

公立高校が立地する市町村による高校魅力化への取り組みに関する研究

(都道府県立高校が1校のみ立地する市を対象とした調査結果を中心として)

青森中央学院大学経営法学部教授 高橋 興

2021(令和3)年2月

(公益財団法人青森学術文化振興財団 2020 年度助成研究)

はじめに

この十数年間、一貫して続く人口減少と少子化は、学校教育にも多大な影響を与えている。まず小・中学校の統廃合、次いで公立高校の再編統合を加速させ、高校数の急速な減少を来している。

小・中学校の統廃合が地域社会に与える影響も大きい、近年は高校が無くなることで地域社会の受けるダメージの大きさも、しだいに広く理解されつつあるように思われる。

立地する都道府県立高校（以下「公立高校」とする。）存続の危機に際して、立地市町村による対応は大きく2つに分かれる。

1つは、公立高校の統廃合により地域が受ける悪影響の大きさを強く訴え、あくまで設置者である都道府県の努力により存続させることを一方的に求め、時には市町村長が先頭に立ち地域ぐるみで反対運動をしたりするが、立地市町村が自ら存続に向けた実効性が期待されるような取り組みをすることはない形である。これは従来から、こうした状況に直面した多くの市町村がとり続けてきた姿勢である。

もう1つは、公立校高校の立地市町村が、地元高校の活性化や存続問題に対して当事者意識を強く持ち、設置者に対して存続に向けた実効ある取り組みを強く求めるとともに、自らも人や金などを注ぎ込み、多くの入学者確保につながるような魅力ある地元高校づくりに向けた取り組み、いわゆる「高校魅力化」をすることで、存続を目指すものだ。これは、この数年、取り組む市町村が急速に増えつつあるように思われるものだ。

本調査研究では、今後の存続が危ぶまれる公立高校が急速に増加する中で、そうした高校の立地する市町村が設置者である都道府県及び地元高校とどのように向き合うべきか追究したい。また、様々な知識・経験を持つ地域住民や関係機関・団体、そして企業等の教育資源を高校魅力化の取り組みと結びつけ、具体的な施策とすべきか探求したいと考えている。

2年計画による調査研究1年目の2019年度は、基礎的な資料の収集と分析、対象を町村に絞ったアンケート方式による現状調査、僅か2町に過ぎないが取り組みの現場を訪ねて担当職員等への聞き取り調査と関係資料の収集分析を中心に取り組み、報告書を作成した。

そして、今年度は域内に公立高校が1校のみ立地する市を対象としたアンケート調査実施と、市を中心とした現地訪問による聞き取り調査を重ねたうえで、前年度の調査研究の成果を組み合わせ、前述した研究目的の達成を目指していた。

しかし、年度当初からのコロナ禍に伴う様々な行動制約があり、予定していた県外での現地調査はすべて断念せざるを得ず、研究計画のうち市を対象としたアンケート調査とその結果分析に絞って取り組んだ。

こうした事情もあり、内容の乏しい報告書になったが、何らかの参考になれば幸いである。

終わりに、年末・年始の多忙な時期に実施したアンケート調査にご協力下さった市の担当者など、多くの皆様のご協力をいただいた。改めて感謝申しあげたい。

2021（令和3）年2月

目 次

| | |
|--|----|
| はじめに | 1 |
| 1 調査研究のねらいと方法等 | 3 |
| (1) 調査研究のねらい | |
| (2) 調査研究の方法等 | |
| 2 地域における高校の存在意義に対する考え方の変化 | 4 |
| (1) 高校の小規模化対策を検討する基本的な論点 | |
| (2) 地域の存続や活性化のために高校は不可欠な存在との意識が高揚 | |
| (3) 高校の活性化や存続を目指す具体的な取り組みの経過 | |
| 3 市による高校魅力化に対する取り組み状況の実態 | 6 |
| (1) 調査方法等の概要 | |
| (2) 調査結果の概要 | |
| おわりに — 「暫定報告」のまとめに代えて — | 18 |

1 調査研究のねらいと方法等

今年度における本調査研究のねらいと方法等は、基本的に前年度と変わっていない。
以下に、多少の変更点を含め改めて記述し、確認しておくことにする。

(1) 調査研究のねらい

この十数年、急激な少子化が続き、教育及び広く地域社会に重大な影響を与えている。

少子化に伴う学校統廃合が人口流出や地域崩壊の重大な要因になった事例も数多く報告されている。

当然のことながら、少子化や人口減少は、まず小・中学校の統廃合問題として顕在化。近年は都道府県立高校(以下、「公立高校」)の再編統合をめぐる事態が全国で深刻になっている。

公立高校の再編統合による影響を直接に受けるのは、所在市町村だ。しかし、再編統合等の決定権は設置者たる都道府県にあり、市町村は当事者能力を持たないことが問題を複雑にする。

すなわち、立地市町村の中には、「都道府県の学校だから、市町村にはどうしようもない」と何もしないとか、再編統合計画に反対し、都道府県に「高校がなくなることは市町村にとって大変なことだ」などと一方的に存続要求するのみで、結局は自ら何の努力もしないまま統廃合の時を迎える事例も多い。

一方で、地元高校を「地域存続の生命線」などと当事者意識を強め、教育委員会任せではなく、市町村長が先頭に立ち地元高校の魅力化に取り組むことで、存続に向けた懸命な努力を続けている市町村も増えている。こうした動きを、さらに拡大させることが望ましいのではないか、と私は考えている。

このような基本的な考え方にに基づき、高校所在市町村による高校魅力化の取り組みの現状を把握し、課題を明らかにするとともに、さらに充実発展させる方策を探求したいと考える。

(2) 調査研究の方法等

調査研究の内容及びその方法等の計画は以下のとおりである。

① 高校教育をめぐる厳しい現状の再確認

第一に、文科省の長期にわたる継続調査の結果等を参照しながら、高校の在学者数及び学校数の急激な減少を確認し、高校教育を取り巻く厳しい状況を再確認する。

② 先進的な事例に関する聞き取り調査と関係資料の収集を実施

高校魅力化の取り組み経過の中で、1つの重要なステップになった事例と考える長崎県小値賀町及び島根県津和野町の取組について、聞き取り調査と関係資料の収集を行う。
(前年度はこの2町での現地調査を実施し、その概要を報告書に掲載した。しかし、本報告書では再掲しない。)

今年度においても、公立高校が1校のみ立地する市等の注目すべき事例について現地調査を行う計画であった。しかし、「はじめに」で前述したとおり、コロナ禍の影響を受け予定していた全地区での調査を断念した。

③ 高校が立地する市町村による高校魅力化への取り組み現況調査

公立高校立地市町村が、いわゆる「高校魅力化」などに取り組むことで、地元高校の存続に向け努力する事例が増えつつあることは前述した。

しかし、その取組状況が詳らかになっているとは言い難い。前年度は、域内に公立高校が1校だけ立地する町村を対象として、町村による魅力化に向けた取り組みの現況調査を行った。

