

～子どもたちに  
より良い保育・教育環境の  
提供をめざして～

甲賀市幼保・小中学校再編計画  
(基本計画)

平成27年(2015年)3月

甲賀市教育委員会

## 〈目次〉

はじめに	1
<b>第1章 甲賀市の保育・教育をめぐる状況</b>	2
1. 教育目標「ともに学び ともに育つ」の実現	2
2. 子どもの育ちをめぐる環境の変化と今日的な教育課題	2
3. 少子化の進行と保育・教育環境の地域格差	3
1) 就学前児童数及び就園率の推移	3
2) 小学校児童数の推移	5
3) 幼稚園・保育園の現状	5
4) 小学校・中学校の現状	6
4. 今日の保育・教育をめぐる状況をふまえて	9
<b>第2章 望ましい保育・教育環境の検討</b>	10
1. 望ましい幼稚園・保育園の検討	10
1) 甲賀市幼保検討委員会に諮問	10
2) 子ども・子育てに関するニーズ調査の結果	10
2. 望ましい小学校・中学校の検討	12
1) 甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会に諮問	12
2) 小学校・中学校保護者・教職員のアンケート実施	12
3) 特認校制度の実施	18
3. 望ましい保育・教育環境の検討をふまえて	18
<b>第3章 再編計画の基本的な考え方と進め方</b>	19
1. 基本的な考え方	19
1) 再編計画のめざす方向と目的	19
2) 再編計画の観点	21
3) 再編計画の進め方	21
4) 再編計画の期間	21
5) 新しい教育システムへの取り組み	21
2. 再編の進め方と配慮すべきこと	22
1) 地域の参画	22
2) 子どもたちのために	23
3) 地域の活性化に向けた取り組みの推進	23

<b>第4章 幼稚園・保育園の再編計画の推進</b> .....	24
1. 望ましい幼稚園・保育園の実現に向けて考慮すべきこと.....	24
1) 入園待機児童の解消.....	24
2) 幼稚園の適正規模.....	24
3) 保育園の適正規模（定員・年齢構成）.....	24
4) きわめて小規模の園への対応.....	25
5) 老朽化の進む園への対応.....	25
6) 3歳未満児の自園給食の完全実施.....	26
7) 子ども・子育て支援新制度の活用.....	26
8) 幼稚園・保育園の民営化.....	26
9) 旧町地域に一つは公立園を配置.....	27
2. 幼稚園・保育園の適正配置計画一覧.....	28
3. 各地域における施設の改修・再配置、民営化の検討.....	29
1) 水口地域.....	29
2) 土山地域.....	32
3) 甲賀地域.....	34
4) 甲南地域.....	36
5) 信楽地域.....	39
<b>第5章 小学校・中学校の再編計画の推進</b> .....	41
1. 望ましい小学校・中学校の実現に向けて考慮すべきこと.....	41
1) 適正な学校規模.....	41
2) きわめて小規模の学校への対応.....	42
3) 大規模校、小規模校への対応.....	42
4) 安全な通学手段の確保.....	43
5) 地域に根ざした小学校区.....	44
6) より良い学校づくり.....	44
7) 小中一貫教育.....	45
2. 小学校・中学校の適正配置計画一覧.....	46
3. 各地域における施設の改修・再配置の検討.....	47
1) 水口地域.....	47
2) 土山地域.....	52
3) 甲賀地域.....	55
4) 甲南地域.....	58
5) 信楽地域.....	62
<b>資料</b> .....	65
1. 甲賀市幼稚園保育園の適正規模及び民営化等に関する基本的な考え方.....	65
甲賀市幼保検討委員会（答申）	
2. 甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方について.....	65
甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会（答申）	

## はじめに

子どもの成長過程においては、発達段階ごとの特徴があります。その特徴をふまえた成長を達成することで、子どもの継続した望ましい発達が期待できるといわれています。

乳幼児期は、母親や父親など特定の大人からの愛情の中で育まれながら、人に対する基本的信頼感を獲得する時期です。この信頼感をもとに子どもたちは、人とのかかわりや興味・関心の対象を広げ、生きていくための能力や情緒を発達させていきます。

また、遊びをとおして積極的に周囲の人や物、自然などとかかわる体験を重ねることで他者の存在に気づきはじめ、道徳性や社会性の基礎を学び取る時期でもあります。

学齢期は、「学力の涵養」という共通の目標のもと、児童・生徒がともに切磋琢磨しながら「自立・協働・創造」の能力や態度に磨きをかけ、将来の社会を担う力を育む重要な時期であり、そのためには、適正な学習集団を確保することが必要となります。

近年、子どもたちを取り巻く社会環境は大きく変化し、その育ちにかかわる多くの課題が出現しています。

本市においてもそれは例外ではなく、特に、少子化の進行は一部の地域を除き多くの園・学校で小規模化をもたらし、市内における保育・教育環境に地域間格差が広がることが懸念されます。教育委員会では、これまで子どもたちにとっての最適な教育環境づくりを第一義として、よりよい保育・教育環境づくりに向けた検討を重ねてきました。

国では、58年ぶりに公立小中学校の統合に関する基準が見直され、「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」を策定されました。

このことから本市では、国の手引と様々な支援策をふまえながら、特認校制度の動向やこれまでの教育環境整備への検討結果をもとに、今後、保護者や地域の皆様とともに少子化に対応した活力ある園・学校づくりの検討・実施が適切に行えるよう、今般、保育・教育環境整備にかかる再編計画（基本計画）を作成しました。

本計画は、単に施設の統廃合のみを目的としたものではなく、将来の甲賀市を担う人材の育成に向けた新しい教育システムをつくりあげることがをめざすものです。

今後、本計画をもとに保護者及び地域の皆様と十分な協議を行い、子どもたちにとって最適な保育・教育環境の整備に向け、ともにその実現をめざします。

平成27年（2015年）3月

甲賀市教育委員会

# 第1章 甲賀市の保育・教育をめぐる状況

## 1. 教育目標「ともに学び ともに育つ」の実現

本市は、将来像である「人 自然 輝きつづける あい甲賀」を具現化するために、甲賀市総合計画でまちづくりの目標の一つとする「たくましい心身と郷土への誇りをもつ人を育てる」ことを教育方針とし、以下の3つの教育目標を掲げて教育施策を総合的に推進しています。

- 教育目標1 「ともに学び ともに育つ」
- 教育目標2 「読書と体験をとおして豊かな心を育む」
- 教育目標3 「魅力ある地域の人、モノを活かす」

次代を生き抜く力を磨き、身につけるために子どもたちが集う園・学校は、「自立・協働・創造」の3つの理念の実現をめざし、人とのかかわり合いの中で学び、ともに成長していくことができる場でなければなりません。

そのために園・学校は、多様な考えをもつ友だちと切磋琢磨しながら学びを広げ、深めたり、さまざまな教諭や友だちとのかかわりをとおして、円滑な人間関係を結ぶ力を磨きそのスキルを習得するとともに、互いに協力し合う集団や学級・グループづくりやその良さについて学ぶことができる環境が必要です。

## 2. 子どもの育ちをめぐる環境の変化と今日的な教育課題

核家族化の進行、兄弟姉妹の数の減少、共働き家庭の増加、家庭や地域における人となりのつながりの希薄化、家庭や地域の教育力の低下、児童虐待の深刻化など、子どもの育つ環境は大きく変化しています。

一方、基本的な生活習慣の乱れと規範意識の低下、学習意欲や学力問題、人間関係の希薄化やいじめ・不登校、小1プロブレム<sup>\*1</sup>・中1ギャップ<sup>\*2</sup>など教育課題が出現しています。また、グローバル化に対応する英語教育の充実やICT教育<sup>\*3</sup>、理数教育の強化も併せて、その対応が求められている課題です。

子どもたちが将来、変化の激しい社会を生き抜くためには、「自立・協働・創造」の能力と態度の涵養をめざして、「確かな学力、豊かな心、健やかな体」の調和のとれた「生きる力」を育成することがますます重要になっています。

---

\*1 小学校に入学したばかりの1年生が、集団行動がとれない、授業中に座ってられない、先生の話听不懂、など学校生活になじめない状態が続くこと。

\*2 小学校から中学校に進学したときに、学習内容や生活リズムの変化になじむことができず、いじめが増加したり不登校になったりする現象。

\*3 情報通信技術（ICT）の利用・活用方法を教育の一環として取り入れた教育、または、ICTを駆使した教育のこと。

そのためにも、今こそ、「ともに学び ともに育つ」という目標のもと、多様な教育活動が展開できる学びの場と豊かな活動の機会が提供できる学習環境を整え、強い志をもち自らの夢に向かって課題に立ち向かう子どもたちの育成をめざすことが喫緊の課題です。

### 3. 少子化の進行と保育・教育環境の地域格差

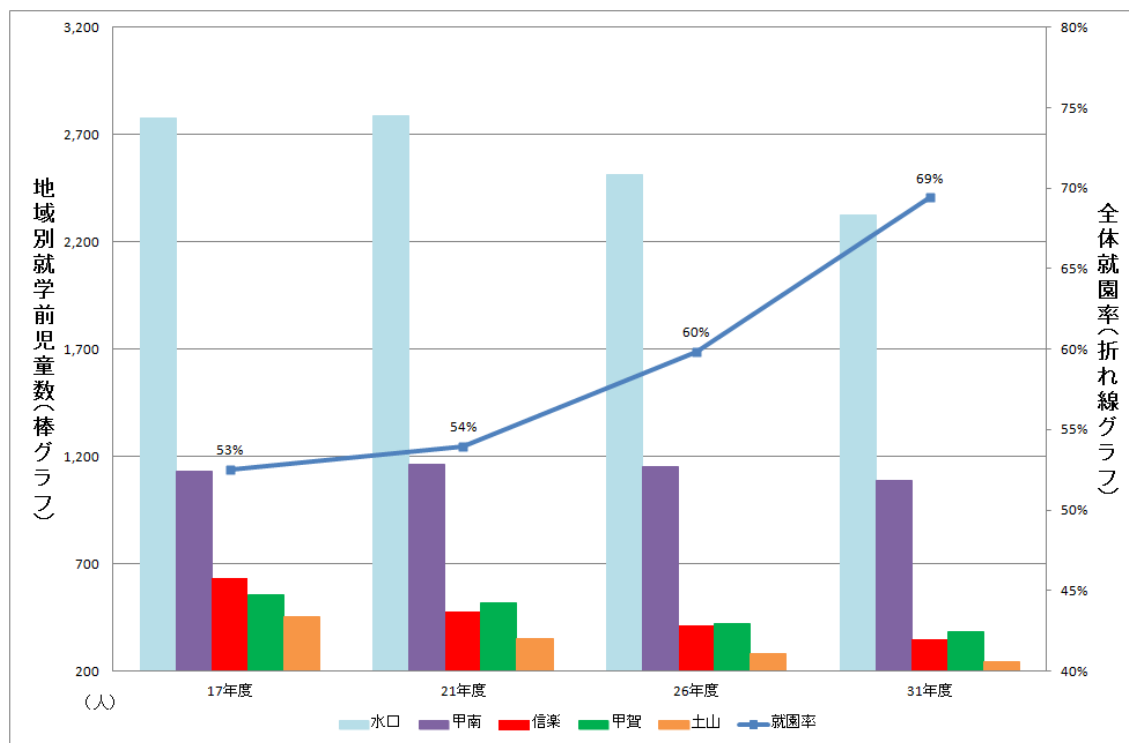
国立社会保障・人口問題研究所の公表資料によると、滋賀県内における人口は、平成22年（2010年）の約141万1千人から平成52年（2040年）には約130万9千人と10万2千人減少（▲7.2%）し、本市においても約9万3千人から約7万6千人へと1万7千人減少（▲18.3%）すると予測されます。

また、本市における「年少人口（15歳未満）」の構成比についても、平成22年の14.7%から平成52年には11.1%へとその割合が低下して少子化がますます進行すると予想されています。

#### 1) 就学前児童数及び就園率の推移

市内の就学前児童数及びその就園率の推移をみると、就学前児童数は減少傾向にありますが、就園率は上昇傾向にあることがわかります。（図表1）

（図表1）就学前児童数及び就園率の推移



平成21年4月と平成26年4月の園児数及び就園率を比較すると、人口では3歳以上児は、2,723人から2,461人(▲262人)、3歳未満児は、2,580人から2,322人(▲258人)とともに減っているのに対して、市全体の就園率は、3歳以上児が、89%から93%(+4%)、3歳未満児は、17%から25%(+8%)とともに増えています。

特に、3歳未満児の園児数は434人から578人へと144人(+33%)増え、市内のすべての地域において増加傾向を示しており、3歳未満児の保育ニーズがここ5年間で高まっていることがうかがえます。(図表2)

(図表2) 園児数及び就園率の比較

単位：人(園児数には、市外、町外からの入園児童も含まれます)

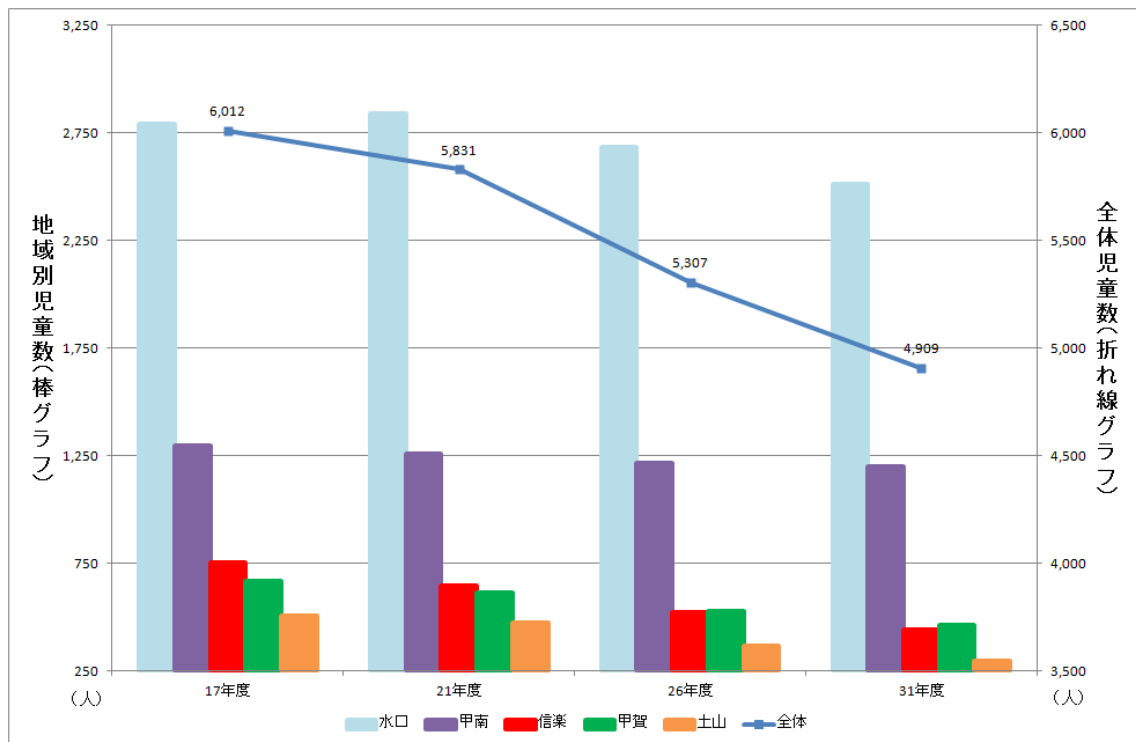
地域	園名	平成26年4月在籍		平成21年4月在籍		比較増減	
		3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児
水口	伴谷幼稚園	150	—	138	—	12	—
	伴谷保育園	139	53	151	43	▲12	10
	水口西保育園	104	35	102	29	2	6
	水口東保育園	77	19	83	17	▲6	2
	岩上保育園	53	10	56	6	▲3	4
	水口幼稚園	117	—	84	—	33	—
	柏木保育園	121	47	108	34	13	13
	水口北保育園	147	60	146	48	1	12
	貴生川認定こども園※	249	65	(321)	(38)	▲72	27
	小計	1,157	289	1,189	215	▲32	74
人口	1,276	1,237	1,409	1,381	▲133	▲144	
就園率	91%	23%	84%	16%			
土山	土山にここ園 (土山幼稚園+土山保育園)	76	33	82	17	▲6	16
	山内保育園	7	0	15	1	▲8	▲1
	大野保育園	47	10	64	11	▲17	▲1
	結河保育園 (H25.4~休園)	—	—	15	1	—	—
	小計	130	43	176	30	▲46	13
	人口	145	136	195	156	▲50	▲20
就園率	90%	32%	90%	19%			
甲賀	大原にここ園 (大原幼稚園+甲賀東保育園)	71	5	82	2	▲11	3
	油日にここ園 (油日幼稚園+甲賀西保育園南分園)	45	0	50	2	▲5	▲2
	甲賀北保育園	41	4	48	1	▲7	3
	甲賀西保育園	75	41	64	32	11	9
	小計	232	50	244	37	▲12	13
人口	233	189	262	256	▲29	▲67	
就園率	100%	26%	93%	14%			
甲南	甲南東保育園	47	9	46	12	1	▲3
	甲南北保育園	36	—	43	—	▲7	—
	甲南西保育園	29	—	50	—	▲21	—
	甲南南保育園	49	—	49	—	0	—
	甲南希望ヶ丘保育園	77	39	67	21	10	18
	甲南幼稚園	196	—	222	—	▲26	—
	甲南のぞみ保育園	126	41	109	38	17	3
	こうなん保育園	—	49	—	41	—	8
	小計	560	138	586	112	▲26	26
人口	586	568	591	574	▲9	▲6	
就園率	96%	24%	99%	20%			
信楽	信楽にここ園 (信楽幼稚園+信楽保育園)	98	19	105	16	▲7	3
	雲井保育園	40	22	52	12	▲12	10
	朝宮保育園	11	—	18	—	▲7	—
	多羅尾保育園 (H25.4~休園)	—	—	6	—	—	—
	明照保育園	57	17	52	12	5	5
小計	206	58	233	40	▲27	18	
人口	221	192	266	213	▲45	▲21	
就園率	93%	30%	88%	19%			
合計	合計	2,285	578	2,428	434	▲143	144
	人口	2,461	2,322	2,723	2,580	▲262	▲258
就園率	93%	25%	89%	17%			

※ 貴生川認定こども園は平成24年4月からスタートしたため、平成21年4月現在の数字については、旧貴生川幼稚園+旧貴生川保育園を使用しています。

## 2) 小学校児童数の推移

市内の小学校児童数の推移を比較してみると、全体としては、平成26年度の5,307人から平成31年度の4,909人へと5年間で398人減少することが予測されます。しかし、地域別児童数の推移をみると、少子化が著しく進む地域がある一方で、住宅地開発などで人口が集中して児童数が一時的に増加する地域（柏木小学校区、綾野小学校区、甲南第一小学校区）があります。（図表3）

（図表3） 小学校児童数の推移



## 3) 幼稚園・保育園の現状

本市の幼稚園・保育園の規模を幼保検討委員会の答申による適正規模から見てみると、市内公立の幼稚園・保育園26園の内、大規模（200人規模）が1園、適正規模（幼稚園170人程度、保育園150人程度）が2園、それら以外は適正規模を下回る小規模な園です。そのなかでも、多羅尾保育園については平成22年度から、鮎河保育園についても平成25年度から休園としています。

また幼稚園未設置地域の小規模な園の内、子どもの成長に必要な園の規模を確保するために、教育・保育を一体的に行う枠組み（幼保一元化）のみにこ園を平成21年4月から4園開設しています。（図表4）

一方で、多様な保育・教育ニーズに対応するために、平成21年4月から公設民営の3保育園（水口北、柏木、甲南のぞみ）について、効率的で効果的な保育運営が図られるよう民間に移管しました。さらに、平成24年4月には幼稚園・保育園の機能を併せ持った「認定こども園」として貴生川認定こども園がスタートしています。



(図表4) 平成26年度 公立幼稚園・保育園の規模

平成26年4月1日現在

単位：人

規模 (園児数)	幼稚園 (園児数)	保育園 (園児数)
151~		伴谷 (192)
~150	伴谷 (150)	水口西 (139)
	信楽にこにこ園【信楽幼稚園+信楽保育園】 (117)	
		甲南希望ヶ丘 (116)
		甲賀西 (116)
	土山にこにこ園【土山幼稚園+土山保育園】 (109)	
~100		水口東 (96)
	大原にこにこ園【大原幼稚園+甲賀東保育園】 (76)	
		岩上 (63)
		雲井 (62)
		大野 (57)
~50		甲南東 (56)
		甲南南 (49)
		甲賀北 (45)
	油日にこにこ園【油日幼稚園+甲賀西保育園南分園】 (45)	
		甲南北 (36)
		甲南西 (29)
		朝宮 (11)
		山内 (7)
	鮎河 (休園)	
	多羅尾 (休園)	

※ ■ は大規模園 ■ は適正規模園 ■ は小規模園

## 4) 小学校・中学校の現状

本市の学校規模を見てみると、市内小中学校29校の内、大規模校(19~30学級)が2校、適正規模校(12~18学級)が8校、小規模校(6~11学級)が14校、きわめて小規模の学校(5学級以下)が5校となっています。(図表5)

きわめて小規模の学校とは、国の基準で複式学級<sup>\*4</sup>の対象となる、山内・鮎河・甲南第三・朝宮・多羅尾の5校です。なお本市では、県と市の措置として複式学級解消を図っています。

園・学校が小規模になることで、「児童・生徒一人の果たす役割が大きくなり、想像以上の成長を生み出す」、「先生のかかわりがきめ細かく、じっくりと教えてもらえる」などの声もあります。しかし一方で、発達・成長過程における学びの適時性や集団で学び合い体験するという、学校のもつ教育的機能の観点からはいくつかの課題もあります。(図表6)

\*4 二つ以上の異なる学年を一つにして編成した学級のこと。

## 学校規模についての関係法令

- 学校教育法施行規則（抜粋）

### 第四十一条

小学校の学級数は、十二学級以上十八学級以下を標準とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。  
（第七十九条で中学校に準用）

- 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（抜粋）

### 第四条

法第三条第一項第四号の適正な規模の条件は、次の各号に掲げるものとする。

- 一 学級数がおおむね十二学級から十八学級までであること。
- 二 通学距離が、小学校にあつてはおおむね四キロメートル以内、中学校にあつてはおおむね六キロメートル以内であること。

（図表5）平成26年度 市内小学校・中学校の規模

平成26年5月1日現在  
単位：人

小学校 (児童数)					規模 (普通学級標準学級数)		中学校 (生徒数)																																																			
貴生川 (776)					22	大規模校	水口 (783)																																																			
					20				伴谷 (415) 綾野 (410) 伴谷東 (389) 甲南第一 (364)					16	適正規模校	甲南 (606)		希望ヶ丘 (513)	15	城山 (497)		水口 (502)	14	12	信楽 (285)					11	小規模校	甲賀 (311) 信楽 (333)		9	大原 (228)	8	土山 (227)		7	柏木 (190)	大野 (146)	土山 (164)	油日 (191)	佐山 (109)	6			甲南第二 (114)	甲南中部 (174)	雲井 (121)	小原 (74)	山内 (33)					甲南第三 (49)	きわめて 学て校 小規模 の
伴谷 (415) 綾野 (410) 伴谷東 (389) 甲南第一 (364)					16	適正規模校	甲南 (606)																																																			
					希望ヶ丘 (513)		15	城山 (497)																																																		
					水口 (502)		14																																																			
					12																																																					
信楽 (285)					11	小規模校	甲賀 (311) 信楽 (333)																																																			
					9																																																					
					大原 (228)		8	土山 (227)																																																		
					7																																																					
柏木 (190)	大野 (146)	土山 (164)	油日 (191)	佐山 (109)	6																																																					
甲南第二 (114)	甲南中部 (174)	雲井 (121)	小原 (74)																																																							
山内 (33)					甲南第三 (49)	きわめて 学て校 小規模 の																																																				
					朝宮 (31)				4																																																	
					多羅尾 (9)				3																																																	
					鮎河 (20)				2																																																	

※児童生徒数には特別支援の人数を含みます

(図表6) 大規模校・小規模校における特性と課題

<p><b>■大規模校における特性</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 多様な個性とのふれ合いを通して、互いの学び方や考え方、人間性等、その多様性やよさを学び合う機会が得られる。</li> <li>○ 多様な教育活動が可能であり、それぞれの個性を発揮して取り組むことができる場の設定に有利である。また、教職員数が多いため、個人が希望する選択教科や総合学習*1クラブや部活動などへの選択肢が広がる。</li> <li>○ 多くの児童・生徒が集うことで生起する多様な課題への出会いをとおして、問題解決力を磨き、社会性の育ちにつながる容易である。</li> <li>○ 学級・学年間の「違い」により、児童・生徒の学級・学年への所属感が高めやすく、明確な目標が設定され、互いに刺激を受けながら切磋琢磨する場面では、ダイナミックな取り組みが期待できる。</li> <li>○ 複数学級においては、担任同士の協働した教育指導や児童理解の広がり期待できる。また、校務分掌を分担できるので、組織的・機能的な運営が可能である。</li> <li>○ P T A 活動では、刺激や活気が生まれやすい。</li> </ul> <p>*1 選択教科とは、中学校において生徒の能力・適性、興味・関心が多様化するため、必修科目に加え、生徒の特性などに配慮しつつ多様な学習ができるように設けられていましたが、平成24年度から廃止されました。 総合学習とは、横断的・総合的な学習や探究的な学習を通して、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育成するための学習。</p>
<p><b>■大規模校における課題</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 児童・生徒や保護者の思いや願いに、きめ細かく即応できない場面があり、その対応の遅れが生じることがある。</li> <li>○ 個々の児童・生徒の活動が十分保障できなかつたり、個々の思いが反映できない場合では、自らの個性を発揮できないことで、意欲を低下させる児童・生徒を生むことがある。</li> <li>○ 大きな集団の中での学校生活となるため、「集団の陰に隠れ」たり、他への依存心を増大させる児童・生徒が生まれやすい。</li> <li>○ 多数の教職員を擁するため、従来の取り組みの継承には有利であるが、共通理解を要する新しい取り組みへの機動的な転換には時間が必要となる。</li> <li>○ 校区が広域となり、地域との情報交換や密接な連携が希薄になりやすい。</li> <li>○ P T A 活動等において、保護者同士の顔が見えにくく、連携した活動が生み出しにくい。</li> <li>○ プールや体育館、特別教室など施設活用面において、利用時間の配分等が難しく教育活動に支障を及ぼすことがある。</li> </ul>
<p><b>■小規模校における特性</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 教職員と個々の児童・生徒が関わる時間が十分確保できることで、児童・生徒一人ひとりの個性や特性、生活環境等が把握しやすく、個に応じた指導や学習内容の密度を高めることが容易である。</li> <li>○ 全教職員と児童・生徒、児童・生徒間の人間関係の確立が容易であることから、所属感が高まり、安心感が醸成しやすい。</li> <li>○ 全校的なまとまりがつくりやすい。</li> <li>○ 学校行事などで、すべての児童・生徒の活動できる機会が与えられる。</li> <li>○ 教職員間の意思疎通が図れ、教育課題に機動的に対応できる。</li> <li>○ 地域の特性を生かし、地域に立脚した教育課程の編成と実践が容易である。</li> <li>○ 保護者や地域との連携が容易であり、協力態勢がつくりやすい。</li> </ul>
<p><b>■小規模校における課題</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 多様な考え方や生き方に触れる機会が限定され、自らを高める力、思いや考えを表現する力、説得する力などが育ちにくい面もある。</li> <li>○ 限られた集団の中での学校生活であるため、人間関係が固定化したり、ルール・規範意識を高めることや連帯意識が育ちにくかつたりすることもある。また、学級編制替えができない単一学級編制である場合、人間関係の悩みが児童の心の負担となり、継続する場合もある。</li> <li>○ 多様なグループ編成が難しく、総合的な学習の時間や学級活動、体育や音楽などの学習での集団的活動の幅が狭くなる。</li> <li>○ 教職員数が少ないため教職員一人ひとりの負担が大きく、緊急時などの組織的・機能的な対応ができないこともある。また、教科担任制においては、多学年の授業を担当することが多く、教材研究等が難しいこともある。</li> <li>○ 少人数での登下校や人家の途切れる通学路の地域もあり、通学途上での安全確保（スクールバスの運行等）を図る必要がある。</li> </ul>

