

特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の 課題と促進方策の検討

——市立・区立特別支援学校長に対する意識調査の結果から——

Examining issues with the application of the “community school” concept to Schools for Special Needs Education and related accommodative policy measures
(Based on the results of opinion polls targeted at principals of City and Ward Schools for Special Needs Education)

柴垣 登・朝野 浩

SHIBAGAKI Noboru・ASANO Hiroshi

I はじめに

文部科学省の学校運営関係の施策では、平成12年に学校評議員制度の導入、平成16年に学校運営協議会制度の導入、平成19年には学校評価の学校教育法への位置付けと、学校を地域に開き、学校と地域が連携して子どもたちを育てるための一連の制度改正を行っている。このような制度改正の背景には、家庭や地域の教育力の低下、学校の閉鎖性などそれぞれが抱える状況の改善を図り、学校、家庭、地域がそれぞれ適切な役割分担を果たしつつ、相互に連携して子どもたちの教育を推進することが重要であること。これからの学校は家庭や地域社会に対して積極的に働きかけを行い、家庭や地域社会とともに子供たちを育てていくという視点に立った学校運営を心がけることが極めて重要であるという認識に基づいている¹⁾。

平成23年7月には、文部科学省の「学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議」によって、「子どもの豊かな学びを創造し、地域の絆をつなぐ～地域とともにある学校づくりの推進方策～」の提言が出されている。平成23年3月の東北大地震の発生と、その後の復旧に向けた営みの中で、学校が地域の礎（磐）として大きな役割を果たしたことを踏まえ、すべての学校が地域社会の中で役割を果たし、地域とともに発展していく存在となることを目指した今後の推進の在り方を示している。その中で、国の推進目標の一つとして、今後5年間で、コミュニティ・スクール²⁾の数を全公立小中学校の1割（約3,000校）

に拡大するという数値目標が設定され、現在その推進が図られているところである。

特別支援教育の分野では、現在インクルーシブ教育システム構築に向けた方向へ進もうとしている。平成24年7月に出された中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育の在り方に関する特別委員会の「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）」（以下「特別委員会報告」と呼ぶ）では、特別支援教育を発展させるために、医療、保健、福祉、労働等との連携を強化することや、障害のある子どもの地域での生活基盤形成のため、可能な限り共に学ぶことができるようにすること、インクルーシブな社会の構築のため、学校において障害者理解を推進することが重要であるとされている。

今後、小中学校におけるコミュニティ・スクールの数の拡大等が図られようとしている中で、特別支援学校においてもインクルーシブ教育システム構築のため、家庭や地域社会との連携を強化していく上でコミュニティ・スクールを活用していくことが有効であると考えられるが、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定は進んでいない現状がある。

本稿は、平成25年に全国の市立・区立特別支援学校長に対して実施した、コミュニティ・スクール導入についての意識調査の結果³⁾をもとに、特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の課題と促進方策を検討しようとするものである。

Ⅱ 課題

1 特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の意義

特別委員会報告では、障害者等が積極的に社会参加・貢献していくことができ、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合い、人々の多様な在り方を認め合える「共生社会」の形成に向けて、障害者の権利に関する条約⁴⁾に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のためには以下の3つの観点から特別支援教育を推進していく必要があるとしている。

- ① 障害のある子どもが、その能力や可能性を最大限に伸ばし、自立し社会参加することができるよう、医療、保健、福祉、労働等との連携を強化し、社会全体の様々な機能を活用して、十分な教育が受けられるよう、障害のある子どもの教育の充実を図ることが重要である。
- ② 障害のある子どもが、地域社会の中で積極的に活動し、その一員として豊かに生きることができるよう、地域の同世代の子どもや人々との交流等を通して、地域での生活基盤を形成することが求められている。このため、可能な限り共に学ぶことができるよう配慮することが重要である。
- ③ 特別支援教育に関連して、障害者理解を推進することにより、周囲の人々が、障害のある人や子どもと共に学び合い生きる中で、公平性を確保しつつ社会の構成員としての基盤を作っていくことが重要である。次代を担う子どもに対し、学校において、これを率先して進めていくことは、インクルーシブな社会の構築につながる。

基本的な方向性としては、障害のある子どもと障害のない子どもが、できるだけ同じ場で共に学ぶことを目指す必要がある、そのために、就学相談・就学先の決定の仕組みを改めることや、障害のある子どもが他の子どもと同じように地域の中で共に学ぶことができるようにするための「合理的配慮」の充実を図ること、子どもの多様な教育的ニーズに応える指導が提供できるように、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支

