

福岡市立小学校・中学校の
学校規模適正化に関する提言(案)

平成20年12月 日

福岡市学校規模適正化検討委員会

目 次

第1章 福岡市の学校規模の現状		
1	福岡市の人口推移	1
2	福岡市の小中学校の現状	2
第2章 学校規模に起因する教育課題		
1	小規模校の課題	6
2	大規模校の課題	7
第3章 学校規模を適正化する必要性		
1	教育効果の面からの必要性	8
2	学校運営の面からの必要性	8
3	施設整備の面からの必要性	8
第4章 適正な学校規模		
1	適正な学校規模を定める趣旨	9
2	適正な学校規模の考え方	9
3	福岡市における適正な学校規模	10
第5章 適正化すべき範囲		
1	適正化すべき範囲を定める趣旨	11
2	全市的な基準の必要性	11
3	適正化すべき小規模校の範囲	11
4	適正化すべき大規模校の範囲	12
5	適正化すべき範囲に含まれない学校	12
第6章 学校規模を適正化する手法		
1	小規模校の適正化	13
2	大規模校の適正化	13
第7章 適正化を進める上で解決すべき課題		
1	安全・安心な通学環境の確保	14
2	遠距離通学への対応	16
3	学校が地域の中で果たす役割	17
第8章 適正化の進め方		
1	適正化の進め方について	19
2	検討の優先順位	19
3	長期的な展望を持った適正化の実施	19
4	学校の統合を進める上での配慮事項	20
第9章 新しい学校づくりの提案		
1	魅力ある学校づくりを	21
2	魅力ある学校づくりの視点	21

(※) 本提言では、特段の注釈がない限り、国の法令等を基に、学校規模の表現を以下のとおりとする。

小規模校：11 学級以下

大規模校：25 学級以上

はじめに

価値観の多様化やライフスタイルの変化に伴って出生数が低下し、世帯構成が変化していることで、全国的に少子化が進んでいます。九州の中核といわれる福岡市でも例外ではなく、少子化に伴って児童生徒数が減少し、クラス替えができないような小規模な小・中学校が増加してきています。特に、中央区の天神地区周辺や博多区の博多駅周辺のいわゆる都心部と呼ばれている地域においては、児童生徒数の減少は著しく、学校の小規模化が顕著になっています。

その一方、福岡市は、地下鉄七隈線の開通、都市高速道路の整備など、交通ネットワークの整備が進むとともに、アイランドシティや香椎、伊都地区などで大規模な住宅開発がなされるなど、活気のある都市となっています。このような状況から、一部の地域では、局地的に住宅の開発が進み、児童生徒数が急激に増加し大規模化している学校も存在しています。

このように、福岡市では、児童生徒数が地域によってアンバランスになっており、学校の規模が二極化している傾向にあります。小規模の学校や大規模の学校では、その学校規模に起因する様々な教育上の課題があり、結果として子どもたちの教育環境にも不均衡が生じています。すべての地域の子どもは平等に教育を受ける権利を有しているはずなのですが、このような学校規模の不均衡により、その平等性が損なわれている恐れがあります。そのため、平等な公教育が実施出来るよう、早急に教育環境を改善する必要があります。

本委員会では、福岡市の将来を担う子どもを健やかに育み、豊かな人間性や社会性を育成し、確かな学力を身につける教育環境が整うよう、「公教育の機会均等の確保」「安全で安心な通学環境の確保」「社会全体が子どもを見守り育てる教育環境」「子どもや保護者の目線で考える」という四つの理念を掲げ検討を行ってまいりました。

その検討の結果をまとめ、このたび、教育委員会に提言を行うものです。これを機会に、広く福岡市民の方々が教育環境の整備の必要性を認識していただくとともに、将来の社会を担う子どもたちを福岡市全体で健やかに育めるよう、教育委員会が速やかに教育環境の整備を実施されることを期待しております。

福岡市学校規模適正化検討委員会

委員長 竹下 輝和

第1章 福岡市の学校規模の現状

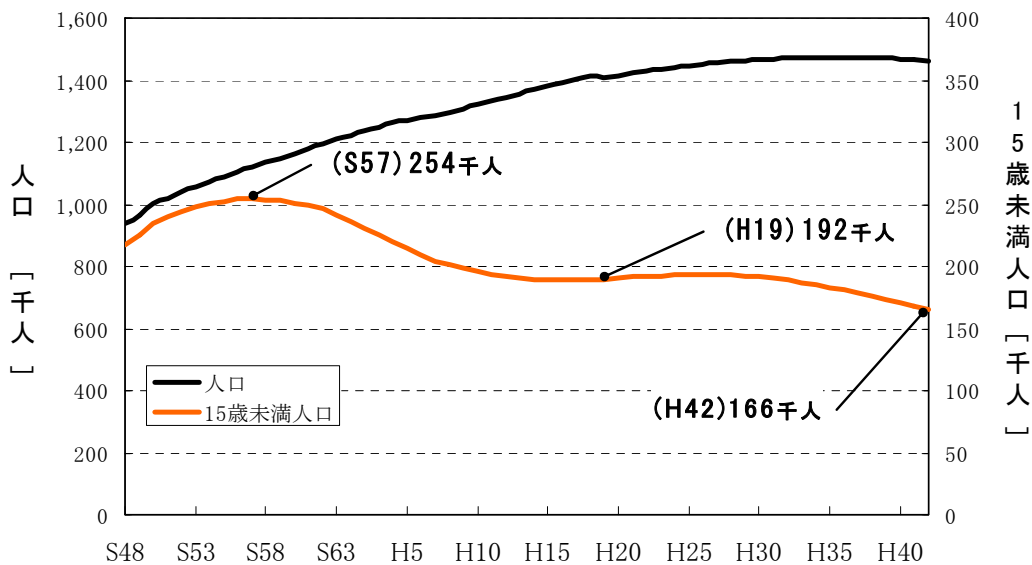
1 福岡市の人口推移

(1) 人口の推移

福岡市の人口は、平成35年頃まで増加する見込みであるが、15歳未満の学齢人口は昭和57年をピークに減少を続けている。現在は横ばい状態にあるものの、平成27年頃から再び減少する見込みであり、今後も増加に転じる見込みはない。

