

新しい時代に向けた
「上田市小中学校のあり方」の検討について

提 言 書

平成30年3月9日

上田市小中学校のあり方研究懇話会

1 はじめに

「上田市小中学校のあり方研究懇話会」は、「上田市教育大綱」と「第2期上田市教育支援プラン」の確実な推進を図るため、現在の小中学校が抱える課題を踏まえ、教育委員と教育関係者が「今後の小中学校のあり方」について研究及び意見交換を行い、中長期的な改革の方向性を打ち出す場として設置されました。

本懇話会では、私たちが現在直面している社会の大きな変化を見据え、上田市の現状を踏まえながら、国の教育政策の動向や先進自治体の事例を研究する中で、子どもたちがよりよく成長し、「自立して生き抜く力」を育むため、どのような小中学校のあり方が望ましいか、全4回の懇話会において慎重に検討を重ね、一定の方向性をまとめるに至りました。

今後は、子どもたちの成長にかかわるさまざまな関係者が本提言の趣旨を踏まえ、それぞれの立場から知恵を出し合い、上田市のより良い小中学校教育の創造に向けて尽力されることを期待します。

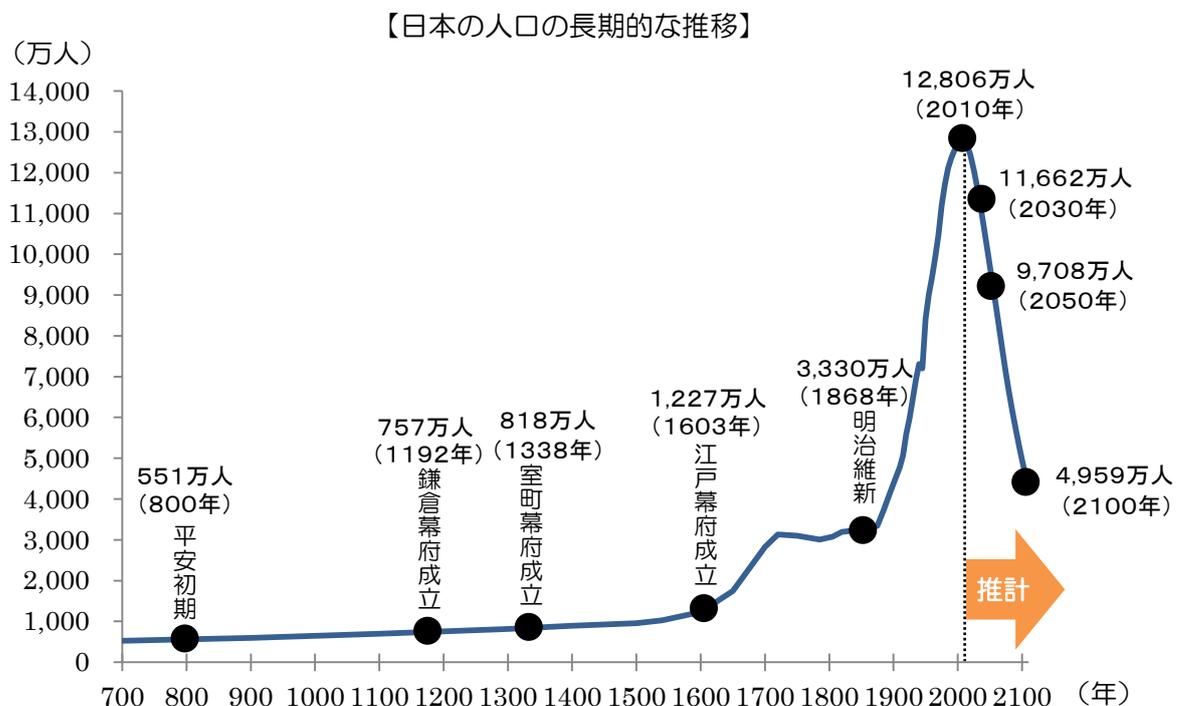
また、上田市教育委員会は、本提言の内容を踏まえ、保護者、地域、教職員の十分な理解を得ながら、速やかにより良い施策を推進し、上田市の教育を更に充実・発展させていくことを願います。

