

平成 26 年度文部科学省 学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究事業
「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム開発」

報 告 書

はじめに

1. 研究目的と背景

本研究の目的は、「地域とともにある学校づくり」の有効的なツールであるコミュニティ・スクールの全国的な展開と普及を視野に、学校と地域が協働していくための基盤となる教職員や地域住民の意識を醸成するためのプログラムづくりを行うことである。

平成 26 年 12 月 27 日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は、「学校を核として、学校と地域が連携・協働した取組や地域資源を生かした教育活動を進めるとともに、地域に誇りを持つ人材の育成を推進し、地域力の強化につなげていく」という方針を示した。これを受けて国は、2020 年までに達成すべき重要業績評価指標として、「全ての小・中学校区に学校と地域が連携・協働する体制を構築する」という具体的な目標を設定した。社会総掛かりでの教育の実現に向けて、学校と地域の協働体制の確立を求める機運が高まっている。

こうしたなか、「地域とともにある学校づくり」を進めていくためには、熟議、協働、マネジメントという考え方を基本に、学校と地域の協働体制を確立させていくことが求められる。その際に本研究は、学校と地域の協働体制を実質的なものに高めていくためには、持続可能な協働関係を築いていくための仕組みが重要であるとともに、協働のための意識の醸成が不可欠であるという立場から実施した。近年、学校と地域の「協働」という理念に期待が寄せられているが、一方で、参加の動員性や協働する主体間の対等性をめぐる問題が指摘される。協働を実質的なものにするためには、仕組みとともに協働する主体の意識が重要である。本研究では、協働のための意識の醸成を重視するという立場から、学校と地域という異なる立場にある者どうしが関係を取り結んでいく過程に焦点を当てて、その過程で経験する教職員や地域住民の内発的な気づきや学びに関する知見を収集した。そのうえで、これらの気づきを協働意識が育まれるプロセスとして析出し、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」の開発を行った。

2. 研究方法と構成

本研究では、学校と地域が協働していくための基盤となる教職員や地域の住民の意識を醸成するプログラム開発を進める。そのために、Ⅰ. 事例調査、Ⅱ. プロジェクト会議、Ⅲ. モデル実証、Ⅳ. 検討会議という 4 つの方法を順に構成した。

コミュニティ・スクールの導入にあたって、市区町村によっては既に具体的な講習会や研修会を実施している例がある。これらの先進的なプログラムを収集する調査研究も一つの方法として想定される。しかし、本研究は、協働関係を築いていく過程での内発的な気づきや学びが重要であるという立場から進めている。このことから、今まさに協働を進めようとしている地域での聞き取り調査から得られた知見や各地で実際に協働を進めているプロジェクト・マネージャーやコーディネーターの有する実践的な知見を重視することとした。それらの知見に基づいて、研修プログラムを構想するという方法を採用した。

以上のような観点から、まず、Ⅰ. 事例調査を実施した。学校と地域による取り組みが内発的に生じてきた過程に着眼して、両者の協働を促進している要因や阻害している要因の解明に迫るための調査を実施した。

次に、Ⅱ. プロジェクト会議を開催して、プログラムの具体的な内容を立案するために、学校と地域の協働体制にかかわる実践者、研究者を交えて、ファシリテーターの進行によりプロジェクト会議を開催した。協働の基本的な考え方を共有したうえで、協働のプロセスに関する討議とプログラム案づくりを行った。事例調査の結果からの知見と実践者の経験的な知見を収集して、協働意識を育むためのプロセスを抽出した。そのうえで、抽出された協働意識を育むためのプロセスに基づいて、研修プログラム案を作成した。

続いて、Ⅲ. モデル実証を進めた。ここでは、研修計画を準備段階から本段階まで実施して、その結果を検証し、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」を確定した。プログラムを実証する事例地域については、北海道浦幌町を選定した。来年度からコミュニティ・スクールの導入を予定していることから、教職員と地域住民が協働に向けた意識の向上を求めている地域である。本研究における実証事業の実施にあたって、町教育委員会、学校、地域団体等から積極的な協力が得られた。

