

令和5年度 霧島市議会 文教厚生常任委員会 行政視察報告書



鹿屋市役所 議場にて

(鹿屋市)

令和6年2月1日(木)

文教厚生常任委員会行政視察

1 視察日程 令和6年2月1日(木)

2 視察先及び視察内容

(1)鹿児島県 鹿屋市

視察内容「学校規模適正化(学校再編)について」

人 口 99,890人

面 積 448.15k m²

議員定数 26人

3 参加者

委員長 松枝正浩

副委員長 野村和人

委員 藤田直仁

委員 塩井川公子

委員 山口仁美

委員 宮田竜二

委員 前島広紀

委員 有村隆志

随 行 水迫由貴

4 視察概要

■ 2月1日(木)13時30分 鹿屋市役所／小中一貫校花岡学園

視察内容 学校規模適正化(学校再編)について

●行政視察を行う背景

議員と語りかや、議員の一般質問など、霧島市における「学校の統廃合」の意識も少しずつ高まっていうように感じている。これから霧島市の実態を含め、検証を行うため、まずは他自治体の取組を学ぶことにより、委員会全体で把握し、委員同士の情報共有を図り、これからの議論を行うための補完的な役割を担うものとする。

まずは、県内の先進的な取組を行っている鹿屋市の取組の視察を行った。

行政視察概要(教育総務課・小中一貫校花岡学園)は、次の通りである。

●行政視察概要(教育総務課)

平成20年9月「鹿屋市学校規模適正化(学校再編)基本方針」を策定している。

平成23年6月「鹿屋市学校再編実施計画書(平成23年度～平成28年度)」を策定している。

令和4年11月「鹿屋市学校規模適正化(学校再編)基本方針」を改定し、現在に至る。

計画の策定背景は、人口減少に伴う、児童生徒数の減少があるとの説明を受けた。

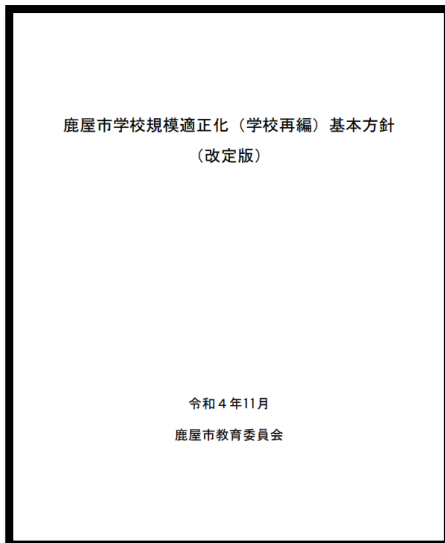


表1 学校規模適正化に関する経過

再編年月日	地区名	対象校	再編の内容
H23.4.1	輝北地区	百引小、平南小、市成小、高尾小、岳野小(休校)	輝北小(旧百引小)に統合
H23.4.1	輝北地区	百引中、市成中	輝北中(旧市成中)に統合
H25.4.1	吾平地区	神野小	吾平小に統合
H25.4.1	花岡地区	鶴羽小、古江小、菅原小、花岡中	小中一貫校花岡学園に統合
H27.4.1	大始良地区	浜田小	大始良小に統合
H27.4.1	高須地区	高須中	第一鹿屋中又は大始良中に統合
R2.4.1	高須地区	高須小	野里小に統合

輝北地区では、合併前の輝北町時代から話が進んでおり、合併がなされている。

これまで、5地区において、合併がなされている。

令和4年11月改定の背景は、市全体での小規模化や、一部地域での大規模化が進むなど、学校規模の偏りが顕著となったためであるとの説明を受けた。

改定策定前に有識者の意見を聴く、「鹿屋市学校規模適正化検討委員会」が設置される。

この委員会では、「保護者等の意見を聴くように」との意見が出された。

基本方針改定後、意見交換会を実施している。(令和6年2月1日現在で、約8割が実施済み)