※小中学校通正規模等検討委員会答申より

#### 4. 今日の保育・教育をめぐる状況をふまえて

少子化の進行が著しい地域と人口集中の進む地域の地域間格差は、今後もさらに進むことが予想され、学習面や生活面、学校運営面などにおいてさまざまな影響が懸念されます。特に、成長時期を捉えた学びが提供できない学習環境は、その改善を急がなければなりません。

また、多様化する子育てニーズに応えられる安心安全な保育・教育環境の整備や、深刻な教育課題への対応、子どもたちが一日の大半を過ごす幼保・小中学校施設の老朽化対策など、新しい時代を見据えた教育施策への期待はますます高まっています。

「子どもの最善の利益」が実現される社会をめざす「子ども・子育て支援法」（平成24年8月成立）の基本理念の一つに「すべての子どもが健やかに成長するように支援するもの」とあり、就学前児童の発達の特徴をふまえた適正規模による保育・教育環境を確保するとともに、幼保施設の老朽化・耐震化対策のほか、3歳未満児の自園給食に対応できる施設整備を行うなど、保育サービスの「質の改善」に取り組む必要があります。また、保護者の多様な保育ニーズに応えるため、「小規模保育」や「家庭的保育」など、保育メニューを充実させ、今後においても、待機児童ゼロを維持していく必要もあります。

一方、児童・生徒にとっての学びの特性をふまえた学校の適正規模化に加え、施設の整備については、今後においても大規模改造<sup>\*5</sup>や長寿命化改修<sup>\*6</sup>などによる安心安全な施設整備のほか、太陽光発電の設置など質的向上を図る施設整備を計画的に進めるとともに、防犯対策など安全性の確保も必要です。

加えて、特別支援を必要とする児童・生徒が安全かつ円滑に学校生活を送れる、きめ細やかな教育が展開できるよう、エレベーター、多目的トイレなどを整備し、バリアフリー化を推進していく必要があります。

さらに、ICT教育を効果的に活用することにより、子どもたちに分かり易い授業を実現でき、ネットワーク環境による情報の共有やコミュニケーション能力の向上、個別対応など、子どもたちの確かな学力を育成することのできる施設整備が求められています。

これらのことから、本市では、子どもたちが、安心安全に学べる環境づくりを進めるため、さまざまな課題を抱える子どもへの教育的な支援の充実を図り、すべての子どもが仲間とともに「学び・育つ」ことをめざし、活力のある園・学校づくりに力を注ぐことがきわめて重要であり、時期を失することなくさらに上質な保育・教育環境への取り組みを進める必要があります。

---

\*5 建築後20年以上経過した建物について、通常発生する学校建物の損耗・機能低下に対する復旧措置及び建物の用途変更に伴う改造などの教育環境の改善を図るための事業。

\*6 学校施設の老朽化対策を効率的・効果的に進めるための新しい改修方法。従来のように建築後40年程度で建て替えるのではなく、建て替えと同等の教育環境を確保するための事業。

## 第2章 望ましい保育・教育環境の検討

### 1. 望ましい幼稚園・保育園の検討

#### 1) 甲賀市幼保検討委員会に諮問

本市教育委員会は、平成20年10月から平成22年2月にかけて、市内の幼稚園・保育園経営者、学識経験者、保護者及び地域の代表者などで構成した「甲賀市幼保検討委員会」に規模の適正化と民営化について諮問、15回の会議や現地調査を重ね、慎重に検討いただき、平成22年2月22日に「甲賀市幼稚園保育園の適正規模及び民営化等に関する基本的な考え方」として答申をいただきました。

主な答申は以下の4項目です。

- 就学前教育・保育のあり方について
  - 幼稚園・保育園の適正規模（定員・年齢構成）
  - 幼稚園・保育園の適正配置
  - 幼稚園・保育園の民営化のあり方について
- ※ 答申4項目の具体的内容は本計画末尾の「資料」参照

教育委員会では、本答申を受け、庁内の関係部局職員によるプロジェクトチームを組織し、「甲賀市幼稚園・保育園再編計画」（教育委員会素案）策定に向けて検討を重ねてきました。

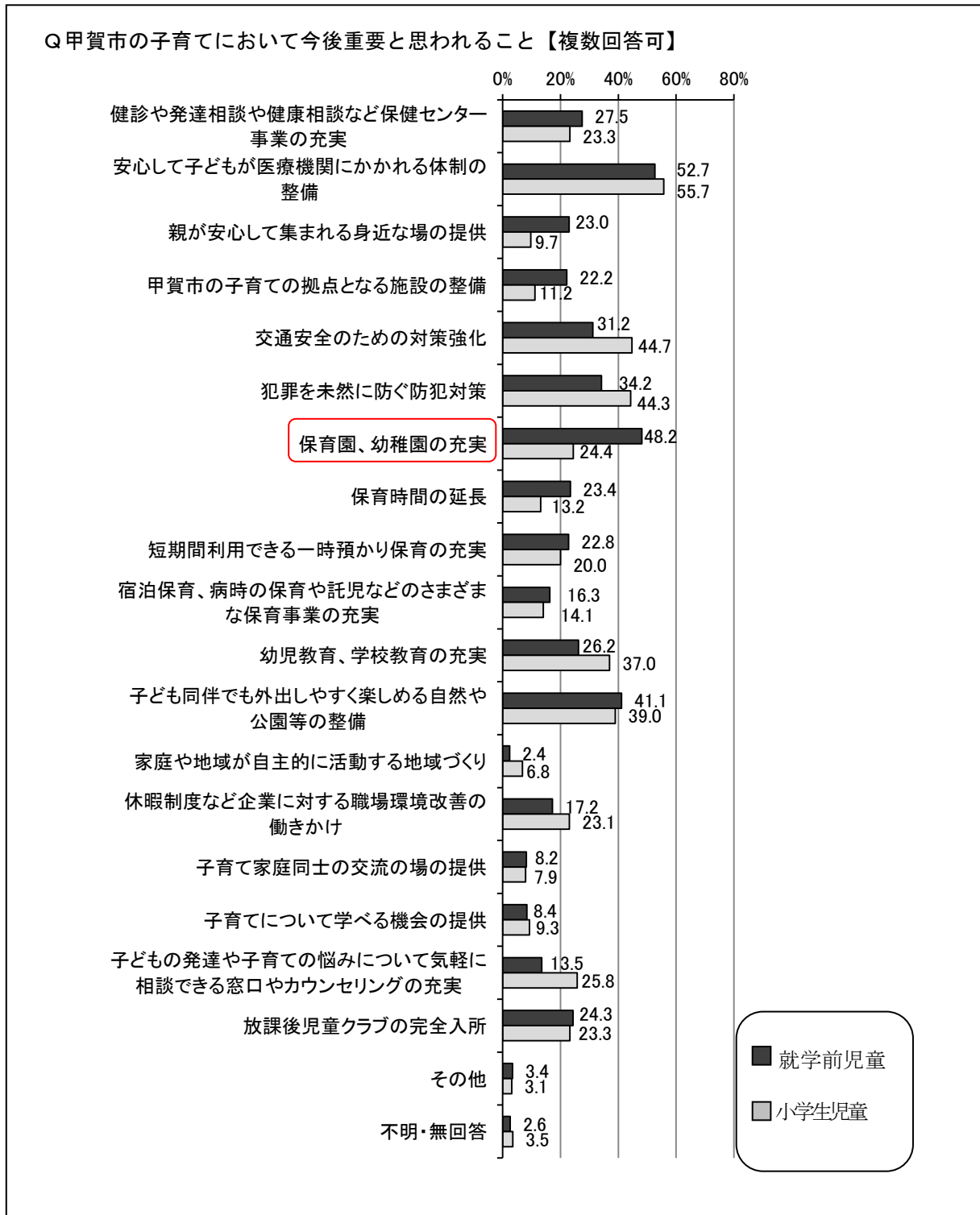
#### 2) 子ども・子育てに関するニーズ調査の結果

平成27年4月から始まる「子ども・子育て支援新制度」の円滑な実施に向けて、本年度、「甲賀市子ども・子育て応援団支援事業計画」を策定しました。策定に先立って、市民の皆様の子育てに関する現状や要望を把握するためのニーズ調査を行いました。（平成26年1月～2月）

その結果、子育て支援において今後重要と思われることに、「保育園・幼稚園の充実」をあげた就学前児童を持つ保護者が48.2%と高くなっています。特に、今後3歳未満児の保育需要の増加が見込まれます。また、延長保育事業や一時預かり事業<sup>\*7</sup>の需要も増えることが予想されます。（図表7）

\*7 家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳児又は幼児について、保育所などで一時的に預かる事業。

(図表 7) ニーズ調査の結果 (一部抜粋)



## 2. 望ましい小学校・中学校の検討

### 1) 甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会に諮問

本市教育委員会は、平成19年10月に「小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方」について、学識経験者、教職員、区、自治会の代表及び保護者などで構成された「甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会」に諮問しました。

検討委員会では、14回にわたって審議・調査研究を重ね、平成21年6月に「甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方について」として答申をいただきました。

主な答申は以下の3項目です。

- 学校の適正規模
- 学校の適正配置
- 適正規模・適正配置の推進に向けての重点事項
- ※ 答申3項目の具体的内容は本計画末尾の「資料」参照

### 2) 小学校・中学校保護者・教職員のアンケート実施

平成22年10月15日を基準日に、小学校・中学校の保護者6,833人(小学校保護者4,308人、中学校保護者2,525人)、及び小学校・中学校教職員551人を対象に「これからの甲賀市立小中学校に関するアンケート」を実施しました。

その結果、小学校保護者3,248人(75%)、中学校保護者、1,862人(74%)、教職員514人(93%)の回答をいただきました。

その結果を、子どもを預ける立場の小学校・中学校保護者と学校を運営する立場の教職員に分けて比較したところ、以下の2つのことがわかりました。

1つ目は、再編の可否を問う設問についてです。この設問での回答に、立場における差はそれほどありませんでした。項目別にみると、「再編は必要」が約45%、「再編は必要ない」が約26%、と再編は必要と考える人が、必要ないと考える人を大きく上回っています。

2つ目は、再編の可否を判断した理由についてです。

まず、「再編は必要」と判断した理由についてです。小学校・中学校保護者は、再編を行うことで、子どもを集団の中で育てることができ、そのことが子どもの成長にとってプラスに働くため、「再編は必要」だと判断されていることがわかります。教職員は、集団の中で子どもを育てることのメリットに加え、再編により学校が適正規模になれば、教職員の数が増えることから、校務分掌の分担ができるなど、組織を運営する面でもメリットが大きいと考え、「再編は必要」だと判断されていることがわかります。

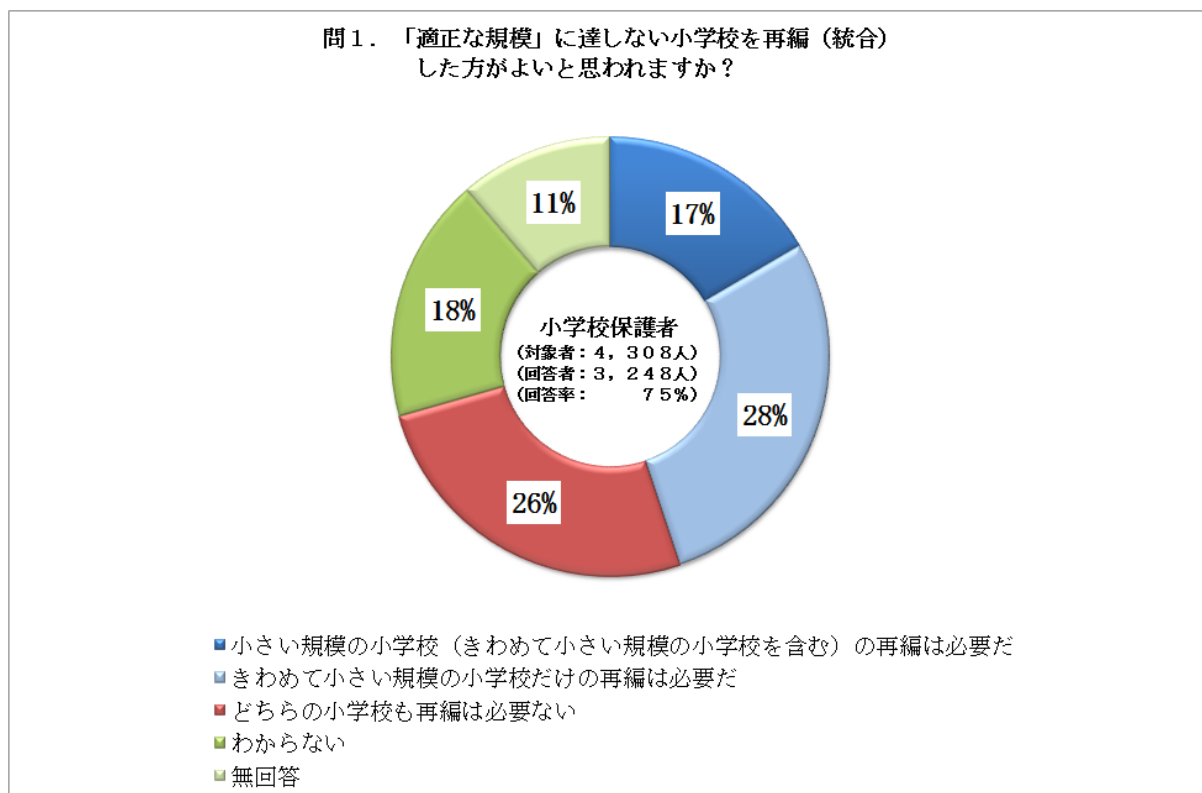
次に、「再編は必要ない」と判断した理由についてです。小学校・中学校保護者は、再

編を行うことで生じる変化について、安全面、保護者の負担、学習面などさまざまなことを懸念し、「再編は必要ない」と判断されていることがわかります。特に、学校が遠くなることで、通学時の危険性が高まることを心配される人が多いこともわかります。教職員は、再編を行うことで、地域に根ざした教育、学校行事をとおして、子どもたち一人ひとりの活動の場が増え、責任感が育つなど、少人数校ならではの良さが失われてしまうのではないかと理由から再編に慎重な姿勢であることがわかります。

教育委員会では、答申や本アンケート結果を受け、庁内の関係部局職員によるプロジェクトチームを組織し、検討を重ね、平成23年には「甲賀市立小中学校再編計画」（教育委員会素案）を作成しました。

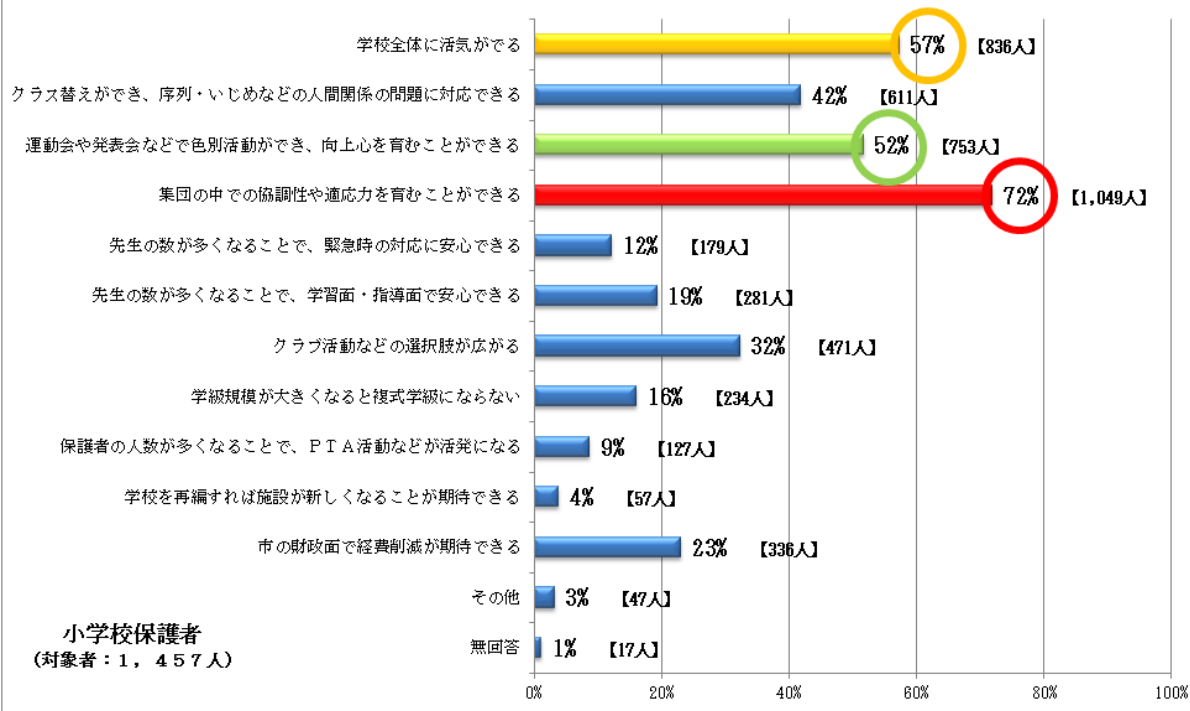
#### ◆ 小学校・中学校保護者・教職員アンケートの主な集計結果

《小学校保護者》

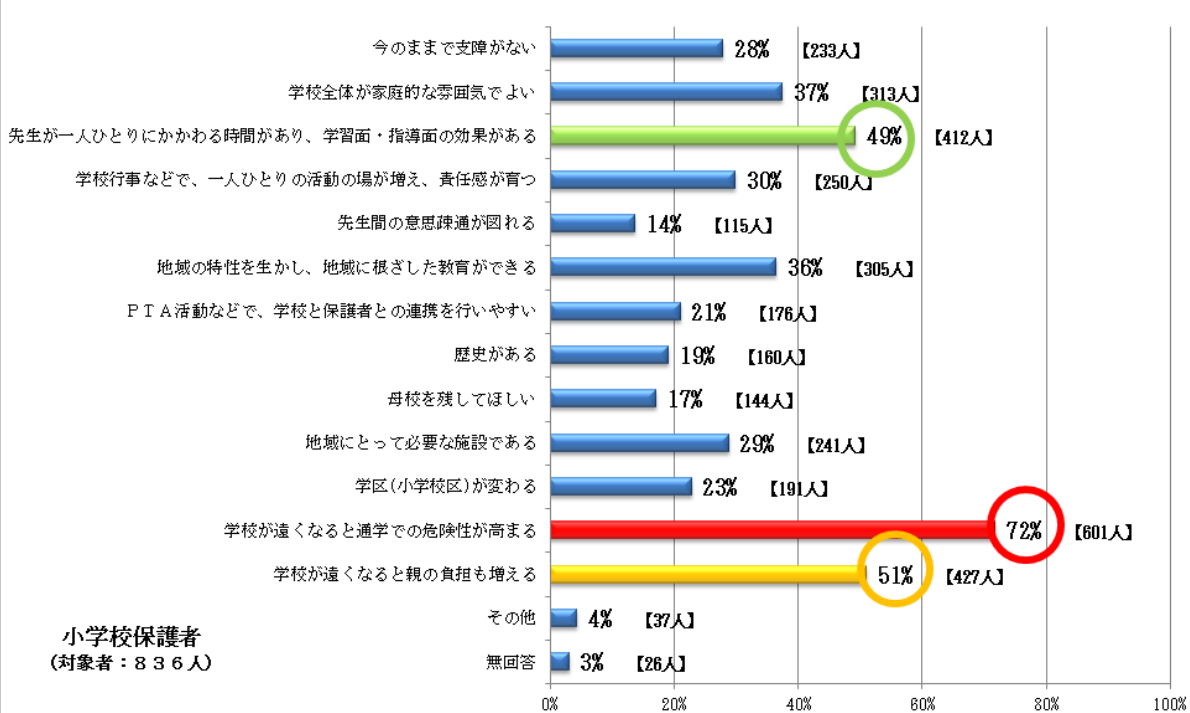




問2. 問1で再編は必要とお答えの方は、小さい規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編する方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】

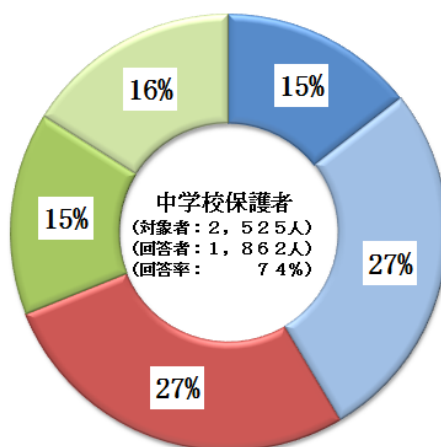


問3. 問1で再編は必要ないとお答えの方は、小さい規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編しない方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】



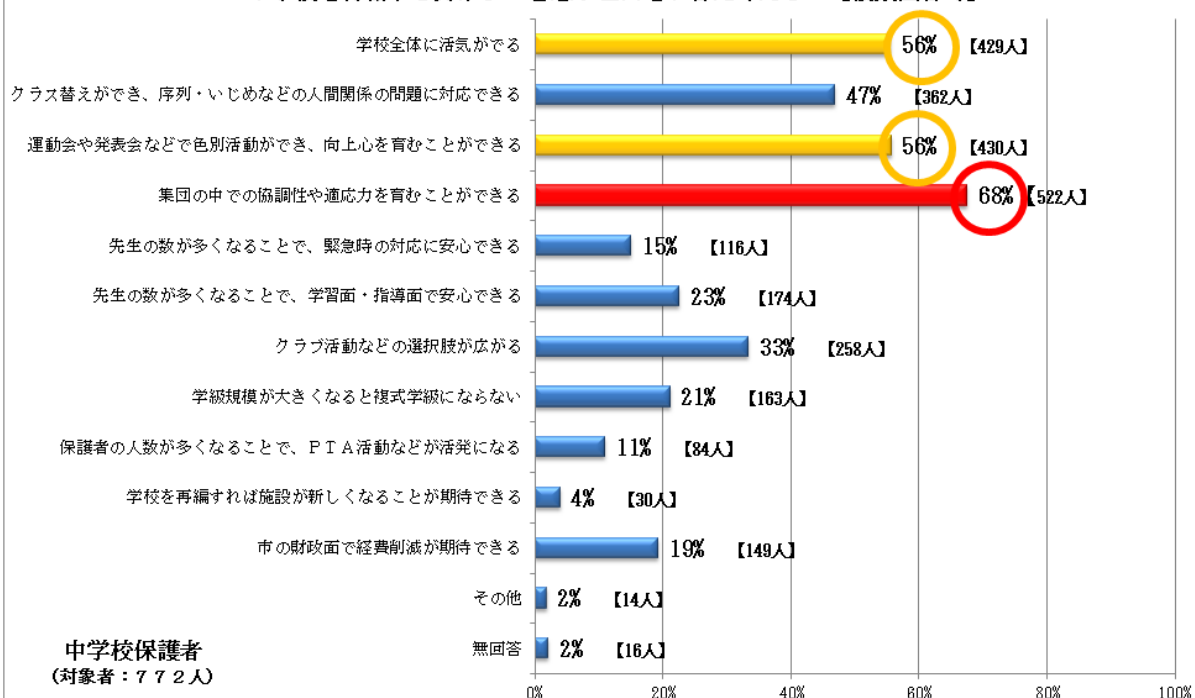
## 《中学校保護者》

問1. 「適正な規模」に達しない小学校を再編（統合）した方がよいと思われますか？

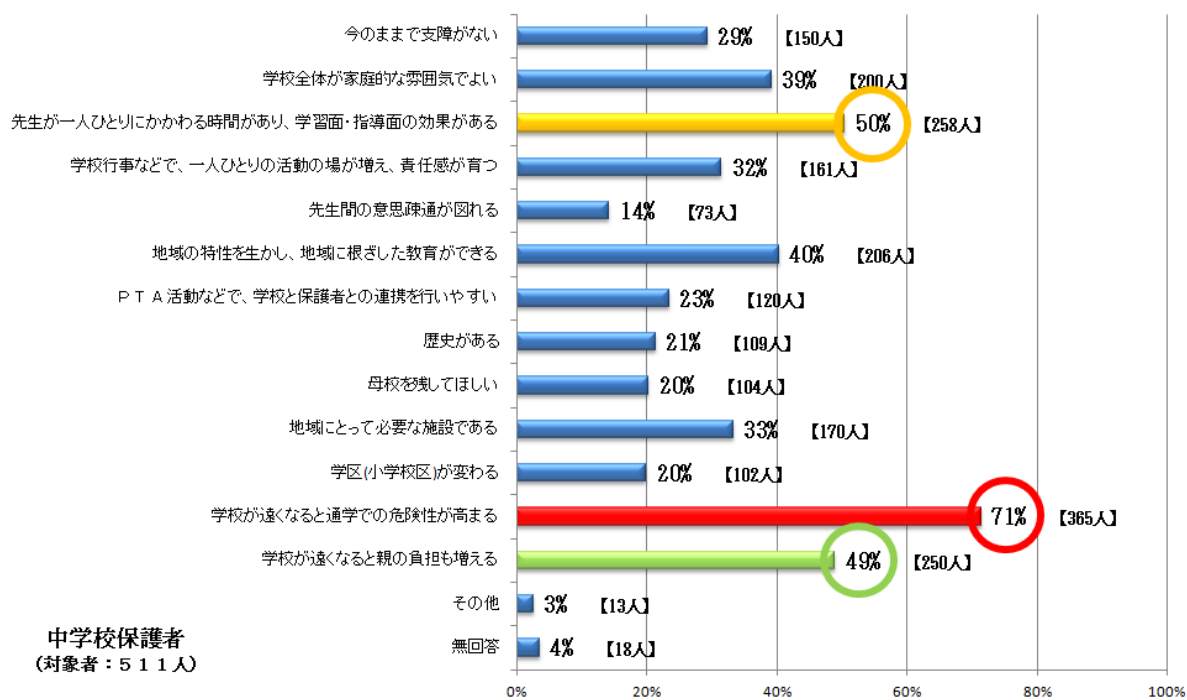


- 小さい規模の小学校(きわめて小さい規模の小学校を含む)の再編は必要だ
- きわめて小さい規模の小学校だけの再編は必要だ
- どちらの小学校も再編は必要ない
- わからない
- 無回答

