

仙台市立小・中学校の

一定規模確保に向けた基本方針



I	基本方針の策定にあたって	1
1	基本方針策定の趣旨	1
2	基本方針の位置付け	1
3	検討委員会からの提言	2
4	基本方針の見直し	2
II	市立小・中学校の現状と課題	3
1	学校規模の現状	3
2	小規模校の「良さ」「課題」	5
(1)	学校長アンケート	5
(2)	学校規模に起因する課題	9
III	一定規模確保の必要性	10
1	学校の役割	10
2	実現すべき教育環境	10
IV	一定規模の基準と考え方	12
1	学級数	12
2	通学距離	12
3	一定規模を確保する際の手法	13
V	実施方針の策定について	14
VI	統合に向けた話し合いを進めるにあたって	14

## I 基本方針の策定にあたって

### 1 基本方針策定の趣旨

全国的な少子化の進展に伴い、児童生徒数が減少しています。これは仙台市でも例外ではなく、市立小・中学校の児童生徒数は、ピーク時の約7割にまで減少しています。これに伴い、多くの学校で学級数が減少し、中山間部の小学校では複式学級<sup>※1</sup>の学校が多く見受けられます。

学校規模が小さくなると、教育効果の面で様々な課題が生じてくることが考えられます。そのため教育委員会では、平成17年2月に「仙台市立小・中学校適正規模等検討委員会」（以下「検討委員会」と表記。）を設置し、市立小・中学校の適正な規模・配置の基準や考え方、それらに基づいた学校ごとの具体的な方策についての検討を依頼しました。

その結果、平成19年5月に検討委員会から最終報告が提出され、このなかで、小学校12学級以上、中学校9学級以上という学校として必要な一定の規模(以下「一定規模」と表記。)や、通学距離の基準等のほか、一定規模の基準に満たない小・中学校40校についての具体的な方策が示されました。

教育委員会では、この最終報告を受け、今後の児童生徒数の動向や教育機関として学校が果たすべき役割を踏まえた学校のあり方についての長期的な視点に立った検討を行いました。その結果、教育委員会としては、①将来的な児童生徒数の減少に対応しながら、教育の機会均等を確保していく必要があること、②児童生徒に、望ましい教育環境のもとで、目指すべき効果がしっかりと得られるような教育活動を行っていく必要があることなどから、「基本方針」を策定するに至ったものです。

### 2 基本方針の位置付け

「基本方針」は、「仙台市基本計画」における基本的方向性<sup>※2</sup>を踏まえ、未来を担う子供たちの確かな学力と、健やかな心と身体を育む教育内容の充実を図るために、学校規模などの教育環境を向上させることを目的とするものです。

そのうえで、教育委員会の中期的計画である「仙台市教育振興基本計画」で目

※1 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律第3条及び同法施行令第2条の規定により、当該学校の児童生徒の数が著しく少ない場合等において、数学年の児童生徒を一つの学級に編制する場合の通称。

※2 平成23年策定の「仙台市基本計画」は、本市の基本構想に定める4つの都市像（「未来を育み想像する学びの都」「支え合う健やかな共生の都」「自然と調和し持続可能な潤いの都」「東北を支え広く交流する活力の都」）を実現するために、長期的な視点から取り組むべき施策を体系的にまとめたもので、このうち学校教育については、第3章「学びの都・共生の都の実現をめざす分野」のなかで、以下の基本目標により施策の推進を図ることとしています。

- ・次世代を担う子どもたちが、健やかに成長し、将来社会の中でたくましく「生きる力」を身につけることのできる教育環境づくりを進めます。
- ・子どもたちが、さまざまな機会・場所で自発的に学ぶことのできる環境づくりを進めます。
- ・家庭・地域・学校が、連携し協力し合う豊かな教育環境を創出します。

指す仙台の教育の姿<sup>※</sup>を実現するための今後の手法や考え方を示し、その推進を図るものです。

### 3 検討委員会からの提言

平成 17 年2月に設置した検討委員会は、大学の教授や弁護士などの学識経験者や、連合町内会長による地域団体代表者、各学校のPTA会長などによる保護者代表者、元小・中学校長による学校関係者を委員として構成し、小規模化が進む市内小・中学校における教育環境の現状や課題を改善するためにはどのような方策が望ましいのかということについて、「子供にとってどうか」という視点を基本としながら検討を行いました。

検討にあたっては、各学校の児童生徒数や通学距離などの基本的なデータのほか、将来推計や隣接校との地理的な接続性などについて、できる限りの確認を行うとともに、関係者(学校長、保護者)からのヒアリングや現地の視察などにより現状の把握に努めました。

