

令和7年8月4日

石巻市議会議長 遠藤 宏昭 殿

会 派 名 石巻颯の会

代表者氏名 会長 後 藤 兼 位

### 政務調査報告書

次のとおり政務調査を行ったため、その結果を報告します。

#### 記

- 1 調査者指名 後藤兼位、阿部正敏、西條正昭、山口荘一郎、宇都宮弘和、我妻久美子、谷祐輔
- 2 調査期間 令和7年7月21日(月)から令和7年7月24日(木)まで
- 3 調査地及び調査内容
  - (1) 北海道網走市「小規模特任校制度」について
  - (2) 北海道北見市「書かないワンストップ窓口」について
  - (3) 北海道釧路市「イオンとの海上輸送の実証実験」について
- 4 調査目的
  - (1) 北海道網走市「小規模特任校制度」について  
網走市では、本年度より網走市立呼人小中学校を市内初の「小規模特認校」として運用開始した。石巻市においては、学区再編計画が想定通りに進んでいない中で、統合を終えた桃生地区のみが小中一貫教育の検討を始めたように、石巻市全体として学校運営方法の見直しを検討する意思は見受けられない。少子化における教育環境の確保は本市においても喫緊の課題であることから、網走市における小規模特認校制度について研修し、今後の本市事業推進の参考とする。
  - (2) 北海道北見市「書かないワンストップ窓口」について  
北見市では、独自に開発した「窓口支援システム」やワンストップサービス推進計画により、「書かない窓口」という業務改革が、自治体DXの好事例として大きな評判を呼んでいる。北見市における取組について研修し、今後の本市事業推進の参考とする。
  - (3) 北海道釧路市「イオンとの海上輸送の実証実験」について  
釧路市では、残業規制強化でトラックの運転手不足が懸念される「2024問題」への対応として、釧路港の物流強化を目指しており、イオン北海道と道央圏からの一部商品の輸送をトラックから海上輸送に切り替える実証実験を行っており、週4回海上輸送を実施した場合、トラックの運行距離が月間約2.9万キロ削減される見込みである。運転手不足は全国的な懸念事項であることから、釧路市における取組について研修し、海洋輸送の今後の在り方についての参考とする。

## 5 調査概要

### 1. 北海道網走市「小規模特任校制度」について

網走市は、本年4月より網走市立呼人小中学校において、市内初の小規模特認校制度を開始した。石巻市において導入の是非を検討するにあたり、網走市における学校の配置状況、および小規模特認校への移行前までの教育環境について整理する。

#### ■学校配置



「市街地部」を中心に学校が配置されており、その他「東部地区」「西部地区」とあるが、呼人小中学校は大空町との境界に近く隣接する学区との距離が遠い場所に立地している。単に統合することは通学への負担が大きくなるが、さまざまな観点からの検討を進める背景となった。

#### ■児童生徒数ならびに学級数の推移



過去10年間の学級数は腹式学級などもあり、それほど変わっていないが、小学生児童数はおよそ5分の1にまで減少しており、以下の課題が顕著となっていた。

- 加速化する少子高齢社会に伴う地域の児童生徒数の急激な減少
- 児童生徒数の減少に伴う、教育活動や学校運営に及ぼす影響（教職員数の減、運動会ほか行事の実施困難）
- 地域としての学校の将来的な存続に対する危機感



上記のような教育環境が背景にあり、令和5年12月26日にPTA会長と学校長の連盟により、小規模特認校制度の活用に係る要望書が教育庁に提出された。

■要望書提出以降の時系列

令和5年12月26日	要望書提出
令和6年3月	網走市総合教育会議にて、令和7年度より呼人小中学校へ「小規模特認校制度」を導入することを決定
令和6年4～5月	特色ある教育活動の検討。地域住民、保育園などへの事前説明
令和6年6月	網走市議会文教民生委員会への説明、実施要綱制定 呼人地区町内会連合会への説明
令和6年7～8月	小規模特認校制度の導入についての市民周知
令和6年9月	希望者説明会・学校見学会、募集案内
令和6年10～11月	就学希望者の申請受付、就学者審査・決定

