

地方都市における県立高校定員割れの 要因分析

園田賢太郎¹

¹熊本大学 政策創造研究教育センター 政策研究員

本稿では、入学者の定員割れが起きている熊本県立菊池高等学校を事例とし、定員割れが起きる要因を文献レビューと質問紙調査によって分析した。文献レビューの結果、県立高校における通学区域の拡大と私立高校における就学支援金制度の実施により、菊池市内の中学生が市外の高校へ行きやすい環境が整ったことで、市外への流出が加速している可能性があることが分かった。また、質問紙調査の結果からは、菊池市内の高校進学を志望しない理由として、いきたい学科がないこと、部活動に魅力がないこと、家族やまわりの人がすすめなかったことが多数を占めることが分かった。また、男女とも進路について親や親族に相談する人が最も多いことも分かった。これらの結果をふまえ、市内の中学生が市内の高校を選択したくなるような高校づくりのために必要な視点やアイデアを考察する。

1. はじめに

(1) 研究の目的

本稿は、熊本県立菊池高等学校（以下、菊池高校）を事例とし、地方の公立高校で定員割れが起きる要因を明らかにし、菊池高校と同じように定員割れが起きている公立高校において教育委員会や地方自治体等がその解決策を探るための知見を提案することを目的とする。

(2) 研究の背景

現在、わが国では少子化が進行している。わが国では第2次ベビーブーム期以降、出生数は減少が続き、平成3年以降は増加と減少を繰り返しながら緩やかな減少傾向となっている。合計特殊出生率については、昭和50年に2.0を下回って以降減少傾向が続き、人口置換水準である2.07を下回る水準が続いている¹⁾。熊本県においても15歳未満の年少人口は平成22年の約25万人（全体比13.7%）と比較すると、平成42年には約18万人（全体比11.4%）にまで減少すると見込まれている²⁾。これらのことから今後も子どもの数は減少を続けることが予想され、経済規模の縮小や税収の減少など社会全体の活力が低下していくと考えられる。また、教育現場である学校においても規模の縮小が起き、小中高校の統廃合により生徒や教員が市外へ流出することで地域の衰退が加速する。

熊本県教育委員会（以下、県教委）では、少子化による生徒数の減少、県立高校の小規模化を背景に高校で求められる適切な教育環境の確保や行財政改革等を目的とした「県立高等学校再編整備等基本計画」³⁾を平成19年に策定し、通学区域制度の見直しや特色ある学校づくり、県立高校の再編整備等を進めている。県教委は再編整備の基本方針の中で、

1 学年あたりの適正な学級数として 4 から 8 学級（全日制の課程における一学級の生徒数は 40 人が標準）を示している。その他にも地理的な条件や交通条件等いくつかの基準があるが、学級数が 3 学級以下になると再編整備の俎上に乗り統廃合へ近づくといわれている。生徒数が減少し、学級数が減ってくると、教員数も減ることになるため教科によっては当該高校で受講できない科目が出てくる恐れがある。また、統廃合が決まり地域に高校がなくなるといことになれば、その地域の住民にとっては交通費をかけて子どもたちを市外の高校へ通わせる必要が出てくるなど教育における地域間格差の進行が危惧される。