今年度は、公立高校が1校のみ立地する市を対象とした現況調査を実施した。こうしたアンケートのデータと現地での聞き取り調査の結果を組み合わせ、分析検討し、研究を深める計画であったが、計画どおり進められなかった顛末は前述したとおりである。

2 地域における高校の存在意義に対する考え方の変化

私は前年度の報告書で、この問題に取り組む基本認識として、多くの人々の地域における高校の存在意義に対する考え方の変化について述べた。今も、こうした認識は極めて重要だと考えており、以下に再掲したい。

これまでの高校再編や統廃合は、真っ先に人口減少や少子化が問題となった中山間地や離島の町村で、唯一立地する高校が対象となることが多かった。

そのため、こうした厳しい状況に置かれた町村を中心として、地域に高校が存在することの意義や重要性への認識が深まり、設置者である都道府県に対して一方的に存続を要求するだけでなく、自らも相応の努力が必要だと考え、存続に向けた具体的な取り組みが行われるようになった。

そして、島根県などではすでに町村部だけでなく、市部でさえ「自分たちにもすぐ重要課題になる」との強い危機感を持って積極的な取り組みが行われている。

このような、高校が立地する町村を中心とした発想転換に関連する制度や論点、及びこれまでの経過などを簡単に整理しておきたい。

(1) 高校の小規模化対策を検討する基本的な論点

高校の設置者である都道府県教育委員会が、高校の再編統合を検討するに際し基本とすることは明確である。すなわち、高校教育に求められる役割を十分に果たすためには、法律に基づく十分な数の教職員を配置できるような規模を確保することが必要だ、ということである。

その根拠となる法律とは「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」(以下、「高校標準法」とする。)である。同法は、「第三章 公立の高等学校の適正な配置及び規模」の中で、「公立の高等学校における学校規模は、その生徒の収容定員が本校または分校の別に従い、本校にあっては二百四十人、分校にあっては政令で定める数を下らないものとする。(以下省略)」(第5条)と定める。そして、「第四章 公立高等学校等の学級編成の標準」の中で「～一学級の生徒の数は、四十人を標準～」(第6条)と規定している。

この高校標準法と同法施行令によれば、本校及び分校の適正な規模は以下のとおりになる。

◇本校

全校生徒は240人を下回らない。
1学級定員は40人
1学年2学級以上
全校で6学級以上

◇分校

全校生徒は100人を下回らない。
1学級定員は40人
学校全体で3学級以上

各都道府県教育委員会は、こうした標準を基本とし、学習指導を含めた幅広い教育活動への影響や都道府県による財政負担の必要性などを総合的に勘案し、小規模校の再編統合の必要性などを検討することになる。

そして、教育委員会が対外的に再編統合を提案する際には、あくまでも小規模校の教育活動面におけるデメリットの多さのみが強調され、設置者たる都道府県の財政負担問題はあまり触れられないことが多いように思われる。一方で、高校が立地する市町村の住民などは、「財政負担軽減を図るための小規模校切り捨てだ」などと反対することも多い。

(2) 地域の存続や活性化のために高校は不可欠な存在との意識が高揚

この十数年、ほぼ一貫して少子化・人口減少が進行する中で、小規模校問題は高校でも統廃合問題として顕在化した。そこで交わされた議論も、設置者である都道府県教育委員会は前述した小規模校のデメリットを強調し、高校生にとって適正規模による望ましい教育を実現するために統廃合が必要だとし、一方で地域住民等は経費削減のための切り捨てだと反対する構図ではほぼ一致していた。

高校の再編統合問題はこうした両論が対立しつつも、結果として都道府県教育委員会の提案に沿う再編統合が全国各地で進行し、学校数が急激に減少し続けていることは前述したとおりである。

そして、全国的にみて統廃合の対象になるのは、市部よりも中山間地の町村部に立地しており、しかも町村内に一枚しかない高校であることが多い。そのため、生徒にとっては町村外への通学に伴い、学習時間の減少や希望する部活動が困難になるなど、学業面のみならず精神的・肉体的な負担の増加が懸念される。また、保護者にとっては通学に伴う交通費や、通学できない場合の下宿代等の経済的な負担や、何かと難しい時期の子どもと離れて暮らすことも心配になるだろう。

この十年ほどの間に、高校統廃合は単なる教育問題ではなく、地域住民の転出や地域衰退の契機になる可能性が大きいとの理解が進んだ。

その結果、高校の存続と活性化を目指す取り組みが、人口減少対策としても有効であり、地域の存続と活性化に直結する大きな問題であるとの考え方が幅広く浸透しつつあり、そうした考え方に基づく具体的な取り組みが全国各地で活発に行われるようになってきている。

(3) 高校の活性化や存続を目指す具体的な取り組みの経過

少子化が進行し、小中学校の統廃合、ついで高校の再編・統合が大きな問題となるに伴い、都道府県や市町村が様々な具体的解決策を講ずるようになった。

この間における市町村の当初の取り組みは、授業料や通学に伴う交通費、教科書購入費などの助成に代表されるような就学支援策が多かったが、やがては様々な工夫を凝らし一層踏み込んだ施策に発展していった。

私見によれば、この踏み込んだ実効性が期待されそうな取り組みは、大まかに見て2つのステップを踏んで進展し、今日に至っているように思われる。すなわち、第1の段階における取り組み例は、長崎県小値賀町（おぢかまち）で行われた県立北松西高校が関わる小中高の一貫教育やICTの活用などによるものである。

そして、次の段階における事例としては、島根県隠岐郡海士町（あまちょう）の県立隠岐島前高校（おきどうぜんこうこう）での取り組みを契機として同県内はもちろん、いまや取り組み例が全国に拡大した、いわゆる「高校魅力化」と称される取り組みがある。

この取り組みの最大の特色は、県立高校の活性化・魅力化による高校存続のため、立地する市町村が金や人を注ぎ込むなど積極的に関わり、それに県が「伴走」（同県が使用している表現）として広報活動、経費の助成、スタッフ等の交流や研修の機会づくりなどで支援していることだ。

（以下 省略）

3 市による高校魅力化に対する取り組み状況の実態

少子化等に伴い地元高校の再編・統合等が行われる可能性が生じつつある状況で、所在地の市による対応は大きく2分されるように思われる。

すなわち、設置者である都道府県の対応に大きな不満を抱きつつも、「当事者能力がない」などとして何もしないのが1つの対応。もう1つは、地域の高校が無くなることは地域の衰退・崩壊の重大なきっかけになるとの危機感を持ち、時には教育委員会任せにせず市長が先頭に立って懸命な取り組みをすることである。

本研究では、そうした市による地元高校への支援策等の現状を把握するため、市域に都道府県立高校が1校のみ立地する市を対象としたアンケート調査を実施した。その結果の概要を以下に述べる。

