

小学校再編に伴う通学圏域の広がり住民生活への影響に関する考察
—人口減少と市町村合併に伴う生活圏域と生活サービス手法の再編—

正会員○長谷部裕子^{*1} 同 友清貴和^{**2}

5. 建築計画-2 施設計画 地域施設計画理論

市町村合併、人口減少、小学校再編、通学圏域、住民生活

1. はじめに

1-1. 背景

我が国は近代国家になった明治期以降、3度の行政区画の整理統合を行ってきた。明治と昭和の大合併は人口増加の中で経済規模拡大(税収増加)を目論んだ合併であった。近年行われた平成の大合併も前2合併と同じく自治体の財政基盤を強化する目的で進められたが、拡大し切った財政支出を縮小させ急激に迫る人口減少にも耐えうる自治体を形成しようとする点で前回までとは異なる。

人口減少や大合併の動きと並行して、学級数を適正な規模にすべく全国的な小学校の学区再編・統廃合が進んでいる。長谷ら^{文1)}によると、統廃合の背景には少子化の進行、学齢期の子供をもつ家族の転出や学校の維持・管理費の削減が挙げられている。しかし、地域コミュニティとしての役割を持つ小学校の消失が地域に与える影響は大きく“小規模の良さと地域資源を生かした「小規模特認校制度」”^{文1)}により小規模校の存続を目指す地域もある。

1-2. 本研究の位置づけと目的

一連の研究では人口減少の地方圏で質の高い住民生活を守るため生活圏域と生活サービス手法の再編を目指すことを目的としている。本研究では合併後の圏域の広がりや住民生活への影響に関する考察を行うため、対象2

地域より小学校再編の事例を挙げ、行政の対応の違いや通学圏の変化から両地域の特徴を明らかにすることを目的とする。

1-3. 研究の方法

研究方法を以下に示す。対象地域における①人口推移や小中学校再編の過程、小学校の現況を把握し、再編動向の違いと特徴を明らかにする。②小学校の新設事例では再編要因や再編後の諸問題から通学圏の広がりや児童への影響を明らかにする。③特認校生の推移や通学方法、行事などへの対応を把握することで通学圏域の広がりや小規模校同士の連携について明らかにする。

2. 対象地域の人口動態及び小中学校再編の動き

2-1. 人口動態について

対象地域の【さつま町】では高度経済成長期を終えた1975年以降も、総人口は減少の一途をたどっている(図1)。旧3町ともに年少人口、生産年齢人口は減少していることから、子供を持つ世帯の流入はないといえる。また、高齢者の割合が増加しており高齢化が進行している(表1)。

一方、【霧島市】では1975年を境に総人口・生産年齢人口は増加傾向にあり、年少人口は約2万人を維持している(図1)。しかし、若年層が集中するのは商業・工業の事業所数が多い旧国分市を含む3自治体であり、その他旧4町は若年

