

上田市小中学校のあり方に関する基本方針 (案)

上田市小中学校のあり方検討委員会

目 次

はじめに

第1章 上田市の小中学校を取り巻く現状

1 人口の推移	2
2 児童生徒数	3
3 学校規模（学級数）	4

第2章 「上田市小中学校のあり方」の検討結果

1 「目指す子ども像」 ～どのような子どもを育てたいのか	7
2 「上田市としての特色ある教育」～「目指す子ども像」を実現するために	9
3 「縦の連携」 ～子どもたちの育ちを切れ目なく一貫して支援するために	10
4 「横の連携」 ～ 学校・家庭・地域の連携	12
5 「学びの環境」～ 学校の小規模化への対応	13

おわりに

《参考資料》

上田市小中学校のあり方検討委員会 委員名簿
上田市小中学校のあり方検討委員会 会議の開催の状況
用語解説

はじめに

全国的に少子化が進行する中、上田市でも小中学校の児童生徒数は減少を続けています。これに伴い、上田市の小中学校でも、学校の学級数が減少する学校の小規模化が進んでおり、学校の小規模化にどう対応していくのかということは大きな課題であります。

この課題に向き合う出発点として、今後の人口減少社会の中、多様化・複雑化していくといわれる未来の社会を見据え、単に学校の適正規模にとらわれるのではなく、これからの時代を生きる子どもたちを育むための望ましい学校のあり方とは何かを考えなければなりません。

そこで、上田市では、外部の有識者や学校関係者などで組織する「上田市小中学校のあり方検討委員会」（以下「検討委員会」という。）を設置しました。検討委員会では「上田市小中学校のあり方研究懇話会」（以下「懇話会」という。）が平成30年3月に提言した5つの柱に沿い、現在だけでなく、上田市の未来の子どもたちにとって真に望ましい教育環境とは何かという視点に立って議論を重ね、このたび「上田市小中学校のあり方に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）を策定しました。

この基本方針の内容は、検討委員会でこれまで議論した内容をまとめたものであります。今後は、検討委員会で作成した基本方針を参考に、教育委員会が保護者や地域の理解を得ながら、未来を担う子どもたちにとって望ましい教育環境を整えていくことを願うものであります。

令和3年 月
上田市小中学校のあり方検討委員会

第1章 上田市の小中学校を取り巻く現状

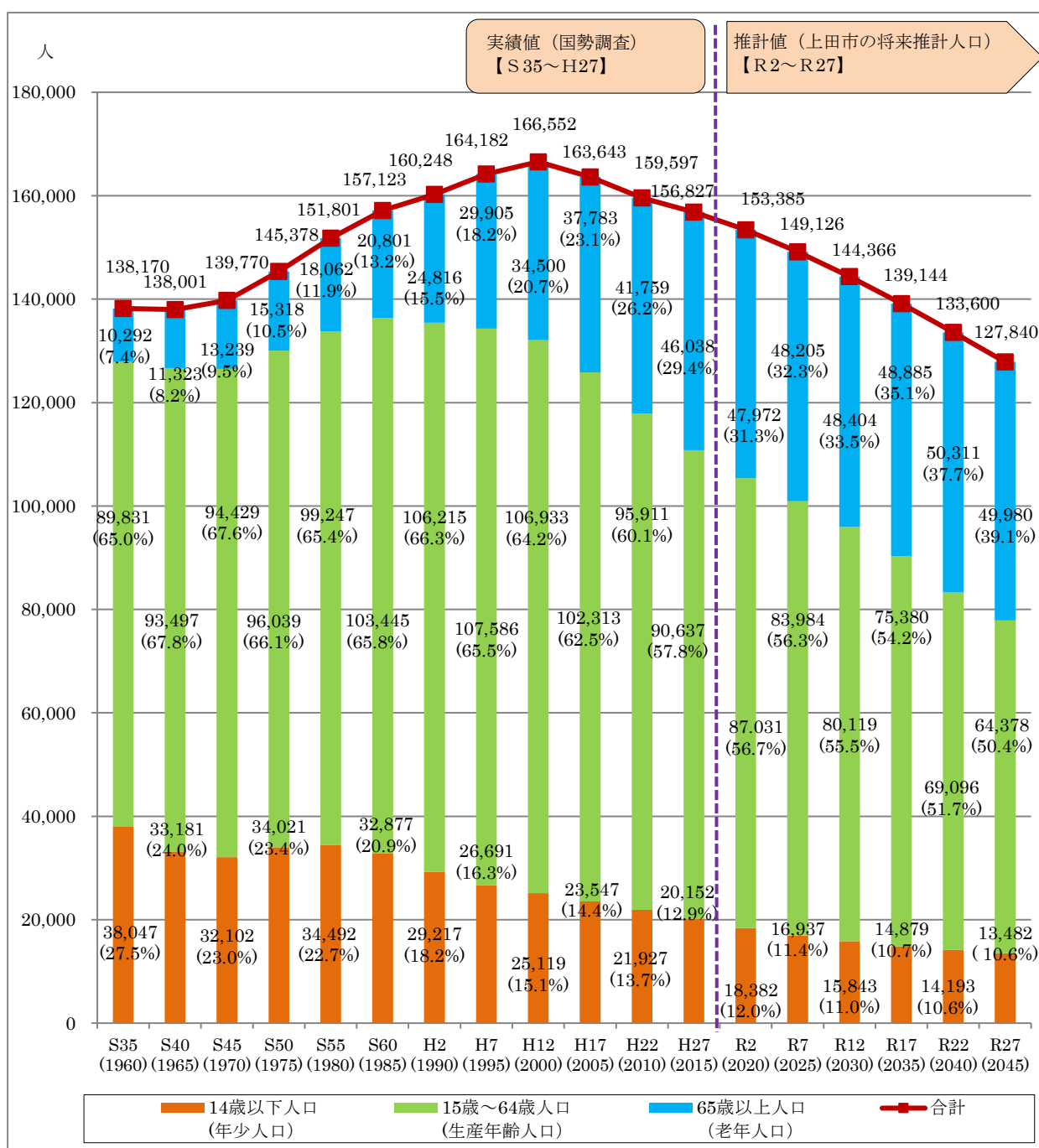
1 人口の推移

日本の人口は平成 20 (2008) 年をピークに減少局面に入っています。人口構成についても、より一層少子高齢化の進行が見込まれています。

国立社会保障・人口問題研究所が、平成 30 (2018) 年 3 月に集計した「日本の地域別将来推計人口」は、平成 27 (2015) 年の国勢調査を基に、平成 27 年から令和 27 (2045) 年までの 30 年間 (5 年ごと) における将来人口を推計しています。

