

**「豊橋市における人口減少化に対応した
学校のあり方について」**

平成29年3月

豊橋市教育課題検討会議

目次

1	はじめに	1
2	人口減少化の状況	2
	(1) 全国の人口減少化の動向	2
	(2) 豊橋市における人口減少化の動向	3
3	豊橋市の小中学校の現状	5
	(1) 豊橋市における児童生徒数の推移	5
	(2) 特別支援学級設置校数と設置学級数の推移	8
	(3) 外国人児童生徒数の推移	9
	(4) 豊橋市の特認校制度と特定地域隣接校選択制度の概要	10
	(5) 豊橋市における適正な学校規模について	12
	(6) 豊橋市における中学校と小学校の関係	13
4	国の動向について	14
5	他都市の取組み	15
6	豊橋市の少子化による教育の課題	16
	(1) 小・中学校区別児童生徒数の将来予測	16
	(2) 将来予測から見えてくる課題	18
7	今後の新たな学校づくりの方向性	19
8	学校規模の適正化の進め方について	22
	(1) 小規模校の校区図	22
	(2) 小規模校における、小学校区と中学校区との関係等について	23
	(3) 地域との協議のイメージ	24
9	おわりに	26
	附属資料	27
	豊橋市教育課題検討会議の審議経過	28
	教育課題検討会議委員名簿	29

1 はじめに

全国各地で、少子化の進行は加速度を増しており、児童生徒数の減少や学校規模の縮小に起因する学校運営及び教育課題への対応が求められている。また、地方における人口減少問題は、生産労働年齢人口の減少など、雇用や財政面にも大きな影響を与えており、地域における教育格差を派生させるとともに、よりコンパクトな費用対効果を求める傾向にある。

このような中で、全国各地で、学校統廃合や通学区域の変更及び特認校制度の導入、小中一貫学校の創設など、地域の特性を生かした対策が講じられてきている。その一方で、統廃合により消える学校が多くなる弊害として、地域コミュニティが崩壊し、過疎化に拍車がかかるという現象も多く報告されている。

政府としても、学校規模の適正化及び適正配置などについて、「経済財政運営と改革の基本方針2014」「今後の学制等の在り方について(教育再生実行委員会第5次提言)」「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の3つの政策を平成26年度に閣議決定した。そこでは、学校規模の適正化に向けて距離などに基づく学校統廃合の指針についての見直しを図るとともに、地域コミュニティの核としての学校の役割を重視しつつ、地域の実情に応じた活力ある学校づくりが実現できるように教職員配置や施設整備などの財政的支援をするように配慮することが記されている。

豊橋市においては、少子化に対応した学校づくり対策として、平成23年度から教育課題検討会議で、第1期「適正な学校規模と統廃合などのルール作り」、第2期「小中の接続・小中一貫教育の可能性」について審議を進めてきており、私もその委員の一人として関わってきた。今回は、これらの成果の集大成として、時代の要請やニーズを踏まえつつ、新しい学校づくりの観点「次世代の学校・地域」創生プラン(馳プラン)も配慮して、統廃合という方向性だけではなく、「コミュニティスクール」や「地域学校協働本部」などを活用し、地域との合意形成をもとにした積極的な学校づくりを展開することが重要であると感じている。

このような趣旨のもとに、豊橋市の人口減少化予測の状況を踏まえ、2年間の審議を経て、ここに報告をまとめることとした。

平成29年3月

豊橋市教育課題検討会議

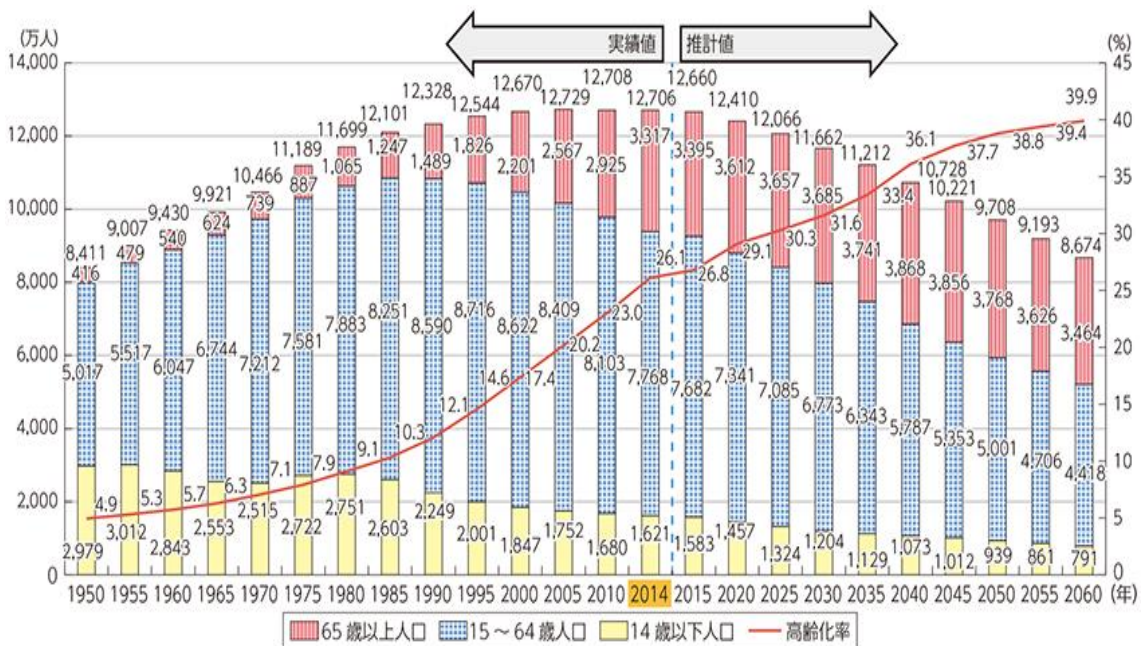
委員長 白井正康

2 人口減少化の状況

(1) 全国の人口減少化の動向

少子化の進行により、日本の生産年齢人口(15歳以上65歳未満人口)は1995年をピークに減少に転じており、総人口も2008年をピークに減少に転じている。国勢調査によると、2010年の日本の総人口は1億2,708万人(年齢不詳人口を除く)、生産年齢人口は8,103万人である。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計(出生中位推計)によると、総人口は2030年には1億1,662万人、2060年には8,674万人(2010年人口の31.7%減)にまで減少し、生産年齢人口は2030年には6,773万人、2060年には4,418万人(同45.5%減)、また、14歳以下人口は2030年には1,204万人、2060年には791万人(同52.9%減)になると見込まれている。

日本の人口動態と将来推計



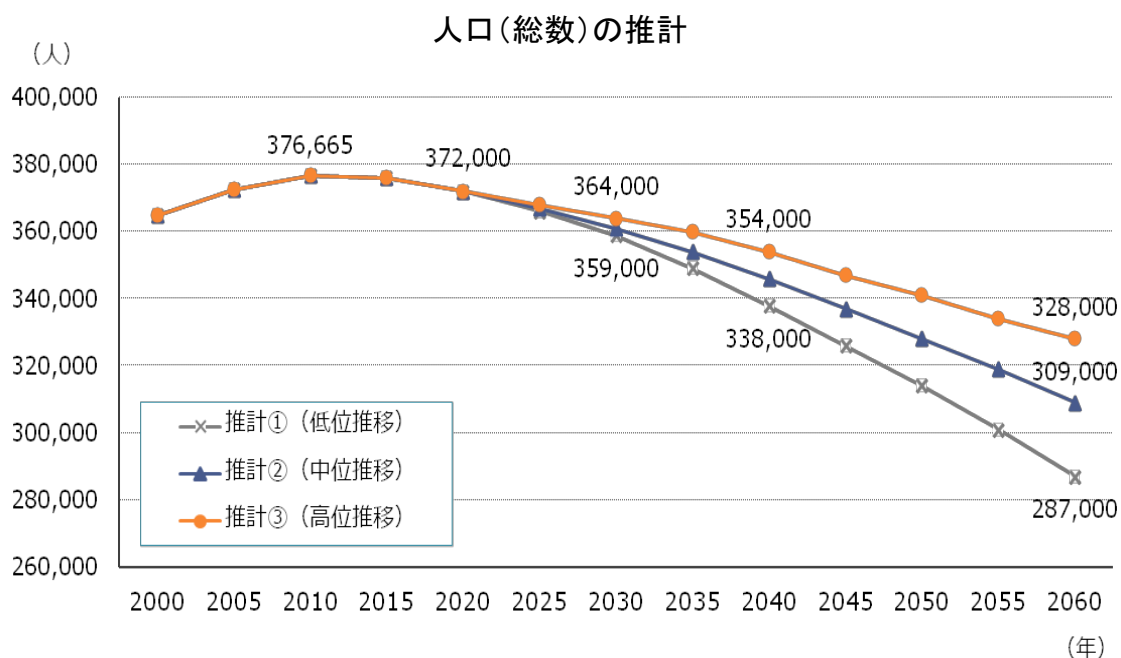
出典:総務省平成27年度版情報通信白書

2010年までは総務省「国勢調査」(年齢不詳人口を除く)、2014年は総務省「人口推計」(12月1日確定値)、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」(出生中位・死亡中位推計)

