

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和元年6月7日現在

機関番号：33925

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04576

研究課題名(和文) 学校運営協議会と学校統廃合：コミュニティ・スクール指定解除・解消校の事例分析

研究課題名(英文) School Management Council System and School Consolidation

研究代表者

大橋 保明(OHASHI, Yasuaki)

名古屋外国語大学・外国語学部・准教授

研究者番号：30387667

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円

研究成果の概要(和文)：2018年4月1日現在のCS設置校5,432校(幼稚園147校、小学校3,265校、中学校1,492校、義務教育学校39校、中等教育学校1校、高等学校382校、特別支援学校106校)の都道府県、市町村、学校名、CS指定日、児童生徒数についてホームページ上で公表した。
2016年度のCS指定解除校43校(幼稚園1園、小学校18校、中学校24校)について、[]義務教育学校移行型31校(72.1%)、[]教育委員会評価型2校(4.6%)、[]合同実施解消型2校(4.6%)、[]学校運営類似組織移行型2校(4.6%)、[]その他・不明6校(14.0%)の5つのタイプに類型化した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

2004～2018年度のすべてのコミュニティ・スクールの学校規模を年度毎に「名古屋外国語大学教職センター大橋保明研究室ホームページ」で公表することにより、学術的には研究者に対してCS事例分析の基礎データを提供し、社会的には国民に対して学校運営協議会の設置や地域学校協働本部等との連携・協働に向けた基本情報を提供している点で意義がある。

研究成果の概要(英文)：There are 5,432 Community Schools (147 kindergartens, 3,265 elementary schools, 1,492 junior high schools, 39 compulsory education schools, 1 secondary education school, 382 high schools, 106 special support schools) as of April 1, 2018. I announced on the website about prefectures, municipalities, school names, CS designated days, and the number of students. About 43 CS designation canceled Schools in 2016 (1 kindergarten, 18 elementary schools, 24 junior high schools), I typified the school into the following five types: [] 31 transition types to compulsory education schools (72.1%), [II] 2 evaluation types by the Board of Education (4.6%), [III] 2 cancellation types of joint implementation (4.6%), [IV] 2 transition types to similar school management (4.6%), [V] 6 other or unknown schools (14.0%).

研究分野：教育社会学

キーワード：学校運営協議会 コミュニティ・スクール 学校統廃合

様式 C-19、F-19-1、Z-19、CK-19（共通）

1. 研究開始当初の背景

平成16年9月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正施行以後、学校運営の基本方針の承認と教職員の任用に関して教育委員会に意見する権限が与えられた学校運営協議会を置くコミュニティ・スクール指定校数は、平成17年度17校から平成27年度2,389校へと増加しており、学校運営協議会制度による「保護者や地域住民の意向を十分反映する、信頼される学校」づくりが積極的に展開されている。一方で、我が国の公立小中学校数は、平成17年度33,094校から平成27年度29,939校へ10年間で3,155校減、年平均約300校のペースで減り続けており、国内コミュニティ・スクール指定第1号の東京都足立区立五反野小学校でも例外なく人口減少社会に伴う学校統廃合の波に飲み込まれている。実は、こうした統廃合や休校に伴いコミュニティ・スクールの指定が解消された学校（コミュニティ・スクール指定解消校、以下「CS解消校」）があることは公表されておらず、文科省も平成25年度以降になってようやく統廃合された学校数のみをCS指定一覧の注釈で記載するようになった程度である。また、学校は存続しているもののコミュニティ・スクールの指定が解除された学校（コミュニティ・スクール指定解除校、以下「CS解除校」）については、CS解消校の実態以上にその詳細は明らかにされていない。

佐藤晴雄（2010）は、文科省の委託調査としてコミュニティ・スクールの実態を継続的に調査し全体状況の把握に努め、仲田康一（2015）は、学校運営協議会委員が抱える諸問題を丁寧に指摘しているが、今後、学校運営協議会の組織や運営を充実させていくためにも、CS解除校における指定解除理由と指定解除までのプロセス、CS解消校における統廃合議論のプロセスについての詳細を悉皆で把握し、蓄積していくことは学術的にも政策的にも重要である。また、コミュニティ・スクール過小規模校で統廃合を議論し続け、学校存続の判断に至った学校運営協議会があることも予想される。この点については抽出調査になるが、CS過小規模校の学校運営協議会がどのように統廃合の抑止力として作用しているのか、についてそのプロセスを明らかにしたい。さらには、学校運営協議会制度の源流としてのイギリスの学校理事会 school governing bodies やアメリカの地方学校協議会 local school councils、カナダの理事会 governing boards やニュージーランドの学校協議会 boards of trustees などについて、諸外国の民主的な学校運営組織における学校統廃合問題への関与の現状を把握し、学校運営協議会の複数校による運営の可能性などについて政策的示唆を得る必要がある。

