

# 会津若松市議会政策討論会 第2分科会 中間総括



平成 29 年 8 月 9 日

政策討論会第2分科会

委員長	鈴木	木	陽
副委員長	丸山	山	さよ子
委員	小倉	倉	将
委員	村澤	澤	人
委員	原田	田	俊
委員	大	山	享
委員	清	山	子
		川	史
			雅

## 【目次】

ページ

第1章 政策討論会第2分科会の政策研究の経過と概要	1
I 第2分科会の主な経過と現状認識について	1
1 議論の経過	1
○ 生活困窮者対策と支援のあり方について	
1 生活困窮者対策の背景とその理解	1
(1) 生活困窮者を取り巻く状況	1
(2) 生活困窮者自立支援制度の考え方	2
(3) 国における取り組み	2
(4) 自治体における体制づくり	3
2 生活困窮者対策における課題	3
(1) 行政の支援体制における課題	3
① 相談窓口体制	
② 就労支援	
③ 子どもの貧困対策	
(2) 地域コミュニティの弱体化	4
(3) 会津若松市の現状の把握	4
○ 学校建築のあり方	
1 今日の学校建築の考え方	5
第2章 政策討論会第2分科会の政策研究における中間総括	7
○ 生活困窮者対策と支援のあり方について	
I 委員間討議での意見集約・協議内容	7
1 生活困窮者対策の論点と課題解決のための方策の検討	7
(1) 早期発見とアウトリーチによる支援	7
(2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援	7
(3) 柔軟な就労支援	8
(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり	8
(5) 子どもの貧困問題への対応	9
II 今後のあり方について（まとめ）	9
III 今後の取り組みについて	10
○ 学校建築のあり方	
I 委員間討議での意見集約・協議内容	10
1 学校建築のあり方についての論点と課題解決のための方策の検討	10
II 今後のあり方について（まとめ）	11
III 今後の取り組みについて	11
(参考資料)	
別添1 会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた要請について	12
図1 政策研究フロー図（生活困窮者対策と支援のあり方）	14
表1 これまでの調査研究に係る経過一覧表	15

## 第1章 政策討論会第2分科会の政策研究の経過と概要

### I 第2分科会の主な経過と現状認識について

#### 1 議論の経過

政策討論会第2分科会では、平成23年12月8日の全体会で割り振られた10の討論テーマのうち、「高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方について」を優先的に課題解決すべき事項とし、長期的な景気低迷にあつて、社会的な格差が拡大する中、本市における生活困窮者への支援策の構築は喫緊の課題であるとの認識から、今期における具体的検討テーマを「生活困窮者対策と支援のあり方について」とし、現状の問題や課題の把握に努め、新たな地域福祉政策の視点などを取り入れながら、政策研究を進めてきたところである。

また、先進自治体への行政調査や事例研究を行うなど調査研究を進めるとともに、専門的知見を活用し、課題解決のための視点・視座を得るため、千葉大学名誉教授・放送大学副学長 宮本みち子 教授から「生活困窮者対策と支援のあり方～子どもの貧困にどう向き合うか～」、公益財団法人テクノエイド協会 大橋謙策 理事長から「地域包括ケアの構築のあり方～生活困窮者の自立生活支援と地域における新たな支え合いづくり～」をテーマとして知見を伺い、意見交換を行ってきたところである。

このほか、新たな政策研究として、「教育・学習環境の整備について」の討論テーマから具体的検討テーマを「学校建築のあり方」とし、学校が地域コミュニティの拠点となり得ること、さらには、学校建築においては、住民意見や専門的知見を踏まえた制度設計が必要であるとの判断から、課題解決のための視点・視座を得るため、東洋大学名誉教授・教育環境研究所 長澤悟 所長から「学校建築から教育現場の新しい価値の創造を考える」をテーマに知見を伺い、意見交換を行ってきたところである。

しかしながら、このような政策研究を進める中、当分科会所属委員が、市議会議員当選前の行為とはいえ、妻の生活保護費の不正受給に関与した容疑で逮捕・起訴、有罪判決を受け、辞職に至ったことは誠に遺憾である。さらには、このことにより生活保護制度への不信を高めることとなったことから、不正受給の根絶に向けた対応のあり方、さらには真に支援が必要と思われる要支援者の掘り起こしの方策などについても当分科会の重要な課題と捉え、生活困窮者対策のあり方について真摯に取り組んできたところである。

