

## 構造改革特別区域計画

### 1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

葛飾区

### 2 構造改革特別区域の名称

地域連携・のびのび型学校による未来人材育成特区

### 3 構造改革特別区域の範囲

葛飾区の全域

### 4 構造改革特別区域の特性

葛飾区は、東京都の東の端に位置し、周囲を江戸川や荒川などの大小の河川に囲まれている。区内には、都内で唯一水郷の景観を残す水元公園や花菖蒲の名所をはじめ、四季折々の草花が楽しめる公園・緑道などが点在する水と緑の豊かなまちである。一方、映画「男はつらいよ」でおなじみの柴又帝釈天や漫画「こちら葛飾区亀有公園前派出所」の舞台である亀有地域など、いわゆる下町の情緒が残る地域でもあり、江戸期以来の伝統産業が存在し、活気あふれる魅力的な商店街や、高い技術力を誇る中小工場が数多く立地しているとともに、全国的なおもちゃメーカーの本社も立地している。

しかし、少子・高齢化は葛飾区においても顕著に進展しており、特に14歳以下の年少人口の減少傾向は、平成2年度の15.03%から平成12年度の12.98%、さらに平成17年度の12.68%と歯止めがかからない状況である。これは、将来の生産年齢人口の減少につながるものであり、地域の活力の維持に大きく影響する。一方、近年、海外への製造業の工場移転や安価な輸入製品の流入、大規模店舗の出店によって、区内の産業基盤の中心をなす中小の工業・商業いずれも、事業者数、出荷額・販売額が大きく落ち込んでおり、廃業に追い込まれる企業も少なくない状況である。これは、区内経済の停滞や雇用機会の喪失を招き、同じく地域の活力を損ねる原因となる。

このように葛飾区を取り巻く社会経済状況は一層厳しさを増していることから、上記の課題を克服し、持続可能な地域の活性化を目指すべく、次世代の育成と元気で生き生きと暮らせる環境づくりを図ることを目標に、平成18年度における重要施策の一つとして「元気な子どもの育つまち」を掲げた。具体的には、「教育振興ビジョンの推進」による学校教育の振興や、子どもと家庭の総合的な支援、仕事と家庭の両立支援を柱とする「子育て支援サービスの充実」により、次代を担う子どもの育成を強化することとした。

特に、「教育振興ビジョンの推進」については、平成14年度からの完全学校週5日制や新学習指導要領などの教育改革、教育分野における規制緩和・分権の流れを踏まえ、平成15年度に葛飾区における学校教育の目指すべき方向性を教育振興ビジョンとして策定して以来、1.確かな学力の定着、2.豊かな心の育成、3.新たな学校の取組と家庭・地域社会との連携、の3つの施策の実現に向けて、順次取り組みを進めてきたところである。平成18年度においても、小・中学校の夏季休業日の縮減による授業時数の確保、葛飾学習チャレンジ教室の実施、「小1プロブレム」に対応するための

クラスサポーターの配置、小・中連携教育の推進、学校図書館支援事業の実施や小・中学校スクールカウンセラー派遣事業の実施などにより、総合的に学校教育の振興を図っているところである。

しかしながら、葛飾区における30日以上長期欠席の不登校児童・生徒数は、平成10年度のピーク時に比べやや減少傾向にあるものの、過去5年平均で小学校では50名程度、中学校では270名程度と高い水準で推移している。これに潜在的な不登校傾向にある児童・生徒を含めれば相当な数となるものと推測される。現在、葛飾区においては、全小・中学校にスクールカウンセラーを派遣するとともに、適応指導教室「ふれあいスクール明石」を設置し、相談機能の充実や個に応じた指導を行っているが、不登校児童・生徒に対するさらなる取り組みが求められているところである。不登校に至る原因は、学校内の対人関係や家庭内の関係、勉強の遅れ等様々であるが、具体的にさらなる対応として何が求められているかといえ、児童・生徒が精神的な不安に陥らない早期フォローや家庭・保護者との相談、引きこもりの児童・生徒が外に出るきっかけづくり、不登校児童・生徒の居場所づくり、勉強のサポートや、進学・就労に向けたバックアップなどであると考えられる。特に、進学・就労に関しては、不登校に由来する負い目を緩和し、児童・生徒がその後の長い人生を自分の足で歩いていくための進路を選択していける環境づくりとして、未来を担う次世代の育成に不可欠のものと考えられる。

