

根室市立小中学校の適正規模及び
適正配置に関する基本方針

平成28年1月13日改定

根室市教育委員会

目 次

はじめに

1. 市内小中学校の教育環境
2. 学校の小規模化・大規模化による問題点
3. 根室市のめざす学校教育の姿
4. 根室市における学校の適正規模
5. 根室市立小中学校の適正配置
6. 適正配置の対象校と検討時期
7. 基本方針等の見直し

はじめに

全国的な少子化の進展に伴い、本市においても児童生徒数は減少の一途をたどっており、今後もこの傾向は避けられないものと思われます。その結果、学校の小規模化が進んでおり、市街地以外の学校はもとより市街地の学校でも小規模化が進み、児童生徒の学校における人間関係や教職員の配置数など、教育環境の面で様々なデメリットが想定されています。

また、社会環境の変化に伴う教育内容の充実や校舎・体育館の老朽化など教育行政面においても諸課題を抱えています。近年の厳しい財政状況を考慮するとともに、効率的な学校運営にも十分配慮しつつ、これらの諸課題に的確に対応する必要があり、根室市教育委員会は、少子化の進展による将来的な児童生徒の減少に対応し充実した教育環境を確保するため、平成19年6月に「根室市小中学校規模・配置の在り方検討委員会」を設置し、小中学校の適正規模及び適正配置について様々な視点からご検討いただき、平成20年11月に検討結果の報告をいただきました。

その後、この報告によるご提言を踏まえながら、平成23年2月に、根室市全域にわたる全小中学校の学校規模の適正化と適正配置に取り組むための長期的かつ基本的な考え方を、「根室市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本方針」として取りまとめるとともに、本方針に基づく「根室市立小中学校適正配置計画」を策定し、市街地以外の学校再編を優先して適正配置を推進してきました。

しかしながら、この間、児童生徒数の減少の加速化や、学校施設の更なる老朽化、市内の道立高等学校統合に向けた状況の進展などの情勢変化があり、また、国においては、平成27年1月に「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」を策定し、学校統合の適否や小規模校を存置する場合の充実策等を検討する際の基本的な方向性や考慮すべき要素、留意点等を新たに示したところです。

根室市においても、平成27年7月に、今後目指すべき将来の方向と人口の将来展望を提示する「根室市人口ビジョン」を策定したところであり、更に、市内の公共施設全体を対象とする「公共施設等総合管理方針」を策定したことなどから、そうした状況を踏まえ、ここに本方針の7「基本方針等の見直し」に基づき、基本方針の見直しを行うものです。

