

公立高等学校における学校運営協議会制度導入過程 の検討：新設統合校の事例に着目して

小林, 昇光
九州大学：大学院生

<https://doi.org/10.15017/1807602>

出版情報：教育経営学研究紀要. 19, pp.47-56, 2017-03-27. 九州大学大学院人間環境学府(教育学部門)
教育経営学研究室/教育法制論研究室
バージョン：
権利関係：

公立高等学校における学校運営協議会制度導入過程の検討 —新設統合校の事例に着目して—

小林昇光
(九州大学／大学院生)

- I 課題設定
- II 対象及び分析視角の設定
- III 事例の検討
- IV 考察

I 課題設定

現在、人口減少による市町村合併が全国各地で進んでいる。少子化も同時に進行しており、生徒数減少に伴う学校統廃合が各地で相次いでいる。高等学校においてもそれは例外ではなく、全国各地で高等学校再編計画が都道府県教育委員会レベルで策定・実行がなされている。高等学校再編を行うことによって学校数が減少し、生徒の通学区が拡大する。全国的にも、大学区制、さらには全県一学区へと拡大が進行しつつあり、学区の拡大は、生徒の通学に支障を生じさせ、学校（進路）選択に影響を及ぼすことが予測される。更には、学区の統合・拡大によって、旧他学区の高等学校を受験することも増えており、市町村内出身の生徒の域外流出が懸念されているところである。

小規模自治体においては、高等学校再編によって「まちの高校」がなくなることで、他の市町村に所在する高校に、市町村内の生徒が流出することが懸念されている。学校の維持がまちの存続や衰退に関連している場合も少なくなく、これまでも地域住民による高校統廃合の反対・抵抗運動が起きることもあった⁽¹⁾。そして、近年における離島・僻地に所在する高校では、県外出身者の入学枠の確保、自宅外通学者専用の住環境の提供を行うなどして、「まちの学校」の存続を図るために、様々な策が講じられているところである⁽²⁾。

本研究は以上の背景を踏まえて、学校・家庭・地域社会が学校運営について協議する、学校運営協議会制度を導入している公立高等学校の事例に着目することで、諸課題に対する示唆を得ることとしたい。具体的には、公立高等学校における学校運営協議会制度の導入過程を明らかにすること

が本研究の目的である。この目的を上げた理由は、高等学校において学校運営協議会制度を導入する意義について検討するためである。

現在、学校運営協議会は公立小・中学校に設置されている場合が多い。だが、高等学校の設置状況は、学校運営協議会の法制化から12年が経過した平成28年には、全国で25校にしか設置されておらず⁽³⁾、小学校の1819校、中学校の835校と比較してみるとその差は歴然としている。小・中学校のコミュニティ・スクールの「コミュニティ」や「地域」の指すところは主に校区であることが多い。だが、高等学校の場合は「学区制」を採用することが一般的であり、学区は複数の市町村を跨いでいるため、様々な市町村から生徒が入学する。このため、高等学校における「地域」は広範囲を指すものとなる。

では、なぜ、本研究の対象事例である高等学校では、学校運営協議会制度の導入に至ったのだろうか。高等学校における地域連携の困難性と、「地域」の空間的曖昧さについては、過去に指摘がなされているが（例えば小仲 2013）、検討の素材とされたものは、総合的な学習の時間の実践事例に限定されており、学校—地域関係にのみ焦点が当てられていた。ここで着目しなければならないのが、高等学校が抱える地域連携の困難性を乗り越えて、設置に踏み切った理由や経緯はいかなるものであったのかについてである。そこで、本研究では高等学校と地域社会の関係性の一端を明らかにし、高校存続における学校運営協議会制度がいかなるかたちで「活用」されたのかについて実態を明らかにすることとしたい。

II 対象及び分析視角の設定

1. 対象事例

本研究では、大分県立玖珠美山高等学校及び所在自治体である大分県玖珠町を中心に検討を進める。大分県立玖珠美山高等学校（玖珠美山高校）は、平成 27 年度に大分県立玖珠農業高等学校（玖珠農業高校）、大分県立森高等学校（森高校）が発展的に統合し、玖珠農業高校の校地に新設高校として設置された。学科編成は 1 学年 4 学級の定員数で、普通科 3 学級、地域産業科 1 学級で構成されている。分野の異なる 2 学科で構成されているため、「総合選択制」を導入しており、生徒の興味・関心や進路希望に応じて、他学科の科目も履修することが可能となっている点が特徴である⁽⁴⁾。なお、平成 28 年現在、玖珠美山高校は、公立高校では九州地方で唯一の学校運営協議会の指定を受けた高等学校である。

統合前の 2 校についても触れたい。玖珠農業高校は、農林業が盛んだった玖珠郡において、多くの人材を輩出してきた。かつては、食品化学科、生物生産科を有していたが、統廃合直前の平成 25 年には地域産業科として、1 つの学科に集約された。近年では大幅な定員割れを引き起こしていた。一方で、森高校は、玖珠郡における公立普通科高校として、地元産業界に限らず、国公立大学進学者を輩出するなどして地元経済を支えてきた。

