

八尾市立小・中学校の学校規模等について

(答 申)

平成 2 2 年 7 月

八尾市立小・中学校適正規模等審議会

目次

はじめに	…	1
第1章 八尾市立小・中学校の現状と課題	…	2
1. 児童生徒数、学級数、学校規模の現状と課題	…	2
2. 学級数の多い学校、学級数の少ない学校の良い点と課題	…	4
3. 通学区域の現状と課題	…	6
第2章 学校規模等に関する基本的な考え方	…	7
1. 学校規模等の適正化の必要性	…	7
2. 学校規模等の適正化について検討する際の視点	…	8
3. 学校規模の定義	…	10
第3章 大規模校、小規模校に対する方策	…	11
1. 大規模校に対する方策	…	11
2. 小規模校に対する方策	…	13
3. 大規模校、小規模校に共通する方策	…	15
第4章 学校規模等の適正化を実施する上での留意点及び今後の研究課題	…	16
1. 学校規模等の適正化を実施する上での留意点	…	16
2. 今後の研究課題	…	18
おわりに	…	19
資料		
八尾市立小・中学校適正規模等審議会規則	…	資-1
諮問書（写し）	…	資-3
八尾市立小・中学校適正規模等審議会 委員名簿	…	資-4
八尾市立小・中学校適正規模等審議会の検討経過	…	資-5
市立小・中学校の児童・生徒数の推移	…	資-6
市立小・中学校の学級数の推移	…	資-7
学校別 児童数・学級数の推移（小学校）	…	資-8
学校別 生徒数・学級数の推移（中学校）	…	資-9
関係法令等	…	資-10

はじめに

全国的に少子化が進んでおり、八尾市においても小学校では昭和 55 年以降、中学校では昭和 60 年以降、児童生徒数が減少し、小・中学校ともに現在ではピーク時の約半数となっています。このように八尾市の児童生徒数は、全体的には減少し続けていますが、地域別に見ると偏りがあり、学校規模に著しい差異が生じています。

その結果、小規模な学校では、クラス替えができなかったり、集団の相互作用による競い合いや切磋琢磨する機会に恵まれなかったりしています。一方、大規模な学校では、特別教室等の使用が制限されたり、学校行事やクラブ活動等が制約されたりしています。このことは、教育環境だけではなく、教育内容や学校運営にも影響を及ぼしています。

このような状況に鑑み、平成 20 年 11 月 25 日に八尾市教育委員会より、市立小・中学校においてよりよい教育環境を整備し、充実した学校教育を実現させるために、八尾市立小・中学校適正規模等審議会（以下「審議会」という。）は、「市立小・中学校の学校規模等の適正化についての基本的な考え方に関すること」及び「市立小・中学校の学校規模等の適正化についての方策に関すること」の 2 項目について諮問を受けました。

審議会では、学校規模等の適正化にかかわる市立小・中学校の現状と課題を整理し、市立小・中学校の実態を把握するために小・中学校の学校訪問を実施するとともに、「学校規模等の適正化について検討する際の視点」「学校規模の定義」「学校規模等の適正化の具体的な方策」について審議してまいりました。

なお、審議にあたっては、個別の学校についての方策ではなく、学級数の多い学校、学級数の少ない学校の学校規模等を適正にするためには、八尾市の実情に照らしてどのような方策が考え得るのかという視点に立って審議してきました。

このたび、審議を終え、これまでの審議の結果をとりまとめましたので、ここに答申します。

第 1 章 八尾市立小・中学校の現状と課題

1. 児童生徒数、学級数、学校規模の現状と課題

審議会ではまずはじめに市立小・中学校の児童生徒数及び学級数、学校規模の現状及び将来的な推計について、以下のとおり整理しました。

(1) 児童生徒数

市立小学校の児童数は、昭和 55 年の 31,634 人をピークに、現在では 15,719 人まで減少し、ピーク時の 50%になっています。また、中学校の生徒数の減少傾向は、小学校のピークから 5 年遅れて現れ、昭和 60 年の 15,303 人をピークに、7,412 人まで減少し、ピーク時の 48%になっています。

今後の推移を見ますと、小学校の児童数は、平成 28 年には 14,094 人になると見込まれ、中学校の生徒数も平成 34 年には 6,918 人と見込まれています。このように児童生徒数の減少は今後も続くものと予測されます。

※児童生徒数の推移

	昭和 24 年	昭和 55 年(小) 昭和 60 年(中)	平成 22 年 (現在)	平成 28 年(小推計) 平成 34 年(中推計)
小学校児童数	8,311	31,634	15,719	14,094
中学校生徒数	3,239	15,303	7,412	6,918

(2) 学級数

市立小学校の学級数は、昭和 55 年の 798 学級をピークに、現在では 491 学級まで減少しています。また、中学校の学級数は、昭和 60 年の 372 学級をピークに 200 学級まで減少しています。

今後の推移を見ますと、平成 28 年には、小学校の学級数は 455 学級になると見込まれ、中学校の学級数も平成 34 年には 194 学級になると見込まれています。

※学級数の推移

	昭和 24 年	昭和 55 年(小) 昭和 60 年(中)	平成 22 年 (現在)	平成 28 年(小推計) 平成 34 年(中推計)
小学校学級数	171	798	491	455
中学校学級数	56	372	200	194

(3) 学校規模

学校規模については、学校教育法施行規則第 41 条において「小学校の学級数は 12 学級以上 18 学級以下を標準とする。」とされ、中学校も同規則第 79 条において小学校の規定を準用するとされていますが、一方では、「地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りではない。」とも規定されており、地域の実態や実情等を考慮した上で、市独自に検討する必要があります。

なお、上記の標準に照らして市立小・中学校の学校規模を見ますと、平成 22 年度の小学校では、11 学級以下の学校が 5 校となっています。このうち、最も規模の小さな学校では、全学年 1 学級の 6 学級となっています。また、19 学級以上の学校が 11 校あり、このうち、最も規模の大きな学校では、学級数が 32 学級となっています。

中学校では、11 学級以下の学校が 4 校あり、このうち、最も規模の小さな学校では、全学年が 2 学級の 6 学級となっています。また、19 学級以上の学校が 1 校あります。

※学校規模別の学校数(平成 22 年現在)[特別支援学級を除く]

	11 学級以下	12 学級以上 18 学級以下	19 学級以上
小学校	5	13	11
中学校	4	10	1

また、学校規模の推移を見ますと、小学校では平成 28 年には、11 学級以下の学校が 5 校から 6 校に増加すると見込まれており、そのうちの 2 校では児童数が 150 人を下回り、学級数も全学年 1 学級になると見込まれています。また、19 学級以上の学校が 11 校から 8 校に減少すると見込まれていますが、そのうちの 1 校では学級数が 29 学級以上になると見込まれています。

中学校では平成 34 年には、11 学級以下の学校が 4 校と変動はないものの、そのうちの 1 校では、学級数が 5 学級になると見込まれています。また、19 学級以上の学校が無くなると見込まれています。

※学校規模別の学校数推計

(小学校は平成 28 年推計、中学校は平成 34 年推計)
[特別支援学級を除く]

	11 学級以下	12 学級以上 18 学級以下	19 学級以上
小学校	6	15	8
中学校	4	11	0

2. 学級数の多い学校、学級数の少ない学校の良い点と課題

学級数の多い学校、学級数の少ない学校にはそれぞれ良い点と課題があります。そこで、審議会では、市立小・中学校の学校訪問を行うとともに、各学校から収集した意見や情報をもとに、学級数が多いこと、学級数が少ないことによってどのような影響があるのか、それぞれ良い点と課題について整理しました。

(1) 学級数の多い学校

○ 良い点

- ・ 児童生徒相互のふれあいや協力、認め合う機会等が多く、社会性や協調性等を育成しやすい。
- ・ 集団の相互作用による競い合い、いわゆる切磋琢磨する機会が多い。
- ・ 運動会や発表会、クラブ活動等が活発になりやすい。
- ・ 教職員数が多く、児童にとって多くの先生と接する機会に恵まれる。
- ・ 教育内容や指導方法の研究、研修を通して教職員相互に学びあう機会が多い。
- ・ 調和のとれた校務分掌*が確立でき、教職員1人の分担も緩和されやすい。

