

視 察 報 告 概 要

- 1 視 察 日 時 平成28年5月12日（木）
午後1時50分 から 午後3時30分 まで

2 視察先及び視察事項

- ・視 察 先 東京都中野区
- ・視察事項 学校統廃合及び学区の見直しについて
 - ① 経緯、背景について
 - ② 方針について
 - ③ 計画の概要について
 - ④ 予算について
 - ⑤ 地域コミュニティへの影響、区民の反応について
 - ⑥ 実績と効果について
 - ⑦ 課題、展望について

3 視察の目的

所沢市では、平成18年に小学校の統廃合を行い、それまで48校だった小中学校が47校になり現在に至っています。児童生徒数については、平成17年からほぼ横ばいで推移し、将来は減少することが予想されています。今後、教育環境の整備と学校施設の有効利用が求められ、学校の統廃合を計画的に進めていくことが喫緊の課題となってくるものと考えております。

中野区では、平成17年から小中学校再編計画に基づく学校の統廃合に取り組み、平成25年3月には再編計画（第2次）を策定され、計画的に先進的な取り組みをされていることから、委員会としての今後の審査等の参考とするため、視察を行いました。

4 視察の概要

白井中野区議会副議長から歓迎の挨拶、石本委員長の挨拶の後、板垣教育委員会事務局子ども教育経営分野学校再編担当副参事から視察事項の説明が行われた。その後、質疑応答、植竹副委員長の御礼の挨拶を行い、中野区役所での視察を終了した。

(1) 経緯・背景について

当初は再編の期間を前期、中期、後期と分けて計画し、平成17年10月に第1次中野区立小中学校再編計画（以下、前期再編計画）を策定しました。

前期再編計画では、小規模化の著しい学校を解消して適正な学校規模の確保を図ることを目的とし、平成20年度を目途に校舎の位置や移行期間等を定めることとして検討をしていました。しかし、その間に社会情勢や教育を巡る状況が変化していき、学力及び体力の向上、新学習指導要領への対応、小中一貫や連携教育、地域と学校の連携といった新たな課題への対応が求められるようになりました。

そこで、平成21年度に学識経験者や区民で構成する、これからの中野の教育検討会議を設置し、中野区の教育について今後の方向性を検討しました。この会議で検討された内容も踏まえ、平成23年に策定した第二次中野区教育ビジョンの考えに基づいた学校再編の進め方を議論していきました。同時に、前期再編計画の検証、国や都の動向調査、区民との意見交換会を行いました。これらの結果などを踏まえて、平成25年3月に現在の第二次再編計画を策定しました。第二次再編計画では、元々あった中期、後期の計画期間は区別しないこととしました。目的は、前期と同じ内容を引き継ぎつつ、通学区域の見直しを含めました。通学区域を変更する具体的な時期は、平成25年11月に確定しました。

(2) 計画の方針と概要について

第二次再編計画は、

- ①充実した学校教育のため、望ましい規模の学校を作る
 - ②小学校と中学校の通学区域の整合性を可能な限り図る
 - ③施設・設備等の整備を進める
- の3つを目標として進めています。

①は、特に小規模化の解消を目標としています。中野区の児童生徒数は、全盛期であった60年前と比べると現在は4分の1程度と、急速に減少してきた状況がありますので、前期再編計画の終了時点でも小規模校（1学年1クラス）が残っていました。子供たちが集団活動の中で、確かな学力、豊かな心、健康・体力を身につけていくためには、学校を一定の集団規模まで引き上げる必要があります。そのために、学校の統合と併せて通学区域の見直しが必要というところに至りました。望ましい学校規模として、小学校では12～18学級、中学校では9～15学級と設定し、これを目指すこととしました。児童生徒数のピーク時は、既存の学校の分校という形で校数が増加したので、統合となると分校を元の学校が取り込む形式になると想定されます。しかし、中野区ではどちらかの学校が吸収するのではなく、どちらの学校も一旦廃止し、新たな学校を作るという形をとり、前期再編計画もそのように進めました。

②のねらいは、小中学校の9年間を見通した教育活動を行う、小中連携教育を円滑に進めることです。小中連携教育の利点として、乗り入れ授業や6学年で中

学校を見学するといった活動を通じ、いわゆる中1ギャップの解消が図れることが挙げられます。そのため、なるべく小学校と中学校の通学区域が一致するような再編計画にしました。当初、それが達成できている中学校は、14校中2校だったところが、再編計画完了時の平成35年には9校中5校になります。学校再編と通学区域の見直しは併せて行い、主に中学校の通学区域を見直し、必要に応じて一部の小学校でも見直しました。見直しに当たっては通学距離、町会・自治会、幹線道路や鉄道の横断といったことを総合的に判断してきましたが、調整の難しい部分もあり、第二次再編計画の課題の一つとなっています。

