

2022年3月10日

政策研究レポート

高校存続・統廃合が市町村に及ぼす影響の一考察②

～市町村の人口動態からみた高校存続・魅力化のインパクト～

公共経営・地域政策部 [東京] 上席主任研究員 阿部 剛志

公共経営・地域政策部 [東京] 副主任研究員 喜多下 悠貴

【要 旨】

■高校存続群は、高校消滅群に比べて高校生世代(15-17歳人口)の減少が緩やかな傾向

- 2015年国勢調査までのデータで検証していた2019年レポートに対し、2022年レポートでは2020年国勢調査の結果を追加したが、この5年間で両群の差には大きな変化は見られず、高校存続群において高校生世代(15-17歳人口)の減少が緩やかである傾向が引き続き確認された。

■高校存続群の中でも高校魅力化に取り組む学校(市町村)では、2015年から2020年にかけての15-17歳人口減少率がさらに緩やかな傾向

- 高校存続群のうち、地方創生の観点から高校の魅力化に取り組んでいる高校(市町村)の一事例として、「地域みらい留学」参加校をモデルとして抽出し、これを「地域みらい留学校群」として、高校存続群全体との人口動態の比較を行った。
- 地域みらい留学校群では、2015年から2020年にかけての減少率が高校存続群全体に比べて緩やかであった。地域みらい留学は、高校生が高校立地市町村に市町村外から転入し、同市町村にある寮等で生活することが一般的であることから、地域みらい留学自体が人口動態(国勢調査の結果)にも直接を及ぼしたと考えられる。
- また、15歳未満人口においても、2015年から2020年にかけての減少率は、高校存続群全体よりも地域みらい留学校群において緩和されている傾向がみられた。
- この結果は、地域みらい留学という高校生を対象とした留学事業(高校魅力化)が、高校生の転入を誘発するだけでなく、魅力的な高校が立地していることで、中学生未満のいる世帯の転出が抑制されたり転入が増加したりする形で人口動態に影響を及ぼしている可能性を示唆するものといえる。

1. はじめに

2019年11月に公表した政策研究レポート「高校存続・統廃合が市町村に及ぼす影響の一考察」¹(以下、「2019年レポート」という。)では、人口動態を重視する国の地方創生政策において、2018年から「高校」の位置づけが重視されるようになったこと、また、既往文献において、高校との近接性が中山間地域の人口動態に及ぼす影響が検証されていたこと²を踏まえ、「各都道府県・市町村等が、公立高校の存続・統廃合について、教育政策に加え、地域政策の観点を加えて政策判断ができる」素材を提供することを目的として、全国の市町村単位での人口動態と高校の存在との関係を検証した。

¹ https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/10/seiken_191122_1-1.pdf

² 国立教育政策研究所「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」(2014)
https://www.nier.go.jp/05_kenkyu_seika/pdf_seika/h25/1-1_all.pdf

一方、2019年レポートと同時に公表した政策研究レポート「島根県の高校魅力化の社会・経済効果の分析」³では、島根県立隠岐島前高校が立地する海士町等を題材として、高校が存続することに加え、高校魅力化の取組みを展開することにより、人口動態を含む社会・経済に大きな効果を及ぼすことが検証された。

また、2021年11月には2020年国勢調査における市町村別年齢階層別人口が公表され、国の地方創生政策で「高校」の位置づけが重視されるようになった後の市町村人口動態を2019年レポートに追加することも可能となった。

こうした経緯を踏まえ、本稿(以下、「2022年レポート」という。)では、2019年レポートに2020年国勢調査の結果も踏まえた再検証を行うとともに、高校が存続することに加え、高校魅力化の取組みの展開が及ぼしている影響についてもあわせて考察する。

2022年レポートで提示する各種データの前提条件は基本的に2019年レポートと同様であり、2019年レポートと比較した際の2022年レポートの留意点は以下のとおりである。

