

秋田市小・中学校の適正配置等に関する提言書

平成28年2月

秋田市小・中学校適正配置検討委員会

1 秋田市小・中学校の適正配置等に関する提言にあたって

少子化が中長期的に進展することが見込まれ、学校の小規模化に伴う教育環境への様々な課題がこれまで以上に生じることが懸念されている。

学校教育において効果的な教育活動を展開するためには、一定規模の集団の維持が望ましいことから、各市町村において地域の実情に応じ教育的な視点から、少子化に対応した活力ある学校づくりのための方策を継続的に検討・実施していくことが必要となっている。その際の参考として文部科学省から手引が示された。

本市においては、これまでも児童・生徒数の減少に伴う小・中学校の小規模化に対応し、良好な教育環境を維持するため、平成20年3月の提言に基づき、主に複式学級の解消を目的として学校配置の適正化に努めてきたところである。

しかしながら、複式学級の解消に努めることのみに着目して小・中学校の統廃合を行った場合、地域において統廃合を繰り返すおそれがあるため、将来を見据えた中長期的観点から学校配置を適正化する取組が必要となっている。

本委員会では、将来にわたって良好な教育環境を維持するため、「子どもたちに最適な環境で教育を受けさせたい」という基本的な考え方のもと、児童・生徒数の将来推計など本市のおかれている現状や地域の実情にも配慮し、「学校で集団生活を送り学習活動を行う上で適正な学校規模はどうあるべきか」また、「適正規模を実現するため、どのような方法で適正配置を行うべきか」など主に教育的観点から検討を行ってきた。

次代を担う本市の子どもたちが、豊かな人間性を育みながら健やかに成長していくためには、教育環境を整えることが大切であり、その礎の一つとなるよう今回次のとおり提言をする。

平成28年2月

秋田市小・中学校適正配置検討委員会

2 市立小・中学校の現状と課題

(1) 本市の現状

① これまでの取組

本市では、これまで望ましい教育環境を確保する観点から、平成20年3月の秋田市小・中学校適正配置検討委員会からの提言に基づき、計画的に適正配置に取り組んできた。

ア 平成20年3月の提言の内容

	適正基準	適正規模の下限	検討対象校
小学校	1学年 2～3学級 全 校 12～18学級程度	1学年 1学級 全 校 6学級	・複式学級を持つ全校で6学級未満の学校
中学校	1学年 3～6学級 全 校 9～18学級程度	1学年 2学級 全 校 6学級	・全校で6学級未満の学校 ・集団での学習や活動において制約の多い、1学年の人数が15名、全校で45名程度を下回る学校

※中学校の適正基準が国の標準と異なる理由

- ・秋田県の「あきた教育新時代創成プログラム」では、小学校で1学年2～3学級、中学校で1学年2～4学級を標準的な学校規模としたが、より効果的なクラス替えができ、また、授業時数の多い5教科に複数の教員の配置が可能なことから、本市における中学校の適正規模を1学年3～6学級としたものである。

