

行政視察報告書

1. 委員会または会派等 日本共産党議員団
2. 視察期間 平成23年11月9日 から 平成23年11月11日までの3日間
3. 視察先 千葉県成田市 千葉県野田市 千葉県佐倉市
4. 視察項目 成田市 コミュニティバスの運行について 野田市 公契約条例について 佐倉市 中学校給食について
5. 参加者 〔委員（議員）〕 高口 講治 橋積 和雄 北岡 あや
〔同行〕 なし
〔随員〕 なし
6. 考察 別紙のとおり
以上のとおり、報告いたします。 平成23年11月18日 報告者 <u>高口 講治</u> 大牟田市議会議長 殿

【別紙】

6. 考察

コミュニティバスの運行について【成田市】

視察目的

大牟田市でも民間バス路線の3路線廃止が市に打診され、2路線は市の補助金を支給することでバス路線を継続することができたが、1路線は廃止になってしまった。また、高齢化率が30.7%にも達する中で、交通弱者・買い物難民への対策も大きな問題となっており、財政状況が厳しい本市における交通体系の再構築をどのように行っていくべきなのかを真剣に検討すべき時期に来ている。

しかし、民間バス路線以外のエリアをコミュニティバスで運行するのは、全国の例を見ても財政的には厳しいものがある。そのような中で、成田市のコミュニティバスの運行実績は、民間交通機関への委託という運行形態をとりながら、地域公共交通会議での事業者・市民・行政の協議と連携のもと、全市的な広域路線を網羅する運行で、市民の大きな支持と期待を担っている。その神髄を探りたい。

質疑応答

Q. コミュニティバス導入の経過について

A. 昭和53年10、空港対策委員会より地区の振興対策として民間バスが運行されていない地域へのバス運行の要望があり、千葉交通に委託するバス運行補助事業としてスタートした。その後、民間バスの廃止路線の代替交通手段として、また騒音地域と市街地の公共公益施設をむすぶコミュニティバスとして、交通弱者といわれる市民の交通の利便性の確保を図る目的で拡充し、現在の7路線となった。1路線平均営業距離は22kmである。

Q. コミュニティバスの乗車実績と財政状況はどうか

A. 平成22年度の実績で、乗車人数は216,223人（1路線当たり30,889人）、1日当たり利用者数は592人（1路線当たり85人）、収入は3,158万円（1路線当たり451万円）、運行委託料は1億2,434万円、（1路線当たり1,776万円）であり、一般会計予算の約0.2%となっている。平成18年度比では、乗車人数は1.94倍、収入は1.9倍、運行委託料は2.2倍となっている。

Q. コミュニティバス運行事業の課題と対策は

A. 7ルート8台のバスで往復運行され、1日の運行距離や運行時間の限界から、利用者からの増便や運行ルートの変更などの要望に応えきれていない。

これらの要望を運行内容に反映させ、民間路線バスとの調整を図るため、地域公共交通会議（市民代表10人・バス事業者3社・タクシー事業者1社・千葉運

輸支局 1 人・警察署などの行政機関 8 人、合計 23 名) で協議し、運行改善を図っている。

今年の 12 月からは、高齢者福祉課が、福祉施策として 70 歳以上の高齢者を対象とした、オンデマンド交通の実証実験運行が開始される。また、小中学校の統合にともなう児童生徒の送迎のため、一部地域において教育委員会がスクールバスの運行も実施している。

Q . 利用者の評価点と不満点は

A . 評価点は、路線バスが廃止された地域と市街地の公共施設や病院を結ぶバスであることから、地域住民に喜ばれている。契約更新時には、市民アンケート調査や自治会などの要望内容を、可能なかぎり取り入れて運行改善に努めている。だれでも気軽に利用できるよう、乗車料金が民間路線バスと比較して低額に設定している。料金は子供 100 円、大人 200 円。回数券は 100 円券が 11 枚で 1,000 円、200 円券が 11 枚で 2,000 円。定期券は、小学生が月 1,000 円、中学生が月 2,000 円、高校生が月 3,000 円。身体障害者手帳、養育手帳保持者は手帳の提示で無料。