援学校それぞれの環境整備の充実を図るとともに、学校間連携や関係機関等との連携の推進を図ること、教職員の専門性の確保を図っていくことが必要であるとしている。

インクルーシブ教育が、「共生社会」の形成を目指すものであり、今後障害のある子どもと障害のない子どもが、地域の中で同じ場で学ぶことを目指す以上、地域との連携はこれまで以上に重要になる。特別委員会報告においても、地域と連携した学校づくりを進める際に、学校運営協議会や学校地域支援本部などを活用し、障害のある子どもへの対応も念頭に置いた、地域の理解と協力を得ることが必要であるとしている。また、子どもの教育的ニーズによって、特別支援学校に在籍する場合も、居住地校に副次的な籍を置く取組⁵⁾など、居住地との結び付きを強めることが必要であるとしている。

今後インクルーシブ教育システムの構築に向かって進んで行く中で、特別支援学校における学校運営において、保護者や地域と一体となった学校づくりを図っていくことが必要である。そのためには、保護者や地域との連携を図るために制度化された学校運営協議会や学校地域支援本部などを活用していくことが有効であると考えられる。

2 特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定状況

全国にある公立の特別支援学校は、平成26年5月1日現在で1,037校である。基本的に公立小中学校が市町村立であるのに対して、公立の特別支援学校は、都道府県に設置義務があり、市立・区立の特別支援学校（以下「市区立特別支援学校」と呼ぶ）は全国で124校となっている。124校を設置者別にみると、政令指定都市が15市、政令指定都市以外の市が44市、東京の特別区が5区となっている⁶⁾。

市区立特別支援学校のうち、平成26年4月1日現在で、コミュニティ・スクールの指定を受けているのは全国で10校であり、京都市立の総合支援学校が7校、横浜市立の特別支援学校が1校、見附市立の特別支援学校が1校、岐阜市立の特別支援学校が1校である⁷⁾。

表1は、市区立の特別支援学校を設置するとともに、所管する小中学校等をコミュニティ・スクールの指定校としている市・区の一覧である（いずれも平成26年4月1日現在）。

表1 特別支援学校を設置し小中学校等をコミュニティ・スクールに指定している市等

	設置支援学校数	小・中学校でのコミュニティ・スクール指定校数
高崎市	1	小学校3校
新宿区	1	小学校6校, 中学校1校
杉並区	1	小学校16, 中学校10校
横浜市	12	小学校73校, 中学校33校
川崎市	3	小学校6校, 中学校2校
見附市	1	小学校8校, 中学校4校
岐阜市	1	小学校35校, 中学校11校
京都市	7	小学校152校, 中学校36校
高知市	1	小学校2校, 中学校4校

平成26年4月1日現在

市区立特別支援学校を設置し、所管する小中学校をコミュニティ・スクールに指定しているのは7市・2区であり、この内特別支援学校もコミュニティ・スクールに指定しているのは先の4市となっている。

小中学校のコミュニティ・スクールの指定校数は、平成19年4月1日に191校であったものが、平成26年4月1日には、1,805校へと増加している。一方、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定校数は、平成17年5月20日に、京都市立西総合養護学校（現京都市立西総合支援学校）が全国で初めてコミュニティ・スクールの指定を受けて以来、平成26年4月1日現在で10校とあまり増加しておらず、全国的にも広がりを見せていないのが現状である。

3 特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定を促進するための課題

(1) 特別支援学校における「地域」の課題

小中学校と比較して、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定校数が増加しない背景には、特別支援学校特有の事情があると考えられる。

柴垣は、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定校数が増加しない要因は、小中学校における「地域」概念と特別支援学校における

「地域」概念の違いにあり、特別支援学校における「地域」の広範さや多様さが、コミュニティ・スクールの導入を難しくしているとしている⁸⁾。

文部科学省が発行している「コミュニティ・スクール設置の手引き」のQ & Aでは、「学校運営協議会を通じ、地域に開かれ、支えられる学校づくりを進めるという制度の趣旨に照らせば、一般的には、各学校の通学区域程度の範囲が想定されます」とされているように、小中学校における「地域」は、各学校の通学区域程度の範囲であり、学校による違いがほとんど無いといってよい。それに対して、特別支援学校の場合は、対象とする障害種別の違いや通学区域が広範にわたること、特別支援教育センターとしての役割の遂行、交流及び共同学習の推進、職業教育や進路指導の充実、医療や福祉、労働等の関係機関との連携など求められる役割が多岐にわたっていることから、「地域」の範囲や対象が学校によって異なり、小中学校のように「地域」の範囲や対象を明確にすることが難しい。

学校運営協議会の委員については、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5の2に「学校運営協議会の委員は、当該指定学校の所在する地域の住民、当該指定校に在籍する児童生徒又は幼児の保護者その他教育委員会が認める者について、教育委員会が任命する」と規定されている。特別支援学校においては、通学区域の広範さから「学校の所在する地域の住民」をどのように規定するのが大きな課題となり、準備段階での委員の選定で大きな困難に直面することになるなど、特別支援学校特有の「地域」事情が指定促進上の大きな課題となる。また、学校が持つ役割が多岐にわたることから、「地域」の中の誰とどのように連携や協働を図るのかを絞り込んでいくことが難しいなど、学校運営協議会の組織編成や必要な人材を得ることも大きな課題となっていると推測される。

