

広島市立学校適正配置のあり方に関する報告書

平成21年（2009年）3月

広島市立学校適正配置等のあり方に関する検討協力者会議

目 次

はじめに	1
広島市立小・中学校の適正配置の必要性	
1 広島市のめざしている学校教育	2
2 広島市立小・中学校の現状	2
(1) 学校配置等の現状及び学校の小規模化の現状	2
(2) 教育面からみた現状	4
(3) 施設面からみた現状	5
3 広島市立小・中学校の適正配置の必要性	5
(1) これまでの適正配置の取組	5
(2) 教育面からの必要性	5
(3) 施設面からの必要性	6
市民アンケート結果からみる市民の意識	
1 調査の概要	7
2 市民の意識	8
3 まとめ	10
広島市立小・中学校の適正配置の基本的考え方	
1 広島市立小・中学校の適正配置の基本方針	11
2 広島市立小・中学校の適正規模	11
(1) 法的基準等からみた適正規模	11
(2) 教育指導等からみた適正規模	12
(3) 広島市立小・中学校の適正規模	14
3 広島市立小・中学校の適正配置の実施に当たっての留意点	15
(1) 望ましい通学距離及び通学方法	15
(2) 適正配置の主な実施手法	16
(3) 地域社会への配慮	17
4 地域の実態や特色に応じた広島市立小・中学校の適正配置に向けての取組	17
(1) 市街地型	17
(2) ニュータウン型	18
(3) 農村地域型	19
5 広島市立小・中学校の跡地活用	19
おわりに	20

はじめに

「国際平和文化都市」をめざす政令指定都市広島においても、近年、少子化傾向に伴う学校の小規模化とともに校舎の老朽化も進みつつある。また、将来予測によれば、このような傾向は今後も続き、学校の人的・物的な学習環境がもつ教育力の低下が深刻になりつつある。そして、このような変化の中で、限られた予算の中であっても、学校の適正規模に基づく適正配置を行うことによって、次代を担う広島市の子どもたちにより良い教育環境や教育条件をどう保証していくのが、これからの大きな教育課題となってきた。

このような課題に応えるため、学校適正配置に関する基本的な考え方と適正化に向けた具体的な取組み方について検討する「広島市立学校適正配置等のあり方に関する検討協力者会議」が、平成20年(2008年)7月に設置された。

いうまでもなく、学校適正配置は、限られた教育予算の効率的運用、あるいは少子化に伴う学校規模の縮小化への対応といった消極的な理由からだけでなく、そのことによって広島市のめざす特色ある学校教育を推進するために必要なより良い教育環境・教育条件の整備を図るといった、広島市の理想とする学校教育構想の一環として考えていくことが大切であろう。換言すれば、「広島モデル」とでも呼ぶべき創意工夫が求められる。

そこで、検討協力者会議では、広島市が実現をめざしているこれからの学校教育像、広島市立小・中学校の現状と課題、市民アンケートから見てくる各地域・年代別の広島市民の意識や意見などを踏まえながら、合計6回の会議を開催して検討を行ってきた。

検討において特に時間をかけたのは、次の3点である。第1は、広島市の子どもたちをどのような次世代の「大人」に育てていけばよいのかという学校教育の「めざす人間像」と、それを可能にする学級・学校の適正規模についてである。第2は、そのような人間像を実現するために求められるより良い教育環境・教育条件とはどのようなものであり、厳しい将来予測の中でそれをどのように保証していくのかについてである。そして第3は、「市街地域」「ニュータウン地域」「農村地域」が混在する広島市において、学校・家庭・地域が一体となってはくむべき義務教育としての小・中学校の適正配置を、地域の実態や特色に応じてどのように具体化していけばよいのかについてである。

本報告書は、このような観点から検討を行ってきた内容を整理し、具体的な適正配置計画を立案するうえでの前提となる基本的な考え方と取組みの方向性を中心にまとめたものである。

広島市におかれては、本報告書の内容や提言を具現化することによって、広島市の子どもたちにとってより良い教育環境・教育条件が整備されるような適正規模に基づく適正配置が実施されることを要望したい。また、児童生徒が大人になったとき、次世代の親になったときに、広島市に生まれてよかった、広島市の小・中学校に通ってよかったと振り返ることができるような、質の高い学校教育が推進されることを期待したい。

平成21年(2009年)3月

広島市立学校適正配置等のあり方に関する検討協力者会議
座長 小原 友行

広島市立小・中学校の適正配置の必要性

1 広島市のめざしている学校教育

広島市は「国際平和文化都市」を都市像に掲げ、現在その具現化をめざし様々な施策を展開している。

平成11年(1999年)に策定された第4次広島市基本計画における教育の分野では、「豊かな人間性をはぐくみ、人が輝く社会の形成」に向けた学校教育の充実を図るため、「基礎的・基本的な学習内容の定着を図り、個性を生かす教育を推進するとともに、社会の変化に対応する特色ある教育活動の展開や、楽しく学び合い活動することができる教育環境、教育条件の整備・充実、学校、家庭、地域社会の連携の強化などにより、子どもたちの生きる力をはぐくみ、自ら学び自ら考える力を持つたくましく生きる人間を育成する。」ことなどを基本方針として掲げている。

