

実践報告

泉大津市における就学前・小・中一貫教育
及びコミュニティ・スクールの推進富田 明德^a, 諏訪 英広^b, 小西 哲也^c^a大阪府泉大津市教育委員会 tomita@skyblue.ocn.ne.jp^b兵庫教育大学大学院 hidesuwa@hyogo-u.ac.jp^c兵庫教育大学大学院 ktetsuya@hyogo-u.ac.jp

要約：現在，多くの自治体は学校施設，社会教育施設が老朽化し，財政的な負担も勘案しながら更新を進めなければならない状況にある。筆者（富田）は，平成 25 年 3 月の教育長就任以来，地方分権の中で小さな自治体の教育委員会が，いかにして先進的な取組みを推進するかという課題意識を持ち，兵庫教育大学大学院で教育政策理論を学び，質問紙調査や全国先進事例でのフィールドワークを通して，小中一貫教育やコミュニティ・スクールの可能性と実現に向けた教育長の役割について研究してきた。

そこで，本稿では，就学前と社会教育をも包含する新たな独自の小中一貫校の形を提案するとともに，都市化した市域における新たな CS と小中一貫教育校実現に向け，教育長として着実にかつ具体的に進めた実践を報告する。

キーワード小中一貫教育
コミュニティ・スクール
幼小連携
学校施設の改善
教育長の役割

1. はじめに

筆者は，中学校教諭 18 年，泉大津市（以下「本市」）教育委員会 2 年，大阪府教育委員会事務局（現在大阪府教育庁）11 年，中学校長 1 年の勤務を経て，平成 25 年 3 月，教育長に就任した。その際痛感したのが自治体間格差である。これまで日本全国ほぼ同水準であった義務教育が，地方分権の時代を迎え，首長や教育長の考え方や自治体の財政状況に大きく左右され始め，学級定員の切り下げ，いわゆる自治体独自の少人数学級編制（青木 2013），小中一貫教育（呉市教育委員会編 2011），コミュニティ・スクール（以下「CS」）（佐藤晴雄 2017）といったこれまでにない形の学校や取組みが地域の独自性を背景に生まれ，成果を上げてきている。

筆者は，平成 28 年 4 月に開設された兵庫教育大学教職大学院教育政策リーダーコースに 1 期生として入学した。その理由は，財政が豊かで人材が多彩な大きな市に負けない先進的な教育行政を，小さな自治体で実現するにはどうすればよいかと考えた時に，指導主事を中心とする事務局職員一人ひとりの資質向上とその前提として教育長自身の資質が先進的な教育行政実現のための大きな要素の一つであると考えたからである。また，平成 27 年 4 月の新教育委員会制度施行に伴い，教育長の権限が強化されるとともに責任の所在が明確化され，同年 12 月に筆者も新教育長となり責任の重さや影響力の大きさをより痛感するようになったこと，先進的な教育実現のために，本市が積極的に推進した大学連携を通して，地域課題解決のために大学の知を生かそうとする大学の研究者の姿が身近にあったことも理由である。

以上の問題意識に基づき，本稿では，教育行政のトップリーダーである教育長として，本市における就学前・小・中一貫教育及びコミュニティ・スクールの推進に関わるこれまでの実践と今後の展望を報告することを目的とする。

2. 本市の教育の現状と取組みの背景

(1) 本市の学校教育の現状

図1は、教育長就任以降の本市の一貫教育とCSに関連する取組み状況である。まず、本市教育の特徴の一つは就学前教育である。1小学校区に1幼稚園を整備し、平成11(1999)年度から全8幼稚園で3年保育を開始するなど、泉大津市幼稚園教育振興計画に基づき、先進的に公立幼稚園教育の充実に取り組んできた。しかしピーク時の総園児数1434人・94クラス(平成16年度)から、平成24(2012)年度には同886人・44クラスにまで急減したことを受けて、平成30(2018)年4月には公立で市内3園目の幼保一体型認定こども園を開園するなど、他に先駆けて子ども子育て支援新制度への対応も進めてきた。

