

秦野市大根中学校区学校整備懇話会

何のために施設を
複合化するのか？
—学校教育と社会教育の再編下で—

筑波大学 人間系 教育学域
准教授 丹間 康仁

《話題提供の流れと構成》

地域における学びと施設を考える



学校教育と社会教育の再編の実際

- ・秋田県での動きから
- ・島根県での動きから



複合化をめぐる視点

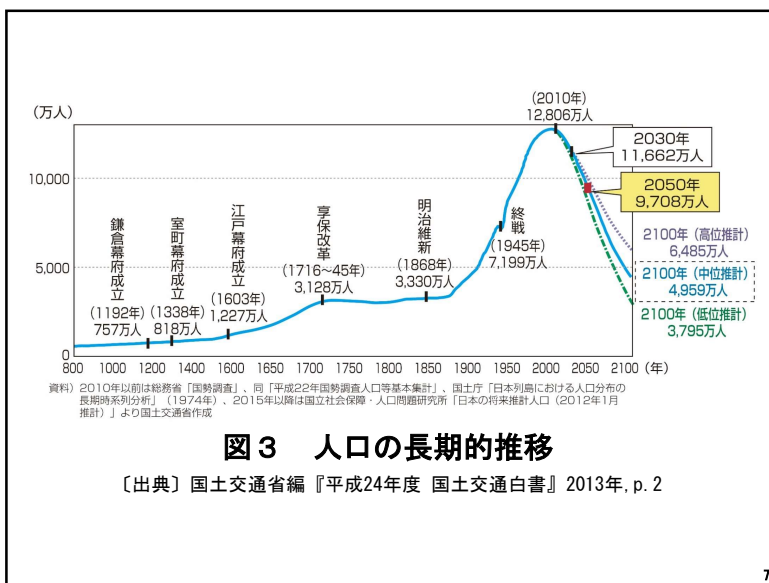
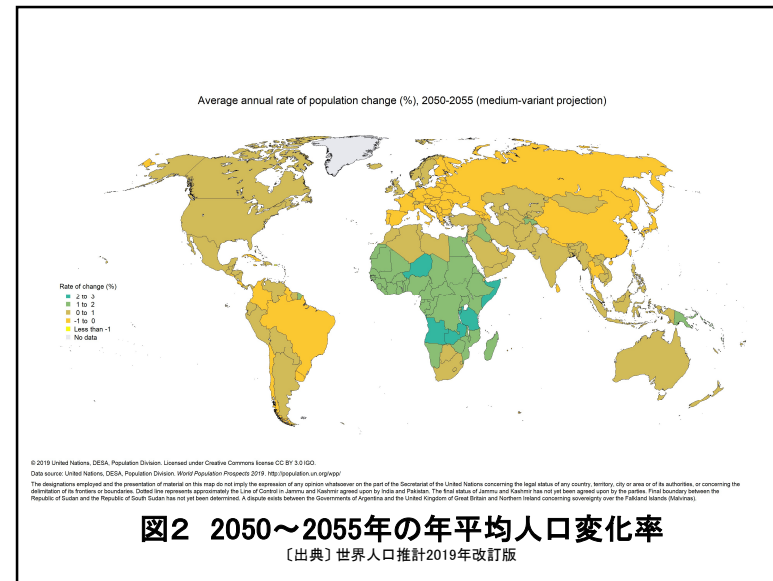
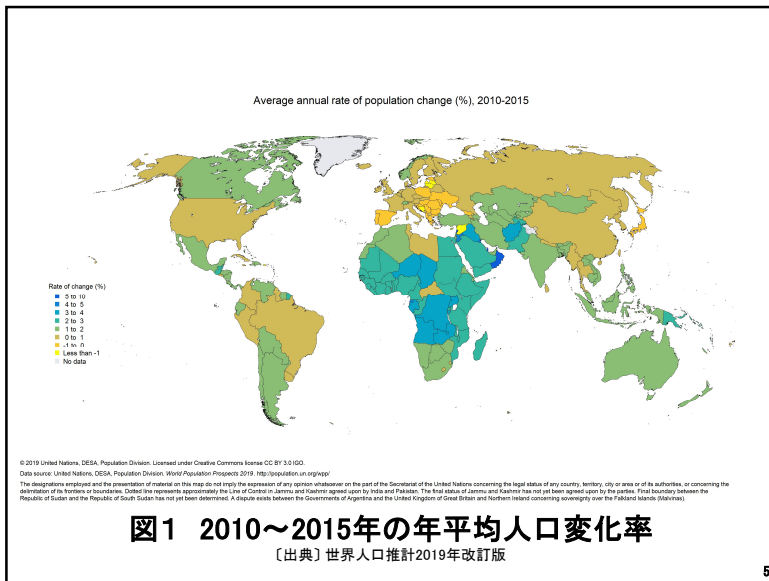
2

子どもは、どのような環境で
育つのが理想ですか？

3

It takes a village to raise a child.

