

市町村合併と公立小学校の統廃合との関係  
—平成の合併期前後における市町村データに基づく分析—

A study of relationship between the municipal mergers and the consolidations of public elementary schools around the period of Great Heisei Mergers

宮崎 悟\*

MIYAZAKI Satoru

## Abstract

This paper discusses the relationship between the municipal mergers and the consolidations of public elementary schools based on the analysis of municipal level data. The result of analysis suggests the following:

- 1) There is positive correlation between the municipal mergers and the consolidations of public elementary schools.
- 2) In the case of the merged municipalities, the regions with school consolidation before the merger tended to integrate the schools after the merger.
- 3) There are some kinds of regional features to promote merger and consolidation in the regions with school consolidation after the merger. One of the regional features is the regional fiscal condition.

However, the relationship between merger and consolidation as confirmed in this paper is limited to correlation. Thus, the discussion that the relationship indicates spurious correlation or the effect of the merger on the consolidation remains outstanding issue.

## 1. はじめに

1999年に始まったいわゆる平成の合併により、全国で市町村合併が急速に進んだ。市町村合併に伴って自治体地域が拡大すると同時に、教育委員会もそれぞれの旧自治体から新自治体へと統合されることによって、体制が再編されることになる。平成の合併の最盛期である2006年に市町村合併による教育行政の変化について、合併自治体の教育委員会への質問紙調査を行った屋敷(2007)が指摘するように、概ね教育委員会事務局の職員数（及びその定数）や実施する教育事業内容が合併前後で変化している。

我が国において、ほとんどの公立小学校は市区町村に設置された教育委員会によって運営されている。公立小学校の配置問題に対して、首長（及び首長部局）や議会、さらには地元住民を含めて多数の人が関わることになるが、実質的には市区町村レベルの教育委員会が公立小学校の配置政策を中心的に担っていると考えるのが自然であろう。

これらの事項を考えると、市町村合併は何らかの形で公立小学校の配置に影響を及ぼす可能性があるのではないかと考えられる。例えば、市町村合併に伴い旧来の市町村境が消えたことにより、

\* 教育政策・評価研究部 主任研究官

その近辺地域を中心に新たな自治体地域での学校再編が進む可能性が考えられる。一方で、市町村合併によって地域を統合しても、旧自治体地域内での人々の結び付きにも配慮して、たとえ小規模でも合併前から存在する公立小学校は旧自治体地域を基準としてしばらく残すような可能性も考えられる。さらには、たとえ市町村合併をしても学校再編をする問題が生じないようなケースも考えられるだろう。以上のように、市町村合併と公立小学校の配置、とりわけ統廃合との関係性については、複雑な関係性があると考えられる。

では、実際のデータから実証的に捉えた場合、市町村合併と公立小学校の統廃合との間には、全国的な傾向としてどのような関係性があるのだろうか。

この疑問に対する一つの回答は、葉養(2010)によって示されている。ここで示された市町村合併を経験した348自治体への質問紙調査によると、「小中学校統合は市町村合併そのものの影響は感じられない」と回答したのが48.9%にのぼり、「市町村合併は一般的には小中学校統合を促進する効果を持つ」と回答したのは13.5%に留まった。この結果から、「市町村合併と学校統廃合が連動するという意識は明確には現れていない」ことを指摘している。

一方で、屋敷(2012)は全国の公立小中学校の統廃合件数の推移から、市町村合併が集中した2005年度に学校統廃合が大きく進んだことを見出し、市町村合併による駆け込み的な学校統廃合があった可能性を指摘している。また、新藤(2014)は、関東地方の合併を経験したある町の事例から、合併特例債をもとに統廃合に伴う建設費が賄われていたことや、合併に参加した一つの旧村での統廃合の機運が合併後も拡大したことなどを指摘し、市町村合併と学校統廃合の関連性を示している。

このように、市町村合併と公立小学校の統廃合との関係性については、データ面でも相反する見解が存在している。もちろん、葉養(2010)で示された調査によって、学校統廃合を進める立場にある市町村教委では、合併とは連動することなく統廃合が検討されるという考え方が表れている反面、屋敷(2012)や新藤(2014)が指摘するように、合併した自治体ほど統廃合が進んだ実態も見える。

