

米沢市立学校適正規模・適正配置等基本方針

～子どもたちのよりよい教育のために～

答 申

平成23年2月23日

米沢市立学校適正規模・適正配置等検討委員会

目 次

はじめに

1 米沢市の小・中学校の現状

- (1) 児童・生徒数の推移…………… 1
- (2) 学校数の推移…………… 1
- (3) 学校規模の現状…………… 2
- (4) 学級数の推移…………… 2
- (5) 複式学級の状況と今後の見通し…………… 3
- (6) 遠距離通学の状況…………… 4

2 適正規模の必要性

- (1) 学校規模における特性から…………… 5
 - ① 小規模校の特性…………… 5
 - ② 大規模校の特性…………… 6
- (2) 成長保障の観点から…………… 7

3 適正規模の基本的な考え方

- (1) 児童生徒の指導面から…………… 8
- (2) 学校経営面から…………… 8
- (3) 学級数について…………… 8
- (4) 小中一貫校の検討について…………… 8

4 適正配置の基本的な考え方

- (1) 適正配置を検討する基本方針…………… 9
- (2) 通学の安全性や通学距離について…………… 9
- (3) 小・中学校の通学区域の整合性について…………… 9
- (4) 地域における学校の性格について…………… 9
- (5) 施設の有効活用について…………… 9

5 適正配置の方策

- (1) 通学区域の見直し…………… 10
- (2) 新しい学校づくり…………… 10
- (3) 今後の進め方…………… 10

おわりに

はじめに

現在、米沢市立学校は、小学校18校と分校1校、中学校8校があります。それぞれの学校においては、地域の実情に応じて創意工夫した教育活動が進められております。

これからの社会を生きる子どもたちには、今まで以上に主体的に学ぶ力や実践力を身につけることが求められています。本市では、学校教育の目標として「生きる力を育む学校教育」を掲げました。生きる力の育成に必要な「確かな学力」「感性豊かな心」「健やかな体」の知徳体を基に、「目的意識の確立」「倫理観の醸成」「実学性の重視」の3つの教育理念を重視した教育を推進しています。

このような中、全国的な少子化と同様に、本市においても児童生徒数が緩やかに減少する傾向にあり、小規模校、特に複式学級を有する学校が生まれております。学校の極端な小規模化は、学習指導面や学校経営面において課題が生じ、教育活動への影響も懸念されます。この学校規模により生じてくる課題に対して、児童生徒の教育の機会均等などを実現し、教育水準の維持向上を図るために、学校の規模や配置等について検討する「米沢市立学校適正規模・適正配置検討委員会」を立ち上げました。

検討委員会においては、本市の児童生徒がよりよい教育環境の中で効果的な教育が受けられるための条件を整備するという教育的観点を中心に議論を進めることとしました。しかしながら、厳しい財政状況の中、行財政改革の視点からも効果的効率的な学校経営の在り方を目指す必要もありました。さらに、学校と地域社会との関係にも留意していくことも求められました。

現在と未来の子どもたちのため、教育環境の改善と向上を図り、学校の活力を高めるための基本となる考え方を検討してきました。

1 米沢市の小・中学校の現状

(1) 児童・生徒数の推移

小学校は昭和 50 年度 8,147 人、平成 2 年に 6,954 人、平成 12 年に 5,838 人、平成 20 年度には 5,104 人と減少を続けており、昭和 50 年度より 37%の減少となっています。

