

福祉教育常任委員会県外行政視察報告書

- 1 期 日 平成26年4月30日(水)～5月1日(木)
- 2 視察地 富山市(4月30日 午後) 金沢市(5月1日 午前)
- 3 視察者 福祉教育常任委員会
- | | |
|------|-------|
| 委員長 | 向口文恵 |
| 副委員長 | 紺野博哉 |
| 委員 | 小出亘 |
| 委員 | 石田芳夫 |
| 委員 | 松本義明 |
| 委員 | 永澤美恵子 |
| 委員 | 宮岡治郎 |

所管部長

福祉部長	田中利之
教育総務部長	岩田武利

議会事務局(随行)

主 査	町田秀紀
-----	------

- 4 視察事項
- | | |
|---------|---------------|
| 富山県 富山市 | 富山型デイサービスについて |
| 石川県 金沢市 | 小中一貫教育について |

5 視察報告

4月30日(水) 富山市(とやまし)

概要: 1889年、市制施行で富山市となる。1996年、旧「富山市」が中核市に移行した。2003年、『富山型デイサービス推進特区』に認定される。

2005年、富山市、婦中町、大沢野町、八尾町、大山町、山田村、細入村の1市4町2村の新設合併により、新しい「富山市」が誕生した。

なお、市街地中心部の戦災復興は、「合流式下水道」等、暫定的な都市計画の側面があり、近年になって本格的な都市基盤が再整備されている例もある。

目下、2015年3月開業予定の『北陸新幹線』に期待し、新たな高架駅舎の下を潜って、路面電車が南北接続するなどの、付帯的な都市計画もある。

地理： 北陸地方で、入間市から西北西の方位約220kmに位置する。面積は約1,242㎏で、入間市の約28倍。人口は約42万人で、入間市の約2.8倍。2005年、広域合併によって、富山県の面積の約3割、人口の約4割を占めるようになった。

L字形に近い形の市域で、南が山地でその東側に最高峰が標高3千m近くの山岳地帯がそびえ、西北が富山平野でその北端が富山湾に面する。神通川や常願寺川の一級河川は、概ね南から北に流れる。

富山平野と、その西側の砺波平野を掻き分けるように、呉羽丘陵が南北に連なるが、入間市の加治丘陵や狭山丘陵よりは高く、飯能市の山地並みの標高である。

臨海部は重化学工業が盛んであるが、神通川河口の『岩瀬』は歴史的建造物群保存地区となっていて、今ではライトレールで中心部と結んでいる。

歴史： 律令時代の越中国（富山県）の国府は西の高岡市北部にあり、鎌倉時代の守護の拠点も西の射水市北部にあった。能登国（石川県の能登半島地域）と一体的に統治された時代もあり、呉羽丘陵の西側が中心であった。呉羽丘陵から東の平野地域は、外（そと）に位置するので、「外山」から「富山」になったともいわれる。

平安時代に荘園が発達した。戦国時代の1543年に富山城は築城され、城下町が形成された。1580年、佐々成政の富山城入城後は、治水事業を実施した。

その後の消長を経て、江戸時代初期に、前田家の支藩として富山藩10万石の城下となった。『富山の売薬』は、江戸時代前期に確立した。

明治維新後、紆余曲折を経て、1883年に富山県が設置され、現在の富山市に県庁が置かれ、1889年の市制を施行した。1913年、北陸本線が全線開通し、日本列島の交通体系に組み込まれた。

1918年、米の買占めに反発し、富山市と近郊で『米騒動』が発生し、日本全国に波及した。これは、時の寺内内閣を総辞職させ、原内閣誕生のきっかけとなった。

1945年8月の空襲で中心市街地はほぼ壊滅し、約2700人の死者、約11万人の被災者等、甚大な被害を出した。（富山大空襲）

1965年に呉羽町を、1966年に水橋町を編入合併した。神通川下流域の旧婦中町（現富山市）で、『イタイイタイ病』が徐々に表面化し、1968年住民の訴訟が始まり、原因究明から公害病認定へと進み、2013年に、全面解決の合意書が被害者団