検討委員会では、こうした資料等を基に、学校の規模・配置についての基本的な考え方と、それぞれの学校の将来的な方向性について全市的な視点から提言を行っています。

教育委員会では、検討委員会における委員それぞれの立場からみた専門的な意見等が盛り込まれた最終報告をできる限り尊重しながら、基本方針の策定を行いました。

### 4 基本方針の見直し

「基本方針」は、市立小・中学校の一定規模確保に向けた、平成 20 年度時点における教育委員会としての考え方についてまとめたものです。

「基本方針」策定以降、23年に「仙台市基本計画」、24年に「仙台市教育振興基本計画」が新たに策定されました。これら新しい基本計画との整合性について確認した結果、引き続き整合が図られていることから、「基本方針」については見直しは行わず児童生徒数等の時点修正を行いました。

また、今後、国の教育制度の改変等、状況の変化があった場合には、必要に応じて見直しを行います。

---

※「仙台市基本計画」に定める「子どもたちが自ら学び成長する教育環境づくり」を進めるため、平成 24 年に定めた「仙台市教育振興基本計画」において教育委員会が目指す教育の姿「学びのまち・仙台」の実現に向けて、5つの基本的方向に基づき取り組むこととしています。

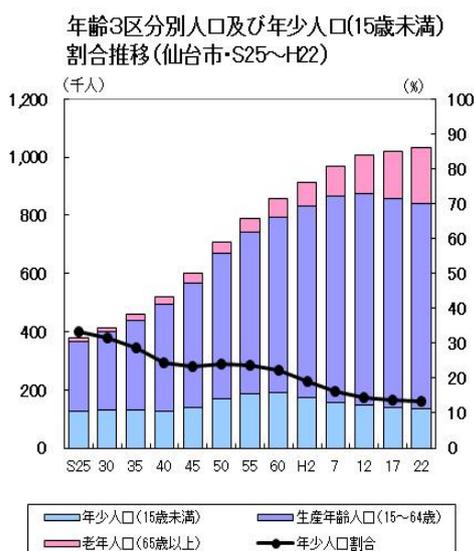
- 基本的方向 1 子どもたちの可能性を広げる学校教育を実現する
- 基本的方向 2 家庭での親と子の学びを応援する
- 基本的方向 3 市民一人ひとりの学びの機会と活動を広げる
- 基本的方向 4 人と社会をつなぐ豊かな学びを創出する
- 基本的方向 5 「学びのまち・仙台」を支える基盤と充実させる

## II 市立小・中学校の現状と課題

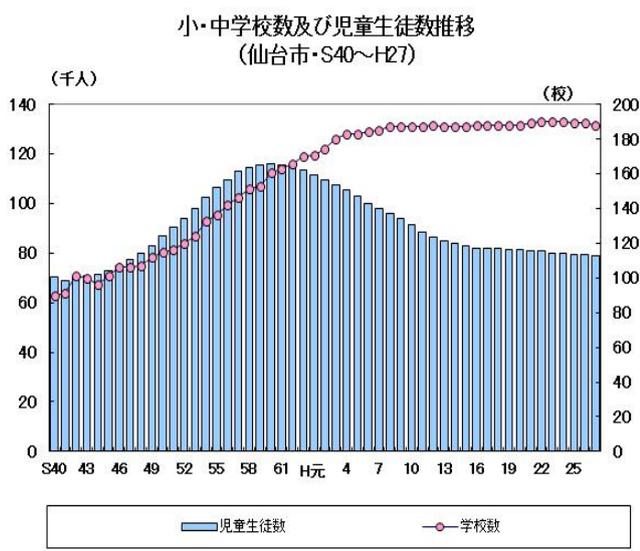
### 1 学校規模の現状

昭和40年以降でみた場合、市立小学校の児童数は、ピークとなる58年の79,085人に比べ、平成20年は55,138人で約70%に、27年は52,637人で約67%に減少しています。同様に中学校の生徒数も、ピークとなる昭和62年の40,039人から、平成20年は26,336人で約66%に、27年は26,162人で約65%に減少しています。

こうした状況は、学校ごとの学級数（支援学級を除く）にも現れています。学校1校あたりの平均学級数は、それぞれのピーク時と平成20年・27年を比較した場合、小学校では20学級から20年は15学級、27年は13学級に、中学校では18学級から20年は13学級、27年は12学級になっており、それぞれ少なくなっていることがわかります。



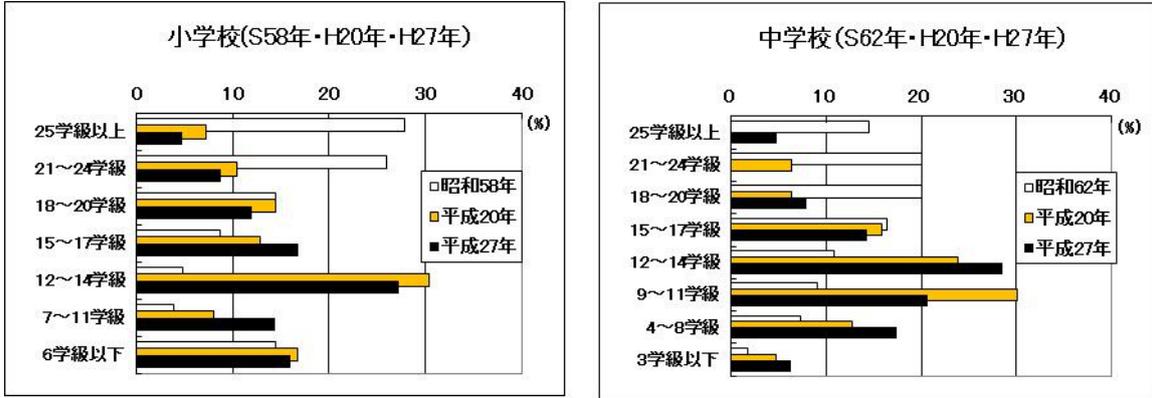
総務省統計局「国勢調査結果報告」より  
 ※合併以前の旧泉市、旧宮城町、旧秋保町の数値を含みます



