

# 「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 ——

新藤 慶

群馬大学教育学部学校教育講座

(2013年9月18日受理)

## The Connection between “Heisei Municipal Merger” and Consolidation of Schools

Kei SHINDO

Department of Education, Faculty of Education, Gunma University

(Accepted on September 18th, 2013)

### 1 問題の所在

#### 1.1 戦後の学校統廃合の状況

2000年代に入って、学校統廃合が進んでいる。文部科学省の『学校基本調査』をみると、1948年に

25,237校あった小学校は、2013年には21,132校に減少している（1948年比83.7%）。また、1948年に16,285校あった中学校は、翌1949年には早くも14,200校（1948年比87.2%）まで減少し、2013年には10,628校（1948年比65.3%）と、3分の2未満の

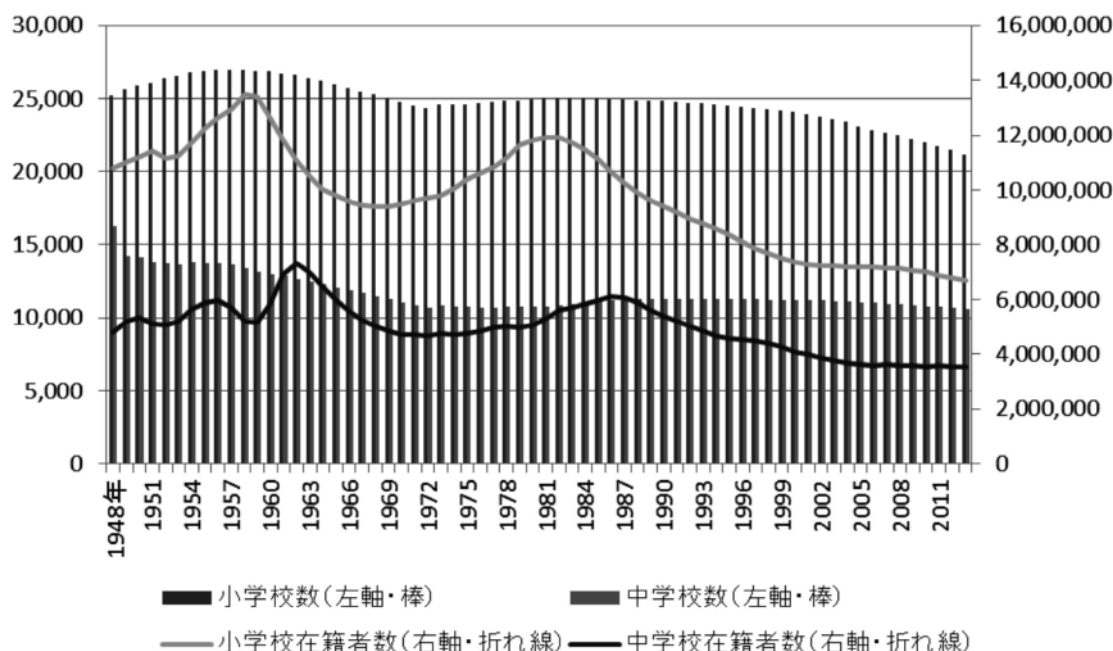


図1 戦後の小学校数・中学校数・小学校在籍者数・中学校在籍者数の推移（文部科学省『学校基本調査』より作成）

水準になっている(図1)。1948年から1949年にかけて中学校が大幅に減少したのは、1947年に発足した新制中学制度によって多くの自治体が中学校を新設したが、それによって財政が逼迫することとなり、その改善策として、2町村以上が組合をつくって1つの中学校を設置することが奨励されたことによる(若林[1999]2012:23)。このような形で進められた学校統廃合には、3つのピークがあることが指摘されている(若林[1999]2012;尾崎2009:192)。

第1のピークは、1950年代半ばから進められた学校統廃合である。これは、1953年の町村合併促進法によって進められた「昭和の大合併」の後を受けた学校統廃合として位置づけられる。それは、町村合併促進法の失効を受けて、1956年に制定された新市町村建設促進法の第8条に「小学校及び中学校の統合等」が盛り込まれていること、また、同じく1956年に中央教育審議会から出された「公立小・中学校の統合方策についての答申」においても、合併の機運と合わせた小規模学校の統合の促進が記されていること、さらに1957年に文部省が「学校統合の手引き」を作成していることからうかがうことができる(若林[1999]2012:43-44)。実際、小学校の場合、もっとも学校数が多かった1957年には26,988校だったが、10年後の1967年には25,487校(1957年比94.4%)と約1,500校減っている。中学校は、1957年に13,622校あったのが、1967年には11,684校(1957年比85.8%)と約2,000校の減少となっており、この時期に学校数が大きく減ったことがわかる。

第2のピークは、1970年以降に進められた学校統廃合である。これは、「過疎町村の地域再編策としての小規模小学校の統合」(尾崎2009:192)として進められたものである。具体的には、1970年に成立した過疎地域対策緊急措置法において、「自治大臣が公示した過疎地域の市町村が小学校・中学校を適正規模のものに統合することを期待し、それに要する諸経費の2/3を国庫負担あるいは国庫補助とする特例を定め、さらにその財源について地方債を発行することを特別に認めた」(若林・児島1978:420)ことに表れている。

ただし、この時期の学校数は、全国的にはあまり

大きく変化してはいない。小学校数は、1970年には24,790校だったのが、10年後の1980年には24,945校(1970年比100.6%)と微増である。中学校は、1970年に11,040校だったのが1980年には10,780校(1970年比97.6%)と若干の減少にとどまっている。これは、過疎地域での学校統廃合と同時に、都市部では新設が進んだため、全体としては横ばいとなったことを示している。ただし、この時期の過疎地域では、統廃合に反対した住民の子どもたちが同盟休校をしたり、学校を存続させるための分村運動が行われたりと、激しい学校統廃合紛争が発生している(若林[1999]2012)。そのため、文部省は1973年に「公立小・中学校の統合について」という通達を出し、「従来の統合推進の主旨は変わらないとしながらも、統合基準のみを重視した無理な統合は避け、小規模学校でも必要ならば残してもよい」(葉養1990:582)とした。このことも、学校数の減少に歯止めをかけることになった。

そして第3のピークは、2000年代の学校統廃合である。2000年と2013年のデータを比較すると、小学校数は24,106校から21,132校(2000年比87.7%)へと約3,000校減少し、中学校も11,209校から10,628校(2013年比94.8%)へと約600校減っている。ただし、2000年代については、学校統廃合についての研究はいくつか行われているが、学校統廃合紛争を取り上げたものはほとんどみられない。

丹間康仁(2010:55)によれば、1998年1月1日～2007年12月31日に発行された42の全国紙・地方紙の記事からは、34の市町村で学校統廃合に関する住民組織が活動したことが確認されたという。このことは、少なくとも34の地域では学校統廃合紛争が生じていることを示している。一方で、先程確認したように2000年代に入ってから小中あわせて約3,500の学校が減少していることと比べると、単純に比較してその約1%でしか紛争が生じていないことになる。2000年代の学校統廃合研究のなかで、学校統廃合紛争を取り上げたものがほとんどないのは、研究上の関心の対象に紛争が入らなかったことと同時に、第1・第2の学校統廃合のピークに比べて、そもそも紛争自体が少なかったことが関係しているだ

ろう。

## 1.2 学校統廃合実施の要因と本稿の課題

さて、2000年代にまとめられた学校統廃合研究からは、学校統廃合が実施された要因として、主に以下の3点が指摘されている（新藤 2013）。第1に、児童・生徒数の減少である。これは、児童・生徒数の減少に伴って実現するのが困難となった「適正規模」を維持するために学校統廃合を進めるといものである。ここでいう「適正規模」とは、学校教育法施行規則第41条の「小学校の学級数は、12学級以上18学級以下を標準とする」という規定や、義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令第4条の「学級数がおおむね12学級から18学級までであること」という記載から、1校につき「12～18学級」であると捉えられる。この「適正規模」が、児童・生徒数の減少で守られなくなったため、小規模校を統廃合し、「適正規模」を保とうということになる。

