

(仮称) 花巻市立小中学校における適正規模・適正配置に関する基本方針【案】

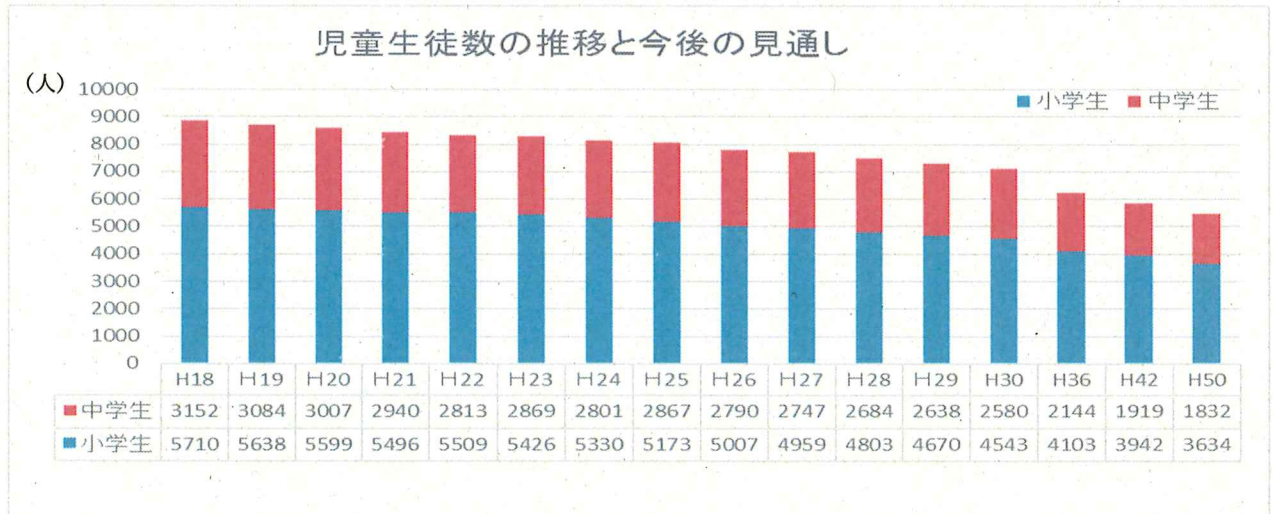
はじめに

花巻市教育委員会では、児童生徒数の減少が進む現状【グラフ①】を受けて、平成 20 年 3 月に「花巻市立小中学校の学区再編等に係る基本方針」を策定していますが、その後の教育を取り巻く環境の変化 — 児童生徒数の減少の加速化、教職員の多忙化の深刻化、学習指導要領の見直しに伴う教授方法の変化、小中一貫教育の進展等 — により、基本方針の見直しが必要な状況になっています。

このような状況を受けて、花巻市教育委員会では、第 2 期花巻市教育振興基本計画の策定に当たって審議会や教育関係団体からいただいた意見やパブリックコメントで寄せられた市民の皆様の意見のほか、基本方針の見直しに向けて開催した有識者会議「保育教育環境検討会議」、市民ワークショップ「未来創造知恵出し会議」でいただいた意見を参考に、「花巻市立小中学校における適正規模・適正配置に関する基本方針」を策定いたしました。

本基本方針は、20 年後を見据え、本市における小中学校の適正規模・適正配置について、望ましい姿の考え方をまとめたものであり、今後の教育環境整備における重要な指針となるものです。

【グラフ①】



1. 花巻市がめざす児童生徒像と学校のあり方

本市は「郷土を愛し、丈夫な体と深い知性を持つ心豊かな市民が育つまち」を市の人づくり政策の目標に掲げ、次代を担う人材の育成を目指しています。

小中学校は、本市の次代を担う子どもたちが初めて出会う本格的な学びと社会生活の場であることから、心身ともに健やかな成長を育むことができる教育環境の創出を目指します。

◎めざす児童生徒像

「夢と希望を持ち、たくましく、いきいきと成長していく子ども」

◎めざす学校のあり方

【学校の特性】

集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い切磋琢磨することを通じて一人ひとりの資質や能力を伸ばす。

【めざす学校の姿】

- 多様な学びを通して、確かな学力の定着を図るとともに、人間関係の基礎づくりや将来に向けての職業観等を育成する
- 安全安心な教育環境の中で、認め合い、高め合う態度を育成するとともに、児童生徒一人ひとりの有用感を高める
- 保護者や地域、関係団体等との連携を図り、一体となって特色ある学校づくりを推進する

