

平成28－29年度

日常調査報告書

テーマ

「地域包括ケアシステムの充実を図るには」

「コミュニティースクールにどう取り組むか」

平成30年3月

高根沢町議会教育福祉常任委員会

## 目 次

1. はじめに . . . . . P 3
2. 委員会の活動状況 . . . . . P 4～6
  
- I 「地域包括ケアシステムの充実を図るには」**
3. 「地域包括ケアシステム」とは . . . . . P 7～8
4. 本町における「地域包括ケアシステム」の現状と課題 . . . . . P 9～10
5. 平成28年度群馬県富岡市での調査 . . . . . P 11
6. 平成29年度静岡県藤枝市での調査 . . . . . P 12～16
  
- II 「コミュニティースクールにどう取り組むか」**
7. 「コミュニティースクール」とは . . . . . P 17
8. 本町の学校運営の現状と課題 . . . . . P 18
9. 平成28年度長野県東御市での調査 . . . . . P 19～20
10. 平成29年度静岡県御前崎市での調査 . . . . . P 21～24
11. 2年間の調査・研究による提言 . . . . . P 25～30
12. 委員会名簿 . . . . . P 31

## 1. はじめに

平成28年5月に各委員会が再編され、当常任委員会の新しいメンバーにより、所管である「教育・福祉」にたいして2年間をかけての政策課題を検討した結果、「福祉・民生」のテーマとして、各市町村において団塊の世代（約800万人）が75歳以上となる2025年に向けて、3年ごとの介護保険事業計画の策定・実施を通じて、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じた「地域包括ケアシステム」を構築していかなければならないことから、本町においても喫緊の課題と捉え「地域包括ケアシステムの充実を図るには」という政策課題に選定しました。

「教育」のテーマとしては、文部科学省において学校が地域住民等と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子ども達を育む「地域とともにある学校づくり」を推進しており、学校運営協議会制度を導入し、学校と保護者や地域の皆さんがともに知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める法律に基づいた仕組みである「コミュニティースクール」を全国の学校での導入を進めていることから、本町の学校教育・運営に合致するかどうかを検討しつつ、「コミュニティースクール」をどのように取り入れていくかを検証するため、「コミュニティースクールのどう取り組むか」という政策課題を選定し、当常任委員会は2つのテーマに関する日常調査を進めていくことにしました。

また、この2つのテーマに対しての共通事項としては、町民相互の「互助力」が必要不可欠であり、互いに助け合い、心通い合う地域の構築ができるようにしていかなければなりません。

本町の現状として、互助組織の代表である「自治会」の加入率が栃木県下で最下位であることから、「互助力」の発掘と構築についても、大きな共通課題と捉えながら、「互助組織」の在り様を再考していくことにしました。

## 2. 委員会の活動状況

### ① 平成28年6月14日（火） 委員会開催

検討事項 「平成28・29年度所管事務調査及び日常調査について」

1. 所管事務調査の課題検討及び抽出について
2. 先進地視察研修（所管事務調査）について
3. 日常調査活動について

### ② 平成28年10月20日（木） 群馬県富岡市所管事務調査

調査事項 「地域包括ケアシステムの取り組みについて」

1. 地域包括ケアシステム構築の前提となる介護保険制度の理解を市民に深めるための取り組みについて
2. 地域包括ケアシステムの構築における地域での組織体制について
3. 富岡市独自の通所型・訪問型サービスの状況について
4. 介護事業所、社会福祉協議会、ボランティア団体等との連携、共通理解促進の方策、地域への浸透の図り方について
5. 地域包括ケアシステム構築に向けた方向性について
6. 認知症初期集中支援チームへの委託内容と活動内容について

### ③ 平成28年10月21日（金） 長野県東御市所管事務調査

調査事項 「コミュニティースクールについて」

1. 学校支援コーディネーターの役割について
2. コミュニティースクールアドバイザーについて
3. 運営委員会の活動について
4. 信州型コミュニティースクールの特徴について
5. 地域住民、保護者への理解浸透の施策について
6. 学校教員との連携について
7. 小・中学校の連携について

8. 学校運営への関与について

④ 平成29年10月17日(火) 静岡県御前崎市所管事務調査

調査事項 「スクラム・スクール・プランの推進による教育行政について」

1. 幼保小中高でスクラムスクール(コミュニティスクール)に取り組んだ背景は？
2. スクラムスクールの特徴は？
3. 教員・保護者・地域の理解はどのようにして得たのか？
4. スクラムスクール協議会は、学校運営に対しどこまでの発言権を与えているのか？
5. 学校評価は行われているのか？
6. 学校支援をするボランティア等の種類と人材確保はどのようにしているのか？
7. 学校支援コーディネーターは配置しているのか？
8. 持続したスクラムスクールの運営方法と課題は？
9. スクラムスクールで推進する生涯学習の取り組み内容と目的、学校との関係性は？
10. スクラムスクールに取り組む前後で、大きく変わったことは？
11. スクラムスクールにすることによって教員の仕事量の変化は？
12. 開かれた学校と不審者侵入防止の相反する対策はどのようにしているのか？

⑤ 平成29年10月18日（水） 静岡県藤枝市所管事務調査

調査事項 「地域包括ケアプロジェクトの取り組みにおける福祉行政について」

1. 藤枝市地域包括ケアシステム会議の司令塔は医療機関部門となっているが、どのような会議を進行し、多機関との連携はどのように図っているのか？
2. 藤枝プロジェクトの今後の展開は？
3. 藤枝プロジェクトが継続しているキーワードと、今後発展させるための課題と対策は？
4. 藤枝プロジェクトの住民への周知活動は？
5. 「ひとり暮らし老人等軽度生活支援事業」と「シルバー生活援助サービス」とは？
6. 地域支え合い事業生活援助についての仕組みは？
7. 地域支え合い事業デイについての仕組みは？
8. 生活管理指導短期宿泊事業の事業内容は？
9. 生活管理指導員派遣事業の事業内容は？

