

学校の規模・配置について(中間まとめ)

はじめに

石狩市は、昭和40年代以降の急激な人口増を背景に、小学校及び中学校を設置してきたが、近年の少子化の影響や、団地造成に関わっては、過去の開発時における人口の増加から、高齢化をたどり現在は児童生徒が大きく減少している地域と、新たに開発が進み現在も児童生徒数が増加する地域が存在するなど、学校の規模に著しい格差が生じている。

これらのことは、学校での教育を進める上で、また、地域との関わりにも影響を及ぼす課題と受け止め、「石狩市立小学校及び中学校の規模・配置等検討会」が設置され、諸課題を検討することとなった。

平成16年1月、本検討会は、教育委員会から「石狩市立小学校及び中学校の規模・配置等について」の審議の依頼を受け、これに基づく審議事項を中心に、多岐にわたる課題を取り上げ、集中的に調査、審議を重ねてきた。

審議事項を審議するに当たっては、基本となる考え方を持つべきと考え、学級規模(1学級当たりの児童生徒数)を先行して議論し、それを基に、学年、学校の規模を導き出し、次に、学校の配置、考慮すべき点へと議論を移してきた。

この度、その審議の経過を以下のとおりまとめたので、中間報告として公表し、市民の皆様から広く意見をいただき、それらを踏まえつつ、今後、さらに審議を進めることとした。

なお、学校の規模や配置については、学校経営や学習指導など、学校に直接関わる内容はもとより、地域との関わりや歴史など、総合的に検討する必要があることから、具体的な取組を進めるに当たっては、本検討会の審議の報告を基に、学校の教職員を始め、保護者や地域の人々との十分な検討を必要とすることが前提となることを確認している。

現 状

1 学校の設置状況

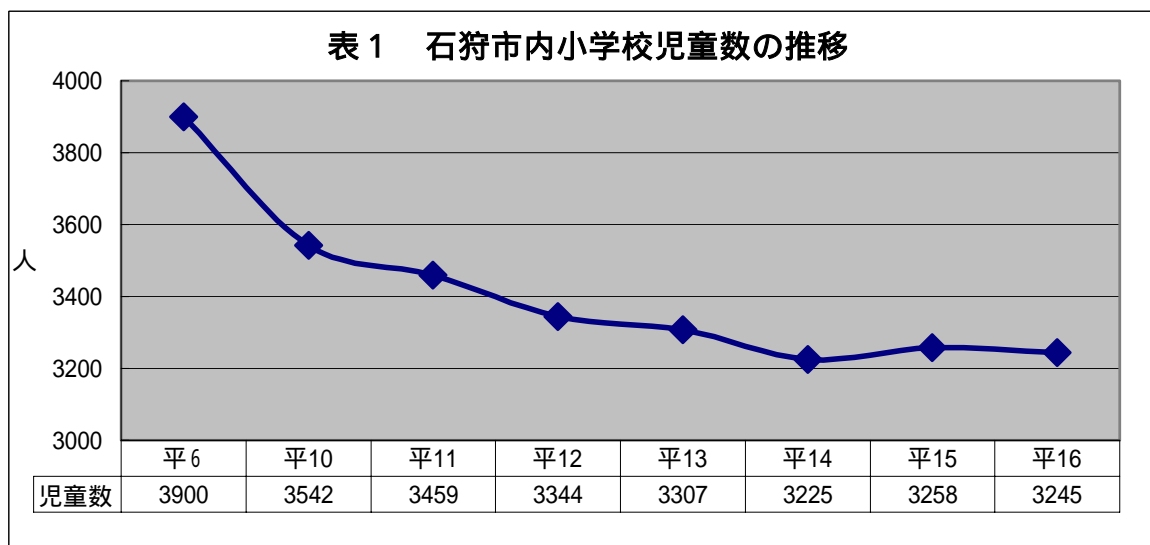
小学校は、平成15年4月開校した緑苑台小学校を含め10校、中学校は5校設置されている。

2 小学校・中学校の児童生徒、学級数の状況(各年度学校基本調査数値(5月1日))

