

公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引の策定について(通知) (平成27年1月)

26文科初第1112号
平成27年1月27日

各都道府県・指定都市教育委員会教育長
各都道府県知事 殿
各国公立大学長

文部科学事務次官
山中 伸一

(印影印刷)

公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する
手引の策定について(通知)

学校教育においては、児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて一人一人の資質や能力を伸ばしていくことが重要であり、小・中学校では一定の集団規模が確保されていることが望まれます。

このため、文部科学省ではこれまで、学校教育法施行規則(昭和22年文部省令第11号)第41条、第79条及び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)第4条により、公立小学校・中学校の学級数の標準や通学距離の条件を示すとともに、「公立小・中学校の統合方策について」(昭和31年11月17日付け文初財503号)、「学校

統合の手引」(昭和32年)及び「公立小・中学校の統合について」(昭和48年9月27日付け文初財431号)を発出すること等をもって、学校規模の適正化や学校の適正配置を適切に推進するよう求めてきたところです。

しかしながら近年、家庭及び地域社会における子供の社会性育成機能の低下や少子化の進展が中長期的に継続することが見込まれること等を背景として、学校の小規模化に伴う教育上の諸課題がこれまで以上に顕在化することが懸念されています。

このような中、公立小学校・中学校の設置者である各市町村においては、それぞれの地域の実情に応じて、教育的な視点から少子化に対応した活力ある学校づくりのための方策を継続的に検討・実施していくことが求められています。その際、学校統合により魅力ある学校づくりを行う場合や、小規模校のデメリットの克服を図りつつ学校の存続を選択する場合等の複数の選択があると考えられます。




このことから、文部科学省においては、公立小・中学校の設置者である市町村教育委員会が、学校統合の適否又は小規模校を存置する場合の充実策等を検討する際や、都道府県教育委員会が、これらの事柄について域内の市町村教育委員会に指導・助言・援助を行う際の、基本的な方向性や考慮すべき要素、留意点等をまとめた「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～」(以下「手引」という。)を別添の通り策定しました。

各都道府県教育委員会におかれては、域内の市町村教育委員会において手引が積極的に活用され、地域の実情に応じた活力ある学校づくりの検討・実施が適切に行われるよう、手引について域内の市町村教育委員会に遺漏なく周知を行うとともに、手引の6章に記載している都道府県の役割を参考としつつ、市町村教育委員会に対する必要な指導、助言又は援助に取り組まれるようお願いいたします。また、手引の3章(1)において、学校統合の検討に際して設置者が留意すべ

き点として、平成26年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(昭和31年法律第162号)の改正により新設された総合教育会議の活用等を含めた首長部局との緊密な連携について記載していることを踏まえ、手引について域内の市町村長に対しても周知をお願いします。

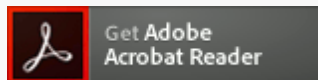
各国公立大学長におかれては、手引の3章(4)において、学校統合に関して設置者が留意すべき点として、地域の大学等との連携について記載している旨を御了知の上、市町村や都道府県から相談等が寄せられた場合には、地域における知の拠点として、可能な限りの御協力をお願いします。

なお、本通知及び手引の策定をもって、「公立小・中学校の統合方策について」(昭和31年11月17日付け文初財503号)、「学校統合の手引」(昭和32年)及び「公立小・中学校の統合について」(昭和48年9月27日付け文初財431号)は廃止します。

- ▶ [別添1 公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引 \(PDF:613KB\)](#) 
- ▶ [別添2 学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査について \(PDF:1,915KB\)](#) 
- ▶ [別添3 学校規模適正化関係参考資料 \(PDF:4,680KB\)](#) 

お問合せ先

初等中等教育局初等中等教育企画課教育制度改革室



PDF形式のファイルを御覧いただく場合には、Adobe Readerが必要です。
Adobe Readerをお持ちでない方は、まずダウンロードして、インストールしてください。

(初等中等教育局初等中等教育企画課教育制度改革室)

-- 登録:平成27年01月 --

Copyright (C) Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology

1 基本的な考え方と手引の位置付け

(基本的な考え方)

- 学校規模適正化の検討は、児童生徒の教育条件をより良くする目的で行うべきもの。
- 学校統合を行うか、学校を残しつつ小規模校の良さを活かした学校作りを行うか、休校した学校の再開を検討するかなど、活力ある学校作りをどのように推進するかは、地域の実情(学校が都市部にあるのか過疎地にあるのか等)に応じたきめ細かな分析に基づき各設置者の主体的判断。

(手引の位置付け)

- 必ずしも検討が進んでいない市町村も多く、検討に必要な資料の提供等の国による支援が求められている。
- 学校規模適正化や小規模校の充実策の検討の際に際しての基本的方向性や考慮すべき要素、留意点等をまとめ、各自治体の主体的な取組を総合的に支援する方策の一環として策定するもの。

● コミュニティの核としての学校の性格や地理的要因・地域事情等に配慮する必要がある。特に過疎地など、地域の実情に応じて小規模校の課題の克服を図りつつ小規模校の存続を選択する市町村の判断も尊重。

2 学校規模の適正化

● 学校小規模化の影響について、学級数の観点に加え、学校全体の児童生徒数やクラスサイズ等の様々な観点から整理。

● その上で、学校規模の標準(12～18学級)を下回る場合の対応の大きな目安について、学級数の状況毎に区分して提示。

【学校小規模化の影響の例】

- (学校運営上の課題)
- ・ クラス替えできず人間関係が固定化
- ・ 集団行事の実施に制約
- ・ 部活動の種類が限定
- ・ 授業で多様な考えを引き出にくい、等
- (児童生徒への影響)
- ・ 社会性やコミュニケーション能力が身につけにくい
- ・ 切磋琢磨する環境の中で意欲や成長が引き出されにくい
- ・ 多様な物の見方や考え方に触れることが難しい、等

【提示例】小学校(1～5学級)複式学級が存在する規模

概ね、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ため、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。

3 学校の適正配置(通学条件)

● スクールバス利用等、通学実態の多様化を踏まえ、従来の通学距離の基準(小学校:4km以内、中学校:6km以内)に加えて、通学時間の基準を設定する場合の目安を提示。

⇒ 1時間以内を一応の目安として、市町村が判断(適切な交通手段を確保し、遠距離通学のデメリットを一定程度解消する前提)

4 学校統合を検討する場合の留意事項

- 保護者・地域住民と教育上の課題やビジョンを共有し、理解を得ながら検討を進める上での**工夫例**を提示。

(内容例)

○統合の適否に関する合意形成

- ・小規模の課題の可視化と共有
- ・統合効果の共通理解
- ・保護者や地域代表が参画した統合プランの検討
- ・住民アンケートの実施

○魅力ある学校作り

- ・教育課程特例校制度等を活用した**魅力的なカリキュラムの導入**
- ・**コミュニティスクールの推進**
- ・**小中一貫教育の導入**
- ・施設設備の充実

○統合により生じる課題への対応

- ・**バス通学による体力低下への対応**
- ・児童生徒の環境適応支援
- ・**廃校校舎の地域拠点としての活用**

5 小規模校を存続させる場合の教育の充実方策

- 小規模校のメリットを最大化し、デメリットを最小化することができるよう様々な**工夫例**を提示。

(内容例)

○小規模校の良さを活かす方策

- ・**少人数であることを生かした教育活動(外国語の指導や実技指導等)の徹底**
- ・**個別指導・繰り返し指導の徹底等による学習内容の定着**
- ・地域の自然・文化・産業資源等を活かした特別なカリキュラムの編成
- ・**地域との密接なつながりを活かした校外学習・体験活動の充実**

○小規模校の課題を緩和する方策

- ・小中一貫教育による一定の学校規模の確保
- ・社会教育施設等との複合化による教育活動の充実
- ・ICTの活用による他校との合同授業
- ・**小規模校間のネットワークの構築**

6 休校した学校の再開

- 地域全体の振興策を総合的に検討する中で、一旦休校とした学校を再開させる取組に関して、具体的な工夫例を提示。

(内容例)

○一旦休校とした学校の再開に向けた工夫

- ・学校選択制の部分的導入等により人口集中地域から生徒を集める工夫
- ・山村留学・漁村留学の積極的な受け入れ
- ・学校再開を想定した休校の校舎等の維持・活用
(宿泊可能な設備の整備、伝統文化の保存・継承組織の活動拠点や芸術家村としての活用) 等

○再開後の小規模校の活性化

- ・小規模校のメリット最大化・デメリット最小化策の重要性
- ・地域の豊かな自然や地域住民とのふれあいの機会等を活かした特別なカリキュラムの編成
- ・国の支援メニューの活用(施設整備・スクールバス購入補助等)
- ・多様な工夫や支援の活用に関する文部科学省に対する直接相談 等

● 広域の教育行政を担う各都道府県において、域内の教育の充実発展に責任を持つ立場から、学校の小規模化について市町村のニーズや実情を踏まえた適切な指導・助言・援助を行うことが期待される
 ⇒ 市町村の規模によっては単独で十分な検討を行う体制を整備することが困難な場合も想定される
 市町村・学校が置かれた状況は極めて多様(例：交通環境の整備状況、市町村合併の状況、人口動態など)

【適正規模・適正配置に関する支援の例】

○ 基準やガイドライン、手引等の策定

- ・域内の実態を十分に踏まえて学校規模適正化や小規模校を存置する場合の充実策等に関するガイドライン、手引等の整備

○ 情報提供機能の強化

- ・モデル的な統合のシミュレーション結果の情報提供
- ・全国各地の先進的な取組事例の積極的な収集と情報提供

○ カリキュラム開発への支援

- ・「地域とともにある学校づくり」に向けた取組や、特色ある魅力的なカリキュラムの導入に向けた支援

○ 財政面での支援

- ・市町村が行う学校規模適正化の検討に要する費用の一部を補助
- ・市町村に対して、遠距離通学等に対処する事業や校舎の新増築・改修事業等について、国の補助に加えて一定の財政的支援

○ 人事面での支援

- ・学校ビジョンの策定段階から統合後の管理職予定者を責任ある立場で関わらせる
- ・市町村教育委員会の要望を踏まえつつ通常の在任期間を柔軟に取り扱い、統合前の学校の管理職や教職員が統合後も引き続き残るよう配慮
- ・スクールカウンセラー等の派遣
- ・統合支援のための教職員定数の加配措置の活用を含めた、必要な教職員の確保

【統合困難な小規模校への支援の充実の例】

設置者のみでは困難なケースもあり得るため、都道府県教育委員会が積極的な支援策を講じることが望まれる

○ 教職員配置の充実

- ・国の加配や県単独加配等を活用しつつ、小規模校の教育活動の充実や複式学級の解消
- ・複数校間での教員の併任による免許外指導の解消や、指導力のある教員による小規模校間巡回と若手教員とのティームティーチング
- ・複数校間で小・中学校事務の共同実施の導入による、事務体制の効率化の推進や、教職員間での役割分担の大胆な見直し 等

○ 教職員研修の充実

- ・地域の大学等と緊密に連携し、ICT等の活用も含め、小規模校や複式学級設置校のニーズに応じた実践的な研修の充実
- ・複式指導を専門に担当する指導主事の配置

例：学校現場から力量のある教員を期限を設けて登用

優れた退職人材の有効活用

- ・担当する教員のニーズを的確に把握し、指導の改善に直結する研修を充実させ、免許外教科指導を解消

○ モデル事業の実施

- ・へき地教育や複式教育のための研究会の実施や指導資料の作成
- ・ICTの積極的な活用や小規模校間の連携、社会教育との連携
- ・地元の教員養成系大学と連携協力の上、小規模化を前提とした学習指導上の工夫や、地域の教育資源を最大限に活用した学校マネジメントや学校教育・社会教育との連携融合の在り方等についての共同研究 等

公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引
～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

目次

1章	はじめに～学校規模適正化の背景と本手引の位置付け	1
(1)	学校規模の適正化が課題となる背景	1
	少子化の進展等の状況変化	1
	市町村における検討状況	2
(2)	学校規模の適正化に関する基本的な考え方	2
	教育的な観点	2
	地域コミュニティの核としての性格への配慮	3
(3)	地理的要因や地域事情による小規模校の存続	3
(4)	本手引の位置付け	4
2章	適正規模・適正配置について	6
(1)	学校規模の適正化	6
	検討の際に考慮すべき観点	6
	基本的視点－(1)学級数に関する視点	6
	併せて考慮すべき視点	
	－(2)学級の児童生徒数及び学校全体の児童生徒数	9
	学校規模の標準を下回る場合の対応の目安	11
	大規模校及び過大規模校について	14
(2)	学校の適正配置（通学条件）	15
	通学距離による考え方	15
	通学時間による考え方	15
	各地域における主体的検討の重要性	17
3章	学校統合に関して留意すべき点	18
(1)	学校統合の適否に関する合意形成	18
	基本的な考え方	18
	課題の可視化と共有	18
	統合の効果の見通しと共有等	19
	統合を行う場合の検討体制の工夫	21
	首長部局との緊密な連携による検討（総合教育会議での検討等）	22
(2)	魅力ある学校づくり	23
	地域との協働関係を生かした学校づくり	23
	魅力あるカリキュラムの導入等	23
	施設整備面での充実	25
(3)	統合により生じる課題への対応	26

