

市町村再編「第2幕」に向けての視座

南国市教育長 西森 善郎

(高知縣市町村合併推進審議会委員)

1 はじめに (小中学校長の思い)

過日、南国市の小中学校長(17名)と市町村再編に関して、懇談する機会があった。その際、私は、概略以下のような説明をした。

* * * *

現在開催されている合併推進審議会での、議論の基本は、長期的視点で見た望ましい基礎自治体の姿をいかに構想するか、ということにつきる。

発言に際して、以下の点を留意している。

合併は、「手段」であって、「目的」ではない。

市町村の再編は必要。その決定の主役は、地域の住民。

子どもの健全な発達を願う立場で。

合併は「ピンチ」だから行うという考えもあろうが、逆に、地域活性化への逆転攻勢をかける「チャンス」かもしれない。

市町村合併の問題は、国づくり、人づくりと深く結びついている問題である。

人口規模や財政状況にとどまらず、土佐の歴史、民俗、風土というそこに住む人間の生き様にも配慮したものに。

* * * *

以下、校長から出された意見のいくつかを紹介してみたい。(多くの校長は、市町村の再編に何らかの点で不安を感じているのが分かる。順不同。)

近代以降の地方自治制度と学校教育の関連を考えると、とにかく教育にはカネがかかってきた。「学制」発布以来、近代国家としての義務教育体制を急いで作り出さねばならなかった明治政府は、江戸時代以来の行政単位である「むら」ごとに小学校、引き続き高等小学校を作り出す国家的急務があった。当時の地理的条件と現在では、交通の便や行政サービスが100年前と比べものにならないくらい変化している。大月町のよ

うな学校統合が出てくる背景には、常にカネのかかりすぎる学校教育をどうするかということだろう。しかし、「むら」を基盤として小学校を作り、地域で生活してきた住民にとって、学校から地域からなくなることは、マイナス以外の何物でもない。「学校がなくなってよかった」という声は聞いたことがない。学校、家庭、地域との連携を基軸とした「土佐の教育改革」を推進する我々教員はどうすればいいのだろう。

学校における教育効果は、児童生徒数が多ければそれ相応に様々な成果が見えてくることは間違いがない。また、教育予算にしても適正な執行が可能となるであろう。が、そのことがすべて良しとすることはできない。今まで、無駄をなくして効率化をはかってきたが、失ったものも多い。大きなものとして、子ども社会と、地域のコミュニティの崩壊があげられる。地域における生活の快適さを保障する市町村の再編であってほしい。教職員が地域で充実した教育活動を推進するには、その地域に対する愛着のもてることができるような行政施策が何より大切なことだから。

行政エリアの広域化により、学校と地域住民のつながりが希薄になっていくだろう。リスクもある。例えば、子どもが巻き込まれる犯罪なども増えるのではないか。特に山間部が心配だ。行政としては、今まで以上に、学童保育の充実や、NPO主導の「こどもの居場所」づくりなどを支援する必要がある。

本県の2030年の予想人口をみると、愕然となる。「高知県一市」もやむおえない感がある。県教委がまとめた適正規模案からすれば、平成17年度の児童生徒数をあてはめてみても、南国市で存続するのは、「十市小、大篠小、岡豊小、長岡小、香長中、北陵中、鳶ヶ池中」の7校のみとなる。25年後はまだ減少していくだろう。県人口70万人が予想されるなかで、努力して適正規模を確保できる状況にはない。これからは、学校現場においても「経営概念」がより重要視される時代がこよう。校長は、これまでの「管理職」から、これからは「経営職」への転換を余儀なくされるだろうし、「誰でもがいける学校」から、「みんながいきたがる学校」への舵取りと経営感覚が求められる時代がきている。

第5回審議会での教育長の発言は、小規模校の児童の将来や高知県の現状を見据えた内容で、全面的に賛同します。

下記5点について、一つずつ、確実な方向付けをしていく必要があるように考える。

教育財政面から見た小規模校の位置付け、考え方

児童一人あたりに換算した教育費投下比率からの考え方（公平と平等）

教育的観点から見た学級児童数の考え方（発達性・社会性）

過疎地の児童数に対応する教育環境整備コストからの考え方

地域活性化の拠点としての考え方（ふるさと意識）

学校の統廃合を進めることにより、様々なメリットがある。小中連携校も拡大しより充実させることが急務。

合併により、地域の交流が拡大され、生涯学習の活性化が期待できる。幼保一元化を行う絶好のチャンスである。通学区域を再編することにより、学級規模の適正化が図られ、学校経営の充実につながるのではないかと。

