

平成 22 年 6 月 1 日現在

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2008～2009

課題番号：20730500

研究課題名（和文） 少子化社会における中等教育機関の設置に関する総合的研究

研究課題名（英文） A study about the establishment of the secondary education organization in the dwindling birthrate society.

研究代表者

湯田 拓史 (Hirofumi YUDA)

神戸大学・百年史編集室・助教

研究者番号：20448161

研究成果の概要（和文）：本研究では、今後の中等教育機関の設置について、次の三点を指摘した。第一に、多様な「教育費の集約経路」が存在する。第二に、その多様な経路に基づいて、多様な学校の法人になりうるまとまりが、長期にわたり存在しつづけている。第三に、公立高校の通学圏域が拡大することで、公立学校と私立学校ともに広範囲に学校支持基盤を考慮せざるをえなくなったことである。

研究成果の概要（英文）：This study pointed out three points about the establishment of the secondary education organization. Primarily there are the various "path of educational expenses". Second the community which can become the juridical person of various schools is based on the various paths, and it lasts for a long term. Third a public school building and a private school are to have come to consider a school support base in depth together because the school district of the public high school spreads.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	900,000	270,000	1,170,000
2009年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,500,000	450,000	1,950,000

研究分野：教育学

科研費の分科・細目：教育行政

キーワード：中等教育、学校設置、通学区域

1. 研究開始当初の背景

現在進行している少子化は、就学児童数が減少した学校の統廃合や通学区域の再編などの学校設置の再編問題を引き起こしている。学校統廃合は、農村部だけではなく、人

口偏在によって都市部でも生じている。学校の統廃合は、地域住民の反対運動が起こるなど、全国の自治体が抱える難問の一つになっている。通学区域の再編では、後期中等教育段階において広域化されたり撤廃されたり

する傾向にあり、それによって生徒の通学にかかる経済的負担の増大や通学の安全性の確保が問題となっている。学校の設置問題は、その再編のあり方次第で、行政団体、生徒や地域住民に重大な影響を与える。

学校設置については、これまで主として公立学校のみが施策対象とされてきた。わが国では中等教育段階において私立学校が数多く存在するが、これまで公立学校と私立学校に対して二元的に行政施策がなされてきた。これからの少子化社会では、公共的な資源の有効活用の点からも、公立学校と私立学校との関係（以降、公私関係とする）を総合的に把握した上で学校設置の再編を進める必要がある。

上記課題については、戦前からの歴史を有した公私関係の総合的把握には、歴史的検証が欠かせない。中等教育機関の全国的な設置動向を検証した歴史研究では、拡大した時期は全国ほぼ共通しているが、都市毎の学校設置過程は異なっており、対象地域の学校設置過程の歴史的過程を検証することが課題とされている。こうした研究状況に対して、公私関係の総合的把握と、現代の少子化社会に適した学校設置の再編の方途の検討が必要である。

著者は、これまで都市社会における初等教育機関と中等教育機関の設置過程を分析して、対象地域の住民が固有にもつ、教育機関に対する通念を検証してきた。この成果を踏まえ、これから深刻化する少子化社会に対応した中等教育機関の設置のあり方を考察する。

2. 研究の目的

本研究は、中等教育機関の学校設置について公立学校と私立学校とを総合的に把握しつつ、現在の公立高等学校と私立高等学校の再編の追跡と展望を行うことを目的とする。

公立高等学校の通学区域が広域のまま継続してきた地域、公立学校と私立学校とが競合してきた地域などを歴史的に調査することで、対象地域固有の教育秩序形成過程を明らかにする。

以上、学校の設立や移転の際の「教育費の集約経路」を検証し、高校生とその保護者の意識調査をおこなうことで、地域別の問題構成を導き出す分析枠組みを主たる目的としている。