特に、都心部や過去に大型団地が開発された地域において、学齢人口の減少傾向が顕著である。

【図表 1-1】 福岡市の総人口と15歳未満人口の推移



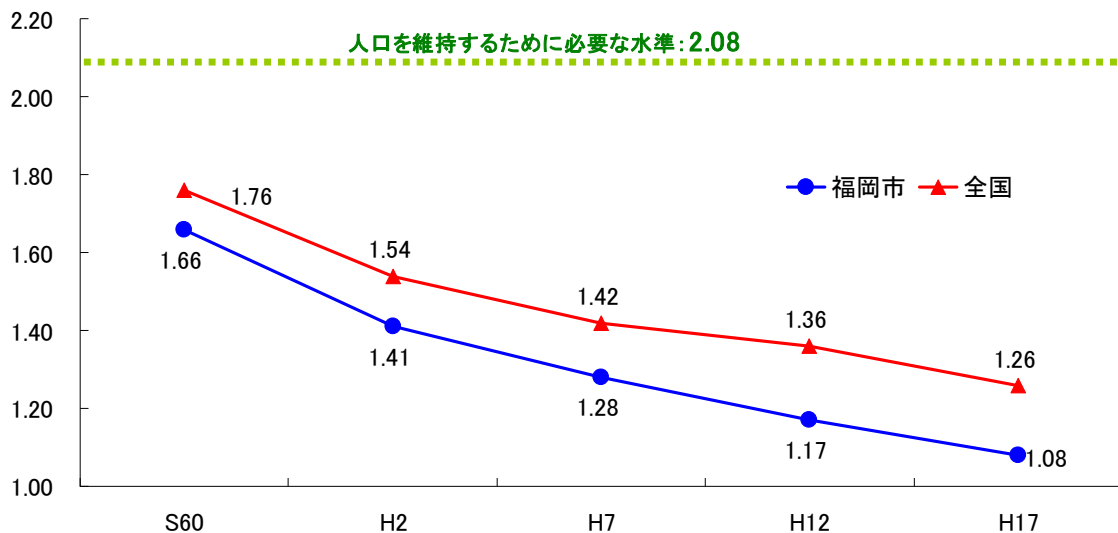
出展：福岡市統計書，福岡市の将来人口予測

(2) 少子化の背景

① 人口の自然動態

人口の自然動態では、女性が一生の間に生む子どもの数を表す合計特殊出生率の低下が示すように、晩婚化の進行や未婚率の上昇により出生数が減少している。

【図表 1-2】 合計特殊出生率の推移

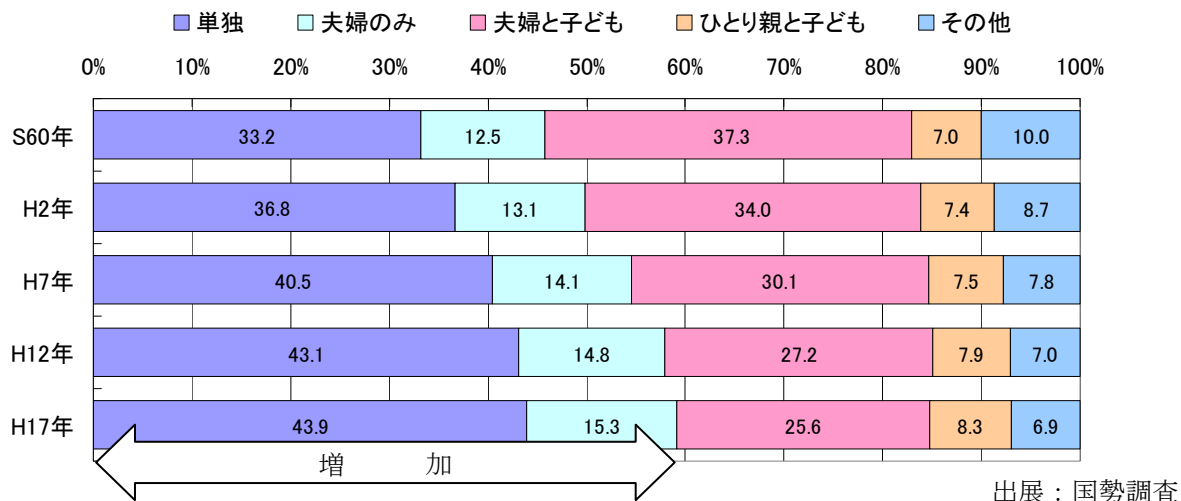


出展：一般人口統計(国立社会保障・人口問題研究所)

②人口の社会動態

人口の社会動態では、市外からの転入は増加しているものの、子どものいない単独世帯が増加する等の世帯構成の変化もあり、15歳未満の学齢人口は増加していない。

【図表 1-3】世帯構成の推移

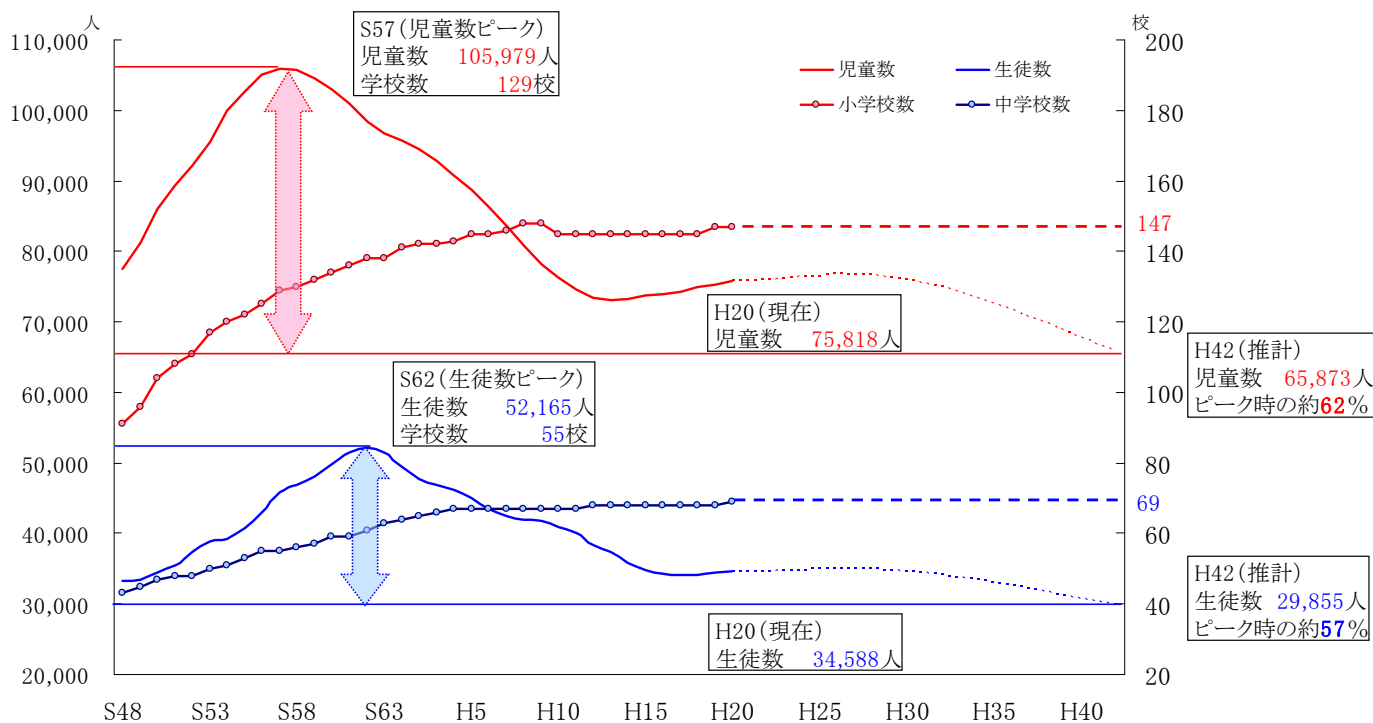


2 福岡市の小中学校の現状

(1) 児童生徒数の推移

児童数は昭和 57 年をピークに、生徒数は昭和 62 年をピークにそれぞれ 30%程度減少しており、今後 20 年で児童数・生徒数はさらに 10%程度減少する見込みである。

【図表 1-4】福岡市の児童生徒数と学校数の推移



出展：福岡市教育統計年報，福岡市の将来人口予測

(2) 学校規模の現状

児童生徒数の減少により、全市的に学校が小規模化している一方で、局地的な住宅開発に伴う児童生徒数の急激な増加により学校が大規模化している地域もあり、学校の規模が不均衡になっている。

(3) 学校の小規模化が著しい地域

①都心部

天神周辺や博多駅周辺のいわゆる都心部では、長期的なファミリー層の流出により児童生徒数が減少し、学校の小規模化が進んでいる。

②周辺部

志賀島地区や北崎地区など市街化調整区域を多く含む地域では、近年の急激な少子高齢化により児童生徒数が減少し、学校の小規模化が一層進んでいる。

③大型団地

城浜団地など大型団地の地域では、団地開発に併せて学校を設置したが、住民の高齢化の進展などにより児童生徒数が減少し、学校の小規模化が急激に進んでいる。

(4) 住宅開発により学校が大規模化している地域

①都心・副都心周辺

平尾・西高宮や西新・高取など都心周辺や副都心周辺の地域では、都心への交通アクセスの良さや生活利便施設の集積などから、従来は戸建住宅が多かった地域にマンションが建設されるなど、既存の住宅地の更新に伴い高密度化が進むことで児童生徒数が増加し、学校の大規模化が進んでいる。

