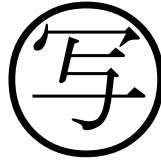


泉南教委総第 170 号
平成 28 年 8 月 3 日

泉南市教育問題審議会
会長 岡田 耕治 様



泉南市教育委員会
教育長 福本 光宏

諮 問 書

泉南市教育問題審議会条例（平成 12 年泉南市条例第 26 号）第 2 条の規定に基づき、下記の事項について審議を求めます。

記

平成 28 年 7 月策定の泉南市教育振興基本計画において、計画の推進方策として示した「計画の理念実現を図る学校規模適正化を含めた学校の在り方検討」について

【諮問の趣旨】

1 経緯

泉南市教育委員会では、平成 18 年 3 月の教育問題審議会答申を受けて、学校・園と地域、家庭が連携し、「学び愛」「支え愛」「育ち愛」の 3 つの愛で子どもを育むことを基本理念とした「泉南市教育改革プラン」（サン愛プラン）を策定し、その計画のもとに教育の充実に取り組んできた。

しかし近年、グローバル化や少子化、高齢化等、社会全体が急速に変化する中、教育環境も大きく変化し、「子どもの貧困」に象徴されるように、格差の再生産、固定化の進行に伴い、経済的、社会的な事情にかかわらず能力を発揮する機会を等しく享受できることが、改めて教育課題となっている。

これを受け、平成 27 年 10 月に泉南市教育大綱が策定されたところであり、教育委員会として、子どもをめぐる今日的課題に対応するため、本市教育の中長期的な目標や基本的な方向性を明らかにし、教育方針を定める際の指針となるものとして泉南市教育振興基本計画を策定することとした。

具体的には、平成 28 年 1 月に泉南市教育問題審議会に対して「泉南市教育振興基本計画の策定について」を諮問し、審議が重ねられ、5 月に答申を得た後、7 月に泉南市教育振興基本計画を策定したところである。

本市では、昭和 40 年代から 50 年代の高度経済成長期に進められた住宅開発に伴って、小学校をはじめとする公共施設等の整備を積極的に進めてきた。現在、それらの多くは建

設後40年以上が経過しており、大規模改修や建替え等に多額の費用が必要になると見込まれるが、市の財政状況は厳しい状況が続いており、現在保有する公共施設等をそのまま維持していくことは、本市にとって極めて重い負担となることがわかってきた。

そこで、将来を見据えた中で、世代を超えて市民に利用される公共施設等の望ましい形とは何か、その全体的な在り方についての方向性や考え方を示すために、平成27年1月、「泉南市公共施設等ファシリティマネジメント推進基本方針」が策定された。その方針を踏まえ平成28年3月には、持続可能な市民サービスを将来にわたって提供できるよう、公共施設等の最適化に関する基本的な考え方を総合的に示した「泉南市公共施設等最適化推進基本計画」が策定された。

その経緯の中で、平成27年12月に泉南市公共施設等最適化推進基本計画（骨子案）が示され、計画期間40年間の数値目標を『公共施設の延床面積40%縮減』と定めて計画を進めていくことが明記された。具体的には、小中学校については、最適化手法として「統廃合」「複合化」が示され、考え方として「耐用年数を経過する老朽化施設について、児童生徒数の推移に従い、計画的な再編統合を進めていく」「その過程で余剰教室が確保できるのであれば、集会所機能を補完するものとして積極的に活用していく」「またその際には、これからの学校及び学校を中心とする生活拠点の在り方についても市民とともに併せて検討し、施設の所在する生活拠点の再編を検討する」ことが示された。

このような動向をふまえて平成28年1月から始まった教育問題審議会の泉南市教育振興基本計画の審議においては、市の方針との整合性を図ることが求められ、基本計画の「計画の推進方策」として「計画で示した教育理念の実現を図るため、その教育環境の整備として、学校規模の適正化を視野に入れた学校の在り方を検討すること」を示した。

その際、検討するときの重要な視点として

- ・小中一貫教育を視野に入れた小中連携
- ・学校、家庭、地域のつながりの力で子どもの未来を拓く教育コミュニティの拠点としての学校の役割

の2点を示した上で

- ・泉南市公共施設等ファシリティマネジメント推進基本方針及び泉南市公共施設等最適化推進基本計画

との整合性を図ることを条件としている。

また、具体的施策としては、「学校規模の適正化を視野に入れた学校の在り方について検討し、基本方針を策定する」ことを示した。

一方、本市では新たな教育理念の確立と教育課題の解決を実現するため、平成16年より教育問題審議会に諮問し、小学校の適正規模化にむけ校区再編を進めてきた。平成17年、その審議に関わって、特定地域に対する忌避意識に基づく反対意見が市民から発せられるという土地差別事象が連続的に生起した。このことの後の審議への影響は大きく、本

