

三条市監査委員告示第 9 号

平成 24 年 7 月 3 日付けで受理した三条市職員措置請求書について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）第 75 条第 3 項の規定に基づき監査の結果を次のとおり公表します。

平成 24 年 9 月 26 日

三条市監査委員 大久保 秀 男

三条市監査委員 捧 厚 雄

三条市監査委員 梶 勉

記

事務監査請求に係る監査の結果

第1 事務監査請求の受付

1 事務監査請求代表者

略

2 事務監査請求代表者証明書交付申請 平成24年4月27日

3 事務監査請求代表者証明書交付及び告示 平成24年5月2日

4 事務監査請求書の提出 平成24年7月3日

署名総数 5,947人

有効署名総数 5,786人

無効署名総数 161人

有権者総数の50分の1 1,705人

5 事務監査請求書の受理並びに受理の通知、告示及び公表

本件事務監査請求（以下「本件請求」という。）は、自治法第75条第1項の規定及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第99条において準用する同令第96条第1項に規定する署名者数が法定数に達しており、かつ、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）第10条に規定する様式を備えていると認めたので、平成24年7月3日これを受理し、同日受理した旨の通知並びに請求の要旨等の告示及び公表を行った。

6 請求の要旨

事務監査請求書に記載された請求の要旨（原文）は、次のとおりである。

- (1) 三条市の今までの教育のどこに問題があったのか総括することもなく、中一ギャップは三条市の喫緊の課題と強調し、その解消には小中一貫教育と一体型校舎が理想と言い、四日町、条南、南の3つの小学校、および第一中学校を統廃合し、一体校として建設に着手しました。
しかし、これをこのまま進めることは、児童・生徒、地域・保護者に甚大な被害不利益を与え、将来にわたって三条市の学校教育を破壊することにつながります。
- (2) 学校の統廃合は教育委員会が決定、承認しなければいけないと地教行法で決めているのに、教育委員会の議決はありません。違法に基づいた議案は無効であり、可決された議会の議決も無効と考えます。
- (3) 市議会が決定した「地元合意」の請願を無視、住民の意向調査を行ないませんでした。やむなく「小中一体校の問題を考える会」が行ったことにより示された64%の一体校反対の声は無視されました。

- (4) 耐震基準もクリアし、建設年度も古くない南小学校を廃校としたことは、地域住民の意向を無視し、安全上欠かせない防災拠点、地域コミュニティーの中核を地域から失くすことであり、地方自治法に照らしても不当といわざるを得ません。
- (5) 無謀な 270 余名のスクールバス バスに乗り遅れたら、保護者が送って行けない子どもは欠席せざるを得ません。不登校を助長するようなものです。更には、災害や事故等の非常事態の発生時の対応、永久に続く多額の経費、地域住民の通勤、通学等に及ぼす影響、被害は甚大です。
- (6) 安全で十分な教育活動ができない狭い敷地での一体校の問題。 学校の教育活動を分散施設で実施しなければならない一体校は子どもたちに安全で十分な教育活動を保障できないものであります。グラウンドの広さは学校設置基準を満たさず違法です。このことについて市民を欺く広報をしています。
- (7) 地震、水害、火災等、災害発生時の問題 東日本大震災発生時、津波により全校生徒の 7 割もの生命が奪われることが起きました。二人の校長がいる 1,500 人ものマンモス校で緊急時の指揮命令、安全確保に大きな不安が残ります。
- (8) 三高跡地の利用については、「ワークショップ」でまとめた文化交流施設を抹殺、新しい町づくり推進のための意識の醸成をも捨て去りました。
- (9) 以上のことから 三条市長国定勇人氏に対し、三条市立四日町小学校、同条南小学校、同南小学校、および三条市立第一中学校を統廃合し、一体校として建設しないよう監査することを求めます。

第 2 監査の実施

監査に当たっては、本件請求にある請求の要旨に係る事務について、次のとおり監査を実施した。

また、本件請求は、自治法第 75 条に基づく直接請求であり、事務の執行について、違法、非効率や不合理なものがないかを監査するものである。執行機関に対する今後の要望事項、執行方針の説明を求めるもの、単に情報の公開を求めるものなど、この制度になじまないものについては、監査の対象外とした。

1 監査の対象部局

教育委員会事務局、総務部及び建設部

2 監査の期間

平成 24 年 7 月 3 日から同年 9 月 26 日まで

3 請求代表者への調査

請求代表者に対し、自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、平成 24 年 7 月 11 日に請求の要旨の調査を行い、請求代表者から請求の要旨に関し補足の説明を受けた。

4 監査の対象部局からの事情聴取等

監査の対象部局から関係書類の提出を求めるとともに、本件請求に係る事情聴取を行った。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 小中一貫教育の推進について

中学校入学後にいじめや不登校が急増したり、学習についていけなくなる子どもが増えたりする「中 1 ギャップ」に象徴される教育上の課題を克服するため、教育委員会は、小中一貫教育を推進するための基本的な考え方や方策をまとめた「三条市小中一貫教育基本方針」を、平成 20 年 11 月 26 日に開催した平成 20 年第 12 回教育委員会定例会で決定し、平成 25 年度からの小中一貫教育の全小中学校における実施に向け、その取組を進めている。

ア 本市のいじめ、不登校等の状況

(ア) 本市のいじめの状況

いじめ認知件数について、その総数はここ数年間は減少傾向にあるが、小学校よりも中学校でいじめが多く認知される傾向にある。

また、小学校 6 年時の児童におけるいじめ認知件数は、当該児童が中学校 1 年時におけるいじめ認知件数と比較すると、中学校に入るとその数が増加する傾向が平成 22 年度まで認められる。

※ いじめ：文部科学省では、次のようにいじめの定義を定めている。

(平成 17 年度の調査までのいじめの定義)

「①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。



(平成 18 年度の調査以後のいじめの定義)

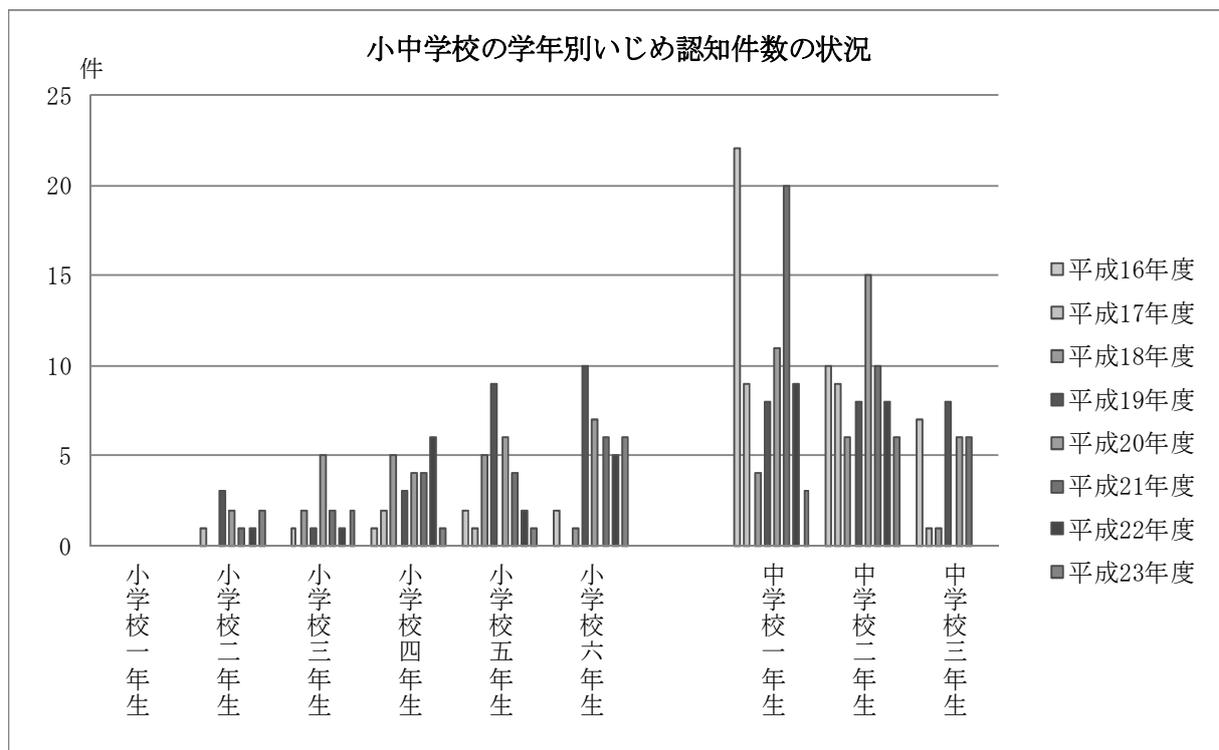
「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。」とする。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。

(小中学校の学年別いじめ認知件数)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
	件	件	件	件	件	件	件	件
小学校1年生	0	0	0	0	0	0	0	0
小学校2年生	0	1	0	3	2	1	1	2
小学校3年生	0	1	2	1	5	2	1	2
小学校4年生	1	2	5	3	4	4	6	1
小学校5年生	2	1	5	9	6	4	2	1
小学校6年生	2	0	1	10	7	6	5	6
小 計	5	5	13	26	24	17	15	12
中学校1年生	22	9	4	8	11	20	9	3
中学校2年生	10	9	6	8	15	10	8	6
中学校3年生	7	1	1	8	6	6	0	0
小 計	39	19	11	24	32	36	17	9
合 計	44	24	24	50	56	53	32	21

※ 平成16年度は合併前の旧三条市分のみ

※ 「→」は、小学校6年時の児童におけるいじめ認知件数と当該児童が中学校1年時におけるいじめ認知件数の経年変化を示したものである。



(イ) 本市の不登校の状況

不登校の児童・生徒数について、その総数はここ数年の状況は横ばいの状況にあるが、小学校から中学校に入ると急増する傾向が見られる。

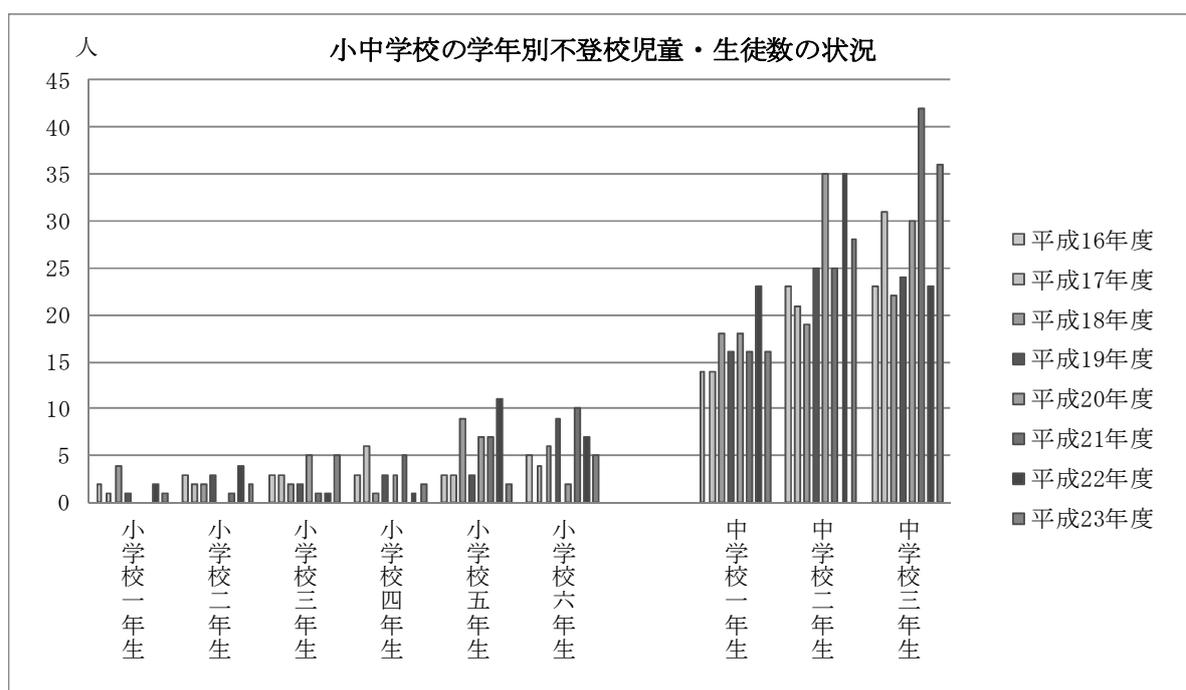
※ 不登校：年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒のうち不登校を理由とする者について調査。不登校とは、何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況にあること（ただし、病気や経済的理由によるものを除く。）をいう。

