

## 学校統廃合における「子どもの意見の尊重」①

### 一近畿地方山間部の小学校統廃合を事例として一

齋藤 尚志

キーワード：学校統廃合、子どもの権利条約、子どもの意見表明

#### はじめに

2014年現在、公立小学校数は20,558校あり、昨年度比で278校減っている。公立中学校数は9,707校あり、昨年度比で77校減っている。ここ十年の公立小学校数の傾向では毎年200～300校の減少、公立中学校の傾向では毎年40～70校の減少をつづけている。とくに現在の学校統廃合は、いわゆる「平成の大合併」以降、顕著なものとなっている。「平成の大合併」は行財政の効率化、行政サービスの広域化、地方への権限移譲（政令指定都市および中核市）などを目的として政府主導で1995年合併特例法改正以降、合併特例債発行の特例期限が切れる2006年までに進められた。1999年に3,232あった基礎自治体は、2006年には1,820にまで減少した。そのような市町村合併に伴い、「適切な教育環境」を整えようとする文部科学省と、児童生徒数の減少による「予算の効率化」を推し進める財務省が、異なる論理によって相互を補完し合いながら、財政難に直面する基礎自治体の学校統廃合を後押しした。

2015年1月27日、文部科学省は都道府県教育委員会等へ「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～」(以下、「手引」と表記する)を通知した。この「手引」は、「小規模校を存続させる場合の教育の充実」として一章を設けているものの、「公立小・中学校の設置の在り方を最終的に判断するのは学校設置者である市町村です」と基礎自治体の責任を明確にし、学校統廃合をより一層促進させるものとして機能すると考えられる。

私には、学校統廃合の是非が問われる際に抱く一つの違和感がある。それは、最も影響を受ける子どもの声が聞こえてこないことである。「財政難」による効率的な教育投資（小中一貫教育の推進も含む）として学校統廃合を進める声。少人数ゆえに多様な教育活動ができないのではないかという不安から一定程度の学校規模における「よりよい教育」を求める声、居場所や地域の防災拠点としての役割や機能をもつ学校ゆえに安易な学校統廃合に消極的な声、地域の衰退と学校廃校を関連づけて学校を地域コミュニティの核として学校統廃合に反対する声など、いずれも大人の声であり、これらの声は一定程度聞こえてくる。

しかし、自分の学校がなくなる、当たり前に通っていた学校が消える経験をする子どもたちの声はなかなか聞こえてこない。また、学校統廃合は二つ以上の学校が合わさるため、行事や

教育内容などの調整や精選が必要となる。教職員は多忙を極め、子どもたち一人ひとりに関わるのが難しい。子どもは期待と不安が交差する中で、新しい出会い、新たな関係づくりに直面する。人間関係がうまくいけばよいが、そうなるとは限らない。校区が広域化し、従来とは異なる通学方法や時間に適応せざるを得ない場面もある。大人が思う以上に、学校統廃合は子どもたちに大きな影響を与える。学校統廃合に際して、子どもたちは何を見て、何を感じ、何を思うのか。大人は子どもたちの声に耳を傾けなければならない。

この研究では、学校統廃合の経験をもつ10代後半以降の元子どもたちに焦点をあてる。ある程度自分のことを自分で考え、決めていけるようになった年代の元子どもたちが学校統廃合の過去をどのように受け止め、自分のことをはじめとして、友だち、先生、親、地域の人たちのことをどのように振り返るのであろうか。学校統廃合の経験をもつ元子どもたちの意見を聴き、統廃合の是非および実施における子どもへのケアを考えていきたい。

第一章では、学校統廃合の当事者として子どもを位置づけるために、「子どもの最善の利益」を唱える「子どもの権利条約」（「児童の権利も関する条約」この論文では「子どもの権利条約」と表記する）<sup>1</sup>から学校統廃合を考えたい。適宜、「子どもの最善の利益」や「子どもの意見の尊重」などの条文に基づいて「手引」を検討する。第二章では、近畿地方山間部にて学校統廃合を経験した元子どもたちの聞き取り調査をまとめることにする。

## 1. 学校統廃合と子どもの権利条約

### （1）なぜ学校統廃合を「子どもの権利条約」に基づいて考えるのか。

この研究では二つの理由から学校統廃合を「子どもの権利条約」に基づいて考えていく。一つは、日本は「子どもの権利条約」を批准しているからである。

「子どもの権利条約」は1989（平成元）年11月20日、第44回国連総会にて採決された。前文と54条（第一部～第三部）からなる。この条約では、18歳未満のすべての者を「子ども（児童）」とし、意見表明権（第12条）ほか思想・信条や表現の自由、プライバシーの保護、障がいのある子どもの自立など幅広い権利を保障している。とくに、子どもは独立した人格と尊厳をもち、権利を享受し行使する主体であると従来の子ども観からの転換を示した点は特筆すべきである。子どもには保護されなければならない権利があると同時に、自分に関わる意志決定に参加する権利、聞いてもらう権利がある。

日本はこの条約を1994年に158番目の締約国として批准し、すでに20年が経過した。締約国は実施義務（第4条）、条約広報義務（第42条）の義務を課されている。にもかかわらず、批准後20年、日本の子どもたちが「独立した人格と尊厳をもち、権利を享受し行使する主体」として位置づけられているか疑わしい。子どもを取り巻く環境は6人に1人が貧困状態にいますなど厳しさを増している。いじめ、体罰、不登校などの諸問題および対応（法制度を含む）、障がいのある子どもの就学などについても子どもの権利が尊重されているとはいいたい。

日本政府は批准当初よりこの条約が発展途上国向けのものであるかのような通達（文部事務次官通知 1994年5月20日）を出した。そして、「新たな国内立法措置や予算措置は不要である」という見解を示した。この条約を批准すると国連子どもの権利委員会に対して報告しなければならない義務を負う。すでに、日本も3回の報告を行っている。報告を受けた委員会の返答（総括所見）は早急な改善等を求める厳しいものであった。

