

令和7年12月18日

宗像市議会
議長 岡本 陽子 様

総務常任委員会
委員長 新留 久味子

所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、下記のとおり行政視察しましたので、報告します。

記

1 期 日
令和7年10月22日～10月24日（3日間）

2 視察地及び調査事項
(1) 大分県佐伯市（10月22日）
・オーガニック給食の取組について
(2) 大分県日田市（10月23日）
・大雨災害に対する減災・防災の取組について
(3) 大分県玖珠町（10月24日）
・学びの多様化学校の取組について

3 調査内容
概要は以下のとおり。資料は議会事務局に保管。

◆大分県佐伯市（人口6万3千人、面積903km² [R7.4.1現在]）

【市の概要】

佐伯市は大分県南東部に位置する。平成17年3月3日に旧佐伯市と旧南海郡5町3村が合併し、現在の佐伯市となった。九州一広大な面積を有しており、市街地はかつて佐伯藩2万石の城下町であった。海、山、里がそろう自然が豊かで農林水産業の盛んな地域である。

令和7年度一般会計予算：428億円

【調査事項】

〔オーガニック給食の取組について〕

1 事業開始の経緯

佐伯市は、令和2年に「さいきオーガニック憲章」を制定し、市を挙げて「オーガニックシティ」を目指し、様々な分野で取組を行っている。その一つが有機農業であり、有機農業の取組をさらに推進するため、みどりの食料システム戦略緊急対策交付金を活用する中で、令和5年3月に「オーガニックビレッジ宣言」を行った。

また、有機農業を推進する中で、生産された有機農産物の販路確保が課題となり、地産地消の観点から学校給食の食材に提供・使用するようになり、オーガニック給食の一部提供が開始された。

2 事業の概要

(1) 学校給食の状況

佐伯市では、センター方式で学校給食を提供している。児童生徒数の減少や施設の老朽化などを背景に、給食施設の統廃合を進めており、令和7年度現在では5つの給食センターで1日当たり4,798食を提供している。

(2) 有機農産物生産者等との連携

有機農産物の生産に関しては、生産者で構成する佐伯市有機農産物生産者協議会の事務局を市の農政課が担っており、役員会の開催や視察研修、有機栽培米講習会、土づくり研修会などの支援に加え、農業専門員及び有機農業相談員の設置と技術分野の支援も行っている。また、市の有機農産物独自認証制度（名称「さいきの恵み」）を設け、この認証を受けた事業者のみが、学校給食に食材を納入できることとしている。

学校給食への有機農産物の導入に当たっては、生産者と調理員と行政との協議の場を設け、生産現場と給食現場の意見交換などを行い、どのようにすれば有機農産物を給食に取り入れやすいかを検討している。また、食育の一環として生産者と児童生徒が交流する機会を設け、子どもたちの意識の醸成に取り組んでいる。

(3) オーガニック食材の調達

有機栽培のしやすい米や根菜類などを中心に給食に取り入れている。米については年間使用量の約4か月分を有機栽培で生産し、JA・全農から学校給食会を通じて供給している。一方で、根菜類はじゃがいも（メーケイン）、玉ねぎ、人参、大根を中心に取り入れているが、年間使用量の10%にも達していないのが現状である。

(4) オーガニック給食の効果

佐伯市では、「さいきオーガニック憲章」とSDGsを関連づけて、月に1回「SDGs献立の日」を設けており、その中でオーガニック食材を使った給食を提供している。日頃の生産者と児童生徒との交流を通じ、生産者の思いが児童生徒に伝わっているため、残さず大事に食べようとする意識が醸成されている。また、生産者側においても、食育のために安心安全な農作物を作ろうという意識が高まっている。保護者からは感謝の声が寄せられているほか、学校からもオーガニック給食の取組があることで食育に取り組みやすくなったとの声が寄せられている。

