

学校規模「適正化」をめぐる問題状況と研究方法の 再検討：長崎県の事例研究と方法論の検討

元兼, 正浩
九州大学大学院人間環境学研究院教育学部門：教授

<https://doi.org/10.15017/1498389>

出版情報：教育経営学研究紀要. 17, pp.79-80, 2015-03. 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：

【特集】学校規模「適正化」をめぐる問題状況と研究方法の再検討 —長崎県の事例研究と方法論の検討—

元兼 正浩
(九州大学大学院／教授)

I 問題の所在 II 本特集の構成

I 問題の所在

昨年5月に民間研究機関である日本創成会議・人口減少問題検討分科会が公表した報告(通称「増田レポート」)が教育界にも大きな波紋を生んでいる。この「増田レポート」で発表されたいわゆる「消滅自治体リスト」(2040年に20~39歳の女性の数が49.8%の市区町村で5割以上減り、推計対象の全国1800市町村中896では消滅する恐れがあるという内容)が呼び水となり、地方の人口減少問題が内政の主要課題として安倍政権でも改めて認識されることとなった。7月25日には内閣官房に「まち・ひと・しごと創生本部」設立準備室が発足し、ビジョンの策定が行われた。

その5か年計画である「まち・ひと・しごと総合戦略」では、Ⅲ. 今後の施策の方向 1. 政策パッケージ (2)地方への新しい人の流れをつくる (ウ)地方大学等の活性化の項目の中で、「学校を核とした地域活性化及び地域に誇りを持つ教育の強化」が謳われている。これを受け、「地域の未来」創生に向けた文部科学省の取組においても「学校を核にした地域活性化プランの推進」の中で「地域のコミュニティの場である学校を中核として地域の力を結集し地域づくりを牽引し、新しい学校モデルを構築」と掲げている。

9月29日の臨時国会では安倍首相が「地方創生」として「故郷を消滅させてはならない」と所信表明演説を行っており、こうした本年度に入っの急展開は、学校の統廃合をすすめる地域から学校を消失させ、ひいては「故郷の消滅」さえ惹起してきたこれまでの政策動向と果たして矛盾はないのだろうか。

文科省は「公立小・中学校の統合についての考え方」において、小・中学校の適正規模は12~18学級が標準(省令)であったが、その標準を下回

る公立の小・中学校が約半数(15,000校)あり、更なる少子化に伴い教育上のデメリットの顕在化が懸念されるという見解を示している。また「小規模学校での教育上の課題例」として、アクティブ・ラーニングの実施に支障を来す、指導技術の伝達が困難になるなど教育指導と管理の両面におけるデメリットを列挙している。それらを解決するために各市町村の主体的判断の参考になる指針を策定する予定であるという。

あわせて施設整備やスクールバス、教員加配など統合支援措置を拡充して魅力ある統合モデルを創出したり、学校統合が困難と判断される学校の教育活動をICT活用や学校間の協働体制を構築したりすることにより、国が各市町村の取組を支援したり、さらには統合により生じる財源を地域コミュニティの核としての学校の教育条件の向上に活用したりすることも提示している。

『地方消滅の罨』(ちくま新書)の著者・山下祐介氏が「増田レポート」の問題点として看破した「選択と集中」とそれに伴う「排除」という論理構造に通底している。ショック・ドクトリンのように、このままでは「適正」な教育が行われなくなるという危機感を煽り、もはや既定路線として予言の自己成就を促す。従前の地域(ムラ)の「おらが学校」を手放させ、統合させ「小さな拠点」の確保を求めさせる構図である。この山下(2014)によれば、学校統廃合問題は「象徴」とされている。諦め(マイナス心理)と依存(ジレンマ問題の解決先送り)の心理効果が、棄民(地域切り捨て)と逃散(捨てられる前に逃げ出す)の負のスパイラルを生み出してきたという。「消滅自治体」とされた市町村にこうした心理効果が働いてしまうことが懸念される。