さらに、これら不登校対策などについては、行政だけでは公平・公正さが求められる等のため、迅速できめ細かな対応が図りにくい状況も存在する。そのような場合、市民活動団体（NPO）をはじめとした多様な主体との協働による取り組みが有効である。葛飾区は、市民活動団体（NPO）との協働を積極的に展開するとして、平成16年4月には「市民活動団体（NPO）との協働及び支援に関する基本的な考え方」を策定し、平成17年度には「市民活動団体（NPO）協働事業提案制度」を創設するなど、多様化する社会的課題や区民のニーズへの対応促進を市民活動団体（NPO）との協働によって解決を図ろうとしているところである。上記の課題を克服する上で、行政と市民活動団体（NPO）との協働が必要不可欠なものであると考えている。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

未来を担う次世代の育成に向けて、葛飾区教育委員会の不登校対策と連携した、総合的な地域不登校対策の一環として、構造改革特別区域計画に基づく地域連携・のびのび型学校を設置する。この学校は、不登校生徒の支援を行う緩やかな教育課程の中学校とし、これまで20年間にわたる不登校支援を行ってきた特定非営利活動法人東京シューレが中心となって設立する学校法人が、地域・行政との協働により、旧松南小学校施設の一部を活用して設置・運営するものである。この新学校の設置は、以下のような意義をもつものである。

### (1) 多様化する不登校に対する実践的な支援

不登校・引きこもりの児童・生徒は全国的に見てもここ10年で約2倍に増加しており、高い水準にある。公教育の分野においても、不登校支援の積極的な施策を展開しているところであるが、公共の支援を受けていない不登校児童・生徒の数が実際相当数あるものと思われる。特に、東京都内では、そうした児童・生徒の中でNPO等の運営する支援機関（いわゆるフリースクール）を活用している者も少なくない。しかし、それら民間のフリースクール等は、これまで制度上の位置付けを持っていなかったため、施設・設備が不十分であったり、そこで努力して学んでも、卒業資格や受験資格を受

けられなかったりする状況であった。

今回、新学校の設置により、公的な不登校支援の枠外にいる生徒を効果的に支援することができることとなり、居場所を求めたり、教育を受ける機会を望む生徒や保護者のニーズに応えるものとなると考える。学校運営の母体となる予定のNPO法人東京シューレは、すでに不登校支援について20年の実績があり、その経験と知識を活かすことにより、実践的な支援をできると考える。また、平成15年度より千葉県との協働で「菜の花スクールモデル事業」を流山市で実施するとともに、平成17年度には、文部科学省より「不登校への対応におけるNPO等の活用に関する実践研究事業」を受託しており、新学校においては、これらの実践・研究の成果を活かすとともに、公共による不登校支援と有機的・補完的に協働することで、不登校の段階に応じたきめ細かい支援を行うことができる。

## (2) 進路支援重視・地域産業の発展に寄与する次世代の育成

不登校を経験した多くの児童・生徒にとって、進路の問題は、大変大きな問題である。新学校においては、生徒の進学や就労支援を重要な要素として捉えることとする。

NPO法人東京シューレは、これまで大検講座や個別の進路相談を実施するとともに、15歳(中学校3年生)の生徒の進路学習会である「いち・ごミーティング」を毎年開催したり、「しごと体験プログラム」を設け、就労支援を進めてきた。これまでの経験によって、不登校を経験した児童・生徒の多くは、いわゆる「手に職をつける」ことや、専門学校・専修学校で学ぶこと、IT産業や文化産業への就職、大企業よりも発展性のある中小企業への就職・経営を希望する傾向があると考えている。

一方、葛飾区は、映画やアニメの舞台として下町の情緒が残り、文化活動が盛んで、江戸期以来の伝統産業が存在し、活気あふれる魅力的な商店街や、高い技術力を誇る中小工場が数多く立地しているとともに、全国的なおもちゃメーカーの本社も立地している特色がある地域である。新学校の生徒が、自分の将来を描くにあたり、進学・就労・資格取得の意欲を喚起し、仕事に対する理解や尊敬を深めるための機会づくりが可能な地域資源が豊富に存在している。よって、区内の商店街や地元企業との連携により、仕事そのものに対して尊敬と関心を深めていくような就労体験プログラムを新学校において実施する。また、自分たちの興味のあるエンターテインメント、アートを中心とした文化活動・産業に携わる地域人材を招き、進路につながるきっかけとなるプログラムも開発する予定である。地元企業等との協働によるこのようなプログラム等の実施により、地元産業にも貢献できる人材を育成することができる。