体と原因企業とで交わされた。1988年、北陸自動車道が全線開通し、2006年、本格的なLRTの『富山ライトレール』富山港線が開業した。

市庁舎： 地上約80mの展望塔があり、市街地全域や雪の残る山岳地帯、広大な富山湾を眺望できる。市庁舎は1992年完成の鉄筋コンクリート構造地下2階地上8階建て、上から見た場合、カタカナの「ハ」の字の形をした建造物となっている。

展望塔のある西棟が小さく、市議会のある東棟が大きい、それぞれ基本構造では独立した建物であり、渡り廊下で、各階が北の近接部と南の開放部でつながっている。中央部は、半ば屋外のような南北に細長い台形型の空間で、8階の上部がガラス張りの、「アトリウム」となっている。天井から空の明かりが射してくる。

中央の大きな空間は、入間市の本庁舎のAB棟と似通った面もあり、参考になった。

I. 富山市福祉保健部 障害福祉課

(1) 富山型デイサービスの概要について

1993年（平成5年）、富山赤十字病院を退職した3人の看護師が、開所した『デイケアハウス このゆびと一まれ』が、最初の事例であった。

乳幼児から高齢者まで、障害の有無にかかわらず受け入れる。これが、後に『富山型』といわれるようになった。

開所当初、この福祉サービスには、行政からの支援は無かった。

国の制度は縦割りで、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法の各法により、施設の設備・人員の基準が、個別に定められていた。

(2) 富山型デイサービスの特徴について

〔小規模〕と〔共生〕に集約される。

小規模： 街中の民家を改修して造った施設で、地域と密着した「ひとつの家」で、正に《アット・ホーム》といった、安らぎの印象を受けた。

共生： 高齢者・身体障害者・知的障害者・心身障害児・乳幼児、を同じ施設で同時に処遇する。

※ 乳幼児については、法定外のサービスなので実費負担となる。

(3) 県、市等の関係機関と事業者との関わり方について

行政との連携の始まり

1996年度（平成8年度）から、障害者（児）へのサービスでは、富山市単独の「富山市在宅障害者（児）デイケア事業」の受託を開始した。これは、障害者（児）の一時預かり事業である。

また、1997年度（平成9年度）から、高齢者のデイケアサービスへの補助金の交付が実現した。

2000年度（平成12年度）には、介護保険制度が開始し、同制度の「通所介護事業所」としての指定を受けたことで、経営が安定した。（平成9年度からの運営補助金は廃止）

その後、2003年度（平成15年度）から、国は障害者福祉施策で、事業者と利用者の契約によりサービスの提供を受ける支援制度を開始した。身体障害者については、介護保険制度の「通所介護事業所」を利用した場合、従来からの相互利用の制度に基づき、支援費制度の報酬が適用されることとなった。

富山型デイサービス推進特区

小泉内閣の改革の一環として、地域限定で規制を緩和し、経済の活性化を図る構造改革特区制度が導入された。2003年（平成15年）11月に、『富山型デイサービス推進特区』が、富山県と3市2町の共同申請に対して認定された。

これによって、介護保険で規定された指定「通所介護事業所」等で、知的障害者、障害児のデイサービスの利用に道が開かれた。その後、6回の変更認定がある。

同時に申請した、小規模な介護施設の障害者・障害児の受け入れは、規制改革として、全国一律で実施された。

(4) これまでの効果について

メリット：

高齢者や障害者が、子どもと触れ合うことで、自分の役割を見つけ、意欲が高まる。日常生活の改善や会話の促進の効果。

児童が、高齢者や障害者など他人への思いやりや優しさを身に着け、成長する。地域住民にとって、様々な相談に応ずる住宅街の福祉拠点の機能。

デメリット：

高齢者と身体障害者、知的障害者、心身障害児が、同時にサービスを受けること

になるため、障害特性に応じた処遇が、確保されるか不安がある。

(5) 富山型デイサービスの今後の展望について

基準該当（富山型）障害福祉サービス事業所は、富山県内に現在52か所ある。運営主体は、NPO法人、株式会社、有限会社、社会福祉法人や医療法人、生活協同組合等があり、多様性がある。