不満点は、利用したい時間と合わない。増便してもらえない。バス停の要望をしても設置してもらえない。バス停にベンチ設置の要望をしても道路占用規定により設置できない、などである。

Q . 経営状況と今後の対応は

A . 騒音地域対策と廃止路線バスの代替がコミュニティバス開始の理由なので、採算より市民の交通手段の確保を優先し、縮小などは考えていない。今後、市民要望の実現や運行改善を図っていきたい。

Q . 民間交通機関との調整は

A . 地域公共交通会議との定期協議のなかで、様々な要求や問題を整理・調整している。

Q . 市民代表とは

A . 市内 10 地区の区長会からの推薦者である。

Q . コミュニティバス委託料 9,000 万は市単費か、財政上の負担感は

A . 財政的には大変だが、住民サービスと考えているので運用改善しながら維持していきたい。補助金規定がないので、市の単独経費だ。

Q．成田市の施設分布と人の流れは

A．市の中心部に医療機関や公的施設が集中しているので、どうしても市中心部への交通手段の確保・充実は避けて通れなかった。

Q．バス乗車への誘導策は

A．経費も大きいので、効率的な運用と効果的な利用が必要だ。住民アンケートを反映させる姿勢で利用促進を図っている。

Q．議会からの声は

A．各種車両を各課がバラバラに運用しているので、集約的な管理・運用への改善や乗車率の向上など、さらなる運行改善を求められている。

Q．オンデマンド方式の具体的な内容は

A．国土交通省の認可事項だ。今年 12 月から来年 3 月まで、4 地区の実験エリアを設定し、可能性をさぐる。対象は 70 歳以上、予備登録をしてもらう。1 週間前から乗車予約を受け付け、ある地点に集合してもらい、乗合タクシー的に運行する。福祉課が担当する。

Q．商業者にとっての効果、意見は

A．特別の調査やアンケートなどっていないので不明。

Q．医療的な面での評価は

A．高齢者が多いうえに、中心部に医療機関が集中しているので、医療、健康、安全、安心を維持・向上させるものになっている。

Q．小学校の統廃合への対応は

A．小学校の登下校にあわせたバスの運行をとの要望とあわせ、統廃合地区の実情にあわせた運行時間を工夫している。

Q．民間会社との契約は

A．最初は民間交通会社と 5 年契約の委託だったが、現在は 1 年契約にして、委託先の努力や経費削減、利用者の多様な要望の実現を図っている。

Q．現在の方式になった理由は

A．地域に車両を渡しての自主運営方式や直営方式、民間会社への委託など、さま

ざまな運行形態を検討した。その結果、継続性や効率性などを考慮して、現在の民間事業者への委託方式に決定した。

Q．地元3交通会社の規模は

A．千葉交通が200台規模の会社で最も大手。次にJRバス関東、成田空港交通は空港周辺のみ運行している。

Q．運行頻度は

A．各路線約20kmを5、6回往復している。1日に約200km以上走行している。かなり、充実した運行状況になっている。

Q．今後の料金体系は

A．高齢者は無料になどの要望・意見は常にあるが、他の施策との平等性、公平性を考えれば、100円、200円の低額であることから、当面問題はないと考えている。

感想

成田市のコミュニティバスは、どこかスポット的に交通空白地域を走らせるというものではなく、市内全域を7路線もの交通網で網羅している点で特徴的である。地域性や財政的に有利な面があるだろうが、何よりも行政が市民の困難や要望を真摯に受け止めたうえで、地域公共交通会議を設置し、民主的・継続的に協議して作り上げ、常に改革・改善の視点で取り組まれてきた点を評価したい。

本市でも、当面は人口の減少や高齢化の進行、独居者の増加がすすむ。地域の商店街がさびれ、スーパーや大型店への買い出しが困難な市民の増加にどう対処し、暮らしと健康を守っていくのかが問われる状況になってきた。今回の視察の成果を、本市における今後の公共交通政策の充実のために活用していきたい。