各学校には、学校運営協議会が設置されており、学校、地域、PTA等が入っている。

ご意見の中で、一番多いのが、スクールバスに関するものである。

現在、13路線あり、子どもたちのみを対象とし、無料となっている。

意見交換会は、学校再編を進める会ではなく、検討を進めるためのご理解、共通認識を得ていくスタンスをとっている。

保護者のみの会議であっても、要請があれば、教育委員会担当者は、会議に伺っている。

鹿屋市の適正な規模は、次のとおりである。

【鹿屋市における適正な学校規模】

- | | | | |
|-------|--------------|---|--------------|
| ○ 小学校 | 12学級（各学年2学級） | ～ | 24学級（各学年4学級） |
| ○ 中学校 | 9学級（各学年3学級） | ～ | 24学級（各学年8学級） |

令和4年11月改定版は、学校規模適正化を検討する優先順位で追記した。

○優先して検討を進める学校規模

- 小学校 完全複式学級(3学級編成)の解消を図る。
全複式学級で、今後、解消見込みのない学校。
- 中学校 クラス替えが出来ない学校規模を解消し、専科教員配置不足等の課題解決を図るため、現在3クラス以下で、今後、解消見込みのない学校。

○今後の児童生徒数の推移により検討する学校規模

- 小規模校 上記の適正規模に満たない学校規模のうち、1学年1学級の学校。
小学校4学級～6学級。
- 大規模校 上記の適正規模を超える学校。小・中学校 25学級以上。
- 質疑の中から、過小規模校のデメリットの面が大きくなることから、解消が必要であるとの認識が示された。

●行政視察概要(小中一貫校花岡学園)

鹿屋市で、唯一の小中一貫校であり、平成25年4月1日から開校している。

生徒数(令和6年2月1日現在)

小学校 172名(25名)

中学校 86名(15名) 合計 258人(うち40人) ※()は、特任制度利用者数。

職員は、校長 1名、教頭 2名(小・中学校)、小・中学校教員。科目で相互授業を行っている。

小中一貫校のメリットは、一体感と人間関係の形成である。課題は、緊張感維持や小学校6年生のリーダー性(児童会活動の活性化)、特別支援教育の充実である。

行政視察を受け入れていただきました鹿屋市教育委員会等をはじめ、議会事務局、御助言をいただきました皆様に心より、感謝申し上げます。ありがとうございました。

霧島市議会 文教厚生常任委員長 松枝 正浩

5 所感

■ 委員長 松枝正浩

2月1日、文教厚生常任委員会で、鹿屋市において進められている小中学校の統廃合と小中一貫校花岡学園について、行政視察を行いました。

合併前からの旧自治体の考え方も踏まえ、基本方針や実施計画書を策定し、統廃合を進めていました。また実情に応じて、基本方針の改定も行われていました。

基本方針に基づき、保護者、地域、学校の声を丁寧にしっかりと聴く教育委員会の体制があり、決して、統廃合ありきの議論ではなく、ご理解、共通認識を得ていくスタンスには、共感しました。

広報についても、分かりやすく、丁寧な周知に統廃合を進める寄り添いの姿勢を感じました。

小規模校、大規模校、過小規模校があり、それぞれの特性(メリット・デメリット)についての学びも得たところであります。

また小中一貫校花岡学園の現地視察もあり、現場の状況や、学校の良さ、課題などの把握も行うことができました。

今回の鹿屋市視察をはじめ、他市の情報を更に把握していくことの必要性も認識したところであります。あわせて、霧島市の現状を分析し、情報の共有や、教育委員会の考え方など、今後、所管事務調査から行政への提言へ繋げていけたらと考えております。

児童生徒の学びの機会や教育の質をどのように担保していくのか。児童生徒にとって、どのような形態が望ましいのかの視点を更に追及していけたらと考えております。

また児童生徒の声も聴くことのできる合意形成体制も必要ではないかと思っております。

これからの調査を進めていくうえで、一考察を得ましたことに心より感謝を申し上げます。

鹿屋市教育委員会をはじめ、小中一貫校花岡学園、また、この視察にご助言等をいただきました全ての皆様に心より、感謝を申し上げます。ありがとうございました。

■ 副委員長 野村和人

鹿屋市の合併後、輝北地区の学校再編が平成 23 年度から統合されている。これは、合併前の輝北町の時に決議された経緯からであった。また、合併後の 7 年後から統合をしてきている。平成 20 年 9 月に「学校規模適正化(学校再編)基本方針」を策定されている。霧島市では、このような学校規模適正化に対する基本方針も無いし、議論もなかなか無かった様である。もっと早い段階で議論は始めなければならなかったのだろうと思う。「子どもたちの良好な教育環境」を確保するために、保護者や地域の方々と共に考えていく事が大事である。