◎担うべき役割

望ましい教育環境は、学校と行政のみならず、教育を受ける児童生徒自身や保護者、地域等がそれぞれの役割を理解し、実践していくことにより初めて創出されるものであることから、次のような役割が期待されます。

【児童生徒】 ・「学び」への意欲を持つ

【小中学校】 ・児童生徒が主体的に学習する態度を育み、確かな学力を身につけさせる
・「命の大切さ」を伝える教育活動を通じて、「違いを受け入れる寛容な心」と、「自己肯定感」「自己有用感」を高める
・学校評価と情報公開を通じて保護者や地域と連携した学校運営の推進

【保護者】 ・子ども達の基本的生活習慣の定着に努める
・家庭が子ども達の安心と安らぎの場となるよう努める

【地域・学校支援団体等】
・子ども達の安全を見守る
・地域の伝統・文化の継承に努める

【行政】 ・教育施設の維持管理を通じて、安全な教育環境を確保する
・相談、サポート体制を構築し、児童生徒・学校・保護者・地域等を支援する

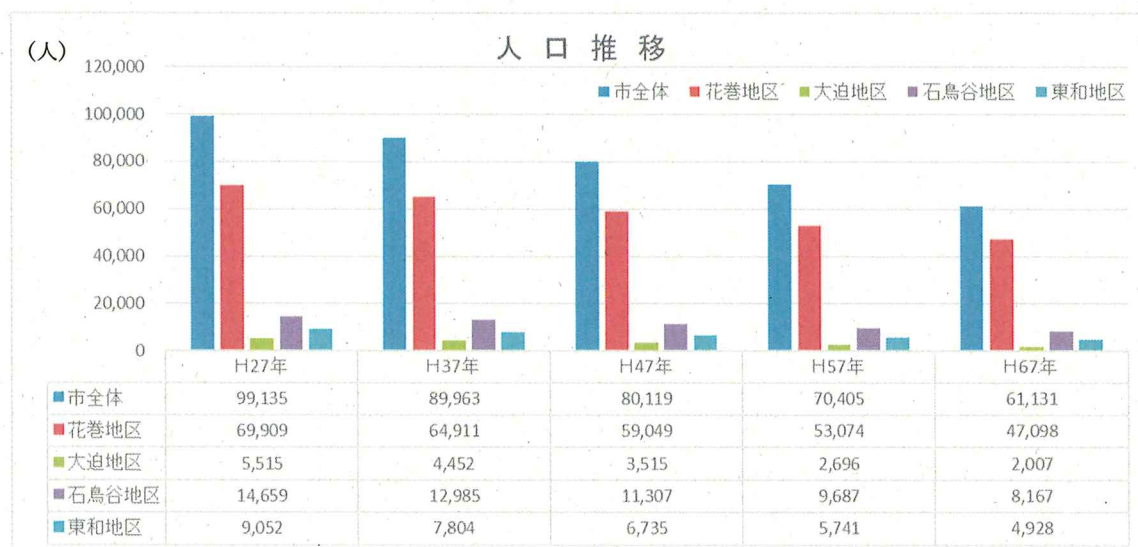
2. 学校の現状と課題

「花巻市人口ビジョン」における0歳から14歳までの子どもの人口は、策定時（平成27年）の11,802人から年々減少し、平成37年（2025年）には9,662人、平成47年（2035年）には7,994人、平成57年（2045年）には7,070人、平成67年（2055年）には5,991人になると推計されています。これは、平成27年から平成67年（2055年）までの40年間で、子どもの人口がほぼ半分になると見込まれることを示しています。

また、この状況を地域別に見ると、花巻地域が46%の減、大迫地域が67%の減、石鳥谷地域が50%の減、東和地域が49%の減となっており、大迫地域の減少幅がやや大きいものの、市内すべての地域共通の傾向であることが明らかになっています。【グラフ②】

