

【原著】

## 現代日本の教育政策における学校・地域の連携協働構想

——平成27年中央教育審議会答申以降に注目して——

白 石 崇 人

The Plan of Cooperation in School and Community  
in Education Policy in Contemporary Japan

Takato Shiraishi

### はじめに

本稿の目的は、平成27（2015）年12月21日の中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」（以下「学校・地域連携答申」と称する）以降の諸政策文書に注目して、現代日本の教育政策における学校と地域の連携・協働に関する構想を明らかにすることである。

学校・地域連携答申は、平成27年4月14日に下村博文文部科学大臣の諮問「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方について」に対して答申したものである。これは、地域社会のつながりや支え合いの希薄化、家庭の孤立化、人口減少・少子高齢化の進行による地域コミュニティの存続危機を克服して、地域創生を成し遂げるという課題意識に基づく諮問であった<sup>1)</sup>。この諮問を受けて、中央教育審議会は、初等中等教育分科会に「地域とともにある学校の在り方に関する作業部会」と生涯学習分科会に「学校地域協働部会」を設置し、全学校のコミュニティ・スクール化や、コミュニティ・スクールのあり方、学校と地域の連携協働の仕組みづくりなどについて検討させた。

このように、学校・地域連携答申はコミュニティ・スクールに関わるものであり、初等中等教育および生涯学習に関わる政策文書である。コミュニティ・スクールは、学校運営に地域住民を参画させて、保護者や地域のニーズを反映させる学校である。平成16（2004）年に地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教法」と称する）の改正によって始まった学校運営協議会制度に基づいている。従来は教育委員会の判断によって置くものであったが、学校・地域連携答申を受けた平成29（2017）年3月27日の地教法改正によって、設置することが教育委員会の努力義務になった。平成29年4月時点で全国に3,600校あるが、今後、全ての公立学校がコミュニティ・スクール化することが目指されている。

コミュニティ・スクールが、1930年代のアメリカで始まった制度であることはよく知られている。また、地域住民を学校運営に参加させ、地域づくりにもつなげるという方式は、日本でも明治以来の長い経験がある。平成29年3月の新学習指導要領等においても、学校と地域との連携協働は重要な観点の一つであるが、学校・地域連携答申は社会教育・生涯学習にもかかわる構想を持っている。学校・地域の連携協働という問題は、歴史や出自が多様であるだけに、現代日本で実施していくためにはその構想の趣旨を確実に把握する必要がある。

学校・地域の連携協働に関するまとまった先行研究には、佐藤晴雄の研究や、仲田康一の研

究がある<sup>2)</sup>。いずれもコミュニティ・スクールの制度・運営原理・実際に迫る研究で、有用な研究成果を提供してくれる。しかし、学校・地域連携答申は、コミュニティ・スクールを中心にしながらもこれに限らない構想をもち、かつ新しい学習指導要領等や社会教育政策にも関わる課題を含んでいる。現代日本の教育政策における学校・地域の連携協働構想の全容を把握するには、学校・地域連携答申はもちろん、この答申を踏まえてまとめられた平成29年3月の学習指導要領等や、その趣旨・方針を示した平成28（2016）年12月21日の中教審答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について」、文部科学省の学びを通じた地域づくりに関する調査研究協力者会議が平成29年3月28日に発表した「人々の暮らしと社会の発展に貢献する持続可能な社会教育システムの構築に向けて（論点の整理）」などの政策文書を詳細に検討して、そこに見られる諸構想をつないでいかなければならない。

そこで本稿では、学校・地域連携答申以降の諸政策文書にあらわれた、学校・地域の連携協働構想を明らかにすることを試みる。まず、現在、学校・地域の連携協働が目指すべきものは何か検討する。次に、構想の核の一つである全公立学校のコミュニティ・スクール化が、学校・地域の連携協働にもたらすと考えられているものは何か検討する。さらに、構想の核のもう一つである地域学校協働活動に注目し、学校・地域の連携協働が何をもちとらると考えられているか検討する。そして、学校・地域の連携協働を支えるために教育委員会に期待されている役割について整理する。

## 1. 学校・地域の連携協働が目指すもの

なぜ今、学校と地域の連携協働が必要か。学校・地域連携答申は次のように述べた<sup>3)</sup>。現在の日本は、急激な少子化・高齢化やグローバル化・情報化の進展に対し、先を見通すことが困難になっている。その中で、人口減少の克服と地方創生のために人口・経済・地域社会の課題に一体的に取り組むことが求められている。地域社会では、「子供の教育に関する当事者意識」、すなわち「地域の学校」「地域で育てる子供」という考え方が次第に失われ、学校だけに対して子どもの教育に関する様々な課題や責任が課されがちである。互助・共助の意識も希薄であり、社会教育を通しての学びや成長の機会・場が失われて地域社会の停滞につながったり、家庭の教育力が低下したり、子どもたちが被害者や加害者になる様々な事件が発生したりしている。少子化による学校の統廃合・再編・小規模化が、地域コミュニティを衰退させることも懸念されている。学校は、主体的・協働的な課題解決学習の充実など授業の革新を求められる一方で、多忙化している。そのため、多様な児童生徒が抱える課題に教員だけで対応することは質的・量的に難しくなっている。

