

※再修正は、黄色の網掛けで表示しております。(2、6、7ページ)

札幌市立小中学校の学校規模の適正化に関する
基本方針の見直しについて

答 申 (最終案)

平成29年11月

札幌市立小中学校適正配置審議会

目 次

はじめに	1
1 学校規模適正化の意義・目的	2
2 通学区域及び通学手段への配慮	4
3 検討対象校（対象となる学校）	6
4 取組校（地域）の設定	7
5 取組の進め方	8
6 学校施設のあり方	9
7 その他取組を進めるにあたって	10
おわりに	12

資料編

1 札幌市立小中学校適正配置審議会 設置規則	13
2 諮問書	15
3 委員名簿	17
4 審議経過	18
5 審議資料	19
6 札幌市立小学校の規模別状況（平成 29 年度）	33
7 札幌市立中学校の規模別状況（平成 29 年度）	34

はじめに

札幌市の児童生徒数は、昭和 60 年度の約 21 万人をピークに年々減少しています。

そのため学年によってはクラス替えができない小中学校が徐々に増えており、一定の学校規模を確保し、望ましい教育環境を維持することが課題となっております。

札幌市教育委員会では、平成 19 年 12 月に「札幌市立小中学校の適正規模に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）を策定し、その後の 10 年間、基本方針に基づいて学校規模適正化の取組を進めてきました。

しかし、この 10 年間で札幌市の児童生徒数は急激に減少し、学校を取り巻く環境も大きく変化しました。今後も取組を進めていくためには、基本方針の見直しが不可欠な状況になってきています。

そこで、当審議会は、平成 29 年 6 月に教育委員会からの諮問を受け、これまでの適正な学校規模の考え方や基準は維持しつつ、以下の 3 つの観点から、約半年間にわたり基本方針の見直しについて審議を重ねてきました。

- ① 学校規模適正化の検討対象を拡大する。
- ② 少子化の継続に対応するため、学校規模適正化の取組を加速させる。
- ③ その他学校を取り巻く環境の変化と基本方針の適応を図る。

本審議会では、子どもたちの学びにとって望ましい教育環境を整備するというこれまでの基本方針の方向性は継承しつつ、市民の皆さまのご理解をいただきながらより迅速に学校規模適正化の取組を進めることができる方策について多面的に検討を行い、ここに「答申書」をまとめました。

この答申を機に、学校規模の適正化をはじめとする児童生徒のより良い教育環境づくりに、保護者や地域の方々など学校に関わるすべての皆さまが力を合わせて取り組んでいくという機運が一層高まっていくことを願っております。

札幌市立小中学校適正配置審議会
会長 福田 信一

1 学校規模適正化の意義・目的

本審議会では、基本方針の見直し案の本格審議に先立ち、最初に、学校規模適正化の意義や目的、そこから生まれる教育面や学校運営面の効果等についての自由討論を行った。

【クラス替えによる教育効果】

- ◎様々な人間と関わることで子どもたちは成長していくことから、それが可能な環境を整えることが重要である。小規模校の良さは認めつつも、子どもたちにとっては、クラス替えができて、より柔軟に人間関係を構築できる環境が望ましい。
- ◎人間関係をうまく作れなかったり、つまずきがあったりした場合のリセットの役割としても、クラス替えができることは重要である。

【多様な人・価値観との出会いによる教育効果】

- ◎いま社会が子どもたちに求めている資質ほのひとつにコミュニケーション能力でがあり、発達の段階において色々な人と出会いながら、人間関係形成能力を培うことが求められている。そのためには、日々の学校生活や学習活動の中で多様な考え方に出会い、互いを尊重しながら調整したり、昇華させたり、関わりを深め合うことが欠かせない。その観点からも多様な出会いがある学校規模は教育環境として重要であり、少子化、核家族化が進んでいる現代だからこそ、学校教育で力を入れていくべきところでもある。
- ◎子どもたちの成長の過程においては、大人との出会いも重要である。教職員にもある程度の人数がいることで、より多面的に子どもたちの良さに気づくことができ、支援が可能となる。