子どものことを「子どもの権利条約」に照らして考えていくことは、この条約内の実施義務であると同時に、条約批准後の「最高法規、条約・国際法規の遵守」（憲法第98条）に該当し、「憲法尊重擁護義務」（第99条）にも関わってくる。大人は子どもたちに彼・彼女ら自身が独立した人格と尊厳をもち、さまざまな権利があることを伝え、それらの権利を行使していくことができるよう支えなければならない。学校統廃合も「子どもの権利条約」に基づいて考え、対応していく必要がある。

もう一つは、学校統廃合においては子どもの権利は言うまでもなく、子どもの気持ちや考えもほとんど聴いてもらえない状況にあるからである。そのような状況において、基礎自治体の役割について指摘したい。

基礎自治体においては「子どもの権利条約」に基づいて、条例制定などによる子どもの施策が多様な形で取り組まれている<sup>2</sup>。条例の内容を見てみると、川崎市や東京都目黒区など26の自治体における子どもの権利を総合的な施策・制度のもとで保障しようとするもの、高知県や大阪府などの子どもの権利に基づいた施策を推進するための原則・理念を明示するもの、川西市の子どもの権利救済を目的としたオンブズパーソン制度のように子どもの権利を個別的な施策・制度で実現していくもの、などである。例えば、川崎市子ども条例には以下のような子ども観が示されている。

子どもは、その権利が保障される中で、豊かな子ども時代を過ごすことができる。子どもの権利について学習することや実際に行使することなどを通して、子どもは、権利の認識を深め、権利を実現する力、他の者の権利を尊重する力や責任などを身に付けることができる。

「豊かな子ども時代」は、安心して生きる権利、ありのままの自分でいる権利、自分で決める権利などが保障されることで形作られる。学校統廃合においても多くの場合、「豊かな子ども時代」は想定されている。ただし、子どもの声が聴こえてこないというのは、子どもの権利を保障するという観点が希薄だからであろう。子どもに聴くこともなく大人が決めた「豊かな子ども時代」であってはならない。「子どもの権利条約」に基づくならば、学校統廃合における子どもの権利とは何か、その権利をどのように行使するのか、など丁寧に問われなければならない。

学校統廃合の最終決定者が基礎自治体にあると明言された。それぞれの基礎自治体が子どもの権利を保障するという観点をもっているかどうか、広報・啓発活動を積極的に行っているか

どうか、その観点に基づく条例や相談・救済に対応できる制度を備えているかどうか、は学校統廃合において子どもの声を聴いていく上で大きな違いを生じさせることになる。

## (2) 学校統廃合と「子どもの権利条約」各条文

### ①第3条「子どもの最善の利益」

同条1項には「子どもにかかわるすべての活動において、その活動が公的もしくは私的な社会福祉機関、裁判所、行政機関または立法機関によってなされたかどうかにかかわらず、子どもの最善の利益が第一次的に考慮される」とある。「子どもの最善の利益」は子どもにかかわる活動や問題に対する何らかの決定が行われる際にさまざまな利益の一つとして認められ、かつ第一次的に考慮される実体的概念である。それは単なる理念規定ではなく、個別事案から公共政策に至る、子どもに影響を与えるさまざまな活動および決定において適用されるべき手続き上の一般原則として理解されなければならない。「手引」を検討してみよう。

「手引」1章はじめにの「(2) 学校規模の適正化に関する基本的な考え方」には「教育的な観点」と「地域コミュニティの核としての性格への配慮」が挙げられている。前者については二項目あり、一つ目は以下のように述べられている。

学校規模の適正化を図る上では、第一に学校の果たす役割を再確認する必要があります。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います。このため、学校では、単に教科等の知識や技能を習得させるだけではなく、児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身につけさせることが重要になります。そうした教育を十全に行うために、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ます。このようなことから、一定の学校規模を確保することが重要となります。

ここでいう「教育的な観点」とは何か。教育は教育する側と教育される側（学ぶ側）からなる。教育は必ず教育される側（学ぶ側）の存在を前提とする。そのため、教育する側からのみ教育を考えるのではなく、教育される側（学ぶ側）からも教育を考える必要がある。教育的な観点とは、教育する側と教育される側両方から教育について考えたものでなければならない。

「手引」の「教育的な観点」とは「教育する側の観点」でしかない。それは、義務教育が子どもの教育を受ける権利に対する保護者と市町村の義務履行を指す権利保障としての理念および法制度であるという認識に欠けている。子どもは教育を受ける権利主体である。教育される対象として客体に置かれていいはずがない。

さらに、続けて二つ目の項目では、「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、あ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

をよりよく実現するために行うべきものです」と、「子どもの最善の利益」を中心に据えるのではなく、子どもを教育するための条件改善の観点を中心に据えると、ここでも「教育する側の観点」が明示されている。そして、「各市町村においては、これからの時代に求められる教育内容や指導方法の改善の方向性も十分勘案しつつ、現在の学級数や児童生徒の下で、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必要があります」と、子どもの気持ちや考えを含まない「総合的な観点」からの分析を行い、「保護者や地域住民」との共通理解、つまり大人同士の共通理解によって学校統合の適否を考えていく姿勢が示される。

以上のことから、「手引」では「子どもの最善の利益」が第一次的に考慮される実体的概念として認められておらず、手続き上の一般原則としても理解されていない。それゆえ例えば、通学時間について以下のような目安が掲げられることになる。

適切な交通手段が確保でき、かつ遠距離通学や長時間通学によるデメリットを一定程度解消できる見通しが立つということを前提として、通学時間について「概ね1時間以内」を一応の目安とした上で、各市町村において、地域の実情や児童生徒の実態に応じて1時間以上や1時間以内に設定することの適否も含めた判断を行うことが適当であると考えます。

