

答 申 書

「小美玉市小中学校の規模及び配置の適正化に関する
基本的な考え方」

平成24年2月9日

小美玉市学校規模学校配置適正化検討委員会

目 次

1 諮問事項と検討の経緯		
(1) 諮問事項	.....	1
(2) 本委員会の基本姿勢と検討の経緯	.....	1～2
2 小美玉市の学校教育がめざすべき方向性		
(1) 学校で形成する人間像と能力	.....	2
(2) 学校の在り方と取り組み	.....	3
(3) 学校教育の実態と課題	.....	4
(4) これからの学校のビジョン	.....	5
3 学校規模の適正化についての基本的な考え方		
(1) 学校規模（学年の学級数）についての考え方	.....	5～6
(2) 学級規模についての考え方	.....	6
(3) 教員配置についての考え方	.....	6
4 学校配置の適正化についての基本的な考え方		
(1) 通学区域の見直しについての考え方	.....	6
(2) 学校の統合についての考え方	.....	7
(3) 通学手段についての考え方	.....	7
5 適正化の進め方についての基本的な考え方		
(1) 市民の理解	.....	7
(2) 学校・保護者・地域・行政の連携	.....	8
資 料		
(資料1) 検討委員会規則	.....	9～10
(資料2) 諮問書	.....	11～12
(資料3) 委員名簿	.....	13
(資料4) 本委員会の活動経過	.....	14
(資料5) 小美玉市の学校規模の変化と推計	.....	15～16
(資料6) 市民アンケート単純集計	.....	17～27

小美玉市立小中学校の規模及び配置の適正化に関する基本的な考え方

1. 諮問事項と検討の経緯

(1) 諮問事項

本委員会に対する諮問事項は次の2点であった。

- ・小美玉市立小中学校の規模及び配置の適正化に関する基本的考え方について
- ・小美玉市立小中学校の適正配置の具体的方策について

諮問書にはその背景が次のように述べられている。

全国的な少子化の傾向と同様に、本市においてもピーク時の6割程度まで児童生徒の減少が進んでおり、これからの本市の人口構成を見ても、少子高齢化の進行は避けられず、ますます学校の小規模化が進むことは容易に予想でき、これからの学校の適正規模配置を考え、教育環境を整備していくことは重要な課題となっています。

児童生徒の減少による学校の小規模化については、お互いが切磋琢磨しながら伸びていこうとする面で、人間関係が固定化し、多様な意見に触れる機会が少なくなることが懸念されています。

それぞれの学校には、歴史的経緯と地域の皆様の思いがあり、特に小学校は子どもたちを通し、地域コミュニティの核として長年地域と多様な関わりを持ってきました。しかしながら、学校が小規模化していく中で、将来に向けて小美玉市の学校教育を考えると、小美玉市の子どもたちが等しくより良い条件で学びあうことができるための環境を整えることは、現在の教育行政に課せられた責務であり、そのためには保護者・地域・学校と行政が一体となって取り組む必要があります。

本報告は、諮問事項の第1点についての答申である。

(2) 本委員会の基本姿勢と検討の経緯

学校の規模と配置を検討する中で何よりも重視されなければならないのは、子どもたちの豊かな教育環境をつくることである。学校の規模と配置は、学校でどのような人間を育てるのか、またそのためにどのような教育活動を行うのかと不可分の関係にある。さらに、学校の規模と配置は、たとえば学級編制、学級規模、教職員配置、教育予算、学校施設・設備の管理などさまざまな事項と関連している。本市の子どもたちの教育環境をよりよくすることを目指して学校の在り方を広く検討する中で、学校の規模と配置の在り方を検討するべきであるというのが本委員会の基本姿勢である。

そのために、本委員会は次のような作業を行ってきた。

第一は、今日の学校の実態とそれに関わる制度等について把握することである。そのために本市の学校教育の現状や児童生徒数の推移、国や県の教育方針、教職員配置の制度、新しい学習指導要領などについて教育委員会事務局から説明を受けるとともに、学校視察を行った。また、教育財政に関わる制度と実態について財政部局から説明を受けた。