※合併以前の旧泉市、旧宮城町、旧秋保町の数値を含みます

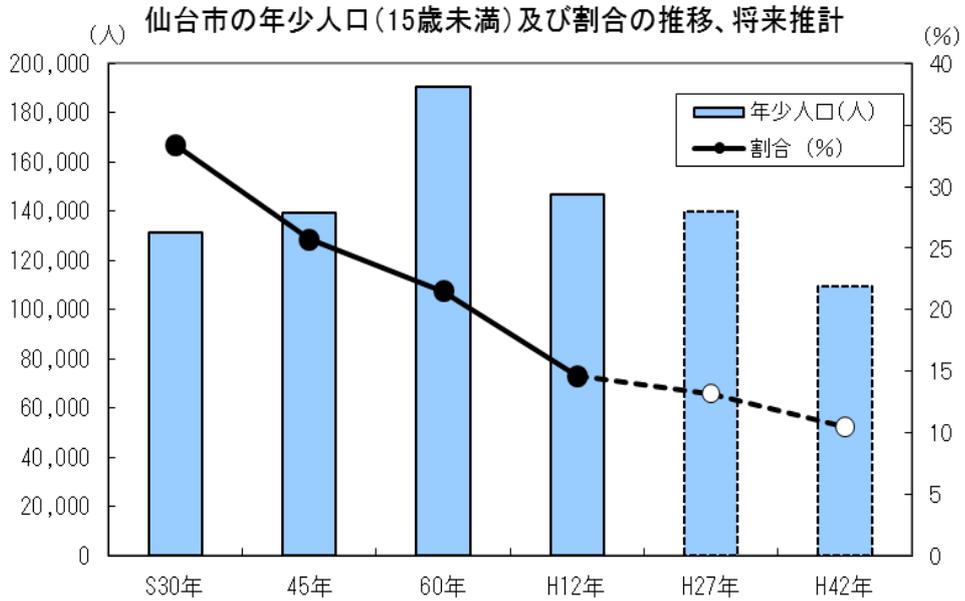
さらに、学級数別（支援学級を除く）の学校数割合について児童生徒数のピーク時と平成20年・27年を比較すると、小学校では、ピーク時には21取り組み学級以上の学校が全体の50%以上を占めていましたが、平成20年では全体の17.6%、27年では13.6%に減少し、12～14学級の学校の割合が大きく増加しています。中学校でも同様に、ピーク時は18学級以上の学校が全体の50%以上を占めていましたが、平成20年では12.6%、27年ではわずかに増加したものの12.7%まで減少し、それに代わって9～11学級、12～14学級の学校の割合が大きく増加しています。

学級数(支援学級除く)別学校数割合 (児童生徒数のピーク時と H20・27 年の比較)



※合併以前の旧泉市、旧宮城町、旧秋保町の数値を含みます

このように、児童生徒数の減少に伴い、市立小・中学校の規模は縮小傾向にあります。国の市町村別将来推計を見ると、少子化の傾向は今後も続いていくことが予想されており、その結果、将来的な学校規模はさらに縮小し、教育活動に様々な影響が出てくる懸念されます。



※平成27年以降は国立社会保障人口問題研究所の推計値

## 2 小規模校の「良さ」「課題」

### (1) 学校長アンケート

学校規模が小さくなると教育活動に様々な課題が出てくると考えられます。その一方で、小規模校には小規模校なりの良さがあるという考え方もあります。そうした小規模校の良さや課題について、実際の教育現場に携わる学校関係者はどのように考えているのかを確認するため、平成19年10月に市立小・中学校の全学校長を対象にアンケート調査を行いました。以下はその結果をまとめたものです。

