HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道のへき地・小規模校を取り巻く現状と担い手教師の育成の課題
Author(s)	川前, あゆみ
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 116, 117-127
Issue Date	2012-08-29
DOI	10.14943/b.edu.116.117
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/49949
Type	bulletin (article)
File Information	Kawamae.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北海道大学大学院教育学研究院
紀要　第116号　2012年8月

北海道のへき地・小規模校を取り巻く現状と担い手教師の育成の課題

川　前　あゆみ*

Environment of Rural Small School and Challenge of Teacher Training in Hokkaido Japan

Ayumi KAWAMAE

【目次】

1. 北海道のへき地の現状とへき地教育の担い手の課題
2. 北海道の都市・農村の二極化構造とへき地・小規模校
(1) 過疎地域対策の歴史的展開
(2) 北海道の二極化構造問題と農村振興の課題
3. 学校統廃合問題と地域教育の担い手としての教師教育の課題
4. 学校統廃合によるバス通学の拡大と教師の教育活動に与える影響
5. へき地・小規模校の若手教師と学校運営の課題
6. へき地の教師の定着率の向上と若手教師育成の課題
7. へき地・小規模校の教師の担い手育成の課題

【キーワード】
へき地教育・学校統廃合・教師教育・へき地・小規模校教育

1.北海道のへき地の現状とへき地教育の担い手の課題

本稿の課題は，都市・農漁村の二極化構造が進行する中で，過疎化が進む北海道のへき地・小規模校を取り巻く環境変化と，それに伴うへき地・小規模校の教員の異動状況および担い手教師の育成の課題をとらえることである。すなわちへき地・小規模校が過疎化の進行によって，ますます小規模校化していく中では，地域の生活基盤も崩れていき，それに伴って若手・中堅教師がへき地・小規模校から都市部へ異動するなど，へき地・小規模校の担い手の育成も大きな課題となる。

東北6県と新潟県を合わせた面積を有する北海道では，550万人の人口のうち，約半分が札幌市内および札幌通勤圏に居住し，残りの半分が全道に散在している。そのため，政令指定都市の札幌市及び札幌圏と，札幌圏を除く市町村とでは，基本的な産業・生活構造が異なり，人口密度・経済構造・医療・生活環境等において，大きな格差が生じている。さらにそ

* 北海道教育大学釧路校講師

の人口格差・経済格差は，現在も拡大しつつあり，過疎問題を深刻化させている。

このような人口格差・経済格差は，地域生活にも大きな影響をもたらす。へき地とへき地・小規模校にも，子どもの生活・教育に大きな影響を与え，さらにそれはへき地教育を担う教師の定着度にも大きな影響を与えている。へき地に与える影響の第一は，生活・医療・福祉環境の衰退によって地域社会全体が崩壊していくということである。第二の影響は，それにより学校統廃合が進み，その結果地域のまとまりがさらに崩壊することである。それに加えて，バス通学となる子どもの教育にも大きな影響を与えるということである。第三の影響は，へき地の教師の流動性が高く，それがへき地教育の定着性と継続性を妨げていることである。

このようなへき地の過疎化の現状を踏まえたへき地教育の現状と担い手の課題をそれぞれとらえていきたい。

２.北海道の都市・農村の二極化構造とへき地・小規模校

(1) 過疎地域対策の歴史的展開

1960年代後半から1970年代にかけては，日本全体が高度経済成長の中で，工業労働力人口の急速な拡大と都市人口の拡大が進み，農村から都市への人口移動が急激に進行した時代である。これは，一方での安価な工業労働力の調達の問題と，農業生産力を上げるための規模拡大政策によって，意識的に進められた開発政策の結果であり，それによって都市の過密化と農村の過疎化が生み出された。

農村からの人口減少は，単純に人口が減っただけでなく，行政の財政難や財政効率性問題などをもたらし，その結果これまで行ってきた自治体行政サービスが急速に低下することを意味する。このため，住民の生活や地域社会そのものが崩壊する状況をもたらした。

このような中で，過疎地域の自治体を救済する目的で，1970年に10年間の時限立法として，過疎地域対策緊急措置法が制定された。この法律は，生活基盤・産業基盤の補助を行うことで，急速な人口減少をとめようとするものである。

