

第3章 学習指導要領改善の概要

学習指導要領改訂にかかる三つの要素 1 学校が直面している課題（2）

学校の統廃合に伴う新たな学校・地域創生 ＝コミュニティスクール・チーム学校＝

1 児童生徒数の減少と地域創生

（児童生徒数の減少等の状況）

現在、児童生徒数の減少や多様化・複雑化する社会状況の変化等を背景に、小・中学校の統廃合や、高等学校の再編・統合が進んでいる。今後、少子化の更なる進行により、①学校の小規模化に伴う教育上のデメリットの顕在化や、学校がなくなることによる②地域コミュニティの衰退が懸念されており、各市町村（特別区を含む。以下同じ。）の実情に応じた活力ある学校づくりの推進が求められている。

上記は平成27年12月21日に中教審より答申された「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」（以下地方創生答申）における記述ですが、その中で二つの問題が指摘されています。一つは①「学校の小規模校化に伴う教育上のデメリットの顕在化」であり、二つは②「地域コミュニティの衰退の懸念」です。

まず、学校の小規模校化に伴うデメリットを身近な小規模校を見つめてあげてみましょう。

①学校の小規模校化に伴う教育上のデメリット

小規模校に赴任した先生方が共通して指摘するのは、「子どもたちの固定化された人間関係」であり、そこから生じる「競争心」「向上心」の不足と授業も無意識に順位付けされた人間関係に支配され練り合われにくいことなどです。

もう一つの指摘は、学校がなくなることによる「地域コミュニティの衰退」です。はじめの指摘が「小規模校」ではなく「小規模校化」としているように、少子化に伴う学校の縮小統廃合は想像を超えた速さで進行しています。地元の学校がなくなるということは現実のものとして迫ってきている地域が多いということです。我が国の公立小

中学校は学区を基盤としています。学区とは地域で、学校が分割、新設、統廃合されるとそのことによって学区が変わりますから地域組織も必然的に再編されるのです。

義務標準法で明らかなように在籍する子供が少なれば結果として学級数は少なくなり、複式になり、そうして統廃合を余儀なくされる状況に陥っていきます。また、子供数の減少は地域住民の減少も意味しています。我が国は2030年には65歳以上が1/3、生産人口は総人口の58%まで減少すると見込まれています（注1）が、それは身近で現実的な地域の問題として目の前に起きつつあるのです。しかも「加速度的に」です。

このことは、小規模校化する学校の教育のあり方を超えて、学校の統廃合によって起こる新たな地域づくり、つまりは新たな地域の創生の課題にもなって現実のものとなります。

②学校統廃合で地域コミュニティは衰退するのか。地域コミュニティの衰退は学校の統廃合により起こるのか。身近な地域の事例で考えよう。

2 学校・地域が連携・協働する学校へ

平成27年12月21日には二つの中教審答申がなされています（注2）。冒頭「児童生徒数の減少等の状況」が記述されたのは地方創生答申。それは、「社会情勢の変化や教育改革の動向等を踏まえたコミュニティ・スクールの在り方や、今後全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組む、地域と相互に連携・協働した活動を展開するための総合的な方策、…以下略」という諮問への答申でした。つまり、「地域と相互に連携・協働した活動を展開する」ところに、学校の統廃合によって出現する学校を核とする新たな地域づくりのありようが込められているのです。

コミュニティ・スクールとは「学校運営協議会」のことですが、それを運営する主体は「学校

第3章 学習指導要領改善の概要

学習指導要領改訂にかかる三つの要素 1 学校が直面している課題（2）

や地域」の人です。コミュニティ・スクールについて Uchida は、英国の学校理事会(注3)や私学の理事会をイメージしますが、それらはミニ教育委員会とも呼んでいいものです。英国の学校理事会制度は、各学校に学校経営に関する種々の権限・裁量を与えるという自律的学校経営を実現する制度で、「選挙などで選ばれた保護者や教師や地域住民などの学校経営の素人が、理事として形式的には学校の経営者となる制度」と説明されています。理事には「教育課程」「人事」「財政」にかかる大きな権限が与えられています(注4)。

英国の学校理事について留意しておくべきは「学校経営の素人が学校経営する」ということです。それは、コミュニティ・スクール構想でも、同じです。教員は大学で教職課程を学び教員免許状を取得し、採用試験を経て現職にある教育のプロですから、当然、日々の学校経営を担う校長以下教職員と素人の地域人との関係をどう構築するかが課題となります。学校教育は教育科学の上に実践されていますから、そう簡単に誰でも担える訳がありません。ですから素人の理事との権限の切り分けが必要になります。

③考えてみよう

学校運営協議会の基での学校の教育課程の編成にはどのようなことが必要となりますか。

3 チームとしての学校像

地域社会と連携・協働する学校

平成27年12月21日のもう一つの中教審答申は「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」（以下チーム学校答申）です。このチーム学校が求められた背景にはどのようなことがあるのでしょうか。

チーム学校答申は平成29年告示の指導要領の骨格をなす「教育課程企画特別部会論点整理」（以下論点整理）（同年8月）と同時進行で論議されていた地方創生答申の審議過程を踏まえて答申されています。