鹿屋市の事例で考えると、令和 5 年度からは市内全ての小中学校で意見交換会を開催しているとの事。課題は過小規模校だけでなく、人口の偏りによる大規模校についても同様に意見交換することは、市民の方々の主権者意識の向上と意見の聴取になる。霧島市でも 早急に議論を始めるべきだと思う。

霧島市も、総体的には児童生徒数の減少が進んではいるが、一部の地域では児童生徒の集中による大規模化が進むなどの学校規模に偏りが見られる。

しかし、将来推計は減少傾向にあり、小中学校の統廃合は大きな課題である。

そのような中、鹿屋市教育委員会では、いち早く小中学校の小規模化等による課題に対応するため、「学校規模適正化(学校再編)基本方針」や「学校再編実施計画書」を策定し、住民説明会での丁寧な説明や意見交換等を通して、保護者と地域住民の理解や協力を得ながら、地域バランスや地域特性などを生かした小中学校の規模適正化に取組み、「子どもたちに将来にわたってより良好な教育環境」の確保に努めてきた。

ただ、少数ではあるものの統廃合された新しい教育環境に馴染めない子もおり、良好な教育環境をつくるためには、統廃合だけの選択肢では不十分であると思われる。

そこで、本市においては、「子どもたちに将来にわたってより良好な教育環境」の確保をするために、小中学校の統廃合だけにこだわらず、教師の人手不足等も考慮するとIT化やDXの推進も含め、更に検証を重ねる必要があると考える。

以上、今回の行政視察において、快く受け入れて頂いた各行政関係者に感謝申し上げ、行政視察の報告と致します。併せて、今後の市政発展に活かしていきたいと思っております。

○学校規模適正化の取組内容について

児童生徒数の減少に伴う小学校の課題に対応するため、子どもたちの良好な教育環境を確保するため学校規模の適正化を図る。

平成 20 年9月に鹿屋市学校規模適正化基本方針を策定、平成 23 年6月には鹿屋市学校再編実施計画書を策定。

保護者や地域住民の課題と協力を得ながら、地域バランスや地域特性などを生かした小中学校の規模適正化の取組を進めてきた。

検討委員会の設置

基本方針の改定に伴う意見交換会の開催

今後の取組方針

学校規模適正化を検討する優先順位

小学校 完全複式学級で、今後、解消の見込みがない学校

中学校 クラス替えができない学校を解消し、専科教員配置不足の課題解決を図る。

小規模校 1学年1学級以下、

大規模校 25 学級以上を基準に適正化を検討。

適正化は一方向的に押し付けるものではなく、地域の方々との意見を含めながら進めていくものである。

○教育委員会だより 架け橋

～未来を生きる子どもたちのために挑戦する～鹿屋市教育委員会

学校規模適正化の取組、学習面のメリット・デメリットの例、子ども会の活性化推進や高校生同士が作り上げたビブリオバトル大会の様子などを紹介。

○小中一貫校花岡学園

学校再編：平成 25 年4月1日(鶴羽・古江・菅原小学校と花岡中学校の4校が統合)

小学生：169 名 中学生：86 名 スクールバス利用者：34 名

鹿屋市の郊外に位置

校区内に鹿屋体育大学、大隅青少年自然の家、特老花岡の里、和光学園等の施設があり、豊かな心を育む環境にある。平成 31 年からは鹿屋体育大学のスポーツトレーニング教育研究協力校。

