

## 「学校運営の改善の在り方に関する取組」調査研究事業の概要

### 1. 研究の趣旨

昨年度の文部科学省委託事業「学校運営の改善の在り方に関する調査研究事業」において、「学校の運営組織と学力の相関関係に関する調査研究」を行った。この調査研究は「学力向上」に組織力がどのように影響を与えているかのアプローチを行ったものであった。アンケート調査や学力を向上させた学校の校長等を対象とした聞き取り調査の結果として、次のような結果が得られた。

- ① 学力向上について、具体的数値目標を設定し学校外へ公開している。
- ② 学力向上に関して地域の影響力を強く感じている。
- ③ 校長の双方向的かつ弾力的組織運営の意識が高く、その意識が教員に浸透、共有されている。
- ④ 客観的データにより児童・生徒の現状を把握している。
- ⑤ 具体的な目標の設定を行っている。
- ⑥ 対話と共有によって組織で目標を作り上げている。

これらの結論を踏まえ、本年度は調査研究を特定の学校に絞って、昨年度得られた結果を応用するための臨床的な調査研究を行った。調査対象としたのは、中核市に存在する1中学校区（中学校1校と小学校2校）と地方都市に存在する中山間地の学校（小学校1校）である。

本研究の背景として、コミュニティ・スクールが着実に増えており、また将来的に多くの学校がコミュニティ・スクール化することが予想される。言い換えると、コミュニティ・スクールの成否は我が国の教育の効果に大きな影響を及ぼすことが考えられる。しかし、現状は法を適用し地域運営協議会を設置することでコミュニティ・スクールとして満足している学校・地域が多いのも事実である。本研究はコミュニティ・スクールがこれからの学校の姿の目標ではなく、今後、学校の在り方がどのような方向に向かうべきかを最終目標に置いた。その最終目標の学校の姿は、地域、保護者、学校が一体となって地域の願いに応える学校の姿のその先にある、未来型の学校である。つまり、本研究は「学校づくり」にのみ焦点を当てるものではない。「地域とともにある学校づくり」という側面ばかりでなく、「学校を核とした地域づくり」という側面も重視する必要があると考える。なぜなら、今求められているのは、学校と地域が相互的な信頼関係を築き、両者が一体となって教育という営みに参画することだからである。そのためには、双方向的なコミュニケーションを行うための場の形成が必要なのである。このような場のことを、本研究では「コミュニティ」と呼ぶ。「コミュニティ」とは、「当該地域に生活基盤のある人々による相互作用の場」とであると定義しておこう。それに従えば、たまたま同じ行政区に住んでいるというだけでは、「コミュニティ」は成立しない。生活圏を共にすることで、何らかの相互作用が生じて初めて「コミュニティ」が形成されることになる。例えば、

コミュニティ・スクールの場合、「単に行政区や学区が同じだから行政に与えられた学校に行くというのではなく、同じ生活空間とそれなりの歴史と資源を共有しながら、教育についての考え方やビジョンを共有し、それぞれの人が自分の役割に応じた貢献をすること」（金子・鈴木・渋谷 2000、160 頁）によって、「コミュニティ」が成立するのである。

多くの研究者がコミュニティ・スクールについて研究を重ねてきているが、その知見から、これからの学校が子どもたちの学びの場であるばかりでなく、大人たちの学びの場でもあり、したがって地域コミュニティ形成の拠点にもなりうることを示唆されており、注目に値する。しかしながら、次の点で検討の余地が残されているものと考えられる。

(a) 学校と地域が「責任を押し付け合う孤立的関係」から「支え合い、学び合う関係」へと移行する過程が明らかではない。つまり、学校と地域の相互的な信頼関係が構築される過程を、より精緻化された関係性モデルとして示すべきではないか。

(b) コミュニティ・スクールの創設からスクール・コミュニティの形成へと発展させるために、学校と地域の現状をどのように評価し改善すべきかが具体的に示されていない。つまり、スクール・コミュニティの形成という理想も、学校と地域の関係性を測定するための尺度がないため、現状を改善するための手だてが得られず、結局、理念倒れに終わる可能性がある。

そこで本研究は「地域とともにある学校づくり」が発展・深化する様相を、学校と地域の関係性の成熟度ととらえ、その様相をモデル化し、実際の現場での調査を通じて実証することを課題とする。