1980年には，過疎地域振興特別措置法が制定され，産業基盤のみならず，定住条件となる福祉・生活条件等を向上させることを課題とした。過疎地域振興特別措置法を引き継いだ1990年の過疎地域活性化特別措置法も，「生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について，総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずる」(第1条) ものとして制定された。

2000年には，さらに継続法として，過疎地域自立促進特別措置法が制定された。この法律では，「過疎地域自立促進市町村計画を定めるもの」とし，「地域文化の振興等を図るための施設」などの地域文化を尊重するようにしている。さらに2010年には，過疎地域自立促進特別措置法が改正され，市町村計画の中には，新たに「認定こども園」・「図書館」・「太陽光，バイオマスを熱源とする熱その他の自然エネルギーを利用するための施設」など，教育面や自然環境を活かした特別措置についても重視するようになった[1]。

さらに2010年の改訂の際には，それまで地方債対象施設として規定されていた第12条の

学校統廃合の要件を撤廃した。すなわち改訂前の第12条は,「学校を適正な規模にするための統合に伴い必要となり，又は必要となった校舎，～中略～学校を適正な規模にするための統合に伴い必要となった教員又は職員のための住宅及び児童又は生徒の通学を容易にするするための自動車又は渡船施設」の条文規定であったが，これらを単に「学校」「住宅」「自動車又は渡船施設」とした。

すなわちこのことは，統廃合を促すことを前提にしていた補助であったが，すでに適正規模を無理に促進することによる教育的な弊害もでていること，また小規模校が地域社会の中で果たす総合的な役割を考えることが重要であることを示すものであった。過疎地の学校の小規模性の教育効果や地域効果を含めて検討しなければならない。

(2) 北海道の二極化構造問題と農村振興の課題

過疎問題は，全国的に人口格差問題・地域格差問題を生み出したが，さらに北海道ではいっそう極端な都市と地方の問題を生み出した。北海道における札幌市は，1970年には，人口100万人を超え，1972年に政令指定都市になった大都市である。札幌市はその中でも，2011年時点で人口が192万人で，戦後以降150万人以上急増した世界でもまれな人口急増都市である。札幌市と隣接市を合わせると，2011年時点で約550万人の北海道人口の約半分が札幌圏に住んでいる。総務省による全国の過疎指定地域の割合は，2011年時点で582市町村が指定されているが，そのうちの北海道内の指定市町村数は143市町村で，全国の中の24.6％を占めている。北海道の中では，2011年時点で179市町村のうち143市町村が過疎地域指定の適用を受け，全体の79.9％の高比率となっている[2]。

北海道の人口移動が急激に生じた理由は，北海道の歴史的・文化的背景と就業構造による。北海道の場合は，専業農家が兼業農家化する都府県の一般的な流れではなく，一方の離農離村ともう一方の規模拡大専業農家として，展開していく。札幌市の急増人口の大部分は，長期的には第一次産業従事者が，離職して札幌に集まっていくことによる。さらに開拓社会の中で，先祖代々からの土地への執着が弱かったことも背景にある。

北海道の農業就業人口では，1990年時点の農業センサスでは，専業農家数で，全国で459,980戸あるうち北海道の専業農家戸数は37,160戸で約8％を占めている。2010年時点の農業センサスでは，男子生産年齢人口のいる専業農家は，全国で183,805戸あるが，北海道では，19,492戸で，10.6％を占めている。全国に比して，北海道では農業を主業としている専業農家が多いことが分かる。国勢調査結果では，2011年度の北海道郡部の農漁業従事者は，22.5％を占めている（「平成22年度国勢調査結果速報」）。北海道では，農業の規模拡大も進み，一定の農業従事者が現在も都市部・市街地を除いて，かなり営農を継続していることが分かる。札幌市・近隣都市と郡部の産業別の人口構成も大きな違いがあるが，さらに郡部の中でも，町村の中心市街地区と農村部では，産業人口が大きく異なり，市街地区を除いた農業就業者の比率は，さらに高いことが分かる[3]。

北海道は，戦前・戦後の食糧政策もあり，広大な土地を食糧生産基地にするという農業政策が，国家政策として進められた。しかし，農漁業もその後の国全体の外貨獲得の重工業優先政策と食糧輸入化政策に転換していき，農業規模拡大政策と相まって，大量の離農者を生み出していった。このように北海道は，国の食糧政策や産業政策の調節弁として翻弄させられてきた。これにより生じた，都市と農漁村の流動化は，都市と農村の経済格差問題を引き