小規模特認校の指定権限は市町村にあることから、長年続く少子化の課題に対して向き合ってきた背景もあり、速やかに決定がなされた経過にある。また、これまでも小規模校としてきめ細かな教育を行ってきた背景もあり、小規模特認校へ移行することにより、新たに特色ある教育カリキュラムを作るといった作業も必要がなかったとのこと。これまで義務教育学校の導入が検討遡上に上がったことはあったが、義務教育学校の場合は児童生徒の人数にかかわらず教頭を配置できるという人員配置の魅力はある一方で、学区が残ったままになってしまうことから、児童生徒数を増やすというそもそもの目的は達成できないため、検討を深く進めていくことにはならなかったとのこと。

■制度導入の効果

(1) 小学校

	小1	小2	小3	小4	小5	小6	特支	児童数	学級数	教員定数	教頭	養教	事務
R7見込	2	0	1	0	1	2		6	2	3 (校長1 教諭2)	×	○	○
R7実績	4	0	0	0	2	3	1年知① 2年知①	11	2+ (1)	3+ (1) (校長1 教頭1 教諭2)	○	○	○

昨年4月時点での見込みと比較し、児童数は特認校活用の5名が増加し、教員については、教頭と特別支援学級の2名の増員となった。

(2) 中学校

	中1	中2	中3	特支	児童数	学級数	教員定数	教頭	養教	事務
R7見込	0	4	3	2年情① 3年肢①	9	1+ (2)	3+ (2) (教頭1 教諭4)	○	○	○
R7実績	4	4	3	2年情① 3年肢①	13	2+ (2)	6+ (2) (教頭1 教諭7)	○	○	○

昨年4月時点での見込みと比較し、生徒数は特認校活用分の3名と通常進学分の1名の計4名が増加し、教員については、3名の増員となった。

## ■今後に向けた課題

- ①「小規模特認校」のさらなる周知と学校づくり  
きめ細かな学校教育指導、小中一貫教育などの小規模特認校ならではの特色をPRし、小規模特認校での学びを求める児童生徒や保護者に対応していく
- ② 市内全体における「小規模特認校」の持続可能な位置づけ  
小規模特認校の呼人小中学校だけが児童生徒を確保するのではなく、市内小中学校全体の中での位置づけの明確化を図る。
- ③ 児童生徒の「通学送迎」に対する支援策  
市街地区から学校までの移動距離（約15km） ※「保護者等による送迎ができること」が特認入学の原則となっている。
- ④ 放課後児童クラブなどの、学校の放課後における見守り体制の整備  
過去に地域による見守り活動があったものの、現在はなし。

## ■その他

- ・ 小規模校では学力の向上が図られないのではないかと心配も受けるが、令和6年度全国学力・学習状況調査では、呼人中学生の国語・数学の得点はともに全国平均点以上であった。（小学生は欠学年のため未実施）
- ・ 特認校制度を利用して転入された児童生徒の中には他県からの転入者も含まれる。

- ・ 呼人小学校の少人数であるが故、大規模校におよばない弱点として以下の4点をあらかじめ開示している。

### 【弱点です】

- 郊外の立地（送迎が必要）
- 部活動が1つ（バドミントン）
- 大人数への適応力
- 旅行代金の単価高め

- ・ また、転入学にあたっての留意事項としては以下の7点を事前に説明している。

- (1) 保護者による送迎が必要です。
- (2) 放課後児童クラブは、呼人にはありません。
- (3) 募集人数は1学年につき原則10名まで（学年による）
- (4) 入学・転入は原則4月となります。
- (5) 募集期間は、9月19日～10月10日。  
申込後、校長面談を行っていただきます。
- (6) 応募者多数の場合は抽選となります。
- (7) 今年度中の転入学を希望される場合は、ご相談ください。

- ・ 呼人小中学校の強みである少人数指導と充実した体験活動を維持していく観点から、募集人数を1学年につき原則10名までとしている。
- ・ 前年度の10月段階で翌年の児童数を把握し、オホーツク教育局へ必要な教員数を要望しなければ、次年度の教員を確保することができない可能性があるため、募集期間を限定している。ただし、既に同学年にクラスがあり、定数以内など是对応できるため10月11日以降は要相談としている。
- ・ 現行で1学年10名以上の応募があることは想定しづらいが、人数を超える場合は抽選である旨をあらかじめ明示している。
- ・ 網走市の他校でも同様に小規模特認校制度の活用に関する要望が出ることも

