

反論書

高南03 001号
平成15年1月11日

大阪府情報公開審査会
会長 金子 照基 様

高南 応 援 団
代表 佐藤 雅 紀

大阪府教育委員会が、平成14年12月12日付けでおこなった大阪府情報公開条例(以下「条例」という。)第13条第2項の規定による「不存在による非公開」決定処分に係る高南応援団の異議申立てに対する弁明書にかかわって、次のとおり反論します。

第1 反論の趣旨

「大阪府教育委員会の決定は不当である。」との「異議申立て」にそった答申を求める。

第2 高南応援団が情報公開請求を求める背景と論拠

高南応援団が情報公開請求に至った経過にみる府教委の姿勢

高南応援団は、同校保護者・PTA役員関係者、教職員、同窓生、高槻市民を中心に結成された「高槻南高校の存続と発展をめざす」任意の教育関係団体です。

大阪府教育委員会が、平成13年11月16日におこなった大阪府立高槻南高等学校の「廃校決定」にかかわっては、一連の行政文書の公開を経て現在に至るもその決定経過と理由・根拠が何ら明確に示されず、府教育委員会の閉鎖的で不誠実な姿勢は、子ども学校関係者及び多くの高槻市民と大阪府民の間に、ぬぐいきれない疑念と行政不信を呼び、高南応援団を中心に今なおねばりつよい廃校反対運動が続けられています。多くの府民・市民、教育関係者が、「この決定は明らかにおかしい」と批判をしているのです。高槻市を中心に、わずか2ヵ月半で結集された16万人の反対署名というこの到達は、いかにこの廃校計画が乱暴なものであり、地域住民の理解と支持を得ていないかと言うことを如実に示すものです。

2 学区住民なら考えられないようなこの学校の廃校決定という暴挙を強行するなら、府教育委員会と府教育委員自身が、大方の府民の納得できる明確な廃校理由と根拠を示すアカンタピリティー(行政の説明責任)を当然果たすべきでした。アカンタピリティーは、府行財政改革と教育改革に求められる基本理念のひとつのはずです。これをないがしろにするなら「開かれた教育行政」の基本を捨て去ったものとよく批判されましょう。

平成14年1月10日、行政不服審査法に基づき府教育委員会に対して行った私たち高槻南高校関係者の「異議申立て」に対しても、府教委は、その申立ての中で出された「廃校決定の不当性」を裏付ける論拠や批判に対して、何一つ反論、説明、回答を行うことなく(不服申し立て自体を)「不適法であるのでこれを却下する」と、門前払いの決定通告をおこなうなど、廃校理由を明確に説明しようとしていません。「廃校決定」の大阪府教育委員会では、「(高南は)府立高校の象徴の一つだと、公立高校として本当にうれしく思った。いろんな課題を抱えた府立高校の中で貴重な存在ではないかと思った。」(府教育委員)と、高槻南高校を高く評価する声もありながら、最終的には全会一致で「廃校決定」が強行されました。こうまでして高槻南高校を廃校にする背景と理由は何か?今、厳しく問われています。

高槻市当局も府教育委員会の「決定」についてこう語っています。「計画案を策定され公表されるまでの間に地元市に対して、一度の事前協議もなかったことにつきましては、まことに残念できわめて遺憾(市

長)」(平成13年12月)、「府教委は高槻市民のことなんか何も考えていない(助役談話)」(同年11月16日)と痛烈に批判しています。地元市や市民の協力でできた府立高校を「廃校にする」という再編整備案が、地元市当局と何の協議も行うことなく発表され、過去に例のないような反対運動の中で決定が強行されるに至った背景と理由は何か？誠実に答える責任が、府教育委員会にはあります。

この不透明さの中に、この廃校決定の最大の問題があると言えるのです。加えて、この「廃校決定」には、「外務省における政治圧力現象」と同様の問題があったと教育関係者の中で広く言われており、その事実糾明は、大阪府教育行政の中立性確保とその正常化、公教育としての府立高校教育の豊かな発展のために欠かせない焦眉の課題です。

私たちは、以上の基本的な考え方にたち、大阪府教育委員会、および同事務局に対して、これまで事実の徹底解明とアカンタビリティを果たすよう求めて、大阪府教育委員会教育委員長と教育長宛てに、公開質問状(平成14年5月11日付、府教委「弁明書」資料10)を送付し回答を要請しました。高南応援団が行った公開質問状の概要は以下の通りです。

(第1の質問内容)

11月16日の廃校処分決定が、行政不服審査法に基づく処分ではない」としていますが、これは国民の権利制限や府民財産の処分を目的とした「廃校処分決定」に他ならず、事実、今年12月の府条例による正式決定の前に、廃校を前提とした準備が着々と進められ高槻南高校の関係者は、大きな不利益を受けています。改めて貴教育委員会の明確な回答を求めます。

(第2の質問内容)

貴教育委員会は第2学区の各行政区ごとの平均募集学級数(平成13年度と平成15年度)を資料としてあげ、それを理由として「学校の小規模化が進む高槻市において統合・整備を実施する」と、それが客観的であるかのように述べています。しかし、府立高校の全日制普通科の募集は、学区ごとに行われており行政区ごとに行われているわけではありません。制度を無視した廃校理由と処分は、きわめて不当なものです。この問題に明確な回答と見解を求めます。

(第3の質問内容)

貴教育委員会は、廃校とする理由の説明の中で、「生徒減少に伴って学校規模が小さくなる場合は、統合により一定の『適正規模』の確保を行う」とし、この「適正規模」について「普通科高校については8学級、特色ある学校については6～7学級が適正な規模と判断している」としています。しかし、大阪の公立高校の1校あたりの平均学級数は6.4学級です。貴教育委員会の判断はこの現実からみて誤りです。「適正規模」論の説明根拠を明確にされたい。

(第4の質問内容)

府教育委員自身も言うような「府立高校にとってかけがえのない学校」である高槻南高校をつぶす論拠を、府民意思にかかわって、明確、かつ具体的に述べられたい。また府有の教育財産処分の合理性、廃校処分と新校準備に伴う財政収支のバランスについても貴教育委員会が持っている財政計画と見通しを、近い将来の30人学級実現の展望も踏まえ明確に示されたい。

(第5の質問内容)

貴教育委員会は、これまで「全日制単位高校への統合は高槻南高校の発展です」と繰り返し説明してきましたが、その根拠となった「総合学科とならぶ(全日制)単位制」は、府教育改革プログラムのどこにもその位置づけがありません。あるのは、定時制・通信制の課程の適正配置のあり方」と連動して「全日制単位制高校」という学校が、別の役割をもつ学校として位置づけられているだけです。こういった事実経過と論拠を踏まえ、それでも「高南廃校決定が発展です」という論拠と展望、具体的な計画を自らの責任で明確に示し回答されたい。

(第6の質問内容)

この決定は、高槻南高校関係者等への理解とコンセンサスを得ていない決定であるという点で不当な決定です。11月13日に高槻市長よりの要望書の中では、「一度の事前協議も無かったことにつきましては、誠に残念で極めて遺憾に存する次第であります。」とあります。関係者・住民とのコンセンサスにも欠けた状態にありながら8月30日、高槻南高校廃校案を提出し、正式の案として確定した

ということが、致命的な判断ミスとそれに伴う大きな混乱を生じさせたのです。このような事態を生んだ背景と理由、責任を明確にされたい。

(第7の質問内容)

11月16日の大阪府教育委員会議を前に、高槻南高校のPTA及び生徒会は府教育委員に対して「学校にきてほしい」と言う要望をだしていましたが、この要望は、「行けば情が移る」といったまったく理由にならない理由で拒否されました。府教育委員のこのような閉鎖的な対応は、府民の税金から多額の報酬を得ている教育委員としての姿勢としては大変不誠実です。今回とった府教育委員の施策決定に臨む基本的姿勢への疑義に関し釈明と見解を求めます。

(第8の質問内容)

貴教育委員会の再編統合案(高槻南高校廃校処分)に対しきわめて短時日で集約された16万人分にも上る高槻市及び茨木市を中心とする大阪府民の明確な反対意思を全く無視し、最終決定の府教育委員会会議においてこれらを考慮し、尊重しようとしませんでした。これだけの圧倒的な反対意思を無視してまで誰の眼から見ても不合理な決定を強行した背景と論拠は何か?「外務省における政治圧力現象」と同様のことが起こった為に、このような横車のような決定が行われたのではないかという批判があります。統廃合決定に至る、関係団体や政治家等との事前協議の経過とその内容についても、明確な回答を求めます。

しかし、私たちのこの公開質問状に対する府教育委員会回答でも、私たちが質(ただ)した高槻南高校を廃校にする背景と理由の追及に対して、一般論・建前論に終始し、下記のように、これらに具体的にこたえようとしませんでした。

先に、教育委員長、教育委員並びに教育長あてに送付されました標記について、教育委員会としての考え方は下記のとおりです。

記

大阪府教育委員会では「今、教育は大きな曲がり角に立っている」と考え、大阪の伝統を生かし、元気で独創的な学校と教育を創造するため「教育改革」を進めています。

学校教育が多くの課題を抱えている中であって、とりわけ府立高等学校が生徒一人ひとりの興味・関心、能力・適性、進路希望等に対応する教育を充実して、生徒の個性を大きく伸ばしていける学校となるよう、府立高等学校の「特色づくり」を進めています。府内公立中学校卒業生数は、昭和62年の14万8千人をピークに減少に転じ、平成20年にはおよそ7万人とピーク時の半以下になると予測されています。このまま、生徒数の減少により、学校の小規模化が進みますと、クラブ活動や学校行事、生徒会活動等が十分に行えないなど、学校の活力の低下をもたらしたり、生徒の興味・関心等に対応した多様な科目展開が困難になるなど、教育活動に支障が出るのが懸念されます。

