

研究ノート

地域の小・中学校のもつ「教育的価値」に関する一考察

武者 一弘

A Study on the "Educational Value" of Elementary and Junior High Schools in
Communities

MUSHA Kazuhiro

要 旨

「教育的価値」とは何かについて、「地域」を切り口として明らかにしようというものである。1990年代後半以降の構造改革において「教育」は手段というだけでなく「目的」と位置づけられていること、構造改革を進めることで今日では地域と学校に矛盾が噴出していること、そうした中で「教育的価値」が問われていると同時に実践的に模索探求されていることを、主に事例分析を通じて明らかにした。本稿を通じて確認された今後の研究課題は、「教育的価値」の実践と理論をつなぐ分析、教育的価値」を理論分析できる研究枠組みと手法の究明、実践と子どもを支える「制度」のあり方の解明、地域づくりと教育づくりの「当事者」とそのあり方の追究である。

キーワード

教育的価値 教育の自由 地域づくり 学校づくり 構造改革

目 次

はじめに

I. 構造改革と「教育」

II. 構造改革を背景とした自治体教育政策の矛盾が吹き出す「場」＝地域

III. 「教育的価値」とは何か

IV. 人間生活を保障する前提としての「自由」

V. おわりに

注

文献

はじめに

本稿は、2017年7月2日（於：京都女子大学）に開催された、日本教育政策学会研究大会課題研究で口頭報告した内容を下敷きとして、研究ノートとして論稿化したものである。仮説として提起したものが、研究を進めることにより論証化できた段階において、論文として発表したいと考えていることと同時に、口頭報告した内容を活字化することで今日、中山間地において学校づくりと教育づくりに当事者として携わる人びとの手元に少しでも早く届くことに意義があると考えたことから、研究ノートとしてまとめたものである。

日本教育政策学会第8期課題研究（2015-17年度）では3年間にわたって、「自治体教育政策における構造改革と教育的価値の実現」を追究してきた。本稿の課題は、過去2年間に十分に切り込むことのできなかつた「教育的価値」とは何かについて、「地域」を切り口として明らかにしようというものである。今年度が課題研究の最終年度であることから、課題研究担当学会理事の1人として、第8期課題研究の歩みにふれつつも、筆者の地域調査によりながら^{注1}、「教育的価値」とは何かについて、かなり大胆ではあるが仮説的に提示したい。本稿でとりあげた地域の事例は、恵那市（岐阜県）を除いて全て長野県内のものである。これは1つには筆者の研究フィールドの制約によるものであるが、他方では事例は長野県に特異・固有というのではなく、広く全国各地にみられる例の1つであるとの認識によるものである。

なお、本稿は武者個人の責に帰するものであって、課題研究担当者の一致した見解ではないことをはじめに断っておく。

I. 構造改革と「教育」

1. 構造改革について

本稿では、新自由主義的構造改革の捉えについては、2015年7月の大会課題研究での中嶋哲彦報告に依拠したい¹⁾。抜粋すれば、次のとおりである。

日本では2000年前後からあらゆる行政領域において横断的に、またはあらゆる社会制度についてほぼ例外なく、新自由主義的構造改革が推し進められてきた。構造改革は国と地方自治体を貫く国家の在り方の転換、そして経済的支配の強化と政治的統治形態の転換を志向するものであるがゆえに、国は新自由主義的構造改革をあらゆる行政領域において全面的に推進するため、地方自治体にもそれぞれが自治事務として担う社会福祉・公的医療・公教育などの住民サービスについて事業の廃止、給付水準の引き下げ、独立行政法人化または私営化などの構造改革を迫っている。そのため、国は、①規制改革によって地方自治体が構造改革を行いうる制度的条件を整備するとともに、②地方分権改革と地方財政削減とを一体的に進めることで地方自治体がそれぞれの自己責任として構造改革を推進せざるを得ない制度的・政策的環境をつくりつつ、③首長主導の自治体マネジメントへの転換を促している。

「構造改革が規制緩和と地方分権改革を両輪として動き出したのは、いつか」、これは2015年7月の大会課題研究で1つの論点を形成した。その場での概ね一致した認識は1990年代後半からというものであった²⁾。

