

# 中学校統廃合の論点 (意見書)

## 目次

- |                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| 1. 教育的規模                             | 2頁  |
| (1) 文部科学省の手引きについて                    |     |
| (2) 学校規模の標準と理想 (統合は市の経済にとってマイナスになる)  |     |
| (3) 福井県高間協答申から                       |     |
| (4) 「勝山市立中学校再編検討委員会答申」の問題点           |     |
| (5) 勝山市の中学校の規模                       |     |
| 2. 部活動                               | 7頁  |
| (1) 文部科学省の方針                         |     |
| (2) 勝山市におけるスポーツや文化・研究・社会活動の現実的かつ理想の形 |     |
| 3. 勝山高校との併設・連携について                   | 9頁  |
| (1) 議決無き推進                           |     |
| (2) 生じる諸問題                           |     |
| ～ドロップアウトする中学生が増え、ほかを選ぶこともできない～       |     |
| 4. 勝山市における方針のあり方                     | 12頁 |
| (1) 統廃合策は時代遅れ                        |     |
| (2) 3 中学は勝山市の宝                       |     |
| (3) 現在の教育環境が移住を招く                    |     |
| (4) 統廃合は住民に格差をつくり市の周縁部を切り捨てること       |     |
| (5) 統廃合は過疎化を加速し勝山市を死滅させる             |     |
| (6) 勝高との併設・連携は非現実的かつ勝山高校を衰退させる       |     |
| (7) より賢明な方針                          |     |

## 1. 教育的規模

### (1) 文部科学省の手引きについて

「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引き〜少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて〜」(2015年1月 A4 49頁)のポイントは以下のようです。

- ① 昭和31年に中教審答申を踏まえて通達を発し、翌年『学校統合の手引』を作り、昭和33年には小・中学校の学校規模の標準を定め(て統廃合をすすめてき)た。学校規模を重視する余り無理な学校統合も見られたことから、昭和48年に地域住民の理解と協力を得ておこなうようにすることや、小規模校の利点を踏まえ、総合的に判断して存置する方が好ましい場合もあることなどを通知している。
- ② 小・中学校は児童生徒の教育のための施設であるだけでなく、各地域のコミュニティの核としての性格を有することが多く、防災、保育、地域の交流の場等、様々な機能を併せ持っています。また、学校教育は地域の未来の担い手である子供たちを育む営みでもあり、まちづくりの在り方と密接不可分でもあるという性格も持っている。町のつながりの象徴として学校が機能している。
- ③ 「このため、学校規模の適正化や適性配置の具体的な検討については、行政が一方的に進める性格のものではないことは言うまでもありません。」 過疎地など学校がコミュニティの存続に決定的な役割を果たしている等の様々な事情により小規模校を存続させることが必要である地域があり、その判断も尊重される必要がある。(小・中学校の学校設置者は市町村＝勝山市の場合は市、財政は国と県がまかなう)
- ④ こうしたケースにおいては、学校が小規模であることのメリットを最大化するとともに、具体的なデメリットを最小化するような工夫を計画的に講じていく必要がある。圏や都道府県にはそうした市町村の取組を積極的に支援することが求められる。(小規模校のメリット等参照) (なお、手引には小規模校のデメリットと統合した場合のメリットが挙げられていますが、どれも「適正規模」でくつきりと線が引かれるような要素ではなく、別紙にあるように小規模でも克服策のある要素でしかありません。逆に大規模校のデメリットも挙げられており、それは「適性規模」であろうと学級数が増えるにつれて生じる問題とされていますが、それらはほぼ小規模校のメリットの裏返しです。また統合に伴って生じるいくつかのマイナス面についても書かれています。このように手引きの主旨は適正規模を絶対数にとらえるのでなく、大小は相対的なものととらえるべきという論理が読み取れます。)
- ⑤ 学校の規模や通学距離、通学時間、学校の統合や小規模校の充実策、休校した学校の再開等に関する工夫の例示を含め、本手引の内容を機械的に適用することは適当ではなく、飽くまでも各市町村における検討の参考資料である。
- ⑥ 法令(学校教育法施行規則)上、学校規模の標準は、学級数により設定されており、小・中学校ともに「12学級以上18学級以下」が標準とされているが、この標準は「特別の事情があるときはこの限りではない」という弾力的なものになっていることに留意が必要。12学級を下回るか否かだけでなく、下回る程度に応じてどのような教育上の課題があるのかを考えていく必要がある。また学級数に加えて、1学級当たりの児童生徒数

や学校全体の児童生徒数、それらの将来推計なども合わせて総合的に検討する。

- ⑦ 地域によっては、複式学級となることを避けるために、独自の加配措置をおこなうなどとして、極めて小規模な単式学級を維持している例も見られる。
- ⑧ 中学校で6～8学級の学校は、おおむね全学年でのクラス替えができ、同学年に複数の教員を配置することができる学校規模。
- ⑨ 実際に市町村において、国の標準とは異なる独自の基準を定める例や、学校全体の児童生徒数や学級の児童生徒数を基準として定める例、等が見られる。
- ⑩ 統合による通学距離の延長に伴い教育条件を不利にする可能性がある。負担面や安全面に配慮して判断する必要がある。
- ⑪ 国は通学距離について、小学校でおおむね4 km以内、中学校で6 km以内という基準を定めている。
- ⑫ 通学距離とストレスの関係を調べた研究では、小学校4 km以内、中学校6 km以内であれば気象等による考慮要素が少ない場合、ストレスの大幅な増加は認められなかった。(勝山では冬季の積雪という気象の重大な考慮要素があるので、ストレスの見地からさらに近距離であることが求められる) 通学時間が1時間以内であればよいという目安を加えた。(しかし、人間にとって距離の影響(疲れ)は通学手段や時間では解決しない。1時間規定は北海道の広大な地域や離島の特殊例、あるいは交通手段のない地域では歩いて4 km以内にすべきというような特例であり勝山市には適用できない。)
- ⑬ 交通機関(ヤスクールバスや自家用車など)の利用によって通学時間が長くなったり、毎日の徒歩の時間が減少したりすることに伴い、体力の低下や家庭学習の時間の減少といった様々な課題も生じる。(加えて勝山市で統合した場合の現状は、今でも問題になっているお年寄りによる車の送迎は危険な状態にあったり早晚免許返納で送迎が不可能になったり、ほかの家庭に頼まざるを得なかったり、子供が気を遣ったり、経済的負担も増え、格差を生むことが避けられない。また、不登校や登校しぶりの生徒およびざりざりで学校に出ている生徒が、通学の問題でますます出られなくなり不登校生徒が増えることが十分予想される。ちなみに不登校や侵害問題(いじめ)は、統合されて規模が大きくなることで増加することが十分予想される。)
- ⑭ 子どもに求められる資質や能力は、学校のみで育成できるものではなく、保護者・地域住民等の支えが必要となっている。「地域とともにある学校づくり」が求められていることを踏まえれば、保護者、地域住民(特にお年寄り)、学校支援組織(各町のまちづくり委員会など)と、教育上の課題やまちづくりも含めた将来ビジョンを共有することが必要。
- ⑮ 統合に伴い、通学区域が拡大することや、一部の地域から学校がなくなることに伴い、学校と地域との関係が希薄化することが懸念される。
- ⑯ 統合の前後に膨大な事務が発生する。
- ⑰ 統合困難な小規模校の教育活動の充実は、設置者(市)のみでは困難なので都道府県教育委員会の支援策が必要。国の加配や県単独加配による教員配置。都道府県における教員採用および人事配置において「地域枠」を設け、異動のあり方や異動年限などに特例を設ける。など。
- ⑱ 「離島や山間部、豪雪地帯など、学校統合に伴いスクールバス等を導入しても安全安