(1) 小学校の状況

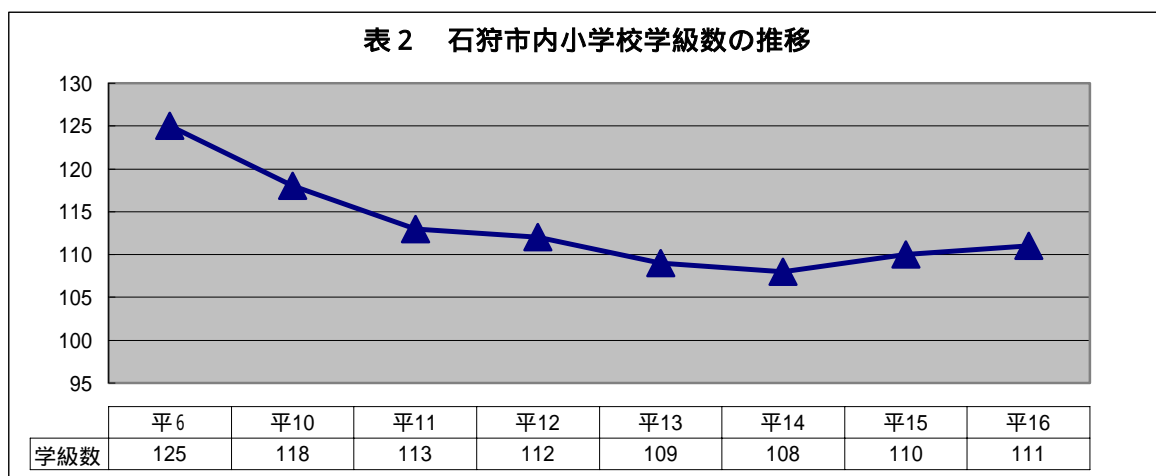
「小学校児童数」は、3,245人(特殊学級児童を除く。)の状況である。

平成15年度の3,258人から13人(0.4%)の減、平成11年度(5年前)の3,459人から214人(6.2%)の減、平成6年度(10年前)の3,900人から655人(16.8%)の減となっている。



「学級数」では、111学級（特殊学級を除く。）の状況である。

平成15年度の110学級から1学級の増（これは、南線小学校と花川南小学校において「少人数学級実践研究事業（1年生35人学級）」が導入され2学級の増）、平成6年度（10年前）の125学級から14学級（11.2%）の減となっている。



「学校別」では、特に、減少傾向の高い学校は、若葉小学校、紅葉山小学校である。

若葉小学校では、児童数が189人で、平成11年度の300人と比較すると111人（37%）の減、学級数は6学級で、平成11年度の10学級と比較すると4学級（40%）の減となっている。

また、紅葉山小学校では、児童数が236人で平成11年度の340人と比較すると104人（30.6%）の減、学級数は8学級で、平成11年度の11学級と比較すると3学級（27.3%）の減となっている。

