

## 目 次

研究の視点と方法	161
1 研究の背景	161
2 研究のねらいと方法	161
(1) 研究のねらい	161
(2) 研究の方法	162
研究の内容	162
1 コミュニティスクールの考え方	162
(1) 各種答申等にみられるコミュニティスクール	162
(2) 諸外国の教育制度	164
(3) 公立学校関係法規	166
(4) コミュニティスクールと地域とのかかわり方	168
2 東京における先進的な事例	170
(1) 参画	170
地域住民・保護者が地域学校協議会を通して学校運営に参画した事例	170
(2) 融合	171
教育ボランティアを生かすことにより学校と地域の教育力の一体化を図った事例	171
地域商店街での活動を授業の中に取り入れた事例	172
(3) 共生	172
複合型施設を児童の学習の広がりや地域住民の生涯学習のために活用した事例	172
地域住民が運営する総合型地域スポーツ・文化クラブと学校が連携を図った事例	173
(4) コミュニティスクールを志向した取り組みの例	174
3 地域の教育資源を生かした授業	175
(1) 授業の目的	175
(2) 授業の概要と構想	175
(3) 授業を通しての成果	175
研究のまとめ	177
1 自主的・自律的な学校運営を進めるために	177
2 まとめ	177
引用文献・参考文献一覧	178

## 研究の視点と方法

### 1 研究の背景

平成10年9月、中央教育審議会は「今後の地方教育行政の在り方について」の答申の中で、「学校の自主性・自律性の確立」「地域の教育機能の向上と地域コミュニティの育成及び地域振興に教育委員会の果たすべき役割」などについて提言した。

特に学校に対しては、各学校の自主性・自律性の確立と自らの責任と判断による創意工夫を凝らした学校づくりの実現を求めている。また、公立学校が地域の専門的教育機関として、保護者や地域住民の信頼を確保していくためには、学校が保護者や地域社会に対してより一層開かれたものとなる必要があること、地域の実態に応じて「学校評議員制度」を導入し、学校運営に地域住民の参画を求めるなどの改革が必要であることを示している。<sup>(1)</sup>

また、平成12年12月、教育改革国民会議は、我が国が当面している教育の危機を率直に指摘するとともに、「これからの教育を考える三つの視点」を示し、「教育を変える17の提案」として具体的な提言を行った。そのうちの一つが、「新しい時代にふさわしい学校づくりと、そのための支援体制を実現する」という視点であり、その中で「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（コミュニティスクール）を市町村が設置することの可能性について検討する。」と提言した。<sup>(2)</sup>その後、「21世紀教育新生プラン」「総合規制改革会議第一次答申・第二次答申」などでも、コミュニティスクール導入に向けた制度整備の検討などを提言している。特に、総合規制改革会議第一次答申においては、公立学校の状況について「現在、初等中等教育における公立学校システムには、年間10兆円以上の公費が支出されているものの、そこで提供される『教育サービス』の質については、全国一律となりがちであり、地域や学校ごとのニーズに応えられていない、学校の自律性や責任体制も欠落しがちであるなど、不十分であるとの意見がある。」と指摘している。<sup>(3)</sup>以上のような提言を受け、文部科学省でも「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究校」を指定し、平成14年度から研究が始まっている。

一方、東京都教育委員会は、生徒の多様化や少子化に伴う生徒数の減少等に対応し、都民にとって魅力ある学校づくりを進めるため、平成9年9月から「都立高校改革推進計画」という長期計画を策定し、都立高校改革を推進してきた。さらに、平成14年10月、「新たな実施計画」を取りまとめた。この新たな実施計画は、都民に信頼される学校経営の確立、地域とのパートナーシップを築く学校づくり、などを施策の大きな柱として展開することにしている。<sup>(4)</sup>

このように学校が自主性・自律性を確立し、保護者や地域住民の信頼を得る学校づくりに取り組むことは喫緊の課題となっており、その対応の一つとしてコミュニティスクールの在り方や有効性を検討することが求められている。

### 2 研究のねらいと方法

#### (1) 研究のねらい

コミュニティスクールにかかわる基礎研究や調査研究、授業研究を通して得られた成果と課題をまとめ、公立学校の自主的・自律的な学校づくりに資する資料を提供する。

## (2) 研究の方法

### 基礎研究

#### ア 各種答申等の分析

各種答申等から、コミュニティスクールが求められてきた背景やコミュニティスクールがもつ内容や課題等を把握する。

#### イ 諸外国の教育制度の調査

アメリカ、イギリスの教育システムや現状を中心に分析し、コミュニティスクールがもつ内容や課題等を把握する。

#### ウ 公立学校関係法規の整理

公立学校に関する法規から、学校裁量権や教育課程の特例等についてまとめる。

#### エ コミュニティスクールと地域とのかかわり方

基礎研究・調査研究を通してコミュニティスクールと地域とのかかわり方について整理し、学校と地域の望ましい関係を探る。

### 調査研究

コミュニティスクールを志向して、先進的な学校運営や教育内容等を取り入れている都内の公立小・中学校や関係教育委員会を訪問し、聞き取り調査を行う。

### 授業研究

調査研究に基づき、地域の教育資源（人・環境）を生かした授業改善の方策について考察する。

## 研究の内容

### 1 コミュニティスクールの考え方

#### (1) 各種答申等にみられるコミュニティスクール

中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」及び教育改革国民会議報告や総合規制改革会議答申等から、コミュニティスクールにかかわる国における動向や検討状況を把握することとする。

中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」(平成10年9月)

