

第9回 中間市行政経営改革有識者会議会議録要旨

- 開催日時 平成25年5月16日(木)10時00分から
- 開催場所 中間市役所 本館4階 第1委員会室
- 出席者(委員) 阿部 哲茂 伊藤 金光 菊池 裕子 吉田 秀樹
(職員) 教育部長、学校教育課長、学校教育課長補佐
(事務局) 総務部長、企画政策課長、企画政策課行政経営係長

- 議事次第
 - 1 学校教育行政について
 - (1) 配布資料及び諮問内容の説明
 - (2) 論点整理
 - ・学校の統廃合について
 - ・小中一貫校、中高一貫校について
 - 2 その他

会長) 学校教育の根幹である小中学校教育において、新しい時代にふさわしい教育が求められている。児童生徒数は、昭和57年の7,498名をピークに本年5月現在では約40.5%の3,036名まで減少している。今回、学校の適正規模、教育環境の充実に向け「学校の統廃合」及び「小中一貫或いは中高一貫教育」について諮問がなされた。

教委) 配布資料を基に現状を説明。

「学校統廃合」については、子どもたちが生きる力を培うことができる学校教育を将来にわたり保障する観点から検討することが必要と考えている。現在、児童生徒数が少ない学校はあるが、5年後の平成30年度見込数をみても、減少はするが、国が示す「過小規模校」には該当しないため、直ちに「統廃合」について議論する必要はないと考えている。

資料に校舎配置図を載せているが、学級以外の「余裕教室」がかなりあり、校舎の有効活用或いは経費の節減等、学校の管理運営面からの検討は必要と考えている。

一般的に小規模校のメリットは、教師が児童一人ひとりの特性を把握しやすく、きめ細かな学習指導、生活指導ができ、個々の能力や適性を伸ばすことが容易であること。また、学校生活への参加意識が高くなり、互いに教え合う機会が増える等が利点である。一方、デメリットは、集団活動の機会が少なく、社会性の醸成を図ることが難しいということ、また、人間関係が固定されることで、いじめ等の人間関係に問題が生じたときに長期化或いは深刻化する場合があるという点が挙げられる。

「学校の統廃合」に当たって、メリット・デメリットを考慮することはもちろんだが、児童生徒や保護者、地域住民の理解を得ることが重要である。

次に、2点目の「小中一貫校、中高一貫校」については、60年以上維持されてきた制度だが、少子化、国際化等、社会構造が著しく変化するなか、児童生徒の体力低下、学力低下、規範意識の低下等さまざまな問題が生じていることも事実であり、新たな教育政策の展開が必要である。

文科省も新しい教育体制について検討しているが、本市教育委員会も、平成19年度に呉市、平成21年度には日向市を視察し、「小中一貫教育調査研究委員会」を立ち上げ研究を行っている。

また、本市独自の取組みとして、総合的なこども支援として「ほくほく夢ネット事業」や県教委と連携した「学力アップ推進委員会」の立ち上げから取り組みを、さらには、小中学校が連携して学力向上に取り組む「小中連携学力アップ推進事業」など積極的に事業展開している。

小中一貫校の推進にあたっては、学校運営や教育課程の編成に関わる問題、教職員免許の問題、或いは教職員配置の問題、学校施設に関わる問題等があり、小中一貫校のメリットは色々とあるが、ソフト面・ハード面で解決課題も多いと考えている。

