

New Junior High Schools' Preparations for Population Decreases : The Reorganization of Junior High Schools in Shimoda City

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2019-11-25 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 佐々木, 浩彦 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00026885

人口減少下における新中学校開校準備に関する研究

—下田市の中学校再編を事例として—

佐々木 浩彦

New Junior High Schools' Preparations for Population Decreases:
The Reorganization of Junior High Schools in Shimoda City

Hirohiko SASAKI

1 本研究の目的

本研究は、下田市4中学校統合による新中学校開校を事例として、学校の在り方を長期的な視野に立って構想し、新たな学校づくりを行うために必要な視点を示すことを目的とする。

その中で、教育の担い手である教員が、新しい学校づくりに主体的に関わっていくことのできる視点や仕組みを提案することで、より将来性のある学校再編の在り方について考察する。

2 問題の所在

(1) 問題の背景と学校再編の課題

「2005年国勢調査」(総務省 2005.12)では、前年に比べ日本は人口減少社会へと移行しているとの発表があった。「日本の地域別将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所 2018年推計)では、日本の人口は2045年には10,642万人になることが試算されており、現在の人口12,659万人(2018.7.1)の84%にまで減少することが予測されている。「人口動態統計」(厚生労働省 2018.6.1)によると、2017年に生まれた子どもの出生数は過去最少を更新し、合計特殊出生率は1.43と2年連続で低下している。現在の人口置換水準2.07と比較しても、少子化はさらに進み人口減少社会が本格化することが指摘されている。

このような背景を受け、学校数の減少が進行している。学校基本調査によれば、2010年度から8年間の間に全国の小中学校で2,400校あまりが減少しており、年間300校を超えるペースで減少している。学級規模別学校数の内訳に注目すると、小学校は46.5%が、中学校は51.6%が「適正規模」に満たない規模であり、その中には複式学級も一定程度含まれている。このように、8割以上の市区町村の学校規模に課題がある一方で、その内の42%の市区町村において検討の予定が立っていないという調査結果(文部科学省 2017)も示されている。統廃合によって小・中学校が「適正規模」を回復したとしても、再び学校再編の検討対象となることや、地理的な問題により統合の限界が訪れることへの課題が指摘されている(屋敷 2012, 文部科学省 2017)。

葉養(2011)は、学校再編の課題は、新たな学校を「どのような教育ビジョンで設計し、小さくなった既存の学校では実現が難しかった教育活動の壁をどう突破するか」であると述べている。

しかし、児童生徒の教育環境を第一に考えて学校再編が進められるにもかかわらず、新しい教育が生まれたというほどの変化が生じていないことや、従来型を超えた新たな学校システムの在り方を構想するところまでは至っていない(葉養 2011, 貞広 2016)との指摘がある。その理由として、教育課程の開発が必要だと分かっているにもかかわらず手が回らない現状があり、それを構想する立場の人手不足の問題が挙げられる。現在のところ、こうした課題に対する正解は示されていない。

(2) 筆者の感じた「置き去り感」と「教員の当事者性」

学校の当事者とは、生徒と教職員である。学校再編を決定するプロセスでは、保護者・地域と行政との間には合意形成の場が設けられるが、生徒や教職員と行政との間に合意形成の場は設定されない。保護者や地域は当事者ではないが学校とは密接な関係にあるからだ。こうしたねじれ構造の中に学校再編の問題はある。平成21年5月、市内2中学校の再編が検討されたのち、統合見送りの結論となった事例からは、筆者は「置き去り感」や「教員の当事者性」に関する課題を感じていた。それは、学校再編の政策決定の場に教職員の意見が反映される仕組みがないことや、教職員が積極的に意見を述べるべきではないという意識があることについてである。そのことの何が問題であるかと言えば、当事者である教員が、新たな学校づくりに最大限に力を発揮できる機会を失っているということである。

