

## OECD 諸国におけるへき地地域の教育基盤

著者：マルチヌ・サフラ（フランス教育省）

訳：佐藤 有（北海道教育大学岩見沢校）

成富澄男（北海道立千歳高等学校）

### The Educational Infrastructure in Rural Areas

Martine SAFRA (French Ministry of National Education)

Yu SATOU and Sumio NARUTOMI (Translators)

#### はじめに

1993年 OECD の PEB (The Programme on Educational Building) セミナーのテーマであるへき地の教育基盤は、これまで四半世紀にわたって反省と討論の議題であり、しばしば微妙な政治問題でもあった。地元新聞の見出しもしばしばこれを反映している。1992年5月にスイスのフランス語新聞は「地元が学校閉鎖と闘う」という見出しの記事を載せ、フランスの評論雑誌『教育学と教育』(“Pédagogie et Education”)が「小規模校が閉鎖されている。何故か。子どもたちにどのような影響を与えるだろうか。」と問いかけている。

スウェーデンのノールデリエというへき地の地域社会は、小規模校を存続させる必要性を説いて地域の学校の説明を次のように結んでいる。「小規模校は大規模校よりも大きな維持存続の機会がある。また、生徒の発達を刺激することができる一方でしばしば安定した社会環境を提供している」。

フランスでは初等教育の年間の教員配置数が、繰り返し悩みの種になっている。圧力団体が結成され、全国山岳地域選出役員協会 (the National Association of Elected Officials in Mountainous Areas) などのような団体は、文部省の学校閉鎖の決定を覆すことにかかわるちらしを発行している。学校閉鎖はしばしば郡部の人口減少をもたらすとみなされている。

伝統的なへき地の生活を脅かす変化に対するこうした広範な憂慮の少なくともその一端は OECD 諸国に起こっている人口統計学的、社会的、経済的發展に起因している。第二次世界大戦の終わりから1975年までの間に、

都市部人口が急激に増加し、へき地が大部分を占めていた国々も都市部が占める国に変わった。例えば、1950年から1974/75年の間にフィンランドの都市部の人口は全体の32%から52%に増加し、スイスやギリシャでは37%から57%になった。まだへき地が大部分を占める国々さえも都市住民の急増を見ている。1950年までにすでに十分都市化されていた国々もさらに都市部の人口が増加した。カナダでは都市部の人口が52%から76%に増加し、ドイツ連邦共和国では72%から83%へ増加した。

しかし、過去10年にわたってこの傾向は横ばいになったか、もしくは逆転している。そしてへき地からの集団移住という伝統的な考えは、殆ど毎回、議論に取り上げられてきたが、今や限定しなければならなくなった。例えばフランスでは1982年と1990年の国勢調査の間に、へき地の地方自治体(コミューン)の人口は7%増加した。イギリスとウェールズでは遠く離れていて大部分がへき地である地区の人口は10年間に10.8%増加し、一方イタリアのへき地の自治体の人口は、山間地が70年代に失った人口を回復したこともあり、1980年代に2.8%増加した。

しかしながら、こうしたへき地の人口回復は、人口減をよくもちこたえている地域と急速に人口が減少している他の地域との間の鋭い対比を目立たなくしている。最も恵まれない地方に関するヨーロッパの政策はこうした対比から生み出される問題に取り組もうとするものである。

フランスでは60%のへき地の地方自治体(コミューン)が人口増加しているが、人口減少の残り40%のすべてが、もっと広い地域に共通して起こっている危機に直面している。現実には次のようなことが起こっているようである。

る。つまり、より魅力的な地方では、ますます多くの人々が都心を取り囲む周辺のへき地の地域に引き寄せられている一方で、離れたへき地にあり、産業／都市市街化区域から外れた自治体は、沈滞しているか、またはしばしば恐ろしいほど衰退しつつある。居住傾向に関する限り、もはや町とへき地の分断ではなく、地方間どうしの格差が、どこでも見られる特徴なのである。例えばフランスで顕著な衰退を示しているのは、孤立した農業地方（クルーズ、カンタル、ロゼール県など）や産業危機に最もひどく打撃を受けた地区（特にフランス東部）である。

最近 DATAR 研究で、発展している地方と最も打撃を受けたへき地の地区との差が広がっていることが分かった。<sup>1</sup> 最も被害を受けやすい小郡（cantons）は、孤立したところで、農業セクターが主でありながら減少を続け、他のセクターが弱く、その結果急速に人口が減少しているのである。

そういう地区は、イルドフランス地方の周辺や沿岸地区や国の東南部の一角との鋭い対照をなしている。こちらは、人口が急増していて、しかもへき地の方が都市の自治体よりもさらに鋭い人口増加をしているということもよくある。<sup>2</sup>

この人口増加傾向には人口構成の変化が伴っている。家族営農の減少と大規模機械化営農の増加と共に営農者は急減しつつある。同時に小さなへき地の町はますます宅地化している。人々の流動化が増加して住居と職場の分離が起こり、人々は時には職場から20、30あるいは50キロメートルも離れて住んでいます。今日フランスでは農業世帯はへき地の人口のわずか10%を占めるに過ぎず、ブルーカラーやホワイトカラーの退職者の割合が増加している。

へき地の地区に起きている急速な変化により、学校資源に関しては、先見性と計画性が要求されている。これは学校が存続可能かどうか、あるいは学校が村の活性化に貢献するかどうか疑問であるような衰退しつつある地区のみならず、人口が増加して、学校により多くを期待し要求しているへき地の地区にも当てはまる。

1. *Essai de typologie socio économique des cantons français*. Joint report by DATAR (Délégation à l' Aménagement du Territoire et à l' Action Régionale) and the SEGSA (Société d' études géographiques, économiques et sociales appliquées) Paris, May 1993.