特別支援学校がコミュニティ・スクールの指定を受ける上でのこれらの諸課題を明らかにし、具体的方策を検討することが必要であると考えられる。

（2）校長の意識上の課題

一方、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定を促進する上で、校長の意識も大きな課題であると考えられる。

佐藤の調査⁹⁾によれば、コミュニティ・スクールの成果は、指定の経緯と関係するという結果が出ている。指定の経緯では、「教育委員会からの指定」が46.5%と最も多く、次いで「学校自身の意向」が37.3%、以下「首長の意向」が7.6%、「保護者・地域の意向」が3.8%、「その他」が0.5%という結果となっており、教育委員会の意向で指定されるケースが最も多く、次いで学校自身の意向が多いという結果となっている。指定の経緯とコミュニティ・スクールを導入したことによる成果との関連をみると、「学校自身の意向+保護者・地域の意向」（ボトムアップ型）の方が、「教育委員会の意向+首長の意向」（トップダウン型）よりも、「学校が活性化した」、「教職員の意識改革が進んだ」、「地域が活性化した」、「児童生徒の学習意欲が向上した」、「生徒指導上の課題が解決した」、「適切な教員人事がなされた」などの項目をはじめ、ほとんどの項目で成果が高くなっており、ボトムアップ型のコミュニティ・スクールの方が、トップダウン型よりも、高い成果を見せる傾向があるとされている。一方、大林は、学校運営協議会を設置する上で、設置が誰の意向であるかよりも、校長が学校運営協議会の設置を通じて解決すべき課題を明確にしていることの方が重要であるとしている¹⁰⁾。

以上のことから、今後特別支援学校においてコミュニティ・スクールの指定を促進していくためには、まず校長がコミュニティ・スクールについてどのような意識を持っているか、指定を受けるにあたって、どのような条件を必要としているかなどを明らかにして、教育委員会による具体的な条件整備の中身や、コミュニティ・スクールを導入することの課題や成果についての情報提供など具体的方策を検討することが必要であると考えられる。

Ⅲ 研究の目的と方法

1 研究の目的

特別支援学校におけるコミュニティ・スクール

の指定を促進するための課題として考えられることは、ここまで述べた通りであるが、実際の課題を明確にし、課題解決のための具体的方策を検討するためには、特別支援学校の校長が、コミュニティ・スクールについてどのような認識を持っているのか、自校の課題解決のためにコミュニティ・スクールの指定を希望するのかどうか、指定を受ける上でどのような条件整備が必要と考えているのかなどを明らかにする必要がある。

小中学校における未指定校の校長に対する調査は、コミュニティ・スクール研究会（代表：佐藤晴雄）による「コミュニティ・スクールの推進に関する教育委員会及び学校における取組の成果検証に係る調査研究報告書¹¹⁾」（以下「調査研究報告書」と呼ぶ）がある。

この調査は、コミュニティ・スクール研究会が、文部科学省の委託を受け、平成23年に①コミュニティ・スクール制度の成果と課題及びこれらに及ぼす影響、②未指定校の指定阻害要因など、③指定教育委員会のコミュニティ・スクールに対するサポート体制と評価、④未指定教育委員会の関連施策の取組の実施とコミュニティ・スクールに対する評価、⑤イギリス国及びアメリカ合衆国の関連施策の実態と特徴について、指定校及び未指定校に対するアンケート調査、市町村及び都道府県教育委員会に対するアンケート調査、指定校及び教育委員会職員に対する実地調査、海外実態調査を通して明らかにしようとしたものである。

このうち、未指定校の指定阻害要因などについての調査は、全国の未指定の小学校541校、中学校260校の校長からの回答をもとに、コミュニティ・スクールの指定の意向の有無、指定の阻害要因などについて分析したものであるが、特別支援学校については、幼稚園・高等学校と一括りにされており回答数も非常に少ないことから、特別支援学校の校長の意向などについては明らかとなっていない。

そのため、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定の意向の有無や指定阻害要因などについては、特別支援学校の校長に対するアンケート調査を実施することが必要であり、その調査結果を小中学校の未指定校の校長に対するアン

ケート調査結果と比較することで、特別支援学校に特有の指定阻害要因などを明らかにすることが可能になると考えた。

そこで、本研究では、全国の市区立の特別支援学校の校長に対して、コミュニティ・スクール研究会が実施した調査に準拠した形式でアンケート調査を行い、「調査研究報告書」の未指定校の校長に対するアンケート調査の結果と比較することで、小中学校とは異なる特別支援学校の指定阻害要因などを明らかにし、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定を促進するための具体的方策について検討することを目的とする。なお、調査時期で約2年の差があり、現時点での小中学校の未指定校の校長の意識と差がある可能性があるが、他に同種の調査がないことから、同調査の結果と比較することとした。

