

平成23年(2011年) 4月22日

豊中市教育委員会
委員長 本田 耕一 様

豊中市学校教育審議会

会長 西川 信 廣

市立小・中学校の適正規模と通学区域のあり方について(答申)

平成22年(2010年)3月19日付、豊教企第316号で諮問のあった今後の学校教育の充実に資する市立小・中学校の適正規模と通学区域のあり方について、本審議会の意見を別紙のとおり答申します。

「市立小・中学校の適正規模と通学区域のあり方について」

(答 申)

平成23年(2011年)4月22日

豊中市学校教育審議会

もくじ

はじめに	1
1. 審議の経過	1
(1) 諮問の趣旨	1
(2) 審議経過	1
2. 学校の適正な規模について	2
(1) 学級数別の学校数の現状	2
(2) 学校の規模に関わる課題について	2
(3) 小括	4
3. 小学校と中学校の通学区域の関係に関わる課題について	5
(1) 本市における通学区域の現状	5
(2) 通学区域の変遷の経過	5
(3) 小括	6
4. 「学校選択制」について	6
5. 今後の方向性について(結論)	7
おわりに	7

はじめに

本審議会は、平成22年(2010年)3月19日、教育委員会より、今後の学校教育の充実に資する市立小・中学校の適正規模と通学区域のあり方について諮問を受け、本市の現状や現在に至るまでの経緯を把握し、また、他自治体の状況なども参考にしながら、7回にわたる審議・検討を重ね、その結論を得たので、ここに答申する。

1. 審議の経過

(1) 諮問の趣旨

教育委員会からの諮問の趣旨は、①現在、学校規模の差が広がりつつあり、規模が小さい学校と大きい学校のそれぞれに課題があること、②1つの小学校から2つの中学校に分かれて進学する小学校を抱えており、義務教育9年間を見通した連続性のある教育活動の展開が図りにくい実情があること等を踏まえ、今後の学校教育の充実に資する小・中学校の適正規模と通学区域のあり方について方向性を示されたいとのことであった。

(2) 審議経過

回	年 月 日	審 議 内 容
1	平成22年(2010年) 3月19日	・諮問の趣旨についての質疑 ・意見交換
2	平成22年(2010年) 5月12日	・小規模校・大規模校の校長からのヒアリング
3	平成22年(2010年) 9月6日	・通学区域の変遷の経緯とその総括についての意見交換
4	平成22年(2010年) 11月11日	・これまでの審議内容の整理と答申に向けた意見交換
5	平成22年(2010年) 12月16日	・学校選択制について ・大規模校の問題について
6	平成23年(2011年) 2月22日	・答申内容の検討
7	平成23年(2011年) 3月29日	

2. 学校の適正な規模について

(1) 学級数別の学校数の現状

学校教育法施行規則においては、学級数の標準を、小・中学校ともに12学級から18学級とし、義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令においては、適正な学校規模の条件のひとつとして、学級数がおおむね12学級から18学級までと規定している。

そこで、全国及び本市における学級数別の学校数をみると表1のとおりである。

表1. 全国及び本市における学級数別学校数の状況

		全 国		豊中市	
		学校数	構成比	学校数	構成比
小 学 校	5学級以下	2,932	13.5%	0	0%
	6～11学級	7,543	34.8%	2	4.9%
	12～18学級	6,294	29.0%	17	41.5%
	19～24学級	3,263	15.0%	14	34.1%
	25～30学級	1,314	6.1%	6	14.6%
	31学級以上	340	1.6%	2	4.9%
	計	21,686	100.0%	41	100.0%
中 学 校	5学級以下	2,169	21.8%	0	0%
	6～11学級	3,184	32.0%	3	16.7%
	12～18学級	3,219	32.3%	8	44.4%
	19～24学級	1,112	11.2%	4	22.2%
	25～30学級	260	2.6%	3	16.7%
	31学級以上	21	0.2%	0	0%
	計	9,965	100.0%	18	100.0%

*平成21年度(2009年度)実績。「全国」の数値は、学校基本調査「都道府県別学級数別学校数」による。

表1からみると、全国的には標準を下回る小学校は48.3%、中学校は53.8%、標準を上回る小学校は22.7%、中学校は14.0%となっている。また、本市では、標準を下回る小学校は4.9%(2校)、中学校は16.7%(3校)と少なく、標準を上回る小学校は53.6%(22校)、中学校は38.9%(7校)と多くなっており、本市においては、全国と比較して、標準を上回る学校数が多いという特徴が見られる。