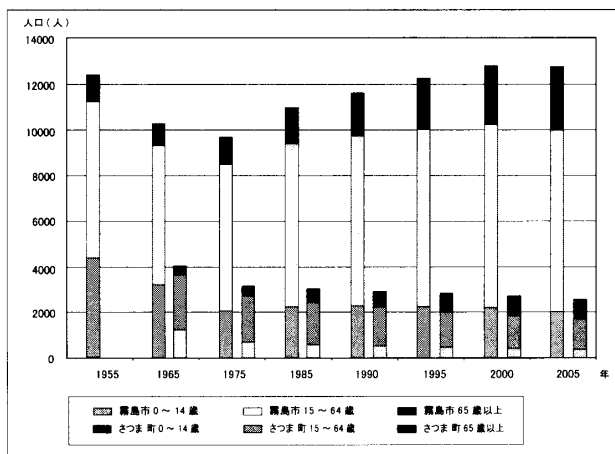


図1 対象地域の人口推移

表1 対象地域の概要

合併形態	自治体名	合併前(2004年)		世代別人口の増減率(2005年/1980年)			人口変動の特徴
		人口集中度	財政力指数	年少人口 0~14歳	生産年齢人口 15~64歳	老年人口 65歳以上	
[周辺併合型]自治体 ³⁾¹⁾	隼人町	1,171.4	0.58	0.98	1.27	2.13	旧国分市の年少人口は増加している。 生産年齢人口は商業・工業の最も多い。旧国分市・旧隼人町・旧溝辺町に特に増加がみられる。
	国分市	1,244.0	0.58	1.28	1.56	2.03	
	溝辺町	350.6	0.59	0.91	1.09	2.09	
	牧園町	296.2	0.31	0.39	0.66	1.81	
	霧島市	349.2	0.31	0.51	0.77	2.14	
	横川町	273.0	0.25	0.72	0.71	1.54	
[過疎訪来型]自治体 ³⁾²⁾	宮之城町	324.3	0.31	0.67	0.79	1.64	特に、旧薩摩市は1953年に金山が併合したことで人口の減少率が著しかったこともあり、3自治体の中でも、旧薩摩市の過疎化は特に進行している。
	鶴田町	209.6	0.21	0.76	0.76	1.97	
	薩摩町	153.4	0.18	0.57	0.60	1.63	

※ 下線は鹿児島県の平均を上回っていることを示す。
※ 網掛け部分は増加を示す。

The influence that elementary school reorganization give the attending school sphere and inhabitants life

—Reorganization of living sphere and life service method corresponding to population decrease and consolidation of municipalities—

HASEBE Yuko.TOMOKIYO Takakazu

層の減少、高齢層の増加から過疎化・高齢化が著しい。このことから、中心部と周辺部で人口構成に偏りが生じていることが特徴である(表1)。

2-2. 昭和期以降の小中学校再編の動き

【さつま町】の旧宮之城町では年少人口の減少を受けて1955年に学校統合推進協議会を設置し、中学校は1町につき1校、小学校は統合を行わず分校は早急に廃止するという方針を定める。同様に旧鶴田町、旧薩摩町も1960年あたりに統廃合の動きが高まっており、1981年までに3小学校、6中学校が統廃合される(表2)。

【霧島市】でも同様な理由で1983年までに8つの小学校が統廃合される。しかし、学齢期の児童が増加している旧国分市では1995年以降、児童数の増加した小中学校の学級数の適正化を図る目的で2校が新設される。

3. 小学校の現況

現在【さつま町】に15校、【霧島市】に34校の小学校がある。生徒数と学級数でみるとこれらを4タイプに分類できる(表3)。特にIVは教員配置や施設配置において適正を図ることが困難な小規模校である。IIIは各学年1クラスの単式学級だが、今後、小規模校になる恐れがある。

【さつま町】ではIに含まれる盈進小学校以外の14校は

表2 対象地域の小学校の統廃合状況

年	さつま町	霧島市
1962年	神子小学校が鶴田小学校に統合される(旧鶴田町)	
1963年		高木小学校が安良小学校に統合される(旧横川町)
1966年	求名中学校、永野中学校、中津川中学校が薩摩中学校に統合される(旧薩摩町)	
1968年		姫城小学校、松永小学校が日当山小学校に統合される(旧隼人町)
1969年	金山分校 廃止(旧薩摩町)	
1970年	鶴宮中学校 廃止(旧鶴田町) 紫陽中学校、佐志中学校は宮之城中学校に統合される(旧宮之城町)	
1971年		山ヶ野小学校が安良小学校に統合される(旧横川町)
1976年		比曾木野小学校 廃校(旧福山町) 福地小学校 廃校(旧福山町)
1981年	久富木小学校 廃止(旧宮之城町)	木戸小学校 廃校(旧国分市)
1983年		福沢小学校 廃校(旧福山町)
1995年		青葉小学校 新設(旧国分市)
2000年		舞鶴中学校 新設(旧国分市)
2005年	平成の大合併	
2009年		天降川小学校 新設(旧国分市)

表3 生徒数・学級数でみた小学校の分類

特徴	主な小学校					
	さつま町		霧島市			
	小学校名	生徒数	学級数	小学校名	生徒数	学級数
グループⅠ 適正規模な学級数を 超えている学校	盈進小学校(宮之城)	543	22	国分西小学校(国分)	955	33
グループⅡ 学級数が適正規模で ある学校	—	—	—	高隈小学校(隼人)	771	38
グループⅢ 単式学級を採る学校	鶴田小学校(鶴田)	128	7	青葉小学校(国分)	700	25
グループⅣ 複式学級のみ、または 単式学級と複式学級 が混合している学校	山崎小学校(宮之城)	110	6	国分北小学校(国分)	489	18
	求名小学校(薩摩)	65	7	国分南小学校(国分)	471	18
	永野小学校(薩摩)	35	5	向花小学校(国分)	316	14
	紫尾小学校(鶴田)	20	3	小野小学校(隼人)	192	7
	宮之城小学校(宮之城)	10	3	土小川小学校(国分)	155	6
				大田小学校(霧島)	137	7
				ほか3校		
				ほか7校		
				宇福良小学校(隼人)	36	4
				木原小学校(国分)	28	4
				持松小学校(牧園)	36	4
				ほか13校	12	2

