

コミュニティ・スクールの発展の可能性に関する考
察：

国の制度によらないコミュニティ・スクールの事例
を中心に

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2017-05-17 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 齋藤, 裕吉 メールアドレス: 所属:
URL	https://mu.repo.nii.ac.jp/records/499

コミュニティ・スクールの発展の可能性に関する考察

—国の制度によらないコミュニティ・スクールの事例を中心に—

A Study of the Possibilities of Community School

齋 藤 裕 吉^{*}
SAITO Yukichi

1. 研究の目的と方法

(1) 研究の目的

2016年現在、文部科学省は教育施策のひとつとして「コミュニティ・スクール」の設置を推進している。様々な教育課題が山積している学校を支援する手立てとして法的根拠をもたせて進めている取組である。本研究の事例として取り上げる東京都府中市においても、国の施策に対応した取組が模索されているが、現状では国の制度によるコミュニティ・スクールは1校、他の市立小・中学校はすべて「府中版コミュニティ・スクール」として取り組まれている。この「府中版コミュニティ・スクール」という用語は府中市教育委員会が用いているものであるが、国の制度によらない自治体独自のコミュニティ・スクールの取組である。この「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」によらない自治体独自のコミュニティ・スクールを、国立教育政策研究所の研究報告書⁽¹⁾では「地方版コミュニティ・スクール」と称しているが、本稿で取り上げる「府中版コミュニティ・スクール」もその一つと認められる。このようないわゆる「地方版コミュニティ・スクール」は、「地域とともにある学校」として直面する教育課題を克服しながら教育活動を活性化し、子供たちの生きる力を育成する取組を推し進めることができるのか、その可能性や課題等について考察することが本研究の目的である。

(2) 研究の方法

研究の方法としては、国の制度に則ったコミュニティ・スクールと、いわゆる「府中版コミュニティ・スクール」を比較・検討し、地域的特性なども考え合わせながら考察を行う。そのために必要な資料としては、国レベルで実施・公表されている最近の調査研究報告書や府中市内で公表されている小・中学校関係の文書資料等を活用することとする。

^{*}武蔵野大学教育学部

2. コミュニティスクール成立の経緯と我が国における状況

(1) コミュニティ・スクールの歴史的経緯

まず、現代のコミュニティ・スクールの意義を考えるために、片仮名用語であるこのコミュニティ・スクールが用いられるようになった歴史的経緯を概観する。

コミュニティ・スクールの源流はアメリカ合衆国にあったとされる。1930年代のアメリカの経済不況のなかで疲弊した農村を中心に地域社会改良運動として展開されたもので⁽²⁾、学校は地域社会の自然的・社会的資源を利用したり、地域社会の課題等をカリキュラムに取り入れるとともに地域社会の活動に参加したりすることによって地域社会を改善するなど、学校と地域社会との双方にメリットをもたらすかかわりを形成しようとするものであった⁽³⁾。

こうした考え方は終戦直後の我が国にも紹介され、各地で導入されたが、その内容は主としてカリキュラムに地域社会の諸要素を取り込むものであったとされる⁽⁴⁾。それはコア・カリキュラム運動として展開された取組でもあるが、学力低下問題などによりまもなく衰退していく。その後、学校は学力向上や生徒指導上の諸課題に追われながら、地域社会とのかかわりは希薄な状況が続いていた。ところが、都市の肥大化と地方の伝統的な地域共同体の衰退のなかで、平成年代に入るところから中央教育審議会の答申等で再び地域に根差す特色ある学校づくりや学校の自主性・自律性が強調されるようになった。これを踏まえて、各地の学校でも再び地域社会に目を向けて教育課程や学校運営を見直そうという動きが広がった。背景には、不登校やいじめ問題、低学力問題等、公立の小・中学校が本来の役目を十分に果たせず学校の運営改善が強く求められていたという深刻な事情があったといえる。また、国の行政全体の地方分権化の流れや学校週5日制の実施も学校と地域との連携の重要性を認識させる大きな要因となっている。

こうした状況のなかで1998年の中央教育審議会答申では、地域住民の学校運営への参画を図るため「学校評議員制度」の導入を提言し、2000年に文部科学省は学校教育法施行規則の中に「学校評議員制度」の規定を設けた。我が国で初めての地域住民が学校運営に参画する制度といわれる。さらに加えて2000年の教育改革国民会議においては「新しいタイプの学校（コミュニティ・スクール等）」の設置が提言されている⁽⁵⁾。この提言の趣旨が現在進められているコミュニティ・スクールの原型といえるものである。

その後、実践研究校の試みを踏まえて2004年の中央教育審議会答申では「学校運営協議会」によるコミュニティ・スクールの提言を行い、同年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により正式に導入されることとなった。

