

～子どもたちに
より良い教育環境の
提供をめざして～

第2次甲賀市小中学校再編計画
(基 本 計 画)

たたき台

令和7年(2025年) 月

甲 賀 市 教 育 委 員 会

目次

はじめに

【本編】

第1章 計画の基本事項

1. 計画の背景
2. 計画策定の趣旨
3. 計画の位置づけ
4. 計画の期間

第2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
 - 1) 再編計画のめざす方向と目的
 - 2) 再編計画の観点
 - 3) 新しい教育システムへの取り組み
2. 再編の進め方と配慮すべきこと
 - 1) 再編計画の進め方
 - 2) 地域の参画
 - 3) 子どもたちのために
 - 4) 地域のまちづくりに向けた取り組み

第3章 小学校・中学校の再編計画の推進

1. 教育目標「ともに学び ともに育ち ともに生きる」の実現
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
3. 望ましい教育環境
4. 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) 学校規模
 - 2) きわめて小規模の学校への対応
 - 3) 大規模校、小規模校への対応
 - 4) 安全な通学手段の確保
 - 5) 地域に根ざした小学校区
 - 6) より良い学校づくり
 - 7) 小中一貫教育
 - 8) 学びの多様化への対応
5. 小学校・中学校の適正配置計画一覧

【資料編】

1 甲賀市の小中学校をめぐる状況

1. 少子化の進行と教育環境の地域格差
 - 1) 小学校児童数の推移
 - 2) 小学校・中学校の現状
 - 3) 未就学児・小学校・中学校保護者アンケート実施
 - 4) 特認校制度の実施

2 各地域における施設状況・児童生徒数の現状と推移

- 1) 水口地域
- 2) 土山地域
- 3) 甲賀地域
- 4) 甲南地域
- 5) 信楽地域

3 財政状況等関連資料

- 1) 学校施設維持管理経費

4 その他関連資料

- 1) 各地域再編検討協議会 報告書概要一覧
- 2) 甲賀市小中学校教育のあり方審議会からの提言
市立小中学校におけるより良い教育環境について（令和3、4年度提言書）
- 3) 甲賀市学校再編審議会からの答申

はじめに

甲賀市は、本市総合計画の未来像である「あい甲賀 いつもの暮らしに“しあわせ”を感じるまち」を実現するため、「たくましい心身と郷土への誇りをもち、未来を切り拓く人を育てる」ことを教育方針とし、「ともに学び、ともに育ち、ともに生きる」、「豊かな心と健やかな体を育む」、「郷土への誇りをもち、世界に発信できる人を育てる」という3つの教育目標を掲げ、教育施策を推進しています。

近年、学校教育を取り巻く課題は多様化・複雑化し、家族形態や就労形態の変化、価値観の多様化、国際化、高度情報化などとともに、少子化による児童生徒数の減少及び学校の小規模化が学校教育の現場に影響を与えており、令和7年3月現在、甲賀市の小中学校の約7割が学校教育法施行規則で定める標準規模を下回る規模の学校となっています。

児童生徒数の少ない小規模校では、一人一人の学習状況や学習内容の定着状況を的確に把握でき、きめ細やかな指導が行いやすいことや、異年齢の学習活動を組みやすく、体験的な学習や校外学習を機動的に行うことができるといった良さがある反面、集団学習の実施に制約が生じたり、人間関係の固定化や、多様な考え方に触れたり集団の中で切磋琢磨する機会が少なくなるといった課題も指摘されています。

そのような中、教育委員会では、子どもたちにより良い保育・教育環境の提供を目指し、平成27年3月に「甲賀市幼保・小中学校再編計画（基本計画）」（以下、『学校再編計画』という。）を策定し、保護者や地域の方々が様々な思いを抱えながら慎重に学校再編に関する協議を重ねていただいた結果、学校再編計画策定時に23校あった小学校は21校となりました。

また、令和3年度及び令和4年度には学識経験者・地域代表・保護者代表・教育関係者等で構成される「甲賀市小中学校教育のあり方審議会」において、甲賀市の子どもたちにとってより良い教育環境の望ましいあり方について提言書（以下、『提言』という。）をいただきました。

今後も児童生徒数の減少が予測されるなど、子どもたちを取り巻く環境が変化していく中、将来にわたって子どもたちに質の高いより良い教育環境を提供するため、これまでの取り組みを踏まえ、小学校並びに中学校を対象とした「第2次甲賀市小中学校再編計画」を策定します。

令和7年（2025年）3月

甲賀市教育委員会

第1章 計画の基本事項

1. 計画の背景

甲賀市幼保・小中学校再編計画は、今後の児童生徒数の推移や地域性等をも考慮し、子どもたちにより良い保育・教育環境を提供するため、平成27年度から10年を目途に、地域状況を見極め市内の小学校23校を12校に、中学校6校については現状維持とする計画として平成27年に策定しました。

