

文部科学省初等中等教育局請負事業

学校の適正規模・適正配置及びより良い教育
環境の実現に向けた部局横断的な検討体制に
よる学校施設に係る計画策定事例に関する
調査報告書

これからの学校再生～ピンチをチャンスに～

令和6年8月

株式会社ファインコラボレート研究所

目次

はじめに 1

- 公立学校施設を取り巻く状況
- さまざまな課題を抱える学校
- まず示すべきは「教育ビジョン（教育方針）」
- 教育委員会と首長部局が一体となった施設計画づくり
- 検討体制を見直す～部局横断的な検討体制へ～
- 市区町村それぞれの状況に応じた課題解決
- 適正規模・適正配置による、より良い教育環境の実現
- 「部局横断的な検討体制による計画」の全体体系

1 適正規模・適正配置方針 7

(1) 目的

(2) 適正規模・適正配置方針策定の業務の流れ

(3) 業務の流れに基づいた実施例及び解説

- 1 将来推計及び多面的実態把握から改善の方向性の検討
- 2 学校施設・運営面での教育課題及び対応検討
- 3 これからの学校像（望ましい教育環境）
- 4 適正規模・適正配置方針 基本構成例
- 5 基本方針の見える化

(4) まとめ

- ✓ 適正規模・適正配置は、望ましい教育環境を実現することが目的
- ✓ 学校施設・運営面での課題への対応は市区町村による主体的取組が必要
- ✓ 0歳から18歳までの学びと育ちを教育委員会と首長部局が一体となり支援
- ✓ 都道府県と市区町村の教育委員会の連携も必要

2 適正規模・適正配置に係る基本計画 41

(1) 目的

(2) 適正規模・適正配置に係る基本計画検討の業務の流れ

(3) 業務の流れに基づいた実施例及び解説

- 1 将来推計及び多面的実態把握に基づく方向性の検討
- 2 対応案の検討及び具体化
- 3 対応策の検討
- 4 部局横断的な検討体制
- 5 合意形成・住民説明

(4) まとめ

- ✓ プラン・コスト・スケジュールの3点セットで根拠ある計画を策定
- ✓ コストシミュレーションで成熟させていく
- ✓ 情報発信で、段階的な合意を図りながら進める

3 学校個別施設計画の見直し 57

- (1) 目的
- (2) 個別施設計画の見直し業務の流れ
- (3) 業務の流れに基づいた実施例及び解説
 - 1 個別施設計画策定後の課題の明確化（現行の個別施設計画の振り返り）
 - 2 継続的なデータ更新の実施
 - 3 詳細な予算計画の策定
 - 4 長寿命化方針以降の新たな施策との連携
 - 5 将来推計の実施による学校施設面での対応（適正規模・適正配置方針との連携）
 - 6 施設情報の一元化
- (4) まとめ
 - ✓ 個別施設計画策定後の課題の明確化
 - ✓ 維持管理費を含めたトータルコストで把握
 - ✓ 長寿命化を含めた様々な手法によるコスト縮減
 - ✓ 学校と他の公共施設との情報の一元化・システム化

4 公共施設等総合管理計画の見直し（複合化・共用化，管理運営の見直し） 82

- (1) 目的
- (2) 総合管理計画の見直しの流れ
- (3) 業務の流れに基づいた実施例及び解説
 - 1 総合管理計画の見直し事例の整理
 - 2 共通して見えてきた見直しポイント
 - 3 学校と他の公共施設との連携による多機能化
 - 4 今後求められる複合化の検討例
 - 5 複合化・共用化検討の流れ（検討フロー例）
- (4) まとめ
 - ✓ 総務省の指針に加え，さらに取り組むべき事項の整理
 - ✓ 学校と他の公共施設との連携で効果が出せるかどうかが重要
 - ✓ 施設の維持管理だけでなく管理運営も含めた外部委託で教職員の負担軽減へ
 - ✓ 全体方針の中で整理した事業の方向性を踏まえて個別事業に展開

