

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 5 月 30 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2022

課題番号：18K02320

研究課題名（和文）小規模特認校における学校運営協議会設置の有効性に関する研究

研究課題名（英文）A Study on the Effectiveness of Establishing a School Management Council in a Specially Chartered Small School

研究代表者

久保 富三夫（KUBO, Fumio）

立命館大学・衣笠総合研究機構・プロジェクト研究員

研究者番号：00388084

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,400,000円

研究成果の概要（和文）：学校運営協議会が存在し、かつ自律的運営が行われている場合には、教職員・保護者・地域住民が一体となった学校づくりが行われる可能性を確認できた。自律的運営の要は二つある。第一に、地域コーディネーター（地域学校協働活動推進員）に見識と活動力を有する人材を得ることである。第二に、学校運営協議会に先立つ企画推進委員会の存在である。前記二つに加えて、小規模特認校制度が統廃合を伴って導入された場合に、学校運営協議会が果たすべき役割が大きくなるものと思われる。なぜなら、歴史・文化が異なる多様な集落（区）からなる広大な地域をまとめていくためには、法的根拠に基づいた学校運営協議会の公的性格が重みをもつからである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

(1)学校運営協議会設置状況を含めて「全国小規模特認校一覧」（暫定版）を作成したことにより、学校運営協議会を設置する小規模特認校の存在を明らかにした。これは今後の研究の基礎資料となる。(2)小規模特認校における学校運営協議会設置の有効性とその実現のための条件を示すことができた。(3)2013・2014年度の科研費・挑戦的萌芽研究「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件に関する研究」の研究成果を継承し、さらに深めることができた。(4)2度の科研費研究による小規模特認校制度研究の成果を踏まえて、小規模特認校づくりや制度導入に向けての学校・地域住民の取り組みを支援することができた。

研究成果の概要（英文）：If a school management council exists and is operated autonomously, it is confirmed that there is a possibility that teachers, parents, and local residents will work together to create a school. There seem to be two cornerstones of autonomous management. One is to acquire human resources with insight and action, especially regional coordinators (regional school collaborative activity promoters), who are the core of planning, together with the chairman and other committee members. The other is the existence of the Planning Promotion Committee to plan the activities of the Council and prepare proposals. In addition to the above two conditions, if the Specially Chartered Small School is introduced with consolidation and abolition, the role that the Council should play is expected increase. This is because, in order to bring together a vast area consisting of diverse villages with different histories and cultures, the public character of the Council based on legal grounds carries weight.

研究分野：教育制度学

キーワード：小規模特認校 学校運営協議会 地域コーディネーター 企画推進委員会 地域づくり 学校支援 学校運営

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、研究者個人に帰属します。

## 1. 研究開始当初の背景

### (1) 本研究の着想に至った経緯

第一に、2013・2014 年度の科研費・挑戦的萌芽研究で実施した「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件に関する研究」により全国約 30 校の小規模特認校を訪問調査し、それぞれの学校が地域との密接な関係性を有することを確認したことである。

第二に、小規模特認校における学校運営協議会の設置は、2013・2014 年度当時は極めて少なかったが、小規模特認校として成功しているところでは(「成功」とは、児童生徒数の増加のみを指すのではなく、地域の人的・文化的・歴史的・自然的資源を活用した豊かな教育課程づくりが行われている学校)おしなべて、地域住民の学校参加が盛んであった。

この二つのことから、小規模特認校として成功している学校において、学校運営協議会を設置するとどのような変化が起こるのか、あるいは起こらないのか、について強い関心を抱いた。

### (2) 学校運営協議会の設置状況と法制変更

地方教育行政法が改正されて、学校運営協議会の設置が努力義務となった(第 47 条の五。2017 年 4 月 1 日施行)。学校運営協議会設置校(コミュニティ・スクール。以下、CS)は、2017 年 4 月 1 日現在で 3,600 校であり、公立小・中学校、義務教育学校の数は 3,398 校であった。

