

第3章 1950年代後半の小規模学校区における学校統合過程の一考察 —地域における施策の形成と評価に着目して—

Chapter 3: Discussion of the process of school mergers in small school areas in the late 1950s: focusing on the formulation and evaluation of regional measures.

橋本 昭彦*

HASHIMOTO Akihiko

Abstract

This paper discusses the process of the mergers of public elementary and junior high schools in prefectures, towns and villages with small schools, in the first wave of school mergers in post-war Japan in the late 1950s. The paper looks at the explanations given and approaches used to gain the understanding of local residents, with a number of case studies.

The case studies were chosen on the basis of whether or not they conducted surveys which could serve as some kind of policy evaluation of the way the local school mergers were done, as the mergers went ahead. I discuss some case studies comparing local authorities which went ahead with hardly any surveys or suchlike, with local authorities which did conduct surveys.

Through this discussion, we can see the importance of building in a mechanism for checking policy evaluation and of communication across the region, when carrying our school mergers. Thus we can see how it is possible to create value over and above the physical merger, through engaging with local people's and pupils' parents' and guardians' hopes and wishes for their region's future.

はじめに

学校統合は直接それに関わる者にとって日常生活の大いなる変更をもたらす。その目的がいかにも良く説明される場合でも、当事者にとって少なくない負荷と大きな不安をもたらすものであることは言を俟たない。学校統合が行われるほとんどの場合、自治体の合併や財政節減施策など、教育からみれば外的な出来事を主たる契機として実施されている。近年では、2011年3月の東日本や長野県における震災などのような災害もまた学校の統廃合をもたらす契機となる。

学校統合の得失の議論については、財政節減効果という観点からは効果の程度には諸説あるものの多くの論者が肯定的になる。逆に、学校統合によって通学距離が長くなる児童や生徒にかかる負担は理解しない者がいない問題である。ただ、その他の教育効果の観点は得失を客観的に判断することが難しい。すなわち、学校統合が社会問題化した当初から「適正規模」をめぐる議論があり、統合によって主に小学校における複式学級解消や中学校における各教科の専門教員の配置等が可能になる等の利を説く意見が多く用いられるいっぽうで、小規模学校では個々の子どもに教員の目がよりよく届く環境のもとできめ細やかな指導が可能になることを説く意見などが早くからあり、多様な現象のいずれが学校統合によるものであるのかを一般的な形で指摘すること

* 教育政策・評価研究部総括研究官

は出来がたい¹⁾。むしろ生産的なのは、「適正」「最適化」という考え方よりも葉養正明が指摘するような保護者や地域住民の「満足化」²⁾という軸で考えることであろう。

本稿では、戦後最初に学校統廃合の波が訪れた1950年代半ばにおいて、統合に取り組んだ各自治体が地域の学校の改善をどのように進めようとしたか；どこまで子どもの状況・教職員の状況・保護者や地域住民への影響などといった、教育の中身への影響に配慮しながらの合意形成が進められていたかどうかという視点から過去の流れを点検しておきたい。

学校の統合は、明治の昔から地域間の感情や思い入れも絡んで、とかく自治体としての合意形成が難しいイシューである。それだけに、学校の統合が推進される地域にあって合意形成はどのように進められるのか。その中には政策評価的な契機はどのように絡められているのか。学校統合を慎重かつ賢明に処理するために重要な留意点は何であるのか。本稿は1950年代後半についての公的な記録（とりわけ教育通史的な刊行物）に取材して、人口縮小地区における学校統合の施策は、地域住民との関係においてどのように進められることが必要であるのかという現代的示唆を得ようとするものである。

1. 人口減少と学校統廃合政策史の段階

『学校統廃合の社会学的研究』を著した若林敬子によれば、戦後の学区・学校の統廃合政策には大きく分けて三段階あった。第1は1950年代の町村合併政策を契機とするもの、第2は1970年代の高度経済成長期における農山漁村の過疎化や都心のドーナツ化現象に対応するものであった。そして第3の局面が1990年代からの長期的・構造的な少子高齢化に伴う全国的な公立学校の統廃合政策であるという³⁾。すなわち、終戦後の町村合併政策を受けた1956年（昭和31年）の「新市町村建設促進法」を契機とした第1の段階や、1970年（昭和45年）の「過疎地域対策緊急措置法」のもとで過疎化が深刻化する農山漁村で広く見られた第2の段階のような局所的な統廃合とは質的に異なるものとして、1990年代以降の学校統廃合問題がある。文部科学省の調査では、1992年（平成4年）から2010年（平成22年）までに小学校は4,139校、中学校は1,243校が廃校になっており⁴⁾、ここ数年の実績では毎年300～400校の小中学校が廃校になっている。当面廃校数はさらに増えると見込まれるので、今現在なお第3の局面のただ中にあることになる。

