

平成 2 6 年 6 月 9 日現在

機関番号：3 4 3 1 6

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2012～2013

課題番号：2 4 8 3 0 1 0 7

研究課題名（和文）分権改革下における義務教育学校運営への参加に関する比較研究

研究課題名（英文）Comparative Study on Participatory School Management in Compulsory Education Under Decentralization

研究代表者

平阪 美穂（Hirasaka, Miho）

龍谷大学・公私立大学の部局等・研究員

研究者番号：8 0 6 3 8 1 8 0

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,800,000 円、（間接経費） 540,000 円

研究成果の概要（和文）：本研究では、学校を開き、保護者、地域住民の意見を尊重し、それを取り組みに反映することで、学校や地域に変革がもたらされることを明らかにした。地域の課題を関係者で共有し、一体となって取り組むことでより大きな効果が上げられていた。これはスコットランドにおいても共通している。しかし、両国において、協議会のメンバー以外の保護者、地域住民の参加をどのように促していくのが課題として挙げられる。スコットランドにおける研修会などを通じた啓発活動は日本においても参考となるであろう。

研究成果の概要（英文）：In this study, we demonstrated that opening up schools, respecting opinions of the parents and local community residents, and reflecting them onto the projects can reform schools and the local communities themselves. By sharing the issues of the communities among the participants and tackling them together, they are creating considerable effects. This is also observed in Scotland. In both countries, however, there is an issue of how they can encourage participations of the parents and local community people who are not the members of the council. The edification activities through the workshops in Scotland can be useful examples in Japan as well.

研究分野：教育行政学

科研費の分科・細目：教育学

キーワード：コミュニティ・スクール 学校運営協議会 保護者・地域住民の学校参加 地域運営学校 岡山市 ス
コットランドの教育 学校と地域の連携

1. 研究開始当初の背景

日本の義務教育制度では、平等性を重視して教育水準の維持・向上が図られてきた。しかし、分権改革に呼応し、学校教育の画一性が批判されるようになった。学校単位で、学校運営の自主性・自律性を確立し、自らの裁量権によって地域の実情に応じた特色ある教育を展開することが求められるようになった。コミュニティ・スクール制度の導入も画一的な学校運営の改善策として実施され、地域のステークホルダーである保護者・地域住民に対し学校運営の参加を求める施策である。

コミュニティ・スクール導入後、7年余しか経過しておらず、制度、及びその課題に関する既往研究は乏しい。さらに、コミュニティ・スクールの「参加」側（運営協議会の保護者及び地域住民）、他の保護者や地域住民を対象に、その参加意識、あるいは彼らのコミュニティ・スクール制度に対する見解、学校と地域の関係性に対する見直し評価などについて検証した研究はない。また、コミュニティ・スクール制度の国際比較研究も乏しい。

2. 研究の目的

分権改革の一環として教育分野では、2004年度、学校運営協議会制度（コミュニティスクール）が導入された。公立学校運営に保護者・地域住民を参加させる制度である。多様な関係者の「参加」を通じ、学校運営の改善を促進する狙いがある。本研究では、1）全国の先端事例とスコットランドのコミュニティ・スクール事例を研究調査の対象に取り上げ、2）学校運営への参加者、及びそれ以外の父母、住民の意識について調査を実施する。望ましい持続可能な「コミュニティ・スクールモデル」を提示することに研究の目的がある。

3. 研究の方法

（1）国内におけるコミュニティ・スクールに関する調査

岡山市地域協働学校の事例に焦点を当てて調査を行った。岡山市立岡輝中学校、清輝小学校、岡輝公民館、岡山市清輝保育園の関係者にコミュニティ・スクールを活用した学校・地域改革についてのヒアリング調査を行った。また、岡輝学区の特色ある取り組みであるシニアスクールの授業の視察を通して、その参加者の意見を聴取した。また、岡輝中学校における協同学習の公開授業、シニアスクール総括の大会にも参加し、学校区全体の取り組みについて把握した。

（2）海外調査

学校運営協議会と類似の制度であるスコットランドにおける Parent Council（保護者

協議会）導入の経緯についての調査

スコットランド自治政府の担当者に対してヒアリングを実施した。また、政府が作成した報告書入手し、Parent Council 導入のきっかけについての情報を得た。

Parent Council の全国的な状況の調査

Parent Council をサポートする全国組織である Scottish Parent Teacher Council の代表者に対してヒアリング調査を行った。