2. J.C. Bontron. "La reprise démographique confirmée",

in *Naissance de nouvelles campagnes*. Paris, DATAR, 1993.

## 学校制度の組織

義務教育は、殆どの場合9年間で、それが全てのOECD諸国の通例になっている。しかし、それら諸国の報告書を見ると、事実上就学年齢の全ての児童が教育を受けるなかで、教育を受けない児童もいて、これらは殆どが（ニュージーランドのマオリ人やオーストラリアのアボリジニ人のような）少数のマイノリティーグループと経済的に発展途上のへき地の地区に住む子どもたちであることが窺える。

これらの少数の例外を除けば、全体的にみてOECD諸国はへき地の若者の教育のために数々の基本戦略を採っている。

- ・小規模な、時にはネットワークで結ばれた、学校で子どもたちを教育する
- ・生徒が200人、時にはそれ以上、になるよう学校を統合する
- ・各種テクノロジーを採用して遠隔教育をする

以下に見られるいくつかの例が、これらの異なる戦略手法（approaches）を浮き彫りにするであろう。

### 小規模校

OECD諸国で最も広く行われている手法は職員数が1から3の小規模校の配置である。

- ・1991年スコットランドでは2,364校のうち533校（23%）が50人以下の生徒数であった。<sup>1</sup>
- ・1988年ノルウェーでは約40%の小学校が学年あたり1学級未満で、69項が6人未満の生徒数であった。<sup>2</sup>
- ・1981年ポルトガルでは80%の子どもが1か2学級しかない学校に通った。現在では比較的目立たなくなったが、この傾向はまだ根強いものがある。1990年で、ポルトガル国内の9,562校の5,854校（61%）が50人以下の生徒数である。<sup>3</sup>

PEB セミナーの中で他にも実例が挙げられた。オーストリアが極めて珍しい例を提供した。東チロルのリーントツ（Lienz）小郡では46の小学校のうち29校が複式学級で、内9校は全ての学年を1学級で教えている。理由は地形によるもので、この地方は深い渓谷に切り離された高原によって構成され、その結果少数の地域社会がまばらに点在するだけで、ほとんどが孤立した農場が小さな部落だからである（6-7ページの「オーストリアのチロルの実例」の部分参照）。類似した状況はギリシャ

や北ヨーロッパの島嶼地区に見られる。

しかし、小規模校を解決策とするのは、孤立した地区に限られているわけでは決していない。小規模校は殆どどこでも見られる。例えば、地中海諸国、スペイン、ポルトガルなどが小規模校を維持する主な理由は、親が子どもをスクールバスで通学させることを嫌うからである。

## 統 合

複数の地域社会を受けもつ、はるかに大規模な複合学校も OECD 諸国に見られる。例えばスウェーデンには、かなり広い通学地区から来る90から100人の子どもを相手に、義務教育の一期間（12歳まで）、食事を出す学校がある。同様に、ケベック（カナダ）のへき地の学校は全般に、冬も夏も毎日通学する200から250人の生徒に食事を出している。ケベックでは小規模校はクリー・インディアンの地域社会や極北のイヌイットの地域社会がまたは人口が急減している地区にかぎって見られる。トルコでも広い通学区域を受け持つ大規模な学校センターを建設する計画が現在検討中である。

最近の状況変化の結果として統合が行われることがある。例えば、村の学校が閉鎖し子どもたちが最寄りの隣村の学校に通学しなければならない場合などである。また、教育学的な理由や、人口減少に伴うコストの合理化のために自発的な統合が行われることもある。

例えばドイツでは、ラインラント・プファルツ（プタティネート）（Rhineland-Palatinate）の学校は1960年代統合し始め、この過程は1970年代中ごろ以降に人口の減少によって加速された。目標とされたのは同一学年から成る単式学級を編成するというで、そうすることで個々の生徒を監督しやすいという考えからきている。ブライアルフ（Bleialf）の学校は140平方キロメートルの通学区域にある12の地区から240人の生徒が通っている。それでも学校のバス通学ルートは子どもが15キロメートル以上通学しなくてもいいようにするために、コストがかかるにもかかわらず「ハブ・スポーク（集中方式）」を基本として編成されている（10ページの「通学交通手段」の部分参照）。地元の教育当局はこれがバス通学の最大距離と考えている（通学時間はどんな場合も最長で20から25分）。

ギリシャでは小学校就学年齢になった7人以上の子どもがいる地域社会は、それぞれ自分たちの学校を持つ権利がある。さらに、国内に6,000以上の村と100人以上の人の住む島があり、さまざまな理由から7人未満の学校

をたくさん維持し続けている。それでもなお、ギリシャの小規模校の数は減り続けている。毎年、生徒の数が減るにつれて、80から100の小規模校が近隣の施設と統合して消えている。統合の決定は地元の当局によって行われ、通学が遠くなったものに対する通学費補助は国により行われる。1979/1980と1991/1992の間で1, 2または3学級しかない小規模校の数は6,267から4,309へと下落した。<sup>4</sup>