3 課題と展望

(1) 課題

- ・市内にある5つの給食センターのうち、1日当たり200食以下の小規模な給食センターでは、根菜類等のオーガニック食材の活用が進んでいる一方、1日当たり1,000食以上の大規模な給食センターでは米以外の有機食材の活用が進んでいない。
- ・有機栽培の野菜は、形や大きさが均一的でないことから調理の作業工程が増えるため、大規模な給食センターでの調理には不向きである。
- ・近年の異常気象により、有機農産物の必要量を確保することがさらに難しくなっている。

(2) 今後の展望

- ・オーガニックシティとして有機農業を推進する取組の一環と位置づけ、今後もオーガニック給食に取り組んでいく。
- ・有機農産物生産者の育成に力を入れながら、教育委員会と農政部局が連携してオーガニック給食に取り組むことで、児童生徒にとっての生きた食育のみならず、市における有機農産物生産者の意識向上も目指していく。

【所 感】

- ・本市も海、山の食材が豊富なのでオーガニックビレッジ宣言に取り組めば、もっと農産物のアピールができると考える。全小中学校で有機食材を取り入れることはできなくても、児童生徒数が少ない学校においては、有機食材を少しづつ取り入れるなどして、本市でもオーガニック給食を実施できると感じた。
- ・佐伯市では令和2年に「さいきオーガニック憲章」を制定し、市を挙げて「オーガニックシティ」を目指している。食を通して市民の健康と活力を推進していくという熱意を感じた。オーガニック給

食においては、地元生産者からの供給にやや課題を感じることもあり、本市でもまずは主食である米に特化してオーガニック給食を進めてはどうかと考える。

・佐伯市では「オーガニック憲章」の理念の下に、地域一体となって有機農業と学校給食の連携を進めている。地元農家・行政・教育現場が協力し、子どもたちに安心で安全な食を提供するとともに、地域農業の持続可能な発展を図っている点が印象的であった。単なる食材の有機化にとどまらず、環境保全や食育の推進など、幅広い観点からの取組であり、まさに地域ぐるみの「オーガニック文化」を築いている。本市としても、地域の特性を生かした持続可能な食育・地産地消の在り方を考える上で、大いに参考になると感じた。

・生産者、地域そして学校と連携しながら、子どもを主体としてオーガニック給食に取り組んでいる点は素晴らしいと考える。本市は全校自校式給食で、オーガニック給食に取り組む基盤は十分ある。一方で、給食全体をオーガニック給食にするには高いハードルがあるため、まずは比較的生産が安定しやすい有機栽培米の導入に取り組むことを求めたい。

・オーガニック給食に関して、佐伯市の事例を見ると、本市で導入した場合も野菜等については小規模校での導入しかできないのではないかと感じた。また、オーガニック給食導入による効果は様々ある一方で、本市においては、現在進めている地産地消を充実させるべきだと感じた。

・オーガニック食材の量的確保の課題を考えると、本市のように自校式給食を採っている自治体にこそ馴染むことが分かった。有機農産物の仕入れ値は、オーガニック付加価値分を上乗せした価格となるが、これらの財源には、福岡県内ではうきは市や篠栗町が交付対象となっている環境保全型農業直接支払交付金が活用できるため、本市もこれにチャレンジする価値はあると考える。また、国のJA S認証の代わりに、市独自の有機農産物独自認証制度を設けることは、生産者にとっても有機栽培に取り組みやすくなることから、本市でも給食用有機農産物確保のためには取り組む必要があると感じる。

◆大分県日田市（人口5万9千人、面積666km² [R7.4.1現在]）

【市の概要】

日田市は、大分県の北西部に位置する市である。福岡県、熊本県と県境を接しており、昭和15年に市制を施行した。日田市は大分県に属するが、筑後川水系にあるため歴史的に福岡県の筑後・筑前地方とのつながりが強い。周囲を山に囲まれた盆地が広がり、梅雨期に年間降水量の3分の1以上が集中する地域である。

