

コミュニティ・スクールによる 「地域立小学校」の試み

鴨下 甚治 氏 足立区立五反野小学校理事会理事長

学校運営の閉鎖性や画一性が指摘される中、文部科学省は公立学校のあり方の改善の試みとして、保護者や地域住民が運営に参画する地域運営学校制度を導入した。その第1号に指定された足立区立五反野小学校の理事会理事長・鴨下甚治氏にお話をうかがった。



画一的教育を打破するコミュニティ・スクールの試みを止めてはならない。教育の問題は短期間で答えを出せるものではない。足立区立五反野小学校は、全国に先駆けてコミュニティ・スクールに取り組んできているが、まだ緒に就いたばかりであり、このような試みを全国に広め、問題提起を促して教育を活性化させていくためにも、このような試みを期間限定にせず、発展させていかなければならない。

学校理事会と校長

教育改革国民会議¹で地域運営学校、いわゆるコミュニティ・スクールが提案され、2004年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下、地教行法)」の改正で、市町村の教員委員会の判断で設置できるようになりました。足立区立五反野小学校(以下、五反野小)は全国で初めてその指定を受けましたが、まず、その経緯からうかがってまいりたいと思います。

鴨下 五反野小は、平成14年度から3年間の期限付きで、文部科学省の「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究校²」の指定を受け、学校理事会(以下、理事会/11頁・註1参照)が設置されました。その実践が基盤となり、法改正が行われ、新しい制度がつくられたわけです。ただ五反野小は、それにさかのぼる平成12年度に足立区教育委員会の「開かれた学校づくり協議会³」のモデル校に指定されています。その「開かれた学校づくり協議会」は外部の任意団体なのですが、学校と地域の連携・協働を目的とするものです。つまり、コミュニティ・スクールとしての活動は平成12年度から続いていることになります。ここまで来ることができたのは、前理事長の大神田賢次氏のリーダーシップによるところが大き

いと思っています。大神田氏とは旧知の仲ですが、区議を5期務められ、行政についても知り尽くされている方です。

なお、学校運営協議会の名称ですが、文部科学省指定の研究期間から使用している「学校理事会」という名称を引き続き用いています。

理事会の機能についてご説明ください。

鴨下 地教行法が定める地域運営学校の意思決定の仕組みは、まず学校長が方針をつくり、それを学校運営協議会にはかる。学校運営協議会の承認を受け、校長が執行する、というかたちですが、五反野小の場合、実験段階で理事会が校長の上位に位置付けられ、事実上の決定権を持っていたため、例外的にそのまま認められることになり、理事会が学校とともに学校経営計画の策定に当たっています。

理事会のメンバー構成はどのようになっていますか。

鴨下 足立区の規定では、教育委員会が15名以内で任命することになっていますが、五反野小の場合、学校代表4名、保護者代表3名、地域代表3名、行政代表1名の計11名で、理事長は理事会の互選により決められます。学校代表は校長の推薦、地域住民代表は協議会委員の投票で選任し、保護者代表はPTAで選びます。学校代表も参加する合議機関のため、「保護者と地域住民だけで勝手に決めたことではないの

1 教育改革国民会議：平成12年3月24日、21世紀の日本を担う創造性の高い人材の育成を目指し、教育の基本に遡って幅広く今後の教育のあり方について検討するため、内閣総理大臣が有識者の参集を求めて設置した会議。座長は江崎玲於奈氏。平成12年12月22日に「教育改革国民会議報告 教育を変える17の提案」を取りまとめた。

教育改革国民会議ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/>



だから、ここで決まったことはきちんと実行していただきたい」と言えるわけです。このメンバーで月1回程度集まり、カリキュラムや教職員人事、予算配分などについて話し合っていますが、その他に何かあれば、その都度協議しています。

足立区の教育委員会との関係は。

鴨下 3年前に協議会のコミュニティ・スクール分科会が設置されて委員が集められ、「これからわれわれは何をすればよいのだろう」というところからスタートしました。最初は「子どもがサッカー選手をまねて茶髪にしている」、「繁華街で夜遊びしている」、「親は何をしているのか」といった社会論評のようなことを、方向性も定まらないまま勝手に言うばかりだったため、立ち上げのときは、教育委員会の方々には大変お世話になりました。アドバイスをいただいたり、ミーティングの内容を議事録としてまとめていただいたりしたのです。さすがに行政の方は、そのような仕事をしっかりなさってくださいなと思いました。

校長を公募されましたが、その経緯は。

鴨下 広島県の尾道市立土堂小学校を視察したことがあるのですが、そこで校長を公募したところ、数十人もの応募があった、というのです。そこで、私たち五反野小の目的に共感してやってくれる校長を公募したいと思ったのですが、それに対して東京都は「小学校校長の人事権は東京都教育委員