起こしている。さらに日本の経済格差問題は，都市と農村の問題だけでなく，全般的な教育格差をもたらしている[4]。

さらに，教育格差は，学力テストの側面においても，地域的な学習条件や家庭環境の格差が学力格差を拡大しており，全国学力調査結果においても，都市とへき地の差が生じている。むろん学力の前提として，学力を狭い意味での学力調査結果の得点とすることはできず，読書・文化活動・体験活動や長期的な生きる力の総体の一つとして，目に見えない部分や数値で図ることができない部分を含めた学力の環境条件としてとらえなければならないことは言うまでもないことである。

鈴木敏正氏は，北海道のこの市町村の中で，地域の参画を含めた地域創造教育が，生涯学習計画が不可欠で，地域住民の参加が自己教育活動であり，それが主体形成になっていくとしている[5]。北海道で言えば，北海道を辺境地域としてマイナスにとらえるだけでなく，地域創造教育の中で新たな自覚的な地域の担い手としての「主体形成」としてとらえなければならないことを意味している。また笹井宏益氏は，農村地域の教育の発展は，「地域社会が確立していること」を条件として，発展の可能性をとらえることが重要であることを指摘している[6]。また木村純氏は，地域の教育力を個々の専門機関だけでなく，大学との連携とネットワークの中で，地域を支えることの意義と大学が果たすべき地域の担い手養成が重要な課題となっていることを指摘している[7]。これをへき地の小規模校の課題としてとらえるならば，へき地・小規模校の教員を育てる教員養成大学が，地域と結びついて人材養成をしていくことの意義は重要であると言える。

都市と農村の二極化構造を有する北海道は，すでに農村を都市化するような開発政策は望むことはできない。観光レジャーや企業誘致型の開発政策は，北海道においてバブル崩壊後の経済の中で，巨大な借金を作る結果となり，基本的に失敗していると言える。したがって，農村環境を活かして，その中で地域を誇りに思い，地域に貢献する教育とその担い手の育成が重要になる。

３.学校統廃合問題と地域教育の担い手としての教師教育の課題

過疎問題は，若年労働力の流出を伴って起きるために，その子どもも急速に減少していく。したがって，人口流出の割合以上に若年層の人口減少率は激しく，結果的に子どもの数の急速な減少を招いている。その結果，北海道全体において，学校の統廃合を促進している。

北海道の小学校の統廃合等による学校廃止は，2002年31校，2003年31校，2004年33校，2005年38校，2006年43校と，2002年から2006年にかけて毎年急速に増えている（表1）。また2009年38校，2010年47校と再び増えている。これらは北海道の財政難から，自治体の合併と学校の統廃合を促進させたためである。

表１　北海道内理由別廃止学校数の推移（小・中学校）

廃止学校数	公立小学校			公立中学校		
理由別／年度間	統合による廃止	その他	計	統合による廃止	その他	計
1993年度間	3	0	3	0	0	0
1994年度間	19	0	19	3	0	3
1995年度間	10	2	12	8	0	8
1996年度間	25	0	25	3	0	3
1997年度間	24	2	26	6	1	7
1998年度間	17	1	18	8	0	8
1999年度間	19	2	21	3	1	4
2000年度間	14	2	16	5	0	5
2001年度間	23	2	25	16	0	16
2002年度間	29	2	31	5	1	6
2003年度間	27	4	31	12	0	12
2004年度間	28	5	33	17	0	17
2005年度間	33	5	38	12	1	13
2006年度間	43	0	43	12	0	12
2007年度間	29	0	29	10	0	10
2008年度間	26	0	26	7	0	7
2009年度間	38	0	38	8	0	8
2010年度間	47	0	47	9	0	9

※「学校基本調査」より作成

へき地・小規模校の統廃合は，単に子どもの教育の問題だけでなく，地域の文化センターとしての学校の機能が失われ，それによって地域の様々な文化活動や地域住民の交流が失われるということである。へき地・小規模校は，運動会・文化祭・収穫祭・総合的な学習の発表会・スポーツ交流などが，学校と地域で一体化して開催される地域が多く，学校がなくなることで地域住民の交流が急速になくなってしまうところが多い。地域住民の交流は，生産活動の交流や生活の互助活動・福祉活動等の総合的なコミュニティ機能をも失わせてしまう。このような学校統合とそれによる総合的なコミュニティ機能を喪失させていることが，さらに過疎化を進行させる条件にもなっている。