しかし、小規模特認校の中で、学校運営協議会が設置されている学校はまだ少数であった。すなわち、久保が把握している 2014 年度における全国の小規模特認校 444 校(小学校 369 校、中学校 75 校)のうち、2015 年 4 月 1 日現在で学校運営協議会を設置している学校は 32 校(小学校 25 校、中学校 7 校)にすぎない。CS の指定状況は設置者による地域的偏在が激しいが、小規模特認校のうち 12 校(小 10 校、中 2 校)については、同一市内にコミュニティ・スクールが他に皆無か少数の中で指定されている。したがって、これらの学校は、教育委員会主導による学校運営協議会設置ではなく、学校・地域からの要求や運動により設置に至った可能性が推測される。拙稿「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件に関する研究(その )~地域住民の学校教育活動への参加と地域振興の視点から~」(『立命館大学教職教育研究』特別号、2016 年 3 月、55~64 頁)では、「同制度(コミュニティ・スクール)と小規模特認校制度の結合による教育活動の充実と地域振興推進との関係性について、前記 12 校を中心とした調査研究により解明していくことが、今後の重要な課題であると考えている」と論述した。

なお、文部科学省は、CS に指定されている個別学校名については、2016 年 4 月 1 日時点の校名を最後に公表していないので、本研究開始直前あるいは直後の小規模特認校における CS 数は研究開始時には不明であった。

学術的「問い」として、学校運営協議会が保護者・地域住民の学校運営への参加にとって必須のものであるのか、あるいは、小規模特認校においては、異なる形態での学校運営への参加を実現できるのかということがある。学校運営協議会設置の本質的必要性に関わる問いである。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は次の三つである。当初は、(1)と(2)が目的であったが、コロナ禍による全国的な学校教育活動の制約の中で、調査対象校の学校運営協議会も活動自粛を余儀なくされ、また、学校訪問・協議会参観が極めて困難となったことにより、(3)を付加することにした。

(1)通常の学校よりも地域による学校支援が強力であると思われる小規模特認校(とくに、成功事例とされる学校はほぼ例外なく地域との関係性が濃密である)における学校運営協議会の設置が地域に開かれた学校づくり、教職員と保護者・地域住民が協働する学校づくりを推進していくうえで持つ有効性を検証しようとするものである。

(2)前記の考察を通じて、学校運営協議会が有する固有の役割(学校支援から学校運営参加へ)とその実現のための要件を示すことである。

(3)2013 年度以来の小規模特認校制度研究の継続性を活かし、「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件」をさらに解明すること、および、研究成果を小規模特認校やその導入準備を進めている学校・地域住民に還元することである。

## 3. 研究の方法

(1)2013・2014 年度科研費・挑戦的萌芽研究「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件に関する研究」において実施した全国小規模特認校の所在調査を継続的に行い、さらに、CS を把握することを行った。調査結果に基づき「全国小規模特認校一覧」(暫定版・学校運営協議会設置校記載)を作成した。とくに、文部科学省の資料では、前述のように CS 名が 2016 年 4 月 1 日現在を最後に公表されていないので、47 都道府県・20 政令指定都市教育委員会宛てに「『学校運営協議会を設置している小規模特認校』についての調査へのご協力をお願い」(2019 年 5 月 10 日付)を発送し、回答を踏まえて調査することにより、小規模特認校における学校運営協議会設置の最新状況を把握し、前記の「全国小規模特認校一覧(暫定版)」改訂に反映させた。2020 年度にも同様の調査を実施した。

(2)2013・2014 年度に訪問調査した学校の中から、調査対象校を選定して、学校運営協議会設置とその有効性に関して、学校長等からの聞き取り調査を行った。

(3)とくに、その中から、活発な活動を展開していると思われる 2 校の学校運営協議会を継続的に参観し、会長はじめ協議会関係者からの聞き取り調査も併せて、考察を行った。