ただ、屋敷(2012)が指摘するように2005年度の学校統廃合数が増えていることは確かだが、学校統廃合と市町村合併の関係性を考える際には市町村別データの分析により確認すべき余地が残されている。また、新藤(2014)は詳細かつ深みのある分析であるものの、一つの自治体の事例に限定しているため、全国的に適応可能かは検証されていないという課題が残されている。

そこで本稿では、市町村合併と公立小学校の統廃合との関係性について、市町村別の公立小学校数データを用いた分析を行う。この分析によって合併と学校統廃合の間に見える関係性について議論を行い、さらに先行研究による相反する見方についてどのように考えるべきかについても議論する。

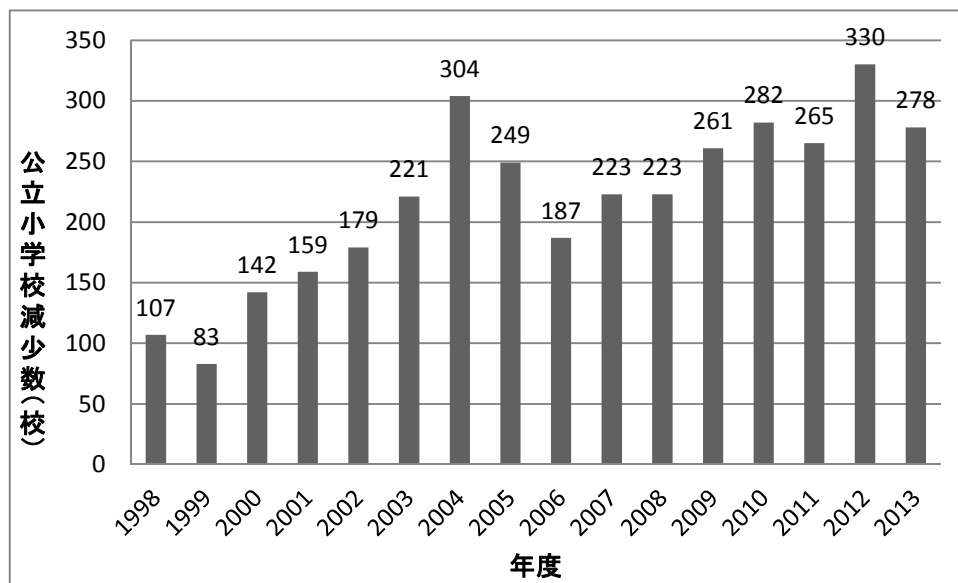
## 2. 近年における公立小学校数の変化と市町村合併の概観

詳細な分析に入る前に、まずは全国的に集計されたデータを基に、平成の大合併以降の公立小学校数の変化と市町村合併状況について概観しておこう。この際、市町村別の公立小学校数の情報を中心に扱う関係で、この情報元となる「学校基本調査」(文部科学省)が各年5月1日時点で調査されているため、本稿では「年度」という用語を通常の4月1日起点ではなく、5月1日起点の1年間で区切ったものとして定義する。

## 2. 1 平成の合併期以降の公立小学校数の変化

「学校基本調査」（文部科学省）によると、平成の合併が始まる直前の1998年の公立小学校数は24,051校であったが、2014年には20,558校となり、全国的に約15%減少していた。図1に示した年度別の公立小学校の減少数<sup>1)</sup>を見ると、全体を通じて減少幅が大きくなりつつあるように見受けられる。もちろん、2004年度に300校を超えて、一旦200校前後に圧縮されたものの、2010年頃には300校前後まで伸びている。近年においては少子化が進む中で、公立小学校の統廃合は進みつつあることがうかがえる。

図1 公立小学校の減少数



出所：学校基本調査（文部科学省）

## 2. 2 平成の合併期以降の市町村合併状況

いわゆる平成の合併によって市区町村数<sup>2)</sup>は、1999年3月末時点の3,255から本稿執筆時点(2014年12月末)の1,741にまで大幅に減少した。この間の年度別の市町村合併数を示した表1を見ると、2004年度と2005年度に合併が集中していることが分かる。これは、2005年4月施行の新合併特例法への改正時に、地方交付税の合併補正期間が旧法よりも短縮され、合併特例債による財政支援措置が廃止されたことが大いに関係する。ただ、経過措置期間として2005年3月末までに合併申請を行い、2006年3月末までの合併を実現した場合にも合併特例債が認められたことから、駆け込み的に2005年度の合併も多く見られた。

