

都留市小中学校適正規模等審議会

「 答 申 」

都留市小中学校適正規模・適正配置実施方針について

2021年（令和3年）3月23日

目次	1
○ はじめに	2
○ 第1回の振り返りと第2回の見通し	3
I 審議会が目指す姿	5
1 なぜ諮問されたのか	5
1) 子どもを取り巻く状況の変化	5
(1) 少子化の進展 (表1 児童数・生徒数の推移推計表)	5
(2) 学びのスタイルの変化	6
(3) 学校の社会性育成機能への期待	6
(4) 効率的かつ短中長期的な見通しを持った教育投資の必要性	7
2) 「教育首都つる」を目指す本市の教育施策上の必要性	8
2 審議会の目的	9
3 学校規模の適正化及び適正配置の目的	9
4 答申策定の基本的な視点	9
1) 子ども最優先の視点	9
2) 学校と地域の関係を考慮した視点	9
3) 次代の都留の担い手(主権者)を育てる視点	9
(表2 児童・生徒数の減少率に伴って変化する学校数)	10
(表3 児童・生徒数の減少率に伴って変化する学級数)	11
(表4 適正規模に視点を置いた学校数の推移選択肢ABCDE<単純予想>)	13
5 適正化の議論とはどういうことを指すのか	14
1) 適正化の主な手段・手法として考えられる段階	14
2) 審議会が果たすべき主な課題点	14
II 適正化の話し合いの前提として まず国及び県の基準について議論	15
1 国の基準、県の基準	15
(表5 現在の通常学級編制における適正規模の基準と根拠)	15
2 表5の標準学級編制基準を国や県が適正規模とする根拠	16
III 本市の子どもたちにとって望ましい学級規模とは	16
1 望ましい学級規模とは(都留市独自の単式下限基準)	16
2 単式下限4人×3班=12人と複式下限A学年+B学年=12人の現状	18
(表6 就学前幼児数調査票に基づく就学予定児童数)	18
(表7 就学予定生徒数)	19
3 本市の複式学級の現状	19
IV 本市の子どもたちにとって望ましい学校規模とは	20
V 今後のこと	20
1 統廃合のときの議論の基準	20
2 統廃合が決定した場合	20
3 小規模校に関する適正化の取組の優先度	21
(表8 小規模校に関する適正化の取組の優先度)	21
(表9 小規模校対象校としてI、II、III別に分類整理すると)	21
(表10 単式下限・複式下限に基づく小規模校適正化の判断)	22
○ あとがき、及び、適正化図(資料8)	23～25

< 「 答 申 」 の詳細については、別冊答申補助解説版を参照のこと >

### 【 は じ め に 】

- ▶ 現在、子どもたちを取り巻く社会環境は、価値観の多様化や少子高齢化・核家族化等により、人と人とのつながりや共同体意識の希薄化が表面化しています。そしてこの希薄化は、子どもたちに豊かな心や社会性を身に付けること、自己実現の喜びを体験すること、自己肯定感や自己有用感を得ることを難しくさせているとも言われています。総合的な人間力を高め、生きる力を育むために、より良い教育環境づくりや、ねらいを持った魅力ある学習環境づくりを進めることは、「教育首都つる」を目指す本市にとって大きな教育課題の一つと言えます。
- ▶ そんな中、本審議会は、都留市教育委員会から諮問をいただき、今の小・中学校の学校規模や学校配置は、子どもたち一人ひとりの成長にとって適正といえるのか、その重い判断・決断の根拠となる本市の学校の望ましい学習環境の有り方について検討し、市として目指す方向を意見としてまとめ、答申することとなりました。ただし、仮にこの答申の中で、現状は適正ではないという判断がなされたとしても、この答申を以て、学校統合の適否、又は、小規模校を今のまま存置・存続するのかという、存置、または、統廃合を、そのまま市として決するものではございません。
- ▶ 審議会開催1年前の平成30年度には、審議会の前段階として準備会を開き、人口推移推計資料をはじめ、保護者や教職員、無作為抽出した一般市民の皆様から集めたアンケート等、市民の皆様の実規模・適正配置についての思いや願いを概観的にまとめさせていただきました。(別冊解説版 P58 参照)
- ▶ これを受けて翌年令和元年に開かれた第1回審議会では、審議会の立ち位置と、審議会が目指す方向性を共有しておくため、学校教育変遷の背景となってきた都留の歴史や文化を振り返るスライド(市教委作)を視聴しました。主な内容をキーワードで示すと、武田氏と小山田氏(国中と郡内観)、秋元三代城代による堰・治水用水・赤松数万本植樹・大名行列／八朔祭り・定式／川浚い、中央線電力化と桂川水系発電事業、水力から動力織機ガチャ万時代へ、協力・協働のパワーを醸成した野球やバレーボール等県下に先駆けて取り入れた各種スポーツ導入の功績(奥家写真集)等々を視聴し、本市を支えてきた「自立・協働・創造」の歴史と文化を紐解きました。(別冊解説版・資料編 P63～66 参照)
- ▶ その中で審議員である私たちの心に強く残ったのは、都留の協力・協働の歴史の素晴らしさであり、いつの時代も、困難に直面し未来を見据えた行動をとるときには、『チーム都留』といえるような俯瞰した視点を大事にしてきたことでした。子どもたち一人ひとりの将来と、その子どもたちの協力・協働の力や関係性が『チーム都留』に結束してこそ築ける本市の未来像を考えたとき、この審議会は、「誰のための、何のための、適正化なのか」を道標(みちしるべ)とし、答申を出すまで貫き通したい信念のようなものを共有することができました。
- ▶ もう一つ印象に残ったのは、誰かの傘下で安全・安心を求める生き方が難しかった郡内地域住民の厳しい現実の捉え方でした。生き残るためには公助に頼るだけではなく、解決の糸口を探すためにみんなで関わり、みんなで悩むこと。其々ができる自助・共助を言葉だけでなく行動で具現化していく取組は、いつの時代においても重要な課題であったようです。当然そこには「持続可能なふるさと都留」を目指す、世代を超えた重い決断と地道な努力の積み重ねがあったはずです。
- ▶ 厳しい環境だったからこそ根付いてきたこの精神は、本当に困ったときに一致団結ができるワンチームの精神でもあります。地域組織や学校規模がかつて経験のないほど縮小化してきた今、協力・協働

を日々体感しながら学べる教育環境・学習環境を保障していくことは、子どもたちの将来を考えたとき、また、都留市の未来を考えたとき、とても重要なことだと考えられます。

▶よって「子どもたちにとって望ましい学習環境とは」の答え探しが本審議会に課せられた主課題であると判断し、この点を明らかにする討議を中心に審議を深めてきました。因みに、第1回では先人たちの協力・協働の素晴らしさを振り返り、続く第2回では現代に目を向け、今の子どもたちを取り巻く危惧すべき社会風潮の変化を確認しながら、このままでよいのか、本審議会としては適正化を手段として何を目指すのか、そのゴールを共有した上で本格的な意見交換に入りました。

そこで、答申冒頭では、審議会がどこに視点を当てて適正化の議論を始めたのかを知っていただきたく、「第1回振り返りと第2回見通し」を確認した折に示した資料ページの紹介から始めます。

## 第1回の振り返りと第2回の見通し

2019(令和元)年8月23日

### 1 審議会の最終目的 = 諮問に答えること

「将来における適正な学校規模、及び、学校配置のあり方について答申を行う。」

### 2 目指す方向性

⇒ ① 誰のための、 ② 何のための、 ③ 適正化か、を具体的に示そう。

#### 行き詰ったときの道標 (みちしるべ)

- ⇒ ① 子どもたち一人ひとりにとっての  
② より良い教育環境の整備を図るための  
③ 適正化 イ) 適正化の根拠となる、判断の基準(規準)を示す。  
ロ) 適正化を機会に、教育の質の充実向上を図る。