想定されるが、小規模特認校は特色のある教育を行うことが前提であり、呼人小中学校と同じような特色の特認校を複数作るということについては更なる検討が必要と考えているとのこと。

- ・ 小規模特認校に指定することでの、国や県からの財政支援がないことはもちろんであるが、市教委からも特別な支援制度は設けていない。
- ・ 網走市には、全保護者へ一斉に連絡するシステムがあり、そのシステムを使って、呼人小中学校の情報を発信していることから、保護者、児童生徒は学区に限らず、小規模特認校の情報を知ることができる。

## 2. 北海道北見市「書かないワンストップ窓口」について

### ■北見市の概況と課題認識

人口約 10 万人、1 市 3 町の合併を経て 1427 km<sup>2</sup>という広大な市域を持つ北見市では、高齢化や職員数の減少、業務量増加などの課題に直面していた。特に窓口業務には「たくさん書かされる」「たらい回し」「時間がかかる」など、市民からの不満が多く、職員側も制度の複雑化や属人化、経験の浅い職員ほど窓口業務に集まらざるを得ないといった状況に悩まされていた。

### ■改革の柱：「書かない」「回さない」窓口の実現

#### ①コンセプト

デジタルで業務の裏側を効率化し、対面では” やさしく・わかりやすく・動かさない”  
オンライン申請が進むからこそ、人と向き合う対面窓口では役所の中を回さない「ワンストップ化」が大切であること、そして対面窓口の裏側をデジタル化し、進化させていく。大切なのはより良い窓口の姿を考え抜くこと。

#### ②主な取り組み

- ・ 書かない窓口 : 窓口では職員がヒアリングし、申請書は端末入力→市民は署名のみ
- ・ 回さない窓口 : ワンストップで関連手続きまで案内、受付（特に転入転居、死亡届）



- ・ 支援システム導入：申請書一括作成、バックヤードでの RPA 連携、関連手続きの自動判定、業務集約

- 書類の標準化 : 申請様式の共通レイアウト化、認印省略、本人確認の統一

<証明申請書の統合化>



証明書の種類や種類ごとの確認事項は明細行として収録

- 1枚で済む
- わかりやすい
- 記入が少ない

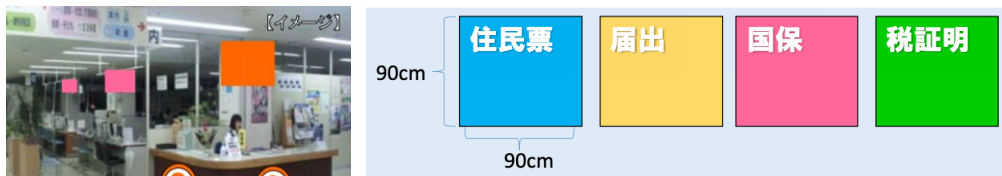
誰が  
誰の  
何を  
審査用

■導入の背景とプロセス

- 新人職員による窓口利用体験調査(2012年)を契機に、職員主体で改善策を立案  
「記載台を探す…」 「申請書を探す…」 「結局わからなかった…」  
→予算をかけずにできることから実施/若手職員が市長にプレゼン

