

（午前9時30分 開議）

○議長（土井裕美子君）皆さん、おはようございます。

ただ今の出席議員数は18人で全員であります。

○議長（土井裕美子君）これより本日の会議を開きます。

日程第1 会議録署名議員の指名

○議長（土井裕美子君）これより日程に入り、日程第1 会議録署名議員の指名を行います。

本日の会議録署名議員は、会議規則第88条の規定により、議長において、2番 垣内さん、6番 辻本さんの2人を指名いたします。

日程第2 一般質問

○議長（土井裕美子君）日程第2 一般質問を行います。今回の一般質問の通告者は13人です。

質問は会議規則第62条の規定により、別紙の順序により発言を許します。

順番1、4番 森下さん。

〔4番（森下伸吾君）登壇〕

○4番（森下伸吾君）おはようございます。

今まで35回目の一般質問となりますが、トップバッターというのは初めてでございまして、少々緊張しておりますが、しっかりと質問をさせていただきたいというふうに思います。

ただ今、議長のお許しをいただきましたので、通告に従い一般質問を行わせていただきます。

今回の一般質問、1項目めとしまして、地域を守る建設土木工事の担い手を育てる公共工事の平準化についてお聞きいたします。

近年、大規模震災、大規模水害、また、大規模風害と、想定を超える自然災害が頻発しています。これらの自然災害に対し、住民の安全を確保し、被害を最小限に食いとめるためには、地域の建設土木事業者の協力が必要不可欠です。

少子高齢化、人口減少社会において、地域の人材確保が年々厳しくなっている中で、建設業界の活性化による担い手確保のためには、公共工事の平準化が必要であります。

公共工事の平準化により、地元の労働者、技術者、技能者は年間を通じて安定的に仕事ができ、計画的な休日取得なども可能になります。

また、事業者の機材の稼働率向上により重機等の保有も促進され、地域の建設事業者の災害への即応能力も向上します。

さらに、行政にとっても、発注職員等の事務作業が一時的に集中することを回避することができます。

そこで、地域を守る建設土木工事の担い手を育てる公共工事の平準化について、当局のお考えをお伺いいたします。

1、債務負担行為の積極的な活用について。

2、ゼロ市債の活用について、現状と今後の方針について。

3、フレックス工期契約制度や早期契約制度などを活用しての公共工事の柔軟な工期の設定について、現状と今後の方針について。

4、公共工事の速やかな繰越手続きについて。

次に、2項目めとなりまして、セーフティプロモーションスクール認証制度の普及促進についてお聞きいたします。

セーフティプロモーションスクールとは、大阪教育大学附属池田小学校で23名の児童及び教員が殺傷された事件の教訓を踏まえ、同大学

の藤田大輔教授が、世界保健機構（WHO）の地域安全推進協働センターによる国際規格であるインターナショナルセーフスクールを参考にしながら創設した制度であり、組織、方略、計画、実践、評価、改善、共有、この七つの指標に基づいた安全推進の取り組みを継続的に実施している学校を、同大学の日本セーフティプロモーションスクール協議会が認証します。

このセーフティプロモーションスクールの活動では、学校に学校安全コーディネーター等を中心とする学校安全委員会を設置し、地域の専門家などと連携、協働するチーム学校を実践することを特徴としています。

そして、このチーム学校としての学校安全委員会は、各学校における学校安全の推進に係る中期目標、中期計画の設定とその着実な運用、いわゆるPDCAS、プラン、計画、ドゥー、実践、チェック、評価、アクション、改善、シェア、共有のサイクルの展開を支援し、児童生徒、教職員、PTAや地域の人々が連携、協働して、学校の安全を推進していこうとする制度です。

そこで、児童生徒の命を守る学校安全の取り組みとしてのセーフティプロモーションスクールを市として積極的に学校へ推進していくべきだと考えますが、当局のお考えをお伺いいたします。

以上、壇上からの私の1回目の質問といたします。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さんの質問項目1、地域を守る建設土木工事の担い手を育てる公共工事の平準化に対する答弁を求めます。

