

# 学校と地域の新たな協働体制の構築に関する資料

## ～コンサルティングから見えてきた課題とアドバイスの概要～

文部科学省は、地域と学校の連携・協働を通じて社会総がかりでの教育を実現することにより、「学校を核とした地域づくり」を全国各地で推進し、文部科学省が目指す目標の実現に向けて様々な取組を行っています。

令和2年度の文部科学省事業「地域学校協働活動の推進に係る調査研究・コンサルタント派遣事業『学校と地域の新たな協働体制の構築のための実証研究事業』」のコンサルタントとして活動を行う中で、県教育委員会へのコンサルティングからの「学校と地域の新たな協働体制の構築の推進の現状」を踏まえて市町村教育委員会へのコンサルティングを行いました。その際、コンサルティング対象の市町村教育委員会は、学校運営協議会制度や地域学校協働本部の体制整備の取組を始めた市町村、又は次年度以降に取り組もうとしている市町村であることから、今後のコンサルティングに必要な基本的な事項について明確になったと捉えることが出来たことから、学校運営協議会制度や地域学校協働本部の体制整備の取組の様々な課題と、課題への必要なアドバイスの概要を以下のように整理しました。

なお、令和元年度に筆者が訪問したのは九州エリアの4県の教育委員会と、該当する県内の10市町村教育委員会ですが、平成30年度に訪問した九州4県の9市町村まとめを加味すると共に、他のコンサルタントからの情報を加えて作成しました。

以上のことから、資料は整理した課題とアドバイスの概要であり、具体的な取組、配慮事項等については文部科学省や各種研究者、研究団体が作成している資料の活用をお願いします。

2020年3月作成

NPO法人大分県協育アドバイザーネット  
理事長 中川忠宣

## ☆☆☆文部科学省が目指す目標☆☆☆

### ①全国的に地域と学校の連携・協働を推進する。

#### ■すべての小中学校区において地域学校協働活動※1を進める。

そのために、地域学校協働活動の核となる地域学校協働本部について、すべての小中学校区をカバーする体制の整備を推進する。これにより、学校を核とし協働の取り組みを通じて、地域の将来を担う人材を育成し、自立した地域社会の基盤の構築を図る。

#### ■学校運営協議会制度※2をすべての公立学校に導入する。

これにより、学校が地域住民等と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子供たちを育む「地域とともにある学校」への転換を図る。

### ② 地域の様々な機関や団体等のネットワーク化を進める。

これにより、学校、家庭、地域が相互に協力し、地域全体で学びを展開していく環境づくりを進め、子供との関わりの中で、大人も共に学び合い育ち合う教育体制の構築を進めていく。

#### ※1 地域学校協働活動（詳細は各種資料に掲載されています）

地域の高齢者、成人、学生、保護者、PTA、NPO、民間企業、団体・機関等の幅広い地域住民等の参画を得て、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連携・協働して行う様々な活動（学校支援、土曜日・放課後活動、まちづくり、地域活動、子供の学習支援、家庭教育支援活動等）。平成29年3月の社会教育法の改正により法律に位置付けられ、教育委員会が地域学校協働活動の機会を提供する事業を実施する際には地域住民等と学校との連携協力体制の整備や、普及啓発活動などの措置を講じること、地域と学校をつなぐ「地域学校協働活動推進員」の委嘱ができることとする規定が設けられた。

#### ※2 学校運営協議会制度（コミュニティ・スクール）（詳細は各種資料に掲載されています）

学校と保護者や地域住民が共に知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」への転換を進めるための仕組み。平成29年3月の地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）の改正により、その設置が努力義務化された。

## 1. コンサルティングから見てきた県教育委員会の取組の概要

県教育委員会は、公立小中学校へのコミュニティ・スクールの導入、地域学校協働本部の体制の整備については、アンケートや聞き取り、各種研修会等において市町村教育委員会の課題として以下のような内容を把握している。