このような様々な地域社会・家庭・子ども・学校の課題に対応するためには、学校を核にして地域全体を学びの場として捉え、子どもも大人も主体的に地域活性化に取り組み、地域コミュニティを創り出す必要がある。また、これからの時代を生き抜く力を身に付けるために、地域で家庭や子どもたちを見守り支える仕組みを作って、全ての子どもが適切な家庭教育を受けられるようにするとともに、地域住民・企業・NPOなどの様々な地域人材が関わって、実社会に裏打ちされた幅広い知識・能力を育成することが必要である。さらに、教員が子どもと向き合える時間を確保し、教員一人一人がそれぞれ持つ力を高め、発揮できる環境を整えることが急務である。学校・地域住民・保護者等、国民一人一人が教育の当事者となって、特に学校と地域がパートナーとして相互に連携・協働し、社会総掛かりで未来を創り出す子どもたちの成長

のための教育を実現することが求められる。そして、そのことを通じて新たな地域社会を創り出し、生涯学習社会の実現を果たしていくことも目指される。

学校と地域の連携・協働は、次の7つの課題に即して構想されている。まず第1に、学習指導要領等の改訂である。新学習指導要領等は、「社会に開かれた教育課程」を実現することを目指す。「社会に開かれた教育課程」とは、「よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創る」という目標を学校と社会とが共有し、そのために必要な教育内容や資質・能力を学校でどのように学び、身に付けられるようにするかを明確にしながら、社会との連携・協働によって実現を図る教育課程である<sup>4)</sup>。第2には、チームとしての学校（チーム学校）の実現である。チーム学校とは、校長のリーダーシップの下に学校のマネジメントを強化し、組織として教育活動に取り組む体制であり、特に生徒指導や特別支援教育等を充実して学校の機能を強化していくために、学校や教員が心理・福祉等の専門家（専門スタッフ）や専門機関と連携・分担する体制のことである<sup>5)</sup>。これには、地域連携の中核を担う地域連携担当教職員の設置も含む。第3には、これからの教員に求められる資質・能力の向上である。教員には、新たな教育課題に対応するために保護者や地域の力を学校運営に生かし、学校が地域づくりの中核を担うという意識を持って、学校教育と社会教育の連携の視点から、学校と地域の連携協働を円滑に行うための資質が必要とされている<sup>6)</sup>。第4には、小中一貫教育の制度化である。小中一貫教育の制度化においては、中学校区で一つの学校運営協議会を置いて小中一貫教育とコミュニティ・スクールを組み合わせて実施し、学校関係者と保護者・地域住民とが新たな学校づくりに関するビジョンを共有して、地域ぐるみで子どもたちの9年間の学びを支える仕組みをつくることが有効であると考えられていた<sup>7)</sup>。第5には、高校教育の転換である。これからの高校では、高校生を地域の活動に積極的に参画させて地域課題の解決に取り組ませる学習を展開し、「確かな学力」を構成する思考力・判断力・表現力等の育成に寄与し、学びに対する興味と努力し続ける意志を喚起することが期待されている<sup>8)</sup>。第6には、教育委員会制度の改革である。平成27年4月の地教行法改正によって、全ての地方公共団体に総合教育会議を設けるなど、首長と教育委員会とが共に子どもたちの豊かな学びと成長を支援し、学校と地域の連携協働を推進するために、首長・教委のパートナーシップの構築が目指されている<sup>9)</sup>。第7には、「地方創生」である。平成26（2014）年11月のまち・ひと・しごと創生法に基づく総合戦略では、全ての小・中学校区に学校・地域の連携協働体制を構築して、地域を担う人材を育成するキャリア教育や地域に誇りを持つ教育、放課後子ども総合プランの実施、学校の小規模化・統合などによる地域コミュニティの衰退防止などが目指されている<sup>10)</sup>。これら7つの課題のうち、第1～5は学校改革、第6は教育行政改革、第7は地域づくりに関する課題である。

学校・地域の連携協働構想は、社会教育改革構想の中にも見られる。学びを通じた地域づくりに関する調査研究協力者会議は、地域コミュニティの維持・活性化への貢献や社会的包摂への寄与、社会の変化に対応した学習機会の提供、持続可能な社会教育システムの構築を目指して、社会教育における地域課題解決学習の位置付けを明確化することを求めた<sup>11)</sup>。そして、今後留意すべきことの一つとして、地域課題解決学習に次世代の地域の担い手として子どもや若者が参画することが重要であると述べた。このような学習を通して、子どもや若者が地域の課題やその解決方法を他の住民とともに実践的に学び、住民との多世代交流を通じて地域の歴史や文化、産業などについて理解を深め、地域への愛着や誇りを育むことが期待されている。また、地域課題解決学習を推進するには、「学びの場」が必要とされている。「学びの場」とは、公民館などの社会教育施設やNPO、大学、企業等の多様な主体が提供する学習機会の場を含めたものであり、公民館・図書館・博物館がそれぞれの役割や強みを発揮しながら学校と連携協

