

千葉市学校適正配置の基本的考え方 中間報告

検討事項1「学校適正配置のあり方」

平成18年11月

第2次千葉市学校適正配置検討委員会

千葉市学校適正配置の基本的考え方 中間報告(目次)

はじめに	1
1 学校適正配置の必要性	2
(1)「公立学校の教育の充実」	2
(2)「教育環境の公平性」	3
(3)「教育資源の再分配と有効活用」	4
2 第1次学校適正配置からの課題	4
(1)「規模だけでなく配置からの検討の必要性」	4
(2)「学校と地域の関係を考慮することの必要性」	5
(3)「将来を見据えた学校適正配置計画の必要性」	5
① 千葉市の人口と児童生徒数の推移	
② 地域特性と学校規模	
3 学校適正配置のあり方について	6
(1) 適正規模の基準	6
① 適正規模を考える視点	
ア 小学校と中学校を分けてとらえる視点	
イ 子どもの集団活動等の視点	
ウ 学校運営と指導体制の視点	
② 適正規模の基準	
(2) 適正配置の基準	8
① 適正配置を考える視点	
ア 地域格差の是正の視点	
イ 学校と地域の関係への配慮の視点	
ウ 適切な通学区域の視点	
② 適正配置の基準	
(3) 適正配置のあり方	9
① 適正規模と適正配置の関係	
② 適正配置の具体案	
4 最終答申に向けて	11
諮問(依頼)	12
諮問理由	12
第2次千葉市学校適正配置検討委員会設置要綱	14

は じ め に

第2次千葉市学校適正配置検討委員会委員長

明 石 要 一

第2次千葉市学校適正配置検討委員会は、平成18年6月30日に千葉市教育委員会教育長より「千葉市立小・中学校の学校適正配置の基本的な考え方について」諮問を受け、まず「適正規模」と「適正配置」の視点から学校適正配置のあり方について検討を行うこととし、これまで3回の審議を行ってきた。

本検討委員会は、少子高齢化や教育ニーズの多様化などの社会の変化を踏まえ、児童生徒にとってより良い教育環境となるのはどのような学校規模か、さらに、学校は地域の中にどのように配置されるべきかという問題意識を、検討の基本的な出発点とした。

審議の中では、新たに教育行財政面を考慮しつつ、「公立学校の教育の充実」「教育環境の公平性」「教育資源の再分配と有効活用」という観点からも、学校適正配置は必要であるとのまとめがなされた。また、新しい視点として、適正規模については「小学校と中学校を分けてとらえる」「子どもの集団活動等」「学校運営と指導体制」、適正配置については「地域格差の是正」「学校と地域の関係への配慮」「適切な通学区域」という視点を設定して審議を行った。

今回の中間報告は、第1次千葉市学校適正配置検討委員会の基本的考え方を踏まえ、本市の現状と、第1次学校適正配置における取り組みの課題を整理し、新たな視点から適正規模と適正配置について見直した結果を、まとめたものである。

1 学校適正配置の必要性

第1次千葉市学校適正配置検討委員会（以下「第1次検討委員会」という）は、その報告の中で学校適正配置の目的を「学校規模の適正化により、学校の小規模化や大規模化によって生じる、教育上・学校運営上の諸問題を解消し、21世紀の新しい教育に対応できる教育環境の総合的な整備を図る」ことにあるとした。

本検討委員会は、この報告を踏まえた上で、新たに教育行財政面を考慮しつつ学校適正配置の必要性について再検討を加え、その結果「公立学校の教育の充実」「教育の公平性」「教育資源の再分配と有効活用」の3つの観点からも、必要であるとの結論を得た。