学校という社会集団の構成要素には、「一定の児童生徒数」、「人間力を培う、人的、物的条件」が必要。こうした視点を大事にした構想であってほしい。

市町村合併により地域のコミュニティがどうなるのか。また、将来の学校の在り方をよく検討する必要がある。

実現は難しいとは思いますが、「NPO法人による学校」、「公設民営化による学校」も選択肢の一つだと思います。

今、論議されている適正規模に満たない学校でも、各校、子どもたちと共に、自然を感じ、人のぬくもりを感じながら、それぞれに世界に一つだけの学校という思いでやっています。今回の論議は、そうした存在を否定されるような思いもあります。

自分がこれまで勤務したなかで、学校の統廃合に直面し、感じたことは以下のこと。

保護者、地域住民の声を十分に聞く機会を行政として設けることが重要。

長距離通学への配慮が必要。

子どもは、人数が増えたことで、子どもらしい姿を取り戻した。

地域に開かれた学校づくりは困難になった。

市町村合併により移動距離が大きくなった。

自治体の財源不足が深刻な状態にあるのは理解できるが、教育への投資は必要です。市町村再編は必要ですが、今までにない新たな工夫が必要。

学校の究極の目標は、将来、生きて働ける、自立した子を育成することであろう。学校を集合化することは、地域がすたれるという危機感を村の人々はもっている。その思いは熱く胸をうつが、子どもの「社会適応力」を奪う方向になってはいけない。

2 私の思い

「志の高さ」を

市町村合併の歴史をふりかえると、日本の近・現代史の壮大なドラマとリンクしていることがわかる。「平成の大合併」以前をみると、歴史的に半世紀に一度やってくる波である。我が国では、時代の大きな転換期に市町村再編を二度やってきた。近代国家の幕開けの時と、戦後復興から高度成長期に向かうときだ。いずれもが国や地方に、「志」があったはず。今回の「第2幕」も、新しい高知県の姿を創り出そうという「志」の高きものでなくてはならない。21世紀にどんな高知県の姿、形をつくろうとするのか、という根元的な問いに答えるものでなくてはならない。その問いは、21世紀の教育はどうあらねばならないか、ということと直結するテーマである。

「地球33番地」の発想と「1県=1藩=1国」の歴史と

高知市には、「地球33番地」がある。北緯33度33分、東経133度33分に位置するからである。市町村再編にも、こうした地球規模の発想がいる。

一方で、本県は、古代からの土佐国、さらには近世の土佐藩にほぼ一致する規模で、高知県となった歴史をもつ。

高知県人は郷土愛が深く、県民としての一体感をもつ傾向が強い。私は、第1回の会で、「四国は一つ」というよく使われる言葉の内実を話したが、四国の3県との歴史的差異(いくつかの藩から構成された瀬戸内の地域との差異、本州の各地域との交通、流通が繁く、ヒト・モノが通過した歴史をもつ他の3県との差異、他)が原因と見られる県民性の差異など、歴史、民俗、風土にも配慮した論議を展開すべき。

「名は体を表す」というではないか

仮に3区分にするとしても、「東部市」、「中部市」、「西部市」などという面白みのない市名はやめよう。実際の合併過程では、名称問題が最後になることが多いが、先に新市の名称をどうするか議論からしてはどうか。前述した歴史、民俗、風土はその名称に包含される。情報発信力のある、しかもみんなが愛着をもてる名称づくりにエネルギーを注いでみよう。その場合、文化人(歴史研究者、詩人、漫画家、等)の知恵を借りよう。

教育の視点で

第5回の会で、以下の三点を提議した。詳細については、第5回の審議概要に詳しいので省略するが、骨子は次の通りである。

市町村再編の論議においては、今以上に教育の視点を重視することが時代の要請。

子や孫のことを考えた次世代育成を大事にした合併であるということ。

子どもの数が増えたときに学校がどう変わっていくのかという視点。

2030年の基礎自治体が責任を持つべきものは、教育である。そのために必要な自治体の体力や規模を考えなくてはならない。教育行政の広域的な発想も必要であるし、子どもの健全な発達を保障するためには、一定の生徒数（学級規模）が必要である。

結びとして

結論からいえば、「想定モデル」のなかでは、三区分案が適当ではないかと思う。専門家の意見を総合してみると、各種の要素から、地域経営の単位としては、最適規模として、人口は、おおよそ15万から30万人の規模が適正であるように思う。その意味では、三区分案が最適規模に一番近い。（荒田委員の言われた「オール高知」論にも魅力を感じるのだが）。

市町村再編と学校の関係は、明治以降、国策と教育の関連において、極めて密接な内実が存在する。

ピンチをチャンスに転化するためにも、今後の学校の活かし方には、衆知を集める必要がある。

社会全体で子どもを育てる視点を基本としながら、「土佐の教育改革10年」の経験を活かした、市町村再編を望むものである。

現在の都合や自分たちの利益だけで合併を決めてはならない。これから生まれてくる子孫たち次世代への責任意識に基礎をおいたビジョンを提示することが大切だと考えるものである。