

令和 6 年度 第 2 回 熱海市総合教育会議

資料

資料 1 熱海市の望ましい教育環境の在り方について … P. 1

資料 2 熱海市の教育環境 … P. 1 1

熱海市の望ましい教育環境のあり方について

令和 7 年 3 月

熱海市

はじめに

熱海市内の小中学校の児童生徒数の減少や学校の小規模化の進行が著しいなか、将来に向かって、本市の子どもたちにとって望ましい教育環境を整備し、教育効果を高める観点から、今後の市立小中学校の再編成をどのように進めていくか、その羅針盤となる基本方針「熱海市の望ましい教育環境」は、学校を取り巻く現状と課題や、本市の教育の目指す姿を踏まえて、子どもたちの未来にとって望ましい教育環境の基本的な考え方を示すことを目的とします。

今後、この基本的考え方に則って、論点整理し、望ましい教育環境を実現するための適正規模・適正配置計画、整備方針の策定につなげていきます。

A. 熱海市立小・中学校の適正規模・適正配置についての基本的な考え方

1. 現状と課題

(1) 児童数・生徒数の推移

令和 6 年 5 月 1 日現在の本市立小中学校の児童生徒数は、1,162 人（児童：715 人、生徒：447 人）で、10 年前の平成 26 年度の 1,776 人と比較すると、約 35%の 614 人（児童：△423 人、生徒：△191 人）が減少している。

今後の市立小中学校の児童生徒数を推計すると、減少傾向はさらに続き、令和 12 年度の予想児童生徒数は、860 人程度（児童：550 人程度、生徒：310 人程度）と大きく減少するものと見込んでいる。

また、国が示す標準学級数（小・中ともに、12 学級以上 18 学級以下）を満たしている学校は、現在多賀小学校のみとなっており、複式学級は、小学校で 4 校 6 学級となっており、小学校で欠学年があるのは、初島小 1 年、中学校では、初島中の 1 年と 3 年である。

本市全体の人口が減少局面から脱しない限り、この傾向に変化はなく、児童生徒数の減少が進むと、複式学級の編成が増加することや学年の欠損が進むと予想され、学校行事の実行が難しくなることや、中学校においても教員の配置数の削減によって免許外教科の指導が増えたり、部活動の維持が難しくなることなど、さまざまな面から、これまで以上に学校運営に負の影響を与えることが懸念される。

(2) 学校施設整備の状況

学校施設整備に関しては、老朽化している設備と施設の予防保全的修繕や、雨漏り修繕、照明 LED 化、トイレ洋式化、空調設備の設置等を計画的に執行してきたが、最近では、体育館の避難所利用など、児童生徒の利用に限らない住民利用に係る利便性向上のための施設改修が要求されている。

(3) 学校規模の縮小に伴う課題

学校の小規模化の進行から、本市の教育現場においては、次のような課題が生じている。

①教育活動

児童生徒数、学級数の減少により、集団のなかで様々な考えや意見を出し合いながら互いに学び合うなどの学習活動の展開が困難になり、集団のなかでの切磋琢磨の機会が少なくなることが懸念される。

②学校行事等

運動会、発表会、修学旅行など、望ましい人間関係を形成し、集団への帰属感や連帯感を深め、公共の精神を養うことなどを目的とした学校行事、教育活動が制約されることが懸念される。

③教職員配置

中学校では、各教科の教員配置が学級数に応じて行われているが、小規模校では、教科によっては教員配置ができず免許外教科担任や非常勤講師、他校との兼務発令などで対応せざるを得なくなっている。

④PTA 活動

児童生徒数の減少は、保護者の PTA 活動にも影響を与えており、十分な活動ができなかったり、PTA 役員の選出ができず、固定化するなどの不満の声がある。

また、最近では PTA 組織自体の解散等の動きもあり、小規模校においてはその動きがより顕著となっている。

⑤部活動の制約

学校の小規模化により、生徒が希望する部活動ができない状況が生じている。

そのため、共同部活動を提唱しているが、合同での活動は、日程調整等がなかなか難しく、余計な時間と手間を要している。

2. 小規模校の利点と不利点

小規模校は、教員の目が児童生徒一人ひとりに行き届きやすいこと、児童生徒と教職員や児童生徒相互の人間関係が深まりやすいこと、異学年間の縦の交流が生まれやすいこと、保護者や地域コミュニティとの連帯感が生まれやすいことなどの利点があり、その特色を活かしたきめ細やかな教育が推進できる。