働し、子どもを将来の地域の人材として育てる構想を含む考え方である<sup>12)</sup>。中でも、公民館は地域課題解決学習の拠点として位置づけられており、学校の余裕教室を公民館に転用する学校施設と社会教育施設の複合化によって、学校を核とした地域づくりに寄与することが期待されている。

このように、学校・地域の連携協働構想は、学校を地域と一体となって子どもたちを育む学校に転換させ、学校・家庭・地域（社会教育施設含む）が連携協働して子どもも大人も学び合う「学びの場」を構築しようとするものである。そして、多世代交流の中での地域課題の解決を志向する学習を通して地域の将来を担う人材を育成して、学校を核とした地域づくりを推進することを目指している。今求められている学校・地域の連携協働は、学校改革・教育行政改革・社会教育改革・地域づくりを同時並行で総合的に進める取組みといえる。

## 2. 全公立学校のコミュニティ・スクール化

### (1) コミュニティ・スクール化の方法

学校・地域連携答申では、全ての公立学校がコミュニティ・スクールを目指すという方針が示されている。そのために、学校運営協議会の意義や役割が次のように再検討された<sup>13)</sup>。学校運営協議会が目指すのは、個々具体的な校長の権限を制約・代替したり、学校の自律性を損なわせたりすることではない。もともと学校運営協議会制度は、地域住民・保護者等の意向を反映させることで学校の管理運営の改善を図るというガバナンス強化を目的として導入された。今後、学校は、学校運営に積極的に参画することによって自分たちの力で学校をよりよいものにしていこうとする地域住民・保護者等の当事者意識の高まりを的確に受け止める必要がある。また、学校・家庭・地域は、課題や情報等を共有して、互いに信頼・協力関係を築いていくことが期待される。学校運営協議会をすでに導入しているところでは、学校の活性化や学校関係者評価の効果的な実施、児童生徒の学習意欲の向上、生徒指導上の課題解決、教職員の意識改革、子どもと向き合う時間の増加、学校に対する保護者や地域の理解の深まりおよび苦情の減少、家庭や地域の教育力向上など、学校運営・児童生徒・教職員・保護者・地域を変容させる効果が出ている。さらに、より特色ある学校づくりを展開できたり、学校のニーズに対するよりの確な支援やより持続可能な支援を受けられるようにしたりすることも期待される。学校運営協議会は、校長が作成する学校運営に関する基本方針を承認する。そのことを通して、校長と協議会委員とが、育てたい子ども像や目指す学校像等のビジョンを共有して、ともに学校運営に責任を負っているという自覚と意識を高める。運営にあたっては、基本方針に地域住民・保護者等の意向を反映させることで、協働の目的意識や当事者意識を向上させたり、役割分担につなげたりすることが重要である。また、委員構成を検討して、地域住民・保護者等による学校支援の企画・立案を行い、学校と地域との連携・協力を推進していく仕組みを整えたり、学校関係者評価を一体的に進めて成果・課題を共有して取組みの改善に生かし、学校運営の評価・改善サイクルを充実させたりすることも重要である。

以上のようなことを目指してコミュニティ・スクールを運営するには、学校が「チームとしての学校」（チーム学校）の体制を整える必要がある。チーム学校と地域との関係は、次のように構想されている<sup>14)</sup>。元来、学校は地域の中にあるものであり、地域の協力や支援のもとに教育活動を展開してきた。複雑化・困難化する現状の中で課題を解決していくには、学校はより一層地域に開かれ、地域住民・保護者等は学校運営に対する理解を深めて積極的に参画して、学校・地域・保護者等が子どもの教育に対する責任を分担していくことが重要である。また、