ただし、図1に掲げたように、小学校は児童数と学校数がおおむね同じように推移しているが、中学校は生徒数と学校数の推移は必ずしも一致していない。むしろ、生徒数の減少に先行して統廃合が進められている様子もうかがえる。このことは、子どもの数の変化以外に学校統廃合の要因が存在している

ことを示している。

それが、第2にあげられる教育財政の効率化である。財務省は、学校統廃合を行ったうえで2005年4月に開校した全国のすべての公立小中学校計221校（統合前527校）を対象に、「学校規模の最適化に関する調査」を行っている<sup>1)</sup>。ここでは、統合前には学校運営費が全体で487億円かかっていたのが、統合後の2006年度には全体で317億円へと170億円も削減できたことが紹介されている（表1）。このうち、人件費は、統合前に全体で448億円（学校運営費全体の92.0%）であったものが、2006年度には286億円（学校運営費全体の90.2%）へと162億円削減されていることがわかる。公立小中学校の学校運営費の大半は人件費であり、その削減に大きな効果があったというわけである。

ただし、周知のように、公立小中学校の教職員の給与費は都道府県が負担することとしたうえで、義務教育費国庫負担制度によって、その1/3（2005年までは1/2）を国が負担することになっている。実際、上記「学校規模の最適化に関する調査」では、都道府県の負担は統合前の272億円から2006年度には176億円（統合前比64.7%）へ、国の負担は統合前の136億円から2006年度には88億円（統合前比64.7%）へと減少している。一方、市区町村につ

表1 2005年4月に統廃合して誕生した公立小中学校に係る学校運営費の比較  
([http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget\\_execution\\_audit/fy2007/sy190706/1907d\\_15.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2007/sy190706/1907d_15.pdf))

○学校運営費									
(小学校)			(単位=億円)		(中学校)			(単位=億円)	
		累 計					累 計		
		統合前	18年度	増減			統合前	18年度	増減
①	市区町村	56	36	△21	①	市区町村	22	17	△5
②	都道府県	194	124	△70	②	都道府県	78	52	△26
③	国	97	62	△35	③	国	39	26	△13
公費合計		347	221	△126	公費合計		140	96	△44
うち人件費		321	202	△120	うち人件費		127	84	△44
うち管理費		26	19	△7	うち管理費		13	12	△0
児童一人当たり 運営費		約97万円	約64万円	約△33万円 (約△34%)	生徒一人当たり 運営費		約94万円	約69万円	約△25万円 (約△27%)

(注) 管理費とは、光熱水料、スクールバス運行費等

いても、統合前の負担が78億円であったものが、2006年度には53億円(統合前比68.0%)と、国や都道府県とほぼ同程度の削減幅を示している。これは、教育のさらなる充実のために市区町村が独自に雇用している教職員が少なからず存在しており、その面での人件費の削減がなされたことと、額は小さいが学校の管理費が減少した(統合前は39億円だったのが、2006年度では31億円)ことを示しているといえる。しかし、市区町村が独自負担している教職員の給与費は、学校統廃合を経ずとも調整は可能である。そのため、教職員を独自に確保していない市区町村では、学校統廃合の財政的な利点はほとんど見出されないことになる。その点で、市区町村自体にとっての学校統廃合の財政上のメリットは、必ずしも大きいとはいえない。にもかかわらず、学校統廃合を選択するのは設置者である市区町村である。学校統廃合による教育財政の効率化は国や都道府県ではみられるが、それは直接統廃合を選択する市区町村のメリットとはなりにくい。その点では、教育財政の効率化の他にも、市区町村に学校統廃合を促す要因を想定する必要がある。

それが、第3にあげられる市町村合併との関連である。「昭和の大合併」においては、自治体の基準として「人口8,000人」ということが掲げられたが、これは、「12学級」の中学校1校を運営するにあたって必要となる生徒数と、それだけの生徒数を輩出するための人口規模という観点から算出されたものである(若林1973)。また、「新しい行政圏における精神的結合を図り、地域社会としての統合性を学校統合によって図ろうとする」(若林[1999]2012:10)というねらいもあった。さらに、市町村合併による規模拡大で、自治体内の各地域の実情が議会に伝わりにくくなった結果、財政効率論が優先され、財政的に「不効率」な小規模校の統廃合が進められるという構造になっていた(若林[1999]2012:451)。このように、「昭和の大合併」と学校統廃合とは密接な関連を持っており、このことが市町村を学校統廃合に駆り立てた要因だと捉えることができる。

ただし、葉養正明(2010)は、現在進められている学校統廃合と市町村合併との間に関連があるとの

見方に疑問を呈している。葉養は、全国の市町村教育委員会へのアンケート調査を実施した結果、「小中学校統合への市町村合併の影響は感じられない」という見解を48.9%の教育委員会が肯定しており、特に人口1万人未満の自治体では52.2%が肯定するなど、ほぼ半数の教育委員会が学校統廃合に市町村合併が影響を与えたという見方を否定していることを示している。ここから、「『市町村合併が小中学校統合を促進する』という言説の裏付けは困難」(葉養2010:173-174)だとしている。

しかし、教育委員会の主観的な認識だけでなく、若林([1999]2012)が手がけたように、よりインテシブな事例調査も用いながらでないと、十分に解明できない部分も残るだろう。そこで本稿では、自治体合併と学校統廃合の両者を経験した関東地方にあるA県B町の事例を分析することで、(1)2000年以降より活発となった現在の学校統廃合には市町村合併の関連はみられないのかどうか、(2)現在の学校統廃合においては、1970年代のような学校統廃合がみられないのはなぜか、という2点の問いを設定し、検討を試みたい。

その際、2000年以降の学校統廃合研究を中心に整理した結果導かれた課題として、次の5つの視点から分析を行う(新藤2013:135)。すなわち、第1に、市町村合併と学校統廃合との関連、第2に、学校統廃合に対する教育行政の関わり、第3に、学校統廃合をめぐる地域での保護者や住民の学習成果、第4に、子どもの意識や変化、そして第5に、学校統廃合後の状況である。これらの5点の分析を進めるため、教育委員会、学校、保護者、地域住民の各主体からみた学校統廃合の状況を確認しながら、上記の2つの問いを考えてみたい。

## 2 対象地域の概要

### 2.1 B町の概要

本稿で対象とする関東地方のA県B町は、「平成の大合併」でC町・D村・E町の3つの町村が合併して、2005年10月に発足した。県庁所在地からは町役場までは約50km離れており、豊かな自然に囲ま