【教職員体制の充実による教育効果】

- ◎小学校では学年担任が複数いることで、習熟度別や課題探究型のグループ学習を行うときに指導者を確保しやすくなる。学年担任が1人だと、校外に引率する学習活動等にも不都合が生じることもある。

◎中学校は教科担任制であることから、全9教科において、それぞれ専門性を有する教員配置が求められる。適正な学校規模を確保することで、全9教科において専門性を有した教員配置が可能となる。また、重要な教育活動のひとつである部活動においても、充実した指導体制を整えやすくなる。

【その他適正な学校規模による教育効果や学校運営上の利点】

◎教職員の体制が整うことで、学校運営において様々な社会的要請や課題が生じた際に、お互いに支え合ったり連携したりしながら対処することができる。また、運動会や修学旅行など各行事の運営体制をより整備しやすくなり、児童生徒の安全・安心の確保にもつながる。

◎運動会や合唱コンクールなどの学校行事においても、一定の学校規模があることによって、児童生徒同士が切磋琢磨し、また集団での表現活動等の幅が広がり、多人数ならではの活気や迫力が生まれる。そのことが参加する児童生徒をはじめ、見学する保護者や地域の方々、すべての関係者にとって得難い経験となり、そのことが子どもたちの更なる成長を促す。

2 通学区域 及び 通学手段への配慮

本審議会では、通学区域及び通学手段への配慮について、事務局から示された見直し案に基づき検討した結果、以下のとおりと考える。

- 通学区域については、現在の基本方針のとおり「できるだけ徒歩で通える範囲（徒歩通学の目安として小学校概ね2 km、中学校概ね3 km）を基本」とするべきである。
- やむを得ず徒歩圏を超える場合の通学手段への配慮については、まずは公共交通機関の活用を優先的に検討し、公共交通機関の活用では通学が困難な場合など、やむを得ない場合に限りスクールバス 等その他の手法の導入も検討することが望ましい。

《通学区域に対する考え方》

- ◎通学は、単なる自宅と学校間の移動ではなく、交通マナーの習得や運動機会の確保による基礎体力の向上など教育上の意義は小さくない。そのため、これまでどおり徒歩通学を原則とすることが望ましい。
- ◎現在の徒歩通学の目安である「小学校概ね2 km、中学校概ね3 km」は、国が示す通学距離の基準の約半分の距離であり、十分に配慮された基準であると考える。

《通学手段の配慮に対する考え方》

- ◎札幌市全域を見渡したとき、特に周辺部においては、路線バスが必ずしも通学に適した経路や時間帯に運行されているとは限らない。そのため、今後の学校規模適正化の取組を進めるにあたり、通学手段の配慮の手法は、スクールバスを含めて公共交通機関以外の手法も含めて検討することが適切である。
- ◎徒歩による通学は前出のとおり教育上の意義が大きく、また公共交通機関を利用することによって社会性や自己管理能力を育むこともできる。そのため、「徒歩通学」「公共交通機関」「スクールバス 等その他の手法」の優先順位で検討することが望ま

しい。

◎公共交通機関やスクールバスの活用を検討するにあたっては、行政が用意することと併せて、上級生による下級生の引率、保護者や地域の方の見守り活動など、安全確保のため子どもたち自ら、あるいは地域社会全体が力を合わせて取り組めるようにすることが、教育的にも財政的にも望ましい。

◎スクールバスは財政的な負担のほか、登下校時間の制約が大きかったり、学校における運行管理事務が増えたりするなどの課題もある。そのため、導入の可否や効果的な運用について検討にあたっては教育委員会が一定の基準をもって判断すべきである。

3 検討対象校（対象となる学校）

本審議会では、検討対象校（対象となる学校）について、事務局から示された見直し案に基づき検討した結果、以下のとおりと考える。

○学校規模適正化の取組の検討対象校は、隣接する学校が小規模校か否かにかかわらず、学校規模適正化の検討が必要な学校（小学校 12 学級未満、中学校 6 学級未満が見込まれる学校）のすべてを対象とすることが望ましい。

《検討対象校（対象となる学校）の考え方》

◎必ずしも小規模校が隣接していない場合でも、小規模校化することによる教育面や学校運営面への影響は同一である。一定規模以下の学級数であればすべてを検討対象に含めるべきである。

