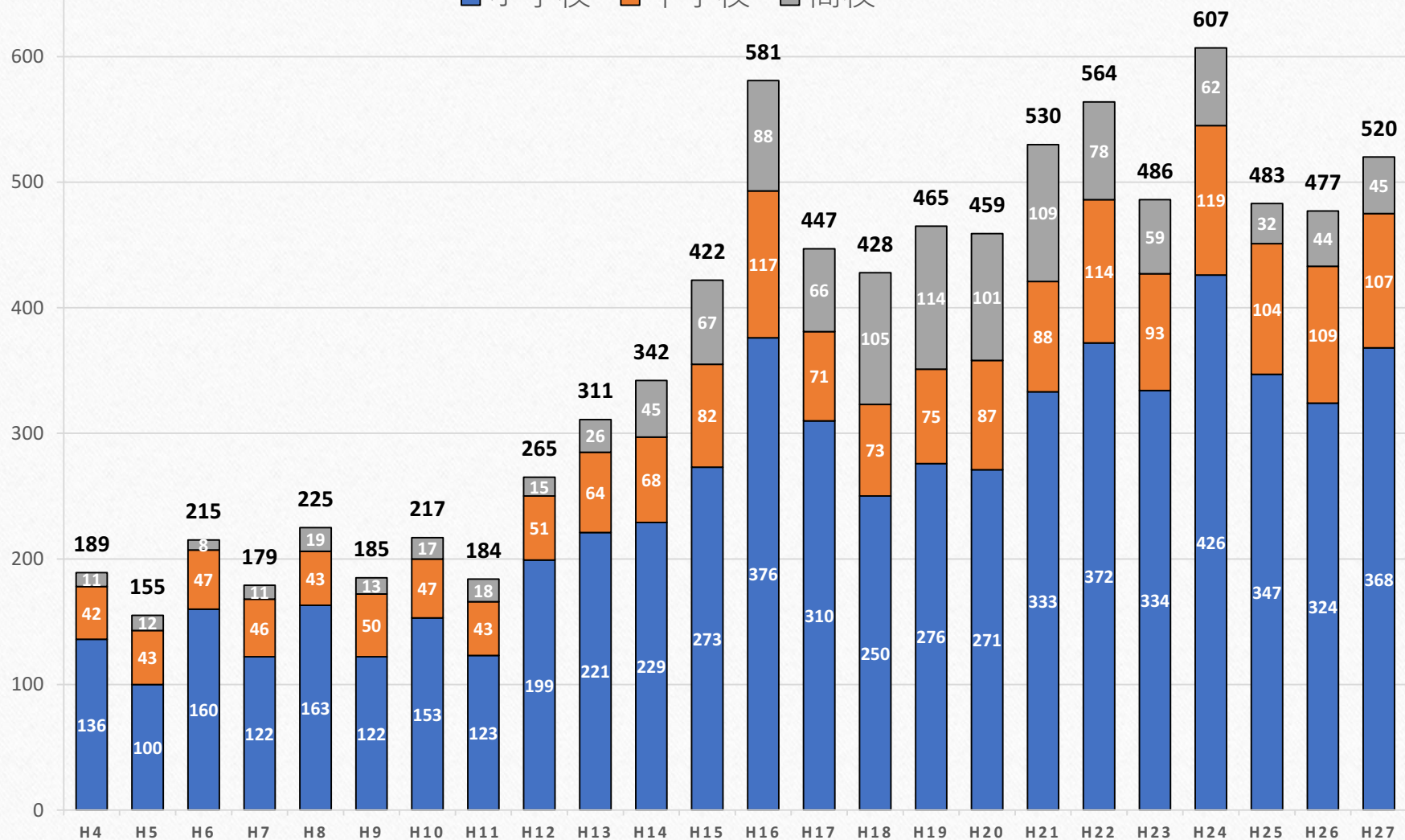


少子化が進行する地域の 学校教育の現状について

山本由美(和光大学)

