

1. はじめに

〔審議会の基本的な考え方〕

- 学校の教育環境は様々な条件により総合的に整えられるものであり、学校の規模及び配置の適正化を図ることは、子どもの成長にとって望ましい教育環境を構成する大事な要件である
- 各学校は規模に応じた教育の充実に取り組んでおり、審議会の導き出した望ましい規模を下回ること、あるいは上回ることが直ちに望ましくない教育環境にあるとは断定できない
- 適正化にあたっては学校、保護者、地域関係者による協議体において十分な合意形成を図るとともに教育委員会による適切な情報提供や広報活動等が必要である

本審議会は、平成 22 年 1 月 13 日に板橋区教育委員会より板橋区立学校の適正規模及び適正配置における基本的な考え方及び具体的方策について諮問を受け、審議を重ねてきた。

学校の適正規模及び適正配置に関して、これまで区では、平成 13 年 3 月の「東京都板橋区立学校の適正規模及び適正配置について（答申）」（以下「平成 13 年答申」という。）に基づき、通学区域の変更と学校統廃合の実施〔後掲〕によって学校の規模及び配置の適正化に取り組んできた。

平成 13 年答申からほぼ 10 年が経過し、子どもを取り巻く教育環境は大きく変化している。教育基本法をはじめとする関係法令の改正や学習指導要領の改訂は、子どもに「生きる力」を育成するための教育内容の改善と教育条件の整備を求めている。一方、教員においては団塊世代の大量退職に伴う急激な世代交代が進んでおり、指導力の維持・向上を図るための教員の育成が課題となっている。また、防災上の役割を含めた学校と地域の新たな関係の構築も期待されている。

これらの課題に対応するために、区では保幼小中連携、学校選択制、特別支援学級増設等の施策や「いたばしの教育ビジョン」を具体化した「あいキッズ」や学校支援地域本部等の事業を推進しているが、今後とも家庭・学校・地域が一体となって子どもの成長を支える環境づくりを進めることが重要である。

こうした観点から、本審議会は、学校の規模や配置の適正化を図ることも望ましい教育環境を構成する大事な要件であるとして、区が今後とるべき基本的考え方及び具体的方策を答申としてまとめた。過小規模へ進む学校と過大規模へ進む学校の二極化が進行する区の現状において、学校の適正規模及び適正配置のあり方を問い直し、適切な方策

を講じることの必要性はきわめて大きいと言える。

答申では、教育上望ましい学校規模についても明らかにしている。これについては、次のことを確認しておきたい。

現在の区立学校の中には、この望ましい規模から外れる学校が存在するが、学校の教育環境は様々な条件により総合的に整えられるものであり、各学校ではそれぞれの規模に応じた教育の充実に取り組んでいる。したがって、規模を外れることが直ちに望ましくない環境にあるとは断定できないということである。

このことを確認したうえで、規模の適正化を図る具体的方策については、望ましい規模を大きく下回る場合には当該学校に関わる保護者や地域、関係団体等による協議体において学校の方向性を十分に検討し、決定することが望ましいとした。一方、望ましい規模を上回る場合には児童・生徒数の的確な推移予測と施設等の状況把握を前提として、通学区域の調整や施設整備の検討が必要であるとした。

教育委員会においては、児童・生徒や保護者の不安を緩和するための配慮も必要であり、学校規模が及ぼす教育上の利点や課題のほか、教育環境の充実のための取り組みなどを適切に情報提供していくことが不可欠である。

2. これまでの適正規模・適正配置に対する取り組み(平成13年答申)

(1)学校の規模

小規模化が学校教育に及ぼす影響について整理し、学習面や生活面等から、望ましい教育環境を維持するには一定の規模が必要であると結論付けた。

ア. 適正規模 12 学級から 18 学級

イ. 早急な対応を要する規模 6 学級以下で児童・生徒 150 人以下

※早急な対応を要する規模の学校は早期に統廃合を含めた対応について検討を要するとした。

(2)学校の適正規模への具体的な取り組み

答申に基づき、早急な対応を要する規模の学校の適正規模化を実施した。

ア. 小学校 57 校から 53 校に統廃合

イ. 中学校 24 校から 23 校に統廃合

ウ. 通学区域変更 小学校 1 校

3. 本答申の視点

〔諮問事項に対する視点〕

学習指導要領が重視する「生きる力」を育成するための教育環境の整備

改正教育基本法や学校教育法の一部改正によって明確に示された教育の基本理念は、学習指導要領が重視する「生きる力」の育成にほかならない。「生きる力」については、その内容や必要性を教育関係者や保護者、社会の間で共有し、協同して育成に当たることが課題となっている。

