

西条市学校適正規模・適正配置等審議会（第2回）議事録

日時：令和6年7月22日（月） 9時30分から11時05分まで

場所：庁舎本館5階502会議室

出席委員：15名 ※欠席委員5名

1 開会

2 議題

(1) 学校適正規模・適正配置等に係る検討の方向性について

資料1【小規模校のメリット・デメリット】、資料2【学校適正規模・適正配置を検討する際に考慮すべき視点について】、資料3【望ましい学校規模】、資料4【望ましい学級規模】、資料5【望ましい通学距離】、資料6【スクールバスの運用について】を説明

3 意見交換

■委員

西条市は、現市長が学校は統合しないと公約に掲げていたが、市の財政がひっ迫する中、市内部で統廃合の話が進んでいて、学校規模の適正化も、市の予算の関係で行われている方向性があるのか教えてほしい。

□事務局

財政面、財政的に統廃合というか、適正化を進めていくという考えが、本当はあるのではないかというご質問と思う。まず、今回の学校の適正規模、適正配置を考えることに至った経緯として、第1回の審議会でもご説明したが、児童生徒数の減少が進んでいく状況の中、将来の子ども達の教育環境について心配する保護者などの声や、学校の小規模化が進み、教育委員会としても、子ども達の将来を見据えた教育環境を整える必要があると判断し、市長部局とも協議の上で、適正化の議論を進めることに至った。よって、この審議会を設置し、ご意見をいただきながら、あくまでも、子ども達にとって、適切、適正な教育環境の整備をテーマと考え、学校規模や配置の適正化を図りたいという思いで進めており、市の財政面から統廃合等を進めるということは一切考えていない。

■委員

資料2の通学条件のところ、小学校で概ね4km以内、中学校で概ね6km以内という基準があるが、この範囲内にすべての学校が収まっているのか現状を教えてほしい。また、基準どおり適正化をするとすると、時間や距離を考えるとスクールバスは絶対必要だと思う。もし、スクールバスを導入するとすると、行政主導になるのか、民間主導になるのか、あるいはバス停はどのようにするのかなど具体的な案を提示してほしい。

□事務局

まず、次回の基本方針案の中でもお示しするが、現状としては、小学校が概ね3 km以内、中学校が概ね5 km以内ということになっている。次に、スクールバスの運行方法とかスクールバスの運行経路であるが、今のところ、その具体的な内容をお示しするものは持ち合わせていない。今後、この適正化の基本方針が決まった上で、各校の具体的な計画の話になってくるが、具体的な方針等が定まってから検討したいと考えている。

■委員

現在、私の子どもが小学校に通っているが、通学時間は約1時間弱なのでほぼギリギリの状況。これが統廃合によって距離が縮むのか伸びるのか分からないが、さらに遠い子どもも校区内にはいるので、そういったことも含めて考えてほしい。先ほど、まず単学級を避ける学級規模という話が1つあって、それに相反する形で、距離や時間の問題が出てくると思う。どちらを優先するかということもあると思うが、統合しても規模を満たさないと、さらに大きな範囲での統合を今後考えていかなければならないのか、それとも、先ほど緩和して考えるような事例もあるという話も聞いたが、統合の規模に関しては、距離や通学時間を鑑みて、統合規模を小さくする形で進めていくという進め方もあると思う。バスの話も出ていたが、昨今バス事業者の廃業の話も耳にする。持続可能なバスの運営形態を考えた時に、予算の面もあると思うが、行政主体で考えていくことも必要になるのではないかと考えている。まず、学校の規模を優先するのか、それとも距離を優先するのか、それとも何か落とすところを作るのか。

□事務局

先ほどの徒歩等による通学距離と、時間として1時間というのは、概ね、バス通学というか乗車時間の問題になってこようかと思う。子どもがバスに1時間揺られて学校に来るということは、体力的な心配もあり、文科省によると、1時間以内の通学であれば、その他手当を講じれば十分耐えられるということになっている。西条市内で置き換えると、実際、隣接する校区で、バス又は自動車ですら1時間以上かかるというのは少し考えにくい状況とは思いますが、今後の具体的な統合案等を検討する中で、一緒に考えていただけたらと思う。

◆会長

補足というか、私の意見になるが、時間、距離、そして規模とあるが、恐らく1番重要なのは学習活動の質をどう維持するかということと、今回の学習指導要領が対話的な学びや協働的な学びをかなり推奨していて、今後も続いていく見込みがある。今後ますます子どもが減る中で、対話を取り入れた学習、クラスの中に3、4人しかいない中でどれだけ対話学習ができるのかとか、みんなで色々なものを集団で調べて発表し合うという時に一定の規模感が必要なのかなということと、距離、規模も重要であるが、学習の効果を上げていくという観点が議論の柱になるのかなと感じている。バスについては、今回いくつかの選択肢があり、それぞれの予算シミュレーションのようなものがあると良いのかなと思う。その時の子ども達、家庭にどれだけの負担があるのか。その先の議論としては補助の問題。民間利用の場合も、補助なしなのか、補助ありなのか。