「概ね1時間以内」は『交通機関を利用した場合の通学時間』を基準として設定している市町村の中では、おおむね1時間以内と設定している例が多いことに依拠している。通学距離および通学時間に関しては、これまでも日本建築学会（1965年）の推奨距離および時間が指摘されてきた。すなわち、最大でも小学校低学年は2km・徒歩30分以内、小学校高学年から中学校は3km・前者徒歩30分および後者徒歩40分以内である。「手引」は日本建築学会の推奨距離および時間に一切触れることなく、通学距離や時間より学校規模を優先する現状の基礎自治体をただ追認するだけになっている。

学校統廃合に対する何らかの決定が行われる際、および統廃合が進められていく過程で、「子どもの最善の利益」が保護者および地域住民、自治体等からのさまざまな利益の一つとして位置づけられる必要がある。また「手引」では子どもを「学校教育の直接の受益者」「将来の受益者」と認めている。そうであるならば、受益者である「子どもの最善の利益」が第一次的に考慮されなければならない。

## ②第12条「子どもの意見の尊重」

同条1項「締約国は、自己の見解をまとめる力のある子どもに対して、その子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に自己の見解を表明する権利を確保する。その際、子どもの見解が、その年齢および成熟に従い、正当に重視される」とある。子どもは自分に影響を与えるすべての事柄について自由に自分の気持ちや考えを明らかにしてよい権利をもつ。言うまでもなく、学校統廃合においてもその賛否、統廃合に対する気持ち、統廃合後の生活での思いや



考えを自由に表明してよい。

ただし、「自己の見解をまとめる力のある子ども」をどのように考えるかが要となる<sup>3</sup>。自己の見解をまとめるには必要な情報が提供されなければならないし、他者への相談や他者の見解を聞いた上での反省・吟味が必要となる。2項では「この目的のため、子どもは、とくに、国内法の手続規則と一致する方法で、自己に影響を与えるいかなる司法的および行政的手続においても、直接にまたは代理人もしくは適当な団体を通じて聴聞される機会を与えられる」とある。子どもは他者に自分の気持ちや考えを聴いてもらう権利（機会）をもつ。子どもは他者と関わり、気持ちや考えを聴いてもらう中で、他者との共同作業の結果として「自己の見解をまとめる力」をもつことになる。子どもにとっての他者である大人が子どもとどのような関係を築くのか。それは、例えば、乳児の気持ちをその子のしぐさや表情からどのように聴き取るのかを私たち大人に問いかける。大人の側の子ども観、教育観・保育観、人権意識、偏見の有無等が厳しく問われることにもなる。

「手引」を見てみよう。「子どもの意見の尊重」における国内法上の実施の課題として、例えば、学校活動と子どもの参加権の行使、とくに決定過程への参加の仕組みづくりが指摘されている<sup>4</sup>。学校生活上のきまりの制定、学校運営、学校行事を含む教育課程、教材、教育財政・行政などの決定過程への参加の仕組みづくりである。この点から言えば、「手引」には決定過程への参加の仕組みづくりがないことは明らかである。

また、2項の「聴聞される機会」についてはどうか。「3章 学校統合に関して留意すべき点」の「(3) 統合により生じる課題への対応」の「児童生徒にとっての環境変化への対応」として、統合前に6点、統合後に5点、障がいのある児童生徒に対して4点、工夫の例えが挙げられている。その中で、子どもの気持ちを聴く工夫としては、統合前が「③統合前から在籍している教員を統合後の学校にも一定数配置する」を加えて、「⑥児童生徒や保護者の不安や悩みを把握するアンケートを継続的に実施する」の2点ある。統合後が「①スクールカウンセラー等の支援を受けられる体制の整備」と「②不安や悩みに関するアンケート調査の継続的な実施、必要に応じた家庭訪問又は面談の実施」の2点である。

まずスクールカウンセラー等を含めた教職員の配置、必要に応じた家庭訪問又は面談の実施は可能なのだろうか。「地域との関係の希薄化を防ぐ工夫」として、「統合後の学校の教育活動に統合対象各地区の教育資源」の積極的な活用、「統合前の学校の様々な資源の保存・展示及び教育活動」の活用、「統合対象各地区の行事と連携した年間計画の作成」などが挙げられている。基礎自治体に対して述べたものであろうが、財政効率化ないし財政に不安要素を抱える基礎自治体にとって教職員の増員等の対処が可能なかどうか。結局のところ、現行の教職員で対応しなければならなくなり、子どもの気持ちを聴くのはアンケートに頼ることになるであろう。

しかしながらアンケートは傾向を把握するのに役立つであろうが、「聴聞される機会」としては不十分であることに注意してほしい。次章で示すように、子どもたちは学校統廃合の際、ポ

ジティブ、ネガティブ交々の思いや願い、考えを抱いている。例えば、十分な説明もない中で、6年生の一年間だけを統合校で過ごす子どもたちの中には「あと一年なのに」という戸惑いや「(その気持ちを大人に対して) 言ってみたところで」という諦めを抱いている者もいる。そのような子どもたちの気持ちや考えをアンケートでくみ取るのは難しい。「聴聞される機会」をどのような形でもち、どのように確保するのか。基礎自治体の「児童生徒にとっての環境変化への対応」として注目したい。

### ③第31条「休息・余暇、遊び、文化的・芸術的生活への参加」

同条1項「締約国は、子どもが、休息かつ余暇をもつ権利、その年齢にふさわしい遊びおよびレクリエーション的活動を行う権利、ならびに文化的な生活および芸術に自由に参加する権利を認める」とある。遊びは、栄養、健康、住まい、教育と同等のものとして位置づけられ、子どもの生活に欠かせないものである。生きていくために必要なさまざまな能力を身につけるためにも遊びは不可欠なものとされる。幼稚園教育要領では保育の中心に遊びを置き、遊びを子どもの固有の活動として認識し重視している。遊びが学びの基礎を培うものであることは間違いない。しかし、昨今の学力向上の声に押され、学びのための遊び、学びにつながる遊びのみが遊びとして認められるような、遊びの矮小化が目立つようになってきている。