- ①学校運営協議会や地域学校協働本部を立ち上げるにあたっての規則等の策定などに関すること
- ②教職員の「多忙化」「負担感」や、働き方改革（学校及び教職員の業務削減等）と、コミュニティ・スクールの導入、及び地域学校協働活動推進の意義や活動内容との関係性に関すること
- ③地域学校協働活動推進に関する事業費についての補助金や自治体独自の経費の不足に関すること
- ④地域学校協働活動推進員等の地域コーディネーターの不足・育成に関すること
- ⑤これまでも学校と地域住民の連携がうまく行われ、保護者等の意見が反映されていることや、学校評議員制度等の類似の制度がある現状からのコミュニティ・スクール導入の意義が不明確であること

市町村教育委員会においては、さらに、コミュニティ・スクール導入について以下の現状にどう対応するかという課題を抱えていることを把握しています。

- ①地域教育力の低下、及び地域人材の固定化、大人たちの当事者意識の低下という現状について
- ②コミュニティ・スクールの導入による教職員の負担の増加への懸念という現状について
- ③「社会に開かれた教育課程」を実現するための体制づくりが必須であるという現状について

県教育委員会としては、市町村教育委員会のこうした課題へ対応するための方針の作成と、学校現場との意識の共有が課題であるとして、以下のような内容に関する取組を計画している。

- ①学校教育活動へのコミュニティ・スクールの導入や地域学校本部の設置の有益性を教職員へ浸透し、学校の主体的な取組として進める必要があることを周知すること
- ②これまでの学校評議員制度から学校運営協議会制度への移行について、学校運営協議会の役割や活動が、本来のコミュニティ・スクールが目指す活動になっていくための取組になるように周知すること
- ③地域学校協働活動推進員等の地域コーディネーターの配置率をあげ、ネットワーク化と組織化された持続可能な地域学校協働本部の設置を高めることによる、学校及び地域住民への地域学校協働活動への理解を広め、地域人材発掘と地域学校協働活動への参画を促す必要があることを周知すること
- ④コミュニティ・スクールと地域学校協働活動の一体的な推進を図ることが重要であり、いずれにおいてもその体制づくりと情報の共有を重視する必要性について周知すること
- ⑤市町村教育委員会内のコミュニティ・スクール担当部署と地域学校協働本部担当部署の協働体制づくりが必要性について周知すること
- ⑥学校運営協議会と地域学校協働本部の役割を明確にする等のための資料作成や研修等の充実に努めること

県教育委員会としてのこうした課題や取組について共有して市町村教育委員会へのコンサルティングを行いました。

## 2. コンサルティングから見てきた市町村教育委員会への必要なアドバイスの概要

### <「地域学校協働活動」の推進について>

課題 1. 学校運営協議会制度の導入の目的や地域学校協働本部の役割を明確にし、将来の教育の協働の方向性、まちづくりの取組を踏まえた上での、自治体としての総合的なプランの作成が充分に行われていない現状がある。

#### アドバイス 1

地域住民と学校が協働した人づくりのための構想について、首長部局の関連施策、地域の活性化の取組との繋がり、具体的な地域学校協働活動の方策を検討した上で、将来的な見通しをもってプランの策定を行う必要がある。

具体的には以下の観点からプランの策定を検討することが必要である。

- ①教育行政だけでなく首長部局も含めて、地域学校協働活動の推進のための学校運営協議会制度の導入や地域学校協働本部の体制の整備に関して対応すべき観点からの検討が必要である。
- ②学校として、学校運営協議会制度の導入や地域学校協働本部との連携に関することに対応すべき観点からの検討が必要である。
- ③地域学校協働本部として、コミュニティ・スクールを中心とした地域学校協働活動推進のための役割と、必要な活動内容に対応すべき観点からの検討が必要である。

課題 2. 学校運営協議会や地域学校協働本部のエリアについては、これまでの学校支援地域本部事業の取組や小中連携教育の推進等によって、学校毎に取り組む場合と中学校区等の一定エリアで取り組む場合があり、その際の留意事項が明確になっていないという課題がある。

#### アドバイス 2

中学校区等の生活エリア（地域毎）で取り組む場合があり、小中学校の教育の一貫性や地域住民としての協働体制への長所等があるが、その際の留意事項に対処できるシステム作りが重要である。

