

## 視 察 報 告 概 要

1 視察日時 平成29年10月12日(木)午後2時15分から午後3時45分まで

2 視察先及び視察事項

(1) 視 察 先 熊本県熊本市

(2) 視察事項 学校規模適正化について

(事業の経緯、背景、概要、予算、市民の反応、実績と効果)

3 視察の目的

所沢市では、高齢化の急速な進行や将来的に児童数が減少することが見込まれる学区について、平成18年に統廃合を行い、それまで48校だった小・中学校が47校になり現在に至っている。児童・生徒数は、平成17年からほぼ横ばいで推移し、将来的には減少することが予想され、今後は教育環境の整備と学校施設の有効利用が求められ、学校の統廃合を計画的に進めていくことが喫緊の課題となってくるものと考えられる。

熊本市においては、平成24年に学校規模適正化検討委員会を設置、その後平成26年に学校規模適正化基本方針を策定し、計画的な取り組みを進められ、今年度小学校の統合がなされたことから、委員会としての今後の審査等の参考とするため、視察を行った。

4 視察の概要

熊本市議会事務局調査課長から歓迎の挨拶及び熊本市の紹介、島田委員長の挨拶の後、担当者から熊視察事項の説明が行われた。その後、質疑応答、石原副委員長の御礼の挨拶を行い、視察を終了した。

(1) 経緯・背景

熊本市は、熊本城を中心として都市機能が集約されて人口密度が高い中央区、最も人口が多く大規模校がある東区、山間部や有明海といった自然に囲まれた西区、半分以上が農地でありながら運輸業の中枢を担う南区、文化や歴史に恵まれており最も面積の大きな北区の5つの行政区からなる政令指定都市である。このうち、北区・西区・南区には小規模校が点在している。

熊本市では昭和60年前後に小中学校の児童生徒数がピークを迎えるも、現在は当時に比べ、約3割の減少となっている。農業振興地域や山間部で児童生徒数の減少が著しい一方で、市内の一部の地域では住宅開発による人口流入の影響から学校が大規模化し教室が不足するなどの諸課題を抱え、平成24年7月に学識経験者、地域団体代表者、保護者代表者、学校関係者、公募委員からなる熊本市学校規模適正化検討委員会(以下、検討委員会)を設置するに至った。これまで、

大規模化に対しては分離や新設といった対応をしてきたが、小規模化に対する対応はこれが初めてのことである。

## (2) 概要

検討委員会では、資料や視察から現状を把握し、学校規模が教育に与える影響についてアンケートをとって整理、検討を行った。全5回の協議を重ね、大規模校と小規模校のメリット・デメリット、適正規模の基本的な考え方について、平成25年3月に報告書にまとめた。この報告書を受け、教育委員会は適正化の対象となる学校の保護者や地域住民の意見を聞きながら、平成25年度中に具体的な学校規模適正化計画の策定を進めた。

適正化の基準として、クラス替えができる教育環境、教員配置が充実できる指導体制、学校行事等の学校運営面を考慮し、小学校では1学年2～4学級、中学校では1学年4～8学級を適正とした。通学距離も、小学校では4km以内、中学校では6km以内の基準を設けた。

適正化の方策としては、将来的にも現在の状態が継続すると見込まれる場合に、基準をもって検討することとした。小規模校の統合については、複式学級があること、全学年において単学級となることを検討基準としている。大規模校の分離校設置については、将来の児童生徒数に減少傾向がなく長期間で31学級以上となること、校区内に分離に要する適切な用地が確保できることを検討基準としている。また、適正化はデリケートな問題を含むことから期間を定めずに取り組むこととしているが、一つの取り組みについておおむね3～5年を要すると考えている。特に留意すべきこととしては、保護者や地域住民の理解を得るように努め、子供たちの安全面に配慮すること、区・市単位のまちづくりとの整合性を考慮した関係部局との連携等が挙げられた。適正化に向けては、第一段階で取り組むべき対象校が抽出されたが、対象とならなかった学校についても第二段階で推移を見守りながら取り組むこととしている。

