

平成29年（2017年）12月13日

日光市議会議長 田村耕作 様

教育建設水道常任委員会

委員長 和田公伸

委員会調査報告書（所管事務調査）

教育建設水道常任委員会は、所管事務調査として「学校と地域の関わり方について」の調査・研究を行い、その結果を取りまとめましたので、日光市議会会議規則第109条の規定に基づき、下記のとおり報告いたします。

記

- 1 調査事項 「学校と地域の関わり方について」
- 2 調査目的 人口減少が進む中で多くの小中学校を抱える日光市にとって、小中学校の統廃合の問題は非常に重要であり、学校と地域の関係性にも影響を与えることから、今後の学校と地域の関わり方について、次の点を含めて調査研究し提言を行う。
 - ・部活動・スポーツ少年団の統廃合について
 - ・空き教室や空き校舎の有効活用について

3 調査活動の経過

期 日	会議及び調査内容	場 所
H28. 7. 26	小中学校の空き校舎・空き教室、スポーツ少年団、部活動の現状について	委員会室
H28. 10. 12	学校適正配置の取り組み	東京都多摩市
H28. 10. 13	統合型地域スポーツクラブについて	京都府長岡市
H28. 12. 15	小中学校のあり方について 行政視察報告	委員会室
H29. 3. 29	落合中学校との意見交換会	落合中学校

期 日	会議及び調査内容	場 所
H29. 4. 28	野口小学校との意見交換会 足尾小学校との意見交換会	野口小学校 足尾小学校
H29. 5. 9	今後の進め方について	委員会室
H29. 6. 26	栃木市型コミュニティ・スクールについて	栃木市
H29. 6. 27	コミュニティ・スクールについて	福岡県春日市
H29. 7. 12	藤原中学校との意見交換会 栗山小中学校との意見交換会	藤原中学校 栗山小中学校
H29. 9. 7	行政視察報告	委員会室
H29. 11. 29	所管事務調査事項のまとめについて	委員会室
H29. 12. 7	所管事務調査事項のまとめについて	委員会室

4 調査の結果

(1) 日光市の現状についての聞き取り調査

①小中学校空き校舎の現状について

藤原地域に設置されていた川治小・中学校が平成 22 年に閉校となり、いずれの校舎も経年劣化していることから校舎の再利用は難しい状況にある。一方、跡地利用については同年 4 月に検討委員会が設置され、地域の要望に沿った内容で公園整備が進められようとしている。

また、平成 29 年 4 月に栗山小学校と栗山中学校在地域の強い要望によって併設校となり、小学校の校舎を利用して新たな栗山小・中学校となった。今後は旧栗山中学校跡地の利活用について、藤原地域同様に地域の意見を踏まえ協議が進められる。

②空き教室（余裕教室）の現状について

平成 28 年 4 月現在では今市小学校に 2 教室、今市第三小学校に 3 教室、小林小学校に 1 教室、日光小学校に 1 教室の 4 校 7 教室があり、いずれの教室も放課後児童クラブとして利用されている状況である。

③スポーツ少年団の現状について

平成 28 年度の調査では、団員総数 1,335 人、加入率は 16.5%と約 6 人に 1 人

がスポーツ少年団に登録しており、県の4.3%、国の3.6%を大きく上回る数値となっている。年齢別では小学4年生から6年生までが719人と活動の中心となり、活発に活動している。

④部活動の現状について

平成28年度の調査では14競技、男女別に分けると24の部活動があり、1,519人が在籍している。学校別では今市中学校が470人と最も多く、最も少ないのは三依中学校の4人である。加入率は全体で約94%であり、うち運動部が75%、文化部が19%となっている。

(2) 先進地視察及び市内現地調査

日光市において、今後さらに少子化が進み、学校運営や学校単位でのスポーツ少年団活動及び部活動が困難な状況になると考えられるため、次のことについて県内外の先進地視察や市内小中学校の現地調査を実施した。

- ・小中学校の現状と課題について
- ・学校とスポーツ少年団の連携について
- ・中学校単位での部活動を継続するための方策について

学校適正配置の取組み【東京都多摩市】

多摩市では、ニュータウンの開発で急速に増加し続けていた市内の児童は昭和59年度、生徒数は昭和62年度をピークに減少に転じたことに伴い、平成元年に「多摩市学区調査研究協議会」に、さらに小規模校の課題が深刻化したため、平成15年から「多摩市立学校の一定規模及び適正配置等に関する審議会」にそれぞれ諮問し、その答申を受け「全市的な通学区域の見直し」や「学校統合」を順次行ってきた。その結果、一定規模に満たない小規模校を減らし、「児童・生徒の成長や発達に必要な集団活動の確保」、「中学校における専任の教科担任の確保」、「子どもたちの希望する部活動の確保」等、課題を解消している。