⑥ その他

1. 平成28年7月15日（金） 阿久津小学校校舎視察
  - (1) 校舎建設後の現状
  - (2) 2年点検後の報告と対応
2. 平成28年8月18・19日 町内全小・中学校視察
  - (1) 各学校の現状と課題把握
  - (2) 当常任委員会による各学校へのアンケート調査結果を基にした学校管理者との意見交換

### 3. 地域包括ケアシステムとは

現在日本は、諸外国に例をみないスピードで高齢化が進行しており、65歳以上の人口は、現在3,000万人を超えており（国民の約4人に1人）、2042年の約3,900万人でピークを迎え、その後も、75歳以上の人口割合は増加し続けることが予想されています。

このような状況の中、団塊の世代（約800万人）が75歳以上となる2025年（平成37年）以降は、国民の医療や介護の需要が、さらに増加することが見込まれています。

厚生労働省は、2025年（平成37年）を目途に、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制（地域包括ケアシステム）の構築を推進しています。

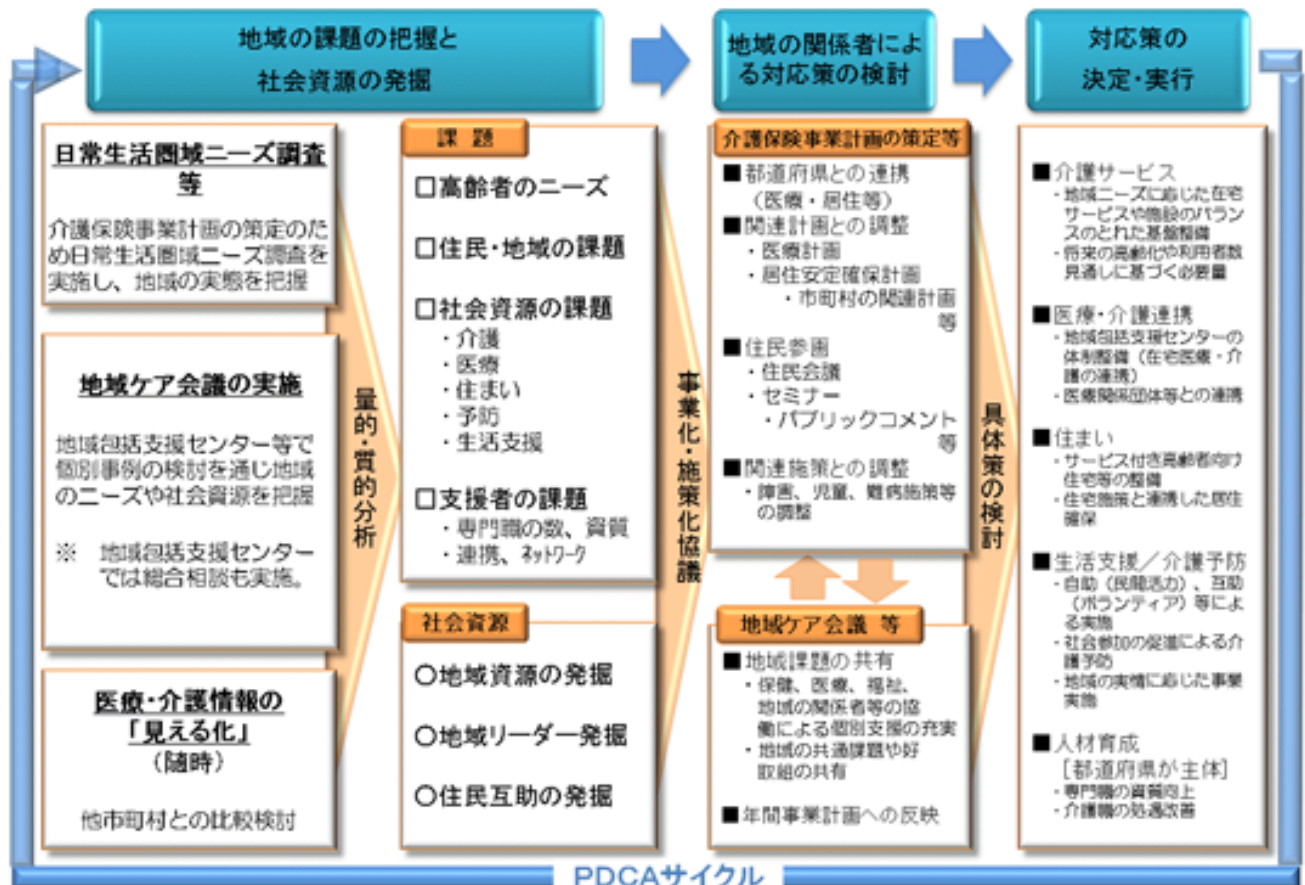
## 地域包括ケアシステム

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現していきます。**
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が増える大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差が生じています。**  
地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要です。**



市町村では、2025年に向けて、3年ごとの介護保険事業計画の策定・実施を通じて、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じた地域包括ケアシステムを構築していきます。

### 市町村における地域包括ケアシステム構築のプロセス(概念図)





#### 4. 本町における「地域包括ケアシステム」の現状と課題

##### 現状として

##### 4-1 医療

塩谷郡市医師会の在宅医療介護連携推進事業として「他職種連携会議たかねざわ」を立ち上げている。

下記のような事業を行い、町における在宅医療と介護の連携について検討している。

##### ① 係機関同士の顔のみえる関係づくり

会議の開催 28年度5回 29年度5回

##### ② 宅医療の勉強会

郡市医師会、他の管内の在宅医療介護連携推進事業への参加

##### ③ 民への普及啓発

「出前講座」の実施。28年度 2回 29年度 4回

##### 他職種連携会議メンバー構成

医師、歯科医師、薬剤師、柔道整復師、医療機関（看護師）、包括支援センター、社協、訪問看護ステーション、県北健康福祉センター、矢板健康福祉センターなどで構成されている。

また、29年度から在宅専門の医師が開業し、訪問診療や看取りが増えている状況で、かかりつけの患者さんの状況に応じて往診をしている先生もおり、在宅での生活を希望する方への支援体制ができてきていると感じる。