会にある」と難色を示しました。そして、「区内の現職校長が手を挙げるのであればよい」という応募制になりました。そのような紆余曲折を経て、平成16年、東京都の公立小学校の校長としては初めて民間企業出身の校長が就任することになったのです。三原徹校長は、校長の上に理事会があるイギリスの学校理事会をモデルにしたこの制度の下で、理事会方針の執行責任者としての役割に取り組んでいただいています。また、独自の取り組みも進められています。例えば、教員1人に1台のパソコンを持たせ、校内をネットワークでつなげ、情報の共有化を図られています。この仕組みで、すべての先生が1人の生徒を見守ることができるようになり、「よいところ見付け」ということで通知表などに複数の先生のコメントをもらえるなど、保護者にも好評です。

学校教育法第28条では「校務掌理権は校長にある」とされていますが、地域と校長の関係についてどのようにお考えですか。

鴨下 地域のニーズを学校運営に反映させるための組織である理事会は発足に当たって「目指す学校像」、「望む校長像」、「望む教師像」、「望まれる家庭像」、「望まれる児童像」からなる「五つのミッション」を定めました。これがいわば学校の憲法として堅持され、たとえ校長が替わっても地域に軸足を置く学校だから動きは揺らがない。それがわれわれの言う「地域立の学校」です。今では東京都も、われわれの言い分をかなり聞いてくれるようになり、教員の公募を認めてくれるようになりましたが、この学校に来る教員には、このような地域立の理念を知っておいただきたいと思っています。

地域に軸足を置く学校

具体的な取り組みについてうかがいたいと思います。

鴨下 例えば評価ですが、学校と理事会は内部評価に取り組み、それと同時に、開かれた学校づくり協議会は、授業の外部評価に取り組んでいます。これは学期ごと一定の期間を定め、保護者や地域住民が授業を参観することができる制度です。足立区は学校選択制(27頁・註4参照)をとっていますから、子どもの小学校をどこにするか考えている方々にもご覧いただけるわけです。授業を診断し、記名式の用紙で、評定基準書の項目ごとに採点するので、各教員の点数がすべて出るようになります。それについては議論もあり、当初、「素人がプロの教師を採点できるのか」といった否定的な意見の教員もいました。また、保護者の側には、いわゆる「子ども人質論」の懸念もありました。「悪い評価を書くと、子どもに累が及

2 新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究校：平成12年12月の教育改革国民会議の提言を踏まえて策定された「21世紀教育新生プラン」や平成13年7月に取りまとめられた総合規制改革会議の中間とりまとめにおいて、「新しいタイプの公立学校(コミュニティ・スクール)を市町村が設置できるよう、法制度整備を含めて積極的に検討を行うべき」旨の指摘がなされたことを踏まえ、学校の「管理運営」の改善に資する実証的資料を得るとともに、中央教育審議会における新しいタイプの学校の検討にも資するため、文部科学省が全国から30件応募があった中から7件9校を指定。3年間調査研究の対象となった。

びはしないか」というわけです。ただ、本校は研究指定校ということで、学識経験者などからなる運営指導委員会があり、その指導助言を受けられるのですが、その委員会の委員の一人である筑波大学教授・小島弘道先生が「素人でも一定数いれば、ほぼ正しい評価が得られる」と評価の大切さを説かれました。それでも最初は、評価される側には違和感があったのかもしれませんが、開かれた学校づくり協議会が評価をもとに教員と意見交流会を開いたりしながら定着を図って、今では多くの教員が前向きになり、「自分を向上させる上で役立つ」と言うようになっていきます。やはり大事なことは、積み重ねだと思えます。無論、公教育の世界にも評価はあるでしょうが、それが見えにくい。裏では親同士が教員について情報交換をしたり、評価をしたりしているわけですが、公的にはそのような評価が人事考課に全く活かされていない。教員にすれば、努力してもしなくてもあまり変わらない、ということになる。やはり、モチベーションを上げることができる何らかの仕組みが必要なのではないでしょうか。