こうした職員の体験が、改善の考え方を身に付け、変革の原動力になっている

- 「カラーボード」「チェックシート」などのアナログ改善からスタート

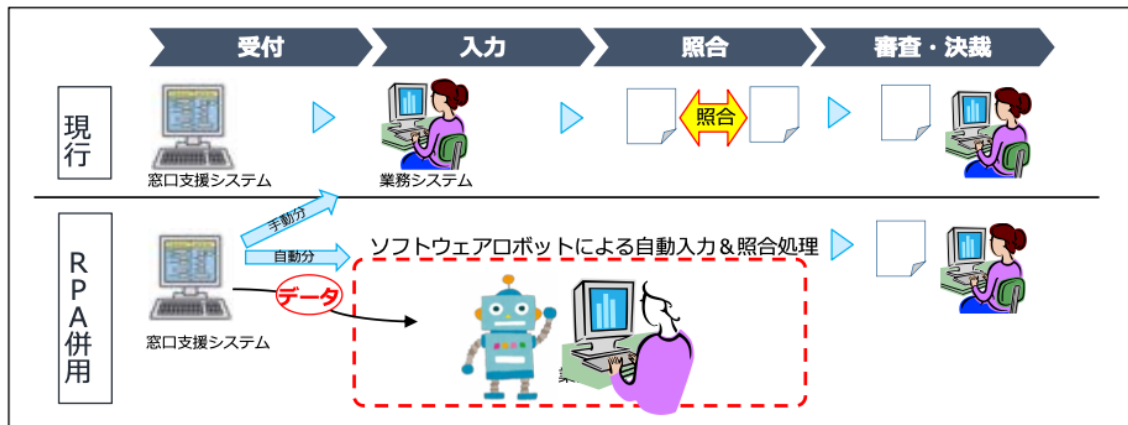


- 平成25年度から「ワンストップ推進計画」を策定、庁内横断での取組強化

- ①組織の中で、事業計画として位置付けをおこなう
- ②実施事項は全体会議において合意形成する
- ③作業部会を設置し現場の職員が動けるように

- 平成27~29年度にかけて独自の「窓口支援システム」を開発・実装

RPAによる自動処理の導入 (RPA Robotic Process Automation)  
動作シナリオを組むことで定型的なパソコン操作を自動実行できるソフトウェア技術  
窓口支援システムで受付した申請データを使って、業務システムの定型的な入力操作を自動的に行うことができる。



導入費用：初年度約 7,000 万円  
 ランニングコスト：約 450 万円/年

■効果

○市民にとって

- ・窓口での記入がなくなる（書かない）
- ・窓口間の移動が不要に（回さない）
- ・手続き漏れが減る、時間の大幅短縮  
 庁舎に入ったところからの時間

例：転入届、児童手当、学校校区指定等＋関連手続き約 15分  
 おくやみ（死亡届けの関連手続き）30～40分  
 転居届、児童手当、子ども医療費変更届等＋関連手続き 8分  
 住民票工夫 3分30秒

○職員にとって

- ・誤記、記入ミスが減り、説明の質に注力できる
- ・定型業務の自動化（RPA）で内部事務に注力
- ・組織間の連携が進み、業務平準化と属人性の脱却が進む

■今後の課題と教訓

- ・複雑な相談を伴う窓口対応や例外的な処理が必要なもの等、一部業務は完全な自動化が難しい
- ・全庁的な意思統一が不可欠である（BPR：業務改革ありきで進めること）
- ・システムは目的ではなく手段である（「何を解決したいか」が先）

「DX」＝「業務改革」＝ BPR

※北見市の改革は、システムの導入というよりも「市民体験の再検討」に本質がある。

### 3. 北海道釧路市「イオンとの海上輸送の実証実験」について

#### ■釧路市の概要

釧路市は、北海道の東部、太平洋岸に位置し、「釧路湿原」「阿寒摩周」の二つの国立公園をはじめとする雄大な自然に恵まれた街である。人口は約15.2万人、面積は1,363.29㎢である。東北海道の中核・拠点都市として社会、経済、文化の中心的な機能を担っている。また、酪農を主力とする豊かな農業生産、豊富な森林資源を有する林業、そして国内有数の水揚げ量を誇る水産業など、日本の食料基地といえる地域であり安全・安心で良質な食料の供給体制の形成に努めるとともに、恵みを与えてくれる自然環境の保全や環境調和型の循環社会実現への取り組みを進めている。