### 3 第1回審議会具体的行動目標 (審議会の回ごとに、毎回、明確にして臨みましょう。)

< 第1回では、こんなことを具体的行動目標として確認しました。 >

#### めあて

目指す方向性を、具体的な映像イメージとして共有し、  
行き詰ったときに原点を見直す道標を明らかにしておこう。

#### 1) 都留市の歴史に脈々と引き継がれてきた、自立・協働・創造の精神

中でも、特に素晴らしいのは、協力・協働の精神

**共同** (一緒にいるだけ 例; 共同風呂)

**協同** (共通の目的達成のために、個人⇔個人、個人⇔集団、例; 協同組合)

**協働** (協力の規模が拡大し、組織と組織が協力し合い、より大きな目的達成を目指す)

過去の例) 村や町同士の協働(用水路建設、川浚い定式、ランプから電灯、世界の郡内織物へ)

現代の例) 協働のまちづくり(自治会連合会+育成会連合会+PTA連合会+他多数連合体)

協働のまちづくりの精神=地域連携の精神を学校でも学ぶ(教育基本法第13条)

⇒ 都留市に深く根を張り生きてきた先人たちは、どんな苦境に陥っても、  
できない理由を探す生き方より、続ける理由を持つ生き方の方が強いことを  
歴史の中で実証している。しかも、続ける理由を共に分かち合える良き仲間を  
持っている人々はもっと強いことを今に伝えている。こんな子どもたちを育てたい。

## 2) 若者を取り巻く社会風潮に感じる不安や危機感 ⇒ 都留の子どもたちは大丈夫か

(いくつか挙げた事例)

- ① 優秀とは自分だけが勝ち組に残ることじゃない(第1回資料;某有名大学入学式祝辞)
- ② 貧困への厳しい視線、先進国中最も冷ややかな心を持つと評価された日本の若者。
- ③ 「みんなで」より、「好きな者同士で」を選びがち。
- ④ 異質を避け、同調することで安心感を求めたつもりが、  
⇒ 無理して同調する自分、嫌われたくない自分、異質を隠す自分。  
⇒ 周囲に合わせたキャラを演じ続け、自分らしさを見失いがちな子どもたち。  
⇒ いじめ、不登校、社会的存在意義を見失った親からの虐待。
- ⑤ 多様性を受け入れない文化は、一時の安寧は得られても、真の平和は実現できず、滅びやすい。

(そうはいつも)

- ⑥ 運動会や学園祭で見せる大感動／一緒にいるだけで泣けるのはなぜ。
- ⑦ 「みんな一緒って凄い」の経験が、その後の生き方さえ変える青春時代。
- ⑧ 子どもたちは基本的に多様性に魅力を感じ、多様性の中で磨かれ成長していく。  
⇒ なぜ。どうして。どういうこと。凄い。そうなんだ。  
みんな違ってみんないい。違いを豊かな財産と感じて成長(目指す子ども像)  
⇒ 迷惑をかけないから関わらないで。孤立、孤独、無関心差別(現実の子ども像)
- ⑨ 米国MIT マサチューセッツ工科大学の超一流のIT 科学者が挙って(こぞって)  
我が子を入学させる小中学校⇒自然体験・多様性体験を思い切りさせる学校。  
デジタル学習のノウハウより幼少期に培うべき力の育成が先/AIにはできない、人間にしかできない力を培うには、保幼小中時代に「集団」「みんなで」の学びが必須。  
デジタルのノウハウは後からでも十分OK/バカの壁(養老孟司)
- ⑩ 同調性を求め・求めさせる子どもたちを生み出しているのは大人文化のあり方による。大人社会の縮図であり問題行動を非難できない。同調性と個性化との矛盾。
- ⑪ 平等と公平。権利と義務責任。原因論と目的論、等々。  
厳しい現実を学ばせつつ、それでも諦めずにみんなで夢や希望を追い続けてきた人類の素晴らしさを身震いするほど体感させてくれる学校。  
酸いも辛いも、夢と現実の面白さを両方学べるのが学校。多様性あってこそ学校。
- ⑫ 「村を育てる学力」東井義男氏の教え。村を捨てる学力向上になっていないか。
- ⑬ 子どもたちは好んでこうなったのではない。子どもたちに責任はない。
- ⑭ 公的選挙の投票率の低さ ⇒ 世界に誇れる民主国家日本の現実。  
日本の未来は大丈夫だろうか。 都留市の将来は本当に大丈夫だろうか。
- ⑮ 日本の教育環境の根底に、これまで当たり前であり続けてきた遺産ともいえるものが壊れ始めていないか。多様性の中で学ぶ楽しさ、強さ、やさしさ、厳しさ。

※ 都留市の将来を見据え学校規模・学校配置の適正化を考えると、  
・協働して互いに高め合える、ある程度の多様性を満たした規模の学習環境が必要  
・教育の質と量の向上を可能にするダイナミックな教育環境の整備は重要な課題

こんなところから意見交換が始まり、審議会の話し合いがスタートしました。

# I 審議会が目指す姿

## 1 なぜ諮問されたのか

本審議会の適正化実施方針策定の背景として

### 1) 子どもを取り巻く状況の変化

#### (1) 少子化の進展

- ① 市の小中学生人数が、平成元年～令和40年までの70年間で1/6にまで激減。  
731÷3,975≒0.18（約1/6）（表1参照）
- ② この傾向は日本全国ほとんどの市町村において共通する問題。推計値の到来が早まることはあっても、大きく外れることはないと言われている。
- ③ 本市には、令和10～20年以降、急激に減少し始める地区が多数存在し、地区によっては、人口推移の偏りが加速度的に高まることが見込まれる。
- ④ 以上の点から、今後本市全体として児童生徒数が増加することは考えにくく、小規模校の増加や小規模校における一層の児童生徒数の減少が見込まれる。

表1 児童数・生徒数の推移推計表

	H1	H30		R1		5		10		20		30		40	
	1989	2018		2019		2023		2028		2038		2048		2058	
		男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
0歳		88	93	86	90	79	82	68	70	51	53	40	41	31	32
1歳		90	94	88	93	80	84	70	73	53	54	41	43	32	33
2歳		92	95	90	94	83	86	73	76	55	57	42	43	33	34
3歳		97	94	92	95	84	89	75	78	56	58	43	44	34	35
4歳		104	97	97	94	86	90	77	80	58	60	44	45	34	36
5歳		91	120	104	97	88	93	79	82	59	61	45	47	36	37
6歳		114	111	91	120	90	94	80	84	61	63	46	48	36	38
7歳		130	89	114	111	92	95	83	86	63	65	48	49	37	38
8歳		118	114	130	89	97	94	84	89	65	67	49	51	38	39
9歳		94	112	118	114	104	97	86	90	67	69	51	52	39	40
10歳		126	133	94	112	91	120	88	93	68	70	51	53	40	41
11歳		127	130	126	133	114	111	90	94	70	73	53	54	41	43
児童	2,490	1,398		1,352		1,199		1,047		801		605		470	
12歳		132	124	127	130	130	89	92	95	73	76	55	57	42	43
13歳		117	128	132	124	118	114	97	94	75	78	56	58	43	44
14歳		136	152	117	128	94	112	104	97	77	80	58	60	44	45
生徒	1,485	789		758		657		579		459		344		261	
児童生徒合計	3,975	2,187		2,110		1,856		1,626		1,260		949		731	

