

大阪市立小学校
学校配置の適正化の
推進のための指針

令和2年4月改正
大阪市教育委員会

目 次

指針策定の主旨	P 1
I これまでの経過	P 2
II 児童数の推移及び現状	P 4
III 適正化に向けた今後の推進のための基本的な考え方	
1 適正配置対象校の区分	P 5
2 適正配置の手法	P 6
3 適正配置の基本的な考え方	P 6
4 適正配置相手校の選択基準	P 6
5 適正配置において満たすべき条件	P 6
6 学校配置の適正化に向けた進め方	P 7
7 学校再編整備を進める上で配慮すべき事項	P 8
8 統合校への教育環境等において配慮すべき事項	P 9
9 その他	P 9

指針策定の主旨

大阪市の小学校の児童数は、昭和 54 年度は約 24 万 2 千人だったが、令和元年度には約 11 万 5 千人と半減している一方で、学校数は、昭和 54 年度の 290 校から、令和元年度には 287 校と、児童数の減少と比べて、減少していない状況がある。

このような長年の少子化傾向に起因する児童数の減少の結果、小学校の小規模化が進行し、学年によっては単学級が生じ、さらに複式学級を有する学校も存在している。

一般的に小規模校は「学校としてまとまりやすい」「児童一人一人の生活実態が把握しやすい」などの利点がある一方で、「教育活動の幅が狭くなる」「互いに切磋琢磨する機会が少なくなる」また「クラス替えができないので人間関係が固定化する」などの教育環境に関する課題がある。

集団活動を通して得られる、人と協調する力、困難な問題に対応する力は、子どもたちが将来、社会生活を営む上で不可欠である。

こうしたことから、大阪市では平成 22 年の大阪市適正配置審議会の「今後の学校配置の適正化の進め方について（答申）」に基づき、児童のより良い教育環境の整備を図るため、区長と連携しながら学校配置の適正化の取組みを進めているところである。

しかしながら、学校配置の適正化の取組みを進めるにあたり、適正配置対象校の保護者や地域住民に対して、統合に対する理解を深めていただくための協議を重ねている中で、学校が地域コミュニティの核となっていること、学校に対する強い愛着心があること、また小規模校で十分満足しており統合の必要性を感じていないなどの理由で理解を得られないこともあり、協議が長期化することも少なくない状況にある。

これらの状況を踏まえ、子どもたちのより良い教育環境の確保と教育活動の充実を早期に実現させるためには、学校配置の適正化をより円滑に推進することが重要であるとして、平成 26 年 3 月に大阪市としての「学校配置の適正化の推進のための指針」を策定し、これまで取り組んできたところであるが、保護者や地域住民の主体性に委ねた進め方では関係者間の意見がまとまりにくく、取組みの必要性に対する認識が共有されない状況が生じてきた。

今後、全市的にさらなる少子化が見込まれるなか、将来を見据え、持続的に良好な教育環境を提供していくためには、子どもの教育環境改善の観点を第一に据え、行政が主体的に責任をもって解決を図る必要があることから、学校配置の適正化の基準と進め方について、教育委員会、総合教育会議での議論により条例等で規定する方針を決定し、市会の決議を経て条例が

令和2年2月に公布されたことから、条例等の規定を反映し、「学校配置の適正化の推進のための指針」を改正するものである。

I これまでの経過

大阪市における学校配置の適正化に関する課題については、有識者で構成する大阪市学校適正配置審議会（以下「審議会」という。）において検討を重ねてきたところであり、第2次答申（昭和56年3月）以降、教育委員会においては、答申内容を踏まえて、旧の北区・東区・南区の都心3区を中心に、学校配置の適正化を進めてきた。

しかしながら、長年の少子化傾向に起因する児童数の減少の結果、児童・生徒数300名未満の規模の学校が小学校・中学校全体の4分の1を超えるまでになり、市内の全ての区に存在するという状況に至ったことから、教育委員会から平成15年7月に、「学校規模・配置の適正化に関する基本方針、ならびに適正化のための具体的方策」について審議会へ諮問し、翌平成16年9月に「学校規模・配置の適正化に関する答申」（以下「16年答申」という。）を受けた。

16年答申では、まず学校規模に関して、第1次答申（昭和55年1月）における300名を過小規模の基準とした大阪市の過小規模基準は現在においても妥当といえたと整理された。