表2 B町の産業別就業者数（2010年国勢調査）

	B町全体	旧C町	旧D村	旧E町
総数	10,623(100.0)	4,855(100.0)	3,167(100.0)	2,601(100.0)
A 農業、林業	1,062( 10.0)	587( 12.1)	413( 13.0)	62( 2.4)
うち農業	1,011( 9.5)	575( 11.8)	388( 12.3)	48( 1.8)
B 漁業	—	—	—	—
C 鉱業、採石業、砂利採取業	—	—	—	—
D 建設業	923( 8.8)	445( 9.2)	325( 10.3)	163( 6.3)
E 製造業	1,274( 12.0)	697( 14.4)	425( 13.4)	152( 5.8)
F 電気・ガス・熱供給・水道業	72( 0.7)	38( 0.8)	11( 0.3)	23( 0.9)
G 情報通信業	47( 0.4)	35( 0.7)	10( 0.3)	2( 0.1)
H 運輸業、郵便業	444( 4.2)	229( 4.7)	101( 3.2)	114( 4.4)
I 卸売業、小売業	1,416( 13.3)	682( 14.0)	402( 12.7)	332( 12.8)
J 金融業、保険業	169( 1.6)	96( 2.0)	45( 1.4)	28( 1.1)
K 不動産業、物品賃貸業	52( 0.5)	25( 0.5)	15( 0.5)	12( 0.5)
L 学術研究、専門・技術サービス業	144( 1.4)	91( 1.9)	35( 1.1)	18( 0.7)
M 宿泊業、飲食サービス業	1,972( 18.6)	417( 8.6)	531( 16.8)	1,024( 39.4)
N 生活関連サービス業	622( 5.9)	235( 4.8)	194( 6.1)	193( 7.4)
O 教育、学習支援業	384( 3.6)	199( 4.1)	97( 3.1)	88( 3.4)
P 医療、福祉	1,025( 9.6)	585( 12.0)	285( 9.0)	155( 6.0)
Q 複合サービス業	109( 1.0)	62( 1.3)	27( 0.9)	20( 0.8)
R サービス業（他に分類されないもの）	497( 4.7)	233( 4.8)	142( 4.5)	122( 4.7)
S 公務（他に分類されるものを除く）	348( 3.3)	167( 3.4)	95( 3.0)	86( 3.3)
T 分類不能の産業	53( 0.5)	32( 0.7)	14( 0.4)	7( 0.3)
（再掲）第1次産業	1,062( 10.0)	587( 12.1)	413( 13.0)	62( 2.4)
（再掲）第2次産業	2,207( 20.8)	1,142( 23.5)	750( 23.7)	315( 12.1)
（再掲）第3次産業	7,301( 68.7)	3,094( 63.7)	1,990( 62.8)	2,217( 85.2)

注) 1. ( )内は総数に対する割合。

2. 単位=人、%。

れた地域である。

合併時（2005年）の人口は、旧C町が10,737人、旧D村が7,057人、旧E町が5,516人で、合計23,310人であった。2010年には、旧C町が10,033人（2005年比93.4%）、旧D村が6,461人（2005年比91.6%）、旧E町が4,851人（2005年比87.9%）の合計21,345人（2005年比91.6%）で、全体的に人口は減少している。特に、旧E町での人口の落ち込みが激しい（人口はいずれも国勢調査）。

産業別就業人口をまとめた表2をみると、旧町村でかなり産業構成が異なっていることがわかる。もっとも人口の多い旧C町では、「製造業」（14.4%）

や「卸売業、小売業」（14.0%）がやや多く、「農業、林業」（12.1%）がそれに続いている。「農業、林業」については旧D村でも13.0%と、やや高い割合になっている。ただし、旧D村でもっとも多くの人々が従事しているのは「宿泊業、飲食サービス業」（16.8%）である。旧E町の場合はさらに割合が高まり、39.4%が「宿泊業、飲食サービス業」に従事している。一方、「農業、林業」は2.4%にとどまっている。これは、旧D村・旧E町には温泉街があり、とくに旧E町の温泉街は全国的にも知られているため、「宿泊業」がこの地域を支える産業となっていることを示している。いずれも山間の地域ではあるが、

経済的な基盤には大きな違いが存在している。

2002年の財政力指数をみると、旧C町が0.29、旧D村が0.27であるのに対し、旧E町は0.85と高水準を維持していた。そのため、町村合併については、旧D村が積極的であったのに対し、旧E町は消極的であったといわれる。しかし、周辺自治体の合併協議が進むなかで、C・D・Eの3町村が取り残されるような格好となってしまったこともあり、この3町村での合併協議が進んだ。町名をめぐって対立も生じたが、最終的には合併することとなった。

合併後の町政をみると、役場は旧C町役場に置かれ、新町長の誕生までの職務執行者は旧E町町長が務める一方、新しいB町の初代町長を決める選挙には、旧C町長と旧D村長が出馬した。結果は、7,960票対6,974票で旧D村長が勝利し、初代B町長となった。この点では、役場の位置、職務執行者、初代町長を、3町村でわけあった格好になった。

## 2.2 B町における学校統廃合の状況

このようなB町における学校統廃合の状況は、表3に掲げた通りである。旧C町では学校統廃合の動きは生じておらず、旧D村と旧E町で学校統廃合が

進められている。旧D村では、2002年度以前に4校あった小学校が、2003年度に3校に、さらに2008年度に1校へと統合された。また、幼稚園、保育所あわせて3園があったが、2009年度には幼保連携型の認定こども園1園へと統合されている。

旧E町については、旧D村より少し遅く、B町への合併が済んでから学校統廃合が行われている。小学校は2011年度に旧町内にあった3校のうち2校を1校に統合した。保育所については、公立園が3園あったが、2010年にうち2園を廃止し、もともと設置されていた私立の幼稚園を母体として、幼保連携型の認定こども園を設けることになっている。

このうち本稿では、特に旧D村のD小学校への統廃合と、旧E町のE小学校への統廃合の2事例を中心に検討する。B町における学校統廃合の関連事項については、表4にまとめた通りである。分析の素材は、教育委員会や学校からいただいた資料や新聞記事のほか、2012年8～10月に行った教育委員会の職員の方々、学校の先生方、PTA役員の方々、町内会役員の方々等への聞き取りから得られたデータである。ご多忙のなか、調査にご協力いただいた方々に、改めてお礼を申し上げたい。

表3 B町における学校統廃合の状況

	2002年度以前	2003年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度
D村	F小学校 G小学校 H小学校 I小学校	F小学校 G小学校 I小学校	D小学校	D小学校	D小学校	D小学校
	D幼稚園本園 I分園 D保育園	D幼稚園本園 I分園 D保育園	D幼稚園本園 I分園 D保育園	Dこども園 廃園	Dこども園	Dこども園
E町	E小学校 J小学校 K小学校	E小学校 J小学校 K小学校	E小学校 J小学校 K小学校	E小学校 J小学校 K小学校	E小学校 J小学校 K小学校	E小学校 K小学校
	E第1保育園 E第2保育園	E第1保育園 E第2保育園	E第1保育園 E第2保育園	E第1保育園 E第2保育園	両園を廃園し、 私立幼稚園を母体 にLこども園を 設置	Lこども園
	E第3保育園	E第3保育園	E第3保育園	E第3保育園	E第3保育園	E第3保育園

注) B町教育委員会資料より作成。

表4 B町における学校統廃合関連事項

年月	D小学校関連	E小学校関連
1999	D村教育環境検討委員会設置（～2001.12）	
2000	村長が村議会で「学校統合が望ましい」と発言	
2002	D村立小学校統合検討委員会発足	
2003.4	H小学校がG小学校に統合	
2003.6	村議会でD村教育環境基金条例制定	
2003.6～11	村内各地で保護者説明会開催	
2004.6	D村立小学校統合計画建設委員会発足	
2005.5	第9回D村立小学校統合計画建設委員会にて、F・G・Iの3小学校の統合が決定	
2005.6	統合反対住民約3,500人が署名を添えて「統合反対請願書」を提出	
2005.6	小学校統合を推進する保護者による合同説明会開催。委任状を含め254人が参加。「D村統合小学校早期実現を求める保護者の会」結成。村議会で「早期統合を求める請願書」を提出。	
2005.10	C町、D村、E町が合併してB町が誕生	
2005.12	旧D村統合小学校建設計画事業予算を町議会が承認	
2006.6		PTA連合会の開催後にJ小学校統合計画がPTA会長に伝えられる
2006.7		第2回B町教育施設整備計画検討委員会で学校設備の改修を議論
2006.10		町教委による住民説明会開催。小中一貫校としての建設計画であることを説明
2006.11		町内会（行政区）役員・PTA役員などにより「J小学校教育環境検討委員会」を設置
2006.12		「J小学校教育環境検討委員会」の検討をふまえ、B町教育施設整備計画検討委員会に「給食センターを含み小学校統合の方向で小中学校併設での施設整備をしてもらいたい」という意見を持参
2008.4	F、G、I小学校廃校によりD小学校開校	
2008.6	地震防災対策特別措置法改正	
2008.7	教育振興基本計画（第1期）公表	
2008.7		町教委から学校統廃合の計画変更通知。E中のみ新築、E小を補強し、J小を統合
2010.4		E第1保育園、E第2保育園が閉園し、私立幼稚園を母体に、Lこども園が開園
2011.4		E小、J小を廃校にし、新たにE小学校を開校