小規模校と大規模複合施設の間にはいくつもの中間的な解決策が存在する。ヴァロニー自治体報告の1984年12月号の記事に、へき地の学校の長所と短所として広く認識されているいろいろな特徴の一覧が載った。長所の中には、子どもたちは自由な印象を受け、ここに手をさしのべられていると感じ、他の生徒と容易に触れ合うことができること、そして教師が効果的に力を発揮できることの重要性が挙げられていた。短所としては、孤立、社会が変化に乏しいこと、教具や資源が乏しいこと、そして校外のサービスが乏しいことが挙げられてきた。こうした議論があたっているかどうかにかかわらず この報告書では、さまざまなタイプの学校の成功例に関する研究を議論することは不可能であるが こうした議論は、とにかく広く受け入れられており、小規模校を維持した上でその深刻な欠点を直すための解決策が求められるようになってきている。

以下に扱うように、へき地の学校に対する解決策がいくつかとられており、それら全てが何らかの学校ネットワークに基づいている。

## ネットワーク

スイスの学校はフランスと同様、それぞれの村が学校を維持しながらも、子どもが年齢に応じて特定の村の学校に通うように統合された。これにより村の学校が廃校による傷跡を残すことなしに複式学級を回避することもできる。

子どもたちは村の学校に通うが、学校間で連携が取れており、専門の先生が学校間を行き来したりするという事例もある。例えば、ベルギーのドイツ語を話す地域社会であるパーゲンラント（Burghenland）の自治体は、殆ど小規模校を維持しながらも、各自が数校を受けもつ巡回教員達によりフランス語が教えられている。同様に、合衆国ノースダコタ州のグレーターネルソン郡コンソーシアム学校では巡回教員によってスペイン語が教えられている。

イングランド北部のノーサンバーランド郡の144の学校の内、53校が70人以下の生徒しかおらず、9校は20人以下である。孤立化と闘うために、それぞれのへき地の学校は近接する4つの小規模校と連携してネットワークを形成している。それぞれのネットワークは学校間に専門の指導技能や教材を普及させる巡回教員を共有している。

スペインでは多くの小規模校が、150人までの生徒の大きな集団を収容でき、専門的な設備（スポーツ施設、書籍・資料センターなど）を備えた中心校と移動式サービスや通信装置で結ばれている。生徒は授業で定期的にこの中心校に移動して他の生徒達と交わったり専門の授業に触れたりする機会をあたえられている。

### 遠隔授業

15年ほど、ポルトガルでテレスコラ（Telescola）と呼ばれる遠隔学習制度が、特にへき地の地域を対象として試された。これは主に予科サイクル（preparatory cycle）の子どもたちに狙いを絞ったもので、このサイクルは、4年間の初等教育に続く2年間の期間で1968年以来義務教育となっている。

各学年とも、標準設備の教室の学級とするには、少なくとも7人の生徒（サイクル全体としては最低14人）が必要である。テレスコラは、教師によって行われる授業がテレビで放映され、それは教室の中で各授業の一回分ごとに必要なまとめを確実にすることに責任を負う監督者によって、管理される。

都会の地域の生徒と同じ教育課程を履修したり、同じ試験を受けたりするわけではないので教育学的効果を測定するのは容易ではないが、この実験は、最も遅れた地域の子供たちに必須の予科サイクル教育を行うのに成功していると考えられている。

同様な実験がアメリカのサウスダコタで行われた。ここではサウスダコタ大学の協力と、地域の先生たちと大学の教授たちの支援により、ビデオカセットに録画された授業のおかげで、14のへき地の学校が数学と科学で先進的な授業（advanced classes）を受ける機会を与えられた。

ノルウェーでは、希薄な人口の地域の小規模な中等学校でも完全な教育課程が維持できるように、また教員がいくつかの学校で同時に授業ができるようにと、テレビ通信回線とコンピュータが使われている。

遠隔教育は小規模なへき地の学校が廃校されないようにする手段も提供することができる。

オーストラリアとスコットランドの両方とも、さもなければ廃校になるような遠隔地の小規模校に専門家による教育を提供するためにテレビ通信網を利用している。いずれの例でも、このシステムは、遠隔地の学校に通う生徒と完全に相互交流（ラジオやグラフィック）の結びつきで授業を行うための電子ホワイトボードとコンピュータや図表とそして音声を操ることのできるある特定の学校の一人の先生が頼りである。生徒はふつうの会話によるやり取りのためにマイクを使うほか、図表のやり取りのために小さな筆記版を使用する。

遠隔授業は孤立した地区にとってかなりの援助になる。しかし、完全に効果を発揮するためには教師や他のスタッフによる現場でのガイダンスや支援が必要なようである。

### 行政の関心

OECD 諸国にはあらゆる種類の手法（approaches）が見られる。というのは、地理的制約というよりも例えば、「厳しい冬の気象」といってもケベックとチロルでは同じ意味をもつわけではなく、歴史、文化そして政治的原理によって影響を受けているからである。

国の政治と行政の制度はへき地の学校にいろいろな影響をあたえている。教育計画では、自治体ネットワークにより促進されている。このネットワークは規模が大きいので、自治体当局に学校配置に関する大きな権限をあたえている。

フランスでは学校に対する責任は、授業と教員を統制する中央政府と、学校の建物と運営に責任のある地方当局との両方にある。フランスには36,000の地元当局（自治体）があり、それらの間の協力が容易とは限らないことに注意する必要がある。その結果、広い地域にまたがる一貫した計画を適用することは決して容易ではない。どのような変更があったとしても、常に数多くの個人及び施設との間で延々と交渉を続けなければならないからである。