次に進行中の新自由主義的構造改革は、産業や共同体などの「綻び」を「繕う」とともに、国民の間に新たな意識や価値の浸透を企図するものであったことを確認したい。

2. 構造改革と「教育改革」との関係

新自由主義的構造改革と教育改革の関係について、1990年代後半に財界から提出された文書で最もまとまったものは、社会経済生産性本部（現在の日本生産性本部）が1999年7月に公表した「教育改革に関する報告書『選択・責任・連帯の教育改革—学校の機能回復をめざして—』」である³⁾。

社会経済生産性本部は1994年に設立されたが、その「綱領」に「社会的にも国際的にも広がりをもった生産性運動を推進し、社会経済諸システム改革のための国民的合意形成を図る」と明記されている。これは社会経済生産性本部が、生産性運動の一環として、国民的意識を醸成し社会改造を図ることを使命としていたことを示している。児美川孝一郎は、社会経済生産性本部について「いってしまえば、大企業を中心とする日本の経済界にとってのシンクタンク的な役割を担う組織」であり、この「組織は、政策機関でも行政機関でもなく、そして（文部省などが設置する）公的な審議会でもないがゆえに、かえってその教育改革に関する提言の内容には、今日の経済界の立場からする日本の教育（学校教育）へのトータルな批判や要求が、そしてまた経済界が求める教育改革の方向についてのグランド・デザインが、ストレートに表明されていると考えられる」と分析している⁴⁾。こうした分析に、筆者も基本的に同意する。

『報告書』が企図する構造改革は、モノ・カネに関わる制度だけでなく、人間の生き方（働き、学び、暮らし）、さらには人間のあり方（生存、育ち、幸せ）といった人間の内面的価値を変革しようとするものである。それはそのまま、社会的つながりを組み替え、「コミュニティ」を変質させていくことになる。「コミュニティを選択しつづけていくことの意義」を、『報告書』の作成者たちはよく自覚している⁵⁾。

『報告書』においては、学校教育は構造改革の手段であると同時に、目的と位置づけられていた。

このことにかかり児美川は、構造改革には、新自由主義、新保守主義などへの重点の置き方により、いくつかのデザインがあること、それは時代によって変化し、改革サイドの意識や国民意識によって相対的なものであることを、マトリックス図を用いて指摘している。

ところで、こうした選択は地域に住まう人々の主体的選択であり、また自治体の自治的選択であったのだろうか。その地に生きる人間と自治体が実体（無自覚や客体ではない）をもち、自由意思に基づいてなした選択・決定ではないとすれば、その帰結は人間のあり方と生き方を虚しくするものではないだろうか。

II. 構造改革を背景とした自治体教育政策の矛盾が吹き出す「場」＝地域

構造改革としての、学校統廃合、教職員の配置、財の再配分（自治体財政）は人間の生き方・あり方に歪みを生じさせ、また歪みが深刻化して当人の努力ではどうにもならない矛盾ともなり、そして矛盾は具体の「地域」（学校や自治体を含む）において噴出していることを、筆者は調査研究によって追究してきた。これは第8期課題研究の各報告とも通じている^{注2)}。ここでは、1例として長野県の天龍村における学校統廃合と構造改革特区^{注3)}申請をめぐる動きについてとりあげたい。

1. 天龍村「地域と一体化したプロジェクト教育推進特区」申請の経緯

天龍村では学校の維持管理費の負担の問題から、1998年4月にそれまで旧村ごとに設置してあった、平岡小学校、向方（むかがた）小学校、福島小学校、同坂部分校の3校1分校を統廃合し、天龍小学校を開校させた。このとき廃校となった向方小学校と向方地区についてみてみたい。向方地区が

たどった歴史は決して珍しいものではなく、全国各地に類例をみることができるものである。

1956年に旧神原村が旧平岡村と合併し、天龍村（村役場は平岡。人口6,452人）が成立したことで向方地区から役場が消滅して以降、向方小学校は旧神原村の人々の文化的紐帯をつくるものであり、精神的シンボルでもあった。しかし、この向方小学校も先にみたように1998年に消滅した（人口約2,300人）。廃校の翌年となる1999年には、愛知県で不登校児の支援をしていたグループが旧向方小学校を活用した構造改革特区の構想を、天龍村に対して提案し、村はこの提案に乗ることになった。2002年に同グループに対して長野県からNPO法人の認証が与えられ、2004年には構造改革特区の1種である「教育推進特区」の認定がなされ、2005年には学校法人どんぐり向方学園が開校した。こうした経緯から現在、旧向方小学校の建物と敷地は、どんぐり向方学園小中学校が借用している（2017年5月31日現在人口は約1,381人。2005年国税調査2,002人、2010年国税調査1,657人）。

