

論 文

佐賀県におけるへき地小規模校の実態と課題 ～特色ある教育方法ならびに地域との協働に注目して～

青木研作¹・宮古紀宏²・松本大輔³・赤星まゆみ³

(東京成徳大学子ども学部子ども学科¹, 西九州大学子ども学部心理カウンセリング学科²,
西九州大学子ども学部子ども学科³)

(平成29年1月5日受理)

Current Conditions and Problems of Rural Small Schools in Saga Prefecture: Focusing on the Unique Educational Methods and the Collaboration with Community

Kensaku AOKI¹, Norihiro MIYAKO², Daisuke MATSUMOTO³, Mayumi AKAHOSHI³

*(Department of Children's Studies, Faculty of children's Studies, Tokyo Seitoku University¹,
Department of Psychological Counseling, Faculty of Children's Studies, Nishikyushu University²,
Department of Children's Studies, Faculty of Children's Studies, Nishikyushu University³)*

(Accepted January 5, 2017)

論 文

佐賀県におけるへき地小規模校の実態と課題
～特色ある教育方法ならびに地域との協働に注目して～

青木研作¹・宮古紀宏²・松本大輔³・赤星まゆみ³

(東京成徳大学子ども学部子ども学科¹, 西九州大学子ども学部心理カウンセリング学科²,
西九州大学子ども学部子ども学科³)

(平成29年1月5日受理)

**Current Conditions and Problems of Rural Small Schools in Saga Prefecture:
Focusing on the Unique Educational Methods and the Collaboration with Community**

Kensaku AOKI¹, Norihiro MIYAKO², Daisuke MATSUMOTO³, Mayumi AKAHOSHI³

(*Department of Children's Studies, Faculty of children's Studies, Tokyo Seitoku University*¹,
*Department of Psychological Counseling, Faculty of Children's Studies, Nishikyushu University*²,
*Department of Children's Studies, Faculty of Children's Studies, Nishikyushu University*³)

(Accepted January 5, 2017)

Abstract

The purpose of this study is to clarify the current conditions and problems of rural small schools in Saga prefecture.

The paper act of analyzing the trend of policy for the small school in our country and school consolidation in Saga prefecture and concerned with the characteristic in the education method and the problem in the school management based on the interview investigation in rural small schools in saga prefecture.

A result and the consideration are as follows.

Our country has demanded examination of the appropriate level and scale including the school consolidation since our country said that the standard scale of the school had a meaning in terms of education after the 30s of the Showa period.

In late years, in Saga, many local governments carry out the school consolidation based on the thought of the country. From various circumstances, on the other hand, a certain area cannot become an appropriate scale by school consolidation and other certain area remains a small school. For example, the area is the place where there is not the school consolidation in the range that students can go to school stably and in that school becomes the core facilities of the continuation and the development of the local community.

The area where Hokuzan school and Hokuzantoubu elementary school are exemplified area. For such a rural small school, "the 2015 guide" requests the minimization of the demerit and the maximization of the merit. Both the Hokuzan school and Hokuzantoubu elementary school can meet such a request by a certain characteristic education method and invention of the school management. The future topic of discussion of both the Hokuzan school and Hokuzantoubu elementary school is maintenance of the quality of the local education power when the depopulation and aging advanced. This discussion is a problem of the studies.

Key words : small school 小規模校,
school consolidation 学校統廃合
rural small school へき地小規模校
multiage group 縦割り班活動
activity, long-term rural-experience-program 山村留学

はじめに

学校統廃合の問題は、従来から、学級規模・学校規模の教育効果という視点で、主に政策的に取り組まれてきた。近年においては、少子化の進行に伴う全体的な児童・生徒数の減少により、学級数の減少ならびに学校統廃合による学校数の減少が加速しており、また、教育現場の様々な問題とそれへの効果的な対応を含めた教育の効率性の問題として、適正規模・適正配置の問題が教育政策上の重要な論点となっている。

学校規模の適正化は、2014年4月末の自民党「教育再生推進法案」の基本施策の一つに位置付けられ、続く7月、教育再生実行会議の第五次提言「今後の学制等の在り方について」に盛り込まれた。しかし、学校統合は現実には地域に応じて非常にデリケートで困難な問題である。こうしたことに鑑み、同年12月末の『まち・ひと・しごと創生総合戦略』は、①学校統合、②小規模校の存続、③休校した学校の再開などに対応した活力ある学校づくりをきめ細やかに支援すると述べている。また2015年1月の『公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引』（以下、「2015年手引」と表記）は、「学校教育は地域の未来の担い手である子供たちを育む営み」で、まちづくりの在り方と密接不可分だと言う。こうして国レベルの政策が示される一方、地方自治体レベルでも「学校規模適正化基本方針」がまとめられている（熊本市、奈良市、仙台市など）。このように、少子化の文脈において、学校と地域の関係が改めて問い直されているのである。

こうした状況を鑑みれば、各地の小規模校（＝標準規模以下の学校）の諸事例を現地調査し、その実態や課題についての研究を積み上げていくことが教育学には求められている。また、その問題解決の方向性を探るため、小規模校の地域コミュニティにおける位置づけや特色ある教育課程のあり方を問い直し、子どもの育ちや学力の保障とは何かについて、広く地域の歴史・文化や自然環境を土台にした「持続可能な社会」という視点から再考することは、教育学研究において極めて大切な視点であるといえる。

本論文は、佐賀県内の過疎地域を対象として、そこにおけるへき地小規模校の実態と課題を明らかにすることを目的としている。へき地小規模校についての先行研究は数多く存在するが、地域的な偏りが大きく、とりわけ北海道に集中している。佐賀県内

を対象とした近年の研究に絞れば、篠原一彦の論文¹が一本存在するのみである。この論文では、統合予定の二つの小学校における「共通学習スタイルの確立」に向けて行われた取組について報告されており、効果的な小中連携や小小連携につながりうる実践事例として貴重なものである。本論文では、国の小規模校に対する政策ならびに佐賀県の学校統廃合の動向を分析したうえで、へき地小規模校への訪問調査に基づくその教育方法の特色や学校経営上の課題について論じる。
(青木研作)