したがって、本研究は次の点に特色をもつものとなる。

(イ) 教職員及び保護者・地域住民を対象とした意識調査の実施。

(ロ) 学校と地域の関係性モデルの開発、及び学校と地域の関係性を測定するための成熟度スケールの開発。

(ハ) 学校に対する現状改善のための処方箋の提示。

以下に、アンケート調査等の結果から導き出された暫定的な結論を示す。

## 2. 研究結果の概要

### ① 学校と地域の関係性モデル

本研究では、現在そして将来にわたって求められる教育力は、学校のみでは成し遂げられないという視点に立つ。学校が地域に目を向け、地域の教育力を開発・利用し、地域と一体となって地域の子どもの育てることにより、日本社会における教育力が飛躍的に向上するであろうという基本的理念に立脚する。このような理念は目新しいものではない。実際、このような理念に基づきコミュニティ・スクールをはじめとする多くの試みがなされてきた。しかしながら学校と地域の連携の重要性が叫ばれ実際になされる中であっても、連携そのもののあり方が皮相的・表面的なものに留まっていたり、機能不全に陥っていた

りする現状が数多く存在する。

そこで本研究では学校と地域の機能的連携のあり方を明らかにするとともに、現在ある連携の様相を的確に捉えるために、学校と地域の関係性を記述する5段階からなる成熟度モデルを設定した。その上で学校が地域に対して能動的に行う働きかけの側面に注目し、「地域との関係をつくる段階」と「地域と共同運営する段階」に上述の5段階を位置づけるとともに、それぞれの段階を操作的に定義し、実際の関係性を査定するための要因を整理し明らかにした。

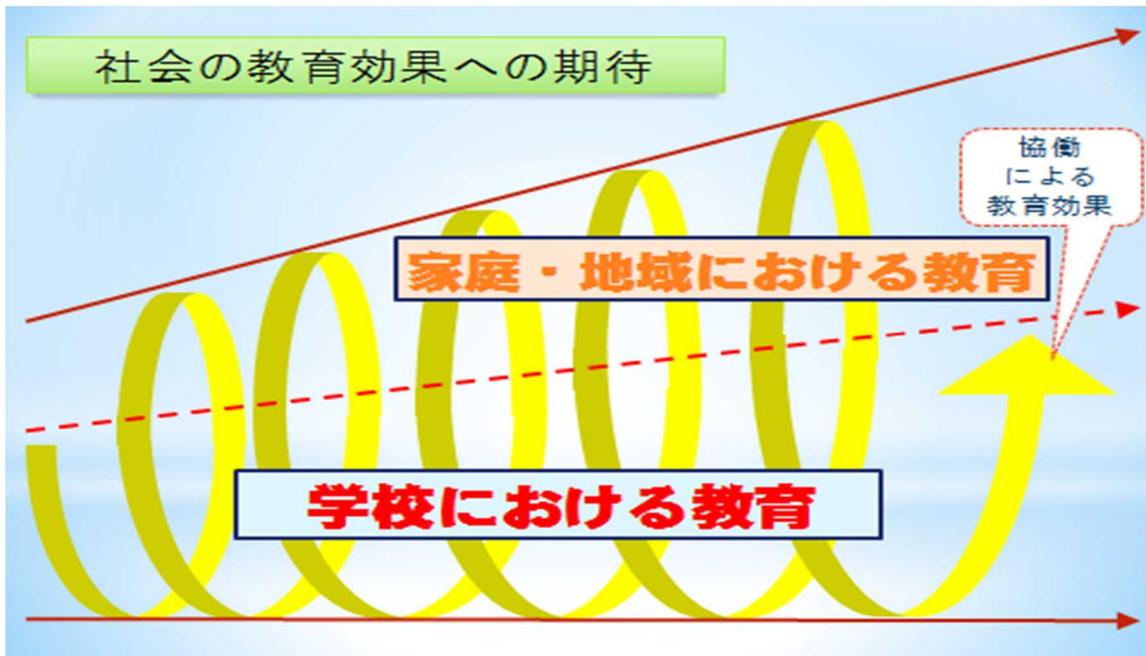


図1：社会の教育効果への期待

本研究における「コミュニティ」の定義は、「当該地域に生活基盤のある人びとによる相互作用の場」であり、目的・目標の設定によって、集団・組織・共同体へと発展する可能性をもち、その結果、共同体意識、アイデンティティを形成する基盤となるものである。