計画策定後は、平成28年度から令和2年度にかけて、小学校の再編対象となる15地域において、保護者や地域住民代表等で構成される再編検討協議会を組織し、協議いただきました。その中で再編了承の回答をいただいた2つの小学校の再編（統合）を実施できたものの、多くの地域では、児童数の減少や将来的な教育環境への影響を心配する声がある中、学校の存続を希望される結果となり、学校再編は大きく進められず、現在は、小学校21校、中学校6校となりました。

この状況を受け、教育委員会では、協議結果に込められた思いを大切にしつつも、子どもたちにより良い教育環境を提供するための取り組みを進めていくため、令和3年度には、「甲賀市小中学校教育のあり方審議会」を設置し、2か年度にわたり最適な教育環境についての考え方や具体的な方策について審議していただきました。

今回の計画策定は、甲賀市小中学校教育のあり方審議会からの提言や本年度開催する甲賀市学校再編協議会の答申などを踏まえ、学校再編を継続して推進していく基本計画として策定します。

2. 計画策定の趣旨

児童生徒数の減少に伴う学校の小規模化により、子どもたちを取り巻く教育環境が大きく変化していくことは大きな課題であり、その解決に向け、市の教育方針や教育目標に沿い、子どもたちにとってより良い教育環境を将来にわたって安定的に提供するため、小学校並びに中学校を対象とした第2次甲賀市小中学校再編計画を策定します。

3. 計画の位置づけ

市の最上位計画である第2次甲賀市総合計画・第3期基本計画に掲げた未来像等を実現するための分野別計画として策定し、甲賀市教育大綱、第4期甲賀市教育振興基本計画、甲賀市公共施設等総合管理計画との整合を図ります。

4. 計画の期間

計画は、令和7年度（2025年度）から令和16年度（2034年度）までの10年間とします。なお、学校を取り巻く環境の変化等を考慮し、計画期間の中間年度にあたる令和11年度（2029年度）には、計画の見直しを行います。

第2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

本市の最上位計画である、「第2次甲賀市総合計画第3期基本計画（令和7年3月策定）」では、基本構想の未来像で示す「あいこうか いつもの暮らしに“しあわせ”を感じるまち」の実現に向けたプロジェクトの1つとして、こどもの確かな学力を育む教育環境の充実やこどもの居場所づくりなど、こどもの可能性を広げるための施策を展開する「こどもの可能性無限大プロジェクト」を掲げています。

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「第4期甲賀市教育振興基本計画（令和7年3月策定）」では、教育施策の柱の一つとして「教育環境の充実」を掲げています。

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」を育む教育環境を着実に整備していくため今後、保護者や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、学校の適正規模・適正配置をとおして「ともに学び ともに育ち ともに生きる」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、9年間の義務教育をとおして、「いきいき学び ぐんぐん伸びる 心やさしい 甲賀の子ども」を育てることができる学校環境を整えることです。

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、各地域再編検討協議会からの報告内容や、甲賀市小中学校教育のあり方審議会の提言、甲賀市学校再編審議会の答申を踏まえ、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教育を行う。
- 学習者である子どもの学習環境の整備を最優先とする。
- きわめて小規模な小学校を再編検討の最優先とする。

3) 新しい教育システムへの取り組み

学校再編の取り組みは、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りません。

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、学校不適応が特に小学校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) 再編計画の進め方

◆基本計画

本計画は、市がめざす新しい小学校・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。

2) 地域の参画

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学校においてもこのことは同様であり、通学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・教諭などの代表者を構成員とする実施計画検討協議会を設け、協議を進めることとします。**

- ・再編協議において、意見の差異が生じた場合は段階的な再編を推進
- ・学校再編審議会での検討結果や先進事例などを反映
- ・再編後の学校教育のあり方を提示
- ・保護者等の理解を得ながら再編を推進するための仕組み

3) 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、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。

コミュニティ・スクールや地域学校協働活動を生かした新たな学校づくりを推進

4) 地域のまちづくりに向けた取り組み

学校は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、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を検討します。

第3章 小学校・中学校の再編計画の推進

1. 教育目標「ともに学び ともに育ち ともに生きる」の実現

本市は、未来像である「あい甲賀 いつもの暮らしに“しあわせ”を感じるまち」を具現化するため、甲賀市教育大綱において「たくましい心身と郷土への誇りをもち、未来を切り拓く人を育てる」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 ともに育ち ともに生きる」
- 教育目標2「豊かな心と健やかな体を育む」
- 教育目標3「郷土への誇りをもち、世界に発信できる人を育てる」

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と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^{*1}・中1ギャップ^{*2}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^{*3}、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、変化の激しい予測しがた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「たくましく生きる力」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 ともに育ち ともに生きる」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い未来を切り拓く子どもたちの育成をめざすことが喫緊の課題です。