心な通学ができない場合、あるいは統合により更なる少子化の進展や地域の産業構造の变化等の事情により児童生徒数が減少するなど、また学校を当該地域コミュニティの存続や発展の中核的な施設と位置付ける場合などは、学校統合を選択しないことがありえる。」(市民の幸福や市の繁栄を考えるなら勝山の場合、小規模校を残す方がよいというこの選択・許容を受け入れるべき。)

## (2) 学校規模の「標準」と理想

学校の統合をすすめる背景と、そのための学校規模のガイドラインには下記のような諸問題がある。

① 1956年(昭和31年)に文部省は「学校統合を行うに際し、考慮すべき適正な学校規模」について諮問し、「おおむね12学級ないし18学級」と中教審が答申した。諮問は「教育的観点からの適正な学校規模」について諮問してはならず、答申はその観点からの標準ではない。また当時は子供の多人数化が問題になっていて事情は現在と逆。そのような標準が1958年に学校教育法施行規則に書き込まれる。いずれにしても、文部科学省の言う学級規模の「標準」は、教育的観点からのものではなく、「適正規模」という語は、教育的な適正を意味してはならない。

1973年3月の衆院予算委員会での「適正規模」の教育的な根拠をただされたのに対して、初等中等教育局長が「科学的見地からの判断ではない」と答えている。2007年に「財政制度等審議会」が小規模校は非効率(教育の問題でなく経済的効率の問題にしている)として学校規模の最適化を求めた。同年教育再生会議が国として望ましい学校規模を示すように求め、それに応じる閣議決定などが出る中で、2008年度にあらためて教育的観点から望ましい学校規模について審議した中教審作業部会は12回の会合で結論を得られず、問題はそのままにされた。すなわち現在も国の言う「標準」の根拠はない。

② これに対して、現場での経験や教育的理論によれば、中学校において、学級の人数が20人前後(あるいはそれ以下)で、学校全体で100人~200人というのが、より教育効果が上がると思われている。教育効果というものはその内容が複雑かつ多様で、それに影響をおよぼす要素が多数であるため、科学的研究は難しい。

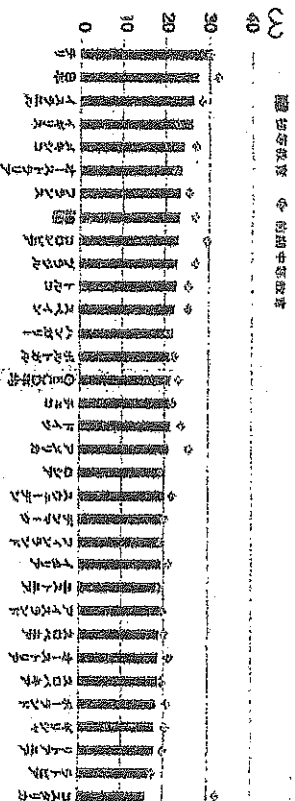
そこでほかの先進国の学級の人数の平均を見ると、次頁の図のようになっている。教育先進国と言われる北欧の国々は20人で、ほかもほぼ20人前後である。それに比べて日本は30人弱になっているが、法令では中学校40人以下となっている。

経験上30人では一人ひとりの表情に注意を払い声をかけるのは困難になることが教員の共通認識。そのため上記(1)の③のように不登校や侵害が増える。これはまた学校全体の規模が勝山の現状より大きくなることでも生じる問題である。

40人までは1クラスとなり、41人を越せば2クラスとなる。小学校ではようやく35人以下とすることが1年生から順次始まっている。将来(数年後)中学校で35人学級

となれば、36人を越えると2学級で1クラス18人となる。

1クラス当たりの児童生徒数(2018)



③ ちなみに統廃合で機械的に財政を値切ることによって悪化する教育サービスや教育環境によって、その影響がことも通じて社会的問題になることで、また国民の教育レベルが落ちて生じる社会的対策費用等が適切に分を上回るといふ経済学者たちの指摘が以前からある。第一に教育を費用と天秤にかけて論じることが、社会の発展と国民の幸福を考える上で国際的に見てもあまりにも貧しい哲学しかもたない姿であろう。(日本の教育予算はOECD 国で最低レベル。)

しかも実際には法律により公立中学校の校舎や設備にかかる費用は国がまかない、教職員の人件費も国(一部県)がまかなうことになっている。勝山市で見ると11億円余りの国および県から教育関係用の歳入があり、それを使っているだけです。統合したとしても勝山市の財政の節約になるわけではなく、統合によって教員の数が20人前後減ることは市内の雇用の人数を減らすことになる。20人というのは勝山では大きな数であり、これは大きな失敗になる。財政的に見れば学校数が多い方が自治体としては得な状態。現在の3校は失ってはいけない財産。