スウェーデンでは、地元当局は、教育に関するものを含めて極めて大きな権限を持っている。こうした管轄単位（スウェーデンは現在わずか286の地元当局しかない）の規模に応じて教育計画が促進されている。

初等学校が、問題と課題の大部分が存在するところではあるが、しかしへき地の地区の中等教育学校の重要性を見失うことがあってはならない。

### 中等教育

小規模校を取るか統合を取るかの選択は、へき地地域の全ての学校段階において生じることだが、中等学校の置かれた状況を、OECD 諸国全体の視点から分析することは困難である。というのは能力別編成クラスがいろいろなレベルで起こるためである。しかも、「小規模校」という言葉も、普通科教育と職業科教育とは同じことを意味しない。職業科教育は全く違うタイプの基盤 (infrastructure) が必要とするからである。義務教育以降に勉強を続ける生徒の割合がますます高まっていることから、義務教育と義務教育以降の区別もまた、OECD 諸国の間では意味をなさなくなっている。

生徒によりよいものを提供するということになれば、初等学校に劣らず中等学校でも提供されたサービスの質の問題が極めて重要である。小規模校—普通100人未満の生徒数の学校とされている—が今でも極めて一般的である。必要な設備を供給することがもちろん問題だが、教員配置も問題である。学校が専門の科目や科目群を教える必要が出てきたとたんに、教員に満度な授業時間を与えて雇用維持をすることが困難となるのである。

もっと心配なことは、上級校への進学傾向と生徒の出身校との明らかな相関関係である。小規模校で中等教育に就学した生徒の方が高等教育に進まない傾向がある。この理由は確かに複雑で、社会的な圧力の違いと高等教育の中心地から遠いという理由が含まれることが十分に考えられる。これについて質問された多くの教員は同じ答えを返す。つまり、親と生徒に意欲がないというものである。これは事実かもしれないが、産業化された世界の国々では、若者たちが就職先を見つけることがますます困難になってきているこの時代にあっては、学校制度も全責任を免れることはできない。

生徒の進路が分岐するとき、それがドイツ、ルクセンブルグのように12歳であれ、ポルトガル、オランダやギリシャのように14、5歳であれ、或いはさらに後であれ、学校基盤の問題は異なる性格を帯びることになる。しばしば親の選択は職業の観点から見た学校の適切さよりも距離が近いかどうかによって左右される。

とはいえ多くのへき地の学校はまだ半世紀前の経済・職業構造に対応したままである。しかも提供されている

職業教育は普通、明日の労働市場の要求に必ずしも適合していないのである。

初等教育と中等教育の区別は常に関連があるとは限らない。初等教育と前期中等教育を同じ複合校舎にまとめてようやく生徒の長距離通学を回避しているようなへき地では、この区別もかすんでしまう。同じことは、トルコのように初めから学校が大規模学校センターとして設計されている国々でも当てはまる。(トルコでは、1992/93年において5年間の初等教育と3年間の前期中等教育のために、64,573人の寄宿生がいる218の地方の学校1校あたりほぼ550人の平均在籍数を有した。)

### フランス：いろいろな手法 (approaches) の組み合わせ

フランスには8,084のへき地の自治体 (rural communes) (国全体の自治体の22%) があり、そこには初等教育年齢の120,000人以上の子ども (全体の2%) がいる。都市部周辺の地域には子ども全体の21%がいる。また、町や市には77%の子どもがいる。

へき地地域や都市周辺部の教育基盤でさえ、圧倒的に小規模校が目立つ。フランスの学校の36% (または13,351校) は1ないしは2学級だけの学校で、初等教育年齢の子どもの9%に食事を出している。

在籍が極めて少ない学校は比較的少ない。13校が生徒数1人から5人で、193校が6人から8人で、8,300校が9人以上である。多くの場合、単級学校は自治体間ネットワーク、即ち自治体間教育再編 (Regroupement pedagogique intercommunal (RPI)) の一部になっている。単級校8,506校のうち約5,000がこの種のグループに所属している。つまり残りの3,500校が5歳 (特殊な場合、時には4歳) から11歳までの全ての段階の子どもたちを単一の学級に容れているということになる。それ以外はどこでもRPIグループの個々の村は1ないしは2学級の学校を有している。例えば、ある村には幼稚園の複数学級があり、他の村には6歳から8歳までの学級があり、ある村は上級生の学級があるという具合である。しかしこの配置は年ごとに変わることがある。RPIネットワークを設立するためには、自治体は正式な合意書に基づいて共同作業する用意がなければならないからである。

この配置は1970年代初期以降かなり広まったが、

人員配置がますます難しくなっている単級学校制度に逆戻りするのを避けながら、村の学校を維持する方法として一般的に歓迎されている。しかし、これにも欠点がある。RPIは、維持費が高くつき、教材教具の種類を十分揃えたり、教員が共同作業する機会がほとんどない、そんな小規模校を巡って回転していくからである。さらに、年齢層によって生徒が分離されていることで、年下や年上の生徒と交わることの恩恵を失うことにもなる。

1980年代に別のタイプの建物が生まれた。周囲の地域の子どものための幼稚園といくつかの初等学級を合わせて一つの敷地に建てられた、間自治体の学校複合施設 (intercommunal school complex ISC) である。関係の地元当局にとってこれは自分たちの学校を閉鎖し、かなりの資本の出費となる分担金を引き受けるといふ大胆な決断を意味する。いくつかの場合、例えばマルヌ県の県 (Marne department) 議会 (Conseil Général) は、新学校の建設に対してかなりの補助金を出すことで、この種の学校の運営を支援した。こうした例では、しばしば中央政府は、長年にわたって一定数の教員ポストを維持することを請け負ってくれるものである。