このようなコミュニティにおいて学校教育をとりまくステークホルダーは多数存在するが、ここでは「学校」「地域（住民）」「家庭（保護者、PTA）」の三者をとりあげ、相互の関係性を成熟したスクール・コミュニティの成立に向けた段階として捉えた。モデルは5つの下位モデルから成り、それぞれが三者の関係性の成熟度と対応している。以下5つの下位モデルごとに関係性の様相を述べる。

#### ア〈未成熟モデル〉

三者の関係性の中で「学校」と「家庭」の結びつきのみが存在し、「地域」との結びつきが存在しないか、あっても極めて皮相的・表面的である状態を指す。学校は家庭を協力者として当然の存在と捉えており、保護者やPTAを特定の活動に取り込む形がとられている。またこの段階では、学校が保護者を通じて地域を捉えているかのようにも見えるが、教職

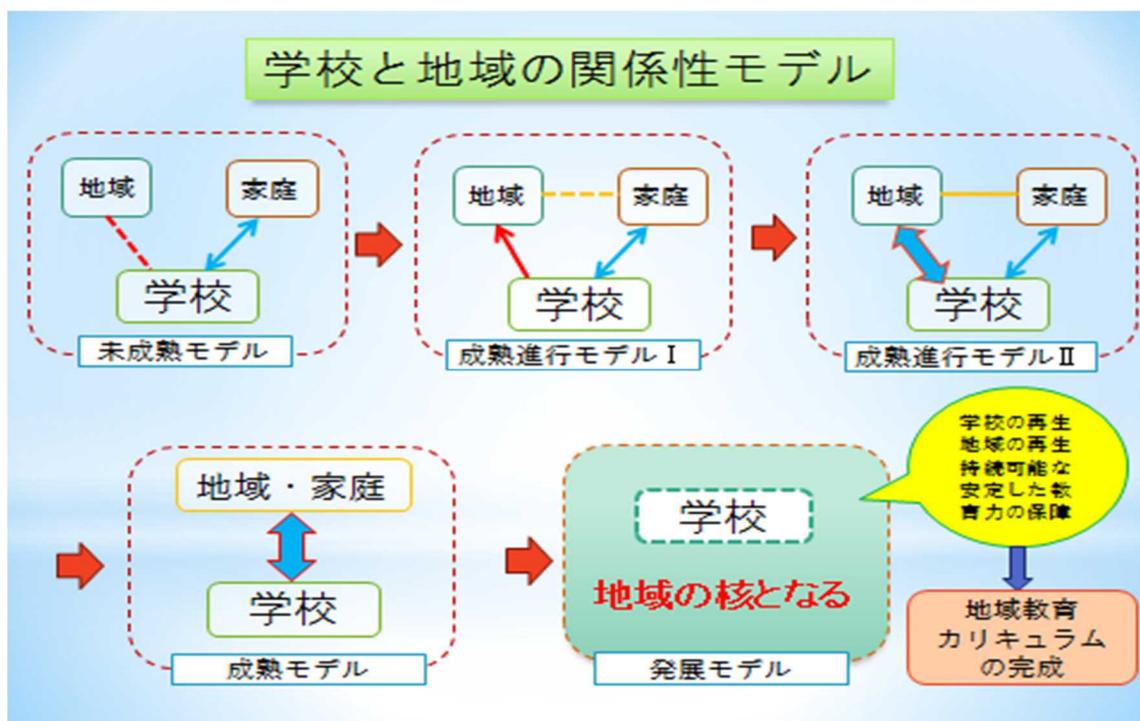


図 2：学校と地域の関係性 5 段階モデル

員にとって“協力者”の枠は保護者や PTA の枠を出ていず、学校教育における地域の存在および価値を認識していない。

#### イ〈成熟進行モデルⅠ〉

このモデルは、学校が、学校教育における地域の価値性に気づき、地域を意識し始める段階を示している。学校は、教育の現状に対する客観的分析や認識を通じて、自らの“足りない部分”に気づきはじめ、地域の教育資源を探し始める。あるいは地域の中から学校への関わりや協力を申し出る住民が現れる。その結果、たとえば課外活動や行事において、保護者以外の地域住民の協力・参加が生じる。

