

# 委員会行政視察報告書

大崎市議会 調査活動概要報告書

## 1. 視察概要

委員会名	総務常任委員会
委員名	中鉢和三郎, 加川康子, 法華栄喜, 佐藤弘樹, 氏家善男, 木内知子
日時	令和5年8月23日(水)～令和5年8月25日(金)
視察先	1. 北海道札幌市 2. 北海道東川町 3. 北海道深川市 4. 北海道当別町
出席者 (説明者)	1. 北海道札幌市 佐竹議会事務局政務調査課政務調査係, 小清水教育相談担当課係長, 郷教育相談担当課係長 2. 北海道東川町 能登議長, 飯塚副議長, 北議会事務局長, 塚原議会事務局次長, 小山日本語学校長, 千田日本語学校事務局長 3. 北海道深川市 近沢議長, 中村議会事務局長, 高田企画財政課長, 山崎企画財政課係長 4. 北海道当別町 石原企画課長, 永井企画課主幹, 田中企画課企画係担当

## 2. 視察内容

視察項目	1. 不登校対策の取組について(北海道札幌市) 2. 町立東川日本語学校の取組について(北海道東川町) 3. 地域公共交通の整備状況について(北海道深川市) 4. 当別ふれあいバスの取組について(北海道当別町)
視察内容 【質疑応答】	<b>1. 不登校対策の取組について(北海道札幌市)</b> ・札幌市の不登校児童生徒の現状 令和3年度では, 小学校1,391人・中学校2,848人の計4,239人で, 特に小学校は前年度より316人増加しており, 全国水準より高い状況が続いている。 この不登校の主な要因は, 無気力・不安, いじめを除く友人関係をめぐる問題, 学業不振であり, 取り巻く環境によってはどの児童生徒にも起こり得るものと捉えている。 ・札幌市の不登校施策 〈スクールカウンセラー活用事業〉 臨床心理士(S C)を, 平成26年度から市立全学校に配置し, 子どもや保護者への教育相談は元より, 子どもへの関わり方等について教職員等へ助言している。 なお, 勤務実態は学校長の要請に応じ, 小学校は月1回程度・中学校は週1回程度の勤務となっている。 〈スクールソーシャルワーカー活用事業〉 スクールソーシャルワーカー(S S W)を活用し, 学校が継続的に関係機関と連携しながら様々な課題に対応できる学校体制づくりを支援している。 なお, 勤務実態は学校長から教育委員会へ派遣依頼があった場合など, 必要に応じて市立学校に派遣されており, 不定期に活動している。 〈相談支援パートナー事業〉 不登校に特化した事業として, 相談支援リーダー(会計年度任用職員)を各地区毎の小学校8校, 相談支援パートナー(有償ボランティア)を全中学校・中等教育学校・小学校100校に置き, 一人一人の子どもの状況に応じたきめ細やかな支援を行っている。 なお, 勤務実態は教員(管理職・コーディネーター・担任等)から活動を依頼し, 教職員の補助・協力をしながら別室等における支援も行っている。

#### 〈教育支援センター〉

学習や体験活動に取り組む事と人に関わる事への抵抗感を和らげ、社会的自立に向けて状況の改善を図ることを狙いとし、子どもの居場所づくりともなる教育支援センターを市内に6箇所を設置している。

この教育支援センターは小中学生対象で、平日・月～金曜日の9:30～14:45に開館され、体験活動や学習活動に取り組んでいる。市内中学生を対象とした教育支援センター宮の沢サテライトも、火・金曜日の10:00～11:40に開館している。またその施設以外にも、オンラインでの支援も行っている。

#### 〈札幌市教育センター教育相談室〉

保護者からの電話申込みにより、受付時に教育相談担当係と特別支援教育相談担当係に担当を分け、電話相談と来所相談に応じている。

#### 〈関係機関〉

札幌市教育センター教育相談室、教育支援センター、児童相談所、道警少年サポートセンター、家庭児童相談室、アシストセンター、札幌こころのセンター、少年鑑別所青少年相談センター、若者支援総合センター、若者活動センター（Youth+）等の関係機関と連携している。