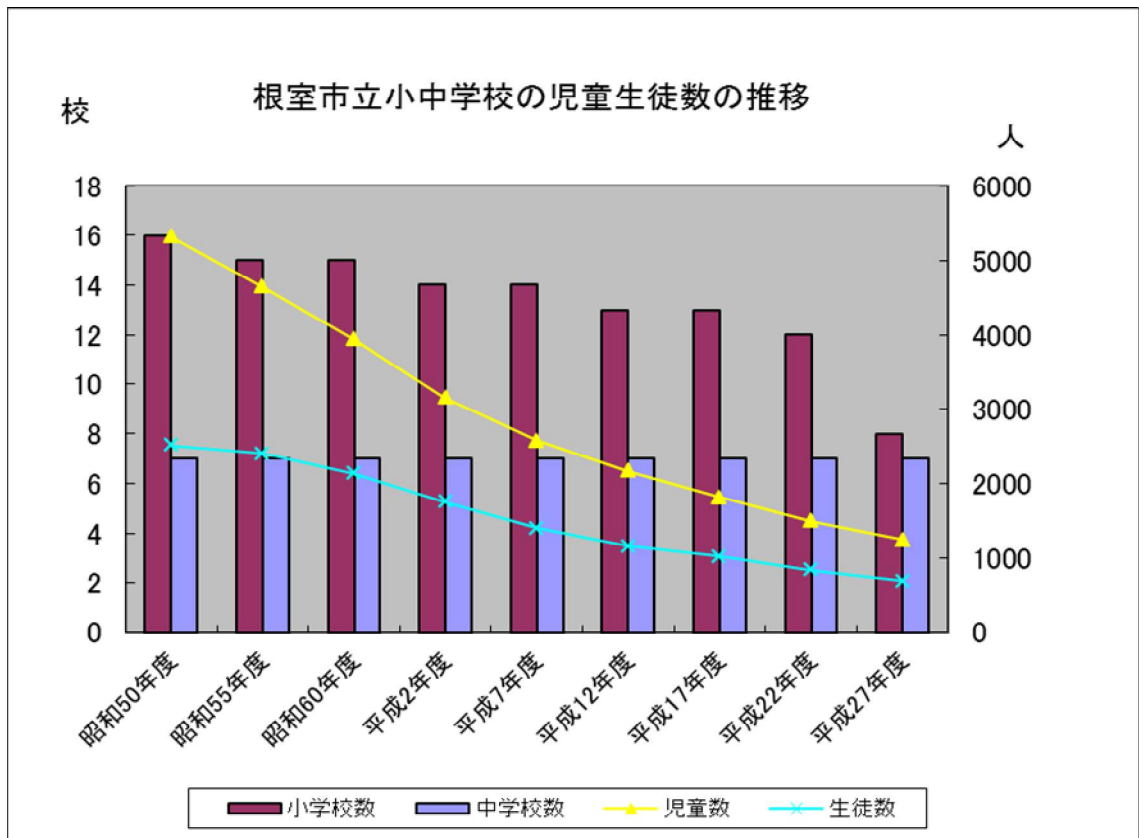
1. 市内小中学校の教育環境

(1) 児童生徒数及び学校数の推移

昭和30年度以降の根室市の児童生徒数は、昭和37年度の8,804人をピークに、その後は徐々に減少を続け、平成27年度では2,029人とピーク時の約23%にまで減少しています。

また、小中学校数は、昭和36年度の28校をピークに、昭和40年代に厚床地区を中心に小規模校を統合後、市街地において昭和43年に成央小学校、昭和53年に啓雲中学校を新設したものの、その後は減少が進み、平成27年度現在では小学校8校、中学校7校となっています。

図-1 (平成27年5月1日現在)



	昭和50年度	昭和55年度	昭和60年度	平成2年度	平成7年度	平成12年度	平成17年度	平成22年度	平成27年度
小学校数	16	15	15	14	14	13	13	12	8
中学校数	7	7	7	7	7	7	7	7	7
児童数	5,320	4,644	3,942	3,143	2,567	2,166	1,811	1,498	1,305
生徒数	2,511	2,399	2,135	1,755	1,399	1,162	1,016	841	724

(2) 学校の小規模化と学校間格差

児童生徒数の減少に伴い学校は小規模化しており、市街地の2つの小学校を除く全ての小中学校で、学校教育法施行規則で標準とされている「12学級以上18学級以下」を下回っています。

平成27年度の普通学級の児童生徒数及び学級数を、最大校と最小校で比較すると、小学校では児童数で24.1倍、学級数で4.0倍、中学校では生徒数で19.9倍、学級数で4.0倍の格差が生じています。

表-1

	児童生徒数			学級数		
	最小校	最大校	格差	最小校	最大校	格差
小学校	17人	410人	24.1倍	3学級	12学級	4.0倍
中学校	11人	219人	19.9倍	3学級	8学級	4.0倍

※特別支援学級の児童生徒数・学級数は含まない。

※「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」による。

(3) 1学級当りの児童生徒数

学校規模の適正化に当たっては、法令上標準が定められている学級数に加え、1学級当たりの児童生徒数や学校全体の児童生徒数、これらの将来推計などの観点も合わせて総合的な検討を行うことが求められています。

平成27年5月1日現在における小中学校の普通学級の1学級当たりの平均児童生徒数は、小学校、中学校いずれも22人程度となっており、このうち市街地の小中学校では、小学校、中学校いずれも29人程度となっています。

	全小中学校			市街地小中学校		
	児童生徒数	学級数	平均児童生徒数	児童生徒数	学級数	平均児童生徒数
小学校	1,246人	56学級	22.3人	1,031人	35学級	29.5人
中学校	695人	31学級	22.4人	580人	20学級	29.0人

※特別支援学級の児童生徒数・学級数は含まない。

※「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」による。

なお、現行制度では、1学級当たりの児童生徒数は「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」で、小学校第1学年は35人、その他の学年は40人と規定されています。また、北海道教育委員会では、独自に「少人数学級実践研究事業」として、小学校第2学年及び中学校第1学年を対象に35人学級を実施しています。

(4) 通学区域の状況

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しており、

これは平成27年1月に国が策定した「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」においても、おおよその目安として引き続き妥当であるとの見解が示されています。なお、当市の実態では、市街地が6km圏内で形成され比較的小規模な範囲に集積されていること、市街地では、小中学校の校区が同一であることなどから、小中学校ともほとんどが半径2km以内に通学区域の大半が入る状況となっており、通学距離の標準を超えるケースはごく一部の地域となっています。

