

地域連携を生かしたコミュニティ・スクールの研究

—防災教育を核とした実践を通して—

研修機関 高知大学 大学院 学校教育コース 教育学分野 内田純一 研究室
高知市立 潮江中学校 教諭 三浦 洋志

1 はじめに

東日本大震災においては、多くの学校が避難所となり、地域における学校の重要性を再認識させられた。東日本大震災復興構想会議は「復興への提言～悲惨のなかの希望～」(平成 23 年 6 月)の中で次のように述べている。「被災地では多くの学校が避難所となり、子どもの学びの場としてだけではなく、地域の礎(砦)としての学校が確かに存在していることを目の当たりにした。学校は地域において最も安全で安心できる場所であればならず、平素から地域とともにその場所づくりを進めておかなければならないと確信した。こうした状況に備え、地域住民を守るという視点からも、校長や教員等が適切に対応できるようにすべきである。」

報告者は平成 25 年 11 月、避難所としての学校の状況を調査するため被災地の学校へ視察研修に赴いた。その際、避難所運営や避難者の受け入れを困難なくスムーズに行えた学校の多くが日頃から地域と関わりを重視するとともに、その関係をさらに一体的なものとするためにコミュニティ・スクールの指定を受けてきていること及びその重要性を再認識することになった。

2 研究の目的

コミュニティ・スクールとは、平成 16 年に制度化され地域住民が一定の責任と権限をもって学校運営に参画する制度である。平成 26 年度からは高知市教育委員会内においてもコミュニティ・スクールが導入されることになった。勤務校である潮江中学校はその推進校として、平成 23 年度から取り組みと準備を行ってきた。近い将来に想定される南海トラフ巨大地震を前に、学校と地域との関係はどうあったらよいか。本研究では、潮江中学校における試みの分析を中心に、高知県における今後のコミュニティ・スクール導入の方向性、その在り方について検討することを目的とする。具体的には、次の 3 点である。

第一は、コミュニティ・スクールの成果と課題についての全国的な傾向を先行研究から実施し、コミュニティ・スクールの課題解決への方向性を探る。

第二は、潮江中学校の試みを整理分析し、そこから“地域が学校に貢献し、学校が地域に貢献する”という「地域貢献型コミュニティ・スクール」の成果と課題を明らかにする。

第三は、上記二つを受け、地域の実情にあったコミュニティ・スクールを持続的・効果的に展開させていく方策、その際の学校長の果たすリーダーシップの重要性等を仮説的に提示する。

3 研究内容

(1) コミュニティ・スクールの成果と課題

平成 26 年 9 月 9 日でコミュニティ・スクール発足から 10 年の節目を迎えた。指定校の数は増加傾向で、今春 2000 校近くまで達した。

コミュニティ・スクールの先行研究者、佐藤晴雄(日本大学文理学部教授)が平成 19 年 10 月に実施したコミュニティ・スクール 213 校の全指定校を対象に行った調査の回答による成果と課題を報告する。

(ア) コミュニティ・スクールにおける教職員・保護者・地域住民の実態

○教職員の様子

「教職員はコミュニティ・スクールについて十分理解している」と回答した学校は約 70%と少なめである。また、「地域の行事や会議に積極的に参加している」と回答した学校は約 68%程度にとどまっており、教職員のコミュニティ・スクールへの理解と意識が低く地域へのかかわりにも課題があると分析している。

○保護者の様子

保護者がコミュニティ・スクールについて理解しているかという質問については約 50%が「そう思う」+「どちらかといえばそう思う」と回答している。なかでも中学校の保護者理解は約 35%と低い。保護者のコミュニティ・スクールに対する理解は不十分な状況である。

○地域の様子

「保護者からの苦情が少なくなった」「地域住民は学校の活動に積極的に協力してくれる」の項目は約 90%の学校で「そう思う」と回答している。ただし「地域住民はコミュニティ・スクールについて十分理解している」の項目は、約 39%と低めである。コミュニティ・スクール指定校においては地域の苦情が少なくなり、地域も協力的になっているが、地域住民の理解が十分でないことが課題として浮彫りになっている。

(イ) コミュニティ・スクール制度の成果と課題

地域が協力的になった等「学校経営(対外経営)」に関する項目への期待は強く約 90%以上の学校で「そう思う」と回答があった。次いで、約 80%の学校が回答した項目で学校が活性化した等「学校経営(校内経営)」が続く。