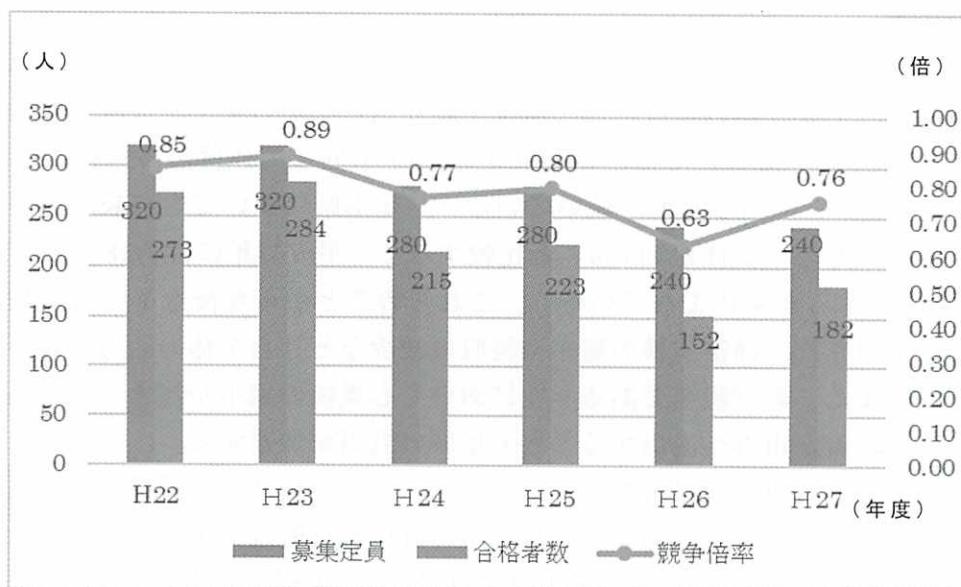
2. 熊本県立菊池高等学校における定員割れの状況

(1) 菊池高校の基礎情報

本研究が対象とする菊池高校は、熊本県北部人口 50,194 人⁴⁾の菊池市に設置されている県立高校である。学科は普通科と商業科からなり、平成 27 年 5 月 1 日現在、全校生徒数は 528 名で学級数は 16 である⁵⁾。明治 41 年、隈府町外 11 ヲ村組合立菊池女学校として設立され、数度の改称の後昭和 28 年現在の熊本県立菊池高等学校となった⁶⁾。菊池市にはこの他、県立菊池農業高等学校（平成 27 年 5 月 1 日現在全校生徒 506 名、全 15 学級）、私立菊池女子高等学校（平成 27 年 5 月 1 日現在全校生徒 98 名）がある。

(2) 定員割れの状況

県教委が公表している、平成 22 年度から平成 27 年度の熊本県公立高等学校合格者数によると、平成 22 年度入学者選抜以降、菊池高校では定員割れの状況が続いていることが分かる（図－1）。いわゆる高校全入状態である。県立高校における募集定員については、毎年中学校卒業予定者数の見込み等を加味して決定されるため常に一定ではなく、人口の変動等に応じて増減していく。このことから、子どもの絶対数の減少だけではない要因が加わり、菊池高校の定員割れを引き起こしているものと考えられる。



図－1 菊池高校における募集定員と合格者数、競争倍率の推移

(3) 仮説

菊池高校ではなぜ定員割れが起こっているのだろうか。本稿では、県立高校における通学区域制度の変更と私立高校における高等学校等就学支援金制度（以下、就学支援金制度）の実施という2つの要因により菊池市の中学生が市外の高校に行きやすい環境が整ったことで、市外の高校へ流出しているのではないかという仮説を立てた。

3. 分析

(1) 通学区域の自由化

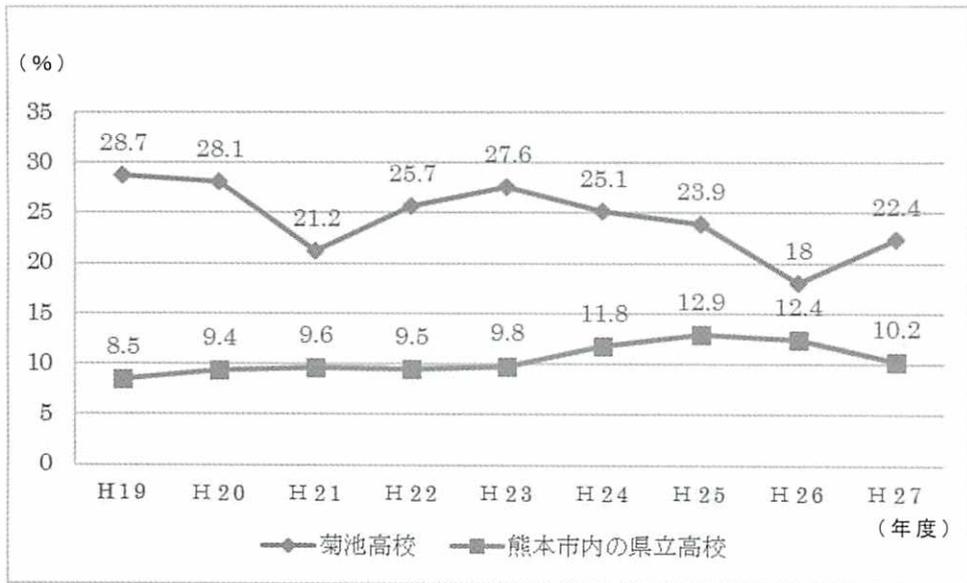
調査にあたっては、菊池市の中学生が年度ごとにどのような進路を選択する傾向にあったかを明らかにするために、菊池市教育委員会（以下、市教委）から提供をうけた、平成19年度から平成27年度の菊池市の公立中学校の3年生における進路別生徒数のデータを用いた。