総務部長。

〔総務部長（小原秀紀君）登壇〕

○総務部長（小原秀紀君）おはようございます。

地域を守る建設土木工事の担い手を育てる公共工事の平準化についてお答えします。

公共工事につきましては、全国的に年度内での工事量の偏りが大きく、年度当初は工事量の少ない閑散期となる一方で、年度末は公共工事の工期末が集中し、工事量の多い繁忙期となる傾向にあり、本市の工事発注においても、全国の傾向と同様に、年度内の工事量に偏りがある状況です。

発注者が工事の発注調整を行い施工時期を平準化することで、年間を通して工事量が安定し、人材、資機材の有効活用など建設事業者の経営の健全化が図られ、建設業の働き方改革や担い手の確保、災害時の即応能力の向上などの効果が期待できます。

本年6月、公共工事の品質確保の促進に関する法律が改正され、債務負担行為や繰越明許費の活用等により施工時期の平準化を図ることが発注者の責務として明記されました。

施工時期は地元からの要望や関係機関との調整が大きく影響するため、調整が困難な面はありますが、本市におきましても法改正の趣旨にのっとり、施工時期の平準化に取り組む必要があります。

本市ではこれまで平準化を目的とした債務負担行為やゼロ市債を活用した事例はありませんが、今後は工期が短期間の工事においても、ゼロ市債を含む債務負担行為の活用や、繰越事由が発生した段階での早期の繰越手続きなど、予算執行上による対応を調整してまいりますので、議案提案の際には市議会のご理解をお願いいたします。

また、フレックス工期契約制度や早期契約制度など、受注者において柔軟な工期の設定が可能とした工事は現在導入しておりませんが、今後、他の自治体の先行事例を参考として、導入に向けて調査・研究してまいります。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん、再質問ありますか。

4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）ありがとうございます。ご答弁いただきましたので、再質問をさせていただきます。

平準化に向けては取り組む必要があるということでもございましたので、あえて再質問することはないかなとは思いますが、もう少し具体的にお伺いしたいと思います。

先ほどの答弁の中でも、やっぱり本市でも工事発注に偏りがあるというふうなご答弁であったとは思いますが、具体的に言いますと、どういった偏りがあるのか、少し教えていただければと思います。

○議長（土井裕美子君）総務部長。

○総務部長（小原秀紀君）年間を通して工事発注を行っているわけなんですけども、どうしても年度当初の4月から6月については、予算のほうは単年度というのが基本になっておりますので、契約手続き等に日数を要しますので、4月から6月の発注件数はどうしても低くなるというふうな状況にあります。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）本市でもやはり4月から6月の発注が低くなっているということでありまして、また数字のほうは担当課に行って聞かせていただこうとは思いますが。

先ほどの答弁にありましたように、本年6月に公共工事の品質確保の促進に関する法律が改正されまして、平準化を図ることが発注者、つまり市行政の責務と明記されました。

そこで、その方法として四つほど挙げさせていただきました。債務負担行為、ゼロ市債の活用、フレックス工期契約の制度、早期契約の制度、公共工事の速やかな繰越手続きということでもございましたが、本市では、まだこういったことは行っておらないということでもございますので、これから、全ての案件がこれに当てはまるかとは思いますが、可能な案件は調整して導入していくということであったと思いま

すので、私もまたその行方を見守っていきたいというふうに思いますが、もう少し、担当課はわかっていたいただいているところもあると思いますが、わかっていたいただくためにも、国土交通省のほうでも同じような資料が出ておりますので、その点も踏まえてお話をさせていただきたいというふうに思います。

資料を使ってお話をさせていただきます。国土交通省の資料になりますが、これは債務負担行為の活用についてであります。

従来の発注と申しますと単年度でありますから、その発注の年度の中で設計積算発注ということで、年度内に終わるというのが今までの従来の方法でありましたが、債務負担行為をどんどん活用して、年度を超えても債務負担行為をしたり、前年度に設計積算をして、債務負担行為をして次年度に持ち越すというようなことを活用していきなさいというような国のことでありました。この場合、ゼロ市債なんかも使ってということでもあります。