学校統廃合では校区の広域化が進み、中心部と周辺部の子どもたちで通学時間に大きな差が生まれている。スクールバスを利用する学校では下校時の発車時間が決まっている。そのため、子どもたちは放課後の学校での遊びに制約を受けることになる。あるいは、帰宅後も校区の広域化により家族の送り迎えなしでは遊びに行くことも難しい。「スクールバス利用で歩かなくなり、子どもの体力が落ちた」と聞く。スクールバス利用であっても、放課後の学校での遊びや帰宅後の遊びが充実していればどうだろうか。学校教育にとどまらず、社会教育や青少年活動などと関連づけて、子どもの遊びにもっと関心を示すべきであろう。

また、「概ね1時間以内」という通学時間の目安は、子どもの生活サイクルにどのような影響を及ぼすのか。家を出る時間が早まり、放課後の遊びが時間に制約されるなど、時間に追われる子どもの生活になる。日本の子どもたちは「シャドーワーク」ともいえる宿題などの勉強や学校時間の拘束によって、子どもには適切な休息や余暇が確保されていないという指摘<sup>5</sup>がある。とくに中学生は放課後に部活動に励んだ後での帰宅となる。学校統廃合による通学時間の増加はより一層休息や余暇を削ることになるのではないだろうか。

なお、国内法では、この条文を積極的に促進するような法律も規定もない。この点でも、「休息・余暇、遊び、文化的・芸術的生活への参加」という観点から学校統廃合をとらえ、放課後および休日等における子どもの育ちの保障、例えば学校外の子どもの居場所づくりや児童遊園地や冒険遊び場などのプレーパークの設置などを含めた総合的な子ども施策が基礎自治体に求められる。

その他、条文は省略するが、第4条「締約国の実施義務」および第42条「条約広報義務」では、子どもに関わるすべての大人の実施義務および広報義務がより一層徹底されなければならない。条約を批准したのは国であるが、批准された条約を国内法規範として運用していくのは、法・制度および政策の立案者や、それらの実施者である子どもに関わるすべての大人である。学校統廃合の際に、最も影響を受ける子どもたちは何を思い、何を考えているのかを聴いてあげてほしい。

また、大人だけでなく、子どもにも「子どもの権利条約」を、子どもの権利を周知する。権利主体である子ども自身が条約の内容を知らされ、その学習を通じて自分の権利についての認識を深める。そして、権利行使能力を習得するためのあらゆる手段や実践の機会を与えられる必要がある。子どもは学校統廃合によって最も影響を受けるからこそ、気持ちや考えを伝えてよいこと、聴いてもらえることを知り、その権利を行使する。その権利を保障される中で、子どもたちは学校統廃合の是非に関わらず、「豊かな子ども時代」を過ごすことができる。最も影響を与えられる者が何も声を上げられない、誰かが決めたことに従うだけという状況は改められなければならない。

そのためには、第17条「適切な情報へのアクセス」および第28条「教育への権利」の1項(d)「教育上および職業上の情報ならびに指導を、すべての子どもが利用可能でありかつアクセスできるものとする」が子どもに認められなければならない。有害な情報から子どもを隔離しようとするだけでなく、有益な情報をさまざまな形で子どもへ提供する。学校統廃合においても、統廃合に関する情報を提供しなければならないし、子どもが統廃合に関する情報を利用できるようにしておかなければならない。これは第12条の「自己の見解をまとめる力」の前提にもなる。

## 2. 学校統廃合を経験した元子どもたち

### (1) 聞き取り調査対象校および対象者について

調査対象校は、近畿地方山間部に位置するほぼ同じ児童数のX小学校とY小学校が統廃合して開校した新設のZ小学校である。統合時は児童数約120名である。統廃合の経緯は、以下の通りである。2001(平成13)年6月自治体議会にて、三つの小学校対象の統廃合として提案がなされた。それまでX小学校の校舎改築が自治体振興計画の耐震対策として考えられていた。また、議会直前には、X小学校区住民から早期の校舎改築の要望も出ていた。にもかかわらず、3年後の2004年の市町村合併を迎えるにあたり、首長主導での学校統廃合が提案され、進められていった。

その後、行政側の説明会や地域住民との意見交換会などを通して、2002年にX小学校とY小学校の二校の統廃合が決定した。2004年度の施政方針では、「少子化が進む中、Y小学校、X



小学校では児童数の減少が著しく、近い将来、一部複式学級となることが予想されています。複式学級がいけないというわけではありませんが、子どもたちの豊かな心をはぐくむためには、多様な出会いが保障される環境が是非とも必要です」と明確な統廃合の理由が述べられることはなく、市町村合併前の駆け込み学校統廃合という印象を与えた。

地域住民および保護者としては、耐震改築から統廃合へ転換した行政の決め方に不満があったものの、児童数の減少と多様な教育活動の困難さなどから統廃合には一定の理解を示した。統廃合決定後はPTA および学校を中心として準備・調整を進め、2005年に統合を迎えた。

聞き取り調査は、2014年3月8日Z小学校区内の民家および同年5月8日筆者勤務校研究室にて約2時間行った。前者では統合時3年生であった男性2名（X小学校出身者AおよびY小学校出身者B）、女性2名（同前CおよびD）の計4名である。後者では統合時6年生であった男性1名、女性2名（全員X小学校出身者E、F、G）の計3名である。また、両小学校区の就学前の子どもたちは一部の地区の子どもたちおよび転校してきた子どもたちを除き同じ保育園時代を過ごしている。3歳児および4歳児が通う保育園、5歳児が幼稚園、そして小学校へ進んでいく。保育園、幼稚園、小学校へと進む子どももいれば、保育園には行かず、幼稚園から小学校へ通う子どももいる。元3年生は25名のうち17名が3年ぶりに、6年生は25名のうち22名が6年ぶりに統廃合によって再会することになった。