2 検討の背景

(1) 人口減少社会

現在の日本の社会は、歴史的に大きな転換の時代を迎えていると言われております。

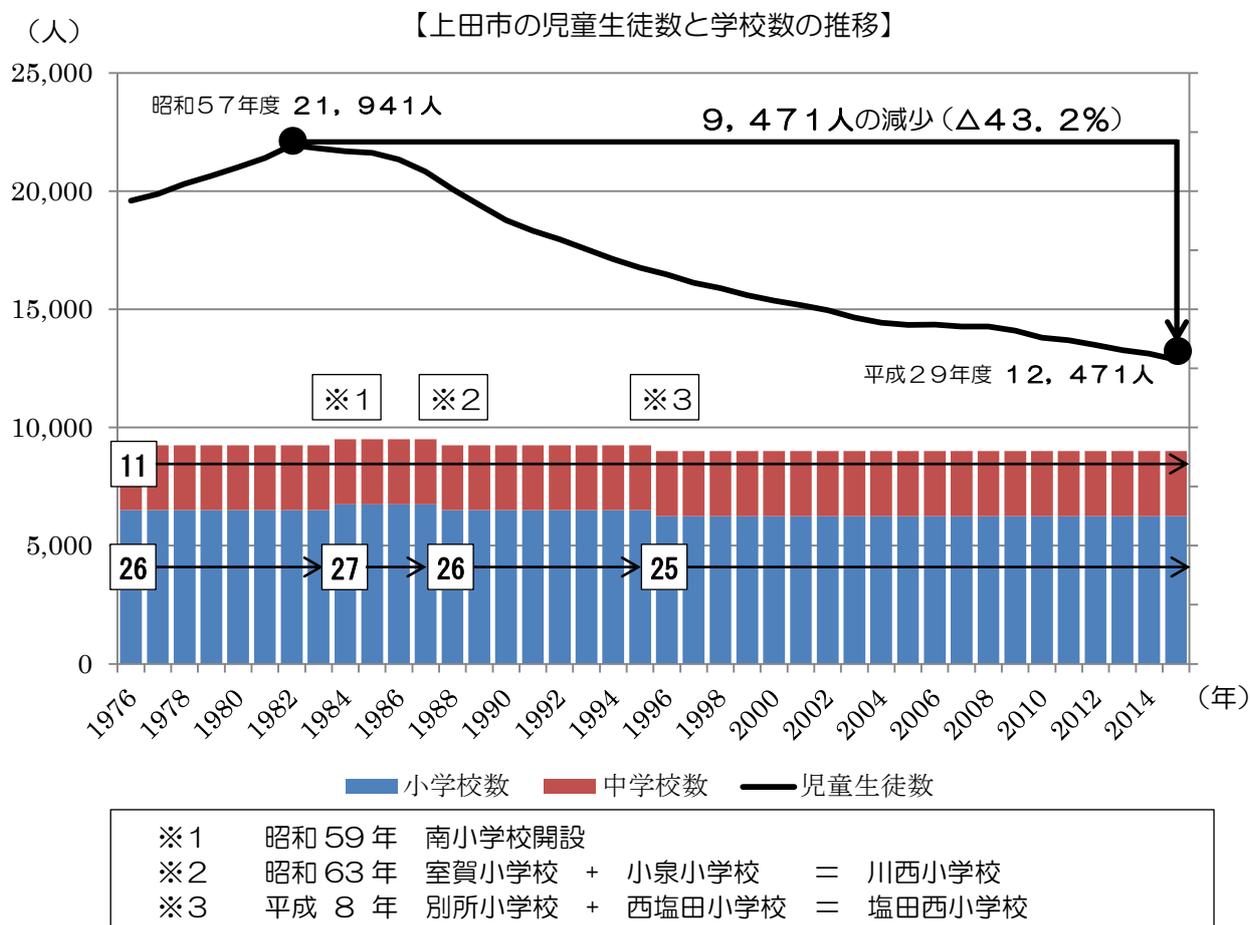
日本の総人口は、2010年（平成22年）をピークに急激な減少に転じ、少子高齢化が更に進み、生産年齢人口の割合が減少していく中で、将来の社会を担う世代には、従来とは違った資質、能力が求められることが想定されます。