この推計によると、平成 27 年に 156,827 人であった上田市の人口は、令和 27 年には 127,840 人となる見込みであり、30 年間で約 29,000 人 (約 18.5%) の減少が見込まれています。

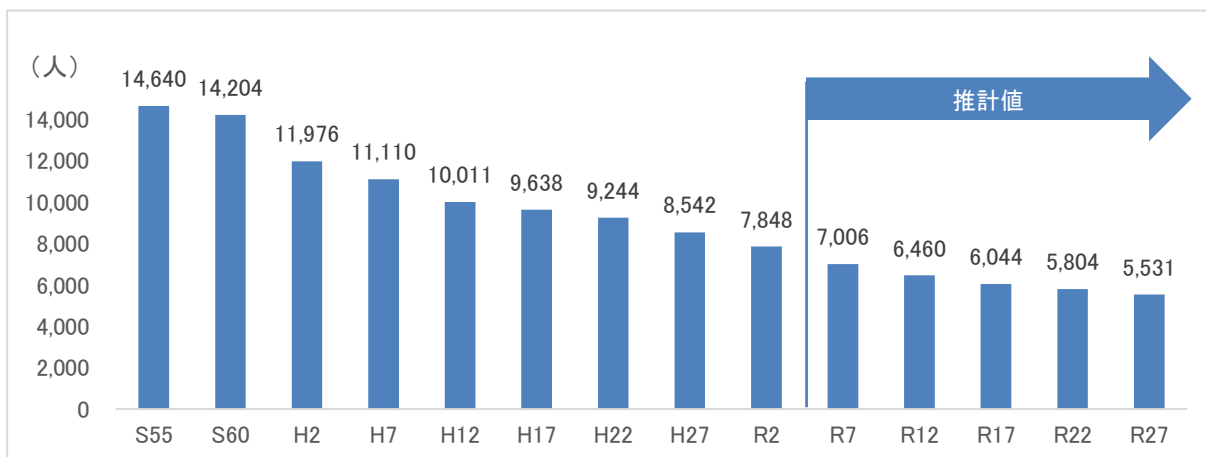
■上田市の人口推計 (出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」)



2 児童生徒数

○小学校

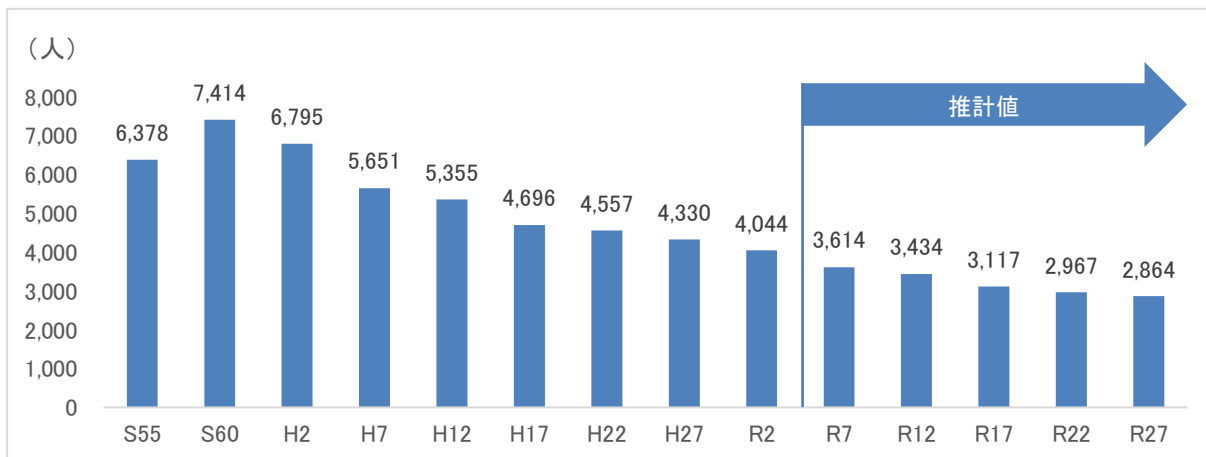
児童数は、昭和 57 年の 14,981 人をピークに減少が始まり、令和 2 年度には 7,848 人となり、ピーク時の約 53% まで減少しています。さらに、国立社会保障・人口問題研究所の推計を踏まえると令和 27 年には 5,531 人まで減少すると見込まれます。



※学校基本調査及び国立社会保障・人口問題研究所（H30.3 集計）「日本の地域別将来推計人口」から作成

○中学校

生徒数は、昭和 61 年の 7,548 人をピークに減少が始まり、令和 2 年度には 4,044 人となり、ピーク時の約 54% まで減少しています。さらに、国立社会保障・人口問題研究所の推計を踏まえると令和 27 年には 2,864 人まで減少すると見込まれます。



※学校基本調査及び国立社会保障・人口問題研究所（H30.3 集計）「日本の地域別将来推計人口」から作成

3 学校規模（学級数・児童生徒数）

児童生徒数の減少により学級数も減少しています。次の表は小学校 25 校と中学校 11 校を学級数により分類したものです。小学校では、大規模校から標準規模校へ、標準規模校から小規模校への移行が進んでいます。

