

平成24年度文部科学省委託調査研究報告書

**地域とともにある学校づくり、
学校からのまちづくりの推進
に関する調査研究**

コミュニティ・スクールによる効果と
自治体の教育施策推進に関する調査研究

平成25年3月

文 部 科 学 省

委 託 先

特定非営利活動法人 三鷹ネットワーク大学推進機構
三鷹教育・子育て研究所 コミュニティ・スクール研究会

臨地調査報告⑤

新潟県上越市（上越市立春日小学校）

1 上越市の概要

(1) 上越市の概要

昭和 46 年 4 月に、高田市と直江津市が合併して旧上越市となり、現在の上越市は平成 17 年 1 月に 14 市町村（旧上越市、東頸城郡安塚町、浦川原村、大島村、牧村、中頸城郡柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、中郷村、板倉町、清里村、三和村、西頸城郡名立町）が合併して成立した。市町村合併により、面積は 973.61 平方キロメートル、人口は約 21 万人となり、平成 19 年 4 月 1 日に特例市に移行した。現在、上越市の小・中学校は小学校 54 校、中学校 22 校の合計 76 校である。平成 19 年に「人をつくる、地域をつくる、未来をつくる」をキャッチフレーズとした「上越市総合教育プラン」を策定し、地域で子どもを育てる体制の強化を図る整備を進めてきた。また、上越市の教育センター、上越教育大学、NPO 法人上越地域学校教育支援センター等の研究教育機関や NPO との連携も密に行われ、地域資源を最大限に活かした教育が行われている。

(2) 学校運営協議会制度導入の経緯

上越市では市町村合併直後、地域独自の教育活動と新たな市全体の教育活動とを整理することが課題となっていた。地域の教育力を結束する求心力が合併に伴い次第に弱くなることを危惧する声も聞かれ、地域の既存の教育活動や関係組織を見直し、これまで以上に学校と地域を結ぶプラットフォームとしての機能を持つ、「地域における教育の中心となる組織」づくりを施策に位置づけ、平成 21 年度に 22 の中学校区ごとに「地域青少年育成会議」を立ち上げた。「地域の子どもは地域で育てる」の理念の下、子どもが地域のお祭りや運動会などの地域行事に参画し、大人と共に汗を流し、感動を共有することを通して、子どもには自己肯定感と地域への愛着心が生まれ、地域には活気が生まれるという成果が各地域で認められるようになってきた。このような好ましい状況を、さらに全市に広げ、より一層根付かせる手段として、コミュニティ・スクールの導入を決定し、平成 23 年度を準備期間として進め、平成 24 年に市内の全小・中学校 76 校を一斉にコミュニティ・スクールとして指定した。コミュニティ・スクールを中核に、志のある若者が自然に育つ地域教育環境の構築を目指している。