図表 1 2019年レポートと比較した際の2022年レポートの留意点

<p>■2019年レポートから更新していない点</p> <p>公立高校の統廃合に関する情報は2019年レポートから更新していないため、2020年以降の高校統廃合は考慮されていない。</p> <p>■2019年レポートから更新している点</p> <p>公立高校が存続している市町村(計144市町村、以下「高校存続群」という。)として取り扱っていた市町村のうち、東京都三宅村は2000年の火山噴火による全島避難の影響が人口の経年変化に大きく影響していたことから今回の対象から除外した。また、青森県七戸町、愛媛県伊方町、熊本県山都町は市町村名の変更はないものの市町村合併を経ていることが確認されたため、今回の対象から除外した。このため、2022年レポートでは高校が存続している市町村は140市町村となっている。公立高校が統廃合により消滅した市町村(計49市町村、以下「高校消滅群」という。)には変更はない。</p>
--

図表 2 1市町村1校の公立高校における高校統廃合の推移

	高校存続群	高校消滅群
対象市町村の抽出条件	<ul style="list-style-type: none"> 1990年時点で公立高校が1校のみ存在していた1,197市町村のうち、2017年時点で高校が1校存在していて、1990年から市町村合併していない市町村 また、大都市近郊の事例を除外する観点から、2017年時点で市町村が過疎地域に全部指定されている市町村を対象とした。 	<ul style="list-style-type: none"> 1990年時点で公立高校が1校のみ存在していた1,197市町村のうち、2017年時点で高校が存在しておらず、1990年から市町村合併していない市町村 また、高校統廃合後も高校選択環境が大きく変わらない大都市近郊の事例を除外する観点から、都道府県庁所在都市に隣接する市町村は対象から除外した。(※これらにより計3市町村・校を除外)
合計	140市町村	49市町村
北海道	62市町村	18市町村
都府県	78市町村	31市町村

注)いずれの対照群においても、2018~2019年に統廃合により公立高校が消滅した市町村は対象から除外している。

注※)除外したのは宇都宮市に隣接する芳賀町、名古屋市に隣接する蟹江町、徳島市に隣接する北島町

³ https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2019/11/seiken_191122_2.pdf

