

西東京市学校施設適正規模・適正配置に関する意見書

令和2年3月18日

西東京市行財政改革推進委員会

1 はじめに

我が国においては、1960年代に急速な経済発展が進み、国民の福祉の増進を目的として、多くの公共施設が短期間のうちに集中的に整備をされてきた。特に、第二次ベビーブーム世代の増加に伴い、1970年代を中心に日本全国で多くの学校施設が建設され、それらの公共施設が今後一斉に更新時期を迎えるといった課題が生じている。

西東京市においても、厳しい財政状況の下では、すべての公共施設の更新需要に対応することは困難であるとして、平成28年度に「公共施設等総合管理計画」を策定し、公共施設の方針は「総量抑制」と定めている。また、公共施設保有量（総延床面積）を令和15年度までに10%削減することを目指し、公共施設の再編、適正配置・有効活用といった取組が進められているところである。

その取組の中でも、公共施設全体の延床面積のうち、学校施設が約6割を占めることから、社会状況の変化に応じ、老朽化する学校施設にどのような対策を行うかは、これからの西東京市のまちづくりにとって大きな課題であると考えられる。そのため、安全、安心で質の高い教育環境の確保、公共施設の再編と連携した適正規模・適正配置を踏まえた質と量の検討、地域の拠点施設としての役割の発揮を目指す中で、学校施設が果たす役割は大変重要であり、適切な取組を進めていく必要がある。

教育施策に関する内容については、教育委員会が設置している「西東京市学校施設適正規模・適正配置検討懇談会」において検討されていることから、本委員会では、学校施設の適正規模・適正配置の検討にあたり、主に行財政改革の視点から、基本的な考え方を意見書として取りまとめた。

この内容を行政側でしっかりと検証し、第4次行財政改革大綱で掲げた「将来見通しを踏まえた持続可能で自立的な自治体経営の確立」が実現されるよう、学校施設の適正規模・適正配置の基本方針の策定に反映していただくことを要望する。

2 公共施設等総合管理計画との関連

学校施設については、前述のとおり、公共施設全体の延床面積のうち約6割を占めるとともに、地域の拠点施設としての役割への期待も大きいことから、単に教育環境を第一義的とする教育施設としてだけでなく、公共施設の一つとして捉え、総量抑制に向けた検討を行うことは避けられないと考える。

その場合、学校施設だけで公共施設の再編、適正配置・有効活用の取組が完結するわけではないため、課題解決にあたっては、学校施設を含めた公共施設全体の中で検討していく必要がある。

公共施設全体の方向性を示している「公共施設等総合管理計画」については、今年度から改定に取り組んでおり、令和2年度には改定と合わせ、公共施設再編計画及び個別施設計画の策定も予定されている。計画の改定・策定に向けて検討していく中では、今後の少子高齢化の進展や多様な市民ニーズに対応していくため、施設が保有する機能に着目し、学校施設と学校施設以外との関係性を改めて整理する必要があると考える。また、将来にわたって市民サービスの維持・向上を図る観点から、施設横断的に公共施設の適正化を検討していくべきと考える。

「西東京市学校施設適正規模・適正配置に関する基本方針」については、このような公共施設再編の考え方も取り入れて検討するとともに、基本方針の内容は、公共施設等総合管理計画及び公共施設再編計画等へ反映させる必要があると考える。

3 西東京市立小中学校の現状

(1) 児童・生徒数の推移

全国的な少子化の進展とともに、西東京市でも児童・生徒数が減少し、1クラス当たりの人数が基準を大幅に下回る学校がある一方で、大規模な工場跡地の開発による大型マンションの建設、宅地開発等により、特定の地域に児童・生徒の急激な増加がみられる。その結果として、教室数が不足する学校も発生し、校舎の増築等を余儀なくされた状況がある。

西東京市人口推計調査報告書（平成29年11月）によると、西東京市の年少人口（0～14歳）は、平成24年の25,235人をピークに減少し、平成30年から一時的に増加傾向に転じるものの、平成31年以降は減少傾向で推移し、令和19年には21,594人と、3,641人（14.4%）減少することが見込まれている。