また、「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」では、考慮すべき通学案件として、新たに児童生徒が通学に要する時間についても、「概ね1時間以内」を一応の目安とする考えが示されており、今後検討の対象とする必要があります。

(5) 学校の維持管理経費及び施設の状況

① 1校当たりの学校の維持管理に要する経費（平成26年度決算ベース）

小学校 約1,698万円/1校

中学校 約2,210万円/1校

※ 維持管理経費=教材教具・就学援助・学校建設などに関する経費を除く学校施設の管理運営・修繕等に要する経費

② 学校の改築等に要する経費(最近の事例)

校舎：厚床小学校 4.9億円

(平成26年度新築、鉄筋コンクリート造2階建・木造平屋建 1,721㎡)

屋内体育館：厚床小中学校 4.4億円

(平成27年度新築、鉄骨鉄筋コンクリート造平屋建・一部鉄筋コンクリート造平屋建 1,274㎡)

※ 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より、国が学校の新增築事業については2分の1を、大規模改造や耐震補強等については3分の1を負担することとされています。

③ 学校施設の老朽化の状況

平成27年度で、市内小中学校の校舎・体育館総面積のうち9割以上が建築後20年以上経過し、大規模な改修の検討が必要となっています。また、総面積の約8割が改築の検討が必要となる30年以上を経過しています。

表 1 根室市立学校建物の経年別保有面積(校舎・体育館の計)

【平成 27 年 4 月 1 日現在】)

区分	全市内の小中学校 (15校)		市街地の小中学校 (7校)	
	面積【㎡】	割合【%】	面積【㎡】	割合【%】
55年～59年	4,248	7.5	4,248	10.8
50年～54年	11,434	20.1	11,434	29.0
45年～49年	9,721	17.1	8,377	21.2
40年～44年	12,790	22.5	7,267	18.4
35年～39年	6,511	11.5	4,986	12.6
30年～34年	2,192	3.9	363	0.9
25年～29年	3,826	6.7	2,456	6.2
20年～24年	346	0.6	346	0.9
15年～19年	0	0.0	0	0.0
10年～14年	1,026	1.8	0	0.0
5年～9年	991	1.7	0	0.0
0年～4年	3,742	6.6	0	0.0
計	56,827	-	39,477	-

※1 校舎と別棟の物置等の面積を除く。

※2 地域連携施設である海星小学校のミーティングルーム等の面積を除く。

表 2 根室市学校施設保有状況(耐震基準別保有面積)【平成 27 年 4 月 1 日現在】

区分	全市内の小中学校 (15校)		市街地の小中学校 (7校)	
	面積【㎡】	割合【%】	面積【㎡】	割合【%】
昭和 45 年 12 月以前のもの (旧耐震基準前のもの)	25,403	44.7	24,059	61.0
昭和 46 年から昭和 56 年以前のもの (旧耐震基準によるもの)	19,301	34.0	12,253	31.0
昭和 57 年以降のもの (新耐震基準によるもの)	12,123	21.3	3,165	8.0
計	56,827	100.0	39,477	100.0

④学校施設の耐震化の状況

市内小中学校の校舎・体育館総面積のうち 78.7%が昭和 56 年に施行された新耐震基準適用以前に建築された施設であることから、これまで耐震化に対する国の方針を受け、耐震診断及び耐震補強事業を実施してきており、計画的な学校施設の耐震化を推進しています。

表1 小中学校の耐震化の現状(平成27年4月1日現在)

全体棟数 35棟 (小学校 校舎10棟 屋体6棟 中学校 校舎13棟 屋体6棟)				
昭和57年以降の建物(新耐震) 11棟	昭和56年以前の建物(旧耐震) 24棟			
	耐震診断実施 24棟 (100.0%)		未実施 0棟 (0.0%)	
	耐震性あり・改修済 17棟	耐震性なし・未改修 7棟	22年度実施 予定 6棟	23年度実施 予定 11棟
耐震性あり 28棟(80.0%⇒耐震化率)		耐震性なし・耐震性が確認できない7棟(20.0%)		

表2 市街地6校の耐震化の状況(平成27年4月1日現在)