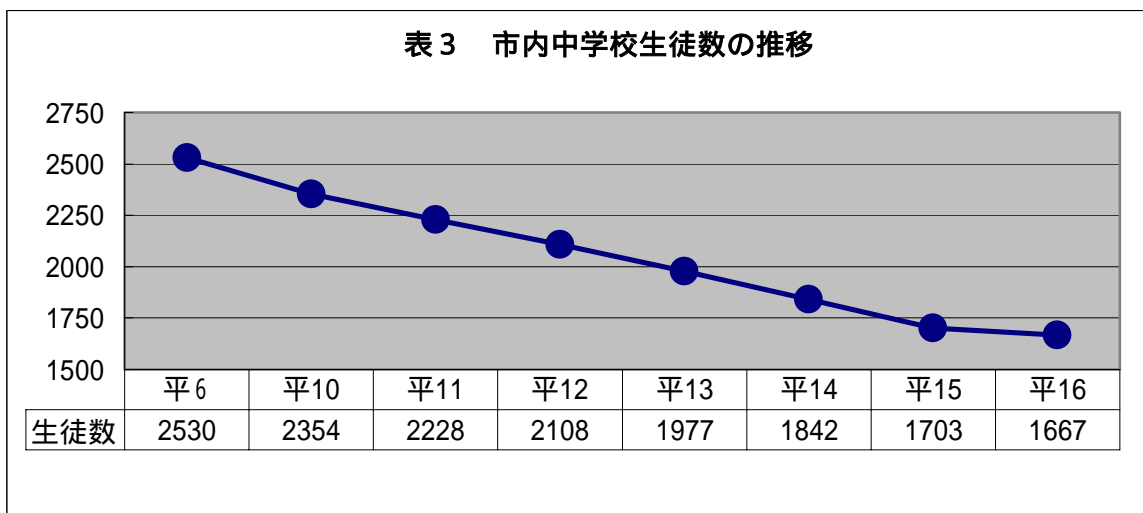
なお、南線小学校以外、上記2校のほか小学校全てにおいて減少傾向にある。

ここで、増加傾向を示している学校は、唯一南線小学校となっており、児童数が907人で平成11年度の812人と比較すると95人（11.7%）の増、学級数は26学級で、平成11年度の23学級と比較すると3学級（13.0%）の増となっている。

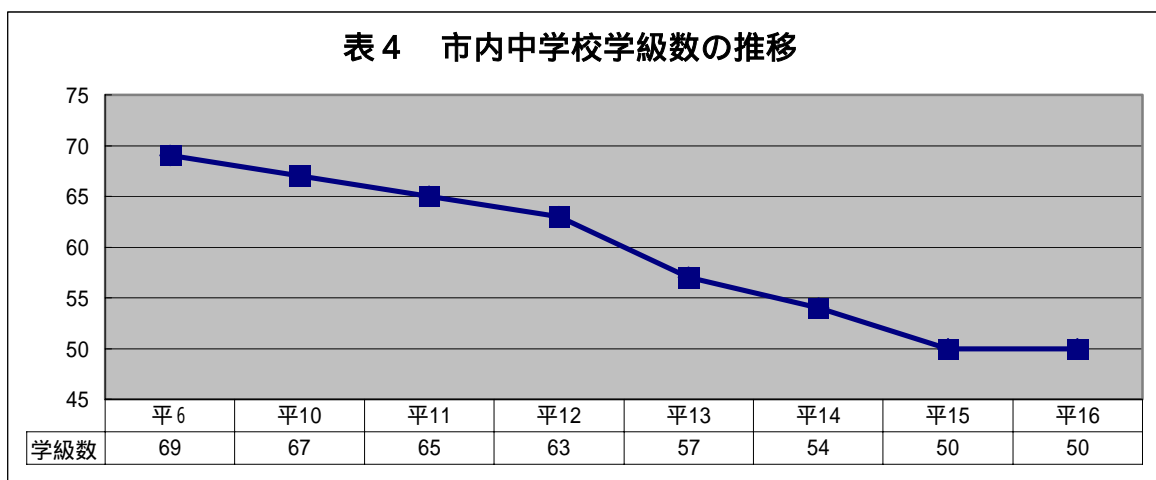
(2) 中学校の状況

「中学校の生徒数」は、1,667人（特殊学級生徒を除く。）の状況である。

平成15年度の1,703人から36人（2.1%）の減、平成11年度（5年前）の2,228人から561人（25.2%）の減、平成6年度（10年前）の2,530人から863人（34.1%）の減となっている。



「学級数」は、50学級（特殊学級を除く。）の状況である。
 平成15年度と同数、平成11年度（5年前）の65学級から15学級（25.2%）の減、
 平成6年度（10年前）の69学級から19学級（27.5%）の減となっている。



「学校別」では、特に、減少傾向の高い学校は、花川北中学校であり、生徒数が350人で平成11年度の601人と比較すると251人（41.8%）の減、平成6年度の753人と比較すると403人（53.5%）の減、学級数では10学級で、平成11年度の17学級と比較すると7学級（41.2%）の減、平成6年度の20学級と比較すると10学級（50%）の減となっている。

3 教員数の状況

平成16年度の校長及び教員数は、小学校では「総数173人」で、内訳は、特殊学級10人、普通学級120人、加配(1)が12人となっている。

また、中学校では、「総数114人」で、内訳は、特殊学級が8人、普通学級50学級に対し80人、加配が(1)11人となっている。

1 加配

加配とは、国や北海道が定数（学級数に応じ、国や北海道の基準により定められた教職員数）を上回る教職員数を配置することです。

平成16年度の主な国の加配としては、TT（チームティーチング）や習熟度別指導など、個に応じたよりきめ細かな学習指導を行うための指導方法工夫改善として、小学校8校、中学校5校に計17人を配置しています。