審議の結果を、ア 教育行政における国、都道府県及び市町村の役割分担の在り方について、イ 教育委員会制度の在り方について、ウ 学校の自主性・自律性の確立について、エ 地域の教育機能の向上と地域コミュニティの育成及び地域振興に教育委員会の果たすべき役割について、の4章にとりまとめた。特に、「学校の自主性・自律性の確立」の章の中で、公立学校が地域の教育機関として、家庭や地域の実態に応じ、できる限り各学校の判断によって自主的・自律的に特色ある学校教育活動を展開できるようにするため、「教育委員会と学校の見直しと学校裁量権限の拡大」「校長・教頭への適材の確保と教職員の資質向上」「学校運営組織の見直し」「学校の事務・業務の効率化」「地域住民の学校運営への参画」の5つの視点から、これに関連する制度とその運用や事業の在り方について見直しを行い、改善を図る必要があるとしている。

教育改革国民会議（内閣総理大臣の私的諮問機関）報告「教育を変える17の提案」（平成12年12月）

提案の一つに「新しい時代に新しい学校づくりを」が挙げられており、その中で、コミュニティスクールについて次のように提言している。

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（“コミュニティスクール”等）を市町村が設置することの可能性を検討する。これは、市町村が校長を募集するとともに、有志による提案を市町村が審査して学校を設置するものである。校長はマネジメント・チームを任命し、教員採用権をもって学校経営を行う。学校経営とその成果のチェックは、市町村が学校ごとに設置する地域学校協議会が定期的に行う。

注 以後、本研究では地域が学校運営に参画する組織を「地域学校協議会」と呼ぶことにする。

文部科学省「21世紀教育新生プラン」（平成13年1月）

「コミュニティスクールの可能性の検討」という政策課題に対し、「今後の新しいタイプの学校の可能性や課題等について検討する」という主要施策を示した。

総合規制改革会議（内閣府設置の内閣総理大臣の諮問機関）「規制改革の推進に関する第一次答申」（平成13年12月11日内閣総理大臣に答申、12月18日に閣議決定）

「生活者向けサービス分野」の改革の重要性を踏まえ検討された答申の「教育」の分野の中で、「コミュニティスクール導入のための法制度整備に向けた実践研究の推進」について以下のように提言している。その後、第一次答申を「最大限尊重する」として閣議決定した。

コミュニティスクール導入のための法制度整備に向けた実践研究の推進

新たなタイプの公立学校である「コミュニティスクール(仮称)」の導入については、地域や保護者の代表を含む「地域学校協議会(仮称)」の設置、教職員人事や予算使途の決定、教育課程、教材選定やクラス編製の決定など学校の管理運営について、学校の裁量権を拡大し、保護者、地域の意向が反映され、独自性が確保されるような法制度整備に向けた検討を行うべきである。

【平成15年中に措置】

モデル校による実践研究を行うに当たっては、校長公募制の導入、十分に広い通学区の設定、教員採用における校長の人選の尊重、教育課程、教材選定、学級編制などにおける校長の意向の尊重等の要件を満たすよう努めるべきである。

【平成14年度中に措置】

また、コミュニティスクールの有効性について次のように指摘している。

地域の特性やニーズに機動的に対応し、一層特色ある教育活動を促すためには、公立学校全体を一律に競争的環境下に置くというよりも、地域との連携、裁量権の拡大と教育成果等に厳格なアカウンタビリティを併せもつ、新たなタイプの公立学校「コミュニティスクール(仮称)」の導入が有効である。

規制改革推進3か年計画(改定)(平成14年3月29日に閣議決定)

総合規制改革会議「第一次答申」の閣議決定を受け、分野別措置事項の「教育・研究関係」の中で、「コミュニティスクール導入のための法制度整備に向けた実践研究の推進」を計画に盛り込んだ。

文部科学省 「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究校」（平成14年4月）

実践研究校の公募に対して30件の応募があり、文部科学省は、7地区、9校を指定し、平成14

年4月より実践研究を開始した。この研究は、これまでの提言や指摘を踏まえ、学校の管理運営に資する実証的資料を得るとともに、中央教育審議会における新しいタイプの学校の検討にも資するため、学校運営の在り方に焦点をおいて行うものである。

これら実践研究校は、主な研究テーマとして以下の内容を挙げている。

学校の裁量権の拡大……校長公募、校長の意向を尊重した教職員人事など

推進体制……地域学校協議会（学校運営への参画、教育方針の決定、教育活動の評価等）

学校と地域の連携……学校支援コーディネータの配置・活用、外部（地域）人材の活用、地元産業界との連携

総合規制改革会議「第二次答申 - 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革 -」（平成14年12月12日内閣総理大臣に答申）

この会議は、ア 新しい事業の創出、イ 民間参入・移管拡大による官製市場の見直し、ウ 活性化に資するビジネス・生活インフラ整備、エ 事後チェックルールの整備、オ 「規制改革特区」の実現という五つの「分野横断的・省庁横断的テーマ」を設け、会議の積み重ねの結果をまとめ、答申とした。この答申の「教育・研究」の中で「グローバル化、価値観の多様化、少子高齢化など経済、社会の大幅な変化に対応してこれまでの事前規制による全国一律の画一的な教育システムを変換し、消費者の多様な価値観、ニーズに応え得る豊富な教育サービスを提供し得る事後チェック型のシステムの構築が急務である。」と問題意識を述べた上で、「コミュニティスクール導入に向けた制度整備」について、以下のように提言している。

#### コミュニティスクール導入に向けた制度整備

新しいタイプの公立学校であるコミュニティスクールを導入することの意義は、教職員人事を始めとする運営・管理及び教育の実施等について、学校、保護者、地域の独自性を確保する一方で、地元代表や保護者の代表を含む「地域学校協議会（仮称）」に対しアカウンタビリティを負うことにより、社会や地域住民・需要者のニーズに応じた多様で機動的な学校運営を可能とし、独創性と創造性に富んだ人材の育成に資することにある。

これらの点を踏まえ、コミュニティスクール導入のための制度整備に関しては、例えばコミュニティスクールの設置手続、「地域学校協議会（仮称）」の設置と機能、都道府県教育委員会、市町村教育委員会及び地域学校協議会の教員任免等に係る権限の在り方等の点について、法令上の規定を設けることを検討すべきである。 【平成15年度中に検討・結論】

