

生涯学習フォーラム

琉球大学地域連携推進機構研究紀要

第5号

2025年

琉球大学地域連携推進機構

目 次

研究論文

- 保育無償化の下での「森のようちえん」の設置形態
一公立保育所を「森のようちえん」として民営化した事例を中心に一…………… 1
下村 一彦（東北文教大学）

- 多様なニーズに応じた教育保障と地域学校連携活動
一沖縄市を事例とした自治体の動態分析一…………… 14
背戸 博史（琉球大学）
大桃 敏行（学習院女子大学）

付録

【研究論文】

保育無償化の下での「森のようちえん」の設置形態
—公立保育所を「森のようちえん」として民営化した事例を中心に—

Establishment Types of Forest Kindergarten under Policies Making
Preschool Education and Day-care Services Free
— Focusing on the Privatized Day-care Service Case Transformed into
Forest Kindergarten—

下村一彦（東北文教大学）

Kazuhiko SHIMOMURA (Tohoku Bunkyo College)

キーワード 森のようちえん 保育無償化 民営化 長野県茅野市 教育委員会

はじめに

NPO 法人「森のようちえん全国ネットワーク連盟」（以下、全国連盟と表記する。）に 260 団体（2021 年 4 月）が加盟するなど、近年「森のようちえん」は全国的な広がりが見られる。その中には保育内容として「森のようちえん」に取り組む認可園もあるが、認可外園の他、幼稚園類似施設や自主保育の団体は、2019 年秋以降のいわゆる保育無償化に際し、重大な運営の岐路に立たされた。認可外の認定を受けていない施設は無償化の対象外であり、また認可外の認定を受けていたとしても 1 号認定の子どもは無償化対象外となるため、園児募集に支障をきたすからである。しかし、運営規模が比較的小さく、施設設備を整えるだけの資金確保が難しい団体の他、認可園の保育環境等への不満、すなわち国の認可基準等への先鋭的な問題提起が団体の創設背景にあることもある認可外等の「森のようちえん」にとって、無償化対象となるための対応は困難であったり、受け入れ難かったりする。

今後の「森のようちえん」（以下、文脈から判断可能な場合に「園」と漢字で略記する。）の普及を分析・検討するためにも、保育無償化の下での各園の運営形態や定員充足率等の運営状況が注目されるが、保育無償化が近年の政策であることに加えて、全国規模の先行研究等は、運営理念や特徴的な園を紹介する書籍（今村 2011・2013、国土緑化推進機構 2018、おおた 2021）や、地域との連携や危機回避能力の育成をテーマにした調査（菊田他 2016、今西他 2018）であり、運営状況等は殆ど触れられていない。そこで本研究ではまず、「森のようちえん」の設置形態にみる無償化対応や現在の運営状況を整理する。

つぎに、1 号認定の園児も含めて無償になりかつ安定的な運営が見込まれる形態として、認定こども園野あそび保育ささはら（長野県茅野市）（以下、漢字で「笹原」と略記する。）に着目する。無償化対象と安定運営の観点からは、全国調査の整理の中でも取り上げる認可園、地方裁量型認定こども園、企業主導型保育所への移行事例も注目され、それらの詳細な事例研究にも今後取り組むが、笹原は、公立保育所を民営化して「森のようちえん」とした事例である。一見、公立保育所の民営化は無償化とは関係なく、笹原の場合も自治体からすれば無関係なのだが、後述するように笹原には認可外の「森のようちえん」からの転園が複数ある等、保護者の立場からは、民営化で誕生した認可された「森のようちえ

ん」が、保育無償化の選択肢となっている。つまり、保育無償化の下での「森のようちえん」普及・運営の新たな形態として、非常に注目されるのである。

なお、我が国では、少子化や財政難を理由に公立保育所の統廃合や民営化が各地で進められており、保育の質への問題提起の他、引き受ける団体側からの課題認識、それらの手続きに対する判例解釈などの先行研究がある（中園 2015、又坂 2017・2018、小田巻 2019、普光院 2019、杉山 2021）。そこでは特に、保育の質として継続性が大前提になっており、「森のようちえん」化という大きな転換を伴う民営化を行った笹原での手続きや公立時から在園している保護者の認識が注目される。

以上のように、本稿では、保育無償化の下での「森のようちえん」の全国的な動向を整理し、合わせて、その中の公立保育所の「森のようちえん」としての民営化事例の背景や関係者の受け止めに把握することで、今後の「森のようちえん」の存続・普及について検討する視座の構築を目的とする。手法と構成は次の通りである。第Ⅰ章では、全国の「森のようちえん」を対象に実施したアンケート結果をまとめる。第Ⅱ章では、視察訪問、園長や職員への聞き取り、行政担当部局へのメール調査、保護者へのアンケート調査を通して、笹原の現状や関係者の受け止めに把握する。

Ⅰ. 「森のようちえん」の保育無償化の下での動向

Ⅰ—1. 全国調査の概要と設置形態に関する調査結果

本章では、全国の「森のようちえん」を対象に行ったアンケート調査の結果を整理する。「森のようちえん」の運営団体を正確に把握することは困難であり、2021年4月時点の全国連盟加盟団体の中の223団体・施設にWEB検索で68施設を追加した291団体・施設を調査対象とした⁽¹⁾。2021年5月に郵送送付し、6月末までの無記名（追加調査受け入れ可能な場合に任意で記名）での回答を依頼した。回収は最終的に160（約55.0%）である。無作為抽出ではないため、回答をえた園の傾向を示すことになるが、160施設・団体には、イベントや夏休み期間での「森のようちえん」開催や、講師派遣の施設・団体が42あり、常設で日常的に（週4日以上）「森のようちえん」に取り組んでいるのが109園、常設で継続的に（週1日以上）「森のようちえん」に取り組んでいるのが9園である。本稿では、保育無償化での設置形態の動向をまとめることから、常設の118園を対象とし、【表1】に所在地域と運営団体の状況を、【表2】に無償化前後の設置形態の状況をまとめた。

- 分析・整理を進めるにあたり、本稿で限定的に用いる用語の定義を以下に挙げておく。
- ・断り書き（第Ⅱ章【表5】）がない場合の「定員」「在園」は、3歳以上児を対象とする。
 - ・「保育料」は、年齢毎の設定がある園、入園料や施設維持費の有無、及びそれが入園時か年度毎かなど、様々であったことから、3歳児入園の場合の初年度必要額を計上する。また、無償化や自治体による減額措置の適用前の金額を記載する。

【表 1】常設の「森のようちえん」の所在地域・運営団体の形態一覧

所在地域	発 送	回 収	保育頻度		市 町 村	社 会 福 祉	学 校 法 人	公 益 財 団	株 式 会 社	N P O	一 般 社 団	合 同 会 社	有 限 会 社	任 意 団 体 ・ 個 人
			日 常	継 続										
北海道東北	43	23	15	1	0	4	4	0	1	5	1	0	0	1
関東	72	38	24	2	0	2	0	1	2	8	3	1	1	8
東海中部北陸	66	39	29	1	1	1	1	0	1	9	4	2	2	9
近畿	37	22	13	1	0	0	0	0	1	6	3	1	0	3
中国四国	49	24	19	3	0	2	2	0	1	10	1	0	0	6
九州沖縄	24	12	8	1	0	0	0	0	1	3	2	1	0	2
回答なし		2	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
合計	291	160	109	9	1	9	7	1	8	41	14	5	3	29

I—2. 認可園、地方裁量型認定こども園、 企業主導型保育所の動向

在園児の保育認定による区別なく無償化対象となる認可園、地方裁量型認定こども園、企業主導型保育所（以下、「認可園等」と表記する）は、

【表 2】に示したように日常 32 園と継続 6 園の 38 園あるが、無償化政策以前からが 29 園、政策以降の設置形態変更が 9 園である。9 園の設置形態変更は、【表 3】に整理した次の 4 類型がある。

（1）認可外園 ⇒ 認可園

A 園は認可外園での無償化・非無償化家庭の混在、B 園は認可外園での運営の厳しさと無償化対応を要因に認可園化を進めており、A 園は「社会福祉法人を取得するのも、園舎建設、認可の道も本当に多くの労力を使いました。大変でした…。しかし、行政は味方でした。」、B 園は「園の方針、教育を伝えることも大事だが、行政の立場になって求められること、必要なことを理解して、話し合いができるようになった時から、話がよりよく前進した。」と、行政との関係を前向きに捉えている。

（2）認可外園 ⇒ 地方裁量型認定こども園

C～F 園も（1）の認可園が要求された要件＜園舎の確保＞＜調理室の確保＞＜保育時間の延長＞＜有資格保育者の確保＞＜土曜保育の実施＞等が全く同様に求められている中で、全ての要件を満たすまで行政の協力が得られなかった等の問題提起が自由記述に見られた

【表 2】保育無償化前後の設置形態

保育無償化	前			後		
	日 常	継 続	合 計	日 常	継 続	合 計
認可園（小規模 保育を含む）	15	5	20	19	5	24
地方裁量型認定	2	0	2	6	0	6
企業主導型保育	6	1	7	7	1	8
認可外保育施設	40	1	41	57	2	59
幼稚園類似施設 自主・共同保育	33	0	33	20	0	20
未開園・無回答	13	2	15	0	1	1

園もある。少子化の中で、待機児童がいない地域では想像に難くない行政対応ではあるが、後述する民営化事例だけでなく、例えばF園では廃園の園舎を再活用しているなど、地方創生の注目事例もあり、今後の調査で詳細の把握に努めたい。

（３）認可外園 ⇒ 企業主導型保育所

G園は、複数企業での共同運営が認められる企業主導型制度の特徴を活用し、入園希望の保護者の勤務先企業を連携企業に迎える等、安定運営を図っている。連携企業にパートタイムで務める保護者も利用できる等、「森のようちえん」普及の可能性を感じる形態であったが、企業主導型保育所制度自体が新規募集を終了する先行きの不透明感の中で、G園も地方裁量型認定こども園への移行を検討・模索している。

（４）公立保育所の民営化

H園・I園ともに、はじめに述べたように、保育無償化を直接の要因としない民営化である。H園は同一市内で認可外の「森のようちえん」を運営する法人に運営を＜委託＞する民営化（移行期間から認可外園と統合して1園として運営しているため、【表2】では、以前の形態を運営法人側の認可外園に分類した。）、I園は同一県内で地方裁量型認定こども園として「森のようちえん」を運営している団体に＜移管＞する民営化（【表2】では、以前の公立園の時は「森のようちえん」ではなかったため、未開園に分類した。）で、ともに公立園を管轄する市が、「森のようちえん」の推進を意図、ないし尊重したものである。