学校教育目標

9年間の連続した学びの中で、ふるさと花岡を愛し、自ら学ぶ意欲と豊かな心を持ち、健康でたくましく生きる児童生徒を育てる。

現在、横川町の3小学校PTA内で統合してほしいという話が出ている中、様々な角度から研究・調査する必要があると思う。大きな課題である。

■委員 山口 仁美

日本全体が少子高齢化していくなかで、学校の規模をどうするか、学校の質をどうしていくのかという問題は非常に重要である。学校を残したい地域住民と、より良い教育を求める保護者の間での対立構造を敬遠したいという背景から、合併後 20 年にわたり、ほとんど話し合いが持たれない状況で放置されてきた。結果として、36 学校中 16 校になった霧島市内の過小規模校である。校区に住む保護者や地域住民から、学校の再編について聞かれることが増えている。そのような背景から、鹿屋市の学校再編への取組について詳しく伺った。

鹿屋市の場合は、「子どもたちのために、どのような教育環境が好ましいのか」を問いを立て、特に教育効果が落ちる複式学級が回避できる6学級以下の解消を目指し、地域住民や保護者に話し合いの材料を提示しながら学校再編を進めてきた。地域のさまざまな関係者としてしっかり情報共有をして向き合ってきた結果、当初は統廃合をしないという方針を示した地域もあったが、その後の環境の変化とともにその地域に納得がいく時期に統廃合を行なったケースもあるとのことだった。

霧島市では、まだ話し合いのテーブルすら設定されていない地域がほとんどであることが、いちばんの課題であると改めて実感した。今後、薩摩川内市などの自治体事例なども参考に、できるだけ早急に再編に向けた議論の開始を促したいと考えた。

■委員 宮田 竜二

鹿屋市が平成 20 年から学校の規模適正化を重要課題として、小中学校の再編・統合に取り組んできていることに大変驚いた。本市でも以前から学校の規模や在り方について議論はされてきているようであるが、保護者や地域の理解が必要となるセンシティブな案件であることから、行政も議会も後回しにしてきた実態があるのではないかと思える。本市は、過小規模の小学校が 16 校と鹿屋市よりも多く、これからは更に児童・生徒が減少することが統計データからはっきりしている。小中学校の再編・統合は避けられないテーマだと考える。この事業は、鹿屋市の事業経過からも分かるように、一朝一夕にはできない課題なので、行政も議会も覚悟を決めて、早急に取り組むべきであると痛感した。

また、鹿屋市のご厚意で、小中一貫校の花岡学園を見学させていただいた。学園の変遷や校内現場を懇切丁寧に説明いただき、小中一貫校でのメリット・デメリット、雰囲気・教育環境を理解することができた。ご対応いただいた鹿屋市の担当各位に感謝を申し上げたい。今回の行政視察から、霧島市の中山間地域の過小規模校では、単に統合・再編するだけではなく、小中一貫もしくは義務教育学校も検討し、霧島市全体の教育の多様性に取り組んでいくべきであると感じた。

鹿屋市で児童生徒の減少を背景とした小・中学校の小規模化による課題の対応を行政視察させていただき、以下の項目を学びました。

1, 学校規模適正化の目的

児童生徒数の減少に伴う小中学校の小規模化等の課題に対応するため、全市的に学校規模の適正化を図り「子供たちの良好な教育環境」を確保するため学校規模の適正化を図る

2, これまでの取組

- ・平成 20 年 9 月に「鹿屋市学校的成果(学校再編)基本方針」を策定
- ・平成 23 年 6 月に学校再編の目標年度などを盛り込んだ「鹿屋市学校再編実施計画書」を策定し保護者や地域住民の理解と協力を得ながら、地域バランスや地域特性を生かした小・中学校の規模適正化の取組を進めた
- ・平成 23 年から令和 2 年にかけて各地区で統合(再編)が行われた