○ 課題

- ・ 児童生徒一人ひとりの活躍や登場の機会が少なく、学年発表会等において互いの意見を聞きあったりする活動が制約される。
- ・ 一人ひとりの児童生徒にきめ細かな指導を行いにくい。また、教職員相互の意思疎通がとりにくい。
- ・ 図書室、コンピュータ室などの特別教室が十分に割り当てられず、学習指導計画において制約を受ける。
- ・ 予備の普通教室が少ないため、少人数指導や習熟別指導等において柔軟なグループ分けができない。
- ・ 体育の授業や運動会の練習、水泳指導などにおいて、時間や場所が制約される。
- ・ 学級数、教職員数が多いため、時間割編成上、制約を受ける。
- ・ 運動場が過密状態にあり、ボール遊び等において制約を受ける。また、校内でのけがが発生しやすい。

※ 校務分掌(こうむぶんしょう)

学校内における運営上必要な業務分担であり、教科研究、生活指導・生徒指導、進路指導、児童会・生徒会活動、部活動(クラブ活動)、学校図書館の管理・運営、校内美化・環境整備、学校だより等の発行、PTAとの連絡・調整など、様々な業務がある。

- ・ 宿泊学習や校外学習などの学校行事において、集合や準備、児童生徒の安全確保等に時間がかかるため、活動時間を十分に確保することが難しい。
- ・ クラブ活動では、活動時間や活動場所が制約される。
- ・ 児童生徒1人あたりの便器数が少なく、使用上制約を受ける。
- ・ 保護者へのお知らせ文や教材プリント等で使用する紙の量が多い。また、コピー機や印刷機の消耗が激しい。
- ・ 教職員数に比べて職員室が狭く、業務上制約を受ける。また、職員用トイレが少なく、使用上支障をきたしている。

(2)学級数の少ない学校

○ 良い点

- ・ 学習活動や学校行事等において、児童生徒一人ひとりの活躍や登場の機会が多い。
- ・ 一人ひとりの児童生徒への指導が行き届き、きめ細かな指導を行いやすい。
- ・ 児童生徒相互、児童生徒と教職員との人間関係が深まりやすい。
- ・ 担任だけでなく、学年の教員が児童生徒の様子を把握しやすい。また、教職員間の情報交換がしやすい。
- ・ 運動場をはじめ、図書室、コンピュータ室など特別教室の使用において制約を受けない。

○ 課題

- ・ クラス替えができず、人間関係が固定化しやすい。
- ・ 集団の相互作用による競い合い、いわゆる切磋琢磨する機会が少ない。
- ・ 同一学年の学習指導における学級分割など、柔軟な指導形態をとりにくい。
- ・ 音楽や体育の集団活動等において盛り上がり欠ける。また、球技、ゲームなど内容により学習指導が困難となる。
- ・ 運動会などの学校行事や児童会・生徒会活動、クラブ活動等が活発化しにくい。
- ・ 単学級の学校では、学年を1人の教員で受け持つため負担が大きく、日常的な教材研究等に加えて、教員が担当する校務分掌が多い。
- ・ 修学旅行や宿泊学習等に関する経費をはじめ、学校教材費等における保護者負担が高くなりやすい。

3. 通学区域の現状と課題

学校教育法施行令第5条では、「教育委員会は、就学予定者の就学すべき小学校又は中学校を指定しなければならない。」と規定されており、あらかじめ学校ごとに通学区域が設定され、就学すべき学校が指定されています。

この制度は、適正な学校規模と教育内容を保障し、教育の機会均等とその水準の維持向上を図るためのものであり、児童生徒数や通学距離、通学時間、通学上の安全性、道路、河川等の地理的状況、地域社会が作られてきた経緯や地域の実態などを考慮して設けられています。以下にその現状と課題について整理しました。

(1) 通学距離

国では、通学距離の目安として、小学校はおおむね4 km 以内、中学校はおおむね6 km 以内としていますが、八尾市にはこの目安を超える通学区域はありません。

ただ、過去の市町村合併時の校区が維持されていることや学校新設時の用地選定等により、学校が必ずしも通学区域の中心に設置されているわけではありません。そのため、居住地に近い学校に通学できない児童生徒がいますが、国が示している目安からすると通学距離には問題はありません。

(2) 小学校と中学校との関係

八尾市でも、上記の法令に基づいて児童生徒が就学する小・中学校を指定していますが、同一の小学校を卒業した児童が同一の中学校に進学できるよう通学区域を設定しています。そのため、小・中学校間の接続が滑らかであり、小・中学校9年間の指導の一貫性を図るという観点から中学校区を単位とした小・中学校間の交流や連携が進んでおり、中学校入学時の生徒の不安解消の一助となっています。

なお、八尾市では、中学校区内の小学校の数が1校である中学校区が2中学校区、2校ある中学校区が12中学校区、3校ある中学校区が1中学校区となっています。

(3) 地域コミュニティとの関係

八尾市では、地区福祉委員会や自治振興委員会、子ども会等の地域コミュニティの区域と小学校の通学区域が一致している地域が多く、学校と地域が連携・協力し、地域に根ざした学校づくりが伝統的に展開されています。

その一方で、地域コミュニティの区域と小学校の通学区域が一致しない地域もあり、学校と地域との連携強化を阻害する要因の1つとなっています。

第2章 学校規模等に関する基本的な考え方

1. 学校規模等の適正化の必要性

前章で示したとおり、学級数の多い学校、学級数の少ない学校にはそれぞれ良い点と課題があります。そして、各学校では良い点を伸ばしながら、課題克服に向けた様々な教育上の工夫を行っており、適正な学校規模でなければ学校が成り立たないというものではありません。

しかしながら、学級数が多すぎる、あるいは学級数が少なすぎるという状況では、学校運営や教育効果という面において多くの制約や制限等が生じていることも否定できません。

個々の学校を見た場合、児童生徒数・学級数が多くなりすぎて、児童生徒一人ひとりの活躍や登場の機会が少なかったり、教室が不足するなどの施設上の問題を抱えている学校があります。また、児童生徒数が減少して、クラス替えができない状況で人間関係が固定化されたり、小集団指導において柔軟な指導形態がとりにくいなど、集団教育に困難を生じている学校があり、学校間に不均衡が生じています。

このように、一定ラインを超えて大規模化や小規模化が進んだ場合、課題としての影響の方が大きく、教育の機会均等と教育水準の維持向上を図る観点から、適切な学校規模を確保する必要があると考えます。

また、近年の厳しい財政状況の下、教育であるからといって十分に予算を確保することは難しい状況になっています。教育の場においても効率性や効果が求められており、教育行政の効率的な運営を図る観点からも学校規模等を適正化する必要があります。

審議にあたっては、「学校規模等の適正化」という表現について、「どのような規模の学校であっても、教職員は尽力し、児童生徒は生き生きと学んでいる。」「学級数が多い、あるいは少ないことだけで適正、不適正を判断することはできない。」などの意見が出されました。

審議会では「適正」という言葉のニュアンスが誤解を招きやすいことから、「学校運営上、支障のない学校規模を示す一定のライン」として「望ましい学校規模」と表現しています。また、「学校規模を望ましい学校規模にする。」という意味において、「学校規模等の適正化」という表現を使用しています。

2. 学校規模等の適正化について検討する際の視点

学校規模等の適正化の検討にあたっては、児童生徒の立場にたつて、将来のためにより良い教育環境を整備することを念頭に置くことが最も重要です。したがって、児童生徒数や学級数等の数字だけで考えるのではなく、学習活動や学校行事、学校施設、地域コミュニティ、教育行政の効率的な運営など、多様な視点をもって、総合的に検討する必要があります。審議会では、このような考え方のもと、学校規模等の適正化について検討する際に大切にしなければならない視点について審議し、以下の3点を確認しました。

- 子どもの育ちにとってより良い教育環境を作るという視点
- 学校の設立経過、校区の歴史、地域との関わり等に留意する視点
- 教育行政の効率的な運営を図る視点

○ 子どもの育ちにとってより良い教育環境を作るという視点

学校規模等の適正化の検討にあたって第一に大切にしなければならない視点は、子どもの最善の利益を優先し、子どもにとってより良い教育環境を作るという視点です。これは、学習活動や学校行事、集団づくりなどの教育活動に関わることをはじめ、体育館や運動場、特別教室などの学校施設に関わること、児童生徒の安全確保に関わることなど、多面的にとらえるべきものです。