過去の2つの段階においては、統廃合による新校舎建設のための高い国庫補助率が、無理な統廃合を誘発し、地域住民と地方自治体の間で様々なあつれきを生むこととなったと指摘された。地域住民との関わり方については、すでに1956年（昭和31年）11月5日の中央教育審議会による「公立小・中学校の統合方策についての答申」でも、公立小・中学校のうち小規模学校統合を促進することはきわめて適切なことであるとしてその方策を提言する中で、「単なる統合という形式にとらわれることなく、教育の効果を考慮し、土地の実情に即して実施すること」「住民に対する学校統合の意義についての啓発については特に意を用いること」という条件を付けていた。この答申は直ちに文部事務次官通達によって全国の各都道府県教育委員会教育長及び都道府県知事宛に広められ、「答申の趣旨を施策の参考として、統合の推進をはかる」ことなどを依頼した⁵⁾。

1973年（昭和48年）には文部省は初等中等教育局長・管理局長連名の通知を出して、統廃合に当たっては児童生徒への影響等を考慮し、地域住民との理解と協力を得ることに務めるよう、いっそうの配慮を求めている。すでによく知られているように、その通知文の中では1956年の事務次官通達にある「学校統合の意義」や「学校の適正規模」の趣旨は受け継ぐものの、「学校規模

を重視する余り無理な学校統合を行い、地域住民等との間に紛争を生じたり、通学上著しい困難を招いたりすることは避けなければならない。また、小規模学校には教職員と児童・生徒との人間的ふれあ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ほうが好ましい場合もあることに留意すること。」という具体的な注意喚起をしている⁶⁾。このように統合案件を抱えた現場での紛争や困難を回避したり、小規模学校としての教育上の利点も考慮したり、という柔軟な対応を指示した形になっているが、学校統合を推進する方策や基準についての踏み込んだ指示は含まれていない。この後、学校統合をめぐる施策は、主として都道府県や市町村などの自治体が取り組みの主役に定着する⁷⁾。以下の史的展開は先行諸研究があるので、さっそく本論に入ることとしたい。

2. 都道府県教育通史にみる学校統合推進事例の検討－1950年代の調査研究を中心に

(1) 各都道府県における1950年代の学校統合についての調査研究

本稿の中心的な作業として本章では、各都道府県が学校統合施策を推進する過程について、統合に関わる地域住民の納得度・満足度を高めるためにどのような工夫がなされていたかという関心のもとで、事例の分析を行う。具体的には、学校統合の推進過程で地域住民の納得度を高めるためにどのような情報提供への努力（「説得材料の作成」と言える場合も含めて）をしたか；特に学校統合の事前評価・事後評価に関わる調査研究をどのように行い、どのようにその結果を活用しているかを調べて、いくつかの典型例を紹介する。

筆者が数年に一度調査している各都道府県地区町村の教育通史（自治体や教育委員会の刊行による『〇〇県教育百年史』の類）の刊行状況調査によれば、書誌情報を収録している1866冊のうち戦後の学校教育をカバーしているものは、通史編・資料編を含めて約400冊ある。その中で学校統合に触れているものは100冊に満たないが⁸⁾、それらに記述のある学校統合推進過程をみれば、自治体ごとの対応方法をみることができる。もっとも、教育通史の編さん・刊行への力の入れ具合や編さん体制・編さん作業の厚薄にはかなりの自治体差があるため、調査方法としては系統性を欠き捕捉性も低い方法であるが、問題の概略だけ大まかにつかむことができる。

本章の以下では都道府県の刊行物の中から、行政側から学校統合に関わる調査研究など何らかのエビデンスを提出する動きが見られた例を中心として、1950年代に進められた公立小中学校の統合の推進過程の事例を検討してゆきたい。

(2) 特に調査研究等を伴わずに学校統合施策を推進した事例

最初に見ておきたい事例は、学校統合施策を推進する過程において深刻な遅延や障碍に直面することなく、行政の提案による統合計画を実施しえたように見える県の叙述を拾ってみた。この他にも類似の叙述をしている県が多くあるが、分かりやすく述べられている刊行物からの引用のみとし、他はいちいち取りあげない。