(3) 下田市の学校再編

下田市は、2022年4月、4中学校統合による新中学校開校に向けて準備を進めている。再編に向けて、「多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身につけさせていく」ことを第一の目的としている。統合によって適正規模を回復するものの、数年で基準を下回ることが予測され、やがて統合新校は小規模化していく。つまり、教育環境の適正化だけに注視した統合を行っても目的が達成されるわけではない。したがって、小規模化しても十分実現が可能となる教育の魅力化策に準備の重点が置かれ、そこに教員の専門性が発揮されるべきである。そこで、筆者は、手の回らない教育課程開発への方策を模索し、新たな学校づくりにおいて教員の力が最大限に発揮できる仕組みを整備することが、学校再編の真の目的達成につながると考えた。

2 研究の方法

(1) 先行事例の調査

学校規模、地域、校種などの条件の中から、E県F町教育委員会・F中学校、G県W・I小学校、J県U市教育委員会、G県H中学校の事例に注目し、推進役となった人物への聞き取り調査を実施した。聞き取り調査からは、以下の9つの示唆を得た。①保護者や地域の意見やニーズを踏まえた再編案、②保護者や住民との合意形成、③生徒へのインセンティブ、経費の試算を踏まえた再編案、④計画的な人事異動、加配の活用、新たな人員配置、⑤リーダーシップ、全教職員の意識統一、⑥吸収合併ではない統合新校を創るイメージ、ゼロベースからの検討、⑦児童生徒や保護者の要望、保護者や地域との合意形成、⑧地域の活力と再編、学校の跡地利用、⑨中核教員の計画的な人事異動、統合加配と事務局への人員配置についてである。

(2) 下田の学校再編の課題

先行事例から明らかになったことは、行政と学校を俯瞰的に捉えて準備を構想する視点や役割の欠如である。筆者が感じた教員の当事者性の問題についても、両者の強みを生かそうとするコーディネーターの視点や役割の不足によって生じていたことが推測できる。

そこで、筆者は、行政と学校の両者をつなぐ役割の一部を担い、教員が主体的に学校づくりに参画するために必要な視点や仕組みを提案することで、より発展的な学校再編の在り方について考察することとした。

3 市内教職員への聞き取り調査と事務局の提案から得られたこと

聞き取り調査と、事務局での準備の提案を通して見えてきた意識の違いについて整理する。

一つ目は、管理職は、準備の構想段階から教員の意見が反映できる機会を期待しているのに対し、事務局は、多忙化への配慮として構想段階で教員に負担をかけまいと準備を進めている。

二つ目は、事務局内の準備を構想・提案する場において、教員の代表が統合準備の構想に専念できない状況にあり、準備の構想に教員の視点が不足している。

三つ目は、教職員には事務局の方針が、事務局には教員の意見が十分伝わっていないという情報共有の機会やタイミングに起因する意識のズレがある。

これらのズレは、共通した目標や思いがあるにもかかわらず、情報共有や参画の機会が十分確保されていない状況などによって生じている。こうした課題への方策として、方針の可視化、ビジョンや情報の共有、教員の意見の反映の機会設置などを統合準備に盛り込むこととした。



図1 統合準備部会組織図(市教委作成)

表1 具体的な方策

<p>【方針の見える化】</p> <p>統合準備委員会組織図 統合準備タイムスケジュール 部会ごとの検討事項一覧表 各部会の開催計画一覧表</p>
<p>【ビジョン・情報共有の場】</p> <p>教職員合同研修会(2018.5.30) 市内教職員全体会(2018.8.22)</p>
<p>【教員の意見反映の機会】</p> <p>準備部会組織図 事務局での提案</p>

以上の意識の違いを踏まえた方策が練られ、新中学校開校に向けた統合準備が進められた。

4 未来の下田創造プロジェクト部会の構想

新たな学校づくりには、既存の学校の在り方にとらわれない柔軟な発想と新たな思考が必要であり、そのための構想の場を設けることが重要である。そこで、「次世代の学校・地域創生プラン」(2015.12.21 答申)や「七輪の法則」(武井2017)を参酌し、保護者、地域、教職員、行政の代表者を集め、新たな学校の在り方について構想する部会の立ち上げを提案した。「未来の下田創造プロジェクト部会」(以下、PJT部会)の構想の特徴を以下の様に定義した。

