

大山町教育審議会第1次答申

平成20年1月23日

大山町教育審議会

I これからの保育所のあり方について

1. はじめに

「これからの保育所のあり方について」は園児数の減少、園ごとの入所児童数のアンバランス、乳児の入所増加、施設の老朽化などにより緊急を要するので、大山町における今後の児童数の動向、保育所の整備状況などを検討しながら審議した。保育所をはじめとする子育て支援の重要性や現在の幼児を取り巻く環境などを考えるとき、厳しい財政状況にあっても子育て支援にはできる限りの財源の配分をするべきではないかという意見も出ている。子どもたちの健やかな育ちのために、家庭教育の重要性を考えつつ、今後の保育所のあり方について審議した。

2. 現状と課題

(1) 入所児童の状況

町全体では児童数が減少しているが、低年齢児の入所希望は増加傾向にある。平均入所率は定員の8割程度である。園児数が定員を大きく下回る保育所がある一方で、大山地区の2園では定員を上回る状況が続いている。また、乳児保育の希望が年ごとに増加しており、年度途中では希望する保育所に入所できない状況がある。

(2) 施設

施設は昭和52年から昭和57年の間に建築された園舎が7保育所あり、老朽化している。また、建築当時とは入所状況（低年齢化等）が大きく変わってきている。特に大山地区の各保育所では3歳未満児の保育室が狭いため、乳児用ベッドを置く場所がなく、トイレやシャワーの数も増設したが、保育室部分が削られて狭くなっている。そのため、入所希望があっても希望する保育所に入所できない場合がある。また、名和地区の保育所は駐車場が狭く、園児送迎時の乗降にも支障がある園がある。

(3) 職員数

職員は正職員が4割、嘱託職員が3割、臨時職員が3割である。担任を受けもつ正職員が減り、臨時職員が増えている。そのため、園児数の減少により同年齢児が少数となった場合、一人の保育士が異年齢児を担当することとなる。また、小規模の保育所では職員の総数が減少するので、早出勤や遅出勤等の職員配置が困難となっている。さらに、定員以上の入所希望や年度途中の入所希望がある場合、保育士の確保が難しい。

(4) 町の財政状況

限られた財源の中で効果的な投資が求められており、人件費の増加を抑えるため正職員の増員はせず、臨時職員が増えている。また、園児数が増減しても、一保育所あたりの施設の維持経費はほぼ変わらず、施設の老朽化とともに、年々修繕経費がかさむため、現状維持は財政的に難しい。

3. 保育所のあり方を検討する上での確認事項

子どもたちの集団での育ちのために適正規模の保育所とは、定員100人規模で、3歳以上児1クラスの園児数が15～20人である。園児数が減少すると、集団活動が低調になり、集団の中でのがまんしたり、待ったりする力がつきにくい。また、人間関係が固定化、序列化しやすく、園児の活動意欲や向上心の減退につながりやすい。

反面、保育士が一人一人の園児と十分に関わることができ、より深い幼児理解に基づいた保育が可能になり、施設にゆとりが生じ、空き部屋ができて有効に使用できるため、保育所は落ち着いた雰囲気になる。

4. 審議のまとめ

大山町における児童数は、全国的な少子化傾向の中で減少が続くものと予測される。しかし、大山地区においては児童数が増えているように、住宅開発の動きによっては増加が起ることも見込まれるが、一時的なものであることも予想される。

園児数においては多すぎるところと少なすぎるところの極端なアンバランスが続いており、適正規模の保育所運営をめざして統合が必要である。

これらを踏まえて、幼児教育部会は教育委員会が次の措置をとられるよう望む。

(1) 定員に満たない保育所の統合

今後も少子化により児童数が減少していくことが予想される。中山地区、名和地区の保育所においては全保育所で定員に満たない状況が続いているので、少人数の保育所は適正規模となるように統合する。具体的な再編計画を早急に示すこと。

(2) 定員を上回る保育所への対策

大山地区においては2園で定員を超える状況が続いている。今後の人口動態や入所希望の傾向などを十分検討しながら、増築または改築等の対応を視野に入れて早急に対策を検討すること。

