

福岡県春日市における教育行政の先進性についての調査

尾潟祐介^{*}・太田重和^{*}・加藤聡馬^{*}・飛田賢司^{*}・山田摩耶^{*}

1. 調査目的と背景

(1) 調査目的

平成10年の中央教育審議会において、今後の地方教育行政の在り方について（答申）がとりまとめられた。同答申は、当時の世界的な学校改革の潮流に呼応し、学校がより自主性・自律性を高め、校長のリーダーシップの下、組織的・機能的に運営され、児童生徒の実態や地域の実情に応じた、特色ある学校づくりを行うことが教育水準の向上につながる、という考えを示している。平成17年の中央教育審議会においては、新しい時代の義務教育を創造する（答申）がとりまとめられた。学校が主体的に教育活動を行い、保護者や地域住民に対して、直接説明責任を果たしていくためには、学校に権限を与え、自主的な学校運営を行えるようにすることが必要である。また、権限がない状態で責任を果たすことは困難であり、特に教育委員会において、人事、学級編制、予算、教育内容等に関し、学校・校長の裁量権限を拡大することが不可欠である、という考えを示している。これらを背景に、各学校、及び教育委員会は、実態に応じた自主性・自律性のある教育活動を行っている。本調査では、先進性の高い教育・学校改革を進める地方自治体を調査対象とし、質的調査によって、特色ある取組みの詳細や先進性を構成する要素、現状、課題等を明らかにすることを目的とする。

(2) 調査背景

福岡県春日市（以下「春日市」とする）は、平成17年度より、コミュニティ・スクールを他の自治体に先行して実施した。また、学校運営協議会が本来想定する学校・家庭・地域だけでなく、児童生徒の学校運営協議会への参画を推進している。これは、国が示す今後のコミュニティ・スクールの方向性を先取りしており、先進性がある。各中学校区をブロック単位とした小学校間、小中学校間連携のみならず、学校と春日市教育委員会との連携が活発に行われていると考えられる。また、個別最適な学びの実現や不登校児童生徒の支援に向けたICT教育にも力を入れており、企業と教育行政や学校現場とを連携する体制が存在する。昨今の急速なGIGAスクール構想の普及と、その後の活用が検討されている点に関しても、先行した取組みが期待される。さらに、包括連携協定による福祉面での連携が締結されている。各事業を大きく展開する背景には、教育委員会改革による早期の権限委譲とリーダーシップの存在があるのではないかと考察する。これらを理由に、春日市教育委員会（以下「教育委員会」とする）を調査対象として選定した。

本稿では、文献資料やウェブサイト等で公表されている各種統計資料等に加え、令和4年11月17日に春日市教育委員会事務局関係者に対して実施したヒアリング調査から得られたデータを使用した。

[文責：山田]

^{*} 愛知教育大学大学院 教育学研究科 修士課程 教育支援高度化専攻 教育ガバナンスキャリアコース

2. 調査自治体概要

(1) 春日市の概要

春日市は、福岡市の南側に市境を接し、福岡市中心部まで10km圏内という、利便性の高い住宅都市である。人口は、福岡県の市町村で6番目に多い112,921人である。世帯数は、50,666世帯である¹。人口密度は、九州の自治体で一番高い7,980人/km²である。平均年齢は、43.9歳と福岡県全体に比べて低くなっている²。若年人口は、減少傾向にある。保育・教育施設は、幼稚園9園（全て私立）、保育所・保育園が12園（公立3園、私立9園）、小学校12校（全て公立）、中学校6校（全て公立）が設置されている。令和4年度の一般会計予算355.1億円のうち、教育予算は、36.3億円でおよそ10.2%を占める。

(2) 教育政策の動向

平成14年以降、河鍋好一氏（前々教育長）により、子どもトライアングル21という独自の教育政策の下、校長への予算原案編成・執行権の付与や学校管理規則の改訂等、学校の自律性を高める取組みが行われた。同年より、予算執行権を学校へ委譲した。平成16年度には、学校が予算原案を編成できる学校予算総枠配当方式が導入された。同年6月地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正により、学校運営協議会制度が法制化された。翌平成17年2月に、春日市学校運営協議会規則（平成17年教委規則第2号）を制定し、市内3校に学校運営協議会制度を試行的に導入した。同年、山本直俊氏（以下「前教育長」とする）が教育長に就任する。前教育長は、教育委員会事務局の意識の度合いが社会教育行政に比べると学校教育行政に偏りがちであると捉え、教育委員会事務局の活性化に関して、学校教育行政と社会教育行政の連携推進の強化を課題とした。これらを背景に、コミュニティ・スクールの導入推進やエデュケーションかすがの作成に着手している。エデュケーションかすがは、市民向け教育要覧であり、5か年計画である春日市教育振興基本計画を基に作成された単年度計画である。春日市教育大綱内で基本方針として示された、「共育（共に育てる）の推進」、「学校教育の充実」、「多様な学びの支援」、「文化財の保存活用」の4項目の教育施策の柱に対して、実現したいビジョンである「学校・家庭・地域の三者で子どもを共に育てる共育」の具体的な取組みがまとめられている。作成は、教育委員会事務局内の学社連携推進の一環として行われた。平成17年より、徐々に内容の精査が行われ、平成20年にリーフレット形式が完成した。同年度より、事務事業点検評価においてもエデュケーションかすがの項目が活用されるようになる。また、市内全小中学校に学校運営協議会が設置され、平成22年以降は、各校の特色やコミュニティ・スクールの実施体制を紹介している。さらに、教育長が自ら学校訪問を行う教育長学校出前トークによる、教育委員会と学校の連携強化も並行して実施された。令和2年に扇弘行氏（以下「現教育長」とする）が教育長に就任する。現教育長は、春日市教育支援センター長や教育委員会学校教育課指導主幹を歴任しており、春日市教育振興基本計画（令和3年～令和7年）（以下「現教育振興基本計画」とする）の策定には、前教育長と現教育長の両者が関わっている。また、教育長学校出前トークは現在も継続して行っており、両者の意向が反映される形で現在の教育政策が行われている。