次に、玖珠町の特徴を概観する。玖珠町の面積は 286.51 km²で、主要産業は農業であり、陸上自衛隊の玖珠駐屯地が所在している点が大きな特徴である。現在の人口は 15,669 人（5,939 世帯、平成 28 年 4 月時点）であり⁽⁶⁾、平成 23 年 4 月の人口

図表 1 玖珠町の位置⁽⁵⁾



は 16,800 人（6087 世帯）だったため、過去 5 年間だけで見てみても、人口減少が著しいことが見て取れる⁽⁷⁾。高齢化率（65 歳以上老齢人口比率）は、平成 28 年度の調査では 35.3%と、全国平均の 26.0%を上回っており⁽⁸⁾、年少人口比率（15 歳未満の人口比率）も、国・県の平均と比べてわずかに下回っている⁽⁹⁾。以上のことから、現代の社会的課題が厳しい状態で現れている、「課題先進地」⁽¹⁰⁾として大分県玖珠町を捉えることができる。

次に、玖珠町の教育行政の状況について確認したい。平成 23 年に「玖珠町総合教育審議会」が、玖珠町立中学校を 7 校から 1 校に統合することを答申し、教育委員会がその検討結果を尊重して、町議会は再編方針を表明した⁽¹¹⁾。現在の統合計画の進捗状況は、平成 31 年度に統合校である、「くす星翔中学校」が開校する予定となっている。新校舎は、旧森高校の校舎が大規模な改修をしたうえで、活用されることが予定されている⁽¹²⁾。

そして、玖珠町は大分県内におけるコミュニティ・スクール（CS）の先進事例でもある。平成 23 年度の本田昌巳教育長の在籍時に、玖珠中学校で初めて導入され（当時の校長は梶原敏明氏）、それ以降、平成 26 年度には小学校 7 校（分校除く）、中学校 5 校が指定を受けている。活動の特徴としては、町内の 4 つの地区に、自治会館を拠点とした「地区コミュニティ運営協議会」があり、その組織内に教育文化部会を組織して、この部会の構成員が学校運営協議会に参加し、CS の活動と自治会館との活動をお互いに支援し合うなどして、活動を展開している点が玖珠町の CS の大きな特徴である。

以上のように、玖珠町について概観してきた。玖珠町が抱える少子高齢化の問題、人口流出の状況、過少規模校の存在、高校統廃合等は全国各地で生じている課題事例と相同する点が多い。そのため、玖珠町を対象事例として取り上げることで、導出した知見が他の事例でも一定程度共有可能であると本研究では捉えている。

2. 先行研究の検討・分析視角の設定

本節では、本研究に関連する 3 分野の先行研究を検討することで本研究の位置づけを明確にする。

まず、地域社会を考慮した高等学校学区再編に関する研究に着目したい。北海道の留萌第 1 学区

を事例として、高校統廃合の政策過程を分析した横井（2002）は、高校教育政策は道レベルのみでは、高校再編等の正統性を調達することが難しいとした。特に、高校を抱える市町村において議論の場が設けられ、更には、学校（校長・教員）の自律性と専門的な政策立案能力によってなされることを指摘する。この背景に、横井は高校再編計画に都道府県の審議会・協議会レベルから教委事務局に実施計画をおろすトップダウン型の教育行政・政策システムをもつ都道府県と、フォーマル・インフォーマルな交渉・協議の場が設定され、地域や学校の意向が再編計画・実施計画に比較的良好に反映されるボトムアップ型の都道府県の二つのタイプを指摘する。

横井が取り上げた事例の政策過程では、道教委は4～8学級を適正規模とするなど、新しいタイプの学校や学科（例えば総合学科）を設置する意向を持っていた。だが、地域の進路先、地元産業を担う職業科を有する高校が、地元からのコンセンサスなしに統廃合の対象となって反発を招くことを避けるために、地元で高校再編について議論する審議会を設けるなど、地域への配慮を行っていた。特に、留萌第1学区は水産業が主要産業である留萌市において、職業科高校を含めた再編計画が打ち出された事例を取り扱っており、留萌市のPTAや各高校の校長、同市の商工会議所会頭、青年会議所理事長、漁業協同組合長などによって「留萌市高校問題懇話会」が組織され、地域の産業人口への影響配慮などを含めた様々な政治力学が展開されている様相を示していた。このように、横井の知見から、都道府県教育委員会が単独で高校再編を実施するのではなく、地域社会（住民）の意向を汲み取る機会を設けるなど、地域社会を一定程度考慮する姿勢を見せており、地域社会も都道府県教育委員会に対して意向を表明している可能性が見出せる。

一方で、丹間（2015）は、学校統廃合に反対する住民運動が展開されていたのに対して、平成の市町村合併期には、学区を中心とする住民に直接参加の仕組みが用意されている点を指摘する。同時に、市区町村の教育行政は、統合校における「新しい学校づくり」に向けた条件整備や廃校活用の推奨による統合校の地域支援を抱き合わせていることを指摘する。このことを、「行政の改新策と活

用策を包含することで、統廃合の意義を住民に説明し、学校統廃合にともなう地区間での対立や紛争を抑制し回避することに努めている」ことを示した。

また、木村他（2016）は、統廃合政策実施に向けて、教育委員会事務局のマネジメント機能を取り上げている。分析事例である神戸市のような大規模自治体は、様々なアクターの意見や情報を収集し、承認を得て、開校準備等を行わなければならないため、大規模な自治体であるほど、教育ガバナンスのあり方には、教育委員会のマネジメント機能の必要性が増すことを提起している。