(3) サービスの拠点化

全園で行っている早朝保育、3園で行っている延長保育、別の3園で行

っている乳児保育等の特別保育をニーズの高い保育所で拠点的に行うこと。

(4) 幼稚園設置の検討

幼児教育の重要性や小学校とのつながりを考えたとき、統合に併せて、幼稚園を設置して幼児教育を行うことも検討すること。

(5) 民間委託の検討

効率的な財政運営の観点から、統合に併せて、保育所の運営を民間に委託することも視野に入れながら進めること。

(6) 配慮すべき事項

具体的な統合の検討は、今後の人口動態を適確に把握しながら、早急に「保育所統合検討委員会」（仮称）を設置するなど、保護者や地域住民、学識経験者などの声を聞きながら行う必要がある。

また、家庭教育の重要性を考えつつ、保育に欠ける家庭の子育て支援のため、各保育所と担当課及び関連部門が一層の連携を図るよう努めてほしい。

5. おわりに

本審議会は、これからの保育所のあり方についてさまざまな検討を行い、意見をまとめた。このまとめに基づき、これからの保育所運営について子どもたちの育ちを第一に考えるとともに、保育所の効率的運営を図り、保護者や地域住民はもとより町民の理解を十分得るよう留意しつつ、大山町の子どもたちが心豊かにたくましく育つような体制の構築を図ることを望む。

また、教育委員会では平成18年度に「大山町子ども教育振興計画」を策定され、その後、子どもたちの発達段階に応じた、家庭、地域、保育所、学校における保育と教育の目安と手だてを一覧にした「子ども教育プログラム」を作成された。財政状況の厳しい中ではあるが、この計画等に基づいて将来の大山町を担っていく子どもたちを育む環境が一層整備されるよう努めていただきたい。

Ⅱ これからの中学校のあり方について

1. はじめに

近年の社会情勢の変化により、子どもたちを取り巻く環境は大きく変化しつつある。自然体験・社会体験の不足や他者と関わり合う機会の減少から、人間関係づくりが苦手な子どもや自己肯定感が低い子どもの増加、忍耐力の低下、規範意識の希薄化などの課題が指摘されている。

また、全国的に少子高齢化が急速に進み、本町においても児童生徒数が年々減少している。こうした情勢の中で、今後、学校教育に期待される役割はますます大きくなることから、大山町の学校が活力を失うことなく、十分に教育効果の上がる確固たる基盤を築いていかなければならない。未来を担う子どもたちのために、学習・生活の場としてふさわしい学校教育のあり方を検討するため審議を行ってきた。

2. 現状と課題

大山町の中学校生徒数は、昭和 37 年（1962 年）の 2,057 人をピークに、平成 19 年（2007 年）には 487 人まで減少している。今後もこうした傾向が続けば、10 年後には現在より 2 割以上減少し、1 学級編成の学年が多くなるものと想定される。

こうした生徒数の減少により、子ども同士の切磋琢磨の機会が減少すること、学校や地域における一定規模の集団を前提とした教育活動（学校行事や部活動、地域における伝統行事等）が成立しにくくなること、人間関係が固定化し多様な見方・考え方が育ちにくくなること、良い意味での競争心が希薄になることなどにより、豊かで健やかな心の成長への影響が懸念される。

3. 中学校の適正規模を検討する上での確認事項

- (1) 生徒数が減少すると、学校全体が落ち着いた雰囲気となるが、学校行事等が低調になり、また生徒間や生徒と教師との人間関係が固定化し、人間関係づくりにおけるスキルの習得が行いにくくなる。
- (2) 生徒数が減少すると、部活動の運営がさらに困難となり、活動が成立しなくなったり、大会に参加できなくなったりする部が増えるため、部の数が制限され、生徒のニーズに沿った多様な活動が設定できなくなる。
- (3) 生徒数が減少すると、学級数の減少に伴い教職員数が減少するため、週あたりの時間数が少ない教科にあっては、他校との兼務発令や非常勤講師等が増加し、学習指導、校務分掌の運営、部活動指導などの様々な場面で

支障が生じる。

- (4) 1学級の生徒数が減少すると、一人一人の生徒に目が行き届き、個に応じた学習指導等が行いやすくなるが、さまざまな意見や考え方を参考に自分の考え方を深める学習場面は設定しにくくなる。
- (5) 複数学級の場合は、球技大会、体育祭、文化祭、合唱コンクール等の行事において、学級集団同士の磨き合いが可能となり、学級内の生徒同士が目標に向けて力を合わせてひとつのことを成し遂げる経験を設定しやすい。
- (6) 複数学級の場合は、学年が上がる毎にクラス替えを行うことができ、生徒間、生徒と教師との新たな人間関係づくりの場面が設定されるとともに、人間関係の固定化を防ぐことができる。
- (7) 生徒数が減少すると、学校施設にゆとりが生じ、空き教室を少人数指導の教室に活用したり、相談室として利用したりすることができる。