①新たなものを創造する意識、②バックキャストिंगとフォアキャストिंग、デザイン思考とデザインプロセス等の思考方法、③子どもも大人もワクワクという合言葉、④統合の不安への方策、⑤教職員の活躍の場の5つである。

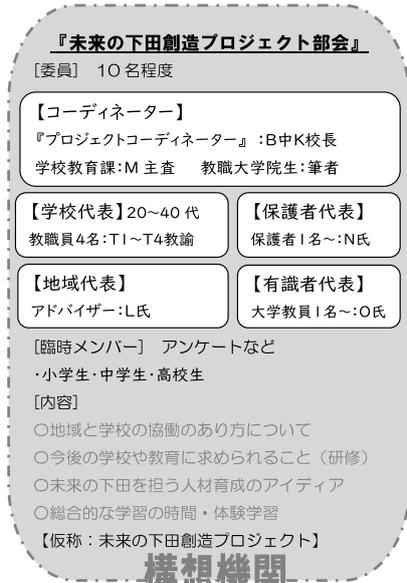


図2 PJT部会組織図(筆者提案)

PJT 部会の運営は、M主査と筆者が計画を構想、大学教員、院生、アドバイザーL氏、K部会長に相談しながら開催内容を検討していく。会の進行は、M主査が司会、筆者が提案、L氏が意見交換やワークショップをファシリテートする。

未来の下田を担う人材育成に向けた新たな学校の在り方について協議し、具体的には、学校と地域の協働について、総合的な学習の時間などについて話し合う。部員は、所属長の推薦によって各学校から選抜し、新中学校を担う人材育成や地域や保護者の学習の場となるような研修プログラムを計画することとした。

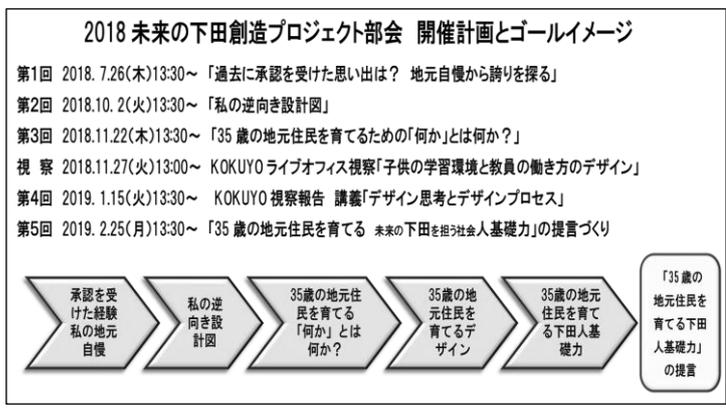


図3 2018年PJT部会開催計画とゴールイメージ

5 未来の下田創造プロジェクト部会の展開

(1) 未来の下田を担う人材を育成する

「学校教育魅力化フォーラム」(文部科学省 2018. 10. 16)の中で貞広氏は次のように述べた。

表2 貞広氏の講演より一部を抜粋(筆者メモより)

どういう卒業生を育てるのかと考えることが大事である。義務教育で子どもたちの学びが終わるわけではなく、子どもたちはその先も育っていく。35歳の地元住民を育てるという視点を持つことが大切。35歳の地元住民から逆算して、今の子どもたちにどういう活動をさせて何を育てるのかということが重要である。将来の地域住民を育成するための学校像を描いた時に、学校や高い専門性を持った教員だけではなく、地域の方と意見交換をしながら学校経営に関わっていく方が教育力は高まる。子どもは必ず社会に巣立っていくため、社会的文脈から独立しない学校の姿が求められている。

講演からは、地域の未来とその地域を支える地域住民の姿を思い描いたうえで、学校段階で身に付けさせるべき力とそのための方策を考えていくことが、今後の学校づくりにおいては重要であるとの示唆を得た。

(2) 第3回PJT部会の展開

第3回の意見交換では、未来の下田を担う人材に必要なものは何かについて議論することとした。そこで、未来の下田を担う人材の姿を仮に35歳とし、次のような定義をした。

- ・下田に戻ってきて下田のために貢献できる人
- ・下田を離れていても下田のためにアクションを起こせる人

意見交換の前には、「新・社会人基礎力」(経済産業省 2018. 2)を例に挙げ、4つ目に下田人基礎力を示すならばというイメージのもと、「未来の下田を担う35歳の地元住民に必要な「何か」とは何か」について議論した。