④ 2000年代に各自自治体が独自に基準を設けて少人数学級を推進。2011年小中学校の35人学級の導入されたが翌年40人学級に戻された。昨年2020年7月に教育再生実行会議で少人数学級導入が取り上げられた。

昨年はコロナ禍で全国知事会が少人数学級の実現を国に要請。教育研究者有志も、まず30人学級、さらに20人程度学級へのすみやかな移行を求めるオンライン署名活動を始めた。

少人数学級の利点として1. 密を避ける感染症対策、2. 学習面や生活面できめ細かな指導(教育サービス)ができる、3. 過労死ラインの教員の労働環境の改善、が挙げられている。

ちなみに少人数学級は制度としても教室数など施設としても小規模校においてこそより実現しやすいのです。

(3) 福井県高問協答申から

2020年6月に福井県高等学校問題協議会から答申された内容のポイントは以下の通り。

- ① 国の教育再生実行会議において、Society5.0 を生き抜く力の養成と、地域を分厚く支える人材の育成が提言された。学校は、従来の画一的に教え込む指導から一人ひとりの生徒の学びを支援する指導へ転換する必要がある。
- ② 2004年に全県一学区制になり、福井市外から福井市内の県立・私立の高校に通学するようになった。2020年は私立高校授業料無償化により、福井市内や県外への進学が増加した。(2020年度奥越在住で奥越の高校に進学したのは75%)
- ③ 今後「1学年4学級以上」(前回の諮問で統廃合を進めるために作られた基準)にこだわらず、小規模となることが見込まれる高校においても、地元市町の密接な協力を得ながら地域のためにできる限り存在させることが望ましい。1学年3学級以下の学校も全国で2割存在する。(1学年3学級の高校282校、2学級の高校243校、1学級の高校90校)
- ④ 学校教育のICT化がすみ、複数の学校間での双方向による授業が可能な環境が著実に整いつつある。
- ⑤ 県外生徒の確保。部活動におけるレベルの高い生徒との交流(受け入れ)。寄宿舎等の整備や民間施設の活用など受け入れ環境の整備。地元行事への参加など地域(市の行政)による県外生徒の支援、地域と連携したカリキュラム、県内大学への進学など。

#### (4) 「勝山市立中学校再編検討委員会答申」の問題点

- ① 「勝山市立中学校再編検討委員会」答申は教育論の積み重ねがまったくなく、機械的形を答えることに応じただけの答申。付された協議・検討内容も全編にわたって形式的、機械的事情説明や言い訳に終始しており、教育的観点からの検討の結果としてたどりついたものとなっていない。これでは教育に関する検討・答申とは言えない。A4 9頁の薄っぺらな答申の終末部分に半頁の教育的文句があるのみ。
- ② それを受けての議論はどこでも行われず、そのまま県への要望としたのは、驚くべき行政的失態！ 諮問をそのように扱う行政がどこにあるでしょう。議会より諮問委員会が権限を持ち市の意見を代表する？ この計画についての議論・スケジュールをいったんそこへ戻すべき。
- ③ 勝山市の再編検討委員会の答申は「小規模校残存を求める特別な事情はない」などとしているが、「6km以上」、「豪雪」「統合により過疎化が進む」「地域コミュニティの核」など求めるに十分な要件がある。諮問委員会およびそれを要望とした行政(首長)は市民に沿って考えていない証拠。
- ④ 答申内容は文科省「手引き」を不要な自己規制のもとに読み違えて、残せるものをあきらめている。勝山市を守り抜こうとする姿勢・視点が無く、あきらめと他人事という考えがうかがわれる。

#### (5) 勝山市の中学校の規模

学校規模について勝山市の中学校の現在および将来について見ると、そのポイントは。

- ① 現在2021年度の3中学校の規模はすべて各学年2学級で、中1のクラス人数は22人〜31人、学校の生徒数は南部197人、中部199人、北部133人です。上記(2)の②で示されたように、勝山市3中学の規模は大丈夫な規模であるどころか、むしろ世界



## (1) 文部科学省の方針

2020年9月に文部科学省が発表した『学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について』のポイントは以下の通り。

- ① 今後段階的に学校の部活動のありかたをかえてゆく。
- ② 休日の部活動を地域の活動へ移行する。
- ③ 地域団体として、総合型地域スポーツクラブ、民間のスポーツクラブ、芸術文化団体等が運営主体を担う。
- ④ 大会参加は地域団体で活動していても学校代表として認める。
- ⑤ 地域団体の費用や指導者の人材確保は、地方自治体を中心になって保護者もおこなうが、これまでの実態との落差を生じないように国による支援策を検討する。
- ⑥ 市町村を越えた他校との合同部活動を推進し、拠点校方式やICTの活用を推進する。
- ⑦ 地方大会および全国大会の見直しを進め、学校以外のチームも参加できるように取り組みを求める。
- ⑧ この改革は第一歩であり、今後ますます従来のあり方をかえてゆく。(平日の部活動についても同様の移行が視野に入っている) そのためには関係者の意識変革が不可欠である。

## (2) 勝山市におけるスポーツや文化・研究・社会活動の現実的かつ理想の形

- ① 文部科学省の上記方針に基づいて福井県や勝山市も部活の移行を始めています。いずれ(10数年先には)学校の部活動そのものが姿を消していると考えられます。
- ② 勝山市においてもバドミントンやトランプや陸上やソフトボールや軟式・硬式野球等の地域団体が存在し、平日からそこへ通ったり、大会に参加している生徒もいます。剣道、柔道でも同じ。太鼓やダンスや演劇など地域団体に入って年間を通して活動している子どももおり、音楽や美術や書道や華道や茶道などではグループや個人で指導を受けている子どもがいます。
- ③ さらに今後すべての競技や芸術文化活動で地域団体への移行が行われ、またすでに認められている複数校の合同チームでの練習や大会参加ができる以上、現在の3校のままでも、それぞれが地域団体で活動したり合同チームを結成していく方が効率的であり各生徒も伸びやすい。グラウンドや体育館その他の施設は3校のものを併用し、ローテーションでできます。統合したら増大する通学に要する時間や費用やエネルギーをその分活動に回せます。
- ④ 上記(1)および(2)の①、②、③により、現在の3中学で活動の選択権が失われていると考えることは不必要であり、借りに統合された学校で多少部活動の種類が増えるとしても、また部員数が増えるとしても、それが地域活動へ移行され近い将来部活動そのものがなくなること考えれば、市の社会的ビジョンとして先が見えていなかっただということになり、少なくともそれを理由に統合することはそれにより生じるデメリットに比べてあまりにも誤った選択となります。地域団体への参加や指導者の人材の確保ということになれば、必ずしも勝山市内に限らず、永平寺町の団体への参加も現実的になり、実際すでに永平寺町の団体へ参加している子どもがいます。
- ⑤ 特にスポーツ分野において、統合によって(自分の子が)よりすぐれた競技者に育ちトランプ選手になれるという野望や幻想を抱く人がいます。部員数の増加によりその中での