図表 3 比較対照群一覧

	高校存続群	高校消滅群
北海道	三笠市(三笠)、松前町(松前)、福島町(福島商業)、知内町(知内)、長万部町(長万部)、上ノ国町(上ノ国)、奥尻町(奥尻)、寿都町(寿都)、蘭越町(蘭越)、ニセコ町(ニセコ)、真狩村(真狩)、留寿都村(留寿都)、岩内町(岩内)、余市町(余市紅志)、奈井江町(奈井江商業)、長沼町(長沼)、栗山町(栗山)、月形町(月形)、新十津川町(新十津川農業)、鷹栖町(鷹栖)、上川町(上川)、美瑛町(美瑛)、南富良野町(南富良野)、剣淵町(剣淵)、下川町(下川商業)、美深町(美深)、音威子府村(おといねっぶ美術工芸)、苫前町(苫前商業)、遠別町(遠別農業)、天塩町(天塩)、浜頓別町(浜頓別)、豊富町(豊富)、礼文町(礼文)、利尻町(利尻)、津別町(津別)、清里町(清里)、訓子府町(訓子府)、置戸町(置戸)、佐呂間町(佐呂間)、興部町(興部)、雄武町(雄武)、壮瞥町(壮瞥)、白老町(白老東)、厚真町(厚真)、平取町(平取)、浦河町(浦河)、えりも町(えりも)、上士幌町(上士幌)、鹿追町(鹿追)、清水町(清水)、更別村(更別農業)、大樹町(大樹)、広尾町(広尾)、池田町(池田)、本別町(本別)、足寄町(足寄)、浜中町(霧多布)、標茶町(標茶)、弟子屈町(弟子屈)、白糠町(白糠)、標津町(標津)、羅臼町(羅臼) 計 62 市町村	赤平市(赤平、2015)、歌志内市(歌志内、2007)、木古内町(木古内、2012)、倶知安町(喜茂別、2010)、古平町(古平、2010)、仁木町(仁木商業、2010)、由仁町(由仁商業、2011)、妹背牛町(妹背牛商業、2009)、秩父別町(秩父別、2001)、沼田町(沼田、2010)、和寒町(和寒、2010)、中川町(中川商業、2013)、増毛町(増毛、2011)、中頓別町(中頓別農業、2008)、豊浦町(豊浦、2006)、様似町(様似、2014)、中札内村(中札内、2008)、浦幌町(浦幌、2010) 計 18 市町村
都府県	青森県:今別町(北高今別校舎)、鱒ヶ沢町(鱒ヶ沢)、板柳町(板柳)、野辺地町(野辺地)、大間町(大間)、三戸町(三戸)、田子町(田子) 岩手県:葛巻町(葛巻)、岩手町(沼宮内)、住田町(住田)、大槌町(大槌)、山田町(山田)、岩泉町(岩泉)、軽米町(軽米)、野田村(久慈工業)、九戸村(伊保内) 宮城県:七ヶ宿町(白石七ヶ宿校)、丸森町(伊具) 秋田県:小坂町(小坂)、五城目町(五城目)、羽後町(羽後) 山形県:大江町(左沢)、金山町(新庄南高金山校)、最上町(新庄北高最上校)、真室川町(新庄神室産業高真室川校)、川西町(置賜農業)、小国町(小国)、白鷹町(荒砥)、遊佐町(遊佐) 福島県:川俣町(川俣) 栃木県:茂木町(茂木) 群馬県:下仁田町(下仁田)、嬭恋村(嬭恋) 東京都:新島村(新島) 新潟県:出雲崎町(出雲崎)、津南町(津南中等) 富山県:朝日町(泊) 石川県:穴水町(穴水) 福井県:池田町(武生高池田分校) 長野県:小海町(小海)、阿南町(阿南)、南木曾町(蘇南)、木島平村(下高井農林) 岐阜県:八百津町(八百津) 静岡県:松崎町(松崎) 京都府:伊根町(宮津高伊根分校) 奈良県:山添村(山辺高山添分校)、吉野町(吉野)、十津川村(十津川) 和歌山県:湯浅町(耐久)、岩美町(岩美) 鳥取県:智頭町(智頭農林) 島根県:海士町(隠岐島前) 山口県:阿武町(萩高奈古分校) 徳島県:勝浦町(小松島西高勝浦校)、神山町(城西高神山分校) 香川県:琴平町(琴平) 高知県:田野町(中芸)、本山町(嶺北)、禰原町(禰原) 佐賀県:大町町(杵島商業)、太良町(太良) 長崎県:小値賀町(北松西) 熊本県:小国町(小国)、高森町(高森)、甲佐町(甲佐)、五木村(人吉高五木分校) 宮崎県:都農町(都農)、高千穂町(高千穂)、五ヶ瀬町(五ヶ瀬中等) 鹿児島県:中種子町(種子島中央)、瀬戸内町(古仁屋)、喜界町(喜界)、徳之島町(徳之島)、知名町(沖永良部)、与論町(与論) 沖縄県:大宜味村(辺土名)、本部町(本部) 計 78 市町村	青森県:大鰯町(大鰯、2013) 岩手県:田野畑村(岩泉高田野畑分校、2012) 宮城県:大郷町(黒川高大郷分校、2009)、女川町(女川、2014) 山形県:朝日町(左沢高朝日分校、1998)、飯豊町(置賜農業高飯豊分校、2013)、 福島県:川内村(富岡高川内分校、2011) 埼玉県:吉見町(吉見、2005) 千葉県:御宿町(御宿家政、2007) 東京都:奥多摩町(多摩高奥多摩分校、2001) 神奈川県:湯河原町(湯河原、2008) 新潟県:湯沢町(湯沢、2008) 山梨県:道志村(谷村工業高道志分校、2002) 岐阜県:白川町(白川、2009) 静岡県:吉田町(吉田、2015) 愛知県:東栄町(本郷、2008) 大阪府:豊能町(城山、2008) 奈良県:上牧町(上牧、2006) 和歌山県:すさみ町(南紀高周参見分校、2016) 岡山県:久米南町(弓削、2012) 山口県:上関町(熊毛南高上関分校、2010) 香川県:土庄町(土庄、2017) 高知県:東洋町(室戸高甲浦分校、1999) 大月町(宿毛高大月分校、2014) 福岡県:添田町(田川商業、2007) 熊本県:南関町(南関、2017) 宮崎県:高原町(高原畜産、2013)、川南町(高鍋農業高川南分校、1993) 鹿児島県:大崎町(有明、2015) 南種子町(南種子、2010)、伊仙町(徳之島農業、2008) 計 31 市町村

注) 各市町村名の後ろの()が高校名、その後ろの数字は統廃合年次。なお、高校名は2017年時点または統廃合時点の名称で記載。出所) 国土交通省「国土数値情報(高等学校)」及び全国学校データ研究所『全国学校総覧』(2019)より当社作成