(小中学校の学年別不登校児童・生徒数)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
小学校1年生	2	1	4	1	0	0	2	1
小学校2年生	3	2	2	3	0	1	4	2
小学校3年生	3	3	2	2	5	1	1	5
小学校4年生	3	6	1	3	3	5	1	2
小学校5年生	3	3	9	3	7	7	11	2
小学校6年生	5	4	6	9	2	10	7	5
小 計	19	19	24	21	17	24	26	17
中学校1年生	14	14	18	16	18	16	23	16
中学校2年生	23	21	19	25	35	25	35	28
中学校3年生	23	31	22	24	30	42	23	36
小 計	60	66	59	65	83	83	81	80
合 計	79	85	83	86	100	107	107	97

※ 平成16年度は合併前の旧三条市分のみ

※ 「→」は、小学校6年時の児童における不登校数と当該児童が中学校1年時における不登校数の経年変化を示したものである。



(ウ) 本市の学力調査の状況

本市では、児童・生徒の学力の状況を把握し、今後の学力向上のための指導方針などを検討するため、毎年4月に小学校4年から中学校3年までの児童・生徒に前学年の学力調査としてNRT検査を実施している。この学力調査は、全国の平均値を偏差値50で表すもので、全国基準に照らし、本市の児童・生徒において学習がどの程度定着しているかを把握することができるものである。

この学力調査の結果において、平成20年11月の小中一貫教育導入に関する教育委員会の決定の時点及び平成23年9月の第一中学校区の学校統廃合に関する議会議決の時点で確認することができた中学校3年の生徒に関する当該生徒の小学校から中学校2年までの学力調査の結果を確認すると、いずれの時点においても、国語ではNRT偏差値は全国平均値を上回る傾向にあるが、中学校3年時になると下がる傾向にあり、算数・数学では中学校1年時までの算数の学力調査においては全国平均値を上回る傾向にあるが、中学校2年・3年時の数学の学力調査においては全国平均値を下回る傾向にある。

また、当該生徒のNRT偏差値の5段階（偏差値34以下、35以上44以下、45以上54以下、55以上64以下、65以上の段階に区分）の分布状況について確認すると、国語では中学校に入ってから偏差値44以下の段階の生徒の割合が増える傾向にあり、算数・数学では中学校2年時の数学の学力調査において偏差値44以下の段階の生徒の割合が大幅に増え、偏差値55以上の段階の生徒の割合が減る傾向にある。

※ NRT：学力検査として全国で最も多く実施されている標準学力検査であり、学習指導要領に準拠し、各教科の「内容」に合わせた領域で構成されている検査を相対評価法により結果を示すものである。

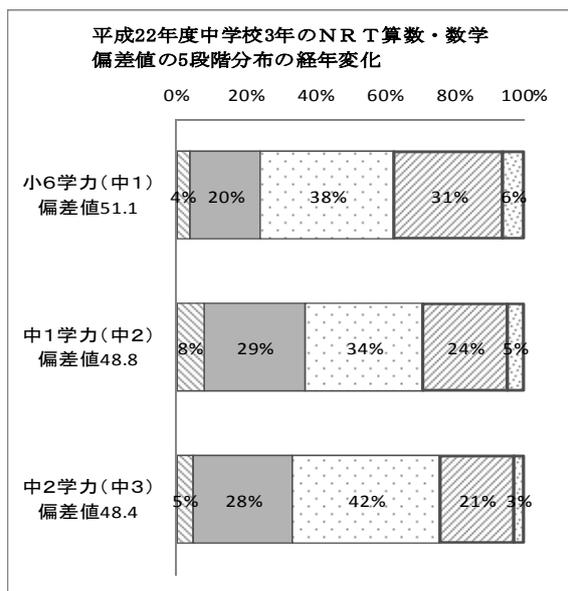
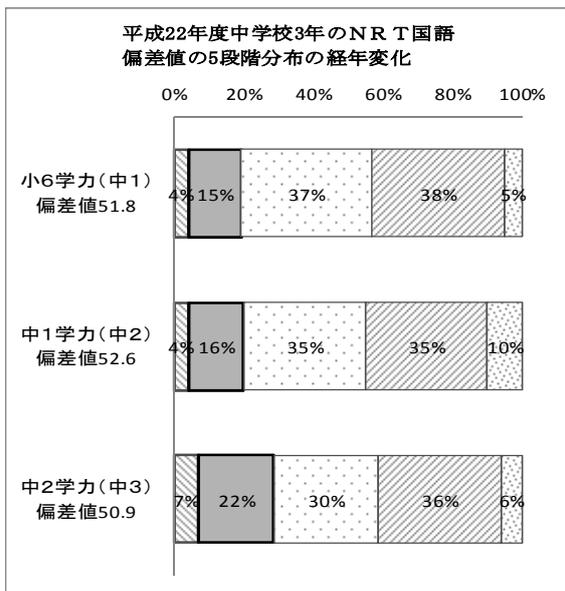
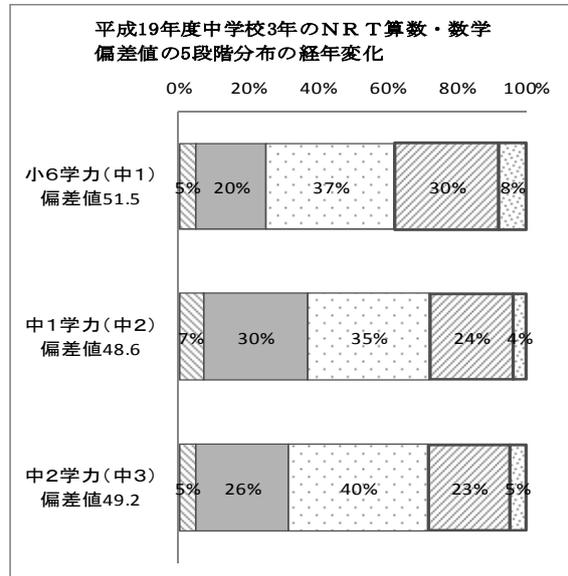
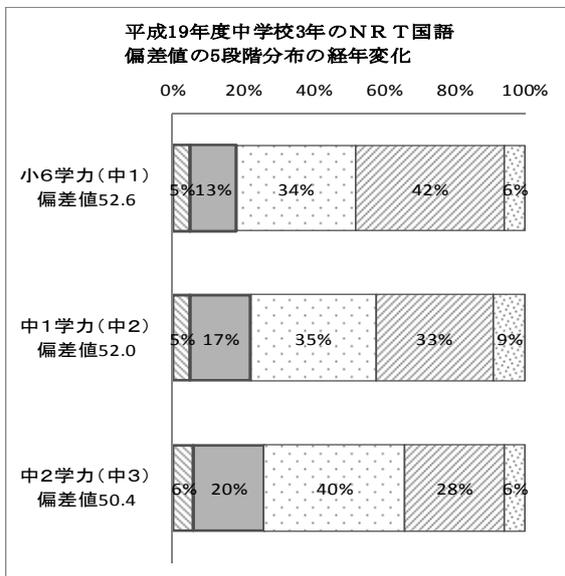
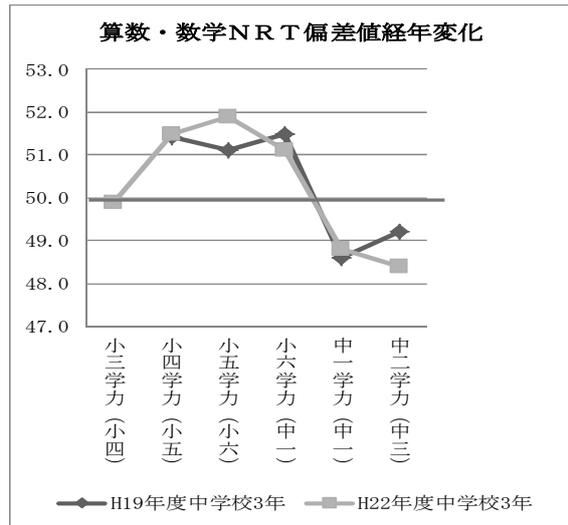
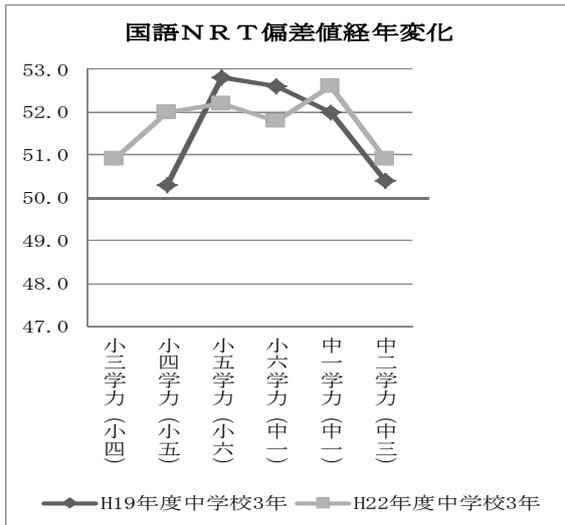
（平成19年度中学校3年NRT偏差値経年変化）※平成20年11月の小中一貫教育導入決定時の状況

区分 (調査時点)	小3学力 (平成14年度 小学校4年)	小4学力 (平成15年度 小学校5年)	小5学力 (平成16年度 小学校6年)	小6学力 (平成17年度 中学校1年)	中1学力 (平成18年度 中学校2年)	中2学力 (平成19年度 中学校3年)
国語		(50.3)	(52.8)	52.6	52.0	50.4
算数・数学		(51.4)	(51.1)	51.5	48.6	49.2

※ () の数値は、合併前の旧三条市の数値

（平成22年度中学校3年NRT偏差値経年変化）※平成23年9月の学校統廃合の議会議決時の状況

区分 (調査時点)	小3学力 (平成17年度 小学校4年)	小4学力 (平成18年度 小学校5年)	小5学力 (平成19年度 小学校6年)	小6学力 (平成20年度 中学校1年)	中1学力 (平成21年度 中学校2年)	中2学力 (平成22年度 中学校3年)
国語	50.9	52.0	52.2	51.8	52.6	50.9
算数・数学	49.9	51.5	51.9	51.1	48.8	48.4



※ 凡例 NRT偏差値の5段階の区分 : 50以下 50~54 55~59 60~64 65以上

イ 小中一貫教育とは

小中一貫教育は、制度的に位置付けられたものではなく、全国の学校、市町村において、小学校における教育と中学校における教育を円滑に接続させるために、独自に取組が進められたものである。

本市では、「義務教育9年間を連続した期間ととらえ、児童・生徒の発達段階に応じた一貫性のある学習指導や生活指導を行うとともに、教職員や児童・生徒が連携・交流を深めることにより、小学校と中学校が協働して系統的・継続的に教育活動を行うもの」とし、その取組の形態として「連携型」、「併用型」、「一体型」が示されている。

また、その取組の進め方として、まずは、全中学校区で連携型の小中一貫教育に取り組み、その後、各中学校区の実態や課題に合わせ、併用型や一体型の小中一貫教育に取り組んでいくことを検討することも示されている。

- ・「連携型」 近隣の小学校と中学校で敷地は別々で、教員や児童・生徒が移動して学習したり、活動したりする。
- ・「併用型」 近隣の小学校と中学校で、小学校高学年の児童の全部又は一部が中学校の校舎で学校生活を送ったり、週に何時間か中学校で学校生活を送ったりする。
- ・「一体型」 同じ敷地内で、小学校1年生から中学校3年生までが共に学校生活を送る。

ウ 第一中学校区の小中一貫教育について

「三条市小中一貫教育基本方針」において、第一中学校区は、小中一貫教育の研究開発を行う小中一貫教育モデル校として指定され、「まずは連携型の小中一貫教育に取り組み、連携の方法や移動手段等について検討」、「併せて、三条高校跡地の活用も視野に入れた一体型の小中一貫教育を目指して、適正規模や学区等についても検討」と取組の進め方が定められた。

エ 小中一貫教育の導入の経緯

- ① 平成17年5月の市町村合併を機に、新三条市における教育理念の形成を図り、新市としての教育の方向性を示すため、教育委員会は、平成18年4月に教育基本方針を策定した。
- ② この教育基本方針を更に具現化するため、平成18年12月に三条市教育制度等検討委員会を設置し、当該組織により本市の学校教育を取り巻く現状と課題を踏まえ、学校教育の更なる充実を図ることを目的とし、教育制度等全般にわたる検討を行った。
- ③ その検討結果は、平成20年2月13日に「三条市教育制度等検討委員会最終報告」として教育委員会に提出された。