本審議会は、こうした時代の要請を踏まえ、諮問事項に対する本答申の視点を「生きる力」を育成するための教育環境の整備とし、その視点から学校の規模や配置のあり方を検討することとした。

学習指導要領の基本理念「生きる力」

「生きる力」すなわち、確かな学力、豊かな人間性、健康・体力の知・徳・体をバランスよく育てることが大切です。

【知（確かな学力）】

基礎的な知識・技能を習得し、それらを活用して、自ら考え、判断し、表現することにより、さまざまな問題に積極的に対応し、解決する力

【徳（豊かな人間性）】

自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性

【体（健康・体力）】

たくましく生きるための健康や体力

（文部科学省 新学習指導要領保護者用リーフレットから抜粋）

4. 学校規模から考える望ましい教育環境

〔教育上望ましい規模〕

○小学校 12 学級から 18 学級（1 学級あたり 20 人から 30 人）

○中学校 12 学級から 15 学級（1 学級あたり 30 人から 35 人）

望ましい規模の学校においては、子どもたちが多様な人間関係の中で社会性や個性を伸長し豊かな人間性の基礎を培い、学力や体力を一層向上させるだけでなく、学校運営、教員の資質向上等の面でも様々な良さが発揮される

学校の教育環境は人的・物的両面にわたる様々な条件により総合的に整えられるものである。とりわけ学校や学級の規模は、子どもにとって生活面、学習面だけでなく心理面にも大きな影響を及ぼす教育環境である。

そこで本審議会は、小規模校や大規模校が抱える問題点を整理しながら、教育上望ましい学校規模について考察することにした。

学校の適正な規模については、学校や地域の実情、子どもや保護者のニーズ等による多様な考え方があるが、「生きる力」を育成する教育環境や教育条件の整備を進める観点から、区として教育上望ましい規模を設定しておくことは必要なことであると考ええる。

そのため、学級規模については、例えば、いじめなど生活指導面での課題の複雑化、多様化により児童生徒に対する個別の対応の重要性が増したこと、教育活動を支える基盤である学級経営を確立する必要があること、学習指導要領で示す学習活動、言語活動、体験活動の充実を図ることなどに考慮した。

また、教育上望ましい規模の学校では、教職員の配置やクラス替えによる多くの教職員や仲間とのふれあいを通して、学習活動が展開されるなどの利点が考えられる。

以上のような観点を踏まえるとともに、審議会委員の経験知等を結集し、以下の規模を導き出した。

教育上望ましい規模

	学級数	児童・生徒数（1 学級あたり）
小学校	12 学級から 18 学級	20 人から 30 人
中学校	12 学級から 15 学級	30 人から 35 人

望ましい規模の学校においては、人間関係、教育活動、学校運営、教員の資質向上

等に関して、次のような特性やよさを発揮することが考えられる。

(1) 小学校

児童は、多様な人間関係の中で互いに切磋琢磨して、学力や体力の向上に意欲的に取り組むようになる。また、学年進行に伴う学級編制替えを経験することは、多くの友人との信頼関係を築く喜びや自己有用感（※注 1）を体得させ、社会性や豊かな人間性の基礎を培うことになる。

学校運営においては、学年に複数の教員が配置される利点を生かし、多面的な児童理解や協力的な指導が行いやすくなる。また、校務分掌に若手教員とベテラン教員をバランスよく配置することができ、相互にかかわり合うことによって教員としての資質や実践的な指導力の向上に組織として取り組めるようになる。さらに、校務を分担し合うことで効率的な学校運営が図られ、子どもと向き合う時間や授業のための準備の時間も確保しやすくなる。

(2) 中学校

生徒は、心身の成長発達に伴い、多様な集団の中における自己の位置づけの確認や行動規範の体得によって社会性や個性を伸長するとともに、学力の一層の向上を図ることができるようになる。また、教科指導にとどまらず、特別活動や部活動等の充実によって様々な活動を経験し、知・徳・体の調和のとれた発達を促すことができる。

