

## ま え が き

昨年の東日本大震災を受けて、落ち着きを取り戻しつつある地域と混迷を深める地域とがあるなかで、複雑な思いで編集作業を進めてきました。東日本大震災からの復旧・復興に向けても、まだまだ政界の迷走もあるなか、教育界を取り巻く教育政策の充実にも不透明な状況は続いております。しかしながら、「新しい公共」宣言を踏まえ、学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議が平成23年7月に提出した「子どもの豊かな学びを創造し、地域を絆でつなぐ～地域とともにある学校づくりの推進方策～」には、国民一人ひとりが主人公となって学ぶことを大切にすることによって、「地域の教育力の向上」「地域の活力向上」「地域の礎の構築」に期待できるのではないかと、教育の持つ力に希望を託すために、日本教育経営学会会員として何ができるかを真剣に考えなければならぬと覚悟させられる思いです。

今期紀要編集委員会では、その年度ごとに教育経営に関する課題を追究していくというスタンスをとって特集テーマを設定し情報発信してきました。3年目を迎え最後となった本号では、特集テーマを2つ設けました。

特集1では、3年間の継続性をも意識しつつ設定しています。組織として機能することが求められる学校の状況に鑑み「学校の組織力」を取り上げた前々号、その「学校の組織力」が学校の成果として社会に提示する「学力」を取り上げた前号でした。3年目を迎えた本号では、「学校の組織力」を通じて「学力」を成果として提示する身近な地域社会との関係を考えました。また、上述した観点からも、学会として地域と学校の関係について発信することは重要なことと考え、〈教育経営と地域社会〉としました。そして、次のような4つの視点、「『新しい公共』に基づく学校と地域の関係再構築」「学校と家庭・地域の連携における子どもの位置」「『学校ガバナンス』改革の現状と課題」「学校と地域との連携における校長のマネジメント」で構成いたしました。

特集2では、第51回大会における「緊急企画：災害と教育経営を考える」を受け、その成果と大会以後の進展を踏まえ、日本教育経営学会が向き合うべき「災害」への対応をめぐって情報発信することが喫緊の課題として重要と考えました。そこで、〈災害と教育経営を考える—2011.3.11を教育経営学はどう受けとめるか〉を設け、緊急企画の提案者と東日本大震災に遭遇した研究者の視

点から構成いたしました。

さて、本号では「研究論文」として1本を掲載しています。21本の申し込みと14本の投稿がありましたが、厳正な審査の結果、掲載の1本となりました。この「研究論文」は学会会員の研究成果を発表する貴重な場となるものです。審査にあたっては、これら「研究論文」が日本の教育界をリードする研究成果として日本教育経営学会からの情報発信となるよう、今年度も努めて参りました。「研究論文」として学会会員の研究成果がこれまでの日本教育経営学会の研究成果に新たな知見として何を付加するものであるのか、次期編集委員会においても厳正な審査・丁寧な査読が継続されると思いますので、今後も、独創的で質の高い論文の投稿を期待しております。

また、「教育経営の実践事例」として1本を掲載することができました。昨年の4本掲載には及びませんが、継続して掲載できたことを喜ぶと思います。本学会の会員構成に鑑み、さらに日本の教育界への本学会からの情報発信の取組みとしても、この枠組みは大変意義のあるものです。この「実践事例」では、「当該実践事例の企画立案または実施に関与」した本学会の会員が自己の実践事例を対象に研究成果として情報発信するものです。自己の実践事例を対象とすること、及び、その成果を研究成果として情報発信することに十分留意され、今後も、多くの会員からの投稿を期待しております。

さらに、先の第51回大会でのシンポジウムや課題研究について、発表者からの報告概要を掲載しています。国際交流委員会所掌の「海外の教育経営事情」、実践推進委員会所掌の「実践推進フォーラム」、及び研究推進委員会所掌の「教育経営学研究動向レビュー」の掲載も合わせて、日本教育経営学会からの貴重な情報発信となっております。

ところで、昨年、本学会の元会長永岡順先生がご逝去されました。本号には天笠茂会長からの追悼文を掲載させていただきました。会員の皆様とともに、ご冥福をお祈りいたします。

今期編集委員会の最後の号となり、会員の皆様の学会紀要へのご意見、ご要望に応えることができたか、反省も多いところです。皆様のご寛恕をお願いしたいと存じます。最後になりましたが、第一法規の上田浩一氏には大変お世話になりました。編集委員会を代表してここに御礼申し上げます。

2012年5月

紀要編集委員長 林 孝

## 特集1 教育経営と地域社会

「新しい公共」に基づく学校と地域の関係再構築

—コミュニティ・スクールの実態から見た

新たな関係性—

佐藤 晴雄

学校と家庭・地域の連携における子どもの位置

岩永 定

「学校ガバナンス」改革の現状と課題

—教師の専門性をどう位置づけるべきか?—

浜田 博文

学校と地域との連携における校長のマネジメント

林 孝

# 「新しい公共」に基づく学校と地域の関係再構築 —コミュニティ・スクールの実態から見た新たな関係性—

日本大学 佐藤晴雄

本稿は、「新しい公共」とコミュニティ・スクール制度の関係性を解いた上で、筆者らが実施した意識調査結果に基づいてその制度の指定を阻害する諸要因を整理しながら、コミュニティ・スクールによる学校と地域の関係再構築の課題について論じることを目的とする。

## 1 「新しい公共」と学校改革の関係

学校と地域の関係づくりは、学校支援ボランティアなどの活用や児童生徒による地域奉仕活動の取組みに代表されるように、学校や教育委員会による任意の努力に負うところが大きかったが、学校評議員の導入によって初めて法制度化され、さらに、コミュニティ・スクールの創設にまで発展してきている。また、学校支援地域本部事業や放課後子ども教室等の事業や学校関係者評価の取組みもその「関係づくり」を推進してきたところである。

