

## 大阪府教委「特色づくり」「再編整備計画」の検討と批判

03年5月2日

加藤 憲雄

### (1)これまでの経過

1998(H10)年5月21日 大阪府学校教育審議会「答申」

9月02「大阪府における教育改革の基本方向」

9月 「財政再建プログラム(案)」

・「8. 自主財源の確保 (2) 府有財産の売り払いの推進など」

「府立高校や府税事務所等の統廃合による施設売却に努める」

99(H11)年府議会文教委員会府教委答弁(共産党に)

「廃校20校のうち少なくとも14校売却して、1校40億円

で560億円の収入。経常経費では1校1億5千万円減、

20校で30億円の経費削減を見込んでいる」(府教委)

\* 関西空港2期工事に1174億円(府負担)など、

10年間で4兆8千億円の巨大開発見込む。

1999(H11)年2月12日 学教審・産業教育分科会「答申」

同年4月30日 府教育委員会会議で「教育改革プログラム」承認

同年5月07日 府「教育改革プログラム」発表

同年8月25日 府教育委員会会議で「全日制府立高等学校特色づくり・再編整備第1期実施計画(案)」「第1年次対象校(案)」決定

同年11月24日 府教育委員会会議で「全日制府立高等学校特色づくり・再編整備第1期実施計画」「第1年次対象校」決定

(2001年度公立高校志願者募集時から募集停止をはじめ)

第2学区 福井高校 単独改編 普通科総合選択制高校に。(同和対策校)

第4学区 門真高校……存続校

+ 統廃合

普通科総合選択制高校へ。

門真南高校…廃校

(門真なみはや高校)

第5学区 食品産業高校…存続校

+ 統廃合

総合学科へ

玉川高校……廃校

(枚岡樟風高校)

第7学区 長吉高校 単独改編

全日制単位制高校(同和対策校)

2000(H12)年 8月 23日 府教育委員会会議で「第2年次対象校(案)」決定  
 同年 11月 25日 府教育委員会会議で「全日制府立高等学校特色づくり・再編  
 整備第1期実施計画」「第2年次対象校」決定  
 (2002年度公立高校志願者募集時から募集停止をはじめ)

第4学区	守口 高校……廃校		
	+	統廃合	総合学科へ
	守口北高校……存続校		(芦間高校)
第5学区	八尾東高校……存続校		
	+	統廃合	普通科総合選択制高校へ
	八尾南高校……廃校		(八尾翠翔高校)
第8学区	堺東高校……単独改編		総合学科
第9学区	日根野高校……単独改編		普通科総合選択制高校
	* 白菊高校衛生看護科も 2002年に募集停止		

2001(H13)年 8月 30日 府教育委員会会議で「第3年次対象校(案)」決定  
 同年 11月 16日 府教育委員会会議で「全日制府立高等学校特色づくり・再編  
 整備第1期実施計画」「第3年次対象校」決定  
 (2003年度公立高校志願者募集時から募集停止 - H15)

第1学区	豊島高校……普通科総合選択制高校		
第5学区	八尾北高校……総合学科		
第6学区	西成高校……普通科総合選択制高校		
			(同和校)
第6学区	港南高校……専門高校		
第6学区	住之江高校……クリエイティブスクール(昼間定時制・普通科)		
第2学区	高槻南高校……廃校		
	+	統廃合	全日制単位制高校(普通科)
	島上高校……存続校		(槻の木高校)
第8学区	上神谷高校……廃校		
	+	統廃合	全日制単位制高校(普通科)
	美木多高校……存続校		(成美高校)

\*

2002(H14)年 8月 26日 府教育委員会会議で「平成 14 年度実施対象校(案)」決定  
 同年 11 月 18 日 府教育委員会会議で「全日制府立高等学校特色づくり・再編  
 整備計画平成 14 年度実施対象校」を決定  
 (2004 年度公立高校志願者募集時から募集停止 - H16)

注意 02(H14)年度の実施計画は、これまでの教育改革プログラムで予定しているよ  
 うに「第 1 期実施計画第 4 年次対象校」とすべきところを、計画変更して、平成 14 年  
 度の単年度計画として扱った。理由は、「平成 15 年度において、府立高等学校特色づく  
 り・再編整備計画(仮称)を策定することから」としている。朝令暮改である。

