

平成28年度千葉市・大学等共同研究事業報告書

千葉市における小・中学校の適正規模・適正配置の  
あり方について

～子どもの学びを巡る状況の実証分析をもとに～

【概要版】

平成29年2月

千葉市・千葉大学

(代表者 千葉大学 貞廣 齋子)

## 研究の目的

本研究は、学校の適正規模・適正配置を考えるための基礎的知見を、特に子どもの学びを巡る状況から実証的に検証するとともに、「第3次学校適正規模・適正配置実施方針（以下、第3次実施方針）」の策定に向けた具体的な提言を行うことを目的とする。

これまで、我が国においては、学校規模の相違によって教育効果に違いがあるのか否か、特に現代的には、小規模校と適正規模以上の学校を比較した際、本当に小規模校に課題があるのか否かについて、一般化に堪えるレベルの実証研究が十分に蓄積されて来なかった。

「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置に関する手引—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）においても、学校規模に関わるメリットと課題については、質的記述が列挙されているに過ぎない。

上記の原因に加え、学校が持つ地域の拠点性という観点から、地域に学校が無くなることに対する心理的抵抗感が根強いこと、まずは学校ありきで議論が展開し、小規模化した学校の生育・教育環境の検討が二の次になってきた点も挙げられよう。同時に、学校の配置は、地域振興行政（例えば、「公共施設再生計画」）や地域創成とも連動・連携させて考える必要があり、多数の不確定な要素・要因が絡み合っており、複雑な課題となってきた。

しかし、必ずしも定量化できない複数の要因を関連づけ、複合的に考える難しい解を求めるからこそ、まずは学校が第一義的には教育施設であることを確認した上で、その教育効果や教育環境の適切性について、実証できる範囲で検証する必要がある。確かに、教育成果には長期的成果や必ずしも可視化しえない側面が存在する。しかし、エビデンスベースの政策形成が求められる中、検証できる部分は検証し、議論の準拠とすることは重要である。

これらのことから、学校の適正規模・適正配置に実践的に取り組んできた経験を有する千葉市教育委員会と、教育行財政学やデータ分析などの専門的な知識を有する千葉大学が、共同して研究に取り組む。

## 研究調査方法

上記のような課題意識を基に、第1章では、子どもの学び（学力、学習の姿、学校経営等）の観点から、学校規模による相違を実証的に検証する。

なお、ここでいう学力とは、いわゆる点数化された象徴的学力（テストスコア）を指す。教育活動によって培われる資質能力は多面的であり、且つ、短期的成果として抽出できるものばかりではないが、本研究では、その限界性を踏まえた上で、国際的教育政策等でも検証指標の一つとされている数値化された学力を取り上げる。データとしては、文部科学省が実施している「全国学力・学習状況調査」の平成26～28年度の3年間の千葉市内各校の結果（小学校6年生／中学校3年生対象）を用い、学校規模等（学校あたり学級数・一学級当たり児童生徒数）との関係について、回帰分析を用いて定量的に分析する。

一方、学びのスタイル、学校経営等とは、上記の学力では点数化できない子どもの活動性、落ち着き度等に加えて、学習上・指導上の工夫や機動性、学校経営のしやすさなどを指す。教育をはじめとする現場を持つ政策においては、言語化しがたい暗黙知の持つ役割は重要であることから、学校規模別、統合の有無別に抽出した学校の教員を対象としたアンケート調査を行い、因子分析とその分析結果を用いた回帰分析によって、定量的に分析

する。

一方、第2章では、これまでの千葉市における学校の適正規模・適正配置の取組みを振り返り、その経験と第1章の実証分析を併せ、第3次実施方針の策定に向けた提言を構築した。

## 結果と考察

### 第1章第1節 学力と規模の関係性

#### (1) 小学校6年生

##### ① 学級数・平均点相関（学級数と平均点との関係）

回帰分析の結果、全年度全科目において、平均点と学年学級数との間に中程度の正の相関があることがわかった。つまり、千葉市の小学校の6年生における過去3年間のデータから、科目によらず学級数が多いほど平均点が高くなっている。このことから、現在単学級など学級数が少ない学校においては、何らかの方法で学級数を増やす、もしくはそれに準ずる方法をとることによって、学力テストの平均点が底上げされる可能性が示唆されるといえる。

