

# 室蘭市これからの学校づくり指針

## I 指針策定の経緯

平成15年4月の東園小学校と大和小学校の統合による海陽小学校の新設でスタートした学校適正配置計画が、令和3年4月の天沢小学校の地球岬小学校への編入統合により終了したが、その間、室蘭市の児童生徒は約2,400名減少し、適正配置計画で目指した12学級以上を維持できない学校が増え、学校の小規模化が進む一方、児童生徒数が増加傾向の学校があるなど、地域による児童生徒数の偏在が顕著となってきたほか、いじめ、不登校など現在の学校教育が抱える課題は多い。

そのような中、令和3年に改訂した室蘭市教育施策の大綱では「一人ひとりが夢を持ち、新しい時代に挑戦する力、生きる力を育む」という教育目標を掲げ、その実現と、学校教育が抱える課題の解消に向け、今のままの学校で良いのか、新たな学校づくりを目指すべきなのか、Ⅲで後述する「これからの学校づくり検討委員会」を設置し、検討を重ねてきた。

そして、その検討委員会の報告書（以下「報告書」という。）においては、「小中一体となった教育」、「家庭、地域が参画して学校と一体となった教育」を実施すべき、との学校教育の基本的な方向性が示されたものである。

さらに、報告書の中では、白鳥台地区の学校に言及し、その他の地域についても地域との協議により教育委員会としての方針を策定すべきと提言されたものである。

教育委員会として、報告書において示された基本的な方向性を、これからの学校教育が目指すものとして捉え、「室蘭市子ども未来指針」を策定し、「ふるさと室蘭に愛着と誇りを持つ教育」「ふるさと室蘭で共に生きる教育」への取組みを推進するものである。

この指針では、報告書の中で学校の形に言及していない白鳥台地区以外の地区について、地域ごとの学校の形の方針策定に当たり、想定される学校の形や、地域ごとに検討していく時期について定めることとしたものである。

## II 学校教育の課題

### 1 児童生徒の指導上の課題

平成14年度当時、室蘭市の児童生徒の指導上の最優先課題は、「不登校児童生徒数が全国・全道に比して多く出現」していることであり、平成15年度には、月3日以上欠席児童生徒の調査を開始し、さらに「適応指導教室」や「訪問アドバイザー」による不登校児童生徒とその保護者等への支援対策など、不登校問題の解決に取り組んできた。

しかしながら、不登校児童生徒については、コロナ禍の影響も考えられるが、近年は増加傾向が続き継続した課題となっている。この背景には様々な要因があるものの、長年続けてきた月3日以上欠席の児童生徒の調査結果からみえてきたことは、小学校のときに「病欠」の多い児童が、中学校では不登校となる傾向が強いということである。

このことから、小学校における「病欠」についてのしっかりとした状況確認、更には中学校に入学する際の引き継ぎ、小中学校の情報共有が重要であることがわかるものである。

また、いじめ問題については、市内小中学校の児童生徒が自死する事案は発生していない

ものの、令和2年度には、いじめに端を発する長期欠席児童の問題（いじめ重大事態事案）が小学校で発生するなど、全市的な共通課題となっている。

（注）室蘭市教育委員会は、令和4年7月に、重大事態事案発生時等に対応するための有識者委員5人で構成する「いじめ防止対策審議会」を設置した。

## 2 学力上の課題

国は、平成19年度から、次の3点を目的として全国学力・学習状況調査を開始した。

- (1) 義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、全国的な児童生徒の学力や学習状況を把握・分析し、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図る。
- (2) 学校における児童生徒への教育指導の充実や学習状況の改善等に役立てる。
- (3) そのような取組を通じて、教育に関する継続的な検証改善サイクルを確立する。

調査開始からの2年間、室蘭市の学力調査結果は全国平均より低かったことを受け、平成21年度より、本市児童生徒の学力を全国平均以上に引き上げることを目的に、室蘭市標準学力調査を、小学校3年生と5年生、中学校2年生を対象に開始した。

