

富山市立小・中学校の
適正規模・適正配置に関する
基本的な考え方について

(答 申)

令和2年11月
富山市通学区域審議会

はじめに

本市の小・中学校の児童生徒数は、昭和60年から令和2年の35年間で約47%減少しており、今後も減少すると見込まれる。令和2年度には、市立小学校65校、中学校26校のうちそれぞれ約6割が、学校教育法施行規則で定める標準規模を下回る小規模校となっている。

こうした中、本審議会は、令和2年10月12日、市教育委員会から「市立小・中学校の適正規模・適正配置に関する基本的な考え方について」の諮問を受けた。これは、市教育委員会が、今後、子どもたちの教育環境の充実に向けて、市立小・中学校の適正規模・適正配置に関する基本方針を策定し、学校規模の適正化に取り組んでいくため、基本的な考え方となる（1）望ましい学校規模（学級数及び学級人数）、（2）望ましい通学距離と通学時間、（3）適正化を検討する学校規模（基準）、（4）適正化を進める上で考慮すべきことの4項目について、意見を求めるものであった。

本審議会においては、3回の審議を通して、将来を担う子どもたちの教育環境がどうあるべきか、また、その実現のためにはどのような学校規模が望ましいか、どのような点に配慮していく必要があるかなどについて、検討を行った。

このたび、本審議会としての意見がまとまつたので答申する。

令和2年11月12日

富山市通学区域審議会
会長 中村和之

1 望ましい学校規模（学級数及び学級人数）について

（1）審議を進める上での観点

学級数について、学校教育法施行規則では、小・中学校ともに「12～18学級」を標準と定めている。

国が示している「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引（以下、「手引」という）」では、小学校では、全学年でクラス替えを可能としたり、学習活動の特質に応じて学級を超えた集団を編成したりできる規模として、「1学年2学級以上（12学級以上）があることが望ましい」、中学校では、免許外指導をなくすことができる規模として、「少なくとも9学級以上を確保することが望ましい」とされている。

令和2年8月に市教育委員会が実施した市民アンケートによると、ほとんどの市民が、小・中学校ともに1学年あたり2学級以上あることが望ましいと回答しており、令和2年10月に市教育委員会が児童生徒・教職員を対象に実施したアンケートでも同様の傾向がみられた。

また、学級人数については、10人にも満たない場合から40人の場合まで様々であり、国の手引では、学級における児童生徒数が極端に少なくなった場合、その課題が顕著に現れるとしている。

児童生徒・教職員のアンケートにおいては、その大半が、1学級あたり21人以上いることが望ましいと回答している。

これらを踏まえ、本市の学校規模の適正化を図る上での基本的な考え方となる望ましい学校規模について審議を行った。

（2）審議における主な意見

ア) 望ましい学級数に関する意見

- ・子どもたちには、学習発表会などの場で、クラスの枠を取り払って、様々な人間関係の中で、協力して取り組む体験をさせてあげたい。
- ・学年が複数の学級で構成されていれば、教材研究や他の授業を見て、教員同士学びあうことができる。
- ・学級数は多すぎても少なすぎても課題があるが、質の高い教育を保障するためには、少なくとも1学年2学級以上は確保する必要がある。
- ・中学校の場合、1学年に3～5学級あれば1人の教科担任がその学年だけを見ることができるが、それより少ない場合は複数の学年を見ること

となり、負担が増える。また、小規模校では教科によって、専門の免許を持っていない先生が教えるという、免許外指導が発生することがある。
・市町村合併により、平野部・中山間地域・豪雪地帯など様々な地域がある。全市一律の基準としてよいのだろうか。

などの意見があった。

なお、望ましい学級数の上限については、学校教育法施行規則で定める 18 学級（小学校では 1 学年あたり 3 学級、中学校では 1 学年あたり 6 学級）とすることで異論はなかった。

