

北海道における地域コミュニティの活性化に向けて — 地域課題の解決に向けた新たな共創の取り組み —

第3回

小中学校の再編と地域コミュニティを考える

(一財) 北海道開発協会開発調査総合研究所 参与 黒崎 宏

小中学校の小規模校化

2024年末に公開された映画「小学校～それは小さな社会～」が話題となりました。この映画は、日本の小学校に1年間密着したドキュメンタリーで、世界の10か国以上でも公開され、短編版はアカデミー賞にノミネートされました。映画でも注目された「日本型学校教育」は、子どもたちの知・徳・体を一体で育むことを理念に、学校が学習指導と生活指導の主要な役割を担うというものです。その成果として、全ての子どもたちに一定水準の教育を保障する平等性の面や全人教育という面などが、諸外国から高く評価されています。映画の舞台となったのは、東京都世田谷区の塚戸小学校で、1875年に創立されました。現在の児童数は、約860名で27学級があります。文部科学省の規定では、「12学級以上18学級以下」が学校規模の標準とされていますから、塚戸小は規模が大きい部類に入ります。

一方、全国の小学校の状況を見てみますと、12～18学級規模の小学校は3割しかなく、むしろ11学級以下の小規模校が41.6%と多くなっています。また、少子化を背景に、学校数も減少しており、全国で毎年200校から300校の小学校が閉校となっています。1学年の児童が35人を下回ると1クラスしか編成できませんから、クラス替えもできなくなります。1学年の児童数が数人程度となると、複式学級を編成することになり、さらに、今後の小学校入学者がゼロと見込まれる状況になると、市町村は学校の再配置計画を検討せざるを得なくなります。友達の数や教師の確保など、子どもたちの教育環境をより良くするため、学校の統廃合に向けて児童の保護者や町内会等との調整が行われますが、小学校の存廃は地域社会にとって非常に大きな影響がありますから、簡単に受け入れられるものではありませんでした。

地域と学校のあゆみ

日本の義務教育は、明治期に確立され、全ての子どもたちが成人となって幸福な生活を送ることができ、また、社会の発展に参画できる知識を身につけることを目指しています。小中学校の設置者は基本的に市町村とされ、山間へき地や離島を含め、全国津々浦々に学校が設けられ、1902（明治35）年には、小学校の数が27,154校に達しました。

明治に入って開拓が始まった北海道では、村の財政基盤が確立されておらず、学校の建設も遅れがちでした。開拓時代の農山漁村では、子どもたちの教育が最重要課題の一つでしたから、日々の糧にも苦勞する中で、地域住民の皆でお金を出し合って教室を作ったところも少なくありませんでした。人々は地域の将来を子どもたちに託したのです。

第二次世界大戦後の緊急開拓により、北海道の農家数は増加しました。例えば、十勝地方では、昭和20年から23年にかけて、27,000haの原野で1,821戸の入植者が開墾に取り組みました。1950（昭和25）年には、農家戸数は245,757戸を数え、これは現在の農家数の約7倍でした。開拓地をはじめとする農山漁村においては、学校の建設が町村の優先事項として進められ、北海道の小学校数は1960（昭和35）年度に2,343校と最多となりました。

「自分たちの学校」

小中学校は、徒歩による通学方法を原則として設置されてきましたから、その通学区域の地域住民も普段から顔を合わせる機会が多く、町内会を中心とした地域コミュニティが形成されてきました。特に、北海道の農山漁村では、歴史的に学校の設立に地域住民が深く関わっていたことから、戦後になっても「自分たち

の学校」という意識が根強かったようです。1991年に道内の小学校を対象に行った調査*1（1,299校の回答）によりますと、PTAの会員の構成について、「学童がいる父母のみが会員」が64.2%となっている一方、「学区内の住民全戸が準会員」となっている学校が25.6%あり、「学区内の住民全戸が正会員」も9.1%ありました。とりわけ「農山村」地域に限ってみると、地域住民の全戸が準会員か正会員となっている学校が6割以上にのぼりました。他の項目でも、「農山村」では、PTA総会の出席率9割以上の学校が34.3%（全体は18.4%）と高く、農山村における地域住民と学校の結びつきが強かったことが窺えます。