表1 都留市の児童数・生徒数の推移予想（市企画課の推計値を基に市教委で作成）

## (2) 学びのスタイルの変化 (解説版 P5～7 参照)

- ① 新たな時代の到来に向けて、学びのスタイルの変化が必要とされる背景に、ソサエティー5.0が目指す社会像がある。(Society=社会)
- ② 狩猟社会(Society1.0)、農耕社会(2.0)、工業社会(3.0)、情報社会(4.0)を経て、新たな社会として超スマート社会(Society 5.0)が定義されており、教育の世界におけるSociety 5.0時代は、ICT等の技術が、教育と学校の在り方や内容等に引き起こす変化が重要であり、誰一人取り残すことのない教育へと、教育や学校そのものが変わることが求められている。
- ③ 正解を求めるための知識や技能だけではなく、多様な目的解を探る力の育成により幅広い社会性と世界で通用するようなグローバルなバランス感覚を育成することが重要。学校内に多様性が必要な理由は、時代を牽引していく新しい価値と、それを推し進めようとする意欲や自信は、システムとシステムとの間の異文化や異なる価値観が摩擦するところに生まれるから。
- ④ 「生きる力・生き抜く力」の育成のために重要視されているのが主体的・対話的で深い学び(「アクティブ・ラーニング」の視点)であり、これからの学校では、一方向・一斉型の授業だけではなく、子どもたちが自ら課題を発見し、主体的に学び合う活動など、意欲や知的好奇心を十分に引き出すことが重要。しかし、児童生徒数が極端に少ない学級では、新時代に求められる教育活動の充実が困難になってくる。本市の小中学校においては、その充実が難しい状況、検討に値する状況が見受けられる。
- ⑤ 子どもたちの主体的・協働的な学びや感動は、学校教育全体を通して重要視されてきた。日本人は、大災害に直面したとき誰からともなく主体的に分担を決め、暴動も起こさず粛々とことに当たる素晴らしい国民であると世界中のニュースになる。これは、生活班や学習班の常時活動だけでなく、チーム学級・チーム学年・チーム学校で学び、多くの感動を共有してきた成果とも言える。この醍醐味は教職員間でも共有・醸成され、同僚意識の高揚とともに教育の質的向上を図るエネルギーの源ともなってきた。しかし、極端に小規模化した学校では、その指導方法や指導形態に制約が生じ、加えて教職員配置人数の減少により指導技術の相互伝達そのものもなされ難くなっている。

## (3) 学校の社会性育成機能への期待 (解説版 P7～8 参照)

- ① 本市では、二度にわたるオイルショックを契機に、郡内織物全盛期が一変し、全国的な社会現象でもあった地域コミュニティの衰退、三世帯同居の減少、共働き世帯やひとり親世帯の増加といった様々な生活環境変化の時代を迎えた。また、世帯当たりの子どもの数の減少、インターネットやゲーム、携帯電話・スマートフォン等に費やす時間の増加、屋外で子どもが自由に遊べる場所の減少などを背景として、集団での遊びの機会や、年齢の離れた子ども同士

の関わりそのものが減っている。

- ② 子どもの社会性を育成する社会環境が変化する中で、教育基本法の改正に伴い学校・家庭・地域の連携の重要性が再認識される一方で、集団的な学びの場である学校への役割の期待は、相対的に大きくなっている。
- ③ 気の合った好きな者同士で活動をしたがるのは老若男女誰しも同じだが、子ども時代は、特にこの特性が顕著である。しかし、大人社会と同様に子ども世界も思い通りにならないことの方が多く、多種多様の友達との関係から多くの社会勉強を積み上げ学んでいく。したがって、苦い経験も含め、小規模化した学校の子どもたちにとって、多様性の中で学ぶ学習権の保障は重要な意味を持つ。その最小限の境界線となる本市独自の学級編制下限基準をどれくらいにするかについて、本審議会はじっくりと時間をかけて取り組んできた。

#### (4) 効率的かつ短中長期的な見通しを持った教育投資の必要性 (解説版P8・9参照)

- ① 本市も全国の各市町村と同様に少子高齢化の進展と生産年齢人口の減少などを背景に、今後さらに厳しい財政状況が続く見込みである。令和40年頃までには、現公共施設の4割まで削減していかないと市の財政が追い付かなくなるという計算値も出ている。しかし、そんな中にあっても教育は未来への投資であり、市として子どもたちの未来のために教育投資を充実することは重要である。
- ② 本市は、昭和29年4月29日に明治7～8年以来続く1町4ヶ村（旧；谷村町・宝村・禾生村・盛里村・東桂村）を大合併させ、翌年昭和30年には、全国に例を見ない市立の教育大学として都留文科大学の前身である市立都留短期大学を誘致し、5年後には4年制大学に拡大して市立都留文科大学を立ち上げた。これにより、戦後すぐの日本の教育界を代表する多くの優秀かつ革新的な教授陣のお集りをいただき、新時代を牽引する教員の養成大学を市立で実現する大プロジェクトを実現させた。以来、本市は全国に「教育首都つる」を宣言し、市民一丸となって市勢発展のために努力をしてきた。(S28 県立臨時教員養成所⇒S30 都留市立都留短期大学⇒S35 都留市立都留文科大学4年制)
- ③ その後、都留文科大学は、全国に轟く市立の教育大学として名を馳せるようになり、今では市民の大きな誇りでもある。他の都道府県の方に「都留市といえば」と尋ねると、「リニア」の答えの次に「都留文科大学」が出てくるほどである。現在では学部学科を広げ、新たにIB(国際バカロレア)教育にも目を向け、グローバルな視野を持つ学生の育成へとステージを上げ、「持続可能な大学教育」の実現に向けて常にチャレンジャーであり続けている。こうした大きな成果を築き上げてきた先人の先見の明の確かさや、効率的・効果的な教育施策を展開してきた業績は尊敬に値するものであり、今後も確かなビジョンと粘り強さを以て、都留文科大学を基盤とした「教育首都つる」を発展させていくことが重要である。

- ④ これからは、仮に適正化が進んだとしても、日々の生活基盤は地元の居住地域に置き、教育に関しては「次代の都留の主権者（地域の担い手）を育成」するために『チーム都留』全体で臨むといったように、「共に創る都留市の未来」の視点で教育の未来像を考えていくことが大事である。「学ぶまち、学びたいまち」から「ここで学ばせたいまち」「ここに住みたいまち」にもシフトしていけるように、東京圏内だけでなく、全国に向けて多くの魅力を発信していく必要がある。そのためには、適正化を契機に思い切った大改革も念頭に置き、今後の方向性として中長期を見通した教育投資計画を策定していくことが肝要であり学校運営の効率性の向上や教育資源の有効活用の観点からも、新たな時代の基盤となる学校規模の適正化と適正配置が求められている。
- ⑤ 市の人口減少は、合併当初と比較すると令和3年1月1日現在までの67年間で僅か1,200人足らずで済んでいる（含む文大生）。ただ、ここで見逃してならないのは、令和3年人口の内部構成が「中高年者激増」と「児童生徒数激減」という問題をはらんでいる点である。このことが持つ意味をしっかりと受け止め単なる対処療法には留まらない、市の将来を左右する本質的な課題解決にもつながるダイナミックな適正規模・適正配置を考えていく必要がある。

## 2) 「教育首都つる」を目指す本市の教育施策上の必要性

都留市小中学校規模等適正化審議会の実施方針（以下、「実施方針」という。）は、本市の将来像「ひと集い 学びあふれる 生涯きらめきのまち つる」の基本構想・中期基本計画及び学校教育実施計画に基づくとともに、実施計画や関連する政策や施策と結びついており、市の個別部門計画と適切な連携を図りながら取り組んでいく。その上で、実施方針は小・中学校の規模の適正化及び適正配置に向けて、学校・家庭・地域・行政の四者の連携・協働で取組の推進を図っていくために判断の基準（規準）を定めるとともに、中長期を見据えた基本的な考え方や進め方を明示していく。

本市の教育は、「夢と思いやりの心を持ち、チャレンジする子ども」を目指すべき子どもの姿とし、「自ら考え、自ら学び、自ら行動できる力をはぐくむ」を教育目標に位置付け、学習指導要領の基本理念である「生きる力」の育成を目指し、多様かつ特色ある教育活動を展開していく。また、まちづくりの方向を示すリーディング・プロジェクト以下の政策・施策には、より具体的な小行動目標が明記され、定期的にその達成状況をチェックしている。