※議論の経過の詳細については、15ページの「表1・議論の経過について」を参照。

#### ○ 生活困窮者対策と支援のあり方について

##### 1 生活困窮者対策における現状とその理解

###### (1) 生活困窮者を取り巻く状況

わが国においては、1990年代のバブル経済の崩壊以降、構造的かつ長期間の景気低迷が続き、さらには、2008年のリーマンショックによる世界的な不況の影響によ

り、雇用を取り巻く環境は一層厳しさを増すこととなった。

このような状況の中、非正規雇用労働者の全就労者に占める割合は増加傾向をたどることとなり、平成28年においては全就業者数の約37%を超えるまでとなっている。非正規雇用労働者の多くは雇用が不安定で賃金も低い場合が多く、安定した生活基盤や職業キャリアを築くことが難しいことから、結果として生活困窮に陥るケースが増加している。

また、社会構造や価値観の変化に伴う単身世帯やひとり親世帯の増加、地域コミュニティの希薄化等も社会的な孤立を多く生み出すこととなり、生活困窮者の増加に大きく関係していると考えられる。

わが国の社会保障制度は、国による社会福祉政策のほかに、家庭や地域、企業がセーフティネットの役割を補完的に担ってきた背景があるが、核家族化や地域コミュニティの弱体化、雇用の非正規化などにより、その役割を十分に担うことができなくなっており、また、これまでの社会福祉政策において生活困窮者の生活再建を手助けする取り組みが十分でなかったことから、失業や病気などを契機として生活困窮に陥ってしまう状況があると考えられる。

さらには、就労環境の悪化やひとり親家庭の増加は、その世帯に属する子どもにも影響を与えており、その貧困の連鎖が大きな社会問題となっている。子どもの6人に1人が生活困窮世帯に属しているとの統計もあり、貧困の世代間連鎖など将来に及ぼす影響も懸念されている。

## **(2) 生活困窮者自立支援制度の考え方**

憲法第25条には「すべての国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定され、その権利を保障するものとして生活保護制度がある。

一方、「生活困窮者自立支援法（以下、「支援法」という。）」は、第2条第1項において「生活困窮者」を「現に生活に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と規定している。

生活困窮状態に陥り、生活相談に来られる方の多くは、経済的問題のみならず、家庭や健康など多様で複雑な課題を抱えていることが多く、そのような問題を同時に解決していく道筋を立てることが重要となる。

生活困窮者支援制度に求められる役割は、ただ単に生活保護に陥ることを抑制するのではなく、生活困窮者の早期の自立につながる支援を行うことで、問題の複雑化や深刻化を防ぐことにある。

## **(3) 国における取り組み**

国は、平成27年4月に支援法を施行し、新たに生活困窮者自立支援制度を創設することで、生活保護に至る前の生活困窮者に対し、経済的課題に関する総合的な相談支援や就労に関する支援を行うことにより、生活困窮者の自立の促進を図ることとしている。

これまでの事後対応のアプローチから予防的側面にも配慮した事前対応のアプロ

一斉への転換を図ることで、生活困窮者の早期発見・早期対応を行うことにより、事態の深刻化を未然に防ぐとともに早期の生活再建につなげ、最終的には生活困窮状態からの脱却を目的としている。

また、子どもの貧困の増加が大きな社会問題となっていることから、平成26年1月には、子どもの将来が生まれ育った環境に左右されることなく、世代間を超えて貧困が連鎖することのない社会を実現するため「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行されるとともに、同年8月に「子どもの貧困対策に関する大綱」が閣議決定され、10の基本方針の下、各種取り組みが進められている。

#### **(4) 自治体における体制づくり**

自立相談支援事業については、福祉事務所が設置されている自治体において実施することとされ、実施主体が自ら運営する以外にも、支援決定など実施自治体が行う事項を除き、事業の全部または一部を民間団体等へ委託することができることとされており、福祉事務所、社会福祉協議会、地域包括支援センター、障がい者相談支援事業所等の既存の機関を拡充して運営がなされている。

また、子どもの貧困問題が将来にわたり影響を与えるとの視点から、「子どもが生まれる前からの支援」や「教育分野における福祉的手法の導入」などによる独自の施策を展開する自治体も増えている。

本市においても、福祉事務所に生活サポート相談窓口を設置し、行政自らによる取り組みを進めており、支援法に基づく必須事業である「自立相談支援事業」と「住居確保給付金」のほかに、任意事業として「学習支援事業」と「就労準備支援事業」に取り組んでいるところである。

## **2 生活困窮者対策における課題**

### **(1) 行政の支援体制における課題**

これまでの福祉制度においては、特定の対象者・分野ごとに支援体制が整備されてきた経過があり、多様で複合的な課題を抱えているケースや制度の狭間にあるケースに対して包括的な支援を行うシステムが構築されてこなかったため、その支援方法に様々な課題を抱えている。

#### **① 相談窓口体制**

生活困窮者が抱える課題は多様で複合的な要因を抱えるケースが多く、それぞれの担当部署が個別に対応をしても、根本的な課題解決には至らない状況にある。

生活困窮の課題には、福祉分野のみならず、雇用、債務、住宅など、多様な分野が相互に関係するものであり、様々な支援施策のコーディネートにより包括的・一体的にサービスが提供されることが重要であることから、庁内外の関係機関が連携し、困難を抱える世帯を丸ごと支援する体制づくりが求められて