## (3) 多様な進学の選択肢

新学校は、特に生徒を区民に限るわけではないが、地域や区内公教育との連携を重視した学校となる。よって区内の生徒は一定数優先的に受け入れることとするとともに、新学校への編入と区内公立校への転校が相互にしやすい形態とする。学籍を新学校に置けることで、不登校に由来する負い目などの生徒の精神的な不安を解消・軽減し、かつ、区内公立校への転校も選択できるものとする。

## (4) 地域との協働の促進

新学校においては、日常的に生徒・スタッフと地域住民の交流を図っていく。普段から他世代との交流を図ることで、生徒の人間性や社会性が磨かれることとなる。防災・防犯の地域活動についても、可能な限り協力し、ともに安全な地域づくりを目指す。

また、地域のイベントや祭礼への参加を通じて、地域の方とともに楽しい体験を共有しながら、地

域との一体感の醸成を図り、地域に根ざした学校となることを目指す。伝統的な行事や、新しいイベントを地域とともに支え、生徒・スタッフが地域の一員であるとの自覚を育てることができる。合わせて、地域住民を学校行事に招待し、学校を地域住民に開放するなど、さらなる地域との交流を図るものである。

さらに、地元企業等との協働により、地元産業にも貢献できる人材を育成していく仕事体験等のプログラムを開発することや、総合的な学習の時間に地域人材を招くこと、葛飾区の特徴である、河川や公園など豊かな自然環境や帝釈天等の観光資源など地域資源を活用することなどによって、体験を通じた自主性・創造性を高める教育内容の実践が可能となる。

#### **(5) 保護者・区民の参加による新しい教育の実践**

フリースクール等は、保護者や一般の市民ボランティアの積極的な協力によって支えられてきた。現在、コミュニティスクール等地域住民参加型教育が注目を集めてきているが、地域に根ざした学校づくりを進める上では、保護者のみでなく、住民のニーズを学校運営に反映できる仕組みが今後求められることとなる。私立学校の運営は、理事会と評議員会によってなされるが、新学校においては、個々のプログラムに地域住民を招くだけでなく、理事もしくは評議員として地域住民の参加を求めるとし、新学校と地域を結ぶ、新しい教育の実践が展開される可能性も拡大する。

#### **(6) 未利用施設の有効活用**

新学校は、旧松南小学校施設を活用する。同小学校は少子化に伴う、学校施設の適正配置により統廃合された施設であるが、学校施設が地域の共有財産であることに鑑み、施設の一部を創業支援施設として活用したほか、校庭、体育館、特別教室等を地域に開放してきた。新学校の設置によって、さらなる有効活用を図ることが可能となる。

### **6 構造改革特別区域計画の目標**

構造改革特別区域計画の実施により、多様化する不登校生徒のニーズに合った支援を行う学校を設置する。地域、地元企業、行政との協働により、生徒の進路支援に重点を置いた、下町らしさや自然環境、地場産業など地域資源を活用した、体験型の自主性・創造性を育む新しい教育の実践を行うことで、区内不登校生徒数を毎年漸減させることを目標とし、長期的には地域産業の発展や地域の活性化に寄与する次世代の育成を目指す。