具体的には以下の観点からエリアについて検討することが必要である。

- ①学校運営協議会としての「学校運営の基本方針を承認する」という大きな役割について、どんな方法で各学校の運営方針を承認するのか、承認したことについての各学校への責任を果たすための参画の仕方等について明確にする必要がある。また、学校運営協議会の委員の任命についても、各学校区にある組織・団体からどう選任するかを検討も必要である。
- ②地域学校協働本部の整備については、小学校区と中学校の生活エリアが重なることから、学校毎がいいのか、中学校区に整備するのがいいのかについても検討する必要がある。このことは学校運営協議会の導入との関係で検討する必要がある。

## <学校運営協議会制度の導入について>

課題3. 学校運営協議会制度の導入の目的が理解されずに、学校運営協議会を設置することを目的にしているという傾向もあり、学校評議員制度からの単なる移行の傾向があることや、地域からの学校支援が行われている等の理由から、学校運営協議会を設置しても、本来の目的のための学校運営協議会の活動が行われていないのではないかと課題がある。

### アドバイス3

教育課題である教職員の働き方改革、いじめ・不登校対策、学力向上、地域に開かれた教育課程の実施等の教育行政の重点施策への対応という観点が必要である。

具体的には以下の観点から学校運営協議会の導入について検討することが必要である。

- ①校長が変わっても地域と共に歩む学校づくりを推進していくには必要な仕組みであることを教育行政と校長が認識を共有することが必要である。
- ②学校運営協議会は学校評議員制度とは異なり、「合議体としての機能」「組織的な活動の広がり」「法律による役割（権限）が明確」「主体的な参画による連携・協働性」という機能があることを明確にする必要がある。
- ③学校運営協議会が、学校運営協議会の機能を十分に理解して関わる必要があるが、学校運営協議会が協働活動の機能を全て担うのか、地域学校協働本部等の活動と連携した取組のシステムづくりを進めるのかについて検討する必要がある。

課題4. 学校運営協議会委員の人選について、必要不可欠な人材の選任や、中学校と小学校の競合等について苦慮しているという課題がある。

### アドバイス4

学校運営協議会委員をどういう立場から任命するのか、委員の役割からどんな活動をするのか等を整理して教育委員会規則で明確にする必要がある。

具体的には以下の観点から学校運営協議会委員の任命について規定することが必要である。

- ①委員の任命は教育委員会が行うが、選任に当たっては、中学校単位であれ、学校毎であれ、地方教育行政の組織運営に関する法律の47条6に規定されている、学校運営の基本的な方針に基づく対象学校の運営及び当該運営への必要な支援に関し有効な人材を以て任命する必要がある。
- ②任命に当たっては、対象学校が所在する地域の住民、対象学校に在籍する生徒、児童又は幼児の保護者、加えて、平成29年の地教行法47条6の改正によって追加された、地域学校協働活動推進員等の学校の運営に資する活動を行う者（NPOや学校応援団等）を任命する必要がある。その際、地域学校協働活動推進員は社会教育法でその趣旨を規定していることから、学校運営協議会の委員に任命することが求められる。
- ③その他必要と認められた場合の学識経験者や校長等の教職員を任命することができるが、教職員を委員に任命する場合は、学校運営協議会設置要綱（規則）等において教職員の権限と責任について別途明記する必要がある。

課題5. 学校運営協議会の重要な役割である「学校運営の基本方針を承認する」(地教行法47条6) ことについて、その重要性と責任等についての理解が進んでいないと課題がある。

### アドバイス5

市町村教育委員会は、全ての学校における学校運営協議会制度の方向性を明確にするとともに、学校運営協議会の役割を示すことが重要であり、特に「学校運営の基本方針を承認する」ことについての方法と責任に関する対応という観点が必要である。

具体的には以下の観点から「学校運営の基本方針の承認」について検討することが必要である。

- ①「学校運営の基本方針を承認する」ための承認事項に関する内容について、「学校の運営に関しての、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項についての基本的な方針」(地教行法47条6)に従って学校運営協議会設置規則等に規定し、承認に必要な様式を教育委員会で作成する必要がある。
- ②学校運営協議会としての「学校運営の基本方針を承認する」という大きな役割について、どんな方法で承認し、承認したことについての責任を果たすための参画の仕方について一定の方向性を示す必要がある。
- ③校長が替わっても学校運営協議会が承認したり、参画したりする方向性がぶれないことが必要である。