[文責：山田]

¹ 人口、世帯数は、令和4年10月末時点。

² 人口密度、平均年齢は、令和2年国勢調査による。

3. 教育行政全般について

(1) 春日市における教育行政の特徴

春日市の教育行政について関心を抱いた理由の1つに、その先進性が特徴として挙げられる。学校・家庭・地域の三者で子どもを共に育てる「共育」を全国の自治体の中で先駆けて実施し、その活動を継続している点が教育行政としての大きな特徴である。そして、この教育活動を持続的に推進する点に先進性が見て取れる。

立場が異なる組織・環境が、子どもの教育に対して、連携し取り組むという事例は、他の自治体においても実施されてきたが、これらとの相違として、現在も継続し、今後、更に拡大・拡充の方向で議論がなされている部分がある。世論や流行による一過性発意の取組みではなく、持続可能な基盤を構築し、将来に向けて活動を推進できる教育行政であると言える。事前調査として、公開されている情報を基に調査を実施した。その結果、春日市の教育行政の取組みは大きく分けて3つの階層から構成されているとの仮説を立てた。

第1階層として、「明確なビジョンの発信・共有化」である。これは、教育施策の基本方針を定めた教育大綱、それを展開する5か年の教育振興基本計画、及び毎年度、本計画に基づく単年度計画（エデュケーションかすが）が明確に打ち立てられており、春日市の上位方針が教育委員会の方策や計画に落とし込まれている点に着目した。この計画の実施進捗管理と単年度終了後の振り返り結果を基に、次年度予算編成や新たな単年度計画に反映させるという、一連のPDCAサイクルが機能している点等から、ビジョンの共有化が有効的に図られていると言える。ここに見る共有化とは、単に情報を発信するだけでなく、その情報を活用し、その結果を評価し次の改善項目として織り込む所までを意味している事が、組織として非常に有益ではないかと考える。

第2階層として、「教育長のリーダーシップ」である。いかなる組織運営においても、最も重要な観点は、リーダーとしての長が適切なリーダーシップを発揮し、組織目標を効果的に達成することであると考え、春日市においても同様、あるいは、それ以上に強固なリーダーの想いに基づき遂行されている。また、リーダーシップは、人柄も影響を受ける点であり、例えば、市長部局との関係性や職員とのコミュニケーションにおいても、良好な関係を維持するためには、教育長の人を惹きつける魅力が存在している。

第3階層として、「コミュニケーションによる各機能連携」である。既述した教育長のリーダーシップは、良好なコミュニケーションを基盤とし、例えば、コミュニティ・スクールやICT活用、あるいは、幼保小連携等の各機能への連携にもプラスに影響を及ぼしていると考えた。

(2) ヒアリング結果

教育行政全般について、現教育長に春日市の教育に対する想いや前教育長の意向をどのように受け継ぎ、発展させたのかについて質問を行い、回答を得た。

1点目は、コミュニティ・スクールの継続についてである。前教育長が積極的に推進してきたコミュニティ・スクールの継続した点は、大きな特色である。子どもの育成に、学校・家庭・地域の果たすべき役割を認識し、総がかりで子どもの健全育成に関わるこのシステムは、核家族化、少子高齢化の進捗状況を鑑み、欠かす事のできないツールとの想いに共感し、平成17年度に全国に先駆けて導入された。背景として、経済発展と共に、三者に乖離が生じ、特に、学校現場では、危機的な超過勤務と働き方改革、いじめ問題や不登校等の深刻な状況、さらには、教員採用数の減少等、悪循環の狭間にあり、これらを打破するための新たなシステムとして、コミュ

ニティ・スクールに期待する点が大きい。実際に、各機会を通じて見聞きする、子どもたちの成長した姿や言動から、その効果を確認する部分があり、春日市での歩みという財産と共に、今後の持続性・発展性が課題との認識である。具体的には、子どもの学びと育ちを保証するセーフティネット作りと学びの場の創造、発達段階に応じた育成的な指導の場づくり、小学校教育と中学校教育の壁を取り払うシステムの平準化等があり、教員の実態改善と子どもの自尊感情の高まりへと繋げることである。教育行政が関わる課題解決の有効な手段として、コミュニティ・スクールが位置付けられている点が特筆すべき点である。現教育振興基本計画において、市教育行政の柱である、市民と行政が対等のパートナーシップの下、まちづくりを推進する点と、コミュニティ・スクールの理念を基に、本計画が掲げる政策を効率的に推進するために、PDCA サイクルによる進捗管理が実施されていた。エデュケーションかすがを基に事業を実施し、年度終了後に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第26条に基づく点検評価が実施され、その評価結果を翌年度の予算編成とエデュケーションかすがへ繋ぎ、評価基準を平準化するという見直し体制が継続されていた。