現段階では、障害者総合支援法が平成25年4月に施行されているが、旧法の障害者自立支援法が平成18年4月に一部施行され、同年10月に全面施行された時点で、障害者（児）の、高齢者デイサービスの利用について、従来の地域限定の「構造改革特区」の制度から、全国展開された。

富山県では、総合計画の目標年次の2021年度（平成33年度）までに、県内に200箇所設置することを目標としている。

これは、概ね小学校区単位に1箇所である。

II. 現地視察

市役所からバスで東に15分程、更に徒歩で5分程の閑静な戸建て住宅地に、『特定非営利活動法人デイサービス』の建物が道を隔てて2つあった。

デイサービス このゆびと一まれ

必要なときに誰でも利用できる「民営デイケアハウス」として、1993年（平成5年）に開所した。1998年（平成10年）には富山県独自の補助金が交付され、行政と連携した「富山型デイサービス」を全国に先駆けて実践した。

赤ちゃんからお年寄りまで障がいがあってもなくても、ひとつ屋根の下で家族のようなあたたかい時間を一緒に過ごすことができる、小規模であたたかい、「ふつうの日常生活」を大切にしている。

施設設立の経緯

代表者は病院で看護師として働いていたが、患者の最期の場面で「自分の家で最期を迎えたい」と泣いている場面をたくさん見てきた。その言葉に動かされ、病院で看護師として働いていることの限界を感じ、病院を退職して、同僚の看護師二人とともに『デイケアハウス このゆびと一まれ』を設立した。

三人で考えたデイケアハウスは高齢者だけを対象とした施設ではなく、障害者や子どもも利用できる施設であった。「このゆびと一まれ」という施設名は、誰もが気軽に利用できるようにと名付けられた。

設立当初は、富山県から、「高齢者か障害者か子どものどれかに絞らないと、補助金の対象にならない」と言われた。行政の縦割りの発想では、どこの枠にも当てはまらなかった。ただし、「するな」とは言われなかった。富山県では、各市町村が国の法律の解釈次第で出来ると判断したからである。「富山県は柔軟な発想で民間にも協力的であった」、との話しもあった。

このようなデイサービスの方法を生み出すことができたのは、病院の看護師として育んだ経験があったからこそだ、とのことである。

施 設

目的に合わせて新築した、切妻の越屋根型の建物で、天井が高い平屋建てになっている。定員18名だったが、平成25年からは、障害者就労支援の就労継続支援B型事業所として定員20名である。

道路を隔てたもう一つの施設、『このゆびと一まれ向い』は、平成17年開所で、通常の家屋を改装し、柱を残し、段差を解消する等バリアフリー化したもの。定員22名で、ケアプランの作成等を行う居宅介護支援事業所でもあった。

施設は、高齢者も障害者も子どもも一緒に過ごし、談笑もあり、大変明るい雰囲気であった。

「子どもと一緒に笑ったり、怒ったり、歌を歌ったりすることは、どんなりハビリをするよりもよい。子どもがいればハビリをする必要もない」との話しであった。

施設の代表者と施設の居間の大きな卓袱台で、膝を交えて説明を受けた後、質疑応答を行った。逆に入間市の現状を質されることも、多々あった。

総括《視察後の意見交換》

- ▽ このようなデイサービスの発想が行政ではなく民間から始まったという点が象徴的だった。
- ▽ 情熱を持った民間に対し、行政が柔軟な対応をすることで大きなサービスになると感じた。障害者や高齢者が近くに頼れる施設があるのは必要である。
- ▽ 行政の支援がない中でこのようなサービスを開始した情熱は素晴らしい。行政も柔軟な対応ができるように意識改革が必要だと感じた。
- ▽ 介護保険法や障害者総合支援法、児童福祉法などをそれぞれの法律で考えるので