実はこれは、さまざまな利益団体との間の契約という形をとる政策の兆しであり、地方の開発政策と教育政策の合体を含んでいる。この種の統合は、必要な教育施設 (例えば、図書館、資料研究センター、コンピュータなど) と付随サービス (課外のデイケアや昼食) を供給することを可能にすると考えられている。狙いは、さもなければ町の学校に通学することをますます余儀なくされる子どもたちのために村の学校を維持し、へき地の学校の伝統的な長所を生かして魅力的な学校にしつつ都会の学校では当たり前になっているサービスを各種提供することにある。

勿論、地元当局にこれだけの規模の資本投下の重荷を負わせることが明らかに賢明でないような斜陽化した地域には、この手法を用いるべきではない。しかしこれは、都市部周辺地域にへき地の学校を存続させるとともに、人々の期待に応えるサービスを提供できるセンターを中核として、人口を安定させるための一つの手 (one way) となる。

## オーストリアのチロルの実例

オーストリアの教育の責任は連邦と州に分かれている。連邦当局は全ての段階のカリキュラムおよび、普通課程の中等教育、中間及び高等職業学校の施設設備と、特殊教育の施設設備に責任を負い、州当局は初等教育、職業学校を含む前述以外の中等教育の全般に責任を負っている。

東チロルはチロル州の9つの行政区の一つである。ここは2,020平方キロメートルの自給自足した山岳区域である。この区域の33の地元地域社会は渓谷地だけでなく、1,500メートルまでの山岳の南斜面にもみられる。またさらに非常に高い山脈地帯の牧草地にも小さな定住地がある。小さな村落や孤立した牧場が非常に数多くある。冬になると、人里離れた定住者たちはしばしば町から切り離されてしまう。

この区域の人口は1951年の38,000から1991年の48,000以上に増えた。もっとも増加率が高かったのは、現在、人口が12,000人弱の、区域の中心のリーントゥエ (Lienz) ではなくリーントゥエ盆地に位置するいくつかの地域社会であった。こうした全体の人口増加にも拘らず、1981年以降11の地域社会で、時には著しく、人口が減少した。オーストリア地方計画研究所は1986年から2011年の間に義務教育の生徒数が4%減少すると予想している。

1950年代、東チロルには33の地域社会に60の小学校があった。これらのうち46は存続しているが、1979年の再編成以降は義務教育の最初の4年間だけが小学校で行われている。5年生 (10歳) は4年間の中等義務教育か、何種類かあるうちの一つの普通科中学校かのいずれかに進む。リーントゥエ区域には9つの義務中学校があり、4つの普通科中学校があり、すべてが区域の中心にある。

46の小学校のうちわずか17が4以上の学級を有している。残りの29は1学級で2以上の学年をカバーしている。9つは3学級校で、11は2学級校、9つは単一学級校である。

家に近い単級校の最大の強みは、子どもたちが家族と村の生活に接していただけることのようなのである。小さな村の学校の強みのおかげで、議会はこの区域に特別な義務中等学校を試してみるようになった。

当然ながら、小さな地域社会のどこでも中学校を持つことが可能というわけではないが、2つの地域社会で特別な「ミニ中学校」が生まれられた。多くの生徒は、最寄の普通科中学校まで長距離通学するより、この「ミニ」中学校で教育を受けることを好んでいる。1991-92年に5学級の101人の生徒がデフレグゲン(Defreggen)のセント・ヤーコブ(St.Jakob)の学校に通い、4学級62人の生徒がカールス・グロスグロックネル(Kals/Grossglockner)校に通った。

1. Campbell, Peter J. "Education in Rural Scotland, 1967-1992", *INTERSKOLA 25: Rural Education in an International Perspective*. Bodø, Norway, Central Government Office in Nordland, 1993.
2. "Reviews of National Policies for Education in Norway: Report to OECD". Norway, Royal Ministry of Cultural and Scientific Affairs, Royal Ministry of Church and Education, 1988.
3. Sher, Jonathan, F. (ed.) *Rural Education in Urbanized Nations*. OECD/CERI Report, Boulder, Colorado, Westview Press, 1981.
4. "A brief exposé on rural schools in Greece". Ministry of Education, DIPEE, 1993. Paper presented to the seminar organized by PEB in Belgium in May 1993.

## へき地の学校の機能

へき地の学校の機能は2つの違った角度から研究することができる。生徒の特定のニーズを満たすために設計された機能と地域社会の発展における学校の役割に関する機能の2つである。

### 生徒のニーズ

若い世代に郷土意識を植え付けることで人口減少に歯止めをかける必要があることに焦点を合わせるものもいたが、PEB セミナーに参加した人の殆どは、へき地の地域に住む若者が自分たちの地方(region)に属すると共にもっと広い世界に属していると感じ、そして教育の目標は人々が都市(town)に住もうがへき地(country)に住もうが同じであるべきだと考えた。しかし、だからといって子どもたちの経験や自分たちの環境についての観察に基づく指導法をあらかじめ排除すべきだというわけではない。ベルギーのドイツ語を話す地域社会、サレルスパー(Sart-lez-Spa)の学校<sup>1</sup>では、授業は定期的な自然環境の観察を含んでいる。学校には菜園、池、ミツバチの巣箱、測候所そして小動物などがあつたりい