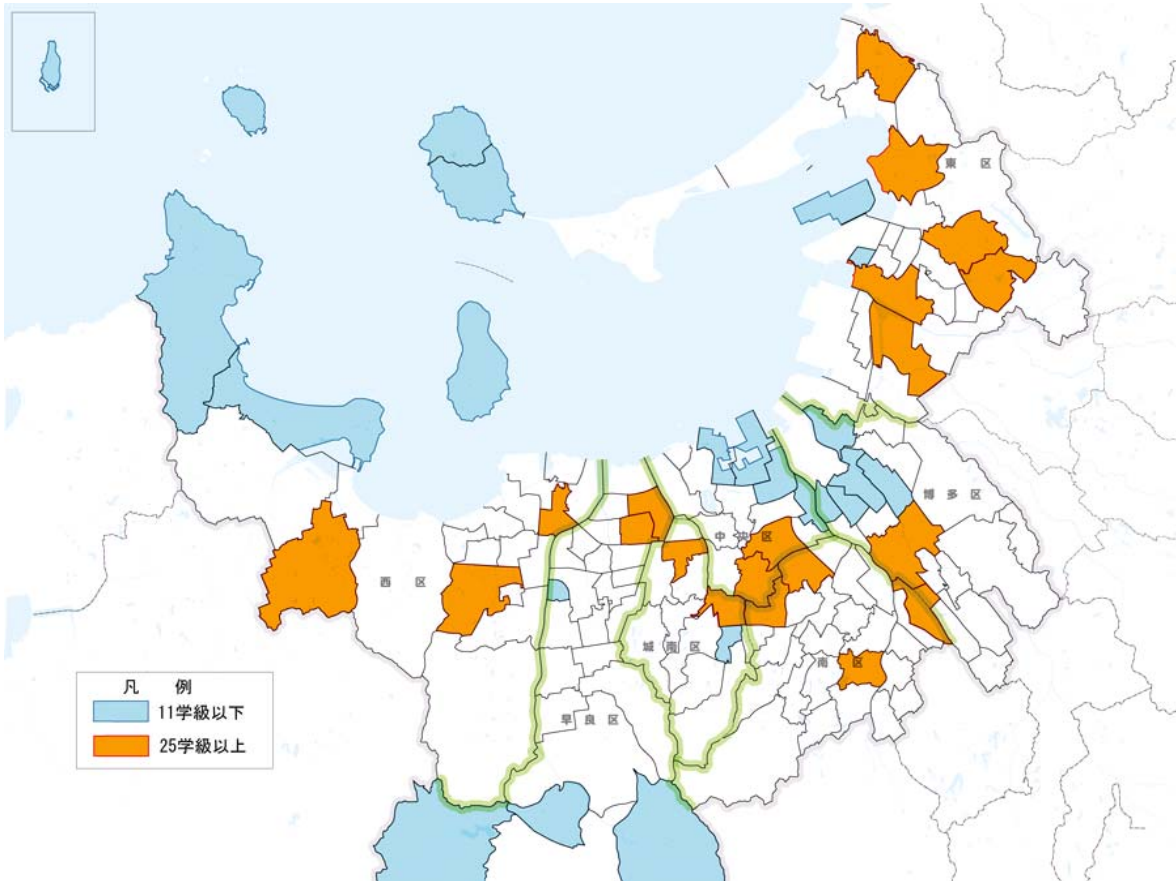
②工業系用途地域

那珂や松島など空港周辺の工業系用途地域では、都市高速の整備や周辺地域のまちづくりの進展に伴い、従来は工場や事業所であった用地が、ファミリー向けマンションへ転用されることで児童生徒数が増加し、学校の大規模化が進んでいる。

③大規模開発地域

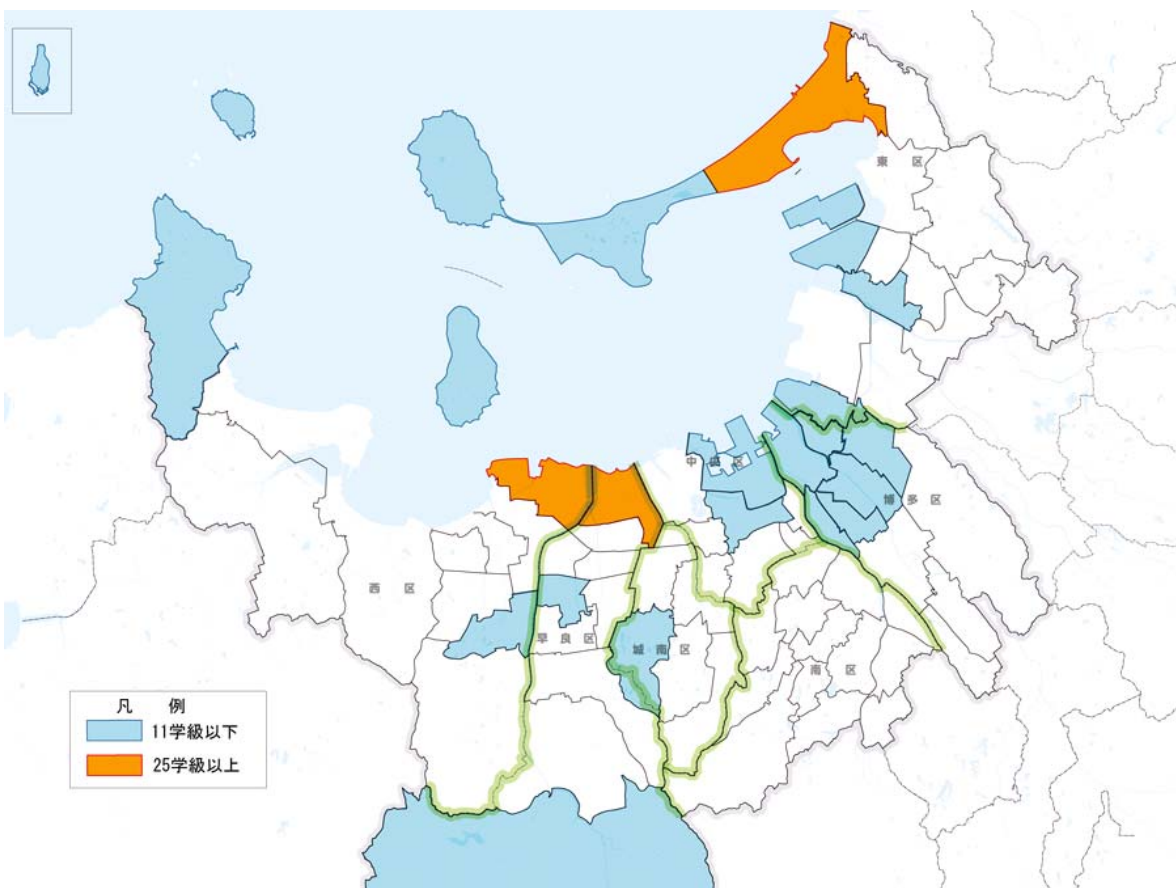
姪浜や壱岐など土地区画整理などの大規模な開発によってまちづくりが進んだエリアでは、都市高速道路や地下鉄の整備などの公共交通の発達なども相まって住宅の供給が進んだことで、児童生徒数が増加し、学校の大規模化が進んでいる。

【図表 1-5】小規模校と大規模校の分布(小学校)



平成 20 年度学級編制による(特別支援学級を除く)

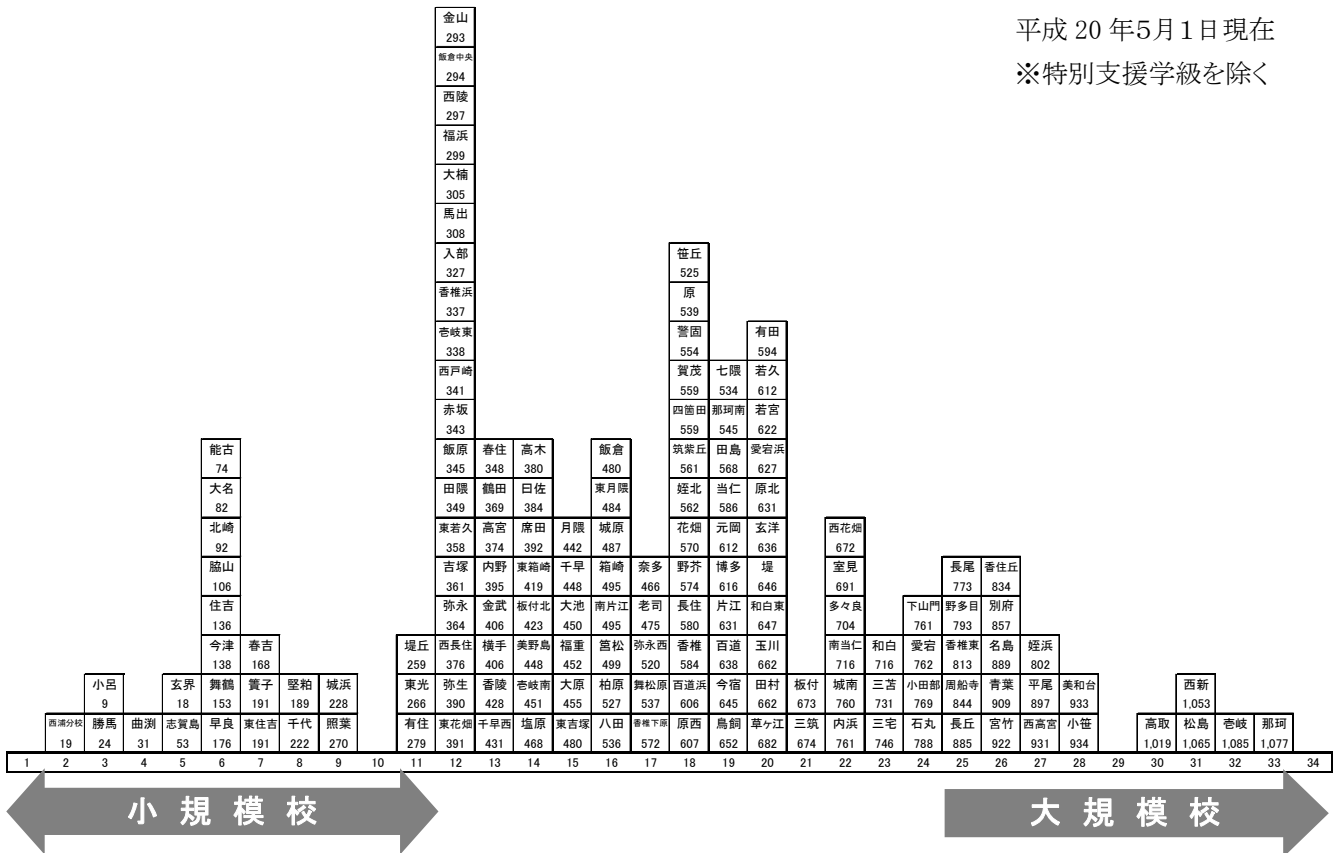
【図表 1-6】小規模校と大規模校の分布(中学校)