さらに、新学校が生徒のために掲げる目標は以下のとおりである。

子どもが安心して通える学校。

子どもが自己の存在を大切なものと感じ、自己を肯定的に捉え、自己のアイデンティティの確立を図ることができる教育を行なう学校。

子どもの関心・興味・意欲を大切にする学校。

子どもの自主的行動力を培い、主体的に人生を創造する態度を支援する学校。

子どもの自由な発想と自己決定力を重視し、子どもへの信頼を土台に、子ども自身の判断や選択を尊重しながら、子どもと共に考え、子どもと共に創る学校。

子どもが自由にともなう責任への認識を深める学校。

子どもが自他の関係に広い視野を培う学校。

子ども自身が主人公となって、学びや行事を創り出し、協力して問題解決に取り組むことを尊重す

る学校。

子どもが、コミュニケーション力を高め、社会性を培うことができる学校。

子どもが地域の人々と交流しながら、地域を理解し、地域に貢献しようとする態度を培う学校。

子どもの基礎的学力を育て、未来社会の担い手として、環境・平和・福祉などの現代の課題を学び、誰もが安心して暮らせる社会づくりに貢献する人材を育成する学校。

子どもの自主性を特色とした世界の教育機関と交流・連携し、国際的な視野に立った学びをすることができる学校。

## 7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

構造改革特別区域計画の実施により、次のような経済的社会的効果が得られると考えられる。

### (1) 不登校生徒数の減少、不登校生徒の支援

新学校は、私立学校であるため、新学校への通学生徒は不登校による編入であっても、いわゆる不登校生徒ではない。また、生徒の精神的な不安を解消・軽減するとともに、個に応じた教育や、自主性・創造性を育む独自のプログラムなど、多様なニーズに対応した不登校に対する支援を行うことで、引きこもりにならない、社会性等を備えた子どもが育つこととなる。

### (2) 不登校生徒の進学・就労支援

新学校に在籍することにより、卒業資格や受験資格を得ることができるため、子どもたちのその後の進路の道筋を開くことができる。また、区内の商店街や地元企業との連携により、仕事そのものに対して尊敬と関心を深めていくような就労体験・ボランティア体験プログラムなどを実施することで、子どもたちが将来を考えるきっかけとし、進学・就労等に結びつくこととなる。

### (3) 地域の活性化

新学校と地域が、ともに協力し、地域における行事・祭礼・イベントなどを行ったり、地域の課題解決についてともに考えることなどによって、地域の活性化につながる。廃校であった施設に子どもたちが集まることによって賑わいが生じ、多世代間の交流が図れるとともに、地域コミュニティや地域の生涯学習の拠点となる。

### (4) 地域産業の活性化と雇用促進

新学校の設置に伴い、新たな人の流れが生じることから、新小岩地域の商店街の利用者が増加することとなる。また、商店街や地元企業と協働して、就労体験・ボランティア体験プログラムなどを実施し子どもたちを受け入れるほか、求職先としても地元商店・企業を開発することで、後継者不足に悩む商店街や地元企業の活力維持を図ることができる。また、同一施設内にある創業支援施設や、エンターテインメント、アートを中心とした文化活動・産業に携わる地域人材との連携によって、起業や文化芸術への関心を高め、担い手を育成することが可能である。

また、新学校設置に伴う教諭等のスタッフの確保や地元講師の招聘などによって、直接的な雇用促進を図ることができる。

## 8 特定事業の名称

820(801-2) 校地・校舎の自己所有を要しない小学校等設置事業

**9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項**

葛飾区においては、これまでも以下のような不登校児童・生徒に対する取り組みを行っている。新学校の設置に伴い、これら公共による不登校支援と有機的・補完的に連携することで、不登校の段階に応じたきめ細かい支援を行うこととする。

**(1) 小・中学校スクールカウンセラー派遣事業**

小・中学校におけるいじめ・不登校などの問題行動の解消のため、臨床心理の専門家を全小・中学校に派遣している。スクールカウンセラーが児童・生徒や保護者への相談・カウンセリングを行うとともに、教職員への助言・援助などを行っている。

**(2) 教育相談事業**

総合教育センターにおいて、学校・家庭生活での悩み事や子どもの性格や行動・発達などの心配事について、心理カウンセラーや教職経験者が来所や電話により相談を受ける。適応指導教室への入級希望の相談も行う。

**(3) 適応指導事業(ふれあいスクール明石)**

長期間不登校の児童・生徒に合った適応指導と専門相談員による心理的ケアを行いながら学校復帰を目指す。授業は教職経験者や大学生が担当している。体験入級を2週間程度行い、入級となる。各教科の学習指導や、個別指導、心理的ケアや夏季宿泊体験学習などを行っている。

別紙（特定事業番号 820（801-2））

1 特定事業の名称

820（801-2） 校地・校舎の自己所有を要しない小学校等設置事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

