

公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引より ～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～

平成27年1月27日 文部科学省より抜粋

2章 適正規模・適正配置について

(1) 学校規模の適正化

【学校規模の標準を下回る場合の対応の目安】

- 以上の考え方にに基づき、現行の学校規模の標準（12～18学級）を下回る場合に、市町村において考え得る対応について、学級数を中心として大まかな目安として下記のように整理しました。
- 各市町村が学校規模の在り方等について検討するに当たっては、この目安に加え、学年単学級の場合の学級規模、学校全体の児童生徒数、中長期的な児童生徒数の予測、児童生徒の学習状況、社会性やコミュニケーション能力、規範意識の育成の状況などを踏まえて総合的な判断を行うことが望まれます。

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。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。

【6学級：クラス替えができない規模】

おおむね、複式学級はないがクラス替えができない学校規模。一般に教育上の課題があるが、学校全体及び各学年の児童数に大きな幅があり、児童数が少ない場合は特に課題が大きい。このため、児童数の状況や、更なる小規模化の可能性、将来的に複式学級が発生する可能性も勘案し、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。

【7～8学級：全学年ではクラス替えができない規模】

おおむね、一つ又は二つの学年以外でのクラス替えができない学校規模。学校全体及び各学年の児童数も勘案し、教育上の課題を整理した上で、学校統合の適否も含め今後の教育環境の在り方を検討することが必要である。今後の児童数の予測を踏まえ、将来的に複式学級が発生する可能性が高ければ、6学級の場合に準じて、速やかな検討が必要である。

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

- 1章(3)で述べたように、市町村の中には、様々な事情から学校統合によって適正規模化を進めることが困難であるとする地域や、小規模校のまま存続させることが必要であるとする地域も存在するところ。学校が置かれた状況は様々であるため、一概には言えませんが、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ます。

- 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
- また、⑤学校間の距離が比較的近い大都市や市街化区域においても、ドーナツ化現象等により学校が小規模化することがありますが、3章の(3)で述べたような対策を講じてもお通学路の安全確保が難しい、宅地造成や再開発による大規模なマンション建設等により大幅な人口変動が繰り返されることが見込まれるなど、様々な地域事情により、当分の間、他の学校との統合を検討することが困難な場合も考えられます。
- こうした場合は、学校の存置を選択することになる可能性が高いと考えられますが、あわせて、教育の機会均等とその水準の維持向上という義務教育制度の本旨に鑑み、小規模校のデメリットを最小化し、メリットを最大化する方策を計画的に講じる必要があります。
- なお、学校が余りにも小さな規模になってしまう場合や、通学距離が余りにも長くなってしまふ場合、他の市町村に隣接する地域等に居住する児童生徒にとっての利便性が高い場合等は、地域の実情に応じて、慎重な検討を行った上で、事務委託等により近隣の市町村の学校へ通学させることや、複数の市町村で協力して学校を設置すること（組合立学校）も考えられます。

(2) 学校の適正配置（通学条件）

- 学校の配置に当たっては、児童生徒の通学条件を考慮することが必要です。学校統合を行うことは、児童生徒の通学距離の延長に伴い教育条件を不利にする可能性もあるため、学校の位置や学区の決定等に当たっては、児童生徒の負担面や安全面などに配慮し、地域の実態を踏まえた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ります。

【通学距離による考え方】

- 国では、公立小・中学校の通学距離について、小学校でおおむね4km以内、中学校ではおおむね6km以内という基準を、公立小・中学校の施設費の国庫負担対象となる学校統合の条件として定めていることから、通学条件を通学距離によって捉えることが一般的となっています。
- 徒歩や自転車による通学距離の基準を定めている市町村も相当数ありますが、そのほとんどが小学校で4km以内、中学校で6km以内又はそれ以下の距離を基準として定めており、中には、地域の通学路の実態を踏まえ、徒歩と自転車異なる基準を設けているところもあります。
- なお、小学校5年生と中学校2年生を対象に、通学距離とストレスとの関係を調べた研究によると、小学校で4km以内、中学校で6km以内という通学距離の範囲においては、気象等に関する考慮要素が比較的少ない場合、ストレスが大幅に増加することは認められませんでした。
- これらを踏まえれば、徒歩や自転車による通学距離としては、小学校で4km以内、中学校で6km以内という基準はおおよその目安として引き続き妥当であると考えられます。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は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ます。

【通学時間による考え方】

- 他方、児童生徒の実際の通学の状況を見た場合、スクールバスの導入事例や多様な交通機関の活用事例が増加しており、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ます。上述した、公立小・中学校の施設費の国庫負担においても、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場合には、4km、6kmの範囲に収まらない統合に伴う施設整備も同様に国庫負担の対象としており、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4km、中学校で6kmの通学距離を大きく上回る統合事例もあります。
- このため、通学時間の観点から各市町村の通学条件の基準を調査した結果、「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ことが明らかになりました。また、過去の統合事例を分析したところ、統合後の最遠方からの通学時間は10分未満～75分までと幅広いものの、9割以上が1時間以内となっていました。
- 交通機関の活用により通学時間が長くなったり、毎日の徒歩の時間が減少したりすることに伴い、体力の低下や家庭学習の時間の減少といった様々な課題も生じ得るところですが、全国的には創意工夫を生かしてこうした課題の解消を図っている事例も存在します。例えば、スクールバスの乗車時間を有効活用する観点から、音声教材の活用や図書館司書等の同乗による朗読活動を行うなどの工夫をしたり、校門から一定の距離でスクールバスから降車させ、歩数を確保する取組を行っている学校もあります。
- さらに、学校での体力づくり活動の充実や、遊具・運動場の環境整備等といった対策を行っている学校、児童生徒の疲労等に配慮し、長時間バスに乗った状態から学校での活動に入るために心身の状態を円滑に切り替えていく観点から、学校に到着した後、軽い運動を行う時間を設けている学校もあります（課題解消のための具体的な工夫については第3章（3）で詳述します）。
- 以上のようなことを総合的に勘案した場合、適切な交通手段が確保でき、かつ遠距離通学や長時間通学によるデメリットを一定程度解消できる見通しが立つということを前提として、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ます。
- なお、特に小学校の場合、通学距離や通学時間を検討する上では、低学年の児童と高学年の児童との体力の違いも考慮に入れる必要があります。地域の実情や児童生徒の実態に応じて適当と判断される場合には、例えば、低学年については分校に通わせ、高学年になったら本校に通わせるといったことも一つの対応策として考えられます。

【各地域における主体的検討の重要性】

- いずれにしても、各地域が抱える課題や実情は様々であることから、通学距離や通学時間についても機械的に本手引の考え方を適用することは適当ではありません。各市町村においては、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ります。（「3章（3）統合により生じる課題への対応」参照）