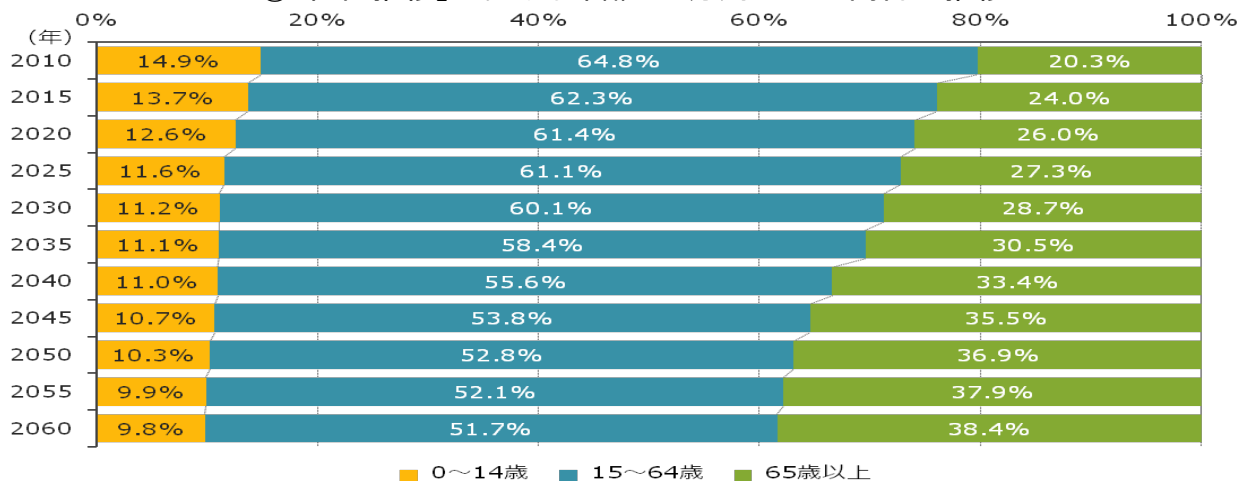
このような少子化傾向が進む中、全国ではここ10年間で統廃合により小中学校が約3,000校減少している一方で、小規模校対策としての特認校制度なども全国各地で行われている。

(2) 豊橋市における人口減少化の動向

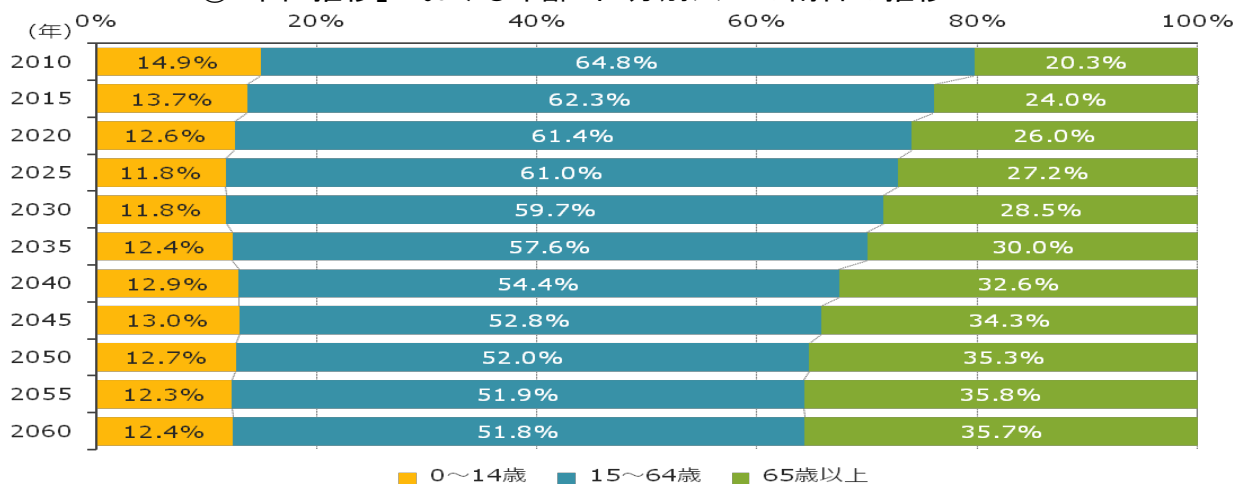
本市の人口は、2010年の376,665人をピークに減少傾向となり、2060年には低位推移で287,000人、中位推移で309,000人、高位推移で328,000人になると推計される。また、14歳以下人口の割合は低位推移で2010年の14.9%(約56,000人)から2060年には9.8%(約28,000人)、中位推移で2060年に12.4%(約38,000人)、高位推移で2060年に14.5%(約48,000人)、と推計され、少子化が着実に進行し、長期的には国と比べれば少ないものの、本市の人口は確実に減少に向かっていく。



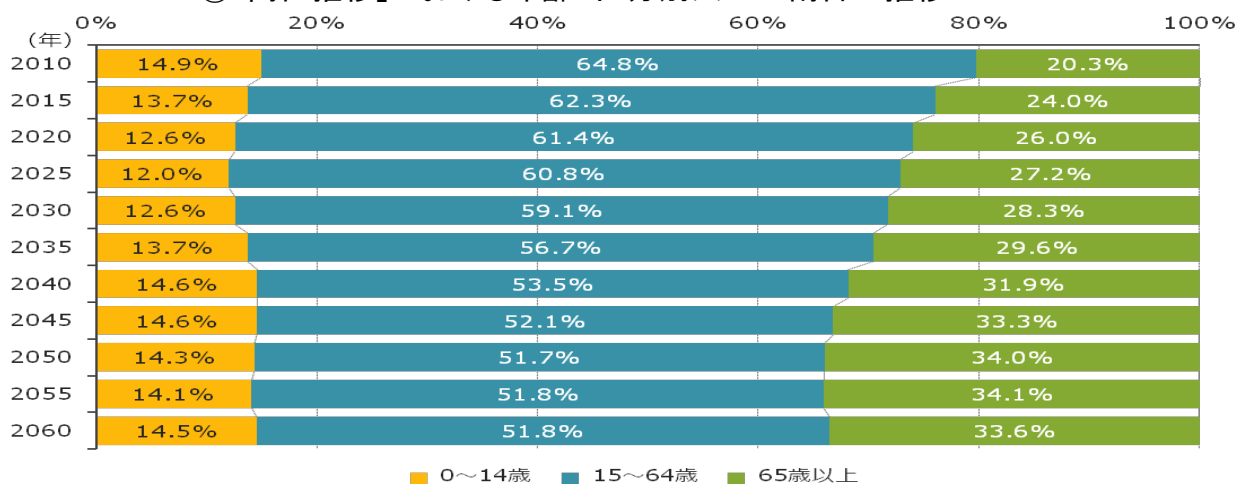
①「低位推移」における年齢3区分別人口の割合の推移



②「中位推移」における年齢3区分別人口の割合の推移



③「高位推移」における年齢3区分別人口の割合の推移



【将来人口の推計における仮定値の条件設定】

推計①: 低位推移

- ・合計特殊出生率: 2035年までは、本市の合計特殊出生率の実績を基に、国立社会保障・人口問題研究所「都道府県の将来推計人口(平成19年)」における愛知県の合計特殊出生率の推移に比例させ、以降は2025年～2030年、2030年～2035年における合計特殊出生率の推移に比例
- ※参考: 合計特殊出生率…2030年では1.62、2040年では1.64、2060年では1.68
- ・純移動率: 好況基調により流入傾向が強かった2000年～2005年の純移動率と、景気後退により流出傾向が強かった2005年～2010年の純移動率の平均値を年齢5歳階級別に算出し、流入傾向を維持することとして固定(仮に純移動率を合計すると0.095になる)

推計②: 中位推移(国の仮定値等を一部参考)

- ・合計特殊出生率: 2030年に1.67、2040年をピークに1.8となるように上昇させ、以降は1.8を維持
- ・純移動率: 推計①と同じ

推計③: 高位推移(国の仮定値に準拠)