3. 研究の方法

研究を進めるにあたって、次の3つの分析枠組みを設定した。

(1) 「教育費の集約経路」

これは、経済社会の動向に即して対象地域固有の学校制度構成を明らかにするために設定した分析枠組みである。さらに、行政団体の財政状況だけでなく、行政団体や地域住民の集団が所有する共同財産の動向をもとにして設置過程を検証するものでもある。具体的にいえば、かつて初等教育機関を設置運営していた「学区」や神戸市に吸収合併された旧町村は、共同財産を基にして行政当局に対抗したり、学校施設設置のための資金を提供したりした。さらに一部の旧町村は、財団法人になり引き続き地域内の公的事業に関わった。行政区画の下位単位としての動向は、対象地域の固有性の規定要因である。

したがって、これらの対象地域の固有性を読み取るには、経済社会へのミクロな視点をもって対象にのぞむ本研究の分析枠組みが有効である。こうして、対象地域固有の学校制度構成の把握が可能となることで、都市の発展形態を明らかにし、都市化と中等教育機関の地域的拡大過程の因果関係をより正確に説明することができると考える。調査方法としては、これまで別個に把握されてきた初等教育機関と中等教育機関の関連を各自自治体発行の『県史』や『各町村史』、『教育史』から検証する。また、「学区」を前身とする財産区や財団法人の歴史的検証を行う。

(2) 「公立学校と私立学校の構成」

これについて著者は、これまで神戸－尼崎間の構成状況を検証してきた。

その際に、経済や政治などの社会的力学が複合的に交錯する社会において後期中等教育機関の設置を考えていくには、まず学校が設置された状況を関連資料の収集・分析を駆使することで検証する必要があることを示した。本研究でも同様に、各学校史や公文書館にある行政文書の学事関連資料や議会史を用いて、現在の「公立学校と私立学校の構成」が成立した過程を総合的に検証することをめざす。各学校史からは、学校の成立過程と学校施設の設置状況を読み取る。県議会史や市議会史、さらに議事録を利用することで設置に至るまでの経緯を詳細に検証する。

(3) 「地域住民の教育への通念」

対象地域における住民の通念をみるには、現在の生徒の生活実態を追跡する必要がある。著者は、生徒の生活実態の把握についてすでに平成14年度～平成16年度科学研究費補助金（基盤研究（C）（2））研究代表者三上和夫「地域社会と学区モデル」（課題番号14510281）に研究協力者として参加した。この調査では、阪神地区の高等学校へ参与観

察・インタビュー・意識調査を行い、学校が立地する地域の空間的特性や生徒の生活意識を捉えた。この蓄積の上に、中部地方における生徒の就学実態に関する分析を進めることで、3番目の課題に取り組む。

少子化社会における後期中等教育機関の設置状況に関する本研究は、歴史的課題と現状の課題とを総合的に把握するものである。具体的には、対象地域の固有性を捉える分析枠組みをもって歴史的動態局面を明らかにし、1000人規模のアンケートによる意識調査をもって現在における学校設置の影響を明らかにするのである。

質問紙調査の方法は、生徒が自記式集合調査、保護者が自記式配票調査である。生徒についてはホームルームの時間を利用して、担当の教員から当日出席の生徒に調査票を配布していただき、その場で生徒に記入してもらった。保護者は生徒を通じて依頼状と調査票を配布して、家庭に持ち帰って記入してもらった。記入済みの調査票は、同封の返信用封筒で発表者宛に投函してもらった。

対象地は、計画段階では、兵庫県と高知県と福岡県と愛知県を設定した。しかし、後述する事情から愛知県をはずして、代わりに茨城県を対象地とした。

4. 研究成果

設定し3つの分析枠組みから検証した。

(1) 教育費の集約経路

当初は、愛知県を対象とする予定であったが、著者が学校適正配置計画に関わった茨城県N市での事例が、非常に重要性と緊急性が高いことがわかり、茨城県N市を重点的な対象地域として再設定した。