以上を踏まえて、Ⅳ. 検討会議を開催した。教育経営の専門家や「地域とともにある学校づくり」の先進事例の実践者を交えて、研修プログラムの実施について報告し、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」のあり方について検討した。

最後に、本研究を社会へ還元するための成果物として、「教職員・地域住民合同研修プログラム」の実施と活用を進め、「地域とともにある学校づくり」に向けた理解の促進・実施への機運の醸成を図るため、学校と地域の協働意識を育むためのパンフレットを作成した。社会総掛かりでの教育の実現に向けて、学校と地域の協働体制の確立が求められているなかで、平成 27 年度以降に市区町村教育委員会等で活用されることを想定したパンフレットを作成した。

I. 事例調査の概要

1. 目的と方法

学校と地域の協働体制を確立させつつある事例として、本研究では、島根県海士町「隠岐島前高校魅力化構想」および岐阜県可児市「地域課題解決型キャリア教育」の2か所を調査した。事例調査では、学校と地域による取り組みが内発的に生じてきた過程を明らかにするとともに、両者の協働を促進している要因や阻害している要因の解明に迫った。

調査では、各事例において、学校や地域などの多様な立場にある主体に対する聞き取りと関連する資料の収集を実施した。平成 26 年 6 月から 7 月にかけて、事例ごとにのべ 2～3 日間の日程で行った。

2. 結果

(1) 島根県海士町「隠岐島前高校魅力化構想」

島根県海士町の事例調査では、「隠岐島前高校魅力化構想」をめぐって、学校と地域の協働体制が構築された過程について、プロジェクト・マネージャーに焦点を当てた。異なる立場の関係者への聞き取り調査に基づき、A氏の町移住以前を第Ⅰ期、移住以後を第Ⅱ期に区分した。さらに、「隠岐島前高等学校魅力化推進協議会」が設置された以降を第Ⅲ期であるとした。

第Ⅰ期の歴史的な把握を通して、町役場内に青年団活動の経験に根ざした濃密な人間関係があり、町の存続への危機意識が共有されていたことを明らかにした。一方、これらの人物が現在では島内で内発的に生じた活動をオーソライズする役割を担っていると指摘した。さらに、プロジェクト・マネージャーが講演に招聘されたり、他地域から視察に訪れる人が増えたりするなど、外からの評価が内発的な活動を継続させていくうえで重要であったと指摘した。

一方、島外出身の教員が町の存続に関する危機意識を共有する難しさが明らかとなった。そのため、例えば生徒と一緒にフィールドワークへ出かける活動を実施して教員が地域の人の声に耳を傾けて視野を広げるなど、危機意識を芽生えさせる必要性が見出された。

(2) 岐阜県可児市「地域課題解決型キャリア教育」

岐阜県可児市の事例調査では、可児高校とその地元地域である可児市が協働関係を築くに至った条件とその関係を持続させていくための課題を検討した。取り組みが生起するまでの前段階の過程と、今後この取り組みを持続的に展開するうえでの課題に焦点を当てた。

可児高校の地域課題解決型キャリア教育「エンリッチ・プロジェクト」について、市議会議長、市役所職員、高校担当教諭という異なる三者からへの聞き取り調査を実施した。その結果、市議会、市役所、高校の各担当者は、この活動に着手する以前から、それぞれの組織や個人で学習を通して地域に関する問題意識を高めていた実態が明らかとなった。

このように、協働の取り組みに関わっている異なる立場の三者が、協働相手と連携していくために必要な問題意識を取り組みの前段階から各々培っていたという実態から、協働のための学習活動の重要性が明らかとなった。協働関係を持続的に展開するためには、協働の必要性や意義に関する意識を醸成しつつも、議会での運用基準の策定、学校・行政での事務分掌化や定例行事化など、協働の仕組みづくりを進めていくこともあわせて重要であるという示唆を得た。

II. プロジェクト会議の概要

1. 目的と方法

次に、本研究ではプロジェクト会議を開催した。先述の事例調査の結果を踏まえつつ、実践者の経験的な知見をプログラムに反映させるため、全国各地で学校と地域の協働体制の構築に取り組んでいるプロジェクト・マネージャーやコーディネーターとともに議論を展開した。事例調査を実施した研究者、事例調査の対象地域やその他の先進的な地域で協働の先進的な取り組みを進めているプロジェクト・マネージャーとコーディネーターのほか、学校の実情を反映させるために、小・中学校の現役の教職員などの参加を得た。また、研修プログラムの開発をワークショップの手法によって進めるため、全体の進行を担うファシリテーターを配置した。