なお、「」の後のイニシャルは発言者を指す。発言中の（）内の問いかけは筆者のものであり、同席の他の元子どもの発言の場合はイニシャルないし全員と表記する。[ ]内の文章は補足である。

## （2）学校統廃合を経験した元子どもたちの思いや考え

### ①学校統廃合に関して事前説明があったか。

元3年生はみな保護者からも、学校および教員からも説明はなかったと回顧している。「もっと前に言ってもらえてたら、気持ちの準備ができたって思います。急だったので。」（C）とも述べている。ただし、音楽の授業で新しい校歌の練習をしたのが強く印象に残っており、その他建築途中の新校舎を見た時などで統廃合を意識したという。すでに述べたように、統廃合問題は大人には統廃合の4年前に認知されていた。にもかかわらず、3年生の子どもには「急だった」のである。大人が思う以上に丁寧な説明が必要といえる。

対して、元6年生は5年生時に保護者から町村合併に伴って学校が統廃合すると日常の会話の中で聞いている。中には「統合するかもしれない」程度のお話を数年前から耳にしていたようである。とはいえ、新校名について、両小学校名の一字ずつを用いるかどうか議論になったことは記憶に残っているが、その際「子どもには意見が聞かれることなく、いつの間にか決まっていました」（F）とも述べる。3年生、6年生ともに、学校統廃合についての丁寧な説明を受けたわけではなかった。ただし、新校歌に対して「X小の校長先生が作詞したのはうれしかっ

た」(F)と、X小学校出身の元子どもは「おらが学校」的な気持ちを抱いたようである。子どもたちにも学校への愛着がある。だからこそ、その学校が統廃合になるのであれば、子どもたちの思いや考えを聴いてあげるべきであろう。

## ②学校統廃合後の学校生活（主に授業）はどのようなものであったのか。

元3年生は、「まず勉強しようという気がなかった」(B)、「遊び仲間が増えるみたいな感覚、どっちかといえば。たとえばドッチボールするにしても多くの人数でできるからそれは楽しくなるし。そういう面は断然よかったですね、前よりは。」(A)と、勉強は二の次、友だちが増えることを素直に喜んだようだ。授業の進め方や雰囲気について尋ねると、「変わってない」(A)、「[ディスカッションなどは]Y小でも得意だった人がしゃべって、率先してやっていた」(B)とのこと。

中には、「私は言わない方。[統合して]出ようかなあって思ったけど、やめとこうって。まあ言ってくれるしいいかってみたいな感じで、当時から分かってて。(小さい学校だとみんなが役を担うのでは?)みんな意見を言える人数だから、言わされるじゃないけどみんな片っ端から言う感じ。多くなったら私みたいな人もいて、一緒に埋もれて」(D)と述べた元3年生もいる。誰もが積極的に発言して行動することの賛否は別にして、人数が増えることで自分の苦手や消極性を他の誰かの中に見つけ、それらを「一緒に埋もれる」ことで出していくことができるようになった。

同じ元3年生に調査の後半に改めて学校統廃合について尋ねると、「全体的に見たら、やっぱりよかった。やっぱり人数がいたらいろんな意見が聞けるし、友だちが増えるし、そういう面では子どもはうれしいと思います」と述べた。「一緒に埋もれる」ことができたからこそ、いろんな意見をいろんな態度や姿勢(消極的なそれらも含めて)で聞くことができ、自分と似た友だちに出会えた統廃合を肯定的にとらえられたのではないだろうか。

とはいえ、子どもたちもしたたかだ。例えば、「みんなと同じことを言おう、みたいな。前の人と言ったことをこの人が言って、また言って、全員同じことを言えばいいみたいな時もありましたね」(A)と、教員には困った「一緒に埋もれる」術も子どもたちは身につけたようだ。

大人は子どもの積極性や主体性が好きだ。それゆえに、疑うことなく、子どもへそれらを強いてしまいがちだ。子どもたちが大人の顔を覗き、大人に合わせて、積極的、主体的でいてくれることもある。良くも悪くも「一緒に埋もれる」ことができる適度な子ども集団が大切だといえる。

対して、元6年生は、「あと一年なのに、という気持ちは正直あった」(F)、「X小で十分だった。別に統合しなくても」(F・G)と統廃合に否定的な意見を述べた者もいた。また、「小学生なりに統合したら大変なんだろうなというのは感じながら4月を迎えた感じがします。親へはあまり伝えずに、自分の中で6年生になるときに統合するし、最高学年だし、みたいな感

じで、二つの学校が一緒になるし、なんかいろいろ大変だなあと。(友だち同士でそのような話をした?) 覚えてない。『いやあ』とは言ってたけどね。『いややなあ』『しょうがないなあ』みたいな感じで。(5年生ぐらいの時から?) そうですね」(F)と。高学年、とくに6年生にもなると、「最高学年だし、みたいな感じ」で自らを律しようとする、我慢しようとする子どもがいる。頼もしい反面、自己否定などへつながらるもろさや危うさも成長過程ゆえに併せもつ。子どもたちの気持ちや考えを丁寧に聴いてあげる必要がある。

授業については「[それぞれの学校で] お互いのやってたことをやりあってみてみたいな感じだったんで、あんまり [人数が増えたことで] 変わらなかったですけどね」(E)、「(人数が増えたことで一層がんばった?) 私はないです。僕もなかった」(F・E)、「競うなんてなかった。できる子はできるんだあみたいな」(F)と。教員としては統合後、教育内容や行事の精選を行い、試行錯誤しながら、さまざまな工夫をして教育活動を展開する。一年間しかいない6年生には授業があまり印象に残らなかったのかもしれない。あるいは、「あと一年なのに」と当初から統合に否定的な、消極的な子どもたちは他学年とは違い、授業やクラスの雰囲気、人間関係をどこか冷静に見ていたのかもしれない。