このため、生徒減少期を教育環境・教育条件など教育の質的向上を図る好機として捉え、府立高等学校の特色づくりとあわせて適正な規模の確保、適正な配置の観点から再編整備を進めることが必要です。

このような中、大阪府教育委員会では、広く府民の皆様の意見を伺いながら平成11年4月に「教育改革プログラム」を策定し、この考え方を基本として「全日制府立高等学校特色づくり・再編整備計画第1期実施計画」を平成11年11月に策定しました。

府立高等学校の再編整備は同計画に基づき進めているものであり、今回の高槻南高等学校と島上高等学校の統合整備につきましては、「第3年次実施対象校」の内容のとおりであり、これらは8月に教育委員会会議に(案)として諮り、府議会等での議論を経た上で11月に決定したものです。

この選定にあたっては、教育委員会の責任において案を策定し、それを広く府民にお示しし、各界のご意見を伺って決定するという手順で進めております。高槻地域におきましても、広く学校関係者や地元市等を対象に説明を行い、意見を伺う機会を持たせていただいたところです。

再編整備はいずれの学校もそれぞれ歴史と伝統を有しておりますので、高槻南高等学校及び島上高等学校のどちらか一方の学校を廃校とするのではなく、両校のよき取り組みを結合し、新たな学校

づくりに活かしていくものです。このため、両校と教育委員会事務局関係各課からなる「新高校整備推進プロジェクトチーム」を設置し、教育課程や教育内容・方法をはじめ必要となる施設設備などについて検討し、新高校づくりを進めております。大阪府教育委員会といたしましては、皆様方の高槻南高等学校に対する思いは理解できるものですが、その思いを魅力ある新校づくりに役立てていただきたいと考えております。

なお、平成14年1月10日に提出のありました高槻南高等学校と島上高等学校の再編整備実施対象校の決定に対する異議申立てにつきましては、その決定の中で述べているとおり、行政不服審査法による不服申立できる処分ではありませんので却下決定をしたものです。いただきましたご質問に対する回答につきましては上記の記載内容から、ご理解いただきますようお願いいたします。

府教育委員会におきましては、教育の改革に停滞は許されないとの信念のもと、今後とも「全日制府立高等学校特色づくり・再編整備計画」を着実に推進してまいります。

このように「事実経過と廃校理由・根拠」の究明への隠蔽が徹底して続けられる中で、府教育委員会のアカンタピリティを追及して、この7月以降、私たちは2回にわたり行政文書の情報公開請求をおこない高槻南高校の廃校決定経過と理由・根拠の究明を期したのです。しかしながら、府教育委員会は廃校決定経過を府民に対して明らかにすべき行政文書を「作成していない」「取得していない」「管理していない」として、肝心な文書を「不存在」として「非公開」としています。これらは「開かれた教育行政」の基本をゆがめ、公正な行政施策の遂行と展開を著しくそねるものです。

これまで公開された行政文書では、「何故に高槻南高校が、廃校にされなければならなかったのか」と言う疑問に答える理由と根拠は一切明らかにされていません。府民の貴重な教育財産を行政権力によって処分する府教育委員会のアカンタピリティは全く果たされていません。

このようなかで平成14年10月25日、同校生徒526名が大阪弁護士会に対して、府教育委員会の廃校措置を人権侵害に当たるとして、「人権救済の申し立て」をおこなったのも記憶に新しいところです。

平成14年12月17日、大阪府議会は、私たちの請願署名についてもまともな議論をおこなうことなく「見なし不採択」として、新校設置のための府立学校条例一部改正案を可決し、高槻南高校の実質的な廃校へと踏み出したのです。

・ 私たちが行政文書開示を求める基本的論拠と背景

教育行政のあり方について、府民の一人として私たちは、申し述べたいと思います。府民および行政が依拠すべきは日本国憲法であり、地方自治法であり、教育基本法です。法律による行政の原理とは、言うまでもなく行政が法律に基づき、法律に従うことを要するという原理であり、すなわち、これは行政の恣意専断を防ぎ国民の権利と自由を保障しようとするものです。同時に、行政行為は、行政庁が恣意的に行うのではなく、法に基づいて行うことを要するのみならず、内容的に法に適合することを要するものです。また行政の運営は何よりも公正になされなければならないという「公正の原理」に根ざすものです。行政行為が、法の具体化であり、法の執行であるとするならば、行政行為が有効に成立するためには、その主体、内容、手続、形式等のすべてについて法の定める要件に適合することが要請されます。これら成立要件のいずれかを欠く行政行為は、瑕疵ある行政行為として無効又は取り消しうるべきものとなり、完全な効力を生じることはありません。手続きや形式が整っていればいかなる決定でもできるということではありません。今日、政治家の介入や政治的な口利き疑惑などが、行政行為の立案・決定にかかわってひろく指摘される中で、外部の影響と結びついた裁量行政による行政の恣意専断を防ぎ国民の権利と自由を保障するシステム構築はきわめて重要です。

事実、平成14年6月1日から、鳥取県は、県議会以外の非公式な席で、県議から職員に要請や意見、提言などがあつたばあい、内容を实名入りで公文書として残し、情報公開請求の対象にする方針を実施しています。府議会議員と府職員の汚職による逮捕があい相次いでいる大阪府にあっても、行政行為の公正さと透明度を高め、腐敗防止を徹底するためにこのような行政姿勢と努力が求められます。

地方自治法で地方公共団体の役割についてこう定められています。

「地方公共団体は、住民の福祉の増進をはかることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」

これによれば、行政行為は、本来的に私益のためではなく、公益を実現するために自主的な判断と計画によって実施することによってすべての住民福祉に貢献するものでなければなりません。

従がって、いかなる行政行為(処分)も、事実の認定・評価の過誤、目的違背、恣意または不正な動機、適正考慮義務違反、平等原則・比例原則・信義則への違背、等々の行政裁量権の逸脱があってはなりません。

行政機関が、法令の規定によっては明確にされていない部分があることを恣意的に活用して、行政の個別具体的な決定・活動に際して、その自己の判断によりかかる曖昧な部分を補充することにより、個別具体の決定や活動を為しうると見なして、いわゆる行政裁量権を行使する場合があります。しかし、こうした行政の自由な判断の余地は、法令の規定に曖昧さがある場合に常に承認されるわけではありません。なぜなら、法令の規定に一見曖昧さがある場合でも、法令の趣旨目的にそった合理的な法解釈あるいは憲法や法の一般原則に従った法解釈により、法令上の不明確な部分の意味補充を為しうる場合があるからです。現代の行政作用の中に、政策的・政治的決断を要するものや高度の専門技術的判断の要請から行政裁量の余地が認められる必要があるとしても、かかる裁量権は、公益目的のよりよき実現をめざし、可能な限り好ましい方向に行使されるために法律上の規定と趣旨によって認められた権限でなければならず、これは可能な限り合目的な結果をもたらす方向へ行使されるべきものと行政法理、および判例研究の立場からは指摘されています。

高南応援団が先の「高南応援団が情報公開請求にいたる経過」で述べてきたように、廃校反対署名16万人筆と言う、学校関係者、地域住民挙げての反対意思と疑問を引き起こしたこの非常識な廃校決定という行政処分にはいかなる公益性と合目的性があるのかを上述の行政行為の基準を踏まえて、決定経過を含め、その理由・根拠を、関係資料を添えて明らかにするのは、行政機関たる府教育委員会自身の当然の責任と義務です。

第3 府教育委員会による「第1期計画3年次実施対象校選定理由」とわたしたちの見解

1. 府教育委員会が、何をもちて高槻南高校を廃校対象校として選定したのか、ということが問われています。これに対してその経過ないし基準として、弁明書においては、「第1期計画第3年次対象校の決定については、平成13年6月25日に第1期計画第1年次実施対象校及び第2年次実施対象校と同様に対象校選定の基本的な考え方となる『第1期計画の推進について(平成13年度)』(資料7)を会議に諮り、その了承を得て公表した。また、平成13年8月30日の会議で『第1期計画第3年次実施対象校(案)』(資料8)をとりまとめて公表した。その後、府民の意見や大阪府議会での審議を踏まえて、平成13年11月16日に会議において『第1期計画第3年次実施対象校』(資料9)を決定した。」を挙げています。

「教育改革プログラム」(平成14年11月)、「第1期計画の推進について(平成13年度)」、「第1期計画第3年次実施対象校(案)」(資料8)、「第1期計画第3年次実施対象校」(資料9)については、既に一般に公表されているもので、高槻南高校廃校を客観的・合理的・具体的に根拠付ける一切の説明や資料は存在しません。確かに、「第1期計画第3年次実施対象校(案)」(資料8)のなかで、島上高校と高槻南高校を統合再編し、存続校を島上高校とするという理由について種々記述をしていますが、これらは、高槻南高校の廃校を納得させるものではありませんでした。だからこそ16万人という廃校反対の運動が展開されることになったのです。以下、府教育委員会の統廃合対象校選定理由を検討し、私たちの見解を示します。「第1期計画第3年次実施対象校(案)」(資料8)の「(2)統合整備による特色づくり対象校の選定理由」にこう書いてあります。これがすべてです。