子どもの安全確保や健康・健全育成、集団活動の充実、家庭との連携・協働などを進めるにあたっては、学校安全ボランティアや各種団体、PTA、警察、福祉部局、児童相談所などの連携・協働が重要になる。教職員は、子どもに関する役割・業務を際限なく担うのではなく、家庭・地域と共に子どもの成長を支えることで、より子どもに向き合って教育活動に取り組むことができるようになる。教員の業務を見直し、教員の本来的な業務と、教員・専門スタッフ・地域人材等が連携・分担することでより効果を上げられる業務、教員以外の職員が連携・分担することが効果的な業務、多様な経験を有する地域人材等が担うべき業務に分けて、学校の教育力を最大化していくことが重要である。例えば、家庭環境等に左右されずに学習内容の定着や学習上のつまづき解消等を図って子どもの学力を保障するために、補習の必要性が高まっている。補習は、サポートスタッフとして地域人材を活用することが期待されている。また、社会教育主事有資格者を活用して、地域連携を担当する教職員を置き、地域・教育委員会との連絡調整や、校内の教職員の支援ニーズの把握・調整、学校支援活動の運営・企画・総括、地域コーディネーターとの連携などの役割を担わせることも重要である。また、管理職の役割も重要である<sup>15)</sup>。校長には、子どもや地域の実態を踏まえた学校の教育ビジョンを示し、教職員の意識や取組みの方向性の一致を図り、多様な専門性を持った職員を有機的に結びつけて共通の目標に向かわせ、学校内に協働の文化を創り出して、教育的リーダーシップをもって教職員の力を伸ばしていくことが求められる。そのために、副校長・教頭・事務長・主幹教諭を配置して、校長の権限を分担・補佐する体制を整備し、管理職もチームとして取り組むことが重要になる。特に主幹教諭には、管理職と教職員との間に立ってチーム学校の意識共有を図るミドルリーダーとして、保護者・地域住民との対応・折衝などの渉外業務を担当し、校長・教頭不在時にも判断できることが期待される。

コミュニティ・スクール化は、現在、小・中学校を中心に進んでいるが、幼稚園・高校・特別支援学校にも求められている<sup>16)</sup>。幼稚園では、学校運営協議会を幼児期から地域の子どもの育ちを一体的に考える場として位置づけ、他の教育・保育施設や小学校との円滑な接続・連携を推進することが期待される。高等学校では、学校運営協議会を通じて、地域課題解決型学習の実施や地域活性化につながる町興しイベント等の企画・実施、これからの企業・社会が求める人材像や資質能力等についての協議、周辺企業・産業に関わるインターンシップや職場での技術研修、特別非常勤講師の招聘など、キャリア教育の推進や学校の魅力・特色づくりに資することが期待される。特別支援学校では、学校運営協議会を通じて、地域住民・保護者に加えて医療・保健・福祉・職業センター等の協力を得て学校の活性化や共生社会の実現に資することや、小学校・中学校・保護者に対して障害のある児童生徒等の教育について助言・援助を行うセンター的機能を発揮することが期待される。

このように、コミュニティ・スクール化の構想は、校長が管理職スタッフの分担補佐を受けながら学校運営のビジョンを作成し、そのビジョンを学校運営協議会・教職員チームで共有して、主幹教諭や地域連携担当教職員をパイプ役にしながら地域住民・保護者等との連携協働を進め、教員が子どもたちに向き合う時間を確保して学校の教育力を最大化しようとする学校改革の構想といえる。そして、コミュニティ・スクール化は、学校運営協議会の設置やチーム学校の整備を進めて、小・中学校に限らず幼稚園・高校・特別支援学校においても実施することが期待されている。

## (2) コミュニティ・スクールと学校・地域の連携協働

コミュニティ・スクールには、どのような地域との連携協働が期待されているか。これから

の学校には、平成29年の新学習指導要領等に基づく「社会に開かれた教育課程」の実現を目指して、次のような地域との連携協働活動が求められている<sup>17)</sup>。現在、子どもたちの身の回りには、豊かな心や人間性を育てていく自然・文化・芸術の体験活動の機会が限られている。そのため、学校は、地域・家庭と連携協働しながら体験活動の機会を確保していくことが課題である。また、これからの学びは、子どもが地域や社会と関わり、様々な職業に出会い、社会的・職業的自立に向けた学びを積み重ねていくことが鍵となる。また、学校は、子どもたちや教職員、保護者、地域の人々などから構成される一つの社会である。子どもたちは、学校を含む社会の中で様々な人と関わりながら学ぶ。そのような学びを積み重ねると、自分の存在が認められたり、自分の活動が身近な地域や社会生活に影響を与えるという実感や認識を育んだり、主体的に学びに向かい、学んだことを人生や社会づくりに生かしていこうという意識や積極性を育んだりする。このような学びを実現するためには、学校は、社会や世界と接点を持って、多様な人々とつながって学ぶことのできる開かれた環境になる必要がある。学校は、学校教育を通じてどのような資質・能力をどのように育もうとするか、学校で育まれる資質・能力が社会とどうつながっているかについて、地域と認識を共有する必要がある。さらに、「社会に開かれた教育課程」は、主体的・対話的な深い学びを目指す。主体的・対話的な学びの充実には、公共図書館との連携など、地域との連携協働を図る必要がある。特に、対話的学びにおいては、子ども同士、子どもと教職員といった関係だけでなく、子どもと地域の人が互いの知見や考えを伝え合ったり議論したり協働したりすることなどを通して、互いの知見や考えを広げ、深め、高めるような言語活動の場を計画的に設けることが重要である。