◎全市的には少子化によって児童生徒数は減少している一方、高層マンションの建設や再開発事業等によって児童生徒数が増えている地域もある。検討対象校の設定にあたっては、現在の学級数で一律に判断するのではなく、将来の児童生徒数を推計しながら設定することが望ましい。

※ 上記「学級数」は通常の学級のみとし、特別支援学級を含まない。（次ページも同じ）

4 取組校（地域）の選定

本審議会では、取組校（地域）の選定について、事務局から示された見直し案に基づき検討した結果、以下のとおりと考える。

○取組校（地域）の選定は、すべての検討対象校を取組校とした上で、現在の基本方針に定める地域選定プラン（概ね5年ごとに策定）によることなく、次に掲げる観点を考慮しながら順次選定し、取組を進めることが望ましい。

- ・ 現在及び将来の学級数
（6学級以下の小学校及び3学級以下の中学校は優先的に取り組むことが望ましい。）
- ・ 隣接校の状況（通学区域、学校規模、学校施設など）
- ・ 通学区域や地理的条件
- ・ 地域や保護者からの規模適正化の要望

《取組校（地域）の選定に対する考え方》

◎取組を加速させるためには、5年ごとに選定するのではなく、取組の必要性が高い学校や条件の整った学校から順次選定し取り組むことが望ましい。

◎検討対象校をすべて取組校とすることは、保護者や地域の方々にとって基準が明確になり、わかりやすくなる利点がある。通学区域や統合に関する要望が多いことから、行政と保護者、地域、学校が意思疎通を図りながら進めていくことが望ましい。

◎学校規模の適正化の検討においては様々な意見が交錯する。取組校（地域）によってはなかなか意見がまとまらないこともあり得るので、検討期限や目標年次を定めることを検討することが望ましい。なお、期限の定め方については、教育委員会で設定するほか、検討開始時に今後の見通しを設定する方法もあると考えられる。

※—上記「学級数」は通常の学級のみとし、特別支援学級を含まない。

5 取組の進め方

本審議会では、取組の進め方について、事務局から示された見直し案に基づき検討した結果、以下のとおりと考える。

- 取組を進めるにあたっては、現在の基本方針のとおり、検討地域ごとに保護者や地域の方々、学校関係者などから構成される検討委員会を設置し、学校規模の適正化を進めるための諸事項について、学校や地域、行政が連携し検討することが望ましい。
- 検討を進めるにあたっては、子どもたちの教育環境を中心に検討が行われるよう、たたき台となる案を札幌市が示すことが望ましい。また、検討委員会における検討事項は、以下の例のように明確に示すことが望ましい。
 - ・学校統合に関すること
 - ・通学区域に関すること
 - ・使用校舎に関すること
 - ・統合時期に関すること
 - ・学校名に関すること
 - ・通学安全に関すること
 - ・その他教育委員会が必要と認める事項

《取組の進め方に関する考え方》

- ◎学校規模の適正化を検討するにあたっては、学校の組合せや通学区域、使用校舎の選択など、様々な場合分けが考えられる。これらの論点を札幌市として事前に整理することで議論の焦点を明確にし、検討期間の短縮や検討委員の負担の軽減を図ることが望ましい。
- ◎検討期間の長期化は検討対象校の更なる小規模化を招くとともに、対象地域の保護者をはじめとする関係者の不安が大きくなるなどの影響が考えられる。拙速は慎みつつも、迅速に検討を進めることが望ましい。
- ◎検討の過程で統合新設校の教育内容に関する発言が出ることが想定されるが、統合新設校の教育課程は、学習指導要領等の関係法令に基づき校長学校が編成すべきである。

6 学校施設のあり方

本審議会では、学校施設のあり方について、事務局の見直し案に基づき検討した結果、以下のとおりと考える。

- 現在の基本方針に定める既存学校施設の有効活用、既に進めている児童会館やまちづくりセンター等との複合化の検討は、これまでどおり実施することが望ましい。
- 改築又は改修時期を迎える学校を取組地域に含めるように配慮しながら、統合による教育効果を最大限に発揮できるよう、施設面からも統合新設校を支援するべきである。
- 学校統合の結果、使用しなくなる学校施設については、札幌市としての活用を検討することになるが、民間による活用を検討する場合は、すでに実例のある条件付き売却のほか、借地権の設定や民間事業者への提案募集などの手法も検討することが望ましい。