第2学区では、学校の小規模化が進む高槻市において、統合整備を実施する。統合整備の対象校は、特色づくりへの取組み実績、特色ある学校の地域バランス、志願状況、地域的な近接性、交通の利

便性、施設状況等の客観的条件を総合的に判断して、島上高校と高槻南高校とする。

島上高校は、総合的な学習の時間を先行的に開設し、福祉などの体験学習を実施するとともに、多くの自由選択科目を取入れるなど、生徒一人ひとりの意欲を引き出し、興味・関心、能力・適性、進路希望等に対応したきめ細かな指導の充実に取り組んでいる。

高槻南高校は、短期留学生の交換を行うなど国際理解教育を推進するとともに、わかる授業の実践を通して生徒一人ひとりに、学ぶ喜びを体得させつつ、学力の向上と個性の伸長を図り、希望の進路を実現できる能力を身に付ける指導の充実に取り組んでいる。

この両校の取組みを発展させる形で統合整備して、生徒一人ひとりが興味・関心、能力・適性、進路希望等に基づき学習内容を選択することを通して、主体的に学習する姿勢や創造的な個性、進路実現の力をはぐくむ普通科の全日制単位制高校を設置する。

新しい全日制単位制高校は、交通の利便性から、現島上高校の校地校舎を使用する。

「特色づくりへの取組み実績」という選定理由について

高槻南高校は、短期留学生の交換を行うなど国際理解教育を推進するとともに、わかる授業の実践を通して生徒一人ひとりに、学ぶ喜びを体得させつつ、学力の向上と個性の伸長を図り、希望の進路を実現できる能力を身に付ける指導の充実に取り組んでいる。

府教育委員会は、このたった3行で、高槻南高校の取組み実績を述べていますが、このような内容で、高槻南高校の教育と伝統・実績が本当に説明・理解できるのでしょうか。府教育委員のみなさんも、府教育委員会の幹部の皆さんも、この程度で高槻南高校廃校案を決定したのでしょうか。

高槻南高校は、大阪北部地域の2学区において中堅の学校として根強い人気を持っていました。学力面では、入学者の各教科の10段階内申書評価が平均を相当程度超える生徒が学んでいるといわれており、授業風景は、静寂な雰囲気を保ち展開され、中退率(平成12年度)は、0.1%(1名)と府下で最も少ない普通高校です。文化・スポーツ活動でも大変活発で熱気に満ち、生徒の参加意欲も高い学校だということは、学校関係者の等しく認めるところです。とりわけスポーツ関係部活動の活発さでは、大阪府の公立高校ではトップクラスの伝統と実績の歴史をもっています。

軟式野球部は、平成14年の夏の軟式野球大会では府大会優勝を決め、全国大会に進出し大変活躍しました。廃校案が発表された平成13年秋の軟式野球大阪府大会で夏の全国優勝チーム PL 学園を破り決勝進出を決め、大商学園に3対2で敗れたものの準優勝を遂げた。府大会優勝6回を誇っています。硬式・軟式テニス部、バスケット・バレー・陸上・バドミントン・ラグビー・水泳・体操などの各部も近畿・大阪トップレベルの実績をもっています。サッカー部も全国高校総体出場、近畿大会優勝・準優勝の常連校として、オリンピック候補選手や全日本ユースの代表を輩出してきた歴史をもっています。軟式テニス部は、平成2年に世界ジュニア選手権で男子が優勝の栄冠を勝ち取っています。直近の99年度も、体操では、高校総体1位(女子種目別平均台)、総合4位、(女子個人総合)、府立高校大会女子団体総合優勝(女子)、男子団体総合6位(男子)の実績を上げています。こうしてスポーツ系では、公立においては群を抜いた存在として広く知られているのが高槻南高校なのです(資料1)。

昭和47年に開校し、昭和51年に第1期生が卒業して以来、卒業生は1万3千名近くに及び、平成14年には創立30周年を迎えます。学区中堅校という位置にふさわしく卒業生の進路も、大学教官、医者・薬剤師、小・中・高校教員、企業経営者・幹部、法曹、国家・地方公務員、マスコミ・芸能界、各種スポーツ界など、多面的な分野で活躍する有為な人材を多数輩出しています。平成13年度現在、大学短大の大学の指定校推薦は四年制でおよそ40大学・70名、短期大学で約30短大・100名に及び、関西の有力な私立大学を網羅しています。高槻南高校の生徒たちと教職員が築きあげた進路保障のこれらの実績は高槻南の貴重な財産です。

特筆すべきは、府下の高校に先駆けて実施してきたオーストラリアの州立トゥーンバ高校との国際交流実績です。高槻市と姉妹都市の提携を結んでいるオーストラリアのトゥーンバ市の州立トゥーンバ高校と国際交流を1992年から20周年事業として始め、OBなどの協力を得て基金制度をつくり、PTAも毎年支援活動を行ってきています。

このように、高槻南高校は、教育改革でめざさなければならないような学業と部活動等のバランスのよくとれた普通科高校として知られ、高槻南高校は「公立高校、健在なり」の象徴の一つとして知られていました。このような高槻南高校の伝統と実績、文武のバランスの取れた教育内容が、どうして廃校の理由になるのでしょうか。これまでの再編計画では、「廃校」対象となった大方の高校は、地域のしんどい学校としてあり方が問われてきた高校でしたが、高槻南高校が、そういう学校群と全く異質であることは、府教育委員会自身が最もよく知っているはずで

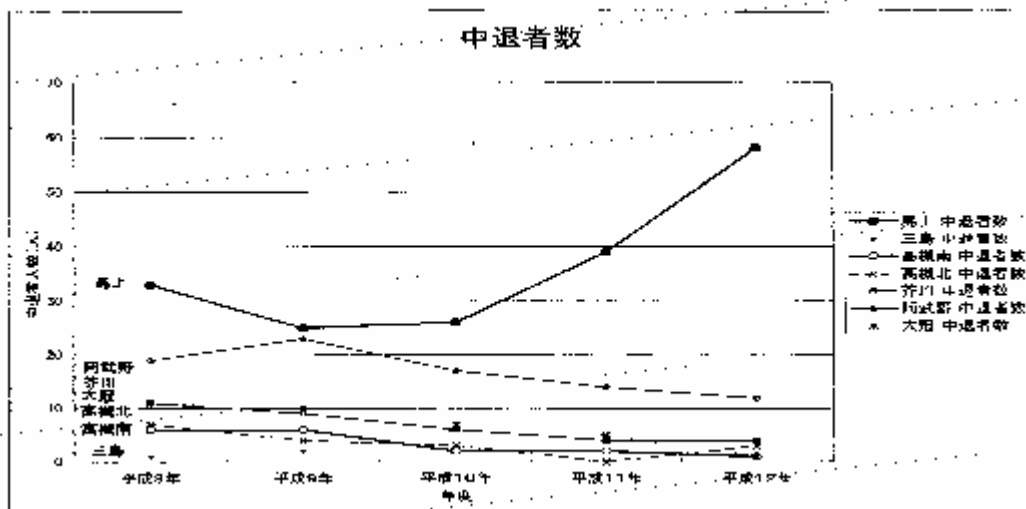
す。島上高校の実績についても、府教育委員会によれば一般的でどこにも適用できそうな内容で記述されています。この中で高槻南高校とは大きく異なる同校がかかえた深刻な教育困難と取り組みの到達現状・教育実績については何も触れられていないのは、本来、分析的・科学的・総合的な学校・教育評価に基づかなければならない行政行為決定上の政策評価の決定的な瑕疵を証明するものです。

統廃合に伴う存続校の決定にあたっては、両校の個別の比例・比較の基準や観点が一切示されていません。校地・校舎＝施設設備の現状と条件、学校・生徒・教育の現状と実績が公正な基準・指標に基づき比較評価されたことを示す資料と説明が存在しないことは、この廃校決定の不当性と不自然さを示すものとなっています。この行政決定は、公正の原理に著しく欠けています。

府教育委員会自身が、教育プログラムにおいて府立高校改革の必要な動機として中退率を挙げています。府下で最も中退率が少ないその高槻南高校が、中退率の最も多い高校の教育改善計画のあたかも犠牲として廃校にされるといった計画を、府教育委員会が推進していることを座視することは、後世に禍根を残すものであり決して容認できません(下図「中退者数グラフ」高南応援団作成、関連資料2)。島上高校が、高い中退率や2学区でも最も厳しい教育困難条件を、学校挙げて改善するために努力し、生活指導や学習指導の充実のためとして単位制高校を志向して準備してきたことはよく知られたことです。また高槻市内にある府立芥川高校も、島上高校との単位制高校での統合をめざし、平成13年8月の再編統合案発表直前まで連携して準備してきたこともよく知られています。そういった状況を熟知している府教育委員会事務局が、単位制高校について、まったく検討も準備もしてこなかった高槻南高校に対して、事前の指導や協議をなんら行うことなく、一方的に、それも突如としてその廃校計画案を発表するといった対応に出たことは、責任ある教育行政当局の行政行為とは到底思えません。こういった行政行為についての説明責任もまったく果たしていません。