(2) 学校の規模に関わる課題について

本市の各小・中学校における児童・生徒数を見ると、小学校では最少214人、最多1,103人、中学校では最少217人、最多989人と学校規模の差が大きい(いずれも、平成22年(2010年)5月時点)。また、学級数別の学校数の推計においては、表2のとおり、児童・生徒数が減少する中で、6学級から11学級の学校数と31学級以上の学校数がともに増加することが予測される。

表2. 市立小・中学校の学級数別学校数の推移

	小学校			中学校		
	平成15年度 (2003年度)	平成22年度 (2010年度)	平成28年度 (2016年度)	平成15年度 (2003年度)	平成22年度 (2010年度)	平成28年度 (2016年度)
5学級以下	0	0	0	0	0	0
6～11学級	2	2	3	3	3	4
12～18学級	21	20	23	7	7	7
19～24学級	14	9	7	7	5	4
25～30学級	4	7	4	1	3	2
31学級以上	0	3	4	0	0	1
児童・生徒数	20,999	21,792	19,723	9,826	9,605	9,205

*平成15年度(2003年度)及び平成22年度(2010年度)は実績値。平成28年度(2016年度)は、平成22年(2010年)5月時点のデータに基づく推計値(新・公立義務教育諸学校教職員定数改善計画(案)は反映せず)。

そこで、本審議会では、児童・生徒数の多い学校と少ない学校の校長を対象としたヒアリングを行い、それぞれの学校の実情や課題を把握し、学校の規模に関わる検討を進めてきた。

そのヒアリングの状況はおおむね表3のとおりである。

表3. 児童・生徒数の多い学校と少ない学校の校長ヒアリングによるメリットとデメリット

	メリット	デメリット
児童・生徒数の多い学校	<ul style="list-style-type: none"> ○多様な人間関係を築きやすい ○常に人の動きのある中で、自分の居場所を見つけやすく、つくりやすい ○運動会や合唱祭等の行事で活気があり、非常に盛大であるなど 	<ul style="list-style-type: none"> ○多目的教室や体育館などの適切な利用割り当てが困難であり、教育活動が制約される ○担任するクラス以外の児童・生徒についてわかりづらい ○これ以上過密状態になると、義務教育の質の確保が困難など
児童・生徒数の少ない学校	<ul style="list-style-type: none"> ○相互理解が得やすい ○活躍する機会が多い ○教職員全体が一人ひとりに気を配ることができ、目が行き届く ○全教職員が学校全体の情報を共有しやすく、問題行動等も早く発見でき、迅速に適切に対応できるなど 	<ul style="list-style-type: none"> ○クラス替えができず、非常に人間関係が固定化されてしまい、トラブルが生じた場合になかなか解決できない ○児童・生徒が切磋琢磨する場が限られてくる ○中学校においては、クラブ活動で1年生から活躍する機会を与えられるが、一人でも休むと活動が成立しないなど、精神面で負担がかかる ○指導者が少ないことから、クラブや委員会などの教育活動が縮小される ○水泳指導などで他学年との合同実施となることから安全面を優先し、下の学年に合わせた指導内容となるなど

表3からもわかるとおり、児童・生徒数の多い学校では、児童・生徒にとって多様な人間関係の形成が可能であり自分の居場所が見つけやすい、学校行事が活発に実施できる等のメリットが見られる反面、少人数指導をはじめとする多様な学習形態を実施するための施設・設備となっていない等の課題が確認された。

児童・生徒数の少ない学校では、教職員全体の目が児童・生徒一人ひとりに行き届きやすい、児童・生徒一人ひとりの活躍の機会が多い等のメリットが見られる反面、クラス替えができず児童・生徒の人間関係が固定化する、複数学年での教育活動が多くなり下の学年に対応した指導内容になりがちである、中学校では多様なクラブ活動の実施が困難となる等の課題が確認された。

