

千葉県における学校施設再編計画の方向性について

日大生産工 (院) ○大崎 幹史 日大生産工 西島 里咲
日大生産工 廣田 直行

1 研究背景と目的

公共施設は経過60年の時を迎え、多くの公共施設が老朽化の問題を抱えている。また、人口減少による税収入の低減により、建て替えなどの維持管理コストの捻出が困難であるため、公共施設再編が大きな課題となっている。

公共施設の中でも、学校教育施設は自治体が所有する公共施設の中で最も多くの床面積を占める施設の一つである。よって自治体にて、公共施設の総量縮減を実現するためには、学校教育施設の再編は避けて通れない。

また、文部科学省では、平成27年に「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」*1の中で、小規模学級の学校教育の改善として、学校の統合を促している。しかし、学校教育施設の再編は地方自治体によって児童・生徒数や学校の数が大きく異なるため、自治体ごとに方針・実施計画が変わっていくと考えられる。

本稿では、各自治体の学校教育施設の再編計画の方針・実施計画を用いて、再編に関する方法の指標を得ること、さらに実施計画のプロセスを分析し、各自治体で学校教育施設の再編に向けた課題を明らかにすることを目的とする。

2 研究方法

本研究では以下の2つの方法から学校教育施設の再編方法と、その課題を探る。

1) 文献調査

学校再編に関する方針を整理するため、各自治体のホームページ*2から公共施設等総合管理計画と学校教育施設の個別施設計画の二つの計画を分析する。学校教育施設の再編方法に関する指標を抽出し、再編方法の策定状況の違いについて比較する。

2) ヒアリング調査

適正配置に関する実施計画を策定している自治体において、実施計画の学校再編方法と策定に至るまでのプロセスについてヒアリ

ングを行い、計画の策定に至るまでの要因と課題を探る。

なお、調査対象は千葉県内の全37自治体とする。千葉県の各自治体の策定状況として、学校施設再編の方針がある公共施設等総合管理計画が28市、学校教育施設に関する個別施設計画の方針は26市策定している。

適正配置に関する実施計画を策定している自治体は千葉市、銚子市、木更津市、茂原市、成田市、君津市、富津市、香取市、山武市の計9自治体である。ヒアリング調査は、了承を得られた6つの自治体の行政担当者を行う。

2 学校施設再編計画の方向性

2-1 学校施設再編方法の指標

各自治体の策定計画から学校施設再編に関する方法を抽出し、類似する内容を11のキーワードを指標として示す。(表1)

表1 学校再編方法の抽出

	指標	内容
1	統廃合	・適正配置及び規模適正化における統廃合
2	小中一貫校	・義務教育校として小中一貫校の整備
3	複合化・集約化	・他施設との複合化や集約化 ・民間活力の導入
4	規模適正化	・規模の適正化
5	適正配置	・適正配置 ・学区の見直し
6	交通機関	・スクールバスやタクシーの検討 ・公共交通機関の利用
7	余裕スペース利用	・余裕教室の利活用 ・空きスペースの有効活用
8	改修工事	・改修/改善 ・施設整備 ・施設の新築/減築
9	長寿命化対策	・施設の長寿命化
10	防災拠点	・災害時における避難所
11	跡地利活用	・民間事業者への売却・譲渡 ・用途転換 ・跡地の有効的な活用を検討

A Study on Directionality of the School Facilities Reorganization Plan in Chiba

Mikihito OSAKI, Risa NISHIZIMA, and Naoyuki HIROTA

学校再編の方法として学校の統廃合や長寿命化だけではなく、小中一貫校、余裕スペースの利用など、学校再編において多様な選択肢の検討がされていることがわかる。

2-2 学校施設再編の方針計画の方向性

抽出した方法の実施状況について、公共施設等総合管理計画と個別施設計画から比較を行う。(表2)