(最終報告の主な内容)

○ 教育制度について

- ・ 義務教育9年間を連続した期間としてとらえ、現行の6・3制を弾力化して、児童生徒の心身の発達に応じた小中一貫教育の導入を図ることが学力向上や生徒指導の充実などに有効であること。
- ・ 学期制は、当分の間3学期制を継続実施すること。
- ・ 学校選択制は、本市の弾力的な現行制度の枠内で不都合なく対応されている現状から、実施する場合は、改めて議論すること。

○ 学校の適正規模や施設整備・統廃合について

- ・ 小学校は12学級以上、中学校は9学級以上を望ましい規模とする中で、通学区域については、国の基準を基本とし、今後、地域住民や学校現場の意見を踏まえ決定すること。
- ・ 今後の小中一貫教育の導入に向け、第一中学校区と第三中学校区をモデル校とし、第一中学校区には施設の現状を踏まえ、三条高校跡地を視野に入れた一体型の小中一貫校の建設を、第三中学校区には、既存校舎の利用を基本とする併用型か連携型による小中一貫校の施設整備を検討し、平成24年度には、市内全域で小中一貫教育を実施すること。

○ 教育内容の体系的編成について

- ・ 「小1プロブレム」解消に向け、幼稚園・保育所(園)から小学校への円滑な移行を実現するため、幼児教育と連携したカリキュラム等の編成や段差解消に向けた問題点や課題の整理を行うこと。
- ・ 「中1ギャップ」を解消し、子どもたちの夢や希望をはぐくみ、中学校への円滑な移行を実現するため、発達段階に応じた9年間の継続的な教育活動の充実を図り、小学校と中学校とがより連携しやすいプログラムの作成や環境をつくること。

④ 教育委員会は、この報告を尊重し、取り入れていく方針を、平成20年2月14日に開催した平成20年第2回教育委員会定例会で決定し、小中一貫教育の在り方について、平成20年8月に小中一貫教育検討委員会を設置し、検討を行った。

⑤ その検討を踏まえ、平成20年11月26日に開催した平成20年第12回教育委員会定例会において、教育委員会としての基本的な考え方や方策を「三条市小中一貫教育基本方針」に取りまとめ、決定した。

(2) 公立小中学校の統廃合について

ア 公立小中学校の統廃合の自治体の意思決定

公立小中学校は、自治法第 244 条にいう「公の施設」であり、その設置・廃止は条例で定めなければならない。

その条例は、地方公共団体が制定するものであり（自治法第 14 条第 1 項）、条例の制定・改廃の議決の権限は議会にあり（自治法第 96 条第 1 項）、議会の出席議員の過半数で決定される（自治法第 116 条）。

その趣旨は、住民の利用に供すべき公の施設の設置が当該地方公共団体の遂行すべき重要な事業の一つであり、かつ、一般に相当額の予算措置を必要とするものであることから、地方公共団体の最も基本的な意思決定方式である議会の議決を経て制定される条例という法形式で直接個別的になされるべきとすることにあると解されている。

本件請求に係る第一中学校区の公立小中学校の統廃合の本市の意思決定は、平成 23 年 9 月 28 日に平成 23 年三条市議会第 4 回定例会において、議会が「三条市立学校設置条例の一部を改正する条例」（以下「一部改正条例」という。）を可決したことにより決定されている。

その可決された一部改正条例の内容は、四日町小学校、条南小学校及び南小学校を統合し、（仮称）第一中学校区統合小学校を三条高校跡地である三条市南四日町一丁目 205 番 1 に設置し、第一中学校を三条市島田二丁目 18 番 43 号から同小学校と同じ場所に設置するものであり、その供用開始は平成 26 年 4 月 1 日とするものである。

イ 公立小中学校の統廃合の自治体の意思決定に係る教育委員会の意見聴取

公立小中学校の統廃合の可否は、当該統廃合に関する事項を定める条例の議会議決により決定することとなるが、自治法と地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年法律第 162 号。以下「地教行法」という。）の関係において、市長は公立小中学校の統廃合に関する条例を議会に提出する場合は、教育委員会の意見をきかなければならない（地教行法第 29 条）。

この教育委員会の意見聴取の手続は、市長は平成 23 年 8 月 24 日に一部改正条例案を平成 23 年三条市議会第 4 回定例会に提出することを決定し、同年 8 月 30 日に開催した平成 23 年第 9 回教育委員会定例会において、その一部改正条例案を市長が同市議会定例会に提出することについて、教育委員会が承認したことをもってなされている。

この一連の手続において、8 月 24 日の市長の意思決定に係る起案事務は、教育委員会事務局職員が市長の事務を補助執行（自治法第 180 条の 2 の規定に基づき事務の能率的な運営を図ることを目的として、市長の事務を教育委員会の事務を補助する職員に行わせることができることとなっている。）により行っている。市では補助執行している事務に関し、その補助執行の主旨である事務の能率の向上から、同一部署の補助職員が行う執行機関間の事務執行に関する往復文書は省略されているため、市長から教育委員会に承認を求める文書及び教育委員会から市長に承認したことを回答する文書は存在しない。

ウ 中央教育審議会答申及び旧文部省通達の統合方策

中央教育審議会は、昭和 31 年 11 月 5 日、文部大臣に対し、公立小・中学校の統合方策について答申した。その答申は学校統合の基本方針について「(1) 国及び地方公共団体は、前文の趣旨に従い、学校統合を奨励すること。ただし、単なる統合という形式にとらわれることなく、教育の効果を考慮し、土地の実情に即して実施すること。」、(2) 学校統合は、将来の児童生徒数の増減の動向を十分に考慮して計画的に実施すること。及び(3) 学校統合は慎重な態度で実施すべきものであって、住民に対する学校統合の意義についての啓発については特に意を用いること。」とし、学校統合の基準について「(1) 小規模学校を統合する場合の規模は、おおむね 12 学級ないし 18 学級を基準とすること。」及び「(2) 児童生徒の通学距離は、通常の場合、小学校児童にあつては 4 キロメートル、中学校生徒にあつては 6 キロメートルを最高限度とすることが適当と考えられるが、教育委員会は、地勢、気象、交通等の諸条件並びに通学距離の児童生徒に与える影響を考慮して、さらに実情に即した通学距離の基準を定めること。」としている。

文部事務次官はその答申を受けて、同月 17 日、都道府県教育委員会及び知事宛に統合の推進を図るよう通達し、文部省初等中等教育局長等は昭和 48 年 9 月 27 日、都道府県教育委員会に対し、学校統合の意義及び学校の適正規模については当該通達を踏襲した上で、地域住民の理解と協力を得て行うよう努めることなどを通達している。

これらの通達（以下「旧文部省通知」という。）による学校統合の基本方針及び基準は、法に定めのある上記のア及びイの手續とは異なり法規性はなく、市町村の当該事務執行において参考として取り扱われるものである。すなわち、当該事務執行は、各市町村の裁量にゆだねられているものであるが、本件請求に係る第一中学校区の公立小中学校の統廃合の本市の意思決定に係る事務執行が適正に行われているかの監査の一環として、第一中学校区の地域の実情に則し、旧文部省通知にある適正規模や通学距離などの学校統合の基準がどのように検討され、学校統合の方針について地域住民の理解と協力を得るため、どのような事務が執行されたのかを参考までに確認する。

(ア) 第一中学校区の地域の実情

① 三条高校跡地の存在とその活用方法について

第一中学校区には、三条高校跡地が存在し、その有効活用として、次のとおり検討が進められた。

- 平成 17 年 4 月の三条高校の移転に伴い、当該跡地の活用について、合併前の三条市（以下「旧三条市」という。）において検討を行った。検討の手法として、庁内に検討グループを設置するとともに、市民ワークショップを開催した。検討グループと市民ワークショップの参加者と協働で跡地の活用として、「市民交流の拠点となる多世代交流館」を設置する案をまとめ、平成 15 年 10 月に旧三条市に提出された。
- 合併後の平成 18 年三条市議会第 5 回定例会の一般質問において、三条高校跡地について、市長は、「教育関係施設用地」として活用することが最適ではないかという考えを示した。

- 平成 19 年 12 月に、教育委員会は、三条市教育制度等検討委員会の中間報告（案）のパブリックコメント実施の際に、三条高校跡地を第一中学校区の小中一体校の用地の選択肢の一つとして検討することを示した。

- 平成 20 年 2 月 4 日に、三条地区地域審議会において、市民ワークショップの提案から三条市教育制度等検討委員会の検討状況までの経緯を確認の上、三条高校跡地について、市が今後の教育に向けた施設利用のための用地として取得することを了承した。

※ 三条地区地域審議会：住民各層各界の代表からなる合併後の新しい三条市のまちづくりに関し意見を聴取するため、合併前の市町村の区域ごとに設置された審議会の一つで、旧三条市の地区に設置されたもの。

- 平成 20 年 2 月 13 日に、三条市教育制度等検討委員会から報告を受けた「三条市教育制度等検討委員会最終報告」の中で、第一中学校区において三条高校跡地も視野に入れた一体型の小中一貫教育を目指して検討することについての必要性が示された。

- 平成 20 年 2 月 20 日に、本市の都市計画に関する基本的な方針を定める「都市計画マスタープラン」に関する三条市都市計画審議会からの答申を受け、同年 3 月に策定された同マスタープランの全体構想の都市施設等の整備方針において「三条高校の跡地利用の方向性を踏まえた中で、三条駅等と連携した周辺環境整備を図ります。」と定め、同マスタープランの第一中学校区の地区別都市づくり方針の地区の課題としてあげる「三条高校跡地の有効活用」の方向性が決定した場合、その方向性に沿って必要な環境整備をしていくことが示された。

- 平成 20 年三条市議会第 1 回定例会において、市長は平成 20 年度の施政方針の中で小中一貫教育を推進していくための一体型モデル校の整備を視野に入れ、三条高校跡地を県から取得する方針を示し、議会はその取得に係る関連予算を議決した。

- 平成 20 年 11 月 26 日に「三条市小中一貫教育基本方針」の中で第一中学校区において三条高校跡地も視野に入れた一体型の小中一貫教育を目指して検討する方針を教育委員会は決定し、その方針に従って協議・検討を行い、最終的には平成 23 年 9 月 28 日の議会において一部改正条例を議決したことにより、三条高校跡地を第一中学校区の小中一体校の校地とすることに決定した。

② 第一中学校区の学校施設の老朽化及び耐震化

第一中学校区の小中学校の校舎は、築 30 年を超える建物であり、昭和 56 年 6 月の建築基準法の改正前の耐震基準で建築されたものである。

耐震化にあたり、平成 20 年度及び平成 21 年度に学校施設の耐震診断を実施し、四日町小学校、条南小学校、第一中学校は、大規模な地震に対して倒壊や崩壊の危険性があるにもかかわらず、一部を除き耐震補強が困難な建物であるという結果が示された。

(耐震診断の結果)

学校名	棟区分	建築年	階数	面積 (㎡)	I s 値※	q 値※	補強について
四日町小学校	普通教室・管理棟	S36-S39	3	4,131	0.22	0.90	困難
	昇降棟	S39	1	130	0.62	2.08	可能
条南小学校	普通教室棟	S38	3	2,638	0.27	1.13	困難
	管理教室棟	S41	3	1,284	0.35	1.61	困難
南小学校	屋内運動場	S52	1	1,100	0.16	0.30	可能
第一中学校	管理・特別教室棟	S44・S45	4	2,305	0.37	1.60	可能
	普通教室棟	S41・S42	4	2,256	0.28	0.90	困難
	階段棟	S41・S42	4	615	0.37	1.23	困難
	階段棟	S42	4	539	0.41	1.36	困難
	屋内運動場	S43	1	1,413	0.10	0.31	可能

※ I s 値： I s 値（構造耐震指標）とは耐震診断により、建物の耐震性能を示す指標で、I s 値 0.6 以上で耐震性能を満たすとされているが、文部科学省では学校の耐震強度は I s 値 0.7 以上を保つよう求めている。

- I s 値 0.3 未満：地震により倒壊や崩壊の危険性が高い建物
- I s 値 0.3 以上 0.6 未満：地震により倒壊や崩壊の危険性がある建物
- I s 値 0.6 以上：地震により倒壊や崩壊の危険性が低い建物

※ q 値： q 値とは保有水平耐力に係る指標で、1.0 以上であれば倒壊や崩壊の危険性が低く、1.0 未満では危険性があるとされている。保有水平耐力とは、建物が地震による水平方向の力に対して対応する強さをいい、各階の柱、耐力壁及び筋かいが負担する水平せん断力の和として求められる値をいう。