スコットランドにおける保護者の意識に関する調査

Scottish Parent Teacher Council が実施している保護者を対象とした研修会に参加し、そこで発言される保護者の意見から保護者の学校運営、教育参加に対する意識についての情報を得た。

Out of School Care における保護者の参加についての調査

留守家庭の子供を対象とした学童保育のようなサービスが展開されている。その運営についても保護者の意見を反映させることができる仕組みとなっている。この制度を通して、保護者の教育への参加についての考えを読み取ることを試みた。全国組織である Scottish Out of School Care Network の事務局、3つの Out of School Care の運営組織に対してヒアリングを行った。

4. 研究成果

（1）岡山市におけるコミュニティ・スクールの活用

コミュニティ・スクールは学校改革をねらいとして登場したが、「地域と共にある学校」作りを進めるためのツールとしての役割が期待されている。しかし、学校と地域が一体となって活動を展開することは決して簡単なことではなく、理想の形態に近づけるべく、各地で模索が続けられている。本研究では、岡山市立岡輝中学校区の事例を取り上げた。岡輝中学校区では、コミュニティ・スクール制度を活用し、学校と地域が連携・協働しながら学校改革を行い、それぞれの課題解決を図っている。岡山市立岡輝中学校校長、清輝小学校校長、清輝保育園園長、岡山市立岡輝公民館長・職員に対するヒアリング、およびそこで得られた資料を基に考察した。

岡輝中学校区は、岡山市の中心部に位置し、住宅や、古い商店街が密集した地域である。生活基盤の弱い家庭が多く、就学援助を受けている家庭は半数を超え、ひとり親家庭の比率も高く、生活基盤の弱さが子供に与える影響は小さくない。かつては、市内有数の指導困難校であり、この状況を打開するために、学校を地域に開いていった。その中での一つの取り組みがコミュニティ・スクールの指定であった。この制度を活用し、学校間、地域

と学校の連携をさらに深めていった。

岡輝中学校区の学校運営協議会の特徴は、中学校におかれた学校運営協議会がその校区内の学校、地域の課題全体について話し合うというスタイルをとっていることである。中学校長、小学校長、幼稚園長、保育園長、連合町内会長、PTA 会長、公民館長、元中学校長、岡山市教育委員会事務局職員、岡山市保健福祉局職員、有識者の 26 人で構成されている。このような形式をとるのは、「生徒指導」という共通の課題があり、それぞれの足並みをそろえなければうまくいかないためである。

岡輝中学校区では、地域と学校が協働することによって学校が落ち着き、不登校の児童生徒が減少するなど目に見えた成果があった。このような成果が上げられたのは、以下のような特徴のある制度運用がされていたことによる。第一に、学校運営協議会の設立によって、地域住民が意見を発する場ができたことに加え、学校側もそれらを尊重したことである。これによって、シニアスクールや土曜寺子屋などの、地域が主体となった取り組みが展開されることになった。また、活動の継続性も生まれた。第二に、学区内の学校園が一体となって同じ目標に向かって取り組んだことである。学校園間、その他関係機関・関係者と協働した取り組みへと展開した。これによって関係者の、それぞれの立場での責任感が生まれたと考えられる。

(2) スコットランドにおける Out of School Care に見る保護者の教育参加

スコットランドにおいて親の参加が求められるのは、学校運営だけではない。Out of School Care と呼ばれる放課後の子供支援サービスについても親の参加が求められている。Out of School Care は 706 か所で 41,250 人が登録している (Childcare Statistics 2011)。学校施設や教会、コミュニティセンターなどで行われ、運営主体の約半数がボランティアセクターであり、残りがプライベートセクター、カウンスルである。

Out of School care では、質を向上させ、より開かれた学校外ケアにするために、保護者や子供の意見を運営に反映させている。ボランティアセクターが運営する学校外ケアでは、保護者が理事となり、運営委員会が組織され、サービスの内容が決定される。年次総会で運営委員会のメンバーが選出され、2 か月に 1 回程度の頻度で会議が開催される。会議では、予算、ビジネスプラン、活動など、Out of School Care 全般について議論される。運営委員会以外の声を吸い上げ、運営に反映させるため、保護者、子供、スタッフへのアンケートを実施し、それを分析されている。一般的には年 1 回である。運営には保護者の意見が反映され、スタッフもその意見を重視している。運営側が積極的に利用者に状況を伝え、議論を重ねた結果、サービスの質