公契約条例について【野田市】

事業概要

公契約とは、自治体が公共事業や業務委託などを発注するときに、受託する事業者との間で結ぶことで、この契約を結ぶときに人間らしい生活のできる労働条件を確保できるように条項を定めたのが、公契約条例です。

野田市は、全国初の公契約条例を制定し、2010年から施行しています。

質疑応答

Q．全国初の「公契約条例制定」の経過と目的について

A．野田市公契約条例について市側より説明、「低入札価格の問題が労働者の賃金の低下を招いている。国が公契約に関する法律の整備を講じることが不可欠である。野田市は先導的にこの問題に取り組むことによって、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に貢献したいと思う、と前文に記載していることが特徴になっている」

Q．野田市公契約条例の内容の特徴は？

A．予定価格が 5,000 万円以上の工事または製造の請負契約（年間 10 件ほど）予定価格が 1,000 万円以上の工事または製造以外の請負のうち、市長が別に定めるものを対象としている。保健センターの清掃部門、1,000 万円以下も対象に加えた。

Q．野田市公契約条例の今後の発展への課題は？

A．業務委託の範囲を拡大すると事務量が拡大するので対策が必要、労働者の賃金を設計労務単価 8 割に設定しているが適切かどうか検討が必要

Q．指定管理者制度にも適用しているか？

A．適用している、保育所の一部やスポーツ施設など約 3 2 件

Q．事務に関する人員体制はどうか

A．賃金のチェックが主なので、専任は 1 名体制で行っている。

Q．賃金はどのようにしてチェックしているか？

A．賃金台帳、賃金支払い証明書で確認している。

Q．今後の適用業務の拡大の計画は？

A．バスの運行やごみの収集などがあるが、慎重な検討が必要と考えている。

感想

労働者の適正な労働条件、賃金を確保し、保障するのは、本来、国の責任だが、今日の状況を見過ごさずに、国に先駆けて官製ワーキングプア対策に乗り出した、その精神こそまず私たちが学ぶ第一のものだと思う。

公契約の範囲はまだ限定的で、全体の問題解決には課題が多い。また労働者の賃金についても設定の低さが問題点と捉えられている。

しかし、野田市は公契約条例について、実効性を確保しつつ適用契約を順次拡大していくという市の基本方針により、条例改正を議会に提案し可決している。

大牟田市議会でもすでに「建設労働者の適正な賃金を確保する意見書」が採択されており、一刻もはやい「大牟田市公契約条例」の制定が求められている。

今回の視察を生かして、条例制定の取り組みを強めていく決意である。

中学校給食について【佐倉市】

視察目的

大牟田市において平成27年度実施予定の中学校給食について、現在、実施方式やランニングコスト等の比較検討中であるが、大牟田市における中学校給食には何が求められ、どの方式を採用するのが目的にかなうのかなど、佐倉市の中学校給食の実施状況を視察し、大牟田市での実施・運用に提案・反映させる。

特に、佐倉市を視察対象にした理由は、佐倉市の中学校給食の実施形態が全校自校方式であり、各校に栄養士を配置し、各校独自で献立作成・食材の調達をし、地域の特性・児童生徒の実態にあわせた学校給食を実施しているところである。特筆すべき点は、地産地消・食育の観点から、この自校方式を積極的に実践しているところ。地域の特性・児童生徒の実態から、自校方式を実施して、地域全体でこの運用を支えている佐倉市のとりくみは、全国的にも先進的であり、対外的にも高く評価されている。

平成17年 市栄養士会が千葉県学校健康教育功労者団体として表彰

平成18年 文部科学省「学校給食における地場農産物の活用事例集」のモデル校に選定

同 市教育委員会が学校給食文部科学大臣表彰を受賞

概要説明

事前に提出していた質問事項につき、佐倉市作成のレジュメにそって、説明・報告を受ける。事前に質問していた内容とそれに対する答えは以下。

1. 佐倉市の中学校給食への取り組み

中学校給食実施までの経緯

昭和63年8月	佐倉市学校給食審議会の設置 委員12名（校長会3名、PTA代表3名、学校保健会2名、栄養改善推進協議会2名、学識経験者2名）、教職員・保護者・生徒へのアンケート実施 諮問事項：中学校給食の在り方について その他
---------	---