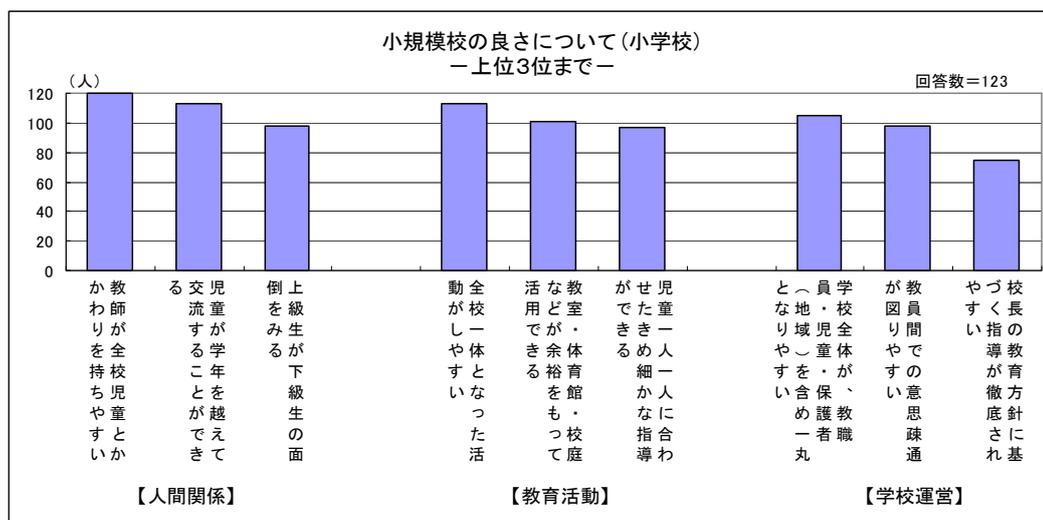
なお、ここで言う小規模校は、検討委員会で示された小学校12学級未満、中学校9学級未満の学校としました。

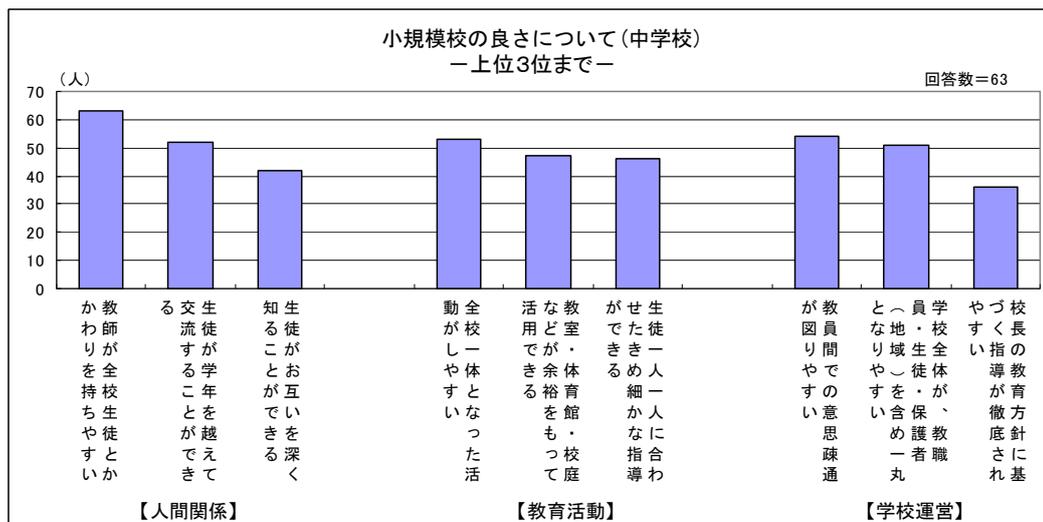
#### ① 小規模校の良さについて

小規模校における良さについての調査結果をみると、人間関係面では、小・中学校ともに「教師が全校児童（生徒）とかかわりを持ちやすい」が最も多く、次いで「児童（生徒）が学年を越えて交流することができる」が続いています。

次に教育活動面では、小・中学校ともに「全校一体となった活動がしやすい」が最も多く、次いで「教室・体育館・校庭などが余裕をもって活用できる」が続いています。

学校運営面では、小学校は「学校全体が、教職員・児童・保護者（地域）を含め一丸となりやすい」が最も多く、次いで「教員間での意思疎通が図りやすい」が続いています。中学校は小学校とは逆に「教員間での意思疎通が図りやすい」が最も多く、次いで「学校全体が、教職員・生徒・保護者（地域）を含め一丸となりやすい」が続いています。





また、こうした小規模校の良さについて、12 学級(9 学級)以上の規模の学校でも、工夫次第ではそうした良さが出せると考えられるものについて尋ねたところ、人間関係面で「児童（生徒）が学年を越えて交流することができる」、教育活動面で「児童（生徒）一人一人に合わせたきめ細かな指導ができる」、学校運営面で「教員間での意思疎通が図りやすい」が、小・中学校ともにそれぞれ最も多くなりました。

## ② 小規模校の課題について

小規模校における課題についての調査結果をみると、人間関係面では、小学校で「児童間でお互いの評価が固定化し、新たな個性が見出しにくい」が最も多く、次いで「クラス替えができない」が続いています。中学校では「生徒の適性や人間関係を考慮したクラス替えができない」が最も多く、次いで「生徒間での切磋琢磨が少ない」が続いています。