問2. 問1で再編は必要とお答えの方は、小規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編する方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】

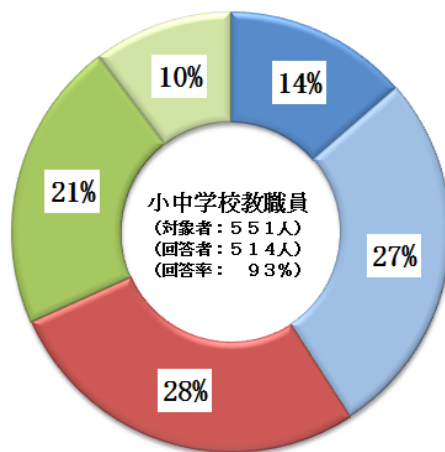


問3. 問1で再編は必要ないとお答えの方は、小さい規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編しない方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】



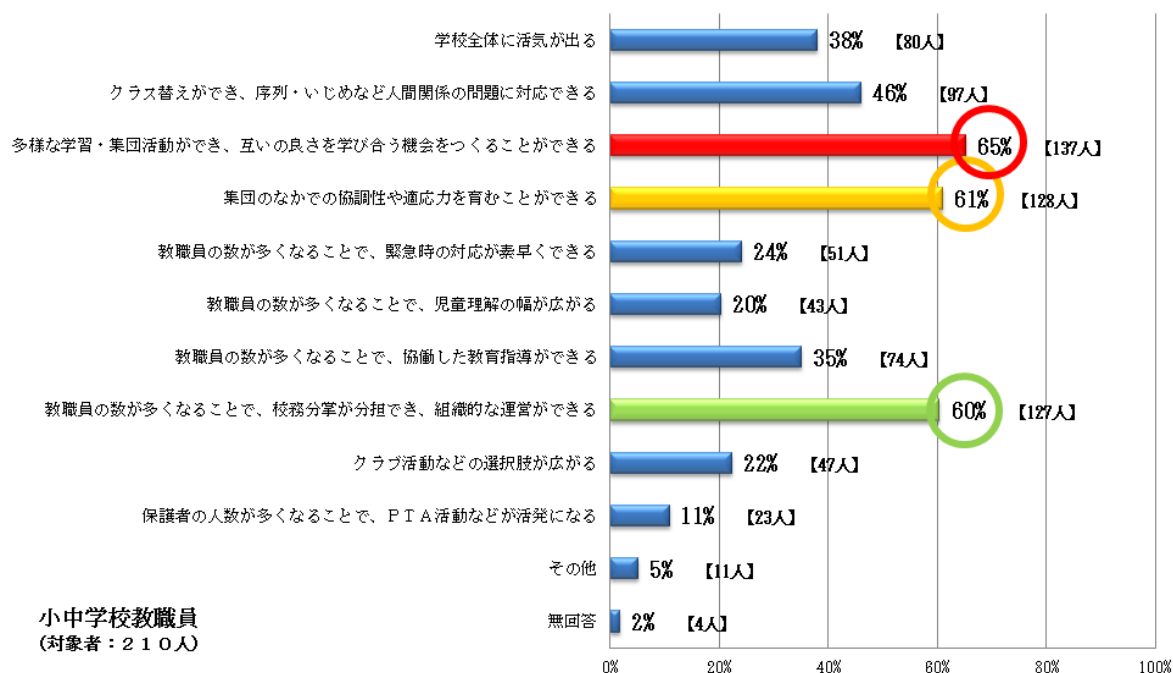
《教職員》

問1. 「適正な規模」に達しない小学校を再編(統合)した方がよいと思われますか？

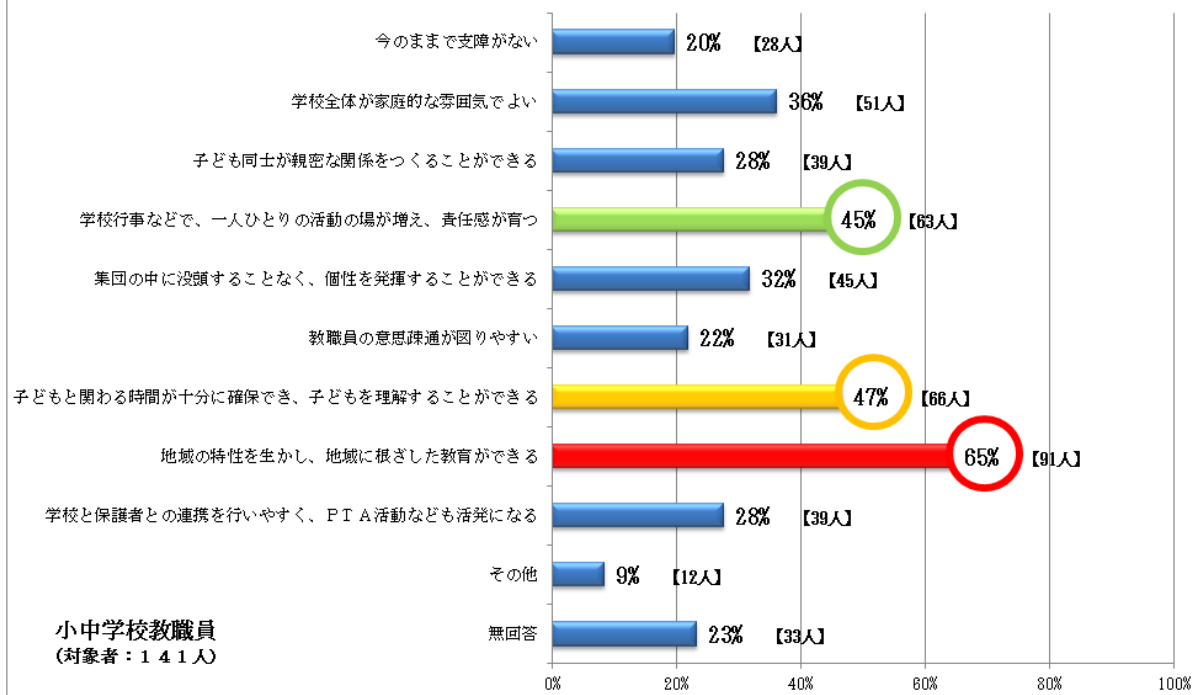


- 小さい規模の小学校(きわめて小さい規模の小学校を含む)の再編は必要だ
- きわめて小さい規模の小学校だけの再編は必要だ
- どちらの小学校も再編は必要ない
- わからない
- 無回答

問2. 問1で再編は必要とお答えの方は、小さい規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編する方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】



問3. 問1で再編が必要ないとお答えの方は、小さい規模の小学校、きわめて小さい規模の小学校を再編しない方がよいと思う理由をお答えください【複数回答可】



### 3) 特認校制度の実施

少子化の進行による学校の小規模化が進む中、本市において、学校の再編はいずれは避けては通れない状況に立ち至っています。しかし、市内それぞれの園・学校はこれまで長きにわたり、その特色ある教育で保護者、地域の安心・信頼を得てきています。

そこで、具体的な再編計画を実施する前に、きわめて小規模の学校にあたる5校について「特認校制度」を平成25年4月から導入しました。

本制度は、当該校の少人数ならではの特色を生かした教育活動の中で「子どもを学ばせたい」、「学びたい」という保護者、児童に対して、現行の通学区域に関係なく、学区外（市内全域）からの就学を一定条件のもとに認めるもので、きわめて小規模の学校の活性化を図り、児童が互いに切磋琢磨して高めあえる教育環境づくりをめざそうとするものです。

しかしながら、現時点において3年間の状況をみると安定した児童数を確保できず、本制度を利用しても、適正規模の確保が難しいといわざるを得ません。（図表8）

（図表8）特認校制度の状況

	学校名	人数	学年
25年度	多羅尾小学校	2	1年生、6年生
26年度	多羅尾小学校	2	1年生、2年生
27年度	多羅尾小学校	2	2年生、3年生
	甲南第三小学校	1	1年生

### 3. 望ましい保育・教育環境の検討をふまえて

入園希望が限られた地域の園に集中することや、学校の小規模化は今後著しく進行することなどを考慮するとき、園・学校の適正規模を実現する、あるいは適正規模に少しでも近づけていくにあたっては、もはや、一部学区の「通学区域の弾力化」と併せて、園・学校の統合は避けては通れない状況にあると考えます。

園・学校の再編には大きな負担も伴いますが、それでも子どもたちにとって、多様な学びが可能になる、互いに切磋琢磨する機会が増える、集団での活動が充実する、多くの友だちとの交流がもてるなど、その成長時期にふさわしい適切な保育・教育環境に近づけることができると考えています。

## 第3章 再編計画の基本的な考え方と進め方

### 1. 基本的な考え方

さまざまな人と出会い、周りの人への信頼感を育み、ともに生きる仲間として人間関係の基礎が形成される就学前児童、また「学力の涵養」という課題のもと、仲間と切磋琢磨しながら自立心や協調性を育てるとともに協働して新しい知恵を創造する義務教育期の子どもたち。そんな子どもたちが健やかに成長できる学びの場を求めて、新しい園・学校の再編、適正規模・適正配置を今後どのように進めていくか、教育委員会が担う喫緊の課題の一つです。

本市の最上位計画である、「甲賀市総合計画後期基本計画（平成25年3月策定）」では、「たくましい心身と郷土への誇りをもつ人を育てる」をまちづくりの目標の一つに掲げています。

また本市が進めるべき教育の基本的な方向や重要施策などを示した「甲賀市教育振興基本計画後期計画（平成26年4月策定）」でも、子どもの安心安全の確保と子どもを取り巻く保育・教育環境の整備を推進するため、「学校・園の適正規模と適正配置の見直し」を位置付けています。

本計画は、こうした本市の基本的な行動計画をその基本に据えながら、次代を担う子どもたちにより良い保育・教育を提供することを最優先として策定するものであり、子どもたちの「生きる力」を育む保育・教育環境を着実に整備していくため今後、保護者、地域の参画を得ながら取り組んでいきます。

#### 1) 再編計画のめざす方向と目的

本計画に基づく再編への取り組みは、一義的には、園・学校の適正規模・適正配置をとおして「ともに学び ともに育つ」教育環境を整備しようとするものですが、その取り組み自体が目的ではありません。目的は、その後に出現する確かな学力の保障をはじめとする「子どもたちの確かな育ち」につながるもの、すなわち、就学前の保育・教育と9年間の義務教育をとおして、「社会に挑む 夢と力を蓄えた 中3生」を育てることができる園・学校環境を整えることです。

『再編』がめざすものは  
『子どもたちの確かな育ち』にあります

■ 甲賀市総合計画

甲賀市の将来像 人 自然 輝きつづける あい甲賀

■ 甲賀市教育振興基本計画

甲賀市のめざす教育の姿 たくましい心身と郷土への誇りをもつ人を育てる

■ 『再編』がめざすもの

**社会に挑む 夢と力を蓄えた 中3生！**

■ 教育が育む3つの姿

『自立』『協働』『創造』

- ◆ 園・学校の活性化
- ◆ 多くの友だちとの学び合い
- ◆ 確かな学力の保障
- ◆ 生きる意欲と社会人に求められる  
態度・意識の高揚
- ◆ 不登校・いじめ等 教育課題の克服
- ◆ 施設の安心安全対策

■ 学びをつなぐ

幼保・小中の一貫した教育の推進

1. 義務教育区分の検討
2. 地域の人・モノ・自然を活用し、  
体験を重視した地域学の推進
3. 夢を育むキャリア教育
4. 国際社会を生き抜く外国語教育
5. 情報化社会に対応するICT教育

■ 子どもの育ちをめぐる

◆ 「夢」がもちにくい社会

意欲・規範意識の低下、学力問題

◆ 家庭・地域社会の変容

少子化・孤立化 人との関係づくり  
いじめ・不登校・学校不適應

## 2) 再編計画の観点

集団のなかで子どもたちは、相互の学び合いをとおして成長します。この観点を基本とし、「幼保検討委員会」「小中学校適正規模等検討委員会」からの答申をふまえ、特に以下の観点で計画を策定しました。

- 成長の時期にふさわしい、適切な人数を確保した集団のもとで就学前教育・保育を行う。
- 学習者である子どもの学習環境の整備を最優先とする。
- 全学年でクラス替えできない小学校を再編の検討対象とする。

## 3) 再編計画の進め方

### ◆基本計画

本計画は、市がめざす新しい幼稚園・保育園、小学校・中学校の姿を明らかにし、将来を見通したより良い保育・教育環境の整備について、その指針を示すとともに、今後の再編への取り組みの基本計画となるものです。

この計画をもとに地域等への説明を行い、将来にわたる保育・教育環境の整備について地域等、関係者の皆様と協議を行います。

### ◆実施計画

協議の熟度が高まり、新しい保育・教育施設等の整備を実施するとき、その整備に向けた具体的計画を実施計画として策定します。

## 4) 再編計画の期間

本計画は、平成27年度から平成36年度までの10年間とします。

なお、その間に、乳幼児・児童・生徒数や社会情勢、国の教育制度などに大きな変化が生じた場合は、必要に応じて本計画の見直しを行います。

## 5) 新しい教育システムへの取り組み

適正規模・適正配置への取り組みは、その取り組み自体が目的ではなく、確かな学力の保障をはじめとする、子どもたちの確かな育ちにつながるものでなければならないことはすでに述べたとおりです。

したがって、本計画に基づいて新たなスタートを切る学校はもちろん、それ以外の学校においても、健全な児童・生徒の育成をめざして、より質の高い教育実践をめざすことが大切です。

文部科学省は、学校不適應が特に小学校1年生と中学校1年生で急増することや学力



問題などへの対応として、幼稚園・保育園と小学校・中学校間のさらなる連携や小学校と中学校9年間の教育を一貫して行う小中一貫教育の推進に向けた検討を終え、このたび制度化に向けて学校教育法の改正案が国会に提出されました。

一方、既に小中一貫教育を「特例」として導入している一部自治体からは、その取り組みにより学力向上や中1ギャップがかなりの高率で緩和した、などの報告もされています。

また、現在の学制の原型が導入された昭和20年代前半に比べ、子どもの身体的成長や精神的成長が約2年早期化しているほか、小学校への英語教育の導入をはじめとして学習内容の高度化が進んでいます。

こうしたことから、本市では、地域の特性を生かした新しい教育システムとして、小学校段階から中学校段階までの教育を一貫して行うことができる小中一貫教育の推進に向けて、教育効果を高めていくための教育課程9年間の区分設定など、先進地への視察や研修を行いながらさらなる検討を進めていきます。

また、本市の恵まれた自然や歴史、文化環境を教育に生かすため、これまでの「地域学」のさらなる充実に加え、情報化、グローバル化に対応するための「ICT教育」、「外国語教育」にも積極的に取り組んでいくこととします。

## 2. 再編の進め方と配慮すべきこと

### 1) 地域の参画

園・学校ではこれまで、地域の支援に支えられ、それぞれ特色ある保育・教育活動が行われてきました。

再編により新しくスタートする園・学校においてもこのことは同様であり、通学（園）する子どもたちの保護者はもちろん、子どもたちが生活するすべての地域の理解が前提となることから、再編に取り組むにあたっては、関係する保護者や地域の考えが十分に反映できる体制づくりが求められます。

そこで、学区単位に、PTA・保護者会・区・自治会・自治振興会などの代表者で構成する（仮称）再編検討協議会を組織し、子どもたちの健やかな成長を促す保育・教育環境の整備、充実を第一義とする本計画を基本に、協議を行うこととします。

また、新しい園・学校の名称・校歌などは、PTA・保護者会・区・自治会・自治振興会・教諭・保育士などの代表者を構成員とする（仮称）実施計画検討協議会を設け、協議を進めることとします。

## 2) 子どもたちのために

再編に伴って新しい環境に出会う子どもたちには、その心理面や学習・生活面に十分な配慮が必要となります。

事前から、各種行事の合同実施や合同学習などをおして、対象となる園・学校同士の交流を行うなど、新しい人間関係づくりに積極的に取り組む必要があります。

また、安心安全で充実した保育・教育環境を整えるための人員を、一定の間、配置することも必要です。

さらに、園・学校と保護者や地域との関係づくりについても検討する必要があります。先に述べた各種協議会の中での検討課題の一つでもあります。

## 3) 地域の活性化に向けた取り組みの推進

園・学校は、保育・教育を行う場のみならず、地域の方々のスポーツや文化活動など生涯学習の場としての利用をはじめ地域防災拠点、コミュニティの核としての役割も果たしてきました。

また、園や学校そのものが、子どもたちをはじめ、保護者、地域、職員と、その長い歴史の中でかかわってきた多くの人々との深い繋がりによって築きあげられてきた共有財産であるとも言えます。

再編により廃止となる学校施設については、これまで「地域のシンボル」として重要な役割を果たしてきたことをふまえ、区・自治会、自治振興会などの意見が反映され、地域づくりやコミュニティ活動に有効活用できるように、まちづくりの観点から総合的な活用に向けた取り組みを推進します。

## 第4章 幼稚園・保育園の再編計画の推進

### 1. 望ましい幼稚園・保育園の実現に向けて考慮すべきこと

#### 1) 入園待機児童の解消

平成21年度から平成24年度における保育園の待機児童は、3歳未満児に多く見られます。そこで、待機児童対策として、施設の増改築や保育室の改修、私立保育園・認定こども園に受け入れの増員要請などを行いました。その結果、3歳未満児の受け入れが増え、平成25年4月には待機児童がゼロとなりました。(図表9)

今後も待機児童解消に向けて、「子ども・子育て支援新制度」の実施による量的拡充、保育士登録制度の実施による人材確保、再編に伴う施設の新築・増改築による受入枠の拡大に取り組みます。

(図表9) 年度別待機児童数

年度	基準月	単位:人					合計
		0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児以上	
平成21年	4月現在	7	25	16	2	0	50
	10月現在	16	15	5	2	0	38
平成22年	4月現在	2	3	7	1	0	13
	10月現在	19	6	14	0	0	39
平成23年	4月現在	7	2	12	0	0	21
	10月現在	22	8	15	1	0	46
平成24年	4月現在	1	1	1	0	0	3
	10月現在	4	8	2	0	0	14
平成25年	4月現在	0	0	0	0	0	0
	10月現在	0	1	0	0	0	1
平成26年	4月現在	0	0	0	0	0	0
	10月現在	0	0	0	0	0	0

#### 2) 幼稚園の適正規模

幼稚園の定数は、保育時間が保育園に比べて短いことから保育園より多く受け入れ可能ですが、育ちの面や効果的な園運営から、170人程度を適正な規模とします。

#### 3) 保育園の適正規模(定員・年齢構成)

保育園は、定員150人程度が適正な規模と考え、その年齢構成は、3歳児が、1クラス20人、4歳児及び5歳児が、1クラス30人程度とします。

また、0歳児から2歳児の保育ニーズが高まっている現状から、受け入れ施設を確保することとします。

#### 4) きわめて小規模の園への対応

子ども同士が共通の目的を見出し、協力して物事をやり遂げようとする気持ちを育み、集団活動や協同的な学びを体験する機会がより大切になってきています。

また、甲賀市乳幼児保育・教育の指針の一つに「人とかかわる力の育成」を掲げています。そうしたことから、きわめて小規模の園は、休園または統合の対象にします。

#### 5) 老朽化の進む園への対応

半数以上の施設が築31年以上経過し、老朽化施設の改修を図る必要があります。しかし、仮園舎の設置などを伴う大規模な工事は、園児の安全確保上、非常に困難なところもあります。

このことから既存の立地や保育ニーズを考慮し、老朽化が進む園については、優先的に幼稚園・保育園の一本化や再編の対象とします。(図表10)

(図表10) 公立幼稚園・保育園の施設概要

平成26年4月1日現在

地域	園名	建築年 (S:昭和, H:平成)	増築 (回数)	経過年	構造	老朽度	建築面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)
水口	伴谷幼稚園	H 6	2	20	S	△	1,080.00	3,793.00
	伴谷保育園	H 2	4	24	S	△	1,471.66	4,822.00
	水口西保育園	S 5 5		34	L S	●	1,087.12	4,175.23
	水口東保育園	S 5 4		35	S	●	813.59	2,875.00
	岩上保育園	S 5 2		37	S	●	764.40	3,416.75
土山	土山保育園 (土山にここ園)	S 6 1		28	S	△	958.69	6,207.00
	山内保育園	S 6 3		26	S	△	467.25	2,579.00
	大野保育園	S 5 9		30	S	△	741.00	2,493.00
	鮎河保育園 (H25.4~休園)	H 4		22	S	△	379.95	4,374.00
甲賀	甲賀東保育園 (大原にここ園)	H 7		19	S	○	659.25	4,687.64
	甲賀西南分園 (油日にここ園)	H 1 4		12	S	○	486.65	3,073.00
	甲賀北保育園	S 5 3	1	36	S	●	596.85	3,638.58
	甲賀西保育園	H 1 7		9	S	○	1,387.35	6,119.39
甲南	甲南東保育園	H 1	1	25	S	△	447.17	2,809.70
	甲南北保育園	S 4 1		48	W	●	644.58	2,065.39
	甲南西保育園	S 4 9		40	S	●	529.74	3,998.00
	甲南南保育園	S 5 0		39	S	●	529.74	3,344.09
	甲南希望ヶ丘保育園	S 5 7	1	32	S	●	841.29	2,986.04
信楽	信楽保育園 (信楽にここ園)	S 5 2		37	S	●	1,085.51	3,252.00
	雲井保育園	S 5 4	1	35	S	●	860.30	2,277.53
	朝宮保育園	S 5 5		34	S	●	402.47	1,749.00
	多羅尾保育園 (H22.4~休園)	S 5 3		36	S	●	260.31	577.00

※にここ園の取り扱い： 保育園で掲載  
 ※構造： S造：鉄骨造 L S造：軽量鉄骨造 W造：木造  
 ※老朽度： ●31年以上 △20～30年 ○20年未満

## 6) 3歳未満児の自園給食の完全実施

近年は保護者の就労形態の多様化、家族構成の変化などに伴い、長い時間を保育園で過ごす子どもも多く、保育園は家庭同様に生活の場となっています。そのため保育園で提供される食事は、乳幼児の心身の成長・発達にとって大きな役割を担っていることから、調理施設を整備し、自園調理による食事の提供を行います。(図表11)

(図表11) 3歳未満児の自園給食の実施状況

地域	園名	入園児童年齢	自園調理 (有:○ 無:●)	平成26年4月1日現在
				自園調理でない 場合の対応
水口	伴谷保育園	6カ月～	○	
	水口西保育園	6カ月～	○	
	水口東保育園	1歳～	○	
	岩上保育園	2歳～	●	外部調理搬入
土山	土山保育園 (土山にこにこ園)	6カ月～	○	
	山内保育園	2歳～	●	外部調理搬入
	大野保育園	2歳～	●	外部調理搬入
甲賀	甲賀東保育園 (大原にこにこ園)	2歳～	●	外部調理搬入
	甲賀西南分園 (油日にこにこ園)	2歳～	●	外部調理搬入
	甲賀北保育園	2歳～	●	外部調理搬入
	甲賀西保育園	6カ月～	○	
甲南	甲南東保育園	2歳～	○	
	甲南希望ヶ丘保育園	6カ月～	○	
信楽	信楽保育園 (信楽にこにこ園)	1歳～	○	
	雲井保育園	6カ月～	○	

## 7) 子ども・子育て支援新制度の活用

人口減少社会が到来し、市内においても少子化が著しく進む地域がある一方で人口が増加する地域があります。子どもたちには豊かな人間関係を築き、集団生活をとおして社会性を身につけられる環境を整備する必要があります。

「子ども・子育て支援新制度」の円滑な実施にかかる「甲賀市子ども・子育て応援団支援事業計画」において、保育・教育の提供区域をこれまで伝統的な旧町単位で地域がまちづくりをしてきた経緯があることから、「旧町単位」としています。そのことをふまえた再編計画を策定します。

また、幼保一体化を含めた包括的、一元的なシステム構築や、特色ある保育・教育を展開する民間の活力の導入、さらに保護者の多様な保育ニーズへのより細やかな対応として、身近な保育の場を確保する家庭的保育事業等による取り組みも進めていきます。

## 8) 幼稚園・保育園の民営化

本市では現在、多様化するニーズに応えるためのさらなる保育・教育サービスの充実

や待機児童が発生しない幼稚園・保育園の適正配置、老朽化した施設整備など多くの課題があります。

これらの課題を解決するためには、これまでの歴史と経験を重ねた公立園と、独自の教育理念や進取の気質に富み、時代のニーズに応える保育・教育にいち早く取り組むことができる私立園が、それぞれのよさを生かし、切磋琢磨しながら、ともに本市の就学前の保育・教育の推進に取り組むことができる体制づくりが必要です。