会長) 教育現場においては6・3制の限界を感じることはあるか。

委員) 特に感じないが、メリット・デメリットはある。その中でも、やはり「いじめ」等を考慮しなければならない。

この会議は、市内全ての学校を小中一貫校にすることを議論するのか。それとも、一部に小中一貫校を取り入れるのか。

事務局) この会議では、諮問に対して中長期的な方向性を示すものである。

委員) 中高一貫校も議論するのか。

教委) 現実問題として小中一貫校のみで議論をお願いしたい。

委員) 「過小規模校」だが、これは児童生徒数ではなく、学級数を捉えたものなのか。

教委) 学級数である。ただ、具体的には、底井野小学校は、特別支援学級等があるため、最低6学級を維持できる状況であり、過小規模校となる5学級以下とはならない。

委員) 小中一貫校となると、現在の6小学校を4小学校にしていくということか。

教委) 具体的には考えていないが、色々なパターンがある。一概に、4中学校あるから、小中一貫校を4校ということにはならない。

委員) 財政的側面からみれば、これを契機に小中一貫校4校にした方が効率的である。また、いずれ統廃合の議論も必要となる。

委員) その前に、今回の議論の進め方を決めるべきである。事務局としての考えは。

事務局) 2つの諮問それぞれに論点整理をしていただきたい。教育行政における基本的な方向性を、長期あるいは中長期視点から出していただきたい。

会長) 「統廃合」については、現状及び将来予測からも、学校運営が行財政的には非常に非効率的になっているという面から統廃合を進めるのか。「小中一貫」は、統廃合の中でも、教育の点から進めたほうが良いのか。

委員) そういう見方や進め方もあるし、全体から見ていく方法もある。論点整理としては、「適正規模」という考え方で行くのか、それとも、「教育の実態」や「地域の実態」などから議論し、総合的に判断するかである。私は、別々に議論するよりも総合的に議論を進めたほうがよいと思う。

委員) 同意である。統廃合の議論が終わり、一貫校の議論に移ったときに矛盾が生じる可能性はある。感覚的には、学校の統廃合と小中一貫校の問題は、連動していると思う。

委員) 私もそう思う。市民に対しても、教育の充実には小中一貫校が望ましいから、学校の統廃合が必要であるという理由づけが必要となる。市民が納得するためにも、一緒に議論した方がよいと思う。

会長) では、その方向で話を進める。

一同) (異議なし。)

会長) 現在の教室の使用割合はどのくらいか。

教委) 数字は用意していないが、原則的には「空き教室」は存在しない。確かに、少人数指導用の学級は、学級数が少なくなり教室が空いたために作られた経緯もあるので、余裕教室を活用すれば2つの学校を1つすることも不可能ではない。

会長) 現在は何人学級か。

教委) 40人学級である。

会長) 41 人いる場合は、2 学級になるのか。

教委) そのとおりである。

委員) 今回、諮問する目的は何か。

教委) 1 つは教育内容の充実である。子どもたちが生きるための力をつけるためにどのような教育のあり方が最適かということである。そして、もう 1 つは、効率的な学校管理である。

委員) 会議では、諮問について、短期・中期・長期すべてに答申するのか。

教委) 現実的には、中長期的な課題であると認識している。

委員) 先に説明した教育効果を上げる取組は、軌道に乗っているか。

教委) 校区により温度差はある。長い時間をかけ取り組んでいるところは、地域レベルにまで浸透している。

事務局) 行政経営改革と学校教育行政のあり方について、直接結びつかないところもある。実際には、過小規模校があるところは統廃合を進めており、文部科学省が定めた適正な通学距離 4 km 以内ということならば、中間市の場合、1 校だけでもその要件を満たす。もう 1 点、学力向上、教育環境の向上という視点での小中一貫校という考え方もあるので、複眼的な見方で進めていただきたい。既に全国でも多くが小中一貫校の取組みを進めている。

また、統廃合については、かなり地元地域からの抵抗も考えられるので、教育環境の改善・向上という視点で捉えていくべきである。

会長) 学校の統廃合により、学童は影響を受けるか。

教委) 厚生労働省の管轄であり、直接管理していないが、小学校に在籍する子どもが通うので、近接のところが相応しいが、必ずしも校舎内及び敷地内で運営する必要はない。

会長) 統廃合の際は、学童保育のあり方も変わってくるのか。

事務局) 福祉行政の分野だが、現在は各小学校単位に設置している。これが、例えば 6 校区が 4 校区になった場合、学童も 4 校区になっていくと思われる。

会長) 学童保育には、何km以内という決まりはあるのか。

事務局) それはない。

会長) もう1つ、前提の話として、学校給食の問題も出てくるのではないか。

教委) 現在、小学校では、自校給食を実施している。中学校も、現在、完全給食を目指しており、平成26年度の2学期から実施予定である。

会長) 統廃合、小中一貫校の前提条件として、食育という点も同時に進行するということか。

委員) 学校の統廃合については、もちろん規模の利益があるので、進めた方がより経営の効率化が図られるが、統廃合をしない場合の経費と統廃合をした場合の経費など比較する資料はないか。