本市の小規模校では、様々な工夫と努力によりその特色を活かせるよう、いろいろな課題に対処しながら学校運営に努めているところであり、教育環境の良し悪しは一概に学校規模だけで判断できるものではない。しかし、今後さらに小規模化が進行することが予想されるなかで、そうした努力にも限界が訪れ、生活面、学習面、学校運営面などの課題の方が大きくなること懸念される。

近年では出生数が著しく落ち込んでいることから、特に小学校においては、次のような課題がすでに顕在化している。

(1) 生活面

クラス替えに際しての人間関係への配慮等が困難なこと、学習でのグループ分け等も困難なことから人間関係が固定化しやすく、また集団内の男女比に偏りが生じやすくなる。

さらに、本市においては年度中途の転校生の受け入れ等も少なく新しい人間関係の構築が難しくなっている。

(2) 学習面

学校教育においては、豊かな人間関係の構築とともに社会性の獲得や育成をねらいとして集団活動や部活動、運動会など一定規模の集団行動を前提とする教育活動が必要とされている。

しかし、学校規模が小さくなると、多様な考えに触れる機会や切磋琢磨する機会が少なくなり、それらの集団教育活動の効果を得られにくくなる。また、部活動等の集団活動が限定され、選択の幅が狭まりやすくなる。

(3) 学校運営

市立小中学校における教職員数は、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」において、学級数に応じた教職員定数の総数の標準が定められており、学校規模が小さくなると教職員数も少なくなる。

中学校では、教科担任制を採っているが、学級数が少なくなると、全ての教科にその教科の免許を有する教員を配置できなくなり、その結果免許外教科担任や他校との兼務発令

などで対応することになり、教育の機会均等や教科指導の充実という面で課題が生じる。

教科担任制については、小学校高学年においても 4 教科を中心に導入しているが、中教審では、その範囲を小学校中学年まで拡大する方針も示していることから、小学校においても課題が大きくなる可能性が生じている。

3. 学校施設の適正規模・適正配置の必要性

本市の少子化の進行に伴う学校の小規模化は、全国的な課題でもあるが、県内各市のなかでも本市の少子化の進行は速い。今現在も出生数は減少傾向にあり、令和 2 年に年間出生数 100 を切ってから、すでに 4 年が経過している。今後もこの傾向が続くことは疑いもなく、これに合わせた公共施設の長寿命化や統廃合が必要とされている。

小規模校には、小規模での教育の利点があり、それぞれ本市の学校においては学校や関係者の工夫や努力によりその特色を活かせるようにさまざまな課題に対処しながら学校運営に努めているところであり、教育環境の良し悪しは、一概に学校規模だけでは判断できるものではない。

しかしながら、今後さらに小規模化が進むことが予想されるなか、こうした努力にも限界が現れ、不利点の方が大きくなっていくことが予想される。

本市の教育振興計画（教育大綱）の基本方針に謳うように、「社会情勢の変化に対応して生きていく力を育成する」ことや、「豊かな人間性」を育てていくためには、児童生徒が様々な考え方を持つ一定の規模の集団における生活の中で切磋琢磨し、協調性、社会性を培い、クラス替え等により人間関係に変化をもたらしながら、固定化されない人間関係を築いて

いくことができるような教育環境が必要であると考えている。そのためには、一定規模以上の学校規模を確保する必要がある。

一方で、学校施設は、児童生徒が一日の大半を過ごす学習・生活の場であると同時に、地域にとってはコミュニティ活動や災害時の避難場所として重要な役割を担っていることから、緊急を要するものから計画的に大規模修繕等を行っていく必要がある。しかし、その実施にあたっては、学校の再編成を視野に入れた学校施設適正規模・適正配置計画に従って行わなければならない。

このような状況を総合的に勘案しながら、本市の子どもの未来を第一義に考えれば、複式学級や学年の欠年などの小規模化を解消し、熱海市の望ましい教育環境としての学校規模を確保していく必要がある。