木村他と同様に、学校統廃合における地方教育行政の対応について検討した小野ら（2013）は、横井よりも、更に詳細にアクター間関係の分析を進めている。統廃合計画の策定過程を事例に、統廃合について検討する「委員会組織」において、どの段階でどのような関係者が関与したかについて分析を行っている。策定過程を分析するにあたり、「地方教育ガバナンス」という枠組みを設定し、「教育行政アクター」、「学校アクター」、「政治アクター」といった3つの分析視点を設けた。その結果、教育行政アクターが議論の方向付けを行い、学校アクターが学校運営をしていくための項目を検討し、町長や議会といった政治アクターが住民への政策説明及び情報収集を行っていたとの知見を導出している。

政治分野に関連して、首長と教育行政の関係性に着目しているのが栗原（2016）である。鹿児島県における高校存続論議の検討を行っており、県立高校に関する政策に権限を持っていない首長が、高校再編論議に関する「検討会」や「協議会」に関与することで、「政策形成の多元化」が生じていることを明らかにした。このような政策形成段階に市町村長が関与することで、「地元の意向を一定程度反映させ」て、高校の存廃に影響が出ている一端を示している。

ここまで、高校存続・統廃合に関する研究を概観してきたが、本研究が取り上げる高等学校における学校運営協議会制度に関する研究は希少である。

高等学校における学校運営協議会制度導入に関する調査研究を行った湯浅（2014）は、9つの高等学校を事例に、「なぜ、コミュニティ・スクール

を導入したのか」という問題意識に基づいて検討を行い、各校の取り組みの成果と課題について報告している。湯浅の調査校は、文部科学省「コミュニティ・スクール推進事業」の研究指定を過去に受けているケースが多く、更には、農村部の学校が大勢で、いずれも「募集定員不足」、「地域の過疎化」、「人材育成」を課題として抱えているまちに、学校が所在していることが確認されている。このため、湯浅は高校におけるCSには、「特色ある教育内容の充実が重視されているタイプ」、「学校の存続と地域の活性化が重視されているタイプ」の大きく二つに大別されるとした。また、佐藤晴雄(2009)も、高校が学校統廃合に対抗する、「学校の生き残り策」として、特に小規模校が、家庭や地域と「連携」する意義を過去に指摘していた。

しかしながら、湯浅は複数校を同時に検討していたため、高校における学校運営協議会制度の導入過程について、精緻な検討ができていたとは言い難い。

これまで、高校の統廃合に関する研究、高等学校における学校運営協議会に関する研究を概観してきた。

横井からは高校統廃合を行うにあたり、教育行政によって「懇話会」という私的アクターと学校関係者、教育行政の三者が集う場が設けられ、地域社会から「意見」を募ることで、一定程度の配慮をしている様相が示された。これに関連して丹間は、学校統廃合において、改新策と活用策を包含させながら統廃合のメリットを教育行政が提示していることを指摘する。小野らも、学校統廃合を行うにあたり、教育行政が議論の方向付けを行っていることが示され、これに関連して、教育委員会のマネジメント機能の分析が施されていた。そして、栗原からは、市町村長が高校教育政策への関与をしている一端を示すなどして「政策形成の多元化」や、地元の意向が間接的に反映されることを指摘している。

本研究では、県立高校が対象ではあるが、高校の学区は複数の市町村を跨ぐため、大分県教育委員会は複数の自治体の多様な利害関係者から意見を収集して、学区内の高校再編を行う必要がある。更には、小規模自治体が多く点在する大分県においては、当該地域の首長による県立高校政策への関与も考えられる。また、玖珠郡はもとより、日

田市、大分市などの隣接自治体との位置関係が深く関連する本研究の対象事例は、市町村、県教育行政の動態に着目するうえで、一定の参照価値があると考えられる。

以上の先行研究の検討を踏まえて、本研究では、生徒数減少に伴う高校統廃合、適正規模化といった現代的課題に対処するべく、学校運営協議会制度が①「いかなる意図で導入され、どのような期待がされていたのか」についてと、②「学校運営協議会制度がいかなるかたちで高校存続に活用されたのか」の2つを、基本的な分析視角として設定し、検討を進める。

Ⅲ 事例の検討

本章では、大分県教育委員会高校教育課、玖珠町教育委員会、玖珠中学校学校運営協議会関係者へのインタビュー調査及び提供資料、既に公開されている資料等を基にして、事例の検討を進める。

1. 大分県立高等学校再編動向

図表2 大分県「高校改革」の変遷⁽¹³⁾

平成5年5月	大分県学校教育審議会答申
平成11年7月	大分県公立高等学校適正配置等懇話会報告
平成16年12月	高等学校改革プラン検討委員会報告
平成17年3月	「高校改革推進計画-前期再編計画-」策定
平成19年10月	「後期再編整備計画」(平成22~26年度)の策定に着手
平成20年1月 ~5月	大分県内各地で「高等学校再編整備懇話会」「地域別高校再編懇話会」「地域別説明会」パブリックコメントを実施
平成20年8月	高校改革推進計画-後期再編整備計画-(平成22年~27年度)~特色・魅力・活力ある学校づくりに向けて~