スクールバス等の多様な交通手段の導入に伴う課題への対応	26
通学路の安全確保に関する対応	27
児童生徒にとっての環境変化への対応	28
地域との関係の希薄化を防ぐ工夫	29
地域の拠点機能の継承	29
統合に伴う諸事務の計画的な実施	30
統合の成果・課題の可視化	31
(4) 地域の大学等との連携	31

4章 小規模校を存続させる場合の教育の充実 33

(1) 学校統合を選択しない場合	33
(2) 小規模校のメリット最大化策	34
少人数を生かした指導の充実	34
特色あるカリキュラム編成	35
(3) 小規模校のデメリット緩和策	35
社会性の涵養、多様な考えに触れる ^{かんよう} 機会の確保	36
切磋琢磨 ^{せつきたくま} する態度、向上心を高める方策	36
教職員体制の整備等	37
リソースの有効活用	37

5章 休校した学校の再開 39

(1) 再開に向けた取組の工夫	39
学校選択制の部分的導入	39
区域外就学の促進	39
施設の維持管理及び活用方策	40
(2) 再開後の小規模校の活性化	40
小規模校のメリット最大化、デメリットの最小化	40
特別な教育課程の編成	41
国における支援メニューの活用等	41

6章 都道府県の指導・助言・援助の在り方 42

(1) 基本的な考え方	42
(2) 適正規模・適正配置に関する支援	42
基準やガイドライン、手引等の策定	42
情報提供機能の強化	43
カリキュラム開発への支援	43
財政面・人事面での支援	43

(3) 統合困難な小規模校への支援の充実	44
教職員配置の充実	44
教職員研修の充実	44
モデル事業の実施	45

おわりに	46
------	----

1章 はじめに～学校規模適正化の背景と本手引の位置付け

(1) 学校規模の適正化が課題となる背景

- 児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨^{せつきたくま}することを通じて一人一人の資質や能力を伸ばしていくという学校の特質を踏まえ、小・中学校では一定の集団規模が確保されていることが望ましいものと考えられます。
- このため、国では昭和31年に中央教育審議会の答申を踏まえて、事務次官通達を发出した後、昭和32年に『学校統合の手引』を作成し、翌33年には小・中学校の学校規模（学級数）の標準を定めるなどして¹、地域の実情に応じた学校規模の適正化を推進してきました。また、一部に学校規模を重視する余り無理な学校統合も見られたことから、昭和48年に地域住民の理解と協力を得て行うよう努めることや、小規模校の利点を踏まえ、総合的に判断した場合存置する方が好ましい場合もあることなどを通達しています。
- 各市町村（特別区を含む。以下同じ。）においては、こうした標準や通達、手引を参考としながら、それぞれの地域の実情に応じて、学校規模の適正化に係る検討を行ってきたところであり、全体として見れば5学級以下の小規模校は減少し、標準規模の学校は増加傾向にあります。

【少子化の進展等の状況変化】

- 他方、我が国全体の人口問題に視点を当てると、我が国は2008年（平成20年）をピークに人口減少局面に入っているという状況が見てとれます。合計特殊出生率は低水準で推移しており、2050年（平成62年）には人口が1億人を割り込み、約9,700万人になるとの推計もあり、これに伴って人口の地域的な偏在が加速することが予測されています。
- また、年少（0～14歳）人口についても、1980年代初めの2,700万人規模から減少を続けており、2015年（平成27年）に1,500万人台に減少し、2046年（平成58年）には1,000万人台を割り込み、2060年（平成72年）

1 学校教育法施行規則 第41条

小学校の学級数は、12学級以上18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。 ※中学校については第79条において小学校の規定を準用しています。

にはおよそ791万人になることが推計されています²。これらの背景の下、小・中学校が過度に小規模化したり教育条件への影響が出たりすることが懸念されています。

- さらに、地域コミュニティの衰退、三世代同居の減少、共働き世帯や一人親世帯の増加、世帯当たりの子供の数の減少といった様々な背景の中で、家庭や地域における子供の社会性育成機能が弱まっているため、学校が小規模であることに伴う課題が、かつてよりも一層顕在化しているとの指摘があります。
- なお、通学条件については、昭和31年当時と比べ、交通機関の発達等により、生活圏が拡大しているといった状況変化も含めて考える必要があります。昭和31年当時、スクールバス導入事例はそれほどありませんでしたが、現在ではスクールバスをはじめ、路線バスやコミュニティバス等を含め、多様な交通機関が通学に活用されている実態があります。

【市町村における検討状況】

- 以上で述べてきた少子化に伴う学校の小規模化への対応を市町村ごとに見ると、必要な検討が既に行われている地域もある一方で、様々な事情から検討が進んでいない地域もあります。国全体として見た場合、標準規模を大きく下回る学校が相当数存在している状況です。こうした小規模校には、個別指導が行いやすい等の利点もある一方、社会性の育成に制約が生じることをはじめ、教育指導上多くの課題が存在しているところではあります。
- 国が定める標準は「特別の事情があるときはこの限りでない」とされている弾力的なものです。今後、少子化が更に進むことが予想される中、義務教育の機会均等や水準の維持・向上の観点から踏まえ、学校規模の適正化や学校の小規模化に伴う諸問題への対応が将来にわたって継続的に検討していかねばならない重要な課題であるとの認識が広がっており、各設置者において、それぞれの地域の実情に応じた最適な学校教育の在り方や学校規模を主体的に検討することが求められています。

（2）学校規模の適正化に関する基本的な考え方

【教育的な観点】

- 学校規模の適正化を図る上では、第一に学校の果たす役割を再確認する必要があります。義務教育段階の学校は、児童生徒の能力を伸ばしつつ、社会的自立の基礎、国家・社会の形成者としての基本的資質を養うことを目的としています。このため、学校

² 本章における人口推計は、国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』（人口問題研究資料第327号 平成25年1月31日）に基づくものです。

では、単に教科等の知識や技能を習得させるだけではなく、児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨^{せつさたくま}することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身に付けさせることが重要になります。そうした教育を十全に行うためには、一定の規模の児童生徒集団が確保されていることや、経験年数、専門性、男女比等についてバランスのとれた教職員集団が配置されていることが望ましいものと考えられます。このようなことから、一定の学校規模を確保することが重要となります。

- 学校規模の適正化の検討は、様々な要素が絡む困難な課題ですが、飽くまでも児童生徒の教育条件の改善の観点を中心に据え、学校教育の目的や目標をより良く実現するために行うべきものです。各市町村においては、これからの時代に求められる教育内容や指導方法の改善の方向性も十分勘案しつつ、現在の学級数や児童生徒数の下で、具体的にどのような教育上の課題があるかについて総合的な観点から分析を行い、保護者や地域住民と共通理解を図りながら、学校統合の適否について考える必要があります。

【地域コミュニティの核としての性格への配慮】

- 同時に、小・中学校は児童生徒の教育のための施設であるだけでなく、各地域のコミュニティの核としての性格を有することが多く、防災、保育、地域の交流の場等、様々な機能を併せ持っています。また、学校教育は地域の未来の担い手である子供たちを育む営みでもあり、まちづくりの在り方と密接不可分であるという性格も持っています。
- このため、学校規模の適正化や適正配置の具体的な検討については、行政が一方向的に進める性格のものでないことは言うまでもありません。各市町村においては、上記のような学校が持つ多様な機能にも留意し、学校教育の直接の受益者である児童生徒の保護者や将来の受益者である就学前の子供の保護者の声を重視しつつ、地域住民の十分な理解と協力を得るなど「地域とともにある学校づくり」の視点を踏まえた丁寧な議論を行うことが望まれます。

（3）地理的要因や地域事情による小規模校の存続

- 特に山間へき地、離島といった地理的な要因や、過疎地など学校が地域コミュニティの存続に決定的な役割を果たしている等の様々な地域事情により、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、小規模校を存続させることが必要であるとする地域、一旦休校とした学校をコミュニティの核として再開することを検討する地域なども存在するところであり、こうした市町村の判断も尊重される必要があります。

- 一方、こうしたケースにおいては、教育の機会均等とその水準の維持向上という義務教育の本旨に鑑み、学校が小規模であることのメリットを最大化するとともに、具体的なデメリットをきめ細かく分析し、関係者間で十分に共有した上で、それらを最小化するような工夫を計画的に講じていく必要があります。国や都道府県にはそうした市町村の取組を積極的に支援することが求められます。

(4) 本手引の位置付け

- (1) で述べた背景の下、少子化に対応した学校規模の適正化は全国的に大きな課題となっており、学校設置者である各市町村においては、主体的な検討を行うことが求められています。しかしながら、地域コミュニティの核としての性格を有することが多い学校の統合の適否の判断は、教育的観点のみならず、地域の様々な事情を総合的に考慮して検討しなければならない大変デリケートかつ困難な課題であり、検討が必ずしも進んでいない市町村や、国に対し検討の参考となる資料の提供や優れた先行事例の提供を望んでいる市町村も多いところです。
- また、ほとんどの都道府県が、域内の市町村における学校規模の適正化が課題であると認識しているものの、積極的な支援に取り組んでいるところは一部にとどまっており、国に対し、検討の参考となる資料の提供や優れた先行事例の提供を求めている都道府県が多い状況となっています。
- こうした学校規模の適正化に関する考え方については、(2) 及び (3) で述べた事柄も含め、既に中央教育審議会が、平成20年7月に「小・中学校の設置・運営の在り方等に関する作業部会」を設置し、平成21年3月に「小・中学校の適正配置に関するこれまでの主な意見等の整理」を取りまとめ、同年7月の初等中等教育分科会に報告・公表しています³。また、国においても様々な方策を講じることによって市町村の取組を支援してきたところです。
- この手引は、各都道府県・市町村のニーズに基づき、中央教育審議会等におけるこれまでの検討や、全国的な取組状況に関する実態調査⁴の結果得られた具体的な取組の状況も踏まえ、有識者の協力も得つつ、改めて、①各市町村が学校統合の適否やその進め方、小規模校を存置する場合の充実策等について検討したり、②都道府県がこれらの事柄について域内の市町村に指導・助言・援助を行ったりする際の、基本的な方向

3 文部科学省ホームページ 中央教育審議会初等中等教育分科会

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/siryo/attach/1286942.htm

4 文部科学省「学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査」(調査時点：平成26年5月1日、調査対象：全都道府県教育委員会、全市区町村教育委員会)

性や考慮すべき要素、留意点等を取りまとめたものであり、財政的な支援も含めた様々な方策と併せて地方自治体の主体的な取組を総合的に支援する一環として策定するものです⁵。

- なお、学校の規模等に関して、各地域が抱える実情や課題は様々であることから、学校の規模や通学距離、通学時間、学校の統合や小規模校の充実策、休校した学校の再開等に関する様々な工夫の例示を含め、本手引の内容を機械的に適用することは適当ではなく、飽くまでも各市町村における主体的な検討の参考資料として利用することが望まれます。

⁵ 本手引の公表に係る通知（26文科初 第1112号）の発出をもって、昭和31年の文部事務次官通知「公立小・中学校の統合方策について」（文初財第503号）、昭和32年に公表された「学校統合の手引」、昭和48年の文部省初等中等教育局長・管理局長連名通知「公立小・中学校の統合について」（文初財第431号）は廃止します。

2章 適正規模・適正配置について

(1) 学校規模の適正化

【検討の際に考慮すべき観点】

- 法令上、学校規模の標準は、学級数により設定されており、小・中学校ともに「12学級以上18学級以下」が標準とされていますが、この標準は「特別の事情があるときはこの限りでない」という弾力的なものとなっていることに留意が必要です⁶。
- また、一口に標準規模未満の学校といっても、実際には抱える課題に大きな違いがあります。このため、学校規模適正化⁷の検討に際しては、12学級を下回るか否かだけではなく、12学級を下回る程度に応じて、具体的にどのような教育上の課題があるのかを考えていく必要があります。
- さらに、実際の小・中学校の教育活動に着目すれば、同じ学級数の学校であっても、児童生徒の実数により、教育活動の展開の可能性や児童生徒への影響は大きく異なってきます。このため、学校規模の適正化に当たっては、法令上標準が定められている学級数に加え、1学級当たりの児童生徒数や学校全体の児童生徒数、それらの将来推計などの観点も合わせて総合的な検討を行うことが求められます。

【基本的視点－(1) 学級数に関する視点】

(学級数が少ないことによる学校運営上の課題)

- まず、基本的な視点として、学級数が少なくなることにより生じ得るデメリットについて考える必要があります。一般に、学級数が少ない学校においては、4章の(2)で詳述するようなメリットもある一方、児童生徒数や教職員数が少なくなることによる影響も含め、下記のような学校運営上の課題が生じる可能性があります。
 - ① クラス替えが全部又は一部の学年でできない
 - ② クラス同士が切磋琢磨する教育活動^{せつさたくま}ができない
 - ③ 加配なしには、習熟度別指導などクラスの枠を超えた多様な指導形態がとりにくい

6 学校教育法施行規則 第41条

小学校の学級数は、12学級以上18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。

7 学校規模の適正化を図るための手段としては、主として学校同士の統合が考えられますが、それ以外にも、通学区域の見直しにより大規模校の児童生徒数を減らし、小規模校の児童生徒数を増やすこと、過大規模校を複数の学校に分離すること、学校選択制を部分的に導入すること(いわゆる小規模特認校制度)により域内のどこからでもあらかじめ指定する小規模校への通学を可能とすることなども考えられます。