(1) 調査方法等の概要

① 調査の方法

調査票（全6頁）を調査対象とした市の教育長宛に直接郵送し、回答記述後に同封の返信用封筒で返送していただく方法をとった。

なお、依頼文書では、調査内容に関する業務の主管課等が教育委員会ではなく、市長部局である場合には担当部局に回付するよう依頼した。また、回答は封書によらず、メール添付でもよい旨を付記した。

② 調査対象

全国学校データ研究所編「全国高等学校総覧 2020年版」（原書房 2019年12月刊）を基本に、各県のホームページ等で補正した所在住所のデータにより、域内に公立高校が1校のみ立地する全市を対象とした。

域内に高校が2校以上ある市は対象から除外した。これら複数の高校が立地する市にとって域内にある高校を持つ意味は、1校しか所在しない市とはかなり状況が違うと考えたからである。

こうして抽出した全調査対象は154市である。

③ 調査期間

2020（令和2）年12月11日～2021年1月8日

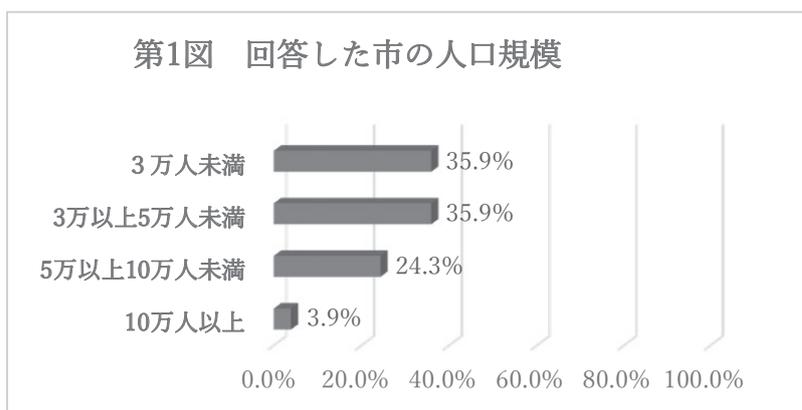
④ 回収状況

調査を依頼した154市のうち、103市から回答を得た。回収率は66.9%である。

⑤ 回答を得た市の人口規模

回答した市の人口規模は第1図の通り、5万人未満が約7割を占め、圧倒的に多い。これは、調査対象を「1校のみ立地」としたことによるものだろう。

第1図 回答した市の人口規模



(2) 調査結果の概要

調査の設問数はSQを含めて19問である。

ここでは本報告書のページ数の制約等から、主要と思われる部分に絞り、しかも単純集計結果の紹介にとどめる。

① 回答のあった市内に立地する高校の属性等

ア 設置の課程

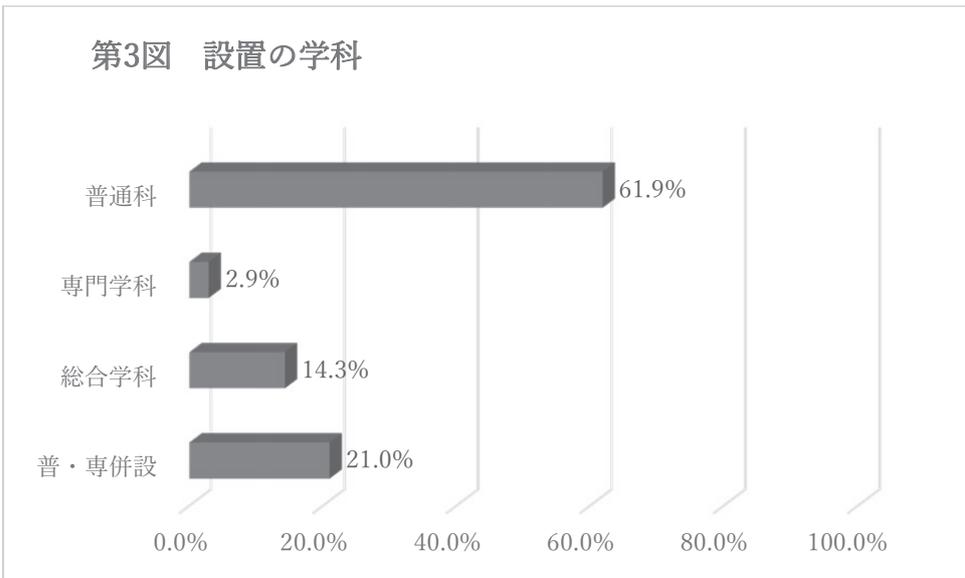
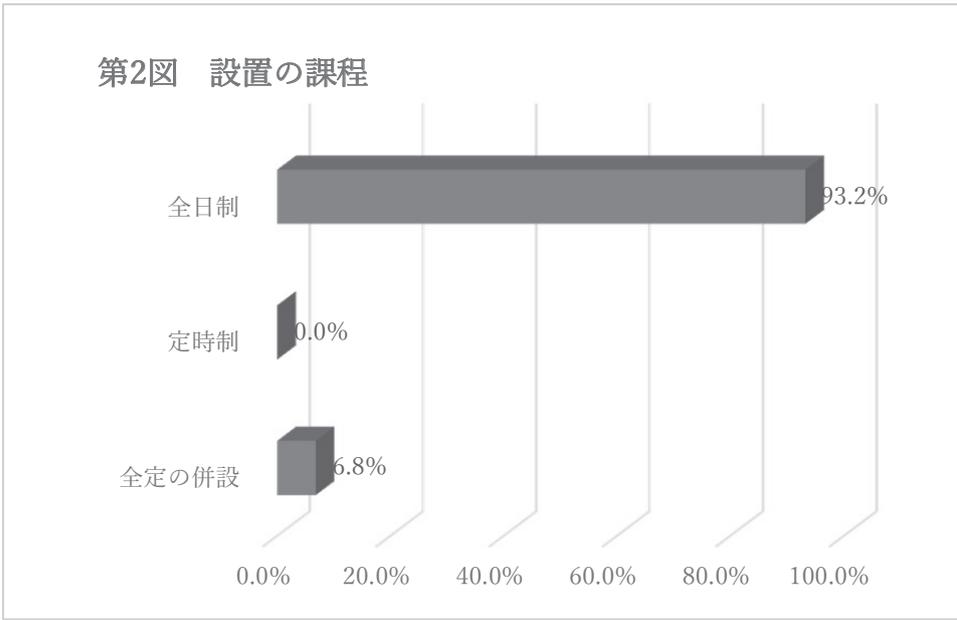
高校に設置されている課程は第2図に示すとおり、ほぼ全日制課程である。