(1) 「公立学校の教育の充実」

現在、我が国の義務教育をめぐる状況には様々な課題が指摘されており、特に公立学校の教育力（「学校力」）を強化することが重要であると言われている。

本市では、公立小学校を卒業した約9割の児童が、市内公立中学校に進学しており、いわゆる公立学校離れという状況にはない。しかしながら、市民の期待に応え、本市の掲げる「わかる授業・楽しい教室・夢広がる学校づくり」を一層推進して、子どもたちの「人間力」を育成するためには、より良好な教育環境をつくることに向けての不断の努力が必要である。

平成18年4月には、本市で初めての統合校となる花島小学校が開校したが、児童の意識調査（8月末に2年生から6年生までの全児童を対象として実施）によると、「新しい友達ができた」89%、「行事が楽しくなった」66%など、児童の大半が統合のメリットを実感している。学校規模の適正化でより良い教育環境が生まれたことが、明らかとなっている。

こうしたことから、教育環境を整備し、公立学校における教育の充実を図る観点からも、学校適正配置は重要である。

(2) 「教育環境の公平性」

第1次検討委員会の報告書でも指摘されたとおり、学校の小規模化や大規模化に伴い教育上や学校運営上に問題を生じる場合がある。学校適正配置は、学校規模の大小による教育環境の不均衡等の是正、教育の公平性という観点からも必要である。

例えば、中学校においては、学校規模により学校運営や教育活動に表1のような違いが見られる。教科担当の教員配置、部活動の展開数など、良好な教育環境の確保にとって学校規模が鍵となっていることがわかる。小学校においても、一定の学級数に応じて教員加配が行われるしくみとなっており、同様に学校規模が教育環境の基本的な条件となっている。

表1 中学校の学校規模による比較

学年学級数	1学級	2学級	3学級	4学級	5学級
学校規模	3学級規模	6学級規模	9学級規模	12学級規模	15学級規模
学級人数	40人以下	40～20人	40～27人	40～30人	40～32人
学年人数	40人以下	80～41人	120～81人	160～121人	200～161人
全校人数	120人以下	240～123人	360～243人	480～363人	600～483人
クラス替え	できない	できる			
教職員の配当基準(18年度)	教諭 7人	教諭 11人	教諭 15人	教諭 19人	教諭 22人
教科指導の具体例	全教科、同一の教員が3年間指導（非常勤講師は除く）		3教科で複数教員	5教科で複数教員	7教科で複数教員
	教科担任は、いつでも同じ先生になる。		学年・学級により教科担任が変わる可能性がある。		
教科打合せ	できない。	講師と可能	教科内で、開催できる。		
部活動の具体例	6部活	9部活	14部活	13部活	20部活
	運動系5 文科系1 (野球部とサッカー部はない)	運動系8 文科系1	運動系11 文科系3	運動系10 文科系3	運動系15 文科系5
総合的な学習の時間	教員数が多いほど、多様な取り組みを実施しやすい。				
校務分掌	学校規模に関わらず校務はほとんど変わらない。				

(本市の具体例をもとに整理、中学1年生は38人編成)

(3) 「教育資源の再分配と有効活用」

義務教育は、機会均等、水準確保、無償制を根幹として、様々な条件のもとでその目的の実現を目指して行われるものであり、単に学校運営の効率性やコスト面から論じることができないのは当然である。

しかしながら、機会均等や水準確保などの一定の条件を満たした上での学校適正配置は、学校のランニングコストなどを削減するとともに、限られた人的・物的な教育資源を、再分配により有効活用することを可能にするなど、児童生徒・保護者・市民にとって有益である。

学校適正配置には、学校運営の効率性の向上や教育資源の再分配による有効活用の観点からも、大きな意義がある。

2 第1次学校適正配置からの課題

第1次学校適正配置における取り組みでは、地域や保護者から、学校として一定規模が必要なことについては概ね理解を得たが、一方で地域性を反映した様々な課題が明らかになった。本検討委員会では、これらの課題を整理し、基本的な考え方をまとめるにあたり、次の3つの観点を踏まえることとした。

