

個別質問（25/12/9 稿＋答弁）

日本共産党 福田雅彦

1. 三和地区学校規模適正化方策案等について

三和地区学校規模適正化方策案（「方策案」とします）の冒頭には、2017年策定の学校規模適正化基本方針（「基本方針」とします。）の概要が3点示されています。要約すると、

- ①児童生徒数の減少により小規模化が進行する中、教育環境の向上を最優先に考え、望ましい学校規模や適正化の方向性を示したもの
- ② 方針の具現化には、保護者等と協議・調整を図った上で、関係者の理解と協力を基に実施する。
- ③ 適正な学校規模として、小学校1学年1学級以上、と児童数の基準が示されました。

その基本方針を基に今回方策案が提示されています。

私は、方策案、基本方針には、地域への影響の視点と考察が弱いと考えます。仮に統廃合（学校規模適正化）を進めた場合の、地域、人への影響推計の点です。地域の賑わいとは人の数に依存すると考えます。

慶應義塾大学田邊勝巳研究会、「学校統廃合による自治体の財政・人口への影響」の論文があります。

[「学校統廃合による自治体の財政・人口への影響」\(慶應大学 田邊勝巳研究会\)](#)

栃木県の公立小学校の統廃合が地域の人口に与える影響について実証分析が行われています。分析条件として、

栃木県の全23市町村のうち1999年から2010年までに統廃合が起きた小学校で廃校舎となった44校と、1999年以降統廃合をしていない小学校248校とから、傾向スコアマッチングを行ったとされています。

その結果、

- ① 小学校を統廃合した場合、統廃合が無かった場合に比べて、その小学校から半径1kmの地域では、2000年～2015年の15年間で人口が18.4%減少している。
- ② 小学校の統廃合は長期にわたって人口流出の影響を及ぼすことが分か

る。

- ③ 小学校の廃校で、主に子育て世帯などの層が転入しなくなると考えられる。

としています。学校統廃合が地域への影響が大きいことが示されています。

#### 質問①

学校規模適正化は、これまで加茂地区、南総地区において主に進められています。その分析、総括が必要と考えます。

「方策案」には、小中一貫教育校加茂学園における成果として「児童生徒に関すること」、「学校運営に関すること」のみの記載です。

成果のみでなく、負の側面を含めた教育面、地域への影響（人口等）について総括が必要であり、その上で次の地域への拡大の検討が行えると考えます。教育委員会としての見解を伺う。

#### <答弁>

これまでの学校規模適正化の総括について、お答えいたします。

教育委員会では、これまで加茂地区の高滝小学校などの5校や平三小学校、市東第二小学校で学校規模適正化の取組を進めるとともに、現基本方針策定以降は、内田小学校、寺谷小学校、八幡東中学校で取組を進めてまいりました。

これらの学校において共通していた状況といたしましては、児童生徒数の減少によって複式学級となるなど、子どもたちの教育環境に大きな影響を与えることが懸念されたことであり、教育委員会といたしましては、子どもたちの教育環境の向上を最優先に早急な対応が必要と考え、保護者や地域の方々と対話を重ね、御理解をいただき取り組んでまいりました。

この成果といたしまして、小中一貫教育校加茂学園では、学校行事の活性化、中1ギャップの解消に大きな効果が得られており、現時点での児童生徒の不登校率は他校よりも低いという結果になっております。

また、内田小学校や八幡東中学校の統合後に実施したアンケート結果では、約8割の子どもたちが統合に好意的との回答も得られております。

こうしたことから、教育委員会といたしましては、適正化の取組は子どもたちの教育環境の向上につながっているものと捉えており、教育面からの影響はないものと認識しております。

また、学校規模適正化の取組にあたりましては、地域への影響もあることを踏まえ、保護者や地域の方々と対話を重ね、御理解をいただいた上で進めてきているとともに、統合後の閉校施設につきましても、地元住民等の皆様による社会教育目的での活用や、アートミックスに代表される観光目的としての活用も図られております。

その一方で、適正化後も地域人口は減少傾向が続いておりますことから、本市のまちづくりや地域活性化の観点から、閉校施設の活用強化を図っていく必要があるという課題認識のもと、「市原市閉校施設等活用強化方針」や「公共施設の再配置推進に係る戦略」等を策定し、取り組むこととしているところであります。

