

八王子市立学校適正配置等
について

(答 申)

平成12年6月

八王子市立学校適正配置等審議会

平成12年6月27日

八王子市教育委員会 殿

八王子市立学校適正配置等審議会

会長 亀井 浩明

八王子市立学校適正配置等について（答申）

本審議会は、平成10年7月21日付け、10八教学学発第263号で、八王子市教育委員会から諮問のあった、「八王子市立学校適正配置等について」二年にわたり審議を重ね、結論を得るにいたり、ここに答申いたします。

目 次

はじめに	i
第一章 市立学校の現状と将来予測	1
1. 八王子市の人口、児童・生徒数の現状	1
(1) 人口	1
(2) 児童・生徒数	1
2. 市立学校の現状	1
(1) 学校数	1
ア小学校	1
イ中学校	3
(2) 学校規模	3
ア小学校	3
イ中学校	4
(3) 規模別に見た状況	5
3. 市立学校の将来予測	5
第二章 適正規模についての基本的な考え方	6
1. 学校規模による傾向	6
(1) 近年の状況	6
(2) 小規模校の長所と思われるもの	7
ア学習・生活面	7
イ教育指導面	7
ウ学校運営面	7
(3) 小規模校の短所と思われるもの	7
ア学習・生活面	7
イ教育指導面	8
ウ学校運営面	8
2. 適正規模についての考え方	8
3. 適正な学級数について	9

(1) 小学校	9
(2) 中学校	9
第三章 適正規模を推進するための方策	9
1. 小規模校の場合	10
2. 大規模校の場合	10
第四章 適正配置についての基本的な考え方及び対応策について	11
第五章 考慮すべき八王子市の特色	11
1. 地理的地域的な特色	11
2. 歴史的な特色	12
第六章 通学区域の弾力化について	12

はじめに

今、21世紀を迎えるにあたり、日本の教育は根本から転換されようとしている。従来、ややもすれば知識の伝達に偏りがちであった学校教育を、人間らしく生きる力を育成する学校教育へ改めようとしているのである。

そのためには、全国的に定型的な教育を展開するのでは目的を達成できない。そこで、教育における規制緩和、地方分権が推進されつつあるのである。

人間らしく生きる力を育成するためには、一人一人の児童生徒が自ら課題を設定し、みんなと協力しながら主体的に探究していく学習活動が重要である。この観点から、新学習指導要領では、総合的な学習の時間の創設・選択学習や選択教科の拡大等の措置が講じられている。

一方、学校教育には、いじめ、不登校、いわゆる「学級崩壊」その他多様な課題がある。言うまでもなく、児童・生徒は集団の中で生活することを通して、社会性も育成され人間的にも成長していく。生活が人間をつくるということの意義を、今、改めて確認することが求められていると考える。

このような状況においては、学校教育への発想を変えることが必要となる。ややもすると閉鎖的な傾向を持っていた学校を、地域社会と密接に連携した開かれた学校へと改善していくことが要求をされている。

加えて、今、社会変動が激しく、また少子化も急速に進行している。このような状況において、教育行政としては、学校の適正規模・適正配置が重要な課題となってくる。

本審議会は、二年にわたり八王子市の児童・生徒の健全な人間的成長を目標に、教育環境をどのように整備すべきかについて、特に、学校の適正規模・適正配置の問題に焦点を当てて審議してきた。現行の通学区域は歴史的な背景もあり、多くの住民が慣れ親しんできているが、学校規模による教育条件の違いという問題も現実にある。本審議会としては、教育改革の動向も視野に入れ、この際、八王子市の教育条件を改善することが緊急の課題であるという認識に達したのでその成果をここに答申する。