平成 20 年度学級編制による(特別支援学級を除く)

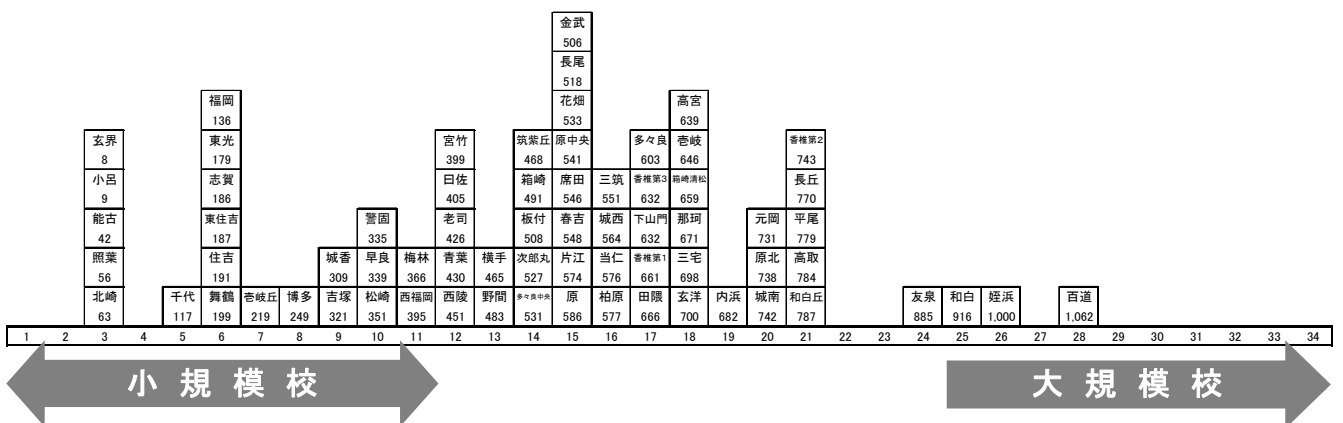
(5) 規模別の小学校一覧(147校)

平成20年5月1日現在
※特別支援学級を除く



(6) 規模別の中学校一覧(69校)

平成20年5月1日現在
※特別支援学級を除く



1 小規模校の課題

小規模校は、家庭的な雰囲気の中で一人ひとりに目が行き届く、他学年とのつながりが深まる、一人ひとりの活躍の場が多い、などの長所がある反面、学校教育は一定の集団で行うことを前提としていることから、小規模であることに起因する様々な課題を抱えている。

(1) 人間性・社会性を育成する面での課題

- 1つの学年が1学級の場合は、卒業まで同じ集団で過ごすことで、学級の中での役割や子どもの価値観が固定化されがちであり、いじめ・不登校などの人間関係上の問題が発生した場合も、クラス替えによる人間関係の改善を図ることが困難である。
- 友人同士やクラス間で競争する場面など、切磋琢磨する機会が少ないため、競争心や向上心が育ちにくい。

(2) 教育活動での課題

- 体育の授業での球技や音楽の授業での合唱・合奏など一定規模の集団を前提とした活動が困難である。
- 小学校のクラブ活動、中学校での選択授業や部活動は実施数が少なく、子どもに十分な選択肢を用意することができない。
- 話し合いで学習を行う場合に、少人数のため多様な意見が出にくく、学習内容を深めたりや広げたりすることが難しい。

(3) 学校運営・教員配置の面での課題

- 一人の教員が複数の校務分掌を兼ねることが多くなるため、その事務に時間を要し、子どもに接する時間や教材研究を行う時間が制約される。
- 教員数が少ないため、学年経営や学級経営において、教員相互の支援が困難であるほか、特に中学校では、同一教科での教員相互の連携や相談の機会が少なく教科経営に支障を来す。
- 教員は基本的に学級数に基づいて配置されるため、小規模の中学校では、必要な授業時数に対応できる正規の教員が配置されない場合があり、非常勤講師を配置して対応しているが、非常勤講師は勤務時間が教科指導に限られ、学級担任や部活動の指導ができないなどの問題がある。

(4) 保護者の負担

- 修学旅行や卒業アルバムの制作などは、学校規模にかかわらず一定の経費が必要となるため、小規模な学校ほど保護者の負担が大きい。

2 大規模校の課題

大規模校では、学校全体に活気があり、競争心や向上心が育まれるという長所がある反面、運動場や体育館で子どもの密度が高くなったり、特別教室が不足しがちであるなど、大規模であることに起因する様々な課題を抱えている。

(1) 人間性・社会性を育成する面での課題

- 1学年の人数が多く、同学年での行動が主となるため、異学年との交流が少なく、異年齢での多様な考えに触れることが少ない。

(2) 教育活動での課題

- 学級数が多いため、授業で音楽室などの特別教室や体育館・運動場を使用する場合の調整が困難になる。
- 施設見学などで、大人数を受け入れ可能な施設が限定され、多様な体験活動が制限される。
- 学習やクラブ活動などで、一人ひとりの活躍の場面が限られる。

(3) 学校運営・教員配置の面での課題

- 体育館、運動場、プールなどで子どもの密度が高くなり、ケガの危険性が高まる。
- 緊急時の下校指導や一斉に行動する際に、子どもの掌握や指導に時間がかかり、安全管理の面で不安がある。
- 教員数が多いため校長と教員が接する時間が少なく、共通認識やコミュニケーションなどに時間がかかるなど、円滑な学校経営に支障が生じる。

第3章 学校規模を適正化する必要性

すべての地域の子どもに平等に質の高い公教育を行うためには、学校規模の適正化により、小規模校や大規模校が抱える学校規模に起因する様々な教育課題を解決し、すべての学校が教育効果を発揮できるようにすることが必要である。

1 教育効果の面からの必要性

(小規模校の課題解決)

- 学校教育は、一定の集団規模で行う事を前提としており、一定の児童生徒数、学級数が必要である。
- 人間関係を序列化・固定化しないように、各学年でクラス替えができるよう複数の学級が必要である。
- 豊かな社会性や人間性を育むために、集団の中で多様な考えに接し、切磋琢磨する教育環境が必要である。
- 小学校のクラブ活動や中学校の部活動・選択授業においては、子どもに十分な選択肢を用意する必要がある。

(大規模校の課題解決)

- 他の学年との交流によって、異なる年齢の多様な考え方にも触れ、自己成長できる教育環境が必要である。
- 特別教室や多目的教室の使用を前提とした教育課程が確実に実施されるよう、適正な学級数とする必要がある。
- 施設見学や職場体験など、子ども一人ひとりが多様な体験ができる機会を確実に設ける必要がある。

2 学校運営の面からの必要性

(小規模校の課題解決)

- 充実した教育活動を実施するための教員数の確保、校務分掌における教員の負担軽減、緊急時における子どもの安全確保など、学校運営上必要な教員数を確保する必要がある。

(大規模校の課題解決)

- 運動場や体育館が狭隘化することに起因する危険を回避し、学校内での安全性を確保する必要がある。

3 施設整備の面からの必要性

(大規模校の課題解決)