いる。

また、生活困窮者の中には、生活上の困難に直面しているにも関わらず、社会的な孤立に陥り、自ら支援を求めない方が多く存在している。このような方に対しては、特に対応が遅れるほど、問題は複雑で深刻なものになっていくことから、支援を必要としている方を早期に発見し、アウトリーチ的な手法によるアプローチを取り入れる必要がある。

## ② 就労支援

就労支援においては、ハローワーク等と連携し、早期就労を目指した取り組みがなされているが、経済的な自立を急ぐあまり、一般就労へと導く傾向があるために、就労への準備や能力が不十分な場合、直ちに就労につながらない、また、就労に辿り着いてもすぐに辞めてしまうなど、意欲低下や自信喪失を招いてしまうような状況も見受けられる。このような問題を解決していくためにも、単に既存の制度やサービスに当てはめることなく、相談者の状態に合わせた寄り添い型のサポート体制の構築が求められている。

## ③ 子どもの貧困対策

親の世代の生活困窮が拡大するにしたがって、その影響は子どもにも当然及ぶこととなるが、自ら声を上げることができない子どもの貧困状態については非常に見えにくいことが指摘されている。その状態を把握するためには、日常的に子どもと接する機会の多い学校と直接的な支援を担う福祉分野の連携が重要であるが、その連携が十分なされていない現状にある。教職員のみならず、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等が学校と家庭、さらには福祉を結び、積極的な問題解決に取り組む必要がある。

## (2) 地域コミュニティの弱体化

町内会等は地域コミュニティにおけるさまざまな機能と役割を果たしているが、少子高齢化と地域経済の低迷により若年層を中心とした労働力人口の減少と流出が続いている中で、新たな加入者が少なく、高齢者が町内会の主体となって組織を支え、組織の高齢化や形骸化が課題となっている。さらに、地域社会の維持も困難な状況が見受けられるなど地域コミュニティの機能は著しく弱体化している。地域コミュニティの弱体化は、孤立や孤独を原因とした地域課題や生活課題を急速に顕在化しており、地域コミュニティの活性化や再構築が求められている。

## (3) 会津若松市の現状の把握

本市においては、東日本大震災の復興需要などにより求人倍率は改善傾向にあるが、平成23年以降も生活保護受給者数は、ほぼ横ばい傾向となっており、生活困窮者についても同様の状況にあるものと考えられる。

また、子どもの貧困状況についても、就学援助の対象人数が横ばいで推移してい

ることから一定数の児童生徒が生活困窮状態にあると推測される。

○ 被保護者世帯数と人員の推移（各年度末）

区分 年度	現住人口		生活保護		保護率（‰・パーミル） D/B
	世帯数 A	人口 B （人）	世帯数 C	人員 D （人）	
平成 23 年度	47,972	124,795	1,447	1,946	15.59
平成 24 年度	47,823	123,619	1,483	1,952	15.79
平成 25 年度	48,111	122,893	1,500	1,939	15.78
平成 26 年度	48,199	121,842	1,527	1,956	16.05
平成 27 年度	49,192	123,233	1,500	1,894	15.37
平成 28 年度	49,692	121,347	1,519	1,915	15.78

出典：会津若松市の福祉（平成28年度版）より抜粋（一部加筆）

○ 就学援助対象児童・生徒数の推移

（単位：人）

区分 年度	児童・生徒数 （小中学生の計） ※学校基本調査より A	要保護 児童・生徒数 B	準要保護 児童・生徒数 C	就学援助対象 児童・生徒数 （B+C）	うち対象児童・生徒数の割合 （%）
平成 23 年度	10,994	126	1,106	1,232	11.21
平成 24 年度	10,665	110	1,122	1,232	11.55
平成 25 年度	10,445	104	1,186	1,290	12.35
平成 26 年度	10,209	89	1,245	1,334	13.07
平成 27 年度	9,926	74	1,197	1,271	12.80
平成 28 年度	9,599	60	1,158	1,218	12.69

注）要保護・準要保護・就学援助対象児童生徒数の延べ人数については各年度3月31日までに認定された総人数（平成28年度は平成28年10月1日現在）

出典：会津若松市教育委員会学校教育課作成資料より抜粋

○ 学校建築のあり方

1 今日の学校建築の考え方

わが国においては、戦後の義務教育の延長やベビーブームに伴う児童・生徒の急激な増加に対応するため膨大な量の学校施設を短期間で整備することが求められた結果、画一的な学校建築が進められることとなった。

しかし、教育現場において、従来の一斉指導型教育から個人差にも配慮した学習指導・学習形態などへの変更が求められるようになり、教育の多様化に柔軟に対応できる学校施設への転換や、学校建築への関心が高まっている。