しのぎ合いでより成長するという考えは、同時に多数の部員（とその親）の失敗感と失望を予定することにはほかなりません。特に教育という現場でそのような計画をすることは、本旨に照らして間違っています。しかも実際には、合同チームでそのような状態を作ることができてしまい、3校に所属することで対抗心や市内での対抗試合もできます。トップ選手の育成ということによって統合などはほとんど影響を持たず、もしも本当に統合でトップ選手の育成をもくろむなら、多数の生徒を切り捨て排除するという結果をもたらします。

ちなみに元々地域のクラブチームや地域での育成によっている日本以外の国々では、小学一中学一高校とわたるときに指導者や環境が変わる日本の選手と違って、一貫した指導や環境があるために、トップ選手が育ちやすい。保護者もコミュニケーションを含めて理解しやすく継続的に子どもを支援しやすい。ナショナルチームは日本ではまことに少数教でしかも一時的な選抜でのみそれに似たことがおこなわれます。しかし、日本においても地域団体が増えており、そこで育った選手が成果をあげる例が増えています。バドミントンの山口晋選手はまさにその例です。ちなみに、勝山市におけるバドミントンの成果を生かし発展させる施策において市の行政はまことに不十分である。その結果の一つが勝山市で育った選手のほとんどが市外や県外の高校のチームへ行っていることであり、もう一つが勝高へ県外から入学している生徒の援助を市がしていない、その面で勝高を支援していないことです。小中学校の段階でも県外から移籍があるほどの地域団体を作り上げるような、指導者を育てる支援策がおこなわれていません。

⑥ 地域団体への参加や文化芸術において個人指導を受けることは保護者の費用的負担を伴うのではないかという疑義がありますが、上記（1）文部科学省の方針にもあるように公的支援策が考えられていて、市は体育館や学校施設の使用料の減免などをおこなっており、今後器具の貸し出しや学校部活動で使っていたものを地域団体へ移行するなどの方策が考えられます。今後段階的移行にもなつて国が必要な費用のいくぶんかを負担することも述べています。すでに現在すすんでいる学校外指導者の謝金は文部科学省から県・市へ来ています。現実には無料の好意で指導が行われている団体が勝山でも多数あると思われるます。地域団体への送り迎えは統合された場合に必要となる送り迎えの距離や時間に比べて大きいことにはなりません。

⑦ 部活動の一部を成してきた、ボランティア・社会活動や理科社会英語などの探求や実践活動は、個別の教えを受けたり、時間が保障されることでより自由に個人的活動が可能になります。しかも、勝山市の動植物の調査・リスト作成や社会活動は各人の住んでいる地域とより密接に結びついてありうるのです。

⑧ いずれにしても早晚部活動そのものがなくなることを考えれば、部活動は統合の判断材料にはなりません。

### 3. 勝山高校との併設・連携について

#### (1) 議決無き推進

勝山高校との併設・連携案の経緯そのものに以下のような問題点があります。

① 「勝山市立中学校再編検討委員会」の教育的観点のない話し合いから提出された答申

をそのまま福井県教育委員会に提出！(市民や市民の正式な代表が全く関知していない。)

市長名で県教委へ要請として提出している。必要な行政手続きを欠いた暴走であり行政的失態といえる。それに対して県教育長が県会での質問に対する答弁として、勝高敷地内での併設・連携を了承した。これもまた、県の教育委員会や県議会での議論や決議のない個人的な答弁である。

② 答申のその機械的形式は、結論ありきの詰問に対するあからさまな付度を表している。上記1で示した文部科学省の手引きを、無用な自己規制により、「適正規模」を絶対的な数値と信奉して勝山市の実態と幸福を考えれば利用できる主旨をとらえそこなつて、市民に不利益な計画を作った。

③ 県の教育長答弁は勝高の校地のそばに中学を作ってもよいというだけの内容であり、「連携」は無理。にもかかわらず市の教育長は連携ができるかのような説明をしている。

④ 市の行政責任者、市長、教育長は経緯として問題もあり間違いもあり内容のない形式で、歴史的に積み重ねなお進んでいる勝山市の教育を破壊する案を、ひいては勝山市を死滅させる構想を市内各地で喧伝し、市民を愚策に巻き込んでいる。将来失敗に終わったときに誰がどんな責任をとるのか。

⑤ 併設であれ連携であれ、中学への入学について法令上選抜規定がある。つまり、地域に複数の中学校が存在することを前提とした制度である。市内で中学校の選択の余地がない状態で併設・連携校を設置することはやっではないけななことだと思われる。

## (2) 生じる諸問題

中高併設・連携によって予想される問題点を見てみると。

① 教員免許は高校と中学校では別。互いに教えることはできない。両方持っている教師のみができる。

② 指導要領が高校と中学では違う。教養の段階的積み重ねがあり、活動についても発達段階に応じた違いがある。それぞれの校種で教員はそれに応じた専門性を持っているし、同じ活動をした場合に様々な支障をきたす。