学校運営においては、全教科に正規教員が配置される利点から、質の高い授業が展開されるとともに生徒の学習や生活をきめ細かく見ることができる。さらに、生活指導や部活動等に多くの教員があたる体制をとることが可能になる。また、教科担任が複数いる学校においては、指導内容や指導方法を日常的に交流することが可能になり、学校や生徒の実態に即した教育活動が展開されるとともに、研修し合う教員どうしの授業力の向上に取り組むことができる。

（※注 1）「自己有用感」

他者の存在を前提として自分の存在価値を感じる。自分がこの集団の中で役に立っている、この集団に必要な人間であるという実感。

5. 適正配置を検討するうえで考慮すべき事項

○学校や地域が抱える固有の事情や課題に十分留意して検討を進めることが重要

〔考慮すべき事項〕

- (1)地域と学校の連携 (2)通学区域 (3)保幼小中連携教育の推進 (4)特別支援教育
(5)学校の大規模化 (6)大規模集合住宅の影響 (7)学校改築

学校の適正配置の問題は、学校や地域が抱える固有の事情や課題に十分留意して検討を進めることが重要である。

審議会では、様々な観点からパターンの異なる特徴的な学校や地域を抽出し、適正配置を検討するうえで考慮すべき事項を明らかにした。適正化の検討に際しては、以下に示した7つの視点を参考に、学校や地域の実情に即した有効な方策を導き出していくことが望ましい。

(1) 地域と学校の連携

地域の方々による学校支援活動は広がり続けている。これまでの青少年健全育成地区委員会活動やいきいき寺子屋プラン事業に代表される様々な活動を通じた地域と学校の連携が行われており、さらには「あいキッズ」や学校支援地域本部も着実に推進している。「いたばしの教育ビジョン」では「いきいき子ども！あたたか家族！はつらつ先生！地域が支える板橋の教育」というキャッチフレーズを掲げ、家庭、学校、地域、教育委員会が連携・協同することをめざす方向としている。

適正配置を検討するうえでは、地域と学校の連携が進むような視点が必要である。

(2) 通学区域

地域との関係においては、通学区域が町会・自治会区域と一致していない部分がある。これは、町会・自治会区域が歴史的経過から形成されたこと、通学区域は急増する児童・生徒数に対応するために学校を増設してきた際に学校規模に合わせて設定してきた経緯に起因している。通学区域変更は主に適正規模の確保の手段として用いられてきたが、適正配置の観点から変更を検討することも必要である。検討する際には、通学距離、安全性、学校規模を考慮するとともに、地域の教育力を生かす観点から町会・自治会の区域との整合に配慮する必要がある。

(3) 保幼小中連携教育の推進

いわゆる小1プロブレムや中1ギャップ等の教育課題を解決するために、保幼小中連携教育を推進している。具体的には、平成22年度から中学校23のブロックに分かれて取り組んでいる。適正配置を検討するうえで、小学校と中学校の通学区域の不一致の現状等を踏まえ、保幼小中連携教育の推進への配慮が必要である。

(4) 特別支援教育

学習上又は生活上に支援を必要とする児童・生徒の数が増えていることから、設置学級数も増加している。今後も支援を必要とする児童・生徒数が増加することが予測されており、適正配置を検討するうえでは、特別支援教育についての配慮が必要である。

(5) 学校の大規模化

通学区域が比較的広範な学校や大規模集合住宅の建設により通学区域の人口増加が進んでいる学校の中には、今後も顕著な児童・生徒数の増加傾向が予測され、学校規模の大規模化が推測される場合がある。少人数学級が推進された場合の教室数不足も懸念されており、適正配置を検討するうえでは、大規模化の傾向と施設状況を十分に把握しておく必要がある。

(6) 大規模集合住宅の影響

大規模集合住宅のもたらす影響は、学校施設の不足が懸念される学校に止まらず、小規模校に対しても及ぶ。建設により児童・生徒人口は急激に増加するものの、その後減少に転じその影響は一時的になりやすい。期間を経て児童・生徒人口の少ない地域となることもある。土地の開発・利用に関する予測は難しいと思われるが、適正配置を検討するうえでは、可能な限り情報の把握に努め、その影響を踏まえた対応が必要である。

(7) 学校改築

学校施設の老朽化に伴う改築需要については、財政負担も含めて全国的な課題となっている。適正配置を検討する際には、改築や大規模改修と併せて中長期的な視点、とるべき手法や着手の順序等の広い視野からの検討が必要である。