理事会は、指導法についてどのような意見を述べられていますか。

鴨下 われわれは教育のプロではありませんので、「まず先進的な事例に学ぼう」という理事会研修会を行ってきました。高い評価を受けている学校にうかがい、お話をうかがったりしています。また、それらの取り組みのうち、よいと思われるものはぜひ取り入れてほしい、学校側にはそう願っています。例えば東北大学教授・川島隆太先生から「前頭前野を刺激すると脳が活性化し、すんなり授業に入れる」とお聞きして、「パワーアップタイム」と銘打ち、全学年が朝8時35分から15分、名作の音読で大きい声を出したり、漢字の反復練習をしたり、10マス計算などに当てる時間をつくってもらいました。当初は取り入れる先生、取り入れない先生とばらつきがありましたが、今では全校で取り組んでいただくようになっていきます。また、教育界でカリスマ教師として著名な教員をお招きして指導していただくなど、一步一步、理事会がイメージしている授業に向かい始めている実感があります。

足立区の一斉学力テストで優秀な成績を収められたとのことで、成果も出ているようですね。

鴨下 今、学力低下が問題となっており、九九が分からない中学生が少なくないそうですが、五反野小を出た生徒にはそういうことがないようにしたい、と思っています。難しい問題で高い点数をとらせるのが目標ではありません。学校にお願いしている第一の方針は「基礎・基本の確実な定着により、確かな学力を身に付けること」です。

学力以外では、どのようなことを求められていますか。

鴨下 慶應義塾大学の協力を得て五反野小周辺地域の意識調査を行ったのですが、家庭、地域、学校、三つのカテゴリーで「あいさつ」が大切という結果が出ました。それを踏まえて、昨年からは、あいさつ運動に取り組んでいます。夏休みには子どもたちにポスターと標語をつくってもらい、その中の作品を幟にして学校周辺の道路に掲げて挨拶通りと呼んでいます。また家庭では、最低限実行してもらいたいことを「あいさつ7か条」としてまとめたシールをつくって配布しました。昨年10月からは、挨拶運動と連動させて、以前行っていた交通ボランティア制度を復活させました。このときPTAはボランティアベースでの参加でしたが、今年の4月からPTA活動として全員の参加の運動として位置付けられました。この結果、保護者が全員参加することで子どもたちの毎日の挨拶が足りないことを実感されて、その必要性への関心を高められてきていると思われます。このような試みが教育問題全体を幅広く見ていただくきっかけになればと思います。

今、地域社会の再生、自立、活性化ということが説かれています。学校がその機能の中心になり得るということでしょうか。

鴨下 例えば、神戸で震災に遭われた教頭先生が発案された今年で10回目になる地域合同防災訓練というものがあるのですが、これも学校を中心としたものです。この地域には、下町的なコミュニティがまだ残っていますが、そもそも昭和27年創立の五反野小は、「自分たちの学校をつくろう」と、みんな喜んで土地を供出して始まった学校です。また、「体育館がないと子どもたちがかわいそうだ」と地域住民で寄付を募り、本当につくってしまったこともあります。もともとそのような地域の学校だったのです。したがって五反野小は、地域に軸足を置いた「地域立の学校」ということを謳っているのです。

地域住民の参加を促進するための一つの試みとして、「のびのびスクール」と銘打ち、月2回、土曜日に、パソコンや囲碁、将棋、少林寺拳法などを地域の人がボランティアで教えたり、授業の復習を行ったりしています。さらに、足立区には学校開放の制度があります。五反野小は比較的駅に近く、校庭には夜間照明の設備もあるため、一般から「施設を借りたい」という需要がかなりあります。費用は学校予算から捻出しているものの、すべて無料であることから、理事会では、「地域立の学校なのだから利用料金をいただいたらどうか、せめて電気代くらいは負担してもらってよいのではないか」という提案をしています。そのようにして施設を地域住民に活用してもらおうという視点があってもよいのではないかと思います。

3 開かれた学校づくり：足立区の教育改革の一環で、保護者や地域の声を活かした学校の運営を進め、地域が支える学校づくりを目指した取り組み。平成12年度に区内の小中5校をモデル校に指定して実施し、平成14年度は全校での実施。学校理事会の設置、のびのびスクールの運営、交通ボランティアなど、学校と地域を結び付けたさまざまな提言や実践が行われている。

運営上の課題

運営上の課題にはどのようなことがありますか。

鴨下 われわれの理事会制度は、私立学校と同じ考え方です。校長の上に理事会がある。方針は理事会で決める。そして執行する責任者が校長、というかたちです。ところが、理事会には教職員の人事権もない。それを持つのは東京都教育委員会です。では、双方で意見の相違があった場合、どうするのか。地教法には、任命権者は「意見を尊重する」とあるだけです。それでも衝突したらどうするのか、地教法にはそこまで書かれていません。要は、「そのあたりはうまくやってください」ということなのでしょうが、そこを明確にしておいていただきたいという思いがあります。