公立学校の年度別廃校発生数（平成4年度～27年度）

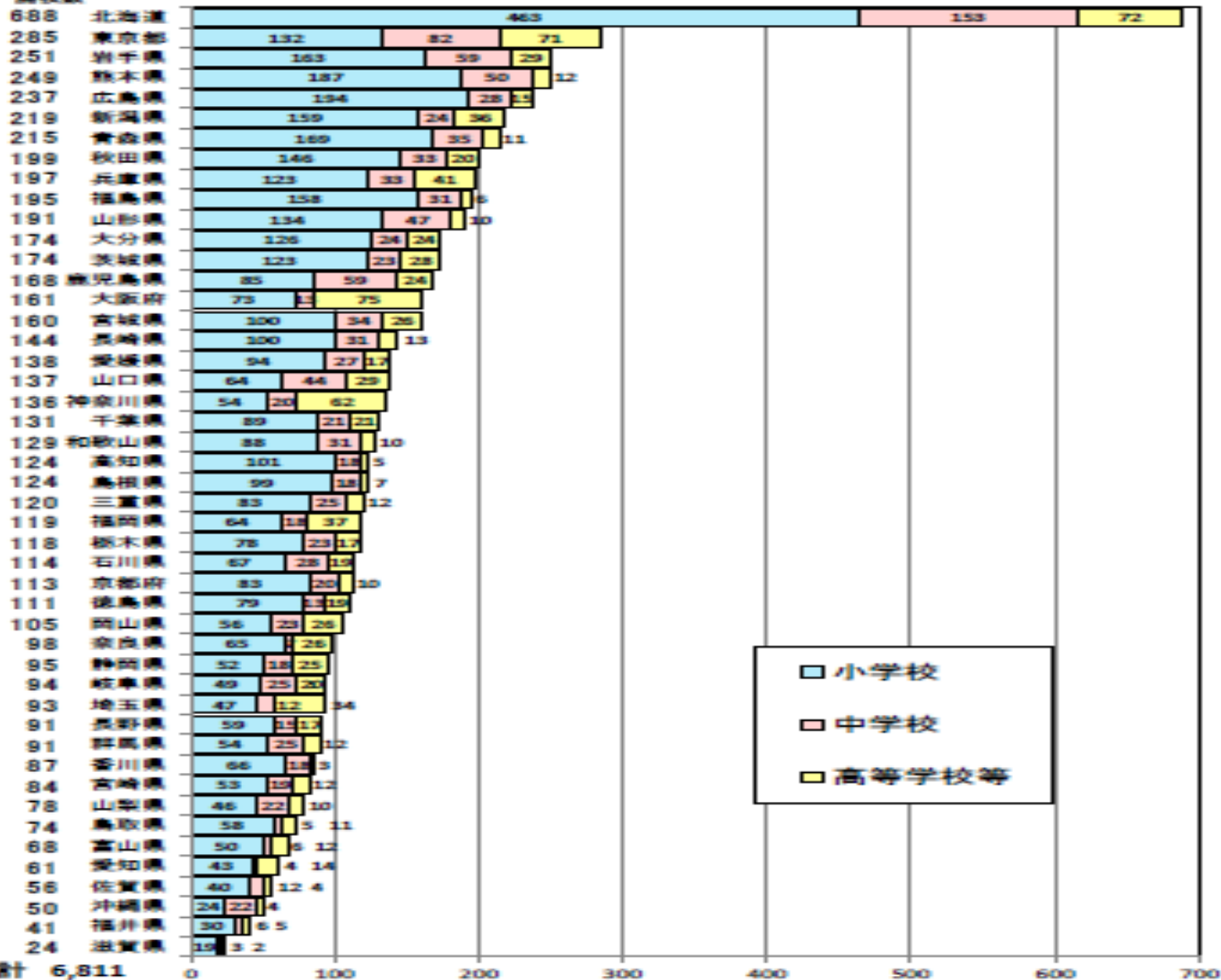
■ 小学校 ■ 中学校 ■ 高校

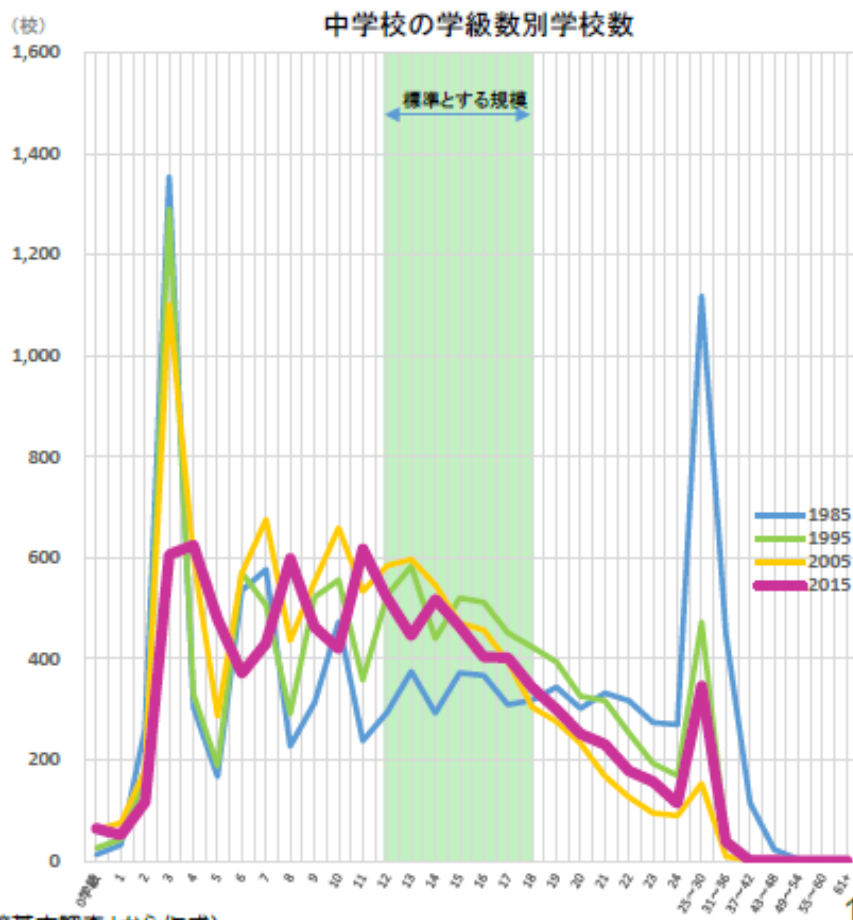
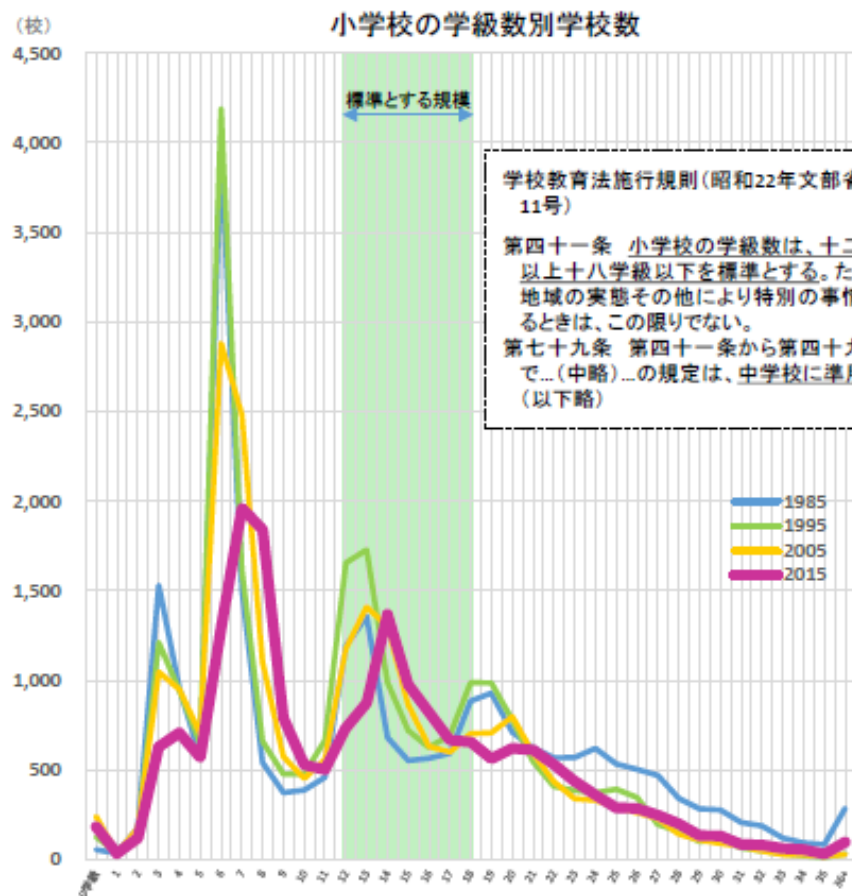


公立学校の都道府県別廃校発生数(平成14年度～平成27年度)

資料2

廃校数





(それぞれ文部科学省「学校基本調査」から作成)

1. 政策的に進められてきた学校統廃合

- 2010年～ 「グローバル人材」養成、学校複線化 経産省等
- 2012年 第2次安倍政権
- 「平成の学制大改革」 ➡小中一貫校、2015. 新たな学校種へ
- 2014年～ 「地方創生」スタート 新自由主義的地域再編へ
- 2014～2016年度 「公共施設等総合管理計画」を総務省が「要請」
- 2015年 内閣府経済財政諮問会議 経済財政一体化推進委員会改革工程表で「学校の適正規模化」が教育の筆頭頁
- 2015年 文科省、統廃合の「手引き」改正、
- 単学級以下校の統廃合の適否を速やかに検討 と。

経済・財政再生計画 改革工程表

	集中改革期間					2019年度	2020 年度～	KPI (第一階層)	KPI (第二階層)
	～2016年度 《主担当府省庁等》	2017年度	2018年度						
①少子化の進展を踏まえた予算の効率化、エビデンスに基づいたPRCAサイクル		通常国会	概算要求 税制改正要望等	年末	通常国会				(i～v通じて)
	＜i 学校規模適正化と学校の業務効率化＞ 【学校規模適正化】								・知識・技能、思考力・判断力・表現力、主体性・協働性・人間性等の資質・能力の調和のとれた個人を育成し、OECD・PISA調査等の各種国際調査を通じて世界トップレベルの維持・向上を目標とするなど、初等中等教育の質の向上を図る (※注) (参考) PISA2015: 科学的リテラシー1位、読解力6位、数学的リテラシー1位(OECD加盟国中) (※注) 上記の国際学力調査結果に加え、毎年度実施する全国学力・学習状況調査の結果等の活用を通じて、毎年度の状況を検証・把握
	学校規模の適正化に関する各自治体の進捗状況について、統廃合等の件数・経費を含め、調査・公表 (文部科学省、都道府県、市町村)	学校規模の適正化について、取組の推進・拡大 得られたデータを教職員定数の見通し作成・提示を含む政策に漸次活用 学校規模の適正化に関する実態調査を実施			中間検証を踏まえ、取組内容を追加修正の上、推進・拡大				
	統合による魅力ある学校づくり等のモデル創出に向けた委託研究を実施 (文部科学省から市町村に委託)	取組の推進 取組を通じた研究成果の分析、支援策への反映			中間検証を踏まえ、取組内容を追加・修正の上、推進・拡大				
	学校規模の適正化の好事例を継続的に全国展開、各自治体の取組促進 (文部科学省、都道府県、市町村)				中間検証を踏まえ、取組内容を追加・修正の上、推進・拡大				
	時限的な教員加配などの統合校に対する支援 (文部科学省)	取組の推進 実施状況を教職員定数の見通し作成・提示に漸次活用			中間検証を踏まえ、取組内容を追加・修正の上、推進・拡大				
・学校の小規模化について対策の検討に着手している自治体の割合 【2018年度2/3】 【2020年度100%】									