こうした基本方針に基づき、平成13年(2001年)に「心身ともにたくましく、思いやりのある人」をはぐくむことを基本理念とする「21世紀教育改革推進総合プラン」を策定し、現在、このプランに基づき、生きるための基礎・基本をしっかりと身につけさせ、それを基盤にして、規範性、感性、体力、コミュニケーション能力の4つの力をバランスよくはぐくむ「広島らしい新しい教育」を推進している。

2 広島市立小・中学校の現状

(1) 学校配置等の現状及び学校の小規模化の現状

学校配置等の現状

広島市は、広島県の西部に位置し広島湾に面している。東西は約47キロメートル、南北は約35キロメートルの広がりを持ち、面積は約905平方キロメートルである。地形は、市の面積の3分の2近くある山地部が、平地部を三方から取り囲んでおり、平地部は太田川の河口にできた三角州(デルタ)を中心として北部に向かって開けている。

また、西部は八幡川沿いに、東部は瀬野川沿いに細長く開けており、デルタ部には6本の川が流れ、南部の広島湾には、似島や金輪島などの島々がある。広島市は、太田川河口デルタ部を中心に発展し、高度経済成長の中で周辺町村との合併等により市域を拡大してきた。

こうした発展経緯から、広島市立小・中学校は三角州(デルタ)を中心とする市街地域のほか、高度経済成長期以降の山間部、丘陵部における住宅団地造成に伴うニュータウン地域、学区の大半が都市計画区域外または市街化調整区域(山林を除く)である農村地域に配置されている。

市街地域及びニュータウン地域にある学校は学区が比較的狭いため、児童生徒はほとんどが徒歩通学であるが、農村地域にある学校は学区が広いと、児童生徒は徒歩通学のほか、公共交通機関等や一部スクールバスで通学している。

学校の小規模化の現状

近年の出生者数の減少に伴い、全国的に小・中学校の児童生徒数が減少している。

広島市においても、小学校児童数（以下「児童数」という。）は昭和57年度（1982年度）、中学校生徒数（以下「生徒数」という。）は昭和62年度（1987年度）をピークに減少傾向に転じ、平成20年度（2008年度）の児童数はピーク時の63.3%、生徒数はピーク時の56.8%にまで減少している。

さらに、平成20年（2008年）7月の広島市教育委員会の推計では、現在の0歳児が小学校1年生となり、小学校1年生が中学校1年生となる6年後の平成26年度（2014年度）には児童数がピーク時の56.9%、生徒数がピーク時の55.1%になると見込まれている。

表1 児童生徒数の推移

（単位：人、%）

区 分		ピーク時(児童数/昭和57年度、生徒数/昭和62年度)	平成20年度	平成26年度
小学校	児童数	106,253	67,210	60,471
	ピーク時に対する割合	-	63.3	56.9
中学校	生徒数	50,881	28,895	28,012
	ピーク時に対する割合	-	56.8	55.1

注 各年度5月1日現在の数値で、平成26年度(2014年度)は推計値である。

一方、学校数は過大規模校（31学級以上）の分離に伴い、平成20年度（2008年度）の小学校数は140校、中学校数は64校となり、児童生徒数のピーク時に比べて小学校14校、中学校7校とそれぞれ増加している。

このため、1校当たりの児童生徒数及び学級数は、児童生徒の減少と相まって、小学校がピーク時の843人、23学級から480人、17学級に、中学校がピーク時の893人、22学級から451人、15学級とそれぞれ減少してきており、学校の小規模化が進んでいる。

表2 学校数、1校当たりの児童生徒数、学級数の推移

（単位：校、人、学級）

区 分		ピーク時(児童数/昭和57年度、生徒数/昭和62年度)	平成20年度	平成26年度
小学校	学校数	126	140	140
	1校当たりの児童数	843	480	432
	1校当たりの学級数	23	17	17
中学校	学校数	57	64	64
	1校当たりの生徒数	893	451	438
	1校当たりの学級数	22	15	15

注 各年度5月1日現在の数値で、平成26年度(2014年度)は推計値である。

さらに、法令による標準規模（小学校で各学年2～3学級、中学校では各学年4～6学級）に満たない11学級以下の、いわゆる「小規模校」は、小学校がピーク時に21校（構成比16.7%）、中学校がピーク時に8校（同14.0%）であったものが、平成20年度（2008年度）では、小学校が33校（同23.6%）、中学校が25校（同39.1%）と増加している。平成26年度（2014年度）には、さらに増加し、小学校では47校（同33.6%）、中学校では29校（同45.3%）に上るものと見込まれている。

表3 規模別学校数の推移

（単位：校、%）

区 分		ピーク時（児童数/昭和57年度、生徒数/昭和62年度）	平成20年度	平成26年度
小 学 校	小規模校	21（16.7）	33（23.6）	47（33.6）
	標準規模校	19（15.1）	60（42.9）	52（37.1）
	標準規模を超える学校	86（68.3）	47（33.6）	41（29.3）
	学校数	126	140	140
中 学 校	小規模校	8（14.0）	25（39.1）	29（45.3）
	標準規模校	10（17.5）	28（43.8）	22（34.4）
	標準規模を超える学校	39（68.4）	11（17.2）	13（20.3）
	学校数	57	64	64