③ 教育課程が高校と中学では違う。もとより義務制の卒業認定と非義務制である高校の卒業認定にかかわる単位基準には根本的な考え方の違いがある。

④ 上記②に関しての具体的な例として以下のようなことがある。高校生と中学生が近くで生活することで、高・中間の恋愛問題が増加する。その結果特に中学生が傷つく。学級も乱れる。それによって、特に中学校の生活指導は何倍も大変になり混乱をきたす。当該生徒のみならず、すべての生徒がその影響を被る。喫煙や暴力など、質的にも量的にも中・高で違う問題行動を中学の生徒が直接見聞きすることになり、また中学生はそのようなグループのつながりに巻きこまれ、利用され逃げられないことになる。併設・連携によってドロップアウトする生徒が増える中学校が出来る。

近くに住んでいる市民でさえそのような学校に子供や孫を入れたいとは思わないでしょうし子供も行きたくないでしょう。しかしほかに選択ができなくなるのです。

⑤ 部活動が仮に合同でなされた場合、高校生ならやっよいことで中学生はしてはいけないことがたくさんある。スポーツ競技の技術やトレーニング、文化芸術における題材等。また合同しながら成果をあげようとすれば、どちらかを置き去りにせざるをえなくなる。

⑥ 上記③に關しての具体的な例として、文部科学省の通達によると、教科の種類等に特例をもうけるとある。また各教科において中学校で学習した分野について繰り返し高校で学習する分野について省略してもよいこと。あるいはそうでなくとも実情に応じて学習内容を省略してもよいこと。中学校の授業時数は普通の中学校について決められたものより少なくしてもよいこと。

都市部での中高一貫校では、いきおい中学校から大学に向けての進学指導の要素が色濃くなっている。そのための教科の編成や乗り入れが実際の変化内容である。この点、ほかに選択の余地のない地域での実施は、進学やそのための英国教に偏りのある学習を望まない生徒の権利を切り捨てることになる。また知的分野のみならず、人間の学びにおいて深度を変えて繰り返し返されることが重要であることは言うまでもない。さらに、中学の教科の必修は国民教育の基礎基本として歴史的に積み重ねられたものであり、国家社会を支える基礎であるものが、おろそかにされるということである。何のための普通中学の教科課程かということをおねねばならない。日本は中学までの教育によって社会が維持されてきた。

「特色」というものを追求するほど、基礎基本がえぐられ軽薄化されるということである。「特色」を喧伝することは、その学校の教育の貧しさを宣伝することにはかからない。しかも「特色化」は教員に変化更新を強いて、本来の教育内容の研究深化をさまざまに意欲を失わせストレスを増大させる。働き方改革の理念方向からしても、「特色化」は有害な要求になっている。すでにこの計画の発表に伴って高校の教職員は絶望的な気持ちになり意欲を失っていると聞く。

⑦ 教育課程のみならず、1900年代より現在にいたるまで、文部科学省は中高一貫や併設・連携について次々と「特例」を認める通達を出している。それは、この制度によって、特に通常の中学校の制度がそのまま通用しないことを示している。そのことは裏返しとして、国家社会を支えるために必要な国民の資質を育てる学校教育の普遍的共通内容を、この制度においては値切られていくということの証左である。

⑧ 文部科学省の1998年の通知によれば、中高一貫や連携校においてはこれも特例として中学生に対して退学処分をしてよいと明記されている。これは、中学校の荒廃問題が盛んになり中学校でも指導としての処分が許容されたことは質の違う退学であり、校外追放である。それ自体大きな変化であるが、他に公立中学の違う地域でそのようなことが予想されることは、権利保障の観点から許されないとと思われる。義務制の教育を保障する市の行政義務違反となる。これは特殊な例外と考えるべきではなく、計画にあたって精査すべき前提である。

⑨ 長山やジオアリーナを使うとしても一定の距離があり危険性もあるのと同時に、グラウンドや講堂を併用する必要がある。それは高校・中学双方にとって自由でゆとりのある施設設備の利用ができない状態をもたらす。しかも現実的に非常に困難。

⑩ 上記⑤のように中学の段階で受験用の勉強が主になって、理科社会や実技科目がおろそかにされるなどのゆがみの中で、学力格差が広がりがちこぼれはさらに置き去りにされる。その結果として侵害問題や不登校も増える。それは保護者を恐々とさせることにもなる。

また小学校段階からそのような学校へ入っていくための準備が始まり、義務教育の良さである安全で平等な学校活動を阻害し、小学校教育まで浸食する可能性がある。

⑩ 中学校で上級生が下級生を指導したり、3年生がリーダーとしての活動経験をもつていたのが、高校生や教員の指導に頼ることになり、年齢が近い関係での縦関係ができなくなる。何かにつけて差がありすぎる状態が生まれる。独立中学での諸活動の社会的経験は一生活きるという貴重な価値を失う。

⑪ カリキュラムの編成がややこしくなり事務量が増える。乗り入れなどでは、高校の教員と中学の教員はそれぞれ自分が専門として慣れている対象と違う対象に授業や活動で関わることになり、間違いやストレスも多くなり、それは生徒にも跳ね返ることになる。

施設の利用一つにしても、高校生と中学生では注意点がことなり、安全性や主体性にも差がある。

⑫ 車での送迎のため高校や中学校の校門のあたりは現在も危険な状態であるが場所を分けたとしても同じような、あるいは今以上の危険な状態が周辺道路に生じることにもなる。

⑬ 教員定数は中学校は学級数を基本として加配その他があり、高等学校は生徒人数と教科および生徒指導枠を基準として加配その他があるという風に両者で違っている。高校の教員が中学生の指導にかかわることは本来の業務からして負担となり趣旨からして高校の教育がおろそかにされることになる。高校が荒れることで中学が荒れることにもつながる。中等学校の教員定数は別途定められているがこれは中高一貫校に適用され、併設・連携校には適用されない。しかも中等学校の定数はそれぞれ独立した高校と中学の場合に比べて減少し値切られるものとなる。

⑭ 勝高が高校として発展することを妨げる。すでに併設・連携の計画が発表されるなかで高校教員としての意欲がそれが絶望的な心理に陥っている。

⑮ 総じて、高校側は併設中学が足手まといになり、勝山高校が高校として独自に発展するのを妨げることになる。お互いに振り回され、中学は義務教育学校としての本質を失い変質してゆくことになる。中学でドロップアウトする生徒が増える。