- ④ クラブ活動や部活動の種類が限定される
- ⑤ 運動会・文化祭・遠足・修学旅行等の集団活動・行事の教育効果が下がる
- ⑥ 男女比の偏りが生じやすい
- ⑦ 上級生・下級生間のコミュニケーションが少なくなる、学習や進路選択の模範となる先輩の数が少なくなる
- ⑧ 体育科の球技や音楽科の合唱・合奏のような集団学習の実施に制約が生じる
- ⑨ 班活動やグループ分けに制約が生じる
- ⑩ 協働的な学習で取り上げる課題に制約が生じる
- ⑪ 教科等が得意な子供の考えにクラス全体が引っ張られがちとなる
- ⑫ 生徒指導上課題がある子供の問題行動にクラス全体が大きく影響を受ける
- ⑬ 児童生徒から多様な発言が引き出しにくく、授業展開に制約が生じる
- ⑭ 教員と児童生徒との心理的な距離が近くなりすぎる

以上の課題は、学級数や学級当たりの児童生徒数の減少に応じて一層顕在化することが懸念されます。また、特に複式学級となる場合には直接指導と間接指導⁸を組み合わせ、複数学年を教員が行き来しながら指導する必要がある場合が多いことから、以下のような課題も生じ得ることが指摘されています。

- ① 教員に特別な指導技術が求められる
 - ② 複数学年分や複数教科分の教材研究・指導準備を行うこととなるため、教員の負担が大きい
 - ③ 単式学級の場合と異なる指導順となる場合、単式学級の学校への転出時等に未習事項が生じるおそれがある
 - ④ 実験・観察など長時間の直接指導が必要となる活動に制約が生じる
 - ⑤ 兄弟姉妹が同じ学級になり、指導上の制約を生ずる可能性がある
- 他方、一般に各学年で複数の学級を編制できる場合は、クラス替えが可能になることの影響も含め、
- ① 児童生徒同士の間関係や児童生徒と教員との人間関係に配慮した学級編制ができる
 - ② 児童生徒を多様な意見に触れさせることができる
 - ③ 新たな人間関係を構築する力を身に付けさせることができる
 - ④ クラス替えを契機として児童生徒が意欲を新たにすることができる
 - ⑤ 学級同士が切磋琢磨^{せつさたくま}する環境を作ることができる

8 複式学級における「直接指導」とは教師が子供たちと直接関わりながら進める指導のことを言います。また、「間接指導」とは一方の学年に教師が直接指導しているとき、他方の学年に学習の進め方を事前に理解させ、子供たちだけで学習を進めさせることを言います。

- ⑥ 学級の枠を超えた習熟度別指導や学年内での教員の役割分担による専科指導等の多様な指導形態をとることができる
- ⑦ 指導上課題のある児童生徒を各学級に分けることにより、きめ細かな指導が可能となる

といった利点があります。

(教職員数が少なくなることによる学校運営上の課題)

- また、小・中学校共通して、学級数が少なくなるに従い、配置される教職員数が少なくなるため、下記のような問題が顕在化し、結果として教育活動に大きな制約が生じる恐れがあることに留意が必要です。
 - ① 経験年数、専門性、男女比等バランスのとれた教職員配置やそれらを生かした指導の充実が困難となる
 - ② 教員個人の力量への依存度が高まり、教育活動が人事異動に過度に左右されたり、教員数が毎年変動することにより、学校経営が不安定になったりする可能性がある
 - ③ 児童生徒の良さが多面的に評価されにくくなる可能性がある、多様な価値観に触れさせることが困難となる
 - ④ ティーム・ティーチング、グループ別指導、習熟度別指導、専科指導等の多様な指導方法をとることが困難となる
 - ⑤ 教職員一人当たりの校務負担や行事に関わる負担が重く、校内研修の時間が十分確保できない
 - ⑥ 学年によって学級数や学級当たりの人数が大きく異なる場合、教員間に負担の大きな不均衡が生ずる
 - ⑦ 平日の校外研修や他校で行われる研究協議会等に参加することが困難となる
 - ⑧ 教員同士が切磋琢磨する環境を作りやすく、指導技術の相互伝達がなされにくい（学年会や教科会等が成立しない）
 - ⑨ 学校が直面する様々な課題に組織的に対応することが困難な場合がある
 - ⑩ 免許外指導の教科が生まれる可能性がある
 - ⑪ クラブ活動や部活動の指導者確保が困難となる

(学校運営上の課題が児童生徒に与える影響)

- 上記で述べたような学級数が少ないことによる学校運営上の課題は、いずれも一般的に想定されるものであり、実際に個別の課題が生じるかどうかは、地域や児童生徒の実態、教育課程や指導方法の工夫の状況、教育委員会や地域・保護者からの支援体制など、学校が置かれた諸条件により大きく異なりますが、仮に上記のような課題が生じた場合、児童生徒には以下のような影響を与える可能性があります。
 - ① 集団の中で自己主張をしたり、他者を尊重する経験を積みにくく、社会性やコ

コミュニケーション能力が身につけにくい

- ② 児童生徒の人間関係や相互の評価が固定化しやすい
- ③ 協働的な学びの実現が困難となる
- ④ 教員それぞれの専門性を生かした教育を受けられない可能性がある
- ⑤ 切磋琢磨する環境の中で意欲や成長が引き出されにくい
- ⑥ 教員への依存心が強まる可能性がある
- ⑦ 進学等の際に大きな集団への適応に困難を来す可能性がある
- ⑧ 多様な物の見方や考え方、表現の仕方に触れることが難しい
- ⑨ 多様な活躍の機会がなく、多面的な評価の中で個性を伸ばすことが難しい

(望ましい学級数の考え方)

- こうしたことを踏まえて望ましい学級数を考えた場合、小学校では、まず複式学級を解消するためには少なくとも1学年1学級以上（6学級以上）であることが必要となります。また、全学年でクラス替えを可能としたり、学習活動の特質に応じて学級を超えた集団を編成したり、同学年に複数教員を配置するためには1学年2学級以上（12学級以上）あることが望ましいものと考えられます。
- 中学校についても、全学年でクラス替えを可能としたり、学級を超えた集団編成を可能としたり、同学年に複数教員を配置するためには、少なくとも1学年2学級以上（6学級以上）が必要となります。また、免許外指導をなくしたり、全ての授業で教科担任による学習指導を行ったりするためには、少なくとも9学級以上を確保することが望ましいものと考えられます。

【併せて考慮すべき視点－（2）学級の児童生徒数及び学校全体の児童生徒数】

- 以上で学級数が少ないことの課題について述べてきましたが、学級数は同じであっても、各学級の児童生徒数や学校全体の児童生徒数には大きな幅があり、児童生徒数が少ない場合には、一定の学級数があっても、教育活動の質の維持が困難となる場合があります。このため、学校規模の適正化の検討に当たっては、学級数と併せて学級における児童生徒数や学校全体の児童生徒数も考慮する必要があります。

(学級における児童生徒数（学年単学級の場合）)

- 学級は、児童生徒が学校生活の大部分を過ごす基本単位であり、特に単学級の学年が生じているような場合については、学級規模（1学級の児童生徒数）を考慮することが極めて重要になってきます。一口に単学級といっても、学級の児童生徒数が10人にも満たない場合から40人の場合まで様々です。一般に、学級規模が小さいと、きめ細かな指導がしやすくなる、様々な活動のリーダーを務める機会が増える、発言の機会を多く確保できるようになるといったメリットがありますが（4章（2）参照）、

その一方で、学級における児童生徒数が極端に少なくなった場合、(1)で述べた学級数が少ないことにより生じる様々な課題のうち、以下の点が特に顕著な課題として現れてきます。

- ・ 運動会・文化祭・遠足・修学旅行等の集団活動・行事の教育効果が下がる
- ・ クラス内で男女比の偏りが生じやすい
- ・ 体育科の球技や音楽科の合唱・合奏のような集団学習の実施に制約が生じる
- ・ 班活動やグループ分けに制約が生じる
- ・ 協働的な学習で取り上げる課題に制約が生じる
- ・ 教科等が得意な子供の考えにクラス全体が引っ張られがちとなる
- ・ 児童生徒から多様な発言が引き出しにくく、授業展開に制約が生じる
- ・ 教員と児童生徒との心理的な距離が近くなりすぎる

このため、市町村によっては、学年が単学級となった場合を想定し、1学級当たりの最低限の児童生徒数を基準として定め、学校規模適正化の判断材料としているところも見られます。

- 今後の教育においては、一方向・一斉型の授業だけではなく、子供たちが自ら課題を発見し、主体的に学び合う活動など、協働的な学習を通じて、意欲や知的好奇心を十分に引き出すことが求められています。第二期の教育振興基本計画においても、「言語活動の充実や、グループ学習、ICTの積極的な活用をはじめとする指導方法・指導体制の工夫改善を通じた協働型・双方向型の授業革新」の必要性が盛り込まれています。しかしながら、学級の児童生徒数が余りにも少ない場合、先に述べたように班活動やグループ分けのパターンや、協働的な学習で取り上げる課題に制約が生じることから、こうした新たな時代に求められる教育活動を充実させることが困難になるといった課題もあります。
- 地域によっては、複式学級となることを避けるために、独自の加配措置を行うなどして、極めて小規模な単式学級を維持している例も見られます。もとより、複式学級の解消そのものは極めて重要な課題ですが、一方で、上述した学級規模が小さくなりすぎることの教育上のデメリットも勘案した上で、総合的な判断を行うことが必要です。

(学校全体の児童生徒数)

- 次に、学校全体の児童生徒数の観点で見ると、各学年単学級の小学校の場合、児童数は40人程度から235人程度まで、各学年単学級の中学校の場合、生徒数は、15人程度から120人程度まで幅広いケースがありうるところです。
- 教職員の加配等により学校全体の学級数を一定程度確保している場合でも、学校全体の児童生徒数が極端に少なくなった場合、(1)で述べた学級数が少ないことにより生

じる課題のうち、以下の点については特に顕著な課題として残る可能性があります。

- ・ クラブ活動や部活動の種類が限定される
- ・ 運動会・文化祭・遠足・修学旅行等の集団活動・行事の教育効果が下がる
- ・ 学校全体として男女比の偏りが生じやすい
- ・ 上級生・下級生間のコミュニケーションが少なくなる、学習や進路選択の模範となる先輩の数が少なくなる

- このため、学校規模の適正化の検討に当たっては、国の学校規模の標準の単位である学級数のみに着目するのではなく、学校全体の児童生徒数やその将来推計に基づき、具体的にどのような課題が生じているのかや、生じる可能性があるのかを明らかにする必要があります。この点について、一部の市町村においては、学校統合の適否の検討の開始に係る基準（いわゆる要検討基準）として、学校全体の児童生徒数を定めている例も見られます。

【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⁹。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¹⁰が極めて大きいため、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

9 学年が欠けている場合等もあり、1～5学級であれば必ず複式学級が存在するとは限りません。

10 この「対応の目安」における「教育上の課題」とは、P6～11で挙げている学校の小規模化に伴う学校運営上の課題を指します。

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。

【9～11学級：半分以上の学年でクラス替えができる規模】

おおむね、全学年でのクラス替えはできないものの半分以上の学年でクラス替えができる学校規模。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、児童数予測等を加味して今後の教育環境の在り方を検討することが必要である。

中学校の場合

【1～2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¹¹。学校全体の生徒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場合、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。

【3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生徒数に大きな幅があり、生徒数が少ない場合は特に課題が大きい。このため、生徒数の状況や、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代替策を積極的に検討・実施する必要がある。

【4～5学級：全学年ではクラス替えができる学年が少ない規模】

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生徒数も勘案し、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。今後の生徒数の予測等を踏まえ、将来的に複式学級が発生する可能性が高け

11 学年が欠けている場合などもあるため、1～2学級であれば必ず複式が存在するわけではありません。

れば、3学級の場合に準じて、速やかな検討が必要である。

【6～8学級：全学年でクラス替えができ、同学年に複数教員を配置できる規模】

おおむね、全学年でのクラス替えができ、同学年に複数の教員を配置することができる学校規模。学校全体及び各学年の生徒数も勘案し、学校規模が十分でないことによる教育上の課題を整理した上で、生徒数予測等を加味して今後の教育環境の在り方を検討することが必要である。

【9～11学級：全学年でクラス替えができ、同学年で複数教員配置や、免許外指導の解消が可能な規模】

標準には満たないものの、おおむね、全学年でのクラス替えができ、同学年に複数の教員を配置したり、免許外指導を解消したりすることが可能な学校規模¹²。教育上の課題が生じているかを確認した上で、生徒数予測等を加味して今後の教育環境の在り方を検討することが必要である。