これらは、熊本市学校規模適正化基本方針で示されている。この基本方針は、パブリックコメントの実施や議会への内容報告を適宜行うなどして、最終的に教育委員会会議での決定に至った。

## (3) 予算

検討委員会を設置した平成24年度は、委員会開催に係る謝礼金及び先進地視察旅費を計上した。平成25年度は基本方針策定のため予算要求はなかったが、平成26年度から平成29年度までは統合に向けた交流事業や閉校式等にかかる経費や、統合に伴うスクールバス運行に係る視察・運行経費、学校施設の整備に係る経費を計上している。

## (4) 市民・児童の反応

具体的な聞き取りはまだ行っていないが、平成29年4月に統合した学校の児童・保護者・地域住民に向けて年度末までにアンケートの実施を予定している。統合後の5月に行われた運動会では、今までに経験できなかった学年での対抗リレーや団体競技ができたという喜びの声や、迫力があつたという保護者からの声が聞かれた。また、部活動の幅が広がったという声も聞かれる。

## (5) 実績と効果

平成29年4月に初めて統合が行われた。いずれも複式学級を有し、将来推計においても児童数の大きな増加が見込まれない松尾北・松尾東・松尾西小学校が小島小学校に統合された。統合に当たっては、各地区の代表者による地域懇談会が設置され、3回目の会議で委員総意のもと平成29年4月に統合する判断が示された。その後、統合に向けた具体的な課題整理を行うため、地域主体の各校準備会を設置し、さらにその中で個別案件を集中的に協議する部会を組織して、スムーズな統合に向けて進められていった。統合前には、それぞれの学校の児童同士の交流を深めるため合同授業等を実施し、児童の不安を緩和できた。

効果については、よりよい教育環境の提供という面については今後のアンケート調査等で検証していく予定だ。また、3校を閉校したことに伴う施設管理面での経費は、年間1,400万円程度の削減効果があった。そのほか、教職員の削減等も含めた費用効果は約1億8,000万円程度と見込まれている。

閉校した学校跡地については、地域の要望を反映させ、現状としては地域活動に使用できる状態を維持している。災害時の避難所として継続しているところもあるが、年間の維持管理が500万円程度かかっている。

また、地方交付税への影響としては、学校数の減少に伴い今後6年で年間3,400万円程度減額される見込みだ。一方で3地区からスクールバスの運行を導入したことにより、年間1,800万円程度の措置がある。

## 5 質疑応答

質疑 予算について、交付税も含め歳入歳出にどのぐらいの増減があったのか。

応答 交付税は4～6年かけて徐々に下がり、学校数と学級数の減少によってそれぞれの交付税が減少します。学校数による減額は1校当たり約930万円で、3校の閉校により約2,800万円が減額となります。学級数による減額は約600万円で、最終的に3,400万円が減額になる見込みです。一方で、スクールバスの導入による交付税措置が1台当たり約580万円あり、閉校した3校の地区からそれぞれ運行するため、約1,800万円の増額となります。交付税に関しては、差引で1,600万円の減額となります。

光熱水費や備品購入費等といった学校の維持費としては、3校で1年間当たり約1,400万円の減額となります。人件費は、管理職や教諭等の正規職員18人のほか司書補助等の臨時的任用職員を含めて、単純計算で約1億8,000万円の経費がかかっていました。このうち、約1億5,000万円は正規教職員に充てられていましたが、正規教職員は市内の他校へ配置されることから減額にならず、講師等の臨時的任用職員に係る人件費のみ減額になるものです。また、熊本市は政令市なので、正規教職員も県ではなく市で教職員の人事をしておりますが、その費用は国が負担しているため、増減があっても熊本市に直接的なメリットはありません。

質疑 スクールバスの運行ルートについて、もともとの学校へ集合して乗り合わせるのか。それとも、いくつかの停留所を設けているのか。

応答 運行ルートについては、学校部会で事前によく協議され、閉校になった各地区で集まりやすくバスがとめられ、なるべく雨風のよけられるような場所に2、3カ所の停留所を設けております。具体的には、もとの学校や福祉施設の前、公園などがあります。