## 4. 勝山市における方針のあり方

以上の分析から、勝山市の中学校のあり方についてより賢明な方針を考えたい。

### (1) 統廃合策は時代遅れ

昭和の時代から日本の政権が大企業や高額投資家の意向を受けて、中教審の名を借りながら進めてきた、学校教育を壊す施策の一つである統廃合は、その後社会的な状況で多少変動がありながら、現在にいたって小規模校を残し格差や差別をなくし一人ひとりの子どもに平等に手厚いサービスができるようにしようという方向が生まれています。

国や県のような流れを見落として、だいぶ以前に下された方針に従い統廃合をいまだに企てるのは、その方針そのものが時代遅れなものです。国はその方針をゆるめ国の端々で地域が消滅する現状を回復するためにも、教育の質を上げるためにも小規模校を許容しようとしており、県も高校レベルではその変更にならおうとしている様子です。しかも、小中学校の設置権限は市にあり規模の基準も独自に設定でき、国の財政援助の基準は学校教育施行規則に縛られず自治体に応ずると述べられているので、たとえ国や県と方針が違っても、自分の市にとって本当によいことを実行し守るべきです。全国では多くの市町村がそのような見識と覚悟でつきすすんでいる様子です。(ここに挙げませんでした)

がいろいろな実践報告があります) 日本にすでにある学校はどれも日本の財産なのです。

## (2) 3 中学は勝山市の宝

上記 1, 2, 3 からして、現在の規模が不適切で統合によってよりよい教育ができるなど本気で考える人はいるでしょうか? おそらく勝山市においても首長、教育長以下この件にかかわる役職にある人たちも、見識からしてそのような考えを本気で持っているとは思えません。おそらく無用な付度や過去の経緯・計画に引きずられているのです。

しかも、それが深刻な問題となるのは、現在の勝山市が持っている等質な 3 中学は規模からしても世界の理想の状態にあり、そのため成果があり、歴史的に地域とのつながりが継続してあり、間違いなくとても貴重な他に誇れる財産だからです。統合はこのように輝かしいものの継続を絶ちきり破壊することにほかなりません。貴重な宝を失わせるようなことが市の施策としておこなわれるべきではありません。

## (3) 現在の教育環境が移住を招く

その宝は、市外の人を招き入れる重大な要素になりうることで指摘されています。IT 関連など在宅業務の増大が加速しようとしている現在、そこにどんな産業があるかではなく、そこにどれほどのよい環境があるかを問うて家族で移住を考える人たちにとって、どんな教育環境があるかというのは重要な要素に違いありません。誇ることができるよう現在の中学校のありかたを残すことが、そのような効果を可能にします。

日本全体の人口は、今後減少を続けるとしてもこれまでほどではなく、減少がゆるくなることが統計的に示されています。国の人口減少の波とは異質の過疎化を食い止めることが必要なのです。

## (4) 統廃合は住民に格差をつくり市の周縁部を切り捨てること

人口減少、過疎化は勝山市の喫緊の重大問題だと思われまます。これまでほかの地域や勝山市内でも小学校区で生じた統廃合によって、その場所を家族ごと離れてしまい、村の人口が減るといふ実例が多くあります。中学校の統廃合は、市の周縁地域の衰退に直結することが容易に予想され、重大問題であるはずの過疎をほかのどんな要素にもまして加速する原因を統合は作り出します。全体の人口減とともに周縁部の衰退は市の衰退を意味します。少なくとも中心部と周縁部の格差を広げることになります。これは「市民」のための施策ではありません。また市の将来にとって是最悪の施策となるでしょう。

## (5) 統廃合は過疎化を加速し勝山市を死滅させる

上記 (2) (3) のように 3 中学校をそのままに発展させることこそ、勝山市の貴重な価値を守ることで、人口も守りさらには回復の希望を見いだす重要なポイントなのです。過疎化対策として見た場合、学校の統廃合は二重に襲った、絶望的なあきらめの愚策というほかありません。勝山市において中学校の統廃合問題は、人口減少過疎化を加速するか、それとも本気で止めようとするのか、という問題なのです。

(6) 勝高との併設・連携は非現実的かつ勝山高校を衰退させる 勝高支援策は別にある勝高との併設・連携は勝山市にドロップアウトする生徒が多くなる中学校を 1 校つくることとなります。全員がそのような中学で過ごすしかないこととなります。多くの点からこの案は現実的でなく教育論に關知しない無理無理な様相のものであり、理念からしても将来予測からしても間違った判断だと考えられます。勝高を支援するどころか、衰退させ息の根をとめることになりかねないのです。勝山高校の生徒数を増やし確保するのは、

併設や連携ではなく、勝高がまずもって生き生きとした高校であるために地元市として何ができるのかについて高校の教職員の気持ちを聞いてできるだけ支援をおこなうべきです。また教育委員会を中心にして中学校の教職員および保護者と連携して、地元への進学を推奨することが欠かせないのです。

統合により部活がよりよくなるという見方と同じく、市外の高校に行くことがよりよいのだという思いこみは間違っている場合があります。その場合、生徒保護者が無駄に経済的、時間的な不利益を被っていることを放置することは行政責任の放棄であり、結果として勝山市の疲弊を加速しています。

また地域団体の指導者への支援と同じく、勝山高校の教職員が生き甲斐をもってその専門性を発揮できるよう、その意欲にもとづいて指導と学校作りに取り組めるよう、地元地域としての支援援助がなされるべきです。