#### ウ〈成熟進行モデルⅡ〉

この段階では、地域の教育価値性を学校が明確に認識し、家庭と同等に重要なステークホルダーとして位置づけるようになる。学校は、学校評価や学力調査などの客観的ツールを用いて自らの課題や教育目標を把握し、その解決や達成のために地域の教育力を積極的に利用しようとする。その前提として、学校は自己分析の結果や課題・目標を地域に向かって広く開示・伝達し、地域の子どもを共に育てようというメッセージを発信しなければならない。

#### エ〈成熟モデル〉

この段階では、学校が“地域と家庭は一体である”もしくは“家庭は地域の一部である”とみなし、この両者を包含してひとつのステークホルダー（新たな捉え方をされた「地域」）と捉えるようになる。さらに、学校と地域との協働のための連携組織やシステムが有効に

機能し、連携組織の構成員だけでなく、教職員や地域住民の多くが“学校を中心とした地域のあり方”や“学校と地域が共に育てる子ども像”を意識するようになる。学校は地域の教育力や学校運営に携わる能力を信頼し、地域は地域の活力を上げる重要なパートナーとして学校を信頼する。このような相互信頼によって、学校と地域の結びつきは形式的なものから、それぞれの構成員の心理的なものへ発展し、真の意味での教育力を持つコミュニティ・ベースド・スクール(community based school)が成立する。

**オ〈発展モデル〉**

学校と地域の関係性を議論する時、前項エで述べた〈成熟モデル〉がひとつの完成形と見なすことはできる。しかし、学校と地域が一体となって学校の再生・地域の再生を推し進め、持続可能な安定した教育力を保証するためには、成熟モデルに留まらず、より発展的・未来的なスクール・コミュニティのあり方を希求し模索する必要があると考え、成熟モデルを超えた理想型を〈発展モデル〉と呼び最終的な段階に位置づけた。

この学校と地域の関係性モデルの最終段階は、相互信頼による共同運営の仕組みをさらに推し進めると共に、それぞれの地域性に立脚して地域独自の理想型を追い求めることで、学校と地域が一体となった教育力を最大化し、生涯学習社会を実現しうる状態を示す。理想型である発展モデルは、持続可能な安定した教育力を最大化するという点においては普遍的であるが、それを実現する具体や様相は地域によって独自なものとなる。成熟モデルを完成形と見なさず、さらに一層、地域の有り様に根ざした理想型を追求していくことで、学校を基盤にして地域全体で子どもを育て、地域全体の生涯学習を実現するための教育力を最大化しうるコミュニティが成立する。