会議で顔を合わせたことがきっかけとなり、医療につながったり、サービスにつながったりする例も出ている。

認知症については、早い段階で治療や生活支援につながるよう、認知症初期集中支援チームの設置準備をしており、他職種が連携し、支援にあたることが必要と思われるので、医療の他職種メンバーを活用し、協議できるようにと考えている。

## 4-2 介 護

介護については、包括支援センターを2か所にし、支援体制を強化した。

しかし、居宅や施設サービス等給付費は年々増加しており、サービス利用者は増えている。

## 4-3 生活支援・介護予防

生活支援コーディネーターの配置や、生活支援サポーターを養成し、町基準のサービスAを実施している。

介護予防事業として、福祉センターや図書館等での元気はつらつ教室や、地域の居場所、事業所での通いの場の設置、元気あっぷポイント事業などを実施している。

地域の助け合いについては、地域ごとの勉強会を実施しており、平成29年度は、北中学区で実施し、第2層の協議体を作りたいと考えている。

しかし、地域住民への今後の高齢社会が抱える問題についての周知ができておらず、介護サービスを受ける人以外は関心が薄いと感じる。

一部の地区では居場所を開設し、地域の助け合いを始めているが、全町的な動きにはなっていない。

住民主体の、生活支援の活動に至るには、時間がかかるとおもわれる。

### 課題として

介護サービスは町独自のものも入れて、体制は整いつつあると思うが、介護予防・生活支援については、まだまだ住民の意識の醸成には至っておらず、介護保険でサービスが提供されるという従来の考え方が根強く残っている。

当町は地域の繋がりが薄くなってきているという現状があるので、そこを再構築しなくてはならないという課題がある。

介護の問題だけでなく、少子高齢化により起こる様々な問題を行政と住民が一緒になって考え、我がこととして共に解決していくことが必要と考え、課題解決に向けて取り組む必要がある。

## 5. 平成28年度群馬県富岡市での調査

地域の「互助力」創生について、熱心に先駆けている群馬県富岡市の取り組み状況を研修してきました。

平成23年度には、「ふれあい居場所づくり勉強会」を3回実施し、翌年にも同じく勉強会を3回と先進地視察を2回行い、9か所の「居場所」設置に繋がりました。

平成25年度には、8か所の「居場所」が追加設置され、更には「地域包括ケアの町づくりフォーラム」を開催し、住民の理解促進に繋げ、「ふれあい居場所ネットワーク連絡会」も設立しました。

平成26年度はさらに1か所の「居場所」を追加設置に繋げており、平成27年度には、「ふれあいの居場所大会」を開催したり、介護予防の重要なインフォーマルサービスとして「居場所」を明確に位置付けました。

「居場所」の定義を決め、住民のイメージを構築させるため、

- ① いつでも、だれでも気軽に立ち寄り、自由な時間を過ごす場所
- ② その場所で、人と人との繋がりを作り、絆を生み、やがて助け合う関係に
- ③ 住民の自由な発想と、創意工夫で主体的な活動をする生きがいつくりの場と定義しました。

その目的は、住民同士が共に支え合い、助け合う絆の深い地域づくりを目指すとしていました。

しかし、「居場所」作りには、一定の行政支援が必要であり、富岡市では以下の支援策を講じていました。

- ① 勉強会や研修会の開催
- ② 先進地への視察研修
- ③ 立ち上げ希望者の個別相談
- ④ 立ち上げ支援の補助金制度（上限30万円）

これらの行政支援の効果としては、

- ① 立ち上げしようとする市民への安心感を醸成できる
- ② 行政とのかかわりやPRにより、居場所の信頼性が増す
- ③ 自治会や他団体とのつなぎ効果がある
- ④ 地域人材の発掘につながる
- ⑤ 財政面の支援

を挙げられました。

本町は富岡市とは条件が異なっているが、「居場所」は空き店舗や空き家などの密集地に点在しており、本町においてはその条件が全町域でそろわない。

また、立ち上げの仕組みなど、一つ一つの課題と本町にふさわしい方法を見出していかなければならないと考える。

2025年問題を迎える前に、出来る限りの対策を図り、本町にふさわしい取り組みをさらに検討を加えながら結論を見出したいと考えます。

## 6. 平成29年度静岡県藤枝市での調査

地域包括ケアシステム強化のため、介護保険法などの一部改正が平成30年4月から施行され、介護保険事業の計画策定や、地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作り、地域福祉計画策定の努力義務化、平成30年8月からは2割負担者で、特に所得の高い層の負担割合を3割に引き上げるなど、住民も行政も地域包括ケアシステムの確立に向け、足並みをそろえて取り組んでいかなければならない現状があると思います。

この様な中、藤枝市における地域包括システム構築に向けた取り組みは、行政と共に住民意識を上げていく形での進め方になっていると感じました。

まず、藤枝市行政の組織としては、健康福祉部の中に介護福祉課があり、平成27年に地域包括ケア推進室を新設し、よく平成28年にはより一層の推進を図るため、地域包括ケア推進課へと位置づけを変え、地域支援係と医療・介護連携係と課内で振り分けをし、取り組んでいました。

また、藤枝市は「暮らしの基本」4K政策という重点戦略を打ち出し、健康・教育・環境・危機管理の頭文字をとって4Kとしました。

その中でも、一番の重点事項は市民の健康づくりで、この分野に関して「健康・予防日本一ふじえだプロジェクト」を着手し、「市民が幸せな健康生活を少しでも長く続けられる町」を目指していました。

このプロジェクトは、市民・事業者・行政が一体となって連携し、守る健康と創る健康のキーワードを掲げ、自助・共助・公助のほか、近助・互助の5つの助により、命を守るために病の発症予防、重症化予防、介護予防、命を輝かせるための豊かな人生設計、健康気運向上、生活習慣病を予防するために運動と食事などの大切さを理解して気を使う住民を育てるというアプローチいわゆるポピュレーションアプローチを成し遂げ、元気なまち“ふじえだ”にしていけるものでした。