教育委員会といたしましては、今後も子どもたちの教育環境の向上を最優先としつつ、関係部署と連携し、学校規模適正化の取組を進めてまいります。

<以上答弁>

<答弁後>

1963年に五井、市原、姉崎、市津、三和の五つの町が合併し、その4年後に南総町と加茂村が編入されて市原市が誕生しました。

市原市の誕生以前から小学校があり、地域は小学校と一緒に生活を営み発展してきたのだと思います。

加茂、南総地区で実際の児童生徒数、地域人口の動態は集計できるので、実情把握を行い、どのような影響がでたか総括を行った上で、三和地区学校規模適正化の検討に進んでいくことを要望します。

2017 年策定の「基本方針」では、

「適正化の方策」として、

「学校規模の適正化の実施に当たっては、保護者や地域と十分に協議し、合意の上で進めることが重要であることから、保護者等と協議を行う上での基本となる類型を以下に示すこととします。」として5つの類型が示されています。

類型 1	小規模校を隣接する適正規模校へ統合
類型 2	複数の小規模校等を統合し、適正規模校を設置
類型 3	学区外就学が多い場合、学区内への就学を促進し、規模の維持・拡大を図る
類型 4	統合が困難で大規模校等が隣接する場合、特認校制度等による規模の維持
類型 5	統合すると通学が困難な場合、小規模校の課題軽減策等を講ずる

さまざまな場合を想定する中で、「小規模校を隣接する適正規模校への統合」を始めとして、「統合すると通学が困難な場合、小規模校で課題軽減策を講じる」とする類型も示されています。

しかしながら、教育委員会が3月に提示した「方策案」は5小学校と2中学校を一つの小中学校一貫校に統合する案しか示されていません。

また、2023 年に文科省から発出された「令和5年度 学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査（概要）」の中で、「適正規模・適正配置に関する考え方」を示すと同時に「より良い教育環境の実現に向けた支援策」の中で、＜統廃合する場合も、小規模校として存続する場合も支援の対象となり得る＞として示されています。

このことから一つの案だけでは不十分と考えます。

## 質問②

「方策案」に小規模校存続を含めた他のケースを提示しなかった理由を伺います。

また、「方策案」では小中一貫教育ありきで、小規模教育環境は不適との印象を私は受けます。小規模教育環境ではよくないという教育学の研究結果はあるのかどうか見解を伺います。

### <答弁>

先ほど御答弁しましたように、三和地区におきましても、学校の小規模化が進み、複式学級になることで、子どもたちの教育環境に影響が生じる可能性がある学校が存する状況のため、教育委員会といたしましては、早急な対応が必要と考え、令和5年2月に三和地区学校規模適正化協議会を組織し、保護者や地域の皆様と協議を重ねております。

この中で、令和6年7月の第4回協議会において、「教育委員会で具体的な統合案を示し、それを基に協議したい」との御意見をいただきましたことから、今回お示しした「たたき台」となる方策案を作成したところでございます。

この方策案の検討にあたりましては、子どもたちへの影響をいかにしたら最小限にできるかを基本的な考えとしたところであります。

また、これに加え、整備等に要する時間、地域コミュニティ、学校敷地の有効活用等の観点からさまざまな検討を行うとともに、小中一貫教育校である加茂学園の成果をふまえ、同一敷地内に小中一貫校を設置することにより、子どもたちにとって魅力ある教育環境を実現する案として作成し、地域の皆様と協議・調整を行うこととしたものでございます。

### <以上答弁>

### <答弁後>

三和地区在住の元校長先生からお話を伺うことができました。

「多くの児童が通うマンモス校も、複式学級のある小規模の小学校にも勤務しました。小規模校では児童全員と毎日交換日記ができました。懐かしく思い出されるのは小規模校で、今でも同窓会に呼んでもらえてます」と話されました。

人と人の繋がりを考えるのであれば小人数教育の方向ではないのでしょうか。

2021年に文科省は40年ぶりに小学校の学級編製の標準を40人から35人に引き下げました。その理由として、

「Society5.0時代の到来や子供たちの多様化の一層の進展等の状況も踏まえ、誰一人取り残すことなく、全ての子供たちの可能性を引き出す教育へ転換し、個別最適な学びと協働的な学びを実現することが必要であることから、一人一人の教育的ニーズに応じたきめ細かな指導を可能とする指導体制と安全・安心な教育環境を整備するために公立の小学校※の

