HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	＜話題提供＞北海道の地方小規模高校の現状と存続の条件 : 条件整備の課題
Author(s)	篠原, 岳司
Citation	北海道大学教職課程年報, 9, 19-24
Issue Date	2019-03-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/75246
Type	bulletin (article)
File Information	05_2185-9809_9.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

＜話題提供＞

北海道の地方小規模高校の現状と存続の条件 ～条件整備の課題～

篠原　岳司

北海道大学の篠原と申します。よろしくお願いいたします。私からは、北海道の地方小規模校の現状と存続の条件というタイトルで、対象を高校に限定させて話をさせていただきます。また私は専門が教育行政学、そして北海道大学では学校経営論という講座を担当しております。ということもありまして、教育課程であり教育実践の中身にまでより深く入っていきたいところもありますが、今日はそこをベースにしながらどのような条件整備を考えていく必要があるかを、今までの調査に基づき話題提供できればと思います。

最初は現状確認として、北海道で特有の地域連携特認校のお話だけふれたいと思います。2番目に、北海道の地方高校では少ない数ですが学校設置者の移管が行われています。道立高校から市町村立高校へ、そういう動きを捉えておく必要があるということで、実際に調査をしている奥尻高校について話題にさせていただきます。そのことを基にしながら、条件整理の課題について少しばかり提案をさせていただく流れです。

私の話の基調は、小規模な学校は課題だらけで、困難がいっぱいで、どうしようもなくなっているという視点を、転換させることができないかという点です。むしろ小規模な学校の特性を生かすことはできないか、小さな学校の可能性を探ることに研究上の関心を持っております。ですので、その視点から条件整備に対する必要を捉えて、小規模校の可能性を支えていけるよう願いを持っているところです。

まず現状確認です。この28.4%という数字ですが、平成28年度の5月時点で、4校に1校が1学年1学級という高校の実態があります（注1）。これは北海道の教育関係の皆様だと既に知られている話ですけども、全国学会でこの数字を示すとやはり驚かれます。東京の関係者等を含めて、教育学者でもこういう実態がまだ認識されてないということは感じるところです。一方、札幌は人口190万超であり、高校も規模が大きいまま残っている状況もあります。

図表1　スライド6「学区毎の状況比較」

学区毎の状況比較
(2016年度5月時点)
※篠原調べ

赤　石狩学区

全ての高校が4間口以上の望ましい学校規模

青　檜山学区
留萌学区
宗谷学区

特に小規模高校の割合が高い学区

※学区数は第2次募集後の学級減を反映した後のものをカウント。一部の高校は次年度に元の募集学区数に

	1間口	2間口	3間口	1～3間口校数		4間口以上校数		学校数計
				学校数	内訳(%)	学校数	内訳(%)	
空知南学区	4	3	1	8	66.7	4	33.3	12
空知北学区	2	1	3	6	66.7	3	33.3	9
石狩学区	0	0	0	0	0.0	44	100.0	44
後志学区	5	0	2	7	58.3	5	41.7	12
胆振西学区	2	1	1	4	40.0	6	60.0	10
胆振東学区	3	1	1	5	50.0	5	50.0	10
日高学区	2	2	0	4	66.7	2	33.3	6
渡島学区	5	2	2	9	52.9	8	47.1	17
檜山学区	2	0	2	4	100.0	0	0.0	4
上川南学区	4	2	0	6	37.5	10	62.5	16
上川北学区	4	0	0	4	57.1	3	42.9	7
留萌学区	2	3	0	5	83.3	1	16.7	6
宗谷学区	2	3	0	5	83.3	1	16.7	6
オホーツク中学区	6	0	0	6	50.0	6	50.0	12
オホーツク東学区	3	1	0	4	66.7	2	33.3	6
オホーツク西学区	4	0	0	4	66.7	2	33.3	6
十勝学区	4	7	0	11	55.0	9	45.0	20
釧路学区	3	3	1	7	53.8	6	46.2	13
根室学区	1	3	1	5	71.4	2	28.6	7