## (2) 諸外国の教育制度

諸外国の教育制度を考察するにあたり、アメリカやイギリスでは、近年教育の大きな改革が行われたことや、コミュニティスクールの考え方の原型は、アメリカのチャータースクール、イギリスのコミュニティスクールにあることから、特にこの2カ国と日本の教育制度を比較しながら、コミュニティスクールが備える要件について探ることとする。<sup>(5)(6)(7)(8)(9)</sup>

### 教育改革の背景

現在、教育改革が進められている国々に共通している社会的背景は、第一に、経済の面での国際競争が激しくなったことが挙げられる。経済力競争で優位に立つには、科学技術の発展と幅広い高度な人材の育成が必要であり、そのために教育の役割が重視されるよう

になった。第二に、科学技術の進歩、情報化の進展、国際化といった社会の急速な変化が挙げられる。日本と同様に「生きる力」が重視され、社会の変化の中でいかに生きていくかという問題が教育の中でも問われるようになった。第三に、それぞれの国が教育の機会均等を制度的に保証するため量的な拡大を図ってきたが、今後は、質的な中身に關心が移ってきたことが挙げられる。また、特に3カ国における教育的な背景として、アメリカでは、学校の荒廃、学力低下、高等教育の財政の悪化など、イギリスでは、国民・産業のニーズに対応した教育への要望、学力低下など、日本では、いじめ、不登校、受験競争の過熱化、家庭と地域社会の教育力の低下などが挙げられている。

#### 学校選択の拡大

アメリカでは、多くの州において公立学校の学校選択制度を実施している。従来から特色ある教育を実施することで通学区域の枠にとらわれずに児童生徒を集めるマグネットスクールなどの選択制の公立学校がある。また、1980年代後半から1990年代にかけて、児童生徒が通学区域の枠を越えて学校を選ぶことを可能にする「開放入学制度」が導入されている。さらに、ハイスクールに在籍しながら州内のコミュニティカレッジや大学での学習を認める「中等後教育プログラム選択制度」が導入されている。公立学校の選択制度と並んで規制緩和の一環として近年各州で急速に広まっているのが、チャータースクール設立の動きである。

イギリスでは、1988年の教育改革法により、公立学校は、学校の定員を超える場合以外は保護者の入学希望を拒否できないことや、各学校が最大限に児童生徒を入学させることが定められ、保護者の学校選択の自由が実質的に保証されるようになった。地方教育当局の入学定員に関する裁量権が撤廃され、保護者は地方教育当局が割り当てる通学区域以外の学校を選ぶことができるようになった。

日本においても各地で通学区域の弾力化が進むなど、保護者に学校の選択肢を提供する動きが広がっている。

#### アメリカのチャータースクール

チャータースクールは、州教育機関(州・地方教育委員会等)との契約に基づき、教員、保護者その他の地域グループによって学校区から離れ、自律的に運営される公立学校である。1991年にミシガン州で全米初のチャータースクールの設置を認める法律が制定されて以来、急速に増えており、2000年1月時点で、31州とワシントンD.C.で1628校が設けられている。

ア チャータースクールが登場した背景として、「教育は地域で行うもの」「納税者たる住民がその学校の自治を行うのは当然」という考えが根付いていることが挙げられる。  
イ 問題点としては、学校運営のための財源の不安定さと学校施設確保の困難さが挙げられる。また、具体的な成果を示さなければ認可は取り消しとなり、閉校になるということもある。

#### イギリスのコミュニティスクール

1998年に施行された教育水準・新学校法により、従来の公立学校は地域学校(コミュニティスクール)、有志団体立管理学校、有志団体立補助学校、地方補助学校の4つに再編

された。これら地域学校(コミュニティスクール)を含む公立学校の特徴を以下に挙げる。

ア 「教育は地方による自律的な運営に委ねられることが望ましい」という基本的な考えに立ち、地域住民等で構成される学校理事会に多くの権限が委譲されている。人事・予算権等がこの学校理事会の裁量に任せられ、無償のメンバーが、責任を負い、成果のなかった学校は校長等の交代や閉校ということもある。校長は当然学校教育についての説明責任を負うとともに、管理職・教員への評価機能もこの理事会に委譲されている。

イ 学校評価が法律(学校査察法)によって位置付けられている。教育水準局(独立した政府機関)が認める登録監査人(registered inspector)により監査チームが編成され、学校監査が行われ、学習指導、学校経営、財務調査を中心に教育の成果が問われる。

ウ 全国的規模の学校標準テストの結果が公表され、学校経営に競争原理を導入している。

エ 競争原理により、学校間の格差が広がり、低い評価を受けた学校は、児童生徒が少なくなったり、校長のなり手がいないといった問題点が生じている。

#### アメリカ・イギリスの問題点

ア アメリカではチャーターの申請者自身で教育施設を確保しなければならないことが大きな課題となっている。また、専門的な学校運営の知識と運用の実際も課題である。

イ イギリスではコミュニティスクールの1998年の資料で、問題校としての改善のための特別措置を受けた学校が573校、閉校した学校が31校ある。理事会メンバーの負担と人材不足も課題である。

### (3) 公立学校関係法規

コミュニティスクールの設置並びにその主体的な運営をするためには、以下に挙げる学校裁量権や教育課程等の特例等の法規との関連を明らかにした上で、条件を整備する必要がある。

#### 学校経営にかかわるもの

ア 学校教育法施行規則第23条の3〔学校評議員の設置〕

「小学校には、設置者の定めるところにより、学校評議員を置くことができる。」

・同第2項

「学校評議員は、校長の求めに応じ、学校運営に関し意見を述べることができる。」

・同第3項

「学校評議員は、当該小学校の職員以外の者で教育に関する理解及び識見を有するもののうちから、校長の推薦により、当該小学校の設置者が委嘱する。」

第55条・第65条・第65条の10で、中学校・高等学校・中等教育学校に準用。

イ 東京都教育委員会通知「『学校運営連絡協議会』の設置について」(平成13年2月5日) (一部を抜粋)