定時制課程はなく、全・定併設が約7%ある。

イ 設置の学科

設置されている学科については「普通科」が約6割強で、「専門学科」は僅かに3%。

一方で、「普・専併設」が21%、「総合学科」が14%強を占めることは注目される。

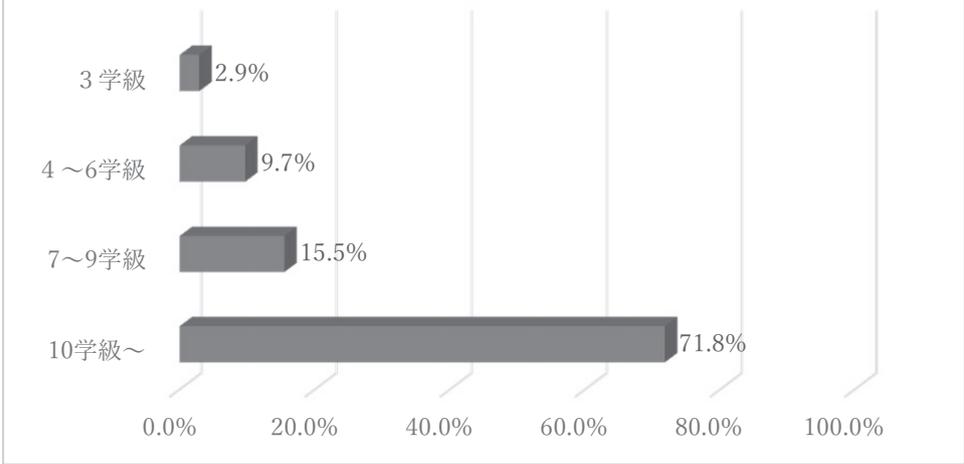


ウ 全学級数（学校規模）

市内に1校立地の学校規模については、「10学級～」が実に71.8%で最も多く、次いで「7～9学級」が15、5%、この両方で87.3%を占める。一方で、最小規模の「3学級」は2.9%、「4～6学級」は9.7%であった。

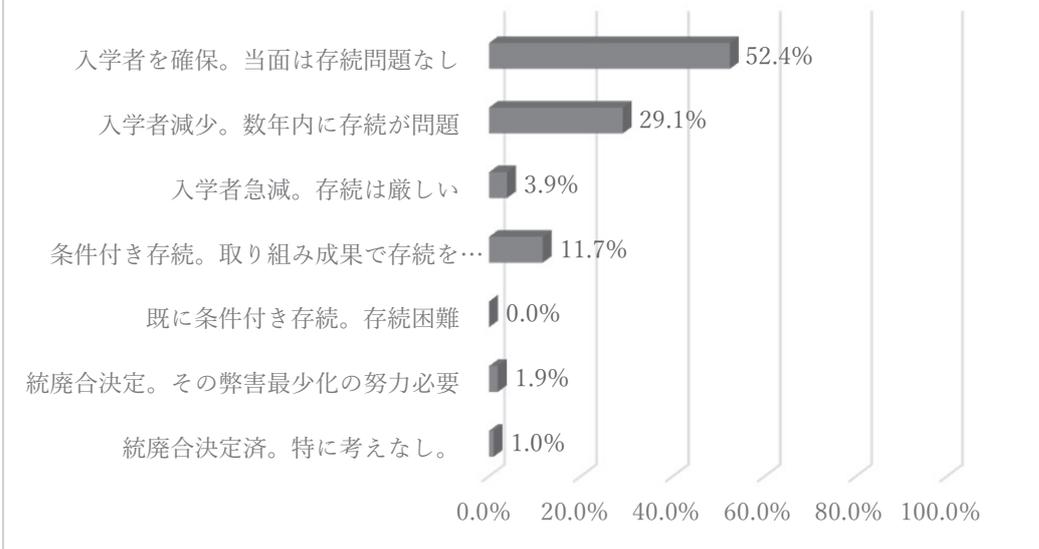
ちなみに、2019年度の調査対象とした町村部の学校の規模は、「4～6学級」が31、1%で最も多く、次いで「10学級以上」が25、0%である。最小規模の「3学級」は19%であった。

第4図 全学級数

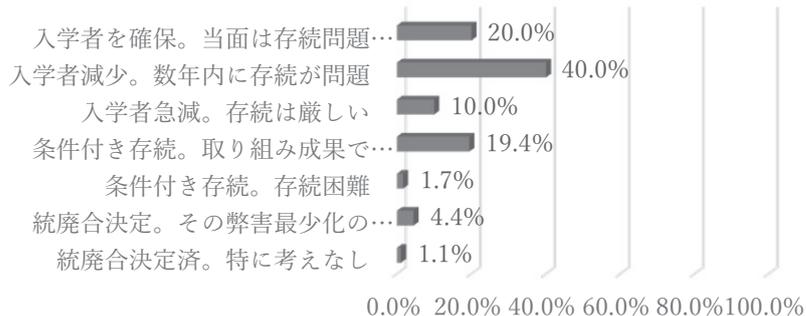


② 立地する公立高校の現状に対する市の認識

第5図 立地する高校の現状に対する認識



第5 (2) 図 立地する高校の現状に対する町村の認識



域内に立地する公立高校の現状に対して、市がどのように考えているかは第5図に示すとおりである。

「十分な入学者を確保できており、当面は存続が問題なし」と答えた市が最も多く、52.4%。

一方で、「入学者が徐々に減少しており、数年内に存続が問題」と回答した市が29.1%、これに「入学者が急減しており、すでに存続が厳しい」を合わせると3割を超え、さらに「数年続けて定員を割り、条件付き存続」とした市も11%あり、存続の危機感を強めている市が多い。

参考までに、2019年度調査の結果から、町村部に立地する公立高校の現状を町村がどのように認識していたかを確認しておきたい。すなわち、「入学者を確保できており、当面は存続に問題なし」は20.0%に過ぎない。

一方、「入学者減少。数年内に存続が問題になる」が40.0%と最も高率を占め、これに「入学者が急激に減少。すでに存続が厳しい」の10.0%を合わせると半数となる。

さらに、「条件付き存続だが、存続を目指す取り組み成果で存続に期待」と「数年連続の定員割れで条件付き存続だが、存続は困難」が合わせて約20%超となるなど、町村の高校存続に向けた現状認識は極めて厳しいものだった。