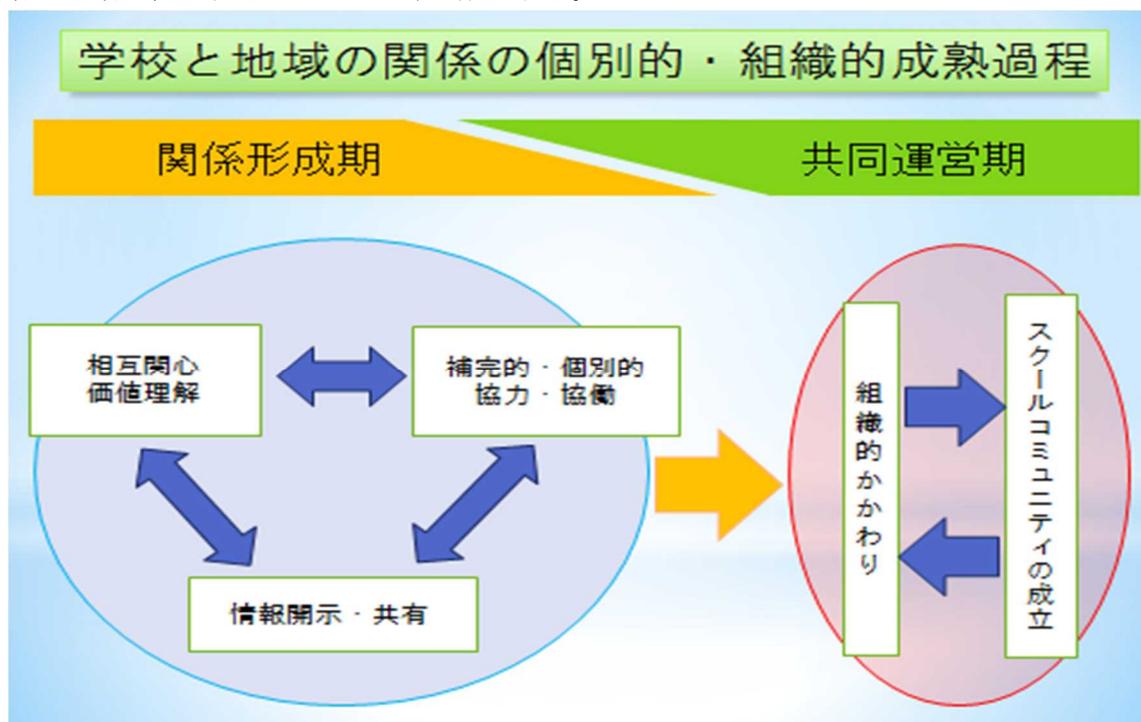


図 3 : 学校と地域の関係の個別的・組織的成熟過程

「学校と地域の関係性モデル（5段階モデル）」は、その前半と後半で二期に分けて捉えることができる。前期では「学校」「家庭」「地域」というそれぞれのステークホルダーが「互いに相手を認めて関係をつくる」ことによって、成熟過程が進行していく。そこでこの時期を「関係形成期（関係をつくる段階）」と名付ける。この「関係形成期」には前半の2モデル〈未成熟モデル〉〈成熟進行モデルⅠ〉が含まれる。それに対して後期では、相互信頼による組織的運営が行われ、そのさらなる効果性が求められる。そこでこの時期を「共同運営期（学校を含めた地域全体をステークホルダーが共同で運営する段階）」と呼ぶ。「共同運営期」には後半の2モデル〈成熟モデル〉〈発展モデル〉が相当する。両時期の中間に位置する〈成熟進行モデルⅡ〉は、「関係形成期」から「共同運営期」への変化が進行する段階と捉えられ、両期の特徴が混在すると考えられる。

② 成熟度スケール

前述の学校と地域の関係性モデルを基に、「関係形成期」「共同運営期」それぞれにおける成熟促進要因を明らかにし、成熟度スケールを作成した。

学校の地域連携における現状を省みると、関係形成期にあるか、もしくは“留まっている”状態である現状が数多く見られる。今後、学校と地域の関係性を検討し、その改善のための処方を考える時、この時期の諸相に関する分析と考察が極めて重要となる。そこで特に重要である「関係形成期」における成熟過程に関わる要因について述べる。

表 1: 関係形成期・共同運営期における成熟過程要因

成熟度スケール			
関係形成期における要素	<b>相互関心・価値理解</b>	<b>情報開示・共有</b>	<b>補完的・個別的協力・協働</b>
	関心をもつ	認識を変える	参画を求める
	地域の教育的ニーズ・子ども像を概念的に収集	学校の目標を開示	学校の目標に反映
	地域が考えている教育的課題を知る	学校の課題の開示	学校の目標に反映
	地域教育資源の発掘・発見	カリキュラム上の限界の認識と開示	地域教育資源の活用
客観的データによる現状分析・自己分析			
共同運営期における要素	<b>組織的整備・全体的協働</b>		<b>地域及び学校の共同運営</b>
	地域が学校運営に参画する仕組みの構築		地域代表制の担保
	学校の問題・課題解決に向けた協働的实践		教育目標の設定
	学校運営組織の改善		人事・予算への地域住民の意見反映
客観的データによる現状分析・自己分析			

関係形成期における成熟促進の要因は複数考えられるが、中でも「相互関心と相互の価値理解」「相互的な情報開示と情報共有」「個別的協力の開始と発展」が重要であると考え

られる。

### ア 〈相互関心と価値理解〉

「相互関心と価値理解」とは、学校、地域、家庭の各ステークホルダーが「互いに相手を認める」ことに発する。これは学校教育における重要なパートナーとして互いを認識しあうようになるため、まず教育に関わる場面で相手の存在を認め、相手が教育に対してもつ期待や価値（教育においてなにが重要であるかとらえているか）を知り、相手の持つ教育的資源に気づくことである。

### イ 〈情報開示と情報共有〉

「情報開示と情報共有」とは、各ステークホルダーが自らの持つ教育に関わる情報を包み隠さず開示し、積極的に相手に知らせ発信することによって、ステークホルダー間に情報共有が成立することである。スクールコミュニティの成熟には、各ステークホルダーが“自分たちの子どもをどのように育てるか（子ども像）”、“そのためには、どのような手段（教育目標やカリキュラム）が必要か”をともに語り合い、ともに考えることが不可欠であり、情報の開示と共有はその最も直接的な基盤となる。