第 3 学区	大正高校	……	普通科総合選択制高校
第 7 学区	金剛高校	……	普通科総合選択制高校
第 8 学区	伯太高校	……	普通科総合選択制高校
第 9 学区	貝塚高校	……	総合学科
*			
第 4 学区	枚方西高校	……	廃校
	+	統廃合	普通科総合選択制高校
		磯島高校	……
		存続校	( 高校 )
第 5 学区	盾津高校	……	存続校
	+	統廃合	普通科総合選択制高校
		加納高校	……
		廃校	( 高校 )

\*

## (2)2 つの背景とねらい

政府・文部省のすすめる「教育改革」路線を、大阪府において具体化し推進する。  
 国家・社会システムの新自由主義的な再編と結びついて、普通教育を解体する  
 (学校選択・規制緩和・競争原理・自己責任・アイデンティティ)  
 学校スリム化論 行政の自由化、民間活力の導入、競争原理の導入、自助自立・  
 相互扶助など「行政改革」の教育版 教育の市場化、教育サービスの市場化。  
 「特色づくり」が、これらの施策実行の口実、大義名分になっている。

大阪府の財政危機を契機にした「財政再建プログラム」の具体化 = 教育リストラをかつてない規模で行う。普通教育の解体、公立領域の私学への譲渡。父母負担の拡大。

### (3)教育改革プログラムの問題点

「生徒減少期こそ、30 人学級の実現、希望者全員入学へむけた計画進学率引き上げ、教職員定数増など、教育条件を整備しゆたかな公教育を保障する絶好の機会である」という教育行政としての使命感や自覚、責任感が欠如。

教育リストラを求める財政当局の要求 (= 財政再建プログラム) に無批判的に追随

し、「教育困難」打開求める父母・府民、教職員の願いに背を向ける。教育改善のための改革施策は少なく、教育後退のための施策がメイン。

\* 大赤字をつくった時代の大阪府財政課長が、現在の府教育長

- a. 1 1 学級以下の小中学校統廃合(小学校は 2c × 6、中学校は 4c × 3 まで)、教職員定数削減、加配の見直し、複数校の兼務、学校事務の共同実施、入学金・授業料の値上げ、エアコン費負担など、一連の教育リストラ施策と一体のものである。

「高等学校の特色づくりなど教育条件の維持向上に要する財源確保については、公的な負担と保護者負担のあり方について、関係部局と連携を図りながら検討を進める。」(改革プログラム 45 頁)

- b. 府立高校リストラのために、現行の学級定員(40 人)・計画進学率(92.3%)・公私分担比率(7:3)・「適正規模(=標準学級)」「普通科 8 学級、「特色ある学科」6 ~ 7 学級)を前提に(高く固定化して)、恣意的な試算で統廃合計画を立て実行。

\* 30 人学級・95%にすれば 400 学級が不足する(2007 年)。従って現在の段階での高校統廃合は、公教育の機会を狭めるものとなる。公教育からの撤退 = 父母負担の増大化をまねく。

	(1998・H10)	(2008・H20)
普通科	117校	76校 (-41)
	(76%)	(56%)
普通科専門学科併置・総合選択制	19校	29校 (+10)
総合学科	3校	9校 (+6)
全日制単位制高校	0校	4校 (+4)
専門高校	16校	17校 (+1)
	155校	135校 (-20)

- c) 公立高校入試では、受け入れ教室があるのに、大量の不合格者  
計画進学率、学級定員、公私分担比率固定化のための不利益。

**(下資料) 府教委「入学状況概要」**

	公立中学校卒業生数	公立全日制一般・不合格者数
1997年・H9	89,546人	5,249人
1998年・H10	90,900人	7,714人
1999年・H11	86,100人	8,093人
2000年・H12	83,470人	8,413人
2001年・H13	80,520人	7,757人
2002年・H14	73,350人	7,048人

大阪の高校中退率などの「教育困難」の要因に「府立高校に『特色のない』普通科高校が多くあるためである」かのように意図的によそおい(改革プログラム5頁他)、すべての教育困難解決の決め手として、府立高校統廃合と連動した、『特色づくり・特色ある学校づくり』の推進をあげている。府民のニーズなるものをでっち上げ、『特色』と名づける行政施策なら、すべて許されるという改革姿勢である。

a. 統廃合しなくても、府立高校では、府教委の言うような教育課程上の「特色づくり」はできる。学習指導要領がこういった基準になっているからだ。すべての生徒に確かな基礎学力の形成を保障した上で、進路に応じた適切な選択も上からの制約があるが可能である。