ゼロ市債、なかなか聞きなれない言葉であったので私も調べてみたんですが、新年度に発注する工事を前年度中に、こういうふうに債務負担行為を設定して、現年度に入札、契約を締結することによって、新年度早々に工事を着手することが可能となるんですが、債務負担行為を設定する年度には、この前の年度には前払い金等の支払い、支出はなく、つまり0であって、翌年度以降の支出となることからゼロ市債というふうに言われているということでもあります。こういったことも取り組んでいけばということでもありました。

ほかの市町村を見ますと、政令指定都市では17団体、市町村では384団体もこのような債務負担行為をもう活用しているところがございます。

次に、柔軟な工期の設定については、フレックス方式というのもございまして、本来ですと、

このように工期を、発注者が工事の始めと終わりを、全体工区管内で選択できる方式ということで、受注者が、受けた建設業者のほうで後期の初めの時期を指定することができる余裕期間を持たしているということでもあります。

これによって資材の面とか人材の面を確保できるということでありまして、和歌山県も実際このフレックス方式を、工期を使っているということでもございました。

さらには繰越手続き、何らかの事由が発生したときに、工期の内容の変更によることを見越して、年度内に固執することなく、必要な日数を見込んで繰り越しをするというようなこと、そういったことをほかの各市町村でもこのようなことを、速やかな繰越手続きも行っておるということでもございました。

あとは積算の前倒しというのもございました。従来ですと、詳細設計を前年度にやって、そのあと新年度になってから積算をやって発注して工事にかかるということではありますが、積算の前倒し、前年度に積算のほうまでを完了しておいて、新年度になって即発注にかかれるというような取り組みもされておるということでもございました。

平準化の効果としましては、発注者、もちろん市としては、人材、資材の効率的な活用の促進による入札不調、不落の対策や、中長期的な公共工事の担い手の確保の対策、発注職員等の事務作業が一時的に集中することを回避できるということもございますし、受注者、受けるほうの建設業界にとっても、人材、資材の実働日数の向上等によって、建設業の企業経営の健全化や労働者の処遇改善、特に年度末になりますと、やはり休日もなく働いているというようなことがないような、そういった休日の確保にもつながってまいりますし、先ほども申しましたように、建設業の機械保有等の促進が、災害によって即応能力が上がるということでもご

ざいますので、こういった意味でも平準化に取り組むということが大事だということで、国土交通省のほうで通達を出してきているということでもあります。

先ほどの答弁の中で少しだけお伺いしたいと思うんですが、債務負担行為の積極的な活用の中で、大きな工事、幹線道路とかそういった橋梁とかという場合ですと、やはり年度をまたぐ債務負担行為というのも設定することもあると思うんですが、生活道路とか舗装工事とか修繕工事や上下水道管の工事とか、そういったことに関しても債務負担行為を設定して発注することも可能であるとお考えでしょうか。

○議長（土井裕美子君）総務部長。

○総務部長（小原秀紀君）現状ですと、例えば国の予算に合わせてですとか、工期が複数年にわたる場合に債務負担行為を設定しているというようなことですが、当然、今、議員言われたように、そういった比較的工期の短い工事においても、議会の議決は必要ですが、そういった手続きを踏んで債務負担行為を活用するというのは十分可能であるというふうに思っております。

それと、先ほど、年の初めの件数について、私、答弁ができていなかったんですけども、発注の状況でいきますと、平成30年で年間の発注件数は64件で、4月から6月で19件ということで、29.69%というふうな数字になっております。

それと、平準化率というのをしております、年度の平均稼働件数を分母に、分子で4月6月期の平均稼働件数で割った数字でいきますと、橋本市の場合、平成30年で0.61ということになっております。

全国の市町村の平均が0.55ですので若干高いんですけども、国なんかで言いますと0.85ですので、国と比べるとまだまだ低いというような状況になっております。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）ありがとうございます。

そういった意味ではやはりこれから取り組んでいただきたい案件ではあると思いますので、どうかよろしくお願ひしたいと思ひます。

公共工事入札については、この点は理事も専門分野でいらっしゃると思いますので、平準化に向けて、もし理事のご所見などがございましたら、お伺ひしたいと思ひますが、いかがでしょうか。