おわりに 107

- 首長が庁内横断的な検討をリードする
- シミュレーションはコストとセットで
- 都道府県と市区町村はこれまで以上に連携して行う

はじめに

● 公立学校施設を取り巻く状況

全国の公立学校施設の延床面積の約4割が、築40年以上の建物でかつ改修を要する状況であるなど、全国的に教育面・安全面での老朽化対策が急務となっています。また、災害発生時の避難場所など地域の拠点的機能としての期待が年々増しており、学校施設には地震や豪雨などの自然災害発生後も使うことのできる強靱さと高機能化が求められています。

一方で、少子化の急速な進行による児童生徒の減少や国・地方ともに厳しい財政状況を踏まえると、限られた予算の中で老朽化対策を進めていくには、公立学校施設の長寿命化や学校施設と他の公共施設の複合化、さらに地域の状況によっては公立小中学校の適正規模・適正配置も含めて、検討を進めることが重要です。

● さまざまな課題を抱える学校

学校は、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、思考力や判断力、表現力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身に付ける場所です。

『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～(答申)』(令和3年1月中央教育審議会)においては、全ての子どもたちの可能性を引き出す、“個別最適な学び”と“協働的な学び”の一体的な充実に向けて取り組むこととされています。この流れは、0歳～18歳までの、小学校就学前の保育園・幼稚園・こども園から高等学校段階までの子どもを、切れ目なく総合的に支援する施策へと広がりをみせています。

その大きな転換の中で、学校は様々な課題を抱えています。「学校施設等の整備・管理に係る部局横断的な実行計画の解説書(令和4年3月)」(以下、「前解説書」という。)でも示してきたとおり、これまでの研究の主課題としてきた老朽化する施設とその教育環境は、学校が抱えるこれらの課題の一つであり、その内容は実に多様です。

まずは、学校の小規模化が進んでいます。児童生徒数の減少がその理由ですが、これは同時に教職員組織の小規模化に連動し、業務の負担増にもつながっています。この教職員の負担増は、業務の見直しやICT化による支援など様々な取組も進められていますが、教職員の成り手不足への影響も指摘されるなど、課題となっています。

小規模化に伴って学校の再編を考える場合には、子どもたちの通学も課題となり得ます。通学路の安全確保と通学時間に係る課題のほか、スクールバスを導入することになればコストだけでなく業務増にもつながります。

そして教育の質を高める学校運営の視点からは、特別支援教育の充実や不登校児童生徒への対応、情報化の加速度的な進展を踏まえたGIGAスクール構想の中でのICTの活用等、近年の教育課題への対応の重要性がますます高まっています。

しかし、ここに挙げたいくつかの課題だけでも、解消しようとする、今までのやり方では、そのすべてで予算要求がなされ、ことごとくコストアップを招くことになります。厳しい財政状況の下で、解決必須の課題であるにもかかわらず、手を付けられない状態が続くことになりかねません。課題を解消し、より良い学習環境の提供に向け、学校施設の老朽化への対応とともに一体的に検討することが、より良い学

校教育の効果的かつ効率的な実現につながるといえます。

本書では、これから徹底的な現状把握とその分析によって、学校の課題解決とコストとのバランスの両立を目指す方法について解説します。今が「ピンチをチャンスに変える」機会であり、それを可能にするためには、首長のリーダーシップのもと、市区町村の関係部署、教育委員会、各学校と教職員、保護者を含む地域住民、一人ひとりの覚悟と決断が必要です。

● まず示すべきは「教育ビジョン（教育方針）」

学校が抱える課題の解決に向けて組織横断で検討するそのはじめの一步は、教育委員会がどういう子どもを育てたいのかという教育ビジョン(教育方針)をしっかりと示すことです。学校設置者として、これからの学校像を描きつつ、域内に住む子どもたちの学習の機会をどのように保障するのか、そしてどのような学習環境を提供するのか、といったことについての基本的な考え方を明らかにする、これが、全てのスタートであり、迷ったときに戻る場所となるものです。関係者間でこれが共有されなければ議論はまとまらない、そう言い切れるほど重要なものです。