(2) 制度化されたコミュニティ・スクールの特徴

こうして制度化されたコミュニティ・スクールの特徴について、このあとの考察を進める上で必要となる点をかいつまんで整理しておく。

まず法的には「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第47条を根拠として「学校運営協議会」を置く学校をコミュニティ・スクールと称している。その趣旨は、地域の力を学校運営に生かす「地域とともにある学校づくり」を推進することである。これにより、子供が抱える課題を地域ぐるみで解決する仕組みを構築し質の高い学校教育を実現しようとするものである⁽⁶⁾。

「学校運営協議会」の具体的な権限としては○学校運営基本方針の承認○学校運営について意見を述べること○教職員の任用について意見を述べること、である。

国の教育振興基本計画（2013年閣議決定）では、このコミュニティ・スクールを当面、全公立小中学校の1割に拡大することを目標にしており2015年4月の時点で2,389校となっている。

こうしたこれまでの取組について文部科学省では「調査研究協力者会議」⁽⁷⁾を設置して2014年度までの成果と課題や今後の目指すべき方向等を示している。その報告書によれば、コミュニティ・スクール設置による成果は、第一に、学校と地域との連携の深まりによって学校に対する外部からの信頼が高まり学校運営や教育指導のうえで良い影響があったということである。第二には、小・中連携や学校による地域への貢献など、学校を中心にした地域づくりが各地で進みつつあるということである。

次に、同報告書でコミュニティ・スクールにかかわる課題については次の諸点をあげている。まず、コミュニティ・スクールの導入・運営にあたっては、教育委員会や学校関係者等の理解や実践経験の不足、学校運営協議会委員等の人材の育成や確保、管理職や教職員の勤務負担、財政負担などをあげている。次に、コミュニティ・スクール未指定校については、類似制度との違いが不明確、学校運営協議会の成果が不明確、すでに保護者や地域の意見が反映されているなどの不要感があるとしている。さらに任用の意見申し出による人事の混乱への懸念などがあげられている。このような懸念や不要感などから、コミュニティ・スクール導入の地域差が生じている実態を指摘している。

(3) 国立教育政策研究所の全国調査にみるコミュニティ・スクールの特徴

以上のほかに国立教育政策研究所がコミュニティ・スクールにかかわる全国規模での調査研究を行ってその報告書⁽¹⁾を示しているので、以下にその要点を整理して、後の考察の参考としたい。

同報告書では、文部科学省が主催するコミュニティ・スクール推進協議会で報告された事例を分析している。そこではまず、学校運営協議会が学校の管理運営という役割を超えて学校支援やまちづくり活動に広がりをもって展開されていることを示している。また、学校運営協議会の活動を「管理運営特化型」（16.7%）「学校支援展開型」（26.9%）「まちづくり展開型」（4.6%）「総合型」（51.9%）に類型化している。最も多い「総合型」では授業補助や安全パトロールといった地域人材による「学校支援活動」と地域行事の合同開催等の「まちづくり活動」などが総合的に取り組まれているという。

また、本稿の冒頭でもふれたように同報告書では、学校運営協議会を置かず「地域とともにある学校」づくりを目指す学校も増加しているとして、これを国の制度によらない「地方版コミュニティ・スクール」として取り上げて分析している。そこでその「地方版コミュニティ・スクール」の事例の特徴を整理してみる。

まず、国の制度との違いについてみれば、学校と地域との連携のための組織が設置されるが、その権限として学校の管理運営の基本方針を「承認」することは行わず、「意見交換」や「協議」を行う。教職員任用等に関して教育委員会へ意見を述べる権限はない。しかし、制度として根付いており、学校と地域との意思疎通や子供の学力向上等の面で一定の成果をあげているという学校側の認識があるという。

また、教育委員会のイニシアチブによるところが大きく、理念や運営形態の明確化や学校の裁量で自由に使える予算が措置されている。同時に、学校の裁量で地域の実情に応じた柔軟な取組が可能になるように配慮されている。

さらに、各事例に共通する事項として地域コミュニティ・センターや公民館といった社会教育の体制や取組が充実していることや、小・中連携の取組を行っていることが特徴である。

