作りや工業用水などに利用されている。

藩政時代には、南部藩と伊達藩の藩境の宿場町としてにぎわい、米輸送を目的とした盛岡・石巻間の北上川舟運の河川商港として発展した。

産業面では工業製造出荷額等、農業産出額とも県内有数であり、昭和52年の東北縦貫自動車道や昭和57年の東北新幹線の開通などにより、高速交通機関の整った北東北の十字路として工業・農業・流通などが集積する都市に発展している。平成3年4月1日に北上市、和賀町、江釣子村の3市町村が合併し、人口8万3千人余の新しい北上市が誕生した。

平成12年に北上市総合基本構想を策定、平成15年からは行財政改革緊急プログラムに取り組み、88項目の改革プランを推進しながら、市民参加と協働のもと「水と緑豊かな文化・技術の交流都市」を目指している。

2 調査事項

(1) 住民と行政の協働のまちづくりについて

ア 「協働によるまちづくり」

北上市は、平成12年に協働の理念を盛り込んだ総合計画を、また、平成18年に岩手県唯一の協働推進条例を市民参画で策定し、住み良いまちづくりを実現するために様々な事業に取り組んでおり、それらの取組状況及び課題等について調査するものである。

3 主な質疑応答等

Q：北上市が協働のまちづくりを推進したきっかけは何だったのか。公共経営という面から考えると、行政コストの削減、多機能な行政サービスの提供等ができることが協働の一つの目的である。市の事業の中で、行政機能の再編等で解決できるものもあったのではないかなと思うが、協働でやらざるを得ない課題が何かあったのか。

また、協働で行った事業の具体的な成果は。

A：平成12年に策定した総合計画が基点になっているが、当時は、自分たちがまちづくりにかわり、それが実現されることによりまちがよくなっていくという流れを市のまちづくりに取り込んでいく、あるいはそれを繰り返すことにより市の自治力を高めていくという大きな方向性があった。

例えば子育て問題とか、ごみ問題など何らかの課題があって、その対処策ということで協働という話が進んだのではなく、市としては、時間をかけて、将来的に自分たちで考え自分たちでやっていくという自治をベースにしなが、自分たちでできない部分をシェアしていくというような市をつくっていききたいとのビジョンを実現するために協働というものが必要であった。課題から入ったのではなく考え方から入って、今ようやく熟してきて、成果が出始めているところである。

具体的な成果について事例として「景観」をあげると、現在進行中であるが、景観点検

を3年前から始め、それを基点に景観行政団体となり、景観条例づくりを進め、今年の第3回定例会で条例制定に至った。今後は、条例を使って、自分たちでまちの景観を維持・美化していくといったアクションにつなげていくために、継続的に市民とのやりとりが続いている。

また、現在の市長が平成11年に就任し、12年に総合計画をつくったが、市長の考え方として市全体の活性化を図るためには、地域が活性化しなければならないということで、地域の活性化を図ることがベースにある。

Q：総合計画は何年計画か。

A：2000年から2010年までの10年計画で、現在、新しい総合計画の策定に市民参加で取り組んでいる。

Q：総合計画を策定したときに、新しい行財政運営の一つの柱として協働という考え方を取り入れて、そして総合計画に合わせて推進してきたという理解でいいか。

A：そのとおりである。

Q：本区では、協働という言い方よりもどちらかというとガバナンス（協働）という使い方をすることが多い。北上市ではガバナンスという言葉が出てこないが、特に理由があるのか。

もう一つは、協働を推進していく際の財源についてであるが、本区においても現在条例の検討をする中で、例えば基金の設立を検討しようという話も出ている。23区の中でも、協働が具体的に実施されているところは大体基金をつくって、基金の交付基準を策定して地域から募って歳入に充てるというところが多いが、北上市の場合はどういう形で行っているのか。説明があったまちづくり交付金はその役割を果たしているのか。

A：ガバナンスはどちらかというと、経営とか地域をどう切り盛りしていくかという視点が強いのではないかとということで、北上市では協働に対応する言葉としてはコラボレーションを使っている。