具体的計画については、このような考え方に基づいて、できる限り早い段階で学校施設の再編成に取り組んでいく必要がある。

B. 小学校・中学校の目指すべき、望ましい教育環境

学校における教育効果は、一定の規模の集団で学び、個々人がそれぞれ多様な経験をすることや多くの教職員による指導や関わり合いによって得られていると考える。

そのため本市の小規模校における課題を解消し、教育効果を高めるには、次に掲げるような教育環境の構築が望ましく、それを実現するために適正な学校規模を確保することが必要である。

1. 望ましい教育環境

①学校生活において、児童生徒同士、児童生徒と教職員が、多様な人間関係を築きながら切磋琢磨し、協調性、社会性を育む機会ができるように多様な学習集団の編成やクラス替えが可能となる学校規模

②体育、音楽、グループ学習や学級活動、今後求められる主体的、対話的で深い学びの実現に向け制約のない学校規模

③クラブ活動、委員会活動、部活動において、児童生徒のニーズに応じた多様な活動を編成実施できる学校規模

④小・中学校において、各教科に専門の教職員を適切に配置できる学校規模

⑤複式学級においては、直接指導と間接指導を組み合わせる複数学年を指導する 경우가多く、一般に教育上の課題が極めて大きく生じることが指摘されているため解消が必要

⑥熱海市の特色である自校式給食を、経済的に提供できる児童生徒数を維持できる学校規模

2. 望ましい学校規模の目安

総合的かつ効果的な再編成が必要であり、一定規模以上の学校規模を確保するというような考え方を踏まえて、それを検討するにあたり、その望ましい最低限の学校規模の目安は次のとおりとする。

なお、学級数については、クラス替えが可能な1学年2学級以上が望ましいものであるが、小学校においては、通学距離や地域性なども考慮しながら運用するものとする。

	学年規模	学級数	児童生徒数
小学校	15 人以上 (5 人×3 班)	6 学級以上	90 人以上
中学校	50 人以上 (25 人×2 学級)	6 学級以上	150 人以上

3. 通学条件の目安

再編成により遠距離通学となる場合、スクール・バスまたは通学定期券補助等を導入するものとする。その場合における通学時間は概ね 1 時間以内とする。

(参考：国の通学距離の基準、小学校：4 k m以内、中学校 6 k m以内)

4. 適正規模・適正配置の実施時期等

児童生徒に再編成を複数回体験させないよう課題が顕在し、それが拡大している小学校の再編成を進める。その完了時期を令和 10（2028）年 4 月に設定する。

5. 小学校適正規模・適正配置計画

現時点で示せるものはないが、保護者や地域との話し合いの中で適正規模・適正配置計画を建てていくものとする。

6. 再編成する小学校において特に取り組むべきこと

学力の向上のために資する ICT の導入と十分な活用、いじめや不登校対策の充実、支援を必要とする児童を確実に支援する仕組み等を考え、実行できるようにしていく。

熱海市の教育環境

望ましい教育環境の構築のために

資料 2

現在の熱海市の教育環境は

全学校とも学校規模の標準（12～18学級）を下回る小規模校となっている

小規模校のメリット

- 個に応じて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
- 学校行事や部活動において、一人ひとりが活躍する場が生まれやすい
- 異学年間の交流がしやすい
- 教員の目が届きやすい
- 特別教室、グラウンド、体育館を余裕を持って使える
- お互いの顔や名前、性格まで把握し、人間関係が濃密
- 全教職員の意思疎通が図りやすく、相互の連携が密になり、学校が一体となって活動しやすい
- 保護者や地域社会との連携が図りやすい

小規模校のデメリット

- 集団の中で、多様な考え方に接する機会や互いに切磋琢磨する機会が少ない
- 学校行事や集団生活で活気が生じにくく、活動内容や選択に制約があるため教育効果が十分でない
- 人間関係や相互の評価が固定化しやすい
- 専科教員による指導など、多様な学習形態・指導形態をとりにくい。免許外での教科指導が生じやすい
- 大人の目が届き過ぎることによって、こどもが甘えやすくなる
- クラス替えができない。クラス同士で競えない。部活動が限定される
- 学習や進路選択の模範となる先輩の数が少ない
- 班活動やグループ分け、協働的な学習で取り上げる課題等に制約がある
- P T A 活動等に保護者一人あたりの負担が大きくなりやすい