以上のような全国的な調査結果の分析を踏まえながら、東京都内の1市の事例を取り上げ、これまでの取組の成果と課題や今後の可能性について、以下に検討する。

3. 東京都内における事例の分析

(1) 東京都府中市におけるコミュニティ・スクールの実施状況

① 東京都府中市の特徴

東京都府中市は東京都多摩地区中部に位置する都市で、人口約257,000人、市立幼稚園3園、市立小学校22校、市立中学校11校で、幼児・児童・生徒数は合計で約19,000人である。子供の数は年々微増の傾向にある。地域の特徴としては「くらやみ祭り」などで有名な大國魂神社をはじめ古代遺跡や中世の武蔵国府跡が出土するなど、歴史と伝統のある街である。また大手電機メーカーや食品メーカー等の事業所等もあり、街全体に活気がある。同時に近郊農業も営まれており、地域産業は多様である。交通の便もよいためマンション等の住宅建設も多く、新しい住民と従来からの住民が混じり合っているが、総じていえば伝統的な地域文化の中に新しい住民が折り合いよく溶け込んでいるといっていよい状況がみられる。従来からこの土地に住む人々は祭り好きと言われ自分たちの地域を大事にし、小・中学校に対しても自分たちの地域の学校という意識が伝統的に強く、「地域とともにある学校」という意識はコミュニティ・スクールの提起以前からあり、学校と地域は密接な関係があったといえる。また、PTA活動が盛んで各学校ごとのPTA組織と市内全体のPTA連合会の連携も強い。

② 府中市におけるコミュニティ・スクール導入の経緯

府中市教育委員会がコミュニティ・スクールを教育施策の一つとして取り上げたのは2003年に公表した「府中市学校教育プラン21」⁽⁸⁾においてであった。そのなかでは「誇りをもてるふるさと府中を創り、世界に活躍する府中っ子を育てる」という理念のもとに「オンリーワンの学校をつくろう」という提言の具体的方策の一つとして開かれた学校づくりのために「コミュニティ・スクールの創設」を掲げている。これは、教育改革国民会議での提言を受けて、府中市としても地域独自のニーズに基づき地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校の設置を目指そうとするものであった。

その後しばらくは検討期間として推移したが、具体的な方策の策定・実施には至らなかった。この足踏み状態は全国的な傾向としてもみられる状況であった。

2009年度に入って府中市教育委員会では「府中市コミュニティ・スクール検討委員会」を立ち上げ具体的方策の提言を報告書⁽⁹⁾にまとめた。そこでは、府中市の特色を生かし、「学校運営連絡協議会」から「スクール・コミュニティ」への発展・充実を図るとの方策を示している。こ

こでいう「学校運営連絡協議会」は学校評議員制度の具体化として当市でそれまで実施してきたものである。

こうした検討委員会報告書や、この間の教育三法の改正等の社会状況を受けて、府中市教育委員会では2009年度から2013年度までの事業期間にわたる「府中市学校教育プラン21・事業実施計画第3期」⁽¹⁰⁾を策定した。その中の説明では次のように述べられている。

「現在、本市の学校では学校教育法施行規則第49条に基づく学校評議員としての学校運営連絡協議会を設置しています。同協議会ではコミュニティ・スクールのような権限や責任はないものの、校長の求めに応じて、学校運営に関して意見を述べる事が可能であり、保護者、地域住民等の意見を反映させ、学校運営に参加し、開かれた学校づくりを推進する制度として機能しています。」と示している。こうした認識は前述の文部科学省が設置した「コミュニティ・スクールの推進に関する調査研究協力者会議」の報告書に示されたコミュニティ・スクール未指定校の未指定の理由そのものであることが分かる。

府中市ではこのような現状認識をもちながらも、地域に一層開かれた学校づくりを推進するために、国の制度によるコミュニティ・スクールの意図を汲みながらも府中独自の方向性を検討する試みを進めた。すなわち、上述の「学校評議員としての学校運営連絡協議会」に国の制度に近い一定の権限を付与した「府中版コミュニティ・スクール」を目指そうとしたのである。その理由として前述の「実施計画」⁽¹⁰⁾の中で次のように説明している。

まず学校と地域との関係について、府中市の学校は古くから地域に支えられてきており、地域住民は自分たちの地域の学校として誇りにしてきた伝統があることを挙げている。さらにPTAとの関係についても触れている。府中市内の各学校ごとのPTAや全市的なPTA連合会は組織的かつ精力的に活動しており、その歴史も古く、PTA組織やその活動は学校とともにあり学校を支える役割を果たしている、と述べている。

このようなことから、学校と地域等との良好な協力体制をそのまま生かして保護者や地域住民が学校づくりに参加する独自の制度として「府中版コミュニティ・スクール」を実施するというもので、教育委員会の事業計画の中に2009年度から2013年度まで調査研究を進めることを盛り込んだ。

③ 「府中版コミュニティ・スクール」のモデル校設置と教育委員会規則改正

府中市教育委員会はこのような事業を推進する中で、2011年度には「府中版コミュニティ・スクール」のモデル校として市立小学校1校と市立中学校1校を指定した⁽¹¹⁾。設置期間は2011年度から2年間である。

このモデル校での実施状況を踏まえながら、これを全市的な取組とするために2013年12月に教育委員会規則改正を行った。このとき、「府中版コミュニティ・スクール」だけでなく国の制度としての「学校運営協議会」によるコミュニティ・スクールの設置も可能とする教育委員会規則を制定した。