こうした中、市内の小中学校においては、以下の事項が大きな教育課題となっており、早期解消が求められています。

【グラフ②】



※推計は、移動率と年齢階級別人口を掛け合わせて計算を行っているため、市全体と地区ごとの人口推計の合計は一致しません。

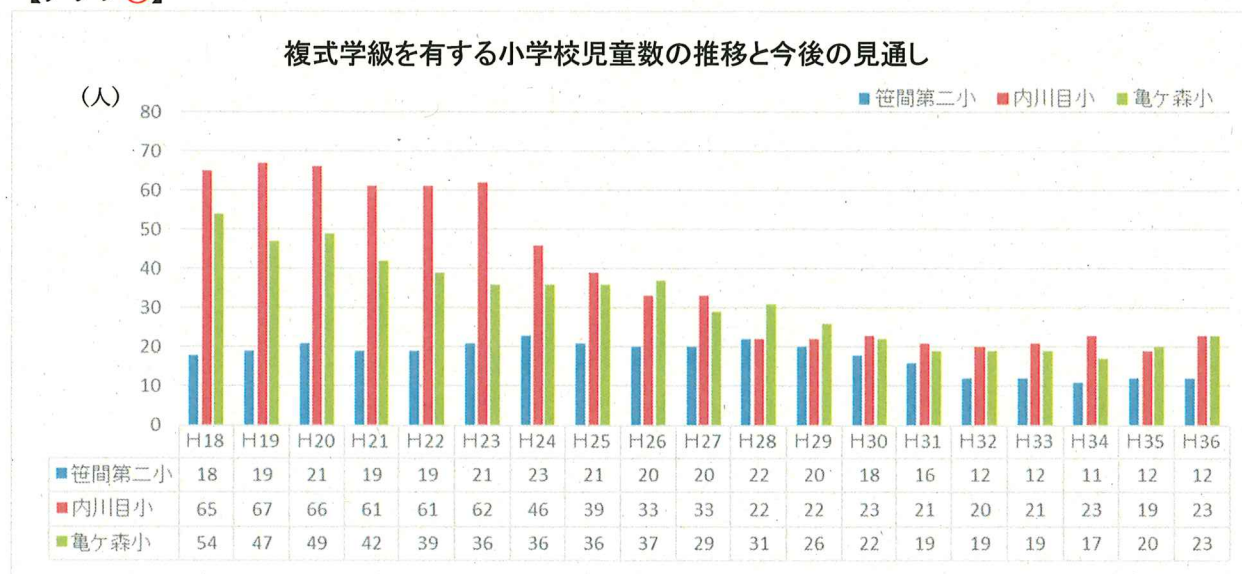
(1) 少子化に伴う学校の小規模化

① 複式学級における学習課題

市内小中学校のうち、平成 30 年度において複式学級を有する学校は、笹間第二小学校、内川目小学校、亀ヶ森小学校の 3 校であり、各校の児童数は今後さらに減少することが見込まれています。【グラフ③】

複式学級については、学校の特性である、「多様な考えに触れる」「切磋琢磨する」環境を確保することが困難であるほか、学習活動が制限される現状や学校行事や事務の負担増という課題を抱えている現状にあります。