今回の調査の対象を市区立特別支援学校としたのは、比較の対象とする小中学校が市町村立であり、設置教育委員会が同じになるため、指定の阻害要因等を検討する際に、同じ条件で比較することができると考えたこと。校区（通学区域）が所在する市や区に限定され、都道府県立の特別支援学校と比較して校区（通学地域）の範囲が狭く、自校における「地域」を想定しやすいと考えたことによる。

2 方法

以下の対象、時期、方法で調査を行った。

①調査対象：全国の市区立特別支援学校 111校（人）

「平成25年度全国特別支援学校実態調査」（全国特別支援学校長会）による、平成25年4月1日現在の全国の市区立特別支援学校121校のうち、既にコミュニティ・スクールに指定され、数年が経過している京都市立の特別支援学校7校、病弱の特別支援学校で設置自治体以外の地域に所在する特別支援学校3校の合計10校を除き、調査対象校を上記の111校とした。

②調査時期：平成25年9月～10月

③調査方法：郵送法（校長宛の郵送による発送と回収）

④調査内容：前記コミュニティ・スクール研究会による調査内容に準拠して、特別支援学校独自の内容を追加するとともに、特別支援学校の実態になじまない内容（全国学力・学習状況調査の結果、問題行動の件数等）は削除した。

⑤回収数（回収率）：54校（48.6%）

IV 調査結果

1 学校の障害種別

回答があった学校の障害種別は、「知的障害」（50.0%）が最も多く、以下「肢体不自由」（24.1%）、「聴覚障害」（7.4%）、「知的障害と肢体不自由」（7.4%）、「病弱」（5.6%）、「視覚障害と知的障害」（1.9%）、「知的障害と病弱」（1.9%）、「肢体不自由と病弱」（1.9%）となっており、「視覚障害」（依頼した学校は3校）は無かった。

表2 障害種別

障害種別	割合
視覚障害	0.0%
聴覚障害	7.4%
視覚障害・知的障害	1.9%
知的障害	50.0%
肢体不自由	24.1%
病弱	5.6%
知的障害・肢体不自由	7.4%
知的障害・病弱	1.9%
肢体不自由・病弱	1.9%
合計	100.0%

n=54

2 校区（通学区域）の状況

回答のあった学校の校区（通学区域）の状況は、「所在する市の全域」が51.9%、「所在する市の一部」が24.1%、「他市にもまたがっている」が22.2%であった。

表3 校区（通学区域）の状況

状況	数	割合
所在する市の全域	28	51.9%
所在する市の一部	13	24.1%
他市にもまたがっている	12	22.2%
無回答	1	1.9%
合計	54	100.0%

n=54

校区（通学区域）が「所在する市の一部」である学校は、いずれも政令市の学校であった。

校区（通学区域）が「他市にもまたがっている」との回答のうち、またがっている市町村数が最も多かったのは、政令市の聴覚特別支援学校で、所在する市以外に32市9町にまたがっており、市立特別支援学校でも、校区（通学区域）が他市町村にも広範囲にわたっている学校があった。

3 コミュニティ・スクールや学校評議員等の設置状況

「学校評議員が設置」されている学校は、市区立特別支援学校は74.1%となっており、「調査研究報告書」による小中学校の状況（小73.0%、中73.1%）とほぼ同じ割合であった。

また、「類似制度を設置」（13.0%）と合わせて87.1%、「コミュニティ・スクールが設置」（1.9%）も合わせると89.0%となり、ほとんどの学校に学校評議員や類似制度が設置されていた。

「その他」と回答したのは1校で、平成25年4月1日に開設したばかりの新設校であり、学校評議員を設置する方向で準備中のことであった。

表4 コミュニティ・スクールや学校評議員等の設置状況

コミュニティ・スクールが設置	1.9%
学校評議員が設置	74.1%
類似制度を設置	13.0%
もともと設置なし	5.6%
その他	1.9%
無回答	3.7%

n=54

4 コミュニティ・スクールの指定の予定

コミュニティ・スクールの指定の予定については、「今のところ予定はない」が96.3%と、ほとんどの学校で指定の予定はなく、「調査研究報告書」による「予定はない」の小学校80.8%、中学校80.8%と比較して、特別支援学校の「予定はない」の割合が高かった。