通学区域制度は、高校教育の機会均等、高校の地域化、入学競争の弊害排除、高校教育の普及を目的に昭和31年に地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）の第50条で定められていた。その後、地方分権の流れの中で、教育行政においても規制緩和を進め各教育委員会の裁量権を拡大することや学校間の競争を促進し多様で個性的な教育を推進するため、当該条文は平成13年7月に地教行法改正に伴い削除された^{7) 8)}。

熊本県でも、地教行法の趣旨に沿って昭和24年度以降、県内にいくつかの通学区域を設けてきた。その後、県教委でも県内の高校進学率が上昇し（熊本県では平成19年度98.4%）高校教育の機会均等という当初の目的が達成されたことや県立高校の受検機会を居住地にかかわらず県民間で公平に確保することが望ましいといった生徒や親などの意見の高まりを受け、平成22年度から8つの通学区域を3つの通学区域に統合・拡大し、入学者選抜学区外枠についても6.5%から13%に拡大するとした⁹⁾。熊本県内では高校受検において熊本市内の高校に人気が集まる傾向があり、これまでも県議会等で教育における「熊本市一極集中」が議論されてきた。しかし、県教委では、今後、県内1区化を視野に入れながら各地域の高校の一層の特色づくりといった条件整備を行い、通学区域を段階的に拡大するとしている¹⁰⁾。

この通学区域や入学者選抜学区外枠の拡大は、県内の熊本市以外の市町村から熊本市内の県立高校を志望する中学生にとって進学先選択の機会が広がったことを意味している。しかし、同時に地元の中学生在が熊本市内に流出する機会が広がったことも意味している。

通学区域が段階的に統合・拡大された平成22年度前後の菊池市における中学生の進学先を、菊池高校、熊本市内の県立高校とで比較する（図-2）。菊池市内の中学生のうち、菊池高校入学者の割合は平成21年度と平成26年度に急激な減少を示しているが、長期的視点で見ると緩やかな減少傾向といえる。平成22年度、平成23年度そして平成27年度は増加しているものの前年の急激な減少に対しての増加であり、いずれも平成20年度、平成25年度より低くなっている。一方、熊本市内の県立高校への入学者の割合は制度開始の翌年度、平成23年度以降緩やかに上昇している。平成26年度、平成27年度は減少しているものの、制度開始前に比較して高くなっている。このことから、通学区域、入学者選抜学区外枠の拡大が熊本市内の高校入学者を増加させた要因であると考えられる。