課題6. 「職員の採用その他の任用に関して教育委員会規則で定める事項について、当該職員の任命権者に対して意見を述べることができる。」(地教行法47条6) ことについて、意見の内容や提出方法が明確になっていないことから具体的な取組が行われていないという課題がある。

### アドバイス6

これまでも大きな課題であった教職員の任用に関しては、校長の権限であるという意識からコミュニティ・スクールの導入に否定的であったことや、導入しても教職員の任用に関してはほとんどその機能を果たされていないという現状であり、その趣旨や手続き等を整理して学校運営協議会の立場等について明確にする必要がある。

具体的には以下の観点から「教職員の任用」に関する権限について検討することが必要である。

- ①平成29年度の規則改正で、別途教育委員会規則で定める事項について、「地域住民等が協議会を通じて直接任命権者に述べることができる」こととしたことに留意する必要がある。
- ②教職員の任用についてこれまでも抵抗があったことから、「これは必ず入れなくてはいけないのか？」については、学校運営協議会設置規則において、各地域の事情に合わせてその範囲を規定できるとなっている。そのため、規則には何らかの規定を入れておかなければならず、入れないと、規則不備ということになる。
- ③対象学校の運営に関する基本的な方針を踏まえ、学校と学校運営協議会が実現しようとする教育目標等に合った教職員の配置を求めるための重要な機能であるという観点からの運用が必要である。
- ④この仕組みを全ての県において一律に活用をすることが求められているのではなく、地域の実情に沿って地域住民の意見を言うことができる仕組みなので、「地域と共にある学校づくり」のための学校運営に資する教職員の任用について校長と協議し、校長の応援団としての権限を必要に応じて活用するという観点が必要である。さらに、校長は学校運営協議会設置規則等に沿った教職員の任用に関する制度を有効に活用するという観点も必要である。
- ⑤教育委員会は、このことに関する手続きや必要な資料の様式等を作成して、毎年、事前に学校運営協議会へ通知するなどの工夫が必要である。

**課題 7. 学校運営協議会委員への説明、教職員への周知の取組等が不十分であることから、関係者に地域学校協働活動の意義や、それぞれの役割・活動内容等の理解が進んでいないという課題がある。**

### **アドバイス 7**

学校運営協議会委員への説明、教職員への周知を校長任せにしないで、教育委員会としての説明資料の作成や直接の説明等を行う必要がある。

具体的には以下の観点から説明・周知を行うことについて検討することが必要である。

- ①教職員への、コミュニティ・スクールの導入の趣旨、効果等について整理して説明する必要がある。
- ②学校運営協議会委員へは、依頼する際の説明と、任命した委員全員への研修が必要であり、事前に内容を準備する必要がある。また、学校評議員制度とは異なるものであり、権限と責任、日常的な活動の必要性、関係者評価等に関する研修が必要であり、研修を学校に任せるのか否かを検討する必要がある。
- ③教職員へは、コミュニティ・スクールの有効性や多忙化の解消に関する研修を行う必要がある。
- ④導入後は、教職員、学校運営協議会委員、コーディネーターの合同研修が相互理解と協働活動を行うことに有効である。
- ⑤様々な研修を関係者全員に対して行うことは困難であることから、校長が中心となって研修の環流を行い、それぞれの学校の取組に繋げていくという観点が必要である。

**課題 8. コミュニティ・スクールの導入による教職員の多忙化についての整理が出来ていないために、管理職と担当教員だけの取組になりがちであることなどから、教職員全員の取組に繋がっていないという課題がある。**

### **アドバイス 8**

コミュニティ・スクールの導入について教職員の多忙化を懸念する事例が多くあるが、教職員の多忙化として懸念される内容やその事への対応策について、教職員とともに整理する等の観点が必要である。

具体的には以下の観点から多忙化について検討することが必要である。

- ①コミュニティ・スクールの導入や、地域学校協働活動の取組について教職員の理解を深めるためには、社会に開かれた教育課程の実施は学校にとって必須であり、学校だけの取組は不可能であることを教職員が認識する必要がある。
- ②コミュニティ・スクールの導入や地域学校協働活動についての課題や教職員の多忙化とは何かを、教職員自らが整理することから始めることが効果的であり、自治体内の全ての学校で共有するという観点が必要である。
- ③現状として教職員が抱え込みすぎていることや、職務内容の見直しによる働き方改革、地域住民や保護者との役割分担等を、教職員と学校運営協議会との熟議等をとおして、コミュニティ・スクールの導入の意義と取組の方策を考えるという観点が必要である。