「地域に情報提供を積極的に行うようになった」「地域は協力的になった」「学校が活性化した」項目はどの学校においても高い割合で「そう思う」と回答があり地域に学校の情報を提供することで、地域が学校に協力的になり、学校の活性化につながっていると考察している。しかし、「適切な教員人事がなされた」の項目についての回答は約 30%と少なく人事権に関しては多くの学校で要望が実現されていないことが報告されている。地域が協力的になった等「学校経営(対外経営)」に関しては、期待との差が小さく、約 83%の学校において成果が上がったと回答した。地域の活性化等「校外環境」に関しては、期待ほどの成果がみられず、成果があったという回答は約 54%に止まっている。「生徒指導課題の解決」「家庭教育力向上」に関しては約 40%と今ひとつの成果である。しかし地域によっては成果が上がっている学校もあり、今後はこの項目がコミュニティ・スクールに期待されると考察している。

(ウ) 学校運営協議会の委員と会議について

○学校運営協議会の委員

委員数は「11～15人」の学校が約 60%と最も多い。次いで、「10人以下」が約 17%に続く。学校の規模や地域の実情に合わせて委員数を決めている。学校教職員が委員に占めている割合は「1割～2割程度」と回答した学校が約 35%と多かった。教職員が含まれていない学校は約 23%で回答があり4校に1校の割合である。多くの学校で教職員を委員に位置づけている。また、学校運営協議会の代表は「地域代表」が約 70%と最多であり学校長でなく地域住民を代表にしている傾向が多い。学識経験者は約 23%と大規模校に学識経験者を位置づ

けている傾向がみられる。

○校内の担当者

学校運営協議会の校内の担当者は、教頭が最も多く約46%の学校で回答している。中にはコミュニティ・スクール担当教員を置く学校もある。

○会議の開催数

「月1回以上」「隔月開催程度」が約25%程度の学校実施している。「年間3回～4回程度」が約45%と最も多く、会議の開催日はあらかじめ年間で計画している事が多い。

○教育委員会のかかわり

教育委員会の職員が学校運営協議会の委員として出席している割合は53%。出席していない学校は47%であった。この項目は地域によって偏りがあると考察している。

○よく取り上げられる議題

「学校行事について」「学校の評価」「学校の様子」「地域の行事」「地域のできごと」等が議題としてよく取り上げられており「学校の課題や問題」等を積極的に公表して議論をしている学校もある。また、学校の取り組みを生徒会等が学校運営協議会に参加をして発表をしている報告もあった。

(エ) 学校運営協議会における「人事意見」「承認」「研修」について

○教職員の人事

学校運営協議会において教職員の人事に関する意見が出された学校の割合は約17%と以外と少ない。意見の内容は、「若い先生がほしい・体育の得意な先生が欲しい」等、人事に関しての一般的要望は多く、約70%の学校で回答があった。「特定の先生を転出させない」要望は約27%の学校であり、人事の意見が反映されなかった割合は約30%であった。人事については否定的でなく肯定的な考えが出されている。

○学校長が提出した方針の承認

学校長が提示した教育方針・教育課程等に関する修正意見が出された割合は約16%と低くほとんどの方針等は承認されている。

○学校運営協議会委員の研修

委員が関係研修に参加している学校の割合は約75%と高くコミュニティ・スクールの役割等を委員に研修させ理解を深めている。しかし、「積極的に参加している」の項目は約24%程度と低く研修内容や実施日等に課題があるように考察している。主に市町村教育委員会の研修が多い。

(オ) 学校運営協議会における「意見」の実態と運営上の課題

○学校運営協議会の「意見」によって実現した事項

「希望した教員が赴任した」と回答した学校は約13%と低い。最も多い事項は「地域人材が活用されるようになった」で約87%と最も高かった。「学習指導の工夫が図られた」は約50%、「新しい教育活動の時間が生まれた」は約36%だった。地域人材を学校に活用するこ

とで教育効果が表れていると分析している。

○学校運営協議会の運営上の苦勞について

約半数以上の学校で「委員謝礼や活動費等が資金不足している」「管理職や担当教員勤務負担が大きい」「会議の日程調整・準備の苦勞がある」と回答している。その他に「出席状況がよくない」「議論が活発でない」等の意見が出ている。運営面での費用や担当教員の負担や委員の日程調整等で苦勞していることがうかがえた。