対象地域である茨城県N市では、昭和40年代から防衛省(旧:防衛施設庁)の基地周辺の市町村へ「生活環境整備」の名目で国庫から市町村へ補助金が交付されていた。

これは文部科学省を通さない特殊な補助金であるが、市町村教育行政が長期にわたって利用可能な教育費を集約してきた過程、つまりは「教育費の集約経路」を検証することができる。また、国・市町村・市町村教育行政の行政団体間の関係性も検討できる事例である。

防衛省予算に占める基地周辺整備費は、1999(平成11)年度で防衛省予算総額49201億円のうち5402億円、11%の割合であった。2003(平成15)年度で総額49265億円のうち5151億円、10.5%の割合、2008(平成20)年度で総額47426億円のうち4535億円、9.6%であった。基地周辺整備費は、防衛省予算の全体の1割近くを占めているが、近年は漸減傾向にある。特定防衛施設関連市町村の

数は43である。

具体的にN市では、「生活環境整備補助金」による学校整備の内容は、学校舎の改造築費用の補助と機能維持に大別でき、とくに前者については、事業総計のうち9割もの補助率であり、後者については補助率が低めながらも「電気代」を含めて恒常的に補助がなされていることが指摘できた。

手続き過程では、都道府県を経ずに、国と市町村が直接手続きを行うことと、市町村の担当者に一定の裁量権が確保されており、学校整備の際に対象の学校の要望にそってよりよい具体的施行が期待できることが明らかになった。

対象地では防衛省による「生活環境整備補助金」が、これからも地域固有の問題として、とくに市町村合併や学校統廃合の際に、争点のひとつとなり続けるであろう。市町村にとっては、手続において文部科学省と都道府県を通さない、直接に国(防衛省、旧防衛施設庁)との関係で完結する事業である。それはすなわち、防音などに代表される技術発展と学校とが関連しうる事業でもある。しかし、騒音障害対象区域においてのみ有効な事業であるため、防衛省から市町村への財政移転でしか実現できない、制限された事業である。N市でこれまで蓄積された防衛省補助金による学校整備の事例を検証することは、軍用地と学校との関係を、損失と補償として把握するのではなく、機能充足として捉え直すことが出来る。つまり、悪条件を読み替えて地域住民の子弟に利益をもたらす教育条件を技術的に確保する教育行政の施策の蓄積として把握することになると考える。

(2) 公立学校と私立学校の構成

公立学校と私立学校の構成については、兵庫県、高知県、福岡県を対象地とした。

その結果、神戸市では、高額な授業料や寄付金の設定による積極的な資金の集約を実施した法人、都市化によって資産価値が向上した共有財産を基盤とした法人が、公立学校と私立学校を問わずに、学校設置に関与したことを指摘した。

高知県では、明治期に自由民権運動家が設立し、さらに常勤教諭以外の教職員は無報酬で教育活動に従事し、地域住民からの寄付によって校舎の拡充をすすめるなど、幅広い支持基盤が存在していた学校あったことを指摘した。一方で戦後には、近隣住民の支持を得て寄付金を集約しながらも、学芸大学以外の附属高等学校の設置を避けた文部省の意向により、私立学校としての設置を余儀なくされた学校があったことを指摘した。

いずれも戦後の学校教育法第1条に規定された「一条校」の設置基準のため、これらの法人は、戦後において公立学校の設置運営に

携わることはできなくなったが、公立学校に対抗しうる私立学校を存立させるうえで、重要な役割を果たしたことを明らかにした。

福岡県では、産炭地での教育行政について、繁栄期と衰退期、そして廃鉱後の状況を示す基礎的資料を収集した。資料は、今後整理したうえで中間資料としてまとめる予定である。