### 3 「保護者が望んだ」学校統廃合 — 旧D村におけるD小学校への統廃合

#### 3.1 H小学校のG小学校への統合

旧D村の学校統廃合は、2003年4月に行われたH小学校のG小学校への統合からスタートした。この統合は、H小学校区での著しい少子化が原因だとされる。H小学校の統合は、1998年度から検討され

るようになった。その間、2001年度に完全複式学級となり、全校で3学級となっていた。また、2005年度には入学者ゼロとなることが予想されていた。このような状況に対し、保護者の多くも他の小学校への統合を願うようになり、2002年9月村議会で統合議案を可決、2003年4月に統合が実現されることとなった<sup>2)</sup>。

### 3.2 3 小学校の統合計画

この H 小学校の統合計画が検討されている最中の 2000 年、D 村議会において、村長が「学校統合が望ましい」と発言した。これは、一段と進む少子化への対応をねらったものであった。これを受けて、2002 年に D 村立小学校統合検討委員会が発足し、村内全体の小学校統合について検討が始められることとなった。さらに 2003 年 6 月には、D 村教育環境基金条例が制定され、統廃合に必要な費用を確保するため、2 億円を目標に基金を積み立てることが決まった。

さらに、2003 年 6 月から 11 月にかけて、村内 20 か所と、各小学校、幼稚園、保育所で、村による保護者・住民向けの説明会が実施された。ここでの参加者の反応は、「今後の少子化等から、統合はやむを得ない」というものが大半であったという<sup>3)</sup>。

そして、2005 年 5 月、D 村立小学校統合計画建設委員会にて、F・G・I の 3 小学校の統合が決定する。この際、F 小学校の用地に D 小学校の校舎を新設すること、残る 2 つの小学校について、G 小学校は認定こども園を設置すること、I 小学校には社会教育施設を設置することが決まった。

### 3.3 統合計画をめぐる若干の紛争

このような D 村での学校統合計画について、若干の紛争も生じた。その一つの表れが、2005 年 6 月の「統合反対請願書」の提出である。このとき、署名を寄せた住民は約 3,500 人であり、実に D 村の住民のほぼ半数に匹敵する。反対の理由は、「学校がなくなることで、地域ににぎわいがなくなる」というのが主なものだった。

ただし、この村民の半数が参加した統合反対運動は、あまり大きなインパクトを与えていない。その理由は、運動の担い手が「卒業生」「高齢者」「元教員」などであり、現在学校に関わっている「保護者」がほとんど参加していなかったことがあげられる。このときに、住民対象に署名集めをしたのが反対派だったというだけで、「近所の人から誘われた」ということで署名をした人も多かったようである。つまり、統合推進派が住民相手に運動を行っていなかつ

たので反対派の数ばかりが大きくなったようにみえたが、実際には、反対派の中心メンバーは少数にとどまっていたことが、反対運動の影響力を小さなものにしたようである<sup>4)</sup>。

一方、同じころ、統合推進派保護者のうち 254 人が「早期統合を求める請願書」を村議会に提出した。こちらも、請願書の準備を行う会議への参加者が 68 人に対し、委任状提出者が 186 人と、必ずしも全体が盛り上がっていたわけではない。推進派も、熱心なメンバーは少数であったことがうかがえる。ただし、統合反対派、統合推進派の両派から署名を添えた請願書が提出された村議会は、統合推進派の請願のみを採択した。その理由は、「子供を持つ保護者の意見を尊重して<sup>5)</sup>」とのことである。

その後は、目立った紛争も生じず、2005 年 12 月には、新しい B 町議会において、旧 D 村統合小学校建設計画事業予算が承認された。これを受けて、2008 年 3 月に F・G・I の 3 つの小学校は閉校となり、4 月に新しい D 小学校が開校した。この旧 D 村の学校統廃合は、基本的には「保護者が望んだ学校統廃合」というフレーミングがなされ、保護者による要求を受ける形で統合が進められたと捉えることができる。

## 4 耐震問題と財政問題に左右された学校統廃合——旧 E 町における E 小学校への統廃合

### 4.1 J 小学校の E 小学校への統廃合計画

続いて、旧 E 町における E 小学校への統廃合の展開過程を確認してみたい。

E 小学校への統廃合の動きは、2006 年 6 月に B 町教育委員会から、当時の PTA 会長に統廃合計画が打診されたところから始まる。同年 10 月に開催された住民説明会での配布資料から、このとき、町教育委員会があげた学校施設整備の検討が必要な理由を探ると、(1)「近年急速に進行している少子化」、(2)「各学校教育施設の老朽化」、(3)「阪神大震災後全国的に問題になっている建築物の耐震性」、(4)「合併特例債の活用や学校の施設に関係する財政面」の



4点であった<sup>6)</sup>。このような背景に対応するために学校施設整備が必要だとされた。さらに、このときの住民説明会では、その整備を、「E小・J小・E中を一体化した小中一貫校の新設」という形で実現するとの説明があったようである。このときの町教育委員会の説明を受けて、保護者以外の住民は賛否が半々であった<sup>7)</sup>が、旧J小学校のPTAが実施したアンケートでは、7割以上の保護者が学校統合に賛成だとの結果が表れた。

そこで、J小学校区では、2006年11月に、町内会役員・PTA役員などを中心に「J小学校教育環境検討委員会」を発足させた。この委員会は、地域の要望をまとめるために設けられた場であった。ただし、保護者や住民側が主体的に設置したのではなく、地域の意向をまとめる場としてB町教育委員会が、当該地域の元町議会議員に組織を依頼したものだといわれている。これは、3,500人の反対署名が集められた旧D村の「失敗」を繰り返さないための措置だった<sup>8)</sup>。

その後、同年12月には、「J小学校教育環境検討委員会」での討議をふまえ、B町教育施設整備計画検討委員会に要望が提出された。その主要なものは、「給食センターを含み、小学校統合の方向で小中学校併設での施設整備をしてもらいたい」というものであった<sup>9)</sup>。ここで保護者・住民側も統合推進でまとめ、町教育委員会が説明した学校施設整備の方向とも合致することで、統合が一気に進められる環境が整えられた。

#### 4.2 小中一貫校建設計画の撤回

しかし、統合は簡単には進まなかった。それは、当初、町教育委員会が示していた小中一貫校建設計画が撤回されたことによる。その背景には、学校施設の耐震性の問題が関わっていた。

2008年6月、地震防災対策特別措置法が改正された。これは、同年5月に中国で発生した四川大地震での甚大な被害を受けたもので、耐震指標であるIs値が0.3未満の建物について補強事業を行う場合、国庫補助率を1/2から2/3に引き上げるというものである。また、同年7月に公表された教育振興基本

計画(第1期)では、2008～2012年度までの5年間で、倒壊の危険性の高い公立小中学校約1万棟の耐震化の推進が掲げられた。この計画は、のちに2011年度までに前倒しされている。