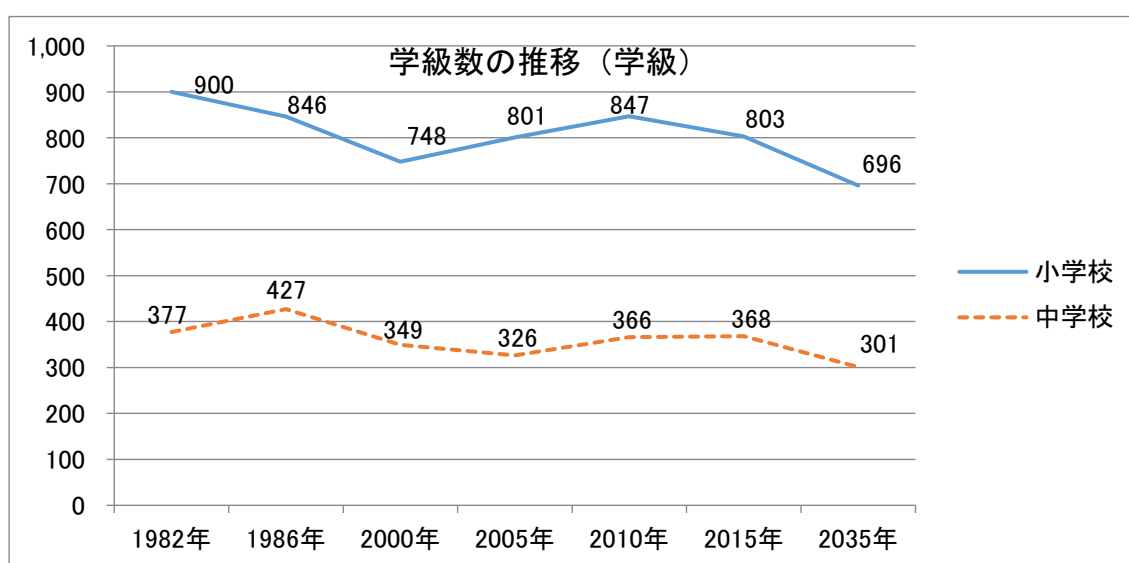
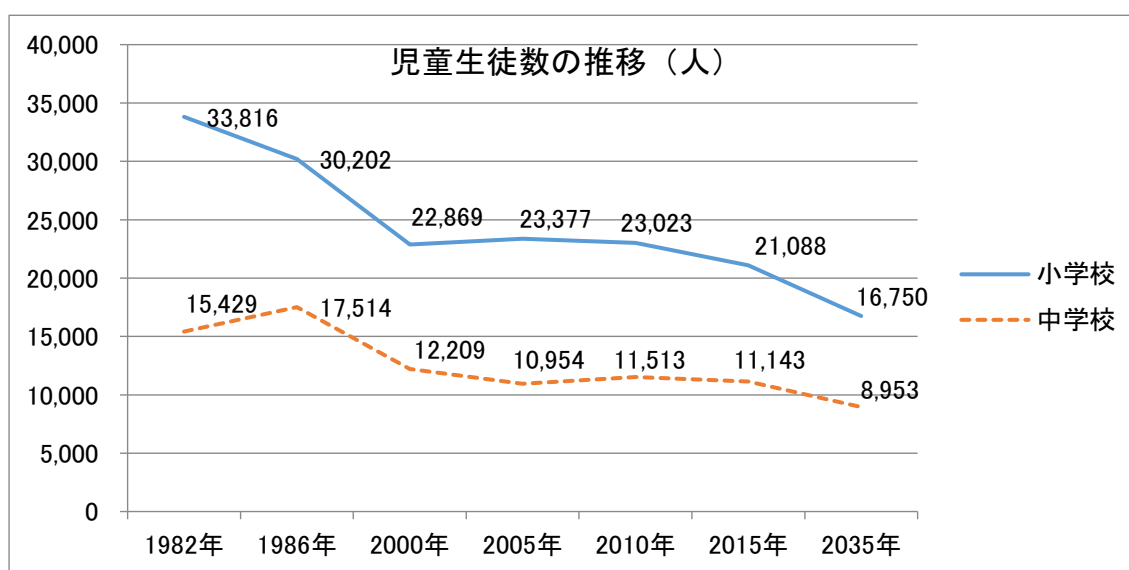
- ・合計特殊出生率: 2030年に1.8、2040年をピークに2.07となるように上昇させ、以降は2.07を維持
- ・純移動率: 推計①と同じ

出典: 豊橋市人口ビジョン

3 豊橋市の小中学校の現状

(1) 豊橋市における児童生徒数の推移

本市の児童生徒数は、小学校では1982年の児童数約33,800人、900学級、中学校では1986年の生徒数約17,500人、約430学級をピークに以降減少傾向となり、2015年5月1日現在では、児童数約21,100人、約800学級、生徒数約11,100人、約370学級となっている。また、2035年には児童数約16,800人約700学級、生徒数約9,000人、約300学級となると予測されている。



- ※ 小学校1年については平成16年度より、小学校2年については平成20年度より、中学校1年については平成21年度より40人学級から35人学級へ移行
- ※ 「学級数の推移」の数字には、特別支援学級も含む

小学校児童学級数及び教室過不足の現状

2015年5月1日現在

	児童数	学級数	内特支数	普通教室		2015年度 特別教室 保有数	特別教室		備 考
				保有数	過不足数		基準数 2015	過不足数	
大 村	188	9	3	9	0	10	8	2	
下 地	338	14	2	15	1	14	10	4	
津 田	179	9	3	9	0	9	8	1	
前 芝	215	9	2	10	1	11	8	3	
下 条	97	8	2	8	0	6	8	△ 2	
牛 川	517	19	2	20	1	14	10	4	
旭	164	8	2	9	1	9	8	1	
東 田	452	16	2	17	1	16	10	6	
鷹 丘	830	27	3	29	2	9	12	△ 3	
* 賀 茂	69	6	0	6	0	6	8	△ 2	
西 郷	116	7	1	7	0	8	8	0	
玉 川	275	13	2	13	0	9	8	1	
嵩 山	88	8	2	8	0	6	8	△ 2	
石 巻	175	8	1	8	0	13	8	5	
豊	404	14	2	15	1	18	10	8	
岩 田	768	24	2	24	0	26	11	15	
多 米	738	27	5	28	1	14	11	3	
谷 川	94	8	2	8	0	5	8	△ 3	
二 川	442	16	2	16	0	25	10	15	
二川南	543	20	2	21	1	9	11	△ 2	
細 谷	122	8	2	8	0	7	8	△ 1	
小 沢	120	8	2	8	0	7	8	△ 1	
老 津	185	9	2	9	0	10	8	2	
杉 山	419	16	3	16	0	8	10	△ 2	
富士見	410	15	2	15	0	18	10	8	
豊 南	155	8	2	8	0	7	8	△ 1	
高 根	223	10	2	10	0	6	8	△ 2	
大 崎	191	8	1	8	0	11	8	3	
植 田	321	14	2	14	0	13	10	3	
野 依	593	20	2	20	0	7	11	△ 4	
大清水	392	15	3	15	0	13	10	3	
幸	972	32	5	34	2	17	12	5	特定地域隣接校 選択制度
天 伯	300	14	2	14	0	7	10	△ 3	特定地域隣接校 選択制度
高 師	669	22	2	22	0	17	11	6	
芦 原	457	16	2	16	0	11	10	1	
福 岡	642	21	2	22	1	17	11	6	
栄	794	27	3	27	0	19	12	7	
中 野	438	15	2	16	1	17	10	7	
磯 辺	599	20	2	20	0	14	11	3	
花 田	512	19	3	19	0	15	10	5	特定地域隣接校 選択制度
羽根井	465	17	3	16	0	11	10	1	
牟 呂	774	27	4	27	0	18	11	7	
汐 田	421	15	2	15	0	16	10	6	
岩 西	505	20	3	20	0	21	10	11	
飯 村	720	23	2	24	1	17	11	6	
つつじが丘	629	21	3	21	0	13	11	2	
新 川	280	15	3	15	0	10	10	0	
向 山	298	12	2	13	1	17	8	9	
松 山	295	14	2	14	0	9	10	△ 1	
八 町	174	8	2	8	0	13	8	5	
松 葉	464	16	1	16	0	11	10	1	特定地域隣接校 選択制度
吉田方	857	28	3	29	1	20	12	8	特定地域隣接校 選択制度
合計	21,088	803	118	819	17	654	500	154	

