

1章 はじめに～学校規模適正化の背景と本手引の位置付け

(2) 学校規模の適正化に関する基本的な考え方

- 児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身に付けさせることが重要である。そうした教育を十全に行うためには、一定の規模の児童生徒集団が確保されていることや、経験年数、専門性、男女比等についてバランスのとれた教職員集団が配置されていることが望ましいものと考えられる。
- 学校規模の適正化の検討は、児童生徒の教育条件の改善の観点を中心に据え、学校教育の目的や目標をより良く実現するために行うべきもの。
- 地域コミュニティの核としての性格を有することが多い学校の統合の適否の判断は、教育的観点のみならず、地域の様々な事情を総合的に考慮して検討しなければならない大変デリケートかつ困難な課題であり、地域住民の十分な理解と協力を得るなど「地域とともにある学校づくり」の視点を踏まえた丁寧な議論を行うことが望まれる。

2章 適正規模・適正配置について

(1) 学校規模の適正化

- 小・中学校ともに学校規模の標準は、「12 学級以上 18 学級以下」が標準とされているが、この標準は「特別の事情があるときはこの限りでない」という弾力的なものとなっている

(学級数が少ないことによる学校運営上の課題)

- ① クラス替えが全部又は一部の学年でできない
- ② クラス同士が切磋琢磨する教育活動ができない
- ③ 加配なしには、習熟度別指導などクラスの枠を超えた多様な指導形態がとりにくい
- ④ クラブ活動や部活動の種類が限定される
- ⑤ 運動会・文化祭・遠足・修学旅行等の集団活動・行事の教育効果が下がる
- ⑥ 男女比の偏りが生じやすい
- ⑦ 上級生・下級生間のコミュニケーションが少なくなる、学習や進路選択の模範となる先輩の数が少なくなる
- ⑧ 体育科の球技や音楽科の合唱・合奏のような集団学習の実施に制約が生じる
- ⑨ 班活動やグループ分けに制約が生じる
- ⑩ 協働的な学習で取り上げる課題に制約が生じる
- ⑪ 教科等が得意な子供の考えにクラス全体が引っ張られがちとなる
- ⑫ 生徒指導上課題がある子供の問題行動にクラス全体が大きく影響を受ける
- ⑬ 児童生徒から多様な発言が引き出しにくく、授業展開に制約が生じる
- ⑭ 教員と児童生徒との心理的な距離が近くなりすぎる
- ① 教員に特別な指導技術が求められる
- ② 複数学年分や複数教科分の教材研究・指導準備を行うこととなるため、教員の負担が大きい
- ③ 単式学級の場合と異なる指導順となる場合、単式学級の学校への転出時等に未習事項が生じるおそれがある

- ④ 実験・観察など長時間の直接指導が必要となる活動に制約が生じる
- ⑤ 兄弟姉妹が同じ学級になり、指導上の制約を生ずる可能性がある

(教職員数が少なくなることによる学校運営上の課題)

- ① 経験年数、専門性、男女比等バランスのとれた教職員配置やそれらを生かした指導の充実が困難となる
- ② 教員個人の力量への依存度が高まり、教育活動が人事異動に過度に左右されたり、教員数が毎年変動することにより、学校経営が不安定になったりする可能性がある
- ③ 児童生徒の良さが多面的に評価されにくくなる可能性がある、多様な価値観に触れさせることが困難となる
- ④ ティーム・ティーチング、グループ別指導、習熟度別指導、専科指導等の多様な指導方法をとることが困難となる
- ⑤ 教職員一人当たりの校務負担や行事に関わる負担が重く、校内研修の時間が十分確保できない
- ⑥ 学年によって学級数や学級当たりの人数が大きく異なる場合、教員間に負担の大きな不均衡が生ずる
- ⑦ 平日の校外研修や他校で行われる研究協議会等に参加することが困難となる
- ⑧ 教員同士が切磋琢磨する環境を作りにくく、指導技術の相互伝達がなされにくい（学年会や教科会等が成立しない）
- ⑨ 学校が直面する様々な課題に組織的に対応することが困難な場合がある
- ⑩ 免許外指導の教科が生まれる可能性がある
- ⑪ クラブ活動や部活動の指導者確保が困難となる

(学校運営上の課題が児童生徒に与える影響)