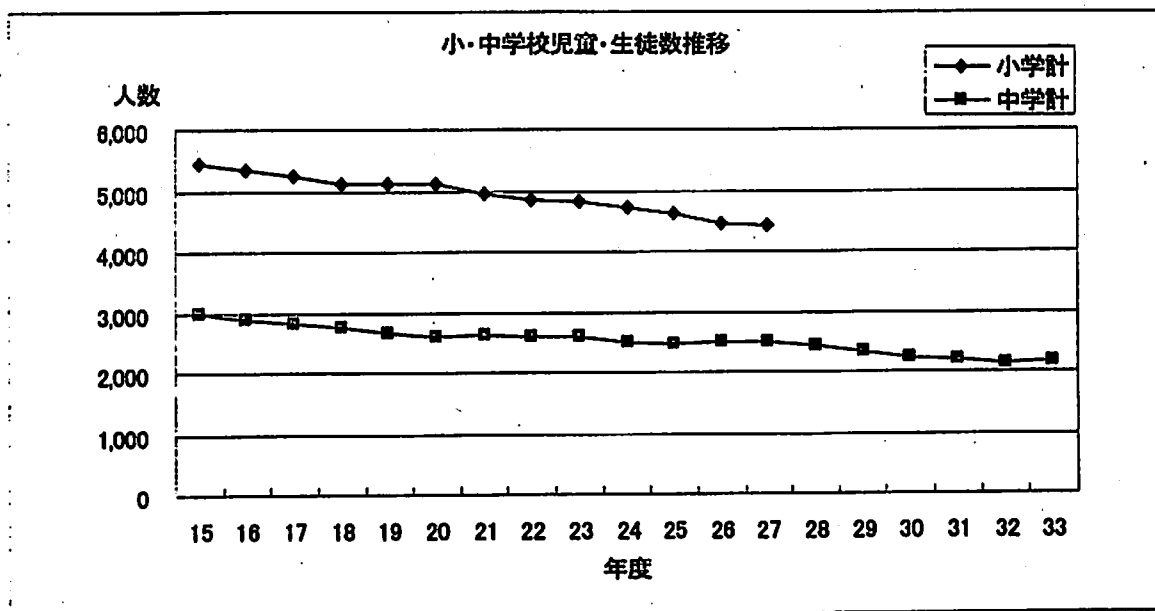
また、平成 26 年度には 4,500 人まで減少すると見込んでいます。

中学校は昭和 50 年度 4,329 人、平成 2 年に 3,797 人、平成 12 年に 3,081 人、平成 20 年度には 2,598 人と減少を続けており、昭和 50 年度より 40%の減少となっています。

また、平成 26 年度には 2,428 人まで減少すると見込んでいます。

図-1

(平成 21 年 5 月 1 日現在)



(2) 学校数の推移

小学校は昭和 50 年度時点で 19 校ありましたが、昭和 52 年度に大沢小学校が分校となったため、18 校となりました。その後、平成 4 年度に松川小学校を開設しましたが、板谷小学校が平成 8 年度から分校となったため、18 校となり現在に至っています。小学校の分校は 11 校から 13 校に増え、その後、5 校が廃校、7 校が休校中です。

中学校は昭和 50 年度時点で 10 校ありましたが、昭和 52 年度に三沢東部中学校と三沢西部中学校を第三中学校に統合したため 8 校となりました。平成 12 年度に上郷中学校と第五中学校の一部を再編制して新たに第七中学校となり現在に至っています。中学校の分校は 2 校ありますが、現在は休校中です。

(3) 学校規模の現状

(平成 21 年 5 月現在)

学校規模 (学級数)	過小規模 (5 学級以下)	小規模 (6~11 学級)	中規模 (12~24 学級)	大規模 (25 学級以上)
小学校	関小・三東小 三西小・六郷小	関根小・南原小 広幡小・塩井小 上郷小	興譲小・東部小 南部小・北部小 愛宕小・万世小 窪田小・松川小	西部小
中学校	0	第五中・第六中 第七中・南原中	第一中・第二中 第三中・第四中	0

※義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する施行令第 4 条第 2 項に 5 学級以下の学級数の学校と適正規模の学校を統合する場合には、12 学級から 24 学級とするとあります。