かつて若手教師は，へき地・小規模校で地域と一体となって行事や教育活動を行う中で，地域と連携することの重要性を実感的・実践的に学んでいた。しかし学校が統廃合される中で，へき地・小規模校に勤務する割合が少なくなると，それだけ教師は地域に根ざす経験をしなくなると言える。

へき地・小規模校のような，学校と地域が連携した様々な教育活動を経験したことがない教師にとっては，地域との連携の具体的なあり方に関しては，その意義を認めたとしても実感的な行動様式が認識できない。そのため，へき地・小規模校での地域と連携した活動を担わずに，遠方に住んで通勤することを当然と思うようになる。へき地の経験は，たとえ市街地の学校に赴任しても地域との連携を意識できるが，その逆はあまり意識できない。

学校統廃合が進行すると，教師も，へき地・小規模校の存在意義を認識できず，その意識が子ども達や地域住民にも態度で現れてしまうようになる。本来的には，へき地・小規模校の指導方法の経験と開発は，個々の深い児童理解・間接指導における自主学習方式・グループワーク・異年齢集団のリーダーシップ・発表や発言の拡大・人間関係の密接さとけじめ，地域カリキュラム，など市街地の大規模校にも取り入れるべき教育活動の方法を見いだすことができる。それによって教師としても大きく成長できるのであるが，統廃合される学校に対して研究開発意欲をなくしてしまう教師も少なくない。

４.学校統廃合によるバス通学の拡大と教師の教育活動に与える影響

学校統廃合が進行すると，学校区が大きくなり，遠隔地域から通学する子どもはバス通学となる。へき地・小規模校どうしの統廃合でも，極めて校区が大きくなるので，ほとんど放課後はスクールバスとなる。とりわけ道東・道北などの人口密度の低い地域では，学校間の距離も離れており，ほとんどのへき地・小規模校がスクールバスを運行している。

このため，へき地・小規模校では，これまで学校の課外教育活動として使っていた放課後の時間が，バス発車の時間に制限されてほとんど使えなくなってきている。例えば，放課後に個々の子どもの学習のつまずきに対して，個別に指導して，学習到達度を引き上げることができなくなっている。

かつてへき地・小規模校では，1990年代の多くの教師の実感として，正確な統計はないものの，子どもの学習到達度が平準化して，全体としての学力も比較的高位にあると言われていた。それはどの学校でも放課後の時間を使って，個別学習指導等を行っていたことに起因している。したがって，へき地・小規模校では，個別指導が複式授業であったとしても，正規の授業時数の不足を補う条件となっていた。

このような個々の子どもの学習状況やつまずきを把握する経験は，一斉指導が中心とならざるを得ない大規模校においても，重要な経験となる。本来的には学習のつまずきは，個々の子どもごとに異なっており，学力格差が大きくなっていると言われる現代であるからこそ，そのことを念頭におかなければならない。すなわち，一斉指導と個別指導を学習指導において両者を使い分けることが必要となる。

へき地・小規模校におけるバス通学の展開は，これまでへき地・小規模校で若手教師が経験していた個別指導の経験が行われなくなり，それによって個別指導が学力格差を縮小する条件であることの認識を失わせる。これまで若い教師が多いにもかかわらず，へき地・小規模校の学習到達度の水準をあげていたのは，個別指導を行っていたことも要因の一つであるが，そのことを認識しないまま，学力格差の要因を家庭の教育力の差だけに求める傾向も生

じている。

5.へき地・小規模校の若手教師と学校運営の課題

へき地・小規模校の状況が学校統廃合やスクールバス化することによって，学校と地域の関係が希薄になってくるが，それに伴い若手教師も地域と関わる機会が少なくなっている。地域と連携して教育活動を行うことによって，地域と連携する教育効果も認識できるが，それが希薄になることによって，徐々に地域の行事に参加しなくなり，保護者・地域住民との日常的な接触も行わなくなってくる。さらに若手教師は当該地域に住むこともなくなり，日常的な関係も希薄になってくる。それによって，様々な教育活動を行う際の保護者・地域住民への協力依頼もできなくなってくる。