これらの動きを受けて行われた耐震調査の結果、

- ・E小学校は耐震補強工事でのしげる状態  
(Is=0.54)
- ・J小学校は、体育館が特に悪い状態  
(Is=0.15～0.44)
- ・E中学校も早急に建て替えが必要  
(Is=0.19～0.29)

という状況であった<sup>10)</sup>。つまり、早急に校舎の建て替え、補強が必要な状態であることがわかった。

ところが、当初計画されていた小中一貫校は、2014年度の開設を目指していた。しかし、これでは2011年度までに耐震化を進めるという教育振興基本計画に合わなくなってしまう。そこで、早急に建て替えが必要なE中学校のみを改築し、体育館が悪い状態にあるJ小学校は閉校、そのうえで補強工事を行うE小学校へと統廃合するという計画が出されることになった。

これに対し、J小学校区の保護者や住民は、小中一貫校の設置が認められないことに強く反発した。保護者や住民の間には、町教育委員会の説明は「お金がないから一貫校がつかれない」というものだとの解釈も流布し、統合推進から一転、統合に対し態度が硬化した。これに対し、元町議が説得に乗り出し、「小学生に英語を教えてくれる中学校の先生が、J小学校では遠くて来られない」など、小学校外国語活動必修化に関わる小中連携事業に支障が出るなどの点を説いて回った<sup>11)</sup>。

#### 4.3 公立保育所の閉園と統合計画の受け入れ

このような元町議らの説得の効果もあっただろうが、最終的に統合計画を受け入れる大きなきっかけとなったのは、旧E町における公立保育所の閉園である。旧E町には、第1保育園と第2保育園の2つの保育所があった。ところが、これらを閉園とし、

別に存在していた私立幼稚園を母体とした認定こども園を開園することとなった。これは、町教育委員会主導で進められた計画であった<sup>12)</sup>。

保育所の閉園と統合については、町教育委員会と保護者の間で協議が持たれている。ただし、認定こども園開設にあたって、新園舎建設のために町からの補助金が支出されることが決まった。総事業費2億2000万円のうち、町から1億8000万円を支出することになったのである。そのため、「新しい園舎になるのなら統合を受け入れてもよい」ということであまり大きな問題とならないまま、2010年には保育所が閉園し、認定こども園のLこども園が開園することとなった。

これによって、就学前にはLこども園1か所→小学校はE小学校とJ小学校の2か所→中学校ではE中学校の1か所という状況になった。就学前にはせつかく1か所にまとまっていた子どもたちが、小学校で2校にわけられ、また中学校では一緒になるということになったのである。これは不合理であり、子どもたちにとっても望ましくないとの認識が保護者や住民にも広まり、最終的にはJ小学校の閉校が受け入れられ、2011年3月をもって閉校することとなった。

このように、旧E町の学校統廃合は、基本的には耐震問題によって路線が敷かれたことになる<sup>13)</sup>。そして、その基底部分には財政的な問題が存在していた。財政的な事情で教育施設を統廃合せねばならないところに、耐震問題への対応という観点からも統廃合を進めねばならなくなったという形である。さらに、その耐震問題も、財政的な事情ですべての学校について対処できるわけではないことが、最終的にはJ小学校の閉校につながったと捉えられる。

## 5 各関係主体からみた学校統廃合

### 5.1 教育行政からみた学校統廃合

それでは、これらのB町における学校統廃合の事例を、関係主体ごとに今一度整理してみたい。

まず教育行政を担う教育委員会であるが、基本的には「保護者から統廃合の要望が出され、それに応じた」というスタンスをとっている。学校統廃合が必要な背景として、教育委員会からも少子化の進展、教育施設の老朽化、厳しい財政事情があげられている<sup>14)</sup>が、これらの課題に教育委員会が気づくと同時に、保護者からも学校統廃合の要求があり、それに対応したという形で説明がなされた<sup>15)</sup>。その点では、町の教育行政が学校統廃合を積極的に働きかけたという認識はあまり持たれていない。

ただし、学校統廃合が必要とされる事情については十分に理解されている。少子化については、B町全体でも、1年に生まれる子どもが100人を割り込む状況となり、そのさらなる深刻化が懸念されている。また、財政的な面では、合併特例債の活用が可能であるなどの事情が、町村合併前後のこの時期に学校統廃合を進める要因になったことも語られている。さらに、学校統廃合による財政的な効果として、施設の維持・管理に係る費用の削減が指摘されている。厳しい財政状況にあっては、少しでも財政支出が抑えられる方が望ましいという考え方もあるだろう。

なお、1.2でも触れたように、学校統廃合による財政削減効果は、教職員の給与負担をしているという点で、町よりも、むしろ国や県にとって大きなものとなりやすい。そのこともあってか、秋田県では、県教育委員会が、学校統廃合を積極的に進める状況も指摘されている(金井・宮腰 2008)。しかし、B町

表5 旧D村統合小学校建設工事費の内訳

収 入			支 出		
国庫補助金	338,333,000円	22.9%	校舎工事費	893,865,000円	60.4%
県補助金	988,000円	0.1%	体育館工事費	231,903,000円	15.7%
合併特例債	1,074,300,000円	72.6%	その他工事費	354,663,000円	24.0%
教育基金	66,810,000円	4.5%			
合 計	1,480,431,000円	100.0%	合 計	1,480,431,000円	100.0%

注) B町教育委員会資料より作成。

表6 E小・E中工事費の見積額

	E小学校耐震工事費		E中学校新築工事費	
一般財源	5,025,000円	3.4%	40,000,000円	2.5%
国補助金	49,500,000円	33.0%	800,000,000円	50.0%
合併特例債	95,475,000円	63.6%	760,000,000円	47.5%
合計	150,000,000円	100.0%	1,600,000,000円	100.0%

注) 旧J小学校PTA役員経験者所蔵資料より作成。

教育委員会で確認する限り、A県教育委員会からは学校統廃合を促すような働きかけはなく、学校統廃合はあくまで設置者である市町村に委ねられているとの認識であった<sup>16)</sup>。

一方、学校統廃合に関する財政的な裏づけを確認すると、表5・表6のような状況となっている。表5は、D小学校の新築工事費の内訳、表6は、E小学校の耐震工事費とE中学校の新築工事費の見積額である。これをみると、D小学校の新築工事費では財源の72.6%が合併特例債であり、E小学校の耐震工事費でも合併特例債が63.6%、E中学校の新築工事費では割合はやや低い47.5%と、学校統廃合に関わる財政支出において、合併特例債が占める割合がかなり高いことがうかがえる。つまり、学校統廃合と財政問題ということでは、市町村財政が厳しく、学校の維持・管理費を削減したいというマイナス方向の事情と、自治体合併によって合併特例債が活用できるというプラス方向の事情との両側面が存在していることが看取される。

## 5.2 学校からみた学校統廃合

次に、学校からみた学校統廃合の状況を概観する。統廃合で1校にまとまったD小、E小での聞き取りから、主な点を以下に列挙する。

### 〈D小での聞き取り〉<sup>17)</sup>

- ・学区が広いので、通学の点で苦労があった。
- ・スクールバスは、字単位で指定し、基本的には2km以上離れている地域に適用される。ただし、利用が認められなかった子どもの保護者から異議が申し立てられることもあり、校長・PTA会長・教育委員・議員等からなるスクールバス運営委員会を設置している。