2点目は、教育委員会事務局の人員体制の変遷、人口動向と事務局人員についてである。事務局での約3割の人員削減については、スポーツ、及び文化に関する事務を首長部局へ移管した事が主要因である。教育長や教育委員会事務局の意向だけで決定しているわけではなく、全庁的に議論をした後、首長部局の企画部門が主導して決定している。事務局としては、正規職員の削減の一方で、人的配置を学校現場へも行うようにし、チーム学校づくりを推進しているというのが現状である。例えば、教員免許を保有する者は、少人数学級への独自配置、給食費の滞納者への督促や不登校専任教育に係るスクールソーシャルワーカー等、様々な職種を適宜、課題に応じて配置している。また、市の人口と教育委員会事務局の業務量は必ずしも正比例するものではなく、教育課題へのアプローチという部分で、その課題の量と質に対応して、人的配置、適正人数を決定していくべきものとの見解であった。

以下、各項目について記述するが、どれもが本項の教育行政全般の考えを基礎として施行されている取組みであり、先進性の特色にもあるとおり、各機能が密接に連携している。

[文責：太田]

4. 教育行政のリーダーシップについて

(1) 春日市におけるリーダーシップの特徴

教育長の変遷と共に、そのリーダーシップも継承されており、このリーダーシップが教育行政の中で重要な役割の1つに位置付けられている。教育長の想いが施策ビジョン策定へ反映され、同時に、その執行を市長部局や各機能との連携を図り推進されている。

例えば、前教育長任期中には、大きく4つの取組みが行われた。1つ目がコミュニティ・スクールの推進、2つ目が教育委員会の活性化、3つ目が県内大学との連携、4つ目が書籍発刊による事業の検証と統括である。コミュニティ・スクールは、全国に先駆けて推進し、実施された。教育委員会の活性化では、エデュケーションかすがを100ページ近くあった報告書の形式からリーフレットの形式へ、より見やすく、より分かりやすいよう変更を行い、業務改善へと導いてきた。これらの事業展開の規模からも、リーダーシップが組織的に機能していることがわかる。

現教育長は、前教育長の意向を引き継ぎながら指揮を執っている。現教育振興基本計画の策定から携わり、早期よりリーダーシップを発揮し、教育政策を展開していることも特徴である。

(2) ヒアリング結果

教育行政のリーダーシップを、先進性における3つの階層に当てはめると、第2階層に相当する。それらを踏まえて、以下の2点について質問を行い、回答を得た。

1点目は、市長部局との解釈が異なった場合の対応についてである。現教育長（教育委員会）が行っている対応は、2つある。1つ目は、データを作成・分析し、見通しを詳細に練ってコミュニケーションを行い、解釈の一致を目指していることである。例えば、令和2年度の新型コロナウイルス感染症による臨時休校を経て、夏季休業を2週間に短縮する、という意見が市長部局から出された。全国的に見ても、夏季休業を2週間に短縮する流れは見て取れた。現教育長の想いとしては、『市内の3小中学校で大規模改修が夏休みに予定されていること』『夏休みが短くなれば工事が完了しないこと』『その結果、トイレ等の環境整備ができないこと』『空調整備工事が来年度中（令和3年度）に予定されており、炎天下に登校させて授業を実施することで、感染拡大防止対策が無意味になること』『熱中症の危険性が非常にあるということ』が考えられたため、夏休みはぜひ4週間確保したい」と考えており、解釈が異なっていた。再議論の場が設けられたため、それまでに、データの収集・分析を行った。「他の自治体でも4週間の夏休みを確保している自治体があること」「一単位時間や一日の授業時数を増やすことで年間の授業時数が確保できること」を収集・分析の結果から導き出し、計画表に整理をして、再議論に臨んだ。その結果、市長からは、「子どもたちの健康と学びを保障する事が大事だ」と了承を得ることができ、最初は異なっていた解釈が一致し、4週間の夏休みを確保することができた。2つ目は、市長が出席する会合に教育長も出向き、意思疎通を図ることである。例えば、春日市にある35自治会で市民と意見交換を行う出前トーク『市長と語る』や子ども食堂・スポーツ団体・文化団体等の催し等、市長が出席する時に同席し、市長と市民のお互いの想いを聞きながら、意思疎通を図っている。

2点目は、ボトムアップとトップダウンのバランスについてである。このバランスは、半々であり、必要に応じて使い分けている。ボトムアップで学校の声を聴き、トップダウンで土台となる施策の発信を行っている。学校・教職員と教育委員会の双方に納得感のある、両方向からのアプローチを大切にしている。例えば、学校の声を聴く際には、校長会や教頭会、「教育長学校出前トーク」を用いたり、予告なしに教育長が学校に出向き、教職員の声を聴いたりしている。教育施策の発信では、健やかな子どもたちの育成的指導方針や画一的・強制的な指導の排除、小学校1年生から中学校3年生までの発達年齢に応じたスムーズな指導の在り方等について、日々その重要性を説いている。

(3) 小括

春日市では、教育長・教育委員会がリーダーシップを発揮し、子どもたちや教職員がより良い学校生活を送ることができるように、様々な取組みを行っている。

市長部局と意見が異なる場合でも、春日市としてどうしていきたいのか、ということ子どもや学校の実情を正確に把握し、より適切な対応ができるようにしている。前項のとおり、学校の状況（工事の予定や感染症対策等）や子ども・教職員の状況（熱中症や授業時間数等）を細かく計算し、整理することで、根拠を明確にしている。これにより説得力のある内容となり、議論に挑むことができる。また、市長と共に各種会合に出席し、市長や地域の想い・考えを直に意思疎通を図ることで、小中学校の在り方としてより良い方向へと考えていくことができ、スムーズな議論へとつなげている。

教育長学校出前トークや不定期の学校訪問等を通して、学校の声を教職員から直接聞き、ボトムアップを行っている。また、子どもや学校の状況を適切に把握するようにしている。一方で、現教育長の譲れない教育施策や思い（健やかな子どもたちの育成的指導方針や画一的・強制的な指導の排除、小学校1年生から中学校3年生までの発達年齢に応じたスムーズな指導の在り方等）は、トップダウンで、情報を発信している。ボトムアップ、トップダウンのどちらにしても、学校や子どもたち、教職員のことを一番に考えて、行動に移していることから、リーダーシップを発揮されている。