取り組んでいく中で、守る健康に関しては、特定健康診査受診率が、全国平均

33.7%に対し、藤枝市は47.2%となっており、健康を意識する市民が多くおり、内臓脂肪症候群が全国平均14.45%に対し藤枝市は11.71%と全国でも最小の数値となっています。

また、がん検診受診率も高く、がん標準化死亡比も藤枝市は低く、男性が82.4で全国7位、女性が88.6で全国14位となっていました。

創る健康においては、特定健診や医療機関に受診しない健康無関心層を意識改革するため、楽しい・お得の切り口からの健康推進、「健康・予防日本一プロジェクト」を発動させ、継続したウォーキングを支援するため、「歩いて健康日本全国バーチャルの旅」を企画し、地域の宝を健康づくりに活用した、「藤枝建工スポット20選」を選考し、日々の健康行動の実践と定着につなげる、「ふじえだ健康マイレージ」を創設し、世代に応じたアプローチをしていました。

さらに、健康をキーワードにして、こうした取り組みをしながら地域・産業の振興や、定住も促進しているようです。

このプロジェクトのほか、「第6次ふじえだ介護・福祉ぷらん21」を計画しており、この基本方針として

1. 地域包括ケアシステムの推進
2. 在宅医療・介護連携の推進
3. 心豊かに生きようとする意欲とアクティブ・エイジング（はつらつシニア）の構築
4. 団塊の世代への高齢期への円滑な移行支援
5. 持続性ある介護保険制度の運営

の5つの柱を中心に取り組んでいます。

地域包括ケアシステムを構築していくにあたり、まず市内全域を捉えた第1層の仕組み作りと同時に、日常生活圏域の10地区における第2層の仕組み作りに着手しました。

ここでのキーワードは、最優先課題を生活支援や介護予防ではなく、医療と介護にしたことです。

その中でも、医療・介護の連携推進を構築すべく、「地域包括ケアシステム専門会議」を設置し、在宅医療・介護連携推進事業に関わる協議と、要支援高齢者を支援するための施策の立案及び実施に関する協議などを、医師会、在宅医療コーディネーター、歯科医師会、薬剤師会、訪問看護ステーション、介護支援研究会、地域包括支援センター、通所サービス事業所連絡会、市立総合病院、行政によって行っており、このグループを第1層協議会と位置づけ、平成27年度の会議発足から平成29年5月までに13回開かれておりました。

協議を進めていく中、「医師会在宅医療サポートセンター」の開設をし、17名の医師で「看取り時当番医制システム」を運営し、専門医による「協力医体制コーディネート」、ICTを活用した「在宅医療ネットワークシステム」の普及、多職種・多機関連携による「藤枝市口腔ケアハンドブック」の作成、市民の腎臓を守るため「守れ腎臓！ふじえだCKDネット」マニュアル作成、市民の皆様に医療と介護の連携の仕組みを知ってもらうために、医師・ケアマネージャー・行政職員などで劇を作成し、市民の皆様に発表され理解促進につながったとの事でした。

同時進行で進めていった第2層の構築には、地域ぐるみの見守り・支え合い・社会参加・健康寿命の延伸をしていくための重要な取り組みを担ってもらうため、行政として平成28年度に「はつらつシニア大作戦」と称した「65歳からの介護予防の手引き」を作成し介護予防で健康寿命を延ばすことの重要性を知ってもらうことや、はつらつシニア大学と称するものを開設し、健康体操学部・マスターズ運動学部・水中運動学部・ロコモ体操学部・総合学部・脳学部など6学部8学科19教室を設け、65歳以上を対象に週1回の12～15コースを行うと共に、シニア大学卒業後の仲間づくりのため、「はつらつシニア大学大学院」も開設しており、持続した取り組みになるよう仕組み作りをしていました。

各介護予防・生活支援サービス事業については、介護事業所・シルバー人材センター・医学療法士・地域住民の協働により展開しており、地域支え合い事業においては、訪問型サービス（家庭訪問での簡易な支援）と通所型サービスの居場所において補助金制度を設けており、継続的に住民参加がし続けられる仕組みを築いていました。

こうした2層の取り組みを上手くコーディネートしていくため、地域住民や各地域の事業所の事情をよく知る地区社会福祉協議体に担ってもらい、10か所の自治会支部と協働して地域づくりを行っており、各地区において高齢者・障がい者部会兼協議体を設置し、地域課題・地域の強みの洗い出しや今後の将来像や方向性を話し合いながら、認知症ステップアップ講座の開催や自立高齢者（アクティブシニア）の人材バンクの創設、アクティブシニア応援フェアの開催による活動事例紹介や支え合いに地域づくり説明、会員加入の促進などが行われたとの事でした。

このように、第2層の中で如何に住民理解を得て、更に参画してもらうためには、丁寧な住民説明会の実施や健康に対する意識向上のための計画的な取り組みの実施が必要不可欠と感じるところです。

また、藤枝市と本町の大きな違いは、医師会の協力体制が構築されていない点は、今後の地域包括ケアシステム構築に向けた取り組みの中で大きな壁になる可能性が多分にあると感じました。

藤枝市は、市立病院を運営しているという強みがあり、医師会の協力体制を敷きやすい環境でありました。

ゆえに、医療機関の連携や様々な仕組み作りが早く進んだ傾向につながったとも読み取れます。

また、各区長の充て職として保健委員の役割も担っており、地域の健康推進を続けてきたことや、その方が地域支援事業の担い手やキーマンになり易い環境があったことで、地域高活ケアシステムへの理解が進みやすい環境があったことも、先進

的に取り組んでいる要因になっていると感じました。

本町において環境は違うものの、第1層協議体である生活支援協議会はすでに設置されている中で、生活支援サポーターの育成や、サポーターに対するポイント制度の創設、第2層協議体づくりは取り掛かっている状況にあります。

しかし、藤枝市のように行政による住民理解促進につながる、分かり易い計画及び啓発資料の作成はまだ不十分であると感じると共に、様々な取り組みを行うための基盤づくりも不十分であると感じました。

