

# 極小規模小学校における統廃合阻止のプロセスと 学校・地域活動の変化に関する研究

## A STUDY ON THE PROCESS OF RESIST REORGANIZATION AND TRANSFORMATION OF SCHOOL AND REGION'S ACTIVITIES ON SMALL SCALE SCHOOL

建築計画分野 成瀬壮太  
Architectural Planning Sota NARUSE

児童数減少や市町村合併を原因に学校統廃合が急速に増加している。統廃合計画の対象になりやすい極小規模校は小規模性を活かしたきめ細やかな教育が行われていることや、過疎地域において独自の文化を守る象徴的な建築としての価値を持つことから、統廃合促進ではなく積極的な存続を考える必要がある。本研究では極小規模校存続を目的に、統廃合阻止の手法を明らかにし、統廃合計画を期に活発化する学校と地域活動を評価することで、新しい学校と地域のあり方の可能性を示す。

Recently, reorganization is promoted rapidly because of municipal amalgamation and decrease in the number of children. Small scale schools are subject to reorganization first. But small scale schools are comparatively easy to educate children carefully utilizing the small scale. In addition, the school in depopulated area has value as symbolic building that protect original culture. For these reasons, I think it's important to continue the school positively. In this study, I manifest the method that stop reorganization to protect small scale schools. Therefore I take steps to build a good relationship between school and region through taking the community activities to oppose reorganization.

### 1. はじめに

#### 1-1. 研究背景・目的

児童数の減少や施設の老朽化、市町村合併を原因に適正規模・適正配置を目的とした統廃合が進んでいる。平成27年には新しい手引が公表され、その動向は今後一層加速すると考えられる。しかし、各自治体の財政の合理化や地域社会への公共的負担の軽減政策を背景に、スケールメリットを追求することに留まり、ハード・ソフト面の学校環境の充実といった統廃合の本質的意義や立地・規模・地域事情・文化歴史等に配慮されない統廃合が散見される。

そこで本研究では統廃合を阻止した学校かつ、学校単体として最も持続することが困難だと考えられる極小規模校（5学級以下で構成される複式学級を持つ小学校）を対象に、小規模校存続のための論理、小規模性を活用した学校活動のあり様、学校を拠点とした地

表1. 対象校一覧

都道府県	市町村	学校名	人口(H22)	世帯数	高齢化率	適正配置計画発表時 児童数	学級数	地域環境	検討開始年	統廃合 反対年	ヒアリング対象者
和歌山県	TN市	OB小学校	-	-	-	21	3	中山間	H21	H24	学校長、教育委員会担当者、地域団体
	編入合併	IN小学校	-	-	-	194	7	中山間			
広島県	TH市	NK小学校	301	122	43.5%	12	3	中山間	H15	H19	学校長、(学校長、教育委員会、地域団体の2009年時のヒアリング)
	合併なし	TM小学校	-	-	-	22	3	中山間			
	合併なし	SN小学校	-	-	-	116	6	中山間			
	AO町	KT小学校	678	267	40.5%	18	3	中山間	H24	継続中	地域団体、(学校長へのアンケート)
兵庫県	SY市	NS小学校	818	315	32.9%	39	6	中山間	H14	H20	学校長、教育委員会担当者、地域団体代表者、育友会会長
	編入合併	NK小学校	-	-	-	121	6	中山間			
	SS市	TT小学校	1052	299	38.1%	55	5	中山間	H21	H27	学校長、教育委員会担当者、自治会長
	新設合併	IS小学校	-	-	-	84	6	中山間			

域活動の持続と発展を実証的に解明し、統廃合阻止プロセスの知見を得ることを目的とする。

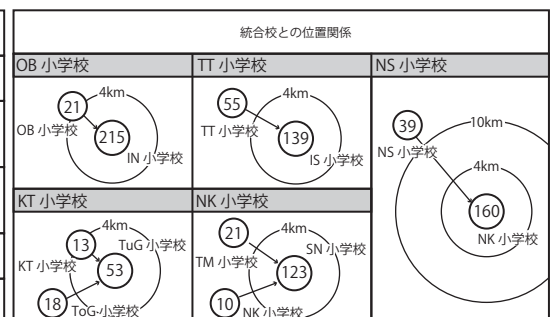
#### 1-2. 研究方法

対象事例は「全国市区町村教育委員会における小中学校の適正規模や適正配置等に関する政策動向—学校統廃合答申類の分析(国立教育政策研究所)」や全国へき地教育研究連盟に加入する小学校から選出を行った。学校長や教育委員会、地域団体へ統廃合阻止の実態に関するヒアリング調査を実施した[表1]。NKについては2009年に広島工業大学栗崎真一郎准教授が行ったヒアリングデータを参照した。