[文責：飛田]

5. コミュニティ・スクールについて

(1) 春日市におけるコミュニティ・スクールの特徴

春日市の各種計画等からは、明確なビジョンの下で、コミュニティ・スクールを施策の中心に据えている点が特徴として挙げられる。総合計画では「共育（共に育てる）の推進」を掲げ、その推進にコミュニティ・スクールの活用が謳われている。総合計画の部門別計画にあたる現教育振興基本計画においても、「共育（共に育てる）の推進」は、教育政策の4つの柱に位置付けられている。また、各年度の教育委員会事務事業点検評価報告では、エデュケーションかすがの体系区分に沿った点検報告に加えて、コミュニティ・スクールの進捗状況評価を別に実施する等、政策推進にあたって、コミュニティ・スクールを重要視していることが伺える。また、取り組みの主体について、一般的な学校・家庭・地域の三者連携だけでなく、児童生徒の学校運営協議会への参加促進、及び四者（学校・家庭・地域・児童生徒）によるコミュニティ・スクールの目的、仕組み、活動等の共有化を施策の方向性として掲げていることも特徴に挙げることができる。

また、ヒアリング時の説明より、コミュニティ・スクールの展開の方向性として、持続的・発展的な実践を通して、子どもたちの学びや生活の保障を志向していることが明らかとなった。そのために、「個の特性に応じた学びの場の創造」、「発達段階に応じた指導の場づくり」、「小中学校のシステムの平準化」を始点とし、教員の実態改善と児童生徒の自尊感情の向上へ繋げることが予定されている。また施策として、「コミュニティ・スクール研修の体系的な実施」、「地域に開かれた教育課程の実現」、「支援と感謝の行動スパイラルの実践」³、「コミュニティ・スクールの理解・周知」の4つを採用していることも明らかとなった。なお、コミュニティ・スクールについては学校・家庭・地域・行政の役割分担と四者による総がかりの共育の実現を目的としていることも説明により明らかとなった。

(2) ヒアリング結果

コミュニティ・スクールを、先進性における3つの階層に当てはめると、第1階層、及び第3階層に相当する。それらを踏まえて、以下の5点について質問を行い、回答を得た。まず、第1階層については、令和2年度教育委員会事務事業点検報告書に基づいた質問として、①小学校、中学校ともに、学校運営協議会への子どもたちの参加に関する項目で若干低い数値が出ているが、新型コロナウイルス感染症による影響以外で児童生徒の参画を難航させる要素や課題があるか、

³ 小学校段階では地域の方に常に見守られているという感謝の気持ちを育みつつ、中学校段階では小学校の運動会ボランティアやラジオ体操指導員といった支援活動を実践することで、リーダーシップの発揮まで自尊感情の高まりを持っていくことや、一般市民として地域に貢献したいという市民性の発揮を狙った取り組みを意味する。

②小学校、中学校ともに、保護者との学校の教育目標や経営の基本方針、課題等の共有、及び保護者の自治会等地域行事等への参加促進に関する項目で若干低い数値が出ており、保護者に対する取組みの周知及び保護者と地域の関係強化に課題があると考えますが、課題克服に向けて、教育委員会として指導・助言していることがあるか、③学識経験者の意見として、社会人基礎力にあたる力を低学年から育てていく必要があると述べられているが、春日市の掲げる市民性の涵養にこの観点は含まれているか、という3点について質問を行った。

次に、第3階層については、④個別の学校単位ではなく、教育委員会が市長部局と連携をしている実態があるか、及び⑤教育委員会が、管轄外の施設等（福岡県教育委員会あるいは個別高等学校、大学、地元企業等）と連携している実態があるか、実態がない場合、今後そのような関係を構築する予定や構想はあるか、という2点について質問を行った。

上記質問に対して、①子どもたちの参加に関して低い数値が出ているのは、まさに新型コロナウイルス感染症の影響によるものであり、それ以外の影響によるものではないこと、②小中9年間を通じた地域との関わりの中で、コミュニティ・スクールが子どもを育て、大人を育て、まちを育てる仕組みであるということを中心に保護者に広く周知して理解を図るために新たにリーフレットを作成して配布したこと、③市民性の再定義を校長会に諮って進めていること、④福祉部局の主任児童委員及び子育て支援課長が学校運営協議会委員として任命されている他、学校運営協議会では教育委員会の管轄外のことについても様々な提案や質問が委員よりなされるため、適宜、連携を図っていること、⑤庁外機関との連携については、教育委員会が全校的に取り組んでいる「眠育」について、大学関係者の指導・助言の元実施している実績がある他、春日高校、福岡女学院大学、精華女子大学、山口短期大学と教育委員会では包括連携協定を結んでいること⁴、企業については春日市が大塚製薬と包括連携協定を締結しているが、コミュニティ・スクールとの関係では具体的な取組みの事実はないこと、が春日市より回答として得られた。

(3) 小括

春日市へのヒアリングから、春日市のコミュニティ・スクールは、各学校における実践段階においても、「共育（共に育てる）の推進」の実現に向けた展開の方向性が明確に打ち出されていること、コミュニティ・スクールを中心とした教育施策の展開は、PDCAサイクルに沿った運営が機能しており、課題への対応も迅速に行われていることが明らかとなった。また、教育委員会以外の市長部局や外部の教育機関等との連携も確認でき、教育委員会が行政としてコミュニティ・スクール推進のためにその役割を果たしていることも明らかとなった。