※ 文部科学省の定める学校教育法施行規則では12~18学級が適正な学級数とされている。
※ ()内は旧町名を示す。

全てⅢ、Ⅳに属している(図2)。

一方、【霧島市】では適正規模学級を満たしている11校(Ⅰ、Ⅱ)のうち、生徒数の多い9校は旧国分市と旧隼人町の旧町境界に集中している(図3)。しかし、両自治体の山間部や僻地にある小学校の多くは複式学級であり、中心部との2極化が見られる。年少人口が減少する旧4町(溝辺町を除く)では全ての小学校がⅢ、Ⅳに属する。

4. 小学校新設での対応(霧島市)

4-1. 新設の要因

4-1-1. 学級数の縮減

国分西小学校(Ⅰ)、富隈小学校(Ⅰ)は霧島市の中で生徒数の多い小学校であり、学級数は適正規模をはるかに超えている(表3)。また2校では生徒数の増加に対応すべくプレハブ校舎の増築や既存校舎の改修・改築が何度もなされている。今回の天降川小学校の新設では、2小学校の生徒数を600人規模に調整することが目的とされている(表4)。

4-1-2. 地理的要因

旧隼人町と旧国分市の境界は川を挟んで入り乱れており、川を越えて小学校に通う子供も少なくなかった。合併後の新設では旧町を越えた学区再編を行ったので、より近い小学校に通うことができるようになる(図4)。ただし、野口西は富隈小、天降川小を選択できる。

4-2. 学区再編に伴う諸問題

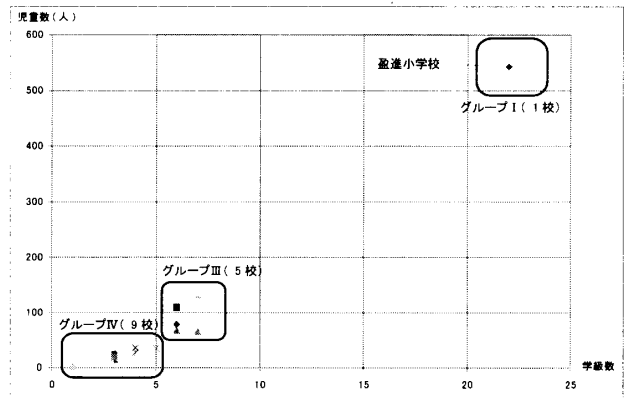


図2 さつま町の小学校の現況

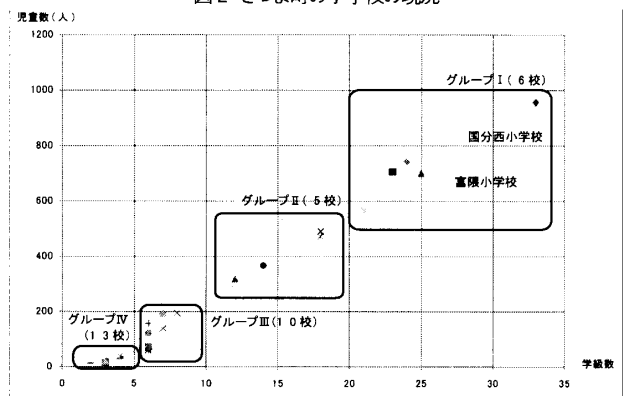


図3 霧島市の小学校の現況

天降川小学校の新設により天降川校区には旧隼人町と旧国分市の住民が混合する。そのため、新しい公民会では各々の伝統や手法で行ってきた行事や物事の進め方をどう合わせるか話し合いが必要となっている。また、加治木高校の受験において天降川小の学区は受験可能な学区ではないため、富隈小学校から天降川小学校に変わった生徒は加治木高校を受験できない。旧町を越えた学区再編は子供たちの高校進学にも影響を及ぼす可能性がある。このように圏域を越えた学区再編に伴う新設は旧町境界が存在した合併前の新設とは異なる。

5. 小規模校への対応(さつま町、霧島市)