### ウ 〈個別的協力・共同の開始と発展〉

「個別的協力・協働の開始と発展」とは、ステークホルダーが互いに何らかの接点を持ち、具体的に関わりを開始することである。通常、ステークホルダー間の関わり開始は特定の構成員や行事に限定されており、組織をあげたシステムティックな共同活動から始まることは少ない。それ以前に、たとえばステークホルダーのいずれかが空間的場を提供する（地域の行事に学校の施設を提供する等）だけのこともある。しかしながら、わずかな接点や関わりであっても、それをきっかけに関係形成がすすむ可能性がある。一方で、ステークホルダー間の協力による行事が多くなっても、本質的な相互理解のないまま“見かけ上のよい関係”が続くことも多い。

この3つの要因を関連させることで、学校と地域の関係は強固なものになると考えられる。こうした関係形成期から共同運営期に移行していく段階が成熟進行モデルⅡであり、この段階になるとかなり充実した取組が展開されていることになるであろう。

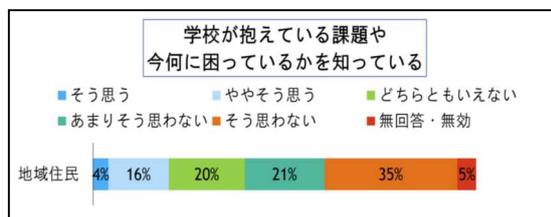
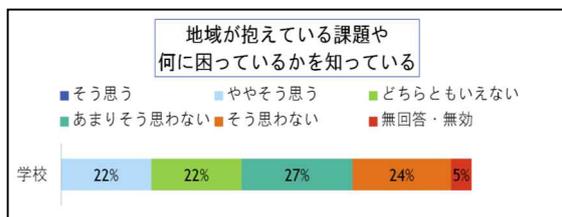
学校と地域の関係性モデル（5段階モデル）の「共同運営期」には〈成熟モデル〉と〈発展モデル〉が相当する。前者は、コミュニティ・スクール制度が導入され有効に機能している状態、後者は、前者をさらに発展あるいは進化させ、地域独自の生涯学習機能を備えたコミュニティの成立を指す。これらの段階では、学校および地域の双方が組織的に整備された関わりをもつことで、個々の成員による取り組みが全体的協働の中に有効に位置づけられ、互いの存在意義や機能に対するステークホルダー構成員の認識そのものが変化する。

### ③ 学校に対する現状改善のための処方箋の提示

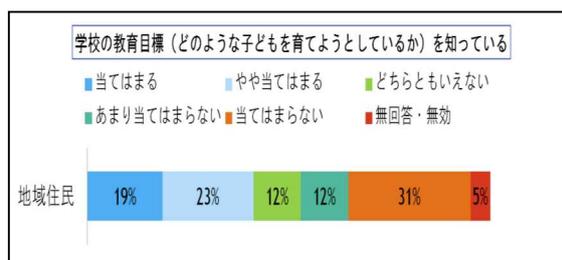
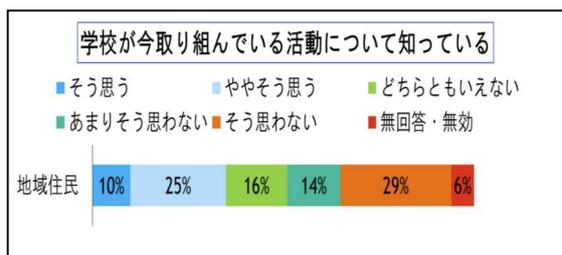
前述の成熟度スケールを基に、研究対象となった2つの地域（4校）における「学校と地域との関係性」に係る査定を行った。以下にA地区の概要を記す。