表3 T1教諭とT4教諭の発言を意見交換より抜粋(2018. 11. 22)

T1: 35歳の地元住民は、下田にいる35歳も外に出てしまう35歳もいる。その選択肢を与えることが重要だと思う。やりたいことを実行するための夢やパワーが大事。それが人間力につながると思う。

T4: 地元住民が35歳になっても夢を持ち、この下田でなんかしようと言えたら素敵だと思います。だから、下田ってこないところがあるんだ、下田ならこんなことができるんだ、下田に集まればこういう仲間がいるんだとか、そういうことを今の子どもたちに教えたいと思います。

意見交換からは、「何か」とは人間力であることが看取され、学校段階で人間力を育むためには、世界観を広げ多様な価値観に触れる機会、選択する機会、夢を芽生えさせる仕組みなどが必要であることが整理された。また、学校の在り方については、伸び伸びと力を発揮するための安心感、夢ややりたいことが芽生えるような仕掛け、あらゆる面で子どもたちを刺激するような環境が必要であると整理された。35歳の地元住民にも生徒にも共通して必要なものとは、自分の力が発揮でき自分の存在が認められる「居場所」であるということが明らかとなった。

6 未来の下田創造プロジェクト部会の効果

PJT部会の効果を調査するため、部員に対してインタビュー調査を実施した。以下には、その一部を抜粋し考察を述べる。

表4 T1教諭へのインタビュー調査より一部を抜粋(2018.10.2)

ほかの部会だと、4校を擦り合わせるという思考になりやすいと思うけど、この部会は、子供のために新しく何かをやろうって言いだしやすい。言っても許される、発言しやすいし、提案しやすい。それが実現するかどうかはわからないけど、そういったところが違うと思います。

表5 T2教諭へのインタビュー調査より一部を抜粋(2018.10.2)

思考方法を共有したことが面白かったし、保護者や地域の方と課題を共有できることはいいことだと思います。教員が持ちえない視点の発見につながると思います。また、休日に下田の街に出かけるようになりました。カメラを持ち出して散歩するようになったし、コンビニに行くだけじゃなくてちょっと街を歩いてみよう、街をよく見てみようという意識になりました。

表6 K部会長へのインタビュー調査より一部を抜粋(2018.10.2)

車に例えて言うならば、生徒指導部会は、生徒指導のギアに入れて走らなければいけない。しかし、PJT部会は、ある意味ニュートラルポジション。だから、必要に応じていろいろなギアに入れられるのが魅力。どこかに偏ってしまうとこの部会の面白さをなくしてしまう。生徒、保護者、地域をイメージして考え、色々な教育活動を総合的に提案することができる。

部員に対して行ったインタビュー調査からは、PJT部会の意義、位置づけ、思考方法、進め方が効果的な方策として機能していることが確認できる。また、教員が新たな学校づくりに主体的に参画するための意識の醸成や、参画の機会創生への期待につながっていることが看取できる。

表7 K部会長の発言より一部を抜粋(2019.1.15)

HSさん(筆者)からは、統合準備委員会の中に、新たな発想や思考によるPJT部会が一つあることにより、その他の部会にビジョンを広げられるという提案だった。HSさんの立場の設置については、その他の教職員にビジョンをどう広げていくかということや、教員、保護者、地域、行政をどうコーディネートしていくのかというまとめ役目としての必要感や期待感がありますね。

行政と学校の両者をつなぐ立場や役割の重要性が述べられ、開発的な人員配置が示唆される。

7 今後の統合準備の展開

下田市が新中学校開校に向けて取り組むべき課題は、学校再編を契機として魅力ある教育活動をどう生み出していくかである。これまでPJT部会では、未来の下田やそれを担う地元住民の姿について話し合ってきたが、新たな学校の教育課程の開発にまで踏み込んだ議論には至っていない。今後は、より具体的な取組をどうデザインしていくかという議論が進むにつれ、法制度、教育課程、学習指導要領についてより高度な専門性が必要となってくる。そこで、①専門人材からの支援を得ながら教育課程の開発が行えるような環境整備と、②統合準備を構想する場に学校と行政をつなぐ視点や役割を持った人員配置の必要性が示唆され、2点の整備が急がれる。