学習における学校・地域の連携協働の具体的な姿については、例えば、地域の人的・物的資源を活用したり、放課後や土曜日等を活用して社会教育との連携を図ったり、主権者教育に関して保護者が子連れ投票や地域課題の話し合いをしたり、児童生徒が地域の行事や課題などに主体的に取り組む機会を意図的に創出したりすることが挙げられる。地域も児童にとって生活・学習の場である。学校では、地域の文化的・社会的な素材や活動の場などを調査し、それらの素材を教材化して生かすことが重要である。例えば、小学校生活科でスタートカリキュラムや体験活動を重視した学習を実施するには、入学当初の児童の生活面に対する人的なサポートなど、教育活動に必要な人的・物的資源等を、地域等の外部資源も含めて活用しながら効果的に組み合わせることや、学校と地域の円滑な共同体の構築、校区内の公立私立の幼稚園等との連携体制、教育委員会と首長部局との連携が必要である。また、道徳科にあたっては、例えば「親子道徳の日」を設定して、教科書や教材を持ち帰って家庭や地域でも一緒に道徳について考えたり、保護者をゲストティーチャーとして迎えたり、道徳教育で育成を目指す資質・能力について全教員・保護者・地域で共有したりすることが必要である。キャリア教育やプログラミング教育、部活動などスポーツ・文化・科学等に関する活動を行うにあっても、地域の人々や各種団体、企業、産業界等との連携体制を整えながら指導内容を計画・実施する必要がある。地域の高齢者や障害者、外国出身者など様々な人と地域社会の中で交流したり、共同学習したりすることを通して、これらの人々が地域社会の構成員であることをお互いに学ぶことも重要である。

コミュニティ・スクールは、幼稚園も含めた学校間連携を推進する観点からも重視されている<sup>18)</sup>。すでにコミュニティ・スクールを導入して、地域住民・保護者等と教職員とが、学校の教育目標や学校・子どもたちが抱える課題の解決策について9年間を見通して共有し、より広域で組織的・継続的な学校支援体制を整えて大きな成果を上げている地域がある。地域ぐるみで義務教育9年間の学びを支える仕組みとして、一つの中学校区内の複数の学校が連携して教

育支援体制を構築することが求められている。また、関係小・中学校が合同で学校運営協議会を設置し、新しいカリキュラムや学校施設等を構想したり、学校間の意志決定の調整システムを整備したりして、地域住民・保護者等の意向を踏まえた小中一貫教育の軸となる独自教科の検討や、9年一貫した学校運営に対する意見聴取・学校支援・学校関係者評価の実施などを進めることが期待されている。これについては、平成29年3月に地教法が改正され、複数学校にまたがる学校運営協議会の設置を認め、実施の制度を整えている。

コミュニティ・スクールには、地域住民や保護者等が子どもの教育に対する当事者意識を高める「熟議」を起こすことが期待されている。鈴木寛によると、熟議の目的は、熟議の参加者が「上意下達の“受け身”や“指示待ち”を脱し、現場を担う主体的な当事者に生まれ変わっていくこと」である<sup>19)</sup>。学校運営協議会での熟議を通して、当事者として子どもの教育に対する課題や目標を共有する。そうして、関わる人々に当事者意識が育ち、保護者・地域住民の教育活動への参画や学校・家庭・地域の連携強化が推進され、学校・家庭・地域の課題解決に向けた動きが進展し、学校と地域が元気になっていくという<sup>20)</sup>。東京都三鷹市の三鷹中央学園は、小中一貫教育を進めるにあたってコミュニティ・スクール委員会を設置し、熟議を行って「三鷹中央学園パワーアップアクションプラン」を完成した<sup>21)</sup>。このプランは、児童生徒の健やかな成長・発達と人間力・社会力の育成を目指して、学校・家庭・地域・子どもたちができることを具体的に示した行動指針であり、防災授業やゲストティーチャーの活用、学習ボランティアの管理運営、補習教室などを推進した。その結果、保護者・地域の学校理解が進み、教育への協力体制が広がり、児童生徒の学力向上や自己肯定感・自己有用感の向上に結びついているという。

以上のように、コミュニティ・スクールは、社会に開かれた教育課程や主体的・対話的で深い学びの実現を目指して、地域・家庭と連携協働しながら体験活動や多様な人々とのかかわりの機会を確保していくことが求められている。また、学校間連携教育を支える仕組みとして、一つの中学校区内の複数の学校が連携して教育支援体制を構築し、新しいカリキュラム・学校施設の検討や、学校運営に対する意見聴取や学校支援・学校関係者評価の実施などを進めることが期待されている。全公立学校のコミュニティ・スクール化は、熟議を通して子どもの教育に関する課題や目標を共有し、教育に対する保護者・地域住民等の当事者意識と参画・連携との強化につなげていくことが重要である。

### 3. 地域学校協働活動の推進

学校・地域連携答申には、全公立学校のコミュニティ・スクール化に加えて、地域学校協働活動の推進を求める方針が示されている。そこでは、学校支援地域本部を地域学校連携本部に改組することや、地域の社会教育の改革に関する構想について次のように述べられた<sup>22)</sup>。