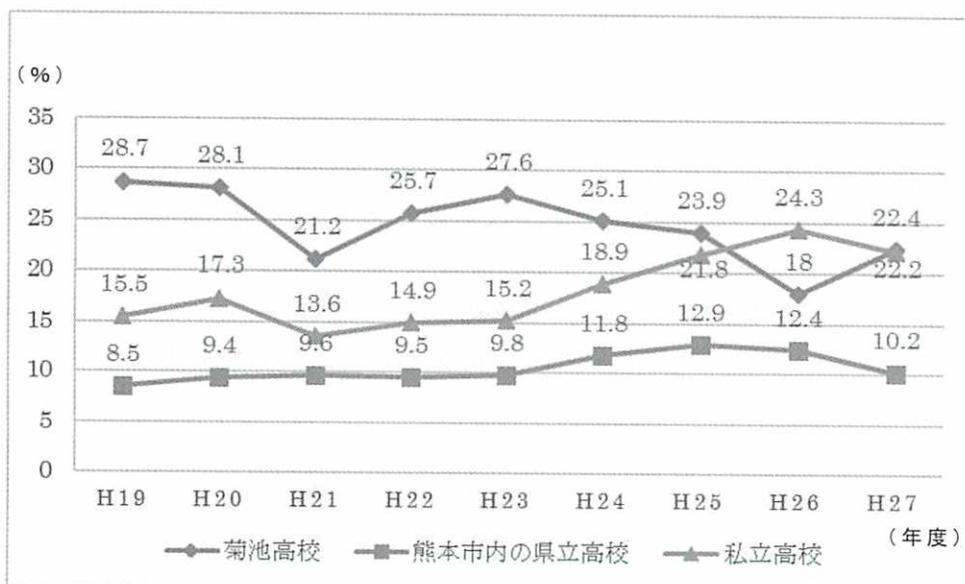
図一 2 菊池市内の中学校卒業生における進路別割合①

(2) 就学支援金制度

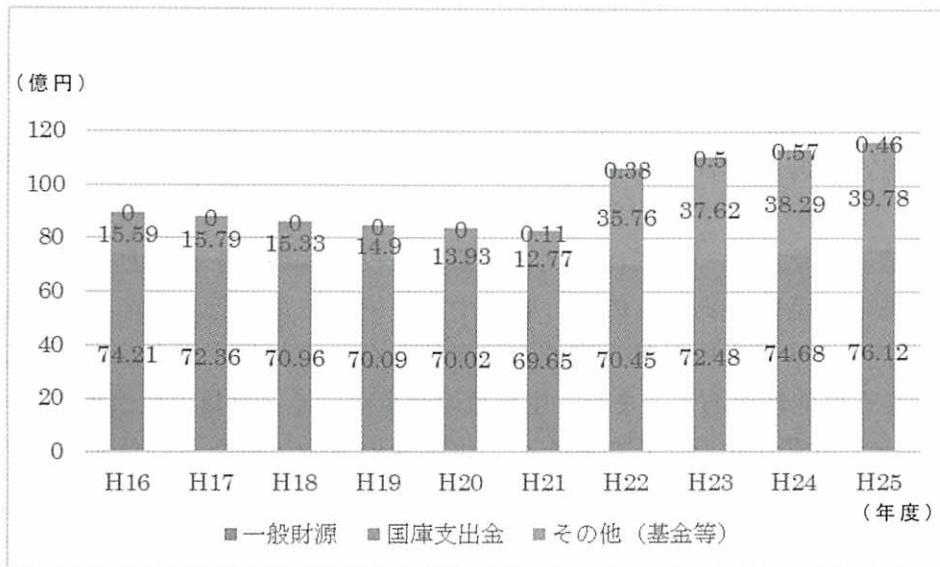
調査にあたっては、市教委から提供をうけた、平成19年度から平成27年度の菊池市の公立中学校の3年生における進路別生徒数のデータと、熊本県が平成26年度熊本私学白書¹¹⁾で発表している、熊本県における私学振興助成の決算額のデータを用いた。

平成22年度より、当時の民主党政権による公立高等学校授業料無償制と併せて就学支援金制度が開始された。公立高校については授業料を無償化、私立高校に通う生徒に対しては就学支援金の支給、さらに低所得者世帯等の生徒に対し、世帯の収入に応じて就学支援金の加算を行った。高校へ通う子を持つ世帯の金銭的負担を軽減する制度である（平成26年度より新制度へ移行¹²⁾）。こうした経済的負担の軽減により、これまで経済的理由から私立高校受検を断念していた世帯の受検行動に変化が生じたと考えられる。

菊池市内の中学校卒業生の進路をみてみると、制度が実施された平成22年度以降、私立



図一 3 菊池市内の中学校卒業生における進路割合②



図－4 熊本県における私学振興助成の決算額（平成26年度熊本私学白書より）

高校の入学者の割合が増加していることが読み取れる（図－3）。平成26年度入学者においては菊池高校の入学者を上回るほどの増加である。また、県の私学振興予算の決算額では、財源の中でこの就学支援金制度の開始により国庫支出金の額が増加しており、単年度あたりの私学振興助成の額は増加している（図－4）。これらのことから、就学支援金制度の実施により私立高校入学者が増加していることが考えられる。