地域の運動会や盆踊り等は、子どもからお年寄りまで幅広い地域住民が親睦を深める機会であり、地縁関係の要となっていました。北海道の農山村では、小学校の運動会と地域の運動会を共催で行うところが6割もあり、学校が地域コミュニティの核となっていたのです。地区の全戸がPTA会員となっている学校では、住民が学校敷地内に炭焼き窯を作り、子どもたちに開拓時代の生活を体験してもらったり、学芸会で地区の古老に開拓の体験談を語ってもらうなどの事例もありました。学校は地域に開かれ、地域住民とともに郷土の歴史等を学ぶ場でした。PTAの主催するスポーツ・文化サークル活動では、学校の体育館が利用されていたり、PTAの学習会では校長や教師が講師を務めていたようです。北海道では、公民館活動が少ないと云われていますが、農山村の学校は、地域住民と深く結びついていて、社会教育施設としての役割をも担っていました。

地域の衰退と学校の統廃合

しかし、日本経済の高度成長を背景に、北海道の産業構造は急激な変化に見舞われ、農山村は大きく動揺します。1960年に23万戸余だった北海道の農家戸数は、1975年には13万戸へと半減しました。当時は、農地を売り払い、家族共々、都市部に引っ越す「挙家

離農」がほとんどでした。エネルギー政策の転換によって石炭産業は不況に陥り、1963年には道内で25の炭鉱が閉山しました。炭鉱の従業員は「炭住」を引き払って町を去り、客が来なくなった商店主も後を追うことになりました。こうした人口流出に伴って、毎年、沢山の小中学校が閉校となっていきました。1970年代には単年度で120校を超える小中学校が閉校となったほどです。産業経済のドラスティックな変化の下で、地域の生業が失われ、短期間で集落住民のほとんどが流出するという地域もあり、地域コミュニティ自体も空洞化・解体が進んだのでした。学校の閉校や集落の再編も、地域住民の思いだけでは抗うことができないものとして進行した感がありました。それでも、「学校」は農山村におけるコミュニティの象徴でした。実際、廃校となった校舎が集落住民の寄合いや学習会等の会場として利用され続けているところも少なくありません。

北海道では、1990年代に入って、年間の閉校数が1桁台にまでなったものの、2000年代には再び統廃合が増加しています。平成の初め頃までの小中学校の統廃合は、町村の担当者にとって、大変なストレスだったと云います。子どもの数が減ると教師の数も減ってしまいますから、町の教育委員会は子どもたちの教育環境を維持する目的で、小中学校の配置計画を策定し、何度も地域に足を運んだそうです。しかし、閉校となる地域の町内会は全員の署名を集めて計画に反対したため、統廃合が何年も先送りとなることもあったようです。

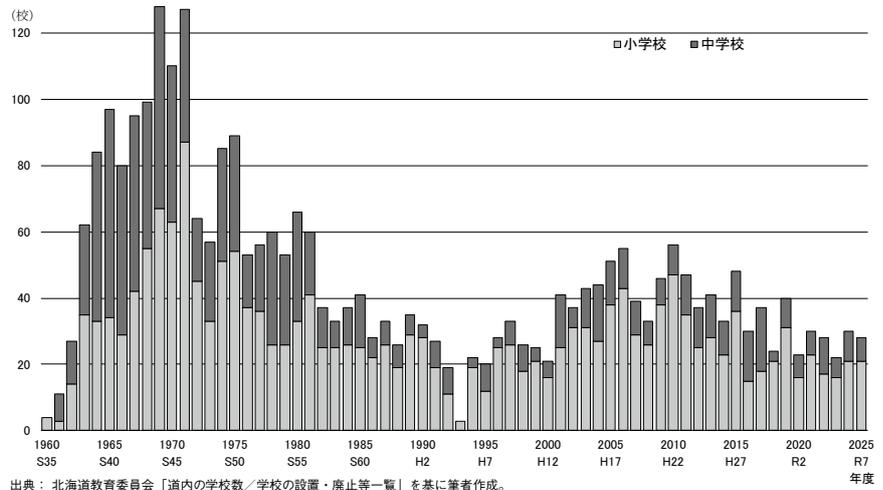


図1 小中学校の廃校数の推移（北海道）

道内では、最近でも毎年20校から30校が閉校していますが、近年はむしろ、地域の保護者から学校の統廃合を要望するケースもあるようです。学習環境の面で小規模校の課題が懸念されていることもありますが、むしろ、集落において子どもの居る世帯が急速に減少しているという事態に「あきらめ感」があったり、役員の高齢化によって自治会の「発言力」が弱まっているという指摘もあります。農山村における地域コミュニティの衰退が、学校の統廃合を進めている面もあるようです。

