

町村合併と新制中学校の統廃合プロセスの関係  
島根県における公立中学校の創設と昭和の町村合併による再編過程その2

公立 中学校 再編  
町村合併

正会員 ○佐々木 英臣\*  
正会員 細田 智久\*\*  
正会員 牛島 朗\*\*\*  
正会員 中園 真人\*\*\*\*

1. 序論

本研究では、1947年に創設された新制中学校が昭和の市町村合併を機にどのように再編されていったのかその過程を明らかにすることを目的とするものである。

中学校創設は第二次世界大戦終戦後に急な学制改変に伴い、急遽創設された。そのため、ほとんどの自治体の一つずつ単独校を設けており、全体的には小さな生徒数規模の中学校が多数存在していた。

これらが昭和の合併により全国的に合併の影響を受け統廃合を行うのだが、果たしてその統廃合が合併を行った地域と合致しているのか、または自治体が合併していても統廃合を行っていない中学校などではなぜ行っていないのかなどいくつかの注目すべき点があるのではないかと考える。

以下ではまず島根県の昭和の合併による自治遺体の再編状況を整理し、次に合併勧告内容と比較してどのように合併が終了したか。その後各自治体毎の中学校統廃合の経緯を見ていき、その二つの観点から島根県の昭和における合併と中学校の統廃合についての関係性を導き出す。

2. 自治体の再編状況

表1は昭和の市町村合併に関連する制度を示している。戦後、地方行政の担う責任は大きくなり、新制中学校の管理等諸業務を各市町村が効率的に担うことができる方が求められた。そこで、1953年に町村合併促進法が制定・施行された。これは8000人未満の町村を対象に合併を進めたものである。1956年には新市町村建設促進法が制定・施行され、適正規模に満たない市町村に対して町村合併促進法失効前に合併の勧告を行うなどして合併を推進し、全国で大規模な市町村合併が行なわれた。図1は先ほど述べた2つの法律により、市町村合併が行なわれた前後島根県の市町村区分を示している。島根県では合併前の247市町村から59市町村まで自治体数が減少している。

2-1 町村合併勧告

島根県の合併前後の自治体区分線を図1、また島根県の年別市町村数推移を図2に示す。結果として、1950年時点の市町村数247(3市を含む)が1953年11月には202に減少し、1956年9月には85(8市を含む)市町村にまで

表1 市町村合表併関連制度

法・制度	本文抜粋
町村合併促進法(1953)	<b>第一条</b> この法律は、町村が町村合併によりその組織及び運営を合理的且つ能率的にし、住民の福祉を増進するように規模の適正化を図ることを積極的に促進し、もつて町村における地方自治の本旨の充分な実現に資することを目的とする。 <b>第三条</b> 町村は、おおむね八千人以上の住民を有するのを標準とし、地勢、人口密度、経済事情その他の事情に照らし、行政効率を最も高くし、住民の福祉を増進するようにその規模をできる限り増大し、これによつてその適正化を図るよう相互に協力しなければならない。
新市町村建設促進法(1956)	<b>第一条</b> この法律は、町村合併を行つた市町村の新市町村建設計画の実施を促進して、新市町村の健全な発展を図り、あわせて未合併町村の町村合併を強力に推進することにより、地方自治の本旨の充分な実現に資することを目的とする。

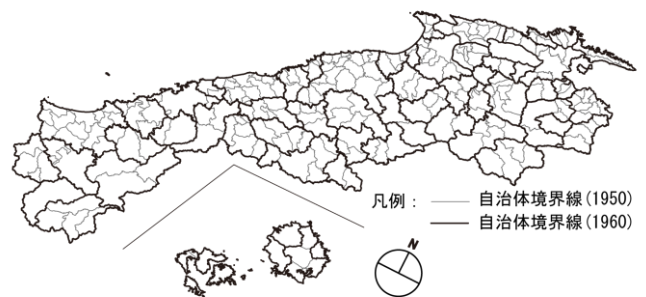


図1 市町村区分(1950と1960)

