

東京都板橋区立学校の適正規模及び適正配置について

はじめに（審議会の基本的な考え方）

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ついて、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「第一次答申」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。

第一次答申からほぼ 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必要である。

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。

現在の板橋区の学校には、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、規模を外れることが直ちに望ましくない環境にあると断定することはできないということである。

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。また、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・生徒や保護者へ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。

本審議会は、板橋区教育委員会がこの答申を尊重し、速やかに施策化し教育環境がさらに整備されることを望む。

1. これまでの適正規模・適正配置に対する取り組み（第一次答申）

(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 学級で児童・生徒 150 人を下限

※早急な対応を要する規模以下の学校は統廃合を含め早期に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

第一次答申に基づき、子どもたちの教育効果を高めることを目的として、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. 学区域変更 小学校 1 校

2. 答申の新たな視点

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、諮問事項に対する新たな視点を「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）

3. 学校規模から考える望ましい教育環境

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。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、学校運営、教育活動、人間関係、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

子どもたちは多様な人間関係の中で互いに切磋琢磨し、学力を伸ばし社会性や向上心を養うことができる。また、クラス換えにより、様々な考え方に触れ、認め合いや協力の大切さを身につけ豊かな人間性を育むことができる。

学校運営面においては、複数クラスあることで多くの目で学年の子どもたちを把握、指導することが可能となるとともに、若手教員からベテラン教員までをバランスよく配置ができ、教員同士の関わりから育成及び資質向上を図ることができる。さらには、学校運営に必要な事務仕事の分担ができるため子どもたちと関わる時間を確保することができる。

②中学校

生徒は、集団の中で自己の位置づけや行動規範を学び、学力を伸ばすとともに、体育や音楽などの授業や行事、部活動の充実により、様々な経験を通して人間的に大きく成長することができる。

教員は、望ましい規模の学級数の場合、全教科に正規教員が配置されるため、心身ともに成長著しい生徒をきめ細かく見ることができるとともに、教科担任制の中学校では、当該校に適した教科指導のための複数の教員による研究ができる。

4. 適正配置を検討するうえでの視点

学校の適正規模及び適正配置の問題は、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必要である。

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の考慮すべき視点を明らかにした。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視点から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を続けている。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ように、様々な活動を通じた地域と学校の連携が行われている。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」（平成20年7月）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。

適正規模及び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・自治会が歴史的経過から形成されたこと、後に急増する児童・生徒数に対応するために学校を開校してきた際に学校規模に合わせて通学区域を設置してきた経緯に起因している。通学区域の変更を検討する際には、通学距離、安全性、学校規模とともに、地域と学校の連携の観点からも町会・自治会の区域との整合に配慮する必要がある。

(3) 一部地域・学校の大規模化

比較的大規模な地域や学校のなかでは、今後も児童・生徒数の増加や、大規模集合住宅の建設等により顕著な増加傾向が予測される場合がある。小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、適正規模及び適正配置を検討するうえでは、大規模化の傾向を十分に把握する必要がある。

(4) 大規模集合住宅の影響

大規模集合住宅建設のもたらす影響は、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。土地の開発・利用に関する予測は難しいと思われるが、

適正規模及び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。

(5)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。適正規模及び適正配置を検討するうえでは、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)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、設置学級数についても増加している。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、適正規模及び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。

(7)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。適正規模及び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。

5. 適正化に向けた進め方

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 年度の学級数比で、小学校 53 校中 22 校、中学校 23 校中 13 校が規模外となっている。)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、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る。また、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意識の喚起が必要である。

(1)教育上望ましい規模を下回る場合

小規模校に該当することで、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く、一定の手順により進めていくべきである。

地域によって小規模化を捉える事情は異なるものの、望ましい規模を大きく下回る場合には、良好な教育環境の確保のため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、【小規模校に対する進め方】(8 ページ)に示しているが、進めるにあたっての詳細な手順については教育委員会において事前に定めるべきである。

審議会における事例検討の中から、2つの特徴的なパターンが導き出され、それぞれの適正配置に関する考え方をまとめた。詳細は以下に示すが、「①学校が密集し小規模化が進む地域」では、これまでの1:1による統合のみでなく、3校を2校に再編するような一定区域の枠組みのなかで検討することも考えることとした。また、「②望ましい規模を下回り早急な対応を要する学校」では、極端に児童・生徒数が減少し複式学級が現実的となった場合には、複式学級を避けるために早急な検討が必要であるとした。

【特徴的なパターンに対する適正配置に関する考え方】

① 学校が密集し小規模化が進んでいる地域

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が、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、これまでの手法である1：1による統合のみでなく、例えば3校を2校に再編するというように周辺の学校を含めた一定区域の枠組みの中で検討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に在籍、通級する人数が増加している。

在校生と入学推定数の検証によって複式学級の出現が現実的となった場合には、複式学級は適切な教育環境を維持する上で避けなければならない、定める基準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。検討は、地域の実情を踏まえ、子どもたちに資する区立学校としての教育の整備・充実を念頭に統廃合の是非を含めた検討内容になると考える。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べきである。

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

【小規模校に対する進め方】

1. 学校適正配置計画の策定

(1)教育委員会は、学校適正配置を検討する地域や学校を公表する。

(2)学校適正配置を検討する通学区域または地域に地元代表の協議会を設置する。

設置にあたっては教育委員会が調整し、関係者と教育委員会の連携のもと協議会を運営する。

協議会は、PTA、町会・自治会、保護者、青少年育成関係団体等から構成される。

(3)協議会は、教育委員会から適切な情報提供を受け、必要に応じて地元関係者や学校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、地域住民等）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. 協議会における検討について

教育委員会は協議会（地域）に対して、適切な情報提供を行い協議会の運営に協力する。

検討初期段階の適切な情報としては、以下の項目が考えられる。

①児童生徒数の推移及び現状

②児童生徒数の将来推計

③学校施設の経年数等の状況

④規模における教育上の違い

⑤統廃合に関すること

(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学校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。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も考えるべきであるが、区内の土地利用状況による用地確保の困難さや財政状況等の憂慮すべき事項がある。

区の学校規模は、一部の地域で小規模校と大規模校への二極化が進んでいる。大規模化については、望ましい規模は上回るものの、24 学級までは学校運営や教育環境の面からも大きな問題はなく容認できる規模と考える。

大規模校の対応として、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。検討には、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。

進め方のまとめ及び審議会における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。

【特徴的なパターンに対する考え方】

◇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による施設整備による対応を検討する。抜本的な大規模化解消に対しては、新校設置についても考える必要もあるが、用地確保の困難さや先行き不透明な財政状況等の憂慮すべき事項がある。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】

- 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。

※施設の改修や新校設置に関しては、財政状況や用地の面など憂慮すべき事項もある。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。