このように、計画段階から実践段階のすべてにおいてビジョンの明確化・共有化が図られていること、及び教育委員会だけでなく市長部局との連携が継続的に行われていることが、春日市の教育政策における先進性の維持発展に寄与しているものと考えられる。

[文責：尾瀨]

⁴ 春日市ホームページの包括連携協定に関するページにおいて、コミュニティ・スクールにおける学習サポート活動等の依頼の他、大学教職員の学校運営協議会委員任命が実績として挙げられている。

6. ICTについて

(1) 春日市における ICT の特徴

現教育振興基本計画に、確かな学力向上と課題解決力の育成について、基礎学力、学習習慣の定着化を図る為の1つの手段としてICT機器の活用が謳われており、エデュケーションかすが(令和4年度)では、さらに具体的な施策として学校教育の充実、基礎学力の定着としてICTを活用した個別最適な学びの支援、あるいは、不登校児童生徒の支援として、ガイドラインに基づいたICT等を活用した学習支援が挙げられている。春日市も文部科学省が推進する「GIGAスクール構想」に基づいたICTを活用した授業実践の推進が行われており、昨今の新型コロナウイルス感染症感染拡大による緊急事態宣言発令や、臨時休校措置の中で、子どもたちの学びを止めないための1つの手段としてICT化を推進した。

ICTは手段であり、その導入自体が目的ではないとの認識は持ちつつも、新型コロナウイルス感染症拡大防止対策下において緊急避難的にGIGAスクール構想が推進された背景が全国的に存在する。また、一方でネットワーク環境構築、端末準備等のハード面での課題や、受け入れ側である教師、子どもたちのスキル、モラルといったソフト面の課題を克服せねばICT活用を阻害する可能性もある。今後、新型コロナウイルス感染症の収束を見据えた際、将来的な教育の在り方も踏まえて、ICT活用の方向性及び導入の経験知も含め共有することは、今後目指すべきICT教育を活用した次世代型の教育の検討を加速させている。

(2) ヒアリング結果

ICTを、先進性における3つの階層に当てはめると、第3階層に相当する。それらを踏まえて、以下の3点について質問を行い、回答を得た。

1点目は、春日市における今後のICT活用の将来ビジョン、ロードマップ、その費用対効果についてである。結果、現状としては、具体的なロードマップの検討は未着手との事であった。現状のICT導入については、春日市としても手探りで進めている状況であり、将来像に関しては、今後の課題との認識に留まる。経緯として令和2年GIGAスクール構想と新型コロナウイルス感染症拡大防止対策により、一気に学習用のタブレット端末が整備され、その有効活用を第一優先として、鋭意対応中にある状況である。しかし、小さくても対応できる部分から着手するとの思いがあり、それを校内で横展開し、さらには、教育委員会でもデータベース化しつつ、最終的には市内全域への拡大を考えている。そのため、教育委員会に学校ICT事業支援員という職員を今年度より配置し、各校を回りながら好事例を把握して他校への伝達を推進している。また、CBT⁵にも積極的に取り組んでおり、本年度は、文部科学省の支援を受けながら市内の統一テストにおいて実施する予定である。また、教育の費用対効果については算出指標を示すことができず、難航している。

2点目は、機密性の担保というリスク管理の考え方についてである。学校におけるセキュリティ対策に関しては、人的、物理的、技術的の3つに分類され、今回は、個人情報等の情報資産の観点で物理的なセキュリティに関し回答を得た。春日市独自のドメインを設定し、児童生徒や教員に一つずつのアカウントを配付し、独自ドメインで作成されているアカウントでしか、ログイン

⁵ CBT : Computer Based Testing (コンピュータ ベースド テスティング) の略称で、コンピュータを使った試験方式のこと

できないような管理を実施している。パスワードについても、当市でランダムに作成したものを全員に配付し、簡単に判明できない仕組みを採用している。その他、児童生徒が不正なサイトへアクセスすることが無いように、春日市で管理するソフトを活用しアクセス制限する等の取組みを実施している。セキュリティ管理についても、技術的、人的、コスト的な課題はあるが、こちらでもできる範囲で進めていた。

3点目は、ICT活用方式の方向性についてである。従来の方式との比較の観点から質問を実施し、考え方の大前提として、ICT機器が整備された現在においても、教育は集団での対面授業が基本との立場でいる。よって、ICTを活用したオンライン授業というものは、それを補完するツールであると捉えている。不登校や新型コロナウイルス感染症拡大防止対策等で登校できない児童生徒に対し、学びを保障するという観点でオンライン授業を実施しているが、移行を推奨するものではない。一方で、学校の教室においてICTを活用した授業を展開する事は、教育の質向上として活用されることを推奨している。

(3) 小括

春日市でのICTの取組みについて、質疑も踏まえて、より詳細をヒアリングできた。例えば、新型コロナウイルス感染症拡大対策下以前より、ICT導入を検討していたが、費用対効果の説明が課題となっていた。しかし、緊急で対応せざるを得ない状況となり、ICT機器がスムーズに導入された経緯があったとのこと、後追いでICT活用を見出し、オンライン授業で使う部分、通常の対面授業の中で使う部分に分けて考え、いかに通常の対面授業の中で活用するかを継続的に取り組んでいる。また、新型コロナウイルス感染症拡大対策下での一斉休校の際、オンライン授業に踏み切ったが、事前より教育長含めて率先して旗振りをしていたこともあり、教育現場は、一部混乱したものの、他自治体よりも先行して導入できた点に、統制力を感じる。