国土交通省資料) 2010年以前は総務省「国勢調査」、同「平成22年国勢調査人口等基本集計」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2012年1月推計)中位推計」より作成

上田市内の小中学校の児童生徒数は、昭和57年度の21,941人をピークに減少を続けており、平成29年5月1日時点の児童生徒数は12,471人まで減少しております。

児童生徒数の減少は、学校の小規模化を招き、今年度においては市内の小学校で初の複式学級が発生するなど、適正な学校規模の検討が重要な課題となっております。



(2) 社会経済の変化（「成熟社会」への移行・技術革新の進展）

また、我が国の経済は、「バブル経済の崩壊」から「失われた20年」を経て、潜在成長率が1パーセント未満しか見込めない時代となり、「成長社会」から「成熟社会」へと、さまざまな制度や価値観の転換が求められております。

【成長社会から成熟社会への転換】

成長社会の特徴		成熟社会の目指すべき方向
社会の成長を前提	⇒	環境重視、持続可能な仕組みづくり
自然の改変、喪失	⇒	自然の保全、再生、創出
巨大、拡大型	⇒	身の丈にあった集約型
経済効率性、生活の量的充足	⇒	生活の質の向上
画一、標準的	⇒	多様性・個性化
生産者の視点	⇒	消費者、生活者の視点
地域への無関心、自己中心的	⇒	人と人のきずな、結びつき

そして、ICTの進歩による情報化社会の到来は、社会経済全体のグローバル化など大きな変革をもたらし、我々の生活に豊かさをもたらす一方、人工知能（AI）などの更なる技術革新により、現在の仕事の半数近くが自動化されるリスクがあると指摘する研究者もおります。

今の子どもたちが成人し、社会で活躍する時代には、社会構造や雇用環境は大きく変化し、職業のあり方についても、現在とはかなり違ったものになることが想定されております。

（3）新しい時代に対応した教育

これからの子どもたちが、このような前例の無い、予測困難な時代を力強く生き抜いて行くためには、今必要な知識を習得することにとどまらず、「次の時代を創っていく力」が求められます。

グローバル化がますます進む社会の中で、多様な他者と協働しながら、新たな価値を創造していくために、「自らの力で未来を切り開いていく能力」を獲得していく必要があります。

次期学習指導要領の基本方針では、「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、学校と社会が共有し、連携・協働しながら、新しい時代に求められる力を子どもたちに育むことが掲げられております。

そのためには、小中学校のあり方も、前例にとらわれずに大胆な発想の転換を行いながら、新たな時代にふさわしいものとして、進化させていく必要があります。

（4）懇話会の底流に流れる問題意識

現在の小中学校は、高度経済成長社会を支える人材を育成するため、戦後70年以上にわたって大きな役割を果たしてきました。

しかし、「成熟社会」に突入した現代においては、新たな教育のあり方に対応した、持続可能な制度として、ソフト・ハードの両面から「小中学校のあり方」を検討すべき時期を迎えており、これが本懇話会の底流に流れる問題意識となっております。

上田市は、これから高度経済成長期に建設された多くの学校が改築需要を迎えますが、単なる施設整備の議論にとどまることなく、時代の先を見据えながら、教育内容を含めたトータルな「小中学校のあり方」を検討し、将来の上田地域を担う人材育成について、真剣に検討すべき時期を迎えております。

3 懇話会の検討の経過

本懇話会の4回にわたる議論の概要等は以下のとおりです。

（1）第1回懇話会

座長・副座長の選出に続き、事務局から①懇話会設置の目的等、②上田市の小中学校を取り巻く課題、③今後の検討の進め方、の3点について説明を受けた後、自由な意見交換を行いました。

初回に出された主な意見を整理すると、①人口減少に伴う「学校の適正規模」の議論が欠かせない論点であること、②検討においては将来を見据えた「発想の転換」が重要であること、③幼保小中高大連携（縦の連携）の更なる推進、④コミュニティスクールなどの地域と学校