4



学校 という仕組み

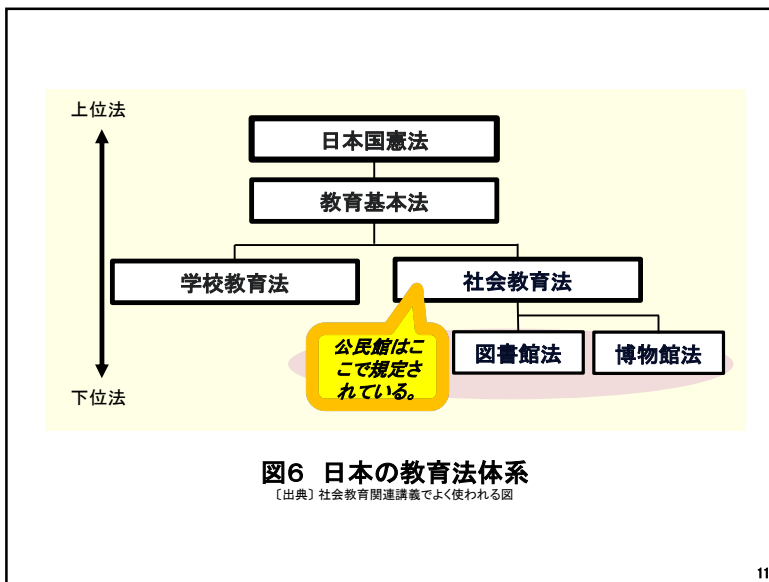
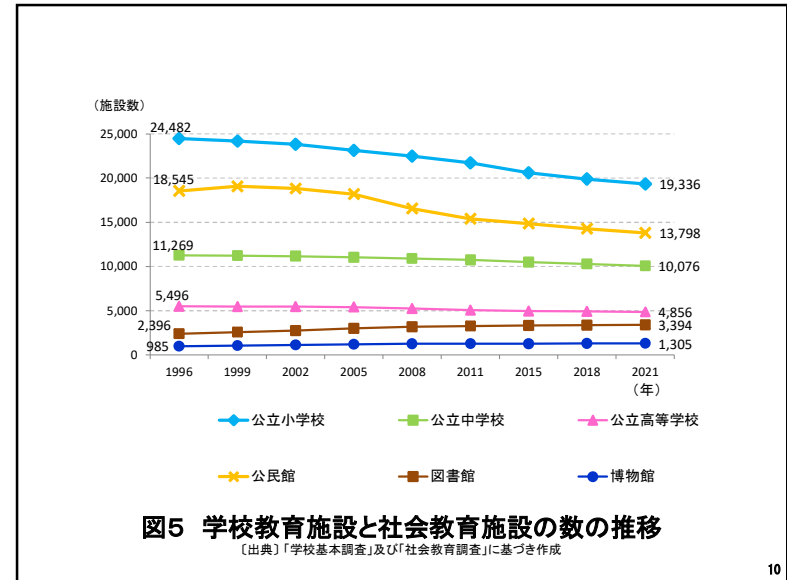
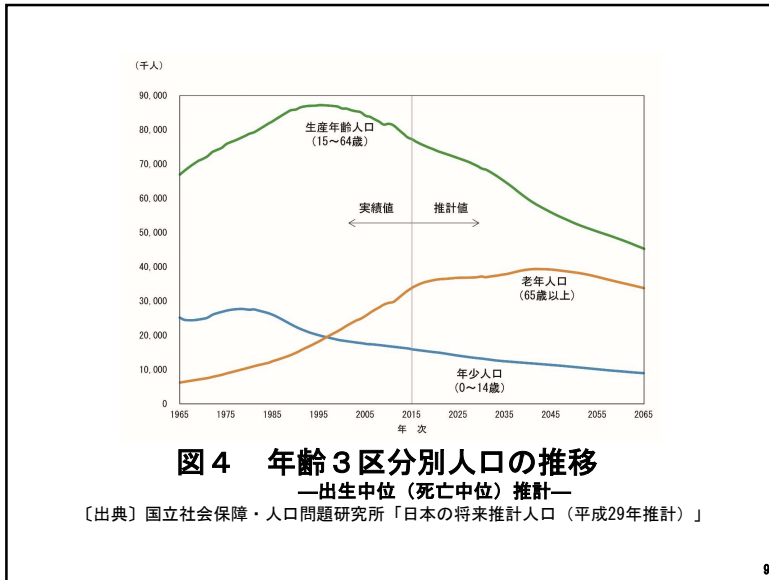
人口増加時代に設計されて広がった