表5 コミュニティ・スクールの指定の予定

指定済	1.9%
1年以内に予定	1.9%
2年以内に予定	0.0%
今のところ、予定はない	96.3%
無回答	0.0%

n=53

5 コミュニティ・スクールの指定を受けていない理由

前出の質問で、「1年以内に予定」、「今のところ、予定はない」と回答した校長に対して、現在指定を受けていない理由を尋ねた。

表6 コミュニティ・スクールの指定を受けていない理由

教育委員会に設置の考えがないから	65.4%
対象となる地域が広すぎるから	23.1%
類似制度が設置されているから	3.8%
その他	3.8%
学校運営に外部関係者が関わると混乱するから	1.9%
活動費や委員謝礼の支弁が困難だから	1.9%

n=52

「教育委員会に設置の考えがないから」（65.4%）、「対象となる地域が広すぎるから」（23.1%）、「類似制度が設置されているから」（3.8%）となっていた。

「調査研究報告書」の未指定校校長に対する調査の回答結果でも、「教育委員会に設置の考えがないから」（40.5%）、次いで「類似制度が設置されているから」（16.2%）となっていて、指定を受けない理由は同じであり、教育委員会の考え方や方針が指定を左右する大きな要因となっていた。

「対象となる地域が広すぎるから」は、今回の

特別支援学校への調査にあたり追加した項目である。小中等未指定校への調査では無い項目であり比較はできないが、特別支援学校における地域(校区)の広さも指定を受けない大きな要因となっていると考えられた。

6 コミュニティ・スクールについての知識

コミュニティ・スクールについての知識では、「制度的なことは知っている」が最も多く(62.3%)、次いで「聞いたことはあるが、具体的なことはあまり知らない」(28.3%)となっており、コミュニティ・スクールの課題や成果まで詳しく知っているのは少ない(9.4%)という結果となっていた。

表7 コミュニティ・スクールについての知識

制度的なこと、課題や成果など詳しく知っている	9.4%
制度的なことは知っている	62.3%
聞いたことはあるが、具体的なことはあまり知らない	28.3%
ほとんど知らない	0.0%
無回答	0.0%

n=53

7 コミュニティ・スクール指定の意向の有無

特別支援学校において「ぜひ指定を受けたい」は1.9%となっており、小中等未指定校の数値(小7.8%、中8.5%)よりも低くなっていた。「条件を整えば指定を受けたい」も13.2%と、小中等未指定校の数値(小16.6%、中18.5%)よりも低くなっていた。

一方、「教育委員会からの声かけがあれば指定されてもよい」は41.5%と、「調査研究報告書」による小中等未指定校の数値(小23.0%、中24.8%)よりも高くなっており、特別支援学校の校長の方が、自身の意向よりも教育委員会の意向を重視していた。

「指定を受ける必要はない」は37.7%と、小中等未指定校の数値(小41.2%、中41.3%)とほぼ同じような数値となっていた。

表8 コミュニティ・スクール指定の意向の有無

ぜひ指定を受けたい	1.9%
条件を整えば指定を受けたい	13.2%
教育委員会からの声かけがあれば指定されてもよい	41.5%
指定を受ける必要はない	37.7%
その他	5.7%
無回答	0.0%

n=53

また、「その他」の具体的内容についての回答では、「校区が広いため、協議会等を組織し、運営することが難しい。また、学校が建っている地域は高齢者が多く、障がいのある子どもの理解が整っていないため、指定があっても受け入れは難しい」。「十分に今の学校アドバイザー会議及び地域連携の中で機能している。市全体の取組となっている。あとは本校の発信力をつけていく段階である」等の記述があり、その状況はさまざまであった。

8 コミュニティ・スクールの指定を受ける条件

コミュニティ・スクールの指定の意向を尋ねた設問で「条件を整えば指定を受けたい」と回答した校長に、その条件を尋ねた。

表9 コミュニティ・スクールの指定を受ける条件

教育委員会が指定する方針を示すこと	42.9%
地域の理解と協力が得られること	28.6%
協議会委員の人材が確保されること	14.3%
特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの成果が明確にされること	14.3%

n=7

「教育委員会が指定する方針を示すこと」(42.9%)が最も高く、次いで、「地域の理解と協力が得られること」(28.6%)となっていた。

「調査研究報告書」の小中等未指定校の校長に対する調査の回答結果でも、「教育委員会が指定する方向を示すこと」が最多(小32.3%、中19.6%)となっており、「教育委員会が指定する方向を示すこと」は、特別支援学校であると小中学校であるとを問わず、重要な条件となっていた。

9 指定を受けようと思わない理由

コミュニティ・スクールの指定の意向を尋ねた設問で「指定を受ける必要はない」と回答した校長に、指定を受けようと思わない理由を尋ねた。

表 10 指定を受けようと思わない理由

小中学校に比べ校区が広いため、協議会委員の選定など協議会を組織することが困難である	30.0%
校区が広いため、地域によって状況に差があり、協力を得たり連携することが困難である	20.0%
現在ある学校評議員の制度で十分であるから	20.0%
学校運営に外部の人間が関わると混乱するから	5.0%
特別支援学校における成果が不明確であるから	20.0%
その他	5.0%

n=20

「小中学校に比べ校区が広いため、協議会委員の選定など協議会を組織することが困難である」(30.0%) が最も高く、「校区が広いため、地域によって状況に差があり、協力を得たり連携することが困難である」、「現在ある学校評議員制度で十分であるから」、「特別支援学校における成果が不明確であるから」が同じ数値(20.0%)となっており、校区が広いことが大きな要因となっていた。