表1 市町村合併時期の分布

年度	～1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	合計
合併数	1	4	3	17	29	256	271	11	8	10	29	1	5	1	1	647
	0.2%	0.6%	0.5%	2.6%	4.5%	39.6%	41.9%	1.7%	1.2%	1.5%	4.5%	0.2%	0.8%	0.2%	0.2%	100.0%
うち	1	2	3	12	25	232	239	4	4	7	12	1	1	0	0	543
合併1回	0.2%	0.4%	0.6%	2.2%	4.6%	42.7%	44.0%	0.7%	0.7%	1.3%	2.2%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%	100.0%

出所：総務省資料を基に筆者作成（以下の表も同じ）

注：ここでの年度は5月1日を起点とし、1999年4月以降に1度しか合併していない市町村を「うち合併1回」として内数で示した。

総務省資料上で同日に2件の編入扱いとなる2006年1月の高松市と2010年3月の熊本市の事例はそれぞれ1回の合併として扱った。

例えば、2001年5月に浦和市、大宮市、与野市の合併により発足して、さらに2005年4月に岩槻市を編入合併したさいたま市のように、平成の合併期以降に複数回合併した自治体もある。そこで、期間中1回のみ合併した自治体のみに限定して集計した結果を改めて表1に内数として示したが、延べ647事例のうち約84%に当たる543事例が該当した。この分布を見ても、2004年度と2005年度の2年間に集中していたことが分かる。

### 3. 市町村合併と学校統廃合の関係に関する分析

#### 3. 1 分析に用いたデータ

本稿での分析においては、1998～2013年に調査された「学校基本調査」(文部科学省)の市区町村別公立小学校数の情報を用いた。ただし、市区町村別公立小学校数の情報は独立行政法人統計センターが運用するウェブサイトである「e-stat」において公表されているものの、2010年調査分以降しか公表されていない。このため、2003年調査分以降については国立教育政策研究所内で取得可能な個票情報<sup>3)</sup>を用い、それより前の情報については総務省統計局「社会・人口統計体系」で示された市区町村別の全小学校数<sup>4)</sup>から「全国学校総覧」(原書房)等を基に国立・私立小学校数を差し引いた情報を用いた。

この際、ある自治体(合併した場合は、合併前の地域別ではなく合併後の地域単位で考える)において、特定年(N年)よりもその翌年(N+1年)の公立小学校数が減少した場合は、N年に学校統廃合が生じたものとしてカウントした。なお、さいたま市のように人口増加に伴って公立小学校数が増加した地域もわずかにあったが、本稿では学校数の増加については考慮していない。

なお、既に見たように2004～2005年度に市町村合併が集中しているため、本稿で示す分析では、2004年度又は2005年度に市町村合併した自治体に焦点を当てて分析した。また、平成の合併期以降に市町村合併を複数回した自治体については、複数の合併による影響を考慮することで議論が複雑化するため、本稿の分析対象からは除外した。

#### 3. 2 市町村合併前後における学校統廃合の状況

市町村合併前後における学校統廃合の状況から、合併と統廃合の関係性について考えてみよう。できる限り議論を分かりやすくするために、平成の合併期以降、すなわち1999年度以降に全く市町村合併を経験していない自治体と、2004年度又は2005年度に一度だけ合併を経験した自治体について比較する。また、合併に向けた議論や合併後の新自治体としての立ち上げのような、市町村合併による影響が比較的色彩濃く表れやすいと考えられる合併年度(ここでは2004年度又は2005年度)から前後5年間<sup>5)</sup>の学校統廃合の有無について分析した。

なお、本稿では対象とすべき全自治体について分析しているため、一部の対象だけを抽出することが前提となる統計学的な仮説検定をするような分析は必ずしも要しない<sup>6)</sup>。そこで、市町村合併と学校統廃合との関係性の数量的な強さを中心に議論するため、統計的な指標であるφ係数と呼ばれる効果量を示すが、一つの参考情報として統計学的な仮説検定の結果も併記することとした。

##### ① 2004年度に市町村合併した自治体

まずは、2004年度に市町村合併した自治体と合併を経験していない自治体と比較するため、2004年度から5年以内、すなわち2004～2008年度に学校統廃合があったかについてのクロス表を表2