平成元年 7月	<p>佐倉市学校給食審議会の答申</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会情勢にかんがみ中学校の完全給食の実施に前向きな姿勢で努力すべきである。 ・本市の小学校給食は自校方式が中心であり、その評価は高い。従って中学校給食も同様に自校給食が望ましい。 ・学校給食は、地元産物を大いに活用する等、地域に結びついた給食に留意し、食糧の生産、流通についても児童生徒が身近に感じられる給食にしていくことが望ましい。 他
平成 2年 3月	<p>佐倉市中学校給食の基本方針の決定（教育委員会）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校給食が生徒の心身の健全な発達に資し、かつ国民の食生活の改善に寄与するものだという立場から、中学校給食の実現に向けて努力する。 ・給食の方式は、自校方式を原則とする。
平成 3年 6月	<p>中学校給食検討委員会の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委員（教育委員会事務局関係各課、校長会代表、学校栄養職員代表） ・中学校給食の実施方針（給食指導の充実、望ましい食事環境づくり、給食施設の充実）
平成 5年 4月	<p>中学校での完全給食開始（志津中、上志津中、井野中）</p>
平成 6年度	<p>佐倉中、南部中、臼井中、佐倉東中、臼井西中（新設）、西志津中</p>
平成 7年度	<p>臼井南中（新設）</p>
平成 9年度	<p>根郷中（新設）</p>

中学校給食の概要

実施形態：全校自校方式

- ・各校に栄養職員（栄養士）を配置（県費 7 名、市費 4 名）
- ・独自献立による給食実施
- ・全校、調理業務は委託業者により実施

運営形態：私会計方式

- ・学校長が実施

- ・学校ごとに給食費の決定、集金
- ・学校ごとに納入業者と契約し、食材を発注

自校方式の選択：センター（共同調理場）方式と比較し、自校方式は、栄養指導等学校給食の目的をより反映し易い方式であると判断した。

課題と対策：既設校への新たな自校給食施設設置場所の確保、既存校舎との給食運搬経路等の整備検討（結果として、給食運搬用リフト未設置校あり）、栄養士等人員の確保

2．現在の実施状況 ～成果と課題～

地産地消・食育の観点からの取り組み

- ・地産地消については、市農政課、JAいんば、直売所、地域の農家の方々と連携し、米をはじめとして野菜、果物、豚肉等多くの地場産物を給食に取り入れることができている。（年間約50品目）
- ・使用する地場産物は献立表で紹介するとともに、市学校給食栄養士会で「地場産だより」を発行し（B4判カラー）活用している。また、各学校の食育コーナー等で野菜の実物の展示や、栄養士が実物を持ち、教室を回って紹介をしている。
- ・成果としては、年々使用する地場産物の種類・量が増えている。今後は、給食で使用しやすい野菜を多く生産してもらうことや、地場産物に合わせた献立作成をさらに進めたい。

各校に栄養士を配置していること

- ・各学校に栄養士が配置されていることで、児童生徒の実態や、授業・学校行事に合わせた多様な献立作成をすることができる。
- ・給食調理においては、衛生管理責任者として、調理過程の衛生管理を徹底している。
- ・年間を通し、給食時間や授業で、食に関する指導を計画的に実施している。
- ・食に起因する課題がある児童生徒に対して、教職員、保護者と連携し、指導にあたっている。

調理師の雇用方法

- ・市内の全小中学校において調理業務を業者委託しているため、佐倉市では調理師を雇用していない。業務委託契約の中で受託業者には、学校ごとに調理師または栄養士の資格を持つ正社員の配置（学校の規模により1名～3名）を義務付けている。