次に教育活動面では、小学校で「体育での集団ゲームやダンス、音楽の合唱などの学習が難しい」が最も多く、次いで「授業での意見・感想等が固定化し、多角的な見方・考え方や、新たな着想を得るなどの発展性が乏しい」が続いています。中学校では「生徒が希望する部活動ができない」が最も多く、次いで「教員が出張等になると自習になることが多い」が続いています。

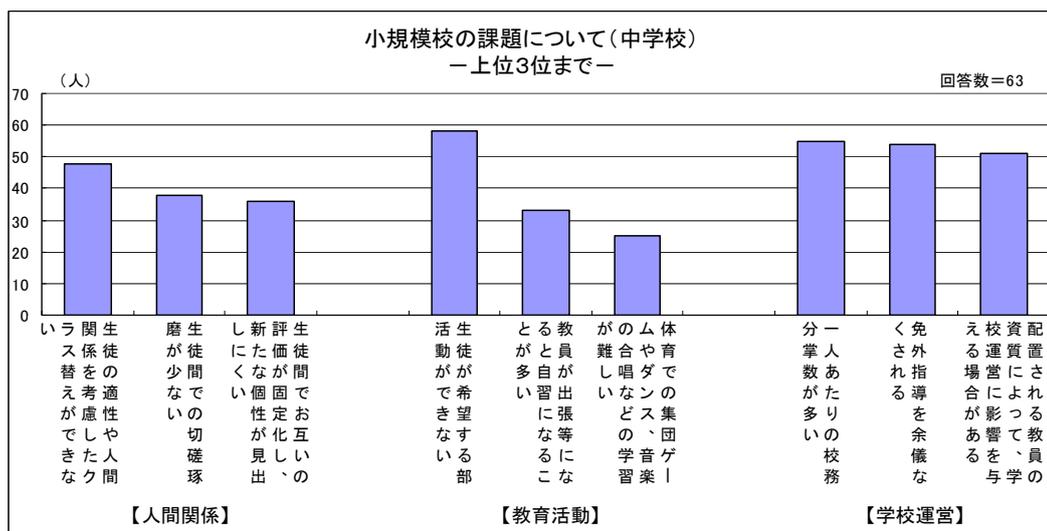
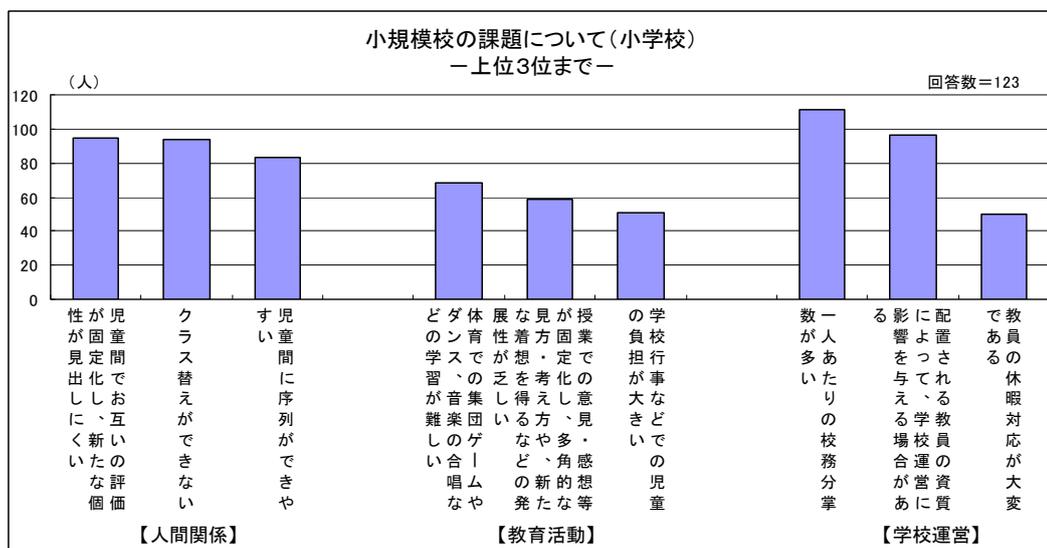
学校運営面では、小・中学校ともに「（教員）一人あたりの校務分掌数が多い」が最も多く、次いで、小学校では「配置される教員の資質によって、学校運営に影響を与える場合がある」、中学校では「免外指導<sup>\*</sup>を余儀なくされる」が続いています。

<sup>\*</sup>当該学校において、ある教科の免許を持った教員がいない場合、その教科の免許を持たない教員が都道府県教育委員会の許可を得て、1 年間に限った免許を受け授業を行うこと。

また、こうした小規模校の課題のうち、12 学級(9 学級)以上の規模の学校であれば克服することができると考えられるものについては、人間関係面で小・中学校ともに「クラス替えができない」が克服できるという回答が最も多くなっています。

