

小諸市長期学校改築計画検討会

提言書

平成30年1月

目 次

はじめに	1 頁
【第1章：小中学校を取り巻く状況】	2 頁
1-1. 児童・生徒数の推移	2 頁
1-2. 学校施設の状況	3 頁
1-3. 小諸市の財政状況	6 頁
【第2章：長期的に学校の改築を進めるうえでの基本的な考え方 ～長期学校改築計画策定に向けた「たたき台」として～】	7 頁
2-1. 少子化の進展に対応した小中学校のあり方について	7 頁
2-2. 望ましい小学校の規模について	11 頁
2-3. 小中学校の配置及び校区について	13 頁
【第3章：今後の課題】	18 頁
3-1. 基礎的データの充実と共有	18 頁
3-2. 全体的な検討プロセスの合意	18 頁

はじめに

小諸市内の市立小学校は、いずれも昭和40年代から50年代にかけて整備されており、多くの建物が建築後40年以上を経過し、施設の老朽化が進行していることから、今後、建替え需要の大幅な増加が見込まれています。しかしながら、比較的短期間のうちに全ての学校を建替えることは困難であり、長期的な学校改築計画の策定が必要な状況です。

この「長期学校改築計画」策定に向けて、小諸市教育委員会では平成26年度に「学校給食のあり方をテーマにしたワークショップ」、平成27年度に「望ましい教育環境や学校施設整備について話し合う懇談会」、そして、平成28年5月には、今後の学校改築の進め方について話し合う「きっかけづくり」との位置付けで「学校改築市民懇話会」を、それぞれ開催してきました。

この一連の取組みでは、「将来の子どもたちにとって小諸市の教育がどうあるべきかという切り口で市民と一緒に考えること」を意図していました。しかし、なかなか議論が深まらない様子も見られました。また、各会議での参加者の意見等からは、「①基本的なデータの不足」「②何らかの具体的なたたき台の提示が必要」の2点が課題として顕在化してまいりました。そこで、平成28年10月に開催した「長期学校改築計画に関する市民学習会」を踏まえ、計画の「たたき台」をつくるための検討組織として、「小諸市長期学校改築計画検討会」が設置されました。

検討会では、平成29年1月以降、都合13回にわたる検討会議のほか、先進地視察や市民の皆さんへの中間報告会等を実施し、「少子化の進展に対応した小中学校のあり方」「小中学校の規模」「小中学校の配置及び校区」について検討を重ねてまいりました。なお、この検討会に付与された所掌内容から、本検討会では、地域コミュニティや財政面といった要因にも配慮はしつつも、「小諸市で育つ子どもたちにとってより望ましい学校の姿はどうあるべきか」という視点を最優先として議論を進めてまいりました。

ここに、その結果をまとめ、小諸市教育委員会へ提言を行うものです。この提言を礎として、本市における児童・生徒の教育環境の整備充実が促進されることを期待します。

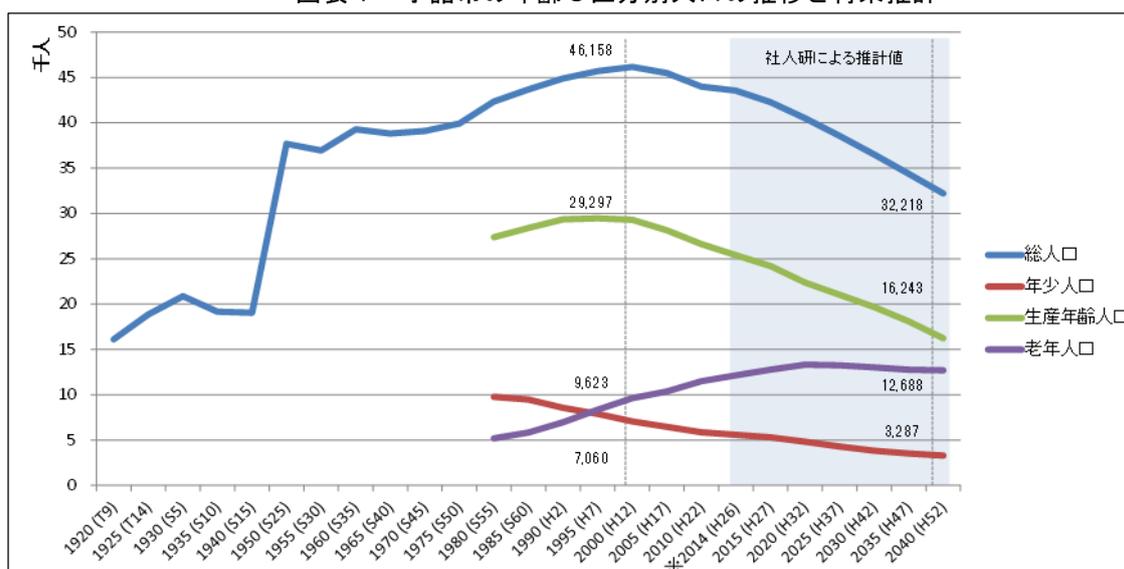
第1章 小中学校を取り巻く状況

1-1. 児童・生徒数の推移

少子高齢化と、これに伴う人口減少は、日本全国共通の課題となっている。本市の人口動向は、総人口が国全体よりも8年早く平成12(2000)年の4.6万人をピークとして減少局面に転じ、平成26(2014)年にはピーク時から0.2万人減の約4.4万人となっており、小諸市ではより深刻な状況であると言える。今後は、平成52(2040)年にピーク時から1.4万人減の3.2万人となり、市制施行時の人口を下回ると推計されている。

また、年齢3区分別にみると、生産年齢人口は平成7(1995)年にピークの2.9万人を迎え、平成52(2040)年にはピーク時から1.3万人減の1.6万人となると見込まれる。年少人口は計測できる昭和55(1980)年の約1万人から一貫して減少が続き、平成52(2040)年には0.7万人減少して0.3万人となると見込まれる。最後に老年人口は、昭和55(1980)年の0.5万人から増加が続き、平成7(1995)年には年少人口を上回った。今後も、しばらくは増加が続く見込みで、平成52年(2040)年には1.3万人になり、高齢化率は40%に迫る推計となっている(図表1)。