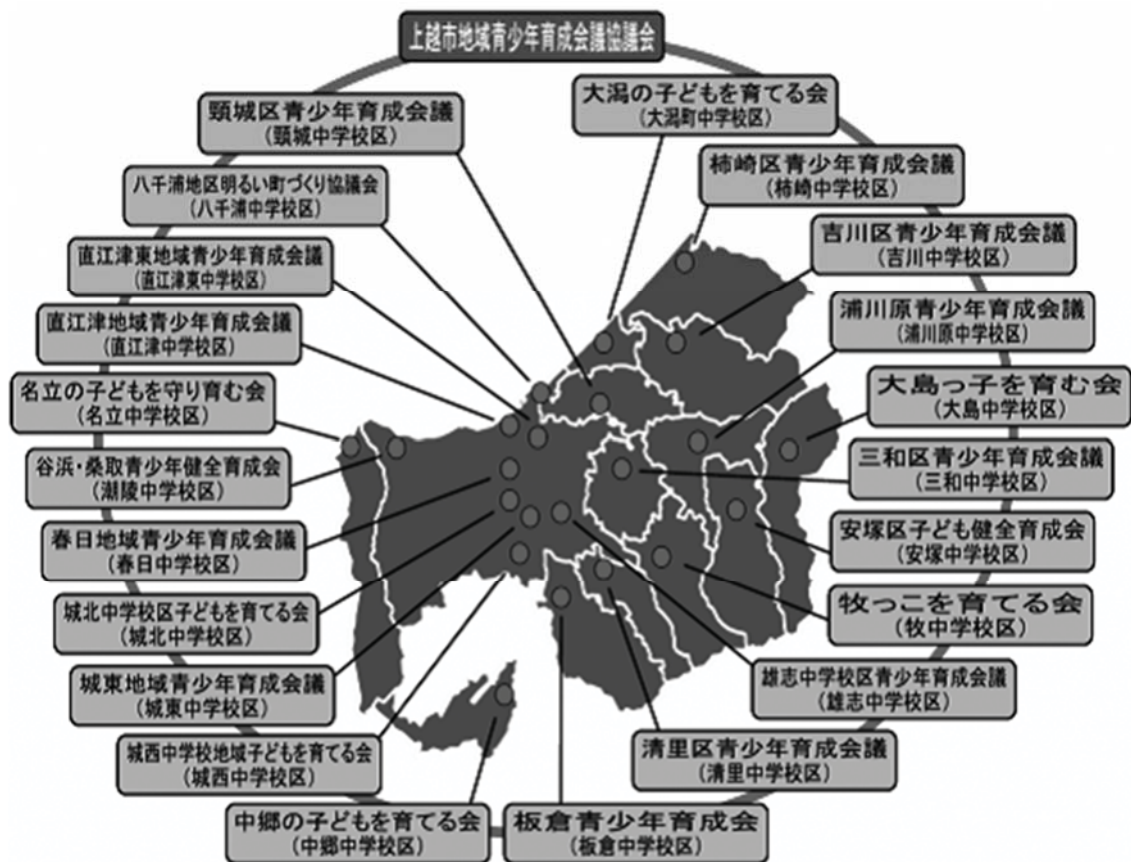
2 上越市のコミュニティ・スクールの特徴

(1) 上越市の特徴的な取り組みや独自の工夫

○中学校区を単位とした「地域青少年育成会議」による学校支援と地域づくり

平成 21 年度に、市内 22 すべての中学校区で、「地域青少年育成会議」という組織を設立した。現在、設立の経過や地域の自然、歴史、産業など地域の特色に合わせて活動が展開されている。平成 24 年に市内全域で一斉にスタートしたコミュニティ・スクールの学校運営協議会とも、役員が兼任するなど密接な関係にある。上越市の学校運営協議会は地域青少年育成会議と連携を取り、両輪として動いていることが大きな特徴である。学校運営協議会は合議制の協議機関であり、それと連動して学校支援や協働などの実践を行うのが地域青少年育成会議という位置づけで行われている。

それぞれの地域青少年育成会議によって違いがあるが、地域の既存の団体・組織を構成メンバーとして位置づけ、「地域全体で地域の子どもを育てる」体制がつくられた。地域



青少年育成会議のメンバーには 町内会、防犯組合、まちづくり振興会、小中高校、PTA、保育園、子ども会、民生委員、主任児童委員、社会教育委員、総合事務所、公民館、保護司、老人クラブ等、地域のあらゆる子どもを取り巻く団体の協力のもと進めている。

○上越市のコミュニティ・スクールの組織・機能について

各学校の学校運営協議会の委員は、市の規則で 15 名以下としている。そのうち 2 名以内で委員を公募しており、他の委員は校長の推薦により教育委員会が任命している。学校運営協議会の役割を「自分たちの学校」であるといった当事者意識を持ち、地域は何ができるのかを考え、一緒に学校づくりに参画することとらえている。具体的には、①学校運営の基本方針を熟議し承認する、②学校の運営全般に意見を述べる、③学校の運営状況を評価する、の 3 点である。

また、中学校区内のすべての学校運営協議会が、合同で実施しているところもある。地域にある小・中学校全体の教育活動が理解でき、「中学校区」という一つの「地域的なまとまり」の中で、義務教育 9 年間を見通した教育を考えていくことができ、中学校区全体でどんな子どもを育てていくかを話し合うことで、地域青少年育成会議との連携も取りやすくなる。こうしたことから、上越市では中学校区内の学校運営協議会が一緒になった組織を作ってもよいことにしており、現在 9 つの中学校区で小・中学校合同での組織を立ち上げている。

(2) コミュニティ・スクールとあわせて実施している教育施策について

○ 学校支援地域本部

上越市では学校支援地域本部を全校で実施している。地域の教育活動の要となる地域青

少年育成会議は、学校の教育活動を支援することを目的の一つに掲げている。学校支援ボランティアの募集や派遣などを行っており、「学校支援地域本部」をこの地域青少年育成会議の中に包含する形を取っている。地域青少年育成会議のメンバーの中に、学校担当コーディネーターを配置し、学校と地域をつなぐ役割を担い、地域で学校を支援する体制を整えている。

また、小学校区ではなく、中学校区を単位として実施していることにより、小学校同士の連携、小・中学校の連携が必然的に進み、各学校の学校運営協議会を中学校区単位で実施するところも増えてきた。小・中一貫した地域ぐるみの教育活動が地域からも必然的に求められるようになってきている。地域青少年育成会議による取り組みと、コミュニティ・スクールによる地域の醸成によって、地域の学校が中学校区単位に変わってきていることが見てとれる。小学校での学校運営への参画と教育活動への支援が進めば、その流れが中学校で途絶えることの方が不自然であり、上越市では平成 25 年度から三つの中学校区で小・中一貫した教育のモデル校として試行することになっている。

3 上越市立春日小学校の臨地調査

①導入の経緯

春日小学校は、明治7年の創立。昭和46年に上越市となり、春日山地区に市役所が置かれるようになってから、周辺に住宅が増え始め、児童数が急激に増加してきた。市内では規模の大きい小学校である。人口の急増に伴って新しい住民が増えてきたこともあり、学区の中の地域コミュニティの歴史も新しい。コミュニティ・スクールについては正式な指定は平成24年度であるが、平成23年度から全市に先駆けて「学校運営協議会準備会」による試行を進め、市のパイロット校的な位置づけとして取り組み始めた。春日中学校の学区内にあるもう一つの小学校である高志小学校もあわせて、3校での小・中連携教育も進められている。