* 特別支援学級未設置校

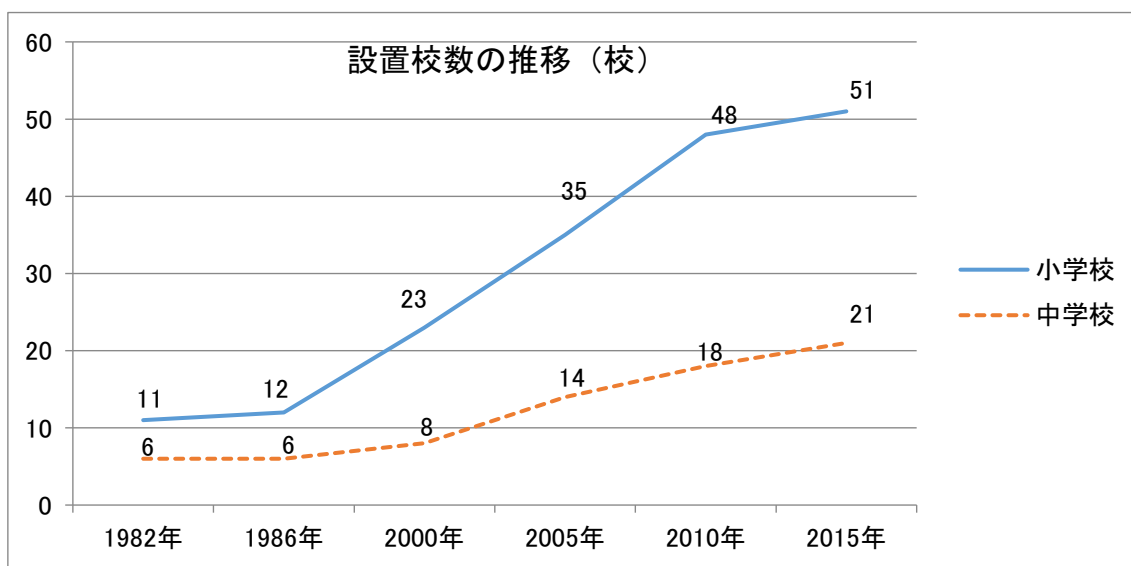
中学校生徒学級数及び教室過不足の現状

2015年5月1日現在

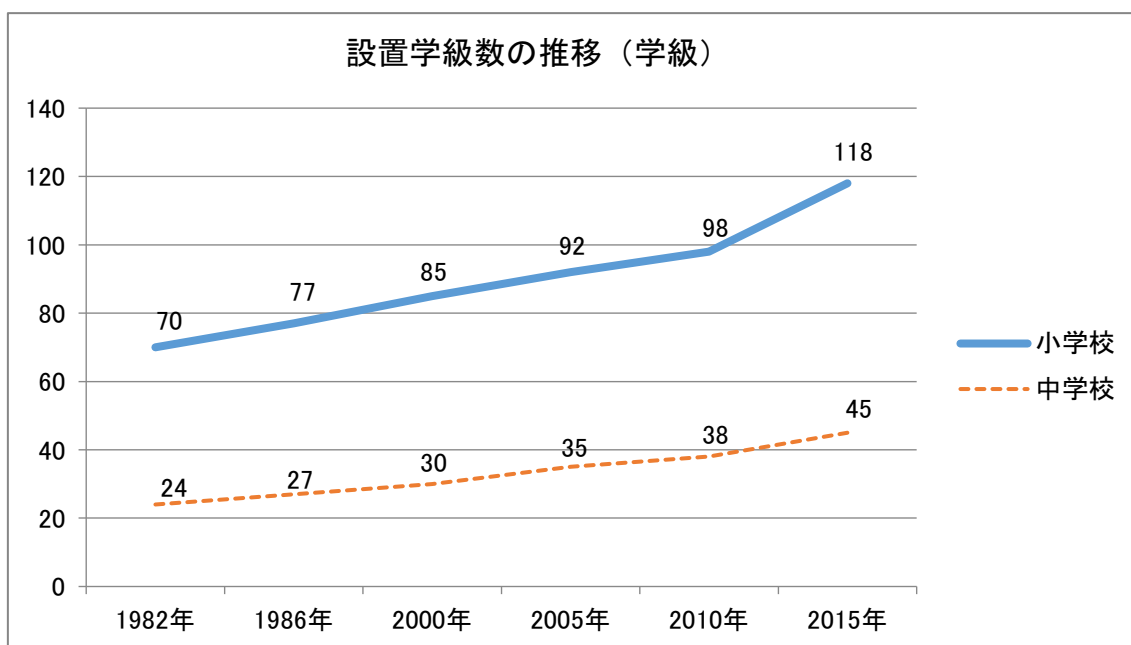
	生徒数	学級数	内特 支数	普通教室		2015年度 特別教室 保有数	特別教室		備 考
				保有数	過不足数		基準数 2015	過不足数	
北 部	402	14	2	15	1	14	15	△ 1	
前 芝	130	7	2	8	1	10	10	0	
青 陵	617	20	2	20	0	24	15	9	
東 陵	379	14	2	14	0	18	15	3	
石 巻	397	14	2	14	0	22	15	7	
豊 岡	511	17	2	17	0	26	15	11	
東 陽	487	17	2	17	0	20	15	5	
二 川	639	21	3	21	0	18	15	3	
* 五 並	179	7	0	7	0	13	12	1	
章 南	324	11	2	11	0	14	12	2	
高 豊	350	12	2	12	0	19	12	7	
南 稜	768	23	2	23	0	21	15	6	
高師台	694	23	3	23	0	34	15	19	
本 郷	602	20	3	20	0	18	15	3	
南 部	788	24	2	24	0	30	15	15	
南 陽	566	18	2	18	0	20	15	5	
羽 田	517	17	2	17	0	21	15	6	
牟 呂	597	20	3	20	0	21	15	6	
東 部	837	26	3	26	0	19	15	4	
中 部	608	19	2	19	0	23	15	8	
豊 城	312	10	1	10	0	15	12	3	
吉田方	439	14	1	14	0	17	15	2	
	11,143	368	45	370	2	437	313	124	

* 特別支援学級未設置校

(2) 特別支援学級設置校数と設置学級数の推移

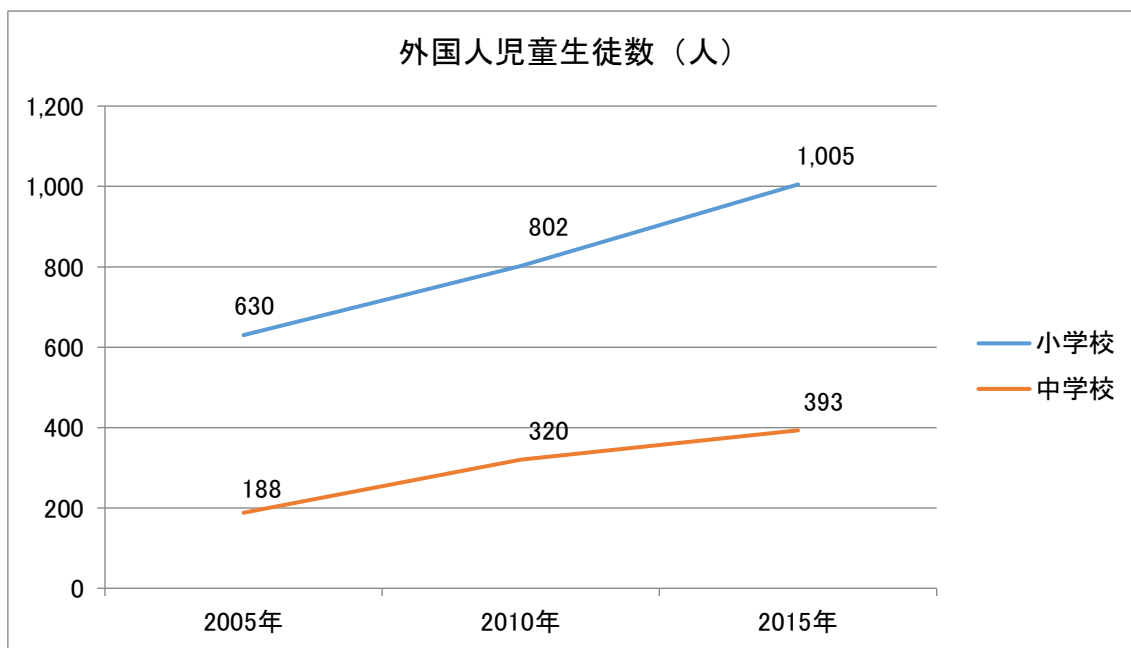


	1982年	1986年	2000年	2005年	2010年	2015年
小学校	11	12	23	35	48	51
(全体の割合)	23.9%	24.5%	44.2%	67.3%	92.3%	98.1%
中学校	6	6	8	14	18	21
(全体の割合)	33.3%	30.0%	36.4%	63.6%	81.8%	95.5%



設置学級数	1982年	1986年	2000年	2005年	2010年	2015年
小学校	70	77	85	92	98	118
(全体の割合)	8.5%	9.3%	10.0%	10.8%	11.6%	14.7%
中学校	24	27	30	35	38	45
(全体の割合)	7.3%	8.1%	8.7%	9.6%	10.4%	12.2%

(3) 外国人児童生徒数の推移



年 度	2005年	2010年	2015年
小学校	630	802	1,005
(全体の割合)	2.7%	3.5%	4.8%
中学校	188	320	393
(全体の割合)	1.7%	2.8%	3.5%

2015年時点で特別支援学級を設置している小学校は市内全52校中51校、中学校は市内全22校中21校となっている。

設置学級数は市内全小学校で2000年の85学級から2015年には118学級となり、伸び率は38.8%、市内全中学校において2000年の30学級から2015年の45学級となり、伸び率は50.0%となっている。

今後も特別支援学級数はさらに増加していくと考えられるため、児童生徒数の減少に伴い生じる余裕教室の活用を考える際にはこのことを考慮する必要がある。

外国人児童数は2005年の630人から2015年には1,005人となり、伸び率は59.5%、外国人生徒数は2005年の188人から2015年には393人、伸び率は109.0%となり、今後も外国人児童生徒は増加していくものと想定される。そこで、日本語指導のためのプレクラスや国際学級等のスペース確保が必要である。

また、特別なニーズのある児童生徒への対応や少人数指導、習熟度学習、アクティブラーニングなど多様なきめ細かな学習を展開していくためのスペースも確保することが重要である。