望ましい教育環境とは

変化の激しい時代を生き抜いていくために、本市の子どもたちには、一定の規模を持つ教育環境で学習や生活をしていくことが必要 【望ましい学校規模】

◇これからのこどもたちに育みたい資質・能力

- ・ 学校教育法に示された「基礎的な知識及び技能」「これらを活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力その他の能力」、「主体的に学習に取り組む態度」を身につける。
- ・ 目的に応じて必要な情報を見だし、答えのない課題に対して、多様な他者と協働しながら目的に応じた納得解を見いだす力
- ・ 自分なりに試行錯誤したり、多様な他者と協働したりして、新たな価値や文化を生み出していく力
- ・ 自らの目標を達成し、自らの知識と可能性を発達させ、社会に参加するために、テキストを理解し、利用し、熟考し、取り組むことのできる力
- ・ 人間としての生き方を幅広く学び、深く考え、自分なりの人生を切り拓いていく力

◇そのために必要な教育活動等

- ・ 主体的・対話的で深い学び
- ・ 異なる多様な他者と協働して主体的に課題を解決しようとする学習活動の重視
- ・ 異なる個性を持つ者同士で問題を解決する活動
- ・ 一人ひとりの実態や学習課題・欲求に合わせた多様な学習形態
- ・ 集団や自己の生活、人間関係の課題を見だし、解決するために話し合い、合意形成を図ったり、意思決定をしたりする活動
- ・ 主体的に組織を作り、役割を自覚しながら業務を分担して協力しあう活動
- ・ 共生社会の実現を目指したインクルーシブ教育

学校再編により見込まれる教育環境への効果

1. 学級数の増加による効果

- ✓ 児童生徒同士の人間関係や児童生徒と教員との人間関係に配慮した学級編成が可能となる
- ✓ 児童生徒を多様な意見に触れさせたり、意見をまとめる力を身につけさせることができる
- ✓ 新たな人間関係を構築する力を身につけさせることができる
- ✓ クラス替えにより児童生徒が意欲を新たにすることが可能となり、学級同士が切磋琢磨する環境を作ることが可能となる
- ✓ 学級の枠を超えた習熟度別指導や学年内での教員の役割分担による専科指導等の多様な指導形態をとれるようになる
- ✓ 部活動などの種類を増やすことができる

2. 教職員が増加する効果

- ✓ 経験年数、専門性、男女比等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図られる
- ✓ 教員個人の力量への依存度が低くなり、人事異動や教員数の増減に教育活動が過度に影響されなくなる
- ✓ 児童生徒が多様な価値観に触れられる可能性が高くなる
- ✓ グループ別指導、習熟度別指導、専科指導等の指導方法を採用することができる
- ✓ 教員の校外研修や研究会等へ参加が促進され、より質の高い授業を行うことができるようになる
- ✓ 教員同士が切磋琢磨する環境が生まれるとともに、指導技術等の相互伝達が期待できるようになる

3. 施設整備の実施の効果

- ✓ I C T化のための通信環境や設備・備品の整備など学習環境の充実が図れる
- ✓ ラーニングコモンズの導入など、児童生徒の関心や興味を引き、熱中できる環境づくりを進められる
- ✓ L E D化、トイレの洋式化、空調設備の導入など生活環境の充実が図れる

ラーニングコモンズとは、学生が集まって、書籍や電子情報などの多数のメディアから得られる情報を用いつつ、ディスカッションしながら学習をする「場」や「空間」をいう

複式学級・教科担任制

- 複式学級について

2つの学年の児童、生徒で編制する学級。以下の基準で編制される。

小学校	2つの学年の児童が「16人」以下（1年生を含む時は「8人」以下）
中学校	2つの学年の生徒が「8人」以下

※異なる学年が同じ教室で授業を受けるため、一方の学年が先生から直接指導を受けている間、もう一方の学年は児童生徒だけで課題学習をすることになる。

- 教科担任制について

中学校において一般的に採られる教員が専門科目ごとに授業を担当する方法。

小学校は、全ての教科を担当が教える学級担任制を採用するが、2022年度から全国の公立小学校の高学年（5，6年生）に教科担任制が導入されている。当面は、外国語、算数、体育、理科の4教科を優先的に進める。2024の中央教育審議会では、教科担任制を中学年（3，4年生）にも拡大していくとされた。教材研究を深めたり、授業改善に繋がるとともに学級間の学習指導の差が少なくなる等のメリットがあるとされている。