【小学校】

区分	平成 22 年度（2010）	令和 2 年度（2020）	令和 8 年度（2026）推計
過小規模校 （5 学級以下） 複式学級*あり		1 校 西内 4 学級 33 人	1 校 西内 4 学級 16 人
小規模校 （6～11 学級）	10 校 西内 6 学級 60 人 菅平 6 学級 65 人 浦里 6 学級 108 人 長 6 学級 119 人 傍陽 6 学級 119 人 塩尻 7 学級 195 人 武石 8 学級 215 人 塩川 9 学級 233 人 豊殿 11 学級 250 人 清明 11 学級 284 人	11 校 浦里 6 学級 51 人 菅平 6 学級 54 人 傍陽 6 学級 78 人 長 6 学級 130 人 武石 6 学級 146 人 塩尻 6 学級 186 人 塩川 7 学級 182 人 豊殿 7 学級 213 人 本原 9 学級 210 人 東塩田 10 学級 231 人 塩田西 11 学級 252 人	13 校 浦里 6 学級 39 人 菅平 6 学級 58 人 傍陽 6 学級 67 人 長 6 学級 78 人 武石 6 学級 105 人 塩川 6 学級 173 人 東塩田 7 学級 183 人 塩田西 7 学級 193 人 塩尻 8 学級 200 人 本原 8 学級 202 人 豊殿 8 学級 208 人 清明 10 学級 223 人 川西 10 学級 224 人
標準規模校 （12～18 学級）	10 校 塩田西 12 学級 275 人 川西 12 学級 276 人 本原 12 学級 284 人 東塩田 12 学級 335 人 城下 16 学級 445 人 丸子北 16 学級 465 人 西 16 学級 481 人 丸子中央 17 学級 529 人 北 18 学級 549 人 東 18 学級 579 人	11 校 川西 12 学級 264 人 清明 12 学級 312 人 丸子北 12 学級 343 人 西 13 学級 358 人 丸子中央 14 学級 421 人 城下 15 学級 428 人 北 16 学級 438 人 神川 18 学級 500 人 川辺 18 学級 530 人 中塩田 18 学級 545 人 東 18 学級 556 人	9 校 西 12 学級 319 人 丸子北 12 学級 340 人 丸子中央 12 学級 345 人 城下 12 学級 358 人 北 14 学級 399 人 中塩田 15 学級 428 人 東 15 学級 441 人 神川 16 学級 454 人 川辺 18 学級 494 人
大規模校 （19～30 学級）	5 校 神川 19 学級 595 人 中塩田 21 学級 627 人 川辺 21 学級 657 人 神科 22 学級 728 人 南 24 学級 771 人	2 校 南 22 学級 670 人 神科 23 学級 717 人	2 校 南 21 学級 638 人 神科 22 学級 647 人
学校数	25 校	25 校	25 校
学級数	332 学級	295 学級	267 学級
児童数	9,244 人	7,848 人	6,832 人

※学校名の記載順：各区分内で学級数、児童数の少ない順

※令和 8 年度は、住民基本台帳に基づく推計値

【中学校】

区分	平成 22 年度 (2010)	令和 2 年度 (2020)	令和 8 年度 (2026) 推計
過小規模校 (2 学級以下)			
小規模校 (3～11 学級)	5 校 菅平 3 学級 28 人 第二 8 学級 271 人 丸子 9 学級 337 人 真田 10 学級 335 人 丸子北 10 学級 371 人	5 校 菅平 3 学級 23 人 真田 8 学級 241 人 丸子 9 学級 244 人 丸子北 9 学級 280 人 第二 9 学級 285 人	6 校 菅平 3 学級 28 人 真田 7 学級 206 人 丸子北 8 学級 243 人 丸子 8 学級 248 人 第二 9 学級 277 人 第三 11 学級 344 人
標準規模校 (12～18 学級)	6 校 第五 12 学級 465 人 第三 13 学級 460 人 第六 14 学級 507 人 第四 14 学級 553 人 第一 16 学級 585 人 塩田 18 学級 645 人	6 校 第三 12 学級 368 人 第六 14 学級 484 人 第五 15 学級 487 人 第一 16 学級 521 人 第四 16 学級 558 人 塩田 17 学級 553 人	5 校 第六 13 学級 427 人 第五 15 学級 453 人 塩田 15 学級 491 人 第一 16 学級 526 人 第四 18 学級 548 人
大規模校 (19～30 学級)			
学校数	11 校	11 校	11 校
学級数	127 学級	128 学級	123 学級
生徒数	4,557 人	4,044 人	3,791 人

※学校名の記載順：各区分内で学級数、生徒数の少ない順

※令和 8 年度は、住民基本台帳に基づく推計値

学校規模の分類に関する法令等

◆学校教育法施行規則

第 41 条 小学校の学級数は、12 学級以上 18 学級以下を標準とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。（同規則第 79 条により、中学校に準用）

◆公立小・中学校の国庫負担事業認定申請の手引き

- ・過小規模校 小学校 5 学級以下、中学校 2 学級以下
- ・小規模校 小学校 6～11 学級、中学校 3～11 学級
- ・適正規模校 12～18 学級
- ・大規模校 19～30 学級
- ・過大規模校 31 学級以上

第2章 「上田市小中学校のあり方」の検討結果

検討委員会では、懇話会から提言された次の5つの柱に沿って検討を進めました。

「上田市小中学校のあり方研究懇話会」提言（平成30年3月9日）5つの柱の要旨

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】

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らない子どもたちに、どのような「資質」、「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。

「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。

2 「上田市として」の特色ある教育・・・【教育の内容】

「目指す子ども像」を実現するため、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】

「幼保小中高大」の更なる連携推進に向けた方策の検討を提言します。

更なる「小中連携教育」の推進に向けた手法や、考え方の整理・検討に加え、「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します。

4 横の連携・・・【教育の体制②】

「地域による学校支援の仕組みづくりの推進」に向けた方策の検討を提言します。

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います。

また、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。

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います。

また、「学校施設の整備計画の策定」といった、ハード面の検討では、「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、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。

Ⅰ 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」

現代の日本は、経済や社会の制度が発展し、自由で便利な生活ができる社会となっています。しかし、少子高齢化、人口減少がますます進む中、財政の悪化や社会保障制度の見直しなど様々な課題を抱えています。

世界に目を向ければ、グローバル化や技術革新が絶え間なく進展し、社会は大きく、そして急速に変化しており、従来の考え方やシステムでは十分対応できず、持続可能な社会に向けて変革が求められています。

検討委員会では、どういう子どもを育てたいのか、育ってほしいのかを考えるにあたり、このような予測が難しい未来を子どもたちが生きていくためには、小中学校での学びを通してどのような資質や能力を身に付けていったらよいかという視点に立って議論を進め、次のようにまとめました。

① 主体的に課題に向き合い、解決に導く力

社会の変化に主体的に向き合い、与えられた課題の解決だけでなく、新たな課題にも挑戦し、よりよい社会を創り出していく力を培うことが必要です。そのためには知・徳・体のバランスの取れた力を基礎にして、一人ひとりが主体的に学びつつ、他者とも協力しながら解決に導いていこうとする力が求められます。