1. 小規模校をめぐる政策の変遷

少子化の進行により義務教育年齢の子どもの数が大幅に減少している。公立小学校児童数のピークは1958年の約1340万人、公立中学校生徒数のピークは1962年の703万人であるが、2013年には小学校約656万人、中学校約326万人とピーク時の半分以下となっている²。今後も子どもの数の減少は続くと思われ、各市区町村では小規模化する学校への対応が求められており、近年学校の統廃合が盛んに進められている。こうした状況を受け、文部科学省は「2015年手引」を出し、学校統廃合に対する新たな考え方を提示した。しかしながら、小規模校に対する学校統廃合政策は少子化が進行する現代だけにみられるものではなく、戦後一貫して取り組まれてきたものである。

1-1. 戦後の学校統廃合政策の三つの段階

若林は『学校統廃合の社会学的研究』において、戦後の学校統廃合政策を三つの段階に分けて分析している³。すなわち、第一段階は1950年代の町村合併政策を契機とするもの、第二段階は1970年代の農山村の過疎化や都心のドーナツ化現象への対応、そして第三段階は1990年代以降の少子化の進行への対応である。本節ではこの段階区分に沿って、戦後、国が小規模校政策をどのように進めてきたかをまとめたい。現在の小規模校をめぐる政策の特徴について明らかにする。

第一段階は、1953年の「町村合併促進法」ならびに1956年の「新市町村建設促進法」を背景とした小規模校への政策表明である。この二つの法律は新制中学校の設置管理などの新たな事務を市町村が能率的に処理できるように規模の合理化を図ったものである。このいわゆる「昭和の大合併」により1953年

に9868あった市町村は1961年には3472となった。こうした状況下において、1956年8月27日に清瀬一郎文部大臣は中央教育審議会に対して「公立小・中学校の統合方策について」⁴と題する諮問を行い、その理由の中で小規模校について次のような見解を述べている。「公立の小学校および中学校のうち、小規模学校の占める割合は相当大きくこれらの小規模学校にあっては、一般的に、学校経費が割高になっているにもかかわらず教員の適正配置や施設・設備等の整備が困難であるため、十分な教育の効果を期待することができない」。つまり、小規模校は財政と教育の両面において課題を抱えている学校であるとされていた。そしてこの諮問では、小規模校は可能な限り統合整備して、義務教育水準の維持向上と学校経費の合理化を図る必要があるとされ、学校統合の基本方針、基準、助成についての検討が要請された。これに対して、同年11月15日に中央教育審議会は「公立小・中学校の統合方策についての答申」（以下、「1956年答申」と表記）⁵において、小規模校は財政と教育の両面において課題を抱えている学校であるという文部大臣の見解を全面的に支持し、「町村合併促進法」による折からの大規模町村合併の動向にあわせての統合にとどまらず、積極的に小規模校の統合を促進することが適切とした。この答申では「小規模学校を統合する場合の規模」が「おおむね12学級ないし18学級を標準とする」とされ、12学級未満の学校は小規模校として統合の対象になることが示されている。また、この答申を受けて1957年7月に文部省より出された「学校統合実施の手びき」⁶（以下、「1957年手引」と表記）には、12学級未満を適正規模未満と表記していることに加えて、6学級未満を最低規模未満と表記しており、「複式学級」の存在や中学校における「教科別教員配置」が困難であることなどが教育水準の向上をはばむ要因として考えられていたことがわかる。

こうした市町村合併という一般行政の効率化の流れに加えて、文部省が表明した教育面での懸念により、小規模校の統合は強力に推し進められた。さらに、1970年には過疎地域の学校統合の国庫補助率を優遇する「過疎地域対策緊急法」が出された。過疎自治体ではこれを機に統廃合を進めようとする行政側の動きがあり、それに反対する地域住民との間で紛争が多発するようになった。こうした状況を受けて、文部省は1973年9月27日に各都道府県教育委員会にあてた「公立小・中学校の統合について」⁷（以

下、「1973年通知」と表記）を通知し、無理な学校統合を行わないよう要請した。また、その通達の中で小規模校について次のように言及している。「小規模学校には教職員と児童・生徒との人間的な触れ合いや個別指導の面で小規模学校としての教育上の利点も考えられるので、総合的に判断した場合、なお、小規模学校として存置し充実する方が好ましい場合もあることに留意すること」。文部省はこれまで小規模校の教育面の欠点のみを指摘し、積極的に統合を推進してきたが、この通達においてはその利点に言及することにより、地域の実情に応じた統合の是非の判断を要請したのである。この「1973年通知」は小規模校に積極的な価値を見出す人々を勇気づけ、自治体による統合圧力を弱める一定の効果を有したが、添田が指摘するように、これまで文部省自身が指摘してきた小規模校の教育面での欠点に対して、「どのように捉えなおしたのか、あるいは、そうしたデメリットをどのように克服するものであるか」⁸についての言及はなく、その意味で小規模校は統合整備されるべき学校であるとの位置づけに変化はなかったといえる。その後もドーナツ化現象に伴う都市中心部での人口減少や、1995年の「合併特例法」によるいわゆる「平成の大合併」、さらに少子化の進展などを背景に、各自治体においてデリケートかつ困難な課題とされながらも、小規模校の統廃合が進められていくのである。

1-2. 「2015年手引」にみる小規模校政策の特徴

2015年1月27日に文部科学省は都道府県・指定都市教育委員会教育長、都道府県知事、国公立大学長にあてて「2015年手引」を策定したことを通知した⁹。この手引は「公立小・中学校の設置者である市町村教育委員会が、学校統合の適否又は小規模校を存置する場合の充実策等を検討する際や、都道府県教育委員会が、これらの事柄について域内の市町村教育委員会に指導・助言・援助を行う際の、基本的な方向性や考慮すべき要素、留意点等をまとめた」ものである。なお、この通知ならびに手引の策定をもって「1957年手引」、「1973年通知」は廃止するとされていることから、学校統合や小規模校に対する国の新しい方針が示されたのである。以下、この手引に基づいて国の小規模校をめぐる政策の視点をまとめる。