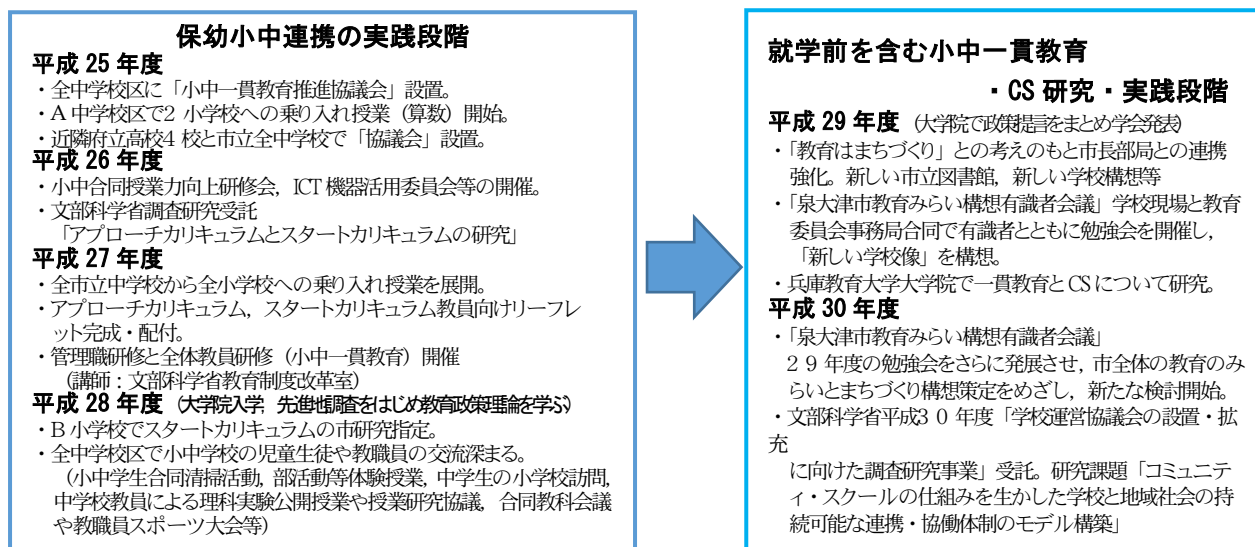


図1 本市の一貫教育の取組み（就学前から高校まで）

しかし、既に認定こども園化した園以外の公立幼稚園5園では予想を超えて入園希望者が減少し始め、小学校区にそれぞれあった公立の幼稚園・認定こども園のうち1幼稚園の3歳児入園希望者が激減し5名となり、平成29(2017)年6月、市長から2年後の統合の方向性が打ち出された。

次に、本市の「いじめ」「不登校」「学力」等の義務教育の現状と課題について述べる。まず「いじめ」については、教職員一人ひとりが抱え込まず組織対応することを大前提に、些細なことから把握し解消率100%をめざす取組みを推進したことによって、認知件数は急増した。現在は、見守りも含めた解消の取組みを推進している。次に「不登校」については、小学校から中学校へ進学段階で大きく増加し、出現率はこの間高止まりの状況が続いており、国、大阪府の出現率を上回っている。そのため、昨年(平成29年)度から月3日の欠席により学校から市教委への報告と組織対応の充実を進めている。「学力」については、幼小連携に加え全小学校で乗り入れ授業の実施、市単費の少人数指導教員の配置等、これまでの小学校段階の取組み成果が表れ始めており、中学校へつなぐことが課題となっている。なお、本市小・中学校は、平成18(2006)年4月、2小学校を1校に統合し、現在8小学校3中学校はすべて適正規模である。

(2) 社会教育の現状と取組み

次期学習指導要領においては、社会に開かれた教育課程がキーワードの一つであり、社会教育の果たす役割はますます重要となっている。筆者は、財政難を背景に進められた社会教育部廃止と人員削減への対応として、教育長就任以降、大学連携事業による新たな知見の活用による社会教育体制強化を図ってきた。まず、市内の様々な団体の長のみで構成されていた社会教育委員会(構成員7名)のうち3名を、社会教育、文化、スポーツ

分野の連携大学の3人の研究者に委嘱した。さらに、公募市民1名を加えたことによって、社会教育委員会議の議論が一気に充実した。さらに、専門分野を持つ大学研究者との連携事業を開始し、大学との連携が日常的なものとなった。それら新たな取組みを進めたのは、教育長就任時に、0名から5名（現在）へと増やしたコーディネーター役の社会教育主事である。次に、行政主導から市民協働への転換を図った。事務局の人数が潤沢であった頃、職員が担っていた様々な団体や団体連合体、協会の事務局を自主運営へと少しずつ促した。また、イベントのプランニングや運営に若者が実行委員会形式で参画したり、市民ボランティアによる学校図書館の地域開放事業や総合型地域スポーツクラブ設立をめざすなど、市民と協働した取組みの構築を図ると共に、これらの新たな方向性を市民に広く発信するため、平成27年から3年間、市長も参加して「生涯学習フォーラム」を開催した。

(3) 取組みの背景

先述した状況の中、筆者は、さらに教育長として、今後の子どもの数の動向等本市の現状を踏まえ、地方分権の時代の新たな展開を研究・検討し、今後の就学前教育も含めた新たな全体構想の構築をめざして、「ハード面も含めた本市の教育の在り方」について早急に議論を始めなければならないと考えていた。その検討の開始を決断した具体的な理由は以下の3点である。

1点目は、「泉大津市公共施設適正配置基本計画」（平成29年6月）において、老朽化が激しい学校施設や社会教育施設の計画的な更新が求められており、特に公共施設の50%以上を占める教育施設の総量15%削減への具体的な対応が求められていることである。

2点目は、「いじめ」や「不登校」「学力」といった不易な課題解決への取組みと、平成29年1月に就任した新市長の公約である中学校給食の早期実施の対応等、新たな教育課題の解決やまちづくりの観点を含んだ先進的な取組みを可能とする学校施設、教育施設への転換をいかに図るかという課題意識である。

3点目は、平成22年に施工実施された上條小学校の耐震工事が、その後の法改正もあって、現在の公的基準を満たしていないということが、平成28年8月に明らかとなったことから、上條小学校校舎の改築等早急な対応が必要になったことである。

このような背景のもと、新しい学校を創るにあたっては、今求められている社会教育との関連や就学前教育も含めた小中一貫教育を視野に入れ、市全体の教育体制の構築をめざして、地域の方々とともにある学校としてのCSの設置が重要ではないかと考え、研究・検討・取組みを始めたのである。

3. 保幼小中連携の実践段階の取組み（平成24～28年度）

筆者が中学校校長であった平成24年11月、本市教育委員会からの要請を受けて本市で初めて「小津中学校区小中一貫教育推進協議会」を立ち上げた。筆者が積極的に取り組んだのは、当時学力向上の取組みにおいて、特に家庭教育に関して小中連携の必要性を痛感していたからである。また、その年度末に、大阪府教育委員会が新たな取組みとして中学校から小学校への乗り入れ授業を推進する事業を始めたことを受けて、本市第1号として当時の研修主任である数学科教員を平成25年度から校区小学校に派遣することを決めた。