「3 『協議会』の構成 (2) 外部委員は、学校の課程、学科、学級規模、地域の実態等に応じ、次の中から校長が推薦し、都教育委員会が委嘱する。 ア 地域の有識者、地域の学校及び関係機関・施設の職員 イ 保護者 ウ その他校長が必要とする者」

「5 評価委員会 (3) 校長は、評価委員会を実施し、『協議会』で協議した評価結果を、学校改善に生かすように努める。」

ウ 東京都教育委員会 「都立高等学校 学校運営連絡協議会運営マニュアル」(平成13年3月)

「15(1) 学校評価のための情報提供 学校運営連絡協議会が行う学校評価を効果的に推進するためには、日常の教育活動を広く積極的に公開することが必須の要件となる。(以下略)」

学校裁量権にかかわるもの

ア 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条〔教育委員会の職務権限〕

「教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。(以下、一部を抜粋)

3 教育委員会及び学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関すること。

5 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導及び職業指導に関すること。」

イ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条〔学校等の管理〕

「教育委員会は、(中略)学校その他の教育機関の管理運営の基本的事項について、必要な教育委員会規則を定めるものとする。(以下略)」

学校評価にかかわるもの

ア 「小学校設置基準」(平成14年3月29日文部科学省令14号)

・第2条〔自己評価等〕

(第1項)「小学校は、その教育水準の向上を図り、当該小学校等の目的を実現するため、当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況について自ら点検及び評価を行い、その結果を公表するように努めるものとする。」

(第2項)「前項の点検及び評価を行うに当たっては、同項の趣旨に即し適切な項目を設定して行うものとする。」

・第3条〔情報の積極的な提供〕

「小学校は、当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況について、保護者等に対して積極的に情報を提供するものとする。」

イ 「中学校設置基準」(平成14年3月29日文部科学省令15号)

・第2条・第3条の内容については、「小学校設置基準」と同じ。

学校選択にかかわるもの(条文は略、見出しは便宜上付けたものを含む。)

ア 学校教育法施行令第1条〔学齢簿の編製〕、同第2条〔学齢簿の作成期日〕、同第3条〔学齢簿の加除訂正〕、同第5条〔入学期日等の通知、学校の指定〕、同第6条〔学校指定の変更〕、同第7条〔就学児童生徒の学校長への通知〕、同第8条〔就学学校の変更の学校長等への通知〕

イ 文部省初等中等教育局長通知「通学区域制度の弾力的運用について」(平成9年1月27日)

「1 通学区域制度の運用に当たっては、(中略)各市町村教育委員会において、地域の実情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫を行うこと。(2は略)

3 通学区域制度や就学すべき学校の指定の変更、区域外就学の仕組みについては、入学期日等の通知など様々な機会を通じて、広く保護者に対して周知すること。(以下略)」

## 教育課程にかかわるもの

## ア 学校教育法施行規則第25条〔教育課程の基準〕

「小学校の教育課程については、(中略)教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する小学校学習指導要領によるものとする。」

中学校は第54条の2、高等学校は第57条の2、中等教育学校は第65条の5。

## イ 学校教育法施行規則第26条の2〔教育課程等の特例〕

「小学校の教育課程に関し、その改善に資する研究を行うため特に必要があり、かつ、児童の教育上適切な配慮がなされていると文部科学大臣が認める場合においては、文部科学大臣が別に定めるところにより、第24条第1項、第24条の2又は第25条の規定によらないことができる。」

中学校は第55条、高等学校は第57条の3、中等教育学校は第65条の6。

## 施設利用にかかわるもの

## ア 社会教育法第44条〔学校施設の利用〕

「学校の管理機関は、学校教育上支障がないと認める限り、その管理する学校の施設を社会教育のために利用に供するように努めなければならない。」

## イ 社会教育法第45条〔学校施設利用の許可〕(略)・第46条(略)・第47条(略)

## ウ 社会教育法第48条〔社会教育の講座〕(略)

## まとめ コミュニティスクールが備える要件

基礎研究から、コミュニティスクールを概括的に「地域特有の実態や地域住民の固有のニーズを生かした公立学校」とおさえ、コミュニティスクールが備える要件を次のようにとらえた。

地域住民のニーズに基づいて、地域が学校運営に参画する組織をもっていること  
管理職や教員、学校運営、教育活動等に対する外部からの評価システムを導入していること

学校の教育方針や教育内容等が周知されており、保護者等から選択される力を備えていること

法制度の整備により、学校の管理運営の独自性が確保されるような裁量権をもっていること

## (4) コミュニティスクールと地域とのかかわり方

コミュニティスクールは、地域特有の実態や地域住民の固有のニーズが基盤となり、地域や保護者との関係の上に学校運営がなされるところに大きな特徴がある。そこで、コミュニティスクールと地域とのかかわり方について整理することが必要となる。このかかわり方について基礎研究から「参画」の側面を導き出し、さらに学校や教育委員会への訪問から「融合」「共生」の側面を導き出した。以下、それぞれのとらえ方を説明する。

参画 「地域住民が授業参観・学校行事に参加するだけのかかわりにとどまらず、教育活動や学校運営に参画していること」

教育改革国民会議報告は、「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（コミュニティスクール）」を提案している。また、基礎研究からコミュニティスクールが備える要件として「地域住民のニーズに基づいて、地域が学校運営に参画する組織をもっていること」を挙げた。こうしたことからコミュニティスクールにおいては、地域住民の固有のニーズに基づく「参画」がキーワードとなる。

これからは、トップダウン型でなく、地域が主体となり地域のニーズから立ち上がるボトムアップ型の教育制度や学校運営等が求められており、地域住民が学校教育に「参画」という側面をもつことが基本となる。