さらに廃校案を決定した府教育委員会会議における府教育委員の審議でも、このようなことは一切何も議論されていません。高槻地域の府立高校の状況や高槻南高校の置かれている条件が十分考慮されて教育委員会決定になったとはどうい思えません。府教育委員会の責任は重大です。

誰一人納得のできない廃校理由という他はありません。



「特色ある学校の地域バランス」という選定理由について

「特色ある学校の地域バランス」などという選定理由はまったく無内容です。何が規準であり、何が最適化された地域バランスなのかが、明らかになっていません。まさに言葉の遊戯です。

高槻市域で府立高校が北に4校(高槻北、芥川、三島、阿武野)、南に3校(島上、大冠、高槻南)という地域配置の中で、南側で島上と高槻南を統廃合すれば、これまでの普通科高校は、北4校、南1校というアンバランスを生み出します。単位制高校を、普通科高校だとしていますが、もともと、定時制・通信制システムとしてつくられた学校で、全国的には昼学ぶこれに準じた高校として設立されているものです。大阪の教育改革プログラムでもそういう位置づけです。実際、志願者は、2学区外からも来ることになります。全日制の普通科高校と変わらないと宣伝していますが、特別の教育課題を意識してつくられる高校であることは間違いありません。そういう学校だから「特色ある学校」なのです。

しかし、だからといってどういう地域バランスなのか？と問わざるを得ません。こういう状況で、健全で活力に満ちた府立高校を廃校にしてまで単位制高校をつくるのが、いかなる地域バランスなのか。何が規準であり、何が最適化された地域バランスなのかを明らかにすべきです。府教育委員会は、この疑問に明確に答えるべきです。

「特色ある学校づくり」の取り組みが統廃合の理由になるのであれば、「特色がない」学校がそれを免れることになってしまいます。府教育委員会の教育改革のタクトに踊って、「特色ある学校づくり」を進めた学校が統廃合の対象になるというなら、どんな学校もこのような学校改革を推進しないでしょう。大体、「2つの学校の良いところをまとめて、もっと良い学校をつくる」というような理屈は通用するものではありません。「財政難だから仕方がない」という方がよほど正直だと思いますが、「財政上の理由ではない」と繰り返し断言するばかりです。健全で活力に満ちた学校が、「良い学校だから廃校の対象に選んだ」などと言われて、この学校の誰が一体納得するのでしょうか。

また「地域バランス」などといいながら、学区制という性格を無視し、高槻地域だけで「バランス」を考えていることも問題です。茨木市東部の生徒の進路保障(=学校選択)と通学困難化の問題など大きな問題も生まれます。普通科高校の地域バランスが崩れてもいいのかという批判が生まれているのも当然です。日本国憲法26条の規定する「教育の自由」の内容たる「学校選択の自由」を制限する選抜学区の存在は、行政の恣意による高校配置を前提としていないからです。

「志願状況」という選定理由について

志願状況を廃校選定理由に挙げていますが、高槻南高校は、2学区では根強い人気を持ち、志願率も1.2倍前後を維持してきました。茨木市などからの志願者(入学者)も多く3から4割を占め、高槻・茨木市にはなくてはならない学校として父母・中学生の信頼と人気を集めてきました。高槻南は98年以降、9学級、8学級、8学級、7学級と募集学級数が推移してきていますが、1学級増の8学級のままだも志願者は集まる学校です。府教委の公私分担比率の都合で減学級されたもので、志願状況云々は、まったく廃校対象の理由になりません。また学区制をとっているのに、高槻市の条件にのみ固定して考えるのもまったく、選抜学区と言うものを考慮していない不当なものです。

太田知事は、平成13年10月3日の府議会で、「現在は7対3に設定されている公立高校と私立高校の生徒定員の比率を平成17年度から弾力化して『私立への進学機会』を増やす」と発表しています。志願者が少なくなったなどいいながら、大阪府や府教育委員会が、公立高校全日制普通科への間口を人為的に狭めて、授業料の高い私学に子どもたちを追い込もうとしているのです。今回の廃校理由である志願状況などという理由が、まったく理由にならないということが、この府知事の公約でも一層ははっきりしました。

「地域的な近接性と交通の利便性」という選定理由について

「なぜ高南か？」生徒が、この問いは「究極の質問」だと生徒会ニュースに書いています。それに対する府教委の回答は、「両校の今までの取組みを発展的に結合していけるベストの組み合わせだ」「統合という方式なので、近接性を重視した」という2点以外にほとんど理由らしいものは述べていません。

「特色ある学校の地域バランス」という選定理由にかかわって、「統合という方式なので、近接性を重視した」といわれています。しかし統合が近ければいいわけではありません。近い学校を組み合わせることにより、一つは廃校にするわけですから、広い通学不便地域が出来るというデメリットが大きくなります。

府教委資料によれば「島上と高南は2.1キロ」、「島上と三島は2.3キロ」でわずか200Mの差です。この200Mの意味は何でしょうか。200Mでも近い方がいいという理由は何ら示されていません。

芥川高校など他校との距離関係でも、このような「地域バランス」などは、決定的な廃校に理由にならないことを物語っています。

また地域的な近接性と交通の利便性は一体のものですが、各行政区をそれぞれ一つの選抜学区に出来ない以上、府教育委員会のように、利便性を第一義的に追求してもこれを絶対条件には出来ません。もともと、交通の利便性や高槻南部という地域性、これと茨木市などの近接行政区との関連で高槻南高校を設置したはずで、2学区という範囲で考えれば、これらの設置理由が今も有効であるのは明白であるにもかかわらず、恣意的条件設定に伴う廃校により、高槻市南部や茨木市東部の子どもは「近接性」も、進路保障も無視されるのです。

地域の近接性や交通の利便性は、青年期の身体的な成長と自立的な判断力と注意力が育成されている高校生の年代にあっては、留意すべき要因ではありますが決定的なものではありません。国賠上の判例等でも明らかです。これを理由に、改築改修を必要としないいまだ美観を残す校地・校舎をつぶし、上述した素晴らしい教育実績と伝統を有する教育の場を放棄する理由にならないのはまさに自明のことです。

「施設状況等の客観的条件」という選定理由について

高槻南高校の学校の施設は全般的に広く、ゆとりがあり、生徒の教育上恵まれた環境にあります。特に校庭が広く、サッカー・野球など部活動でも同時に使え、この条件の中で、公立トップクラスの部活動の実績が生まれているのです。校舎は建築後30年近くでいまだ大変美しく、中庭の樹木の手入れも行き届いており、すばらしい環境を維持しています。春の花木も、秋の紅葉もきれいで、ほっと心がなごむ教育環境です。一棟中廊下方式校舎ではないので、教室は明るく風通しも良く府立高校の中では恵まれた環境で、図書室も広くてきれいで蔵書も多くあります。実験・実習設備もよく整っています。このように、高等学校としては恵まれた施設条件を備えており、廃校を前提に作られた安上がりの学校ではありません。このような素晴らしい学校をして、「施設状況等の客観的条件」ということが、統廃合の選定理由となるその意味するところは、まったく私たちには理解できません。「敷地が広いので不動産業者や開発業者に学校跡地を売りさばれば、巨億の資金が入る」という大阪府の勘定というならわかりますが、「発展のために廃校にします」という見え透いた口実には到底納得できません。島上高校や他の市内高校との比較評価はいかなるものであったのか、行政文書の上でも明確にされないと、公正な行政行為の執行とはならないと考えます。

平成13年8月20日の朝日新聞一面トップ記事で、「財政危機からの脱却を目指す大阪府が、府立高校の再編で不要になる18校分の敷地を地元や民間企業に売却して総額で約710億円の収入を見込んでいる」と報じられています。710億円を捻出するために、健全で活力に満ちた府立高校まで廃校にするのかという不信はぬぐいきれないものがあります。

以上、府教育委員会による高槻南高校廃校の選定理由について検討してきましたが、それらに何の合理的・客観的な根拠や理由、条件がまったくないということがはっきりしたと思います。これだけの良好な教育環境を府民に公然と明らかにできない理由で放棄させることは、地域社会

の教育・文化・スポーツ活動にとっても大きな損失です。存在しない条件を「総合的に判断した」結果、高槻南高校を廃校にするのが「ベストである」ということは、一体どういうことなのでしょう。 「総合的」とはどういう意味を含むものなのかを明らかにしてほしいと思います。

2. さらに、府教育委員会の統廃合理由にかかわって平成13年9月1日、高槻市内の公立中学校で配布された「全日制単位制高校」の宣伝パンフの一問一答の内容について意見を述べます。府教育委員会は、以下のように主張しています。

「普通科への志望が多いと聞きますが？」 「大阪府は生徒急増期に普通科を多数設置しましたので、生徒の多くは普通科に進学する状況になっています。しかし今、高校教育は、子どもたちが勉学の目的を見出せないまま中途退学するなど多くの課題を抱えています。子どもたちがこれからの社会を生きていくためには、国際化・情報化及び地球規模での環境問題など、社会の変化に対応できる力を身につけることが求められています」(府教委)