本市では平成19年から就学前の保育・教育における民営化の方針を定め、平成21年度には、市内3園の完全民営化を進めました。

また、平成22年3月に策定した「こうか親と子応援アクションプラン 甲賀市次世代育成支援行動計画（後期計画）」では、入所待機者の対応施策として、「私立保育園の確保や定員の見直しなど」による「保育基盤の拡大」をめざすことや、子育て家庭の多様なニーズへの対応施策として、「新たな幼保一元化園の検討」が掲げられています。

さらに、甲賀市幼保検討委員会からの答申のなかにも民営化の基本的な考え方として、「民間活力を効果的に活用することが有効」との答申をいただいています。

これらのことから、以下の3点を基本的な指針として、民営化に取り組んでいくこととします。

- ① 園児の安全対策や保育・教育内容が公立園と変わらない一定の水準を保つことができること。
- ② 公立園ではできない、柔軟で迅速性のある対応と私立園ならではの特色あるサービスができること。
- ③ 市の教育ビジョンの実現ができること。

加えて、以下の項目に留意しながら、何よりも子どもの保育・教育の質を重視するとともに、環境の変化に伴う園児への対応、民営化に対する保護者の不安を解消するなど、円滑に移行できるよう進めます。

- 新たな選択肢を市民に提供する。  
(特色ある保育・教育活動を展開する民間施設)
- 行政経費の節減により既存施設の整備充実に努める。
- 民営化に伴う施設の改築などによる入園枠の拡大により保育環境の充実にを図る。  
(国の補助金の活用など施設整備に対して計画的に助成を行う。)

## 9) 旧町地域に一つは公立園を配置

公立園は、地域の子育て支援の拠点施設、特別支援などの配慮や適切な対応を必要とする保育・教育、研修・研究機関としての役割を担っています。そのことから、保育・教育現場の実態を行政に反映するための情報収集拠点として、旧町地域に一つは、公立園を配置します。

## 2. 幼稚園・保育園の適正配置計画一覧

(図表12)



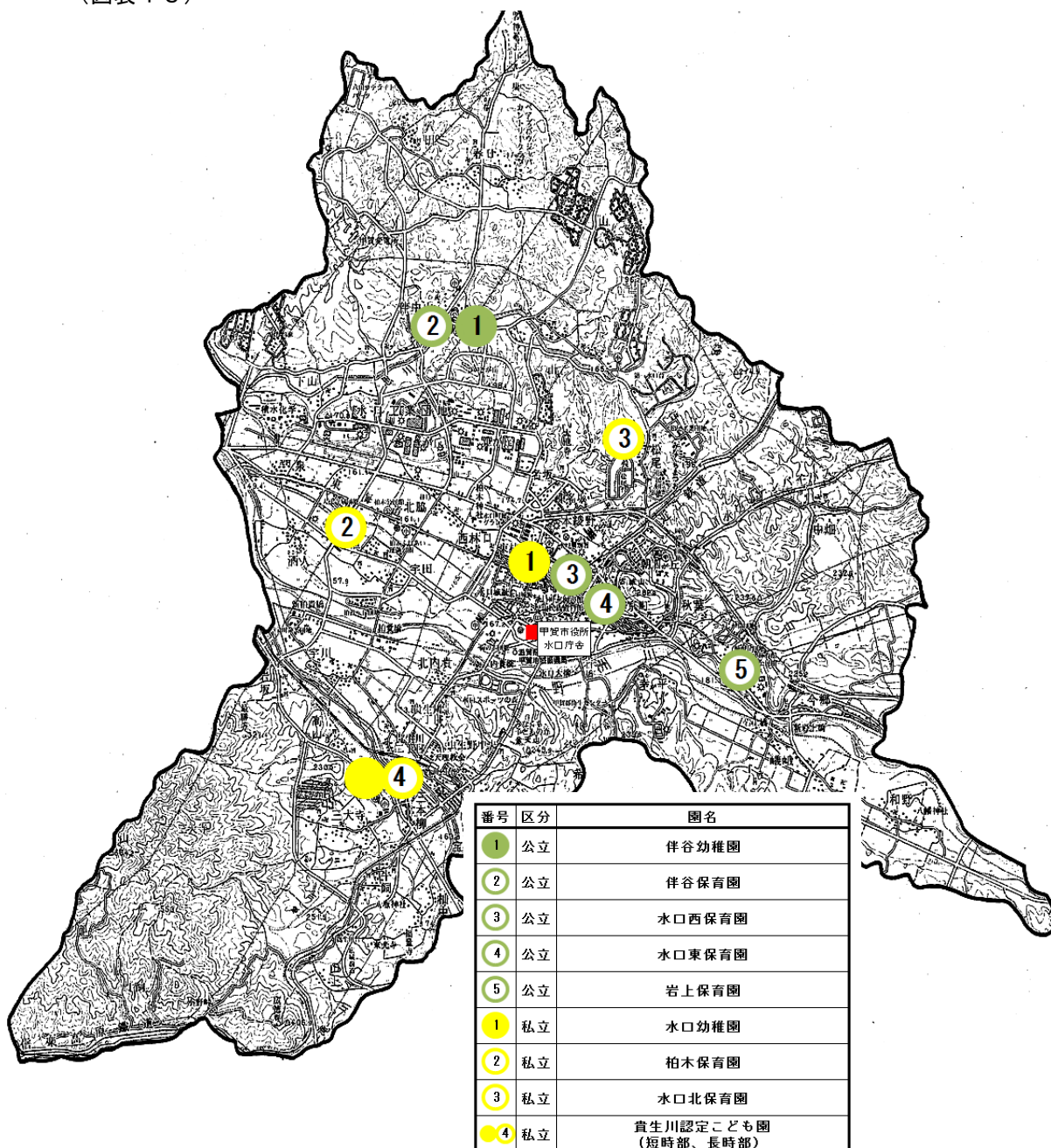
### 3. 各地域における施設の改修・再配置、民営化の検討

幼稚園や保育園は、指定された通園区域はありませんが、園児が就学する小学校と密接な関係があることや、今までの歴史的経過、地域のシンボリック的存在であること、加えて通園の距離や安全などを勘案する中で、旧町域（地域）を基本として、その配置を検討することとします。

#### 1) 水口地域

##### ① 現行の施設配置

(図表 13)





## ② 園児数の推移

水口地域9園（こども園は1園とみなす。）の平成26年度の園児総数は、1,446人であり、4年間は、ほぼ横ばい状態で推移しています。1園あたりの平均園児数は161人ですが、水口東保育園は100人前後、岩上保育園は60人前後で推移しています。

就学前児童数は将来的に減少していきませんが、3歳未満児の就園率の高まりもあり、全体として園児数は増えることが予測されます。

（図表14）水口地域の園児数推移

単位:人  
4月1日現在

	園名	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成31年
公立	伴谷幼稚園	142	137	129	138	140	140	156	155	150	137
	伴谷保育園	201	227	210	194	187	197	190	198	192	229
	水口西保育園	148	154	152	131	134	140	148	150	139	166
	水口東保育園	106	90	106	100	103	88	94	102	96	115
	岩上保育園	61	60	69	62	59	61	63	60	63	75
	貴生川幼稚園 (～H24.3)	138	158	173	166	148	158				
	貴生川保育園 (～H24.3)	161	187	184	193	184	215				
	公立園計	957	1,013	1,023	984	955	999	651	665	640	722
私立	私立園計	419	438	444	420	438	453	768	788	806	893
	合計	1,376	1,451	1,467	1,404	1,393	1,452	1,419	1,453	1,446	1,615

## ③ 施設の整備

### ◆ 伴谷幼稚園、伴谷保育園

水口地域の北部に位置し、伴谷総合グラウンドを挟んで伴谷幼稚園と伴谷保育園が設置されています。園児の多くは、伴谷小学校と伴谷東小学校へ就学します。

近年は、かつての人口増加も沈静化しており、就学前児童数はやや減少傾向にあるものの、3歳未満児の保育ニーズの高まりなどにより、園児数の増加が予想されます。

このような就園率の高まりと、今日の多様な保育・教育のニーズに対応していくためには、柔軟な対応やマネジメント力などを備えた私立幼稚園・保育園の民間活力を効果的に活用することが有効と考えられます。

このことから、伴谷幼稚園と伴谷保育園のこれまでの特色ある園活動を生かしながら、その両方の役割を備えた、地域における子育て支援の総合的な提供を行うことができる民間認定こども園の設置をめざします。

#### ◆ 水口西保育園

水口地域の人口集中地区に位置し、園児の多くは綾野小学校へ就学します。定員は180人で、最近5年間では140人前後で推移していますが、今後は、宅地造成などにより増加すると予測されるため、他園との統合は行いません。

しかしながら、同園は昭和55年に建築され、施設の老朽化、耐震化への対応が急がれます。現地での大規模改造は、園児の安全確保が困難なため、周辺地において、保育ニーズに対応した施設の建て替えをめざすとともに、公立園として残し、水口地域の子育て支援の拠点施設の役割などを担っていきます。

#### ◆ 水口東保育園、岩上保育園

水口東保育園は水口地域の人口集中地区に位置しています。同園は昭和54年に建築され、老朽化と耐震化への対応などの施設整備などが急がれます。

園児の多くが隣接の水口小学校へ就学し、小学校との連携が図りやすい反面、敷地が狭く、水口小学校の運動場の一部を駐車場としていることや、侵入路が危険な現状から改善が必要です。しかし、隣接地は民家が立ち並び、現地での大規模改造は不可能であることから移転が必要です。

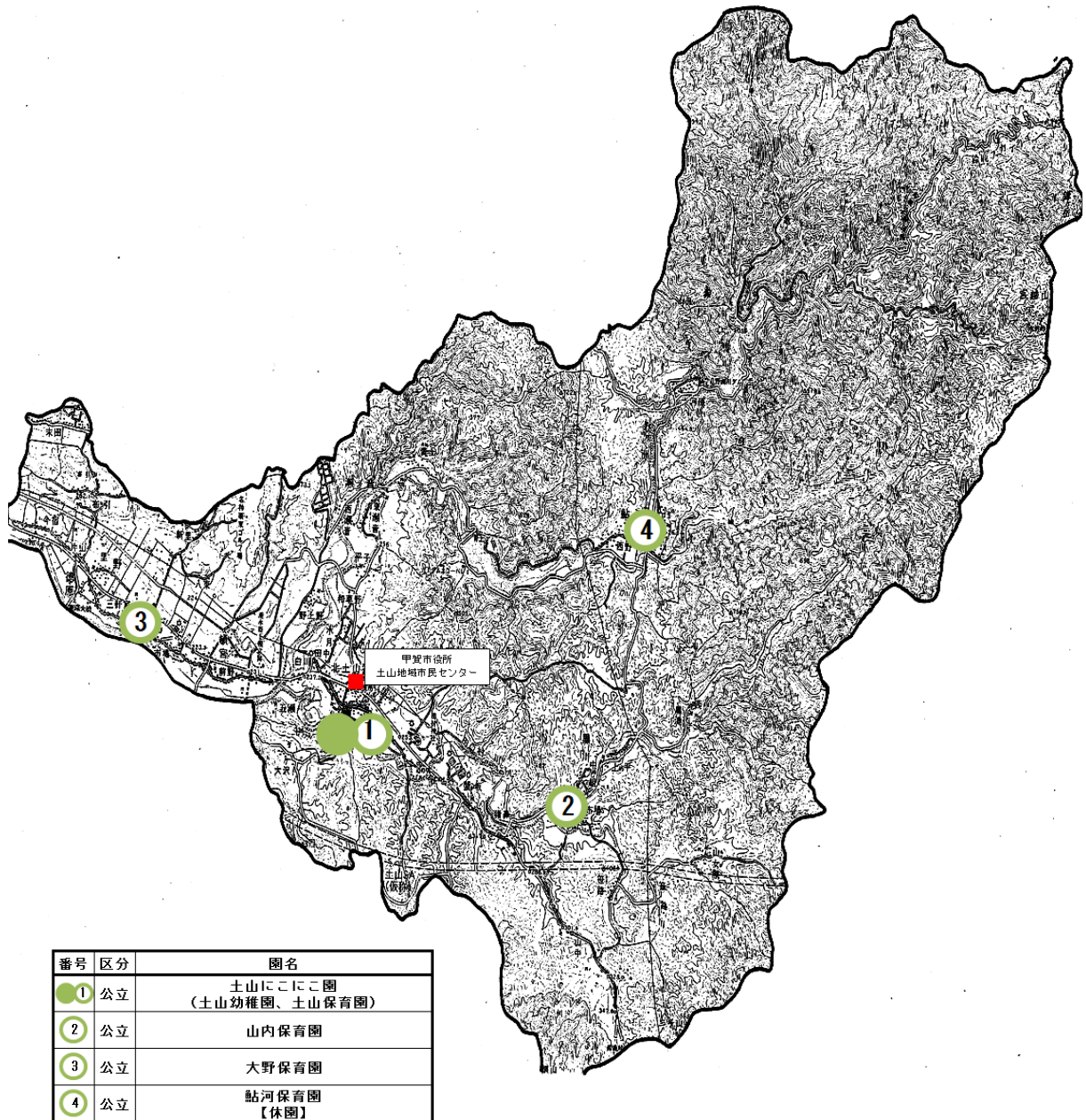
岩上保育園は水口地域の東部に位置し、園児の多くは水口東保育園と同様に、水口小学校に就学します。この施設も昭和52年の建築のため老朽化と耐震化への対応が急がれ、3歳未満児の給食対応に必要な施設整備と併せて、大規模改造などを行う必要があります。しかし、安全を確保し仮園舎を立てるための空地がないため移転が必要です。

このことから、この2園を統合し、周辺地に水口東保育園と岩上保育園のこれまでの特色ある園活動を生かしつつ、家庭生活を支援できる柔軟な保育サービスを実施できるよう民間活力を効果的に活用した認定こども園の設置をめざします。

## 2) 土山地域

### ① 現行の施設配置

(図表15)



## ② 園児数の推移

休園中の鮎河保育園を除き、土山地域3園（にこにこ園は1園とみなす。）の平成26年度の園児総数は、173人であり、この4年間は170人前後で推移していますが、平成18年度の242人から比較すると8年間で29%減少しています。また、1園あたりの平均園児数は58人であり、本市が考える適正規模から大きく下回っています。

3歳未満児の保育ニーズの若干の高まりはあるものの、今後も就学前児童数は減少が予想されます。

（図表16）土山地域の園児数推移

区分	園名	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	単位:人
											4月1日現在
公立	土山幼稚園 (H21.4.1～土山にこにこ園)				13	16	14	20	17	18	13
	土山保育園 (H21.4.1～土山にこにこ園)	108	98	94	86	76	72	74	91	91	88
	山内保育園	23	22	17	16	11	11	10	9	7	7
	大野保育園	95	99	86	75	65	66	71	59	57	55
	鮎河保育園 (H25.4～休園)	16	18	20	16	11	4	5			
	合計	242	237	217	206	179	167	180	176	173	163

## ③ 施設の整備

### ◆ 土山にこにこ園（土山幼稚園・土山保育園）、山内保育園、大野保育園、鮎河保育園（休園中）

土山にこにこ園の園児の多くは土山小学校へ就学し、山間部に立地する山内保育園の園児は、ほぼ全員が山内小学校に就学します。大野保育園については、園児の多くが隣接する大野小学校に就学します。

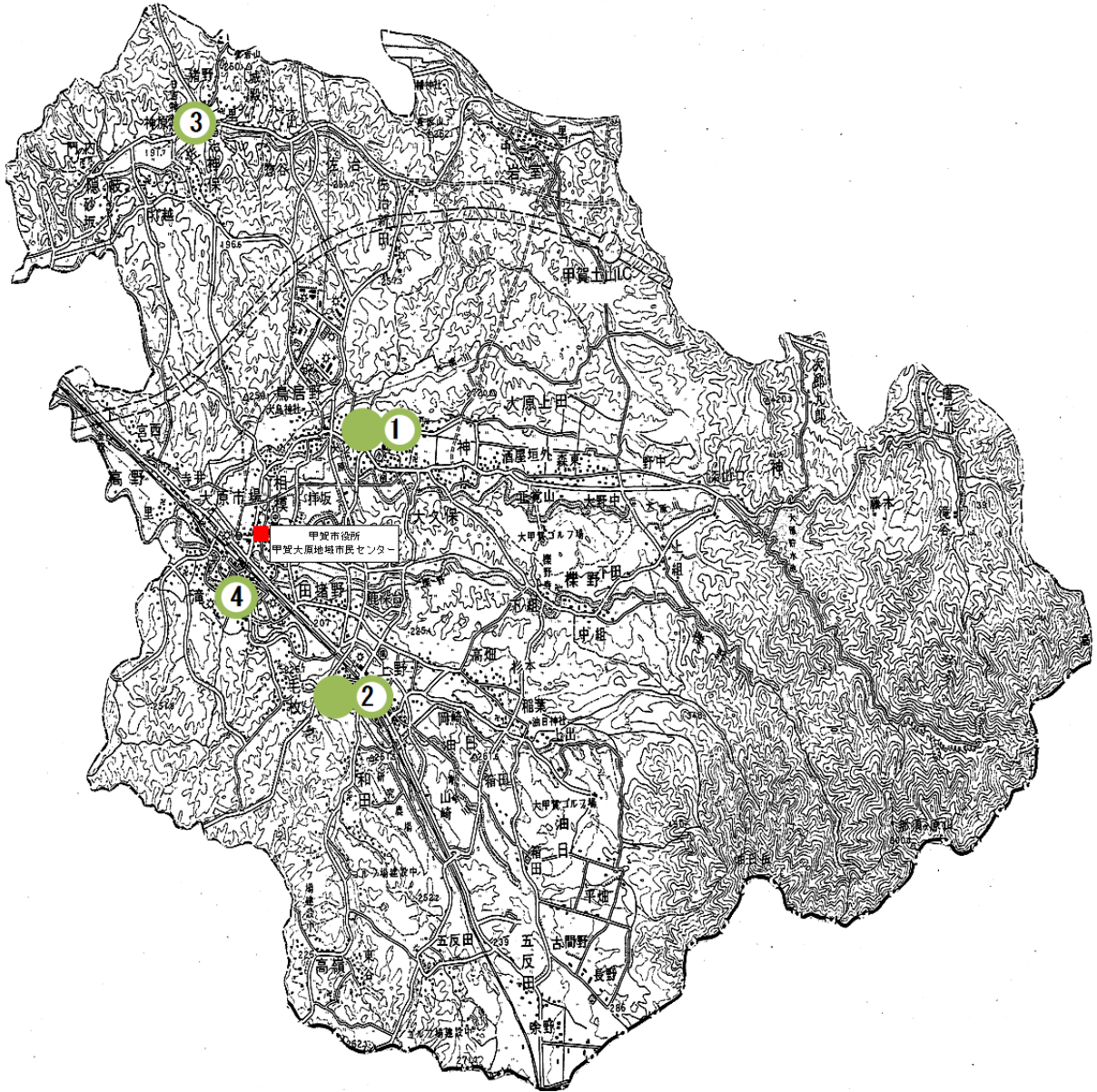
このように小学校と密に接続する3園は、今後さらに園児数の減少が予測されるため休園中の鮎河保育園を含めた4園を統合し、学校再編の動向もふまえながら、土山地域中心部において保育・教育ニーズに対応するとともに、地域における子育て支援の総合的な提供を行うことができる公立認定こども園の設置をめざします。



### 3) 甲賀地域

#### ① 現行の施設配置

(図表 17)



番号	区分	園名
①	公立	大原にこにこ園 (大原幼稚園、甲賀東保育園)
②	公立	油日にこにこ園 (油日幼稚園、甲賀西保育園南分園)
③	公立	甲賀北保育園
④	公立	甲賀西保育園

## ② 園児数の推移

甲賀地域4園（にこにこ園は1園とみなす。）の平成26年度の園児総数は、282人であり、この4年間は280人前後で推移しています。平成18年度の274人から比較しても就園児数に大きな変動はありませんが、1園あたりの平均園児数は71人であり、本市が考える適正規模を大きく下回っています。

3歳未満児の保育ニーズの若干の高まりにより、一部の園で園児数の増加が予想されます。

（図表18）甲賀地域の園児数推移

区分	園名	単位:人 4月1日現在									
		平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成31年
公立	大原幼稚園 (H21.4.1～大原にこにこ園)	47	40	49	55	51	42	40	37	40	32
	甲賀東保育園 (H21.4.1～大原にこにこ園)	38	32	31	29	24	33	34	36	36	40
	油日幼稚園 (H21.4.1～油日にこにこ園)	22	23	20	12	13	14	19	24	26	22
	甲賀西保育園南分園 (H21.4.1～油日にこにこ園)	43	44	30	40	39	32	29	28	19	19
	甲賀北保育園	35	37	42	49	48	57	47	46	45	50
	甲賀西保育園	89	82	85	96	110	111	125	118	116	128
	合計	274	258	257	281	285	289	294	289	282	291

## ③ 施設の整備

### ◆ 大原にこにこ園（大原幼稚園・甲賀東保育園）、油日にこにこ園（油日幼稚園・甲賀西保育園南分園）、甲賀北保育園

大原にこにこ園の園児の多くは近接する大原小学校へ就学し、油日にこにこ園の園児の多くは隣接する油日小学校に就学します。甲賀北保育園については、園児の多くが近接する佐山小学校に就学します。

このように小学校と密に接続する3園は、それぞれ適正規模を大きく下回っていることから3園を統合し、学校再編の動向もふまえながら、甲賀地域中心部において3園のこれまでの特色ある園活動の良いところを生かしつつ、就労・家庭生活を支援できる柔軟な保育・教育サービスを実施できるよう民間活力を効果的に活用した幼稚園、保育園の両方の役割を果たすとともに、地域における子育て支援の総合的な提供を行うことができる民間認定こども園の設置をめざします。

### ◆ 甲賀西保育園

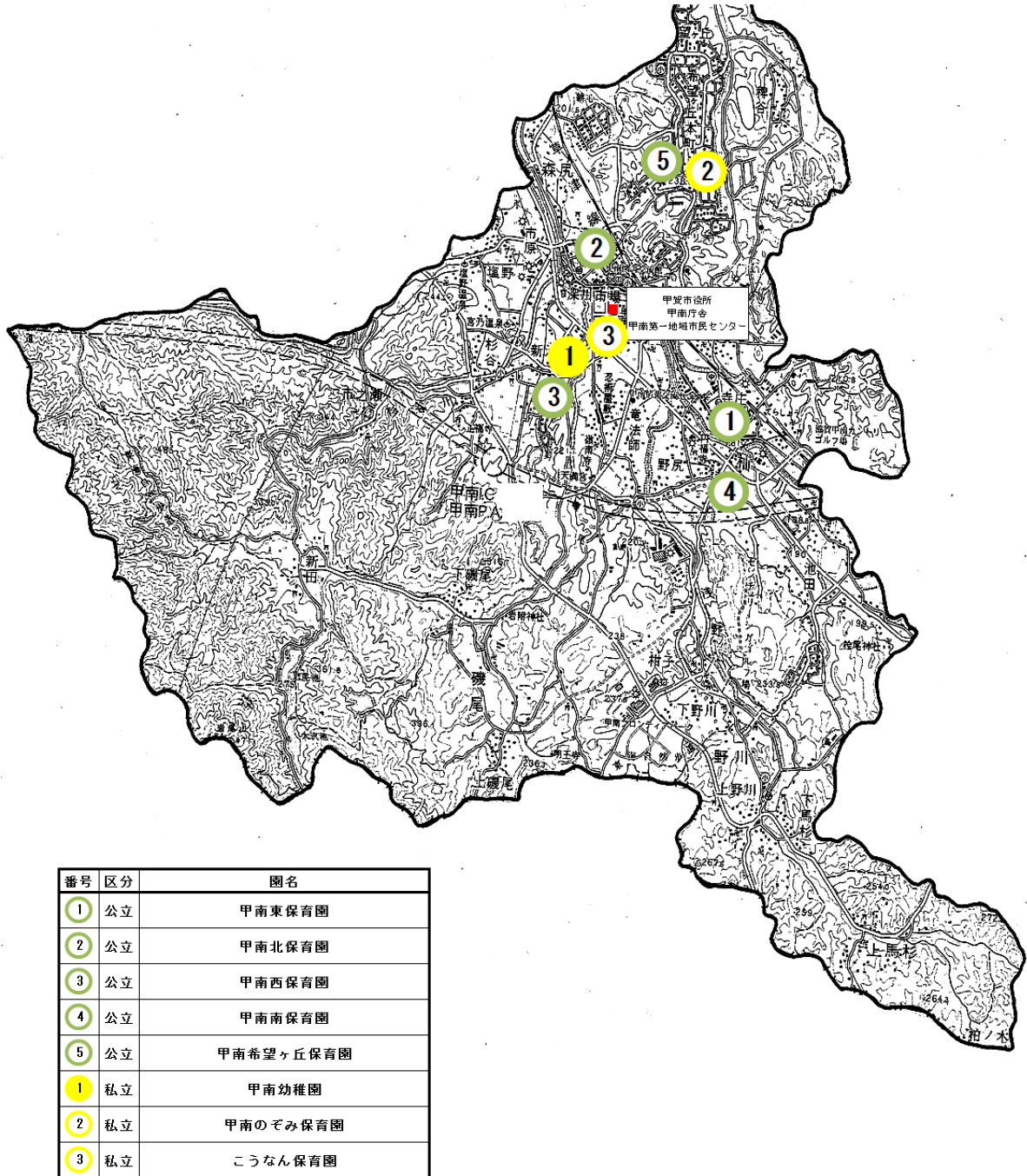
甲賀西保育園は甲賀地域の西部に位置し、園児の多くは、油日小学校と大原小学校に就学します。市内で最も施設の新しい公立保育園で、唯一の完全自園給食の可能な園であり、3歳未満児を受け入れる設備も整っています。

このように施設が新しく設備も充実していることから、現行どおり公立園として、甲賀地域の子育て支援の拠点施設としての役割などを担っていきます。

#### 4) 甲南地域

##### ① 現行の施設配置

(図表 19)