ここでは、いじめがなくなるといった話をすべきではなく、あくまで経営改革の視点で議論すべきである。

事務局) 当然、そういった視点は必要である。

委員) そうなると、その辺の資料がないと議論できない。

事務局) コスト比較ができる資料は、次回までに揃える。委員には、ぜひ経営改革以外の視点からも学校教育行政についても考え方も提言いただきたい。

委員) そもそも、経営改革の有識者会議に、教育行政の視点があるのか。答申の出し方としても、経営的には統廃合した方がよいが、教育的にはしない方がよいということになるのか。

事務局) 確かに、相反するところもあり、難しい議論になると思う。今日は、教育関連の資料しか用意していないので、次回、経営の観点からも議論できる資料を用意する。ここでは、両方の観点から議論を進めていただきたい。

会長) 学校教育の立場と行財政改革の一環とは、相反するということか。先日、飯塚市の穎田町が小中一貫校にしたときも同じ課題が出たように聞いているが、資料はあるか。

教委) 用意していない。小中一貫校の場合、一体型を新設するケースやいずれかの校

舎を利用する併設型などがある。一体型の場合、新たな校舎建設費用に莫大な費用を要することから、財政的な問題もある。また、教育課程の編成、小中一方しか免許を持っていない教職員の問題や教職員の配置等も様々な問題がある。

委員) 学校の統廃合を行う最大の理由は、適正規模ということか。

教委) そうである。他市もだが、100名未満の児童生徒数の学校が多く、少ないところでは1桁の学校もあることから、適正規模への改善という観点で進めているようだ。

委員) 多くは教育内容ではなく、やはり適正規模を基準に統廃合を進めているということか。

教委) そのようである。

委員) 中間市の場合、適正規模は達しているということか。

教委) はい。

委員) 教育委員会としては、急激に進める必要はないという認識か。

教委) そう捉えている。

委員) 計画を立て実施するまで一般的には何年くらいかかるのか。

教委) 整備方針や計画、住民説明会等で、5年程度は要する。行政主導で行う場合もあるが、地域住民からの要望や意向により整備を進めるほうが多いようだ。

委員) ということは、統廃合を進める場合、最低5年先を見据えるということか。他市でも学校の統廃合が急速に進んだが、現在は、どちらの地域からも不満が出てきているところもある。

議論の進め方は難しいが、学校の統廃合は、地域住民の意向が強く反映されるので教育的効果がないといけない。また、統廃合は単なるお金だけの問題ではない。ただ、何年先を見据えて考えるのが重要となる。取り掛かりが遅れ、どうしようもない段階で検討を始めても遅く、どうしても守りの統廃合となってしまう。統廃合を進める気なら、発展していく統廃合を目指すことが大切である。

委員) 資料は5年先までしかないが、実際には、平成30年以降の数字を見据えての議論が必要である。そして、教育面における適正規模と経営面から見た適正規模が

合致するところが一番良いので、それが検討できるような資料が必要である。

また、統廃合を進めなければ将来的に立ち行かなくなるのであれば、教育の観点から一貫校を前面に打ち出したほうが、市民の理解が得やすい。

会長) 人件費について説明してほしい。

教委) 学校運営経費の多くを占める教職員の人件費は、県負担であり、市の財政経営上において影響はない。

委員) 人件費以外で費用を要するもの何か。

教委) 現在、校舎の耐震化事業を進めており、最も大きなところは、そうした校舎の改修費用や耐震化事業等の費用が一番多い。

委員) 教育的に考えても、児童生徒数が少なすぎるのはやはり問題である。自分が受け持つ講義の最適人数は100人前後だが、小中学校においては、基準が示すとおり1クラス40名が一番教育効果があがるというであり、少なすぎると競争心が芽生えずやる気もなくなるのであれば、ある程度の人数を確保すべきである。統廃合の問題は将来的には避けて通れない問題であり、そのためにも早めに進めていくことが必要である。