コミュニティ・スクールの課題は運営面や謝礼、活動資金の問題や委員の意識課題、選出方法、担当者の負担等がある。このことを解決していくことがコミュニティ・スクールの持続性につながっていくと推測している。

(2) 高知県におけるコミュニティ・スクール指定校の状況

平成26年2月から3月にかけて高知県におけるコミュニティ・スクール指定校5校において聞き取り調査を実施してコミュニティ・スクールの課題についてまとめた。

○高知県におけるコミュニティ・スクールの課題

- ・学校運営協議会のマンネリ化を防ぐことが課題で新しい考えを取り入れるために委員を毎年、少しずつ変えていく必要がある。
- ・取り組みが多すぎて効果が上がらない。
- ・意欲に欠ける生徒や学力の低い生徒への対応。
- ・地域との連携を進める中で土曜日や日曜日の学校行事が多くなる。
- ・コミュニティ・スクールを地域にどのように発信していくかがこれからの課題である。
- ・教職員の理解や関心が低く、管理職、コミュニティ・スクール担当教員が中心になって活動、展開をしている。どのように意識を高くしていくかが課題である。
- ・教職員をいかに動かすかが難しい。
- ・教職員と地域とのコーディネートが難しい。
- ・学校評価アンケート(年2回)の分析で厳しい意見がでることは良いがどのように改善していくかが今後の課題である。
- ・少子化が深刻で将来的に地域から学校がなくなる可能性がある。
- ・担当教員が異動した時に戸惑う場面がある。

○高知県におけるコミュニティ・スクール指定校のまとめ

成果として確実に教育効果が上がっている。子どもが積極的になった。地域への行事に学校が積極的に参加するようになった。学校行事に地域が参加できるようになった。学校と地域が協力していろいろな活動を行った。問題行動が減少した。児童・生徒が何事にも自信を持つようになった。学校への苦情が減った。学力が向上して進学率も高くなった。教員数が増えた。等が調査の結果で出ている。地域の人材活用や学校の情報を積極的に公開していくことで委員の協力を得ることができ、そのことが児童・生徒や学校に、良い教育効果をもたらしていると考察している。

課題として学校運営協議会委員の選出に苦勞をしていることを感じた。地域団体からの選出においては知名度や実績を十分に考慮して選んだりして選出が形式的な傾向になっている。また、選出を教育委員会に一任している学校もあった。同じ人が続けて選任されたりして

いることで、コミュニティ・スクールがマンネリ化していることが浮彫りになっている。

そして、学校運営協議会に対する教職員の関心が低いことやコミュニティ・スクールが地域に広がっていない。地域に定着させるためにコミュニティ・スクール新聞を発行させ啓発している学校もあった。

学校運営協議会は年間6回程度が多いが学校と委員との会議の日程調整や準備に苦労している。

また、謝礼金や活動費等の資金が十分でなく運営面、費用面の課題をどのように克服していくかがコミュニティ・スクールの持続につながると考察した。

(3) 潮江中学校コミュニティ・スクール導入の背景

潮江中学校では3年前からコミュニティ・スクール推進校、更に今年度からは指定校として学校運営を行っている。指定の背景として生徒指導面(暴力・器物損壊・生徒の挨拶ができない・マナーが悪い・学校環境がよくない等)、生徒の学習規律面の指導や保護者対応の苦慮、地域からの苦情等、とても厳しい現状があった。学校・保護者・地域が一体となって教育力の向上を図ることに期待して指定を受けた。

(4) 研究課題として

いかにコミュニティ・スクールを持続させるか。学校運営協議会のマンネリ化を防ぐにはどのような取り組みが効果的かを研究した。

(5) 結論からいうと

課題克服にむけて見えてきたコミュニティ・スクールの姿とは地域貢献型コミュニティ・スクールである。

地域貢献型コミュニティ・スクールとは「学校と地域を結ぶ共通テーマを持っていること」「テーマに対しての理解者や専門家が委員になっていること」「地域住民・保護者・児童・生徒・教職員が一緒に活動していくこと」「これを全体にコーディネートできる学校長のリーダーシップがあること」この要件が満たされたコミュニティ・スクールの形態である。