- ・もっとも遠くから通う子どもで約12km。30分弱くらいかかる。
- ・児童数は、統廃合からの5年で約100人減少した(364人(2008年度)→266人(2012年度))。
- ・子どもの体力が落ちている。スクールバスの利用で、運動量が減り、肥満傾向もみられる。
- ・スクールバスは時間が決まっているので、それまで可能だった放課後の個別指導が行いづらくなった。
- ・適正規模の問題は難しいが、特に体育・音楽では、ある程度の人数がいないと成り立ちづらい。
- ・複式学級は、人数が少なくとも2クラス分の教材を準備する必要があり、負担が大きい。
- ・子どもの数がある程度確保し、クラス替えをしながら、いろいろな人と触れ合えるのが望ましい。ただし、児童数の減少で、近々1学年1クラスになってしまう。
- ・1年目は、統廃合した学校から教員を集めたので、子どもも落ち着いていた。
- ・保護者は協力的で、クレームを寄せられることはほとんどない。
- ・住民も協力的で、登下校の見守りや総合的な学習の時間への協力など、積極的にボランティアをしてくれる。

### 〈E小での聞き取り〉<sup>18)</sup>

- ・J小には歴史があり、地域の人が大事に育ててきた。「おらが学校」という意識で、校舎の雨漏りも直してくれた。閉校時には記念誌や校歌の入った手拭いを、校区の全戸に配布した。
- ・J小の子どもや地域の人々のプライドを傷つけないよう「吸収合併」ではなく「新設」にこだわった。校舎はE小のものをそのまま使ったが、校

歌や体操着などは新しくした。

- ・J小の子どもは、E小に通うことで、いろいろな子どもと話すことができるようになった。ただし、J小では授業中に何回も発言しなければならなかったが、E小では大人数で埋没することもある。
- ・戸惑う子どもは高学年に多い。決められたことに素直に従わない子がいることにショックを受けるJ小出身の子もいた。
- ・スクールバスは3kmを基準にしている。一番遠い子で8km、15分くらい。安全を考えると、スクールバスが望ましい。
- ・保育・教育施設が近くになると、子育て世代が定着しないという話もある。その点では、小規模校でも存在することで、地域の活性化につながることもあるかもしれない。
- ・落ち着くまでは3～4年かかるかもしれない。

以上をまとめると、次の5点が指摘できる。第1に、少なくともD小・E小については、相当な遠距離通学を強いられる子どもは生じていない。もっとも遠い子どもで12kmくらいということで、片道30分弱バスに揺られることが負担でないとはいえないが、その程度に収まっているとも捉えられよう。

第2に、学校統廃合のメリットとして、児童数が増えることで、教育活動に必要な「規模」を生み出すことがあげられる。特に、音楽や体育など、集団での活動が多くを占めるものや、学年に複数のクラスを置いて、定期的にクラス替えを行うことによって人間関係を広げることは、学校統廃合の利点といえるだろう。

ただし、第3に、学校統廃合に戸惑いを感じる子どもも少なくない。E小では「落ち着くまで3～4年」と語られていたように、調査時点ですでに統廃合から5年を経過していたD小では、子どもの戸惑いはそれほど聞かれなかったが、統廃合後2年目だったE小では、まだなじみ切れていない子どもの姿もみられるようだった。とくに、小規模校のJ小では、教師と子どもの関係が近く、授業中でも接点が多くなり、教師の指示を守ることも当然になされて

いたが、規模が大きくなると必ずしもそうではない状況が存在することにショックを受ける子どももいたようである。

さらに、第4に、スクールバスがもたらす副次的な影響も存在する。それは、一つには、登下校時の運動量の減少による肥満傾向の広まりであり、今一つには、放課後を使った個別指導の行いにくさである。通学距離の増大によるスクールバスの導入は当然の対応であるが、そのことが、子どもたちの学校生活に少なからぬ影響をもたらしていることも見出される。

しかし、第5に、保護者や地域の支えは、変わらず存在している。少なくとも学校側からみる限り、これらの学校が存在する地域の保護者や住民は学校に協力的であり、それは学校統廃合の前後でとても大きな変化は生じていないことがうかがえる。

### 5.3 保護者・住民からみた学校統廃合

続いて、PTA 役員経験者や町内会役員経験者に対して行った聞き取りから、学校統廃合について印象深い内容を箇条書きで列挙してみたい。

〈旧D村F小学校区に住むPTA 役員経験者〉<sup>19)</sup>

- ・旧D村の村長が学校統合する決意をした。財政が厳しい状況で、町村合併も進めた。
- ・学校統廃合は、どちらかといえば上から下りてきた計画だが、住民からも学校統廃合を働きかけていた。
- ・合併後の行政の効率化で、公共施設が統合されやすくなっている。
- ・合併特例債が唯一の財源ともいえる。市町村合併しなかったところは、特例債がないから、学校統廃合できないのかもしれない。
- ・ただし、町村合併が学校統廃合を招いたのではなく、人口減少が大きな理由。
- ・旧F小は、校区内に新しいD小ができることになっていたので、それほど問題意識は高くなかった。
- ・D小に統合して、新しい校舎で、いい環境で勉強させてもらってよかった。

- ・学校統廃合で問題が生じたという声は聞かない。
- ・登下校時の鳥獣被害が心配。

〈旧 D 村 I 小学校区に住む PTA 役員経験者〉<sup>20)</sup>

- ・旧 I 小では 7 人しかいない学年が生じ、これ以下になると複式学級になってしまうという不安があった。部活動もできなくなってしまう。
- ・中学校は、旧 D 村で 1 校だったので、その単位でのまとまりはあった。
- ・学校統廃合はなるものだと思っていた。
- ・学校統廃合によって「井の中の蛙」にならずに済んだ。
- ・地域が廃れるのは学校がなくなったからではなく、人口が少なくなっていくから。
- ・子どもたちは新しい学校になじめた。ただ、最初は人に酔って、保健室で寝ていたという子もいた。

〈旧 E 町 E 小学校区に住む PTA 役員経験者〉<sup>21)</sup>

- ・E 小への学校統廃合は、行政から働きかけがあった。住民から出した話ではなかったと思う。
- ・旧 J 小の保護者は、PTA 活動にも非常に熱心。旧 E 小の保護者にもよい影響があるかもしれない。
- ・子ども同士は、元々スポーツ少年団での関わりもあり、統廃後も違和感なく過ごしている。

〈旧 E 町 J 小学校区に住む PTA 役員経験者〉<sup>22)</sup>

- ・E 小への学校統廃合は、教育長に呼ばれて「統合を考えている」と告げられたことから始まった。
- ・旧 J 小では、よくも悪くもゆったりと育っていた。
- ・学校統廃合には、B 町の初代町長（旧 D 村長）の働きかけが大きかった。学校統廃合が進んだ旧 D 村と合併しなければ、E 小・J 小の統廃合はなかったかもしれない。
- ・PTA の意識の違いを感じる。旧 J 小の保護者は全校でも 40 人くらいで、PTA に出るのが当たり前という意識。旧 E 小の方は、「役員をやらな

ければやらないで済ませたい」という感じ。

- ・旧 J 小の校舎は使っておらず、雑草がはびこっている。グラウンドをゲートボールで使っているくらい。
- ・統合したら 2 クラスになるかもしれないとのことだったが、ほとんどは 1 クラスにとどまった。
- ・旧 J 小から新 E 小に移って、受け持ちの子どもの数が増えたこともあり、教師との距離も広がったように感じる。
- ・地域の変化はまだわからないが、年に 1 回、運動会で集まる機会もなくなった。子どもの姿も近所で見かけなくなった。
- ・子どもも「J 小がいい」といったりする。数が少ないので、手をかけて育てられた。
- ・ただ、友だちが増えたというメリットもある。遊びに行くのが遠いので、車で送らねばならないが。
- ・スクールバスによって、ふくよかになった子が多いように感じる。