### 2. 統廃合阻止プロセスの実態

#### 2-1. NS小学校について [図1]

NSは現在の校舎に改築が行われた当時より小規模で、地域と学校の共同行事が盛んに行われていた。また、市の中でも過疎化が深刻に進む地域で市営住宅の



建設があり、多くの移住者が移り住む。しかし平成 11 年に町合併が行われ、平成 14 年に適正配置計画が発表され、NS は統廃合の対象となる。発表に対して危機感を抱いた地域は自治会長連合を母体に郷づくり協議会を発足させ、学校存続の意識づけや地域のあり方について議論を重ねる。

NS では保護者が学校存続を望むことを根拠に審議委員会の協議の中で反対運動を行う。郷づくり協議会を設立し、公募委員として審議委員会に参加することができたためこのような反対方法が取られている。「学力に対する心配はなく、小規模性ならではの教育が実践されており、現時点で魅力ある学校ができています」「20km になる通学距離は子どもにとって適正なのか」といった保護者の意見を郷づくり協議会が中心となって取りまとめて議論を行った。審議委員会は保護者が適正配置を望まないため見送りとする判断を下し、平成 21 年には市長から自分の任期中は統廃合は実施しないと宣言がある。

## 2-2. OB 小学校について [図 2]

OB 地域は有数のみかん産地で、住民の多くが 2-3 世代で暮らし、U ターン者として子育て世代の存在がある。学校設立時から完全複式であるため、古くから小規模同士での小小連携や小中連携、複式教育の研究、地域との関わりを持つ学校運営が行われてきた。現在の祖父母世代は小規模、親世代は複式授業で育つため、複式授業で育つのがこの地域の特徴と考えており、保護者には共通して小規模や複式に対する抵抗が少ない。平成 13 年に校舎の建て替えを訴えかけるために地域から有志が集まり、校舎建築委員会を発足させる。翌年には校舎建築委員会と保護者の間で小学校存続についての協議会を開き、保護者の意見を元に小学校は存続させるという結論で一致する。これは以前から OB にて充実した小規模校教育が実践されてきた成果である。その後、校舎建築委員会は早急な新校舎建設のために尽力を尽くし、平成 16 年には学校隣接地の地権者の協力を得て、新校舎の建設用地が確保される。地域と保護者には子どもたちに安心安全な校舎を建ててあげたいという共通した思いが高まる。しかし平成 17 年に市町村合併が行われ、平成 21 年に適正配置計画が発表され、OB は統廃合の対象となる。

OB では計画に対して、保護者が学校存続を望んでいることを根拠に、統廃合ではなく早急な校舎建設を訴える。地域で学校を見守っていく決意、地域唯一の公共施設である学校は地域づくりに必要不可欠であることを文書を通して教育委員会に伝える。文書提出は校舎建築委員会を中心に言い、3 度目の提出時に市長から統廃合は行わない旨の宣言がある。

## 2-3. KT 小学校について [図 3]

町村合併後、KT 地域では当時から小規模であった小学校の存続に危機感を感じ、小学校存続対策協議会を発足させ、児童数確保を目的に若者の定住促進活動を開始する。また、移住者や地元の若手が 20 年ぶりに地域の祭りを復活させるなど地域活動の変化が起こり始める。しかし、平成 25 年に適正配置計画が発表され、KT は統廃合の対象となる。並行して地域では本格的に地域づくりを行うために存続対策協議会を母体に NPO 法人 KT 未来会議を発足させる。地域の空き家利活用を始め、続けてきた若者の定住促進活動により一層力を入れる。

KT では現方針ではなく対案の小中一貫校として統廃合を実施することを望んでいる。これは未来会議が行った住民アンケートをきっかけに、保護者目線である子どものための教育と、地域目線である地域に学校を残したいという両者の願いが一致し、実現できる唯一の方法として提案している。未来会議を中心に文書や質問状の提出を行うが計画変更には及ばず、地域では新たに小中一貫校調査会を結成し独自の調査を始める。平成 27 年には統合後使用校舎の改修を止めるために行政訴訟を行い、統廃合計画の一部変更に至る。

## 2-4. NK 小学校について

NK は平成 5 年に校舎の改築を行う。子どもたちのために良い校舎を作ろうと地域住民や保護者が他県の校舎見学を行い、完全複式に対応した木造の校舎を建設する。また、平成 6 年には小規模のデメリットを克服し、物怖じしない児童を育てたいという思いで全学年を対象に当時の職員が和太鼓の練習を始める。平成 12 年には一定の児童数確保を目的に、特認校認定を受け、翌年には 8 名の転入学がある。しかし平成 15 年に適正配置報告書が発表され、NK は統廃合の対象となる。

