
平成22年 第2回定例会

一般質問 丸山かよ議員

平成22年 6月7日

▶質問

質問通告に従い、順次質問させていただきます。

この5月の内閣府の月例経済報告では、「景気は、着実に持ち直してきているが、なお自律性は弱く、失業率が高水準にあるなど厳しい状況にある」としており、依然として経済情勢は不透明な状況が続き、予断を許さない状態です。

大田区では新年度に入り、新たな基本構想に基づくおおた未来プランをはじめとする計画事業への取り組みが始まりました。計画を着実に進めていくためには、厳しい経済情勢を的確にとらえ、財源と、そして人と組織を最大限に有効に活かしていくことが求められます。これまで大田区は議会と両輪となり、区民サービスの向上を目指し効率的な区政運営を行い、23区の中でも財政的に健全な自治体と言える存在となってきたと考えております。

しかし、我が国の経済情勢が不透明な上、人口構造も大きく変化し、生産年齢人口が減り、高齢人口が増加している状況においては、いま一度、区の進めようとしている施策が今日の経済状況や社会情勢に対して必要なものなのか、また将来の区民にとっても有効なものなのか、しっかりと考えて取り組んでいくことが重要であると考えております。昨年の予算は2200億円あまり、その執行においては、結果的に50億円を超える財政基金を取り崩さざるを得なかった現状について十分な分析を行い、今年度、来年度につなげていただきたいと思っております。

公共施設の今後のあり方について質問をいたします。

公共施設整備計画によれば、区には542の公共建築物があります。総延べ床面積が120万平方メートル、そのうち学校施設の施設面積が49%を占めています。どの自治体も同じような経過をたどっているとは思いますが、高度経済成長期につくられた施設が数多くあります。現在、おおた未来プランの計画期間の中で、そのほかの各個別計画を含め、新たに新設する公共施設はどのくらいあるのか、また、新規の事業に対する必要がある新たな施設需要はいくつあるのでしょうか、具体的にお示しください。

先ほど財政状況について申し上げましたが、これまで義務的経費などの歳出による自治体の財政状況をあらかず経常収支比率は、70%台で推移をしてきました。しかし、昨年のように扶助費が伸びていくとその値も増え、結果として投資的経費など、政策的な経費に使える予算が少なくならざるを得ない状況になるはずです。あえて政策的経費に使うとすれば、財政基金などを取り崩すしかありません。それを考えますと、過去、決算剰余金を地道に積み立ててきた本区の経営があったからこそ、この厳しい状況に対応し、新年度予算でも100億円を超える財政基金を取り崩すだけの余力があったのだと思います。

しかし、いつまでも蓄えがあるわけではありません。そうした中では、投資的経費を抑えることも必要になってまいります。投資的経費を抑えることは、今日の財政状況を踏まえると、その健全性を確保するためには不可欠です。しかしながら、既存施設の建て替えが進んでいないため、耐震化を含め老朽化という大きな問題が生じています。公共施設の状態を見ますと、この10年間で多くの施設で大規模改修や改築が必要となります。同時に、公共施設整備事業は区内産業の活性化に、景気対策として有効な政策であることも大事な一面であります。

そこでお伺いします。大規模改修や改築が急がれる公共施設をはじめとして、大田区の公共施設整備計画は具体的にどのように進んでいるのでしょうか。何年計画で、そしていつから始まって現在はどこまで進んでいるのでしょうか、お伺いします。

公共施設は時代の中で多くの区民ニーズ、そして拡大する行政課題に対応してきました。しかし、今後は限られた財源の中で、新たな施設を設けなければならない行政サービスか、あるいは既存の施設を複合的に有効活用すればかなうものなのか、様々な視点から必要な施設の規模と機能を確保することが求められます。それぞれの持つ施設の目的、利用状況に基づく費用対効果、老朽度、耐震性、将来負担などについてもしっかりと検討分析し、かつ大田区の人口構成や将来需要を含めた分析を行い、施設のあり方を考えるべきだと思いますが、いかがでしょうか。