多様で変化の激しい社会を生き抜くために、子どもたちが、確かな学力、豊かな心、健やかな体にわたる「生きる力」を育むためには、学校教育において、児童生徒が集団の中で多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力等を育み、社会性や規範意識を身に付けさせることが重要になる。

こうした役割を十分発揮するためにも、小・中学校では一定の集団規模、児童生徒数や学級数を確保し、少子化に対応した活力ある学校づくりを進めていく必要があると考える。（以上、都留市教育委員会教育方針より一部抜粋）

## 2 審議会の目的

「将来における適正な学校規模、及び、学校配置のあり方について答申を行う。」

## 3 学校規模の適正化及び適正配置の目的

- 1) 子どもたちのより良い教育環境の整備
- 2) 教育の質の充実向上

## 4 答申策定の基本的な視点

- 1) 子ども最優先の視点

— 「誰のための何のための適正化か」行き詰ったときの道標—

児童生徒の能力を伸ばしつつ、社会的自立の基礎、民主的で平和的な国家・社会の形成者としての基本的資質や能力を養うことを目的としている学校が、第一に果たすべき役割を再認識し、学校規模の適正化や学校の適正配置の検討は、子どもの教育環境の改善を中心に据えて行う。

- 2) 学校と地域の関係を考慮した視点

小・中学校は児童生徒の教育のための施設であるだけでなく、防災、地域交流の場等、様々な機能を持ち合わせ、地域コミュニティの拠点としての重要な役割を有しているとともに、本市では多くの地域住民に支えられ学校教育が行われている。これらのことから、子どもの教育環境の改善を中心に据えつつも、「地域とともにある学校づくり」の視点を踏まえた検討を行っていく。

- 3) 次代の都留の担い手（主権者）を育てる視点

— 『チーム都留』としてみんなで協力・協働ができる子どもの育成—

学校の適正規模・適正配置の検討は、児童生徒数推計を基礎に、社会全体の人口推移や都市計画、社会経済状況、地域の実情等を総合的に勘案し、本答申では、令和元年を起点として、短期（5～10年後）、中期（10～20年後）、長期（20～40年後）先までを見据えて検討を行う。

\* 児童生徒数推計：5月1日現在の児童生徒数及び住民基本台帳データを活用し、本市教育委員会が毎年度算出している独自推計である。なお、本実施方針では、市全体の推計を基に40年後まで算出している。

\* 市全体の人口推計は、国勢調査年度の2年後に本市役所企画課から出されている。（隔5年）平成31年1月の市の人口ビジョン第2版では、2065年迄の推計値あり。

次の表2は、平成30年間で半減した児童生徒総数が、続く令和1～40年までの40年間で更に1/3に、トータル70年間で1/6にまで激減していく推計値から割り出した「児童・生徒数の減少率に伴って変化する学校数（単純予想）」である。こうなることを目指そうという表ではなく、このままではこうなる危険性があるという、減少のイメージを具体化した表として参考にさせていただきたい。

その際に大事なのが、これでは自分の地域に学校が無くなっていく、それでは困るという思いをみんなで止揚し、今後は、都留市全体に目を向けた視点、次代の都留の担い手（主権者）を育て『チーム都留』としてみんなで協力・協働ができる子どもを育成していく新たな視点を持ち合うことである。

表の見方のご説明をする。例えば、表2において平成30年のa) 市内全小学校児童数1,398人を1（100%）とすると、令和40年には470人まで減少するので、減少率は $470 \div 1,398 \approx 0.34$ （34%）となる。この減少率に合わせて、敢えて学校数も変化させていくと、平成30年に8校（100%）あった小学校は、令和40年までには2.72校（34%） $\approx$ 3校にまで減らしていかないと、多様性が保障された学校がなくなるだけでなく、今のレベルの教育行政サービスも極めて厳しくなることを意味する。実際には、もっと複雑で多くの条件が絡み合っ学校数は変化していくわけだが、少なくとも小学校現8校全てを残し続けると、全学年10人未満の単式学級ばかりの極小規模校が8校残る危険性があるということになる。

b) 中学校生徒の見方も同様である。平成30年の789人は令和40年には261人迄減少するので、その変化率33%をそのまま当てはめると、学校数は現3中学校から、場合によって1校に集約しなければならない将来像も浮かび上がってくる。

表2 児童・生徒数の減少率に伴って変化する学校数（単純予想）

1	年 号	H30	R元	R5	R10	R20	R30	R40
2	西 暦	2018	2019	2023	2028	2038	2048	2058
3	a) 市内全小児童数(人)	1,398	1,352	1,199	1,047	801	605	470
4	小H30を100%とすると	100%	97%	86%	75%	57%	43%	34%
5	小学校数 (校)	8	8(7.76)	7(6.88)	6(6.00)	5(4.56)	4(3.44)	3(2.72)
6	H30学校数との比較	±0	±0	-1	-2	-3	-4	-5
7	b) 市内全中生徒数(人)	789	758	657	579	459	344	261
8	中H30を100%とすると	100%	96%	83%	73%	58%	44%	33%
9	中学校数 (校)	3	3(2.88)	3(2.49)	3(2.19)	2(1.47)	2(1.32)	1(0.99)
10	H30学校数との比較	±0	±0	±0	±0	-1	-1	-2
11	a)+b)=市内全児童生徒数	2,187	2,110	1,856	1,626	1,260	949	731
12	H30を100%とすると	100%	96%	85%	74%	58%	43%	33%
13	小 + 中 (校)	11	11	10	9	7	6	4

いずれにしても、本市小・中学校の近未来をざっくりと垣間見るための単純予想なので、信じられないような仮想現実ではあるが、少なくとも、厳しい現実が待っていることだけは確かと言えそうである。

チーム谷村、チーム東桂、チーム禾生、・・・、・・・、・・・、といった視点を超え、『チーム都留』の視点が必要となる理由が、ここにある。

次の表3は、同様の減少率で変化する「学級数」を、学年ごとの総人数から割り出した表である。審議会初年度の令和元年度に算出したため、令和5年以降は、近未来に可能性が広がった25人学級編制で割り出してある。不確定要素が多いが、期待を込めての推計値となる。国は、これまで小1のみ35人を上限としていたが、令和3年から5年かけて小2～小6まで小学校全学年を基礎定数の上限を35人に引き下げること令和3年2月2日に閣議決定した。よって、県の25人学級実現も大いに期待したい。しかし、実現しないと算定学級数はもっと減ることになる。

表3 児童・生徒数の減少率に伴って変化する学級数

(令和5年以降は25人学級を想定した単純予想)

1	年号	H30		R元		R5		R10		R20		R30		R40	
2	西暦	2018		2019		2023		2028		2038		2048		2058	
3		人数	学級数	人数	学級数	人数	学級数	人数	学級数	人数	学級数	人数	学級数	人数	学級数
4	小 1	225	8(11)	211	8(12)	184	8	164	7	124	5	94	4	73	3
5	小 2	219	8(12)	339	12(10)	187	8	169	7	128	6	97	4	75	3
6	小 3	232	7(10)	219	7(10)	191	8	173	7	132	6	100	4	77	4
7	小 4	206	6(10)	232	7(9)	201	9	176	8	136	6	103	5	79	4
8	小 5	259	8(12)	206	6(10)	211	9	181	8	138	6	104	5	81	4
9	小 6	257	8(10)	259	8(13)	225	9	184	8	143	6	107	5	84	4
10	市内全小	1,398	45(65)	1,352	48(64)	1,199	51	1,047	45	801	35	605	27	470	22
11	中 1	256	8(10)	257	8(8)	219	9	187	8	149	6	112	5	85	4
12	中 2	245	7(9)	256	8(8)	232	10	191	8	153	7	114	5	87	4
13	中 3	288	9(8)	245	7(9)	206	9	201	9	157	7	118	5	89	4
14	市内全中	789	24(27)	758	23(25)	657	28	579	25	459	20	344	15	261	12
15	市内全小中	2,187	69(92)	2,110	71(89)	1,856	79	1,626	70	1,260	55	949	42	731	34