イ 提言を受けての適正化への取組

7) 検討対象校の選定

- ・小学校…複式学級を持つ5校（山谷小、金足東小、赤平小、種平小、上新城小）

※上新城小は、上新城中も検討対象となっていることから問題提起にとどめ、次回以降改めて対応を検討することとした。

- ・中学校…上新城中学校

1) 統廃合の実施

- 平成22年4月1日
- ・赤平小を河辺小に統合
 - ・金足東小を下新城小に統合

- 平成23年4月1日
- ・上新城中を飯島中に統合

- 平成24年4月1日
- ・山谷小を太平小に統合

- 平成28年4月1日
- ・川添小、種平小、戸米川小、大正寺小を新設する雄和小に統合予定

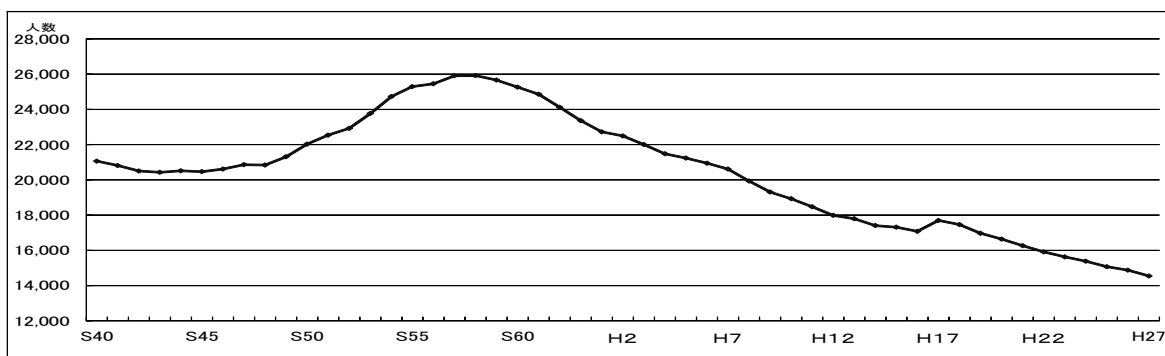
② 児童・生徒数の将来見込み

本市における昭和40年度以降の児童・生徒数のピークは、小学校では昭和58年度の25,915人、中学校では昭和60年度の13,622人となっている。その後、減少傾向を続けてきたが、平成17年の三市町合併時に一時的に若干増えたものの、その後減少を続け、平成27年5月現在で小学校14,545人、中学校7,793人となっている。

現時点での児童・生徒数は、ピーク時（小学校昭和58年度、中学校昭和60年度）に比べ、小学校では11,370人、中学校では5,829人の減少となり、およそ30年の間で小学生が43.8%、中学生が42.7%減少した。

また、今後の児童・生徒数の推計によると、5年後の平成32年度には、小学校では12,963人となり、平成27年度に比べ1,582人、約10.9%の減少、中学校では6,937人となり、856人、約11.0%の減少となる見込みである。さらに、15年後の平成42年度には、小学校では9,848人となり、平成27年度に比べ4,697人、約32.3%の減少、中学校では5,279人となり、2,514人、同じく約32.3%の減少と見込まれる。

ア 小学校の児童数の推移



イ 中学校の生徒数の推移



ウ 児童・生徒数の将来見込み

(単位：人)

	小学校	中学校	合計	減少率	減少数(27年度との差)		
					小学校	中学校	計
平成27年度	14,545	7,793	22,338	0.0%	0	0	0
平成32年度	12,963	6,937	19,900	10.9%	△1,582	△856	△2,438
平成37年度	11,543	6,183	17,726	20.6%	△3,002	△1,610	△4,612
平成42年度	9,848	5,279	15,127	32.3%	△4,697	△2,514	△7,211

③ 学級数の将来見込み

市立小・中学校の学校規模を平成27年5月時点で通常学級の学級数別で見ると、小学校では3学級から32学級、中学校では3学級から23学級と大きな開きがある。

秋田県少人数学習推進事業により学級編制が見直され、少人数学級が拡充したものの、今後は少子化に伴い学級数の減少が見られ、15年後の平成42年度には、11学級以下の学校が、小学校では現在の22校から23校へ、中学校では10校から15校となり、市中央部の学校においても学級数の減少が予想される。

現在、小学校の6校に複式学級があり、平成28年度の統合により一旦減少するものの、5年後の32年度以降は増加していくものと予想される。

ア 小学校 (校数)

年度 学級数	21	22	23	24	25	26	27	32	37	42
1～5	2	3	5	4	5	6	6	4	4	5
6	12	11	9	10	9	9	9	7	10	14
7～8	3	4	4	3	4	1	2	5	5	3
9～11	5	4	4	5	4	5	5	4	2	1
12～18	14	14	13	13	12	13	12	16	18	16
19～	8	8	9	9	10	10	10	5	2	2

イ 中学校 (校数)