2. 結果

(1) 協働に関する視点の共有

プロジェクト会議は、平成26年8月11日から13日まで、北海道浦幌町ふるさとみのり館において開催した。まず、プロジェクト会議の参加者間で、学校と地域の協働に関する視点の共有を図った。協働を実質化するためには、主体どうしの非対等な関係性に注目しつつ、既存の関係性を乗り越えるための学習や研修を組み込むことが重要であるという点を共有した。協働することで自分も相手も変わるという相互規定的な関係性の構築を想定することとした。

(2) 協働意識が育まれるプロセスの析出と研修プログラム案の構想

次に、協働の関係性を実践的に築き上げようとしてきた岐阜県可児市、島根県海士町の事例について事例調査の報告を行った。調査結果からの示唆を踏まえつつ、参加者の実践的な経験知を取り入れながら、協働意識が育まれた要因を整理した。抽出された要因を41の項目にまとめた。これを踏まえて、教職員と地域住民の内発的な気づきや学びに基づき整理して、学校と地域の協働意識を育てていくプロセスを7段階（事業概要図）にまとめた。そのうえで、7段

階のプロセスを盛り込んで、教職員と地域住民の内発的な気づきを引き出す研修プログラム案を構想した。

Ⅲ. モデル実証の概要

1. 目的と方法

モデル実証は、北海道浦幌町を実証地域として、準備段階と本実施の2段階で実際の研修を行い、その結果について検証した。北海道浦幌町は、平成27年度よりコミュニティ・スクールという協働体制の導入を予定している。協働を実質化するための意識を育むことが求められている事例である。とはいえ、研修プログラムを実施するための条件を事前に整えておく必要があることから、準備段階として、①意見交換会・ワークショップ、②講演会・パネルディスカッションを計画した。そのうえで、研修プログラムの本実施を進めることとした。

①意見交換会・ワークショップは、学校と地域の協働体制の中核を担っていくコミュニティ・スクール推進委員会を対象として実施した。目的は、浦幌町における協働体制の実情の把握、子どもたちがどう育ってほしいかという価値観の共有である。加えて、研修プログラムの本実施に向けた参加意欲の向上、委員を中心とした参加の幅広い呼びかけ、さらに、本実施の研修におけるグループ内の進行役のスキル向上を目的とした。

②講演会・パネルディスカッションは、町立小中学校PTA会員を対象に実施した。目的は、子どもたちにどう育ってほしいのかという価値観の共有、コミュニティ・スクールの導入による効果や課題の学習である。これには、定例的に保護者の参加が得られるPTA連合会研究大会の場を充てた。

上記の①②を踏まえて、研修プログラムの本実施は、浦幌町教育委員会主催による研修会として開催した。研修は、学校を取り巻く課題や協働による可能性を学校・家庭・地域で共有して、協働意識を醸成することを目的に開催した。教職員、PTA役員、コミュニティ・スクール推進委員など、学校と地域の協働において異なる立場にある者を同じテーブルで研修する場を計画した。全体の進行を担うファシリテーターを配置したうえで、学校側、保護者側、地域側からの参加者が混在し、かつ、準備段階①に参加した委員をグループの進行役として配置できるよう、4～5名ずつの班を主催者側で編成した。

2. 結果

(1) 研修プログラムの準備段階

①意見交換会・ワークショップは、平成26年11月11日(火)午後6時半～午後7時半、浦幌町中央公民館において開催した。コミュニティ・スクール推進委員会を対象としたワークショップを行った結果、浦幌町における「学校と地域の協働体制」の実情として、平成27年度から導入予定のコミュニティ・スクールに対して保護者の理解が十分ではないという実態を把握した。参加した委員からは、浦幌町における学校と地域の協働体制について、学校と地域の間隔があること、困りごとを話し合える場づくりや大人の価値観の一本化、他人を巻き込む必要があるという意見が出された。さらに、今回のような意見交換会のような場の重要性、他人を巻き込む必要性が指摘された。