少子化と学校統廃合の限界

こうして学校の統廃合が速いペースで進んだことから、北海道では、既に高校の無い自治体が55市町村となっています。小学校と中学校が1校ずつしかない市町村も56と、道内市町村の3割以上を占めるまでになっています。コロナ禍の影響によって、地方の少子化はさらに深刻さを増しています。2024年の市町村別出生数をみると、30人未満だったのは112市町村で、これは道内市町村総数の6割に相当します。これらの市町村では小学校が1校だけだったとしても、2031年に入学する小学1年生は1学級しか編成できません。このうち48市町村では、出生数が10人未満でしたから、入学時から複式学級となる小学校も増えるでしょう。人口減少社会では、学校が縮小するのにあわせて地域も縮小し、それによりまた学校も縮小するという負のスパイラルに落ち込む傾向が強くなります。

学校の存在は、公共的な機関としても大きく、地域に住む全ての人々にとって関心事であり、平等に交流できる場所でもあります。とりわけ過疎地域における学校の存在意義は大きく、地域の将来の有り様や地方創生を実現する「核」としての役割を担うことが期待されます。少子化に起因する学校教育の問題は、単な

る統廃合の手順であったり、教育委員会や教師だけの問題ではなくなっています。むしろ、小規模校を存続させ、小規模校の特色を活かしながら、子どもたちの豊かな学びを実現していくことが重要となっているのではないのでしょうか。併せて、小規模校の課題を、地域で暮らす全ての住民が「自分ごと」として再認識し、学校、教師、子育て家庭との連携・協働の取り組みを展開することを通じて、地域の持続性につなげていくことが求められています。

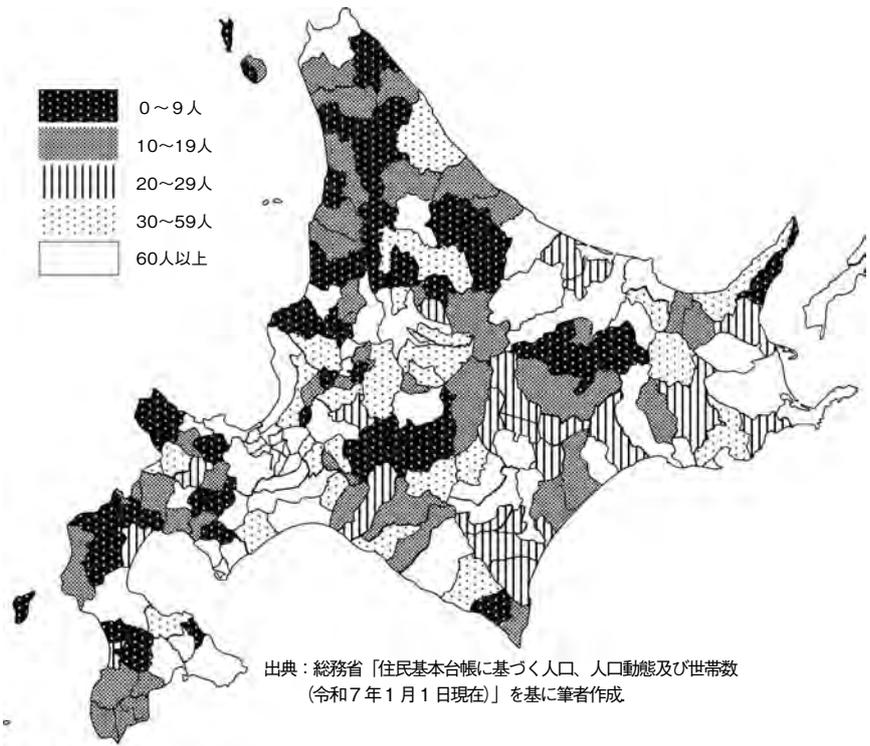


図2 2031年度の小学1年生（推計）

小規模校のパラダイム転換へ

広大な大地を有する北海道は、戦後においても5学級以下の小学校が半分以上を占めていました。小規模校は、多様なコミュニケーションの機会や競争が少ないといったデメリットがあると云われますが、少人数であるが故に、子どもたち一人ひとりの学習状況に応じてきめ細やかな指導ができますし、様々な活動でリーダーを務める機会が多くなるなどメリットが多くあります。道内の多数のへき地校、小規模校において子どもたちの学力を伸ばしてきたのは、教師の皆さんの熱意