- なお、現時点で12学級～18学級の標準的な規模である学校についても、少なくとも今後10年以上の児童生徒数の動向等を踏まえ、児童生徒数の減少による教育条件の悪化や教育課題の顕在化が不可避であることが明らかな場合には、地域の将来像を全体的に構想する中で、時間的な余裕を持って学校統合の適否に係る検討を始めることが有用であると考えられます。
- 上記の目安は、各市町村が学校統合の適否を検討する際の一つの参考として示すものです。もとより学校規模の標準は「特別の事情があるときはこの限りでない」とされている弾力的なものであり、実際の判断については、学校設置者である各市町村が、当該学校が都市部にあるのか、過疎地にあるのか等も含め、地域の実情に応じたきめ細かな分析に基づいて行うべきものです。
- 実際に市町村においては、国の標準とは異なる独自の基準を定める事例や、学校全体の児童生徒数や学級の児童生徒数を基準として定める例、小・中学校で異なる基準を定める例、学校統合の適否の検討を開始するための基準（要検討基準）を定めている事例も相当数見られます（例：小学校で全児童数が200人を下回る場合、100人を下回る場合、各学年が単学級になった場合等）。各市町村においては、学校規模の適正化やそれが困難である場合の小規模校の充実策等に関し、保護者や地域住民と丁寧な対話を通じて合意形成を図りつつ、地域の実態を踏まえた方針や基準を定め、具体的な検討を進めていくことが期待されます。

12 免許外指導の解消には人事配置の工夫も必要であるため、学級の規模が確保されれば必ず解消されるものではありません。

【大規模校及び過大規模校について】

- 一部の地方自治体においては、交通網の整備などによる新たな都市計画や住宅開発等によって、児童生徒数が急激に増加する例も見られます。一般に大規模校には次のような課題が生じる可能性があります。
 - ① 学校行事等において、係や役割分担のない子供が現れる可能性があるなど、一人一人が活躍する場や機会が少なくなる場合がある
 - ② 集団生活においても同学年の結び付きが中心となり、異学年交流の機会が設定しにくくなる場合がある
 - ③ 同学年でもお互いの顔や名前を知らないなど、児童生徒間の人間関係が希薄化する場合がある
 - ④ 教員集団として、児童生徒一人一人の個性や行動を把握し、きめ細かな指導を行うことが困難であり、問題行動が発生しやすい場合がある
 - ⑤ 児童生徒一人当たりの校舎面積、運動場面積等が著しく狭くなった場合、教育活動の展開に支障が生じる場合がある
 - ⑥ 特別教室や体育館、プール等の利用に当たって授業の割当てや調整が難しくなる場合がある
 - ⑦ 学校運営全般にわたり、校長が一体的なマネジメントを行ったり、教職員が十分な共通理解を図ったりする上で支障が生じる場合がある

- これらの課題を解消するためには、①学校の分離新設、②通学区域の見直し、③学校施設の増築のほか、④学校規模は見直さず、例えば教頭を複数配置すること、学年団の機能を高める観点からミドルリーダーの役割を果たす教員を配置すること、教職員数を増やすこと等により適正な学校運営を図るといった工夫も考えられます。なお、文部科学省では、従来から25学級以上の学校を大規模校、31学級以上の学校を過大規模校とした上で、過大規模校については速やかにその解消を図るよう設置者に対して促してきており¹³、地域によっては、このことを踏まえ国の標準である12～18学級を下回る場合の基準と併せて、標準を超える規模を分類して、独自に大規模校や過大規模校の目安を設定し、必要な対応を検討している事例も見られます。

- なお、小中一貫教育の導入に伴い、既存の小・中学校を一体化して新たな校舎を建築したり、小学校又は中学校の既存校舎を活用して一体的な教育活動に取り組んだりする事例も増えてきているところですが、こうした場合にも、全体としての学校規模が過大になることによって上述のような課題が生じないよう、具体的な計画を策定・実施するに当たっては十分な教育的配慮を加えることが必要となります。

13 31学級以上の過大規模校の新増築事業については、分離新設、通学区域の調整等適正規模化のための方策が十分に検討された上でやむを得ない場合に限り国庫負担の対象としています。

(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4 km以内、中学校ではおおむね6 km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¹⁴。
- 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4 km以内、中学校で6 km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、徒歩と自転車で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4 km以内、中学校で6 km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¹⁵。
- 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4 km以内、中学校で6 km以内という基準はおおよそ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

14 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第4条第1項第2号。ただし、この条件に必ずしも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場合には同様に国庫負担の対象としています（同条第3項）。

15 文部科学省新教育システム開発プログラム「通学制限に係わる児童生徒の心身の負担に関する調査研究」（平成20年）

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、4 km、6 km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4 km、中学校で6 km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¹⁶、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。

16 「学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査」（調査時点：平成26年5月1日）において、過去3年間の統廃合事例をしつ皆調査した結果に基づくものです。

- 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）

3章 学校統合に関して留意すべき点

(1) 学校統合の適否に関する合意形成

- 2章では、学校の適正規模・適正配置の検討に当たって留意すべき点や、学校規模の標準を下回る場合の対応の目安を示し、特に標準を大きく下回る場合においては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ことの必要性を述べました。ここでは、実際に学校統合の検討を行うに当たって留意すべき点に関する基本的な事柄について述べていきます。

【基本的な考え方】

- 学校は児童生徒の教育のために設置されている施設であり、学校統合の適否の検討に当たっては児童生徒の教育条件の改善の視点を中心に据えるべきですが、地域住民から見た学校は、地域社会の将来を担う人材を育てる中核的な場所であるとともに、防災、保育、地域の交流の場など様々な機能を有している場合も多く、学校づくりがまちづくりと密接に関わる場合も多いところです。
- もとより、子供に求められる資質や能力は、多様な人々と関わり、様々な経験を重ねていく中で育まれるものであり、学校のみで育成できるものではありません。加えて、近年の社会の変化に伴い、多様化・複雑化するニーズに学校の教職員や教育行政の力だけで対応していくことは困難となっており、学校がその目的を達成するためには、保護者・地域住民等の支えが必要となっています。
- さらに、近年の教育改革により学校現場の裁量が拡大している中であって、公費で運営される公立学校をモニタリングする主体として、保護者・地域住民等の学校関係者が学校運営に関わっていくことの重要性が一層増してきています。
- こうした中であって「地域とともにある学校づくり」が求められていることを踏まえれば、学校統合の適否を検討する上では、学校教育の直接の受益者である児童生徒の保護者や将来の受益者である就学前の子供の保護者の声を重視しつつ、地域住民や地域の学校支援組織と教育上の課題やまちづくりも含めた将来ビジョンを共有し、十分な理解や協力を得ながら進めていくことが大切になってきます。

【課題の可視化と共有】

- 一般論として、地域住民は日常的な学校教育活動を目にする機会が少ないため、小規模校の教育上の課題を実感することや、学校規模の適正化による教育条件の改善をイメージすることが困難であることも考えられます。

- 各市町村においては、2章も参考としつつ、標準規模やより標準に近い規模の学校と比べた場合の具体的制約、現状と統合後を比べた場合の教育活動の可能性について、学校全体の児童生徒数や学年単学級の場合の学級規模などの観点も加味しながら、具体的なデータや資料に基づいた十分な情報提供を行うことが必要です。
- その際、例えば、様々な全国調査やアンケートの結果を分かりやすい形に整理して用いたり、小規模校の活動と適正規模校の活動を比較するため、教育委員会の担当者や学校関係者が地域住民と共に学校訪問を行って議論を深めたりするなどの工夫も考えられます。
- また、将来的な児童生徒数の減少見込みなどを分かりやすい形で示すことも重要になってきます。全国を取組の中には、幼児の人口から直接的に児童生徒数を推計するだけでなく、国立社会保障・人口問題研究所が公表している「日本の地域別将来推計人口」¹⁷ を基にして、数十年先までの行政区ごとの学齢人口を推計した資料を作成・配布している例も見られます。

【統合の効果の見通しと共有等】

- 課題の可視化と並行して必要なことは、仮に学校を統合した場合の効果に関する見通しを関係者間で共有することです。実際の統合効果は、統合により実現できる学校規模や統合後の通学条件、統合を契機とした施設設備の整備充実の状況、新たな学校におけるカリキュラムや指導方法、教職員の人事配置の状況等にもよりますが、先行事例において、どのような効果が見られているのかをよく研究する必要があります。
- 過去の統合事例からは、児童生徒への直接的な効果として、おおむね下記のようなものが報告されています。
 - ① 良い意味での競い合いが生まれた、向上心が高まった
 - ② 以前よりもたくましくなった、教師に対する依存心が減った
 - ③ 社会性やコミュニケーション能力が高まった
 - ④ 切磋琢磨する環境の中で学力や学習意欲が向上した
 - ⑤ 友人が増えた、男女比の偏りが少なくなった
 - ⑥ 多様な意見に触れる機会が増えた
 - ⑦ 異年齢交流が増えた、集団遊びが成立するようになった、休憩時間や放課後での外遊びが増えた
 - ⑧ 学校が楽しいと答える子供が増えた
 - ⑨ 進学に伴うギャップが緩和された

17 国立社会保障・人口問題研究所ホームページ <http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Mainmenu.asp>

⑩ 多様な進路が意識されるようになった

○ また、指導体制や指導方法、環境整備等に与えた効果としては、おおむね下記のようなものが報告されています。

- ① 複式学級が解消された
- ② クラス替えが可能になった
- ③ より多くの教職員が多面的な観点で指導できるようになった
- ④ 校内研修が活性化し、教職員間で協力して指導にあたる意識や互いの良さを取り入れる意識が高まった
- ⑤ グループ学習や班活動が活性化し、授業で多様な意見を引き出せるようになった
- ⑥ 音楽、体育等における集団で行う教育活動、運動会や学芸会、クラブ活動、部活動などが充実した
- ⑦ 少人数指導や習熟度別指導などの多様な指導形態が可能になった
- ⑧ 一定の児童生徒数の確保により、特別支援学級が開設できた、特別支援教育の活動が充実した
- ⑨ バランスの取れた教員配置が可能となった、免許外指導が解消又は減少した
- ⑩ 施設設備が改善され教育活動が展開しやすくなった、教材教具が量的に充実した
- ⑪ 校務の効率化が進んだ、教育予算の効果的活用が進んだ
- ⑫ 保護者同士の交流関係が広がった、PTA活動が活性化し、学校と地域との連携協働関係が強化された

○ 各市町村においては、こうした過去の統合事例における統合の効果について、客観的な条件が似ている地域の具体的な事例を中心としてよく研究し、構想中の学校統合においてどのような効果が期待できるのかを見極めた上で、地域や学校の実態を踏まえて統合の適否を判断する必要があります。

○ また、統合を行うと判断した場合は、地域や学校が置かれた諸条件の下で、期待する統合効果を最大化するためにはどのような取組が必要となるのかを十分に検討し、地域住民や保護者と共通理解を図りつつ、具体的な計画の立案を行うことが期待されます。

○ なお、学校統合によっても学級数が適正規模にならないような場合も考えられ、こうした場合には統合効果の説明を特に丁寧に行うことが必要です。例えば6学級の小学校同士が統合しても統合後の学級数が大きく変わらないような場合には、教職員配置等の面を含め、利点が見えにくい場合がありますが、2章で述べたように、学校全体

の児童生徒数や学級の児童生徒数にも着目し、具体的にどのような効果が見込めるのかを丁寧に分析し、関係者と広く共有する必要があります。

【統合を行う場合の検討体制の工夫】

- 地域コミュニティの核としての性格を有する小・中学校の統合の適否の判断は、行政が一方的に進めるものではなく、関係者の理解と協力を得て行われなければなりません。そのためには、保護者や地域住民と危機意識や課題認識、将来ビジョンを共有するプロセスが重要となります。特に、統合によって全く新しい学校づくりを行うような場合は、保護者や地域住民が新しい学校に何を望むのか、十分な対話を経て新しい学校の教育目標やカリキュラム編成の基本方針づくりを行うなど、地域と学校が両輪となって学校づくりのプロセスに取り組めるようにすることが必要となります。
- このためには、適切な検討体制を整備することが極めて重要になってきます。市町村の取組においては、外部の有識者や地域住民を交えて検討組織を設けるケースと、行政内部に検討組織を設けるケースが見られます。学校統合の規模や内容にもよりますが、可能な限り保護者や地域住民の意向が反映できるような工夫を講じることが望ましいものと考えられます。このことは、統合後の学校に対して保護者や地域住民から積極的なサポートを得る観点からも極めて重要です。
- 学校統合の検討に係る全国の取組の中では、検討プロセスにおいて、
 - ① 地域や保護者の代表に検討委員会の委員として参画してもらう
 - ② 検討前や検討の途中で保護者や地域住民のニーズや意見を聴取するためにアンケートや公聴会、パブリックコメント等を行う
 - ③ アンケートを行うに当たっては、学齢の児童生徒の保護者のみならず、就学前児童の保護者や子育てを予定している世帯の意向も適切に把握する
 - ④ 広報誌やタウン誌等で検討委員会における検討状況をきめ細かく情報提供するといった工夫を行っている事例が相当数に上っています。
- また、市町村の中には、地域の自治組織等の主体的な検討の結果を踏まえて教育委員会が学校統合の検討を始めるという方式や、地区全体における学校規模適正化の大まかな方向性を示した上で、統合の組合せや配置など具体的な統合プランについては保護者や地域住民から成る地域の検討委員会の検討に委ねる方式を確立している例もあるところです。こうした方式を円滑に実施するためには、地域の会合やPTAなどで、より良い教育環境についてじっくりと話し合う中で、学校の適正規模に関する課題を取り上げることも考えられます。さらに、学校を統合する場合、小規模校を存置して充実を図る場合（4章参照）に関する様々な選択肢やそのメリット・デメリットを整理して議論の材料として提供するといった工夫も考えられます。