日光市でも少子化が急速に進む中、平成28年6月に「日光市立小中学校の適正配置に向けた基本的な考え方」が作成された。その中で学校規模（学級数）を見ると文部科

学省が定める「適正規模校」においても、小中学校の適正配置に向けた取り組みは早急に推進すべき重要施策である。そこで、当市が今後 10 年間に於いて適正配置に向けた取り組みを行い、目標を達成するためには「教育委員会がより多くの市民の意見を聞くことができるような市民参画手法を用い、迅速に見直しを進める」という多摩市のような手法を取り入れた対応も必要であると考えます。

総合型地域スポーツクラブについて【京都府長岡京市】

少子化に伴い、子供たちの部活動やクラブ活動が学校単位で出来なくなっている。子供たちの健全育成を図るうえでスポーツが持つ力は大きなものがあり、子供たちが主体的に選択し、スポーツができる環境を整えなければならない。そこで期待されるのが総合型地域スポーツクラブである。日光市では現在、同クラブが 2 カ所できたが広大な日光市では不十分であり住民主導だけでは普及に限りがある。今後、総合型地域スポーツクラブが各地域にできるためには、どのような行政支援ができるのか調査・研究するため、先進地である京都府長岡京市を視察した。

長岡京市は平成 17 年に市長の提案で「10 年かけて 10 の小学校区すべてに総合型地域スポーツクラブを作ることを政策に掲げ、現在、同スポーツクラブが 6 カ所に出来ている。総合型地域スポーツクラブは、単に、今までスポーツをしていなかった人にスポーツの機会を提供する仕組みというだけではなく、これまでの行政主導の地域スポーツを住民が主体的に関わる地域スポーツに変革した。そして、閉塞状況にある地域スポーツと多様な生活の課題を解決し、本当に豊かなスポーツライフと豊かな地域社会の実現を目指した。

日光市においても、この新しいスポーツの仕組みを取り入れていくべきであり、そのための財政措置を考えていく必要がある。また、当市において、学校とスポーツクラブの連携は今後の大きなテーマであり、部活動もクラブ活動も「子供たちの願いを叶えたい」という思いは同じである。学校とスポーツクラブが連携・協働することで子供たちがスポーツに親しみ、技術の向上に励むことができる環境を地域という大きな枠組みの中につくることができると思われる。

コミュニティ・スクールについて【栃木市】

栃木市は平成 27 年度から総合教育会議や教育委員会において「学校評議員制度」から「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）」への移行を協議し、平成 28 年度に市内公立小中学校 44 校の過半数にあたる 23 校についてコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の研究指定を行った。さらに平成 29 年度より市内全ての公立小中学校においてコミュニティ・スクールを導入した。

この制度は、学校と地域の人（保護者・地域住民等）が目標を共有し、一体となって地域の子供たちを育てていくものである。そして、子供たちの豊かな育ちを確保するとともに、そこに関わる大人たちの成長も促し、ひいては地域の絆を強め、教育づくりの担い手を育てていくことにつながり、学校と地域の活性化を図ることが期待できる。

現在、日光市内小中学校で導入されている学校評議員制度は、学校が保護者や地域住民等の信頼に応え、地域と連携し、一体となって子供たちの健やかな成長を図っていく観点から、平成 12 年 4 月に学校教育法施行規則の改正により制度化され施行されたものである。しかし、当市の教育現場では教職員の仕事の多忙化、学校や教員の仕事の拡大・多様化などの課題がクローズアップされるており、問題解決に向けた新たな取り組みが必要となってきた。

今後、早急な「日光市型コミュニティ・スクールの導入」に向け行動すべきと考える。

教育委員会改革、コミュニティ・スクールについて【福岡県春日市】

平成 13 年に国から様々な教育改革が打ち出され、教育委員会事務局にも政策形成機能の強化が求められたが、春日市の当時の事務局は政策とは程遠い定形業務に追われ、政策形成などできる状況ではなかった。そのため、教育改革と日常業務の間にギャップが生じ、ギャップに対する危機意識から事務局の政策形成機能の向上と学校の自立化に向けた改革（権限移譲等）に着手した。また、平成 22 年 4 月から全ての小中学校が CS（学校運営協議会制度）になり、校長のリーダーシップのもと学校運営協議会や地域が学校を支える応援団となった。以後、学校・家庭・地域がそれぞれの役割を担い、