(1) 高校改革推進計画-前期再編計画-(平成18年度~21年度)

大分県の高校再編計画は、平成17年度に前期計画が公表された。この頃、全国各地で高校再編に関する計画が検討・公表されつつあり、大分県もその流れの中にあつた。大分県が高校再編に踏み切った大きな理由に、中学校卒業者数の減少がある。昭和39年の36,736人をピークに、大分県の中学校卒業者数は減少の一途をたどり⁽¹⁴⁾、前期再編計画が公表された頃には、12,000人台まで落ち込んでいた⁽¹⁵⁾。このような経緯もあり、生徒の学

習環境を考慮して、大分県は学校の適正規模を 4～8 学級として定めた。

平成 17 年度に公表された前期再編計画では、全国的に流行していた「新しいタイプの学校」⁽¹⁶⁾ の設置・導入が強く意識されており、「再編整備指針」として、「①教育機会の均等を踏まえた教育環境の整備、②教育水準の維持向上③学校の活性化と特色化、を基本的な考え方」に据えて、「新しいタイプの学校・学科の設置・導入や発展的統合」⁽¹⁷⁾ を進めていく方針を示していた。この時に、玖珠美山高校と同様に、普通科と専門学科を有する高校が幾つか統合されている。

ただ、高校再編をしていく中で憂慮されていた事項として通学区域の存在がある。県民へ行ったアンケート調査の結果では、通学区域の拡大を望む声が 5 割程度を占めていたという。その背景には、通学区域制度と入試の密接な関係があり、通学区域間での合格枠が存在していること等が挙げられていた⁽¹⁸⁾。このため、同制度があることで、通学区域内の各校の定員が確保されており、加えて、「学校は通学区域に守られている」ため、通学区域内の生徒数が減少して、区域内の学校の存続が懸念されることを指摘していた。結果として、学校選択の幅を広げ、通学区域内に「特色ある拠点校づくりを進め」た。そして、平成 20 年度から、入試制度は全県 1 学区制が敷かれることとなる。

だが、玖珠郡が位置している第 6 通学区域では、この時に再編は行われていない。

(2) 高校改革推進計画-後期再編整備計画- (平成 22 年～27 年度)

後期再編整備計画は、前期再編計画の取組状況を「説明・検証」して、パブリックコメントなどを参考にしながら計画を立案している。意見の中でも「地域振興」や「農業単独校」等が論点として議論されていたとしている。この論点が噴出しているのは、再編計画にも記されているように、「農業が県政の最重要課題」であるにもかかわらず、「農業科への進学希望が少ない」ことが勘案されているためである。この事情を鑑みて、「農業に関する学校・学科をどのようにして存続する」のかについて検討がなされた結果、農業を学ぶ学校を単独校として存続させるのではなく、「県内各地でそれぞれの地域に合った農業を学習できるよう、県内各地にバランスよく農業に関する学科を配置

する方向が示された。具体的な方策は、普通科校と統合する際に、「総合選択制」を導入することである。このように、適正規模の範囲内で各地に農業科を配置することで、今後の農業需要の増減に、柔軟な対応を可能にすると同時に、農業を学ぶ生徒の通学距離の遠距離化を回避することが勘案されていた。

図表 3 後期再編整備計画後の農業系学科分布⁽¹⁹⁾



以上のような方針を示している背景として、以前、大分県が決定した、6～8 学級の適正規模の存在が考えられる。前期再編計画では、6～8 学級への適正規模化を行ってきたが、生徒や地域の実情、学校・設置状況等によっては、「1 学年 4～5 学級ができることも止むをえない」と示している⁽²⁰⁾。平成 28 年度の入試倍率を見てわかるとおり、依然として生徒確保には困難が生じていることが推察できる⁽²¹⁾。図表 3 を見ると、大分県内各地に農業系学科を有する高校が点在していることが見受けられる。同一通学区域内に所在している国東高校と日出総合高校の学校間の距離を見ても、一般道で、片道の距離が 30km 近くも離れている。このように、各通学区域に概ね均等に、農業系学科が配置されているため、農業を学ぶ生徒の通学距離が勘案されていることがうかがえる。付言すれば、農業系学科への進学者が減少しているものの、農業を学びたい生徒、農業を学ぶことを期待する地域社会の意向を汲んだうえで、通学区域ごとに農業系学科を存続させていると