■委員

スクールバスについて、疑問に思っているのは、運転士の資格。民間であれば、二種免許を持っていないといけない。これがない限りは客を載せることはできないが、スクールバスということで無料であれば、第一種の大型免許だけで運転ができる。一種免許は単に目的地について人を降ろしたらいいということを頭に置いて考えないと、単にスクールバスで良いというような考えでは困るような気がする。また、民間に任せるといった話があったが、一般の利用者が乗らなくなると民間は手を引き、廃線にせざるを得ないということも頭に置いておかないといけない。

□事務局

スクールバスについては、この適正化を検討する中で、もし、将来的に統廃合という形のようなものが出てきて、遠方から通うことが生じた場合の移動手段として、行政としても考えていかなければならないと課題を提起している状況であり、この形態で運営していくとか、そういったものはまだまだこれからと考えている。この適正化の議論が進み、こことここが一緒になる、こちらの方に通うとなった時に、遠方から通う児童生徒が生じた場合には、スクールバスなど、行政も一定の経費負担の検討が必要である。そういった議論の途中なので、今のご意見は大変参考になり、運営等をどうしていくかという議論は今後深めていきたいと思うが、今のところ費用シミュレーションや運行コースとか、そういったものはまだ検討に入っていないというのが現状である。

■委員

資料4の望ましい学級規模のアンケート調査報告で、まず、文部科学省は小学校35人、中学校40人という基準の中で、教員は小学校が31から35人が0%。中学校では、教員は1%。この文科省の考えと、実際の教育現場の考えとの乖離というのはどういうところで生じているのか。実際に一番多いのが小学校だと、21人から25人で、保護者、教員、教育関係者全部が共通しているが、これはどういうことなのか疑問に思う。あと、2021年に山梨県で、都道府県初で25人学級が推進されている。その中で、メリットがデメリットを遥かに超えていて、費用はかさむが、それ以上に子どもの育て方に非常にプラスになるということも書かれていた。この文部科学省の基準を推進していくのか、それとも、この審議会の中で、人数を方向性として決めていくのか。

□事務局

まず、文科省の基準は、クラスを実際に編成する上で使われており、この基準に沿って教員の配置等もなされている。この教員のアンケート結果であるが、これは、教員が実際に、いろいろな規模の学校で勤務した経験から、ここが良いところや、メリットが多いと感じた部分について、アンケートに回答をいただいていると捉えている。総合的にみて、文科省の基準通りのところなどは、ご指摘の通り、0%というところもあるが、やはり、文科省の基準は基準であって、教員の方々は、経験の中でご自身が感じたところをこのアンケートに返していただいていると考えており、そこは少し違いがあるのかなとも思う。

■委員

教育現場に実際に立っている先生方が0%を示したということは、メリットよりもデメリットの方が非常に多いということだと思う。21人から25人を推奨というか、アンケートで半数以上が支持しているので、その実際の中身の声を聞きたい。

□事務局

文科省の基準である35人学級が、現在、小学校5年生まで適用されていて、36人からは2学級になり、1学級が18人になる。そうすると、かなりの少人数学級で、そこに教員が1人ずつ配置されるので、18人を1人の教員が担任するのと、35人の基準通りのクラスを担任するのを比べると、明らかに18人の方が担任しやすく、目が行き届くという意味合いがある。この当時は、6年生は40人学級での編成基準であり、1学級40人として、41人から20人、21人に分かれる。そうすると、39人、40人の学級を教員が1人で担任するのと、20人、21人の2つに分かれた学級を担任するのであれば、明らかに目が行き届きやすいという中で、21から25人あたりというのが共通認識となっていた感はある。編成の基準としては、35人学級としなければならず、35人を超えた状況からでないと学級を2つに分けることにならないので、その中で最大限子どもたち1人1人を見る教育を進めていく、そこに責任を持って、教員1人1人が努めている状況がある。そういった点で、どの規模が良いかと問われると、その人数を答える教員が多いとは思いますが、現実としては、どの人数の規模になっても、最大限子ども達のためを思い、頑張ってきたというのが現状である。