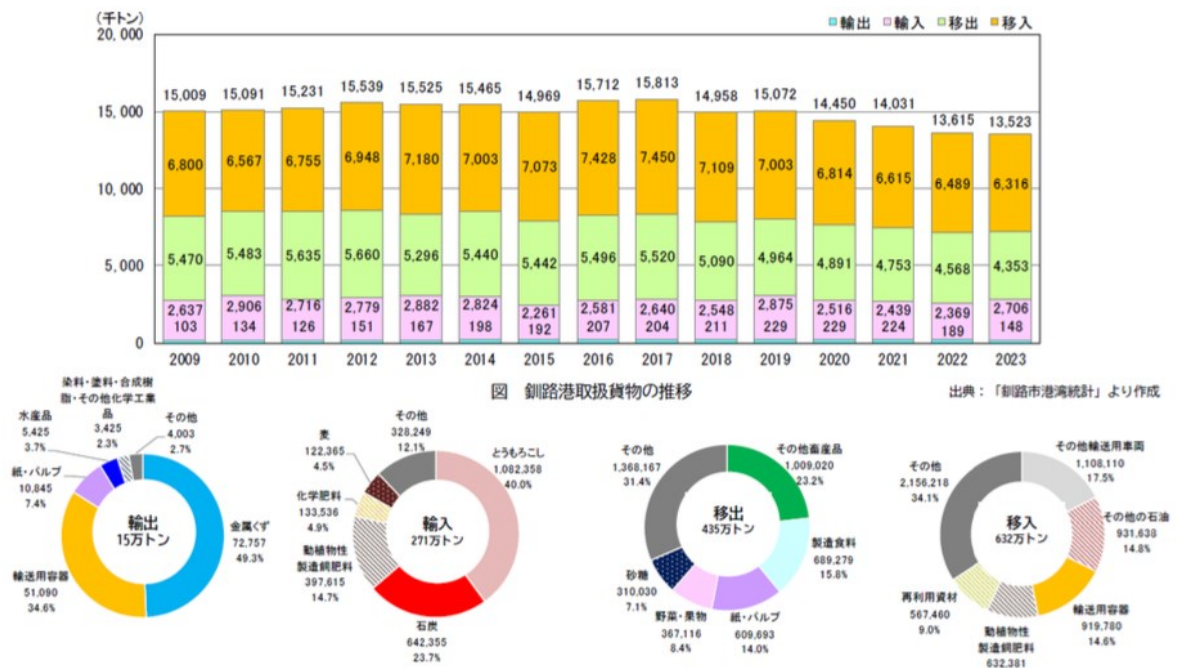
#### ■視察概要

本視察では、釧路港で海上輸送の現状と課題、また実際に港の見学や説明をお聞きし今後の本市での港の在り方や海上輸送について調査した。

#### ■釧路港の利用状況

##### ①取扱貨物量

2023年（令和5年）釧路港の取扱貨物量は、輸出15万トン、輸入271万トン、移出435万トン、移入632万トンで、合計1,352万トンとなっており、全体取扱量は、2021年（令和3年）の日本製紙（株）釧路工場の撤退の影響を受け、内貿を中心に減少傾向。



※移出 → 県外に流出した商品などと県外居住者の県内における消費支出

※移入 → 県外から流入した商品などと県内居住者の県外における消費支出。



②内航の定期航路について

内航コンテナ船が週1便、内航 RORO 船が週13便就航している。

表 内航コンテナ定期航路

2025年1月（井本商運HP内容より作成）

運行会社	船名	総トン数・積載量	航路	便数
OOCL日本支社・井本商運(株)の共同配船	ひよどり/まいこ	749 t	京浜(火)→十勝(金)→釧路(土)→京浜(火)	週1便
		251TEU		



図 内航コンテナ船 定期航路

表 内航RORO定期航路

2025年1月現在

行先	船名	総トン数	荷役形態	本港着岸壁	運航経路及びダイヤ	出港日	運航時間	積載能力	代理店	運航者
日立	ほくれん丸	11,386	第二	西港	釧路⇔日立 18:00→14:00 14:00←18:00	毎日	20H	12mシャーシ 160台 乗用車 100台	北海運輸(株)	川崎近海汽船(株)
	ほくれん丸	11,413								
東京	ひまわり7	10,497	ひまわり8(ひまわり9)	西港第2埠頭	釧路→東京→苫小牧→釧路 釧路 07:00→東京12:00(翌日)	釧路/火・金	釧路→東京 29H	シャーシ 172台 乗用車 95台	日本通運(株)	NX海運(株)
	ひまわり8	10,626								
仙台・東京・大阪・名古屋	神珠丸	14,052	西港第1埠頭	西港	釧路→仙台→東京→大阪→東京→仙台→苫小牧18:00→釧路8:00	釧路/火・土	釧路→大阪 66H	善取紙約 2,000本 シャーシ 154台 乗用車 250台	三ツ輪運輸(株)	栗林商船(株)
	神泉丸	14,054								
	神永丸	14,054								
	神加丸	16,726								