平成27年1月27日、文部科学省は約60年ぶりに学校統廃合の手引き「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～」を改訂し、「例えば統合の検討プロセスから統合対象校に学校運営協議会を設置し、合同の協議の場を設け、新たな学校づくりの計画も含めて地域の意見を最大限反映させるといった工夫も考えられます」と学校運営協議会の統廃合問題への関与に言及した。学校統廃合に関する議論は学校運営協議会の権限として直接的には明記されていないものの、学校が存続する・しないの議論が学校運営の根幹をなすものであることを考えれば至極当然のことである。民主的な学校運営をめざす学校運営協議会は、学校統廃合問題にどのように関わっているのか、また今後どのように関わられるのかについて、～の調査研究成果の蓄積の中で明らかにしていく。

<参考文献・資料>

佐藤晴雄『コミュニティ・スクールの研究』風間書房、2010年

仲田康一『コミュニティ・スクールのポリティクス』勁草書房、2015年

2. 研究の目的

本研究の目的は、制度開始から約10年が経過する学校運営協議会（コミュニティ・スクール）が近年の学校統廃合問題にどのように関わっているのかについて、CS指定解除校17校および解消校38校の計55校（大橋2015）の事例を質的データとして蓄積し、今後の学校運営協議会の組織及び運営への政策的示唆を得ることにある。また、コミュニティ・スクール過小規模校の抽出事例とオーストラリア・ビクトリア州の学校協議会 school council における学校統廃合事例を加えながら、学校運営協議会の学校統廃合問題への関与の可能性を検討する。

本研究の学術的な特色・独創的な点は、1) 文科省や教育委員会等の政策担当側が取り扱いきにくいCS指定解除・解消校の詳細を研究者の立場から客観的に調査・分析し、データベースとして蓄積すること、2) 学校運営協議会の権限に明記されていない学校統廃合問題への関与の現状を明らかにすること、3) 子ども・子育て支援新制度に関わる認定こども園と学校運営協議会制度との関連についての政策的な検討がなされること、などが挙げられる。現状においては、学校運営協議会の学校統廃合問題への関与の度合いは低いと予想されるが、本研究において学校運営協議会の学校統廃合問題への関与の可能性が検討されることにより、A) 新規CS指定に際しての検討材料を提供できること、B) 学校統廃合の対象となる複数校による共同運営や保育行政との連携協力など、学校運営協議会の組織及び運営の新しいモデルを創出したい。

<参考文献・資料>

大橋保明「学校運営協議会と学校統廃合～コミュニティ・スクール指定解除校に着目して～」
『公教育計画学会第7回大会 発表要旨収録』（於：新潟大学）pp.42-43、2015年

3. 研究の方法

<平成28年度>

(1-1)平成27年度CS指定一覧に関わる基礎資料の作成(ホームページの作成・公開)

文科省が公開しているCS指定一覧はPDFファイルのみであり、基礎データとして誰もが活用できる状況にはない。平成27年4月1日現在、CS指定校は、幼稚園95園、小学校1,564校、中学校707校、高等学校13校、特別支援学校10校の計2,389校園あるが、現状の都道府県、市町村、学校名、CS指定日に加え、児童生徒数等の学校規模に関わる項目も入力し、研究成果の発信手段として新規に作成したホームページ上で公開した。

(2-1)CS指定解除・解消校55校の質的調査

CS指定解除校17校およびCS指定解消校38校の計55校を対象にして、学校運営協議会規約や議事録等の資料収集や当該教育委員会担当者へのインタビュー調査を実施した。予備調査の経験から、学校統廃合を理由としないCS指定解除校の情報を教育委員会から得ることは容易ではないが、東京都目黒区教育委員会のようにその経過をHP上で公開している自治体もあるので、地域の実情に応じて慎重に進めた。