- 新しい学校づくりの議論は一定の時間を要するものであるため、検討途上で地域の代表やP T Aの役職者が交代することも考えられることから、例えば、O B ・ O Gも含めた特別委員会を設置するなどして、継続的に議論を積み重ねていく工夫を行っている自治体も見られます。こうした取組を通じて学校・家庭・地域・行政の関係をより強固なものとしていくことは、今後のより良い学校づくりにおいて大きなメリットとなることが期待されます。

【首長部局との緊密な連携による検討（総合教育会議での検討等）】

- 上記の検討全般に当たっては、地域コミュニティの核としての性格を有する学校の統合の適否の判断は、積極的なまちづくり戦略の一環として行う必要があることも多いことや、統合を契機とした魅力ある学校づくりのために多額の予算支出を伴う可能性があることに留意する必要があります。また、特に施設整備については、中長期的な方針に基づき進めていくことが大切であり、域内の公共施設全体を対象として策定される「公共施設等総合管理計画」¹⁸等とも調整を図ることが重要です。これらを踏まえれば、学校規模の適正化や適正配置に関する検討は教育委員会と首長との緊密な連携の下で進めることが必要です。
- 平成26年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により、地方公共団体の長は、総合教育会議の協議を経て、地域の実情に応じ、当該地方公共団体の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱を定めることとされたところです。大綱の記載事項としては予算や条例といった首長の権限に関わるものが想定されていることから、学校の統合に関する指針や計画を盛り込むことも考えられます。また、大綱の策定に係る協議とは別に、総合教育会議で学校統合に係る個別の施設整備や教材・教具、I C T機器等の充実、統合が困難な小規模校における教育条件の改善（具体的な工夫の例については4章で詳述します）を議題とすることも考えられます。
- また、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法第136号）に基づき、各市町村には「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定することが努力義務として課せられています。また、教育基本法第17条においては、地方公共団体に対して地域の実情に応じた教育振興基本計画を定めることが努力義務として課せられています。こうした総合戦略や基本計画の中に、学校規模の適正化の推進や統合困難な小規模校の振興を適切に位置付け、地域の実態やニーズを十分踏まえながら、効果的な取組を推進していくことも考えられます。

18 域内の公共施設全体を対象に、老朽化の状況、利用状況、今後の人口の見通し等を踏まえ、総合的かつ計画的な管理を推進するための計画で、平成26年4月に総務大臣から地方公共団体に対して策定要請がなされました。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000286228.pdf

(2) 魅力ある学校づくり

- (1) で述べたように、学校統合の検討においては統合後の将来ビジョンの共有が重要であり、統合によってより良い学校になる、魅力ある学校づくりにつながっていく、という道筋を明確にすることが必要となります。このため、ここでは統合の検討を契機とした魅力ある学校づくりの工夫の例を紹介します。

【地域との協働関係を生かした学校づくり】

- 学校統合や学区の在り方等の検討を機に、保護者や地域住民の参画により学校運営の改善に取り組む「学校運営協議会制度」(コミュニティ・スクール)¹⁹や、地域住民等の参画により学校教育活動を支援する「学校支援地域本部」²⁰を積極的に導入するなどして、地域と学校のより密接な協働関係を構築していくということも考えられます。これらの仕組みの活用は、統合校を核として、旧通学地域の保護者や住民の間に新たな^{きずな}絆を作り、一体となって新しい学校を支える体制を構築したり、新たな地域づくりの推進につながったりする大きな契機となり得ます。
- とりわけコミュニティ・スクールは、保護者や地域住民が学校運営に参画することを通じて、教職員と地域の人々が目標や課題を共有し、学校の教育方針や教育活動に地域のニーズを的確かつ機動的に反映させることを可能とするものであり、地域ならではの創意工夫を生かした特色ある学校づくりにつながるものです。このため、例えば統合の検討プロセスから統合対象各校に学校運営協議会を設置し、合同の協議の場を設け、新たな学校づくりの計画も含めて地域の意見を最大限反映させるといった工夫も考えられます。
- また、新たな学校で、例えば各教科、総合的な学習の時間や特別活動等の時間を有機的に関連させ、統合対象各地域の多様な文化・地理・歴史・産業等の教育資源を積極的に活用した教育活動を展開することにより、地域学習やふるさと教育を充実させることも考えられます。また、地域に所在するか否かを問わず、大学、短大、専門学校等といった教育機関との持続的なネットワークを構築したり、学生との交流の機会を確保したりすることは、学校教育の充実のみならず、地域全体の活性化にも資するものと考えられます。

【魅力あるカリキュラムの導入等】

- 統合によって新たな学校がスタートすることを契機として、地域の未来を改めて展望し、保護者や地域住民のニーズを十分勘案した上で、新たな先進的なカリキュラムの

19 文部科学省ホームページ「コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)」 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/

20 文部科学省ホームページ「学校支援地域本部」 <http://manabi-mirai.mext.go.jp/headquarters/about.html>

研究開発に取り組むことも考えられます。

- 例えば近年では、子供の発達の早期化やいわゆる中1ギャップへの効果的な対応、学習内容の高度化への対応、学校の社会性育成機能の強化といった観点から、「小中一貫教育」を導入する市町村が増えてきており、学習指導面、生徒指導面、教職員の意識改革面等で顕著な成果が報告されています。特に地域の児童生徒数が少ない場合は、小・中学校段階を一体的に捉えて一定の児童生徒数を確保することにより、学校行事の活性化や多様な学習集団の編成、異年齢交流の機会の大幅な拡大などが可能となり、小規模校の課題である社会性の育成や切磋琢磨^{せつさたくま}する環境の整備、多様な考え方に触れる機会の確保に大きな効果が期待できます²¹。
- 地域によっては、小中一貫教育の導入や小・中学校の接続の高度化に連動させる形で、保幼小等の連携・接続や中・高連携に取り組むことも重要な課題です。特に新たな学校づくりを当該地域の魅力づくりや将来的な発展につなげる観点からは、地域の高校との連携強化を図り、小中高全体で特色あるカリキュラムを導入することが考えられます。こうした連携・接続の高度化を図る中で、特別な教育課程が必要になる場合には、教育課程特例校などの制度の活用により、現行の学習指導要領によらない教育課程の編成・実施を行うことも考えられます。
- また、文部科学省や国立教育政策研究所、都道府県教育委員会等においては、キャリア教育、食育、道徳教育など様々な研究指定を行っています。ユネスコスクール²²のように国際機関に指定されるものもありますし、文部科学省以外の省庁もそれぞれの省庁の政策目的と連動させる形で様々な指定校事業を行っています。地域の教員養成系大学等の指定校として先進的な指導方法を取り入れ、学力向上等を図っている事例も見られます。統合後の新たな学校の教育活動を充実させる観点から、こうした事業や研究指定を積極的に活用することも考えられます。
- 統合の規模や形態にもよりますが、学校統合は教育活動や学校運営の在り方を変える大きな契機となり得ます。例えば、先進的なカリキュラムの導入も視野に入れつつ、統合の際にICT（電子黒板、実物投影機、児童生徒用PC・タブレット、デジタル教材等）を計画的に導入することが考えられます。また、統合に際して学校事務や校

21 子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（答申）（中教審第178号）

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2014/12/22/1354193_1_1_1.pdf

22 ユネスコスクールは、ユネスコ憲章に示された理念を学校現場で実践するため、国際理解教育の実験的な試みを比較研究し、その調整をはかる共同体（ASPnet）への加盟が承認された学校のことです。ユネスコスクールは、世界中の学校と交流し、地球規模の諸問題に若者が対処できるような新しい教育内容や手法の開発、発展を目指しています。<http://www.unesco-school.jp/>

務分掌が変わることを契機として、管理職や教員と学校事務職員等の役割分担を大胆に見直したり、校務支援システムを導入したり、例えば給食費の徴収や督促など徴収金に関わる事務のうち適当なものを教育委員会が一括して担当する方式を導入するなどして、教員が子供と向き合う時間を大幅に増やすといった工夫も考えられます。

- このうち、校務支援システムについては、上述の小中一貫教育と併せて導入した場合、児童生徒情報が一元管理され、校種を越えて共有されることとなり、いわゆる中1ギャップの解消等にも相乗効果が見込めます。さらに、山間へき地や離島の小規模校など、標準的な人事異動期間が短くなりがちな地域においては、子供の家庭環境やこれまでの指導歴を十分に踏まえた指導を充実させる観点から、校務支援システムによる情報の蓄積や引継ぎが効果を発揮することが期待できます。

【施設整備面での充実】

- 統合に伴い学校施設を新增築又は改修する場合、地域への学校開放を前提としてコミュニティスペースをあらかじめ設けるといった工夫を行うことや、図書館や公民館といった社会教育施設と複合化した施設とすることも考えられます。このことにより、例えば総合的な学習の時間などをはじめ、地域人材との連携がしやすくなるといった効果が期待できるほか、土曜日や休日における社会教育活動に子供たちを参加させやすい環境が整備できます。また、幼稚園や保育所等との複合化によって保幼小等の連携や接続を一層推進することにより、いわゆる小1プロブレム²³の緩和や、異年齢集団による教育活動の充実を通じた社会性や道徳性の涵養^{かんよう}などの効果が見込める場合があります。
- また、まちづくりの総合計画の一環として統合が行われる場合、児童福祉施設、社会福祉施設、役場施設等と学校施設との複合化を検討することも考えられます。こうした工夫を行うことにより、例えば総合的な学習の時間やキャリア教育の充実などの効果も期待できます。
- 施設の複合化を検討する場合には、他市町村の先進事例もよく研究しながら、教育上の支障が出ないように、児童生徒が学習に集中できる環境の整備や安全面に十分な配慮をした上で、教育活動の充実の観点を中心として検討を行うことが望まれます。
- 統合に伴い、学校施設を新增築する場合、施設の設計プロセスにおいては、あらかじめ関係者の要望を把握するためのアンケートを行うとともに、建築士が同席する中で、

23 いわゆる「小1プロブレム」とは、小学校1年生などの教室において、学習に集中できない、教師の話が聞けずに授業が成立しないなど学級がうまく機能しない状況を指します。

教職員や地域住民、保護者や児童生徒も参加してワークショップ形式でコンセプトを詰めていく手法を導入する市町村も出てきています。また、参考にする先進事例の視察をしたり、先進事例の関係者を招いて勉強会を行ったり、有識者による継続的な指導助言を受けたりしながら、施設設計の詳細を詰めていく事例も見られるようになってきています。

- なお、学校統合は教育環境の充実を第一義として行うものであることから、統合後の学校における学習内容や学習形態に応じた施設設備の充実を図ることが必要です。校舎を新增築する方法だけでなく、地域住民等にとってなじみの深い既存の校舎に、近年の教育内容・方法に適応するための改修を施すなどして、従来よりも長い期間有効活用するといった工夫も考えられます。こうした学校施設の長寿命化の取組については、文部科学省において手引を作成していますので、積極的に参照することが期待されます²⁴。

（３）統合により生じる課題への対応

- 学校統合には様々な課題が付随します。それらの課題に正面から向き合い、解消や緩和に向けた取組について、あらかじめ一定の見通しをもって計画を作っておくことは、統合後の教育活動を円滑に進めるとともに、統合計画に対する地域住民や保護者の理解を得る上でも極めて重要です。

【スクールバス等の多様な交通手段の導入に伴う課題への対応】

- 例えば、統合に伴いスクールバス等の多様な交通手段を導入する場合、徒歩時間の減少による体力の低下や放課後の遊びの時間や家庭学習時間の減少、児童生徒の疲労への配慮といった課題が生じることが考えられます。
- こうした課題に対しては、全国の先進事例等を踏まえ、例えば下記のような取組が考えられます。
 - ① 歩数の目標²⁵を定めて校門から一定の距離でスクールバス等を乗降車させたり、歩数計を活用したりして運動量の確保に努める

24 「学校施設の長寿命化改修の手引～学校のリニューアルで子供と地域を元気に！～」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shisetu/027/toushin/1343009.htm

25 2006年のアメリカ小児科学会のガイドラインでは、女兒で1日11,000～12,000歩、男児で1日13,000～15,000歩が健全な発育のために推奨されており、このガイドラインは2011年の日本学術会議の提言「子どもを元気にする運動・スポーツの適正実施のための基本指針」でも紹介されています。（Active healthy living：Prevention of childhood obesity through increased physical activity. (2006) Pediatrics117:1834-1842）また、この他に都道府県においても、1日の歩数の基準（15000歩など）を目安として定めている例があります。