また，近年の若手教師ほど，元々生育過程で地域と連携する経験が少なくなっているために，ますますへき地地域に根ざすという意味を実感的に認識できない。へき地・小規模校に赴任して，そこで改めて当該へき地地域に根ざすことの意味を意識して赴任すれば良いが，へき地・小規模校での地域に根ざす意味も認識できないまま赴任すると，最初から地域の中に入ろうとしなくなる傾向が強くなる。若手教師が地域に根ざすことは，様々な面で保護者との関係のあり方を学べる機会であるが，そのような機会を失っていると言える。

また，若手教師が転勤していくと，へき地・小規模校では，中堅教師がいなくなり，様々な技能伝達やへき地・小規模校の良さを伝える人もいなくなってしまう。中堅教師が全体を見渡して，若手教師の役割とその位置づけを与えることによって，若手教師も安心して教育活動を展開することができるが，自分の立ち位置やその意義付けを与えてくれる人がいなくなると，若手教師は不安感を抱くことにもなる。

学校組織の中では，校長が大きな方針を出すが，教頭は実務的に様々な職務を担っている。そのもとで中堅教師は，ある程度教師のできることとできないことを聞きながら，学校で改善していくことを提起したり，現在の方針を選択した経過と背景を説明したり，個々の教師が実施していることの意味づけを与えることができる。このような管理職とは異なる中堅教師が持っているとりまとめ役は，若手教師が多いへき地・小規模校にとって，重要な役割を果たしている。

6.へき地の教師の定着率の向上と若手教師育成の課題

北海道教育委員会が1978年に作成した「“北海道公立学校教職員” 人事異動要項」においては，次のように記されている。

基本方針には，「本道においては，その地域は広大であり，さまざまな地域性を有しつつ都市部と郡部が共存している現状にあり，これらの地域の多様な実態に即した教育条件の整備を計画的に進めると同時に，教職員の人事交流に努め，絶えず教育の機会均等，全道的な教

育水準の向上に意を用いなければならない」としている。また実施方針の中にも,「都市部と郡部間，へき地と非へき地間の交流に努める」[8]としている。すなわち都市部と郡部を均等に配属できるようにすることが重要な指針となっている。

一方北海道は広大であることが，教師の転勤に伴う生活条件やライフスタイルにも影響してくる。例えば，自宅を有した場合や共働きの場合には，通勤距離の限界地域への転勤の問題が生じる。また教師の子女の小・中・高校の通学条件からすれば，常に転勤に伴い子女が転校しなければならなくなるため，逆に転校しないように単身赴任を選択する教師も出てくる。また子女が高校生である場合などは，転勤しても，通学する高校がないということもある。

このような広大な北海道の人事異動が教師のライフサイクルに大きな影響を与えるという特殊性を持っているために，人事異動では教師の希望を踏まえて，柔軟な運営を行うことができるようにしている。

同じく北海道教育委員会が1978年に作成した「“北海道公立小中学校教職員” 人事異動実施要項」[9]では，異動対象者に関して,「異動希望者については，希望の意向を十分把握するとともに，現在校勤務年数について，一定の制限年数を考慮する」としている。すなわち，北海道の場合は，新卒者4年間，新卒者以外の教員6年間，という基準勤務年数を定めており，この期間を超える者は,「希望の意向を十分把握する」ようにしている。

また異動上の留意点では,「高度へき地学校に勤務している者の異動については，十分に配慮するもの」としており，へき地学校の教員の希望を聞くようにしている。

このような人事異動の原則からすれば，公平性を維持しつつも，教員の希望によって，生活条件が便利な市街地への転勤希望が寄せられることは想定できる。すなわち初任者4年，初任者以外の教師6年を過ぎれば，へき地から市街地の学校に転勤希望を出す人が出てくるために，へき地・小規模校の中堅教師がいなくなる。この結果，地域・学校によって，年齢の不均等が生じてくる。

このような結果は，おおむね北海道内の教育局の所轄管内別の教員年齢構成でもその影響が現れている。管内別に見ると，札幌・石狩管内は，全体の教師の平均年齢が高く，年齢バランスが均等になっている。一方，札幌から離れた地域では，30才までの若手教師の比重が高くなっている[10]。

表2は，小学校・中学校の教員年齢別構成比である。全道の中でも，へき地比率が高い管内をA・B二管内抽出して，全道の構成比と比較した。管内で出している調査年度と北海道全体の学校教員調査年度（3年に一度の調査）が異なるが，基本的な構造は変化していないので，比較してみる。