【グラフ③】

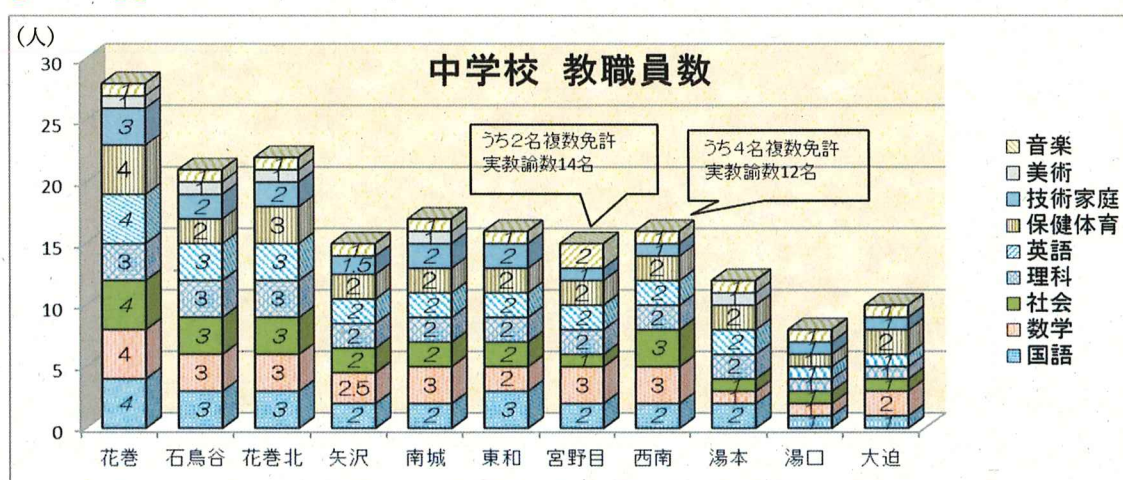


② 小規模中学校における教育課題

中学校において学校規模が縮小することにより発生する最大の課題は、教員が減少することにより、教科によっては当該教科の免許を有する教員が配置されないことや人数に不足が生じる場合があります。現在も概ね 6 学級以下の中学校において、実技教科について教員の配置がないほか、授業時数の多い 5 教科においても各教科 1 名のみという配置も見られる状況にあり、教育の質の確保という面で課題を抱えています。【グラフ④】

また、中学校においては、部活動が学校生活の一部となっている現状から、より多くの選択肢を求める声がありますが、部活動が生徒数と教職員数に直結するものであることから、学校規模により選択肢が大きく異なる状況になっています。【表①】

【グラフ④】



【表①】

平成30年度部活動一覧(特設を除く)

(平成30年度当初)

	運 動 部														文 化 部			
	陸上	水泳	バスケット	サッカー	ハンドボール	野球	バレーボール	ソフトテニス	卓球	バドミントン	ソフトボール	柔道	剣道	体操	吹奏楽	美術	総合文化	パソコン
花巻	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○
石鳥谷	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○		○		○	
花巻北	○		○	○	○	○	○	○	○	○			○		○		○	
南城			○	○		○	○	○		○	○	○	○		○		○	
東和			○			○		○	○	○	○	○	○		○	○		
宮野目						○	○	○	○		○		○		○			
矢沢				○		○	○	○		○	○	○			○			
湯本			○			○	○	○			○		○		○			
西南			○			○	○	○	○	○	○				○			
大迫						○	○	○		○		○			○			
湯口						○		○	○	○			○		○			

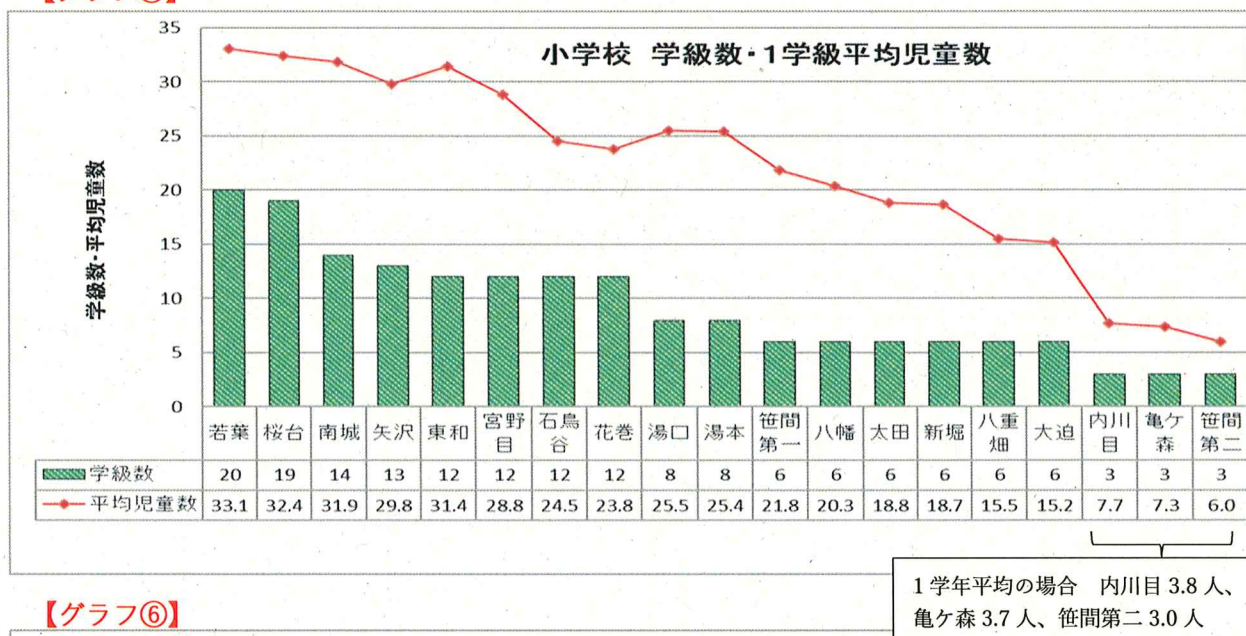
③ 学級規模の縮小による課題

平成 30 年度において、すべての学年が 2 学級以上となっていない学校は、小学校 8 校、中学校 2 校であり、これに複式学級を有する学校を加えた小規模な学校は、小学校が 11 校で 58%、中学校が 2 校で 18%となっています。【グラフ⑤⑥】

