

令和元年度

茅野市議会福祉教育委員会研修視察報告書

(福祉教育委員会 特定事件継続調査報告書)

- 研修期日
令和元年9月30日(月)、10月1日(火)、2日(水)

➤ 調査対象

-  岡山県高梁市
・ 高梁市図書館について

-  岡山県高梁市
・ 地域公共交通について
生活福祉バス、ふれあいタクシーについて

-  兵庫県小野市
・ おの検定について

➤ 参加委員

委員長	小尾 一郎
副委員長	吉田 基之
委員	木村 かほり
委員	東城 源
委員	長田 近夫
委員	伊藤 勝

➤ 市随行者

生涯学習部長	平出 信次
議会事務局	牛山 真由美

岡山県高梁市

調査項目

高梁市図書館について

調査対応者

高梁市議会議長 小林 重樹 氏
教育委員会事務局 社会教育課長 渡辺 丈夫 氏
議会事務局 議事係長 河邊 一正 氏

調査期日

令和元年9月30日 午後3時30分～午後5時00分

高梁市の概要

人口：30,259人 世帯数：14,539世帯（令和元年9月末）
行政面積：546.99km²

調査目的

平成29年2月に開設した高梁市図書館について、スターバックスコーヒー・蔦屋書店を併設した建設経過や予算・管理運営や図書館改築後の利用状況の変化などをお聞きし、茅野市に参考になる部分を調査する。

調査内容

【説明概要】

高梁市図書館は、備中高梁駅前の高梁市複合施設内にある。平成29年2月に総事業費約20億円をかけ建設した。市民の福祉及び生活文化の向上に資するため設置する施設で、①高梁市図書館②高梁バスセンター③備中高梁駅東西連絡道の3施設で構成されている。

2～4階が図書館となっており、図書館の面積は2251.13m²、蔵書数は約14万冊、閲覧席は321席である。開館時間は9時から21時まで年中無休である。指定管理者をカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社(以下CCC)に依頼しており、年間運営費は1億4800万円(税抜き)、職員数は35名である。



市内 31 箇所月 2 回のペースで移動図書館も行っており、駅前の図書館だけではなくサービスを提供している。利用者は、高梁市民が半数で残りは市外者である。本の分類の方法が、通常の図書館では「日本十進分類法」だが、ここではCCC独自の「ジャンル別」になっており、書店慣れしている利用者にはおおむね好評である。

建設するまでに、書架・什器類を「空間創造」という形で、CCCにデザインから依頼したことが特徴であり、都会の雰囲気を醸し出している。

【質疑応答】

Q：建設費について、建設費は蔦屋書店やスターバックスコーヒーも出資しているか。

A： 全体事業費 1,987,830,000 円
 自主財源 526,205,000 円
 国庫及び起債 1,461,625,000 円 建設にあたり蔦屋書店・スタバ出資なし

Q：毎年の予算は。

A：CCCへ指定管理料 148,000,000 円(税抜き)

Q：蔦屋書店・スターバックス併設の経過について。

A：市民アンケートやワークショップにおいて「新図書館では飲食ができるようにしてほしい」という意見が多かったことに鑑み、カフェを誘致する方向で検討していた。武雄市図書館(佐賀県)を視察し、CCCの持つ企業としての能力の高さを知り、CCCへ打診したところ平成 26 年 8 月に提案書「ブック&カフェ計画」をいただいた。市民からの要望が多かったカフェ、開館日時間の増加等の意見を具現化した提案であり、指定管理制度の導入によるメリットは大きいと判断し平成 28 年 3 月議会で指定管理の議案が可決された。

蔦屋書店はCCCからの提案であったが、図書館では購入できない分野の雑誌や本によって図書館の補完機能を果たすことから、書店を併設することは大きな利点だと判断した。

Q：市民の反応(利用・貸出の増減)について

A：利用者アンケート(H30 年度実施)より大いに満足+満足と答えた人の割合は 80.7%。

利用の・貸出の増減

	平成 27 年度(旧図書館)	平成 30 年度	比較
来館者数	23,182 人	566,833 人	24.45 倍
貸出者数	11,699 人	47,268 人	4.04 倍
貸出冊数	58,239 冊	175,567 冊	3.01 倍

Q：市民の声が反映される場などはあるか。

A：図書館協議会(年一回)、利用者アンケート(年一回)