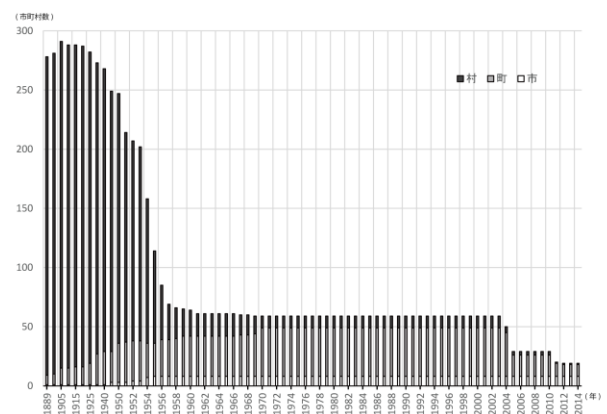


図2 島根県の市町村数推移

合併された。その後は1961年時点で61市町村(8市を含む)となっている。島根県については1950年に第一次合

併案が県から提示され、当時の県広報にも記載された。しかしこの第一案では合併が円滑に行われず 1953 年の時点では 1950 年時と比較しても 30 ほどしか減少していない。同年の 1953 年に第二次合併案が公布されている。その二次合併案の要綱の抜粋を表 2<sup>註1)</sup>、計画区分線と 1965 年時の自治体区分を図 3<sup>註1)</sup>に示す。要綱の抜粋では人口規模は最低でも 5000 人以上であり、また三カ村以上の合併を条件としている。これらを基に合併経緯を見てみると 1970 年時点では島根県の自治体数は 58 市町村で 5001 人以上の人口を有していたのは 41 市町村である。合併数でみるとほとんどの地域が 3 つ以上の自治体と合併を行っており、適正規模を満たしている自治体が多く存在していることがわかる。

## 2-2 合併の結果

表 3<sup>註1)</sup>に各合併計画時と合併前後の郡別自治体数の振り分けを示す。合併前(1950)の市町村数が 244 あり合併の結果としては 57 に減少し、合併の条件と比較してみるとほとんどがその項目を満たしていることから合併は早期の内に終わったことが見て取れる。

また 1956 年に新市町村建設促進法が公布されているが、島根県では 1956 年以降は大きな町村合併が見られず、市町村数も変動していない。このことから町村合併促進法と第二次合併勧告を基に円滑に合併が進められたことがわかる。

人口の観点では、合併前は 3 千人以下の自治体が 161/249 自治体と 65%を占め、全体では 5 千人以下の自治体が 9 割以上に及んでいた。合併後は 5 千人以下の自治体が激減し、6 千人以上の自治体が増加した。特に 1 万人を超える自治体が 6 市町から 15 市町に増加した。以上より町村合併促進法の適正規模の通達が大きな影響を及ぼしたことが分かる

## 3. 中学校の統廃合プロセス

### 3-1 中学校統合の背景

島根県は新学制の実施により、県内の各市町村に新制中学校が設置されたものの、青年学校校舎の利用や小学校、旧制中学校への併設であって、施設設備はもとより、職員組織や指導内容などは不十分であった。1948 年に発足した県教育委員会は翌年に「新制中学校設置の基本方針」を決定した。方針として「1. 教育の機会均等を堅持し、新制中学校教育の整備拡充を促進し新教育の徹底を期する。2. 男女共学制を完全に実施する。3. 1 学校の学級数は 6 学級以上 20 学級以下を標準とするも、地方の特殊性を考慮して編成する。4. 独立校舎の建築・施設の充実・経費の節減・教員配置の適正化と能率化による教育効果の発展上、組合立中学校の設置を原則とする。5. 1 学級の生徒数は 50 名の完全学級編成の実現を期する。」が挙げられた。

教育の機会の均等、中学校教育の整備充実を図るための

表 2 島根県市町村規模適正化要綱の抜粋(1953)

<p>趣旨 (中略)これが実現するためには、現在の弱体な市町村の規模を再検討の上、すみやかに適正合理化を図るべき必要があり、これが円滑に推進実行されてこそ市町村自治の基礎は強固となり、延いては地方自治の本旨に沿う健全なる地方分権制度が確立擁護される所以である。(中略)ここにおいては、従来の試案を一応見送ることし、更めて県下町村の実態を再調査検討の上慎重なる手続の下に真に納得のゆく合理的総合的な合併全体計画を策定し、今後一年半の期間内に実現するよう県庁各部課の全機能をあげて協力に推進せんものとする。</p>	
<p>基本方針 (中略) (2) 適正規模 Ⅰ. 人口 第一種 適正規模人口一万五千名以上平坦部にあつて人口密度、交通通信期間が整備して利便度が高く、且つ経済力豊かにして将来強 力な町となり得べきもの若しくは市制施行への移行規模ならしめんとするもの。 第二種 適正規模人口七、八千名以上地方行政調査委員会の標準規模とその前提要件が類似するもの。 第三種 適正規模原則として人口五千名以上山間僻地にして人口密度稀薄、交通通信等整備せずして利便度低く、第二種適正規模の人口にまでついでいくことが行政区域の拡大を招き却つて行政の効率を低下せしめる虞のある地方について特例的に認めようとする必要最低限の程度である。 (中略) (3) その他 Ⅰ. 合併は原則として三ヶ町村以上とすること。 Ⅱ. 従前の町村区域を単位として合併を行い、止むを得ず分割を必要とする場合は、原則として大字の区域にすること。</p>	