以上のうち、神戸市と高知県の事例は、今後学校を設置運営しうる法人論へ発展していくことが可能である。これについては、今後の研究で発展的に継承したい。

(3) 地域住民の教育への通念

調査は、2008年冬に兵庫県のそれぞれ通学区域が異なる公立高等学校5校の協力を得て実施した。

生徒に対する配布総数は863、有効回答数は861、回答率99.8%であった。

保護者に対する配布総数は863、有効回答数は210、回答率24.3%であった。

主要な調査項目は、次の通りである。①学区制度と入試方式のあり方、②学校環境・生活、③日常生活(学校以外の場合)、④進路・通学形態。自由記述も含めて合計30の質問をおこなった。

保護者調査では、主として①と④について尋ねた。自由記述も含めて合計19の質問をおこなった。

なお、調査対象校のうち1校には、学校の寮があり、約半数の生徒が寮から通っていた。

調査結果は、広報用報告書に記載したので、ここでは概要のみを記載する。

まず、生徒についてである。調査対象者の9割以上が第一志望の高校に就学していた。

①通学区域制度と入試方式のあり方については、56.5%が「今のままでよい」と現状維持を選択した。さらに広域化については24.5%が選択、複数選抜については15.1%が選択した。通学区域を狭くすることについては1.2%しか選択しなかった。現状維持と現在の教育改革動向を肯定する生徒が多数であった

②学校環境・生活

生徒が学校内で良くいる場所は「教室」と「部室」が多く、「廊下」と「グラウンド」とつづく。学校内で「嫌いな場所」はないという生徒が多かった。

学校の建物や周辺環境については、特に強い愛着はない。周囲の景色を気に入ってはいるが、そこで過ごすほどには充実してないし、満足していない。相談相手役として教員に期待する生徒は多いが、実際に相談相手となる教員がいる生徒は少ない。

③日常生活(学校以外の場合)

放課後は、学校か自宅で過ごしている生徒が多数であることが指摘できた。

④進路・通学形態

通学時間が20分以内の生徒がいる一方で、25分以上かかる生徒が多くいた。通学距離を遠く感じ、疲労感も感じ、通学費用もできるだけ抑えたいが、それでも進学先を選択するときに通学を考慮するほどでもなかった。といっても、自宅外通学を強く望むというわけでもない。進路等の相談相手は「母親」が圧倒的多数であった。家族以外を相談相手としている者は少数であった。

市町村の区域でという限定だが、現在の地にとどまりたいか、移動したとしても都市部を志向する意見が挙げられた。

次に、保護者についてである。今回のアンケートに回答したのは、88.3%が母親であった。

①「通学区域制度と入試方式のあり方

現状維持か、現在進行している改革に肯定的な意見が挙げられた。

高等学校の周辺環境について、進学先を選択する際に考慮するが、実際に生徒が就学してからは、それに満足していない。

家族内での相談や話は、家庭内でよく相談する。自らの高校生活についてもよく話す

④進路・通学形態

生徒の進学時に通学距離を考慮したが、就学してからは満足していない。スクールバス利用まで望んでいない。ボランティアや地域活動に対する話題については、関心が低い進学についての話題は積極的だが、子ども(生徒)の就学先の教育環境以外の事項への関心は決して高いとはいえない。

ここまでの調査結果をまとめると次のようになる。

通学区域の広域化と複数志願選抜制度は、行政団体にとって少子化による通学区域ごとの就学人口のばらつきに対する調整として有効な手法である。現状では生徒も保護者も、入試改革を肯定的に受けとめている。ただし、これらは生徒と保護者の選択肢を広げる一方で、学校間の差別化を促進し、学校選択時での競争を激化させ、生徒と保護者にとって広域化した空間内部での生活の過酷さを増大させることになる。なぜなら、通学区域が広域化し選択肢が増えても、生徒が生活する空間域は限定的であり、かつ他の地域への関心も関わり合いも高くないので、家庭しか「準拠点」になり得ない状況のため、家庭の負担が重くなっているからである。通学距離がのび、それによる負担をやむを得ないとしていることも、結果的に家庭の負担を重くすることになる。