学級編制の標準を段階的に引き下げる。」としています。

小人数教育の方向が国の流れだったのではないのでしょうか。

全国で小中学校と高校を含めた廃校は 2000 年以降この 25 年間、毎年 300～600 校に及びます。2000 年から 2010 年の廃校は「平成の大合併」と呼ばれた市町村合併によるものでした。

そして、今に続く学校統廃合は 2014 年から国が始めた地方創生政策の中で、全ての地方自治体に対して総務省が「公共施設等総合管理計画」の作成を求めたところに発します。これは今ある公共施設の全てを将来に改修するには予算が不足するため、あらかじめその量を減らすように地方自治体に計画を立てさせるものでした。

翌年の 2015 年に文部科学省は 58 年ぶりに統廃合の手引きである「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」を公表しました。

2014 年	国の「地方創生総合戦略」策定。行政の集約と拠点化、地域間連携など提言
	総務省が自治体に、「公共施設等総合管理計画」作成の要請
2015 年	文科省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～
2016 年	市原市公共資産マネジメント推進計画 ～公共資産の質と量、コストの最適化を目指して～
2017 年	市原市学校規模適正化基本方針の策定

国の政策に合わせて、市原市は学校規模適正化の「基本方針」を 2017 年に策定し、その前年 2016 年に公共資産マネジメント推進計画が策定されています。

公共資産マネジメント推進計画の中で「第 5 章実現に向けた取組」として、「公共施設総量（延べ面積）のおおむね 25%縮減に向け計画的に取り組めます。」とあります。

その 25%が算出された資料が参考として計画書の中に付けてあります。年少人口（15 歳未満）の 2010 年から 30 年後には 40%減となるとの推計から、学校教育施設及び子育て支援施設の 40%の余裕が生じるとして、そ

の面積は 17.2 万 m<sup>2</sup> と算出されています。

その 17.2 万 m<sup>2</sup> を市原市の全公共施設面積 71 万 m<sup>2</sup> で割り返して 25%になると、理由（目安）が示されています。

### 質問③

公共資産マネジメント推進計画では、年少人口の減少割合で学校教育施設等の削減面積推計 40%を行っていることに関して教育委員会の見解を伺う。

また推進計画が適正化基本方針の前年に作成された影響に関して教育委員会の見解を伺う。

#### 参考資料

##### 1 第5章 取組1 公共施設の見直しと施設総量の縮減について

###### 1) 推計人口

・人口の見直しは平成 52 年以降、平成 67 年までの 15 年間は平成 52 年と同じと仮定する。

	平成 22 年	平成 52 年	減少数	減少率	平成 67 年
全体	280,416	222,805	57,611	20%	左欄で固定
内 年少人口	35,751	20,299	15,452	43%	

###### 2) 施設総量縮減の設定条件

人口減少の影響で施設面積に余裕が生じるものと仮定する。

全体の減少率は 20%だが次の点に留意する。

- ・年少人口は大きく減少する。年少人口は出生率が回復しても増加に転じるまでに時間が必要。
  - ・公共施設のうち学校教育系施設の占める割合が特に大きい。(全体の 6 割)
  - ・学校教育系施設と子育て支援施設の主たる利用者は年少者に限定される。
- ⇒ 年少人口減少により学校教育系と子育て支援施設に対して 40%余裕が生じると仮定する。

	現在の延床面積・a	人口比例減少率・b	a×b面積
学校教育系施設	41 万㎡	40%	16.4 万㎡
子育て支援施設	2 万㎡	40%	0.8 万㎡

【算定式】(16.4 万㎡+0.8 万㎡) ÷ 71 万㎡ ≒ 25%を目安とする。

※25%は公共施設全体に対する縮減の目安として定めたものであり、縮減の対象や手法を決定するものではない。なお他のサービスの需要も減少する場合、さらに余裕面積は増える。(公共施設再配置基本方針で検証。)

### < 答弁 >

平成 28 年に策定した公共資産マネジメント推進計画におきましては、年少人口の減少により、学校教育系施設について 40 パーセント余裕が生じると「仮定」し、全公共施設総量のおおむね 25 パーセントの削減を図ると位置付けておりますが、これについては、その時点での「一定条件における暫定的な目標とする」ともしております。

