科学研究費助成事業研究成果報告書

平成 2 9 年 9 月 4 日現在

機関番号: 34317

研究種目: 基盤研究(C)(一般)

研究期間: 2013~2016

課題番号: 25381150

研究課題名(和文)少子高齢化地域の存続と小規模学校の継続可能性についての総合的研究

研究課題名(英文)Comprehensive studies on the survival of the low birthrate and aging region and continuation possibility of the small scale school

研究代表者

中島 勝住(NAKAJIMA, masazumi)

京都精華大学・人文学部・教授

研究者番号:00172320

交付決定額(研究期間全体):(直接経費) 3,700,000円

研究成果の概要(和文): 人口減少社会においては人口の集中だけではなく、小規模なコミュニティの存続も重要な施策となる。そのために、過疎地域へ若者層が流入し、定着することを、結果的に困難にする学校統廃合には慎重であるべきである。なぜなら、学校が、とくに小学校がなくなった地域では、少子化と高齢化が同時に、加速度的に進行のからである。

本研究では、過疎傾向の中にあって、学校を含めて徒歩圏でおさまるサイズのコミュニティを指向している地域に注目した。その結果、こうしたサイズを維持することが、将来に向けて地域が持続可能であるだけではなく、学校教育におけるメリットも少なくはないことが明らかになった。

研究成果の概要(英文): In population declining society, not only the concentration of population but also the survival of small communities is an important measure. Therefore, we should be cautious about consolidating schools that make it difficult for young people to settle into depopulated areas as a result. This is because, in schools, especially in areas where elementary schools are gone, the declining birthrate and aging will progress at the same time at an accelerated pace. In this research, we focused on areas that are pointing towards a community of size within walking spaces, including schools, among depopulation tendencies. As a result, maintaining these sizes has revealed not only that the region is sustainable for the future, but also the benefits of school education are small.

研究分野: 教育社会学

キーワード: 小規模学校 少人数教育 学校統廃合 少子化 高齢化 過疎傾向 徒歩圏文化

1. 研究開始当初の背景

少子高齢化の進行にともない、一部の大都 市圏を除く地域において、過疎傾向が強まり つつある。そのため、地方行財政の合理化、 効率化が求められ、平成 11 年度から平成 21 年度、約10年間にわたり「平成の大合併」と 呼ばれる市町村合併が実施されてきた。その 結果、平成11年に3232あった市町村は、平 成22年3月には1727にまで減少した。しか し、市部が670から786に増加していること から見れば、過疎傾向の強い町村がより大き な行政単位に合併したことを意味している。 こうした合併は総務省主導のものであり、学 校統廃合に関しては、その目的にはなかった ことが言明されているし、一方で、文部科学 省も学校統廃合と町村合併は関連しないとし ている。しかし、町村合併が行われた所で多 くの学校統廃合が見られたことも事実である。 したがって、町村合併と学校統廃合が併せて 行われた地域において、その後その地域にど のような変化が生じたのか、両者の関係に焦 点をあてた実態研究は不可欠である。

申請者は、平成14年度以来、町村合併と平 行して起きていた学校統廃合をめぐる問題に 関する共同研究を行ってきた。とくに京都府 相楽郡南山城村における小学校の統廃合につ いては、その過程に関して住民への詳細なイ ンタビュー調査を実施し、統廃合に対する住 民意識の変遷を明らかにした。また、平成17 年度には、複合的な地域と学校の関係を目指 しているデンマークとスウェーデンにおいて 小規模学校の調査を行い、日本における学校 の複合化と学校規模の関連について考察を深 めた。これについては、平成 16 年度~平成 18 年度、科学研究費補助金による共同研究 「学校施設の複合化に関する研究」(研究代表 者:四方利明)の報告書『学校施設の複合化 に関する研究』(2007.3)にまとめられている。

平成19年度~平成21年度の科学研究費補助金による共同研究「地域社会における学校の統廃合と複合化に関する研究」(研究代表者:四方利明)では、他地域での調査も進め、京都市中心部における小中学校の統廃合と跡地利用、鹿児島県屋久島町における中学校を跨地利用などの関わり、岐阜県揖斐川町における廃校跡地利用などの調査を実施した。これらの調査の成果として、2009年9月には共同研究の母体である「教育の境界研究会」編になる『むかし学校は豊かだった』(阿吽社、2009)を出版した。