の連携（横の連携）の重要性、⑤地域の声をくみ上げる合意形成手法と情報公開の重要性など、さまざまな観点から発言がなされました。

中でも、⑥さまざまな課題があるが、一番大切なのは「どういう子どもを上田市として育てたいのか。」そうしたイメージするものがあって、その教育を進めるため、学校はどのようにあるべきかという視点が必要、との意見が出され、第2回の懇話会において具体的な議論を進めることとなりました。

（2） 第2回懇話会

冒頭で第1回懇話会の議論の概要を整理・確認したのち、「上田市としてどういう子どもを育てたいのか」、そのために「上田市としての特色ある教育」をどのように進めるべきかについて、意見交換を行いました。

議論に先立ち、子どもたちの「思い」を出発点とするため、①市内6高校の全ての3年生を対象に実施されたアンケート調査の結果、②子どもたちの将来の就業を見据えた上田市の産業構造の2点について、懇談の検討素材として事務局から説明がありました。

子どもたちの85パーセントが高等教育機関へ進学希望であること、また、65パーセントが将来も上田市に定住を希望しており、市外へ進学を希望する子どもたちも、その55パーセントが将来は上田市に帰って来たいと希望していることを読み取ることができました。

さまざまな意見が出されましたが、いずれの進路を選択する子どもにとっても、まずは自らが生まれ育った「上田市」を自然、文化、産業など多角的な視点から理解することが重要であり、「上田市として」の特色ある教育の必要性を改めて再確認しました。

（3） 第3回懇話会

本懇話会のアドバイザーをお願いしている 筑波大学 樋口 直宏 教授 から、「特色ある教育」を実施している先進市の事例について講演をしていただき、引き続きアドバイザーを交えた意見交換を行いました。

講演においては、「小中一貫教育」、「義務教育学校」など、新たな義務教育のあり方についても説明があり、県外では「品川区」、「つくば市」など、県内では「茅野市」が先行実施し、「特色ある教育」を新たな制度の中で効果的に実施していること、また、一方でさまざまな課題もある点について確認いたしました。

懇話会においては、「小中一貫教育」、「義務教育学校」の有効性について共感する意見と、その必要性について慎重な意見の両者が出されました。

（4） 第4回懇話会

最終回の第4回懇話会では、前回までの議論を基にした「提言書（案）」について事務局からの説明を受け、懇話会委員と教育委員がそれぞれの立場からさまざまな思いを語り、最後のまとめとなる議論を行いました。

この提言書に基づく方針の検討を「速やかに」実施する必要があること、アンケート等で「子どもたちの思いを把握した検討」を行う必要性、そして提言が「後続の議論を一義的に拘束しない表現」とすることなどが出され、所要の修正を経て、この「提言書」を確定いたしました。

4 提 言

本懇話会は、教育関係者がそれぞれの専門的な立場から、上田市の小中学校が抱える課題を踏まえ、中長期的な改革の方向性を提言する目的で設置されました。

「小中学校のあり方」という重要性に鑑み、具体的な内容の決定については、今後、保護者や地域など、広範な市民の参画する別の機関に決定を委ねることとなりますが、本懇話会の議論の中から次の5点を主要な柱とし、次年度以降から「上田市小中学校のあり方」を検討していく事を提言いたします。

(1) 目指す子ども像（上田市として、どういう子どもを育てたいのか？）・・・【教育の目標】

子どもたちは、未来の時代を創る大切な存在であり、家族・教師・地域の人など、多くの人々に出会い、支えられ、さまざまな影響を受けながら成長し、社会を担う存在となっていきます。

そのため、「上田市として、どういう子どもを育てたいのか?」、そうした「目指す子ども像」について、学校・家庭・地域が共通の意識を持ち、連携を図りながら、子どもたちの教育に取り組んで行く必要があります。

子どもたちは、グローバル化の進展や情報化社会の到来などを背景に、予測困難な未来を生き抜いていかなければなりません。そうした子どもたちに、どの様な「①資質」、「②能力」が必要か、「小中学校のあり方」の検討に当たり、その出発点に明確に位置づける必要があります。