来、校区再編にあたっては調整区廃止が原則であったが、結果として審議会答申では、課題を残しながら新たな調整区を設ける形の校区編成が定められた。本市人権政策推進本部では事象をふまえ全庁的な人権啓発・人権教育の取組を推進するため、平成23年に「調整区解消に係る基本方針」「調整区解消に係る人権啓発・人権教育のとりくみの推進プラン」を策定した。推進プランは、計画期間を平成24年度から28年度の5年間とし、その後、大規模校・小規模校是正にむけての市内各小学校の児童数の動向を見通した上で調整区を解消することが示されている。

2 検討の視点

① 小中一貫教育を視野に入れた小中連携

泉南市教育振興基本計画の「基本理念」は、「つながりを力にして～現実と向き合い、様々な困難を乗り越えながら、社会を構成する一員へ～」である。そこには、経済的・社会的に厳しい状況にあっても、人と人のつながり、保育所・幼稚園・認定こども園・小学校・中学校のつながり、学校・家庭・地域のつながりなどの「つながりを力にして」、現実と向き合い、様々な困難を乗り越え、未来を切り拓くという思いが込められている。

文部科学省委託研究「平成25年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究（国立大学法人お茶の水女子大学）」（以下「きめ細かい調査」という。）で明らかにされたように、家庭の社会経済的背景と子どもの学力には強い相関関係があり、このことは本市においても例外ではない。その中で今、不利な環境においても学力格差を改善し、学校全体、市全体の学力の向上を図り、すべての子どもたちの進路を保障することが、大きな教育課題となっている。

「きめ細かい調査」では、家庭の社会経済的背景を越えて学校全体の学力を上げている学校の取組の共通の特徴をいくつかあげているが、その中でも格差の改善に有効なものとして示されているもののうちの 하나가「小中連携」である。すなわち、課題克服のためには各学校が自らの学校内の取組を充実させることはもちろん、小中のつながりの下、一貫した教育システムの構築が今後、大きな意味をもつと考える。

以上の理念をふまえ、泉南市教育振興基本計画の「計画の推進方策」には

小中連携に関しては、すべての子どもの学力の向上と進路の保障を目指し、丁寧な日常的な交流の積み重ねの上に立った共通理解の下、小中一貫教育を視野に入れたシステムの構築を図る

ことを示している。

小中一貫教育とは、小・中学校が目指す子ども像を共有し、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である。

小中一貫教育の主なねらいとしては、

- ・ 中1ギャップの緩和など生徒指導上の成果をあげる
- ・ 学習指導上の成果をあげる
- ・ 9年間を通して児童生徒を育てるという教職員の意識改革を図る

などがあるが、文部科学省が平成26年に実施した、小中一貫教育実施の市区町村及び小

中学校への調査では、その成果として以下の点が示されている。

（学習指導上の成果）

- 各種学力調査の結果の向上
- 学習意欲の向上、学習習慣の定着
- 授業の理解度の向上、学習に悩みを抱える児童生徒の減少 など

（生徒指導上の成果）

- いわゆる「中1ギャップ」の緩和（不登校、いじめ、暴力行為等の減少、中学校進学に不安を感じる生徒の減少）
- 学習規律・生活規律の定着、生活リズムの改善
- 自己肯定感の向上、思いやりや助け合いの気持ちの育成
- コミュニケーション能力の向上 など

（教職員に与えた効果）

- 指導方法への改善意欲の向上、教科指導力・生徒指導力の向上
- 小学校における基礎学力保障の必要性に対する意識の高まり
- 小・中学校で共通に実践する取組の増加や小・中学校が協力して指導に当たる意識の高まり
- 仕事に対する満足度の高まり など

（その他）

- 保護者との協働関係の強化、地域との協働関係の強化
- 学校運営、校務分掌の効率化 など

その他、「上級生が下級生の手本となろうとする意識が高まった」「下級生に上級生に対する憧れの気持ちが強まった」などの子どもの姿の変容も成果としてあげられている。

以上のような効果をねらい、小中一貫教育を推進していく。

② 学校、家庭、地域のつながりの力で子どもの未来を拓く教育コミュニティの拠点としての学校の役割

前述の「きめ細かい調査」によると、家庭の社会経済的背景の影響を取り除いても学力との関係が見られる保護者の意識として「生活習慣に関する働きかけ」「読書に関する働きかけ」「学習に関する働きかけ」「文化活動、芸術活動、自然活動に関する働きかけ」「子どもとのコミュニケーション」と共に