西東京市の総人口、年少人口ともに減少するが、減少の割合は年少人口のほうが大きく、児童・生徒数の減少は、ますます顕著になるものと考えられる。

(2) 学校施設の推移・配置状況

西東京市の現在の学校数は、小学校 18 校、中学校 9 校であり、平成 13 年の合併以降、平成 13 年に西原小学校と西原第二小学校、平成 27 年に泉小学校と住吉小学校を統合し、施設数としては小学校 2 校が減少している。

小学校の配置としては、向台町・新町地域などの一部の通学区域の見直しを行っているが、合併以前に設定した通学区域をほぼ継続している状況であり、谷戸小学校と谷戸第二小学校、柳沢小学校と保谷第二小学校が近接した配置となっている。

中学校の配置については、全域にわたって概ねバランスよく配置されていると考えるが、標準規模に満たない中学校も存在している。また、ひばりが丘中学校の移転後については、田無第三中学校と比較的近接した関係が生じると考えられる。

4 適正規模・適正配置の必要性

西東京市における学校施設の適正規模・適正配置については、旧市の通学区域の継承や旧市境にあった学校の近接化など、合併市として特有の課題を有している。そのため、西東京市は、平成 20 年 11 月に「西東京市学校施設適正規模・適正配置に関する基本方針」を定め、子どもたちにとって、よりよい教育環境を実現することを念頭に置きながら、学校施設の規模・配置の適正化について、基本的な方針を示している。

以降、通学区域の見直しや学校施設の建替えについては、地域住民等も含めた協議会を形成し、西東京市の学校施設の規模・配置の適正化について協議・検討を進めながら、平成 27 年には泉小学校と住吉小学校を統合した実績がある。

しかしながら、依然として児童・生徒数の減少により小規模化する学校や、学校施設規模を超える児童・生徒数の増加に直面している学校は存在しており、西東京市の児童・生徒数の動向や教育環境の変化を長期的な視点で見据えながら、引き続き、西東京市の学校施設の規模・配置の適正化に取り組んでいく必要があると考える。

5 適正規模・適正配置等に向けた検討の視点

(1) 基本的な考え方（共通事項）

- ・学校施設の老朽化の状況を把握し、耐用年数や人口推計等を踏まえ、50 年先を見据えた方針を検討すること。
- ・長期的な視点で考え、都市計画道路の整備や将来的なまちの変化も含め、ビジョンを検討すること。
- ・学校施設に限らず、財政的にすべての施設の老朽化に対応することは困難であることを前提に適切な対応方策を検討すること。
- ・施設のあるべき姿、課題等をわかりやすく数値化するなど、定量的な指標による

検討に努めること。

(2) 適正規模

小規模校、大規模校にはそれぞれメリット・デメリットがあるため、適正な規模は、小学校では各学年2学級以上とし、12～18学級（統合の場合は原則として24学級まで）、中学校では各学年3学級以上とし、9～18学級（統合の場合は原則として24学級まで）が望ましいと考える。

ただし、当事者である教員や保護者から小規模校・大規模校のメリット・デメリットとして挙げられている一般的な理由の中には、学識者等の客観的な立場から考えられるものとは異なる場合もある。そのため、双方の意見を踏まえた議論を十分に行うことが望ましい。

西東京市の現状として、適正規模から乖離している学校は存在していないが、今後40年間の児童・生徒数推計によると、適正な学級数は維持するものの、児童・生徒数は少なからず減少し、1学級あたりの児童・生徒数は低位で推移することが想定される。このことが直ちに教育環境への悪化につながるわけではないが、将来の適正化を目指し、統廃合や複合化、転用などの方策を検討し、保護者や地域住民への情報提供や意見交換等を行うことにより、良好な教育環境を目指す取組が前進するように対応を行うことが望ましい。

それらの検討を行うにあたっては、関係者との合意形成に十分な期間が必要であることから、学校施設の更新時期等を見据え、時機を逸することなく検討を進める必要があると考える。また、学校規模（学級数）の適正化を図る方策としては、隣接校との通学区域の調整によることが考えられる。

ただし、通学区域の調整が困難な場合は、増築校舎の設置や校舎改修による対応を検討することも必要である。その場合、新たに設置する教室等については、将来の転用を勘案した中で、スケルトン・インフィル手法の導入も検討することが望ましい。

以上を踏まえ、適正規模を検討する対象校は、一定の基準を設定することが望ましいと考える。

なお、適正規模を検討する対象校の設定に限らず、適正な規模の学校同士を統廃合する場合においても、継続して適正規模を維持できる可能性も考えられるため、児童・生徒推計を詳細に分析し、多角的に検討するべきと考える。