住民理解促進のために行った演劇のように、大胆かつ奇抜な発想をしたうえでの取り組みを行い、現在本町でも介護事業や居場所運営に取り組んでいる方々を交えながら、本町にあった形での取り組みを構築していく必要もあると考えます。

今回藤枝市を調査してきたことによる収穫は大きいものと考えており、我々教育福祉常任委員会において、この度の調査した内容と、本町の各地域の現状を十分に理解したうえで、今後地域包括ケアシステムを築いていくための提言をまとめていきます。

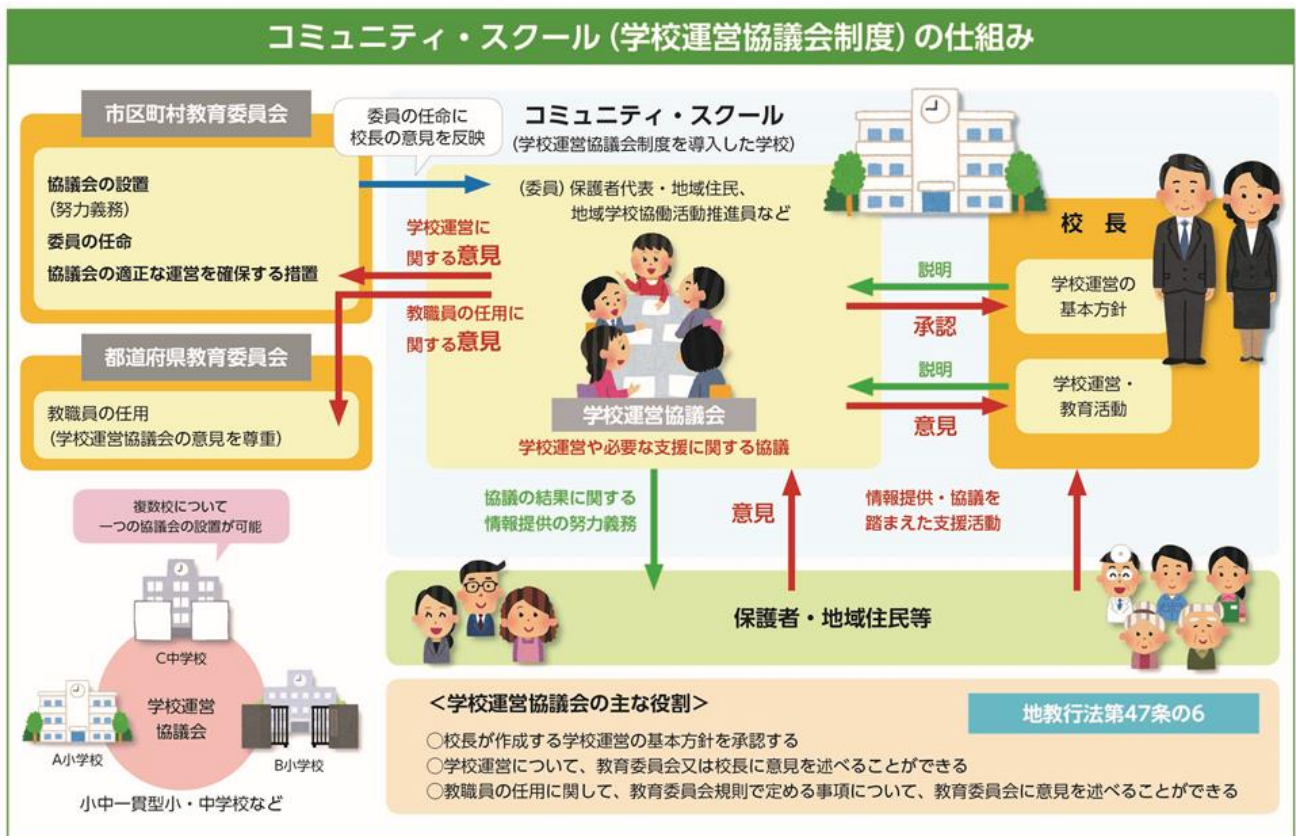


## 7. 「コミュニティースクール」とは

コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）は、学校と地域住民等が力を合わせて学校の運営に取り組むことが可能となる「地域とともにある学校」への転換を図るための有効な仕組みで、コミュニティ・スクールでは学校運営に地域の声を積極的に生かし、地域と一体となって特色ある学校づくりを進めていくことができます。

学校運営協議会の主な役割として、

- 校長が作成する学校運営の基本方針を承認する
- 学校運営に関する意見を教育委員会又は校長に述べることができる
- 教職員の任用に関して、教育委員会規則に定める事項について、教育委員会に意見を述べるができる、の三つがあります。



## 8. 本町の学校運営の現状と課題

### 現状として

現在は、学校支援活動において各学校での取り組み状況に差があり、学校支援地域本部事業や、学校評議員制度の導入、地域学校協議会の設置、学校支援ボランティア、スクールガードなどに取り組んでいる。

本町は、高根沢町コミュニティ・スクール「みんなの学校」の導入に向け、組織構成や、位置づけを検討している状況にある。

### 課題として

町が目指すコミュニティ・スクールとしては、現在の学校に対してご協力いただいている各団体をまとめ、1つの組織「学校運営協議会」として構成していく考えであるが、関係各位への周知や、すでにある「学校地域支援本部」との連携が図れるようにするための仕組み作りが課題であると捉える。

また、PTA との関係性についても、保護者への理解促進や、位置づけなどをはっきりさせることも課題と捉える。

「地域とともにある学校」づくりを進めるに対して「目指す学校運営」と「求める成果」をはっきりとさせていく必要も感じている。

さらに、学校支援のニーズや課題を解決するために、人材の確保は大きな課題と捉えなければならない。

平成30年度から順次設置ができるよう、一つ一つの課題をクリアーにして、平成31年度には「みんなの学校」が本格実施できるよう取り組んでいく。

## 9. 平成28年度長野県東御市での調査

長野県東御市の学校支援の状況について、且つ土井雨情 ky 峰や考え方、位置づけなどを研修してきた。

長野県は、文部科学省が推奨する「学校運営協議会」そのものを導入するのではなく、長野県が今日まで取り組んできた、学校と地域の学社連携の実績を踏襲しながら、独自に教育歴史を踏まえ「信州型コミュニティ・スクール」構想し、全県下で地域と学校の連携を図っていました。