教育委員会として、本答申の趣旨を踏まえ、教育行政施策を積極的に展開するよう強く期待する。

第 一 章 市立学校の現状と将来予測

1. 八王子市の人口、児童・生徒数の現状

(1) 人 口

本市は、大正6年9月1日市制施行し、この時点での人口は42,043人であったが、昭和16年から昭和30年代にかけての町村合併を経て、多摩地域の中心として発展の基礎を確立した。その後、都営住宅・公団住宅等の建設、多摩ニュータウンの開発、民間ディベロッパーによる大規模団地の開発等があり、特に昭和46年以降の10年間は、毎年1万人を越す人口増加で急速に発展し、近年は八王子ニュータウン等の開発も加わり、平成11年4月1日現在の人口は、507,151人となっている。本市の基本計画によれば、人口は引き続き増加傾向にあり、平成16年では565,200人と推計されている。

特徴的なこととしては、年齢別人口で0～14歳の推移が、児童数の最も多かった昭和57年では、全人口の25.0%（96,869人）を占めていたものが、平成11年には14.2%（72,055人）に減少し、24,814人の減となっていること、また、近年は多摩及び八王子の両ニュータウン等の特定の地域に人口の増加が集中していることが挙げられる。

(2) 児童・生徒数

本市の児童・生徒数の推移について見ると、児童数は昭和57年度、生徒数は昭和61年度の、それぞれ、43,914人（58校）22,663人（30校）をピークに、その後は少子化現象の中で年々減少し、平成11年5月1日現在で児童数は、28,277人、生徒数は、14,389人となり、それぞれ、ピーク時の64.4%、63.5%となっている。

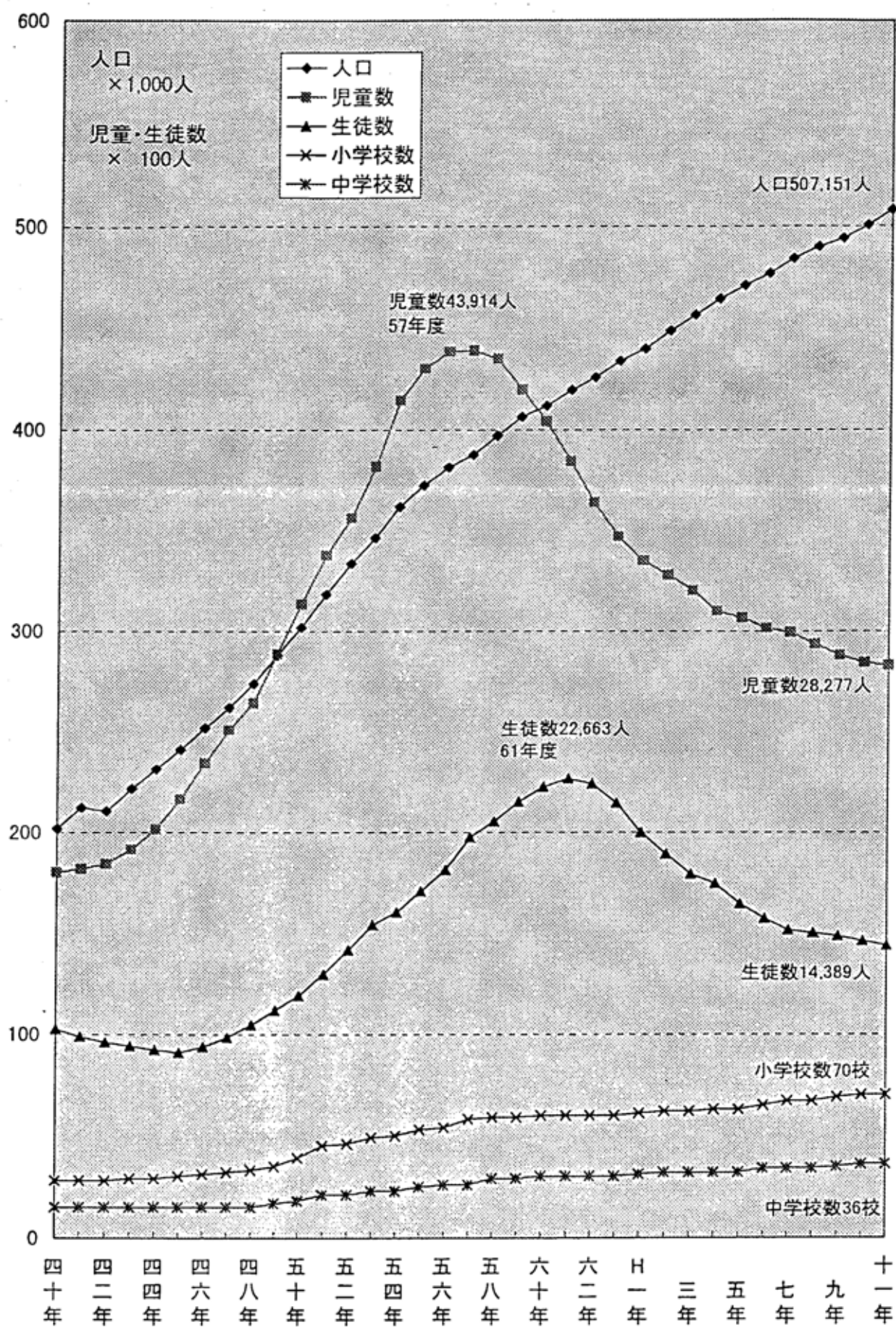
また、東京都教育委員会の教育人口等推計（平成11年度）によると、平成16年度の児童数は28,958人、生徒数は13,419人と推計され、小学校では若干の増加傾向、中学校では更に減少傾向が続くと推計されている。