これと連動して、室蘭市学力向上基本計画を第1期から第3期まで計3回策定して、様々な角度から本市児童生徒の学力向上を図る取組を行ってきたことにより、学力調査結果が全国平均に近づくなどの一定の効果はみられたものの、令和3年度までの10年以上の取組が十分な成果をあげているとは言い難い状況となっていた。

その一方で、この取組から見えてきたことは、本市では小学校中学年段階で学力が全国に比べて顕著に低下する傾向が見られること、小学校高学年・中学校の学習指導によって、低かった学力の底上げが図られていることであった。

## 3 児童生徒総数の減少により生じている課題

室蘭市では、平成14年度より20有余年をかけて学校適正配置計画を実施してきた。これは、小学校ではクラス替えができること、中学校では主要教科に複数の教員配置が可能となるよう、学校の適正規模を小中学校とも、1校当たり12学級から18学級を基本とするものであった。

しかしながら、その間にも児童生徒数は約2,400名減少し、すでにクラス替えができない、多様な指導形態がとりにくい、集団活動・行事の教育効果が下がる、男女比の偏り、班活動への制約、教科等が得意な子どもや課題がある子どもの影響をクラス全体が受ける等の弊害が生じており、その結果、児童生徒が集団の中で多様な考えに触れることが難しくなり、思考力、表現力、判断力、問題解決能力等に加えて人間関係力を育むことや、社会性や規範意識を身に付けることが困難となってきた。

さらに、学級数の減少に伴い配置教職員も減少し、課題経験年数・専門性・男女比等バランスのとれた教職員配置が困難となるほか、中学校では免許外教科を指導する教員の増加と部活動開設数の縮小が顕著となり、教職員の個人能力への依存度の高まり、児童生徒の良さが多面的に評価されにくい、多様な形態の指導方法をとりにくい、問題発生時に組織的な対応が困難となる等の状況が、新たな課題となってきた。

## 4 特別支援学級児童生徒数の増加・多様化により生じている課題

個別支援計画や個別の指導計画に見られるように、個々の児童生徒の持つ障がいの程度に寄り添う支援の実施による教員の多忙化が顕著となってきた。

特に近年は、在籍児童生徒数が急増傾向（特に、情緒学級が顕著）にある。加えて、学習

面では、可能な限り通常学級で学ぶことを望む傾向が強くなっている。室蘭市としては特別支援教育支援員の配置等の事業を進めてきているが、個々の児童生徒が抱える障がいへのきめ細かな対応と支援に、特別支援学級担任・通常学級担任共に疲弊する傾向が見られている。

## 5 児童生徒の情緒面からの課題

「自分には良いところがある」と回答する室蘭市の児童生徒数は、全国平均に比べて非常に低くなっており、このことが、意欲的で前向きな生活を送ることへ様々に影響し、ひいては、クロス集計からも、学力低下につながっていると分析された。

「地域や社会をよくするために何をすべきかを考えることがありますか」と回答する室蘭市の児童生徒数についても、全国平均に比べて非常に低くなっており、ふるさと室蘭に愛着と誇りを持つ児童生徒が少ないと言える。

自分には良いところがある、ふるさと室蘭にはこんな優れた面がある、素敵なものがある、といった情緒面からの改善を図っていかなければ、現在の室蘭市の学校教育が抱えている課題が解決されないのは明白である。

これらのことから、第3期学校適正配置計画が終了した今こそ、大きく学校教育の在り方の転換を図らなければならないのである。

# Ⅲ これからの学校づくり検討委員会

## 1 本市の学校教育を取り巻く課題

前述の学校教育の課題について、これからの学校づくり検討委員会（以下「検討委員会」）では、次の項目にまとめ、その解消に向けた議論を行ったものである。

- (1) 不登校児童生徒が全国平均より高い状況が続いている。
- (2) いじめの認知件数は減少傾向であるが、いじめの発生が続いている。
- (3) 「自分には良いところがある」と回答する子どもが少ない。
- (4) ふるさと室蘭に愛着をもつ子どもが少ない。
- (5) 学力が全国平均よりも低い傾向がある（特に算数、数学）
- (6) 小学校2校、中学校で6校が適正規模を維持できていない。また、今後、一部の地域を除き、更に児童生徒数の減少が予想される。