まず、この手引の基本的立場は、小・中学校ともに12学級以上18学級以下が標準とされている学校規

模には教育上の意味があり、この標準を下回る場合、教育上の課題が生じる可能性が高くなるため、各市町村は学校規模の適正化を検討する必要があるということである。その意味では、従来の通知と何ら変わるものではないが、しかしながら、この手引では市町村の抱える様々な事情を踏まえ、小規模校を存続させる場合についての検討の在り方についても言及している。そこで強調されていることは、「教育の機会均等とその水準の維持向上という義務教育制度の本旨に鑑み、小規模校のデメリットを最小化し、メリットを最大化する」¹⁰ことである。小規模校のデメリットとしては、社会性の涵養や多様な考えに触れる機会の不足、切磋琢磨する態度や向上心を高める環境づくりの難しさ、教職員数の少なさ、リソースの整備に関する課題などが挙げられており、これらを解消あるいは緩和するための方策が提示されている。例えば、社会性の涵養や多様な考えに触れる機会を確保するために、「上級生がリーダー役となった異学年集団での協働学習や体験学習を年間を通じて計画的に実施する」や「TV 会議システムやオンライン会議システム等の ICT を活用し、他校との合同授業を継続的・計画的に実施する」などが挙げられている。一方、小規模校のメリットは、少人数を生かした指導、特色あるカリキュラム編成などが挙げられており、これを生かすことにより児童生徒への教育の充実が求められている。また、都道府県に対しても、統合困難な小規模校への支援の充実を求めており、例えば、教職員配置の充実、教職員研修の充実、モデル事業の実施などが挙げられている。

上述したように、「2015年手引」の特徴の一つは小規模校を存続させる場合の教育の充実方策が具体的に示されていることである。これは、統合可能な学校を複数統合したとしても標準規模に達しない地域が現在でも存在し、なおかつ少子化がさらに進展すれば、将来こうした地域が拡大することを見込んでの現実的な対応であろうが、小規模校の教育的意義や存続の方向性が国により具体的に示されたことは、小規模校をめぐる政策上大きな変化であるといえる。(青木研作)

2. 佐賀県における小規模校の状況

学校規模については、法令上（「学校教育法施行規則」第41条）小中学校ともに「12学級以上18学級

以下」が標準とされている。ここでは、前出の「1956年答申」及び「1957年手引」に沿って学級数が標準の12学級に達しない学校を小規模校とする。その基準に照らしてみると、実際には標準にはほど遠い規模の小規模校が多数存在している。

佐賀県下に小規模校はどれくらいあるのだろうか。平成28年の統計をみると¹¹、標準の学級数(12学級)に達しない公立小学校は、全国では約46% (9,351校)であると報告されている。これを佐賀県で見ると171校中94校に達し、55%に相当する。いっぽう、佐賀県の複式学級数は33学級で、県下全学級数の約19.9%である。これは、全国平均の20.5%とほぼ同じ割合である。こうしてみると佐賀県では、小規模校の割合は高いが複式学級数は相対的に低く抑えられていると言える。

2-1. 佐賀県内の過疎地域と学校統廃合の進行

佐賀県において、「過疎地域自立促進特別措置法」¹²により過疎地域の指定を受けているところ(2016年4月1日現在)は、下表のように5市の全域または一部地域と2郡4町である¹³。

都市名	町村/区域名	適用条文		
		2条1項	33条1項	33条2項
佐賀市	旧富士町, 旧三瀬村の区域			○
唐津市	旧相知町, 旧肥前町, 旧鎮西町, 旧呼子町, 旧七山村の区域			○
多久市		○		
武雄市	旧北方町の区域			○
神埼市	旧脊振村の区域			○
杵島郡	大町町	○		
	江北町	○		
	白石町	○		
藤津郡	太良町	○		

ここに示されている過疎地域の定義は、以下のよう規定に基づき、三つに分類される。

- ① 過疎地域市町村：過疎法第2条第1項及び第32条の適用される要件に該当する市町村
- ② 過疎地域とみなされる市町村：過疎地域市町村を含む合併による新市町村は、過疎地域市町村の要件に該当しなくても、一定の要件に該当する場合には過疎地域とみなされる。(過疎法第33条第1項)
- ③ 過疎地域とみなされる区域のある市町村：過疎地域市町村を含む合併による新市町村は、過疎地域市町村の要件・過疎地域とみなされる市

町村の要件ともに該当しない場合でも、その新市町村のうち合併前に過疎地域であった旧市町村の区域は過疎地域とみなされる。(過疎法第33条第2項)

この規定に照らすと、佐賀県では、多久市、杵島郡大町町・江北町・白石町、藤津郡太良町が①の場合に該当する。②に該当するところはない。合併によって、その以前から過疎地に指定されていた区域が新市町村に含まれる③の場合に該当するのは、佐賀市の旧富士町・旧三瀬村の区域、唐津市の旧相知町・旧肥前町・旧鎮西町・旧呼子町・旧七山村の区域、武雄市の旧北方町の区域、神埼市の旧脊振村の区域である。

言うまでもなく、これらの地域には多数のへき地校・小規模校・複式学級を有する学校がある。佐賀県の過疎地域の公立小中学校の状況については、「全国へき地教育研究連盟」の加盟学校を見ることによって、その概要をつかむことができる。表-1は、佐賀県の加盟校一覧である。しかしながら、市域全てが過疎地域に指定されている多久市の学校は、この中には存在しない。多久市では2013年度より、市内すべての小学校、中学校を小中一貫校にしたからである。多久市は、早くから、行政的に少子化に伴う児童生徒数の減少への対応を検討した。その結果の選択である。小中一貫校開校以前は、7つの小学校と1つの分校(南部小学校南溪分校)があったが、2008年3月に分校が閉校した。さらに、2013年3月に、市内の全7小学校を3校に統合し、小中一貫校を3校開校した。以下の通りである。