また、学校施設は、学校教育の活性化に限らず、地域社会の多様な物的・人的資源の有効活用が求められる現在の状況において、生涯学習の拠点としても地域住民に活用されるべきであり、学校が地域コミュニティの核となり得ることを踏まえた整備が

求められている。

これらのことから、今後の学校建築にあたっては、学識経験者等の専門的知見の活用 や、教職員や地域住民の意見を踏まえた合意形成のもと、学校建築に対する基本構想（コンセプト）をしっかりと見定めるとともに、学校建築に当たってのルールづくりが必要とされている。



## 第2章 政策討論会第2分科会の政策研究における中間総括

### ○生活困窮者対策と支援のあり方について

#### I 委員間討議での意見集約・協議内容

##### 1 生活困窮者対策の論点と課題解決のための方策の検討

###### (1) 早期発見とアウトリーチによる支援

生活困窮者の支援のためには、何より問題を抱えている方を早期に発見し、支援につなげていく必要がある。そのためには、税や各種公共料金等の担当部署や医療機関、介護事業所、ライフライン事業者、民生委員・児童委員のほか、ボランティアや自治会などその他の地域特有の社会資源とも連携を図ることで、生活困窮者の把握を行うとともに、生活困窮や多様な問題を抱えているなどのケースを踏まえ、アウトリーチ的手法も活用しながら、速やかに自立相談支援窓口へつないでいくことが求められる。

市においては、これまで生活サポート相談窓口を設置し、相談体制の充実に努め、生活困窮者自立支援庁内連携連絡会議等において庁内連携の取り組みを進めてはいるが、債務整理への支援や市営住宅入居資格の条件緩和等、より具体的に生活困窮者の援助につながる政策の検討が必要である。

また、待ちの姿勢から、問題を抱えていると疑われる方に対して積極的に訪問相談等を実施し、生活困窮者の早期発見に努めるアウトリーチの取り組みも重要となる。しかしながら、自ら支援を求めない、あるいは支援の狭間となる方など、支援につながりにくい生活困窮者へのアプローチには困難なケースも見受けられ、どのような形で行政や関係機関とのつながりを確保していくのか、生活状況に不安のある方に対してどのように継続した見守りを行っていくのか、などについて人員体制や組織のあり方も含め、具体的な方策を検討していく必要があるとの確認を行ったところである。

なお、市においては、政策討論会第2分科会の取り組みを踏まえ、市営住宅入居資格の条件緩和等について検討を始めたところであり、その動向を注視していくものである。

###### (2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援

生活困窮者自立支援制度においては、生活困窮に陥っている方と家族の状況を福祉、医療も含めた形で包括的に把握し、その中で対応すべき課題を適切に捉え、客観的に問題の背景・要因等を分析し、その方に合わせた個別的な解決の方策を検討し、解決を目指すとされている。また、生活困窮者の自立支援を担う自立相談支援員の活用により、個々の支援を手がかりに世帯を含めたトータル的な生活困窮者に対する包括的・継続的支援と、行政や関係機関との連携を深めることで、生活困窮者の早期発見や就労先を確保することが必要であり、そのためにも地域のネットワークづくりを行うことが求められている。

平成29年6月に県が取りまとめた「子どもの貧困実態調査」によれば、生活福祉資金の貸付制度なども認知されていない状況にあるなどの問題が指摘されていることから、関係機関が有する機能や制度・サービス内容を十分に理解した上で、適切にコーディネートしていく能力が必要である。さらには、自立相談支援員が十分に力を発揮できるよう庁内連携体制の整備を進めるとともに、その人材の確保とスキルアップ等を図っていく必要があるとの意見の集約がなされたところである。

### **(3) 柔軟な就労支援**

就労支援については、対象者の能力や意欲の状況を判断し、それぞれの能力に合わせ、利用できるメニューの拡充や受け入れ先のマッチングなどを行い、支援サービスを提供していくことが重要であり、さらには職業訓練や社会参加の段階において、受け入れ先が問題となることから、体験的就労・インターンシップ・ボランティア等の受け入れ先の確保・開拓が求められている。

また、就労のサポートを担う自立就労支援員は、就労希望者との相談段階から関与し、生活状況や悩み、就労意欲や阻害要因などを聞き取り、自己理解への支援（キャリアカウンセリング）や職業理解への支援を行うとともに、就労後も継続した見守りを行うことで継続した就労につなげるなどの取り組みが期待されている。