はなく、それをうまく組み合わせるという発想は素晴らしいと感じた。

▽ 入間市でも、それぞれの分野で秀でた人が中心となって考え、行政が支援するという形がとれれば良いと思う。

5月1日（木） **金沢市**（かなざわし）

地理： 入間市の西北西方向の約260km。石川県の中中部で、加賀平野寄りに位置する。面積は468.22km²で、入間市の約10.5倍。人口は約46万4千人で、入間市の約3.1倍。石川県の県庁所在地であるだけでなく、歴史的な経緯などから伝統的に富山県、更に福井県を含んだ北陸地方の政治・経済・文化の中心都市である。

山地に源を発し、ほぼ並行して北西に流れる二級河川の犀川と浅野川に挟まれた台地の中央部に金沢城があり、周囲の沖積平野が城下町となっている。

市域の南南東は海拔1,644mの奈良岳を含む山岳地帯であり、市域の北北西は外港ともいえる金沢港を含む日本海に面する。多元性があり、小学校・中学校も立地条件は様々である事を把握しておく必要もある。

歴史： 律令制度の末期、加賀国の国府は現在の小松市に、能登国の国府は現在の七尾市にあった。応仁の乱後の1488年、加賀の守護富樫政親を滅ぼした加賀一向一揆は、約百年続き「百姓の持ちたる国」と呼ばれた。戦国時代の1546年、尾山御坊（金沢御坊）が建設され「寺内町」が形成され、一向一揆の本拠地となり、金沢の町造りはこの頃に始まった。大阪の本願寺が織田信長に攻略され、1580年、尾山御坊も消滅し、跡地に金沢城が建造された。1583年前田利家が入府すると、本格的な領国支配体制となった。

江戸時代は、外様大名最大の加賀前田氏百万石の城下町として、加賀藩の産業振興・学芸奨励策もあって、焼物・漆器・金箔・友禅など独自の産業が発達した。

明治維新の廃藩置県では「金沢町」となったが、東京、京都、大阪に次ぐ大都市であった。多少の曲折を経て、1873年に石川県庁所在地となった。1887年、旧藩校等を母体に旧制第四高等中学校（後の第四高等学校・金沢大学）が開校した。

1889年に市制が施行された。1898年、陸軍第九師団の衛戍地が金沢城址に置かれ、同年、鉄道の北陸線が関西方面から延伸開通した。

1924年から1962年まで、周辺の町村の編入、境界変更を繰り返し、市域は徐々に拡大した。

太平洋戦争では、米軍の組織的な空襲はなく、戦災を免れており、潤沢な文化資源が温存された。1963年の豪雪では、多大の被害を受けた。石川県庁は、金沢城跡と市

役所との間にあったが、2003年金沢駅北側に移転し、跡地は公園となっている。

現在： 国際的な観光都市としての地位は健在で、2015年3月の北陸新幹線の開通に合わせた、金沢市の「金沢魅力発信行動計画」が最終段階である。

金沢市庁舎の耐震補強工事中は、工区を区切りながら継続中で、当福祉教育常任委員会の視察時には、教育委員会が庁舎外の小学校跡地等に分散して、一時移転していた。

(1) 『第二次学校教育金沢モデル』の概要について

金沢「絆」教育、小中一貫英語教育、学習指導基準金沢スタンダード、学校2学期制（新たな3学期制）を「第二次学校教育金沢モデル」の4本柱として、豊かな学力、豊かな心、健やかな体の知・徳・体のバランスのとれた児童生徒の育成を目指している。

① 金沢『絆』教育

人と人とのつながりを基盤とし、社会・自然・世界との関わりを深め、自他共に認め合い、命あるものを大切にする豊かな心を育むとともに、金沢に誇りをもつ子どもを育成する。