NK では、立派な校舎があること、特長ある和太鼓の取り組みがあること、特認校制度で児童数が確保されていることに対して満足していた保護者の意見を根拠に反対運動が行われる。文書提出を行い協議を重ねるが計画変更には及ばず、休校決定を推進する教育委員会に対して弁護士会から休校決定は違法であるとの旨の勧告書を提出する。それを受け、教育委員会は休校延期の決定を行う。

## 2-5. TT 小学校について

TT は平成 7 年に校舎の改築を行う。当時から児童数が 80 名ほどの小規模校で、小規模同士での小小連携や小中連携、地域との関わりを持つ小規模性を活かした学校運営が行われてきた。しかし平成 17 年に市町村合併が行われ、平成 21 年に適正配置計画が発表され、TT は統廃合の対象となる。

TT では現時点の保護者の意見を根拠に地域委員会の協議の中で反対運動を行う。SS 市の取り組みで計画発

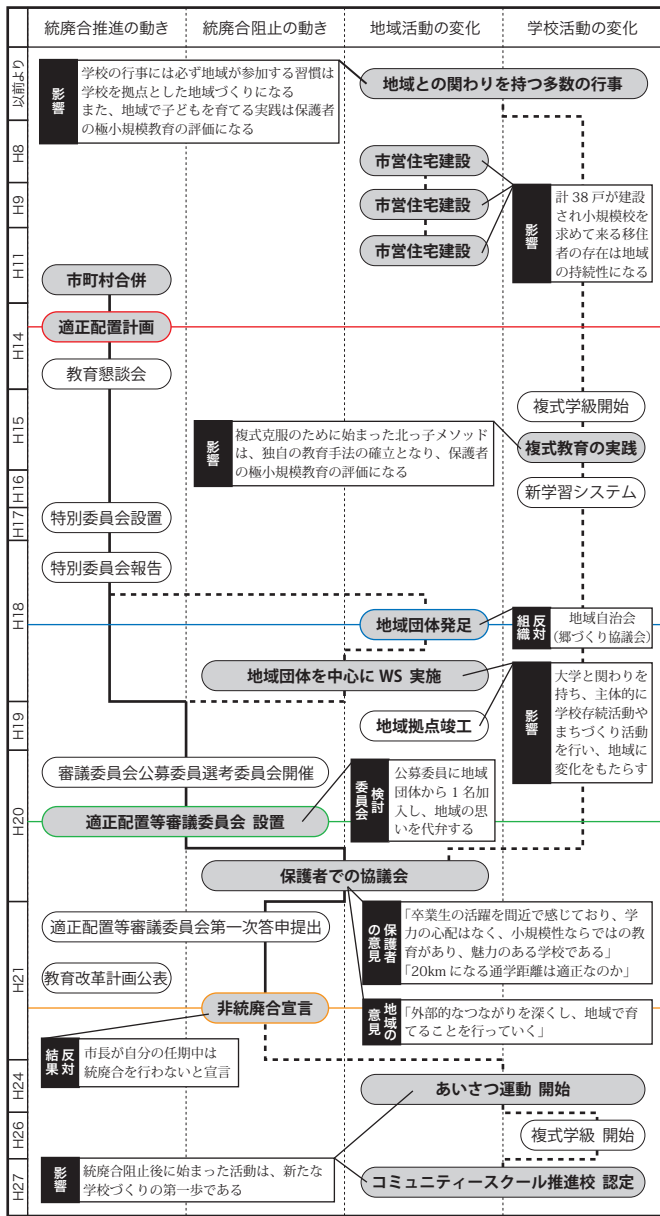


図1.NS小学校における統廃合阻止のプロセス

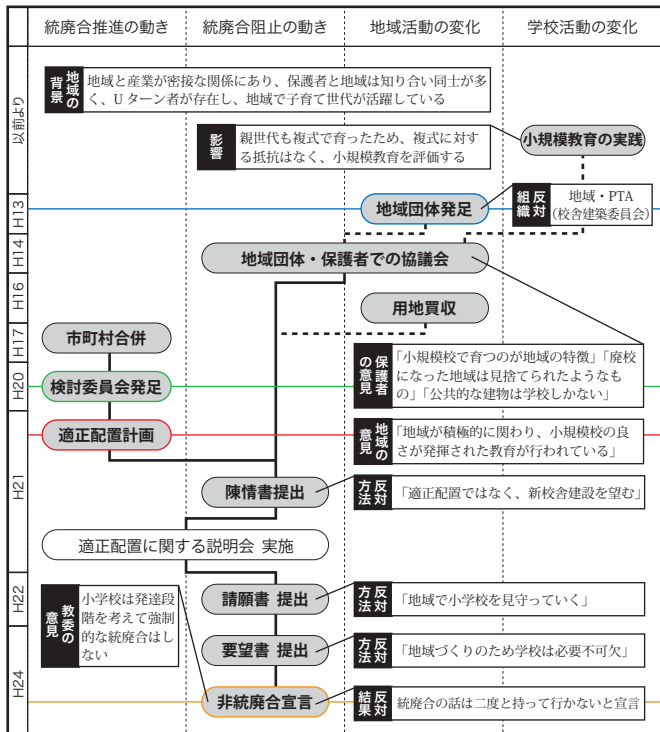


図2.OB小学校における統廃合阻止のプロセス

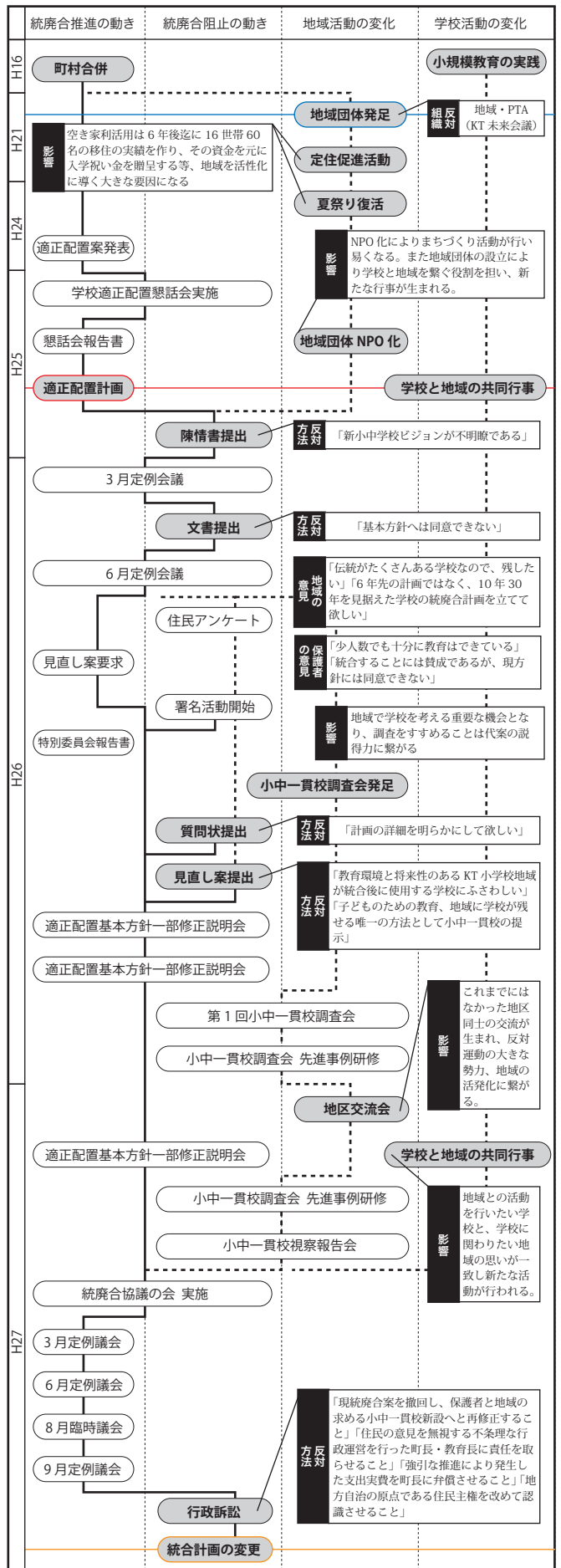
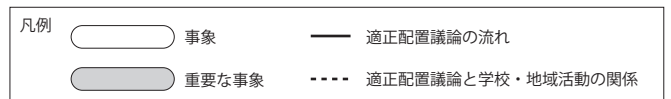


図3.KT小学校における統廃合阻止のプロセス



表後に地域委員会が開かれるためこのような反対方法が取られている。「今後 5 年間は児童数が横ばいであること」「現在の少人数教育に満足している」といった保護者の意見を受け、地域委員会は保護者が適正配置を望まないため 5 年間凍結の判断を下す。