Q：移動図書館とフリースペースについて、市民の声や課題は。

A：市内 31 カ所を月 2 回巡回し、うち 14 カ所で物販を実施(全国初)。市内小学校 15 校中 13 校へ訪問しているが、心待ちにしている児童が多い。課題は利用者をさらに増やすこと。

Q：カフェ・書店・駅との併設で活用の幅が広がっていると思うが、オープンしてこれまでに、なにか課題はあるか。

A：貸出冊数が、総合計画で「市民1人あたりの貸出冊数10冊」を目標としているが平成30年度実績6.5冊で未達成。しかし改築前は2.1冊だったので3倍増とはなっている。

Q：バリアフリーで気をつけていることは。

A：ノーマライゼーションの理念に基づき図書館運営に取り組んでいる。老眼鏡、いすの設置、大活字体の購入、筆談用のメモ・ペンの携帯。障害による来館困難者には「無料宅配サービス」を実施。通路を広くとっている。



所感と茅野市での展開の可能性

○CCC（蔦屋書店）というと本屋だと連想するが、平安堂に書籍の卸部門があるように、図書館管理の業務も行っているということのようだ。つまり、CCC（蔦屋書店）は、高梁市図書館では図書館運営が主な業務であり、書籍の販売を主としてはいないということである。指定管理料は、年間1億4800万円で、図書館運営に注力するだけの金額と推測される。自動販売機の設置ではなく、スターバックスを併設していることの意味は大きい。時流を取り込んだ施設であると思う。現状では、茅野市図書館は施設の耐用年数からしても、運営について検討すべき段階にきていると判断される。図書館の指定管理者制度採用については、大いに参考となる事例であると思われる。これからは、行政のやり方では、市民の満足のゆく市民図書館とはならないであろう。市民の図書館利用を望むのであれば、指定管理者制度を採用すべきと考える。

○来場者数が56万6833人とは驚くべき数字である。当初、図書館は静かな所に造るべき、と人の賑わいの所に造るか議論がなされたようだが、人の賑やかなところへ造ったのは正解だと思う。50%が他市から訪れ交流人口増加にも貢献している。すべての本がコーヒーを飲みながら読むことができ、時間も夜9時まで運営しているのも良い。市側は、まだ大きな経済効果までの実感はないとの事だが、波及効果を広げていく事が課題であると、視察して感じた。人の集まるツールとしての図書館の整備は重要だと思う。高梁市の図書館の良いところ市民アンケートで「年中無休」「運営時間」「居心地」「アクセス」が上位。コーヒーを読みながら本が読める、せめて蓋つきのドリンクぐらいはOKにしても良いのでは。市民館に図書スペースはあるが、デザイン重視過ぎて使いづらい。機能性を持たせる工夫は必要だと感じる。大学生も高校生も集まる場所がないと言われている茅野市もアクセスの悪い図書館について真剣に考えるべきではないのか。

○キレイで快適な空間が作られていて、多くの人を訪れるのもうなずける。地域の人、特に学生の居場所として利用できているところがいい。市内を回る、移動図書館にも力を入れているので、地

域との連携もできそうだ。民間企業との連携で、市の観光や特産物等の販売も含めた市の窓口としての役割も考えられる。茅野市では移動図書館ではなく、各地区の分室になるが、図書館との連携や本の入れ替えがあることで、地域の活用の増加につながると考える。

○運営費が約5千万円から3倍になったが、開館時間の延長や年中無休により、入館者数は20倍以上になるなど目に見えた効果が上げている。こういった教育施設があることで、移住など人口減少の歯止めを期待している。近くで小料理屋を営む70代の女性は、「以前は図書館に通っていた。新しくなってからは入りづらくなり、行ったことはない。」と言っていた。若者だけでなく（特定の市民だけでなく）、年配の住民が（多数の方が）行きやすくなる方策も必要。

○人が集まる地域（駅前）に作ったことがすばらしい。茅野市では市内巡回と併せて物販の実施や駅近くの施設を充実させる検討が必要と思う。

○同時期に新庁舎の建設。昨今の地方自治体で箱モノは忌み嫌われる傾向の中、莫大な投資をしていることに驚く。茅野市の図書館は閉館時間を30分延長して6時30分にしたと胸を張っているようでは、何をか言わんがなである。また図書館が市民（特に通学者）の憩いの広場になっている点は見習うべき。茅野市も駅通路や分館には特徴的な図書施設がある。高梁市の図書館は駅と直結し、導線の一部になっている。ダントツに立地的な優位性がある。今後の建替え時には駅近くが望ましい。