③ 第一中学校区の児童・生徒数の減少

第一中学校区の児童・生徒数は減少傾向にあり、本市の就学前人口の状況からも今後も減少していくことが見込まれる状況にある。

このことから、同学区の小学校において、学年によっては 1 学級のまま卒業まで学級編制が変わらないことも見込まれる。

(第一中学校区の児童・生徒の推移)

各年度5月1日現在

区 分	平成18年度		平成19年度		平成20年度		平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度	
	学級	人数												
四日町小	12	328	12	307	12	295	11	280	11	262	11	255	11	244
条南小	12	341	12	336	12	352	12	356	13	361	13	346	12	334
南小	14	381	14	392	15	408	14	396	12	368	12	370	14	379
小 計	38	1,050	38	1,035	39	1,055	37	1,032	36	991	36	971	37	957
第一中	18	621	17	583	15	548	14	501	14	529	15	551	15	533
合 計	56	1,671	55	1,618	54	1,603	51	1,533	50	1,520	51	1,522	52	1,490

※ 特別支援学級児童生徒数を除く。平成23・24年度は東日本大震災による緊急避難児童生徒を含む。

(三条市住民基本台帳平成24年3月末現在の0歳から6歳までの人口)

区 分	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳
全 市	734	764	795	803	773	834	848
第一中学校区	125	152	156	153	140	150	160

※ 第一中学校区の人口は、当該通学区域の行政区の人口の合算数である。

(イ) 学校統合に係る地域住民への説明、意見の確認及び反映について

第一中学校区において、「三条高校跡地の活用も視野に入れた一体型の小中一貫教育を目指して、適正規模や学区等について検討する。」とした三条市小中一貫教育基本方針に基づき、教育委員会は、小中一貫教育の推進のため、学識経験者、学校関係者、保護者、地域、一般市民などの代表者からなる検討組織等を設置し、そこでの協議・検討の状況等を確認するとともに、地域や保護者への説明会を実施した。

① 検討組織等の役割等

a 市内全体を対象とする検討組織

(a) 小中一貫教育検討委員会

- ・役割 小中一貫教育に関する基本方針の検討や全体調整、学校への支援等（小中一貫教育の全体の課題や各中学校区の課題等について検討）
- ・構成 学識経験者、学校関係者、保護者・地域の代表、公募委員及び教育委員会

b 第一中学校区を対象とする検討組織

(a) 第一中学校区小中一貫教育推進協議会

- ・役割 当該中学校区の小中一貫教育の計画を定め、具体的な連携の在り方を検討し、小中一貫教育検討委員会とも双方向で議論を深める。

- ・構成 当該中学校区の学校関係者、保護者・地域の代表等
- ・部会等

- ◇ 地域連携部会

第一中学校区の小中一貫教育が充実するような教育環境づくりをどのように進めていくのか、施設整備の面や、学校、家庭、地域が一体となった子どもたちの健全育成の活動の在り方等について話し合いをする場で、誰でも参加できる。

- ◇ 共同授業・共同活動部会

第一中学校区の小中学校の児童・生徒や教職員が具体的にどのように交流するかを話し合いする場

- ◇ 評価・広報活動部会

各部会での話し合いの内容、取組内容、成果、課題等を広報する。

- ◇ 施設検討部会

第一中学校区の小中一体校となる基本設計等を具体的に協議するために設置。設計委託業者が提案する基本設計案等について協議を行い、施設検討部会としての基本設計案等を取りまとめる。

- ◇ 小中一体校開校準備委員会

第一中学校区の小中一体校の開校に向け学校運営、地域交流、通学等に関する事項を具体的に協議するために設置

(b) 第一中学校区よりよい教育環境づくり協議会

- ・役割 第一中学校区の各学校単位で設置し、それぞれの学校単位での意見を得ながら、第一中学校区小中一貫教育推進協議会と双方向で第一中学校区全体の議論を深める。
- ・構成 第一中学校区の各学校単位の保護者、地域の代表、教職員

② 検討組織等による主な検討の状況等

検討組織等による本件請求に係る第一中学校区の学校統廃合についての本市の意思決定である平成23年9月の一部改正条例の議会議決までに行われた検討の状況、その議決後の開校に向けての検討の状況などについて確認する。

a 「第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想」について

教育委員会が、第一中学校区の小中一貫教育を推進するため、当該地区の学校編制の方針として、「第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想」を決定するまでの間の検討組織等による主な検討の状況等は、次のとおりである。

- 平成 21 年 6 月 9 日に開催された第 7 回三条市小中一貫教育検討委員会において、教育委員会事務局による第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想（案）（以下「整備構想（案）」という。）が示され、検討課題を整理し、第一中学校区小中一貫教育推進協議会でその具体の検討に入ることを承認した。

（整備構想（案）の内容）

- 学校の編制について第一中学校区の小中学校を「1 小学校、1 中学校」とし、建設位置について「三条高校跡地及び四日町小校地」とする。
- 検討課題として、小学校は国が標準とする学級数を超えること、通学距離が変わることによる通学区域の在り方、小中一体校とする場合の四日町小学校以外の学校の跡地の活用などを掲げる。

※ 平成 21 年 6 月 22 日に開催された三条市議会経済文教常任委員協議会において、整備構想（案）について教育委員会が説明した。

- 平成 21 年 6 月 23 日に開催された第 3 回第一中学校区小中一貫教育推進協議会において、整備構想（案）が示され、協議・検討。地域連携部会を開催し、当該内容を説明し、意見を聴取することに決定した。

※ 評価・広報活動部会は、同日付け発行の第一中学校区小中一貫だより（以下「小中一貫だより」という。）により、この会議の概要と地域連携部会を開催することを自治会長を通じて第一中学校区の住民に周知した。

- 平成 21 年 7 月 16 日に開催された第 2 回第一中学校区小中一貫教育推進協議会地域連携部会において、整備構想（案）を説明し、意見を聴取した。

※ 平成 21 年 7 月 24 日付け発行の小中一貫だよりにおいて、整備構想（案）の内容とこれまでの協議・検討の内容を第一中学校区の住民に周知した。

- 平成 21 年 8 月 7 日に開催された第 8 回三条市小中一貫教育検討委員会において、教育委員会事務局による第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想（案）その 2（以下「整備構想（案）その 2」という。）が示され、第一中学校区小中一貫教育推進協議会でその具体の検討に入ることを承認した。

(整備構想(案)その2の内容)

- 施設整備に関し配慮すべき事項などの基本的な方針
- 施設の基本構成：4階建て、普通教室47室、四日町小学校地はサブグラウンド等の整備内容案
- 検討の方法：教職員、保護者、地域関係者の意見が反映されるように、第一中学校区小中一貫教育推進協議会が、意見を集約する。
- スケジュール：平成25年4月1日開校を目標

- ・ 平成21年8月19日に開催された第4回第一中学校区小中一貫教育推進協議会において、整備構想(案)その2が示され、この内容について、よりよい教育環境づくり協議会等で意見を聴取し、本協議会としての意見をまとめていくことを確認した。

※ 平成21年8月25日に開催された三条市議会全員協議会において、学校施設の耐震結果と耐震化の方向性、整備構想(案)その2などについて教育委員会が報告した。

※ 平成21年8月28日付け発行の小中一貫だよりにおいて、第一中学校区小中一貫教育推進協議会におけるこれまでの協議・検討の状況を第一中学校区の住民に周知した。

※ 整備構想(案)その2などについて、次のとおり保護者説明会を行った。
四日町小学校PTA(9月9日)、条南小学校PTA(9月11日)、南小学校PTA(9月14日)、第一中学校PTA(9月16日)

※ 自治会からの要請で行った整備構想(案)その2の説明会
南新保自治会(8月20日)、直江町自治会(8月27日)、南四日町一・二丁目自治会(9月10日)

- ・ 平成21年9月18日に開催された第5回第一中学校区小中一貫教育推進協議会において、第一中学校区の各学校の耐震診断結果と耐震化の方向性について、教育委員会から説明があった。

- ・ 同日に第一中学校区の各学校のよりよい教育環境づくり協議会が合同開催され、第一中学校区の各学校の耐震診断結果と耐震化の方向性や整備構想その2(案)などを説明し、意見聴取を行った。

※ 平成21年9月28日付け発行の小中一貫だよりにおいて、第一中学校区小中

一貫教育推進協議会におけるこれまでの協議・検討の状況を第一中学校区の住民に周知した。

- ・ 平成 21 年 9 月 29 日に開催された第一中学校区の各学校のよりよい教育環境づくり協議会代表者会議において、同月 18 日の合同開催の会議において聴取した意見及びその意見に対する教育委員会の回答の内容を踏まえ、よりよい教育環境づくり協議会の意見を集約し、整備構想（案）等による具体的な施設整備事業を推進することなどを、第一中学校区小中一貫教育推進協議会に提議することとした。

- ・ 平成 21 年 10 月 19 日に開催された第 6 回第一中学校区小中一貫教育推進協議会において、整備構想（案）等による具体的な施設整備事業を推進することなどを承認した。今後、施設の基本設計などに関し協議する組織として、施設検討部会を設置することに決定した。

※ 平成 21 年 10 月 20 日に開催された第一中学校区自治会長合同懇談会において、整備構想（案）等の検討状況を報告した。

※ 平成 21 年 10 月 27 日付け発行の小中一貫だよりにおいて、第一中学校区小中一貫教育推進協議会におけるこれまでの協議・検討の状況を第一中学校区の住民に周知した。

- ・ 平成 21 年 10 月 28 日に開催された第 9 回三条市小中一貫教育検討委員会において、これまでの第一中学校区小中一貫教育推進協議会での検討結果を確認し、整備構想（案）等による具体的な施設整備事業を推進することなどを承認した。

※ 平成 21 年 11 月 25 日に開催された三条市議会経済文教常任委員協議会において、これまでの検討組織等による検討状況などを報告した。

以上の検討等の状況について、教育委員会は、随時、会議において教育委員会事務局から報告を受け、平成 21 年 12 月 24 日に開催した平成 21 年第 12 回教育委員会定例会において、第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想を承認した。

b 第一中学校区小中一体校の基本設計について

教育委員会が承認した第一中学校区小中一貫教育小・中学校一体型教育施設整備構想に基づき第一中学校区小中一体校の基本設計を決定するまでの間の検討組織等による主な検討の状況等は、次のとおりである。

- 平成 22 年 4 月 7 日に開催された第 4 回第一中学校区小中一貫教育推進協議会施設検討部会において、教育委員会の小中一体校の基本理念、コンセプト、校舎の配置案等が示され、その後の会議等において検討を重ね、同年 6 月 22 日の同部会の第 9 回会議において同部会の検討概要（以下「施設部会案」という。）をまとめ、その内容について地域、保護者等への説明会等を行うこととした。

※ 保護者等への説明会等の実施状況

地域連携部会（6 月 28 日）、南小学校保護者説明会（7 月 1 日）、四日町小学校保護者説明会（7 月 5 日）、第一中学校保護者説明会（7 月 7 日）、条南小学校保護者説明会（7 月 9 日）、南小学校 P T A 役員懇談会（8 月 23 日）、第一中学校 P T A 役員懇談会（8 月 30 日）、第一中学校区自治会長合同懇談会（8 月 31 日）、条南小学校 P T A 役員懇談会（8 月 31 日）、四日町小学校 P T A 役員懇談会（9 月 3 日）

※ 小中一体校周辺自治会への説明会の実施状況

四日町自治会説明会（7 月 8 日）、南新保自治会説明会（7 月 10 日）、北四日町・北新保一丁目自治会説明会（7 月 15 日）、南四日町一・二丁目自治会説明会（7 月 17 日）

※ 地域、保護者等からの要望により実施した説明会等

四日町小学校保護者説明会（7 月 8 日）、南新保自治会説明会（7 月 27 日）、曲渕一・二丁目自治会説明会（9 月 13 日）、東新保自治会役員懇談会（10 月 22 日）

- 平成 22 年 12 月 21 日に開催された第 19 回三条市小中一貫教育検討委員会において、これまでの施設部会案について、地域、保護者等の説明会等で、万が一中学生が荒れた場合に小学生にも影響があるのではないかという心配の声があったことなどを踏まえ、小学校棟と中学校棟を区分する方向での案を教育委員会に示すことを決定し、平成 22 年 12 月 24 日に開催した平成 22 年第 13 回教育委員会定例会において、小学校棟と中学校棟を区分する方向とした当該案を教育委員会の提示案として決定した。