スライド6の表で示しましたが、これは各学区を縦に区分しながら、左に行くにつれて規模が大きい学校の数がどれほどあるか、割合がどれほどあるかという表ですけれども、石狩学区は4間口以上が100%ですが、特に青で囲んだ檜山学区、留萌学区、宗谷学区では4間口以上は極限られています。檜山だとゼロ、留萌だと留萌高校、宗谷だと稚内高校が当てはまりますが、拠点校を除いて軒並み小さくなってきている状況です。私は、昨日は湧別に行っていましたが、オホー

ツク中学区を調べると、こちらは北見があるのでまだ50%ですが、西学区や東学区を見ても拠点校となる高校を除いてほとんどが一間口校です。なお、これらは募集では2学級にしていながら、5月1日の時点で入学者が41人に至らない場合に1学級編成になっている学校もカウントしています。そのため、道教委が発表している数字とは違いがあることも強調させていただきます。

そして次ですが、一間口校で教員配置がどうなっているのかです。高校標準法の計算式からいくと、校長が1名、教諭が8名、養護教諭1名、事務職員が1名について予算が措置されることになりますが、これで学校が標準的な教育課程を編成できるかというと、かなり大変です。そのため、北海道単独で予算を組み一間に教職員3人の加配をつけているのが現状となっています。内訳は、教頭が1名、教諭が1名、そして事務職員が1名です。これによって基本14名が一間口校に勤める教職員数になっています。これにさらに加配を当てられ、もう1人2人を増やしている学校もあるとは聞いています。

地域連携特例校、以前の地域キャンパス校については、北海道大学のグループで平成27年に全校調査をしてきました。地域キャンパス校は、一学年1学級で、地理的な事情もあり、その学校をなくしてしまうと、その地域の子どもの就学保障が大変難しくなり、かつ地元からかなりの生徒が進学をしている学校について、地域における高校の必要性を勘案し、特例として維持されている高校になります。この場合は、必ずセンター校を近隣の学校と設定し、出張授業や遠隔授業を行うことや、職員、生徒らが何かしらの交流をできるよう機会も模索されています。このセンター校との連携を管理職中心とする連携委員会で検討し、計画を立てているところです。実際にはセンター校となる比較的規模の大きい近隣高校から、1人あるいは2人の教員が週当たり約8時間について出張授業をしに行くかたちが多いです。遠隔授業は、センター校とは限らず、もっと遠方の学校から通信機器を使って授業が行われています。授業をする側は、目の前には自分の学校の生徒がいない状況で、画面に映っている相手側の学校の子どもたちに授業をするかたちです。こういう取り組みをする理由は、教育課程編成が1学年1学級はかなり大変だからに尽きます。道教委の庁内調査では1間口校の平均開講科目は約31科目でしたが、遠隔や出張授業を行うことで34から35科目まで開講科目数が上がっているようです。

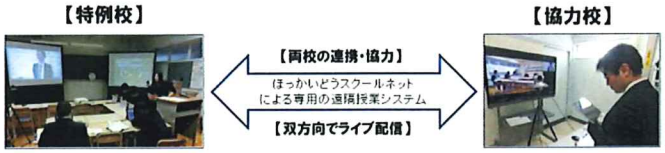
ところで、遠隔授業ですが、ドキッとしたんですね。本当にこのような形で子どもたちが学べるのかなと。何度か見学をしたこともありますが、私自身はまだ懐疑的なところもありながら、しかし北海道の現状を考えるとどうしても必要なことなのかと悩んでいるところです。遠隔授業の導入当初には音声機器のトラブルが大変たくさんあったようで、現場からも「もうこんなので授業ができるか」と不満が挙がったと聞いていましたが、機器の性能が向上し今はかなり改善されているという話も聞いています。

図表2　地域連携特例校への支援の特徴

地域連携特例校への支援の特徴
授業に関する連携

出張授業：協力校の教員が特例校へ出向いて行う授業。週当たり8時間程度で実施。
遠隔授業：両校間における遠隔システム（映像や音声を双方向でライブ通信するシステム）を活用して行う授業。

遠隔授業の実施



※北海道教育庁高校教育課ウェブサイトより

一方で、法整備もなされて、遠隔授業を単位認定できるような仕組みにもなってきています。この流れから、遠隔授業はこれからさらに拡充される状況があるということですね。自校では開講できない不足する科目を