## 2 課題の解消に向けたこれからの学校教育の方向性

上記1の課題解消に向けた学校教育の方向性について、次の意見があった。

- (1) 課題解消に向けて次の2つの教育を目指すことが、室蘭市のこれからの学校教育の方向性として必要である。
  - ① 小学校と中学校がより強く連携した教育（一体となった教育）
  - ② 家庭、地域が参画して学校とより強く連携した教育（一体となった教育）
- (2) 上記の方向性を実現するためには、コミュニティ・スクールの設置や機能の活性化等による、室蘭市全体での小中9年間の一体となった教育を目指すことが必要である。

## 3 これからの学校の形

検討委員会では、上記2の学校教育の方向性を踏まえ、これからの学校の形について、次の5つの考え方を踏まえて検討を行ったものである。

- (1) これまでの適正配置の考え方（適正規模 12～18 学級）
- (2) 新しい学校の考え方（義務教育学校など）
- (3) 現状維持の考え方（今の学校数、形態のまま教育を進める）
- (4) 1つの考え方に縛られずに、地域の実情等に合わせた柔軟な考え方（ハイブリッドな考え方）
- (5) その他の考え方（校区の変更、校区を無くすなど）

#### 4 児童生徒が減少する地域

検討委員会からは、児童生徒が減少する地域については、その他の地域と比べて子どもたちの教育環境の整備を急ぐことが必要と考えられ、地域ごとに次のような意見があった。

- (1) **白鳥台地区** この地域は、特に児童生徒が減少している地域であり、さらに、他の地域からの距離を考えた場合、これまでの「適正配置」の考え方ではなく、本室蘭中学校と白蘭小学校を1つにした、新たな考え方の「義務教育学校」の検討を進めると良いと考えられる。

また、室蘭市の小中一体教育を推進するため、他の地域よりも子どもの減少が進むこの地域で、室蘭市のモデル校として、いち早く取り組むことも考えられる。

- (2) **蘭中・蘭西地区** この地域も児童生徒が減少しており、地区ごとに小中一体となった、新しい「義務教育学校」の検討をする考え方もあるが、これまでの「学校適正配置」の考え方により、一定期間、適正規模が維持できることや、新設後間もない校舎があることなども踏まえ、更に検討をしていくと良いと考えられる。
- (3) **港北地区** この地域も児童生徒が減少しており、将来的には、新しい「義務教育学校」の形も想定されるが、蘭北小学校で適正規模が維持できる期間があるほか、他の地域の宅地造成の動向等も想定しつつ、更に検討をしていくと良いと考えられる。

#### 5 児童生徒数が維持される地域

検討委員会からは、当面、児童生徒数が微増、維持される地域である、桜蘭中学校区（旭ヶ丘小、八丁平小）、東明中学校区（天神小）、翔陽中学校区（海陽小）については、中学校区ごとのコミュニティ・スクールを活性化させて、小中一体となった教育、家庭・地域が参画し学校一体となった教育を進めていくと良いとの意見があった。

さらに、将来的には、これらの地域についても、児童生徒数の推移、校舎の老朽化などを踏まえ、新しい「義務教育学校」、これまでの「学校適正配置」の考え方など、状況に応じたより良い教育環境の検討が必要との意見があった。

#### 6 その他の考え方

検討委員会からは、学校づくりに関し上記以外の観点として次のような意見があった。

- (1) いじめが原因で不登校となった子どもなど、今の学校に通学することが苦しい、辛いと感じている子どもの居場所として、あるいは、室蘭の学校で再スタートする場所として、校区にとらわれない学校、選択できる学校があった方が良い。
- (2) 中学生が通学できる特認校があった方が良い。