その後、教育委員会では、平成 29 年に学校規模適正化基本方針、それを受け平成 30 年に「学校規模適正化の実現に向けた具現化方策案」を策定しており、この中におきましては、公共資産マネジメント推進計画における「施設の質と量の最適化」等の視点を踏まえ、適正化の方策を整理し、取組を進めるとしたところでありますが、この基本的な考えといたしましては、先程も答弁いたしましたとおり、子どもたちの教育環境の向上を最優先に、保護者や地域の方々との対話を重ね、御理解をいただき、学校規模の適正化

に取り組むというものであり、この考えに基づき、取組を進めてきております。

こうした状況の中、現在、作業を進めている「市原市公共資産マネジメント推進計画 改定骨子案」では、「子どもたちの教育環境の向上を最優先に、学校施設の更新等に合わせて周辺公共施設の機能集約を推進し、教育環境の向上、学校施設の老朽化対策、公共施設の再配置を一体的に進めることで、施設総量の更なる縮減を図る」と位置付けているところであります。

こうしたことから、教育委員会といたしましては、次期学校規模適正化基本方針の策定においても子どもたちの教育環境の向上を最優先とすることを基本とし、引き続き、公共資産マネジメント部門と連携し、保護者や地域と丁寧に対話を重ねながら、学校規模適正化の取組を進めてまいります。

<以上答弁>

<答弁後>

子どもの人口が4割減るから学校面積を4割減らしてよしとするのは乱暴な議論ではないでしょうか。

公共資産マネジメントという将来のお金の算段から、子どもの教育に必要な学校の規模を、適正化するとして統廃合の計画を進めていいのでしょうか。

歴史と伝統をもった地域に根付いた小学校区を、一旦壊したら戻れなくなります。

今議会全員説明会にて、次期「学校規模適正化基本計画」策定のためとして、全庁にわたる体制での対応の説明がなされましたが、歴史と伝統をもった地域を再生させるような方針を作成することができるのでしょうか。

学校規模適正化基本方針に基づく三和地区規模適正化について再考を要望します。

1989年国連総会において採択された子ども権利条約は、締約国の数は196で、世界で最も広く受け入れられている人権条約です。

日本は1994年に批准しました。子どもを「保護の対象」から「権利の対象」として位置づけ、「差別の禁止」「子どもの最善の利益」「生存及び発達の権利」「意見表明権」という4つの基本原則を掲げています。

学校統廃合（規模適正化）についても子ども権利条約に基づき考える必要があるのではないのでしょうか。



2015 年文科省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」では、これまでの「小学校 4km 以内、中学校 6km 以内」という通学距離基準に加えて、

「スクールバスなどを使っておおむね 1 時間以内」という通学時間の基準が入りました。

この基準により、広域にわたる規模適正化が可能となったと考えます。子どもにとって、通学が大きな負担となります。

山本由美の著書からの引用となりますが、

1976 年名古屋高裁金沢支部での小学校統廃合に関する裁判で、「小学校の徒歩通学は子どもの人格形成に意義がある」という判決がくだされました。

子どもが歩いて学校に通うことで、自然にふれあい、学校と地域の関係も深まることが、子どもが成長・発達していくことに意味を持っているとするものでした。

#### 質問④

「子どもの最善の利益」の面から本通学基準すなわち、「スクールバスなどを使っておおむね 1 時間以内」についての当局の見解を伺います。

#### <答弁>

国が示した通学基準である「スクールバスなどを使っておおむね 1 時間以内」については、子どもたちの安心安全を確保するとともに、過度な負担を与えることが無いよう定められたものと認識しております。

教育委員会といたしましては、教育環境の向上を図ることが、適正化における子どもの最善の利益であると考えております。

#### <以上答弁>

#### <答弁後>

「小学校の徒歩通学は子どもの人格形成に意義がある」との判例を尊重するのであれば、子どもの最善の利益とは、徒歩で通学できるよう大人は最大の努力をすることだと考えます。

子ども権利条約の4つの原則の中に「意見表明権」があります。

三和地区学校規模適正化を進めるにあたって、当事者である子どもの考え、意見を聞く機会が設定されているのでしょうか。

計画の中にないのであれば、事後のアンケートではなく、事前に意見を聞く機会を設定されるように強く要望します。