交付金については、現在は一般財源であるが、今年基金を立ち上げた。平成25年度までは、その基金の中から交付金を出していくことを考えている。

Q：協働という理念に基づいて仕事を進めていくには職員・住民の意識の変化が必要だと思うが、10年間やってきて、その辺はどう受け止めているか。

地域の課題を解決する際に、大きな課題になると一つの部課では処理しきれないものもあると思うが、そのような場合に組織の横の連携はどのようにとっているのか。

A：庁内の横断的な課題の解決に当たっては、部長級以上で経営会議を組織しているので、その中で出された課題について議論し、判断している。

Q：本区においてガバナンス条例の検討をするに当たって、検討組織に議員を入れるべきかどうかという議論があった。また、協働を実施する上で議会はどういう位置づけでどういう役割を担っていかなければならないのかなど、いろいろな議論がなされているが、まだ結論は出ていない。北上市の場合は、議会への対応等はどのようにしてきたのか。

A：協働推進条例の策定に当たっては、議員が所属するNPO法人も検討に加わっていたのでその議員が中心となって各議員に趣旨・経緯等の説明をしてもらったということはあるが、役割論になると明確な決まりごとはない。今後、自治基本条例の検討に入っていくが、市民・議会の役割等は、これから議論を進めていくことになる。

Q：現在でも協働に近いような形で地域活動を行っている人は大勢いる。協働ということであまり大きく構えないで、一人でも多くの人が参画してやっていく必要があるのではないか。

A：協働はあくまでツール・道具であって、協働に振り回されてはだめだという議論が市民会

議の場に出て、協働推進条例の中に市民参画という条文が入っている。協働というルールは条例で決めるが、その道具を使う主体は個である市民であり、市民がかかわって参加するという部分がないと協働だけが一人歩きしてしまい本末転倒である、ということで入れたものである。

Q：北上市の場合は公民館を交流センターにしたという話であるが、既存の団体等との調整は問題がなかったのかという趣旨である。

A：基本的には、公民館の機能はそのまま名称を交流センターに変えたものであり、今までの機能はそのまま移行するので、住民との衝突や方向性の違いなどは特になかった。

以上

4 添付資料等 原本添付省略

調査概要 【福島市】

1 市の概要

福島市は、福島県の中通り地域の北部に位置し、面積767.74平方キロメートル、約29万5千人の人口を有する福島県の県都である。西は奥羽山脈に連なる吾妻連峰、東は丘陵状の阿武隈高地に囲まれた福島盆地の中心に開けており、南北に阿武隈川が流れている。

市域の中央には信夫山が位置し、これを取り巻くように市街地が広がっている。市街地の周辺は肥沃な土地を利用した農業が盛んで、果物などの一大生産地を形成している。確かな産業基盤と伝統を礎に県内の政治、経済、文化の中心都市として着実に発展を続けており、また、首都圏と東北圏、太平洋圏と日本海圏を結ぶ高速交通網の整備が進み、南東北の交通の結節点として更なる発展が期待されている。

明治40年に県内2番目の市として市制を施行し、昭和22年以降周辺町村の合併編入を繰り返し、平成8年に飯野町を編入合併し、ふるさとに「自信」と「誇り」を持ち、市民との協働による「美しい元気な福島創造」を推進している。特に、少子化対策・子育て支援、安全で安心な地域づくりの推進等を優先課題として重点的に取り組んでいる。

2 調査事項

(1) 環境施策について

ア 「ポイ捨てのない美しいまちづくり推進事業」について

イ 小学校における環境活動「わが輩はエコである」について

森合小学校において学校と地域が一緒になって環境問題に積極的に取り組んでおり、県が主催する「もったいない活動・ゼロエミッション活動コンクール」において表彰されるなど、様々な環境活動を実践している。その取組状況及び課題等について調査するものである。

3 主な質疑応答等

ア 「ポイ捨てのない美しいまちづくり推進事業」について

Q：ポイ捨てのない美しいまちづくり条例の第11条に「措置命令」があるが、今までに措置命令を出したことがあるのか。また、措置命令に対して罰則等はどのように考えているのか。

A：措置命令を出したことは今までない。措置命令だけで改善されない場合は、罰金なり、取り締まる方向で条例改正をしたらどうかとよく言われるが、この条例の成り立ちが、あくまでも自分たちのまちは自分たちでつくっていき、市と協働でまちをきれいにしていこうということがベースになっているので、罰則で規制するよりも、自分のまちをきれいにしていこうという気持ちのほうが大事なのではないかと考えている。

Q：推進モデル地区を指定して事業を展開していく上で、「ふくしまきれいにし隊」の方たちに例えばジャケットなどを渡しているのか。また、どういう形で運動の啓発をし、具体的にどのような成果検証をしているのか。