〈統合前〉 2012年度末の 学級数(特支含む)・児童数	⇒	〈統合後〉 2013年度初めの 学級数(特支含む)・児童数
納所小学校(4学級・42人)	⇒	東部小学校(10学級・223人)
東部小学校(9学級・203人)	⇒	(統合)
南部小学校(7学級・87人)	⇒	中央小学校(21学級・612人)
緑が丘小学校(10学級・233人)	⇒	(新設)
北部小学校(14学級・323人)	⇒	西溪小学校(10学級・204人)
中部小学校(8学級・161人)	⇒	(新設)
西部小学校(5学級・55人)	⇒	3学校(41学級・1,039人)
7学校(57学級・1,104人)		

また、他に過疎地指定を受けながらへき地校・小規模校のない自治体として杵島郡の大町町と江北町がある。大町町は、大町小学校と大町中学校で小中一貫教育を行い、2011年度に小中一貫校として大町ひじり学園を開校した。これは、さらに2013年に新校舎を開校して校舎一体型の小中一貫校になっている。一方、江北町では、1979年に江北小学校花祭分

校を廃校して今日に至っている。これら二つの自治体は、もともと1小学校と1中学校を有するのみであったが、一時は、超過大規模の学校であった。江北小学校は、1950年代には、2千名を超える児童数を擁し、大町小学校も千名を超える児童数を数えていた。しかし、現在は、それぞれ、5百名と3百名を越える程度に激減している。そして、それぞれの学校には、19学級と14学級があり、後述する標準的な学級数を有する学校規模に収まっている。

前述のように、学校統廃合は「1957年手引」が出された後、1970年代初頭にかけて多く行われた。その後、分校の廃校等、若干の統廃合は進んだが、ゆっくりとしたものであった。しかし、最近、急激な社会構造の変化を受けて公立学校の統廃合が目立って増えた。これは「平成の大合併」の進行の結果ともみることができよう。多久市の選択もこの流れに位置づけられるだろう。近年の佐賀県の公立学校統廃合を一覧にしたものが表-2である。ここで目を引くのは、多久市のような自治体全体で新たな学校を作る動向である。2015年4月、玄海町は、有浦中・値賀中・有徳小・値賀小の4校を統合して、玄海小学校と玄海中学校とで成る、新たな小中一貫校を作った。それが「玄海町立玄海みらい学園」である。児童生徒数は以下の通りである。

2014年	⇒	2015年
有徳小学校(10学級・210人)	⇒	玄海小学校(新設)
値賀小学校(8学級・148人)	⇒	
有浦中学校(8学級・115人)	⇒	玄海中学校(新設)
値賀中学校(4学級・65人)	⇒	
4学校(30学級・538人)		26学級・527人

なお、玄海小学校に再編された有徳小学校は、2010年に、有浦小学校、牟形小学校、仮屋小学校の3校を統合して新設されている。わずか5年で新たなコンセプトの小中一貫校に移行したわけである。

2-2. 佐賀県内のへき地校

いっぽう、上記の「1957年手引」に先だって、「へき地教育振興法」(1954年6月1日法律第143号)が成立している。現実には多数の小規模校等があり、その学校経営の改善や教育振興を図ることは重要なことであった。戦後の早い時期から、その教育条件の不十分さを憂えて、小さな学校への対応が図られてきたことも、今から見ると感慨の念を隠せない。その活動を担い、推進してきたのが、全国へき地教育研究連盟である。1952年に第1回全国大会を帯広

表－1 佐賀県内の「全国へき地教育研究連盟」加盟校一覧

学校名/住所	級地	H26年度		学校名/住所	級地	H26年度	
		児童・生徒数	学級数			児童・生徒数	学級数
1 佐賀市立久保泉小学校		160	9	37 唐津市立小川小中学校	2	小:19	3
2 佐賀市立小中一貫校芙蓉校		小:80	8	38 唐津市立湊中学校		中:7	2
		中:40	3	39 唐津市立浜玉中学校磯工/松原分校		79	4
3 佐賀市立中川副小学校		109	8	40 唐津市立七山小中学校		8	3
4 佐賀市立大津間小学校		58	6			小:124	7
5 佐賀市立小中一貫校松梅校		小:50	7	41 唐津市立蔵木中学校		中:64	4
		中:21	6	42 伊万里市立牧島小学校		89	5
6 佐賀市立小中一貫校北山校	準	小:39	5	43 伊万里市立大川内小学校		105	8
		中:21	3	44 伊万里市立黒川小学校		153	8
7 佐賀市立北山東部小学校	1	13	2	45 伊万里市立波多津東小学校	1	31	4
8 佐賀市立富士小学校		97	7	46 伊万里市立波多津小学校		64	6
9 佐賀市立富士中学校		62	3	47 伊万里市立大川小学校		111	8
10 佐賀市立三瀬小学校	準	79	7	48 伊万里市立松浦小学校		128	7
11 佐賀市立三瀬中学校	準	44	3	49 伊万里市立瀧野小・中学校	1	小:14	3
12 小城市立三里小学校		53	6			中:10	2
13 小城市立紙川小学校		142	8	50 伊万里市立山代東小学校		174	8
14 神埼市立脊振小学校		77	6	51 伊万里市立山代西小学校	準	67	6
15 神埼市立脊振中学校		48	4	52 伊万里市立南波多小学校		138	7
16 神埼市立千代田東部小学校		158	7	53 伊万里市立南波多中学校		89	4
17 みやき町立三根東小学校		155	8	54 伊万里市立東渡中学校		115	5
18 唐津市立東唐津小学校		66	8	55 武雄市立若木小学校		77	8
19 唐津市立竹木場小学校・高峰中学校		小:47	4	56 武雄市立武内小学校		118	6
		中:73	3	57 武雄市立西川登小学校		116	7
20 唐津市立高島小学校	1	5	2	58 武雄市立東川登小学校		110	8
21 唐津市立大良小学校	準	27	5	59 武雄市立橋小学校		110	7
22 唐津市立湊小学校		136	8	60 武雄市立山内東小学校犬走分校	特	10	2
23 唐津市立浜崎小学校磯工/松原分校		3	2	61 武雄市立山内東小学校舟原分校		16	2
24 唐津市立玉島小学校		75	8	62 武雄市立山内西小学校立野川内分校		9	2
25 唐津市立平原小学校	2	45	3	63 白石町立須古小学校		113	8
26 唐津市立蔵木小学校 (H27.3.31.唐津市立蔵木小学校天川分校を統合)		98	6	64 白石町立六角小学校		129	8
		3	2	65 白石町立有明東小学校		145	8
27 唐津市立巻木小学校		97	8	66 白石町立有明西小学校		150	8
28 唐津市立伊岐佐小学校		51	5	67 白石町立有明南小学校		126	8
29 唐津市立切木小学校		62	7	68 有田町立有田小学校		131	8
30 唐津市立入野小学校		103	8	69 武雄市立川登中学校		91	3
31 唐津市立納所小学校		99	6	70 鹿島市立能古見小学校		181	8
32 唐津市立田野小学校		89	8	71 鹿島市立能古見小学校浅浦分校		6	1
33 唐津市立名護屋小学校		123	7	72 鹿島市立古枝小学校		206	9
34 唐津市立馬渡小中学校	3	小:17	4	73 鹿島市立浜小学校		156	8
		中:15	3	74 鹿島市立七浦小学校		116	7
35 唐津市立加唐小中学校	2	小:2	2	75 鹿島市立七浦小学校音成分校		14	2
		中:1	1	76 嬉野市立大野原小・中学校	準	小:26	5
36 唐津市立打上小学校		151	8			中:11	3
37 唐津市立小川小中学校	2	小:19	3	77 嬉野市立吉田小学校		114	8
		中:7	2	78 嬉野市立吉田中学校		46	3
38 唐津市立湊中学校		79	4	79 嬉野市立五町田小学校		168	9
39 唐津市立浜玉中学校磯工/松原分校		8	3	80 嬉野市立五町田小学校谷所分校		7	1
40 唐津市立七山小中学校		小:124	7	81 嬉野市立塩田小学校		131	9
		中:64	4	82 嬉野市立大草野小学校		153	8
41 唐津市立蔵木中学校		89	5	83 嬉野市立轟小学校		219	10
42 伊万里市立牧島小学校		83	7	84 太良町立大浦小学校		203	8
43 伊万里市立大川内小学校		105	8				

