

市立高等学校の存続要件に関する一考察：福岡市議会における高校活性化の議論に着目して

木村， 栞太
九州大学：大学院生

<https://doi.org/10.15017/1807603>

出版情報：教育経営学研究紀要. 19, pp.57-63, 2017-03-27. The Laboratory of Educational Administration, Educational Law Graduate School of Kyushu University

バージョン：

権利関係：

市立高等学校の存続要件に関する一考察 —福岡市議会における高校活性化の議論に着目して—

木村 栞太
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 福岡市立高等学校活性化をめぐる議論
- III 福岡市議会における高校活性化に関する議論
- IV おわりに

I はじめに

今日の高等学校教育に関しては、平成 26 年 6 月「初等中等教育分科会高等学校教育部会審議まとめ」においても指摘されているとおり、進路意識など生徒の多様化が問題とされている。高等学校教育における機会均等という量的な拡大から共育内容の質保証へと問題が移行する過程で、生徒のニーズにあった特色ある教育課程を学校ごとに整備することが求められている。

また、少子社会の到来に伴う学校 1 校あたりの児童・生徒数の減少化のもとで自治体は学校の統廃合を進めている。図 1 のように全国の生徒数も 1985 年以降大きく減少傾向にあり、そうした傾向は現在まで鈍化しつつも、維持されているといえる。

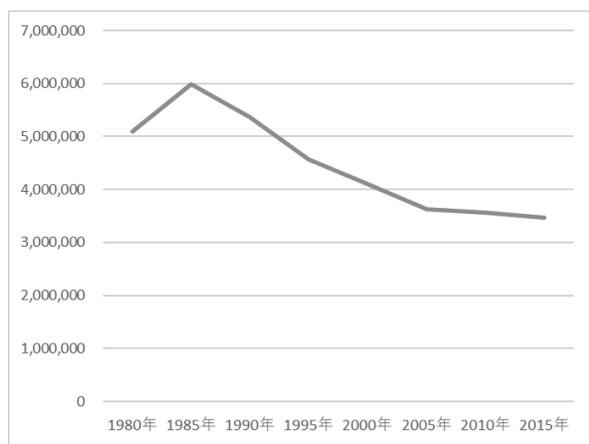


図 1 全国の中学校の在校生数の推移

また地方交付税額の減少と地方自治体の財政再建の流れのなかで、学校統廃合は加速傾向にある。

そして、かかる問題は義務教育課程のみならず、高等学校においても同様に問題となりつつあ

る。高橋（2011）は、北海道における高校統廃合をめぐる教育の状況について考察を行っている。また、阿部（2005）は、農業高校における学校統廃合問題の検討から農業高校が地域社会において果たす役割に目を向けている。

学校の統廃合が問題となるのは、人口規模のみならず財政規模が小さい自治体においても同様である。表 1 のように市立高校が減少傾向にあるのも、その証左といえるであろう。

表 1 高校数の推移

年	高校数	
	全体※	市立
1965	4849	-
1970	4798	260
1975	4946	254
1980	5208	248
1985	5453	239
1990	5506	234
1995	5501	228
2000	5478	226
2005	5418	223
2010	5116	213
2015	4939	194

※通信教育含む

以上のように、高等学校数の減少傾向から、今後も高等学校の統廃合に関する問題は暫くの間継続して存在することは想像に固くない。そうした状況下において、高等学校の設置や運用に関する意思決定のメカニズムを検討することは必要な研

究課題であるといえる。

そこで、本稿では以上の問題意識のもとで、今日の高等学校数の設置や運用に関する意思決定のあり方について検討していくこととする。具体的には、福岡市議会における福岡市立高等学校の活性化に関する議事録分析を中心に、どのようなアクターが市議会において立ち現れ、市立高校改革に影響を与えているのかを明らかにしていく。そこで、以下Ⅱでは福岡市立高等学校活性化の議論がどのような背景のなかで登場してくるのかを整理し、Ⅲでは、市議会の議事録分析をもとに市立高校活性化に関する議論を整理してゆく。具体的には、どのような立場の人物が、高校の活性化に向けてどのような問題意識をもち、またどのような提言を行っているのかを確認する。最後にⅣでは、小括として本論の成果と今後の課題について検討する。