学校や生徒の実態を無視して、上から「特色」を押し付けるやり方は、教職員の教育課程の編成権を侵害している。典型、高南ケース。

b. 教育改革プログラムと府教委が行っている「特色づくり」= 多様化には以下のものがある。

Ｌハイスクール、総合学科、全日制単位制高校、専門高校（国際情報高校・総合先端技術高校など）、普通科の特色づくりの推進（総合選択制など）、職業学科の特色づくり、ハブ高校（拠点校）、新しい教育システムの導入（二期制、授業時間の弾力的運用、教科・学年の枠をこえた学習など）府立高校に養護教育諸学校の分教室設置

～ これらは前提条件次第では、高校間の序列化、格差を助長し受験競争を激化する恐れがあるし、全国的に破綻しているケースもある。内容の薄い科目の乱造と教育で、基礎学力の形成という点でも懸念がある。慎重な評価と導入が必要だが、やり方が荒っぽい。

教育・教職員への管理統制強化と文部省・府教委の「教育改革」路線推進を一体化。

- a. 「学校教育法施行規則」の「改定」などで、文科大臣の都道府県教育行政への「指示」権限を強化し、中教審教育改革の貫徹を地方教育行政機関に担わせている。
- b. 校長の権限強化のための学校運営体制の見直し（職員会議規定、主任の中間管理職化、校務分掌や各種委員会のあり方を見直し）、管理職の民間企業での体験研修、民間出身管理職の登用、民間企業での体験研修など官制研修の強化、学校教育自己診断の全校実施、特色ある学校づくりのための人事政策、教職員評価システムの導入、「勤評・成績主義」賃金、指導力不足教員のための研修など 学校内での管理・支配体制の強化。
- c. 「日の丸」「君が代」を利用した教員統制と処分主義(処分の乱発)
- d. 教職員組合の分裂状況を利用して、分断と牽制で力や運動をそぎながら、強権的施策を実行する。「協議ができる」枠内で満足させ、闘いに立ち上がらないよう揺さぶりをかける。教育改革プログラムの実行には、教組幹部を抱きこみ了解のもとで行なう。

4. 「特色づくり・再編整備第1期実施計画 H11/11/24」の検討

\*府教委計画書よ

り

Ⅰ 計画の前提

1 教育改革プログラム

「教育委員会は・・・再編整備計画に基づき、中学校卒業者のほとんどが高等学校に進学する中で、府立の高等学校が多様な学習ニーズに応え、地域に根ざして時代を担う人材を育成していくため、今後の府立高等学校教育の改革を計画的にすすめる」

## 2 府立高等学校の特色づくり

生徒一人ひとりの興味・関心、能力・適性、進路希望等に対応し、多様な学習と幅広い進路選択ができるよう、府立高等学校において特色づくりを推進し、子どもたちに多様な進路の選択肢を提供する。

### 「普通科総合選択制」

普通科の中で選択科目を多く設定し、基礎学力を重視しながら生徒一人ひとりの興味・関心にあった学習を通して、進路実現の力をはぐくむ学校として「普通科総合選択制」を設置する。

### 「総合学科」

普通科目と専門科目の両方にわたって、多くの選択科目を設定し、生徒が自ら科目選択をしていく中で、自分の適性や進路を見つめていく力をはぐくむ学校として「総合学科」を設置する。

### 「全日制単位制高校」

自分で学習計画を立て、自分にあった方法で、自らの学習ペースに応じて学力を

[教育改革プログラム「全日制府立高等学校の特色づくり・再編整備計画」]

平成 17 年度	普通科	117校 (76%)	普通科 19校 (12%)	総合 3校 (2%)	専門高校 10校 (10%)	156校
特色づくり・再編整備計画のイメージ						
平成 20 年度	普通科	76校 (66%)	総合 29校 (27%)	総合 4校 (3%)	専門高校 17校 (13%)	126校

伸ばす学校として「全日制単位制高校」を設置する。

### 「専門高校」

自分の得意な分野を伸ばし目指す進路を実現するため、体系的に専門科目を学び、将来の専門家となるための基礎を学ぶ学校として「専門高校」を設置する。

なお、すべての普通科において、地域の実情や生徒の実態に応じて、専門コースの拡充や柔軟な教育システムの導入を図るなど、個々の学校の特色づくりを推進する。

また、府立高校の特色づくりに当たっては、公私協調して大阪の高校教育の充実・発展を図る観点から、私立高校の教育実践にも十分配慮して推進する。

### 3 特色ある学校の配置

普通科総合選択制の学校は、生徒数を勘案しつつ各通学区域に複数校を整備し、専門学科を併置する普通科とあわせて特色づくりを推進する。

- ・総合学科は、地域の特性をも踏まえ各通学区域に1校程度を配置する。
- ・全日制単位制高校は、通学の利便性も考慮し、府域にバランスよく配置する。
- ・専門高校は、学校の取組み実績をもとに通学の利便性にも配慮して配置する。