出所：全へき連「全国へき地校リンク」(<http://www.zenhekiren.net/link/index.html>)より作成。
児童生徒数は、「佐賀県の学校－総括表・学校一覧－」(https://www.pref.saga.lg.jp/web/kurashi/_1018/ik-houiso-kouhou/saga_gakkou.html)に基づく。

表－２ 小・中学校の統合の状況（昭和58年以降）

H27. 4. 1 現在

廃止等年月日	市町村名	学校名	備考
昭和58年3月31日	多久市	1. 北部中学校 2. 南部中学校	中央中へ統合
昭和59年3月31日	伊万里市	3. 滝野小学校下分枝 4. 滝野小学校南郷分枝	滝野小へ統合
昭和60年3月31日	呼子町	5. 加部島中学校	呼子中へ統合
昭和61年3月31日	伊万里市	6. 黒川小学校立目分枝 7. 東黒川小学校	黒川小へ統合
昭和61年3月31日	鳥栖市	8. 鳥栖小学校高田分枝	鳥栖小へ統合
昭和62年3月31日	鎮西町	9. 松島中学校	加唐中へ統合
昭和62年3月31日	嬉野町	10. 不動小学校独立分枝	不動小へ統合
昭和62年3月31日	七山村	11. 池原小学校	七山小へ統合
昭和62年3月31日	有明町	12. 有明東小学校新明分枝	有明東小へ統合
平成2年3月31日	嬉野町	13. 嬉野小学校上岩屋分枝 14. 不動小学校	嬉野小から轟小が分離新設されるに伴い、 轟小へ統合
平成5年3月31日	伊万里市	15. 大川中学校 16. 松浦中学校	東陵中へ統合
平成7年3月31日	浜玉町	17. 浜崎小学校山瀬分枝	浜崎小へ統合
平成8年3月31日	伊万里市	18. 波多川小学校	南波多小へ統合
平成12年3月31日	伊万里市	19. 波多津中学校 20. 黒川中学校	青嶺中へ統合
平成14年3月31日	鎮西町	21. 打上小学校石室分枝	打上小へ統合
平成14年3月31日	嬉野町	22. 吉田小学校春日分枝	吉田小へ統合
平成15年3月31日	有明町	23. 有明南小学校牛間田分枝	有明南小へ統合
平成15年3月31日	相知町	24. 平山小学校 25. 佐里小学校	相知小学校へ統合
平成15年3月31日	脊振村	26. 脊振小学校久保山分枝 27. 脊振小学校鳥羽院分枝	脊振小へ統合
平成16年3月31日	唐津市	28. 大成小学校 29. 志道小学校	両校を統合し、大志小を新設
平成16年3月31日	唐津市	30. 高島中学校	第五中へ統合
平成16年3月31日	唐津市	31. 神集島中学校	湊中へ統合
平成16年3月31日	肥前町	32. 入野小学校星賀分枝	入野小へ統合
平成16年8月31日	北方町	33. 北方小学校杉岳分枝	北方小学校へ統合(H9.4.1から休校)
平成17年3月31日	三瀬村	34. 三瀬小学校藤原分枝	三瀬小学校へ統合(H16.4.1から休校)
平成19年3月23日	吉野ヶ里町	35. 小川内小学校	ダムによる水没(H4.4.1から休校)
平成20年3月31日	多久市	36. 南部小学校南溪分枝	南部小へ統合
平成20年3月31日	唐津市	37. 巖木小学校平之分枝 38. 巖木小学校広川分枝 39. 巖木小学校瀬戸木場分枝	巖木小へ統合
平成21年3月31日	小城市	40. 晴田小学校川内分枝	晴田小へ統合(S58.4.1から休校)
平成21年3月31日	太良町	41. 多良小学校中尾分枝	多良小へ統合
平成22年3月31日	唐津市	42. 田頭小学校	相知小へ統合
平成22年3月31日	唐津市	43. 打上小学校赤木分枝	打上小へ統合
平成22年3月31日	唐津市	44. 向島中学校	肥前中へ統合
平成22年3月31日	唐津市	45. 向島小学校	入野小へ統合し、向島分枝を新設
平成22年3月31日	武雄市	46. 西川登小学校矢管分枝	西川登小へ統合(H20.4.1から休校)
平成22年3月31日	玄海町	47. 有浦小学校 48. 牟形小学校 49. 仮屋小学校	三校を統合し、有徳小を新設