### 3. 統廃合阻止に伴う学校と地域活動の変化の実態

#### 3-1. 統廃合阻止までの変化

適正配置計画発表を期に、学校と地域活動は活発化する。従来の活動を継続し発展させることや、子どもや地域のために新たな取り組みに挑戦し始める。

##### 3-1-1. 学校活動の変化

NS では学校長が複式克服を目的に北っ子メソッドと呼ぶ独自の教育手法を開始する。児童が学ぶ過程を教員が補助するガイド学習（北っ子授業）により、自ら学びを行う習慣をつける。また、朝のドリル学習（スキル学習）・スキル学習の検定（北っ子検定）・教員が放課後に学習補助を行う放課後学習により徹底した支援で基礎学力の定着を行う。放課後学習は小学校がへき地に立地し、近くに学習塾がないことから、教員が自主的に取り組んでいる。さらに読書タイムやスピーチタイムで本を読む習慣づけや、発表力の向上も行い、小規模性を活かしたきめ細やかな教育を実践する。また NK においては 1 人学級の学年では同年代の友達づくりや対話ができないといった課題を乗り越えるために、学校長の工夫で他市の極小規模校と合同で授業をする小小連携の活動を行うようになる。

統廃合阻止プロセスの中で保護者が現時点での学校教育に対して満足しているため、学校活動は以前から行う極小規模性を活かした活動を継続させる例が多い。OB では教員が不完全な提示を出して仕掛けを作り先導するユニバーサルデザインの授業を古くから研究し、実践されている。また、NK では和太鼓活動を継続し、学外コンテストで幾度も優秀賞を受賞し、現在では特徴ある活動の 1 つになっている。

学校は児童が卒業すると保護者と疎遠な関係になる。学校長は保護者や地域との関わりを継続するために、新しい教員の赴任時に地域へ挨拶を行うことや、学校だよりを通して行事の目的を伝えることで積極的な関わりを求めるなどの工夫を行っている。

教員は統廃合プロセスに直接的な関わりを持たないため、学校活動は変化が生まれにくい状態にある。しかし、NS のように教員が主体的に独自の教育手法を行うことや NK のように小規模性の克服を行うと、保護者や地域の学校教育に対する評価が上がり、地域活動や学校地域間連携活動の変化を誘発させる。

##### 3-1-2. 地域活動の変化

適正配置計画の発表は「学校を残さなければならぬ気持ち」をより一層に強くする。地域住民は廃校に

なると過疎化を引き起こし、地域の活性化が厳しくなると考え、統廃合反対を行うために新たな地域団体を発足させる。地域団体は従来の自治会枠を超えた小学校区で形成され自治会同士の結束を強くする。学校は PTA に頼み難い内容を地域団体に依頼できることや、学校活動で地域との連携を図りたい時に、以前は誰に相談を行えば良いかわからなかったが、地域団体が集約して相談を受けられる関係が出来る [3-1-3]。

また、地域団体は学校存続という共通の目標を持ち、強く団結する。その活動は学校存続の活動だけでなく、地域を活性化させ持続させていこうと言った活動に展開する。KT では児童数確保のため子育て世代に限定して定住を促進する活動が行われる。6 年間で 16 世帯 60 名の移住の実績を作り、その資金を元に入学祝い金を贈呈する取り組みが行われる。この成果は行政にも認められ、新たに移住者用の若者住宅団地を整備する取り組みへと発展する。

活動を進める中で、地域団体は課題に直面する。OB では新しく移住者を受け入れる際に上手に関係を作り従来の考え方を変えなければならないといった不安や、KT、NS では設立した地域団体を引き継ぐ存在を育成するために若者世代をさらに巻き込んでいかなければならないといった地域固有の課題が見えてくる。

##### 3-1-3. 学校地域間連携活動の変化

地域団体は学校と地域を繋ぐ新たな存在になる。積極的に学校との連携を行い、地域で子どもたちを守り育てていく事に取り組む。KT では新しく 3 つの学校地域間連携行事が始まる。「やまゆりの里づくり活動」では以前は PTA が行っていたやまゆりを管理する役割を地域団体が担うようになった。「和紙作り活動」では地域の伝統である和紙を復活させるため、地域団体と学校が協力し苗植えから和紙作りを行う新たな取り組みを開始した。「川遊び活動」においても同様に地域団体と学校が協力し高度な技術を持つ地域住民が講師となることで教員の負担を地域が担っている。