○議長（土井裕美子君）理事。

○理事（久保 進君）今、いろいろお話があったわけなんですけれども、まず、平準化するのに、先ほど総務部長のほうからもありましたように、単年度予算というのはどうしてもひっかかってくる。それについてその繰越手続きとかをすれば、確かに後ろへ移って行って、4月から6月の稼働も可能になるというのはわかるんですけども、ただ、そこで無理やり後ろへずらして、早くできる工事を遅くするというのは、ちょっと私としては疑問のあるところです。

それから、あとフレックスの話なんかも、少々遅くなってもいい工事はいいかとは思ひますけれども、できるものについてはやっていったらいいとは思ひますけれども、その辺はちょっとまた考えていくべきことかなというふうに思ひます。

それから、あと、先ほど積算を年度末と言われましたけれども、それについては、年度が変わると単価が変わるんです。安い単価でやっていたのであれば、そういうことも可能かなというふうに考えます。

以上です。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）ありがとうございます。

突然、お聞きして申しわけなかったです。

そういったこともこれから協議していただく中で平準化をしていただき、本市においても地域の実情に応じて、より一層の市民の

安心安全のためにも、さらには、建設業界の健全化のためにも、一層の発注、施工時期等の平準化に向けて取り組みを進めていただきますことを要望いたしまして、一つ目の質問を終わりたいと思ひます。

○議長（土井裕美子君）次に、質問項目2、セーフティプロモーションスクール認証制度の普及促進に対する答弁を求めます。

教育長。

〔教育長（小林俊治君）登壇〕

○教育長（小林俊治君）おはようございます。

セーフティプロモーションスクール認証制度の普及促進についてお答えします。

日本セーフティプロモーションスクール協議会は平成26年10月に設立され、我が国独自の学校安全の考え方を基盤とする包括的な安全推進を目的として構築された取り組みを進めています。

学校安全委員会の設置や中期目標、中期計画の設定、年間安全計画の策定等、七つの指標に基づいた安全推進の取り組みを継続的に実施している学校が、日本セーフティプロモーションスクールとして認証されています。

平成27年に、大阪教育大学附属池田小学校をはじめ3校の小・中学校が認証されました。10月30日現在、国内では14校の小・中学校が認証されており、7校の小・中学校が申請中です。

本市の各学校では、これまでも安全対策として防災教育マニュアルを策定し、火災や地震の発生を想定した避難訓練や、警察と関係機関が連携した交通安全教室や防犯教室、学校薬剤師による薬物乱用防止教室などを通じて、子どもの危険に対する理解を深めさせるとともに、防災意識を高め、自分の命を守る能力の育成を図っているところです。

また、地震や不審者の侵入等、危険発生時において、学校が適切に対応できるよう体制の整備にも努めております。

学校施設についても、学校安全指導計画に基づき定期的に点検を行っており、修繕が必要な場合は教育委員会と連携を図っているところです。

通学路については、橋本市通学路交通安全プログラムを策定し、学校、警察、道路管理者等の関係機関と協議し合同点検を実施するなど、安全対策を講じています。また、子どもの登下校については、見守り隊などの地域住民ボランティアに協力をいただき、学校・家庭・地域が一体となって通学路の安全確保を図っています。

このように、セーフティプロモーションスクールの基本的な考え方は本市の取り組みと共通している点が多くあること、また、教員の多忙化等、学校現場の状況に鑑み、セーフティプロモーションスクール認証制度の導入ではなく、これまでどおり、共育コミュニティやコミュニティスクール等と連携した地域と一体となった学校安全の取り組みを推進していきたいと考えています。

ただし、セーフティプロモーションスクールの先進事例等については積極的に各学校に情報提供し、安全対策に生かしていきます。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん、再質問ありますか。

4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）それでは、再質問をさせていただきたいと思いますが、先ほどのご答弁の中で、各学校に防災教育マニュアルを策定しているということがありましたが、もうそれは全ての学校に策定をされているということでしょうか。