それと、校舎を耐震化しても使わないというのは最も無駄なので、本来は、耐震化を計画する前に統廃合に向けた検討を進めるべきであった。

会長) 校舎の耐震化事業は、国の補助事業なのか。

教委) はい。

会長) 市単費の維持管理費用には、どのようなものがあるのか。

教委) 光熱費は市負担だが、校舎や体育館の改修については、その多くが補助金等である。しかし、突発的な改修等は市単費で対応している。

会長) コストの問題だが、次回会議に出す資料は、市の単費ということでよいのか。

事務局) 補助事業といえども、市の負担は当然発生する。次回、提出する資料は、現在の通常経費を基に考えられる将来的コストを含めて示すこととする。

また、全国的には、まだ61%の公立学校が耐震基準を満たしていないことも統廃合を進める理由の1つにもなっているようである。

教委) 補足だが、本市の小中学校の耐震化については、平成 25 年度で完了する予定である。

会長) 確認だが、答申としては、中長期を見据えた基本構想的なものでよいか。

事務局) はい。

会長) 人口減少の話はあるが、例えば川西地区で工業団地の整備が進んだ場合、人口が流入し底井野小学校の生徒が増える可能性もあるのではないか。そうすると、中間市の基本構想にリンクしてくるのではないか。統廃合後にその校区に人数が増えて、教室が足りなくなることはあり得ないのか。

事務局) 川西地区は、小中各 1 校しかなく、ここを統廃というのは、現実的には難しい。しかし、市の政策による人口の推移予測も踏まえた上で、実際の議論を進めなくていけない。

委員) 厳しいことを言うようだが、人口に関しては減少することを前提にしなければならない。企業誘致についても、どの自治体も同様であり、結局、限られたパイ奪い合うという形になる。もちろん努力はしていかないとはいけないが、あまり期待しない方がよい。

また、企業誘致に成功しても、昔ほど労働力を必要とするものはない。また、人口が増えても、出生率自体が 1.3 人台で推移しているので、あまり期待はできず、将来の推計人口を参考にした方がよい。残念だが、福岡県では、福岡市以外は、人口が増加することはありえない。

会長) 八幡西区の学園都市では、住宅地の整備が進み、人口が増えたことにより新たに小学校を作るらしいが。

委員) 八幡西区の一部ではそうかもしれないが、その場合、他の地区は逆に人口が減少しているはずなので、全体人口の増加にはつながってないと思う。

会長) 中高一貫も諮問したということは、前教育長の考えか。

教委) 以前、隣接し合う中間南中学校と県立中間高校とで連携事業を行ったこともあり、その辺りを踏まえ中高一貫校の話が出されたと思われる。

会長) 県教育委員会とは関係があるのか。

委員) 県教育委員会が承諾するかは別に、あくまで市の方針として打ち出すのは自由

である。この会議では、中間市の教育の発展を考え、県と協力し中高一貫を提言し、その後、実際の検討段階に入れば行政間内部で調整すればよいことである。

会長) 教育委員会としては、この会議で、小中一貫のみでということであったが。

委員) 高校は県の管轄だから検討する必要はないということではない。目的、狙いはあくまで中間市の教育の活性化であり、地域の発展である。ただ、それぞれの地域特性を把握しながら細かく1校1校を検証していくのは、この会議では限界がある。

会長) もう1点、この会議の共通のテーマである「地域連携」の視点、施設づくりという観点から言えば、地域の活動拠点として地区公民館を併設したり、図書館や児童館を整備し、地域に根ざした施設づくりという方向性も盛り込んでよいか。

事務局) 地域コミュニティとの連携では、現在、校区まちづくり協議会を学校の中に設置する計画を進めている。今後の方向性としても、学校を地域防災の拠点としても活用するなど、地域との連携も深めながら学校教育を地域全体で考えていくというのは間違いない。

会長) 単なる学校教育施設としてだけで考えるのではなく、地域のコミュニティ施設として考えていく必要があるのではないか。

委員) もっと積極的に、かつ効果的に進めていけばよい。

会長) 今回、フリートーキングの形で論点整理まで議論したが、様々な観点、視点があることがわかった。次回はコスト計算に関する資料も参考にしながら議論を行いたい。

本日はこれで終了したい。

※調整の結果、次回の会議は6月20日(木)10時からに決定。