## <地域学校協働本部の体制整備について>

項目 9. これまでの「学校支援地域本部」や「学校応援団」等の取組を拡充したシステムである「地域学校協働本部」の役割と体制の整備を行う必要があるという認識がされていないという課題がある。

### **アドバイス 9**

地域学校協働本部は、地域の様々な組織団体や住民の緩やかなネットワークづくりを進めるとともに、日常的なコーディネートを行うものであり、そのためのシステムづくりと専任の各種コーディネーターの配置を進める取組が必要である。

具体的には以下の観点から地域学校協働本部の体制の整備について検討することが必要である。

- ①地域住民を地域学校協働活動推進員として委嘱することがベストであり、公的に委嘱することにより、地域学校協働活動推進員が活動しやすくなるという観点が必要である。しかし、地域学校協働活動推進員を配置したことで地域学校協働本部の整備が出来たことにはならないことも認識しておく必要がある。
- ②社会に開かれた教育課程の実施は学校だけでは不可能であり、地域学校協働本部のコーディネートによって地域住民との協働が可能になること、加えて、そのことによって教職員の多忙化への対応や子どもの学びの充実等が可能になるという観点が必要である。
- ③地域の様々な組織団体や地域住民のネットワークを広げることによって、それぞれの組織団体の活性化や、地域住民の地域づくりへの参加や生きがいに繋げるシステムとなるという観点が必要である。
- ④地域学校協働本部の活動は、ネットワークづくりと、協働活動を行うための日常的な活動が主体であり、そのための教育委員会やコーディネーター同士の意識の共有、地域の情報収集と共有を行うなどのシステムづくりを行うという観点が必要である。
- ⑤情報の共有のための会議や打ち合わせは定期的に行う必要があるが、どんなメンバーで行うかについて、地域学校協働本部の趣旨である「地域住民の緩やかなネットワークづくり」と「日常的なコーディネート」が有効に働くことを考慮して計画する必要がある。

項目 10. 地域学校協働本部の体制の整備を教育行政のみで新しく取り組もうとすると、既存の青少年育成の組織団体、首長部局が所管する組織団体との関係性が整理されてないままに進められているための組織団体との関係性や、組織の乱立という課題がある。

### **アドバイス 10**

地域学校協働本部は地域の様々な組織団体や住民による緩やかなネットワークであり、自治会や社会福祉団体、産業界、地域作り団体等の首長部局が所管する組織団体との協働など、行政が一体化した体制の整備という観点も必要である。

具体的には以下の観点から地域学校協働本部の体制の整備について検討することが必要である。

- ①都道府県及び市町村では「ひと・もの・しごと」創生戦略の策定があり、その取組と連動した行政内の関係部局とのとの協議を行う仕組みづくりの検討が必要である。

- ②既存の地域の組織団体での地域学校協働活動の取組が可能であれば、その中での部会としての取組も考えられ、新しい組織を作ることなく「連携ミーティング」等の名称で情報を共有し、活動のネットワークを広げることも検討する価値がある。
- ③地域住民のネットワークづくりの既存の組織である「自治会」との繋がりをどう作るかが重要である。
- ④既存の教育関係の組織団体についての統合やネットワーク化等を進める、という観点も必要であり、その際既存の組織団体の拡充を基盤することが必要である。

