

子どもの豊かな学びを創造し、  
地域の絆をつなぐ

～地域とともにある学校づくりの推進方策～

平成23年7月5日

学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議

## 目次

<b>1. 議論の背景と問題意識</b>	1
(1) とりまとめにあたって	1
(2) 子どもを中心に据えた学校と地域の連携	2
(3) 地域とともにある学校づくりの促進	3
<b>2. 「地域とともにある学校」</b>	4
(1) 目指すべき学校運営の在り方	4
(2) 地域とともにある学校づくりにより得られる成果	7
(3) 学校の可能性（「地域づくりの核となる学校」）	9
(4) 地域の自発性と独自性の発揮	10
<b>3. 今後の推進の在り方（国は何をしていくべきか）</b>	11
(1) 国の役割	11
(2) 今後の推進方針	11
推進目標1 コミュニティスクールの拡大	12
推進目標2 実効性ある学校関係者評価の実施	15
推進目標3 小・中学校間の連携に留意した運営体制の拡大	17
推進目標4 学校の組織としてのマネジメント力強化	19
推進目標5 地域とともにある学校づくりへの総合的支援	21
<b>4. さらに検討していくべき中長期的課題</b>	23

# 1. 議論の背景と問題意識

## (1) とりまとめにあたって

- 学校と地域の連携は、教育改革の柱の一つとして推進されてきた。平成 12 年には、地域住民の学校運営への参画の仕組みを制度的に位置付けるものとして学校評議員制度が導入され、平成 16 年には、地域の住民や保護者のニーズを学校運営により一層的確に反映させる仕組みとして、学校運営協議会制度が導入されている。また、平成 19 年には、学校評価が、学校の責務として学校教育法に位置づけられるようになるなど、これまでに、学校が地域に開かれた信頼される存在となるための一連の制度改正が行われている。
- 平成 18 年に改正された教育基本法において、学校・家庭・地域住民等の相互の連携協力に関する規定が盛り込まれたことを受け、教育振興基本計画（平成 20 年 7 月閣議決定）では、「地域ぐるみで学校を支援し子どもたちをはぐくむ活動の推進」、「家庭・地域と一体になった学校の活性化」等、学校と地域の連携施策を推進していくこととしている。また、新学習指導要領総則では、「学校がその目標を達成するため、地域や学校の実態等に応じ家庭や地域の人々の協力を得るなど家庭や地域社会との連携を深めること」とされている。
- そして近年、「新しい公共」という概念が打ち出される中で、保護者、市民としての子育てや学校への関わり方について、社会の意識変化が生まれつつある。
- このように、学校と地域の連携は、教育施策の中心的な柱とされており、本会議では、こうした流れの中で、社会の意識変化も踏まえながら「今後の学校運営改善の在り方」を捉え、学校運営のさらなる充実・発展のための議論を進めてきた。
- そのような中、東日本大震災の発生とその後の復旧に向けた営みは、本会議の議論にも大きな衝撃を与え、教育論からの学校と地域の連携にとどまらない「学校と地域の関係」が問われているのだとの認識を共有することとなった。
- 被災地では多くの学校が避難所となり、子どもの学びの場としてだけではない、地域の礎（砦）としての学校が確かに存在していることを目の当たりにしたとき、学校は地域において最も安全で安心できる場所であればならず、平素から地域とともにその場所づくりを進めておかなければならないと確信した。

- 学校が地域に根ざし、地域の礎となっている例は、被災地の学校にとどまらない。このような例は、平素からの学校と地域の関係づくりが、子ども、保護者、地域住民、教職員など、そこに関わるすべての人々の自発的な学びや成長を促し、ひいては、子どもたちを守り、地域を守ることにつながることを示している。
- 本会議での議論を端緒として、学校の在り方を見つめる取組が展開され、今後、すべての学校が、地域社会の中で役割を果たし、地域とともに発展していく存在となっていくことを期待する。