○議長（土井裕美子君）教育長。

○教育長（小林俊治君）はい。全ての学校に策定されています。教育計画に記載されています。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）その防災教育マニュアル

というのは、どちらかというと、地震などのいわゆる災害に対してのマニュアルではないかなというふうに思います。日常生活における事故の防止や不審者の侵入等による危険等に明文化されたものではないのではないのかなと思うんですが、その点いかがでしょうか。

○議長（土井裕美子君）教育長。

○教育長（小林俊治君）防災教育マニュアルにつきましては、地震だけに特化されているのではなくて、不審者等が侵入した場合、どのような対応をしていくか、また、登下校中の、例えば地震等に遭遇した場合、子どもはどうすべきか、教職員はどうしていくか、そういうところまで記載されています。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）ありがとうございます。

そこの辺、記載されておるということではございましたが、やはり学校の全体的な安全を図るためには地域との連携も必要になってまいります。

先ほどのご答弁にありましたように、共育コミュニティやコミュニティスクールということにおいても、各学校によっては、熱心なところもあれば、そうでないようなところもございまして、温度差があるのではないかと思います。その点の共育コミュニティやコミュニティスクールに対しての学校それぞれはもう状況的には同じようなものでございますか。

○議長（土井裕美子君）教育長。

○教育長（小林俊治君）コミュニティスクールについては、本年度、規則化されて、まさに始まったところです。スタートラインから一歩出たところと私は思っています。ただ、共育コミュニティについては、もうさまざまな取り組みをしています。

各学校の温度差ということになりますと、確かに温度差はあると私は思います。ただ、これから先、より一層充実していくように、例えば

もう、有機的といいますか、機能して、しっかりと地域、そして、子どもたちの安全とかそういうところに反映できるように取り組んでいく、ますます必要があると思っています。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）ありがとうございます。

そういった共育コミュニティやコミュニティスクール、そういった面でも取り組んでいただいております共通すること、このセーフティプロモーションスクールと共通することもあるんですが、やはり、安全な学校づくりという面では、学校独自はあると思うので、それぞれにあると思うんですが、やはり、共通的なそういった指針が必要ではないのかなというふうに思って、こういうふうなことも今回質問させていただきました。

ちょっと資料を見ていただければというふうにも思いますので、画面のほうを見ていただければと思いますが、ちょっと見にくいですが、セーフティプロモーションスクールには七つの指標というのがございます。

先ほどもありましたように、組織、方略、計画という形で、具体的にこうしていきなさいというようなことが明記されております。これに沿って計画を立てるということで進めていけばいいということでございます。

こういった活動マトリックスというのに、それぞれ、例えば生活安全に対して安全教育・管理・連携ということでプラン、実践、評価というような、こういった表を埋めていくということが示されておりますので、各学校において共通的な、そういった安全対策はとれるのではないかなというふうにも思います。

細かいようですが、例えば、今、認証を受けている、学校のそういった活動マトリックスを見てみますと、例えば、中期目標で養護教員によるけがの統計に基づいた傷害発生箇所及び児童と教員が行う安全点検による校内の

危険箇所の把握と校内環境の改善に努めるといような目標を立てて、実際に、ではどうしていきますかという中期計画を立てます。けがの発生率を3年間で10%減少させるとか、教職員、児童、PTAが参加する校内環境の安全点検を年間2回以上行うといような具体的な内容を明記していきます。

これによって、本来、学校における安全点検というのは、やはりどうしても教職員任せとする人ごと意識ということになってしまうと思うんですが、こうやって児童とかPTAとか父兄とかに自ら学校安全に参加してもらおうという共感と協働を基盤とする我がごと意識へと意識改革を促すことにもすごくいいのではないかなというふうに思います。

こういったことを受けて、平成27年3月の衆議院の予算委員会では、総理大臣から大変先進的な取り組みであるということも言われておりますし、同じく文部科学委員会では、文部科学大臣から極めて意義深い制度であるといようなことも言っていたいただいて、評価していただいております。