学校・地域の連携協働は、人と人とのつながりを生み、地域の教育力を向上させ、地域の課題解決や振興、持続可能な地域社会づくり、生涯学習社会の構築に資する。これまで、学校支援地域本部（公立小中約9,600校で実施）や放課後子供教室（公立小で約14,100教室実施）、土曜日教育支援活動（公立校約10,000校で実施）等の取組みが、学校・地域の関係構築に一定の成果を上げてきた。今後は、それぞれの活動を十分に連携させ、コーディネートを特定の個人に依存しない持続可能な体制を作り、子どもたちと地域住民が共に活動することが地域の教育力向上や地域振興につながるという意識を十分に喚起して、学校・地域の連携協働を地域活性化の取組につなげていくことが課題である。また、これまでのような地域による単発的・個別

的な学校支援から地域と学校との持続的・総合的な連携協働に切り替えていけるように、地域と学校とがパートナーになり、共に子どもたちを育て、共に地域を創っていくことを目指す。そのためには、これまでのような地域から学校に対する一方向的な「支援」ではなく、学校・地域社会それぞれの特性を生かした「連携」と、共通の目標に向かって相互に意見を交わしながらそれぞれの資源を最適に組み合わせて目標達成を目指す「協働」が必要になる。そこで、学校支援地域本部を地域学校協働本部に発展させ、参加者の世代交代を進めながら持続していけるように地域の人や団体によるネットワークを広げ、地域・学校が連携協働して地域全体で子どもたちの成長を支えていく地域学校協働活動を推進する。そして、その活動をコミュニティ・スクールの導入につなげたり、複数の学校を対象として小・中学校区のすべてをカバーしたりすることを目指す。

また、子どもたちの抱える課題や孤立しがちな保護者の支援のために、地域学校協働本部が家庭教育支援の機能を組み込み、福祉・医療関係者や家庭教育支援チームと連携することが重要である。例えば、滋賀県湖南市の菩提寺小学校では、家庭教育支援チームが不登校傾向の児童の保護者が抱える悩みを共有し、学校での児童の様子を保護者に伝える学校と保護者との間を橋渡しし、学校・家庭・地域をつなぐ活動が行われている<sup>23)</sup>。こういった活動を地域学校協働本部に組み込むことが期待されている。

地域学校協働活動は、ドリルの丸付けや書道・家庭科の個別支援などの授業の補助や、放課後や土曜日等における読み聞かせ、昔遊び、実験工作教室、自然体験活動、スポーツ・文化活動、地域の伝統芸能、基本的な学習習慣づくり等に加えて、今後は、子どもたちの発達段階に応じて、地域の職場体験や課題分析・解決学習、地域活動の企画・参加等を検討していくことが重要である<sup>24)</sup>。その際、家庭学習が困難であったり学習習慣が十分身に付いていなかったりする子どもたちに対する学修支援・体験活動の機会を充実したり、仕事と子育てを両立できる環境づくりのために放課後・土曜日等の学習支援や体験・交流活動を提供したりすることが重要である。これらの活動は、最初から全ての活動を行うのではなく、地域の状況に応じて、まずはその地域と子どもたちの成長にとって何が重要かを共有しながら、ある程度の期間を見越したビジョンを持つことが求められている。そして、地域の高等学校や卒業生でない住民も協働の輪に加えながら、より多くの幅広い層の地域住民の参画を得て、徐々に活動を充実させて、活動間の連携を促進していくことが重要である。

このような活動をコーディネートしていく地域コーディネーターは、今後、これまでのように各活動の担当にとどまらずに、広い視野で地域・学校の協働体制を作っていく役割が期待される。いつ交替があっても引き継げるように、地域コーディネーターになり得る地域人材の確保はもちろん、地域コーディネーター間の情報共有や研修等を通じて相互に学び合い、経験を共有・継承する必要がある。また、地域コーディネーターの資質向上やネットワーク化の促進、地域学校協働活動の未実施地域の取り組み開始の支援等のために、都道府県・市町村の統括的なコーディネーターも必要である。例えば、愛知県清須市の清須市学校・家庭・地域連携推進協議会では、統括コーディネーターが配置されて4つの中学区（小学校8校）の地域コーディネーターを統括し、地域コーディネーターの発掘・育成や事業展開の支援を行って、学校支援を清須市全体の取り組みにしている<sup>25)</sup>。

以上のように、学校・地域の連携協働構想は、コミュニティ・スクールだけでなく地域学校協働活動を重要な要素として成立し、地域が学校を支援することだけではなく、学校と地域が互いに目標を共有しそれぞれの特性を生かして連携協働することを目指す。この地域学校協働活動を推進するには、地域コーディネーターや統括コーディネーターの発掘・人材育成を進め、



持続可能な体制を整備することが欠かせない。学校・地域の連携協働は、地域からの一方的な支援にとどまっては成立しない。活動の中心となる学校の地域連携担当教職員や地域・統括コーディネーターの役割が重要である。