まず、「府中市立学校の管理運営に関する規則の一部を改正する規則」⁽¹²⁾において、17条の「学校運営連絡協議会」を「スクール・コミュニティ協議会」に改め、次のような条文にした。

「（スクール・コミュニティ協議会）

第17条 学校の管理運営に保護者、地域住民等の意見を反映させ、開かれた学校づくりを推進するため、学校にスクール・コミュニティ協議会を置く。」（下線部は筆者）

旧規定では下線部分が「学校運営連絡協議会」となっていたもので、下線部分のみが改正された条文である。つまり、開かれた学校づくりのために従来路線を引き継いでその充実を図るという意思表示といえる。

さらに同時に、国の法律を受けた「学校運営協議会」によるコミュニティ・スクールの設置を規定する「府中市学校運営協議会規則」⁽¹³⁾も制定している。

こうして、「府中版コミュニティ・スクール」と国の制度によるコミュニティ・スクールのいずれの設置も可能な制度的条件を整えた。そのうえで、諸条件の整った学校から国の制度によるコミュニティ・スクールに移行することとしたのである。

④ 「府中版コミュニティ・スクール」の全市立小・中学校指定と国の制度によるコミュニティ・スクールの試行的導入

府中市教育委員会は上述の規則改正を踏まえて2014年度より市立の全小・中学校を「府中版コミュニティ・スクール」に指定した。それはその年の府中市教育委員会の基本方針⁽¹⁴⁾に示されているように、地域のコミュニティの核としての学校づくりを進めて、学校と家庭・地域社会が共に活性化することを目指して、保護者や市民の参画による「地域とともにある学校づくり」をより一層推進しようとするものであった。

また、これと同時に市立小学校1校を国の制度による「学校運営協議会」を設けるコミュニティ・スクールの研究指定校として、実践的な検討を進めることとなった。

それでは各校では具体的にどのような取組を行っているのかを「府中版コミュニティ・スクール」のモデル校と国の制度によるコミュニティ・スクールの事例について検討する。

(2) コミュニティ・スクールの具体的事例

① 「府中版コミュニティ・スクール」のモデル校＝府中市立日新小学校の事例⁽¹⁵⁾

学校や地域の特徴

府中市立日新小学校は東京都府中市の西部に位置し、市内の小学校としては創立が最も新しく1978年である。児童数は約480名で16学級と小学校としては中規模程度である。地域には伝統行事なども多く残っており、農地もある。学校付近には中央高速道路が走り多摩川が流れている。

実施時期：2011年度以降

目 標：学校と保護者や地域の皆さんがともに知恵を出し合い、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支えていく「地域とともにある学校づくり」を進める。

目指す子供像：子ども、家庭、地域社会の願いを受け止め、「誇りをもてるふるさと府中を創り、世界にはばたく府中っ子」として、日々新たに伸びようとする知・徳・体の調和のとれた人間性豊かな子供を育成する。…○かしこく○やさしく○たくましく

組織体制：スクール・コミュニティ協議会（委員16名）

有識者、自治会長、民生・児童委員、青少年対策地区委員長、ジュニアスポーツコー

チ、地域安全協議会、幼稚園長、保育園長、PTA関係者、当該校校長、副校長
協議会の役割：学校と地域で協働して取り組む教育活動の推進のために

- ・授業やクラブ活動等の日常的教育活動への参加・協力の検討・協議
- ・様々なボランティア活動への参加の検討・協議
- ・児童の様々な長所の発見や育成、問題行動への対応についての協議

…実施3年目（2013年度）より「地域コーディネーター」を設置した。協議会の取組を支援し充実させる活動を行う。（・学校内での教育支援活動の総合的な調整・学校関係者と地域団体との連絡調整・学校支援ボランティアの確保）

活動内容と特徴

学校を支える4つの取組

- ・安全安心…学校安全ボランティア、地域防災訓練
- ・学習支援…水田学習（もちつき大会、田植え、稲刈り）、菊作り、むかし調べまち探検・お店調べ、図書ボランティア（読み聞かせ）、相撲指導
- ・健全育成…あいさつ運動、ラジオ体操、肝試し、どんどこ焼き・伝承祭り、日新焼きそば、地域主催行事への参加
- ・環境美化…多摩川清掃、美化デー、高速道路路面清掃、日新実のなる木

これらの取組について地域の特徴を生かしながら、地域コーディネーターが調整して活動を進めている。「府中版コミュニティ・スクール」モデル校の指定を受ける以前からの取組がほとんどであるが、それを集約し体系化している。地域の社会的・歴史的・自然的条件を生かした取組であることが分かる。