③ いわゆる「高校魅力化」などへの市による取り組みの有無

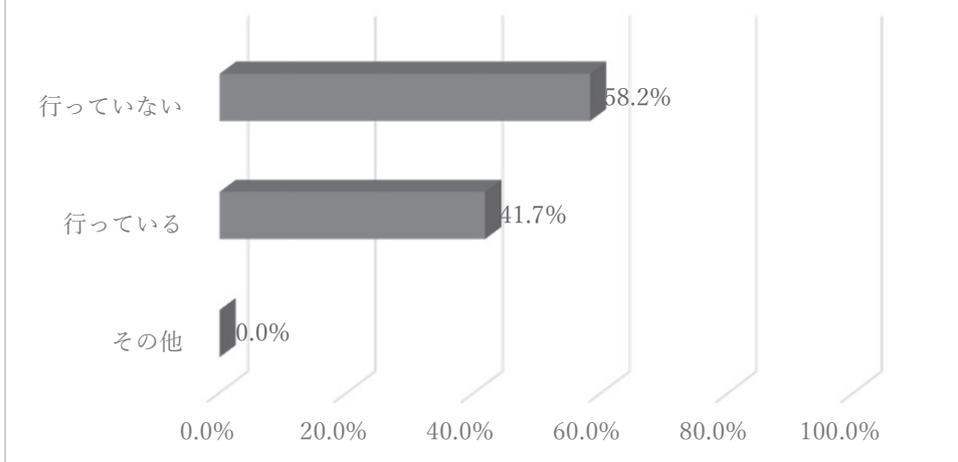
市が域内に立地する公立高校の現状に対する認識に基づき、その存続を図る有効な方策の1つとされる、いわゆる「高校魅力化」に取り組んでいるか否かについては第6図に示すとおりである。

これによれば、「行っていない」市が58.2%で、「行っている」市の41.7%を上回る。

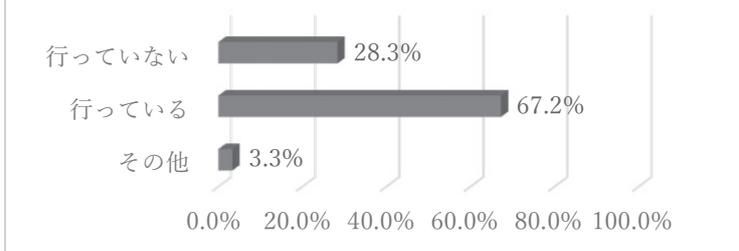
この結果は、第6(2)図に示した2019年度調査による町村の取り組み状況とは大きく異なる。すなわち、町村では「行っている」が実に67.2%の高率で、「行っていない」は3割に満たなかった。

この差違は、立地する公立高校の存続に対する危機感が、町村でより強いことによるものだろう。

第6図 高校魅力化への取り組みの有無



第6(2)図 高校魅力化への取り組みの有無



④ 「高校魅力化」の取り組みをしていない理由・事情

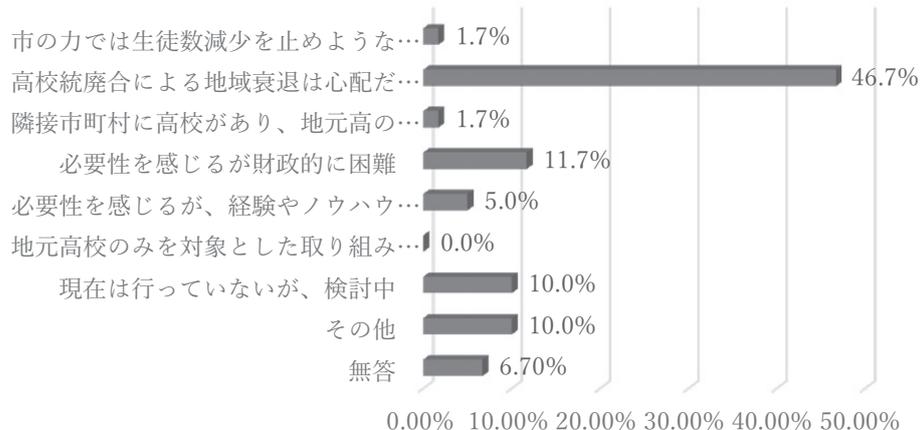
高校魅力化への取り組みを「行っていない」と回答した市に対し、その理由・事情を尋ねた結果は第7図に示すとおりである。

46.7%と最も多くの市が理由や事情としてあげたのは、「統廃合による地域の衰退は心配だが、設置者は都道府県であり、市としてはどうにもならない」である。次いで、数値では大きな差がつくものの、「必要性は感ずるが、市の財政では困難」が11.7%となっている。

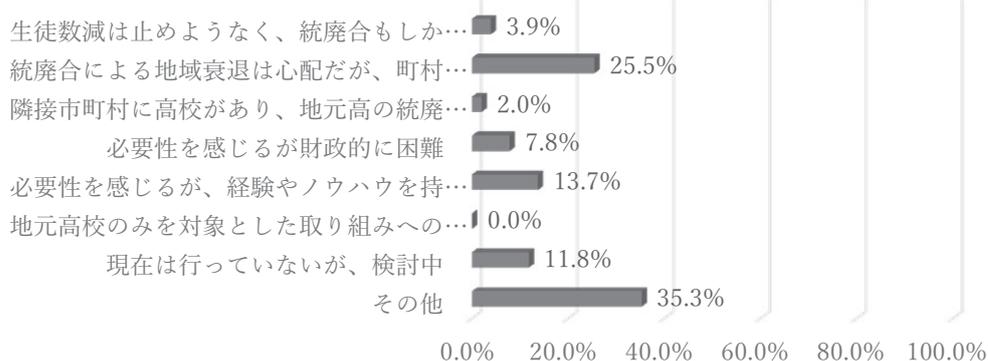
さらに、注目すべきは「現在は行っていないが、検討中」も10.0%を占めることだ。

調査対象を町村とした2019年度調査の結果は第7(2)図に示すとおりで、前述した市対象調査とはやや違う傾向を示すように思われる。すなわち、最も高率を占めた理由・事情が「統廃合による衰退は心配だが、都道府県立高校だから、どうにもならない」であることは同一だが、その割合は25.5%にとどまる。一方で、「必要性は感ずるが、経験やノウハウを持つ者がいない」は13.7と2倍以上になっている。

第7図 取り組みをしていない理由・事情



第7(2)図 取り組みをしていない理由・事情



⑤ 取り組む際の推進体制（行政側）

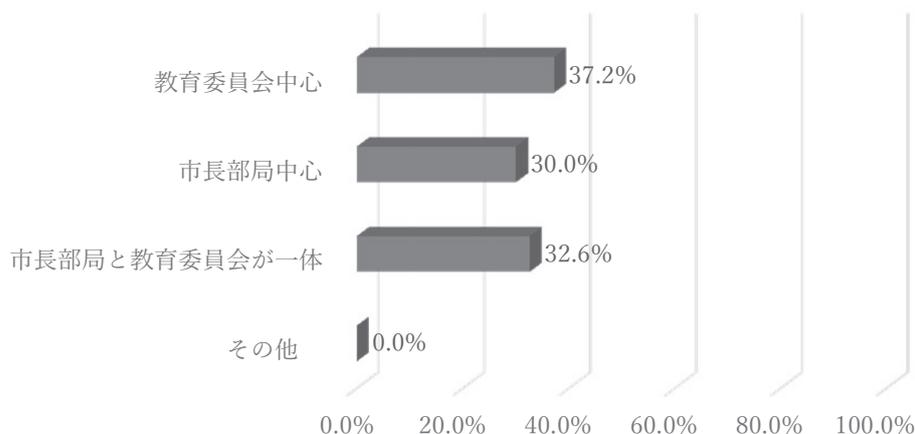
いわゆる「高校魅力化」に取り組むに当たり、行政側の推進組織をどのように整備するかは、取り組みの成否に関わる重要なポイントになる。