TT においても、年間を通して 60 名程の地域住民が講師として児童たちとこんにやく作りやひょうたんづくりを行う「ふるさと学習」や、昔あそびやゲートボールを行う「老人クラブとの交流会」といった新たな学校と地域の関わりが始まる。上記の活動は小規模であるが故、またこれまでに築いてきた学校と地域の関係があるからこそ取り組むことができ、魅力ある授業を形成し、児童は貴重な経験を得ることが出来る。

学校地域間連携活動で多くの変化が生じているのは統廃合反対運動を行う中で地域が学校を支えていこうと決断し、積極的に学校と関わりを作ろうとしているためである。地域の人材や環境など地域資源を活かした取り組みは、学校独自の取り組みとなり、新たな個



性を作り出している。

また、運動会や学習発表会のような元は学校の行事であったが児童数と共に活気の減少が感じられ、その克服のために地域が関わりを持つ行事や、神社や地域でのお祭りのような元は地域の行事であったが、地域学習を行うことを目的に学校が関わりを持つ行事は、何十年と行事が継続する中で学校と地域の共同行事として位置づけられたため全ての行事が継続している。

### 3-2. 統廃合阻止後の変化

学校と地域活動の活発化は統廃合阻止後も継続して行われる。NS では以前から続く学校と地域の密な関わりがある環境を活かし、更に関係を発展させるためにコミュニティ・スクール事業に取り組み、公開授業や研究授業を始める。また、長年続くあいさつ運動に携わる地域のおばあちゃんを表彰し、新聞に掲載するといった学校と地域の関係を継続させる工夫が行われる。NK では HP を通して少人数教育の成果を公表することが行われる。和太鼓や水泳大会の受賞記録を発信し、特認校制度による転入学児童を集める。

KT や NS のように地域団体が発足し、積極的にまちづくり活動を実践する地域は更なる変化が生まれる。未来会議は高齢者生活支援サービスを始め、自立した地域づくりに挑戦している。郷づくり協議会は学校存続以外に地域を考える 4 つの部会を持ち、地域の神社を登録有形文化財に指定するなどの変化を起こす。

## 4. 統廃合阻止の要因

統廃合阻止の要因と学校・地域活動の変化が与える影響を図 4, 5 に示す。

### 4-1. 地域自治体の要因

#### ①極小規模教育の魅力形成

地域は学校で行われる授業に直接的な関わりを持ちにくく考えている。計画の発表を受け、地域がクラブ活動やふるさと学習といった形で主体的に積極性を持って学校行事に関わることや、神社の祭りや地域の行事に子どもを呼び込み、地域で子どもを育てる実践を行うことで、極小規模教育の魅力を作っている。

#### ②学校を中心とした地域づくりの実践

学校は過疎地域において独自の文化を守る象徴的な建築としての価値を持ち、学校の消滅は地域コミュニティの核の消失を意味する。そのため、地域ぐるみで取り組む運動会や学習発表会を丹念に継続させることや、NS のあいさつ運動のように学校を中心とした地域づくりや地域活性化を発展させること、もしくは KT のように取り組み始めようとする兆しを作ることで、学校と地域の関係性を高めている。

### 4-2 保護者の要因

#### ③複式教育の受け入れ、極小規模教育の評価

適正配置計画では複式教育は教育の機会均等が図ら

れておらず、様々な活動に制限を生み、切磋琢磨する機会が少ないと述べられている。しかし、保護者が参観日等で複式授業を見学し「発表の機会が多く、授業を自分で進行している (NK)」というように標準規模校では行えない取り組みが行われていると判断することや、「中学校で生徒会長をやったり、バレー部でキャプテンをやったりと小規模だからこそ育つリーダーシップがある (NS)」というように卒業生の活躍を実感し小規模であるが故に育つ力があると判断することが評価に繋がっている。保護者がこのような判断を行うには、学校環境や小規模性を活かした独自の教育を行う学校活動の取り組みが大きく関わっている。