注 各年度5月1日現在の数値で、平成26年度(2014年度)は推計値であり、()は構成比である。

(2) 教育面からみた現状

学校生活において、学習や生活の基盤となる集団は学級である。

児童生徒は、この学校生活の中でお互いに協力し合い切磋琢磨しながら得られる感動体験等を通して、思いやりの心や規範性等をはぐくみ、社会性や生涯にわたる学習の基盤を身につけていく。

小規模校においては、

児童生徒の相互理解が深まり、集団に所属する安心感を得やすい。

児童生徒一人一人の能力や特性、家庭環境等を把握しやすく、個に応じたきめ細かな指導が行いやすい。

教員間での情報交換や、全校で一貫した指導が行いやすい。

といった良い面がある。

一方、児童生徒の集団生活と教員の指導体制の面で、次のような問題が懸念される。

児童生徒が相互に刺激し合い、切磋琢磨する機会が少なくなる。

集団の中での児童生徒の役割や位置付けが固定化し、人間関係がいったん崩れると修復が難しい。

集団としての機能が弱まり、活気・活力が低下しやすい。

教員の減少により、選択教科、部活動等において、生徒の要望に十分に答えられないなど、多様な教育活動を行うことが難しくなる。

全教科の教員を確保することや教科毎に複数の教員を確保することが困難となり、教員同士の切磋琢磨の機会が少なくなるとともに、教員一人当たりの校務事務の負担が大きくなる。

(3) 施設面からみた現状

昭和20年代半ばから建築してきた校舎には、既に50年を超えて老朽化が進んでいる校舎がある。平成20年(2008年)4月1日現在で、40年以上経過した校舎がある学校は小学校52校、中学校21校の計73校であり、そのうち50年以上経過した校舎がある学校は小学校14校、中学校3校の計17校となっている。

また、昭和56年(1981年)5月以前の旧耐震基準で建築された校舎も多数あり、平成20年(2008年)4月1日現在で、旧耐震基準で建築された校舎317棟のうち、耐震化対策が必要と認められる校舎は301棟となっている。今後、こうした老朽校舎の改築や校舎耐震補強、校舎維持補修等が必要となってくるが、これらには多額の費用を要し、市財政への影響は非常に大きいものとなる。

3 広島市立小・中学校の適正配置の必要性

(1) これまでの適正配置の取組

学校の小規模化への対処については、平成9年度(1997年度)に、教育委員会内部に検討会を設置し、研究を開始した。

しかしながら、急務であった過大規模校(31学級以上)への対処を優先してきたこと、また、少人数教育推進のための段階的プランに基づく学級規模により検討を行う必要があったことから、本格的に検討するまでには至らなかった。

現在、過大規模校(31学級以上)への対処については、おおむね終息してきていること、また、少人数教育推進のための段階的プラン(第1期)が平成20年度(2008年度)から実施されたことから、児童生徒数の減少による学校の小規模化に伴う諸問題に対処するため、学校の適正配置に取り組む時期にきている。

(2) 教育面からの必要性

次代を担う子どもたちには、「生きるための基礎・基本をしっかりと身につけさせ、それを基盤にして、規範性、感性、体力、コミュニケーション能力の4つの力をバランスよく備えさせること」が大切である。この4つの力は、多様な体験、子ども同士の学び合いやつながり、さらに学校・家庭・地域のあらゆる場面での多くの人々とのつながりの中で、より豊かで確かな力となる。

しかし、学校が小規模化すると、2の(2)で述べたように児童生徒の集団生活と教員の指導体制の面で様々な問題が懸念され、学校の機能が弱まり、ひいては学校の活力が低下し、広島市のめざしている学校教育が十分に推進されない可能性もある。

したがって、このような状況に対処し、将来にわたってより良い教育条件を創造していくためには、適正な学校規模に基づく学校の適正配置を進めることが必要である。

(3) 施設面からの必要性

広島市の厳しい財政状況下において、今後、児童生徒数が減少していく中で、現在の学校数のまま施設水準を維持することは難しく、限られた財源の中で十分な教育環境を確保できない懸念がある。

さらに、2の(3)で述べたように老朽校舎の改築や校舎耐震補強、校舎維持補修等に計画的に対処していく必要があり、これらには膨大な費用を要する。

こうしたことから、学校施設の効率的・計画的な管理運営を行うためには、適正な学校規模に基づく学校の適正配置を進めることが必要である。

また、学校統合によるコスト削減により、効率的な財政運営を図るとともに、コスト削減分を活用して教育環境・教育条件の維持と向上を図ることが必要である。

市民アンケート結果からみる市民の意識

広島市立小・中学校適正配置のあり方について検討するに当たり、適正配置に関わる市民の意識を明らかにするため市民アンケートを実施した。その結果の詳細については、別冊「広島市立小・中学校適正配置に関する市民アンケート報告書」に取りまとめている。

1 調査の概要

(1) 調査の目的

本調査では、広島市立小・中学校の適正配置を検討するに当たり、適正配置に関わる市民の意識を明らかにすることを目的とした。

(2) 調査内容

(回答者の属性について)

問1 性別について 問2 年齢について 問3 居住区域について
問4 小学校区について 問5 家族(子どもの有無)について

(望ましい学級規模・学校規模について)

問6 小学校の学級人数について 問7 小学校の学級数について
問8 中学校の学級人数について 問9 中学校の学級数について

(児童生徒にとって望ましい通学時間・通学距離・通学方法について)