(1) 「規模だけでなく配置からの検討の必要性」

第1次学校適正配置における統合候補の地域や保護者からは、「まちづくりの視点から中学校区を越えた統合」「統合に合わせた通学区域の変更」「統合校を2校の中間に配置すること」など、通学距離、小・中学校配置のバランス、地域と通学区域の整合など、学校規模だけではなく学校の配置についても検討が必要であるという意見が多く出されている。

規模だけでなく配置の面からも検討することは、学校適正配置を考える上で、極めて重要なことである。

(2) 「学校と地域の関係を考慮することの必要性」

学校には、地域行事や社会体育などの地域活動の場として、また災害時の緊急避難場所として、そして地域のシンボルとしてなど、地域の拠点という役割がある。

第1次学校適正配置では、統合候補となった学校の地元に、町内自治会、PTA・保護者会、青少年育成委員会などで構成される地元代表による協議の場が設置され、協議が進められた。その中で、「学校は地域の拠点という視点で配置してほしい」との意見が出されている。

地域には、青少年育成委員会や学校体育施設開放運営委員会など、通学区域のまとまりの中で活動している団体が多い。統合による学校の再配置を検討する際は、地域の活動団体や、地域としてのまとまりに配慮し、通学区域の調整を同時に行うことが必要である。

(3) 「将来を見据えた学校適正配置計画の必要性」

学校適正配置は、将来を見据えて計画的に進められるべきである。第1次学校適正配置では、地域や保護者から「将来の計画を示してほしい」、「何年先に統合実施というように猶予期間がほしい」などの意見が出されている。

本検討委員会では、将来を見据えた学校適正配置計画の必要性を認識するとともに、将来の人口推移と地域特性を次のようにとらえた。

① 千葉市の人口と児童生徒数の推移

国勢調査による本市の人口推移を見ると、総人口は増加の傾向にある。しかし、65歳以上の高齢人口が増加しているのに対し、15歳未満の年少人口は減少しており、少子高齢化が進んでいることがわかる。わが国が急速に少子高齢社会に移行していることから、時期のずれはあっても、本市でも同様の傾向が続くものと考えられる。従って、市全体としては児童生徒数が急増することは考えにくく、現在、小規模化している学校が、自然増や社会増により急速に適正規模に回復することはあまり期待できない。

② 地域特性と学校規模

本市の状況を見ると、小規模校の大半が臨海部及び内陸部の大規模住宅団地に分布している。これらの地域の学校は、少子化の進行や居住者の高齢化等の状況から、今後も小規模で推移すると考えられる。

この10年間の小学校の小規模校（11学級以下）の割合を見ると、市全体では40%前後であるが、美浜区と若葉区は50～60%の高い割合で推移している。同じく、中学校の小規模校（11学級以下）の割合を見ると、市全体では過去10年間で約30%から約60%に倍増しており、特に、美浜区と中央区は約80%と高い割合を示すようになった。中学校の小規模化が大きな課題となってきた。

一方、幕張新都心(幕張ベイタウン)地区や千葉市東南部(おゆみ野)地区等、一部地域では学校が大規模化している。また、蘇我特定地区など、今後大規模な開発が想定される地域については、その動向を注視する必要がある。

3 学校適正配置のあり方について

これまで述べてきたように、学校適正配置は規模と配置を一体のものとして検討する必要があるとの認識に立ち、本検討委員会は、「適正規模」と「適正配置」の2つの視点から、以下のように「適正配置の基本的考え方」をまとめた。

(1) 適正規模の基準

本検討委員会は、「適正規模を考える視点」として、「小学校と中学校を分けてとらえる」「子どもの集団活動等」「学校運営と指導体制」の3つの視点を設けて論点を整理し、新たに適正規模の基準を定めた。

① 適正規模を考える視点

ア 小学校と中学校を分けてとらえる視点

学級担任による教科指導が主となる小学校と、教科担任制であり部活動が盛んな中学校というように、小学校と中学校では教育活動や学校運営に異なる面があることから、小学校と中学校を分けて、望ましい規模を検討する。