当分科会においては、生活困窮者に対する就労支援の先進的な取り組みを行う神奈川県川崎市および大阪府豊中市において行政調査を実施したところである。川崎市においては、生活自立・仕事相談センター「だいJOBセンター」にワンストップ型の総合相談窓口を設け、生活相談から就労支援まで一人一人に最適なサポートを継続して提供する取り組みを行っている。また、豊中市においては、「暮らし再建パーソナルサポートセンター」を設け、地域就労支援センターと無料職業相談所を併設し、就労の入口と出口を一体化することで、本人の意向に沿った就労の実現に向けた取り組みを行っており、今後も就労支援のあり方の検討を進めるに当たり参考となる事例であると考える。

就労支援の取り組みに当たっては、ハローワーク以外にも市の雇用・労政部門である観光商工部との連携や農業分野への新規就労へつなげる取り組み、さらなる庁内連携や就労部門の組織再編の可能性を検討するなど、実効性のある政策を打ち出していく必要があるとの確認を行ったところである。

### **(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり**

生活困窮者の早期発見・把握や見守り、自立への支援には、公的な制度での対応のみならず、地域住民等の理解や協働による支援が重要であることから、人と人がつながりを実感できるような地域のネットワークを構築し、充実・強化していくことが求められている。

生活困窮者の自立には、地域において「働く場」や「参加する場」を創造し、広げていくことも重要であり、地域全体で包括的な支援体制を確保していくためにも、地域のさまざまな主体との連携体制を確保し、また、地域におけるファシリテータ

一（調整役）となる人材や団体（地区社協等）を育成していく必要がある。

地域コミュニティの弱体化が進行する中で、地域のさまざまな課題解決のために既存のコミュニティを活用した地域包括ケアシステムの構築が検討されているが、このままの状態ですましく機能するのか疑問が残ることから、まずは地域コミュニティの活性化に向けた具体的な方策について検討することも必要であるとの意見の集約がなされたところである。

## （５）子どもの貧困問題への対応

子どもの貧困対策の先進自治体である東京都足立区においては、子どもの貧困対策を区長に直結した政策経営部が政策の総合調整を行うとともに、支援については、貧困の連鎖を根源から断つことを主眼に据え、出産前の妊娠期から生まれる子どもを対象とした対策を進めている。また、相談者との相談内容を記した「つなぐシート」を活用し、相談者とともに担当者が次の担当部署に同行していく体制は、庁内での情報共有や継続した支援の方策を検討していく上でも参考となる事例であると考ええる。

子どもの貧困については、子どもの置かれている状況を早期に把握し、支援につなげていくことが重要である。そのためには教育委員会や学校が子どもの変化を見逃さず、相談しやすい環境づくりに取り組みながら、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等を活用し、学校と家庭を結びつけ、必要に応じて積極的に福祉部門との連携を図るとともに、子どもの学習する機会を保障するために、就学援助における対象費目の拡充や入学準備時期に合わせた支給などについての検討が必要である。

また、自立生活サポート事業による学習支援やひとり親家庭医療費助成制度の現物支給化（窓口無料化）などによる支援と、平成29年から始まる子ども未来基金による地域の子育て支援活動への助成の取り組みにより、地域のさまざまな活動主体との連携を図ることで、子どもへの直接的な支援のほかにも、子どもを養育する親への支援にも意を用いるなど、重層的な手法による負の連鎖を断ち切る方策の検討が必要であるとの確認がなされたところである。

なお、教育委員会においては、当分科会からの指摘を踏まえ、入学前の新入学児童生徒学用品費における就学援助費の支給について、平成30年3月の支給に向けた検討を始めたところであり、その動向を注視していくものである。

※第2分科会における政策研究フロー図（図1・14ページ）を参照。

## II 今後のあり方について（まとめ）

生活困窮者の問題を考えた場合に、市や関係機関の連携による早期発見・早期支援が重要となっており、生活困窮者の課題を包括的に対応することで問題解決につながるものと考えられる。

現在、市においては生活困窮者自立支援庁内連携連絡会議が設置され、庁内における

連絡・調整がなされているが、より実効性を持たせた取り組みを推進するためには、自立支援推進本部等の新たな組織の編成も検討すべきではないかと考える。

また、生活困窮者対策の中心的役割を果たすこととなる市と市社会福祉協議会は、それぞれ地域福祉計画と地域福祉活動計画を策定し、取り組みを進めているところであるが、行政単独での福祉政策には限界があることから、今後ともさまざまな主体との連携が求められている。特に地域による支え合いの再構築も重要な要素となることから、地域全体で支え合う仕組みをつくり、生活困窮者を含めた地域住民一人一人が社会参加できる地域づくりを目指すことが求められる。

議会においては、地域福祉計画等の取り組み状況やさまざまな主体等との連携が実効性を伴うものとなるよう注視していくとともに、市民との意見交換会等で寄せられた意見が各施策に活かされるよう、問題解決の方策を具現化するための政策や組織体制のあり方等について積極的に提言を行っていくこととして、中間総括とする。