※特別支援学級数も含む。

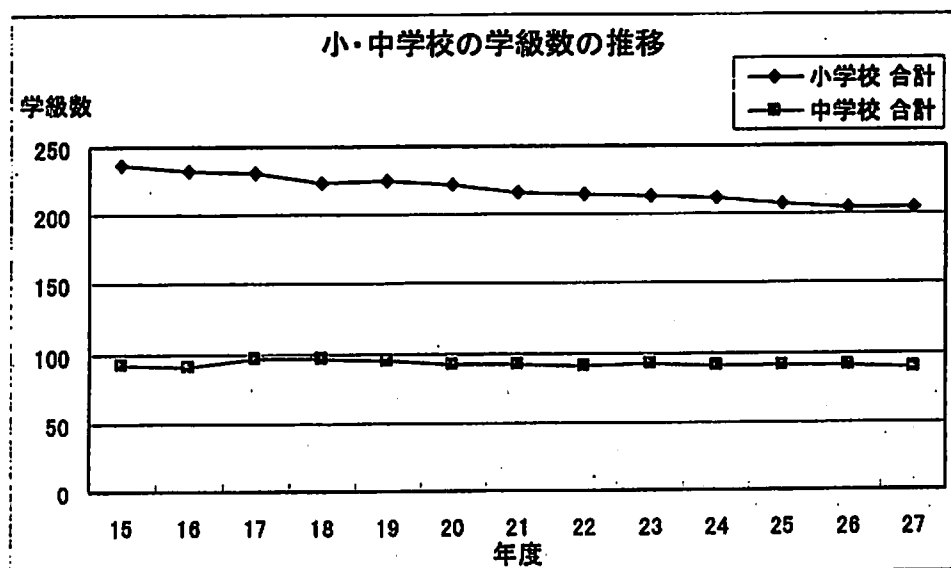
(4) 学級数の推移

小学校は平成 15 年度に普通学級数で 217、平成 20 年度には 198 と減少しており、平成 27 年度には 183 まで減少すると見込んでいます。

中学校は平成 15 年度に普通学級数で 83 あり、平成 17 年度には中学校 1 年生に『さんさんプラン』(※)が導入され 86 と増加しますが、翌年度には 84 と減少し、その後もわずかな増減を繰り返し、平成 27 年度には 79 と見込んでいます。全体的には、横ばい傾向にあります。

(※) 平成 14 年度より順次導入されている山形県の少人数学級編制の取り組み。現在では、国の 1 学級 40 人編制の基準に対して、山形県では小学校 1 年生から中学校 3 年生までの学級を 21 人から 33 人を基準に学級編制を推進している。

図一 2



※特別支援学級数も含む。(平成 21 年度より変更がないものとして試算)

(5) 複式学級の状況と今後の見通し

複式学級編制を導入している過小規模校は、現在、小学校で4校となっています。いずれも郊外に位置し自然環境に恵まれ、学校の創意工夫と家庭や地域の協力の下に、地域に根差した教育が実践されてきました。しかし、平成22年度には3学級の学校が1校、4学級の学校が2校、5学級の学校が1校という状況であり、学習指導・生徒指導・学校経営の面から一定以上の規模が望まれます。

今後の見通しの中で、関根小が各学年1学級であり児童数の減少により平成24年度以降に複式になることも予想されます。

複式学級の状況

(平成22年5月現在)

	年度	22	23	24	25	26	27
関小学校	児童数	23	19	22	19	22	22
	総学級数	3	3	3	4	4	4
三沢東部小学校	児童数	46	45	46	41	39	39
	総学級数	5	4	5	5	4	4
三沢西部小学校	児童数	41	40	43	43	42	40
	総学級数	4	4	5	4	5	4
六郷小学校	児童数	37	39	36	37	42	40
	総学級数	4	3	4	3	4	4
上郷小学校 浅川分校	児童数	18	15	12	18	22	23
	総学級数	2	2	2	2	2	2
関根小学校	児童数	64	51	53	56	55	51
	総学級数	6	6	5	5	6	5