- ② 放課後なども含めて1日の運動時間の目安を定め、運動を推奨する
 - ③ 遊具や運動場等の運動環境の改善を進めるとともに、体育の授業で体を動かす時間を意識的に増やしたり、学校教育全体を通して体力づくり活動を充実させたりする²⁶
 - ④ 長時間乗車後、円滑に授業に入っていけるよう、スクールバス等の到着時間と始業時間との間に余裕を持たせ、降車後に軽い運動の時間を設けたり、始業の直前や直後に脳の認知機能を活性化させるトレーニングの時間（短時間での計算、音読等）を設けたりする
 - ⑤ スクールバス等の中で音声教材を活用した学習活動を行う、図書館司書等の同乗により朗読活動を行う、放課後子供教室等との連携により指導員が同乗するなど乗車時間の有効活用を図る
 - ⑥ 授業終了からスクールバス等の乗車時間までの時間に余裕を持たせるなどして、集団での外遊びの時間、放課後の補習の時間や宿題に取り組む時間を確保する
 - ⑦ スクールバス等の時間を複数設定するなどして、放課後子供教室等との連携により希望者が参加できる多様な活動の時間を設定する
- なお、特に歩数の減少に伴う体力の低下や肥満の問題については、例えばスクールバス等の導入前の歩数を統合前にあらかじめ調べておき、導入後の減少幅を可視化し、関係者間で共有した上で、保護者や地域住民とも連携しつつ、必要な対策を採るといった工夫も考えられます。
- また、障害のある児童生徒が、遠距離通学となることにより一人で通学することが困難になることなども想定されます。そのような児童生徒への対応を含めて、可能な限り通学時間が短くなるようスクールバス等の経路を工夫するなど、障害のある児童生徒の発達段階や、障害の状態・特性等を考慮に入れる必要があることは言うまでもありません。

【通学路の安全確保に関する対応】

- 統合に伴い徒歩や自転車での通学距離が長くなる場合は、不審者による犯罪や交通事故の防止等のために下記のような取組の更なる徹底を行う必要があります。
 - ① 通学路の安全点検を教職員や保護者で定期的実施し、要注意箇所の把握・周知を徹底する

26 全国体力・運動能力、運動習慣等調査の結果報告書においては、体力テストや運動習慣調査の結果と、それらを踏まえた体力の向上、運動の習慣化などを目指した取組事例が多数掲載されています。

http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/kodomo/zencyo/1266482.htm

- ② 集団登下校や保護者等の同伴等、安全な登下校方策を策定・実施する
 - ③ 学校安全ボランティアの養成・配置を含め、児童生徒の登下校を地域全体で見守る体制を整備する
 - ④ 警察と連携して登下校時のパトロールを実施するほか、不審者情報等について、保護者、地域の関係団体等との間での迅速な情報共有が行われるような取組を促進する
 - ⑤ 児童生徒に危険予測回避能力を身に付けさせるための教育を充実させる(児童生徒に安全マップを作成させる、防犯教室を実施する等)
- あわせて、市町村長部局の関連部局や都道府県警等とも連携して、スクールゾーンの再設定を行うとともに、カーブミラー、街灯、横断歩道や信号機、防犯カメラなどについても必要に応じて整備を行う必要があります。

【児童生徒にとっての環境変化への対応】

- 学校統合により学校規模が拡大することに伴い、児童生徒の学習環境や生活環境、教職員との関係等が大きく変化するため、新たな生活に戸惑いが生じることに配慮が必要です。こうした問題となるべく生じないように、例えば下記のような工夫を統合前に行っておくことも考えられます。
- ① 学校行事や部活動等において統合予定校の児童生徒同士の交流を行う
 - ② P T Aや子供会活動の相互交流をする
 - ③ 統合前から在籍している教員を統合後の学校にも一定数配置するとともに、統合後の学級編制や担任の決定について十分な配慮を行う
 - ④ 教職員のニーズを十分に踏まえ、統合後の指導に必要な研修を実施する
 - ⑤ 学習規律や生活規律等に関するルール、生徒指導の方針・基準等について統合対象校間で調整しておく
 - ⑥ 児童生徒や保護者の不安や悩みを把握するアンケートを継続的に実施する
- また、学校統合後も、児童生徒の新たな環境への適応を継続的に支援する観点から、必要に応じて、例えば下記のような工夫を行うことも考えられます。
- ① スクールカウンセラー等の支援を受けられる体制の整備
 - ② 不安や悩みに関するアンケート調査の継続的な実施、必要に応じた家庭訪問又は面談の実施
 - ③ 小規模校出身の児童生徒が活躍できるような機会の意図的な設定、学習集団のサイズをペアから始めて少しずつ多様な大きさのグループに拡大する
 - ④ 児童生徒の人間関係を早期に構築させる観点から、学校教育活動全体を通じた意図的な集団編成

- ⑤ 児童生徒に関わりの深い地域人材の児童委員等²⁷への推薦
- 特に、障害のある児童生徒に対しては、一貫した支援のため「個別の教育支援計画」等（以下「支援計画等」という。）を確実に引き継ぐことはもとより、下記のような取組も含め、一層きめ細かな配慮が必要となる場合があります。
 - ① 統合先の学校がある場合は、前もって教員が保護者や本人とともに学校訪問をしておく
 - ② 特に環境の変化への適応に困難のある児童生徒には、新たな学校生活への円滑な移行のための支援計画等を立てるなどの支援を行う
 - ③ 統合前の担任が継続的に担任を務められるよう校内人事上の配慮を行う
 - ④ 統合前後で担任が替わらざるを得ない場合には、支援計画等の受渡しのみではなく、直接の打合せの場や支援会議を設けるなど、担任間の引継ぎを綿密に行う

【地域との関係の希薄化を防ぐ工夫】

- 統合に伴い、通学区域が拡大することや、一部の地域から学校がなくなることにより、統合後の学校と地域との関係が希薄化することが懸念されます。このため、例えば下記のような、「学校が関わる地域が広がること」をメリットとして最大限生かす取組を工夫することが考えられます。
 - ① コミュニティ・スクールや学校支援地域本部を導入する
 - ② 統合後の学校の教育活動に統合対象各地区の教育資源を積極的に活用する
 - ③ 統合前の学校の様々な資源を保存・展示するとともに、教育活動における活用を図る
 - ④ 統合対象各地区との連携担当を校務分掌に位置付ける
 - ⑤ 統合対象各地区出身の教職員を配置する
 - ⑥ 統合対象各地区の行事と連携した年間計画を作成する
 - ⑦ 社会教育の一環として、廃校後の校舎等を活用して、土曜日や長期休業中に地域住民の参画による体験活動・学習活動を実施する

【地域の拠点機能の継承】

- 地域によっては、学校は単なる教育施設ではなく、防災拠点としての役割を持っている

27 厚生労働省ホームページ http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/minseiin/

民生委員は、厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める方々であり、「児童委員」を兼ねています。児童委員は、地域の子供たちが元気に安心して暮らせるように、子供たちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごとなどの相談・支援等を行います。また、一部の児童委員は児童に関することを専門的に担当する「主任児童委員」の指名を受けています。

ることが多いものです。また、児童生徒の放課後・土曜日等の活動拠点や地域における文化・スポーツの活動拠点としての側面、地域のコミュニティの精神的支柱とも言うべき側面を持っていることもあります。合併前の旧市町村のつながりの象徴として学校が機能している場合もあります。

- 学校統合の適否の検討に当たっては、学校がこうした多様な側面も持つことを踏まえつつ、児童生徒の学習の場としての機能を高めていくという教育的な観点を第一として考え、その上で、仮に学校を統合した場合における、当該学校と地域住民とのつながりや、当該学校が持っていた多様な機能をどのように地域社会において維持・発展させていけるのか等について、丁寧な議論を行っていく必要があります。
- このため、廃校施設等の利用については、学校に代わる地域コミュニティのための施設として活用する観点からも、まちづくりの総合戦略の一環として、その在り方を積極的に検討することが期待されます。廃校施設等をどのように地域づくりに活用するかという観点からは、総合教育会議等の場を通じて、首長部局と教育委員会がよく話し合い、連携していくことも重要です。
- なお、廃校後の施設等の利用については、柔軟な対応ができるよう、財産処分手続が大幅に弾力化されており²⁸、特色ある活用事例についても文部科学省ホームページ「～未来につなごう～「みんなの廃校」プロジェクト」²⁹において情報提供しています。

【統合に伴う諸事務の計画的な実施】

- 以上に述べてきた事柄に加え、統合に際してはその前後に膨大な事務が発生することに留意する必要があります。具体的な事務は統合の形態や規模等に応じて、一概に言えませんが、一般的には下記のようなものが想定されます。
 - ① 統合後の学校の校舎位置の決定
 - ② 校名、校章、校旗、校歌、校則、校訓等の決定に向けた調整
 - ③ 修学旅行や遠足等の行事、特色ある教育活動等の調整
 - ④ 制服、かばん、その他学用品の調整
 - ⑤ 教材、教具、備品、図書等の整理・廃棄、他校での利活用等の調整
 - ⑥ 学校史の編さん
 - ⑦ 廃校となる学校の歴史に関わり保存展示すべきものの選定・保存方針の決定（校旗・校章、校名板、校歌、児童生徒の制作物、各種寄贈物、賞状・トロフィー等）

28 文部科学省ホームページ（公立学校施設整備費補助金等に係る財産処分手続の概要について）

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyosei/yoyuu/03082701.htm

29 文部科学省ホームページ http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyosei/1296809.htm

- ⑧ 同窓会名簿等の整理・統合方針の決定
- ⑨ 学校保管金、PTA会計などの整理・引継ぎ
- ⑩ 記念式典の準備、実施
- ⑪ PTA規約の改訂、役員等の再選出
- ⑫ 統合後の学校運営協議会や学校関係者評価、学校評議員等のメンバーの調整
- ⑬ 学校医や学校歯科医等の配置に関する調整、各種非常勤職員の任用に関する調整
- ⑭ 通学区域に関する規則の改正、スクールバスの購入や運行委託、運行計画の策定
- ⑮ 廃校となる校舎・校地の跡地利用の検討

- 統合を予定している教育委員会と学校においては、統合に伴い学校教育活動に支障が生じないように、先行の統合事例等も踏まえつつ必要となる事務をあらかじめ具体的にリストアップし、教育委員会と学校の間や学校内部の教職員間で適切な役割分担をしながら計画的に対応することが必要です。先行事例においては、教育委員会に統合準備の担当者を増強し、学校負担を大きく軽減した事例や、統合対象校に検討委員会と校務分掌に対応した専門の部会を設けて効率的な処理を行った事例もあります。また、こうした取組を行うに当たっては、国や都道府県からの加配の活用や市町村単費での支援も含め、実際の業務量に見合った適切な人的措置が行われる必要があります。

【統合の成果・課題の可視化】

- なお、統合により新たな学校づくりを行う際には、統合によって期待される効果がどの程度実現しているか、また想定された課題がどの程度改善又は解消されているかについて継続的に評価し、取組の強化や改善につなげることや、その状況を保護者や地域住民への説明に活用できるような工夫を、学校関係者評価や児童生徒アンケートのデザイン等を通じて、あらかじめ講じておくことが望まれます。

（４）地域の大学等との連携

- 近年、大学等の高等教育機関には、地域の課題解決に資する様々な人材や情報・技術が集まる地域コミュニティの中核的存在としての機能強化を図り、地域を志向した教育・研究・社会貢献を進めることが期待されており、実際に相当数の大学がこうした活動に積極的に取り組んでいます³⁰。

30 文部科学省においては、地域コミュニティの中核的存在としての大学の機能を強化するため、平成 25 年度から「地（知）の拠点整備事業（大学 COC 事業）」により、大学等が自治体を中心に地域社会と連携し、全学的に地域を志向した教育・研究・社会貢献を進める大学等を支援しています。平成 27 年度からは、大学 COC 事業を発展的に見直し、「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業」として、若年層の東京一極集中を解消するため、自治体や中小企業等と協働し、地域を担う人材を育成するための教育改革の実行等により、雇用創出や学卒者の地元定着率向上に取り組む大学を支援する予定です。

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/coc/

- 本章で述べてきた学校の小規模化に伴う課題の可視化、魅力ある学校づくり、統合により生じる課題への対応を含め、少子化に対応した活力ある学校づくりやそれと連動した形での地域コミュニティ全体の活性化は、地域の最重要課題の一つであり、これらに対応する上で、地域コミュニティの中核的存在としての大学等の知を生かすことも考えられます。

- 各市町村においては、地域の実情を踏まえ、その地域に所在する大学等や他の地域の大学等と様々な形で連携し、個々の研究者が持つ知見を積極的に活用することはもとより、例えば組織間での連携協定を結ぶなどして、学校規模の適正化や小規模校を存続させる場合の活性化策も含め、活力ある地域コミュニティを作り出す観点から、大学等の持つ知や学生集団が持つ力を最大限活用することも考えられます。また、大学等においても、こうした市町村からの支援の要請に積極的に応えることにより、専門性の高い地域政策の担い手を育てるとともに、教育活動や研究活動の一層の高度化につなげることが期待されます。

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です。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う場合、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³¹。