### Ⅲ 今後の取り組みについて

第2分科会においては、これまで「高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方」のうち、具体的な取り組みとして「生活困窮者対策と支援のあり方」をテーマに調査研究を進め、今回の中間総括に至ったところである。

今後においては、執行機関による自立生活支援事業を中心とした生活困窮者支援の取り組みを注視するとともに、割り振られた政策課題や市民との意見交換会での意見を踏まえ、具体的な取り組みを決定し、引き続き検討を進めていくものである。

## ○学校建築のあり方

### I 委員間討議での意見集約・協議内容

#### 1 学校建築のあり方についての論点と課題解決のための方策の検討

本市における過去の学校建築においては、基本構想策定の段階から外部アドバイザー等の助言や地域住民の意見を取り入れながら進めてきた経過にある。

しかし、近年の学校建築の進め方についてのルールが曖昧となっていたことから、当分科会としては、「外部アドバイザーの活用やルールに基づいた住民意見の集約などがより良い学校の建築には重要であると考えことから、学校建築におけるルール化が必要である。」との要望的意見等をもとに、教育委員会に対し、専門的知見の活用や学校建築時における地域住民との合意形成の方策等について検討を求めてきた。

なお、教育委員会においては、当分科会からの指摘を踏まえ、行仁小学校の建築に当たり、基本構想作成時から住民との意見交換を始めるなど、一定のルール化のもとに意見聴取が進められているが、その進め方について行仁地区住民より多くの問題点が指摘されたことから、当分科会において教育委員会及び行仁地区住民との意見交換を実施したところである。このような経過の中で行仁小学校の建築を進めるに当たり、住民意見への丁寧な対応等を求める必要性があると判断したことから、別添1（12ページ）のとおり、執行機関に対する、要請を取りまとめたところである。

## II 今後のあり方について（まとめ）

学校建築は、ただ学校施設を作るということだけに留まらず、長く地域コミュニティの中心としての役割も担うこととなることから、その建築にあたっては、教職員や地域住民の意見はもとより、専門的知見を有する外部アドバイザー等も活用し、地域のニーズを広く掘り起こし、意見集約を進めていく必要がある。

そのためにも学校建築に当たってより明確なルール化を行い、引き続き、広く専門家や地域住民等の意見が反映されるような制度設計の構築を求めていくこととして、中間総括とする。

## III 今後の取り組みについて

現在、公共施設マネジメントの考えに基づき、学校施設複合化等の推進も検討されている。学校が単に教育施設としての役割から、地域コミュニティの核となる役割も期待されているところであるが、そのためにも建築に当たっては基本構想段階から地域住民の関わりが重要となる。

今後においては、執行機関による学校建築の進め方を注視するとともに、地域コミュニティの核となる学校建築の考え方等についても、引き続き意を用いていくこととする。

## 別添1 会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた要請について

行仁小学校については、校舎の老朽化や耐震性の問題などから早急な建てかえの必要があるが、近年の学校建築においては、教育の多様化に合わせた柔軟な対応が可能な学校施設や、学校教育に限らず生涯学習の拠点、地域コミュニティの核となるような施設機能についても強く求められているところである。

このことから、その建築に当たっては、学校建築における基本構想（コンセプト）を見定めることが肝要であり、そのためには基本構想段階から専門家の専門的知見、教職員や地域住民の意見を踏まえた合意形成に努めることが重要であるとの認識に立ち、基本構想、基本設計の前の段階から、専門的知見の活用、教職員や地域住民の意見聴取等の手法をとり入れるよう、議会として教育委員会に対して提言してきたところである。

現在、市においては、将来にわたる持続可能なまちづくりの実現に向け、「公共施設等総合管理計画（平成28年8月策定）」に基づき、今後の公共施設の建てかえや改修について、機能の複合化や予防保全等を図りながら計画的に取り組むとしている。このような考え方のもと、執行機関においては、「会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた基本的な考え方（平成29年2月策定）」に基づき、地域住民と行仁小学校の建てかえや近隣の公共施設であるこどもクラブ、コミュニティセンター、消防屯所の3施設機能の複合化を含めた考え方について地域住民と意見交換を行ってきたところである。

しかしながら、平成29年5月10日に行仁地区で開催された「第18回市民との意見交換会」において、参加された地域住民から、教育委員会の説明会における説明内容や意見聴取の方法、事業の進め方について、不満等も含め多くの意見・要望が寄せられた。これを受けて、6月13日に広報公聴委員会より「行仁小学校建設と複合化施設の建設については、住民の意見を聞き進めるために、何らかの形で議会がかかわらなければならない。」との報告がなされ、議会としても、この間の経緯を整理するとともに、課題を分析し、問題の解決に努める必要があると考え、行仁小学校と近隣3施設を所管する文教厚生委員会所属委員で構成する政策討論会第2分科会において、教育委員会及び行仁地区住民との意見交換を実施したところである。