出所：「佐賀県庁ホームページ」>くらしと教育>育児・教育>小中学校>小中学校の統廃合の状況」
(<http://www.pref.saga.lg.jp/web/var/rev0/0178/9360/H27touhaigou.pdf>)

市で開催し、連盟結成を実現した。それは、都市に比べ格差の甚しいへき地の小規模・複式学級を有する学校に学ぶ子どもたちに教育の機会均等を保障したいという思いが集まって「へき地教育振興法の制定要望」を決議することになった。それが1954年の法律成立につながる¹⁴。

この「へき地教育振興法」は、「教育の機会均等の趣旨に基き、かつ、へき地における教育の特殊事情にかんがみ、国及び地方公共団体がへき地における教育を振興するために実施しなければならない諸施策を明らかにし、もつてへき地における教育の水準の向上を図ること」(第1条)を目的とするものであり、「へき地学校」とは、「交通条件及び自然的、経済的、文化的諸条件に恵まれない山間地、離島その他の地域に所在する公立の小学校及び中学校並びに中等教育学校の前期課程並びに学校給食法(1954年6月3日法律第160号)第6条に規定する施設(以下「共同調理場」という。)」(第2条)であると定義づけている。

同法の「交通条件及び自然的、経済的、文化的諸条件に恵まれない」というへき地学校の条件は、1959年の「へき地教育振興法施行規則」(1959年7月31日文部省令第21号)で具体的に規定された。その基準に照らして算出された点数の合計により5段階に級別指定される。なお、本施行規則は、情報通信や道路交通網の整備・普及など、へき地学校を取り巻く環境の変化とともに、一部改正が繰り返されてきた。最近では2007年、2008年、2009年、2011年、2015年と続けて見直しが行われた。最新のものは、2016年3月22日の改正である。佐賀県内の「へき地教育振興法施行規則」第3条に基づく級別指定を受けている学校等は、次の通りである。

級別	2015年	2016年
1級	佐賀市立北山東部小学校 唐津市立高島小学校	佐賀市立北山東部小学校 佐賀市立三瀬小学校 佐賀市立三瀬中学校 佐賀市三瀬学校給食センター 唐津市立高島小学校 唐津市立大良小学校
	伊万里市立波多津東小学校 伊万里市立滝野小学校 伊万里市立滝野中学校 嬉野市立大野原小学校 嬉野市立大野原中学校	伊万里市立波多津東小学校 伊万里市立滝野小学校 伊万里市立滝野中学校 嬉野市立大野原小学校 嬉野市立大野原中学校
2級	唐津市立加唐小学校 唐津市立加唐中学校 唐津市立小川小学校 唐津市立小川中学校	

3級	唐津市立馬渡小学校 唐津市立馬渡中学校	
4級	唐津市立入野小学校向島分校 (H24から休校) 唐津市立加唐小学校松島分校 (H25から休校)	
へき地学校に準ずる学校	佐賀市立北山小学校 佐賀市立北山中学校 佐賀市立三瀬小学校 佐賀市立三瀬中学校 佐賀市三瀬学校給食センター 唐津市立大良小学校 伊万里市立山代西小学校	佐賀市立北山小学校 佐賀市立北山中学校 伊万里市立山代西小学校
学校に特別の地域等に所在する	武雄市立山内東小学校犬走分校	

出所：「佐賀県公立学校職員特殊勤務手当及びへき地手当支給規則」第8条(1952年4月30日 佐賀県人事委員会規則第5号)

(赤星まゆみ)

3. 佐賀県内のへき地小規模校における教育の実態

本節では、佐賀県内にあるへき地学校の教育上の特色や課題を含め、その取組みの概要について述べる。インタビューは、佐賀県内のへき地小規模校2校を選定し、管理職(校長または教頭)を対象に、2016年8月30日に実施した。

3-1. 佐賀市立小中一貫校北山校の取組み

佐賀市立小中一貫校北山校(以下、北山校)は、「へき地教育振興法施行規則」第3条に基づく級別指定では、「へき地学校に準ずる学校」の指定を受けており、小中一貫校として開校している。第1学年から第6学年の小学部には40名の児童が在籍しており、第7学年から第9学年の中学部には21名の生徒が在籍している(2016年8月30日現在)。職員構成は、校長1名、小学部の教頭1名、中学部の教頭1名、事務主幹1名、小学部の指導教諭1名、小学部の教諭5名、中学部の教諭8名、養護教諭1名、兼務講師1名、非常勤講師1名、ALT(外国語指導助手)1名、嘱託司書1名、嘱託事務2名の25名であり、全員が小学部と中学部の兼務辞令を有している。小学部と中学部の教育課程は、第1学年から第4学年を「前期(基礎期)」、第5学年から第7学年を「中期(定着期)」及び第8学年から第9学年を「後期(発展期)」の3区分に分けて、「9年間を見通した系統的、継続的な一貫した学習指導・生徒指導」を理念に、4・3・2制を構築している。また、校務分掌の各委員会や各部等は、小・中両学部の教員が、主任と副主任に割り当てられており、小