教育長に就任した平成25年度以降、全中学校区で「小中一貫教育推進協議会」を立ち上げ、生徒指導や学力向上をはじめ様々な切り口での小中学校合同担当者会の開催など、各校様々な取組みがなされた。乗り入れ授業も全中学校区に拡大した。平成27年度には、文部科学省教育制度改革室室長補佐を2度にわたって本市に招聘し、管理職研修及び全体教員研修会を開催した。

また、就学前教育では、平成26年度、市内幼稚園2園において、大学研究者が入った保育内容充実のための研究を推進し、文部科学省調査研究事業を受託し、「アプローチカリキュラム、スタートカリキュラム」の研究を進めた。中高連携については、本市から進学する生徒が多く隣接している近隣府立高校4校、府立支援学校1校と、市立中学校3校とで「隣接中高連絡協議会」を立ち上げた。自主的に立ち上げた協議会は、合同の授業研究や研修、出前授業、高校生による意見発表等に取り組み、教員の資質向上、生徒が夢を持って自らの進路について考えることや高校段階での中退防止をめざしている。泉大津市教育振興基本計画（平成28年3月）の基本

理念「つながりからはじまる学びの環」の実現に努めている。

4. 就学前を含む小中一貫教育・CSの研究・実践段階の取組み（平成29年度）

筆者は、就学前を含む小中一貫教育とCSに関して、教育長としての実践と同時に大学院で研究を進めた。そこで、本節では、その成果等を述べる。

(1) 小中一貫教育とCSに関する学校・保護者・地域住民の意識調査

小中一貫教育とCSについて、市内の学校・保護者・地域住民の3主体はどのような意識を有しているのか、意識の異同は何であるのか等について実態把握のため3主体に対するアンケート調査を実施した。

1) 調査の概要

調査は、学校関係者として本市全小中学校の校長・教頭・首席（主幹教諭）33名（以下、「学校」）、保護者として本市PTA協議会役員22名（以下、「PTA」）、地域関係者として市内全自治会長77名（以下、「自治会」）を対象に実施した。学校は、平成29（2017）年6月6日校長会終了後に実施し、全33名（100%）から回答があった。PTAは、前同3日市PTA協議会総会にて実施し、16名（72.7%）から回答があった。自治会は、同年5月20日自治会総会にて実施し、52名（67.5%）から回答があった。調査項目は、池田他（2016）を参考に、学校運営、学校支援、地域貢献から成る全15項目を設定した。

2) 調査の結果と考察

選択肢は、「4 そう思う」～「1 そう思わない」の4段階である。各選択肢を4点～1点とし、一元配置分散分析をおこなった結果が表1である。表下の注に示しているように、①結果の読み取りにおいては、2.5（中央値）以上を肯定的意識、2.5未満を否定的意識とし捉えるため、各主体において2.5以上には下線を引いている、②主体間において最も平均値の高いものを太字としている、③項目左の番号はアンケート用紙の番号である、④多重比較は、Tukey法である、⑤検定結果は、***：p<.001、**：p<.01、*：p<.05を意味する。以下では、結果の読み取りを記述する。

表1 学校と地域に関する学校関係者・PTA役員・自治会長の意識：一元配置分散分析

領域	項目	学校関係者		PTA役員		自治会長		F検定	多重比較
		平均値	標準偏差	平均値	標準偏差	平均値	標準偏差		
学校運営	1. 教育方針・取組みを積極的に発信	<u>3.39</u>	0.61	<u>3.13</u>	0.74	<u>2.63</u>	1.06	**	学>自**
	2. 地域ニーズ・意見反映システム	<u>2.82</u>	0.77	2.46	0.88	2.17	1.00	*	学>自**
	3. 学校の教職員は親しみやすい	<u>2.97</u>	0.66	3.47	0.83	2.29	1.05	***	学>自**、P>自***
	4. 先生は良く頑張っている	<u>3.03</u>	0.54	3.64	0.50	<u>3.03</u>	0.74	**	P>学**、P>自**
	15. 小中一貫教育の推進	<u>3.14</u>	0.76	<u>2.83</u>	1.27	<u>2.95</u>	1.08		
学校支援	5. 地域人材を活用した授業の実施	2.38	0.87	<u>2.77</u>	0.73	<u>2.64</u>	0.78		
	6. 地域が登下校の見守りに積極的に関与	<u>3.36</u>	0.93	<u>2.93</u>	0.96	<u>3.40</u>	0.89		
	7. 学校の環境整備に関わってる	<u>2.79</u>	0.82	<u>2.50</u>	0.80	<u>2.62</u>	0.96		
	8. 地域等の協力で授業・教育が充実	<u>3.27</u>	0.72	<u>3.20</u>	0.86	<u>3.22</u>	0.72		
	14. 地域ぐるみの教育支援は健全育成に効果的	<u>3.91</u>	0.29	<u>3.38</u>	0.81	<u>3.53</u>	0.77	*	学>P*、学>自*
地域貢献	9. 学校の地域行事への協力	<u>2.94</u>	0.88	<u>2.71</u>	0.91	2.17	1.03	**	学>自**
	10. 地域と一緒に活動機会の有無	<u>3.03</u>	0.85	<u>2.79</u>	0.80	2.45	1.08	*	学>自*
	11. 地域はネット・地域行事へ積極的参加	<u>3.16</u>	0.72	2.36	0.67	2.45	0.98	**	学>P*、学>自**
	12. 学校に関わることで地域が活性化	<u>3.58</u>	0.56	<u>3.31</u>	0.79	<u>3.17</u>	0.96		
	13. 学校を良くすると地域もよくなる	<u>3.84</u>	0.37	<u>3.31</u>	0.87	<u>3.63</u>	0.63	*	学>P*