図表1 小諸市の年齢3区分別人口の推移と将来推計



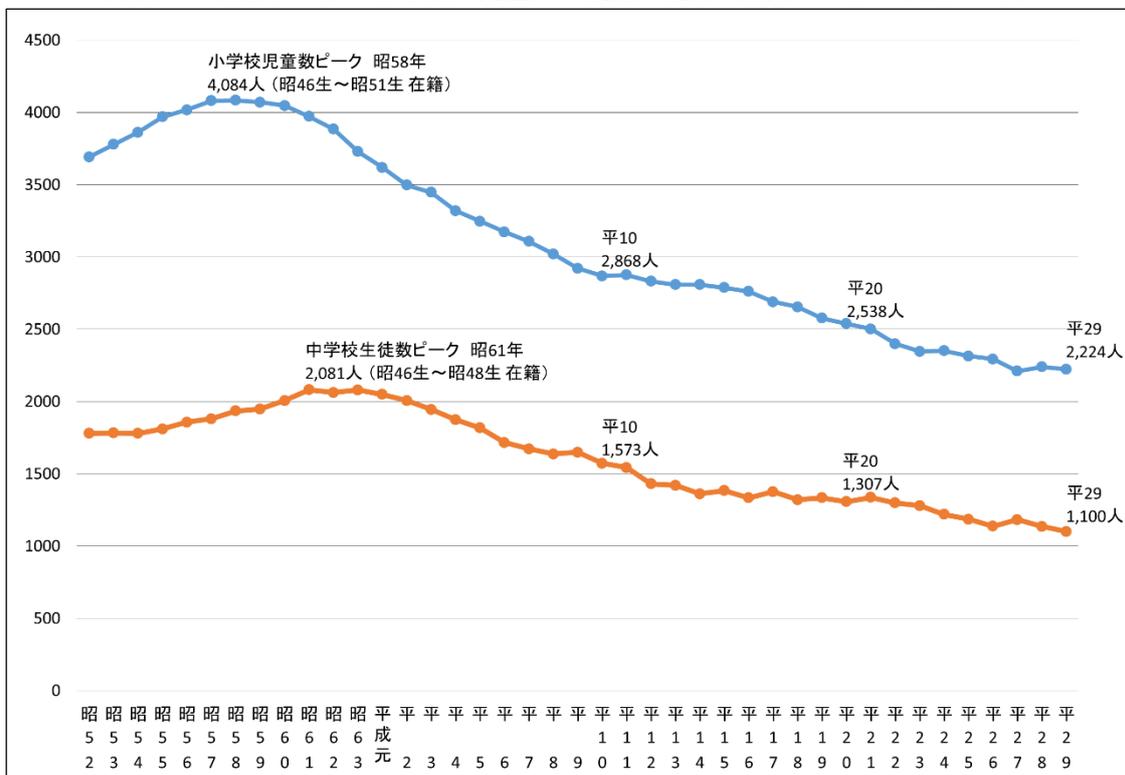
出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計」、小諸市資料

このような市全体の人口動向の中で、年少人口は減少し、小諸市立小中学校の児童生徒数も減少を続けている。小学校の児童数は、昭和58(1983)年の4,080人をピークとして急速に減少し、平成29(2017)年には2,224人とピーク時の55%となっている。同様に、中学校の生徒数も昭和61(1986)年の2,081人をピークに、平成29(2017)年には1,100人とピーク時の53%まで減少している(図表2)。

今後の予測について、小諸市教育委員会が独自に試算した結果によると、小学校児童数では、10年後の平成39(2027)年に1,811人となり平成29年度から413人・18.6%減、20年後の平成49(2037)年に1,670人となり平成29年度から554人・24.9%減と

見込まれている。同じく、中学校生徒数については、10年後の平成39（2027）年に978人となり平成29年度から122人・11.1%減、20年後の平成49（2037）年に928人となり平成29年度から172人・15.6%減と見込まれている（図表3）。

図表2 小諸市立小・中学校の児童・生徒数の推移（昭和52年～平成29年）



学校基本調査に基づく小諸市教育委員会資料

図表3 小諸市立小・中学校の児童・生徒数の将来見込み

	1982年 (S57年)	2017年 (H29年)	2022年 (H34年)	2027年 (H39年)	2037年 (H49年)	2017年 →2037年
小学校児童数	4,025人	2,224人	1,962人	1,811人	1,670人	75.1%
中学校生徒数	1,859人	1,100人	1,115人	978人	928人	84.4%

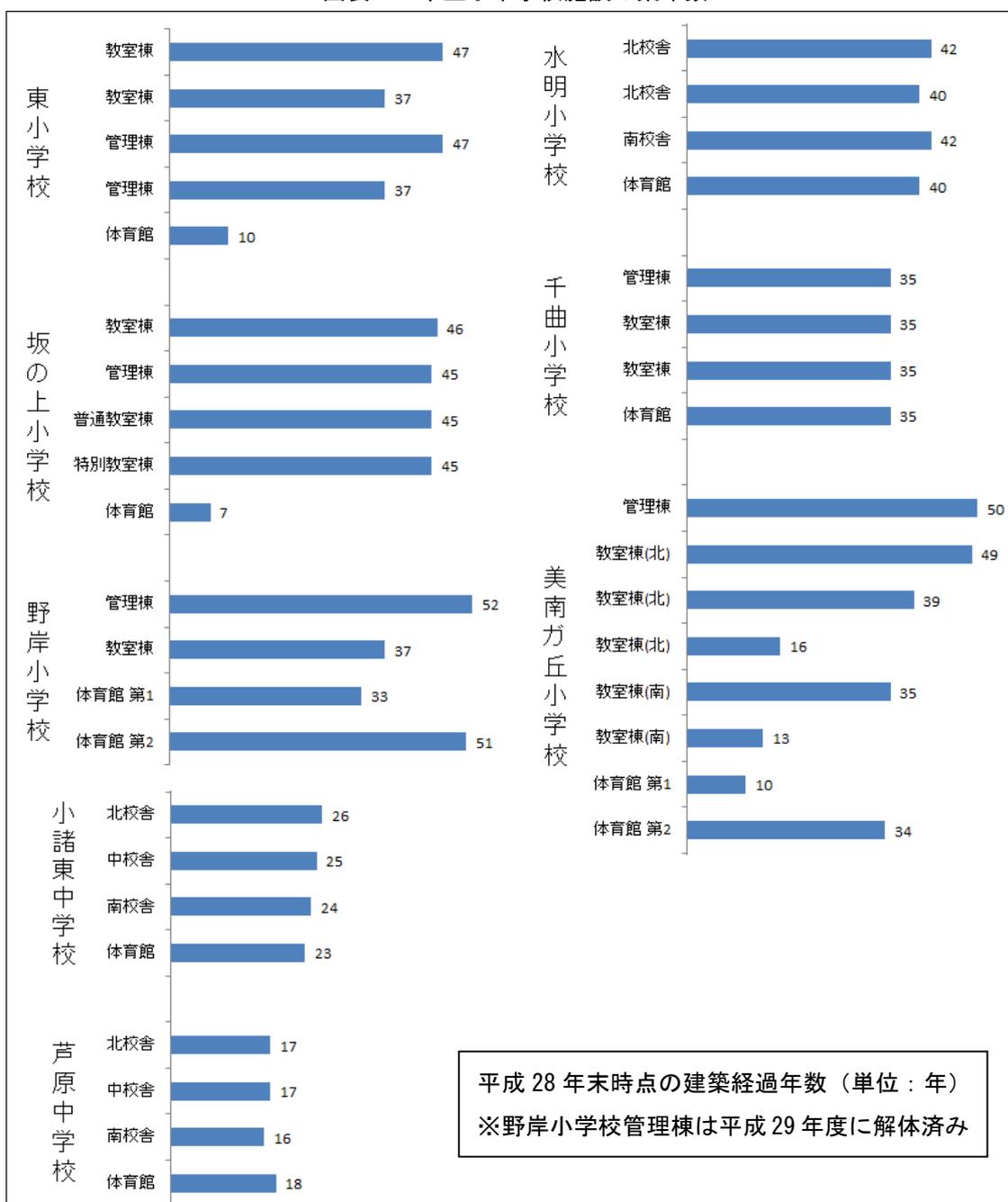
平成29年小諸市教育委員会が独自推計により作成

1-2. 学校施設の状況

小諸市立小中学校は、6小学校、2中学校の合計8校があり、構造は全て鉄筋コンクリート造である。このうち、6校の小学校については、いずれも昭和40年代から50年代にかけて整備された施設が多く、築40年を超過する建物が増加している（図表4）。鉄筋コンクリート造は一般的に最も耐用年数が長大であるとされており、その年数は、法令上は47年（税法で規定される減価償却期間）、平成23年度に実施された文部科学