■委員

そのような回答になると思ったが、その中で、この人数に支援学級の生徒は入っていない。例えば、35人で支援学級の生徒が5人いたとすれば40人になるが、クラスは1つ。そこで教員の数は変わり、教員と学校の負担は大きな差が出てくる。人数の決め方で、支援学級を入れた人数という考え方を今後進めてほしいと思う。

□事務局

36人になったら2学級になるが、35人のところに支援学級の生徒が5人程いて、あと1人、普通学級に戻れば2学級になるのという状況は各学校で生じている。その中で、交流学級に生徒が戻ってきて、支援学級と普通学級の生徒合わせて40人が授業しているという状況があり、担任は非常に苦しい思いをしているという現状はこれまでもあった。しかし、市がその方針の中で、文科省が決めた35人の枠を超えて特別支援学級の生徒を加え2学級にするとしても、教員は文科省の基準で配置されてくるので、教員が増えない状況には変わらない。

■委員

西条市が低学年で35人学級に取り組んでいたと思うが、その時の配置は文科省の基準どおりだったのか。

□事務局

それは市の特別配置であり、県の40人学級で1人という定員、定数とは別に、35人学級での特別な配置、加配というものが何人か西条市に割当てがあり、特別枠のようなものである。特別支援学級についても、文科省は自閉症状態者のクラスは1クラス8人を定員としているが、やはり負担が大きいことから、本市は特別に昨年まで6人を定員としていた。それについて、本市に割り当てがあった加配で対応しており、そのクラスを6人にした学校にはもう1人ずつ教員を配置することとして、その分、配置のない学校は教員が少ないという感じにはなるが、特別な配置を行った。教員不足であるのはご存じの通りと思うが、色々な状況があって、今年度から、この特別支援学級の自閉症のクラスを8人の文科省通りの基準に引き上げたことによって、普通学級に割り当てられる教員数自体は少しずつ学校では増えたような感じはするが、やはり支援学級が、今までなら2クラスであったのが、1クラスになると、教員の負担が少し大きくなったと思う。

■委員

今後の進め方として、望ましい学級規模について意見したが、その部分を考えてほしいと要望する。

□事務局

できる限りのことはしていきたいと思うが、今後、検討してまいりたい。

また、基本的に教職員というのは県費教職員ということになる。県が給料を出して雇用している教職員を各自治体に配置しており、県の権限になる。本市としては、より多くの配置を要望していくが、それが認められるかどうかは県の判断になる。その中で、国の基準によって学級数が決まり、その学級数分の教員数は当然配置される。ただし、本市独自の施策として、4年生以下の学級で35人学級を実施したいと要望した中で、差配できる教員数を一定示されたうえ、市教委で配置案を検討し、県と協議して最終的に決定されるようなことは、これまでもあった。文科省基準の学級数については、我々が子どもの時は、もっと学級数が多かったと思うが、時代の流れと共に学級数は減ってきている。今年度は、小学校5年生が40人学級から35人学級に減っていて、来年度には小学校全学年になり、小学校6年生も40人学級から35人学級になるという状況。今、議論はさせていただくが、それが未来永劫動かないというわけではなく、望ましい学級規模について考えていただきたい。

◆会長

市独自の予算の捻出の話になるとなかなか難しく、また、教員不足もある。採用試験の倍率がこの間公表されたが、併願の方も含めて小学校で1.5倍なので、小学校はほぼ全員採用というような状況になっている。そうすると、臨時任用の方々が県内にいない状態で、その中からプラスアルファ取るのは難しい。沖縄県も25人だったが、教員不足で取り下げになるくらい、今、教員の数が足りない。5、6年先とか先を見越しての理想ということであれば通りやすいと思うが、今すぐは結構難しいと思っている。

■委員

望ましい学級数、学級規模はアンケートをとって、先ほどあったように、保護者や教員からの意見で言うと、適正人数とはかけ離れてというのは分かったが、実際、適正化をしていく上で、西条市は学級の人数をこの21から25人に適用できるのかどうか。法律上できないのであれば、ただアンケートをとっただけという話になる。そのような規模に持っていこうとしているのかどうか、先ほどのやり取りでは分からなかった。

□事務局

今回、1学級あたり何人という基準を市が方針として決めた際、これからの学級編成などがそうなるという認識だと思うが、今、定めようとしているのは、今後の適正化を検討する基準となる学級規模であり、実際の学級編成は文科省の基準に基づくものである。基本的には、小学校では1学級あたり35人の編成が標準となるのは変わらないが、ここでは適正化に係る検討を開始するための、1学級あたりの最適な人数をどう考えるかというものである。実際の学校運営と文科省の基準は乖離があるように見えるので、心配されていると思うが、これから本市が、例えば、ここで25人学級を基準とすると、1学級を25人で編成していくということではなく、あくまで、児童生徒の減少に伴い適正化に着手する基準のところを決めている認識である。