融合 「学校と地域がそれぞれの教育力を生かし合い、子どもや地域住民が共に有用感や満足感をもっていること」

学校はこれまで、地域との連携を積極的に図りながら教育活動を展開してきた。前に述べた新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究校の研究テーマにも「学校と地域との連携」が多く取り上げられている。

コミュニティスクールを志向した学校への訪問を通して、これからの「連携」においては、地域との「融合」にまで深めていくことが大切であることをとらえた。こうした学校では、校長が子どもの実態や地域の課題をとらえて設定した学校経営方針や教育方針を学校と地域が共通理解し、それぞれが教育力を発揮し合いながら、一体となって教育活動を展開している。このような活動を通して、子どもと地域住民が互いに認め合い、それぞれが有用感や満足感を感じるという「融合」の側面をもつことも重要となる。

共生 「学校と地域の双方にとって意義のある活動が行われ、それぞれが地域の一員として学び、育っていること」

生涯学習社会において、学校は地域の核として機能することが求められており、とりわけ地域の教育や文化の中心として、地域に教育の場を提供する必要がある。

コミュニティスクールを志向している学校から収集した事例では、児童生徒と地域住民とのかかわりを通して、双方が生きがいをもち、かかわった一人一人が地域の形成者として地域コミュニティを支えていることがとらえられた。さらに学校の教育力そのものが強化されていることが分かった。

コミュニティスクールにおいては、「参画」「融合」とどまらず、子どもたちとその成長を見守る地域の大人が共に地域の一員として学び、育っていくという「共生」の側面をもつことが不可欠である。

## 2 東京における先進的な事例

コミュニティスクールを志向する学校づくりに先進的に取り組む学校や教育委員会を訪問し収集した事例について、それらの特色を「参画」「融合」「共生」の3つの側面から整理した。調査した学校は、「参画」「融合」「共生」の3つの側面を全て併せもっているが、ここでは、それぞれの側面が特に顕著に現れている事例について紹介する。

### (1) 参画

地域住民・保護者が地域学校協議会を通して学校運営に参画した事例

#### ア 地域学校協議会の運営

A 小学校では、地域学校協議会の組織が確立し、自主的に運営されている。その活動は、「学校のオープン化」「地域の学校化」「授業診断及び学校評価」「コミュニティスクール」の4分科会で行われている。それぞれの分科会が主体的な意見交換を行い、分科会から提案されたことは全体会で協議している。地域のリーダーが会を支えるとともに、校長の継続的な働き掛けによりコミュニティスクールを目指した協議会の運営が進められている。

#### イ 「授業診断及び学校評価」分科会の活動

4分科会の中で、「参画」の側面が最も現れている「授業診断及び学校評価」分科会では、授業診断を定期的実施し、診断の結果を地域・保護者・教員に公表し、教員は診断の結果をもとに授業改善に役立てている。授業診断の取り組みが軌道に乗るまでには、教員側から「地域や保護者が授業の中身を正しく評価できるのか」「一度や二度の授業観察では評価できないのではないかなど」の問題点も出されたが、地域と学校とが共通理解を図り工夫しながら進めてきた。特定の授業評価者が、特定の学級を年間を通して授業観察するなどの工夫を通して、授業評価の精度や信頼性を確保するようにしている。また紙面での授業診断ばかりでなく、地域住民である評価者と教員が意見交換の機会を設けるなどの場の工夫も行われている。この意見交換は、子どもたちのために質の高い授業をどう創り出していくのかという思いを地域住民も教員ももっているからこそできることである。より質の高い授業を創造していくために、何をどのように改善していけばよいかを話し合うことは、学校運営への参画の姿といえる。

また、A小学校では、学校評価においても、学校教育全般について、地域学校協議会のメンバーや保護者全員に教員と同じ項目で評価してもらい、集計結果を公表し説明責任を果たそうとしている。さらに、この結果を学校としての具体的な教育活動の改善につなげている。

#### ウ 授業改善や教員の指導力の向上

教育委員会（行政）や地域の協力を得ながら、「生きる力」の育成、基礎・基本の徹底を目標に掲げ、習熟度の程度に応じた指導、教科担任制、教科選択制などに取り組んでいる。さらに基礎的・基本的な内容の定着状況を把握するため、児童の基礎学力調査を年間2回実施している。授業改善に向けた実践を進めるため、教育委員会の支援策の一つとして教員に特別研修を実施したり、校長の裁量で非常勤講師を採用したりしている。

まとめ 本事例では、学校教育全般や授業内容について診断・評価し、改善に結び付ける一連のシステムが確立されており、学校運営そのものへの参画が継続的に行われているといえる。教員のみならず、地域住民の意識を参画のレベルにまで高めていくことが、学校の自主性・自律性の確立の基盤となる。地域住民や学校側の声をまとめ実践を進めていくには、校長の強いリーダーシップによるところが大きい。

A小学校では、この1月に、学校経営について審議する理事会の発足がなされた。今後、地域住民の学校運営への参画がどう位置付いていくのかが大きな課題であり、理事会の役割と責任を明らかにしていく上で多くの示唆が得られるものと期待される。

## (2) 融 合

教育ボランティアを生かすことにより学校と地域の教育力の一体化を図った事例

### ア 地域の教育資源を生かした地域との融合

B小学校は、地域の教育資源を生かしながら「地域や保護者の方々と共に生き、共に学び、共に創り出す学び舎」という学校構想をもっている。教育ボランティアへの協力を校長が地域に積極的・継続的に働きかけ、地域がこれに賛同し、以下のような様々な体制が確立していった。

