

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。
- 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<sup>7</sup>の検討に際しては、12学級を下回るか否かだけでなく、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<sup>8</sup>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<sup>せつそたくま</sup>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やすく、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(1・2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一(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もあります。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（1.2～1.8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<sup>9</sup>。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<sup>10</sup>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。