#### 7 検討委員会のまとめ

検討委員会では、検討内容を次のように総括した。

室蘭市のこれからの学校教育の方向性として、「小中一体となった教育（小学校と中学校

がより強く連携した教育＝小中一貫教育)」と、「家庭・地域が参画し学校と一体となった教育（家庭、地域が参画して学校とより強く連携した教育）」を進めることが必要で、そのためにはコミュニティ・スクールを活性化することが重要と考える。

児童生徒が減少する地域については、できるだけ早く、市教委としての方針を取りまとめることが重要と考える。

特に、白鳥台地区は、児童生徒の減少が他の地域よりも顕著であり、さらに、前述した「義務教育学校」の検討を進めること等により、これまでと違った子どもたちのための教育環境の整備に繋がると考えることから、早急に検討を進めるべきと考える。

その他の地域についても、児童生徒数の推移等を見据え、地域の意見を聞きながら、市教委としての考え方をとりまとめ、将来的にモデル校等の状況に対応できる柔軟性をもった方向性を検討すべきと考えられる。

## IV これからの学校の形の検討

### 1 学校の形の5つの考え方

学校の形についての考え方は様々であるが、室蘭市のこれからの学校の形については、検討委員会で議論した次の5つの考え方を基本として検討を行うものとし、児童生徒数の推計、学校施設の老朽化、地域性など、様々な要素を踏まえ、地域ごとに学校の形を検討することとする。

- (1) これまでの適正配置の考え方（適正規模12～18学級）
- (2) 新しい学校の考え方（義務教育学校など）
- (3) 現状維持の考え方（今の学校数、形態のまま小中一体となった教育を推進）
- (4) 1つの考え方に縛られずに地域の実情等に合わせた柔軟な考え方（ハイブリッドな形）
- (5) その他の考え方（校区の変更、校区の廃止など）

市内の全小中学校において、中学校区を編成して「家庭・地域が参画して、学校と一体となった教育」「小中一体となった教育」を進めていくことにより、どの地域においても、保護者・地域、小学校と中学校の教職員が連携・協働して、子どもたちの9年間の成長を支えていくための取組を充実させていくことは共通の方策である。

その一方で、今現在の児童生徒数の状況では学校の形を市内統一することは困難であり、児童生徒数の偏在や、宅地開発の動向、施設の老朽化等のほか、それぞれの学校の形のメリット、デメリット等も踏まえ、子どもたちにとってより良い学校の形を、地域ごとに協議を通じて決めていくこととする。

### 2 児童生徒が減少する地域の学校の形の検討

児童生徒が減少する地域については、子どもたちの教育環境を維持するため、方針の決定、学校施設整備を急ぐ必要がある。

#### (1) 本室蘭中学校区

この地区は、市内でも特に児童生徒が減少している地域であり、さらに他の地区との距離を考慮すると学校の形としては、本室蘭中学校と白蘭小学校を1つとした義務教育学校の設置が望ましい旨、検討委員会の報告書にも記載されたことから、早急に方針を策定する必要があると判断し、「白鳥台地区あたらしい学校教育推進協議会」を立上げ、

地域との協議の結果、白蘭小学校の学校施設を使用して、施設一体型の義務教育学校を令和7年4月開校で設置する方針を決定した。(令和4年12月)

## (2) 星蘭中学校区

この地区は、本室蘭中学校区に次いで児童生徒が減少している地域であり、星蘭中学校と地球岬小学校を1つとした義務教育学校の設置が考えられるものであるが、本室蘭中学校区ほど児童生徒は減少しておらず、さらに児童生徒数の状況を見極める必要がある。