として示した。また、合併より前の5年間、すなわち1999～2003年度に学校統廃合が地域内で発生したかについても、同様の形でクロス表として表2に併せて示した。

2004～2008年度において、合併を経験していない自治体のうち26.8%、2004年度に合併した自治体のうち44.4%が学校統廃合を経験していた。また、1999～2003年度においては、合併経験のない自治体で16.7%、2004年度に合併した自治体で38.8%が統廃合を経験していた。このように、合併を経験した自治体の方が、学校統廃合した割合が相当高くなっていた。

また、市町村合併と学校統廃合との関係性の強さを見るために $\phi$ 係数を見ると、2004年度より前と2004年度以降のいずれの場合でもCohen(1988)による基準から弱い関係があると解釈できる0.1を超えていた。このことから、市町村合併と学校統廃合の間に弱いながらも関係性が見られることが示唆された。参考として同様の関係性を見るためにカイ二乗検定を行うと、2004年度より前と2004年度以降のいずれの場合でも、一般的な有意水準である5%を基準として有意に合併と統廃合の関係性がないとする帰無仮説を棄却することが確認された。このことから、市町村合併と学校統廃合の有無に関する何らかの関係性の存在が示唆された。

表2 市町村合併と学校統廃合との関係性（2004年度起点）

	2004年度以降5年間 (2004～2008年度)		2004年より前の5年間 (1999～2003年度)		合計
	統廃合なし	統廃合あり	統廃合なし	統廃合あり	
合併なし	843 73.2%	309 26.8%	960 83.3%	192 16.7%	1152 100.0%
2004年度 合併あり	129 55.6%	103 44.4%	142 61.2%	90 38.8%	232 100.0%
合計	972 70.2%	412 29.8%	1102 79.6%	282 20.4%	1384 100.0%
$\phi$ 係数	0.144		0.205		
カイ二乗検定 (参考)	$\chi^2$ 値	28.526	$\chi^2$ 値	58.273	
	自由度	1	自由度	1	
	p値	.000	p値	.000	

## ② 2005年度に市町村合併した自治体

2005年度に市町村合併を経験した自治体についても、同様の分析をすることによって2004年度での結果が2005年度にも当てはまるのかを確認してみよう。2005年度に市町村合併した自治体と合併を経験していない自治体について、2005年度以降5年以内（2005～2009年度）と2005年度より前の5年間（2000～2004年度）における統廃合の有無について、合併を経験していない自治体での有無ともクロスさせて表3として示した。

2005年度に合併した自治体のうち、2005～2009年度に43.1%が学校統廃合を経験し、2000～2004年度には33.5%が統廃合を経験しており、ここでも合併を経験していない自治体より相当高い。

また、ここでも $\phi$ 係数から、市町村合併と学校統廃合の間に弱いながらも関係性が見られることが示唆された。参考として示したカイ二乗検定の結果でも同様に、市町村合併と学校統廃合の有無に関する何らかの関係性の存在が示唆された。

表3 市町村合併と学校統廃合の有無の関係性（2005年度起点）

	2005年度以降5年間 (2005～2009年度)		2005年より前の5年間 (2000～2004年度)		合計
	統廃合なし	統廃合あり	統廃合なし	統廃合あり	
合併なし	855 74.2%	297 25.8%	928 80.6%	224 19.4%	1152 100.0%
2005年度 合併あり	136 56.9%	103 43.1%	159 66.5%	80 33.5%	239 100.0%
合計	991 71.2%	400 28.8%	1087 78.1%	304 21.9%	1391 100.0%
φ係数	0.144		0.128		
カイ二乗検定 (参考)	χ <sup>2</sup> 値	28.966	χ <sup>2</sup> 値	22.808	
	自由度	1	自由度	1	
	p値	.000	p値	.000	

### 3. 3 市町村合併以前からの動向による影響を考慮した統廃合状況

前項で見たように、市町村合併と学校統廃合の間には弱いながらも関係性があることが示唆された。この示唆の背景には、当初は旧自治体時代に市町村合併と独立して進んでいた学校統廃合計画が、合併後に実現した事例も多く含まれていたのではないだろうか。言い換えると、多くのケースで旧市町村時代に決まった学校統廃合の方針が新市町村に引き継がれたことが、合併と統廃合との関係性の背景にあるのではないだろうか。