※網掛けは複式なし

(6) 遠距離通学の状況

本市では、小学校で概ね4km以内、中学校で概ね6km以内(※)を通学距離の標準と考え、それ以上の距離の場合、遠距離通学となっております。

大規模校は人口の多い地域であるため遠距離通学の児童生徒は少ないですが、小規模校は人口密集地が少ないため学区が広くなり、遠距離通学の児童生徒が多いという傾向となっております。

※【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】第4条「適正な学校規模の条件」

平成21年度 児童・生徒の遠距離通学の状況

【小学校】

学校名	人数	通学距離	通学時間	通学方法
万世	5	5.4km	12分	路線バス
関根	8	5.1km	10分	タクシー
南原	8	5.5km	12分	タクシー
関	3	9.3km	20分	路線バス
三東	3	4.4km	10分	タクシー
三西	2	5.3km	9分	路線バス
上郷	5	4.7km	65分	徒歩

【中学校】

学校名	人数	通学距離	通学時間	通学方法
第三	21	7.5km	28分	路線バス
第四	14	6.2km	9分	路線バス
第五	1	17.3km	66分	JR
	1	6.9km	24分	自転車
第七	5	6.7km	18分	路線バス
南原	1	6.5km	22分	路線バス
	1	6.5km	13分	タクシー

通学距離と通学時間に関しては、それぞれ平均の値

2 適正規模の必要性

(1) 学校規模における特性から

小規模校・大規模校の特性を、学習指導・生徒指導・学校経営の観点から整理すれば次のようになります。

①小規模校の特性

学習指導	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 児童生徒一人一人に目が届きやすく、きめ細やかな指導が行いやすい。 ◇ 学校行事など諸活動において、個人の活躍の場が保障され、個別の活動を設定しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 集団の中で、多様な考え方に触れる機会、切磋琢磨する機会が少ない。 ◆ 1学年1学級の場合、学級間の相互啓発や高め合いが難しい。 ◆ 児童生徒や教職員数が少ないため、グループ活動や習熟度別活動など多様な学習・指導形態を行いにくい。 ◆ 極小規模の場合、ゲーム型運動などが成立しない。 ◆ 中学校の場合、部活動など選択の幅が狭まりがちである。
生徒指導	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 児童生徒相互の人間関係が深まりやすい。 ◇ 異学年の交流が生まれやすい。 ◇ 一人一人に目が届きやすく、全職員が実態を把握できやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 学級替えができないなど、人間関係が固定化しやすい。 ◆ 学級内の男女比に偏りが生じやすい。 ◆ 切磋琢磨する機会が少なくなりやすい。
学校経営	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 全教職員間の意思疎通が図りやすく、連携が密になりやすい。 ◇ 学校が一体となって活動しやすい。 ◇ 保護者や地域との連携を図りやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 教職員が少ないため、経験・特性などの面でバランスが取れた配置を行いにくい。 ◆ 教職員同士で学習指導・生徒指導面についての相談・研究・協力などの幅が広がりにくい。 ◆ 教員の出張・研修等の調整が困難である。 ◆ 子ども一人当たりの経費が大きくなりがちである。 ◆ 教員一人に複数の校務分掌が集中しやすい。 ◆ PTA活動における保護者一人当たりの負担が大きくなりやすい。