・今後の課題

#### ①不登校の低年齢化への対応

幼保小の連携及び接続の推進

#### ②ニーズに応じた支援の場の充実

教育支援センターにおける支援の整備、オンラインを活用した支援の充実

#### ③学校（先生）へのサポート

相談支援パートナー事業の充実

魅力ある学校づくりに向けた教員研修の充実

## 2. 町立東川日本語学校の取組について（北海道東川町）

・設立経緯

写真の町宣言による国際交流・国際貢献の一環として、2009年に短期日本語・日本文化研修事業を開始した。当初は韓国から33名の学生を約1か月間受け入れた。年々、受入れ国及び人数は増大し続け、日本語教育を通して世界各国と交流し、多文化共生社会実現の推進につなげていくべきと考え、2015年に全国初となる公立日本語学校が開校した。東アジア諸国を中心に、これまでに合わせて3,300名を超える人数が受講している。

・授業内容

授業は日本語の能力に応じてクラス分けがされ、個々の能力に応じた指導を行っている。毎日行われる日本語の授業については、45分1コマの授業を1日4コマ行っている。テキストは、受講者のレベルや受講期間に応じて選定し、読む・書く・聞く・話すという4つの能力を総合的に伸ばすことを目指している。

また、学生とのコミュニケーションを重視し、授業中の質問、応答を多く取り入れることで、間違いを恐れずに日本語を話してもらう環境づくりにも心がけている。

日本語の授業は昼過ぎに終わるため、午後に日本文化体験等の学習や日本語能力試験（JLPT）対策の補習など、学習時間を増やすことで比較的短期間（1年間）での日本語能力向上を図っている。

また、東川町のことを深く知ってもらうプログラムとして、茶道など日本文化体験のほかに東川町の自然や特色を生かしたアクティビティ体験など、様々なプログラムが組まれている。

・海外交流

写真を通じた交流や日本語学校以外にも多様な国際交流事業を実施している。JETプログラムを活用して、外国人青年招致事業として様々な国から来日した職員が語学やスポーツの指導補助、海外との連携事業、町民との交流イベントで

活躍している。

また、カナダのキャンモア、ラトビアのルーイエナ、ロシアのアニワ、韓国の寧越郡と活発な交流も行われているとのことであった。

・設置費用について

日本語学校は旧東川小学校の校舎等を再利用している。減災防災事業債（10億円）を活用し、宿泊棟への改修、ギャラリー施設への転換、スプリンクラー設置をした。

・運営経費について

収入 371,056 千円

校納金, 授業料 139,414 千円

補助金, 交付税 231,642 千円

支出 313,338 千円

外国人留学生支援事業 227,816 千円

日本語学校運営事業 30,868 千円

日本語学校推進協力事業（地域おこし協力隊） 33,600 千円

東川版「生涯活躍のまち」事業 21,054 千円

【質疑応答】

問：教員（職員）の確保策は。

答：地域おこし協力隊制度の利用，先生方からの情報，町のホームページで募集をしている。

問：教員（職員）の育成策は。

答：大学での講習や，研修会を実施している。

問：教員採用の状況及び日本語学校職員について。

答：教員：常勤 10 名／非常勤 21 名，事務局：5 名，多文化共生室：5 名（内日本語教員資格保有者 2 名）

問：学生のアルバイト等の状況について。

答：学生の約 65%がアルバイトをしている。スーパー，コンビニ，居酒屋，農家，道草館，ホテル，回転寿司などで働いている。

問：学生からの声は。

答：公立の学校で安心感がある，学費も安く，奨学金も多い，自然環境が良いという声をいただいている。また，住民の方や先生方が親切であるという声もある。

問：教育委員会との関わりは。

答：特別教育課程による多文化の国際理解等の交流を小中高で実施している。

問：対応している国は。

答：13 か国。

問：入国管理法などの法律の課題について。

答：留学生の不法就労問題などが発生すると学校へのペナルティーとして，適正校の解除が生じる。

問：現状の課題について。

答：安定的な学校運営・維持のためにも教員の維持確保が課題である。

問：寮など完備しているのか。

答：宿泊施設があり，入学前から毎日の生活までサポート体制を整えている。

### 3. 地域公共交通の整備状況について（北海道深川市）

・デマンド交通「納内経由菊丘線」実証実験について

深川市では，地域からの要望に基づき，路線バスの代替交通として，また，公共交通空白地域の移動手段を確保することを目的として，予約制のデマンド交通「納内経由菊丘線」の実証実験を令和 6 年 3 月 31 日までの期間で実施している。地域にとってより利用しやすい公共交通サービスの導入に向けた分析や検証を行っている。