個別運用として、春日市は、児童生徒の端末の自宅への持ち帰りを認めている。その際、Wi-Fi環境の整っていない家庭には、市で用意したモバイルルーターの貸し出し支援を実施している。故障端末の扱いについても、重大な過失・故意でなければ、原則、市での修理・買い替えにて対応している。

全体を通じて、春日市も他自治体と同様に、新型コロナウイルス感染症拡大対策下において、促進された部分はあるものの、その中での取組み事項、課題については、現状を把握し、まずは出来る箇所から、スモールスタートを切り推進していることが分かった。事前に検討した内容を踏まえつつも、小さくても実行に移し、その中でPDCAサイクルを回し、改善点、対策案を見つけながら、導入、活用を推進していた点が効率的である。

[文責：太田]

7. 幼保小の連携について

(1) 春日市における幼保小の連携の特徴

春日市では、学校区によって分類された中学校ブロックごとに、コミュニティ・スクールを軸とした、小学校と中学校の連携の取組みが積極的に行われており、これによって9年間を通した連続的な教育が行われている。しかし、近年では、「小1プロブレム」が問題視され、小学校と中学校の連携のみでなく、就学前施設と小学校の連携（以下「幼保小の連携」という）も注目されている。一般的に、幼保小の連携は、学校種や設置主体が異なるため、連携は困難とされてい

るが、春日市では、既にコミュニティ・スクールを軸とした小学校と中学校の連携が行われている点の特徴である。また、教育委員会が発行している現教育振興基本計画や第二期春日市子ども子育てすくすくプランにおいて、幼保小の連携や幼児教育がどのように位置付けられているかヒアリングを行った。その結果、第二期春日市子ども子育てすくすくプランに関しては、『保育所、幼稚園、小・中学校それぞれで実施している教育・保育カリキュラムにおいて子ども同士の交流や相互の学びの場づくり、基本的な生活習慣の指導方針の共有等、共同して具体的な取り組みを行うことにより、幼保小中の滑らかな接続を図ります。』と連携への方向性が明記されている。

小学校における幼稚園幼児指導要録、保育所児童保育要録、認定こども園子ども要録（以下総称として「要録」という）の活用方法についてである。要録は、各就学前施設が年長児の成長過程や園での様子を記録したものを、小学校に引き継ぐものである。要録の送付は、就学前施設と小学校の学びや生活への円滑な連携の役割を果たしている。平成30年時点での調査では公立、私立を問わず、約9割の幼稚園、保育所、認定こども園が小学校への要録の送付を実施している。しかし、要録は、保育者の主観で書かれているものが多いため、客観性がなく活用しにくい。また、個人情報の開示請求を恐れて当たり障りのない記述が多く、具体的な子どもの姿が見えない。加えて、限られた文字数の中では、子どもの様子を正確に伝えることに限界があり、相対的な比較を行うことができない等の全国的な課題がある。この課題に対して春日市では、子どもの発達を測る「共通の物差し」を明確に設定し、それを基に要録の作成を行うことにより、小学校での効果的な活用を目指している。「共通の物差し」を用いることにより、これまで保育者によって異なっていた着目すべき子どもの行動の評価を統一させ、小学校教諭が新たに入学する子どもの特性や課題を的確に把握し、準備を行うことが可能とした。また、「共通の物差し」を用いることで保育者の子どもを見る目も育つことも考えられ、各園の教育レベルの向上につながることも期待できる。さらに物差しを用いた要録は、客観的なデータを基に作られることより、後々の開示請求を恐れる心配がないというメリットも存在する。

(2) ヒアリング結果

幼保小の連携を、先進性における3つの階層に当てはめると、第3階層に相当する。それらを踏まえて、以下の点について質問を行い、回答を得た。

1点目は、中学校ブロックにおける幼保小の連携についてである。春日市では令和3年度より、春日中ブロック内2つの公立小学校をモデルに、就学前施設と小学校との交流事業を開始している。現在、多数の保育教諭と小学校教員による交流会がすでに実施されており、参加者からは高評価を得ている。また、就学前施設の園児と小学校児童の交流授業や相互の授業参観等の取り組みも行われている。将来的には準備が出来次第、他のブロックの小学校においても、春日中ブロックの小学校をモデルに横展開していこうと考えている。

2点目は、次期教育振興基本計画における幼保小の連携の分野の位置付けについてである。これに関しては、春日市には市立幼稚園が設置されていないため、これまで、幼児教育についての記載は少なかった。しかしながら、幼保小の連携を進めていくにあたり、次期教育振興基本計画では記載する必要があると考えている。また、春日市には幼児教育の指針がないという教育長の意見から、現在、指導主事と春日市内の公立保育所が共同で、「春日市幼保小架け橋期の指針」の取りまとめを行っており、これを基に円滑な連携を図りたいと考えている。検討中の「春日市幼保小架け橋期の指針」では、時間割や学習活動の工夫、また、生活科を中心に合科的・関連的

な指導の充実を目指す「カリキュラムでつなぐ」方針と、幼児にとっての学びである遊びと小学校における自覚的な学びをつなぐような「交流活動でつなぐ」方針の2つに重点を置き、就学前施設と小学校の円滑な接続を目指すことを明記されている。

(3) 小括

現在、一部の中学校ブロックの就学前施設と小学校では、園児と児童生徒の交流活動や保育教諭と小学校教諭の交流会が実施されており、準備が出来次第、他の中学校ブロックでも実施予定であることが明らかとなった。また、次期の教育振興基本計画で、幼保小の連携に関する事項の記載が必要であると考えていること、現在、「春日市幼保小架け橋期の指針」を作成しており、これを春日市の幼児教育の指針として活用しようとしていることも今回明らかとなった。要録の効果的な活用を目指した「共通の物差し」の設定を目指していることを踏まえても、今後更なる幼保小の連携への取組みが期待できる。