人口減少時代にうまく機能するのか？

集団を効率よく経済的に教育する方法

集団で社会性を育てて高め合う環境

8



どんな学びのために、
 どんな施設が必要ですか？

学ぶ

とはどういうことか？

13

[クイズ]
 小学校1年生「算数」の授業
 「時計の学習」を思い出してみてください。



先生A「今、何時でしょうか？」

児童B「3時30分です。」

先生A「。」

14

[クイズ]
 腕時計を家に忘れて買い物に出掛けたCさん
 一緒に出掛けたDさんに聞きました。



Cさん「今、何時でしょうか？」

Dさん「3時30分です。」

Cさん「。」

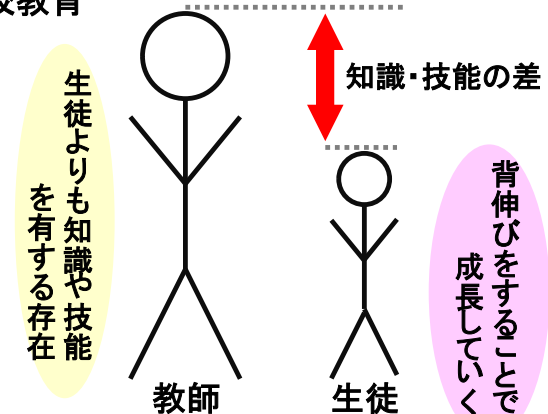


正解を効率的に学ぶ教育から、社会と人生に「ありがとう」を生み出す学びへ

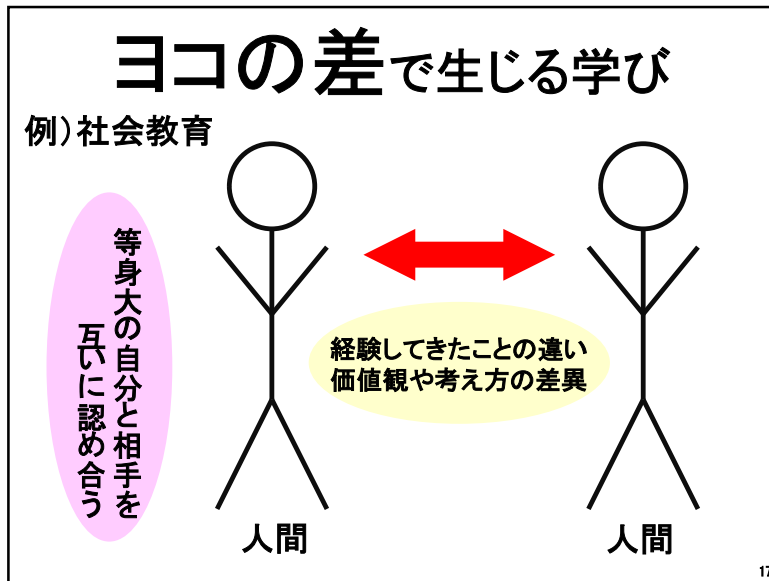
15

タテの差で生じる学び

例) 学校教育



16



学校教育における学習観の転換

アクティブ・ラーニング

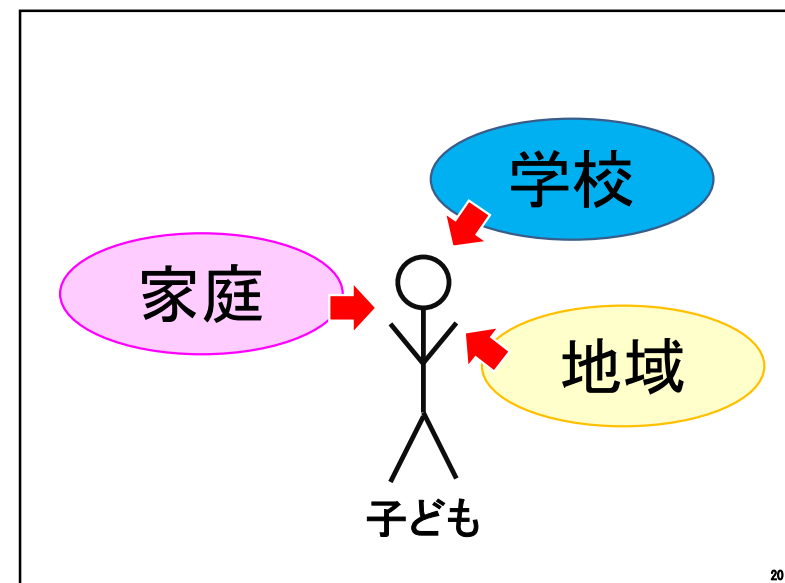
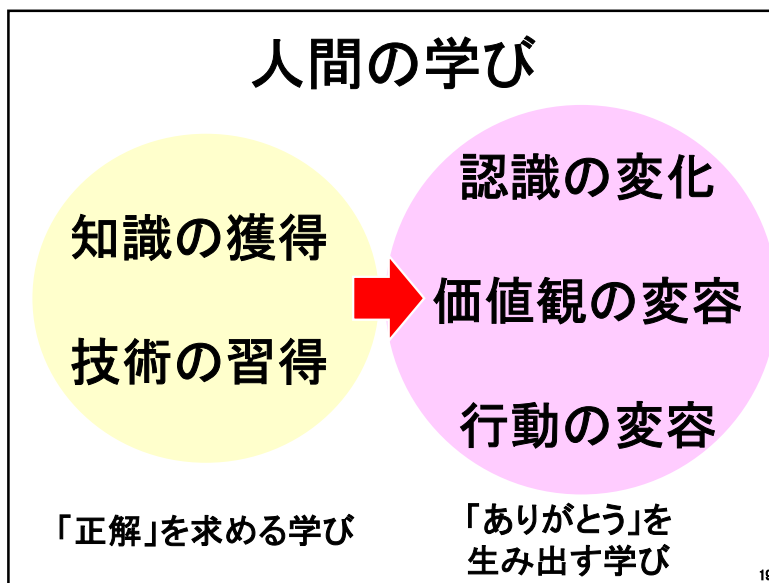
…主体的・対話的で深い学び


課題解決型学習

…地域の多様な大人に関わる学び

学校の教育課程を社会に開いて、
「正解」のない問いにも立ち向かい、
人間相互の多様性を活かして学ぶ

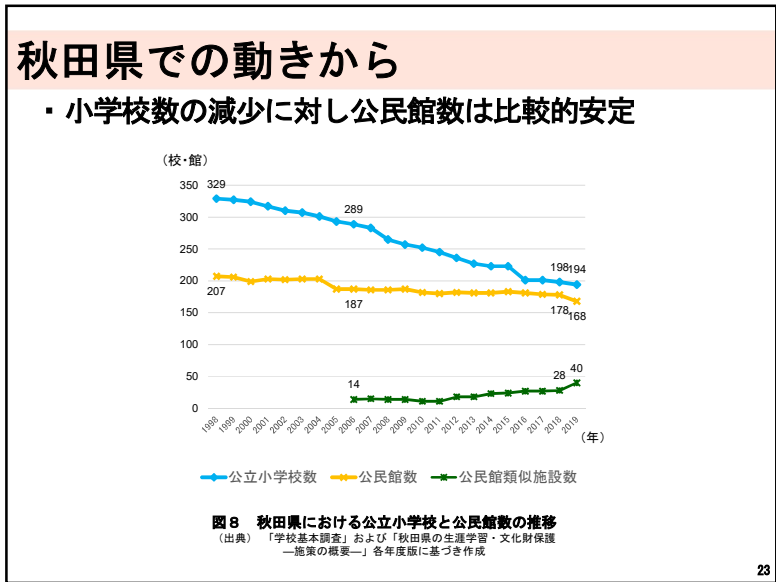
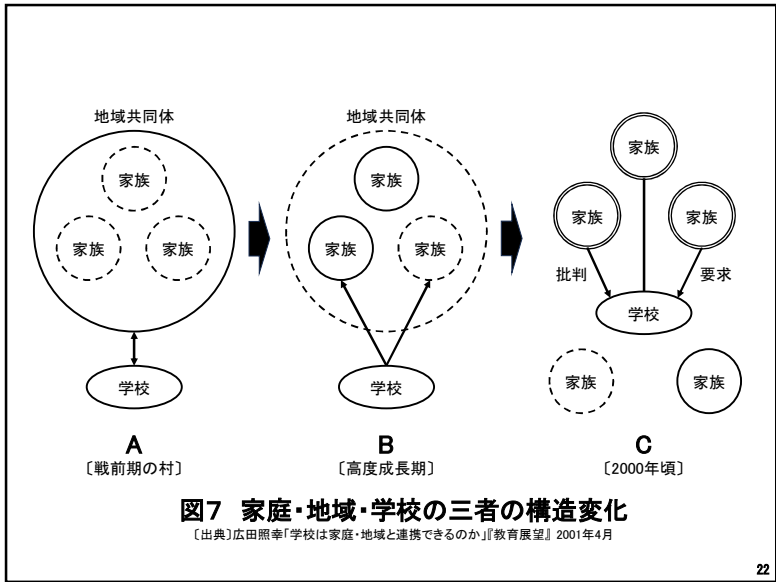
18