取組の成果と課題

取組の成果としては、地域の教育力を生かした教育活動の実践によって多くの成果が上がっているとして、例えば子供たちの活動補助の環境が整ったことで体験的な学習の機会が増えたことや、知識や経験が豊富なボランティアの話によって子供たちの理解が深まった、などが挙げられている⁽¹⁶⁾。

また、「学校経営報告」⁽¹⁷⁾によれば、スクール・コミュニティ協議会の委員は「学校の応援団」という気持ちを強く持ち学校運営にかかわっていること、今後の課題としては学区域内にマンション等の建設が進み児童数も増えることから同協議会の働きがさらに重要になってくることが、また中学校区の学校の連携を強めることなどが挙げられている。

② 国の制度によるコミュニティ・スクールの実践研究校＝府中市立府中第五小学校の事例⁽¹⁸⁾

次に、国の制度によるコミュニティ・スクールとして研究的に取り組んできた府中第五小学校の事例を検討する。まず取組内容を「コミュニティ・スクール委員会ガイド」というパンフレットから引用・列記すると次のようになる。

実施時期：2013年度・文部科学省コミュニティ・スクールに関する実践研究校

2014年度・文部科学省コミュニティ・スクール指定校

目的・目標：「地域とともにある学校づくりを目指して」

学校と地域の人々（保護者・地域住民等）が目標を共有し、一体となって地域の子供たちを

育んでいくことによって、子供の豊かな育ちを確保する。また、コミュニティ・スクールの取組を通じて地域の人々の繋がりを深め、学校を核とした地域づくりを推進する。

目指す教育と子供像：

教育目標：「健康で明るく、だれとも仲よく、自分から努力する」児童

学 校 像：1.夢と希望のあふれる学校 2.礼節あふれる学校 3.活力と学ぶよろこびにあふれる学校 4.地域の温かさと緑の豊かさのあふれる学校

組織体制：コミュニティ・スクール委員（学校運営協議会の委員）合計18名

地域諸団体代表、PTA関係者、市文化センター長、当該校校長、企画運営統括

協議会の役割：熟議、協働、マネジメントの3つの機能が相互に働き合うことで、「地域とともにある学校づくり」を推進する。

- ・協働による事業運営や地域人材の活用を推進する。
- ・学校運営の基本方針を承認する。
- ・学校運営や教職員の任用について意見を述べる。
- ・目指す児童像や児童に身に付けさせたい力について話し合いを実施する。
- ・校長が中心となり教職員全体がチームとして力を発揮する。
- ・地域と連携した安心・安全な環境をつくる。

活動内容と特徴：

学校運営協議会の会合は年間3回開催している。その主な協議題は次のとおりである。

第1回○教育課程・学校経営計画の承認及び協議会、学校、保護者・地域住民と協働で行う教育活動についての検討○総合防災訓練の検討及び実施

第2回○1学期の運営状況の点検、評価及び2学期以降の活動の検討○児童、協議会、保護者・地域住民とともに地域安全マップ・フィールドワークの計画・実施、マップ作製と発表会○地域懇談会を開催し児童の安全の見守りについて協議○昔遊びの会の計画、実施

第3回○今年度の振り返りと次年度教育課程の承認

このような協議を進めながら協議会が中心になって次の三つの大きな取組を行っている。

- ・地域総合防災訓練（児童の防災体験をPTAや地域住民の活動補助を得ながら実施）
- ・地域安全マップづくり（通学路を中心に児童、PTA、地域住民がフィールドワーク）
- ・昔遊び（けん玉、缶釣り、おはじき、コマ、折り紙等、保護者や地域住民が児童に指導）

そのほかに、コミュニティ・スクールについて保護者や地域住民に周知するために2回にわたって説明会を行ったり「学校だより」でたびたび取り上げるなど工夫している。

また、教職員の任用に関しては東京都教育委員会の実施している「公募制人事」を活用しているが、他の形での教育委員会への意見具申については協議題として確認できない。

成果と課題

○成果…上記のような取組を行うことで学校運営協議会制度の理解が進み、コミュニティ・スクールの基盤ができた。・地域住民の学校教育に対する協力意識が高まり、学校、保護者、地域の連携が強化された。

○課題…学校全体として取り組むために教職員と地域住民等の協力者との意思疎通を図る機会を工夫する必要がある。・学校支援ボランティアを組織化し協力者を増やしていく必

要がある。・学校評価とも関連付け当事者意識を高めて協議会の実行性を向上させること。

(3) 「府中版コミュニティ・スクール」の市内全校での実施状況の分析

モデル校については以上のような状況である。それでは2014年度に「府中版コミュニティ・スクール」に指定された市立小・中学校全校（国の制度による1校を除く）の実施状況はどうか。2014年度と2015年度の取組の成果と課題等について各校の「学校経営報告」⁽¹⁹⁾を分析してみる。この「学校経営報告」は毎年、各学校の学校経営計画に基づく1年間の学校経営の状況全般について市教育委員会及び保護者・地域社会に報告するものである。紙幅の都合でその全部を示すことはできないが、特徴を分析すると次のようになる。