さらに、平成21年度~平成24年度の科学研究費補助金による「学校統廃合と地域社会の変容に関する総合的研究」(研究代表者:中島勝住)においては、学校の統廃合によって学校が消滅した地域に着目し、その地域のその後の変容に関する調査を実施した。この調

査では、平成19年からの共同研究以来、調査を継続している南山城村の高尾地区を中心に、廃校後の校舎利用を通した地域活性化のプロセスに関して、地域の継続可能性という視点から、地域総合政策や都市計画と関連する総合的地域プランニングにも注目、現在も調査継続中である。

また、小規模校であることから統廃合の計画が進む中で、統廃合を選択しなかった地域の学校にも注目した。その中では、鹿児島県熊毛郡屋久島町口永良部島金岳小・中学校、和歌山県東牟婁郡那智勝浦町色川小・中学校の調査を実施し、小規模学校であるが、らかにした。とくに色川地区では、今後、小中貫校の可能性も考慮されながら学校舎の可能性も考慮されながら学校舎の一貫をが地域全体の大きな特色の一翼を担うことが期待されている。本研究では、この色川地区における今後の推移に注視すべく継続的な調査を実施する予定である。

2. 研究の目的

本研究は、「平成の大合併」のなかで学校統 廃合を選択しなかった地域での調査をもとに、 今後さらに過疎が深刻化するにしても、その 中で地域自体を存続させる重要な条件である と考えられる、地域に学校を残すための方途 と論理を探ることを目的とする。

「平成の大合併」という市町村合併は終結を 見たが、この間、学校統廃合も急ピッチで進 められ、現在も進行中である。しかし、中に は統廃合を選択せず、小規模校の中で少人数 教育を実施している学校もある。

本研究では、それらの学校を対象に、その 選択に至った過程を住民や学校関係者からの 聞き取り調査によって明らかにし、地域と学 校の新たな関係を探求する。

本研究では、統廃合を選択せず、結果的に 小規模校の中で少人数教育を実施している学 校を対象に、その選択に至った過程を住民や 学校関係者からのインタビュー調査によって 明らかにし、小規模学校や少人数教育の実態 とその意義や、地域と学校との新たな関係を 再考することを目的とする。

さらには、生徒減少のために統廃合するのではなく、「休校」措置をとっている地域での調査も併せて行いたい。なぜなら、廃校とは異なり、「休校」措置は、将来生徒数が確保できるような状況になれば、すぐにも「復校」することを前提にしているのであり、そこからも当該地域と学校の関係を考察することができるからである。

3. 研究の方法

本研究は、調査対象地域における現地イン

(1)アンケート調査

- ①「休校」措置学校を管轄する全国の市町村 教育委員会に対して、「休校」開始時期、その 経緯、 今後の見通し等についてアンケート 調査を実施する。
- ②アンケートの結果得られた「休校」措置の 実態から類型化を試みる。
- ③類型を参考に、地域性、地勢条件、村落構造を考慮しながら、複数の「休校」措置学校実地調査地を決定する。
- ④全国に散在する朝鮮初・中級学校の基本データ収集を目的とするアンケート調査を実施する。それによって学校の規模や存続に関する実態を把握する。

(2) 現地調査

- ①1により選定した地域において、「休校」措置学校現地調査に着手する。
- ②すでに、統廃合を選択しなかった小規模学校・少人数教育現地調査として、鹿児島県熊毛郡屋久島町口永良部島金岳小・中学校、和歌山県東牟婁郡那智勝浦町色川小・中学校での調査を始めているが、同様の選択をしている地域をさらに複数選定し、小規模校・少人数教育現地調査を進める。
- ③生徒数減少の事態に直面する朝鮮初・中級 学校に関して、統合計画の有無、存続のため の対策など、保護者、地域関係者、学校関係 者へのインタビュー調査に着手する。
- (3) 南山城高尾地区における共同研究拠点

先行する共同研究で関わってきた京都府相 楽郡南山城村高尾地区では、共同研究のため の拠点 を築いてきた。少なくとも平成25 年度は、現在進行中の共同研究の継続として、 ここを拠点として、高尾地区の地域再生・活 性化の動きに継続して注目する。中でも、「図 尾小学校廃校舎利用として始まった地域「図 書室」の運営を始めとする、廃校舎を中心と した地域活性化のトータルプランニングの策 定、実施は、本研究の目的とも深く関連する と考えられる。