【表3】認可園等への変更園一覧

	所在地域	運営団体	無償化以前	無償化以後	定員	在園	待機	※「待機」は2019年度と2020年度の2年度分の待機児童で、表中の9園からは年度毎に異なる回答はない。
A	東海中部北陸	社会福祉	認可外園	認可園	50	50	あり	
B	関東	株式会社			54	54	なし	
C	北海道東北	NPO		地方裁量型認定こども園	21	21	なし	
D	関東	NPO			24	16	なし	
E	東海中部北陸	一般社団			21	22	なし	
F	東海中部北陸	NPO			24	22	なし	
G	中国四国	NPO		企業主導型	39	35	あり	
H	東海中部北陸	NPO	公立園	公立認可園	100	42	あり	
I	東海中部北陸	有限会社		認定こども園	25	29	なし	

以上のように、認可園に移行する園がある一方で、次の認可外園3園、①「無償化対象のために設置形態を変えることは現実的には難しい。保育の内容、やり方はそれぞれの園の理念に基づいているから。」（関東、定員60名、在園40名）、②「園舎がないからこそこの子どもたちの育ちを実感しています」（東海中部北陸、定員30名、在園32名）、③「園児と調理し給食を食べるという過程を大事にしているため、台所を保育から分離することは方針と異なる」（中国四国、定員26名、在園9名）のように、重視している理念や保育内

容を優先するために、あえて変更しない、もしくは断念している園がある。しかし、少なくない認可外園等が認可園等への移行を目指しており、費用や行政との連携に苦慮している。例えば、保育無償化対象外を理由に入園を断念する 1 号認定の見学者もおり、地方裁量型認定こども園の認定を視野に園舎等を整備した認可外園（北海道東北、定員 20 名、在園 17 名）では、町の財政難を理由に行政からの協力が得られていない。

今後の「森のようちえん」の普及を考える上でも、また「認可外だからできる野外・自然保育ではなく、どの園でも当たり前の保育として、野外に出かけ、しぜん保育ができることを見せていきたい」という A 園の思いに象徴される、地域の保育全般への波及効果を目指す上でも、「森のようちえん」の地域の保育制度での位置づけ、行政との連携は注目されることから、第Ⅱ章では（４）公立園の民営化事例のⅠ園を詳しく取り上げる。

Ⅰ—３．認可外園、幼稚園類似施設、自主・共同保育の動向

本節では、認可園等を除く常設 79 園（日常 77 園と継続 2 園）の状況を整理しておく。まず、【表 4】に無償化を含めた就園補助の有無を基準に運営状況をまとめた。表中の「平均」に関しては、定員設定がない園、回答のなかった園を除外しており、（カッコ）内の園数の平均値を算出している。

【表 4】認可園等ではない常設の「森のようちえん」の運営状況

保育無償化	1 号認定児対象外	全ての在園児が対象外（幼稚園類似施設や自主保育）	
	認可外保育施設 59 園	自治体就園補助のある 5 園	就園補助のない 15 園
保育料（万円）	14.4～98.0 平均 50.4	31.84～48.9 平均 40.8	9.5～63.8 平均 37.6
在園児（人）	1～40 平均 13.0	9～43 平均 23.2	2～17 平均 9.3
定員充足率（％）	70.3（55 園）	73.5（4 園）	59.9（13 園）

改めて言うまでもなく、保護者による園選択は保育料が全てではない。しかし、回答をえた園の傾向とはいえ、【表 4】の平均値からは、無償化を含む就園補助の有無が、保育料の設定に関係し、また在園児数や定員充足率にも少なからず影響していることが推察される。実際、就園補助が全くない自主保育の中には、「無償化と共に申し込みが減りました。」

（近畿、定員定めず、在園 7 名、保育料 14.9 万円）という回答も寄せられている。そこで注目されるのは、幼稚園類似施設等から無償化を期に認可外保育施設に移行した園であり、59 園中 18 園が該当する。当該園の詳細な運営状況や認可外の認定基準を巡る分析は、紙幅の制約から別稿で扱うこととするが、定員を充足する園がある一方で、アンケートの自由記述からは、全在園児が無償化対象とならないために、大きく 2 つの課題が挙げられる。

1 つは、無償化対象（2 号認定）と対象外（1 号認定）の在園児がいる場合の家庭間の不公平感である。前節【表 3・A 園】も不公平解消のために認可園を目指したように深刻な課題である。1 号認定の保護者に保育料減額制度（保育料：73.2 万円⇒36.0 万円）を独

自に設ける対応を採っている園（近畿、定員 25 名、在園 24 名）もあり注目されるが、「母親が保育料の無償化を願い、全員がパート等の就労に就いた。無償化は子どもたちのために良かったのか疑問に思いました。」（東海中部北陸、定員 20、在園 14）のように、無償化対応が新たなジレンマを生んでいる状況もある。

もう 1 つは、「保育時間の短い園で 48 時間の労働が条件ということや、下の子が小さくて労働できない方にとって、認可外保育施設の条件は厳しいと思います。」（九州沖縄で無償化以降に新規開園、定員 20 名、在園 10 名）という新規就園児獲得の難しさである。

以上の課題のために、認可外園に移行した 18 園の中からも、「園児数が激減した」（東海中部北陸、定員 12 名、在園 5 名）や、「無償化が始まってから園児が減り続けている。（中略）働かなくとも無償の幼稚園などに流れているように感じる。（中略）今後、園児が減り続け、活動を行うのがむずかしくなるのではと感じている。」（東海中部北陸、定員 20 名、在園 13 名）のように存続を危ぶむ声が聞かれる。

本節で見てきたように、無償化を含む就園補助金の有無で、認可園等以外の園の中でも運営状況に差が生じるものの、認可外園、幼稚園類似施設、自主・共同保育は総じて無償化の下で厳しい立場にある。他方、本稿の分析対象とはしなかったイベント型「森のようちえん」を行っている北海道東北の任意団体・個人が、「地域性もあるのですが、朝～夕方まで働いている両親もしくは親の場合、住んでいるところに森のようちえんがなければ、行かせたくてもいかせられない。朝～夕方までやっている森のようちえん欲しいです。」と地域間格差を指摘している。厳しい運営を迫られている既存の「森のようちえん」の存続に加えて、常設園空白地域への普及も検討が求められるのである。次章で分析する公立園を「森のようちえん」として民営化した事例は、常設の「森のようちえん」がなかった長野県茅野市の事例という面においても注目される。

Ⅱ. 「森のようちえん」として民営化された認定こども園野あそび保育ささはら

Ⅱ－1. 認定こども園野あそび保育ささはら開園までの推移と現状

本節では、茅野市立笹原保育園（以下、民営化以前を「市立笹原」と表記する。）の民営化までの推移や開園初年度の状況を整理する。研究の遂行に際し、2021 年 9 月 8 日に園を視察訪問し、内田園長や保育士から聞き取り調査、2022 年 1 月に茅野市教育委員会幼児教育課に電子メールでの質疑にご協力頂いた。

まず、運営状況を【表 5】に整理したが、市立笹原最終年度となる 2020 年度、年少・年中児のみで 5 名にまで減少した園児は、民営化後の 2021 年度、3 歳以上児 29 名（定員は 1 号認定 15 名、2・3 号認定 10 名）にまで増加している。民営化の移管においては、園舎は無償譲渡、敷地も 30 年間の無償貸与の形が採られたのだが、園舎は老朽化しており、移管後の改修工事が終わるまで 3 歳未満児（3 号認定）の入園は延期されていた。改修が終了し、10 月に 5 名の 3 歳未満児が登園を開始したことで、在園 34 名である。

【表 5】民営化検討以降の在園児推移

公立園：定員 35				民営化後：定員 25	
2017	2018	2019	2020	2021	2021・10 月
22	17	11	5	29	34

※第 1 章とは異なり、本表の「定員」「在園」は、3 歳未満児を含む。

※各年度 4 月 1 日時点の園児数である。

市立笹原の民営化の最大の背景は、園児減少による廃園の危機であり、存続を願う地域住民と行政が協働で取り組んだ民営化の推移を【表 6】に示した。ここで着目したいのは、2019 年 12 月の視察である。定員 25 名の小規模園‘野あそび保育みつけ’が、県内飯田市において 2018 年から地方裁量型認定こども園として運営しているのを視察したことで、1 号認定も対象となり園児の広域募集が可能になる認定こども園としての開園（保育所のまま民営化し、運営団体が認定こども園として県に申請）が図られた。言い換えれば、民営化議論の当初は「森のようちえん」化は意図されていなかったのである。

【表 6】民営化の沿革

2017 年 7 月	笹原保育園の将来を検討する委員会 設立
2019 年 7 月	民営化での存続を市長に提言
2019 年 10 月	笹原保育園民営化運営検討委員会 設立
2019 年 12 月	認定こども園野あそび保育みつけ（長野県飯田市：定員 25 名）を視察
2020 年 6 月	認定こども園（定員 25～35 名）としての開園を市長に提言
2020 年 7 月	笹原保育園民間事業者選考委員会 設立
2020 年 10 月	事業者決定（募集説明会には複数団体参加も、応募してプレゼン実施は 1 団体のみ）
2021 年 3 月	園舎引き渡し期間中、湖東保育園での保育
2021 年 4 月	認定こども園野あそび保育ささはら開園

「森のようちえん」化は、視察した‘野あそび保育みつけ’が「森のようちえん」であったこと、移管に対する唯一の応募者が‘みつけ’運営者だったことが直接的な要因であるが、それ以外にも自治体で「森のようちえん」を推進する方針が醸成されていたことは大きい。具体的には、茅野市のある長野県では、「信州型自然保育普及事業」として県が積極的に「森のようちえん」を推進していること、また県が「森と自然の育ちと学び自治体ネットワーク」設立の中心を担ったことで同ネットワークに茅野市を含む県内市町村が広く参加していることである。そのような状況で、茅野市教育委員会としても「森のようちえん」（長野県で用いられる「やま保育」と同義）化に支障はなかったのである。市の担当者も、「森のようちえん」化による保育の転換について、『移管の募集要項の中で「園の方針と目標は、茅野市の教育理念、保育と教育が目指す子ども像、教育方針、保育目標に沿って現行を基本に新たな経営者の理念熱意により定めること」としており、（中略）手法は違っていても「茅野市の保育」に沿い、保育していただいている。』と認識している。また、「森のようちえん」化に注目が集まるが、運動会や夏祭りなどの行事は園と地域が一体となっていく市立笹原が大切にしてきた方針を継承している他、市立笹原で取り入れていた和太鼓も、引き続き取り組んでいる等、地域との繋がりも大切に継承されている。