事前の予約に応じて、自宅から乗降指定場所までの間を運行する公共交通である。納内經由菊丘線では、タクシー車両を用いて運行するが、路線バスのように1台の車両に他の利用者との乗り合いを基本としているので、運賃は一般的なタクシーよりも安価に設定している。

令和4年度の登録者総数は102名であった。うち、運転免許保有率は7割強。登録者の年代構成は、約8割が60代以上であった。

稼働率は、令和3年度が26.5%であったが、令和4年度は33.6%へ上昇している。利用率も上昇しているが、乗合率については、43.0%から34.2%へ減少している。

運行費用のうち、利用者負担額（運賃収入）は、令和3年度は7.5%、令和4年度は6.4%と、ほぼ市の負担による運行となっている。

令和5年度から、市民ニーズを反映しエリアを拡大している。

実証実験から見えた課題としては、稼働率、乗合率の状況から、減便検討が必要な状況である。

費用負担割合は9割が市負担であり、公共サービスの「公平性」担保が難しい状況になっている。また、市の財政状況を鑑み、本サービスの持続可能性が限りなくゼロに近いと判断している。ゆえに、収支率の改善にむけ、大幅な運賃改定（値上げ）が必要な状況である。

・2023年4月1日JR留萌線（石狩沼田・留萌間）鉄道事業廃止への対応について  
JR留萌線（石狩沼田・留萌間）廃止後は、既存バス路線の活用、留萌市と深川市を結ぶ早朝夜間の乗合タクシーを新設し、通学手段を確保している。

・公共バスにおける小中学生の通学利用状況

遠距離通学児童生徒等の保護者の負担軽減のため、通学費を補助している。

スクールバス対象外地域で、通学距離が4キロメートル以上の児童及び通学距離が6キロメートル以上の生徒には、公共バスの定期券を現物支給している。また、冬場だけ公共バスを利用したい等のニーズにも対応しており、小学生12名、中学生13名に助成している。

・児童バス通学助成

児童の通学時の安全確保のため、路線バスを利用する際に定期券購入代金の2分の1を助成しており、14名が利用している。

#### 【質疑応答】

問：令和4年度の実績を踏まえ、今後の展開をどのように検討されているか。

答：本格運行したいが、減便も考慮しなくてはならない。例えば、運行日数を減らすか、運行本数を減らすなどの対応が必要と考えている。また、利用者負担の費用について、タクシー寄りの金額設定を検討している。

問：タクシー助成券の検討はどうか。

答：財政的に厳しい状況である。また、一部の市民に配布するのは平等性で懸念があると考えている。

問：デマンド交通の利用登録者のニーズに合った運行になっているか。

答：利用者ニーズに合わせて運行を行っている。すでに2回運行ルートを変更済み。

問：委託先、委託内容はどのようなものか。

答：タクシー会社に委託している。1運行あたりの金額を契約しており、最も距離が長いルートの金額で競合をかけた。また、1年間の走行距離平均を算出し、見積り合わせを行っている。

問：地域満足度はどうか。

答：利用登録者アンケートを行っており、満足度は高い。

問：デマンド交通の予約や調整はどこで行っているか。

答：タクシー会社（1社）で行っている。

問：留萌線本線廃線への市民の反応、動きはどうだったか。

答：反対はあり，商工会等も存続に向けたイベントを行なったが，一時的な措置となった。存続には定期券購入が重要となるが，高規格道路ができたことでJRの利用者が減少する等の状況に至り，高校生の利用が少ない区間を先行して廃止となった。

問：地域との意見交換の経緯はどうだったか。

答：地域住民で話し合いを行い，合意形成が行われていると理解している。

#### 4. 当別ふれあいバスの取組について（北海道当別町）

##### ・コミュニティバス事業構築の経緯

平成17年当時の当別町は，JR学園都市線の石狩当別駅と石狩太美駅を中心に市街地が二極化しており，その他は広大な農地で住宅が分散していた。市街地を結ぶ公共交通はJRのみであり，駅に向かう公共交通は無かった。