注1:各主体において2.5以上には下線を引いている。また、主体間において最も平均値の高いものを太字としている。なお、項目左の番号はアンケート用紙の番号である。

注2:多重比較は、Tukey法である。

注3:検定結果は、***:p<.001, **:p<.01, *:p<.05を意味する。

学校は、15 項目中 12 項目で最高点であり、学校と地域の関係について全体として肯定的に捉えており、自己評価も高い。PTA は肯定的意識が 13 項目、自治会も肯定的意識が 10 項目である。特に PTA は、「3.学校の教職員は親しみやすい」、「4.先生は良く頑張っている」で教職員を高く評価していることがわかる。

3 主体とも肯定的意識を持っている項目は 8 項目で、特に 3.0 以上で肯定的意識の高い項目 4 項目（項目 8, 14, 12, 13）は、「地域と学校が協力することで学校も地域も良くなる」ということで、3 主体ともそのような状況を重視していることが分かった。一方で、3 主体とも比較的低位なのは学校が地域のニーズを十分受け止めていない（項目 2）、地域行事への協力の少なさ（項目 9）、地域人材の授業への活用（項目 5）である。

3 主体の意識の差に注目すると、「学校運営」と「地域貢献」の領域に有意な差が認められるものが多い。「学校運営」では、「1.教育方針・取組みを積極的に発信」では、自治会が有意に低い。「3.学校の教職員は親しみやすい」でも学校と自治会の間に有意な差が認められる。項目 3 と 4 「4.先生は良く頑張っている」では、PTA と自治会の間にも有意差が見られ、学校に関わる機会の頻度により学校への肯定的理解度が左右されているのではないと思われる。また、「学校運営」の領域のうち項目 1, 2, 3, 4 では自治会の回答では「わからない」がそれぞれ 30% 以上あることも大きな課題と考えられる。「地域貢献」では、「9.学校の地域行事への協力」「11.地域はネット・地域行事へ積極的参加」が学校と自治会間で有意な差が大きい。項目 9 では、学校は地域行事に参加しているつもりであり、項目 11 では、自治会と PTA の回答が、学校との間に有意な差が見られ、共に 2.5 を下回ったことも注目できる。つまり、地域住民も自治会関係の特定の住民以外はそれほど地域行事に参加できていないということである。もし、学校が地域行事に積極的に参加することで、逆により多くの市民の参加を呼び込むことができたらどうだろうか。地域にとって学校は、そのような可能性を有するのではないか。

学校の自由記述では、小中一貫教育に関して「先生方の負担軽減」「併設型小中一貫校をめざし例えば『4-3-2』と区切り設定も変更すればよい」「強力に推進すべき」「中一ギャップの解消につながる」「9年間の系統性が確保できる」など管理職の肯定的意見が多い一方で、「小中学校の位置関係から難しい」「仲介役が必要」「小中のステップは大切」など課題を指摘する意見も多く、「ビジョンがはっきりしない中で推進しても成果は出ない」「何ををもって一貫にするのが大切」「一貫校の利点や地域ニーズを検証してから進めていくべき」等の意見もあり、「教職員の意識改革」も含めて推進方法に関する意見も多かった。また、CS 等学校と地域との関係については、「学校が主体的に運営すべき」「学校運営がより複雑になる可能性」「勉強不足で、よくわからない」と、小中一貫教育と比較して、CS は地域住民だけでなく管理職等の学校関係者についてもほとんど理解されていなかった。

総括すると、3 主体ともに学校や教職員に対して、基本的には肯定的意識を持っているものの、特定の項目について認識の差が大きい。自治会は学校についてわからないことが多い中で、学校に対し、より一層の情報発信と、共に地域を良くするための積極的な動きとを期待している。また、3 主体とも地域の協力は授業等教育の充実につながることは認識しているが、それはまだ十分進んでいない。互いに協力し合うことで地域も学校も共に良くなると考えていることには、大きな可能性が看取される。しかし、管理職を中心とする学校関係者の自由記述から、小中一貫教育については管理職研修や教員全体研修を繰り返しているにもかかわらず消極的な意見があり、CS に至ってはほとんど理解が進んでおらず、教職員の理解が大きな課題であると考えられた。

(2) 先行研究の検討及び先進事例の訪問調査に基づく検討

ここでは、上記のアンケート調査に加えて筆者が実施した先行研究の検討及び先進事例の訪問調査を踏まえた筆者の考察内容を示す。

小中一貫教育と CS は、成功例とともに失敗例も見られる。「そもそも何のために小中一貫教育をめざすのか、いま一つ明確でない取組み事例がかなり多い」（高橋 2014, p.198）といった指摘がなされることが多い。そのような中、先進事例（自治体、学校）では、小中一貫校も CS も、何のためにそのことに取り組むのかという目的が明確であったことがその後の成果に結びついたものと推察される。すなわち、明確な目的や適切な方法の採用等によって、いじめや不登校問題に代表される中一ギャップ、9 年間一貫したカリキュラムによる学力向上、社会に開かれた教育課程や教職員の意識改革や働き方改革に寄与する可能性が高いと言えよう。