令和7年度一般会計予算：405億4,220万3千円

【調査事項】

〔大雨災害に対する減災・防災の取組について〕

1 日田市の被災状況

1950年代後半までと比べると、災害軽減を目的とする治山・治水などの防災対策が進んだほか、気象予報の精度が向上したこと等により大雨による被害は大幅に減少していた。しかしながら、近年は数十年に一度と言われる規模の豪雨が頻発しており、日田市にも甚大な被害をもたらしている。平成24年7月九州北部豪雨、平成29年7月九州北部豪雨、令和2年7月豪雨、令和5年梅雨前線による大雨、令和6年6月豪雨などでも、洪水、鉄橋の流出、山腹崩落、土砂ダムの発生などの様々な被害が発生した。

2 防災・減災対策（自助・共助の取組）

(1) 自主防災組織の育成

平時からの市民の防災意識醸成のため、自主防災組織活動の推進に取り組んでいる。自主防災組織を主体とした防災士の養成・育成を支援したほか、自主防災組織が行う防災訓練、学習会の実施に対する助成や、自主防災用品・備品購入などへ助成を行っている。また、NPO法人リエラが実施する体験型防災プログラムの活用を推進し、炊き出しや非常食体験、サバイバルキャンプ等、体験・参加型で学ぶ防災・減災の取組を進めている。

(2) 住民自治組織の立ち上げ

高齢化等によって集落機能の維持が困難になる中、公共的な役割を地域の民間団体などが担い、安

心して暮らせる地域づくりを行う「新しい公共」の考え方に基づき、市民と行政が協働したまちづくりを進め、住民自らの意思と活動により安心して暮らせる地域をつくることを目的とした、住民自治組織の設立を推進している。日田市では、中津江地区、上津江地区、大山地区の3地区で設立しており、中津江地区では、令和2年7月豪雨災害時に住民自治組織が中心となって活動し、中山間地域での災害において重要な役割を果たした。

(3) 地域による自主的な防災・減災の取組

日田市では、度重なる豪雨災害に見舞われた経験により、地域や民間による自主的な防災・減災対策が行われている。特に、平成24年、平成29年の九州北部豪雨で浸水などの被害に見舞われた花月川流域においては、自治会とNPO法人ひた水環境ネットワークセンターが連携し、自治会ごとに自治会長が地域の避難場所や豪雨時に危険な場所などを紹介する「日田市防災かわら版」というユニークなポスター作成のほか、自治会長の写真とメッセージを表紙とし、内部には自治会のハザードマップや防災タイムラインを掲載した「ボウサイ学習帳」を作成して自治会内の小学生に配布するなどの取組を行い、地域ぐるみで防災の自分事化・防災意識の向上に取り組んでいる。

3 防災・減災対策（公助の取組）

(1) 行政からの情報伝達手段の強化

日田市は、屋外スピーカー、防災行政無線電話応答システム、ひた防災メール等様々な情報伝達手段を用いて災害情報の伝達を行ってきたが、降雨時には野外スピーカーの内容が聞こえないことや、豪雨災害時に土砂崩れによる停電や情報ネットワークの断線などが発生し、情報が伝わらない事態が発生した。そのため、新たな情報伝達手段として、有線に頼らず各家庭に情報を伝達する防災ラジオを導入し、各世帯を対象に無償貸与を実施している。防災ラジオは、停電した場合でも使えるように乾電池でも電源が確保でき、現時点での普及率は全世帯の約7割程度である。

(2) デジタル技術を活用した罹災証明効率化

被災後の生活再建を速やかに進めるためには「罹災証明書」の速やかな発行が求められる。平成24年7月九州北部豪雨では、発災から罹災証明書の交付開始まで22日を要していたが、証明作成業務のシステム化（独自開発）や調査資料作成業務の自動化により、令和2年7月豪雨では14日に短縮することができた。大規模災害においても罹災証明書を速やかに交付するためには、デジタル技術を活用したさらなる業務効率化が必要であると考え、令和5年度からは住家被害認定調査システムの本格運用を開始した。このシステムは庁舎内で事務を処理する被害調査統合システムと、現地でタブレットを使用して調査業務をサポートする家屋被害認定アプリから構成されており、これにより業務を標準化・システム化したほか、システムとアプリを連携することにより現地で調査業務を完結させることができ、帰庁後の事務処理の負担を軽減している。