第二は、学校教育の在り方について広く市民の意向を把握することである。そのために、本委員会内部で学校教育についての委員それぞれの見解を述べ合うとともに、一般市民、保護者、教員を対象としたアンケート調査を行った。

第三は、学校教育のこれからの在り方についてアイデアを得ることである。そのために、学校統合やコミュニティ・スクール、小中一貫教育などについて教育委員会事務局から説明を受けるとともに、そのような実践に取り組んでいる学校を視察した。

本委員会のこれまでの活動経過は添付資料の通りである。

2. 小美玉市の学校教育がめざすべき方向性

(1) 学校で形成する人間像と能力

学校は子ども一人一人が受け入れられ、安心して学ぶことができ、自己肯定感を得られる場所でなければならない。これからの社会を構成し、社会に貢献する自立した人間を育成するには、学校教育を通じて自己肯定感とそれを基盤とする自己有用感を形成することが不可欠である。

アンケートでは、小美玉市の子どもたちにとくに次のような人間になってほしいという意見が多かった。

- ・ 社会規範を身に付け、他人を思いやることのできるような人間
- ・ 他人に迷惑をかけず、物事の善悪をしっかりと判断できるような人間
- ・ 困難に負けず、たくましく生きる人間

また、とくに次のような力を身につけてほしいという意見が多かった。

- ・ 読み書きや計算などの基礎学力
- ・ 相手を思いやる気持ちや社会規範
- ・ 自分で調べたり考えたりする力
- ・ 人間としての自分の生き方を考える力
- ・ 人前で自分の考えを分かりやすく述べる力
- ・ 集団活動に参画し、協同的に問題解決する力

しっかりとした知識や思考力を基盤に、人間としての生き方を考える力を身に付け、豊かな心と思いやりをもって他者と協力し合って、郷土を愛し社会を形成する人間を育成することが求められている。

(2) 学校の在り方と取り組み

アンケートでは、学校の在り方として次のような姿がとくに望ましいとされていた。

- ・施設設備が安全である。
- ・子どもたち同士が励まし合って成長する。
- ・子ども一人ひとりに教師の目が行き届く。
- ・教師同士が協力し合う。
- ・図書や教材が充実している
- ・教師が授業準備に十分時間をかけられる

この他、保護者からは「保護者や地域住民に学校の情報が伝えられている」「防音、空調などの面で快適である」ことを望む声も大きい。

学校における具体的な取り組みについては、市民、保護者、教員ともに次の項目について「ぜひ取り組んでもらいたい」あるいは「ぜひ取り組むべきである」とする意見が多かった。

- ・読み書きや計算の反復学習
- ・一人ひとりの子どもの心の支援
- ・道徳教育の充実
- ・グループで話し合ったり調べたりする学習
- ・中学校での部活動の充実

これらに加えて、小、中学校教員では次のような取り組みにぜひ取り組むべきであるという意見が多かった。

- ・学級を分けて行う少人数授業（小学校教員）
- ・一人ひとりの子どもが自分に合った内容を学習する個別指導（小学校教員）
- ・複数の教師と一緒に指導をする授業（小学校教員，中学校教員）
- ・個人で調べて発表する学習（小学校教員，中学校教員）
- ・体育祭（運動会）や文化祭（学芸会）の充実（中学校教員）

これらの他、次のような取り組みに対する希望や必要性の認識も高かった。

- ・職業体験などの社会体験活動（市民，保護者）
- ・愛情込めた厳しい生徒指導（市民，保護者，中学校教員）

つまり、知・徳・体のすべての面にわたって、子ども一人ひとりに応じる教育活動と集団の中で子どもを成長させる教育活動、この両方の必要性が認識されている。そのために多様な学習形態や指導形態の工夫が求められている。その前提として学校が安全で、子どもたちが楽しく生き生きと過ごせ、お互いに信頼できる場所でなければならない。また、教職員が教育活動に集中できる条件が整えられ、相互に協力的であるとともに、教職員と保護者、住民が率直に話し合える関係にあることも重要である。