表4. 児童・生徒数の多い学校と少ない学校の学級数及び普通教室数の過不足数等の推移

		保有普通 教室数	平成22年度(2010年度)			平成28年度(2016年度)		
			児童・ 生徒数	学級数	過不足	児童・ 生徒数	学級数	過不足
児童・生徒数 の多い学校	少路小	37	1,103	35	2	999	34	3
	上野小	36	1,073	35	1	951	33	3
	泉丘小	31	872	29	2	837	30	1
	野畑小	28	864	31	▲3	721	28	0
	南桜塚小	30	810	30	0	919	32	▲2
	桜井谷東小	32	758	27	5	1,004	34	▲2
	東泉丘小	26	733	28	▲2	818	29	▲3
	第十一中	36	989	30	6	975	29	7
	第三中	35	892	29	6	973	31	4
	第九中	29	798	26	3	764	26	3
第十七中	22	661	20	2	562	19	3	
児童・生徒数 の少ない学校	南丘小	31	214	9	22	245	11	20
	北丘小	32	235	10	22	285	13	19
	豊南小	22	282	13	9	216	10	12
	庄内小	23	285	15	8	206	9	14
	庄内南小	31	287	14	17	269	12	19
	高川小	25	304	15	10	235	12	13
	第八中	35	217	8	27	298	10	25
	第十中	23	257	10	13	225	8	15
	第十八中	20	265	10	10	268	10	10
	第六中	22	382	13	9	320	10	12
第七中	34	426	15	19	312	12	22	

*平成22年度(2010年度)は実績値。平成28年度(2016年度)は、平成22年(2010年)5月時点のデータに基づく推計値(新・公立義務教育諸学校教職員定数改善計画(案)は反映せず)。「学級数」は支援学級数を含む。

*「過不足」欄の▲印は不足を表す。(平成22年度(2010年度)の野畑小、東泉丘小の普通教室不足分は、他の目的の部屋を普通教室として充当)

(3)小括

全国及び本市の状況を踏まえると、学級数が12学級未満又は18学級を超える小・中学校のすべてを適正でないと言い切ることは実態にそぐわなくなっている。教育論の見地からは、最も効果的な教育活動を展開できる学校規模がどの程度の学級数であるかという実証は難しく、児童・生徒数の多い学校、少ない学校では、それぞれにメリットもデメリットもある。各学校においては、メリットを活かし、あるいはデメリットを克服する取り組みが行われているところであり、その前提に立って、優先的に解決すべき課題とその対応方策を明らかにすることが必要である。

3. 小学校と中学校の通学区域の関係に関わる課題について

(1) 本市における通学区域の現状

本市においては、2つの中学校へ分かれて進学することとなる小学校が41校中14校あり(以下、これらの学校を「分割校」と称する。)、近隣自治体と比較しても、小学校と中学校の通学区域がリンクしない複雑な設定となっている。

表5. 近隣自治体における市立小・中学校数と分割校数の状況

	豊中市	池田市	茨木市	吹田市	摂津市	高槻市	箕面市
小学校数	41校	11校	32校	35校	10校	41校	13校
分割校数	14校	3校	11校	0校	0校	6校	1校
中学校数	18校	5校	15校	18校	5校	18校	7校

*各自治体の校数は、平成22年度(2010年度)北摂学務課長会による調査資料による。

この課題の検討にあたり、現在の通学区域に至るまでの経緯を振り返るとともに、その問題点を整理した。

(2) 通学区域の変遷の経過

教育委員会の説明によれば、本市において、分割校が初めて発生したのは、昭和30年(1955年)の上野小学校である。第三中学校の過密化を解消するため、第三中学校区であった上野小学校区の一部地域を第二中学校に分割するものであった。なお、当時の市立小・中学校通学区域審議会においては、全市的な通学区域の設定がテーマであったが、第一中学校区とした南桜塚小学校区において、一部の区域で第三中学校に進学させたいとする保護者や地域住民の要望を背景に、結果として、第三中学校への進学を可とした。その後、昭和37年(1962年)には、第六中学校の過密化を解消するため第七中学校を新設する際、その学校用地が庄内小学校区内であることから、庄内小学校区を分割したことに加えて、庄内南小学校区の全部を第七中学校区に変更しようとしたが、第六中学校に近い一部地域については従来どおりとすべきとの意見が多く、庄内南小学校区についても、第六中学校区と第七中学校区に分割されることとなった。

教育委員会においては、当初より「中学校は小学校を単位として考えるのは本則で、9年間の義務教育制からも、1つの小学校から1つの中学校に進学することが好ましい」としながらも、以後、このような形で、保護者や地域住民の要望や、通学区域審議会における「やむを得ないときは一部に地域性を加味すべし」、あるいは、「一部地域の学校選択制を採用してはどうか」などの議論を受け、小学校が新設される場合には従来の中学校区を尊重し、中学校を新設する場合には小学校区の一部を変更するなど、複雑な通学区域の変更を繰り返してきたものである。