文科「手引き」大きく変わった点は、単学級校「速やかに検討」と通学「概ね1時間」

- 1956年「手引き」
- 標準学級数「12～18学級」・・人口8000人に1中学、行政効率性から算出
- 通学距離小・4キロ、中・6キロ内
- 1973年、文部省「Uターン」通達
小規模校でも教育的効果、価値。
機械的な廃校はなし。
- 2015年 「手引き」では
- 小「6学級」中「3学級」以下・・
学校統廃合等により適正規模に近づけることの適否を速やかに検討
- 通学「概ね1時間以内」を一応の目安に（徒歩・自転車での4キロ・6キロは引き続き妥当だがスクールバスなどの選択も）

地域の新自由主義的再編のために 学校統廃合 小学校区をつぶす

- 学校は地域コミュニティの文化的な拠点
- 歴史的に形成されてきた伝統・文化
- 小学校区は昭和の合併前の自治体、生活圏を形成する、福祉や保育、自治の単位でもある
- ←小学校区をつぶすことで住民自治を壊していける
- 大企業が活動しやすいように「効率的」に地域を再編していく

コロナ禍で計画見直しの自治体も 少人数学級、地域に小規模校

- 岩手県九戸村 5小学校を統合して施設一体型小中一貫校計画化、
- 2020.4 村長選の争点となり、統合・小中一貫校計画見直し、
- 2020 年度から学校給食費を完全無償化、児童手当
- 愛知県愛西市旧八開村 4小2中統合・小中一貫校計画
- 統合で旧村から小学校も消え1校もなくなる➡住民反対運動
- 2020、コロナ問題が生じ、統合計画が止まる。
- ➡コロナ禍で、学校を存続させてことが絶賛された奈良県平群町
- 少人数学級 ➡学級数を基準とした統廃合は見直し？文科回答は

小人数学級の教育的効果

- コロナで小人数学級に期待する全国の声が
- 分散登校・部分登校で小さい学級はこんなに良かった！
- 全国署名、速やかに24万筆
- 文科大臣も30人学級要望、財務はエビデンスを出せ、と。
- ➡ 小人数学級の方が教育的効果が高い(特に生活困難家庭が多い地域で)教育社会学的に検証
- 前川氏、文科省はもともと統廃合にはニュートラル
- 義務標準法改正 標準学級数基準、複式学級基準も
- 今後変更されるはず。 ➡ 東京都「提言」では20人程度学級めざす

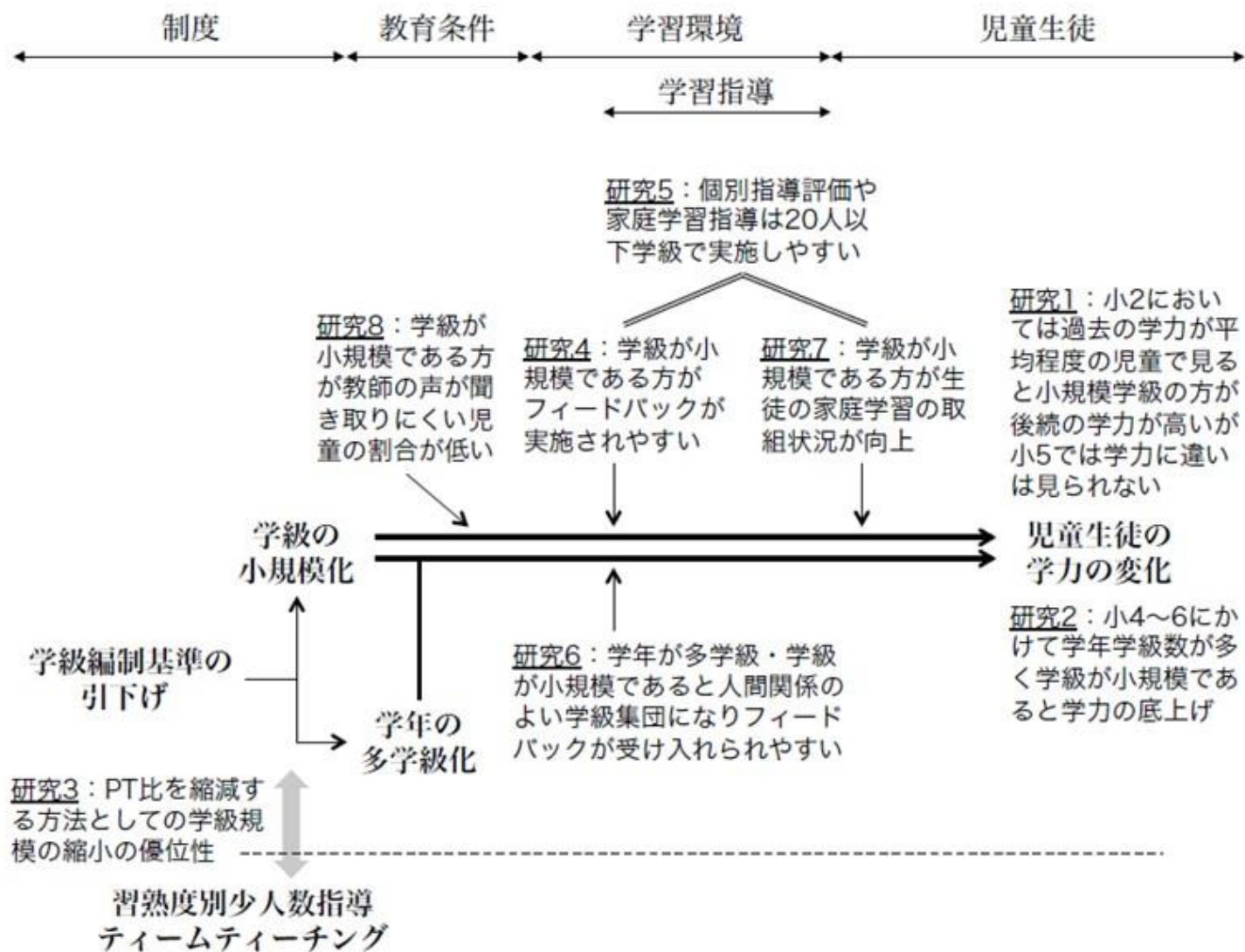


Figure 13.1 本研究の結果のまとめ

2. 公共施設等総合管理計画(14-16)

「地方創生」・・・人口減少政策を梃子とした自治体業務と公共施設の「選択と集中」へ

- 2014. 日本創生会議「増田レポート」による「地方消滅論」
- 「消滅可能性都市」を名指しするショック・ドクトリン(岡田)
- 地方創生担当大臣の設置と内閣府に地方創生本部
- 総務省、公共施設等総合管理計画を全自治体に「要請」
-
- 将来的な人口減、公共施設の改修費用の赤字 → 延床面積削減

交付税、地方債で誘導

- 計画策定費用に特別交付税
- 施設解体費用に地方債適用(75%)
- 最適化、多機能化、複合化、民営化に地方債適用、
- 数値目標の策定やPPP、PFIなど民営化を進める方針を示し、施設の役割や機能を問わず「延床面積」のような総量で評価する（東洋大学PPPセンター根本裕二氏ら）
- 11.3～28.9兆円のコスト削減(2017年財務省算定)に