この教育ビジョン(教育方針)を基に、学校をどのように配置し、学校施設をどう整備すべきかという適正規模・適正配置の方針を検討することとなります。検討に当たっては、保護者や地域住民等の理解を得ながら進めることに留意するとともに、関係者に対して十分な根拠とともに分かりやすく説明する必要があります。その際、首長自らが先頭に立ち、自らの言葉で住民に向けて発信することが重要です。そのために、首長がリーダーシップを発揮できる体制で、教育委員会と首長部局が一丸となって検討することが求められます。本書で示す事例の中には教育委員会が主として担当する取組もありますが、その際も首長部局と情報共有や目標共有などを常に行い進めています。

なお、本書においては、主に学校を統合する場合または学校施設を他の公共施設と複合化・共用化する場合等のプロセスを提示していますが、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のまま学校を存続させる必要があるとする地域も存在するところであり、それぞれの地域の状況に応じて検討を進めることが重要であることを申し添えます。

● 教育委員会と首長部局が一体となった施設計画づくり

教育ビジョン(教育方針)の実現に向けた取組は、学校個別施設計画の見直しと一体となって進める必要があります。各市区町村は適正規模・適正配置の方針に基づいて、個別の学校の計画をまとめることとなりますが、検討を進めていくと、教育委員会単独でできることには限りがあることも明らかになってくると思われます。例えば、学校は平日日中の活動がほとんどであり、夜間や休日は使われていません。この使われていない時間帯に学校を地域住民が活用できるようにするのであれば、地域にある他の公共施設との複合化・共用化の検討を進めることも有効です。

しかし、学校その他の教育機関以外の他の公共施設の実態や管理運営に関するノウハウは首長部局にあります。学校個別施設計画の上位計画となる公共施設等総合管理計画では、複合化・共用化・管理運営などについて、全施設を対象に見直しを行って、その方向性を明確に打ち出すことが求められています。つまり、学校施設の検討は、今や他の公共施設との複合化、共用化の検討とともに行う段

階に至っており、関連する計画を一体的に、整合性を持たせながら検討することが求められています。このときに、どの機能を集約化・複合化の対象とするのかは、首長部局が教育委員会をはじめ関係部署と調整しながらリーダーシップを発揮する場面といえるでしょう。

いわゆる縦割りを廃して市区町村一丸となった計画として課題解決を目指すならば、その検討範囲を義務教育段階だけにとどめる必然はありません。就学前の0歳～5歳、あるいは高等学校段階、これらも含めた一貫した対応も検討する価値があります。教育委員会と保健福祉部局等の連携により、子どもについての窓口を一本化することも、部局横断で取り組みば可能となり、住民にとっても分かりやすい支援の在り方となります。市区町村内だけでなく、都道府県や国の機関、民間施設とも、一体となって検討することが今後ますます重要となります。

● 検討体制を見直す～部局横断的な検討体制へ～

市区町村が首長のリーダーシップのもと一体となって学校の適正規模・適正配置に関する計画を策定するためには、計画を作る段階から、庁内の検討体制を見直す必要があることは先にも述べたとおりです。首長自らが先頭にたって将来像を示すため、また、方針・計画を実現するためにも、首長部局と教育委員会がともに連携しながら、部局を横断した体制を組織することが重要となります。

また、この部局横断的な体制は市区町村内部にとどまるものではなく、課題によっては県と市区町村、県の教育委員会と市区町村の教育委員会など、あらゆる組織と連携を図って課題解決を目指す体制も、今後必要になると思われます。

検討体制の見直しは組織単位の話だけではありません。検討の初めに取り組むべき実態把握の段階では、教職員や保護者、子ども、地域住民などの関係者から実情をヒアリングするとともに、方向性を話し合う際には関係者も参加することや、検討状況について関係者向けに説明会を行い、一人ひとりの住民全員が、学校と地域、そして各市区町村の未来をつくっているという参加意識の中で進めることが大切です。