質疑 熊本市は平成24年に政令市へ転換したが、これによる地域間の教育格差のようなものはあるか。

応答 市内の地域間で大きな教育格差はないと考えていますが、複式学級については教育環境の面で問題があるのではないかと捉えており、適正化の中でも優先的に取り組んでおります。

質疑 平成26年10月に行われた説明会で了承を得たとあるが、地域住民等から猛反対はなかったか。

応答 閉校した3地区のうち規模が70世帯程度のところでは、自治会長やPTA会長との事前協議の中で地域全体が同じ気持ちでなければという話もありましたので、非常に慎重に、丁寧に進めました。ここに限らず、地域の集まりがあると聞けば話しに行き、何度も足を運んで小まめに対応することで地域住民や保護者との信頼関係を築くことに努めました。一部の地域では、初めは非常に反対の声がありましたが、最終的には御理解いただきました。

質疑 合併を何度かしてきたということだったが、この地域は旧村などのくくりなのか。また、今回統合した地域にはもともと中学校は1校だけなのか。学校には地域の拠点としての長い歴史もあったと思う。4校が1つになることで、地域住民からはまちづくり等についてどのような意見があったのか。

応答 かなりさかのぼればそうした場所ですが、最近の状況ではありません。また、中学校はもともと同じ学校区の地域です。熊本市では小学校区単位でまちづくりを進めているため、閉校になる3校では地域住民から自治会等がどうなるのかといった質問や意見が非常に出ました。まちづくりの担当課とも協議し、自治会等の団体は今までどおりそれぞれ活動できるようにしており、今後も地域住民からの意見に応じて対応していきます。

質疑 検討委員会や教育委員会の中で、今後の学校のあり方について話し合われたことがあれば伺いたい。

応答 将来的な児童生徒数の減少にあわせて学校規模を考えていく必要はありますが、話題となっている小中一貫校などの教育面も含めて学校規模適正化

に取り組んでいくという話がありました。

質疑 余裕教室もあると思うが、高齢者の集う場として地域へ開放するなど積極的に利用しているのか。

応答 場所によって、児童生徒数が減少している学校では余裕教室が発生しています。そうしたところでは地域のコミュニティ活動に利用できるよう、貸し出せる体制になっています。利用状況の現状は、積極的に利用いただいているというところまでではないですが、教育委員会としても今後は積極的に利用いただきたいという方向を考えております。

## 6 所感

所沢市でも人口の減少が始まり、将来的には統廃合の議論も必要になってくる可能性がある。しかし、所沢市においてはまだ、そうした議論がなされていない。1年や2年で結論が出る話ではないので、今後議論だけでもしていく必要があると感じる。

今回、視察した熊本市では十分な時間をかけ、地域の方と校舎の跡地利用についても議論している。

今後、学校の規模適正化に向けさらなる研究を進めていきたい。

# 視 察 報 告 概 要

## 1 視察日時

平成29年10月13日（金）午前9時15分から午前10時32分まで

## 2 視察先及び視察事項

(1) 視 察 先 熊本県熊本市

(2) 視察事項 公共交通空白地域及び不便地域における乗合タクシーについて  
(事業の経緯、背景、概要、予算、市民の反応、実績と効果、課題等)

## 3 視察の目的

所沢市において平成10年に市内循環バス（ところバス）の運行を始めて、今年で20年目を迎えた。この間、数回の見直しを行い、運行コースの増設・変更及び増便を実施しているが、交通不便地域の存在、高齢化社会、ところバスの採算性などの諸課題が考えられる。

一方、熊本市においては、公共交通空白地域及び不便地域において、運行している路線バスのバス停と地域を結ぶ事前予約制の乗合タクシーを運行していることから、委員会としての今後の審査等の参考とするため、視察を行った。