(3) 防災対策のハード整備

外水対策として、河道拡幅、築堤、河床掘削、排水ポンプ設置などを実施した。また、平成29年7月豪雨で流木による被害がでた小野地区では、県による小野川の流木捕捉工が行われ、スリットダムが設置された。そのほかにも、令和6年6月の大暴雨による橋脚被害が発生した際には、橋に添架している上下水道間の仮設配管への切替えについて大分県と工期の調整を行い、令和6年11月に速やかに仮設配管を完了するなど、状況に応じて県と協議を重ねながら防災対策のためのハード整備を実施している。

4 課題と展望

(1) 課題

- ・過去に大きな被害があった地区と被害が少なかった地区での防災意識に差が生じており、今まで被害が少なかった地区においても防災意識を高めるための仕組みづくりが必要である。
- ・各世帯に無償貸与している防災ラジオは普及率が7割程度にとどまっており、さらなる普及率の向上のための取組が必要である。
- ・数十年に一度とされてきた大雨が三年に一度の頻度で発生しており、対策をしていても予測を上回るような異常気象が発生している状態である。今後は、数十年に一度しか発生しないとされる災害を見据えたハード整備等を行う必要がある。

(2) 展望

- ・数十年に一度とされてきた大雨による災害が頻発する中で、次にいつどのような災害が起きても、市と市民が冷静に迅速に行動できるまちづくりを推進していく。
- ・地域住民の防災意識の向上や、防災の自分事化を推進しながら、行政事務の効率化や県と連携したハード整備を進め、自助・共助・公助の三本柱で防災に取り組んでいく。
- ・今後は、個人宅への止水板及び雨水貯留施設の設置に対する補助のほか、グラウンド、駐車場、公園、道路下地等を調整池として整備したり、田んぼダムの推進や側溝蓋をグレーチングに交換するなどの内水対策等を実施していく。

【所 感】

- ・何度も水害を経験しているため、地区によっては多くの市民が災害を自分事として考えていると感じた。防災ラジオの貸与率が全世帯の7割もあることが印象的だった。住民が作成した注意喚起を呼びかけるポスターはとてもよい取組だと思った。流木を止めることに特化したスリットダムについては、本市でも取り入れられると思った。
- ・復旧に向けてのハード面対策は本市とは比較にならないが、行き場のない水の対策に、田んぼダムと学校グラウンドを利用した治水の対策は参考になった。平時からの防災意識の醸成に力点を置いて取り組んでいる点が印象的であり、特に、水害被害の大きかった地区では、住民主体で自分事化に向けた取組を進めていると知り、何度も災害を乗り越えてきた市民と行政だからこそ、真に感じ得る自分事化という言葉だろうと感じた。本市でも取り入れてほしい文言であり、対策であると感じる。
- ・日田市の災害対応は迅速かつ的確であったが、局地的豪雨の頻発に備えた警戒情報発信の高度化が必要と感じた。現場では消防団・自治会の地域防災力が大きく機能しており、本市でも地域単位の自主防災組織の連携強化が重要である。土砂災害や水害が複合的に発生するリスクが明確になり、本市でも住宅背後の法面点検や水路排水能力の見直しを早期に進める必要がある。「災害対応は発生後の迅速さだけでなく、平時の備えが鍵」という現地職員の言葉が印象的であり、本市でも教訓として共有したい。
- ・豪雨災害から教訓を見いだし、住民意識の改革も含め防災対策が前進してきていると感じた。また、長きにわたって防災対策に従事してきたベテラン職員が具体的な対策を細かく提起し、実践している。防災ラジオの無償貸与や、デジタル技術を活用した罹災証明書の効率化などは、本市でも導入可能ではないかと感じた。住民意識改革においては、自治会とNPO法人ひた水環境ネットワークセンターとの連携で、思い切ったユニークなポスターの作成などをやっていて、大変参考になった。
- ・度重なる大雨被害を受けている中、スリットダムなどのハード対策、防災ラジオの無償貸与のほかに、裏表紙に「忘るんな。今年も雨が降るばい」と書いた小学生向けのボウサイ学習帳や、地域住民が登場する「防災かわら版」のポスター作成などユニークな取組をしているのが印象的だった。本市も見習うべきところが多いと感じた。
- ・大災害を経験した日田市においても、防災士を強制的に働かせることは簡単でないという課題がある一方で、自治会の役員が、自らの顔を出したポスターなどを地域に貼ることによって、地域住民にとって防災対策が身近な問題であることを喚起している取組は素晴らしいと感じた。