そういった意味で、先ほどの答弁にもございましたが、やってみたいよといような学校があれば、校長先生とかにそういう情報を提供されて進めていくことに関しては、教育委員会としては問題はございませんでしょうか。

○議長（土井裕美子君）教育長。

○教育長（小林俊治君）セーフティプロモーションスクールの目的というのは、教職員、児童生徒、それから保護者、さらには、子どもの安全にかかわる地域の機関や人々が、学校安全の重要性を共感し、そして、チーム学校として組織的かつ持続可能な学校安全の取り組みが着実に協働して実践され展開される条件が整備されている学校ということで、目的として、私たちが今、橋本市内の学校が取り組んでいることと何ら差は、違いはありません。

現在、先ほどもお話しさせていただきましたように、学校や地域の実情に応じたさまざまな取り組みを行っていますが、どの学校も安全教育の目標や年間計画、防災教育マニュアル等が策定されています。市内小・中学校、同じ方向性で取り組みを進めています。

しかしながら、先ほど議員ご提案のセーフティプロモーションスクール認証制度については、今後さらに調査していくとともに、好事例等については積極的に各学校に周知してまいります。

ただ、各学校、先ほども答弁の中でお話しさせていただきましたように、さまざまな取り組みを求められています。当然、子どもの安全安心というのは一番基本にあることだと思っておりますが、この取り組みによって、例えば、学校安全コーディネーターの設置、そして、このコーディネーターがさまざまな機関で講習等をしていく、また、文書・書類の作成等、これがスムーズにできるかできないか、これも判断しながら各学校長に紹介してまいりたいと思っております。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）先ほどから教育長のお話にあるように、確かに教職員、今、いろいろなことをやっていかなければならない多忙化にあるということは重々わかっております。ただ、やはり、学校の安全なくして教職員の働き方改革もないというふうに思います。

子どもの安全のためには、そこに関しては労苦を惜しまないよという先生方も確かにいらっしゃると思っておりますので、そのあたりはこちらで判断するのではなしに、しっかりと問いかけていただきたいというふうに思います。

先ほど出し忘れた資料があるので、1個だけ資料を見ていただければと思います。

これは文部科学省が令和2年度概算要求で出してきた資料でございますが、この右下の学

校安全推進事業に対して、セーフティプロモーションの考え方に基づく組織的な学校安全推進の体制の構築ということで、予算を概算要求しております。3億3,300万円の計上しております。

ですので、概算要求ですから、これが通るかどうかはこれからだと思いますが、またこの予算が通りましたら、改めてまた一般質問させていただきたいというふうに思いますので、それまで日本セーフティプロモーション協議会と連携をとったりとか、そういった面で情報収集もしていただきたいと思うんですが、その点いかがでしょうか。

○議長（土井裕美子君）教育長。

○教育長（小林俊治君）情報収集に努めてまいります。

先ほどもお話しさせていただきましたように、各学校の勤務状況、そして、このセーフティプロモーションスクールを受けた場合の、いろいろな増える仕事量といいますか、単純に言いますと、増える仕事量等を勘案しながら、各学校に好事例については紹介して、そして、校長のリーダーシップのもと、これを受けるという場合はそういう形で教育委員会も後押しといいますか、していきたいと、そう思っています。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さん。

○4番（森下伸吾君）よろしくお願ひします。

教員の働き方改革につきましては、11月に市長とともに要望活動を我々議員も行ってまいりましたが、その際にも、働き方改革に取り組んでいきますというような取り組みも、今進めているんだというお話を教育部長もお聞きしたと思いますので、そういった面、もしまた働き方大学もしっかりと我々もお訴えさせていただきますと思います、またはっきりと決まりましたら。

そうやって要望に生かしていただいて、逆に

国から、こういったことが、橋本市として取り組んでいますかというふうに、私も逆に宿題をいただいて今回質問をさせていただいたわけで、少々内容的にも難しい内容ではありますが、即取り組めるものではないと思いますので、今後、調査・研究をやっていただいて、この2点に関しましては進めていただければなというふうに希望いたしまして、私の一般質問を終わりたいと思います。

○議長（土井裕美子君）4番 森下さんの一般質問は終わりました。