補えたり、進学校で行うような特に高校3年生向けの選択科目、特に物理のような理系の進学を考えている生徒に必要な科目を、教科指導に長けた先生が遠隔授業で小規模校に配信することも可能になっています。寿都高校の話ですと、札幌西から英語の配信を受けていてでそれがありがたいという声もあるのです。ですので、地方の高校において、地方にいるからこそよい学びの機会が得られないと思っている子どもたちや、それができないなって悩んでいる先生たちにとって、遠隔授業が活用されている例があることは触れておきます。

ただし、もう少し考えなければならないことがあるでしょう。遠隔授業ができる先生たちはどれほどいるのか、授業には通常の授業とは異なる熟達が求められるかもしれません。あとは、遠隔授業を受ける生徒たちの側に、教室の中にやはり教師がいければならないでしょう。しかしそれは誰が担当するんだということになります。理科の遠隔授業のときに理科の先生が教室にいるのがより手厚い支援につながるでしょうけど、教室にいられるならその場で授業をやれるのかもしれません。違う教科の先生が教室に入るときには、その先生がどのように生徒の学びのサポートができるのか、授業者とどのように協働できるのかという課題が生まれるでしょう。これらの懸念に対応できないと、遠隔授業だけで子どもの学びは十分には保障されないでしょう。

もう一つ問題として挙げているのは、現在では民間からも映像配信でさまざまな授業サービスがあるということです。特に受験産業界からは、非常にわかりやすい神授業などと呼ばれるような授業の配信が行われ、子どもたちにも頼りにされているものがたくさん出回っています。地方の高校に行くと、実際にかなり活用されているようです。現在は法的な規定がありこれらが高校の授業に取って代わるってことはないのですが、小規模校では授業は最低限にして、今よりも縮小して構わず、放課後や土日も含めてそういう民間の映像配信授業を用いて、子どもたちに専門の内容は勉強する機会を保障していこうという話が持ち上がってもおかしくはありません。ただし、公教育としての高校教育は、そのような方式によって民間に代替されうるということでよいのか、それを容認してよいのかは、もう少し慎重に考えるべき問題ではないでしょうか。高校が何を目的として子どもたちを学校に通学させているのか。高校は子どもたちをどのように育てたいと思っているのか。この教育の目的に関わる問題は、授業だけに留まらないことから、先生たちが考えている目的論を今こそ引き出して、その考えを共有しながら、遠隔授業だけに頼らない学校づくりが求められていると思っています。

こういう現状や問題を見ると、小規模だとかローカルという要素は、学校にとって教育条件の不足を生み出し、課題として捉えられがちなことはなかなか否定しきれないことでしょう。私は、北海道教育委員会「これからの高校づくりに関する指針」の作成にかかわった立場ではありますが、2018年4月からは、この5月1日現在1学年の在籍者が2年連続して10未満ということで再編整備の対象とするという規定となり、もともと20人だったところが10人に基準を緩めて、何とか地方の小規模校を残すための指針を定めてはきています（注2）。しかし、これもこれから何年有効なのか心配は尽きません。前半でも申し上げたとおりで、この小規模やローカルという要素が、学校にとって本当にどこまで課題なのかを問い直す視点を持たないと、このままじり貧になってしまうだろうと考えています。むしろ、小規模やローカルを生かす視点はないのか、その課題を探ることが必要です。現在の適正規模論、望ましい学校規模で表現される4から8という標準学級数も本当に全ての高校にとっての「望ましい」のかを考えるべき時にきています。過去の指針の表現をそ

のまま引用すれば、「選択幅の広い教育課程の編制をはじめ、特別活動や部活動などを効果的に展開する観点」（北海道教育委員会「2000年指針」5頁）、「一定規模の生徒及び教職員の集団を維持し、活力ある教育活動を展開する観点」（北海道教育委員会「2006年指針」63頁）が、適正規模を主張する根拠として述べられていてきました。またこれらは現場からも賛同されてきたところがあり、学校づくりにおいて一定の説得力があったものだとも言えます。しかし研究として見たときに、学級数が3と4で子どもの成長にとって何が異なるのかはわかっているわけでもなく、教育学的にも何か根拠のある数字なのかはわからないままです。むしろ何を目的に学校を考えていくのかを考えれば、適性規模としての4から8という数字が全てに当てはまるものにはなりえないでしょう。行政の文書の中ではここを掘り下げることは難しく、今回の2018年の指針でもそのままこの基準が残っているところですが、今後とも追求が必要な課題です。