- 教育効果の低下を招かないために、児童生徒数と学級数に応じた施設整備を行う必要があるが、国庫補助(新築・増築の場合：事業費の1/2)対象外の規模の学校では、福岡市の全額負担による施設整備となり、限られた予算の中で福岡市全体の施設整備を行っている状況からも、国庫補助の対象となる規模への是正の必要がある。

第4章 適正な学校規模

学校教育は一定の集団で行うことを前提としており、各学校が教育効果を発揮するためにも、学校規模についての標準(目安)を定め、それを維持できない学校については、教育効果が発揮できるよう、学校規模の是正も含めた教育環境の整備を行う必要がある。

このことから、本提言では、第4章で学校規模の目安を定め、第5章で早急に是正すべき範囲を定める。

1 適正な学校規模を定める趣旨

教育環境の整備に当たっては、一定の集団規模で行う教育によって、学校が教育効果を発揮できるよう、標準となる学校規模(学級数)を定め、取り組みを進める必要がある。

また、適正化を実施した後の学校規模が望ましいものであるかの目安としても、標準となる学校規模は必要である。

本委員会では、望ましい教育環境を整備するための標準(目安)として、「適正な学校規模」を議論した。

2 適正な学校規模の考え方

(1) 適正な学校規模についての国の法令等の規定

〔学校教育法施行規則〕

12～18学級を標準としている。

〔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〕

適正な学校規模を12～18学級とし、学校統合の場合は12～24学級としている。

〔旧文部省作成資料「これからの学校施設づくり」(昭和59年)〕

12～24学級を、教育課題が生じる可能性が少ない適正な学校規模としており、5学級以下については学校の統合を、31学級以上については学校の分離を促進するものとしている。

(2) 他の政令指定都市の考え方

適正化を実施している14指定都市の中で、12指定都市が適正な学校規模を定めており、多くの指定都市が12～24学級を適正な学校規模とする施設費国庫負担法施行令の規定や国の見解に準拠している。

また、適正化を実施している全ての指定都市が、「適正な学校規模」に加えて「適正化すべき範囲」を定めている。

(3) 福岡市の学校規模の分布

学校教育法施行規則で標準とされている 12～18 学級の範囲には、福岡市の小学校の 4 割程度、中学校の 5 割程度しか分布していない。

その一方で、12～24 学級の範囲には、福岡市の小・中学校の 7 割程度が分布しており、施設費国庫負担法や従来からの国の見解に準拠する方が福岡市の学校規模の分布には合致している。

なお、政令指定都市全体でも、12～18 学級の範囲の小中学校の分布が 4 割程度であるのに対して、12～24 学級の範囲の分布は 7 割程度となっており、国の見解と学校規模の分布は合致している。

(4) 小学校と中学校の学校規模の関係

福岡市では、原則として、1つの中学校区に2校以上の小学校を設置してきており、その割合も8割を超えていることから、小学校の規模が中学校の規模に与える影響が大きい。

そのため、「適正な学校規模」を考える上では、最も標準的な中学校ブロックである、2つの小学校から1つの中学校に進学するケースを標準として、小学校と中学校で同じ基準を設定することが望ましい。

3 福岡市における適正な学校規模

本委員会では、法令の規定や国の見解を基本にして、政令指定都市の動向や福岡市の学校規模分布も踏まえて総合的に勘案した結果、福岡市における「適正な学校規模」を次のように設定する。

適正な学校規模

小学校	12 学級(各学年 2 学級) ～ 24 学級(各学年 4 学級)
中学校	12 学級(各学年 4 学級) ～ 24 学級(各学年 8 学級)

第5章 適正化すべき範囲

1 適正化すべき範囲を定める趣旨

望ましい教育環境の標準として「適正な学校規模」を定めても、それを満たさない学校の全てについて、適正化を実施することは望ましくない。

適正化は、学校の統合や分離、通学区域の調整などを行うため、学習環境・通学環境などに大きな影響を与えるものであるから、子どもの負担を考えれば、無理な適正化は進めるべきではない。

そのため、学校の規模を適正化する以外の方法では、教育課題を解決できない緊急性の高い範囲を「適正化すべき範囲」として明確にする必要がある。

2 全市的な基準の必要性

小規模校が立地している地域では、学校が小規模化した経緯や通学距離などの状況に、地域による違いがある。

また、大規模校が立地している地域でも、学校の大規模化の要因となる住宅の開発状況などは、地域によって様々である。

しかし、学校規模に起因する教育課題があるという点は、どのような地域であっても共通である。

そのため、学校規模に起因する教育課題を解決するために「適正化すべき範囲」は、全市で同じ基準を適用することが妥当である。

3 適正化すべき小規模校の範囲

○人間性・社会性の育成の面からは、交友関係や価値観が序列化・固定化することを防ぎ、新たな人間関係を構築するために、全ての学年でクラス替えができるように、**小学校 12 学級(各学年 2 学級)以上、中学校 6 学級(各学年 2 学級)以上**の規模が必要である。

○学習効果の面からは、クラブ活動や部活動、選択授業などで、児童生徒に十分な選択肢が用意できるように、**小学校 12 学級(各学年 2 学級)以上、中学校 9 学級(各学年 3 学級)以上**の規模が必要である。

○小学校の教員配置の面からは、同学年の複数の教員による協力・支援体制が確保でき、円滑な学年経営・学級経営ができるように、**12 学級(各学年 2 学級)以上**の規模が必要である。

○中学校の教員配置の面では、円滑な学年経営・学級経営ができることに加えて、5教科(国語・社会・数学・理科・英語)に複数の教員、実技系教科(音楽・美術・保健体育・技術・家庭)に正規の教員を配置できることように、**9 学級(各学年 3 学級)以上**の規模が必要である。

○これらの視点を総合的に勘案し、適正化すべき小規模校の範囲を次のように設定する。

適正化すべき小規模校の範囲

小学校	11 学級以下	(24 校)
中学校	8 学級以下	(14 校)

※平成 20 年度学級編制による対象校数。

4 適正化すべき大規模校の範囲

- 国の見解（昭和 59 年「これからの学校施設づくり」）では、12～24 学級を、教育課題が生じる可能性が少ない適正な学校規模としており、5 学級以下については学校の統合を、31 学級以上については学校の分離を促進するものとしている。
- 国庫補助における施設整備の運用基準でも、この見解に基づき、補助対象を設定しており、小学校・中学校ともに 30 学級（小：各学年 5 学級，中：各学年 10 学級）を超える規模では、国庫補助による施設整備を行うことができない。
- これらの視点を総合的に勘案し、適正化すべき大規模校の範囲を次のように設定する。

適正化すべき大規模校の範囲

小学校	31 学級以上	(4 校)
中学校		(0 校)

※平成 20 年度学級編制による対象校数。

5 適正化すべき範囲に含まれない学校

- 適正化すべき範囲に含まれない学校に対しても、教育効果の低下を招かないように、適正な教員配置や施設整備を行う必要がある。
- 特に、25 学級以上の大規模校については、学級数に応じた特別教室・多目的教室及び普通教室を確実に整備するとともに、運動場や体育館の面積を拡大するなど、学校が教育効果を発揮できるように、必要な教育環境整備に努める必要がある。

第6章 学校規模を適正化する手法

学校規模を適正化する手法としては、学校の統合や分離が基本であるが、隣接する学校の状況や地理的な条件など地域の実情も様々であるため、これらに対応した適切な手法による適正化を図る必要がある。

1 小規模校の適正化

(1) 学校を統合する

適正化の対象となる小規模校が隣接する場合、または適正化の対象となる小規模校と適正な規模の学校が隣接する場合で、統合校が24学級を超える大規模校とならない場合は、学校を統合し、適正化を図る。

(2) 通学区域を変更する

適正化の対象となる小規模校が大規模校に隣接する場合や、統合校が24学級を超える大規模校となる場合など、学校の統合が困難な場合には、隣接校との通学区域の境界を変更し、適正化を図る。

(3) 施設一体型小中連携教育を導入し教育効果の向上を図る

統合後も適正規模を確保できない場合は、施設一体型小中連携教育の推進により教育効果を最大限に高めるとともに、実質的なスケールメリットを生かし、児童生徒や教員の校種を超えた交流を促進するなど教育内容の充実を図る。