1校への統合と中高連携を同時におこなうことは、両方の問題の困難さをわかっているという意味で非常識だと思われます。

前記1.の(3)のように、地域の存続のために小規模の高校も残すことが高間協の答申で言われ、リスキの大きい併設・連携などしなくとも勝高独自の存続が可能な情勢です。

#### (7) より賢明な方針

以上のことから、より賢明な方針は、勝山市においては現在の3中学を守り育てること、ということになります。

その上で市外への無駄な進学流出をせき止める方針を立て、勝山高校そのものを支援する方策をあたに練ることが必要だと思われます。

#### 4章 小規模校を存続させる場合の教育の充実

- 1章(3)で述べたように、市町村の中には、様々な事情から学校統合によって適正規模化を進めることが困難であると考えられる地域や、小規模校のまま存続させることが必要であると考えられる地域も存在するところです。学校が置かれた状況は様々なため、一概には言えませんが、統合を選択しない主な場合としては、下記のようなケースが考えられます。
  - ① 離島や山間部、豪雪地帯など、近隣の学校間の距離が遠すぎる、季節により交通事情が著しく異なるなど、学校統合に伴いスクールバス等を導入しても安全安心な通学ができないと判断される場合
  - ② 学校統合を行った後に、更なる少子化の進展や地域の産業構造の変化等の事情により児童生徒数が減少するなど、安定的に通学可能な範囲で更なる学校統合を進めることが難しい場合
  - ③ 同一市町村内に一つずつしか小・中学校がなく、かつ既に当該小・中学校が併置されていたり、小中一貫教育が導入されていたりするなど、当該市町村内で統合による学校規模の適正化を進めることが不可能な場合
  - ④ 学校を当該地域コミュニティの存続や発展の中核的な施設と位置付け、地域を挙げてその充実を図ることを希望する場合
- また、③学校間の距離が比較的近い大都市や市街化区域においても、ドーナツ化現象等により学校が小規模化することがありますが、3章の(3)で述べたような対策を講じてもなお通学路の安全確保が難しい、宅地造成や再開発による大規模なマンション建設等により大幅な人口変動が繰り返されることが見込まれるなど、様々な地域事情により、当分の間、他の学校との統合を検討することが困難な場合も考えられます。
- こうした場合は、学校の存続を選択することになる可能性が高いと考えられますが、あわせて、教育の機会均等とその水準の維持向上という義務教育制度の本来に鑑み、小規模校のデメリットを最小化し、メリットを最大化する方策を計画的に講じる必要があります。
- なお、学校が余りにも小さな規模になってしまふ場合や、通学距離が余りにも長くなつてしまふ場合、他の市町村に隣接する地域等に居住する児童生徒にとつての利便性が高い場合等は、地域の実情に応じて、慎重な検討を行った上で、事務委託等により近隣の市町村の学校へ通学させることや、複数の市町村で協力して学校を設置すること

と(組合立学校)も考えられます<sup>21)</sup>。

- 教育の機会均等を確保する観点からまず検討しなければならないのは、小規模であることのメリットを最大限に生かし、児童生徒への教育を充実させる方策です。

#### 【少人数を生かした指導の充実】

- 一般に小規模校には下記のようなメリットが存在すると言われています。
- ① 一人一人の学習状況や学習内容の定着状況を的確に把握でき、補充指導や個別指導を含めたきめ細かな指導が行いやすい
  - ② 意見や感想を発表できる機会が多くなる
  - ③ 様々な活動において、一人一人がリーダーを務める機会が多くなる
  - ④ 複式学級においては、教師が複数の学年間を行き来する間、児童生徒が相互に学び合う活動を充実させることができる
  - ⑤ 運動場や体育館、特別教室などが余裕をもって使える
  - ⑥ 教材・教具などを一人一人に行き渡らせやすい。例えば、ICT機器や高価な教材でも比較的少ない支出で全員分の整備が可能である
  - ⑦ 異年齢の学習活動を組みやすい、体験的な学習や校外学習を機動的に行うことができる
  - ⑧ 地域の協力が得られやすいため、郷土の教育資源を最大限に生かした教育活動が展開しやすい
  - ⑨ 児童生徒の家庭の状況、地域の教育環境などが把握しやすいため、保護者や地域と連携した効果的な生徒指導ができる
- こうしたメリットを最大限に生かし、例えば下記のような取組を行うことも考えられます。
- ① ICT (例：電子黒板、実物投影機、児童生徒用PC、デジタル教材等) を効果的に活用し、一定レベルの基礎学力を全ての児童生徒に保障する
  - ② 個別指導や補習の継続的な実施、学習内容の定着のための十分な時間の確保、修業年限全体を通じた繰り返し指導の徹底などを総合的に実施する

第38条 市町村は、その区域内にある学齢児童を就学させるに必要な小学校を設置しなければならない。

第39条 市町村は、適当と認めるときは、前条の規定による事務の全部又は一部を処理するため、市町村の組合を設けることができる。

第40条 市町村は、前二条の規定によることを不可能又は不適当と認めるときは、小学校の設置に代え、学齢児童の全部又は一部の教育事務を、他の市町村又は前条の市町村の組合に委託することができる。



- ③ 少人数であることを生かすことでより効果を高めることが期待できる教育活動  
(例：外国語の発音や発表の指導、プレゼンテーション指導、音楽・美術・図画  
工作・体育等の実技指導)において、きめ細かな指導や繰り返し指導を徹底する
- ④ 技能の向上の観点から、ICTを活用して運動のフォームや実習の作業等を動画  
撮影し、効果的な振り返りに活用する
- ⑤ 総合的な学習の時間において個に応じた学習課題を設定し、複数年にわたり徹底  
的に追究させる
- ⑥ 少人数であることを生かして、各教科や総合的な学習の時間、特別活動等におい  
て、踏み込んだ意見交換をさせる
- ⑦ 児童・生徒会活動や各種の班活動等を通じて、意図的に全ての児童生徒に全ての  
役職を経験させる
- ⑧ 隣接学年のみならず、学校全体での異年齢活動や協働学習を年間を通じて計画的  
に実施する
- ⑨ 教育活動全体を通じて、校外学習も含めた様々な体験の機会を積極的に取り入れ  
る

#### 【特色あるカリキュラム編成等】

- 教育課程特例校制度などにも必要に応じて活用しつつ、校区の豊かな自然・文化・伝統  
・産業資源等を最大限に生かし、地域のニーズを踏まえた体験的・問題解決的な活動  
を積極的に取り入れた特別なカリキュラムを編成することも考えられます。その際、  
地域の高等学校との連携強化を図り、小・中・高を通じてした特色化を図ることは地域の  
魅力づくりにとっても大きな意義を持つものと考えられます。
- また、都道府県教育委員会、市町村教育委員会、地域の大学等とが連携し、これまで  
の関係団体等の研究の蓄積も踏まえて、複式学級の特徴を生かした独自のカリキュラ  
ム・指導方法を開発し、各種研修等を通じて展開を図っていくことも考えられます。
- さらに、特に郡部の小規模校においては、児童生徒数が少ないことや地域とのつなが  
りが密接であること等を生かし、例えば市町村の補助や地域のNPO、まちづくり団  
体、高工業関係団体、伝統文化の保存・継承団体などの協力を得て、教育課程外又は  
社会教育の枠組みの中で校外学習、体験活動、短期留学、ホームステイなどを行い、  
そこで得られた成果を学校教育活動に環流させるといった取組も考えられます。

