

小中学校の規模について

地方創生特別委員会

1、調査目的

加茂市の人口減少に伴い、小中学校の児童・生徒が減少し続けている。保護者の中には、「子どもの教育の観点から学校統廃合し、大勢の生徒がいる中で子どもを学ばせたい、学級替えできる程度の環境が望ましい」という意見がある。一方で、「地域に学校を残してほしい」という意見もある。そのため、加茂市の学校の状況、新潟県の統廃合の状況、および学校規模に関する課題を調査する。

2、学校規模に関する考え方

(小規模校)

「現状の規模が良い」という意見の根拠は、校長・教頭が生徒一人ひとりに目が届くこと、校長・教頭にとって教員数が少なく管理しやすいこと、相対的に教員あたりの生徒数(1学級あたりの生徒数)が少ないことから子供にとっても教育環境が良いということだった。

OECD 諸国の初等教育(小学校)は、100~200人規模で各地域に学校を残す方針なので、日本もそうすべきであるという意見もあり、参考サイト「学校統廃合どう考える?」と同様であった。

(小規模校以外)

生徒数減少による小規模化を心配する意見の根拠は、大勢の中で子どもを育てることのメリット(グループ学習、体育、部活等)、学校の運営に教員数を多く配置できるので教員1人の校務負担(学校行事等)を軽減でき、その分生徒指導に集中できることをあげていた。

①具体的な問題について

少人数化により友人・同級生の数が少なくなることについて

→小規模の学校からは、「学年を超えた交流、地域の人との交流で解決できる。」という意見であった。逆に、「同級生が多いと活気がある、グループ学習、体育の授業、卒業後の交流を楽しむことができる」という意見もあった。

部活の選択肢が少ないことについて、

→「現状で良い」という考え、または「合同練習で解決したほうが良い」という考えがある。良いと言う考えもある一方、部活の選択肢が少ないため、2018年度は17人が学区外の学校を選択している。このことから生徒にとって良いかは疑問が残る。

(統廃合した場合) 通学距離・時間について

→登下校に現在でも多くのスクールバスを利用しているが、通学距離が長くなり、時間がかかるため生徒に負担がかかる。また、生徒は「バスでは時間が決められるため、歩いて通学したい」という意見もあった。

予算について

→現状でも財政がひっ迫する中、今後さらに社会保障費（民生費）が増大することが予想される。教育にお金をかけるには、他の予算を削減しなければならないということに理解をしてもらう必要がある。

教員の負担について

→学校規模が大きくなると、校長・教頭が管理する教員、子どもが増えるため校長・教頭の負担は大きくなる。また、相対的に小規模校の方が学級の生徒数が少なく学級担任の負担は少ない。しかし、各行事（運動会、展覧会など）を分散できなくなるため、業務の負担が増える。県教育委員会、校長・教頭からは、「各行事の負担に関しては慣れの問題」という意見があったが、実際の担当者で負担を感じている人もいた。

②加茂市の学校設備に関する問題

予算要望を基に計上された予算の執行率が低く、備品、教材など不足が心配されたが、学校から不足しているような意見を聴くことはなかった。しかし、南小の雨漏りは、数年間修繕されなかったこと、2015年七谷小学校の水道水で赤水発生していたこと、下条小学校の水道水は同様に赤水が今も出ていること、2018年6月議会で下条小体育館の修繕費約300万円が計上されることなどから施設に関する要望、備品に関する要望が満たされている程度は明らかではない。

耐震化工事は、葵中で2億300万円、そのうち加茂市負担は1億1,900万円（H29/12月議会議事録P32）のように一校あたり約1.2億円がかかる。耐震化工事をしていない学校は、加茂小（後校舎）、下条小、七谷小、須田小、石川小、七谷中の6校あるので合計7.2億円。加茂市の年間予算112億円、経常収支比率97.4%、財政調整基金7,600万円（H28決算カードより）、西小の建替えを念頭に置いている状況から、いつ実施できるか見当もつかない。

さらに、各学校の体育館は耐震基準に適合しているが、体育館の非構造部材の工事費は、加茂小2,800万円、下条小2,500万円、石川小2,500万円、合計7,800万円である。その3分の1が国から交付金があるが、残りの3分の2の5,200万円が必要になる（H29/12月議会議事録P31）。

また、学校を児童館（放課後児童クラブ）として使用しているが、勉強する場所や道具を置くスペース、支援児童向けの部屋が不足しており、こちらも充実させるためには、本来の独立した児童館を建設するか、受け入れを制限するしか方法はない。受け入れを制限する場合は、保護者にとって望ましくないことになり、建設する場合は、新たに予算が必要となる。

学校耐震化の状況

学校	校舎	体育館
加茂小	H25 補強実施	H20 補強実施
南小	対象外	対象外
下条小		H21 補強実施
西小	H25 診断実施	対象外
七谷小		対象外
須田小		H21 補強実施
石川小		H20 補強実施
加茂中	対象外	H21 補強実施
葵中	H25 診断実施	H20 補強実施
七谷中		H22 補強実施
若宮中	対象外	H22 補強実施
須田中	対象外	H22 補強実施