(3) 中学生に対する質問紙調査

菊池市の中学生が、通学区域の拡大や就学支援金制度の影響だけで進路を決めているのだろうか。そこで、中学生が高校をどのような理由で選んでいるのかを把握するため、菊池市内の公立中学校の2年生に対し質問紙調査を実施した。質問紙調査にあたっては、調査期間を平成27年12月14日から12月22日までの9日間とし、12月14日から菊池市内の菊池北中学校（2年生全63名、2学級）、菊池南中学校（2年生全153名、4学級）、泗水中学校（2年生全148名、4学級）、七城中学校（2年生全76名、2学級）、旭志中学校（2年生全32名、1学級）の各校教頭を通じてクラスに調査用紙を配布、全クラス終了後、各教頭を通じて回収した。調査用紙は学校別、また性別の記載をするものの個人が特定される氏名の記載は求めている。調査対象は平成27年度の中学2年生計472名である。これらの手続きにより439の質問紙を回収した（回答率93%）。質問項目については表－1の通りである。本稿では、この質問紙調査の結果を用いクロス集計を行った。

まず、男女ともに進みたい学科として普通科を選択する人が最も多かった（男120人、女125人）。また、男女とも菊池市内の高校を志望しないと答えた人の方が志望すると答えた人より2倍近く多かった（男146人、女134人）。菊池市の中学生が菊池市内の高校を志望する理由（図－5）と、志望しない理由（図－6）をみると、菊池市内の高校を志望する人の理由としては「通学が便利だから」が全体の約6割を占めていることが分かった。以前、県教委等が実施した質問紙調査¹³⁾においても許容通学時間として1時間以内と答えた人（公立中学校2年生の生徒、親）は実に7割を超えており、地元にある高校への通学は生徒にとっても親にとっても経済的、身体的負担が少なく選ばれる理由として大き

なものがあると考えられる。一方、菊池市内の高校を志望しない人の理由として回答が多かったのは「いきたい学科がないから」、「部活動に魅力がないから」、「家族やまわりの人がすすめなかったから」の3つであった。学科については、菊池市内の高校には普通科、商業科、農業科、家庭科、社会福祉科があるが、工業科等のその他の専門学科や総合学科等はないため、こういった学科を希望する学生にとって菊池市内の高校は選択肢から外れると考えられる。部活動については、例えば菊池高校にはボート部、日本拳法部等県大会で優勝経験のある部活動があるものの、野球やバレーボール等その他の多くの部活動については、熊本市内の県立高校や私立高校が強豪校となっており、能力が高い中学生が市外に流出してしまう可能性がある。また、生徒数の減少が続くと部員の数が集まらずサッカー等の団体スポーツが成り立たなくなるため、生徒数の減少は更なる部活動の魅力低下につながる恐れがある。

生徒の家族やまわりの評価が低いことは注目すべき観点である。アンケートの結果から男女とも進路のことについて相談する相手として親や親族を選択した人が最も多かった(表-2)。これらのことから、親の高校に対する評価が生徒の進路選択に影響していることが考えられる。

高校卒業後の希望進路との関係はどうだろうか。菊池市内の高校進学を志望する人も志望しない人も、いずれも学科として普通科を志望する人が最も多いことが分かった(表-3)。ただ、数を見ると菊池市内の高校進学を志望しない人の方が2倍近く多くなっている。また、高校卒業後の進路について、菊池市内の高校を志望する人では就職が最も多く、志望しない人では大学進学が最も多くなっている(表-4)。これらのことから、菊池市

表-1 質問紙調査における質問項目

質問番号	質問項目
Q 1	あなたの性別を教えてください。
Q 2	もしあなたが高校に進学するとしたら、進みたい学科はどれですか。
Q 3	あなたは菊池市内の高校に進学したいですか。
Q 4	Q 3で(はい)と答えた方にお聞きします。それはなぜですか。
Q 5	Q 3で(いいえ)と答えた方にお聞きします。それはなぜですか。
Q 6	高校卒業後どのような進路に進みたいと思っていますか。
Q 7	現在、学習塾や通信教育などを利用し、学校以外で勉強することがありますか。
Q 8	中学校卒業後の進路のことについて、誰によく相談しますか。