たりする。研究課題活動(project activities)にも時間が費やされる。例えば、この学校は伝統的の手工芸展示会を行い、全体としては、より一般的な知識的、精神運動的(psychomotor)、情操的、社会的な教育目標に向けて活動すると同時に、親や村の年配の人々を学校生活に巻き込むことに成功したのである。

全てにわたる学習を目標とすることがへき地の学校の特徴というわけではではないが、同時にこうした学校に対して補助的なサービスを供給して欲しいという要求の高まりがある。特に、一日中親が家から離れている都市部周辺地区(areas)ではとりわけ、学校は昼食時の生徒にうまく対処しなければならない。勿論同じことは学校が統合され、生徒が長距離通学をしなければならない場合にも当てはまりまる。

学校給食の提供は、国によっては定められていて、例えばスウェーデンでは無料である。しかしどこでもこれが実情というわけではない。例えば、ケベックでは多くの生徒が弁当を持参する。フランスでは、学校食堂が全ての中等学校で見られるが、へき地の小学校ではまだようやく始まりつつあるところである。

寄宿施設はへき地の中等学校では不可欠な場合がある。また、小規模校を設置すると財政負担が大きすぎるような人口の希薄なへき地(countries)であれば、小学校でも必要となるかもしれない。例えば、トルコでは人口が少ない地区(areas)で寄宿学校が選択されている。

しかし、多くの国では日常の交通機関が発達し、親の側が子どもを遠く寄宿に送ることを嫌がることから寄宿舎の減少が著しくなっている。寄宿学校がどうしたら今日の子どもの要求にこたえられるかについての研究が是非とも望まれる。毎回の食事の世話をするキャンパス形式を年長の子どもの配置をする学校もあれば、伝統的な寮で別々の集団学習部屋を用意するものもあり、また寮と学習室、寮生のための一人部屋、二人部屋、或いは三人、四人部屋を合わせた学校もある。フランスの「リセ」の建設とその維持責任のある地方当局は、更なる開発の可能性を考えているが、それは必ずしも個人部屋ではない。子どもの年齢が違えば、必要とされるものも自ずと違って来るものである。

へき地の学校は、明確であるか幾分不明確であるかは国によって違ってはいても、教育のニーズに応えるのと同様、次に見るように他の目標も課されていることに気づいている。

### 地域社会の開発における学校の役割

学校はしばしば、子どもたちだけではなく、地域住民全体にもサービスを提供するという、いろいろなものを統合した複合体として計画される。北部スウェーデンでは新しい学校複合体が極へき地であるカレスアンド（Karasundo）に建設中である。これは文化センターとしての役割も設計に入っており、近隣の村が使うための会合場所、学校図書館と隣り合わせに並んでの自治体図書館、歴史研究センター、休暇期間の地元の美術工芸展示室も備えている。これは、へき地（rural areas）の学校は文化発展のまさに中心であるべきで、また社会のまとまりの基礎を提供すべきだという考えなのである。

こうした学校の機能を拡張させることはスウェーデンではめずらしいことではない。国内のへき地の学校（rural schools）の多くがさまざまな活動を主催している。ノールデリエの地元当局は学校が保育学級と初等学級だけでなく、放課後のデイケアや自治体図書館を持つことや、学校の構内が公園、会合、文化行事、成人行事、スポーツ活動など、さまざまな目的に利用されることが当たり前だと考えている。<sup>2</sup>

ギリシャも学校センターは、親のために会合場所、成人教育の施設、貸出図書館そして展示ホールを合わせたかたちで設計されている。

ケベックでは、補助金も出ず1998年の州政府政策の一環として、多くの学校は課外に子どもたちのための広範なサービス（授業前後、昼食時、夏季休業中のデイケアを含む）を提供する。同様に、教育法は、教育委員会に教育的な使命のみならず、地域内の一般人や地域社会の団体による学校構内の利用促進の責任も課している。教育委員会は他の教育委員会、自治体当局または同じ地域社会の団体と同意書を作成し、スポーツ、文化、余暇センターや遊び場を共同で設置したり改善したりする権限を与えられている。同様に教育委員会と地元のパートナーとの間の同意書のおかげで、学校施設は地域社会によって利用されている。

一方、フランスでは、法令によって明確に規定されているにもかかわらず、学校の構内はめったに課外には使用されていない。しかし、多くの地方で最近この状況が変わりつつある兆しが見られる。前期中等学校（collèges）が一般に開放され幅広い文化的教育的サービスを提供しているのである。大学は活動の中心になりつつあり、そうしないと文化的に恵まれないような地域に活力を入れている。

学校の新しい役割が徐々に生まれてきている。それは地域社会（community）全体にサービスを提供することである。学校が生涯教育の中心になるとき、またそこで教えられる職業教育の科目が特定の分野に息を吹き返させる助けになるとき、このことはさらに大きな経済的な意義を帯びる。

スウェーデンの別の例は、ジモ（Gymo）と呼ばれる総合学校施設である。これは、へき地（rural area）とはいっても農業的というよりはるかに工業的な地域にあり、工業志向の職業コース（板金、機械工学一般、自動車工学）を提供している。この学校に隣接するのは技能センター（独立した行政機構と予算を有する）で成人の訓練センターとして役立っている。学校の設備とセンターの設備は互いに補完し合い、センター側が洗練されたハイテク機材を所有している。両方の施設で務める教員もおり、生徒たちは両方の実習場に入ることができる。主に地元の会社、特にサントビク（Sandvik）製鋼所に資金提供を受けたこの技術センターは、追加訓練に関して地元雇用主の要求を満たし、地域の大企業と中小企業間の交流を促進することを目指している。この学校は経済構造を安定させ強化する重要な役割を果たし、逆に初歩の訓練では実業界と産業界との結びつきから得られる恩恵がある。