岡山県高梁市

調査項目

地域公共交通について
生活福祉バス、ふれあいタクシーについて

調査対応者

市民生活部	市民課長	森	昌士	氏
	市民課課長代理	野口	和則	氏
	市民課課長補佐	江藤	順一	氏
	市民課市民協働係長	安井	一雅	氏
議会事務局	議事係長	河邊	一正	氏

調査期日

令和元年10月1日 午前9時00分～午前10時30分

調査目的

生活福祉バス、ふれあいタクシーなどの地域公共交通についての取り組みを視察することにより茅野市での展開の参考とする。

調査内容

【説明概要】

高梁市は、1市4町が対等合併し平成16年10月1日に市制施行した。人口は30,259人で、合併時から7,000人越が減少した。ショッピングセンター、コンビニ、病院等は、ほぼ高梁～成羽間の市街地に集中している。面積は547.01㎡で茅野市の約2倍である。盆地部は一部で大半は丘陵部であるため、路線バス等の周遊運行が難しい。



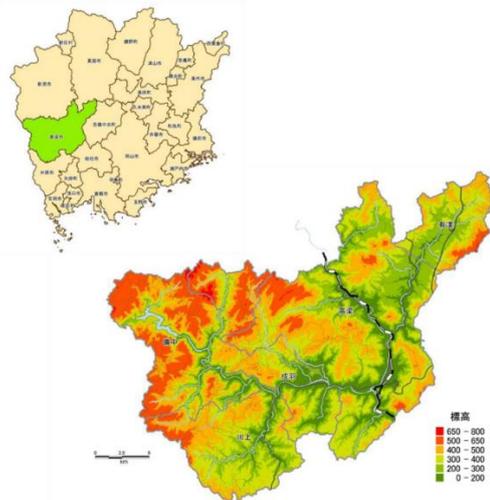
ふれあいタクシーとは、利用者の自宅から主要施設(病院・公共施設・店舗)までを送迎する「ドア・ツー・ドア型」の「乗り合いタクシー」で、6カ所のエリアに分け、そのエリア内であれば400円、エリア外は700円で利用できる。週に2～3日の曜日運航をしており、予約制である。

生活福祉バスは、民間路線バスの廃止や減便となった地域について、その代替として、買い物や通院等の外出支援を目的とした「バス」である。生活福祉バスの利用者数は、平成23年度のふれあいタクシーに切り替えたことにより大幅に減少している。

今後は、通院・買い物を基本とした生活圏から、備中高梁駅・成羽病院周辺・川上町地頭地区の3つを交通拠点とした地域公共交通網を基本に再編する計画である。デマンド運行や区域運行を基本とした交通手段を導入し、公共交通空白地域の解消を目指している。

1. 位置・地勢

高梁市は、岡山県の中西部に位置し、東は吉備中央町、西は広島県庄原市、南は井原市、総社市、北は新見市、真庭市と接しています。県下三大河川の一つ高梁川が中央部を南北に貫流し、その両側に吉備高原が東西に広がっています。高梁川と成羽川、その支流に沿って帯状に曲折した低地部と高原部に至る傾斜部および高原部分からなり、市北西部は急峻な山岳地帯が広がっています。



▲高梁市の位置・地勢

【質疑応答】

Q：高梁市地域公共交通会議の設置状況は。

A：公共交通会議については、平成18年11月に設置要綱を設けている。公募委員2名を含めた15名の委員と3名の専門員で構成されている。

Q：路線づくりはどのように作ったのか。市民ニーズの把握等。

A：成羽、川上、備中地域の生活福祉バスについては、合併前の各町の医療・へき地医療・福祉バスについて一部路線変更、料金統一を行い平成19年10月より現在の生活福祉バスとして運行している。また平成27年10月に本格運行を開始した中井、川面、巨瀬地域の生活福祉バスについては、公共交通空白地で導入している。市民ニーズの把握という観点では、平成26年9月に現在の地域公共交通網形成計画を策定する際に、市民アンケートを実施している。