まず第一に分かることは、各校ともスクール・コミュニティ協議会を設置しても新たな取組を立ち上げる場合は少なく、多くは学校や地域にかかわる従来からのボランティア活動や学校行事・地域行事を継承・発展させようとしていることである。そして、そのような活動を行う組織を同協議会を中心にして学校支援組織として位置付けなおすような取組になっているという点である。具体的には、学校での活動と地域での活動に分類される。

○学校における活動…子供の学習支援（放課後補習、地域人材によるゲストティーチャー、農業体験、昔遊び体験、自然体験等）、学校環境の整備等（校内清掃、校庭芝生手入れ等）、安全安心（子供の登下校時の見守り、交通整理、防災訓練等）、学校行事支援（運動会等）

○地域における活動…地域行事への教職員・児童生徒の参加（祭礼、どんど焼き、健全育成団体主催行事への参加、老人施設訪問等）、防災活動（地域総合防災訓練、宿泊体験等）

第二には、学校や地域の状況により、また学校経営方針等の違いにより、それぞれ特色ある取組ができていているという点である。例えば、学区域内に農地のある学校では農家の指導による稲作や野菜栽培等の農業体験を取り入れたり、大学がある場合は留学生と子供たちの交流を行うことや、多摩川近くの学校では自然学習を行うなどである。

第三には、地域コーディネーターの設置と働きの効果が大きいという点である。府中市教育委員会の方針を受けて各校とも地域コーディネーターによる学校と地域団体や住民との連絡調整が進んでいるように思われる。学校と地域社会の事情に通じている地域コーディネーターを設置することにより、情報把握の面でも時間的な面でも学校側教職員にはできない部分をカバーしている。

第四には、小・中連携の位置付けである。小・中連携は府中市教育委員会の施策の一つであるため各校とも取り組んでいる。まだコミュニティ・スクールの取組との深い関連の中で明確な位置付けをしている学校は少なく並存する取組になっているが、今後の関連的な発展が期待できる。

第五には、「府中版コミュニティ・スクール」実施の初年度より次年度の方がその取り組み内容の改善・充実が一段と進んできているという点である。会議回数や協議内容の適正化、多様化などが進んでいる。なお、「スクール・コミュニティ協議会」で学校経営計画や学校評価にかかわる協議を行ったとの記載がある学校が2014年度に6校だったものが2015年度には12校に増加

している。

次に、課題として考えられることの第一は、「府中版コミュニティ・スクール」の趣旨や意義について保護者・地域住民への周知を更に図る必要があることである。上掲の「学校経営報告」の2014年度版では「府中版コミュニティ・スクール」の取組についてほとんど触れていない学校もみられるなど、当初は学校の教職員にも不徹底な面が見られた。

第二には、府中市の特徴である活発なPTAの組織をどのように位置付けて活動を調整していくかという点である。府中市のPTAの伝統や活力を最大限に生かせるようなコミュニティ・スクールにすることは「府中版」と銘打つうえで重要な課題であると考えられる。

第三には教職員の服務上の問題への配慮である。地域行事等は休日や夜間の開催が多いうえに業務量の増加で教職員の負担感が増大することに対して、適切な対応が求められる。

第四には、予算上の問題である。同報告書では具体的な金額をあげての報告はみられないが、コミュニティ・スクールの実際的な運用の面では必須の検討課題である。

4. 考 察

(1) 「府中版コミュニティ・スクール」と国の制度によるコミュニティ・スクール実践校との比較・検討

① 相違点

まず相違点であるが、これは制度上の違いからいって明確である。国の制度によるコミュニティ・スクールの場合、学校運営に関する基本的な方針については協議会による承認という明確な権限行為が行われている。「府中版コミュニティ・スクール」では「スクール・コミュニティ協議会」での承認という行為はないが、校長等による学校経営計画等の基本方針の説明は行われている。また学校運営に関する意見については、いずれの場合でも校長等に申し述べることができる形になっている。やはり基本的に違うのは、教職員の任用に関する意見を教育委員会に申し述べるかどうかという点にある。国の制度による場合はその点の権限行使が可能であるが、現実にはそのような権限行使については確認できない。人事案件はその性質上から表面には出にくいものであるが、この権限の行使により学校づくりが改善したという情報はない。むしろ、この制度が施行されてまだ間もない時点では協議会委員が教職員の任用についてどこまで踏み込んでよいものか分からずに発言を控える傾向にあるとも考えられる。この点が「地域とともにある学校づくり」にどのように役立つのか、今後更に検討が必要である。