今後の教育改革に際しては、家庭の重荷を軽減するために、通学については一部の公立学校で実施している寮設置などの自宅外通学の是認など、学校周辺地域での生徒へのサポートが重要となろう。

(4) まとめ

「一条校」登場以降の日本の教育行政では、民間からの新規参入を厳しく制限しながらも、教育制度の内部構成の安定性と継続性を確保してきた。具体的に言えば、公立学校や私立学校を問わず、長期にわたる設置運営と多くの就学経験者の輩出を達成させた。学校設置の新規参入者に対する参入基準を高く設定することで、設置された学校の長期間の存続を可能とさせた点において、戦後の「一条校」規定は評価される。

とはいえ、政治社会次元にしる、経済社会次元にしる、全国画一的に展開することはなく、それぞれの発展の過程で局所的に多様な教育と社会との展開を生じさせた。

第一に、北関東N市の場合、行政面と学政面での関係構造として、市町村と文部科学省以外の省庁との補助金をめぐる関係があり、さらにそれは文部科学省と都道府県を介在させず長期的かつ安定的に継続されてきたことが指摘できる。ただし、政治的契機に由来する制度であるがために、周辺市町村を含めた合併時に学校設置をめぐる政治的問題を招いてしまう可能性が高いことが指摘できる。

第二に、高知市と神戸市の場合、私立学校が長期にわたって設置運営されたのは、経済社会の発展、とくに高度経済成長の果実とでもいうべき共同体面の経済力向上であった。これらの家計教育費をもとに学校法人は、私立学校を存続できたのである。

さらに、公立の高等学校通学区域が事実上撤廃され、生徒の通学圏域が拡大されたことは、公立学校と私立学校の構成と生徒の生活に、後々大きな影響を与えるであろう。

今後の学校設置の展望については、次のことが指摘できる。現在の学校設置主体の枠組みに沿えば、学校設置を志向する地域住民は、法人化を経なければ教育行政への積極的な関与ができないが、経済社会次元に蓄積された資金を基盤に学校設置を展開する可能性はある。

また、現存する私立学校は、世代を超えた教育経験をもとに、今後も継続して学校支持基盤からの支援を受けられるか否かが課題となろう。

公立学校は、徴税を経た公費以外の資金をあてにするならば、広くなった通学圏域を前提として、将来の学校支持基盤になりうる団体や法人の発展とその支持者から如何に資金を集約していくのが課題となろう。

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0件)

[学会発表] (計5件)

- ① 湯田拓史「地域教育の複層性 - 「国家-地域社会」構造の中長期的変容過程-」関西教育行政学会、大阪教育大学、2009年12月13日。
- ② 湯田拓史「高校通学区域制度の広域化と高校生活 - 関西A県での生徒・保護者への質問紙調査から-」日本教育行政学会、広島大学、2009年10月16~18日。
- ③ 湯田拓史「少子化社会の学校配置策定過程の事例研究 - 事例としての「N市学校等適正配置策定委員会」-」関西教育行政学会、佛教大学、2008年11月15日。
- ④ 湯田拓史「『生活環境整備』補助金による学校整備 - 茨城県N市の事例-」日本教育行政学会、東京大学、2008年10月10~12日。
- ⑤ 湯田拓史「少子化社会の学校配置 - 茨城県N市の事例-」神戸大学教育学会、神戸大学、2008年7月。

[図書] (計2件)

- ① 湯田拓史「『生活環境整備』による学校整備」、三上和夫・湯田拓史編著『地域教育の構想』同時代社、2010、pp289-302
- ② 湯田拓史、平成20年度~平成21年度科学研究費補助金(若手研究(B)研究番号20730500、研究代表者 湯田拓史)広報用報告書『近畿A県の公立高校生と保護者の意識』2009、130

6. 研究組織

(1) 研究代表者

湯田 拓史 (Hirofumi YUDA)
神戸大学・百年史編集室・助教
研究者番号：20448161