「信州型コミュニティ・スクール」では、これまで築いてきた地域と学校の連携組織をベースに、

- ① 学校運営への参加
- ② 学校支援
- ③ 学校評価を一体的・持続的に実施していく協同組織「学校運営委員会」を設置していました。

「信州型コミュニティ・スクール」は、法定の「学校運営協議会」に定める3つの要件を緩和することにより、住民参加を促しやすくする工夫を行っていました。

信州型では、運営委員会の権能を強権的に行使するのではなく、あくまでも地域の学校への愛情から発する信頼の上に構築していく運営内容となっており、ボランティア精神が前提になっていることは間違いないことと感じました。

東御市の運営委員会で重要な役割を果たしているのは、「地域コーディネーター」の存在で、その役割は

- ① 学校支援要望の把握と地域との連絡調整
- ② 学校ボランティアの発掘と組織化
- ③ 学校と地域の連携で、子どもを育てることについての地域住民への広報・啓発

を、主な職務とし、学校・地域ニーズの掘り起こし、活動のフォローアップにも配慮した展開をしていました。

学校の教職員組織は、県を単位とする職場組織で、人事異動に伴う担当者移動によって学社連携の継続性が維持できない場合もあるが、協働関係がしっかりしていれば中断することはないと考えているとの事でした。

本県教育委員会としての考え方は未調査ですが、本県は「学校評議員制度」をしっかり定着させている地域でもあるため、必要性が薄いのかもしれない。

いずれにせよ、新たな権能を「学校運営協議会」に付与した時代背景、環境変化があるはずなので、それを本町の学校にも適用するとどのような変化が派生するかも検証する必要性を感じる。

次年度は、法定の学校運営協議会を運営し、実績のある学校を調査して、本町の将来の学校運営に何が望まれるのかを合わせて検証し、一定の結論を提言できるよう研鑽を重ねていく。

## 10. 平成29年度静岡県御前崎市での調査

本町では、幼保小中での切れ目のない一貫した教育が構築されている中で、高根沢版のコミュニティ・スクールを導入するにあたり、当委員会においてどのような運営の仕方を構築できるのかを考えてまいりました。

その中で、全国の先進事例の中で、御前崎市では幼保小中高までをつないだスクラム型コミュニティ・スクール「スクラム御前崎」を確立し現在実施していることを知り、調査しました。

御前崎市の第2次総合計画の将来都市像は、「子どもたちの夢と希望があふれるまち御前崎」とし、町づくりは人づくりの観点から、教育基本目標を設定し、「郷土を愛し、未来を創る人づくり」を掲げ、「地域が好き」「地域の人物が好き」「自分の地域が自慢できる」ようになる子を育ていき、社会に出ても、また地元を離れても地域を思い続けてもらえるよう、具体的な子どもの姿を捉え、「高い志や夢を持って生きる子」「学び続ける子」「他者と豊かにかかわる子」「社会とかかわっていく子」の育成に取り組んでいます。

この取り組みの方針としては2つあり、市内に8つのある子ども園、保育園、私立幼稚園と5つの小学校、2つの中学校、それに1つの高校と家庭、地域、行政が連携し、スクラムを組んで社会全体で協働し人づくりをする事と、生涯にわたり学び続け、互いに高め合うことの出来る人づくりを方針とし、基本施策を3つたて「スクラムで推進するコミュニティ・スクール」、「スクラム・スクール・プランで、18歳までの途切れない教育と子どもの育ちと学びをつなぐ」、「スクラムで推進する生涯学習」を実践していました。

このような形になった背景は、平成16年に御前崎町と浜岡町が合併し、当初各校において子どもたちを育てていくにあたり抽出された課題解決に向け取り組んでいたが、園から小学校に上がった時に起きる小1プロブレムや小学校から中学校に上がったときにおこる中1ギャップは、各々の学校の先生が作っているのではないかと教育委員会が疑問視し、一連のつながりを作る必要性があると考えました。

そのつながりを作るために、園や学校の枠を超えた授業研究を行い、子ども観と指導観を共

有するため、「スクラムゼミナール」というものを開き、授業構築、園教育、人と人とのかわり、生き方・学校経営、生徒指導の専門的な検知を持つ大学教授の方々に全教員に対し指導していただいたという事でした。

また、園、学校機能を強化し、きめ細やかで時代の流れに対応できるようにするため、市の単独教員や ICT 支援員、業者と市民を起用した ALT の配置、園においては看護師を配置しました。

さらに、適応指導教室の設置や、各校にスクールソーシャルワーカーの配置、学校を循環する形での教育相談を築きました。

これにより、子ども達をはじめ保護者、教員、保育士の安心感と充実感が図られているとの事でした。

このような取り組みから、更に発展的に取り組んでいくため、全園小中高の教員が参加して授業の事前研修や各所への参観、協議会を開催する「スクラム研究会」を立ち上げ、園児に対する取り組みや小中での授業内容などを共有していき、事後研究会において本音で話し合える環境を作っていました。

その他、「スクラム全体講座」という教育講座や「スクラム分散講座」という各教育分野の研修会に参加していった結果として、保育士と教員の中で、子ども観や指導観で共通認識が図られたことや、資質向上につながったとの事でした。

しかし、園や各校を理解することで、小1プロブレムや中1ギャップなど様々な課題解決に結びついたが、どうしても園や学校だけでは解決できない事も判明しました。

それは、不登校や問題行動、日常生活習慣でした。

そこで、家庭や地域とつながりを強めていく必要性を感じ、学校以外につながりによって課題解決できることがあるという観点でコミュニティ・スクールを意識し始めたとの事でした。