1) 小中一貫教育は本市にとって有効か

文部科学省（2015）が、小中一貫教育を実施している全国の自治体及び公立小中学校を対象とした調査（以下、「実態調査」）によれば、「中一ギャップの緩和など生徒指導上の成果」「学習指導上の成果」「9年間を通して児童生徒を育てるといった教職員の意識改革」の3項目について、「小中一貫教育推進のねらいとしている」との回答が自治体及び実施校ともに90%を超えている。本市でも、課題解決の効果的手段として、本市の特性・状況を鑑みた上での小中一貫教育の制度化を構想・推進することについて、その有効性が想定され得る。

2) CSは本市にとって有効か

大阪府では、平成12（2000）年から市町村教育委員会と連携し、府内のすべての中学校区（政令市を除く）で、野口（2004）の「0才から15歳までの子どもをおらが村の子どもたちとして地域で責任を持つ（p.53）」と、「地域教育協議会」（すこやかネット）事業を開始した。平成20（2008）年度からは、「学校支援地域本部事業」が、平成23（2011）年度からは、「学校支援地域本部」「おおさか元気広場」「家庭教育支援」の3つの教育支援活動の中から市町村が選択して取り組む「教育コミュニティづくり推進事業」が展開されている。教育コミュニティとは、教育や子育てに関する課題を学校、家庭、地域の団体・グループ等が共有し、課題解決に向けた協働的取り組みを意味し、これまで学校が背負い過ぎた様々な課題に対し家庭や地域も応分の役割を果たすという考え方に基づく。それと比較すると、初期の段階でスクールガバナンス機能改善が強調されたCSの考え方は、あくまで学校改善の文脈で語られるがゆえに、大阪府ではCSが進んでこなかったものと考えられる。しかし、大阪府の「教育コミュニティづくり」が、「三者が一体」のあいまいさが残ったまま、「学校支援地域本部事業」へと転換したことは、結果的に学校を核とすることにつながった。現在ではソーシャル・キャピタルの充実に着目したCSが多く出てきたこと、地教行法が改正され努力義務化されたことで、一気に機運が高まり、CSが進むことが推察される。

本市では、「4（1）」で詳述した学校教育とPTA、自治会の意識に関する調査結果の分析から、学校教育に一定の肯定的意識を持ちつつも、「学校運営」や「地域貢献」では改善の余地が多くあり、改善により学校教育のみならず地域全体が良くなると誰もが考えていることが明らかになった。そのような状況のもと本市にあった形でのCS導入は大きな可能性を秘めている。

3) 新たな学校像

ア 就学前教育からの系統性を担保すること

国の実態調査では小中一貫教育に取り組む学校のうち幼小接続を見通した教育課程の編成・実施に至っていない例が全体の9割を占めるが、就学前教育との一貫性を推進することは、これまで就学前教育に力を入れてきた本市の大きな特徴となる。今後の施設面の充実により内容や時期によって5歳児の指導の場を主として小学校とすることが可能となり、アプローチカリキュラム、スタートカリキュラムが自然に行えるようになる。幼小一体に関連して、先進校の幼小人事交流については、大変有効であると理解しているが、任命権者が異なるため、小中学校間の人事交流よりもかなりハードルが高い。

本市の小中一貫教育については、開始段階では施設分離型であることは物理的に予想されることである。しかし1校でも施設一体型が存在すると、そこを拠点として教職員の相互理解や様々な取り組みが飛躍的に進む可能性が高い。耐震工事の問題を抱える上條小学校をはじめ学校施設の更新時期が順次間近に迫っていることはピンチであるが逆にチャンスでもあり、この機会を逃せば次は数十年後となる。京都市で行われているように様々な形態の小中一貫教育を参考に工夫し、施設一体型の良さを取り入れる必要があろう。

イ 地域と共に歩む学校をめざすこと

前出の実態調査の成果を再度取り上げると、「小中一貫教育推進のために取り組んでいる事項」の設問で最も多いのは「地域住民、保護者、学校関係者による推進協議会等の設置」が34%、次いでCSの推進が26%という結果が出ており、小中一貫教育とCSは親和的であると分析されている。従来の組織体制のままでは立ち行かなくなるという現状認識は、CSをはじめ地域とともにある学校づくりが求められる背景とも軌を一にする。東京都三鷹市の実践に見られるように、CSが学校支援の方向で機能すれば、小中一貫教育の最大の課題である教職員の負担感の解決策となる可能性もある。しかし、佐藤（2016）が、スクールガバナンス機能を有する学校運営協議会ほど多様な活動を行い、その顕著な成果を指摘するように、旧来の大阪の「学校支援地域本部事業」の延長線上にとどまらず、スクール・ガバナンスを効かせたCSと小中一貫教育との一体的な推進の意義は極めて大きい。

(3) 泉大津市教育みらい構想有識者会議の設置

平成 29 年度、大学院での研究と並行しながら、事務局内部の研修会的な位置づけで泉大津市みらい構想有識者会議（以下「みらい会議」）を設置・開催した。メンバーは筆者を含め事務局から学校教育担当課、社会教育担当課及び学校現場から小中学校校長先生、大学研究者 2 名（主として社会教育と CS の専門家）である。「社会に開かれた教育課程の実現」、「今後の新しい理想の学校像」、「小中一貫校と CS の可能性」等の協議内容について、率直な本音の議論から本市の新しい学校像を探った。結果、本市がめざす新しい学校像として「小中一貫教育校と CS」を具体的に進めることとし、平成 30 年度、文部科学省「学校運営協議会の設置・拡充に向けた調査研究事業」に手を挙げ、受託することが決定した。