②講演会・パネルディスカッションは、12月21日(日)午前10時～正午、浦幌町総合スポーツセンターにおいて開催した。参加者は、教職員、保護者、コミュニティ・スクール推進委員のあわせて約180名であった。講演会では、コミュニティ・スクールの先進事例である東京都三鷹中央学園よりCSマイスター(コミュニティ・スクール推進員)を講師に招いて、学校

運営協議会の仕組みや役割、学校支援の実際、コミュニティ・スクール導入への期待や心構えについて講演を開催した。パネルディスカッションは、「コミュニティ・スクールの導入」をテーマに、登壇者である学校代表、保護者代表、地域代表、教職員代表の議論ののち、参加者が4人で1グループを作って同じテーマで話し合った。これにより、コミュニティ・スクールを導入するメリットや課題について理解を育むとともに、各々の立場からコミュニティ・スクールへの関わり方を考える機会になった。

（２）研修プログラムの本実施

研修プログラムの本実施は、平成27年1月29日（木）午後4時～6時、浦幌町中央公民館において開催した。参加者は、浦幌町立小中学校の教職員、PTA、コミュニティ・スクール推進委員のあわせて約60名であった。プログラムは、ファシリテーターによる進行のもと、付箋紙や模造紙を用いた2つのワークで構成した。地域と学校が協働することによる可能性や目指す子ども像などの価値観を共有するためのワークと、その実現に向けて学校と地域が一緒に取り組みたいことについてアイデアを出し合うワークである。その際、討議や発表で提案される新たな取り組みが、教職員にとって単なる負担の増大であると受け止められないように、教職員の困っていることについても聞き出すことをファシリテーターが促した。参加者各自での作業、グループでの討議、全体での発表と整理を進めて、ファシリテーション・グラフィックを作成した。ここで作成されたグラフィックは、今後、学校と地域で具体的な取り組みを進めてく際に、議論の到達点を振り返るために活用されるものになると考えられる。

研修プログラムの本実施では、これから導入を予定しているコミュニティ・スクールにおいて学校と地域が協働で取り組みたいプランを具体的に考えた。その結果、研修の場に同席した浦幌町教育長から「今回発表をされたものを受け止めて、今後のコミュニティ・スクール導入後の具体的なアクションプランの礎にしていきたい」との発言を得た。

（３）研修プログラムの検証と確定

本実施を行った研修プログラムの妥当性と実践への応用可能性を検証するために、研修の終盤において「ふりかえりシート」の記入を行った。「ふりかえりシート」は、学校と地域の協働に向けた意識に関する設問を組み込んで構成した。集計結果（事業概要図）によれば、あわせて83.9%の参加者が「地域と学校で育てていきたい子どもの姿を、イメージすることができた」という項目に「当てはまる」または「やや当てはまる」と回答した。また、あわせて96.4%の参加者が「できるところから、地域と学校で何か一緒に取り組んでみたいと思った」という項目に同様の回答をした。さらに、あわせて81.8%の参加者が「コミュニティ・スクールの導入に期待を持った」という項目に同様の回答をした。研修を通して、学校と地域が一緒になって次の具体的な取り組みに向けて活動していく機運が醸成されたと考えられる。「ふりかえりシート」での検証によって、協働意識が育まれる研修プログラム案の妥当性と研修プログラムを実践へ応用することの重要性を確認した。

次に、本実施した研修プログラムの内容構成とその検証結果を踏まえて、協働意識が育まれるために重要であると考えられる条件を整理した。その結果、最も重要な条件を次の3つの要点に絞り込んだ。第一に、育てたい子ども像や子どもに身に付けてほしい価値観を分かち合うという点である。第二に、学校の課題や先生の困りごと、子どもを取り巻く地域の課題を話し合うという点である。そのうえで第三に、課題を解決して、地域の子ども像を実現するために、学校と地域が一緒に取り組めることを話し合うという点である。