## **(2) 子どもを中心に据えた学校と地域の連携**

- 学校（特に義務教育段階）は、すべての子どもが自立して社会で生き、個人として豊かな人生を送ることができるよう、その基礎となる力を培う場であり、子どもにとって学校は、生活の一部と言える場所である。また、このことは、地域から見れば、学校は地域社会の将来を担う人材を育てる中核的な場所ということであり、学校は地域社会の中で重要な役割を担っている。
- 子どもの「生きる力」は、多様な人々と関わり、様々な経験を重ねていく中でよりはぐくまれるものであり、学校のみではぐくめるものではない。加えて、近年の社会の変化に伴い、多様化・複雑化するニーズに学校の教職員や行政の力だけで対応していくことは困難となっており、学校が地域社会においてその役割を果たしていくためには、地域の人々（保護者・地域住民等）の支えが必要となっている。
- さらに、学校の裁量拡大が進められてきた教育改革の流れの中では、公費で運営される公立学校をモニタリングする主体として、保護者・地域住民等の学校関係者が学校運営に関わっていくことも重要となっている。
- また、子どもを育てる中では、保護者は家庭教育の責任者として、地域住民は地域教育の担い手として、それぞれの責任があり、子どもたちをどのように育てていくのかについて、学校に求めるだけでなく、当事者として自分達の持ち場で積極的に関わっていくという意欲が求められる。
- こうした背景を踏まえれば、学校と地域の関係は、子どもを中心に据えて、家庭とあわせて三位一体の体制を構築し、子どもの成長とともに、教職員や保護者、地域住民等がともに学びあいながら人間的な成長を遂げていくという姿が理想である。その理想を実現していくためには、まずは、それぞれが共通の目標のもとに、一緒に歩み出すことから始めなければならない。
- 子どもたちの豊かな育ちを確保するために、すべての学校が、地域の人々と目標（「子ども像」）を共有した上で、地域と一体となって子どもたちを

はぐくむ「地域とともにある学校」となることを目指すべきである。また、その際には、小学生から中学生になることで学校生活に戸惑いが生じないように、義務教育段階を一体的に捉え、今以上に小学校と中学校の連携を密にすることも必要である。

### (3) 地域とともにある学校づくりの促進

- 冒頭に述べたとおり、学校と地域の連携は、新しいテーマではない。これまでの教育改革の中で、関係諸制度が整備され、また、様々な施策が推進されてきた。今では、地域の実情にあわせ、学校運営協議会制度や学校支援地域本部事業などを活用し、学校と地域が連携した取組が盛んに行われている。
- その一方で、システムの導入を先行させたために活動が形骸化している例や、人材面、財政面から活動の継続性・安定性に対する懸念などが指摘されており、今後とも学校と地域の連携の実質化を一層図っていく必要がある。
- また、子どもの育ちは各学校単位で収まるものではなく、地域における子どもの育ちは、個々の学校や学校段階をこえて捉えていくことが求められる。このため、学校を単位として行われてきたこれまでの取組を発展させ、学校間の連携、学校段階間の接続や連続性の確保に留意して、地域との連携や学校運営を捉えていく必要がある。
- さらに、学校と地域の関係を捉えていく上では、これまでの教育改革の文脈では十分に位置づけられてこなかった、「子どもの学びの場」とどまらない学校の側面に焦点を当てていくことも必要である。

#### <新たな視点>

##### ①「大人の学びの場」となる学校

地域の人々が集い、活動していく学校では、教職員、保護者、地域住民等が、多様な人々と関わることで、たくさんの人との合意形成の仕方、互いを尊重して共に活動するやり方、信頼関係の結び方などを学ぶ機会が生まれる。こうした営みを促す仕掛けを組み入れることで、学校は、地域の大人が学び合い、共に成長できる場となりうる。

##### ②「地域づくりの核」となる学校

学校は、ほとんどの大人が一度は通ったことがあり、思い出の多い、親しみのある場である。また、学校施設は日本全国、生活拠点に一定の間隔で存在し、多様な活動に対応できる施設・設備があり、常に人が集う場所である。学校は、いわば地域の人々を惹きつけやすい性質を備えていると言える。そこへ、学校が地域の活動拠点となる仕掛けを組み入れることで、

学校は、地域コミュニティが結びつきを深める場（地域コミュニティの核）となり、「地域づくりの核」ともなりうる。

- 現状において、理想と現実の間にギャップが存在することは事実と言わざるを得ない。しかし、存在するギャップを埋め、学校と地域の関係を理想的な姿へと近づけるものは、各地域・学校の自発性に基づく具体的な行動であり、具体的な行動を後押しする国の施策の推進である。
- 本会議では、今後、各地域・学校において、地域とともにある学校づくりが促進されるよう、目指すべき学校運営の姿とともに、実現に向けた今後の推進方策をビジョンとして提案する。

## 2. 「地域とともにある学校」

### (1) 目指すべき学校運営の在り方

#### ○学校と地域の人々との間での目標の共有

学校と地域の人々が一体となって地域の子どもたちを育てていくためには、まず、学校と地域の人々が、子どもたちの実態について認識を共有した上で、地域でどのような子どもを育てるのか、何を実現していくのかという目標（「子ども像」）を共有することが必要である。その上で、教職員、保護者、地域住民等がそれぞれの役割と責任を果たしていかなければ、一体感は生まれない。