以上の特色ある学校は、各通学区域ごとの普通科を含めた府立高等学校全体のバランスについても配慮し配置する。

### 第1期実施計画

「全日制府立高等学校の特色づくり・再編整備計画」を推進するため、平成11年度から平成20年度までの10年間で3期に区分し、各期ごとに具体的な実施計画を策定する。本計画は、第1期の「全日制府立高等学校の特色づくり・再編整備計画」を着実に推進するため策定するものである。

#### 1 計画期間

本計画は、平成11年度から14年度までを計画期間とし、この計画期間内に対象となる学校の特色づくり・再編整備にかかる具体的内容を確定し、新規募集人員または募集停止を決定する。

#### 2 特色ある学校づくり推進方策

本計画では、生徒減少期を教育環境・教育条件などの教育の質的向上を図る好機と捉え、次の考え方にに基づき、府立高等学校の特色づくりとあわせて適正な配置を推進する観点から再編整備をおこなう。

各通学区域間のバランスのとれた特色ある学校づくりを進める。

特色ある学校づくりを計画的に進めるため、既存の学校の改編による特色づくりを推進する。

学校数に比して生徒減少が著しく学校の小規模化が予測される通学区域においては、特色づくりとあわせて統合整備を推進する。

#### 3 特色ある学校づくりの対象校の選定

特色づくりの対象校の選定にあたっては、「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」「学校の取組み実績」等の客観的条件を総合的に勘案して決定する。なお、第1期においては、次の考え方にに基づき対象校の選定を行う。

(1) 改編による特色づくり

改編による特色づくりについては、既存校の取組み実績を踏まえ、地域的なバランス及び特色ある学校の種類のバランスを考慮して、選定する。

(2) 統合整備による特色づくり

対象となる通学区域及び統合時期の選定

- i 生徒減少は、各通学区域ごとにその状況が異なる。このため、特色づくりのための基準学級数と当該通学区域内の公立中学校卒業生数から算出した募集学級数を比較して、募集学級数が基準学級数を下回る割合の大きい通学区域から統合整備に着手する。

1学区	2学区	3学区	4学区	5学区	6学区	7学区	8学区	9学区
改編1校	改編1校 統合1組	第2期以降 併設対応	統合2組	改編1校 統合2組	改編1校 統合1組	改編1校	改編1校、 改編1校	統合1組

- ii ただし、中学生の進路指導における環境の激変を避けるため、同一年度に同一通学区域において2組以上の統合整備は実施しない。

対象となる学校の所在市町村の選定

- i 対象校の選定にあたっては同一市町村内の学校を組み合わせるものとする。
- ii 普通科の府立高校の設置数が1ないし2校の市町村は統合整備の対象としない。
- iii 生徒減少の進行により普通科1校あたりの平均募集学級数(専門学科が併置されている学校については普通科と専門学科を合わせた募集学級数で算出)の少ない市町村を対象とする。
- iv 市町村ごとに、公立中学校卒業生数に対する府立高校の募集人員の割合を比較し、その割合の大きい市町村を対象とする。
- v 生徒のニーズや交通の利便性を勘案して、当該通学区域の広範囲な地域から生徒が入学している市町村は、後順位とする。

4 第1期計画における特色ある学校づくり

第1期計画においては、生徒減少の状況を踏まえつつ、計画的に特色ある学校づくりを進める。

## 5 第1期計画の実施スケジュール

### (1) 対象校の決定

特色ある学校づくりに着手する学校は、各年度ごとに決定・公表する。

### (2) 計画実施

「新高校整備推進プロジェクトチーム(仮称)」の設置

第1年次実施校について、速やかに対象校及び教育委員会事務局等の関係者からなる「(地域)新高校整備推進プロジェクトチーム(仮称)」を設置し、教育課程の編成と教育内容・方法等について検討する。

既存の学校の募集停止

既存の学校の改編及び統合に伴う募集停止は、中学生の進路選択の実情及び当該校の在校生の教育環境への影響に十分配慮し、適切な周知期間を置く必要があること及び特色ある学校の整備に向けた準備期間が必要であることから、平成13年度入学生募集時から実施する。