コストに対する市の評価

- ・佐倉市の学校給食は、県内及び全国的にも早い時期（昭和59年度）から調理業

務の業者委託を段階的に進めてきた。議会も含めていろいろと議論はあったが、現在、コストを抑えながら、直営方式と比しても遜色なく、温かくておいしい給食を提供することができてきている。

- ・直営方式と比べて人件費相当のコストは抑えられているが、市内34校の給食施設設備の老朽化に伴い、維持管理費用の増大は避けられない。しかし、現在の厳しい財政状況の中で、給食施設設備の維持に係る経費の増額は、なかなか認めてもらえなくなっている。
- ・市の企画財政部からは、更なるコスト削減のため、現在の自校方式から、親子方式やセンター方式へ移行する考え方も排除せずに、給食の将来計画について検討する時期ではないのかとの意見もある。

市民・保護者・子どもたち・教員・調理師・栄養士など、学校給食に携わる人たちの評価や要望

- ・保護者からは、自校方式の給食は、手作りの温かいものが食べられることや磁器食器を使用していること、食物アレルギーを持つ児童生徒に対し、きめ細かな対応をしていることなどの評価が高い。
- ・子どもたちは、よく食べてくれていて、残菜が少ない。給食を作ってくれる人の顔や地元産食材の生産者の顔が見えるため、感謝の気持ちを持つことができている。
- ・中学校においては、職場体験の場にもなっている。
- ・校内に栄養士がいるため、教員も丁寧な給食指導を行うことができる。
- ・学校では、委託業者の調理員も栄養士、教員と変わりなく学校の職員の一人として働いてもらっているので（子どもたちにとっては、みんな“先生”）、心のこもった調理を行っている。
- ・栄養士は、地場産物を多く使用でき、手作りのものを多く取り入れることができる献立作成に非常にやりがいを感じている。児童生徒の生の声が聞け、成長を近くで見る事ができることにも喜びを感じている。

質疑応答

(ア) 平成元年で「自校方式」という判断をしているが、その要因は？

【回答】まず、市民からの要望が多かったということ。昭和50年代から議会でも取り上げられるようになり、昭和62年の議会の答弁で、実施を意思表示。

また、当時はまたバブル期で、財政もそう厳しくなかった側面もあるだろう。さらには、当時は米を給食に取り入れるための国からの補助金もあった。

(イ) 中学校給食実施から完全実施までわずか2年におこなっているが、要因は？

【回答】最初は、1年あたり2校ずつ実施する計画だったが、市民・保護者の早急な実施の要望が強く、また市としても公平性の観点から急いだ結果、実現。

(ウ) 実施までの学校の先生たちの反応は？

【回答】検討されていたときは、現場にいた私も反対していた。理由は、昼休みが短くなり、子どもたちも余裕がなくなるのではということ。また給食の準備・後片付けなど、生徒とのあつれきが増えていくのではないかとということ。しかし、実施されてみると、子どもたちも物珍しさもあってか、準備片づけなど自然と馴染んでいったこと、温かい出来立ての食事のおいしいことなど、今までの給食のイメージとは全く違い、先生たちも子どもたちも喜んでいる。

今、佐倉市の不登校率は、県下でも最低。給食が原因かどうかはわからないが、学校から遠ざかっていた子が、給食の時間になると登校したりしている例もある。

(エ) 各校での調理方式について、児童生徒の実態に合わせることができる、というのは具体的にどういう実態があるのか。

【回答】佐倉市は農村部と都市部と別れている。朝ごはんを食べてくる子どもたちの地域、食べてこない子どもの地域、家庭で食事が大切にされているかなど地域差がある。実施初期は、栄養士が、子どもたちが朝ごはんを食べてくるか、何を食べてくるかなどを調査し、食べてこない子どもの多い学校では、給食に味噌汁を出していた。単に、昼ごはんを提供するというのではなく、子どもたちの一日の生活実態から、献立・食材を考えて実践している。