図 内航RORO船 定期航路

③西港区の利用状況について

第1埠頭・・・内航 RORO 船

移入 化学薬品、セメント、古紙、化学肥料、原塩、

移出 紙パルプ、砂糖

石油栈橋 移入 石油製品

第2埠頭・・・内航 RORO 船

輸入 飼料用糖蜜、飼料副原料

移出 砂糖、生乳

移入 飼料副原料、輸送用容器

第2埠頭バルク1号栈橋 国際バルク戦略港湾 輸入 とうもろこし

第3埠頭・・・外航コンテナ船、内航コンテナ船

輸入/移入 化学肥料

第4埠頭・・・石炭ほかバラ貨物

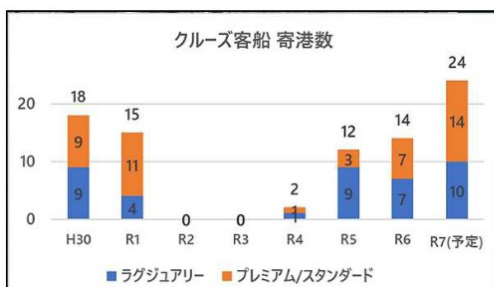
輸入 石炭

輸出/移出 金属くず

輸入 木質ペレット、PKS

④東港区の利用状況について

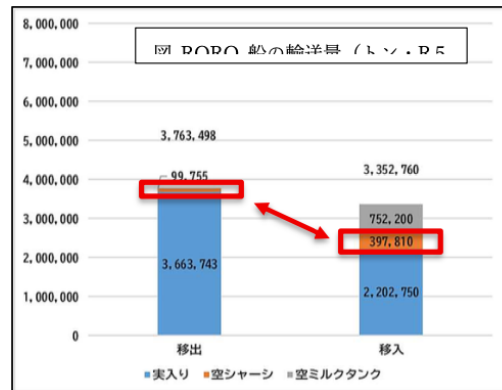
官公庁船や漁船、砂、砂利の移入、LPGの移入などを行っているほか、釧路川リバーサイド(イベント)耐震・旅客船ターミナル(クルーズ船の受け入れ)などイベントを行う港として整備、また、北防波堤の背後では、海面養殖の実証実験なども実施。漁港埠頭では、漁船(外来船)も寄港している。



⑤ RORO船を活用したモーダルシフトについて

RORO船の課題として、原材料の飼料や肥料をバラ貨物として輸移入して、製品となる野菜や生乳などを RORO 船で移出しており、RORO船の貨物量は移出超過になり、そのために、製品を移出するためのシャーシを空のまま移入するので、非効率な物流となっている。

北海道の物流の課題として、日用品などは、JR 貨物札幌ターミナル、苫小牧港、道中央圏の配送センターに集中し、そこから全道各地へ配送しているが、物流の 2024 年問題の残業規制により、トラックドライバーの 1 日の平均拘束時間は、13 時間と制限。発着地の荷待ち時間を考慮し、1 日の輸送範囲は、片道約 4.5 時間である。