建物だけでなく非構造物への対策が必要

空欄のところの診断が必要です。

※昭和 56 年以前の建築基準で建設された床面積 200 m²以上の非木造構造物、床面積 500 m²以上の木造構造物を対象にしています。

※加茂小校舎の補強実施は、前校舎のみです。

※西小・葵中の校舎は、診断後、耐震補強が必要と判断されました。

※公立小・中学校施設の耐震改修状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）

市町村立	非木造	99.0%	木造	97.8%
加茂市	非木造	66.6%	木造	0%

③複式学級について

教員、生徒ともに負担が大きいため、肯定的な意見を聞くことはなかった。教員は、2 学年分の授業の準備が必要となる。生徒は、授業時間の半分を今の学年に合わせたものを、残りの半分を他学年の内容を聞くことになる。先取り学習、復習になるという意見もあるが実際にそうなるか疑問である。特に中学校では、授業内容も高度になっているのでより困難であることが予想される。

現在、加茂市では、複式学級に該当する生徒数になっても、加茂市が新潟県に他の制度を利用した要望をし、教員を加配してもらっているため複式学級はない。今後、加配ができなくなった際は、加茂市独自で教員を採用する等の対応も必要となる。

④部活の状況

生徒数が多い学校は、ある程度部活の数が多く選択できるが、生徒数が少ない学校は選択肢が少ない。部活を理由とした学区外就学者が 17 人いることから、学区外就学者を減らすため、また、部活の選択肢を多くするため、普段の学校生活で合同練習、社会体育との連携をするという方法も考えられる。学区外就学は、スクールバスを利用できず、保護者の負担になる。

教育費の状況

単位：万円

教育振興費	予算	決算	執行率
小学校			
需用費	594	395	66.4%
備品購入費	998	406	40.6%
中学校			
需用費	514	448	87.1%
備品購入費	773	318	41.1%

3、所感

生徒数減少により複式学級を懸念する意見が多く聞かれた。

学校規模については、現状の各学年 1 学級が良いという意見と各学年 1 学級化を心配する二つの意見があった。各学年 1 学級の学校では、「現状の規模が良い」という意見が多く、各学年複数学級の学校は、各学年 1 学級化を心配する傾向があった。このように二つの意見があるが、生徒数の減少は止まらず、いずれ複式学級にならざるを得ない状況が来る。現在、加茂市では、複式学級の基準になっても、加配により複式学級にならないようにしている。しかし、加配は不安定な国の制度であり、いつなくなるかわからない。加配できなくなってから対応するのではなく、先を見通して準備すべきである。

また、既存校舎の建替え、耐震化を含めた校舎設備等に対する予算、部活動の選択肢・運営方法、通学方法・時間、学校区単位の地域のあり方について市民の理解を得る必要がある。そのため市民に参加してもらい、学校の状況説明会・意見交換会を開催すべきである。

最後に、学校の課題について考えるときに、子どもの教育のために考えるのではなく、自分（子ども以外）のために母校を残す選択をすることがある。子どもの教育、地域そして予算を中心に住民に理解してもらい、どのようにすべきか決めなければならない。また、政治家が選挙を意識し行動をすると、状況はより複雑になるので注意して行動しなければならない。

※参考 魚津市、常滑市 統廃合と予算

4、参考資料

全国の状況

小学校						中学校					
	過少	小規模	適正	大規模		過少	小規模	適正	大規模		
年度/学級数	1～5	6～11	12～18	19～	合計	年度/学級数	1～5	6～11	12～18	19～	合計
H19	3,381	7,801	6,477	4,761	22,420	H19	2,286	3,333	3,276	1,255	10,150
構成比	15.1%	34.8%	28.9%	21.2%		構成比	22.5%	32.8%	32.3%	12.4%	
H25	2,675	7,120	6,153	4,888	20,836	H25	2,113	2,983	3,108	1,580	9,784
構成比	12.8%	34.2%	29.5%	23.5%		構成比	21.6%	30.5%	31.8%	16.1%	
H26	2,523	7,063	6,134	4,838	20,558	H26	2,065	2,911	3,137	1,594	9,707
構成比	12.3%	34.4%	29.8%	23.5%		構成比	21.3%	30.0%	32.3%	16.4%	
H27	2,427	6,924	6,107	4,844	20,302	H27	2,018	2,904	3,098	1,617	9,637
構成比	12.0%	34.1%	30.1%	23.9%		構成比	20.9%	30.1%	32.1%	16.8%	
H28	2,278	6,791	6,034	4,908	20,011	H28	1,981	2,908	3,088	1,578	9,555
構成比	11.4%	33.9%	30.2%	24.5%		構成比	20.7%	30.4%	32.3%	16.5%	
H29	2,161	6,701	5,927	5,005	19,794	H29	1,960	2,931	3,037	1,551	9,479
構成比	10.9%	33.9%	29.9%	25.3%		構成比	20.7%	30.9%	32.0%	16.4%	