( )内の数字は、その年度の実際の通常学級数を表す。また、( )の前の数字は、

令和元年度時点の県の学級編制基準から、単純に市内児童総数を8校に平均化して割り出した、いわゆる、本市における小学校の適正学級数である。例えば35人学級なら $\div 35$ の、30人学級なら $\div 30$ の、そして令和5年度以降は敢えて25人学級を前提として $\div 25$ の商を端数切り上げた適正学級数を表している。実際の学級数は、県基準から割り出した数値より約1.25～1.5倍多い。これは、適正規模の学級が減り、一桁台の極少人数に減ってしまった学級が、市内にまばらに点在してきたことを示唆している。

※ この表3を作成した2年前の令和元年時点では、本県では25人学級への進展が大きく話題となっていた。一方、文部科学省は、30人学級実現の意向を示してきたが、財務省は、これを認めず、結果的に、国として小1以外の上限40人を引き下げる動きは見られなかった。また、このことによって生じる当面の諸課題については、国が動かなくとも、各都道府県・政令指定都市・地区市町村ごとに弾力的運用をしていただくことで、早期かつ柔軟に対応させることが慣例化してきた。

そんな中、本県では、全国に先駆けて始めた小1から中3までの「はぐくみプラン35人学級(小1・2年30人)」を更に進展させ、上限40人の半数に当たる25人学級構想を打ち出した。当然、県民の期待は大きく膨らみ、本審議会でも、それを前提とした動きを答申(案)に盛り込むこととなった。審議会は、本県の25人学級は中長期までには実現する可能性が大きいと判断し、敢えて令和5年度以降に順次進展していく想定で学校数・学級数を割り出した。そうすることで、国の標準学級規模を満たす学校が11校中2校しかない本市の小中学校の適正規模化、並びに、適正配置化に少しでもブレーキがかけられ、より緩やかで、自然減の状況に合わせた動きも作り出せるのではないかと考えたからである。

しかし、その後、誰一人経験したことのないコロナ禍が世界中を襲い、この経験により、改めて学級規模の少人数化の必要性が大きく浮き彫りとなった。そして、これを機に、40年間も動かなかった国が動き出し、これまで不動の法律とも言われてきた義務標準法の改正に光が当たることとなった。しかし、これにより、国の動きが決定するまでは、県の25人学級実現への動きはしばらく様子を見ることとなり、その影響に加えて三密を避け会議が開けない諸事情も重なり、本審議会も一年近く審議を引き延ばす必要性に迫られることとなった。

その後、県の25人学級は、令和3年度から小1に、続く令和4年度から小2にまで移行することは確認されているが、それ以降の学年進行は明言されていない。令和3年1月27日時点の県教育長談話では、小3～4まで25人学級とすることが望ましいが、小5～6年は、国の教育政策の新たな視点としてクローズアップされ始めた、「令和の日本型学校教育」の一つである、教科担任制の動向を見ながら検討とあり、教員不足と普通教室不足という新たな問題が浮上してきたこともあり、現在、県で検討中である。本市としては、今後の中長期の動きを見定めていくためにも、引き続き国や県の動向について注視をしていく必要がある。

続く表4は「適正規模に視点を置いた学校数の推移選択肢ABCDE（単純予想）」である。令和40年までの児童生徒数の激減に市としてどう対処していくのか、その選択肢として考えられる仮の適正化案を仮想レベル5点に絞り込んだ表である。勿論、減少を座して待つわけではなく、市として、少子化対策を今まで以上に強く打ち出していただく必要はある。しかし、全国の市町村自治体において、少子化対策の特効薬探しは困難を極めており、そこには中長期を見据えた市内全小中学区の大規模適正化を考えておく必要性を無視し続けられない現実がある。

表4 適正規模に視点を置いた学校数の推移選択肢ABCDE（単純予想）

小1から中3まで全25人学級が実現していたとして (単位；校)

	年 号	H30	R元	R5	R10	R20	R30	R40
	西 暦	2018	2019	2023	2028	2038	2048	2058
A	母校存続希望型 小	8	8	8	8	8	8	8 (1学年Av.9人、全単式学級)
	終始現状維持路線 中	3	3	3	3	3	3	3 (1学年Av.29人、全単式学級+非常勤0.5)
B	母校存続希望型 小	8	8	7	6	6	6	6 (1学年Av.13人、全単式学級)
	途中まで現状維持路線 中	3	3	3	3	3	3	3 (1学年Av.29人、全単式学級+非常勤0.5)
C	人口・財政考慮型 小	8	8	7	6	5	4	3 (1学年Av.26人、全単式学級+非常勤0.5)
	現実直視路線 中	3	3	3	3	2	2	1 (1学年Av.87人、4学級ずつ)
D	教科担任共有型 小	8	8	7	6	5	4	3 (1学年Av.26人、全単式学級+非常勤0.5)
	小中一貫校路線 中	3	3	3	3	3	3	3 (1学年Av.29人、全単式学級+非常勤0.5)
E	夢・希望・先行投資型 小	8	8	7	6	1	1	1 (1学年Av.78人、4学級ずつ)
	未来先取り路線 中	3	3	3	3	1	1	1 (1学年Av.87人、4学級ずつ)
市内全児童生徒数		2,187	2,110	1,856	1,626	1,260	949	731
H30を100%とすると		100%	96%	85%	74%	58%	43%	33%

例えば、A案の小学校の欄では、40年後も現在の小8校を存置し続けた場合、同学年児童総数を市内全てに平均化するとどの学校も一学年9人ずつの全単式学級規模校となる。谷一小も東桂小も禾一小も全ての小学校で全学年9人ずつの単式学級校になるという意味である。実際にはここまで平均化するわけではなく、何とかぎりぎり持ち堪える学校もあれば、2学年0人、3学年3人、5学年1人というような虫食い状態の学校も複数校出現している危険性がある。驚くべきことは、この傾向が日本全国ほとんどの市町村において共通する問題であり、推計値の到来が早まることはあっても、大きく外れることはないと言われている点である。

## 5 適正化の議論とはどういうことを指すのか

### 1) 適正化の主な手段・手法として考えられる段階

(1) 減少状況の情報共有と回復措置の検討・・・・・・・・・・(第1段階)

(2) 地域としてサポートできることの検討・・・・・・・・・・(第2段階)

(3) 統廃合を進めるかどうかの検討・・・・・・・・・・(第3段階)

① 部分的統廃合 (限られた学区のみ対象、短期の小規模適正化)

② 大規模統廃合 (市内全学区対象、中長期を見据えた大規模適正化)

( ※ 解説版 P71～78 資料5 既に適正化を実施した小中アンケート参照 )

( ※ 前頁表4のD；教科担任共有型 小中一貫校路線については、  
解説版 P79～85 資料6 参照 )

( ※ 前頁表4のE；夢・希望・先行投資型 未来先取り路線については、  
解説版 P90 資料8 A3版の「適正化図」参照 )

### 2) 審議会が果たすべき主な課題

(1) 適正化判断の根拠となる「判断の基準(規準)」を示す。

(2) 適正化を機会に、どのように教育の質の充実向上を図るかその方向性を示す。

( ※ 解説版 P86～89 資料7  
審議会でも検討してきた主な課題と意見とは 参照 )