九戸村公共施設等総合管理計画

(2016. 12)

- 学校適正配置計画とリンク
- 公共施設に占める学校施設の割合は40.1%
- 1人当たりの公共施設延床面積は全国平均の約3.8倍と広さを強調、岩手県内で特に広いわけではない？
- 築30年以上が24.8%、
- 少なく減少している利用者数(学校は児童生徒数のみを利用者とする) 人口減、歳入・地方税減少が懸念、歳出減らず
- 職員削減を行った？

多額の赤字算定10年と短い計画期間、 市町村は30-40年が多いのに

- 40年間の試算、総務省ソフト、「ふるさと財団」ソフト使用
- 直近5年の投資的経費・・・平均5.4億円
- 年更新費用14.9億円、赤字は年9.5億円、条件を変更すると8.7億円
- 各施設の必要性の検討 統廃合・共用・合築に「学校の統廃合」
- 計画期間を10年(短い！ 2017-2026)とし適宜見直し
- 学校教育系施設、2018年までに「教育環境基本計画」作成、
- 小・中学校の施設等方針を決める。

3.九戸村では 望ましい教育環境あり方委員会

- 「小さくても活力と笑顔溢れるしあわせの郷九戸村」
- 新九戸村総合発展計画
- 「生きる力」を身につける学校教育環境のあり方
- 「適正規模」「適正配置」、**本村の特質である小中連携教育**・・・
- **公共施設等総合管理計画(2016.12)と同時期に**
- 第1～10回(2016.8に設置要綱、10.～2017.8)
- 学識経験者、PTA代表、学校評議員、校園長、アンケート実施

前半で子ども像➡後半、事務局から 再編計画の流れ

- 委員長は岩手大、田代高章氏、副委員長は九戸中校長、
- 2008年4月に宇堂口小と戸田小が統合、前年冬から宇堂口PTAからそろそろ入学者がなく、数年で卒業生もいなくなる → 保護者が依頼？
- 最初3校(戸田、伊保内、江刺家)まとめその後1校にまとめる段階的な統廃合の話があり。
- 他では1村1校も。久慈では4名の小規模校も。小規模校のデメリット述べ。
- →旧宇堂口小の子どもに聞いてみたい、との声も。
- 宇堂口、戸田、山根を1校に →山根の保護者が反対して案が立ち消えに

求められる力➡小規模校への批判

- 対人間関係形成・社会的能力
- より多くの他者と自分の思いを伝えあう力、協調性、他者理解多面的思考力・・・に課題
- 委員長による小規模校批判
- 子どもたちの将来像・・・子どもたちを大人や地域の犠牲にしたくない。自分で考えて行動。自己アピールできる。
- 経験を積んだ後、地域に帰ってくるような思いを →目標に

いきなり事務局から小学校統合・再編計画が・・・（第2回、2016.11）

- 2004年 行政財政計画 → 3校体制へ
 - 2006年 総合発展計画 2006－07年 親にアンケート調査
 - 2008年 宇堂口小、戸田小に統合
 - 2010年 小学校統合当分はないが将来に向けて検討
 - 2012年 地元の要望があれば 2016年 村長、所信表明で
 - 2016－2020年 新九戸村総合発展計画
 - 2018年 教育環境充実のため、小学校の適正規模・適正配置の検討
- 他自治体の統合の動向

出たばかりの文科省学校統廃合「手引き」 (2015)を引きながら

- 12～18学級・・・あくまで「標準学級数」
- 伊保内小・・・小規模校
- 戸田小、長興寺小、江刺家小・・・過小規模校
- 山根小・・・極小規模校 との評価だが・・・ 小規模校存続要件
- 部分には触れず。 1クラスしかなくて「飽きちゃった」という委員の発言
- → 5校が一緒になれば12学級で適正規模を満たす(委員長)
- 統合ありきは難しい、アンケート実施

5校統合案、その先に小中一貫校 (2017.3)

- 小中一貫校はちょっと、形態の上で小中一貫校
- 適正規模10～12学級 1学級は最低でも18～20人
- ← 統合に合わせて作られた独自「適正規模」としか思えない
- 伊保内小跡地、山根小学校が候補に(第6回 2017.5)
- スクールバス活用が議論に → 小・中別々のバスを(第7回)
- 根拠で「中1ギャップ」登場、中学に不登校ありと
- 場所と位置、生々しくて・・(学校関係者) 英語できる環境を

将来を担う九戸村の子どもたちにより良い 教育環境を提供するために！（2017.8）

- アンケート結果
- 村内小学校近隣校との再編・・・37.2%
- 村内一緒に再編・・・36.2%、現行のまま・・・22.9%
- 近隣校との再編が最も多く、意見が割れている。
- 子ども像、「生きる力」 適当な記載、
- 村内1校に再編、10～12学級規模の学校、1学級当たり18～20人程度、スクールバスの利用
- 小中一貫教育・施設一体型導入

望ましい教育基本計画➡説明会 ➡小中学校建設等整備委員会(2018.10～) 手続きは適正か？

- 各学校区での説明会 → 必ずしも多くなかった参加者
- 伊保内小学区でやや多い参加人数
- 早すぎる進行、5校一体型案発表から合意形成(?)までが短い
- さらに2022年に新校開設予定
- 教委は九戸中学校敷地に統合校新設案、中学校も新築希望
- 計画案を出す前に地区懇談会にかけてほしかった。
- 第2期あり方検討委員会は議事の公開が不十分との意見も

すぐに学校施設の話に 小中一貫カリキュラムは？

- 小中学校建設等整備についてのアンケート結果(回収率83.5%)
- ① 充実した学びを支える場 → 木造校舎、補助金がつく。
エアコン(現在はない?)
- ② 豊かな心の情勢を支える場 → 交流ルームなど
- ③ 安全で健康増進を支える場 、グラウンドは分離
- ④ 小中一貫校の教育機能を支える場(交流空間の充実)
- 職員室、図書館は1つ、避難施設、
- →小中生活空間は完全に分けた方がよいと思うが...

小中学校建設等整備委員会(なぜ少人数) 九戸中敷地に施設一体型を前提に構造、 設備等についてのみ意見を

- いきなり建築に特化。九戸中敷地2022年4月開校が前提。
- これ以上委員は増やせない(事務局)
- 小学校保護者が少ない(山根から1名)女性を入れるべき、とも。大学教員が委員長、九戸校長会会長が副委員長。
- マイクロバスは何台に。体育館は小中で別々、ICT
- 各地の小中一貫校視察から これも学校施設の話のみ
- 教育内容、小中一貫カリキュラム、独自教科などについては学んでいない