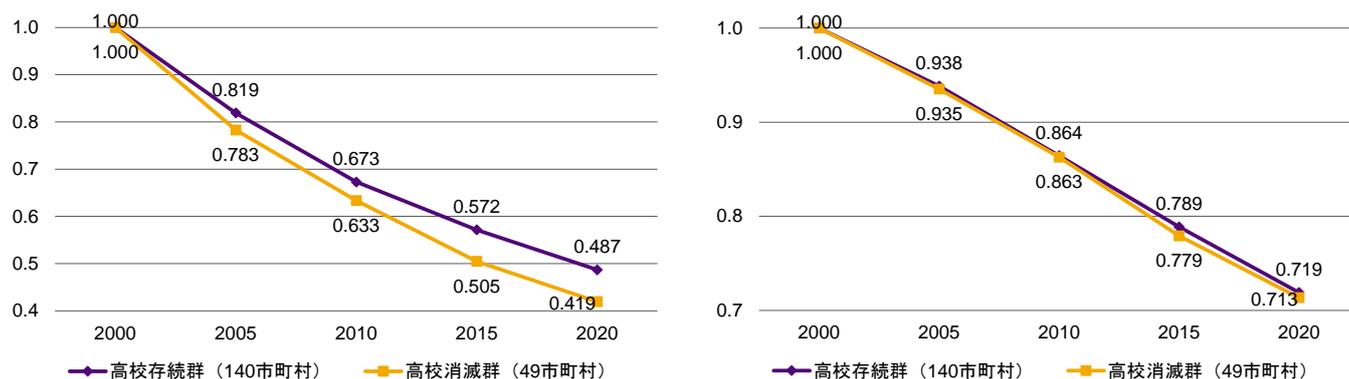
2. 高校存続群と高校消滅群の比較分析結果

(1) 2000年比の15-17歳人口の減少率

2000年当時の各市町村の15-17歳人口を1とした場合の2020年の割合をみると(図表4左図)、高校存続群では0.487(減少率51.3%)であるのに対し、高校消滅群では0.419(同58.1%)まで低下している。

なお、両群の総人口の減少率をみると(同右図)、高校存続群では0.719(減少率28.1%)と高校消滅群の0.713(減少率28.7%)と大きな差はなく、高校存続群では相対的に15-17歳人口の減少が緩やかになっているといえる。

図表4 各市町村の15-17歳人口(左)および総人口(右)の減少率(2000年=1)



15-17歳人口減少率	2000	2005	2010	2015	2020
高校存続群 (140市町村)	1.000	0.819	0.673	0.572	0.487
うち北海道62市町村	1.000	0.806	0.657	0.585	0.511
うち都府県78市町村	1.000	0.829	0.686	0.561	0.468
高校消滅群 (49市町村)	1.000	0.783	0.633	0.505	0.419
うち北海道18市町村	1.000	0.762	0.597	0.478	0.382
うち都府県31市町村	1.000	0.795	0.655	0.521	0.441
両群の差	0.000	0.036	0.039	0.067	0.068

総人口減少率	2000	2005	2010	2015	2020
高校存続群 (140市町村)	1.000	0.938	0.864	0.789	0.719
うち北海道62市町村	1.000	0.934	0.862	0.793	0.727
うち都府県78市町村	1.000	0.942	0.866	0.785	0.713
高校消滅群 (49市町村)	1.000	0.935	0.863	0.779	0.713
うち北海道18市町村	1.000	0.921	0.836	0.757	0.683
うち都府県31市町村	1.000	0.944	0.879	0.792	0.731
両群の差	0.000	0.003	0.002	0.010	0.006