- ① 集団の中で自己主張をしたり、他者を尊重する経験を積みにくく、社会性やコミュニケーション能力が身につけにくい
- ② 児童生徒の人間関係や相互の評価が固定化しやすい
- ③ 協働的な学びの実現が困難となる
- ④ 教員それぞれの専門性を生かした教育を受けられない可能性がある
- ⑤ 切磋琢磨する環境の中で意欲や成長が引き出されにくい
- ⑥ 教員への依存心が強まる可能性がある
- ⑦ 進学等の際に大きな集団への適応に困難を来す可能性がある
- ⑧ 多様な物の見方や考え方、表現の仕方に触れることが難しい
- ⑨ 多様な活躍の機会がなく、多面的な評価の中で個性を伸ばすことが難しい

(望ましい学級数の考え方)

- 望ましい学級数を考えた場合、小学校では、まず複式学級を解消するためには少なくとも1学年1学級以上（6学級以上）であることが必要となる。また、全学年でクラス替えを可能としたり、学習活動の特質に応じて学級を超えた集団を編成したり、同学年に複数教員を配置するためには1学年2学級以上（12学級以上）あることが望ましいものと考えられる。

【学校規模の標準を下回る場合の対応の目安】

小学校の場合

【1～5学級：複式学級が存在する規模】

- おおむね、複式学級が存在する学校規模。学校全体の児童数や指導方法等にもよるが、一般に教

育上の課題が極めて大きいため、学校統合等により適正規模に近づけることの適否を速やかに検討する必要がある。地理的条件等により統合困難な事情がある場合は、小規模校のメリットを最大限生かす方策や、小規模校のデメリットの解消策や緩和策を積極的に検討・実施する必要がある。

中学校の場合

【6～8学級：全学年でクラス替えができ、同学年に複数教員を配置できる規模】

- おおむね、全学年でのクラス替えができ、同学年に複数の教員を配置することができる学校規模。学校全体及び各学年の生徒数も勘案し、学校規模が十分でないことによる教育上の課題を整理した上で、生徒数予測等を加味して今後の教育環境の在り方を検討することが必要である。

(2) 学校の適正配置 (通学条件)

- 児童生徒の負担面や安全面などに配慮し、適切な通学条件や通学手段が確保されるようにする必要がある。
- 児童生徒の発達段階、保護者のニーズ、通学路の安全確保、道路整備や交通手段の状況、気候条件、学校統合によって生じる様々なメリット、通学時間が長くなることによるデメリットを緩和したり、解消したりする方策の可能性、その際の学校・家庭・地域・行政の役割分担の在り方などの観点を全体的に勘案して、総合的な教育条件の向上に資する形で、通学距離や通学時間の目安を定め、学校の適正配置の検討を行う必要がある。

【通学距離による考え方】

- 徒歩や自転車による通学距離としては、小学校で4 km以内、中学校で6 km以内という基準はおおむねその目安として引き続き妥当であると考えられる。その上で、各市町村においては、通学路の安全確保の状況や地理的な条件に加え、徒歩による通学なのか、一部の児童生徒について自転車通学を認めたり、スクールバスを導入したりするのかなども考慮の上、児童生徒の実態や地域の実情を踏まえた適切な通学距離の基準を設定することが望まれる。

【通学時間による考え方】

- 児童生徒の通学条件を、徒歩や自転車による通学を前提とした通学距離だけで設定することは実態にそぐわないケースが増えている。実際にはスクールバス等を活用することにより、小学校で4 km、中学校で6 kmの通学距離を大きく上回る統合事例もある。
- 「交通機関を利用した場合の通学時間」を基準として設定している市町村の中では、おおむね1時間以内と設定している例が多い。通学時間について、「おおむね1時間以内」を一応の目安とした上で、各市町村において、地域の実情や児童生徒の実態に応じて1時間以上や1時間以内に設定することの適否も含めた判断を行うことが適当であると考えられる。

3章 学校統合に関して留意すべき点

(1) 学校統合の適否に関する合意形成

- 学校教育の直接の受益者である児童生徒の保護者や将来の受益者である就学前の子供の保護者の声を重視しつつ、地域住民や地域の学校支援組織と教育上の課題やまちづくりも含めた将来ビジョンを共有し、十分な理解や協力を得ながら進めていくことが大切になってくる。
- 保護者や地域住民と危機意識や課題認識、将来ビジョンを共有するプロセスが重要となる。特に、統合によって全く新しい学校づくりを行うような場合は、保護者や地域住民が新しい学校に何を望むのか、十分な対話を経て新しい学校の教育目標やカリキュラム編成の基本方針づくりを行うなど、地域と学校が両輪となって学校づくりのプロセスに取り組めるようにすることが必要とな

る。

- 可能な限り保護者や地域住民の意向が反映できるような工夫を講じることが望ましい。

(2) 魅力ある学校づくり(統合の検討を契機とした魅力ある学校づくりの工夫の例)