2. 市立学校の現状

(1) 学校数

ア. 小学校

児童・生徒数等年度別推移



小学校は、昭和30年4月には、周辺六か村の合併により13校増加し計23校（別に分校5校）となった。昭和40年4月までには、一町一村の合併による4校及び開校1校の5校が加わり計28校（別に分校7校）となった。その後、昭和42年度及び昭和44年度に各1校が開校したのち、昭和46年度から58年度にかけては、毎年開校が続き、昭和50年4月には39校（別に分校3校）、昭和58年4月では59校（別に分校2校）となった。この中には、昭和51年度に八王子市内の多摩ニュータウン地域で最初の学校として開校した鹿島・松が谷の2小学校も含まれている。

昭和60年度以降も、多摩ニュータウンを中心に、八王子ニュータウンも含め断続的に新設校の開校があり、平成12年4月現在70校（別に分校2校）となっている。

イ. 中学校

中学校は、昭和30年4月には、小学校同様六か村の合併による6校を含め12校となった。昭和40年4月までには、町村合併に伴う2校及び開校1校の3校が加わり計15校となった。その後、昭和48年度まで新たな開校はなかったが、昭和49年度以降、多摩ニュータウン事業の進展等の市街化による人口増加に伴い、昭和60年4月までに15校増加し30校となった。現在も多摩ニュータウン事業は継続しており、平成元年4月以降においても5校が開校し、平成9年度には八王子ニュータウンでも1校が開校して、平成12年4月現在36校となっている。

(2) 学校規模

ア. 小学校

小学校の学校規模について見ると、児童数は最も多かった昭和57年度においては、1校当たり平均757人で、この時点で児童数の最も多かった学校は1,258人の浅川小学校（注）、最も少なかった学校は63人の恩方第二小学校であり、その差は1,195人であった。その後も学校の新設はあったが、児童数は少子化現象の中で減少を続け、平成11年度においては、1校当たり平均404人となり、昭和57年度の53.4%にまで減少している。

また、平成11年度で児童数の最も多い学校は785人の別所小学校、最も少ない学校は40人の恩方第二小学校であり、その差は745人と縮小してき

ている。

学級数は、昭和57年度1,160学級(45人学級)1校当たり平均20学級(平均37.9人)であった。平成11年度においては、939学級(40人学級)1校当たり平均13.4学級(平均30.1人)にまで減少している。

(注) 浅川小学校は、1,258人の他に2分校に45人の児童が在籍。

イ. 中学校

中学校の学校規模について見ると、生徒数は最も多かった昭和61年度においては、1校当たり平均755人で、この時点で生徒数の最も多かった学校は1,057人の中山中学校、最も少なかった学校は411人のひよどり山中学校であり、その差は646人であった。平成11年度においては、1校当たり平均400人となり、昭和61年度の53.0%にまで減少している。