ある特定の技術科目の導入が会社や仕事の創出につながったことは、さらに珍しいことである。この種の例はフランスで実例が挙げられている。他にもスウェーデンで実例が挙げられている。そこでは法人の資金援助でへき地（remote area）に学校が設立された。それはエネルギー技術とデータ処理を専門としているフォースマーク学校（the Forsmarks school）で、約10キロメートル離れた新しい会社の創造と何らかの関係があるとしても不思議ではない、と主張している。

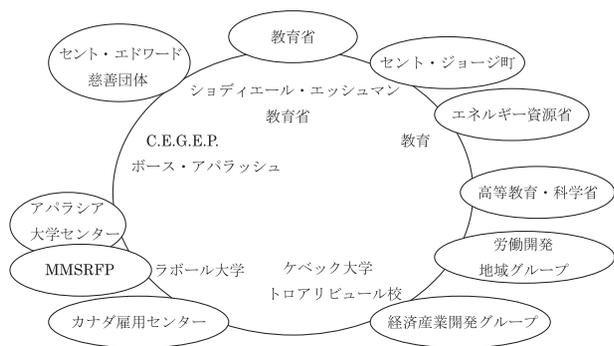
セントローレンス川と合衆国との国境に挟まれたケベックの南のボース（Beauce）とショデエール・アパラシェ（Chaudiere-Appalache）地方の産業構造の生き残りを確保するために、企業に対して基本的な技術のノウハウを供給することにしたショデエール・エッシュマン（La Chaudiere-Etchemin）の教育委員会の先導的な働きが、この点に関して特に興味深い事例である。

この教育委員会の提案の根底にあったのが、初歩的で継続的な訓練に対する深刻な需要があるという認識であった。ケベックとカナダ全体の地元の人々の教育水準は平均以下である、中小企業は技術的に遅れている、そ

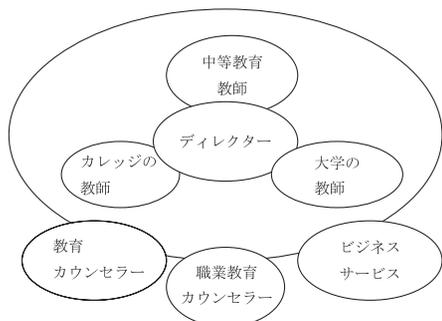
して職業教育課程は時代遅れである，という事実が初期の教育の改定だけではなく，一つの産業機械学校である産業機械受け入れセンター（the Center Intégré de Mécanique Industrielle de la Chaudière (CIMIC)）の設立をも促した。このうち後者の計画（project）は，シヨディエール・エッシュマン教育委員会と，一般（教育）及び職業（教育）を行う大学一つと，二つの総合大学と結びついた。それは全体として，一つの「教育・企業委員会」に基づいて運営され，他の多くのパートナーや参加者を巻き込んでいる。

目標は高く掲げられている。それは，85人の労働者に専門教育を，500人の労働者に追加訓練を，事業所には組織的な支援と必要な研究開発を提供することである。

これはへき地地区（rural area）の産業の再活性化に向けた明確で実利的な手法（approach）であり，地方の計画と開発において一つの重要な要因となり得る可能性のある手法である。



図表 1



図表 2

1. サッレスパー（Sat-lez-Spa）における学校の，更なる詳細については次の資料を参照。 Laurent, J. “En 1992, une école rurale ouverte sur la vie”, *Education-Formation*. Belgium, September 1992.
2. 学校時間外での施設利用の更なる情報については次

の資料を参照。 Hacker, M. “Using schools after class hours?”, *OECD Observer*, No. 189, August-September 1994. PEB は近くこのテーマについての報告書をも出版予定である。

### 財政的な考察

財政的な考察は必然的に，学校の基盤を計画・整備する際の議論と交渉の鍵となる要素である。公共資金が限られている場合はさらに重要性が増すことになる。

殆どの OECD 諸国は現在予算上の拘束に直面しており，それゆえ教育のコストを抑える方法を模索している。が，それでもなお教育の質の維持向上には注意を払っている。そのため今度は教育の中に，若者，社会，経済への投資（効果）に対してコストが対比される，コスト／投資の議論が持ち込まれてくることになる。

### 学校規模

教育の全体的なコストに対して学校の規模がどのような影響を与えるかを測定することは困難である。次のような，いくつもの因子が絡んでくるからである。

- ・生徒または学生対教師の割合
- ・建物とその設備（図書室，実験室，実習室，運動場...）のコスト
- ・維持費
- ・通学の交通費
- ・付随サービス関連（寄宿舍，食事，子どもの世話）のコスト

これらの因子それぞれが及ぼす影響の度合いは地理的または人口学的な内情により，大きく変化する。初等教育に関しては，有意義な影響のある因子が比較的少ないが，特定の地区の詳細な研究によると，小規模な施設を統合することは，当局にとって必ずしも教育費の減少にならないことが示されている。