と創意あふれる学習指導^{たまもの}の賜であったのは言うまでもありません。実際、小さな村役場を訪れた際に、小さな学校では子どもたちの学業成績が高いと聞きました。ただ、そうした子どもたちは村を離れて都市部の高校に進学することが多く、村に戻ってきてくれないのが残念だと話していました。全国的な少子化の中で、地方の学校は、ますます小規模校化が進まざるを得ませんから、こうした小規模校の特性を活かした学習指導や学級経営の方法を確立していくことが求められています。また、社会全体が人手不足に直面する中で、そのような指導ができる教師を確保していかなければなりません。

北海道では、現在でも小学校の半数近くが小規模校となっていますから、複式学級の指導法などについて研究が蓄積されています。例えば、北海道教育大学の「へき地・小規模校教育研究センター」では、複式学級における学習指導をはじめ、地域教材の開発や小規模校における学級経営、さらに、学校間連携や地域と学校との協働など多面的な角度からの教育研究を展開しています。同センターでは研究成果を活かしてへき地教育研修等を開催しており、また、「へき地・複式・小規模教育の手引-学習指導の新たな展開-」は、小規模校に赴任する教師から頼りにされ、改訂を重ねています。へき地・小規模校の子どもたちが、都市部と遜色のない教育水準を享受するうえで、こうした取り組みをさらに充実していく必要があります。

学校支援と地域コミュニティの再生

文部科学省では、2015年から地域全体で未来を担う子どもたちの成長を支えていく社会の実現を目指して「学校を核とした地域力強化プラン」をスタートさせています。事業のメニューには、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）^{*2}導入促進事業をはじめ、放課後子ども支援、学校安全活動、地域人材の学校活動参画等となっています。学校は、教師の不足や働き方改革の推進等の課題に直面しており、校長や教職員だけで、子どもの教育に係る様々な事態に迅速かつ的確に対応することが難しくなっています。保護者をはじめ、地域住民や地元企業等が「当事者」として学校

運営に参画し、目指すべき目標を共有し、その目標達成に向けて学校と地域が連携・協働して対処することが求められています。

学校運営協議会は、保護者や地域住民等の意見も踏まえたうえで合意形成が図られる場でもあります。幅広い関係者の参画と当事者意識を高めることによって、学校や子どもたちを核とした新たなコミュニティづくりにも資するなどその効果の広がり期待されます。こうした主体的な参画、活動は、それ自体が生涯学習・社会教育であり、地域住民等がこれまで培ってきた知識や技術を学校や地域の課題解決に活かせる自己実現の場ともなるでしょう。

また、2017年の学習指導要領では、「総合的な学習の時間」等の課程において、「探求プロセス」や「主体的・対話的学び」がキーワードとなっています。子どもたちの地域探究活動や公共活動・奉仕活動において、地域住民が参加し一緒になって取り組むことによって、教科書知識の暗記ではない深い学びを実現するものです^{*3}。同時に、子どもたちが地域の産業や歴史を主体的に学び、幅広い世代との対話によって多様な視点を身につけ、地域の担い手としての意識の醸成にも結びつくものでなくてはなりません。

「子宝」

「銀も 金も玉も 何せむに 優れる宝 子にしかめやも」という歌が万葉集に収められています。子を持つ親にとっては、まさに「子宝」に違いありません。同時に、子どもたちは「地域の宝」でもあります。地域社会の未来を担っていくのは子どもたちだからです。地域コミュニティにとり、今こそ、子どもたちと子育て世代に寄り添い、支えていくことが求められています。

《参考文献》

- * 1 玉井康之「北海道の学校と地域社会—農村小規模学校の学校開放と地域教育構造—」東洋館出版社、1996年
- * 2 文部科学省「学校と地域でつくる学びの未来」
<https://manabi-mirai.mext.go.jp/torikumi/cs-torikumi/cs.html>
- * 3 文部科学省「小学校学習指導要領(平成29年3月告示)」