②大規模校の特性

<p>学習指導</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 集団の中で多様な考え方に触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて、一人一人の資質や能力を伸ばしやすい。 ◇ 学校行事や集団教育活動に活気が生じやすい。 ◇ 児童・生徒数や教職員数がある程度多いため、グループ学習や習熟度別学習・課題選択学習など多様な学習・指導体制がとりやすい。 ◇ 指導者が多い場合は、部活動の選択の幅が広がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 各児童・生徒一人一人の把握が難しくなりやすい。 ◆ 学校行事や諸活動において、一人一人個別の活動の機会を保障しにくい。
<p>生徒指導</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◇ いろいろな人間関係の構築や多様な集団の形成が図られる。 ◇ いろいろな人間関係を経験することによって、社会性や協調性、たくましさを育みやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 一人一人の把握が難しい。
<p>学校経営</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 教員数がある程度多いため、経験・教科・特性などの面でバランスの取れた教職員配置を行いやすい。 ◇ 学年別や教科別の教職員同士で学習指導や生徒指導について相談・研究・協力などの幅が広がりやすい。 ◇ 校務分掌の一人当たりの負担が過重にならない。 ◇ 出張や研修等に参加しやすい。 ◇ 団体割引など一人当たりの経費が小さくなりやすい。 ◇ PTA活動など役割分担が行いやすく、保護者の負担を分散しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 教職員の連絡調整が図りにくい。 ◆ 保護者や地域との連携が難しくなりがちである。

例えば小規模校の特性では、児童生徒一人一人に目が届きやすくきめ細やかな指導ができます。しかし、子どもが集団の中で多様な考え方に触れ切磋琢磨することで伸びていくことが難しいという面もあります。

実際の教育現場では、様々な教育環境下におかれる市内の各学校において、特性を活かしつつ、教職員の工夫と努力、保護者や地域の方々の協力により効果的な教育が

行われています。

しかしながら、多様な教育活動を展開する中では、小さなグループから大きなグループまで場面に応じて適切な規模の集団を組んだ学習や部活動など一定規模の集団を前提とすることがあります。また、教職員定数が学級数による学校規模によって定められ、規模が小さくなるほど教職員配置等の面で不利になることがあります。そのため、各学校の個別の取り組みだけで小規模校の課題を十分に克服することは難しいと考えられます。さらに学校規模があまりに小さすぎると、子ども同士の人間関係がうまくいかなかった場合にその修復が難しくなるという意見もあり、児童生徒相互間、児童生徒と教師間の双方において多様な人間関係を育んでいくためにも、その多様性を確保できる数が必要となります。

以上のような点を考慮すると、下限としても一定規模を確保することが必要と考えられます。

(2) 成長保障の観点から

子どもにとっての学校とは一体何かと考えたときに、成長保障ということが真先に挙げられます。『知・徳・体』のバランスの取れた質の高い教育ができる条件を整備し、その教育を保障するということになり、条件整備には、機会均等と水準確保の考え方が必要です。

教育の水準確保としては、国において定められている学習指導要領が基準となります。水準が確保されていなければ、成長保障が充たされることにはなりません。そういった点から見たときの小規模校の現状としては、確かに教職員の人数も少なく、様々な面で負担がかかっている状況です。

また、複式学級においては一人の教師が複数学年を担任するため、授業中、直接指導のできない時間帯が発生し、自学学習の学習形態が必要になっています。一方で、自ら学ぶ力や学び方を子どもに身に付けさせることを図りつつも、各学年独自の教育活動を進めるといった点では、制約が生まれる環境でもあります。

以上のように、コミュニケーション能力の向上や学習の機会保障を考えたときの適切な教職員集団を確保できる規模と、ある程度の出会いを保障し、子どもたちがたくましく生きる力を培う環境を作ることができる適切な児童生徒集団の確保が活気あふれる学校につながると考えられます。

3 適正規模の基本的な考え方

(1) 児童生徒の指導面から

- ・ 多様な考え方を持つ児童生徒と共に協調性・社会性を培いながら、望ましい人間関係を築いていくことができるような規模が必要です。
- ・ 児童生徒の能力を引き出すためには、複数の教員とかかわることが望まれます。
- ・ 児童生徒にとっては、学級替えをすることにより人間関係に変化をもたらし、新しい成長の機会が得られることが望まれます。
- ・ 多様なクラブ・部活動を行うためには、一定の児童生徒数を確保することが望まれます。