4. 小規模校、複式学級のある小学校 教育的効果と学校規模の相関はない

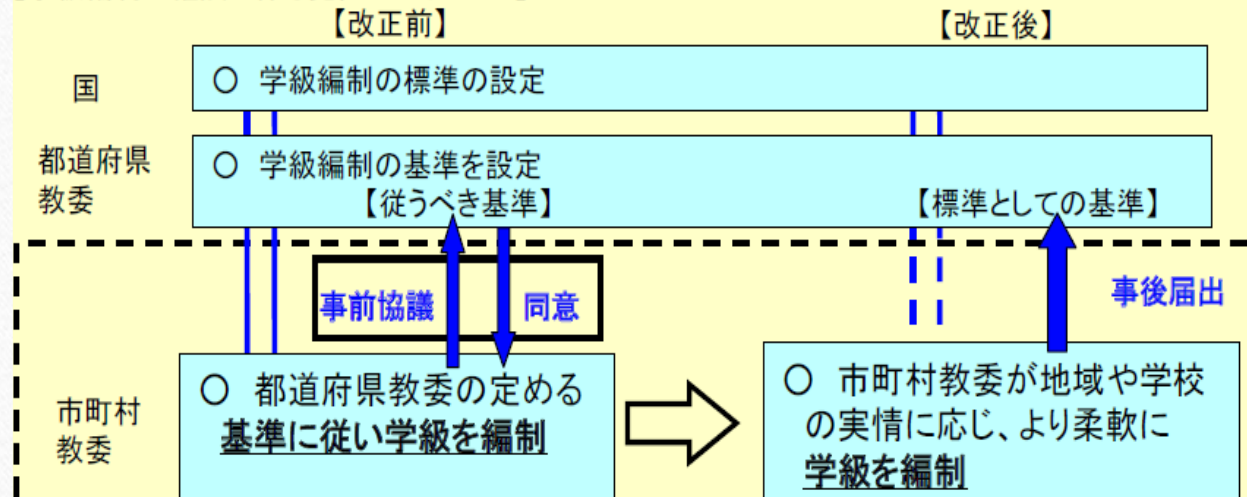
- 1970年 過疎地対策緊急措置法 統合校舎の国庫補助、2分の1⇒3分の2に(危険校舎は3分の1) 統廃合急増
- 1973年文部省「Uターン」通達
- 小規模校には教職員と児童・生徒との人間的な触れ合いや個別指導の面で小規模校としての教育上の利点も考えられる」小規模校として存置し充実する方が望ましい場合もある。
- 「適性規模」はあくまで「施設整備の配置、教員定数の充実」という点から見て望ましい(国会回答)

2011.4 公立義務学校教育諸学校の学級編成及び教職員定数の標準に関する法律等の一部改正⇒市町村の自主性、柔軟に

(2)市町村が地域や学校の実情に応じ、柔軟に学級を編制できるような仕組みの構築

- 市町村教育委員会が地域や学校の実情に応じ、学級を編制する際：
 - ―都道府県教育委員会が定める学級規模の「基準」について、市町村教育委員会が「従うべき」とされている拘束性を緩め、「標準」としての基準とするとともに、学級編制を行うに当たり、当該学校の児童又は生徒の実態を考慮することを明記。[義務標準法第4条関係]
 - ―市町村教育委員会が都道府県教育委員会に協議し、その同意が必要な仕組みを改め、事後届出制とする。[義務標準法第5条関係]

【学級編制の権限に係る見直しのイメージ】



小規模特認校の可能性は あるいはイエナ・プランなども

- 庄原市、栗田小(田森自治区) 自治連合会が多彩な、地域の学校を支えるさまざまな特色ある活動
- 長野県飯田市上村小学校を2018年度小規模特認校に。立教大学ESDセンターがバックアップ、ICTなどを充実、地域の霜月祭の舞を学校で継承してきた。「森の小学校」構想も 2018年児童数9人⇒6人になる予定が8人、市街地からバスで2名が通学することに、さらに拡充を図る→コロナ禍で今年度18人に

複式学級の学習方法についての 一般に教委側の説明は

- ネガティブな一面評価
- へき地・小規模校の実践の豊かな蓄積について学ぶべき
- 8～11名の分校 表現力を育てることを重視、生活発表、詩の暗唱、身体表現（御神楽、和太鼓など）、合唱、演劇など
- 小規模校ゆえのフットワークの良さ、教員の3台の自動車に子どもを乗せて観劇も。「子どもが少なくてもやりようによっては効果を上げることができる。すぐに統廃合を考えてはならないこと、規模が大きい学校よりも子供たちひとりひとりが大切にされ、力もつくのだということを強調したかった」 岩手・管原恭正氏の実践から

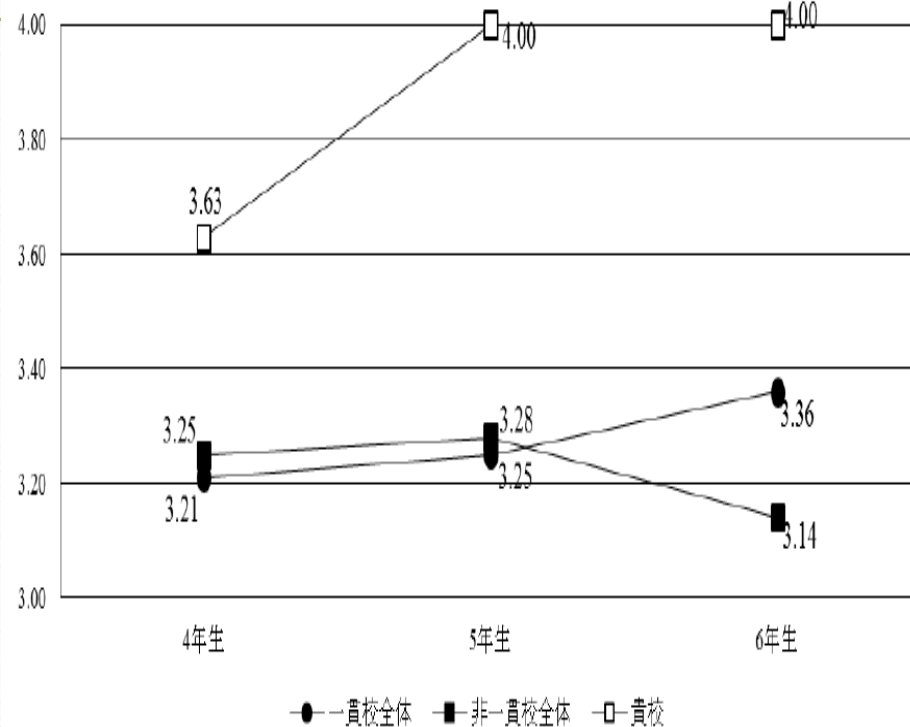
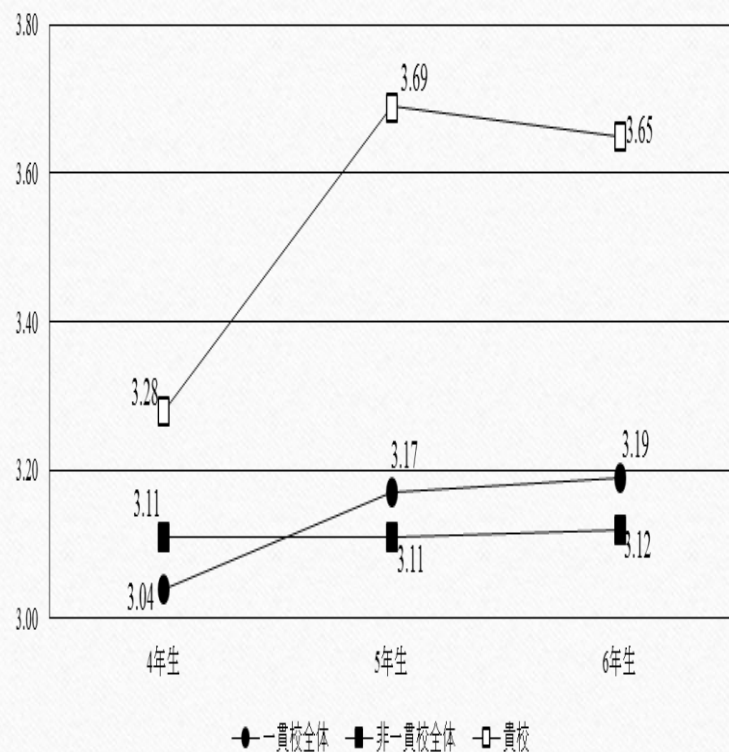
愛されるのがうまくて危機に陥らない、
どんな状況になっても安定的に生きている