また、八尾市では「確かな学力」「豊かな心」「健やかな体」の調和のとれた人間の育成をめざした教育活動が行われていますが、このような教育活動が保障される教育環境でなければなりません。

○ 学校の設立経過、校区の歴史、地域との関わり等に留意する視点

学校にはそれぞれの設立経過や校区の歴史があり、地域社会と深く結びついています。また、学校は、地域活動をはじめ、防災、スポーツ活動等の拠点としての機能をもっており、学校と地域社会はネットワークを構築するとともに、協働による教育コミュニティ^{*}づくりを進める必要があります。学校規模等の適正化の検討にあたっては、このような観点から学校の設立経過や校区の歴史、地域との関わり等に留意することが大切です。

※ 教育コミュニティ

教育や子育てに関する課題を学校、家庭、地域の団体・グループ等が共有し、課題解決に向けた協働の取り組みを通じて、新たな人のつながりをつくり出すもの。

なお、大阪府教育委員会では、中学校区を単位に「地域教育協議会」（すこやかネット）を設置し、「教育コミュニティ」づくりを推進している。

〔「わたしのまちの教育コミュニティ」（平成20年3月大阪府教育委員会策定）より〕

○ 教育行政の効率的な運営を図る視点

市の財政が悪化している中では、市の財政事情を勘案しながら、限られた予算、財産の有効活用により実現可能な方策について検討する必要があります。また、将来的に財政上、大きな負担がかからないようにする必要があり、最少の経費で最大の効果を挙げる方策が求められています。

3. 学校規模の定義

審議にあたっては、小学校と中学校に分けて審議を進め、市立小・中学校の実態を把握するために、小・中学校の学校訪問を行い、授業参観や施設見学に加えて、学校長からの聞き取りも行い、参考としました。

その結果、望ましい学校規模については、小・中学校それぞれの上限と下限を明示するとともに、望ましい学校規模に基づいて、小規模校、大規模校の定義づけを行い、以下のとおりとしました。

学校規模の定義

	小規模校	望ましい学校規模	大規模校
小学校	11 学級以下	12 学級以上 24 学級以下	25 学級以上
中学校	11 学級以下	12 学級以上 18 学級以下	19 学級以上

(1) 小学校

小学校では、集団づくりの観点からクラス替えができることが望ましく、1 学年あたりの学級数の下限を 2 学級、学校全体としては 12 学級としました。

また、児童の学習活動を保障する観点から、図書室や理科室などの特別教室を各学級が 1 週間に 1 回は使用できるようにすることが望ましく、時間割編成上、学校全体の上限を 24 学級としました。特に、児童の安全確保や教職員間の情報交換が円滑に行えるようにするためには、学級数が多くなりすぎないようにする必要があると考えました。

(2) 中学校

中学校は教科担任制であり、授業時間数の多い国語、数学、英語、理科、社会の担当教員を各 2 人、音楽、美術の担当教員を各 1 人、保健体育、技術・家庭の担当教員を男女で各 1 人、計 16 人の教員を最低限確保することが望ましく、教科担任制を円滑に行うためには、1 学年あたりの学級数の下限を 4 学級、学校全体としては 12 学級としました。

また、1 学年あたりの学級数が多くなりすぎると、体験的な学習などの学年単位の活動が制約されやすくなります。さらに、中学校では生徒指導上、十分に対応できる学校規模であることが望ましく、教職員間の情報交換が円滑に行えるようにするためには、1 学年あたりの学級数の上限は 6 学級、学校全体としては 18 学級としました。

第3章 大規模校、小規模校に対する方策

学校規模等の適正化の方策の検討にあたっては、前章で示した3つの視点を念頭に置くとともに、学校規模の定義に基づいて、大規模校、小規模校それぞれに生起している様々な課題を克服するためには、どのような方策が考え得るのかを中心に審議しました。その結果、次のとおり具体的な方策をまとめましたので、提言します。

1. 大規模校に対する方策

大規模校に対して学校規模等を適正化するためには、学校を分離新設したり、通学区域を変更して対応すべきであると考えます。ただし、学校の分離新設や通学区域の変更にあたっては、保護者や地域住民等の意見を十分に聞くとともに、地域活動等に支障のないように十分に検討すべきであると考えます。

一方、学校の分離新設や通学区域の変更を行わない場合には、児童生徒数に見合うよう学校施設面、管理運営面の両面にわたって教育環境を整備すべきであると考えます。

○ 学校の分離新設

「望ましい学校規模」を大幅に上回っている学校では、抱える課題は深刻であり、学習活動や学校行事等、学校生活全般にわたって、様々な制約や制限を受けています。このような学校に対しては、新しく学校を建て、通学区域を二つに分ける、いわゆる学校の分離新設が根本的な改善方策であると考えます。

しかし、学校を新しく建てる場合、学校用地の確保をはじめ、市としての財政的な負担が生じます。また、新設までには相当の期間が必要なため、その間の対応も必要となります。さらに、学校の歴史や地域との関わり等から通学区域をうまく二つに分割することができるのかという問題もあり、十分に検討する必要があります。

なお、八尾市には、児童生徒の急増期に多くの学校を分離新設してきた経験があり、今後、学校の分離新設を検討する際には、過去の経験を十分に活かしながら取り組む必要があると考えます。また、将来的な児童生徒数、学級数の推移も踏まえる必要があると考えます。

○ 通学区域の変更

大規模校に対しては、通学区域の一部を隣接する学校の通学区域に編入し、大規模校の通学区域を縮小させることが考えられます。

しかし、通学区域の変更にあたっては、隣接校の条件等を勘案しながら検討する必要があります。また、通学区域を変更することによって、通学区域が広がり、通学距離が長くなったり、通学する学校が変わったりすることがあります。さらに、学校は地域活動の拠点にもなっており、通学区域の変更によって地区福祉委員会や自治振興委員会、子ども会等の活動が阻害されることもあります。

このように通学区域の変更には様々な課題があります。審議会では、児童生徒の安全確保をはじめ、通学校が変わることへの配慮、自治会活動等の区域と学校区との関係、人権の尊重などが、通学区域の変更にあたっては大切にしなければならない事項であると確認しました。通学区域を変更する場合には、このような点について十分に検討する必要があります。

○ 学校施設面、管理運営面の充実

大規模校の中には、普通教室や特別教室、少人数指導のための教室、トイレ等が不足し、運動場や職員室も狭いという学校があります。このような学校に対しては、児童生徒数や学級数、教職員数に見合った施設を整備する必要があり、普通教室や特別教室、トイレ等の増改築をはじめ、運動場の拡張など、学校施設面の充実が必要です。

また、教職員定数は、「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」によって定められていますが、大規模校では、けがの発生件数が多く、養護教諭が1人配置となっている学校では、きめ細かな対応が難しくなっています。さらに、児童生徒数が多いため紙の使用量が多く、印刷機やコピー機の消耗が激しい実態があります。このような状況に対して大規模校では様々な工夫を行っていますが、管理運営面での充実が必要です。

2. 小規模校に対する方策

小規模校に対して学校規模等を適正化するための方策としては、通学区域の変更や学校の統廃合が考えられます。ただし、学校の統廃合については、様々な方策を講じて改善が見られない場合の方策とすべきであると考えます。

一方、大幅に児童生徒数を増やすことのできる方策ではありませんが、小規模であるがゆえのよさを活かすとともに、学級や学校を活性化させる方策として、施設一体型の小中一貫校の設置や小規模特認校制度が考えられます。

これらの方策の検討にあたっては、保護者や地域住民等の意見を十分に聞くとともに、地域活動等に支障がないようにすべきであると考えます。

○ 通学区域の変更

小規模校に対しては、隣接する学校の通学区域の一部を小規模校の通学区域として編入し、小規模校の通学区域を拡大させることが考えられます。

しかし、10頁の「1. 大規模校に対する方策」の「通学区域の変更」でも述べたとおり、隣接校の条件をはじめ、通学距離の問題、地域活動との関係等、様々な課題があり、十分に検討する必要があります。