4. 研究成果

本研究の成果は、『少子高齢化地域の存続と小規模学校の継続可能性についての総合的研究報告書』、2013-2015 年科学研究費補助金(基盤研究(C)25381150)に集約されている。目次構成と執筆者は以下の通りである。

序 報告書の概要:中島勝住

第 I 部 京都府相楽郡南山城村

- 1調査の概要:中西宏次・四方利明
- 2 田山・高尾地区住民の廃校をめぐる経験: 小泉友則
- 3 学校統廃合と教育実践の継承・変質:中西 宏次
- 4 廃校後の学校施設再利用:中西宏次・中島 勝住
- 5 高尾小学校廃校と高尾地区:中西宏次 第Ⅱ部 鹿児島県熊毛郡屋久島町/口之永良 部島
- 1調査概要の経緯、および目的:中島勝住
- 2屋久島町上屋久地区における4中学校統合 問題:中島勝住
- 3 口之永良部島の学校継続戦略:中島勝住 4 口之永良部島新岳噴火と島外避難:中西宏 次
- 第Ⅲ部 和歌山県東牟婁郡那智勝浦町色川 1調査の概要:中島智子・藪田直子・棚田洋
- 2 小規模校の集団づくり/授業づくり: 藪田 直子
- 3「小規模校であること」の経験と評価:棚田 洋平
- 4学校と地域/地域と学校:中島智子
- 5色川小学校・色川中学校新校舎建設の経緯:中島勝住
- 6色川小学校と籠小学校、妙法小学校の統合 について: 冨井恭二

第IV部 諸論

- 1 小学校の余裕教室を利用した高齢者の居場 所づくり、サークル活動: 吉田 哲
- 2朝鮮学校の新設・移転・統合の履歴づくり に向けて:中島智子
- 3 朝鮮学校の小規模校の利点を生かした教育 活動とその可能性:李 月順
- 4 内モンゴルにおける学校統廃合:薩 日娜 5 吉林省における学校統廃合と学校間格差: 柴田陽一
- 結語 「高齢化」「少子化」と「学校統廃合」:中 島勝住

以上の報告書の中から、本研究の成果を概説している「結語」の「1 はじめに」を抜粋する。

「高齢化」「少子化」「過疎」「限界集落」「学校統廃合」、これらの言葉を使ってレポートを作成せよ、という課題を出すとしよう。 どう考えても、「前向き」のあるいは「夢のある希望に満ちた」内容のものを期待するのは難し

そうだ。それは、それぞれの言葉が意味する 状態を、そうなった、そうなる原因に注目するよりも先に、その現実を致し方ないはもの 現えてしまうからであろう。その現実との う引き返すことのできないものであり、 う引きるを得ないという気分が、全国 とくに都市住民にとっては自明アによる とくに都しかも、 政府やメディが該当まする 域に住んでいる住民ですら、そうしたの 域に住んでいる住民で少なくはないようだ。 言わば、「諦め」の境地である。

しかし、中には「諦め」の境地に達するには、確かに若すぎる人たちも存在する。そこで、そうした人たちを見殺しにしないためにも、こうした言葉が持つ自明のイメージを逆転させるような発想の転換はあり得ないだろうかと考えてみてもいい。いや、そうした発想の転換は、今や該当する地域だけではなく、それ以外に住まう人々にとっても必要なものだと思う。

さて、「高齢化」と「少子化」は「過疎」「限 界集落」と異なり、日本中いたるところで見 られ、特定の地域だけで「問題視」されてい るわけでない。「高齢化」は、端的に言えば、 日本人の寿命が延びた結果である。したがっ て、一応は「めでたい」ことであろう。にも かかわらず、年金制度とセットになって、と くに「団塊世代」という特定の世代の存在に 「問題視」の矛先が向くというのは、その世 代にとっては責任の取れない言いがかりに過 ぎない。また、「田舎」で「高齢化率」が高い というマジック、つまり、都市が「田舎」を 収奪することによって、「田舎」の人口の年齢 構成がいびつになった結果としての「高齢化 率」を「問題視」されても、そこに住まい続 けている「高齢者」には、これまた責任の取 れない迷惑な話である。だから、「高齢化」を 「問題視」するのは、エイジズム、すなわち 年齢差別であり、老人差別である。副総理兼 財務大臣と言わずとも、そうしたことはすぐ さまやめなければならない。さもなければ、 「高齢者」を棄民する日本という、世界の笑 いもの国家に成り下がってしまうだろう。