また、小学校1年生について2学級以上で1学級当りの児童数が35人を超える学校について、少人数学級での効果的な指導を研究するための少人数学級実践研究として、南線小学校、花川南小学校に計2人を配置するほか、その他加配として3人を配置しています。

北海道の加配としては、生徒指導等に対応するための加配として石狩中学校に1人配置しています。

表5 校長及び教員の配置状況（平成16年度）

学校名	職員数				小計	加配数	養護教諭数	合計
	校長	教頭	普通学級	特学				
石狩小学校	1	1	6		8	0	1	9
花川小学校	1	1	12		14	1	1	16
生振小学校	1	1	5		7	0	1	8
南線小学校	1	1	28		30	2	2	34
若葉小学校	1	1	7	2	11	1	1	13
紅葉山小学校	1	1	9	1	12	1	1	14
花川南小学校	1	1	22	2	26	2	1	29
紅南小学校	1	1	13	3	18	2	1	21
八幡小学校	1	1	7	1	10	1	1	12
緑苑台小学校	1	1	11	1	14	2	1	17
小学校計	10	10	120	10	150	12	11	173
石狩中学校	1	1	9		11	3	1	15
花川中学校	1	1	18	3	23	2	1	26
花川南中学校	1	1	18	1	21	1	1	23
花川北中学校	1	1	16	4	22	3	1	26
樽川中学校	1	1	19		21	2	1	24
中学校計	5	5	80	8	98	11	5	114
合計	15	15	200	18	248	23	16	287

休職者等を含む

表6 北海道教育委員会の定める職員（校長及び教員）配置基準（単独校）

小学校

学級数	1	2	3		4	5	6		7	8	9	10	11	12
			15人以下	16人以上			100以下	101人以上						
教員数	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
学級数との差														▶
学級数	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
教員数	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	28	29	30	31
学級数との差						▶								▶

中学校

学級数	1	2	3		4	5	6		7	8	9	10	11	12
教員数	4	6	9		9	10	11		13	15	16	18	20	21
学級数との差							▶				▶			▶
学級数	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
教員数	22	23	25	26	28	30	31	33	35	36	38	39	40	42
学級数との差		▶		▶			▶			▶			▶	

* 学級数との差は、校長・教頭を除いた差である。

*2 特殊学級

学級数	1	2	3	4	5	6	7
小 教員数	1	2	4	5	6	7	8
中 教員数	1	3	4	5	6	7	8

学校規模について

1 学校規模についての基本的考え方

法令上、小中学校の学校規模は、12学級以上18学級以下を標準（学校教育法施行令）また、適正な規模の条件として、おおむね12学級以上18学級（義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令）とされており、1学級の児童生徒数の基準は、基本的に40人（公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律）となっている。

これら条件の枠を越えた市独自の検討とその具現については、制度との関わりにおける実行性及び市独自の体制の整備等を勘案すると、困難な状況も予想されるが、学校教育の充実を目指した望ましい姿を示し、その上で実現するための課題解決に臨む姿勢を明らかにすることが必要であると考えた。

学校規模は、教職員の労働条件のみならず、児童生徒の学習条件の基本であり、教育効果に深く関連するが、過去、学校における教育活動を学級規模という指標で検討されてきている傾向があり、学級で行われる授業とその成果としての学力形成に目が向けられてきた。

しかし、学校においては、授業に直接的に関わる要因だけではなく、様々な要因が授業に間接的に関わっており、それが児童・生徒の学習・学力形成等に大きな影響を与えている。

したがって、学校規模を検討するに当たっては、様々な要因との関連を学校全体としての範囲で捉える必要があるが、議論する基本となる考え方が必要なことから、その視点として学級に着眼し、他との関連性についても検討することとした。

また、学校の規模については、すでに各種の理論や学説はあるものの、それらを基に容易に結論づけることは困難であると考えたため、法的基準や学習指導要領等を考慮しつつ、各種研究成果や経験的な知識を基に、「適正規模」を「望ましい規模」として検討してきたところである。