なお、目標を共有していく際には、当事者間での納得のプロセスが不可欠であり、一方からの押しつけとならないように留意しなければならない。

#### ○地域の人々の学校運営への参画

次に、共有した目標に向かって、ともに活動する場が必要である。子どもを中心に据えた学校と地域の人々の「協働」の中核となる場として、学校運営への地域の人々の積極的な参画が求められる。

教職員、保護者、地域住民等が、共有した「子ども像」を実現するため、それぞれが果たすべき具体的かつ明確な目標を設定し、チームとしてそれに向かって前進している実感があるときに、人的・物的資源のマネジメントの意識、目標と達成状況の評価を踏まえた実りある議論、当事者意識に基づく高いモチベーションが生まれ、学校はより良く発展していく。

#### ○学校運営に備えるべき機能

こうした学校運営を実現していくためには、学校と地域の人々が相互の理解を深め、信頼関係を構築していくことが必要となる。このため、これからの学校運営には、以下の機能を備えることが必要である。

## ①関係者が当事者意識を持って「熟議（熟慮と議論）」を重ねること

学校と地域の連携の在り方や共有する目標は、学校と地域の人々との「熟議」により、その地域にあったものを自発的に作っていくという形が望ましい。

そのためには、協議の過程が最も大切であり、関係者が「熟議」に参画しやすい仕組みの構築と「熟議」の題材が不可欠となる。学校・教育委員会が中心となって「教育ビジョン」と「学校の実態」を提示し、これをもとに、根気よく丁寧に「熟議」を重ねることで、学校と地域の人々との相互理解が進み、課題や目標の共有が図られることになる。このプロセスは、当事者意識の醸成を促し、一体感を生み出す効果を持つ。

その過程では、教育委員会と教育長には、「熟議」の環境づくりにおいて主導的な役割が期待されるとともに、「熟議」の過程で生まれてきた地域の人々のニーズの調整や、その実現のための環境整備の面で、強力なサポートが求められる。

### (熟議の内容例)

- ・学校の教育目標（子どもたちに何を身につけさせたいか）
- ・学校と地域の人々との役割分担（学校は何に責任を持ち、地域の人々は何を行うのか）

## ②学校と地域の人々が「協働」して活動すること

相互理解と信頼関係の構築には、地域の人々による参加的な取組、学校を支援する取組や学校との協働活動の推進が効果的である。

こうした取組は、そこに関わった人達による学校の実態の理解とコミュニケーションを促進する。互いを理解していく過程で、地域の人々には教職員の専門性への敬意が生まれ、教職員には地域の人々の期待に応えようとの意欲が生まれ、信頼関係の基礎が構築される。

また、相互理解と信頼関係の構築に取り組むことで、役割分担が進みやすくなる。教職員は教職員としての、保護者は保護者としての、地域住民は地域住民としての責任を果たそうとする意識と、相手の立場を尊重する意識が、学校と地域の人々との「協働」を一層深めていく。

こうした循環を生み出すためには、まず学校のことを地域の人々に知ってもらい、関心を持ってもらうことがスタートとなる。このため、学校から地域の人々への積極的な情報公開が重要となる。

### (参加的な取組の例)

- ・授業参観、学校行事の公開への参加
- ・学習支援や登下校の見守りなどの学校ボランティア
- ・キャリア教育等の教育課題におけるゲスト・ティーチャー

(学校を支援する取組の例)

- ・授業支援や部活動支援
- ・学校行事の企画や実施への支援 等

(積極的な情報公開の例)

- ・授業参観、学校だよりの発行、地域広報紙の活用、学校ホームページの開設等の ICT 活用 等

### ③学校が組織として力を発揮するための「マネジメント」

学校と地域の人々が信頼関係を築き、目標を共有して、ともに行動していくためには、それを上手く進めていくことができるマネジメントが求められる。とりわけ、学校運営の責任者である校長には、地域の人々や教職員の声を汲み取った意思決定を行い、具体的な目標設定とその実施状況の評価に基づいた行動を行う強いリーダーシップが期待される。

また、継続的な取組を行うことや多くの地域の人々の参画を促していくためには、特定の個人が頑張るのではなく、学校と地域の人々が全体として目標を共有し、役割分担を進めながら、取組にふさわしい組織的な体制を構築していかなければならない。ここでは特に、学校組織の中で学校と地域の人々をつなぐ役割を担うコーディネート機能の充実が重要となる。