(4) 豊橋市の特認校制度と特定地域隣接校選択制度の概要

少子化の進行や居住人口の偏在化などにより、学校規模の地域間格差が拡大してきたため、平成 19 年度から特認校制度及び特定地域隣接校選択制度を導入し、学校規模の適正化に取り組んでいる。

特認校制度(小規模校対策)

児童数 100 人未満の学校で、小規模校の良さを生かし特色ある学校づくりを行っている学校に、一定の許可条件をもとに通学区域にとらわれず入学を許可している。

目的	小規模校の良さを生かし、特色ある学校づくりを行い、その学習環境の中で子どもを学ばせたい希望者に、通学区域にとらわれず入学を許可し、学校規模の適正化を図る。
対象となる学校	下条小学校、嵩山小学校、賀茂小学校
許可条件等	<ul style="list-style-type: none"> ○ 受け入れ児童は、各学年一定割合(5名程度)とする。 ○ 受け入れについては、学校長の面接・審査を行い決定する。 ○ 1年以上通学をする場合に限るものとし、保護者の負担と責任で通学できることを条件とする。 ○ 学校の教育方針に賛同し、学校行事やPTA活動に保護者が協力し参加できることを条件とする。

特認校制度新規利用者数(毎年度5月1日現在)

単位:人

	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
下条小	0	0	0	1	0	2	2	1	3
嵩山小	1	0	7	0	5	1	1	2	2
賀茂小	1	0	2	0	0	0	0	1	0
計	2	0	9	1	5	3	3	4	5

平成 27 年度の基本調査では、全校児童数が 100 人を下回る学校は市郊外の下条小、嵩山小、谷川小、賀茂小の 4 校である。また、全学年が 1 クラスとなる小学校は上記 4 校を含め 12 校となっており、市街地において全学年が 1 クラスとなっている小学校は八町小、旭小の 2 校であるが、いずれも児童数は 100 人以上である。

下条小、嵩山小、賀茂小の 3 校は、平成 19 年度より特認校制度を導入しているが、全体的に見ると、すべて郊外型であり、保護者の送迎等の許可基準のハードルが高く、教育政策としては効果が十分とは言えない状況である。

特認校制度の分析

下条小学校においては、過去 9 年間に 9 名と利用数は多くはないが、ここ数年増加傾向にある。地理的にも市街地から近距離にあり、特認校制度の効果は出てきている。特認校制度を維持していくのかの検討が必要である。

嵩山小学校においては、3 校の特認校の中では、過去 9 年間で 18 名と特認校制度の効果が顕著に出ている地域である。しかし、年度による格差は大きく、ここ数年は 1~2 名にとどまっている。地理的な状況を考慮した場合、特認校制度のメリットを生かすとともに、少人数指導の良さを生かした特色ある学校づくりを行うことが重要である。

賀茂小学校においては、過去 9 年間で 4 名と利用が極端に少なく、特認校制度の成果が出ていない。これは市街地からの距離が遠く保護者の送迎に無理があることが原因であると考えられる。そのため、特認校制度による児童減少化対策は継続困難と考えられる。

特定地域隣接校選択制度(大規模校対策)

児童数が多い学校の特定地域に居住する新入学児童が、隣接する学校に入学することを許可している。

目的	特定の区域を設定し、隣接する学校も選択することができるようにすることで、学校規模の適正化と学習環境の改善を図る。		
対象となる学校及び特定地域	校区名	対象地域	選択できる学校
	吉田方小学校区	菰口町、野田町他	松葉小学校
		新栄町の一部他	花田小学校
	幸小学校区	高田町	天伯小学校
藤並町の一部他			
許可条件等	<ul style="list-style-type: none"> ○ 新入学児童を対象とし、既に在学している児童は変更しない。 ○ ただし、新入学児童の兄・姉については、同じ学校への通学を許可する。 		

特定地域隣接校選択制度新規利用者数(毎年度5月1日現在)

単位:人

対象学校名	年度 対象地域	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
吉田方小学校		△ 88	△ 71	△ 45	△ 48	△ 43	△ 47	△ 53	△ 57	△ 46
松葉小学校	菰口町、野田町他	54	36	18	22	15	26	25	32	30
花田小学校	新栄町の一部他	34	35	27	26	28	21	28	25	16
岩田小学校(※)		△ 9	△ 10	△ 7	△ 10	△ 12	△ 9	△ 14	△ 5	△ 4
豊小学校	中岩田三丁目	9	10	7	10	10	9	14	4	4
多米小学校	北岩田二丁目	0	0	0	0	2	0	0	1	0
幸小学校		△ 1	△ 2	0	0	△ 1	0	△ 2	0	△ 1
天伯小学校	高田町、藤並町の一部他	1	2	0	0	1	0	2	0	1

※岩田小学校区は平成25年度末にて制度廃止

児童数の増加が見込まれる吉田方小学校区その他、幸小学校区においては、過大規模校対策として特定地域隣接校選択制度を導入し、隣接する学校を選択することで学校規模の適正化を図っている。

特定地域隣接校選択制度の分析

吉田方小学校区では児童数の拡散において有効であったが、岩田小学校や幸小学校では十分な成果が出ていないこともあり、平成25年度に岩田小学校では制度の適用廃止となっている。幸小学校では高田・藤並町の一部が天伯小学校へ1~2名程度通うスタイルであり、学校選択制の効果は低い。

同じ過大規模校解消を目的にした制度にもかかわらず、吉田方小学校だけで効果があったのはなぜかという検証が必要である。松葉小学校と花田小学校は中心市街地近くの学校であるとともに適正規模の学校である。子どもの向かうベクトルが中心市街地へ向き、良好な学習環境を獲得できるインセンティブが選択拡大へと向かわせたものと推測できる。これと同じ傾向が見られたのが、岩田小学校の分散の仕方である。豊小学校へは毎年10名程度が選択しているのに対し、多米小学校へはほとんど選択されていない状況であった。

(5) 豊橋市における適正な学校規模について

本市における適正な学校規模については、平成25年3月に策定された「学校規模の適正化に関する基本方針」の中で以下のように定められている。

なお、適正な学校規模の学級数には、特別支援学級は含めず普通学級数を対象としている。

本市における適正な学校規模

12学級～24学級
(小学校1学年2～4学級)
(中学校1学年4～8学級)

その他の学校規模の整理

- 過小規模校
5学級以下の小学校
2学級以下の中学校
- 小規模校
6学級～11学級の小学校
3学級～11学級の中学校
- 大規模校
25学級～30学級の小中学校
- 過大規模校
31学級以上の小中学校

また、学校規模の適正化に向けた対策を図るケース及びその検討が必要なケースについては、今後の児童生徒数の見込みも踏まえる中でのひとつの目安として以下のとおり定められている。

【学校規模の適正化に向けた対策を図るケース】

- 複式学級(小学校5学級以下／中学校2学級以下)
となることが見込まれる場合

対策:複式学級となることが見込まれる場合・・・学校の統合

【学校規模の適正化に向けた検討を行うケース】

- 過大規模校(小中学校とも31学級以上)の場合

- 大規模校のうち
今後、過大規模校となることが見込まれる場合

- 小規模校のうち
分類Ⅰ: 全学年が1学級で、児童・生徒数が100人未満の場合
分類Ⅱ: 全学年が1学級で、児童・生徒数が100人以上の場合

検討: 過大規模校、もしくは大規模校のうち今後、過大規模校となることが見込まれる場合将来にわたって31学級以上の状態が継続することが明らかな場合で、分離新設が不可能となる場合には、以下の手法及び優先順位により検討する。

- ①通学区域の見直し(町自治会単位)
- ②特定地域隣接校選択制度の導入

検討: 小規模校については、分類Ⅰから優先して検討を行うこととし、以下の手法及び優先順位により検討する。

- ①特認校制度の導入
- ②通学区域の見直し(町自治会単位)

(6) 豊橋市における中学校と小学校の関係

今後の新たな学校づくりの方向性を検討する中で、小中一貫教育、通学区域の見直しなどを考える際には、中学校と小学校の関係を考慮する必要がある。

市内 52 校の小学校児童が進学する中学校は以下のとおりである。

指定中学校名	小学校名	指定中学校名	小学校名
北部中	下地小	南稜中	大崎小
	大村小		植田小
	津田小		野依小
前芝中	前芝小		大清水小
青陵中	東田小	高師台中	天伯小
	旭小	本郷中	幸小
	牛川小		高師小
	下条小		芦原小
東陵中	鷹丘小	南部中	福岡小
石巻中	西郷小	南陽中	栄小
	玉川小		磯辺小
	嵩山小	羽田中	中野小
	石巻小		花田小
	賀茂小		羽根井小
豊岡中	豊小	牟呂中	牟呂小
	岩田小		汐田小
東陽中	岩田小	東部中	岩西小
	多米小		飯村小
二川中	谷川小		中部中
	二川小	松山小	
	二川南小	新川小	
五並中	小沢小	向山小	
	細谷小	つつじが丘小	
章南中	老津小	豊城中	八町小
	杉山小		松葉小
高豊中	豊南小	吉田方中	吉田方小
	高根小		
	富士見小		