見て取れる。

2. 玖珠町における学校運営協議会制度導入及び学校支援活動

本節では、玖珠町における学校運営協議会制度の運用実態を検討していくことで、どのようにしてCSが涵養されてきたのかを検討する。

玖珠町の学校運営協議会制度は、平成23年から実施に移されており、導入の初発は玖珠中学校であった。導入に至った経緯として、地域や保護者と連携した学力向上、生徒の規範意識の徹底と自己肯定感を育むことにあった⁽²²⁾。それは、玖珠中学校のみならず、玖珠という地域で共有されてきた課題意識でもあった。更に、学校や地域の文化・伝統の継承が危うくなることを懸念していたため、学校と地域が連携をして活動を行うこと、教職員の意識改革、町の活性化や発展につなげることを企図して⁽²³⁾、CSが始められることとなる。平成23年度から玖珠中学校での開始にあたり、大分県庁からCSに精通した梶原校長が着任した。冒頭でも記したが、玖珠町のCSの特徴として、町内の地区ごとに、自治会館を拠点とした「地区コミュニティ運営協議会」を有しており、それぞれ教育文化部会を組織して、この部会の構成員が学校運営協議会に参加し、CSの活動と自治会館との活動を直接的に結び付け、支援し合っている。委員数は15名（地域、保護者、教職員、学識経験者等）⁽²⁴⁾で、学校運営協議会内に「目標協働達成会議」と呼ばれる、学校支援に関わる実働部がある。この会議には、地元警察や小学校関係者も参加している。目標協働達成会議内にも3つの部会があり、家庭教育、学校教育、地域教育がある。いずれの部会も、各属性の委員が所属しており、学校・家庭・地域の三者で部会ごとに集中して議論を行い、その場で全体共有を行うなどしている。実際の学校支援活動では、地域住民による学習支援ボランティアや、課外を利用した学習支援、生活体験などを行うなどしている。

平成27年度には、取り組みが評価され、目標協働達成会議が、文部科学省より「地域による学校支援活動」の分野で、文部科学大臣賞を授与されている。

そして、現在では、町内4つの小学校・5つの中学校で学校運営協議会が置かれることとなる。

以上のような取り組みを進めることで、玖珠町は県内でも有数のCSの先進事例となった。

3. 新設統合校における学校運営協議会設置

(1) 新設高校開校準備

平成26年6月から、玖珠美山高校の開校に向けて、「新設高校開校支援委員会」が開始された。新設高校開校支援委員会は両町の、町長、町議会議長、教育長、商工会会長、農協組合長、PTA連合会長、校長会会長、森高校同窓会長、玖珠農業高校同窓会長、両校校長が主な委員で、事務局には新設校の校長、教頭らが配属されていた。同委員会では、学校のビジョン、教育課程編成、校名の募集、部活動の選定等も含めて、普通科校と専門高校が統合するため、総合選択制の導入が検討されていた。

総合選択制の導入は、県教育委員会によるトップダウン方式で決定に至ったわけではない。当初の計画では、玖珠農業高校と森高校は、各校に在校生が所属している状態で「発展的一括統合」をする予定はなかった。新設校を設けて、1年生を新規に募集して、生徒を確保する予定だった。だが、「高等学校再編に係る玖珠・九重地区推進協議会」の議論の中で、各校の入試倍率を考慮した結果、一括統合を求める声が多数となり、加えて、開校と同時に総合選択制を導入することで、両校の生徒が双方の学校の文脈や学習分野に触れる機会をつくることや、統合することによって「スケールメリット」を拡大させて、部活動選択の幅を広げることが意見として出された。これらを受けて、県教育委員会は方針を転換し、発展的一括統合と総合選択制の導入に踏み切った。

(2) 学校運営協議会制度導入の決定

学校運営協議会制度の導入は、新設高校開校支援委員会の中で合意が図られた。玖珠美山高校が所在する玖珠町では、2節で示した通り、CSで成功を収めており、県内の他地域の類似した高校においても、地域と連携した学校運営で成功を収めているなど、成功事例を蓄積していた。新設高校開校支援委員会の議論においては、玖珠町において小・中学校のCSの成功があったため、その文化を継承し、小・中・高といった、玖珠町の学校教育の「一貫性」を強化するため、導入を目指す方向で合意に至った⁽²⁵⁾。そして、県教育委員会によ

って、学校運営協議会の指定がされることとなる。但し、学校運営協議会制度導入を決定した要因は、市町村教育行政において成功事例が存在していたことが決定打ではない。それは、高校の生徒数の維持・確保という懸念も包含されているためである。学校単位で生徒募集を行うだけでは、生徒確保が難しいことが当初から予想できており、今次の統合によって、玖珠郡の公立高校は玖珠美山高校のみとなった。今後も、生徒確保が厳しいことが予想されていたため、市町村レベルのCSで子どもが地域に愛着や帰属意識を持ち、やがては玖珠美山高校に進学することを企図したのである。そのため、地域が学校を支える構造をつくるべく、学校運営協議会制度の導入を行い、新設高校開校支援委員会に参加している玖珠中学校の学校運営協議会委員、小・中学校関係者を高校の学校運営協議会委員にするなどして、小・中・高の一貫性を強化した。

4. 市町村行政による県立高校支援の内実

新設校の開校と同時に、玖珠町と九重町は両町で高校を支援するための基金を創設することを「玖珠郡高等学校支援協議会」で決定した。両町議会の予算委員会で承認を得て、両町合わせて年間1000万円の支出を同校にしている(3年間の時限措置)⁽²⁶⁾。

図表4 支援事業費の3つの柱⁽²⁶⁾

① 進学に対する支援:大学教授等を招いての進路・キャリア教育講座への補助、予備校講師による大学受験対策特別講座への補助、大学のオープンキャンパス参加への補助等
② 就職に対する支援:予備校講師による小論文・面接指導講座への補助、企業訪問への補助等
③ 部活動に対する支援:部活動遠征への補助、外部コーチやトップアスリート招聘への補助等