このように、行政から保育の＜手法＞として「森のようちえん」が尊重され、地域とも

良好な関係構築が図られる中で、民営化の焦点はその手法への保護者の理解獲得になる。そこで、保護者の受け止めをアンケートで確認しており、次節でその結果を整理するが、「判例の立場をわかりやすい言葉で言えば、‘民営化は良いが手順を踏んで丁寧に引継ぎをしなければならない’ということにつける」（又坂 2018、14 頁）と言われるように、一般的に民営化では、保護者が安心できる十分な引継ぎ期間や、時にはそこでの公立園職員と民営化後の園職員による共同保育期間が求められる。実際、もう 1 つの民営化事例の【表 3・H 園】では、1 年間の共同保育での移行期間が設けられている。

ただし、【表 6】に示したように、笹原では 2020 年 10 月の移管決定から翌年 4 月の開園まで半年しかなかった。この点に関して、民間移管までの委員会においても、子どもが環境に慣れる期間が必要との考えも示され、また、安全の観点から改修工事終了後の移管も検討された。しかし、園舎よりも野外での活動が多い保育形態であることの他、民間移管までの委員会に保護者会が参加し、理解があり協力的だったことが園児の少なさとも相俟って年度当初からの移管を可能にしたと教育委員会は認識している。

さて、保育の質に最も影響するのは保育者だが、公務員の身分保障上、職員の大幅な入れ替えが避けがたい民営化では、新たな人材確保やその処遇、それに伴う保育の質の確保が問題視されてきた（中園 2015）。笹原でも茅野市内の公立園からの移籍はなく、保育者は全員が新規採用である（内田園長は‘みつけ’園長を兼任、主任は‘みつけ’から異動）。しかし、「森のようちえん」に認可園の職員待遇で務めることができる魅力から、多数の応募があったとのことで、新規採用とはいっても保育経験年数が豊富な職員が多い。全国的に保育者不足が問題となる中にあっても十分な人数を確保できたことで、法令要件上は保育担当 6 名のところを 10 名で運営しており、細やかな対応等が心掛けられていることで、移管決定から半年では不可能であった共同保育の未実施が補われている。

ただし、保育者歴は長くても「森のようちえん」での勤務経験はなく、一般的な園での経験年数は、かえって従来からの保育手法への固定観念としてマイナスに働くことも考えられる。この筆者の懸念に対して、内田園長は、「基本的な子どもへの関わりを野外保育で活かすので、大きな問題はない。また、既存園への問題意識から転職してきた職員が多いので、子ども観・保育観の共通理解は構築しやすい」との認識である。実際、保育者からも、やりがいに加えて、同じ方向性の保育観を有する職員集団の魅力が語られた。

Ⅱ－２．認定こども園野あそび保育ささはらに対する保護者の受け止め

本節では、笹原の民営化、その保育内容を保護者がどのように受け止めているのかを把握するために行ったアンケートの結果をまとめる。

アンケートは、園を介して 34 名の在園児の全ての家庭にあたる 26 家庭に 2021 年 10 月初旬に配布し、11 月末までの無記名での郵送回答を依頼した。最終的に 18 家庭（回収率 69.2%：園児 21 名分）から回答があった。まず、【表 7】には、民営化された笹原に入園する前の保育歴で分類した上で、就園理由を整理した。複数の選択肢を設け、最大 3 位ま

での選択を依頼した結果である。つぎに、【表 8】には、18 家庭の笹原への満足度を 5 段階評価で聞いた結果をまとめている。【表 7・8】を基に、4 点の考察、分析を行う。

【表 7】笹原への就園理由

※（選択肢全文）

	保育歴	居住地	第 1 要因	第 2 要因	第 3 要因
A	市立笹原 <継続>	茅野市	自然体験	転園回避	くらし体験
B		茅野市	転園回避	小規模	自然体験
C		茅野市	転園回避		
D	なし <初就園>	市外	自然体験	一般園の不满	内田園長
E		茅野市	自然体験	小規模	くらし体験
F		無回答	自然体験	小規模	くらし体験
G		茅野市	自然体験	異年齢混合	小規模
H	一般園 <転園>	茅野市	(記述回答 a)	一般園の不满	自然体験
I		無回答	異年齢混合	内田園長	一般園の不满
J		茅野市	自然体験	異年齢混合	小規模
K		茅野市	自然体験	くらし体験	
L		茅野市	異年齢混合	自然体験	小規模
M		茅野市	自然体験	くらし体験	一般園の不满
N		茅野市	自然体験	くらし体験	(記述回答 b)
O		茅野市	(記述回答 c)		
P	森の	茅野市	自然体験	小規模	くらし体験
Q	ようちえん	市外	小規模	異年齢混合	自然体験
R	<転園>	市外	自然体験	くらし体験	一般園の不满

「転園回避」公立園の時から就園しており、転園させたくなかったから。「自然体験」「自然」体験を十分にしたい欲しかったから。「くらし体験」「くらし(生活:例えば調理活動など)」体験を十分にしたい欲しかったから。「異年齢混合」異年齢混合の園生活で、頼る・頼られる体験を十分にしたい欲しかったから。「内田園長」内田園長の人柄・実績に惹かれたから。「小規模」小規模で丁寧な関わりや家庭的な雰囲気を期待したから。「一般園の不满」一般的な幼稚園・保育所・認定こども園に不満を感じていたから。(記述回答)(a) 家から近いから。(b) 公立保育園とほぼ同様の条件で野外保育をしてくれる園が近くにできたから。(c) 森のようちえんのよさを十分に感じており、茅野市に公設でできることを目指してきたから。

※5段階評価は「非常に満足」「どちらかといえば満足」「どちらでもない」「どちらかといえば不満」「非常に不満」で設定した。

※「敷地内環境」に関しては、評価無しが1家庭あり、回答数17である。

【表 8】保護者の満足度	高評価		⇄	低評価	
総合評価	10	8	0	0	0
日々の保育内容や子どもの様子・成長	13	5	0	0	0
安全対策や怪我への対応	4	6	6	2	0
園敷地内の環境（園舎に関しては改修後）	11	4	2	0	0
園の立地環境	7	6	5	0	0
園長やスタッフとの関係、園からの情報発信	4	11	3	0	0
他の在園家庭との関係	4	4	8	0	0
特別な園外活動の有償での実施計画 ⁽²⁾	10	4	4	0	0

1 点目は、【表 8】での低評価回答に関連する内容である。【表 8】では、在園家庭の満足度の高さが印象的である。自由記述でも、【表 8】の高評価を理由づける、保育内容への賛同や子どもの成長を感謝する内容が多い。ただし、全体として高評価なだけに、「安全対

策や怪我への対応」での低評価は目を引く。【表7】家庭E・Qの回答なのだが、まず家庭Eは「自然の中で豊かな体験をして頂き満足しています。ただ、年少児・未満児の安全面で目が行き届いているか（人数が増え、保育者の方の人数はそのまま）不安があります。」という理由である。少なくない保護者が抱く不安であり、笹原に限らずどの園でも丁寧な説明が重要であるが、改修工事に伴う未満児の入園延期という特殊事情（ある程度十分な保育者はいるのに、園児だけ増えたように映る）も加味して受け止めたい。つぎに、家庭Qは「園の仕組みはよいが、保育者の‘森のようちえん保育’への理解や実践が不十分だと感じることもある。以前も森のようちえんに在籍していたので、そことの比較でつい辛口になりがちです。」と説明している。前節で保育者は全員が「森のようちえん」勤務経験のない新規採用であることに触れたが、そのことは子どもや保護者に対して引継ぎ期間の合同保育が実施できないだけでなく、採用と開園がほぼ同時で、保育をしながら園内研修を進めざるを得なかったことを意味する。開園前からの計画的な研修には人件費負担の問題もあり、委託や移管の準備段階からの行政による支援の検討が求められる。

2点目は、【表8】の個別項目の満足度において、「どちらでもない」と評価を保留する回答が多いことである。最も多いのが＜他の在園家庭との関係＞で、開園して間もないこと、新型コロナ禍による交流の制約を受けたことなどから、今後の展開次第の部分ではある。ただし、同質問で「どちらかという満足」を選んでいる2家庭にあっても、次のようなイメージの違和感を抱いていた。「（前略）笹原周辺くらいだと‘自然’はその辺にいつもあるものですが、都会から来た‘野あそび’をしたい人は何か違う‘自然’を求めているように思います。」という家庭Bと、「もう少し人工物のない森で過ごす‘森のようちえん’を想像していましたが、公園等が多いので、少しギャップを感じてしまいましたが、子どもがとても楽しく通えているので満足しています。」という家庭Fである。

全国的に「森のようちえん」は移住の目的にもなっており、笹原でも家庭M・Oは入園が第一目的の移住家庭である。就学前の親同士のつながりは小学校以降の親の支えにもなる重要なものだが、上述のイメージのずれなどは、地元出身家庭と移住家庭の溝を生み出す危惧をはらむだけに、移住家庭に対する事前見学・体験等の十分な実施が重要になる。

3点目は、市立笹原から就園を継続している家庭の状況である⁽³⁾。【表7】の就園要因をみると、笹原が「森のようちえん」化したこともあり、殆どの家庭が「自然体験」を挙げていること、また市立笹原から継続在園の3家庭A・B・Cが「転園回避」を挙げていることは至って想定内である。ただし、「転園回避」をある程度優先する中で継続在園した家庭A・Bに注目したい。というのは、「森のようちえん」に関する経験や知識を確認した質問項目への回答から、家庭A・Bが、見学、イベント体験、WEBや書籍での情報収集の経験がなく、『「森のようちえん」について＜実はよく知らない＞』状態で笹原に就園しているからである（家庭G・Hも同様の選択）。つまり、民営化による転換後の保育手法を十分に認識できていなかったのである。その中で【表8】の高い満足度となった笹原の保育は勿論評価されるべきものだが、笹原が、今後の「森のようちえん」への民営化を考える上