一方，住民対象の路線バスは2路線（当別町負担）のみで，所在する北海道医療大学の患者と学生のみを対象とした医療機関等送迎バス（北海道医療大学負担）と，スウェーデンヒルズの住民を対象とした地域限定送迎バス（スウェーデンハウス負担）が運行されていたが，重複している路線やそれぞれで負担している経費，利用者が限定されるといった課題を抱えていた。

また，当別町では平成16年に近隣市町村との合併が決裂したため，自立の道を歩むべく重点施策を掲げ，当別町行財政システム再構築プランを策定した。重点施策の一つに「バス交通体系の確立」を掲げ，平成17年度にバス交通体系の調査検討委員会を立ち上げた。実証運行は平成18年度から開始し，平成23年度から本格運用を行っている。

##### ・運行事業概要

これまで同じような時間帯に，同じような路線を運行していたバス，3系統を一元化することとした。

運賃は，普通運賃（1回一路線：200円）のほか，12枚綴り回数券や北海道医療大学等関連施設を利用する場合の無料チケット，全路線乗り放題の定期券（1か月，3か月，6か月），夏休み冬休み限定の乗り放題の子ども定期券，1日乗車券など利便性を高めるために多様な運賃体系となっている。

実証運行を開始した平成18年は，4路線を4台のバスで運行することから始めた。その後，利便性向上を図るための路線変更を随時実施し，令和4年から4路線を6台で運行している。

利用客数は年13.5万人からのスタートだったが，令和元年度には利用客数15万人を突破し，運賃収入も1,069万円になった。その後コロナ禍の影響により利用客数が10.4万人まで激減したが，現在は13.8万人まで回復している。

令和4年度の運行経費は約7,100万円であり，運賃収入（約900万円）と，これまで運行していた事業者（北海道医療大学，スウェーデンハウス）からの負担金（約2,000万円），国庫補助金（約700万円），広告収入ほか（約110万円），当別町の一般財源（約3,400万円）で運営している。当別町の一般財源には，ふるさと納税（25,422千円）と売電収入（1,007千円）が充てられている。

##### ・特徴的な取組

###### ✓ 再生可能エネルギーの活用

バイオディーゼル燃料（以下：BDF）の精製及び利用とそれにまつわる環境教育を通じて，乗客とバスの好循環を形成する取組を行っている。住民がバス燃料として，家庭から排出される使用済み天ぷら油（植物性廃食用油）を利活用することで，官・民・住民が一体でバス運行を支える形を作っている。

植物性廃食用油回収から，精製，使用まで同一事業所で行うため，輸送によるCO<sub>2</sub>の発生はなく，環境への負荷が少ない。

しかし，近年，車両のクリーンディーゼル化の進展によりBDFが利用できない車両が増えており，それに伴いBDFの利用が減少する事態となっている。

バス事業者は元々自動車整備を生業としているため，車両とBDFの両方に精

通しており、トラブルにも迅速に対応可能であることも特徴である。

さらに、バス事業者とコンソーシアムを組み、町有地に48kWの太陽光発電所を設置し、その収益をコミュニティバス事業の収入に計上している。

✓ デマンド型交通の導入

平成27年より、市街地予約型線として運行している。

自宅と指定の施設間、指定の施設と指定の施設間を予約に応じて経路を変えて運行する。（指定の施設：運行区域内の公共施設、金融機関、医療機関、商業施設等）

平日のみ8便。

✓ LocalMaasの取組

高齢化による移動手段喪失、交通空白地の拡大、豪雪による冬期交通障害等の課題を解決し、自家用車が無くとも、高齢者でも安心・安全かつ自由に健康的な生活ができるまちづくりを目指して、町内公共交通の利便性向上・持続性確保に向けた新たなサービスの実証実験や各種調査検証を行うため、LocalMaas事業に取り組む。（令和元年～2年にトヨタ・モビリティ基金助成事業として実施）