#### ④適正配置計画を行う長所と短所

極小規模校はへき地に位置することが多く、統合を行った場合に通学距離と時間が大幅に伸びることがあ

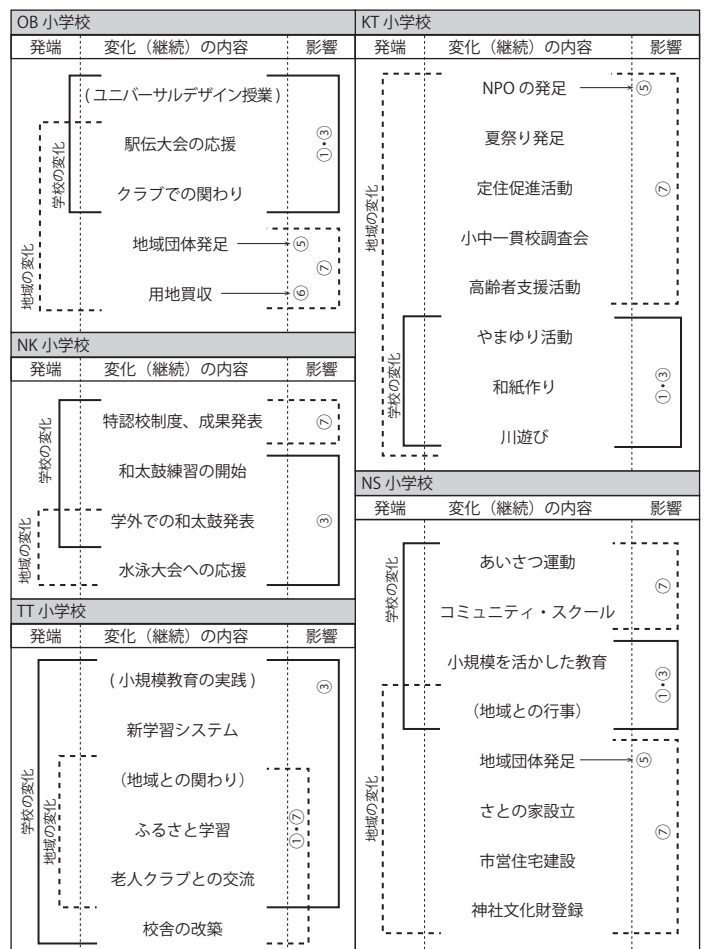


図 4. 地域と学校活動の変化が統廃合阻止の要因に与える影響

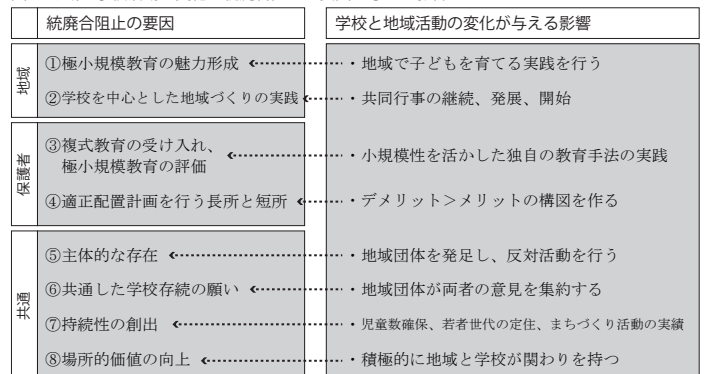


図 5. 統廃合阻止の要因

り、NS では 20km になる距離を適正ではないと判断している。また、統廃合を行うと先生が目が行き届かなくなることや、登校拒否やいじめといった問題が起こるのではないかとといった標準規模校に対する不安を感じており、統廃合を行うメリットよりもデメリットのほうが大きい構図が作られている。

#### 4-3. 共通した要因

##### ⑤主体的な存在

調査を行った 5 事例中 4 事例では適正配置計画発表前後に地域団体が発足している。地域団体は学校や地域の存続に危機感を感じて設立され、反対運動を中心に行う存在になる。地域団体は保護者や地域を取りまとめる存在でもあり、OB,KT のように計画発表以前に発足すると検討委員会と並行して学校の存続や地域のあり方について協議し、統廃合推進に対して準備を行うことができる。また、計画発表時に文書を提出するなど即時に対応することができる。

##### ⑥共通した学校存続の願い

適正配置計画に対して、地域は学校を存続させると統廃合反対の考えを持つが、保護者には子どもの教育を考えると極小規模校の環境が良いのかそれとも標準規模の環境が良いのかといった葛藤がある。また、地域にも自分たちの身勝手な思いで統廃合阻止を進めて良いのかといった葛藤がある。両者の意見は地域団体が協議会やアンケートを行う中で集約し、地域の願いに保護者の願いを合わせて学校存続という共通した思いをつくっている。

##### ⑦持続性の創出

入学者 0 人が続くと学校の運営が制限されるため、NK では特認校制度を利用して児童数を確保し、学校に持続性をもたらしている。また、OB では U ターン者、KT, NS では定住促進団地に I ターン者として子育て世代を定住させ、児童数確保だけでなく今後の地域の担い手を育てている。また、地域団体が新たな拠点を作り、夏祭り復活などの実践的な成果を上げ、地域が活動的になる兆しをもたらす。地域が変化する実感が、地域団体の原動力となり、また新たな変化を創り、地域の持続性を創出している。