コミュニティティーチャー

専門性を生かした地域の人による授業（総合的な学習の時間における体験学習等）

学習アドバイザー

教員の教科指導補助（算数などの個別学習などで活動）

課外クラブ指導員

保護者や地域の人々の趣味や特技を生かした学校独自の課外クラブ活動の運営（学校の始業前・放課後、土曜日・日曜日に実施）

### イ スタッフ同士や教員との打ち合わせ

日常的に地域住民による支援体制が確立され、地域住民や保護者が子どもたちとのかかわりを通してつながりを深めている。学校はこれらの人たちのためにスタッフルームを用意しており、スタッフ同士や教員との打ち合わせも効率的に行われている。

まとめ B小学校のように、学校が自らの学校構想を地域に対して明確にし、積極的に地域に働き掛け、それを受け地域が組織的に活動を行っていったことが、学校と地域の教育力の融合につながったといえる。教育ボランティアを生かしながら授業を変えていき、その結果を保護者に示していくことが、保護者や地域住民のニーズに応えることになり、信頼を得ることにつながる。また、保護者や地域住民の信頼を得たことが地域の自主的な活動への広がりも生んでいる。授業が変わり、子どもが変わることで、地域が変わっていった。教員にとっては、他者が授業に入ることに不安や期待もあるが、教育ボランティアを生かした活動により教員の意識も変わっていった。教員の意識を変えるのは、このような学校構想を示す校長のリーダーシップにほかならない。

さらに、教育ボランティアによる活動を継続的・組織的に運営してきた結果、地域の方で地域人材の依頼・派遣を行うシステムの確立を目指して、NPO法人（特定非営利

活動法人)による運営の準備が進められている。

地域商店街での活動を授業の中に取り入れた事例

#### ア 子どもと地域住民の学び

Ｃ小学校では、地域人材を日常的に生かす活動が行われている。「総合的な学習の時間」において、美容院での洗髪を体験したり、スーパーマーケットでの商品の陳列を店の人と共に行ったりするなど、地域の商店会50店で「お店番体験学習」を実施している。この学習では、地域の商店の人から本物の仕事を学ぶ体験を通して地域とのかかわりを広げている。

子どもたちは、お客さんを大切にしながら働く店の人の姿に触れることになり、店の人は子どものよさや可能性など地域に住む子どもたちの姿に直接触れることになる。この学習を通して、子どもたちが地域商店会の人々やお客さんと顔見知りになり、気軽に挨拶を交わせる関係も生まれている。そして保護者も地域での体験学習で学ぶ子どもの姿を見に行き、学習の意味や内容を知るだけでなく、子どもが学習した店で買い物をしたり、地域のよさを再認識したりするなどの効果も生まれている。子どもたちにとっては、地域を知り地域の人から学ぶことで地域への愛着が生まれる体験となっている。また、地域住民にとっても充実感を得るものとなっている。

#### イ 地域の人との日常的な触れ合い

Ｃ小学校では、「ふれあいマンデー」「図書ボランティア」など地域の人との交流を積極的に取り入れ、日常的に学校の中で地域の人とかかわり学ぶ活動を行っている。また、「パートナー会議」という地域の声を聞く会を定期的に行き、学校教育への協力・理解を図る場としている。このような取り組みを進めるにあたり、校長が開かれた学校づくりへの教職員の意識を高め、保護者や地域住民に積極的に働きかけるなどリーダーシップを発揮していた。

#### ウ 教育委員会の支援体制の確立

Ｃ小学校のある市の教育委員会では、学校の教育活動を支援するため、近隣の6つの大学に呼びかけ、学生ボランティアを募集・登録し、それを市内の小・中学校がクラブ活動や授業で生かすことができるシステムを確立している。このシステムにより特色ある教育活動がそれぞれの学校で独自に可能となり、学校の自主性・自律性に向けた活動を支える基盤となっている。

まとめ この事例は、学校での地域人材を生かす活動が日常化している中で、地域の人たちも学校教育にかかわることに有用感や充実感を感じており、教育力の融合につながっているといえる。学校が地域と共に歩む活動を様々な場面で展開していることは、コミュニティスクールを志向した取り組みといえる。

### (3) 共生

複合型施設を児童の学習の広がりや地域住民の生涯学習のために活用した事例

#### ア 複合型施設の有効利用による学習の広がり

D小学校は、二つの小学校が統廃合される段階で地域住民の意見や希望をもとに、図書館・児童館・幼稚園・小学校が複合した施設として誕生した。複合型の施設にすることで、豊かな学習空間が実現し、授業の可能性が広がった。国語や算数における少人数指導、5・6年生の国語と算数で実施されている教科担任制、総合的な学習の時間、年間を通じての温水プールにおける水泳指導など様々な空間を生かした授業づくりが展開されている。また、同じ図書館のフロアを地域住民と学校の児童が利用している。学校での児童の様子を地域の人に自然に理解してもらえるとともに、児童にとっても、地域住民と直接的・間接的に触れ合うことができ、ルールや社会性を身に付けることができるという効果もある。また、子どもたちは、大人が複合型施設内で学んでいる姿に触れることもできる。今後、D小学校では、こうした施設内で学んでいる地域の人の教育力を学校教育へ生かすことを計画している。

#### イ 複合型施設を有効利用するための自主運営による評議会の設置

この複合型施設を有効活用するために評議会が設けられている。複合型施設の中のそれぞれの施設の長、地域の町会長、同窓会、子ども会、地域体育会、民生児童委員などにより組織され、自主的な運営がなされている。評議会の中で、先に示した様々な立場にある地域の人たちが集うことで、新たな結びつきが生まれている。

まとめ 複合型施設の中では、図書館の例のように、地域住民が学ぶ姿を児童が見る、児童が学ぶ姿を地域住民が見るということが日常的に行われている。それぞれの地域住民が評議会を通して複合型施設の活用を図る中で、個々の関係を深めると同時に地域コミュニティそのものの強い絆をつくっているといえる。この事例は、学校と地域とが共生した例としてとらえることができる。