A 地区の例 成熟進行モデル I に位置する。

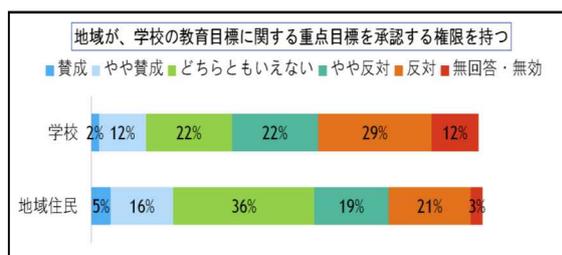
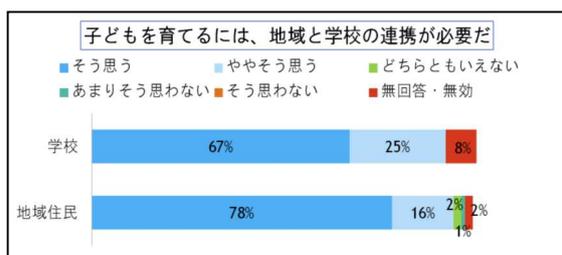
ア 相互関心・価値理解



イ 情報開示・共有



ウ 補完的・個別的協力・協働



処方箋

- 教職員と地域住民との接点が生まれる場としての、教員による出前授業の実施
- 地区の空きスペースをさがし、図工や家庭科の作品、各教科での学習の様子などまとめたものを展示
- すでに取り組んでいる学校サポーターの募集の継続
- 既存の子育てサークルやサークルのための活動教室を活用し、地域の力の活用
- 小集団での忌憚のない意見が交換できるミニ地区集会の実施
- 意見を広く地域住民から意見を集めるシステム（HP・意見箱の設置等）
- 地域連携を主な職務とする担当者の分掌組織の中での明確な位置付け
- 課題解決策の共同検討の場の設定
- 「学校支援地域本部事業」における学校支援のための本部的な組織として再スタート 等

### 3. 考察

学校と地域の関係性モデルに沿って、成熟度スケールを根拠に査定・評価された学校が次の発展段階に進むための処方（具体的な手立て）が重要な成果であるが、そのためには学校の現在の発展段階を正しく査定・評価することが必要である。今回開発した内容は、今年度調査研究の対象であった2地区から集めたデータであるために、正確を期すためには少なくとも後1カ所のデータが必要である。

なお、2地区からのデータ収集にあたっては、従来の研究報告が校長などの一部教職員に限っていたことに対し、教職員や保護者のみならず、校区内のすべての住民のアンケート調査を実施したことで、地域とともにある学校を目指す場合の地域住民の学校に対する意識調査としても意義のある内容となった。

今後、現代の子どもたちに健やかな成長を保障するためには、子どもたちの24時間365日がある程度トータルでデザインする発想が不可欠である。ここから「学校の限界」という発想が出てくる。学校には何が出来て何が出来ないのか。何が得意で何が不得意なのか。これらを自らに問う中で「学校と教師が法令上求められた役割を十全に果たすためには、家庭や地域との協働関係の構築は必要不可欠である、このことは学校の本務なのである」ということに思いを致して欲しい。地域とともにある学校づくりが真に成熟・発展するためには、教育の専門職集団であり膨大な税金が投入されている学校側が、まずこうした大きなミッション観に立ち戻ることと、「自らの限界と特長」及び「連携協働の必然性」を認識することが不可欠であると思われる。その上で、学校・家庭・地域が一体となって、課題を共通理解し、目標・ビジョンを共有し、協働関係を築いていく流れが作られるとよい。そうした取組の延長線上には、学校教育・社会教育・家庭教育を包含し、共通目標を設定し、その達成のための手段を相互に連動させる形での、「〇〇地域教育カリキュラム」（〇〇地域コミュニティの子どもたちの学びのトータルデザイン）が見えてくるのではないかな。ふるさとに根ざし、ふるさとを創る教育、コミュニティの存続と発展につながる教育、コミュニティのメンバーが子どもとともに学び合える教育…。「総合的な学習の時間」や学校行事、部活動なども社会教育との連動を視野に入れれば全く異なる可能性が見えてくる。

コミュニティ・スクール制度や学校支援地域本部事業はもとより、教育課程の自由な編成や教科書の自主編纂も可能とする研究開発学校制度（又は教育課程特例校制度）、学級編制基準の弾力化、構造改革特区を活用した市町村教育委員会による特別免許状授与事業など、制度面・事業面双方で驚くほど柔軟な仕組みが整備されてきている。今各市町村・各学校に求められるのは、「地域の子どもは地域で育てる」という根本論（学校設置者は市町村である）に立ち戻り、前例に囚われず、地域でつくる教育（コミュニティ・ベースド・エデュケーション）を可能な限り追求することではないか。