また、平成11年度で生徒数の最も多い学校は708人の石川中学校、最も少ない学校は181人の甲ノ原中学校(注)であり、その差は527人と縮小してきている。

学級数は、昭和61年度559学級(45人学級)1校当たり平均18.6学級(平均40.5人)であったが、平成11年度においては、431学級(40人学級)1校当たり平均12学級(平均33.4人)にまで減少している。

(注) 甲ノ原中学校より小規模の学校として、みなみ野中学校(171人)

及び鍵水中学校(89人)があるが、開校後の期間が短く、今後生徒数が増加することが確実視されるので、比較から除外した。

次に、学級規模別学校数の状況は以下のとおりである。

区 分	小 学 校			中 学 校		
	平成元年	平成11年	平成16年	平成元年	平成11年	平成16年
6 学 級 以 下	5	9	11	1	3	6
7 ～ 1 1 学 級	2	10	8	4	13	16
1 2 ～ 1 8 学 級	36	47	42	17	18	14
1 9 学 級 以 上	18	4	9	9	2	0

※ 本答申において学級規模は、学校教育法施行規則第17条に定める12から18学級を標準とし、11学級以下を小規模、19学級以上を大規模と規定する。

(3) 規模別に見た状況

平成11年度の小規模校の状況は、小学校では、通学区域の全部あるいは大部分が市街化調整区域である恩方第二・上川口・美山小学校、多摩ニュータウンの開発に伴い開校した鹿島・松が谷・三本松小学校、公団等による大規模団地の開発に伴い開校した中野北・長房・船田・上館・殿入・稲荷山・片倉台・高嶺・中山小学校、等にその特徴を分類することができる。

また、中学校では、通学区域の一部に市街化調整区域のある加住中学校、多摩ニュータウンの開発に伴い開校した松が谷中学校、公団等による大規模団地の開発に伴い開校した甲ノ原・長房・館・横川中学校、等に大別できる。

平成11年度の大規模校の状況は、小学校では、第七・小宮・由井第一・別所小学校、中学校では、石川・柵田中学校となっている。

3. 市立学校の将来予測

東京都教育委員会の教育人口等推計（平成11年度）の将来予測数値では、

平成16年度は、平成11年度に比べ、小学校は、児童数が681人増えて28,958人、学級数は15学級増えて941学級となっている。中学校は、平成11年度より生徒数は970人減って13,419人、学級数が36学級減って393学級となっている。

この内容として、小学校の小規模校は、平成11年度の19校のうち、多摩ニュータウン内の新設校を中心に4校は標準規模校に移行するものの、新たに4校が該当することとなり、総数としては変わらないと推計されている。

また、大規模校は、平成11年度現在4校であるが、平成16年度までに更に5校が大規模校となり、計9校になると推計されている。

大規模校の発生する要因としては、例えば多摩ニュータウン開発に伴う別所・松木小学校等がある。

中学校の小規模校は、平成11年度の16校のうち2校は標準規模校に移行するが、新たに8校が該当することとなるので総数としては22校となる。

また、大規模校は平成11年度現在2校であるが、平成16年度までに2校とも標準規模校に移行するので大規模校は無くなるものと推計されている。

(注) 推計の学級数には、通級指導学級は含まれていない。

第二章 適正規模についての基本的な考え方

1. 学校規模による傾向

(1) 近年の状況

近年各自治体において、少子化等に伴う学校の小規模化が顕在化し、適正規模についての論議も盛んに行われている。

学校の小規模化は、本市においても例外ではない。平成11年度現在、小学校は、全学年単学級の学校は9校ある。その児童数は、最少40人規模を含めて100人未満の学校が3校、最多でも200人以下となっている。また、中学校は、全学年単学級の学校が1校、また全学年2学級の学校が2校ある。その生徒数は、全学年単学級の学校が100人未満、全学年2学級の学校でも200人以下となっている。