表2 再編方針の指標の比較

	公共施設等 総合管理計画	個別施設計画	計
規模適正化	11	20	31
適正配置	12	14	26
統廃合	11	14	25
改修工事	10	15	25
長寿命化対策	15	6	21
跡地利活用	7	13	20
複合化・集約化	14	2	16
余裕スペース利用	10	1	11
防災拠点	5	6	11
交通機関	0	9	9
小中一貫校	1	4	5

両計画から学校施設再編に関して抽出される項目はほぼ同じであるが、公共施設等総合管理計画では「交通機関」について記載されている自治体はみられない。

両計画とも高い割合として、「規模適正化」「適正配置」を取り組んでいる自治体が多く、関心が高いことがわかる。

個別施設計画より公共施設等総合管理計画が多くある方法は「複合化・集約化」と「余裕スペース利用」、「長寿命化対策」の3項目である。

2-3 適正配置に関する実施計画の方向性

抽出される再編の指標より、「規模適正化」「適正配置」の項目が多くの自治体でみられる。それらの項目の計画がどのように扱われているかを把握するため、適正配置に関する実施計画と実施内容の整理を行う。

実施計画の学校施設再編の方法について、4章で指標化した再編方法を元に、再編方法の比較を行う。(表3)

再編の方法として、「複合化・集約化」と「余裕スペース利用」、「長寿命化対策」「防災拠点」の4項目は実施、検討ともされていない。

表3 実施計画における再編指標の比較

	適正規模の実施計画	
	実施	検討
規模適正化	9	0
適正配置	9	0
統廃合	9	0
改修工事	6	0
長寿命化対策	0	0
跡地利活用	1	5
複合化・集約化	0	0
余裕スペース利用	0	0
防災拠点	0	0
交通機関	5	1
小中一貫校	2	0

3 学校施設再編計画の要因と課題

適正配置に関する実施計画に関わる項目として(1)統合の規模の基準、(2)圏域の決め方、(3)スクールバスの圏域、(4)跡地利用の進め方、(5)公共施設等総合管理計画の関係、(6)市民の声に関する対処の方法についてヒアリングを行う。結果を以下にまとめる。(表4)

(1) 統合の規模の基準の進め方

法令上、学校規模の標準は、小・中学校ともに「12学級以上18学級以下」が規模適正としているが、現状行われている統廃合は、複式学級を無くす小学校の統合と単学級を無くす中学校の統合がほとんどである。

過疎の地域の統廃合が小規模学級の複合である理由として、国の適正規模で統合を行う場合は多くの学校を統合しないといけず、学校の圏域が拡大してしまうため小規模学級の複合化を行っている。

また、人口減少率が高い香取市は千葉県の学級編成数の約半数にあたる1クラス20名としており、グループワークで必要最低限の人数をクラス規模として学級規模を策定している。