チーム学校答申の中で「チームとしての学校」が求められる背景として4点を挙げていますが、最初の二つは論点整理と地方再生答申を受けたものでした。

①「子供たちに、必要な資質・能力を育むためには、学校が、社会や世界と接点を持ちつつ、多様な人々とつながりを保ちながら学ぶことができる開かれた環境となることが不可欠」（論点整理）、②「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）や様々な地域人材等との連携・協働を通して、保護者や地域の人々を巻き込み教育活動を充実させていくことも求められている。」（地方再生答申）これら2点は、子供たちの学びを学校内にとどめるのではなく、地域等外部に開いて、教育活動を充実させるという点で同じです。つまり、各校の教育活動の軸となる教育課程が、地域と共有され、「社会に開かれた教育課程」としての役割を担うことが期待されているのです。

学校を取り巻く状況変化への対応

これら2点に加えて、チーム学校答申では学校を取り巻く状況変化を2点指摘しています。

一つは、「社会や経済の変化に伴い、子供や家庭、地域社会も変容し、…略…課題が複雑化・多様化しており、学校や教員だけでは、十分に解決することができない課題も増えている」ことです。先生方は実感がわくでしょう。

二つは「我が国の学校や教員は、欧米諸国の学校と比較すると、多くの役割を担うことを求められているが、…略…役割や業務を際限なく担うことにもつながりかねない…。国際調査においても、我が国の教員は、幅広い業務を担い、労働時間も長いという結果が出ている。」これも大いに実感が伴った納得感を得ることでしょう。（注5）

ならば、どうするのか。そのために「校長のリーダーシップの下、学校のマネジメントを強化し、組織として教育活動に取り組む体制を創り上げるとともに、必要な指導体制を整備することが

第3章 学習指導要領改善の概要

学習指導要領改訂にかかる三つの要素 1 学校が直面している課題（2）

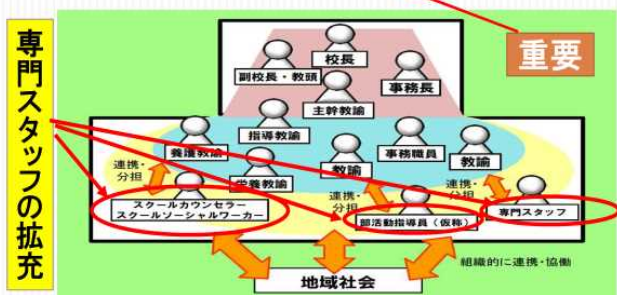
必要である」と「チームとしての学校」が求められる所以を論理構成しています。

「学校像の転換」図をつぶさに見ていただきたいのですが、要は、地域と連携し「学校のマネジメントモデルの転換」を図ることを目指しているのです。我が国の義務教育諸学校は、ずっと校長、教頭、教諭等、養護教諭、事務職員、用務員を基本とする人的構成で学校を運営してきましたが、すでに平成初期段階で業務内容の直間比率は大凡50%で、直接指導業務は全業務量の半分しかないという状態になっていました(注6)。要するに、今までの学校の人的構成では、教員が本来の業務である子供の指導に専念できない状態になっていたということです。このことに、チーム学校答申が指摘するような「子供や家庭、地域社会も変容し、生徒指導や特別支援教育等に関わる課題が複雑化・多様化」という状況変化が加わったのが今日です。学校の教育機能が不全に陥るのは当然で必然です。ですから、教員以外の専門スタッフの拡充によって学校の組織構造の転換を図ろうとして示されたのが「チーム学校」です。

学校像の転換 平成27年12月21日中央教育審議会

チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)

「専門性に基づくチーム体制の構築」、「学校のマネジメント機能の強化」、「教員一人一人が力を発揮できる環境の整備」の3つの視点に沿って検討を行い、学校のマネジメントモデルの転換を図っていく必要がある。



4 チーム学校は「これから」目指す学校像

これら学校を取り巻く負の状況は、学校に切羽詰まった問題として解決が急がれていますが、このチーム学校像は学校の統廃合とともに、新たに誕生する学校や地域の「おらが学校づくり」のモデルと Uchida は理解しています。そしてまた、こ

こに描かれた専門スタッフを、どの地域でも確保できるかといえば、それは否です。財政上も人材確保の上でも、かなり実現困難な学校モデルですが、今次改訂指導要領の骨格をなす「社会に開かれた教育課程」や「カリキュラム・マネジメント」には、このような地域創生に向けた学校像が色濃く反映しています。そのことを銘記して指導要領の概要を把握しましょう。

急速な少子高齢化がもたらす学校の小規模校化、地域衰退、学校統廃合、地域再編、地域創生という学校と地域社会の変化、教育課題の複雑化・多様化への対応、そして教員の長時間労働解消と同時に学校の教育機能の拡充、それらを一举に解決する策として学校運営協議会がありチーム学校があると映るのですが、どうでしょうか。

注1 教育課程企画特別部会論点整理

1. 2030年社会と子供たちの未来 P1 補注 他

注2 ○新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について
○チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について

注3 拙稿 イギリスの教育改革の現状に学ぶ 2006. 2. 28

注4 東京大学大学院教育学研究科紀要第51巻 2001

「イギリスの学校経営における学校理事会の機能と役割」
学校開発政策コース 葛西耕介 を参考にした

注5 TALIS2018 調査結果を国研が分析・紹介。

教員の仕事時間は参加国中で最も長く、人材不足感も大きい。(支援職員、特別な支援を要する児童生徒への指導能力を持つ教員の不足)

注6 静岡県教委は平成6年度に全小中学校業務を対象に業務量調査を実施。その結果に基づき、学校運営の見直し改善について(平成8年11月29日付け)を通達した。調査結果の中で重く受け止められたのが直接指導業務の全業務に占める割合(おおよそ50%)である。

(「学校運営の改善について」学校事務改善検討委員会 平成9年3月31日付け による)