5. 就学前を含む小中一貫教育・CS の研究・実践段階の取組み（平成 30 年度）

(1) 取組みの全体像

平成 30 年度、小中一貫教育と CS の実現に向けた具体的な取組みの全体像は図 2 の通りである。事業実施の頭脳部分として、前年度設置したみらい会議において、本市社会教育委員であり教育振興基本計画策定委員でもある和歌山大学教授 A 氏を座長として、文部科学省の CS マイスターでもある兵庫教育大学教授小西哲也（本稿筆者）、小中一貫校を含めた学校建築に詳しい大阪市立大学工学部教授 B 氏、教育内容に関して同大学文学部准教授 C 氏、本市の学校園現場の代表及び教育長等を委員として構成した。また、必要に応じて市長も加わること、さらに具体的な学校建築の調査研究を B 氏に委託することとした。

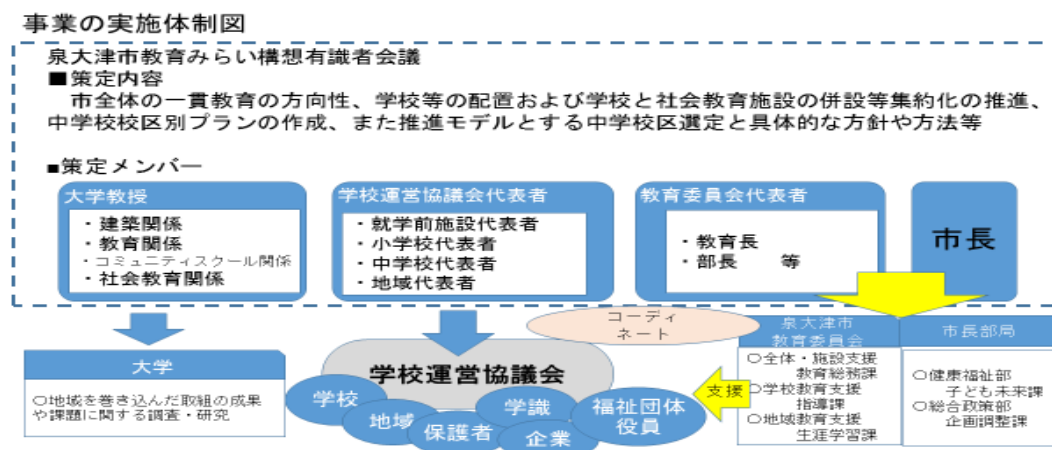


図2 平成 30 年度事業実施体制図

(2) 小中一貫校と CS の具体的な取組み

先進校では小中一貫教育と CS の取組みを、同時に取り組んでいるところやどちらかを先行して取り組んでいるところがある。本市では平成 30 年度文部科学省「学校運営協議会の設置・拡充に向けた調査研究事業」に取り組む際に、小中一貫教育も CS も同一モデル校区、小津中学校区での推進をめざすこととし、本年度内に CS を先行し学校運営協議会をまず立ち上げて、学校運営協議会の場も活用して、そこで新しい小中一貫校（義務教育学校）についての細かな検討を進めていくことが有効と判断し進めることとした。

小中一貫校については、最初の対象校である上條小学校を建替え、小津中学校と条東小学校は長寿命化としていた当初のイメージを変更し、施設一体型など効果が高いものにできないかという点から検討を始めた。

具体的な取組みを進める上で重要なことは、市長部局、議会、教職員、地域の理解とともに推進することである。これは主として 7 回開催（予定も含む）のみらい構想研修会を中心として図られたが、以下（3）～（8）はそのための中心的な取組みである。

(3) 平成 30 年度第 1 回みらい会議

4 月 19 日開催の平成 30 年度第 1 回みらい会議では最初に市長も交え、CS は年度内に導入し、その後小中一貫教育校をめざす方針を確認した。B 氏のもとで、全国の義務教育学校、小中一貫教育校の事例を集め、分類しながら、本市の学校配置などの現状を踏まえ、施設面における具体的なプラン作りに着手することとなった。以下はその際の前提条件である。

- みらい構想の未来はおよそ 20 年とし、その間に小学校 8 校、中学校 3 校全校を小中一貫校に転換する。
- CS 構想のもと、学校と地域の相互連携のもと、地域拠点としての学校をめざす。
- 当面は学校の統廃合は考えず、中長期的視点として、将来の児童・生徒の減少への対応を考慮する。
- 泉大津市公共施設適正配置基本計画と連動し、学校施設の適正配置、施設の複合化の視点を持って、公共施設のコンパクト化、縮減（15% 減）を検討する。
- 第 1 期として小津中学校区に取りかかる。

通常、市長との連携調整の場としては総合教育会議があるが、この会議では、年度当初に、市長が参加し有識者とも十分議論し意見交換したことにより、その方向性が定まった。

(4) 第 1 回みらい構想研修会（熟議）

第 1 回「熟議についての研修会」（平成 30 年 6 月）では、講師として小西を招聘し、モデル校区小津中学校区 3 校から、校長、ミドルリーダー、地域人材（学校運営協議会委員候補者）の参加を得て CS における熟議について、具体的な課題を設定して協議するなど実際の活動を通して学んだ。