さらには、将来にわたって施設の必要性、利用者1人当たりのコスト分析、施設の耐震性、老朽度、改築との比較、建設の初期投資を抑えるだけでなく、日々の光熱水費や将来的に発生する改修、維持管理にかかるメンテナンス費用も考慮したライフサイクルコストの縮減を図り、他の施設、機能による代替など総合的視点からの評価を行うべきと考えます。こうした評価を行い、公共施設整備計画をただの順番の計画にするのではなく、その評価結果を活かしながら、将来のコスト削減につながっていく計画にしなければなりません。

区では多くの計画が策定あるいは改定されています。施設利用の伴う施策、事業も多くあります。新たに用地を買って新しい施設をつくってそれらの政策に対応するのではなく、既存の区有財産を有効活用することを基本に置くべきと考えます。施設の活用について、区はどのような考えに基づき決めているのでしょうか。また、施設をつくるために必要となる用地については、どのような考えに基づいて購入しているのか伺います。

さらに、公共施設の中でも、建築面積でいえば小中学校の延べ床面積が公共施設全体の半分を占め、しかも改築の時期をとうに過ぎたものも多く、小中学校の改築はまさに喫緊の課題になっていると考えますが、いかがでしょうか。

区立の小中学校は88校。整備計画によれば、平成20年度末を基準として、竣工後40年以上の棟を保有する学校は50校を超えています。小中学校は、大田区の未来を担う子ども

たちの学びの場であるとともに、地域住民の集う場であり、地域のコミュニティの場、教育環境維持向上の視点からも非常に重要であるとともに、そして災害時の避難所となり、避難、復旧の拠点となることを期待されており、地域の核として欠かせない公共施設の代表であります。まずは優先的に小中学校の改築計画に取り組むことが不可欠だと思いますが、どのようにお考えでしょうか、お伺いたします。

小中学校の改築は教育委員会の所管だということではなく、区の総合的な施策の最重要課題としてとらえていただきたいものです。今後の改築計画について、どの程度の検討がなされているのか、当面は年間2校とありましたが、具体的にどのように取り組んでいくのか、お考えをお聞きします。そして、計画がどこまで進んでいるのかも、あわせてお知らせください。

そこで、ただ単に小中学校を改築することも問題があると考えます。大田区は、地域力をまちづくりの基本に置きました。区民に最も身近な公共施設である特別出張所や小中学校などについては、事務事業の見直しとあわせて地域におけるあり方を位置づけ、複合的な機能や地域力、地域コミュニティの拠点となる総合的な視点から再更新や大規模改修を考えるべきだと思います。教育施設としての使命と、地域のコミュニティの施設として考えるべきです。これまでは文部科学省の補助金があり、施設利用も限定されておりましたが、今は有効活用に視点を置くことが様々な自治体で実施されています。複合的な利用することは、縦割りの中では課題も発生することもあったと思いますが、それは過去のことで、これからは行政の執行体制自体、柔軟で横断的な連携を図る必要があります。区に寄せられる課題は様々であり、多岐にわたり複雑です。一つの組織で対処できるものばかりではなく、組織間で連携し対処していくことが当たり前の時代です。施設もそれに対応して考えていくべきです。小中学校は、施設の規模が許せば、保育園や児童館との複合利用について、改築需要があるからこそ、今、積極的に推進するべきです。老朽化に追われてその都度考えるのでは手遅れというものです。

大田区の人口構成の変化、将来推計を考えれば、施設の活用について企画部門が徹底して検討分析し、適正な改築計画と財政フレームを考えていく必要があると思います。こうした視点からの小中学校など学校施設の複合利用についてどのように考えますか、お伺いいたします。

小学校の統合により誕生した羽田旭町の産業支援施設やこらぼ大森は、10年から15年程度を施設の開設期間としていました。既に半分の期間を経過し、今後の行政需要に合わせた施設活用を考える時期に来ているのではないのでしょうか。既に現在実施している事業の評価を行いながら検討を始めていることとは思いますが、この二つの施設については継続ということが望ましいとは思っておりますが、もしも継続が他のところで実施されるようであれば、小中学校の改築時の代替校舎として考えるというのはいかがでしょうか。改築に当たってはそれぞれ仮設校舎をつくらなければならないというのは大変非効率であり、コストもかかり、子どもたちの精神面においても懸念されるところであります。仮設をできるだけつからない発想を、既存の施設、建物などを利用する工夫を総合的に考え計画していただきたいと考えます。例えば前例として、雪谷出張所と保育園は公園と交換でそれぞれの機能更新を行っていました。また、久原小学校と久が原特別出張所の合築など、まさに複合利用の発想で大変評価できると考えます。行政需要に対応しているいろいろな新たな計画をつくることは好ましいことではありますが、それに伴う施設のあり方や財源のことは各計画の中で十分検討しておく必要があるのではないのでしょうか。

そして、施設整備はスピードも求められます。一刻も早く実行を望むところですが、先ほど申し上げましたとおり、経済情勢は予断を許さない状況です。区の経常収支比率もこれまで70%台を維持してきましたが、恐らく21年度決算では、その数字が大きく伸びることが容易に予想できます。率が高くなるということは政策的な経費に投資できる額が少なくなり、仮に投資するとすれば、21年度の最終補正や22年度当初予算のように、基金を大きく取り崩すこととなります。単年度で赤字を出すことなく、健全な財政運営をする

ことは容易なことではない時代であります。こういうときだからこそ、区民のために何に必要な予算をつぎ込むべきか、十分考え抜いての区政運営が期待されるところですが、区としてはどのようにお考えでしょうか、お伺いたします。

次に、小中学校の環境整備に関連して、小中一貫校、小中一貫教育についてお伺いします。

松原区長のマニフェストに小中一貫校に取り組むとあったように思い、早速京都、大阪などを視察しながら小中一貫校、一貫教育、小中連携のメリット、デメリットを研究しておりました。先般、教育委員会に施設一体型小中一貫校の取り組みについて伺ったところ、実施はしない方向であることがわかりました。小中連携については平成15年より行っているとのことでしたが、この小中一貫校、一貫教育についてはそれなりの検討もされたとは思いますが、本区では小中連携についてどのような取り組みをされていますか、具体的にお知らせください。

また、小中一貫校をマニフェストに挙げられた松原区長は、本区小中連携、小中一貫教育にどのような評価をされていらっしゃるでしょうか、お聞かせください。

さて、小中連携から小中一貫教育への取り組みをしている他自治体の多くは学力向上を目指しています。本区の小中連携は何を目指していますか。そして、その取り組みの成果、効果をお知らせください。

お隣の品川区は教育特区ということで、小中一貫校という制度の構築、利用を積極的に進められる環境にあるのだと思いますが、横浜市も積極的な小中一貫校、小中一貫教育を進めています。いずれの教育委員会も京都市に習ったと聞いています。私たちもおよそ3年前、小中一貫校について、この京都市教育委員会を訪問いたしました。そのときに特に印象に残ったのは、不登校生が激変したということでした。そのほかにも、中1ギャップの解消や学習意欲の向上、理解度のアップなど、小中一貫教育を実施している自治体の多くが効果として、成果として挙げています。学校、家庭、地域が一体となって学習指導、

生徒指導、養護教育、行事、児童会、生徒会、部活動、学校運営、組織、教員の交流などの観点で、単純な小中連携から9年間を見据えたカリキュラムによって一貫教育へと取り組みを深める。これはまさに学校づくりであると考えます。

小中一貫教育は子どもを軸に考えながら、あくまでも地域に根差した質の高い公教育を実現するための手段の一つであります。小学校から中学校へのスムーズな移行、また教師の教育力の向上、特に英語教育の実践に適した教育制度でもあり、先ほど申し上げました小中学校の改築を考える上でも、施設整備を進める面でも、今後小中一貫校、小中一貫教育の積極的実施を考える必要があるのではないのでしょうか、ご所見を伺います。

未来の大田区を担う子どもたちのために、ハードとソフト両面の環境整備を急いでいただきたいと申し上げ、質問を終わります。ありがとうございました。

<回答>

▶松原 区長

丸山議員の一般質問に私の方からお答えをさせていただきたいと思えます。

大田区の小中連携、小中一貫教育をどのように評価しているかというご質問でございますが、ご指摘のとおり、これは各区によって状況と異なりますか、やり方が異なっております。例えば、品川区の事例を出されましたけれども、すぐこれが大田区でできるかということになりますと、そうでもない部分がございます。また、大田区でも全校でいきなり実施という形になりますと、やっぱり問題点、課題があります。そういうふうな形で、現在教育委員会では、これまでの小中連携の成果と課題を踏まえまして、小中一貫教育の方針を策定中でございます。その方針を着実に実施することがマニフェストを実現することになるものと考えております。

以上です。あとはまた理事者の方から答えます。

▶津村 経営管理部長

私からは、公共施設の今後のあり方についてお答えをさせていただきます。

まず、おおた未来プランをはじめとする区の行政計画の中で計画化されている公共施設の数についてのご質問でございますけれども、改築や既存施設の活用を含めまして32施設でございます。この中で、新規事業の施設として整備するものは、（仮称）障害者総合サポートセンターなど10施設でございます。

次に、大田区の公共施設整備計画の内容と進ちょく状況についてのご質問でございますが、この計画は、おおた未来プラン10年との整合を図りまして、平成21年度からの10年間を計画期間と定め、計画開始からおおむね5年を改定の時期としております。現在、地域力の拠点となります特別出張所といたしまして、大森東、鶉の木、入新井の3か所の特別出張所の改築を進めているほか、新たに六郷特別出張所の改築計画を策定いたしまして、平成25年度中の開設を目指しているところでございます。

保育園につきましては、待機児童の解消のための定員増を図りながら、鶉の木、入新井、森が崎の3園の改築を進めております。また、教育施設につきましては、大田区総合体育館の建設のほか、仲六郷小学校のプール、羽田中学校及び嶺町小学校の改築が現在進行中でございます。

次に、区の施設のあり方についてのご質問でございますが、議員のご指摘のとおり、将来需要や費用対効果等を含めた分析を行いまして、施設のあり方を検討することが重要であると考えております。そのことから、大田行政経営プランにおきまして、具体的な取り組み項目といたしまして、施設のあり方の検討を掲げさせていただいているところでござ

います。現在、来年度の方針策定を目指しまして、将来人口推計等の分析を行っているところでございます。

次に、施設の活用についての区の考え方についてのご質問でございます。投資的経費を抑制しながら施設整備を必要とする新たな施策を実施していくためには、既存施設の有効活用が重要となってまいります。既存施設に活用可能なスペースが生じた場合には、新たに置き込む施設の必要性や地域性などのほか、改修経費抑制の観点から、既存施設の設備をできる限り現状のまま活用できないかなどを勘案しながら決定しているところでございます。

また、施設用地購入の考え方でございますが、売り出された土地が所管課から出された事業実施のために必要な要件を備えているかなどのほか、区施設の隣地の場合には、将来、施設の充実を図ることが期待できるかなどを検討の視点といたしまして、土地の効用を総合的に判断して慎重に購入を決定しております。

次に、小中学校の改築計画に優先的に取り組んではどうかのご質問でございます。おた未来プラン10年では、小中学校の改築のほかに保育園や高齢者施設、障害者施設など、課題解決のための重要な施設を多数計画化してございます。一方、区立小中学校の校舎、体育館につきましては、必要な耐震改修を完了しており、当面の安全は確保されておりますので、ご理解をちょうだいできればと思っております。

次に、小中学校の改築時の複合施設化についてのご質問でございますが、複数の公共施設を一つの建物の中に置き込んで複合施設として整備することは、利用者のサービス向上や整備費用、運営費用の削減につながる有効な手段であると考えております。これまでに学校施設を複合施設化した例といたしましては、ご指摘にもございましたけれども、久原小学校、久が原特別出張所、フレンドリー久原の複合施設、それから入新井第一小学校とフレンドリー入新井の複合施設などがございます。今後も小中学校の改築の際には、施設

規模やセキュリティーなどの諸条件を考慮しながら、小中学校との複合化になじみやすい子どものための施設などを候補に、複合化に取り組んでまいりたいと存じます。

次に、現在は他の施設として活用している元校舎を小中学校の改築時の代替校舎としてはどうかのご質問でございます。小中学校の改築時に工事期間中の代替校舎を仮設するには、用地の確保や多額な経費負担が生じます。議員のご提案のように、もともと校舎として建築された建物を代替校舎として利用することができれば、これらの課題解決のための有力な選択肢の一つになると考えております。一方、羽田旭町の産業支援施設やこらぼ大森は、地域に根をおろした施設として定着しており、仮設期間中の活動をどのように保証していくかが大きな課題となります。今後、その点の調整を図る方策がないか、十分に検討してまいりたいと考えております。

最後に、区民のために何に予算をつぎ込むべきかのご質問でございます。議員ご指摘のとおり、どの施策に重点的に予算を投入していくかは熟慮が必要な課題であると認識しております。厳しい経済状況だからこそ、区民に必要な不可欠なサービスはしっかりと予算措置する一方で、財政規模の抑制も視野に入れた財政運営が必要であると認識しております。事業の役割、効率性の視点から事務事業の再編、整理、廃止、統合なども進め、事業効果を確実に検証いたしまして、真に必要な事業を見極め、メリハリをつけた区政運営に努めてまいりたいと思っております。

私からは以上でございます。

▶金子 教育総務部長

私からは教育に関して答えさせていただきます。

まず、小中学校の改築に関する質問でございますが、先ほど経営管理部長からも答えさせていただいておりますが、区立小中学校は平成8年度から12年度の5年間におきまして、耐震化が必要な校舎、体育館等の工事はすべて終了しております。また、現在まで計

画的に、あるいは必要に応じて改修を行いまして、安全を第一に校舎を少しでも長く使えるようにしてまいりました。当面の安全は確保されているものと考えております。改築につきましても、老朽化している校舎が増えていることから計画的に進めてまいります。

次に、小中学校改築計画の具体的な取り組みと進捗よく状況に関する質問でございますが、おおた未来プラン10年におきまして改築計画を策定いたしました。この計画に基づきまして、今年度、嶺町小学校改築の基本設計、実施設計を行いまして、来年度、改築工事に着手する予定でございます。今後の改築校の選定につきましては、改修履歴、改築コスト、補助金の有無や児童生徒数の推移などを総合的に判断して行ってまいります。毎年2校という目標でスタートいたしましたが、学校の改築につきましても、当面の安全性が確保されていることや厳しい財政状況を勘案いたしまして見直しを行い、より実効性のある改築計画をつくりたいと考えております。

次に、大田区で行っている小中連携の目指すものと具体的な取り組みについての質問でございますが、大田区の小中一貫教育は義務教育9年間を見通した一貫した教育課程を編成するとともに、小中の円滑な接続を図りまして学びの連続性による学力向上や豊かな人間性、社会性の育成を目指しております。また、地域に根差した学校を目指し、指定校制度を維持すべきものと考えております。小学校区と中学校区が一致していない現状や公平性、平等性を勘案いたしますと、大田区の目指す小中一貫教育は施設一体型の小中一貫校をつくるのではなく、9年間を通じて一貫性のある学習指導や児童生徒指導、キャリア教育などを行うことを基本とすべきであると考えております。

具体的な取り組みといたしましては、年5回、小中の連携の日などに、各中学校区において小中学校の全教員が集まりまして、小中の円滑な接続と学習成果の向上、生活指導の安定を目指して取り組んでまいりました。成果につきましては、まず小中の情報交換の機会が増えて連携していく意識が高まった。2番目として、各教科で小中の交換授業や協働授業研究、出前授業の機会が増え、互いの教育について理解が深まった。3番目に、部活

動や行事、奉仕的活動などの参加を通して、小中の児童生徒間の交流が盛んになったなどが挙げられます。

次に、施設整備の面でも今後小中一貫教育校、小中一貫教育を考える必要があるのではないかと質問でございますが、大田区における小中一貫教育の方向性といたしましては、まず第1に9年間の一貫した教育課程の編成、第2に体力の向上、規範意識の育成など一貫したカリキュラムの実施、第3に教員相互の理解を深め、9年間責任を持って指導育成する学校体制づくりなどを行ってまいりたいと考えてございます。また、これまでの小中連携教育の成果を踏まえまして、大田区における小中一貫教育の指針を示しまして、推進してまいります。

私から以上でございます。