イ 子どもの集団活動等の視点

小学校でも中学校でもクラス替えができるよう、1学年に複数の学級が必要である。また、児童生徒の集団活動、教員とのふれあいなどを考慮すると、小規模も大規模も共に望ましくなく、児童生徒、教職員間において多様な人間関係を育むことのできる規模とすることが求められる。

ウ 学校運営と指導体制の視点

学年経営や教員の力量向上に効果的な教職員の人数確保のためには、1学年に複数の学級が必要である。特に中学校では、専門の教科担任による指導のために、一定数以上の教職員の確保を可能とする学級数が必要となる。

また、少人数指導や多様な選択教科、総合的な学習の時間など、今日的な教育を展開できる教職員の人数確保のための規模が必要である。

② 適正規模の基準

本検討委員会では、小・中学校に分けて適正規模を検討し、望ましい規模を以下のように定めた。

＜望ましい規模＞

小学校は18学級(各学年3学級)以上24学級以下、中学校は12学級(各学年4学級)以上24学級以下を、望ましい規模とする。

なお、適正配置を進める上で、以下の基準を定めた。

＜適正配置を行う上での規模＞

- 1 小学校は、各学年2学級以上、全体で12学級以上30学級以下とする。
- 2 中学校は、各学年4学級以上、全体で12学級以上30学級以下とする。

(2) 適正配置の基準

本検討委員会では、「適正配置を考える視点」として、「地域格差の是正」「学校と地域の関係への配慮」「適切な通学区域」の3つの視点を設けて論点を整理し、新たな適正配置の基準を定めた。

① 適正配置を考える視点

ア 地域格差の是正の視点

児童生徒の教育環境に格差が生じないようにする必要がある。学校規模、通学距離等に、地域によって著しい格差が生じることのないようにすることが求められる。

イ 学校と地域の関係への配慮の視点

学校は地域の拠点となる施設でもあるので、全市的にバランスある配置が望ましい。また、学校と地域が密接な関係を築けるように通学区域を定めることが求められる。

ウ 適切な通学区域の視点

通学距離は児童生徒にとって過重な負担とならないようにする。また、通学の安全性を確保する必要がある。

② 適正配置の基準

- 1 児童生徒の教育環境に差が生じないよう、学校は各地域にバランスよく配置されていることが望ましい。
- 2 通学区域は行政区や地域のまとまりと整合していることが望ましい。
- 3 児童生徒の通学を考慮し、児童生徒の居住地から4km以内に小学校、6km以内に中学校が存在していることが望ましい。

(3) 適正配置のあり方

① 適正規模と適正配置の関係

学校規模と学校配置のいずれを優先させるかは、地域の実情によって異なる。

複数の小規模校が近接して存在している場合は、学校規模の適正化を優先することが可能となり、反対に、小規模化が進んでいても、学校間が遠く離れている地域では、学校配置を優先させなければならない。

また、小学校では、安全性や通学距離、地域とのつながりをより重視する必要があるが、中学校では、教科担任制を成立させることのできる学校規模を重視する必要がある。

さらに、小学校と中学校の配置を別々に考えるのではなく、児童生徒の望ましい人間関係の育成や地域との関わりなどの観点から、義務教育をどの学校で行うのかという視点で、小・中学校の学校配置を一体のものとして考えなくてはならない。

以上のことから、本検討委員会では、先に示した適正規模と適正配置の基準をふまえ、新たに適正配置の基本的考え方を次のようにまとめた。

- 1 適正規模の学校を各地域にバランスよく配置することを目標とする。(規模と配置のいずれを優先して考えるかは、地域の実情による)
- 2 小学校と中学校の適正配置を一体のものとして考える。また、可能な限り、1中学校区に複数の小学校が存在するようにする。
- 3 通学区域は、行政区や地域のまとまりと一致していることが望ましい。適正配置は、必要に応じて通学区域の調整と併せて行う。
- 4 適正配置を進めるにあたっては、将来を見通した推計を基に計画的に行う。

② 適正配置の具体案

ア 小学校は、全体で12学級以上(各学年2学級以上)30学級以下の規模で、概ね通学距離4km以内に存在するよう学校を配置する。

イ 中学校は、全体で12学級以上(各学年4学級以上)30学級以下の規模で、概ね通学距離6km以内に存在するよう学校を配置する。

児童生徒の通学の負担軽減や学校での活動時間の確保、安全性等を考慮すると、児童生徒の居住地から4km以内に小学校が、また6km以内に中学校が存在するように、小・中学校を配置することが望ましい。また、やむを得ずそれ以上の通学距離となる場合は、通学手段を確保するなどして、児童生徒の負担軽減と安全性の確保を図られたい。

ウ 4km以内に複数の小学校が、また6km以内に複数の中学校が存在する地域は、適正規模の確保が優先する。

規模と配置のどちらを優先して適正配置を行うかは、地域の実情によって異なる。比較的狭い地域に多くの小規模校が存在している場合は、適正規模の確保が優先され则认为られる。

適正規模の確保が優先される地域の広さとしては、適正配置の基準で「居住地から4km以内に小学校、6km以内に中学校が存在していること」としたことを適用したい。

エ 地域のまとまりごとに、望ましい小・中学校数を明らかにし、小・中学校を一体として適正配置を検討する。

小学校の適正配置と中学校の適正配置を一体のものとして計画することが求められる。その際、まず、地域のまとまりごとに望ましい小・中学校数を明らかにする作業が必要であるとする。

具体的には、まず中学校の適正配置を考え、その中学校区内の小学校の配置を考える方法、逆に小学校の適正配置を踏まえて中学校の配置を考える方法などが考えられるが、地域の実情に応じて適切な方法を選択することになる。

オ 必要に応じ、学校適正配置と併せて通学区域の調整を行うことが求められる。

通学区域は、行政区や地域のまとまりと一致していることが望ましい。

統合による再配置は、距離的な近さだけでなく、地域のまとまりに配慮して行うことが大切であると考え。また、これまで、様々な事情により通学区域と地域のまとまりに不一致が生じている地域については、可能な限り一致させるよう検討する必要がある。

将来の人口動態の予測が難しいことは、近年の中央区における集合住宅の建設状況などから十分理解ができる。しかし、見通しを持った適正配置を行うためには、市全体、可能ならば区ごとの学校数や学校配置の将来像を明らかにし、その将来像に向けて、学区調整や統合等のしかるべき対策を計画することが望ましい。

4 最終答申に向けて

このたびの中間報告で提案した新たな「学校適正配置のあり方」を踏まえて、諮問事項の2点目である、学校適正配置の取り組み方について、どのように学校適正配置を進めていくべきか、条件整備を含め「取り組み方」をまとめていくこととする。

諮問（依頼）

第2次千葉市学校適正配置

検討委員会委員長 殿

千葉市学校適正配置検討委員会設置要綱第2条により、次に掲げる事項について検討の上、提言を頂きたく、別紙理由を添えて諮問いたします。

諮問事項

千葉市立小・中学校の学校適正配置の基本的考え方について

平成18年6月30日

千葉市教育委員会
教育長 飯森 幸弘

諮問理由

1 趣旨

本市においては、幕張新都心や緑区を中心とする大規模住宅開発などにより、市全体の児童生徒数は緩やかな増加傾向にありますが、少子化の影響を受け、昭和60年代以降、多くの学校で小規模化が進んでおります。

これまで本市では、第1次学校適正配置検討委員会でまとめられた学校適正配置の基本的考え方をもとに、学校の統合に取り組んできました。その結果、旧花見川第四小学校と旧花見川第五小学校の地域では、地元の主体的な取り組みにより、合意形成が図られ、本年4月に花島小学校が開校しました。