4 国の動向について

国は平成 27 年 1 月、家庭及び地域社会における子どもの社会性育成機能の低下や少子化の進展を背景として、公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引を作成した。基本的な項目は以下のとおりである。

学校規模の適正化

★学級数に加え、1 学級あたり及び学校全体の児童数を総合的に勘案し、対応する。

【学校規模の標準(12～18 学級)を下回る場合の対応の大まかな目安】

- | | |
|--------------|---|
| 小学校(1～5 学級) | 複式学級が存在する規模→学校規模の適否を速やかに検討 |
| 小学校(6 学級) | クラス替えができない規模→学校規模の適否を速やかに検討 |
| 小学校(7～8 学級) | 全学年ではクラス替えができない規模→学校統合も含め、今後の教育環境のあり方を検討 |
| 小学校(9～11 学級) | 半分以上の学年でクラス替えができる規模→教育上の課題を整理し、今後の教育環境の在り方を検討 |

※ 地理的条件などにより学校の統合が困難な事情がある場合は、小規模校のメリットを最大限生かす方策や、小規模校のデメリットの解消策や緩和策を積極的に検討・実施する。

学校の適正配置(通学条件)

- ・ 通学距離は、従来の基準(小学校:4km以内、中学校:6km以内)に加え、1 時間以内を一応の目安として、市町村が判断(適切な交通手段を確保し、遠距離通学のデメリットを一定程度解消する前提)

学校統合を検討する場合の留意事項

- ・ 小規模校の課題の可視化共有など、統合の適否に関する合意形成
- ・ 小中一貫教育の導入など、魅力ある学校づくり
- ・ バス通学による体力低下をはじめとする課題への対応

小規模校を存続させる場合の教育の充実方法

- ・ 少人数であることを活かした教育活動(外国語の指導や実技指導等)の徹底
- ・ 地域との密接なつながりを活かした校外学習・体験学習の充実
- ・ 小中一貫教育による一定の学校規模の確保
- ・ ICT の活用
- ・ 他校との合同授業 など

休校した学校の再開

- ・ 地域全体の振興策を総合的に検討する中で、一旦休校した学校を再開させる取組みに関して、具体的な工夫例を提示

5 他都市の取組み

1. 学校規模適正化方針に加え、今後の具体的な統廃合のスケジュールを示した事例

自治体名	取組み内容
北海道旭川市 (人口343,728人 4月1日現在)	<ul style="list-style-type: none"> ・地域拠点校の存置 ・ブロック別計画の策定(具体的な学校名、時期など) ・廃校校舎の跡地利用
和歌山県和歌山市 (人口360,764人 4月1日現在)	<ul style="list-style-type: none"> ・児童生徒数の減少についての問題提起 ・当面の具体的な取組み(具体的な学校名を挙げ、小中一貫教育の検討など)
三重県伊勢市 (人口129,353人 3月末現在)	<ul style="list-style-type: none"> ・通学区域の見直し ・学校適正配置の実施計画、スケジュール(具体的な学校名、時期など) ・学校の統廃合に伴う廃校施設の跡地利用
大阪府四条畷市 (人口56,207人 3月末現在)	<ul style="list-style-type: none"> ・西部地域の校区再編案(具体的な学校名、時期など) ・再編後の学校施設整備費用(西部地域)見込みの算出
富山県魚津市 (人口42,987人 3月末現在)	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校の適正規模化に向けた学校統廃合の枠組みと目標年度(具体的な学校名、時期など)の設定 ・統廃合前の事前交流の実施など

2. 小規模校を地域の財産として捉え、ネットワーク化をし、効率的な学校運営を行っている事例

自治体名	取組み内容
静岡県榛原郡 川根本町 (人口7,394人 4月1日現在)	RG授業(学校間連携グループ授業)・・学校間で、学習内容に応じて、より効果的な学習の場を創り出し、子どもたち一人一人に学力の定着を図るもの

3. 小規模校を存続させるための小中一貫教育

自治体名	取組み内容
徳島県小中一貫教育「徳島モデル」調査研究事業 ・阿南市 (人口75,228人 3月末現在) ・海部郡牟岐町 (人口4,432人 4月1日現在)	分散型小中一貫教育(チェーンスクール)と一体型小中一貫教育(パッケージスクール)を提案

6 豊橋市の少子化による教育の課題

(1) 小・中学校区別児童生徒数の将来予測

小規模校のうち分類Ⅰ、Ⅱ及び過小規模校が想定される場合(2035)に網掛け表示
 なお、賀茂小、高山小は2030年(H42)に、下条小は2035年(H47)に複式学級が想定される

中学校名	小学校名	2015(実績) H27				2020(予測) H32		2025(予測) H37		2030(予測) H42		2035(予測) H47			
		小学校		中学校		児童数	生徒数	児童数	生徒数	児童数	生徒数	小学校		中学校	
		学級数	児童数	学級数	生徒数							学級数	児童数	学級数	生徒数
北 部				12	402									10	319
	大村	6	188						176		6			161	
	下地	12	338						285		12			251	
	津田	6	179						204		6			185	
前 芝	前 芝	7	215	5	130			103	93		85			3	72
青 陵				18	617			198	183		158			6	139
	下条	6	97					637	637		621			16	565
	牛川	17	517			65		60	60		52		5	43	
	旭	6	164			625		668	654		20		20	639	
	東田	14	452			169		156	140		6		6	121	
東 陵	鷹 丘			12	379	406		354	293		10		10	242	
石 巻								343	314					9	247
	賀茂	6	69			662		614	534		14		14	464	
	西郷	6	116					348	326					9	269
	玉川	11	275			51		49	43		4		4	39	
	高山	6	88			108		94	80		6		6	69	
	石巻	7	175			261		246	218		6		6	190	
豊岡				15	511	61		52	44		4		4	35	
東陽				15	487	185		190	175		6		6	153	
	豊	12	404					425	391					9	297
	岩田	22	768					510	483					12	403
	多米	22	738			330		302	261		8		8	226	
二 川				18	639	748		668	569		14		14	478	
	谷川	6	94			726		704	642		18		18	571	
	二川	14	442					576	544					13	477
	二川南	18	543			159		148	127		6		6	109	
五 並				7	179	398		402	366		12		12	331	
	細谷	6	122			520		499	471		14		14	442	
	小沢	6	120					154	138					4	113
章 南				9	324	127		113	93		6		6	75	
	老津	7	185			151		149	140		6		6	132	
	杉山	13	419					354	348					9	312
高 豊				10	350	201		182	161		6		6	141	
	富士見	13	410			502		492	476		14		14	452	
	豊南	6	155					413	391					9	314
	高根	8	223			422		351	303		12		12	258	
南 稜				21	768	156		154	140		6		6	129	
	大崎	7	191			253		235	222		7		7	211	
	植田	12	321					895	912					25	882
	野依	18	593			257		237	217		6		6	200	
	大清水	12	392			340		321	291		12		12	264	
高師台				20	694	798		864	913		26		26	934	
	幸	27	972			392		368	326		12		12	296	
	天伯	12	300					644	626					16	535
本 郷				17	602	902		855	762		20		20	666	
	高師	20	669			360		357	340		12		12	323	
	芦原	14	457					614	579					13	467
南 部				22	788	642		602	535		14		14	461	
	福岡	19	642			569		530	465		12		12	404	
	栄	24	794					746	678					16	540
南 陽				16	566	616		576	506		14		14	440	
	中野	13	438			725		667	578		18		18	502	
	磯辺	18	599					509	488					12	404
羽 田				15	517	252		225	186		6		6	152	
	花田	16	512			750		720	658		18		18	597	
	羽根井	14	465					416	394					10	318
牟 呂				17	597	372		343	296		12		12	252	
	牟呂	23	774			418		400	357		12		12	315	
	汐田	13	421					581	599					16	599
東 部				23	837	722		719	678		20		20	638	
中 部				17	608	491		557	567		18		18	574	
	岩西	17	505					765	740					18	626
	飯村	21	720					545	491					11	361
	つつじ	18	629			504		483	437		12		12	386	
	新川	12	280			673		644	580		18		18	516	
	向山	10	298			623		593	534		18		18	491	
	松山	12	295			150		130	104		6		6	82	
豊 城				9	312	301		265	218		6		6	177	
	八町	6	174			298		246	205		6		6	169	
	松葉	15	464					267	252					6	208
吉田方				13	439	108		98	84		6		6	70	
	吉田方	25	857			374		357	323		12		12	287	
合 計		685	21,088	323	11,143	1,222		1,276	1,263		38		38	1,268	
						21,122	10,815	20,237	10,421	18,450	9,967	594	16,750	264	8,953
								△ 851	△ 722	△ 2,638	△ 1,176	△ 91	△ 4,338	△ 59	△ 2,190
								△ 4.0%	△ 6.5%	△ 12.5%	△ 10.6%	△ 13.3%	△ 20.6%	△ 18.3%	△ 19.7%