2 望ましい学校規模の考え方

学校規模を学習指導、児童生徒の生活、学校運営等の観点から整理すると次のように整理され、総合すると、「表7 望ましい学校規模」にまとめることができる。

なお、この整理に当たっては、学校現場の実践に基づく意見を多く取り入れることが有効と考え、本検討委員会委員の他に、学校現場から教務担当教員の協力を得た。

（1）学習指導の面から

学級を単位に考えると、班・グループを組織しての学習活動を通して指導の円滑化を図ることや、共同学習における協力、討論・検討、まとめ作業などにより、児童・生徒の学習に対する意欲の高揚や能動化を促すことも重要なこととされている。

そうしたことから、1学級に4～5班のグループ、各5人程度で20～25人程度の規模が必要と考えられ、小学校低学年は20人により近く、中高学年は25人程度ということが望ましく、学年の規模は、体育や行事等も考慮に入れ、3学級が適当と考えられる。

また、今後、専科の教員の確保という点からも、同規模は必要と予想される。

中学校の学校規模は、小学校中高学年と同じように考えられるが、学年担当の教科の教員の確保という点から鑑み、学年規模は4学級が必要と考えた。

（2）児童生徒の学習状況の面から

学級の児童生徒数があまりに少人数であると、班・グループでの効果的な活用ができないこと、及び特別活動や体育等の教科の授業に差し障りが生ずることが想定される。個人学習と班・グループ学習を活用することにより、学習の協同化の長所が生かされると考えられる。グループでの討論・検討など思考の多様化や協力を求める学習（4～6人で1グループ）のことを考えれば、4～5班・グループが上限であろう（教員による指導、動きやすさ等を含む安全性、発表等の時間的余裕を考慮に入れる）。

小学校1年生の入門期にはとりわけ、子どもたちが相互に認識を深められる（顔と名前の一致を図る）ということから、幼稚園の1クラスの人数を参考に入れる必要もある。

(3) 生徒指導の面から

教員が全ての生徒の名前と顔を覚えることができ、その子どもたちがどういう良い面を持っているのか把握できれば活動がうまくいくと考えられる。学習面のみならず、生徒(活)指導面においても、学級・学年・学校の行事で子どもたちが活躍する機会を保障するには、少なくとも学年の教員が名前と顔と長所をおさえられる範囲が学年規模の最大値となろう。一方、児童・生徒においても、学年や全校の教師の顔が認識できることが必要であろう。したがって、25～30人学級という規模では3～4学級になるであろうか。

また、新学期等における学級編制において、適切な構成が可能になる学年規模や、少人数や単級の学年において、学習面や行動面において指導を強化する必要のある子どもへの緊急避難的なことも含めて複数の学級編制並びにある程度の学級人数が必要となる場合もあると考える。

(4) 児童生徒のクラスでの生活の面から

国立教育政策研究所の調査(「学級規模と健康度」)では、学級規模別の健康度が最も高い規模は「20人以下」であり、児童生徒の「意識」からはその規模が適切ということとは述べる事ができよう。運動会などのチーム分けのことも考えると複数学級編制が望ましい場合もある。学級に単一の集団しかないというのではなく、複数の集団があることが「居場所づくり」に重要であるとする。少人数すぎると特定の児童生徒の影響が大きくなる可能性があり、問題な面も現れてくる。

(5) 学校運営の面から

小学校では、担任・担任外教員の配置、中学校では各学年最低1名の教科教員の配置が可能となるような状況が望ましく、月に1～2回程度の1日ないし半日の大学等の協力を得るなど新たな研修が行うことができる余裕のある教員配置、それを保障できる学校規模が望ましい。

また、1学年単学級等で教員数が少ない場合、学年を1人ないし限られた教員で経営することとなり、教員相互の連携や刺激が不足する状況、校務分掌の分担における教員の負担、また、緊急事態や学級経営上の問題が生じた場合などへの支援体制などを考えると、小学校では1学年3学級以上、中学校では1学年4学級以上が求められる。

一方、大規模になると、学校の運営を効果的に進めるためには、学校の教育目標はもとより、教育活動全般に関わる諸課題に対する教員の共通理解が必要であり、その時間を要することや一貫性にかける恐れもある。

(6) 教職員の研究・研修の面から

小学校において学年毎の研究・研修を考えると最低3学級は必要であるとも考えられるが、必ずしもそのことが必要条件ではない。とりわけ、中学校においては、基本として1教科3名程度の教科担当が配置されることにより、教科研修等が成立する条件ができると考える。