#### 地域住民が運営する総合型地域スポーツ・文化クラブと学校が連携を図った事例

##### ア PFIによる校舎建設

E小学校は、統廃合による新校設立にあたり「21世紀にふさわしい夢のある学校施設」を目指した。通常の学校施設以外にも市立図書館や温水プールを併設し、地域開放型の生涯学習の拠点として、また地域交流の拠点として活用を図っている。建設にあたっては、予算額が大幅に上回ることで、財政的な支出の抑制や管理運営の工夫などから、日本で初めてPFIを活用して施設を作り上げた。

注 PFIとは、Private Finance Initiativeの略で公共施設の建設、維持管理、運営を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。

##### イ 地域住民が運営する総合型地域スポーツ・文化クラブと学校との連携

旧校舎を有効に活用するとともに、地域の生涯学習の拠点とするため、地域住民が総合型地域スポーツ・文化クラブを主体的に立ち上げた。運営は市民に任され、運営にかかわる諸会議には、E小学校長や近隣の中学校長も参加している。地域住民が楽しみ、生きがいをもてるクラブにすることを基本としている。学校側からの様々な提案により、このクラブを学校教育へ生かすことも計画されている。具体的には、スポーツ・文化活動に大人の参加だけでなく、学校週5日制の土曜日・日曜日を活用し、小・中学生の参

加も求めていくよう提案している。今後、中学校での部活動の指導者としての協力、学校教育への講師派遣や学習支援活動へ発展していくことも計画されている。

まとめ E小学校のある市では、生涯学習によるまちづくりを推進するために「学習の森構想」の下、学校を地域コミュニティの核にして、共に育ち合う地域づくりを目指している。学校がその拠点となることで地域との接点が多様になり、かかわりが広がる。複合型施設を地域と共に活用することでそれぞれの教育力が高まり、共生していく関係が作りあげられていくことになる。

#### (4) コミュニティスクールを志向した取り組みの例

「参画」「融合」「共生」の側面が特に顕著に現れている事例について紹介してきたが、その他の訪問した学校の取り組みの例について紹介する。

事 例	事 例 の 概 要
行政からの支援を受けコミュニティパイロットスクールを目指す事例	F小学校は、2つの小学校が統廃合され、新世代型学習推進校という区のモデル校5校の一つとしてコミュニティパイロットスクールを目指している。「自然と人とのふれあい」をテーマに地域の学校教育への参画を図ると共に、学校の創意工夫を生かした取り組みを行っている。地域の人とのかかわりを深める教育を進めるために、学習ボランティアを総合的な学習の時間で生かしたり、放課後や土曜日に実施しているコミュニティクラブの一部を担当してもらったりしている。
学校としての積み上げを体系化しコミュニティスクールを目指す事例	G中学校は、「地域との連携 - コミュニティスクールをめざして - 」の校内研究のテーマの下、家庭・地域の求める学校づくりに向け、これまでの積み上げを体系化し特色ある教育活動を展開している。生徒も含めた学校に携わる様々な立場の人からの意見を聞き、教育活動を展開している点が大きな特色である。また、地域の方にゲストティーチャーとして授業に参加してもらったり、保護者が参加する授業を工夫したりして、生徒の学習意欲の向上や個性の伸長を図っている。
「スクールターミナル構想」の理念の下に教育活動の活性化に取り組む事例	H中学校では、地域の教育力を生かして地域と連携し、教育活動の活性化を図る取り組みを展開している。地域との人的な交流はもとより、学校の施設を誰もが気軽に利用し、地域コミュニティが集う場として学校(スクール)を生涯学習の基点(ターミナル)に発展させることを目指している。具体的な取り組みとしては、地域の人材を生かした「人生の先輩に学ぶ会」などを行っている。この取り組みは、いずれは卒業生が人生の先輩として戻ってくることを見据えている。

### 3 地域の教育資源を生かした授業

#### (1) 授業の目的

東京における先進的な事例でみてきたように、それぞれの学校は、地域の教育資源（人・環境）を固有にもっている。こうした教育資源を最大限に生かしていくことは、学校の自主性・自律性の確立につながるものであり、それを最も有効に生かすことができる場は授業である。

また、調査した学校においても保護者や地域のニーズの多くはきめ細かな質の高い授業の創造にあることが分かった。そこで、「参画」「融合」「共生」の3つの側面を視点として学校と地域が一体となった授業を構成し、その成果を検証することとした。

#### (2) 授業の概要と構想

##### 授業の概要

- ・ 単元名 総合的な学習の時間「夢をつめこむ I 小学校の広場」( I 小学校第 6 学年)
- ・ 内 容 地域の方から提供していただいた広場を有効に活用するため、児童が大型遊具を作成した。児童の「夢」を実現させるため、地域の建築関係の専門家や教職を目指す大学生に授業指導員を依頼し、授業を構成した。また、授業後には「授業と子どもを語る会」という協議会を設定し、指導にあたった教員や地域の専門家・大学生が意見交換を行った。

##### 3つの視点を取り入れた構想

地域の教育資源を最大限に生かしていくために、「参画」「融合」「共生」という3つの視点から授業を構想した。第一に「参画」の視点からは、地域の専門家や大学生などが授業に参加するだけでなく参画するために、教員と地域の専門家が単元計画の作成を共同で行うとともに、事前の打ち合わせにおいて単元のねらいや指導内容、指導方法等について共通理解を図ることとした。また、授業後の協議会において、教員と共に授業と子どもについて話し合う場をもつことにした。第二に「融合」の視点からは、それぞれの教育力を生かし合い、専門的な技能をもつ地域の専門家の参加により、教員の指導だけではできない大型遊具を作成することにした。第三に「共生」の視点からは、大学生と児童が地域の一員として学び、育つために、大学生に児童と直接触れ合う機会を提供し、教えることの楽しさ難しさを体験させるとともに、児童には地域の一員としての自覚をはぐくむことをねらった。