7月5日に実施した教育委員会との意見交換においては、教育委員会に対し、これまでの行仁小学校等施設の整備の進め方や複合化の考え方等についての説明を求め、これに対し教育委員会からは、「住民の意見を取り入れた学校建築となるよう努めてきたが、今後も地域住民の疑問や要望等に対して丁寧に対応するとともに、基本設計などの段階ごとの住民意見の反映や、階層ごとの意見交換会の実施などの対応をしていきたい」との回答を得たところである。

また、7月26日に実施した行仁地区との分野別意見交換会においては、参加住民より、「これまでの教育委員会の開催した説明会等において、教育委員会が示した施設の複合化のあり方や学校建築中における仮校舎設置の考え方等について、さまざまな提案を行ってきたが、これらの意見が事業計画に反映されることはなく、市は思い描いている事業計画を変更する考えはないと感じる」など、市の事業の進め方に対して疑念を抱くような意見が多く出されたところである。

当分科会においては、教育委員会の基本構想、基本計画の段階から、広く地域住民の意見を聴取し、学校建築を進めようとしている姿勢については、一定の評価をするものである。しかしながら、執行機関においては、「どのような学校を作るのか」といった学校建築における基本的な部分の議論を十分行わないままに、行仁小学校と周辺公共施設の複合化を前提とした説明を行い、さらには住民からの意見や疑問に対するフィードバックなど、丁寧な対応に至らなかったことが、地域住民との間に大きな隔たりを生む結果を招き、今後の事業の進め方に対して不信感を抱かれる状況となっていることについて、重要な課題として認識すべきであると考えます。

当分科会においては、これらの状況を受け、学校建築を所管する教育委員会、さらには対象施設を所管する部局を含めた公共施設の総合管理を行う執行機関に対して、行仁小学校建築に係る複合的施設の必要性の検討や事業の進捗状況に合わせた、より丁寧な市民意見の聴取、さらには聴取意見の事業への反映の考え方の提示など、適宜、地域住民へのフィードバックに努めるなどの適切な対応を行うよう、改めて要請するものである。

図1 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図(生活困窮者対策と支援のあり方)