(校長に求められる力の例)

- ・地域のマネージャーとして、地域の人々の声や願いを実現させることができる力。
- ・その時々に必要な人たちを集め、人的資源の管理や時間の管理とともにリスク管理を行える力。
- ・学校という学びの場を大切にし、すべての関係者の学びの場として経営できる力。

### ○実現のための「仕掛け」の構築

これまで掲げてきた目指すべき学校運営の在り方は、その実現にいたる過程において、関係者の大変な努力が必要であり、その取組を引き出す具体的な「仕掛け」が必要となる。この「仕掛け」は、目的に応じて多様な選択肢が存在するが、何を選択し、どのように構築していくかについて、教育委員会と教育長が果たすべき役割は大きい。教育委員会と教育長が、明確なビジョンを打ち出し、実現に向けた行動をとることが、地域とともにある学校づくりを促進していく。

(学校運営に関する「熟議」を引き出す「仕掛け」の例)

- ・学校運営協議会
- ・学校関係者評価委員会
- ・学校説明会、関係者連絡会等の形で開かれる意見交換の場 等



(学校と地域の人々の「協働」を引き出す「仕掛け」の例)

- ・学校運営協議会、学校関係者評価
- ・学校支援地域本部、放課後こども教室 等

(学校の組織としての「マネジメント」を引き出す「仕掛け」の例)

- ・校長の在職期間の長期化、優秀な民間人や一般行政職の公務員の校長への積極登用、教員の公募制の導入
- ・副校長・教頭や主幹教諭、事務職員を含めたマネジメントを担う組織の整備 等

(学校間の連携・接続を引き出す「仕掛け」の例)

- ・小中一貫教育の推進
- ・複数の小・中学校を含む中学校区を単位とした地域の人々との協働体制の構築

## (2) 地域とともにある学校づくりにより得られる成果

- 地域とともにある学校づくりは、相互の理解を深めることから始まり、「熟議」の仕組みを整え、協働体制を構築し、目標を共有し、ともに行動していくところに至るまでに、多くの階梯を踏むことになる。このプロセスは関係者の努力を必要するが、子どもにとっても、学校にとっても、地域にとっても、そこから得られる成果は大きい。
- 子どもを中心に据えた学校と地域の連携は、子どもの育ちにとどまらない、大人たちの学びの拠点を創造し、地域の絆を強め、地域づくりの担い手を育てていく。

### <得られる成果>

#### ①子どもたちの「生きる力」をはぐくむことができる（地域の望む子ども像の実現）

- ・多様な人々との交わりの中で、子どもの社会性の育ちなどが生まれる。
- ・キャリア教育や環境教育など教科横断的な学習課題に対し、多様な視点を取り入れられることにより、より豊かな学びが得られる。
- ・地域の大人からほめられることにより、やる気の向上や重圧からの開放など、心の安寧につながる。
- ・地域の人々に支えられて学んでいくことで、地域への愛着が芽生える。

#### ②教職員、保護者、地域住民等がともに成長していく（地域の教育力向上）

- ・コミュニティ・スクールも学校支援地域本部も、教育や子どもの成長に責任を持つ人たちが増えるプロセスとなる。
- ・様々な関係者との関わりを通じて、教職員、保護者、地域住民等もとも

に学びあいながら人間的な成長を遂げていく。

- ・大人たちの成長は、学校、家庭、地域における子どもたちの教育の充実につながる。

### ③学校を核として地域ネットワークが形成される（地域の活力向上）

- ・地域の人々が結びつき、子どもたちに目が向けられることで、子どもたちにとって安全で安心できる生活環境が生まれる。
- ・学校への関わりを通じて、地域の人々同士がつながり、保護者も地域住民の一員として地域の活動に関わることで、子どもが学校を卒業した後も保護者が地域に関わっていく流れができれば、地域の活力もあがっていく。
- ・こうした関係が、「地域づくりの核」となる学校へとつながっていく。

### ④地域コミュニティの基礎力が高まる（地域の礎の構築）

- ・地域の大人たちが、学びあいを創造していくプロセスを経て、当事者意識をもった市民として、地域づくりの担い手となっていく。
- ・地域全体としての「生きる力」の高まりや平素からの学校と地域の人々の強いつながりは、震災などの有事の際に「コミュニティの力」として顕著にあらわれる。