学校名	区分	耐震診断	診断結果	補強事業	備考
北斗小学校	校舎	平成22年度	最優先で耐震化	平成24年度	
	屋体	平成22年度	最優先で耐震化	平成24年度	
花咲小学校	校舎	平成22年度	要耐震化	計画的に実施	
	屋体	平成22年度	要耐震化	計画的に実施	
成央小学校	校舎	平成21年度	要耐震化	平成25年度	
	屋体	平成11年度	耐震性有	—	
光洋中学校	校舎	平成21年度	最優先で耐震化	平成22年度	
	屋体	平成21年度	最優先で耐震化	平成22年度	
柏陵中学校	校舎	平成21年度	要耐震化	計画的に実施	
	屋体	平成21年度	要耐震化	平成23年度	
啓雲中学校	校舎	平成11年度	要耐震化	平成22年度	
	屋体	平成23年度	最優先で耐震化	平成25年度	

2. 学校の小規模化・大規模化による問題点

児童生徒の生活・学習指導面や学校運営面から、小規模校、大規模校のそれぞれの問題点について整理します。

(1) 小規模校の問題点

小規模校では、児童生徒数や学級数が少ないことから、一人一人の個性や能力に応じたていねいな指導がしやすく、教員や保護者も含めて互いの結びつきが深くなることにより一体感を持った指導や学校運営ができるという良い面があります。

しかし、その一方で、集団としての規模が小さく、クラス替えができないことから、人間関係や互いの評価が固定化しやすく、いじめなどの問題が生じた場合、後年次まで影響が残しやすいことや、新たな人間関係を通した社会性の育成などに難しい面があります。

また、日常の学習活動においても、考え方の積み上げによる集団思考が深まりづらいことや、選択教科や部活動などで選択の幅が狭くなる傾向があります。

さらに、学年や教科に複数の教員を配置しづらいことから、複数の教員の目で子どもたちの個性やよさを評価したり、指導方法の面で協力したりすることが難しい面があります。

(2) 大規模校の問題点

大規模校では、児童生徒数や学級数が多いことから、多様なクラス編制を通して新たな価値観や人間関係が形成されたり、学校行事に活気が出ることや選択教科や部活動で選択の幅が広がるなどの良い面があります。

しかし、その一方で、児童生徒数や学級数が多くなることにより、特別教室や体育館などの施設を利用した授業の割り当てに制約を生じる場合があることや、学年内や学年間で、児童生徒相互の交流や理解が不十分となり、全校的に好ましい人間関係や信頼関係を形成しづらい面があります。

特に、中学校では、生活や進路などに関する生徒指導の面で個々の生徒の状況に応じた対応が難しく、十分に目が行き届きづらくなることが懸念されます。

3. 根室市の目指す学校教育の姿

21世紀の根室市を担う子どもたちを取り巻く環境は、社会の高度情報化、価値観の多様化、少子高齢化など複雑な様相を見せています。

このような社会情勢の中、本市の学校教育では、豊かな自然環境や教育資源などの地域性を生かした特色ある教育を創造し、他人と協調しつつ自律的に社会生活を送ることができる子どもたちを育てることを目指しています。

子どもたちは、学校での集団活動を通して、協調や対立、共感や反発などの多様な人間関係を体験し学ぶことで社会性や集団性を培い、成長を遂げていくものです。そのためには、互いに学び合い、高め合うなど切磋琢磨するとともに、様々な考え方や経験を持っている友達との出会いが大切です。

学校が持つこうした役割を十分に発揮するためには、一定の児童生徒数や学級数を確保し、活力ある学校づくりをめざすことが必要です。

社会を生き抜く力を育む学校教育活動の充実

○ 「確かな学力向上」等の取組みの推進

全国学力・学習状況調査委の結果、児童・生徒の学力は、これまで一定の底上げがなされてきたものの、全道・全国平均には達していない状況にあることから「根室市確かな学力向上に関する取組方針」に基づき、学力向上に取り組めます。

○ 特別支援教育の充実

特別な支援を要する児童生徒の割合が増加しており、個々のニーズに応じた早期からの一貫した支援を図っていく必要があることから、「子育てファイル“りんくす・ねむろ”」を乳幼児から中学生の全対象者に配布し、今後の全市的な普及促進に繋げていきます。

○ 教育効果を高める教育環境の整備・充実

適正配置の状況を踏まえ、今後とも、児童・生徒が充実した学校生活を送ることができるよう、各学校における教育環境の整備を地域の方々とともに進めます。

4. 根室市における学校の適正規模

本市のめざす学校教育の姿を実現するため、小規模校、大規模校それぞれの問題点等を踏まえながら、本市における基本的な学校の適正規模を次のとおりとします。なお、市街地以外の小中学校については学校規模にかかわらず、4中学校を存続し、その校区にそれぞれ小学校を1校配置することとします。