2015年比

小中学校別児童・生徒数予測について

小中学校別児童・生徒数予測は、以下の条件により作成

- 豊橋市校區別人口推計により算出
- 2015年(平成27年)は、5月1日現在の実数
- 特別支援学級は学級数には含まず、児童・生徒数には含む
- 2020年以降は、豊橋市の校區別の5歳別人口推計により算出
- 豊橋市の校區別の5歳別人口推計については、諸々の一律の条件を設けて推計をしているため、より正確な数字を予測するためには、各校区の状況を鑑みながら算出する必要がある
- 基準年を2010年としており、国勢調査の数値を使用している
- コーホート要因法により推計(同期間に出生した集団のことを”コーホート”といい、その集団ごとの人口の変化を捕捉する方法をコーホート要因法という。)
- 大規模住宅開発、区画整理、都市型集合住宅などを考慮
- 2020年以降は、特定地域隣接校選択制度、特認校制度を考慮していない
- 2020年以降について、岩田小学校とつつじが丘小学校は、2中学校へ分かれて進学するが、現在出生している12歳以下の者の住居区分割合により按分予測

本予測は2010年の宅地開発などの状況を基に将来予測をしたものである。そのため、児童生徒数の将来予測は、最新の社会状況を勘案し、適宜見直しを行っていくことが必要である。

(2) 将来予測から見えてくる課題

「小・中学校別児童生徒数の将来予測」を見ると、2025年における児童数(小学校)は、2015年(21,088人)比全体で4.0%減の20,237人、2030年は12.5%減の18,450人、2035年は20.6%減の16,750人となっている。

生徒数(中学校)は2015年(11,143人)比全体で2025年が6.5%減の10,421人、2030年は10.6%の減の9,967人、2035年は19.7%減の8,953人となっている。

2035年における学級数は、現行の学級編成基準によれば、2015年比全体で小学校13.3%減の594学級、中学校18.3%減の264学級である。

2015年現在、児童数が100人を下回る小学校は4校で、2025年は5校、2030年は6校、2035年は7校と増加していく。また、生徒数が100人を下回る中学校が2025年からは1校、全学年が1クラス以下となる学校は2035年には小学校21校、中学校1校が予測されるなど、児童生徒数の減少、学校の小規模化が懸念される。

これらのことから想定される課題を整理すると以下のようになる。

児童生徒数減少、学校の小規模化によって生じる課題

教育活動面

- ・ 学校行事や音楽活動など一定の集団を前提とした教育活動に制約が生じやすい
- ・ クラス替えが困難なことから人間関係や相互の評価などが固定化しやすい
- ・ 学級内でトラブルが起きた場合、関係の修復が難しくなる可能性がある
- ・ 学校行事などで児童生徒の役割分担の負担が増えてしまう
- ・ 児童生徒同士の「切磋琢磨」などの機会が減少してしまう
- ・ 児童生徒数が減少することにより、教職員の数も減ることになり、特に中学校では教科担任制などの教育活動への支障が出る可能性がある
- ・ 部活動やクラブ活動の選択幅が狭くなってしまう可能性がある

学校管理・施設面

- ・ 児童・生徒が減少し、余裕教室など使用しない部屋が増えるにもかかわらず、施設の維持管理費は一定のものが必要となる
- ・ 学校施設の老朽化が進んでいるが、統廃合など少子化による学校規模の適正化への取組みは、施設整備計画との調整を図りながら慎重に進めていくことが必要である

労働環境面

- ・ 1校当たりの教職員数が少なくなるため、一人当たりの校務の負担が重くなり、授業研究など校内研修の時間が確保できなくなる可能性がある。

人口減少化に対応した学校のあり方を検討していく上で、上記のような課題を踏まえつつ、様々な可能性を考慮する必要がある。

7 今後の新たな学校づくりの方向性

人口減少化に対応するための新たな学校づくりを行う上での基本的な考え方は以下のとおりとする。

基本理念

チーム学校で未来を拓く子どもを育てる学習環境を確保する

<基本的な考え方>

本市の小規模校を見ると、郊外にある学校と市街地にある学校とに大別することができる。一般的に郊外の学校は校区面積が広く、市街地の学校は校区面積がそれほど大きくないことが多い。そのため、仮に統廃合の必要が生じた場合には、児童生徒の通学に大きな影響を及ぼすのは郊外の学校である。

また、学校は子どもたちの学びの場としてだけでなく、地域の拠点という重要な役割も担っている。特に郊外においては学校が無くなることにより地域のコミュニティ機能が低下し、さらに過疎化が進行していくおそれもある。

よって、子どもたちの教育環境の確保を最優先としつつも、地域の特性と本市の将来のまちづくり、そして効率的な施設配置という観点を踏まえながら、学校づくりをしていかなければならない。

そのためには、本市として、学校規模の適正化をはじめとする人口減少に対応した新たな学校づくりに関する基本方針を策定する必要がある、その内容には以下の観点を踏まえることが重要である。

地域との協議会の設置

適正化に向けた対策を図るケース(2035年予測において複式学級が見込まれる学校)及び検討を行うケース(同年予測において児童生徒数が100人未満となることが見込まれる学校)に該当する地区に、情報共有や合意形成を行うための「学校環境改善協議会(仮称)」を設置し、議論を重ねていく必要がある。

ここでは、一定の方針に沿った様々な検討メニューを提示し、より良い教育環境の確保に向けた協議を行う中で、当該校区の学校規模の適正化及び、良好な学習環境を確保するための方策を講じることとする。

地域とのつながりと学校の重要性

子どもたちが健やかに成長していくためには、地域社会に開かれた教育課程やチーム学校の理念のもと、地域ぐるみで子どもを育てることが重要である。

また、豊橋市は学校を拠点に地域コミュニティや地域防災の形成が行われており、学校は地域拠点における重要な役割を果たしている。

このような観点から可能な限り学校を存続させることを基本に検討していくこととする。

教育活動の工夫

小規模校の教育活動の充実を図るため、体育・音楽など集団で授業を実施する方が教育効果の高い教科について合同授業の実施を検討するとともに、ICTの活用を一層促進することや、地域社会が学校の運営に関して協議する「学校運営協議会」を中学校ブロック単位で導入することも視野に入れる。

小中一貫教育システムの推進

中1ギャップの解消と学力向上等の教育的観点を踏まえ、小学校との接続における教科担任制の導入などにおいてメリットがあること、また、児童生徒数の減少が影響し小規模となった中学校では、教職員の減少により教科の専門性が担保できないことや、部活動指導及び学校行事などにおいても困難を極めることが予想されることから、施設一体型や施設分離型など、多様な小中一貫教育の導入も新たな方途として検討する。

通学の安全

通学区域の見直しなどにより学校規模の適正化を進める場合は、小学校4km、中学校6kmを通学距離の原則として、通学時間1時間以内の範囲でスクールバスの導入を検討するなど通学の安全に最大限配慮する。

効率性を考慮した施設整備

学校施設としては、大きく、校舎、体育館、プール、運動場がある。

少子化が進行する過程において、校舎には大量の空き教室が生じることが想定される。そこで、校区市民館など他の公共施設との複合化を念頭に、様々な機能を学校へ集約することについて検討するとともに、校舎の減築・解体などによる学校規模の縮小や、近隣の学校とのプール共有化など、効率性を考慮した施設整備を行うとともに、校舎改修時には改修範囲の検討を行うこととする。

また、施設の計画的な建て替えや改修を行う中で、近隣校の将来予測を注視しつつ、必要に応じて、学校の統廃合についても学校規模の適正化へ向けた様々な取組みの一環として総合的に検討していくこととする。

なお、体育館及び運動場については、災害時の避難所に指定されていることや、生涯スポーツを推進する観点から、現有のまま残すことが望ましい。

8 学校規模の適正化の進め方について

学校規模の適正化を検討する上で、「学校規模の適正化に関する基本方針」において適正化に向けた対策、検討を行うケースとされている、「児童生徒数が 100 人未満となることが予測される学校（複式学級が見込まれる場合を含む。）（2035 年予測）」について、小学校区と中学校区との関係及び学校規模の適正化（良好な教育環境の確保）へ向けた地域との協議のイメージは以下のとおりである。

（1）小規模校の校区図



(2) 小規模校における、小学校区と中学校区との関係等について

対象学校名	小中学校区の関係等
新川小学校	向山小学校、松山小学校、つつじが丘小学校との4校で、中部中学校区を形成 八町小学校とは直線距離で約1キロメートルと比較的近い場所にある
八町小学校	松葉小学校との2校で、豊城中学校区を形成 新川小学校とは直線距離で約1キロメートルと比較的近い場所にある
西郷小学校	対象3校と、玉川小学校、石巻小学校との5校で、石巻中学校区を形成
賀茂小学校※	
嵩山小学校※	
下条小学校※	牛川小学校、旭小学校、東田小学校との4校で、青陵中学校区を形成 石巻中学校区に隣接
細谷小学校	小沢小学校(2035年予測は児童数100人以上であるが、全学年1学級)との2校で五並中学校区を形成
前芝中学校	管内小学校は前芝小学校1校(施設隣接型小中一貫校として運営)