代表的な例は、大学のオープンキャンパスへの参加、部活動の九州大会レベル以上の遠征補助に主に充てられている。このようなかたちで、高校に在籍する生徒にインセンティブを与えることで玖珠美山高校での学業を支えると同時に、生徒確保へ向けた基盤の整備を行っている。

更に、玖珠町では『玖珠町青少年文化・スポーツ活動大会等出場助成金』を設けている⁽²⁷⁾。同助成金の交付要綱には、玖珠町内に住所を有する18

歳未満の者やこれらの者で構成される団体、コーチ等も含めて、助成金が交付されている。以上の2つのファンドを擁して、玖珠美山高校への進学、延いては玖珠町の子育て環境の充実化を図り、子どもの早期の域外流出を緩和することが目指されている。

そして、玖珠町内から大学進学を希望する子どもを支えるために、平成28年12月に「無料」の玖珠町が運営する公営塾である、「玖珠志学塾」が開設された⁽²⁸⁾。ここで注目に値するのが、玖珠美山高校の生徒は授業料と教材費が無料という点である。全国的に事業を展開している民間企業に主な運営を委ねることで、玖珠という地方部に居ながら、全国を意識した学習を行うことが可能となっている。

以上のような高校支援(生徒支援)のための2つのファンド、そして、玖珠町による無料公営塾の開設など、生徒をまちの中で、高校卒業まで教育する環境の整備を行うことで、地域人材の育成を図っている。

だが、ここで一つ立ち戻って考えるべきは、玖珠町のような小規模自治体が、このような多額のファンドを用意することが可能となる背景である。それには、玖珠町の首長、副町長、教育長らの「距離の近さ」がある。総合教育会議という定例で行われる会議の場において、様々な議論を行うことはもちろんだが、玖珠町においては、町長、副町長、教育長が、日常的に教育施策に関する意見交換を行っていることに起因する。平成27年の改正地方教育行政の組織及び運営に関する法律の施行に伴って、総合教育会議が設けられたが、玖珠町では以前から、「まちづくり会議」という場において町長と副町長、教育長が意見交換を行っていた。このような背景もあったため、ファンドの設立や公営塾の開設もスムーズに進んだのである。

IV 考察

最後に事例の検討内容を踏まえて、冒頭で設定した分析視角に基づいて考察を行う。

大分県立玖珠美山高校という新設校に、学校運営協議会制度が導入された意図と、同制度に期待されていたことは、玖珠美山高校が地域に根差し

た高校になることが挙げられる。既に玖珠町において、小・中学校のCSが成功をしており、新設校の学校運営協議会に中学校の委員や学校関係者（新設高校開校支援委員会）が、学校運営協議会委員に就任することで、義務教育段階から高等学校へと、地域との連携における一貫性を強化した。換言すれば、義務教育段階から地域社会と生徒が関わりを持っているため、高校も地域との関りを深くするために、学校運営に地域が深く関わる仕組みを構築したとも言える。そして、高校においても地域社会の手厚い支援や関わりを継続することで、地域社会と子どもの関係を保ち、将来的に地域を担う人材として育つことを期待した。また、学校運営協議会制度を導入するだけに留まらず、玖珠町は町長と教育長が議論の下、高校支援のためのファンドを設立し、生徒の部活動の振興、進路支援、通学支援を行うなどして、玖珠の子どもが他の市町村に進学して離れていくことを軽減するための支援を行った。加えて、多様な進路のニーズに応えるべく、無料の公営塾を開設するなど、多岐にわたる策を講じた。

また、玖珠町のこうした取組は、新設校の生徒数確保に接続する取り組みでもある。玖珠郡における公立高校2校が適正規模化によって統合されたため、地域社会は更なる高校再編を恐れていた。そこで、県教委は玖珠町における成功体験を基に、地域社会が支える学校として、小・中・高の一貫性を有する教育を志向し、学校運営協議会制度を導入することに合意したとも言える。

また、今回の事例でもう1つ着目すべき点が、県教育委員会が市町村教育委員会による施策の成功例を参照して、県立高校に同様の制度を取り入れたことである。この背景には、生徒数減少によって、適正規模に基づいた高校再編を「回避したい」という大分県教育委員会側の意向も含んでおり、そこで、学校運営協議会制度の導入がスムーズに進んだことである⁽²⁹⁾。

玖珠美山高校が存続の危機に瀕すれば、生徒は長距離通学を強いられ、近隣市町村の高校に通学することを余儀なくされる。更に恐れるべきは、高校がなくなることによるまちの衰退である。

全国では市町村合併が進んでおり、本論における大分県もその例外ではない。人口を維持してまちを残すには、少なからず、高校存続も関わるこ

とが推察される。今回の事例では、教育行政と地域社会がこのような問題意識の下に、学校運営協議会制度導入に期待を込めており、新設校に制度を導入して、高校と地域社会との関係性を強化することが企図された。これが今回の学校運営協議会制度の活用実態であった。