(7) 学校行事等の実施面から

学芸会などへの参加が最低1人1役あるような規模が望ましい。運動会では、競い合うという点から、縦割りのチーム分けができるような児童生徒の人数が必要と考える。ただし、全学年を実質的に「見る」ことのできないような規模は検討課題になると考える。

表7 望ましい学校規模

		学 級 (1学級当たりの人数)	学 年 (1学年の学級数)	学 校 (全学年の学級数)
小学校	1・2学年	20～25人	3学級	18学級
	3～6学年	25～30人		
中学校	1～3学年	25～30人	4学級	12学級

学校の配置について

1 望ましい学校規模に基づく配置の考え方

学校の配置については、望ましい学校規模を踏まえ、検討すべき学校を具体化し、改善策を照らし合わせる中で、当該学校の経営や学習指導など、学校に直接関わる内容はもとより、地域との関わりや歴史などを勘案し、総合的に判断されることが必要であり、具体的な個々の配置については、当該学校を始め、保護者や地域等との十分な検討の機会を設定すべきである。

そのため、今後の具体的検討が十分なものとなるよう、以下に望ましい学校規模に基づく配置の具体策と学校の配置に関わる考慮すべき点とをまとめた。

2 望ましい学校規模に基づく配置の具体策

学校の配置の具体化に当たっては、先に示した望ましい学校規模に基づき、検討対象校による具体策を例示することにする。

ただし、現（中間報告）段階では、それぞれのメリット、デメリットについて十分に議論されていないため、考えられる可能性を述べるにとどめる。

（1）望ましい学校規模を下回る場合

基本的には、統合も視野に入れた検討が望ましい。

その際、近接・隣接する学校との関係を検討することや、将来さらに規模が小さくなることが明らかな場合は、既成概念にとらわれない新たな発想を求めることも必要になってくる。

しかし、小規模校ならではの特色が見出される可能性も考慮する必要があり、その際は、教師不足などの教育環境の整備に配慮する必要がある。

（2）望ましい学校規模を上回る学校の場合

基本的には、分離することを視野に入れた検討が望ましい。

その際、将来的な児童生徒数の推移や財政的な問題を十分見定めた上で、対応を検討することが必要である。また、分離しない場合は、大規模校の弊害をできるだけ解消するよう教育環境の整備を図ることが必要である。

（3）今後検討すべき具体策の視点

配置の具体策としては、一般的に、通学区域の変更、統合、分離等が考えられるが、そのことを、望ましい学校規模に基づき、今一度学校を見直す機会と捉え、既存を維持する選択も含めた積極的な検討が望まれる。

さらに、検討の対象校や学校という範囲だけではなく、子どもはもとより市民全体の学習環境の整備という視点も取り入れた検討も必要であることから、今後（中間報告後）次の視点を基に検討することとする。

教育環境の充実を図るための機能を有する施設への移行を視野に入れた学校の活用

- ・青少年の体験や研修を視点とした機能
- ・生涯学習・文化振興等を視点とした機能

特色ある教育活動の重点的な推進

- ・特認指定校（2）

2 特認指定校

一般的に自然環境に恵まれた小規模の学校等で、心身の健康増進を図り、豊かな人間性を培うなどをねらいとした特色ある教育を進めるもので、一定の条件のもとに、通学区域に関わりなく入学・転学を認める制度です。石狩市では、昭和60年より生振小学校を特認校として指定しています。

3 学校の配置に関わる考慮すべき点

(1) 既存学校について

各学校は、これまで保護者はもとより地域との関わりを大切にし、地域に根ざした学校づくりを目指してきた。また、地域も学校をコミュニティや防災上などの拠点としての位置付けをしてきている。

今後も、学校はその持つ機能を地域に発信するとともに、地域の教育力を活用するなど、相互の連携が期待されることであることから、これまで築いた学校と保護者や地域との関係に十分な配慮が必要である。

(2) 学校統合・分離等について

望ましい学校規模を導き出した教育効果を踏まえ、望ましい学校等規模を下回る場合には、隣接・近隣の学校との統合を、また、上回る場合には、学校の分離を検討する必要がある。