また、1 学年 1 学級となっている小学校 44 学級のうち 36 学級において児童数が 25 人以下（うち 25 学級は児童数が 20 人以下）となっており、学校規模の縮小が進んでいます。が、平成 32 年度（2020 年度）から施行される新学習指導要領においては、学習

者の能動的な学習への参加を取り入れた、「主体的・対話的で深い学び」の提供が求められていることから、1 学級当たりの児童生徒数についても検討が必要です。【図①】

【グラフ⑤】



【グラフ⑥】



【図①】



(2) 施設の老朽化

昭和 40 年代後半から 50 年代半ばにかけて、全国と同様に本市においても学校建築が盛んに行われ、現在、多くの校舎が老朽化という問題を抱えています。

平成 30 年度において、築 35 年を超える校舎は、小学校 12 校、中学校 4 校であり、このうち築 40 年を超える校舎は、小学校 4 校、中学校 3 校となっています。

また、建築当時との学習環境の違いとして、パソコン教室の整備やインクルーシブ教育 (1) の推進による特別支援学級の増加、少人数指導教室の確保などがあるほか、社会環境としては、学校施設の開放や災害時の避難所施設としての機能強化などが新たに求められており、校舎や屋内運動場に求められる機能の変化への対応も必要になっています。

(3) 教職員の多忙化

2013 年に経済協力開発機構 (OECD) が実施した国際教員指導環境調査の結果を見ると、日本の教員の 1 週間当たりの勤務時間は参加国 (34 カ国) で最も長く、特徴として授業時間以外の比重が 67% と大きくなっています。

長時間労働の原因となっている授業時間以外の業務の中でも、「課外活動の指導時間 (スポーツ、文化活動)」が他の参加国と比べて類を見ないほど長くなっているほか、「一般的事務業務 (連絡事務、書類作成の業務等)」や「学校運営業務への参画」等も他国に比べ長くなっています。

平成 32 年度 (2020 年度) から、新学習指導要領が本実施となることに伴い、小学校では外国語の教科化により授業時数が増加するほか、小学校・中学校の双方において、言語活動や体験活動の充実や ICT (2) を活用した学習活動の充実が求められている状況から、教員の多忙化に拍車がかかることが懸念されています。

3. 学校の適正規模の基本的な考え方

本指針の「ありたい学校の姿」において示した『学校の特性』である、「集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い切磋琢磨することを通じて一人ひとりの資質や能力を伸ばす」ため、また、教職員の多忙化解消のためには、一定の学校規模が必要です。

なお、学校教育法施行規則では、学校規模の標準を小中学校ともに 12 学級から 18 学級と定めています。

(1) 小学校

小学校の学校規模は、人間関係の固定化を防ぐためクラス替えができること、多様な考えに触れ、異なる考えをもつ他者との協働できる環境が確保できること、通常学級におい

(1) インクルーシブ教育

障がいのある者と障がいのない者が共に学ぶ仕組み。具体的には、障がいのある者が教育制度一般から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられることなどをいう。

(2) ICT

Information & Communication Technology の頭文字。情報通信技術を意味し、パソコンやインターネットなどの技術に対して呼称する。

て個別指導に対応できること、また、複雑化・多様化する教育相談等へのきめ細やかな対応ができる教員配置〔3〕を確保できること等を考慮し、学年2学級以上が望ましいと考えます。

また、1学級当たりの規模は、教師による一斉授業や説明だけではなく、新学習指導要領において示された、グループによる調査や複数のグループによる討論など、協働作業等による「主体的・対話的で深い学び」を実践していく必要性から、複数のグループを構成できる25人～35人が望ましいと考えます。

（2）中学校

中学校の学校規模は、人間関係の固定化を防ぐためクラス替えができること、さらに、習熟度別指導等の対応、主要教科への複数教員配置、実技教科への教員配置を可能とするため、学年3学級以上が望ましく、また、1学級当たりの規模は、小学校と同様の理由により、25人～35人が望ましいと考えます。