天笠科研(2012)では「学校の適正規模・配置については、ひとつの時代的な役割を終え、新たな

在り方を問わなければならない時代が到来している」という認識の下、全体を動かす「アイデア」の存在に注目した。2015年現在の状況を見るに、「適正化」を謳いながらも過大規模校、大規模校のデメリットは不問にしたまま、今度は「地方創生」という安倍内閣お墨付きの政策アイデアを活用して、さきの矛盾を糊塗すべく「地域コミュニティ再生の核としての活力ある学校づくり」の御旗の下に財政的裏付けにもとづく政策誘導によって統廃合が進められることになるのだろうか。

II 本特集の構成

昨年度の本紀要 16号では、特集のタイトルとして「学校規模「適正化」問題の総合的検討－北九州市教育委員会からの委託内容を踏まえて－」と題し、学校適正規模、適正化の方法論、通学問題、施設一体型小中学校、公共マネジメントの諸観点で総合的な検討を行った。

今回は上記Iのような現状認識のもと、本特集では長崎県の事例を取り上げる。同県は九州地方の中でも人口減少幅が最大である。西日本新聞は2014年1月14日の3面記事で「「未来」縮む長崎」との見出しをつけ、児童50年で74%減、県外進学率6割超(64%)と報じた。さきの日本創成会議・人口減少問題検討分科会の推計による「消滅可能性」に下記の13市町/21市町が入っている。なお、この数字は、2010年から30年間の20～39歳の女性人口の予想減少率であり、この数字が高い自治体も多い。

◆長崎

島原市 57.9 諫早市 50.2 平戸市 70.9 松浦市 59.7 対馬市 75.2 壱岐市 61.5 五島市 75.9 西海市 65.6 雲仙市 58.0 南島原市 63.0 東彼杵町 69.6 小値賀町 75.6 新上五島町 80.4

ただし、本特集は同県の将来予測が直接の目的ではない。これまでの統廃合の状況をまず実態把握することから始めたい。長崎県の義務教育学校と県立学校とに分け、同県の状況について事例報告を行っていただく(雪丸武彦「長崎県義務教育諸学校の統廃合と適正化」、畑中大路「学校統廃合における教師の「感情」－長崎県立高校教員を対象として－)。その際にマクロ分析とミクロ分析の方法論を意識してもらうことにした。

先行研究は管見の限り人口減少社会下における種々の教育課題の析出と、自治体や学校レベルでの取組みの紹介がメインであった。ゆえに内容も情報提供的な側面が強く、これまで研究方法論についてはあまり考慮されてこなかった。学校種の違いばかりでなく、国、都道府県・市町村教委、学校といったように研究対象も様々であるため、多様な研究方法論が想定しうる。学校規模適正化に関するイシューと、それをめぐるアジェンダは、今後一層重要視されていくものであるため、研究方法論の議論についてもそれに伴い一層の深化が求められているといえよう。

そこで学校規模適正化をめぐる諸課題に対して、どのような研究アプローチが考えられ、どのような知見が産出するかについての可能性も探究したい。そのため長崎の2本の事例研究の後、2本の研究方法論についての批判的研究論文を掲載する。先行研究のレビューとともに特にこれまで行ってきた費用効果分析など実証研究の今後の展開可能性(波多江俊介「学校の“適正”規模に関する研究動向と課題－研究方法の視点から－)、そしてかかる実証研究に対する批判も含めた規範的研究の可能性(佐藤晋平「学校統廃合をめぐる効果と規範について－教育行政学の理論基盤の再考による問題提起－)について論じていただく。

【参考文献】

天笠茂「学校適正規模と適正配置に関する教育政治経済学的研究－第一次事例調査報告を中心に－(中間報告書)2012年。

山下祐介『地方消滅の罅－「増田レポート」と人口減少社会の正体』ちくま新書、2014年。

<付記>

なお、本特集は、昨年12月7日に九州教育学会第66回大会(於:長崎大学)にて開催したラウンドテーブル「九州地区における学校規模適正化をめぐる問題状況と課題をさぐる(その2)～長崎県の現状報告と研究方法論の検討」での報告内容と議論を踏まえて執筆された。また、科学研究費補助金「人口減少社会における地域共生に資する学校適正規模・学校適正配置に関する研究」(基盤研究(B)課題番号:26285173、研究代表者:天笠茂)の助成を受けて行われたものである。