小学校A管内では，20歳代が30.7％を占めており，北海道全体の12.8％に比べて若手教師が非常に多いことを示している。一方40歳代は，A管内が24.1％であるのに対して北海道全体は28.6％で多くなっている。さらに，50歳代は，A管内が9.3％であるのに対して，北海道全体は26.5％で，A管内は年配教師の割合が少ないことが分かる。

小学校B管内でも同様に，20歳代が21.5％であり，北海道全体の12.9％よりも若手教師の割合が多い。B管内の40歳代は27.5％で北海道全体とあまり差はないが，50歳代は，B管内9.8％であるのに対して，北海道全体は26.5％であり，B管内も年配教師の割合が少ない。

中学校の年齢別構成比も見てみる。中学校A管内の20歳代は，30.2％で多いのに対して，

北海道全体は12.8％で少ない。40歳代は，A管内23.2％であるのに対して，北海道全体が30.7％である。50歳代は，A管内8.4％であるのに対して，北海道全体は21.8％であり，A管内の年配教師が少ない。

B管内中学校も，20歳代が27.4％であるのに対して，北海道全体は12.8％で，B管内も若手教師が多い。40歳代は，B管内が19.8％で少ないのに対して，北海道全体が30.7％である。50歳代は，B管内が5.5％であるのに対して，北海道全体は21.8％であり，B管内の年配教師が少ない。

これらを見ると，へき地が多い管内では，教員の年齢構成が全体として若手が多く，年配が少ないことが分かる。これは全体として，中堅教師が転出して，それだけ若手教師の比率が高まっていくことを示している。校内の年齢別の役割としても，ある程度年齢構成が均等に配置されていれば，それぞれの役割を分担することができるが，年齢構成がどちらかに傾斜すると年代ごとの役割が分担しにくくなる。

表２　小学校・中学校の教員年齢別構成比

教師の年代別構成比【小学校】						
小学校教員	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	合計 上段人:下段％	備　　考
A管内 2011年度	122人 30.7％	143人 35.9％	96人 24.1％	37人 9.3％	398人 100.0％	一般教諭のみ
B管内 2011年度	68人 21.5％	130人 41.1％	87人 27.5％	31人 9.8％	316人 100.0％	一般教諭のみ
北海道全体 2007年度	12.9％	32.0％	28.6％	26.5％	100.0％	
教師の年代別構成比【中学校】						
中学校教員	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	合計 上段人:下段％	備　　考
A管内 2011年度	90人 30.2％	114人 38.3％	69人 23.2％	25人 8.4％	298人 100.0％	一般教諭のみ
B管内 2011年度	65人 27.4％	112人 47.3％	47人 19.8％	13人 5.5％	237人 100.0％	一般教諭のみ
北海道全体 2007年度	12.8％	34.7％	30.7％	21.8％	100.0％	

※1　学校教員調査より作成。学校教員調査は3年に一度実施されるため，
　本稿執筆時点の北海道合計の最新版は，2007年度調査である。
※2　A管内・B管内の2011年度調査は，教育局が独自に実施した集計資料による。

このような管内別の年齢差もその違いが出ているが，同じ管内でも中核的な市と郡部では年齢構成に差が出ている。すなわち中核的な市では，比較的年齢構成が均衡になるが，郡部の町村では若手教師が多くなる。

このような年齢の不均衡をなくすために，北海道教育委員会では，3つの教育局管内に赴任する教師を，5名ずつ別枠で採用する地域特別枠制度を導入した。この制度は，長期的に遠隔地の管内に定着する教師を育成しようとするものである。さらにこの制度に加えて，へ

き地の多い北海道では，北海道の地方に定着できる教師を送り出すプログラムを，教員養成課程の中で作っていかなければならないと言える。

7. へき地・小規模校の教師の担い手育成の課題

以上，本稿では北海道のへき地・小規模校を取り巻く地域環境の状況とそれに伴う教員異動の状況をとらえてきた。北海道は，札幌圏の一極集中型の構造を持ち，他方の農漁村地域を含む周辺地方では，第一次産業の停滞と過疎化が進行している。それはさらに大人の減少だけでなく，子どもの数も大きく減少することに連動している。経済格差が地域格差を生み，それが教育格差にもつながっていると言える。