2. 住民と村の思い

向方地区の住民は、向方小学校の存続を強く願っていた。しかし、村の学校統廃合の姿勢が変わらなかったことや一部の若い親を中心とした大きな学校に対する安心感や期待感（複式学級の解消、集団活動の充実、社会性・学力の向上など）から、「学校統廃合やむなし」の雰囲気生まれ広がっていった。だが実際には、向方小学校の廃校が迫ると、小学生や小学校就学未満児をもつ若い親の相当数が、在学中の小学校の廃校による子どもへの影響を懸念して、子どもを連れて村外に転出してしまった。天龍村は、旧村のコミュニティや文化を尊重し地区のとりまとめの面からも重視してきたものの、人口減と財政難から、あらゆる行政事業で合理化や効率化を追求するようになり、学校教育も例外とはできなくなっていたのだ。天龍村

は、廃校後の校舎と敷地の利用と維持管理に腐心していたが、そうしたおりに、旧向方小学校の校舎と敷地の活用提案があった。さらに村は向方地区の住民に対して、どんぐり向方学園小学校開校後は、同小学校と天龍小学校のどちらでも自由に選択して、子どもを通わせることができると説明していたので、住民（とりわけ小学生や小学校就学前の子をもたない住民）はどんぐり向方学園小学校の開校を、旧向方小学校の再開（再来）に結び付けて期待する向きもあった。また、不登校児の支援グループによる旧向方小学校の活用や構造改革特区による新たな学校の設置に、高齢化率が6割弱となってしまった向方地区の活性化と未来を託する者も少なくはなかった。このように旧向方小学校の活用提案は、村にとっても、向方地区に留まる住民にとっても、その時点では願ってもない申し出であった。

3. 構造改革特区の申請にかかる住民と村の意思決定

小学校の統廃合や構造改革の申請は、果たして向方地区の住民の自由意思による決定であったのであろうか。また、団体自治としてなした意思決定だったのだろうか。そもそも向方小学校の存続を求める声が強力であったところ、村の「粘り強い説得」によって、若い親たちの中から学校統廃合やむなしの声が広がってきた。しかし若い親たちの相当数は、向方小学校が廃校になる前に、子どもを連れて転出してしまった。残る者は高齢者ばかりで、向方地区から小学校1年生がいなくなるような状況となった。一方で村は、急激な人口減（特に若年人口減）と歳入減に陥っていた。1990年代の学校統廃合は、戦前戦後の公共事業（鉄道敷設と東洋一の巨大ダム建設）と大資本による山林資源の開発（製紙業）で、人口増と税収増で潤っていたものが、公共事業が終了した資源が枯渇して、人口流出と税収減に長期的に見舞われたことからなさ

れた決断であった。だが皮肉なことにこのときの学校統廃合は、人口流出と税収減に拍車をかけることになった。向方地区に残った住民は活力が失われ、八方塞がり感の漂う現状（日常）の打破と閉ざされた向方小学校の再開を夢見て、また村は旧向方小学校の施設の後利用と税収増（たとえ僅かでも）の可能性を願って、構造改革特区への申請を決断した。どんぐり向方学園小学校の側も住民や村の願いを感じとり、これに応えようと全ての授業を「総合的な学習の時間」としたり、地区のお年寄りを学校に招いて、農業に学び伝統芸能に学ぶなどの積極的な交流を図ったりするなど、ユニークな取り組みを精力的に進めたが、しかし、どんぐり向方学園小学校に地元向方地区の子どもは、1人も在籍していない。

構造改革特区の申請に至る意思決定には、住民にも自治体にも自由意思はみられず、申請をせざるを得ないという追い込まれた心境があった。これは社会経済生産性本部の『報告書』が言っていた構造改革（モノ・カネに関わる制度だけでなく、人間の生き方・あり方といった人間の内面的価値を变革しようとする改革）が具現化された姿であり、『報告書』の作成者たちが『完全版』に所収の「鼎談 知らない人とでも社会が作れるための教育を」（とりわけ「コミュニティを選択しつづけていくことの意義」）の中で唱えていたものが具現化した姿である。