(4) 合同授業等を拡充し教育効果の向上を図る

学校間の距離が極端に遠いなど、統合や通学区域の変更が困難な場合には、複数校で合同の授業や行事を行う機会を増やすことで、教育効果の向上を図る。

2 大規模校の適正化

(1) 学校を分離新設する

学校用地が確保できる場合は、適正化の対象となる大規模校を分離し、新たに学校を設置し、適正化を図る。

(2) 通学区域を変更する

学校用地の確保が困難な場合で、かつ隣接する学校が通学区域を拡大しても適正規模を維持できる場合は、隣接校との通学区域の境界を変更し、適正化を図る。

(3) 可能な限りの施設整備を行う

分離新設と通学区域の調整のいずれも困難な場合は、学級数に応じた特別教室・多目的教室及び普通教室を確実に整備するとともに、運動場や体育館の面積拡大に努め、教育効果の向上を図る。

第7章 適正化を進める上で解決すべき課題

学校規模の適正化は、学校の統合や分離、通学区域の変更等の手法を用いることから、通学環境の変化に対する保護者の不安や地域環境の変化に対する地域住民の不安を解消しなければならない。

そのため、安全・安心な通学路を確保できるか、遠距離通学が生じた場合には適切に対処できるか、学校の機能・学校と地域との関係は維持されるかを検証した上で、適正化の実施を判断する必要がある。

1 安全・安心な通学環境の確保

適正化による通学環境の変化に適切に対応するため、安全・安心な通学環境の確保に向けた視点と手法を整理し、適正化における通学路整備のあり方をまとめた。

(1) 通学路の安全確保の理念

- 子どもの通学の安全は、学校・保護者・地域、それぞれの応分の役割分担にもとづいている。
- 通学路は学校と保護者の合意の上に成り立っており、地域の意見も踏まえて毎年設定されているため、基本的な責任は保護者に、指導上の責任は学校にあり、その元となる校区全体の安全・安心は地域が支えている。
- 通学路の安全は、「大人(学校・保護者・地域)が協力して、子どもを守る」という理念のもとに確保されるべきである。

(2) 通学路の決定と基本的な考え方

- ①通学路を設定する上での基本的な考え方
 - できるだけ歩車道の区別のある道路であること。
 - (区別がない場合)交通量が少なく安全な歩行ができる幅員の道路であること。
 - 遮断機のない無人踏切や見通しの悪い箇所などの危険箇所を避けること。
 - 横断歩道、信号機の設置状況等を考慮し、安全に道路を横断できること。
- ②通学路を決定する手順
 - 毎年各学校で、保護者や地域の交通安全推進委員会等と連携して、通学路の調査を実施している。
 - 調査結果をもとに安全性を考慮した上で、校長が通学路を決定している。
- ③通学路の設定における学校と保護者の役割
 - 学校は、「基本となる通学路」を設定し、登下校の安全を確保している。
 - 保護者は、自宅から「基本となる通学路」までの経路を、安全性を考慮して設定している。

(3) 通学路の安全確保に向けた取り組み

①通学路の安全点検

年一度の通学路設定の際の調査に加えて、年度の途中で通学路を変更しなければならない場合には、保護者等とも協力して調査を行っている。

②学校における交通安全指導

夏休み前などに集会や学級活動で、事故防止の指導を行うとともに、体育の時間でも交通ルールを指導するなどしている。

③保護者や地域の協力による登下校の見守りや交通安全パトロールの実施

保護者が中心になって登下校指導を行うことが多いが、地域もスクールガードの取り組みなどで協力している。

④スクールゾーンの設定、交通安全施設の整備や点検、通行禁止などの交通規制

福岡市では、子どもの安全確保のために、警察等の関係機関とも連携して、スクールゾーンの設定、交通安全施設の整備や点検、通行禁止などの交通規制などに努めているほか、通学路の歩車分離を進めることとしている。

(4) 博多小学校開校時の通学路設定事例

①統合に伴う通学路設定の考え方

- 既存の小・中学校の通学路を優先的に利用する。
- 歩道の広い大通りをできるだけ利用する。
- 大通りの横断箇所は、できるだけ1～2箇所に集約する

②通学路の現地踏査と通学路の整備

校区の代表・区役所・教育委員会で、既存の通学路の接続部分など新たに設定する通学路を中心に現地踏査を実施し、警察などの関係機関との協議を実施している。

その結果、歩行者用信号機や横断歩道の新設などの整備が実施されており、統合後の10年間で児童が負傷する交通事故は発生していない。

(5) 適正化における通学路整備のあり方

○各学校で行われている通学路設定の考え方や手順を踏まえ、保護者・地域・学校・教育委員会が協力し、新たに設定する「基本となる通学路」を中心に安全確保に向けた点検を実施し、必要な整備を行う。

○警察などの関係機関と十分に協議し、信号機の新設や歩道の整備など交通安全施設の充実を図る。

2 遠距離通学への対応

福岡市では、居住地で就学校を指定しているが、学校用地確保の問題から学校が必ずしも通学区域の中心に位置していないため、現在も遠距離通学となっている地域がある。

さらに、適正化によって、新たに遠距離通学となる地域が生じる可能性もあるため、遠距離通学の課題を踏まえた対応策が必要である。

(1) 通学距離に関する基準

福岡市では、子どもの身体的な負担や、登下校の際の安全性などを考慮し、小学校の通学距離を概ね2 km 以内、中学校の通学距離を概ね3 km 以内としている。

(国の基準) 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

小学校 4 km 以内 , 中学校 6 km 以内

(2) 遠距離通学の状況(指定学校変更の場合を除く)

平成20年度に教育委員会が全小中学校を対象に実施した調査では、小学校で通学距離が2 km を超える事例が17校599名あり、中学校で通学距離が3 km を超える事例が9校804名あった。

(3) 遠距離通学の課題

遠距離通学は、通学距離を原因とする子どもの身体的な負担、通学時間を原因とする登下校時の時間的な制約、公共交通機関を利用する場合の保護者の経済的負担、及び通学途中における事故や事件への不安等が主な課題である。

遠距離通学によって、子どもに身体的な負担が生じること、保護者に経済的な負担が生じるとは、公教育の公平性の観点から解決すべき課題である。

遠距離通学については、適正化に伴う場合とともに、現在の状況についても早急に解決されなければならない。

(4) 遠距離通学の負担軽減策

遠距離通学の負担軽減策として、通学区域の変更のほか、以下の方策が考えられる。

①指定学校変更(学校教育法施行令 第8条)

福岡市が基準とする通学距離を超える場合に、指定学校以外の近接校に通学できるようにする。

指定学校変更が可能になれば、半数以上の遠距離通学が解消される試算であるが、実際には、居住する校区の地域コミュニティを重視する場合や、通学距離が短い校区外の学校を選択する場合など、保護者の意向も様々であるため、保護者の意向を十分に把握する必要がある。