市対象の調査結果では第8図に示す通り「教育委員会中心」が37.2%と最も高率だが、文字通りの僅差で、「市長部局と教育委員会が一体」が32.6%、「市長部局中心」が30.0%と続く。

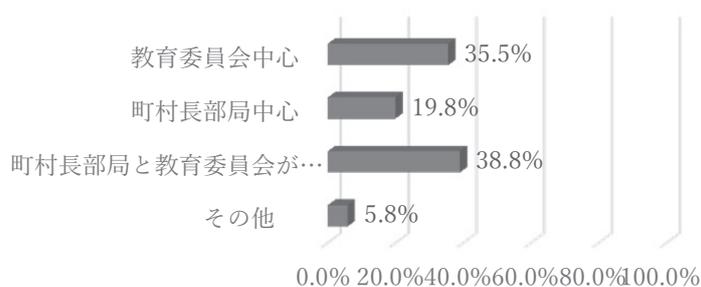
町村対象の2019年度調査の結果は第8(2)図に示すとおり、「町村長部局と教育委員会が一体」が最も高率であり、僅差で「教育委員会中心」が続いている。

今や地域において高校の存続は単なる教育問題ではなく、人口定住や地方創生と深く関連した施策との理解が進行しつつあり、教育委員会任せではなく首長部局がかなり深く関与する体制整備をする市・町村が増えていることをうかがわせる結果だと思われる。

第8図 取り組みの推進体制①（行政側）



第8(2)図 取り組みの推進体制（行政側）



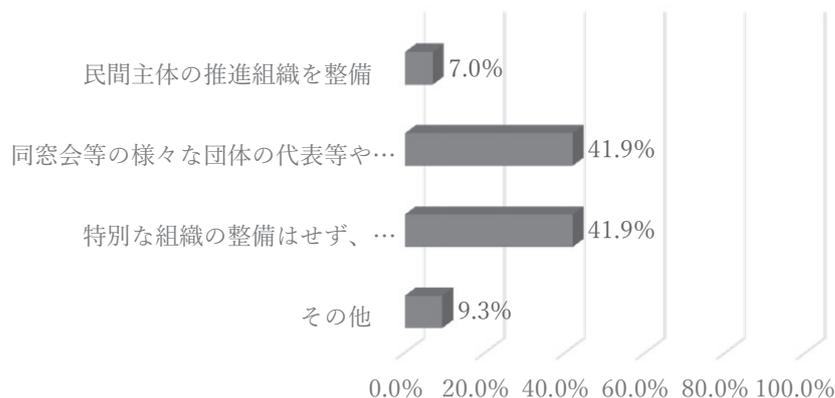
⑥ 取り組む際の推進体制（行政以外を含む）

高校魅力化に取り組むに当たり、前述した行政主体とは違う、地域の幅広いメンバーから成る推進体制が整備されているか否かを尋ねた結果は第9図に示すとおりである。

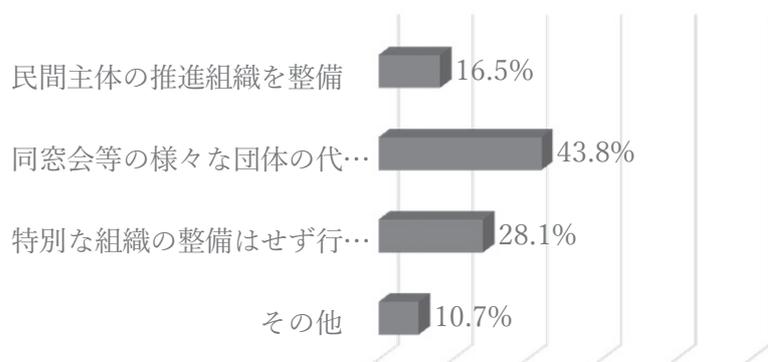
これによれば、「同窓会や様々な団体の代表等と市長や教育長など市の幹部からなる組織を整備」と「特別な組織の整備はせず、行政の担当部署など行政だけで必要な事務を処理」が共に41.9%で最も多く、拮抗している。他方、「民間主体の推進組織を整備」は僅か7%に過ぎない。

町村を対象とした2019年度調査の結果は第9(2)図に示す通りで、「同窓会や様々な団体の代表等と町村長や教育長など町村の幹部からなる組織を整備」が43.8%で最も多いが、これに続く「特別な組織は整備せず、行政だけで必要な事務を処理」は28.1%にとどまる。一方で、「民間主体の推進組織を整備」は16.5%を占めるなど、市部とは取り組み状況がやや異なるように思われる。

第9図 取り組みの推進体制②（行政以外～）



第9 (2) 図 推進体制（行政以外～）



⑦ 「高校魅力化」 へ向けた取り組みの内容

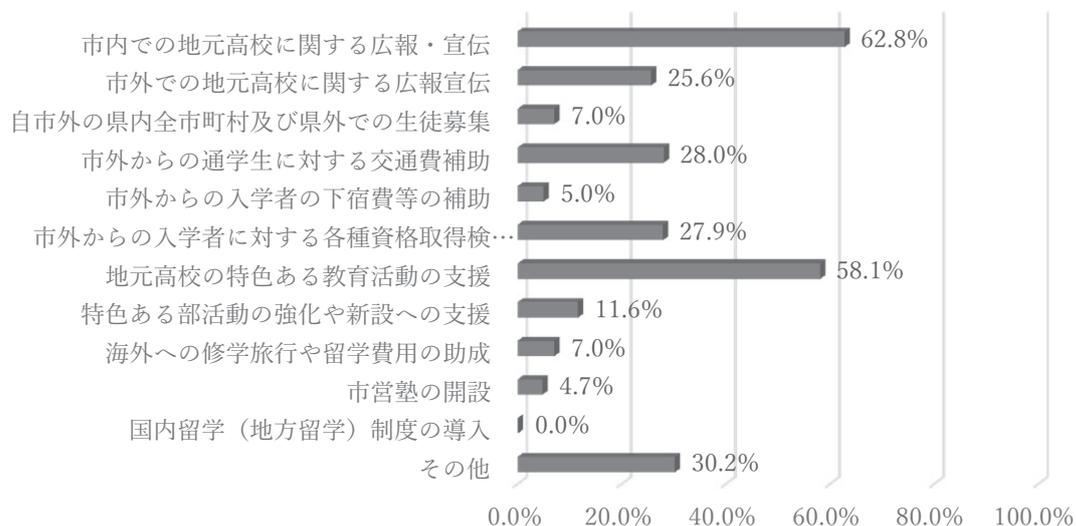
回答のあった市の41.7%が、域内に立地する公立高校の活性化と存続に向けた取り組みをする、いわゆる「高校魅力化」を行っていることは前述した。