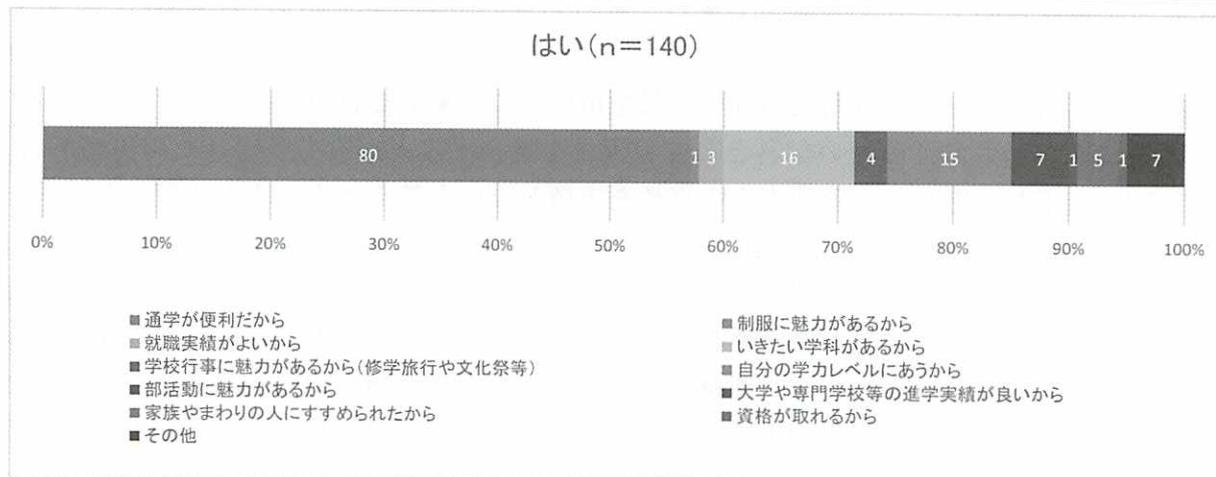


図-5 菊池市内の中学生を対象とした質問紙調査結果①

内の高校を志望しない人の多くは、将来の大学進学を考え、菊池市外の高校の普通科へ進学する事を希望していることが伺える。

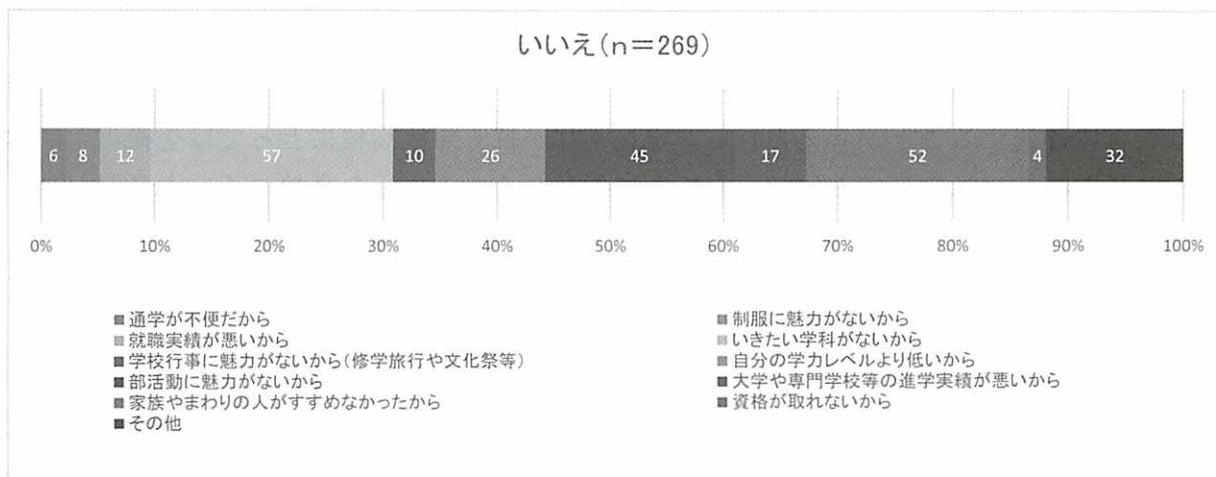


図-6 菊池市内の中学生を対象とした質問紙調査結果②

表-2 Q1とQ8のクロス表

		Q8 進路について誰に相談するか							合計	
		親や親族	学校の先生	友達	塾の先生	特に相談しない	その他	無回答		無効回答
Q1 性別	男性	119	7	24	5	66	2	3	4	230
	女性	117	2	30	3	44	4	1	6	207
	無回答	2	0	0	0	0	0	0	0	2
合計		238	9	54	8	110	6	4	10	439

表-3 Q2とQ3のクロス表

		Q3 菊池市内の高校に進学したいか			合計
		はい	いいえ	無回答	
Q2 進みたい学科	普通科	89	156	0	245
	専門学科	53	95	1	149
	総合学科	10	30	0	40
	高校に進学する予定がない	2	0	1	3
	その他	0	1	1	2
合計		154	282	3	439

表-4 Q3とQ6のクロス表

		Q6 高校卒業後どのような進路に進みたいか							合計
		大学	短期大学	専門学校	就職	家業をつぐ	その他	無回答	
Q3 菊池市内の高校に進学したいか	はい	36	4	25	67	12	9	1	154
	いいえ	122	16	58	76	2	7	1	282
	無回答	0	0	0	0	0	0	3	3
合計		158	20	83	143	14	16	5	439

4. 考察

前節の分析から、通学区域の拡大や就学支援金制度の実施が、菊池市の中学生の市外高校への流出を加速させていることが考えられた。今後、県教委は、通学区域について全県一区化を視野に入れ、段階的に拡大するとしている。また、私立高校入学者に対する就学支援金制度も当面継続されることが予想されることから、菊池市内の中学生の市外への流出はさらに加速することが考えられる。