Ⅱ 福岡市立高等学校活性化をめぐる議論

本節では、福岡市において高等学校活性化をめぐる議論の概況を整理する。福岡市は、4校の市立高校を有しており、社会情勢の変化や新たな課題に対応するために、平成21年度を始期とした10年の教育計画「新しいふくおかの教育計画（基本計画）」を策定し、16の施策分野を「重点施策」として掲げ取り組んでいる。そうした重点施策の一つが「市立高等学校の活性化」である。福岡市の高等学校改革は、概ね表2のような流れのもとでこれまで進められてきている。

表2 福岡市の高等学校改革に関する年表

昭和63年	第1次福岡市立高等学校教育のあり方に関する検討会議を発足
平成3年	第2次福岡市立高等学校教育のあり方に関する検討会議を発足
平成6年	第1次福岡市立高等学校活性化検討委員会を設置
平成9年6月	第1次福岡市立高等学校活性化検討委員会最終報告
平成12年	第1次福翔高校総合学科活性化検討委員会最終報告

平成15年	博多工業高校の類・コース制導入
平成17年	福岡西陵高校の学校規模適正化
平成18年 5月18日	福岡市教育委員会教育長より諮問を受けて、第2次検討委員会を設置
平成19年 3月	第2次福岡市立高等学校活性化検討委員会報告

また具体的な活性化に関する計画は、平成24年3月福岡市教育委員会「福岡市立高等学校活性化に向けた取組方針～今後の5年間を見据えて～」においてまとめられており、そこでの問題認識は「Ⅲ市立高校の使命」(p.4)の中で下記のように示されている。

長い歴史の中で市立高校は市民から一定の評価を受けており、定着もしている。しかしながら志願倍率が低迷している学科があることや生徒たちの興味関心や進路意識の多様化、進学希望者の増加等状況が変わってきており、中学生や保護者、市民から必要とされる魅力ある高校づくりが求められている。

上記のように、福岡市では市立高校における一部の学科において定員割れが発生するなど、志願倍率の低迷化が問題となっている。

図2は福岡市における小中学校の学校数と在後者数の推移である。下段の折れ線グラフが示している中学校生徒数は、近年横ばいである。ここからは、全国の推移と異なり福岡市においては、少子化に伴う受験者数そのものの減少ではなく、同じ通学区内に存在する福岡県や私立高校に受験者が流出していることが、志願者数の低迷化を引き起こしていると推察される。