この中で、府教育委員会は、「生徒急増期に普通科を多数設置しましたので、生徒の多くは普通科に進学する状況になっています」といって、大阪府が普通科高校をたくさん設置したので、生徒が普通科にたくさん行っているだけだという言い方をしていますが、まったくの誤りです。1960年代に、大阪府は産業教育振興で工業高校をたくさん設置しましたが、高学歴化に伴い普通科設置を望む子どもたちや府民の願いが非常に強くなったために、大量の普通科高校が必要となり、現在の規模で設置されるようになったのです。現在でも、中学校の校長会の調査によって、中学卒業予定者の74%が普通科希望であるということが明らかになっています。単位制高校をという希望は、ほとんどありません。府教育委員会のいうことはまったく事実と反しています。さらに、国際化・情報化及び地球規模での環境問題などに関しては、教育課程の改定で高槻南高校では、いち早く対応してきており、単位制高校に改編する必要などまったくなかったのです。更にいえば、高槻南高校の現状は、このパンフの内容とまったく対照的な生徒状況であり、志願状況も、中途退学もこのような指摘とは相容れない現状だったのです。島上高校など一部の高校しか単位制高校を必要としていませんでした。

次に、府民・生徒・保護者・教員の教育への願いと要求にかかわって、このパンフレットの中にあらわれた府教育委員会の姿勢をみてみましょう。

「府立高校は変わります」「『入れる学校』から『入りたい学校』へ」「小規模化の弊害を防ぎ、活力のある学校づくりを進めます」(府教委)

しかし、この言い分にも誇張があります。府教育委員会が「教育改革に関する意見聴取」(平成11年5月)を府民・生徒・保護者・教員に行ったところ、「入りたい学校を選択できるようにすべきだ」という意見が、あわせて86%にも及びました。同時に、生徒の74%が単位制ではない普通科高校を望んでいます。単位制高校というのは、高槻南高校関係者や多くの生徒・父母の要求とはいえないのです。上述したように単位制高校をという希望は、ほとんどありませんでした。

「小規模化の弊害を防ぎ、活力のある学校づくりを進めます」と府教育委員会は、いいますが単位制高校は、この弊害が最も出てくるシステムです。全国的な例を見ても、生徒の学習状況や在学状況が多様すぎて、部活動やHR活動が大変やりにくくなるのが特徴です。「教育改革に関する意見聴取」をふまえた教育改善をやってほしいものだと思います。

3. 単位制高校への「統廃合を発展」とする府教育委員会の主張について

「高槻南高校のすばらしい伝統、地域からの深い信頼、国際理解教育を推進すると共に、わかる授業の実践を通して、生徒一人ひとりの学力の向上と個性の伸張を図り、進路実現の力を身につける指導の充実に取り組んでいること。こういうすばらしい学校と統合することが、新しい学校づくりに大変プラスになる。」「高槻南高校がこれまで取り組んできた教育活動の成果を、更に発展させながら、確実に受け継いでいきます」「廃校ではありません、発展なのです」

高槻南高校関係者は平成13年8月30日の再編統合案決定後に、府教育委員会からは高槻南高校を廃校にする理由と根拠について説明を何回かうけました。しかし、この説明と回答は、生

徒にも、保護者にも、教職員にも、市民にも全く納得の行くものではありませんでした。廃校案の決定過程もきわめて不透明で、府教育委員会サイドや教職員組合関係者の間でも政治的背景の存在がいられています。

同年10月25日の府教育委員会議で、高槻南高校関係者が、「府教委案に不信感を持っている」「統合をまやかしたと思っている」から「理解されない」という趣旨のことを、府教育委員会事務局の担当者は発言していますが、生徒や保護者・同窓生への説明会での府教育委員会の説明は上の説明を超える事がなかったのです。政治的背景の存在がいわれ、廃校までして解決しなければならない教育課題のない健全で活力に満ちた学校の廃校という事態の前に、このような形式的理由を何回されても納得できる者はいません。

府教育委員会の恣意的な廃校決定を合理化する最大の弁明の一つは「廃校ではありません、発展なのです」という主張です。まず、この問題について触れます。

今ある学校をなくして、新しい学校を設置するというのが、学校教育法第4条と同法施行規則23条に基づく法律上の行為そのものです。廃校・設置という手続きを経ない学校はありません。府教育委員会はレトリックで、廃校という法律行為をごまかしているのです。条例上も実態上も、廃校そのものにかわりないにもかかわらず、それを口先だけで「廃校ではない、統合して発展するととらえて欲しい」の一点張りなのです。事実、平成14年の12月17日の大阪府議会本会議において「大阪府立高等学校等条例の一部改正」(案)が可決され、大阪府立高槻南高校の校名は削除され、規則による廃校決定を待つばかりです。府教育委員会の主張は、まったくの虚偽であり、まさに「子供騙し」にもなりません。

次に単位制高校という問題に触れます。

単位制高校というのは、元々臨時教育審議会の答申を受けて、定時制または通信制課程の特別な形態として、88年度から制度化され導入されたものです。更に93年3月の文部省令の改正で単位制高校は全日制にも拡大されています。既に承知のように単位制高校では、学年による教育課程の区分を設けず、学期ごとの入学、卒業が出来る。複数の時間帯による授業の実施、土日コースの設置、聴講生として特定の科目の履修のみを目的とするものを受け入れる、などの特色を備えています。このように、特別な教育体制を組むことにより、学力面、生活面、心身上で特別な事情を抱える対象者を弾力的に指導できるように意図されている学校としてスタートしたのが単位制高校システムです。

府教育委員会によると、統合により高槻南高校の歴史と伝統、教育的実績の継承・発展が可能となるということですが、それは到底不可能だと考えないわけにはいかない合理的理由があるのです。全日制普通科高校のシステムは、全日制単位制高校システムとは、大きなシステム・教育内容上の相違があるからです。

平成20年度を完成目標にした大阪府立高校の再編整備の結果、普通科76校(117校)、専門学科併置・総合選択制29校(普通科専門学科併置19校)、総合学科は9校(3校)、全日制単位制高校は4校(0)、専門高校17校(16校)の135校(155校)になるとされています(括弧は平成11年度現在)。

設置予定の4校の全日制単位制高校へは、単位制高校以外の高校における通常の学校日課にはなじみにくい学力面、生活面、内面的な問題を抱えた生徒たちにも対応できるような学校になるとされています。全日制単位制高校の利点のように言われている「多くの選択科目が用意され、生徒は自分の興味・関心、能力・適性、将来のあり方などさまざまな進路意識に基づき、主体的に自分のニーズに適した教科・科目を選択して学習することにより、個性を伸ばす、主体性を育てる、国際社会でも活躍できる、進路希望を達成しやすくする」という府教育委員会の主張は、この高校だけの目標・「メリット」ではありません。高槻南高校を含めて、新学習指導要領では、全ての高校が、このような教育課程を編成し、特色ある学校づくりが出来るように指導されているからです。このような教育内容や目標は、新しい学習指導要領では、その適否(評価)は別として、当たりまえのことなので、わざわざ単位制高校だけの特色のように言うこと自体が誤りです。

言われるように単位制高校が必要とされる様々な教育状況があることはその通りです。しかし、今の選抜制度を維持し、大阪府教育委員会が東京都になって、「エル・ハイスクール＝学力重点高校指定」のような受験準備教育強化＝能力主義強化を前提として現行の選抜制度を維持する限り、府立高校の再編整備が達成される時期を待つまでもなく、学力重点校を頂点とした普通科高校から「単位制高校」、定時制・通信制高校」を底辺とした府立高校間の上下の格差は歴然としたものとなるでしょう。

単位制高校が、学力・生活指導・メンタル上の多様な困難や課題をかかえる生徒層を対象として、彼らを可能な限り学校生活に適應させようといういわばフリースクールのものとして構想・スタートしたものであることは明白な事実です。だからこそこれまでの教科内容（構造）から言って、教科といわれないような趣味的・ゲーム感覚の科目まで登場することになっているのです。そういうことのできる弾力的システムが、一般的な単位制高校なのです。現在でも相当数の高校で、現在の普通科高校の教育課程・教科書・教育内容（レベル）・選択科目では、授業について来られない生徒が多数出てきて、中退者・原留者が多いという状況があります。従って、こういう生徒に対応できるように、今までの普通科高校の枠では採用できないようなとにかく幅広い教科・科目～ゲーム・趣味・スポーツ・芸能・技術～等も広く浅くやれる学校を創って、せめて高卒資格だけは与えてやりたい。そうすれば低学力の子どもでも、不登校の子どもでも、かつて中退したような子どもでも、受け入れることが出来る。能力的には、多様な子どもが入ってくるが、選択科目で能力別に分けることできるので授業も成り立つだろう。単位制高校だから3年といわず、一定の年数は、形式的には留年ということをそれほど意識することなく在学できる。こういうものとして準備された学校が、単位制高校なのです。例外的には「進学に特化」した単位制高校（全日制普通科）があり、「新しいタイプの単位制高校」などといって「理想像」を描きこのプロジェクトを推進する向きもありますが、これらは結局のところ「安上がりで、薄っぺらな高校教育を展開する新構想の高校づくり」に活用され、学校統廃合を誘引するものとなっているのです。事実、統廃合によってできる槻の木高校においては、島上高校の教職員集団が単独改編の単位制高校として当初構想した教育の理想は、両校の統合というリストラ策のつじつまあわせのために台無しにされているのです。さらに、施設設備の改善についても、老朽校舎へ部分的な改修でお茶を濁した程度の施設対応しかされていません。全日制単位制高校に対して、160億円も投入した東京都とは比較にもなりません。