問10 小学生の通学時間について 問11 小学生の通学距離について
問12 小学生の通学方法について 問13 中学生の通学時間について
問14 中学生の通学距離について 問15 中学生の通学方法について

(学校の適正配置について)

問16 学校の適正配置について

(理想とするこれからの広島市のめざす子ども像について)

問17 広島市のめざす子ども像について

(3) 調査方法

対 象 広島市に住民票のある成人〔平成20年(2008年)9月1日現在で、満20歳以上〕

抽 出 無作為層化抽出法(区別・男女別・年齢階層別比例割当法)

(年齢階層は10歳単位。ただし、70歳以上は1階層とする。)

人 数 2,000人

期 間 平成20年(2008年)9月4日～9月16日

方 法 郵送によるアンケート発送・回収(回収先:広島市教育委員会施設課計画担当)

(4) 回収結果

発送数 2,000

未着数 14

有効数 1,986(発送数-未着数)

回収数 703(自由記述欄への記入 243件)

回収率 35.40%(回収数/有効数)

サンプリング誤差 ±3.6%

(5) 集計分析

単純集計（全体的傾向の把握）

問1～問17の各設問について、それぞれ単純に集計をした。

クロス集計（4つの分類による各分類の傾向の把握）

問6、問7、問8、問9、問16、問16-3、問16-5、問17について、次の4つの分類ごとにクロス集計をした。

ア 「回答者居住地域の小学校区」の学校規模別（大規模校学区、標準規模校学区、小規模校学区）による集計

イ 「学齢期（小学生または中学生）の子ども」の有無別による集計

ウ 「回答者居住地域の小学校区」の地域特性別（市街地、ニュータウン、農村地域）による集計

エ 「年齢層別」による集計

集計分析における用語の定義

大規模校学区：19学級以上の小学校区

標準規模校学区：12学級～18学級の小学校区

小規模校学区：11学級以下の小学校区

学齢期の子ども：小学生または中学生の子ども

市街地：ニュータウン、農村地域に該当しない地域

ニュータウン：高度経済成長期以降に山間部、丘陵部を住宅団地造成した地域

農村地域：昭和40年代以降に合併した旧町村区域で、学区の大半が都市計画区域外または市街化調整区域（山林を除く）である地域

年齢層別：20歳代、30歳代、40歳代、50歳代、60歳代及び70歳代以上の6階層区分

2 市民の意識

今回の市民アンケートでは、市内各区からほぼ人口に比例して、各年齢層からの回答を得ることができた。また、サンプリング誤差も3.6%と社会調査の一般的なサンプリング調査において望ましいとされている誤差5%を下回っており、広島市立小・中学校の適正配置に関する市民意識の全体的な傾向を把握するうえでは、有効なアンケートであるといえる。

アンケート結果の分析から、市民の意識をまとめると、次のようなことがいえる。

(1) 1学級当たりの児童生徒数は、「1学級当たり21～30人」が望ましいとする市民が最も多い。

小学校では、回答者全体の49.6%が「1学級当たり21～30人」を、31.0%が「1学級当たり31～35人」を選択しているが、この傾向は、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別においても同様である。

中学校では、回答者全体の41.1%が「1学級当たり21～30人」を、36.1%が「1学級当たり31～35人」を選択しているが、この傾向は、年齢層別においては若干違いがみられるが、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別においては同様である。

- (2) 1学年当たりの学級数は、小学校では「2～3学級(1学校当たり12～18学級)」、中学校では「4～6学級(1学校当たり12～18学級)」が望ましいとする市民が最も多い。

小学校では、回答者全体の62.4%が「1学年当たり2～3学級」を、28.7%が「1学年当たり4～5学級」を選択しているが、この傾向は、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別においても同様である。

中学校では、回答者全体の63.6%が「1学年当たり4～6学級」を、25.9%が「1学年当たり2～3学級」を選択しているが、この傾向は、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別においても同様である。

- (3) 児童生徒の通学時間、通学距離、通学方法は、小学生は「徒歩」で、「30分以内」、「2キロメートル以内」、中学生は「徒歩」または「自転車」で、「30分以内」、「4キロメートル以内」が望ましいとする市民が多い。

小学校では、回答者全体の58.7%が「30分以内」を、49.1%が「2キロメートル以内」を、94.3%が「徒歩」を選択している。

中学校では、回答者全体の52.6%が「30分以内」を、41.0%が「4キロメートル以内」を、86.5%が「徒歩」または61.3%が「自転車」を選択している。

- (4) 学校の適正配置を検討するに当たっては、地域の事情に配慮しつつ学校の適正配置を進めることが望ましいとする市民が最も多い。

学校の適正配置については、回答者全体の55.6%が「適正な学校規模や学級規模が確保できるよう、一定の基準で全市についての計画を立てた上で、地域の事情に配慮しつつ学校の適正配置を進める」を選択している。これは、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別においても同様である。

「現行の学校配置を継続する」という意見も16.2%あるものの、何らかの形で「学校適正配置を進める」という意見が78.5%と8割近くを占めている。

- (5) 学校の適正配置を進めるとした場合には、「児童生徒の通学(時間、距離、方法)とその安全」及び「保護者、地域住民、地域団体との十分な協議」に対して十分に配慮すべきとする市民が多い。