- また、こうした成果は、そこに関わる当事者にとって、それぞれの立場から地域とともにある学校づくりに関わっていくことの魅力へとつながる。

#### <子ども・保護者にとっての魅力>

- ・学校に多様な人々が関わっていくことで、学校での学びがより豊かに、広がりをもったものとなり、子どもの学びが充実する。
- ・学校への関わりを通して学校や地域への理解が深まることで、子どもが地域の中で育てられているとの安心感が生まれる。

#### <教職員にとっての魅力>

- ・相互理解に努め、信頼関係を構築していくことで、地域の人々は、学校の応援団となってくれる。
- ・地域の人々との交わりで得られる多様な経験が、教師としてもっと豊かな指導力の発揮につながる。

#### <地域に暮らす人々にとっての魅力>

- ・地域の人々が集う場所が生まれることで、学校が、社会的なつながりが得られる場として、地域のよりどころとなる。
- ・地域のネットワークが形成されることで、地域づくりの輪が広がっていく。
- ・学校を中心につながった絆は、地域の力を高め、地域住民に安心と生き甲斐を与える。

### (3) 学校の可能性（「地域づくりの核」となる学校）

- 東日本大震災において、学校は避難所として、避難生活を支える地域の拠点となった。また、子どもたちの存在が、周りの大人たちの生きていく心の支えとなっている。過去の震災時においても同様の光景がみられたところである。
- 日本の公立学校は、全国どこの地域にもあり、優秀な教職員が配置されており、震災時の避難所としての機能にとどまらず、全国で地域社会を支えるインフラとなっている、世界でも画期的なシステムと言える。地域に根を張り、地域の礎となっている学校は、地域の教育力向上や学校を核とした地域ネットワークの形成といった形で、地域づくりに貢献することが可能である。
- すでに、地域によっては、学校の有する物的・人的資源やネットワークを活用して地域づくりに取り組んでおり、学校が地域づくりの核として機能している例が見られる。こうした地域では、学校を核として地域の人々のつながりが強まって、地域の活力が高まり（地域がよくなる）、地域がよくなれば学校もよくなる（学校への支援が強力になる）という好循環が生まれている。
- さらに、学校における学習課題（例：人権教育、防災教育、環境教育等）は、地域の課題につながるものでもあり、学校づくりと地域づくりが密接に関わっていることを考えれば、今後、学校が、地域の課題を解決するための「協働の場」になる（地域の課題を学校の場所や施設等を使って解決する）という視点が必要となってくる。

#### （施設の活用の例）

- ・ 地域交流室といった地域住民の交流の場や地域づくりの拠点としての場の提供
- ・ 生涯学習・子どもの居場所づくり（放課後子ども教室）・総合型地域スポーツクラブ・参加型保育のための場の提供 など

#### （機能の活用の例）

- ・ 学校が持つ「授業の魅力」や「学習の機会」、様々なネットワークを活用した新しいタイプの成人教育の場の提供 など

- また、学校を地域の課題を解決するための「協働の場」とする際には、単に施設を開放するだけにとどまらず、その使用法等について、学校と地域の人々との「協働」が必要である。また、地域の人々が主体となった運営を基本とするとともに、学校の体制（内部組織）整備を行い、学校への新たな負担が増すことがないように留意することが必要である。

(留意点)

- ・学校施設を開放する際は、学校教育に支障がなく利用者が偏らないよう、学校と地域の人々との「協働」が必要。
- ・運営は地域の人々が担うことを基本とし、教職員の参画は自主性に委ねる。
- ・学校や教育委員会はこのような場を提供するためのルールを作る。
- ・学校が担う役割に応じ、必要なスタッフ（体制）を整える。

- 地域の人々が日常的に学校に関わる状態をつくることで、子どもたちが地域の人々に見守られて育つ環境が生まれるとともに、地域を良くしようとする人たちの営みが学校にも向けられ、学校を良くしようという営みと結びついていく。
- そのために、地域交流室やコミュニティハウスといった、地域住民や NPO が運営できる公設民営的な空間を学校に設けていくことが効果的である。学校を地域活動の「場」とすることで、情報と人が学校に集まり、そこから学校への参画も広がる。
- こうした取組が機能していくためには、ルール作りをはじめとした教育委員会の環境整備・サポートが必要である。国は、このような取組がさらに広がっていくよう、財政的支援を含め、各種の支援を行っていくべきである。
- また、地域の礎としての学校の存在や役割を考えたとき、学校施設が備えるべき機能や学校施設の統廃合（学校の適正配置）については、教育的視点や地域づくりの視点に立った検討が求められる。