で、十分な移行期間など、保育の継続性が求められる一般的な民営化で必要とされた配慮がなくても問題（保護者の事前認識不足）がなかった事例ではないことに留意したい。

4点目は、保育歴と就園理由から再認識される認可園という形態の重要性である。11 家庭（H～R）が転園での入園であり、「森のようちえん」笹原が、地域で明確に支持、選択されているのだが、特に、①「森のようちえん」からの転園である家庭 P・Q・R が就園していたのは、認可外園であること、②【表 7】にも挙げた家庭 N の選択理由：「公立保育園とほぼ同様の条件で野外保育をしてくれる」、③家庭 K の自由記述「親が仕事をしている場合、「森のようちえん」は無理なのではと思っていましたが、ささはらは働く親に対してのきめ細やかな配慮が素晴らしいです。（以下省略）」からは、茅野市で最初の認可された「森のようちえん」であることの意味の大きさが分かる。

なお、定員超過の在園状況に、筆者は近隣園との軋轢を危惧したが、公立園の割合が高い茅野市の状況に加えて、内田園長も認識しているように、保育ニーズがそもそも異なる保護者が選択しているので、今後の園児募集において競合関係にない状況が一部裏付けられたといえる。因みに、認可外園からの転園も、当該園からの紹介によるものである。

以上のように、保育内容等だけでなく制度上の満足度も高い中で、「園にはとても満足していますが、送迎に少し時間がかかるので、こうゆう園が増えて欲しいです。もう少し近くにあったらいいなと思います。」という家庭 D や、「このような園が地域にもっと増え、気軽に選択できるようになればいいと思います。行政（市）がもっと積極的に模索してくれたらと思います。」という家庭 N のように、更なる認可園の普及を求める声も既に聞かれる。ただし、家庭 K が「ささはらは働く親に対してのきめ細やかな配慮が素晴らしい」と述べていたことに再度触れておきたい。かつて、保育無償化を前に認可園化を模索する認可外園に対して、内田園長は以下のように述べている。

「確かに無償化の対象になる認定こども園ではあります。しかし、認定こども園は基本的に子育て支援に重点を置いた施設であり、利用者のニーズに応える目的で作られるものです。これまでの森のようちえんが目指してきたものと異なる部分も少なくはありません。認定こども園について、森のようちえん事業者側の正しい理解が必要ですし、子どもの利益を保証するのはもちろんのこと、子育て中の保護者の利益も保証しなければなりません。これまで森のようちえんが行ってきた形がそのまま通用しないところもあるかと思います。森のようちえん事業者側の柔軟な対応が求められます。⁽⁴⁾」

「森のようちえん」では、比較的短い保育時間で、保護者の参画も必須の園が少なくない。その意義を否定する意図は全くないが、認可園になる以上、親子での参画による育ちと保育ニーズのバランスが必要という趣旨であり、笹原での内田園長によるバランスを採った柔軟な対応が、上述の保護者の声や行政からの信頼に繋がっているのである。第 I 章において、行政との関係を前向きに捉えている認可園【表 3・B 園】の自由記述を挙げたが、まさに普及、認可園化を検討する上では、「森のようちえん」の魅力や意義を園側から捉えるだけでなく、行政の立場、保護者の思いに寄り添うことも求められるのである。

おわりに.

本稿の目的は、保育無償化の下での「森のようちえん」の全国的な動向を整理するとともに、注目される「森のようちえん」の設置形態として、公立園を「森のようちえん」化した民営化事例の現状や関係者の認識を把握することで、今後の「森のようちえん」の存続や普及を検討する視点を構築することであった。

第Ⅰ章では、保育無償化前後での設置形態の状況を概観した上で、無償化対象の有無や範囲を軸に、認可外園等の定員充足率や保育料等の運営状況を整理した。保育理念を優先する立場からあえて設置形態を変更しない園もあるが、無償化を含めた就園補助がない、もしくは限定的な認可外園等では多くが厳しい運営となっており、認可園等への移行事例が注目される。しかし、本稿の調査した範囲内では、常設日常の認可園は32園で、無償化後の設置形態変更は9園に止まっており、公立園の民営化事例が注目されることを示した。

第Ⅱ章では、公立園の民営化事例として笹原（長野県茅野市）に注目した。保育手法の大きな転換を伴った市立笹原の民営化は、移行期間の短さなども克服し、保護者からの高い評価や行政からの信頼を得ている。認可園としての「森のようちえん」は、意欲的な保育者を惹きつけ、他の認可園や認可外の「森のようちえん」からの転園で定員を超過する状況にあり、園児数の規模による保育の質（十分な他児との関りによる成長）を含めて、地域で十分には保障されていなかった保育ニーズを的確に捉えているのである。

ただし、他園や他地域への波及を考える際には、笹原では、「森のようちえん」を推進する長野県の方角性による行政との協調関係、理解獲得が求められる在園家庭の少なさと廃園危機、内田園長の実績などの個別要因も大きいことや、「森のようちえん」にも認可園としての子育て支援の観点との折り合いが求められることに留意した取り組みが求められる。とはいえ、民営化の背景にある①自然豊かな保育環境がありながらも少子化で存続が危ぶまれる園がある、②地域資源を生かした保育の展開を望む行政、③既存園に満足していない保護者と保育者は、多くの地域の共通課題であり、笹原の民営化は示唆に富んでいる。

注

（1）調査対象選定の説明）連盟加盟は260団体・施設だが、1団体で異なる市町村で複数施設を運営している2団体の6施設を追加し、連盟および個別のHPでも住所非公表の26団体を除いた。未達が17件あり、223団体・施設である。また、WEB検索では、「森のようちえん」「里山保育」「自然保育」「自然育児」「森のムッレ教室」のキーワードを用い、以下の抽出を経て80施設を検出したが、住所非公表の12団体を除いた68団体である。WEB検索後の抽出は、2021年5月時点で、都道府県で認証制度を設けている長野「信州型自然保育認定制度」、滋賀「しが自然保育認定制度」、鳥取「とっとり森・里山等自然保育認定制度」、広島「ひろしま自然保育認定制度」の施設に対して行った。具体的には、4県の認証制度において上位の認定を受けている施設、及び無償化の影響を大きく受ける認可外保育施設と幼稚園類似施設に原則対象を絞り、全国連盟に未加盟の施設を追加した。

(2) 民営化後に新たに設定された行事が2つある。①年中・年長児対象の〈スキー〉で、年12回実施予定である。用具のレンタルや指導者の経費で各自1.5万円の負担がある。

②〈お泊り保育〉で、夏季と冬季の年2回実施予定である。各回1.5万円の負担がある。

(3) アンケート回答なしの家庭も含め、公立最終年度の在園児は全員が在園を継続した。

(4) ‘みつけ’ HP の内田園長のメッセージ『認定こども園化と幼児教育の無償化について (2018/07/31)』の一部を抜粋した。

(<https://noasobihoiku.wixsite.com/mikke/ninteikodomoenka> 2022年3月5日アクセス)

主要参考文献

- ・今西亜友美他 (2018) 「森のようちえんにおけるケガの発生と安全対策の現状」『ランドスケープ研究：日本造園学会会誌』81(5)、513～516頁
- ・今村光章 (2011) 『森のようちえん 自然のなかで子育てを』解放出版社
- ・今村光章 (2013) 『ようこそ！森のようちえんへ自然のなかの子育てを語る』解放出版社
- ・内田幸一 (2019) 『森のようちえんの理論と実践』認定こども園野あそび保育みつけ
- ・おおたとしまさ (2021) 『ルポ森のようちえん SDGs 時代の子育てスタイル』集英社新書
- ・小田巻友子 (2019) 「こども・保護者・地域主体の保育園づくり—民営化の新しい選択肢—」『くらしと協働』29、24～31頁
- ・菊田文夫他 (2016) 「自然体験を基軸とする幼児教育の現状とその展望」『聖路加国際大学紀要』2、72～77頁
- ・国土緑化推進機構 (2018) 『森と自然を活用した保育・幼児教育ガイドブック』風鳴舎
- ・杉山隆一 (2021) 「すすむ公立保育所民営化と公の役割」『住民と自治』693、19～21頁
- ・中園桐代 (2015) 「公立保育所民営化と保育の継続性の課題」『保育情報』462、40～45頁
- ・普光院亜紀 (2019) 「保育施策の現状と公立保育所の役割」『アジェンダ：未来への課題』65、51～58頁
- ・又坂常人 (2017/2018) 「福祉施設の民営化：保育所を素材に考える(1)/(2)」『信州自治研』309/312、7～14頁/7～14頁

付記

本研究は、JSPS 科研費 (JP21K02176) の助成を受けており、本稿は、日本保育学会第75回大会での口頭発表「保育無償化政策下での森のようちえんの動向と新たな運営形態」を整理し、加筆したものである。

謝辞

本研究にご協力頂いた「森のようちえん」関係者の皆様、特に、訪問調査・保護者アンケートにご対応くださった笹原の内田園長、スタッフ、保護者の皆様に、またメールでの質疑にご対応くださった茅野市教育委員会の担当者様に深く感謝申し上げます。

【研究論文】

多様なニーズに応じた教育保障と地域学校連携活動
—沖縄市を事例とした自治体の動態分析—

Responses to Various Needs for Education and
Community-School Partnership Activities:
A Case Study on Okinawa City

背戸博史（琉球大学）、大桃敏行（学習院女子大学）

Hirofumi Seto（University Of The Ryukyus）, Toshiyuki Omomo（Gakushuin Women's College）

キーワード 多様な教育ニーズ 平等保障 地域と学校の連携

1. 本稿の目的と方法

（1）二つの教育改革の要請

本稿では教育改革の次の二つの要請に着目したい。一つは多様なニーズに応じた教育保障である。たとえば、令和3年1月の中央教育審議会答申「「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」（以下、「令和答申」）は、平等性や全人教育といった「日本型学校教育」が諸外国から高く評価されているとする一方で、社会構造の変化のなかで新たな課題への対応の必要性を説いている。その一つが「子供たちの多様化」への対応であり、特別な教育的支援を必要とする児童生徒や日本語指導を必要とする児童生徒、相対的貧困状態にある子どもたち、不登校の児童生徒などの増加があげられている。そして、「多様化する子供たちに対応して個別最適な学びを実現しながら、学校の多様性と包摂性を高めることが必要である」とされたのである（5, 9-11, 24 頁）。