② 自己肯定感、他者の大切さを認める感謝や思いやりの気持ち

新たな課題に挑み、解決していくには、多様な経験を通して、失敗を恐れず、あきらめずに物事に取り組むことを学び、自己肯定感を高めることが必要です。また、様々な人と連携・協働したり、ときには仲間と切磋琢磨する経験を積むことで、自分の大切さとともに他の人の大切さを認め、他者への感謝や思いやりの心を育むことが必要です。

③ 多様性を受容する力、コミュニケーション能力

障がいの有無や年齢、性別の違いなどそれぞれの多様性を認め、お互いの人格や個性を尊重し、共に支え合う社会の実現に向けて、他者に共感できる感性や多様性を受容する力を育てることが必要です。また、グローバル化した社会では、異なる価値観や様々な背景を持った人々の立場を理解し、相互に考えを伝え合うコミュニケーション能力を育てることも求められます。

④ ふるさとへの誇り、愛着心

自分が育ったふるさと上田の自然や歴史、伝統・文化に触れ、郷土への誇りと愛着心を育ぶことも、子どもの基盤づくりとして大切です。ふるさとや自分の暮らす地域の発展に貢献したいと志す人材の育成も期待されます。

⑤ Ⅰ人Ⅰ台端末の環境を生かして

GIGA スクール構想により、2020 年度中に小中学校に子どもⅠ人Ⅰ台の情報端末が導入されます。情報端末を用いた学習は教育の目的ではなく手段であると考えますが、これからの時代を生きる子どもたちにとって、ICT を活用するスキルを学び、情報活用能力を身に付けることは不可欠であります。

Ⅰ人Ⅰ台の情報端末を使用できる環境を最大限活用することで、子どもたちが ICT 機器の活用方法を習得し、将来多様な場で活躍できることを期待します。

⑥ 夢や希望を持つこと、自立する力

様々な学習により身に付けた力を実生活の場でも発揮し、全ての子どもがそれぞれの個性を伸ばしながら成長していったほしいと考えます。いかに社会が変化し、困難な状況に置かれても、夢や希望を持ってたくましく未来を切り拓き、自立して生きていく力を身に付けることが重要です。

2 「上田市として」の特色ある教育

学校における日々の教育活動は、学習指導要領に規定される各教科の目標や内容を踏まえて、様々に工夫された指導方法によって展開されています。

したがって、検討委員会では、「目指す子ども像」を実現するため、上田市としてどのような特色ある教育を行っていくことができるのかについて議論し、次のようにまとめました。

① 郷土に誇りや愛着を持つための教育の充実

上田市では学校ごとに地域を題材にした「ふるさと学習」が従来から熱心に行われています。地域の身近な事柄に目を向けることで、子どもたちが探求的な学習を主体的かつ協働して進めることは、課題の解決方法を学ぶ機会になります。

また、こうした学習を通して、自分の生まれ育ったふるさとの自然や文化、先人たちの活躍などについて学び、ふるさとを誇りに思う気持ちを培うことで、将来、自信を持ってふるさと上田を語れるようになってほしいと願います。

子どもたちが成長し、様々な分野で活躍する際にも、ふるさとを誇りに思う気持ちは心の支えになることであると思います。また、ふるさとの魅力に気づき、愛着心が育まれることで、将来、上田市で暮らしたいと願う子どもが増えることも考えられます。子どもたちが地域について学ぶ機会の充実に期待します。

② 体験する・本物に触れる教育の充実

子どもたちに実際に体験することや本物に触れる経験は、子どもたちの豊かな感性を育み、好奇心や創造力を喚起する上でも非常に大切です。

蚕の飼育を通し、かつての地場産業だった養蚕業について考察したり、トウモロコシを栽培・収穫し、販売まで子どもたちが行う活動など、すべての小中学校で体験しながら学びを深める「特色ある学校づくり」が行われています。実際の経験を大事にし、子どもたちの学びに活かす取組が今後も充実して行われるよう期待します。

また、上田市は豊かな自然、歴史や文化に触れる環境に加え、様々な産業も盛んです。こうした恵まれた環境を活かし、子どもたちが多様な経験をすることで、自分のしたいことを見つけ、将来の夢や目標を見出すことができるような取組を充実させていくことが重要です。

菅平高原が2019年ラグビーワールドカップの海外ナショナルチームのキャンプ地となるなど、上田市にはスポーツを身近に感じることができる環境があります。生涯にわたり健康な生活を送る上でも、スポーツの楽しさを味わい、仲間と競い合う経験や目標に向かって努力する姿勢を学ぶことも大切です。

③ 大学など高等教育機関と連携した教育の充実

上田市内には5つの大学や複数の専修学校があり、多くの学生が学んでいます。幼保小中連携に加えて、高校や大学とも連携した取組が多く各学校で始まっています。子どもたちの育成や地域の活性化にも資するものとして、行政の支援も含め、今後の発展に期待します。

3 縦の連携

子どもたちが生きる力*を育むためには、一人ひとりの子どもの育ちや学びを連続したものにとらえ、関係者が課題を共有しながら教育の環境を整えていくことが重要です。

全国的にも「小1プロブレム*」や「中1ギャップ*」の解消のため、「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います。

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。

そのような状況の中、子どもたちの成長段階に応じた縦の連携という視点に立った上田市の教育について検討をし、次のようにまとめました。

① 「幼保小中」のさらなる連携の強化

現在行われている、「幼保・小」及び「小・中」の連携強化をさらに図り、「小1プロブレム*」、「中1ギャップ*」を解消し、子どもの発達を切れ目なく支えていくことが求められます。

幼児教育から小学校へのスムーズな移行を目指し、幼稚園・保育園の年長では「アプローチカリキュラム*」、小学校1年生では「スタートカリキュラム*」が取り入れられています。子どもたちの視点に立った取組を着実に実施していくことが必要です。

小中連携事業*として、教員の合同会議も行われ、中学校の教員が専門性を生かして小学校で授業を行っています。中学校の教員の授業を受けることで、中学校入学に向けて小学生が抱く不安が軽減し、学ぶ楽しさを感じることができるといった効果もあるとの報告もありました。有効な取組として今後も着実に継続してほしいと考えます。

こうした学校間の連携は、小中の教員が相互の指導法を学ぶ機会にもなっているため、充実した取組が無理なくできるよう教員配置やカリキュラムの検討が行われることが必要です。