【地域との協働関係を生かした学校づくり】

- コミュニティ・スクールや、学校支援地域本部を積極的に導入し、地域ならではの創意工夫を生かした特色ある学校づくりにつなぐ。例えば各教科、総合的な学習の時間や特別活動等の時間を有機的に関連させ、統合対象各地域の多様な文化・地理・歴史・産業等の教育資源を積極的に活用した教育活動を展開することにより、地域学習やふるさと教育を充実させることも考えられる。

【魅力あるカリキュラムの導入等】

- 子供の発達の早期化やいわゆる中1ギャップへの効果的な対応、学習内容の高度化への対応、学校の社会性育成機能の強化といった観点から、「小中一貫教育」を導入する市町村が増えてきており、学習指導面、生徒指導面、教職員の意識改革面等で顕著な成果が報告されている。特に地域の児童生徒数が少ない場合は、小・中学校段階を一体的に捉えて一定の児童生徒数を確保することにより、学校行事の活性化や多様な学習集団の編成、異年齢交流の機会の大幅な拡大などが可能となり、小規模校の課題である社会性の育成や切磋琢磨する環境の整備、多様な考え方に触れる機会の確保に大きな効果が期待できる。

【施設整備面での充実】

- 統合に伴い学校施設を新增築等する場合、地域への学校開放を前提としてコミュニティスペースをあらかじめ設けるといった工夫を行うことや、図書館や公民館といった社会教育施設と複合化した施設とすることも考えられる。このことにより、例えば総合的な学習の時間などをはじめ、地域人材との連携がしやすくなるといった効果が期待できるほか、土曜日や休日における社会教育活動に子供たちを参加させやすい環境が整備できます。
- 幼稚園や保育所等との複合化によって保幼小等の連携や接続を一層推進することにより、いわゆる小1プロブレムの緩和や、異年齢集団による教育活動の充実を通じた社会性や道徳性の涵養などの効果が見込める場合もある。
- 児童福祉施設、社会福祉施設、役場施設等と学校施設との複合化を検討することも考えられる。

(3) 統合により生じる課題への対応

【スクールバス等の多様な交通手段の導入に伴う課題への対応】

- 統合に伴いスクールバス等の多様な交通手段を導入する場合、徒歩時間の減少による体力の低下や放課後の遊びの時間や家庭学習時間の減少、児童生徒の疲労への配慮といった課題が生じることが考えられることから、これらの課題に対応した取組を考える必要がある。

【通学路の安全確保に関する対応】

- 統合に伴い徒歩や自転車での通学距離が長くなる場合は、不審者による犯罪や交通事故の防止等のために「要注意箇所の把握」「集団登下校や保護者等の同伴等、安全な登下校方策を策定」「学校安全ボランティアの養成・配置」など取組の更なる徹底を行う必要がある。
- 市町村長部局の関連部局や都道府県警等とも連携して、スクールゾーンの再設定を行うとともに、カーブミラー、街灯、横断歩道や信号機、防犯カメラなどについても必要に応じて整備を行う。

【地域の拠点機能の継承】

- 学校統合の適否の検討に当たっては、防災拠点としての役割、児童生徒の放課後・土曜日等の活動拠点や地域における文化・スポーツの活動拠点としての側面、地域のコミュニティの精神的支柱

とも言うべき側面があるので、これらを踏まえて、児童生徒の学習の場としての機能を高めていくという教育的な観点を第一として考え、その上で、仮に学校を統合した場合における、当該学校と地域住民とのつながりや、当該学校が持っていた多様な機能をどのように地域社会において維持・発展させていけるのか等について、丁寧な議論を行っていく必要がある。

- 廃校施設等の利用については、学校に代わる地域コミュニティのための施設として活用する観点からも、まちづくりの総合戦略の一環として、その在り方を積極的に検討することが期待される。廃校施設等をどのように地域づくりに活用するかという観点からは、総合教育会議等の場を通じて、首長部局と教育委員会がよく話し合い、連携していくことも重要である。

※ 文部科学省ホームページ「～未来につなごう～「みんなの廃校」プロジェクト」参照

【統合に伴う諸事務の計画的な実施】

統合に際してはその前後に膨大な事務が発生することに留意する必要がある。一般的には下記のようなものが想定される。これらを参考に、必要となる事務をあらかじめ具体的にリストアップし、教育委員会と学校の間や学校内部の教職員間で適切な役割分担をしながら計画的に対応することが必要である。

- ① 統合後の学校の校舎位置の決定
- ② 校名、校章、校旗、校歌、校則、校訓等の決定に向けた調整
- ③ 修学旅行や遠足等の行事、特色ある教育活動等の調整
- ④ 制服、かばん、その他学用品の調整
- ⑤ 教材、教具、備品、図書等の整理・廃棄、他校での利活用等の調整
- ⑥ 学校史の編さん
- ⑦ 廃校となる学校の歴史に関わり保存展示すべきものの選定・保存方針の決定（校旗・校章、校名板、校歌、児童生徒の制作物、各種寄贈物、賞状・トロフィー等）
- ⑧ 同窓会名簿等の整理・統合方針の決定
- ⑨ 学校保管金、PTA会計などの整理・引継ぎ
- ⑩ 記念式典の準備、実施
- ⑪ PTA規約の改訂、役員等の再選出
- ⑫ 統合後の学校運営協議会等のメンバーの調整
- ⑬ 学校医や学校歯科医等の配置に関する調整、各種非常勤職員の任用に関する調整
- ⑭ 通学区域に関する規則の改正、スクールバスの購入や運行委託、運行計画の策定
- ⑮ 廃校となる校舎・校地の跡地利用の検討

4章 小規模校を存続させる場合の教育の充実

(1) 学校統合を選択しない場合

統合を選択しない主な場合としては、下記のようなケースが考えられる。

- ① 離島や山間部、豪雪地帯など、近隣の学校間の距離が遠すぎる、季節により交通事情が著しく異なるなど、学校統合に伴いスクールバス等を導入しても安全安心な通学ができないと判断される場合
- ② 学校統合を行った後に、更なる少子化の進展や地域の産業構造の変化等の事情により児童生徒数が減少するなど、安定的に通学可能な範囲で更なる学校統合を進めることが難しい場合
- ③ 同一市町村内に一つずつしか小・中学校がなく、かつ既に当該小・中学校が併置されていたり、

小中一貫教育が導入されていたりするなど、当該市町村内で統合による学校規模の適正化を進めることが不可能な場合

- ④ 学校を当該地域コミュニティの存続や発展の中核的な施設と位置付け、地域を挙げてその充実を図ることを希望する場合

(2)小規模校のメリット最大化策

【少人数を生かした指導の充実】

- 一般に小規模校には下記のようなメリットが存在すると言われている。
- ① 一人一人の学習状況や学習内容の定着状況を的確に把握でき、補充指導や個別指導を含めたきめ細かな指導が行いやすい
- ② 意見や感想を発表できる機会が多くなる
- ③ 様々な活動において、一人一人がリーダーを務める機会が多くなる
- ④ 複式学級においては、教師が複数の学年間を行き来する間、児童生徒が相互に学び合う活動を充実させることができる
- ⑤ 運動場や体育館、特別教室などが余裕をもって使える
- ⑥ 教材・教具などを一人一人に行き渡らせやすい。例えば、ＩＣＴ機器や高価な機材でも比較的少ない支出で全員分の整備が可能である
- ⑦ 異年齢の学習活動を組みやすい、体験的な学習や校外学習を機動的に行うことができる
- ⑧ 地域の協力が得られやすいため、郷土の教育資源を最大限に生かした教育活動が展開しやすい
- ⑨ 児童生徒の家庭の状況、地域の教育環境などが把握しやすいため、保護者や地域と連携した効果的な生徒指導ができる
- こうしたメリットを最大限に生かし、例えば下記のような取組を行うことも考えられる。
- ① ＩＣＴ（例：電子黒板、実物投影機、児童生徒用ＰＣ、デジタル教材等）を効果的に活用し、一定レベルの基礎学力を全ての児童生徒に保障する
- ② 個別指導や補習の継続的な実施、学習内容の定着のための十分な時間の確保、修業年限全体を通じた繰り返し指導の徹底などを総合的に実施する
- ③ 少人数であることを生かすことでより効果を高めることが期待できる教育活動（例：外国語の発音や発表の指導、プレゼンテーション指導、音楽・美術・図画工作・体育等の実技指導）において、きめ細かな指導や繰り返し指導を徹底する
- ④ 技能の向上の観点から、ＩＣＴを活用して運動のフォームや実習の作業等を動画撮影し、効果的な振り返りに活用する
- ⑤ 総合的な学習の時間において個に応じた学習課題を設定し、複数年にわたり徹底的に追究させる
- ⑥ 少人数であることを生かして、各教科や総合的な学習の時間、特別活動等において、踏み込んだ意見交換をさせる
- ⑦ 児童・生徒会活動や各種の班活動等を通じて、意図的に全ての児童生徒に全ての役職を経験させる
- ⑧ 隣接学年のみならず、学校全体での異年齢活動や協働学習を年間を通じて計画的に実施する
- ⑨ 教育活動全体を通じて、校外学習も含めた様々な体験の機会を積極的に取り入れる