○ 学校の統廃合

学校の統廃合としては、小規模校を廃校とし、隣接する学校に統合したり、小規模校及び隣接校の両校を廃校とし、新たに学校を設置するなど、多様な方法が考えられます。

しかし、学校の統廃合を実施した場合、地域活動や防災等の拠点である学校が廃校となり、地域活動が後退する可能性や廃校後の学校の跡地利用の問題を含め、まちづくりにかかわる多くの課題が生じるものと考えられます。学校の統廃合にあたっては、保護者や地域住民の意見を十分に聴取するとともに、地域住民等の理解を得た上で進めなければならないと考えます。

○ 施設一体型の小中一貫校

施設一体型の小中一貫校とは、小学校と中学校の施設を一体的に設置した上で、小・中学校9年間を一貫した教育目標や教育課程に基づいて教育する学校です。また、小学校の高学年において教科担任制を導入したり、異年齢集団による交流活動等を活発に行うことができると考えられます。

施設一体型の小中一貫校は、小・中学校の施設を一体にするという新しいタイプの学校であり、小規模校に対する方策の1つとして、今後、十分に検討する必要があります。

○ 小規模特認校制度

小規模特認校制度とは、特定の学校を特別認定校として位置づけ、当該の学校に限って、市内全域からの児童生徒の入学を認める制度です。

この制度では、校区外からの児童生徒を受け入れることによって、学級や学校の活性化につながると考えられます。また、小規模校であることの良さを活かし、学習指導や生活指導等において、きめ細かな指導を行うことができると考えられます。

しかし、通学区域が広範囲となり、児童生徒の通学上の負担が発生したり、校区外から通学している児童生徒にとっては、自分の住んでいる地域での友人関係が希薄になるなどの課題もあります。

まだまだ新しい制度であり、施設一体型の小中一貫校の設置と同様に小規模校に対する方策の1つとして、今後、十分に検討する必要があります。

3. 大規模校、小規模校に共通する方策

大規模校、小規模校に共通する方策として、保護者及び児童生徒の主体的な判断に基づいて学校を選択する学校選択制が考えられますが、教育の機会均等が損なわれるおそれがあり、中学校区を単位とする教育コミュニティの構築を推進している八尾市ではなじまない制度であると考えます。また、調整区域を設置する方策も考えられますが、今後、さらに検討する必要があると考えます。

○ 学校選択制

学校選択制とは、教育委員会が就学を指定している学校に行くか、別の学校に行くかを保護者及び児童生徒の主体的な判断に基づいて選択するものです。

この制度では、各学校が切磋琢磨することで、特色ある教育活動が進むことが期待されますが、その一方で、特定の学校に希望が集中したり、特定の学校を避けるという事態を招くおそれがあります。特に、入学者が大幅に減少することで、教育活動が維持できない学校が出てくることも考えられ、教育の機会均等を損なうおそれがあります。

さらに、同一校区内に居住する児童生徒が異なる学校に通学するため、教育コミュニティを構築しにくいなどの課題があり、中学校区を単位とした教育コミュニティの構築を推進している八尾市においては、なじまない制度であると考えます。

○ 調整区域の設置

調整区域とは、特定の地域に住む児童生徒に限って、就学が指定されている学校か教育委員会が指定する調整校かのいずれかを選択できる地域のことです。

この方策では、子ども会活動等に支障をきたしたり、兄弟姉妹で別々の学校に通学するという事態を招くなどの課題が考えられます。

一方、調整区域を設置することによって、一時的には児童生徒数や学級数の調整が可能であり、今後、さらに検討する必要があると考えます。

第4章 学校規模等の適正化を実施する 上での留意点及び今後の研究課題

1. 学校規模等の適正化を実施する上での留意点

学校規模等の適正化を実施するにあたっては、当該校の児童生徒、保護者、地域住民等への一定の影響は避けることができないと考えます。この影響を可能な限り緩和させるためには、学校経営や学習指導など、学校に直接関わる内容はもとより、通学距離や通学時の安全性、学校の設立経過や地域社会との関わり等を十分考慮しながら実施する必要があります。また、八尾市では、中学校区を単位とした教育コミュニティの構築をめざしていることから、学校規模等の適正化にあたってもこのことを念頭におく必要があると考えます。そこで、学校規模等の適正化を実施される際には、教育委員会では、以上のことを踏まえた上で、次の各項目について十分留意されることを望みます。

○ 適正な通学距離と通学上の安全確保

学校規模等の適正化にあたっては、通学区域が著しく広がったり、通学上の安全性が確保されない事態が生じることがないように、国が示す目安等を踏まえ、適切に対応されることを望みます。

○ 保護者や地域住民等、対象校関係者への配慮

学校規模等の適正化にあたっては、保護者や地域住民等に対して広く情報を提供し、情報を共有するとともに丁寧な説明や意見の収集など、きめ細かな協議のもとに進められることを望みます。また、学校が保護者や地域住民等とともに新たに学校を創り上げていくという視点をもつことが重要です。保護者や地域住民等が学校運営に積極的に参画し、学校、保護者、地域住民等が協働しながら取り組むことができるよう支援されることを望みます。

○ 地域活動への配慮

学校は、地域社会と深い結びつきをもっており、地域活動をはじめ、防災やスポーツ、文化活動等の拠点としての機能を持っています。また、地区福祉委員会をはじめ、自治振興委員会、子ども会などは、小学校区を単位に活動している地域が多く、学校規模等の適正化が地域活動に及ぼす影響は少なくありません。

学校規模等の適正化にあたっては、地域活動の拠点としての学校のあり方について十分検討するとともに、地域活動が後退することのないよう配慮されることを望みます。

○ 人権尊重の視点に立った適正化

学校規模等の適正化にあたっては、人権尊重の視点をもって取り組むとともに、差別を助長することのないよう留意されるよう望みます。また、審議会の議論にもありましたとおり、他の自治体での取組みを参考とするとともに、過去の八尾市において通学区域の変更等について審議した際の経験を十分に活かされるよう望みます。

○ 個別の学校に関する計画の作成

市立小・中学校の中には、大規模校、小規模校の状況が恒常的に続くと推測される学校をはじめ、現在、望ましい学校規模にあるものの将来的に大規模校、小規模校になると推測される学校や、現在、大規模校、小規模校ではあるが、将来的に望ましい学校規模になると推測される学校などがあります。このように大規模校、小規模校と言えども、学級規模の状況には差異があり、その方策についても各学校の実態や校区の実情等を踏まえて検討する必要があります。

学校規模等の適正化にあたっては、個別の学校に関する内容を盛り込んだ計画を作成されることを望みます。また、「望ましい学校規模」を大幅に上回っている学校では、抱える課題は深刻であり、早急に対応されることを望みます。

○ 取組みの検証

八尾市には人口増減の著しい地域もあり、学校規模が大きく変動する可能性があります。また、学校教育においても様々な改革が行われており、教育内容そのものも大きく変化する可能性があります。

学校規模等の適正化にあたっては、新たな状況に適切に対応することができるよう、必要に応じて取組みを見直すなどの検証を行われることを望みます。

○ まちづくりに関する市全体での検討

学校規模等の適正化は、市のまちづくりとの関連性が高く、例えば、住宅やマンション等の建設を抑制したり、あるいは促進したり、市街化調整区域を見直したりすることも考え得る方策であると思われます。これらの方策については、教育委員会と市長部局が連携し、市全体として総合的に検討されることを望みます。

2. 今後の研究課題

審議会では、子どもたちの育ちにとってより良い教育環境を整備することを念頭において審議を進めました。そのため、教育委員会からの諮問事項には含まれない事項についても多くの意見が出されました。

これらの意見には、八尾市学校教育のさらなる充実にとって重要な事項も含まれていますが、審議会では十分審議できたとは言えないことから、教育委員会に対して、引き続き研究を深められるよう要望します。なお、今後の研究課題は以下のとおりです。

- 市の中長期的な教育計画に関する事項
- 小中一貫教育に関する事項
- 学級定数に関する事項

おわりに

本審議会は、平成 20 年 11 月 25 日の第 1 回会議以来、平成 22 年 6 月 29 日まで 13 回にわたって八尾市立小・中学校の学校規模等の適正化について慎重に審議してきました。