2番目は学校設置者移管の話です。今年の6月6日の北海道新聞の記事ですが、道教委の公立高校配置計画案で、道立の女満別と町立の東藻琴とが2021年に統合しますという大きな見出しが出ました。東藻琴と女満別は大空町という市町村合併した自治体の中に存立していて、大空町立の東藻琴高校（旧・東藻琴村立）を残し、道立女満別高校をそちらに統合する方式をとります。ただし、校舎は道立女満別の校舎と両方を使うかたちのようで、それは地元での協議でそのような決定をしたようでした。これは新たな学校存続の在り方になりそうで、引き続き注目すべき事例となりそうです。

この学校設置者移管が地方において学校を残す手段として多くの自治体でかなり検討が行われているという話が聞こえるようになってきました。ただし、市町村立高校への移管は、実際に実行するとなるとかなり大変でして事例は少ないです。そのため、唯一町立移管が行われた例として、奥尻高校の町立化の事例を研究し、これから同じことを考えている自治体が、移管について何を検討しておかなければならないのか、あるいは、奥尻の移管後から私たちは何を学べるのかを明らかにしようと取り組んでいるところです。

奥尻高校の町立移管自体は、2016年度に行われました。背景には、町立移管が町長の選挙公約にもなり、町全体その支持が取りつけられていたことがありました。その裏には、高校の存続の以前に、地元中学校の校舎改築にかかる財政問題をどう解決すべきかという議論が先にありました。そこで、当時の道立奥尻高校の校舎を中学校が使えないか、それであれば高校を町立化したほうが奥尻町にとっては使いやすいのではないかという議論が内部で起こり、話が高校自体の町立化にまで進んでいったという経緯がありました。町立移管では、道が所有していた校舎・設備、備品、道職員の先生たちが、町立になるにあたりどういう対応になるのかも考えなければなりません。つまり、道の財産を町へ、できる限りお金をかけずに移転させられるが町にとっては検討課題となっていきます。奥尻のケースでは、道教委が奥尻町教育委員会の要望を受けて、例えば土地建物は道立でもともと建てられたものでしたけれども、道が配慮し無償譲与されたところでした。教職員に関しても、先ほど説明した道費による3名加配が、町立化になったら止めますと言えるところ、道教委はそうせず、正確には2020年度まで教諭2名、事務職員1名を上限として加配を続けることを行っています。さらに、町立化後の校舎施設の改修等の支援のために基金を2100万円つけて、町立になっても道立時代から高校教育の質が低下することがないよう、この時点で一定のサポートが行われていったことも確認されているところです。

では、町立移管後の奥尻高校はどのような高校になったのでしょう。中心となるアイデアが「まなびじま奥尻プロジェクト」という島全体を学校と捉えるような、学校を飛び出してさまざまなプログラムを教育に位置づけるプロジェクトを推進しています。なかでも注目すべきは「町おこしワークショップ」でしょう。　町おこしワークショップがなぜ重要かというと、町立化に伴って高校と町の関係性がかなり近づいたことが言えるのです。これは町民へのインタビューでそういうことが根拠として見いだせているところです。生徒たちが地域の外に出ていく活動が増えたとことや、先生たちが町立移管によって町教委からのサポートを実感するようになったなどもあるようです。また、町おこしワークショップは総合的な学習の時間で進められていますが、教育課程の中で地域をフィールドにした課題探究学習を組み立てていく中には、先生たちの力と校長先生の励ましがあることも見えてきています。校長先生から学校づくりのビジョンが出されているが、若い先生たちは、もっと自分だってできるはずだという気持ちにさせられていて、アイデアを出してみたら「どんどんやれ」と励まされ、奨励されるようです。このように、学校経営において若い先生たちの意欲をうまく励ましていることも見えてきているところです。