（２）小規模校のメリット最大化策

- 教育の機会均等を確保する観点からまず検討しなければならないのは、小規模であることのメリットを最大限に生かし、児童生徒への教育を充実させる方策です。

【少人数を生かした指導の充実】

- 一般に小規模校には下記のようなメリットが存在すると言われています。
 - ① 一人一人の学習状況や学習内容の定着状況を的確に把握でき、補充指導や個別指導を含めたきめ細かな指導が行いやすい
 - ② 意見や感想を発表できる機会が多くなる
 - ③ 様々な活動において、一人一人がリーダーを務める機会が多くなる
 - ④ 複式学級においては、教師が複数の学年間を行き来する間、児童生徒が相互に学び合う活動を充実させることができる
 - ⑤ 運動場や体育館、特別教室などが余裕をもって使える
 - ⑥ 教材・教具などを一人一人に行き渡らせやすい。例えば、ICT機器や高価な機材でも比較的少ない支出で全員分の整備が可能である
 - ⑦ 異年齢の学習活動を組みやすい、体験的な学習や校外学習を機動的に行うことができる
 - ⑧ 地域の協力が得られやすいため、郷土の教育資源を最大限に生かした教育活動が展開しやすい
 - ⑨ 児童生徒の家庭の状況、地域の教育環境などが把握しやすいため、保護者や地域と連携した効果的な生徒指導ができる
- こうしたメリットを最大限に生かし、例えば下記のような取組を行うことも考えられます。
 - ① ICT（例：電子黒板、実物投影機、児童生徒用PC、デジタル教材等）を効果的に活用し、一定レベルの基礎学力を全ての児童生徒に保障する
 - ② 個別指導や補習の継続的な実施、学習内容の定着のための十分な時間の確保、修業年限全体を通じた繰り返し指導の徹底などを総合的に実施する

31 学校教育法

第38条 市町村は、その区域内にある学齢児童を就学させるに必要な小学校を設置しなければならない。

第39条 市町村は、相当と認めるときは、前条の規定による事務の全部又は一部を処理するため、市町村の組合を設けることができる。

第40条 市町村は、前二条の規定によることを不可能又は不相当と認めるときは、小学校の設置に代え、学齢児童の全部又は一部の教育事務を、他の市町村又は前条の市町村の組合に委託することができる。

- ③ 少人数であることを生かすことでより効果を高めることが期待できる教育活動
（例：外国語の発音や発表の指導、プレゼンテーション指導、音楽・美術・図画
工作・体育等の実技指導）において、きめ細かな指導や繰り返し指導を徹底する
- ④ 技能の向上の観点から、ICTを活用して運動のフォームや実習の作業等を動画
撮影し、効果的な振り返りに活用する
- ⑤ 総合的な学習の時間において個に応じた学習課題を設定し、複数年にわたり徹底
的に追究させる
- ⑥ 少人数であることを生かして、各教科や総合的な学習の時間、特別活動等におい
て、踏み込んだ意見交換をさせる
- ⑦ 児童・生徒会活動や各種の班活動等を通じて、意図的に全ての児童生徒に全ての
役職を経験させる
- ⑧ 隣接学年のみならず、学校全体での異年齢活動や協働学習を年間を通じて計画的
に実施する
- ⑨ 教育活動全体を通じて、校外学習も含めた様々な体験の機会を積極的に取り入れ
る

【特色あるカリキュラム編成等】

- 教育課程特例校制度なども必要に応じて活用しつつ、校区の豊かな自然・文化・伝統
・産業資源等を最大限に生かし、地域のニーズを踏まえた体験的・問題解決的な活動を
積極的に取り入れた特別なカリキュラムを編成することも考えられます。その際、
地域の高等学校との連携強化を図り、小・中・高を通じた特色化を図ることは地域の
魅力づくりにとっても大きな意義を持つものと考えられます。
- また、都道府県教育委員会、市町村教育委員会、地域の大学等とが連携し、これまで
の関係団体等の研究の蓄積も踏まえて、複式学級の特性を生かした独自のカリキュラ
ム・指導方法を開発し、各種研修等を通じて展開を図っていくことも考えられます。
- さらに、特に郡部の小規模校においては、児童生徒数が少ないことや地域とのつなが
りが密接であること等を生かし、例えば市町村の補助や地域のNPO、まちづくり団
体、商工業関係団体、伝統文化の保存・継承団体などの協力を得て、教育課程外又は
社会教育の枠組みの中で校外学習、体験活動、短期留学、ホームステイなどを行い、
そこで得られた成果を学校教育活動に環流させるといった取組も考えられます。

（3）小規模校のデメリット緩和策

- 教育の機会均等を確保する観点からは、小規模であることのデメリットを解消したり、
緩和したりする方策を講じることが極めて重要です。

【社会性の涵養^{かんよう}、多様な考えに触れる^{かんよう}機会の確保】

- 小規模校で不足しがちな社会性を涵養する機会や多様な意見に触れる機会を確保したり、様々な体験を積ませたりする観点から、例えば下記のような工夫が考えられます。
- ① 小中一貫教育の導入により、小学校段階・中学校段階全体として一定の集団規模を確保する
 - ② 上級生がリーダー役となった異学年集団での協働学習や体験学習を年間を通じて計画的に実施する
 - ③ 山村留学・漁村留学³²、いわゆる小規模特認校制度³³の導入等により、児童生徒数や多様性を確保する
 - ④ TV会議システムやオンライン会議システム等のICTを活用し、他校との合同授業を継続的・計画的に実施する
 - ⑤ 教室で不足する多様な意見を収集させる観点から、タブレットPC等を全員に整備し、他校の児童生徒との情報交換に活用する
 - ⑥ 他地域の学校や、本校・分校間で学校間ネットワークを構築し、スクールバス等を活用し定期的に互いの学校を訪問して合同授業や合同行事を行う
 - ⑦ 幼稚園、保育所や児童館などの児童福祉施設、公民館等の社会教育施設、社会福祉施設等と小・中学校施設とを複合化することにより、異年齢交流の機会を増やす
 - ⑧ コミュニティ・スクールや学校支援地域本部の導入を契機として、学校教育活動への地域人材の効果的な参画を促進して、社会性を涵養^{かんよう}する機会を確保すること
 - ⑨ 多様な意見に触れさせるために、保護者や地域住民の参画を得て、国語や総合的な学習の時間等でパネルディスカッション等を実施する
 - ⑩ 放課後や土曜日等も活用しつつ、学校教育と連動した社会教育プログラムや職場体験活動を計画し、年間を通じて実施する
 - ⑪ 発達段階に応じて集団生活や自治的活動を十分に経験させる（例：短期間の交換ホームステイ、1週間程度の通学合宿、寄宿舎等の宿泊施設を活用した1か月程度の教育活動等）
 - ⑫ 社会教育活動の一環として、都会の子供たちのサマーキャンプやウィンターキャンプのような取組に地元の子供たちを参加させることにより、異なる環境で育った子供たちとの交流の場を確保する。

32 山村留学・漁村留学…自然豊かな農山漁村に、小・中学生がある程度の期間移り住み、地元小・中学校に通いながら、様々な体験を積む活動のことを指します。

33 いわゆる小規模特認校制度とは、従来の通学区域は残したままで、特定の学校について、通学区域に関係なく、当該市町村内のどこからでも選択を認めるもので、学校選択制の一類型です。

【^{せつさたくま}切磋琢磨する態度、向上心を高める方策】

- 一般に小規模校は同学年や学級内の児童生徒数が少ないために、^{せつさたくま}切磋琢磨する環境を作りにくいという課題が指摘されています。こうした環境の下で、児童生徒に適度な競い合いの気持ちや向上心を育むためには、意図的な取組を積極的に行う必要があります。
- このため、例えば、上述のような合同の教育活動を活性化させるほか、過去の先輩が作った優れた作品等を蓄積し、積極的にモデルとして示すなどの取組が考えられます。また、全国学力・学習状況調査や全国体力運動能力・運動習慣等調査など、各種の全国調査の結果や他校の活動の映像資料等を適切な配慮の下で活用したり、PTA等とも連携して各種の検定やコンクールへの参加を積極的に推奨したりするなどして、同世代全体の水準や他校の児童生徒の頑張っている姿を意識させながら指導の展開を図るといった工夫も考えられます。
- さらに、見学旅行や修学旅行などの機会を活用して、早い段階から様々な進路の選択肢を意識させ、学習意欲の向上を図るといった工夫や、他の自治体も含め別の地域の学校を「姉妹校」に指定して交流を深め、学校間での^{せつさたくま}切磋琢磨により児童生徒の意欲を高める環境を作るといった工夫も考えられます。

【教職員体制の整備等】

- 教職員数が少ないことに伴う様々な課題に対しては、各都道府県教育委員会の協力も得ながら、地域の実態に応じて下記のような工夫を講じることも考えられます。
 - ① 複数学校間で兼務発令を行い、教科免許保有者による指導を確保する
 - ② 複数学校間で教科等の専門性を生かした教員の巡回指導システムを導入する
 - ③ 複数学校間で学校事務を共同実施し、事務の効率化を図るとともに教員が子供と向き合う時間を増加させる
 - ④ 年間の行事予定や指導計画を複数校間であらかじめ調整し、校内研修や長期休業中等の研修は合同実施を基本とする
 - ⑤ ①や②に伴い、必要に応じ、各教科等の教育活動のうち効果的かつ適切なものを特定の期間に集中的に実施する
 - ⑥ 腰を据えて当該地域の教育に取り組んでもらうため、都道府県教育委員会と連携して、教員の採用及び人事において特定地域での勤務を前提とした「地域枠」を設ける
 - ⑦ 複数の教員に一つの学級を担当させることにより、多様な観点での評価や校務の適切な分担を可能とする

【リソースの有効活用】

- 小規模校においては、児童生徒が共同で用いる教材教具等の整備に課題がある場合も見られます。小規模校の存続を選択する場合は、こうした面での充実を図ることがまず重要になりますが、資源の効率的な活用を図る観点からは例えば下記のような取組を工夫することも考えられます。
 - ① 他の学校や公立図書館等との間で、図書の相互融通等を行うシステムを構築する
 - ② 学校間で教材、教具等を共同利用するシステムを構築する
 - ③ 合同の教育活動の導入等を契機とし、関連するICT機器等を複数の市町村により共同で調達する

5章 休校した学校の再開

- 児童生徒数の減少に伴い学校の機能を停止するに当たっては、①当該学校を学校設置条例から削除し「廃校」とすること、②学校設置条例を改正して他の学校と「統合」することのほか、③将来的な学校再開の可能性も念頭に置いて、学校設置条例の改正は行わずに、いわゆる「休校」³⁴という扱いとすることが考えられます。
- こうした休校について、地域によっては、地域全体の振興策を総合的に検討する中で、学校の地域コミュニティの核としての役割や機能を重視して再開することを希望し、児童生徒の増加に伴って実際に再開を実現した事例もあります。本章では、一旦休校とした学校を再開させるための取組に関し、どのような工夫が考えられるかについて述べていきます。

（1）再開に向けた取組の工夫

- 休校した学校の再開に向けた取組としては、市町村全体としての総合的な地域振興策の中で、当該地域への定住促進策や移住促進策を講じることを前提としつつ、例えば以下のような工夫を行うことが考えられます。

【学校選択制の部分的導入】

- 学校選択制を部分的に導入し、いわゆる「小規模特認校制度」を設けるなどして、当該再開を予定している学校に、当該市町村内のどこからでも就学できるシステムを構築することにより、一定の児童生徒数を確保することが考えられます。小規模特認校制度は全国の様々な自治体において導入されており、文部科学省が発行している学校選択制の事例集においても優れた取組事例を紹介しています³⁵。

【区域外就学の促進】

- また、当該市町村の隣接市町村等の児童生徒の就学を促進する観点から、学校教育法施行令第9条に基づく区域外就学に関する手続を簡便・迅速にするとともに、あらかじめホームページやリーフレット等により分かりやすい形で公表しておくことも考えられます。こうした措置を講ずる場合には、隣接市町村等に対しあらかじめ丁寧な説明や必要な調整を行っておくとともに、保護者や児童生徒にとって魅力ある特別なカ

34 休校という用語については、「災害や気象条件により、学校を臨時休業とする」といった意味で用いられる場合等もありますが、本手引では、「児童生徒数の減少に伴い学校の教育機能を停止するものの、将来的な再開の可能性も残しつつ、学校設置条例から削除しない措置」という意味で用いています。

35 文部科学省ホームページ「学校選択制等について」 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentakui/

リキュラムを編成する旨を明確にしておくことが効果的であると考えられます。³⁶

【施設の維持管理及び活用方策】

- 休校施設については、適切に維持管理を行うとともに、地域の実情等に応じて有効活用することが望ましいものと考えられます。全国を取組の中には、放課後児童クラブ・放課後子供教室、公民館などの社会教育施設、地域住民のための体育施設等として有効活用している事例もあります。活用方策については文部科学省ホームページ「～未来につなごう～「みんなの廃校」プロジェクト」³⁷に掲載されている廃校の活用事例も適宜参考にすることが考えられます。
- また、こうした活用方策を検討するに当たっては、あらかじめ一定期間後の再開を視野に入れた取組を行うことも考えられます。例えば、再開後の学校において、通学合宿を導入したり、山村留学や漁村留学を受け入れることを想定し、学校の一部に寄宿舎として活用可能な設備を整備したり、宿泊可能なスペースを設けたりしつつ、当面、長期休業中等に都会の子供たちのサマーキャンプやウィンターキャンプの受皿として活用することも考えられます。
- また、学校施設の一部を開放し、例えば社会教育施設や、地場産業の事業所を設けたり、地域の伝統文化の保存・継承団体の活動拠点や芸術家村などとして活用したりすることによって、再開後の学校においてもこれらの団体や活動を教育資源として活用して、特色あるカリキュラムの編成・実施につなげることも考えられます。