一方で、時間割の編成・調整が難しくなることや教科の枠を超えた横断的な学びの実現ができにくいこと、現行の小学校教職員定数の算出方式では、教員が不足することなどのデメリットがある。

中学校では9教科、10人の担当教員が必要（国、数、社、理、外、保体、技・家、美、音）

教職員の配置人数は、県の基準により学級数に応じて算定されるため、学級数が少なくなると、教職員数も少なくなる。結果、各教科免許を持つ教員が配置できず、免許外での教科指導が生まれる。

学校教育の抱える課題

多様化する子どもたち	グローバル化の伸展	礼拝所の設置、ヴィーガン、ハラルへの対応
	学力の低下	特別支援教育を受ける数の増加、 外国人児童生徒の増加（非英語圏） 不登校数の増加 学習定着度が上がらない 学校間、地域による教育格差 学習習慣の不獲得
	忍耐力の低下、規範意識や道徳性の希薄化（非認知能力の低下）	少子化による親の過保護、過干渉 自己表現力やコミュニケーション能力の不足 家族単位の縮小による規範意識を醸成するための家族の消失 地域住民の子どもへの関心の低下
	体力の低下	肥満、弱視等の進行、持久力の低下
	少子化影響	学内、学年内での人間関係の固定化
家庭教育力の低下		家庭学習時間の減少、（再掲）学習習慣の不獲得 養育放棄の傾向や学校への過度な要求 基本的な生活習慣の不獲得 朝食等の欠食 地域のつながりの希薄化による地域の共助、地域教育力の低下
行政視点		授業の進行、まとめ、反復、教育力に係る教員の力のバラつき 学校規模の縮小による複式学級の多発 少人数クラスでの授業進行の難しさ 特別な支援を要する者の混在による授業進行の困難さ 学習指導要領の羈束性が強く、自由度がない 教職員の人事権が、一般市では完全には持てない 県職である教職員と市の支援員の処遇に差異が大きい