コミュニティの選択による構造改革という点で、町村合併、学校統廃合、コミュニティスクール、教育特区などは、選択・責任・連帯の構造改革の契機であり、あるいは仕掛けとして地域の現場では機能しているのである。

Ⅲ. 「教育的価値」とは何か

1. 人間の生き方・あり方の危機と「教育的価値」

先にみた天龍村の事例をはじめとして筆者のこれまでの調査研究は、地域において人々の日常生活にかかる多数の事項で非常な危機に瀕していることを示している。これらの具体的項目を列挙すれば、地域における人々の心身の健康、学び（学校や社会教育施設の整理統合、教育職員らの地域からの転出）、基本的生活の営み（商店・病院・事業所などの閉鎖・撤退、バス・鉄道の路線廃止、田畑の耕作放棄。食・職・衣・住といった人間活動の縮減から、熊・猪・鹿などの獣の里への日常的侵入）、政治的活動（中心市街地から外れた地域の遊説「飛ばし」、人口密度に応じた投票所の整理統合）、文化的活動（スポーツや芸術活動。集落運動会・祭礼・行事などのスポーツ・文化・芸能活動の衰退・消滅や図書館・博物館などの文化施設の整理統合）である。第8期課題研究では、阿智村教育委員長の塚田紀昭報告（「阿智村における地域にねざした学校づくり・教育づくり」2016年7月）でも、触れられていたことである。前期（第7期）の課題研究になるが、阿智村の前村長である岡庭一雄は報告（「村づくりの取り組みと教育の課題」2013年7月）の中で、生存権、発達権の保障とともに、幸福追求権の保障を唱えていた。ここで問われていたのは、人間の生き方（働き、学び、暮らし）・人間のあり方（生存、育ち、幸せ）であり、本稿で「教育的価値」と呼んでいたものと、通底するものであった。

2. 教育の質保証・スチューデントファーストと「教育的価値」

一方で、今日の構造改革下の教育改革では、スチューデントファーストや教育の質保証などの言説をもって、「教育的価値」にかかる判断が前面に押

し出されて進められている。その最たるものの1つは、学校統廃合である。学校や学級の適正規模化（大規模化）、学年単級解消、習熟度別学級編成（等質集団）、教科教育の徹底（教科学力の向上、免許外教科担当解消）、教職員の年齢・性別のバランス確保などが、しばしば目指すべき「教育的価値」として扱われている（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）。以下「適正規模配置の手引き」）。

「適正規模配置の手引き」中の「1章 はじめに～学校規模適正化の背景と本手引の位置付け

(2) 学校規模の適正化に関する基本的な考え方」の節では、「教育的な観点」として「義務教育段階の学校は、児童生徒の能力を伸ばしつつ、社会的自立の基礎、国家社会の形成者としての基本的資質を養うことを目的として」おり、「そうした教育を十全に行うためには、一定の規模の児童生徒集団が確保されていることや、経験年数、専門性、男女比等についてバランスのとれた教職員集団が配置されていることが望ましいものと考えられ」るので、「一定の学校規模を確保することが重要とな」としている。

この「教育的な観点」は、重い意味をもつ。「学校規模の適正化の検討は、様々な要素が絡む困難な課題ですが、飽くまでも児童生徒の教育条件の改善の観点を中心に据え、学校教育の目的や目標をより良く実現するために行うべきものです。」とされ、市町村が「現在の学級数や児童生徒数の下で、具体的にどのような教育上の課題があるかについて総合的な観点から分析を行い、保護者や地域住民と共通理解を図りながら、学校統合の適否について考える」ときの、基軸と方向を規定するからである。市町村の教育政策判断の現場では、先の「教育的な観点」は「教育的価値」として最優先されることになり、学校統廃合を強力に推進している。実際、諏訪市では「適正規模配置の手引き」の