(2) 学校経営面から

- ・ 教職員が、組織として校務運営にあたり施設整備を効果的に運用しながら教育活動を進めるためには、ある程度の人数の配置が望まれます。
- ・ 教育効果を高めるためには、同学年や同教科の教員が互いに指導方法等を研究・協働できる一定の教職員を確保する必要があります。
- ・ 中学校においては、教科担任制のため各教科に専門の教員を確保することが必要であり、特に授業時数の多い教科については複数の教員の確保が望まれます。

(3) 学級数について

- ・ 学校教育法施行規則では、「12学級以上18学級以下」を標準としていますが、現状を踏まえ、米沢市では学校教育本来の機能が十分に発揮される学校規模を次のように考えます。

小学校では、各学年2学級以上あることが望ましいことから、適正規模を12学級以上とします。

中学校では、学校運営と専門教科教員の確保に配慮することから、適正規模を12学級以上とします。

なお、学校規模がこの適正規模を下回ったとしても、関係者の努力や工夫によって規模による課題を補いうる範囲を、小学校では6学級と考えます。

(4) 小中一貫校の検討について

- ・ 学力の向上や心の教育など総合的な人間性の育成を支援するためにも、小中の連携は不可欠なものです。小中一貫教育は、子どもの育ちを9年間の期間で捉え直したものです。小中一貫校が子どもの教育にとって効果が大きいものであれば、今後、その導入についても検討していくこととしていきます。

4 適正配置の基本的な考え方

(1) 適正配置を検討する基本方針

- ・ 適正規模の確保を前提として適正配置を進めていきます。
- ・ 子どもの成長保障という観点から「知・徳・体」のバランスのとれた質の高い教育の実現のために、教育環境の整備が図られるようにしていきます。

(2) 通学の安全性や通学距離について

- ・ 国が定めている「小学校は概ね4km以内、中学校にあつては概ね6km以内が適正であること」(義務教育諸学校等の施設費の国庫負担に関する法律施行令第4条)の通学距離については、概ね妥当な標準と考えます。
- ・ 通学については、子どもの発達段階、通学の安全確保、交通手段などを総合的に勘案しながら各地域の事情も踏まえて適切に対応することが望まれます。その際、子どもの過重な負担となることが心配される場合は、スクールバス等の補助的手段を導入することについても検討しなければなりません。

(3) 小・中学校の通学区域の整合性について

- ・ 中学校の通学区域は、通常複数の小学校の通学区域から成り立っていますが、一部には少数の児童が他の児童と異なった中学校に進学する小学校があります。通学区域の検討の際には、同じ小学校から一つの中学校に進学できるように設定することが望まれます。

(4) 地域における学校の性格について

- ・ 学校は、子どもたちの学びの場としての存在にとどまらず、地域住民の様々なふれあいの場などとして活用され、地域の文化や社会の拠点としての側面も併せ持つてきました。また、それぞれの学校における教育活動は、地域によって支えられ成り立っています。これらのことを考慮して、地域住民や関係者の方々の理解にも努めなければなりません。

(5) 施設の有効活用について

- ・ 学校は子どもたちにとって、学習・生活の場として1日の多くの時間を過ごす大切な施設です。そのため学習や生活に相応しい構造や広さ、適切な立地条件が求められます。また、地域の防災拠点としての役割も求められます。しかし、本市の学校は、建築後長年経過する中で改築・改修・耐震化などが求められ、安心安全な教育環境の整備が喫緊の課題となっています。このような中における学校の再編に当たっては、財政事情や経済性等を考慮し、既存の校地と施設の有効活用が望まれます。

5 適正配置の方策

適正配置の基本的な考え方とおり、適正規模の確保を前提として教育環境を整備するための方策を進める必要があります。その際には、適正配置後の学校規模や施設、通学、子どもたちの生活や地域と学校の関わりなどを十分考慮して検討する必要があります。