このような現状は、福岡市における市立高校の存在意義を不明確なものとし、活性化の必要性を議論する機運を高めた要因の一つであると考えられる。

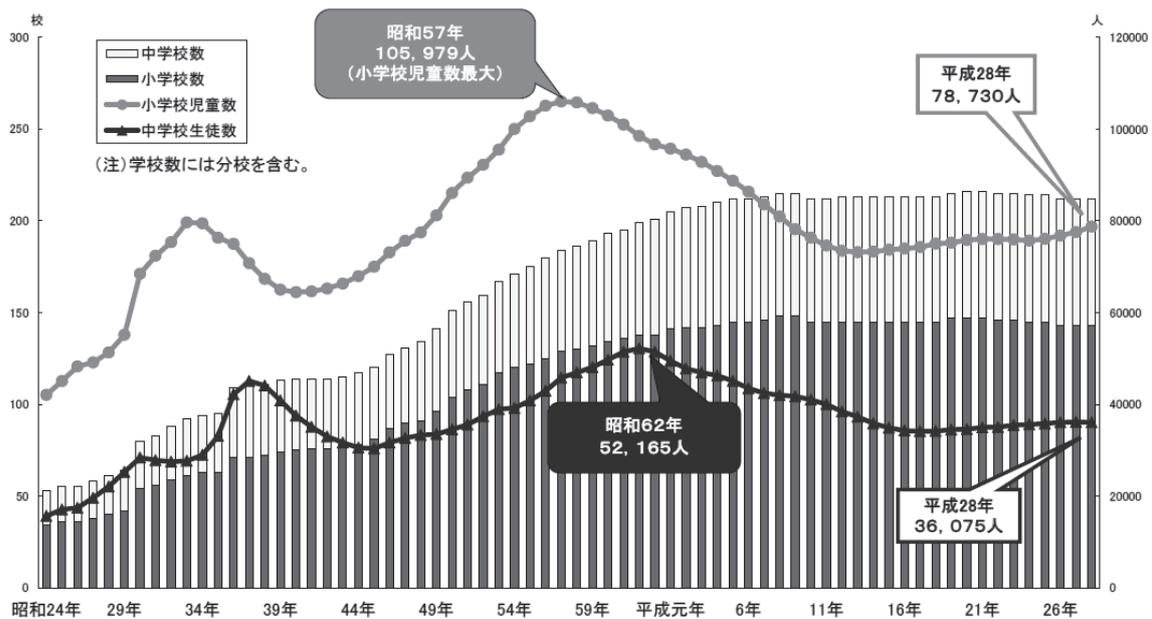


図 2 福岡市における小中学校の学校数と在校生数の推移

注：福岡市教育委員会「平成 28 年度 教育統計年報」より引用

以上のような問題意識のもとで、福岡市では「常に市民から選ばれる高校づくり」を標榜した高校改革が政策の重点課題とされている。

しかし、先述のように市が高校を維持することは必ずしも容易なことではない。財政力が比較的大きい政令指定都市であったとしても、高校活性化に関する議論が生じたことの根拠として、志願倍率の低下に伴う学校の存在意義の不明瞭化を直接的に結びつけるには、論理の飛躍があるように思われる。つまり、福岡市が学校を統合することで財政の健全化を図るという道筋をその可能性として導き出すこともできるのではないだろうか。ここには、市立高校の志願倍率の低下から、どのような議論の中で活性化が政策としてうちだされるようになるのか、ひいては、市立高等学校の設置・運用に関する政治的力学が存在する可能性が指摘できるのである。

そこで以下では、福岡市議会における高校活性化に関する議論を紐解きながら、どのような要因が高校活性化に関する政策的潮流の水源となっているのかを試論的に探っていくこととする。

Ⅲ 福岡市議会における高校活性化に関する議論

本節では市議会における市立高校活性化に関する議論を整理してゆく。具体的には、市議会における高校の活性化の議論のなかで、どのような立場の人物が、どのような問題意識をもち、またどのような提言を行っているのかを検討していく。上記の目的にアプローチするために、本稿では福岡市議会における議事録を資料とする。議事録検索にあたっては、会議を「本会議<定例会>、本会議<臨時会>」、検索ワードを「高校、活性」とした。検索の結果、1991年9月から2016年3月において文書数155件、発言数305件がヒットしたので、そこでの発言記録を主に分析の対象とした。考察にあたっては、305件の発言数の中で、まず市立高校の活性化や特色化に関する議員の質問を抽出し、議会の日時、議員の名前、所属、市立高校活性化に関する質疑の論点を事実として、表3にまとめた。ただし、改革の進捗に関する質問はこの限りではない。