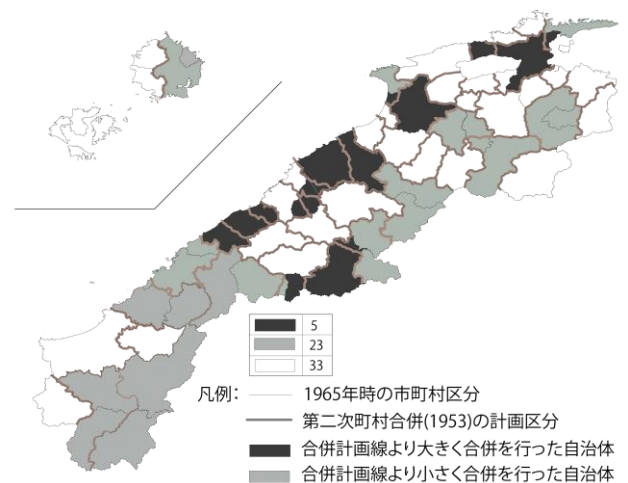


図 3 市町村合併計画区域線と自治体区分(1965)

表 3 各合併計画時の郡別自治体数

	(1950年) 市町村数	第一次合併計画での市町村数	布市町で村の合併計画数	(1953年) 市町村数	市町村合併計画数	合併後の市町村数
八束郡	31	10	24	24	8	8
能義郡	16	7	12	12	3	4
仁多郡	10	4	10	10	2	2
大原郡	10	4	5	5	3	3
飯石郡	15	8	13	13	4	5
簸川郡	35	13	21	21	6	7
安濃郡	9	5	9	9	1	1
邇摩郡	17	6	14	14	2	2
邑智郡	29	11	29	29	6	7
那賀郡	29	12	26	26	8	5
美濃郡	19	7	12	11	2	2
鹿足郡	12	6	11	11	4	4
隠岐島	12	9	12	12	8	7
計	244	102	198	197	57	57