注) 各対象市町村の比率を算出の上、その比率の平均を表示(以下同様)
出所) 総務省統計局「国勢調査」(各年)より当社作成

(2) 総人口に対する15-17歳人口比率 ~高校生世代の人口層の厚み~

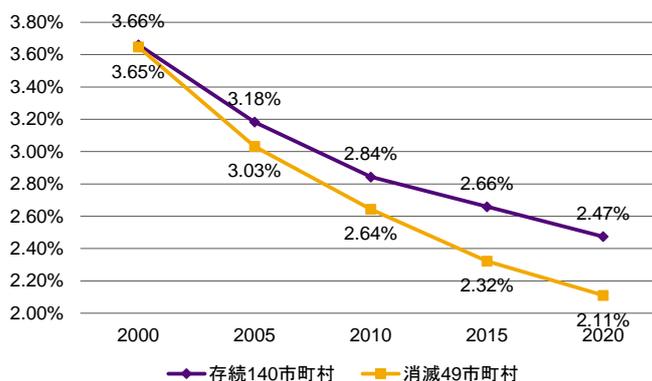
2000年当時の15-17歳人口の総人口に対する比率をみると、高校存続群・高校消滅群ともに3.7%程度とほとんど差がみられない。(図表5)

2020年時点でみると、高校存続群では2.47%であるのに対し、高校消滅群では2.11%まで低下しており、両群には0.36ポイントの差が生じている。

この較差をわかりやすい単位規模で試算するため、人口が10,000人で定常している市町村を仮定したい。この市町村の高校生は2000年時点ではいずれも370人程度であり、40人クラスとすると10クラス分の規模となる。

これが2020年時点では、高校存続群では247人(同7クラス規模)を維持しているのに対し、高校消滅群では211人(同6クラス規模)と、36人程度(1クラス規模)の差が生まれたことになる。

図表 5 各市町村の 15-17 歳人口の総人口に対する比率の推移



15-17歳人口比率	2000	2005	2010	2015	2020
高校存続群 (140市町村)	3.66%	3.18%	2.84%	2.66%	2.47%
うち北海道62市町村	3.60%	3.11%	2.76%	2.70%	2.57%
うち都府県78市町村	3.71%	3.24%	2.91%	2.62%	2.39%
高校消滅群 (49市町村)	3.65%	3.03%	2.64%	2.32%	2.11%
うち北海道18市町村	3.57%	2.93%	2.51%	2.22%	1.96%
うち都府県31市町村	3.69%	3.09%	2.72%	2.38%	2.20%
両群の差	0.013	0.151	0.200	0.337	0.364

出所)総務省統計局「国勢調査」(各年)より当社作成

(3) 小括

2015年国勢調査までのデータで検証していた2019年レポートに対し、2022年レポートでは2020年国勢調査の結果を追加したが、両群の差には大きな変化は見られず、高校存続群において高校生世代(15-17歳人口)の減少が緩やかである傾向が引き続き確認された。

3. 高校存続群内の詳細分析

(1) 高校存続群の分類

高校存続群にある高校(市町村)の一覧(図表 3)をみると、地域を舞台とした探究学習や、地域との協働による「社会に開かれた教育課程」づくりなど、立地市町村の資源を活かした高校魅力化に取り組む高校(市町村)を見出すことができる。

ここでは高校存続に加え、高校魅力化による人口動態への影響を考察するため、地方創生の観点から高校魅力化に取り組む一例である「地域みらい留学⁴」参加校をモデルとして抽出し、これを「地域みらい留学校群」として、高校存続群全体との人口動態の比較を行う。

地域みらい留学は、2022年2月現在、全国78校が登録し、都道府県外からの生徒募集や、それに伴う教育の特色化に取り組んでいる。高校存続群140校(市町村)のうち、2020年度に参加していた高校(市町村)は図表 6の14校(市町村)であり、これを「地域みらい留学群」とする。