府教育委員会事務局はこれらのことを意図的に府民に知らせていません。府教育委員会であるという権威だけで、その主張が信頼されるわけではありません。府教育委員会は、今回も、地域の良質な高校を廃校するというのに、単に「統合・発展」をというだけで、発展にふさわしい学校への「明確な新構想とビジョン」を提示していません。その構想具体化を「両校からのプロジェクト・チームで考える」と学校任せにして主体的な責任を果たそうとしていません。「あとは野となれ」式であり、実に無責任な行政姿勢です。

事実、その後の経過は、これらの府教育委員会の公約さえ悉く蔑ろにされているということを示しています。統廃合によってできる槻の木高校は、高槻南高校の伝統と実績を無視する方向で開校準備されているのです。これについては、槻の木高校の校長（当時、島上高校校長）が作成し、高槻南高校の教頭が、平成14年8月初めに高槻市内の予備校に持ち込んだ新校の宣伝ビラ（資料3）によって証明されます。これに対する私たち教育プロジェクトの批判文書によっても、この新校の性格が明らかにされています（資料3）。教育課程上も多くの疑問があります。

平成13年10月25日の府教育委員会議で、教育委員から「いい学校を創ろうという発想で私たちはやってきた」という善意の気持ちが表明されました。それはそれとして理解できますが、この単位制という学校システムが、全ての生徒にとって有効で、「発展的でよい」というわけではありません。良薬も、処方を誤ればかえって毒になります。手術する患者を取り違えているという喩えが、この高槻南高校廃校と言う事例にも言えると思います。府教育委員会事務局の調整と詰め不足～診断～が招いた問題（誤手術）だといわざるを得ません。まともな診断さえしていなかったのです。発展というとき、どこからの発展なのか？いかなる発展なのか？ということが

問題となります。各学校の水準（高校生活の質や教育課程の内容等も含む）の如何を問わず、それぞれの条件に応じた発展であるはずだから、発展という言葉だけで、全てに適用できるわけではありません。だから府教委が言う「統合・発展論」に対して「冗談ではない、高槻南高校についての発展ではない」という反論が、根拠をもって出てくるのです。またこの単位制高校については、「高校卒資格を与えたらよいという貧困な発想がそこにはある」として、教育界で議論を呼んでいるという事実もあります。じじつ、単独改編校として既に全日制単位高校として発足している府立長吉高校については、多くの課題や問題点が指摘されているのです。

また島上高校の学校関係者が、在学している生徒状況からこれを必要とし、改革・発展の願いをこめて単位制高校実現に向けた新しい学校づくりをめざしてきたことを私たちは承知しています。「島上にとってはこのシステムが最も適切な処方」だとその関係者が一致して思うなら、私たちはその努力に反対するつもりはありません。

しかし、これは高槻南高校に通学してくる生徒たちや全ての学校関係者の要求や願いでは決してありません。府教育委員会事務局は自らが、島上独自のものとして構想していた学校システムを「統合・再編整備」案＝高槻南高校「廃校案」に持ち込み、あたかも今の「高槻南高校の発展」であるかのように強弁するので、「高槻南高校の更なる発展にはならない」と批判されているのです。単位制高校というものの基本的な位置づけさえ正確に示さず、「全日制の普通科です」「高槻南高校の発展です」と言い募る府教育委員会事務局の姿勢は、教育的誠実さを明らかに欠くものだと言わなければなりません。

府教委が策定した教育改革プログラム（19頁 - 平成11年4月）や大阪府学校教育審議会の「今後の後期中等教育のあり方について（中間報告6頁 平成13年7月）を見るとその性格がよくわかります。これらの中で「全日制単位制高校」という学校は、「定時制・通信制の課程の適正配置のあり方」と連動して構想され「検討する」とされているのです。すなわち、定時制高校や通信制高校に通学している生徒は、「本来、昼間の学校を希望している」との認識のもとに、これらの生徒を「単位制で昼間の定時制高校」や「全日制単位制高校」をつかって受け入れ、生徒一人当たりの教育コストの高い夜間の定時制高校などを統廃合して再編成するという構想を府教委事務局は持っています。近く具体化される大阪府の定通教育改革案でやがてその全容を示すことになるでしょう。もちろん、東京都のように進学に特化した単位制高校もありますが、府教育教育改革プログラムの単位制高校は、これとは違います。その後も、位置づけが変更されたという経過もありません。ここから府教委の統合・発展論＝廃校案は、普通科高校たる高槻南高校の伝統と実績の喪失そのものだという結論に到達するのです。

槻の木高校の校長（当時、島上高校校長）が作成した宣伝ビラは、そういう学校の位置づけのまま、「進学重視」の学校をめざすといっているのですから、文科省の学習指導要領や府教育教育改革プログラムのめざす新学力観とも異なる古い教育観に基づく新高校構想と言うほかありません。これは、何より、一校長の責任というよりも府教育委員会自身の無責任な姿勢を示すものです。

このような単位制高校それ自体の積極面まで否定するような偏差値偏重で管理主義的な学校を創るために、高槻南高校が廃校にされるなどということは認められるものではありません。

4. 再編統合の論拠とされた「学校規模」の問題について

府教育委員会事務局は、高槻南高校の廃校に伴う「収容率の低下には、増学級で対応する」と私たちの批判に答えています。「増学級対応」というなら、中卒生徒の減少には、どうして減学級や生徒定数を35名、30名にして対応することができないのでしょうか？

最近の定数法の改正では、各自治体の裁量で定数改善が出来るように法改正がなされ、義務制では35名・30名学級が多数実現しています。欧米先進国などの学級数では20人学級ということが珍しくない状況の中で、日本の高校が、10年先も、20年先も40人学級のままであるということは考えられません。学級定数が減少したときには、今ある高校を廃校にしてしまえば、またあたらしい学校が近い将来必要になるのは目に見えているのです。

教育改革プログラムでは、「昭和62年度の147,907人をピークに公立中学校卒業生数が減少に

転じ、平成 10 年度には、88,945 人（ピーク時の 60.1%）となった。この減少傾向は、今後もさらに続き、平成 20 年度には 7 万人を割り、ピーク時の 50% を下回るものと予測される。」とした上で、「小規模化がもたらす学校運営上のさまざまな課題への対応や施設等の有効活用という観点を踏まえ、府立高等学校の再編整備を推進することが大きな課題になっている。」としています。

しかし、これも 40 人学級を固定化して計画を立てるという、21 世紀の教育改革にはふさわしくないものです。この計画の前提は、40 人学級を固定化した上で、さらに普通科高校で学年 8 学級規模を下回る学校は、「小規模校で学校運営上様々な問題」を起こすというものです。しかし、先述のように、平成 14 年度大阪府公立高校の 1 校あたりの平均学級数は 6.4 学級です。東京都でも、標準学級数は、6 学級です。府教育委員会は、それを 8 学級規模として、それを下回るなら統廃合の対象になるとしているのです。募集学級規模では、標準の数字を作為的に高く設定し、学級定員でも、30 名、25 名とすべきところを、40 名学級と高く固定化して 21 世紀の高校改革の推進などといったっているのです。なんと夢のない、改革・向上意欲のない計画なのでしょうか。

学級定数に関して言えば、昭和 62 年（1987）のピーク時には、学級定数が 48 人という詰め込み学級で対応したのです。これが 4 年間続きました。高槻市内公立中学校卒業生数も、「昭和 62 年約 6,600 人から、平成 13 年約 4,400 人とピーク時の 50.8% になる」と、統廃合の理由に挙げられています。

しかし、ピーク時には、大阪府下の普通科高校は、学級定員 48 人、総学級数 36 学級という異常な受け入れ態勢を余儀なくされたのです。これはまさに異常な水準であり、これを基準として、「中卒数が半減するから府立高校を廃校にするのが当然である」という言い分は、通用するものではありません。生徒数が半減して、はじめて教育条件が普通になるのです。欧米並みに 24 名定員にすれば、過不足は生じませんし、既に義務制で実態として実現されている 30 名学級規模でも、習熟度別学級編成や選択教科の導入という特色ある現行教育課程のもとでは、まったく過剰学校・教室は生じないのです。

このような施策展開をまったく怠って、貴重な府有財産を売り払うなどは、自らの失政による府政運営の負債を府民と子どもたちに押し付けるものであり、到底認められません。

国立教育政策研究所が平成 14 年 3 月に発表した〈学級規模に関する調査研究〉という本格的な研究成果があります。この中で、小・中学校の「学校規模に関するまとめ」と考察があります。この中で「管理運営上適正な教員数」「児童・生徒の把握に関する適正な標準規模」「父母とのコミュニケーションの観点から見た適正な児童・生徒数」「管理・運営から見た適正な学級数・児童・生徒数」に関する調査結果がまとめられています。高校に援用できる調査結果（中学校）では、「学級数が全体で 12 学級、生徒数が 375 名」とされています。

さらに、これらの結果の上に、「適正な学校規模に関して目的や場合に応じて様々な適正な児童・生徒数と学級数が挙げられている」ものの、「ある学級（学校）規模を適正とする主張が難しいことを示している。」と結論付けています。

またこの研究の中で、米国における調査を紹介しています。ミシガン州のミドルスクールについての調査を行なったナンシー・フラウワーらの研究によれば、「学校自体のサイズとそこでの教科を超えた教師のチームワークが改善に貢献することが明らかにされている。学校の規模が 750 人以下で教師のチームが共同でカリキュラムや教育計画を立てる学校が良く、大きな学校でもそのような教師の共同がある学校は、小さな学校で共同が行われていない学校よりも、良いことを示している」と紹介しています。

