

津山市立学校適正規模・適正配置に関する

意見書

平成21年 3月 6日

津山市立小中学校の適正規模・適正配置検討懇談会

目 次

はじめに	1
1 津山市立小中学校の現状について	
(1) 児童生徒数の推移	2
(2) 学校規模の推移	2
(3) 特別支援学級の推移	3
(4) 学校施設の状況	4
2 学校の適正規模について	
(1) 規模による影響と課題	4
(2) 小中学校規模の分類	6
(3) 学級編制について	7
3 学校の適正配置について	
(1) 通学距離・時間の考え方	8
(2) 通学距離・時間について	8
4 まとめ	
(1) 学校規模について	9
(2) 学校配置について	10
おわりに	11

はじめに

本検討懇談会は、津山市教育委員会教育長から、津山市においては、児童生徒が減少している地域と児童生徒の増加がみられる地域があり、地域による教育条件や教育環境の均衡を保つ対応が必要となっており、子どもたちの教育という観点から、より良い教育環境の整備と学校教育の充実のため、小中学校の適正規模・適正配置に関する基本的な考え方について検討を依頼されました。

津山市の子どもたちにとって十分な教育効果が得られることを前提に、これまで8回にわたり教育の機会均等の視点に立ち、公平性を確保しつつ行政の視点とは異なった角度から検討を行いました。その内容と検討結果を整理し教育長に意見書を提出いたします。

今後の津山市立小中学校の子どもたちの心身ともに健やかな成長を期待します。

1 津山市立小中学校の現状について

(1) 児童生徒数の推移

津山市における児童生徒数の推移を見ると、全体としては緩やかな減少傾向にあるが、市街地の北部や東部地域では住宅地の開発が継続されており、このような地域の小中学校では今後の児童生徒数も増加の傾向が見込まれる。このため、個々の学校では増加する傾向の学校と減少する傾向の学校が混在し、学校規模の2極化の傾向が今後続くものと思われる。

住民基本台帳による今後の児童生徒数の推移及び学級数の推移は表-1「児童生徒数及び学級数の推計表」に示すとおりである。

平成20年度と平成26年度の比較では、小学校の児童数は、6,397人から6,339人となり、58人、約1%の減少が見込まれる。また、中学校の生徒数は、3,281人から3,192人となり、89人、約3%の減少見込みである。各学校別では、小学校で28校中、半数の14校が増加を示し、14校が減少する見込みで、40人以上増加の学校が3校、40人以上減少の学校が2校となっている。また、中学校では、津山東中と北陵中の2校が増加を示し、他の6校が減少の見込みとなっている。(個別の状況は資料編の資料2「児童及び学級数の推移(小学校)」及び資料3「生徒及び学級数の推移(中学校)」に示す。)

(2) 学級数の推移

平成20年度の小学校の全学級数(特別支援学級を除く)は246学級で、平成26年度推計では252学級となり、6学級の増となる見込みである。

同様に中学校では、平成20年度的全学級数(特別支援学級を除く)は100学級で、平成26年度推計では93学級となり、7学級の減となる見込みである。

表-1 「児童生徒及び学級数の推計表」

単位：人、学級

区分	年度	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H26-H20
小学校	児童数	6,397	6,431	6,443	5,909	6,418	6,422	6,339	▲58
	学級数	246	248	250	250	252	251	252	6
中学校	生徒数	3,281	3,242	3,177	3,205	3,205	3,201	3,192	▲89
	学級数	100	96	92	90	91	91	93	▲7

※平成20年4月1日現在の住民基本台帳による推計。

※特別支援学級を除く。

また、本市の学級数の状況を国が示している学校規模区分に分類すると、表-2「小中学校の学校規模区分」に示すとおりである。

特徴としては、小学校では大規模及び過大規模の区分の学校は無く、各学年で1学級又は2学級までの小規模に分類される学校が約60%、各学年で2学級以上3学級までの適正規模に分類される学校が約30%となっている。

また中学校では、過大規模、過小規模に分類される学校は無く、各学年で2学級から4学級までの小規模に分類される学校が50%、各学年で4学級以上6学級までの適正規模に分類される学校が25%と各学年で6学級以上10学級までの大規模に分類される学校が25%という状況である。