そのうえで、学校配置の適正化に関しては教育効果面での課題を考慮すると、「120名を下回る小学校については、今後、何らかの方策を検討すべき時期にきている」、特に、「複式学級を有する学校等、過小化が今後とも継続し、急速に進行することが予測される学校については、早急な対策を講じ、複式学級を解消できるように検討を始めるべきである」との基本的な考え方の提言を受けたところである。

さらに、16年答申で、今後何らかの方策を検討すべき時期にきているとしていた児童数が120名を下回る小学校について、審議会においてワーキンググループ会議を設置して引き続いて審議を行い、平成20年6月に「今後の学校配置の適正化の進め方について（答申）」（以下「20年答申」という。）を受けた。

20年答申では、まず、学校の適正規模に関して、「12学級から24学級までの規模（学級数は特別支援学級を除く普通学級数。以下も同様。）」を適正規模と再整理し、適正化の対象については、「全学年単学級の小学校」を適正化に向けた検討対象とし、基本的には「統合」の手法により進めるべきと整理された。

また、全学年単学級の小学校においても日々教育活動が行われているので、教育効果面での課題に対処すべく、その教育内容の充実を図るべきであるとし、具体的には、「小学校間での交流活動」、「小中連携」、「地域との連携」といった取組みを進めるべきとの提言を受けた。

20 年答申を受けて、教育委員会では全学年単学級の小学校のなかでも、極めて小規模で、教育効果面での課題がより大きいであろうと考えられる 3 校より順次、地域・保護者への説明を開始するとともに、審議会においても、平成 20 年 11 月にワーキンググループ会議を設置して以降、残された課題について鋭意検討を重ねられた。

その後、平成 22 年 2 月の答申「今後の学校配置の適正化の進め方について」において、11 学級以下の小学校全体を適正化の対象として再整理され、11 学級以下の小学校を①から⑦に分類し、①から⑥に該当する学校を適正化の対象校とされ、今後とも児童数が 120 名以上に増加する見込みが立っていない①②に該当する小学校は保護者・地域関係者に対し、学校が抱えている現状や課題など情報を提供し、速やかに「統合」に向けた調整を進めるべきであり、上記以外の③～⑥に該当する小学校は児童数の推移を注視しながら、より規模の小さい小学校から順次取組みに着手されたいとの提言を受けた。（※分類区分は P5 参照）

また、平成 24 年度より、市長の「子どもたちの教育環境を整えるため、11 学級以下の小学校については、喫緊の課題として統廃合に取り組む必要がある」「保護者や地域の理解を得る必要があり、区長と教育委員会が連携して積極的に進める」という方針のもと、区長と教育委員会において、区ごとに学校配置のあり方を検討し、連携して保護者や地域住民等との協議、調整を進めることとした。

これらの状況を踏まえ、平成 25 年 12 月に学校適正配置の取組みをより円滑に推進するため、審議会より「大阪市立小学校 学校配置の適正化の推進に向けての意見書」を受け、平成 26 年 3 月に「大阪市立小学校学校配置の適正化の推進のための指針」を策定した。

今後、さらなる少子化が見込まれるなか、将来を見据え、持続的に良好な教育環境を提供していくため、学校配置の適正化に関係する方々が、児童の教育環境の改善を第一に、適正配置の着手の基準や進め方について、ルールを共有して取組みを進める必要があることから、令和 2 年 4 月に大阪市立学校活性化条例（以下「条例」という。）を改正施行し、あわせて大阪市立小学校の適正規模の確保に関する規則（以下「規則」という。）を制定した。