## 4 視察の概要

島田委員長の挨拶の後、担当者から視察事項の説明が行われた。その後、質疑応答、石原副委員長の御礼の挨拶を行い、熊本市の視察を終了した。

### (1) 経緯・背景

熊本市においても人口減少にさしかかり、25年後には人口の3分の1が65歳以上の高齢者になると見込まれる。人口減少、少子高齢化を見据えた中で、コンパクトで持続可能な都市構造の実現をめざし、公共交通と一体となった街づくりを推進している。

過去40年間で路線バスの利用者数が約7割減少し、それにより公共交通事業者の経営悪化、公共交通サービス水準の低下、更なる利用者の減少という負のスパイラルが生まれ、公共交通の維持・確保が厳しい状況となってきた。将来的に公共交通が重要な交通手段になると見込んだことから、利便性の高い公共交通で結ばれたまちづくりを目指している。

### (2) 概要

中心市街地と15の拠点地域を結ぶ8軸を基幹公共交通軸と位置づけ、この軸上まで来れば中心市街地へ行けるよう強化した。あわせて、基幹公共交通を補うバス

路線網を再編し、日常生活を支える効率的な運行体制を確立した。もともと公共交通網がないような地域、いわゆる公共交通空白・不便地域、については、コミュニティ交通の導入を地域と協働で進めている。

平成24年に熊本市公共交通基本条例を全国で初めて制定し、市、公共交通事業者、事業者、市民の責務を定めた。また、公共交通空白地域、不便地域についてもこの条例で定義づけを行い、基本的施策において、市、居住する住民、事業者の対応を定めている。

#### ①みかんタクシー・オレンジタクシー

利用者減少の結果、平成18年、平成22年にそれぞれ路線バスが廃止となったため、代替の交通手段として事前予約制の乗合タクシーを導入した。運行形態は、定時定路線、事前予約方式の区域運行とし、セダン型普通乗用車を運行している。利用料金は、大人200円小人100円の均一料金であり、残りの運賃は市が負担している。なお、みかんタクシーは玉名市との共同運行である。利用目的は、バス停で乗り換えての通院、買い物がほとんどで、運行ルート内での移動は、通所施設を含むみかんタクシーが約70%、オレンジタクシーは約3パーセントである。

#### ②公共交通空白地域等対応コミュニティ交通

空白地域は最寄りのバス停や鉄道駅から直線で1,000メートル以上、不便地域は空白地域以外の地域で同じく500メートル以上離れた地域をいう。準不便地域は、空白・不便地域以外の地域で、地形等の理由により不便地域に準ずると市長が認めた地域をいう。対象地域は人口が少ないため、運行車両を小型化したり、利用時のみ運行するデマンド方式など経費を抑えながら、市、地域、運行事業者との協働で導入に取り組んでいる。

#### 【目的・体制】

##### ○公共交通空白地域

日常生活に必要な最低限度の移動手段の確保を図ることを目的とし、導入に当たっては、市が主体となって地域と協働しながら取り組んでいる。

市は、地域の意向把握や意見の集約などの地域との協議、調整、また、運行計画策定や関係各機関との協議を行っている。地域には運行協議会を置き、市に対する地域側の窓口の役割を担う。

運行路線は定路線とし、タクシーとの混同を防ぐ。病院や商業施設等への経由を考慮し、最寄りのバス停・鉄道駅に接続している。デマンド方式による運行形態であり、小型タクシー車両で1日最大4往復運行している。

##### ○公共交通不便地域等

日常生活に必要な最低限度の移動手段が確保されている中で、さらなる移動利便性向上を地域自身で確保することを目的とする。導入に当たっては、地域が主体となって、市が支援する協働体制により取り組んでいる。

地域に置いた運行協議会は、運行計画策定、運行事業者の選定契約、費用の支払い、地域における収入確保、補助申請・受領等の業務を行う。一方、市は、協議・調整に参加し、地域の支援を行っている。