①Maasアプリ開発（令和元年～2年度）

バスロケーションシステムを活用した現在位置表示、遅延状況確認、デマンドバスの予約、お知らせ、経路検索、モバイルチケット、車内の混雑状況確認等の機能を実装したアプリを開発。町内主要施設にデジタルサイネージを設置。

②デジタルサイネージの機能拡張（令和3年度）

テロップ及び画像切り替え機能の追加

③車載タブレット改修（令和4年度）

自動音声システムの導入

・自動運転バス実証運行

JRロイズタウン駅周辺の賑わい創出に向け、自動運転電気バス（EVバス）の実証運行を開始した。ハンドル・アクセル・ブレーキペダルのない自動運転EVバスが、JRロイズタウン駅からロイズタウン工場の区間の約700mを運行した。予約不要、運賃は無料で、ロイズコンフェクト従業員や町民、観光客に体験試乗してもらい、令和5年6月26日から7月17日まで実証運行を行った。積雪期も実証運行を実施予定。

また、車両の走行データを遠隔監視システムに連携し、自動運転EVバスの走行情報をリアルタイムに離れた場所で確認する。自動運転EVバスを使うことで、通勤手段の利便性向上や、工場見学誘客の増加、将来的には運転手不足対策にもつなげる。

【質疑応答】

問：LocalMaasの費用は。

答：開発費が約3,000万円で、ほぼ全額トヨタ・モビリティ基金からの助成で実施した。ランニングコストは、年間約200万円程度。

問：コミュニティバスには、スクールバスも統合されているのか。

答：スクールバスは別である。当初、検討したが、スクールバスの特殊性から統合のメリットよりもデメリットが大きいと判断し断念した。

問：BDFは、B100か。

答：最初から現在までずっとB100である。

問：LocalMaasアプリ「とべナビ」は全町で使えるのか。

答：バス路線があるところは全て対象である。

問：混雑状況は、どのようにして把握しているのか。

答：運転手の感覚でタブレットに手入力している。

問：デマンドバス予約機能で受けた予約は、自動で最適ルート検索をするのか。

答：自動ではない。熟練担当者の手作業で十分に対応可能であり手動とした。

	<p>問：自動運転バスの自動運転レベルは。</p> <p>答：公式にはレベル3相当ということにしているが、実際の運用はレベル2だ。</p> <p>問：本格運行の見通しは。</p> <p>答：令和6年度、距離を伸ばして運行し様々な課題（信号機、踏切、積雪）への対処を確認した後に考えたい。</p>
<p>考 察</p> <p>【所感・課題 ・提言等】</p>	<p><b>1. 不登校対策の取組について（北海道札幌市）</b></p> <p>全国的にも課題となる不登校対策に際し、主な要因を踏まえた支援対策を積極的に実施し、関係機関とも連携・協力しながら丁寧な寄り添う対応をされていることがよく分かる調査視察であった。</p> <p>スクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）の活用は元より、特に相談支援パートナー事業において、有償ボランティアである相談支援パートナーを全小中学校に置き、不登校の子どもの状況に合わせた活動をきめ細やかに実施されていることは、児童生徒への支援のみならず、教員や保護者の支援にもつながるものであり、同市教育委員会の対策への本気度と姿勢を感じ大変参考となった。</p> <p>なお、子どもの居場所づくりともなる教育支援センター及びサテライト運営では、学校へ登校することが難しい不登校児童生徒の社会的自立に向けた状況改善を図るため、活動プログラムが充実した体験活動や自主学習を中心に指導員がサポートする学習活動を展開する等、仲間と共に学ぶ楽しさを実感できる施設を直営されていることも先進的な事例であり、まさに子どもたちに寄り添う観点での施策・事業を推進されていることがよく分かった。</p> <p>本市では、SC及びSSWが支援対応しながら、大崎市子どもの心のケアハウス事業でも不登校児童生徒の支援を行っているが、年々多様化・複雑化する不登校の要因に丁寧な対策が課題となっており、札幌市の教育支援センターのようなハード事業が財政的に難しくとも、相談支援パートナー事業や教育センター教育相談室のようなソフト事業は早期に導入・実施すべきと強く感じ、是非実現に向け努めていきたい。</p> <p><b>2. 町立東川日本語学校の取組について（北海道東川町）</b></p> <p>同事業のスタート当時は、外国人がいることに違和感を覚える住民や、何か危害を加えられるのではないかという不安の声も聞かれたそうだが、住民と留学生がトラブルになることはほとんどないと聞き、地域住民と外国人が良い関係を築けていることが非常に印象的であった。</p> <p>また、同校の奥山校長は「留学生には小中学校の国際交流教科の時間や、地域の盆踊り、敬老会などにも積極的に参加してもらい、町民との交流も深めている」と語っており、単に日本語を学ぶだけではなく、このような交流活動を行うことで、多文化共生が成功しているのだと感じた。</p> <p>以前、東川町では日本語教員に関する要件を満たさない校長などが授業を行っていたという問題があり、札幌出入国在留管理局から口頭での注意を受けた経緯があった。このような状況から教員資格の位置づけに伴う各種研修をしっかりと受けさせることが必要である。また、安定的な運営をしていくために、生徒の確保はもちろんであるが、教員の維持と確保にも力を入れていかなければいけないと感じた。</p> <p><b>3. 地域公共交通の整備状況について（北海道深川市）</b></p> <p>JR留萌線（石狩沼田・留萌間）廃止前、商工団体のイベント開催等で存続に向けての動きはあったものの一時的な措置であった。定期券等による通常利用が鉄道の持続的な存続に向けて必要なものであるとの認識は、本市のJR陸羽東線存続に向けた取組に必要な視点と受け止めた。深川市の説明で印象的であったのは、いかに公共交通、デマンド交通の利便性を高めたとしても、使う習慣がないと使わないという点である。</p>