そのことは、一方的な結論を導き出すためではなく、学校を今一度考え直す機会と捉えることが大切であり、公開性、透明性などに十分留意し、時間的な見通しも明らかにする中での検討が望ましい。

(3) 通学区域の変更について

配置の具体策の一方策として、また、統合・分離等に関わり、通学区域の変更も考えられる。その際は、「通学距離・時間」「通学路の安全性」「地域性」等の総合的な検討が必要であり、地域の実情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫が望まれる。

また、配置の具体策としてではなく、現行の通学区域に対する是正の要望がある場合には、国から示されている通学区域制度の弾力的運用の考え方を踏まえ、併せて検討することが望ましい。

(4) 学校選択制(3)について

学校の配置の改善策とは直接結びつくものではないが、通学区域との関連性や、学校の規模、配置への影響も考えられることから、学校選択の機会拡充、特色ある学校づくり、学校間格差など、多角的に検討されるべき内容である。

したがって、教育改革に関わる新たな取組が進む中で、すでに国による通学区域制度の弾力化が打ち出されて以来、全国的に導入が進み、道内においても岩見沢市や江別市が平成17年度からの導入を決定していることから、これらの成果や課題も調査、研究を進めた上で、今後検討すべき課題と考える。

3 学校選択制

保護者の学校選択意思の尊重、特色ある学校づくりと開かれた学校づくりによる学校の活性化などを目的に、全国的に導入が進んでいます。

実施内容は、「通学区域」により指定された学校の他に「市町村内の全ての学校」、「通学区域に隣接する学校」、「学校選択受入れ可能学校」等から選択した学校への入学を認めるなど、市町村により異なっています。

(5) 特殊学級について

望ましい学校規模は、学級数で示されていることから、特殊学級についての関わりを考慮する必要がある。

しかし、現在、特殊教育が特別支援教育(4)へと移行される見通しであることから、市としての特別支援教育を進める考え方を検討する中に、学級数との関わりも考慮に入れるよう望むものである。

4 特別支援教育

従来の特殊教育が対象としていた障害だけでなく、LD(学習障害)、AD/HD(注意欠陥/多動性障害)、高機能自閉症等を含めた障害のある児童生徒の個々の教育的ニーズを把握

して、生活や学習上の必要な支援を行うものです。

これにより、小・中学校においては、すべての障害のある子どもについて教育的支援の目標や基本的な内容等からなる「個別の教育指導計画」を策定すること、特別支援教育コーディネーターを中心として、学校全体として取り組むこととなります。

(6) 教育環境の整備について

学校の配置に限定した考慮すべき点ではなく、今後の学校教育の充実を図る上での検討すべき事項と考えるが、特に、望ましい学校規模の実現に向けた具体的方策として、議論の過程で挙げられた視点をまとめておく。

ア．体制の整備

- ・教員数の充実（再雇用、加配）
- ・教科担任制（小学校高学年）の検討
- ・免許外教科担任の解消（中学校）
- ・家庭・地域の役割
- ・相談、教材等に関わる機能の充実

イ．学校裁量権の拡大

- ・学級の児童生徒数や学級数の弾力運営
- ・予算、人事等

おわりに

本検討会では、「望ましい学校の規模」は、学級、学年、学校を単位としてどのような児童生徒数と学級数を有する規模であるべきかを定めることが、学校規模の適正化を図っていくための第一歩と考えた。したがって、適正な数値化を見出すことは困難であったが、これまでの研究の成果を参考に、学校内における基本となる要因から検討し結論づけたところである。

また、「学校の配置」については、「望ましい学校の規模」を基本とし、その具体策を検討しているが、詳細については十分な議論に至っていないことから、現段階で考えられる可能性としてまとめることとした。この議論の過程では、各学校の特色や地域との結びつきなど、総合的に検討される中で判断が必要で、小規模校は直ちに統合がイメージされることへの懸念、小規模校ならではのメリットがあるなどの意見も出されている。

本検討会では、未だ結論を見出せない内容や、課題によっては委員の意見が分かれることもあったことから、現時点において共通認識に立てる内容を積極的に公開し、市民の皆様のご意見を伺うこととした。

については、この後、次代を担う子どもたちの教育環境の充実を念頭におき再度審議を重ね、最終報告とする考えである。