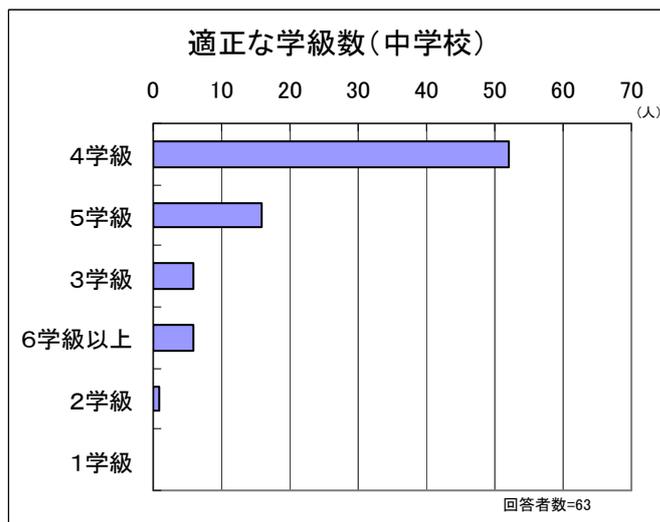
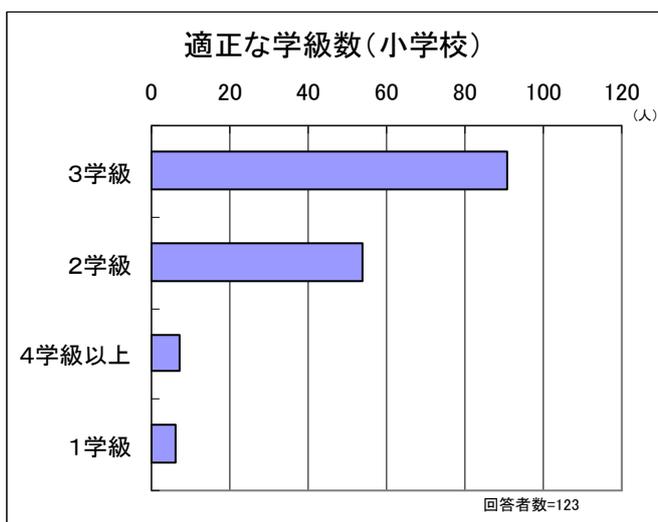
教育活動面では、小学校で「体育での集団ゲームやダンス、音楽の合唱などの学習が難しい」、中学校で「生徒が希望する部活動ができない」がそれぞれ克服できるという回答が最も多くなっています。

学校運営面では、小・中学校ともに「一人あたりの校務分掌数が多い」が克服できるという回答が最も多くなっています。



### ③ 適正な学級数について

学校長が考える1学年あたりの適正な学級数について調査した結果、小学校では3学級が最も多く、次いで2学級が続いています。また、中学校では4学級が最も多く、次いで5学級となっています。



### ④ アンケート結果から

一般的に、小規模な学校では、児童生徒や教職員が皆お互いをよく知っており、アットホームな雰囲気の中で学校生活を送ることができたり、学校行事などでは学校全体が一体となって活動しやすいなどといった良さがあります。

その一方で、大勢の児童生徒による迫力ある運動会や学習発表会を行うこと、学年単位での活動に制約があることなど、課題もあります。

学校長のアンケート結果でも、良さについては「教師が児童生徒とのかかわりを持ちやすい」「全校が一体となった活動がしやすい」、課題については「集団ゲームや合唱などの学習が難しい」などが上位にきており、概ね同様の傾向が見られます。

こうした「良さ」や「課題」は、小規模校が持つ様々な側面であり、現在、それぞれの学校では、教職員や保護者、地域の方々の創意工夫により、そうした「良さ」を活かしながら、課題となることを補う努力をしています。

こうした取り組みは、「特色ある学校づくり」を進めるうえでも大変重要なものとなっていますが、小規模校には学校独自の取り組みだけでは克服することが難しい課題もあります。