## ② 園児数の推移

甲南地域 8 園の平成 26 年度の園児総数は 698 人、1 園あたりの平均園児数は 87 人であり、本市が考える適正規模を大きく下回っています。

また、甲南地域では、宅地開発などによって人口増加の期待できるところと今後も更に人口減少が進むところが混在しますが、園児数については、各保育園ともに増加が予想されます。

(図表 20) 甲南地域の園児数推移

		単位:人 4月1日現在									
区分	園名	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成31年
公立	甲南東保育園	68	58	51	58	57	53	53	67	56	61
	甲南北保育園	59	53	49	43	39	49	58	39	36	39
	甲南西保育園	66	61	63	50	42	38	39	37	29	32
	甲南南保育園	38	48	57	49	61	50	50	38	49	53
	甲南希望ヶ丘保育園	120	104	94	88	95	117	115	117	116	127
	公立園計	351	324	314	288	294	307	315	298	286	312
私立	私立園計	292	338	377	410	423	429	444	426	412	415
	合計	643	662	691	698	717	736	759	724	698	727

## ③ 施設の整備

### ◆ 甲南東保育園、甲南北保育園、甲南西保育園、甲南南保育園

甲南東保育園及び甲南北保育園の園児の多くは甲南第一小学校へ就学し、甲南西保育園の園児の多くは甲南第二小学校と甲南中部小学校に就学します。甲南南保育園の園児の多くについては、甲南第三小学校と甲南中部小学校に就学します。

また、これら 4 園については、施設の規模や設備の状態から定員数そのものが 60～70 人で設定され、園児数はすべて定員数を下回り、本市が考える適正規模を満たしていない状態です。

また、古いもので築 48 年、新しいものでも築 25 年が経過しており、施設の老朽化対策や耐震補強が緊急の課題です。

このことから、4 園を統合し、学校再編の動向もふまえながら甲南地域中心部において、4 園のこれまでの特色ある園活動の良いところを生かしつつ、就労・家庭生活を支援できる柔軟な保育・教育サービスを実施できるよう民間活力を効果的に活用した幼稚園、保育園の両方の役割を果たすとともに、地域における子育て支援の総合的な提供を行うことができる民間認定こども園の設置をめざします。



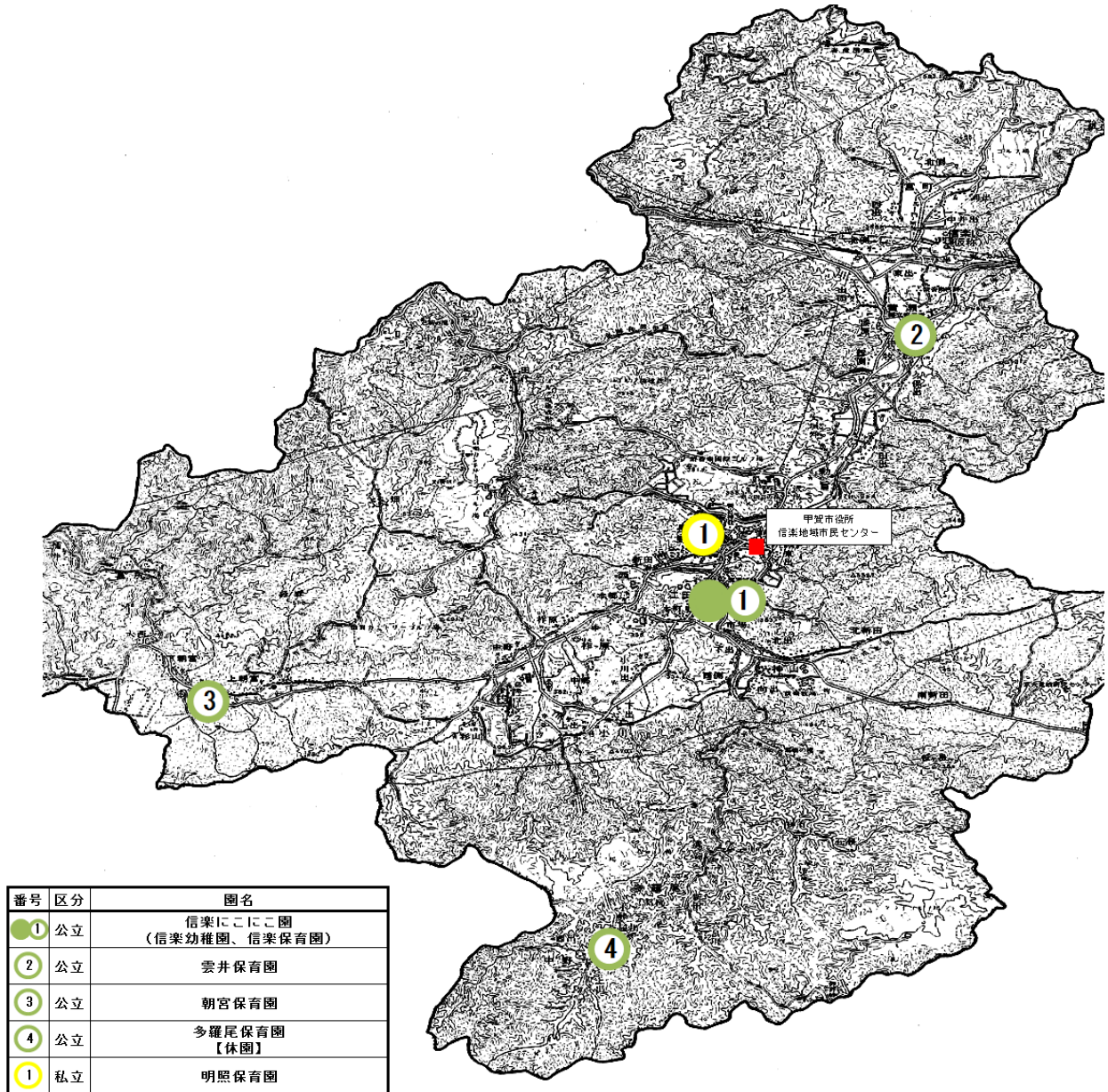
#### ◆ 甲南希望ヶ丘保育園

甲南希望ヶ丘保育園は甲南地域の北部の人口集中地区に位置し、園児の大部分は、希望ヶ丘小学校に就学します。甲南地域では、唯一0歳児からの受け入れが可能な公立園で、3歳未満児の自園調理による食事の提供も行っています。同園は園児数が本市の考える適正規模を少し下回っていますが、この5年間で園児数が28人増加しており、3歳未満児の保育ニーズの高まりを受けて、大規模改造などを施しながら更なる施設の充実を図り公立園として、甲南地域の子育て支援の拠点施設としての役割などを担っていきます。

## 5) 信楽地域

### ① 現行の施設配置

(図表 2 1)



## ② 園児数の推移

休園中の多羅尾保育園を除いて、信楽地域4園（にこにこ園は1園とみなす。）の平成26年度の園児総数は、264人であり、平成18年度の346人から比較すると8年間で24%減少しています。また、1園あたりの平均園児数は66人であり、本市が考える適正規模から大きく下回っています。

3歳未満児の保育ニーズの高まりは若干あるものの、今後も就学前児童数は減少が予測されます。

（図表22）信楽地域の園児数推移

		単位:人 4月1日現在									
区分	園名	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成31年
公立	信楽幼稚園 (H21.4.1～信楽にこにこ園)				13	14	17	32	36	30	24
	信楽保育園 (H21.4.1～信楽にこにこ園)	127	104	128	108	99	87	83	86	87	85
	雲井保育園	92	84	79	64	58	64	54	60	62	60
	朝宮保育園	17	15	11	18	13	17	11	14	11	11
	多羅尾保育園 (H22.4～休園)	5	6	8	6						
	公立園計	241	209	226	209	184	185	180	196	190	180
私立	私立園計	105	85	68	64	58	68	76	77	74	72
合計		346	294	294	273	242	253	256	273	264	252

## ③ 施設の整備

### ◆ 信楽にこにこ園（信楽幼稚園・信楽保育園）、雲井保育園、朝宮保育園、多羅尾保育園（休園中）

小学校と密に接続する3園は、園児の多くがそれぞれ最寄りの小学校に就学しますが、今後さらに就学前児童数の減少が予測されます。

このことから、休園中の多羅尾保育園も含めた4園を統合し、学校再編の動向をふまえながら、信楽地域における子育て支援の総合的な提供を行うことができる保育・教育ニーズに対応した、公立認定こども園の設置をめざします。

## 第5章 小学校・中学校の再編計画の推進

### 1. 望ましい小学校・中学校の実現に向けて考慮すべきこと

#### 1) 適正な学校規模

##### ① 1学級あたりの児童・生徒数

小学校・中学校の1学級あたりの児童・生徒数について、以下の内容が適正規模であると考えます。

小学校・中学校の児童・生徒数は、1学級あたり35人を基本とします。  
なお、小学校1年及び2年の児童数は、1学級あたり25人を基本とします。

《理由》

- グループ活動などさまざまな教育活動を展開することができます。
- 生活環境面などを含め、教諭がすべての子どもを理解し、「個」に応じた指導が可能です。
- 社会性を身につけ、多様な人間関係を育むことができます。
- 小学校低学年については、自分で勉強ができる力を身につけ、学習に向かう姿勢をつくるなど、これからの土台を築く大事な時期において、きめ細やかな指導が可能です。

##### ② 学級数の適正規模

小学校・中学校の学級数について、以下の内容が適正規模であると考えます。

小学校：12～18学級（1学年あたり2～3学級）  
中学校：12～15学級（1学年あたり4～5学級）

《理由》

- 子どもたちが豊かな人間関係を築くための集団活動ができるとともに、在学中における児童・生徒間の問題やストレスを解消するなど、良好な教育環境を与えるための「クラス替え」が可能です。
- 学級や学年間の集団活動などで、切磋琢磨の機会が与えられ、学習意欲や競争心などを高めることができます。
- 教科研究に基づく授業改善や、教科担任の専任配置、さらには児童・生徒活動の選択肢が広がります。
- 学校運営面においては、多くの教職員によって校務を分担できるので、組織的・

機能的な学校運営が可能です。また、教職員間での研修・研究が行いやすく、教職員の資質向上につながります。

## 2) きわめて小規模の学校への対応

きわめて小規模の学校では、以下のさまざまな課題から近隣の学校と優先的に統合を行い、適正規模化を図ることとします。

- クラス替えが行えない。
- 人間関係が固定化する。
- 多様な価値観に触れる機会や多様な活動が限定される。

## 3) 大規模校、小規模校への対応

今後児童・生徒数の減少が予想されるため、大規模校については、分離は行わないものとします。

また、小規模校については、近隣のきわめて小規模の学校及び小規模校との統合を順次、検討します。

(図表 23) 小学校・中学校施設の概要

平成26年度学校施設台帳(H26.4.1現在)より

区分	学校名	校舎						屋内運動場(体育館)					
		建築年度 昭和：S 平成：H	大規模改造		老朽度	耐震化対策	床面積 (㎡)	建築年度 昭和：S 平成：H	大規模改造		老朽度	耐震化対策	床面積 (㎡)
			実施年度	経過年					実施年度	経過年			
小学校	伴谷	H3	-	23	●	◇	5,645	H2	-	24	●	-	976
	柏木	S52	H23	3	○	◇	3,403	S58	-	31	●	-	882
	貴生川	H18	H18	8	○	◇	7,128	S58	-	31	●	-	894
	綾野	S55	H20	6	○	◇	5,221	S55	H20	6	○	◇	1,056
	伴谷東	H14	-	12	○	-	5,693	H14	-	12	○	-	1,326
	水口	S57	-	32	●	◇	6,586	S60	-	29	●	-	1,049
	大野	S51	-	38	●	◆	3,039	S63	-	26	●	-	919
	土山	S61	-	28	●	-	3,707	S61	-	28	●	-	950
	山内	S54	-	35	●	◇	1,690	S54	-	35	●	◇	513
	鮎河	H7	-	19	○	◆	2,228	S62	-	27	●	-	650
	大原	S50	H10	16	○	◇	4,798	S54	H10	16	○	◇	685
	油日	S47	H2	24	●	◇	3,487	H5	-	21	●	-	814
	佐山	S53	H7	19	○	◇	3,022	S58	-	31	●	-	751
	甲南第一	S51	-	38	●	◇	4,162	H1	-	25	●	-	920
	甲南第二	S52	-	37	●	◇	2,130	S53	-	36	●	◇	533
	甲南第三	S54	-	35	●	◇	1,655	H2	-	24	●	-	797
	甲南中部	S48	-	41	●	◇	2,896	S62	-	27	●	-	918
	希望ヶ丘	S59	-	30	●	-	4,717	S60	-	29	●	-	918
	信楽	S47	-	42	●	◇	4,637	S61	-	28	●	-	991
	雲井	S51	-	38	●	◇	2,933	H2	-	24	●	-	913
	小原	H18	-	8	○	-	3,496	S60	-	29	●	-	789
	朝宮	S51	-	38	●	◇	1,722	H5	-	21	●	-	798
多羅尾	H8	H8	18	○	△	1,869	S55	H26(予定)	0	○	△	402	
中学校	水口	S52	H17	9	○	◇	9,243	S52	H15	11	○	◇	1,972
	城山	S60	-	29	●	-	6,879	S61	-	28	●	-	1,460
	土山	S56	-	33	●	◇	5,691	S49	H26(予定)	0	○	△	672
	甲賀	S57	H7	19	○	◇	5,823	S62	-	27	●	△	2,951
	甲南	S55	H25	1	○	△	7,437	H18	-	8	○	-	1,701
	信楽	S48	H18	8	○	◇	5,923	H14	-	12	○	-	1,663

※ 建築年度：校舎については、普通教室棟のうち最も面積が広い棟の建築年度  
 実施年度：校舎については、主要な建物（普通教室棟、特別教室棟、管理棟）のうち、老朽化対策を実施した最も新しい年度  
 経過年：大規模改造を実施してから平成26年度までの経過年（実施年度が-の場合建築年度からの経過年）  
 老朽度：経過年20年以上● 経過年20年未満○  
 床面積：校舎については、主要な建物の他に倉庫などが含まれます。  
 耐震化対策：昭和58年以前の旧耐震基準で建築された建物を保有する学校について、下記記号を付す。  
 補強工事実施済：◇ 耐震診断の結果補強工事が不要：◆ 平成26年度に補強工事を実施中：△

#### 4) 安全な通学手段の確保

通学手段については、小学校は4 km、中学校は6 km以内であればそれぞれ徒歩・自転車での通学を基本とします。

それ以上の距離がある場合や、地理的条件により徒歩・自転車での通学が困難な場合、また近距離通学者においても、登下校時に何らかの危険が生じると予想される地域は、児童・生徒の公共交通機関の利用を認めることとし、通学費の助成など保護者の負担軽減に努めます。

なお、再編により通学距離が延びる地域については、スクールバスの運行も視野に、地域と協議をしながら安全な通学手段を確保します。

また、これまで同様通学路の点検、見守りなど、地域の協力を得ながら児童・生徒の安全確保に努めます。

## 5) 地域に根ざした小学校区

市として地域の中で顔の見える範囲、あるいは地域の課題が共有できる範囲として概ね小学校区をエリアとして自治振興会が設立され、地域の実情に応じ、地域で考え、地域で課題解決に向けた取り組み（自治振興会によるまちづくり）が行われています。

これまでの地域に根ざした学校を核とした地域づくりを継承すべく、原則として現在の小学校区を分割する統合、中学校区を越えた統合、学校選択制は行わないものとします。

ただし、再編計画のない地域であっても、今後の状況を見ながら通学区域の見直しを行うこととします。

なお、統合後の学校運営についても、地域との連携をさらに深めます。

## 6) より良い学校づくり

より良い学校づくりとは、以下の3項目が実現された学校のことです。

- 多様な教育活動が展開できる適正な規模を持ち、子どもたちがお互いに切磋琢磨し、夢や目標に向かって挑戦が可能となる学校。
- 子どもたちが、たくさんの友だちとのかかわりの中で、高い志と互いを思いやる優しさを持って、学校生活を生き生きと過ごすことのできる学校。
- 特別支援教育、学校不応、外国人児童・生徒への対応を関係機関と連携しながら進め、すべての児童・生徒にとって居心地がよい学校。



## 7) 小中一貫教育


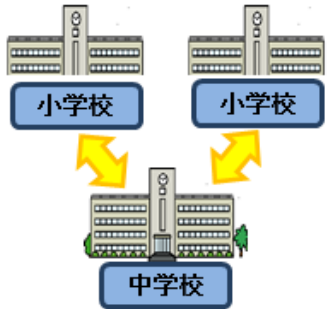
小中一貫教育を行うことで、以下の効果が期待できます。

- 9年間を見とおした計画のもと、適時性のある一貫した学びが可能となり、今日的な教育課題の解決に向けた環境整備ができ、それにより教育効果を高めていくことができます。
- 中1ギャップなどに対する課題解決の有効な方策となります。
- 小学校・中学校の教職員の人的交流により、子どもの「学力観」、「指導観」、「評価観」の共有を図り、授業改善の促進と学力向上が図れます。
- 小学校・中学校間の情報交流が頻繁になり、児童・生徒に対するきめ細やかで適切な対応が可能となります。

国では、小中一貫教育の制度化の基本的方向性と小中一貫教育の実施を希望する市町村の積極的な取り組みを促すために、財政的支援を含めた条件整備や小中一貫教育の取り組みの質の向上を図るための方策を総合的に講じていく必要があると示されました。

このことから本市では、再編の有無にかかわらず、状況に応じて以下の2つの類型による小中一貫教育を全市的な取り組みとして実施することで、小学校・中学校の連携を強化するとともに、9年間の一貫した教育をめざしていきます。(図表2.4)

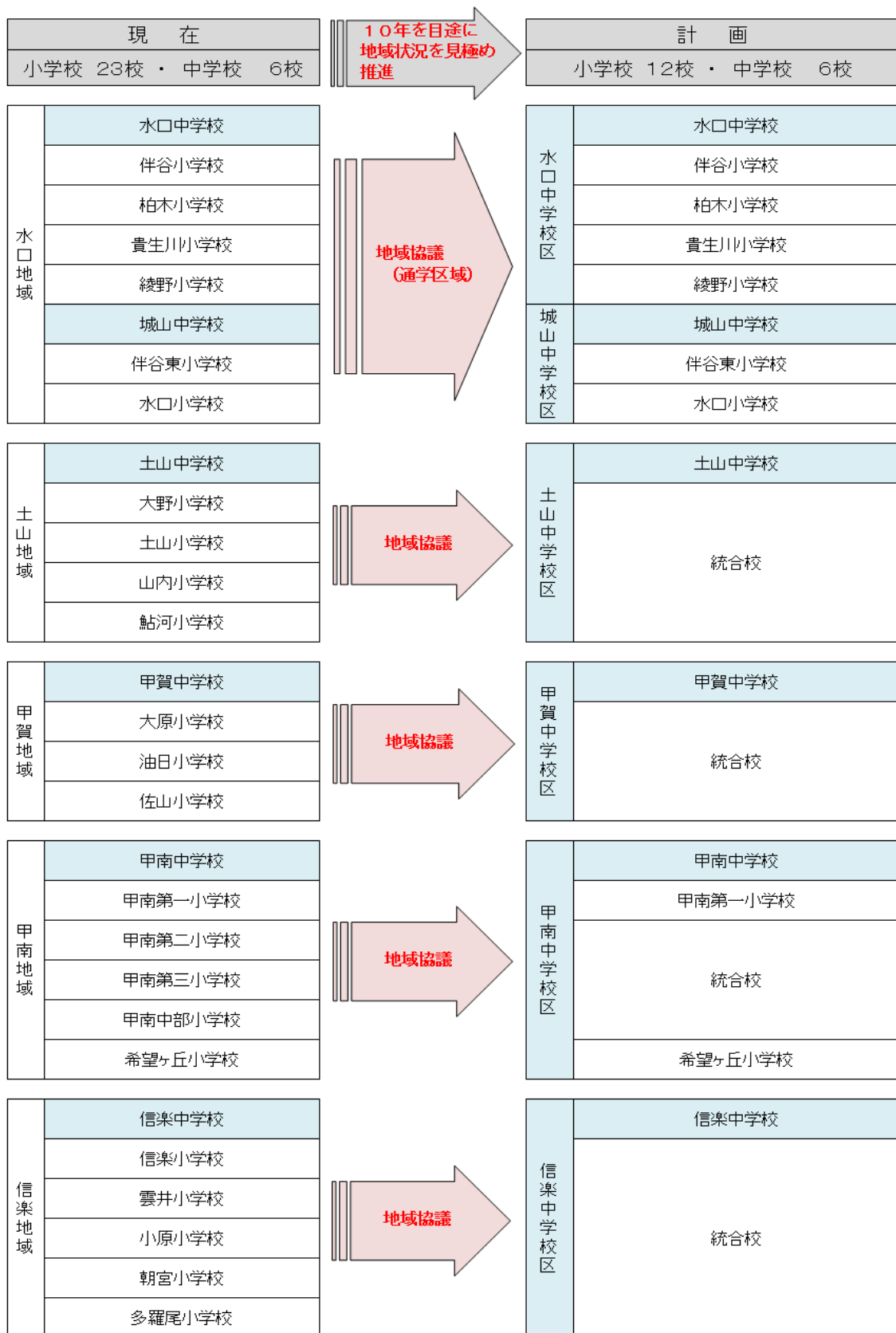
(図表2.4) 小中一貫教育の2つの類型

イメージ		
タイプ(仮称)	小中一貫教育学校	小中一貫型 小学校・中学校
教育課程	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 義務教育9年間を見通したカリキュラムに基づいた指導(独自教科の設定や中学校の内容の先取り学習も可能に)</li> <li>● 現在の6-3制から例えば4-3-2制に区分し、指導内容や指導方法を工夫</li> </ul>	



## 2. 小学校・中学校の適正配置計画一覧

(図表 25)



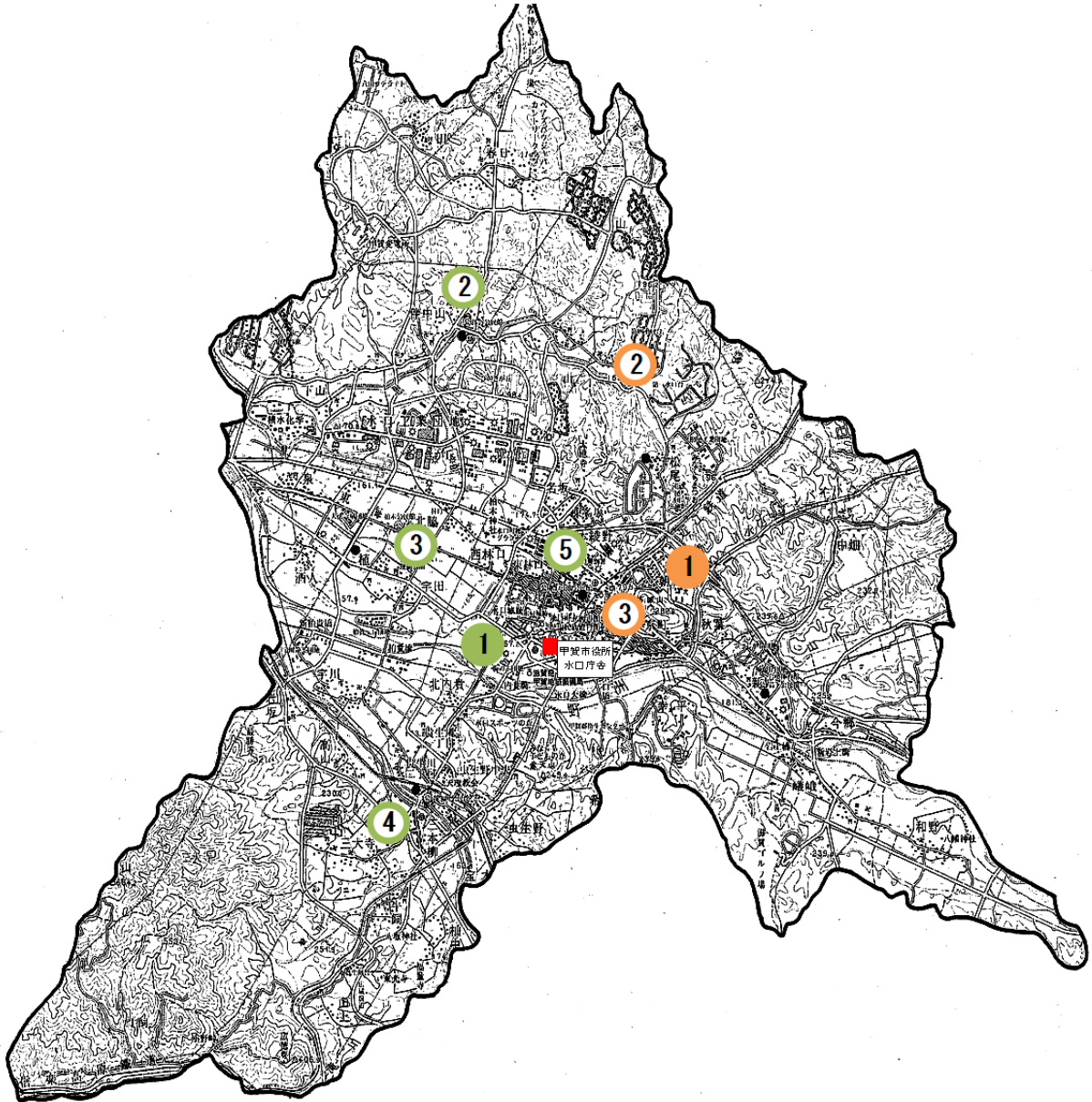
※地域協議(通学区域、統合校開設に向けた進行管理)を進めます。  
 ※現行の義務教育6-3制の見直し、検討を進めます。  
 ※小・中学校が連携して教育を進める「小中一貫教育」は早期に導入します。

### 3. 各地域における施設の改修・再配置の検討

#### 1) 水口地域

##### ① 現行の施設配置

(図表 26)



水口中学校区	
番号	学校名
①	水口中学校
②	伴谷小学校
③	柏木小学校
④	貫生川小学校
⑤	綾野小学校

城山中学校区	
番号	学校名
①	城山中学校
②	伴谷東小学校
③	水口小学校

## ② 児童・生徒数の推移

水口地域には、6小学校・2中学校があります。その内適正規模校が4小学校（伴谷・綾野・伴谷東・水口）、城山中学校、大規模校が貴生川小学校、水口中学校、小規模校が柏木小学校となっています。