(3) 学校教育の実態と課題

アンケートによると、とくに身につけてほしいという意見が多かった項目の中で、小、中学校の教員が「とても身につけている」あるいは「身につけている」としている割合が40%を超えているのは、「読み書きや計算などの基礎学力」「相手を思いやる気持ちや社会規範」「集団活動に参画し、協同的に問題解決する力」である。「自分で調べたり考えたりする力」は小、中学校とも40%に届かず、「人間としての自分の生き方を考える力」は30%に届かない。「人前で自分の考えを分かりやすく述べる力」に至っては小学校でおよそ20%、中学校でおよそ10%である。知的な側面、社会的な側面の双方において基礎的な力は育てているものの、積極的に知識を獲得したり、人間としての在り方を考えたり、他者とかわったりする力の育成については課題を残している。

学校の在り方については、「施設設備が安全である」「図書や教材が充実している」「教師が授業準備に十分時間をかけられる」の3項目について小、中学校のおよそ50%以上の教員が「あまり当てはまらない」あるいは「当てはまらない」と回答しており、施設設備の安全、図書・教材の充実、教員の多忙という面で課題のあることがうかがわれる。施設の安全面では、学校は緊急時の避難場所にもなっており、学校施設の耐震化を迅速に進めることも課題である。

また、ぜひ取り組んでほしい（取り組むべきである）という意見が多かった項目の中で、「読み書きや計算の反復学習」「グループで話し合ったり調べたりする学習」「一人ひとりの子どもの心の支援」「体育祭（運動会）や文化祭（学芸会）の充実」「愛情込めた厳しい生徒指導」は小、中学校とも力を入れて取り組まれている。その他、小学校では「個人で調べて発表する学習」「道徳教育の充実」に、中学校では「部活動の充実」に、それぞれ力を入れて取り組まれている。しかし、ぜひ取り組んでほしい（取り組むべきである）という意見が多かった項目の中でも、「一人一人の子どもが自分に合った内容を学習する個別指導」「複数の教師と一緒に指導する授業」「学級を分けて行う少人数指導」は小、中学校ともに力を入れて取り組まれている割合が低い。また、小学校での「職業体験などの社会体験活動」、中学校での「個人で調べて発表する学習」「道徳教育の充実」もそれぞれ力を入れて取り組まれている割合が低い。全体的に、基礎的な教育活動と学習支援は充実しているものの、一人一人の個性に応じた指導や個や集団を活かす多様な指導形態、学習形態の工夫という面では課題を残している。

アンケートの自由記述では、小規模校で一人一人の子どもに目が行き届きやすい半面切磋琢磨する場面が限られ向上心が育ちにくいのではないかと、逆に大規模校では教員の目が行き届きにくくなっているのではないかと懸念が示されていた。

多様な児童生徒が在籍し関わり合う学校では、児童生徒間の不適応や人間関係のトラブルを防止し、それらが発生したときには迅速に発見、解決することが求められる。本市の小、中学校でも日々そうした取り組みがなされて一定の成果を上げているが、問題解決に時間がかかるケースもある。児童生徒の行動面、心理面での問題の防止、発見、対処の組織的な能力を高めることが課題である。

(4) これからの学校のビジョン

①基本的な方向性

学校は、図書や教材等が充実した安全な環境の下で、子ども一人一人に目が行き届くとともに子ども同士が励まし合って成長する場所でなければならない。また、教員同士が協力し合いながら授業の準備などに十分な時間をかけられる場所でなければならない。

また、本市の学校教育をさらによいものにしていくためには、これまで継続されてきた基礎的な教育活動と学習支援を維持していくとともに、一人一人の個性に応じた指導や個や集団を活かす多様な指導形態、学習形態の工夫、体験的学習活動などをより発展させることが求められる。