[文責：加藤]

8. 学校への権限委譲、及び共同学校事務室について

(1) 学校への権限委譲、及び共同学校事務室の特徴

学校へ委譲している権限は、予算編成・執行権である。学校予算総枠配当方式を採用しており、各学校へ一括して予算を配当し、実情に応じて予算を編成、執行している。

共同学校事務室は、令和2年度に設置され、現在3年目を迎えている。共同学校事務室については、春日市共同学校事務室設置規則（令和2年教育規則第1号）によって、『教育委員会は、春日市立小学校及び中学校（以下「学校」という。）における事務処理体制の整備、事務の高度化及び効率化等に資するため、次条第1項に規定するグループ校ごとに共同学校事務室を設置する。』と規定されている。共同学校事務室における職務内容も規定されており、以下のとおりとなっている。

職務内容	分掌事務
共同学校事務室の経営	<ul style="list-style-type: none"> ・業務における審査、点検及び調整 ・職員への指示及び監督 ・組織編制及び職員の役割分担の決定
決裁	<ul style="list-style-type: none"> ・共同学校事務室に係る事務のうち、教育委員会が別に定める事務の専決
研修	<ul style="list-style-type: none"> ・事務職員の資質向上に向けた研修の企画及び実施並びに実地の指導
企画運営・評価	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の運営組織の整理及び業務改善の推進
連絡調整	<ul style="list-style-type: none"> ・共同学校事務室に関する事務の連絡調整 ・教育事務所、教育委員会、校長会等との連絡調整

(2) ヒアリング結果

学校への権限委譲、及び共同学校事務室を、先進性における3つの階層に当てはめると、第3階層に相当する。それらを踏まえて、以下の3点について質問を行い、回答を得た。

1点目は、学校への権限委譲についてである。学校への権限委譲は、事前調査からも見えると

おり、予算の編成・執行権である。平成14年度に予算執行権、平成16年度に予算編成権を委譲した。また、予算費目も以下のとおり、徐々に権限を委譲していった。

年度	委譲した予算執行権の主な対象品目
平成14年度	管理用消耗品、来客用食糧費、修繕料（施設、備品（窓ガラス）、飼料費、電信料、原材料費、授業用消耗品費、給食用消耗品費 →この時、電気料と水道料も委譲したが、その後市教委に引き上げている。
平成15年度	上記に加え、図書購入用消耗品費、写真プリント用印刷費、地域人材講師謝金、教科用備品購入費、特学用備品購入費
平成16年度	上記に加え、印刷物印刷費
平成17年度	上記に加え、校内研究会講師謝金、庁用・保健用備品購入費
現在	上記に加え、ストーブ等点検料、クリーニング代、郵便料、車借上料（タクシーチケット代）、学力等検査手数料、裁断機替刃研ぎ手数料、会場使用料、ピアノ調律手数料
※役務費のうち、電信料と使用料及び賃借料のうち車借上料は、共同学校事務室長の専決事項としているが、令和5年度以降は、学校予算とする予定。	

委譲によるメリット・デメリットは、以下のとおりである。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ・教育委員会の負担軽減 ・学校が予算を主体的に考えることができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校事務の負担増加 ・学校間による格差が生じる

デメリットに挙げた学校間の格差は、小学校同士、中学校同士だけでなく、小中学校間での格差も見えている。例えば、コピー用紙代の徴収を、中学校では行っていないが、小学校では行っている、といった状態である。デメリットはどちらも、学校が予算を主体的に考えることで、各学校に必要な予算執行が行えるため、学校の経営方針と照らし合わせながら、各学校に合わせた活動ができる、という観点から、デメリットをカバーしている。

2点目は、共同学校事務室の運営についてである。春日市の共同学校事務室は、市内の小中学校を「北部」「東部」「南部」の3つのグループに分けて、それぞれ4小学校2中学校の学校事務職員10名程度で構成されている。平成18年度から共同実施を導入していたため、共同学校事務室への移行は、比較的スムーズに行われた。共同実施では、月1回参集し、研修ベースの活動が行われていた。共同学校事務室に移行してから、教育委員会による召集、月に1～5回の活動を、研修ベースではなく、業務ベースとなるように、計画立てて行っている。また、教育委員会の担当者も出席し、教育長・教育委員会の意向を伝え、教育施策・学校運営に積極的に参画することができるように、働きかけている。今後、さらなる事務職員の地位向上を図るために、管理職の先生方への働きかけを進めている。

3点目は、共同学校事務室での活動内容についてである。共同学校事務室では、年間計画を作成し、業務ベースの活動を行っている。県の事務処理では、給与・各種手当の認定や旅費の照合等を行っている。また、グループを越えて、「教育支援班」「事務支援班」「人材育成班」を作り、班活動を行っている。例えば、教育支援班では、校納金の様式統一を行っている。各小中学校での校納金徴収項目を、これまでは学校ごとに決定していたが、市内で統一することで、事務処理・保護者負担の軽減を図っている。現在は、中学校での統一化が完了し、実施している。小学校で

の統一化を目指して、活動を進めている段階である。

(3) 小括

春日市では、事務職員が積極的に学校運営に参画することができるように、学校予算総枠配当方式の採用や共同学校事務室の設置をしている。

予算の編成・執行を学校が行うことで、事務処理は少し増えるが、勤務する学校の実情に合わせて予算を使うことができ、子どもたちへのよりよい教育を教員だけでなく、事務職員等も関わることで、学校が一体となって取り組むことができている。