学部と中学部において教育上の連携を取りやすい工夫がなされている。小学部と中学部の連携は、教育活動においても取り入れられており、小学部に対する中学部教師の乗り入れ授業（例、算数、体育、音楽、書写、外国語活動等）を実施している。さらに、小学部と中学部の授業実践では、思考力の6項目（①比較、②順序、③類別、④定義付け、⑤理由付け、⑥推理）を共通の観点として、授業づくりをしている。上述のように、北山校では、校務分掌をはじめ、小学部と中学部が教育課程や教育実践上、相互に交流を持ち、協働していく体制づくりが行われている。

上記は、主に小中一貫校としての一般的な取組みであるが、へき地小規模校としての特色として、本節では、3つの観点から以下に取り上げる。第一は「縦割り班活動」、第二は「個人カルテ」、そして、第三は「地域との連携・協働」である。

まず、縦割り班活動の取組みについて述べる。へき地校の教育上の大きな課題の一つは、同学年をはじめ、多様な児童生徒との触れ合いを教育環境として、どのように組織することができるかということである。児童生徒の交流体験の不足という課題解決に向けて、北山校では、各授業や総合的な学習の時間、特別活動等の教育活動を通して、異年齢集団を通して、児童生徒に表現の場と機会を多く提供できるような試みがなされている。例えば、それらの活動として、毎月実施される小学部と中学部合同の班長会議をはじめ、縦割り班会食、中学部の生徒による小学部の児童へのミニティーチャー、田植えや稲刈り、花苗植え等がある。また、近隣にある別のへき地校や一般の学校との交流会を企画し、合同の体験活動を実施している。さらには、2013年より「テレビ会議システム」を導入し、海外の小中学校との遠隔地交流を実現させている。

次に、個人カルテの取組みについて述べる。北山校では、全児童生徒の学習状況調査や標準学力調査、



写真1：北山校のランチルーム（ここで縦割り班会食を行う）

各学期の評価、学級担任や各教科担任の行動観察等の資料を個人カルテとして蓄積している。児童生徒数が少ないことの強みを活かし、詳細な個人カルテを作成することで、すべての教職員が丁寧に児童生徒を理解し、適切な指導・支援ができるよう、情報共有の仕組みとして機能させている。

第三に、地域との連携・協働の仕組みについて述べる。北山校では、地域と連携して「サマーキャンプ」や地元の祭りでの交流体験等の教育プログラムを展開しているが、これらの教育活動を可能にしているのは、PTAや自治会長、JA婦人部、教職員によって構成されている地域連携に関する推進協議会である。定期的に、この推進協議会が開催され、学校の教育活動に、地域の力を巻き込む仕掛けができており、機能的な差異はあるもののコミュニティ・スクールにおける学校運営協議会に近い仕組みと捉えることができよう。

3-2. 佐賀市立北山東部小学校の取組み

佐賀市立北山東部小学校（以下、北山東部小学校）は、「へき地教育振興法施行規則」第3条に基づく級別指定では、1級の指定を受けている小学校である。第1学年から第6学年の児童数は、13名であるが、その内、6名は山村留学として在籍している（2016年8月30日現在）。教育課程は、1名のみのも学年もあるため、1・2年生、3・4年生、5・6年生の3つの組み合わせの複式学級で、実施している。

北山東部小学校の教育上の大きな特色の一つは、山村留学である。へき地校の教育活動上の課題は、一般的に、話し合い活動等、集団による教育活動が十分に展開できないことにありと捉えられているが、北山東部小学校においてもそのような問題認識のもとに、1994年から、教育活動の幅を広げるために山村留学制度を開始し、現在までに、100名を超える山村留学卒業生がいる。山村留学を軸に、地域との連携をより活発にしながら教育活動、とりわけ、課外活動等を充実させ、集団での体験の質と量を充実させる工夫がなされている。例を挙げれば、全校スピーチや登山、地域の方々とつくる運動会、バードウォッチング、お火たき、親子プール掃除等において、地域との連携を取り入れながら実践されている。また、先述した北山校とは、学校を行き来する交流活動を実施してきたが、今年度は、さらに「テレビ会議システム」を導入し、ICTを活用した遠隔教

育も計画されている。

上記のような取り組みを蓄積してきた北山東部小学校であるが、以下の二点が課題として認識されている。第一は、「複式学級による教科指導の難しさ」であり、第二は、山村留学の児童のホームステイ先である「里親の高齢化」についてである。

まず、「複式学級による教科指導の難しさ」についてであるが、先に述べた通り、北山東部小学校は、6学年を1・2年、3・4年及び5・6年の組み合わせに分けた複式学級で、授業を実施している。つまり、教員は児童の理解度について注意を払いながら、1つの時間枠で学年の異なる2つの異なる授業を展開することとなり、教える授業内容と授業方法に関する細やかな工夫が求められる。また、複式学級の特別なカリキュラムのため、転入・転出の児童への対応は困難にならざるをえない。加えて、体育や音楽等の技能教科については、特に集団でのスポーツや合唱等、2学年合同でも適切に実施することが難しいため、6学年合同で行えるような、カリキュラム上の配慮が必要となる。



写真2：北山東部小学校の複式学級の教室

次に、「里親の高齢化」についてであるが、山村留学で在籍している児童のホームステイ先として里親を活用している。しかしながら、これまでの里親が高齢化してきたため、里親を辞退されるケースが徐々に増えてきている。そのため、正規に在籍している児童の保護者に、山村留学の児童のホームステイを依頼する等して対応をしている。山村留学を推進する上では、里親の確保は大きな課題となっている。(宮古紀宏)

おわりに：小規模校存立のための教育方法についての考察

国は昭和30年代以降、学校の標準規模には教育上意味があり、これを下回る場合、学校の統廃合を含めた規模の適正化の検討を求める立場を貫いてきた。佐賀県においても、多くの自治体が国のこうした考えに基づきながら、近年の少子化の急激な進展に対応するための学校統廃合政策を実行している。一方で、様々な事情から学校統合によって適正規模化を進めることが困難な地域や小規模校のまま存続させる必要のある地域もある。例えば、安定的に通学可能な範囲での学校統合を進めることが難しい場合や、学校が地域コミュニティの存続や発展の中核的な施設と位置付けられている場合であり、今回訪問した北山校と北山東部小学校の位置する地域もこれらに当てはまる。