## II 適正化の話し合いの前提として、まず国及び県の基準（規準）について論議

### 1 国の基準とは、県の基準とは

表5 現在の通常学級編制における適正規模の基準（規準）と根拠（R3.1.28 現在）

		小 学 校	中 学 校
◎ 適 正 規 模	基 準	(国) ○ 国の標準学級編制基準は、 1学年のみ35人、2～6年40人 (R3～7年、2～6学年迄順次35人学級へ)  各学年2学級以上、 全体で12学級～18学級	(国) ○ 国の標準学級編制基準は、 全学年40人学級、 (35人学級移行は今後検討)  各学年4学級以上、 全体で12学級～18学級
		○ <u>本市では8校中、谷一小と東桂小の2校以外は基準を満たしていない。</u>	○ <u>本市では3校全てが基準を満たしていない。</u>
	・	○ 複式学級16名（二つの学年合計16名以下⇒複式学級） 1年児童含む⇒計8名以下	○ 複式学級8名（二つの学年合計8名以下⇒複式学級）
	規 準	(県) ○ 県の学級編制基準で 1・2学年30人、3～6年35人 (R3⇒1年のみ25人、R4⇒2年も25人) (3～4年への移行望ましい。5～6年への移行は国の教科担任制の動向を見て)  各学年2学級以上、 全体で12学級以上  ○ 複式学級12名（1年のみ解消）	(県) ○ 県の学級編制基準で 全学年35人  各学年2学級以上、 全体で6学級以上  ○ 全学年複式学級解消
根 拠	(市) ○ 県に準ずる。 ○ 6学級以上11学級 (市の準適正規模とする)	(市) ○ 県に準ずる。 ○ 6学級以上11学級 (市の準適正規模とする)	
	(国、県、) ① 複式学級を解消する ② 各学年でクラス替えができる	(国、県、) ① 複式学級を解消する ② 各学年でクラス替えができる	

## 2 表5の標準学級編制基準を国や県が適正規模とする根拠

### <根拠A: 複式学級解消>

- 国も県も、「複式学級を望ましいとしていない。」
- 一歳違いの単式学級同士の児童生徒の合計が、国；小16名以下・中8名以下、県；小12名以下となる複式学級を望ましいと考えていない。
- 理由；「子どもたち一人ひとりが等しく十分な教育を受けられるように」

### <根拠B: クラス替えができる>

- 国も県も、「クラス替えができる状況を望ましい」としている。
- 理由；「閉塞した教室にならないように」

## 3 国や県の基準をそのまま当てはめて適正化を行うのか

本市としては、これまで国・県の基準を機械的に適用するのではなく、回復措置として、①複式解消市担教員配置、②地域学校運営協議会の設置（地域のバックアップ体制強化）、③国の英語特例区指定の申請認可・特例校のみ週5日常勤のALT派遣と学区の弾力的運用（指定校以外の他市町村からの転入学を可）、④都留文科大学との授業支援提携でハード・ソフト両面からバックアップ等、可能な限りの手を打っているが、減少に歯止めがかからず限界に近い状況にある。今後は、小規模校の多い都留の地域の現状と、子どもたちにとってどのような学習環境が望ましいのかという観点から、都留市独自の基準を定める必要がある。

## Ⅲ 本市の子どもたちにとって望ましい学級規模とは

### 1 望ましい学級規模とは

1) 現在の学習指導要領では、

- ① 何を学ぶか、だけでなく、
- ② どのように学ぶのか、そして、
- ③ 何ができるようになるのか、

について重視している。その理由は、この背景に、先行きが不透明な社会の中で子どもたちが自ら課題を見つけ出し、仲間と共に積極的に課題解決に向かう力の育成が重要であるとの認識があるからである。（解説版 P66～67 参照）

2) 学習指導要領では、従来の知識獲得型の学習から、「主体的・対話的で深い学び」

への変換が求められている。

3) このような学びを創るためには、子どもたちが意見の練りあいを行い、多様な意見交流を行うことが重要になっている。但し、多様性の学習環境の必要性は、課題発見能力や課題解決能力の育成ばかりが正論扱いされる状況は危惧するものであり、新時代を生き抜くためには、時と場合によって、正論の危険性に気づく感性や、異論を受け止める理性を育てる教育が必要と考えるからである。

4) 審議会では、小学校・中学校での実際の取組の中から、学級メンバーの全員が学習の主人公になるためには、4人班を基本として、最低でも3班以上での交流が不可欠であるとの意見をいただいた。

この4人×3班=12人は、単式学級において、話し合いや球技（ドッジボール・ミニバス・サッカー・キックベース等）、あるいは、合唱・合奏等の集団的諸活動を行う際に、最低限の多様性と汎用性を維持するために必要な下限基準であるとの結論による。

$$4人 \times 3班 = 12人$$

を都留市独自の単式下限基準とする。

「多様性」と「汎用性」を満たす下限

(1) 以上の点を加味すると本市の一学級の児童生徒数は12人が最低限度となる。

(2) 見込みではなく、毎年度5月1日時点で単式下限基準の12人の手前である。4人×4班=16人未滿から4人×3班=12人のエリア（15～12人）に達した学級が生じた場合には、教育委員会は、速やかに地域（※地元代表協議会）と回復措置について話し合う。（※印については解説書P39参照）

(3) 見込みではなく、毎年度5月1日時点で単式下限基準12人未滿となった場合、教育委員会は、統廃合を含む適正化について地域（※地元代表協議会）と協議を行う。

### < 注 意 >

4人×3班=12人の単式下限基準は、同学年の児童・生徒で編成される単式学級において、適正化の必要性の度合いを判断する基準として本市独自に設定するものである。したがって、本県の複式学級解消基準である、A学年児童数+B学年児童数=12人と混同する危険性があるため、今後、本市に於いては、同一学年の**単式学級下限基準12人**と複数学年の**複式学級下限基準12人**とを分けて表現するものとする。

なお、本市は、国・県と同様に、複式学級解消により市担教員を配置し続けることを望ましいとしているわけではなく、今後、複式学級解消のための市担教員の配置は、原則として、単式学級下限基準未滿に該当した学校が、統廃合等により適正化を完了するまでの間に必要な場合のみ可とする。

2 「単式下限 4 人×3 班=12 人」と「複式下限 A 学年+B 学年=12 人」の現状

表6 就学前幼児数調査票に基づく就学予定児童数 (R3.10.29/R4年度就学通知発送時に更新)

□印は4人×3 or 4班=12以上16人未満、○印は4人×3班=12人未満、無印は4人×4班=16人以上、を表す。

また、**⑧** **④** のように太線で囲まれている場合は、合わせても12人以下の複式学級を表す。(通常学級児童数)

谷 一 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	37	67	45	68	56	58	331
3	56	37	65	44	66	56	324
4	46	59	37	66	45	67	320
5	44	46	59	37	66	45	297
6	38	44	46	59	37	66	290
7	46	38	44	46	59	37	270
8	32	46	38	44	46	59	265
9	27	32	46	38	44	46	233

宝 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	18	12	18	24	13	20	105
3	13	19	13	19	24	13	101
4	12	13	19	13	19	24	100
5	16	12	13	19	13	19	92
6	7	16	12	13	19	13	80
7	15	7	16	12	13	19	82
8	5	15	7	16	12	13	68
9	8	5	15	7	16	12	63

谷 二 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	17	21	15	18	19	19	109
3	17	18	20	15	18	19	107
4	16	17	18	20	15	18	104
5	8	16	17	18	20	15	94
6	8	8	16	17	18	20	87
7	13	8	8	16	17	18	80
8	8	13	8	8	16	17	70
9	12	8	13	8	8	16	65

禾 一 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	40	43	44	50	37	33	247
3	51	40	44	45	50	37	267
4	44	50	39	44	44	51	272
5	45	44	50	39	44	44	266
6	44	45	44	50	39	44	266
7	42	44	45	44	50	39	264
8	47	42	44	45	44	50	272
9	44	47	42	44	45	44	266