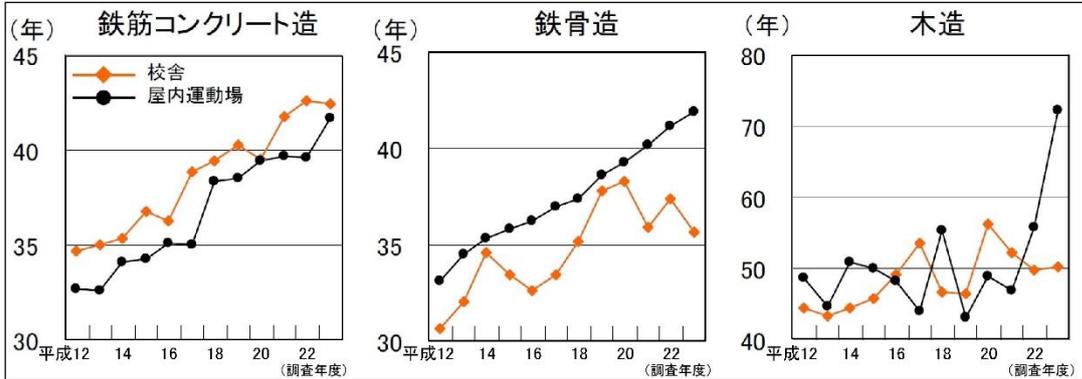
省（文科省）の調査では学校施設改築までの平均年数が概ね 42 年となっている（図表 5）。このことから、小学校施設の老朽化が著しく進行していると言える状況である。一方、中学校については、2 校ともに平成に入ってから改築を実施しており、小学校に比べて築年数は経過していない。しかしながら、近年、文科省ではこれまで 40 年程度で改築を実施していた学校施設について、70～80 年間の使用を目指す長寿命化を推進している。そのためには建築後 20 年程度で 1 回目の大規模改造を実施する必要があるとしているが（図表 6）、この年数については既に経過しつつある状況である。