府教育委員会の府立高校再編整備計画にかかわる最も重要な論拠は根拠がなく、現実的な教育現場の必要性と改善方向にも合致しないということが、これらの研究成果によっても知ることができます。

「府立高校の大量廃校」というこの計画は、無駄な財政運営と出費を府民に近い将来また強いることになります。高槻南高校をつぶさなくても対応は、十分可能であり、このようなことがわかっているながら、あえて廃校にするという姿勢の裏側に、「府立高校跡地 18 校分を売却して、総額 710 億円の収入を見込んでいる」（8・20 朝日）という、大阪府の財政問題が、開発問題と

からめて、誰の眼にも見えてくるのです。目先の教育財産の切り売りで、近い将来の大きな出費と負担を府民に負わせるような愚策を選択してはなりません。

第4 本件請求に係る「弁明書」に反論し、あくまで文書開示を求める理由

(1)別紙 番号1、2、3について

府教育委員会は、その弁明書の中でこう述べています。「対象校の決定に至るまでの間には、担当者の作成した案を幾度となく検討しているが、成案に至らなかった場合には、業務上必要がないことから、実施機関の組織において保存するに至らなかったものである。」

しかし、これも正確ではありません。対象校の決定は、担当者個人、もしくは担当者複数のデスクワークや調査・検討だけで成案を得ることができるという生易しい作業ではありません。平成11年には、府教育委員会は、各学区の府立高校の状況を十分把握し、再編整備計画案を検討するために、専門チームをつくって調査・研究してきました。この専門チームの絞り込んだ計画素案として、「府立高校再編整備計画(検討用)(平成11年6月5日作成のもの,高校教育課文書)」が作成された事実があります。これを基本として、第1期計画第1年次実施対象校が発表されています。

その後も、第1期計画第1年次の実施計画推進と平行して、さらに集中的な検討を進めて、府教育委員会は「府立高校再編整備計画(平成11年12月7日作成のもの,高校教育課文書)」の成案を得ています。これらは、再編整備計画実施という行政計画が「本来的に私益のためではなく、公益を実現するために自主的な判断と計画によって実施することによってすべての住民福祉に貢献するもの」であることをある程度可能にするための教育行政の立場から見たいわゆる「専門的・総合的な計画」でした。

この「府立高校再編整備計画(平成11年12月7日作成)」には、第1期計画第3年次実施対象校の校名も含めた計画が示されています。これはまた、教育行政の立場から見た「専門的・総合的な計画」においても、「高槻南高校は、高槻地域における再編整備＝統廃合の対象とはなっていない」ということを証明する重要な行政文書です。自らが計画した府立高校再編整備計画を恣意的、政治的にゆがめて2学区住民なら考えられないような統廃合案に仕立てながら、「成案に至らなかった場合には、業務上必要がないことから、実施機関の組織において保存するに至らなかったものである。」などと抗弁、事実上隠蔽するのは、大阪府民に対する重大な背信行為です。

さらに、公表された再編整備計画案の正当性をつよく抗弁しながらも一方では、「検討に際しては、既存の資料を有効に活用するなどによって対応して」いるなどと、一般的・便宜的・暫時的対応で再編整備計画の成案を得ているかのような府教育委員会の主張は、情報公開請求による行政文書の開示姿勢の消極性を示すものであり、総額710億円を見込んでいるといわれる府立高校廃校計画の重大さに比して、あまりに杜撰で信用が置けないものです。既存の資料だけで、このような廃校決定の計画が立案できるとは到底信じがたく、公表された再編整備計画を根拠付ける基本的、かつ詳細な行政文書が、管理・保持されていないことはありえません。例えば、府立高校建設の際に投入された再編整備対象校の「国費償還状況」さえ把握する資料がなく「開示できない」と言うのですからその弁明はあまりにいい加減です。

7月17日に、私たちが公開請求を行なった府立高校再編整備計画検討用資料「各年度・各学校の施設・設備の状況一覧表」「対象校選定のための検討指標等についての一覧表」(いずれも高校教育課文書)についても、「不存在で非公開」という結果でした。このように、再編整備計画を裏付ける資料が一切ないというのが、府教育委員会の情報公開請求への決定なのです。

このように「不用意(かつ無責任)な言動(弁明)をすることによって、噂や憶測を呼び、無用な混乱が生じ」させるが如き対応を重ねているのは、その弁明に反して当の府教育委員会自身だと言わざるを得ません。弁明書では、さらにこう述べています。「成案が得られた場合には、広く府民への周知、説明に努めているところである。具体的には、対象校を決定する以前に、2の経緯(2)で述べたとおり、計画の当初から毎年6月に当該年度の推進方針を、8月に対象校の(案)をそ

れぞれ会議に諮り、その了承を得て公表しており、その公表の方法についても、報道機関への情報の提供の他、全戸配布の『府政便り』やホームページなど様々な手段で情報の公開に努めている。また、これらについて府民の意見を直接の応接や電話、電子メールなど様々な方法で聞くことに努め、回答できるものには逐一回答しており、対象校については、これらの意見や大阪府議会での議論を踏まえ、会議に諮り、11月に最終決定しているものである。」

しかし、ここで重要なことは、行政計画の方針と計画案を「様々な手段で公開」し、「回答できるものには逐一回答(=「周知、説明」)」することにとどまるものではありません。「周知、説明」を重ねた上で府民の意見を十分汲み取り、自分たちの方針や計画案をいかに府民意思に沿うものになるよう努力したのが、教育行政機関として最も重要な行政課題であったはずですが、だからこそ廃校計画案の公表と決定の間に、2ヵ月半の期間をおいていたはずですが、府教育改革プログラム(平成11年4月、12頁から13頁)にこう書いてあります。

「学校が家庭や地域社会の信頼に応え、地域や子どもの状況を踏まえ、創意工夫をこらした教育活動を展開するためには、学校の教育目標や教育活動の実施状況を明らかにするなど、保護者や地域住民に幅広く積極的な情報提供や働きかけを行ない、学校を開かれたものにすることが大切である。また、学校には、保護者や地域社会の意見を学校運営に反映し、教育活動の改善に活かすことや、保護者・地域住民の理解と協力を得て教育活動を展開することが求められている。」

府教育委員会の行政行為だけは、この教育改革プログラムの目標・趣旨とは別で、「保護者や地域社会の意見を反映させなくてよい」などと言うことにはならないのです。学校に要求していることは、府教育委員会自身の課題でもあるはずですが。

府教育委員会は、弁明書の中でこうのべています。「このような中、特色づくり・再編整備の対象校の選定に当たっては、組織としての決定を行う以前に、未整理で、不確かな情報が流れることによって、卒業生や在校生、中学生やその保護者、地域など、府民の不安をあまり、いたずらに混乱が生じることのないよう、実施機関において細心の注意を払っているところである。」

確かに、再編整備と称して府立高校統廃合を学校関係者や府民の反対を押して断行することには、府教育委員会は「細心の注意を払って」計画を練り、決定に至っていることはその通りです。しかし、府教育委員会がやっていることは、「未整理で、不確かな情報が流れることによって、……不安をあまり、いたずらに混乱が生じることのないよう」に、などというものではありません。私たちが見聞した府教育委員会高校教育課文書によると再編整備案の決定の10ヶ月近く前から「サウンド」と称して、意図的に再編整備にかかわる情報を流布させ、対象校関係者の反応を探り校長から詳細にヒヤリングするという分析・確認作業を行ないながら対象校と再編整備案を絞り上げていく手法を取っていることが明らかになっています。これらの文書についても、私たちは今回、開示請求しましたが、「作成していないため、管理していない」と、非開示が通知されているのです。これらの文書は、高校教育課の課名入りで間違いなく存在していました。弁明書で言うように「これらの意見や大阪府議会での議論を踏まえ、会議に諮り、11月に最終決定しているもの」であるとするなら、それを裏付けるすべての意見や議論を公開すべきです。

先に述べたように、「計画案を策定され公表されるまでの間に地元市に対して、一度の事前協議もなかった」と、高槻市当局からも厳しく批判されているのです。

このように府民の意見をまったく踏まえなかったところに、今回の府教育委員会の行政行為の特徴があったのです。

府教育委員会が、「弁明書」の中で、「作成していないため、不存在による非公開決定を行った」として、こういった府民の意見の存在を示す行政文書を公開できないのは、府民意思とまったく正反対のことをしている行政姿勢を隠蔽している証明であるといわれても仕方ありません。このようないいかげんな弁明をして、大阪府教育の頂点に立つものとして府教育委員会は恥ずかしくないのですか。

府教育委員会は、さらに、「対象校については、これらの意見や大阪府議会での議論を踏まえ、会議に諮り、11月に最終決定しているものである。」と弁明しています。しかし、すべての事実の経過は、府教育委員会が、高槻南高校の廃校案を決定するにあたって「当該学校関係者や保護者、地域社会の意見を反映」させるといった努力を全く怠り、肝心の府民意思を棚上げにして、全く一方的な方針と計画案の