また、様々な課題のある子どもたちのために、進学期の移行支援の取組は重要です。今後も、子どもたちが安心して生活を送ることができるよう、保護者や学校、教育相談所など関係機関が連携し、子どもの個性に応じて、きめ細かな支援が継続して行われることが重要です。

このような取組を継続して行っていくには、家庭や地域の理解が大切です。状況に応じて丁寧な説明をし、子どもが伸び伸びと成長できる環境を整えていくことが必要です。

② 高校や大学などとの連携

幼保小中に加えて、高校、大学と連携した取組が行われています。子どもたちにとって、高校や大学などの専門性の高い学びに触れることは好奇心が芽生え、いろいろな世代の人たちと交流することは社会の多様性を学び、お互いを認め合う寛容性を養う機会にもなります。

上記の取組は、小中学校の活動を支援する高校生・大学生にとっても学校現場を知ることができる貴重な学びの機会となっており、支援を受ける側・する側の双方に有効な取組であると考えます。

上田市には多くの高等教育機関がありますので、理念を共有しながら、様々な取組が行われることを期待します。

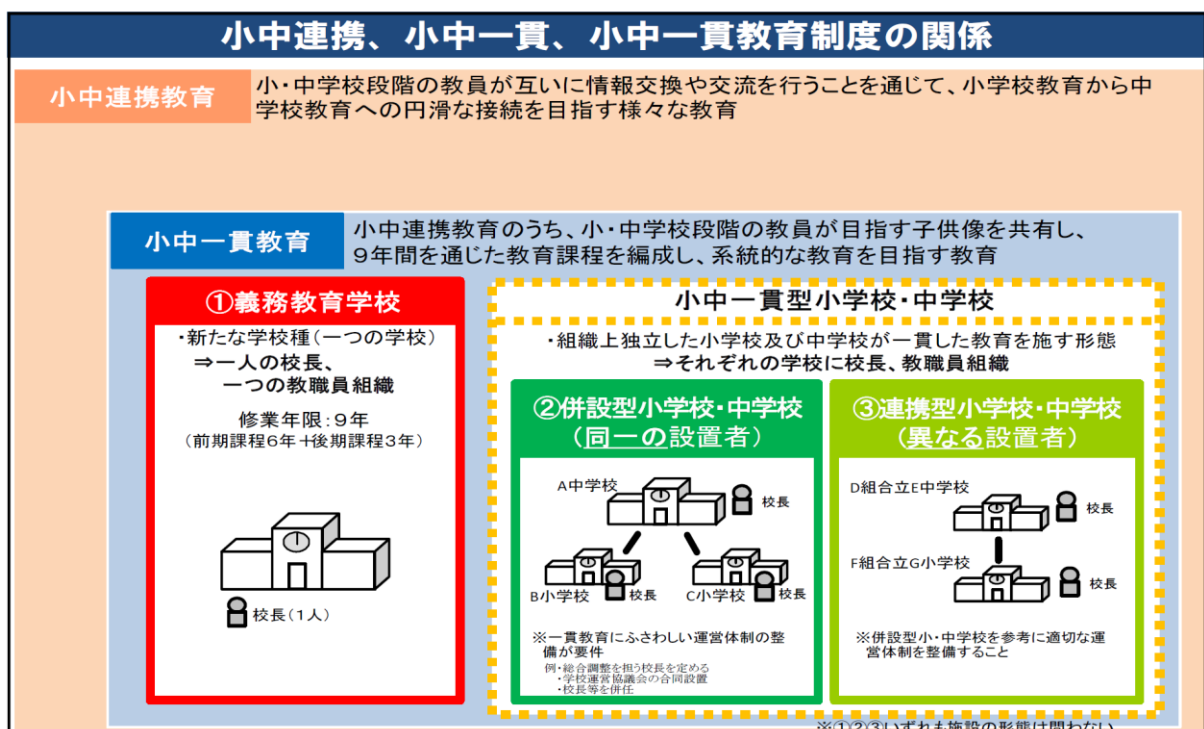
③ 義務教育学校等

小学校から中学校までの義務教育を一貫して行う学校を義務教育学校といいます。既にある小中学校を組み合わせる小中一貫した教育を行う学校を小中一貫型小学校・中学校といい、上田市では菅平小中学校が該当します。

全国的にも義務教育学校の設置が進んでいますが、メリットとして、児童生徒の異学年交流や小中の垣根のない乗り入れ授業、中・小ギャップの解消などが挙げられます。

小中一貫教育*に適した学校施設のあり方として、義務教育学校等では、小中学校の施設を一体化するもの、隣接とするもの、別々に分離したままとするものが認められ、地域の実情に応じた施設整備をすることができるとされています。

検討委員会では、上田市では小中連携事業の取組が定着しており、近々に上田市でこの制度を採用するとの認識は共有されませんでした。新しい学校のあり方として、注目されるところであります。今後も教育委員会が、先行して実施している学校の事例を注視し、上田市での導入について研究していくことを望みます。



出典) 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日文科科学省)

4 横の連携

子どもたちの豊かな成長を支えるためには、学校と家庭と地域が一体となって取り組む、いわゆる横の連携が重要です。学校の現状や課題や教育方針を共有し、社会全体で、地域の核でもある学校を支えることが必要です。

学習指導要領（H29.3）では、「社会に開かれた教育課程*」の実現を目指しています。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ことが求められています。

上田市の小中学校でも、それぞれの地域とつながった活動を展開していますが、さらなる推進のためにどのような視点が必要か検討をし、次のようにまとめました。

① 学校と地域の関係

学校・家庭・地域が「こんな子どもに育ってほしい」という思いを共有し、それぞれの役割と責任を果たしながら、連携・協働して取り組むことが必要です。

また、連携・協働して活動を進めるためには、教職員・保護者・ボランティアなど関係者のコミュニケーションが大切です。

地域と交流し、地域の皆さんに支えられる経験をすることで、学校側にも地域に貢献したいという思いがあるとの意見もありました。子どもたちの思いを大切にしながら、可能な範囲で実現していくことが大切です。

② コミュニティスクール*

各学校や地域の実情に合ったやり方で、保護者や地域住民の理解と参画を得ながら、上田市ではすべての小中学校でコミュニティスクール制度（信州型コミュニティスクール含む。）が導入され、創意工夫して特色ある学校づくりが進められています。

コミュニティスクールが有効な活動になるためには、学校と地域をつなぐコーディネーターの役割が重要であり、人材の発掘、育成を図る必要があります。また、持続可能な活動とするためには、ボランティアの育成やネットワークづくりが重要です。