表-2 「小中学校の学校規模区分」

単位：校

区分	学校規模区分				
	過小規模	小規模	適正規模	大規模	過大規模
学校区分	1~5学級	6~11学級	12~18学級	19~30学級	31学級以上
小学校	2	17	9	0	0
中学校	0	4	2	2	0

※文部科学省基準による（平成20年5月1日現在）

（3）特別支援学級の推移

障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組みを支援するという視点から、児童生徒の一人ひとりの教育的ニーズを把握し、自己の力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服する適切な指導、支援のため、特別支援学級の設置が義務付けられている。

知的障害、情緒障害、難聴、病弱等がその対象であるが、1学級は8人が定員で、設置等の状況は表-3「特別支援学級の状況」及び表-4「障害種別の人数内訳（小中学校合計）」に示すとおりである。

市内の約95%の学校に特別支援学級を設置しており、その大半の学校では複数の学級設置となっている。近年の傾向として、特別支援学級へのニーズが高まり、学級数も増加する傾向にある。

表-3 「特別支援学級の状況」

小中学校合計	34学校	63学級	209人
(市内36小中学校のうち 広戸小、誠道小 以外の34校)			

※平成20年5月1日現在

表-4 「障害種別の人数内訳 (小中学校合計)」

単位：人

区分	知的障害	情緒障害	難聴	病弱	計
在籍児童生徒数	93	111	3	2	209

※平成 20 年 5 月 1 日現在

(4) 学校施設の状況

国の教職員定数改善計画や学習指導要領の改訂等に伴い、少人数指導のための教室や情報教育のためのパソコン教室の確保が必要となっている。さらに、特別支援学級のための教室や相談室等の需要が高まりつつある。このようなことから、児童生徒数が減少傾向であるにもかかわらず、使用していない教室はほとんどない状況となっている。

また、校舎建物及び放送設備、消防設備等の付帯施設の老朽化が顕在化しており、安全で快適な学習環境を整えるための施設改修工事や、地震災害に対する耐震化工事を効率的に進め、多様な学習に対応できるよう学校施設を整備することが急務となっている。

2 学校の規模について

(1) 規模による影響と課題

学校教育においては、児童生徒が適度の集団の中で人間関係を築きながら学習し、一人ひとりの個性を生かし、人間性や自主性、社会性など「生きる力」を育てていくことが期待される。

適正な学校の規模、適正な学校配置について検討を進めるため、文部科学省が定める基準や他市の例などを参考にしながら、学校規模によるメリットとデメリットについて、検証を行なった。

検証の内容を学習・指導面、児童生徒の生活面、学校運営面及び地域との連携面の4つの観点から整理した。

○ 学習・指導面から

児童生徒の学習効果については、主として規模より指導方法の関係が深いと考えられる。

学習面では、多人数の中で、思考力の育成や多様な人間関係への対応が芽生え、集団の中で切磋琢磨しながら育つことが理想と考える。また、中学校では教科指導の充実を図るために、全教科の免許所有教員の配置が必要であり、少なくとも5教科には複数の教員配置となる規模が望ましい。

比較的規模の小さい学校では、運動会等において子どもの活躍機会が多く、一人ひとりが主役として活躍することができ、個性や特性に応じた指導が可能とされる。しかし、クラス替えがないためいつも同一集団で人間関係が固定化しやすく、学習意欲に繋がる刺激が少ない面がある。このようなことから、指導面からも一定水準以上の学校規模が必要である。

しかし、大規模化が過度に進んだ場合には、教室不足や施設の使用への制限等から少人数指導等が困難になるなどの問題が生じるため、十分な配慮が必要である。

○ 児童生徒の生活面から

学習・指導面と同様に、子どもの人格形成においては、学校での多様なグループ活動や部活動、学校行事等による児童生徒同士、教職員、地域住民との関わり等を通して、多様な人間関係を築きながら社会性を育むことが理想と思われる。