学校の児童・生徒としての子ども
家族の一員としての子ども
地域の市民としての子ども

21



秋田県での動きから

県内状況

県内全公民館等に郵送調査 (2019年度)

注目事例

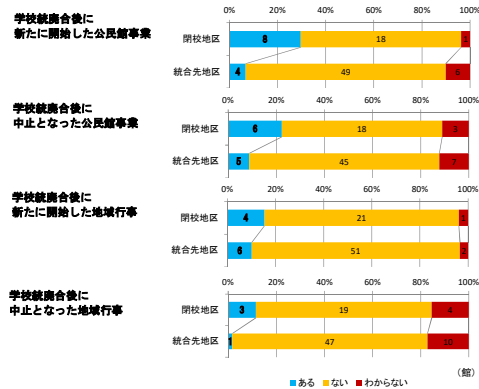
- ①大仙市西仙北地域**
 ↳ 1市6町1村合併：2005年 (旧・西仙北町)
 ↳ 公民館5館体制
 西仙北中央, 刈和野地区, 土川地区, 大沢郷地区, 強首地区
- ②横手市雄物川地域**
 ↳ 1市5町2村合併：2005年 (旧・雄物川町)
 ↳ 公民館5館体制
 沼館地区, 里見地区, 福地地区, 大沢地区, 館合地区,

図9 平成の市町村合併前の地図でみた調査対象地域の位置(1999年時点)
 (出典) 『全国市町村要覧』2015年版より転載し対象事例の位置を追記

24

秋田県での動きから

公民館事業と地域行事の状況



全体からみた割合は小さいが、学校統廃合の実施にともない公民館事業や地域行事に変動が生じている。

統廃合先地区と閉校地区を比較すると、閉校地区のほうが事業や行事に創出も中止もみられる。特に公民館事業の変動がより大きい。

図10 学校統廃合の実施状況別にみた事業・行事の創出と中止 (出典) 郵送調査の結果に基づき作成

秋田県での動きから

公民館事業と地域行事の内容

表1 学校統廃合にともない創出または中止された公民館事業と地域行事

| | 創出 | 中止 |
|-------|--|--|
| 公民館事業 | <ul style="list-style-type: none"> スポーツ事業【2件】 コミュニティ事業 グラウンドの草刈り グラウンドセンター 公民館とセンターの共同事業 地区公民館活動 太鼓復活のための活動 天文台での星空観望会 | <ul style="list-style-type: none"> 文化事業 保育園との交流 雪まつり 小学校と地域の合同運動会【2件】 地区運動会 テレビコ公民館【2件】 体育祭 地区文化祭での各小学校の発表 伝統芸能(獅子舞)の伝承活動 炬燵を囲む会(世代間交流) 子供達を対象にした事業 学童保育 |
| 地域行事 | <ul style="list-style-type: none"> 運動会【2件】 夏まつり【2件】 ソフトボール大会 グラウンドゴルフ大会 草原まつり 灯ろう | <ul style="list-style-type: none"> 担い手交流事業 健康づくり事業 花いっぱい運動 太鼓復活のための活動 地域コミュニティづくり 他町との交流事業 運動会 体育祭 地域文化祭 里まつり いかだ下り 親子キャンプ |

(出典) 郵送調査の結果に基づき作成

※件数記載のないものはすべて1件

- 運動会や文化事業は地区により創出も中止もある。
- 子どもに焦点づけた事業が創出されう一方、学校と合同で実施してきた事業は中止されている。

秋田県での動きから

公民館と学校の連携体制

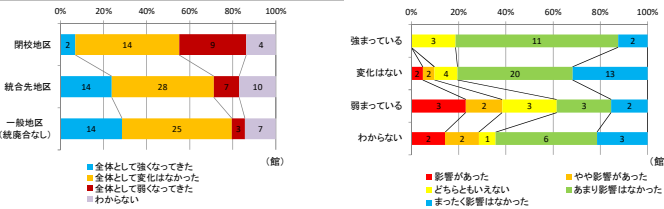


図11 学校統廃合の実施状況別にみた公民館と学校の連携の全体的な変化 (出典) 郵送調査の結果に基づき作成

- 閉校地区での連携強化はわずか2例に留まった。
- 学校と地域の連携が強まっている場合は、統廃合の実施が公民館運営に影響を与えたとの回答はない。一方、連携弱化的例では影響ありの回答がみられる。

秋田県での動きから

公民館と学校の連携体制の変化

表2 公民館と学校の連携体制において変化した内容と背景

| | 弱まってきた | 強まってきた |
|--------|---|--|
| 変化した内容 | <ul style="list-style-type: none"> 小学校との合同・連携事業の廃止・減少【3】 連絡・情報共有の減少【2】 教員の働き方や人事異動【2】 子ども対象事業の縮小【2】 小学生との交流の減少 地域のまつりへの参加の減少 文化祭の作品出品数の減少 施設利用の減少 教員の不参加 公民館運営委員の交代 | <ul style="list-style-type: none"> 地域と学校の連携の組織体制【8】 地域に開かれた学校づくり【2】 学校との打ち合わせの充実【2】 放課後における活動の実施【2】 地域と学校の連携事業の開始 行事での地域・学校の相互協力 プロジェクト学習での連携 学校だよりの全戸配布 公民館事業への参加 公民館文化祭の司会 地域の伝統文化の継承 学校行事への協力 地域行事への参加 体験活動へのボランティアの参画 学校評議員の退出 公民館の清掃 公民館から学校への講師派遣 通学路の環境美化・安全活動 |
| 変化した背景 | <ul style="list-style-type: none"> 小学校の統廃合【5】 少子化・児童数の減少【3】 中学校の組織統合 市町村合併 地域一丸・家族ぐるみでの教育体制の喪失 地域行事の縮小 公民館事業に対する学校の不参加 統廃合先地区行事と閉校地区行事の正誤での位置づけ 地区住民としての意識の希薄化 教員の働き方改革 | <ul style="list-style-type: none"> 法改正等による事業推進【4】 統廃合で1校になったことによる連携の必要性【3】 教育委員会の方針と施策【2】 文科科学省の方針と施策【2】 学校・家庭・地域連携総合推進事業【2】 コミュニティスクール実施【2】 地域と学校の連携の強化 社会の変化 双方におけるメリット 学校行事への館長の積極的参加 広域化した学区をカバーする公民館のネットワーク化 今後見込まれる学校統廃合 小中学校の地域へのボランティアの意識の高まり 地域全体での子どもたちへの関わりへの拡大 館長等のコーディネーターへの指名 長期休暇中の子ども教室の実施 |

(出典) 郵送調査の結果に基づき作成

※件数記載のないものはすべて1件

秋田県での動きから

公民館事業の状況と廃校施設

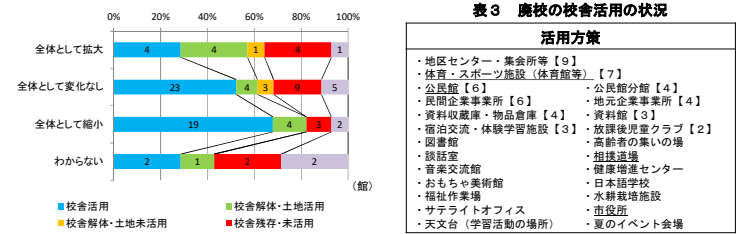


図13 公民館事業の実施状況別にみた廃校活用の状況
(出典) 郵送調査の結果に基づき作成

- ・ 公民館事業が全体で縮小している場合において、同地区内に生じた廃校の校舎活用が7割近く進む。
- ・ 一方、事業拡大の場合には校舎活用が3割に留まる。

秋田県での動きから

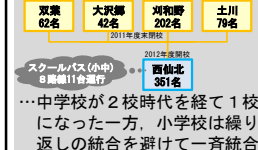
大仙市西仙北地域

面積168.4km² 人口：8,041 世帯数：3,035
高齢化率：42.1% (2019年4月1日時点)

合併後の大仙市中央部に位置する。蛇行する雄物川の中流域の平地部と東西両側の山間地からなる。秋田道・国道13号や奥羽本線(秋田新幹線)が平地部を貫く。

◎教育機関の状況
4小→1小(統合)
2中→1中(統合)
5公→5公(維持)

◎小学校統廃合の動き



◎公民館の設置状況



- ・ 2007年の市教委「新しい時代の学校教育だいせんビジョン」で小学校の適正規模と統合例を提示：
学年50人以上かつ2~3学級、12~18学級/校
- ・ 各小学校区に地区公民館を置くとともに、旧町全域を対象とした「中央公民館」がある：旧町体制維持
中央館 正規職員6名配置、事業費措置
地区館 非常勤館長・嘱託事務員(各地区より)
- ・ 各地区に独自のお祭り(年中行事)があり、統合前は全校で参加(出校日扱い)→統合後は取り止めに。
一方、2018年~西仙北地域大運動会に全校で参加
- ・ 各地区に関する地域学習は統合校の6年「総合」での個人単位の調べ学習が挙げられた。
- ・ 一方、刈和野地区の大綱引きは地域資源として積極的に活用し、学年単位の体験学習や行事参加を進める。

秋田県での動きから

横手市雄物川地域

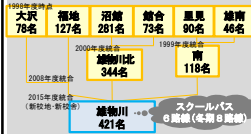
面積 73.6km² 人口：9,130 世帯数：3,051
高齢化率：36.2% (2015年10月1日時点)

横手盆地の西側に位置し、雄物川が南北に流れる。平野部の広大な水田地帯で稲作が営まれる。国道107号が東西に通じ、同市中心部と由利本荘市を結ぶ。

◎教育機関の状況

6小→5, 4, 3小→1小
1中→0中(旧・隣町へ)
5公→5公(+5地区交流C)

◎小学校統廃合の動き



市合併後に3小体制としたのち新築1小へ統合

◎公民館の設置状況



- ・ 横手市(域)：33小・12中(1998年)→17小・7中(2018年)
- ・ 合併前の旧町時代から懸案事項であった統合計画を2009年の市「学校統合計画」に盛り込む。「理想的な学校規模」は法令基準を適用。複式発生中の大沢小を先行統合したのち、中学校跡地に新設小を建築
- ・ 2015年度~地区公民館の交流C化を順次推進。地区公民館に嘱託職員を配置し、50~60万円/年の事業費を措置
- 公民館事業・地域活動が展開
- 例) しめ縄やどんど焼きを復活(大沢)、統合校に引き継げなかった「館合太鼓」を公民館で再開し活動拠点に。
- ・ 生涯学習課は2015~2018年度間 市長部局へ：その後、政策修正

図14 地区交流センター事業
(出典) 横手市ホームページ
<https://www.ci-ty.yokote.lg.jp/danjo/bag000055.htm>

島根県での動きから

小学校と公民館の動向

- ・ 学校を統合しても島根県では公民館等数を維持

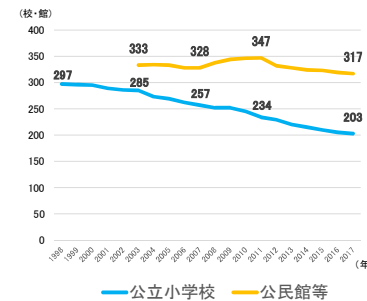


図15 島根県における公立小学校と公民館等数の推移
(出典) 「島根県社会教育行政の方針と事業」各年度版に基づき作成

島根県での動きから

県内状況 県内全公民館に郵送調査（2018年度）

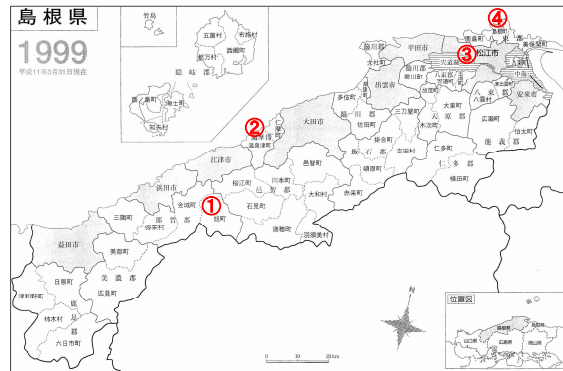


図16 平成の市町村合併前(1999年時点)の地図でみた調査対象地域の位置
(出典)『全国市町村変遷』2015年版を転載して対象事例の位置を追記

注目事例

- ①浜田市旭自治区 (旧・旭町)
- ②大田市温泉津 (旧・温泉津町)
- ③松江市秋鹿地区 (旧・秋鹿村)
- ④松江市島根地区 (旧・島根町)

島根県での動きから

公民館事業と地域行事の動向

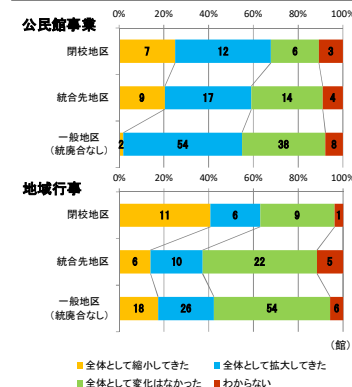


図17 学校統廃合の実施状況別にみた事業・行事の動向
(出典) 郵送調査の結果に基づき作成

- ・閉校地区，統合先地区を問わず，学校統廃合を実施した場合に，公民館事業の縮小がみられた。
- ・閉校地区では地域行事の縮小が顕著。しかし拡大という回答もあった。
- ・一方，学校統廃合を実施していない地区では事業の縮小はほとんどなく，拡大か維持かという状況

島根県での動きから

公民館事業と地域行事の状況

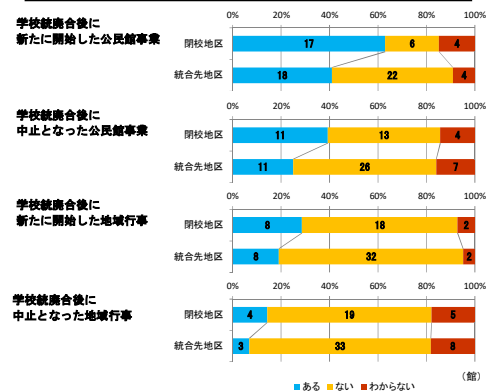


図18 学校統廃合の実施形態別にみた事業・行事の創出と中止
(出典) 郵送調査の結果に基づき作成

- ・統合先地区よりも閉校地区のほうが新規の公民館事業や地域行事の創出がみられる。一方、既存の事業や行事の中止もみられる。
- ☞ 公民館事業にも地域行事にも大きな変動状況が生じているのは、閉校地区である。

島根県での動きから

公民館事業と地域行事の内容

表4 閉校地区において創出・中止された公民館事業と地域行事

| | 創出 | 中止 |
|-------|---|--|
| 公民館事業 | <ul style="list-style-type: none"> ・通学合宿（2件） ・廃校活用 ・野外宿泊体験活動 ・放課後子ども教室 ・「寺子屋」事業 ・ブレーパーク ・自治組織の立ち上げ ・ギャラリーの運営参加 | <ul style="list-style-type: none"> ・ふるさと教育の体験事業等 ・統合小学校の出張授業 ・小学校周辺奉仕作業 ・地域交流に関する事業 ・児童ネットワーク部組織化 ・地区外児童対象の事業 ・小学校「川の学習」「スキー教室」 |
| 地域行事 | <ul style="list-style-type: none"> ・通学合宿（3件） ・ボランティアハウス ・子ども対象の教育活動 ・もつつき大会 ・しめ縄作り体験 ・学校・婦人会共催研修会 ・読み聞かせ ・振替休業日支援事業 | <ul style="list-style-type: none"> ・放課後子ども教室 ・学校支援 ・カルタ大会 ・卒業生激励会 ・運動会（3件） ・地域学習発表会 |

(出典) 郵送調査の結果に基づき作成 ※件数記載のないものはすべて1件

- ・創出と中止の双方に同種の事業・行事が出現
- 例) 通学合宿，運動会，放課後子ども教室，学校支援
- ☞ 学校統廃合を公民館がどう捉えて位置づけるか。

島根県での動きから

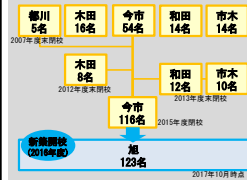
浜田市旭自治区 (旧・旭町) 面積128.6km² 人口: 2,756 世帯数: 1,344
高齢化率: 41.7% (2018年8月末時点)

浜田市の内陸部にある中山間地域。浜田自動車道の開通によって浜田市街や広島方面と結節した交通至便な地区。更生施設の立地で今市地区のみ人口増加。

◎教育機関の状況

- 5小→1小 (統合)
- 1中→1中 (維持)
- 5公→5公 (維持)

◎小学校統廃合の動き



…同意を得た地区から順に統合して新校地で開校

- 統合校の所在する地区公民館(今市)が学校と5地区の連携をコーディネートする立場に
- 統合校の教職員を対象として5地区を巡る**バスツアー**を公民館が主催
- 閉校に伴い文化発表会や**地区運動会を再編(和)**
- 閉校直前から小学校の小規模化により公民館とプログラムを一体化
- 統合前は全校で地域に参加→統合後は学年毎の教育課程で学ぶ(市木, 木田)



図19 手作りのツアーマップ (出典) 今市公民館館長作成 37

島根県での動きから

大田市温泉津 (旧・温泉津町) 面積71.9km² 人口: 2,869 世帯数: 1,429
高齢化率: 48.2% (2018年9月1日時点)

大田市西部に位置し、日本海に面する漁業集落から南部の農業集落まで多様な地域特性を有する。地区によっては鉱山の産出地や温泉地としても栄えた。

◎教育機関の状況

- 4小→1小 (統合)
- 1中→0中 (旧・隣町へ)
- 4公→1公+4まちC (再編)

◎小学校統廃合の動き



…児童数が多く中心立地の旧・温泉津小ではなく、校舎の築年数と教室数に基づき旧・福波小の校地・校舎で新・温泉津小を開校

- 旧4小時代に各校で取り組んでいた地域との連携による総合学習を統合校として継承
- 取り扱う地域資源が多様化: 農地~漁村
- うち旧2小(福波, 井田)では**当初から公民館と小学校, 幼稚園を複合施設で建設**
- 井田小は閉校で子ども向け事業をしにくくなるも,**公民館の施設範囲は拡大**
- 閉校を契機に**既存の地域活動が子どもに焦点化された形態で展開(井田): 「畜産共進会」等**
- 通学合宿の事業に蓄積があった旧校区(湯里)では,**統合校(新・温泉津小)の協力で事業継続**



図20 元・小学校教室部分 (出典) 報告者撮影

島根県での動きから

松江市秋鹿地区 (旧・秋鹿村) 面積14.2km² 人口: 1,897 世帯数: 751
高齢化率: 40.7% (2018年8月末時点)

松江市北西部の郊外に位置する農業地域で、南は宍道湖、北は日本海に面する。1960年8月に松江市へ編入合併された旧・秋鹿村を範囲とする。

◎教育機関の状況

- 2小→1小 (統合)
- 1中→0中 (隣地区へ)
- 1公→1公 (維持)

◎小学校統廃合の動き



…両校区の保護者や地域と2008年度から統合についての協議と調整を進めた。学校は交流学習を繰り返し児童同士の融和を図る。

- 公民館区に小学校2校のなかで統合前から公民館事業や地域行事は一つの地区として展開
- 中島小は秋鹿小の分校から1960年に本校となった経緯: 独立校として50年間の歴史
- 各校で放課後の社会体育として地域の指導者が入って活動してきたクラブは、新種目を希望する声や児童数の減少を受け、2校のPTAが協議。2002年度から**2校合同で秋鹿ジュニアスポーツクラブを発足(バレー, バスケ, 卓球)**
- 統合前から2校区は**一体的に活動を展開**ただしすべてを秋鹿小側には統合できず。小規模校の中島小は地域の指導者のもと卓球に注力していたため、中島小側で実施

島根県での動きから

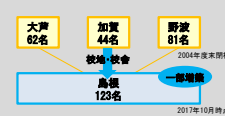
松江市島根地区 (旧・島根町) 面積37.2km² 人口: 3,333 世帯数: 1,377
高齢化率: 43.1% (2018年8月末時点)

松江市北部の日本海沿いに展開する。5つの漁港を有し3つの地区からなる。松江市と2005年3月に合併。旧・鹿島町に隣接し電源立地地域の町でもあった。

◎教育機関の状況

- 3小→1小 (統合) 2005年
- 2中→1中 (統合) 2004年
- 1中央公+3地区公(町時代) → 1公(市合併後) 2008年新築

◎小学校統廃合の動き



…松江市編入合併前の旧町時代は小・中統合を完了。市内の1地区となつてから公民館が1館に集約。

- 旧町時代に中央館1(野波)・地区館3(大芦, 加賀, 野波)であった公民館配置が、松江市合併3年後の2008年には全1館(加賀)へ統合
- その際、**図書館との複合施設として新築**
- 文教施設を中心地域に集約していく動き
- 小学校統合後、公民館文化祭を「文化活動交流会」として合同行事に(1日→2日)
- 小学校で使う**地域学習教材を住民と作り公民館が発行**
- 社会福祉協議会は旧3校区ごとに残っている。



図21 島根地区を学ぶ教材 (出典) 島根地区歴史書編集委員会編『島根町わがこと聞きある記』2010年

複合化をめぐるの視点

① 起きているのは「少子高齢型」の人口減！

- ・ 学校教育は「少子化」の影響を直に受ける。
しかし、社会教育は「高齢化」にも対応するべく、これまで以上に充実させる時代の局面にある。
- ⇒ 学校単体で考えずに、地域全体での生涯にわたる学びの保障を考える。そのための施設のデザイン。
- ・ 学校の働き方改革、部活動の地域展開をはじめ、学校教育として実施する範囲が明確化(特定化)。
- ⇒ 子どもにとっても社会教育が重要な時代に。
家庭はもちろん地域も子どもの学びを保障していく。
：連携のために教育の拠点化が求められる。

41

複合化をめぐるの視点

② 統合や再編を好機にする計画と機運を！

- ・ 前向きな未来志向の議論ができていないと、学校の統合や再編が、地域や行政への「諦め」ムードに。
- ⇒ 学校の再編と地域の衰退の「負の連鎖」を断ち切るために、新たな学校づくり・地域づくりのビジョンを地域、家庭、学校、行政で共有することが必須。
- ・ 統合や再編まではもちろん大変な道のり。しかし、もっと大切なのが新たな体制ができてからの道のり。
…地域と学校にとって新たな歴史のはじまり。
- ⇒ 住民や保護者がこれまで以上に学校づくりや地域づくりに参画でき、学びが充実しなければ意味がない。

42

複合化をめぐるの視点

③ 機能ベースでの議論で本当に大丈夫？

- ・ もとからあったこの機能(施設)とあの機能(施設)を一緒にする発想では、新たな価値は生まれにくい。

$$A + B = ? \quad C \times D = ?$$

- ⇒ 目的ベースで考えてみてはどうか。

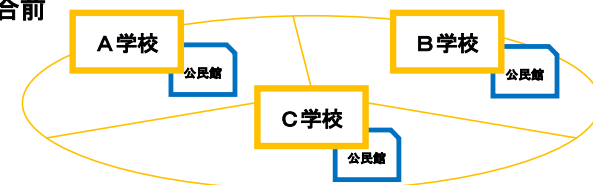
「こんな学びを地域につくっていききたい！」
「子どもたちにはこう育てほしい！」
「高齢者にこう過ごしてほしい！」等々

$$? + ? = X \quad ? \times ? = Y$$

まず、目指す地域や学びの姿(XやY)を描いてみる。
そのうえで、どんな施設をどんな形で一緒にすれば、その答えが導き出せるのかを考えていく。

43

統廃合前



統廃合後

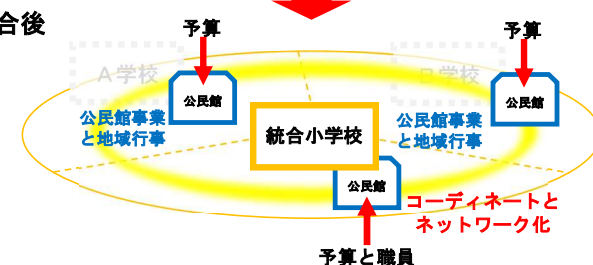
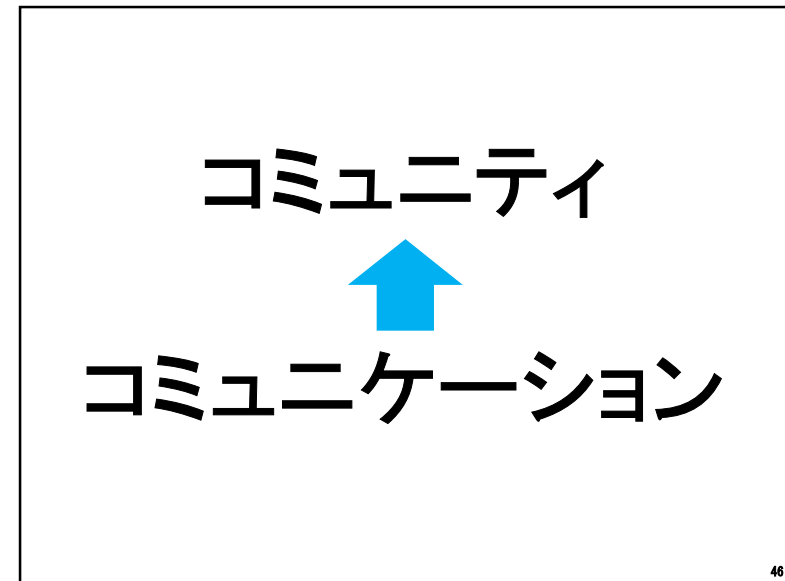
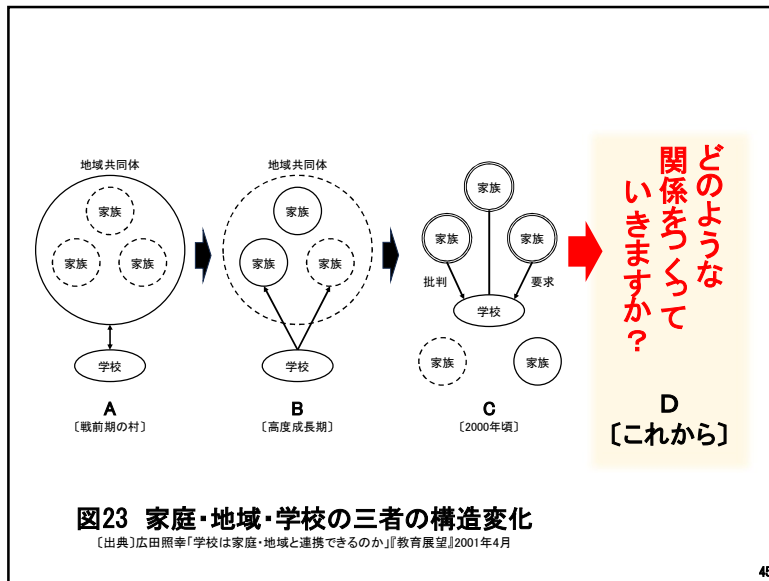


図22 学校統廃合後の地域教育体制の構想

〔出典〕Yasuhiro TAMMA "How Are Communities Affected by School Consolidation? Focus on Non-formal Education in Rural Areas of Japan Where the Rapidly Aging Society" World Education Research Association 2021 Virtual Focal Meeting での発表資料に基づき日本語訳

44



コミュニケーション
のきっかけは？

47

秦野市大根中学校区学校整備懇話会

何のために施設を
複合化するのか？
—学校教育と社会教育の再編下で—

筑波大学 人間系 教育学域
准教授 丹間 康仁