#### (3) 授業を通しての成果

上記の3つの視点から学校と地域が一体となった授業を構想し実践したが、その成果についてそれぞれの視点から述べる。

## 参画

事前の打ち合わせにおいて、教員と地域の専門家との役割分担を明確にしたことにより、授業における連携を円滑に行うことができた。また、右の写真の協議会において地域の専門家や大学生から、「児童の学びを主体的にするために、私たちはどのようにかかわればよいか。」など授業に参画した一員としての自覚をもった意見が数多く出された。このような意見を受けて、教員からも、授業改善につながる積極的な意見が出された。



## 融合

地域の専門家の指導により、右の写真のように、児童はとてもできないと思っていた高さで櫓が組めたことに驚いていた。さらに、専門職の方のもつ力を感じとっていた。



また、右下の写真のように大学生は、児童と共に釘を打ったり、電気ドリルで穴を開けたりするなど、共に学ぶ仲間のように児童にかかわっていた。児童の授業後の感想には

「すごいものを作れたと思う」「大学生や大人の方が手伝ってくれたおかげだ。」「また作りたい。」などがあり達成感や充実感をもち、学習意欲が高まったことをみとることができた。さらに、地域の専門家や大学生からは「子どもたちと触れ合う機会をもつことができうれしい。」「子どもたちの喜ぶ姿を見ると、役に立てたことを実感できる。」など有用感や充実感につながる感想が挙げられた。

## 共生

協議会のための資料などから、授業に参加したほとんどの大学生は子どもの活動や教員が児童にかかわる姿を通して、教職を目指すにあたって多くのことを学んだと考えられる。協議会においても、「試行錯誤を繰り返す体験的な学習は、児童にとって大切なものと思った。」「またこのような機会があれば、ぜひ参加したい。」という意見



が出され、この授業が児童だけでなく、大学生にとっても有意義なものであったことが分かった。後日、授業を通して顔見知りになった地域の専門家に児童が地域においても声を掛けるなど、地域の専門家と児童のそれぞれが地域の一員としての意識を高めることにつながった。

## 研究のまとめ

本研究がとらえたコミュニティスクールの考え方、東京における先進的な事例の分析、授業研究の結果から、以下について提言する。

### 1 自主的・自律的な学校運営を進めるために

学校の自主性・自律性を確立するためには、コミュニティスクールの趣旨を取り入れた学校づくりが有効であり、校長がリーダーシップを発揮して、以下のような観点から学校運営を見直すことが必要である。

- (1) 「参画」「融合」「共生」の視点から学校と地域とのかかわり方を見直し、学校が固有にもっている教育資源を学校運営や教育活動に生かしていく。
- (2) 学校と地域が一体となって教育活動に取り組むなかで、学校の教育方針を共有し、共に課題を解決する体制を作る。
- (3) 学校の教育活動の現状と課題、そのために必要とされる支援策を明らかにして、教育行政に対して積極的に発信する。

### 2 まとめ

東京における先進的な事例で紹介した学校では、地域の教育資源を生かした特色ある教育活動の展開、学校運営への地域住民の参画の工夫、地域コミュニティの構築など、現行の制度の中で可能な限りの取り組みが行われている。また、関係する教育委員会（行政）も最大限の努力を払い、これらの活動を支えている。

これからの学校は、こうしたコミュニティスクールを志向したり、コミュニティスクールの趣旨を取り入れたりしている先進的な学校の事例を参考にし、自主性・自律性を発揮して保護者や地域住民の信頼に応える学校づくりに取り組むことが望まれる。

## 引用文献・参考文献一覧

- (1) 中央教育審議会「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」 1998年
- (2) 教育改革国民会議「教育を変える17の提案（報告）」 2000年
- (3) 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第一次答申」 2001年
- (4) 東京都教育委員会「都立高校改革推進計画 新たな実施計画」 2002年
- (5) 文部省「諸外国の教育の動き」 1999年
- (6) 本間政雄、高橋誠編著『諸外国の教育改革 - 世界の教育改革を読む 主要6か国の最新動向 - 』ぎょうせい 2000年
- (7) 財団法人自治体国際化協会『米国の教育改革とチャータースクール』 1997年
- (8) R. オルドリッチ著『イギリスの教育』玉川大学出版部 2001年
- (9) 金子郁容、鈴木寛、渋谷恭子著『コミュニティ・スクール構想』岩波書店 2000年
  - \* 小松郁夫「新モデル校としての『コミュニティ・スクール』」日本教育経営学会紀要第44号 2002年
  - \* 小松郁夫他『初等・中等教育学校の外部評価に関する基礎的比較研究』平成11年度～平成13年度科学研究費補助金 萌芽的研究 研究成果報告書 2002年
  - \* 小松郁夫他『知識社会におけるリーダー養成に関する国際比較研究』平成13年度～平成14年度 政策研究機能高度化推進経費 研究成果報告書（中間報告） 2002年
  - \* 小松郁夫「公教育改革と『新』学校経営論」国立教育政策研究所『近代教育の変容過程と今後の展望に関する総合的研究 - 近代における学校の役割の変容と今後の展望 - 』（最終報告書） 2001年
  - \* 深堀聰子「米国における学校選択による学校改革 マサチューセッツ州チャータースクール改革の現状と課題」国立教育政策研究所『近代教育の変容過程と今後の展望に関する総合的研究 - 近代における学校の役割の変容と今後の展望 - 』（最終報告書） 2001年
  - \* 小川正人編著『地方分権改革と学校・教育委員会』東洋館出版社 1998年
  - \* 新井郁男著『学校教育と地域社会』（教育管理職講座）ぎょうせい 1984年
  - \* 白石克己、佐藤晴雄、田中雅文編『学校と地域でつくる学びの未来』ぎょうせい 2001年
  - \* 佐藤晴雄編『地域社会・家庭と結ぶ学校経営 - 新しいコミュニティスクールの構図をどう描くか - 』東洋館出版社 1999年