◆大分県玖珠町（人口1万4千人、面積286km² [R7.4.1現在]）

【市の概要】

玖珠町は、大分県の西部に位置する町である。特徴的な山々と清らかな水に育まれた雄大な自然が広がり、「童話の里」をキヤッチフレーズに子どもが主役のまちづくりに取り組んでいる。町域は九州北部の山地に含まれており、多数の卓状台地が盆地を取り囲む特徴的な景観を呈し、町の北部には西日本最大の自衛隊演習場である日出生台演習場が立地している。

令和7年度一般会計予算：106億8,200万円

【調査事項】

[学びの多様化学校の取組について]

1 学びの多様化学校の概要

学びの多様化学校とは、不登校児童生徒の実態に配慮した特別の教育課程を編成して教育を実施する必要があると認められる場合、文部科学大臣が学校教育法施行規則に基づき学校を指定し、特定の学校において教育課程の基準によらずに特別の教育課程を編成して教育を実施することができる学校のことである。フリースクールなどとは異なり、教育課程がある学校であり、教育課程を柔軟化できるほか、高校進学のための評定をつけることができる。

2 くす若草小中学校について

(1) 開校までの経緯

玖珠町では、適応指導教室として教育相談支援センター（わかくさ広場）を設置するなどの不登校支援を行ってきたが、令和元年度以降、不登校児童生徒数が大幅に増加した。特に中学校における不登校生徒数が大幅に増加しており、平成31年4月に町内の中学校を1校に統合したことも理由の一つであると考えられているが、明確な分析は行えていない。このような状況を受け、玖珠町教育委員会は不登校対策の一環として学びの多様化学校の設立に向けて令和4年度末から取組を始め、令和5年に総合教育審議会への諮問等を経て、同年12月議会で設置が議決され、令和6年4月に開校という異例のスピード設置が実現した。

(2) 学校概要

開校した当初は「学びの多様化学校」という名称であったが、同年12月「くす若草小中学校」に変更した。通学手段としては、スクールバスを登下校時に運行しており、自転車や保護者による送迎も可としている。令和7年9月時点の児童生徒数は、前期課程（小学部）11人、後期課程（中学部）10人の計21人で、教職員数は12人である。令和6年度の児童生徒の平均出席率は75%であった。

教育目標は、みつける（一人ひとりが、自分の「すき」や「夢」をみつけ、楽しさを味わいながら、学びに向かっていきます。）、つながる（一人ひとりが、多様性を認め合い、つながり合って生きしていくことを学んでいきます。）、ひろげる（一人ひとりが、楽しみながら挑戦することで、自分の可能性を最大限にひろげていきます。）の三つを定め、ゆるやかな通学時間・しなやかな学習スタイル、個別の学びで自分のペースで学べる、豊かな探究活動で好きを深める、みんなでつくる学校生活などを基礎として教育に取り組んでいる。

(3) 特色

- ・制服の指定はなく、登校時の服装は基本的には自由である。
- ・個別指導を充実させ、一人一人の状況に合わせた「学び直し」を行っている。
- ・校則はあらかじめ設けておらず、ルールの必要性が生じた場合は、児童生徒との話し合いを通じて必要なルールを考える。
- ・児童生徒それぞれのペースに合わせ、学校登校とオンラインによる家庭学習を組み合わせながら、通学することができる。
- ・開校当初は給食を実施していなかったが、現在は給食（選択制）を提供している。