学校適正配置については、回答者全体の65.0%が「児童生徒の通学(時間、距離、方法)とその安全」を、44.4%が「保護者、地域住民、地域団体との十分な協議」を配

慮すべき点として選択している。この傾向は、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別においても同様である。

- (6) これからの広島市の子どもには、社会生活上のルールを守り、善悪を判断できる力、互いの違いを認めるやさしさ、思いやり及び良好な人間関係をつくり出せるコミュニケーション能力等が身につくよう育てていくことが望ましいとする市民が多い。

望ましい子どもの将来像については、回答者全体の75.4%が「社会生活上のルールを守り、善悪を判断できる力を身につけた人」を、54.1%が「感受性豊かで、自分のよさを大切にするとともに、互いの違い(ありのまま)を認めるやさしさ、思いやりがある心豊かな人」を、36.1%が「コミュニケーション能力を身につけ、良好な人間関係をつくり出せる人」を選択している。この傾向は、年齢層別においては若干違いがみられるが、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別においては同様である。

3 まとめ

学校の適正配置については、回答者居住地域の小学校区の学校規模別、学齢期の子どもの有無別、回答者居住地域の小学校区の地域特性別、年齢層別のいずれにおいても市民の意識に大きな違いはみられず、市民の8割(78.5%)近くが、何らかの形で学校の適正配置を進めることにより、1学級当たりの児童生徒数は30人程度、1学校当たりの小・中学級数は少なくとも12学級以上とし、将来を担っていく子どもたちにより良い教育条件を用意することの必要性を感じている。

しかし、現行の学校配置を継続するという市民意見も2割(16.2%)近くあるため、これらの少数意見も尊重しつつ、地域の事情に配慮しながら学校の適正配置を進めることが必要である。

広島市立小・中学校の適正配置の基本的考え方

1 広島市立小・中学校の適正配置の基本方針

学校の適正配置は、広島市教育の基本理念である「心身ともにたくましく、思いやりのある人」の育成を念頭に行われる必要がある。このことを踏まえ、広島市における学校の適正配置の基本方針として次の3つを掲げる。

< 適正配置の基本方針 >

- (1) 子どもたち一人一人に、生きるための基礎・基本をしっかりと身につけさせ、それを基盤にして、規範性、感性、体力、コミュニケーション能力の4つの力をバランスよくはぐくむうえで望ましい児童生徒数、学級数を確保する適正配置を基本とする。
- (2) 校舎の老朽化が進む中、限られた財源を効率的に活用し、児童生徒にとってより良い教育環境及び高い教育力が確保される教育条件が整えられる適正配置を基本とする。
- (3) 学校・家庭・地域が一体となって児童生徒の成長をはぐくむべき義務教育においては、地域の実態や特色に応じた適正配置を基本とする。

2 広島市立小・中学校の適正規模

学校の規模は、学校教育を良好な条件のもとに進めるための基本的な条件のひとつである。このため、広島市立小・中学校に関する学校の適正規模について、市民アンケート結果も参考にし、法的基準等の視点、教育指導等の視点の2点から考察した。

(1) 法的基準等からみた適正規模

(国・県の方針等)

小・中学校の学級数については、学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号）において「12学級以上18学級以下を標準とする。」と規定している。

また、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（昭和33年政令第189号）において、適正な学校規模の条件は「おおむね12学級から18学級まで」とし、5学級以下の学級数の学校と12学級から18学級までの学級数の学校とを統合する場合においては、「おおむね12学級から24学級まで」としている。

さらに、文部科学省においては、児童生徒の教育指導上、学校の管理運営上さまざまな問題を有する過小規模校（5学級以下）の統合及び過大規模校（31学級以上）の分離の促進を図るよう指導している。（昭和59年（1984年）3月文部省助成課）

なお、小学校及び中学校の1学級の児童生徒数は、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和33年法律第116号）及び広島県公立小・中学校学級編制基準において、40人とされている。

また、各学校へ配置される教員数は、広島県公立小・中学校定数配当基準により、学級数に応じて定められている。

(参考) 広島市においては過大規模校(31学級以上)について分離基準を定め学校規模の適正化を図っている。

[広島市立小・中学校分離基準] 広島市教育委員会(昭和60年2月決定)
過大規模校のかかえる様々な問題点を解消するため、国の方針に沿って31学級以上の学校を分離する。

ただし、31学級であっても、次の一項に該当する場合は分離しない。

- 1 児童生徒数が1200人に達しない場合
- 2 短期間31学級以上となる場合
- 3 分離するための用地確保が困難な場合

なお、31学級以上の学校であっても、減少傾向にある場合は、その推移を見守る。

(2) 教育指導等からみた適正規模

学校生活において、学習や生活の基盤となる集団は学級である。

学級において一人一人に応じたきめ細かな指導を進めることは、基本的な生活習慣の確立と基礎・基本の学力の確実な定着を図り、個性や能力を伸長する教育を進めるうえで大変重要である。

加えて、学級という集団の中で様々な役割を体験させることや、学習面や生活面で互いに切磋琢磨させることも、教育指導上極めて重要である。

これらのことを可能とする教育環境を整えるという視点から、市民アンケート結果を踏まえて検討した結果、1学級当たりの望ましい人数は、小・中学校ともに30人程度と考える。