学校教育で特に重要な点として、集団の中での他人との交流を通して学ぶこと

を挙げることができるが、この点から言えば、当然適正な規模について考慮しなければならない。学校教育法施行規則第17条では、「小学校の学級数は12学級以上18学級以下を標準とする」《同規則55条により中学校にも準用する》(以下同じ)と規定している。

規模の大小は、教育上、児童・生徒に多様な影響を与えると考えられるが、小規模校では、具体的には次のような傾向が見られる。

(2) 小規模校の長所と思われるもの

ア. 学習・生活面

(7) 運動会、学芸会、文化祭等の行事において、児童・生徒全員が何らかの役割を持って参加することが可能である。

(4) まとまりやすく、児童・生徒相互間の理解が深まりやすい。

(9) 異年齢集団の中で、上級生としてのリーダーシップが育ちやすい。

イ. 教育指導面

(7) 児童・生徒一人一人に目が行き届き、児童・生徒の状況が把握しやすく、個性や能力に応じた指導を進めやすい。

(4) 指導が徹底しやすく、迅速な対応が可能である。

(9) 児童・生徒一人一人についての教職員間での情報交換が容易であり、共通理解を図った指導がしやすい。

ウ. 学校運営面

(7) 校務担当者間の連携・協力が得やすく、臨機応変の対応が取りやすい。

(4) 多様な校務の経験により、教職員の意識の高まりや視野の広がりを期待できる。

(3) 小規模校の短所と思われるもの

ア. 学習・生活面

(7) 児童・生徒一人一人に目が行き届いた指導が可能なことから、かえって依存心が強くなりがちである。

(4) 運動会、学芸会、文化祭等の行事において、役割等が多く負担が過重になりがちである。

(9) 少人数のため、行事で活気や盛り上がり欠ける傾向がある。

(4) クラブや部の選択幅が狭くなると共に、チーム編成にも支障が生じる。

(オ) 人間関係が固定化し、役割等に変化がなく、多様な個性との触れ合いが限定される。

イ. 教育指導面

(7) 運動会、学芸会、文化祭等の行事において、十分な役割分担ができず円滑な運営に困難が伴う。

(イ) 学年単位としての活動がしにくい面がある。

(ウ) 教員の数が少なくなることから、教材・学習材や指導観について意見交換が図れず、固定的な授業になりがちである。

ウ. 学校運営面

(7) 学年会や教科部会の運営が難しくなる。

(イ) 校務分掌において一人の教員に対する担当分掌数を増やさざるを得ない。

(ウ) 学年単位の行事を行うたびに、中学校では他学年にも影響が出る。

(エ) 教職員の休暇等での補いの調整に困難が伴う。

(オ) 教員が各教科一名という状況で、教員研修への参加が難しくなる。

(カ) 児童・生徒の数が減少することにより、遠足、移動教室等について一人当たりの保護者の経済的負担が増加する。

2. 適正規模についての考え方

学校教育法では、「学校内外の社会生活の経験に基づき、人間相互の関係について、正しい理解と協同、自主及び自律の精神を養うこと」を教育目標の一つとしている。

これを達成するには、学校内においても、多様な個性との触れ合いが必要であろう。

前記のとおり、学校教育法施行規則第17条には「小学校の学級数は12学級以上18学級以下を標準とする」と規定されている。この規定は、そのための一つの条件とも考えられる。

地域社会の中での仲間集団による活動が少なくなっている現在にあっては、学校における各学年の学級数が一定の規模で保たれていることは重要であり、少なくとも学級替えが可能な児童・生徒数は必要である。学級替えが行われれば、児童・生徒は新たな学級に期待し、新しい友人との出会いによって固定化した人間関係に変