8 今後の学校再編の在り方

(1) 新たな学校づくりに教員が主体的に参画するための仕組み

学校再編の構想に教員の視点が加わることで、より発展的な学校づくりを目指して提案を行ってきた。準備の構想に教員の意見が反映される仕組みについて図4を用いて考察する。方策としては二つ考えられ、一つ目は、行政の再編担当と教員代表が話



図4 教員の意見を取り入れて案を構想するイメージ

し合う場の設置であり、二つ目は、教員の意見を吸い上げる機会の設置である。こうした視点を盛り込んだ準備の構想により「教員の置き去り感」や「学校づくりへの主体的な参画意識の醸成」に対して一定の効果が期待できることがPJT部会の運営を通して明らかとなった。

(2) 誰がどのように関わるのか

図5に示す、案の構想を練る実務者会議には、行政の再編担当と教員の代表の2者の視点が必要である。

実務者は、「別の組織A」に提案を行い異なる視点からの意見を得る。

「別の組織A」は、管理的な立場

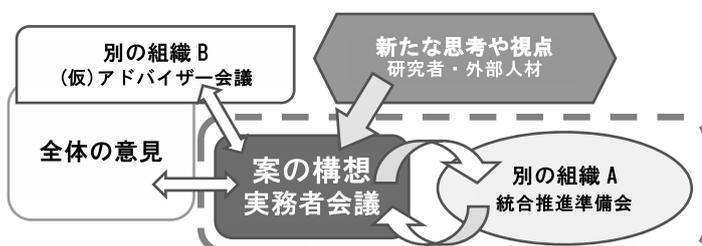


図5 案の構想のために必要な視点と関わりのイメージ

で、教育の側面と行政の側面という異なる視点を持つ立場で構成されていることが望ましい。

しかし、あくまでもよりよい実施案をつくるためのプロセスが重要であるため、立場の違いによるトップ・ダウンではなく、ミドル・アップダウン・マネジメントが可能な関係にあることが望ましい。「別の組織A」から得た意見を踏まえて再検討・再提案しながら構想を練り上げる。

その際、メンバーが限られていることで考えが固着化するリスクを避け、「新たな思考や視点」を取り入れることが重要となる。現場に近い「別の組織B」の意見や「全体の意見」も重要である。こうしたプロセスを経て、最終的には破線部分で決定を行い構想を実施案にしていく。

(3) 構想の場に必要なこと

構想の場の多くは、ごく少数で組織されることが多い。その利点は、時間の確保、意思の疎通、機動力である。一方、メンバーが限られていることで思考が偏ったり固着化するリスクがある。

そこで、いかに多様性を取り込むかについてPJT部会を例に図6を用いて考察する。筆者の構想に、L氏、K部会長、M主査のアイデアが付与されることで構想は厚みを増していく。異なる視点や多様性を重んじて拡散を促し、全体を俯瞰的に捉えた上で最終的には誰かが構想を形にすることが効果的であると言える。

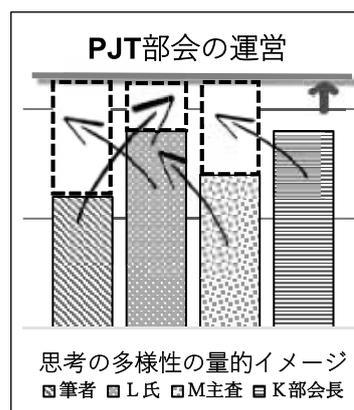


図6 PJT部会の運営イメージ

また、統合準備を構想する場には、教員の視点が不可欠でありそれを担う人的資源をどのように確保するかという問題を早急に検討する必要がある。

〈主要参考文献〉

- ・武井敦史(2017)『「ならず者」が学校を変える 場を活かした学校づくりのすすめ』教育開発研究所