I 金沢「学びタイム」 II 心と命を育む体験活動 III 金沢「絆」防災教育
IV 偉人に学ぶ金沢「絆」教育 V 金沢ユネスコスクール [注]

[注] 2009年（平成21年）、金沢市はユネスコの『創造都市ネットワーク』に登録されている。

② 学習指導基準金沢スタンダード

◎ 「重点的に指導する内容」

学力の定着が不十分で理解が難しいため、
時間をかけて重点的に指導する内容

◎ 「発展的な内容」

学力の定着状況が良好で一層伸ばすことが期待できるため、
学習指導要領を超えて指導する内容

③ 学校2学期制（新たな3学期制）

学びのステップを大切にし、確かな学力の定着を目指す。

「学びのステップ」とは、学習面・生活面といった学習の支えになるものについて、1学期を「基礎」、2学期を「向上」、3学期を「充実」の学期として、段階的に積み重ねていく教員の指導意識のこと。

(2) 『世界都市金沢』小中一貫英語教育について

1996年度（平成8年度）小学校1年生から6年生まで、年間10時間の英語の授業を実施してきた。

2004年度（平成16年度）から、『「世界都市金沢」小中一貫英語教育特区』の認定に基づき、小中一貫英語教育を全市立小中学校で行っている。独自の副読本を用いながら、ふるさと金沢について発信することができるコミュニケーション能力の育成を目指している。

「金沢市英語科学習指導基準」では、中学校で語彙数1,300語となっており、文部科学省の指導要領の1,200語を上回っている。

中学校の英語副読本「This is KANAZAWA」は、金沢の名所・文化・歴史を紹介し、次に、金沢の現状を見て未来を考えさせる。一方、金沢出身の人物にも及び、1,300語の制約の中での的確に叙述され、奥深い内容となっている。

指導体制としては、小学校では「英語インストラクター」が学級担任とペアを組み、中学校では「英語指導助手（Assistant English Teacher）」がペアを組んで実施している。

他の自治体からの転入児童生徒への指導としては、それぞれ学習の程度に応じ、各学校で放課後や夏休みなどに補充指導をしている。

(3) 小中一貫教育の具体的取り組みについて

9年間を見通した連続性・系統性のある教育活動を展開することにより、各中学校区の特色を伸ばすとともに、課題を解決することを目的として、全市一斉に小中一貫教育に取り組む。

① 小中一貫教育に取り組む理由

中学校生活をスタートするにあたり、生活上のきまりや授業の仕方などの変化に戸惑いや不安を感じ、中には学校生活になじめない子どももいる。

9年間を一体として捉えた教育を行うことで、中学校への接続が円滑になり、子どもは、安定した学校生活を送れるようにするため。

② 小中一貫教育の取り組み

【学びをつなげる】

学習意欲の向上や学習習慣・学習規律の定着を図り、確かな学力を育成する。

- ・ 小学校教員と中学校教員による授業
- ・ 小学校における学級担任以外による授業（教科担任制）
- ・ 小中学校で一貫性のある学習の基本

小学校では、中学校の学習内容を踏まえ、中学校では、小学校の学習内容を生かしたきめ細やかな指導を行う。

【「育ち」をつなげる】

規律意識や望ましい人間関係づくりを大切にされた教育を行うことで、豊かな心や社会性を育成する。

- ・ 中学生による読み聞かせ教室
- ・ 児童会・生徒会の合同会議
- ・ 小学生と中学生が合同で行うあいさつ運動

発達の段階を踏まえた生徒指導を一貫して行う。

③ 小中一貫教育の進め方

市立の学校数は、分校を含めると中学校が25校、小学校が60校であり、

【校区】の組合せとしては次の3つのタイプに大別される。

○施設一体型： 中学校と小学校の施設が一体となっている併設校区

3校区で、3中学校と3小学校となっている。

○校区一体型： 中学校通学区域にある小学校の児童が、
全て同じ中学校へ進学する校区

9校区で、9中学校と26小学校となっている。

1中学校に対して2小学校が4例、3小学校が3例、4小学校が1例、
5小学校が1例となっている。

○校区重複型： 中学校通学区域のある小学校の児童が、
複数の中学校に分かれて進学する小学校を含む校区

12校区で、12中学校と30小学校となっている。

1 中学校に対して 2 小学校が 2 例、3 小学校が 6 例、
4 小学校が 4 例となっている。
一方、複数の中学校に分かれて進学する小学校が 7 例あり、
そのうち 6 小学校は 2 中学校に、1 小学校では 3 中学校に進学する。