審議の過程においては、はじめに「学校規模等の適正化を検討する際に大切にしなければならない視点」について検討し、子どもの最善の利益を優先し、子どもにとってより良い教育環境を作ることが第一の視点であると確認しました。学校規模等の適正化は、児童生徒数や学級数等によってのみ考えるのではなく、教育の機会均等と教育水準の維持向上を図る観点から実施するものでなければなりません。

また学校は、児童生徒や保護者、地域住民等、多くの人々のかかわりによって成り立っているものであり、学校規模等の適正化にあたっては、児童生徒や保護者、地域住民等への配慮は欠かすことができません。

審議会では、これらの視点を大切にした上で、市立小・中学校の学校規模等について教育内容や学校運営など多面的な検討を行い、その結果を答申としてまとめることができました。

今後、教育委員会において、具体的に市立小・中学校の学校規模等の適正化を実施するにあたっては、審議会における審議経過及び答申内容を尊重するとともに、市民の皆様からいただいた意見も参考にしながら、教育環境の一層の整備と向上に努められることを切望します。

また、今後の教育の動向や児童生徒数の推移などを見据えるとともに、市の財政事情も十分に勘案しながら、市全体として積極的に取り組まれるよう望みます。

最後に、これまで審議会にご協力いただきました関係者の皆様に、厚くお礼申し上げます。

資 料

八尾市立小・中学校適正規模等審議会規則

平成 20 年 10 月 8 日

八尾市教育委員会規則第 15 号

(趣旨)

第 1 条 この規則は、執行機関の附属機関に関する条例（昭和 34 年八尾市条例第 195 号）第 1 条の規定に基づき、八尾市立小・中学校適正規模等審議会（以下「審議会」という。）の組織、運営その他審議会について必要な事項を定めるものとする。

(任務)

第 2 条 審議会は、八尾市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の諮問に応じて、八尾市立小学校及び中学校の適正規模等について調査審議し、意見を付して答申するものとする。

(組織)

第 3 条 審議会は、委員 15 人以内をもって組織する。

2 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) 公共的団体等の代表者
- (3) 八尾市立小学校及び中学校の校長
- (4) 公募による市民
- (5) 前各号のほか、教育委員会が必要と認める者

(任期)

第 4 条 委員の任期は、当該諮問に係る答申を行う日までとする。

(会長及び副会長)

第 5 条 審議会に会長及び副会長を置く。

- 2 会長及び副会長は、委員の互選により定める。
- 3 会長は、審議会を代表し、会務を総理する。
- 4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第 6 条 審議会は、会長が招集し、会長が議長となる。

- 2 審議会は、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 審議会の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(報酬)

第7条 委員の報酬の額は、会議に出席した日1日につき、特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例(昭和31年八尾市条例第166号)別表中「その他の委員」について定める額とする。ただし、第3条第2項第1号の委員については、会議に出席した日1日につき21,000円とする。

(庶務)

第8条 審議会の庶務は、教育委員会事務局において行う。

(関係者等の出席)

第9条 会長は、必要があるときは、審議会の議事に関係のある本市職員その他の者を会議に出席させて発言させることができる。

(委任)

第10条 この規則に定めるもののほか、審議会の運営について必要な事項は、会長が別に定める。

附 則

この規則は、平成20年10月8日より施行する。

写

八 教 学 教 第 1 4 号
平成 2 0 年 1 1 月 2 5 日

八尾市立小・中学校適正規模等審議会
会長 様

八尾市教育委員会
委員長 篠原 陽

諮 問 書

八尾市立小学校及び中学校のより良い教育環境を整備し、充実した学校教育の実現に資するため、下記の事項について、執行機関の附属機関に関する条例（昭和 34 年 条例第 195 号）第 1 条の規定により諮問します。

諮問事項

1. 市立小・中学校の学校規模等の適正化についての基本的な考え方に関すること
2. 市立小・中学校の学校規模等の適正化についての方策に関すること

八尾市立小・中学校適正規模等審議会 委員名簿

(敬称略)

	氏名	推薦団体・所属	備考
学識経験者	大野 裕己	兵庫教育大学 准教授	副会長
	木下 百合子	大阪教育大学 教授	会長
公共的団体等	加仲 紘子	八尾市地区福祉委員長 連絡協議会 代表	
	鈴木 武司	八尾市自治振興委員会 代表	
	武田 晴行	八尾市PTA協議会 代表	
	野村 辰之	八尾市PTA協議会 代表	
	三藤 尚美	八尾市PTA協議会 代表	
市立小学校 及び中学校の 校長	市原 孝夫	八尾市小学校校長会 代表	平成 20 年 11 月 25 日～ 平成 22 年 3 月 31 日
	長原 浩	八尾市小学校校長会 代表	平成 22 年 4 月 1 日～
	小林 隆志	八尾市中学校校長会 代表	平成 20 年 11 月 25 日～ 平成 21 年 3 月 31 日
	文屋 修身	八尾市中学校校長会 代表	平成 21 年 4 月 1 日～
公募による 市民	岡 知彦	市民委員	
	根屋 雅光	市民委員	
	水谷 けい子	市民委員	

※任期：平成 20 年 11 月 25 日～平成 22 年 7 月 16 日

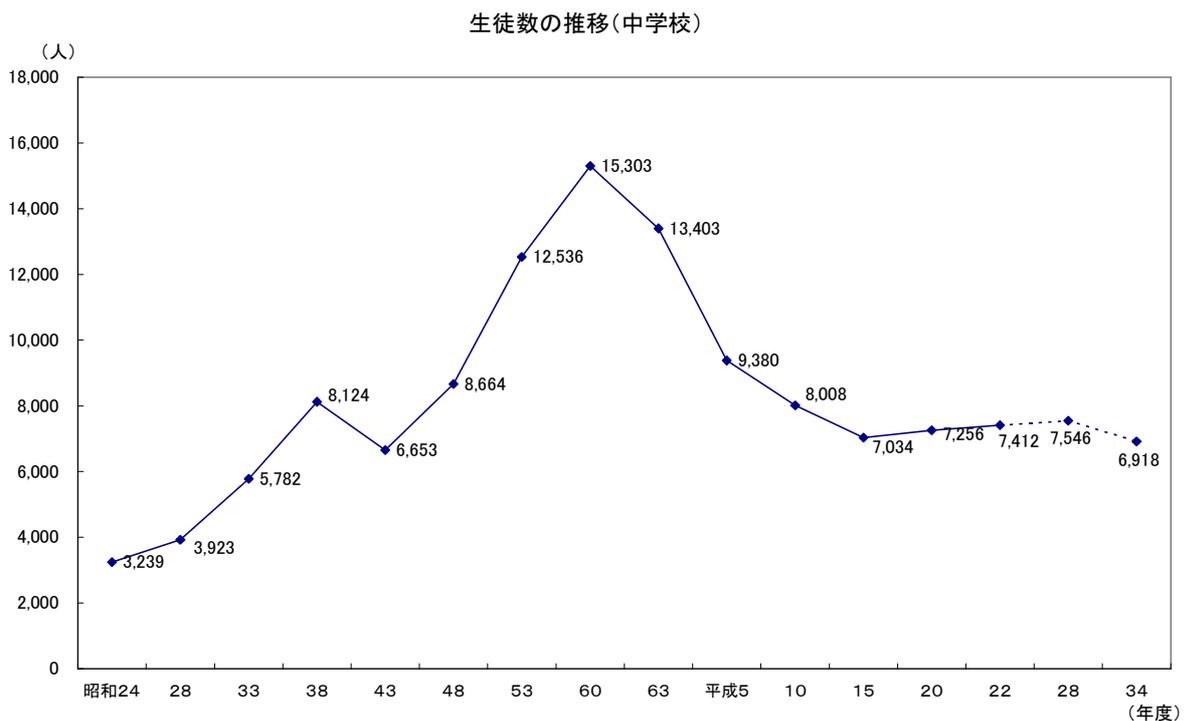
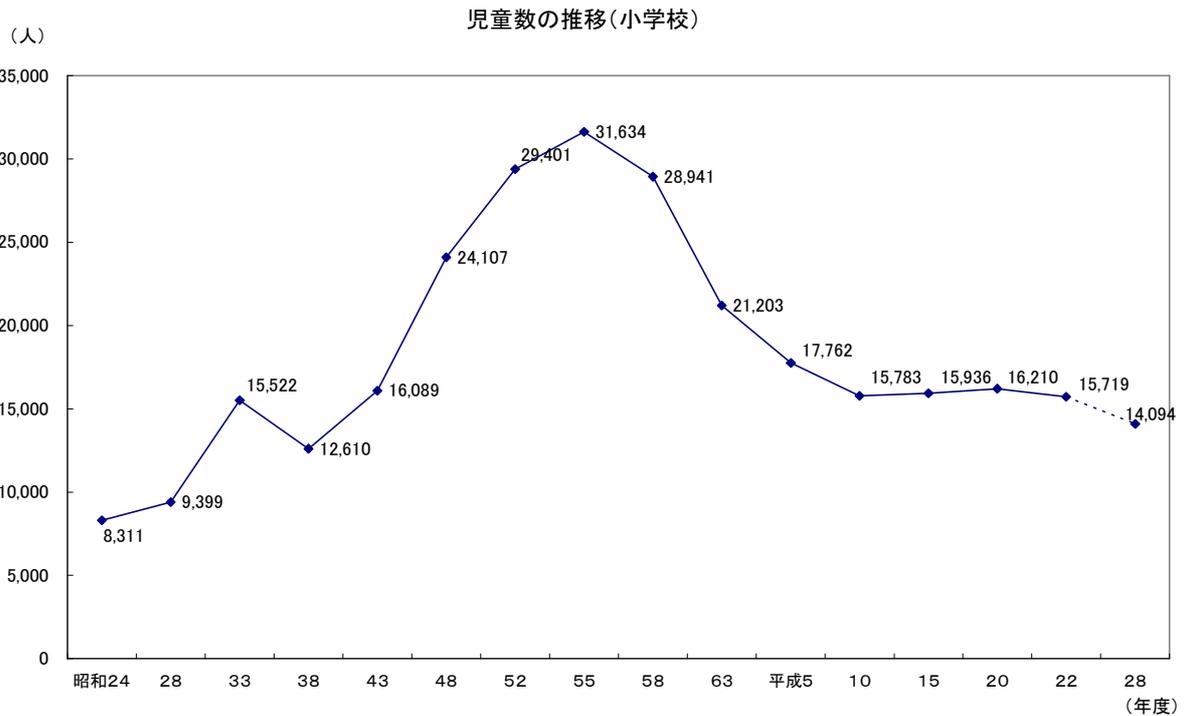
八尾市立小・中学校適正規模等審議会の検討経過