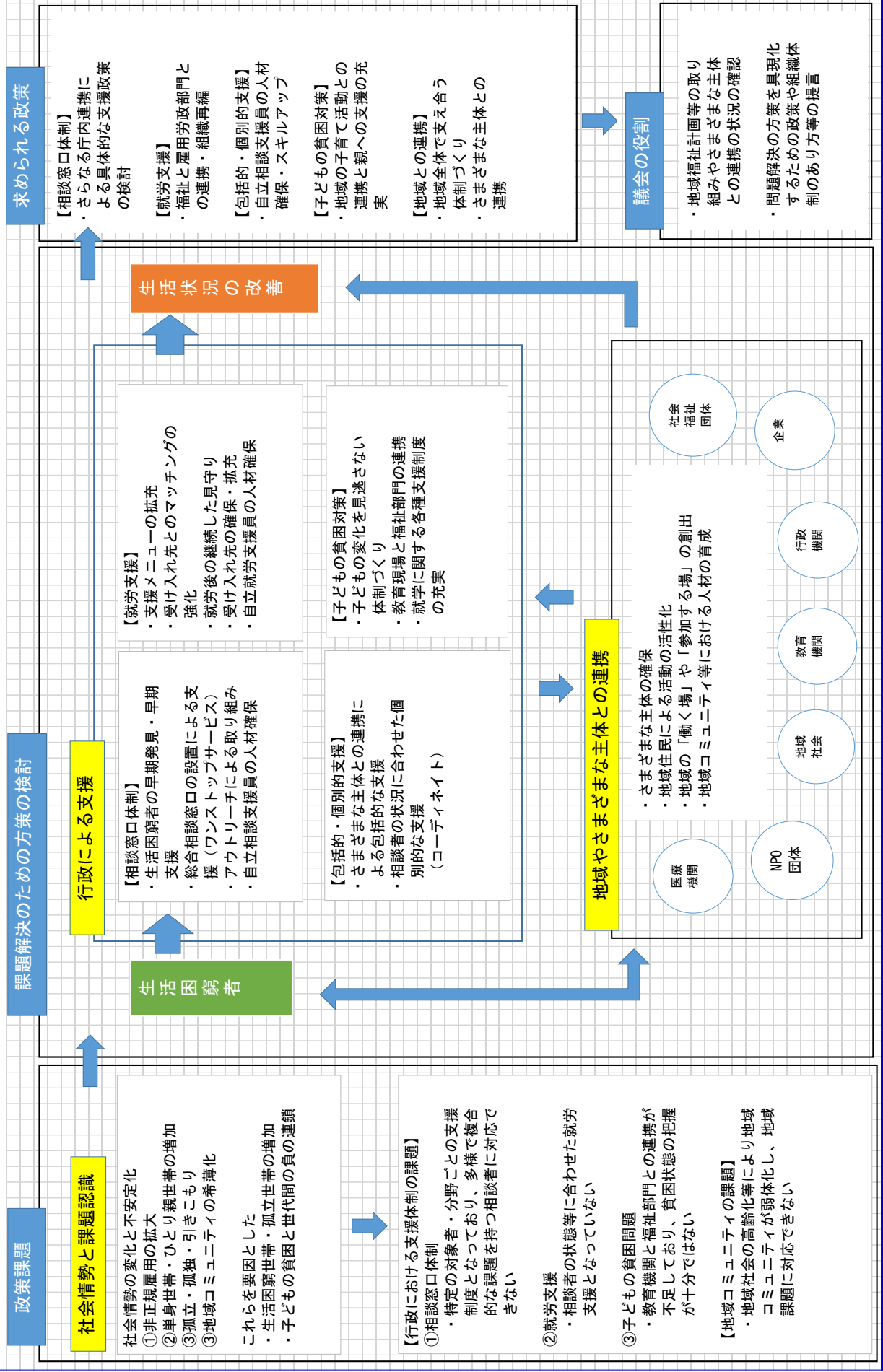




表1 これまでの調査研究に係る経過一覧表

年	月 日	内 容
平成 27 年	8月28日	□自主研究（前期議会政策討論会第2分科会の最終報告の確認と研究テーマの選定）
	9月8日	□自主研究（政策研究テーマの選定）
	9月10日	□自主研究（政策研究テーマの決定「生活困窮者対策と支援のあり方について」）
	10月15日	□自主研究（今後の進め方と行政調査等の検討）
	11月11日	□自主研究（行政調査に向けての事前学習）
	11月16日 ～17日	□文教厚生委員会行政調査（東京都足立区「子どもの貧困対策について」、武蔵野市「生涯学習推進の取り組みについて」、神奈川県川崎市「生活困窮者対策と支援のあり方について」）
	11月20日	□自主研究（文教厚生委員会行政調査を受けての委員間討議）
	11月24日	□自主研究（社会福祉協議会との情報交換会）
平成 28 年	1月19日	□自主研究（地区別意見交換会の総括）
	1月29日	□政策研究セミナー（社会福祉法人福島県社会福祉協議会 地域福祉課長・関靖男氏「生活困窮者自立支援法施行後の全国及び福島県の実況等について」、福島県社会福祉協議会 生活自立サポートセンター会津事務所主任主査兼主任相談員・佐藤正紀氏「生活困窮者対策と支援の取り組みについて」及びセミナーの総括）
	2月3日	□自主研究（社会福祉法人会津若松市社会福祉協議会との「地域福祉活動計画の概要と取り組みについて」に関する情報交換会及び総括）
	2月16日	□政策研究セミナー（東洋大学名誉教授・長澤悟氏「学校建築から教育現場の新しい価値の創造を考える」）
	2月25日	□自主研究（政策研究セミナーの総括）
	4月8日	□自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	4月15日	□政策研究セミナー（放送大学副学長・宮本みち子教授「生活困窮者対策と支援のあり方～子どもの貧困にどう向き合うか～」）
	4月20日	□自主研究（政策研究セミナーの総括）
	5月25日	□自主研究（行政調査案の検討）
	7月12日	□自主研究（行政調査に向けての事前学習）
	7月14日 ～15日	□文教厚生委員会行政調査（大阪府豊中市「暮らし再建パーソナルサポート事業による生活困窮者支援の取り組み」、大阪府茨木市「未来は変えられるプロジェクト～子どもの貧困対策～」）
	7月20日	□自主研究（文教厚生委員会行政調査を受けての委員間討議）
	10月14日	□自主研究（政策研究に係る中間報告の検討）
	10月21日	□政策討論会全体会・中間報告
	11月21日	□自主研究（政策研究セミナーの検討）

平成 29 年	3月21日	□自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	3月28日	□政策研究セミナー（公益財団法人テクノエイド協会・大橋謙策理事長「地域包括ケア構築のあり方～生活困窮者の自立生活支援と地域における新たな支え合いづくり～」）
	4月14日	□自主研修（政策研究セミナーの総括・政策研究に係る中間報告の検討）
	4月26日	□政策討論会全体会・中間報告
	6月16日	□自主研修（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	6月30日	□自主研修（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	7月5日	□自主研修（政策討論会中間総括に向けてのまとめ、教育委員会との意見交換）
	7月20日	□自主研修（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	7月26日	□自主研修（行仁地区との分野別意見交換会）
	7月27日	□自主研修（行仁地区との分野別意見交換会の総括、政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
8月9日	□政策討論会全体会・中間総括	