年度 学級数	21	22	23	24	25	26	27	32	37	42
1～2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	5	5	5	5	5	5	5	5	6	6
4～5	0	0	0	1	1	1	2	2	1	1
6～8	2	2	2	1	1	1	0	1	3	3
9～11	2	2	2	2	3	3	3	2	1	5
12～18	10	10	11	12	9	9	9	11	11	8
19～	4	4	3	2	4	4	4	2	1	0

(2) 本市の課題(児童・生徒数の推移による課題)

全国的に少子化が進展する中、本市においても、今後15年間に児童・生徒数は約32.3%減少する見込みであり、少子化が中長期的に進展することが見込まれている。

少子化は学校の小規模化など教育環境に大きな影響を及ぼすものであり、それに伴う教育上の諸課題がこれまで以上に顕在化することが懸念される。

小規模校には、児童・生徒の一人ひとりに目が届きやすく、きめ細かな指導が行いやすいなどのメリットがある一方で、以下のような課題がある。

① 1学級の人数が少ないことによる課題

- ・体育科の球技や音楽科の合唱・合奏のような集団学習の実施に制約が生じる。
- ・班活動やグループ分けに制約が生じる。
- ・集団の中で自己主張したり、他者を尊重する経験を積みにくく、社会性やコミュニケーション能力が身につみにくい。
- ・切磋琢磨する意欲や成長が引き出されにくい。
- ・教員への依存度が強まる可能性がある。
- ・多様な活躍の機会がなく、多面的な評価の中で個性を伸ばすことが難しい。

※複式学級となる場合の課題

- ・教員に特別な指導技術が求められる。
- ・複数学年分や複数教科分の教材研究・指導準備を行うこととなるため、教員の負担が大きい。
- ・単式学級の場合とは異なる指導順となるなど、単式学級の学校への転出時に未習事項が生じるおそれがある。
- ・実験、観察など長時間の直接指導が必要となる活動に制約が生じる。
- ・協働的な学習で取り上げる課題に制約が生じる。

② 学級が少ないことによる課題

- ・クラス替えが全部又は一部の学年でできない。
- ・クラス同士が切磋琢磨する教育活動ができない。
- ・クラブ活動や部活動の種類が限定される。
- ・運動会・文化祭・遠足・修学旅行等の集団活動・行事の教育効果が下がる。
- ・学校全体として男女比の偏りが生じやすい。
- ・学習や進路選択の模範となる先輩の数が少なくなる。

③ 学校運営上の課題

- ・経験年数、専門性、男女比等のバランスのとれた教職員配置や、それらを生かした指導の充実が困難となる。
- ・教職員一人当たりの校務負担や行事に関わる負担が重く、校内研修の時間が十分確保できない。
- ・クラブ活動や部活動の指導者確保が困難となる。

3 秋田市における学校の適正規模・適正配置（通学条件）について

学校配置の適正化を検討する上で基本となる小・中学校の適正規模・適正配置（通学条件）を検討した結果、次のとおりの考え方をまとめた。

(1) 適正規模の考え方

区分		本市の適正規模	20年3月の提言	国の手引
小学校	1 学年	2～3 学級	2～3 学級	2～3 学級
	全 校	12～18学級	12～18学級	12～18学級
中学校	1 学年	4～6 学級	3～6 学級	4～6 学級
	全 校	12～18学級	9～18学級	12～18学級

① 理由

- ・理想的なあり方を示す観点から、小・中学校の適正規模は、国と同様の「12学級以上18学級」とすることが妥当と考えられる。
- ・小学校においては、1 学年 2 学級以上であればクラス替えが可能となり、より良い人間関係の構築をはじめ様々な集団活動の推進や、切磋琢磨する機会の充実を図ることが可能と考える。
- ・中学校の教職員配置を考えたときに、全校で 9 学級の場合、秋田県の教職員定数配置基準によれば、学級担任のほか 5 名が配置され、教職員は全部で 14 名となり、研究主任、生徒指導主事のいずれか 1 名が学級担任を兼務することになる。なお、学校の現状として、職員構成により異なるが、研究主任や生徒指導主事、学年副主任などを学級担任が兼務する場合が多い。