（２）再開後の小規模校の活性化

【小規模校のメリット最大化、デメリットの最小化】

- 一旦休校となった学校を再開する場合、再開後の学校の多くは小規模校であることが想定されます。このため、４章の（２）及び（３）で述べたように、小規模校のメリットを最大化し、デメリットを最小化する工夫を積極的に講じることが極めて重要と

36 学校教育法施行令 第9条

児童生徒等をその住所の存する市町村の設置する小学校又は中学校（併設型中学校を除く。）以外の小学校、中学校又は中等教育学校に就学させようとする場合には、その保護者は、就学させようとする小学校、中学校又は中等教育学校が市町村又は都道府県の設置するものであるときは当該市町村又は都道府県の教育委員会の、その他のものであるときは当該小学校、中学校又は中等教育学校における就学を承諾する権限を有する者の承諾を証する書面を添え、その旨をその児童生徒等の住所の存する市町村の教育委員会に届け出なければならない。

2 市町村の教育委員会は、前項の承諾（当該市町村の設置する小学校又は中学校（併設型中学校を除く。）への就学に係るものに限る。）を与えようとする場合には、あらかじめ、児童生徒等の住所の存する市町村の教育委員会に協議するものとする。

37 文部科学省ホームページ http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyosei/1296809.htm

なります。

【特別な教育課程の編成】

- また、再開に当たっては、地域の児童生徒のみを念頭に置くのではなく、地域の豊かな自然や地域住民等との温かな触れ合いの機会等を最大限に生かし、教育課程特例校制度を活用したり、都市部の不登校児童生徒を対象とした特別な教育課程の編成（学校教育法施行規則第56条³⁸⁾）を行ったりといった工夫も考えられます。こうした特別な教育課程を編成する事例については、文部科学省ホームページで紹介しています

³⁹⁾
。

【国における支援メニューの活用等】

- なお、学校の再開に当たっては、必要に応じて施設の改修等に係る国庫補助、スクールバスの購入費の補助等のメニューを利用することが考えられます。また、こうした補助のほかにも、定数措置、教育課程等も含めた多様な工夫や支援措置の活用の可能性について、制度や事業を所管する文部科学省等に積極的に相談することも考えられます。

38 学校教育法施行規則第56条

小学校において、学校生活への適応が困難であるため相当の期間小学校を欠席していると認められる児童を対象として、その実態に配慮した特別の教育課程を編成して教育を実施する必要があると文部科学大臣が認める場合においては、文部科学大臣が別に定めるところにより、第50条第1項、第51条又は第52条の規定によらないことができる。

39 文部科学省ホームページ「不登校児童生徒等を対象とした学校設置に係る教育課程の弾力化」について

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/04121502/06041202/002.htm

6章 都道府県の指導・助言・援助の在り方

(1) 基本的な考え方

- 本手引においては、これまで学校設置者である市町村が学校規模の適正化を検討する場合や小規模校の存置を選択する場合の充実策について、一定の考え方を示してきました。また、国においても本手引と併せて、様々な支援策を講じています。
- しかし、交通環境の整備状況、市町村合併の状況、人口動態など、各市町村・学校が置かれた状況は極めて多様であり、また市町村の規模によっては単独で十分な検討を行う体制を整備することが困難な場合も想定されます。このため、広域の教育行政を担う各都道府県においては、域内全体の学校教育の充実発展に責任を持つ立場から、市町村のニーズや実情を踏まえた適切な指導・助言・援助を行うことが期待されます。

(2) 適正規模・適正配置に関する支援

【基準やガイドライン、手引等の策定】

- 組織的・計画的な指導・助言・援助を行っていくためには、それらの前提として学校規模適正化や小規模校の充実策に関する基本的な考え方を取りまとめておく必要があります。既に一部の都道府県では、域内の市町村の実態や要望も踏まえつつ、独自に学校規模の適正化の目安となる基準やガイドライン、手引き等を作成・配布しています。
- その中には、学級数のみならず、学校全体の児童生徒数や学級規模に着目したものや、山間へき地・離島など地域特性に配慮した特別な基準を定めているもの、基本となる基準以外に、学校統合の検討を開始するための基準（いわゆる要検討基準）を定めているものなど、それぞれの都道府県の実情を踏まえた独自の工夫が行われています。
- 各都道府県においては、本手引も参考としつつ、域内の実態を十分に踏まえて学校規模適正化や小規模校を存置する場合の充実策等に関するガイドラインを整備する（又は既に策定されているものを必要に応じて改訂する）ことが期待されます。そうした取組を行うに当たっては、例えば市町村教育長や校長会、自治体のまちづくり担当、大学等の参画を得た検討会議を設置して基本的な方針や留意事項をまとめたりするなどの工夫も考えられます。
- なお、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法第136号）に基づき、各都道府県には「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定することが努力義務として課せられています。また、教育基本法第17条においては、地方公共団体に対して地域の

実情に応じた教育振興基本計画を定めることが努力義務として課せられています。こうした総合戦略や基本計画の中に、各都道府県域内の学校規模の適正化の推進や統合困難な小規模校の振興を適切に位置付け、地域の実態やニーズを十分踏まえながら、効果的な取組を推進していくことも考えられます。

【情報提供機能の強化】

- 県内の各市町村の実態を踏まえて、モデル的な統合のシミュレーション結果を情報提供している県や、全国各地の先進的な取組事例を積極的に収集し、情報提供している県も存在します。また、小規模な市町村でも、十分な情報や事例を基に学校規模の適正化の検討を進められるよう、都道府県が市町村同士の情報交換を促進する観点から、少子化に対応した優れた学校教育の取組事例を相互交流するフォーラム等の場を設定するといった工夫も考えられます。

【カリキュラム開発への支援】

- 学校規模の適正化は設置者である市町村が主体的に検討する事項であることから、都道府県による支援はこれまで人事面での配慮が中心であり、積極的な施策展開は一部にとどまってきた経緯があります。一方、3章の(2)で既に述べたように、統合を契機として新たな学校をスタートさせるに当たっては、施設面での整備や人事面での配慮と併せて、「地域とともにある学校づくり」の取組を一層強化することや、特色ある魅力的なカリキュラムを導入することも重要であり、こうした面での支援を望む市町村も相当数存在するところです。
- このため、都道府県教育委員会の指導担当部局と施設担当部局や教職員人事担当部局とが密接に連携協力して、統合の検討及び統合後の新たな学校づくりについて、支援の充実を図ることや、ワンストップで総合的な支援を行う体制を整えることも考えられます。また、国や都道府県単独のモデル事業の運用などにおいて、統合後の新たな学校づくりを積極的に支援するといった工夫も考えられます。

【財政面・人事面での支援】

- 3章(3)で述べた通り、統合前後での事務は膨大なものとなるため、教職員人事面での支援は任命権者である都道府県教育委員会の重要な役割となります。例えば、学校ビジョンの策定段階から統合後の管理職予定者を責任ある立場で関わらせることや、統合直後の児童生徒の環境が急激に変わらないよう、市町村教育委員会の要望を踏まえつつ通常の在任期間を柔軟に取り扱い、統合前の学校の管理職や教職員が統合後も引き続き残るよう配慮したり、必要に応じてスクールカウンセラー等を派遣することも考えられます。国においても統合支援のための教職員定数の加配措置を講じていますが、こうした加配の活用も含め、都道府県教育委員会において必要な教職員の

確保を図ることが必要です。

- また、統合を契機として先進的な教育活動を開始する場合などは、市町村の求めに応じて、新たな学校の教育課程や指導方法に対する意欲や適性のある教職員を意図的に配置するなど、新たな学校づくりを積極的に進めることができるような支援措置が必要です。
- なお、県によっては、市町村が行う学校規模適正化の検討に要する費用の一部を補助している事例も見られます。また、遠距離通学等に対する事業や校舎の新增築・改修事業等について、国の補助に加えて一定の財政的支援を行っている事例も見られます。

(3) 統合困難な小規模校への支援の充実

- 統合困難な小規模校の教育活動の充実は、設置者のみでは困難なケースもあり得るため、都道府県教育委員会が積極的な支援策を講じることが望まれます。具体的に講じうる施策は各都道府県の実情や市町村のニーズ、具体的な課題を踏まえて検討されるべきですが、例えば以下のような工夫も考えられます。

【教職員配置の充実】

- 国の加配や県単独加配等を活用しつつ、小規模校の教育活動の充実や複式学級の解消に計画的に取り組むことも考えられます。また、地理的な条件等が許す場合には、複数校間で教員を併任させることにより免許外指導を解消するといった取組や、加配を活用して力量のある教員が小規模校間を巡回して若手教員とティームティーチングを行うことにより、教育活動の充実と若手教員の資質能力の向上を両立させるシステムを導入するといった取組も考えられます。
- また、事務職員未配置校なども含めて複数学校間で小・中学校事務の共同実施を導入し、事務体制の効率化を推進することや教職員間での役割分担の大胆な見直しを図ること等により、管理職や教務主任等が学習指導・生徒指導に集中できる環境を整えることも考えられます。
- さらに、例えば当該地域出身教員の活用に関して、都道府県における教員採用及び人事配置において「地域枠」を設け、異動の在り方や異動年限などに特例を設けることにより、地域に愛着を持つ一定数の教職員が腰を据えて小規模校を抱える地域の教育の充実に取り組んでもらう仕組みを整備することも考えられます。

【教職員研修の充実】

- 小規模校では教員同士が指導技術を高め合う機会が少なくなりがちであることや、免

許外指導が生ずることによる指導の質に対する懸念が指摘されています。特に複式学級においては通常の学校と異なる特別な指導技術が必要となりますが、そうしたニーズに対応した研修が必ずしも十分に行われていない状況が見られ、その充実が求められています。

- このため、都道府県教育委員会等においては、地域の大学等と緊密に連携し、ICT等の活用も含め、小規模校や複式学級設置校のニーズに応じた実践的な研修の充実を図ることが必要です。その際、複式学級の比率が高い都道府県においては、例えば学校現場から力量のある教員を期限を設けて登用したり、優れた退職人材を有効活用したりするなどして複式指導を専門に担当する指導主事を配置するといった工夫を行うことも考えられます。
- また、免許外教科指導については、担当する教員のニーズを的確に把握し、各種の現職研修の枠組みも活用しつつ、指導の改善に直結する研修の充実を図ることが考えられます。また、指導技術全般の向上の観点からは、都道府県として、モデル事業等を通じ、小規模校同士の年間を通じた合同の校内研修を推進するといった工夫も考えられます。

【モデル事業の実施】

- これまでも一部の県では、へき地教育や複式教育のための研究会の実施や指導資料の作成が行われてきました。今後はこうしたことに加え、ICTの積極的な活用や小規模校間の連携、社会教育との連携も視野に入れた研究が求められるとの指摘もあります。一部の県においては地元の教員養成系大学と連携協力して人口減少社会に対応した学校教育のモデル事業を開始しています。
- 今後は、例えば教育委員会や附属の教員研修センターと地域の教員養成系大学とが連携し、小規模化を前提とした学習指導上の工夫や、地域の教育資源を最大限に活用した学校マネジメントや学校教育・社会教育との連携融合の在り方等について共同研究を行うこと、これらを教職大学院等での現職派遣研修の公募に係る望ましい研究テーマの一つとして掲げること、そうした取組から生まれる様々な知見を蓄積し、教員の養成や研修の高度化の取組に反映したりすること等の工夫も考えられます。

おわりに

- これまで述べてきたように、少子化等の更なる進展による学校の小規模化に伴い、児童生徒が集団の中で切磋琢磨^{せつさたくま}しながら学んだり、社会性を高めたりするのが難しくなる等の課題の顕在化が懸念されており、教育的な視点でこうした課題の解消を図っていくことが喫緊の課題となっています。
- その際、地域コミュニティの核としての学校の機能を重視する観点からは、
 - ① 学校統合により魅力ある学校づくりを行い、地域の活性化を図ることを選択する場合や
 - ② 地域の総力を挙げ、創意工夫を生かして小規模校のメリットの最大化やデメリットの克服を図りつつ、学校の存続を選択する場合等の複数の選択があると考えられ、市町村のいずれの選択も尊重されるべきものであることは言うまでもありません。
- 本手引には、市町村がこうした選択に係る検討を行う際の参考となるよう、基本的な方向性や考慮すべき要素、留意点等に加え、全国の教育委員会や学校現場の優れた取組事例や近年の政策動向等も踏まえつつ、「少子化に対応した活力ある学校づくり」に関わる具体的な工夫やアイデアの例をできる限り多く盛り込みました。
- 言うまでもないことですが、公立小・中学校の設置の在り方を最終的に判断するのは学校設置者である市町村です。文部科学省としては、各市町村が学校の小規模化に伴う諸問題に正面から向き合い、保護者や地域住民と共に課題を精緻^{せいじ}に分析し、その結果の共有を行った上で、それぞれの地域で子供たちを健やかに育てていくための「最善の選択」につなげていただきたいと考えております。本手引がそのための一助となれば幸いです。

本手引の作成協力者（※五十音順、職名は平成27年1月1日時点）

天笠 茂	千葉大学教授	小川 正人	放送大学教授
貞広 斎子	千葉大学教授	早川 三根夫	岐阜市教育長
葉養 正明	文教大学教授		