- ・ 学校の教育に関する意識
- ・ 学校の活動への参加

等の重要性が明らかになっている。

しかし今、本市の実態を見ると、家庭の社会経済的背景の厳しい保護者ほど、教育への意識や学校とのつながり、地域、社会とのつながりが希薄になっている現状がある。その

ような中で、学校、家庭、地域が一体となったつながりを再構築し、学校、家庭、地域の教育力の向上を図ることが今後より一層、重要な意味をもつと考える。そのためにも、学校は家庭、地域と共に目指す方向性を共有し、協働する取組をつくる必要がある。

以上の理念をふまえ、泉南市教育振興基本計画では

- ・家庭、地域、関係団体の学校教育への参画と共に、子どもを中心に世代を越えたつながりをつくり、教育コミュニティとしての学校、家庭、地域が一体となった取組をそれぞれの場で創造すること
- ・このような人々の信頼関係や結びつきを力にして子どもたちが未来を拓くために、学校は教育コミュニティの拠点としての役割をはたすこと
- ・そのための複合的な教育環境の整備を図るとともに、家庭、地域に本計画を公開、周知し、協力と理解を求めること

を「計画の推進方策」として示している。

③ 泉南市公共施設等最適化推進基本計画（平成28年3月）との整合性

検討の際に整合性を図るべき平成28年3月策定の泉南市公共施設等最適化推進基本計画は、計画期間を40年と定め、公共建築物の総延床面積を40%縮減することを数値目標にしている。そのなかで、小学校、中学校においては「公共施設等再編の方向性」として以下のように示されている。

小学校、中学校〔統廃合、複合化〕

- ・耐用年数を経過する老朽化施設について、児童生徒数の推移に従い、計画的な再編統合を進めます。
- ・その過程で余剰教室が確保できるのであれば、集会所機能を補完するものとして積極的に活用します。
- ・また、その際には、これからの学校及び学校を中心とする生活拠点の在り方についても市民とともに併せて検討し、施設の所在する生活拠点の再編を検討します。

④ 調整区の解消

泉南市教育振興基本計画には調整区の解消について以下のように示している

基本方針（3）明るく安心できる学習環境の整備、充実 ⑥調整区の解消

教育コミュニティの創造と教育環境の保障を図るため、単一校区を目指した学校規模の適正化を推進する中で、調整区を解消します。調整区の解消に当たっては、土地差別問題解決の視点をふまえ、総合的施策の中で人権啓発、人権教育の取組を推進するとともに、行ってみたいと思えるモデル校を構築し、その理念を広げることで市全体の教育力の向上を図ります。

本市では、これまでも教育問題審議会に諮問し、調整区廃止の原則に則り、小学校の適正規模化にむけ校区再編を進めてきたが、前述したように、課題を残しながら、新たに調整区を設置することになった。

審議会答申では鳴滝第1小学校と鳴滝第2小学校の小規模是正に向けて、両校の統合が示され、合わせて信達小学校・樽井小学校の過大解消に向けて、信達小学校、樽井小学校の鳴滝小に係る調整区を以下のように設けた。

- 信達小学校区のうち市道信達樽井線大阪側および 国道26号線より海側
- 樽井小学校区のうち市道信達樽井線大阪側の樽井一丁目と樽井七丁目

また、信達小学校の過大解消にむけて、信達小学校の一丘小学校に係る調整区を以下のように設けた。

- 信達小学校区のうちの信達大苗代区
(ネスティコート泉南は開発時に一丘小学校を指定したが、ネスティコート泉南を含む信達大苗代区全体を信達小学校に指定し、一丘小学校との調整区とする)

雄信小学校の小規模是正、樽井小学校の過大解消に向けて、雄信小学校の樽井小学校に係る調整区を以下のように設けた。

- 雄信小学校区のうちの浜区(男里五丁目・六丁目・七丁目)
(サザンコーストは開発時に樽井小学校を指定したが、サザンコーストを含む浜区全体を雄信小学校に指定し、樽井小学校との調整区とする)