共同学校事務室では、各校1人か2人しかいない事務職員が集まることで、入力ミスの軽減や適切な事務処理を行うことができる。また、グループを越えて活動を行うことで、全小中学校を通して意思疎通を図り、情報交換をすることができ、全小中学校で子どもたちへのより良い教育のために取り組むことができている。

[文責：飛田]

9. まとめ

春日市の教育行政を現状調査した結果、先進性の高い取組みの各要素として、共育の推進という政策の柱の明確化、その実現に向けての教育長のリーダーシップ、さらにコミュニケーションによる各機関連携が、有機的かつ組織的に機能していることを明らかにすることができた。また、最後に今後の取り組むべき課題として以下の4点を明記し、今回の調査報告とする。

1点目は、コミュニティ・スクールについて、事務事業点検評価において保護者への理解周知の弱さと市民性について、社会人基礎力の観点を取り入れることが指摘されていることより、「市民性の再定義と更なる理解周知」が課題になる。また、今後は、社会に開かれた教育課程の実現や、市民性の涵養を図っていく上で、現在行われている福祉分野との連携以外にも、防災や環境の分野における庁内連携や一般企業との連携が期待できる。

2点目は、ICTについて、今後の次期端末更新の予算確保が課題になる。今回は、新型コロナウイルスの補助金で補充できた部分もあるが、次回更新の予算については未定であるため、今後の国の方針にも注視しての検討が必要となる。

3点目は、幼保小連携について、春日市では幼児教育の指針が無いことより、現在、「カリキュラム」と「交流活動」を軸に就学前施設と小学校を円滑につなぐことを目指した、「春日市幼保小架け橋期」の指針の作成を進めている。だが、このような指針が十分に活用できていない事例も多いため、今後、指針の活用を進める際に、幼保小の教諭が共に指針を振り返り、評価・改善・発展させ、相互理解を深めるシステムを構築する必要がある。

4点目は、教育行政のリーダーシップについて、今後も市長部局や教育委員会、学校、教職員、子ども、地域との意思疎通を図り、方向性の一致を目指していくこと、また、教育長の想いを、発信し続け、教育活動を充実させていくことが期待される。

教育長の今後の想いとしては、コミュニティ・スクールを活用した教育を行うことによって、市長が掲げる協働のまちづくりに寄与することである。具体的には「学びや生活のセーフティネットづくり」「学校・家庭・地域に加え行政の四者が地域と共にある学校」「人づくり・少子高齢化への対応のツールとしてのコミュニティ・スクール運営」の3つの方向性で考えている。

[文責：加藤]

【参考・引用資料】

春日市『人口統計（令和4年度10月分）』

<https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/shisei/shiryou/jinkou/1003280/1010275/1011285.html>
(2022年11月12日閲覧)

春日市『春日市概要』

<https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/miryoku/town/1002174.html> (2022年11月12日閲覧)

春日市史編さん委員会『春日市史 平成編』 pp.494-495

<https://contents.d-library.jp/speedreader/speed.html?cid=359520&u0=kasugacity&u1=loginlessE7CJJZ637PCAYPWDH74AN&u2=600904&u3=0&u4=01> (2022年11月12日閲覧)

春日市『第2期春日市子ども・子育てすくすくプラン 春日市子ども・子育て支援事業計画』令和2年3月

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/222/dai2kikeikaku.pdf (2022年11月12日閲覧)

春日市『第6次 春日市総合計画』 令和3年3月

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/008/161/6jikasugasisougoukeikaku.pdf (2022年11月12日閲覧)

春日市『令和4年度春日市予算書』

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/004/507/r04tousyoyosansyo.pdf (2022年11月18日閲覧)

春日市 HP 児童生徒数（令和4年度5月1日現在）

<https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/kosodate/eschool/kouku/1001692.html> (2022年11月18日閲覧)

春日市教育委員会『春日市教育振興基本計画 令和3年度～令和7年度』 令和3年3月

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/217/kyoikusinkoukihonkeikaku_r3-7.pdf (2022年11月12日閲覧)

春日市教育委員会『令和4年度エデュケーションかすが～春日市の教育の取組～』

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/001/698/r4_education_kasuga.pdf (2022年11月12日閲覧)

春日市教育委員会『令和元年度春日市教育委員会事務事業点検評価報告書』

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/004/908/r1tenkenhyoka.pdf (2023年1月31日閲覧)

春日市教育委員会『令和2年度春日市教育委員会事務事業点検評価報告書』

https://www.city.kasuga.fukuoka.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/004/908/r2tenkenhyoka.pdf (2023年1月31日閲覧)

今後の地方教育行政の在り方について（答申）（中教審第166号）

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1342455.htm 第166号）：
文部科学省（mext.go.jp）(2023年1月9日閲覧)

文部科学省新しい時代の義務教育を創造する（答申）

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1212703.htm (2023年1月9日閲覧)

- 春日市教育委員会（2011）『春日市発！コミュニティ・スクールの魅力：子どもが育つ地域基盤形成につなぐ開かれた学校』ぎょうせい
- 春日市教育委員会・春日市立小中学校（2014）『コミュニティ・スクールの底力：共通基盤形成9年の軌跡「必要」から「必然」へ』北大路書房
- 日高和美（2016）「国内自治体の改革事例⑩ 福岡県春日市における改革事例—教育委員会—首長部局関係に焦点をあてて」『日本教育行政学会創立50周年記念（2016）』pp.119-124
- 元兼正浩他（2012）「協働の教育行政学—福岡県春日市教育委員会の検討—」『九州大学大学院教育学研究紀要』pp.39-72