また、子どもの視点に立って、子どもの地域活動が不利益とならないようにすることが最も重要であり、その点を地域の理解と協力を得ながら進める必要がある。

②通学費用の助成

福岡市が基準とする通学距離を超える場合に、バス等の通学費用の助成を行う。

また、山間部やへき地では、公共交通機関での通学が困難な場合も考えられるため、スクールバスの導入など通学手段のあり方について併せて検討する必要がある。

なお、通学費用の助成やスクールバスの運用には多額の費用が必要となるため、財源の確保は重要な課題である。

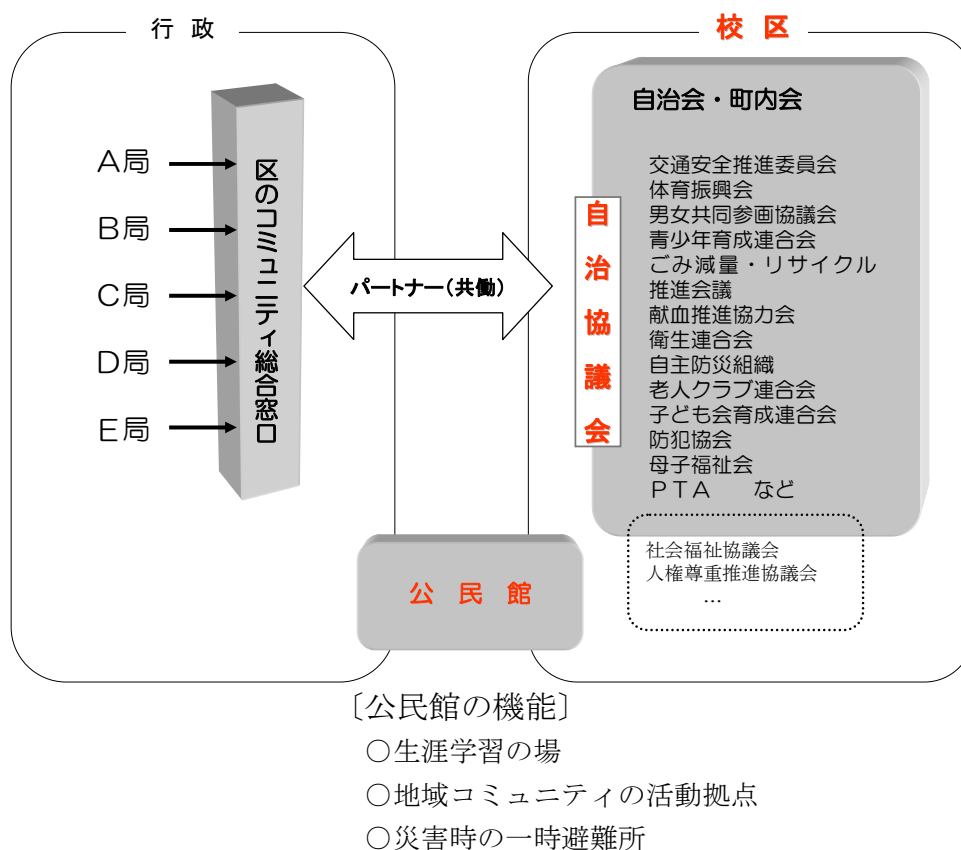
3 学校が地域の中で果たす役割

福岡市では、小学校区を単位として地域コミュニティ施策を推進しているが、適正化によって小学校区が変化することで、地域コミュニティ活動への影響が懸念される。

従来から、学校の分離新設や校区調整は、保護者や地域と協議した上で実施してきたが、特に学校の統合においては、学校が地域の中で果たす役割、学校と地域の関係性を維持することが重要である。

(1) 福岡市における地域コミュニティ

- 各小学校区には、地域コミュニティの中心組織として自治協議会が設置されている。
- 自治協議会は、各小学校区に設置される公民館を活動拠点している場合が多い。
- 施設の利用などを通じて学校も活動に協力している。



(2) 学校施設が果たしている役割

①施設の地域開放

公民館サークル、地域団体、市に登録したスポーツ団体が活動するために、学校教育に支障のない範囲で運動場や体育館を開放している。

②子どもの遊び場

子どもが使い慣れた学校で、集団で安全に遊べるよう、土日などの休日の昼間校庭開放や、平日の放課後にランドセルを置いたまま自由に遊べる放課後遊び場づくり事業などを実施している。

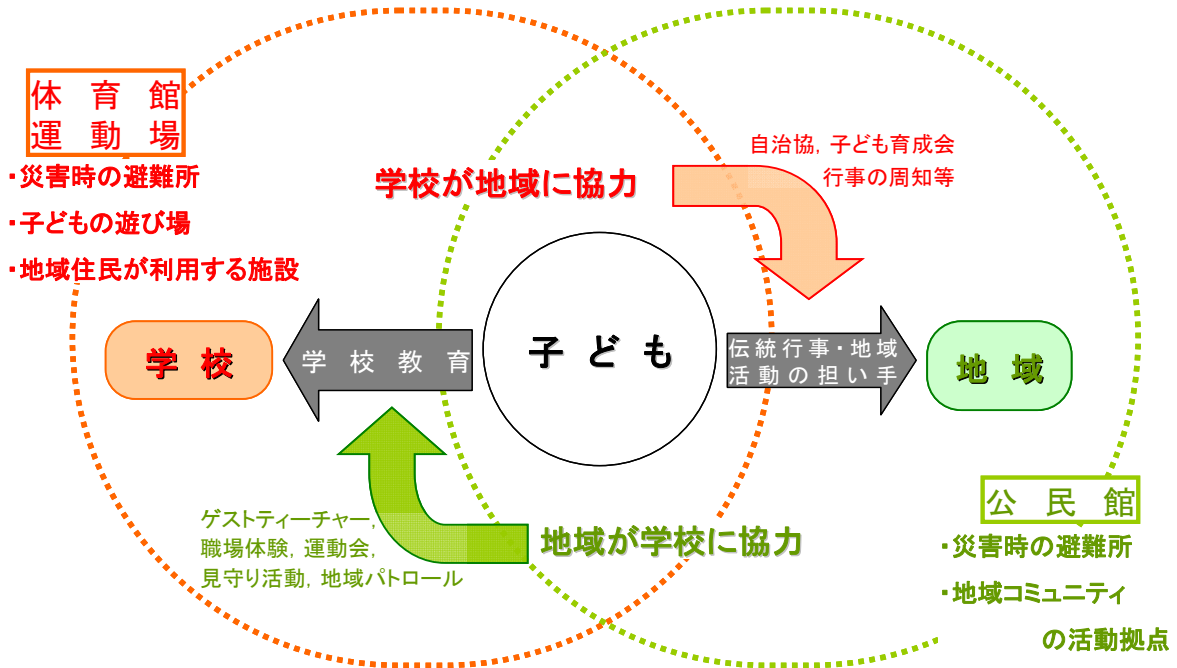
③災害時の地区避難場所・収容避難所

危険を避けるために逃げこむ場所(地区避難場所)として運動場が指定され、一時的に生活する場所(収容避難所)として体育館が指定されている。

(3) 学校と地域の協力関係

学校は教育施設であると同時に、地域の「シンボル」でもあり、「子どもを中心に大人が集まる」施設である。

学校と地域の協力関係の中心には、常に子どもの存在があり、地域の大人は、見守り活動などを通じて、学校とともに子どもを守り、地域の特色を生かした教育活動を通じて、学校とともに地域の中で子どもを育てている。



(4) 適正化における学校と地域のあり方

① 避難所等・施設の地域開放・子どもの遊び場

○適正化により校区が変化しても、新しい学校は求められる機能を果たすことが重要である。

○避難所等の機能は、福岡市地域防災計画や各校区における防災の取り組みとも関連して検討する必要がある。

② 地域コミュニティの活動・学校と地域の協力関係

○適正化により校区が変化しても、現在の関係性を維持していくことが重要である。

○なお、学校の統合の場合は、自治協議会の活動範囲と密接に関連することに留意しなければならない。

第8章 適正化の進め方

1 適正化の進め方について

適正化の実施に際しては、以下のことに留意し計画的に進める必要がある。

- ①本委員会の提言を踏まえ、適正化についての基本的な方針や進め方、スケジュールなどを盛り込んだ行政計画を速やかに策定すること。
- ②適正化の対象となる校区については、速やかに保護者や地域に対する説明会を実施すること。
- ③保護者や地域の意見が十分に反映される仕組みづくりを行うこと。
- ④保護者や地域との意見交換を通して合意形成に努め、統合校の開校に当たっては、十分な準備を行い、保護者や地域の不安を解消すること。

2 検討の優先順位

- ①小規模校の中でも全学年が1学級でクラス替えができない学校は、人間性・社会性の育成、教育効果、学校運営などの面で最も課題が大きいと見られるため、全学年が1学級の学校については最優先に取り組む必要がある。
- ②将来に渡って31学級以上の状態が継続する大規模校は、最優先に取り組む必要がある。

3 長期的な展望を持った適正化の実施

本委員会では、平成20年度の学級編制をもとに議論を行ったが、今後の児童生徒数の推移によっては、新たな対象校が生じたり、現在の対象校が対象外になったりすることも予想される。

適正化を検討する上では、児童生徒数の将来推計も踏まえて検討を行うとともに、土地区画整理事業などの大規模な開発が行われているエリアでは、住宅開発に伴う児童生徒数の動向を注視し、適切に対応する必要がある。

4 学校の統合を進める上での配慮事項

適正化の中でも、特に学校の統合については、学習環境・通学環境・地域活動などに影響を与えるものであることから、特段の配慮が必要である。

(1) 子どもへの配慮

- 子どもの精神的な負担を最小限に抑え、教育活動に影響することがないように、十分な準備期間と配慮のもとに進めること。
- 子どもが、新たな人間関係をスムーズに構築できるような取り組みとして、事前の交流授業等を実施すること。
- 子どもを取り巻く環境の変化にも配慮し、教職員の加配やスクールカウンセラー等の配置について検討すること。

(2) 保護者・地域の理解

- 保護者・地域に対しては、適正化の必要性や教育効果について、十分な説明を行うとともに、通学路の安全対策・新しい学校施設の機能・施設開放の概要などについて議論を行い、不安を解消した上で合意形成に努めること。
- 周辺部については、特に統合後に遠距離通学になる可能性が高いことや学校以外の公共施設が少ないという地域性を十分に考慮すること。