#### ⑤ 教育活動の充実

- 教育の機会均等を確保する観点からは、小規模であることのデメリットを解消したり、  
緩和したりする方策を講じることが極めて重要です。

## 【社会性の醸成、多様な考えに触れる機会の確保】

- 小規模校で不足しがちな社会性を涵養する機会や多様な意見に触れる機会を確保したり、様々な体験を積ませたりする観点から、例えば下記のような工夫が考えられます。
- ① 小中一貫教育の導入により、小学校段階・中学校段階全体として一定の集団規模を確保する
- ② 上級生がリーダー役となった異学年集団での協働学習や体験学習を年間を通じて計画的に実施する
- ③ 山村留学・漁村留学<sup>※</sup>、いわゆる小規模特認校制度<sup>※</sup>の導入等により、児童生徒数や多様性を確保する
- ④ TV会議システムやオンライン会議システム等のICTを活用し、他校との合同授業を継続的・計画的に実施する
- ⑤ 教室で不足する多様な意見を収集させる観点から、タブレットPC等を全員に整備し、他校の児童生徒との情報交換に活用する
- ⑥ 他地域の学校や、本校・分校間で学校間ネットワークを構築し、スクールバス等を活用し定期的に互いの学校を訪問して合同授業や合同行事を行う
- ⑦ 幼稚園、保育所や児童館などの児童福祉施設、公民館等の社会教育施設、社会福祉施設等と小・中学校施設とを複合化することにより、異年齢交流の機会を増やす
- ⑧ コミュニティ・スクールや学校支援地域本部の導入を契機として、学校教育活動への地域人材の効果的な参画を促進して、社会性を涵養する機会を確保すること
- ⑨ 多様な意見に触れさせるために、保護者や地域住民の参画を得て、国語や総合的な学習の時間等でパネルディスカッション等を実施する
- ⑩ 放課後や土曜日等も活用しつつ、学校教育と連動した社会教育プログラムや職場体験活動を計画し、年間を通じて実施する
- ⑪ 発達段階に応じて集団生活や自治的活動を十分に経験させる(例：短期間の交換ホームステイ、1週間程度の通学合宿、寄宿舎等の宿泊施設を活用した1か月程度の教育活動等)
- ⑫ 社会教育活動の一環として、都会の子供たちのサマーキャンプやウインターキャンプのような取組に地元の子供たちを参加させることにより、異なる環境で育った子供たちとの交流の場を確保する。

32 山村留学・漁村留学…自然豊かな奥山漁村に、小・中学生がある程度の期間寄り住み、地元小・中学校に強いながら、様々な体験を積む活動のことを指します。

33 いわゆる小規模特認校制度とは、従来の通学区域は残したままで、特定の学校について、通学区域に關係なく、当該市町村内のどこからでも選択を認めるもので、学校選択制の一類型です。

### 【児童生徒に働きかける環境を向上させるための施策】

- 一般に小規模校は同学年や学年内の児童生徒数が少ないために、児童生徒に働きかける環境を向上させるためには、意図的な取組を積極的に行う必要があります。
- このため、例えば、上述のような合同の教育活動を活性化させるほか、過去の先輩が作った優れた作品等を蓄積し、積極的にモデルとして示すなどの取組が考えられます。また、全国学力・学習状況調査や全国体力運動能力・運動習慣等調査など、各種の全国調査の結果や他校の活動の映像資料等を適切な配慮の下で活用したり、PTA等とも連携して各種の検定やコンクールの参加を積極的に推奨したりするなどして、同世代全体の水準や他校の児童生徒の頑張っている姿を意識させながら指導の展開を図るといった工夫も考えられます。

- さらに、見学旅行や修学旅行などの機会を活用して、早い段階から様々な進路の選択肢を意識させ、学習意欲の向上を図るといった工夫や、他の自治体も含め別の地域の学校を「姉妹校」に指定して交流を深め、学校間での切磋琢磨により児童生徒の意欲を高める環境を作るといった工夫も考えられます。

### 【教職員体制の整備等】

- 教職員数が少ないことに伴う様々な課題に対しては、各都道府県教育委員会の協力も得ながら、地域の実態に応じて下記のような工夫を講じることも考えられます。
  - ① 複数学校間で兼務発令を行い、教科免許保有者による指導を確保する
  - ② 複数学校間で教科等の専門性を生かした教員の巡回指導システムを導入する
  - ③ 複数学校間で学校事務を共同実施し、事務の効率化を図るとともに教員が子供と向き合う時間を増加させる
  - ④ 年間の行事予定や指導計画を複数校間であらかじめ調整し、校内研修や長期休業中の研修は合同実施を基本とする
  - ⑤ ①や②に伴い、必要に応じ、各教科等の教育活動のうち効果的かつ適切なものを特定の期間に集中的に実施する
  - ⑥ 腰を据えて当該地域の教育に取り組んでもらうため、都道府県教育委員会と連携して、教員の採用及び人事において特定地域での勤務を前提とした「地域枠」を設ける
  - ⑦ 複数の教員に一つの学級を担当させることにより、多様な観点での評価や授業の適切な分担を可能とする

## 【リソースの有効活用】

- 小規模校においては、児童生徒が共同で用いる教材教具等の整備に課題がある場合も見られます。小規模校の存続を選択する場合は、こうした面での充実を図ることがまず重要になりますが、資源の効率的な活用を図る観点からは例えば下記のような取組を工夫することも考えられます。
- ① 他の学校や公立図書館等との間で、図書の相互融通等を行うシステムを構築する
  - ② 学校間で教材、教具等を共同利用するシステムを構築する
  - ③ 共同の教育活動の導入等を契機とし、関連するＩＣＴ機器等を複数の市町村により共同で調達する