文 大 附 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	5	7	8	4	8	10	42
3	2	6	7	8	4	8	35
4	7	2	5	7	8	4	33
5	9	7	2	5	7	8	38
6	7	9	7	2	5	7	37
7	5	7	9	7	2	5	35
8	4	5	7	9	7	2	34
9	4	4	5	7	9	7	36

禾 二 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	23	26	21	17	23	29	139
3	22	24	27	21	17	23	134
4	21	21	24	26	21	16	129
5	23	21	21	24	26	21	136
6	24	23	21	21	24	26	139
7	19	24	23	21	21	24	132
8	34	19	24	23	21	21	142
9	20	34	19	24	23	21	141

東 桂 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	56	52	43	53	51	58	313
3	46	56	53	43	52	52	302
4	50	46	55	53	42	54	300
5	41	50	46	55	53	42	287
6	46	41	50	46	55	53	291
7	54	46	41	50	46	55	292
8	41	54	46	41	50	46	278
9	33	41	54	46	41	50	265

旭 小							
	1年	2年	3年	4年	5年	6年	合計
R2	1	4	7	5	3	4	24
3	0	1	3	7	5	3	19
4	4	0	1	3	7	5	20
5	2	4	0	1	3	7	17
6	7	2	4	0	1	3	17
7	6	7	2	4	0	1	20
8	3	6	7	2	4	0	22
9	1	3	6	7	2	4	23

表7 就学予定生徒数 (R3.5.28現在)

都 留 一 中					都 留 二 中					東 桂 中				
	1年	2年	3年	合計		1年	2年	3年	合計		1年	2年	3年	合計
R2	81	68	64	213	R2	116	110	103	329	R2	67	50	71	188
3	66	80	69	215	3	95	113	109	317	3	55	67	51	176
4	65	67	80	212	4	97	101	115	313	4	51	53	66	178
5	72	65	67	204	5	112	97	101	310	5	53	51	53	164
6	52	72	65	189	6	104	112	97	313	6	47	53	51	153
7	73	52	72	197	7	108	104	112	324	7	53	47	53	153
8	51	73	52	176	8	98	108	104	310	8	53	53	47	153
9	57	51	73	181	9	108	98	108	314	9	46	53	53	152

### 3 本市の複式学級の現状

- 1) 従来、本市の小学校複式学級については、国 16 人及び県 12 人の基準を下回っていても、複式を解消すべく市担教員を雇って単式学級を維持してきた。
- 2) しかし、ここに配置された市担教員は、本来、学力向上の補助教員として雇われたものであり、その役割と機能を十分に果たしていないことは問題である。本来の学力向上の役割を果たすことが求められている。
- 3) 本審議会では下記の理由から複式に対する否定的意見が多かった。
  - (1) 各学年ともに子どもたちと教員との十分な関わりをとることが難しい。
  - (2) 今後の国及び県の動向※を見ると正規教員の採用が多くなることが予想されている。教員志望者が不足している現状では、国及び県の基準を下回った場合に市担教員を雇うことは著しく困難になるといえる。
- 4) 複式・小規模校の良さについては議論の中でも示されたが、
  - (1) 教員の負担が著しく多くなり、さらに多忙化に拍車をかける。
  - (2) 複式授業を実施するには十分な訓練を経た教師が必要であるが、現状では、こうした複式対応の教師教育は広く行われていない。
- 5) 市担教員の配置に頼らない複式学級の解消は喫緊の課題である。
- 6) 市内全小中学校のそれぞれ半数以上が複式学級となる場合は、その対象校だけでなく、市全体に及ぶ大規模適正化の協議が必要となる。

※ 今後の動向：国は 35 人学級や教科担任制等、「令和の日本型学校教育」を。県は 25 人学級を目指している。

#### IV 本市の子どもたちにとって望ましい学校規模とは（解説版 P16～20 参照）

##### 1 望ましい学校規模とは

- 1) クラス替えができ、新たな人間関係を作ったり、逃げ場のない人間関係を緩和したりするために、どの学年も複数学級であることが望ましい。
- 2) 小規模校の多い都留の現状を考慮すると、当面は学年に複数学級があることを必ずしも求めない。
- 3) しかしながら、今後、統廃合を手段とする適正化を進めるにあたっては、複数学級になることが望ましい。
- 4) 中学校においては、免許外指導をなくし、すべての9教科10科目に専門の専任教員を配置することを目的として、将来的には各学年3クラス以上あることが望ましい。

#### V 今後のこと

##### 1 統廃合のときの議論の基準

子どもたちに最善の学習環境を提供すること。

##### 2 統廃合が決定した場合

- 1) 統廃合が決定した場合でも、どちらかに吸収合併するという考え方ではなく、それぞれの学校の良いところを持ち寄りながら、新しい学校を創り上げるという視点で努力をしていく。
- 2) 新しい学校は『チーム都留』の理念のもとに、都留の未来の担い手として育つことを目的とする

3 小規模校に関する適正化の取組の優先度 ( 解説版 P21～42 参照 )

- ・適正規模を下回る小規模校のうち、学級数や児童生徒数によって取組の優先度を区分し、取組を進める上での判断材料とします。

表8 小規模校に関する適正化の取組の優先度

優先度 ( 重要性 ・ 緊急性 )			
高い	←————→		低い
I	II	III	
小：6学級以下 (120人未満) ※40人×6学年×1/2	小：6～11学級 (240人未満) ※40人×6学年×1未満	小：6～11学級 (240人以上) ※40人×6学年×1以上	
中：5学級以下	中：6～8学級	中：9～11学級 (各学年3学級以上)	

※ 表8は40人学級で算出。よって35人学級が完全実施されたら35人換算で算出し直し。

表9 小規模校対象校としてI、II、III別に分類整理すると (R2時点)

★I；Iの中でも極めて厳しい状況、 ☆I；★Iに次ぐ、その一歩手前の状況

学区	中学校	通常学級数	特支学級	生徒数	優先度	小学校	通常学級数	特支学級	児童数	優先度
一中	都留一中	⑦	1	213 (5)	II	谷一小	⑬	2	331 (3)	—
						谷二小	⑥	1	109 (2)	I
						文大附小	⑤ 複式1組	1	42 (1)	☆I
二中	都留二中	⑪	2	329 (3)	III	宝小	⑥	0	105 (0)	I
						禾一小	⑩(本来11)	2	247 (3)	III
						禾二小	⑥	1	139 (1)	II
						旭小	④ 複式2組	0	24 (0)	★I
東中	東桂中	⑦	2	188 (5)	II	東桂小	⑫	2	313 (7)	—

表 10 単式下限・複式下限に基づく小学校適正化の判断 (R2. 12 月時点)

	達成状況	該 当 校	適正化の手段・手法
単式 下限 12 人	①十分満たしている	谷一・東桂 (共に2学級規模)	適正化の必要なし 拠点校となり得る学校。
	②ほぼ十分満たしている	禾一 (ほぼ2学級規模)	適正化の必要なし 拠点校となり得る学校。(教室不足)
	③満たしている	禾二 (単式6学級規模)	市の準適正規模校 適正化は当面不要
	④満たしているが数年後に基準以下の学級が生じる可能性がある	谷二 (単式6学級規模)	現時点では準適正規模校といえるが、令和5年以降、連続的に出現
	⑤すでに基準を下回る学級がある	宝 (単式6学級規模)	地元代表協議会(解説版P39参照)と教育委員会は速やかに減少状況を共有するとともに両方で考え得る回復措置について話し合う。令和3年以降出現
	⑥複数の学級で基準を下回る学級がある	旭 (単式4学級規模) ※ R3には3学級 附属 (単式5学級規模) ※ R3には4学級	地元代表協議会と教育委員会は統廃合を含む適正化について協議を行う
複式 下限 12 人	1歳違いの A 学年+B 学年= 12 人以下の複式 学級あり	旭 (複式2組)  附属 (複式1組)	旭 ; 複式が毎年度2組以上ある. 優先度Iの中で最も厳しい状況 附属; 旭小に次ぐ厳しい状況。令和3年より複式2組に達する予想。令和5年以降も2年続けて複式が続く場合、旭小とほぼ同じ状況になったと判断するしかない