押し付けに終始したことを物語っています。念のために事実を確認しましょう。

平成12年9月から11月17日までのわずか3ヶ月足らずで、「高槻南高校の廃校」に反対意思を表明した府民は16万人に上りました。高槻南高校 PTA や生徒会、教職員が挙げて反対しました。高槻市も市長を先頭に同校の廃校には明確に反対したのです。高槻市議会からは都合2度にわたり「市民の意見を良く聴くべきだ」とする超党派の意見書も出されています。高槻選出大阪府議から党派を超えて再考の申し入れもありました。しかし、高槻南高校廃校の理由と根拠、背景の説明を求める学校関係者の要求に対して、府教育委員会と担当者は、府民向け公開資料と全く同じ説明を、何度も何度も繰り返し行なうだけの発展性のない、不誠実な説明の繰り返しだったのです。同じ説明を棒読みして、アカウンタビリティ（説明責任）が果たせるのでしょうか。

このように、何があるかと、まったく自らの方針や計画案を変えようとしないう官僚的手法に終始したのが、府教育委員会が言う「周知、説明」の事実の経過でした。

(2) 別紙 4, 5, 6について

府教育委員会は、「弁明書」の中で、「第2学区の関係者、関係団体、大阪府議会議員等に対しては、それぞれの公表・決定、説明を行ったところである。本件についての説明は、関係者等との協議といった性格のものではなく、あくまで計画の趣旨内容について周知を図るための説明であることから、担当者は上司に対して特に報告書といった文書は作成せず、必要の都度、口頭で報告して処理したところである。」とのべて、非公開の決定を正当化しています。

しかし、府教育委員会は、廃校案の作成・決定に際しても「第2学区の関係者、関係団体と十分協議をしてきた」とその正当性を繰り返し私たち学校関係者に対して述べてきた経過から推して、「弁明書」で言う「本件についての説明は、関係者等との協議といった性格のものではなく、あくまで計画の趣旨内容について周知を図るための説明であることから、担当者は上司に対して特に報告書といった文書は作成せず」云々という弁明は、行政文書公開を回避する虚偽ではないかと推断されます。平成13年4月以降、高槻南高校と島上高校の統廃合案を立案する過程で、府教育委員会高校改革担当の職員は高槻地域の関係者・団体等に頻繁に管内出張をおこなって接触していることが、私たちたちの行なった情報公開請求の結果で明らかになっています。これらの協議および調整の結果取得された情報は、8月30日の府教育委員会議における高槻地域統廃合案決定に直接的に反映しているものであることは論を待ちません。この点はきわめて重要ですので、先述した主張を繰り返します。

今日、政治家の介入や政治的な口利き疑惑などが、行政行為の立案・決定にかかわってひろく指摘される中で、外部の影響と結びついた裁量行政による行政の恣意専断を防ぎ国民の権利と自由を保障するシステム構築はきわめて重要です。事実、平成14年6月1日から、鳥取県は、県議会以外の非公式な席で、県議から職員に要請や意見、提言などがあつたばあい、内容を実名入りで公文書として残し、情報公開請求の対象にする方針を実施しています。府議会議員と府職員の汚職による逮捕があい相次いでいる大阪府にあっても、行政行為の公正さと透明度を高め、腐敗防止を徹底するためにこのような行政姿勢と努力が求められます。この観点から、保持している文書・メモ等を有形化の上、関連する行政文書の公開を求めます。

次に、学校関係者からのヒヤリングについても、これまで高槻南高校PTAや同窓会、生徒・教職員からの事前のヒヤリング等をおこなっていないことを認めましたが、「校長ヒヤリングを平成13年5月30日から平成13年6月8日にかけて当該担当課が実施した。その際、特色づくり・再編整備計画を担当する職員も同席し、各学校の取組み状況を聞き、対象校選定の参考としたところである。この内容は、(1)で説明した『高槻市内7校の状況』の資料で、『学校の取り組み状況、改革に向けた組織体制』及び『地域との交流・連携等』の欄に記載しており、ヒヤリングの結果をまとめたものは、本資料しか存在しない。」「これら以外には請求に対する行政文書を管理している事実はないことから、本件に関しては、不存在による非公開決定を行ったものである。」としています。

しかし、これらの資料の内容は、一般的な教育課程調査、施設設備調査、生徒動静調査の域をでないもので、廃校決定資料がこれにとどまるなら、一般原則は別として、他校と差別化して個別高槻南高校

を廃校とするための評価基準や根拠がまったく存在しないということになります。

府教育委員会自身が、今回の『弁明書』の中で、先に述べたようにこれを自認しているのです。

ここで府教育委員会は、「平成13年度府立高等学校特色づくりの推進に関する事業を実施のためのヒヤリング」と「再編整備計画で高槻南高校を廃校対象とするために特別に行なった校長ヒヤリング」とをまったく同じものであるかのように主張しています。しかし、当初、府教育委員会は、『統廃合計画案の発表まで、学校関係者に意向打診や相談・協議がなかった』という批判に対して、『(学校関係者たる)校長から学校の状況について(統廃合問題に関連して)ヒヤリングしていた。』と抗弁していたのです。今回の弁明は、再編整備計画で高槻南高校を廃校対象とするためのヒヤリングは格別に行なっていないということを言っているに等しい弁明ともとれますが、これまでの経過から見て、「再編整備計画で高槻南高校を廃校対象とするために特別に行なった校長ヒヤリング」の内容を事実上隠蔽する為に、すりかえて弁明しているのではないかと思わざるを得ない詐術的な弁明です。

(3) 別紙 7, 8, 9について

こう考えるとき、平成13年4月以降、高槻南高校と島上高校の統廃合案を立案する過程で、府教育委員会高校改革担当の職員が高槻地域の関係者・団体等に頻繁に管内出張をおこなった接触・折衝・協議・調整結果が府教育委員会の高槻地域再編統合案に濃密に反映していることが推定できます。こういった取得情報は、政策決定にとってきわめて重要な要素・背景・根拠を構成し、補足的・周辺的情報では決してありません。これらは政策決定における内部検討に欠かせない重要な資料であり「公文書」です。

ところが、府教育委員会は、「弁明書」の中で「今回の本3件の請求はいずれも管内出張に関するものであり、かつ、その目的が学校視察、計画の趣旨や内容の説明といった軽易な事項であったため、特に報告書といった文書は作成せず、出張者3名はその都度、口頭で復命を行ったところである。よって、本件、別紙 番号7から9の請求に対応する行政文書は作成していないため、不存在による非公開決定を行ったものである。」と抗弁しています。

しかし、府教育委員会は、「弁明書」の中で、府立高校についてこうのべています。「府立高校は、少子化した現在でも、毎年、4万人を超える卒業生を送り出しており、生徒や卒業生の一人ひとりにとって、かけがえのない母校である。そのそれぞれの高校が、それぞれの歴史や伝統を有しており地域との深いつながりもある。この府立高校のあり方については、生徒や教職員などの学校関係者だけでなく、広く各界から強い関心が払われているところである。」

府教育委員会自身がここで言うように、これだけ重要な府立高校を、それも「いろんな課題を抱えた府立高校の中で貴重な存在」といわれた高槻南高校を廃校にする再編整備計画案をまとめ上げるための管内出張が、「学校視察、計画の趣旨や内容の説明といった軽易な事項であったため、特に報告書といった文書は作成せず、出張者3名はその都度、口頭で復命を行ったところである。」としているのは、到底納得できるものではありません。

活力に満ち、よりよき伝統とすぐれた教育実績をもった府立高校を廃校にする行政行為が「軽易な事項」であるとする府教育委員会の姿勢は、教育行政の枢要な機関としての使命を喪失したもとして、府民の厳しい批判を受けるものです。「これら以外には請求に対する行政文書を管理している事実はない」とする府教育委員会の姿勢と対応は、1校あたり数十億円にも相当する貴重な府有の教育財産を処分する当該機関として怠慢のそしりを免れ得ないと思います。

情報公開制度は、行政に対してその保有する情報の公開を義務付ける制度であり、公開・非公開の判断が恣意的に為された場合には制度が形骸化するばかりでなく、逆に「情報かくし」を正当化するための制度になってしまいます。非公開とする情報の範囲は合理的かつ必要最小限のものでなければならず、これは情報公開制度の根幹にかかわる基本原則です。ところが、府教育委員会は、高南応援団が先に行った情報公開請求(7月17日付け)に対しても、例えば、府教育長の動静表(スケジュール表)すら「公文書としては作成・保存していない、秘書個人の私的作成と管理に属するものである」と、公言して

はばからないのです。「行政にとって都合の悪い情報は一切公開(作成)しない」という行政不信を増幅させる府教育委員会の情報公開姿勢は一貫しており、決して容認できません。このように「非公開とする情報の範囲を不必要最大限に作為する」行為かのごときは、情報公開制度と理念を著しくゆがめるものでありまったく不当です。

高槻地域の府立高校再編統合案策定過程において、担当職員が行ない取得した結果情報は、政策決定にとってきわめて重要な要素・背景・根拠を構成する重要な「公文書」として、政策決定の内部検討に供せられたことは明らかなです。こういった職員の取得した情報のメモや報告資料等は、個人的管理に任されるものではなく職務上の必要(指示・命令)によって取得されたものであり、政策決定を裏付ける重要な文書として公的支配に属するものと考えられます。従って、府民に公開できる有形化をもって、これらの取得情報を公文書として公開に供し、正々堂々と「高槻南高校廃校」の正当性を証明すべき責任と義務が府教育委員会にはあります。

第5 結論

以上のとおり、本件処分は不当であり、行政の透明性をそこなうものです。さらにこの行政処分の正当性を危うくし、行政当局の姿勢にかかわって大きな不信と疑惑をもたらすものです。「異議申立て」どおりの答申を求めます。