#### (4) 地域の自発性と独自性の発揮

- これまでに示してきた「地域とともにある学校」は、決まった形を持つものではない。都市部と農村部などでは地域が抱える課題が異なるように、現実には、各地域・学校を取り巻く環境や実情は多様である。「地域とともにある学校」は、こうした多様性の中で、あるべき学校を実現しようとする各地域・学校の自発的な行動によって、初めて具体的な学校としての姿が形づくられる。
- また、地域とともにある学校づくりにも決まった手法が存在するわけではない。学校を、子どもたちにとって、また、自分たちの地域にとって最良の学校とするために、学校と地域の人々が一緒になって考え、行動していくことが、地域独自の「地域とともにある学校づくり」となり、「地域づくり」となる。

### 3. 今後の推進の在り方（国は何をしていくべきか）

#### （１）国の役割

- 学校運営の改善が、各学校における自発的な取組なしには実現しないのと同様に、「地域とともにある学校」も、各地域・学校の具体的な行動によって実現する。
- しかしながら、行政からどのようなサポートを得られるかが、各地域・学校の取組の成否を左右するといっても過言ではない。とりわけ公立小中学校に関しては、設置者たる市区町村教育委員会と教育長の役割は大きく、ときには強いリーダーシップを発揮し、地域の実情に応じた学校と地域の連携を推進していくことが期待される。
- その上で、国に求められる役割は、今後の具体的な推進方針を打ち出すとともに、各地域・学校での取組を後押しする運用上、制度上、財政上のあらゆる角度からの支援を実施していくことである。

#### （２）今後の推進方針

- 「地域とともにある学校」の学校運営を整えるための手段（アプローチ）として、キーワードとなるのは「熟議」「協働」「マネジメント」である。この切り口をもとに、当面、国においては、以下の推進目標に基づく施策を重点的に推進し、日本全体の教育改革へつなげていくべきである。

##### <推進目標>

- ① 今後５年間で、コミュニティ・スクールの数を全公立小中学校の１割に拡大
- ② 今後の学校運営の必須ツールとして、すべての学校で実効性ある学校関係者評価を実施
- ③ 中学校区を運営単位として捉え、複数の小・中学校間の連携・接続に留意した運営体制を拡大
- ④ 学校内の組織運営の管理にとどまらない「マネジメント」を目指し、学校の組織としての総合的なマネジメント力を強化
- ⑤ 地域コミュニティの核として被災地の学校を再生し、震災復興の推進力となるよう、総合的な支援を実施

## ＜推進目標 1＞

### 今後5年間で、コミュニティ・スクール<sup>\*</sup>の数を全公立小中学校の1割に拡大

◆保護者や地域住民等が、子どもを育てていく当事者として学校運営に参画し、学校と地域の人々が一体となった「熟議」と「協働」による学校運営を拡大する。

※地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条の5に基づく学校運営協議会を置く学校

- 教育振興基本計画（平成20年7月閣議決定）では、「家庭・地域と一体となった学校の活性化」方策として、「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の設置促進」が盛り込まれている。
- 保護者や地域住民等が一定の権限と責任を持って学校運営に参画するこの制度は、協議の実質化や継続性の確保という課題を抱えつつも、学校と地域の人々が目標を共有し、ともに行動していく関係の構築に効果を発揮していると評価でき、現行の制度体系下において、地域とともにある学校づくりのための有効な仕掛けであると言える。
- このため、今後とも、国としてその設置促進を図っていくべきであるが、一方で、これまでの取組の中から課題も浮かび上がってきており、コミュニティ・スクールの普及・拡大にあたっては、これらの課題を解消していくことが必要となる。
- また、地域の人々による学校運営への関わり方には様々な形があるとの前提に立ち、多様性をもったコミュニティ・スクールの体制構築を進めるべきである。その際、学校運営協議会制度によらずに保護者・地域住民等が学校運営に参画する仕組みを構築しているケースについても、一つの姿として捉えていくことが必要である。