その取り組み内容は第10図に示す通りである。これによれば、62.8%と最も多くの市が取り組んでいるのは「市内の中学生や保護者に等に対する地元高校の魅力等に関する広報・宣伝」である。次いで「『総合的な学習の時間』などにおいて、地域の課題に焦点を当てた課題発見・解決型学習など、地元高による特色ある教育活動の支援」が58.1%と僅差で続いている。

また、「市外からの地元高への通学者に対する交通費の補助」「市外からの入学者に対する各種資格取得検定料の補助」などの金銭的な支援をしている市が約30%あることは興味深い。さらに、小規模校における部活動の選択肢を多くするため、特色ある部活動の強化や新設への支援を行う市も11.6%を占める。

一方で、隠岐島前高校をはじめとする高校魅力化等が成功していると評価されている事例の多くで、必須メニューのようにになっている「公営（市営）塾」を開設している市は僅かに2市、都道府県外等から入学者を募る「国内留学（地方留学）制度を導入している市は0であったことは、町村を対象とした2019年度調査の結果と対比しても、注目すべきことだと思われる。

第10図 高校魅力化に向けた取り組み内容



⑧ 「高校魅力化」に取り組むにあたっての課題

高校魅力化を「行っている」と回答した市に対し、実際に取り組むにあたっての課題を尋ねた結果は第11図に示すとおりである。

最も多くの市があげた課題は「市の厳しい財政状況の中で、必要な経費の確保が困難」で半数近い46.5を占める。

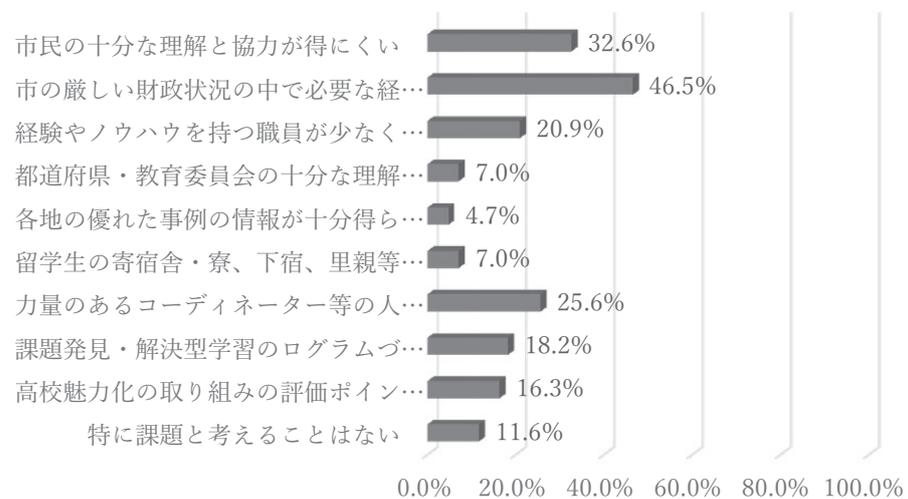
次いで、「地元高校の存続問題に当事者意識がない市民も多く、市民の十分な理解が得られない」が32.6%である。

また、「取り組みの経験やノウハウを持つ職員が少なく、庁内の体制整備が困難」とか、「取り組みの推進に大切な力量のあるコーディネーター等の人材確保が困難」など、これまで取り組みの蓄積がない業務を担う人の問題をあげる市が2割を超えることは注目される。

さらに、今後における取り組み事例の増加が予想される「課題発見・解決型学習」のプログラムづくりや、実際の指導方法等の確立、あるいは「高校魅力化」の取り組みの成果を評価する方法の確立なども、解決を急ぐべき困難な課題だと考えている市が多いようだ。

一方で、「特に課題と考えることはない」と答えた市が11.6%あった。

第11図 高校魅力化に取り組むにあたっての課題



おわりに― 暫定報告のまとめに代えて ―

今年度、計画の中で唯一実施できた調査研究ともいうべき、市に対する取組の現況調査の結果から気付いたことなど、私が改めて確認しておきたいと考える主要な3点について簡単に述べ、この暫定報告のまとめに代えたい。

(1) 「高校魅力化」が大きな流れになっている状況下における市の対応

島根県の厳しい環境にある離島・海士町において、県立隠岐島前高校廃校の危機を回避すべく町長が先頭に立ち、文字通り地域ぐるみで取り組みが始まった、いわゆる「高校魅力化」によって高校の活性化と高校存続を目指す取り組みは、いまや同県において単なる教育問題ではなくなっている。

すなわち、県政による地域活性化策やそれを支える人づくり、人口減少対策として極めて重要だと明確に位置づけられ、やる気のある市町村には県が文字通り人も金も注ぎ込んで取り組みを強力に支援する施策の1つになっている。

そのため、今では同県下の離島や中山間地のみならず、市部でも多くの自治体が競いあって取り組む状況になっている。言うまでもなく、こうした島根県の積極的な姿勢は、海士町の関係者が「我が町の取り組みは決して成功事例などではない。挑戦中の事例だ」と繰り返し発信しているにもかかわらず、多くの調査研究等による確かな裏付けを得て「高校活性化や高校存続、そして地域活性化につながる可能性が大きい」取り組みに違いないと確信しているからである。

私が昨年度実施した町村対象のアンケート調査の結果は、この「魅力化」の取り組みが全国に広まっていることをうかがわせるものであった。

すなわち、設問が、「～『高校魅力化』などと称される、域内に立地する公立高校の活性化と存続を目指す取り組み」と、取り組み内容が幅広くとらえられるようになっていたことを割り引いても、「行っている」が67.2%の高率であることは注目すべきことではないかと考える。

また、この問いで「行っていない」と答えた約3割の町村に、「行っていない理由や事情」を尋ねた結果では、「現在は行っていないが、検討中」が1割強あることを合わせ考えると、魅力化への取り組みが大きな流れになっていることは明確だと思われる。

このような町村における状況に対し、今回の市対象調査の結果では、「行っていない」が58.2%を占める。一方で、市内に1校のみ立地する高校の現状認識では「入学者減少。数年内に存続が問題」が29.1%、「入学者急減。存続は厳しい」が3.9%、「既に条件付き存続」が11.7%である。

また、取り組みをしていない理由は、「高校統廃合による地域衰退は心配だが、都道府県立高校だから、どうにもならない」が46.7%、「必要性は感ずるが財政的に困難」が11.7%。そして、「現在は行っていないが、検討中」も10.0%にとどまる。

こうした市による地元唯一の公立高校に向き合う姿勢を、どのように考えるべきであろうか。前述したとおり、市内に唯一立地する公立高校が存続の危機にあると認識している市も多い中、危機に対応する実効が期待される何等の措置も講ぜず、本当にこのまま座視して良いのだろうか。