③ 企業と連携したキャリア教育

地元企業等と連携した職場体験等を通じて、地域への愛着を深めるとともに、地元の企業に対する関心を高め、地域を担う人材を育成することが必要です。

④ 共生社会*の実現

インクルーシブ教育*の目的の一つである、障がいの有無を含め人間として多様なあり方があるがままに認め合い、支え合う共生社会について理解を深めることが大切です。上田養護学校と交流の機会を持ったり、副学籍制度*などの検討を進めることが必要です。

5 学びの環境

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」の検討が重要な課題となっています。

検討委員会でも、学校の小規模化がもたらす課題について、文部科学省の調査も参考にしながら意見交換をしました。

【小規模校のメリット・デメリット】（文部科学省 中央教育審議会資料を参考に作成）

	メリット	デメリット
学習面	○児童・生徒の一人ひとりに目が届きやすく、きめ細かな指導が行いやすい。 ○学校行事や部活動等において、児童・生徒一人ひとりの個別の活動機会を設定しやすい。	○集団の中で、多様な考え方に触れる機会や学びあいの機会、切磋琢磨する機会が少なくなりやすい。 ○1学年1学級の場合、ともに努力してよりよい集団を目指す、学級間の相互啓発がなされにくい。 ○運動会などの学校行事や音楽活動等の集団教育活動に制約が生じやすい。 ○中学校の各教科の免許を持つ教員を配置しにくい。 ○グループ学習や習熟度別学習、小学校の専科教員による指導など、多様な学習・指導形態を取りにくい。 ○部活動等の設置が制限され、選択の幅が狭まりやすい。
生活面	○児童・生徒相互の人間関係が深まりやすい。 ○異学年間の縦の交流が生まれやすい。 ○児童・生徒の一人ひとりに目が届きやすく、きめ細かな指導が行いやすい。	○クラス替えが困難なことなどから、人間関係や相互の評価等が固定化しやすい。 ○集団内の男女比に極端な偏りが生じやすくなる可能性がある。 ○大勢の人と接し、様々な経験をする中で人間関係を作り上げようとする機会等が少なくなりやすい。
学校運営面 財政面	○全教職員間の意思疎通が図りやすく、相互の連携が密になりやすい。 ○学校が一体となって活動しやすい。 - 施設・設備の利用時間等の調整が行いやすい。	○教職員数が少ないため、経験、教科、特性などの面でバランスのとれた配置を行いにくい。 ○学年別や教科別の教職員同士で、学習指導や生徒指導等についての相談・研究・協力・切磋琢磨等が行いにくい。 ○一人に複数の校務分掌が集中しやすい。 ○子ども一人あたりにかかる経費が大きくなりやすい。
その他	○保護者や地域社会との連携が図りやすい。	○PTA 活動等における保護者一人あたりの負担が大きくなりやすい。

子ども同士で学びあう環境の創出など学校独自の取組では、デメリットを克服できない状況もありますが、教職員や保護者、地域の方の創意工夫により、メリットを最大化し、デメリットを緩和する取組が行われています。

しかしながら、３ページに示されているように、上田市でも児童生徒数の減少傾向は今後も続くことから、多くの学校で小規模化が一層進むことが予想されます。

検討委員会では、これからの学びの環境を考えるにあたり、まず、子どもたちが未来を力強く生き抜いていくために、学校生活においてどのような力を身に付けていくことが必要か丁寧に議論し、「目指す子ども像」として与えられた課題の解決だけでなく、社会の変化に主体的に向き合い、新たな課題にも挑戦し、よりよい社会を創り出していく力を付けてほしいなどの共通の認識を持ちました。

そして、そのような力を育むためには、学校での一定規模の集団生活を通して、多様な考え方や個性を持つ仲間と学びを深め、ときには切磋琢磨し、豊かな人間性を育むことが重要であります。その実現のために子どもたちを育む学習や生活の場として望ましい学校規模や学級規模、そしてそれを実現する方策等について次のようにまとめました。

（１）望ましい学校規模

① 学年に複数の学級がある規模であること

- ・ 互いの見方や関わり方を見つめ直し、人間関係を広げることができる。
- ・ 学年、学級など異なる大きさの集団を生かした活動を様々に工夫できる。

② 小学校では専科教員が配置できる規模であること

- ・ 専門性の高い授業が可能で、全校で統一した指導を進めることが可能となる。
- ・ 担任以外の教員と関わる機会ができ、多様な価値観に触れることができる。

③ 中学校ではすべての教科の教員がそろえられる規模であること

- ・ 免許外申請*などにより対応することなく、教科の教員免許をもつ教員が指導できる。
- ・ さらに各教科に複数の教員がいて、互いの専門性を生かした指導計画、教材、客観性を確保した評価テストなどが作成でき、指導力の向上、教育の質の保障を図りやすくなる。

（２）望ましい学級規模

児童生徒が一定程度在籍している学級規模であることが望ましい。なお、学年で１学級編成である場合でも、少なくとも学年で２０人程度を確保できることが望ましい。

- ・ 授業で多様な考えが出やすく、ボールゲームや合唱なども学習を広げやすくなる。
- ・ 一定期間ごとに、構成が異なる生活グループや係分担を組むことができる。

（３）学校の適正配置

国の「通学距離による考え方」や適正な通学条件を定めている事例を基本に、学校の配置が検討されることが望ましいと考えます。

① 小学校で片道４km以内、中学校で片道６km以内を目安とすること

② 通学路の安全確保の状況や地理的な条件等を踏まえ、自転車通学やスクールバスの利用等も考慮すること

③ 今後の学校の配置計画によって、通学距離が上記の基準を超える場合には、児童生徒の身体的負担や保護者の経済的負担の軽減に配慮をすること

(4) 望ましい学校規模を確保するための方策

① 学校の再編（統合）

望ましい学校規模を確保する方策として、隣接する学校との再編（統合）が有効であると考えます。上田市全体で学校の小規模化が進んでいる現状を踏まえ、望ましい学校規模を確保するために、全市的な観点から学校の再編について検討する必要があると考えます。

② 小中一貫教育

10 ページの「縦の連携」でも触れていますが、小中一貫教育制度の採用により、一定の学校規模を確保する方策があります。

現時点では、小中一貫校の導入について積極的な意見はありませんでしたが、学校の小規模化に対する方策の一つとして、上田市での導入について教育委員会で研究を進めてほしいと考えます。