(3) 適正配置

小学校2校の通学区域により、中学校1校の通学区域が構成されるエリア設定を目指し、小中一貫校や通学区域の見直しも含めた検討をする必要があると考える。その際は、ハード面のみならず、学校行事やクラブ活動等の合同実施など、学校間

の相互連携、相互補完といったソフト面についても検討するべきである。

また、学校が近接していることや、通学区域の人口が少なく、固定化されているなどの理由から、小規模化が進んでいる学校や、大規模集合住宅の影響や地域の開発に伴う人口増加などにより大規模化が進んでいる学校については、望ましい学校規模の観点から適正配置の検討が必要である。適正配置によって統合を図る場合の相手校は、通学路や施設面、地理的条件、地域コミュニティ等を総合的に勘案し、保護者や地域住民等の合意が得られるように十分検討することが望ましい。

なお、統廃合によって学校施設の配置に空白が生じてしまうケースでは、地域の教育環境を維持する観点から、統合をせずに、小規模校であることを特色として活用する方法も考えられる。例えば、学校選択制度と組み合わせることで、不登校等の防止に資することができ、教育環境の多様な選択肢を担保することができると考えられ、こうした地区を小中一貫教育のモデル校とする方法も検討することが考えられる。

(4) 特定課題

公共施設等総合管理計画では、「谷戸小学校」と「谷戸第二小学校」、「柳沢小学校」と「保谷第二小学校」は、近接配置の課題があるとしている。近接配置は合併当時からの課題であり、これまで述べてきた意見を踏まえつつ、積極的に課題解決を図るべきであるとする。

課題解決を図る方策の一つとして、ひばりが丘中学校は令和3年度に新校舎へ移転することから、その跡地を活用した検討をするべきである。

(5) 防災施設、地域コミュニティの拠点

学校施設は自然災害等に対して、地域住民の非常時の生活基盤を提供する重要な公共施設であり、生活を確保する場と機能（仮設トイレ、自家発電装置、飲料水のための井戸、緊急時に対応できる機能、プライバシーが確保された避難所生活を過ごす部屋等）を備える必要があるとする。

また、学校施設は一日の大半を過ごす児童・生徒が、安全に安心して学校生活をおくることができる教育空間の場であるとともに、地域コミュニティの拠点となることが期待される施設である。そのため、地域と学校の連携が進むような視点が重要であり、地域コミュニティの核として、地域住民の多様な活動のニーズに応えるため、地域の人々に積極的に開放し、保護者や地域住民の資源として有効活用されるよう「開かれた学校」とすべきである。教育活動に支障のない範囲で、図書室、余裕教室、特別教室、体育館、校庭などを開放することにより、地域コミュニティの中心的な役割を強化できると考える。

地域コミュニティの拠点となる学校施設としては、施設・設備等の設計や学校運

営のあり方を改めて見直し、学校と保育施設、高齢者福祉施設等との複合化を検討すべきである。幼児や高齢者等との多世代交流を日常化すれば、「人と人とのつながり」が深まり、地域における「互助」の機運が醸成されると考えられる。複合化にあたっては、保育園、学童クラブ、社会教育施設、福祉施設などが担う行政サービスを一体的に提供できるようにし、それぞれの施設との交流を通して教育効果が上がる仕組みを検討すべきであるとする。

(6) 複合化、有効活用

公共施設等総合管理計画の改定に向けては、学校施設を地域の拠点施設として捉え、限られた財源の中で、現に公共施設が有する多様な機能をできる限り維持することを検討している。本委員会も、この考え方については重要な取組であるとする。そのため、学校施設適正規模・適正配置の基本方針においても、学校施設の多機能化、複合化を実現することを求める。各学校や地域の実情に応じて個別に対応するとともに、施設管理の方法や児童・生徒の動線と利用者の動線を十分に検討し、必要な対策を実施することが望ましい。

また、学校には体育館、プールのほかに図書室や家庭科室など様々な機能が備えられており、複合化による機能集約の視点で、学校周辺の他の公共施設を統合する考え方もある。学校施設を有効活用することで、既存の地域コミュニティを維持したまま、市民サービス水準を維持、向上し、学校施設を統廃合することなく総量抑制の目標を目指す、という方向性も検討する必要があるとする。