また、児童生徒のコミュニケーション能力の向上のためには、多くの友人や教員とのふれあいの機会を持たせることが重要である。小・中学校におけるクラス替えは、友人や教員との新たな出会いを通して新しい人間関係を構築する力を育てるよい機会である。

こうしたことから、小学校は、1学年当たり少なくとも2学級以上(1校当たり12学級以上)が望ましい。また、中学校では、生徒の発達段階を踏まえると、小学校時代よりもさらに多くの友人との関わりを通じて、多様な価値観にふれさせることや切磋琢磨させることが必要であるため、1学年当たり少なくとも3学級以上(1校当たり9学級以上)が望ましい。

さらに、1校当たり7学級以上あれば、小学校は各学級担任に加えて、担任外の教員が配置されること、中学校では全教科の教員が配置可能なことから、教員配置数の観点から適正規模を考えた場合も上述の学校規模が望ましい。

各学年に複数の教員がいれば学年内での研究・研修活動が進めやすい。特に学級担任制である小学校においては、学習指導、生活指導の両面で担任同士の連携・協力や切磋琢磨が期待できる。

加えて、学年業務等の校務を円滑に遂行するためにも、各学年に複数の教員がいることが望ましい。

<参考：市民アンケート結果>

望ましい学級規模・学校規模について

望ましい学級規模（学級人数）

望ましい1学級当たりの人数として、小・中学校ともに「1学級当たり21人～30人」が最も多く、次いで「31人から35人」であった。

「望ましい1学級当たりの人数を30人以下」と考える理由として

- ・ ていねいな学習指導を受けることができる。
- ・ クラスとしての一体感が生まれる。
- ・ 一人一人が大切にされる。

「望ましい1学級当たりの人数を30人以上」と考える理由として

- ・ 多くの児童生徒とふれあうことができる。
- ・ 集団内において色々な役割分担を経験できる。
- ・ 社会性を身につける機会に恵まれる。

が挙げられている。

望ましい学校規模（学級数）

望ましい学級数として、小学校は「1学年当たり2～3学級」が最も多く、次いで「4～5学級」であった。

中学校は「1学級当たり4～6学級」が最も多く、次いで「2～3学級」であった。

(3) 広島市立小・中学校の適正規模

それぞれの視点から考察したものをまとめると表4のようになる。

表4 法的基準等、教育指導等からみた学級規模、学校規模

検 討 項 目		学級規模 (1学級当たりの人数)		学校規模 (1校当たりの学級数)	
		小学校	中学校	小学校	中学校
法的基準等	公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律 広島県の公立小・中学校学級編制基準	40人以下		-	
	学校教育法施行規則 (学級数の標準)	-		12学級以上18学級以下を基準とする。	
	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	-		おおむね12学級から18学級までを適正な学校規模とする。 5学級以下の学校と適正な学校規模の学校とを統合する場合には、12学級から24学級までを適正な学校規模とする。	
教育指導等	教育活動 教員配置 教員の研究・研修活動 校務の遂行	30人程度		12学級以上	9学級以上

<参考：市民アンケート結果>

望ましい1学級当たりの人数		望ましい1学年当たりの学級数	
小学校	中学校	小学校	中学校
21～30人(49.6%)	21～30人(41.1%)	2～3学級(62.4%)	4～6学級(63.6%)
31～35人(31.0%)	31～35人(36.1%)	4～5学級(28.7%)	2～3学級(25.9%)

注 ()は構成比である。

小学校の適正規模

広島市立小学校の適正な学校規模としては、法的基準等、教育指導等、市民アンケート結果の市民意識からすると、少なくとも12学級以上が適正規模と思われ、原則として「1学級当たり児童数は30人程度、1学年当たり2学級(1学校当たり12学級)以上」とすることが望ましい。

中学校の適正規模

広島市立中学校の適正な学校規模としては、法的基準等や市民アンケート結果の市民意識からすると、少なくとも12学級以上が適正規模と思われる。しかし、現在の学校規模別状況からみると12学級に満たない学校が4割近くにもなり、児童生徒の通学の負担等や地域の実態や特色に応じた適正配置を考えるうえでは、影響が大きすぎる。

したがって、中学校は、教育指導等からの考察を踏まえて少なくとも「1学級当たり生徒数は30人程度、1学年当たり3学級（1学校当たり9学級）以上」とすることが望ましい。

3 広島市立小・中学校の適正配置の実施に当たっての留意点

(1) 望ましい通学距離及び通学方法

学校の適正配置を実施するに当たっては、児童生徒の通学の負担及び登下校時の安全面に配慮することが必要である。

望ましい通学距離

市民アンケート結果では、望ましい通学距離は、小学校は2キロメートル以内が49.1%と最も多く、次に4キロメートル以内が31.0%、中学校は4キロメートル以内が41.0%と最も多く、次に6キロメートル以内が31.6%となっている。

この結果も参考にしつつ、国の方針等や広島市の状況などから適正配置を行う場合の望ましい通学距離を考察した。

ア 国の方針等

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では、通学距離は小学校にあってはおおむね4キロメートル以内、中学校にあってはおおむね6キロメートル以内と定めている。

イ 広島市の状況

広島市では、通学区域の設定に当たって通学距離についての基準等は定めておらず、地形、道路、交通事情、通学の安全性を考慮し、地元調整を行ったうえで定めている。

設定した通学区域の中で遠距離通学となる地域については、住所地の学校（指定学校）との通学距離が小学校で4キロメートル、中学校で6キロメートルを超える地域を対象として、遠距離通学費の支給を行っている。