会議名	日時	検討内容等
第 1 回	平成 20 年 11 月 25 日	<ul style="list-style-type: none"> ・委員委嘱 ・会長、副会長の選任 ・諮問 ・市立小・中学校の学校規模等に関わる現状について
第 2 回	平成 21 年 1 月 27 日	<ul style="list-style-type: none"> ・学級数の多い学校、学級数の少ない学校の現状と課題について ・学校規模等の適正化について検討する際の視点について
第 3 回	平成 21 年 3 月 23 日	<ul style="list-style-type: none"> ・望ましい学校規模について ・学校規模の定義について
学校訪問	平成 21 年 5 月 12 日 平成 21 年 5 月 15 日	<ul style="list-style-type: none"> ・大正北小学校、志紀小学校、桂小学校の授業参観及び施設見学 ・大正北小学校長及び志紀小学校長、桂小学校長、曙川南中学校長、桂中学校長からの聞き取り
第 4 回	平成 21 年 6 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> ・学校訪問について ・望ましい学校規模について ・学校規模の定義について
第 5 回	平成 21 年 7 月 27 日	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模校に対する方策について
第 6 回	平成 21 年 8 月 24 日	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模校に対する方策について
学校訪問	平成 21 年 10 月 13 日	<ul style="list-style-type: none"> ・高安中学校、曙川南中学校の授業参観及び施設見学 ・高安中学校長及び曙川南中学校長からの聞き取り
第 7 回	平成 21 年 10 月 27 日	<ul style="list-style-type: none"> ・学校訪問について ・小規模校に対する方策について
第 8 回	平成 21 年 11 月 24 日	<ul style="list-style-type: none"> ・小規模校に対する方策について
第 9 回	平成 21 年 12 月 22 日	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模校に対する方策について ・小規模校に対する方策について
第 10 回	平成 22 年 2 月 9 日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申（案）について
第 11 回	平成 22 年 3 月 8 日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申（案）について ・答申（案）に対する市民意見の募集について （※ 平成 22 年 4 月 1 日～30 日まで市民意見を募集）
第 12 回	平成 22 年 5 月 18 日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申（案）に対する市民意見について
第 13 回	平成 22 年 6 月 29 日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申について

市立小・中学校の児童・生徒数の推移

(平成 22 年 5 月 1 日現在)

	昭和 24 年	昭和 55 年 (小) 昭和 60 年 (中)	平成 22 年 (現在)	平成 28 年 (小・推計) 平成 34 年 (中・推計)
小学校児童数	8, 3 1 1	3 1, 6 3 4	1 5, 7 1 9	1 4, 0 9 4
中学校生徒数	3, 2 3 9	1 5, 3 0 3	7, 4 1 2	6, 9 1 8