(5) 第 2 回みらい構想研修会

第 2 回（「平成 30 年度小津中学校区教職員夏季研修会」）（平成 30 年 8 月）では、小津中校区 3 校の全教職員を対象に、「コミュニティ・スクール入門編」と題し、兵庫教育大学准教授諏訪英広（本稿筆者）を招聘して、CS の意義と課題を学んだ。諏訪との綿密な調整のもと、事前に 3 校の全教職員を対象とするアンケートを実施し、教職員が有する期待や不安を踏まえた上で、他自治体の事例等を用いた研修であった。

(6) 先進的な取組みに学ぶ

9 月 29 日第 3 回みらい構想研修会として、平成 30 年度大阪府立布施高校 P T A 研修会で横浜市立東山田中コミュニティハウス館長（NPO 法人まちと学校のみらいの代表）竹原和泉氏の講演会に参加した。竹原氏は、学校の敷地内に CS の拠点となることを想定して建てられたコミュニティハウスの公募館長に専業主婦から応募し、地域と学校を結ぶコーディネーターとして活躍し、その活動は全国的に注目されている人物である。

CS の本来の在り方はどうあるべきかということについて大変参考となる講演であった。また、学校現場や市議会厚生文教委員長も含め総勢 12 名が参加した。11 月 2 日には大阪府初の施設一体型の義務教育学校として平成 28 年開校し、今年 CS となった守口市立さつき学園を、教育委員 4 名全員を含め 16 名で視察見学した。

さつき学園は段階的に 3 小学校 1 中学校を 1 校の義務教育学校としたものだが、その施設の素晴らしさ、特にこれからの新しい教育内容を支える最新の施設設備と、4 校を 1 校としてまとめることによる効率性を反映して財政投入していることがよくわかった。12 月 18 日、山口県光市立浅江中学校を、1 月下旬には横浜市立東山田中学校を事務局、各校ミドルリーダー、学校運営協議会委員等で視察見学する予定である。

(7) 施設から見た義務教育学校の新しい形

小中一貫校は「多様性」、「関係性」、「空間の大きさ」という点で大きな可能性がある。「多様性」は単独校では得られないヒト（児童・生徒・教師・地域・集団）、モノ（空間・物的環境）・コト（学習・生活・特別活動）の多様化であり、「関係性」はこれらの多様なヒト・モノ・コトによる創発、「空間の大きさ」とは一体になることにより多様なサイズが用意できるという事である。小中学校間の活動の連携を高めるための施設計画、学校建築を

考えた場合、「施設一体型」が最も連携が高まり、「隣接型」「施設分離型」と次第に連携促進という点では弱くなっていく。本市の学校や地域の現状を踏まえ、どのような一貫教育校が考えられるか、以下はその一覧とその長所短所を端的に表したものである。

表2 施設から見た一貫教育校の種類とその評価

分類	施設分離 I 型	施設分離 II 型	施設分離 III 型	一体型 + 分離型	施設一体 I 型	施設一体 II 型	施設一体 III 型	施設一体 IV 型
内 容	分離型の小中一貫校	学舎共用ネットワーク	幼児校と中高等学校一貫校	一部の小学校のみ一体	小学校区単位の小中一貫校	適正規模断行型	中学校区統廃合型	School in A school 型
容 易 さ・成 果	×	▲	△	△	○	○	○	○
適 正 規 模	△	△	▲	▲	○	○	×	×
敷 地 校 舎 面 積	○	○	△	△	○	○	×	×
再 編 等 手 続 き	○	○	○	○	△	▲	×	×
配 置 バ ラ ンス	○	○	○	△	○	○	×	×
公 共 施 設 再 編 寄 与	×	×	×	△	△	○	○	○

(8) 教育みらい構想フォーラム（第4 回みらい構想研修会）

10月27日（土）、教育みらい構想フォーラム（兼第4 回みらい構想研修会）を開催した。B氏から具体案が示され、説明者や助言者の立場で守口市立さつき学園校長 D 氏とワークショップ形式で疑問点などを出し合い意見交換した。この時にも市議会にも呼びかけ、一般市民とともに数名の市議会議員の参加があった。現在、さらに第3, 4 回みらい会議で検討中である。図3は、そのうち6 つについて小津中学校区を想定したイメージ図である。