一方、全校で 12 学級の場合、学級担任のほか 6 名が配置され、教職員は全部で 18 名となる。その場合、学年副主任は兼務することになるものの、教務主任（1 名）、研究主任（1 名）、生徒指導主事（1 名）、学年主任（3 名）は単独配置することができ、学年経営をある程度円滑に進めることが可能になる。したがって、中学校においては、1 学年 4 学級以上が望ましい。

(2) 適正配置（通学条件）の考え方

区分	本市の適正配置(通学条件)	これまでの考え方	国の手引
小学校	4 km以内をおおよその目安としつつ、交通手段を確保するなどして、おおむね「1時間以内」	おおむね4 km以内	4 km以内をおおよその目安としつつ、交通手段を確保するなどして、おおむね「1時間以内」
中学校	6 km以内をおおよその目安としつつ、交通手段を確保するなどして、おおむね「1時間以内」	おおむね6 km以内	6 km以内をおおよその目安としつつ、交通手段を確保するなどして、おおむね「1時間以内」

① 通学距離による考え方

通学距離については、通学路の安全確保の状況や地理的な条件に加え、徒歩による通学のほか、一部の児童・生徒について自転車通学を認めることなども考慮の上、国と同様に、児童・生徒の実態や地域の実情を踏まえ、「小学校については4 km以内、中学校については6 km以内」をおおよその目安とする。

② 通学時間による考え方

通学時間については、スクールバスを導入するなど適切な交通手段が確保でき、かつ遠距離通学や長時間通学によるデメリットをある程度解消できる見通しが立つということを前提として、「おおむね1時間以内」を一応の目安とする。

4 検討対象校について

今後の本市における小・中学校の適正配置を進めるため、検討対象校の考え方を検討した結果は、以下のとおりである。

学級数		対応の内容	平成42年度の 対象校数		優先順位
小学校	中学校		小学校	中学校	
1～5	1～2	教育上の課題が極めて大きく、学校統合等の適否を速やかに検討	5	0	1
6	3	教育上の課題が大きく、学校統合等の適否を速やかに検討	14	6	2
7～8	4～5	教育上の課題を整理し、学校統合等の適否も含め、今後の教育環境のあり方を検討	3	1	3
9～11	6～8	教育上の課題を整理し、今後の教育環境のあり方を検討	1	3	
	9～11	教育上の課題が生じているかを確認し、今後の教育環境のあり方を検討		5	

15年後の学校規模を目安として、標準（12学級）を下回る全ての学校を対象にし、下回る程度に応じて、優先順位をつけながら検討していくものとする。なお、中学校で3学級でも1学級15人を下回る場合には検討の必要性が大きくなる。

5 統合等の基本的な方向性について

本市では、これまで望ましい教育環境を確保する観点から、平成20年3月の提言に基づき、複式学級の解消を目的として近隣の学校との統廃合を行うなど計画的に適正配置に取り組んできたものである。

しかしながら、少子化の中長期的な進展が見込まれることから、今後は複式学級の解消のみに着目した統廃合では、一定の地域においては、すぐに統廃合が繰り返されることも想定される。

したがって、今後の適正配置を進めるにあたっては、本市の人口減少施策を勘案しながら将来の児童・生徒数を見据え、全市的な観点から望ましい学校配置の将来像を描く必要がある。

その際、地理的な条件等を踏まえ、やむを得ず小規模校として存続することもあり得ることを念頭において検討する必要がある。

なお、今後の適正配置の検討にあたっては、地域との意見交換を実施するなどの手法により、学校関係者と地域住民の十分な理解を得ながら各学校や地域を含めた課題を整理し、具体的な対応を検討していく必要がある。