もともと、公立小学校は農村部を中心に地域社会の象徴的な役割を担っているため、統廃合に関しては保護者に加えて地元住民への丁寧な説明が求められる。統廃合には計画策定から実現までに2～3年かかることが普通であり、地元住民への説明が長引くほどこの期間は長くなる。<sup>7)</sup>

また、義務標準法施行令<sup>8)</sup>の第五条により、平成の合併期に行われた一定条件を満たす合併自治体での学校統廃合に対する「教職員定数の算定に関する特例」が、激減緩和措置として統合から5年間認められている。このことは平成の合併期に合併した自治体における学校統廃合の事実上のインセンティブとなっている。

表4 合併後における学校統廃合の有無

	2004年度合併自治体			2005年度合併自治体		
	2007～2011年度の 統廃合なし	統廃合あり	合計	2008～2012年度の 統廃合なし	統廃合あり	合計
合併なし	893 77.5%	259 22.5%	1152 100.0%	893 77.5%	259 22.5%	1152 100.0%
合併あり	123 53.0%	109 47.0%	232 100.0%	125 52.3%	114 47.7%	239 100.0%
合計	1016 73.4%	368 26.6%	1384 100.0%	1018 73.2%	373 26.8%	1391 100.0%
φ係数	0.207			0.215		
カイ二乗検定 (参考)	χ <sup>2</sup> 値	59.384		χ <sup>2</sup> 値	64.132	
	自由度	1		自由度	1	
	p値	.000		p値	.000	

そこで、合併前の自治体時代に統廃合が決まっていた可能性が高い期間として合併年度を含めた3年間を考慮から外し、合併後4年目以降5年間（2004年度合併なら2007～2011年度、2005年度合併なら2008～2012年度）の統廃合状況を、合併自治体と非合併自治体との間で比較した。

この結果を示した表4を見ると、統廃合を経験したのは2004年度合併自治体で47.0%、2005年

度合併自治体で 47.7%となり、合併を経験していない自治体では两年度とも 22.5%となることから、合併を経験した自治体の方が相当高くなったことが分かる。

さらに、 $\phi$  係数はいずれも 0.1 を超えていており、市町村合併と合併から 4 年後以降の学校統廃合については弱い関係性が示唆される。また、カイ二乗検定の結果も参考として示したが、ここでも関係性が示唆される結果となっていた。すなわち、合併前からの統廃合計画による影響を考慮したとしても、合併自治体の方が学校統廃合をしやすい状況にあったことが示唆されたことになる。

### 3. 4 市町村合併前後での経時的比較

以上のように、市町村合併前後において公立小学校の統廃合がより多く発生していることが、市町村合併が特に多く発生した 2004～2005 年度に合併した自治体について示された。すなわち、屋敷(2012)や新藤(2014)が指摘するように、市町村合併と公立小学校の統廃合との間にある正の相関関係が示されたことになる。

ここで葉養(2010)が示した市町村教委の調査結果との整合性が、大きな疑問として生じる。本稿でのこれまでの分析によって、合併と統廃合との関係性が実態として見えてきたが、合併した自治体の教委関係者の半数が合併と統廃合との関係性を否定しており、関係性を肯定するのは 1 割強にすぎない。なぜ実態と教委関係者の感覚が正反対な結果になってしまったのだろうか。

この疑問に対する一つの回答として、例えば財政状況や住民の考え方のような自治体特有の地域特性により、合併前に学校統廃合をした地域では更なる合併後の学校統廃合が生じやすくなっていた、という可能性が考えられないだろうか。例えば、日本都市センターによる「市町村合併に関するアンケート調査」の結果によると、合併自治体の 74.6%が財政問題を合併理由として挙げているように、市町村合併が起きた自治体では財政状況が良くないことが多いと考えられる。また、合併をしても地域住民が変わることはなく、合併のような大きな変化を容認する地域住民は統廃合を許容しやすいという、特有の地域特性が存在することも予想される。

すなわち、地域特性が市町村合併や学校統廃合の両方に異なる形で影響していたために、合併と統廃合の関係性がなかったように見えたのではなかろうか。地元の教委関係者の立場では合併に関係なく統廃合が進んできたような感覚となることも不思議ではない。このことは、客観データによる結果と市町村教委の感覚に違いが生じる原因と考えられよう。

そこで、合併地域における学校統廃合を促進するような何らかの地域環境が存在するかを確認するために、学校統廃合の有無について合併前と合併後での経時的な関係性があるのかを分析してみよう。2004 年度と 2005 年度に合併した自治体について、合併前後各 5 年間における学校統廃合の有無をクロスさせて表 5 に示した。