イ) 望ましい学級人数に関する意見

- ・児童生徒数が少ないと学習面で成立しにくい活動があるのは事実である。体育の授業ではベースボール型などの球技でチームが組めない、対戦できない、音楽の授業では合奏など様々な楽器の音の重なりを体験できない、話し合いの場面では考えが固定化してしまうなどの課題がある。ある程度の人数がいることで、人間関係が豊かになっていくというよさがあるので、例えば 1 学級には 20 人以上など、ある程度の人数がいたほうがよいと考える。
- ・学校によって、人生の選択肢が少なくなったり、閉ざされることがあつたりしてはいけない。体力づくり、仲間づくり、部活動、生徒会、コンピュータを活用した学習などで、教育を受ける機会が奪われてはいけない。
- ・多様な人間関係の中で自己表現ができない、ストレスを感じるという子どもが多く、複数学級は必要だが、目が行き届く範囲の学級人数であることが必要ではないか。
- ・大規模校は少人数指導もできるが、小規模校は少人数指導しかできない。大規模校の課題は工夫することで解決することが可能なことが多いが、人数が少ない場合はなかなか解決できない。小規模校は解消したほうが良いと思う。
- ・法令どおりではなく、新たな学びについて検討する中で発達年齢という考え方を取り入れ、小学校低学年と高学年とでは、多少、学級人数に差があつてもよいのではないか。

・コロナ禍においては、30人学級を前提とした再編もやむを得ないのではないか。

などの意見があった。

(3) 結論

子どもたちに質の高い教育を保障するためには、1学年に複数学級あること、また、ある程度の学級人数が確保されていることが望ましいのではないかとの意見が多くみられた。

特に中学校においては、免許外指導を解消するためには、1学年3学級以上が確保されていることが望ましいとの意見があった。

また、国で議論が進められている少人数学級を念頭に置いて適正化の検討をすべきではないかとの意見もあった。

このようなことから、審議会の結論としては、原則として、学級数については小学校においては12～18学級（1学年あたり2～3学級）、中学校においては9～18学級（1学年あたり3～6学級）、また、学級人数については1学級あたり21人以上が望ましい学校規模と考える。

2 望ましい通学距離と通学時間について

(1) 審議を進める上での観点

国では法令や手引において、通学距離について、小学校は「おおむね4km以内」、中学校は「おおむね6km以内」、また、通学時間については、適切な交通手段を確保でき、かつ遠距離通学や長時間通学によるデメリットを一定程度解消できる見通しが立つということを前提として、「おおむね1時間以内」を基準や目安としている。

一方で、市民アンケートによると、許容範囲と考える通学時間について、小学校では65%が「30分以内」、24%が「15分以内」、中学校では58%が「30分以内」、26%が「45分以内」と回答している。

これらを踏まえ、本審議会では、子どもたちにとって望ましい通学距離と通学時間について審議した。

(2) 審議における主な意見

- ・小学校では徒歩通学が望ましい。地域とコミュニケーションをとる機会となる。また、歩くことが子どもたちの体力づくりにも役立つ。
- ・小学校では、通学路の安全や不審者対策を考慮すると、通学範囲が広域化するようであれば、スクールバスの検討が必要である。
- ・小学生には30～40分程度が限度ではないか。中学校は部活動が終わる時間に合わせてスクールバスを運行することが難しいため、できるだけ自転車で通える時間や距離がよいのではないか。
- ・気象条件や地理的な条件があるため、一律に定めるのは難しいが、スクールバスであっても、30分以内の乗車時間が苦痛なく通学できる限度なのではないか。
- ・保護者の感覚としては、小学校低学年では30分の徒歩通学が大変だと感じるが、高学年になると、体力についてよいとプラスの考え方へ変わる。低学年だけにスクールバスを出すなど柔軟な対応があればよい。
- ・地図上では近い学校があるのに、地域ブロックの関係で遠方の学校に通っているケースがある。これを機会に、統廃合を含めて、通学区域を見直すことも必要ではないか。

などの意見があった。

なお、スクールバス・公共交通機関を利用した場合については、自宅か

ら学校までおおむね 1 時間以内を通学時間の目安としていることで異論はなかった。

(3) 結論

市民アンケートで 30 分以内を求める声が多数であったように、国の目安の「おおむね 1 時間以内」より短い「30～40 分以内」が、子どもたちの通学時間の限度となるのではないかとの意見が多くみられた。