※2030年及び2035年予測で複式学級が見込まれる小学校

(3) 地域との協議のイメージ

小・中学校区別児童生徒数の将来予測において、「全学年が1学級で、児童・生徒数が100人未満となることが予測される学校区」に、話し合い、情報共有の場として協議会を発足させる。

名称 ○○学校環境改善協議会(仮称)

構成

- 教育委員会
- 関係市長部局
- 校区自治会
- 保護者(代表)
- 学校教職員 等

開催時期

関係部署、自治会、学校などで開催に向けた調整を行った上で適宜開催する。

協議内容

それぞれの校区にとって、どのような方策が最適かを協議し、判断する。

- 各学校区の現状、将来予測等の情報共有及び、将来に対する問題提起
- 学校規模の適正化への方針提示
 - ・ 校区人口を増加させる施策(移住プラン)
 - ・ 特認校制度の導入や通学区域の見直し
 - ・ 合同授業の実施
 - 体育、音楽など集団で授業を実施する方が教育効果の高い教科について、また、ICT活用によって教育効果が高まる教科について合同で授業を行うことを検討。
- 学校運営協議会制度(コミュニティスクール)(注1)や、地域学校協働本部(注2)の導入を検討
- 他校と共有可能な施設(プール等)の検討
- 改築や大規模改修時期における統廃合の前倒しの可能性についての検討
- 同一中学校区内で複式学級が見込まれる小学校が複数存在する場合は、小中一貫校の設立を検討
- 遊休空間(空き教室)の活用
 - 各学校の特性に応じた活用を最優先に実施し、地域コミュニティの確保と地域で子どもを育て見守ることを想定した校区市民館や児童クラブ、防災備蓄倉庫などとの複合化を検討。
- 減築・解体による規模縮小
 - 様々な有効活用を図った後でもなお、遊休空間(空き教室)が多く存在する学校は、減築や解体を実施して学校の規模を縮小することを検討。

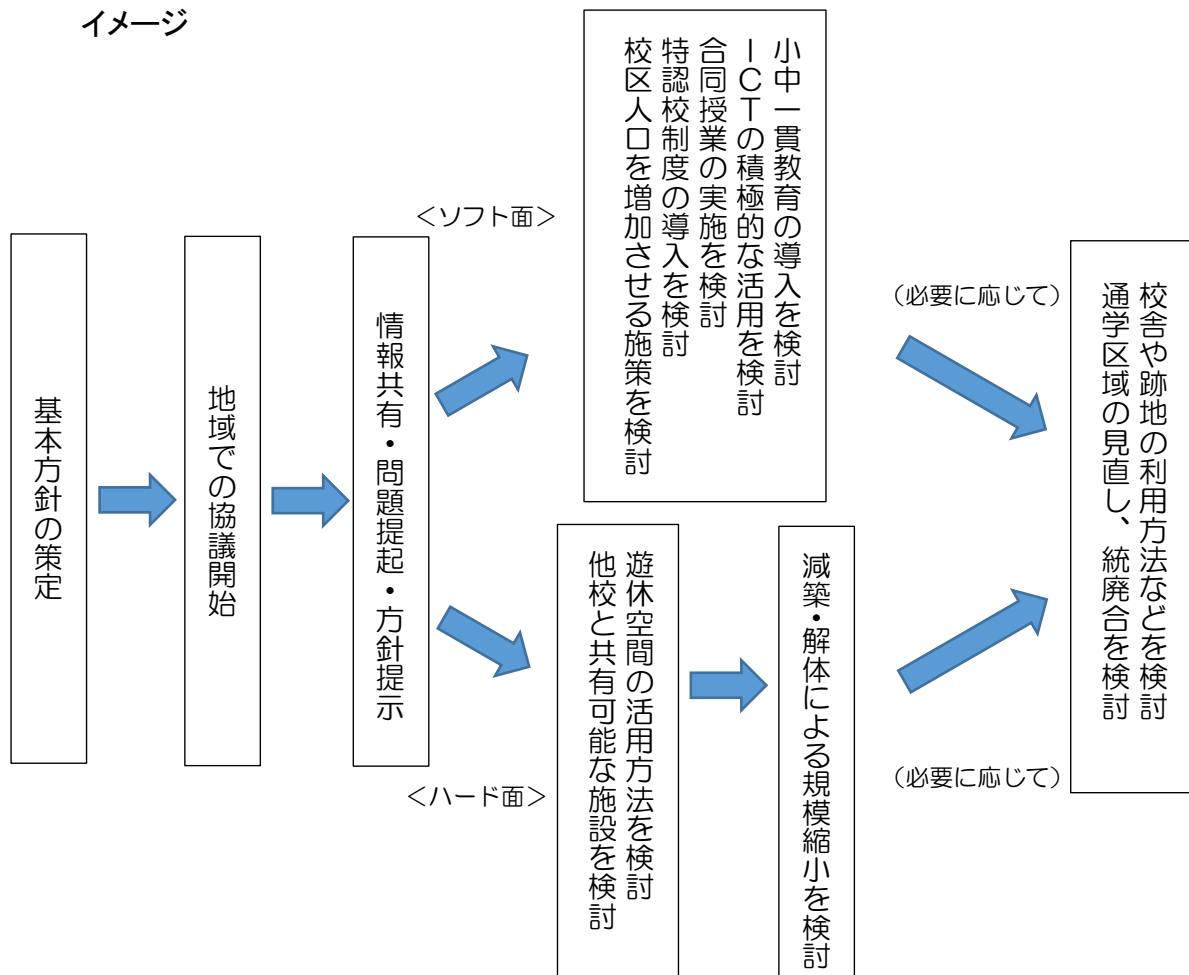
特に、該当校区が将来予測において、「複式学級となることが見込まれる学校区」である場合、上記協議内容に加えて次の内容を早急に協議する必要がある。

- 同一中学校内の小学校との統合を検討
- 改築や大規模改修時期における統廃合の早期着手の可能性についての検討
- 廃校になった場合の校舎や跡地の利用方法などを検討

※ なお、統廃合を検討する場合、教育委員会において存続校の施設面の確認を行う必要がある。(建設年度、改良予定、教室数など)

※ 統廃合後の地域における子育ての見通しが持てるよう、少子化対策との整合性に留意する必要がある。

イメージ



(注1)「学校運営協議会制度(コミュニティスクール)」とは、教育委員会から任命された保護者や地域住民などが、一定の権限と責任をもって学校の運営に参画する仕組み

(注2)「地域学校協働本部」とは、より幅広い層の地域住民や団体等が連携・協働して、学校支援活動、家庭教育支援活動、地域活動など、様々な活動を通して子どもたちの成長を支える仕組み

9 おわりに

子どもたちは未来への希望であり、子どもたちの学習環境を改善し、快適な学習空間を担保していくことは、地域の人々の願いであるとともに、教育行政の重要な責務である。少子化の時代であるからこそ、みんなで力を合わせ、一人一人の子どもの可能性を大切に育むことが必要である。

限られたリソースの中で、知恵を出し合い、人口減少と少子化が進む課題を教育行政と学校、地域の人々がチームとして、しっかりと受け止め、新しい学校づくりに向けた協議会が発足し、情報と課題意識の共有化を図りながら、創造的・協働的な話し合いが進展することを願っている。

教育課題検討会議では、学校教育の視点はもちろんのこと、地域コミュニティ機能の充実、防災拠点機能、余裕教室利用や校舎の改修計画、小中一貫校システム、地域とともに創る学校づくりなど、さまざまな視点から「人口減少化に対応した学校のあり方」について、意見交換を重ね、ここにその成果を報告として概ねまとめた。

ただし、これは大綱的な総論であり、各論の具体的な教育施策や学校環境改善協議会の運営、具体的な工程表づくりなど、多くの難問が教育委員会や関係者の手腕にかかっている。「総論賛成、各論反対」という構図ではなく、可能な限り学校を地域コミュニティの核として模索しつつ、子どもの学習環境の改善に結びつけていくことが肝要である。新しい時代の学校づくり、地域コミュニティづくりというポジティブな見方で、この問題にチームとして挑戦していただきたい。

最後に、豊橋市役所及び教育政策課の皆様には、資料提供や論点整理だけでなく、会議における委員の意見に真摯に耳を傾け、より可視化できる具体的内容にまで踏み込んでいただいたことに感謝を申し上げたい。

豊橋市教育課題検討会議一同

附 属 资 料

教育課題検討会議委員名簿

区 分	所 属	氏 名
学識経験者	愛知教育大学 理事(学校教育学)	白 井 正 康
学識経験者	愛知教育大学 教授(社会教育学)	大 村 惠
学識経験者	愛知大学 教授(地域政策学)	岩 崎 正 弥
豊橋市立小中学校長会	前芝中学校 校長	谷 中 緑
自治連合会 (平成27年度)	自治連合会理事	林 司 郎
自治連合会 (平成28年度)	自治連合会常任理事	林 信 雄
小中学校PTA関係者 (平成27年度)	豊橋市PTA連絡協議会 副会長	北 川 稔 也
小中学校PTA関係者 (平成28年度)	豊橋市PTA連絡協議会 副会長	佐 藤 智 彦