6. 適正化に向けた進め方

○保護者や地域での検討を重視すべきである

○教育委員会は関係者への広報活動や情報提供を通して意識の啓発を行うことが必要

○学校、保護者、地域関係者は学校の規模と配置に関する問題意識を共有し、合意形成を図りながら課題を解消する方策の検討を進めることが重要

区の現状として、前述した教育上望ましい規模に該当していない学校が存在している。（平成 23 年度は小学校 53 校中 22 校、中学校 23 校中 13 校がこれにあたる。）しかしながら、各学校ではそれぞれの規模に応じた教育の充実に取り組んでおり、望ましい規模を下回ること、あるいは上回ることが直ちに望ましくない教育環境に結びつくものではない。適正規模及び適正配置に向けた進め方については、保護者や地域での検討を重視すべきである。教育委員会においては、より良好な教育環境を構築する観点で議論が進むよう、対象となる関係者への広報活動や情報提供を通して意識の啓発を行うことが必要である。

また、教育上望ましい規模を外れているか否かに関わらず、全校に設置されている学校運営連絡協議会等を活用して学校の規模に関しての問題意識を学校、保護者、地域関係者が共有することが望まれる。

(1) 教育上望ましい規模を下回る場合

平成 13 年答申では、「早急な対応を要する規模の学校」を 6 学級以下で児童・生徒数 150 人以下の学校としている。そのことにより、学校規模が下限に近づくと、学校統廃合に関する風評等が保護者の不安を招き、隣接校への入学を選択する率が高くなる傾向にあることも事実である。

本審議会では、小規模校に該当することが、直ちに学校の規模や配置の適正化を実施するものではないと考えるが、望ましい規模を大きく下回る場合には、教育委員会、学校、保護者、地域関係者それぞれが良好な教育環境の確保に向けて早急に動き出す必要がある。教育委員会は、対象となる学校・地域の今後の児童・生徒数の推移等の状況を把握した上で、当該学校の保護者や地域等へ情報を的確に提供し、現状や将来予測の共通認識を持つことから着手するべきである。共通認識のもと、具体的に規模や教育課題を解消する方策について、学校及び保護者、地域関係者が主体となる検討の場を設け合意形成を図りながら進めていくことが必要である。一定の手順については教育委員会が事前に定めるべきであるが、参考として本審議会

の考える手順のイメージを【小規模校に対する進め方（例）】（11 ページ）に示した。
また、検討にあたり教育委員会は教育環境を守るため、通学区域変更も含めたあらゆる方法を検討すべきである。

【特徴的なパターンに対する適正配置に関する考え方】

審議会における事例検討の中から導き出した 2 つの特徴的なパターンについての適正配置の考え方は以下の通りである。

① 学校が密集し小規模化が進んでいる学校を含む地域

学校が密集していることや、1 校毎の住民基本台帳上の人口が多くないことから、通学区域変更による規模の回復は難しいと考えられる地域である。この地域において通学区域変更を実施する場合には、状況を慎重に見極める必要がある。

隣接する学校との統合の場合には、2 つの学校を統合するのみではなく過小規模校を含む一定区域の中で数校を再編することも考えられる。複数校での検討の場合には、多くの保護者や地域に影響を及ぼすため、学校間の調整も含め教育委員会の的確な関与が欠かせない。

② 望ましい規模を下回り早急な対応を要する学校

望ましい規模を大きく下回る学校では、隣接校への入学を選択する率が高い現状がある。特別支援学級が設置されている学校においては、通常学級人数の減少が続く一方で特別支援学級に在籍、通級する人数が増加している。

学級として機能しない規模となった場合には、複式学級（※注 2）を避けるためにも、定める手順に従った対応を早急に行うべきである。早急な対応については、複式学級出現までの猶予時間は短いことが想定されることから、教育委員会の適切な関与が求められる。答申の示す保護者や地域での十分な検討が必要であるが、検討期間が長期化することは好ましくなく、適切な期限を定めることが望ましい。

検討の際には特別支援学級への対応と併せて、小集団での教育や生活へのニーズも考慮する必要がある。

（※注 2）「複式学級」

小学校の連続する 2 つの学年の児童で編制される学級のこと。1 つの学年（第 1 学年及び第 6 学年を除く）の児童数が 6 人以上の場合と、第 1 学年及び第 6 学年は、その学年を 1 つの学級として編制するため、これを下回った場合に複式学級となる。