前述の通り、人権政策推進本部では調整区解消にむけて、校区再編調整区問題対策部会を置き、調整区解消の取組の進捗管理を行ってきた。そこでは現在、「調整区解消に係る人権啓発・人権教育のとりくみの推進プラン」の計画期間の最終年度に当たり、5年間の総括として土地差別解決の視点から、教育・啓発だけでなく、学校、家庭、地域社会におけるさまざまな人びとが協働して子どもの教育のために力を出し合う「周辺地域と一体となった、教育を核としたコミュニティづくり」の必要性が問題提起されている。このように、学校規模の適正化を視野に入れた学校の在り方を検討するにあたっては、調整区そのものの解消と共に、土地差別解決に係る「教育を核としたコミュニティづくり」の視点をふまえる必要がある。

⑤ 今後40年間の将来を見通した学校の在り方

将来の人口変動や社会状況の変化によって、学校の在り方は常に変化せざるを得ない性質を持っている。加えて、今回の児童生徒数の推計が中長期的な人口変動予測に基づいて行われたとしても、社会状況の変化によって結果が異なることもある。

そのことを踏まえながら、今回の検討は今後40年間の将来を見通し到達点を考える。その間は、児童生徒数の動向を見ながら、段階的に実施することも視野に入れて検討する。

3 検討の条件

① 小中一貫教育を実行できる教育環境

まず第一の優先条件として、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小中一貫教育を実行できる教育環境の整備をあげたい。

前述の平成26年実施の文部科学省による小中一貫教育実施の市区町村及び小中学校へ

の調査分析では、小中一貫教育における

- ・教育課程や指導に関する取組
- ・人間関係固定化に関する取組
- ・教職員交流に関する取組及び地域や保護者との連携に関する取組

の3つの取組の実施について

- ・施設一体型・隣接型
- ・中学校1校と小学校1校の組合せ（1対1）の施設分離型
- ・中学校1校と複数小学校の組合せ（1対多）の施設分離型

の3つの施設類型別で分析している。その結果、取り上げたほとんどの取組は「施設一体型・隣接型」の学校で実施されやすく、続いて「中学校1校と小学校1校の組合せ（1対1）の施設分離型」になり、「中学校1校と複数小学校の組合せ（1対多）の施設分離型」の学校では相互の乗り入れ授業をはじめとして実施されにくい状況にあることが明らかになった。

また、小中一貫教育の総合的な成果の自己評価についても、「施設一体型・隣接型」の学校で評価が高く、続いて「中学校1校と小学校1校の組合せ（1対1）の施設分離型」となり、「中学校1校と複数小学校の組合せ（1対多）の施設分離型」は類型別の中では最も低い結果になっている。

これらの調査結果を参考に、小中一貫教育を実行できる教育環境を条件とする必要がある。

② 地域コミュニティを基盤にした教育コミュニティの創造

現在、本市では学校と家庭・地域とが連携協働し、地域の教育コミュニティを形成する学校支援地域本部が中学校区ごとに設置され、積極的な活動がなされている。そこでは、これまで地域住民が大切にしてきた中学校区における伝統的な地域コミュニティを基盤として、新旧住民を交えた、子どもを中心に世代を超えたつながりをつくる、新たなコミュニティ（教育コミュニティ）が形成されている。また、教育以外の地域福祉分野にあっても、地域包括支援センターの日常生活圏は中学校区で行政サービスが実施されている現状がある。なお、平成18年3月の教育問題審議会答申「これからの泉南市の教育の在り方について」において「中学校区の教育コミュニティづくりを基盤とする適正化」が、学校規模適正化のための原則として位置付けられており、これまでの教育問題審議会との一貫性を図る意味でも現在の中学校区を基盤にした教育コミュニティを創造することを条件としたい。過去の審議会において、地域コミュニティの分断に象徴されるように「地域コミュニティを基盤とした教育コミュニティの創造」という視点が弱かったことが学校再編を困難にしてきた経緯がある。そのことへの反省をもとにその視点を確かなものとする必要がある。

③ 調整区の解消

検討の視点で述べた、現在ある調整区の解消を条件としてあげたい。また、学校再編にあたっては、二度と土地差別事象を起こさないよう、これまでの教育問題審議会の原則になっていた「人権を尊重する適正化」、すなわち、人権問題の解決を図るという視点をふま