「教育的な観点」を、諏訪市の小中学校の将来像を考えるために尊重すべき「教育的価値」と捉え、2015年に学校の適正規模・再配置を検討し直し（2011年の「諏訪市の学区のあり方に関する内部検討会議」の検討まとめが、全11校の小学校（7校）と中学校（4校）の存続を否定しなかったことを反故にし）、2016年2月に11校の小学校と中学校を3校の中等教育学校に統合する方向での結論を出している（「諏訪市立小中学校のあり方に関する提言書」（2016年2月））。

3. 2つの「教育的価値」の違いと関係

第8期課題研究が取り上げてきた「教育的価値」と、「適正規模配置の手引き」の考える「教育的価値」とを、同じく「教育的価値」として同列・平板に捉えることは、教育の課題を考えるための基軸が混乱し、人間のあり方・生き方をさらなる危機にさらすことになりかねない。ここで便宜的に、前者を「教育的価値」(A)、後者を「教育的価値」(B)と呼ぶとすれば、「教育的価値」(B)は人間形成の技術的・道具的価値であり、「教育的価値」(A)は人間形成の本質的・原理的価値といえることができる。そして「教育的価値」(B)は自明のものとして存在するのではなく「教育的価値」(A)によって吟味され、その内実が常に検証される関係にあるといえることができる。

ところで、Iでみたように、学校統廃合の推進や構造改革特区の申請は、住民らが自ら望み決定したものは、少なくともとりあげた事例については言い難い。住民の自由意思による決定とは遠いものと言わざるを得ない。このことは「教育的価値」(A)を具体的に追求するには、人間の幸福・生存・成長発達を唱えるだけでは実現するわけではなく、「教育的価値」(A)を内実あらしめるもの（「自由」）が伴うことが不可欠であることを示している。

人間の幸福・生存・成長発達の危機回避はもち

ろん大事だが、人間のあり方・生き方という点では、それらを支える「自由」の空洞化や痩せ細りが問われなければならない。そこで次に「自由」に着目して検討したい。

IV. 人間生活を保障する前提としての「自由」

1. 2つの「自由」

人間の幸福・生存・成長発達を支えるものとしての「自由」については、日本の教育学界では、いわゆる教育権論の研究において相当の研究蓄積がある。この中では、弱肉強食の「自由」・気ままな「自由」では、お金・住む所・性別・家族関係などによって、人間の幸福・生存・成長発達を保障できないとして、むしろ「自由」を保障するために、全ての子どもの学習機会の均等保障などの「規制」を設けることで、「自由」の保障のあり方や考え方が追究され、また論じられた。このときこの保障者と保障ルートをめぐって、大きく2つの論が対峙した。国家や主権者による、教育内容・目的の決定・請求を唱える「自由」（法的「規制」の重視。a 積極的自由）の議論と子どもに携わりその地に生活を営む当事者の直接の願い・活動に重点をおく「自由」（文化的「規制」の重視。法的「規制」は「自由」の制限となりうるとして、法的「規制」は適切なテーマと範囲があると考え。b 消極的自由）の議論である。この観点からすれば、いわゆる「主権者教育権論」（永井憲一）と「自由教育権論」（兼子仁）の論争は、a 積極的自由とb消極的自由をめぐる論争であるということになる^{注4}。

2. 消極的自由の地域実践の事例①

…平谷村の事例

このうち、b 消極的自由が問われた地域の実践事例としては、前出の塚田報告や岡庭報告にとり

あげられた阿智村の取り組みがある。このほかに筆者が注目したい事例は、平谷村の平成の市町村合併と学校統廃合をめぐる取り組みと旧清内路村（2009年に阿智村と合併。合併後は清内路地区）の地域づくりの取り組み^{注5}である^{注6}。