(3-1)諸外国における学校運営協議会類似組織に関する文献調査

諸外国における学校運営協議会類似組織の概況については、カナダの事例を扱った平田淳(2008)や日本教育経営学会員を中心に数多く報告されているが、こうした組織の学校統廃合問題への関与については、管見のかぎり言及されていない。研究協力者から各国の最新事情の提供を受けながら、学校統廃合に関する議論の有無や頻度、権限の範囲等について整理した。

<平成29年度以降>

(2-2)CS指定解除・解消校55校+ の質的調査

前年度までに調査未実施のCS指定解除・解消校と平成28~29年度に新たにCS指定解除・解消校として追加された学校30校(見込み)について、継続調査を実施した。子ども・子育て支援新制度の進展により、幼稚園から認定こども園への移管に伴う指定解除が増えることが予想されるため、首長部局へのアプローチも視野に調査を進めた。

(3-2)オーストラリアの学校協議会 school council における学校統廃合事例分析

申請者が5年間断続的に関わってきたオーストラリア・ビクトリア州・ホブソンズベイ市の学校統廃合事例を中心に、学校協議会 school council における学校統廃合問題への関与と運営の実態を現地調査により明らかにした。

(4)CS過小規模校の抽出事例分析

平成25年度の学校基本調査によると、小学校11学級以下の小規模校(過小規模校を含む)は9,795校で全体の46.5%、同様に中学校は5,069校で全体の51.6%となっている。データベース化した基礎データをもとに、CS指定校がどのような状況にあるのかを確認したうえで、小学校5学級以下、中学校2学級以下のCS過小規模校を抽出し、学校運営協議会の運営状況や学校統廃合議論の有無を調査した。

(1-2)平成28年度・平成29年度CS指定一覧に関わる基礎資料の作成(ホームページの更新)

平成28年度2,806校および平成29年度3,600校のCS指定校すべての学校データを順次追加し、ホームページ公開情報を更新した。

(5)研究のまとめ(学校運営協議会の組織及び運営への政策的示唆)

本研究のまとめは、CS指定校の規模と統廃合の関係などの教育社会学的考察、学校運営協議会の学校統廃合問題への関与や権限に関する教育法学的考察、さらには学校運営協議会の組織及び運営、地域教育政策に関する比較教育学的考察など、学校運営協議会の学校統廃合問題への関与の可能性を多面的に考察した。

<参考文献・資料>

平田淳『「学校協議会」の教育効果に関する研究』東信堂、2008年

4. 研究成果

<平成28年度>

本研究は、CS指定解除校17校および解消校38校の計55校を中心とした学校運営協議会の学校統廃合問題への関与についての事例分析を目的として、(1)CS指定校の学校規模に関わる基礎資料の作成、(2)CS指定解除・解消校や極小規模CSの質的調査を行うものである。

(1)については、調査研究成果を発信するためのホームページを新規に立ち上げ、平成28年4月1日現在のCS指定校計2,806校園(幼稚園109園、小学校1,819校、中学校835校、義務教育学校7校、高等学校25校、特別支援学校11校)の都道府県、市町村、学校名、CS指定日に加え、児童生徒数などの学校規模に関わる項目も追加し、公表した。

(2)については、今後の学校統廃合の対象となりうる極小規模CSを定義し、極小規模CS小学校(児童数1~39人)165校、極小規模CS中学校(生徒数1~14人)28校の計193校を明らかにした。これらをもとに、学校運営協議会委員の構成や会議録の収集・分析、会議の傍聴等の質的調査を進め、2年目以降も継続した。

<平成29年度>

本研究の2年目は、(1)CS指定解除校の指定解除要因や指定解除プロセスに関する質的調査、(2)オーストラリアの学校審議会 (school council) における学校統廃合事例分析、(3) CS 極小規模校の抽出事例分析等を実施した。

(1)を実施するにあたり、2004～2017年度までのCS指定解除・解消校を改めて整理した結果、CS指定解除校51校およびCS指定解消校100校の計151校が確認でき、義務教育学校の制度化や学校統廃合の加速化により、CS指定解除・解消校数が研究申請時の約3倍に膨れ上がっていることが明らかになった。CS指定解除校における指定解除要因を手がかりにして、義務教育学校移行型、教育委員会評価型、合同実施解消型、学校運営類似組織体移行型、その他・不明等の5つのタイプに類型を試みた。