4. 審議のまとめ

(1) 統合の必要性

中学校の特性上、生徒数が相当数確保されることにより、一定以上の教育レベルの維持が可能となる。今後の生徒数の推移から推定すると、3中学校体制を維持すれば、大山中学校については、現在とほぼ同レベルの教育内容（2学級編成）が確保できるが、名和中学校と中山中学校については、生徒数の減少が続くことにより現状からの変化が予想される。特に中山中学校にあっては、極小規模な単学級編成の中学校となることから、単独校としては成立しがたい状況が生じるため、他校との統合が必要である。

(2) 学校の適正規模

確認事項にあるように、中学校にあっては、各学年とも複数学級となるのが望ましい。生徒同士のさまざまな関わり合いを設定するうえでも、また、適正な教職員の配置等を行ううえでも、3～4学級規模が適当であると考えられる。

なお、町内中学校に勤務する教職員アンケートによると、1学年の学級数として適当なのは、「3学級以上」との回答が87%となっている。その理由は、・運動会や文化祭などの学校行事を行ううえで適当（78%）、・児童生徒の人間関係づくりにとって適当（64%）、・教師の学び合いや効果的な連携を行ううえで適当（60%）などが高い割合を占めた。

(3) 3中学校の統合

今後の生徒数の推移、学校の適正規模を考慮すると、大山中学校を単独校とし、名和中学校と中山中学校を統合し町内2中学校とすることも考えられる。しかしながら、過疎化、少子化に歯止めがかからないならば、統

合後に更なる生徒数の減少・学校の小規模化が進行し、第2段階の統合を計画しなければならない状況が予想される。名和中学校と中山中学校を統合した場合、当面、1学年3学級程度が維持されるが、その後、2学級となっていく。大山中学校を含めた3中学校を統合した場合は、3～4学級規模が継続することから、3中学校を統合し1中学校とした場合の方が安定的に適正規模を保つことができる。これによって大山町における中学教育の地域間格差等が生まれる懸念もなく、その質の維持・向上に向けて、財政的にも人的にも集中した取組を展開することが可能となる。

(4) 配慮すべき事項

- ① 中学校を統合することにより通学範囲が大幅に拡大することから、通学に係る生徒の負担を最優先に考えなければならない。統合校舎の位置をどこに設定するかは今後の検討に任せるが、遠距離通学による時間的な負担や体力的な負担を考慮した場合、通学にかかる時間が長時間にならないことが望ましい。また、遠距離通学生徒のさまざまな下校の状況に配慮し、部活動に参加しない場合の対応、部活動に参加した場合の対応についてスクールバスの運行に配慮が必要である。
- ② 統合によりこれまであった中学校が地域からなくなることは、少なからず周辺地域にとっても影響がある。統合を進めていく過程において、これまで中学校が地域で果たしてきた役割や意義、地域住民の感情等にも十分配慮することが必要である。

5. おわりに

本審議会においては、中学校のあり方についてさまざまな検討を行い、大山町における今後の中学校教育のあり方を考えたとき、しかるべき時期に3中学校を1校に統合することが望ましいという結論を得た。

これらの方策を講じていくにあたっては、生徒・保護者の通学面への不安が生じることがないように万全な対応を図ること、地域住民ばかりでなく全町民の理解を十分に得ることに留意するとともに、統合校舎の位置、現校舎や敷地の統合後の利用方策などについても検討が必要である。十分に時間をかけ、広く町民の意見を得ながら決定されることを望むものである。

また、財政状況の厳しい中ではあるが、統合校舎として現校舎を活用するにしても、新たな校舎を求めるにしても、大山町を担う子どもたちの学舎としてふさわしい教育環境が整備されるよう努めていただきたい。

Ⅲ これからの公民館のあり方について

1. はじめに

近年の少子高齢化、都市部への転出等により、集落・地域を取り巻く環境は大きく変化してきている。地域の担い手、若手リーダーの不在により地域の伝統行事を維持することが難しくなっている。また町村合併による区域の拡大で、身近にあった行政施設は今までより遠く感じられるようになり、その財政状況も厳しいものになってきている。