図表 4 市立小中学校施設の築年数



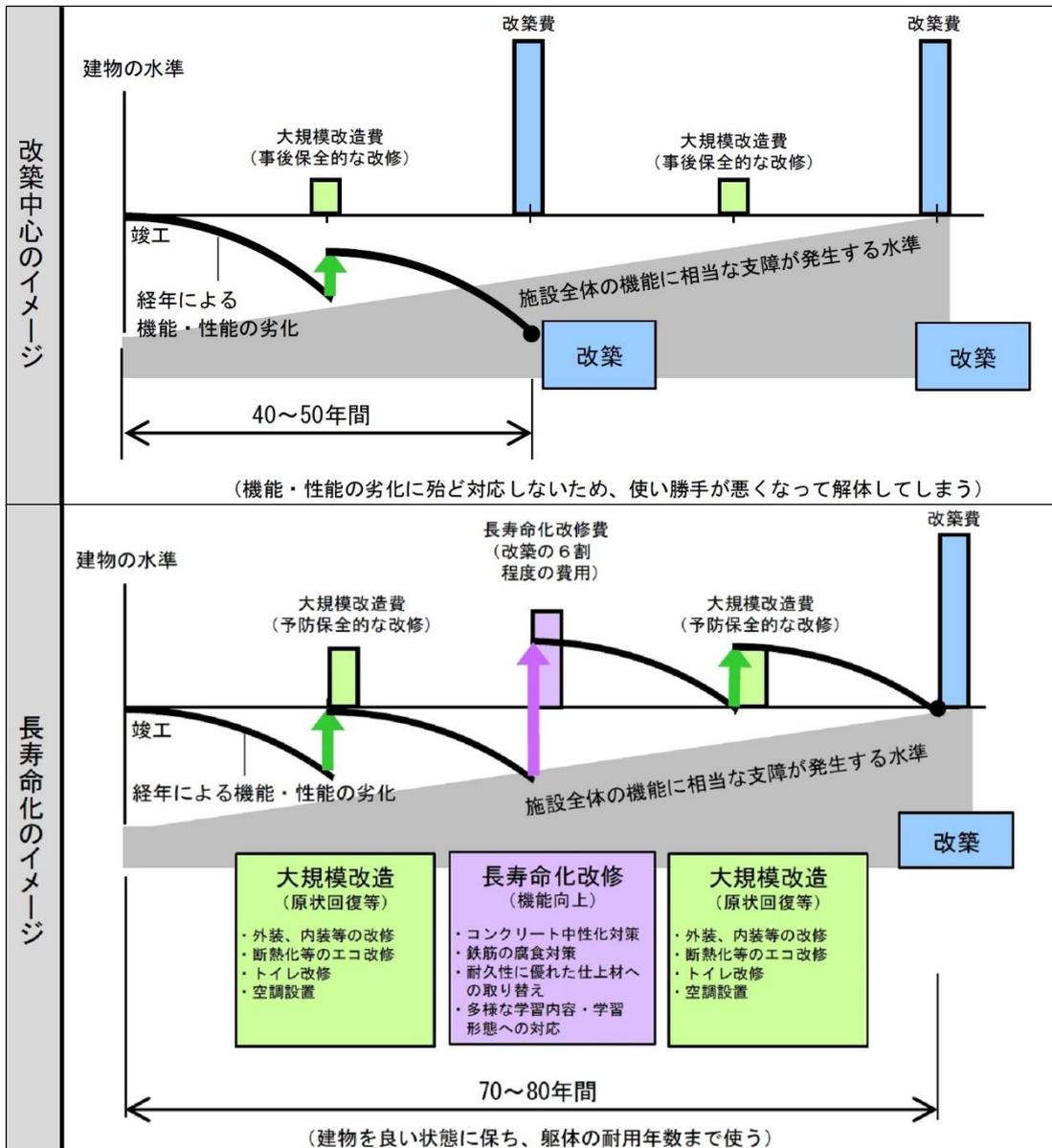
小諸市教育委員会資料

図表5 学校施設の改築（建て替え）までの平均年数



出典：文部科学省 学校施設の在り方に関する調査研究協力者会議/老朽化対策部会
「学校施設の老朽化対策について・関連データ及び参考資料」

図表6 改築中心から長寿命化への転換イメージ



出典：文部科学省「学校施設の長寿命化計画策定に係る解説書」

1-3. 小諸市の財政状況

著しく老朽化が進行している小学校施設の改築費用については、学校の規模や場所などの様々な条件設定によって数字が異なることとなり、費用の試算は容易ではない。

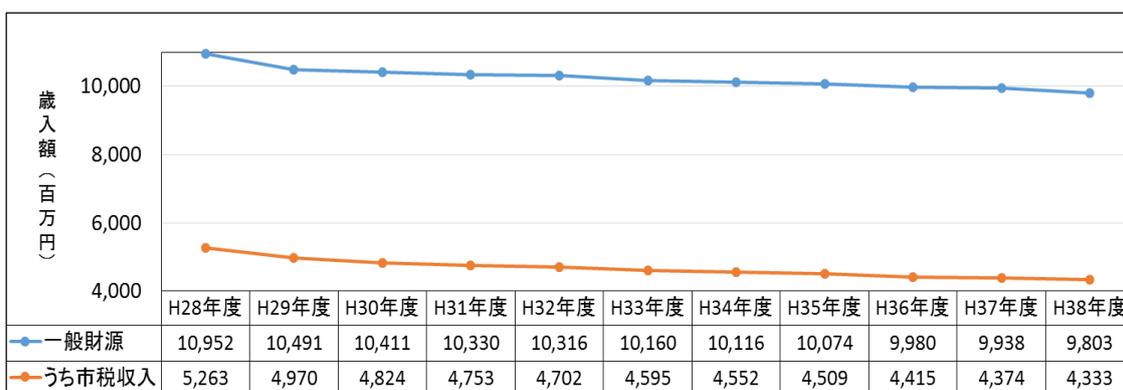
ここで、仮に「現在の児童数・学校数でそのまま改築する」と条件設定をした場合、極めて粗い概算ではあるが、総事業費は101億円となる（下記条件による）。

- ・総事業費＝試算額＝建築費＋解体費＋設計監理費
 - 建築費＝各小学校の現在の児童数を基に算出した校舎の必要面積×330千円/m²
 - 解体費＝現在保有している校舎の面積×33千円/m²
 - 設計監理費＝建築費・解体費を基に算出
- ・校舎のみとし、体育館やプール等は除外
- ・野岸小管理棟、美南ガ丘小南校舎の改築は除外
- ・仮設校舎費用、外構工事費、備品購入費等は除外

このように、小学校の改築には多額の費用を要する。一方、小諸市の財政状況については、こちらも全国共通の課題であるが、生産年齢人口の減少と老年人口の増加に伴い、今後、ますます厳しい状況になると予測されている。小諸市財政課で作成した長期財政試算を見ると、歳入では、今後の市の一般財源（使途が特定されていない財源）が平成28（2016）年度の109億円から、平成38（2026）年度には98億円に減少する見込みとなっている。一方、歳出では、義務的経費（支出が法令などで義務付けられ任意に縮減できない経費）のうち、高齢化の進展等による扶助費（社会保障制度の一環としての社会的弱者に対する支援に要する経費）の増加が不可避であり、弾力的な財政運営が困難になる「財政の硬直化」が年々進行すると見込まれている。

このような中、市では国の要請にも基づき、公共施設等の長期的な維持管理や運営方法に関する方針を定める「公共施設等総合管理計画」を平成29年3月に策定した。この計画では、厳しい財政見通しの中で「公共施設の総量削減を目指す」「新規施設の整備は原則として行わない」「公共施設の有効活用を図る」といった基本方針が示されている。なお、同計画の中の集計によると、学校施設は各種公共施設の中で最大の34.3%（延べ床面積比率）を占めている。

図表7 一般財源と市税収入の見通し



小諸市財政課資料

第2章 長期的に学校の改築を進めるうえでの基本的な考え方 ～長期学校改築計画策定に向けた「たたき台」として～

2-1. 少子化の進展に対応した小中学校のあり方について

少子化の進展が進む中、学校教育のあり方は大きく変化をしている。これまでの間、国の動きとしては、まず、平成18(2006)年の教育基本法改正、平成19(2007)年の学校教育法改正、及び平成20(2008)年の学習指導要領改訂といった動きの中で、「ゆとり」か「詰め込み」かの二項対立的な議論を越え、ゆとりでも詰め込みでもなく「生きる力」を育むとした。特に、「学力」については、学校教育法の改正により、「これからの時代」の学力が法律の中(第30条2項)で明示され、一般的に下記のように「学力の3要素」としてまとめられる。

1. 基礎的な知識・技能
2. 思考力・判断力・表現力等の能力
3. 主体的に取り組む態度

その後、平成29(2017)年3月に戦後9回目の学習指導要領の改訂がされた。この改訂に向けた中央教育審議会(中教審)の答申の中では、「社会の変化は加速度を増し、複雑で予測困難になってきている」とし、「子供たち一人一人が、予測できない変化に受身で対処するのではなく、主体的に向き合って、自らの手で自らの人生を切り拓く力」を「生きるための力として身に付けさせる」ことが重要であるとしている。「生きる力」を育むことで「社会的・職業的に自立した人間となるよう高い志や意欲を持って主体的に判断し」「対話や議論を通じて他者と協働しながら」「変化の激しい社会の中で新たな価値を創造していく」子供を育てることを目指すものである。

以下にこの学習指導要領の改訂(新学習要領)を踏まえ、今後の学校教育の動向についてまとめる。

①求められる学力と指導法の動向

学校教育法で示す「学力の3要素」は、小学校から高等学校までを対象としたものであるが、平成26年12月に中教審がまとめた答申「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について(高大接続改革答申)」の中では、学校教育法の学力の3要素に基づき、新たに以下のような3要素が示されている。

1. 基礎的な知識・技能
2. 思考力・判断力・表現力等の能力
3. 主体性・多様性・協働性

これに基づいた具体的な教育改革の動きの1つが大学入試改革であり、「センター試験」は「大学入学共通テスト」と名称を変更し、個別試験も含め、入試区分にかかわらず、学力の3要素を多面的・総合的に評価する大学入試への転換を図るとしている。また、東京大学や京都大学をはじめ、多くの大学の推薦入試では、学ぶ意欲や志を評価す

る傾向が年々強まっている。

このような育むべき「学力」、新しい時代に必要となる資質・能力の育成に向け、指導法も転換が求められている。新学習指導要領の中では、「どのように学ぶか」という観点で、主体的・対話的で深い学びの実現のため、「アクティブ・ラーニング*」の視点からの授業改善を図るとしている。また、学校全体として、教育内容や時間の適切な配分、必要な人的・物的体制の確保、実施状況に基づく改善などを通して、教育課程に基づく教育活動の質を向上させ、学習の効果の最大化を図るため、各学校における「カリキュラム・マネジメント*」に努めることとしている。

*アクティブ・ラーニング…従来からの単方向的な講義形式の授業とは異なり、実際にやってみたり意見を出し合ったり考えたりして学ぶ「能動的（アクティブ）な学習（ラーニング）」のこと