5-1. 行政の対応

【さつま町】では14校がⅢ、Ⅳに属するが統廃合の動きはない。理由として集落に1校ずつある小学校の行事には地域の高齢者も積極的に参加しており、双方の関わりが大きいことが挙げられる。小学校の消失は教育環境を求める家族の転出や地域内のつながりの希薄化を招く恐れがあり廃止することは難しい。またⅣのうちの3校は特認校制度を導入し、存続に向けた取り組みを行っている。

一方、【霧島市】の旧牧園町を含む旧4町は全ての小学校がⅢ、Ⅳに属している。それらは旧国分市や旧隼人町の僻地にある小規模校とともに特認校制度を導入しており、【さつま町】と同じ対応がとられている。

5-2. 合併に伴う通学圏の変化

【さつま町】では、Ⅰの盈進小学校(旧宮之城町)の児童の

み特認校制度の利用を認められている。Ⅲの小学校の児童も制度利用を認めると、児童が数人抜けるだけで複式学級になる可能性がある。そうすると教師数や教育体制にも影響が出てくるため、特認校制度の利用は認められていない。また、制度を導入している3小学校(Ⅳ)は旧宮之城町にあり、合併後も旧宮之城町以外の児童が通うことはない。

【霧島市】ではⅣに属する13校のうち9校が特認校であり、霧島市の全児童が制度を利用できる。特に中福良小学校では合併後、近隣の旧国分市、旧溝辺町からも児童が通学しており、学区内の児童数を上回っている(表5)。平山小学校や木原小学校も同様に通学圏域は広がっている。

5-2. 特認校生の推移と通学圏の変化

【さつま町】の交通網と小学校との位置関係を見てみると、特認校3校は山間部に位置しているため通学が困難である

表4 富隈小、国分西小、天降川小の概要

小学校名	建築面積 (㎡)	備考
富隈小学校	【校舎】	600人規模を見越して建設される。1961年までは生徒数が1000人を超え。 【改修の沿革】(一部抜粋) 1953年 南校舎3教室80坪改築 1955年 中校舎4教室77坪改築 1956年 西校舎175.5坪改築 1978年 旧校舎解体・移転 新校舎竣工 1995年 管理棟大規模改修 校庭改修 2001年 B棟大規模改修(西側) 2002年 B棟大規模改修(中央)
	① RC造2階建て 751㎡	
	② RC造3階建て 2,067㎡	
	③ RC造2階建て 1,609㎡	
国分西小学校	【校舎】	600人規模を見越して建設された。増加する生徒数への対応としてプレハブ校舎の増築がなされている。
	① RC造3階建て 2,139㎡	
	② RC3造階建て 816㎡	
	③ RC2造階建て 1,414㎡	
	④ RC2造階建て 159㎡	
	【仮設校舎】	
① S造2階建て 166㎡		
② S造2階建て 324㎡		
③ S造2階建て 324㎡		
天降川小学校	RC造2階建て 6,483㎡	—