少子高齢化社会が急速に進行する中で、学校適正配置はこれから長期にわたり取り組まなくてはならない課題であり、新しい時代への総合的な教育環境整備の一環として、学校適正配置を今後さらに計画的に進めるため、新たな「学校適正配置の基本的考え方について」検討をお願いするものであります。

そこで、次の2点の検討事項等について、検討をお願いします。

2 検討事項

(1) 学校適正配置のあり方について

第1次学校適正配置検討委員会の基本的考え方を踏まえ、「子どもの教育環境」、「学校運営と指導体制」等の視点から「適正規模」及び「学校配置」について、検討をお願いいたします。

(2) 学校適正配置の取り組み方について

新たな学校適正配置のあり方を踏まえて、どのように、学校適正配置を進めていくべきか、条件整備を含め「取り組み方策」について、検討をお願いいたします。

第2次千葉市学校適正配置検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 千葉市立小学校及び中学校の適正配置に係る基本方針を策定するにあたり、学識経験者や市民代表等から広く意見を聞き検討するため、第2次千葉市学校適正配置検討委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる事項について、調査及び検討を行い、教育委員会へ提言する。

- (1) 学校適正配置の在り方について
- (2) 学校適正配置の取組み方について
- (3) その他学校を適正に配置するために必要な事項

(組織)

第3条 委員会は、委員16名以内をもって組織する。

2 委員会の委員は、次の各号に掲げる者のうちから、教育委員会が委嘱し、又は任命する。

- (1) 学識経験者
- (2) 関係団体の代表者
- (3) 市立学校の代表者
- (4) 市民の代表者

3 委員の任期は、提言までとする。

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

2 委員長及び副委員長は、委員の互選とする。

3 委員長は、会務を総理するとともに委員会を代表する。

4 委員長に事故があるとき、又は欠けたときは、副委員長がその職務を代理する。

(会議)

第5条 委員会の会議は、委員長が招集し、その議長となる。

2 委員会は、委員の過半数の出席がなければ会議を開くことができない。

3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 委員会は、必要に応じて、関係者に必要な資料の提供を求め、又は委員会の会議に出席させて説明を求めることができる。

(庶務)

第6条 委員会の庶務は、教育総務部企画課において処理する。

(委任)

第7条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が会議に諮って別に定める。

附 則

この要綱は、平成18年6月30日から施行し、提言の策定をもってその効力を失う。

第2次千葉市学校適正配置検討委員会委員名簿

平成18年6月30日委嘱

区分	氏 名	所 属
学識経験者	明石 要一	千葉大学教育学部長
	貞廣 斎子	千葉大学教育学部 助教授
関係団体の代表	秋元 裕子	社団法人千葉青年会議所 直前理事長
	大和久 清子	千葉市PTA連絡協議会 副会長
	小川 博子	千葉市青少年育成委員会会長会 緑ヶ丘中学校区青少年育成委員会会長
	田原 洋子	千葉市子ども会育成連絡会 会長
	升川 光博	千葉市教育研究会 事務局長
市立学校の代表	市川 百合子	千葉市立小学校長会 副会長
	鶴飼 憲雄	千葉市立中学校長会 副会長
市民の代表	若葉区	安達 満夫 若葉区町内自治会連絡協議会 会長
	花見川区	黒田 實 花見川区花見川団地自治会長
	中央区	佐藤 勇吉 中央区町内自治会連絡協議会 会長
	緑区	豊田 洋祐 緑区町内自治会連絡協議会 会長
	稲毛区	長井 巧 稲毛区町内自治会連絡協議会 会長
	美浜区	長岡 正明 美浜区千葉幸町団地自治会長
	美浜区	吉岡 靖之 美浜区磯辺自治会長

(学識経験者等区分別に五十音順で記載 敬称略)