今回の研究は公立高等学校における学校運営協議会制度の導入過程を検討することであった。だが、学校運営協議会、更に言えばCSの運営の実際を捉えるに至っていない。また、高校特有の利害関係者である、同窓会組織や同窓生が多く活動している地元産業界などのアクターを精緻に分析できておらず、義務教育段階で学校運営協議会委員を務める者が、高校の学校運営協議会との間にはいかなる違いを感じているのかについても把握できていない。今後は、これらの課題を検討していくことで、高校のCS、高校と地域社会の関係性、高校における地域という概念について探求していくこととしたい。

【注】

- (1) 子どもをはじめとした、人口の流出に関する懸念だけが高校再編の論点ではない。例えば、横山・大坪(1981)では、他の市町村よりも優位に立つための、「対抗」するにあたり、高校再編が一つの焦点となっていることも指摘されていた。
横山敏・大坪正一(1981)「高等学校通学区域再編と住民の教育要求—山形県北村山地区の事例—」『教育社会学研究』36、pp. 87-100。
- (2) 例えば、宮口他(2014)で隠岐島前高校、北海道おといねっふ美術工芸高等学校、ニセコ町立北海道ニセコ高等学校の事例に触れている。
宮口侗廸・池俊介・山本隆太(2014)「過疎地域における高校の存在意義について」『早稲田教育評論』28、43-67頁。
- (3) I-2 文部科学省(2016) コミュニティ・スクールの指定状況(平成28年4月1日)、http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/shitei/detail/1372303.htm(確認日2016年7月18日)。

- (4) 大分県教育庁高校教育課教育企画推進室 (2005)『高校改革推進計画』より。
- (5) 国土地理院が運営する「地理院地図(電子国土 Web)」から引用し、加筆・修正を施して、掲載した。
<https://maps.gsi.go.jp/#10/33.100745/131.836624/&base=std&ls=std&disp=1&vs=c1j010u0f1> (確認日 2017 年 1 月 22 日)。
- (6) 大分県 HP「平成 23 年度大分県の市町村別人口と世帯」『大分県の人口推計【月報】 4 月版【一括】』。
<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/143463.pdf> (確認日 2017 年 1 月 20 日)。
- (7) 大分県「平成 28 年 4 月分の人口動態」『大分県の人口推計結果【月報】平成 28 年 4 月分《最新》』。
<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1025602.pdf> (確認日:2017 年 1 月 20 日)。
- (8) 内閣府(2015)『平成 27 年版高齢社会白書(概要版)』総人口に占める 65 歳以上人口の割合(高齢化率)は 26.0% (前年 25.1%)。
http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2015/html/gaiyou/s1_1.html (確認日 2017 年 1 月 24 日)。
- (9) 大分県「大分県内の高齢者の状況(平成 27 年 10 月 1 日現在)」『大分県内の高齢者の状況(高齢者数・高齢化率)』
<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/1022901.pdf> (確認日 2017 年 1 月 24 日)。
- (10) 管見の限りでは、類似する研究で課題先進地というキーワードを用いたのは、丹間が初発である。
 丹間康仁(2014)「人口減社会の課題先進地にみる教育課程の地域的編成一極小規模校の実践に着目して一」『日本教育学会大会研究発表要項』73、176-177 頁。
- (11)『2013(平成 25 年)秋号 教育広報くす』No. 79、より。
- (12)『2015(平成 27 年)夏号 教育広報くす』No. 86 より。
- (13) 大分県教育庁高校改革推進室 (2008)『高校改革推進計画-後期再編整備計画[平成 22~27 年度]~特色・魅力・活力ある学校づくりに向けて~-』15 頁より。
- (14) 前掲書 27 頁。
- (15) 前掲書。
- (16) 前掲書 22-23 頁。
- (17) 前掲書 7 頁脚注。
 なお、「発展的統合」は「例えば、A 校と B 校が統合する場合、A 校、B 校のそれぞれの伝統や特色を生かしつつ新しい学校である C 校を設置しようとするものである。」と定義されている。
- (18) 大分県教育庁高校改革推進室 (2008)『高校改革推進計画-後期再編整備計画[平成 22~27 年度]~特色・魅力・活力ある学校づくりに向けて~-』1 頁より。
- (19) 国土地理院が運営する「地理院地図(電子国土 Web)」から引用し、加筆・修正を施して、掲載した。
<https://maps.gsi.go.jp/?query=%E5%A4%A7%E5%88%86%E7%9C%8C#9/33.261657/131.926575/&base=std&ls=std&disp=1&vs=c1j010u0f0> (確認日 2017 年 1 月 22 日)。
- (20) 大分県教育庁高校改革推進室 (2008)『高校改革推進計画-後期再編整備計画[平成 22~27 年度]~特色・魅力・活力ある学校づくりに向けて~-』1 頁より。
- (21) 大分県教育委員会(2015)『平成 28 年度大分県立高等学校第一次入学者選抜最終志願状況』より。
<http://kyouiku.oita-ed.jp/koukou/%E2%97%8FH28%E3%80%80%E4%B8%80%E6%AC%A1%E6%9C%80%E7%B5%82%E5%BF%97%E9%A1%98%EF%BC%88HP%EF%BC%89.pdf> (確認日:2017 年 2 月 17 日)。
- (22) 玖珠町教育委員会作成・提供資料「玖珠町のコミュニティ・スクールの現状について」1 頁。
- (23) 前掲書 1 頁。
- (24) なお、筆者が学校運営協議会(目標協働達成会議)を傍聴した際には、委員以外の教職員、PTA 関係者、地域住民が出席、委員と合せると 30 名近くがその場にいた。
- (25)『新設高校開校支援委員会資料』10 頁に、CS を導入する目的の部分に、一貫性を強調し、地域人材を育成することを目指す文言が盛り込まれている。なお、現玖珠美山高校の平