③の施設・設備等の整備を要する学校については、校舎の主要部分が50年を経過する時期を目安としています。学校の統合に当たっては校舎の改築を行うこととし、統合したA校とB校の児童生徒をまずA校に集約し、B校で改築工事が完了した後、B校へ移動させるという手法をとっています。改築後の校舎には、児童が放課後の居場所にできるキッズ・プラザを設置し、学童クラブもこの中に併設させました。また、これから工事をする学校には、地域住民が利用できる地域開放型学校図書館を設置する予定です。

現在のスケジュールとして、学校再編は平成29年度に統合し新たな学校となる3校の準備を進めています。また、通学区域は平成31年度に変更を予定している4区域のほかに、統合に合わせて変更となる3区域があります。

(3) 予算について

平成16年度から歳出を計上しています。工事関係の施設整備費と施設に関する基本構想や基本計画についての経費は、平成23年度から子ども教育施設担当の方で計上しており、学校再編予算には入っていません。

平成28年度の予算では、統合新校開設準備費用として統合委員会にかかる経費や学校同士の交流事業費などがあります。計画を周知する広報費として、統合委員会が2か月に1回行う話し合いの内容を広報紙にして地域向けに発行し、学校や町会にも回覧しております。また、計画の概要版を未就学児の家庭に配布する、ホームページで公開するなどしております。ほかに、備品等の処分費、新規購入費、移送費も計上しております。統合による新校改築時に児童生徒を一時集約する方の学校については、使用期間は改築にかかる2年程度なので大規模には行わないものの、新しい校章等の掲示、今まで使用していなかった教室を活用するために必要な整備、修繕等を加えます。このような改修により、地域住民へ新しい学校に変わるということをお示ししています。

(4) 地域コミュニティへの影響、区民の反応について

第二次再編計画を策定するに当たっては、まず素案を作り、意見交換会を23回、関係団体への説明を10回実施しました。その中で、区民の理解を得るのが難しかった点は、教員から全児童生徒の顔がわかるような、目の行き届く小規模校の方が良いという声が上がったことです。また、今まで緊急時の避難所であっ

た学校がなくなることにより、跡地はどうなるのか、地域自体が崩壊してしまうのではないかという心配の意見もありました。子どもたちからも、学校がなくなるといふ寂しさや不安の声がありました。こうした声には、小中連携教育や適正な学校規模の説明を繰り返してきました。現在も同様の意見は挙がりますが、区議会議員や町会等の協力を得ながら計画を進めています。

(5) 実績と効果について

前期再編計画終了時点で、学校数は小学校が29校から25校に、中学校が14校から11校になりました。第二次再編計画では、平成35年までに小学校を20校、中学校を9校にすることを目指して進めています。また、すでに統合された4つの小学校と3つの中学校では、いずれの学校でもクラス数が適正の規模を維持しています。一定規模が確保できたことの効果として、集団活動が活発になった、学校行事がやりやすくなったのではないかと感じています。統合後に実施した保護者アンケートでも、統合して良かったという声が多く寄せられました。平成20年12月定例会では、同年に統合した学校の検証として議会に報告し、集団の活力、学力の向上、学校行事の活性化について頂いた御意見を第二次再編計画に反映させています。児童生徒からの意見としては、通学距離が不安だったがすぐに慣れた、人数がふえたことで交流を楽しんでいる、学校行事に活気が出てきたというものがありました。

通学区域の整合性については、平成25、26年を移行期、平成27、28年を充実期、平成29年から31年までを発展期として、再編計画と小中連携教育と連動させ、学校をグループ編成して取り組んでいます。

施設については、前期では建て替えをせず、夏休み期間等に外観の向上やトイレの洋式化といったリフォームを行いました。第二次再編計画では全ての統合校で、使用しなくなる校舎に児童生徒をいったん集約して建て替える方式を採りますが、平成24年度に完成した中野中学校が最初の事例です。新校舎移動時の状況は、保護者や教職員に後日アンケートを実施して把握するようにしており、今まではスムーズに移動できたという声が寄せられています。

(5) 課題、展望について

前期再編計画を踏まえた諸課題として、

- ①保護者や地域住民への情報提供
- ②再編に伴い拡大した通学区域に対する安全対策
- ③学校ごとの課題への早期対応
- ④統合の組み合わせごとに学校統合委員会を設置
- ⑤学校指定品の支給