⁴ <https://c-mirai.jp/>

図表 6 高校存続群のうち地域みらい留学参加校(市町村)一覧

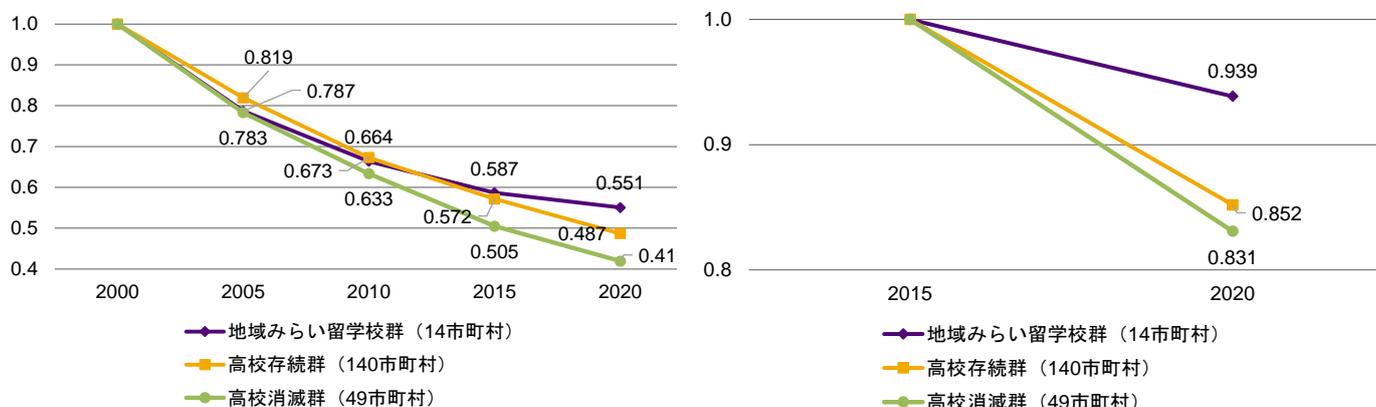
立地市町村	高等学校名
北海道奥尻町	北海道奥尻高等学校
北海道音威子府村	北海道おといねっぶ美術工芸高等学校
北海道礼文町	北海道礼文高等学校
岩手県葛巻町	岩手県立葛巻高等学校
岩手県住田町	岩手県立住田高等学校
岩手県大槌町	岩手県立大槌高等学校
山形県小国町	山形県立小国高等学校
山形県遊佐町	山形県立遊佐高等学校
島根県海士町	島根県立隠岐島前高等学校
徳島県神山町	徳島県立城西高等学校 神山校
高知県本山町	高知県立嶺北高等学校
高知県梶原町	高知県立梶原高等学校
鹿児島県瀬戸内町	鹿児島県立古仁屋高等学校
沖縄県大宜味村	沖縄県立辺土名高等学校

 出所) 地域みらい留学 HP (<https://c-mirai.jp/>) を参考に当社作成

(2) 2000 年比および 2010 年比の 15-17 歳人口の減少率

2000 年当時の各市町村の 15-17 歳人口を 1 としてその後の推移(図表 7 左図)をみると、2005 年時点では高校存続群全体よりも地域みらい留学校群の方が 15-17 歳人口の減少が進んでいたが、その後は相対的に減少率が緩和し、2020 年には高校存続群が 0.487(減少率 51.3%)であるのに対し、地域みらい留学校群では 0.551(同 54.9%)となっている。特に、2015 年から 2020 年にかけての減少率(同右図)に着目すると、地域みらい留学校群では 0.939(同 6.1%)にとどまっております、高校存続群の 0.852(同 14.8%)よりも減少率が大幅に緩和されている傾向が確認できる。

図表 7 各市町村の 15-17 歳人口減少率(2000 年比:左、2015 年比:右)