(オ) 地産地消のとりくみの中で、市農政課・JAいんば・直売所・地域の農家の方々と連携し、とあるが、その連携はどのようにつくっていったのか？

【回答】始まりは、栄養士が地元の「なし」を給食に導入できないか、と地元農家と直談判して、導入したのがきっかけ。佐倉市の農業は少量多品目。大量に同日に同じ食材を揃えるのは難しい。各校ごとに献立を決め、直接食材を購入している。

栄養士が、この時期は何が取れるか把握し、JAの担当者などと連絡を取り合いながら食材を決めていく。地域の農業者の方から、こういうものを作ったけど、取り入れてもらえないか、などの話があれば積極的に検討している。

(カ) 調理師の業務委託についての課題

【回答】現在、5社に業務委託している。2年契約で入札して委託業者を決めている。調理師は、各学校にとっても重要な存在。継続性も大切。入札の方法についても総合評価を含めた導入も求めていく必要がある。

(キ) 栄養士の各学校配置についての課題

【回答】現在、各学校に栄養士を正職員として配置している。県費で7人、市費で4名。栄養士は、児童生徒の実態や授業・学校行事にあわせた献立作成、また

衛生管理責任者として、調理過程の衛生管理を徹底、さらには年間を通して給食時間や授業での食育指導など、栄養士の果たしている役割は大きい。

(ク) 給食費についての問題から私会計方式

【回答】各学校の私会計。校長の名で食材も仕入れるし、給食費も徴収する。各学校の責任となっている。未納率0.6%程度。これに対する対応は各学校が責任をもつので、実際大変。学校長が話をしにいたり苦勞をしている。公会計になると、給食の食材の経費なども一律にする必要が出てくるだろうから、今の各校独自の食材の仕入れの形式をとるのは困難だろう。

(ケ) 給食の放射能対策について

【回答】きのこ類など心配な食材などは注意している。市として、2台の放射能測定器(1台500万円程度)で、各校ローテーションで食材を選んで図っていくということで当面对応していく。安心して食べてもらう給食提供のため、今後も対策を検討していく。

(コ) 給食に占める地元食材の割合は?

【回答】米については100%地元の物。その他は、約2~3割。現在、地元で調達する食材は年間約50品目。年々使用する地場産物の種類・量が増えている。

(サ) センター方式などへの議論はあるのか?

【回答】市の企画財政部門からは、コスト削減のため、親子方式やセンター方式へ移行する考え方も含めて、検討する時期ではないかという意見もある。

(シ) センター方式についてはどう考えるか。

【回答】暖かい給食という意味では、現在の保温技術でも実現できるという意見もある。しかし、朝10時まで調理を終了しないと間に合わない。当然、調理時間が短い。したがって、簡単に調理できる食材・献立にせざるをえない。センター方式の調理現場をみてほしい。また、味を食べ比べてほしい。まったく違います。

(ス) 地元の農業者からの声はどうか。

【回答】各校への配送の問題や、規格外の不揃いの野菜なども使ってほしいという要望も出ている。

感想

佐倉市は、この地域で、どういう子どもたちが育っているか、その実態をとらえ、中学校給食がどういう役割を果たしていくべきかという観点から、佐倉市の特徴を生かして食育・地産地消を進めていくという理念のもと、自校方式を導入して

いて、今も実施検討しながら修正・改良していつている姿が感じとれた。

実施方式のメリット・デメリットを比較するという表面的な検討ではなく、大牟田市の子どもたちが、今、実態としてどういう食生活をしているのか、大牟田市の農業者・漁業者の実態、大牟田市の特性は何かを具体的に把握し、大牟田での中学校給食には何が必要とされてるのかの議論が必要だと感じた。それを実現するために、どの方法をとるのかということ、保護者・栄養士・教職員・生徒・農業者などが参加できる場で検討していくことが必要だと考える。

佐倉市の職員の方には、栄養士会や農業者との連携の取り組み、会計、調理師の雇用形態、現場の苦労や子どもたちの様子など、細かく、熱心に説明していただいた。この取り組みの経験を勉強して、議会・委員会など議員活動の中で、積極的に提案・発言をしていきたい。