V 考察

1 コミュニティ・スクール導入上の課題

(1) 校長の意向

現時点でコミュニティ・スクールの指定を受ける予定のある学校は少ないが(表5)、コミュニティ・スクールの指定の意向については、「ぜひ指定を受けたい」(1.9%)、「条件が整えば指定を受けたい」(13.2%)、「教育委員会からの声かけがあれば指定されてもよい」(41.5%)、「指定を受ける必要はない」(37.7%)、「その他」(5.7%)となっていた。このように、何らかの形でコミュニティ・スクールの指定を受けることを肯定的に捉えている回答が56.6%と半数を超えており(表8)、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの指定を受ける学校が今後増える可能性が明らかとなった。

「条件が整えば指定を受けたい」と回答したものについては、その条件として「教育委員会が指

定する方針を示すこと」が最も多くなっていた(42.9%)。次いで、「地域の理解と協力が得られること」(28.6%)、「協議会委員の人材が確保されること」(14.3%)、「特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの成果が明確にされること」(14.3%)となっていたのは先に見たとおりである(表9)。

表6でみたように、現在コミュニティ・スクールの指定を受けていない理由の第1位が「教育委員会に設置の考えがないから」(65.4%)であることと考え合わせると、教育委員会がコミュニティ・スクールの指定を推進するかどうか、特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入上の大きな課題となっている。

(2) 校区(地域)の広さ

コミュニティ・スクールの「指定を受ける必要はない」と回答した校長では、「小中学校に比べ校区が広いため、協議会委員の選定など協議会を組織することが困難である」(30.0%)、「校区が広いため、地域によって状況に差があり、協力を得たり連携することが困難である」(20.0%)と、校区が広いことや多様さを理由としたものが半数となっていた(表10)。

学校が「所在する市の全域」(51.9%)、「他市にもまたがっている」(22.2%)と、校区(通学区域)の状況が広範囲にまたがっている状況(表3)と合わせて、特別支援学校における校区の広さや地域の多様さが課題となっている。

(3) コミュニティ・スクールの成果

コミュニティ・スクールの指定について「条件が整えば指定を受けたい」としている校長が、その条件として「特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの成果が明確にされること」(14.3%)をあげていること(表9)。コミュニティ・スクールについての知識で、「制度的なこと、課題や成果など詳しく知っている」とする校長が9.4%と少なく、ほとんどの校長では「制度的なことは知っている」「聞いたことはあるが、具体的なことはあまり知らない」という状況がある(表7)。

また、特別支援学校における指定校数が少ない

という状況と合わせて、特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の成果が普遍化できるほどには明確になっていないこと。コミュニティ・スクールの課題や成果など具体的な内容までは、ほとんどの校長に知られていないということが課題となっている。

2 コミュニティ・スクール導入の促進方策

(1) 教育委員会の意向や方針

特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の促進方策の第一は、教育委員会が指定の意向を示すことである。

平成26年4月1日現在、特別支援学校を設置する政令指定都市は15市、政令指定都市以外の市は44市、東京の特別区は5区である。これらのうち、小中学校等をコミュニティ・スクールの指定校としている市・区は9であり（表1）、そのうち特別支援学校もコミュニティ・スクールの指定校としているのは、4市にすぎない。同じ市内・区内の小中学校がコミュニティ・スクールに指定されない中で、特別支援学校が先行してコミュニティ・スクールに指定されることは現実的にはありえないと考えられることから、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの導入が促進されるためには、まず小中学校でのコミュニティ・スクールの導入が促進される必要がある。

「調査研究報告」では、未指定の教育委員会が類似制度との重複を懸念することからコミュニティ・スクールの指定に消極的になり、その姿勢が指定の意向を持つ学校の指定を阻害するという構造が描き出されているとしている。特別支援学校のほとんどに学校評議員等が設置されている中で（表4）、今後教育委員会がコミュニティ・スクールの指定の意向を明確に示すとともに、予算措置や情報の提供等の支援を行っていくことが、導入を促進するための重要な方策であると考えられる。

(2) 地域の状況

特別支援学校においてコミュニティ・スクールを導入する際に、対象となる「コミュニティ」を、小中学校の校区（通学区域）と同じように捉えて

しまうと、調査結果に示されたように、校区の広さや地域の多様さが大きな課題となり、いつまでたっても導入が進まないことになる。

このような課題を解決するための一つの方策が、「コミュニティ」を校区（通学区域）としての「ローカル・コミュニティ」という捉え方だけでなく、課題解決のための考え方やビジョンを共有し、それぞれが役割を担い、協働できる人によって構成される「テーマ・コミュニティ」という考え方を取り入れることである¹²⁾。