### ③教師—子ども関係(距離感)について

元3年生は「そんなに変わってない」(A)という者もいれば、「X小の時は、友だちみたいな感じで話してたんですけど、Y小学校 [統合後にY小からZ小へ赴任] の先生たちにはちょっと距離感があった。距離感というか、話しにくいって感じ」(C)と、小規模校ゆえの友だち感覚も含む教師—子ども関係から新しく出合った教師に距離を感じる子どももいた。

元6年生は元3年生とはやや異なり、教員の態度や行動にさまざまな思いを抱いていた。例えば、統合前の教員に対しては、「[最後の行事]と言われ取り組んだ行事に対して] さびしかったなあ。自分もX小で卒業したかったなあ。(その気持ちを先生に伝えた?) 言ってみたところで [黙]」(F)と、もう一人の者も「そう、それが一番大きかった」(G)と同調した。閉校を迎えるにあたり、ほとんどの行事がどうしても「最後の行事」になってしまう。教員としては「最後の行事だから」という思いで子どもたちに求めるものがあるのだろう。しかし、その思いを受けとめ、「最後の行事」に取り組む子どもたちはさびしさや諦めなどの複雑な思いを抱いていたようである。

また統合後の教員に対しても、「先生たちは話を聞いてくれるわけでもなく、仲良くさせようという感じ、あっちの子たちと。ぜんぜんこっちの意見も聞かずに、『仲良くするのが一番だ』みたいな考え方だったんだと思います」(F)と、ここでも教員の考えとは異なる受け止め方をしている。「仲良くする」のが大事なことは分かる。しかし、その前に一人ひとりを見てほしい、聞いてほしい、関わってほしいという子どもたちの思いがここにある。

さらには、各小学校が行っていた行事や活動を精選して統合後に引き継ぐものとして、X小

学校の和太鼓があり、統合後もZ小学校にて継続的に取り組まれた。「先生同士もなんかちょっと対立しとったしなあ。太鼓なんかやらんでいいんちゃうかぐらいの勢いのことも言ってる人もY小学校側の先生にいたんで。(先生同士の対立も見えていたんですか?) うーん、6年生になったら見えたよなあ。恐かった。」(E)と。

統合後の行事や活動の精選はやむを得ない。何を残すかで先生同士の意見の対立もあるだろう。「太鼓が好きだった」と語る元6年生は「練習の時は担任[元Y小教員]が来なかった」(F)と否定的に述べていた。統合したとはいえX小の和太鼓の指導をY小の教員が担当するのは難しい面もある。教員同士では役割分担していたのかもしれない。大人は、とくに教職員は統合後、行事等の精選やクラス経営などに多忙を極める。とはいえ、十分な説明がなければ、子どもたちは否定的な反応を示すことになる。統廃合前後に子どもたちへ丁寧に説明できるための条件整備が必要であろう。

#### ④学校統廃合後の登下校の様子や学校内外の遊びの変化について

統廃合前は、X小、Y小ともに徒歩通学であった。統廃合後は旧X小学校区全域がバス通学となる。登校時はスクールバスで、下校時はスクールバスと路線バスを併用した。バス代は全額自治体負担である。旧Y小学校区は徒歩とバスの地区単位の選択制通学で、中には登校時は下り坂のため徒歩、下校時は上り坂のためバス通学と変則的な通学方法の地区もあった。最も長く乗車する子どもが10分程度(徒歩換算40分以上)である。

Y小学校出身で下校時のみバス通学した元3年生の一人は「(統合前は)バスじゃなかったんで。帰りとかは時間が完全下校は決まっちゃいましたが、放課後みんなで遊んだりする時間が制限がなく、完全下校の時間までみんなで遊べたりしたんで、そこはすごいよかったです」(D)と、統合前と後でバスの時間によって放課後の遊びが制限された点を指摘した。この点は遊びだけでなく、スクールバスを利用する他の地域の教員から教育活動、例えばちょっとした相談や正規の時間でできなかった行事の事前準備なども同様に制限されると聞いたことがある。

遊びに関しては、自転車の利用の話も出た。統合前の旧小学校区内のみの利用が統合後も変更されることがなかった。そのため、下校すると、旧X小学校区から旧Y小学校区へ遊びに行くことができず、週末もバスの時間に合わせて遊んだという。安全面からいえば、広域化した小学校区全域を自転車利用させることができないことは理解できる。しかし、そのことを子どもたちへ説明するか、新校区に応じた自転車利用を子どもたちと共に考えてもよい。

また遊びに関して、元6年生は校内の遊びについて次のように述べた。「逆に、人数が多くなって、X小の全校遊びのような遊びができなくなった。昼休みに週2回とか。生徒会が放送かけて[子どもたちが]集まってたんですけど、X小やったら全校生60、70人ぐらいだったんで、ちょうど30、30ぐらいで。(かくれんぼができたもんなあ-G)わけわからんように最終的にはなかったんですけどやりましたね。……[統合後は]全校生で遊ぶことがなくなった。6年

生だけでサッカーしたりとか」(E)と。

先の元3年生も統合前は放課後に全校児童みんなで遊んでいたと回顧していた。小規模な集団であれば異年齢での遊びが自然にあり、規模が大きくなるにつれて同年齢での遊びに変わる。子どもの育ちにとって異年齢集団と同年齢集団とがバランスよくあるのが望ましいのは、すでに『学習指導要領』や『子どもの社会性が育つ「異年齢の交流活動」』(国立教育政策研究所 2011)などでも指摘されていることである。規模が大きくなって同年齢集団での遊びや学びに偏るのであれば、教育活動によってあえて異年齢集団のそれらを作り出さなくてはならないことになる。学校の適正規模には、このような自然発生的な子どもの異年齢集団による遊びを阻害しない規模という観点も大事なものであると考える。