③ 小規模特認校制度*

小規模特認校制度とは、特色ある教育活動を行う小規模な学校に、市内全域を通学区として認める制度です。すでに他の市町村で導入されている事例もありますが、検討委員会では一部の学校に転入を認めることは、他の学校の児童生徒の減少に結びつくことになるため、多くの学校が小規模化している上田市での導入には慎重な意見がありました。

また、小規模特認校制度では、転入する子どもと保護者の理解を得るために、その学校ならではの特色ある教育活動が求められることから、導入する場合は学校と十分な協議をすることが必要だと考えます。

(5) 留意すべきこと

望ましい学校規模を確保する方策を実施する場合には、児童生徒、保護者や地域住民など多くの人に影響を及ぼすことから、行政が一方的に進めるのではなく、保護者や地域住民とも十分に課題やビジョンを共有し、理解を得ながら進めることが重要です。

(4) では3つの方策を示しましたが、それ以外にも小規模校として学校を存続しながら望ましい教育環境を確保するための手法や地域住民から様々な提案があることが考えられます。その際は、関係者で十分に情報共有したうえで、小規模校のデメリットを最小化し、子どもたちにとって望ましい教育環境を計画的に継続して講じていくことができるかどうかを検討する必要があると考えます。

また、学校規模にかかわらず、学校での教育の充実が地域住民の願いであります。学校では、教員が日々、子どもに向き合い熱心に教育活動に取り組まれています。さらに教員の指導力の向上が図られるよう、また、それを支える行政の支援が充実するよう希望します。

（６）学校施設の整備と持続可能な行財政運営

検討委員会では、学校施設の現状や上田市全体の公共施設への考え方について確認しながら、ハード面での学びの環境についても検討をしました。

市内の学校施設は、小学校 25 校、中学校 11 校、合わせて 36 校（菅平は小中一貫校）あり、市町村合併した平成 18 年度以降、すべての学校施設の耐震化を最優先課題として、平成 28 年度末で耐震化率が 100%となりました。しかしながら、耐震化は施設の寿命（耐用年数）を延長させるものではないため、老朽化が進む学校施設を計画的に長寿命化改修*、又は改築していく必要があります。

資料は、経過年数別の学校施設の状況を示したものです。市内の小中学校 36 校の主な校舎 200 棟のうち、約 43%に相当する 85 棟が長寿命化改修実施の適否を判断する目安とされる築 40 年を超えており、児童生徒数のピークを迎えた昭和 40・50 年代に建てられた校舎が、今後一斉に改築を必要とする時期を迎えます。

老朽化した校舎は、雨漏りや壁のひび割れの発生、場合によっては施設の一部が剥離・落下し、子どもたちに重大な事故をもたらす原因となります。このことから、子どもたちの安全・安心な学習環境を確保するために、学校施設の適正な維持管理、改修、改築を計画的かつ確実に実施する必要があります。

学校施設の改築には多額の予算が必要となり、過去の実績では、校舎 1 棟で約 10 億円、体育館で約 5 億円、最近では建築資材費や労務費の上昇により、その約 1.5 倍の予算が必要となっています。

学校施設整備の検討においても、「子どもたちにとって何が最善か」を第一の視点として計画を進めることが大切ですが、学校施設の更新・維持に多額の費用が必要なことも見過ごすことができない事実であります。これは将来にわたり市民が負担するものとなりますので、学校施設整備については、中長期的な財政負担のあり方を含めて検討をしていくことも必要です。

資料 市内学校施設の棟別経過年数一覧

（令和 2 年 5 月 1 日現在）

経過年数	小学校	中学校	合計	保有割合
10 年未満	6	8	14	7.0%
～20 年未満	21	7	28	14.0%
～30 年未満	17	30	47	23.5%
～40 年未満	15	11	26	13.0%
～50 年未満	58	3	85	42.5%
50 年以上	18	6		
合計	135	65	200	100.0%

（出典：令和 2 年度公立学校施設台帳（主な校舎・屋内運動場を抜粋））

参考 学校施設の改築費用（過去の実績）

区分	施設	改築費用
【全面改築】	第二中学校（平成 27 年度）	約 27 億円
【部分改築】	第三中学校〔校舎・体育館〕（平成 28 年度）	約 22 億円

おわりに

検討委員会では約2年間にわたり、「未来を担う上田市の子どもたちにとって真に望ましい教育環境とは何か」を第一に考えながら学校のあり方について検討を重ねてきました。

検討期間の後半には、新型コロナウイルス感染症拡大により社会全体が混乱に陥り、学校も一斉に休業措置が取られました。学校の再開に当たっては、新しいルールが求められ、制約もある中、子どもたちは生活の変化について自分なりに受け止め、友達と楽しく学びながら学校生活を送っています。

私たちは、このような予想さえしなかった事態に直面し、改めて、未来を担う子どもたちには、様々な困難があっても、課題に向き合い、皆で力を合わせ、力強く生き抜いてほしいという願いを強く持ちました。

この願いは、まさに、検討委員会で集約されたどのような子どもたちに育てたいか、育ってほしいかという願いと重なるものであります。

子どもたちが一日の大半を過ごす学校は、集団の生活の中から多くのことを学び、豊かな人間関係を築き、様々な経験を通して生きる力を育む場所です。

一方で、学校は地域コミュニティの核となる場であり、とりわけ学校を温かく見守り教育活動を支えてきた地域の方たちの様々な思いが集う場でもあります。

しかし、これからも少子化はさらに進むと見込まれおり、小規模化する学校の現状をみると、上田市でも学校の適正規模・適正配置の議論は避けて通れない状況にあります。

地域でも、それぞれの学校の今後について考えていくことになると思いますが、その際には、子どもの一度しかない小中学校の学びの場をどのようにしていくのかを根底に据えることを大切にしてほしいと思います。そして、未来を生きる子どもたちにどのような力を育むことが必要なのかという思いを皆で共有し、教育の場としての学校を今以上によいものにしていくことを目指すことが重要ではないかと考えます。

今後は、この基本方針を踏まえ、教育委員会において、具体的な今後の学校のあり方について市民の皆さんとの懇談の場を設けていく予定とのことであります。市民の皆さんにも、子どもたちにとってより望ましい教育環境とは何かを共に考えていただき、教育委員会が責任を持って、子どもたちの成長を支え得る教育環境の実現に取り組んでほしいと願います。