(2) 圏域の決め方

統廃合後の学校の圏域の決め方として、統廃合を行う学校区の統合である。

表4 各自治体のヒアリング結果

	(1)統合の規模の基準	(2)圏域の決め方	(3)スクールバスの圏域	(4)跡地利用	(5)総合管理計画の関係
千葉市	小学校：12～24学級 →現状は複式学校の統合が行われている。 中学校：12～24学級 * 準適正規模 9～11学級 →現状として単学級を無くす統廃合のみ進んでいる。	学校区の同士の統合 →圏域が近いところの統合のみ進んでいる。また、学区外通学を前から認めている。	検討なし	「千葉市資産経営基本方針」に沿って進めている。 既存の学校が廃校になった際、要望書を作成し、それを基準に資産運営課が管理している。 基本的には行政内の活用から民間の活用で話が進んでいく。 事業が決まった際は説明会を行っている。	基本、跡地利用については別の部局が取り扱っている。学校の複合化の話はこれから話が進んでく予定である。
君津市	小学校：12～18学級 →現状では複式学級の統廃合が行われている。 中学校：6～9学級	学校区の同士の統合 →基本、地区ごとに小学校を残すようにしている。統合により、中学校の圏域は昔の旧町村の区画になっている。	通学部会で調整を行っている段階。 スクールバスの導入の基準 小学校：4キロ以上 中学校：6キロ以上	跡地の利用については話がまだ進んでいない。学校までの道が細く、跡地としての活用が難しい。	総合管理計画の話が入ってこない。基本、跡地利用については別の部局が取り扱っている。
香取市	小学校：6学級以上 1クラス20名程度 中学校：6学級以上	学校区の同士の統合	小学校：2km以上 中学校：6km以上	既存の建物の利用として、障害福祉施設の民間譲渡が多い。 体育館は一般解放している。	総合管理計画の話が入ってこない。基本、跡地利用については別の部局が取り扱っている。
富津市	小学校：6学級以上 中学校：6学級以上	学校区の同士の統合 →統合により、中学校の圏域は昔の旧町村の区画になっている。	スクールバスの基準 統合した学校全員が対象。 距離関係なく検討している。 (対象外の学区あり)	今は、廃校について進んでいない。	総合管理計画の話が入ってこない。基本、跡地利用については別の部局が取り扱っている。
山武市	小学校：12学級以上 →現状は複式学校の統合が行われている。 中学校：9学級以上 →現状として単学級を無くす統廃合のみ進んでいる。	学校区の同士の統合 →統合により、中学校の圏域は基本的に昔の旧町村の区画になっている。旧蓮沼村については、1小1中であったため、旧松尾町との同じ圏域の中学校の統合になっている。	統廃合の学校ごとに変更	今は、廃校について進んでいない。	総合管理計画の話が入ってこない。基本、跡地利用については別の部局が取り扱っている。
茂原市	小学校：12～18学級 中学校：9～18学級	学校区の同士の統合	検討段階	今は、廃校について進んでいない。	総合管理計画の話はこれから進めていく予定。

千葉市の学校の圏域は住区ごとに学区が決まっており、「学区外通学」が認められているため、学区の圏域については深く考慮はされていない。

過疎地域の中学校の統廃合の学区は旧市町の地区区域と同じ学校が多くある。

(3)スクールバスの圏域

スクールバスの圏域の決め方は地区ごとに方針が異なる。

君津市は、国が定めた通学区域より遠距離の児童・生徒を対象にしている。

香取市は、小学生のスクールバスの圏域を2キロ以上とし、小学生に対して安全性を考慮して圏域を短くしている。

富津市は統合した児童・生徒を対象にスクールバスを導入している。経緯として、学校の統合を行う際に、住民の不安を解消する一環として児童・生徒の安全性を考慮した結果、

圏域を決めずに行っている。

山武市は統廃合の学校ごとに決めており、事例として、学校の統廃合の影響で通学距離が遠くなる児童・生徒を対象にスクールバスを導入している。

(4)跡地利用の進め方

跡地利用の進め方は別の部局や統合後に検討を行う自治体が多く、詳しく決まっているところが少ない。

千葉市は、既存の学校が廃校になった際、統廃合の時に発足した準備委員会が要望書を作成し、それを基に統廃合後の跡地の利用を決めている。

香取市は廃校先の体育館を一般開放し、地域住民で利用できるようにしている。

また課題として、学校の跡地利用の際、学校の延べ床面積が多いため、他の建物に用途変更がしづらい。学校は住宅地に設計をして

いるため、学校に行くまでの道路幅が狭い場所が多く、商業施設などの用途変更に向いていないことが多い。一番向いている施設として、福祉施設があげられた。周辺を木が囲まれ静かな環境であるため、立地条件が良く、用途変更しやすいという声がある。

(5) 公共施設等総合管理計画の関係

公共施設等総合管理計画との連携を取ることを検討している自治体もあるが、主に、連携を行う学校施設として、廃校となった学校のみであり、余裕スペースを利用した複合化の検討を行う方針はない。