この提示案について、第一中学校区小中一貫教育推進協議会施設検討部会が平成 23 年 1 月 11 日第 14 回会議において、第一中学校区小中一貫教育推進協議会が同月 17 日第 14 回会議において、それぞれ承認し、その後、教育委員会は、その内容について地域、保護者等への説明会等を行った。

※ 保護者等への説明会等の実施状況

第一中学校区自治会長合同懇談会（1 月 24 日）、条南小学校保護者説明会（1 月 24 日）、四日町小学校保護者説明会（1 月 26 日）、南小学校保護者説明会

(1月27日)、第一中学校保護者説明会(1月31日)、地域連携部会(2月2日)、第一中学校区内幼稚園・保育所(園)保護者説明会(3月5日)

※ 地域、保護者等からの要望により実施した説明会等
三条市手をつなぐ育成会説明会(2月5日・26日)

※ 第一中学校区の住民へのこれらの検討等の状況の報告は、説明会のほか、おむね毎月発行する小中一貫だよりにおいても行われており、平成22年7月10日・25日及び平成23年3月10日に発行されたものには、検討組織等における意見、質疑等の主な内容が掲載されていた。

※ 議会へのこれらの検討等の状況の報告は、小中一貫教育等調査特別委員会(平成22年:7月27日、9月6日、12月3日、平成23年:1月31日、3月22日)と所管の総務文教常任委員協議会(平成22年:6月29日、平成23年:2月4日、3月23日)において行った。

以上の検討等の状況について、教育委員会は、随時、会議において教育委員会事務局から報告を受け、平成23年3月25日に開催した平成23年第4回教育委員会定例会において、第一中学校区小中一体校の基本設計を承認した。

教育委員会は、この基本設計の決定を平成22年上期中に行う予定としていたが、検討、説明等に時間を要し、その決定が大幅に遅れたことから、当該基本設計において示すスケジュールは、当初の開校予定を1年延長した平成26年4月として示すこととなった。

また、教育委員会は、この承認した基本設計の内容について、同月26日に小中一貫教育検討委員会委員、第一中学校区小中一貫教育推進協議会委員及び同協議会施設検討部会委員に文書により報告するとともに、地域、保護者等への説明会等を行うこととした。

※ 保護者等への説明会等の実施状況

南小学校保護者説明会(4月17日)、第一中学校区自治会長及び同区内幼稚園・保育所(園)長へ基本設計の内容を文書により周知(4月21日発送)、四日町小学校保護者説明会(4月22日)、条南小学校保護者説明会(4月22日)、第一中学校保護者説明会(4月30日)

c 第一中学校区小中一体校の実施設設計等について

第一中学校区小中一体校の実施設設計のほか、通学路及びスクールバス運行の基本的な考え方、小中一体校を建設することとなる場合の現在の各小中学校の校舎、体育館、グラウンド等の活用などについて、検討組織等による主な検討の状況等は、次のとおりである。

- ・平成23年7月15日に開催された第17回第一中学校区小中一貫教育推進協議会及び第15回第一中学校区小中一貫教育推進協議会施設検討部会の合同会議において、実施設計の今後のスケジュール、基本設計からの平面図の変更点、通学路及びスクールバス運行の基本的な考え方、小中一体校を建設することとなる場合の現在の各小中学校の校舎、体育館、グラウンド等の活用方法について、教育委員会から説明を受け、協議・検討を行った。その後、同年8月3日の合同会議において、引き続き具体の部分について協議・検討する事項はあるものの、説明を受けた事項に関する基本的な方向性について了承した。

※平成23年8月8日の小中一貫教育等調査特別委員会、同月10日の総務文教常任委員協議会で、検討組織等において了承された内容を報告した。

- ・平成23年11月15日に開催された第19回第一中学校区小中一貫教育推進協議会において、開校準備推進方針等について協議・検討し、同協議会の中に小中一体校開校準備委員会を設置することを決定した。
- ・平成23年11月29日に開催された第17回第一中学校区小中一貫教育推進協議会施設検討部会において、小中一体校関連工事計画案について教育委員会から説明を受け、了承した。その後、教育委員会は、同年12月12日に当該工事計画に関し、施工地周辺の行政区を対象とした説明会を実施した。
- ・平成24年1月26日に開催された第1回小中一体校開校準備委員会において、学校運営部会、地域交流部会及び通学部会を組織し、同年2月以降、各部会を開催し、現在、学校名・校歌・校章・校旗、学校行事、学校関係組織、通学路等の検討を進めている。

(ウ) 議会の採択請願及び市民団体が行ったアンケート結果の取扱いについて

① 議会の採択請願

議会は、その採択した請願で執行機関において措置することが適当と認めるものは、当該執行機関にこれを送付し、かつ、その請願の処理の経過及び結果の報告を請求することができる（自治法第125条）とされ、平成23年3月23日に「第一中学校区小中一体校の建設に当たっては、住民の意向を引き続き把握して進めること。」を請願事項とする請願を採択した。

議会先例では、採択請願の処理結果を、採択した議会後に行われる3月議会に、当該執行機関から報告を受けることとし、平成24年3月議会において、採択請願の送付を受けた教育委員会から当該請願事項の取組について、その報告を受けた。

② 市民団体が行ったアンケート結果

市長及び教育委員会委員長あてに平成23年8月26日付けで提出された「三条市第

一中学校区小中一体校建設に伴う住民アンケートの結果の送付について」は、教育長までの供覧処理後、市長及び教育委員に当該文書の写しを配付した。

(エ) 第一中学校区の小中一体校の学級数及び通学距離について

① 検討の方針の決定

教育委員会は、学校の適正規模及び通学距離について、三条市教育制度等検討委員会最終報告で「小学校は12学級以上、中学校は9学級以上を望ましい規模とする中で、通学区域については、国の基準を基本とし、今後、地域住民や学校現場の意見を踏まえ決定する」との提言を受け、平成20年11月に策定した三条市小中一貫教育基本方針において、第一中学校区では、「三条高校跡地の活用も視野に入れた一体型の小中一貫教育を目指して、適正規模や学区等についても検討する」との方針を示した。

② 検討の方法及び経過等

教育委員会は、第一中学校区の小中一貫教育を推進するため、適正規模や学区等を含む当該地区の小中一体校の学校施設の整備方針として、整備構想(案)を検討組織等に示し、そこでの協議・検討の結果を参考に、平成21年12月24日に開催した平成21年第12回教育委員会定例会において、同整備構想を承認した。このことをもって教育委員会は、適正規模や学区等の方向性を決定することとなり、小中学校の各学級数に応じた校舎の設計を行った。また、学区については、今後、通学路等の協議・検討を踏まえ、三条市立学校通学区域規則(平成17年三条市教育委員会規則第14号)の一部改正を行うこととしている。

a 学級数

旧文部省通知、学校教育法施行規則(昭和22年文部省令第11号)及び義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令(昭和33年政令第189号)において「12学級以上18学級以下」を小中学校の標準的な規模として掲げているが、整備構想(案)では、中学校は15学級となり、引き続き標準的な規模となるものの、小学校は標準的な規模を超える26学級となり、いわゆる大規模校として分類されるものとなる見込みが検討組織等に示され、当該学級数の課題も含め学校施設の協議・検討が行われ、承認された。

(検討組織等に示した整備構想(案)の学級数の現状と見込みの数値)

区 分		平成21年度		平成26年度		
		人数	学級数	人数	学級数	一体校
小学校	四日町小学校	290	11	240	10	26学級
	条南小学校	358	12	328	12	
	南小学校	400	14	340	12	
	計	1,048	37	908	34	
中学校	第一中学校	518	14	521	15	15学級

※ 数値は、平成21年5月1日現在の住民基本台帳を基に作成

※ 平成21年度的人数は特別支援学級児童生徒数を含む。

(学級数による学校規模の分類)

区 分	過小規模	小規模	適正規模	大規模	過大規模
小学校	5以下	6～11	12～18	19～30	31以上
中学校	2以下	3～11	12～18	19～30	31以上

※ 区分の名称は通称

b 通学距離

旧文部省通知、義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令において、小学校はおおむね4キロメートル以内、中学校はおおむね6キロメートル以内を基準としている。

第一中学校区の小中一体校の位置を三条高校跡地とする場合は、同区の最も遠い行政区(土場)においても4キロメートル以内となっていることが検討組織等に示され、検討の上、了承された。

今後、通学の安全確保の観点から通学路、スクールバス運行の協議・検討が進められることとなっている。

(第一中学校区の各学校における通学距離の変化)

区 分	最も遠い行政区	三条高校跡地	現在の校地
四日町小学校	曲淵二丁目	約2.2km	約2.1km
条南小学校	土場	約3.8km	約2.6km
南小学校	西本成寺二丁目	約2.7km	約1.5km
第一中学校	土場	約3.8km	約2.4km

- ③ 義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律に基づく国庫負担金の交付
義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律(昭和33年法律第81号)は、公立の義務教育諸学校等の施設の整備を促進するため、公立の義務教育諸学校の建物の建築に要する経費について国が一部負担することなどを定めるものであり、同法第3条において「公立の小学校及び中学校を適正な規模にするため統合しようとすることに伴って必要となり、又は統合したことに伴って必要となった校舎又は屋内運動場

の新築又は増築に要する経費」などと国庫負担金の交付条件を定めている。

具体の交付条件は義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令に定められ、上記の①及び②にも掲げたとおり、学級数は「学級数がおおむね12学級から18学級までであること」、通学距離は「小学校にあつてはおおむね4キロメートル以内、中学校にあつてはおおむね6キロメートル以内であること」と定められているが、文部科学大臣が教育効果、交通の便その他の事情を考慮して適当と認めるときは、当該学級数又は通学距離の条件に適合するものとみなすとされている。

教育委員会は、平成23年12月28日付けで文部科学大臣に第一中学校小中一体校の国庫負担金の交付申請をし、平成24年1月16日付けで文部科学大臣の交付決定があった旨の県からの通知書を受けた。

(オ) 第一中学校区の小中学校統合後の現学校跡地等の活用について

第一中学校区の小中学校統合後の現在の各小中学校の校舎、体育館、グラウンド等（以下「現学校跡地等」という。）の活用方法について、検討組織等に提示した整備構想（案）の中で、小中一体校の用地とする四日町小学校以外の学校については、地元からの意見等を参考に検討していくことを示し、各学校のよりよい教育環境づくり協議会を始めとする検討組織等からの意見等を踏まえ、平成23年8月の小中一貫教育等調査特別委員会や総務文教常任委員協議会において、次のとおり今後の検討方針を報告した。

学 校 名	現学校跡地等の活用について
四日町小学校	(校舎、体育館、グラウンド) ・ 現在の学校施設を解体し、小中一体校のサブグラウンド用地として利用 ・ 間野川雨水貯留調整池を設置
条南小学校	(校舎、体育館、グラウンド) ・ 現在の学校施設を解体し、防災の観点から、用地全体について、調整池の機能を持たせた公園等の整備を予定
南小学校	(校舎) ・ 校舎は、教育・子育て、市民活動の拠点として活用（小中高校生の校外活動、市民活動等の拠点及び地域高齢者等の交流センター機能等を複合的に有する施設として活用） (体育館) ・ 耐震補強工事を行った体育館は、校舎と同様の目的に活用するほか、地域コミュニティの核として、また災害時の避難所として活用 (グラウンド) ・ グラウンドは、小中一体校開校後、部活動に利用するほか、一部は校舎と同様の目的に活用

第一中学校	<p>(校舎、体育館等)</p> <ul style="list-style-type: none"> 現在の校舎は解体する。 耐震補強工事を行った体育館は、柔剣道場の棟とともに残し、地域コミュニティの核として、また災害時の避難所として活用 柔剣道場のほかに新たに2階へ避難可能な建築物を整備し、防災機能の充実を図る。 <p>(グラウンド)</p> <ul style="list-style-type: none"> グラウンドは、小中一体校開校後は、部活動に利用
-------	---

(カ) スクールバスについて

① 全市統一した運行基準について

本市のスクールバスの運行基準は、三条市スクールバス運行規則（平成17年三条市教育委員会規則第19号。以下「スクールバス規則」という。）に定められており、全市統一した運行基準に見直す前は、合併前からスクールバスを運行していた旧栄町及び旧下田村の地区のみの運行となっていた。

合併後、負担の公平性の観点から全市統一した運行基準の見直しが必要であるとの考えのもと、また、安全・安心な通学の確保のためスクールバス運行地域の拡大を要望する声もあったことから、平成21年11月25日の経済文教常任委員協議会においてスクールバス運行基準の見直し案を報告し、その後、最終案を平成22年3月12日の経済文教常任委員会に示し、議会はその見直しに伴うスクールバス関連予算を含んだ平成22年度の予算を審議し、議決した。