##### ⑧場所的価値の向上

へき地に立地する学校は地域の中で大規模かつ公共的な建築である。学校は全ての自治会が共有し、祭事や地域行事を行える唯一の場である。計画発表は学校の価値を再認識させ、地域が学校行事に関わることや新たな共同行事を始めるといった変化は、教育的価値の向上だけでなく、学校の持つ公共的な価値の向上にも繋がっている。NK, TT は学校改築時に保護者や地域が携わっており、思い入れが強く自信のある学校がつくられている。

#### 5. 結論

統廃合を行わない決断は新しい学校づくりへと展開する。みかん産業と密接な関わりをもつ学校 / 和太鼓に取り組む学校 / NPO が守る学校 / 地域と共同運営する学校 / 年間 60 名の地域住民が講師になる学校、といったように独自の取り組みを行うことが学校に個性を生み出している。北っ子メソッドやあいさつ運動のように小規模であるが故のきめ細やかな教育や機動力を活かした地域との関わりはデメリットを積極的にメリットに変えており、そのような魅力ある学校づくりは極小規模校の存続の道を示している。

新しい学校づくりは地域活動にも影響を与える。適正配置計画は地域に危機感をもたらし、団結力を生み出す。そうして誕生する地域団体は統廃合反対運動だけでなく、やまゆり活動やふるさと学習など新たな学校との関わりを始める。さらに若者定住促進活動や高齢者支援などの地域存続のための取り組みを行い、新たな地域づくり・地域自治のあり方を示している。

学校統廃合は様々な問題を抱えている。また、統廃合推進にはいずれ限界が訪れる。それならば、統廃合ではなく「学校存続・地域存続」といった 1 つの目標に対して、学校と地域が一体となり、活気を生みだし、魅力のある学校と地域を形成すべきである。統廃合を行わない決断は、ポジティブな連鎖を創り出し、学校を、地域を存続させる新たな可能性を提示している。

参考文献 ①栗崎真一郎：学校の活性化からみた小学校統廃合の評価に関する研究、大阪市立大学大学院工学研究科博士論文 ②吉鶴雄太、三次智史、栗崎真一郎、横山俊祐：小学校の統廃合の現状と評価に関する研究 その(3)-統廃合が成立しなかった小学校の経緯の実態と課題-、日本建築学会大会学術講演梗概集(北陸)2010.9 ③竹下航平、三次智史、栗崎真一郎、横山俊祐：小学校の統廃合の現状と評価に関する研究 その(4)-統廃合が成立しなかった小学校の取り組み-、日本建築学会大会学術講演梗概集(北陸)2010.9 ④西岡大介：複式学級を持つ小学校における小規模性を活かした活動の評価と可能性に関する研究、大阪市立大学大学院工学研究科修士論文 ⑤豊住由貴：山間部における学校統廃合が地域力に与える影響に関する研究、大阪市立大学大学院工学研究科修士論文

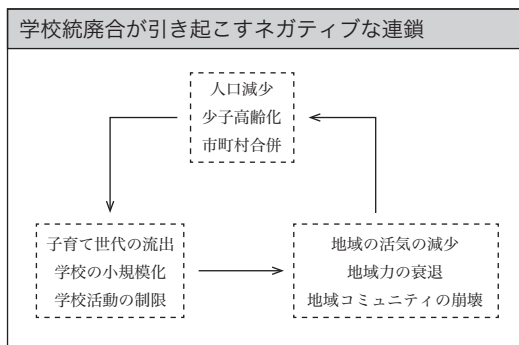


図 6. 学校統廃合が引き起こすネガティブな連鎖

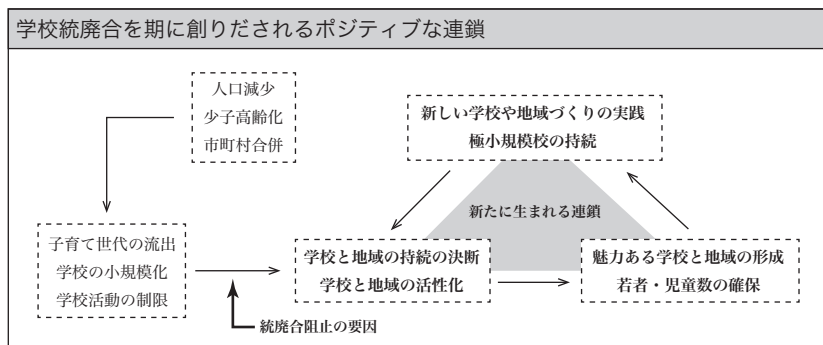


図 7. 学校統廃合を期に創りだされるポジティブな連鎖