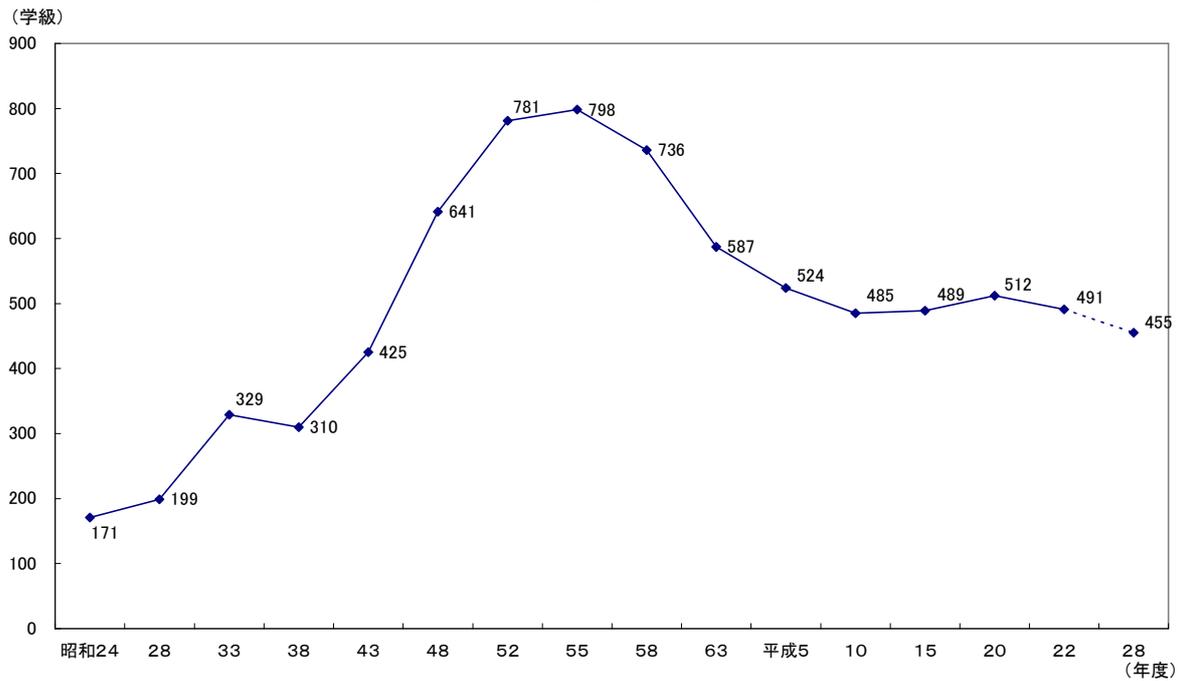


市立小・中学校の学級数の推移

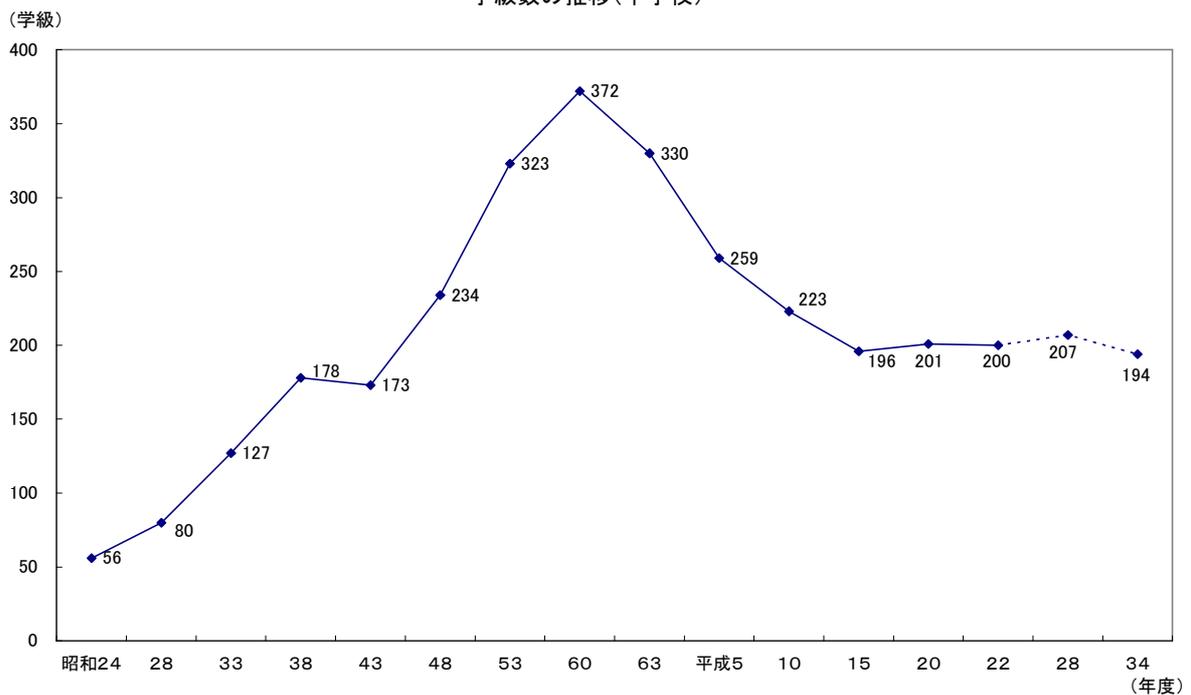
(平成 22 年 5 月 1 日現在)

	昭和 24 年	昭和 55 年 (小) 昭和 60 年 (中)	平成 22 年 (現在)	平成 28 年 (小・推計) 平成 34 年 (中・推計)
小学校学級数	171	798	491	455
中学校学級数	56	372	200	194

学級数の推移(小学校)



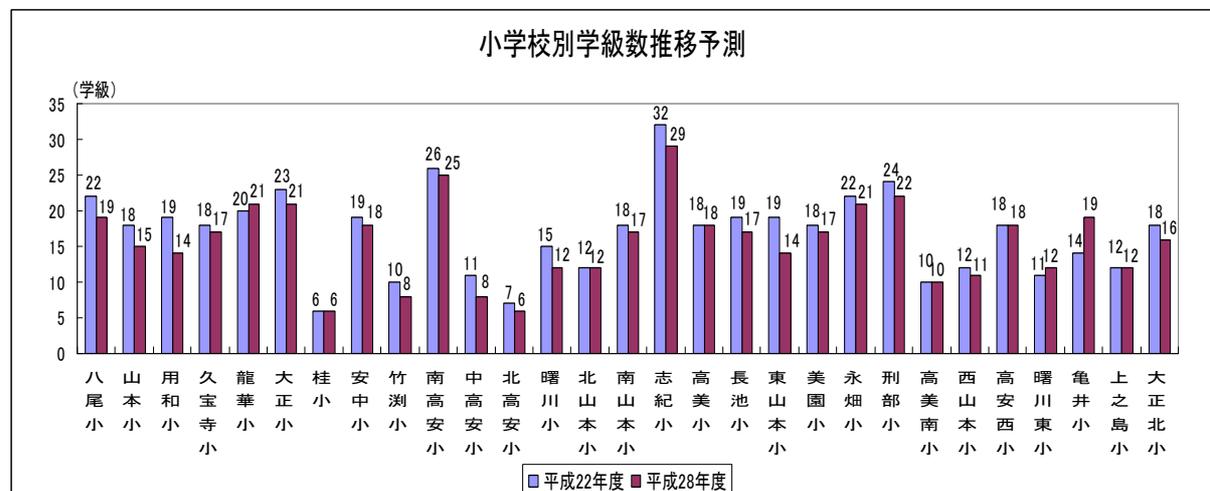
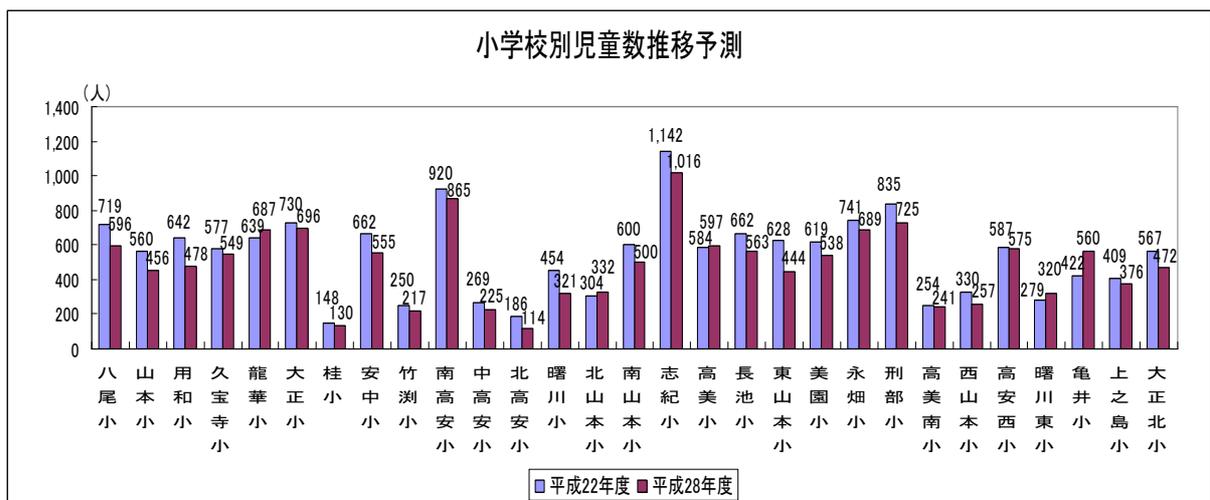
学級数の推移(中学校)