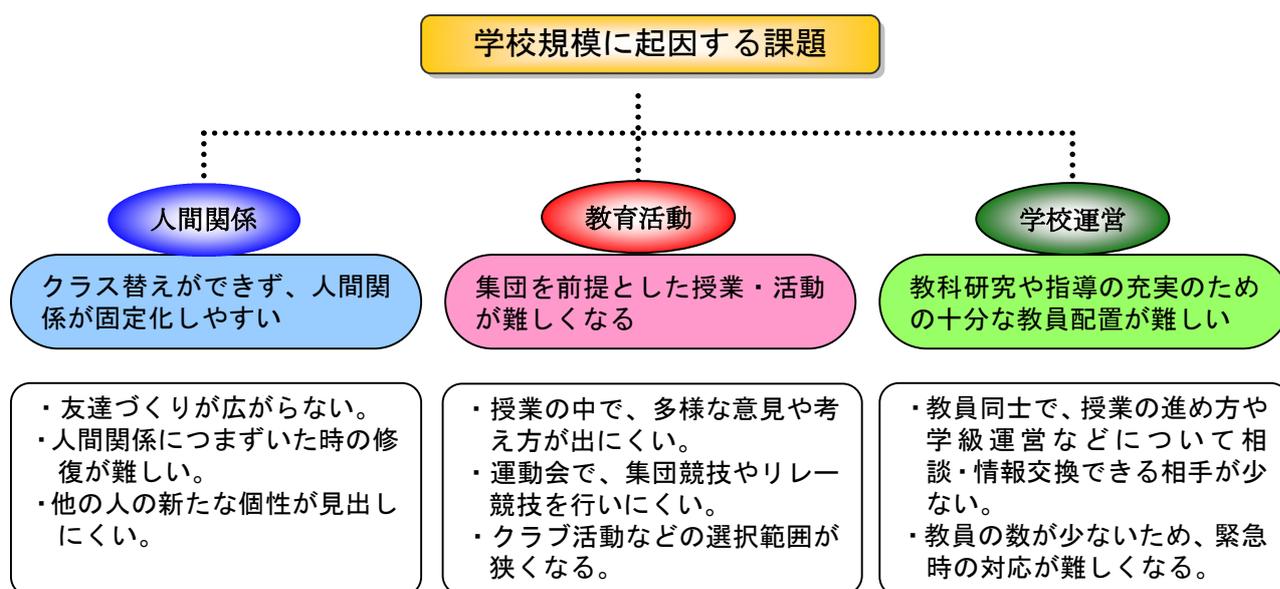
## (2) 学校規模に起因する課題

例えば、1学年に1学級（単学級）しかなければ、クラス替えを行うことはできません。この場合、入学から卒業まで同じ人間関係が続くことになり、知らず知らずのうちに児童生徒の間で互いの評価の固定化や、順番付けがされてしまうなどの可能性があります。

また、学校にはグループ別学習や部活動など、一定規模の集団があることにより大きな効果が得られる教育活動もたくさんあります。しかし、小規模校ではこれらについても、十分に行うことが難しくなります。

加えて、教員の数については、法令により学級数に応じて標準人員数が定められている関係から、教員間で教科に関する研究などを行うのに十分な教員数を確保し、学習指導面で充実を図ることが難しくなります。

これらは、学校の規模そのものが原因となって起きる課題であるため、小規模校のままで解決することは大変困難です。



### Ⅲ 一定規模確保の必要性

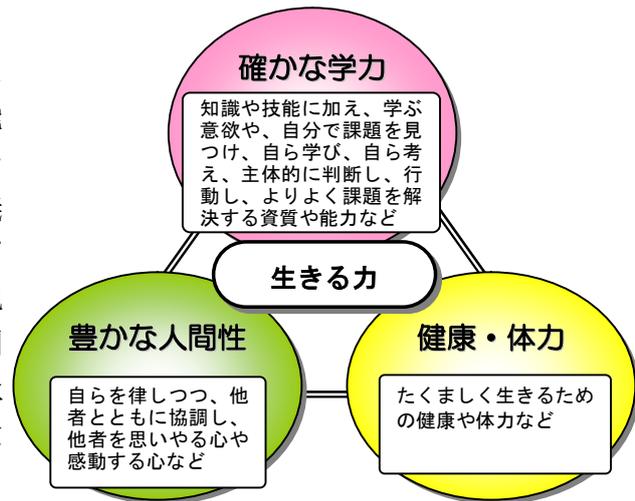
#### 1 学校の役割

学習指導要領<sup>\*</sup>の理念は、児童生徒に「確かな学力」「豊かな人間性」「健康・体力」をバランス良く身に付けさせることにより、変化の激しいこれからの社会を生き抜くために必要な「生きる力」を育むことをねらいとしています。

この「生きる力」を育むためには、基礎的・基本的な知識・技能はもちろん、児童生徒が、様々な意見や考え方をを持った仲間と議論することや交流することなどを通して、思考力や判断力、表現力を身に付けたり、多様な人間関係の中でも他者と協調できる社会性を身に付けていくことも大変重要です。

学校は、児童生徒に対して、授業を始めとした教育活動や日常の様々な学校生活を通し、この「生きる力」を育てていくという役割を担っていますが、小規模な学校では規模に起因する課題があるため、その役割を十全に果たすことが難しくなります。

そのため、根本的な原因である学校の規模を一定の大きさにすることによって課題の解消を図り、小規模校の教育環境を充実させることが必要になります。



#### 2 実現すべき教育環境

学校として一定の規模を確保することにより、以下のような教育環境を実現し、すべての学校が一定の環境のもとで、学校が果たすべき役割である教育活動を十分に行えるようにしていかなければなりません。

また、そうした教育環境を実現することによって、児童生徒の出会いの機会が増えることによる人間関係面での効果や、様々な大きさのグループによる授業やより大きな集団での学校行事が可能となることによる教育活動面での効果、さらには、教員間で相互に相談や意見交換がしやすくなることによる学校運営面での効果など、様々な効果が期待できます。

<sup>\*</sup>教育基本法が掲げる教育の機会均等を実現するために、全国のどこにいても一定水準の教育が受けられるよう、学校がカリキュラムを編成する際の基準として文部科学省が告示しているもの。