【小規模校に対する進め方(例)】

1. 良好な教育環境のための課題共有

- ・学校、保護者、地域関係者が意見交換できる場を設ける。
- ・教育委員会は、きめ細かく情報提供及び情報収集に努める。

2. 良好な教育環境のための計画策定

- (1) 教育委員会は、学校適正配置を検討する学校や地域を公表する。
- (2) 学校適正配置を検討する通学区域または地域に地域代表の協議会を設置する。
教育委員会は協議会設置について調整し、関係者との連携のもと協議会を運営する。
協議会は、学校や保護者、地域住民等の関係者で構成される。
- (3) 協議会は、教育委員会から適切な情報提供を受け、必要に応じて学校関係者や地域関係者などの意見を広く聞き、良好な教育環境のための「学校適正配置計画」を策定する。

◇学校適正配置計画策定の合意形成◇

- ①地域(児童・生徒の保護者、地域関係者)の合意形成を図る。
- ②合意形成は、十分な討議がなされることであり、協議会が中心となっていく。
→合意形成が成された後は、教育委員会が学校・地域と連携して学校適正配置計画を推進する。

(2) 教育上望ましい規模を上回る場合

大規模校では、多くの児童・生徒によって学校行事や部活動などの様々な教育活動が活発になる一方で、学校運営や教育面の問題、普通教室の不足など施設面での懸念がある。区内の土地利用状況による用地確保の困難さや、板橋区の財政状況等の事情もあるが、抜本的に過大規模校を解消するためには、用地取得による増築や新校設置について教育委員会は努力すべきである。

大規模校への対応として、児童・生徒数の的確な推移予測と学校の施設状況の把握が前提となる。まずは、通学区域の変更や施設状況を勘案した児童・生徒受入可能数の設定により解消を図り、次に教室増のための施設面の対応を検討する。その際、大規模改修や改築の手法や優先的に着手できるかの検討も必要となってくる。

【特徴的なパターンに対する考え方】

事例検討の中から導き出された特徴的なパターンに対する考え方は以下の通りである。

◇隣接校との距離が離れ大規模化が進んでいる地域

通学区域の変更は通学距離が遠距離になることが考えられる。

児童・生徒数の的確な推移予測を行い、一時的な増加の場合には増築等による教室数確保といった施設整備による対応を検討する。抜本的な大規模化解消としては、用地確保の困難さや、先行き不透明な財政状況等の事情はあるが、新校設置についても考える必要がある。また、地域全体を考えるとともに、特定の学校で教室不足が懸念され増築等の対応を急ぎ取り組む必要がないかの状況把握を教育委員会は怠ることがないようにすべきである。

【大規模校に対する進め方(例)】

1. 良好な教育環境のための課題共有

- ・教育委員会は、きめ細かく情報提供及び情報収集に努める。
- ・学校、保護者、地域関係者の意見収集を十分に行い、必要に応じ意見交換できる場を設ける。

2. 良好な教育環境のための方針策定

- ① 隣接校との通学区域の調整により学校規模の適正化を図る。
- ② ①の取り組みでも適正化が難しい場合及び通学区域の調整が困難な場合は、仮設校舎の建設や校舎改修について検討する。
- ③ ①・②により対処すると共に、さらに長期間にわたり大規模化が予測される場合は、増築を検討する。
- ④ ①～③により対処すると共に、さらに過大規模化が長期にわたると予測される場合は新校設置の検討を行う。

※施設の改修や増築等については、綿密な児童・生徒の将来予測把握と長期的な改修・改築計画に基づき、着実に進める必要がある。

7. おわりに

本審議会は、板橋区立学校の適正規模及び適正配置の検討にあたり区立学校の現状と問題点を整理し、事例研究による考察も加えながら議論を進め、適正規模及び適正配置の基本的な考え方、具体的な方策について一定の方向を見出すことができた。本答申はそれらを提言としてまとめたものである。

教育委員会においては本答申を真摯に受け止め、子どもたちの「生きる力」を育成する教育環境の整備・充実等について最大限努力すべきである。

また、各学校、保護者、地域関係者は互いに胸襟を開き、未来を担う子どもたちにとって、より良い教育環境を実現するにはどうすればよいかという視点に立ち、十分に検討をしてほしい。

本答申がその指針となることを切に願ってやまない。