（多様性のイメージ）

- ・「任用等に関する意見」を主活動として位置づけない運用
- ・地域の人々に学校の応援団として協力してもらい、学校運営に参画することへ責任を強調しない運用

（学校運営協議会制度によらない形態のイメージ）

- ・学校評議員の発展型（合議体を形成し、学校運営全般に参画 等）
- ・学校関係者評価委員会の発展型（評価にとどまらず、学校運営全般にも参画 等）

- ・学校支援地域本部の発展型（学校の支援にとどまらず、学校運営全般にも参画 等） 等

- 設置を促進するという国の考えを明確にする意味でも、国としてコミュニティ・スクールの数値目標を設定することは重要である。しかし、コミュニティ・スクールの指定は、各地域の自発性によることが大前提である。地域の多様性を考慮すれば、地域ごと（例えば都道府県ごと）に目標を割り当てて促進することは適当でない。また、数あわせに陥ることなく、地域とともにある学校づくりを目的とした内容ある取組が広がるように、各地域・学校の取組を支援していかなければならない。
- そのため、地域の多様な実情に対応できるよう、制度の運用について検証を行うとともに、人材面・財政面での支援の在り方についても検証が必要である。とりわけ、実質のともなった設置促進を担保するため、また、継続的・安定的なコミュニティ・スクールの運営を可能とするためには、コミュニティ・スクールに対し、財政面での支援を講じていく必要がある。

#### 【推進していく上での課題例】

- ◆コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）のような、学校運営に対して責任ある意見を述べる制度については、学校側、地域住民側の双方に抵抗感がある。
- ◆学校と地域の信頼関係や協力関係が未成熟である場合や、実行体制が整っていない場合等には、協議会そのものが形骸化しやすい。
- ◆学校評議員など趣旨が重複する制度が並立しているという印象からくる負担感が存在する。
- ◆協議会での議論を活発にする（頻繁に開催する）ための、また、アイデアを実行に移していくための活動経費の確保が困難。
- ◆保護者・地域住民等の中で、コミュニティ・スクールそのものの知名度が低い。

#### 【推進のための具体的方策】

- ◆コミュニティ・スクールを推進する運動のネットワーク化の促進
- ◆上記のネットワークとも連携し、地域とともにある学校づくりの必要性やその中でのコミュニティ・スクールの意義を広く一般に普及・啓発
- ◆コミュニティ・スクールの多様な形態の事例収集と普及
- ◆学校運営への参画という側面のみを捉えるのではなく、学校支援地域本部や放課後子ども教室など、学校と地域の協働体制の構築と一体として普及・拡大（まずは学校支援地域本部から など）

- ◆多様性をもったコミュニティ・スクールの普及・拡大とあわせ、学校評議員制度の再評価と見直し
- ◆コミュニティ・スクールの継続的・安定的発展を支援するための財政的な措置
- ◆学校運営協議会制度によらない形で保護者、地域住民等が学校運営に参画する体制を構築しているケースについて、全国的な状況を把握。



## <推進目標 2>

### **今後の学校運営の必須ツールとして、すべての学校で実効性ある学校関係者評価を実施**

◆学校関係者評価が、学校と地域の人々とのコミュニケーション・ツールとして、かつ、学校運営改善のツールとして実施されるよう裾野を拡大する。

- 学校関係者評価は、「保護者や地域住民などの学校関係者等が、自己評価の客観性・透明性を高めるとともに、学校・家庭・地域が学校の現状と課題について共通理解を深めて相互の連携を促し、学校運営の改善への協力を促進することを目的として行うもの」である（学校評価ガイドライン）。
- 学校関係者評価は、学校教育法施行規則上は、努力義務として規定されており、教育振興基本計画（平成20年7月閣議決定）でも、「できる限りすべての学校において実施されることを目指す」とされている。
- 地域とともにある学校づくりを進めていく上で、学校関係者評価は、学校と地域の人々との熟議のきっかけ（コミュニケーション・ツール）として、また、学校運営の改善を目的とした学校と地域の人々との「協働の場」として、すべての学校で活用されることが期待される。
- 学校関係者評価の意義を踏まえれば、努力義務としての制度上の位置づけを見直すことについても検討が必要である。国としては、学校運営を行う上での必須ツールとして学校関係者評価を位置づけ、学校関係者評価が、すべての学校で実効性を持って実施されるよう施策を展開していくべきである。
- 学校関係者評価は、約8割の公立学校で実施されている（平成20年度間）ものの、保護者からのアンケートの実施にとどまっているなど双方向的なコミュニケーションが少なく相互の理解が促進されていない、評価項目が網羅的かつ抽象的なことや学校から提供される情報が不十分（定性的で具体性に欠ける、断片的で日常の状況が分からない等）であるため評価が困難となっているなど、実効性に課題が残っている。
- 学校関係者評価の実効性を確保していくためには、実施にあたり学校と地域の人々との双方向的なコミュニケーションを重視するとともに、評価の中に学校運営に関する専門家の視点を取り入れる工夫も必要である。同時に、地域の人々に学校の現状を理解してもらうことを念頭に置いた自己評価の実施を促進していく必要がある。
- また、学校と地域の人々との間に、「熟議」の場が生まれ、当事者意識が