以上のような検証の結果と要点の確定を踏まえて、「教職員・地域住民合同研修」を軸とした

協働体制確立に向けた具体的で汎用性のあるプログラムづくりを進めた。

IV. 検討会議の概要

1. 目的と方法

以上を踏まえて、本研究で作成した研修プログラムの内容を報告して、プログラムのあり方について知見を得るために、教育経営の専門家と「地域とともにある学校づくり」の先進事例の実践者を交えた検討会議を開催した。今後、本研究で作成した「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」を他の市区町村教育委員会等で使用していくにあたっては、協働体制の導入過程における研修プログラムの位置づけをはじめ、学校と地域において予想される反応をあらかじめ想定することが求められる。これらを事前に把握したうえで、本研究の成果物をより活用しやすい内容に修正することとした。

2. 結果

検討会議は、平成27年2月23日（月）午後1時～2時半、文部科学省会議室において開催した。検討委員から得られた主な助言は、次のとおりである。まず、地域の実情を見極める必要性である。事例によって協働に向けたプロセスの到達度は多様であると想定される。そのため、研修プログラム実施していくための全体計画を示して、そのなかでの位置づけを明確化する必要がある。そのうえで、地域の実情を踏まえて柔軟に構成できるプログラムを提示する必要がある。また、協働の必要性に気づくためには、熟議の場へ実際に参加することが重要である。研修プログラムはそのような場を創り出すものであると理解された。あわせて、学校側と地域側のみならず、行政側の気づきや学びも必要であると指摘された。その際、コーディネーターは、教育委員会内にいる場合もあれば、学校にいる場合もあるという構図も想定されると指摘された。

さらに、「地域とともにある学校づくり」の先進事例の実践者自身が協働体制を築いてきた経験に基づいて、制度の導入過程における実際的な動きを踏まえた意見が示された。自治体によってさまざまな状況にあるなかで、本研究で作成するパンフレットの存在は、市区町村教育委員会等の担当者にとって、協働に向けて着手すべきことを考える手がかりとして有用であると指摘された。また、学校と地域の協働を進めていくなかで、地域住民や保護者が教育の当事者となる意義を実感して、協働による成果を子どもに還元していくという目標が重要であることを共有した。

V. 本研究の成果と課題

1. 本研究による成果物

本研究では、成果物として、「地域とともにある学校づくり」を展開する地域、もしくはこれから展開する地域での活用を想定して、教育委員会関係者をはじめ、学校関係者・地域コーディネーター・CSディレクター等が活用できる協働意識を育むための実施の手引きのみを作成することを想定していた。しかし、そもそも協働とは自らが理念的に目指すものではなく、内発的な気づき（相互依存関係を共有する必要性など）から生まれる結果としての事象である。実証地域における研修プログラムでは、協働という言葉を多用して協働の説明も行った。その結果、一部「ふりかえりシート」の自由記述のなかで「誘導されている」との声があった。

そこで、成果物の作成方針を修正することとし、協働の手引きに加えて、結果として協働に

つながるという流れを表現することが必要であるという判断をした。つまり、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」は、協働の手引きとしての「地域とともにある学校づくり」に向けた教職員・地域住民合同研修の実施と活用と、結果として協働につながる流れの表現としての「地域とともにある学校づくり」に向けた理解の促進・実施への機運の醸成という2本立てで構成されるという結論に至った。最終的には、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」の見える化を図るため、「教職員・地域住民合同研修プログラムの実施と活用」および「地域とともにある学校づくりに向けた理解の促進・実施への機運の醸成」をまとめたパンフレット（成果物）をそれぞれ作成することとした。

以上を踏まえ、第一の成果物として、教職員・地域住民合同研修プログラムの実施と活用のために「教職員・地域住民合同研修の手引き～『地域とともにある学校づくり』」（パンフレット1）を作成した。目的は、「地域とともにある学校づくり」を目指し、教職員・保護者・地域住民が協働する体制を築くために不可欠な協働意識の醸成につながる研修プログラムを説明することである。対象は、全国のコミュニティ・スクールおよび学校支援地域本部等の「地域とともにある学校づくり」を展開する地域、もしくはこれから展開したいという希望を持つ地域を想定している。教育委員会に向けて発行し、具体的には、教育委員会関係者をはじめ、学校長等の学校関係者、地域コーディネーター、CSディレクター等が活用できるものとした。作成にあたっては、ワークシート等を使い、現場で使える手引きとすること、具体的な事例を複数紹介して、活用に向けてのイメージを湧きやすくすることに留意した。内容には、プログラム使用にあたっての留意点・心得、プログラムの具体的内容と手法、研修から応用への説明や解説を盛り込んだ。