平谷村では、2003年に市町村合併問題（合併相手は飯田市が有力であった）がもちあがり、議会や村の雰囲気は合併推進であったので、a積極的自由に立てば、村議会での市町村合併の議決も可能であった。しかし、当時の塚田明久村長はあえてその判断を住民に求めた（市町村合併の賛否いずれにせよ、住民の意思表示を尊重するとした）。住民は家庭や集落での議論を経て投票した。住民投票には、中学生は未来の主権者であり、地域を担っていく主体であるからと、中学生も投票できることとしたので、中学生は学校で合併問題を調べ議論し、村長と語る会や模擬投票などを行い、家に帰っては親や祖父母たちと話し合った。その結果、全中学生25名中の24名が投票し、投票率は96.00%であった（なお村民全体の投票率は88.49%）。全体の投票結果は、「合併する」が74.29%（341票）であった。ただし中学生に限ってみると、投票所の出口調査によれば、合併の賛否はほぼ半々であったようである（朝日新聞2003年5月12日朝刊）。村の存続に1票を投じた中学生たちは、新聞記者のインタビューに「村の行事はなくなってほしくない」、「お年寄りとおふれあえる村を残したい」、「村がなくなったら学校がなくなってしまうかもしれない」などと答えている（前出の朝日新聞）。

村長は住民投票で7割超が市町村合併を支持した結果を受けて、改めてa 積極的自由に立って、村の合併に突き進むこともできた。だが村長は、近隣市町村との合併を模索しながらも、賛否の分かれた中学生の意向に配慮し、中学生への市町村合併の進捗状況についての説明会などを丁寧にもっている（説明会の初回は2003年8月22日に平谷中学校にて開催）。村長は最終的に、市町村合併を見送るという決断を下した。ただし、村の財政の窮乏

状況と今後の見通し、さらには学びの環境などを考慮し、村議会、教育委員会、住民の議論の末に、平谷村立平谷中学校を存続させた方が、村の財政上はいくぶんプラスであることは理解したうえで、2011年から隣村の阿智村立阿智中学校に中学生を「委託」（生徒1人当たりの「委託」費用を算定し、人数分の費用を阿智村に支払うもの）することにしたのだった。

3. 消極的自由の地域実践の事例②

…旧清内路村の事例

旧清内路村の財政は危機的な窮乏状況（合併直前期の財政力指数は0.1未満）であったことから、2004年に村長に就任した櫻井久江は、村長選挙の公約として近隣市町村との合併を掲げた。しかし村長になって実際に近隣市町村に合併を打診すると、村の財政状況が重荷となり、具体的にこの話は進まなかった。こうしたことを村長が村民に率直に話すことで、村民が議論し動き出した。「やらまえ、かえまい」の会をつくり、消防団の報酬の返上、文化活動の自前化（手弁当でのコンサートの開催や手づくり花火の補助金の返上）、住民自らが動く清掃活動などを行い、2年間で財政再建をなし遂げた。この中心を担ったのは、当時30～40歳代の小学生・中学生の「親世代」であった。「親世代」は一方では、当時村が模索していた中学校の統合（最初は阿智村への委託）に対しては最も頑強に反対した。「清内路中学校の今後を考える会」を母親が中心になって立ち上げ、自ら学校の統廃合や適正規模の問題などを学び議論を積み重ねていった。村長、住民、親の教育懇談会での話し合いを10回あまり重ね、「親世代」が声を存分に発し、また住民が声を発する中で、小学校は断固として村に残すが、中学校は廃止し中学生を阿智村立阿智中学校に「委託」ということに決した（この「委託」決定に後れて、清内路村と阿智村との合併が決まったことから、中学生の「委託」ではなく、清内

路中学校を統合するという事になった）。この「親世代」は、村の合併前から、そして合併後はなお一層、子どもを地域の中で豊かに育てることに取り組むとともに、子どもの数を増やす取り組みを進めてきた。地区自治会内に、「空き家調査隊」と「子ども増やそう・育てようプロジェクト委員会」を立ち上げ、「親世代」がその中心となり、2016年までの15年間でIターン者89人、Uターン者42人、合計131人の清内路地区への移住を成功させた。

この旧清内路村や阿智村の取り組みは、近隣市町村に希望と励ましを伴って、大きな影響を与えている。その1つに県境を越えた岐阜県恵那市恵那南地区がある。この地区では現在、大規模な学校統廃合が進められようとしている。恵那南地区とは、平成の大合併により恵那市に編入となった5町村（岩村町、山岡町、明智町、上矢作町、串原村）のことである。旧5町村にあった5つの中学校を1校に統合しようという市の動きが、2016年3月ににわかに鮮明化した（「恵那南地区中学校再編委員会答申」2015年3月25日）。恵那市の学校配置の「基準」（学校規模）に基づくと1校にするのが適当というのである。しかし、統合決定まで住民に広く知らされず住民が声を出す場も間もなかったというプロセスの問題、歴史・文化・経済の違いの問題、通うにはいくつもの峠越えがありバスでも1時間を超えるケースもあることの問題などから、中学校の大統合に疑問を感じ、「中学校統廃合を考える会」を旧5町村に住民が発足させ、様々の活動や学習会に取り組んでいる。恵那南地区の住民は、山を隔てて地続きの旧清内路村や阿智村などの取り組みから多くの手掛かりを得ている。