定員割れが続く菊池高校にとっては受検生が熊本市内の県立高校や私立高校と比較をしても選択したくなるような高校づくりが必要となるだろう。その際、本稿で実施した菊池市内の中学生を対象とした質問紙調査の結果が参考となる。調査結果からは中学生の市外流出を防ぐいくつかの知見を得ることができる。それらの知見を活用して、菊池高校の振興について考えてみたい。

まず、菊池市内の高校進学を志望する理由として、「通学の便利さ」が6割近くを占めた。菊池市では、人口減少が進む中でバス等の公共交通機関の減便が進んでいる。公共交通政策においては高齢者等の視点だけではなく高校生の通学手段といった視点を忘れてはならないだろう。一方、菊池市内の高校進学を志望しない理由として、「いきたい学科がない」こと、「部活動に魅力がないこと」、「家族やまわりの人がすすめない」ことが多数を占めていた。学科については単に菊池市内の高校にない学科をつくるということでは本質的解決にならない。質問紙調査の分析から、菊池市内の高校を志望する人は高校卒業後就職を希望し、菊池市内の高校を志望しない人は大学進学を希望する傾向にあることが分かっている。高校卒業後の希望進路の実現まで見通して、菊池市で高校生活を送る意義や目的をもう一度問い直す必要があるといえる。その中で、学科やカリキュラムといった手段のあり方を再設計することが肝要である。また、親や親族の評価が生徒の高校選択に影響している可能性があることから、今後の菊池市内の高校のあり方を再設計する際には親世代の参加が不可欠である。「部活動の魅力」については、人気スポーツや人数を多く要する団体スポーツ等に取り組むのは得策ではない。それは、熊本市内の県立高校や私立高校等がすでに強豪校化しており、そもそも部員集めの段階でハードルが高いためである。菊池市だからできるといった地の利を活かす視点が必要である。例えば、可能性が考えられる種目としてボート競技があるだろう。菊池市には竜門ダム設置によってできた班蛇口湖にボート場があり平成11年の国民体育大会第54回大会でも会場として使われた。ボート競技はオリンピック種目でもある。他にはない競技に取り組める環境を利点として、部活動の魅力を発信するのも良いかもしれない。