人口推計1

国調人口から推計した人口（コーホート変化率法）

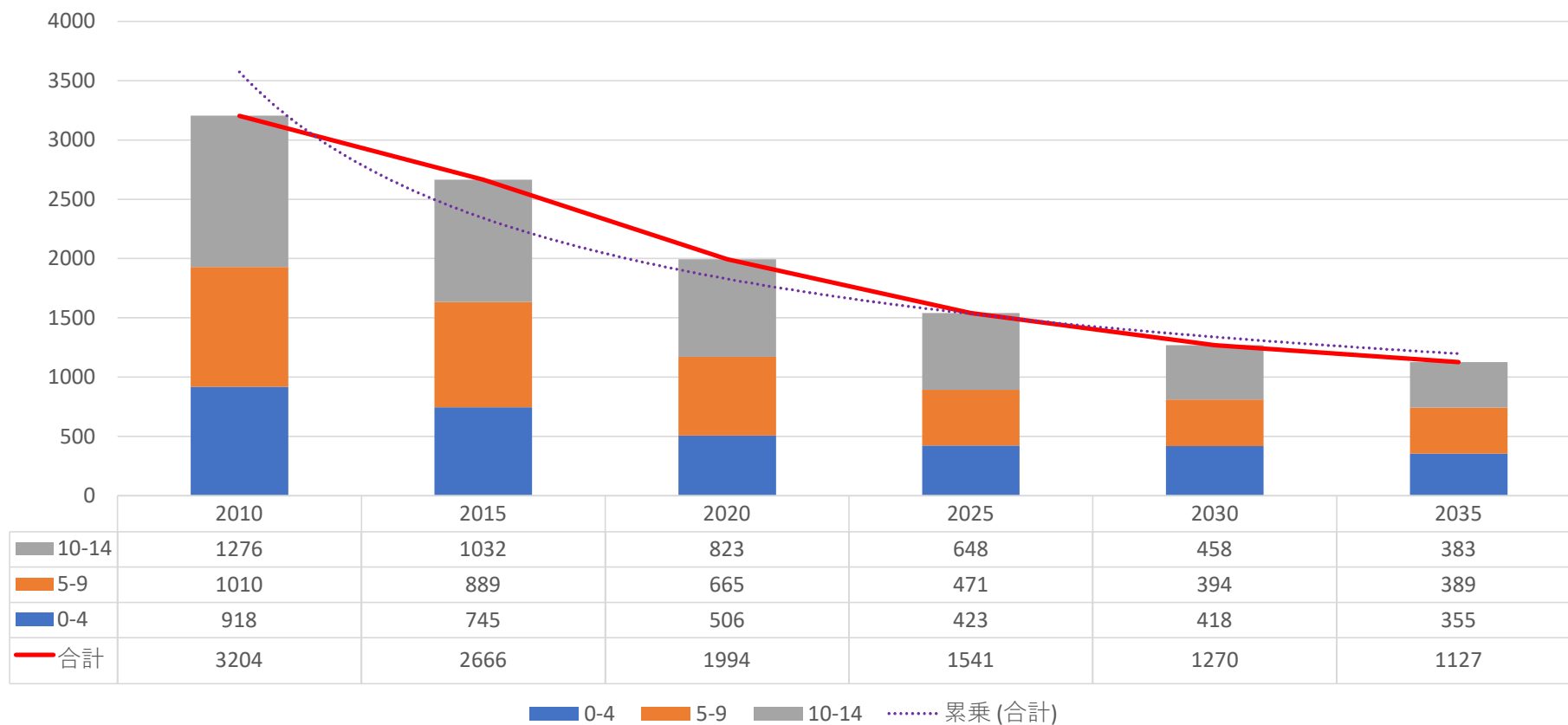
	国調数値				推計値		
	2010	2015	2020		2025	2030	2035
0-4	918	745	506		423	418	355
5-9	1010	889	665		471	394	389
10-14	1276	1032	823		648	458	383
15-19	1407	1283	988		809	635	450
20-24	1307	1330	1253		949	779	610
25-29	1331	1154	1076		1062	805	659
30-34	1542	1166	971		923	912	692
35-39	2173	1498	1053		910	865	855
40-44	2177	2197	1421		1032	892	848
45-49	2108	2195	2111		1399	1016	878
	15249	13489	10867		8627	7175	6120

国立社会保障・人口問題研究所での推計人口

社人研推計値		
2025	2030	
410	389	361
486	397	379
654	480	394
819	650	480
992	829	667
1,107	870	734
985	1,012	792
976	994	1,029
1,094	1,017	1,047
1,434	1,109	1,034
8,957	7,747	6,917

人口推計2

年少人口推移



出生数の推移

0歳から15歳までの出生数とR6.11住登人口との比較

年次	才児	出生数	住登人口 (R6.11)	差異	減少率			
R6	0	73	73	0	0%			
R5	1	82	77	▲ 5	-6%			
R4	2	80	78	▲ 2	-3%			
R3	3	89	81	▲ 8	-10%			差異・減少率
R2	4	86	86	0	0%	出生数	住登人口	▲ 18
R1	5	109	106	▲ 3	-3%	519	501	-4%
H30	6	108	85	▲ 23	-27%			
H29	7	128	110	▲ 18	-16%			
H28	8	115	124	9	7%			
H27	9	132	108	▲ 24	-22%			
H26	10	147	133	▲ 14	-11%			
H25	11	175	146	▲ 29	-20%			
H24	12	149	147	▲ 2	-1%			
H23	13	179	158	▲ 21	-13%			差異・減少率
H22	14	172	175	3	2%	出生数	住登人口	▲ 168
H21	15	188	139	▲ 49	-35%	1493	1325	-13%
	合計	2012	1826	▲ 186	-10%			
	平均	126	114	▲ 12	-10%			