協働しながら相互に責任を果たす「協働・責任分担」方式によるCSを展開している。

教育委員会改革においては、市長と教育長の強い連携により課題に向けた積極的な取り組みを行い、改革を実行した。特に教育長の学校出前トークの実施により全教職員と直接意見交換を行うなどの結果、教職員の市への帰属意識が高まり、教育委員会と学校の関係が「指揮命令関係」から「支持・支援関係」へと転換した。主体的な経営を行う学校とそれを支援する教育委員会との間に新たな関係が構築されたことは、当市でも参考にすべきと考える。

さらに、CSの展開が学校関係以外の面でも成果が表れており、これからの地域力（まちづくり）へと繋がっていくと考える。学校・地域・家庭の三者の連携と協力を体系化し、実践できるコミュニティ・スクールを日光市でも導入することは大きな効果を生むと感じた。

市内小中学校現地調査

少子化が教育現場に与えている影響や問題点などを把握するため、小規模校や併設校、複式学級のある学校、入学者数が急激に減った学校など、市内小中学校5校の現地調査を実施した。

【小学校】

小学校では主に小規模複式学級について意見交換し、問題や課題、メリットやデメリット等、様々な意見が出された。その中で教職員の創意工夫により保護者の不安解消や学力向上、体育や図画工作における上級生と下級生の連携などに取り組んでいる。

一方で、指定校変更による問題、児童数が少ないことによる学校環境整備の難しさ、PTA役員の負担が大きくなる等の問題がある。それらは保護者や地域に相談しながら解決方法を見出している現状である。

スポーツ少年団においては、地区内のスポーツ少年団と合同チームで活動している場合があり、人数によってスポーツ少年団の種目が変わる傾向にある。

【中学校】

中学校では主に部活動と空き教室について意見交換し、生徒数が大幅に減ることによる様々な問題などを調査した。

部活動においては、生徒数の減少により教員が3名減となった学校があり、授業や部活動に支障がでていることから、教員間で協力し合い、外部指導者を取り入れて対応している。また、廃部にはルール（2年連続で入部員無し）があるものの、小学校のスポーツ少年団との兼ね合い、部活動への教員配置の可否や保護者等意見など、現状と将来性を考えながら対応している。

クラスの減少による空いた教室を空き教室としている事例は無く、学校内で工夫し他の用途で活用されている。

その他にも部活動に関わる教員への負担、いじめ対策や自転車通学問題について意見交換した。

【小中併設学校】

地元要望により、平成29年4月に併設校となった栗山小中学校を調査した。旧栗山小学校の校舎を使用し、限られた学校環境の中で工夫して運営している。中学生の部活動はあるが、小学生のスポーツ少年団活動は保護者の協力と指導者2人という基準がクリアできず、この地域では困難な状況にある。一方で教員が対応することも難しい状況である。

5 まとめ

当市では、合併により広大な市域に多くの小中学校が点在しているが、それぞれの学校に適したきめ細やかな学校運営がされている。一方で、人口減少や少子化に伴い、市を取り巻く学校環境は大きな変革期にさしかかっている。

今回の調査で教育建設水道常任委員が共通認識したことは、市内外ともにこれまでの学校は家庭と地域との連携強化によって、より良い学校運営に努めてきたが、社会環境が急激に変化する中で、これまでの学校評議員制度による学校運営では各諸問題を解決するには行き詰ってしまっているということである。

そこで、先進自治体においては家庭と地域を取り込んで地域全体で学校運営を考えるコミュニティ・スクールに取り組み始め、素晴らしい効果を上げている。また、スポーツにおいても地域住民が主体となって運営し、多世代で複数の種目に取り組める総

合型地域スポーツクラブが子どもたちの健全育成や体力向上に寄与している。

このようなことから、部活動の問題をカバーするための方策として中学校区単位の総合型地域スポーツクラブ設置が必要と思われるが、今期の調査が不十分であったことから、今後もその有用性について継続して調査する必要があると考える。

当市としても学校の現地調査の中で把握した問題・課題に対して、また今後進めなければならない「小中学校のあり方」について、地域を取り込む方策を早急に構築すべきと考える。従って、今までの調査を踏まえ「日光市型コミュニティ・スクール（学校運営協議会）」の早期全校設置について市長に提言することを求め報告とする。