### <地域学校協働活動の一体的な推進について>

**課題 11. コミュニティ・スクールを担当する学校教育部署と、地域学校協働本部を担当する社会教育部署の教育委員会内での推進について連携・協働が進んでいないという課題がある。**

#### **アドバイス 11**

コミュニティ・スクールと地域学校協働本部は両輪であり、両者の連携・協働がない中での地域学校協働活動の一体的な推進は困難であるという認識を持つことが必要である。

具体的には以下の観点から学校教育部署と社会教育部署の協働について検討することが必要である。

- ①担当を事務分掌に位置づけて課長も含めた定期的な協議を行い、学校教育と社会教育が相互にそれぞれの事業の内容を共有することが必要である。
- ②コミュニティ・スクールと地域学校協働本部のそれぞれに必要な規則や要綱等を相互に摺り合わせて策定・作成することが必要である。
- ③教職員の研修や、学校運営協議会委員、コーディネーター等の研修については合同研修会の実施などを検討することが必要である。
- ④コミュニティ・スクールと地域学校協働本部が計上する予算の摺り合わせを行いながら、どちらで予算化するなどした一体的な予算化も検討する必要がある。

**課題 12. コミュニティ・スクールの関係者（教職員や学校運営協議会委員）と、地域学校協働本部の関係者（地域学校協働活動推進員や各種コーディネーター等）の情報の共有と相互の理解が進んでいないという課題がある。**

#### **アドバイス 12**

学校運営協議会と地域学校協働本部が地域学校協働活動の両輪であるという認識を持ち、相互に協働していくための方策について協議し、共有するという観点が必要である。

具体的には以下の観点から意識の共有と協働活動の充実について検討することが必要である。

- ①教職員や学校運営協議会委員が地域学校協働本部の活動を知り、地域学校協働本部のコーディネーター等が学校の教育課程等の教育活動を知る仕組みづくりを検討することが必要である。
- ②地域学校協働活動推進員等の地域コーディネーターを学校運営協議会委員にすることが、学校運営協議会で協議されたことと、地域住民の参加の拡大とを繋ぐために重要である。
- ③学校協働本部の整備が不可能な場合は、学校運営協議会の中に地域学校協働本部の役割を担うための機能を持たせるなどの体制づくりも検討する必要がある。
- ④学校運営協議会の会議の中で、教職員や学校運営協議会委員、地域学校協働活動推進員等の地域コーディネーターの3者が熟議等を行う取組が必要である。

課題 13. 市町村においては行財政改革の中で教育行政としての予算確保が困難な現状があるという課題がある。

### アドバイス13

予算に関わる権限がない教育行政において、地域学校協働活動に必要な予算の確保には、既存の事業の予算の見直しや首長部局の予算等とのすり合わせを行うという観点が必要である。

具体的には以下の観点から予算の確保について検討することが必要である。

- ①予算に関しては補助金終了後のことを含めて、将来的な構想を持って計上する必要がある、学校運営協議会委員は非常勤の特別公務員であり、その報酬や費用弁償の予算化、地域学校協働活動推進員に関しては、一定の報酬や必要経費、その他の地域学校協働活動に必要な経費等を予算化する必要がある。
- ②地域学校協働活動の推進は、守備範囲が広範囲にわたる施策であることから、教育委員会が実施している既存の事業の見直しによる統合や縮小、廃止等も含めて検討する必要がある。
- ③学校運営協議会の設置や地域学校協働本部の整備が、学校教育の様々な課題に対応するだけでなく、地域の様々な組織団体や企業等の活性化、地域産業の継承、女性の社会参加、少子高齢化への対応等にも繋がるという観点から、首長部局のまちづくりの予算との連携も検討する必要がある。

### 3. 終わりに

令和2年度の文部科学省事業の「地域学校協働活動の推進に係る調査研究・コンサルタント派遣事業『学校と地域の新たな協働体制の構築のための実証研究事業』」のコンサルタントとして活動を行う中での各市町村教育委員会の取組状況や課題、課題への対応方策等については別途の様式で収集していますが、以上の「市町村が抱えている課題とアドバイス」については、実際のコンサルティングによって把握した具体的な内容と、相談活動によって感じた内容の概要を整理したものであり、今後のコンサルタント活動で活用する資料として作成しました。

ご一読いただき、今後、情報交換をしながら、地域学校協働活動の推進のための取組をご一緒したいと考えています

＝筆 者＝

中 川 忠 宣（なかがわただのり）

〒874-0919 大分県別府市石垣東9丁目4-52-301号

E-mail [t.nakagawa@docomonet.jp](mailto:t.nakagawa@docomonet.jp)

<参考：現役職>

- ・NPO法人大分県協育アドバイザーネット 理事長
- ・別府市立石垣小学校学校運営協議会委員長