「少子化」は、どうか。これは「高齢化」が自然現象と言ってもいいのに比べるとかる。 複雑である。しかし、単純なことを産るとあるに、日本の女性が子どもをしてとを産ると、そのひとつ前のをしてことが子どもをして、とがこうるの男女が子どもをつくらなう意雑である。を招来しているのである。複雑であるになられまであるが、これまた、難しいたのかという点であるが、これまた、難しいたのかという点であるが、これまた、難しいたのかとかずとも、残念ながら我々の社会、できないさんできないと考えている。 る者が多い社会だからである。だから、多少は責任を感じたのか、政府はやたらに子どもをつくり、産ませようと躍起になっている。但し、その対象を、産む性である女性にだけ向けているように見えるから、その効果たるや極めて疑わしい。その気になっていないのは、言わば子どもと「高齢者」以外の、極めて幅広い年齢層に属する男女であるという事実を、政府はやはり見たくないように思われるからである。

次に、「過疎」「限界集落」という言葉によ って意味される事態は、どれも、意図あるい は政策がそれらをもたらしたということがで きる。「過疎」「限界集落」、いずれも生産性主 義一辺倒の経済構造による「都市化政策」や その結果としての「都市による田舎の収奪」 が主要な原因であることは論を待たない。そ れに加えて、収奪する都市部以外の収奪され る地域は、一般的な傾向以上に「少子化」が 進み、その結果として「高齢化率」は当然に 上がり、いやが上にも「高齢化」が目立つこ とになる。「少子化」が与える影響は、小さな 規模の地域であるほどに大きく、そうすると、 「過疎」はさらに進み、「限界集落」、さらに その先というシナリオは誰しもが描くことが できる。

こうしたシナリオイメージが現実化するの を、巧妙に、そして強力に後押ししたのが平 成の市町村大合併であった。「過疎」傾向の強 い地域をターゲットに、アメとムチを使い分 けながら、つまり、「乗り遅れてはならない」 という行政依存体質や住民感情を巧みに操作 しながら推し進められた合併ラッシュは、何 をもたらしたのだろうか。統合したところで 「少子化」が止まる保証はまったくないこと、 「高齢化」がどうかなるわけでもないことは、 誰にでもわかることである。ただ、財政上で、 しばらくの間現状を維持することだけが、た ったひとつの「効果」であった。しばらくの 間といっても、その長さはまちまちであり、 「効果」がほとんどない、あるいは長続きし ない新しい自治体は多い。

一方で現状維持のための方法であった公的 セクターの合理化という名の撤退は、統合自 治体の新たな「周辺」になった地域の住民に とって、確実に不便を託つことになった。 測に過ぎないが、もしかすれば、そうした たな「周辺」に住みにした。 あった結果、まだましな結合自治体の中心った を結果、まだましまは るうか。こう考えれば、2年前の2014年5月 に出されたいわらティ」がにわかにリア、生せ ろうか。こうちれは、2年前の2014年5月 に出されたりトシティ」がにわかにリア、生せ スートリラを効率的にコンパクトに集中さて インフラを効率を住まわせるという反省からか、 である。東京一極集中という反省からか、全 国的に見れば一応多極分散型の集中型をイメージさせる。しかし、そのイメージを完成させるためには、今次の合併によって出来た新自治体の新たな「周辺」はもちろんのこと、その新自治体の多く、あるいは、その中に含まれる地方都市も、「コンパクトシティ」に吸収される運命を予感させる。言わば、「消滅都市」が現実となるだろう。