(4) 校区重複型における運営について

校区重複型では、小学校については、より多くの子どもが入学する中学校との取組みから、無理なくスタートさせている。中学校においては、子どもが進学する他の中学校との連携を図り、共通の取組みを行うなど、該当の小学校に対しても、十分に配慮しながら進めている。

校区重複型に該当する学校では、「難しい」という声もあるが、教育委員会でも小中学校の連携を密にするために、「小中一貫の会」などを設けて、重複校区に該当する小中学校を隣の座席に配置するなど情報交換ができるように配慮している。

(5) これまでの効果について

モデル校を指定し、取組みを 3 年間行った結果、成果と課題が見えてきた。その成果と課題を事例集として各学校に配付し、全小中学校で共有することができた。

その結果、教員の意識改革が図られ、小中学校が様々な会議で一緒になることにより、情報交換がスムーズに図られ、「小学校と中学校の教員が一緒に取組みを行うことが当たり前」との環境に徐々に変わってきた。

【英語教育】

市立中学校 3 年生が受験する、「英語能力判定テスト」(日本英語検定協会主催)で、英検 3 級相当以上の生徒が、平成 16 年度は 22.5%、19 年度は 40.0%、24 年度は 40.4%となっている。

文部科学省の平成 19 年度「英語教育改善状況調査」では、中学校 3 年生で、英検 3 級以上に相当する英語力を有すると思われる生徒が、全国で 32.4%に対し、金沢市では 54.0%となっている。

(6) 小中一貫教育の今後の計画について

平成 25 年度から平成 27 年度まで、3 年間かけて以下の 4 つの視点から、検証を行いながら、取組みの質と量を高めていき、平成 28 年度の本格実施を目指す。

【教育課程づくり】 【授業づくり】 【人間関係づくり】 【組織づくり】

- 平成25年度は小中相互理解： 各中学校校区で、目指す子ども像を設定
- 平成26年度は小中協働実践： 各中学校校区で、課題を解決するために、
ねらいを明確にした小中一貫教育を実践
- 平成27年度は特色ある教育実践： 各中学校校区の特色や課題に応じた取組みを
検証・評価し、特色ある小中一貫教育を実践
- 平成28年度は全市本格実施： 各中学校校区の目指す子ども像に向かい、
校区の特色を生かした小中一貫教育を、
学校・家庭・地域が一体となって取組みを実施

総括《視察後の意見交換》

- ▽ 入間市でも、小中一貫教育の校区重複型をどのように進めていくかが課題になってくるが、金沢市も同じ課題で少しずつ改善されており、参考にできる。
- ▽ 金沢市英語課学習基準では、中学校の英語の語彙数が1,300語で文部科学省の1,200語を上回っている。副読本も郷土の文化や歴史についてであり、非常によい教材を使い、英語教育に非常に力を入れていると感じた。
- ▽ モデル校を指定し、3年間かけて校区一体型や校区重複型などを検証し、結果を事例集にして全校に配布するという丁寧なやり方は見習うべきだと感じた。
- ▽ 校区重複型では、課題が多くあり、慎重に検討していかなければならない。入間市は出来る範囲で進めていけば良いと思う。
- ▽ 金沢市の教育への取り組みは素晴らしく感銘を受けた。入間市でも不登校やいじめ対策については、重点的に取り組み、成果もでていたのでその点では負けていないと感じた。
- ▽ 入間市と金沢市の置かれている状況や地域性を考慮し、検討していかなければならないと感じた。