◆これまでの学校適正配置（統合）の取組み

- ・難波小学校と元町小学校の統合 ⇒ 難波元町小学校（昭和 60 年 4 月）
- ・堂島小学校と曽根崎小学校の統合 ⇒ 曽根崎小学校（昭和 61 年 4 月）
- ・大宝小学校・芦池小学校・道仁小学校の統合⇒ 南小学校（昭和 62 年 4 月）
- ・曽根崎小学校と梅田東小学校の統合 ⇒ 大阪北小学校（平成元年 4 月）
- ・長原小学校と大和川小学校の統合 ⇒ 長原小学校（平成元年 4 月）
- ・愛日小学校と集英小学校の統合 ⇒ 開平小学校（平成 2 年 4 月）
- ・桃谷小学校・桃園小学校・東平小学校・金甌小学校の統合
⇒ 中央小学校（平成 3 年 4 月）
- ・精華小学校・南小学校の統合 ⇒ 南小学校（平成 7 年 4 月）
- ・済美小学校と北天満小学校の統合 ⇒ 扇町小学校（平成 16 年 4 月）
- ・扇町小学校と大阪北小学校の統合 ⇒ 扇町小学校（平成 19 年 4 月）
- ・中津南小学校と中津小学校（一部大淀小学校）の統合
⇒ 中津小学校（平成 22 年 4 月）
- ・塩草小学校と立葉小学校の統合 ⇒ 塩草立葉小学校（平成 26 年 4 月）
- ・鶴町小学校と鶴浜小学校の統合 ⇒ 鶴町小学校（平成 27 年 4 月）
- ・梅南小学校と津守小学校の統合 ⇒ 梅南津守小学校（平成 27 年 4 月）
- ・萩之茶屋小学校と今宮小学校と弘治小学校の統合
⇒ 新今宮小学校（平成 27 年 4 月）
- ・淡路小学校と西淡路小学校の統合 ⇒ 西淡路小学校（平成 28 年 4 月）
- ・長吉東小学校と長吉六反小学校の統合⇒ 長吉東小学校（平成 28 年 4 月）
- ・日本橋小学校と恵美小学校と日東小学校の統合
⇒ 浪速小学校（平成 29 年 4 月）
- ・南港緑小学校と南港渚小学校の統合 ⇒ 南港みなみ小学校（平成 30 年 4 月）
- ・佃西小学校と佃南小学校の統合 ⇒ 佃西小学校（令和 2 年 4 月予定）

Ⅱ 児童数の推移及び現状

1 児童数・学校数の推移

- ・大阪市の小学校の児童数は、昭和 33 年度に約 35 万人でピークを迎えた後は減少し続け、第 1 次答申当時（昭和 54 年度）の約 24 万 2 千人から見て、令和元年度には約 11 万 5 千人と半減しており、この 10 年間で見ても低い水準で推移している。
- ・しかしながら、昭和 54 年度には 290 校であった学校数が、令和元年度には 287 校と、児童数の減少に比して、学校数が減少していないことから、小学校の小規模化が進んでいる。

2 大阪市の現状

- ・令和元年 5 月 1 日現在、大阪市内には 287 校の小学校があるが、昨今の少子化傾向など社会状況の変化を受けて、11 学級以下の小学校は 105 校で、そのうち将来推計により、今後とも 11 学級以下の状況にあると見込まれる 84 校が、適正配置対象校となっている。
- ・これらの 84 校の分布状況を見ると、適正配置対象校は、23 行政区に及んでいる。

Ⅲ 適正化に向けた今後の推進のための基本的な考え方

学校配置の適正化の取組みは、大阪市適正配置審議会における平成 22 年 2 月「今後の学校配置の適正化の進め方について（答申）」を起点とし、児童の良好な教育環境の確保、教育活動の充実を図ることを目的として、条例、規則及び本指針に基づき、学校配置の適正化を推進する。

1 適正配置対象校の区分

- ・適正配置対象校は、毎年 5 月 1 日現在の学校現況調査及び住民基本台帳等を勘案して区分する。（条例第 16 条第 2 項、規則第 3 条）

◆適正配置対象校の区分

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 複式学級を有する小学校② ①の小学校を除き、児童数が 120 名を下回り、今後とも児童数が 120 名以上に増加する見込みがない小学校③ 現在児童数が 120 名以上の状況であるが、今後児童数が 120 名を下回ることが見込まれる小学校④ ①～③の小学校を除き、全ての学年において単学級であり、今後とも全ての学年において単学級であることが見込まれる小学校⑤ 現在 7 学級以上 11 学級以下であるが、今後全ての学年において単学級になることが見込まれる小学校⑥ 現在 11 学級以下であり、今後、7 学級以上 11 学級以下の状況にあると見込まれる小学校 |
|--|

2 適正配置の手法

(1) 統合

- ・学校配置の適正化の方策としては、基本的には「統合」の手法により進める。

(2) 通学区域の変更

- ・基本的な「統合」以外の方策としては、「通学区域の変更」の手法がある。
- ・大阪市の現状として、全市的に通学区域毎の児童数にひずみが生じている状況にあることも事実であり、16年答申においても、「一方の学校の収容能力に限界がある場合」には「通学区域の変更」を検討するべきとされており、有効な方策である。