(2) 「高校魅力化」の取り組みとして重要性が高まる課題解決型学習の充実を

町村部を中心に、実に多彩な取組になっている「高校魅力化」を、これまでの主に町村部における取組の実態を踏まえ、「地域の課題解決型学習（カリキュラム改革による特色ある教育活動）」「市町村による公営塾」「教育（食事と宿泊だけでなく）寮の設置」の3本柱による魅力ある学校作りをすることで、市町村外（県外を含む）から生徒募集（地域留学）を行うことだと整理している論者もいる。

しかし、今年度における市対象の調査結果では、「塾」の開設や「地域留学」制度を導入している市はほとんどなく、最も多くの市が取り組んでいるのは「市内での地元高校に関する宣伝」であるが、注目すべきは「地元高校の特色ある教育活動（地域課題解決型学習）の支援」と回答した市が58.1%もあることだ。

これは、島根県海士町の隠岐島前高校による「魅力化プロジェクト」実践の成果に学び、またたく間に全国における多くの地域での取り組みにつながったものだ。

すなわち同プロジェクトは、急激な人口減少、それに伴う地域経済の衰退、これに連動する町の財政難など、多くの地域が抱える厳し過ぎるほどの課題に、高校生が真正面から向き合い、地域の様々な人々の支援を受けて多くのことを学びながら、その解決策を探るという教育活動を重視するものである。

このような取り組みの成果が広く知られるとともに、文部科学省が2018（平成30）年3月に告示した新「高等学校学習指導要領」の目玉として、「地域社会に開かれた教育課程」を掲げたことともあいまって、高校魅力化の取り組みの中で「地域課題解決型学習」が重要な位置づけを与えられるようになったのである。

さらに、こうした動きは、内閣府が2019（令和元）年に策定した第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に「地方への移住定住の推進」をかかげ、その具体的な取り組みの方向として「高校機能の強化」を盛り込み、その意義（内容）について次のように説明した。

「～出身市町村へ親しみを持つ者、高校時代までの間に地元企業を知っていた者は、将来的に出身市町村へのUターンを希望する割合が高い傾向にあるなど、自らの地域を知ることが、将来的にUターン、そして地域の将来を支える人材の確保につながる可能性がある。（中略）

地域への課題意識や貢献意識を持ち、将来、地域ならではの新しい価値を創造し、地域を支える人材の育成に向けて、高等学校の段階で地域を知り、親しむ機会を創出することが重要である。

このため、地域と高等学校の協働によるコンソーシアムの構築や、地域と高等学校をつなぐコーディネーターの配置・活用、キャリア教育、RESAS を用いた地域学習など、地域と高等学校が連携・協働して、地域課題の解決等の探究的な学びを実現する取り組み等を推進する。あわせて、全国から高校生が集まるような魅力的な高校づくりを推進し、高校生が他の地域の高校で学ぶ『地域留学』を推進する～」

(「第2期『まち・ひと・しごと創世総合戦略』令和元年12月20日42～43頁)

このように、重要性が一層高まった地域課題解決型学習のさらなる充実が求められる。

(3) 「高校魅力化」を推進するためには幅広い協働体制整備が不可欠

高校魅力化の取り組みは、教育委員会だけではなく市町村長部局と一体になって、また学校(教職員)だけではなく広く地域社会(地域住民や関係機関・団体、企業など幅広く)と協働することなくしては、十分な成果をあげることができないとされる。

しかし、前述した市対象の本年度調査の結果では、行政を中心とした推進体制を見ると「教委中心」「市長部局中心」「教委と市長部局が一体」がともに30%台で拮抗している。また、行政を主体とした組織とは別の推進体制の整備状況を見ても、「同窓会等の様々な組織と教育長や市長など市の幹部による推進組織を整備」と「特別な組織は整備せず、行政の担当部署で事務処理」が共に41%の同率で並び、幅広い協働体制が整備されているとは言い難い状況だ。

町村対象の前年度調査によれば、行政内部の推進体制では町村長部局の関与はなく「教育委員会のみ」の割合がかなり高かった。また、民間を含む推進体制の整備状況も、地域の幅広い力を十分に結集し得る状況になっているとは言いがたい結果であった。

こうした状況の中で、先進的に高校魅力化と取り組んできた島根県が2019年度に策定した「県立高校魅力化ビジョン」の中に、地域の住民や市町村、小・中学校、社会教育機関、地元企業等と高校が一体となり、子どもたちをどのように育てていくのか、そのためにどんな取り組みをするのか協議し、そこでの決定に基づき一体となって取り組んでいく体制である「コンソーシアム」の整備を盛り込み、その具体化に向けた取り組みを始めたことが注目される。

同県の2020(令和2)年度予算では、市町村の体制整備を助成する「高校魅力化コンソーシアム運営事業」として、「高校魅力化コンソーシアム運営費」と「高校魅力化コンソーシアム運営マネージャー配置費」を合わせて約3000万円を盛り込んでいた。

もちろん、どこの都道府県や市町村も、すぐに島根県と同じ取り組みをするのは無理かもしれない。けれども、地域の課題発見・解決型学習が重要な取り組み内容となっている「高校魅力化」で目指す成果をあげるには、島根県などの取り組みに学びながら、こうした行政内部のみならず、行政と地域の様々な機関・団体等による一体的な推進体制の整備が不可欠であることを確認しておくことが大切だと思われる。

主要な参考文献

- ・山内道雄他 著『未来を変えた島の学校 ー隠岐島前発 ふるさと再興への挑戦ー』
(2015年3月 岩波書店)
- ・肥田大二郎・有一郎著『人口減少社会と高校魅力化プロジェクト』 (2018年4月 赤石書店)
- ・高橋 興 著『少子化に対応した学校教育充実の処方箋』 (2018年10月 ぎょうせい)
- ・国立教育政策研究所編『地方教育行政の多様性・専門性に関する研究報告書5 地方創生と教育行政』
(2019年3月 国立教育政策研究所)
- ・地域・教育魅力化プラットフォーム編『地域協働による高校魅力化ガイド』
(2019年6月 岩波書店)
- ・藤岡慎二 著「教育を核とした地域の活性化と全国に拡大する高校魅力化プロジェクト
ー高校魅力化プロジェクトは統廃合回避から地域の担い手育成、関係人口増加策へー」
(公益財団法人えひめ地域政策研究センター「調査研究情報誌 ECPRNo.1」)
- ・大崎海星高校魅力化プロジェクト編『教育の島発 高校魅力化&島の仕事図鑑』
(2020年8月 学事出版)

公立高校が立地する市町村による高校魅力化への取り組みに関する研究

青森中央学院大学経営法学部 高橋 興 研究室

030-0132 青森県青森市大字横内字神田 12 番 1 号

発行日 2021年2月