(1) 基本的な考え方

① 児童生徒の教育環境の充実

- 適切なクラス替えを通じて新たな人間関係が生じ、多様な価値観や考え方をもった仲間と触れ合えることができる学校規模であること。
- 課題別学習や選択教科、部活動、学校行事等において多様な選択肢を提供することができ、活気が生まれる学校規模であること。
- 学校への帰属意識や連帯感が維持できる学校規模であること。
- 中学校では、進路面や生活面において、生徒一人の個性や特性に応じた指導が可能な学校規模であること。

② 教員体制の充実

- 小学校では、学年に複数の教員を配置できる学校規模であること。
- 中学校では、全教科に専任の教員を配置するとともに、指導時間数の多い5教科に複数の教員が配置できる学校規模であること。

③ 適切な学校運営

- 学年事務や校務分掌が適切に配分され、緊急時や学級経営上の問題が生じた場合に適切な支援体制を組むことができ、教員が児童生徒の指導に十分な時間を確保できる体制を組める学校規模であること。
- 特別教室や体育館などの施設利用に制限を受けることなく、授業時間を適切に割り当てることが可能な学校規模であること。

(2) 根室市における学校の適正規模

学校教育法施行規則では、小中学校の学級数の標準を「12学級以上18学級以下」としていますが、当市においては小中学校が同一校区であることから中学校が先行して小規模化が進んでおり、既に国の基準である1学年4学級を維持するのは困難であることから、平成23年2月策定の本方針で、平成19年6月に北海道教育委員会が示した考え方や平成20年11月の「根室市小中学校規模・配置の在り方検討委員会」の報告も考慮しながら

ら、本市における学校の適正規模を次のとおりとしたところです。

	小学校	中学校
1 学年あたり	2～3 学級	3～6 学級
1 校あたり	12～18 学級	9～18 学級

なお、この本市における学校の適正規模は、平成27年1月に国が策定した「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」においても、小学校では1学年2学級以上、中学校では少なくとも1学年3学級以上を確保することが望ましいとされていることから、引き続き妥当なものと考えています。

5. 根室市立小中学校の適正配置

根室市における学校の適正規模を確保するため、次に示す基本的な考え方に基づき、小中学校の適正配置を進めます。

(1) 適正配置の方法

学校の適正配置は、原則として隣接する学校との「通学区域の見直し」及び「統廃合」により進めるものとします。

(2) 適正配置を行うに当たっての基本的考え方

① 適正配置の検討

適正配置の検討は、長期的に適正な学校規模を確保するとともに、全市的なバランスを考慮した学校配置とすることを基本とし教育的な観点に立って検討することとします。

また、小・中学校は児童生徒の教育のための施設であるだけでなく、各地域のコミュニティの核としての性格を有することが多く、まちづくりの在り方と密接不可分であるという性格も持っています。

このため、学校規模の適正化や適正配置の具体的な検討については、地域住民の十分な理解と協力を得るなど丁寧な議論を行うことが必要と考えています。

なお、適正配置に当たっては、地理的条件を勘案し、既存施設・用地の活用を基本に検討することとします。

② 計画的な取組と学習環境の維持

根室市の財政状況を踏まえ、耐震診断の結果に基づく耐震補強や老朽化に伴う施設の改修を行いながら、既存施設の活用も含め、計画的な取組となるよう配慮します。併せて、学習環境の改善に必要な施設の改修・改築を行います。

③ 通学区域の見直し

通学区域の見直しは、次の点に配慮して行います。

ア 通学距離は、小学校で概ね2 km 以内、中学校で概ね4 km 以内を目途とします。なお、通学時間についても検討の対象とするとともに、通学に支障を生じる場合には、実態に応じて支援策を検討します。

イ 通学区域の設定に当たっては、次の要件についても配慮します。

(ア) 幹線道路などの通学路を含めた通学環境

(イ) 小学校と中学校の通学区域の整合性

(ウ) 地域コミュニティとの整合性

ウ 通学路の設定に当たっては、交通と防犯の両面から安全性について十分考慮するとともに、低学年の児童が安全に通学できるよう、必要に応じ信号機や横断歩道等の設置など通学環境の改善を促進します。