この地域は、かつての人口増加地域（伴谷・伴谷東・水口小学校区）と現在人口が増加している地域（貴生川小学校区）、今後、人口増加が見込まれる地域（柏木・綾野小学校区）の3つに分けることができます。

平成21年と平成26年の児童・生徒数を比較すると、かつての人口増加地域は、100～150人前後減少しており、現在人口が増加している地域は、180人程度増加しています。また、今後人口増加が見込まれる地域はほぼ横ばいと、地域によって大きな差があることがわかります。

また、平成26年と平成31年の児童・生徒数を比較すると、かつての人口増加地域と現在人口が増加している地域は、10人程度の増加もしくは、50～150人前後の減少、今後、人口増加が見込まれる地域は、50～70人前後の増加が予想されます。

このように、平成21年～平成31年の10年間の児童・生徒数の推移を見ると、各学校において増減はあるものの、概ね平成31年には、ほとんどの学校で適正規模校を維持、もしくは適正規模校に近づくことが考えられることから、水口地域は今のところ再編の必要性はないものと考えます。

しかしながら、将来的には、児童・生徒数が集中する学校、もしくは減少する学校が出てくることも考えられることから、その際には通学区域の見直しを行うこととします。

(図表 2 7) 水口地域 児童・生徒数及び学級数の推移

単位：人

上段：児童生徒数

下段：国基準の学級数（実際の学級数）

## 水口中学校区

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	合計	備考
小学校	伴谷	平成21年	78	105	73	95	113	107	571	
			2(3)	3(3)	2(2)	3(3)	3(4)	3(3)	18(18)	
		平成28年	70	60	75	60	75	75	415	▲ 158
			2(2)	2(2)	2(3)	2(2)	2(2)	2(3)	12(14)	
		平成31年	74	71	69	77	69	70	430	15
			3(3)	2(3)	2(2)	2(3)	2(2)	2(2)	13(15)	
	柏木	平成21年	34	38	30	31	27	27	187	
			1(1)	1(2)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(7)	
		平成28年	27	34	35	22	37	35	190	3
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	48	48	42	47	45	27	257	67
			2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	1(1)	11(11)	
	貴生川	平成21年	120	106	92	94	84	100	596	
			3(4)	3(3)	3(3)	3(3)	3(3)	3(3)	18(19)	
		平成28年	123	130	133	119	151	120	776	180
			4(4)	4(4)	4(4)	3(4)	4(4)	3(4)	22(24)	
		平成31年	84	85	108	105	117	123	622	▲ 154
			3(3)	3(3)	3(4)	3(3)	3(3)	4(4)	19(20)	
綾野	平成21年	62	63	66	68	76	61	396		
		2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(3)	2(2)	12(13)		
	平成28年	74	71	66	72	60	67	410	14	
		2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	12(12)		
	平成31年	82	76	86	81	63	74	462	52	
		3(3)	2(3)	3(3)	3(3)	2(2)	2(2)	15(16)		
中学校	水口	平成21年	247	264	288				799	
			7(7)	7(7)	8(8)				22(22)	
		平成28年	275	242	266				783	▲ 16
			7(8)	6(7)	7(8)				20(23)	
		平成31年	295	309	273				877	94
			8(9)	8(9)	7(8)				23(26)	

## 城山中学校区

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	合計	備考
小学校	伴谷東	平成21年	80	74	77	97	87	75	490	
			2(3)	2(3)	2(3)	3(3)	3(3)	2(3)	14(18)	
		平成28年	59	57	59	75	58	81	389	▲ 101
			2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(3)	12(13)	
		平成31年	40	42	39	42	63	59	285	▲ 104
			2(2)	2(2)	1(2)	2(2)	2(2)	2(2)	11(12)	
	水口	平成21年	103	83	106	95	101	113	601	
			3(3)	3(3)	3(3)	3(3)	3(3)	3(4)	18(19)	
		平成28年	67	81	80	87	79	108	502	▲ 99
			2(2)	2(3)	2(3)	3(3)	2(3)	3(3)	14(17)	
平成31年	77	86	66	70	89	67	455	▲ 47		
	3(3)	3(3)	2(2)	2(2)	3(3)	2(2)	15(15)			
中学校	城山	平成21年	188	163	169				520	
			5(6)	4(4)	5(5)				14(15)	
		平成28年	148	167	182				497	▲ 23
			4(5)	5(5)	5(5)				14(15)	
		平成31年	138	139	162				439	▲ 58
			4(4)	4(4)	5(5)				13(13)	

※平成21年度、28年度は実績数、31年度は住民基本台帳（平成28年5月）から換算

### ③ 施設の整備

#### I 水口中学校区の施設整備

##### ◆ 水口中学校

今後は通学区域内の小学校で児童数の増加が予想されることから、中学校においても生徒数の増加が予想され、大規模校を維持する形になりますが、地域に根ざした学校運営などの観点から、今回は再編を行わず現状維持とします。ただ、平成31年度までの生徒数は、かなりの増加傾向を示しています。今後も本校生徒数の推移を注視しながら通学区域を見直すなど最適な教育環境づくりに向け検討します。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

##### ◆ 伴谷小学校

かつての人口増加も沈静化しており、今後は、児童数はほぼ横ばいで推移すると予想されます。結果として、当分の間は適正規模校を維持すると見込まれることから現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

##### ◆ 柏木小学校

今後は住宅地の開発、区画整理事業などにより、児童数の増加が予想されます。結果として、単独で適正規模校に近づくと見込まれることから現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

##### ◆ 貴生川小学校

今後は住宅地の開発、区画整理事業などで増加した人口増加もピークを迎え、児童数は減少に転じると予想され、大規模校から適正規模校に近づくと見込まれることから現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

##### ◆ 綾野小学校

今後は住宅地の開発などにより、児童数の増加が予想されますが、当分の間は適正規模校を維持すると見込まれることから現状維持とします。

なお、施設の老朽化による大規模な改修等は、実施済みですが、今後も教育環境

の質的向上に努めていきます。

## Ⅱ 城山中学校区の施設整備

### ◆ 城山中学校

今後は通学区域内の小学校で児童数の減少が予想されることから、中学校においても生徒数の減少が予想されますが、当分の間は適正規模校を維持すると見込まれることから現状維持とします。ただ、平成31年度までの生徒数は、かなりの減少傾向を示しています。今後も本校生徒数の推移を注視しながら通学区域を見直すなど最適な教育環境づくりに向けて検討します。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

### ◆ 伴谷東小学校

今後は児童数の減少が予想されます。結果として、将来的には小規模校に近づくことが見込まれますが、今のところ、再編の必要性はないと考えられるため現状維持とします。

なお、今後も状況を見極めながら、教育環境の質的向上に努めていきます。

### ◆ 水口小学校

今後は児童数の減少が予想されますが、当分の間は適正規模校を維持すると見込まれることから現状維持とします。

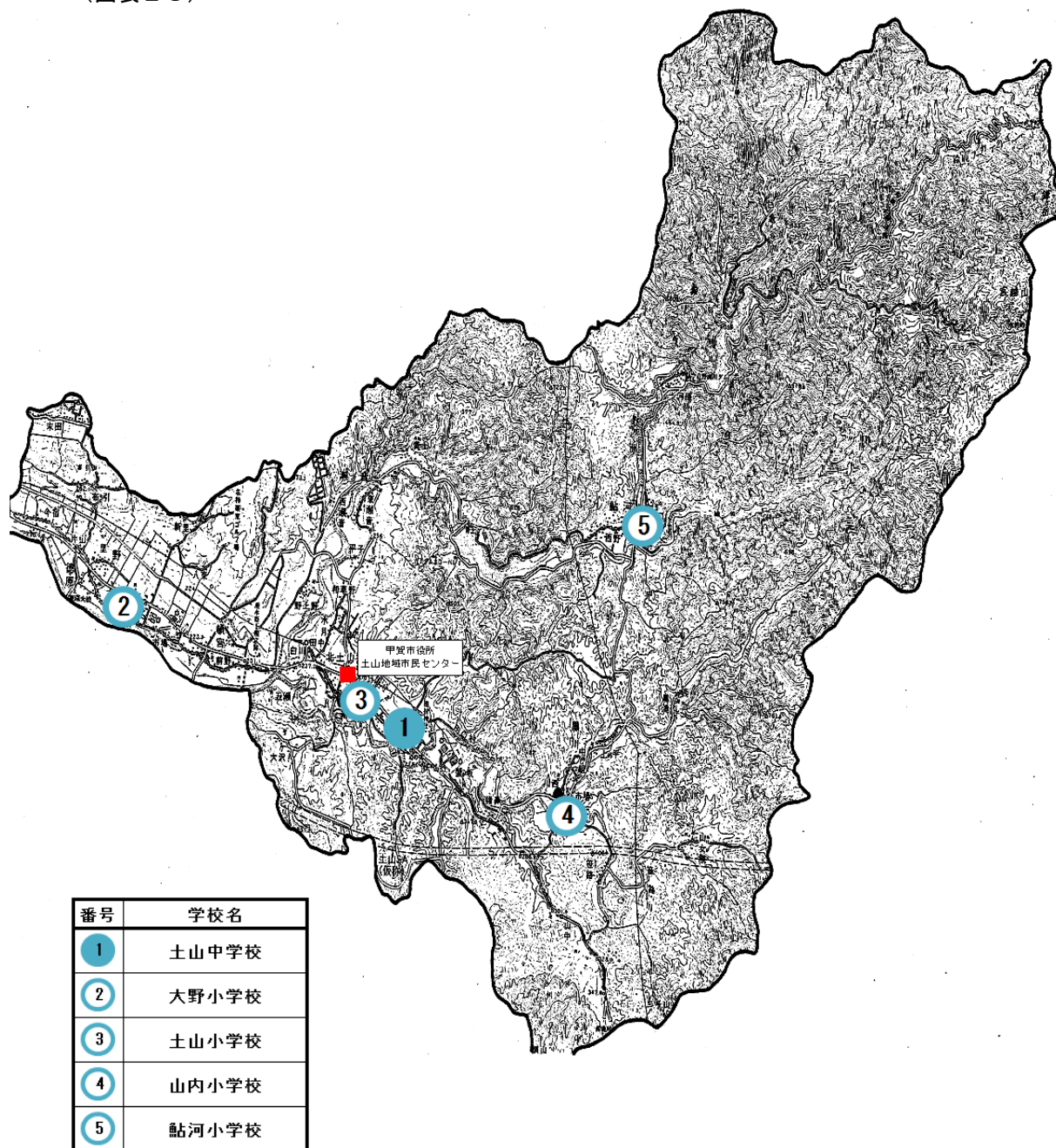
なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。



## 2) 土山地域

### ① 現行の施設配置

(図表28)



## ② 児童・生徒数の推移

土山地域は、4小学校、1中学校で構成されています。

平成21年と平成26年の児童・生徒数を比較すると、小規模校の2小学校（大野・土山）は30～60人程度の減少、小規模校の土山中学校はほぼ横ばい、きわめて小規模の学校の2小学校（山内・鮎河）は10人前後の減少となっています。

また、平成26年と平成31年の児童・生徒数を比較すると、各小学校とも10～20人前後の減少、中学校については50人程度の減少が予想されます。

このように、平成21年～平成31年の10年間の児童・生徒数の推移を見ると、各学校ともに減少傾向にあり、単独で適正規模校となることは困難であると考えられることから、土山地域は再編が必要です。

(図表29) 土山地域 児童・生徒数及び学級数の推移

単位：人  
 上段：児童生徒数  
 下段：国基準の学級数（実際の学級数）

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	合計	備考
小学校	大野	平成21年	33	35	23	40	36	35	202	
			1(1)	1(1)	1(1)	1(2)	1(1)	1(2)	6(8)	
		平成26年	23	25	18	17	32	31	146	▲ 56
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	22	22	22	16	20	23	125	▲ 21
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
	土山	平成21年	24	33	37	36	36	30	196	
			1(1)	1(1)	1(2)	1(1)	1(1)	1(1)	6(7)	
		平成26年	26	27	29	28	30	24	164	▲ 32
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	20	28	24	30	19	26	147	▲ 17
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
山内	平成21年	8	8	8	8	6	5	43		
		1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)		
	平成26年	1	8	4	5	10	5	33	▲ 10	
		1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)		
	平成31年	4	2	3	5	3	1	18	▲ 15	
		1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	3(6)		
鮎河	平成21年	5	4	4	1	8	10	32		
		1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)		
	平成26年	0	0	2	9	4	5	20	▲ 12	
				1(1)	(1)	1(1)	(1)	2(4)		
	平成31年	3	1	1	1	1	0	7	▲ 13	
		1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	0	3(5)		
中学校	土山	平成21年	79	68	89				236	
			2(3)	2(2)	3(3)				7(8)	
		平成26年	76	69	82				227	▲ 9
			2(3)	2(2)	3(3)				7(8)	
		平成31年	60	53	59				172	▲ 55
			2(2)	2(2)	2(2)				6(6)	

※平成21年度、26年度は実績数、31年度は住民基本台帳（平成26年5月）から換算



### ③ 施設の整備

#### ◆ 土山中学校

生徒数の推移から、小規模校を維持する形になりますが、今回の計画においては地域に根ざした学校運営などの観点から、中学校区を越えた再編を行わないため、現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

#### ◆ 大野・土山・山内・鮎河小学校

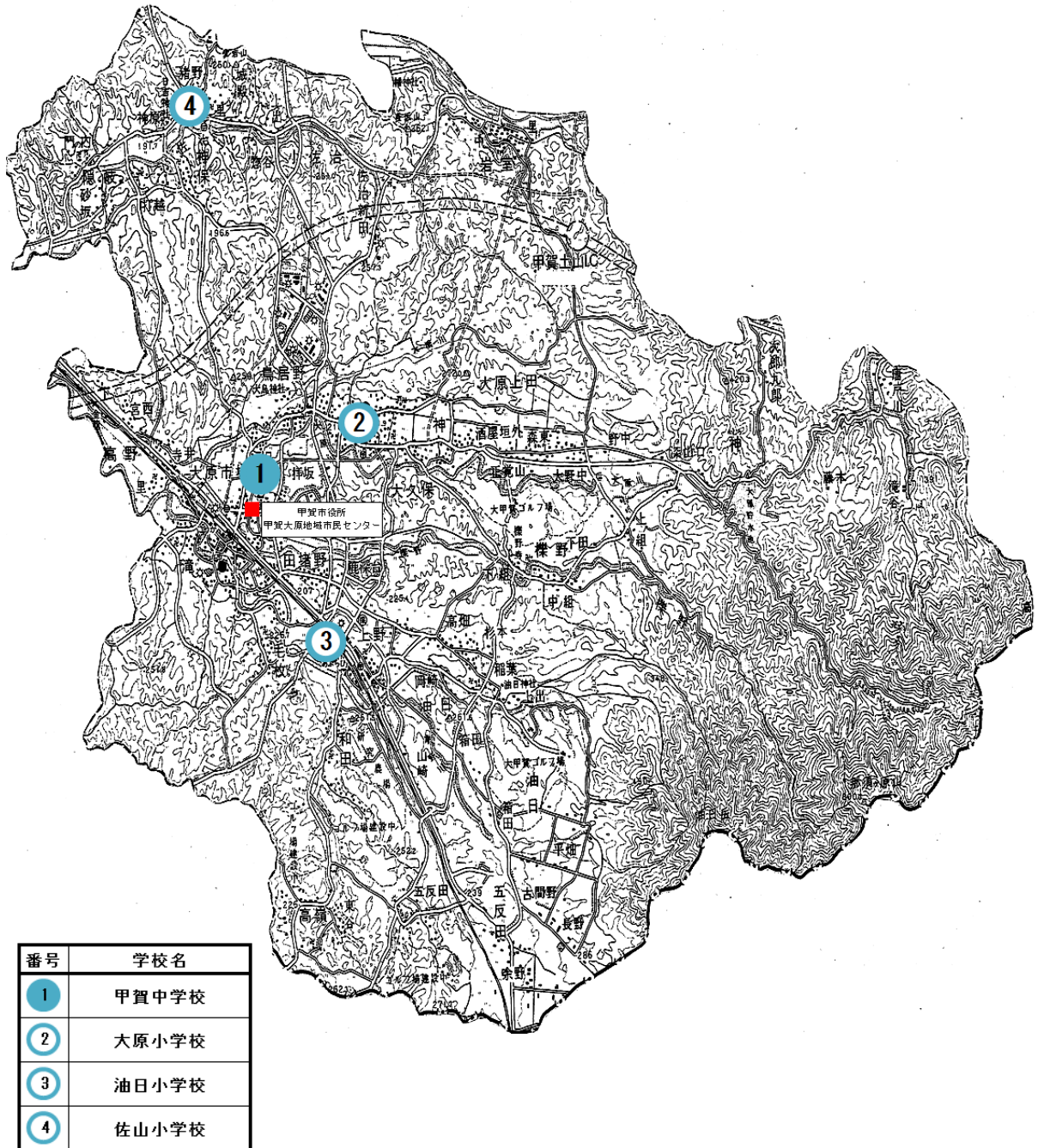
各学校の児童数の推移から、土山地域の4小学校を統合し適正規模化を図ります。

なお、再編にかかる改修や施設建設については、保護者や地域等との協議結果に基づき、順次、施設整備計画に組み入れて進めます。

### 3) 甲賀地域

#### ① 現行の施設配置

(図表 30)



## ② 児童・生徒数の推移

甲賀地域は3小学校、1中学校で構成されており、すべてが小規模校です。

平成21年と平成26年の児童・生徒数を比較すると、大原・油日小学校は50人程度の減少、佐山小学校は20人程度の増加、甲賀中学校は20人程度の減少となっています。

また、平成26年と平成31年の児童・生徒数を比較すると、油日・佐山小学校、甲賀中学校は20～50人前後の減少、大原小学校はほぼ横ばいで推移することが予想されます。

このように、平成21年～平成31年の10年間の児童・生徒数の推移を見ると、各学校ともにほぼ横ばいもしくは、減少傾向であり、単独で適正規模校となることは困難であると考えられることから甲賀地域は再編が必要です。

(図表31) 甲賀地域 児童・生徒数及び学級数の推移

単位：人  
上段：児童生徒数  
下段：国基準の学級数（実際の学級数）

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	合計	備考
小学校	大原	平成21年	37	38	49	61	59	42	286	
			1(2)	1(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	10(12)	
		平成26年	41	37	34	46	33	37	228	▲ 58
			2(2)	1(2)	1(1)	2(2)	1(1)	1(1)	8(9)	
		平成31年	33	37	32	39	43	41	225	▲ 3
			1(1)	1(2)	1(1)	1(1)	2(2)	2(2)	7(8)	
	油日	平成21年	30	43	37	48	32	52	242	
			1(1)	2(2)	1(2)	2(2)	1(1)	2(2)	9(10)	
		平成26年	30	24	37	34	36	30	191	▲ 51
			1(1)	1(1)	1(2)	1(1)	1(1)	1(1)	6(7)	
		平成31年	20	23	23	23	26	30	145	▲ 46
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
佐山	平成21年	12	13	11	17	12	22	87		
		1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)		
	平成26年	19	15	23	12	24	16	109	22	
		1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)		
	平成31年	12	14	11	19	17	19	92	▲ 17	
		1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)		
中学校	甲賀	平成21年	111	115	103				329	
			3(4)	3(3)	3(3)				9(10)	
		平成26年	99	94	118				311	▲ 18
			3(3)	3(3)	3(4)				9(10)	
		平成31年	76	94	92				262	▲ 49
			2(3)	3(3)	3(3)				8(9)	

※平成21年度、26年度は実績数、31年度は住民基本台帳（平成26年5月）から換算

### ③ 施設の整備

#### ◆ 甲賀中学校

生徒数の推移から、小規模校を維持する形になりますが、今回の再編においては地域に根ざした学校運営などの観点から、中学校区を越えた再編を行わないため現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

#### ◆ 大原・油日・佐山小学校

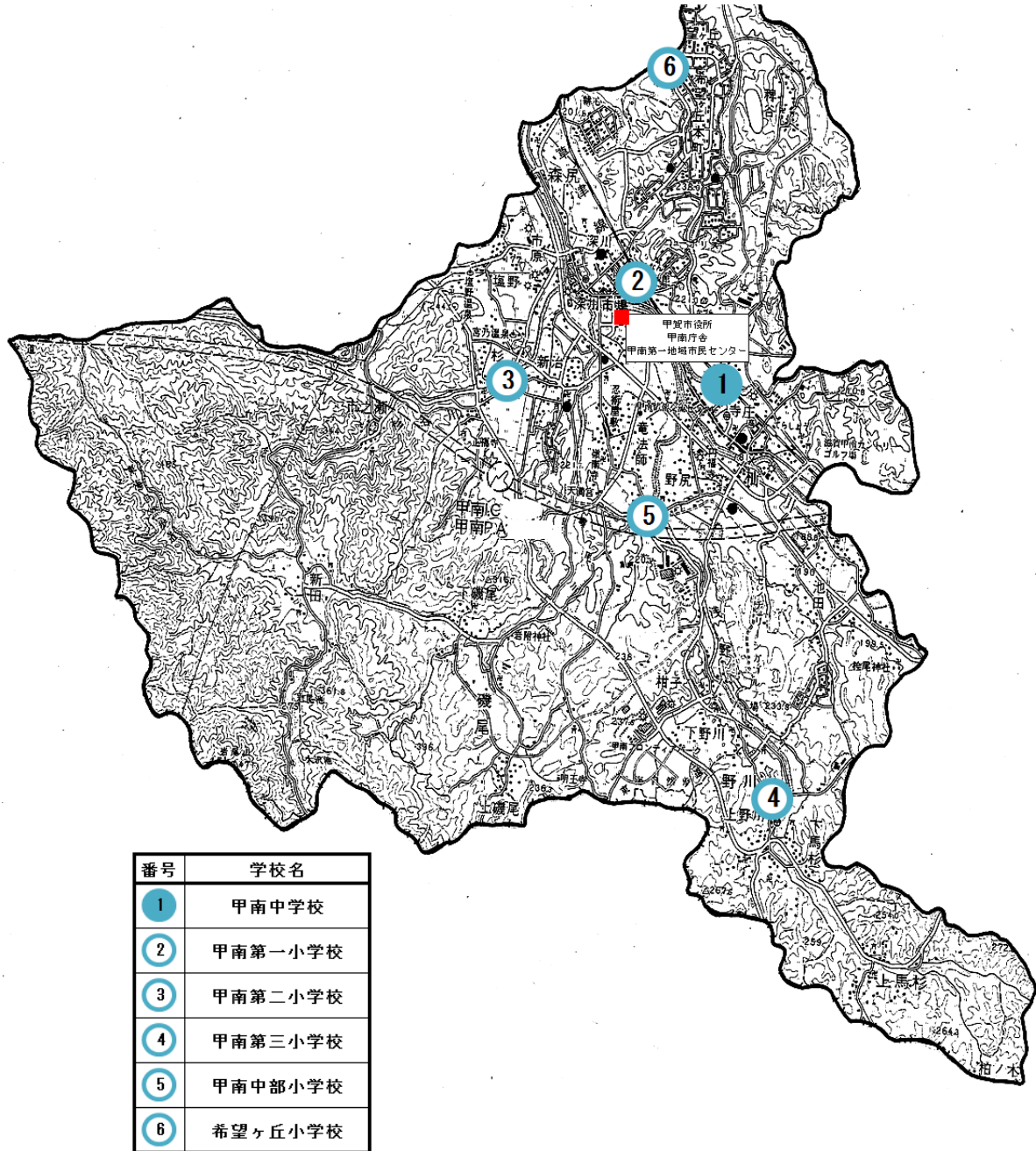
各学校の児童数の推移から甲賀地域の3小学校を統合し、適正規模化を図ります。

なお、再編にかかる改修や施設建設については、保護者や地域等との協議結果に基づき、順次、施設整備計画に組み入れて進めます。

#### 4) 甲南地域

##### ① 現行の施設配置

(図表 3 2)



## ② 児童・生徒数の推移

甲南地域は5小学校、1中学校で構成されています。

平成21年と平成26年の児童・生徒数を比較すると、甲南第一、甲南第二、甲南第三小学校、甲南中学校は10～40人前後の減少、甲南中部小学校は10人程度の増加、希望ヶ丘小学校はほぼ横ばいとなっています。

また、平成26年と平成31年の児童・生徒数を比較すると、甲南第一小学校は20人程度の増加、甲南第三・甲南中部小学校、甲南中学校は10～20人前後の減少、甲南第二・希望ヶ丘小学校はほぼ横ばいで推移することが予想されます。

このように、平成21年～平成31年の10年間の児童・生徒数の推移を見ると、ほとんどの学校がほぼ横ばいもしくは、減少傾向であり、適正規模校の2小学校（甲南第一・希望ヶ丘）、甲南中学校は現状維持が可能なものの、小規模校の2小学校（甲南第二・甲南中部）及びきわめて小規模の学校の甲南第三小学校は、単独で適正規模校となることは困難であると考えられることから甲南地域は再編が必要です。



(図表 3 3) 甲南地域 児童・生徒数及び学級数の推移

単位：人

上段：児童生徒数

下段：国基準の学級数（実際の学級数）

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	計	備考
小学校	甲南第一	平成21年	61	61	72	67	63	75	399	
			2(2)	2(2)	2(3)	2(2)	2(2)	2(3)	12(14)	
		平成26年	67	68	49	54	63	63	364	▲ 35
			2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	12(12)	
		平成31年	75	68	61	54	57	67	382	18
			3(3)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	13(13)	
	甲南第二	平成21年	22	20	25	26	28	15	136	
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成26年	16	20	15	18	23	22	114	▲ 22
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	22	18	18	18	24	16	116	2
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
	甲南第三	平成21年	14	7	6	7	9	12	55	
			1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)	
		平成26年	4	12	6	7	7	13	49	▲ 6
			1(1)	1(1)	1(1)	(1)	1(1)	1(1)	5(6)	
		平成31年	5	7	1	11	4	4	32	▲ 17
			1(1)	1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	4(6)	
	甲南中部	平成21年	30	23	26	29	24	29	161	
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成26年	30	28	28	35	24	29	174	13
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	22	26	29	26	30	30	163	▲ 11
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
希望ヶ丘	平成21年	88	85	94	88	81	72	508		
		3(3)	3(3)	3(3)	3(3)	2(2)	2(3)	16(17)		
	平成26年	94	88	86	80	80	85	513	5	
		3(3)	3(3)	2(3)	2(3)	2(3)	3(3)	15(18)		
	平成31年	85	70	79	83	94	94	505	▲ 8	
		3(3)	2(2)	2(3)	3(3)	3(3)	3(3)	16(17)		
中学校	甲南	平成21年	199	192	252				643	
			5(6)	5(5)	7(7)				17(18)	
		平成26年	186	217	203				606	▲ 37
			5(6)	6(7)	5(6)				16(19)	
		平成31年	216	184	194				594	▲ 12
			6(7)	5(6)	5(6)				16(19)	