A：あくまでも「ふくしまきれいにし隊」はボランティア団体であり、何時間作業してほしい等の規定は市では設けていない。また、この制度では、1年に3回以上活動した場合に市として活動認定書を出しており、活動している人にとっては張り合いになる。また、最近、県などの入札の申し込みに当たって、企業が衛生活動を行うとポイントが付くということ

もあるみたいで、そういう意味で企業もこの活動認定書を求めてくる。

「ふくしまきれいにし隊」や推進モデル地区の人に対してジャケットなどの支給はしていないが、活動中という看板と腕章を渡している。

成果検証は、隊からの活動実績報告書で行っている程度である。

Q：本区でも地域でクリーンキャンペーンを行っているが、ペットの糞が入ったビニール袋が捨ててあったりして、とても残念に思う。例えば、福島市では、ごみ箱を増やすだとか、灰皿を置いた喫煙所を設ける等、特に気を使っている点はあるか。

A：ごみ箱を置くとそこにごみが集まってくる。あくまでも、自分で出したごみは自分で処理するというのを基本にしているの、町なかにごみ箱等を設置することはしていない。

Q：活動した人が集めたごみを入れるごみ袋は市で対応しているのか。

A：普通の一般ごみと同じように処理するようにお願いしている。

Q：自分たちで集めて自分たちで分別して、家庭ごみとして出すということか。

A：そのとおりである。ただし、長い路線の清掃活動をして、家庭ごみとして出すにはあまりにも量が多いという場合には、市で回収するようにしている。

Q：本区は東京スカイツリーができるので、これから観光を打ち出していくという方向である。福島市も観光に取り組んでいると思うが、条例の中にも、旅行者等は啓発に努めなければならないという条文もあるので、観光客に対する啓発活動はどのようにしているのか。

A：今のところ市民、市内の事業者自らがまちを清掃して、きれいにして観光客を迎えるといったことで、残念ながら観光客に対してはこれといった活動はしていない。

Q：今現在、1年以上美化活動を続けている個人・団体はどれくらいあるのか。

A：現在登録している団体は212隊あるが、そのうち活動認定書を出している団体は160隊程度である。残りの50隊程度は、年間の活動が3回未満なのではないか。

Q：ごみ箱の件であるが、本区でも公園にごみ箱を置くべきかどうかという議論が相当あった。現在は大きな公園だけは置いてあるがほとんど撤去している。小さな公園などに置くと通りがかりの人が捨てていってすぐに一杯になってしまう。やはりそういうことよりも、持ち帰り運動を徹底したほうがいい。また、東京スカイツリーのようなエリアが限られたところは、その中で事業者の責任でやってもらい、行政はそれ以外の一般道路をやるなどの責任分担でやれば、それぞれは小さなことで終わってしまう。例えば、きれいにし隊というものも必要であろうが、自分の家の前をそれぞれが掃除をすれば、まちの中を回って歩かなくても済んでしまう。そういう啓蒙活動が大事ではないか。

A：市内にはいわゆる地縁組織が840ある。現在、新たなまちづくり推進指針を策定しているが、その中で地縁組織を中心にごみ問題等を自主的な活動の中で解決しようという動きもある。

イ 小学校における環境活動「わが輩はエコである」について

Q：子どもの頃から環境問題に関心を持つことは将来的にも大変素晴らしいことである。

森合小学校はモデル校なのか。

A：モデル校ではない。

Q：そうすると、ほかの学校も大なり小なり環境問題に取り組んでいるが、森合小学校がその中でも一生懸命に取り組んでいるということか。

A：私の前任校は阿武隈川の近くにあったので、鮭の放流等の取組を行っていた。それぞれの学校が地域の環境の場を通して環境教育を行っている。森合小学校の場合は、周りに山や

森があるので、その中でできることを長年かけて考えてきたのではないか。

Q：本区の学校でも給食の残りをリサイクルしているが、区内には公園や木が少ないので、あまりやりすぎると、その結果できた堆肥等の使い方に困る。森合小学校の場合は、EM菌を使う方法でやっているのか。

A：本校では、ダンポストといってダンボール製のコンポストを使っているが、その中にあらかじめEM菌が入っている。

Q：この地域は、行政から言われてやっているのではなく、地域全体でまちの清掃活動を行うというような環境が備わっている地域なのではないか。

A：大変地域との結びつきが強く、地域の方々にも地域の学校であるという意識がある。地域のお年寄りが率先して美化活動に取り組んでいることが、代々各家庭に伝わっているのではないか。私もいくつかの学校を回ってきたが、この学校は大変落ち着いていて、子どもたちが礼儀正しい。それは地域で子どもたちをしっかりと育んでいこうという風土がこの地域にはあるのではないかと感じている。