*カリキュラム・マネジメント…学校全体として、教育内容や時間の適切な配分、必要な人的・物的体制の確保、実施状況に基づく改善などを通して、教育課程に基づき組織的かつ計画的に各学校の教育活動の質を向上させ、学習の効果の最大化を図ること

②学校運営の動向

○地域とのつながり

文科省では、2000年代に入って以降、学校と地域の連携の重要性を強く提唱するようになり、様々な政策を講じてきている。最近では、平成27年12月に中教審から「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」が答申され、これを受けて、平成28年1月、文科省において、一億総活躍社会の実現と地方創生の推進を目的とした「次世代の学校・地域」創生プランが策定された。

これらに基づく動きの一つとして、学校と保護者・地域住民が目標やビジョンを共有し、一体となって子どもたちを育むための仕組みである「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）」の推進・加速のため、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、平成29年4月から学校運営協議会の設置が努力義務化された。長野県では、「信州型コミュニティスクール」と称して、これまで各地域で行われてきた学校を支援する取組みを土台にして、新たに地域住民が学校運営参画、学校支援、学校評価を一体的・継続的に実施していく仕組みの構築を推進している。

また、新学習指導要領では、これからの教育課程の理念として、「よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創るという目標を学校と社会とが共有し、それぞれの学校において、必要な教育内容をどのように学び、どのような資質・能力を身に付けられるようにするのかを明確にしながら、社会との連携・協働によりその実現を図っていく」としており、これを「社会に開かれた教育課程」と称している。

○小中学校の一体化

学校段階間の接続については、以前より様々な問題分析やそれに対応した制度の導入などが進められてきており、新学習指導要領でも、初等中等教育の一貫した学び

の充実を図るため、幼小、小中、中高といった学校段階間の円滑な接続や教科等横断的な学習を重視するとしている。このうち、小学校・中学校の接続については、以前は、他の接続段階と比べ、全国的な検証や支援のあり方等に関する検討がされていなかったが、平成20年前後より文科省や中教審でも着目されるようになってきている。先の中教審の答申（平成27年12月）の中でも、義務教育9年間を通じて、子どもたちに必要な資質・能力を確実に育むことを目指し、同一中学校区内の小中学校間の連携の取組みの充実を求めており、具体例として、学校運営協議会や地域学校協働本部の会議等の合同開催、教職員による合同研修会の開催、同一中学校区内の小中学校の取組みの共有、保護者間の連携・交流などがあげられている。

③新たな教育内容

新学習指導要領における具体的な教育内容の改善・充実事項のうち、主なものとして以下のようなものがある。

○道徳の教科化

先行する道徳の特別教科化（小：平成30年4月、中：平成31年4月）により、道徳的価値を自分事として理解し、多面的・多角的に深く考えたり、議論したりする道徳教育の充実を図ることとなる。

○英語教育

小学校の中学年では「外国語活動」、高学年では「外国語科」が導入される。小・中・高等学校一貫した学びを重視し、外国語能力の向上を図る目標を設定するとともに、国語教育との連携を図り日本語の特徴や言語の豊かさに気付く指導を充実させている。小諸市では文科省の「英語（外国語）教育強化地域拠点事業」の採択も受け、先行して取組んでいる事項である。

○キャリア教育

文科省では、キャリア教育について「一人一人の社会的・職業的自立に向け、必要な基盤となる能力や態度を育てることを通して、キャリア発達を促す教育（中教審H23年1月31日答申）」と定義している。新学習指導要領においては、「特別活動を要としつつ、各教科の特質に応じてキャリア教育の充実を図ること」が新たに位置づけられている。

○プログラミング教育

人工知能（AI）やモノのインターネット（IoT）の急速な発展など、「第4次産業革命」とも言われる社会変化の中、情報活用能力の育成は時代の要請である。中でも、プログラミング教育が新学習指導要領により必修化されるが、文科省では、小学校段階におけるプログラミング教育について、コーディング*を学ぶことではなく「プログラミング的思考」を身に付けることを目的とするとしている。子どもたちに、コンピュータに意図した処理を行うように指示することができるということを体験させ

ながら、将来どのような職業に就くとしても、時代を超えて普遍的に求められる力としての「プログラミング的思考」などを育成するものである。

*コーディング…プログラミング言語でコンピュータが処理できるプログラム（ソースコード）を作成すること

④子どもの多様化

新学習指導要領では、子どもたちの発達の支援として、障害に応じた指導、日本語の能力等に応じた指導、不登校の児童生徒への教育課程等について規定しており、特に特別支援教育に関する記述が充実された。障害のある子どもたちの学びの場の柔軟な選択を踏まえ、幼稚園、小・中・高等学校の教育課程との連続性を重視し、「学びの連続性を重視した対応」「一人一人に応じた指導の充実」「自立と社会参加に向けた教育の充実」といった、子どもたちの多様な教育的ニーズに応えるきめ細かな対応が求められている。

以上のような学校教育の動向から、検討会としては今後の教育の方向性を以下のよう
にまとめた。

(今後の教育の方向性)

- 子どもに体験させ、考えさせ、判断させ、行動させる仕組みをつくる。
- 時間と人手をかけて、子どもが学ぶ場を学校も市民も共につくる。
- 学年を越え、校種を越え、指導・支援をつなげていく取組みを進める。

この「今後の教育の方向性」に対応するため、今後の小中学校のあり方として次のように提言する。

【提言1】 少子化の進展に対応した小中学校のあり方

未来に生きる小諸市の子どもたちのために、学校教育の変化や多様な子どもの教育的ニーズに対応できる学習環境を整える

この「小中学校のあり方」を踏まえると、学校改築の視点については、地域防災や地域・卒業生の思いを考慮しながらも、小諸市で育つ子どもたちにとって「より望ましい学校の姿」はどうあるべきかという視点にたって議論すべきと考えられる。

2-2. 望ましい小学校の規模について

適正な学校規模について、検討会では、提言1を踏まえ、望ましい小学校規模を考える前提として、大きい学校・小さい学校の良いと思うところ、心配になるところについて検討した。その結果、以下のような意見が出された。

(大きい学校の良いと思うところ)

- ・クラス替えがあり、多くの個性と接することができる。
- ・大勢で学校行事ができ、にぎやかで活気が感じられる。

(大きい学校の心配になるところ)

- ・学校全体で先生が目が届きにくくなる。
- ・一人の子どもが施設を使える分が少なくなる。

(小さい学校の良いと思うところ)

- ・学校全体で個々の子どもに目が届きやすい。
- ・行事等で個々の子どもが活躍する場が多くなる。

(小さい学校の心配になるところ)

- ・人間関係が固定化してしまう場合がある。
- ・教員数が少なく、一人の負担が大きくなる。

*なお、大規模校及び小規模校におけるメリットや課題の一般的な考え方については、文科省資料「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引き」で詳細にまとめられている（参考資料参照）。

これを踏まえ、望ましい学校の姿については以下のとおりとした。

(望ましい学校の姿)