1) 山形県教育史：大きな混乱もみえない事例

『山形県教育史』によれば、同県の場合多くの都道府県がそうであるように1953年（昭和28年）10月1日施行の「町村合併促進法」によって町村の大合併が進んだ。同日222あった町村が46市町村に減少し、さらに1956年6月30日の「新市町村建設促進法」の施行とともに「新市町

村建設という第二段階に入った。そして学校統合は、町村合併に伴う新市町村建設計画の重要事項の一つとされた」という。その後で、学校統合に関する国の助成の法律としての「義務教育諸学校施設費国庫負担法」の公布をみたことと、同県の学校統合計画が整備されたことを併記している⁹⁾。

いたって淡々と統合の事実を伝える諸表をみていると、大きな混乱もなく推進したような印象を受けるのである。

2) 栃木県教育史：多くは円満解決という展開の事例

栃木県においても山形県同様に町村合併が進められ、「合併後の新町村建設計画のなかでも小・中学校の統廃合が最大課題であった」としているが、1956年11月の「公立小・中学校の統合方策について」の事務次官通達で紹介された中教審答申の示す基本方針に従って推進されたことが示されている。ここでは、「本県の統廃合状況は、その多くはトラブルもなく円満に進んだが、一部の地域では、首長の進退問題にまで発展するなど、円満解決までかなり日数を要したところも少なくない」としている¹⁰⁾。

3) 福島県教育史：統合効果がしだいに「明白に」なったという記述

福島県においても町村合併を契機として学校統合が行われているが、『福島県教育史』の叙述で改めて思い起こされることが、新制中学校の配置原則について制度を構想した中央と、実際に学校設置に動いた地方とでは常識を異にしていた点である。すなわち、文部当局では「小学校二、三をもって、一中学校とするのが理想的な姿とされ、各地ごとに新制中学校の配置について協議会を開いたり、県でも諮問機関で審議したりしたのであったが、実施が急速だったので、多くは小、中学校が一つの学校に同居していた」という記述には、敗戦当時の二年制の国民学校高等科（以前の高等小学校）を改組改造して急ぎごしらえの学校建設が日本各地でみられたことと重ね合わせれば当然だったように思える¹¹⁾。

福島県では、統合の現実が進むにつれて「統合中学校（適正規模の中学校）が、職員の配置から授業の実際、生活指導の上に大きな成果をあげている事がしだいに明白となってきた」という。さらに教育上の実績以外にも、第2に「隣の学校へ徒歩一時間を要した山間へき地にもバスが通じ、また自転車が普及」した交通事情、第3に「市町村の合併運動が、着々とその実績をあげてきたこと」、第4に「統合する学校に補助金が交付されること」であり、「堂々たる鉄筋コンクリート」の新校舎で学ぶことのできる中学校を新築したいという地域住民の考えがあったなどという解説が列挙され、統合を推進する大きな力となったとされている¹²⁾。

さらに学校の統廃合に関する紛争としては「明治以来いろいろな問題が起こってきているが、自治体合併、民主化が進むとともに、学校改築に対する意見の交換も円滑になり、同一市町村内での位置決定等についても、当局者の努力によって従来のような紛争は余りなくなった」という記述もある¹³⁾。この点については特に根拠や史料を示したうえでの叙述ではないものの、すでに書物自体が歴史的物証となりつつあるいま、執筆担当者がそのような歴史意識を有していたという事実だけは少なくともみとめてもいいだろう。

4) 岐阜県：大部の通史の中の簡素な記述

『岐阜県教育史』は本報告で用いる資料の中でも最も編さん・発行年次が新しい、最新の研究

成果を取り入れた教育通史である。通史的な叙述では、岐阜県教育委員会として1957年（昭和32年）12月に「公立小中学校の学校統合計画促進について」を提示して、「各市町村長、各市町村教育委員会に公立小中学校の統合促進基本方針を示し統廃合を進めた。その後、三六年から四五年までの間に、毎年二〇校以上の学校で統廃合が行われたのであった」「学校統合促進計画を示し、学校統合を進めた」とある。ここまでみてきた各県とあまり変わらない粛々とした推進ぶりであるように見える¹⁴⁾。

(3) 学校統合施策を推進する途次で急きょ調査研究を実施した事例

次に紹介する青森県と北海道は、上記(2)の諸県と同様に学校統合の方針・計画を議会や地域住民に説明して了解を取り付ける予定だったものが、案に相違して難航し始めたために、統合の成果・効果を示すための調査研究の実施を決めた例である。