いずれの市区町村においても、まずは首長が先頭に立ってリーダーシップを発揮しなければならないことは共通しています。自治体トップの意志と言葉が実現に向けた第一歩と言えるのではないのでしょうか。

● 市区町村それぞれの状況に応じた課題解決

部局横断的な体制で検討を進めることが実効性のある計画には不可欠ですが、市区町村の人口規模や地域特性によって現状にも違いがみられます。例えば、政令指定都市や中核市の規模になると、各部局の役割が明確になっている分、部局横断的な体制づくりが非常に難しく、この部分が最大の課題と言えます。逆に人口 20 万人を下回る自治体では、公共施設に占める学校施設の割合が延床面積の過半近くを占めている場合が多く、既に学校の小規模化や学校施設の老朽化の課題が顕在化しやすいということが考えられます。

国の推計では、今後も国内の人口は減少が続き、2050 年には現在の約 3/4 程度になると言われています。つまり、将来の在り方を検討する際には、施設やコストだけでなく、学校の教職員や自治体の職員も減少していくことを念頭に置くことも必要となるでしょう。

そして繰り返しますが、どのような状況下にあっても、首長が先頭に立ち自治体の各部局や住民にリーダーシップを発揮し、都道府県や国と連携して取り組むことは共通しています。

● 適正規模・適正配置による、より良い教育環境の実現

公立学校の適正規模・適正配置に関する検討や方針は、教育委員会において策定された教育ビジョン(教育方針)に基づき、児童生徒の教育条件の改善の観点を中心に据え、学校教育をより良く実現するために行われるものです。教育ビジョン(教育方針)を実現するための学校施設計画については、首長のリーダーシップが不可欠であり、部局横断的な検討体制を設け、組織が一体となって計画を立てることが重要であり、本書の学校の適正規模・適正配置に係る基本計画策定のプロセスはここから始まります。