教育委員会は、その議決を受け、スクールバス規則の一部改正を行い、平成22年4月1日から次の表のとおり実施している。

実施にあたり、運行の管理、児童・生徒への安全指導の徹底を図るため、教育委員会は、スクールバスを運行する各学校において、利用児童生徒名簿、運行経路、緊急時の連絡体制、保護者への周知文等を作成させている。

また、保護者への周知文には、安全・安心な運行の管理に努めるため、集合方法、学校を欠席する場合の連絡方法、乗降時の安全確保などを周知事項として記載している。

区分	平成22年度からの全市統一の運行基準
小学生	・通年で行政区の中心から学校までの通学距離 概ね3 km以上
中学生	<ul style="list-style-type: none"> 夏期（4～11月）で行政区の中心から学校までの通学距離 概ね6 km以上 冬期（12～3月）で行政区の中心から学校までの通学距離 概ね4 km以上

② 第一中学校区小中一体校のスクールバスの運行について

全市統一した運行基準であるスクールバス規則に基づく、第一中学校区小中一体校の位置から運行対象となるのは、直江町と土場の一部の地域（3キロメートル以上）の児童のみとなるところであるが、通学の安全確保の観点から国道8号線西側地域を中心とする運行を基本に、国道8号線東側地域についても運行の対象とすることについて検討するとの方針を検討組織等や議会に示し、今後、小中一体校開校準備委員会において、更に協議・検討が進められることとなっている。

(キ) 第一中学校区の小中一体校の校舎について

① 小中一体校の校舎の計画は、建築基準関係規定に適合しているとして、また法令又は条例に定める建築物の防火に関する規定に違反しないものであるとする消防長の確認も受けた上で、平成23年12月22日に建築基準法（昭和25年法律第201号）に基づく確認済証の交付を受けた。

② 校舎の面積は、小学校（約13,600平方メートル）及び中学校（約12,500平方メートル）ともに学校設置基準（小学校設置基準（平成14年文部科学省令第14号）及び中学校設置基準（平成14年文部科学省令第15号）をいう。以下同じ。）に定める校舎の面積（小学校：約4,000平方メートル、中学校：約3,500平方メートル）を満たしている。

運動場の面積は、三条高校跡地に設置するグラウンド（約12,000平方メートル）と四日町小学校地に設置するグラウンド（約9,000平方メートル）を合わせて約21,000平方メートルあり、学校設置基準に定める運動場の面積（小学校：約7,200平方メートル、中学校：約6,600平方メートル）を満たしている。

（校舎及び運動場の面積）

校 舎	学校設置基準	小中一体校
小学校	約4,000㎡	約13,600㎡
中学校	約3,500㎡	約12,500㎡

運 動 場	学校設置基準	小中一体校
小学校	約7,200㎡	各 約10,500㎡ （三条高校跡地12,000㎡と四日町小学校地9,000㎡の合計面積約21,000㎡を按分）
中学校	約6,600㎡	

※ 平成23年度学校基本調査及び平成23年5月1日現在の児童・生徒数を基に算出した平成26年度の推計した児童・生徒数（小学生：908人、中学生：538人）を次の学校設置基準の別表に掲げる式に基づき各面積を算出した。

小学校	
イ 校舎の面積	
児童数	面積（平方メートル）
1人以上40人以下	500
41人以上480人以下	$500+5\times(\text{児童数}-40)$
481人以上	$2700+3\times(\text{児童数}-480)$
ロ 運動場の面積	
児童数	面積（平方メートル）
1人以上240人以下	2400
241人以上720人以下	$2400+10\times(\text{児童数}-240)$
721人以上	7200
中学校	
イ 校舎の面積	
生徒数	面積（平方メートル）
1人以上40人以下	600
41人以上480人以下	$600+6\times(\text{生徒数}-40)$
481人以上	$3240+4\times(\text{生徒数}-480)$
ロ 運動場の面積	
生徒数	面積（平方メートル）
1人以上240人以下	3600
241人以上720人以下	$3600+10\times(\text{生徒数}-240)$
721人以上	8400

- ③ 小中一体校のプールを可動床式の屋内プールとした理由は次のとおりである。
- 階上（3階）屋内プールとした理由
 - ・ 夜間の侵入や不法投棄を防止でき、3階に設置することでの日照の確保、周辺住宅への騒音問題など運用面からの利点がある。
 - ・ 屋内に設置することで武道場、体育館と一体となったスポーツゾーンとしての利用が可能となり、地域開放施設としての活用も考慮すると、敷地・建物計画上の観点からの優位性がある。
 - 可動床式とした理由
 - ・ 冬季に可動床を上げて屋内運動スペースとして利用するなど、施設を有効に活用できる利点がある。
 - ・ 小学校低学年から中学生までの利用、体の不自由な児童・生徒の利用などを考慮すると、短時間で水深調整ができる可動床式とすることにより指導内容や対象に応じた幅広い活用ができる利点がある。

- ④ 平成 23 年三条市議会第 4 回定例会に市長が、第一中学校区の小中一体校建設事業費（7,244,818 千円）を盛り込んだ一般会計補正予算を提出し、平成 23 年 9 月 28 日に議会が可決し、平成 24 年三条市議会第 1 回臨時会及び第 2 回定例会において、第一中学校区の小中一体校建設事業の各工事に係る請負契約の締結について議会が同意し、現在、同各工事が順次進められている。
- ⑤ 学校施設が分散している事例及び部活動等において校外施設を利用している事例は、次のとおりである
- a 学校施設が分散している事例
- （現行の事例）
- ・ 下田中学校：プールが市道を挟んだ向かいに設置されている。
- （過去の事例）
- ・ 一ノ木戸小学校：第 2 体育館（旧三条東高校跡地の同高校の体育館）が本校舎の校地から約 120 メートル離れたところに位置し、主にクラブ活動、PTA 活動の場として利用していた。
- b 部活動等における校外施設の利用状況
- ・ 第一中学校：陸上部、テニス部及び野球部（三条・燕総合グラウンド）、サッカー部（うるおい広場）
- ⑥ 小中一体校に関する通学路等の周辺道路の環境整備として、三条高校跡地の中央に位置していた市道三高グラウンド線については、地元、保護者等の意見を調整し、児童・生徒の安全を考え、歩行者・自転車専用道路として小中一体校の校地外の周辺部に付け替えることとなった。また、主要通学路の通学環境については、実情に応じ、歩道の改善整備、交通安全施設・防犯灯等の整備、危険箇所の表示等を図る基本的な方針を検討組織等に示し、小中一体校開校準備委員会において協議・検討を進めているところにある。

2 判断

以上の事実の確認に基づき、本件請求に対して次のとおり判断した。

(1) 請求の要旨第1項について

「三条市の今までの教育のどこに問題があったのか総括することもなく、中一ギャップは三条市の喫緊の課題と強調し、その解消には小中一貫教育と一体型校舎が理想と言い、四日町、条南、南の3つの小学校、および第一中学校を統廃合し、一体校として建設に着手しました。」とあり、請求代表者の補足説明を受け、請求の要旨第1項については教育委員会の小中一貫教育の導入の決定に至るまでの手続について主に監査することとし、その導入の決定後の主な手続については請求の要旨第2項以降において行うものとする。

小中一貫教育の導入の決定について、教育委員会は、上記の第3-1-(1)にあるように、教育制度等全般にわたる検討を行った結果、中一ギャップの解消などには小中一貫教育を推進する必要があるとし、「三条市小中一貫教育基本方針」を決定している。その決定までの手続において、特に違法、不当性は認められなかった。

次に個別の内容において、請求代表者による請求の要旨第1項の補足説明があった事項について、触れることとする。

ア 「いじめの急増」について

本市において、小中一貫教育を導入し、推進する要因の一つである「いじめ」については、年々減少している傾向にあり、急増しているとする教育委員会の説明には疑義があるのではないかとする点に関して確認する。

上記の第3-1-(1)-ア-(ア)にあるように、中一ギャップとされる中学校に入ってから「いじめの急増」については、平成19年1月から平成20年2月までの間に行われた教育制度等全般にわたる検討を行った時点及び平成20年11月の小中一貫教育の導入を決定した時点において、小学校から中学校に入るといじめの認知件数が急増していることが確認できるため、教育委員会が小中一貫教育を導入した経緯について、不当な点は認められない。

また、第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を議会が議決する平成23年9月の時点において、いじめの認知件数の総数は減少傾向にあったが、小学校6年時の児童におけるいじめ認知件数と当該児童が中学校1年時におけるいじめ認知件数とを比較すると、中学校に入るとその数が増加する傾向が平成22年度まで認められたこと及び上記の第3-1-(1)-ア-(イ)及び(ウ)にあるように、中学校に入ってから不登校の生徒数の急増や数学の学力調査が全国平均値を下回る傾向にあることなどは、教育制度等全般にわたる検討を行った当時から依然として確認できることから、当該議会の議決にあたり、明らかに事実の基礎を欠くとか不合理であるとかという事情は認められない。

イ 「理想の校舎」等について

平成22年度の広報さんじょう8月16日号において、第一中学校区小中一体校を「小中一貫教育の理想の校舎」としているが、その後「理想ではなく望ましい校舎」と教育委員

会事務局職員が発言していることについて、その理由が明確にされていないとする点において、「理想」と「望ましい」とでは、辞書的な意味は異なるが、いずれも、小中一体校が、交流活動や交流授業、そのための準備や移動という観点から、小中一貫教育を進める上で、市が目指す校舎形態であることを表現したもので、本質的な差異はなく、表現に変更があったとしても不当な点は認められない。

また、同広報紙の中で、検討組織等において第一中学校区の各学校を統合し、三条高校跡地に小中一体校を建設することについて、じっくりと検討を重ね、決定したとしている。その「じっくり」の程度が明確でないとする点について、上記の第3-1-(2)-ウ-(イ)-②-aにあるように、当該検討組織等の決定とは、整備構想(案)等の各検討組織等の承認のことであり、平成21年6月9日から同年10月28日までの間に各検討組織等において協議・検討が行われ、承認されたことを「じっくり」と表現したものであることが確認できる。当該協議・検討を経た結果として提案された第一中学校区の学校統廃合の是非は、最終的な決定権を有する議会が判断するものであり、当該学校統廃合を認める議決が現に行われていることから、その協議・検討の期間は適正なものであったといえる。

ウ 第一中学校区の「適正規模及び学区等の検討」について

第一中学校区の適正規模や学区等に関し、教育委員会で審議し、決定した記録を確認することができないとする点について、上記の第3-1-(2)-ウ-(イ)-②-a及び第3-1-(2)-ウ-(エ)にあるように、検討組織等において、整備構想(案)等の検討にあたり、学級数及び通学距離について、第一中学校区の小中一体校における小学校の規模が大規模となること、通学距離は三条高校跡地から最も遠い行政区が4キロメートル以内となることなどの具体の数値等を示し、これらを含めて協議・検討が行われた。その協議・検討の状況については、当該検討組織等の会議以降に開催された教育委員会に報告され、その報告を踏まえ教育委員会は整備構想(案)等を承認していることが確認でき、これをもって、適正規模や学区等についての教育委員会の方針が決定していることが認められる。

よって、教育委員会の議案や会議録上に、小中一体校の適正規模や学区等を議題とする具体の表現はないが、小中一体校の整備構想の承認により、これらの方針が決定されたことは明らかであり、この事務手続に関し、特に違法、不当性は認められない。

次に、当該適正規模の適法性について、教育委員会が承認した整備構想における小学校の学級数は、学校教育法施行規則第41条において「小学校の学級数は、12学級以上18学級以下を標準とする。」と定めるように、その標準的な規模を超えることとなる点であるが、同条ただし書において「地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。」と定めており、教育委員会はその特別な事情として、当該地区に三条高校跡地が存在し教育関係施設用地として活用する方針が示されていたこと、南小学校を除く各学校の校舎の老朽化が進み建て替えの時期にあること、南小学校を除く各学校が耐震補強をすることができず建て替えが必要との耐震診断結果が明らかになったこと、第一中学校区の児童・生徒数が減少傾向にあることを掲げている。この場合において、これらの事情をもって、同条ただし書の適用とするか否かの判断は、自治体の裁量にゆだねられており、その決定権は第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を決定する議会にあり、その議