(3)小括

義務教育の9年間を通した学校と地域の連携による教育コミュニティの形成にとって、中学校区は小学校区を単位として構成するという原則の実現が望まれる。

今日に至るまでの経緯を振り返ると、教育委員会は「中学校区は小学校区を単位とし、9年間の義務教育制からも1つの小学校から1つの中学校へ進学することが好ましい」としながらも、保護者や地域住民の要望、あるいは、それらを受けた通学区域審議会での議論を尊重した結果、現在の複雑な通学区域に至ったものである。児童・生徒の急増に対応して、学校施設の確保を緊急の課題として取り組んだ当時の状況からすれば、やむを得ない面がある一方、今日的観点から見れば、全市的な通学区域の望ましい姿を見すえた厳格な対応が望まれたところである。

なお、教育委員会は、現状の通学区域が小中一貫教育の障壁となっていると説明する。小・中学校の連携や小中一貫教育の推進にあたっては、現状の通学区域は小学校と中学校の教職員が連携するうえで一定の煩雑さをもたらしていることは認められるが、すでに小学校区を単位として構成されている中学校区はもとより、その他の中学校区においても、「小中連携校」の設定や教員が小・中学校を兼務する「いきいきスクール」のさらなる活用等により、全市的な小中一貫教育の推進に努めることが必要である。

4. 「学校選択制」について

現在、一部の自治体において、いわゆる「学校選択制」が導入されており、これらの事例の検証と本市への適用の可否についても検討を行った。

表6. 全国における学校選択制の実施状況

	小学校	中学校
導入している	12.9%	14.2%
制度を見直した、見直しを検討中	0.6%	0.7%
廃止した、廃止を検討中	0.4%	0.6%
導入を検討中	5.6%	5.0%
導入も検討もしていない	76.5%	75.6%

*内閣府の平成20年度(2008年度)「学校評価等の実施状況に関するアンケート」結果による。政令指定都市を除く市区教育委員会が対象(回答数720件)。

本市において、すべての小・中学校を対象として「学校選択制」を導入した場合には、児童・生徒数の多い学校の過密化や児童・生徒数の少ない学校のさらなる小規模化など学校規模の差がさらに広がる恐れがあることや、施設の収容能力から就学人員を制限することにより就学の公平性が担保されない恐れがあること、さらに、学校と地域との連携の希薄化が懸念されることとあり、学校規模や通学区域に関わる本市の課題の解決にはつながらないものと判断した。

5. 今後の方向性について(結論)

以上のことから、学校の規模に関わる課題と、小学校と中学校の通学区域の関係に関わる課題については、おおむね以下の順序と方策により対応を進められたい。

- 1 1 まず、児童・生徒数に見合った施設が整っていない、あるいは近い将来教室の不足が発生する学校については、本市では学校の新設が困難であることを踏まえると、子どもの学習権を保障する観点から、既設校での施設の増設・充実、又は隣接校との通学区域の変更のいずれかの方法により、早急な対応がなされるべきであると考えられる。なお、隣接校との通学区域の変更をする場合には、分割校を増やすことのないよう留意すべきである。
- 2 2 次に、児童・生徒数の少ない学校への対応について、児童・生徒の減少が進み、複数の学年で学級を構成する複式学級が発生するに至る場合には、学習指導面で困難をきたす恐れがあるが、本市においては、現在のところ、複式学級の発生は見込まれないため、行財政の効率化の観点は別として、学校の統廃合は緊急の課題とは言いがたい。しかしながら、多様な人間関係の形成や、活力ある教育活動の展開が望ましいことから、隣接校との通学区域の調整や、それが困難な場合においても、隣接校との合同による授業・行事の実施などの教育活動の工夫に努めるべきである。
- 3 3 次に、小学校と中学校の通学区域の関係については、中学校区を単位とした教育コミュニティの形成に向けて、小・中学校の連携や小中一貫教育の実績を積み上げながら、全市的な通学区域の青写真を示し、市民、保護者等の理解を得ながら、分割校の解消に向けて通学区域の再編を進めていくことが適当である。

最後に、通学区域の変更については、現在の通学区域が定着してきていることや、通学時間や距離が長くなる場合に一定の困難が予測されるが、分割校をこれ以上増やすことなく、その解消をめざすという今後の通学区域の再編の原則を踏まえた対応施策を工夫されることが必要である。

おわりに

今後、教育委員会におかれては、この答申の内容を踏まえ、本市の学校教育の質の向上に資する通学区域等の具体案を早急に取りまとめたうえで、当審議会に諮ることとされたい。