平成 20 年から準備をはじめ、平成 22 年から本格的に「学校支援地域本部事業」を始動し、「地域支援コーディネーター」を学校教育課に配置しました。

平成 26 年には、シニアスクールを開校し小学校、中学校で実施しています。

平成 28 年度には、全小学校でマリンスポーツ体験を実施しています。

学校支援地域本部事業では、平成 28 年度までの実績として、個人登録 140 人、団体登録 40 団体の延べ 1600 人が学校との関わりを持ちました。

シニアスクールにおいては、平成 28 年度までの入学者が 151 名となり、学校に行くことで知る良さを地域の方に話していただき、学校に対しての地域理解につながっていることや、合唱コンクールにもシニア生徒が参加したり、学校の授業参観を見に来るなど、お年寄りの方との触れ合いにもつながり、人を思う心の育成にもなっているとの事でした。

また、企業・団体の協力で、学校ではできない授業や生涯学習の場が構築され、地域の特色を知ることや、他では受けることの出来ない特注ある授業を受け、充実した学校生活につながっているとの事でした。

このような取り組みをしていき、平成 26 年度末にコミュニティ・スクール推進事業に乗り出し、御前崎型コミュニティ・スクールを創設するため、「スクラムスクール運営協議会の設置、教育委員会内にコミュニティ・スクールディレクター（CS ディレクター）の配置と地域支援本部の設置をし、推進を図りました。

平成 26 年度に、教育委員会が校長、園長、PTA 会長に説明会を 2 回設け、次年度に各中学校区で 4 回の説明会を行いました。

理解がなかなか進まないものの、1 つの実績として「あいさつでつながるスクラム『スクラムグッドマナー運動』の展開」をし、小学校と中学校、及び PTA で毎月 10 日に挨拶運動を実施すると共に、中学生が地域にチラシを配る運動をしました。

平成 28 年度には挨拶運動での進展がなされ、地域の方の参加により交流する機会が増えたことや、全小学校で「スクラムカレンダー」の作成に取り掛かりました。

学校運営協議会においては議決機関であって執行機関ではないことを共通認識され、教員の人事案件に対して権限は持たないことが決められました。

平成 29 年度には、「スクラムカレンダー」は各校でボランティアを募り作成することや、

園と小学校で合同保護者会の開催、各小中学校 PTA 会長のつながり強化などを実施し、より強固なスクラムづくりを予定しているとの事でした。

そして、現在のスクラムスクールの理解度は、園、小学校、中学校、市教育委員会、公民館、社会教育委員及び協議会委員において、全体平均で 80%を超えている状況でした。

国が推奨しているから取り組んでいるわけではなく、自らの足元をしっかりと見て、そこで見えた課題に目を背けるのではなく、解決に向け動き出した教育委員会の未来を担う子ども達に対しての熱い思いがあつてこそ、推進開始から 2 年で理解を得る形となったことや、多くの住民参加を果たしていることつながっていると感じました。

本町においては、教育委員会、学校、保護者、地域の連携はまだ不十分であり、独自で展開する学校がある事や、教育委員会においてはモデル校を作りながら検討する傾向がある事など、今後においては全体で様々な課題や今後の将来像を話す機会を設けると共に、地域理解のために何をするのか、またどういう組織作りが必要なのかを十分に協議していく必要を感じました。

当常任委員会においても、この度学んできたことや感じたことを本音で当局に伝えていきながら、本町にあった「たかねざわ版コミュニティ・スクール」が築ける提言をまとめていきたいと考えております。



## 1 1. 2年間の調査・研究による提言

当常任委員会は、2年間にわたり「地域包括ケアシステム」と「コミュニティースクール（学校運営協議会制度）」について本町の現状と課題を分析しつつ、先進地調査を踏まえ日常調査をしてまいりました。

「地域包括ケアシステム」の充実を図るためには、どのような仕掛けや仕組み作りが必要であるのか。

また共助・共生社会を構築し、いつまでも住み慣れた親しんだ地域で暮らし続けられるためには何が必要であるかなど、本町にあった取組を考えました。

「コミュニティースクールにどう取り組むか」では、どのようにコミュニティースクールを構築し、そのためにはどのような取組が必要なのか。

本町ならではの「たかねざわ版コミュニティースクール」を考えました。

また、これら2つのテーマが抱えている共通課題が「互助力」です。

この「互助力」を育むためには何が必要なのかを考えてきました。

まず一つ目のテーマである「地域包括ケアシステムの充実を図るためには」については、全国の各自治体において、各々の地域分析を図るとともに、協議体の構成や取り組みに至るまでのプロセスの違いがあります。

しかし、住民の理解を得ている自治体や医療機関や介護事業者などの連携がとれている、官・民の協働推進が図れている、既成概念にとらわれず柔軟な対応ができているなど、地域包括ケアシステムの構築がスムーズ且つ円滑に進んでいることがわかりました。

本町において、地域包括ケアシステムの充実をしていくためには、自宅からおおむね30分以内に必要なサービスが提供されるエリアとしての「日常生活圏域（中学校区）」の中でどれだけ充実した環境を整えていくかが重要です。

また、この様な新たな制度の構築や、住民サービス等の変化に対し、そこに住む住民の意識を転換していくための施策を講じていくことも重要であると考えます。

更には、高齢になるにつれいつまでも元気に暮らすために、地域において介護予防や、生

活支援を行っていくために、自治組織やボランティア、シニアクラブ等における活動支援の充実も図る必要があります。

そこで、全国の取り組みでも必要不可欠として位置付けている、高齢者サロン等を行う「居場所」作りを充実していく中で、住民意識転換や地域の現状に応じた支援の仕方などの課題が克服されるという考えに至るとともに、それらを効果的にコーディネートする生活支援コーディネーターを2層・3層の圏域で配置することで、よりスピーディーに地域包括ケアシステムの充実を図れるという考えに至ったことから、次の項目に対する検討・施策を講じていただけますよう提言いたします。