## 【 あ と が き 】

これは、市の人口ビジョン第2版の一部です（H31年1月総務部企画課）。記されている内容は、信憑性の高い統計データによる、私たちのふるさと都留市が抱える近未来の現実的課題です。私たち市民は、これをみんなで共有し、解決に向けてみんなで立ち向かっていかななくてはなりません。

### 都

都留市まち・ひと・しごと創生

#### 5. 都留市の人口分析まとめ

##### (1) 人口減少・少子高齢化の進展

本市は、戦後から平成22（2010）年にかけて、2段階の人口増を経験しました。この両時期には、工場の立地やリニア建設などが伴っており、本市の人口増加は産業と共にあったと言えます。そして、人口は順調に増加し、平成12（2000）年に35,513人に到達しました。しかし、これ以降、人口は減少に転じています。

また、自然増減については、平成5（1993）年をピークに出生者数が減少を続ける一方で、死亡者数は一貫して増加し続け、平成16（2004）年には、国全体よりも1年早く死亡者数が出生者数を上回り、以後自然減の状態が継続して続いています。

しかしながら、本市の高齢化率は平成27（2015）年時点で25.6%となっており、国の26.8%より若干ですが低くなっています。これは、本市の特長ともいえる大学の学生が市内に居住していることが大きく影響しており、大学の存在は本市の人口構成上非常に重要であると言えます。

とはいうものの、本市の人口は前回推計時に比較しても急激に減少しており、また、自然増（出生数増）への短期間での転換は非常に難しいことから、大学の学生数の増加や雇用創出による社会増が今後大きく変化しない限り、本市においても人口減少・少子高齢化はさらに進展していくことと考えられます。

##### (2) 社会増減による人口への影響

本市は、全国から毎年大学への入学生が移り住みます。若い世代が地域に多く居住することは、まちの賑わいを始め、商業・経済活動にも大きな影響を与えています。しかしながら、全国から集まり、4年間を本市で過ごした都留文科大学の学生たちもまた、卒業に伴って故郷へのUターンや、都心部への就職によって市外へ転出していくことが常態化しています。

また、本市で生まれ育って高校卒業を迎える子ども達は大学進学や就職を機に「都留文科大学の入学生と入れ替わる形で」市外へと転出することが多く、市内及び周辺自治体に大きな産業が立地していないことから、大学卒業後も都留市へのUターン就職を選択する方はそう多くありません。

このようなことから、本市の25歳以上の若年世代の人口は、増加しないまま推移しており、子どもを産み、育てるという人口増に期待のかかる世代が少ないという結果となっています。本市では、リニア実験線の建設期間中を除き、一貫して社会減（転出者数>転入者数）の状態が継続しており、平成24～29年の社会増減の平均も、1,000人あたり-3.23人となっています。現在のまま出生者数が増加せず、転出超過の状態が継続することは、死亡者数の増加と若年世代の減少があいまって、急激な人口減少をもたらす可能性があります。

2年前にスタートした本審議会は、2ヶ月に1回の頻度で9回の話し合いを経てこの答申に至りました。第1回では、審議会の立ち位置と目指す方向性を共有しておくため、学校教育変遷の背景とな

ってきた都留の歴史や文化をスライドで振り返りました。何となく知っていた地元の歴史知識に刺激をいただき、新たな発見と驚きがいくつもありました。それら全てを網羅することはできませんが、戦国の時代から振り返っただけでも、私たちの祖先は、周囲に振り回されない独自の分析と判断により主体的に行動し、自分たちのプライドや幸せだけでなく、今で言えば、SDGs（エスディージーズ：持続可能な開発目標）の「誰一人取り残すことなく」を思わせるような地域社会の成長と発展のために決断し、自立・協働・創造を貫いてきたことが分かりました。

例えば、武田騎馬隊の一つとして郡内を治めていた小山田氏は、谷村の里に入る前は、町田街道沿い相模原市内の小山田の荘で馬を飼い慣らし京に送っていた別当の役職に就いていたそうです。執権北条氏に敗れ、やがてその兄弟の一人が郡内を掌握し武田二十四将の一つに数えられるようになった最終末、織田氏に追い詰められた勝頼を岩殿城に迎え入れなかった行為は、国中の人々の評価をがらりと変えました。武田氏滅亡後は、甲斐の国を敢えて国中と郡内に二分するような表現で、郡内は、国中だけでなく、織田方の関係者からも裏切り者扱いの汚名をいただくこととなりました。しかし、実際のところは、小山田氏の武田氏に対する立場は、武田に絶対的に従わなければならない家臣というよりは、武田とほぼ同等の力を有する同盟国であったことも確かだったのです。新たな時代考察による歴史観では、小山田氏の判断は、郡内の一族郎党を守るために正しかったこと、党首やその血縁の濃い親族のプライドや思いばかりが優先し、農民も含め一族郎党が全滅するような判断は、下剋上の当時でも、あってはならないものだったことを現代の歴史家は分析しています。最近のNHK大河ドラマの中でも、これと似た時代考察により、かつての分析とは異なる、新たな見方で展開する時代劇が増えています。みんなの命を守ることを、心を鬼にして決断された小山田の党首の苦しみはいかばかりだったかと、今だから振り替えられる史実です。

明治以降を見ても、都留は国や県、また、他市町村の動向によって右往左往するまちではなかったことがよくわかりました。お膝元の実態をしっかり把握・分析して、独自の対策・施策を打ち出してきたまちです。時と場合によってはご批判をいただくこともあったでしょうが、時代の流れと発展に必要なことは時期を逃さず決断してきた本市の歴史に誇りを感じます。第二次世界大戦後すぐの動乱期に、市立でありながら全国に名を馳せる都留文科大学を創立させ、今もなお大きく発展させているのは、ある意味、快挙とも言えるのではないのでしょうか。

「教育首都つる」として「ひと集い 学びあふれる 生涯きらめきのまち つる」を目指す本市は、今後、更に、「ここで 学びたい 学ばせたい 暮らしたい」という思いを、市内は勿論、市外・県外の皆さんにも感じていただけるような思い切った工夫と改善が必要と考えます。ここで生まれ育った子どもたちが結果的に都留市を離れることになってしまっても、ふるさと都留を愛し、次なる場所で新たな自立・協働・創造を目指し、IB（国際バカロレア）の精神やグローバルな見識を併せ持つ素敵な未来市民を育成するためにも、子どもたちにとって望ましい教育環境・学習環境の答え探しは本審議会に課せられた大きな課題でした。そして、私たちは、これを具体的な基準と根拠で示し、目指す方向性を明らかにするための議論を深めてまいりました。責任の重さ、辛さ、難しさを感じながらも、それぞれの置かれた立場を代表し、また、地元都留市に住むごく普通の市民の一人として、親として、子どもたちの将来と、都留市の未来を考える立場で一生懸命に意見を交わしてまいりました。答申の内容によっては、市民の皆様から厳しいお声を頂戴することもあろうかと存じますが、今、改めて決意を新たにし、ここに審議会としての意見を答申させていただきます。

なお、これまで懇切丁寧にご指導をいただきました都留文科大学の先生方と関係諸氏に心からの感謝を申し上げ、あとがきとさせていただきます。

# 子どもたちにとって望ましい学習環境とは

資料 8

## 命題(1)

- A) 単式学級でも適正範囲とするか
- B) 複数の学級が望ましいのか

## 命題(2)

通常学級編制基準  
 上限 25人前後  
 下限 → 決める → 何人まで(複式) … 複数の班..  
 決めない