##### ② 学級数・標準偏差相関（学級数と学力のばらつきとの関係）

過去3年の全科目中、約半数の分析において、学年学級数と標準偏差に負の相関があることがわかった。つまり、年度、科目によるばらつきは多少あるものの、学級数が多いほど、児童の学力（平均点）の分散が小さくなる可能性が示された。ここから、学級数の少ない学校において、学級数を増やすことで、児童の学力のばらつきを縮小できる可能性があると言える。

##### ③ 学級規模・平均点相関（学級規模と平均点との関係）

平成28年度の国語A(基礎)・B(応用)及び算数A(基礎)を除いて、学級規模と平均点の正の相関が見られた。千葉市において、大規模校に類型化される学校は少なく、多くが適正規模校や小規模校に相当することを考え併せると、小規模過ぎる学級規模よりも、学級規模を維持することが平均点の向上につながる可能性を示唆している。つまり、児童の学力を高めるためには、学級規模を、極端に少な過ぎないような適正值に保つことが有効である可能性があるといえる。

##### ④ 学級規模・標準偏差相関（学級規模と学力のばらつきとの関係）

大部分の科目において、有意な相関を見ることができなかった。対象校の多くが適正規模または、小規模校であることに加え、指導方法や児童と教師との関係性等、複数の要因が影響している可能性が考えられる。

#### (2) 中学3年生

中学校3年生においては、学年学級数・学級規模と平均点及び標準偏差の間に有意な相関が見られたものはほとんどなかった。

### 第1章第2節 学校規模・統合経験と教育活動の関係性

#### (1) 小学校の結果（括弧内は、学校規模・統合の効果を正負で示す）

##### ① 学校経営および業務の適正化（正の効果）

学校経営および業務の適正化に関しては、統合経験、学校規模（学級数）ともに、正の効果が見られた。すなわち、統合を経験している学校や、学校規模が大きな学校ほど、学

校経営および業務が適正化されていると捉えていることが明らかになった。特に、統合の経験が、相対的に強い正の効果を持つ。また、この正の効果は、経験校数が多いほど、明確に認知されていることも明らかになった。

#### ② 子どもの落ち着き・安定性（負の効果）

子どもの落ち着き・安定性に関しては、学校規模自体の影響は特に見られなかったが、統合の経験が負の効果を持つことが明らかになった。つまり、統合未経験の学校の方が、生徒指導上の課題が深刻化しにくい、もしくは、不登校が発生しにくいといった認識が持たれていることが明らかになった。統合の際には、こうしたデメリットを軽減する手立てが必須であることを実証的に示しているといえる。

#### ③ 主体的・対話的学びの充実（正の効果）

主体的・対話的学びの充実に関しては、統合の経験が正の効果を持つことが明らかになった。例えば、たくましが育まれやすい、社会性・コミュニケーション能力が向上しやすいといった項目に対して、統合経験校はより肯定的な回答を行っている。

#### ④ 指導上・学習上の多様性の確保（正の効果）

指導上・学習上の多様性の確保に関しては、統合の経験が正の効果を持つことが明らかになった。統合された学校においては、教材・教具が充実しやすく、学習格差が是正されやすいと捉えられていることが明らかになった。

### （２）中学校の結果（括弧内は、学校規模・統合の効果を正負で示す）

#### ① 指導上・学習上の多様性の確保（正の効果）

指導上・学習上の多様性について、中学校では、統合の経験が正の効果、学校規模（生徒数）が緩やかな正の効果を持つ。特に、様々な意見に触れる機会が生まれやすい、社会性・コミュニケーション能力が向上しやすいといった項目に対して、肯定的回答がなされている。

#### ② 学校経営および業務の適正化（正の効果）

学校経営および業務の適正化に関しては、統合の経験が正の効果、学校規模（生徒数）が緩やかな正の効果を持つ。教員一人あたりの負担の軽減を始め、校外研究への参加のしやすさ、休暇の取りやすさなど、業務のみならず、職能開発やワークライフバランスに関しても正の効果を持つ。