3, 学校規模適正化を検討する優先順位

(1) 優先して検討を進める学校規模

【小学校】小学校における完全複式学級(3学級編成)編成の解消を図ることから、現在完全複式学級の状況にあり、今後解消の見込みのない学校

【中学校】クラス替えができない学校規模を解消し、専科教員配置不足等の課題解決を図るため、現在3クラス以下での学級編成の状況にあり、今後解消の見込みのない学校

(2) 今後の児童生徒数の推移により検討する学校規模

【小規模校】「鹿屋市における適正な学校規模」に満たない学校規模のうち、1学年1学級以下の学校
○小学校:4 学級から 6 学級

【大規模校】「鹿屋市における適正な学校規模」を超える学校 ○小・中学校:25 学級以上

所感

- ① 地域における児童生徒数の減少による学校の統廃合(地域から学校がなくなる)は、地域の発展に大きく影響を与えると思う。統廃合のプロセスは保護者や住民の理解と協力ができないとできないが、最も重要な課題は、児童生徒の立ち位置を考えることである。統廃合にはメリットもデメリットもある。検討すべき項目が多いが、全ての子どもが等しく教育を受けることができるよう考えなければならない。
- ② 小中一貫校「花岡学園」の校長室で目にした初代校長の「新名主芳英」先生は、小学校時代の同窓生でびっくりした。後日連絡が取れて花岡学園統合のいきさつ(苦勞話し)を聞くことができた。小規模校の再編は、「小中学校一貫校」が最良であるとのことでした。この委員会で彼の話聞く機会を作れば良いと思いました。

これまで合併後の平成 20 年 9 月から学校再編の取り組みを開始。

結果 令和 5 年度までに小学校 28 学校から 23 学校になり、児童数が－ 27 人

中学校 13 校から 12 学校から 1 学校減る 生徒数－ 135 人となる

さらに、児童生徒の減少が進み、自然減でさらなる学校の小規模化の進行、一部地域の児童生徒の集中など学校規模の偏りが顕著となった。令和 4 年 11 月に基本方針の改定を鹿屋市で行っている。すべての小中学校に説明して一定の理解が得られたところから学校の統合を進めるとの方針を決定。

学校規模適正化を検討する優先順位について、基本方針改定版の中で、下記の通り示している。

(1)優先して検討を進める学校規模

小学校 小学校における完全複式学級（3学級）編成の解消を図ることから、現在完全複式学級の状況にあり、今後解消の見込みのない学校

中学校 クラス替えができない学校規模を解消し、専科教員が配置不足等の課題解決を図るため、現在 3 クラス以下での学級編成の状況にあり、今後解消の見込みのない学校

(2) 今後の児童生徒の推移により検討する学校規模

(小規模校)

鹿屋市における適正な学校希望に満たない、学校規模のうち 1 学年 1 学級以下の学校

小学校 4 学級から 6 学級

(大規模校)

鹿屋市における適正な学校規模を超える学校

小中学校 25 学級以上

(鹿屋市教育委員会視察資料より)

鹿屋市教育委員会の統廃合は、基本方針の改定では、学校関係者 保護者 地域住民の方々の合意形成、市民への情報提供、納得のいく説明の為に、現状として児童生徒数の推移 学校教育法 国の基準学校の整備状況、通学距離、部活動の実施状況、大小規模学校の特性を挙げて、さらに大きな点として、学校の規模適正化へ基本的な考えの中に、これからの学校教育は、子どもたちが自ら学び、自ら解決する力を養う教育を目指すことが求められている。同時に学習基礎基本の徹底、知徳と体のバランスのとれた教育、豊かな人間性、社会の変化に対応できる学力の定着を計ることや、子どもたちの学びのために、特別支援教育、いじめ、不登校等教育課題への取り組み、教育充実のため多くの政策や支援も同時に検討し、児童生徒のために、いろいろな学びの支援することとして、小中一環教育、その他特認校なども保護者と地域住民で理解を進めているとの事。

むすびに今回の行政視察で、上記のことをご教示いただき、学校がなくなると、地域のコミュニティが失われていくのではないかと懸念の声をよく聞かが、地域活性化支援とは別な観点からアプローチとして、少子化の進む中で、未来の霧島市の担う児童生徒の為に、学校、地域、保護者での協議・理解を進めての学校規模適正化への早期検討がのぞまれます。

鹿屋市教育委員会の皆様には、今回の研修のご対応いただき深く感謝いたします。



以上、文教厚生常任委員会の行政視察の報告とする。

霧島市議会議長 仮屋 国治 殿

文教厚生常任委員会

委員長	松枝正浩
副委員長	野村和人
委員	藤田直仁
委員	塩井川公子
委員	山口仁美
委員	宮田竜二
委員	前島広紀
委員	有村隆志