一人一人の子どもに目が行き届くためには学習集団が大きすぎないことが必要である。一方、子ども同士が励まし合ったり、多様な教育活動の工夫を行ったり、行動面や心理面の問題に柔軟に対応するためには一定の児童生徒数と教職員数が必要になる。学校の適正規模を考える際には、この両面を考慮する必要がある。

②新しい学校づくりの検討

このような学校の在り方を実現するために学校の規模と配置を適正化するだけでなく、これまでにない新しい学校づくりを検討すべきである。

その際、小中一貫教育は一つの可能性として検討されるべきである。小中一貫校では、小学校と中学校の教職員がそれぞれの専門性を活かしながら協力し合って指導に当たり、義務教育9年間を見通した教育課程を編成したり、小学生と中学生が一体となった行事を実施したりすることができる。

また、本市の野田小学校で取り組みが始まっているコミュニティ・スクールも検討すべき可能性の一つである。コミュニティ・スクールでは、学校と保護者、地域住民との連携がいつそう充実し、学校でのさまざまな取り組みの可能性が広がるとともに、学校と地域との一体感が強化されてコミュニティづくりにも効果的である。

3. 学校規模の適正化についての基本的な考え方

(1) 学校規模（学年の学級数）についての考え方

以上で述べてきたように、多様な子どもたちが交流し励まし合い、教職員が協力し合っで多様な工夫あふれる教育活動を行うとともに、行動面や心理面で問題の防止・発見・対処を柔軟に行うためには、ある程度以上の学校規模が必要である。

小学校について、アンケートでは市民、保護者、小、中学校教員いずれも2学級あるいは3学級が望ましいとされている。どの程度の規模になると対策が必要かという質問に対しては、市民と保護者は学年20名で対策が必要とする割合が最も高かったが、小学校教員は学年10名で対策が必要とする割合が最も高かった。

中学校について、アンケートでは市民、保護者、小、中学校教員いずれも3学級あるいは4学級が望ましいとされている。また、いずれも学年1学級で対策が必要とする割合が最も多い。免許外担当が生じないようにすることは、市民、保護者、小、中学校教員いずれからも重視すべきとされており、とりわけ中学校教員はその割合が高い。

以上のことから、小学校では学年2学級以上、中学校では学年3学級以上が望ましい。とりわけ学年の児童数が20名未満になる小学校と学年1学級になる中学校については優先的に対策を講じることが望ましい。

(2) 学級規模についての考え方

子どもたちが落ち着いた学校生活を送り、教員の目が一人一人の子どもに行き届くためには学級規模が大きすぎないことが必要である。

アンケートでは小、中学校とも、市民、保護者、小、中学校教員いずれも1学級あたり21～30名が望ましいとする割合が最も高い。複式学級をつくらないことは、市民、保護者、小、中学校教員いずれからも重視すべきとされており、とりわけ小学校教員はその割合が高い。また、アンケートの自由記述では、大規模校において子ども一人一人に目が行き届かないのではないかという保護者や市民の懸念がうかがえた。

以上のことから小、中学校とも1学級の規模は20～30名が望ましい。少なくとも、36名以上の学級が生じないようにすべきである。とりわけ大規模校では、子ども一人一人に目が行き届くよう学級規模に配慮することが重要である。

(3) 教員配置についての考え方

以上のような学校・学級規模を実現するためには、教員配置の改善が必要となる。本市としては、教員配置の改善を県や国に要望するとともに、市独自の教員配置の可能性について検討すべきである。

4. 学校配置の適正化についての基本的な考え方

(1) 通学区域の見直しについての考え方

通学区域の見直しは、学校規模適正化の一つの方法である。アンケートでは、学校規模適正化のための通学区域の見直しは、市民、保護者、教員いずれにおいても高い割合で支持されていた。また、通学時間や友人関係など多様な事情から保護者が自らの子どもを適切な学校に通わせることができるよう、通学区域の弾力的な扱いがなされるべきであるし、制度上もそれが可能になっている。