本稿で得られた知見とは別に、県教委が既に取り組んでいる施策もある。例えば、併設型の中高一貫教育校の設置や総合学科の新設等の新しいタイプの学校づくり等があげられる。熊本県内では既に3校が併設型の中高一貫教育校に取り組んでおり、今後長期的な評価とともに菊池市での運用を検討する事例として検討できる。

本研究では、菊池市にある高校や公立中学校の中学生を対象としたため、地理的な要因や文化的な要因等を加味すると、この結果を全国共通の事象として捉えることは難しい。しかしながら、本稿で示した分析結果は、今後あらゆる地方都市で起こりうる高校の定員割れについて、その要因を分析する際の知見となりうると期待する。

5. まとめ

本稿では、なぜ、菊池高校では定員割れするのかという問いに対し、菊池市の中学生が市外の高校へ流出しているという仮説を立て、それを検証するために文献レビューと質問紙調査を行った。その結果、通学区域の拡大と就学支援金制度の実施という二つの要因により菊池市の中学生が市外の高校へ流出している可能性があることが分かった。また、質問紙調査からは菊池市内の高校進学を志望しない人の多くは普通科を希望し、高校卒業後大学進学を考えていることや生徒の親や親族の評価が生徒の進路決定に影響を与えていることが分かった。

今後の課題としては、質問紙調査等の結果をさらに詳しく分析するとともに、生徒の親や親族が子どもの進路についてどう考えているのか分析するため、生徒の親や親族を対象とした質問紙調査等も実施したい。

謝辞

本研究は、多くの教育関係者の方々にご協力いただき実施しました。調査にご協力いただいた、熊本県立菊池高等学校、熊本県立鹿本高等学校、熊本県立大津高等学校、熊本県立玉名高等学校・附属中学校、熊本県立宇土高等学校・宇土中学校、熊本県立八代高等学校・八代中学校、菊池市教育委員会、菊池市立菊池北中学校、菊池市立菊池南中学校、菊池市立泗水中学校、菊池市立七城中学校、菊池市立旭志中学校の皆様、そして、本稿執筆にあたりご指導いただいた熊本大学政策創造研究教育センターの先生方に心より感謝申し上げます。

【参考文献】

- 1) 内閣府：「少子化の状況及び少子化への対処施策の概況」,3,2015
- 2) 熊本県：「第2期くまもと「夢への架け橋」教育プラン」,2,2014
- 3) 熊本県教育委員会：「県立高等学校再編整備等基本計画」,2007
- 4) 総務省統計局：平成22年国勢調査,
<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/> (2016年1月16日取得)
- 5) 熊本県教育委員会：「平成27年度学校一覧(高等学校)」,2015
- 6) 熊本県立菊池高等学校：「平成28年度学校案内」,2,2015
- 7) 三上和夫,野崎洋司：「高校通学区制度に関する研究」神戸大学発達科学部研究紀要第6巻,第1号,78,1998
- 8) 小川洋：「通学区域の見直しと高校の特色作り－総合選抜制を中心に－」国立教育政策研究所紀要第138集,76-77,2009
- 9) 前掲3)
- 10) 前掲3)
- 11) 熊本県総務部総務私学局私学振興課：「平成26年度熊本私学白書」,52,2015
- 12) 文部科学省：高校生への修学支援,
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/index.htm (2016年1月17日取得)
- 13) 熊本県県立高等学校教育整備推進協議会：「熊本県県立高等学校教育整備推進協議会最終報告書」,2006

FACTOR ANALYSIS OF LACK OF ENROLLMENT PUBLIC HIGH SCHOOL IN REGIONAL CITIES

Kentaro SONODA

In this paper, I revealed why not enrolled in high school of Kikuchi City. I perform a literature review and questionnaire survey. As a result of the implementation of the expansion and enrollment assistance allowance system of the school district of Kikuchi City. I found out that there is an outflow of junior high school students to other areas. As a result of the questionnaire reasons for not aspiring a high school in Kikuchi City were unattractive curricular contents, missing extracurricular activities and, most important, that the students' families recommended moving to another municipality for better education.

The aim of this paper is to provide possible hints to mitigate an increased outflow of Junior high school students from Kikuchi City to other areas.