大林は、学校長が学校運営協議会の設置を通じて解決すべき課題を明確にしていることが重要であるとしている¹³⁾。学校がコミュニティ・スクールの指定を受けることで解決しようとする課題を明確にすれば、その課題解決のために、同じ目的を持ち、それぞれが役割を担い、協働できる関係機関や団体、人、対象となる地域は自ずと明確になってくると考えられる。学校運営協議会は、それらの関係機関や団体、人、対象となる地域の住民の代表などから構成すれば、協議会を組織することの困難さ、協力や連携を得ることの困難さなどの課題は解決できると考えられる。

例えば、学校の所在地域の小中学校や諸団体、通学区域内の福祉・医療・労働などの関係機関で学校運営協議会を組織することによってコミュニティ・スクールを導入し、活動の拡がりとともに組織を拡充していくことも一つの方法であろう¹⁴⁾。

(3) 導入上の課題と成果の発信

回答した校長が「特別支援学校における成果が不明確である」、「学校評議員制度で十分である」と考えているのは（表10）、これまで特別支援学校におけるコミュニティ・スクール導入の課題と成果についての情報の発信が十分ではなかったことが原因であると考えられる。

ただ、少ないとはいえコミュニティ・スクールに指定される特別支援学校数の増加や、文部科学省の導入促進に関する調査研究指定校における導入促進や運営の充実に関する研究も進められているところである¹⁵⁾。

今後、文部科学省や教育委員会、既にコミュニティ・スクールの指定を受けている学校からの情

報発信が活発に行われ、コミュニティ・スクール導入の課題と成果についての理解が進むことが、特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの導入が促進されるために必要であると考えられる。

Ⅵ まとめ

今後、「共生社会」の実現を目指し、インクルーシブ教育体制の構築を図っていく中で、特別支援学校においては、障害のある子どもたちが地域での生活基盤を形成できるよう、学校が所在し、在籍する子どもたちが生活する地域の特性を十分にふまえ、学校と地域が協働していくための仕組みを作っていくことが必要であり、その仕組みとしてコミュニティ・スクールの導入することは有効な方策であるといえる。

インクルーシブ教育体制を構築する上で、コミュニティ・スクールの導入し成果をあげるためには、校長がコミュニティ・スクールの導入することで解決しようとする自校の課題を明確にすることが必要である。それがなくままに、コミュニティ・スクールの拙速に導入することはかえって弊害を生じるおそれがある。自校の状況を踏まえ、コミュニティ・スクールの導入することで生じる学校の課題と成果について十分に認識した上で、コミュニティ・スクール導入の可否について判断すべきであるといえる。教育委員会は、導入の可否について校長が見通しを持って判断できるようにするために、コミュニティ・スクールの指定の意向や方針を示すことはもちろん、学校の懸念を解消するための、所管する地域や学校の実態をふまえたコミュニティ・スクールの制度設計を行うことや、予算上の措置、情報提供などを行うことが必要である。

【註】

- 1) 平成8年の中央教育審議会答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」。
- 2) コミュニティ・スクールとは、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5に基づく学校運営協議会を置く学校のことである。学校運営協議会とは、各教育委員会の判断により、地域の住民や保護者等が一定の

権限をもって学校運営に参画する合議制の機関として設置できるもので、その委員は教育委員会が任命する。その権限は、当該学校の学校運営に関する基本的な方針について承認すること、当該学校の運営に関する事項について、教育委員会又は校長に対して意見を述べること、当該学校の職員の採用その他の任用に関する事項について、当該職員の任命権者に対して意見を述べるができることとされている。本稿では、制度として述べる場合は「学校運営協議会制度」、学校運営協議会を設置し、指定を受けた学校を指す場合は「コミュニティ・スクール」と表記する。

- 3) 柴垣登・朝野浩「特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの推進に関する調査研究 -全国の市立・区立特別支援学校長への意識調査の結果から-」、立命館大学教職教育推進機構朝野研究室、2014年 本稿は、同調査研究において実施したアンケート調査の結果及び考察に基づいて作成した。
- 4) 平成18年12月（2006年）に第61回国連総会で採択され平成20年5月に発効した。この条約の目指すところは、保護の客体でしかなかった障害者を権利の主体へとその地位の転換を図り、インクルーシブな共生社会を創造することである。そのために、個人の自律や人の自律に対する尊重、非差別、社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョン、人類の一員としての障害のある人の受容、機会の平等などが盛り込まれている。（「障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）」より）
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/pdf/iken1-1.pdf>（2014.8.10）
- 5) 横浜市では、「副学籍」という名称で、①共に学び育つことができる体制づくりを進め仲間意識を育てる。②障害のある子どもは、社会で自立できる力を育むとともに、地域との関係をより深める。③障害のない子どもは、「心のバリアフリー」を育む。」という目標のもと、「ノーマライゼーションの理念に基づく教育を推進する観点から、特別支援学校の児童生徒と小中学校の児童生徒が一緒に学ぶ機会の拡大を図るとともに、特別支援学校の児童生徒に対する必要な教育的支援を居住地の学校においても行うための仕組み。」として、副学籍校での授業や行事参加など直接交流を実施している。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321920.htm（2014.8.10）
- 6) 政令指定都市は、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、新潟市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市。