### 実現すべき教育環境

- ・児童生徒間、児童生徒と教員間、それぞれにおける多様な人間関係を通し、互いに理解を深め、励まし合い、時には競い合うことで向上しながら社会性を培っていくことができること。
- ・グループ別学習や部活動、学校行事など、一定規模の集団を前提とする教育活動を支障なく成立させることができること。
- ・教科研究や指導の充実を図るため、教員間で情報交換などを行うことができるよう、教科ごとに複数の教員が配置されていること。



### 期待される効果

出会いの機会が広がることで、多くの友人をつくり、さまざまな刺激のなかから、子供たちをより豊かに成長させることができます。

集団での学校行事や多くの部活動の設置が可能となることで、さまざまな仲間たちと力を合わせる喜びや達成感がより大きくなり、子供たちの新たな可能性を広げることができます。

教員間で指導法を相談したり、相互に意見交換をする機会を増やしたりすることで、これまで以上に学習指導や内容の充実を図ることができます。

## IV 一定規模の基準と考え方

### 1 学級数

一定規模の基準として、検討委員会からは小学校 12 学級以上、中学校 9 学級以上という考え方が示されました。

教育委員会としても、以下の 2 点から、検討委員会における基準が妥当であると判断しました。

- ①小・中学校ともに、少なくとも、各学年でクラス替えによる児童生徒間の交流が可能となるよう、1 学年複数学級あることが望ましいこと。
- ②教科ごとの専門性が高まる中学校については、①に加え、指導の充実を図るうえでも、5 教科（国語・数学・理科・社会・英語）には教科ごとに複数教員、実技系教科（音楽・美術・保健体育・技術家庭）にも教科ごとに教員が確保されるような体制が望ましいと考えられること。

#### 学級数の基準

小学校：12 学級以上が必要（各学年でクラス替えができる）

中学校：9 学級以上が必要（クラス替えに加え、教員配置を考慮）

### 2 通学距離

通学距離の基準として、検討委員会からは小学校概ね 4 km 以内、中学校概ね 6 km 以内と示されました。

通学距離の基準設定に際し、検討委員会では、通学距離は短いほどよいと言えるが、その反面、一定規模の確保が難しくなることや、本市では、特別区や他の政令指定都市よりも学区が比較的広く、統合等を行うとさらに広がってしまう可能性があることなどを考え合わせ、当面は法令に準ずることが妥当であるとしています。

教育委員会では、こうした検討委員会の考え方のほか、この基準が、学校の分離新設を行う際や、既存の通学補助制度を適用する際の目安としていることなどから、検討委員会と同様の通学距離が妥当であると判断しました。

#### 通学距離の基準

小学校：概ね 4 km 以内

中学校：概ね 6 km 以内

### 3 一定規模を確保する際の手法

一定規模を確保する際の手法として、検討委員会の最終報告では統合または学区修正を示しています。このうち統合については、①一定規模の基準に満たない学校が複数隣接している場合 ②隣接する一定規模の学校と統合しても大規模校<sup>※</sup>になる恐れがない場合としています。

また、学区修正については、隣接校が大規模である場合としています。

教育委員会でも、こうした一定規模確保を図るための手法として、検討委員会と同様、統合と学区修正の2つを考えています。

#### 一定規模を確保する際の手法

- 統 合 : 一定規模の基準に満たない学校が複数隣接している場合  
: 隣接する一定規模の学校と統合しても大規模校になる恐れがない場合
- 学区修正 : 一定規模の基準に満たない学校と大規模校が隣接している場合

※ここで言う大規模校とは、25学級以上の学校を指す。

## V 実施方針の策定について

「基本方針」の基準や考え方に基づき、一定規模確保や教育環境の改善に向けた取り組みについて「実施方針」を策定します。

「実施方針」では、児童生徒数や学級数、地域の状況等に合わせた取り組みの進め方について、教育委員会としての考え方を提示します。

## VI 統合に向けた話し合いを進めるにあたって

これまで教育委員会では、学校、保護者、地域が共に連携し、協力し合いながら、次代を担う子供たちを育てていくという考え方を基本に据え、各種事業に取り組んできており、各学校では、保護者や地域の皆さまの協力、支援の下で日々の教育活動が成り立っています。また、学校は、子供が通うまでは交流がなかった地域の人々が、学校を通じて関係を深め、地域活動への参加といった広がりへのきっかけを生む場ともなっています。

したがって、地域から学校がなくなるといった学校統合は、当然のことながら保護者や地域の皆さまの理解があって初めて実現するものです。

そのためには、教育委員会の考え方について、保護者や地域の皆様にしっかりと説明し、「将来を担う子供のため」という視点から十分に話し合うとともに、地域コミュニティにおける学校の役割についてのご意見、さらには統合後の学校の跡利用についてのご意見などを真摯に受けとめていきたいと考えています。

新しく生まれる学校が、これまでと同様地域から愛され、支えられる存在となるよう、保護者や地域の皆さまと共に考えていきたいと思っております。