学校別 児童数・学級数の推移（小学校）

（平成 22 年 5 月 1 日現在）

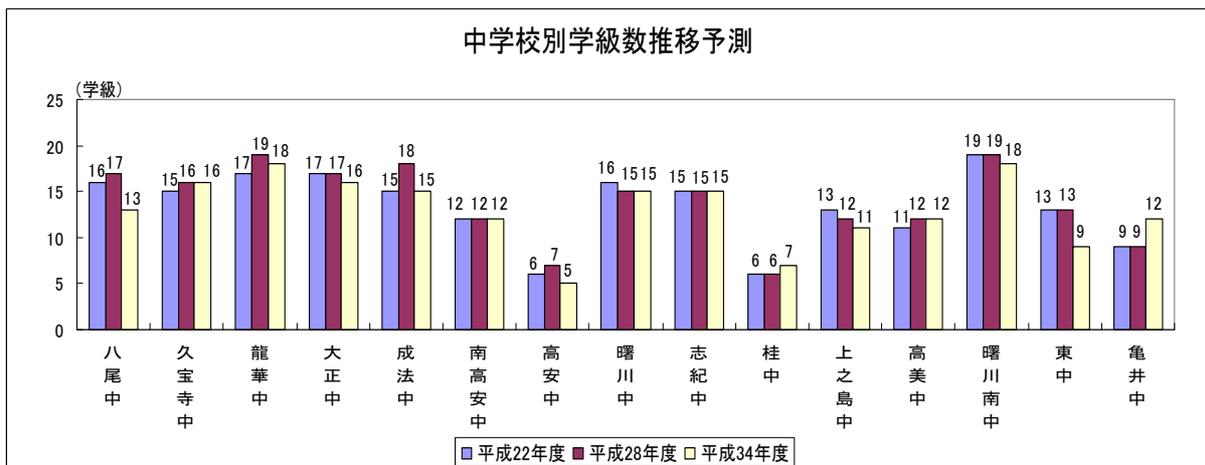
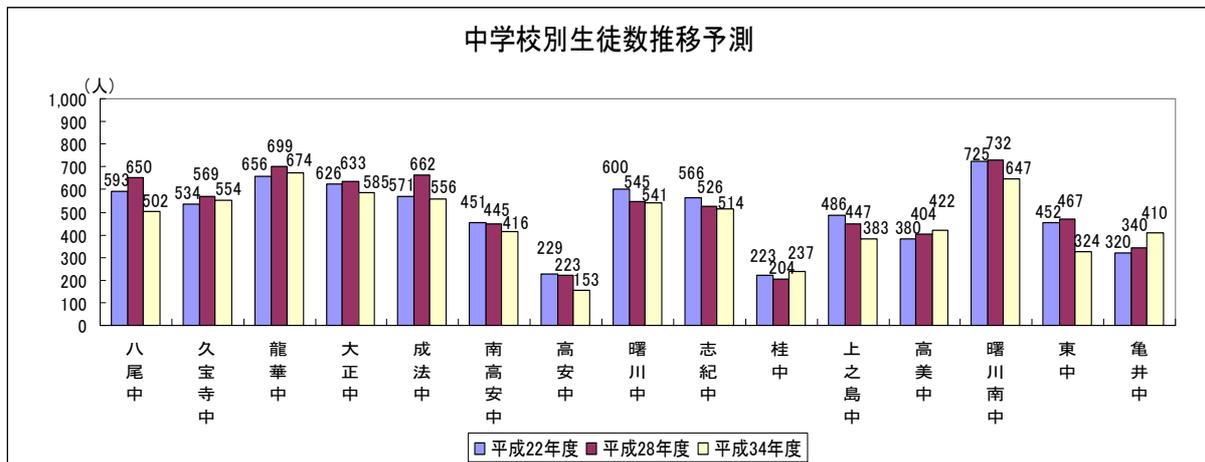
学校名	平成22年度		平成28年度		学校名	平成22年度		平成28年度	
	児童数	学級数	児童数	学級数		児童数	学級数	児童数	学級数
八尾小	719	22	596	19	志紀小	1,142	32	1,016	29
山本小	560	18	456	15	高美小	584	18	597	18
用和小	642	19	478	14	長池小	662	19	563	17
久宝寺小	577	18	549	17	東山本小	628	19	444	14
龍華小	639	20	687	21	美園小	619	18	538	17
大正小	730	23	696	21	永畑小	741	22	689	21
桂小	148	6	130	6	刑部小	835	24	725	22
安中小	662	19	555	18	高美南小	254	10	241	10
竹渕小	250	10	217	8	西山本小	330	12	257	11
南高安小	920	26	865	25	高安西小	587	18	575	18
中高安小	269	11	225	8	曙川東小	279	11	320	12
北高安小	186	7	114	6	亀井小	422	14	560	19
曙川小	454	15	321	12	上之島小	409	12	376	12
北山本小	304	12	332	12	大正北小	567	18	472	16
南山本小	600	18	500	17					



学校別 生徒数・学級数の推移（中学校）

（平成 22 年 5 月 1 日現在）

学校名	平成22年度		平成28年度		平成34年度		学校名	平成22年度		平成28年度		平成34年度	
	生徒数	学級数	生徒数	学級数	生徒数	学級数		生徒数	学級数	生徒数	学級数	生徒数	学級数
八尾中	593	16	650	17	502	13	志紀中	566	15	526	15	514	15
久宝寺中	534	15	569	16	554	16	桂中	223	6	204	6	237	7
龍華中	656	17	699	19	674	18	上之島中	486	13	447	12	383	11
大正中	626	17	633	17	585	16	高美中	380	11	404	12	422	12
成法中	571	15	662	18	556	15	曙川南中	725	19	732	19	647	18
南高安中	451	12	445	12	416	12	東中	452	13	467	13	324	9
高安中	229	6	223	7	153	5	亀井中	320	9	340	9	410	12
曙川中	600	16	545	15	541	15							



※ 注記

- ・児童生徒数、学級数は、平成 22 年度の学校基本統計をもとに算出している
- ・小学校 1 年生及び 2 年生については学級定数を 35 人、小学校 3 年生以上については学級定数を 40 人として算出している。ただし、特別支援学級は含んでいない
- ・小学校の入学予定の幼児数については、平成 22 年 5 月 1 日現在の住民基本台帳人口及び外国人登録数をもとに算出している

関 係 法 令 等

1. 教育基本法（平成18年法律第120号）〔抜粋〕

（教育の目的）

第一条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

（教育の目標）

第二条 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

- 一 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。
- 二 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。
- 三 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。
- 四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- 五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

（教育の機会均等）

第四条 すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない。人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。

- 2 国及び地方公共団体は、障害のある者が、その障害の状態に応じ、十分な教育を受けられるよう、教育上必要な支援を講じなければならない。
- 3 国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない。

（義務教育）

第五条 国民は、その保護する子に、別に法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う。

- 2 義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要

とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする。

- 3 国及び地方公共団体は、義務教育の機会を保障し、その水準を確保するため、適切な役割分担及び相互の協力の下、その実施に責任を負う。
- 4 国又は地方公共団体の設置する学校における義務教育については、授業料を徴収しない。

(学校教育)

第六条 法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる。

- 2 前項の学校においては、教育の目標が達成されるよう、教育を受ける者の心身の発達に応じて、体系的な教育が組織的に行われなければならない。この場合において、教育を受ける者が、学校生活を営む上で必要な規律を重んずるとともに、自ら進んで学習に取り組む意欲を高めることを重視して行われなければならない。

2. 学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号）〔抜粋〕

(学級数の標準)

第四十一条 小学校の学級数は、十二学級以上十八学級以下を標準とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。

第七十九条 第四十一条、(中略)の規定は、中学校に準用する。

3. 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)〔抜粋〕

(適正な学校規模の条件)

第四条 法第三条第一項第四号の適正な規模の条件は、次の各号に掲げるものとする。

- 一 学級数がおおむね十二学級から十八学級までであること。
- 二 通学距離が、小学校にあつてはおおむね四キロメートル以内、中学校にあつてはおおむね六キロメートル以内であること。
- 2 五学級以下の学級数の学校と前項第一号に規定する学級数の学校とを統合する場合においては、同項同号中「十八学級」とあるのは、「二十四学級」とする。
- 3 統合後の学校の学級数又は通学距離が第一項第一号又は第二号に掲げる条件に適合しない場合においても、文部科学大臣が教育効果、交通の便その他の事情を考慮して適当と認めるときは、当該学級数又は通学距離は、同項第一号又は第二号に掲げる条件に適合するものとみなす。

4. 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) [抜粋]

(学級編制の標準)

第 3 条 公立の義務教育諸学校の学級は、同学年の児童又は生徒で編制するものとする。ただし、当該義務教育諸学校の児童又は生徒の数が著しく少いかその他特別の事情がある場合においては、政令で定めるところにより、数学年の児童又は生徒を一学級に編制することができる。

- 2 各都道府県ごとの、公立の小学校又は中学校（中等教育学校の前期課程を含む。）の一学級の児童又は生徒の数の基準は、次の表の上欄に掲げる学校の種類及び同表の中欄に掲げる学級編制の区分に応じ、同表の下欄に掲げる数を標準として、都道府県の教育委員会が定める。ただし、都道府県の教育委員会は、当該都道府県における児童又は生徒の実態を考慮して特に必要があると認める場合については、この項本文の規定により定める数を下回る数を、当該場合に係る一学級の児童又は生徒の数の基準として定めることができる。

学校の種類	学級編制の区分	一学級の児童又は生徒の数
小学校	同学年の児童で編制する学級	40 人
	二の学年の児童で編制する学級	16 人（第一学年の児童を含む学級にあつては、8 人）
	学校教育法第 81 条第 2 項及び第 3 項に規定する特別支援学級	8 人
中学校（中等教育学校の前期課程を含む。）	同学年の生徒で編制する学級	40 人
	二の学年の生徒で編制する学級	8 人
	学校教育法第 81 条第 2 項及び第 3 項に規定する特別支援学級	8 人