(6) 市民の声に関する対処の仕方

・富津市のA中学校とA東中学校が統廃合を行う際に、A東中学校がA中学校に吸収される形に反対意見が出たため、新しく校章と校歌を作り、A中学校という名前で統合をしている。

・富津市は学校の統合を行う際に、学生同士が仲良くできるか心配という声が出てきたため、統合を行う前に、学校同士の交流を行い、児童・生徒同士の仲を取り持つようになっている。

・君津市は、地域振興について市民の声を受け取る際、窓口を市長部局と教育委員会双方で設置している。学校の統合の際、地域住民による会合が自発的に行われるようになり、会合が行われている地区では学校の跡地活用のワークショップなど話が進みやすくなっている。

4 まとめ

本稿で千葉県内での再編の方向性は以下の通りである。

1) 公共施設等総合管理計画と学校施設の個別施設計画の関係は、個別施設計画に基づいて公共施設等総合管理計画を策定している自治体が多く、個別施設計画の方が学校再編の項目を示す自治体が多い傾向にある。

2) 千葉県内全37市で公共施設等総合管理計画の策定が行われていたが、[複合化・集約化]及び[余裕スペース]の利用に関しては、個別施設計画の策定を行っている自治体は少ない。

3) 現在取り扱われる実施計画における統廃合の要因として、小学校の複式学級・中学校の単学級の解消のための統廃合が多くみられる。

4) 適正配置として行われている統合は学区の見直しはなく、学区の統合のみで計画されている。

5) 学校施設における再編方法の指標でみられた[複合化・集約化]の実施計画はみられず、現状でも検討すらされていない自治体が多くみられる。

「参考文献」

* 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」<http://www.mext.go.jp/>

* 2 ・参考資料

・千葉市 HP <http://www.city.chiba.jp> 「千葉市公共施設等総合管理計画」「第2次千葉市学校教育推進計画」「第3次学校適正規模・適正配置実施方針(素案)」 「千葉市公共施設再配置推進指針」

・銚子市 HP <http://www.city.choshi.chiba.jp> 「銚子市公共施設等総合管理計画」「新中学校再編方針」「第7次銚子市行財政改革大綱実施計画」

・木更津市 HP <http://www.city.kisarazu.lg.jp> 「木更津市公共施設等総合管理計画」「木更津市立小中学校適正規模及び適正配置実施計画」「木更津市公共施設再配置計画第1期実行プラン」

・茂原市 HP <http://www.city.mobara.chiba.jp> 「茂原市公共施設等総合管理計画」「茂原市学校再編 第一次実施計画」「茂原市学校再編基本計画」

・成田市 HP <https://www.city.narita.chiba.jp> 「成田市公共施設等総合管理計画」

「NARITA みらいプラン 第3次実施計画」「学校跡地利用基本方針」「成田市学校教育振興基本計画」

・佐倉市 HP <http://www.city.sakura.lg.jp> 「佐倉市公共施設等総合管理計画」「実施計画(第4次総合計画後期基本計画)」

・君津市 HP <http://www.city.kimitsu.lg.jp> 「君津市公共施設等総合管理計画」「君津市学校再編 第1次実施プログラム」

・富津市 HP <http://www.city.futtsu.lg.jp> 「富津市公共施設等総合管理計画」「富津市小・中学校再配置計画(改訂版)」

・香取市 HP <http://www.city.katori.lg.jp> 「香取市公共施設等総合管理計画」「香取市学校等適正配置計画実施プラン第一次改訂版」

・山武市 HP <http://www.city.sammu.lg.jp> 「山武市公共施設等総合管理計画」「山武市立小中学校の規模適正化・適正配置基本計画」

・総務省 HP <http://www.soumu.go.jp> 「公共施設等総合管理計画」

・文部科学省 HP <http://www.mext.go.jp> 「学校等の施設整備」

・都市データパック 2018