Q：学校の取組として、パルプを使った紙すきをやったことはあるか。本区では自然が少ないので、子どもたちに紙すきを体験させる活動をいろいろな地域・団体で行っている。森合小学でも牛乳パックを集めているようなので、このような紙すきについてもぜひトライしてもらいたい。

Q：学校での取組が逆に地域に広まっていったという事例はあるのか。

A：今のところ、まずは学校の中から、足元から取り組んでいこうということできているが、その辺も今後の課題である。

以上

4 添付資料等 原本添付省略

調査概要 【郡山市】

1 市の概要

郡山市は、福島県の中央に位置し、面積757.06平方キロメートル、人口33万5千人を有する東北地方南部の商工業・物流の中心都市である。

安積平野の平坦地を中心に、西は奥羽山脈と猪苗代湖の一部に接し、東は阿武隈山系、北は秀峰安達太良山頂に達し、市街地の東部を阿武隈川が南北に流れている。

江戸時代には安積郡内の中核の町、奥州街道の宿場町として栄え、明治6年以降、士族授産策として進められた国営開拓第1号の事業である「安積開拓」と「安積疎水」の開削が同15年に完成し、原野を潤し農業が発展した。また、疎水の落差を利用した発電により、紡績・機械・化学工業等が発達し、今日の郡山市の礎となった。明治22年に町村制を、大正13年には市制を施行し、昭和39年に新産業都市の指定を受け、翌40年には周辺12町村を合併し現在の市域が形成された。平成9年には東北地方で初めて中核市に移行するなど、南東北の拠点として、また、音楽の盛んな文化都市として着実な発展を続けている。平成8年に策定した第5次総合計画で定めた将来都市像「人と環境のハーモニー 魅力あるまち」を基本に、市民が主役の協働のまちづくりを進めている。

2 調査事項

(1) 学校教育施策について

ア 「小中一貫・連携教育推進事業」

郡山市は、全中学校区において小・中連携の推進を行っている。その中で、明健中学校は三つの小学校と連携し、創造性と国際性を備えた21世紀を拓く人材の育成を目標に、「IT活用能力の育成」「確かな学力の育成」「英語活用能力の育成」に取り組んでおり、それらの取組状況及び課題等について調査するものである。

3 主な質疑応答等

Q：施設も内容も大変すばらしいが、これだけすばらしいと他の学校から格差等の話は出てこないか。

A：都市型の小中一貫校ということで、施設的には一番新しい学校なので大変恵まれている。平成15年度から中学校区を単位とした学力向上の取組として、本校に限らず小中連携を進めているが、機器等が本校ほど整備されていないのが現状である。本校のほかにも1校小中一貫教育のモデル校があるので、本校ばかりがというような話はあまり出てきてはいない。

Q：本区の例を言えば、学校間の格差はある。子どもや保護者を含めてあの学校に行きたいということがある。本区は地域を指定して、空いている学校があればその範囲内で自由に選択できるというシステムとっており、やはり人気のある学校に集中してしまうようなことがあるが、郡山市の場合はどうなのか。

A：本校は確かに設備等は整っているが、開校して3年目でまだまだ若い学校である。市内には、ほかに27校あるが、それぞれが特色を持っている。本市の場合は、居住区の中学校に進学するのが原則であるが、例外として、例えば管弦楽などの特殊な部活動が居住区の学校に無いような場合には、隣接区に限って審査のうえ認めるケースもある。

それぞれの学校が特色ある教育活動を行っているので、いくら本校がこれだけの設備が

あったとしても、ぜひ明健中学校に行きたい、という話は今のところ聞いていない。

Q：小学校6年間、中学校3年間ということではなく、小中一貫の9年間で有効的に割り振っていると思うが、その辺の説明をお願いします。

A：小学校4年生までは学級担任が教え、5～6年生から教科担任制を取り入れて中学校1年にうまくスライドし、2～3年で進路に向けてやっ払いこう、ということで資料のようなグランドデザインを作っている。先生方には、このグランドデザインを常に意識しながら、今やっている学年を上につなぐ、あるいは上の学年は下の学年を踏まえてやっ払いいくというように、1年で終わりではなく常に上も下もつないでいく、ということ常を言っている。

以上

4 添付資料等 原本添付省略