3 適正配置の基本的な考え方

(1) 統合

- ・統合を考える場合は、適正配置対象校同士の統合を優先する。また、2校の統合だけではなく、学校規模や位置関係等を考慮し、3校以上の学校の統合もあわせて検討する。
- ・既存の学校施設は可能な限り利用する。原則として、適正配置対象校同士の統合では、児童数の多い学校の校舎を使用し、学校用地の状況も考慮する。適正配置対象校と適正配置関係校の統合では、適正配置関係校を存続校として使用する。ただし、必要な学校施設の整備が困難な場合等、やむを得ないと認められる場合はこの限りではない。

(2) 通学区域の変更

- ・通学区域の変更を考える場合は、関係する学校すべてが12学級から24学級の適正規模の学校となるよう、既存の学校施設の状況にも考慮して検討する。
- ・円滑に通学区域の変更を進めるため、在校生の友人関係や今後入学してくる在校生のきょうだい関係を配慮した指定校変更の制度の周知を行う。

4 適正配置対象校の相手方となる学校の選択基準

- ・適正配置対象校の相手方となる学校は、原則として、同一中学校区にあり、通学区域が隣接している学校とする。ただし、通学路や施設面、地理的条件、地域コミュニティ等を総合的に勘案するなど、やむを得ないと認められる場合はこの限りではない。

5 適正配置において満たすべき条件

- ・原則として適正規模（12～24学級）になること。

- ・必要な教室数等の学校施設要件を満たすこと。
- ・通学距離は、原則として、2km 以内になること。
- ・通学路の安全面において道路交通事情等により支障をきたすことがないこと。

6 学校配置の適正化に向けた進め方

(1) 学校再編整備計画の策定

- ・区担当教育次長は、条例及び規則に基づき学校再編整備計画（以下「計画」という。）案について作成する。
- ・区担当教育次長は、次の事項により計画案を作成する。
 - ① 再編の対象となる各学校の学級数、児童数の推移及び今後の見込み
 - ② 再編の対象となる各学校の規模を適正規模にするための方法
 - ③ 学校再編整備計画実施のための学校施設の整備計画
 - ④ 学校再編整備計画実施後の学校の通学路及び通学路の安全対策
 - ⑤ その他必要な事項
- ・計画案を作成するにあたっては、学校施設の改修工事や、通学路の安全対策等を考慮したうえで、学校配置の適正化に向けて最短となるよう計画する。
- ・計画案を作成するにあたっては、建設局、警察等関係先と十分に調整を行う。（条例第 16 条第 4 項・5 項・6 項、規則第 4 条・5 条・6 条）
- ・教育委員会は、規則第 5 条第 1 項に基づき、計画案を教育委員会会議に諮ったうえで計画を策定する。なお、規則第 5 条第 5 項に規定する「教育委員会が特別の事由があると認める場合」は次の事項とする。
 - ① 市外に所在する学校
 - ② 就学指定規則第 5 条第 2 項の規定により保護者が選択できる施設一体型小中一貫校の小学校
- ・適正配置対象校の区分のうち⑥については、就学制度の改善（学校選択制、指定校変更の拡大）や国の学級編制基準による影響なども含め、学級数、児童数の推移を十分注視し、適正配置の取り組みの是非について、見極める必要がある。
- ・区担当教育次長は、教育委員会会議において審議及び議決された計画を区ホームページにおいて公表する。
- ・区担当教育次長は、公表した計画について、必要に応じて保護者・地域住民に説明を行う。
- ・公表された計画のうち、条例第 16 条第 5 項に規定する「計画の実施時期、実施後の小学校の所在地」について変更する場合は、変更した計画案を教育委員会会議に上程し、審議及び議決された後に、計画を区ホームページ