② 共通点

実際の運用面においては国の制度によるものと「府中版」との共通点の方が多く認められる。第一には国の制度によるものも「府中版」の場合もともに「地域とともにある学校」づくりを目指して、学校の教職員と保護者・PTA、地域住民等が連携を強化している点である。前述したような各学校の取組はコミュニティ・スクールが導入される以前から、長年にわたって取り組まれ積み上げられてきている事業であることが各学校の学校要覧等で確認できる。それをコミュニティ・スクール導入によってより組織的に推進する体制を作り上げているものといえる。

第二には、その取組内容はそれぞれの学校や地域の伝統や諸条件を生かした特色あるものもあるが、共通しているものも多いという点である。最も多い取組は、地域人材による教育支援活動である。また、学校と地域社会が連携して取り組む総合防災訓練等、暮らしの安全・安心にかかわる取組である。これは市の関係機関との関連もあって多くの学校で実施している。学校と地域社会の双方にとって重要なテーマであり、双方にとって大きなメリットがあるものである。

第三には、これらを推進する協議会や地域のボランティアの人々は、以前からそうであるように「学校の応援団」という意識をもちながら協働した取組を行っている点である。そして、これらの取組を全体として支えているのがPTA組織である。PTA代表は協議会委員の主力になっている場合が多いうえに多くのPTA・保護者が諸活動を実質的に担っている。

第四には、コミュニティ・スクールとしての取組とともに小・中学校の連携を推進していることである。子供たちの学びと育ちを地域社会という空間的条件の中で支えていく観点とともに、小学校から中学校へと連続する時間的条件の中で支えていこうという観点からの取組といえる。

以上に述べた「府中版コミュニティ・スクール」の特徴は、前掲の国立教育政策研究所の調査研究報告書に示された「地方版コミュニティ・スクール」の事例にみられる特徴と共通する部分が多い。

(2) 国の制度によらないコミュニティ・スクールの今後の在り方

次に、これまで主に取り上げてきた「府中版コミュニティ・スクール」の事例を中心にしながら、国の制度によらないコミュニティ・スクールのこれまでの成果と今後の充実・発展のための課題について、まとめの考察を行うと次のようになる。

①「府中版コミュニティ・スクール」のこれまでの成果

「府中版コミュニティ・スクール」は「地域とともにある学校」としての役割を果たし成果を上げつつある。この取組の最も大きな成果は、学校が地域に根差し地域社会の人々に支えられて、地域の子供たちと地域社会に貢献する「地域とともにある学校」としての役割を果たすための地方制度的な基盤ができたということである。このような取組による成果は国の制度による場合も「府中版」であっても同様である。地域が国家や社会という大きなバックグラウンドの中にあることは当然だが、子供たちは家庭・地域で育ち学校で学ぶ。地域の自然、文化、人間関係の中で育つ。また歴史的にみても義務教育段階の公立学校が国家意思に沿った人材育成のための機関であったことも事実だが、学校の発生や発展が地域に生きる人々の生活文化向上への願いによって作られ支えられてきたことも教育史の教えるところである。その地域の学校を本来あるべき姿に立ち戻らせようとするものが、このコミュニティ・スクール制度であると考えられる。従って各学校や地域の実態に応じて多様な形態や取組があるべきである。そのようなコミュニティ・スクールは「地方版」でも可能であると考えられる。

②「府中版コミュニティ・スクール」の今後の充実・発展のための課題

第1…コミュニティ・スクールの趣旨の徹底を図ること。

コミュニティ・スクールという片仮名用語の概念は、その言葉だけでは分かりにくい。一時

的な流行の用語としてではなく、今後の公立学校の在り方を示す用語であることや、その意義や趣旨について保護者や地域住民は勿論のこと、教職員に対しても繰り返し説明し理解を得る必要がある。その趣旨が分かれば「地域とともにある学校」のために更に多くの知恵と力が結集できるようになるはずである。またそのことは教職員や地域関係者の人材育成にもつながる。これは教育委員会と各学校の課題である。

第2…コミュニティ・スクールは学校と地域社会の双方に利益をもたらすものであることの周知を図ること。

コミュニティ・スクールは「地域とともにある学校」をつくるとともに地域の核としての学校をつくることでもあり、学校と地域の双方にメリットがあることを広く周知する必要がある。学校ボランティアの人々の善意にだけ頼っていたのでは、活動が長続きも発展もしない。諸活動を進めるなかで地域社会にもメリットがあることを地域の人々も実感できるようにすることが大切である。

第3…スクール・コミュニティ協議会の機能性を高めること。

スクール・コミュニティ協議会は、それぞれの学校の在り方についての大きなかじ取りにかかわる役割を担うものであるとの認識をもって学校組織の中に位置付ける必要がある。また、その機能性を高めるためには日常的な業務を担うメンバーが必要である。府中市では地域コーディネーターを配置し予算化も行っている。その役割としての学校や地域関係者との連絡調整などの活動が非常に重要である。