また、中学校においては、部活動を通して、体力の向上をはじめ自主性や自立性及び協調性が養われると考えられる。

こういったことから、学力と同様に、子ども同士が互いに理解を深め、切磋琢磨しながら成長するためには、集団として一定の規模が必要と考えられる。

○ 学校運営面から

比較的規模の小さい学校では、人数が少ない分まとまりやすく、教職員や子ども同士の意思疎通や学校全体の動きが把握でき、児童生徒への指導は行き届きやすい。反面、規模の差に関わらず校務分掌の内容は同じで、配置される教職員が少なく、複数の分掌を受け持たなければならないため教職員の負担が増え、保護者や児童生徒も学校活動等において負担が大きくなる。また、少人数のため行事や活動ができないことがある。

比較的規模の大きい学校では、比較的規模の小さい学校とは反対で、児童生徒会活動や交流が活発に行なわれ、学校行事等の迫力ある取り組みが可能となりメリットも多いと思われる。しかし、体育館をはじめとして、施設設備の使用制限や少人数指導による教室不足等の支障をきたす場合もある。

○ 地域との連携面から

比較的規模の小さい学校では、一般に地域と学校の結びつきが強く、PTA活動を含めて地域と学校の協力や連携が図られやすいと思われる。しかし、保護者数も少ないため、特定の人が色々な役割を担うことになり、負担になる場合もあると思われる。

比較的規模の大きい学校では、地域に様々な人材・資源があるために学校との協力や連携において、その種類や幅が広がるというメリットが多いと思われる。しかし反面では、全員参加というわけでないため、参画意識が薄れることもあるのが実情である。

(2) 小中学校の規模の分類

規模によるメリット、デメリットは表裏一体であるが、小規模校ではある程度の規模以下、大規模校ではある程度の規模以上の場合は、デメリットとしての影響のほうが大きいと考えられる。したがって、そのデメリットが最も少ないと思われる規模の範囲を適正規模と考え、学校の規模による影響や課題を整理し検討を進めた。

現在の社会情勢や津山市の地域特性等を勘案し、教育環境として適正な範囲と考えられる学校規模について、国の標準とする規模の分類と、検討懇談会における規模の分類を表－5「学校規模の分類」にまとめた。

表－5 「学校規模の分類」

規模分類	国の基準の例 (小中学校とも同じ)	検討懇談会の意見	
		小学校	中学校
過小規模校	5 学級以下	5 学級以下	2 学級以下
小規模校	6 学級～11 学級	6 学級～11 学級	3 学級～8 学級
適正規模校	12 学級～18 学級	12 学級～18 学級	9 学級～18 学級
大規模校	18 学級～30 学級	19 学級～24 学級	19 学級～21 学級
過大規模校	31 学級以上	25 学級以上	22 学級以上

○ 適正規模について

小学校の適正な規模としては、全学年でクラス替えが可能で、かつ多様な学習方法や活動を行うためには12学級(各学年2学級)以上で、各施設の使用や少人数指導等に支障をきたさず学校行事や諸活動にも活気があり、児童の指導も行き届きやすい18学級(各学年3学級)までが望ましいと思われる。

中学校は教科に専門性があることから、学習指導面において各教科の免許所有教員の配置と5教科の教員が複数配置される規模が望ましい。中学校の適正な規模については小学校とほぼ共通するが、部活動の種類も多く自分にあった部活動が選択でき、多くの生徒との交流やクラス替えが可能となる9学級(各学年3学級)以上で、各施設の使用が制約されず、生徒活動・学校行事等も活気があり、生徒の指導も行き届きやすい18学級(各学年6学級)までが望ましいと思われる。

○ 望ましい範囲の規模について

小規模校においては、クラス替えができないなどのデメリットはあるものの、現在も、児童生徒一人ひとりの個性や特性に応じた指導をするなど、そのメリットを活かしたグループ編成による活動、複数学年の合同授業等、指導方法の工夫に努めており、ある程度小規模校のデメリットを補うことが可能であることから、小学校は複式学級を解消する1学年1学級以上(6学級～11学級)を適正規模校(12学級～18学級)とあわ