以上のことから、学校規模適正化の方策として通学区域の見直しを検討すべきである。その場合、後述の通学手段の他、通学区域の設定はコミュニティのあり方と密接に関わっているから、子どもや保護者、地域住民の感情に十分配慮すべきである。

(2) 学校の統合についての考え方

学校の統合は学校規模適正化の一つの方法であるが、単にそれにとどまらず新しい学校づくりに向けての取り組みでもある。アンケートでは、学校規模適正化のための学校統合は必ずしも高い支持を得ているわけではない。とりわけ保護者が学校規模適正化の方法として学校統合を支持する割合は、小、中学校ともに4割未満である。しかし、通学区域の見直しのみで適正な学校規模を実現することは困難である。学校規模の適正化がこれまで述べてきたような子どもの教育環境の向上のために必要であるなら、学校統合を含めてその方策を検討すべきである。

以上のことから、学校規模適正化の方策として学校の統合を検討すべきである。その場合、通学距離や通学上の安全面に配慮し、あくまでもそれが子どもたちの教育環境の向上につながるようにすべきであるし、新しい学校づくりという考え方を基に行われるべきである。また、学校の統合はコミュニティのあり方と密接に関わっているから、子どもや保護者、地域住民の感情に十分配慮すべきである。

(3) 通学手段についての考え方

通学区域の見直しや学校統合を行うと、通学距離が遠くなり通学にこれまで以上の時間がかかるようになることが想定される。それが子どもや保護者の過度の負担をもたらさないよう、スクールバスの運行など通学手段の保障について検討すべきである。なお、スクールバスの運行などについて検討する際には、不公平感や学校教育への支障が生じないよう配慮することが重要である。

5. 適正化の進め方についての基本的な考え方

(1) 市民の理解

学校規模・配置の適正化については、何よりも市民の理解を得ることが大切である。とりわけ学校の配置は、子どもたちや保護者ばかりでなく、一般の市民にとっても重要な意味を持っている。学校はコミュニティの一つの拠点だからである。適正化の具体案を検討、決定する過程においては、市民の意向を踏まえ、市民に対して説明をして理解を得ることが大切である。とりわけ、通学区域の見直しや学校統合の対象となる地域の住民に対してはよりていねいな合意形成の手続きが求められる。また、その際には、統合の対象となる学校の跡地や施設設備の活用についても、地域の意向を十分踏まえ、有効な活用方策を検討すべきである。

(2) 学校・保護者・地域・行政の連携

学校の規模と配置を適正化するだけで学校がよりよいものになっていくわけではない。学校教育の向上には、何よりも学校教育の担い手である教職員の積極的な意識と理解、力量が必要である。各学校と教職員自身には、それぞれの学校の条件に応じて本報告に示された市民の願いを受け止め、その実現に向けて実践に取り組むことを期待する。

教育委員会には、学校の規模と配置の適正化のみに終わらず、それを活かした学校改善に対する支援を期待する。また、すでに適正な規模にある学校に対しても、本報告で示した学校の在り方に近づけるよう教育委員会からの支援を期待する。

保護者と地域住民には以上のような学校、教職員、教育委員会の努力に対する理解と支援を求めたい。地域住民が知恵を出し合い、協力して、それぞれの地域で子育てのしやすい環境がつくられることを期待する。

子どもたちの教育環境をよりよいものにしていくために、学校、教職員、保護者、地域住民、行政などそれに関わる者が知恵を出し合い、協力し合うことを期待する。

資料

- ・資料1 検討委員会設置要綱
- ・資料2 諮問書
- ・資料3 委員名簿
- ・資料4 本委員会の活動経過
- ・資料5 小美玉市の学校規模の変化と推計
- ・資料6 市民アンケート単純集計