Q：予算はいくらか。

A：

単位：千円

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
生活福祉バス	40,943	40,006	41,474
ふれあいタクシー	19,661	20,280	20,963
路線バス（補助）	128,500	122,276	124,210
計	189,104	182,562	186,647

Q：利用者を増やすための策は。

A：各地域を通してチラシ等による広報を行ってきたが、新規利用客が増えない状況が続いている。運転免許証返納者に対する特典等は設けていない。路線バス、生活福祉バスの時刻表を毎年全戸配布している。

Q：計画、実証等を指導する専門家はいたのか。

A：現在までの導入には専門業者に業務委託し、導入までの管理（地域の分析、導入手段）をし、市は公共交通会議や地域住民への説明を行う形で進めていた。平成30年度からは業務委託はせず、市で管理運営を行っている。

Q：利用者は増えているか。

A：利用者については年々減少しているのが実情。これはもともと運転免許証を持たない高齢者の減少、運転免許証を保有し続ける人が多いということが推測される。

Q：課題や問題点、今後の展望。

A：利用者の減少に伴う収入減、市の財政負担が増え続けていることが一番の課題と認識している。本年度、次期計画の策定作業を進めているが、アンケートや関係者へのヒアリング等を踏まえ、現在の体系を見直し、事業者が運行する路線バスと協調し、一般タクシーの活用も視野に入れた交通体系の更なる再編が必要と考える。

Q：障害者への対応について。

A：生活福祉バスでは、一部の車両では乗降時のステップを取り付けているが、現状では万全とは

いえない。福祉の観点から「高梁市福祉移送サービス」があり、主に人工透析が必要な方(約7割)が利用している。

福祉移送サービス	平成28年度	平成29年度	平成30年度
利用者数	5,283人	4,849人	4,194人

✚ 所感と茅野市での展開の可能性

○公共交通については、いくつかの自治体も視察をした。高梁市では1億8600万円を公共交通に投じているが、それでも画期的といえるものではなく、試行錯誤を繰り返しているなという印象である。茅野市のような市全体に居住地域があるところでは尚更難しい課題であると感じた。

公共交通は、交通空白地域の解消と、自家用車の運転ができない市民の移動手段の確保にその目的がある。究極は、自家用車のごとく、望む時刻に、望む場所へ移動できるということになる。満足できなくとも我慢できる程度の公共交通が期待されるのである。投入できる資金が成果に大いに関係するのであるから、投入可能資金を算出してみてもいいと思う。



○茅野市の人口の半分、面積は2倍。この状況下で路線バス、社会福祉バス、

スクールバス、オンデマンドタクシーと連携させ公共交通を行っている。予算も茅野市の2倍以上。人口減少により、公共交通の利用者の伸び悩みや財政投入の増加など課題は多い。しかし、高校生や中学生に至るまで市民の多くの声をアンケートで吸い上げきめ細かい運営は素晴らしいと感じた。茅野市も広いので、地域のニーズを地域ごとにアンケートなどでしっかりと把握する必要がある。路線バスの運賃が茅野市どこから乗っても300円程度、というのも検討していかねばならないと思うが、地域のニーズに合わせた自家用無償、有償運送、配車アプリを使った効率の良いオンデマンドタクシー、モビリティ車など更に新しい交通手段を検討しなければならない。

○今後茅野市で考えられるのは、学生、子どもたちへのアンケート調査の実施や地域ごとの交通の声の収集、さまざまなニーズに対応するために、切り口を変えた検討も必要と感じる。

○旧4町内は300円でどこでも移動できるが、市の中心街へは700円かかる。病院など旧町内ですべてが足りるわけではないので、早急な改善が必要。茅野市では地域の利用者数などを勘案し、バスのみでなく、乗り合いタクシーなどを組み合わせて効率のいい運用が必要。

○茅野市でも乗合タクシー、デマンド運行についてより検討し、今後の高齢化、人口減少社会に向けて地域公共交通会議の実施が必要と思う。

○高梁市は当市と明らかに違う点は観光路線に対しての認識である。観光路線という考えがないの

である。当市のように観光、通勤通学、生活といった複雑に絡んだ交通体系を構築する必要がない。通勤通学と生活のための足の確保に専念すればよく、当市と比べて潤沢なお金と観光路線を考えない点から、きめの細かい交通体系を敷いている。もう一つ特筆すべき点は、福祉的な見地からの住民による輸送サービスが全く考えられていない。これは交通網がかなり行き届いているために、その必要性がないものと思われる。公共交通の再構築の際、使う人、学校などかなり細かく丁寧にヒアリングをしていた。参考にしたい。