また、例えば、1クラス10人しかいない学校と1クラス5人しかいない学校を統合しようとした場合、15人の学校にしかない。しかし、今の保護者や教員のアンケート結果では、20人から25人で1クラス欲しいというのがあるため、そういったところが目指すところになるというのが1点ある。既に、20人以下の1クラス学校がかなり出てきていることから、このアンケートの結果から判断すると、その学校は既に、適正規模ではないというご意見になると考えることができる。教員配置については、先ほどもあったように、これは県で、35人学級と決められている。しかし、県も国からのお金で、県費負担の教職員を採用しており、元の国の基準などを変えないと、県が余分に教員を配置することはなかなか難しい。アンケートの結果からすると、そういった学校、学級規模を目指していく、それは再編であろうと今の状況であろうと、やはり20人以上の規模にしていきたいという希望を持つ保護者や教員の方が多いという結果が出ていると認識していただきたい。

■委員

教員、保護者、関係者の方も、この人数は感覚だと思う。人数が多いところが必ずしも良いという根拠はない。これまでの経験や、同僚との話し合いの中での答えだと思うが、確かに40人を1年間担任するとなると、かなりエネルギーが必要なのは間違いない。目安の数字だと思うが、これをずっと目指していくと、子どもの数はどうしても減っていくので、永遠に再編が続いていくような気がする。あくまでも、1つの線ぐらいで考えておくと良いと思う。また、先ほど話があったが、特別支援学級の在籍児童がくることで40人になるような学級も、現在市内には数校ある。特別支援学級の子は審査後、本人や保護者の同意を基に特別支援学級に在籍するが、通常学級の方が良いとなると退級するため、年間かなりの数で出入りがあり、人数で線を引くには厳しい面もある。各学校で、教科によって交流学級に参加する

など様々なパターンがあるので、そこまで加味して市独自というのは少し厳しいところがあると思う。

■委員

先ほど、適正な人数ということで30人程度とあったが、丹原地区、小松地区の一部は人口減少が甚だしく、登校に1時間以上かかる子もいる。そのため、旧東予や旧西条の方に転居しているというのが現状である。学級の規模が30人程度というのは、ある程度大きな地域での話ではなかろうかと思っていて、過疎化になりかけている地域に対してそのような枠ですると、学校自体をなくしてしまうという不安を地域の人は持つ。学校をなくすのではなく、どのように運営していくのかという話だと言っても、意識がそうなってしまっている。適正な人数は確かにやってみないと分からないが、少人数でも交流できる人数が取れるような学校運営、人数の配置ができれば良いのではと思う。国や県で基準は決まっていると思うが、そのような点も踏まえて、目安として検討してほしい。

□事務局

これまでの説明どおり、あくまでも、これは市全体の適正化を考えるにあたっての学級数や人数であり、それらについて、この審議の中でご意見をいただいているもので、地域の方は心配されているかと思うが、まずは、市全体の方向性として、ここで話し合いをしていただきたい。その後、例えば、パブリックコメントであるとか、地域での話し合いになるとか、そういった中で、更にご意見をいただきながら、この適正化を進めていくこととしており、別の機会にはなるが、地域の声は十分に聞く機会もあると考えている。そういう話し合いをしながら、より子ども達にとって、教育にとって、どういうものが良いのかを考えていきたいので、ご理解いただきたい。

■委員

交通手段について、今、スクールバスが挙げられていて、今後検討していくと思うのだが、例えば別の手段、小学校だったら一部の地域では自転車通学の子もいて、他に夢のあるような交通手段とか、何か他の行き方とか、そういったことは検討されているのか。

□事務局

自転車通学とかもあるが、夢のあるというのは具体的にどういうものか判断が難しいものの、まず考えているのはスクールバスであって、それ以外の夢のある交通機関は思い当たらず、今のところ考えていない。

■委員

先ほどのアンケートで、小規模校の経験がある教員は実際どのくらいいるのか分からないが、その数字が埋もれているのではないかと。実際に小規模校の教員で何人くらい良いという意見が出てきているのが見えない。

□事務局

このアンケート自体が、例えば無記名での回答となっており、誰がどういうお答えをしたかは把握していないので、その小規模校の教員がどこに、どの教員がどこに行ったかとか、それがこの意見にどう反映されているかについては、把握できない状況である。