第4…PTAとの連携を強化してスクール・コミュニティ協議会活動の発展を図ること。

戦後に結成されて全国に広がったはずのPTAが今では形骸化したり廃止されたりしている学校もあるというなかで、ここでとりあげた府中市のPTAは活発である。学校の教育活動が発展することのメリットを一番に享受するのは子供たちであり、その保護者である。成果が目に見えるから保護者はPTAに結集し、様々な形で学校づくりにかかわるのである。コミュニティ・スクールを多くの面で事実上支えているPTAとの連携を強化することは学校にとってもPTAにとっても重要である。

第5…小・中連携の取組をコミュニティ・スクールの取組のなかに位置付けること。

小・中連携の取組をコミュニティ・スクールと並存する取組としてとらえるのではなく、コミュニティ・スクールの取組の重要な一翼としてとらえる必要がある。子供たちは時間的な経過のなかで小学校から中学校へと学びの場を移していくのだから、子供たちの学びと育ちをトータルに支援していくためには小学校と中学校の連携は必須である。小学校からみれば中学校は地域の重要な教育施設であり、中学校からみても同様である。「地域とともにある学校」であるためには小・中連携は極めて重要であることになる。

第6…教職員の過重負担の軽減を進めること。

最近の諸調査でもいわれるように、小・中学校の教職員の職務の多さや過重負担は子供たちへの教育指導を充実させるためにも克服しなければならない問題である。それに加えて、コミュニティ・スクールの導入によって業務が増え、休日出勤が増えたというようなことになっては、この事業はいずれ沈滞化してしまう。この点で、ここでとりあげた府中市では「副校長業務支援員制度」を実施しており、これは教職員全体の負担軽減を進めるうえでの効果的な足がかり

になると思われる。

第7…学校の自主性・自律性を促す予算措置を検討すること。

「府中版コミュニティ・スクール」の推進のために、すでに措置されている報償費等に加えて、学校づくりを進めるための予算措置の検討が必要になるであろう。これは教育委員会の課題であるが、各学校も事業の構想を積極的に練って提案するなどの試みも必要であろう。

第8…教職員任用にかかわる意見を述べる意義について考慮すること。

国の制度によるコミュニティ・スクールと「地方版」の一番大きな違いは、教職員の任用にかかわる意見を述べる権限を協議会が有するかどうかという点にあるわけだが、「地方版」であってもその点についての考え方を明確にしていく必要がある。教職員任用にかかわる課題を「地域とともにある学校づくり」の上で考慮の必要のないものとして排除してよいものかどうかということである。国の制度にあるその権限は、教育改革国民会議での議論以来、その必要ありとの判断から位置付けられているわけで、教育委員会としてはその点の考察とともにあるべき対応の形を検討する必要があるはずである。

引用・参考文献

- (1) 国立教育政策研究所「『地域とともにある学校』の推進に向けた教育行政の在り方に関する調査研究報告書」2015年
- (2) 岡崎友典・玉井康之「コミュニティ教育論」放送大学教育振興会、2010年
- (3) E.G.オルセン編、宗像誠也他共訳「学校と社会」小学館、1950年
- (4) 佐藤晴男編著「コミュニティ・スクールの研究」風間書房、2010年
- (5) 教育改革国民会議・中間報告「教育を変える17の提案」2000年
- (6) 文部科学省「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）について」ホームページ www.mext.go.jp
- (7) 文部科学省・コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議報告書「コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの一層の推進に向けて」2015年
- (8) 府中市教育委員会「府中市学校教育プラン21（府中市学校教育推進計画）」2003年
- (9) 府中市教育委員会「府中市コミュニティ・スクール検討委員会報告書」2009年
- (10) 府中市教育委員会「府中市学校教育プラン21事業実施計画・第3期」2009年
- (11) 府中市教育委員会「コミュニティ・スクール・モデル校設置について」2011年
- (12) 府中市教育委員会「府中市立学校の管理運営に関する規則の一部を改正する規則」2013年
- (13) 府中市教育委員会「府中市学校運営協議会規則」2013年
- (14) 府中市教育委員会「平成26年度府中市教育委員会の教育目標について」2014年
- (15) 府中市立日新小学校・日新小スクール・コミュニティ協議会「日新小コミュニティだより（創刊号～第4号）」2012～2015年
- (16) 府中市教育委員会「スクール・コミュニティ（府中市立学校教職員向けCS通信第2号・第3号）」2013年
- (17) 府中市立日新小学校「平成26年度学校経営報告」2015年
- (18) 府中市立府中第五小学校「平成27年度・コミュニティ・スクール委員会ガイド」「平成27年度・学校要覧」2015年
- (19) 府中市立各学校インターネット・ホームページ掲載