元6年生は授業でのゲスト・ティーチャーなどの地域の人たちとの関係について語った中で、バス通学や運動会にも言及した。「(統廃合して地域の人たちとの関わりは変わった?) 知らないおじいちゃん、おばあちゃんが増えた気がします。やっぱ遠くなっちゃうんで。(X小の時は「〇〇〇さんのおじいちゃん」だと。それが分からなくなった-F)。「ふるさと学習などのゲスト・ティーチャーも」地域の人でやっているのではなくて、ちょっとなんか先生みたいな感じの目で見えるようになってましたね、確かに。登下校の時にあいさつして帰ったのも、バスで帰ってくる所まではその人の家の前を歩いて通らないので、あいさつも減りました。(運動会の午後って地区の運動会になるんですけど、それがZ小になって来る人が少なくなった。お年寄りの方は来にくくなって-F)」(E)と。

統廃合によって廃校となった元学校周辺の地域と新設学校との関係は希薄になる傾向にある。例えば、読み聞かせのボランティア・スタッフや体験活動のゲスト・ティーチャーなどとの関係に偏りが生じる。バス通学によって、子どもたちが地域内を歩かなくなる。それは地域の人たちとの日々の出会いがなくなることである。幼い頃から生活の中で交わってきたあいさつがなくなり、子どもたちは学校であいさつするよう指導されることになる。また、ゲスト・ティーチャーとして学校に招かれた「地域の人」は、一部の子どもたちにはあいさつをする関係でない、見知らぬ「先生みたい」な人として映る。統廃合により校区が広域化することで、行事や活動に対する地域の協力や参加の度合いに違いが生じるだけでなく、地域や地域の人たちに対する子どもたちの理解にも大人が考えるそれらとは違うものが芽生えることもある。

地域と関連して、一点紹介する。これまでも地方や中山間地域において公共施設(学校施設も含む)の複合化が進められてきた。小学校、図書館などの社会教育施設、介護施設や保育園などの福祉施設を同じ敷地内あるいは施設内に設置する取り組みである。公共サービスの機能的配分および財政効率化の促進、地域社会全体での子育て環境の整備、地域資源を活用した教育活動の推進、など公共施設の複合化には一定のメリットがある。しかし、子どもの目にはどのように映っているのだろうか。

「Z小学校に通ってた時から『どうせなくなるんでしょ』みたいな感じがあって。最初から



『人数が少なくなったら老人ホームにする』みたいな話はもう小学生の時から聞いていたんで。そういう作りにするって聞いてたんで。(誰から聞いた?) 親から。だからエレベーターもあって、暖房・冷房もあって、教室もなんか壁が動くようになって、そういう作りになってるんで、なんか『どうせなくなるしい』みたいな気持ちもあったんですよ。』(F) と。

ここには「私たちの学校」という意識がある。ただし、この意識はネガティブなものである。「私たち」の意識が過剰であると、「私たち」でない者への忌避や排除として現れる。あるいは、「私たち」が周囲に承認してもらえない場合、例えば「私たち」のことなのに「私たち」の気持ちや考えを聴いてもらえない、存在を認めてもらえない場合には諦めや自己否定へと転化する。「私たちの学校」から、高齢者と共に利用する「みんなの学校(施設)」になぜならないのか。それは「みんな」で使用する施設なのに「みんな」の中に「私たち」が入っていないからである。「私たち」が知らないところで学校統廃合が決まり、新しい「私たちの学校」は「私たち」でない誰かのために工夫された造りになっている。だから、「どうせなくなるしい」というネガティブな思いが生まれてしまう。公共施設の複合化を進める際には、「その子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に自己の見解を表明する権利を保障すること、つまり、複合化によって利用する「みんな」の中に子どもたちを入れて、子どもたちの気持ちや考えも聴き、場合によればそれらの気持ちや考えを活かした複合化計画を立案・実施すべきである。

#### ⑤ 「子どもの意見の尊重」を考える

学校統廃合の経験について一通り話を聞いた後に、「当時、子どもながらに統廃合について説明を受けていたら、何か考え、何か行動しただろうか」と改めて尋ねてみた。みな「う〜ん」と考え込む中、元3年生の一人は「他の例を知らないの、きまりがあれば、守るのが当たり前。変えるというよりもそれが当たり前、その中でどう動こうかと。それを覆す事例を知らないの、どうやればいいか。」(B) と答えた。確かに、学校統廃合だけでなく、学校・家庭・地域の生活場面で思いや考えを日常的に聴いてもらう機会が少なかったり、自分たちの生活を自分たちで考え決めていくような参加・参画ないし自治活動を経験していなければ、上記の言葉のように現状を受け入れるしかないであろう。

しかし、彼は次のように付け加えた。「小2の時の自分は話してもわかんないとは思んですけど、詳しい説明は一回は受けとかないと、それが大人になった時に納得できないのであれば、納得できなくても、情報もなしに流れでなるのはおかしい。分からなくても分かるように説明するのが教師の役目というか、それをやるのが教育であって。子どもにちゃんと説明して、勝手に大人が決めていくのはおかしいかなと今は思う」(B) と。

彼は「今は思う」と述べている。高校2年生という「今」、ある程度自分で自分のことを考えることができ行動できるようになった「今」だからこそ、思い返しているのである。大事なことは、どのような年齢、成長過程の子どもであっても自分のことは自分で考え決めることが

できること、同時に、そのための支援や援助を大人から得られることである。そのような経験の積み重ねが子ども自らの気持ちや考えを意見としてまとめることや、表現・発信することを支える。