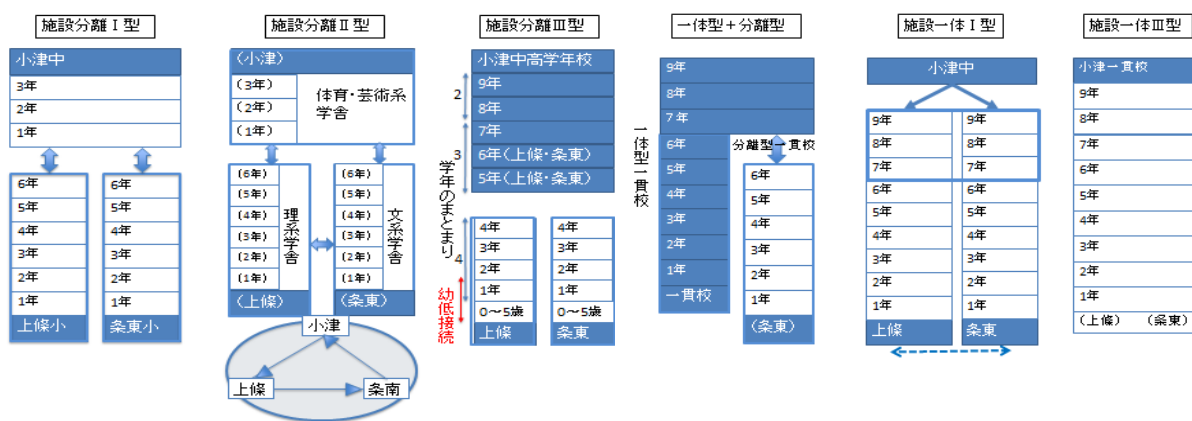


図3 小津中学校区を想定した一貫教育校イメージ

これまでの検討でも施設一体 I 型のパターンが様々な面で効果が高いのではないかと意見が出ている。小津中学校を二つに分割し、それぞれの小学校と2校の義務教育学校にするという案である。これは、教育効果が高い施設一体型の義務教育学校を適正規模で作りやすく、今後少子化になっても小学校が統廃合される可能性は

低い。公共施設の老朽化に対し、一定規模で既に耐震化もできている学校という施設が、各地域に残るのも良い。しかも小学校区単位なので、地域とともにある学校づくりCSとの親和性も感じられ、極めて効果が高いように思える。さらに学校施設は一つひとつが少しずつ大きくなるが1中学校削減は、財政的成果も見込め、本市公共施設適正配置基本計画にも則っている。

課題は、中学校の規模の縮小だが、そこは学校毎の距離が極めて近い都市部ならではの対応により、中学校教員の複数校兼務や部活動の拠点校統合方式等により、1校ずつ独立で行うよりも施設的にも指導面等のソフト的にも効果があるのではないかと考えられる。また、中学校教員の配置人数も市全体で見れば増加が見込めると推察される。

6. おわりに

根幹となる9年間の一貫したカリキュラム策定等「学校への支援体制の整備」については、高橋（2014）によれば、「教育委員会事務局の体制が脆弱なため、学校に任せっぱなしとなり、教職員のみが過大な負担に苦しみ、市町村格差も拡大している」という。CSも同様であり、教育委員会事務局の体制整備を図り、取組みの指導・支援をすることが重要である。一方的に教育委員会から全校CSと決定することは、初めから形骸化を促進するようのものであり、先進地では教育委員会がしっかり取組みを支える体制を取っている。

本市では今後、1月中旬には学校運営協議会を立ち上げ、そのメンバーとともに横浜市立東山田中学校の視察見学を計画中である。ここでは学校に隣接してコミュニティハウスを立ち上げて学校と地域を結ぶ拠点として、学校の辛口の応援団（竹原氏の言葉）をコーディネーターに地域とともにある学校づくりを進めている。この形は本市がめざす理想に近く、新たに公民館配置の社会教育主事を「教育みらい構想委員」として11月に委嘱した。義務教育学校（小中一貫校）の形についても、これまで三鷹市をはじめ都市部では財政的な状況から施設分離型となる可能性が高く、本市でもそう考えてきた。しかしこの間の研究で、施設一体型の効果は高く、可能であれば誰もが施設一体型の義務教育学校を推進することが理想であると考えているのである。児童生徒数の減少を背景に、小学校区を地域拠点として大事にしながら、これまでより小さな中学校を上置き、地域とともにある義務教育学校としていく取組みは、今後都市部で注目を集める可能性があり、本市としては是非成功させたいと考えている。

謝辞

各種調査にご協力いただきました皆様に厚く感謝いたします。

引用・参考文献

- ・青木栄一（2013）『地方分権と教育行政』勁草書房。
- ・池田廣司・静屋智（2016）「萩市におけるコミュニティ・スクール構想—『やまぐち型地域連携教育推進事業』の取組を通じて—」山口大学教育学部附属教育実践総合センター研究紀要，第41号，pp.132-136。
- ・大林正史（2016）「コミュニティ・スクールの指定によるソーシャル・キャピタルの形成」露口健司編『ソーシャル・キャピタルと教育』ミネルヴァ書房，pp.123-139。
- ・貝ノ瀬滋（2010）『小・中一貫 コミュニティ・スクールのつくりかた』ポプラ社。
- ・呉市教育委員会（2011）『小中一貫教育のマネジメント』ぎょうせい。
- ・神戸大学附属幼稚園・附属小学校（2016）『「幼小接続」から「幼小一体」へ』幼稚園研究紀要37・小学校研究紀要4。
- ・国立教育政策研究所（2016）『小中一貫[事例編]』東洋館出版社。
- ・佐藤晴雄（2016）『コミュニティ・スクール』エイデル出版社。
- ・佐藤晴雄（2018）『コミュニティ・スクールの成果と展望』ミネルヴァ書房。
- ・高橋興（2014）『小中一貫教育の新たな展開』ぎょうせい。
- ・富田明德（2015）「自治体としての幼保の改革—泉大津市の就学前教育がめざすもの—」『発達』142号，pp.37-42。
- ・野口克海他編（2004）『地方発の教育改革』三晃書房。

- ・無藤隆（2013）『幼児教育のデザイン』東京大学出版会。
- ・文部科学省（2015）『小中一貫教育についての実態調査の結果』。
- ・文部科学省小中一貫教育制度研究会編（2016）『Q&A 小中一貫教育』ぎょうせい。
- ・横山俊祐（2018）泉大津市教育みらい構想フォーラム及び泉大津市教育みらい構想有識者会議配布資料