特定非営利活動法人東京シューレが中心となって設立する学校法人

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定の日

4 特定事業の内容

（1）事業主体

NPO法人東京シューレが中心となって設立する学校法人

（2）実施箇所

旧松南小学校（葛飾区新小岩3-25-1）

（3）事業が行われる区域

葛飾区の全域

（4）事業開始予定時期

平成19年4月1日

（5）事業により実現される行為や整備される施設等の詳細

学校の名称

学校法人東京シューレ学園 東京シューレ葛飾中学校（仮称）

学校の種類と設置時期

構造改革特別区域計画の認定後、葛飾区は、旧松南小学校施設の一部を、NPO法人東京シューレ（学校法人設立認可後は東京シューレが中心となって設置した学校法人）に貸与する。NPO法人東京シューレは、東京都に学校法人設立認可申請と学校設置申請を行う。学校施設は、必要に応じて、耐震性向上のための補強工事や、改装工事を行う。東京都による学校法人設立及び学校設置認可後、葛飾区は、NPO法人東京シューレが中心となって設置した学校法人の作成する学校経営リスクマネジメント計画を承認し、平成19年4月の中学校開校を目指す。

設置期間

東京都の設置認可基準を踏まえ、設置期間を平成19年4月から平成39年3月末日までの20年間とする。ただし、10年経過後の平成29年度に事業評価と見直しを行い、本事業の継続または事業内容の変更等を検討するものとする。

初年度募集予定人員

（ ）内の数字は定員。

中学1年	中学2年	中学3年
30（40）	30（40）	20（40）
80（120）		

## 学校設置目的を維持するための評価のあり方について

葛飾区・葛飾区教育委員会及び地域住民・学識経験者等による特区制度学校第三者評価委員会(仮称)を設置する。評価委員会は、新学校が葛飾区教育委員会の不登校対策と連携し、ねらいとしている不登校生徒の支援・進路指導が達成されているか、また、不登校生徒等を対象とした学校設置に係る教育課程の弾力化を活用していることを踏まえつつ、中学校としてふさわしい一定の水準が整えられた教育課程・教育内容が維持されているか等について、実績評価を毎年度終了後に行い、結果を公表する。

また、葛飾区は、10年経過時に新学校のあり方に関する総合的な評価・見直しを、東京シューレと協議して行う。

## 5 当該規制の特例措置の内容

### (1) 葛飾区に存在する教育上の特段のニーズ

葛飾区における30日以上長期欠席の不登校児童・生徒数は、平成10年度のピーク時に比べやや減少傾向にあるものの、過去5年平均で小学校では50名程度、中学校では270名程度と高い水準で推移している。これに潜在的な不登校傾向にある児童・生徒を含めれば相当な数となるものと推測される。葛飾区においては、児童・生徒が引きこもりになるなどして、不登校に由来する精神的な不安に陥らない早期フォローや家庭・保護者の相談、引きこもっている児童・生徒が外に出るきっかけづくり、不登校児童・生徒の居場所づくり、勉強のサポートや、進学・就労に向けたバックアップなどが求められている。特に、進学・就労に関しては、不登校に由来する負い目を緩和し、児童・生徒がその後の長い人生を自分の足で歩いていくための進路を選択していける環境づくりとして、未来を担う次世代の育成に不可欠のものと考えられる。さらに、葛飾区の地域特性である、数多くの特色ある商店街や地場産業、文化活動等と協働して、就労体験・ボランティア体験プログラムなどを実施し子どもたちの仕事に対する理解や尊敬を深めるための機会づくりを行うことができる。

### (2) 校地・校舎を自己所有しない理由

これまで、不登校児童・生徒への支援を担ってきたNPO等の運営する民間支援機関は、これまで制度上の位置付けを持っていなかったため、施設・設備等が不十分であった。NPO法人東京シューレは、地域や葛飾区との協働によって、これまでの経験を活かし、新たな教育の取り組みを行おうとしているところであるが、区内において東京都の設置認可基準に基づく校地・校舎を自己所有するだけの資金の確保は、地価が下落傾向にあるとはいえ非常に困難が伴う。

そこで、旧松南小学校施設の一部について、葛飾区とNPO法人東京シューレ(学校法人設立認可後は東京シューレが中心となって設置した学校法人)との間で長期賃貸借契約を締結し、教育活動を展開することができる場を長期的に提供するものとする。賃貸借契約は20年間を目途とするが、10年経過後事業評価と見直しを行い、その後の展開について協議する。これによって、NPO法人東京シューレが中心となって設立する学校法人による学校運営の安定性と継続性を担保する。

また、地域においても、新学校の設置が歓迎されており、新学校との協働によって行事・祭礼・イベントなどを行ったり、地域の課題解決についてともに考えたいとの声が上がっているところである。新学校と地域の共生のあり方を積極的に進め、多世代間の交流や地域の生涯学習の拠点となるような展開を図り、新小岩地域の活性化につなげるものである。