において公表する。

なお、その他の計画内容について変更する場合は、教育長の専決事項とする。

(2) 学校適正配置検討会議

- ・区担当教育次長は、学校適正配置検討会議開催要綱（別紙様式）を定め、その要綱に基づいて、計画について意見を聴取する場として、学校適正配置検討会議（以下「会議」という。）を開催する。（条例第 16 条第 7 項、規則第 7 条）
- ・会議の開催にあたっては、「懇談会等行政運営上の会合の開催に関する指針（平成 23 年 7 月 21 日総務局長決裁）」に基づくものとする。
- ・会議の委員は、次に掲げる者のうちから、計画で再編の対象となっている各学校の校長の意見を聴いて、区長の推薦により、教育委員会が委嘱する。
 - ① 計画で再編の対象となっている各学校に在籍する児童の保護者
 - ② 計画で再編の対象となっている各学校の所在する地域の住民
 - ③ 計画で再編の対象となっている各学校における学校協議会の構成員
 - ④ ①から③のほか教育委員会が適当と認める者
- ・委員の定数は、原則として、計画で再編の対象となっている各学校ごとにそれぞれ 5 名以内とし、当該会議ごとに定めることとするが、地域の状況等に応じた定数に変更することを可能とする。
- ・委員の任期は、原則として、委嘱の日から 4 年以内とするが、計画の実施時期に応じて任期を変更することを可能とする。
- ・委員が欠けた場合の、新たに委嘱された委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- ・区担当教育次長は、会議の議事進行について、必要に応じて委員のなかから座長を指名することができる。
- ・会議の開催期間について、「懇談会等行政運営上の会合の開催に関する指針（平成 23 年 7 月 21 日総務局長決裁）」に基づき、恒常的な組織であるとの誤解を招かないよう、開催期間を明示するものとする。

(3) 検討会議の意見聴取事項

- ・会議における意見聴取の事項は、学校再編整備計画に関すること、学校名案、校章、校歌、標準服、その他必要な事項に関することとする。

7 学校再編整備を進める上で配慮すべき事項

- ・統合によって、児童の心理的な負担が生じないように、統合前に対象校同士の交流活動を実施するなどの取組みを進める。
- ・学校再編整備により生じる新たな物品（標準服等）は教育委員会が用意し、保護者に過度の負担を与えないよう配慮する。

8 統合校への教育環境等において配慮すべき事項

- ・適正配置の対象となった学校の教育方針や、これまでに培った教育実績など文化的な継承が、新しい学校においても図られるよう考慮する。
- ・統合後の学校が新しい教育方針のもとで教育活動を展開するため、学校長から提案する学校の活性化・特色化に関する取組について、教育委員会は積極的な支援を行う。
- ・統合後においても、児童にきめ細かい対応ができるよう、教員配置について配慮する。

9 その他

学校の跡地については、大阪市未利用地活用方針において、売却を前提とした処分検討地として分類されているが、市民の貴重な財産であることから、区長を中心とし、関係局とも連携を図りながら、その処分及び有効活用については、計画的に進めていかなければならない。

土地流動化委員会の意見書においても、学校の跡地は地元の愛着といったものに配慮する必要がある、処分に当っては個別の用地に係る状況を十分精査し、地域との調和を図ることのできる具体的な処分方策、有効活用、処分時期について慎重に検討した上で進めるようにと示されている。

これまで学校施設は地域の住民にとっても投票所や、災害時における避難所として指定されてきたことから、個々の学校跡地に係る地元の住民の意見や要望を十分に聞くなど柔軟な対応を行い、慎重に方策を検討していく必要がある。

※大阪市未利用地活用方針（平成 19 年 6 月 28 日）

市民の貴重な財産である未利用地については、早期の事業化や処分促進など有効活用を図ることが重要ですが、現在の厳しい財政状況の下、当面この状況が続くことも予想されることから、土地の保有の必要性とのバランスを考慮しながら、可能な限り売却に取り組むこととします。

売却期間の設定にあたっては、不動産市況への影響、測量・境界確定の業務、地元説明等の期間を勘案して、処分検討地を早期（平成 20 年度まで）、中期（平成 22 年度まで）、長期（平成 28 年度まで）に区分し、段階的・計画的に実施していくこととしますが、状況によっては期間の前倒しも検討します。

また、今回の活用方針において、事業予定地や継続保有地に分類されたものについても、事業化の目処や保有の必要性を引き続き精査し、未利用地をとりまく状況の変化や財政状況の変化なども考慮しながら、必要な場合には活用方針の見直しを行い、新たに発生する未利用地の活用方針の策定と併せて、定期的に公表していくこととします。

学校配置の適正化の進め方フロー図