せて6学級～18学級を「望ましい範囲の規模」と考えることとした。

中学校についても同様に小規模校（3学級～8学級）を適正規模校（9学級～18学級）とあわせて3学級～18学級を「望ましい範囲の規模」と考えることとした。

○ 何らかの検討が必要な規模について

検討懇談会では小学校では19学級～24学級（各学年で4学級となる場合）の範囲、中学校では19学級～21学級（各学年で7学級となる場合）の範囲を大規模校とした。

大規模校では、多様なクラス替えが可能になり、新たな人間関係での多面的なものの見方や価値観が生まれるなどの多くのメリットがあるが、一方では児童生徒一人ひとりの習熟度や個性に応じた指導といった面などではデメリットも多くなる。また、学校運営面や少人数指導などの最近の指導方法の変化やそれに伴って必要になる教室等を考慮すると、できるだけ解消すべき規模と考える。

小学校での25学級以上や中学校での22学級以上の過大規模校になると、大規模校以上にデメリットのほうが大きいため、本市の小中学校の規模としては適当でないと考えられる。

過小規模校（表-5「学校規模の分類」のとおり、小学校では5学級以下、中学校では2学級以下）になると、児童生徒の個性や特性に応じて指導しやすく、学習内容や基本的な生活習慣が定着しやすいなど多くのメリットはあるものの、1学年1学級が成立しない規模となるため、教職員の基準的な定数も少なくなり、運動会などの学校教育行事やグループ活動などの面でデメリットが多くなると考える。

（3）学級編制について

津山市立小中学校の適正な学校規模を考える場合に、1学級の人数についても学習指導面からも重要な要素であることから、1学級当たりの児童生徒数について検討を行った。

現在の学級編制人数は、国の基準から学級最大で40人である。1学年が41人となった場合には20人と21人の2つの学級に分割される。このようなことから、1学級の範囲は単純には、20人から最高が40人となる。また特例として、岡山県の小中学校学級編制基準（平成20年度）により中学校及び小学校5、6年生において各学年3学級以上となる場合には、35人学級の弾力化が適用されており、1学級の範囲は18人から最高35人となる。

小中学校ともに授業での発表等を通して学習への参加意識と充実感を持つことが大切であり、グループでの学習や活動を効果的に展開するためには様々な配慮が必要である。

少人数指導の観点や特別に支援を要する児童や生徒が増えている状況などから、多様な学習ができ、指導が行き届く望ましい人数は、1学級で概ね20人以上30人程度であると考えられる。

また、1学級の人数が10人程度では、児童や生徒の交流が限られ適度な刺激や切磋琢磨の機会が少ないこと、グループ指導の面などで指導が難しくなるなど、多くの面でデメリットが増え、良好な状況とはいえないと考える。

特に、複式学級の編制では、2学年の内容を同時進行で行なう指導となる教科もあり、児童生徒の成長に応じた学習が難しく相当の工夫が必要となる。

3 学校の適正配置について

一般的に学校の適正配置を考える場合、児童生徒数の将来的な推計、通学距離、通学時の安全性、地理的条件、地域社会との関わりなど十分考慮しながら対応していく必要があると言われている。

本検討懇談会では、通学に関して距離とあわせて所要の時間も含めて検討を行なった。

(1) 通学距離・時間の考え方

自宅から学校までの距離と所要時間について検討した結果、小学校においては、徒歩での通学となるため、体力や安全面から、通学時間で概ね40分以内、距離では概ね4km以内、中学校では徒歩、自転車での通学を想定し、通学時間で概ね1時間以内、距離では自転車でも概ね6km以内が望ましいと考える。

なお、現状では徒歩、自転車以外に、交通機関（路線バス、JR、スクールバス、タクシー）を利用して遠距離通学をしているが、通学所要時間は、自宅を出る時間などを考慮し、小学校、中学校とも1時間以内が望ましいと考える。

(2) 通学距離・時間について

市町村合併後広大な面積となった津山市では、市の中心部とその周辺部及び農村、山間部とでは、地域の居住人口による児童生徒数の違いや、地理的に通学条件等が異なるため、学校規模及び学校配置について画一的に考えるのは困難と思われる。こうした地域においては、通学距離・時間についての基本的な考え方を踏まえ、通学路における交通量や人通りの多さなど、また、冬季の下校時間などの通学時における安全面を考慮して、その地域に適した配慮が望まれる。また、中学校では部活動の時間確保も必要で、その内容によって下校する時刻も一定とはならない面があるという点にも注意を要する。