3. 望ましい教育環境

学校の小規模化が今後著しく進行することを考慮するとき、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、学校の統合は避けては通れない状況にあると考えます。

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教育環境に近づけることができると考えています。

4. 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) 学校規模

文部科学省において、1学級あたりの児童・生徒数は35人、学級数においては小学校が1学年あたり2～3学級、中学校が4～5学級が適正規模とされているが、再編を経てもなお35人以下となる学級にあつては、市費教員により複数クラスに編成するなど弾力的な対応を行います。

また、学校規模が大きくなることにより、以下の点の教育的メリットを感じることができます。

《児童・生徒数の増加によるメリット》

- 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、**多くの**教諭が子どもを理解し、「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、**集団の中で、自分の力で**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、**多様な**指導が可能です。

《学級数の増加によるメリット》

- 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**最優先に近隣の学校等と統合を行うこととします。**

- 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。

(スポーツ実技や合唱・合奏などが困難になる)

- **互いに切磋琢磨できる機会が少ない。**

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。

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。

ただし、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

まちづくり協議会は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(まちづくり協議会によるまちづくり)が行われています。

このため、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おいても、地域の伝統・文化の継承ならびに地域学の充実を図ります。**

6) より良い学校づくり

より良い学校づくりのため、以下の項目の実現をめざします。

- 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、学校不適応、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

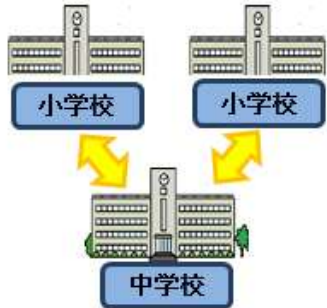
小中一貫教育を行うことで、以下の効果が期待できます。

- 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

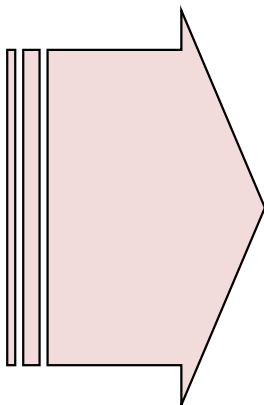
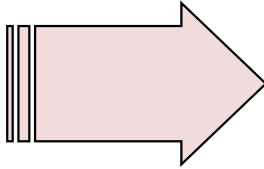
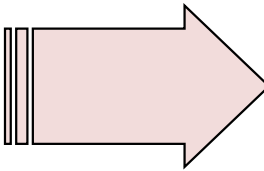
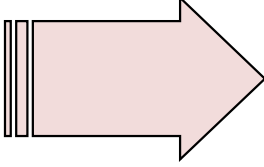
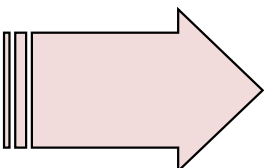
イメージ		
タイプ(仮称)	小中一貫教育学校	小中一貫型 小学校・中学校
教育課程	● 義務教育9年間を見通したカリキュラムに基づいた指導(独自教科の設定や中学校の内容の先取り学習も可能に) ● 現在の6-3制から例えば4-3-2制に区分し、指導内容や指導方法を工夫	

8) 学びの多様化への対応

- 不登校児童等への対策として、どのような支援も行き届いていない児童生徒を「0」にするため、教育支援センターの運営や民間のフリースクールの利用支援、また、学びの多様化学校の設置を検討していきます。
- 教育支援センターの支援体制を充実し、多様化している子どもたちの教育ニーズに対応した環境づくりに努めます。

・将来の学校ビジョンの提示

5. 小学校・中学校の適正配置計画一覧

現 在		10年を目途に 地域状況を見極め 推進	計 画	
小学校 21校 ・ 中学校 6校			小学校 12校 ・ 中学校 6校	
水口地域	水口中学校		水口中学校区	水口中学校
	伴谷小学校			伴谷小学校
	柏木小学校			柏木小学校
	貴生川小学校			貴生川小学校
	綾野小学校			綾野小学校
	城山中学校		城山中学校区	城山中学校
	伴谷東小学校			伴谷東小学校
	水口小学校			水口小学校
土山地域	土山中学校		土山中学校区	土山中学校
	大野小学校			統合校
	土山小学校			
甲賀地域	甲賀中学校		甲賀中学校区	甲賀中学校
	大原小学校			統合校
	油日小学校			
	佐山小学校			
甲南地域	甲南中学校		甲南中学校区	甲南中学校
	甲南第一小学校			甲南第一小学校
	甲南第二小学校			統合校
	甲南第三小学校			
	甲南中部小学校			
	希望ヶ丘小学校			希望ヶ丘小学校
信楽地域	信楽中学校		信楽中学校区	信楽中学校
	信楽小学校			統合校
	雲井小学校			
	小原小学校			
	朝宮小学校			
	多羅尾小学校			