⑥特別支援学級の確保

以上6つを挙げ、対策を講じています。

③は、人的支援を中心としています。具体的には、児童生徒数が減少しても充実した教育が受けられるような教職員、統合校には統合後の備品整理等に対応できる校務主事、統合に対する児童生徒の不安を取り除くための相談員といった人員配置等で校内体制を強化していきます。

④は、統合新校の円滑なスタートに向けた学校統合委員会を、統合の組み合わせごとに開始の3年前から設置しています。委員の構成は、校長と副校長、地域住民、各々の町会関係者、PTA会員となっており、小学校では公募で乳児の親にも加わっていただきます。委員会内で検討する内容としては、統合新校の教育目標やあり方のほか、行事や公募した校名、校章、校歌といった具体的な事柄についても協議をします。結果は教育委員会に報告していただき、さらに教育委員会内部で検討をしていきます。

⑤の学校指定品は、体操服や制服等が統合によって新しくなりますので、統合前年度の在校生に教育委員会から支給していきます。

⑥の特別支援学級は、統合後も引き続き設置します。

また、中野区では指定校制度を採っていますが、統合による改築工事の関係で指定の通学校を変更したい等の希望には、今のところ柔軟に対応しています。

5 質疑応答

質疑 現在進められている3校の小学校を2校へ統合する計画について、2回の移動を要する学校がある。このような複雑なスケジュールになった要因は何か。

応答 統合新校となる2校の工事を同時にすることはスケジュール上できないため、1校ずつ順番に進めていくことになるからです。

質疑 校舎の主要部分が築50年を経過するという目安は影響しているか。

応答 築50年を経過する学校のうち、再編対象校は改築となりますが、対象外の学校は施設整備計画の中で対応します。手法はすべて共通で、空いた校舎に機能を一時移動させ、その間に工事を進めていきます。

質疑 改築とあるが、新築になるのか。

応答 お見込みのとおりです。

質疑 統合して空いた学校について、地域住民から跡地利用を検討する声は上っているか。また、すでに跡地利用の実績があれば教えていただきたい。

応答 地域住民の方に対する説明会の中で、声は多く上りました。しかし、学校再編と跡地利用を併せて考えていくと計画の進行上難しいところがありますので、跡地利用は企画部門の基本計画担当で担い、学校再編とは切り離して考えていくこととしています。

すでに跡地利用をしている実績としては、区の福祉部門の建物を建てたところや、民間に売却したところもあります。

質疑 教育委員会とは別に設置されている、子ども教育部があるメリットは何か。

応答 子どもを取り巻くさまざまな課題に一体的に取り組むことができます。

質疑 地域性の異なる児童生徒が統合によって一つの学校に集約されたことで、何か影響はあったか。また、連携教育の充実期について具体的に伺いたい。

応答 再編後も学校と町会が一致していない地域は残っており、相互の関わり合いに課題が残っています。今のところ児童生徒間に影響があるとは聞こえておりませんが、統合前に学校間で連携する機会を設けるなどし、スムーズな統合に向けて準備をしています。

連携教育については、中学校進学時に不登校が増加するという傾向を捉えて、小中学校間で授業や指導の進め方をお互いに知る機会を作り、教員間でよく研究しながら中1ギャップを埋める工夫をしています。その結果、不登校が減ってきているという報告もあります。

質疑 再編計画により、児童生徒の通学時間は最長でどのくらい延びたか。

応答 時間ではなく直線距離で見っていますが、小学校で700mから1,100mに延びる児童がいます。ただし、小学生は指定校より通学距離が近い学校がある場合、指定校を変更することができます。

質疑 途中で転校することで学力の定着に影響は出ないか。また、いじめの観点から小規模校が良いという意見についてはどう考えるか。

応答 クラス数が確保できれば専科の教員を配置でき、教員の負担が軽減されることで子どもたちに目が行き届きやすくなります。人間関係の構築等で考えると、1学年1学級で6年間同じ顔触れで過ごすよりも良い点はあると考えます。

質疑 専科の教員の業務に偏りはあるか。

応答 統合によって学級数が適正規模になっているため、事務量の偏りや専科が置けない教科等の問題は解消されています。

質疑 校務主事について詳しく伺いたい。

応答 いわゆる用務員の仕事と備品管理等の事務の両方を担っています。区の技能系職員ですが、民間委託増加に伴い新規採用はしていません。

質疑 統廃合は少子化対策という認識で良いか。

応答 さまざまな少子化対策により出生率が向上したとしても、子を産む世代の女性が減少していく見込みですので、児童生徒数も緩やかに減少していくと推測しています。これによる学級数の減少にも対応が必要と考えます。