複式学級のある小規模小学校(2016)

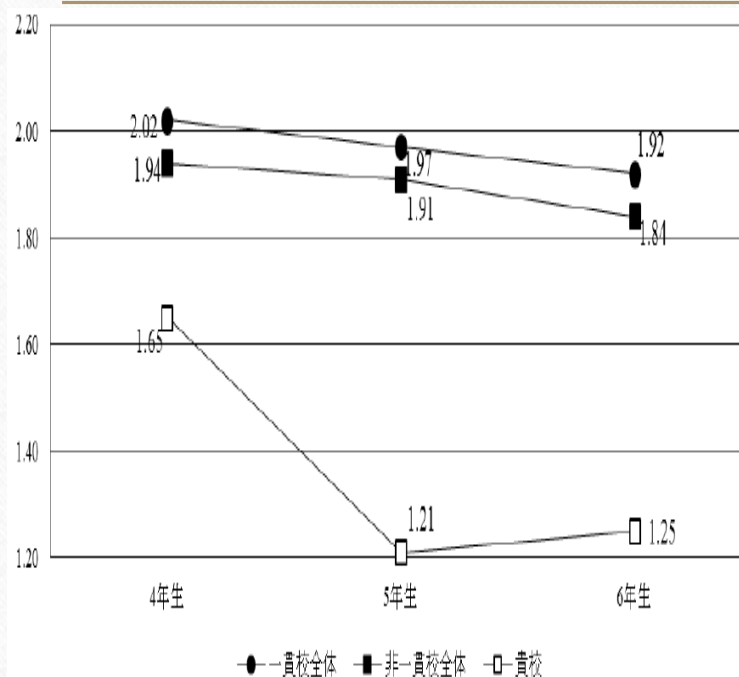
S小、児童数28人、全4学級

高いレジリエンス+教師からのサポート



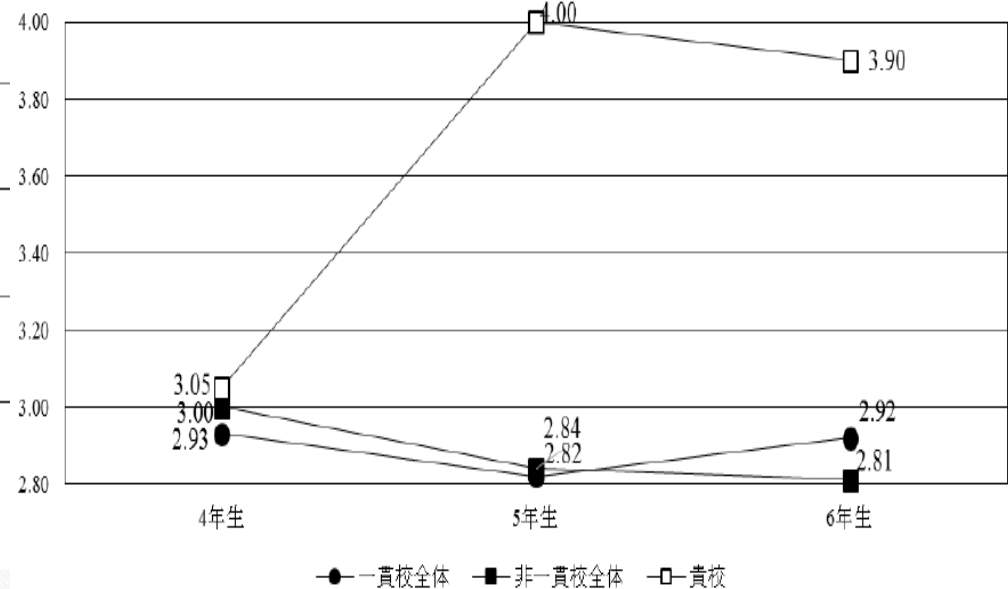
複式学級のある小規模校

低自律性+内発的動機付け



(2)内発

「2) 新しいことを学ぶことがすきだから」「6) 勉強をして、いろんなことを知ることがおもしろいから」「9) 勉強がおもしろいから」「12) 勉強がたのしいから」の平均



5. 小中一貫教育、小中一貫校とは

(1) 00. 広島県呉市「研究開発学校」として小中一貫校スタート

- 財政危機の市、3小1中統廃合を根拠づけるための小中一貫カリキュラム
- 「中1ギャップ」、小5から下降する自己有能感 4・3・2制の根拠に。発達心理学的には、思春期に低下する有能感はネガティブなものではないにもかかわらず。
- 発達の早期化・・・分野によって異なる「早期化」
- ……「中1ギャップ」は2014年リーフレット以降一般には、用いられなくなった。

課題ありも86%
こちらは記載が多い。

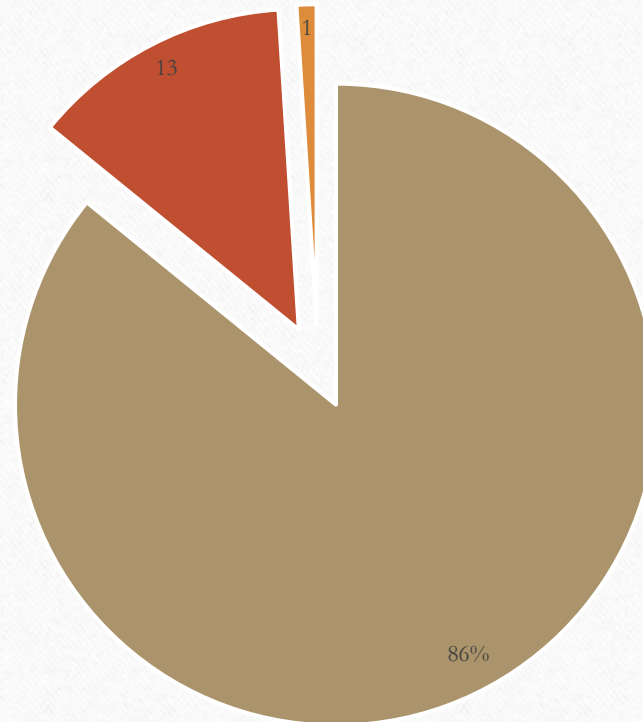
5・6・7年生に集中する課題

「7年生の対応に教職員・児童もとまどい」「6・7年生が1番の課題」「7年生の充実」「小6がリーダーの役割を発揮できない」「7年生が中学生としての自覚もつ工夫を」「成長の切れ目の小中の切れ目がうまく機能しない」「卒業式にそれぞれの思いで合同に難しさ」など集中する。