最後に残った「学校統廃合」という現実は、 上記したようなシナリオを強力に推進する、 あるいは完成させるための強力なだめ押しと いってもいいほどのインパクトを持っている。 近代以降に制度化された教育についての議論 はさておくとしても、言うまでもなく学校が ない地域には、もちろんそうのような地域に は、他にも「ない」ものが多いと思われるが、 子どもを持った、あるいは持つ可能性のある 世代の流入は望めない。もちろん、子どもを 欲さないという例外的な者の流入はあるかも しれないが、いずれにしても、その地の「少 子化」は、これで決定的なものとなる。その 先は、シナリオ通りの「限界集落」化が粛々 と進行し、いずれ静かに「消滅」する運命を 待つばかりになるだろう。したがって、「少子 化」が問題というのであれば、「学校統廃合」 という政策は「愚策」である。しかし、「少子 化」を解決すべき優先順位の高い場所が「コ ンパクトシティ」であるとするなら、一気に 「愚策」は、効果的な「良策」となる。人の移 動は「周辺」から「中心」に向かうからであ る。果たして、そこまでの意図をもった政策 であったのだろうか。

我々は、決して学校統廃合という方法や政策を一概に否定しようとは思わない。最後は思わない。最後は思わるでは、この方法が地域にろう。我々は方法が地域にろう。我々はうるとはあるだである。などでである。「う狭までで、そを教が、というなどは、そのところもあれば、100 年もある。でいるところもあれば、100 年ののはないところもあれば、100 年のではないるところもあれば、100 年のではないるところもあれば、100 年のではないるところもあれば、100 年のである。ではないるところは歴史的にそうであるし、

近未来SFなら、同じ広さのところに同じ 数だけの人を住まわせるといった、管理し易く、管理が行き届いた「安全」な「コンパクトシティ」が集合する国家を描くかもしれない。但し、人はそれをユートピアと見るのだろうか。少なくとも、それを書いた作者ことろうか多い。しかし、今の日本の現実はよってが多い。しかし、今の日本の現実はればじめ、そしてそれが国家の存亡に関わるとい った強迫まがいの主張としてまかり通っている。「田舎」の周辺に住まう人たちにとっての不便は、経済効率という名の「錦の御旗」で切り捨てられ、同じ税金を払っているにも拘わらず、中心住民に比して相当割高になる出費を強いられる。問題なのは、それが「仕方のないこと」という一言でかたづけられてしまうことである。間違いなく「法の下の平等」に抵触する。

本報告に沿った内容に関連させながら、この抵触すると思われる例をひとつ挙げて考えてみたい。

市町村合併の結果、あるいは人口の再編制 の結果、それまではあまり触れられることの なかった学校の「適正規模」化というプラン が登場する。多くの場合、統合しても国が定 める「適正規模」に達しないのだが、その努 力は見せなければならず、出来るだけ適正に 近づけるような統合が計画される。晴れて統 廃合がなったところで、その統合校に通う児 童生徒の日常生活の変化に注目することはあ まりない。それは、当事者のあるいは、その 家族だけの個別の問題であるかのような扱わ れ方が横行する。もともと歩いて通っていた のだから、通学費はかからなかった。しかし、 2015年1月19日に文部科学省が発表した『公 立小学校・中学校の適正規模・適正配置に関 する手引』において、従来の基準が60年ぶり に見直され、通学時間がバス等を使って1時 間が統合可能な範囲と定められた。というこ とは、その時、通学費がかからないのは、元 からその学校に通っていた児童生徒だけに限 られる。費用が自己負担であれ、スクールバ ス等の手当がなされる場合であれ、生活上も 経済的も大きな変化と負担が生じてしまう。 それが、国家財政上の効率化という名目で正 当化されるのだが、そのための負担を強いら れるのは、概して都会の人間ではなく、交通 インフラが乏しい「田舎」に住まう人々であ る。更なる「都市による田舎の収奪」である。

日本の教育制度は、「教育の機会均等」をその理念として掲げる。詳細な解釈や議論は控えるが、ここで言われている「機会」とは、徒歩であろうが、バスで1時間であろうが与えられる限り「均等」なのだという解釈なのだろうか。詭弁であろう。時間だけをとっても、決して「均等」ではないし、まして「平等」などではない。それにかかる費用となれば、財布の中身の減り方は「均等」であるはずはない、「不均等」「不平等」である。