10 年間で小学校は、11.7%、中学校は、6.6%減少している。また、過少規模の学校数が大幅に減少し、大規模校が増加している。複式学級が統廃合のきっかけになり、大規模校に統合しているからと予測される。

新潟県の状況

小学校数の推移			中学校数の推移		
平成	学校数	増減率	平成	学校数	増減率
9	659		9	257	
19	568	▲13.8%	19	247	▲3.9%
29	474	▲16.5%	29	237	▲4.0%

小学校児童数の推移							
平成	児童数	増減率	男	女	国立	公立	児童数/校数
9	161,100		82,240	78,860	1,437	159,663	244
19	133,692	▲17.0%	68,362	65,330	1,338	132,354	235
29	110,916	▲17.0%	56,795	54,121	1,224	109,692	228

中学校生徒数の推移								
平成	生徒数	増減率	男	女	国立	公立	私立	児童数/校数
9	92,103		47,029	45,074	1,058	90,681	364	358
19	70,467	▲23.5%	36,229	34,238	1,076	68,852	539	285
29	56,940	▲19.2%	29,180	27,760	1,075	55,221	644	241

加茂市の状況

児童・生徒数の推移

	H18	H24	増減率	H30	増減率	H36	増減率	H41	増減率
加茂小	435	330	▲24%	212	▲36%	200	▲6%		
加茂南小	321	245	▲24%	199	▲19%	144	▲28%		
下条小	286	224	▲22%	220	▲2%	173	▲21%		
加茂西小	83	68	▲18%	56	▲18%	43	▲23%		
七谷小	116	85	▲27%	69	▲19%	48	▲30%		
須田小	143	106	▲26%	96	▲9%	72	▲25%		
石川小	414	337	▲19%	275	▲18%	209	▲24%		
小学校 計	1,798	1,395	▲22%	1,127	▲19%	889	▲21%		
加茂中	276	282	2%	182	▲35%	161	▲12%	128	▲20%
葵中	310	282	▲9%	236	▲16%	223	▲6%	142	▲36%
七谷中	89	53	▲40%	37	▲30%	28	▲24%	16	▲43%
若宮中	186	142	▲24%	104	▲27%	95	▲9%	66	▲31%
須田中	71	63	▲11%	39	▲38%	41	5%	34	▲17%
中学校 計	932	822	▲12%	598	▲27%	548	▲8%	386	▲30%
小中学校 計	2,730	2,217	▲19%	1,725	▲22%	1,437	▲17%		

H30年度部員数											
		加茂中		葵中		七谷中		若宮中		須田中	
部活動		男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
陸上	定期的	16	7	14	8	1		2	4		
野球	定期的	16		20		6					
ソフトテニス	定期的		14		25			12	10		
サッカー	定期的	10		22	2						
バスケットボール	定期的	17		21				16			
バレーボール	定期的		26		13		12				15
卓球	定期的	16		29		10		17	4	13	
水泳	大会のみ/定期的		3	1					1		
体操	大会のみ/定期的		1		3			6	2		
新体操	大会のみ/定期的		2		3				1		
柔道	大会のみ				1						
剣道	大会のみ			1							
バドミントン	定期的			8	16						
スキー	大会のみ			1			3				
吹奏楽	定期的	1	20	4	27	2	6		19	1	10
美術	定期的		20	1	10		1				
科学	定期的	8									
文化	定期的								7		
コンピュータ	定期的			6							
茶道	定期的		15	6	9		1		7		
定期的な部活数		7	6	10	8	4	4	5	9	2	2

※若宮中網掛け部分は、定期的に活動している。

用語と仕組み

学級編成基準（上限）

1学級あたりの生徒数の上限は、下記のとおり。1学級がその人数を超えると2学級になる。例えば、小1で33人の時は、2学級になる。

小学校 1～2年 32人

3～6年 40人

中学校 全学年 40人

複式学級の基準

2 学年合わせた生徒数が、下記の数以下になると複式学級となる。例えば、3 年生 5 人、5 年生 11 人と合計で 16 人になるため、複式学級となる。

小学校 16 人（1 年生を含む場合は、8 人）

中学校 8 人

学校規模の種類

過少校 1～5 学級

小規模校 6～11 学級

適正規模 12～18 学級

大規模校 19～学級

他市の統廃合基準

三条市 1、校舎の安全性が担保されない場合
2、著しく小規模になる場合（複式学級が複数）
3、地域からの要望がある場合

新発田市 望ましい学校規模は、1 学級 20 人、1 学年 2 学級。さらに地域からの要望があれば検討に入る。

長岡市 地域からの要望があれば検討に入る。

柏崎市 //

村上市 //

※地域からの要望とは、ある程度まとまった人数からの申し出。

調査方法

担当者が独自で普段の活動を通して、新潟県教育委員会、教員、生徒から聞き取り、文部科学省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引き」（2015 年 1 月 27 日）、HP「学校統廃合どう考える？」を参照し作成した。

参考サイト

- ・文部科学省 統廃合基準

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/detail/1354768.htm

- ・学校統廃合どう考える？（統廃合に批判的）

<http://www.kantendokoro.com/entry10.html>