教員も「5・6・7」関係の回答多数

⇒接続部に制度的課題があるのでは

小中一貫校の課題



■ 課題がある ■ いまのところない ■ わからない

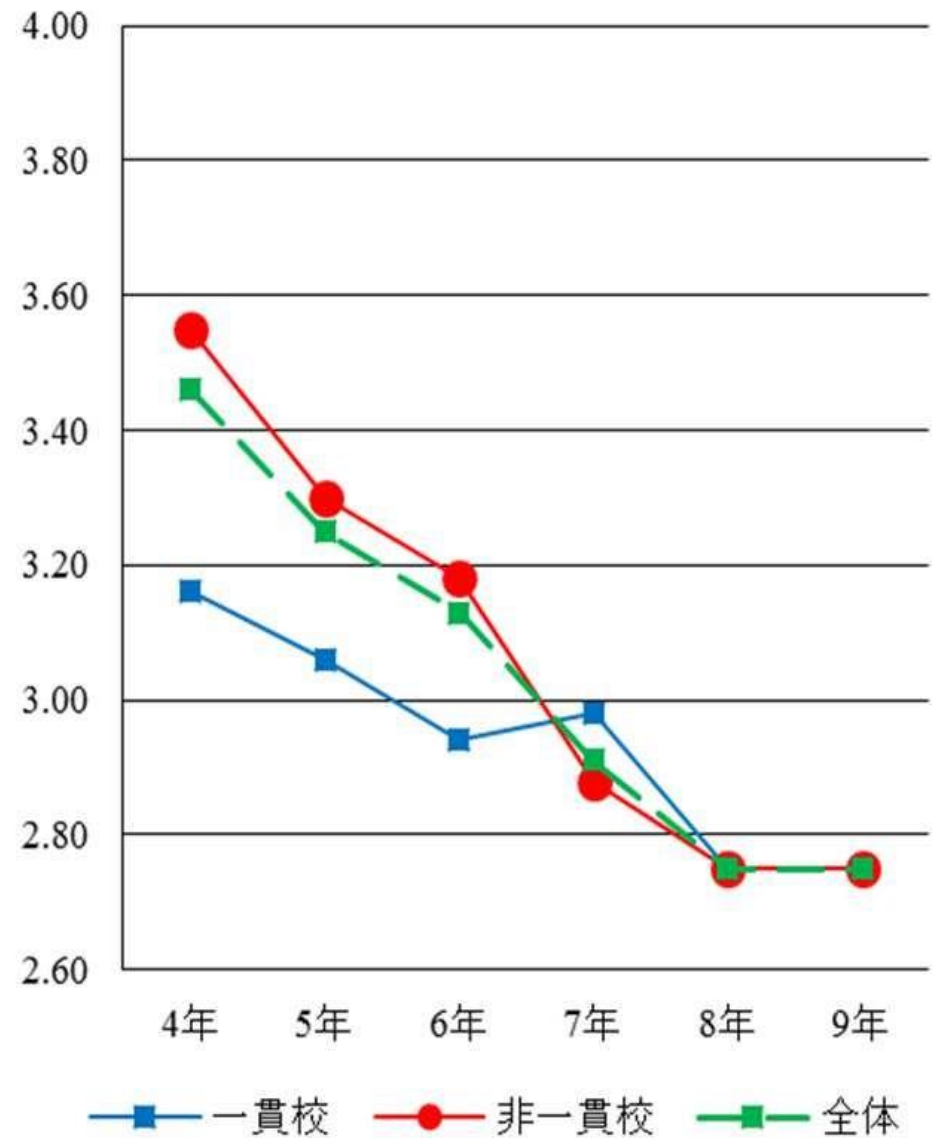
子どもを対象にした大規模意調査

一貫校と普通の小・中学校の児童・生徒を比較した 大規模アンケート調査

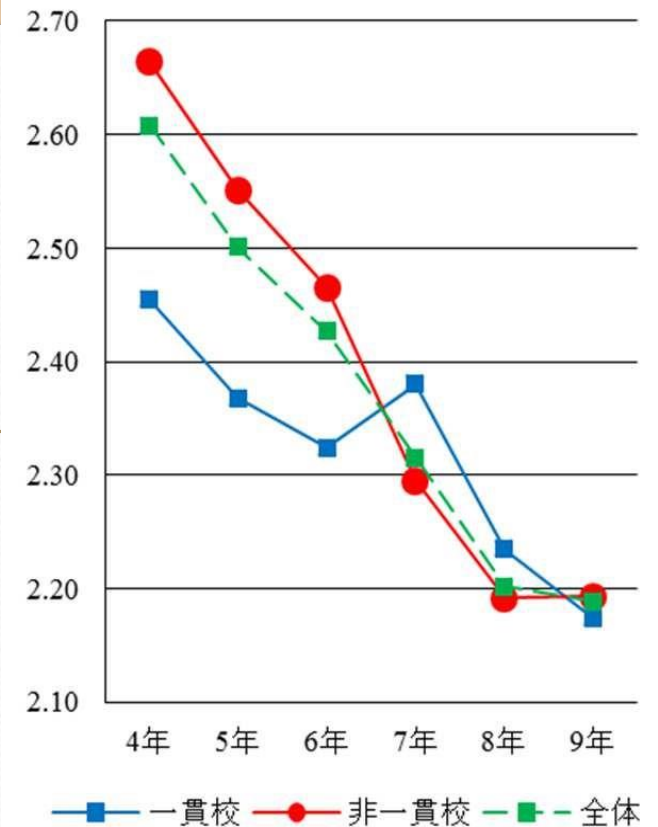
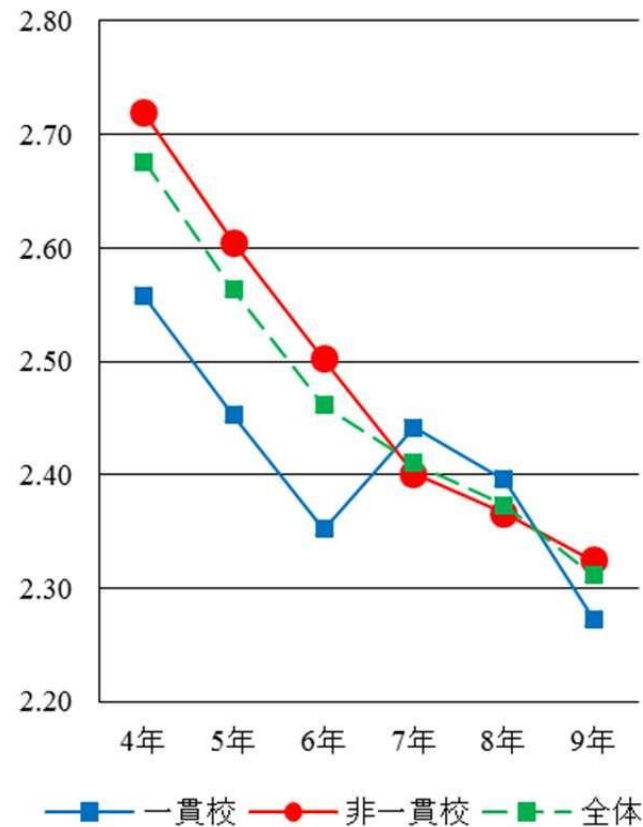
- 文科省科学研究費研究「小中一貫教育の総合的研究」(2012-14年度)
- 2013、小中一貫校と非一貫校を比較した大規模アンケート調査、発達心理学関係4名を含む領域を超えた研究者約10名による。
- 小中一貫校(小7校 711名、中7校、682名 規模は多様)
- 非一貫校(小40校 3587名、中16校、3205名)の小4・5・6・中1・2・3を比較した調査
- **学校適応感、精神的健康、コンピテンス、独立性、協調性に着目して → やや驚くべき結果が...**

子どもの「自信」についてみると..