茅野市において、今後はタクシー利用の必要性を痛切に考えさせられた。慢性的な「空気」だけを運ぶバス路線からの脱却はタクシー利用にあると思う。と同時にそれなりのお金を投下することが重要になる。

兵庫県小野市

調査項目

おの検定について

調査対応者

小野市議会議長	川名 善三 氏
教育指導部 学校教育課 主幹	藤原 正伸 氏
教育指導部 学校教育課 主幹	友定 聖征 氏
議会事務局	近都 祐子 氏

調査期日

令和元年10月2日 午前10時00分～午前11時55分

小野市の概要

人口：48,507人 世帯数：20,054世帯（令和元年9月末現在）

行政面積：93.70km²

調査目的

市独自の教育システムをもうけ、子どもたちの基礎学力の向上につなげる取組み「おの検定」の内容、成果をお聞きし、茅野市での発展の可能性を調査する。

調査内容

【説明概要】

「おの検定」は全国的に子どもの基礎学力が低下しているとの指摘を受け、対策に取り組むた

め平成16年から開始した。平成17年10月に東北大学教授川島隆太氏が小野市教育行政顧問に就任し、脳の前頭前野の活性化に必要な取り組みとして理論づけも行われている。基礎学力、基礎体力、やる気を育てることを目的としている。

おの検定のテキストは、小野市の小・中学校の教員が議論を重ねて作成している。小・中学校で学ぶ漢字(読み・書き)の力をつけ漢字検定テキストと、計算の力をつける計算検定テキストの2種類、小学低・中・高学年用、中学生用の4種類で、そのほかに中学生英語とスピード音読テキストの計10種類がある。市内小中生・高齢者には無償で配布されており、大人も市内在住者であれば300円、市外在住者は500円で購入することができる。

おの漢字検定は、小学校で1級～18級があり年3回実施され、中学校では1級～9級があり年間5回実施されている。80点以上の合格者には、認定証がもらえる。また80点到達しなくても再チャレンジでき、小学校では100%近くの合格率となっている。

おの検定は、家庭学習や自主学習として取り組まれるため、保護者の協力を得られている。親子でおの検定を受



けたり、家庭内のコミュニケーションツールとしての効果も果たしている。また、高齢者が認知症予防のために活用したり、加古川刑務所で受刑者も取り組むなど、小中学生以外への活用も広まってきている。延べ11万人を超える市民が受検している。

難解な問題ではなく簡単な問題を、いかに確実にできるか、いかに早くできるかがとても大切で、そのことが脳の前頭前野を鍛えることにとても大きな働きをする。前頭前野を鍛えると学力だけではなく、コミュニケーション力が上がるなどの効果も期待できる。

なお、学習支援員が、全生徒の採点を行い、間違いやすい問題をまとめた「間違いランキング集」も作っており、フィードバックの体制もあり学習効果を感じやすい工夫がなされていると感じた。

【質疑応答】

Q：不登校など学校へ行くことが難しい子どもや家庭環境で親とのコミュニケーションがうまくいかない子どもへの対応や考えは。

A：平成16年当初、とにかく全体の学力の底上げを目指したこともあるが、そこから外れた子どもたちについても、考えなければならない。学習支援員による「がんばりタイム」でマンツーマン支援も行っている。

Q：認知症についての効果や市民の反応は。

A：スコアでこれだけ効果があったという明確なことは言うことができないが、おの検定受検者が延12万人と多く、高齢者も多く受検している。次の級にステップアップすることで張り合いを

もってもらっている。学校のシニアボランティアやコミュニティレストランのボランティアなどチャレンジする人は増えていると実感している。

Q：体力の向上のためには。

A：おの検定の中には、体力検定(なわとび・水泳・機械体操など)も行っている。

Q：学校の先生が作成しているが先生の労力などを考えると公文式など民間へ委託する予定はなかったのか。

A：学校の先生が作成することで、中学校などは特に教科書に沿ったテキストを作ることができる。一度作ってしまうとしばらくは使用できるため、そこまでの労力はない。学びをつないでいくことに重きをおいており民間委託の予定はない。