ウ 適正配置を行う場合の通学距離

通学距離は児童生徒に与える影響が大きいことから、原則として、小学校はおおむね4キロメートル以内、中学校はおおむね6キロメートル以内の範囲内であることが望ましい。

しかしながら、適正配置に伴う学区の拡大により望ましい通学距離を大幅に超える場合には、適切な通学手段を確保することにより、児童生徒に過度な負担がかからないように配慮する必要がある。

望ましい通学方法

市民アンケート結果では、望ましい通学方法は、小学校は徒歩が94.3%と最も多く、次にスクールバスが25.5%、中学校は徒歩が86.5%と最も多く、次に自転車が61.3%となっている。

中学校では、自転車のニーズもあるが、現在の広島市においては安全面などから、一部の学校しか自転車通学が認められていない。

したがって、適正配置を行う場合の通学方法は、小学校、中学校ともに徒歩通学が望ましい。

ただし、適正配置に伴って望ましい通学距離を大幅に超える通学区域を設定する場合には、小学校では、公共交通機関の利用等を検討し、中学校では、自転車、公共交通機関の利用等を検討する必要がある。

なお、望ましい通学距離を超えない学区にあっても、安全確保上やむを得ない場合は、小・中学校ともに公共交通機関の利用等を検討する。

<参考：市民アンケート結果>

望ましい通学距離		望ましい通学方法	
小学校	中学校	小学校	中学校
2 Km以内 (49.1%)	4 Km以内 (41.0%)	徒歩 (94.3%)	徒歩 (86.5%)
4 Km以内 (31.0%)	6 Km以内 (31.6%)	スクールバス(25.5%)	自転車 (61.3%)

注 ()は構成比である。

(2) 適正配置の主な実施手法

適正規模に満たない学校を対象として、適正配置を行う主な実施手法としては、学校統合方式や小・中一貫校方式等、特別認定校方式(いきいき体験オープンスクール)、通学区域の見直し方式などが考えられる。

適正配置の実施に当たっては、児童生徒数の将来推計を踏まえ、地域の実態や特色、通学距離などを十分に考慮して、次の実施手法から適切な手法を選択する必要がある。

学校統合方式

適正規模に満たない学校を対象学校とし、近隣の対象学校同士または対象学校とその近隣にある適正規模の学校とを統合することにより、適正規模の学校とする。

小・中一貫校方式等

1 小学校・1 中学校の中学校区の小学校・中学校をその立地条件等により、小・中一貫教育校または小・中連携教育校として位置づけ、学校運営組織・学校教育目標・学校経営目標・教育課程等を見直し、それぞれの小・中一貫・連携教育校の特性に応じた取組を行う。

特別認定校方式（いきいき体験オープンスクール）

特別認定校制度は、指定校において、校区外からの児童生徒を受け入れ、学校の立地上の特色を生かした教育活動を行うものである。平成10年度（1998年度）から筒瀬小学校及び似島小学校において、平成12年度（2000年度）からは似島中学校において、恵まれた自然環境を生かした体験活動や小規模校の特性を生かしたきめ細かな指導を行っている。

通学区域の見直し方式

適正規模に満たない学校と適正規模の学校の学区が隣接しており、かつ、通学区域を見直すことによって両校が適正規模の学校となる場合に、通学区域を見直すことにより、適正規模の学校とする。

ただし、地域コミュニティの分断につながる恐れもあることから、慎重な対応が必要である。

(3) 地域社会への配慮

学校は歴史や伝統があり、地域活動とも深く結びつき、地域活動の拠点となっているため、学校の適正配置に当たっては、保護者、地域住民、地域団体との十分な協議を重ねて、その理解を得よう努めていくことが重要であり、そのためには、次の点に配慮することが望ましい。

保護者、地域住民を対象として計画的に説明会を行い、適正配置の実施によって、児童生徒にどのような教育が確保されるのか、児童生徒の生活がどのように変化するのかなどについて、できるだけ具体的に情報を提示する。

また、その際には、地域の意見や特質、課題などの情報把握に努める。

学校の適正配置の実施によって影響を受ける各町内会をはじめとする各地域団体は、行政活動にとって重要な組織であるため、各地域団体との十分な協議・調整を行う。

4 地域の実態や特色に応じた広島市立小・中学校の適正配置に向けての取組

都市発展の経緯から、広島市はいくつかの地域特性を持っており、それぞれの地域はその歴史的背景や地域環境が異なることから、市立小・中学校の適正配置を一律に実施することは困難である。

このため、市立小・中学校の学区を三角州（デルタ）を中心とする市街地域のほか、高度経済成長期以降の山間部、丘陵部における住宅団地造成に伴うニュータウン地域、学区の大半が都市計画区域外または市街化調整区域（山林を除く）である農村地域の大きく3つの類型に分け、それぞれの地域特性に配慮した適正配置を実施することが望ましい。

(1) 市街地型

三角州（デルタ）を中心とする市街地にある学校は、創立年度が古く、歴史と伝統があり、古くから地域コミュニティの中心的施設となっている学校が多い。

特 徴

- ア 老朽化した校舎が多い。
- イ 他校と近接している。
- ウ 人口ドーナツ化現象などにより児童生徒数が減少し、小規模化している。
- エ 歴史と伝統があり、地域の愛着が強い。