《参考資料》

上田市小中学校のあり方検討委員会 委員名簿

(敬称略・５０音順)

氏 名	略 歴	備考
飯島 俊勝	幼保連携型認定こども園芙蓉園園長、上田市私立保育園・認定こども園協会会長、(元)上田市小中学校のあり方研究懇話会委員	
金井 希巳枝	平成３０年度上田市保育園・公立幼稚園保護者連合会会長(上田市すがだいら保育園)	
金井 律子	上田市民生委員・児童委員(主任児童委員) 子育て支援員、武石通学合宿実行委員	
菊池 秀樹	上田市校長会(上田市立清明小学校校長)	
桜井 達雄	学校法人上田学園理事、長野県私立中学高等学校協会会長(元)上田市小中学校のあり方研究懇話会座長	委員長
関 和幸	上田市社会教育委員(代表)、長野県社会教育委員連絡協議会理事(元)上田市小中学校のあり方研究懇話会副座長	副委員長
竹花 のり子	上田市社会教育委員、丸子通学合宿ボランティアスタッフ	
千野 明雄	元上田市教育委員会学校教育課指導主事、元上田市立清明小学校校長、元長野市立芹田小学校校長	令和元年 7 月 から
中川 智浩	平成３０年度上田市ＰＴＡ連合会会長(上田市立第二中学校)	
中村 彰	上田市自治会連合会会長(大手町自治会長)	
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(元)上田市小中学校のあり方研究懇話会委員	
福澤 行雄	上田市校長会(上田市立第一中学校校長)	
松本 千恵子	西部公民館運営審議会委員、元上田市立北小学校校長(元)上田市小中学校のあり方研究懇話会委員	令和元年 6 月 まで

※略歴は委員就任当時のもの

上田市小中学校のあり方検討委員会 会議の開催の状況

検討委員会は12人の委員により、平成31年から令和3年にかけて12回にわたり、上田市の小中学校のあり方に関する検討を重ねてきました。

開催回	開催日時	主な検討内容等
第1回	平成31年1月25日	1 正・副委員長選出 2 検討委員会設置の趣旨説明 3 今後の検討の進め方について 4 小中学校のあり方研究懇話会提言書について
第2回	平成31年3月18日	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」の検討 2 「上田市として」の特色ある教育の検討
第3回	令和元年5月24日	1 幼保小中高大などの「縦の連携」による一貫した育ちの支援の検討 2 学校・家庭・地域など「横の連携」による学校支援の検討
第4回	令和元年7月23日	「学びの環境」としての学校の適正規模・適正配置などの検討
第5回	令和元年10月8日	同上
第6回	令和元年11月21日	同上
第7回	令和2年1月31日	1 これまでの整理 2 基本方針（素案）作成に向けた検討・意見交換
第8回	令和2年3月12日	同上
第9回	令和2年8月26日	基本方針の作成に向けた検討①
第10回	令和2年11月9日	基本方針の作成に向けた検討②
	令和2年12月16日～ 令和3年1月15日	パブリックコメント
第11回	令和3年1月～2月	パブリックコメントを踏まえた基本方針の検討
第12回		基本方針の策定

用語解説

用語	解説
アプローチカリキュラム	就学前の幼児が円滑に小学校の生活や学習へ適応できるようにするとともに、幼児期の学びが小学校の生活や学習で生かされてつながるように工夫された5歳児の教育課程・保育課程
生きる力	変化の激しいこれからの社会を生きるために、児童生徒が自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え判断して行動し、未来を切り拓く力
インクルーシブ教育	障がいのある人がその能力を可能な限り発達させられる教育の場を提供して、障がいのある人と障がいのない人がともに学ぶ教育
義務教育学校	一人の校長の下、一つの教職員組織が置かれ、義務教育9年間の学校教育目標を設定し、9年間の系統性を確保した教育課程を編成・実施する学校
共生社会	誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合い、人々の多様な在り方を相互に認め合える全員参加型の社会
コミュニティスクール	保護者や地域の声を学校運営に直接反映させ、保護者・地域・学校・教育委員会が一体となってより良い学校を作り上げていくことを目指す仕組み。学校運営に保護者や地域住民が参画・評価を行う国の「コミュニティ・スクール」と、長野県教育委員会が独自に行っている学校と地域の連携・協力を推進する「信州型コミュニティスクール」がある。
社会に開かれた教育課程	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共有し、社会と連携・協働しながら、未来の創り手となるために必要な資質・能力を育む教育課程
小1プロブレム	小学校に入学したばかりの1年生の学級において「集団行動がとれない」、「授業中に座ってられない」、「教員の話听不懂」などの状態が継続し、学級が機能しなくなる状態
小規模特認校制度	従来の通学区域は残したままで、特定の学校について、通学区域に関係なく、当該市町村内のどこからでも選択を認める制度
小中連携事業（教育）	小・中学校段階の教員が情報交換や交流を行うことを通じて、小学校教育から中学校教育への円滑な接続を目指す様々な教育
小中一貫教育	小中連携教育のうち、小・中学校段階の教員が目指す子供像を共有し、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教育
スタートカリキュラム	児童が幼稚園・保育園から小学校へスムーズに移行できるように入学当初の児童に合わせて考えられた日課や教育活動
中1ギャップ	小学生から中学1年生に進学したときに、学習や生活の変化になじめずに不登校となったり、いじめが急増するという現象
長寿命化改修	コンクリートの中性化対策や、鉄筋の腐食対策を行うとともに、水道、電気、ガス管等のライフラインの更新を行うことで、施設の物理的耐用年数を延長させる施設改修

用語	解説
副学籍制度	特別支援学校に在籍する児童生徒が、居住地の小中学校に副次的な学籍を置くこと
複式学級	児童生徒数が著しく少ないか、その他特別の事情がある場合において、数学年の児童生徒を1つの学級に編制した学級
免許外申請	中学校等において、相当の免許状を所有する者を教科担任として採用することができない場合に、校内の他の教科の教員免許状を所有する教諭等（講師は不可）が、1年に限り、免許外の教科の担任をすることを可能とする手続き
GIGA スクール構想	多様な子どもたち一人ひとりの資質・能力が、より一層育成でき、個別最適化された学びを目指すため、1人1台端末と高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備する取組