令和5年8月に文部科学省（以下、「文科省」）に「子供たちが主体的に学べる多様な学びの実現に向けた検討タスクフォース」が設置された。設置の趣旨では、「子供たちの実態が多様化する中で、子供たち一人一人に応じた教育を推進することが求められている」とされ、「このため時間的・空間的に多様な学びを可能とし、そうした中で一人一人の子供たちが自らの興味・関心に基づき、それぞれの強みを生かしながら主体的に学びを進めることができるようにすることが必要である」と述べられている。翌月に出された「論点整理」は、令和答申にも言及しつつ同答申と同じように社会の変化のなかでの子どもの多様化とそれへの対応の必要性を指摘している（1, 8 頁）。

もう一つは学校と地域との連携の推進である。しばらく前になるが平成16年に導入された学校運営協議会制度は、保護者や住民が一定の権限をもって学校運営に参加する道を開くものであった。具体的には、校長が作成する学校運営の基本方針を承認すること、学校運営に関する事項について教育委員会または校長に対して意見を述べること、学校の職

員の採用その他の任用に関して任命権者に意見を述べることである（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 47 条の 5）。学校運営協議会は必置ではなく設置するかどうかは各教育委員会の判断によるが、文科省は学校運営協議会が設置された学校をコミュニティ・スクールと呼び、設置を奨励してきた。

今日、この学校運営協議会と密接な関係において推進されているのが地域学校協働活動である。地域学校協働活動は文科省において「幅広い地域住民の参画を得て、地域全体で子供たちの学びや成長を支えるとともに、「学校を核とした地域づくり」を目指して、地域と学校が相互にパートナーとして、以下の様々な取り組みを組み合わせる活動」と定義されている。ここにいう以下の取り組みとは「学びによるまちづくり・地域課題解決型学習・郷土学習」「放課後子供教室」「地域未来塾」「家庭教育支援活動」「学校に対する多様な協力活動」「地域の行事、イベント、お祭り、ボランティア活動等への参画」である（文科省「コミュニティ・スクールの概要」4 頁）。

地域学校協働活動の定義では学校と地域との双方向的な関係設定が示されているが、その具体的な取り組み例をみると学校における地域資源の活用、学校の教育活動への支援や補習的な学習機会の提供が多く含まれている。たとえば「学びによるまちづくり・地域課題解決型学習・郷土学習」では、「地域資源を理解し、その魅力を伝えたり、地域活性化のための方策を考え、実行する学習活動」や、「「ふるさと」について地域住民から学び、自ら地域について調べたり発表したりする学習活動」などがあげられている。また、「地域未来塾」は「中学生・高校生等を対象に、教員OBや大学生などの地域住民の協力によって行う学習支援」が、「学校に対する多様な協力活動」は登下校の見守りや学校周辺環境の整備だけでなく、「子供たちへの本の読み聞かせ、授業の補助や部活動の支援」が示されている（文科省、前掲）。

（2）本稿の目的と方法

それでは、両要請をクロスさせた場合、どのような取り組みが地方段階でみられるのか。多様な子どもたちのニーズに応じた教育保障は自治体の具体的施策にどのように位置づけられ、保護者や住民の学校運営への参加や地域学校協働活動との関係でどのように実施されているのか。多様な背景の子どもたちへの教育保障についても、学校と地域との連携や協働についても、多くの研究が蓄積されてきた。たとえば、後藤武俊（2020, 2023）は多様な背景をもつ子どもたち、特に困難を抱える子どもたちへの教育保障について原理的な考察を行うとともに、日米の多くの事例の分析を進めている。また、中尾恵子・福田亜紀子・井邑智哉（2024）は、子供の多様化が進むなかでの横断的な生徒支援について、具体的な自治体を事例に福祉部局との連携に着目して分析を行っている。これらの論文は多様なニーズを抱える子どもたちへの教育保障について重要な分析を含むものであるが、後藤論文は自治体の公教育ガバナンスにおける多機関連携・多職種連携の分析フレームの考察を行っているが、個別自治体の子どもの多様化と学校・地域連携に関する施策展開を主対象としたものではなく、中尾らの論文は生徒指導がおもな分析対象になっていて、学習支援などはそれとの関係で触れられるにとどまっている。

文科省の表彰事例を対象にして地域学校協働活動を全体的にとらえたものに神山真由（2024）がある。同論文は地域学校協働活動を「地域づくり活動」「子ども・家庭支援活

動」「学校支援活動」の 3 つに分類して全国の動向を丁寧に分析しているが、分析の主眼はそれぞれの活動で学校と地域のどちらにイニシアチブがあるかであり、自治体の教育施策との関係は分析の主対象に位置づけられていない。また、中野綾香・潮田邦夫（2021）は学校とボランティアとの協働による学校地域間連携活動に着目し、地域住民等の外部人材を含むボランティアと学校の連携に新たな教育実践の開発の契機を探るという興味深いものであるが、同様に自治体の教育施策との関係での分析はなされていない。

以上のような先行研究の成果を踏まえつつ、本稿では沖縄市を事例に国の二つの要請を受けての自治体レベルでの施策展開と、地域学校協働活動における具体的な学習支援等の実態を明らかにすることを目的とする。沖縄市を取り上げる理由は、後述するように、その施策において共通で等しい教育の保障という日本型公教育の基本的目的が継承される一方で、多様な子どもたちのニーズへの対応が明示されているからであり、地域学校協働活動についてはすべての学校に推進員（コーディネーター）が配置されるなど活動が活発に展開されていることによる。本稿の執筆にあたって、沖縄市教育委員会事務局とこどものまち推進部及び自治公民館を訪問し聞き取りと資料収集を行った（2024 年 8 月 30 日）。本稿はおもに公表されている資料と訪問時の収集資料をもとに執筆を行っている。本稿は背戸と大桃の共同の検討によるが、第 1、第 2 章は大桃が、第 3、第 4 章は背戸が第 5 章は背戸と大桃で執筆した。

2. 沖縄市の教育施策における平等保障と多様な個に応じた支援

（1）沖縄市の人口動態と学校数と「こどものまち宣言」

沖縄市は沖縄本島中部に位置し、1974 年にコザ市と美里村が合併して誕生した。人口は 14 万人ほどで沖縄県では那覇市に次ぐ人口規模の市である。その推移をみると 1990 年が 105,845 人、2000 年が 119,686 人、2010 年が 130,249 人、2020 年が 142,752 人と増加してきた。1990 年と 2020 年を比べると「生産年齢人口」（15 歳～ 64 歳）は 70,062 人から 85,673 人に、「高齢人口」（65 歳以上）は 8,399 人から 28,854 人に増え、「年少人口」（0 ～ 14 歳）は 25,907 人から 23,829 人に減っている（「令和 4 年度版沖縄市統計書／2. 人口」）。沖縄市でも少子化の傾向がみられるが、それほど急激ではない。市立小学校は 16 校、市立中学校は 8 校であり、県立の特別支援学校が市内に 2 校ある（「沖縄市立小中学校一覧」、沖縄県「特別支援学校一覧」）。

沖縄市では 2008 年に「こどものまち宣言」を行っており、宣言の趣旨として「15 歳未満の人口の割合が全国一高い市（平成 17 年国勢調査：20.5 %）」であること、「こども文化を育み、こどもを育成する地域資源が豊富」であること、「こどもに関連する団体や NPO など、こどものための市民活動が活発であり、こどもを慈しみ育てる伝統が地域に根づいてい」ることとともに、その一方で「こどもたちを取り巻く社会環境には厳しいものがあり、こどもたちを育成するにあたって、多くの課題に直面している」ことがあげられていた（沖縄市「こどものまち宣言」）。同市では首長部局にこどものまち推進部が置かれ、「こどものまち推進事業」が展開されている。同部はこども企画課、保育所・幼稚園課、こども家庭課、こども相談・健康課からなり、教育委員会所管の幼稚園（16 園）は保育所・幼稚園課で補助執行されている（「令和 5 年度沖縄市行政組織図」）。

(2) 沖縄市の教育の基本方針

地方公共団体の長は総合教育会議における教育委員会との協議のうえ教育大綱を定めるものとされている（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第1条の3、同4）。「第2期沖縄市教育大綱（令和3年度～令和7年度）」は、基本方向1「未来が輝く 生きる力を育む」で「こどもたちが、等しく安全・安心に質の高い教育を受けることができるよう、個々に応じた支援や環境づくりに取り組む」ことを、基本方向2「豊かな心と挑戦する意欲を育む環境をつくる」で「次代を担う人材の健全な育成を図るため、地域と連携し、見守り育てる社会づくりに取り組む」ことを、また基本方向3「こどもの育ちと子育てを支援する」では「生まれ育った環境に左右されることなく、こどもたち一人ひとりが夢や希望を持ち、可能性を発揮することができる社会を築く」ことを掲げている（3頁。下線は筆者、以下も同じ）。

日本の公教育は生まれ育った環境に制約されない等しい教育の保障を基本理念としており、沖縄市の教育大綱にもこの平等保障の理念が反映されている。あわせて、個に応じた支援や地域との連携といった前章で検討した国の改革方針と呼応する施策も示されている。この点を同市の「第4期教育振興基本計画（令和4年～令和8年）」にみると、「個々に応じた」は「多様な教育ニーズに対応」として多様性がより明示的に言及されているのをとらえることができる。同振興基本計画では3つの基本施策が提示されているが、そのⅠ「こども一人ひとりの確かな学力、豊かな心、健やかな体を育む」で、「多様な教育ニーズに対応し、教育機会の確保に努めるとともに、安全安心で質の高い教育環境づくりを推進」することが示されているのである。多様なニーズへの対応について、より詳しくみると基本施策Ⅰの実施施策3に「多様なニーズへの対応」が独立の項目として掲げられており、その施策の方向として「困り感のある児童生徒の支援」「いじめの未然防止と早期対応」「多様な教育機会の提供」「就学の支援」が示されている（「令和5年度 沖縄市の教育」7-8頁）。