一方で、徒歩で通学することは地域とのかかわりや児童生徒の体力づくりとして意義があるという意見や、発達段階によって通学手段等の対応を変えてはどうかという意見もあった。

このようなことから、審議会の結論としては、児童生徒の歩く速度や通学の実態を踏まえると、通学距離は徒歩で 2～3 km 以内、自転車で 6 km 以内、通学時間は 30～40 分以内を目安とすることが望ましいと考える。

また、スクールバス・公共交通機関を利用した場合には、自宅から学校までおおむね 1 時間以内を通学時間の目安とすることが望ましいと考える。

3 適正化を検討する学校規模（基準）について

（1）審議を進めるまでの観点

国の手引では、標準規模（12～18学級）を下回る小規模校について、その対応の大まかな目安を示しており、なかでも「学校統合等により適正規模に近づけることの適否を速やかに検討する必要がある」学校規模について、複式学級が存在する学校やクラス替えができない学校を挙げている。また、過大規模校（31学級以上の規模）についても、速やかにその解消を図るよう促している。

本市では、令和2年度において、小学校で39校（うち5学級以下が8校、6学級が20校）、中学校で8校（うち3学級が2校）が小規模校であり、小学校1校が過大規模校である。

これらを踏まえ、本審議会では、学校規模の適正化を進めていくにあたり、どのような規模の学校から適正化を検討していくことがよいか審議した。

（2）審議における主な意見

- ・どうやって質の高い教育を担保するかを考えていくべきで、まず小学校の複式学級は、なるべく早く解消する必要がある。
- ・国の手引には、学校統合を選択しない場合として、山間部や豪雪地帯など近隣の学校が遠すぎる場合や、スクールバス等を導入しても安全安心な通学ができないと判断される場合などが例示されている。そのようなところは過疎地域でもあるため、全市的に一律に判断するがないようにしてほしい。
- ・地域の事情はあると思うが、子どもたちのアンケート結果などを踏まえて、客観的に全市的にどういう規模が望ましいのか、総論から考えていくことが大事である。
- ・児童生徒数の多い学校と少ない学校が隣り合っている場合などには、通学区域の変更をしてはどうか。
- ・過大規模校の解消を図る必要があるのではないか。
などの意見があった。

(3) 結論

先に、望ましい学校規模について、小学校においては12～18学級（1学年あたり2～3学級）、中学校においては9～18学級（1学年あたり3～6学級）、望ましい学級人数は1学級あたり21人以上と結論付けた。

この望ましい学校規模となるよう適正化を進めるにあたっては、特に教育上の課題が大きい複式学級が存在する学校及び全学年が単学級である学校について、優先的に取り組むべきと考える。

ただし、山間部など地理的要因等により、望ましいとした通学時間や通学の安全の確保が困難な場合には、適正化の適否について、様々な要素を考慮し総合的に検討することが望ましいと考える。

また、大規模校については、今後も少子化の傾向が続くことを踏まれば、将来の児童生徒数の推移を見極めつつ、教育面の工夫等を施すことによって、課題の解決を期待する。

4 適正化を進める上で考慮すべきことについて

(1) 審議を進める上で観点

市民アンケートでは、学校再編を進める上で配慮すべき点について、回答が多かった順に、「子どもたちの通学（時間・距離・方法）と安全確保」（88%）、「子どもたちの人間関係づくりや心身の負担軽減」（42%）、「保護者・地域団体・地域住民との十分な協議」（32%）となっている。

また、学校教育で特に力を入れてほしいことについては、「自ら学び、自ら考える力を身につけること」（58%）、「基礎的な学力を確実に身につけること」（56%）との回答が多数を占めた。

さらに、本市においては、子どもたちの安全を最優先として学校の耐震化工事が進められており、令和3年度末で全ての学校の耐震化が完了する。耐震化工事に併せて老朽化対策を実施してきたことを考慮すると、資産の有効活用の面から、既存施設をどう活用していくかという課題もある。