図表３　まなびじま奥尻プロジェクトの概要

まなびじま奥尻プロジェクト

「奥尻島」をまるごと学校とみなし、地域と連携を取りながら様々な実践を進めていくもの（「北海道奥尻高等学校　2019年度生徒募集パンフレット」より）

- スクーバダイビング：基本資格（Cカード）から国家資格（潜水士）まで取得可能
- 奥尻パブリシティ：奥尻島を題材とした課題の探究・解決、自分たちの活動や島の魅力の発信。
- Wi-Fiニーネー：インターネットを通した大学生による個別指導
- メンタリング・システム：高校生による中学生へのサポート活動
- まなびづけ：年間を通して定期的に実施されている集中勉強合宿
- ピア・サポートプログラム：コミュニケーションスキルを学ぶ
- English Saloon：学校外で地域の人々と共に英語でコミュニケーションを行うサロン
- 寺子屋：平日や土日の部活動修了後に開催される数学の特別講義
- 北の「巌流島」プロジェクト：他校のチームやコーチを奥尻島に招いて行う文化・スポーツ活動
- 町おこしワークショップ：奥尻島で活躍する様々な分野の専門家を招いた課題解決学習

最後に、今後に向けた条件整備の課題を簡単に述べさせていただきます。小規模な学校の特性を生かす視点と考えたときに、保護者や教員以外の地域の大人等の距離の近さは間違いなく重要であると考えます。これは教員にとってもそうですし、子どもたちにとってもそうなのです。小規模校の子どもたちは、大人数の中に埋没せずに客体化されにくい人数規模の中で、主体的な学びに取り組める条件が整いやすくなっています。今日的な教育課題に対応するうえでも、小規模校には好条件があるはずです。さらに、地域課題の解決が生徒にとって必然性ある学びであるか、地元と行政との協力関係がちゃんとできているか、これらがうまく組み合わされることで子どもたちの主体的な学びはさらに高まっていくことでしょう。これを促進させる条件としては、奥尻のような町立移管、学校設置者移管というのは、有効な手段になりうると評価をしているところです。ただし、課題も述べさせていただくと、先生たちが大変になります。自身が経験したことない実践にチャレンジしていくわけですし、経験がないと先が見通しにくいことから、不安の中で取り組みを進めることになってしまいます。だからこそ、教育行政においても学校経営においても、先生たちの創造的な思考や新たな実践を奨励していくことが大事です。チャレンジには試行錯誤も失敗もあるかもしれませんが、それを励まし支えることなしに、先生たちは未経験な挑戦に取り組むことはできません。そのためにも、先生たちも子どもたちと同様に主体的に学べることが大事でしょう。納得がないまま押しつけられた感覚を残していると、先生たちは相当苦しい思いを抱えます。しかし、子どもたちのために自ら課題を見つけたときにはどんどん取り組もうとされるのも先生たちです。教育行政と学校経営は、先生たちと地域をつないでいくことができるだろうか、あるいは、学校を通して様々な知識や出会いを共有することができるだろうか

を考えていく必要があるでしょう。加えて、多様な他者との協働による実践の言語化、実践の省察の機会も、多様な出会いの中で学びを深めていくために求められていく条件整備の課題と言えるでしょう。以上で、話題提供とさせていただきます。後半でもう少し議論をさせていただけたらと思っております。

注1　2016（平成28）年5月時点での北海道における1学年1学級（1間口）の道立高校は53校。そのうち10校は、2016年度の入学者数の減少で当初募集の2学級を編成できず、結果的に学級減で1間口編成となった高校。加えて、市町村立の1間口校は13校（うち定時制単置校8校）。したがって、北海道における1間口の公立高校数は、道立と市町村立を合計し66校であり、北海道における公立高等学校（通信制を除く）232校の28.4%となる（篠原2018））

注2　北海道教育委員会「これからの高校づくりに関する指針」（2018年）では、「第1学年1学級の高校のうち、地域連携特例校及び農業、水産、看護又は福祉に関する学科を置く高校については、所在市町村をはじめとした地域における高校の教育機能の維持向上に向けた具体的取組とその効果を勘案し、再編整備を留保」するとし、「5月1日現在の第1学年の在籍者数が2年連続して10未満となった場合には再編整備」と定めている。