2004 年度に合併した自治体について、合併前に統廃合を経験していない自治体の 33.8%、経験した自治体の 61.1%が、合併後に統廃合を経験しており、合併前に統廃合を経験した自治体の方が合併後にも高い割合で統廃合を経験していた。学校統廃合の有無に関する合併前後間の関係性を見るために  $\phi$  係数を見ると、合併前の統廃合状況と合併後の統廃合状況には弱いながらも関係性の存在が示唆された。また、参考として示したカイ二乗検定の結果からも同様な示唆が得られた。さらに、2005 年度に合併した自治体に関する分析でも同様の示唆が得られた。

このことは、合併前に学校統廃合を経験した地域で合併後も学校統廃合が生じやすいことを示しており、何らかの地域特性が合併期前後における学校統廃合の背後に存在することを示唆している。

表5 合併前後における学校統廃合の有無の比較

	2004年度合併自治体			2005年度合併自治体		
	合併後の 統廃合なし	合併後の 統廃合あり	合計	合併後の 統廃合なし	合併後の 統廃合あり	合計
合併前の 統廃合なし	94 66.2%	48 33.8%	142 100.0%	103 64.8%	56 35.2%	159 100.0%
合併前の 統廃合あり	35 38.9%	55 61.1%	90 100.0%	33 41.3%	47 58.8%	80 100.0%
合計	129 55.6%	103 44.4%	232 100.0%	136 56.9%	103 43.1%	239 100.0%
φ係数	0.268			0.224		
カイ二乗検定 (参考)	χ <sup>2</sup> 値	16.641		χ <sup>2</sup> 値	12.016	
	自由度	1		自由度	1	
	p値	.000		p値	.001	

この背後に存在する地域特性としては、既に指摘した学校統廃合に対する住民の考え方や財政状況などが考えられる。残念ながら住民の考え方に関する全国統一的な指標やデータは見られないものの、財政状況に関しては様々な指標がある。そこで、各自治体の財政状況を示す代表的指標である財政力指数について、表6のように合併直後時点での平均値を比較して示した。

この際も対象とすべき全データを用いた比較を行っており、統計学的な仮説検定は必ずしも要しない。そこでCohenの*d*と呼ばれる効果量を示すことで2群の差の大きさに関する指標を中心にみるが、これまでと同様に一つの参考情報として統計学的な平均値の差に関する仮説検定の結果も併記することとした。

表6 合併の有無による財政力指数の比較

	合併あり			合併なし			Cohen の <i>d</i>	平均値の差の検定(参考)		
	平均値	標準偏差	N	平均値	標準偏差	N		t値	自由度	p値
2004年度合併	0.454	0.229	232	0.512	0.335	1152	0.181	3.219	457	.001
2005年度合併	0.464	0.216	239	0.525	0.343	1152	0.190	3.586	523	.000

注:財政力指数は上段は2004年度,下段は2005年度で比較しているが,該当年度の情報が得られない場合は直後年度の情報を用いた。平均値の差の検定は等分散を仮定しないWelchの検定による。

この結果、財政力指数の平均値は、いずれの場合においても合併を経験した自治体群の方が高くなっていった。どの程度の差であるかを見るためにCohenの*d*を見ると、Cohen(1988)による基準で小さな差が認められる0.2をいずれの場合も下回っており、その差は極めて小さいことが示唆された。ただ、参考として示した平均値の差の検定結果においては、2群に差が全くないという帰無仮説を棄却する結果となっており、わずかではあるものの差の存在が示唆されている。

データセットの都合上、合併による財政状況の変化を正確に確認できないが、合併を経験した自治体では財政状況は必ずしも良くない状況が続いていると考えるのが自然であろう。他の要因について示すことは難しいが、既に挙げた日本都市センターによるアンケート調査の結果を併せて見ても、市町村合併の背景には財政状況が含まれていることが示唆される。

さらに、合併した自治体の中で、合併後5年以内の統廃合の有無により群を分けて、各群の平均値についても表7のように比較してみた。この結果を見ると、統廃合を経験した自治体は財政力指数が相対的に低くなっていった。差の大きさを見るためにCohenの*d*を見ても、0.2を上回っていることから小さな差の存在が示唆された。また、参考として示した平均値の差の検定結果からも、統