(6) 研究方法として

潮江中学校の4年間の取り組みを検証することで持続可能なコミュニティ・スクールのあり方を検討する。

次に潮江中学校の地域の特色を考えた。校区はどの地域も海拔70cm以下、過去の地震でも大きな被害が出ている。次の南海トラフ巨大地震でも被害が大きいと予想されている。地域と学校の共通の課題を考えた時、地域と一緒に活動が出来るテーマとして学校関係者等と相談を重ね「防災」を柱に決めた。

コミュニティ・スクールと防災の研究として東北に視察研修に行った。東日本大震災時にはコミュニティ・スクール指定校においては避難所の開設と運営を地域住民によってスムーズに行えたという報告があった。福島県の小学校では町ぐるみで避難者の受け入れを行ったことに感心した。

東日本大震災後コミュニティ・スクールの価値は高まったと実感した。潮江中学校のコミュニティ・スクールは「防災」を柱に「学校環境整備」「中学生の地域での活動」「生徒指導体制の構築」「学力向上」の展開を実践した。

学校は安心・安全できれいな場所でなければいけない。災害発生後は避難所になる。その事を目的として取り組んだ。また、学校美化の効果として生徒指導面でも大きな効果があると分析もされ

ている。校長の方針として生徒に約束し、教職員に働きかけ自らも作業を行った。

具体的に学校外では庭木の剪定、自転車置き場の整備等を、学校内では壁のペンキ塗りを休日に行った。成果として生徒や保護者も協力をしてくれるようになった。

生徒昇降口も美化活動を行い校訓である「大いなる夢」の看板を設置した。毎日校訓を見て登校をしている。コミュニティ・スクールの運営会議で生徒による防災活動の取り組み、学校の方針、東北視察報告を行った。委員からの感想として「中学生の防災の取り組みにとっても感心した」「学校がきれいになった」等が議事録に記録されている。

潮江中学校コミュニティ・スクールを推進していくためには中学生の地域での活動が必要であると考察した。潮江中学校防災プロジェクトチームの実践から4年間の実践の成果として地域と学校がどのように変化していったかをまとめた。

1年目は「地震に注意」のポスター作成から始めた。大学の先生の監修を受け完成度の高いポスターになった。3000枚印刷をして敬老会等において配布して啓発を行った。また、地域の幼稚園や小学校に出前授業も実施した。このことをきっかけに現在も防災を柱に小学校と連携を図っている。防災学習の成果として運動場の防災資材を生徒自ら校舎4階に移動した。現在、地域の自主防災の資材も校舎4階に保管をしている。

2年目は校舎内に防災展示館をオープンさせた。防災展示館には「地域コミュニティの機能」「学習の機能」「提案・創造の機能」の3つの機能がある。高齢者との避難訓練を実施し、中学生が災害時に戦力になることを知ってもらった。地域でのいろいろな活動にも積極的に参加した。

3年目は地域の避難所や福祉施設にガラス飛散防止フィルム貼り活動を行い地域に貢献活動ができた。予算は高知市子どもファンドに応募して確保することができた。また、オリジナルで避難所防災カルタも作成して小学生や高齢者と交流を行った。

今年度も校区の小学校において防災授業を実施した。また、校区外の小学校からも依頼を受けた。参観授業だったので保護者にも啓発ができたと感じている。

防災教育を通して、「つながりで防災意識を高める（地域から犠牲者を出さない）」「つながりを通して学習を深め情報を共通認識」「中学生から防災意識を発信」「地域が中学生の活動に期待してくれる」「郷土を知り・郷土に誇りを持つ生徒」なによりも「コミュニティ・スクールのテーマの強化」につながっていると思っている。

平成26年度学校評価アンケートにおいても「生徒が明るくなった」「挨拶がすごく良い」「学校がきれいになった」「中学生が地域の行事に参加してくれ大変よかった」「防災教育の活動が素晴らしい」「小学校との連携」等学校を評価してくれる回答が多数あった。

次に生徒指導体制の構築を図った。学校長も生徒集会において暴力・恐喝は許さないことを宣言した。教職員には自信を持って生徒指導が行えるように弁護士との学習会を実施した。また、関係機関との連携の強化も図った。そして、学校でおこった事実を保護者へ全て知らせていくことで保護者も理解や協力をしてくれるようになった。