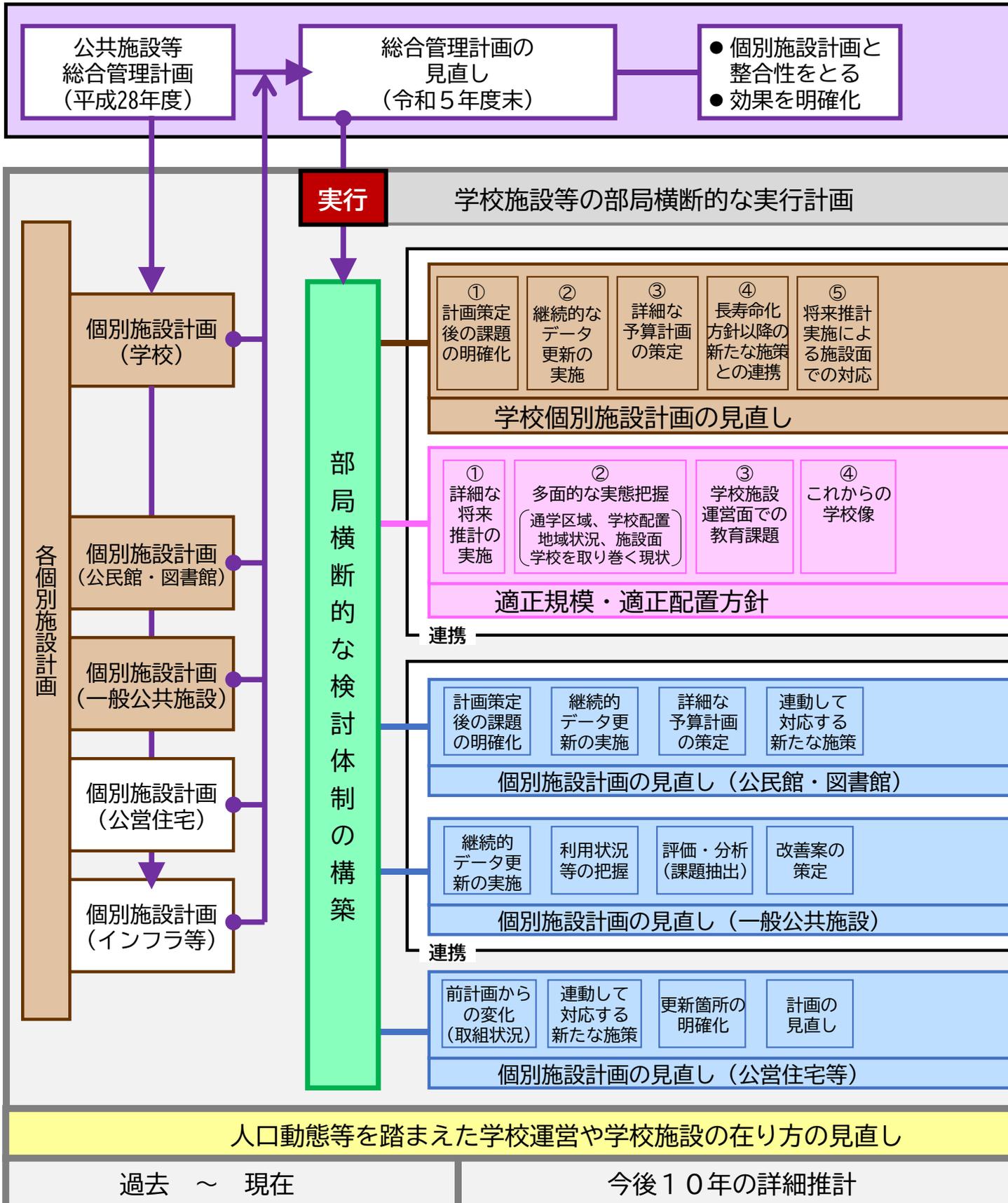
目指す姿としての教育ビジョン(教育方針)を共有した後は、その実現を目指す上での実態・課題を明らかにします。それを市区町村全域・各地域や適正規模・適正配置の基本単位となる中学校区・各学校、それぞれの単位毎に分類・整理して、解決に向けた複数の案をまとめます。自らの市区町村は、目指す教育をどのように実現するのか、プラン・コスト・スケジュールを見比べながら、市区町村の予算と照らし合わせ、目指す方向を見定め、各計画に落とし込みます。住民との合意形成を図りながら、最後に決断を下すことこそが、自治体を束ねるトップの役割そのものと言えるのではないのでしょうか。

公立学校施設の老朽化対策が急務となる中、学校を取り巻く解決すべき課題が明らかになっている「今」は、市区町村としてその課題をまとめて解決すべき絶好の機会です。本書ではこれからその具体的な手法について説明していきます。一見複雑にみえることも手順を追って取り組めば必ず最後まで進めることができますが、そのためには部局横断による様々な取組が必要になります。

こうした発想の下で学校の現状を見直せば、教職員の負担軽減や学校施設の高機能化といった学校の様々な課題を解決する状況を作り出すことにつながります。それはつまり、そのプロセスにおいて取り組んできた、将来変化への柔軟な対応ができる自治体組織、住民との話し合いによる合意形成が可能な自治体となることを意味しており、ひいては教育や子育てで選ばれる自治体になるということにもつながるものです。