(2) 「上田市として」の特色ある教育・・・【教育の内容】

前段の「目指す子ども像」を実現するため、「上田市として」どの様な教育を行う必要があるのか、特色ある教育の「①内容」、「②方法」、「③実施体制」について検討していく必要があります。

子どもたちが、上田地域の将来を担うため、そしてグローバルな社会に羽ばたき、全国、世界で活躍するためにも、故郷である「上田市という社会」を、歴史、文化、自然などの視点から、多面的に理解することが重要です。

また、市内高校3年生へのアンケート結果からは、将来上田市に定住を希望する学生は、地域での就業に関心が高く、「地域に根ざしたキャリア教育」の必要性を読み取ることができました。

学習指導要領に基づき「確かな学力」を養成しながら、子どもたちの「思い」を把握し、ふるさとに誇りと愛着を持ち、地域社会や全国、世界で活躍できる人材の育成に向け、市内の大学、企業とも連携しながら、「上田市ならではの教育」を検討していくことを提言します。

(3) 縦の連携・・・【教育の体制①】

第2期上田市教育支援プランにおいては、「幼保小中高大の連携推進」が「支援策5」として掲げられておりますが、子どもたちの「連続して一貫した学び」を支援する上で、「小中学校のあり方」に大きく影響する論点であり、更なる推進に向けた方策の検討を提言します。

子どもの発達段階の早期化、「小1プロブレム」や「中1ギャップ」の解消を踏まえ、全国的に「幼保小中の連携推進」に向けた取組が多くの自治体で進められており、平成28年度には学校教育法の改正により、小中を一体とした「義務教育学校」の制度も創設されています。

上田市は現在、中学校に市費教員を配置し、「小中が連携した授業」を行うなどの取組を実施しておりますが、次の段階の広範な議論の中では、更なる「小中連携教育」の推進に向けた手法や、考え方について、整理・検討していくことを提言します。

また、「幼保小連携」や「中高連携」など、上田市教育委員会以外が所管する教育機関との連携や、地域資源としての「高等教育機関の集積」を活かした「新たな大学連携のあり方」についても、「上田市としての特色ある教育」の推進に絡め、更に議論を進化させることを期待いたします。

(4) 横の連携・・・【教育の体制②】

第2期上田市教育支援プランは、「地域による学校支援の仕組みづくりの推進」を「支援策12」として掲げており、本件も今後の「小中学校のあり方」に大きく影響する論点であるため、その推進に向けた方策の検討を提言します。

地域における教育力の低下、家庭の孤立化など、学校を取り巻く問題の複雑化・困難化に対し、社会総掛かりで対応していくことが求められており、地域と学校がパートナーとして連携・協働するための組織的・継続的な仕組みが必要不可欠となっております。

また、新学習指導要領における「社会に開かれた教育課程」の実現に向け、学校は地域と連携・協働をいっそう進め、地域内の人的・物的資源を活用し、放課後や休日を活用した社会教育との連携を図りながら、学校教育を学校内に閉じずに、その目標を社会と共有・連携しながら実現していく必要があります。

上田市は、平成28年度に全ての学校区で「信州型コミュニティースクール」の要件を充足し、又は法律に基づく「コミュニティースクール」を導入していますが、今後は制度の効果的な運営に向けた人材育成や、仕組みづくりが課題となっております。

「教職員の多忙化」が叫ばれる中、地域や関係機関が連携して問題に当たることで、教職員の負担軽減を図り、地域企業の協力を得ながら「キャリア教育」を推進するなど、新たな学校支援に向けた地域の協力体制のあり方を検討していく必要があります。