また、第二の成果物として、地域とともにある学校づくりに向けた理解の促進・実施への機運の醸成のために、「『地域とともにある学校づくり』をめざして」（パンフレット2）を作成した。目的は、「地域とともにある学校づくり」の普及（「研修プログラムの手引き」予備読み物）である。対象は、全国の教育委員会に向けたものである。具体的には、学校関係者、保護者、地域住民などが読むことを想定している。内容は、「地域とともにある学校づくり」が求められる背景や、「地域とともにある学校」とは何か、学校と地域の協働のメリット、協働への必要条件の説明や解説、協働度チェックのための記入欄で構成した。

2. 本研究の考察と残された課題

以上のとおり、本研究は、学校と地域の協働体制を築いていくために、仕組みとともに意識の醸成が不可欠であるという立場から出発して、事例調査とプロジェクト会議を通してその意識が育まれるプロセスを抽出した。このプロセスに基づき、「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」を確定したうえで、そのあり方を検討会議においてさらに明確化して、「教職員・地域住民合同研修プログラムの実施と活用」と「地域とともにある学校づくりに向けた理解の促進・実施への機運の醸成」という2本立てのパンフレットを作成するに至った。2本立てとなった成果物は、地域の実情にあわせてどちらからでも使用できるものになった。研修プログラムの実施を軸として「地域とともにある学校づくり」や協働の必要性に気づいていくという順序もあれば、逆に、協働の必要性に気づいたことがきっかけで研修プログラムを実施していくという順序もあると想定される。モデル実証と検討会議を踏まえて、より汎用性が高く柔軟なプログラムを作成することができたといえる。

本事業を通して明らかになった重要な点として、学校と地域の協働における子どもの位置づけが挙げられる。モデル実証を経て確定した「学校と地域の協働体制確立に向けたプログラム」では、育てたい子ども像や子どもに身につけてほしい価値観を学校と地域で分かち合うことが

第一の条件として掲げられた。そのうえで、第二や第三の条件として、学校と地域のそれぞれの課題の相互理解や解決のための話し合いが位置づけられた。つまり、学校と地域の協働において、両者で共有しうる目標を掘り下げていくと、その接点に見出される課題は、子ども像であるということが明らかになった。育てたい子ども像を学校と地域がともに描いていく過程を通して、協働意識は育まれていくという結論を得た。

以上を踏まえて、最後に本研究の残された課題を以下に2点挙げる。

第一に、研修プログラムの実施に対する体制整備を進めることが課題である。研修プログラムをより効果的に実施していくためには、コーディネーターの配置が求められる。本研究の成果物は、コーディネーターが不在であっても、パンフレットを用いながら教職員や住民に気づきを促したり、実際に研修を計画したりできるように作成したものである。しかし、取り組みを進めていくなかで、学校、地域、行政をつなぐコーディネーターの必要性が高まっていくことも想定される。さらに、その必要性に基づいて、学校、地域、行政のなかからコーディネーターになる人が掘り起こされたり育っていったりすることが期待される。

第二に、子どもを軸に議論することで、大人は協働していくことができるという視点である。これについては、子どもの変容の実態に焦点を当てて情報収集を進めることが残された課題である。「地域とともにある学校づくり」を通して、子どもにいかなる変容が生じているかという具体的な実態については、十分に解明されているとはいえない。「地域とともにある学校づくり」の先進事例において、子どもにいかなる変容が生じているのかという長期的な視野をもった情報収集が求められる。子ども像の具体的な変容を捉えて情報発信していくことで、学校と地域の協働によって生みだされる成果や効果の可能性を示すことができると考えられる。学校と地域で描いた理想の子ども像がどのように実現しているのか、長期的な視野をもって協働の過程を捉えていくことが求められる。

(文責：丹間康仁)