#### ③ 地域・保護者との連携（負の効果）

一方、保護者同士の交流関係の拡がりやすさや、学校と地域との連携協働関係等については、統合の経験が負の効果を持ち、教員経験年数が長いほど、否定的な回答をする傾向がある。統合の経験は、集団が物理的に大きくなるだけでなく、地域コミュニティを横断して行われることもあり、質的凝集がそれほど簡単ではないことから、子どもの集団としてのつながりのみならず、保護者や地域社会のつながりを新たに作り出す仕掛けが必要になることを示している。

## 第2章第1節 千葉市の適正規模・適正配置の実績と経験

### （１）小規模への対応

これまでの取り組みの結果、平成28年5月現在で、小学校16校から7校へ、中学校6校から3校とする統廃合が行われている。加えて、平成29年4月には2小学校の統合による統合新設校の開校が予定されている。地元代表協議会主体の進め方により、これまでに

数多く地区で成果をあげてきた。一方で、「協議の長期化・難航」、「統合の受益者と検討者の不整合」「小・中学校を一体に捉えた検討の必要性」などの課題もある。

## （２）大規模への対応

新たな住宅開発や土地利用転換によって、児童生徒数が急激に増加することにより大規模校化や教室不足の発生など、教育環境の悪化が見込まれる地域においては、教育環境の均衡を図り、よりよい教育環境を整備することを目的に、地域の実情に応じて多様な対応策が実施された。一方で、「通学区域変更等の困難性」「時間的・物理的制約」「分教室の成果と課題」などの課題もある。

## 政策提言

あくまでも今回の分析データに限定しての知見であるが、学力に関わる分析からは、単学級など学級数が少ない小学校において、例えば学校統合や学校間連携をはじめとする何らかの方法で学級数を増やす、もしくはそれに準ずる方法をとることによって、学力テストの平均点が底上げされたり、児童の学力のばらつきが縮小されたりする可能性が示唆された。ただし、アンケートを用いた質的調査からは、正負の効果が反転していることが示されており、統合と非統合、適正規模校と非適正規模校を二項対立的に捉え、一方のみを評価することには慎重であってよいといえる。むしろ、反転する正負の効果を明確に捉えた上、他の諸要素を含めて総合的に判断する必要がある。その際に考慮すべき他の要素としては、例えば、物理的な統合可能性、施設の老朽化の程度、今後の学習指導要領の改訂に伴う学びのスタイルの変化等が想定され得る。これらのうち、今後は特に、今後の学習指導要領に象徴される 21 世紀型学力を身につけるための条件整備という側面が重要になろう。

加えて、メリットとデメリットが具体的に検証されたことから、統合施策を選択する場合も、小規模校を残すことを選択する場合も、教育委員会には反転するメリットを最大化し、デメリットを最小化する支援策を講じる必要があることである。例えば、統合においては、生徒指導上の課題が深刻化しないように、一方、小規模校を残す場合は、子どものコミュニケーションの多様性が損なわれたり、教員の負担が過重になったりしない様に、学校間連携の仕組みや人員配置も含めた具体的な支援の力を強める必要があろう。特に小規模学校間連携は、世界的にも **school cluster** や **federation** といういくつかの名称で、小規模校弱体化の是正策として各国で推進され、効果を上げてきており、注目することができる。更に、校長のマネジメントへの重要性が改めて示されているといえる。メリットとデメリットが反転していることから、管理職はそれらを見極め、規模に合致したマネジメントを行うことが求められる。今後も、校長研修等を通じて、規模とマネジメントの関係性についての関心を高める必要があろう。

これまで千葉市は、地域特性に鑑みた多様な再配置の有り様を前提とし、数多くの統合を含む適正規模・適正配置に取り組んできた。こうした教育委員会の経験に加え、本研究により実証的に検証された基礎的知見を活用し、今後の千葉市における適正規模・適正配置に教育的観点から取り組まれることを期待する。加えて、第3次実施方針の策定にあたっては、第2章第2節においてとりまとめた、基本的な視点、考え方、進め方を基に更なる検討を加え、より各地域の実情に即した実現可能性の高い方針とされることが望まれる。