1) 青森県の事例から：学校統合の不振をうけた統合効果の検証の例

青森市に本社を置く「東奥日報」の1959年（昭和34年）5月31日付の記事では「学校統廃合不振のようす」が伝えられている。「地元市町村の財政難から一向にはかどらず、今年も期待はずれに終りそう」というのである。すなわち、「文部省は学習効果をあげ経費の節減を図ろうという意図で、昨年からの統廃合によって統合校舎を建てる場合に半額を国庫負担することになったが、昨年本県でこの国庫補助を受けたのは黒石中、田舎館村光田寺中、七戸中の三校約千五百万円に過ぎない。」「またことしこの補助で新增築する予定になっているのは、南郡藤崎中と上北郡福地中の二校だけで、補助額も昨年の千五百万円程度にとどまりそうだ。」（引用注：「南郡」とは南津軽郡の略）と伝えている。こうした「不振」の原因を、「半額の地元負担を完全にまかない切れないことが一番の悩みとなっている」「本県のように小規模な辺地校の多いところでは、補助対象外になることが多く、とくに辺地校の統廃合が遅れているのが現状」だとしている¹⁵⁾。

新聞報道のごとく、この当時は全県下において学校統合計画が足踏み状態であったようであるが、個々の市町村でその打開のための取り組みが見られた。例えば、弘前市では1957年7月に策定した学校統合計画案によって中学校に重点を置いた統合を進めようとして、1958年度から14中学校を7校に統廃合する作業に着手した。しかし統合は1958年4月に1校の統合新校が誕生したほかは「この計画に基づく統合の促進を望む地区がひとつもない」まま1960年（昭和35年）を迎えてしまったので、「計画案の再検討を迫られた市教育委員会では、専門家一〇人を嘱託員に依頼し、あらためて調査と研究を重ねた結果、同年十二月に」「修正案を発表した」という。専門家たちの「調査と研究」の中身は判然とはしないが、統合効果の検証など何らかの客観的データを集めた分析を行ったものと思われる。調査と研究の結果生まれた「修正案」では統廃合関与予定の8校についてはこれを計画から除き、4校が関わる2つの新校への統廃合作業だけを残した。修正案に従って、1961年と1966年にそれぞれ2新校が統合を終えて（再）発足している¹⁶⁾。

また、同じく青森県下では東津軽郡蓬田村内の3中学校統合の過程が知られる。蓬田村は、1889年（明治22年）4月1日の町村制施行に伴って蓬田・長科・中沢・阿弥陀川・郷沢・瀬辺地・広瀬の各村が合併して町村制施行したため、1947年（昭和22年）の新学制発足時にも3小学校を抱え、それぞれに新制中学校が併置されていた。「東奥日報」1965年4月24日の記事によると、中学校統合案は村議会では何回も保留になっていたが、当時の武井村長らが「各部落を巡回して統合中学校の将来性を説得、学校から六キロの高根部落には登下校の引率教員を配置、冬季間は生

徒へスキーを貸し、荒天の場合は高根小学校で自習させることを確約する」などと、通学や学習面での尽力をしたことを伝えている¹⁷⁾。一村のことで客観的な調査研究をなしたようではないものの、村内の議論に対応する形で合意形成を図ろうとしたものとみえる。

2) 北海道：調査研究が始まる契機

北海道は、農村における一戸あたりの耕作面積が大きく、他の県に比べると学校統合を行えば通学距離がいちじるしく長くなるために、町村が合併してもただちに学校統合を行うには至らない。このことが道の教育研究所の刊行物中でも指摘がなされ、他の県に比して学校統合を行う環境としては厳しいことが自覚されている。そうした状況で、統合実施に向けての世論説得のための論拠を準備する必要性からか、統合への反対意見がどのような形で表明されるかを、他地方の実例を参照して箇条書きで示している。反対意見は5分類されていて、

- i. 学校に対する地域の執着、
 - ii. 教育効果向上についての疑問、
 - iii. 通学条件（通学距離、通学手段その他）、
 - iv. 学区編成と校地の選定、
 - v. 学校統合と教員の身分関係、
- と示されている¹⁸⁾。