この点について気になるエピソードを一つ紹介しておく。元3年生は統廃合から3年後、4つの小学校から集まる中学校へ進学した。生徒会では役員11名中6名が今回の聞き取り調査対象者である4名に2名を加えたZ小学校出身者であったという。「なぜ生徒会役員をするほど積極的、行動的なのですか」と尋ねてみた。すると、「それはH先生〔担任〕が、何ていうんですかね、開放的なことをよくやらしてくれたので。劇とか、演劇も。(演劇が多かったあー全員)ダンスというか古典芸能とか。そういうのはやらしてくれたので。前に出てやるのは、(今でも演劇、結構多いんやんなあーD)それは学校がどうこうというよりH先生が。」(B)と答えた。

統廃合後、元3年生たちはH先生と出会い、担任となったH先生と5年生と6年生の二年間を共に過ごした。子どもたちに「開放的なことをよくやらしてくれた」H先生。もちろんすべての子どもたちが今回の元子どもたちのように積極的、行動的になったというわけではない。また、H先生だけでなく、その他の教育活動や地域をあげて取り組んだ子ども会活動などの影響もあったであろう。それでも、生徒会活動という自治活動への積極的な参加・参画の影響として、小学校時代の一人の教員の教育活動を挙げた点に注目したい。

H先生が取り組んだ演劇やダンスは子どもたちには「開放的なこと」、いいかえれば、教師と子ども、子ども同士で思いや考えを出し合える、聴き合える、表現できる機会になっていたのではないだろうか。学校統廃合の際に、子どもの気持ちや考えを聴き、説明をすべきだと述べてきた。ただし、その前提として、子どもが自分の気持ちや考えに気づき、まとめ、発信・表現できるような子ども集団や、教師と子ども関係が築かれていなければならない。今後聞き取り調査を進めていく中で、この点を考えていきたい。

元6年生は聞き取り調査の最初から「統廃合は嫌だった」と語っていた。聞き取りの中でも、5年生の時から「最後の行事」を経験し、統廃合後の6年生では「仲良くすること」を強いられた印象を持っていた。また最高学年であるという自覚をもち、子どもたちなりに我慢する気持ちや不満を抱いていた。それゆえ、「いやとは言っていたと思う。決まる前にももしアンケートとかあれば、いやと言っていたと思います」(F)と答えた。学年によって新しい学校で過ごす時間の違いだけでなく、元の学校で過ごした時間の違いがある。一人ひとりはもちろんのこと、学年という単位で特別な配慮やケアを考える必要があるのかもしれない。今後の課題にしたい。

## おわりに

「私たち抜きで、私たちのことを決めないで!」。最も影響を与えられる者が何も声を上げられない、聴いてもらえない、誰かが決めたことに従うだけという状況が障がい者による当事者運動の中で叫ばれた。同じようなことは女性や高齢者、ホームレスや貧困家庭の人々にもいえ

る。数年前に北海道の小学校の統廃合の事例を聞く機会があった。小学校1年生の子どもが片道1時間のバス通学をしており、トイレを我慢するため、朝食を抜いているとのことであった。その時、「私たち抜きで、私たちのことを決めないで！」が私の中で喚起された。学校統廃合においても最も影響を受ける子どもが当事者として位置づけられていない。当事者である子どもの声が聴いてもらえていない。子どもに限らず、問題状況の当事者の最善の利益が第一次的に考慮されるのは当然のことである。そのために、当事者は意見を聴いてもらい、意見を表明する。この当たり前のことが学校統廃合でも行われていない。

2章で示したように、子どもたちはそれぞれいろんな思いを抱き、友だち関係を築こうとしているし、先生をはじめ大人を観察している。今回の元子どもたちからは、以下のような課題を与えてもらった。一つは、学校統廃合は個人差はもちろんのこと、学年差があるということ。旧学校と新学校で過ごした時間の違いや学年に付随する自覚および責任感が学校統廃合においてどのように働くのか。今後も考えていきたい。

二つは、大人、とくに教職員の思いと子どもたちの思いのズレについて。「最後の行事だから」「仲良くする」など、大人は善意で子どもたちのことを考えて、子どもたちに接している。どのような善意も当事者の気持ちや考えを聴かずに行為に移してしまえば、当事者には困ったものの、余計なお世話になることもある。教育そのものが大人の善意によって計画され、実行されているものである以上、学校統廃合に限らず日常の教育活動も省みる必要がある。

三つは、学校と地域との関わりについて。地方や中山間地域では今後、公共施設の複合化が進められるであろう。学校統廃合はとくに周辺部の子どもと地域との関係を希薄にする傾向がある。子どもが含まれない公共施設の複合化はさらなる過疎を後押しする。学校廃校後の子どもと地域との関係をどのように築いていくのか。教育にとどまらず、地域づくり、地方行政、地域産業、地域医療や子育て支援などと関連づけて考えていきたい。

---

<sup>1</sup> この論文では条約の趣旨に沿う国際教育法研究会訳を使用する。「子どもの権利条約」の概要については、『解説 教育六法 2014 平成26年版』(三省堂)および喜多明人ほか『逐条解説 子どもの権利条約』(2009 日本評論社)を参照した。なお、「子どもの権利条約」には矛盾や問題点もある。例えば、第29条「教育の目的」として「(a) 子どもの人格、才能ならびに精神的および身体的能力を最大限可能なまで発達させること」を掲げるが、それが第3条「子どもの最善の利益」であるとは限らないこともある。この論文では学校統廃合において子どもの権利がほとんど尊重されていない状況に対して、まずは「子どもの権利条約」に基づいた「子どもの最善の利益」「子どもの意見の尊重」等を主張する。「子どもの権利条約」の矛盾や問題点については稿を改めたい。

<sup>2</sup> 各自治体の取り組みについては、荒牧重人ほか『解説 子ども条例』(2012 三省堂)および子どもの権利条約総合研究所編『子どもの権利研究』各号(2002以降 日本評論社)を参照願いたい。

<sup>3</sup> 桜井智恵子『子どもの声を社会へ』(2013 岩波書店) p.192-195

<sup>4</sup> 喜多明人ほか前掲書 p.104-105

<sup>5</sup> 喜多明人ほか前掲書 p.188