県下の他市町村では、地域の活性化策である「地域振興協議会によるまちづくり」により、地域のことは地域で解決する基盤づくりとして公民館をその活動拠点とする動きが始まっている。公民館は「地域コミュニティの拠点施設」として新たに動き出すのか、「生涯学習の拠点施設」としてより充実した事業展開を行うのか岐路にあるといえる。

2. 現状

大山町内には中山・名和地区に各1館、大山地区に3館（本館1、分館2）の計5館の公民館があり、それぞれが地域に密着した特色ある活動を行ってきている。中山公民館、名和公民館、大山公民館（本館）の職員体制は、館長を含め3人体制であるが、分館は2人体制である。公民館利用者は全館で年間4万人程度である。

3. 検討事項

(1) 地域コミュニティの取組み

多くの場合、公民館を「地域コミュニティの拠点施設」として活用し、そこに職員を配置して新たな地域づくりに取り組んでいる。地域の問題は地域で解決するため旧村程度の範囲で「地域振興協議会」を組織し、市町村合併により遠く感じるようになった行政をより身近に、また住民参画を促しながら行おうとするもので、地域振興策の一つの方策といえる。

本来、公民館は教育基本法や社会教育法に根拠を持つ教育施設であり、「生涯学習の拠点」、「地域コミュニティの拠点」である。他市町村の新しい取組みの中には、「生涯学習の拠点」としての視点がほとんど見られない。教育施設としての公民館に立ち返れば、地域活動を進めるため、地域の問題解決に向けて住民の自発的な学習を支援することがその役割である。

(2) 指定管理者制度について

施設に指定管理者制度を導入すれば、人件費の削減と大幅な施設管理経

費の節減を図ることができる。反面、経済活動を最優先させる民間業者による施設運営は、効率の悪い事業を切り捨て、貸館としての業務のみになってしまう危険性もある。また住民対応も事務的になり、“あたたかみ”、“地域住民の拠りどころ”など公民館のよいところを失わせることにつながるおそれもある。

(3) 公民館の施設数について

現在、大山町には5館の公民館がある。大山地区は旧村単位に分館があり、中山・名和地区は旧町に1つの公民館を設置し、長年取り組んできた。大山地区の各分館では、より身近な公民館として地域の人が多く集い、特色ある活動を行っており、他のモデルとなり得るほどの活発な活動の場となっている。中山・名和地区を大山地区に合わせ旧村単位で公民館を設置することは、ハード面、職員増等、財政負担が大きく現実的ではない。また、中山地区では大山町合併以前から公民館を1つとして、旧村時代の地域感情の払拭に尽力してきた歴史がある。

(4) 公民館職員の特性と配置について

社会教育は「制度の教育」ではないので、公民館職員は他の行政職員以上に、地域住民の身近な存在として太いパイプを持たなければ事業展開が難しい。公民館職員はコミュニケーション・企画能力などの専門性が求められる。また、さまざまな要望に応えるため、男性だけあるいは女性だけという構成は好ましくない。また、館長には地域への強い愛着と職員をまとめるリーダーシップが強く求められる。

任期については、職員が短期間で異動すると、住民との信頼関係が築きにくく、地域の実情を把握し新たな事業展開をるところまでいかない場合が多い。逆に長すぎるとマンネリ、甘えが出てきてしまう場合もある。

4. 審議のまとめ

(1) 教育施設としての公民館

大山町には、「教育施設としての公民館」が必要と考える。地域に向き合い、その課題解決につながるプログラムを工夫し、参加を進め、相互学習を通じて地域コミュニティを育成する。“みつける”“つなぐ”“まとめる”“集まる”をキーワードとし、地域の必要課題の学習、他の部局との連携を図りながらの取り組みが今後の公民館では特に大切である。また、指定管理者制度を導入することなく町の直営による運営を続けることが望ましい。

(2) 適正な公民館施設数

現在ある5館の公民館では、多少の差異は見られるものの、それぞれ特色ある活動が行われている。各地区での取り組みの経緯や地域性に鑑み、ま

た、現有施設の有効利用という視点から、公民館の施設数は現状の5施設が望ましいと考える。

(3) 公民館の人員配置

公民館事業を充実させるため、各公民館の人員は現状の3人体制を維持すべきであり、うち1人以上は町職員の中から「やる気」と「専門性」をもった社会教育主事等の有資格者の配置が必要である。館長は公募も有効な手段と考える。また、公民館の特性上、職員の男女構成についてはどちらかに偏らない配慮が必要であり、任期については、最低3年間は勤務することが望ましい。