化が生じ、一層自己実現を図ろうとする意欲や態度が育ってくる。また、グループ学習時においても、一定規模の人数が確保されていることが望ましい。

小学校で単学級の場合には、学年会が開けないので教材・学習材や指導観の意見交換が図れず、固定的な授業になる傾向がある。これは、中学校でも同様である。さらに、小・中学校ともに校外での研修の機会が取りにくい等の問題もあり、こうしたことから一定の学級規模の確保は必要である。

以上のことから本審議会としては、一定規模の児童・生徒数及び学級数を維持していく必要があるものと判断する。

3. 適正な学級数について

(1) 小学校

小学校について考察すると、本章の2. で述べた必要な条件を満たすには、複数の学級を維持することが前提であり、現行の教職員定数配当基準に基づき、専科の教員が一名増員される14学級以上がより適切と言える。これらのことから総合的に判断すると、小学校では、各学年2学級以上が必要で、望ましい学級数は、12～18学級と考える。

(2) 中学校

中学校についても、小学校同様の見地から複数学級の維持は当然と考える。

教員の配置について見ると、中学校は教科担任制であり、全学年複数学級が可能な6学級であっても、全ての教科で教員は一人となるため教科部会が成り立たない。しかし、12学級になれば、過半数の教科で複数の教員配置が可能となり、さらに、15学級になれば、多くの教科で一人の教員が、同一学年の同一教科を担当できる望ましい体制がとれることになる。また、部活動を例にとると、学級数が減少すれば教員数も減少するので、指導者の確保が困難となり、生徒が希望する部の設置ができない事態や部員の確保もできない状況が発生することも考えられる。

これらのことから、中学校においても、12～18学級が望ましい学級数と考える。

1. 小規模校の場合

小規模校を適正規模化する方策として、次のこと等が考えられる。

①数校を新たな1校に統合する。

②数校を現存の1校に統合する。

③通学区域を変更する。

①の数校を新たな1校に統合する方法は、後述する学校の適正配置の点からも有効であるが、広大な学校用地を新たに確保することは、相当の困難が伴うものと考えられる。

②の数校を現存の1校に統合する方法は、用地の確保の面等における負担は減少するものの、学校の所在位置の点や、地域の学校という発想からは問題点が考えられる。

③の通学区域を変更する方法は、通学区域がそれなりの歴史を持っていること、地域機関との密接な関係を保っていること、また、周辺の学校との関係という面からも合わせて考えると、必ずしも安易に採用できない。

適正規模の維持にあたっては、これらの方法の長所を生かしながら、より良い学校環境の維持改善に一層努める必要がある。

2. 大規模校の場合

本市の特徴として、開発の可能性のある地域があり、今後も宅地化が進む中で人口の増加が予測されている点が挙げられる。

学校規模の動向としては、市全体としては前述したように少子化現象等に伴い学校の小規模化が進む一方で、例えば小学校では一部の地域においては児童の増加も見込まれ、平成11年度現在18学級を超える4校が、平成16年度には、9校になると予測されており、そのうち1学年が5学級以上になる学校は1校と予測されている。また、9校のうち3校は多摩ニュータウン内に出現するが、入居のピークを過ぎれば減少に向かうものと考えられる。

大規模校についても、相当の部分において小規模校とは逆の長所・短所が考えられるので、これに対しても児童・生徒数の推移を見ながら計画的に対応していく必要があろう。

新設校を設置したが、数年先には小規模校になってしまうというようなことは、極力避けるべきである。周辺の通学区域の状況を考慮し、学校の新設ではなく通

学区の弾力化による対応も方策の一つとして挙げることができる。

なお、義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令第3条第2項で、適正な学校規模の条件として、5学級以下の学級数の学校と標準規模の学校を統合する場合は、24学級までを国庫補助対象としていることから大規模、即ち、学校を新設するということではなく、長期的な視野に立ち、良好な学校の環境についてより一層配慮する必要がある。

第 四 章 適正配置についての基本的な考え方及び対応策について

現在の学校配置について見ると、義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令第3条第1項第2号で言う小学校4km、中学校6kmの適正な学校規模の条件としての通学距離は、市の西部地域で市街化調整区域を伴う通学区域の学校を除けば、概ね守られている。しかし、学校の位置が必ずしも通学区域の中心にあるとは言えない通学区域もあって、通学区域外の学校の方が、距離的に近いという状況も生じている。