※モーダルシフト・・・トラックなどの自動車による貨物輸送を、環境負荷のより少ない鉄道や船舶を利用した輸送に転換すること

⑥ イオン北海道 (株) のモーダルシフトの取組みについて

これまでは、北広島市の配送センターから釧路管内の店舗へ、片道約 7 時間かけて商品を陸送していたが、物流の 2024 年問題により困難な状況。



栗林商船 (株) の RORO 船を活用したモーダルシフトは、2024 年 (令和 6 年) 5 月に実証実験、同年 10 月より本格運用を開始。

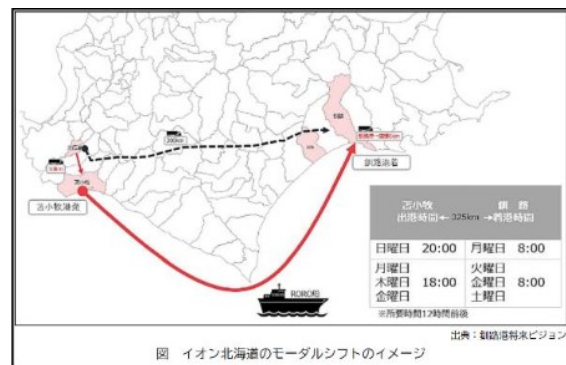


現在は、店舗物量の 7 割 (衣料品、リビング用品など) を RORO 船にて輸送。



今後は、根室管内の店舗への輸送も構想。

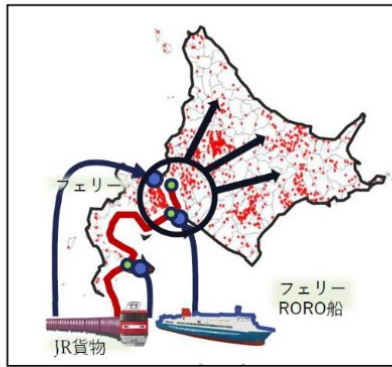
要するに、行きと帰りの空シャーシを有効活用することにより、2024 年問題の解決を図り物流の効率化を図っていくもの。



⑦ 港湾計画の改定について

R 6 年度 釧路港将来ビジョン、R 7 年度の長期構想、R 8 年度には港湾計画を改定していく検討フローを作成して、中・長期的視野に立ち港湾空間のあるべき姿をまとめ実現していく。物流機能強化の方向性として、物流の 2024 年問題により、道央圏からの東北海道への陸送が難しい状況にあるので、釧路港を拠点とした、物流の連結拠点としての機能向上を図っていく。

<下記の方法での配送が今後困難>



<釧路港を核とした物流へ>

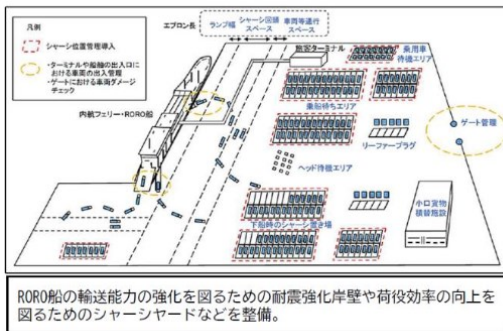
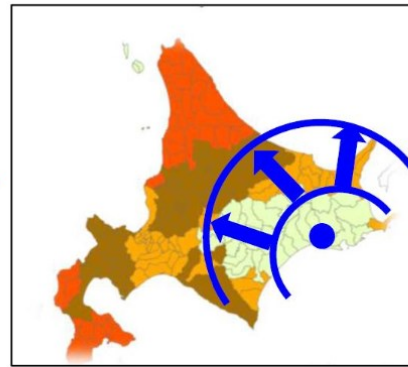


図 高規格内買ユニットロードターミナル



RORO船のシャシトレーラーから店舗搬入用トラックへの積替え機能やトラックドライバーの労働環境に対応した荷物の搬出入を可能とする倉庫群の整備

図 北海道クールロジスティクスプレイス(苫小牧港)

## 6. 所感

### (1) 北海道網走市「小規模特認校制度」について

今回の視察研修には、呼人小中学校の校長先生、教頭先生も随行いただき、実際に子どもたちが学ぶ姿を拝見させていただいた。児童生徒数の減少に悩まされた呼人地区であるが、今回小規模特認校への移行に踏み切れた背景には、呼人小中学校の少人数指導なり、地域の協力を背景とする充実した体験学習という特色が、児童生徒を呼び込める誇りがあったのではないかと感じた。複式学級となるような規模の学校では大人数の中での協調性が育ちにくく、都市部の学校と比較して学力が劣るという先入観があったが、数字面でも成果を残している点は素晴らしいと感じる。しかしながら、石巻で小規模特認校を指定したとしても、他学区の児童生徒、保護者に魅力を感じてもらえなければ、児童生徒数の増加には繋がらないことから、網走市での他学区の状況も含めて注視していく必要があるものとする。