同時に学校内には防災意識の向上につなげるために防災通りを作成、また学習通りや芸術通り等も作成して生徒が学べる環境作りに取り組んだ。

防災教育もプロジェクトメンバーを中心に活動を行い新聞・テレビに取り上げられた。新聞・テレビに取り上げられことで防災の取り組みや生徒の取り組みを発信でき、このことが生徒の自信につながったと考えている。防災教育や環境美化、生徒指導の方針が成果として問題行動の減少につながったと考察している。

3年目からは学力向上に挑戦中である。

潮江中学校のコミュニティ・スクールを推進していくためには中学生の地域での活動が必要だと考察している。結論、地域貢献型コミュニティ・スクールを推進するには「地域住民、保護者、教

職員、児童・生徒」が参加できるテーマを設定する。「委員の選出は形式ではなくテーマの理解者・協力者・専門家」を選出する。「行政もコミュニティ・スクールを支援する」「児童・生徒が地域で貢献する」「学校長のリーダーシップとビジョンが明確」である。この事が持続可能なコミュニティ・スクールの発展につながると実践を通して実感した。潮江中学校のコミュニティ・スクールの残された課題はたくさんあるが、特に教職員への研修の在り方や理解・意識をどう高めていくかが課題であると感じた。その取り組みは見えているが、今年度の活動を十分に検証して来年度につなげてもらいたいと思う。

4 まとめ

コミュニティ・スクールの目的は学校の課題解決に留まるものではなく、地域住民にとっても安心、安全な学校づくりを行っていくことである。そのためには、学校長のコミュニティ・スクールの構想や強いリーダーシップが必要である。学校運営協議会の方向性や運営会議のあり方、教職員や生徒の参加、そして地域住民や保護者が学校運営に参画する方策等を全体を見据えて構築することが学校長に求められている。その際に有効と思われるのが地域と学校をつなぐ共通テーマの設定である。学校と地域は共通課題解決に向けて、有効な取り組みや活動を考察していく。テーマ設定は地域の実情にあった課題を設定し教職員、児童・生徒、地域住民が参画できるものが適している。学校長や教職員が異動をしても、テーマを変えていくのではなく10年・20年・30年と続けていけるテーマの設定が望まれる。また、共通課題に添って児童・生徒が積極的に地域に出向き、その活動が地域に認められていくことも重要である。

潮江中学校は防災をテーマにコミュニティ・スクールを展開している。先に述べたように学校は安心、安全な場所でなければいけない。大災害時、学校は避難所になる。美しい環境や落ち着いた学校生活を送れる生徒を育成することが厳しい避難生活を乗り切る力につながると考えている。昨年度、生徒の防災活動が地域に大きく貢献できた。その成果として地域のイベント（防災フェスタ、運動会等）に中学生の参加や活動に期待していると感じた。更なる向上を目指していくためには学校と地域だけでなく行政の支援が加わればコミュニティ・スクールの進化につながると信じている。コミュニティ・スクールの課題の1つに活動資金がある。予算面で行政の支援があればコミュニティ・スクールは充実する。地域住民や保護者が学校運営に参画する。学校や児童・生徒が地域に貢献する。行政が予算を支援する。この考えや連携が地域貢献型コミュニティ・スクールの推進には欠かせないと確信した。学校運営協議会委員と教職員との意見交換や交流も必要である。今、学校や地域に起こっている問題の情報交換を密に行うことで学校運営協議会のマンネリも防げる。生徒の活動が地域に貢献して地域が学校に貢献できる地域貢献型コミュニティ・スクールの構築に期待している。

東日本大震災後、コミュニティ・スクールの価値は高まった。避難所開設や避難生活においての問題解決等を地域住民や児童・生徒が主体的に行った報告がなされている。次の南海トラフ巨大地震まで防災をテーマに学校と地域が協力してコミュニティ・スクールを展開し来べき大震災発生後は、かけがいのない命を自らが守り一人でも多くの命が助かることができるコミュニティ・スクールの展開に期待している。

参考文献

(コミュニティ・スクールの研究 ―学校運営協議会の成果と課題― 佐藤晴雄著書風間書房 2010年)

(写真 1)啓発ポスター



(写真 4)防災プロジェクト



(写真 2)環境整備



(写真 5)学校でおこった事を保護者に伝える