〈旧 E 町 J 小学校区に住む町内会役員経験者〉<sup>23)</sup>

- ・当初、住民の半分は学校統廃合に反対。学校がなくなれば地域が廃れるというのが理由。ただし、反対派はもう子どものいない人ばかり。
- ・子どものいる人（保護者）は、小規模校は複式学級になるなど、子どものためにならないと考えていた。
- ・子どもの競争力をつけるためには、統合はやむなし。
- ・町が学校統廃合の計画を持ってきたのは、財政的な問題。学校の維持は 2000 万円ほどで済み、町の負担がそれほど大きいわけではない。だが、わずかな人数の子どもたちのためにそれだけの額を支出するというには理解が得られにくい。
- ・B 町の初代町長（元 D 村長）が学校統廃合を進めたかったのだろう。
- ・子どもたちは、学校統廃合後すぐ仲よくなった。
- ・J 小は、地域のシンボルだった。
- ・J 小の跡地を利用して、地域の核を残すという

ことだったが、計画は進んでいない。

- ・J小がなくなって、地域の団結もなくなった。E小は「自分たちの学校」という感じがしない。
- ・学校統廃合問題について、特別な勉強会はしていない。学校統廃合はしょうがないと思っていた。
- ・通学距離が伸び、子どもの安全が心配。

以上をまとめると、次の5点におおよそまとめることができるだろう。第1に、学校統廃合のきっかけについては、村や町から「下りてきた」という理解がなされていることである。特に、旧D村の村長で、新しいB町の初代町長を務めた人物が、学校統廃合に積極的であったという認識が複数人から聞かれている。その結果、旧E町における学校統廃合は、先行して学校統廃合を行っていた旧D村と合併しなければならなかったかもしれないとの声も聞かれている。

第2に、学校統廃合によって教師との距離が広がったとの感覚を持つ保護者が存在している。これは、教師の担当する子ども・保護者の数が増えるため、当然の結果とも捉えられる。

一方、第3に、保護者間でも意識の差がみられた。特に、学校統廃合後も小学校が設置されている旧F小学校区と旧E小学校区では、学校も近隣に置かれるため、学校統廃合に対する問題意識があまり高くなかったことが自覚されている。一方、旧J小学校のように、小規模であるがゆえに、ほとんどの保護者がPTAに参加するなど学校に深く関わっていたところでは、問題意識も高かったようである。

第4に、子どもの状況については、おおむね問題ないものと受け止められている。なかには人の多さに戸惑う子どももいたようだが、しばらくすると慣れてきたようである。ただし、通学距離が伸びたこと、それに伴って導入されたスクールバスの利用により、運動する機会が減って、肥満傾向を示す子どもが増えたことも語られている。

そして、第5に、学校統廃合は地域の紐帯を弱めることになっている。なかには、地域の衰退は人口の減少の問題と捉える向きもあるが、特にJ小学校

区では地域統合のシンボルとしてJ小が存在し、ここでの運動会活動などが地域を支える基盤となっていたこともあったので、J小閉校後の地域のつながりの弱まりが実感されているようである。

## 6 学校統廃合からみえる地域と教育の関係

### 6.1 各課題に基づくまとめ

以上、各学校統廃合の事例の確認を行ったうえで、教育委員会、学校、保護者、地域住民の主体ごとに、学校統廃合の捉え方を確認してきた。そこでまず、1.2で指摘した5つの視点に沿って、再度、知見を整理したい。

第1に、市町村合併と学校統廃合の関連については、主に2つの点で見出された。一つは、学校統廃合に伴う建設費等の財源に関してであり、その相当程度が合併特例債によって賄われていた。この点で、町村合併が学校統廃合を財政面で支えることになったといえる。さらに、今一つとして、旧D村から持ち込まれた学校統廃合の機運がある。今回の調査対象者の話を総合すると、旧D村長が、今回の学校統廃合の立役者とされていた。このD村長が、新しいB町の町長になることで、旧D村にあった学校統廃合の機運を合併後のB町に広げることとなった。E小・J小の統廃合計画は、B町への合併後に進展していることも、この点を裏づけるものと考えられる。現在、町長は別の人物に変わっており、この学校統廃合の機運がさらに広まるかはわからないが、B町のエデュ施設検討特別委員会が町議会議長に提出した報告書<sup>24)</sup>では、統廃合が行われていない旧C町の学校についても「統合等を合わせて検討すること」と言及しており、学校統廃合の機運が全町に広がることも予想される。これらの点で、市町村合併と学校統廃合には関連があるといえよう。

第2に、学校統廃合に対する教育行政の関わりについては、A県教育委員会は学校統廃合に対して特段の姿勢は示していなかったが、B町、および旧D村教育委員会は、学校統廃合に比較的積極的であったと捉えられよう。教育委員会としては、「保護者側

からの要望を受けて」というのが基本的なスタンスであり、実際にD小・E小の統廃合のいずれにおいても、保護者から統合推進についての要望は出されていた。ただし、それは、完全に自発的なものというよりは、町教育委員会からの働きかけを受けてなされた側面も強いようであった。その背景には、旧D村長、後のB町長が学校統廃合を先導したという状況もあったようである。保護者側にも学校統廃合を必要と認める事情はそろってはいたが、どちらかといえば、為政者側から発端が提供されたと捉えられるのではないだろうか。

第3に、学校統廃合をめぐる地域での保護者や住民の学習成果であるが、これは明示的には見出されなかった。2点目でも触れたように、政治・行政の側は学校統廃合推進であったため、学校統廃合を望む保護者らが、学習を通じて運動を発展させる必要性はそれほど大きくなかった。逆に、学校統廃合反対運動は、旧D村の住民の半数の署名を集めるなど表面的には盛り上がった。しかし、学習を通じて問題意識を醸成するなど、運動の発展につながる基盤を構築する前に衰退してしまったような状況であった。ただし、B町では、全般的に保護者や地域住民が学校に協力的であることが語られている。特に、統廃合で閉校となった校区の保護者や住民の学校への思いや協力姿勢は相当程度が高いものであったようである。そのような保護者のPTAの関わり方や住民の学校への協力姿勢が、他の校区の保護者や住民にもよい影響を与えることは期待できるのではないだろうか。

第4に、子どもの意識や変化については、やはり学校統廃合初期には戸惑いを覚える子どもも少なくないようであった。それは、教師と子どもとの「距離」そのものの拡大や、小規模校での教師一子ども間関係、子ども一子ども間関係とは異なる関係のあり方が統合後の学校に広がっていることへのなじみにくさとして捉えられるようである。これを克服するには、3～4年の期間が必要となりそうである。さらに、スクールバスの導入により、放課後の個別指導が行いづらくなるという教育上の影響や、歩いて登下校しなくなることによる肥満傾向の高まりと

いった発育上の影響など、副次的な影響が生じていた。これらの問題を解決するために、20分休みに個別指導を行ったり、校外遊びを奨励したりといった取り組みはされている<sup>25)</sup>ようである。このような子どもに関わる問題状況の確認と適切な対処は、今後も継続することが求められよう。

そして、第5に学校統廃合後の状況については、学校そのものや、学校と保護者や住民との関係には大きな変化は生じていない。子どもについても、3～4年経ち、統廃合後の学校しか知らない子どもたちが大半になれば、それが当たり前となって違和感を覚えることも少なくなる。ただし、地域の状況にはそれなりに影響があり、運動会など学校関連の事項をシンボルとして地域が成り立っていたという側面は強く、その点では地元の学校が閉校した地域では紐帯の弱まりも意識されていた。それを埋めるために、閉校後の跡地利用を進める必要もある。しかし、なかなか進んでいない状況である。学校に代わる地域統合のシンボルが見つからないなかでは、従来の地域を存続させることは困難になるかもしれない。