廃合の有無による財政力指数の差の存在が示唆されている。

このことから、合併後に統廃合を経験したような自治体では、合併後に統廃合を経験していない自治体よりも財政状況が良くないことが示されたことになる。その意味で、市町村合併をして統廃合も経験した自治体には、特有の地域条件の一つとして財政状況を挙げることが妥当であると指摘できよう。

表7 統廃合の有無による財政力指数の比較

	統廃合あり			統廃合なし			Cohen の <i>d</i>	平均値の差の検定(参考)		
	平均値	標準偏差	<i>N</i>	平均値	標準偏差	<i>N</i>		<i>t</i> 値	自由度	<i>p</i> 値
2004年度合併	0.420	0.228	103	0.481	0.227	129	0.272	2.055	218	.041
2005年度合併	0.405	0.173	103	0.508	0.234	136	0.494	3.940	237	.000

注:財政力指数は上段は2004年度,下段は2005年度で比較しているが,該当年度の情報が得られない場合は直後年度の情報を用いた。平均値の差の検定は等分散を仮定しないWelchの検定による。

また、宮崎(2013)が指摘するように、学校統廃合による学校運営費などの経常的経費の削減の面では、市町村レベルの自治体の財政的メリットがほとんど見られない。しかし、新藤(2014)が指摘するような合併特例債に伴う学校建設費部分や学校施設整備面での補助に関するメリットが存在しており、校舎改修や建て替えの時期であれば大きく享受できる可能性も大いに考えられるため、市町村合併とともに学校統廃合をするインセンティブの存在が指摘できる。

今回の分析で示された合併と統廃合との関係性は相関関係であり、両者間に因果関係の存在が示されたわけではない。以上のような結果について改めて考えると、合併と統廃合の間に見られた弱い関係性は、地域環境をはじめとした要因によって生じる「見せかけの相関」によるものである可能性もありうる。

ただし、新藤(2014)が指摘した事例や表4で示した合併後に立案されたであろうと考えられる時期の学校統廃合の状況を考えると、必ずしも合併による統廃合への影響の存在を完全に否定して、「見せかけの相関」であると断言することはできない。この問題については、本稿においてこれ以上の議論をすることは難しいため、更なる分析を重ねて議論することが求められる。

#### 4. 結語

本稿においては、市町村合併と公立小学校統廃合の関係性について、市町村別データをもとに分析し、幾つかの分析結果を示しながら議論してきた。分析結果からの示唆をまとめると、以下のようになる。

まず、合併した自治体と合併していない自治体について、合併前後の同期間における学校統廃合の有無について比較すると、学校統廃合は合併した自治体で相対的に生じやすくなっていた。また、必ずしも合併前から決まっていた統廃合だけではなく、合併後に新たな具体的な計画として出てきた統廃合についても、合併した自治体で生じやすくなっていた。すなわち、時間的な条件を考慮したとしても、市町村合併と学校統廃合については、弱いながらも正の相関関係が存在していたと考えられる。

さらに、合併を経験した自治体においては、合併前と合併後の統廃合の有無についての関係性が見られ、合併後に統廃合した地域では、合併前にも統廃合が生じた事例が相対的に多くなっていた。

合併後に学校統廃合を経験した地域では、合併や統廃合を促進するような何らかの地域特性があるものと考えられる。その地域特性の一つとしては、財政状況が有力なものとして考えられる。

先行研究において、合併と統廃合の関係性に関する見解が分かれていた。本稿の市町村別データの分析結果は、客観的なデータや事例からこの関係性の存在を指摘した屋敷(2012)や新藤(2014)を支持する結果となった。しかし、葉養(2010)が示した必ずしも合併が統廃合に影響していないとする教育委員会への調査結果も含めて、合併と統廃合の両方を経験した自治体の地域特性について改めて考えると、本稿の分析で見られた市町村合併と学校統廃合との間に見られた弱い関係性が実は「見せかけの相関」である可能性が生じる。

ただ、市町村合併と学校統廃合との間に確認された関係性は、あくまでも現時点では相関関係の確認にとどまっている。先行研究の見解の相違から示唆される「見せかけの相関」である可能性もある反面、新藤(2014)が指摘した合併によって生じた統廃合の事例等も存在するように、必ずしも合併による統廃合への影響を完全に否定することはできない。また、合併や統廃合の背後にある要因についても、更なる分析による解明が必要である。これらについては、本稿の限界であり、残された課題として指摘せねばならない。