出所) 総務省統計局「国勢調査」(各年)より当社作成

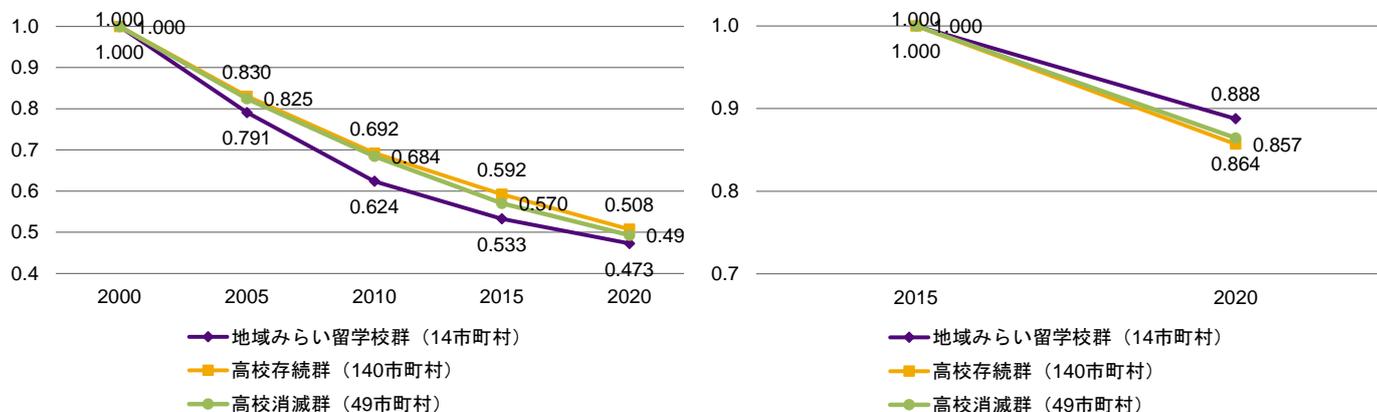
(3) 2000年比および2010年比の15歳未満人口の減少率

政策研究レポート「島根県の高校魅力化の社会・経済効果の分析」では、高校魅力化による人口動態への影響は高校生世代だけでなく、20-44歳人口の増加など他世代にも効果がみられることを検証している。

本稿では、他世代への効果について、前述のレポートとは視点を変え、地域や学校の持続性の指標ともなる「15歳未満人口」の減少率を指標として高校魅力化の波及効果を推察してみたい。

15歳未満人口について、2000年当時の各市町村の15歳未満人口を1とした場合の2020年の割合をみると(図表8左図)、高校存続群は0.508(減少率49.2%)であったが、地域みらい留学校群では0.473(同52.7%)とより減少が進んでいる。しかしながら、2015年から2020年にかけての減少率に限ってみると(同右図)、高校存続群が0.864(13.6%減)であるのに対し、地域みらい留学校群では0.888(減少率11.2%)と改善がみられ、過去とは異なる傾向を示しつつある。

図表 8 各市町村の15歳未満人口減少率(2000年比:左、2015年比:右)



出所)総務省統計局「国勢調査」(各年)より当社作成

(4) 小括

地域みらい留学校群では、2015年から2020年にかけての減少率が高校存続群全体に比べて緩やかであった。地域みらい留学は、高校生が高校立地市町村に市町村外から転入し、同市町村にある寮等で生活することが一般的であることから、地域みらい留学自体が人口動態(国勢調査の結果)にも影響を及ぼしたと考えられる。

また、15歳未満人口においても、2015年から2020年にかけての減少率は、高校存続群全体よりも地域みらい留学校群において緩和されている傾向がみられた。

この結果は、地域みらい留学という高校生を対象とした留学事業(高校魅力化)が、高校生の転入を誘発するだけでなく、魅力的な高校が立地していることで、中学生未満のいる世帯の転出が抑制されたり転入が増加したりする形で人口動態に影響を及ぼしている可能性を示唆するものといえる。

4. おわりに

2019年レポートでは、1市町村1校の公立高校が存在していた市町村に限定はするものの、高校存続群と高校消滅群の間において、2000年~2015年までの高校生世代(15-17歳人口)の減少率に較差が確認されたが、これは2020年まで期間を延ばしても同様の傾向が確認された。

また、本稿では新たに高校魅力化に取り組む高校(市町村)の一例として地域みらい留学事業を取り上げ、高校存続群の中で同事業に参画する高校(市町村)を「地域みらい留学校群」としてさらに抽出し、高校存続群全体との傾向の違

いを分析した。その結果、地域みらい留学校群において、より高校生世代の減少緩和傾向が確認されるとともに、15歳未満人口の減少緩和の傾向もみられつつある。

本稿で用いたデータには様々な制約があり、この結果をもって高校存続や高校魅力化が原因となり、人口動態に好影響を及ぼすということまで断定できるものではない。また、市町村の人口動態には企業誘致等の産業振興策や移住政策なども大きく影響するものであり、高校存続や高校魅力化はその中の一要因に過ぎない。

しかしながら、本稿で示された結果は、市町村における地域づくりにおいて、高校は重要な資源になりうる可能性を示唆するとともに、資源を存続させるだけでなく、その魅力を高めることによって高校生世代等の人口動態を改善させていく可能性を示唆するものである。

言い換えれば、公立高校の存続・統廃合の検討にあたっては、教育政策の観点に加え、地域政策・地域振興の観点も考慮した検討が求められるほか、存続させる場合には教育政策・地域政策の両側面から同校を魅力的なものに改革していく努力が期待する成果を獲得する上で必要になると考えられる。

－ ご利用に際して －

- 本資料は、信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一的な見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡ください。