



小規模特認校の類型論的考察

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2008-05-21 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 門脇, 正俊 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.32150/00005467

小規模特認校の類型論的考察

門 脇 正 俊

北海道教育大学岩見沢校学校教育教室

Several Types of Specially Chartered Small Schools in Japan

KADOWAKI Masatoshi

School Education, Iwamizawa Campus, Hokkaido University of Education

はじめに

1977年に札幌市の3小学校でスタートし、次第に室蘭市、旭川市、釧路市、江別市、北見市等の諸都市に広がりつつも北海道内での実施に留まっていた小規模特認校制度が、1997年の「通学区域の弾力的運営について」の文部省通知を受けた規制緩和の流れや文部（科学）省編集の「通学区域制度の運用に関する事例集」（1997、2000、2002）での小規模特認校紹介などで関心も高まり、2000年前後から道外各地でも急速に増加してきたことについては、筆者が03.10～04.4に全国の都道府県教育委員会の協力を経て行なった調査結果が示している。即ち、26都道府県108市町村によって216小学校、26中学校で実施されていることが判明した。その調査結果を報告した前稿では、特認校の概念（「教育学辞典」での取り扱い等）や制度的位置、北海道における27年間の実施の推移と現状、道外での実施状況、公立義務教育学校選択制との関連、等について概観・考察したが、本稿では、いくつかの特徴的実施地域の現地調査をもとに、わが国で実施されている小規模特認校の類型論的考察を試みることにする。

I. 小規模特認校の諸類型

(1) 村落校型と市街地校型（学校の所在地域や特色からの類型）

札幌市の小規模特認校は、1977年に導入された盤溪小学校、駒岡小学校、有明小学校の3小学校と1985年から導入された福移小学校と福移中学校（併置校）の4小学校と1中学校で実施されて現在に至っているが、いずれの学校も都市周辺部の山間地や農村地域の人口の少ない集落に所在するへき地小規模校的な村落学校で、過疎化と少子化で統廃合の危機に直面し、何とか学校を存続したいという地域住民や学校関係者の願いに支えられた取り組みであった。即ち、盤溪、駒岡、有明は山間地、福移は市街地から遠く離れた農村集落に位置する小規模なへき地（的）学校で、校区外からの特認入学生たち受入れのお陰で存続できてきた。この札幌市の特認校制度をモデルに旭川市や室蘭市など、道内諸都市でも主として児童数が減少して廃校の危機にある都市周辺の小規模校を特認校に認定して支援してきた。

ところが、政府の規制緩和政策の一環としての通学区域弾力化や学校選択制の視点から特認校制度が注目される中で、道外では、村落校型に加えて、道内の特認校の対象には考えられてこなかつ

た都市中心部の小規模化した学校の存続や適性規模化（複式回避）のために特認校を取り入れた自治体も登場してきている。平成10（1998）年度導入の静岡県浜松市が最初の事例のようであるが、11年の山形市、13年の群馬県高崎市、14年の高知市、16年の千葉県浦安市が、小規模校化した市街地の学校をも対象とした特認校制度を導入している。即ち、都市のドーナツ化現象に伴って、児童数が減少し、統廃合の対象となりかけてきた都市中心部の伝統校を存続させる方策として、特認校制度を導入する自治体が出現し増えてきたのである。従って、特認校制度実施目的も、札幌市など道内各地の特認校制度とは少し異なっていて、例えば、平成10年に特認校制度を都市中心地の2校からスタートさせた浜松市の場合は、学校規模の適正化と活性化が実施目的の冒頭に表記されている。なお、浜松市も翌年の11年には周辺部の村落校にも特認校の対象を広げ、2類型を併存させてきた。また、同じ11年に市街地校と村落校を同時に対象として制度化した山形市の場合は、「特色ある教育活動を展開している小学校（対象校）の教育を希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学を認めるもの」と、制度導入の趣旨を説明している。市街地から遠く離れた郊外の小規模校5校と都市中心部の4校を対象とした高知市の場合も、「小規模の学校での教育を希望する児童生徒・保護者に対し、高知市教育委員会が指定した学校（9校）において、一定の条件のもとで、校区外からの入学（転校）を認める」制度と表記し、どのような特色を有する小規模校かについての説明を抽象化した簡潔で一般的な表現になっている。なお、16年度に標準規模より少し小さいだけの6-15学級（児童数166-498人）の小学校6校で導入した千葉県浦安市は、小規模特認校制度ではなく「小規模学校選択制度」という用語を使用し、その内容を次のように「選択」に重点をおいて説明している。

「小規模学校選択制度とは、住所地により教育委員会より指定される学校のほか、小規模で通学区域外からの児童・生徒の受け入れが可能な

学校の中から、保護者や子どもが入学先学校を希望することができる制度」（「浦安市立小学校紹介」浦安市教育委員会パンフレット、平成16年版より）

それに対して札幌市の場合は、特認校制度の趣旨と目的を「本市の周辺部に位置し、自然環境に恵まれた小規模の小学校や中学校で、心身の健康増進を図り、体力づくりを目指すとともに、自然に触れる中で、豊かな人間性を培いたいという保護者の希望のある場合に、一定の条件を付し、これを認めるものです」と、豊かな自然環境や小規模校という条件を生かした特色ある教育を強調し、内容に踏み込んだ説明になっていて、浜松市や山形市等の場合と対照的である。村落校型の小規模特認校制度を導入している自治体の多くは、札幌市を参考にしたような説明になっていて、村落校型特認校の設置の趣旨や目的は、いずれも非常に似ている。類似の設置目的を、他のいくつかの自治体文書から紹介する。

北海道恵庭市：

「本市の周辺部に位置し、自然環境に恵まれた小規模校で、心身の健康増進を図り、体力づくりを目指すとともに、自然に触れる中で、豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした特色ある教育を希望する保護者がいる場合、一定の条件を付してこれを認めるものです」

北海道釧路市：

「市の周辺部に位置する豊かな自然に恵まれた小規模な学校で、心身の健康増進、体力づくりと、少人数の学習指導による学力の基礎基本の定着を願うとともに、のびのびと学校生活を送らせたいとする保護者がいる場合は、一定の条件を付して通学区域以外の学校（「特認校」）への通学を認めること」

大分市：

「緑豊かな自然環境に恵まれる小規模校で、心身のすこやかな成長を図り体力づくりを目指すとともに、自然に触れる中で豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした教育を希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学（転

学)を認めるもの」

高知県南国市：

「中山間地の人々、緑あふれる自然環境、文化などその地域の風土に触れるなかで、心身の健やかな成長を促し、豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした教育を希望する児童・保護者に、一定の条件を付して入学・転学を認めるもの」

宮崎県田野町：

「緑豊かな自然環境に恵まれる小規模校の良さを生かした学校で、心身の健やかな成長を図り体力づくりを目指すとともに、自然に触れる中で豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした教育を希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学・転学(留学)を認めるもの」

(2) 統廃合回避型、複式回避・適性規模化型、学校選択機会拡大型(実施の契機や理由からの類型)

上述の村落校型と市街地型に重なることの多い記述となるが、小規模特認校制度を導入することになった契機や理由等からの整理を試みた。既に述べたように、札幌市での導入は、児童数の減少で統廃合の危機にあった小学校を何とか存続させたいという地域住民や教職員の運動が教育委員会を動かし、市街地の大規模校よりか自然豊かな小規模校での教育を希望する住民の要求にも応える形で、小規模特認校制度を発足させたのであるが、道内のほとんどの特認校が、地域生活の拠り所である小学校等の統廃合を避けることが、特認校制度導入の主要な理由であった。例えば札幌市の特認校制度を父母向けに説明したパンフレットでは、次のような導入経過の説明が行なわれている。即ち、

「昭和40年代後半、盤溪小学校の児童が徐々に減少し、やがて、2つの学年が1つの教室で学習する複式学級での授業の維持も困難となり、ついには廃校になるのではないかと危惧されてきました。また、一方には、豊かな自然と少人数による人間的な触れ合いが期待できる、この恵まれた環境

を廃校によってなくしてしまいたくないという声も強くありました。このような背景のもとで、市の周辺部に位置し過疎化の進む学校を活かすため、昭和52年4月に「恵まれた自然環境と少人数での特色ある教育」の趣旨に賛同する方々を、一定の要件のもとに、校区外から募る『小規模特認校』が誕生しました」

なお、複式学級回避が、特認校導入時の理由になっている場合も少なくない。北海道では、導入3番手の石狩町(→石狩市)での導入時がそうであったし、道外では後述する宮崎県田野町の場合が典型的である。

統廃合回避と複式回避を区別して考察したが、両者は連動して理解されることも多く、密接な関連を有している。つまり、複式化は統廃合に直結するという受けとめ方である。そこには、複式教育は非効率で学力低下につながるという思い込みが感じられ、優れた教育実践を行ってきている複式校の関係者には反論もあろうが、複式校化するくらいなら統廃合もやむをえないという受けとめ方は根強いようである。

なお、特認校を当該学校や所在地域の視点から述べてきたが、もちろんのこと、特認校制度導入の前提には、豊かな自然環境や小規模校への就学に期待を抱く都市住民の存在があろう。小規模特認校は自宅通学の山村留学とも言えようが、狭義の山村留学それ自体の第1号は、東京の子ども達に長野県での農山村体験学習の機会を提供するために、東京在住の教育関係者たちにより都市住民の発想からスタートした。全国に広がる過程では、農山村の小規模校を何とか存続させたいという農山村の側からの実施目的が主流になってきたが、特認校が市街地住民の要求を直接的な出発点に誕生したという事例もありそうな気がするが、筆者はまだ把握できていない。

ところで、実施の契機・理由からの類型として、都市住民に対するへき地小規模校教育の選択貴会の提供という点に注目すれば、特認校制度は、統廃合回避型、複式校化回避・適正規模化型だけでなく、選択機会拡大型につながっていく。それを

端的に表現したのが、既に言及したように、浦安市の「小規模学校選択制度」という制度名称であろう。

(3) 公共交通機関利用型、父母送迎型、スクールバス配车型（通学方法類型）

学校所在地に一時的に転居して通学する山村留学と異なり、特認校は自宅からの通学である。校区の学校よりも遠距離通学をしなければならないから、その通学方法は重要となってくる。

札幌市の特認校の場合は、公共交通手段に比較的恵まれていることもあり、校区外からの通学には原則として（列車や地下鉄と）バスを利用することになっているが、公費助成はなく、交通費は個人負担である。札幌市に隣接した江別市立野幌小学校の場合も路線バスによる私費通学であるが、しかし、同じく札幌市近郊の石狩市立生振小学校や恵庭市立松恵小学校の場合は中学生送迎のスクールバスでの通学が可能で、校区外からの無料通学が保障されている。道東の中標津町若竹小学校には、町教委がジャンボタクシーに委託して児童の送迎を行ってきたという。旭川市立富沢小学校や釧路市立山花小学校のように、公共交通手段の便が悪く、保護者による送迎（自家用車）で通学している児童の多い特認校もある。道外では、鹿児島県川内市がスクールバスを運行している。スクールバスによる通学が可能になっている特認校では、校区外児童の受け入れもよいようである。

(4) 体験学習重視型 都心文化施設活用型 国際理解教育・外国語教育型（教育特色類型）

大部分の小規模特認校は、都市郊外の山間地や農村地域にあり、自然体験学習や農業体験学習などを多く取り入れている。しかし、自然環境に必ずしも恵まれていない市街地の学校では、周辺に多い文化施設の活用や国際理解教育を特色にしている学校が多い。高知市の市街地校4小学校は平成16年度から外国語教育特区の指定を受け、教科としての英語教育の実施を特色として校区外児童を集めている。

(5) 通学区域規則表記型、通学区域規則取扱要綱型、通学区域規則無関係な実施要項型（法制的類型）

札幌市で1977年に導入されて以来、道内の他都市でも、道外でも、小規模特認校制度と表記されているのが大半であるが、「制度」用語を使用しながら、「制度」を基礎づけている法制については必ずしも明白ではなかった。学校教育法施行令第5条（入学期日の通知、学校の指定）を受けて各市町村では、通学区域規則等が制定され、その中で、同施行令第8条（就学学校の変更等）に対応した言及も含まれる場合が多いが、最初導入した札幌市の場合が通学区域規則やその細則などへの表記を全く行わないで実施したために、それをモデルにした道内での実施自治体の多くがそれを踏襲してきたようである（札幌市でも、2003年の学校教育法施行規則改正を受けて作成された指定変更取扱い基準では、教育的理由の4に、小規模特認校に転入学を希望するとき、と位置づけられている）。それに対して道外では、通学区域規則それ自体を一部改正して明記し、詳細は取り扱要綱を別途定める等した制度整備が当初からなされてきた自治体が多いようである。

- ・川内市立学校の通学区域及び学校の指定変更に関する規則第4条（学校の指定変更）

- (4)教育委員会が別に定める川内市小規模校入学特別認可制度の入学又は転学の条件に該当すると認められるとき。

- ・田野町立小学校における通学区域に関する事務取扱要項第2条（特別許可）別表第2＝小規模特認校入学

- ・秋田市教育委員会学事課「自然いっぱいオープンすくうる」入学制度に関する取扱要領」

- ・浜松市学区外就学許可基準「No.9. 特認校」

なお、道内でも以下の事例がある。

- ・石狩市特認指定校入学取扱規程（通学区域規則第3条ただし書きに基づき制定）

- ・幕別町立小・中学校通学区域外就学許可要綱。幕別町立途別小学校入学に関する特別認定取扱要領。

(6) 複式校型, 単式校型, 小中併置校型 (学校編成方式からの分類)

小規模特認校の学級編制としては、複式学級校が多い。複式学級校の場合、1人でも2人でも児童を増やすことによって少しでも学校を活性化したいし何とか存続させたい、可能であれば単式校にしたいという願のもとに努力されているであろうが、道内では道央圏の札幌市や江別市等を除けば、特認入学生がいなかったり、数人程度に留まっている学校が多いようである。単式校の場合は、複式校化を避けるための特認校制度導入理由が多く、また、市街地の学校に多いと思われる。小中併置校は中学校の特認校の大半を占めているが、道内でも、札幌市の福移小中学校、旭川の第五小中学校(桂岡小学校)、釧路市の山花小中学校等であり、あまり多くない。しかし、併置校の場合、特認小学校卒業後も特認校で中学校生活が続けることが可能であり、また、少子化で兄弟・姉妹に恵まれない子どもたちにとって、長期的に親しい異年齢集団を体験できる魅力もあろうか。

II. いくつかの特徴的地域の事例考察

A. 道外の市街地校型, 村落・市街地校混合型,

(1) 浜松市

1998(平成10)年に開始され、道外の特認校としては早くからの実施である。都市中心部の2校(高砂小, 南小)でスタートし、99年から郊外の3校(花川小, 滝沢小, 南庄屋小)が加わった。対象校は当分の間「児童数が150人以下、かつ、各学年の学級数が1学級となる学校で、将来においても児童数が減少することが予想される学校を

対象」とし、目的として「人口動態、少子化などに伴い、児童数が著しく減少する小学校において、歴史的な経緯、学校の特色、児童の適性などにより小規模の特性を生かした教育を希望する保護者の児童に、特例措置として通学区域外からの入学を認め、学校規模の適正化及び受け入れ校の活性化を図る」としている。通学の条件として、公共交通機関を利用するときは原則として1人で通学できることとし、保護者による送迎は校長の承諾を得た場合に認めることにしている。

浜松市教委は、平成15年7月、「浜松市教育環境懇話会」という市内の小中学校等の各校長会代表、PTA代表、経済界や青年会議所代表等によって構成された会議に、「浜松市の通学区域制度の弾力化」について学校選択制の導入も含めた見直しについての検討を求め、平成17年2月22日に答申を行ったが、そこではどうしたことか、7年間に渡って実施されてきた小規模特認校制度への言及がないまま、選択制が提案されている。懇話会の提言は、次の3項目が主要文となっている。

○現行の通学区域を基本に学校選択制を導入すること。

○当面の間、学校選択制の方式は、小学校においては現在の指定校と居住地から最も近い距離にある小学校を選ぶことのできる制度を採用すること。また、中学校においては現在の指定校の学区と境界を接する中学校の範囲程度の中から就学先を選ぶことのできる制度を採用すること。

○以上の選択制度を導入後も、常に実情を把握し、よりよい教育環境を整えるための見直しを必要に応じて行うこと。

浜松市の小規模特認校の学級数—児童数(特認児童数)の推移

	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
南小学校	6 - 132(0)	6 - 129(8)	6 - 114(5)	6 - 105(6)	6 - 108(9)	6 - 105(7)	6 - 96(7)
高砂小学校	6 - 88(2)	6 - 83(5)	6 - 74(7)	6 - 78(10)	6 - 73(16)	6 - 76(27)	6 - 86(27)
花川小学校	6 - 110	6 - 93(2)	6 - 97(1)	6 - 94(3)	6 - 86(3)	6 - 87(4)	6 - 82(4)
滝沢小学校	6 - 63	6 - 65(0)	6 - 58(0)	6 - 50(0)	5 - 48(2)	5 - 40(2)	4 - 37(3)
南庄内小学校	6 - 146	6 - 143(0)	6 - 140(0)	6 - 138(0)	6 - 135(0)	6 - 131(0)	6 - 125(0)

1997年の通学区域の弾力的運営についての文部省通知や札幌市の小規模特認校制度等の紹介を含んだ弾力化事例集（文部省発行）発行直後の1998年に、市街地校型の特認校を全国に先がけて導入した浜松市であったが、特認校は期待外れだったのだろうか。確かに、特認校制度を導入しても市街地校の規模拡大にはなっていないが、導入のお陰で、現状維持に近い状態を何とか維持できてきたのである。

(2) 高知市

高知県では「子どもたちが主人公」の合言葉のもとに、全国的に知られるようになった「土佐の教育改革」に取り組んできているが、その計画書や報告書等でも「小規模特認校」への注目は見られず、高知市等の大規模な特認校制度の実施状況については、ほとんど知られていないと思う。

高知市では、2002年度から特認校制度をスタートさせたが、都市郊外の小規模校5校だけでなく、都市中心部の小規模校4小学校も特認校の対象としてきた。人口33万人の県庁所在都市で、市立の小学校39校、中学校16校を有しているが、市街地から遠く離れたへき地的学校への対応以上に、ドーナツ化現象による都市中心部の小規模校化が深刻な問題となり、後者への対応が強い動機になったようである。

1995（平成7）年に「高知市立小中学校規模問

題検討委員会」、2000年には「通学区域・学校規模問題検討委員会」を発足させて学校規模の適正化対策を検討してきたが、「通学区域制度の弾力的運用」についての文部省通知を経ての后者の委員会報告が「現在複式学級のある身置瀬小、浦戸小、行川小・中、並びに近い招来複式学級ができる可能性のある九重小については、特認校に指定し通学区域外からの入学（転学）者を募集する事で児童生徒数増を図ることが望ましい」「その他の小規模校については、まず交通面での利便性が高く周辺からの通学がしやすい新堀小、追手前小、第四小、第六小において特認校制度を試行し、4校の課題解消を図りつつ、その教育効果等を見極めながら今後の方向性を検討していくことが望ましい」と提言しそれを受けて、2001年度から上記9校で、特認校制度が実施された。実施後の児童数（特認入学数）の推移は、下表の通りである。なお、市街地校型である上段4小学校は平成16年度から「国際理解教育推進特区」としての認可を受け、3-6学年の4年間、「英語科」教育を毎週2回導入することになった。英語科教育という市街地型特認校の特色も影響しているであろうが、通学に便利な市街地の伝統校は、校区外児童の受け入れにかなり成功している。それに対して、周辺地域の村落校型は校区外児童の受け入れで苦戦が続いている。やはり、「教育」熱心な父母にとって「選択」（就学）させたい学校は、豊かな自然

高知市における特認校の学級数—児童生徒数（特認児童生徒数）の推移 [障害児学級数・児童数除く]

	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
新堀小学校	8 - 235	8 - 242(15)	10 - 254(18)	12 - 275(10)	12 - 275(13)
追手前小学校	6 - 125	6 - 136(15)	6 - 143(16)	6 - 158(16)	7 - 174(33)
第四小学校	6 - 204	7 - 233(17)	9 - 253(14)	10 - 302(35)	12 - 350(26)
第六小学校	6 - 110	6 - 112(3)	6 - 130(7)	6 - 129(5)	6 - 133(5)
御畳瀬小学校	3 - 34	4 - 37(0)	4 - 39(0)	4 - 38(1)	4 - 31(3)
瀬戸小学校	5 - 53	5 - 56(5)	5 - 55(3)	5 - 56(2)	6 - 61(3)
九重小学校	6 - 83	6 - 77(3)	6 - 65(0)	5 - 65(2)	6 - 59(1)
行川小学校	3 - 22	3 - 21(0)	3 - 22(1)	4 - 24(3)	3 - 22(2)
行川中学校	2 - 11	3 - 21(8)	3 - 29(7)	3 - 31(2)	3 - 28(2)

体験学習よりも、市街地校での英語学習なのかもしれない。

なお、高知市より1年早く、高知県内で最初に特認校制度を導入した南国市は、隣接の高知市とは異なり、複式小規模校の奈路小学校一校だけの村落校型指定である。複式校としては受け入れ児童数も多く、安定的な特認校として機能している。

南国市立奈路小学校の児童数（特認児童数）の推移

平成11年	12年	13年	14年	15年	16年
28人	23(2)	29(2)	38(8)	37(7)	41(10)

(3) 千葉県浦安市の「小規模学校選択制度」

千葉県での小規模特認校制度は野田市の2小学校（北部小，福田第二小）で平成14年度にスタートし、15年に松屋町，横芝町，芝山町の3町で、16年度から習志野市，浦安市，君津市へと拡大してきたが、習志野市や浦安市は市街地型の特認校が大半である。それらの中で、小学校6校，中学校3校と、千葉県で最も多い特認校を有している浦安市について、少し詳しく取り上げたい。浦安市は制度名称を「小規模学校選択制度」と称し、高知市等と同様に、市街地の小規模校も対象としているが、いずれの学校も単式校である。

浦安市では、市教委が独自に設置したという「浦安市立学校適性配置等検討委員会」の提言と通学区域制限の弾力化方針を受けて実施するようになったと説明されている。特に前者は「大規模校化や小規模校化に伴う学校間の規模のアンバランス」の解決に向けて設置され、審議されてきたものであり、答申を受けて実施された制度も、名称

が「小規模学校選択制度」となっており、制度導入目的も「現行の選択制は維持しつつ、お子さんや保護者が、自分に適した教育を受けたい、あるいは子どもに適した教育を受けさせたいという希望を生かすため、学校選択の機会を拡大すること、また、各学校がよりよい教育を実践しようと工夫を凝らし、特色ある学校づくりを進めていく環境をつくるのがねらい」とされている。

B. 道外の村落校型

(4) 鹿児島県第1号の川内市

・鹿児島県では、へき地教育振興施策の2本柱として、山村留学と小規模特認校が位置づけられている。鹿児島県の「新かごしま教育推進プラン」(平成14年2月)では「へき地・小規模校教育の振興」の中で「山村留学への支援」と「小規模校特別認可制度への支援」が明確に位置づけられているが、具体的な支援策については不明である。この2000年代に急速に県内各地で導入されてきた鹿児島県の特認校は学校数で北海道を上回り、全国1の特認校制度実施県になっている。鹿児島県教委発行の「南北600キロの教育」(16年)によれば、特認校制度受け入れ体制のある学校が27市町村78小学校、10中学校（受け入れ児童生徒のいる学校が22市町村、34小学校225人、3中学校16人）、山村留学制度の受け入れ体制のある学校は、28市町村68小学校23中学校（受け入れ児童生徒のいる学校は19市町村24小学校109人、11中学校44人）で、受け入れ体制はあるものの、校区外通学生や山村留学生の確保が必ずしも容易ではないことを示している。

	2004年 学級数—児童数（校区外児童）	2005年 入学予定数（校区内+校区外希望者）
浦安小学校	12—299(19)	68(50+18)
見明川小学校	15—498(3)	対象外に
美浜南小学校	13—423(6)	69(63+6)
入船北小学校	6—199(2)	35(30+5)
入船南小学校	12—337(21)	96(80+16)
美浜北小学校	6—166(3)	35(34+1)

鹿児島県で小規模特認校制度を最初に導入した川内市の場合、導入前年度12月制定の教育委員会規則で通学区域規則を改定し、第4条（学校の指定変更）の該当項目の1つとして「教育委員会が別に定める川内市小規模校入学特別認可制度の入学又は転学の条件に該当すると認められるとき」を追加し、法的位置づけを明白にしてスタートしている。川内市は平成2年に「ふるさと留学制度」を開始し、市外に居住している出身者の子どもにふるさと体験の機会を提供するなど、地域の特色を生かした教育活動の蓄積もあり、特認校の取り組みにも活かされている。特認校指定の3小学校とも、校区内児童が10人未満という厳しい状

況の中で、10人を越える校区外児童を受け入れて、安定的な複式校として存続している。なお、川内市はスクールバスの運行と路線バス補助を行い、特認生の通学に便宜を図っている。17年度からは新たに西方小学校が対象校になり、更にまた、桶脇町、東郷町との合併に伴い、桶脇地域3小学校（倉野小、藤本小、野下小）、東郷地域2小学校（山田小、藤川小）が川内市の特認校に加わることになっている。（広報「薩摩川内」2004.12）

なお、川内市に隣接する串木野市でも、川内市の翌(12)年から同様の趣旨・方法で実施をしてきている。

川内市の特認校児童数（特認入学児童数）の推移

	平成11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
寄田小学校	15(7)	17(9)	18(9)	18(11)	22(15)	18(10)
倉波小学校	11(3)	22(10)	31(18)	23(14)	28(16)	26(16)
吉川小学校	7(1)	6(3)	19(17)	22(18)	20(14)	17(11)

（なお、平成17年度から西方小学校が新たに特認校として、転入学受け入れ予定）

(5) 大分市

九州での小規模特認校制度の実施は、1998年度からの大分市が最初のものである。「みどり豊かな自然環境に恵まれる小規模校で、心身のすこやかな成長を図り体力づくりを目指すとともに、自

然に触れる中で豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした教育を希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学（転学）を認める」制度として、神崎小学校と上戸次小学校を対象に実施された。

	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
神崎小学校	(5)	(6)	(7)	(10)	(8)	28(1)	37(3)
上戸次小学校	(0)	(4)	(7)	(9)	(9)	39(8)	41(15)

(6) 宮崎県田野町の小規模特認校（町独自の「町内留学制度」構想からの特認校制度）

宮崎県の小規模特認校制度の第1号として、人口1万2千人の田野町で七野小学校が町教委の指定を受け、16年度から校区外生徒の受け入れを開始した。田野町の小中学校は、田野小学校、七野小学校、田野中学校の3校だけで、田園地帯にある七野小学校の児童数が減少し、近い将来の複式学級校への移行を避けるために、児童数の多い田

野小学校区の希望者に七野小学校への校区外通学を認めるという通学区域の弾力的運営施策である。多野小学校は児童数641人、七野小学校は84人で、減少が続いていた七野小学校の児童数が特認校制度の恩恵を受けて15年度の76人から8人増加したという。

従って、この特認校制度は、今までの単式学級を何とか維持していきたいという願いに基づくものであり、複式学級回避のための施策といえる。

教育長のリーダーシップのもとに推進されてきたようであるが、西田教育長は「小規模特認校制度を導入して」と題した報告のなかで、少子化、児童数の減少は「本町の田野小、田野中ではさほど問題ではないが、七野小は深刻である。それは、児童数の推移を推測してみると、平成21年度には複式学級ができるからだ。児童も保護者も複式学級を歓迎するはずがない。きっと、『どうにか解決してくれ』と要求がでるにきまっている。今から対策をとっておかないと間に合わないぞ…」と述べているように、複式校化を予想しての危機感が出発点であり、校区の変更や撤廃も視野に入れた検討を経てたどりついたのが、校区変更しない「町内留学制度」であったという。町内教育関係団体の集会等で意見も聞いて、町内留学制度の要綱、募集要項、計画書を作成して県教育事務所に指導を受けに行ったら、文部省作成の「通学区域制度の運用に関する事例集を紹介され、全国で最初の札幌市や九州では大分市の事例を知り、大分市については市教委を訪問して説明を受けたり資料を入手して参考にして、16年1月の定例教育委員会で「田野町小規模特認校制度」の名称での実施を決定したという。従って田野町の場合、町内での独自の検討の中で小規模特認校制度に類似した「町内留学制度」にたどりついていたことになる。

(7) 秋田市の「自然いっぱいオープンスクール」
(山と海の学校受け入れ制度)

前稿での全国実施状況表が示すように、東北6県のうち小規模特認校制度を実施している県は、青森、秋田、山形の3県であるが、一番気になっていたのは、平成11年度から8校で実施されてきた秋田市であった。市教委訪問でわかったことは、秋田市では「小規模特認校」という用語は使用されず、「自然いっぱいオープンすくうる（山と海の学校受け入れ制度）」という表現で実施されてきたことである。平成10年10月から通学区域弾力化政策の一環として8小学校4中学校で実施され今日に至っているが、導入時の10年9月の市広報「あきた」で一度大きく紹介されただけで、その後は同広報誌でも紹介されていないようである（秋田市役所行政資料コーナーで筆者調査）。市教委の話でも、別掲実施要綱「自然いっぱいオープンすくうる」と題したA4プリント1枚を新1年予定者健康診断の際に配布するだけで、特別な広報活動は行っていないということであった。また、各特認校とも生徒受け入れのための積極的なPR活動は行っていないようで、市役所行政コーナーで閲覧した各学校要覧にも校区外受け入れに関する説明も見当たらず、その各校沿革概要にも11年度新制度導入開始の記述も見出せなかった。各学校からの聴取を行っていないので、推測に

秋田市「自然いっぱいオープンすくうる」生徒数（校区外）の推移

	平成11年	12年	13年	14年	15年	16年
太平小	98(1)	82(1)	75(1)	71(1)	68(1)	62(1)
山谷小	44(0)	46(0)	37(0)	32(0)	38(0)	32(0)
上新城小	87(0)	85(0)	85(1)	90(1)	77(1)	73(1)
浜田小	122(1)	126(3)	127(3)	116(3)	121(5)	120(3)
豊岩小	117(0)	102(0)	105(1)	97(1)	91(1)	77(1)
下浜小	137(0)	130(0)	136(0)	129(0)	122(0)	115(0)
八田小	13(0)	16(0)	13(0)	12(0)	11(0)	9(0)
金足東小	37(0)	32(0)	30(0)	28(0)	29(0)	27(0)
太平中	98(0)	97(0)	95(0)	91(0)	70(0)	59(0)
上新城中	47(0)	54(0)	53(1)	43(1)	40(1)	43(1)
豊岩中	72(0)	79(1)	78(1)	68(1)	56(1)	56(1)
下浜中	84(1)	74(1)	72(1)	68(0)	64(0)	66(0)

すぎないが、通学区域弾力化政策の一環とした市教委主導の制度導入で、学校現場は特認校としての自覚が必ずしも明白ではなく、校区外からでも通学を希望する者には門戸を開くという程度の受けとめ方ではないかと感じた。但し、「自然いっぱいオープンすくうる」を含めて全市立小中学校が地域社会と一体化した特色ある学校づくりに取り組んでいて、各学校の1年間の特色ある実践報告を集録した「はばたけ秋田っ子」という立派な冊子も6年間発行されていた。しかし、例えば入手した第6号(平成14年)の特認校の実践報告にも、特認校を意識した記述は見出せなかった。各特認指定校とも校区外通学の生徒は少なく、浜田小の数名を除いて各校とも0~1名で、小中学校12校合わせても各年度10人以下にとどまっている。

(8) 山形市と上山市の特認校—東北地方における小規模特認校実施状況(その2)—

秋田市に続いて山形市を訪問したが、山形市教育委員会の広報活動は積極的であった。「山形市特認校制度のご案内」と題した厚紙6ページの立派なパンフも作成され、また、山形市の広報「やまがた」16年11月号でも2ページに渡って特認校紹介(別掲)が掲載されていた。12月12日にはYBC放送でのテレビ報道も予定されているとのこ

とであった。平成14年度に市中心部の第一小と自然豊かな複式学校の双葉小で導入され、16年度から小中併置校の山寺小も加わり、小規模校でも規模の異なった3校で実施されている。別掲の「広報やまがた」掲載の紹介資料が示すように、市街地の第一小が年々増加して十数名の特認生徒を受け入れているのに対して、複式校の双葉小は初年度受け入れの児童1人だけの状況が続き、今年度実施の山寺小は3名の受け入れに成功している。

なお、無着成恭氏や佐藤籐三郎氏の「やまびこ学校」で有名な山元中学校と山元小学校の併置校である上山市立山元小中学校が特認校であることを知り、できたら訪問したいと思っていたが、山形市役所前から直通バスが走っていることを知り、訪問することができた。貴重な記念誌「山元学校の100年」(406頁、1986年発行)の残部があつて購入でき、また、やまびこ学校記念碑も拝見したり、全校わらびとり、古代米栽培、五穀栽培、そは祭り参加など、地域に根ざした特色ある教育活動を実践されている話を聞く事ができた。山元小中学校は上山市立学校であるが、バス路線の関係で、上山市の市街地より山形市からの通学が便利で、山形市からの生徒の受け入れも行なっている。学校で提供いただいた生徒数(校区外)の推移は紹介する。

	平成13年	14年	15年	16年
山元小学校	24(1)	22(2)	22(2)	13(1)
山元中学校	18(1)	15(2)	14(1)	17(2)

(9) 道外の小規模特認校制度第1号(?)の青森県浪岡町—東北地方の小規模特認校実施状況(その3)—

昨春、青森県教育委員会から県内の小規模特認校制度実施状況一覧を送付していただいた時、どうした不覚か、浪岡町の実施開始年度が平成8年度であることを見過ごしていた。12月に入ってふと気がつき、秋田と山形を訪問した帰りの8日午前中に浪岡町を訪問した。予約なしの自分勝手な

訪問で、しかも町議会開催中にもかかわらず、町役場ではご親切な対応をいただき感謝している。青森市と弘前市の中間に位置する波岡町の小規模特認校制度は平成8年度に大栄小学校(単式小規模校)と五余魚沢小学校(複式小規模校)で導入され現在に至っているが、残念ながら五余魚沢小学校は平成16年度から休校になり、今年度は大栄小学校1校だけで実施されている。実施開始前年度の平成7年度からの児童数の推移については教

育委員会で提供いただいた数字を以下で紹介するが、各校の年度別特認生徒数についての正確な数字は訪問時間等の制約で資料入手できなかった。町教委職員の話では、校区外通学生徒はごく僅かで推移し1～2人が多く、昨年度は両校とも0人、今年度は大栄小学校3名とのことであった。大栄小学校は、JR浪岡駅から1つ青森よりの大釈迦駅近くに位置し、町の中心部からの通学に便利のようであるが、市街地から離れた五余魚沢小学校

は交通事情に恵まれていないことも障害になっていたといえようか。なお、町役場で「広報なみおか」誌のバックナンバーを拝見させていただいた際に、導入時の平成8年10月号に校区外通学を認める記事を発見したが、他の号には特認校関係記事を見出すことはできなかった。浪岡町という青森県の小さな町が道外で、特認校制度を最初に導入した経費については、残念ながら筆者もまだ把握できていない。

年 度	平成7年	8	9	10	11	12	13	14	15	16
大栄小学校	87人	88	80	77	75	76	63	69	70(0)	66(3)
五余魚沢小	11	8	10	9	8	7	7	6	4(0)	休校

C. 道内の村落校型

(10) 最古参の小規模特認校のひとつ 札幌市立有明小学校

時事通信社「内外教育」2004. 11. 30発行に、同社第20回「教育奨励賞」努力賞受賞校として、札幌市立有明小学校の教育活動が、大見出し「裏山活用し、様々な体験活動」、小見出し「巨大な壁画を1日がかかりで」と「通学区域弾力化の先駆的取り組み」のもとに、2ページに渡って紹介されていた。有明小学校は、1977年に札幌市が小規模特認校制度を全国で初めて導入した際に、盤渓小学校、駒岡小学校とともに指定を受けた最初の学校であり、小規模特認校27年の歴史を有している。同校は、特認校初年度の全校児童数は15人、その後今日まで、校区内児童数一桁の状態がほぼ続きながら学校が存続できてきたのは、まさに特認校制度のお陰であり、それを活用して百人近い児童を確保し続けてきた教職員を始めとした関係者の努力であろう。

学校近くの裏山を活用した「がけの彫刻」は、ほとんど毎年のようにテレビニュース（ローカル番組）等で紹介されたりして道央圏ではよく知られた教育活動であるが、特認校指定以前の73年から30年以上に渡って継続されている。同誌でも「決定的にすごいのは続けていること、守り続けてい

ること」という田山校長の発言が紹介されているが、新鮮さを保ちつつ伝統的な活動を守り続けてこられた歴代の校長、教職員の信念や努力に敬意を表したい。体力づくりの夏の裏山クロスカントリーや冬の歩くスキー、樹海スキーツアー、川遊び、農作物やシイタケの栽培など、豊かな自然環境を生かした多様な体験学習が継続され、全校器楽、縦割り活動、全校お泊り会などを含めて、学年を超えた交流が大切にされている。地域の自然や人々との生の触れあいだけでなく、時には生の一流文化に触れることも重視され、例えば16年度は札幌交響楽団メンバーによる特別授業も実施された。その際の田山校長自らの礼状もユニークである。良い伝統を守りつつ、新鮮さも保っていくという教職員の不断の努力が、結果として、校区外生徒の安定的確保となっているのであろうか。

(11) 江別市では1992年度から野幌小学校が特認校となり、1時間程度以内の通学条件であれば市内全域からの入学が認められてきた。明治29年に開校され、野幌地区開拓者たちの心の拠り所として存在しつづけ、江別市内で最も古い学校の1つであった野幌小学校が、児童数の減少で1980年代後半には児童数30人代の複式学級校に

なり統廃合の心配もでてきた時期に、地域住民や学校関係者の努力と市教育委員会の配慮によって、市内特認校の認定を受けて今日にいたっているのである。特認校制度の適用を受けてからは、児童数が次第に回復し、近年は6学級100人前後の学校として安定的に存続してきている。特認校制度が導入され校区外から生徒を受け入れてなければ、統廃合されてしまっていたかもしれないことを考えれば、特認校制度が果たしてきた役割は非常に大きいと考える。もちろん、その制度を生かしながら、優れた教育実践を展開し、遠距離バス通学をしてまで通いたくなるような学校作りをされてきた教職員の努力や父母、地域住民の協力があつたことはいふまでもない。

おわりに

札幌市で1977年に小規模特認校がスタートしてから、四半世紀以上が過ぎた。札幌市3小学校だけの取り組みが、実施自治体も26都道府県、108市町村、特認学校数も216小学校、26中学校へと増大した今日、多様化は当然であろう。人口180万人を越す道都・政令指定都市での取り組みが、人口数万人の地方都市での実践にはそのまま当てはまらないであろうし、本州、四国、九州等での取り組みが、北海道の事例と異なってくるのは当然であろう。また、社会状況や時代も変わってきた。都市人口が急増し過大規模校が多かった時代と、都市人口のドーナツ化や少子化で都市学校の規模も縮小してきた時代、学校統廃合が農山漁村だけでなく大都市の市街地でも進行している時代、規制緩和の波が押し寄せて市場原理が強まっている時代では、いろいろなことが異なってもこよう。

確かに、小規模特認校も多様化してきた。へき地校的な村落学校だけでなく、都市中心部に位置する伝統校の特認校も出現し増加してきた。学校を存続させたい、複式学級はさげたい、標準規模に近づけたい、学校選択機会を増やしたい等、小規模特認制度導入理由も様々である。小規模校と

いっても、児童が10人満たない極小規模の複式校から100人前後の単式校、400人を超え標準規模(12~18学級校)を少し満たないだけの学校までを含んで、多様化しているのである。山村の自然体験や農村の栽培飼育を特色にしている学校は多いが、市街地の文化施設や英語科教育特区を特色とした特認校も出現している。

しかし、多様な特認校が存在するといっても、大部分は北海道をモデルとした村落校型であり、統廃合回避型であり、体験学習重視型である。全国各地の小規模特認校の特色説明には、類似面が非常に多い。

小規模特認校制度は、北海道を出発点にして、東北、関東、中部、関西、中国、四国、九州の全地方を含む全国の6割の都道府県に広まっているが、実施校の多い県は、鹿児島県と北海道であり、市町村レベルでは高知市、浜松市、秋田市、浦安市等である。鹿児島県や北海道はへき地小規模校も多く、従ってまた、小規模特認校とともに、山村留学実施校も多いが、特認校数の多い高知市、浜松市、浦安市等は市街地校型が多く、通学に便利な市街地型特認校の増加は、学校選択機会の拡大を意味している。筆者は、全面的学校選択制には問題も多いが、部分的特認的な選択制はあってもよい、と考える。従って、市街地校の存続のための特認校も登場してよいが、対象校が多くなると、学校選択制度に近づき、「特認」性が薄らぐことになろう。特認校制度と学校選択制の違いには、前者が部分的であること、学校の存続ないし適性規模化のためであること、校区住民に温かく迎える姿勢があること、などが指摘できる。札幌市で特認校が人気を博しているのは、市街地に特認校が存在しないことも一因であるかもしれない。高知市で周辺部の特認校入学者が少ないのは、中心部の市街地に特認校があることも原因かもしれない。豊かな自然や少人数も、競争社会では都市伝統校との競争は難しいかもしれない。札幌市では、特認校を周辺部の村落校型に限定し、人口のドーナツ化で小規模校化した中心部の4小学校を16年度4月から統合したが、高知市では市街地