4. 地域の実践事例で中心的に携わった住民

阿智村、平谷村、旧清内路村、恵那市恵那南地区において、先にみた取り組みに中心的に携わったのは、元教員や保育関係者、社会教育関係者ら

である。飯田・下伊那の地で社会教育職員として住民とともに地域課題を考えてきた人々であり、また若き日にいわゆる「恵那の教育」の実践に携わり教師育ちを経験してきた人々であった。また学校教育や社会教育の場において、学んだ住民やかつての子どもである。旧清内路村で地域づくり・学校づくりの中核となって動いた「親世代」というのも、小学生や中学生の時に「地域とのかかわりを大切にした教育を受けて育った子どもたち」^{注7}であった。彼ら彼女らに通底するのは、地域づくり・学校づくりの当事者になる、地域づくり・学校づくりをわがことにするということであった。

地域自治の実践はb消極的自由(a積極的自由ではなく)の中に生まれ、人間形成の本質的・原理的価値といった「教育的価値」(A)(人間形成の技術的・道具的価値といった「教育的価値」(B)ではなく)に導かれ育まれたということができまいか。

V. おわりに

最後に、今後の研究課題について、4点指摘したい。

第1に、「教育的価値」とは何かの問い直しである。クラス替えや習熟度別学級を編制できる学級数をもつ学校だけを「教育的価値」があるとするのは、果たして正しいのだろうか。教科教育で習熟度別学級を編制することは、「教科書知」が最上位にある「知」であり、同じ地域に暮らしながらも多様な背景、考えや価値観をもつような集団での学びは劣位にある、との誤った価値観を子どもに刷り込んでいるのではないか。かつて、兵庫県の山深い地域のある小学校教員は、自らの教育実践が子どもに産業界が求める「学力」をつけて、地域から子どもを引き剥がし都市に送出するものだったとの、反省を吐露していた⁶⁾。今日でも、我々に示唆するものは大きい。

第2に、「教育的価値」の混乱を対象化・分析できる手がかりを、近接諸学の研究課題設定や研究

手法などから得ることである。本稿でみてきた「教育的価値」や「自由」についての認識の混乱は、教育(学)界にとって非常に深刻な問題である。このとき近接の社会科学の学界から学ぶことは、貴重な示唆を得られることがある。行政学では、一方で行政と行政学の対象や利害関係者の拡大や複雑化、政治や民間と行政との境界のあいまい化、他方で行政事務遂行の効率化、さらには行政部門の縮減などに直面し、行政とは何か、行政学とは何か根源的に問われることとなった。行政は一体誰に対してどんなルートで責任を負っているのか(行政責任)、行政は一体誰にどんな手続きで依拠しているのか(行政統制)といった問いが生まれるのは、必然のものであった。行政責任論-行政統制論は、混乱した行政と行政学に、国民主権という基軸を改めて通し、行政と行政学を再構成するものであった。教育と教育学のおかれた現状は、行政学界において行政責任論-行政統制論が注目されたときの状況と似てはいないだろうか。そうだとすると、教育と教育学にとっての基軸は「教育的価値」ではないだろうか。

第3に、教育における「制度」とは何かの問い直しである。学校統廃合の推進理由の1つに、1校あたりの教員数が少なく、免許外担当科目の発生や校務の加重負担があげられることがあるが、これは学校の標準規模と教職員の配置定数が紐づけられていることから起こる制度上の問題である。既存の制度に学校と子どもの側を合わせるのではなく、子どもの実態に即して制度を弾力的に運用し、子どもと学校を支援することが必要ではないか。これは何も非現実的なことではない。全国各地で、複式学級の解消や少人数学級の実現のための自治体独自の教員の加配や特別支援を要する子どもへの支援員の配置などが、ニーズに基づき制度を弾力的に運用して実施されている(公立小学校と中学校についての国の学級編制基準は、今も小学校1年生以外は40人。複式学級は16人未満)。