- ① 高齢者サロン等の居場所づくりに対する行政支援
  - (1) 各地区での勉強会・研修会の開催
  - (2) 居場所運営の人材確保
  - (3) 各地域公民館の居場所指定制度の創設及び多角的支援
  - (4) 各種取り組みにおける財政的支援
- ② 人材育成
  - (1) 認知症サポーターの養成拡大
  - (2) 第2層、第3層における生活支援コーディネーターの育成
  - (3) 生活支援サポーターの養成拡大
- ③ 新たなサービスの構築
  - (1) デマンド交通に変わる移動支援の構築
  - (2) 高齢者サロン講師「人材バンク」の創設
  - (3) 「健康シニア大学」の創設
- ④ 地域包括ケアシステム全体像での提言として
  - (1) 在宅医療の充実
  - (2) 看取り当番医制度の構築
  - (3) 町委嘱保健委員の活動内容の見直し
  - (4) 社会福祉協議会への職員派遣

(5) 健康福祉課において、特設の「地域包括ケアシステム係」設置

以上について、提言いたします。

次に、2つ目のテーマである「コミュニティースクールにどう取り組むか」については、平成29年4月1日の時点で、全国の小学校2,300校と中学校1,074校、合わせて3,374校がコミュニティースクールを導入し、学校運営をしています。

全国の小学校総数は20,095校ありコミュニティースクール導入率は約11%であり、中学校総数は10,325校で、導入率は約10%であります。

県内の状況は、4市町にとどまっており「コミュニティースクール」の導入率は15.4%と、全国の導入率21%より低調な状況であります。

コミュニティースクールは、学校と保護者や地域の皆さんがともに知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める法律（地教行法第47条の6）に基づいた仕組みです。（文部科学省のHPより抜粋）

「学校運営協議会」が、教員任用に意見を述べられることや、学校運営を承認することができるといったところに未だ疑問を感じるが、東御市や御前崎市の取り組みを見ると、学校運営は順調であり、地域力を活かした授業や学校生活が送られています。

さらに地域と学校、保護者、児童、生徒間での互助力の形成が図られていることが感じられました。

現状を鑑みると、本町にあった形での「コミュニティースクール」に取り組むためには、学校運営協議会を設置する前に、教員や地域理解を育み、しっかりと準備をする必要性を感じました。

さらに、持続可能な形で「コミュニティースクール」に取り組むためには、協議会や地域サポーターの人材確保や、幼・保・小・中・高の連携、そして何より町としての目指すべき学校像や教育像の意思表示・啓発を町民に行っていくことが重要であることもわかりました。

これらを踏まえ、「コミュニティースクール」に取り組む際には、しっかりと事前準備

備が必要であり、「たかねざわ版コミュニティースクール」には、引き続き様々な課題を分析し、本町にあった形を探求し続ける必要があります。次の項目に対する検討・施策を講じていただけますよう提言いたします。

① 学校・教員の理解促進

- (1) 幼保小中高の教員によるワークショップによる連携強化
- (2) 各学校の現状と課題分析
- (3) 専門講師による勉強会
- (4) 新たに必要な学校支援サポーターの検討

② 地域の理解促進

- (1) 「たかねざわ版コミュニティースクール」のパンフレット作製・配布
- (2) コミュニティースクールカレンダーの作成・配布
- (3) 学校長による自治会総会等での PR 及び回覧文書作成配布
- (4) 地域支援コーディネーター、コミュニティースクールディレクターの声掛け

③ 児童・生徒・保護者の理解促進

- (1) 児童・生徒・保護者へ、どの様な教育を受けさせたいかのアンケート実施
- (2) 親子授業や親子行事の計画及び実施
- (3) PTA とコミュニティースクールの違いに対する理解及び共通認識醸成

④ 学校運営協議会の権限制限

- (1) 教員任用への権限を持たせない
- (2) 学校運営に対する議決機関とし、執行機関としない
- (3) 協議会の委員構成の検討
- (4) 循環型での協議会委員構成

⑤ 教育委員会の取り組み

- (1) 本町教育の将来像構築
- (2) コミュニティースクール構築のための施策作成

- (3) 幼・保・小・中・高連携及びコミュニティースクールに対する考えの共通認識醸成

⑥ 人材育成・確保

- (1) 地域支援コーディネーターの育成及び確保
- (2) コミュニティースクールディレクターの養成
- (3) 地域人材バンク創設
- (4) 学校支援サポーターの募集

以上について、提言いたします。

最後に、当常任委員会が取り組んできた2つの日常調査テーマには、事業形成をしていくうえで共通の課題があります。

- (1) 人材の確保
- (2) 地域の理解
- (3) 活動の場
- (4) 生涯学習、活かした学習
- (5) 「互助」の形成

です。

「地域包括ケアシステムの充実」を図るうえで、町内にある2つの中学校区は、2層協議体のエリアであり、各小学校は3層協議体のエリアと捉えていることを鑑みると、各小学校及び各中学校も居場所と捉え、サロンの一環として、「コミュニティースクール」の取り組みで求められている、「地域協力」を果たせると思います。

また、高齢者が生きがいを見出し、健康を維持していくうえで、児童や生徒と学びという場面や生活という場面で相交われば、子ども達から高齢者は元気をもらい、子ども達は道徳心や、経験からなる多くの教えを受けることができ、相互にとって「Win—Win」の関係性ができるでしょう。

更には、共通の課題である「互助力」の形成におおいに繋がり、高齢者から子どもまで

の様々な世代において、お互いを思う気持ちが育まれていくと思います。

また、行政特有の縦割りの考えではなく、当委員会の所管課である健康福祉課、こどもみらい課、生涯学習課、住民課、その他さまざまな課を含めた横繋がりの中で、本町にあった形での「居場所の構築」及び「コミュニティースクール」を統合した、「たかねざわ包括コミュニティープラン」の構築を検討していただきますよう提言いたします。

本町の未来が、「互助力」豊かな町になり、住民が安心して住み続けられる町になる事を期待して、当常任委員会の平成 28 年度・29 年度の日常調査報告といたします。

## 1 2. 委員会名簿

委員長 佐藤 晴彦

副委員長 渡邊 俊

委員 鈴木 利二

委員 松本 潔

委員 神林 秀治

委員 川面 充子