での統廃合を避けて市街地校型の特認校も登場させた。札幌方式と高知方式のどちらが良いのか、判断は難しい。

【補足資料】

実施自治体の「小規模特認校制度の趣旨、実施目的」など（各自治体パンフ、チラシ等より）

○室蘭市：

「小規模校の特色を生かした中で、『自然に触れながら豊かな人間性を培いたい』『心身の健康を図り体力作りを目指したい』という保護者の希望がある場合、一定の条件のもとに教育委員会の許可を得て、室蘭市内のどこからでも入学・転学ができる制度です」

なお、実施初期の室蘭市では、「小規模特認校制度」ではなく、「無学区制」という用語を使用し、次のように説明していた（「室蘭市の教育」1983年）。

「喜門岱小学校校下以外の児童で、自然に恵まれた良い環境のもとで、個人指導を望む健康児や集団不適応児個人指導、虚弱体質の児童の健康増進をはかりながら学習を行い、豊かな心情を育てることを目的としており、通学区を問わないものである。現在、児童13人に校長以下教員4人配置という、小規模校で無学区制の利点をフルに生かしたユニークな学校運営を行なっている」

○江別市：

「都市近郊にあつて、世界的にも有数な平地原生林自然公園である野幌森林公園を背景に緑豊かな自然環境に生まれ、伝統ある校風のもとに教育実践を行っている小規模校で、心身の健康増進を図り体力作りを目指すとともに、自然に触れる中で豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした特色ある教育を希望する保護者がある場合、一定の条件を付してこれを認めるものです」

○北見市：

「北見市の周辺部に位置し、自然環境に恵まれた小規模校において心身の健康増進を図り体力づくりを目指すとともに、自然に触れる中で豊かな心とたくましい体を育てたいという保護者の希望がある場合に、一定の条件を付して北見市教育委員会が指定する学校に限り就学すべき学校の変更を認めるもの」

○苫小牧市：

「市の周辺部に位置する豊かな自然に恵まれた小規模な学校で、心身の健康増進を図るとともに、個性豊かな児童を育成する教育の普及を図るため、本市内に住所を有する児童で当該小学校での教育を希望するものを受け入れることを目的とします」

○秋田市（自然いっぱいオープンすくうる）：

「制度の趣旨等

(1) 自然環境を体験活動を通じて、児童・生徒に自

然を愛する心、他人を思いやる心などの豊かな人間性を養い、健康増進を図ることを目的とする。

(2) 秋田市周辺部に位置する自然環境に恵まれた少人数の学校において、保護者の希望がある場合に、一定の条件を付し、入学を認めるものとする」

○山形市：

「特色ある教育活動を展開している小学校（対象校）の教育を希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学を認めるものです」

○千葉県野田市：

「少人数での教育のよさを生かし、一人一人の児童に日の行き届いた教育、個に応じた指導、体験活動等を通して、生きる力や豊かな人間性を培いたいという保護者の希望がある場合に、一定の条件を付し、野田市教育委員会が指定した学校について通学区外（野田市内に限る）からの就学を認める制度。

○群馬県高崎市：

「小規模校の良さを生かし、特色ある学校づくりを行い、その特色の中で子どもを学ばせたい、学びたいという就学希望者に、通学区にとらわれず、ある一定の条件のもとに入学を許可し、学校規模の適正化を図っていく」

○静岡県浜松市：

「人口動態、少子化などに伴い、児童数が著しく減少する小学校において、歴史的な経緯、学校の特色、児童の適性などにより小規模の特性を生かした教育を希望する保護者の児童に、特例措置として通学区外からの入学を認め、学校規模の適正化及び受け入れ校の活性化を図る」

○三重県名張市：

「名張市に住所のある方、または、将来住所を移す予定のある方が、自然環境に恵まれた小規模校教育に賛同され、児童の転入学を希望される場合、一定の条件を付して、特別に学校区をまたいで、小規模学校への転・入学を許可する制度です」

○高知市：

「小規模の学校の中で、それぞれの学校固有の環境（自然環境・社会環境・文化・特色ある教育活動など）のもと、心身の健やかな成長を促し、豊かな人間性を培い、明るく伸び伸びとした教育を希望する児童生徒・保護者に対し、高知市教育委員会が指定した学校において、一定の条件のもとで校区外からの入学（転学）を認める制度」

○鹿児島県川内市：

「豊かな自然環境に恵まれた小規模校の特性を生かし、自然に触れる中で学ぶ楽しさや、心身共に健康で豊かな人間性を培いたいと希望する保護者・児童に、一定の条件を付し、特別に入学を認める制度」

○鹿児島県串木野市：

「市内の恵まれた自然環境の中で、山間部や海岸沿いの小規模校の特性を生かし、個性に応じた体力づくりを

し、学ぶ楽しさと、思いやりの心に満ちた子供を培いたいと希望する保護者とその児童に一定の条件を付して、通学区域を越えての入学・転学を認め、地域及び小規模校の活性化を図ろうとするもの」

[注]

- ① 拙稿：小規模特認校制度の概念，実施状況，課題（「北海道教育大学紀要」第55巻2号，2005．2）
- ② 「公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集」1～3集．文部（科学）省．1997～2002．
- ③ 浜松市教育環境懇話会「浜松市小中学校通学区域制度の弾力化について」平成17年2月
- ④ 高知市教育委員会「通学区域・学級規模問題検討委員会報告書」平成12年9月
高知市教育委員会「高知市構造改革特別区域計画認定申請書」平成15年11月
高知市教育委員会「平成16年度特認校の総括」平成17年3月
- ⑤ 「宮崎県校長会広報」第161号．2005．1
- ⑥ 「川内市小規模入学特別認可制度の概要」川内市教育委員会．1999
- ⑦ 広報「薩摩川内」2004．12

（岩見沢校教授）