※平成21年度、26年度は実績数、31年度は住民基本台帳（平成26年5月）から換算

### ③ 施設の整備

#### ◆ 甲南中学校

生徒数の推移から、適正規模校を維持すると見込まれるため現状維持とします。

#### ◆ 甲南第一小学校

児童数の推移から、適正規模校を維持すると見込まれるため現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

#### ◆ 希望ヶ丘小学校

児童数の推移から、適正規模校を維持すると見込まれるため現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

#### ◆ 甲南第二・甲南第三・甲南中部小学校

各学校の児童数の推移から3小学校を統合し、適正規模化を図ります。

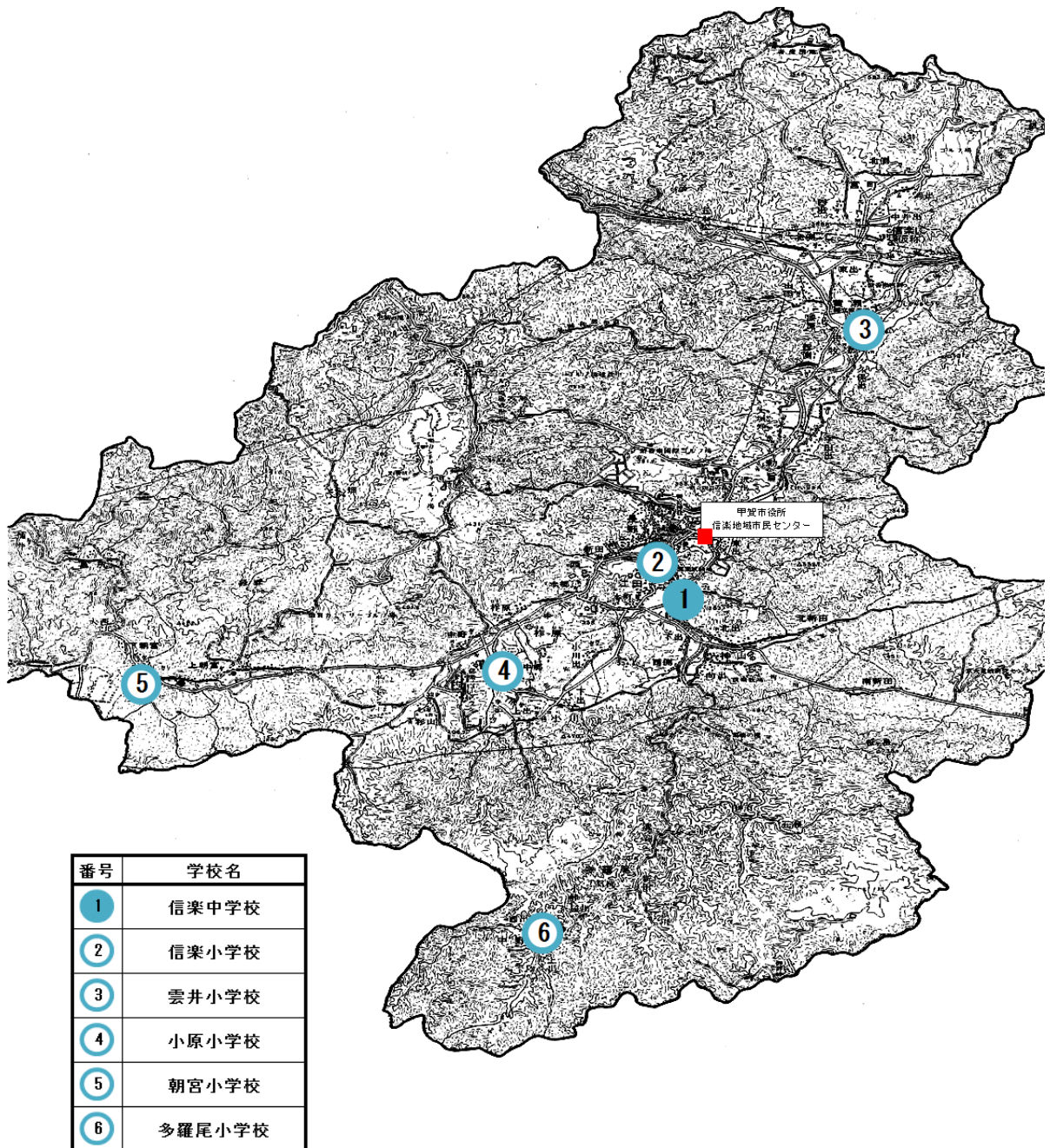
なお、再編にかかる改修や施設建設については、保護者や地域等との協議結果に基づき、順次、施設整備計画に組み入れて進めます。



## 5) 信楽地域

### ① 現行の施設配置

(図表34)



## ② 児童・生徒数の推移

信楽地域は、5小学校、1中学校で構成されています。

平成21年と平成26年の児童・生徒数を比較すると、小規模校の3小学校（信楽・雲井・小原）は20～60人前後の減少、小規模校の信楽中学校は55人程度の減少、きわめて小規模の学校の2校の内、朝宮小学校は5人程度の増加、多羅尾小学校は1人程度の減少となっています。

また、平成26年と平成31年の児童・生徒数を比較すると、信楽・雲井・小原・多羅尾小学校は3～50人程度の減少、信楽中学校は90人程度の減少、朝宮小学校はほぼ横ばいで推移することが予想されます。

このように、平成21年～平成31年の10年間の児童・生徒数の推移を見ると、ほとんどの学校が減少傾向にあり、単独で適正規模校となることは困難であると考えられることから信楽地域は再編が必要です。

(図表35) 信楽地域 児童・生徒数及び学級数の推移

単位：人  
上段：児童生徒数  
下段：国基準の学級数（実際の学級数）

区分	学校名	年度	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	合計	備考
小学校	信楽	平成21年	51	64	60	62	60	50	347	
			2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)	12(12)	
		平成26年	49	48	38	52	47	51	285	▲ 62
			2(2)	2(2)	1(2)	2(2)	2(2)	2(2)	11(12)	
		平成31年	38	25	37	31	54	49	234	▲ 51
			2(2)	1(1)	1(2)	1(1)	2(2)	2(2)	9(10)	
	雲井	平成21年	32	23	30	29	23	27	164	
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成26年	13	18	20	16	22	32	121	▲ 43
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	21	20	13	21	18	13	106	▲ 15
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
	小原	平成21年	14	9	18	21	17	16	95	
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成26年	9	3	21	11	14	16	74	▲ 21
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
		平成31年	13	9	9	15	10	9	65	▲ 9
			1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(6)	
	朝宮	平成21年	3	5	5	3	5	6	27	
			1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	3(6)	
		平成26年	8	3	7	1	9	3	31	4
			1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)	
		平成31年	7	3	4	5	3	8	30	▲ 1
			1(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	4(6)	
多羅尾	平成21年	3	1	2	4	0	0	10		
		1(1)	(1)	1(1)	(1)	0	0	2(4)		
	平成26年	1	1	1	2	2	2	9	▲ 1	
		1(1)	(1)	1(1)	(1)	1(1)	(1)	3(6)		
	平成31年	1	3	0	0	1	1	6	▲ 3	
		1(1)	(1)			1(1)	(1)	2(4)		
中学校	信楽	平成21年	122	116	150				388	
			3(4)	3(3)	4(4)				10(11)	
		平成26年	102	109	122				333	▲ 55
			3(3)	3(4)	3(4)				9(11)	
		平成31年	73	87	82				242	▲ 91
			2(3)	3(3)	3(3)				8(9)	

※平成21年度、26年度は実績数、31年度は住民基本台帳（平成26年5月）から換算

### ③ 施設の整備

#### ◆ 信楽中学校

生徒数の推移から、小規模校を維持する形になりますが、今回の再編においては地域に根ざした学校運営などの観点から、中学校区を越えた再編を行わないため、現状維持とします。

なお、老朽化施設の大規模改造、施設の長寿命化など教育環境の質的向上を図るため、計画的に施設整備を進めます。

#### ◆ 信楽・雲井・小原・朝宮・多羅尾小学校

各学校の児童数の推移から信楽地域の5小学校を統合し、適正規模化を図ります。

なお、再編にかかる改修や施設建設については、保護者や地域等との協議結果に基づき、順次、施設整備計画に組み入れて進めます。

1. 甲賀市幼稚園保育園の適正規模及び民営化等に関する基本的な考え方  
甲賀市幼保検討委員会（答申）
2. 甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方について  
甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会（答申）

甲賀市幼稚園保育園の適正規模及び  
民営化等に関する基本的な考え方  
(答申)

平成22年(2010年)2月

甲賀市幼保検討委員会

## 目 次

はじめに	1
1. 就学前教育・保育の現状と課題	1
(1) 幼稚園・保育園の現状	1
(2) 入園児数及び就園率	2
(3) 幼稚園・保育園の課題	4
2. 適正規模・民営化の必要性	4
(1) 検討委員会設置の背景	4
(2) 諮問事項	5
(3) 検討委員会の審議経過について	5
3. 幼稚園・保育園の適正規模等について	6
(1) 甲賀市就学前教育・保育のあり方について	6
(2) 幼稚園・保育園の適正規模（定員・年齢構成）	7
(3) 幼稚園・保育園の適正配置	7
4. 幼稚園・保育園の民営化のあり方について	8
(1) 民営化の基本的な考え方について	8
(2) 民営化を進めるうえでの課題と留意事項について	9
おわりに	9

## はじめに

近年、核家族化や少子化の進行をはじめ、人間関係の希薄化など、社会を取り巻く環境は、大きく変化し、また、子どもの社会性の欠如や親の子育てに対する不安感、負担感が増える中、人間形成の基盤となる幼児期の教育・保育の重要性が増してきている。

このように、子どもの育ちに係わる環境や社会状況が変化する中で、就学前の教育・保育を望む家庭は増加している。

本委員会は、平成20年10月7日に「甲賀市幼稚園保育園の適正規模及び民営化等に関する基本的な考え方について」市長から諮問を受けた。

「3歳児未満については、可能な限り家庭で保護者の愛情を十分注ぐことが大切であり、家庭保育を進めるべきである。」という意見もある中で、現在の社会情勢を鑑みたととき、保育に欠ける子の存在は看過できない状況にあることから、この諮問の趣旨を踏まえ、次代を担う乳幼児が豊かな人間関係を築き、集団生活を通して社会性を身につけるための良好な教育環境を確保することが最も重要である。

以上のことを基本として、諮問事項について他市の事例も参考にしながら、慎重に検討を重ねこの答申を取りまとめたものである。

### 1. 就学前教育・保育の現状と課題

#### (1) 幼稚園・保育園の現状

甲賀市には、平成16年10月1日の合併当時、公立幼稚園4園、公設民営保育園3園を含め、公立保育園25園があり、また、私立幼稚園2園と、私立保育園2園があり、その背景には、合併時の旧5町にあった幼稚園や保育園をそのまま引き継いだことや私立の園には70年を超える歴史を持つ園や旧町の要望を受けて設置された園など、独自の教育・保育理念に基く、特色のある幼児教育や保育が提供されてきた。

また、昭和40年代後半から50年代前半の高度経済成長により、社会情勢が大きく変化し、男女共同参画社会の進行とともに保育に欠ける乳幼児の増加や幼稚園への入園を望む保護者の増加により、当時幼稚園・保育園の整備が積極的に行なわれた。そして、現在、これらの施設は老朽化し建て替えの時期にある。

一方、市内には過疎化により園児が減っている地域や逆に都市化により園児が増えている地域があり、表1に示すように在園児が10人を下回っているところや200人を超える園があるなど、当時に比べ大きな差が生じている。



(表1) 年度別 幼稚園・保育園入園児数

## 保育園

単位:人

園名	定員	H17	H18	H19	H20	H21	H22 (見込み)
水口東保育園	120	96	106	90	106	100	104
水口西保育園	180	146	148	154	152	131	132
貴生川保育園	190	149	161	187	184	193	229
伴谷保育園	220	211	201	227	210	194	203
岩上保育園	90	62	61	60	69	62	56
柏木保育園(私立)	140	141	140	142	142	142	151
水口北保育園(私立)	180	174	190	203	201	194	191
鮎河保育園	30	11	16	18	20	16	10
山内保育園	30	22	23	22	17	16	11
土山保育園	85	110	108	98	94	86	83
大野保育園	110	102	95	99	86	75	62
甲賀西保育園	110	100	89	82	85	96	123
甲賀北保育園	60	39	35	37	42	49	48
甲賀東保育園	35	50	38	32	31	29	25
甲賀西保育園南分園	29	35	43	44	30	40	37
甲南東保育園	70	75	68	58	51	58	59
甲南北保育園	60	53	59	53	49	43	42
甲南西保育園	70	67	66	61	63	50	41
甲南南保育園	60	41	38	48	57	49	60
甲南希望ヶ丘保育園	120	130	120	104	94	88	99
甲南のぞみ保育園(私立)	160	175	167	158	158	147	149
こうなん保育園(私立)	70	-	-	24	36	41	43
信楽保育園	100	123	127	104	128	108	105
雲井保育園	100	90	92	84	79	64	60
朝宮保育園	60	23	17	15	11	18	11
多羅尾保育園	30	7	5	6	8	6	3
明照保育園(私立)	90	113	105	85	68	64	59
合計	2,759	2,345	2,318	2,295	2,271	2,159	2,196

## 幼稚園

単位:人

園名	定員	H17	H18	H19	H20	H21	H22 (見込み)
貴生川幼稚園	190	119	138	158	173	166	153
伴谷幼稚園	210	162	142	137	129	138	136
土山幼稚園	45	-	-	-	-	13	16
大原幼稚園	75	47	47	40	49	55	55
油日幼稚園	40	29	22	23	20	12	13
信楽幼稚園	40	-	-	-	-	13	13
水口幼稚園(私立)	100	91	89	93	101	84	88
甲南幼稚園(私立)	190	120	125	156	183	222	236
合計	890	568	563	607	655	703	710

## (2) 入園児数及び就園率

甲賀市内の幼稚園・保育園の就園率(平成21年4月1日現在)は、表2のとおりである。

地域によって若干差はあるものの、5歳児は97%、4歳児96%となっており、ほとんどの幼児が就学前教育又は保育を受けている状況となっている。また、3歳児についても74%と高い比率を占めている。

一方、2歳児以下の乳幼児については、2歳児29%、1歳児18%、0歳児3%で、低年齢児の保育を望む保護者のニーズがある。

他方、平成21年4月1日現在、保育園の待機児童が50人いた。その後、保

護者が家庭で保育できることや転出等により、平成21年10月末では38人に減少した。

(表2)平成21年度入園児数及び就園率

平成21年4月現在 単位:人

地域	園名	園児数	園児数	園児数	合計	園児数	園児数	園児数	合計	総合計	前年比
		5歳	4歳	3歳		2歳	1歳	0歳			
水口地域	水口東保育園	26	35	22	83	12	5		17	100	-5
	水口西保育園	41	32	29	102	13	11	5	29	131	-22
	貴生川保育園	59	50	46	155	22	14	2	38	193	6
	伴谷保育園	59	44	48	151	23	17	3	43	194	-18
	岩上保育園	21	20	15	56	6			6	62	-9
	柏木保育園(私立)	44	29	35	108	18	15	1	34	142	-9
	水口北保育園(私立)	54	53	39	146	32	14	2	48	194	-12
	貴生川幼稚園	74	72	20	166					166	-5
	伴谷幼稚園	46	54	38	138					138	12
	水口幼稚園(私立)	26	34	24	84					84	-18
	小計	450	423	316	1,189	126	76	13	215	1,404	-80
	人口	482	463	464	1,409	463	442	476	1,381	2,790	
	就園率(%)	93	91	68	84	27	17	3	16	50	
土山地域	鮎河保育園	5	9	1	15	1			1	16	-3
	山内保育園	8	2	5	15	1			1	16	-1
	土山保育園	22	25	22	69	8	7	2	17	86	-8
	大野保育園	31	20	13	64	11			11	75	-10
	土山幼稚園	8	5		13					13	
	小計	74	61	41	176	21	7	2	30	206	-22
	人口	78	62	55	195	58	50	48	156	351	
	就園率(%)	95	98	75	90	36	14	4	19	59	
甲賀地域	甲賀西保育園	19	29	16	64	17	13	2	32	96	6
	甲賀北保育園	22	10	16	48	1			1	49	7
	甲賀東保育園	14	6	7	27	2			2	29	-5
	甲賀西保育園南分園	11	12	15	38	2			2	40	9
	大原幼稚園	15	25	15	55					55	5
	油日幼稚園	8	4		12					12	-8
	小計	89	86	69	244	22	13	2	37	281	14
	人口	89	85	88	262	81	92	83	256	518	
就園率(%)	100	101	78	93	27	14	2	14	54		
甲南地域	甲南東保育園	15	14	17	46	8	4		12	58	7
	甲南北保育園	23	14	6	43				0	43	-7
	甲南西保育園	22	18	10	50				0	50	-14
	甲南南保育園	16	21	12	49				0	49	-8
	甲南希望ヶ丘保育園	23	22	22	67	9	11	1	21	88	-10
	甲南のぞみ保育園(私立)	38	39	32	109	20	16	2	38	147	-24
	こうなん保育園(私立)					23	16	2	41	41	1
	甲南幼稚園(私立)	76	71	75	222					222	37
	小計	213	199	174	586	60	47	5	112	698	-18
	人口	204	192	195	591	207	193	174	574	1,165	
就園率(%)	104	104	89	99	29	24	3	20	60		
信楽地域	信楽保育園	38	34	20	92	11	5		16	108	-20
	雲井保育園	24	14	14	52	8	4		12	64	-16
	朝宮保育園	8	2	8	18				0	18	5
	多羅尾保育園	3	2	1	6				0	6	-2

	明照保育園(私立)	18	23	11	52	6	4	2	12	64	-5
	信楽幼稚園	5	8		13					13	
	小計	96	83	54	233	25	13	2	40	273	-38
	人口	97	85	84	266	66	77	70	213	479	
	就園率(%)	99	98	64	88	38	17	3	19	57	
合計	合計	922	852	654	2,428	254	156	24	434	2,862	-144
	人口	950	887	886	2,723	875	854	851	2,580	5,303	
	就園率(%)	97	96	74	89	29	18	3	17	54	

(表3) 年度別保育園待機児童数表

単位:人

年度	基準月	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳以上児	合計
19年度	4月現在	0	0	0	0	0	0
	10月現在	8	17	9	4	4	42
20年度	4月現在	2	6	1	2	0	11
	10月現在	18	8	4	0	0	30
21年度	4月現在	7	25	16	2	0	50
	10月現在	16	15	5	2	0	38

### (3) 幼稚園・保育園の課題

1. 市内の幼稚園・保育園では、在園児が10人以下の園や200人近い園があり、集団での育ちの面から望ましい適正規模の園とする必要がある。
2. 幼稚園・保育園の約半数の施設が、30年以上経過しており、耐震対応できていない建物で、子どもの安全環境確保の面からも建て替えが必要である。
3. 財政的には、公立の施設の建設をすることが困難な状況になっており、民間の活力を導入する必要がある。

県下で3番目に広い当市においては、地域に集落が点在しているところも多くあることから、幼稚園や保育園を多く有している。

その結果、保育園児が10人に満たない園がある一方、200人に迫る保育園があるなど、集団生活での子どもの育ちを考えるうえでは、必ずしも適切とはいえない状況にある。

また、合併以後土山地域・信楽地域においては、幼稚園がなかったことから、この地域において就学前教育を行う幼稚園の設置を望む声は根強くあり、この要望に応える形で幼保一元化園が開設された。

さらに、合併前から幼稚園が存在していた甲賀地域では、就園・入園の人数が減少していることをうけ、幼保一元化園として開設された。

そのほか、幼稚園の就園児数や保育園入園児数の違いにより、園児一人当たりの経費に差が生じていることから、財政的にも適正規模にすることが求められている。

## 2. 適正規模・民営化の必要性

### (1) 検討委員会設置の背景

少子化や市内での園の規模が大きく変化する中で、就学前の子どもが安心して教育・保育を享受し、健康で生き生きと幼児期を幼稚園若しくは保育園で生活することができる環境を創出しなければならない。そのためには、官民さらに市民が協働しながら、幼稚園・保育園運営のうえで適正規模の確保並びに民営化等を図る必要があるとの認識から、平成20年10月7日に幼保検討委員会が設置され、同日、市長から「甲賀市幼稚園・保育園の適正規模及び民営化に関する基本的な考え方について」の諮問を受けた。

## (2) 諮問事項

諮問事項は、次の三点に集約される。

### ア. 甲賀市幼稚園・保育園の適正規模について

幼稚園・保育園における就学前教育の展開や子どもたちが豊かな人間関係を築き、集団生活を通して、乳幼児期の生きる力を身につけ育ちを保障する良好な教育環境を確保し、充実した就学前教育を享受するために必要な「幼稚園・保育園の規模」の答申

### イ. 甲賀市幼稚園・保育園の配置について

上記ア. の適正規模を基にし、設置する甲賀市幼稚園・保育園の配置

### ウ. 甲賀市幼稚園・保育園の民営化等のあり方について

保育園・幼稚園の民営化を進める上で課題となることが予想される事項や留意すべき点、その課題解消として考えられる解決案の提案

## (3) 検討委員会の審議経過について

回	年月日	協議事項等
第1回	平成20年 10月7日	・委員長、副委員長選出 ・諮問の趣旨理解・スケジュール等意見交換。
第2回	11月28日	・現状と課題について、意見交換。
第3回	平成21年 2月16日	・小規模園、幼保一元化園、中規模園視察 ・現状と課題について、意見交換
第4回	3月27日	・適正規模の考え方について課題の整理や意見交換
第5回	4月28日	・甲賀市幼稚園・保育園における適正規模(定員・年齢構成)及び配置の基本的考え方について、意見交換
第6回	5月18日	・中間報告素案を提出し、適正規模について、意見交換 ・答申書の構成について、検討 ・今後の進め方について協議
第7回	7月2日	・中間報告の内容について意見交換 ・民営化のメリット・デメリットの事例資料検討
第8回	7月24日	・中間報告の最終案の意見交換 一部修正の後、中間報することの確認

	8月6日	中間報告提出（教育長へ）
第9回	8月31日	・適正規模の数値に基づく、幼稚園・保育園の適正配置の基本的考え方について意見交換 ・今後のスケジュール変更の提案を行い、了承
第10回	9月18日	・適正配置の基本的考え方について意見交換 ・民営化等の具体的方策について検討・意見交換
第11回	10月8日	・適正配置の基本的考え方について意見交換 ・望ましい配置について、意見交換
第12回	10月28日	・適正配置について、基本的考え方について意見交換 ・望ましい配置について、意見交換
第13回	11月9日	・適正配置について、基本的考え方について意見交換 ・望ましい配置について、意見交換 ・提言書の構成について協議
第14回	12月1日	・答申素案の検討、基本的考え方について意見交換 ・望ましい配置について、意見交換 ・提言書の構成について協議
第15回	平成22年 1月18日	・答申書提出に伴う取りまとめ
答申	2月22日	「甲賀市幼稚園保育園の適正規模に関する基本的な考え方について」答申

### 3. 幼稚園・保育園の適正規模等について

幼稚園は国の所管省庁が文部科学省の「幼稚園教育要領」に基づき運営され、一方、保育園は厚生労働省の「保育所保育指針」より運営されているが、園の運営は共通するところも多く、また、当市の公立の幼稚園・保育園では、「甲賀市乳幼児保育・教育指針」に基づき、子どもの発達の過程を踏まえた教育・保育に取り組まれている。

市内の幼稚園には、公立6園、私立2園があり、園児数が10人余りのところや200人を超える園がある。

また、保育園は公立22園、私立5園があり、園児数が10人以下の小規模な園から200人に迫る大規模な園がある。

このような状況にあって、園生活の中では、就学前の乳幼児に生活習慣を身に付けさせることや、集団生活を通して生きる力の基礎を培い人間関係を育てるとともに豊かな情操を育むためには、適正な規模の幼稚園や保育園にすることは重要なことであり、幼児教育の目的に沿った幼稚園・保育園として設置、運営されることがあるべき姿と考えている。

このことを踏まえ、幼稚園・保育園における適正規模・適正配置について基本的な考え方を検討した。

#### (1) 甲賀市就学前教育・保育のあり方について

幼稚園は幼児教育の場として文部科学省が、保育園は保育に欠ける幼児保

育の場として厚生労働省が所管するなど、幼稚園と保育園に制度的な違いは見受けられるが、就学前の幼児にとってはどちらも集団生活の場であり、特に3歳以上の幼児については、それぞれ、集団生活に適切な人数を確保した中で就学前教育や保育を行うことが重要である。

## (2) 幼稚園・保育園の適正規模(定員・年齢構成)

### 幼稚園の規模

**1. 幼稚園の定数は、保育時間が保育園に比べ短いことから保育園より多く受け入れ可能であるが、育ちの面や効果的な園運営から、170人程度が適正な規模と考えられる。**

### 保育園の規模

1. 保育園については、150人程度が適切な規模と考えられる。
2. 3歳児については、1クラス20人、4歳児及び5歳児については、1クラス30人が配置基準であるが、子どもの育ちからは、基準人数以下での保育が必要な場合がある。
3. 0歳児から2歳児については、保育に欠ける乳幼児が増加している現状から、受け入れについて努力することが求められている。

幼稚園は、保育園に比べ園生活での教育時間が短いことから、保育園より多い人数が受け入れられ、160人から170人が適正であると見込まれる。

保育園の定数は、児童福祉法に基づく保育所施設の最低基準から見ると3歳児クラスは1クラス20人、4歳及び5歳児については1クラス30人が基準となっている。0歳、1歳、2歳の低年齢児をどれだけの人を見込むかにより定数が変わるが、現状から推測した場合は、140人から150人程度が適切な定数と考えられる。