津山市における望ましい通学距離・時間について表-6「望ましい通学距離・時間の範囲」にまとめた。

表－6 「望ましい通学距離・時間の範囲」

通学距離・時間		通 学 距 離		通 学 時 間	
		小学校	中学校	小学校	中学校
検討懇 談会の 意見	一般的な通学	概ね 4km 以内 (徒歩)	概ね 6km 以内 (徒歩、自転車)	概ね 40 分以内 (徒歩)	概ね 1 時間以内 (徒歩、自転車)
	遠距離通学	—	—	概ね 1 時間以内 (交通機関利用)	

(3) 地域との連携について

適正配置を考える際には、地域との連携に配慮すべきである。登下校時の見守りをはじめ、奉仕作業や夜警、レクリエーション活動や授業支援など様々な形で、地域の人々が学校支援に関わっている。学校によっては、PTAを中心とした学校支援ボランティアや町内会、愛育委員なども含めたより広い範囲の地域教育協議会という組織を立ち上げているところもある。これらの学校支援活動をスムーズに行うためには、まずは、保護者の横のつながりをつくり、これを町内会等の地域の範囲に広げていくことが必要で、地域ぐるみで子どもたちを育てていくことが大切なことである。

4 まとめ

(1) 学校規模について

津山市の児童生徒の教育環境をより向上するためには、様々な観点での取り組みが必要であるが、中でも各学校の学級編制や学校規模は大きなウエートを占めるものと考えられる。児童生徒のより良い教育環境の提供という観点からは、「望ましい範囲の規模」で、学習できる環境を整えていくことが望ましい。

少人数指導等の学習形態の多様化に対応する教室数の増加や特別支援学級の増加、児童生徒や保護者との相談の増加などへの対応のための相談室の必要性など、学校の施設要件も多様化している。今後も教育環境の充実につながるものについては積極的に取り組んでいくことが望まれる。

児童生徒数については、新たな住宅開発が各地で行なわれたことによって、従前の将来推計と近年の動向に大きな差が生じている状況である。

増加傾向にある小中学校のうち2校はすでに大規模校に該当し、その他の学校は適正規模校範囲の上位にある。このため、わずかな児童生徒数の増加によって大規模校の範囲へ移行するような状況である。また、過小規模校に該当あるいはその規模に極めて近い学校も見受けられる。今後、児童生徒数の変動によっては「望ましい範囲の規模」であった学校が「何らかの検討が必要な規模」に移行することも想定される。

このような状況の変化や現状の改善にあたっては、良好な教育環境を前提として、

児童生徒数の動向や教育システムの変化、施設利用状況など長期的、多角的な視点での対応が必要である。

さらに、該当校単位の対策のみならず、隣接する学校の状況や市内のバランス、学校資産の有効活用等の観点から通学区域の設定など基本部分も含めて、総合的かつ慎重に対応を検討すべきである。

(2) 学校配置について

学校の配置は「望ましい範囲の規模」を念頭に、通学距離や時間が「望ましい通学距離と時間」の範囲内に入るように、また、地域のつながりを考えた通学区域の検討が必要である。

学校や地域の歴史などにより、学校ごとの事情も地域の方々の思いや願いも多種多様であり、各学校への対応は、画一的なものとはなり得ないものであるが、対応に当たっては、常に子どもたちを中心に考え、地域との連携を進めていくことが望まれる。学校と地域とは深く関わっており、将来的に学校の配置（通学区域）を考えるときには、町内会等の地域のつながりに十分配慮することが必要である。

おわりに

本検討懇談会は、保護者、教育関係者、市民アドバイザー、学識経験者とそれぞれの立場から、津山市の子どもたちにとって、望ましい教育環境とはどのようなものかについて検討を重ねてきました。

津山市立の小中学校の現状を認識することからはじめ、適正規模・適正配置の基本的な考え方について、議論を進めてきました。様々な意見があった中、学校のあるべき姿について教育的な見地から大方の意見を、ここに意見書として取りまとめました。

今後、学校の適正規模・適正配置の施策を進めるにあたっては、行政は保護者・学校・地域の理解や協力を得ながら、一体となって取り組むことが重要であると考えます。この意見書をもとに学校の適正規模・適正配置に関する基本方針を定め、子どもたちにとってより良い教育環境が整備され、津山市の教育がさらに発展することを期待するものです。