また、この地区は、室蘭西中学校区と隣接し、室蘭西中学校と星蘭中学校は、距離的にも近く、仮にその2校を統合した場合には、一定期間、1学年3学級以上の規模が維持でき、教員配置について有利になるほか、クラス替えが可能となったり、班活動、部活動の活性化が期待できたり、子どもの教育環境として、現状より良い環境を作ることが可能と判断される。一方で、絵鞆地区から御前水地区までの広い中学校区となること、地域と学校の関係性、地域ごとの関係性など、不安要素もあり、地域の声をしっかりと聞いて学校の形を判断する必要があると考えられる。

そのため、この地区については、令和5年中を目処に「地域協議会」を立上げ、地域と協議を進め、この地区の学校の形についての方針を策定する。

なお、学校の形の検討に際して、(3)の室蘭西中学校区との共同協議も必要に応じて実施する。

## (3) 室蘭西中学校区

この地区も、児童生徒は減少している地域であるが、本室蘭中学校区、星蘭中学校区ほど減少しておらず、推計では、みなと小学校は、10年以上適正規模が維持され、室蘭西中学校も、10年以上2学級以上の規模が維持されるものであり、引き続き児童生徒数の状況を見極める必要がある。

一方で、室蘭西中学校とみなと小学校を1つにした義務教育学校の設置については、児童生徒数が600人を超える規模となり、運営上の効果が未知数であるほか、他都市へ視察や聞き取り等では、この規模の施設一体型の義務教育学校の運営は難しいとの報告もあり、当面は慎重に検討する必要がある。

また、星蘭中学校区の場合と同様に、室蘭西中学校区は星蘭中学校区と隣接し、室蘭西中学校と星蘭中学校は、距離的にも近いものであり、その2校の統合という考え方も、方向性の1つとして、検討すべきと考える。

そのため、この地区についても、星蘭中学校区と合わせて、令和5年中を目処に「地域協議会」を立上げ、地域と協議を進め、この地区の学校の形についての方針を策定する。

なお、学校の形の検討に際して、(2)の星蘭中学校区との共同協議も必要に応じて実施する。

## (4) 港北中学校区

この地区も、児童生徒は減少している地域であるが、推計では、蘭北小学校は、一定期間10学級以上維持され、港北中学校でも、一定期間5学級以上維持され、将来的には、2校を1つとして義務教育学校の形も考えられるが、2校を1つとすると児童生徒数が400人を超える規模となる期間が長く、直ちに、義務教育学校とすることは考えにくい。

一方で、児童生徒数の減少傾向が続いているように、この地区の小中学校について、現状のまま維持していくことが難しくなることも想定されることから、この地区につい

ても、これからの学校の形についての検討が必要である。

また、この地区は、隣接地区や、その他の近隣の地区と距離的に近いことから、他の地域も含めた、宅地造成の動向等にも注視しながら、検討する必要がある。

そのため、この地区についても、可能な限り早期に（星蘭中学校区、室蘭西中学校区の学校の形の方針策定後）、「地域協議会」を立上げ、地域と協議を進め、この地区の学校の形についての方針を策定する。

### 3 児童生徒が維持される地域の学校の形の検討

当面、児童生徒数が微増、維持される翔陽中学校区（海陽小学校）、東明中学校区（天神小学校）、桜蘭中学校区（旭ヶ丘小学校、八丁平小学校）、については、まずは、小中一体となった教育、家庭・地域が参画して学校と一体となった教育を進めるため、それぞれの中学校区ごとのコミュニティ・スクールを活性化させていくことが重要と考える。

一方で、桜蘭中校区では児童生徒が増加するなど、地域による偏在があるほか、東明中学校の老朽化などの課題もあり、将来的には、これらの地域についても、子どもたちのより良い学習環境のために、「義務教育学校」や「学校適正配置」など、状況に応じた学校の形を検討する必要がある。