エ 既存の通学区域制度を維持しつつ、適正配置に伴う経過措置として、区域外通学許可制度の弾力的運用を図ります。

④ 地域計画等に対する配慮

今後、本市が目指すべき将来の方向を人口の将来展望を提示する根室市人口ビジョンや、市内の公共施設全体を対象として策定した「公共施設等総合管理方針」とも整合性を図りながら、根室市子ども・子育て支援事業計画や都市計画マスタープラン、住宅マスタープランなどの各計画に配慮し、柔軟に対応することとします。

また、適正配置を行っても地理的に小規模校となることがやむを得ない学校については、教育の機会均等とその水準の維持向上のため、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講じることを検討します。

⑤ 円滑な統廃合に向けた取り組み

ア 統廃合の対象となった学校についても、統廃合が実施されるまでの間も良質な教育環境が提供されるよう、引き続き学校施設の整備などに配慮します。

イ 統廃合による新学校への移行が円滑に行われるよう、対象となった学校間で事前に交流活動を行うほか、学校統合後の支援のため、国や道の教員加配を活用するなど、人員配置についても配慮します。

⑥ 学校跡地・施設の有効活用

統廃合によって廃止する学校の建物及び土地については、市民の貴重な財産として市民ニーズ等も踏まえて幅広い視点から有効活用を検討することとし、建物については「根室市立旧学校校舎等の利活用に関する基本方針」に基づき、各方面の意見を聴きながら検討を進めます。

⑦ 放課後教室の学校内への設置

国は、全ての就学児童が放課後等を安全・安心に過ごすため、余裕教室を始め学校施設の積極的な活用により、新規に開設する放課後児童クラブの約80%を小学校内で実施することを目標としています。

本市も、平成21年度から放課後児童クラブと一体的に運営している放課後教室を小学校内に設置しており、今後、小学校を統廃合する場合にあっても、引き続き校内においてスペースを確保し、放課後教室の学校内への設置に努めます。

6. 適正配置の対象校と検討時期

(1) 適正配置の対象校

市街地の小中学校を対象とします。

なお、将来的な児童生徒数の動向を考慮した上で対象校を決定するため、児童生徒の推計をもとに、将来とも適正規模に満たないと予測される学校を対象として、地区内における学校の適正配置を検討します。

(2) 適正配置の検討時期

① 過小規模校

5学級以下の小学校及び2学級以下の中学校については、学校の統廃合について速やかに検討に着手する必要があります。

② 小規模校

6学級以上の小学校及び3学級以上の中学校のうち、適正規模に満たない学校については、児童生徒数の推計をもとに、適切な時期に、学校の統廃合の適否や通学区域の見直しを検討することもあります。

特に、中学校は、教科担任制であることから、小学校と比べ、小規模化による教員数減少の影響が大きく、免許外指導をなくしたり、全ての授業で教科担任による学習指導を行ったりするためには、早急な適正配置の検討が必要です。

③ 適正規模校

基本的に現状を維持することとします。

ただし、校舎等の改築時には、児童生徒数の推計を基に将来的な児童生徒数の推移と全市的なバランスのとれた学校配置を十分に見極め、必要に応じて適正配置について検討します。

[参考]

区分	小学校	検討内容	中学校
① 過小 規模校	5学級以下 複式学級が混在する 学校規模 花咲港小	学校の統廃合について速やかに検討に着手する必要がある。	2学級以下 複式学級が混在する 学校規模 なし
② 小規模校	6～8学級 半分以上の学年で クラス替えができない 学校規模 なし	児童生徒数の推計をもとに適切な時期に学校の統廃合の適否や通学区域の見直しを検討する必要がある。	3～5学級 クラス替えができない 学年がある学 校規模 なし
	9～11学級 半分以上の学年で クラス替えができる 学校規模 花咲小		6～8学級 全学年でクラス替 えができる学校規 模 光洋中 柏陵中 啓雲中
③ 適正 規模校	12学級以上 全学年でクラス替 えができる学校規 模 北斗小 成央小	基本的に現状維持 ただし、全市的なバラ ンスを見極め、必要に応じ て適正配置を検討する。	9学級以上 全学年でクラス替 えができ免許外指 導の解消可能な学 校規模 なし

※平成27年5月1日現在の通常学級数による。

※「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」による。

7. 基本方針等の見直し

基本方針及び基本方針に基づく配置計画は、児童生徒数の推計や国等の制度改正において、計画に影響を与える大きな乖離や状況の変化が生じた場合は、必要に応じて見直しを行うこととします。