これらは調査研究とは言えないが、このような分類的な視点を持つことから調査研究が始まるのであり、調査研究が始まる契機について想像させてくれる例だといえよう。

(4) 学校統合施策を推進するための調査研究を実施した事例

一般に、学校統合による財政節減効果や教員配置上の利便性などは教育委員会事務局に居ながらにはじき出すことのできる事前評価項目である。しかしいくつかの県では学校統合による児童生徒への直接的な教育効果を検証・評価しようとしている。統合の効果を示すことで統合策の推進に向けての理論武装をする目的だと言うことはできるが、中には学校統合のもたらす教育的効果を明らかにしたい一念をもって本格的・科学的な調査研究として取り組んだ例も見られる。

以下では、そのような科学的な調査研究をなそうとした例を、島根県の事例を中心に紹介する。学校統合についての調査研究については、各県の教育通史類には調査が行われたことが短く紹介されるばかりである。そこで筆者は、教育通史類を手がかりとして県の教育委員会や教育研究所の刊行資料にまで資料調査の範囲を拡げ、調査研究の概要が分かるように紹介する。

1) 島根県：調査結果を県内外の関係者と広く共有する姿勢を有する事例

島根県でも新制中学校発足以来、各市町村において順次学校統合が進められており、1949年（昭和24年）度に264校あった中学校が、1957年（昭和32年）度には205校までに減っている。そして、さらに1957年7月の第230回教育委員会会議にては県下の小中学校を統合する3年計画の「総合計画案」を示して、中学校39校小学校44校を統合する計画を発表した¹⁹⁾。

1957年6月上旬発行の島根県教育委員会『教育月報』の「教育ニュース」欄に「学校統合促進計画近く具体化」という短信がある。そこでは、5月17日の支局長会において調査課が「本年度より具体的に三ヶ年計画をもって促進する学校統合について各支局管内の事情を聴取」し、会議で「小中学校計一四件の統合を審議した」ことを明らかにし、この計画案がきたるべき教育委員

会の会議に付されて、「早急に促進にのりだすことになった」と報じられている²⁰⁾。同じ号には個人論考と思われる石橋俊雄（島根県立教育研究所）「学校統合論」が収載されている。筆者は町村合併も学校の統合計画も「教育理想の実現に昼夜子どもととりくんでいる者たちを抜きにして」語られることに首をかしげ、「経費の節減をはかるという施策には反対する者はいないが、といって、教育の理想が犠牲にされてもよいとは、誰も思わないだろう」と述べ、学校統合が「教育の専門家である、学者や、現場の教師の意見をきいてなすべきである」と提案した²¹⁾。

1957年6月、県教育委員会が予定通りに統合校関係者との現地協議も進めていたころ、県立教育研究所では「学校統合による教育的影響について」の調査研究が佳境を迎え、次々とデータを蓄積していた。この調査研究は前年度すなわち1956年度から開始されていた。初年度の調査では「小、中学校の統合校数校における子どもについて、統合によって教育的にどのような影響を受けているかを究明してきた」とし、「子ども自体が統合の前後を比較してどう変わったか」については「統合校と未統合校の比較によって推定していく」という方法であるといどの見通しを付けることができたとする²²⁾。

2年目の1957年度は、「教育効果をあげるための諸条件の分析に主眼」を置いて、統合校の「運営上にひそんでいる問題点の把握」から始めてその子どもへの影響の分析を行って、今後の統合推進のための留意点を明示しようとしている。調査は、第一段階では1948年（昭和23年）以降1956年までに統合をした中学校25校に対して質問紙調査を行って仮説を立てた。このときの仮説とは；

- i. 施設、設備が整備充実する。
- ii. 教職員組織がよくなり、教科専門制ができる。
- iii. 教育費が重点的、効率的に使用できる。
- iv. 生徒の社会性が拡大し、学習意欲や学力が向上する。
- v. 通学距離に関連しての問題が多い。
- vi. P.T.A.活動に関連しての問題がある。

というものであり、さらにこれを参考にして第二段階では15校を選び、事例調査の対象校に選んで質問相手を増やし、深く掘り下げた調査を実施することとした。

第二段階の際には、生徒には質問紙法、「父兄、教師」には質問紙法と面接法、地教委関係者には面接で調査を実施している。いずれも、統合の前・後の別ごとに統合の得失良否についての質問を集計してグラフ化して分析を行っている²³⁾。