以上に述べたような現状認識を持ちながら、 我々は本報告の元になった調査を実施した。 そこでの共通したコンセプトは、「小さなコミュニティ」、「小さい学校」、「少人数教育」であった。これらのコンセプトは、今の日本ではいずれも「解消」すべき対象になっている。 但し、露骨のそれを言うわけにはいかないの で、あの手この手で「自然」にそうなってしまうように仕組まれているように思えれる。 しかし、そのように仕組まれているとは言え、 そう簡単に思い通りにはことは進まないのが 現実でもある。我々が調査した3地域につい ても、それぞれの経緯の中で、結果的には長い時間をかけて議論がなされてきたことが明 らかになっているし、その結末も、決して一 様ではない。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者に は下線)

〔雑誌論文〕(計9件)

- (1) <u>四方利明</u>、学校と地域の関わりの記憶、立 命館経済、査読無、第 64 巻第 4 号、2016、 pp. 135-153
- (2) <u>中島勝住</u>、小規模学校存続の可能性を求めて一新『手引』を読んで一、年報教育の境界、 査読有、12号、2015、pp. 113-134
- (3) <u>中西宏次</u>、校済友則、近世・近代の南山城・ 高尾地区の動向—仲田幸子家教養史料を素材 に一、年報教育の境界、査読有、12 号、2015、 pp. 81-112
- (4)<u>中島智子</u>、「通学」という日常、GLOBE、査 読無、78、2014、pp. 20-21
- (5) 中島勝住、小さな学校が少子化を止めるかもしれない、農業および園芸、査読無、89 巻11号、2014、pp. 1121-1130
- (6) <u>中島勝住</u>、学校統廃合は地域社会に何をもたらすか、年報教育の境界、査読有、11 号、2013、pp. 99-114
- (7)尾崎公子、地域共生型学校の模索、年報教育の境界、査読有、11号、2013、pp. 49-59
- (8) 吉田哲、小学校の余裕教室を利用した高齢者の居場所づくりに向けて、年報教育の境界、 査読無、11号、2013、pp. 125-133
- (9) <u>中島智子</u>、朝鮮学校の二つのしくみと日本 社会、<教育と社会>研究、査読無、23 号、 2103、pp. 77-86

[学会発表](計5件)

(1) ウスビ・サコ、中島勝住、南山城村高尾地区旧高尾小学校の再利用にみる地域再生の可能性ー高尾いろいろ茶論の設立と地域住民のかかわりー、日本都市計画学会関西支部第13回研究発表会、大阪市立大学、2015.7.18 (2) 吉田哲、小学校の余裕教室などで開催される「高齢者の居場所づくり」の運営、日本建築学会、東海大学湘南キャンパス、2015.9.4-6 (3) 中島智子、朝鮮学校の統廃合について、朝鮮学校研究会、同志社大学、2014.12.19 (4) 李月順、朝鮮学校の小規模校戦略について、朝鮮学校研究会、同志社大学、2014.12.19 (5) 尾崎公子、学校適正規模政策の日韓比較、日本教育行政学会、京都大学、2013.10.13

[図書] (計4件)

- (1) 中島勝住、他、少子高齢化地域の存続と小規模学校の継続可能性についての総合的研究報告書、2013-2015 年科学研究費補助金(基盤研究(C)課題番号 25381150)報告書、2016、288(2)中島智子、他、異文化間教育大系第1巻、明石書店、2016、pp. 107-125
- (3)尾崎公子、韓国家族-グローバル化と「伝統文化」のせめぎあいの中で、亜紀書房、2014、32
- (4)尾崎公子、他、多様化する家族の肖像 グローバル化と韓国社会の変容、亜紀書房、2014、pp. 74-105

6. 研究組織

(1)研究代表者

中島 勝住(NAKAJIMA MASAZUMI) 京都精華大学・人文学部・教授

研究者番号:00172320

(2)研究分担者

中西 宏次 (NAKANISHI HIROTSUGU) 京都精華大学・人文学部・教授

研究者番号:50554333

Oussouby Sacko (USUBI SAKO)

京都精華大学・人文学部・教授

研究者番号:70340510

四方 利明 (SHIKATA TOSHIAKI)

立命館大学・経済学部・教授

研究者番号:90340489

(3) 連携研究者

中島 智子 (NAKAJIMA TOMOKO) プール学院大学・名誉教授

研究者番号:80227793