成 27 年度版のグランドデザインにも同意の
文言が盛り込まれている。

- (26) 玖珠美山高校 HP「学校からのお知らせ 2015
年 1 月 8 日」より、
<http://kou.oita-ed.jp/kusumiyama/information/post-5.html>(確認日:2016 年 12 月 19
日)。
- (27) 前掲 URL(確認日 2016 年 12 月 19 日)。
- (28) 近隣の日田市においても類似制度が整備され
ている。また、他県においても類似制度が多
く実施されている。
- (29) 新聞各紙で今回の開設が取り上げられている。
また、同塾の HP でも詳細が説明されている。
<http://kusushigaku.com/>(確認日 2016 年 12
月 19 日)。

【引用・参考文献】

- ・ 小仲一輝 (2013)「高等学校における地域連
携に関する一考察—事例の検討からみる現
状と課題—」『京都教育大学教育実践研究紀
要』第 13 号、271-280 頁。
- ・ 小野まどか・植田啓嗣・阿内春生・時田詠子
(2014)「学校統廃合計画における地方教育
ガバナンスに関する研究—秋田県美郷町を
事例として—」『早稲田大学大学院教育学研究
科紀要』59-70 頁。
- ・ 植田啓嗣・木村康彦・小野まどか (2016)「学
校統廃合計画における政策形成過程の研究
—神戸市を事例として—」『早稲田教育評論』
第 30 巻第 1 号。
- ・ 大分県教育委員会 (2005)『高校改革推進計
画』
<http://kyouiku.oitaed.jp/koukou/%E9%AB%98%E6%A0%A1%E6%94%B9%E9%9D%A9%E6%8E%A8%E9%80%B2%E8%A8%88%E7%94%BB%28H17.3.29%29.pdf>(確認日:2016 年 12 月 8 日)。
- ・ 大分県教育委員会 (2010)『高校改革推進計
画—後期再編整備計画—』
[http://kyouiku.oitaed.jp/koukou/%E9%AB%98%E6%A0%A1%E6%94%B9%E9%9D%A9%E6%8E%A8%E9%80%B2%E8%A8%88%E7%94%BB%20%E5%BE%8C%E6%9C%9F%E5%86%8D%E7%B7%A8%E6%95%B4%E5%](http://kyouiku.oitaed.jp/koukou/%E9%AB%98%E6%A0%A1%E6%94%B9%E9%9D%A9%E6%8E%A8%E9%80%B2%E8%A8%88%E7%94%BB%20%E5%BE%8C%E6%9C%9F%E5%86%8D%E7%B7%A8%E6%95%B4%E5%82%99%E8%A8%88%E7%94%BB%28H20.%EF%BC%98.27%29.pdf)

82%99%E8%A8%88%E7%94%BB%28H20.%EF%BC%98
.27%29.pdf (確認日:2016 年 12 月 8 日)。

- ・ 栗原真孝(2016)「市町村長による県立高校教
育政策への関与の実態—鹿児島県を事例と
して—」『国際人間学部紀要』第 22 号、67-83
頁。
- ・ 佐藤晴雄(2009)「少子化時代における学校・
家庭・地域連携の意義と関係施策の検討—
『小規模校化』と『通学区域の拡大化』に注
目して〈特集 1〉人口変動と教育政策』『日本
教育政策学会年報』第 16 号、8-17 頁。
- ・ 丹間康仁 (2015)『学習と協働—学校統廃合
をめぐる住民・行政関係の過程—』東洋館出
版社。
- ・ 湯浅勝史 (2014)「公立高等学校におけるコ
ミュニティ・スクール導入の意図とその成果
について—コミュニティ・スクールを導入し
た高校の実践分析から—」『教育政策プログ
ラム ポリシーペーパー概要集』No. 5、政
策研究大学院大学。
- ・ 横井敏郎 (2002)「地方における高校統廃合
の政策過程—北海道留萌第 1 学区の事例から
—」『北海道大学大学院教育学研究科紀要』
第 85、193-210 頁。
- ・ 横井敏郎 (2003)「地方における高校統廃合
の政策過程 (2) —北海道上川第 3 学区の事
例から—」『北海道大学大学院教育学研究科
紀要』第 89、279-306 頁。

【謝辞】

調査にご協力いただいた大分県教育庁高校教育
課御担当者様、大分大学 COC+推進統括機構統括コ
ーディネーター梶原敏明様、玖珠町教育委員会様、
玖珠中学校学校運営協議会の皆様、大分県立玖珠
美山高等学校様に心より御礼申し上げます。

【付記】

本研究は、科学研究費助成事業「戦後日本にお
ける中等教育改革の総合的研究」(基盤研究
A:243072)(代表者:植田健男、分担者:元兼正浩)
の助成を受けたものである。