そして、大まかな結論としては6つの仮説がほぼ承認されて、学校統合には上記仮説のiからivを中心として、やり方次第で優れて教育をよくする可能性があることを指摘した。また統合推進の問題点については「特に留意すべき点」という形で、地域住民らへの「啓蒙や宣伝」「十分な意見交換」「約束の履行」「きめ細かな対応」「個別指導・生活指導やガイダンス」などの充実を挙げているほか、「校外指導」「PTA活動」「通学距離」などの統合による明らかな弱点についても配慮を求める形になっている²⁴⁾。

こうした学校統合の効果についての調査研究の進行と平行して、先にみた『教育月報』誌にも「学校の統合計画軌道にのる」などのように、行政情報の紹介、資料、新たな意見や論説などを載せている。県立教育研究所の調査研究もまだ報告書が出ない時点から「調査研究を続けて」居る旨の報告がある²⁵⁾。また『教育月報』誌を繰ると研究所の「調査研究」の成果は、県内にとどまらず、10月22日から4日間「広島でひらかれる中国地区教育研究所連盟協議会および研究

発表会に県教育研究所吾郷栄氏は、学校統合の教育的効果についての研究を発表することになった。これは、統合前に反対していたものが後にあって結果的によろしいという意見に変わる意識の変質過程を分析するとともに反対理由の科学的論拠の所在を追究しようというもので、これにより、従来の地元の学校統合計画が一層促進されるものと期待されている。」²⁶⁾

2) 静岡県：具体的な困難点や工夫についての情報収集

静岡県立教育研究所はその研究紀要第3号で「小規模学校の統合」について取りあげた²⁷⁾。1957年（昭和32年）9月からは県下で学校統合を実施した小学校3校中学校6校を対象にして、統合前後の比較調査によって「学校統合が教育条件に及ぼす影響調査」を実施した。これと併行して学校統合の困難点の具体例についても調査し、両者を併せて紀要の第4号に「学校統合に関する研究」として収載した²⁸⁾。

時期的に島根県と同じ時期の企画であり、構成も島根県のデザインと類似している。調査の結果もまた島根県が立てた「仮説」のように、教育条件一般は確かに改善されたと検証できたが、遠距離の通学生の負担、父母負担の増大、PTA参加や授業参観への出席の率が下がったなどの共通する問題点も確認された²⁹⁾。

3) 岩手県：こまめな情報の収集と発信の事例

次にみる1960年（昭和35年）前後の岩手県の例は、上記の島根県や静岡県よりも1~2年後発の調査研究の事例であるが、同県では戦後推進された学校統合の経過や事後検証作業について岩手県教育委員会の広報『いわて教育時報』においてひんばんに報告している。

岩手県教育委員会では、1958年度から翌1959年度にかけて「学校統合計画樹立のための調査」を実施した。これは初年度には「すでに統合を完了した学校の実態調査を行い、昭和三十四年度には実施結果の分析等から更に調査と研究をおし進めて、本県の学校統合基準案の設定をめざした」ものだという。1958年（昭和33年）の実態調査では、1950年以降に誕生した県内21校の統合学校について、統合前後のデータを収集した。調査は「基本調査」「意見調査」「現地調査」からなり、「意見調査」では該当校の「最高学年の児童・生徒およびその保護者ならびに学校」について質問紙による調査をしている³⁰⁾。

「意見調査」では統合の前と後を比較した状況を尋ねており、保護者からは「学費は、統合前よりかかる。」「子どもは、統合前よりも喜んで学校に行く。」「学校統合は、効果がある。」という意見があったと紹介されている。これ以外に他の意見は無かったのか、それとも紹介されないままに終わっているのか、どちらかは分からない³¹⁾。

「教育条件が好転する学校統合」の記事では、教育効果を確保するために学校を適正な規模に保つ観点から、教育政策としての学校統合の重要性を強調する内容であり、市町村合併が一段落したこの時期にあって学校統合を重要課題として考えるようになったことを「よろこばしい」としている。当然、学校統合政策を推進する立場で書かれている記事だが、学校統合への反対理由についても考察する。すなわち、「感情をぬきにして考えれば、反対論の根拠はただ一つ通学距離が遠くなること」であるとし、その対策を十分考えつつ「地元住民の「理由無き抵抗」を無くするため」の啓発運動を推進することを求めている³²⁾。

4) 千葉県：もっとも大部な実証研究

千葉県では、教育研究所の手で『学校統合に関する実証的研究—基準と対策—』と題する調査研究報告書が作成された³³⁾。287ページに及ぶ大作であるが、調査研究に及んだ理由は、「政策の無批判的盲従、一時の流行現象として統合問題が捉えられ、」「非合理的な統合が行われる危険」が皆無ではないとして、「実施の主体である行政当局も、これを受けとめる教師や父兄も、問題の本質を見誤ることなく、それぞれの立場に応じ、そこから教育尊重の共通の広場を見出して問題の解決に当たらなければならない」という考えによるものとみられる。