表3 福岡市議会における高校活性化に関する質疑などについて

年月日	名前	所属	市立高校活性化に関する質疑の論点
1991年9月20日	浜地輝一	自由民主党市議団	高等学校管理規則改正以後の状況、校内人事、初任者研修、 人事交流
1992年3月9日	塩手真吾	日本社会党市議団	市立高校の新設
	立花高光	日本共産党市議団	公立高校の40人学級と増設
	青柳隆久	自由民主党市議団	時代の要請にあった魅力ある学校づくりに関する市長の所信
1994年3月9日	高山博光	平成会	人事交流
1994年6月17日	金子義定*	平成会	福岡商業高校の進路状況・部活動の成績・情報学科における定員割れの原因・推薦入試について、(市立4校の)教員給与・研修の受講状況・ 人事交流
1995年9月21日	南原茂*	自由民主党市議団	実践的英語教育に重点を置いた専門学科やコース設置
1995年12月14日	黒子秀勇樹	公明党市議団	同業学科制の導入、中高連携、推薦入試、単位制高校、障害がある子供の受け入れ
1997年3月7日	高山博光	平成会	教員の資質向上、学校教育の国際化
1997年9月10日	黒子秀勇樹	公明党市議団	入試制度、中高一貫教育、高校・大学・企業間連携
1997年9月11日	南原茂*	自由民主党市議団	福岡商業高校の国際教育・総合学科への改編に伴う条件整備
1998年3月10日	原田祥一	日本共産党市議団	統廃合
	浜田一雄	公明党市議団	福岡商業高校の入試制度
1998年9月22日	南原茂*	自由民主党市議団	人事交流 、福岡商業高校の教員の確保・施設整備・財源確保
1999年2月12日	金子義定*	平成会	福岡商業高校増築設計の債務負担行為・入試制度・校名変更、(市立4校の)教頭2人制
1999年9月21日	石川浩二郎*	福政会市議団	福岡商業高校の総合学科改編、教頭2人制、
2002年3月5日	川上義之	自由民主党市議団	人事交流
2002年3月6日	水城四郎	平成会	人事異動
2005年9月27日	南原茂*	自由民主党市議団	部活動の成績
2008年9月17日	石川浩二郎*	福政会市議団	人事異動 、教員の採用
2008年9月18日	高山博光	平成会	教員の採用に関わる選考委員、情報管理マニュアル
2009年9月15日	外井京子	ふくおかネットワーク	不登校生徒を対象とした取組
2013年3月4日	稲員大三郎	自由民主党市議団	進学率、就職率、国際教育、部活動、予算

註：福岡市立福岡商業高校の卒業生

表3をみると、20年以上も前から市立高校の活性化に関する議論がなされていることがわかる。

以下では、特徴的な点として、市立高校の人事に関する議論と、福岡商業高校の卒業生に発言に着目して、その議論の内容を見ていくことにする。

1. 市立高校における人事の問題について

福岡市議会の高校活性化に関する議論として1991年当初から終始議論されているのが、市立高校における人事の問題である。そこでは、議員のどのような問題意識の元でどのような質疑や提言がなされているのであろうか。以下では、いくつかの議員の発言を元に、福岡市の高校活性化に関する議論における論点を詳らかにしていく。

結論から述べるならば、福岡市立高校4校内の人事の問題では、人事異動の停滞による教員のモチベーションの低下が争点として挙げられていることがわかる。以下は、浜地輝一氏が1991年9月20日の議会にて行った人事に関する発言である。

人事についてお尋ねしますが、市立4校の教職員で、同一校に在勤30年以上、20年以上、15年以上、10年以上は各何人になっているのか。また、市立高等学校間の平成2年及び3年の人事交流の実績とその異動基準はどうなっているのか、お尋ねいたします。・・・(中略)・・・同一校に20年も30年も勤務することについては問題があるのではないのでしょうか。そういう意味で、教育委員会としても、市立高等学校の活性化のために、何らかの人事面の手だてを措置してほしいと思うのでありますけれども、県立高校学校との人事の交流、また市立中学校との交流をも行うべきと思いますが、あわせて教育委員会の考え方をお尋ねいたします。また、関連して、市立高等学校の人事要綱を定める考えがあるのかどうか、お尋ねいたします。(下線筆者)