また、中学校においては、部活動について、より多くの選択肢があることを望む声強いことから、このような要請に添えていくための手法の一つとしても、学年3学級以上の学校規模を確保することが有効であると考えます。

4. 通学範囲の基本的な考え方

平成27年1月27日に文部科学省より公表された、「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」において、示された通学距離と通学時間は下表のとおりです。

	通学距離	通学時間（※）
小学校	徒歩・自転車 概ね4km以内	概ね1時間以内
中学校	徒歩・自転車 概ね6km以内	概ね1時間以内

※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一定程度解消できる見通しが立つことを前提とする

本市において、スクールバスを使用せず、児童生徒が徒歩または自転車で通学している学校は16校（小学校10校、中学校6校）で、その距離は前述の手引と概ね合致していることから、本市における徒歩・自転車の場合の通学距離については、手引を基本としつつ、児童生徒の安全確保の観点から、現在のスクールバス区間についてはこれを維持するものとします。

なお、学校統廃合等が行われ、新たなスクールバス運行や路線の大幅な見直しが生じた場合は、スクールバス等の乗車時間を最大でも45分とし、児童生徒の通学に係るストレスの軽減を図るものとします。

〔3〕教員配置

「公立義務教育諸学校の学級編成及び教職員定数の標準に関する法律」により、教職員の配置人数が規定されている。現在、中学校の教科数は全10教科であるが、1学年1学級の中学校の教員配置は、学校長及び副校長を含め9人とされている。

5. 小中一貫校 (4) 導入の基本的な考え方

近年、小中学校双方の教職員が、義務教育 9 年間を通じた子どもたちの成長の全体像を把握し、学習指導や生活指導の系統性や連続性に留意した教育活動に取り組もうとする機運の高まりにより、小中学校連携や小中一貫教育の実践が増加しています。

本市においては、「小中連携強化事業」等の実施を通じて、義務教育 9 年間を通じた子どもたちの成長を見通した取り組みを実施しているところですが、今後においては、新たに以下の事項についても考慮する必要があります。

- ① 新学習指導要領において、小学校で「外国語」が、小中学校で「道徳」がそれぞれ教科化されることに伴い、小学校と中学校での指導法の接続を従前以上に高めること
- ② 平成 28 年度からの高等学校入学者選抜の実施方法の変更に伴い、小学校から中学校への接続を円滑化し、中学校 1 年生における学習の躓きを解消すること
- ③ 貧困等の家庭環境に由来する課題に対する継続的な取り組みを実施すること

この 3 項目については、従来の小中学校連携のみならず、小中一貫校の導入による効果も期待されることから、その導入について、学校統合と併せて検討します。

なお、小中一貫校を導入する場合は、市内すべての学校において一斉に導入することが困難であると思料されるほか、市外への転入・転出時の混乱も予想されることから、以下の点を原則とします。

- ① 小中学校それぞれに校長及び教職員組織がある組織上独立した小中学校が一貫した教育を施す「併設型小学校・中学校」を選択する場合は、同一敷地もしくは隣接敷地に小学校及び中学校を設置すること
- ② 「併設型小学校・中学校」は、小学校 1 校と中学校 1 校の組み合わせとすること
- ③ 1 人の校長、1 つの教職員組織による新たな学校種である「義務教育学校」を選択する場合は、修業年限 9 年を前期 6 年、後期 3 年の課程に区分し、それぞれ小学校及び中学校の学習指導要領によること

6. 適正配置の基本的な考え方

学校は、児童生徒の教育のための施設であることは言うまでもありませんが、一方では地域のコミュニティの核としての性格を有していることも多く、**そのため地域が学校運営を社会教育という側面から下支えしている**という特徴があります。また、本市は平成 18 年 1 月の合併から 10 年余りを経過したものの、旧市町ごとの歴史や文化の違いもあり、**その花巻・大迫・石鳥谷・東和の各地域の在りようは尊重すべきであると考えます。**

このことから、適正配置については、これまで述べた「適正規模」や「通学範囲」を基本としながらも、それぞれの地域内から学校がなくなることがないように留意する必要があります。また、**適正配置については、地域ごとに考え方をまとめることとします。**

(4) 小中一貫校

小中連携教育のうち、小・中学校段階の教員が目指す子ども像を共有し、9 年間を通じた教育課程を編成し、系統的な教育を目指す教育。

(1) 花巻地域

花巻地域の最大の特徴は、全国的に学校の統廃合が進んだ 1950 年代及び 1970 年代において、学校統合がなされなかった小学校が多数あることであり、このことが面積に比して学校数が多く、必然的に学区面積が小さいという現状を生んでいます。