適正規模の独立校舎を意図して、「組合立中学校設置の勸奨」を定め、要点として「1. 組合立設置が必要である

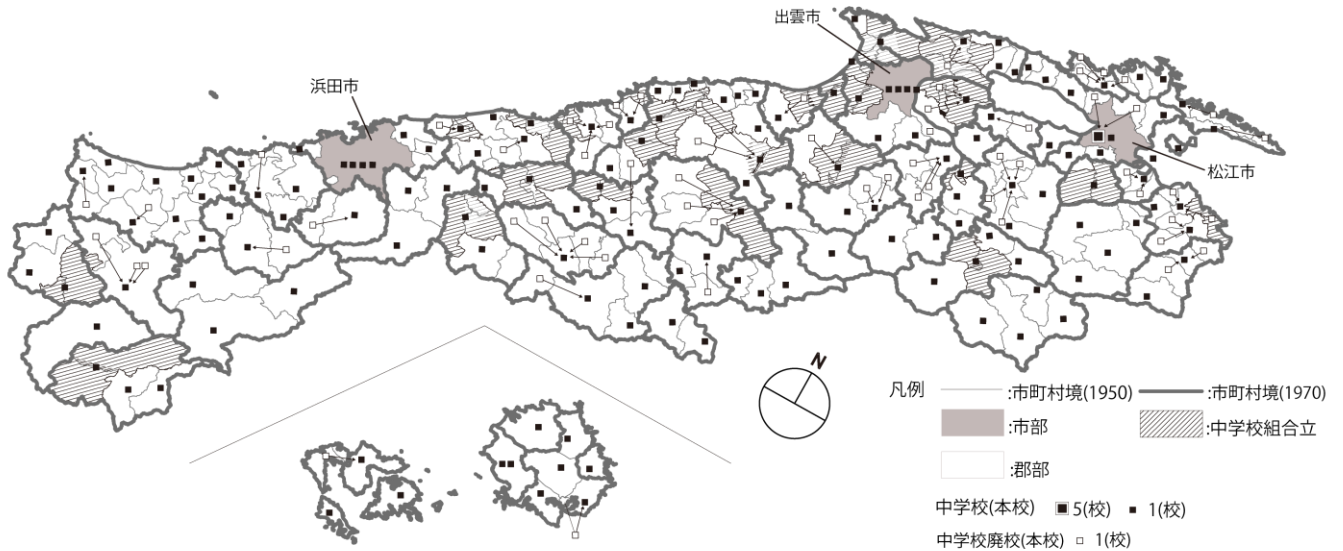


図4 中学校の統廃合を含む中学校分布図(1970)

と思料する市村を指摘して各島郡市別町村長会に勧奨的態度において提案する。2. 候補町村には自主的方法によって“組合立中学校設置協議会”を設けさせる。3. 候補町村の代表者によって“組合立中学校設置協議会”を設けさせる。4. (略) 5. 勧奨の基盤は次の3方法のいずれかによる。『A. 校舎建築を先行的に考えることなく、現状のままで専ら教員の交流によって、教育の実を挙げる事に重点を置く。B. 適当な位置に校舎を建築して名実共に統合する。C. いずれかの学校校舎に全生徒を収容する。』をあげて整備充実に努めた。組合立中学校の設置については、校舎の設置場所をめぐる住民感情の対立等もあり容易なことではなかった。その後 1953 年に「町村合併促進法」の実施以来、町村合併が全県的に進んだことと、その後の人口過疎化現象とが重なって、各市町村で区域内の中中学校統合が進められていった。1951 年以降もこれらの方針、勧奨に従い中学校の設立を試みた。

### 3-2 中学校統合の経緯

まず島根県の 1970 年までの中学校統廃合の経緯と分布を図 4 注2)に示す。1950 年時点では、小規模校の多い単独校に対し、概ね適正規模に近い生徒数の組合立という関係にあったが、1950～1970 年の 20 年間で約 60 校が減少し、1953 年以降の町村合併に伴い旧自治体間の組合立から新町村立単独校への移行が進められ、1970 年時点で組合立は 1 校のみとなった。中学校統廃合前後の生徒数規模別の学校数を図 5 注2)に示す。統廃合の結果で 1970 年時点の中学校は生徒数 301 人以上が全体の 4 割(64 校)を占め、半数の中学校が旧組合立に近い規模へ統合され、1950 年時点の生徒数 300 人以下の学校が大幅に減少した。しかし、町村合併と学校統合後も生徒数 200 人以下の小規模