想定される学校の形としては、それぞれの地区で様々な学校の形が考えられる。

#### (1) 翔陽中学校区

翔陽中学校と海陽小学校を1つとした義務教育学校の設置、翔陽中学校と桜蘭中学校の統合、海陽小学校と旭ヶ丘小学校の統合など

#### (2) 東明中学校区

東明中学校と天神小学校を1つとした義務教育学校の設置、東明中学校と桜蘭中学校の統合、天神小学校と旭ヶ丘小学校の統合など

#### (3) 桜蘭中学校区

桜蘭中学校、旭ヶ丘小学校、八丁平小学校を1つとした義務教育学校の設置、桜蘭中学校区から八丁平地区を分離し八丁平地区に中学校を設置（港北中学校の移転改築）、旭ヶ丘小学校と八丁平小学校の統合、八丁平小と蘭北小の統合など

これらの地区の検討に当たっては、関連のある港北中学校区を含め様々な可能性について検討することが必要となるため、それぞれの地区での協議と併せて、他の地区と共同で協議できる場を設けるなどにより、柔軟に検討を進めることが重要である。

そのため、これらの地区の検討の開始する時期については、港北中学校区と同時期に協議できるよう、「地域協議会」を立上げ、地域と協議を進め、これらの地区の学校の形についての方針を策定する。

### 4 喜門岱小学校（特認校）

喜門岱小学校については、現在は、校区外からの入学できる特認校であり、児童生徒数を推計は難しく、検討委員会においても、基本的には、検討・協議の対象外とした。

ただ、同校においても児童確保は課題であり、仮に、在籍児童数が15人未満になると、事務職員や養護教諭の配置がなくなるなど、学校運営が難しい状況となる。

喜門岱小学校校区の児童は数年に1人程度しかおらず、特認校として花壇整備や自然豊かな環境の中で、少人数教育ができる学校として、一定程度のニーズに答えているものであるが、在り方を検討すべき時期にきていると考えられる。

そのため、児童数が15人を切る状況になった場合には、特認校の考え方を含め検討が必要となるが、検討委員会において、中学生が通学できる特認校の必要性などについての意見もあり、室蘭市独自制度としての中学生の特認校についての検討を開始する。

## 5 その他の学校の形の考え方

検討委員会の報告書において、不登校となった子どもや、今の学校への通学が辛いと感じる子どもの居場所や、再スタートの場所として校区にとらわれない学校があった方がよいとの意見もあり、上記4の特認校の検討と併せて、どのような枠組みの学校が、子どもたちの居場所となることが可能なのか、検討を進める。

## 6 学校の形の方針を策定する時期

それぞれの地区の学校の形を検討する「学校教育推進協議会」を立上げ後、それぞれの地区の方針を策定する時期については、地域との協議の進捗状況によるが、令和9年度末までに、全ての地区の学校の形について方針を策定することを目標とする。

# V まとめ

検討委員会に多数の市民に参加いただきながら、児童生徒数の減少、偏在により、子どもたちの教育環境が今のままで良いのか、検討・協議を行ってきたが、室蘭市のこれからの学校づくりの方向性としては、「小中一体となった教育」、「家庭、地域が参画して学校と一体となった教育」を推進していくことと認識している。

地域から学校がなくなる、自宅からの学校までの距離がある、といった状況は、家庭、地域との物理的な距離だけではなく、心の距離も離れてしまうことが懸念され、今以上に、学校統廃合を進めて、地域と学校の距離を広げることは、子どもたちの「ふるさと室蘭に愛着を持つ」ことを難しくするばかりでなく、子どもたちの心の成長への影響も懸念される。

今後、さらに子どもが減少し、地域に学校を残すことが難しくなることも想定されるが、室蘭が、子どもたちにとって、大好きで、住み続けたいと感じて、又は、一度室蘭を離れたとしても帰ってきたい場所と思ってもらうことが、何より重要なことと考えて、この指針を策定したものである。

これから、この指針をもとに、中学校区ごとに学校の形について、地域と検討を開始するが、令和7年度に開校予定の白鳥台地区の義務教育学校の成果と課題も踏まえ、学校と保護者・地域が一体となり、子どもを中心とした地域について議論を進めていくものである。