### (2) 北海道北見市「書かないワンストップ窓口」について

北見市の「書かない・回さないワンストップ窓口」の取組は、単なる業務の効率化やデジタル化にとどまらず、市民サービス及び行政の本質を問い直すものと感じた。窓口立つ市民一人ひとりの立場に立ち「なぜこれを書かせるのか」「なぜ移動させるのか」という当たり前に疑問を持ち、制度の根幹から見直している姿勢に学ばせてもらった。システムの導入ありきではなく、現場職員の問題意識と地道な改善が積み重ねられ、やがて組織全体の改革へと昇華されていった経緯も極めて大切なプロセスだと感じられる。誰一人取り残さない行政を実現するために、現場と仕組みの両面から変革を進めることの重要性を再認識する機会となった。

### (3) 北海道釧路市「イオンとの海上輸送の実証実験」について

釧路港の概要説明では、4つの埠頭の役割や取り扱い状況について丁寧にご教授いただいた。物流の2024問題を視野に入れ、物流の効率化と輸送時間の短縮を進めるこ

とにより、道内の輸送体制を見直す体制は学ぶ点が多くあった。特に、空シャーンを有効活用した考えは興味深いものがあった。また、釧路港の現地視察では、工業港の現状を見学することにより、実際の船舶やコンテナ、貨物船、取扱貨物商品など実物を見聞きすることで理解を深めることができた。物流機能の強化については、今後、港湾計画の改定を行っていく事となるようであるが、高規格内貿ユニットロードターミナルや荷物の搬出入を可能とする倉庫の整備など今後の港湾整備の方向性に期待が高まると感じている。

## 7. 調査による石巻市への政策提言等について

### (1) 「小規模特認校制度」について

小規模特認校は、特色のある教育を行う学校には市内のどこからも通えるように学区の敷居を外す制度であり、小規模特認校の指定を行ったからといって単純に児童生徒が増えるような制度ではない。しかしながら、大人数での教育に合わず、不登校などで苦しんでいる児童生徒にとっては、教育環境を変える有効な手段であることから統廃合を避ける一手法としてではなく、市内で不登校など問題を抱える生徒や保護者の一選択肢として提案できるよう、当事者から丁寧にニーズを把握するよう求めていく。

### (2) 「書かないワンストップ窓口」について

石巻市が推進しているDXは、職員負担の軽減や、住民サービスの利便性向上を目指すものであり、これからの自治体運営において極めて重要な取組みである。とりわけ、紙の削減や電子化に向けた意識改革は一定の成果が見込まれるが、真に市民目線に立つには”システム導入”だけでは不十分だと考える。市民が何に迷い、どこで立ち止まり、何度同じことを言わされているのか、その”体験”を起点にこれからのDXを進める必要がある。今回北見市の「書かない・回らない」窓口の実現には、業務の構造改革と小さなアナログ改善の積み重ねが不可欠であり、まずは様式や音内表示の統一、ライフイベント別の手続き整理といった一歩から始められていた。窓口のデジタル化を”効率化の手段”にとどめず”人に寄り添う自治体”へ進化させるために、市民の満足度を「移動回数」「記入量」などで可視化し、定期的に評価する仕組みを提言し、今回の視察報告とする。

### (3) 「イオンとの海上輸送の実証実験」について

北海道において、これまでのモーダルシフトでは円滑な配送への対応が難しい局面から釧路港を軸としたRORO船(空車のシャーン)を活用して物流機能の強化を図っていく方向性には港湾の活性化と、物流の2024年問題に対する取り組みとして学ぶべき点であると感じた。また、釧路港での輸入、輸出、移入、移出などの取り扱い貨物には目を見張るものがあった。本市での工業港の在り方や物流業界をはじめとした課題を把握し、県内での港湾の位置づけや、時代の変革に合わせた流通機能の活性化について関係企業と連携をとりながら問題点の把握と対応を進め、本市の港湾の今後の方向性について明示していくことが寛容であると感じている。そして、本市での港湾を活用した海上輸送の可能性を探り、港湾のより一層の活性化と物流機能の強化を進めていく必要があると提言する。

<取り扱い貨物などの説明>



<RORO船へ車両シャーシの積載>



8. 調査経費

864,590 円

9. 添付書類

別添資料のとおり