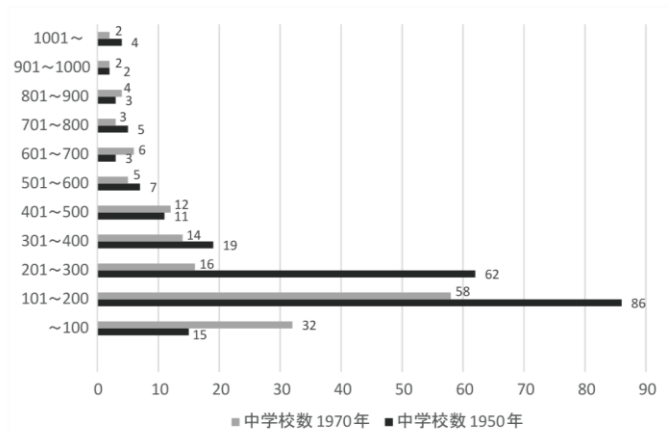


図5 統廃合前後の中中学校生徒数規模別学校数

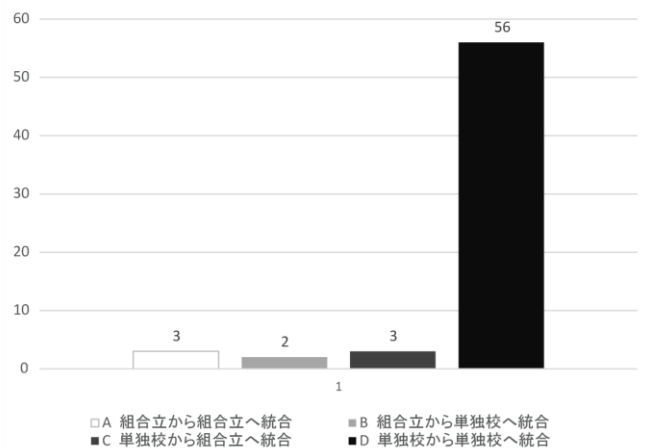


図6 廃校の統合パターン

校が 90 校ある。これは島根県の生徒数減少に関係しており、1960 年代～1970 年までで生徒数約 80000 人から

40000 人にまで減少している。この影響により中学校の統廃合が進められても生徒数規模の小さな学校が存在している。

次に廃校の行われた中学校をパターンに分けたものを図 6 に示す。1970 年までに廃校された中学校は 64 校であり、その内 56 校が「単独校から単独校」(D)に分類されている。この理由としては 1953 年に「組合立設置勸奨」により設置された組合立校が単独校へと経営変更していることが大きく関係している。1970 年までに自治体内の中学校の統合を行わなかった自治体として仁多町、横田町を例に挙げる。仁多町についてはこのころまだ生徒数を一定以上有しており生徒数減少での教育の質の低下は見られなかった。また財政面でも中学校設立から数年で校舎を建設しており統合にむけた財源確保が難しかった。横田町では 1960 年代から中学校統合の流れがあったが、仁多町同様に財政の確保問題があったが教育へ重点を置くべきだとし前向きであった。大きな問題であったのは地域ごとの争いであった。各地域が各々の中学校が統合されることに不満をもっており、どこに中学校を設けるかが全く定まらなかった。これらより昭和の合併に合わせて中学校を統合しなかった地域ではこのような問題が関係したのではないかと考える。北東方面の自治体面積の小さなどころでは漁業などの生業が自治体毎に発達していたこともあり地域に対する思いが強かったのではないかと考える。

#### 4. まとめ

昭和の市町村合併による新制中学校の再編過程について分析を行ってきたが、得られた知見は以下のとおりである。①合併により島根県の自治体数は第二次合併案に則り概ね完了した。人口規模も概ね適正通りである。これらより昭和の合併は成功したといえる。②中学校の統廃合については統合が行われた中学校については合併の境界線に沿って統合が行われていたことがわかった。しかし統廃合が行われた学校数自体は多くなく 1970 年時点でも旧自治体毎に単独校を有している自治体が多い。さらに合併後の生徒数では 401 人以上を有する学校が増加しており適正規模を満たしている。しかし、100 人以下の学校は 1950 年より増加している。これは島根県が生徒数減少傾向にあることが大きく関係している。

今後の課題としてデータの不足している部分を補填し、再編過程の地域性を見ていく必要がある。また、昭和の市町村合併だけでなく平成の市町村合併にも目を向けて比較していく必要がある。

#### 注釈

- 1) 表 2、表 3 図 3 は島根県市町村合併史を基に作成している。
- 2) 図 4、図 5 は 1947 年から新制中学校が設立されているが 1949 年になってから制度が変更されてからの生徒になるため中学校名については、1947 年の創設時の名称を用いており 1949 年から作成している。

#### 参考文献

- 1) 新修 島根県史 通史編 3
- 2) 島根県中学校教育 50 周年史
- 3) 島根県教育委員会 20 年史
- 4) 松江市史
- 5) 浜田市史
- 6) 出雲市史
- 7) 益田市史
- 8) 大田市史
- 9) 安来市史
- 10) 江津市史
- 11) 平田市史
- 12) 1960 年時の各町村史
- 13) 島根県職員録 1950-1970
- 14) 島根県市町村合併史

\* 山口大学大学院創成科学研究科 大学院生

\*\* 米子工業高等専門学校建築学科 准教授 博士(工学)

\*\*\* 山口大学創成科学研究科 助教・博士(工学)

\*\*\*\* 山口大学創成科学研究科 教授・工博

\* Student, Graduate School of Sciences and Tec. for Innovation, Yamaguchi Univ.

\*\* Associate Prof., National Institute of Technology, Yonago College, Dr. Eng.

\*\*\* Assistant Prof., Graduate School of Sciences and Tec. for Innovation, Yamaguchi Univ., Dr. Eng.

\*\*\*\* Prof., Graduate School of Sciences and Tec. for Innovation, Yamaguchi Univ., Dr. Eng