(5) 学びの環境・・・【教育の環境】

少子化に伴う児童生徒数の減少は、学校の小規模化をもたらし、学びの環境としての「学校の適正規模・適正配置」の検討が重要課題となっております。

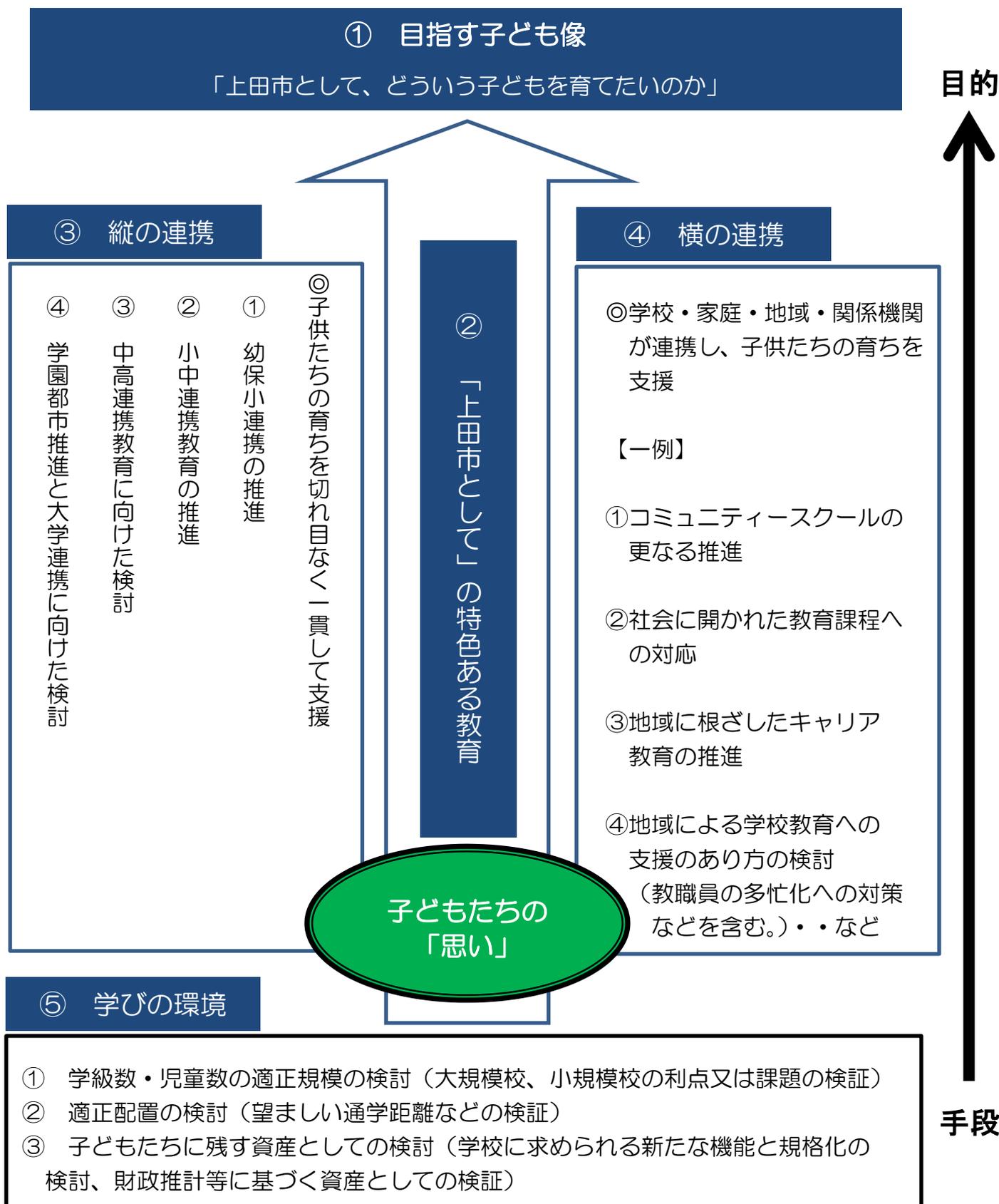
そして、人口減少社会、低成長経済への移行の中で、国・地方を含めた行財政運営は、今後ますます厳しくなることが想定され、学校施設に限らず、高度経済成長期に整備された各種インフラの統廃合や長寿命化などが大きな課題となっております。

上田市の小中学校36校の校舎208棟のうち、17パーセントに当たる35棟が築40年を超えており、今後も高度経済成長期に建てられた多くの学校が徐々に改築需要を迎えていきます。