以上の発言では、同一校に何十年も在籍している教員の存在に対する問題意識や、人事要綱を準備する必要性が指摘されている。これに対して、当時の教育長である井口雄哉氏の回答は以下の通り。

まず、在校年数別員数についてでございますが、30年以上が11人、20年以上30年未満が30人、15年以上20年未満が67人、10年以上15年未満が62名となっております。それから次に、市立高等学校間の人事異動の実績でございますが、平成2年度が3人、平成3年度が2人でございます。次に、人事異動の基準についてでございますが、人事異動に当たりますは、異動希望調書の提出を求めまして、校長より意見を聴取をいたすわけでございます。こうした資料に基づきまして、教科や年齢等勘案しながら人事異動を行っているところでございます。次に、県立高等学校あるいは中学校との交流の問題でございますが、県立高等学校との人事交流におきましては、それぞれの市立高等学校の実情を踏まえながら、今後とも県教委と協議をしまいたいと思います。また、市立中学校との人事交流につきましては、異種学校間の異動をございまして、指導内容の相違等もございまして、今後とも検討をまいります。

以上の発言から非常に多くの教員が異動をせずに同一校に勤務し続けている実態がうかがわれる。議事録を検討するだけでは、こうした実態に対する改善状況について読み取ることが難しいが、先の浜地氏の発言をうけてか、福岡市では「教員異動取扱要領」が翌年に作成されており、議会における質疑が教育分野における制度改正に寄与している可能性がうかがわれる。

次に、以下は、1994年3月9日に高山博光氏が行った発言である。

市立高校に採用してから、採用から退職まで30有余年、1カ所で過ごした教員がいると聞いています。異動が不可能な専門教科教員を除く異動対象職員222人のうち、15年以上同一校に勤務者が93人います。約43%が同一校に勤務しています。こうした中で、さきの自己研修や経過研修は、その意欲すらわくものではなく、したがって、教員の自己満足に立った教育活動が行われ、活性化の上でもマイナスを指摘されています。昨今市立高校の活性化が市議会の第1委員会で取り上げられてますことも、その原

因はすべて、この人事停滞に尽きると思われます。市立高校間の教員異動取扱要領が改正され、今改正経過時期と言われていますが、その現状と完全実施に向けた今後の見通し及び県との人事交流についての見直しなどをお尋ねします。

高等学校の活性化の議論のなかでは、当時の人事体制が教師の自己研鑽などの意欲を低下させる要因となっているという議員らの問題認識がうかがわれる。

2. 福岡市立福岡商業高校の卒業生としての発言

人事体制に関する議論に加え、議事録における特徴として挙げられるのは、市立高校の活性化の議論に重ねるようにして、福岡商業高校の卒業生という立場表明から母校への愛着について発言している議員の存在である。以下は、福岡商業高校の卒業生である金子義定 1994 年 6 月 17 日の発言である。

福商高は、明治 33 年 4 月、西暦 1900 年、仮校舎を福岡市材木町少林寺内に設置、開校され、当時の生徒は甲種 100 名、乙種 60 名でありました。開校以来 95 年の輝かしき歴史と伝統の中に多くの著名な人材を輩出してきたところがあります。私も昭和 43 年 3 月、同校を卒業したものであります。・・・(中略)・・・人は短い人生の中で、不思議なえにしが生まれ、これが心の中で大きく感化し、人間形成をしていくものだとつくづく考えるものであります。それだけに、人はだれでも自分の母校について、深い関心と将来の発展、繁栄を心から心配もするものであります。そのような私の気持ちが、本市議会にて福商高の活性化の質問となり、熱い思いで営々と発展する天下の福商高であってほしいと強く心から願っています。(下線筆者)

以上の発言からは、卒業生としての立場表明から母校への愛着を示そうとする議員の態度を確認することができる。また、同じく同校卒業生である南原茂氏が 1997 年 9 月 11 日に議会にて行った高校活性化に関する質疑のなかでおこなった発言は以下の通りである。