(2)については、ビクトリア州の小学校の学校審議会を訪問し、聞き取り調査を行った。今回の調査では学校統廃合事案への関与は確認できなかったが、いくつかの学校では学校審議会内に情報発信の役割を担う担当者「Communications Coordinator」を置いて学校審議会の議論を地域に積極的に発信するなど、学校審議会の情報公開度を高めるべく取り組んでいた。

(3)について、2017年度のCS小学校2,300校の児童数の平均は315人で、CS小学校全体に占める極小規模CS小学校225校の割合は9.8%だった。また、2017年度のCS中学校数1,074校の生徒数の平均は310人で、CS中学校全体に占める極小規模CS中学校33校の割合は3.1%だった。CS指定校の学校規模に関する情報は、当初計画になかった2004～2015年度分を含む全期間についてホームページ上で公表した。

<平成30年度>

最終年度前半は、2017年度のCS導入・推進状況と2016年度までの極小規模CS校を中心としたCS指定校の学校規模の現況を整理し、CS指定解除校の動向と指定解除要因について検討した。2016年度末までのCS指定解除・解消校として、CS指定解除校43校(幼稚園1園、小学校18校、中学校24校)CS指定解消校98校(幼稚園12園、小学校68校、中学校18校)の計141校を確認し、CS指定解除校43校をタイプ〔 〕義務教育学校移行型31校(72.1%)〔 〕教育委員会評価型2校(4.6%)〔 〕合同実施解消型2校(4.6%)〔 〕学校運営類似組織移行型2校(4.6%)〔 〕その他・不明6校(14.0%)として類型化した。

最終年度後半は、義務教育学校におけるCS導入状況を学校規模との関連で整理し、へき地等における極小規模CS義務教育学校の現状と課題の一端を示した。2018年度現在、義務教育学校は82校(国立2校、公立80校)存在し、そのうち39校がCS導入校であることを該当校一覧とともに提示した。公立義務教育学校の学校規模は6～2,054人(平均473人)、CS義務教育学校の学校規模は6～1,026人(平均369人)となっており、公立義務教育学校に比してCS義務教育学校の学校規模が小さいことが明らかになった。また、へき地校の指定を受ける義務教育学校は12校、そのうちCS導入校であり極小規模校である学校は、北海道占冠村立トマム学校(H28.5.1)6人(3級)、京都市立宕陰小中学校(H30.4.1)12人(2級)、京都市立花背小中学校(H30.4.1)33人(1級)、熊本県高森町立高森東学園(H29.4.1)40人(3級)の4校であり、それらに複式学級を有する高知県高知市立行川学園(H28.4.1)41人(複式)を加えた計5校が確認できた。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計5件)

(1)大橋保明、コミュニティ・スクール指定解消校における学校統廃合プロセスの検討、公教育計画研究、査読有、7号、2016年6月18日、pp.105-119

(2)大橋保明、コミュニティ・スクールの学校規模に関する基礎的研究、名古屋外国語大学論集、査読無、1号、2017年7月31日、pp.45-60

(3)大橋保明、コミュニティ・スクール指定解除校の動向と指定解除要因に関する一考察、公教育計画研究、査読有、9号、2018年6月18日、pp.128-144

(4)大橋保明、コミュニティ・スクールの指定解除の動向とその要因、関西教育学会年報、査読無、42号、2018年8月31日、pp.121-125

(5)大橋保明、義務教育学校におけるコミュニティ・スクールの導入状況 - へき地・小規模CS義務教育学校に着目して -、関西教育学会年報、査読無、43号、印刷中

〔学会発表〕(計5件)

(1)大橋保明、コミュニティ・スクール指定解消校の学校規模と学校統廃合、2016年8月24日、日本教育学会(第75回大会)、北海道大学

(2)大橋保明、小規模コミュニティ・スクールの現況～極小規模CSを中心に～、2017年6月17日、公教育計画学会(第9回大会)、専修大学

(3)大橋保明、コミュニティ・スクールの指定解除の動向とその要因、2017年11月11日、関西教育学会（第69回大会）、大阪市立大学

(4)大橋保明、地域からみた新学習指導要領、2018年6月17日、公教育計画学会（第10回大会）、さいたま共済会館

(5)大橋保明、義務教育学校におけるコミュニティ・スクールの導入状況 - へき地・小規模CS義務教育学校に着目して -、2018年11月18日、関西教育学会（第70回大会）、関西福祉科学大学

〔その他〕

ホームページ等

名古屋外国語大学教職センター大橋保明研究室 <https://www.ohashiyasuaki.jp/>

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。