小中学校の建設は、1校当たり30億円～45億円の事業費が必要であり、これらは「今の子どもと孫の世代」の将来に、大きな負担として顕在化していく事となります。

「学校施設の整備計画の策定」といった、ハード面の「小中学校のあり方」の検討では、「持続可能な行財政運営の確保」を基本に、50年先も見据える必要があります。次世代のために、将来の安定した地域経営が可能となるよう慎重な考慮が必要となります。

上田市小中学校のあり方の検討体系



上田市小中学校のあり方研究懇話会 名簿

[委 員]

氏 名	職 名	備 考
飯島 俊勝	芙蓉保育園長、上田市私立保育園協会会長	
大貫 典子	上田市立長小学校長、上田市小中学校校長会会長	
小松 寅雄	上田市立第二中学校長、上小小中学校校長会副会長	
桜井 達雄	上田西高等学校長、長野県高校長会私立部会会長	座 長
関 和幸	上田市社会教育委員（代表）	副座長
早坂 淳	長野大学社会福祉学部社会福祉学科准教授 上田市社会教育委員	
松本 千恵子	西部公民館運営審議会委員、元上田教育事務所学校教育課長 元学校教育課指導主事、元北小学校長	

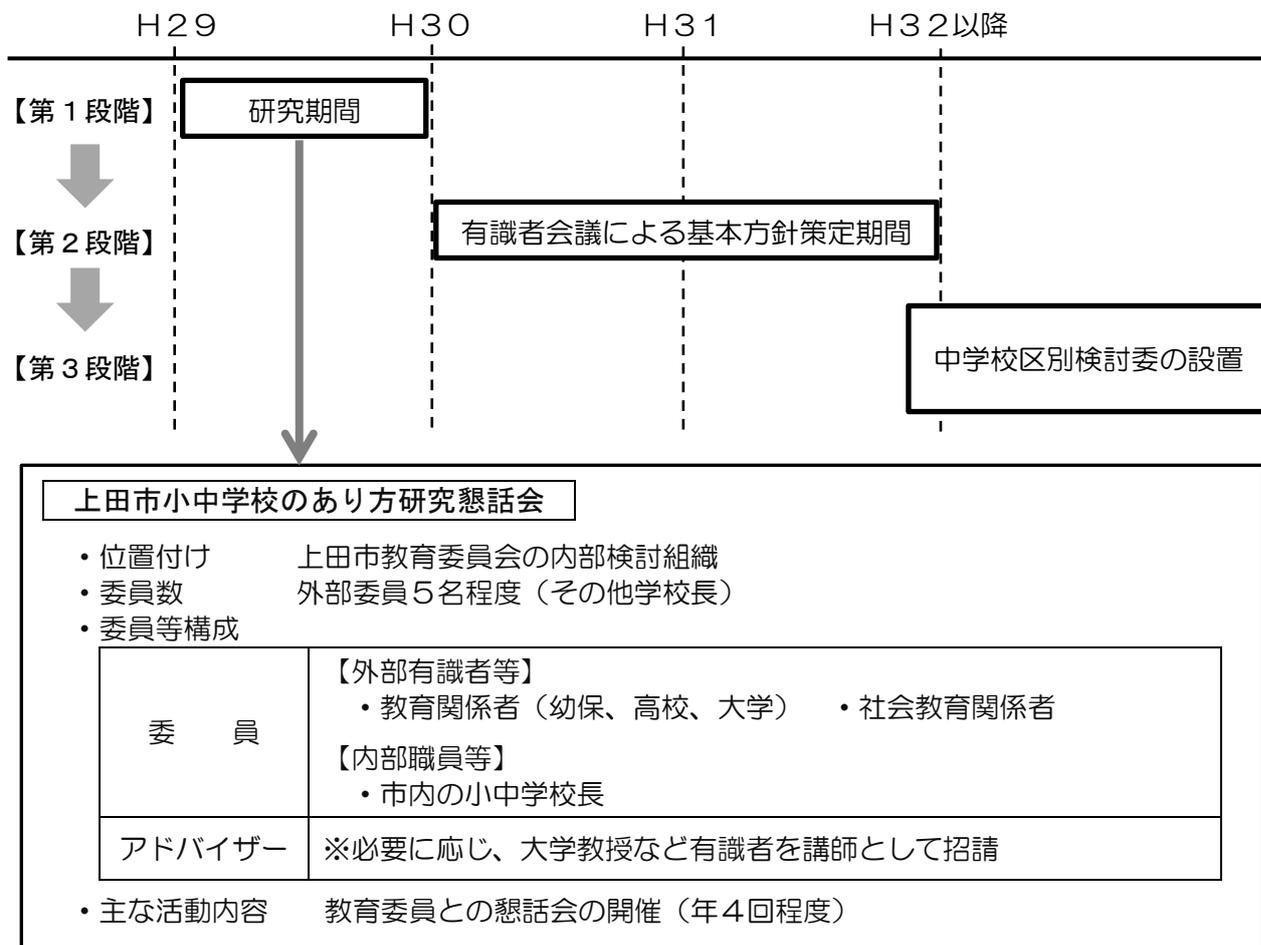
[アドバイザー]