特色ある学校の募集開始

特色ある学校の新たな募集は、特色づくり・再編整備の方法及び施設整備等の状況により、平成13年度入学生から順次行う。

### (3) 年次実施

第2年次以降の特色ある学校づくりについても、上記「(2)計画実施」の手順に基づき進めるものとする。

## 6 計画推進の留意点

### (1) 対象校の選定

第1期計画第2年次以降の改編による特色づくりについては、府立高校に進学を希望する中学生の誰もがより身近な地域で自らの志望がかなえられる機会が得られるよう、条件が整い次第できるだけ早期に実施に移すことを検討する。第2年次以降の対象校の決定・公表については、第1年次の実施状況を踏まえ、円滑に計画を推進する観点から、その方法について検討する。

### (2) 計画実施

新高校整備推進プロジェクトチームでは、特色ある学校の教育課程、教育内容・方法等の検討と併せて、必要となる施設・設備の整備充実についても検討し、基本的な方針を取りまとめる。

また、対象校のそれまでの教育実践が新たな特色ある学校に引き継がれ、それぞれの教育環境、教育条件がより高められるよう、特色づくり・再編整備の

移行期間における統合整備の対象校間及び対象校と新たな特色ある学校間の連携について検討する。

新たな特色ある学校の内容については、中学生の進路選択や進路指導の実態を踏まえ、随時きめこまかな情報提供を行う。

新高校整備推進プロジェクトチームでの検討に際しては、地域の教育関係者はもとより産業界等の要望を把握し、新高校の教育内容が地域社会の期待に応えられるものとなるよう努める。特色づくり・再編整備に伴う当該通学区域における募集人員の決定にあたっては、地域の状況にも配慮して検討する。

## 7 計画の見直し

今後、公立中学校卒業生数や学級定員、計画進学率、公私分担比率等の前提条件に変動が生じた場合には、本計画について必要の都度、見直しを図る。また、衛生看護科については、そのあり方についての結論に基づき、本計画において追加対応する。改編による特色づくりや第2～3期に予定する特色づくり・再編整備について、条件が整えば早期に実施することも検討する。中高一貫教育については、研究会議の結論を踏まえ、本計画での対応について追加検討する。

## 5. 「特色づくり・再編整備第1期実施計画 H11/11/24」の問題点

1) 府立高校教育の中に見られる多様な問題と課題の解決策として、「特色づくり」を唯一・絶対のものとして教育改革の中核理念としている。全ての問題

をこの理念の中に流し込んで、教育改革と学校づくりを短絡化している。

2) 改革の中核理念であるのに「特色」「特色づくり」の概念規定が明確に為されていない。「生徒一人ひとりの興味・関心、能力・適性、進路希望等に対応し、多様な学習と幅広い進路選択ができる」「子どもたちに多様な進路の選択肢を提供する。」として、中学校卒業段階以降の生徒一人ひとりの興味・関心、能力・適性、進路志望等が、従来のように共通教育としての普通教育の中で、「育まれ発展させられつつあるもの」としての可能態としてではなく、「完成されたもの」「固定されたもの」「絶対的なもの」としての位置を与えられ、その興味・関心、能力・適性、進路希望等も、「特色」も府教育委員会が、恣意的に規定し上から与える（押し付ける）というものになっている。早期選別と能力主義的な教育の多様化に他ならない。学校教育法上の規定に超越して、「万能」たる何の根拠もない。

3) 特色づくりの対象校の選定にあたっては、「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」「学校の取組み実績」等の客観的条件を総合的に勘案して決定する とされている。

確かに「改編による特色づくり」については、「既存校の取組み実績を踏まえて・・・選定する」とされているが、「統合による特色づくり」については、同学区内で特定の市町村や高校を無条件（いかなる教育課題をもっていようと・・・）に対象から除外し、通学地域や市町村の生徒減少等の要因が統合の絶対条件とされ、廃校とすべき教育課題をもたない学校まで統廃合の対象とされている。まず教育リストラありきの計画である。

- 4)「普通科総合選択制」「総合学科」「全日制単位制高校」「専門高校」の配置と対象校の選定のかかわりが明確にされていない。対象校が、教育課程上、将来構想上、教育活動上、生徒・父母・地域の要求や実態に照らし、これらの特色ある学校システムといかなるかかわりを持ち、もとうとしているのが、学校づくりには決定的に重要であるが、再編統合となる対象校の条件が、「特色」ごとに明確にされていない。「学校のとりくみ実績」等と一般化され、教育総体としての学校の「興味・関心、能力・適性、将来の方向」＝「個性」＝「特色」が考慮に入れられていない。

以上