質疑 学校統合委員会の委員内訳について詳しく伺いたい。

- 応答 小学校だと保護者から4名、公募による乳幼児の保護者から2名、校長推薦による有識者から4名、町会自治会から4名、合計20名程度で構成しています。
- 質疑 学校統合委員会の開催頻度は2カ月に1回で十分か。
- 応答 協議内容が決まっているので現状は問題ありません。具体的な協議内容は校名、校章、校歌、物品、施設等です。教育に関する部分はこの委員会で協議する対象ではありません。また、町会関係者が委員におりますので、地域への情報提供も兼ねられています。
- 質疑 校舎の耐震化は再編計画と連携して行っているのか。
- 応答 耐震化の計画は別に組んでおり、区内全校で完了しております。統合により使用しなくなる学校についても、統合新校と同レベルではありませんが、最低限の基準はクリアしております。
- 質疑 統合新校の校名、校章を一新するという方針は、住民感情に配慮してか。
- 応答 統合によってどちらかの学校がなくなったという考え方ではなく、対等の立場で統合になったと示すため、両方を廃止して新しいものを作るという方法をとりました。
- 質疑 通学区域を決める際、市民の意見は取り入れたか。
- 応答 地域へ説明会に出向いた際にさまざまな意見をいただきました。
- 質疑 反対意見やそれによる計画変更はあったか。
- 応答 反対意見には丁寧な説明をしまいましたが、それによる計画変更はありませんでした。しかし、指定校の変更については基準に照らしながら柔軟に対応しています。
- 質疑 地元の議員から意見は出たか。
- 応答 関心が高くさまざまな意見が寄せられました。
- 質疑 請願はあったか。
- 応答 一つの請願が議決されればすべての学校で提出されるようになり、請願の意味をなさなくなるため、出さないということで調整した。
- 質疑 中野区では築50年を経過した校舎はすべて建て替える方針か。
- 応答 当初は校舎の延命化を想定していましたが、社会情勢の変化があったほかに建設費の高騰が重なりました。高額な費用を費やすならば、延命化ではなく建て替えを選択した方が良いのではないかという流れに変わりました。
- 質疑 再編計画の意思決定はどのように行われたか。
- 応答 教育委員会が示した考えであり、莫大な予算を要するところから、区長決裁によるものです。
- 質疑 再編計画に反対する立場で当選した議員はどうなるのか。

応答 学校再編に当たってはさまざまな議決事項がありますので、それらすべてに反対し続けていくことは難しいのではないかと思います。

質疑 空いた学校を民間に売却したケースにおいて、地域防災計画との兼ね合いが必要であったかと思うが、防災担当課との間で調整はできたか。

応答 計画の内容をすべて防災担当課でも把握しているので調整にはありませんでした。学校を統合したことにより、今までより最寄りの避難所が遠くなるということはあると思いますが、私立校等に協力を依頼しています。

質疑 放課後児童の対応について伺いたい。

応答 児童館を使って現在実施している学童クラブは、区内の全小学校内に新しく設けるキッズ・プラザの一部として移行していきます。

質疑 再編計画が完成する平成35年の段階でも、2つの学区が重なり指定校を選択できる地域は残っているのか。

応答 残っています。児童生徒数によって方向性を考える必要がある課題の一つです。

質疑 統合によって、部活動の指導面や部員数の偏り等に変化はあったか。

応答 生徒数が少ないと部活動の運営自体が難しいので、統合に歓迎的な印象です。

質疑 学校内に文化財を保存しているか。

応答 地域から寄贈されたものはありますが、文化財に当たるようなものではないです。

質疑 再編計画の策定に当たってコンサルタントは入っていないか。

応答 コンサルタントは入れず、職員で対応しています。

6 所感

これから所沢市をはじめとする多くの自治体で、とりわけベッドタウンとして発展した都市部では少子化だけでなく、校舎の老朽化なども小中学校の統廃合問題を避けては通れない要因となってきた。中野区は平成17年から小中学校再編基本計画に基づき学校の統廃合を進めてきており、平成25年3月には第2次の小中学校再編計画が策定されているまさに先進自治体である。小中学校の統廃合は単に生徒数の減少を理由に簡単に進めることができない。とりわけ地域コミュニティ、卒業生などの声に留まらず新しく統廃合した学校の通学距離など多くの声を調整するプロセスが大変参考になった。今回の視察では担当者だけでなく、白井中野区議会副議長も最後まで対応して頂き、執行部でなかなか答えることができない、議員の視点からの小中学校統廃合問題の課題なども聞くことができた点でも大きな成果だった。