学校と地域との連携については、同振興基本計画の基本施策Ⅱ「健やかな青少年を育み、意欲を支える」で、「青少年の相談支援や地域と連携した見守り活動、多様な体験活動の機会提供をとおして、青少年の健やかな成長に寄り添うとともに、大学進学等に挑戦する青少年の意欲を支え」ることが示されている。具体的内容としてその実施施策1「健やかな青少年を育む」で、「青少年育成活動の推進」「自主性、協調性等の育成」とともに「放課後活動の機会提供」「交流体験の推進」があげられている。また、先に引用した同振興基本計画の基本施策Ⅰ「こども一人ひとりの確かな学力、豊かな心、健やかな体を育む」でも「コミュニティ・スクールの推進」などが示されている（同7-9頁）。

(3) 学校教育の「三本の矢」

それでは、平等保障や多様なニーズへの対応、そして地域との連携は、学校教育で実際にどのように位置づけられているのか。教育委員会事務局指導部指導課は学力向上の推進に向けて「3本の矢」と称して、以下の取り組みを進めている。第一に「沖縄市型コミュニティ・スクールの推進（学校改善）」、第二に「沖縄市スタンダード&基本授業スタイルの共通実践（授業改善）」、そして第三に「学びのセーフティネットの構築（個別支援）」である（「令和5年度 沖縄市の教育」18頁）。

これは学力向上の推進に向けた「3本の矢」であり、全国学力・学習状況調査における平均正答率のアップが意識されていることは間違いない。沖縄市ではすべての市立中学校で「中学校放課後学習支援教室（ひやみかち教室）」を実施している。市全体から見れば学力向上の推進に向けた施策となるが、基礎学力の定着・向上のための個別指導を中心とした補習指導であり、共通で平等の教育の保障の系に属する個に応じた学習支援策として位置づけることができよう（「第3期沖縄市教育振興基本計画」5頁、沖縄市教育委員会「中学校放課後学習支援教室『ひやみかち教室』告知書」、沖縄市立美里中学校「中学校放課後学習支援教室『ひやみかち教室』ご案内」）。前述のように「こどもたちが、等しく安全・安心に質の高い教育を受けることができるよう、個々に応じた支援や環境づくりに取り組む」ことは、「沖縄市教育大綱」の基本方向として示されているところであり、「ひやみかち教室」はそれに向けた学習支援策の一つとしてとらえることができる。

次に、「3本の矢」のそれぞれについてみてみよう。第一の「沖縄市型コミュニティ・スクールの推進（学校改善）」では、「子供たちを取り巻く環境の変化により学校が抱える課題も複雑化・困難化する中で、学校教育は、多様な人々と協働しながら、自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え判断して行動し、ウェルビーイングを目指すことが求められている」とし、そのための「生きる力を育むには、学校・地域・家庭が連携して取り組む必要性や重要性が高まっている」との現状認識が示されている（沖縄市教育委員会指導課「主要施策【パンフレット】（令和6年度～令和8年度）」の「沖縄市型コミュニティ・スクールの推進」）。「学力向上」の「3本の矢」ではあるが、知識獲得型の学力に収まらない広い学力認識であり、それに向けた学校、地域、家庭の連携の必要性が示されているのである。

第二の「沖縄市スタンダード&基本授業スタイルの共通実践（授業改善）」では、「授業改善パンフレット 学びのみちしるべ」が出されている。このパンフレットによれば「本市では「子供がどのように学んでいるか」という視点で授業を捉え直し、子供一人ひとりを主語にして、子供自身が自分の学びを自己調整しながら学習を進める授業へと授業観の転換を図っていく」ことが「学びのみちしるべ」の考え方とされている（同「【授業改善】授業改善パンフレット 学びのみちしるべ」）。スタンダードとはいえ学力向上に向けた標準化された特定の型を示すのではなく、子どもを主語に子ども自身が自ら調整しながら学びを進めていく授業への転換が示されているのである。

（4）多様なニーズへの対応と地域連携

それでは、このような広い学力認識、主体的な学びの重要性認識のなかで、子どもの多様性、多様な子どものニーズへの対応はどのように示されているか。「3本の矢」の第三の「学びのセーフティネットの構築（個別支援）」では、現状として「学習のつまづきからくる生徒指導上の問題」「生活環境からくる基本的生活習慣の乱れ」「児童・生徒の多様化」「不登校児童生徒の増加傾向」が示されている（同「【個別支援】学びのセーフティネットの構築」）。教育委員会事務局指導部指導課のこれと関連する支援事業をみると、「特別支援教育事業（障がいを抱える児童生徒への教育支援）」「児童生徒支援事業（不登校等児童生徒の不安解消、学校復帰）」「児童生徒支援事業（子供の貧困対策）（貧困を抱える児童生徒を把握し、必要な支援につなげる）」「学力向上推進事業（児童生徒の学

力向上)」「外国人児童生徒教育事業(外国人児童生徒への教育支援)」などがある(「令和5年度 沖縄市の教育」20-22頁)。先の「中学校放課後学習支援教室」は「学力向上推進事業」に含まれる。

多くの支援事業が掲げられているが、そのすべてを学校の教職員だけで担うことはできない。多様なニーズへの対応と関わって、教員の専門性とは異なる専門的な知識技能の人材が必要であり、教育委員会たとえば「特別支援教育事業」では心理士や保健師・看護師、「児童生徒支援事業」ではスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラー、「外国人児童生徒教育事業」では日本語指導員などの専門家の配置を行っているが(同20、22頁)、沖縄市の特徴は多様なニーズへの対応において、さらには学校教育一般について、多くの住民がボランティアとして参加していることである。

「3本の矢」の一番目の「沖縄市型コミュニティ・スクール」は、学校連携と地域連携の2つの要素から構成されている。前者は「保幼小中連携型学力向上推進の取り組み」であり、小中連携については8中学校区ブロックの連携、保幼小連携では連絡協議会や合同研修会などが掲げられている。後者の地域連携については「学校と地域の絆づくり・地域ぐるみの教育の推進」が掲げられ、市立のすべての小中学校に学校運営協議会と地域学校協働本部、推進員(コーディネーター)が置かれている(前掲「主要施策【パンフレット】」の「沖縄市型コミュニティ・スクールの推進」、「沖縄市学校運営協議会規則」、『令和5年度沖縄市地域学校協働活動推進事業活動報告書』1頁)。さらに、首長部局こどものまち推進部も居場所の確保や種々の体験活動を通じて、多様な背景を持つ子どもたちへ支援事業を実施している(「沖縄市 出前児童館だより」「令和6年度沖縄市出前児童館事業委託業務仕様書」)。次章、次々章では、平等保障や多様なニーズへの対応について、沖縄市の地域学校協働活動推進事業を中心に具体的な活動組織や活動内容の検討を行う。

3. 沖縄市における地域学校連携活動の展開

(1) 地域学校協働本部の設置状況

沖縄県ではひとつの自治体にひとつの地域学校協働本部が置かれ、域内すべての小中学校をカバーする場合や、小中学校区にひとつの地域学校協働本部が置かれる場合が多いなか(令和5年度「学校・家庭・地域の連携協力推進事業 実践事例集」沖縄県教育委員会)、先述したように、沖縄市では令和6年3月現在で市内すべての小中学校それぞれに地域学校協働本部が設置されている。

また、各地域学校協働本部には1名の推進員(コーディネーター)が配置されている(うち1本部は2名配置)。推進員とは、平成29年4月施行の改正社会教育法9条の7において位置づけられた地域学校協働活動のキーパーソンであり、「地域学校協働活動の円滑かつ効果的な実施を図るため、社会的信望があり、かつ、地域学校協働活動の推進に熱意と識見を有する者」のうちから教育委員会が委嘱するものである。同法では、地域学校協働活動推進員の役割として「教育委員会の施策に協力して、地域住民等と学校との間の情報の共有を図るとともに、地域学校協働活動を行う地域住民等に対する助言その他の援助を行う」ことをあげている。

さらに、各地域学校協働本部には9名～247名と開きがあるものの、平均して1校約71人のボランティア登録があり、こうした地域ボランティアが地域学校協働活動の直接的な担

い手となっている（「令和５年度 沖縄市地域学校協働活動推進事業 活動報告書 つながろう 地域と学校」令和６年３月、沖縄市地域学校協働本部運営委員会）。沖縄市の小中学校１校あたりのその活動は年間で延べ 346 名～ 4454 名となっており、一年間の授業日数を約 200 日とするならば、多い学校では１日あたり 20 名以上のボランティアが活動しているという計算になるほど活発である。

「令和５年度沖縄市地域学校協働活動推進事業実施要項」では、子どもを取り巻く環境の変化と家庭や地域の教育力の低下を課題視し、「地域の実情に応じ自主的に行う学校・家庭・地域の連携協力のため様々な取り組みを支援し、社会全体の教育力の向上を図る」ことが目標とされ、地域学校協働活動に対し次の２つの具体的な成果を期待している。

一つめは「地域の多くの大人が学校に関わることにより、子どもたちにとって多様な体験、経験の機会が増え、規範意識やコミュニケーション能力の向上など」を目指すことで、「教員がより教育活動に力を注ぐことができるようになり、学校教育の充実を図ることができる」こと。二つめは「地域住民が自らの知識や経験を活かす場が広がり、生涯学習社会の実現や地域の教育力の向上を図る」ことである。先に触れた神山論文の分類に従うのであれば、前者は「学校支援活動」、後者は「子ども・家庭支援活動」および「地域づくり活動」の系といえよう。

（２）地域学校協働本部の組織および運営

沖縄市の地域学校協働本部は学校運営委員会、推進員、地域ボランティアの三者で構成されている。学校運営委員会とは、学校長、教頭、教職員、PTA、自治会長、推進員等で構成される組織であり、コミュニティスクールにおける学校運営協議会とは異なるものの、既存の組織で代替することも可能となっている。同委員会は地域学校協働本部の中心組織であるといえ、学校支援活動の企画立案や事業評価広報活動、地域ボランティアの募集について協議する組織であり、地域学校協働本部はこの学校運営委員会から提出された企画立案等に基づき、推進員が学校と地域ボランティアとの連絡調整をし、地域ボランティアが学校教育等の直接的な支援を行うという仕組みになっている。

地域学校協働活動のキーパーソンである推進員の法的位置づけは先に見たとおりであるが、沖縄市では「退職教員、PTA 経験者、自治会長経験者など学校や地域の実情がわかる方が望ましい」としている。

沖縄市における地域ボランティアは、「推進員との連絡調整により、学校支援活動や環境整備等の学校教育を支援する様々な活動を行う」者と定義され、原則として無償のボランティアとされている。