#### 4. 学校・地域の連携協働に対する教育委員会の役割

学校・地域連携答申は、学校・地域の連携協働体制を次のように構想している<sup>26)</sup>。学校・地域の連携協働を推進するには、都道府県や市町村において、教育や地域づくりのビジョンを地域住民・保護者・学校・関係機関・団体間で共有できるような体制を構築する必要がある。そのためにはまず、都道府県・市町村教育委員会が、学校教育担当部局と社会教育担当部局、および首長部局等との連携・協働体制を構築する。これは、コミュニティ・スクールや、学校運営改善施策、学校支援地域本部、放課後子ども総合プラン、地域のまちづくり、青少年健全育成・福祉・防災等の取り組み、総合教育会議などのために必要である。また、連携協働を推進する窓口になる人材（地域連携推進担当教員・地域コーディネーター）を学校と地域の双方に配置して、役割分担させながら連携協働体制を構築・強化する。

都道府県教育委員会は、学校・地域の連携協働においてどのような役割を果たすべきか<sup>27)</sup>。域内の地域・学校の特色や実情を踏まえながら、地域学校協働活動を円滑・効果的に推進する体制を整備し、域内の各市町村における地域学校協働活動の充実・拡大および質の確保・向上のために必要な施策を講じていく。例えば、首長部局との連携・協働の下で、域内の地域学校協働本部・地域協働活動・コミュニティ・スクールに関して、教育委員会のビジョンの明確化や計画策定（教育振興基本計画への位置づけなど）、活動改善に向けた取組のフォローアップ、域内市町村や都道府県立高等学校等にかかる推進体制の整備・財政支援、地域住民等の参画促進、情報提供、理解促進活動、域内市町村の地域コーディネーター・統括的コーディネーターの配置・研修・ネットワーク化の促進、域内市町村における好事例の収集と情報提供などを行う必要がある。また、コミュニティ・スクールと地域学校協働本部等について、その一体的・効果的な推進に向けた地方公共団体内の連携・協働体制の強化や、指導主事・社会教育主事および域内市町村の教育長・教育委員・学校関係者・学校運営協議会委員・地域関係者等に対する研修・熟議の充実、学校支援地域本部等に係る推進委員会を活用したコミュニティ・スクール等推進協議会等の教育委員会内への設置、学校単位の指定から市町村全域への指定の促進、社会教育主事有資格者や事務職員の積極的な活用による地域連携推進担当教職員の明確化、初任者・十年経験者研修などにおける地域との連携協働に関するマネジメント力向上等のための教職員研修の機会・内容の充実、学校現場の業務改善の推進などを行って、学校・地域の連携協働を一層推進する必要がある。

では、市町村教育委員会はどのような役割を果たすべきか<sup>28)</sup>。市町村教委については、域内の学校・地域に対して、都道府県教育委員会と同様の役割を果たしながら、地域と学校との協働活動を担う人材の確保・育成や、様々なメディアを活用した効果的な情報発信、企画・立案の助言等が求められている。また、コミュニティ・スクール未指定の地域・学校における導入や、複数の小・中学校間の連携・接続に留意した運営体制づくり、管理職等のマネジメント力向上のための研修機会・内容の充実、学校施設の積極的開放等による地域の学び・集いの場づくり、地域住民・保護者等および関係機関・団体等（自治会・PTA・婦人会・青少年団体・NPO・家庭教育支援チームなど）の参画・連携・協働、コミュニティ・スクールとしての取組充実のために学校裁量で支出可能な運営経費の措置などを推進する。地域学校協働活動に関し

ては、①施設整備面での工夫や、②余裕教室の活用など施設の有効利用を図る工夫、③施設管理に関する管理責任等の課題の解決を図るための工夫について、市町村教委が主体となって学校や地域学校協働本部と積極的に連携・協働して解決策を見いだすことも重要である。

以上のように、学校・地域の連携協働構想では、都道府県・市町村教育委員会の役割を欠かせないものとして位置づけている。学校や地域に任せるだけでなく、教委も積極的に連携協働を支援することが求められる。また、教委と首長部局との連携協働が繰り返し強調されている。なお、教委の取り組みについては注意すべきことがある。それは、社会教育改革で構想された地域課題解決学習は、住民の主体的参画を前提とするものであって、行政の下請けにならないように、住民の自主性・自発性を尊重することが重要だということである<sup>29)</sup>。地域課題解決学習は、学校・地域の連携協働活動の一つである。つまり、学校・地域の連携協働は、学校・地域の主体的な活動でなければならない。教委には、学校・地域の主体的な連携協働を引き出す支援が求められている。

## おわりに

以上、学校・地域連携答申以降の政策文書を主に用いながら、現代日本の教育政策における学校・地域の連携協働構想を明らかにしてきた。最後に、明らかになったことを整理する。