また、本稿の議論をより明確にするために、市町村合併と学校統廃合との関係性に焦点を絞ったものの、学校統廃合には様々な多くの要因が考えられる。これらの多くの要因を考慮した分析についても今後の課題である。これらの残された課題については、今後より詳細なデータを基に分析することで克服できるものも多いと考えられる。

## 【参考文献】

- 新藤慶(2014)「平成の大合併」と学校統廃合の関連—小学校統廃合の事例分析を通して—『群馬大学教育学部紀要 人文・社会科学編』第63巻、pp.99-115
- 葉養正明(2010)「子ども数減少期の我が国における義務教育諸学校の統合動向と配置政策」『教育条件整備に関する総合的研究(学校配置研究分野)〈二年次報告書〉』(国立教育政策研究所プロジェクト研究成果報告書)、pp.1-20
- 本多正人・山田素子・西村吉弘・宮崎悟(2014)「埼玉県秩父地域の事例：学校教育行政面での課題を中心に」『人口減少社会における学校制度の設計と教育形態の開発のための総合的研究 最終報告書』(国立教育政策研究所プロジェクト研究成果報告書)、pp.175-185
- 宮崎悟(2013)「公立小学校の統廃合による人件費削減効果のシミュレーション推計」『国立教育政策研究所紀要』第142集、pp.197-205
- 屋敷和佳(2007)「市町村合併に伴う教育行政の変化と課題に関する質問紙調査」『市町村合併に伴う自治体行財政構造の変容と学校教育体制の再編に関する研究』(科学研究費補助金基盤研究(C)研究成果報告書)、pp.23-36
- 屋敷和佳(2012)「小・中学校統廃合の進行と学校規模」『国立教育政策研究所紀要』第141集、pp.19-41
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences (2nd ed.)*, Lawrence Erlbaum.

## 注

- 1) 都道府県教委への調査を行った結果から厳密な統廃合件数を示した屋敷(2012)とは異なり、ここで示した学校減少数は統廃合に関係した学校が多いほど数値が大きくなる。ただ、本稿では調査による教委の負担の問題を避けつつ最新の状況まで見るために、簡便なデータを示した。

- 2) ここでは、市町村に加えて東京特別区も算入した。
- 3) 統計法 32 条による利用申請を行い、許可を得て利用している。
- 4) インターネット上の「e-stat」を通じて、旧市町村分も含めた毎年の市町村別小学校の情報が得られるが、公立小学校に限定した情報は得られない。なお、ここに収録された情報の元データも「学校基本調査」である。
- 5) ここでは前後 5 年間に關する分析を行っているが、前後 3 年間について同様の分析を行っても、結果は変わらなかった。
- 6) 仮説検定のような統計学的手法は、本来は対象となる全データを分析できない場合に、一部のデータのみを抽出して分析し、全体的なデータの関係性について推測的に考えるためのものである。本稿では、対象とすべき全データを用いて分析しており、仮説検定のような手法が本来想定していない状況であることに留意されたい。ただし、本稿では合併前後における学校統廃合の状況を分析すべく、1999 年以降複数回合併した自治体は分析対象から外しており、これを一部データの抽出として捉えることも可能であるため、参考情報として仮説検定の結果も併記した。
- 7) 筆者が聞き取り調査を行った埼玉県秩父市における事例でも、2005 年に合併した旧大滝村地域の小・中学校を統廃合するために、数年かけて地元住民に丁寧な説明を行っていた。詳細については本多他(2014)pp.180-181 参照。
- 8) 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律施行令(昭和三十三年六月三十日政令第二百二号)

## 謝辞

本稿の作成に当たり、平成 26 年 8 月に国立教育政策研究所内で行われた研究会における筆者の報告の際、尾崎春樹前所長及び教育政策・評価研究部の先生方から有益なコメントを頂きました。また、本稿の投稿プロセスにおいて、2 名の匿名査読者からの有益なコメントを頂きました。これらのコメントにより、本稿の内容を大幅に高めることができたことを、ここに記して感謝申し上げます。なお、言うまでもなく、本稿に残りうる誤りについては、全て筆者の責によるものであります。

(受理日：平成 27 年 3 月 31 日)