## 6.2 学校統廃合による子どもと地域の関係の変容

最後に、冒頭で示した2つの問いに対する知見を確認しておきたい。

第1に、2000年以降に活発になった学校統廃合の動きと「平成の大合併」との関連については、本事例からは両者に関連があるといえる。それは、これまでみてきたように、学校建設費等における合併特例債の活用と、町村合併による学校統廃合の機運の持ち込みの両面から指摘できよう。

第2に、現在の学校統廃合には紛争があまりみられないことについては、保護者への当事者性の限定と、「時代の流れ」という保護者の諦念があげられる。B町での2つの事例でも、学校統廃合への反対の動きは少なからず見出された。しかし、それは、「高齢者」や「元教員」といった現在学校に直接的な関わりを持っていない人たちによるものであり、より優先すべきは直に関わりを持つ保護者の意向だとのフレーミングがなされた。このように、問題の当事者を保護者に限定することで、保護者以外の住民によ

る学校統廃合反対の動きは捨象されることになった。

さらに、保護者は、小規模校になることで複式学級の導入や部活動の削減など、子どもの教育環境の悪化を懸念していた。その懸念は、学校が閉校になることで地域の紐帯が弱まることより優先されることになり、保護者を学校統廃合推進に振り向けることとなった。さらに、同時に進められた町村合併の動きもあり、公共施設の整理・統合を「時代の流れ」と受け止める素地も形成された。学校統廃合の展開過程における保護者や住民の学習過程が進んでいけば、また違った展開もありえたかもしれない。だが、実際にはそうはならなかった。1970年前後の学校統廃合紛争でみられた「『わが学校』を維持することが『わがむら』を守ることになる」(若林 1974: 67) という意識は、「時代の流れ」によって成立せず、学校も「むら」も整理されることとなった。これらることにより、学校統廃合紛争があまり生じなかったものと考えられる。

ただし、学校統廃合後の子どもたちの様子を見ると、スクールバスを利用することで、家庭と学校の往復だけで生活が構成されるようになってきている。放課後、友だちの家に遊びに行くにしても、遠方であるため、保護者が車で送迎することになり、自宅と友だちの家を往復することになる。つまり、自宅・学校・友だちの家など「点」を移動する生活になり、その間を結ぶ「第3の空間」が消失しかねない状況にある。この「第3の空間」は、異年齢の近隣住民との接触の場であり、地域の自然と触れ合う場でもある。そういう人や自然を介して地域とつながる経験が、学校統廃合によって失われていく恐れがある。そのことは、子どもが育つ場としての地域を失うことでもあるし、子どもが成長する過程で支えとなる故郷のようなものを獲得しにくくさせることにもなりうる。

学校統廃合によって、子どもと地域との関わりが薄くなりかねないことに留意し、その点を補う取り組みを進めていくことが求められるだろう。

#### [付記]

本稿の作成にあたっては、B町の関係者の方々に長い時間を割いていただき、多くのことをお教えいただいた。また、研究途上では、「貧困のフィールドワーク研究会」の先生方からも、有益なコメントを頂戴した。記して感謝したい。

なお、本稿は、2012-2014年度日本学術振興会科学研究費補助金若手研究(B)(研究課題「『平成の大合併』の進展と教育施設の新設・統廃合に関する実証的研究」、研究代表者・新藤慶、課題番号24730696)の研究成果の一部である。

#### [注]

- 1) [http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget\\_execution\\_audit/fy2007/sy190706/1907b.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2007/sy190706/1907b.pdf) および [http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget\\_execution\\_audit/fy2007/sy190706/1907d\\_15.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2007/sy190706/1907d_15.pdf)、また浅川(2012: 2-3)を参照。
- 2) 『A 県教育史研究懇談会会報』34、2010年、p.634参照。
- 3) 「D 統合小学校建設に伴う経過」(2008年2月21日、B町教育委員会資料)。
- 4) 2012年10月25日に行った旧I小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 5) 前掲「D 統合小学校建設に伴う経過」。
- 6) 「B町の学校教育を考える」(2006年9月B町教育委員会)。
- 7) 2012年10月20日に行った旧J小学校区の町内会役員経験者への聞き取りより。
- 8) 同上。
- 9) 2012年9月25日に行った旧J小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 10) 「E 地区学校施設一覧表」(B町教育委員会資料)より。
- 11) 2012年10月20日に行った旧J小学校区の町内会役員経験者への聞き取りより。
- 12) 2012年9月25日に行った旧J小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 13) 小口(2007)と佐藤(2007)は、兵庫県但東町の学校統廃合の事例の検討から、阪神淡路大震災以降、学校の耐震性が統廃合プロセスを進める論点の一つとなったことを指摘している。
- 14) 前掲「D 統合小学校建設に伴う経過」。
- 15) 2012年8月28日に行ったB町教育委員会での聞き取りより。
- 16) 同上。
- 17) 2012年9月13日に行ったD小学校での聞き取りより。
- 18) 2012年9月13日に行ったE小学校での聞き取りより。
- 19) 2012年9月25日に行ったD小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 20) 2012年10月25日に行った旧I小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 21) 2012年8月28日に行ったE小学校PTA役員経験者へ



の聞き取りより。

- 22) 2012年9月25日に行った旧J小学校PTA役員経験者への聞き取りより。
- 23) 2012年10月20日に行った旧J小学校校区の町内会役員経験者への聞き取りより。
- 24) 「教育施設等検討特別委員会報告（第2号・最終報告）——B町教育施設等の整備のあり方について」（2009年12月18日）。
- 25) 2012年9月13日に行ったE小学校での聞き取りより。

#### [文献]

- 浅川和幸, 2012, 「学校統廃合による中学生の生活と意識の変化——北海道旧産炭地A中学校を事例に」『北海道大学大学院教育学研究院紀要』117: 1-31.
- 小口 功, 2007, 「過疎地における中学校の統廃合に関する考察——兵庫県北部但東町における中学校の統合」『近畿大学教育論叢』18(2): 51-67.
- 葉養正明, 1990, 「学校統廃合」細谷俊夫・奥田真丈・河野重男・今野喜清編『新教育学大事典 第1巻』第一法規出版, 581-583.
- , 2010, 「近年における小中学校の統合と学区再編——基本的・総論的観点から」『日本教育経営学会紀要』52: 170-174.
- 金井 徹・宮腰英一, 2008, 「市町村合併に伴う学校統廃合のプロセス——秋田県A市の事例から」『東北大学大学院教育学研究科教育ネットワークセンター年報』8: 25-34.
- 尾崎公子, 2009, 「学校統廃合に対する環境人間学的アプローチの試み——神河町の山村留学に着目して」『兵庫県立大学環境人間学部研究報告』11: 191-198.
- 佐藤実芳, 2007, 「過疎地における中学校の統廃合に関する考察——旧但東町の中学校の統廃合」『愛知淑徳大学論集文化創造学部』7: 17-32.
- 新藤 慶, 2013, 「学校統廃合研究の動向と今後の課題——2000年以降を中心に」『群馬大学教育学部紀要人文・社会科学編』62: 125-137.
- 丹間康仁, 2010, 「コプロダクション論に基づく『協働』概念の内実化——学校統廃合をめぐる住民と行政の関係性に着目して」『日本社会教育学会紀要』46: 51-60.
- 若林敬子, 1973, 「学区と村落社会——戦後町村合併期の学校統合問題」『村落社会研究』9: 255-302.
- , 1974, 「学校統合と農山村・子ども——『過疎化』段階と『新』通達をめぐる」『教育社会学研究』29: 59-72.
- , 1999, 『学校統廃合の社会学的研究』御茶の水書房。(2012, 『増補版 学校統廃合の社会学的研究』御茶の水書房.)
- ・児島邦宏, 1978, 「学校統合」細谷俊夫・奥田真丈・河野重男編『教育学大事典 第1巻』第一法規出版, 419-421.