会において当該一部改正条例を議決したことが確認できることから、小中一体校の小学校の学級数が標準的な規模を超えることに関し、違法・不当な点は認められない。

さらに、義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律に基づき小中一体校の建設にあたり国庫負担金の交付を受ける場合は、同法で定める適正な学校規模の条件を満たす必要があるが、上記の第3-1-(2)-ウ-(エ)-③にあるように、国庫負担金の申請を行った結果、交付決定されたことから、小中一体校の学級数及び通学距離については適正なものとして認められる。

エ 「学校選択制」について

一体型や連携型といった複数の形態で小中一貫教育が進められることは、義務教育における教育の平等性や均等性、児童・生徒の学校選択権について疑義があるとする点について、本市の小中一貫教育は、新たな学校制度として取り入れたものではなく、上記の第3-1-(1)-イにあるように、その取組は「連携型」、「併用型」、「一体型」の3つの形態があり、小学校と中学校の教職員や児童・生徒の連携や交流の手法などは異なるものではあるが、これまでのとおり現行の小中学校制度及び学習指導要領に基づき教育課程を編成し、実践していくものであることに変わりはない。

よって、異なる形態による小中一貫教育の推進は、義務教育上の教育課程の内容において各学校間での平等性や均等性を欠くものではなく、また、現段階では学校選択制を導入しないと教育委員会の判断に著しく合理性を欠く事由は認められない。

(2) 請求の要旨第2項について

「学校の統廃合は教育委員会が決定、承認しなければいけないと地教行法で決めているのに、教育委員会の議決はありません。違法に基づいた議案は無効であり、可決された議会の議決も無効と考えます。」とあり、自治法と地教行法に基づき手続が行われているかについて確認する。

まず、公立小中学校の統廃合の自治体の意思決定については、自治法上、その最終意思決定権は議会にあり、本件請求に係る第一中学校区の公立小中学校を統廃合することについては、上記の第3-1-(2)-アにあるように、平成23年9月28日に平成23年三条市議会第4回定例会において、議会が第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を可決したことにより本市の意思決定がされたことが認められる。

また、その本市の意思決定にあたり地教行法上の手続として、上記の第3-1-(2)-イにあるように市長がその学校統廃合に関する一部改正条例案を議会に提出することに対して、つまり第一中学校区の学校統廃合の是非について、教育委員会としての意思を示す必要があり、平成23年8月30日に開催した平成23年第9回教育委員会定例会において、その承認をしたことが認められる。

したがって、これらの自治法及び地教行法上の手続は適正に行われており、第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例の制定における一連の手続において、違法・不当な点は認められない。

次に、請求代表者の補足説明において、「教育委員会の議決」について疑義があるとする点について確認する。

平成 21 年 12 月 24 日に開催した平成 21 年第 12 回教育委員会定例会において承認されたとする第一中学校区の小中一体校の整備構想は、その会議の会議録から審議された記録や承認された要旨の記録を確認することができないため、承認されたものとは認めることができず、第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例の議会議決は、その前提条件を欠くのではないかという点について、その整備構想の承認の手続において違法・不当な点があるか否かについて確認する。

まず、教育委員会における審議についてであるが、会議録上、質疑の内容は、施設の具体的内容に触れているだけで、適正規模や通学距離などの第一中学校区の学校統廃合の方針に係る具体的審議の記録はない。しかしながら、第一中学校区の学校を統合し、小中一体校とする場合、学級数や通学距離等の課題を含めどのような施設設備とするかについて、上記の第 3-1-(2)-ウ-(イ)-②-a にあるように、整備構想は検討組織等により協議・検討が行われ、教育委員は教育委員会の会議において随時報告を受け、また自ら検討組織等の会議を傍聴し、整備構想の内容を十分に把握していたものである。したがって、平成 21 年 12 月 24 日の会議において、適正規模や通学距離などの第一中学校区の学校統廃合の方針に係る具体的質疑なく、承認したとしても、そのことをもって、違法・不当な点があるとはいえない。

つづいて、会議録の記載内容についてであるが、三条市教育委員会会議規則（平成 17 年三条市教育委員会規則第 3 号）第 38 条第 3 項において会議録に記載する事項を掲げ、同項第 7 号に「議決した議題とその要旨」を記載することとしているところ、整備構想を承認したとする会議録には、整備構想が議題とされたこと、その質疑の内容及び承認されたことについて記載されている。この教育委員会の取扱いについて、同規則を確認する。そもそも、会議録は、当該議題がどのような顛末となったかを記載しなければならないものであるが、その顛末の記載については、同項第 7 号により「議決した議題とその要旨」として記載するよう定めているものと解釈でき、「その要旨」については当該議題がどのような質疑等を経て、どのような議決の結果となったことが分かるように記載することが求められていると認められる。したがって、その質疑の内容及び承認されたことが確認できる以上は、承認された整備構想の個々具体的内容の記載がないからといって、同規則に反しているとはいえない。

よって、市として第一中学校区の学校統廃合を決定する過程での教育委員会における決定の一つである整備構想の承認の手続は適正に行われており、違法・不当な点は認められない。

(3) 請求の要旨第 3 項について

「市議会が決定した「地元合意」の請願を無視、住民の意向調査を行ないませんでした。やむなく「小中一体校の問題を考える会」が行ったことにより示された 64%の一体校反対の声は無視されました。」について、第一中学校区の学校統廃合に関する民意の確認の手続を確認する。

保護者にとって児童・生徒の就学環境は重大な関心事であり、公立小中学校の統廃合の実施により児童・生徒の就学環境が大きく変化することは容易に想像することができるものであって、公立小中学校の統廃合を進める際にはその地域的意義等を踏まえて地域住民とも十

分な説明と協議の機会を設け、その理解と協力を得て行うことが望ましいことはいうまでもない。

しかし、公立小中学校の統廃合という事柄の性質上利害得失の一致しない多数の関係者が存在することなどからすれば、計画を進めるにあたりその内容の全てを関係者全員に説明し、その意向を聴取して賛同まで得ることは極めて困難であり、意見を聴取する関係者の範囲や意見聴取の方法、程度については、計画を準備し遂行する市の執行機関やその学校統廃合を最終決定する議会の裁量にゆだねられるものと解さざるを得ない。

したがって、第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を議会が議決するまでの間において、請求の要旨に掲げる住民の意向調査の процедуруを行い、又は任意で行われた住民の意向調査の結果に従わなければならないとする憲法上あるいは法律上の要請はないというべきである。

また、上記の第3-1-(2)-ウ-(イ)にあるように、約2年2か月にわたり検討組織等での協議・検討を重ねるとともに、地域や保護者への説明会を実施し、情報提供や意見聴取を行う中で、例えば、第一中学校区の児童・生徒の保護者その他の関係者らにおいて、万が一中学生が荒れた場合に小学生にも影響があるのではないかという心配の声があったことなどを考慮し、小学校棟と中学校棟を区分する方向で平面図の変更にあたるなどの同関係者らの理解を得ることに努めるなどし、その調整した結果を踏まえ、一部改正条例を制定するに至っていることに鑑みれば、一部改正条例の制定過程に憲法や法律の要求する手続を欠いた点があったとはいえず、民意の確認の手続に違法・不当があるということとはできない。

次に、請願についてであるが、議会で採択された請願の送付を受けた執行機関は、必ずそのとおりの措置をしなければならないという法的拘束力はないものの、誠意をもってその処理にあたる必要がある。上記の第3-1-(2)-ウ-(ウ)にあるように、その請願事項は「第一中学校区小中一体校の建設に当たっては、住民の意向を引き続き把握して進めること。」であり、その請願事項の主旨に基づき、地域、保護者、学校からの代表で構成される検討組織等において協議・検討を行うとともに、地域や保護者への説明会を実施し、その情報提供と意見聴取を図ってきたことは、上記の第3-1-(2)-ウ-(イ)-②-b及びcで確認できるところであり、執行機関である教育委員会が「住民の意向調査」を行わなかったことをもって、当該請願を「無視」したということにはならない。

(4) 請求の要旨第4項について

「耐震基準もクリアーし、建設年度も古くない南小学校を廃校としたことは、地域住民の意向を無視し、安全上欠かせない防災拠点、地域コミュニティーの中核を地域から失くすことであり、地方自治法に照らしても不当といわざるを得ません。」とあり、第一中学校区の学校統廃合は3つの小学校区を1つの小学校区とすることになり、これまでの市の防災や地域コミュニティーに関する施策の推進方針に反するのではないかという点について確認する。

本市は市民主体のまちづくりを進める上で、おおむね小学校区単位での総合型地域コミュニティを各地区で組織できるよう支援しているところである。この市の推進の方針は、地域の意見を集約し、その身近な課題の解決を図る活動を継続的に行うことができる規模として、望ましい単位を「おおむね小学校区」としているものであって、これまで3つの小学校区に

において既に組織されている各地域のコミュニティを否定するものではない。

また、上記の第3-1-(2)-ウ-(オ)にあるように、第一中学校区の学校統廃合後の現学校跡地等の活用について、南小学校区においては南小学校の校舎や体育館を、条南小学校区においては第一中学校の体育館や柔剣道場等を市民活動や防災の拠点等とする検討方針が検討組織等の協議・検討などを経て示されており、学校を廃校とすることにより地域の中核がなくなり地域が崩壊するという点にはならない。

次に、請求代表者の補足説明を受け、南小学校の廃校の手続について疑義があるという点について確認する。

ア 平成22年度の広報さんじょう8月16日号の記事について

「検討委員会や協議会など、教職員、保護者、地域の方々とはじっくりと検討を重ね、南小学校区も含め、小中一貫教育の理想の校舎を三条高校跡地に建設することが各協議会等で決定されました」とあり、市の意思決定機関である議会の議決が行われる平成23年9月よりも1年以上も前に、あたかも市の意思決定がされたかのような広報をしているのは疑義があるのではないかとこの点について確認する。

記事にある「各協議会等で決定」とは上記の第3-1-(2)-ウ-(イ)-②-aにあるように、平成21年6月9日から同年10月28日までの間に各検討組織等において整備構想(案)等を協議・検討をした結果、それを承認したというものであり、広報紙において当該事実を公表したものであることが確認できる。確かに、今後、議会により最終的に決定されることを触れていれば、更に分かりやすい広報であったとも考えられるが、当該事実を公表している以上は、その広報が違法・不当であるとはいえない。

イ 第7回三条市小中一貫教育検討委員会における教育長の発言等について

平成21年6月9日に開催された小中一貫教育検討委員会は、小中一体校の整備構想(案)を検討組織等で協議・検討をする最初の会議であったにもかかわらず、教育長は、「三条高校跡地にあくまでも三つの小学校の子どもたちから来てもらった校舎を作ります」と明言し、その後も小中一体校ありきで進められていることに疑義があるとする点について確認する。

この教育長の発言は、小中一貫教育検討委員会において整備構想(案)を協議・検討した際の発言であり、その発言の一部を捉えての指摘である。この発言の前に、整備構想(案)に示された三条高校跡地と四日町小学校地に小中一体校を建設する場合、児童生徒数・学級数が多くなることに対して、例えば三条高校跡地に中学生と小学校高学年用の校舎を建設し、四日町小学校の校舎を残して中・低学年用の校舎とし、小中一体校の校舎を分離することも考えられるのではないかとする旨の意見があった。その意見に対して、教育長は「それは今考えていないです。それは考えていないで、**三条高校跡地にあくまでも三つの小学校の子どもたちから来てもらった校舎を作ります**と。ただ四日町小学校の跡地については、これからいろいろと利用の仕方があるだろうからそれも一応確保しておいて、それはグラウンドにするか、あるいは市民が要望する施設などをそこに附帯するか。それはこれからの話になるだろうけれどもその敷地も用意を定めて、三条高校跡地の活用の外

にもそこにゆとりを持たせましょうという提案だと思えます。」と発言したものである。この教育長の発言の主旨は、今後、検討組織等で協議・検討してもらった整備構想（案）は、小中学校の校舎が分離されることなく一体となった校舎とする提案である旨を説明しているものであることが認められ、この発言による不当な点は見受けられない。

また、この日以後の検討組織等の協議・検討、地域や保護者への説明会の実施の状況は、議会に報告され、最終的に一部改正条例を議会議決しているものであり、これらの手続についても、上記(2)及び(3)にあるように、違法・不当な点は見受けられない。

(5) 請求の要旨第5項について

「無謀な 270 余名のスクールバス バスに乗り遅れたら、保護者が送って行けない子どもは欠席せざるを得ません。不登校を助長するようなものです。更には、災害や事故等の非常事態の発生時の対応、永久に続く多額の経費、地域住民の通勤、通学等に及ぼす影響、被害は甚大です。」とあり、請求代表者の補足説明を受け、スクールバスを運行することとなる位置に小中一体校を設置することが、憲法第 26 条に定める子どもの教育を受ける権利を侵害し、自治法第 2 条に定める住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を上げるようにしなければならないという自治体の事務処理に関する規定に違反しているかについても確認する。