《学校施設のあり方に関する考え方》

- ◎児童会館の利用者数が年々増えている地域もある。複合化の検討にあたっては、将来の利用者数予測も行いながら検討するよう留意すべきである。
- ◎学校統合に合わせて学校施設に新しい機能を盛り込んだり、外観を一新したりすることにより、子どもたちは、新鮮な気持ちで、新しく集った友達と新たな学校を創つくという意識を持ちやすくなる。また、関係者も前向きに学校統合に取り組むことができる。
- ◎学校施設の跡活用を検討するときは、次に必要なものは何かを街全体のエリアで捉えて議論することが望ましい。また、民間事業者が、地域の将来構想などについてプレゼンテーションをする機会があると、利益を確保しつつ、行政の機能とは異なる新たな視点から、地域の発展につながる提案が行われる可能性がある。

7 その他取組を進めるにあたって

本審議会では、その他学校規模適正化の取組を進めるにあたり配慮することが望ましい事項については、以下のとおりと考える。

《情報の発信》

学校規模の適正化に関する情報は、すでに行っている検討委員会ニュースの配布や町内会回覧、市公式ホームページへの掲載のほか、SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）やEメールの活用など、情報がより届きやすい手法を検討することが望ましい。

また、既に取り組を行った地域のアンケート結果を積極的に開示発信するなどして、学校規模適正化の意義や目的、その成果について積極的に周知を行い、取組に対する保護者や地域の方の関心を高めたり、保護者や地域の方々の取組への理解を深めたりしながら進めることが望ましい。

《統合新設校に対する人的な支援》

学校の統合は、新たに学校を創つくる事業であり、教育課程の編成や学校組織の整備、学校行事の企画や通学路の検討など準備業務は極めて多岐に渡る。さらに開校後の見直しや改善も含めると、統合前後の数年間における教職員の負担は非常に大きい。

また、この時期は子どもたちの環境が大きく変化するので、よりきめ細やかに子どもたちに寄り添うことができる人的体制の充実が求められる。

教職員の配置は義務教育費国庫負担制度によるところが大きいですが、国の加配制度や学びのサポーター事業などを活用しながら、人的な支援を検討することが望ましい。

《大規模校への対応》

学級数が多い大規模校においても、例えば宿泊学習など学年単位での活動に制約が生じるほか、体育館が手狭になるなど、教育面や学校運営面において影響がある。

現に、市内の一部の学校においては児童生徒数がかかり増加している。小規模校と同様に児童生徒数を推計しながら、学校施設の増築や通学区域の検討などの対策を講じることが望ましい。

《札幌市における小中一貫教育との連携》

札幌市は今後小中一貫教育のあり方を検討していく予定であるが、全国では学校統合と合わせて小中一貫校を設置する事例がある。必要に応じて小中一貫教育のあり方検討の動向との調整を図りながら、通学区域の検討や学校規模適正化の取組を進めていくことが望ましい。

おわりに

本審議会は、現在の基本方針の見直しについて、様々な立場や見地から議論を行い「答申書」として取りまとめました。

審議会においては闊達な議論が行われましたが、その根底にあったのは、子どもたちにとって、楽しい体験もそうではない体験もすべては成長の糧であり、学びの機会であること、子どもたちはそれらの経験を通じて成長していくこと、そしてそのために望ましい教育環境はどのような環境であるか、委員全員がそこに共通認識を持って議論ができたからだと振り返っております。

札幌市教育委員会においては、この答申を受けて新たな基本方針を策定し、今後はその新たな方針の下で取組を進められることと思いますが、取組から新たに生まれる学校を中心として、これからも保護者と地域と行政が力を合わせて子どもたちを見守り育んでいかれることを切に望んでおります。

札幌市立小中学校適正配置審議会
副会長 濱谷 雅弘