3 課題と展望

(1) 課題

- ・学びの多様化学校のカリキュラム内容によって、学力そのものが低い水準になることは免れない。卒業生の中には高校に進学したもの、再び不登校になった生徒もいる。
- ・現時点では身体障がいを有する児童生徒の入学希望はなく、校舎のバリアフリー化は行えていない。希望があった場合は、個別に対応できるよう取り組む。

(2) 展望

- ・学校に通うことのみが不登校対策のゴールとは考えていない。不登校対策のゴールとは何かを考え続けながら、今後も不登校支援に取り組んでいく。
- ・くす若草小中学校では、教員、保護者だけではなく、地域ぐるみで教育に取り組んでいる。今後も、教員、保護者、地域住民の理解を得ながら教育と不登校支援を進めていく。

【所 感】

・学びの多様化学校はフリースクールではなく、正式な教育課程を持つ小中学校であり、高校進学に必要な評定が得られる。こうした学校が保護者や不登校の児童生徒に求められているのではないか。本市でもエール、ホープのほかに、不登校の児童生徒が通いたくなる様々な学びの場をつくっていく必要性を感じた。

・教育長と校長の「学びの多様化学校」設立に向けた情熱に圧倒された。教育長の強い思いが短期間での開校ができた原動力であり、それが役場を動かし、教育現場の共感を呼んだと感じた。また、児童生徒数21人の中で移住者6人、町外居住者5人という数字を見ると、いかにこのような学校を保護者、子どもたちが待ち望んでいるのかを肌身で感じた。本市には、エールやホープが不登校の受皿として存在しているが、学校として機能する学びの多様化学校も設立してほしい。

・くす若草小中学校では、従来の枠にとらわれず、児童生徒一人一人の個性やペースを尊重した柔軟な学びの場が提供されており、その姿勢に強い感銘を受けた。地域社会が学校と協働し、子どもたちの学び直しや社会的自立を温かく支えている点もすばらしい。こうした取組は、教育の新しい方向性を示すものであり、本市における不登校支援や教育環境の多様化を考える上で貴重な示唆を与えてくれるものであった。

・玖珠町の教育長の思いを強く感じ取ることができた。教育長からは、視察の最後に「私たちは、すべて子どもを中心に！子どもと先生が元気に、笑顔でニコニコして「未来の学校」をつくっています。確かに予算がないとか言いますが、ちょっと考えていただきたい。今、不登校児童生徒が増え続いている状況は、教育界の「災害」と同じです。災害が起きたときに予算がないなんて言って災害の復旧をしませんか？それと同じ。子どもにとっての災害をなくしていく。いろんな方法で、子どもが学んでいく。未来を担う子どもたちに何ができるか、大人が考えながら、多様性と言うことを中心に一人一人を大事にしていきましょう」との言葉があり、これが学ぶべきことの集約を感じている。

・すばらしい取組だと感じ、教育長の計画・立案・実行の迅速さに脱帽した。「不登校は個人の問題ではない」という教育長の言葉は、まさにその通りだと感じた。カリキュラムも「探求」「対話」の時間などユニークなものが多かった。

・教育長をはじめ、校長の「不登校は子どもや家庭だけの問題にすることなく、学校も含めた社会全体の在り方を見直すべきものである」という強烈なメッセージの下、他の教員も一緒になり、ゼロから学校をつくり上げている。その過程に、子どもも参画し、全員が同じ目線で学校をつくっていることには感銘を受けた。この学校の成立には、教育長の属人的な政治力が働いているのは間違いないため、他自治体において簡単にできるとは思えなかつたが、特異なリーダーの下に賛同する仲間が集うことができれば、不可能を可能にする力となることは、勉強になった。本市での学びの多様化学校設置については、県内にいくつまでという決まりはなく、福岡県内で宇美町などが先行設置したからといって、さらに宗像市に設置することも不可能ではないというアドバイスもあった。