また今後の課題として、理事会としてどの程度学校内部に入ってよいのか、それが悩みのひとつです。もちろん決めることを決め、お願いしたら、あとは校長に任せて見守る、というのが基本です。普段から職員室にずかずか入り込み、あれこれ指図するべきではない。こちらからの要求があれば、基本的には現場責任者の校長を通すべきでしょう。ただ、見ていて、自分たちが思い描いたように進んでいない、あるいは自分たちの意見が先生方にうまく受け取られていない、と感じたら、どこまで入っていくべきなのか、そこが悩むところです。

無償でそのような重責を担われている大変さがあるのでは。

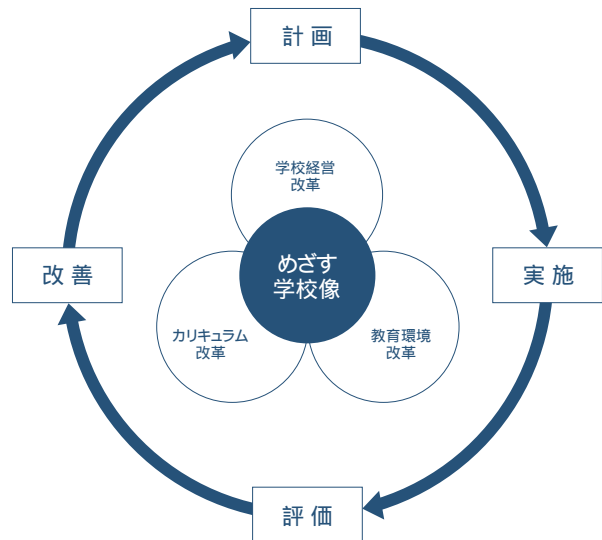
鴨下 やりがいはありますが、同時に重い責任も感じます。また、活動にとられる時間も少なくありませんから、決して楽な役目ではありません。しかし、われわれだけでなく、教員も大変でしょう。私が申し上げているのは「われわれは全国に先駆けて新しい取り組みをしています。時間的にきついことがあるかもしれませんが、ここで苦勞すれば、将来、どこからも欲しがられる教員になれるでしょう。どうしても嫌だ、自分には合わないと思えば、手を挙げていただければ、他の学校に移っていただくこともできます」ということです。これまで教員に向かってそこまではっきりとものを言える人はいませんでした。最近では、社会一般に納税者意識が高まっているようですが、公教育については未だに、「お上が与えてくれるもの」という感覚があり、父母は「よろしくお願ひします」と頭を下げるだけ。学校のことは学校に任せておけばよい。それがマジョリティの考え方でしょう。そこに五反野小が一石を投じた意味合いは小さくないはずです。

国や自治体に求めることは、

鴨下 これは文部科学大臣が視察にいらしたときにも訴えた

資料 学校理事会の取り組み

教育過程の編成プロセスに保護者・地域の要望・意見を反映
学校と理事会が協働して、民間経営視点を加味した学校経営を策定
その他、予算・人事に関する学校の裁量権の拡大に取り組みました。



出所：足立区教育委員会「区民参画で変わる学校 - 新しいタイプの公立学校 - 」

ことですが、期限を区切られてスタートして、3年が経った。一つの結果が出たから終わり、となるのか。私たちはそれでは済みません。理事会は解散、普通の学校に戻った、では困ります。研究期間中は国から予算が来る。人の面でも応援される。指定期間が終了したらそれを打ち切り、「これまで通り継続しなさい」というのは無理です。特に、教育の問題は短期間で答が出せるものではありません。新しい試みを進めていくためには、人的、資金的なバックアップがなければ難しい。また、先行した学校を見て、「大変そうだ」と他の学校が躊躇するかもしれない。同じ試みをする学校が増え、各地で問題が提起され、声が少しずつ大きくなっていかなければ、せっかく緒に就いたこの試みが押し潰されるのではないかと、そう痛感しています。

足立区立五反野小学校理事会理事長

鴨下 基治(かもした じんじ)

1939年東京都生まれ。1962年3月早稲田大学教育学部卒業。外国航空会社勤務30年。この間、足立区立五反野小学校のPTA役員を8年間務める。2002年5月文部科学省の『新しいタイプの学校運営のあり方に関する実践研究』に取り組み。2003年1月足立区立五反野小学校理事会副理事長。2005年5月同理事長(現職)。

足立区立五反野小学校学校理事会ホームページ

<http://www.adachi.ne.jp/users/adgotat/>



陰山英男『本当の学力をつける本』(文藝春秋・2002)
川島隆太『子どもを賢くする脳の鍛え方』(小学館・2003)
大神田賢次『日本初の地域運営学校』(長崎出版・2005)

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。 h-bunka@lec-jp.com