Q：学力への効果は。

A：全国学力学習状況調査で小野市が飛び抜けて高得点ということはないが、今年はすべての科目で全国平均を上回った。特に基礎基本は毎年平均以上である。それはやはりおの検定の効果があると考えられる。

Q：子どもたちの学力面以外での変化は何か感じるものがあるか。

A：それぞれの学年ごとの特徴はあるものの全体的に落ち着いてきていると感じる。心の安定へ効果を感じるし、情緒が安定している。朝食を食べている割合や、将来に夢を持っているなどアンケートは全国平均より高い。

Q：小中一貫教育への取り組みが小野市は早かったがアドバイスもらった先生は。

A：スーパーバイザーとして大学教授にお願いしたというのではないが、河合小中が文科省の小中連携事業を受けた時（H16.17）に西川信廣先生（京都産業大学）が入っていただいた。

✚ 所感と茅野市での展開の可能性

○小野市の基本理念「国際社会の中で、たくましく活躍できる、心豊かで自立した人づくり」を具現化したものである。おの検定は、「基礎学力を定着させ豊かな心を育む学習システム」とされている。脳科学に立脚した学習内容となっている。この学習法で、学童の修学レベルが向上したか、心が豊かになったかは確証がないようではあるが、成果はあがっているとの認識のようである。教育を科学理論に基づき行うということは注目に値する。

茅野市では、縄文教育を推進しているが、おの検定の目指すものとどちらが教育において相応しいかは、基本理念が違いうように思え比較判定することはできない。縄文教育は、人として最も大事な情緒の育成、自ら思考することの体得には効果的な要素ではあるが、基礎学力向上につながるか



は確証しえない。時代により求められる学力に違いはある。一方、時代によってもなくしてはならないものもある。しかし、科学を取り入れた教育を考察しなければならないと考える。

○脳科学を取り入れた市独自のおの検定。飛びぬけて学力が向上したわけではないが、子どもたちが落ち着き全体的な底上げにつながっているのは素晴らしい。親子で行うのでコミュニケーションのツールになるし、認知症対策にもなり、全市上げての取り組みである。しかし、特に教育的な政策の改革実行はコンセンサスを取るのが大変。そこをよくぞ乗り越え、政策実行されているのは参考となった。

時代の流れに合わせた教育は絶対に必要である。今の教育は社会に出た時に本当に困らない、役に立つ教育になっているのか常に検証していかなければならない。学力という名の単なる記憶力が評価されがちだが、社会に出れば記憶力だけが評価されるわけではない。多様性の価値観を認める教育、学校へ行きたがらない子供たちも救う教育、茅野市独自の教育をさらに発展させる必要がある。

○特に高齢者や地域の方への頭の体操を、市が主導して考案、実施することができればいいのではなか。各地域、高齢者施設、居場所等で、ドリルのようなものも実施しているようだが、子ども向けではなく、大人向けの検定を作成することで、大人が受けやすく、活用しやすくなると思う。

○蓬萊市長は6期目（在任21年目）だが閉塞感はないか、には、「すごいリーダーシップで職員を引っ張って行ってくれている。小野市に欠かせない市長。」と絶賛でした。市役所窓口の土曜開庁、小野市と隣の三木市の二つの市民病院を統合した医療センターの開院などが評価されているようです。「おの検定」を取り入れた前教育長も就任期間は15年である。施策を継続しやり遂げるには、担当者が変わらずやり続ける方法もあるが、書類等により確実に引き継ぐことができれば可能かと感じた。

○茅野市には、公立諏訪東京理科大学篠原教授が「脳トレ」の権威でおられるので、教育面のアドバイスを受ける機会に恵まれており、独自の方法を考案することが可能と思う。

「読み聞かせ運動」と併せて、新しい方法も考えてみる必要があるではないかと考える。

○にわかはこのおの検定を茅野市で取り入れることは難しいだろう。しかし、この取り組みによって子どもたちの基礎学力の向上の他に大人たちへの相乗効果の波及も大きい。認知症の予防につながるような取り組みの姿勢は大いに見習うべきものがあつた。一步間違えば批判の的になる取り組みを英断したのは時の教育長にまかせたトップの姿勢だと思う。行政で先駆的な事項に出会うと、すべからくトップの英断がある。ただおの検定の作製は、現場の先生方が行っているとのこと、ただでさえ超多忙の先生が本来的な業務に支障が出ないか心配だということも付け加えておく。