が向上していているといえる。

(3) スコットランドにおける保護者の学校参加

スコットランドでは、2006 年に School Board (学校理事会) を廃止し、Parent Council (保護者協議会) を導入した。制度見直しのきっかけは、2005 年に行われた保護者の教育参加についての調査であった。(Parents' views on improving parental involvement in Children's education) そこでこれまでの制度が保護者のニーズに合致していないことが明らかとなったのである。それまでの学校理事会は閉鎖的で保護者の意見を学校運営に反映できるものとはいえなかった。保護者はよりインフォーマルで柔軟な形態での学校への関与を望んでいたのである。

制度変更されて、政府の設置促進のための働き掛けもあり、スコットランドのほとんどの学校で Parent Council が置かれるようになった。そして、その活動の充実のために、研修会が行われている。研修会を企画、実施の支援をするのは、Scottish Parent Teacher Council という Parent Council の全国組織である。32 あるカウンスル、学校の要請を受けて、それぞれの学校、地域のニーズに合った研修を実施している。保護者協議会の立ち上げ、委員の役割、ファンディングについてなどバラエティに富んだ研修が用意されている。そこでは、講師の話聞くだけではなく、ワークショップ形式で参加者同士の議論が進むよう、工夫されている。

研修に参加していた保護者はおおむね、自分たちが参加することで学校が変化し、積極的に意見を学校に述べていくことが必要であると考えていた。研修には保護者以外にも、校長やカウンスルの担当者も参加しており、保護者と学校、行政との意見交換の場にもなっていた。保護者が発する疑問に対しては、学校側は包み隠さず答えしており、そうした議論からも信頼関係を構築しているように見て取れた。

スコットランドにおいても、参加に消極的な親に対する対応は課題ではあるが、それぞれのかかわり方を尊重し、参加できないことを批判するような雰囲気にはなっていない。他方、スコットランドでは移民が増加しており、その子供の教育が課題となっている。親にスコットランドの教育について理解してもらうことが、子供の学力、達成の向上につながるという考えから、2013 年より、移民の親の学校参加を促すための研修会が始まった。これは、Scottish Parent Teacher Council と BMIS の共同プロジェクト Gather together の取り組みの一環である。この取り組みが始まったきっかけは、88% の保護者協議会は、学校の代表となるべきと考えているものの、77% の保護者協議会では移民がメンバーとして参加していない実態が調査によって明らかとなったからである。この取り組みは初

年は6つのカウンスルで試験的に行われている。研修会での保護者の発言から、移民の保護者は保護者協議会の存在は知っているものの参加していないことが改めて明らかになった。また、自分の子供に対しての関心は強いが、学校運営への参加に対しては十分であるとは言えないのが実情であった。

(4) まとめ

日本においても、スコットランドにおいても、協議会のメンバー以外の保護者・地域住民の参加をどのように促すかが課題であった。学校を開き、イベントなどを通して、アクセスしやすい環境づくりが行われつつあるものの、なぜ学校に参加しなければいけないのか、したほうがよいのかという点にまで意識が及んでいないことが明らかとなった。多くの参加のある持続可能なコミュニティ・スクールを運営していくにあたっては、参加のすそ野をどのように広げていくかを検討し、地域住民、保護者がどういった理由で参加しないのかを分析していくことが今後の課題として挙げられるであろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

平阪美穂、親・コミュニティが支える放課後の子供育成活動 -スコットランドの取り組みからみえてくるもの、地域開発、査読無、587号、2013、pp.57-60

〔学会発表〕(計1件)

平阪美穂、子どもの育ちを支える放課後支援 -スコットランドの取り組みを事例に、関西教育学会第65回大会、2013年11月16日、和歌山大学

〔図書〕(計1件)

平阪美穂、第2章 中学校を核とした「つながり」が子どもを支援する、阿部大輔・的場信敬編、地域空間の包容力と社会的持続性、日本経済評論社、2013、pp.35-54

6. 研究組織

(1) 研究代表者

平阪 美穂 (HIRASAKA, Miho)

龍谷大学・地域公共人材・政策開発リサーチセンター・博士研究員

研究者番号：80638180

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：