- ・クラス替えができ、多くの個性に接することができる。
- ・のびのびと自分を表現でき、子ども同士の学びがある。
- ・教育の変化に対応した十分な教員の確保と質の高い指導が望める。
- ・施設設備が整い、安心して勉強できる環境である。
- ・安全に通学することができる。
- ・活気ある学校行事ができる。
- ・個々の子どもに目が届き、様々な子どもの教育的ニーズに対応できる。

この望ましい学校の姿を実現する規模として次のように提言する。

【提言2】望ましい小学校の規模

- ・ 1 学 級…20～30人前後
- ・ 1 学 年…少なくとも2～3学級

この「望ましい規模」を学校全体で計算すると、児童数は240人（20人×2学級×6学年）～540人（30人×3学級×6学年）、学級数は12学級（2学級×6学年）～18学級（3学級×6学年）となる。

これを踏まえ、実際に市内小学校の今後の規模を予測するため、住民基本台帳の資料から推計が比較的容易な今後6年間の各小学校の新入生の推計値をまとめた（図表8）。

図表8 今後6年間の児童数推計（新1年生の児童数）

学校名	2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	人数	学級数												
東小	77	3	65	2	63	2	76	3	78	3	66	2	59	2
	(25人×3学級)		(32人×2学級)		(31人×2学級)		(25人×3学級)		(26人×3学級)		(33人×2学級)		(29人×2学級)	
坂の上小	51	2	61	2	45	2	41	2	30	1	43	2	41	2
	(25人×2学級)		(30人×2学級)		(22人×2学級)		(20人×2学級)				(21人×2学級)		(20人×2学級)	
野岸小	53	2	40	2	47	2	41	2	56	2	39	2	44	2
	(26人×2学級)		(20人×2学級)		(23人×2学級)		(20人×2学級)		(28人×2学級)		(19人×2学級)		(22人×2学級)	
水明小	59	2	58	2	56	2	42	2	43	2	35	1	43	2
	(29人×2学級)		(29人×2学級)		(28人×2学級)		(21人×2学級)		(21人×2学級)				(21人×2学級)	
千曲小	16	1	13	1	14	1	26	1	11	1	17	1	11	1
美南ガ丘小	103	3	93	3	106	4	112	4	90	3	96	3	83	3
	(34人×3学級)		(31人×3学級)		(26人×4学級)		(28人×4学級)		(30人×3学級)		(32人×3学級)		(27人×3学級)	
合計	359	14	330	12	331	13	338	14	308	12	296	11	281	12

■ 1学級20人未満の公算大 ■ 1学年1学級の公算大

* 1学級の上限児童数を35人として計算。

* 平成29年8月31日時点の社会増減を考慮しない（現住所からその通学区の学校に通うと仮定した）新1年生の推計値。

* 特別支援学級に入級する児童数を考慮すると1学級あたりの児童数はさらに減となる。

検討会資料（小諸市教育委員会事務局作成）

この推計によれば、坂の上小、野岸小、水明小は特別支援学級に入級する児童を除くと、複数の年で1学級20人未満となる可能性が高い。また、2021年の坂の上小、2022年の水明小の新入生が1学級となる。これらの事項について、検討会委員からは以下のような意見が出された。

(今後の市内小学校について)

- ・ 入学者減をみると6校の存続は不可能ではないか。
- ・ 児童生徒数の推移を踏まえた通学区の見直しも検討したい。
- ・ 校舎を改修しながら、複式学級が発生する際に統廃合を考えてはどうか。
- ・ 学校は、子どもにとって学習環境や設備などがより充実した場所であって欲しいため再編を考えたい。

以上を踏まえ、最終的に検討会としては次のとおり提言2に附帯事項を付すものとする。

【提言2 附帯事項】

小諸市の子どもたちにとって「望ましい学校の姿」の実現のため、市内小学校は再編が必要な状況である。

2-3. 小中学校の配置及び校区について

前項で指摘した「望ましい学校規模」を既に下回る学校及び近い将来下回ることになる学校の再編の方法については、様々な検討が必要となる。

現在の義務教育制度のもとでの学校再編の方法としては、以下の3つがあげられる。

①通学区の見直しによる再編

児童生徒数が多い学校の学区を、少ない学校へ移すことで、各学校の規模の適正化を図るもの。昭和40年代から50年代にかけて児童生徒が右肩上がりに増加していた時代には、日本全国で学校新設と併せて盛んに実施された。しかし、全体の児童数が減少するなかでの再編となると、通学区の見直しのみで、市内全ての小学校を望ましい学校規模とすることは不可能である。

なお、通学区に関する問題として、現在、一つの行政区が複数の学区に分割されているケースがある。地元区などから一つの学区へ統合するよう要望もあり、学校と地域の連携がこれまで以上に重視される中では、何らかのタイミングで解消すべき問題である。

②統合による再編

文字通り、児童生徒数の減少により小規模となった複数の学校を統合することで学校規模の適正化を図るもの。少子高齢化に伴う年少人口の減少の中で、全国的な課題となっている。市内小学校の再編に対して①のみでは対応が不可能ということから、「再編が必要」であるならば検討は避けられないと考えられる。提言2で望ましい学校規模を設定したことから、今後は「具体的にどのようなのか」となる。再編案の具体化にあたっては、関係者の理解と協力を得ながら進める必要がある。

③小中一貫教育の検討

ともに小規模となった小学校と中学校を統合し、小中学校で一つの「学校」とすることで、学校としての児童生徒数や教職員集団の規模を一定程度確保しようとする考え方がある。ただし、小中一貫教育については、「規模の確保」よりも「教育的効果」を意図して取り組まれている側面が強い。

もともと小中一貫教育は、平成12(2000)年に広島県呉市が「研究開発学校制度」を活用し全国に先駆けて始めたものが最初で、その後も同制度の活用などを通じて全国に広がった。そのような全国での取組みの蓄積の中から、法制化の必要性が高まり、平成27(2015)年6月の学校教育法改正により、義務教育学校が明文化されたところである。平成29年3月1日時点での文科省の調査(小中一貫教育の導入状況調査について)によると、全国で301件の導入実績となっている。