一方で、学校活動の一部を他の公共施設を活用して行うことにより、学校施設の軽量化を図る考え方もあり得る。他の公共施設との相互利用による学校施設全体のスリム化も含め、複合化や有効活用については、多面的に検討する必要があるとする。

(7) 老朽化施設の計画的な更新

小学校 18 校中 15 校が昭和 40～50 年代の建物となっており、中学校 9 校中 2 校が昭和 30 年代（うち、ひばりが丘中学校は令和 3 年度に移転予定）、6 校が昭和 40～50 年代の建物となっている。学校施設は全体的に老朽化が進んでおり、修繕・更新が必要な状況であるとする。しかしながら、更新費用を考えると、厳しい財政状況の中では、すべての小中学校の老朽化に対応することは困難である。そのため、適正規模・適正配置の検討とあわせ、必要な機能確保を前提とした計画的な保全管理を実施することが望ましい。

著しい老朽化により施設を更新する場合は、前述した統廃合や複合化を検討することは勿論のこと、将来的に児童・生徒数が減少し、余裕教室が増加する場合も見据え、セキュリティも考慮し、容易に転用できる施設設計を検討すべきである。

また、ライフサイクルコストの軽減に向けて、将来的な改修費用が抑制できる設計や仕様を検討することが望ましい。

なお、学校施設の建替や大規模改修等の実施にあたっては、特定の年度に集中することがないように検討し、予算の平準化に配慮すべきである。特に、国や東京都の動向を十分注視し、補助金や起債等の特定財源を最大限活用するよう努め、有効な制度等が創設された場合には、積極的に活用する必要があると考える。

今後策定を予定している学校施設の個別施設計画の中で、建替・改修計画が示されるものと考えているが、財政状況を勘案しつつ、総合計画や実施計画との整合、国や東京都の動向を踏まえ、適宜計画を見直す視点を持つべきである。

(8) 学校施設の整備水準

西東京市が目標とする教育を実現するとともに、学校施設として備えるべき基本的な機能については、今後策定を予定している学校施設の個別施設計画の中で、学校施設の整備水準を示すことを求める。

学校施設は、児童・生徒の学習及び生活の場であり、充実した学校教育及び社会教育活動を展開できる機能的な施設環境と、安全性、防災性、防犯性、快適性、衛生的な環境を備えた整備水準を検討することが必要である。

学校教育への ICT やアクティブラーニング、少人数指導の導入、多様な特性をもつ児童・生徒の包含といった現在進行中の授業・学習形態の変化に対応しつつ、将来の変化・発展にも備えて施設規模・空間を計画する必要があると考える。

(9) 配慮すべき事項

統廃合等を進めるにあたっては、保護者や地域住民の理解と協力が不可欠であり、協議会等を設置し、統合後の学校のあり方などについて共有を図るべきであると考えられる。大規模な宅地開発等により、適正規模化を図った学校が、さらに検討の対象校となることや、適正規模化の検討を進めていた学校が、周辺環境の変化により、検討の対象外となってしまうことは避ける必要がある。

学校の適正規模・適正配置を推進するにあたっては、児童・生徒数の将来的な推移を十分に検証するとともに、都市計画道路の整備や大規模な宅地開発等が行われる可能性があるのかといった情報を把握し、長期的な展望を持ちながら検討することが望ましい。

また、統廃合により設備が充実した学校を整備することで、予想以上に児童・生徒が増加し、過大規模校となることも懸念されるため、十分な検討が必要であると考えられる。

6 おわりに

本委員会では、短い期間、限られた会議の中ではあったが、西東京市学校施設適正規模・適正配置について様々な角度から検討を重ねてきた。西東京市の厳しい財政状況の下では、学校施設に限らず、すべての公共施設の更新需要に対応することは困難であることを前提として、学校施設の適正規模・適正配置の考え方を示したものである。

これらを検討する中では、児童・生徒、保護者、教員、地域の方々など、関係者の意見や要望が十分に反映される取組が実施されるよう、あわせて意見する。

本意見書の考えや趣旨を十分に捉え、西東京市の未来を担う子どもたちの教育環境の維持・向上が図られるように、具体的で実効性のある基本方針が策定されることを期待する。