「教育尊重」の立場を明確に宣言したこの調査研究は、千葉県における学校統合の問題について、歴史的背景・本調査研究の立ち位置や目的を踏まえたうえで、下記のような構成で研究の成果を報告している。

- i. 序論（研究の立場、目的、調査方法、調査対象など）
 - ii. 学校統合の現状と中学校における標準規模の推論
 - iii. 学校統合の対策（主体、学区再編、校地選定、通学距離、施設設備、教職員）
- 資料、文献、

千葉県教育研究所によるこの調査研究報告書は、本稿でこれまでにみてきた各道県に先駆けて1956年（昭和31年）度以前から実施されており、後続各都道府県に少なくない影響を与えたとと思われる。具体的にどのような影響を与えているかについては、本稿にとっては大きすぎる作業であるので割愛させていただくが、現に他の県の教育研究所などの研究紀や蔵書目録に報告書の存在が記されているので、参照されていた可能性は高いと思われる³⁴⁾。

おわりに

本稿では、学校統合を推進することを迫られた自治体やその教育委員会が、地域住民や保護者に対してどのような推進方策をとったかという事例をみてきた。時と場所によってはほとんど行政からの一方的な通告をもって学校統合の手続きが進んだ場合もあったと思われるが、本稿の特に後半部分で示してきた事例は単に学校統合の得失を一方的に説明したり質疑応答の機会を設けたりして住民に対してその場の理解を求めるといふことにとどまるものではなかった。手間ひまを掛けて児童・生徒・保護者や地域住民に対する統合の影響についての事前評価・事後評価を行うものであり、その結果を公表し住民と共有しながら、以後の学校統合施策の参考にするという意図が強く働いている事例である。

これらの事例において、それぞれの筆者（記録者）が共通して力説していることは、学校統合には決まった形が無いということである。島根県教育研究所の報告書の「あとがき」では、「学校統合は各地によって極めて個性的な問題で、基本的な方針・基準を現地の実情によりその教育的解決をいかに円滑適正に行うかに尽きるものであろう。」と述べている³⁵⁾。静岡県立教育研究所の報告書も「新しいということは校地校舎だけでなく、学校の内容もふくめて、新しいものを建設するという考え方に立つ方が、地域の人々に建設的意気込みになってもらうのに都合がよいことは自ら明らかである。」という³⁶⁾。岩手県教育史の筆者も成果を挙げる学校統合のために「前記の事例のような教訓に学びながら、緻密な計画と周到な事前準備」「住民意識の一体化」が大事だとしているし³⁷⁾、「教育条件が好転する学校統合」の筆者も「反対意見のある場合は、その理由と解決するための希望をよく聞き、善処を誓って、それぞれの困難を打開するために幾十日を費

しても、努力を続けることが必要」としている³⁸⁾。

昨今流行の行政の市民の「協働」については、「行政の計略性と限定性という観点の欠落がある」という指摘とともに、「協働」のための「対等性の構築過程として、共通目的、情報共有の2つの視角」を重視しようという社会教育学分野での提言がある³⁹⁾。昭和前半期の学校統合に汗した先人たちの声と一致することに驚くばかりである。学校統合は、多くの場合望まれざる課題のようであるが、客観的な事実と希望・要望を公共の場でとことんすりあわせることで、「邪を転じて福となすこともできるだろう」という島根県立教育研究所の先達の願いを甦らせたものである⁴⁰⁾。