(3) 統合校の通学区域について

- 小学校と中学校は、中学校ブロックの中で、教育活動や地域活動において密接な関わりを持っていることから、中学校ブロックを分断するような小学校の統合は行うべきではない。
- 通学区域が行政区をまたいでいることで、地域活動やPTA活動などで煩雑になっている学校もあるため、行政区を越える学校の統合は行うべきではない。

(4) 福岡市全体での取り組み

- 適正化は、教育委員会だけでは対応できない課題もあるため、福岡市全体として取り組むこと。
- 学校の統合により生じた学校跡地等については、防災や地域開放などの視点に加えて、まちづくりなど全市的な視点を持って有効な活用に努めること。

第9章 新しい学校づくりの提案

1 魅力ある学校づくりを

適正化で小規模校への対策に取り組む校区の地域性はそれぞれ異なるが、子育て世帯の郊外への流出、世代交代が進まない状況、地域全体の過疎化など、それぞれの校区で児童生徒数が減少している要因は明確である。

これらの校区では、学校を統合しても、近い将来にまた学校が小規模化し、学校の統合を繰り返さなければいけないのではないかという不安が強い。

そのため、統合される校区にとって、将来にわたり安定した教育環境を提供していくためには、魅力ある学校づくりを行い、安心して子どもを産み育てられる地域として、子育て世帯の定住が図られることが重要である。

そこで、本委員会として、検討の終わりに魅力ある新しい学校づくりを提案する。

2 魅力ある学校づくりの視点

○小中連携教育に取り組む

福岡市では、全ての中学校ブロックで小中連携教育に取り組んでおり、その中で施設一体型小中連携校である照葉小中学校は、小中連携教育を推進する上でのモデルとして位置づけられている。

照葉小中学校では、9カ年を通じた教育課程の実施や校種を超えた交流により学力の向上や豊かな人間性の育成を図るとともに、深刻な教育課題である「中1ギャップ」を克服するなど施設一体型小中連携教育の効果を発揮しつつある。

このようなことから、統合校の建設に際しては、小中連携教育を一層推進するためにも、学校用地等の諸条件が整う場合は施設一体型の小中連携教育に取り組むべきである。

○地域に守られる安全な教育施設

学校は安全な場所でなければならない。しかし、学校の利用状況を考慮すると、閉鎖的な施設にすべきではないし、設備面のみで防犯対策を行うことにも限界がある。

学校施設の安全性をより一層高めるには、保護者や地域住民が幅広い時間帯で学校を利用できるようにし、「地域の大人の目」が子どもを守る役割を果たすことが不可欠であり、校舎配置や施設開放のあり方を含めて、総合的な安全対策に取り組むべきである。

○多目的な機能を有する施設

学校は第一義的には教育活動の場であるが、学校を地域の公共施設としてとらえた場合には、教育活動に利用するだけでは有効な資産活用とは言えない。

災害発生時には地域住民の安全を担保し、平常時にはプールや図書室等の施設開放により地域住民の利便性を向上させるなど、学校施設が地域に必要な機能を有することで、魅力ある住環境の形成に貢献できるよう取り組むべきである。

○地域のシンボルを保護者や地域住民と一緒に考える

学校は教育施設であると同時に地域のシンボリックな存在であり、多くの地域住民が利用する施設であることから、主たる利用者である子どもを含め、保護者や地域住民と「魅力ある学校」について一緒に考え、実現できることが望ましい。

おわりに

本委員会は、福岡市立小・中学校の学校規模適正化を検討テーマとして、その基本的な考え方や具体的な方策等について検討してまいりました。

本年7月に15名で構成する委員会を発足し、福岡市の現状と課題、学校規模を起因とする教育課題、及び教育環境の不均衡是正等の重要なテーマについて様々な視点から検証し議論を重ねてまいりましたが、ようやく「適正な学校規模」と「適正化すべき範囲」について結論を得ることができました。

また、学校規模適正化の手法や進め方、学校規模適正化を進める上で解決すべき課題などについても、子どもや保護者の目線で整理できたと思っております。

本委員会はこの提言をもって、学校規模適正化を福岡市教育委員会に委ねます。

教育委員会におかれては、速やかに行政計画を策定され、スピード感を持って教育環境の改善に取り組まれることを強く期待します。

福岡市学校規模適正化検討委員会設置要綱

(目的)

第1条 児童生徒数の減少に伴い、福岡市立小・中学校（以下「学校」という。）の小規模化が進行する中で、学校生活、学校運営に関する諸問題を調査し、学校の適正規模、適正配置等について検討するため、福岡市学校規模適正化検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、福岡市立小・中学校の規模及び配置の適正化に関する基本的な考え方と、適正化に向けた具体的な方策について検討し、提言する。

(委員)

第3条 委員会は、次の各号に掲げる者のうちから、教育長が委嘱又は任命する委員15名以内をもって構成する。

- | | | |
|-----|---------|----|
| (1) | 福岡市議会代表 | 4名 |
| (2) | 民間代表 | 1名 |
| (3) | 地域代表 | 3名 |
| (4) | 保護者代表 | 2名 |
| (5) | 学識経験者 | 3名 |
| (6) | 学校代表 | 2名 |

(任期)

第4条 委員の任期は、原則として提言までとする。

(組織)

第5条 委員会に委員長及び副委員長を置く。
2 委員長及び副委員長は、委員の互選により選出する。
3 委員長は委員会を代表し、委員会を主宰する。
4 副委員長は委員長を補佐し、委員長に事故あるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議は、委員長が招集する。
2 委員会は、委員の半数以上が出席しなければ会議を開くことができない。

(意見の聴取)

第7条 委員会は、必要があると認めるときは、関係者の出席を求め、その意見または説明を聞くことができる。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、教育委員会総務部学校計画課において行う。

(実施の細目)

第9条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関して必要な事項は、委員長が委員会の意見を聴いて別に定める。

附 則

この要綱は平成20年5月1日から実施する。

阿部 正剛	福岡市市議会 議員
今林 秀明	福岡市市議会 議員
江下 雅陽	福岡市子ども会育成連合会 副会長
高濱 文子	福岡市立中学校校長会 副会長
竹内 義子	福岡市立小学校長会 副会長
◎ 竹下 輝和	九州大学大学院人間環境学研究院 教授
多比良 啓子	福岡市P T A協議会 副会長
仲里 美佐子	福岡市青少年育成連絡会 会長
野尻 且美	福岡市市議会 議員
原田 陽次	福岡市自治協議会等7区会長会 会長
○ 福原 京子	福岡市P T A協議会 副会長
三角 公仁隆	福岡市市議会 議員
元兼 正浩	九州大学大学院人間環境学研究院 准教授
安武 健一	福岡青年会議所 専務理事
吉岡 直子	西南学院大学人間科学部 教授

◎は委員長，○は副委員長

※肩書きは就任時

検討の経緯

- 第1回 平成20年7月2日(水) アクロス福岡 608 会議室
- (1) 福岡市学校規模適正化検討委員会設置要綱について
 - (2) 委員長, 副委員長の選出
 - (3) 検討委員会スケジュール
 - (4) 本市の人口推移と学校の現状について
- 第2・3回 平成20年8月4日(月) 福岡国際ホール「九重」
- (1) 例外的な通学区域(校区)
 - (2) 博多小学校の事例
 - (3) 照葉小中学校における小中連携教育の取り組み
 - (4) 統廃合に関する国の考え方と他都市の基準
 - (5) 小規模校の課題
 - (6) 小規模校のケーススタディ
 - (7) 学校の規模と安全な通学環境
 - (8) 大規模校の課題
- 第4回 平成20年8月25日(月) アクロス福岡 607 会議室
- (1) 通学区域制度について
 - (2) これまでの議論のまとめ
 - (3) 適正規模のまとめ
- 第5回 平成20年9月29日(月) アクロス福岡 608 会議室
- (1) 学校規模適正化と安全・安心な通学環境
 - (2) 安全な通学路
 - (3) 遠距離通学への対応
- 第6回 平成20年10月30日(木) アクロス福岡 608 会議室
- (1) 学校と地域の関わり
- 第7回 平成20年11月10日(月) 福岡国際ホール「九重」
- (1) 「新しい学校づくり」についての事例紹介
 - (2) 福岡市立小学校・中学校の適正規模及び適正配置について
- 第8回 平成20年12月1日(月) アクロス福岡 608 会議室
- (1) 「福岡市立小学校・中学校の学校規模適正化に関する提言(案)」について