地方の違いをよく考慮するために，オランダ政府は，初等学校の開放，廃校と統合について可変標準制度を取り入れた。例えば，閉校の基準は，第一義的には地区の人口密度と廃校候補の学校と最寄りの学校の距離により，生徒数が23から200まで変化の幅がある。教育のコストと質の両方に留意したことを反映したこの制度は次の言葉で要約することができるであろう。「可能ならば大きな学校。必要なら小さな学校」と。

へき地の学校の最適な規模は何かとか、これらの学校を開放したり廃校したりするための総額はいくらであるべきかを定めることは殆ど不可能である。実際の、また予見できる、状況とそして全ての重要な影響を持つコスト因子を 毎日の通学に直面しなければならない子どもの疲労や学習の困難が増えることによる隠れたコストなどを含めて 考慮に入れながら、事例ごとにその文脈の中で考察しなければならないからである。

### 通学交通手段

殆どの OECD 諸国は45分という通学の最大移動時間を採用している。もっとも、さらに遠隔な地区ではこれより長い時間が最大とされることもある。また、冬季間は他の時期より移動時間が長くなることもある。

スクールバスは最も普及した交通手段である。個人的な交通手段（自転車、自家用車、或いは単なる徒歩）がこれに次ぐ。また、タクシー、船、列車やスキーといったあまり一般的でない手段をとる子どももいる。

学校の交通手段は普通無料で提供されている。技術的な理由で手配できない場所では殆どの国が親に手当てを支給している。合衆国の一部では徒歩で通う生徒は靴代の手当てをも受け取る。

数多くの困難な問題が現実にある。子どもたちの時間表、移動時間、地元当局のコスト増大、また辛い事故は多くはないものの保安の問題などである。長距離を通学する子どもたちの受ける影響についてのノルウェーの研究は、疲労の点を強調している。

これらの交通手段、またはその欠如による埋め合わせに支払われた手当ては、地元の当局にとってコストの高いものである。ドイツのブライアルフ（Bleialf）の学校の先に挙げられた事例では、通学費が年間410,000ドイツマルクかかるというのが手近な例である。しかし、こうしたコストを削減する方法もある。例えば、スウェーデンのノールデリエ（Norrtälje）では、学校の時間帯と公共交通機関の時間帯とを調整することによって通学の交通費が30%から40%削減された。

移動時間を減らすために輻輳方式で（“hub andspoke” pattern）通学経路を編成する実験が2, 3行われた。通学の交通機関を編成する所が利用者に一番近い場合が、最適でもっともコストのかからないという解答が得られるようである。

### 新しいテクノロジー

この話題はそれだけで研究に値し、ここだけでは余す所なく徹底的に論じることはできない。しかしながら、いくつか考え方の基本線を指摘することは可能である。新しいテクノロジーが利用された重要な例が指摘できるからである。（情報）資源センターでのCD-ROMの使用は、小さな投資で大きな収穫を得る例の代表である。一枚のCD-ROMは20巻の百科事典と同じ情報量で4分の1の価格である。小規模校に必要な機材（コンピュータのハードウェア）を装備することで広範な情報に手が届く道を整備する事ができる。他の道具 ファックス、データベース、情報ネットワークなども小規模校の孤立を打ち破る助けとなる。

一貫した政策郡を確定するためには、へき地と人口が希薄な地区の教育に及ぼす新しいテクノロジー効果や条件 装置の入手、装置の種類、維持管理、教員の訓練 などについて、さらに研究を重ねなければならない。それにより新しいテクノロジーが教育の質を向上させるかもしれないからである。

1. へき地（rural areas）における教育基盤の財政的考察に関する詳細な分析については、以下の文献を参照のこと。Mark Bray. *Are Small Schools the Answer? Cost-Effective Strategies for Rural School Provision*. London, The Commonwealth Secretariat, 1989. *Journal of Education Finance*. Vol. 16, Fall 1990, Nr. 2. Alain Mingat and Cédric Ogier. *Éléments pour une réflexion nouvelle sur l'école primaire en milieu rural*. Dijon, France, Institut Universitaire Professionnalisé de Dijon, 1993. Hanhart, S., et al. *Projet de recherche sur les conséquences de la fermeture de petites écoles de village ou de montagne en Suisse romande*. Paper presented at the PEB seminar held in Belgium in May 1993.

### 翻訳許可への謝辞と翻訳の理由

上記の日本語訳は、OECDの学校建築プログラム（THE PROGRAMME ON EDUCATIONAL BUILDING）から、英語版とフランス語版で出された冊子の英語版である、『OECD諸国におけるへき地地域の教育基盤』（“THE EDUCATIONAL INFRASTRUCTURE IN RURAL AREAS” 1994）の部分（7-22頁）訳である。日本語への翻訳を許可して下さったOECDのパリ本部にお礼申し上げます。また、仲介して下さったOECD東京センターの小野田氏にもお礼を申し上げます。尚、翻

訳上の誤り等の問題点の全ての責任は佐藤にあることを付け添えておきます。

次に、オリジナル版の出版から時間の経過した今日、この報告書の本紀要への投稿に至った理由について述べたいと思います。その第1は、今日、日本において児童生徒数の減少、経済の効率性の追求、市町村合併等を背景として学校の統廃合が進められており、都市、へき地にかかわらず「地域の教育基盤」の検討が課題になっていること、第2に、OECD 諸国においても、1994年以降、「へき地地域の教育基盤」に変化が見られ、大規模な学校統廃合が進められていますが、そうした近年のOECD 諸国の変化を知るための前作業となると考えたからです。

(佐藤 有)