第4に、学校づくりと地域づくりの「当事者」とは

誰かの問い直しである。これへの一先ずの回答は、子どもや親・住民、教員は当事者であるというものである。地域を共通ベースとしながら、子どもは自らの発達について主人公として、また親・住民、教員は子どもの発達保障の担い手であり、親・住民、教員は自らも育つ主体として、当事者である。

※本研究は、科学研究費助成事業（基盤研究（C））「ダウンサイジング下の新たな教育のガバナンスとコミュニティの生成に関する総合的研究」（課題番号26381072）の研究成果の一部である。

注

- ^{注1} 筆者の最近の論稿としては、武者一弘「日本における学校統廃合問題と地域づくり」『中部大学教職課程年報』第4号（2017年2月、1-13頁）がある。
- ^{注2} 山本由美報告（「小中一貫校の現状と課題」、2015年3月）、谷口聡報告（「公設民営学校をめぐる政策動向分析」、2015年3月）、勝野正章報告（「自治体教育政策が教育実践に及ぼす影響—授業スタンダードを事例として—」、2015年7月）、阿内春生報告（「県費負担教職員制度の補完としての市町村費負担教員雇用」2016年3月）、安井順一郎報告（「公立義務教育諸学校における教職員配置について」、2016年3月）、井深雄二報告（「義務教育国庫負担制度と県費負担教職員制度の問題構造」、2016年7月）など。
- ^{注3} 構造改革特区は、小泉純一郎内閣時の2002年に制度化された。内閣府地方創生推進事務局は構造改革特区について、「実情に合わなくなった国の規制が、民間企業の経済活動や地方公共団体の事業を妨げていることがあります。構造改革特区制度は、こうした実情に合わなくなった国の規制について、地域を限定して改革することにより、構造改革を進め、地域を活性化させることを目的として平成14年度に創設されました。」と、ホームページ上で説明している（2017年6月22日アクセス）。構造改革特区のうち、特に教育を対象とするものを、教育特区と呼んでいる。教育特区を活用し、既存の規制を受けないで廃校となった市町村立小学校や中学校を用いて、学校経営しようとする動きが各地に広がった。
- ^{注4} この論争点の正確な把握には、兼子仁と永井憲一の著書・論文等を詳細に分析することが不可欠である。そのことを断ったうえで、論争点を掴むための手掛かりとしては、次の2つの文献をさしあたりあげておきたい。兼子仁「永井法学における教育基本権論の発展—主権者教育権論から生涯自己教育権へ—」永井憲一先生還暦記念論文集刊行委員会『憲法と教育法』エイデル研究所、1991年。兼子仁・市川須美子『日本の自由教育法学』学陽書房、1998年（特に、「兼子教育法学の総合的検討（教育条理解釈にもとづく人間教育法学座談会—兼子教育法学をめぐって）」）。
- ^{注5} 2013年7月の日本教育政策学会課題研究における宮下与兵衛報告「地域に根ざした学校づくりの可能性と課題—長野・北海道・茨城の3高校の事例研究から—」も、この例の1つといえよう。
- ^{注6} 2017年5月28日に、岐阜県恵那市岩村コミュニティセンターで開催された岡庭一雄前阿智村長の講演「学校存続が地域をつくる～地域の未来は地域が決める～」による。

注7 同上。

文献

- 1) 中嶋哲彦,「構造改革下の教育的価値と自治体教育政策の展開」『日本教育政策学会年報 第23号』p.87 (2016) .
- 2) 武者一弘「課題研究『自治体教育政策における構造改革と教育的価値の実現』の『まとめ』」『日本教育政策学会年報 第23号』2016年、106-107頁。
- 3) 堤清二・橋爪大三郎,『選択・責任・連帯の教育改革【完全版】—学校の機能回復をめざして—』勁草書房 (1999) .
- 4) 児美川孝一郎『新自由主義と教育改革—日本の教育はどこに向かうのか』葎臺書房、2000年、12頁。
- 5) 前掲3) pp.180-186.
- 6) 東井義雄,『村を育てる学力』明治図書 (1957) .