(4)学校運営協議会設置の有無にかかわらず、小規模特認校における地域住民、保護者の自主的・主体的取り組みを把握することと、小規模特認校制度の教育的意義について、在校生、卒業生、保護者、地域住民の「生の声」を収録する活動を実施した。

(5)2013・2014年度から、数年の間をわたるものであるが、2022年度に至る小規模特認校制度研究の成果を小規模特認校としての学校づくりの取り組みや小規模特認校制度の導入に向けての準備活動に関して、教育委員会・学校・地域住民の求めに応じて助言する活動を行い、そのことを通じて、小規模特認校制度の意義と課題をさらに明らかにすることに努めた。

#### 4. 研究成果

##### (1)小規模特認校における学校運営協議会設置の有効性

学校運営協議会が学校支援組織にとどまっている限りでは、小規模特認校における他の学校支援組織（学校地域協議会等）との顕著な違いは見出しにくかったが、一定の条件の下では、学校運営協議会としての本来的機能を発揮し、小規模特認校の教育活動の充実と地域づくりに寄与する可能性を有していることは確認できた。

2019年度と2020年度に実施した調査から、小規模特認校における設置率は、2014年度の7.2%（32/444校）に対して、2019年度29.1%（156/537校）、2020年度37.5%と増大していることが判明した。地方教育行政法改正により2017年4月1日に学校運営協議会設置が努力義務化されたことにより、小規模特認校における協議会設置が促進されたものであろう。しかし、筆者の調査からは、小規模特認校における学校運営協議会の設置が、法的根拠を有しない学校地域協議会等（呼称は多様）の学校支援組織と比べて、格別の優位性を発揮しているという明確な事実は確認できなかった。それは、既存の学校運営協議会の多くが、その本来的機能を発揮するに至らずに、学校支援組織としての機能にとどまっていることによるものであろう。

その一定の条件とは、次の二つのことがあげられる。

第一に、学校（校長・副校長・教頭）や教育行政から自立して、自主的・自律的運営が行われていることである。そのためには、会長・副会長はじめ見識ある委員が存在することとともに、とくに、地域コーディネーター（社会教育法第9条の七に規定する「地域学校協働活動推進員」）に見識・行動力に優れた人材を得ることである。

第二に、学校運営協議会に先立つ企画推進委員会等の名称で、学校運営協議会の活動内容を企画し、協議会で議論すべき課題を整理する組織の存在である。この組織が存在し機能することが、学校運営協議会が学校や教育行政から自立した役割を果たす上で、極めて重要である。

小規模特認校における学校運営協議会は、前述の二つの条件を具備した場合には、単なる学校支援組織の水準を超えて、学校・地域づくりの上で積極的役割を發揮する可能性を有していることは確認できる。さらに、付加すると、小規模特認校制度が学校統廃合をともなって導入された場合に、学校と地域（学校統廃合による従前よりも多様で広大な地域）の新たな関係性づくりの課題に取り組む必要性から、学校運営協議会が果たす役割がさらに大きくなるものと思われる。

具体的事実を挙げておく。調査対象校の一つであるN市立R学園（4小・1中を統合して開設）における学校運営協議会は、広大かつ多様な歴史・文化を持つ多くの地区（10区）から構成される校区住民の交流促進（地域づくり）と学校づくりの役割を担う公的組織として、見識・企画・活動力あるコーディネーターの存在とも相まって、自主的・自律的運営が行われており、また、地方教育行政法第47条の5の第5項一号に規定される「地域の住民」の地域代表性も確保されており、確かに「学校運営」の機能および「地域づくり」の機能を果たしつつあると感じられた。

とくに、同校の学校運営協議会は、コミュニティ・ルームの設置や地域コーディネーターの予算確保、さらに、児童生徒の募集定員（学級編制人数）の切り下げ等に関わる要望書（校区内全区長の公印押印）を市教育委員会に提出し、それに対して、市教育委員会からは教育長名の文書回答が行われている。これは、地方教育行政法に根拠規定を持つ学校運営協議会が他の学校地域協議会等とは異なる優位性を持つことの具現化として注目される。