政令指定都市以外の市は、福島市、日立市、高崎市、太田市、桐生市、前橋市、富士見市、川越市、市川市、船橋市、横須賀市、藤沢市、妙高市、見附市、長岡市、南魚沼市、十日町市、小地谷市、糸魚川市、須坂市、高岡市、岐阜市、各務原市、瀬戸市、豊田市、八尾市、尼崎市、西宮市、姫路市、加古川市、明石市、伊丹市、宝塚市、篠山市、川西市、三木市、小野市、加西市、倉敷市、

米子市、高知市、大牟田市、久留米市、八代市。

区立は、新宿区、杉並区、板橋区、葛飾区、大田区。

以上は、「平成 26 年度全国特別支援学校実態調査」（全国特別支援学校長会発行）によった。

- 7) 平成 25 年 4 月 1 日時点でのコミュニティ・スクール指定校は、京都市立と岐阜市立の 8 校のみであった。26 年 4 月 1 日時点では横浜市立、見附市立の 2 校が新たに加わり、10 校となった。
- 8) 柴垣登「特別支援学校におけるコミュニティ・スクールの活用についての考察」、京都教育大学大学院連合教職実践研究科年報第 2 号、2013 年、90-103 頁。
- 9) 全国の学校運営協議会の実態については、佐藤晴雄を代表とする「コミュニティ・スクール研究会」が文部科学省の協力を得て、平成 19 年 10 月～11 月に実施したアンケート調査と平成 20 年 1 月～3 月、平成 21 年 8 月に実施した事例調査の結果をもとにした研究があり、コミュニティ・スクールの成果と課題が明らかにされている。

佐藤晴雄編著「コミュニティ・スクールの活用－学校運営協議会の成果と課題－」、風間書房、2010 年
- 10) 大林は、学校運営協議会を導入して教育活動の改善を図った小学校の事例を検討する中で、学校運営協議会の運営の改善によって、地域住民や保護者を巻き込んだ教育活動を生み出すことを通して、学校教育を改善させるという改革の選択肢もありうるとしている。また、誰の意向によって協議会が設置されたかよりも、校長が協議会の設置を通じて解決すべき課題を明確にしているか否かの方が、より重要であるとしている。

大林正史「学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程」日本教育行政学会年報 No. 37、2011 年、66-82 頁

- 11) コミュニティ・スクール研究会（代表：佐藤晴雄）、「コミュニティ・スクールの推進に関する教育委員会及び学校における取組の成果検証に係る調査研究報告書」、日本大学 文理学部、2012 年 http://www.chs.nihon-u.ac.jp/edu_dpt/sato-hp/sato-seika-h23itaku.html (2014.8.10)
- 12) 金子は、「コミュニティ」について、その持っている意味から「ローカル・コミュニティ」と「テーマ・コミュニティ」という大きな 2 つに分けている。前者は居住する物理的空間を同じくする人たちの集まり、後者はビジョン、価値観、関心などを共有する人たちの集まりのことである。金子が当初提案したコミュニティ・スクールは、同じ生活空間とそれなりの歴史と資源を共有しながら、教育についての考え方やビジョンを共有し、それぞれの人が自分の役割に応じた貢献をすることで成立する学校であり、ローカル・コミュニティとテーマ・コミュニティが重なり合ってきたコミュニティを想定している。

金子郁容・鈴木寛・澁谷恭子「コミュニティ・スクール構想」、岩波書店、2000 年、157-161 頁
- 13) 前掲書 10
- 14) 朝野浩監修「わたしたちがはじめたコミュニティ・スクール」、ジアース教育新社、2013 年、76-81 頁
- 15) 文部科学省の「コミュニティ・スクールの導入促進に関する調査研究」の指定校は、平成 24 年度は、見附市立見附特別支援学校と京都市立桃陽総合支援学校、京都市立鳴滝総合支援学校、岡山県立誕生寺支援学校。25 年度は、見附市立見附特別支援学校と京都市立鳴滝総合支援学校。「コミュニティ・スクールでの熟議と協働の充実に関する研究」の指定校は、平成 24 年度は、京都市立白河総合支援学校。25 年度は、京都市立西総合支援学校となっている。