(2013年、梅原科研)



運動、 自己価値

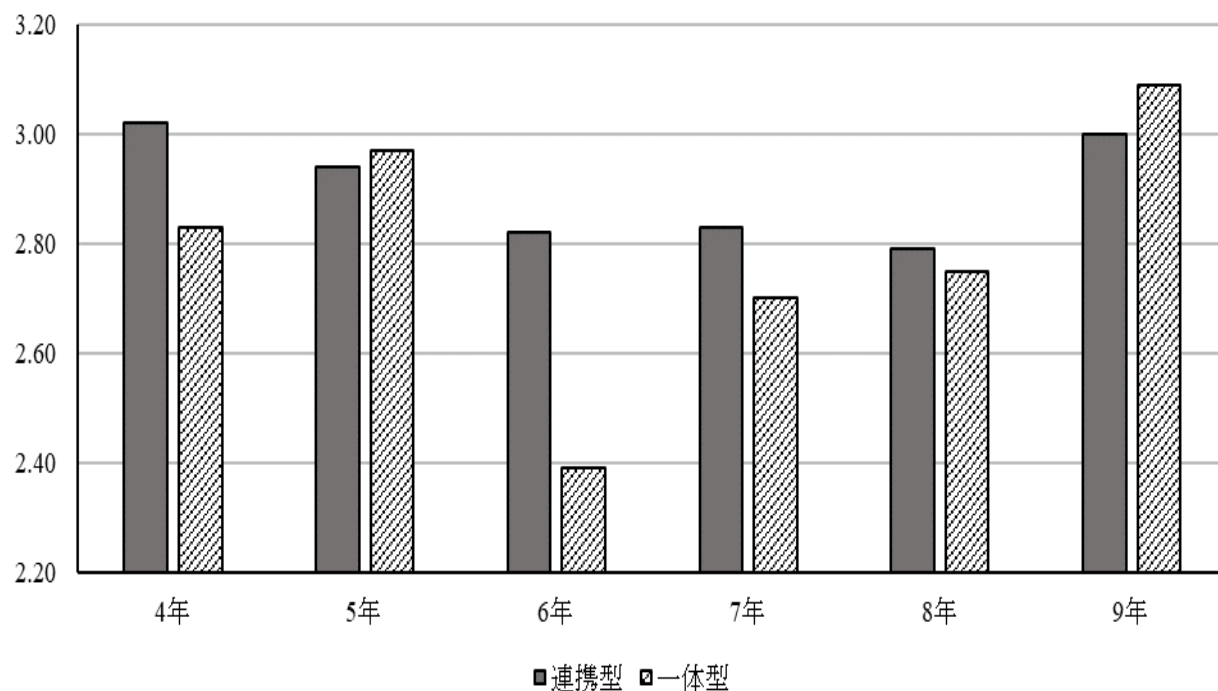


- 非一貫校: 小学校段階は, 友人関係, 運動, 自己価値のコンピテンズが高い。中学3年生でも, 友人関係のコンピテンズは高い
- 一貫校: 小学校段階は, 友人関係, 運動, 自己価値のコンピテンズが低い。

つくば市(2017)教師からのソーシャルサポート

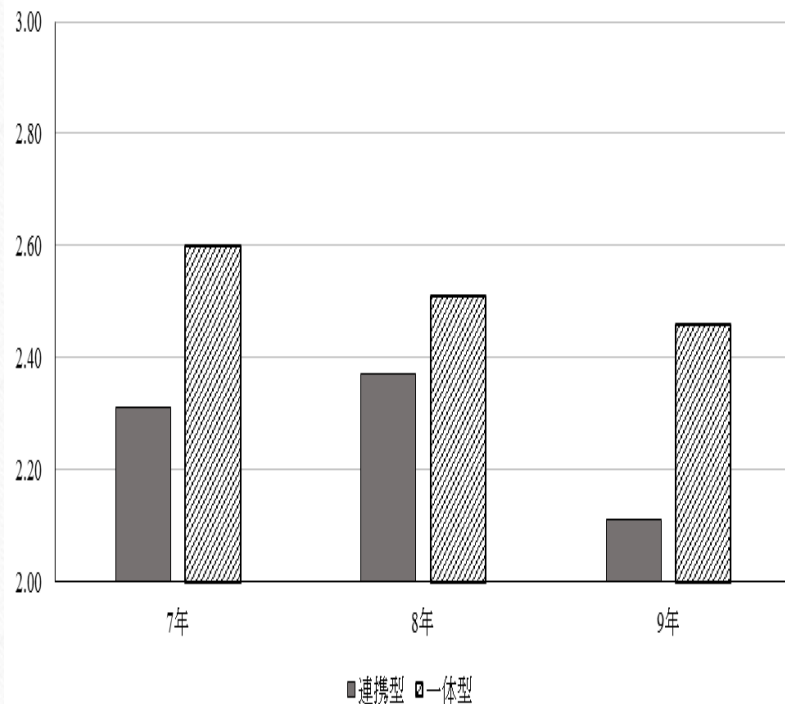
小中一貫校の「6年生」問題

うまくいっている一貫校でも同様の傾向



中学校への期待・不安

中学、楽しみにしていたことができていない



- さらに自由記述では
- 一体型校保護者から
- 怨嗟の声が(別資料)

子どもの精神的健康度 小規模校に優位な傾向が

図2-27 値の認識・主張

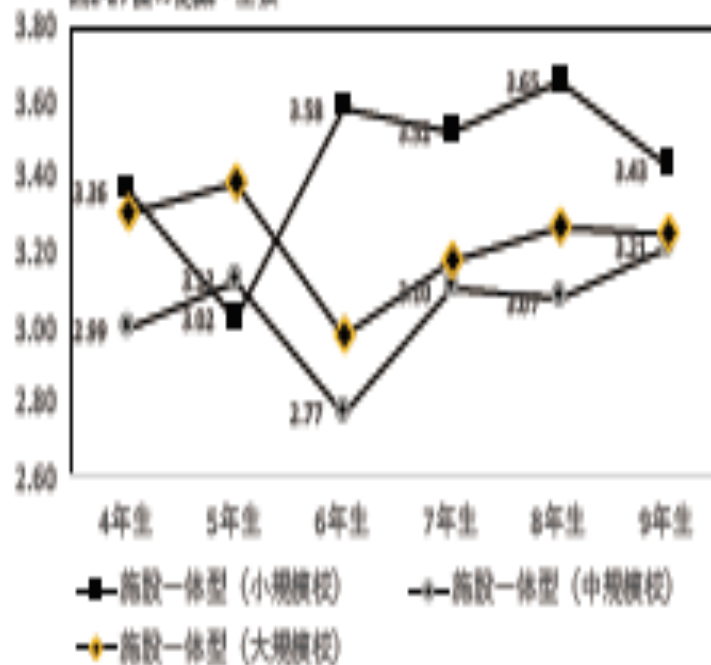
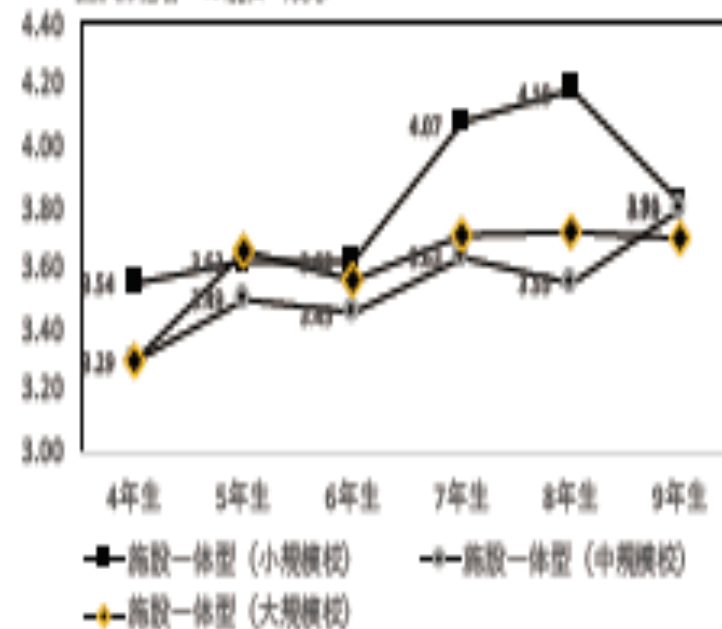


図2-29 他者への親和・順応



学校は子どもの「原風景」

-
- 安定した感情のよりどころ
- 寄って立つところを失ってデラシネ（根無し草）に。
- 子どもの成長・発達にとって地域が持つ意味。