さて、「新しい公共」<sup>(1)</sup>はこれらの制度や事業等を包括する概念に位置づけられたと言ってよい。文部科学省は、2010（平成22）年末に「新しい公共」型学校創造事業の予算案を作成し、『『地域住民の学校運営への参画の促進』、『地域力を活かした学校支援』、『学校力を活かした地域づくり』の観点から活動を行い、学校と地域の共助体制によるコミュニティ・ソリューションの核となる』学校づくりを目指そうとした。そこには、コミュニティ・スクール、学校支援地域本部事業、放課後子ども教室推進事業の施策が地域連携の「背景」として取り上げられていた。コミュニティ・スクールに関しては、2011年1月の内閣府文書『『新しい公共』円卓会議の提案と制度化等に向けた政府の対応』に係る各府省の主な取組について』が「コミュニティ・スクール（学校運営協議会

制度)の制度運用についての調査研究,協議会の開催等により,制度の一層の普及・啓発等を図る」と記している。

その後,「新しい公共」型学校創造事業は予算化に至らなかったものの,2011年度予算(案)に生涯学習政策局の「『新しい公共』による新たな学校づくり」に形を変えて盛り込まれた。しかし,そこでは,「新しい公共」を最もよく具現化する仕組みであるコミュニティ・スクール制度の存在が弱められた形になった。

その間,2010年10月に発足した文部科学省「学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議」はコミュニティ・スクールのあり方を含めた新たな学校づくりの協議を進めていたが,前述の「新しい公共」型学校創造事業が事実上流れたことから,2011年7月の報告『子どもの豊かな学びを創造し,地域の絆をつなぐ』の中で,「地域とともにある学校づくり」という新たなキーワードを示した。これは,「子どもたちの豊かな育ちを確保するために,すべての学校が,地域の人々と目標(「子ども像」)を共有した上で,地域と一体となって子どもたちをはぐくむ学校のことだと定義される。そして,その推進方策として学校関係者評価や学校間連携の充実・推進などと並んでコミュニティ・スクールの拡大を提言したのである。

## 2 コミュニティ・スクールの現在

### (1) コミュニティ・スクール指定校数の評価

コミュニティ・スクールは,2011年4月現在で全国に789校指定(指定校率1.92%,小中学校に限ると2.35%)されているが,2012年4月には上越市が全市立校76校を指定するなど各地で指定校増加が見込まれることから,2012年度中には1,000校を超えるものと予測できる。そうした状況を踏まえて,前述の文部科学省調査研究協力者会議は『報告』の中で,その数を「今後5年間で公立小中学校の1割に拡大」することを目標(3,000校程度)に掲げた。

現段階では,コミュニティ・スクールの指定は任意であることから,文部科学省にはそれを全校に浸透させる意図がないものと解せるが,現在の指定校数をどう評価すべきなのか。

わが国コミュニティ・スクールのモデルとされたイギリスの学校理事会<sup>(2)</sup>は,1980年教育法によって学校単位に設置され,1988年教育法で権限が強められて学校の最高意思決定機関に位置づけられた。それまで,聖域とされてきた教育

内容や教員人事に関する意思決定権を含む強い権限が学校理事会に与えられたのである。なぜなら、学校は「社会によって設立され、財源を与えられていた公共施設」であり、「社会の必要に応じ、学外の関係者をも巻き込んだ学校理事会の支持を得るべき」だという考え方が強まったからである<sup>(3)</sup>。ただし、学校理事会は突然設置されたわけではなく、1944年教育法による制度にまでさかのぼることができる。その創設期の学校理事会は複数の学校を統括するタイプもみられ、また権限が明確ではなかったと言われる<sup>(4)</sup>。

学校のオートノミーがわが国よりも尊重されるイギリスでさえも、1944年に権限の不明確な学校理事会が創設されてから、1980年教育法に基づく学校理事会の設置に至るまでに、実に36年間の年月を要したのである。

これに対して、わが国のコミュニティ・スクールは2004年の制度化からわずか8年を経ただけであり、学校評議員制度を類似制度とみなしても、地域による学校運営参画制度は12年を経過したにすぎない。コミュニティ・スクールは2012年度中に1,000校まで増えれば、わずか8年間で約2.4%の学校に浸透したことになり、小中学校に限ると約3.1%に達する<sup>(5)</sup>。これら状況を考慮すれば、わが国のコミュニティ・スクールは、抵抗感を抱かれつつも、創設以来そう長くない間に増加し、次第に定着してきていると評価できよう。

## (2) コミュニティ・スクール指定の阻害要因

しかしながら、コミュニティ・スクールをめぐるっては、その指定を拒む傾向がみられる。ここでは、筆者らの校長調査<sup>(6)</sup>の自由記述を引用しながら、指定の阻害要因を以下のように整理しておこう。

第一に、教育委員会や校長等のコミュニティ・スクールに対する非受容意識がある。それには、教職員の任用（一般に「人事」とされる）に関する意見具申権を警戒する拒否感と、必要性を積極的に認識していない不要感がある。

前者に関しては、改めて指摘するまでもないが、筆者らの校長調査によれば、未指定校校長には、「人事への圧力を受けることへの懸念がある」、「学校の活性化や地域との連携については、前向きな思いはありますが人事に関する意見や提言は、現在のところ賛同できない」などの意見が多くみられた。一方、不要感に関しては、既存の地域連携実践に対する満足感を根拠として、その制度の必要性を感じない場合が多い。前記調査には、「本校の場合、地域の意見に耳を傾け、地域と一体となった学校経営を行っているので、現在のところ必要