氏 名	職 名
樋口 直宏	筑波大学 人間系 教育学域 教授（教育方法学）

[教育委員会]

氏 名	職 名
小林 一雄	教育長
城下 敦子	教育長職務代理者
寺島 滋	教育委員
北沢 秀雄	教育委員
平田 利江子	教育委員

【参考資料1】 全体スケジュールと本懇話会の位置付け（3段階の検討方法）



【参考資料2】 懇話会の開催状況

開催回	開催日時	懇談内容等
第1回	平成29年7月27日（木） 午前9時30分～11時30分	・委員委嘱 ・座長、副座長の選出 ・上田市小中学校の抱える課題等について（事務局説明）
第2回	平成29年10月31日（火） 午後3時30分～5時30分	・第1回懇話会の議論の概要、検討の柱について（確認） ・「目指す子ども像」、「特色ある教育」について（意見交換）
第3回	平成30年1月19日（金） 午後1時30分～5時00分	・アドバイザーによる他自治体の先進事例等の講演 ・アドバイザーを交えた意見交換
第4回	平成30年3月9日（金） 午前9時30分～11時30分	・提言案の取りまとめ等

○開催会場 駅前ビルパレオ5階 教育委員会 第1会議室

上田市小中学校のあり方研究懇話会設置要綱

平成29年7月27日

(設置)

第1条 上田市の小学校及び中学校（以下「小中学校」という。）の将来を展望した学校のあり方や、教育課題の解決に向けた施策について、様々な教育分野の意見を聴取し、実効性のある教育行政を推進するため、上田市小中学校のあり方研究懇話会（以下「懇話会」という。）を設置する。

(任務)

第2条 懇話会は、次に掲げる事項について、上田市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の委員と懇談、協議その他必要な意見交換を行い、教育委員会に対し提言を行う。

- (1) 少子化による児童生徒数の減少に伴う学校の小規模化への対応に関すること。
- (2) 新たな学習指導要領の実施に向けた課題への対応に関すること。
- (3) コミュニティスクールの推進に関すること。
- (4) 学校施設の老朽化への対応に関すること。
- (5) その他、教育委員会が必要と認めること。

(組織等)

第3条 懇話会は、外部有識者からなる外部委員5人以内と、教育委員会が指名する学校職員からなる内部委員数名で組織する。

- 2 委員は、学校教育又は社会教育の分野に関し学識経験のある者のうちから、教育委員会が委嘱する。
- 3 委員の任期は、委嘱の日から教育委員会に対し提言を行う日までとする。

(座長及び副座長)

第4条 懇話会に座長及び副座長を置き、委員が互選する。

- 2 座長は、会務（第5条第1項に規定する招集を除く。）を総理し、懇話会を代表する。
- 3 副座長は座長を補佐し、座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 懇話会の会議（以下「会議」という。）は、教育長が招集し、座長が議長となる。

- 2 懇話会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。
- 3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、座長の決するところによる。
- 4 座長は、専門的な事項について必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させ、意見を求めることができる。

(庶務)

第6条 懇話会の庶務は、教育委員会教育総務課において処理する。

(補則)

第7条 この告示に定めるもののほか、懇話会の運営に関し必要な事項は、教育委員会が別に定める。

附 則

この告示は、平成29年7月27日から施行する。