既存の交通網を存続させることが自己目的化しないよう注意しなくてはならず、存続ありきの議論にならないよう議会として執行部に提言していかなくてはならないと考える。

また、深川市ではデマンド交通の費用負担について、利用者負担増に向けて住民と議論している。公が担える部分が縮退している時代において、受益者負担の考え方は本市においても避けることはできないため、他自治体事例を参考にしながら多様な市民との合意形成を図る機会を本市でも設ける必要があると考える。

#### 4. 当別ふれあいバスの取組について（北海道当別町）

説明を頂いた石原企画課長が、コミュニティバスの歴史全てを知っている方とのことで、大変詳しく微に入り細に入り説明を頂きとても勉強になった。

これまで何度か当別町にはお邪魔しているが、地域公共交通について、これほど昔から様々な取組をされているとは全く知らずにおり少し恥ずかしく感じたが、今回、このような機会を持って、当別町についてより深く知ることができたことは大きな成果である。

今回の成果をまとめると以下の通りである。

- ① 地域にはいわゆる公共交通以外にも様々なバスが走っており、それらの統合は、手法によっては両者にとってプラスとなり、利便性向上やコスト低減が図られる。
- ② 利用者の利用時間帯や目的に合わせ、定時定路線運行やデマンド運行を選択しなくてはならず、時間帯によっては、定時定路線運行とデマンド運行を同一車両で時間帯によって切り替えるハイブリッド型デマンド運行も選択肢である。
- ③ 地域住民に地域公共交通やバスに関心を持ってもらうことが大切である。そのためには、バス通信（広報誌）の活用や、廃食用油回収、BDF利活用、環境教育といった住民を巻き込む取組も重要である。
- ④ 公共交通事業の収支改善のため、BDF事業や太陽光発電事業等の本来の事業以外の収益事業を行うことも選択肢として重要である。今回の視察により、一般財源を赤字補填に充てるのは、浅薄な考えであるという気づきがあった。
- ⑤ 便利さは、誰にとってもメリットのあることなので、AIやMa a S等のICTの積極利用は重要である。ただし、便利さを感じる度合いに差があることや、コストパフォーマンスの視点から、どこまでのICT活用が適当かはケース・バイ・ケースで判断が必要であり、システムを使う側に寄り添ったシステム設計が重要である。
- ⑥ トヨタ・モビリティ基金のような助成制度があることについて、アンテナを高くし利用の機会を伺うことが大切であり、常に改革の視点を持ち続け、機会があれば新たな取組をダイナミックに進められるように日々研鑽しなくてはならない。

以上