● 「部局横断的な検討体制による計画」の全体体系

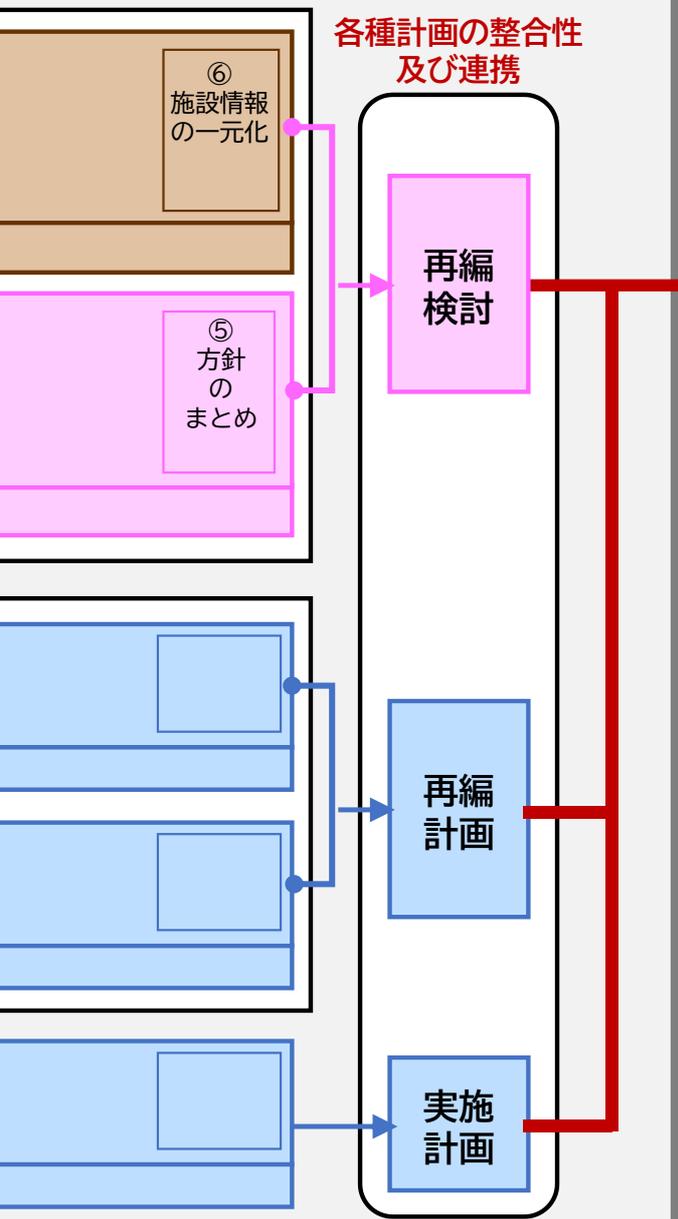
多くの地方公共団体では、総合管理計画の見直しを行い、実行段階に入っているところだと思われます。総務省の総合管理計画の策定に関する指針にもあるように、今後はますます取組の成果が求められる段階にあり、そのためには部局横断的な取組体制のもと着実に推進する必要があります。



学校は公共施設の中で多くの割合を占める重要な施設の一つです。今後は、個別施設計画と適正規模・適正配置の基本方針を連動させて、施設の適正規模・適正配置や維持・更新へつなげる必要があります。そして将来的には、継続的な取組を進める中で、学校と他の公共施設の計画や予算を一体化していくことも今後の在り方として考えられます。

- (背景)
- 公共施設等の老朽化対策が大きな課題であるが、地方公共団体の財政状況が厳しい。
 - 公共施設等を総合的かつ計画的に管理することは地域の実情にあった将来のまちづくりを進める上で不可欠

(各種実行計画)



実行へ

持続可能で質の高い社会資本整備の実現(SDGs)

- 公共建築の原則木造化・木質化への対応
- 使われ方の変化への柔軟な対応
- 維持保全・改修に対する適切な配慮
- 脱炭素・省エネルギー化, 自然素材の利用(ZEB化等)

[教育] 4 質の高い教育をみんなに
・ICT教育

[エネルギー] 7 ココロとからだに元気を
・太陽光等の活用

[持続可能な都市] 11 安全で防災に強い
・災害、防災・バリアフリー

[消費と生産] 12 つくばないものを減らす
・長寿命化
・木材利用等

教育環境の向上とコストの最適化

一人一人の学びを支える教育を推進するために

望ましい学習環境の見える化

ALTとクラス担任による会話重視授業

地域ボランティア指導員によるサポート

学校

地域 ← 家庭

施設面

整備費	維持管理費	県費	市費
管理運営費	英語学習ICT等	教職員人件費	

現状 計画案1 計画案2 (再編計画例)

部局横断的な検討体制の構築

部局横断的なコストの最適化

(将来変化への柔軟な対応)

11年以降～30年後の推計(方向性)