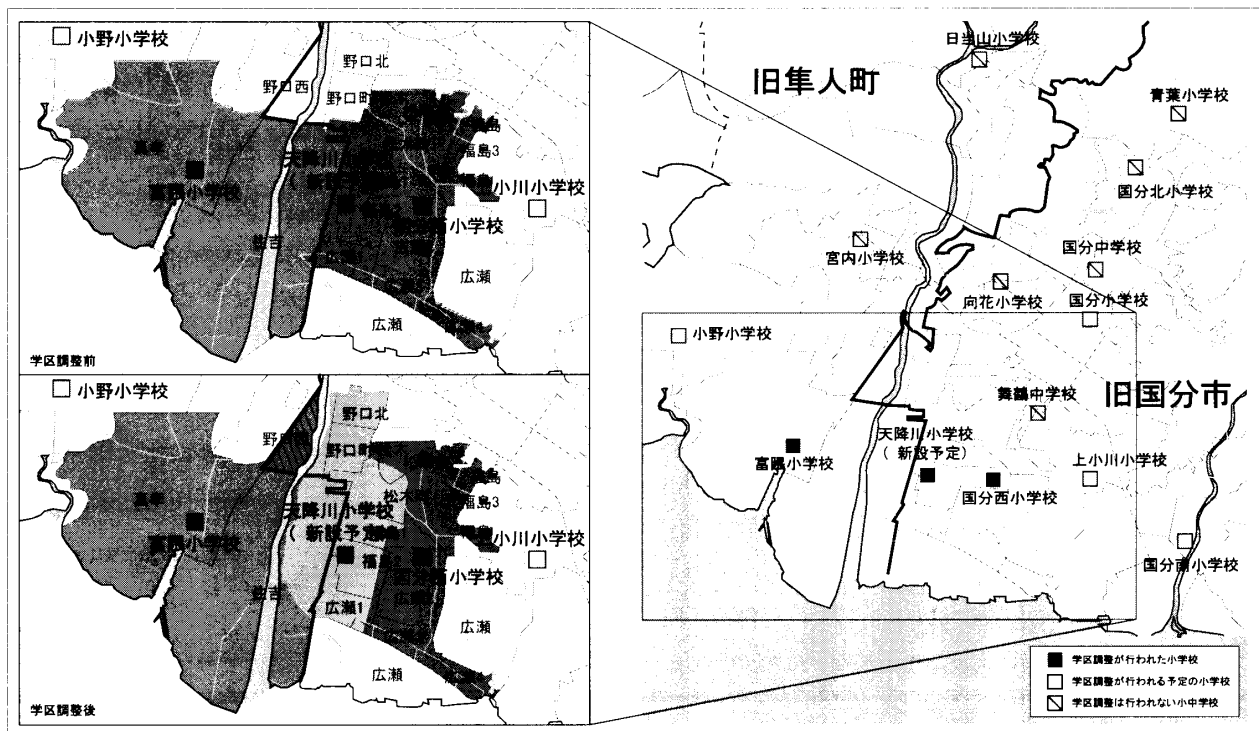


図4 学校区再編

表5 特認校生の推移と通学圏の変化(霧島市は一部抜粋)

小学校名	分類	生徒数推移(人)										特認校生の居住地		特認校生の通学方法	行事などへの対応																	
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	合併前	合併後(2009年)																			
川原小学校	特認校生			16	16	22	31	26	31	30	20	旧国分市	-	ふれあいバス 自家用車	運動会は単独で行う。	校外学習、社会科見学、集合学習、集団宿泊学習等(木原小、川原小、平山小、塚脇小の4校で実施)																
	学区内	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14																					
平山小学校	特認校生					1	1	5	5	11	13						旧国分市 旧国分市(国分南小学校区、国分南小学校区、青葉小学校区) 沼津人町(富農小学校区)	ふれあいバス	運動会は単独で行う。													
	学区内	-	-	-	-	14	12	12	12	17	17																					
塚脇小学校	特認校生			0	0	0	0	3	3	4	4										旧国分市 旧国分市(国分南小学校区、国分小学校区)	ふれあいバス	牧之原小との交流学習									
	学区内	12	10	8	10	10	8	5	9	7	12																					
木原小学校	特認校生		1*	4	2	5	8	12	12	11	10														旧国分市(国分北小学校区、国分西小学校区、青葉小学校区) 沼津人町 ⇒富農小学校区	ふれあいバス	小中併設校なので、運動会等の主な行事は小中合同実施					
	学区内	10	12	20	21	22	17	17	15	17	19																					
中福良小学校	特認校生	4	10	18	30	22	25	35	33	28	25																		旧国分市 旧国分市 沼津人町	自家用車(1名) JR(4名) 循環バス(20名)	学校の行事は近隣の小学校と合同で行うことはないが、健康診断(心臓検診)や就学時健康診断は、隣の日当山小学校での受診がある。	
	学区内	10	10	10	8	9	7	7	8	8	8																					
永水小学校	特認校生								3	6	11	旧霧島町	-	循環バス	運動会は単独で行う。																	
	学区内	80	60	65	46	52	54	51	46	42	36																					
終野小学校	特認校生								1	1	4						旧宮之城町	マイクローバス(町が借用)	平川小学校を含む小規模校4校において、5、6年生を対象に修学旅行、宿泊学習を隔年行う。 平川小学校を含む小規模校4校において、年1回、合同体育授業を行っている(総合グラウンド)。単独で運動会ができないため、地域の運動会と合同で行う。 ⇒大人と子供が合同で競技を行う。 地域イベントにも子供たちは積極的に参加する。													
	学区内	-	-	-	-	-	21	18	8	7	10																					
白男川小学校	特認校生				4	4	4	4	3	2	旧宮之城町										マイクローバス(町が借用)	平川小学校を含む小規模校4校において、5、6年生を対象に修学旅行、宿泊学習を隔年行う。 平川小学校を含む小規模校4校において、年1回、合同体育授業を行っている(総合グラウンド)。単独で運動会ができないため、地域の運動会と合同で行う。 ⇒大人と子供が合同で競技を行う。 地域イベントにも子供たちは積極的に参加する。										
	学区内	-	-	-	-	-	17	15	15	20														25								
泊野小学校	特認校生			4	11	19	18	14	5	5														旧宮之城町	マイクローバス(町が借用)	平川小学校を含む小規模校4校において、5、6年生を対象に修学旅行、宿泊学習を隔年行う。 平川小学校を含む小規模校4校において、年1回、合同体育授業を行っている(総合グラウンド)。単独で運動会ができないため、地域の運動会と合同で行う。 ⇒大人と子供が合同で競技を行う。 地域イベントにも子供たちは積極的に参加する。						
	学区内	-	-	-	-	-	17	16	15	15																		12				