なお、前述の募集定員（学級編制人数）の問題については、学校長や学校運営協議会の要請により、これまでの小規模特認校制度研究の成果に基づき、当該市教育委員会教育長はじめ教育行政担当者に解説する機会を持つ機会を2度にわたって得ることができた。

ただし、2020～2022年度にかけては、コロナ禍のために、調査対象校の学校教育活動はじめ学校運営協議会の開催等も困難になり、また、比較研究しようとしていた非CS校への訪問調査も困難を極めた。学校運営協議会参観等、関係性を築きかけながら、コロナ禍による長期の中断を修復できないまま研究期間が終了した事実もある。一方では、直接参観はできなかったが、地域コーディネーターから議事内容の報告や、後には学校運営協議会としてオンライン参観の便宜を図っていただき、議論・活動状況をおおむね把握することができた事例もあった。

##### (2)「全国小規模特認校一覧」(暫定版・学校運営協議会設置校記載)の作成と改訂

2018年度：2019年3月12日作成。

【小規模特認校数】492校（小402校、中90校）。分校も1校とし、義務教育学校前期課程は小学校、後期課程は中学校として算定した（次年度以降も同じ）。

【都道府県別】（多い順に5位まで）鹿児島県114校（小95校、中19校）、北海道55校（小44校、中11校）、栃木県35校（小30校、中5校）、福岡県23校（小18校、中5校）、宮崎県19校（小15校、中4校）。

2019年度：2019年7月21日作成。

【小規模特認校数】537校（小432校、中105校）。そのうちCS156校（小125校、中31校）

設置率 29.1%。

【都道府県別】鹿児島県 109 校（小 91 校、中 18 校）うち C S 17 校（小 15 校、中 2 校）北海道 54 校（小 43 校、中 11 校）C S 25 校（小 19 校、中 6 校）栃木県 31 校（小 27 校、中 4 校）C S 12 校（小 12 校）宮崎県 25 校（小 19 校、中 6 校）C S 6 校（小 4 校、中 2 校）福岡県 22 校（小 17 校、中 5 校）C S 5 校（小 5 校）

2020 年度：2020 年 12 月 31 日作成。

【小規模特認校数】557 校（小 447 校、中 110 校）。そのうち C S 209 校（小 163 校、中 46 校）設置率 37.5%。2020 年度時点で、小規模特認校がない県は、岩手・島根・徳島の 3 県である。44 都道府県 230 市（区）町村に所在している。

【都道府県別】鹿児島県 105 校（小 89 校、中 16 校）C S 17（15、2）北海道 53 校（小 43 校、中 10 校）C S 26（22、4）栃木県 36 校（小 29 校、中 7 校）C S 11（11、0）宮崎県 23 校（小 18 校、中 5 校）C S 13（11、2）福岡県 22 校（小 17 校、中 5 校）C S 10（7、3）

### (3) 「全国小規模特認校一覧」(暫定版)の継続的作成から判明したこと

2013・2014 年度科研費・挑戦的萌芽研究の「研究成果報告書」においては、2010 年度と 2014 年度の在籍児童生徒数比較により、「過疎・少子化が激しい地域におけるこの事実は、同制度の有効性を示している」と述べた後、「しかし、一方では、……制度導入が直ちには在籍者数の維持・増加に繋がらない厳しい現実を示している」と続けた。

2010 年度と 2018 年度の比較が可能な 360 校（小 299 校、中 61 校）について、児童生徒数の変化を考察したが、主要には、2013・2014 年度の「研究成果報告書」と同様のことがいえる。

2018 年度の在籍数が 2010 年度に比して増加している学校・・・130 校：36.1%

(小 108 校：36.1%、中 22 校：36.1%)