注

- 1) 戸田金一「学校統合政策について—その経過と最近の問題点」『秋田大学学芸学部研究紀要 人文科学・社会科学・教育科学』第9輯、1959年、p.97-110。葉養正明『小学校通学区区域制度の研究—区割りの構造と計画—』、多賀出版、1998年。
- 2) 葉養、同前書、263ページ。
- 3) 若林敬子「学校統廃合と人口問題」『教育社会学研究』82号、2008年。著書は、御茶の水書房から1999年に刊行。
- 4) 文部科学省「廃校施設等活用状況実態調査について」、
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/23/09/_icsFiles/afieldfile/2011/09/16/1311255_1_1.pdf、[最終アクセス日：2012.3.2.]
- 5) 「公立小・中学校の統合方策について」、昭和31年11月17日付文初財第503号文部事務次官通達。
- 6) 「公立小・中学校の統合について（通知）」、昭和48年9月27日付文初財第431号文部省初等中等教育局長、文部省管理局长通知。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/detail/1313500.htm、[最終アクセス日：2012.3.2.]
- 7) 1990年代の終わりに登場する公立学校選択制の議論、その後の廃校利用の問題や、学校の「適正規模」の考え方から「最適化」の考え方など、重要な動きはあるが学校統合問題の基本的な構成要素は概ね1973年の通知のあたりで出そろったと思われる。
- 8) 拙著『地方教育通史2008年版』、国立教育政策研究所、2008年。
- 9) 『山形県教育史 通史編下巻』山形県教育委員会、1993年、p.460。
- 10) 『新版栃木県教育史 下巻・戦後史編』栃木県連合教育会、1990年、pp.481-482。
- 11) 『福島県教育史 第四巻』福島県教育委員会、1974年、p.1101。
- 12) 『福島県教育史 第四巻』福島県教育委員会、1974年、pp.1101-1103。
- 13) 『福島県教育史 第四巻』福島県教育委員会、1974年、p.1109。但し、「市町村合併問題がからんで、問題化した」例も紹介はしている。
- 14) 『岐阜県教育史 通史編現代三』岐阜県教育委員会、2004年、pp.45-47,196。
- 15) 『青森県教育史 資料篇3第五巻』青森県教育委員会、1971年、pp.745-746。
- 16) 『弘前市教育史 下巻』弘前市教育委員会、1979年、pp.751-752。
- 17) 『青森県教育史 資料篇3第五巻』青森県教育委員会、1971年、pp.953-955。
- 18) 北海道教育研究所編刊『北海道の小さな学校—へき地教育の現状と課題—』（『北海道教育』第11号）1962年。
- 19) 『島根県教育委員会20年史』島根県教育委員会、1969年、p.146。『学校統合による教育的影響について—統合中学校を中心として—』島根県立教育研究所、1958年、p.7。
- 20) 『教育月報』1957年6月上旬号、島根県教育委員会、1957年、p.4。
- 21) 同前書、pp.22-25。
- 22) 『学校統合による教育的影響について—中学校における子どもを中心に—』、島根県立教育研究所、1958年。
- 23) 『学校統合による教育的影響について—統合中学校を中心として—』、島根県立教育研究所、1958年、pp.4-86。
- 24) 同前書。
- 25) 『教育月報』1957年8月上旬号、島根県教育委員会、1957年、p.4。
- 26) 『教育月報』1957年10月下旬号（122号）、島根県教育委員会、1957年、p.4。
- 27) 静岡県立教育研究所『教育研究』3号、1957年。

- 28) 静岡県立教育研究所『教育研究』4号、1958年。「学校統合に関する研究」第一部が「学校統合が教育条件に及ぼす影響調査」、同第二部が「学校統合に伴う困難点とその推進策について」である。
- 29) 静岡県立教育研究所『教育研究』4号、1958年、pp.14-15。
- 30) 『岩手近代教育史』第三卷、昭和Ⅱ編、岩手県教育委員会、1982年、p.723。
- 31) 「統合学校の実態調査中間報告(1) 効果の著しい学校統合」『いわて教育時報』No.125、岩手県教育庁、1959年。
- 32) 『いわて教育時報』No.132、岩手県教育庁、1959年。
- 33) 『学校統合に関する実証的研究－基準と対策－』千葉県教育研究所、研究紀要第30集、1957年。
- 34) 例えば、静岡県立教育研究所、北海道立教育研究所、福岡県教育研究所などの紀要・目録類に記載されている。
- 35) 『学校統合による教育的影響について－統合中学校を中心として－』、島根県立教育研究所、1958年、p.91。
- 36) 静岡県立教育研究所『教育研究』4号、1958年、p.25。
- 37) 『岩手近代教育史 第三卷昭和Ⅱ編』、岩手県教育委員会、1982年、p.730。
- 38) 『いわて教育時報』No.132、岩手県教育庁、1959年、p.9。
- 39) 丹間康仁「コプロダクション論に基づく「協働」概念の内実化－学校統廃合をめぐる住民と行政の関係性に着目して－」『日本社会教育学会紀要』No.46、2010年、p.59。
- 40) 石橋俊雄「学校統合論」『教育月報』1957年6月上旬号、島根県教育委員会、1957年、p.25。