なお、長時間保育の増加の傾向から、状況に応じ少人数化についても配慮することが求められる。

この基準数値は各園域の人口を加味していないことから、低年齢児等で通園距離が増加することで通園負担が大きくなる可能性が高い入園者については、一定期間に限定して、通園負担を加味した対応が必要となる。

このことから、すべての園で統合等の規模や配置について統一をするものではないと認識し、前述のとおり一定の規模に馴染まない園については、園の規模や配置に配慮しながら、また、今後の施設整備を視野に入れつつ、幼稚園や保育園を運営していく上での適正規模について、統廃合の検討を加えた。

## (3) 幼稚園・保育園の適正配置

上記で検討した適正規模の幼稚園・保育園を基準とした場合において、各地域の幼稚園・保育園で分離しなければならない大規模な園は現在のところでは無い状況であるが、統合することで適正規模になると思われる園があり、

適正規模の基準にあった保育園の配置案を検討した。

なお、統合の際には、地域住民の希望を聞いて集約することが必要である。

#### 4. 幼稚園・保育園の民営化のあり方について

適正規模、適正配置を検討する過程において、公と民の役割を明確にした中で、園運営の民営化やその他経営手法についても検討するよう諮問を受けている。

甲賀市においては、平成21年4月から公設民営の3保育園が、民設民営保育園として効率的で効果的な保育運営に努められている。

このような最近の事例も参考としながら、幼稚園・保育園の民営化のあり方について検討を深めた。

##### (1) 民営化の基本的な考え方について

地方分権の進展により市町村の役割は拡大し、また権限委譲などにより事務事業は増大している一方で、経済情勢の悪化なども含めて市町村の財源は一層厳しい状況にあり、税財源等の有効活用の観点から事業仕分けなどが実施され、公か民かの役割分担が時代の趨勢となっている。

甲賀市でも厳しい財政状況の中で、多様な保育サービスの充実、老朽化した施設の整備、待機児童の解消など、より一層の教育・保育サービスの充実に図るためには多額の財源が必要となり、効率的な幼稚園・保育園運営が求められている。

こうしたことから、多様な教育・保育ニーズに対応していくためには、公立幼稚園・保育園の役割に加え、これまでの柔軟な対応やマネジメント力などを備えた私立幼稚園・保育園の民間活力を効果的に活用することが有効と考えられる。

ところで幼稚園は全国的にも80%程度が民間であり、甲賀市の比率を全国と比較した場合、公の割合が非常に高い状況であることから、幼稚園単独園の場合については、民間実施となっても多くの問題が生じるとは思えない。

今後、公立保育園の民間移管を進めるに際しては、旧町地域に一つは公立保育園を引き続き配置し、機能の充実と公立保育園としての役割を積極的に担うとともに、それ以外の保育園については、移管のためのルールづくりとその選定基準などの透明性を確保する必要がある。

##### <民間移管検討の理由>

1. 新たな選択肢を市民に提供する。(特色ある教育・保育活動を展開する民間施設)
2. 行政経費の節減となり、節減された経費により既存施設の整備充実に努める。
3. 民営化に伴う施設の改築等による入園枠を拡大することにより、保育の充実に図ることができる。

(国の補助金を活用し、私立保育園の施設整備に対して計画的に助成を行うことができる)



## (2) 民営化を進めるうえでの課題と留意事項について

公立保育園の運営に民間活力を導入する手法の一つに指定管理者制度があるが、施設管理や保育サービスの実施内容についての迅速性・柔軟性の確保に課題があることなどから、民間移管の方が適切であると考ええる。

民営化を進めるに際しては、何よりも子どもの保育の質を重視するとともに、民営化に対する保護者の不安を解消し円滑な移行に努めることが望まれる。保護者の理解や協力は必要不可欠なことであり、民営化に関する情報の公開と保護者に対する説明などの機会を確保する必要がある。

### <留意事項>

1. 民営化移行のための引き継ぎや保護者の理解など十分な準備ができるよう準備期間を1年程度は確保すること。
2. 保育士等の職員の入れ替わりなどによる保育環境の変化については、子どもたちへの影響を最小限にすること。
3. 公立保育園の役割を明確にし、積極的な役割を担うこと。
4. 公立・私立幼稚園の保育料（授業料）の格差是正へ対応を行うこと。
5. スムーズな民間移管のための支援や施設改修時などでの支援を行うこと。

## お わ り に

本委員会では、次代を担う乳幼児が恵まれた環境の中で、就学前の教育・保育を受けることを主眼に置き、適正規模や適正配置、さらには、民営化のあり方について、客観的な観点から論議を重ねてきた。

それぞれ、所管の省庁が異なることや設置目的が異なるところはあるが、就学前の乳幼児が園生活の中で生活習慣を身に付け、集団生活を通して生きる力の基礎を培うとともに園児相互のかかわりを通して豊かな情操を育み、社会性を身に付けるための重要な役割を担っている。

したがって、幼稚園や保育園の望ましい規模の実現にあたっては、子どもたちに望ましい就学前の教育・保育の環境を提供することを最優先の目的として検討したものである。

甲賀市において幼稚園・保育園の適正規模・適正配置を進められるにあたっては、本答申を尊重し進められることを切望するところである。

### 【学校教育法】 抜粋

第22条 幼稚園は、義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長するもの

### 【児童福祉法】 抜粋

第24条 保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児、児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者からの申し込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。



甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する  
基本的な考え方について  
(答申)

平成21年(2009年)6月

甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会

## 目 次

はじめに	1
<b>1. 教育環境における少子化の影響、現状と課題</b>	<b>2</b>
(1) 教育環境における少子化の影響	2
(2) 現状と課題	2
<b>2. 適正規模・適正配置の必要性</b>	<b>5</b>
(1) 検討委員会設置の背景	5
(2) 調査・審議の経過	6
<b>3. 適正規模・適正配置の基本的な考え方</b>	<b>8</b>
(1) 学校の適正規模	8
① 1学級あたりの児童・生徒数について	8
② 学校の学級規模について	8
(2) 学校の適正配置	9
① 適正配置の方法について	9
(3) 適正規模・適正配置の推進に向けての重点事項	9
おわりに	10

## はじめに

---

甲賀市子どもたちへのより充実した教育環境の提供に向けた「小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方」について教育委員会から諮問を受け、平成19年10月18日に検討を開始した。

近年の少子化の進行などによって甲賀市の児童・生徒数は減少し、ほとんどの学校で小規模化が進んでいる。一方では、宅地造成や集合住宅建設等により児童・生徒数の減少率の小さい地域も一部にはあり、このような状況から学校間の異なる規模等の教育環境は、子どもたちの豊かな教育を育む上で様々な影響を及ぼしているものと考えられる。

社会環境の変化によって、いじめや不登校、人間関係をうまくつけない児童・生徒の増加等の課題が深刻となり、多岐にわたり学校教育改革が求められている。

そのような中、甲賀市の小中学校のあるべき姿を見直し、教育環境を早期に整備充実することは大変重要で市民にとっても関心の高い課題である。

本市において、施策の柱としている「たくましい心身と郷土への誇りをもつ人を育てる」を具現化するため、学校教育の充実、子どもの安心・安全の確保、青少年の健全育成を目標に、甲賀市の次代を担う子どもたちの教育環境はいかにあるべきか、より充実した教育環境を整備するために何ができるのか、子どもたちのための学校という根本に立ち返った議論を委ねられたのが本検討委員会である。

この答申は、甲賀市の未来を託す子どもたちにとって、より充実した教育環境づくりに寄与するため、本市と同じ課題に取り組む他の自治体を参考に、14回にわたって行なってきた調査・審議に基づき、「甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方について」としてまとめたものである。

## 1. 教育環境における少子化の影響、現状と課題

### (1) 教育環境における少子化の影響

全国的に少子化が進行する中、その要因については、子育てへの大きな負担感、出産後の家庭生活と仕事との両立の困難さ、結婚に対する個人の考え方や価値観の変化により未婚化・晩婚化、親への依存期間の長期化などがあげられる。

こうした状況において、少子化が教育に及ぼす影響については、

- ◇ 子ども同士の切磋琢磨の機会が減少すること
- ◇ 親の子どもに対する過保護、過干渉を招きやすくなること
- ◇ 子育てについての経験や知恵の伝承共有が困難になること
- ◇ 学校や地域において一定規模の集団を前提とした教育活動やその他の活動（学校行事や部活動、地域における伝統行事等）が成立しにくくなること
- ◇ 良い意味での競争心が希薄になること

などが考えられる。

一方、甲賀市においても、(表-1) から将来的な児童・生徒数の推移を見てみると、一部地域での増加はあるものの、全体的には減少していくものと見込まれ、平成26年度で小学校 5,386 人、中学校 2,757 人と推計される。このことから、本市においても徐々に少子化が進んでいることがうかがえる。

5年後には、7.6%の児童が減少

(H21.05 5,831 人 → H26.05 5,386 人) 445 人減

5年後には、5.8%の生徒が減少

(H21.05 2,928 人 → H26.05 2,757 人) 171 人減

### (2) 現状と課題

人口減少という大きな転換期に突入し、全国的に少子化が進行しており、本市においても、特に中山間地域では児童・生徒数が年々減少し、学校の小規模化が進んでいる。一方、宅地造成や集合住宅建設等により児童・生徒数の減少率の小さな地域もあり、このような状況から生じる学校間の規模の違いなどは、子どもたちの教育環境に様々な影響を及ぼしているものと考えられる。

更なる児童・生徒数の減少により学校が小規模化すると、子ども同士の適度な刺激や切磋琢磨する機会が少なくなり、子どもの社会性を培う教育の困難性や学校行事の運営等に支障が出るなどの問題が指摘されている。

#### ◇小規模校における特性

- 教職員と個々の児童・生徒が関わる時間が十分確保できることで、児童・生徒一人ひとりの個性や特性、生活環境等が把握しやすく、個に応じた指導や学

習内容の密度を高めることが容易である。

- 全教職員と児童・生徒、児童・生徒間の人間関係の確立が容易であることから、所属感が高まり、安心感が醸成しやすい。
- 全校的なまとまりがつくりやすい。
- 学校行事などで、すべての児童・生徒の活動できる機会が与えられる。
- 教職員間の意思疎通が図れ、教育課題に機動的に対応できる。
- 地域の特性を生かし、地域に立脚した教育課程の編成と実践が容易である。
- 保護者や地域との連携が容易であり、協力態勢がつくりやすい。

#### ◇小規模校における課題

- 多様な考え方や生き方に触れる機会が限定され、自らを高める力、思いや考えを表現する力、説得する力などが育ちにくい面もある。
- 限られた集団の中での学校生活であるため、人間関係が固定化したり、ルール・規範意識を高めることや連帯意識が育ちにくかったりすることもある。また、学級編制替えができない単一学級編制である場合、人間関係の悩みが児童の心の負担となり、継続する場合もある。
- 多様なグループ編成が難しく、総合的な学習の時間や学級活動、体育や音楽などの学習での集団的活動の幅が狭くなる。
- 教職員数が少ないため教職員一人ひとりの負担が大きく、緊急時などの組織的・機能的な対応ができないこともある。また、教科担任制においては、多学年の授業を担当することが多く、教材研究等が難しいこともある。
- 少人数での登下校や人家の途切れる通学路の地域もあり、通学途上での安全確保（スクールバスの運行等）を図る必要がある。

#### ◇大規模校における特性

- 多様な個性とのふれ合いを通して、互いの学び方や考え方、人間性等、その多様性やよさを学び合う機会が得られる。
- 多様な教育活動が可能であり、それぞれの個性を発揮して取り組むことができる場の設定に有利である。また、教職員数が多いため、個人が希望する選択教科や総合学習、クラブや部活動などへの選択肢が広がる。
- 多くの児童・生徒が集うことで生起する多様な課題への出会いをとおして、問題解決力を磨き、社会性の育ちにつなげることが容易である。
- 学級・学年間の「違い」により児童・生徒の学級・学年への所属感が高めやすく、明確な目標が設定され、互いに刺激を受けながら切磋琢磨する場面では、ダイナミックな取り組みが期待できる。
- 複数学級においては、担任同士の協働した教育指導や児童理解の広がり期待できる。また、校務分掌を分担できるので、組織的・機能的な運営が可能である。
- P T A活動では、刺激や活気が生まれやすい。



◇大規模校における課題

- 児童・生徒や保護者の思いや願いに、きめ細かく即応できない場面があり、その対応の遅れが生じることがある。
- 個々の児童・生徒の活動が十分保障できなかったり、個々の思いが反映できない場面では、自らの個性を発揮できないことで、その意欲を低下させる児童・生徒を生むことがある。
- 大きな集団の中での学校生活となるため、「集団の陰に隠れ」たり、他への依存心を増大させる児童・生徒が生まれやすい。
- 多数の教職員を擁するため、従来の取り組みの継承には有利であるが、共通理解を要する新しい取り組みへの機動的な転換には時間が必要となる。
- 校区が広域となり、地域との情報交換や密接な連携が希薄になりやすい。
- PTA活動等において、保護者同士の顔が見えにくく、連携した活動が生み出しにくい。
- プールや体育館、特別教室など施設活用面において、利用時間の配分等が難しく教育活動に支障を及ぼすことがある。

(表－1) 平成21～26年度の児童・生徒数の推移

								単位：人
番号	学校名	H21	H22	H23	H24	H25	H26	比較増減 (H26-H21)
1	伴谷小学校	571	535	484	463	453	410	△ 161
2	柏木小学校	187	209	213	223	243	254	67
3	水口小学校	601	569	563	547	522	506	△ 95
4	真生川小学校	596	646	699	746	796	829	233
5	綾野小学校	396	396	385	392	400	414	18
6	伴谷東小学校	490	480	466	423	402	376	△ 114
7	大野小学校	202	200	184	162	165	157	△ 45
	布引分教室	0	0	0	0	0	0	0
8	土山小学校	196	196	189	182	167	153	△ 43
9	山内小学校	43	47	45	42	42	35	△ 8
10	鮎河小学校	32	27	28	30	28	28	△ 4
11	大原小学校	286	279	261	232	225	236	△ 50
12	油日小学校	242	221	222	209	196	178	△ 64
13	佐山小学校	87	87	86	90	94	99	12
14	甲南第一小学校	399	387	375	359	353	347	△ 52
15	甲南第二小学校	136	148	142	136	132	132	△ 4
16	甲南第三小学校	55	50	49	47	51	48	△ 7
17	甲南中部小学校	161	156	166	167	174	178	17
18	希望ヶ丘小学校	508	519	512	511	495	496	△ 12
19	信楽小学校	347	342	339	313	302	279	△ 68
20	雲井小学校	164	160	152	143	124	114	△ 50
21	小原小学校	95	96	90	89	74	76	△ 19
22	朝宮小学校	27	29	25	29	27	31	4
23	多羅尾小学校	10	13	15	12	10	10	0
	小学校合計	5,831	5,792	5,690	5,547	5,475	5,386	△ 445
24	水口中学校	799	785	800	820	786	798	△ 1
25	城山中学校	520	529	544	538	533	502	△ 18
26	土山中学校	236	225	241	245	237	231	△ 5
	布引分教室	13	5	0	0	0	0	△ 13
27	甲賀中学校	329	339	324	336	317	308	△ 21
28	甲南中学校	643	584	587	595	615	606	△ 37
29	信楽中学校	388	329	310	299	315	312	△ 76
	中学校合計	2,928	2,796	2,806	2,833	2,803	2,757	△ 171

※ 中学校の生徒数は、県立・私立中学校への進学人数（想定）を除いた数値である。

## 2. 適正規模・適正配置の必要性

---

### (1) 検討委員会設置の背景

本市は、平成16年10月1日に旧5町が合併し、小学校23校、中学校6校でスタートした。全国的な少子高齢化傾向や過疎問題等社会現象は、本市においても同様に、広範囲に配置された学校が小規模化の傾向にあり、通学距離など地域の事情によって学校間の教育条件・環境の違いは顕著に現れ、今後における多様な教育活動が展開できる一定の規模を持ったより充実した教育環境づくりが求められている。

これらのことから、小中学校の教育環境や活動の現状を分析し、子どもたちが豊かな人間性を形成し、社会性を身につけるための学校規模の再編に向け、課題を検証し、「学校の適正規模・適正配置」を改めて見直す必要があると考える。

また、合併時には、協定項目として「小中学校の通学区域は、当該地域の関係者の意向を尊重しながら弾力的な運用に努める」等の調整方針が示されており、児童・生徒数の将来推計や各地域相互のつながり、地理的条件等の実情を踏まえ、総合的見地から速やかにその見直しを行うこととされている。

このことは、本市の総合計画においても「学校教育の充実」のため、児童・生徒の健全な育成と学校の効率的な運営について研究し、推進していくことが位置づけられているところである。

これらのことを踏まえ、学校の適正規模・適正配置の検討については、「保護者や学校、地域との協力により検討を進めること」が大切であることから、教育委員会において、学識経験者や、区、自治会や保護者、教職員などを構成員とした「甲賀市立小中学校適正規模等検討委員会」が設置され、「適正規模及び適正配置についての基本的な考え方」を取りまとめることとなった。

本委員会は、平成19年10月18日に甲賀市教育委員会から「甲賀市立小中学校の適正規模及び適正配置に関する基本的な考え方について」を審議し、答申するよう諮問を受けた。

諮問事項及び諮問の趣旨は、次のとおりである。

#### ① 諮問事項

##### ア. 甲賀市立小中学校の適正規模について

学校における多様な教育活動の展開や、子どもたちが豊かな人間関係を築き、社会性を身につけるための良好な教育環境を確保し、充実した学校教育を実現するために必要な「学校の学級規模」及び「1学級の児童・生徒数」。

##### イ. 甲賀市立小中学校の適正配置について

イでの適正規模を基にし、通学の安全やコミュニティに配慮した通学区域を設定するための「学校の適正配置」。

## ② 諮問の趣旨

甲賀市教育委員会では、甲賀市立学校の教育環境を整備し、充実した学校教育の実現を図るためには、学校の適正規模を確保したうえで、適正に配置する必要があると考えている。

ついては、「甲賀市立小中学校の適正規模」及び「甲賀市立小中学校の適正配置」について基本的な考え方を取りまとめることを要請された。

本委員会では、この諮問の趣旨を踏まえ、次代を担う子どもたちがより充実した教育条件、教育環境の下で教育を受けることが最も重要であると言うことを基本として、諮問事項について、他市の事例も参考にしながら慎重に検討を重ね、この答申を取りまとめた。

## (2) 調査・審議の経過

検討委員会 第1回会議 (平成19年10月18日)

- ◇ 設置要綱に基づき、委員長(藤村稔氏)、副委員長(黒河吉昭氏)の選出を行った。
- ◇ 諮問事項、諮問の趣旨についての理解を深め、今後のスケジュールについての検討、また市内小中学校における現状について、会議資料に基づき意見交換を行った。

検討委員会 第2回会議 (平成19年11月27日)

- ◇ 第1回会議に引き続き、市内小中学校における現状と課題について意見交換を行い、現状把握のための市内小中学校の視察を計画した。

検討委員会 第3回会議 (平成20年 1月21日)

- ◇ 大規模校(水口小学校)、小規模校(多羅尾小学校)の市内学校を視察し、学校規模の現状についての把握を行った。

検討委員会 第4回会議 (平成20年 2月20日)

- ◇ 市内小中学校における課題について、意見交換を行った。

検討委員会 第5回会議 (平成20年 3月21日)

- ◇ 市内小中学校における課題について、意見交換を行った。

検討委員会 第6回会議 (平成20年 4月24日)

- ◇ 今日まで意見交換を重ねてきた現状と課題事項を参考に、適正規模の基本的な考え方について検討を行った。

検討委員会 第7回会議 (平成21年 1月27日)

- ◇ 適正規模の基本的な考え方について、児童・生徒数、通学区域、学区制、地域等、様々な視点から意見交換を行った。

検討委員会 第8回会議 (平成21年 2月16日)

- ◇ 適正規模の基本的な考え方については、一定の方向性を結論づけた。次に適正配置について、条件を整理する必要があることから、通学区域における個別の現状や通学方法などの具体例を交え、検討を行った。

検討委員会 第9回会議 (平成21年 3月 9日)

- ◇ 通学区域や特別地区の条件について、意見交換やその見直しについて検討を行った。
- ◇ 適正配置の基本的な考え方及び留意事項について、その根拠となる理由も含め、具体的な内容について検討を行った。

検討委員会 第10回会議 (平成21年 4月16日)

- ◇ 適正規模・適正配置の基本的な考え方について、さらに細部に亘る内容、表現についての意見交換を行った。
- ◇ 答申(案)に基づき意見交換を行い、次回会議において細部検討を行うこととした。

検討委員会 第11回会議 (平成21年 5月12日)

- ◇ 東近江市、米原市の事務視察に伴い事務局より報告を受ける。
- ◇ 今回の会議においては、答申(案)全体の構成ならびに追加事項等についての意見交換、また「適正規模・適正配置の基本的な考え方」について、その文書表現等に絞り込み検討を行った。

検討委員会 第12回会議 (平成21年 5月27日)

- ◇ 答申(案)の全体の再構成、また適正規模・適正配置に伴う重点事項について内容検討を行った。

検討委員会 第13回会議 (平成21年 6月11日)

- ◇ 答申(案)の全体の再構成、またその文書表現等に絞り込み検討を行った。

検討委員会 第14回会議 (平成21年 6月23日)

- ◇ 答申(案)の最終校正ならびに答申書提出に伴う調整を行った。

答申書の提出 (平成21年 6月30日)

### 3. 適正規模・適正配置の基本的な考え方

#### (1) 学校の適正規模

法令による適正規模の定義は、別紙（資料5）のとおりであるが、甲賀市小中学校適正規模等検討委員会での今日までの議論を踏まえた「市立小中学校の適正規模の基本的な考え方」を、次のとおりとする。

##### ① 1学級あたりの児童・生徒数について

**小中学校の1学級の児童・生徒数は30人から35人を理想とする。  
なお、小学校の低学年においては更なる少人数（20人程度）での学級編制を理想とする。**

(理由)

- ◇ グループ活動等多様な教育活動が展開できる児童・生徒数である。
- ◇ 生活環境面等を含め、教師がすべての子どもを理解し、「個」に応じた指導が可能な児童・生徒数である。
- ◇ 社会性を身につけ、多様な人間関係を育むことができる児童・生徒数である。
- ◇ 小学校の低学年については、自分で勉強ができる力を身につけ、学習に向かう姿勢をつくるなど、これからの土台を築く大事な時期であることから、きめこまやかな指導が可能な児童数である。

##### ② 学校の学級規模について

**小学校については、各学年2学級程度を理想とする。  
中学校については、各学年4学級程度を理想とする。**

(理由)

- ◇ 子どもたちが豊かな人間関係を築くための集団活動が行えるとともに、在学中における児童・生徒間の問題やストレスを解消するなど、良好な教育環境を与えるための「クラス替え」が可能な学級規模である。
- ◇ 学級や学年間の集団活動等において、切磋琢磨の機会が与えられ、学習意欲や競争心などを高めるのに適した学級規模である。
- ◇ 教科研究に基づく授業改善や、教科担任の専任配置、さらには児童・生徒活動の選択幅が広がる学級規模である。
- ◇ 学校運営面においては、多くの教職員によって校務を分担できるので、組織的・機能的な運営が可能である。また、教職員間での研修・研究が行いやすく、教職員の資質向上につながる学級規模である。

## (2) 学校の適正配置

適正配置については、第一に地域の思いや事情などを十分に配慮することを基本に、児童・生徒数、学級数の将来推計を見据え、学校の適正規模に基づき、「市立小中学校の適正配置の基本的な考え方」を、次のとおりとする。

### ① 適正配置の方法について

**学校の適正配置の方法については、「通学区域の変更」と「学校の再編」が考えられる。適正配置を実施するにあたっては、まず隣接校との通学区域の変更について検討し、これによって適正規模の確保が困難である場合には、学校の再編等を行う。**

## (3) 適正規模・適正配置の推進に向けての重点事項

学校の適正規模・適正配置の推進にあたっては、子どもたちや保護者、地域の思いを何よりも重要視していかなければならない。子どもたちが新たな教育環境に順応でき、新しい人間関係が構築できるよう配慮しながら取り組んでいくことが大切であるとする。

このことから、今後における具体的な取り組みについては、次の事項に留意され、推進されることを強く希望する。

- ◇ 適正配置にあたっては、学校が地域で果たしてきた役割や地域事情を十分に配慮し、慎重に行うことが望ましく、児童・生徒数や学級数の将来推計、学校の小規模化による問題点を、保護者、地域住民などと十分に協議し、学校の適正配置の必要性に関する共通理解と協力を得て進めること。
- ◇ 通学区域の変更にあたっては、通学距離・通学時間、通学の安全確保、主要幹線道路や河川等の地理的条件、自治会区域との整合性等、地域とのつながりなどを考慮すること。
- ◇ やむを得ず、遠距離通学が発生する場合は、スクールバスの運行など、通学手段の確保を検討すること。
- ◇ 諸事情により通学区域に不都合が生じる場合にあっては、関係者の意向も尊重しながら弾力的な運用に努めること。
- ◇ 将来あるべき姿を視野に、学校施設の充実や通学路の安全確保に伴う施設整備など、計画的な事業実施と併せて、適正配置に努めること。
- ◇ 学校の新設計画も視野に入れ、適正配置に努めること。

## おわりに

---

本検討委員会では、次代を担う児童・生徒がより良い環境の中で、教育を受けられることを主眼に置いて小中学校の適正規模・適正配置について、多角的かつ客観的な観点から様々な議論を重ねてきた。

学校は、子どもたちが楽しく学び、豊かな人間関係を築いていく場である。その一方では、地域コミュニティの核としても重要な役割を担っている。また、豊かな地域社会が存在してこそ、地域ぐるみによる理想的な学校運営も可能となる。

したがって、学校の望ましい規模の実現にあたっては、子どもたちにより良い学習環境を提供することを最優先の目的としながらも、豊かで活力のある地域社会の形成にも配慮しつつ、地域と学校、保護者、行政が連携して理想的な学校運営の実現に向けて努力し、子どもたちが安心、安全で充実した学校生活を過ごせる環境の実現こそ検討委員会として強く願うところである。

本答申を契機として、甲賀市において学校の適正規模・適正配置を進められるにあたっては、関係者が一体となって進められることを切望するところであり、甲賀市総合計画が目指す「たくましい心身と郷土への誇りをもつ人を育てる」教育が、さらに充実発展することを期待するものである。