また、沖縄市教育委員会内には、効果的な事業展開を図るため、事業の企画・実施、推進員の養成、地域ボランティアの要請、事業の評価、各地域本部内学校への事業の普及啓発について協議する沖縄市地域学校協働本部運営委員会が置かれている。同委員会は行政関係者、学校関係者、PTA 関係者、自治公民館関係者、民間団体関係者、企業関係者、学識経験者、推進員等で構成されており、令和５年度にあつては年２回の委員会が開催されている。

（３）地域学校協働本部の活動

各本部の活動は多岐にわたるが、同実施要項に記載された学校支援活動の内容は①授業の補助、②部活動の指導の補助、③図書の整理、読み聞かせ、④校内環境の整備、⑤通学路の安全確保とされている。また、令和５年度の活動傾向を沖縄県教育委員会の分類でみると、「地域ボランティアとの連絡調整」がすべての本部で、「その他（図書活動等）」が 23 本部、「登下校対応」が 22 本部、「学校行事準備・運営」が 21 本部、「授業準備・補助」が 14 本部で実施されるほか、「校内清掃」が 10 本部、「部活動補助」と「進路指導補助」がそれぞれ 5 本部、「給食時対応」と「休み時間対応」がそれぞれ 4 本部、「放課後・夜間対応」が 2 本部となっている。

地域学校協働本部と連携した事業として「放課後子ども教室推進事業」も実施されている。沖縄市では小学校を会場として 12 教室が開催されており、「自由活動」と「プログラム」活動の双方を実施するとともに学習活動に関しては「自主活動」型であり、１回あたりのスタッフは４～６名、子どもの平均参加人数は 7～ 60 名となっている。特筆すべきは年間の開催日数で、おおよそ 30 日前後の開催が多いなか、117 日、119 日、187 日、そして 215 日という教室まである。

「こどものまち宣言」を行う沖縄市では、首長部局による地域連携活動も実施されている。沖縄市出前児童館「キッズデポ」と称されるその取り組みは沖縄市健康福祉部こども家庭課が主催し、企画運営が特定非営利活動法人沖縄ハンズオン（以下、NPO 法人沖縄ハンズオンと呼称する）という体制で進められている。市内 12 の自治公民館(自治会館)に毎週 1 回、NPO 法人沖縄ハンズオンのスタッフが子どもたちへの遊びと学びの場をつくるという取り組みであり、地域の自治公民館を拠点に子どもたちの遊びを通じた地域の人材育成とコミュニティーづくりを目指している。

４．沖縄市における地域学校連携活動の具体

（１）地域学校協働本部

前章において沖縄市における地域学校連携活動の全体像を見た。ここでは地域学校協働本部の活動に絞り、そのいくつかを取り上げる。

中の町小学校区地域学校協働本部では、中の町小学校に対し地域人材を供給し、学校におけるクラブ活動（琉舞、ダンス、料理、手芸）の指導にあたっているほか、家庭科におけるミシンの指導、調理実習での見守りや手伝い、さらには４年生国語における短歌の授業において地域人材が専門家として生徒の指導にあたっている。中の町小学校においても令和 6 年度の学校経営全体構想における重点目標として「１確かな学力の向上」、「２豊かな心の育成」、「３健やかな体の育成」と並び「４開かれた学校づくり」を掲げ、地域学校協働本部事業との連携を謳っている。こうした取り組みは多く、泡瀬小学校区地域学校協働本部では手話や茶道、うちなーぐちのサークル指導が、比屋根小学校区地域学校協働本部でもフラダンスやエイサー、防災クラブの指導が地域学校協働本部による地域人材によって担われている。学校内では得がたい専門性を持った多様な人材を地域から得ることで、子どもたちの多様なニーズを高度に満たすことができる取り組みといえよう。他の本部においても、書写の指導や太鼓の指導などが実施されている。

先の取り組みが多様化への対応における地域学校協働本部の意義だとすると、結果にお

ける教育の平等保障にかかる取り組みとしては、例えば、美東中学校区地域学校協働本部における「土曜塾」（数学学習支援）がある。「土曜塾」は美東中学校地域支援本部事業の一環として行われる数学の学習に特化した勉強会であり、美東中学校の生徒を対象に毎週土曜日開催されるものである。講師は琉球大学の教員や同大学生ボランティア、地域人材によって担われている（沖縄市立美東中学校 学校だより R 6 第2号）。「学びのセーフティネット」となるこうした活動は、山内小学校区地域学校協働本部での個別学習支援や高原小学校区地域学校協働本部における特別支援クラス補助、山内中学校区地域学校協働本部における学習支援ボランティアによる授業へのサポートなどにも見て取ることができる。

放課後の子どもの居場所を巡る取り組みで特筆されるのは島袋小学校区地域学校協働本部の取り組みである。同本部は週5日の放課後居場所作りを実施しており、これにより、先にみたような年間開催215日となる子どもの居場所の恒常的な確保に成功している。またその活動内容も音楽家とともに行う音遊びやエディブル畑の運営による食育、フラダンスの指導といった多様なものでいわゆる非認知的能力の育成に繋がる活動がなされているほか、学習支援活動もなされ「学びのセーフティネット」としても機能している。同本部では地域の青年会によるエイサー指導や自治会長と校区を巡り地域の歴史や文化、危険な場所を学ぶ活動も行われている。

「学校を核とした地域づくり」に寄与するのがコザ小学校区地域学校協働本部による「コザ小学校 ふれあい農園」の運営である。「ふれあい農園」とは、沖縄市内在住で農業者以外の者を対象に小規模農地を市が提供する取り組みであるが、これを学校とPTAと本部との協働で運営するのが「コザ小学校 ふれあい農園」である。コザ小学校の学校経営全体構想には経営方針として「5地域に根ざし、地域に開かれた学校づくりを推進する」が掲げられており、開かれた学校づくり（コミュニティ・スクールの充実）の取り組みとして年4回の学校運営協議会の開催とともに「地域と繋がる取り組みの実践」として「ふれあい農園」の取り組みが示されている。

最後に取り上げたいのが宮里中学校区地域学校協働本部の取り組みである。同本部では宮里中学校第1学年に対しては職業人講話やマナー講習会、職場体験が行われ、第2学年に対しては家庭科着装補助、第3学年に対しては模擬面接指導とエイサー指導が行われるとともに、全学年に対し部活動の指導や全国統一模試を実施している。多くの外部コーチが学校の部活動をサポートするのは極めて大きな学校支援であることは勿論、全国統一模試の校内での実施は地域人材の献身なくして成立しないサービスといえよう。様々な背景を持つ校区内の子どもにとって等しい教育保障に繋がる地域からのサポートといえる。3年生の進路学習として「模擬面接」や「マナー講座」の取り組みは先的美東中学校区地域学校協働本部などでも実施されている。

（2）出前児童館の意義と役割

放課後もまた、子どもにとって重要な成長の機会であることはいうまでも無い。川崎市における夢パーク事業など、自治体における子どもたちの放課後への遊びの場づくりが進められている（池本美香編著『子どもの放課後を考える』2010）。

沖縄市もまたそうした取り組みを行っているが、なかでも特徴的なのが出前児童館事

業である。児童館とは、児童福祉法第 40 条に規定される児童厚生施設であり、「児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすること」を目的とする児童福祉施設である。沖縄市にはいわゆる児童館に相当する施設として沖縄市福祉文化プラザ児童センターや沖縄市宮里児童センター、沖縄市あげだ児童館がある。しかしながらそれらの施設だけでは沖縄市全域にわたる子どもの放課後に対するサービスが行き渡らない。

こどものまち推進部こども相談・健康課が実施する沖縄市出前児童館「キッズデポ」は、市内 15 ヶ所の自治公民館へ児童館の機能を出前する取り組みであり、H17 年より、既述した NPO 法人沖縄ハンズオンが委託事業者となり実施されている。同法人は人材育成、起業家教育、地域貢献の三本柱を理念とし、H17 に設立された沖縄市に本部を置く法人である。週 1 回、1 回当たり 2 時間で開催される出前児童館「キッズデポ」では、市内の小中学生を対象に子どもたちのライフステージに応じた課題に寄り添いながらレジリエント力（回復する力、困難を乗り越える力）の向上を 促す遊びと学びのプログラムが提供され、そうしたプログラムを通して地域での子どもたちの居場所を構築している。2024 年度の事業テーマは「失敗から学べる遊びと学びのプログラム」であり、「何事にもあきらめずにやり抜く力（グリット力）を体感し身に着ける居場所」として事業が展開されている。その活動は多岐にわたり、自然素材を活用したものづくりプログラムや SDGs を学ぶクッキングプログラム、地域に飛びだしてのバックステージツアーや沖縄伝承遊び、沖縄の音遊びなど多様である。

ところで、文部科学省は子どもたちの体験活動を「思考や実践の出発点あるいは基盤として、あるいは、思考や知識を働かせ、実践して、よりよい生活を創り出していくために」必要なものであるとし、具体的には体験活動の教育的意義として以下の点を指摘する。

- 1 現実の世界や生活などへの興味・関心、意欲の向上
- 2 問題発見や問題解決能力の育成
- 3 思考や理解の基盤づくり
- 4 教科等の「知」の総合化と実践化
- 5 自己との出会いと成就感や自尊感情の獲得
- 6 社会性や共に生きる力の育成
- 7 豊かな人間性や価値観の形成
- 8 基礎的な体力や心身の健康の保持増進

ところが公益社団法人チャンス・フォー・チルドレンが 2023 年 7 月に実施した調査『子どもの「体験格差」実態調査最終報告書』は、「学校以外の時間（放課後）に行う体験」では、家庭背景別の「体験格差」の現状があり、低所得家庭の子の 3 人に 1 人が、学校外の体験活動が「何もない」という結果を示し、そうした結果は「子どもの権利」という観点から問題であるとした。子どもがやりたくても体験活動に参加できない状態は、子どもの権利を侵害している状態であるとし、そうした「体験の貧困」は、子どもの文化資本や社会関係資本の蓄積を妨げる可能性があり、それにより、子どもの将来の進路・職業選択や所得にも影響を及ぼし、格差や不平等の世代間連鎖を生むという点を大きな問題であるとしている。