これらを踏まえ、本審議会では、適正化を進める上で考慮すべきことについて、様々な観点から審議した。

(2) 審議における主な意見

- ・通学距離・通学時間・通学の安全面などを十分配慮してほしい。
- ・中山間地域や豪雪地帯といった地域性を考慮してほしい。市民アンケートでは、現在の学校配置が望ましいと回答した比率の高い地域もある。
- ・発達段階を考慮し、小学校と中学校を分けて考えるのも1つの方法かと思う。小学校と中学校では地域との関わりの度合いも異なる。1学年1学級しかない中学校は、先行して適正化を検討してもよいのではないか。
- ・統合は、子どもにとって負担になるため、具体的な配慮が必要であり、小学校と中学校、低学年と高学年でも違う配慮が必要だと思う。また、環境が変わることは、子どもにとって不安に感じるということを受け止めるべきだと思う。
- ・地域、家庭、学校の連携は必要である。通学路の確保、見守り、挨拶など地域の協力や、子育ての社会化という点で、保護者の子育てのストレスが地域の方とのコミュニケーションで解消につながることもある。
- ・コミュニティ・スクールの推進の観点から、統合には地域の方の理解が大切だと思う。

- ・国では、令和5年度以降、部活動の指導を段階的に地域へ移行していくという検討がされている。地域の人材を学校のために活かそうとする中で、保護者や地域の理解、協力が必要だと思う。
- ・地域の活動は小学校単位で行っていることが多い。地域の団体と小学校は別のものとして考え、例え小学校が無くなっても地域の団体は維持できると担保してあげると、地域の理解が得られると思う。
- ・学校には、地域の防災拠点という側面もある。
- ・統合するのであれば、統合校の施設面を充実し、あの学校に行ってみたいと、子どもが頑張ろうと思えるような整備をぜひ進めてほしい。
- ・小学校では、地域の方と挨拶したり声をかけあったりと、通学には「意味」がある。送迎保育ステーション（子どもたちが集合してスクールバス等で登下校を行い、下校時も保護者の迎えがあるまで滞在することができる施設）のようなものを導入することは、ハード面の利用につながるし、地域の小集団を残すことにもなるのではないか。
- ・教職員の働き方や学校運営の費用対効果についても考慮する必要がある。などの意見があった。

（3）結論

アンケート結果や審議会における議論を踏まえ、以下の5点を、適正化を進める上で考慮すべきことと考える。

①保護者や地域の理解と協力

適正化にあたっては、その適否の判断も含め、地域特性に配慮するとともに、保護者や地域と十分な協議を行い、理解を得た上で協力・連携に努めること。

②環境変化に対する配慮

子どもたちをとりまく環境の変化を考慮し、子どもたちの心身の負担を軽減するための十分なケアを行うこと。特に山間部や過疎地などにおいては、通学距離や通学時間が子どもたちの心身に対し過度な負担となるよう、発達段階に応じた配慮を行うこと。また、保護者や地域住民の環境変化についても配慮すること。

③通学の安全確保

学校規模の適正化によって、通学距離や通学時間が長くなることが想

定されるため、子どもたちの通学の安全確保に十分配慮し、遠距離となる場合には、スクールバス等適切な通学手段を検討すること。

④既存施設の活用

将来世代の財政負担を軽減するため、新たな統合校の設置にあたっては、耐震化工事等を行ってきた既存の学校の活用も検討すること。

⑤多様な教育方法の検討

既存の枠組みにとらわれることなく、小中一貫校や義務教育学校など、多様な教育方法について検討し、子どもたちにとってよりよい教育環境を整備していくこと。

お わ り に

本審議会では、学校規模の適正化を進めるにあたり、様々な観点から考慮すべきことについて議論を行った。

この答申の趣旨を十分に鑑みて、市立小・中学校の適正規模・適正配置に関する基本方針を策定していただきたい。

また、市教育委員会においては、子どもたちにとって最もよい教育環境について常に調査研究を行い、保護者や地域と連携して、次代の担い手を育んでもらいたい。