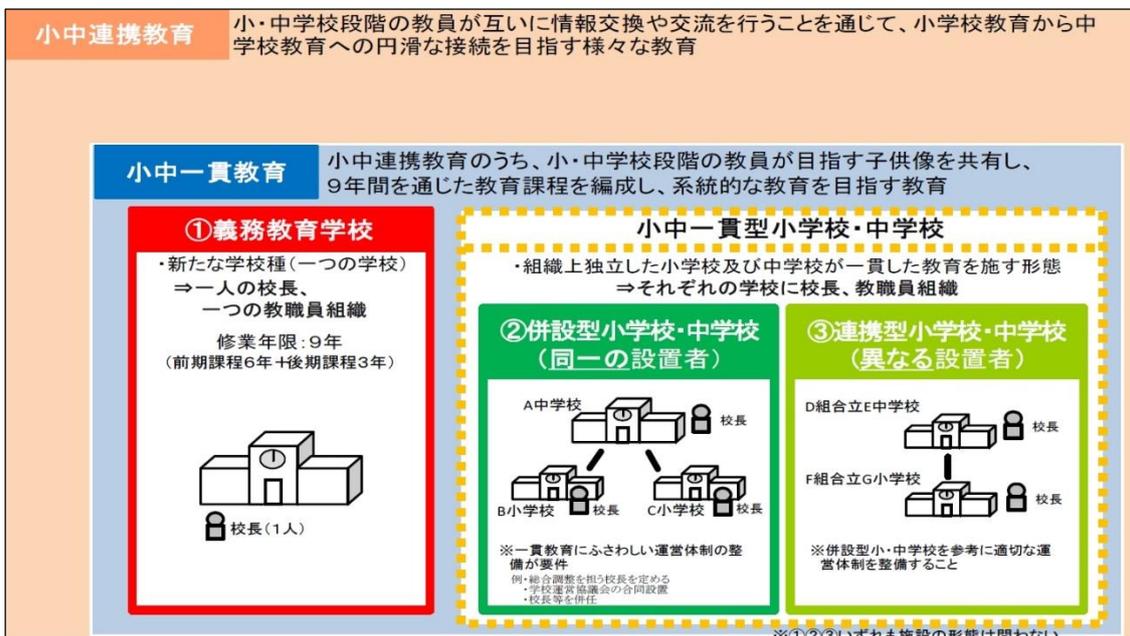
以上の3点のうち、小中一貫教育については、比較的近年になって取り組まれている動きであり、メリット・デメリットや導入にあたって検討すべき事項について不透明な部分も多い。そこで、検討会として改めて先進事例などを参考にしながら、小諸市での導入の可能性について検討した。

○小中一貫教育とは

小中一貫教育とは、小・中学校の教員が目指す子ども像を共有するとともに、9年間を通じた教育課程を編成し、系統的な教育を目指すもの。平成27年の学校教育法改正で新たな学校種として制度化された一つの学校としての「義務教育学校」と、組織上は独立した小・中学校が運用で一貫した教育を施す「小中一貫型小学校・中学校」の、大きく2形態に分けられる(図表9)。また、校地・校舎については、主には「一体校舎・同一敷地内に併設・離れた場所に立地」と分類できるが、その「あり方」は多種多様である。

検討会において先進事例として研究対象とした学校は、「信濃町立信濃小中学校(義務教育学校)」と「佐久穂町立佐久穂小学校・佐久穂中学校(小中一貫型小学校・中学校)」の2つの事例であり、それぞれの概要は図表10のとおりである。

図表9 小中連携、小中一貫、小中一貫教育制度の関係



出典：文部科学省「小中一貫した教育課程の編成・実施に関する手引（平成28年12月26日）」

図表10 信濃小中学校・佐久穂小・中学校の概要

校名	信濃小中学校	佐久穂小・中学校
検討期間 (経緯)	<p>【平成16年4月】 少子化、学校施設の老朽化に対応し、同時に教育の質の向上を図るため「信濃町立小学校適正配置検討委員会」を設置</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【平成24年4月】開校</p>	<p>【平成19年2月】 子どもの数の減少を背景に「保育所・小中学校在り方検討委員会」を設置</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【平成27年4月】開校</p>
児童生徒数	児童 356名 生徒 209名	児童 514名 生徒 261名
学年段階 の区切り	初等部 1年～4年 高等部 5年～9年	基礎充実期 1年～4年 活用期 5年～7年 発展期 8年～9年
特色	ふるさと学習、読書活動、特別支援教育を柱とする。 (個々の教育的ニーズに対応)	独自英語カリキュラム、ふるさと学習からキャリア教育まで系統的に学ぶ。

検討会資料

検討会の議論の中では、2つの先行事例の研究から、以下のような成果と課題があげられた。

成果

- ・ 不登校生徒の減少等、中1ギャップ*の緩和が期待できる。
- ・ 地域とつながる学習が充実できる。
- ・ 学年を越えた子どものつながりが生まれる。
- ・ 統合することで町費職員の集中配置ができ、集団不適応や学習につまずく子どもの支援等に経費を振り向けることが可能となる。

課題

- ・ 学力向上の成果は明確には現れていない。
- ・ 人間関係がこじれると継続する場合がある。
- ・ 系統的な指導、調整のための会議が増える。
- ・ 規模が大きくなると一体的な学校運営が難しい。

*中1ギャップ…中学校に入学した子どもが、小学校と異なる環境になじめず不登校やいじめが増加すること。

また、最終的な意見としては、以下のようなものが出された。

(肯定的な意見)

- ・ 小中一貫校は魅力的だと思う。
- ・ やるならば併設型より義務教育学校の方が良いのではないか。
- ・ 小中一貫校をやることによって子どもの学力の伸長が図れるのではないか。
- ・ 一貫という考え方は大事であり、同じ場所でなく離れていても、一貫して9年間を見ていくという考え方には賛成。

(小中一貫教育が望ましい理由)

- ・ 中1ギャップが解消できる。
- ・ 小学校と中学校で通して学習状況が把握できるという点では、通常のシステムよりは無駄は省ける。
- ・ 子どもにとっても学力的にわからないときなどの相談先が増えることがよい。
- ・ 小学校の先生は中学校の様子がわかるし、中学校の先生も小学校の問題点などがわかり、共有や共通理解ができて、同じ方向で指導していくということは、結局子どもにとってプラスになるのではないか。
- ・ 一人の子どもを小中の先生がずっと見てくれて、その子に対して共通の理解ができることが一番のメリットである。

(慎重な意見)

- ・今の中学校2校で小中一貫とすると、1校1500人規模となり大き過ぎる。
- ・小諸市くらい人口が多いと小中一貫校は難しいのではないか。
- ・対象は子どもである以上、一部を先行実施するとなると、その学校が実験対象のようになりかねず、疑問がある。
- ・拙速に進めず、時間をかけることが大切。地域的な子どもの数の偏りも生じている中で、子どもたちの心情にも配慮し、じっくり考えた方が良いのではないか。

(総括的な意見)

- ・小中一貫教育は望ましいが、具体的な進め方が明確に見通せない。
- ・課題については来年以降の委員会で具体的に進めていけばよいのではないか。
- ・なんらかの形で小中一貫は必要になってくる。
- ・小学校と中学校が系統性をきちんと作っていかないと、これからの子どもを育てる教育はできない。

以上を踏まえ、小中学校の配置及び校区について次のように提言する。

【提言3】小中学校の配置及び校区について

- ・区の中で学校が複数校に分かれることのないよう、学校再編とあわせて通学区の見直しも検討する
- ・小中一貫教育制度のあり方についても検討する

なお、学校再編にあたっては通学路の安全確保や遠距離通学に配慮すること。

第3章 今後の課題

3-1. 基礎的データの充実と共有

これまでの学習会や懇話会などで明確となったように、議論の前提条件となる基本的なデータの提示は非常に重要である。検討会においても、学校教育にまつわる現状と課題や各種制度のメリット・デメリットなどについて把握に努め、その結果については本提言書にも記載したところである。ただし、未だ不足しているデータが多いのが実状である。例えば、今後の小中学校の整備費用については、非現実的な仮定条件下での超概算費用しか算出できていない。今後の検討が実効性の高いものとなるためにも、精度の高いデータの充実を図り、それを関係者や住民と共有していくことが重要であり、引き続きの取組みを強く要望する。