また、地域内に本市における最大規模と最小規模の学校があるなど、地域内の児童生徒を取り巻く環境に大きな差が生じています。

このことから、「適正規模」と「通学範囲」の基本的な考え方のほか、学校施設の状況を勘案し、学校統合や学区割の見直し（学区を構成している地区の一部を他の学区に編入する）、小中一貫校の導入について検討を進めていくこととします。

なお、複式学級を有する学校については、「学校の特性」の実現と多様な学びを提供する教育環境を創出するため、学校統合により早期にその解消を図ることとします。

(2) 大迫地域

大迫地域については、児童生徒数の減少がさらに進むと推測されますが、通学に要する時間や地域コミュニティの維持・発展を考慮する必要があることから、地域内に小学校 1 校、中学校 1 校を配置することを基本とします。

なお、複式学級を有する学校については、花巻地域と同様、学校統合により早期にその解消を図ることとします。

(3) 石鳥谷地域

石鳥谷地域についても、大迫地域と同様、地域内に小学校 1 校、中学校 1 校を配置することを基本とし、学級規模の縮小が進むと推測される 1 学年 1 学級の小学校の現状から、早期に学校統合について検討を始めることとします。

また、小中一貫校の導入についても、併せて検討を行うこととします。

(4) 東和地域

東和地域については、既に地域内に小学校 1 校、中学校 1 校が配置されている現状から、これを維持していくことを基本とします。

7. 学校施設改築等の基本ルール

子どもたちが学校生活を送る上で、学校施設の安全は担保されなければならないものですが、一方では、学校の改築には多額の費用を要することから、市の財政状況を踏まえ、教育活動の基準を確保しつつ、可能な限りコストの縮減を図ることが必要です。

このことから、校舎等の学校施設の大規模な改築については、原則として長寿命化による改良 (5) もしくは建て替えによる改築のいずれかを国の補助金や交付金の動向を考慮し、選択するものとします。

(5) 長寿命化による改修

老朽化した校舎等の物理的な不具合を直し、建物の耐久性を高めることに加え、建物の機能や性能を現在の学校が求められている水準まで引き上げる改修を行うこと。

また、改修や改築は老朽化が進んでいる施設から工事を実施するものとしますが、学校統合や小中一貫校を選択した場合で、新たに学校施設を整備する必要がある場合は、優先して実施することもあり得るものとします。

施設整備に当たっては、児童生徒の学校生活のほか、学校施設開放や避難所としての使用等も考慮し、障がいの有無や年齢、性別等に関わらず多様な人々が利用しやすい施設とするため、可能な限りユニバーサルデザインを取り入れるものとします。

また、学校統合や小中一貫校を選択したことにより、既存の学童クラブの施設が使用できなくなる等の支障が生じた場合は、学童クラブの運営主体との協議により、必要に応じて市が学校敷地内に単独施設として学童クラブを整備することとします。

8. 学校の適正規模・適正配置を進めるに当たっての留意事項

- (1) 学校統合や学区の変更等を具体化するに当たっては、学校教育の直接の受益者である児童生徒の保護者や将来の受益者である就学前の児童の保護者の声を重視しつつ、地域や学校支援組織等の理解を得られるよう、将来のビジョンを共有し、対話を深めていくこととします。

また、その実施に当たっては、地域ごとの就学前児童の保護者及びPTAを対象とした議論の場を設定するほか、教育と地域づくりの両面から当該課題にアプローチする場を設定することとします。

なお、学校統合を行う場合は、児童生徒の適応、PTAや地域等の対応準備の必要に鑑み、概ね2年の準備期間を置くものとします。

- (2) 本市においては、学校と地域の連携・協力の必要性、また私立の小中学校がなく、すべての公立学校の質の確保・向上が極めて重要であること等の状況に鑑み、学区指定制度を堅持することを基本とします。
- (3) 学校は地域コミュニティの核施設でもあり、学校と地域が連携し、「地域でどのような子どもを育てるのか」を共有していくことが求められる現状にあることを考えると、多くの就学前の子どもたちが集団生活を体験する、保育園・幼稚園と小学校の円滑な接続は極めて重要であり、「花巻市就学前教育プログラム」に基づく、保育園・幼稚園・認定こども園と小学校の連携は、今後も継続して推進していくこととします。