(1) 通学区域の見直し

- ・ 適正規模の基準に満たない学校と隣接する学校の通学区域の一部を組み入れることが考えられます。
- ・ 現行の通学区域における学校の所在位置の偏りを少なくして、遠距離通学の解消を図るために、通学区域の一部を周辺の学校の通学区域に組み入れることが考えられます。
- ・ 小・中学校の通学区域の整合性を図るとともに、中学校の適正規模が実現するための通学区域の再設定が考えられます。

(2) 新しい学校づくり

① 適正規模の基準に満たない学校が複数隣接する場合

- ・ 今後の児童生徒数の推移を勘案した上で、適正規模の確保を目指して統合して新しい学校を設定することが考えられます。
- ・ 近隣校どうしの統合ではもはや適正規模を確保することが難しい場合には、通学区域の広域化により新しい学校を設定することが考えられます。

② 適正規模の基準に満たない学校を隣接する学校と統合しても問題が少ない場合

- ・ 2つの学校を統合して、適正規模が確保できる新しい学校を設定することが考えられます。

③ 学校配置の状況により近い距離にある学校を統合しても問題が少ない場合

- ・ 2つの学校を統合して、適正規模が確保できる新しい学校を設定することが考えられます。

④ 小中一貫校の設置を考える場合

- ・ 地域の特色を踏まえ、小・中学校が異なる敷地の連携型や同一敷地にある併設型と言われる小中一貫教育についても検討する必要があります。

(3) 今後の進め方

- ・ 本市の児童生徒数は、緩やかな減少傾向にあることから、現段階より将来を見通した教育環境の整備計画を立案することが望まれます。
- ・ 教育環境の整備計画を平成23年度に策定した上で、各学校の保護者や地域の方々と協議を重ね合意形成を図りながら進めていくことが望まれます。

あ と が き

本検討委員会は、平成21年6月4日に第1回の委員会を行い、平成23年1月14日までに10回の委員会を開催しました。その議論の結果として、米沢市の教育環境の整備計画を今後考える上で、「拠り所」となる基本的な考え方をまとめることができました。

本市の児童生徒数は、緩やかに減少する傾向にあります。現状の学校の規模や配置を、将来にわたって維持することは難しい状況にあり、改善を加える必要にせまられています。しかし、教育環境の現状を改善しようとする、ことが学校という次世代と地域のあり方に関わることであるために、メリットとデメリットの双方が錯綜し、複雑ないくつかの問題に直面することになります。そうした局面では、「そもそも、何を目ざしていたのか」という大元に立ち戻る必要が生じます。本検討委員会の「適正規模・適正配置等基本方針」は、そういう局面において参照されるものとして、まとめられたものです。

議論のプロセスでは、まず、学校規模の「適正さ」が問われました。学校の規模や複式学級の現状を検討する中で、学校や地域、教職員の努力により、規模だけで単純に考えられない側面があるという指摘がありました。他方、学校規模による人的・物理的な教育環境の制約を認めざるをえないという指摘もありました。そうした議論の中で、児童生徒の成長と質の高い教育を平等に保障することが優先されるべき原則であることが、徐々に、はっきりしてきました。

そうして考えられた適正規模についての基本的な考え方をもとに、適正配置についての基本的な考え方がまとめられました。学校と地域との多様なつながりが現状にあることを認めつつ、より広い視野から今後の教育環境を考えることの必要性や、地域住民や関係者の理解に努めることの重要性が確認されました。また、教育環境の整備に関して、どの程度の財政を投入するのかについても、指摘がありました。「財政事情や経済性等を考慮し」と基本方針の一部で述べられているとおりです。

今後、この「基本方針」を土台に、米沢市の子どもたちのよりよい教育のあり方が幅広く議論され、具体化されていくことを期待したいと思います。

最後になりましたが、公募で参加された市民の方をふくめ、10回の会合に参加され、真摯な議論をつくされた本検討委員会の委員の皆さんに心より感謝いたします。

米沢市立学校適正規模・適正配置等検討委員会
委員長 江間 史明