3-2. 全体的な検討プロセスの合意

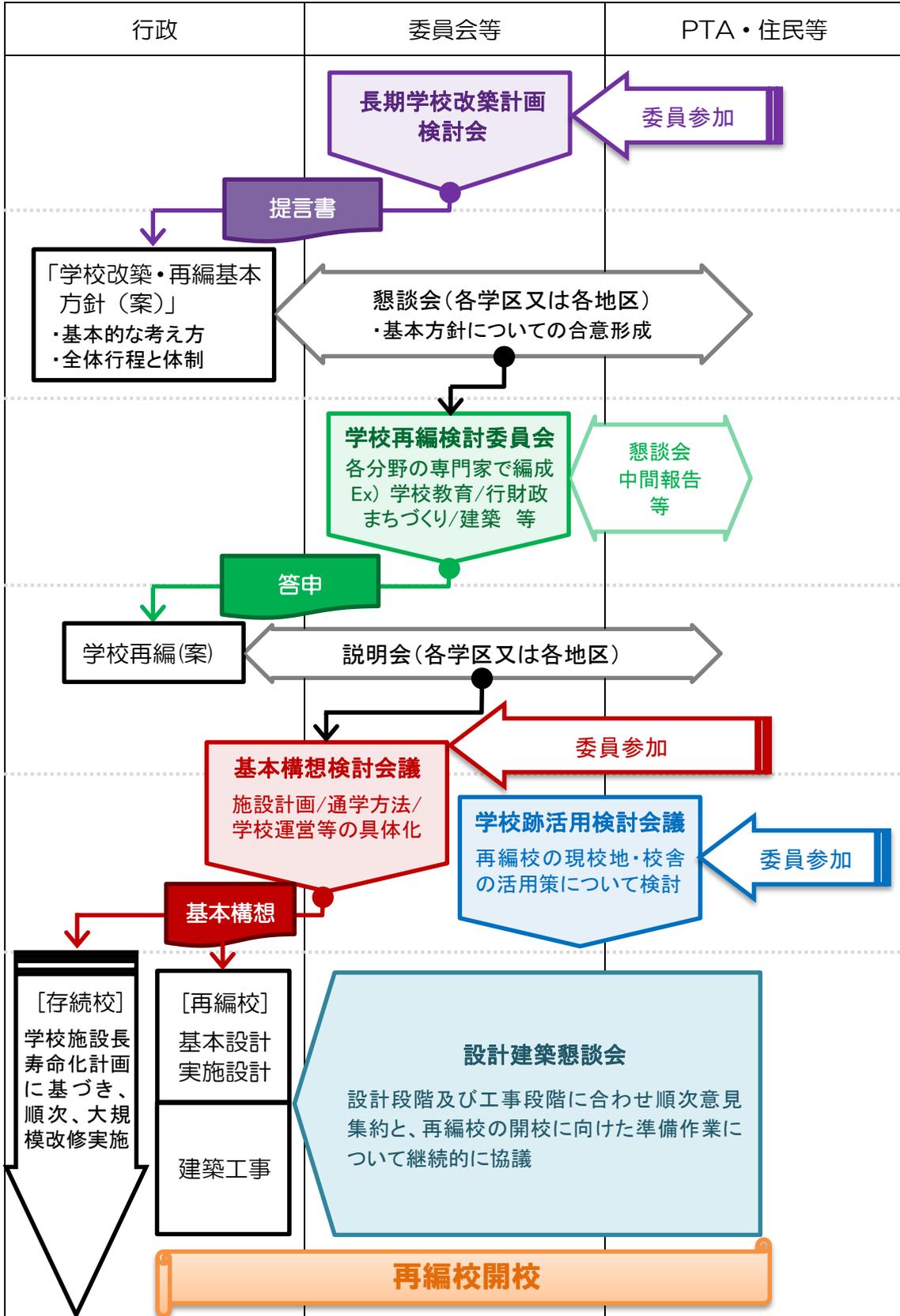
信濃町や佐久穂町の事例においても、委員会等で検討を開始してから、新たな学校の開校までに10年近くの年数を要している（図表11）。検討会の中でも、委員からは、「学校の改築や再編といった問題は、非常に長期間にわたる丁寧な取組みが必要である」との意見が出された。一方で、影響が広範囲に及ぶ政策課題であることから、いたずらに検討の時間をかけるのみでは、議論が拡散し、結論を得ることが困難になる可能性も高く、一定のスピード感も考慮すべきである。そこで、検討の初期段階において、関係者や住民等と、まずは、再編・改築の進め方や、最終的な決定の手法といった、全体のプロセスについての合意を図り、これを広く共有して進めていくことが有効であると考えられる（図表12）。

図表 11 信濃町小中学校開校までの取組みの経過

年度	議会・行政	検討委員会等	PTA・住民等
	【3月】町長から教育委員会に対し諮問「小学校適正配置の検討」		
H16		【4月】 小学校適正配置検討委員会 設置(委員数 18 人)	【11月】各小学校 PTA・保育所保護者会との懇談会
H17	【9月】議会 小学校適性配置調査特別委員会 設置	【12月】 委員会答申 →5 小学校を1校に統合	【4月】地区懇談会(5 地区) 【5月】子育てグループとの懇談会
H18	【9月】 委員会報告 →住民合意を得て統合を	【3月】 教育環境検討委員会 設置 (委員数 25 人)	【8月】PTA 連合会研究集会 【10月】住民懇談会(5 地区) 【12月】P連会長から町長へ要望書 →学校統合の進行要望
H19		【3月】 委員会答申 →中学校地に一貫校を建設	【9月】教職員研修会(小中一貫教育の研究)
H20	【9月】町長一貫校建設表明 議会からの政策提言 →小中一貫校の早期建設を	【12月】 学校づくり委員会 設立準備会設置	【4~5月】住民懇談会(11 会場) 【10月】住民説明会(4 会場)
H21	【5月】一貫校基本実施設計発注 【3月】学校建設予算・学校設置 条例改正案 議決	【4月】 学校づくり委員会 設置 (委員数 89 人・6 部会編成) 【3月】 委員会答申 学校施設計画・通学対策他	【8月】住民説明会(6 会場)
H22	【5月】建設工事着工		
H23	【12月】建設工事竣工 中学校引越(供用開始) 【3月】5 小学校閉校・引越	【4月】 小中学校開校準備委員会 設置 【9月】 跡地利用検討委員会 設置 【12月】 委員会答申	【7~8月】保護者説明会(各小中学校・各保育所)・住民説明会 【11月】保護者説明会(4 会場)
【平成 24 年 4 月】信濃小中学校開校			

信濃町教育委員会資料をもとに小諸市教育委員会で作成

図表 12 小諸市における今後の取組みの進め方（素案）



小諸市教育委員会資料