スクールバスの運行については、地勢、気象、交通等の諸条件及び通学距離に応じた運行基準というものが特に法令で定められているものではなく、各自治体の裁量にゆだねられている。本市の運行基準は、上記の第 3-1-(2)-ウ-(カ)-①にあるように、スクールバス規則があり、平成 22 年度から全市統一した運行基準により、スクールバスが運行されている。そのスクールバス規則に基づき現にスクールバスによる通学が行われている各学校においては、スクールバスの運行に関するルールを定め、乗車位置から出発する際の児童・生徒の乗車状況を確認する方法、病気等により学校を欠席するときの方法などを児童・生徒や保護者及びスクールバス運行の関係者に周知し、実施していることから、スクールバスの運行において大きな問題が発生するということはなく、スクールバスによる通学を開始したことにより不登校の児童・生徒数が増加するなどの事象については確認することができなかった。

また、上記の第 3-1-(2)-ウ-(カ)-②にあるように、通学の安全確保の観点から国道 8 号線西側地域に住む児童を中心とし、スクールバスの対象とする検討方針を示しており、多くの児童がスクールバスによる通学になることが見込まれること、そのスクールバスの維持等の経費が必要となること、災害や事故等の対応、通勤・通学時等の地域への影響などを考慮し、どのようなスクールバスの運行とするかなどを検討組織等において協議・検討を進めていく方針にあることなどを、議会は全て確認の上で、第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を議決していることが会議録からも確認できる。

そもそも、市の事務事業は、将来を予測しての不安的要素を全て解消してから進めなければならないというのではなく、法に定める範囲内での市の裁量において、市の現状と将来の展望、負担等の状況を考慮し、実施するか否かを判断していくものである。本件のスクールバスを運行することとなる位置に小中一体校を設置することを決定する権限は議会にあり、その決定の手続が適正に行われていることが確認できる以上は、違法・不当な点はないとい

うべきであり、憲法上の子どもの教育を受ける権利の侵害はなく、自治法上の基本方針にも反していないというべきものであるといえる。

(6) 請求の要旨第6項について

「安全で十分な教育活動ができない狭い敷地での一体校の問題。学校の教育活動を分散施設で実施しなければならない一体校は子どもたちに安全で十分な教育活動を保障できないものであります。グラウンドの広さは学校設置基準を満たさず違法です。このことについて市民を欺く広報をしています。」とあり、小中一体校の校舎及び運動場に関する事務の執行に違法・不当な点があるか否かを確認する。

ア 小中一体校の校地が分散することについて

学校設置基準第8条第2項において、「校舎及び運動場は、同一の敷地内又は隣接する位置に設けるものとする。ただし、地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上及び安全上支障がない場合は、その他の適当な位置にこれを設けることができる。」としている。

小中一体校の校地が、三条高校跡地と四日町小学校地に分散することに関し、その適法性について、小中一体校の校地は2か所に分散することとなるので、同条本文における「同一の敷地内又は隣接する位置」に該当せず、同条ただし書の要件を満たす必要があり、その点について確認する。

(ア) 「地域の実態その他により特別の事情がある」について

第一中学校区の地域の実情として、上記の第3-1-(2)-ウ-(ア)にあるように、三条高校跡地の存在とその活用方法が示されていたこと、第一中学校区の学校施設の老朽化及び耐震化による建て替えの必要性があること、児童・生徒数が減少傾向にあることが認められる。

(イ) 「教育上及び安全上支障がない」について

四日町小学校地に設置することとなる運動場は、授業、部活動等の教育活動で使用する場合であっても校舎と極めて近くに位置すること、また、道路を横断しなければならないが、その道路には押しボタン式信号機が設置された横断歩道があり、交通安全対策が施されていることから社会一般的な安全性を欠いている状況にあるとはいえないことが認められる。

これらの地域の実情等が同条ただし書の要件を満たしているか否かの判断は、自治体の裁量にゆだねられており、その決定権は第一中学校区の学校統廃合に関する一部改正条例を決定する議会にあり、これらの地域の実情等も考慮し、その議会において一部改正条例を議決したことが確認できる。

よって、三条高校跡地と四日町小学校地を小中一体校の校地として利用することに関し、違法・不当な点は認められない。

イ 校舎及び運動場の面積について

三条高校跡地及び四日町小学校地に建設される小中一体校の校舎及び運動場の面積について、児童・生徒数に応じた教育活動が行える広さが確保されているか否かという点であるが、上記の第3-1-(2)-ウ-(キ)にあるように、いずれの面積も学校設置基準の要件を満たしていることが確認でき、適法なものであるといえる。

また、請求代表者の補足説明において、小学校と中学校に各10,500平方メートルの運動場があるかのような表記をし、市のホームページ等で周知していることに疑義があるとしているが、その表記は三条高校跡地と四日町小学校地の2つの校地における運動場の面積を合算し、小学校と中学校に按分したものである。そのように按分したことが分かる説明があれば、更に分かりやすいものであったといえるが、これら2つの校地に設置される運動場を小中一体で使用していくものであり、小学校と中学校の運動場の明確な区分がない以上は、全運動場面積を按分した数値をそれぞれの運動場の面積として市ホームページ等で周知したとしても、そのことが違法・不当であるとはいえない。

ウ 校舎等の建物の安全性等について

小中一体校の校舎等の計画は、上記の第3-1-(2)-ウ-(キ)-①にあるように、建築基準関係規定等に適合するものであることが確認できることから、建築物としての基本的な安全性を有しているといえる。

また、その計画は、小中一体校での児童・生徒の学校生活に関する保護者等からの意見や小学校低学年の児童と中学生の体格や運動能力の差に伴う、校内の事故防止の観点から小学校と中学校を別棟とするなどの設計となっており、小中一体校の校舎等において、社会一般的な安全性を欠くような、違法・不当な点は認められない。

次に個別の内容において、請求代表者による補足説明があった事項について確認する。

(ア) 「部活動や体育の授業」の実施について

中学校の部活動が校地外施設を利用すること、体育の授業において校地内の体育施設の運用について疑義があるとする点について確認する。

① 中学校の部活動が校地外施設を利用することについて

校地が狭いことから校地外施設を利用することになることに疑義があるとする点について、小中一体校となるから校地外施設を利用しなければならないことになるのではなく、専門的かつ効果的な活動ができるようにするため、南小学校地及び第一中学校地に設置することとなるグラウンドを活用していくものである。現に、第一中学校では、上記の第3-1-(2)-ウ-(キ)-⑤にあるように、三条・燕総合グラウンドなどを利用しているものであり、中学校の部活動が校地外施設を利用することについて、違法・不当な点は認められない。また、今後、南小学校地及び第一中学校地に設置することとなるグラウンドの運用方法、移動経路などについては、検討段階であるため、現時点で監査できるものではなく、監査の対象外とした。

② 体育の授業において校地内の体育施設の運用について

校地が狭いため体育の授業に支障を来すおそれがあるとする点について、小中一体校の校舎及び運動場は、学校設置基準の要件を満たしていることから、教育活動を実施する上で支障がないものと認められる。また、今後の体育施設の運用方法については、検討段階であるため、現時点で監査できるものはなく、監査の対象外とした。

(イ) 可動床式の屋内プールについて

可動床式の屋内プールは安全性に問題があり、また多額な経費をかけてまで屋内にする必要性について疑義があるとする点について確認する。

可動床式の屋内プールの構造上の安全性は、上記の第3-1-(2)-ウ-(キ)-①において小中一体校の校舎等の安全性が確認されていることをもって明らかなどであり、違法・不当な点は認められない。

また、可動床式の屋内プールとした理由は、上記の第3-1-(2)-ウ-(キ)-③にあるように、防犯上の面、教育活動の面、地域交流の面などがあり、これらのことも審議の上、議会で関連議案を議決している点について、合理性を欠くような点は認められない。

(ウ) 小中一体校の周辺道路について

三条高校跡地の中央に位置していた地域の生活道路である市道三高グラウンド線を小中一体校の校地外の周辺部に付け替えるにあたり、児童・生徒の安全を考え、歩行者・自転車専用道路としたとしても、自転車が通る以上は事故の危険性があり、疑義あるとしている。同様に、上記のアー(イ)の校地が分散することに関し、交通事故の危険性があるとしている。

しかしながら、当該付け替え道路を自動車を通れないようにしたこと、四日町小学校地のグラウンドに移動するにあたり、押しボタン式信号機が設置された横断歩道があることは、交通安全対策が施されているものであり、一般的な安全性を有しているものと認められる。これらのことも審議の上、議会において関連議案を議決した点について、明らかに事実の基礎を欠くとか不合理であるとかという事情は認められない。

(7) 請求の要旨第7項について

「地震、水害、火災等、災害発生時の問題 東日本大震災発生時、津波により全校生徒の7割もの生命が奪われることが起きました。二人の校長がいる1,500人ものマンモス校で緊急時の指揮命令、安全確保に大きな不安が残ります。」とあり、請求代表者の補足説明において、他市での可動床式のプールの事故、災害時における小中一体校の周辺道路の混雑の懸念、避難誘導體制への不安などに触れ、三条高校跡地に小中一体校を建設することに疑義があるとしたが、これらの不安要素について、他市の可動床式のプールの事故を受け設計を見直し更に耐震化を図ったこと、主要な通学路等の周辺環境の整備は今後検討していくこと及び校舎の避難経路や非常口の位置などについても議会において審議された上で、小中一体校を当該敷地に設置する旨の一部改正条例を議決しているものであり、明らかに事実の基礎を欠く

とか不合理であるとかという事情は認められない。また、小中一体校の周辺環境の整備、災害時の避難誘導などの検討段階にあるものについては、現時点で監査できるものはなく、監査の対象外とした。

(8) 請求の要旨第8項について

「三高跡地の利用については、「ワークショップ」でまとめた文化交流施設を抹殺、新しい町づくり推進のための意識の醸成をも捨て去りました。」とあり、三条高校跡地の活用に関する市の方針の決定の手続について確認する。

上記の第3-1-(2)-ウ-(ア)-①にあるように、合併前の三条市において、市民ワークショップを開催し、三条高校跡地の活用の参考意見として「市民交流の拠点となる多世代交流館」の提案を受けていたものであるが、合併後の変化を受け、行政需要を総合的に判断していく中、当該跡地を教育施設用地として活用する方向で検討を進めていく必要があると市長は判断したものである。

市民ワークショップの提案は採用されなかったが、市長はその判断に至るまでに、改めて市民の意見を確認するため、住民各層各界の代表からなる合併後の新しい三条市のまちづくりに関し意見を聴取する当該地区の地域審議会です承を得る手続を踏んだこと、また、市長が提案した三条高校跡地を教育施設用地として県から購入することに関する経費を含めた予算案を市民の代表である議会が議決したことを踏まえると、これらの手続が、市民の提案を「抹殺」した違法・不当な行為であるとはいえない。

さらに、このように既に一つの選択肢が示されている中、それとは異なる行政判断をしていかなければならないときに、市民に改めて意見を問う、今回の一連の手続は、「新しい町づくり推進のための意識の醸成をも捨て去りました」ということにはならず、市民と行政のよりよいパートナーシップを築くとした市の方針に則したものであるといえる。

なお、請求代表者の補足説明において、三条市都市計画マスタープランの審議で三条市都市計画審議会はワークショップの提案を同マスタープランの内容に加えることを答申したにもかかわらず、その答申を尊重していないことに疑義があるとする点について、同審議会の会議録及び答申を受け平成20年3月に策定された同マスタープランにおいて、ワークショップの提案を受け入れるとした事実は確認できないことから、同審議会の答申を尊重していないという不当な点は認められない。

(9) 請求の要旨第9項について

「三条市長国定勇人氏に対し、三条市立四日町小学校、同条南小学校、同南小学校、および三条市立第一中学校を統廃合し、一体校として建設しないよう監査することを求めます。」とあるが、事務監査請求制度は、市の政策判断の内容について、その是非を改めて監査委員が判断するものではなく、その事務の執行について、違法、非効率や不合理なものがないかを監査するものである。

本件請求に関する事務事業の監査を実施した結果、上記(1)から(8)までのとおり、明らかに事実の基礎を欠くとか不合理であるとかという違法・不当な点は認められなかったことから、当該事務事業は適正に行われたものと判断する。