対処方法

ア 適正配置の方法

市街地型は各学校が近接している場合が多いため、原則として学校統合方式により適正な学校規模を確保することで、小規模化による問題を改善することが望ましい。

イ 留意点

市街地型の学校は歴史と伝統のある学校が多く、地域コミュニティの中心的施設となっている場合が多いことから、統合を行う場合は地域の実情を十分に踏まえ、コミュニティを損なわないような配慮が必要である。

また、統合後の跡地活用についても、立地が良く利用可能な範囲が広いことから十分に検討する必要がある。

(2) ニュータウン型

市街地郊外に位置し、高度経済成長期以降の山間部、丘陵部における住宅団地造成に伴い開校した学校である。一部を除き、母体となる学校（以下「母体校」という。）から分離新設した学校である。

特 徴

- ア 学校敷地が広く、校舎は建築後30年程度しか経過しておらず、比較的新しいものが多い。
- イ 街の成熟化、住民の高齢化により児童生徒数が急速に減少し、小規模化が進行している。

対処方法

ア 適正配置の方法

街の成熟化、住民の高齢化とともに急速に児童生徒数が減少し、小規模化した学校の問題は、学校統合方式を中心とした取組により適正な学校規模とすることで改善することが望ましい。母体校から分離新設した学校については、原則として再び母体校と統合することが適切と考えられる。

イ 留意点

開発に伴い分離新設したため、敷地も広く建設年度も比較的新しいため、統合を行う場合は統合後の活用についても十分な検討を行い、地域住民の十分な理解を得たうえでどちらの学校を残すか決定する必要がある。

また、ニュータウンは市街地郊外の山間部、丘陵部に展開しており、バスなどの公共交通手段の連携が悪い場合も想定されるため、統合を行う場合には通学手段を考慮する必要がある。

(3) 農村地域型

広島市周縁部に位置する地域にある学校で、創立年度が古く、歴史と伝統があり、地域コミュニティの拠点となっている学校である。

特 徴

- ア 旧町村が設置し、昭和40年代以降に町村合併によって本市に編入された学校で、その学校敷地が比較的狭い。
- イ 人口が減少傾向にあり、学区の大半が都市計画区域外及び市街化調整区域（山林を除く）であり、今後も大幅な人口増は見込めない。
- ウ 学区が広く、隣接校と離れている。
- エ 人口急増期（高度経済成長期）に建て替えられたため、改築後40年未満の校舎が多く、比較的校舎が新しい。
- オ 小規模化が進行し、複式学級の学校がある。

対処方法

ア 適正配置の方法

農村地域型では、多様な実施手法を地域の実態や特色に応じて選択することが望ましい。

なお、学校統合方式を選択する場合には、学校間の距離が遠く公共交通機関も限られているため、児童生徒の心身に与える影響及び安全などを十分に考慮し、無理のない通学手段の確保を考えることが必要である。

さらに、適正規模に満たない学校であっても、その立地条件や地域特性を活かした工夫等により、小規模化による問題に対処できる場合は存続させることも検討することが望ましい。

イ 留意点

地域コミュニティのつながりが強く、学校がその拠点となっている場合が多いので、統合を行う場合は地域住民の理解を十分得たうえで行う必要がある。

5 広島市立小・中学校の跡地活用

市民アンケート結果を基に跡地の活用法を考えると、学校の適正配置により校舎などが空き施設になった場合は、地域住民との十分な協議のうえ、福祉サービスのための施設、地域住民の生涯学習のための施設、居場所づくりなど地域の子どものための施設等、地域コミュニティ活動の場としての活用を検討することが望ましい。

また、空き施設となった校舎などはそれぞれに地域の歴史、立地条件及び周辺環境等の個別事情があることから、活用に当たってはそれを踏まえた地域のまちづくり（地域おこし）などの視点も加味することが望ましい。

おわりに

本検討協力者会議では、他都市の状況も参考にしつつ、市民アンケート結果等に基づきながら、広島市における学校適正配置の考え方について、広島市の地域特性も考慮に入れ検討を重ねてきた。その結果、具体的な適正配置計画を立案するうえで前提となる基本的な考え方について、広島市に対して報告することになった。

児童生徒数の減少により学校規模がますます小規模化していく将来推計の中で、「めざす人間像」を実現するためにはどのような学校の適正規模・適正配置が必要なのか、広島市の子どもたちにより良い教育環境・教育条件を保障するためにはどうしたらよいのか、地域特性に根ざした適正配置をどう進めていけばよいのか、これらについての基本的な考え方と今後の方向性をまとめたものが本報告書である。

広島市にあっては、本報告書によって速やかに一定の基準で全市についての適正配置計画を立てたうえで、実施に向かって努力されたい。

なお、本検討協力者会議では、広島市立小・中学校の適正な学校規模を想定して検討を重ねてきたが、今後20人及び30人程度の少人数による学級編制が推進されると学級数及び児童生徒数という学校規模を決定する二大要素が大きく変動する可能性があるため、これら施策の実施による影響を見極め、これまで検討してきた内容を基本に、学校の適正規模の考え方や適正配置のあり方を継続的に再検討していくことが望まれる。