学校・地域の連携協働構想が目指すものは、地域と一体となって子どもたちを育て「社会に開かれた教育課程」の実現であり、学校教育・社会教育の包括的实施によって学校・家庭・地域が連携協働して学び合う「学びの場」づくりであり、地域課題解決学習を通して地域の将来を担う人材を育成する「学校を核とした地域づくり」であり、首長部局との連携協働の下に学校・地域の主体的な連携協働を引き出す教育委員会改革であるといえる。学校・地域の連携協働構想においては、これらの学校改革・社会教育改革・地域づくり・教委改革はそれぞれ密接に関係しており、いずれも欠かせない。全公立学校のコミュニティ・スクール化や地域学校協働活動、熟議などは、これらの改革の手段であり、目的ではない。今後は、学校・地域の連携協働が、学校・地域の主体的活動として推進され、自己目的化や形骸化してしまわないように子どもたちの成長と地域づくりに確かなつなげていくことが求められる。

## 注

- 1) 下村博文「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方について（諮問）」（平成27年4月14日）、2017.7.22参照。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1363628.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1363628.htm)
- 2) 例えば、佐藤晴雄編『コミュニティ・スクールの研究』風間書房、2010年。佐藤晴雄『コミュニティ・スクール』エイデル研究所、2016年。仲田康一『コミュニティ・スクールのポリティクス』勁草書房、2015年。
- 3) 中央教育審議会「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）」（平成27年12月21日）、2017.7.23参照、2～9頁。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2016/01/05/1365791\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/01/05/1365791_1.pdf)
- 4) 中央教育審議会「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）」（平成28年12月21日）、2017.7.24参照、1頁。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2017/01/10/1380902\\_0.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2017/01/10/1380902_0.pdf)
- 5) 中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」（平成27年12月21日）、2017.7.24参照、3頁。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657\\_00.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657_00.pdf)

- 6) 中央教育審議会「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）」（平成27年12月21日），2017.7.24参照，43頁。[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afiedfile/2016/01/13/1365896\\_01.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afiedfile/2016/01/13/1365896_01.pdf)
- 7) 中央教育審議会「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（答申）」（平成26年12月22日），2017.7.24参照，32～33頁。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afiedfile/2014/12/22/1354193\\_1\\_1\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afiedfile/2014/12/22/1354193_1_1_1.pdf)
- 8) 中教審，前掲注3），6～7頁。
- 9) 中教審，前掲注3），7頁。
- 10) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略について（閣議決定）」（平成26年12月27日），2017.7.24参照，30～55頁。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/20141227siryou5.pdf>
- 11) 学びを通じた地域づくりの推進に関する調査研究協力者会議「人々の暮らしと社会の発展に貢献する持続可能な社会教育システムの構築に向けて（論点の整理）」（平成29年3月28日），2017.9.20参照，[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048\\_6.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048_6.pdf)
- 12) 学びを通じた地域づくりの推進に関する調査研究協力者会議，同前。[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048\\_7.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048_7.pdf)
- 13) 中教審，前掲注3），15～21頁。
- 14) 中教審，前掲注5），19～37頁。
- 15) 中教審，前掲注5），45～50頁。
- 16) 中教審，前掲注3），25～26頁。
- 17) 中教審，前掲注4）。
- 18) 中教審，前掲注3），21～22頁。
- 19) 鈴木寛『「熟議」で日本の教育を変える』小学館，2010年，66～67頁。
- 20) 文部科学省初等中等教育局参事官付「学校運営協議会設置の手引—コミュニティ・スクールって何!?!」2016年7月，2017.7.28参照。[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/community/school/detail/\\_icsFiles/afiedfile/2016/07/20/1361007\\_1\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/school/detail/_icsFiles/afiedfile/2016/07/20/1361007_1_1.pdf)
- 21) 文部科学省生涯学習政策局・初等中等教育局『地域と学校の連携・協働の推進に向けた参考事例集』2016年，39～40頁，2017.9.20参照。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/28/04/\\_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307\\_007.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/04/_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307_007.pdf)
- 22) 中教審，前掲注3），44～62頁。
- 23) 文部科学省生涯学習政策局・初等中等教育局，前掲注21），27～28頁，2017.9.20参照。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/28/04/\\_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307\\_005.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/04/_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307_005.pdf)
- 24) 中教審，前掲注3），44～62頁。
- 25) 文部科学省生涯学習政策局・初等中等教育局，前掲注21），15～16頁，2017.9.20参照。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/28/04/\\_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307\\_003.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/04/_icsFiles/afiedfile/2016/05/02/1370307_003.pdf)
- 26) 中教審，前掲注3），12頁。
- 27) 中教審，前掲注3），41～42・65～66頁。
- 28) 中教審，前掲注3），42～43・66～67頁。
- 29) 学びを通じた地域づくりの推進に関する調査研究協力者会議，前掲注11）。[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048\\_6.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afiedfile/2017/04/04/1384048_6.pdf)

—平成29年9月25日 受理—