運行形態や事業者、運行日、ダイヤ等についても、地域が選択する。

#### 【補助制度】

デマンドタクシー等関係経費として、市は年間約1,400万円の予算を計上している。

○公共交通空白地域

市が運行事業者に対し、初期投資費用・運行費用欠損額の全額補助を行う。

○公共交通不便地域等

市が地域に対し、補助を行う。初期投資費用については全額補助とする。運行費用については、目標額を設定し、欠損補助を行う。ただし、1年目から3年目で目標を下回った場合は翌年運行見直しを条件に補助を行い、それでも目標を下回った場合は翌々年の補助は行わない。目標額については、運行費用の30%以上を運賃や地域の拠出金等で捻出することとし、経過措置として、1年目は10%以上、2年目は20%以上を確保することとする。

## 5 質疑応答

質疑： 運行協議会は、どんな方が中心となっているか。

応答： 自治会や子供会、老人会など、地域の組織の役員をされている方が中心となって立ち上げをいただいています。

質疑： 空白地域が減ったのはデマンドタクシーによるものか。

応答： デマンドタクシーによって、公共交通空白地域がなくなっています。

質疑： 住民以外でも利用できるのか。

応答： そのとおりです。

質疑： 自家用車の運転をしなくなった高齢者の利用が多いのか。

応答： 高齢者の割合がふえた分、公共交通の利用者がふえるのかというと、今のところそうではありませんが、高齢者の交通事故の問題等もあり、将来的には免許証返納などの制度との組み合わせも必要になってくるのかと思います。

質疑： デマンドタクシーの導入前は、重立ったバス停までは徒歩だったのか。

応答： 基本的にはバスの利用をされていなかったのかと思います。条例の前文にあるとおり、移動をする権利を有するとの理念を尊重し、熊本市内どこにお住まいでも最低限の公共交通は利用できるという理念のもとに進めている施策です。

質疑： 施策は合併によるものか。

応答： 直接関係はないと思っております。公共交通利用者が減少し、いろいろな取組みを進めなければならないという状況下でも進まず、施策に注力しなければならないということで条例を制定しました。法が制定される以前に条例を制定しています。

質疑： パーク&ライドのための駐車場等は何カ所あるか。

応答： 基幹交通軸上は2カ所、そのほかに6カ所ほどありますが、順次進めた



いと考えています。郊外型大規模商業施設等に御協力いただいています。

質疑： 利用者数と実運行便数が同じなのは、固定客か。利用0人の路線の扱いは今後どうするのか。

応答： 固定客が多い路線もありますし、利用がない路線もあります。元々人口も少ないですが、費用対効果も検証されるべきと考えております。ルートやダイヤを変えても利用がない路線は、細かいアンケート調査を行い、廃止ではなくて休止のお願いをしているところです。

質疑： 空白地域、不便地域の定義は、どのようにして決めたのか。

応答： どれぐらいだったら歩けるのか、交通センターバスターミナルでバスを待っている高齢者約2,000人にアンケート調査を行いました。8割から9割の方から1kmぐらいなら歩けるという回答があり、それをもとに条例化したものです。

質疑： 改善要望などには対応しているのか。

応答： 運行協議会に出席し、改善要望は全てのご意見を吸い上げています。皆さんの総意で変更したいというところであれば変えますので、ダイヤも年2回変えています。できるだけ皆さんに利用いただけるように対応しています。利用者には喜ばれていると思います。

質疑： タクシーの停留所の設置等、届出等は必要なのか。

応答： 路線変更等があるときは地域公共交通会議に諮り、協議が整ったところで届出・申請をしています。

## 6 所感

熊本市ではデマンドタクシーを導入し、補助金に目標設定を設けたり、車両を小型化するなど費用対効果を勘案しながら路線の見直しを行っている。

所沢市は、ところバスを運行して20年になるが、まだまだ市民の要望に応えきれていない状況にある。今後、交通不便地域にお住まいの方が高齢化することを鑑みたとき、コミュニティバスだけでなく、デマンドタクシーについての議論も必要になる。熊本市の例も参考にしながら、議論を進めていきたい。