学校は地域がつくるという考えからすれば、地域と学校との連携は重要な要素である。また、児童・生徒の通学に当たっての負担も無視できないことなので、学校の適正な配置については、十分配慮していく必要がある。

適正配置を推進する方策としては、学校の位置の変更、通学区域の見直し等が考えられる。第三章で述べていることと共通する部分が多く、ここでは詳細な部分には触れないが、用地の確保、学校の歴史、地域との密接な関係等の問題があり、実施に当たっては相当の困難が伴うものと予測される。

学校施設は、一度設置されれば長期にわたり使用されるものである。今後、施設を計画立案するに当たっては、長期的な視野に立って対応する必要がある。また、現状の問題点の是正についても機会をとらえ、今後も改善する必要がある。

第 五 章 考慮すべき八王子市の特色

学校の適正規模、適正配置の推進に当たっては、以下の点に考慮する必要があるものとする。

1. 地理的地域的な特色

本市は、面積186.3 km²で、東西24.3km、南北13.4kmとなっている。

このうち市街化区域は全面積の42.8%の79.80km²、人口集中地区は全面積の29.3%の54.65km²であり、ここに人口の86.5%が集中している。

このことから想像できるように、同じ小規模校であっても、人口集中地区での大規模団地の一斉入居後の経年等によって発生した小規模校があり、また、相当面積の通学区域ながら市街化調整区域内であり、もともと地域人口が少ない小規模校もある。後者の学校の適正規模の維持に当たっては、通学距離等についても配慮する必要がある。

2. 歴史的な特色

先にも述べたように本市は、小宮町をはじめ数回の町村合併を経て、現在に至っており、合併後相当年数を経過しているが、各地域にそれなりの歴史があり、地域としての機能をなお果たしている。適正規模の維持に当たっては、このような側面について配慮する必要がある。

第六章 通学区域の弾力化について

通学区域についての基本的な考え方については、第四章の「適正配置についての基本的な考え方及び対応策について」で述べたところであり、ここでは通学区域の弾力化について触れたい。

通学区域の弾力化については、臨時教育審議会の「教育改革に関する第三次答申」（昭和62年5月8日）により文部省から、通学区域制度の運用について検討するよう、都道府県を通じ各市町村に通知が出された。次いで行政改革委員会の「規制緩和の推進に関する意見（第二次）」（平成9年1月27日）を受けた文部省から、通学区域制度の弾力的運用について、更なる推進を図るよう通知が出されている。

本市でも通学区域の弾力的運用として、学校を替わる不便さや不安の解消を目的に、近隣の通学区域外への転居後も引き続き元の学校へ通学することを認めたり、不登校などの個人的なやむを得ない理由により学校指定を変更すること等、基準に

よって公平性を維持しつつ弾力的な運用が図られている。

今後も一層弾力化を推進する必要があると考える。しかし、弾力化に伴う格差が発生する懸念もある。また、学校評議員制度が導入されることにより、地域との結びつきの一層の強化の動きもあり、検討課題も少なくない。

通学区域の自由化（保護者が学校を自由に選択する制度）についても、本審議会において論議をしてきたが、現時点においては、以下のような問題点があると考え

- (1) 市立小・中学校の学級数において、現在相当の差があり、さらに、今後児童・生徒数の変動が予想され、差が拡大する可能性もある。
- (2) 学校の配置状況においては、配置密度の高い地域と低い地域とがあり、自由化されても選択の余地の少ない地域もある。
- (3) 現在多くの通学区域で、地域と学校が良好な協力関係を保持している。
- (4) 通学区域の自由化そのものについても、世論はまだ賛否両論がある。

このような状況にあって本審議会では、当面、統合等により学校規模の適正化を図りながらも、通学区域の自由化については、必要があれば、再度論議の場を設け対応するののも一つの方法であると考え。