このような産業・経済・生活の格差を背景として，札幌圏への人口集中とへき地の過疎化はいっそう進行している。過疎化の進行によって，へき地・小規模校も統廃合が進んでいる。へき地・小規模校の統廃合は，その地区のまちづくりや生活圏の住民のネットワークづくりの重要な核である学校がなくなるということで，まちの活性化と住民生活の共同性も低下することを意味している。

さらに生活圏の住みやすさの格差に伴って，中堅教師が転出希望を出して異動することも少なくない。また中核市などからへき地・小規模校に遠距離通勤して，地域と一体となった教育活動を担わなくなる傾向も出ている。その結果，へき地・小規模校の教育活動を継承していく立場の中堅教師の層が薄くなってくる傾向も生じている。

このような中では，へき地・小規模校の担い手教師の意識的な育成も重要になる。へき地・小規模校では，今でも地域の中心としての学校の役割も大きく，また学校のカリキュラムや学校運営にも地域を活かした教育課程や学校経営を展開している。すなわち，へき地・小規模校は，地域の中心としてまちづくりの役割も果たしながら，同時に地域の協力を得て学校運営を行っている。そのためへき地・小規模校に赴任して，地域との関係を教育活動の一環として重視することができる教師を養成することが重要である。

またへき地・小規模校では，地域づくりの総合的な学習活動や行事運営など，具体的な地域を活かしたカリキュラムを展開することが重要であり，地域教育活動や地域教材などを意識して創り出す方法も求められている。

さらに，へき地・小規模校では，複式授業や少人数指導など，へき地・小規模校での独自の指導方法を使い，小規模性を積極面として活かすことができる指導方法が求められている。小規模性は社会性やコミュニケーション力の育成に限界があると懸念されるが，逆にへき地・小規模校の小規模性だからこそできることを活かして，社会性やコミュニケーション力を発展させていく必要がある。

このようなへき地・小規模校に対応できる経験とその観点は，ある程度大学の中で修得してから学校現場に赴任しなければならない。へき地・小規模校での教育活動の特性や対応方法が踏まえられていなければ，教師がへき地・小規模校独自の指導方法に戸惑い，へき地・小規模校への定着をいっそう妨げてしまうからである。

そのためには，教員養成大学において，学生がへき地・小規模校の特性をとらえる講義を

受講することや，へき地・小規模校での教育実習を経験して，へき地・小規模校の特性に慣れたり，小規模性をプラスに活かす実践的方法を経験することが不可欠である。赴任する前の心構えや観点を認識しておくだけでも，赴任後のイメージが大きく異なる可能性が高いと言える。このようなへき地・小規模校での定着と指導力を高めるための，教員養成大学におけるへき地教育プログラム研究もこれからの課題であると言える。

注記

1「過疎地域自立促進特別措置法」平成12年3月制定，最終改正平成23年5月2日改訂版。

2 総務省自治行政局過疎対策室「総務省過疎地域指定市町村等一覧」，総務省，平成23年9月26日現在

3 農林水産省「2010年農業センサス」

4 経済格差問題が教育の再生産に与える影響については，橘木俊詔著『日本の教育格差』岩波新書，2010年，参照。また教育の貧困問題としては，子どもの貧困白書編集委員会編『子どもの貧困白書』明石書店，2009年，参照。

5 鈴木敏正著『新版 生涯学習の教育学 ― 学習ネットワークから地域生涯学習計画へ』北樹出版，2008年，参照。

6 笹井宏益「生涯学習の視点から見た農村地域の発展可能性」，農林水産政策研究所編『人口移動・地域再生方策と農の教育及び福祉機能』，農林水産政策研究所，2004年

7 木村純「生涯学習における大学の役割：生涯学習者を育てる大学」，北海道大学大学院教育学研究科『北海道大学大学院教育学研究科紀要No85』，2002年，参照。

8「“北海道公立学校教職員” 人事異動要項（教育委員会決定）」昭和53年9月29日

9「“北海道公立小中学校教職員” 人事異動実施要項（教育長決定）」昭和53年9月29日

10「学校教員統計調査」によるが，表は省略している。「学校教員統計調査」は，3年に一度調査されており，全道の最新版は2007年である。各管内の調査で独自に公表している教員の年齢構成は，北海道教育委員会各教育局のホームページで公表されている。