※1 山村留学の学生 ※ 網掛け部分は旧町を越えた通学を示す。 ※ 「-」はデータなしを示す。 ※ 合併年は2005年

可能性が高い。そこで、【さつま町】では特認校に通う場合は通学バスで通うことが条件とされており、保護者の負担を軽減するなど、特認校生への配慮が伺える。

一方、【霧島市】では公共交通機関の通学を原則としており、下校時刻と交通機関の時刻が合わないなど不便な点もある。そのため駅・バス停に近い特認校への通学希望者が多く、特認校同士で児童数に偏りが生じている(表5)。

5-3. 特認校同士のつながり

【さつま町】では、特認校に限らずIVに属する小学校では児童数が少なく運動会を児童のみで行うことが困難なため、地域の運動会と連携して行っている。また、特認校である3校と同じく小規模校である平川小学校とで修学旅行や合同学習を合同で行っている。4校が全て旧宮之城町であるため、行事を連携して行いやすい。

【霧島市】では、旧国分市の特認校が合同で校外学習や社会科見学を行っているが、その他の特認校は近くに特認校がないため単独で運動会等の行事を行っている。

6. 結論

【共通点】

対象2地域の小規模校では特認校制度を導入することで学区外から児童数を確保し、小学校の存続に向けた取り組みを行っている。「過疎防衛型」自治体の【さつま町】では盈進小学校の児童のみ制度の利用が認められている。盈進小学校、特認校ともに旧宮之城町に位置し、通学は通学用バスのため通学圏域が限定的になっているといえる。一方、「周辺併合型」自治体の【霧島市】の特認校では合併後に旧町を越えて通学する児童もおり、通学圏域は拡大している。

両自治体ともに特認校制度を導入しているが、全体的に児童数の確保が困難になっている【さつま町】では小規模校であっても制度導入が容易に行えないといえる。

【相違点】

「過疎防衛型」自治体の【さつま町】では小学校再編の動きはないが、【霧島市】では合併前から人口流入のみられる旧国分市に、小中学校の新設が見られる。合併後の新設が予定されている小学校では、近隣校の学級数の縮減だけでなく旧町境界を越えた学区再編も行われており、旧町境界を越えた動きがみられる。

【住民への影響】

【霧島市】では、小学校再編の際に通学圏域が旧町境界を越えて広域化した。そのため、①公共交通機関を利用する特認校生は下校時刻とバスや電車の時刻が合わないことや、②富隈小学校だった児童が天降川小学校へ通うと加治木高校を受験できないこと、そして③旧町の異なる住民が同じ学区になることから行事等を統一するために話し合いをする必要があるなどといった交通手段の問題や公民会運営の問題などが課題として残っている。

【付記】

本研究は、平成21年度の科学研究費基盤研究(C)(課題番号 20560574)の補助を受けたものである。

【注釈】

注1) 一定の財政力と人口規模の自治体を中核に周辺の弱小町村が集合した自治体のことを指す。

注2) 人口や経済規模の拡大を求めて弱小町村が合併した自治体のことを指す。

【参考資料】

資1) 総務省HP: 政府統計局の総合窓口 [http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000011007702&cycode=0](http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bi d=000011007702&cycode=0)(2009.12 確認)

【参考文献】

文1) 長谷夏哉、斎藤直子、小規模校における特色ある学校運営委を通じた地域づくり活動への展開と課題、日本建築学会計画系論文集 Vol.74, p1751(2009)

*1 鹿児島大学大学院工学部建築学科 修士課程

*2 鹿児島大学 教授・工博