②取り組みの概要

春日小学校に学校運営協議会準備会が平成23年5月に設置されてから7回の会合を重ね、グランドデザインの検討など、積極的な学校運営への参画が進んだ。校長は学校運営協議会を「横」の関係、「パートナー」の関係と位置づけている。正式な学校運営協議会となっても、すでに活動を始めている「春日地域青少年育成会議」と連動し、「支援本部」という名称で春日地域青少年育成会議に関わるさまざまな団体や地域のボランティアを組織化し、学校応援団（実働部隊）としての仕組みができ上がり、多様な教育活動への支援も進んでいる。「地域連携室」を設置し、さまざまな作業や情報交換ができ、校内に地域人財の居場所ができた。また、隔週の火曜日に5名のコーディネーターが学校に詰めていることによって学校職員のリクエストに応えられる体制が整っていることで効果が高まった。平成24年度の学校運営協議会の委員は14名（うち1名は公募委員）、主に春日地域青少年育成会議と学校から5名、保護者と地域関係者が9名の計14名で構成されている。事務局長1名、事務局次長1名は地域から、もう1名の事務局次長は教頭が務めているが、極力、地域主導で動けるようにしている。

また、学年でのカリキュラム検討会に学校運営協議会委員が参加し、「総合的な学習の時間」の単元の流れについて助言をしたり、地域の教育資源や人財等を紹介したりして、教職員と委員が協働してカリキュラムを作る取り組みが進められた。

③成果と課題

成果としては第一に学校関係者評価が実効性を持つようになったことが挙げられる。こ

れは学校運営協議会委員が行事だけではなく、日常的に学校の様子を見るようになり、報告や説明内容への評価だけではなく、実際の子どもの姿をもとに、学校教育活動の評価ができるようになった。第二に委員から責任ある建設的な意見が多く出されるようになった点である。これは教職員のやる気につながっている。学校評議員と異なり、委員の責任が拡大し、モチベーションが高揚したことから、意見の言いっ放しではなく、「では何をすればよいのか」という協議と、課題解決に向けた活動や行動が一体化してきた点が非常に大きい。

第三にこれまで教職員が担ってきた地域人財を教育活動につなぐ業務が軽減されたことが挙げられる。地域にネットワークを持つコーディネーターが、地域資源や地域の人財発掘も含め、求める人財を学校に紹介し、教育活動につなげる役目を担っている。これは学校運営協議会と春日地域青少年育成会議を両輪として密接な地域連携の下、進めてきた成果であると考ええる。

課題としては、第一に地域の人財確保の連続性が挙げられる。委員の任期が再任は可能ではあるが、1年であることから、委員の人財確保が重要となっている。

第二に学校職員とコーディネーターのコミュニケーションのさらなる活発化が挙げられる。地域連携室ができて、昼休み等に教職員が打ち合わせや相談ができる体制はできたが、コーディネーターを学校の中でどう生かしていくのかを明確にするとともに、常駐が可能となる財政支援がより一層の機能拡大につながると考える。

第三に義務教育 9 年間の子どもたちの育ちの「縦の連続性」を重視し、春日中学校区全体で一体感を持った教育の推進が求められる。小・小連携も含め高志小学校との連携を進め、子どもたちにある程度共通の経験を積ませ、春日中学校に進学させられるよう、3校の関連の中で、小・中一貫した合同での学校運営協議会をもち、組織化を図っていくことが必要となっている。

第四に学校運営協議会が始まってからまだ日も浅いことから、地域のコミュニティ・スクールへの理解と啓発の促進が求められる。広報活動や研修会の充実の中で地域協力者を増やし、春日地域青少年育成会議と学校運営協議会を核に学校がある地域、町内会等の意見も聞きながらつながりを持って進めていけるような協議の場を積極的に開発していくことが必要である。

4 上越市のコミュニティ・スクールの成果

第一に教職員の意識の変化が挙げられる。校長会や教職員の意識がそろい、お互いの学び合いや主体的な研修が広がりを見せている。校長会や教頭会が主催する研修会、委員が先進地を視察、校内職員研修の充実が図られた。また、学校事務職員が、積極的に研修をしたり、コミュニティ・スクールの事務処理や委員との連絡調整などについて主体的に関わったりしている。

第二に学校への理解が進むことにより、委員の学校への参画意識が変わってきたことが挙げられる。多くの委員は「自分は、あるいは地域として何ができるのか」と考え行動するなど、意識が変わってきた。子どもの普段の姿を十分に把握した上で協議が必要になることから、委員が学校行事だけでなく、普段の授業などの参観も多くなってきた。

第三に、カリキュラム改善に委員が関わり、教育活動の改善が図られるようになったことが挙げられる。春日小学校のように学年のカリキュラムづくりに参画する学校もあり、地域が教育内容にも関わる取り組みが始まってきたことは、委員の意識高揚に大きく役立っている。教職員と顔の見える関係の中で協働し、学校運営への参画が進んだことは大きな前進である。