える必要がある。同時に、その視点から中学校区で推進してきた教育（子ども）を核としたコミュニティづくりについても、尊重する必要がある。

④ 学校規模

学校規模については、学校教育法施行規則第41条において、12学級以上18学級以下を標準としている。加えて、文部科学省では、従来から25学級以上の学校を大規模校、31学級以上の学校を過大規模校としている。このことを参考に検討する必要がある。

⑤ 通学距離・通学時間

義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令第4条において、公立小・中学校の通学距離については、小学校はおおむね4km以内、中学校ではおおむね6km以内を基準にしている。また、通学時間としては、スクールバス等の利用を含め、概ね1時間以内を基準にしている。このことを参考に検討する必要がある。

4 各学校の学級数の動向

① 小学校

・国立社会保障・人口問題研究所による推計をもとにした学級数

	2015 年	2020 年	2025 年	2035 年	2045 年	2055 年
新家小	10	8	8	7	6	5
信達小	23	19	18	16	15	13
東小	6	3	3	3	3	3
西信達小	13	11	10	8	8	7
樽井小	18	14	13	11	11	9
雄信小	8	7	6	5	5	5
一丘小	12	10	9	8	8	6
砂川小	18	13	13	11	10	8
新家東小	6	5	5	5	5	4
鳴滝小	8	6	6	5	5	5

・「泉南市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」による推計をもとにした学級数

	2015 年	2020 年	2025 年	2035 年	2045 年	2055 年
新家小	10	8	8	8	8	8
信達小	23	21	20	21	21	21
東小	6	3	3	3	3	3
西信達小	13	11	11	11	11	11
樽井小	18	14	14	14	15	14
雄信小	8	7	7	7	7	7
一丘小	12	10	10	10	10	10
砂川小	18	14	14	14	14	14

新家東小	6	6	6	6	6	6
鳴滝小	8	6	6	6	7	6

② 中学校

・国立社会保障・人口問題研究所による推計をもとにした学級数

	2015 年	2020 年	2025 年	2035 年	2045 年	2055 年
泉南中	17	13	12	11	10	8
西信中	7	6	5	5	4	4
一丘中	14	11	11	9	9	7
信達中	19	18	16	14	13	11

・「泉南市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」による推計をもとにした学級数

	2015 年	2020 年	2025 年	2035 年	2045 年	2055 年
泉南中	17	14	13	14	14	13
西信中	7	6	6	6	6	6
一丘中	14	12	12	12	12	12
信達中	19	18	18	18	19	18

5 検討事項

○泉南市の子どもたちの生きる力と確かな学力を育成するため、今後40年間を目途に、児童生徒数の推移、建物の耐用年数等を踏まえた上で、段階的に、すべての小学校と中学校を小中一貫校とすることを目指す。

○小中一貫校を円滑に実現するため、中学校区を教育コミュニティづくりの基盤とし、原則として現在の各中学校区につき、中学校1校、小学校1校を基本とする。また、中学校区の状況によっては、施設一体型も視野に入れる。ただし、児童生徒数の動向や社会状況等に応じて、必要な見直しを行うものとする。

(1) 中学校区に小学校1校とした場合の小学校の学級数の推移

・国立社会保障・人口問題研究所による推計をもとにした学級数

	2020年	2025年	2035年	2045年	2055年
泉南中校区 小学校	25	22	20	19	16
西信中校区 小学校	11	10	8	8	7
一丘中校区 小学校	22	20	18	16	14
信達中校区 小学校	33	31	27	25	21

・「泉南市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」による推計をもとにした学級数

	2020年	2025年	2035年	2045年	2055年
泉南中校区 小学校	25	25	25	27	25
西信中校区 小学校	11	11	11	11	11
一丘中校区 小学校	22	22	22	24	22
信達中校区 小学校	35	35	35	36	35

(2) 方針実現のための条件

① 教育環境の整備

・学校統合については、地域住民が大切にしてきた歴史的経緯の上に立って、教育環境の充実を第一義として行い、小中一貫教育の推進、教育コミュニティの拠点としての学校

の役割を踏まえ、新校舎を建築する。

- ・児童生徒数はもちろん、教育内容・方法に適応するために、統合後の学校における学習内容や学習形態に応じた施設設備の充実を図る。
- ・地域への学校開放を前提としたコミュニティスペースなど、地域人材との日常的な連携を実現する環境を整備する。
- ・新校舎建築後は、長期間の使用に耐えられるよう、計画的に大規模改修を実施する。

② 通学バス

- ・通学距離が著しく長くなる地域に関しては、通学バスやコミュニティバスによる通学の安全・利便性の確保を必要条件とする。