(4) 事業推進に向けて特に配慮すべき事項

- ①まちづくりに資する公民館とするため、地域のボランティアの活用は不可欠であり、その活動継続には交通費程度の費用弁償が必要である。また、地域の要望等に柔軟・迅速に対応するため、ボランティアの費用弁償、部落公民館・多目的集会所への講師の派遣費用等、公民館長の裁量で状況に合わせて使える予算を各館につけることによって、更なる事業の充実を図っていただきたい。
- ②団塊世代の大量退職による高齢者予備軍に対し、生きがいくりとともに地域づくりに寄与する事業の展開等、魅力ある高齢者学級の再構築が必要である。
- ③各集落・区にある部落公民館・多目的集会所を有効利用する事業の導入を、社会福祉協議会、福祉保健課、企画情報課等と連携を図りながら推進する必要がある。

5. おわりに

本審議会において、これからの公民館活動のあり方についてさまざまな検討を行い、今後の公民館を考えたとき、①公民館は教育施設である ②そこに勤める「人」が一番大切である という確信を得た。

財政状況の厳しい中ではあるが、今ある公民館を維持し、その地域に暮らす人たちから愛され、親しまれる公民館となるよう一層努めていただきたい。

【審議経過】

<幼児教育部会>

- (1) 第1回審議会、全体会・部会（平成19年1月12日）
 - 諮問事項の詳細説明
 - 幼児教育課新設の経緯、保育所等の現状説明
- (2) 第2回審議会、部会（平成19年2月26日）
 - 町内各保育所現地視察
- (3) 第3回審議会、部会（平成19年5月22日）
 - 平成19年度保育所関係予算と取り組み状況説明
 - 子ども教育プログラム説明
- (4) 第4回審議会、部会（平成19年7月10日）
 - 適正規模の保育所運営、保育サービス内容検討
- (5) 第5回審議会、全体会—中間報告会—（平成19年8月28日）
 - 3部会の中間報告の検討
- (6) 第6回審議会、部会（平成19年10月18日）
 - 中間報告の再検討、保育サービスのあり方
- (7) 第7回審議会、部会（平成19年11月22日）
 - 部会報告に向けた最終検討
- (8) 第8回審議会、全体会（平成19年12月25日）
 - 各部会報告の検討

<学校教育部会>

- (1) 第1回審議会、全体会・部会（平成19年1月12日）
 - 諮問事項の詳細説明
 - 10年先を見越して議論することの確認
- (2) 第2回審議会、部会（平成19年3月6日）
 - 大山町の学校教育の現状説明
 - 統廃合を含めた学校再編を考えていくことの必要性
- (3) 第3回審議会、部会（平成19年5月22日）
 - 町内3中学校長からの意見聴取
 - 学校の小規模化と統合による大規模化のメリットとデメリット
- (4) 第4回審議会、部会（平成19年7月3日）
 - 学校再編のシミュレーションによる検討
- (5) 第5回審議会、全体会—中間報告会—（平成19年8月28日）
 - 3部会の中間報告の検討
- (6) 第6回審議会、部会（平成19年10月2日）

- 中学校の現状視察、中学校長との意見交換
- (7) 第7回審議会、部会（平成19年11月20日）
 - 部会報告に向けた検討
- (8) 第8回審議会、全体会（平成19年12月25日）
 - 各部会報告の検討

＜社会教育部会＞

- (1) 第1回審議会、全体会・部会（平成19年1月12日）
 - 諮問事項の詳細説明
- (2) 第2回審議会、部会（平成19年3月16日）
 - 町内公民館・分館の現状視察、各館長より意見聴取
- (3) 第3回審議会、部会（平成19年6月29日）
 - 日南町、南部町の地域づくりの取組みの検討
- (4) 第4回審議会、部会（平成19年7月23日）
 - 南部町「地域振興協議会による町づくり」の視察
- (5) 第5回審議会、全体会—中間報告会—（平成19年8月28日）
 - 3部会の中間報告の検討
- (6) 第6回審議会、部会（平成19年9月28日）
 - 公民館運営についての検討
- (7) 第7回審議会、部会（平成19年11月29日）
 - 公民館運営についての検討
- (8) 第8回審議会、全体会（平成19年12月25日）
 - 各部会報告の検討