また、これまでの統廃合の手法に加え、学区の見直しなどを含めて総合的に検討していく必要がある。

6 適正配置にあたっての留意点

(1) 統廃合する場合の留意点

学校の統廃合にあたっては、児童・生徒の教育条件の改善を視点の中心に据えるべきであるが、地域にとって学校は、地域社会の将来を担う人材を育てる中核的な場所であり、学校づくりがまちづくりとも関わるため、地域住民の十分な理解や協力を得ながら進めていく必要がある。

① 学校統廃合の適否に関する合意形成

学校統廃合の適否を検討する上では、学校教育の直接の受益者である児童・生徒およびその保護者や、将来の受益者である就学前の子どもの保護者の声を重視しつつ、地域住民などと教育上の課題を共有し、十分な理解や協力を得ながら進めていくことが大切である。

- ア 課題の明確化と共有（将来的な児童・生徒数の減少等）
- イ 統合の効果の見通しの共有（小規模校の解消等）
- ウ 統合を行う場合の検討体制の工夫（保護者や地域住民との十分な対話等）
- エ 首長部局との緊密な連携による検討（総合教育会議での検討等）

② 魅力ある学校づくり

学校統廃合の検討においては、統合後の将来ビジョンの共有が重要であり、統合によってより良い学校になる、魅力ある学校づくりにつながっていくという道筋を明確にする必要がある。

- ア 地域・家庭・学校との絆づくりの充実
- イ 魅力あるカリキュラムの導入等
- ウ 施設整備面での充実

③ 統廃合により生じる課題への対応

学校の統廃合には様々な課題が付随するが、それらの課題の解消や緩和に向けた取組について、あらかじめ一定の見通しをもって計画を作っておくことが重要である。

- ア スクールバス等の多様な交通手段の導入に伴う課題への対応
- イ 通学路の安全確保に関する対応
- ウ 児童・生徒にとっての環境変化への対応
- エ 地域との関係の希薄化を防ぐ工夫
- オ 地域の拠点機能の継承
- カ 統合に伴う諸事務の計画的な実施

(2) 小規模校を存続させる場合の留意点

小規模校を存続させる場合には、教育の機会均等とその水準の維持向上という義務教育制度の本旨に照らし、小規模校のデメリットを最小化し、メリットを最大化する方策を計画的に講じる必要がある。

7 付帯事項について

なお、検討委員会で出された意見・要望を付帯事項として以下に記載する。

- ・廃校となる学校がこれまで取り組んできた、伝統芸能等地域文化の継承をはじめとする特色ある教育活動については、統合後の学校教育の中で継続していくよう配慮すること。
- ・学校はこれまでも地域の中核としての機能を有してきており、地域の心の拠り所ともなっていることから、統合により学区が広域となっても、その機能を維持するよう配慮すること。
- ・学校の位置や学区の決定等にあたっては、児童・生徒の負担面や安全面などに配慮し、地域の実態を踏まえた適切な通学条件や通学手段が確保されるように配慮すること。
- ・同一校種どうしの学校間連携を進めるとともに、今後は、小・中学校の連携がより重要になってくると考えられることから、適正配置の検討にあたっては、小・中学校の連携に十分配慮すること。
- ・スクールバス等の交通手段を導入する場合、徒歩時間の減少による児童・生徒の体力の低下や、放課後の遊びの時間や家庭学習の時間の減少が生じることが懸念され、体力面や通学時間にも配慮すること。
- ・共働きなど留守家庭が増加傾向にあることから、統廃合等によって学童保育などのサービス低下を招かないよう配慮すること。

秋田市小・中学校適正配置検討委員会

委員長	佐藤修司	秋田大学教育文化学部副学部長・教授
副委員長	加賀谷俊雄	学校評議員
委員	加藤寿一	秋田市PTA連合会会長
委員	伊藤晴美	秋田県社会教育委員協議会会長
委員	藤原茂	秋田市小学校校長会会長
委員	米澤喜彦	秋田市中学校校長会会長