ここで注目されるのが、先にみた沖縄市出前児童館「キッズデポ」の所管である。沖

縄市において通常の児童館事業はこども家庭課の所掌事業である一方、出前児童館事業はこども相談・健康課において実施されている点である。沖縄市における出前児童館は児童館の抱える地理的課題を解決してそのプログラムを拡張させているだけではなく、本来的には「困り感」のある子どもたちの発見やサポート、本人に帰せられない理由による「体験の貧困」を克服する取り組みといえるものであり、「子どもの権利」の確立への支援であるという。そうした取り組みを通じて出前児童館は支援対象となる子どもたちに「他者との協働や自ら課題を見つけ判断していく力などを含む広い能力」（非認知的能力）を保障するとともに、ひいては、共通で等しい質の高い教育の実現に逢着するという取り組みとなっている。沖縄市出前児童館「キッズデポ」は、「多様なつながりで幸福感・自己肯定感を追求」することをテーマに、子どもたちを地域に再接続し、誰一人取り残さないとする姿勢を示している。

5. 検討結果のまとめ

沖縄市を事例として、平等保障や多様なニーズへの対応、そして地域との連携は、学校教育で実際にどのように位置づけられているのかについてみてきた。ここからは少なくとも課題を含む以下の6つの点が明らかになった。

①沖縄市における学校教育の「3本の矢」は、全国学力・学習状況調査での平均正答率の向上をめざすものであり、そのための基礎学力保障に向けた学習支援は、共通で等しい教育の保障という日本の学校教育の基本理念を引き継ぐものとしてとらえることができる。全国学力・学習状況調査は全国共通であり、沖縄市は生まれ育った環境に左右されない等しい教育の保障を基本施策に掲げていた。

②しかし、同市が保障しようとしている学力は、旧来的な知識獲得型の学力観には収まらないものであり、他者との協働や自ら課題を見つけ判断していく力などを含む広い能力観が示されていた。また、実際の授業についても、標準化された定型的な指導よりも、子どもを主語に子ども自身が自ら調整しながら学びを進めていく授業への転換がめざされていた。さらに、多様なニーズへの対応が基本施策に明示的に位置づけられ、多くの支援事業が組まれていた。

③この支援事業において、教育委員会により教員とは異なる専門性を有する専門家の配置が行われていたが、沖縄市の大きな特徴は地域と学校の協働が進められ、住民が学校の多くの活動を担っていることである。すべての小中学校に学校運営協議会、地域学校協働本部、推進員（コーディネーター）が置かれ、住民がボランティアとして部活動から学校行事、校外学習の引率、給食、さらには教科の授業まで参加し、さらに放課後や土日には補習や体験活動、居場所づくりも行われていた。放課後の補習事業や首長部局の居場所・体験活動では専門性の高い民間団体への事業委託もみられる。

④以上の沖縄市の施策展開は、共通で等しい教育の保障という日本の公教育の基本原則を保持しつつ、二つの多様性に関かれた学びの場への移行を示すものとして理解することができる。一つは子どもたちの多様なニーズの認識とそれへの対応を具体的な施策に組み込むことであり、もう一つはこの施策展開において多様な関係性に学びを開いていくことである。学校における担任の教員と児童生徒という関係を超えて、教育や学習支援、居場所づくりに多様な人材が関わり、沖縄市では地域住民や民間団体が大きな役割を担って

いた。そして、そこには広い能力観、子どもの主体性を重視する授業観への転換の必要性の認識も示されていた。

⑤多様なニーズに応じた教育の保障と学校・地域の連携の推進という国の改革要請が自治体段階でクロスするなかで、沖縄市においては教員以外の専門家の配置や地域住民、民間団体の参加が進み、これまでの学校教育の基本原則を保持しながらも子どもの学びや子育ての空間のありようが大きく変わろうとしている。この変化は能力観や授業観の転換と関わってどのような意味を有するのか。同市の「学びのみちしるべ」における児童生徒が主体的にウェルビーイングを目指して他者の支援を受けながら進んでいく姿は、OECDの Education 2030 の学びの羅針盤にも似ており、このような国際機関の施策の影響も含めて、この点の検討が次の課題となる。

⑥また、沖縄市においては多様な主体による多様な教育の実現が可能になる環境整備が進みその充実した実態が明らかになるなか、一方でそれが多様な子どもたちにどの程度行き渡っているのか、サービスの提供手法とともに、そうしたサービスへの接続に関する手法、すなわち、多様な主体による多様な教育の機会をどこまで共通で等しいものとしていくのかについてもいずれは問われることになるだろう。

以上が沖縄市を事例にした考察と得られた課題である。本研究では、沖縄市のように豊富な教育資源が認められる地域の検討をしてきたが、そうした環境が得がたい地域における教育の平等保障と多様なニーズへの対応はどう担保されるのか。これもまた残される検討すべき大きな課題といえよう。

<参考文献>

- 神山真由（2024）「地域学校協働活動の活動内容とそのイニシアチブの基礎的分析 ― 文部科学省表彰事例を対象として ―」『福島大学教職実践研究』第3号
- 後藤武俊（2020）「公教育の射程と困難を抱える子ども・若者への教育保障」大桃敏行・背戸博史編著『日本型公教育の再検討―自由、保障、責任から考える―』岩波書店
- 後藤武俊（2023）「「切実な要求」に応える公教育ガバナンスの原則と分析枠組に関する考察 ― 多機関・多職種連携時代の公教育を見据えて ―」佐久間亜紀他編著『公教育を問い直す』（教育学年報第14号）世織書房
- 中尾恵子・福田亜紀子・井邑智哉（2024）「横断的な生徒支援の在り方の一考察 ― 自治体福祉部局との協働による支援の実例 ―」『佐賀大学大学院学校教育学研究科紀要』第8巻
- 中野綾香・潮田邦夫（2022）「学校地域間連携でのボランティアによる新たな教育実践の構築」『日本教育工学会論文誌』第46巻第1号
- 中央教育審議会答申（2021）「「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」
[https://www.mext.go.jp/content/20210126-mxt_syoto02-000012321_2-4.pdf]（2025.01.30.閲覧）
- 文部科学省（2023）「子供たちが主体的に学べる多様な学びの実現に向けた検討タスクフォース論点整理」

- [https://www.mext.go.jp/content/20230911-mxt_kyoiku02-000031857_01.pdf] (2025.01.30.閲覧)
- 文部科学省 (2024)「コミュニティ・スクールの概要」
- [https://manabi-mirai.mext.go.jp/upload/2024_0423.pdf] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄県「特別支援学校一覧」
- [<https://www.pref.okinawa.lg.jp/kyoiku/gakko/1008900/1018622/1009390/index.html>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市「令和4年度版沖縄市統計書／2.人口」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/k010-004/shiseijouhou/dashboard/p00003.html>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市「沖縄市立小中学校一覧」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/k059/kosodate/gakkoukyouiku/shouchuugakkou/33387.html>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市 (2008)「こどものまち宣言」(平成20年4月30日)
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/k026/shiseijouhou/gaiyou/kodomonomachi/628/1320.html>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市 (2021)「第2期沖縄市教育大綱(令和3年度～令和7年度)」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/documents/665/uptaikou2.pdf>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市 (2024)「令和6年度沖縄市行政組織図」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/documents/1742/r06soshikizu.pdf>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市 (2024)「出前児童館だより(2024年8月)」(2024年8月30日訪問時配布資料)
- 沖縄市 (2024)「令和6年度沖縄市出前児童館事業委託業務仕様書」(2024年8月30日訪問時配布資料)
- 沖縄市教育委員会 (2022)「第4期沖縄市教育振興基本計画」
- [https://www.city.okinawa.okinawa.jp/documents/670/4okinawacityshinkokihonkeikaku_1.pdf] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市教育委員会 (2024)「令和6年度 沖縄市の教育」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/documents/666/r6okinawa.pdf>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市教育委員会「中学校放課後学習支援教室『ひやみかち教室』告知書」
- [<https://www.fureai-cloud.jp/bitou-jh/attach/get2/320/0>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市教育委員会「沖縄市学校運営協議会規則」
- [<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/zyoureikun/act/frame/frame110002348.htm>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄市教育委員会指導課「主要施策【パンフレット】(令和6年度令和～8年度)」(2024年8月30日訪問時配布資料)
- 沖縄市地域学校協働本部運営委員会(沖縄市教育委員会生涯学習課)(2024)『令和5年度沖縄市地域学校協働活動推進事業活動報告書』
- 沖縄市立美里中学校(2020)「中学校放課後学習支援教室『ひやみかち教室』ご案内」
- [<https://www.fureai-cloud.jp/misato-jh/attach/get2/1108/0>] (2025.01.30.閲覧)
- 沖縄県教育委員会(2024)「令和5年度学校・家庭・地域の連携協力推進事業実践事例集」
- 沖縄市地域学校協働本部運営委員会(2024)「令和5年度 沖縄市地域学校協働活動推

進事業 活動報告書 つながろう 地域と学校」

○厚生労働省（2020）「児童館ガイドラインに基づく児童館実践事例集」

[https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/a47aa9dd-cf4b-43d6-866e-7920c6772e3c/d44524e7/20230401_policies_kosodateshien_jidoukan_jissen-jirei-r2_01.pdf]

○池本美香編著『子どもの放課後を考える』勁草書房（2010）

○金藤ふゆ子編著『学校を場とする放課後活動の政策と評価の国際比較』福村出版（2016）

○文部科学省「体験活動の教育的意義」

[https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/04121502/055/003.htm]（2025.01.30.閲覧）

○公益社団法人チャンス・フォー・チルドレン「子どもの「体験格差」実態調査最終報告書」（2023）

[https://cfc.or.jp/wp-content/uploads/2023/07/cfc_taiken_report2307.pdf]（2025.01.30.閲覧）

○「令和6年度の沖縄市出前児童館キッズデポ」

[<https://ameblo.jp/okinawahands-onnp/entry-12840560956.html>]（2025.01.30.閲覧）

○NPO 法人沖縄ハンズオン

[<https://www.h-on.org/>]（2025.01.30.閲覧）

付記：本稿は科学研究費補助金基盤研究（C）「地域学校協働活動の推進における地域住民等に関する理論的実証的研究」（研究代表：背戸博史／研究課題番号：21K02242）の成果の一部である。

生涯学習フォーラム：琉球大学地域連携推進機構研究紀要 第5号

令和7年 3月 発行

発 行 琉球大学地域連携推進機構

〒903-0213

沖縄県中頭郡西原町字千原1番地

電 話：098 (895) 8019

E-mail：chikiren@acs.u-ryukyu.ac.jp