そのうち、1.2 倍以上に増加している学校・・・70 校：19.4%

(小 54 校：18.1%、中 16 校：26.2%)

2018 年度の在籍数が 2010 年度に比して同等以上の学校・・・141 校：39.2%

(小 117 校：39.1%、中 24 校：39.3%)

～ からは、過疎化・少子化が激しい地域におけるこの事実は同制度の有効性（在籍者数維持・増加）を示している。しかし、

2018 年度の在籍数が 2010 年度に比して 0.8 倍未満に減少している学校・・・158 校：43.9%

(小 137 校：45.8%、中 21 校：34.4%)

からは、制度導入が直ちには在籍数の維持・増加に繋がらない厳しい現実を示している。制度導入により地域に学校を存続させることは容易なことではなく、それは、2010 年度から 2018 年度にかけて、廃校・休校になった学校が 52 校（小 44 校、中 8 校）であり、2010 年度に久保が小規模特認校として把握した学校のうち 12.6%に当たることから、その厳しさがわかる。2013・2014 年度科研費・挑戦的萌芽研究の「研究成果報告書」では、「門脇論文において小規模特認校として把握されている 241 校（2003 年度）のうち 44 校（18.3%、小 38、中 6）が 2013 年度までに閉校となっていることからわかる。制度導入により、児童生徒数を増加させ、地域に学校を存続させるためには幾つかの要件を必要としている」と記述したが、大要は同じである。

しかし、2010～2018 年度にかけて 52 校が廃校・休校になっていることを考慮すると、前述のように 360 校を分母とするのではなく、412 校（360 校+52 校）を分母として比較考察する方が正確であると考えられる。そうすると、下記ようになる。

...130/412 = 31.6%    ...70/412 = 17.0%    ...141/412 = 34.2%    ...158 + 52/412 = 51.0%

～ の 3 項目については比率が低下し、については上昇する。すなわち、小規模特認校制度に関するさらに厳しい環境が示されていると言える。

### (4) 「小規模特認校に学んで、学ばせて」の編集

2013・2014 年度科研費研究「小規模特認校制度の教育的意義とその実現のための要件に関する研究」において、研究成果報告書に「訪問調査先の校長を通して、卒業生・保護者から『小規模特認校に学んで・学ばせて』、そのことが自分・子どもの成長にどのような影響を与えていると思うのかについての寄稿を依頼した。直接に寄稿されたのは 9 校、17 名（卒業生 9 名、在校生 1 名、保護者 7 名）である」と記述した。本研究においても、とくに 2018～2019 年度にかけて、新たな依頼を校長を通じて行い、聞き取り調査 2 回や「PTA 会報誌」掲載文の使用許可も含めて、内容をさらに充実させることができた。「小規模特認校に学んで、学ばせて」は、調査訪問校や小規模特認校関係者、研究者に、慎重な取り扱いをお願いした上でお届けしている。

### (5) 小規模特認校や小規模特認校制度を導入する準備を進めている学校・地域住民からの求めに応じたの助言活動

2018 年度は小規模特認校制度の導入を検討している M 市立 K 小学校、2019 年度は小規模特認校である K 市立 A 小学校、2021 年度は同年度から小規模特認校制度を導入した W 市立 K 小学校と 2023 年度から小規模特認校制度を導入することを決めた H 市立 A 小学校、2022 年度は前記 W 市立 K 小学校と H 市立 A 小学校にて、教職員、保護者、地域住民対象の講演会、研修会での講師を務めた。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 1件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 久保富三夫
2. 発表標題 「子どもと地域が育つ小規模特認校」の研究
3. 学会等名 日本教育学会近畿地区 「小さな学校」研究（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 久保富三夫
2. 発表標題 小規模特認校制度の現況～その成果と課題～
3. 学会等名 東北教育学会、日本教育学会東北地区（公開シンポジウム）
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------