◆会長

愛媛県は人事異動の中で小規模校を経験させるようにしていて、回答された教員の中に過去に小規模校を経験された方というのは相当数入っていると思う。

■委員

昔より今の方が教員異動のサイクルが早くなっているのも、そういう意味ではその通りだと思う。経験年数の少ない人もいるものの、現場では、個別最適化ではないが、1人1人への対応に重きを置いていることもあって、一般論で、20人、30人ぐらいの規模かなと正直思う。体育などで、10人だとある程度人数がいる競技はできないし、それを考えると20人ぐらいが目も届くしというような感覚になる。

■委員

教員については、ほぼ小規模校の勤務経験がある上で、21人から25人の回答が1番多くなったという認識で良いのか。おそらく、保護者はそのような経験がないので、今現状の人数であるなら多すぎるとか、そういった意見があり、わからない部分はあるが。

■委員

小規模校というのは何人以下という定義はあるのか。

□事務局

小学校、中学校ともに、1学校あたり12から18学級が標準ということになっており、それより少ないと、小規模校ということになる。

◆会長

学級数でいうと12から18学級より下回ると小規模校、11学級以下である。児童生徒数という基準は他で見たことはない。

■委員

そうすると、将来ほとんどの学校が小規模校になってくる。どこから統合の対象にするのか、ある程度示してもらわないと捉えにくい。やはり、地域の中で小学校はとても大きな存在で、統合してその地域に学校がなくなると、地域は疲弊していき、さらに若い人もいなくなるとますます地域は崩壊していく。児童は協働で学習するけれど、学校としてはそこに存続するというような、予算の面もあると思うが、なんとか食い止めていくような方法はないのか考えていただきたい。まず、小規模校の定義をはっきり決めてもらい、目標としてどこまで統廃合していくのか。

□事務局

それについては、4回目以降の会議になるが、まず、西条市としても、適正化に向けた、学級数であるとか1クラスの人数であるとかについて、基準を決めたいと考えている。その基準に基づいて、今後、将来の推移予測などに基づいて、どの学校が適正化の対象になるのかという議論をしていただいた上で、それらについて、本審議会から答申をいただく流れとしている。その答申に基づき、教育委員会が市としての計画を作成するが、先ほどもご説明したとおり、これを地域の方に説明した上で、更に、そこから議論を深めていただいて、例えば、その学校はここに統合するというような話が決まった場合には、この地域をどうするか、活性化をどうしていくかについて、市長部局の所管にもなることから、それらを含めた上で議論を進めていければと考えている。

■委員

通学時間の関係だが、実際、学校では、それぞれの児童生徒の通学時間を把握しているのか。また、暑い日や雨の日は児童の体調面など心配で、通学に30分以上かかるようなところの対応を考えてほしい。そうすると、スクールバスの議論になるが、資料6にあるスクールバスのデメリットをどのように解消していくのかということも、考えておいてほしい。個人的に、学校は極力残していただきたい。私の地域でも寂れてきている中で、学校があるから地域もつながっている。極力残していきたいが、時代の流れで仕方ない面もある。計画を何年にしていくのか、その辺で考え方も違ってくると思うので提示してほしい。

□事務局

通学時間については、それぞれの通学班の名簿や通学路などで把握しており、集合場所から学校までどういう経路で行くか、そして何分ぐらいかかるかということも把握している。平均で約30分以内の到着を目安としているが、広さによって、若干、それ以上かかる校区もあると思う。学校に到着する時刻があまり遅くならないよう、もしくは、早くならないように、7時30分から7時50分ぐらいの間、40分ぐらいには学校に到着できるような出発時間について、各自治会単位や愛護班単位、登校班単位で決めてもらっている。

■委員

授業でのICT活用は有効だったのか、実際の声を聞きたい。地域に学校を残してほしいという意見もある中で、ICTを活用して普通授業に関しては問題ないレベルなのか、結果を踏まえて意見を聞かせてほしい。

◆会長

ICTの活用については、次回に準備してほしい。今回も簡単にショートレビューをすると、まず、趣旨の確認、この再編をなぜ行うのかというところの確認があったと思う。やはり、学習効果の質を上げていくという話と複式の解消は、実は大きな潜在的なテーマかなと感じた。さらに、規模と距離の葛藤の問題であるとか、バスについては様々な角度から意見があった。今後詰めていく話ではあるが、やはり広く合意を得ていく上でも、このような多面的

な意見にどう答えていくかが、本審議会と行政に求められているので、非常に重要な意見だと思う。そして、資料4の調査について、基準か目安かという議論も多々あった。この辺りは、次回の審議の際に、もう一度深めていければと思う。

最後に、次回以降は、この適正化の基本方針に関する基準などを定めて、その後、具体的な計画のストーリーに入っていく、今度は地域ごとにその計画案を詰めていく工程を予定している。

4 閉会