私は、一昨日私の幼年期を過ごさせていただきました母校である冷泉小学校など博多部 4 小学校の統合に関して質疑をさせていただきました。そして、本日また私の青年期をともに歩んだ母校福岡商業高校の改編について質問させていただくことになりました。まさに断腸の思いであります。私は幼稚園、小学校、中学校、高校、これで全部名前が残らない学校になりました。・・・(中略)・・・国においても地方においても行財政改革が求められる昨今、新たな条件整備のための財源投入は厳しいものと考えられますが、福岡商業を失う O B の方々の気持ちに十分配慮していただき、新しい世紀の福岡市、そして日本を担う青少年の育成にこそ貴重な財源を投入すべきだと考えます。このことについてどのように考えるのかお尋ねします。(下線筆者)

ここからも、卒業生であることの表明と、母校の校名が変更されることに対する氏の悲しみや同窓生への配慮など母校に対する愛着を読み取ることができる。最後に、石川浩二朗氏が 1999 年 9 月 21 日の議会にて行った発言をみる。

私の母校、福岡商業高等学校は、明治 33 年、西暦 1900 年に創設されました。来年には創立 100 周年という大きな節目を迎えるわけですが、卒業生も 2 万 8,000 人を超え、福博財界を初めとして全国に多くの人材を送り出してきました。・・・(中略)・・・在校生はもとより卒業生にとっても心の支えであり、励ましの言葉でもあります。その福岡商業高等学校が来年度からは総合学科高校となるわけですが、これまでに積み上げられてきた伝統と実績の上に立ち、福岡地区で最初の総合学科高校にふさわしい教育内容や施設、設備を持った学校としてさらなる飛躍を遂げることを強く願うものであります。(下線筆者)

以上、卒業生としての立場から高校活性化の議論において発言し、またその愛着を示す議員の存在を確認した。

こうした議員の思いは、当該高等学校の卒業生

として少なからぬ利害関心であり、ステークホルダとしての卒業生の存在を浮き彫りにするものである。かかる思いは、高等学校に対して社会が期待することの一つであるだろう。

性化に向けた取組方針～今後の5年間を見据えて～」。

・学校基本調査(昭和40年度～平成27年度調査)

Ⅲ おわりに

本稿では、主に福岡市議会における議事録の分析から市立高校活性化の議論を検討した。その結果、市立高校の卒業生という立場表明のもと、発言を行う複数名の市議会議員の存在から、母校への愛着という利害関心を有したステークホルダの存在が高校改革における政治力学において影響力を及ぼしていることを明らかにした。

学校を取り巻く利害関係には、自治体の規模や学校種など、さまざまな要因が複雑に絡み合っており、一様に整理することは難しいが、卒業生という存在は、小中学校とくらべて社会との結びつきが相対的に強い高等学校において、より特徴的なステークホルダとして立ち現れてくるのではないかと思われる。学校種やその規模に応じたステークホルダの差異は、その地域における学校の社会的役割期待を検討する上でも、欠かすことの出来ない視点といえるだろう。今後は、そうした問題意識から、学校がその地域においてどのような役割期待を有し、維持・存続されるのかという問いの精緻な検討を行うことが求められる。

【引用・参考文献】

- ・高橋亜希子(2011)「北海道の高校統廃合をめぐる状況：「新たな高校教育に対する指針」後の動向」『北海道教育大学紀要・教育科学編』第62巻,第1号,237-246頁。
- ・阿部英之助(2005)「農業高校からみた地域社会と学校統廃合：変化する地域と農業高校(地域変動と後期中等教育)」『日本教育社会学会大会発表要旨集録』第57巻,137-138頁。
- ・福岡市教育委員会(2014)「新しいふくおかの教育計画後期実施計画(平成26年度～平成30年度)～「改革」と「共育創造」～」。
- ・福岡市教育委員会(2012)「福岡市立高等学校活