こうした存続する小規模校に対して、「2015年手引」はデメリットを最小化し、メリットを最大化することを要請している。北山校も北山東部小学校も特色ある教育方法や学校経営の工夫により、こうした要請に応えることができているという印象を抱いた。特に、北山校は小中一貫校の有する教育資源(小学校と中学校の教員がいること等)や発達環境(小学校1年生から中学校3年生までの児童生徒がいること等)などのメリットを最大限に生かし、小規模校で不足しがちな社会性の涵養や多様な考えに触れる機会を確保するための工夫がさまざまにみられた。また、北山東部小学校も地域と協働することにより、数多くの特色ある活動を用意し、充実した教育を提供することができている。確かに、複式学級による教科指導の難しさについての言及はあったが、一方で、教師一人が担当する児童の数が極めて少ない(3~4人)ため、丁寧に指導することができているという発言もあった。全国学力・学習状況調査の結果は、佐賀県の平均点よりもかなり高いとのことであり、複式学級による教科指導の難しさを補って余りあるメリットが存在すると考えることもできよう。

課題としては、これからますます過疎化や高齢化が進んだ時に、教育の質を維持できるかどうかである。へき地小規模校である北山校と北山東部小学校が充実した教育を展開できるのは、地域との協働によるところが大きい。北山東部小学校の山村留学をめぐる「里親の高齢化」の問題は、学校を支える地域の力が衰えたとき、小規模校としてのメリットの

最大化とデメリットの最小化の要請に応えることが困難になることを示唆している。

近年の「新しい公共」という言葉を具現化する施策としての、学校と地域の連携を目指した地域参画型の新しい学校の形は、地域総がかりによる教育力の向上を目指したものとされる¹⁵。北山校及び北山東部小学校での取り組みは“いたしかたなく”という文脈とはいえ、その取り組みとしては先進的な取り組みの一つと言えよう。しかし一方で、その地域力自体が低下していくといった次の課題に対して、政策及び研究としてどのように解決していくかは、この施策そのものに関わる前提としての課題であろう。このことを確認できたことは今回の研究の一つの大きな成果だと考えられる。

現在、各自治体が学校統廃合を含む学校規模の適正化の取組を進めており、全国的にみれば標準規模の学校は増加傾向にある。しかし、将来的に少子化が一層進むことが予想されているため、せつかく学校規模の適正化に取組んだ学校も小規模校になっていく可能性は高い。特に、過疎地域ではこれ以上学校規模の適正化に取組むことができない状況が増加することが考えられる。子どもや若者だけでなく地域住民のウェルビーイング（幸福）追求を可能にするために、過疎地域における小規模校の存立を支える知見と方法を見出すための研究を進展させることが今後ますます求められるであろう。

（青木研作・松本大輔）

注

- 1 篠原一彦「学校統合における小規模学校間での「小小連携」に関する一考察 ―学びのスタイルの効果的な融合を目指した校内研究の連携について―」『佐賀大学教育実践研究』第29号、2013年、187-202頁。
- 2 中央教育審議会初等中等教育分科会「資料2-4 少子化に対応した活力ある学校づくりに関する参考資料」第96回初等中等教育分科会、2015年1月19日、5-6頁。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo_3/gijiroku/1354538.htm（閲覧日：2015/12/15）
- 3 若林敬子『学校統廃合の社会学的研究』御茶の水書房、1999年。
- 4 文部大臣清瀬一郎「公立小・中学校の統合方策について（諮問）」1956年8月27日。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_chukyo_index/toushin/1309461.htm（閲覧日：2015/12/16）
- 5 中央教育審議会会長天野貞祐「公立小・中学校の統合方策についての答申」1956年11月5日。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_chukyo_index/toushin/1309461.htm（閲覧日：2015/12/16）
- 6 若林敬子、前掲書、466-471頁。
- 7 同上、475頁。
- 8 添田久美子「小規模校政策の概観」『和歌山大学教育学部附属教育実践総合センター紀要【別冊】』第24巻、2015年、31頁。
- 9 文部科学事務次官山中伸一「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引の策定について（通知）」2015年1月27日。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/detail/1354768.htm（閲覧日：2015.12.16）
- 10 文部科学省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～」2015年1月27日、33頁。
- 11 「学校基本調査 年次統計」（※政府統計の総合窓口（e-Stat）ホームページ）のデータによる。<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001011528>（閲覧日：2016.12.27.）
- 12 従来、法律による過疎対策は、「過疎地域対策緊急措置法」（昭和45～54年度）、「過疎地域振興特別措置法」（昭和55～平成元年度）、「過疎地域活性化特別措置法」（平成2～11年度）、そして平成12年度からは、「過疎地域自立促進特別措置法」（平成12年3月31日法律第15号、最近では平成22年、平成24年、平成26年、平成27年一部改正）により取り組まれてきた。現在、平成26年改正の「過疎地域自立促進特別措置法」（平成32年度まで）によって過疎対策が実施されている。
- 13 これまでの総合的な過疎対策が実施される中で、過疎地域の道路、公共施設等の生活基盤は整備され、昭和55年に伊万里市、平成2年に旧小城町、旧巖木町、旧福富町、旧塩田町、旧北波多村、旧有明町が過疎指定から外れた。しかし、現在でも過疎地域に指定されている市町についてみると、昭和35年と平成17年の国勢調査人口を比較すると、最小でも38.2%、最大では61.1%

減少しており、大半の市町で人口が半減している。(平成20年の佐賀県議会議員提出の意見書「新たな過疎対策法の制定を求める意見書」による。)

また、総務省ホームページ「過疎対策」に基づく。http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain0.htm
(閲覧日：2016.12.27.)

- 14 齊藤泰雄(国立教育政策研究所)「へき地教育振興のための政策と取り組み－日本の経験－」, 広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第7巻第2号, 2004年, pp. 25-37を参照。
- 15 松田恵示「『チーム学校』の時代に問い直される体育教師の専門性」『遊びから考える体育の学習指導』創文企画, 2016年, pp. 150-155.