醸成され、日常的にコミュニケーションがとられる風通しのよい関係が構築されることは、実効性のある学校関係者評価に必須の基盤となる。評価の在り方を改善していくアプローチとともに、コミュニティ・スクールの設置促進や学校支援地域本部などを通じて、学校への協力者を増やしていく取組（推進目標1）も推進すべきである。

- さらに、学校関係者評価を実施することが教育活動や学校運営が充実・改善したとの達成感につながるということが重要であり、やってよかったと思える評価が実施されることが必要である。このため、学校における評価結果に基づく学校運営改善の取組とともに、教育委員会による支援を促進していくべきである。
- なお、学校評価は、地域との関係構築の観点からにとどまらない多面的な意義を持つものであり、引き続き、その在り方について議論を深め、一層の充実を図っていく必要がある。

#### 【推進していく上での課題例】

- ◆ 評価項目の焦点化や評価指標の具体化
- ◆ 学校の現状についての効果的・効率的な地域の人々への情報提供の在り方
- ◆ 教職員の勤務実態、地域からの支援の実態など学校運営の実情についての地域の人々の理解
- ◆ 学校関係者評価への地域の人々の理解、参画促進
- ◆ 評価実務に精通した人材の不足
- ◆ 学校関係者評価の実施に係る負担感（学校運営が改善されているとの実感不足など）

#### 【推進のための具体的方策】

- ◆ コミュニケーション・ツールとすることを主眼にした評価項目の検討
- ◆ 日常的な対話を通じた学校関係者評価など、双方向的なコミュニケーションに基づく学校関係者評価の実施手法（学校と地域の人々の対話をつなぐコーディネーターやファシリテーターの活用等）の研究・普及
- ◆ 学力状況調査の結果など学校の現状に関する客観的データの効果的・効率的整理手法の開発・普及
- ◆ 学校関係者評価に関する成果普及、理解増進、研修機会の充実
- ◆ 評価結果に基づく教育委員会による具体的な学校運営改善支援の促進

### <推進目標 3>

#### **中学校区を運営単位として捉え、複数の小・中学校間の連携・接続に留意した運営体制を拡大**

◆地域とともにある学校づくりを促進する新たな仕組みとして、複数校の連携・接続に留意した運営体制について制度的な課題や推進方策を検討し、その拡大を後押しする。

- 地域から見た子どもの育ちは、各学校単位で収まるものではない。小学校と中学校の接続の問題にとどまらず、周辺校との連携も地域とともにある学校づくりを考える上では重要なテーマとなる。
- また、すべての学校が「地域とともにある学校」になることを促進する上で、中学校と地域の人々との関係構築が課題である。中学校は、地域の人々からすれば、小学校に比べて「おらが学校」との意識が生まれにくい一方で、キャリア教育など、地域の人々の支えがあってはじめて充実する学習課題が多く存在する。
- すでに多くの地域で、複数の小学校・中学校が連携して、9年間を通じた子どもの育ちを実現する教育が取り組まれている。中には、コミュニティ・スクールと組み合わせ、中学校区を一つの運営単位（地域との連携単位）として捉え、複数の小・中学校が連携した運営体制がとられている例も見られる。
- 中学校区内の複数の学校が連携した運営体制は、「地域とともにある学校」の運営体制としてふさわしいものと考えられることから、学校運営の新たな仕組みとして、制度的な課題や推進方策等を検討し、こうした取組が拡大していくよう後押ししていくべきである。
- その際、小学校区と中学校区の関係性が多様であること、都市部と過疎地域など、地域の状況により学校間の連携の形態は異なることに留意しなければならない。多様なパターンに対応できるように、弾力的な学校運営体制とインセンティブの付与が必要である。

#### (論点例)

- ・ 連携した学校間での管理職の役割分担や教職員の校務分掌の在り方
- ・ 地理的制約（学校間の距離等）のある広域連携への支援
- ・ 学校間の運営をつなぐ連携コーディネーター（仮称）の加配

### 【推進していく上での課題例】

- ◆小・中学校間の接続の多様性・複雑さ（一つの小学校から複数の中学校へ進学等）
- ◆連携した複数の小・中学校を一つの運営体制と捉えた場合の校長間の役割分担等の整理
- ◆立ち上げ期の負担（混乱）回避

### 【推進のための具体的方策】

- ◆小・中学校間の連携・接続の在り方（制度的な課題や推進方策等）の検討
- ◆複数の小・中学校が連携した教育・学校運営の事例収集・普及
- ◆地域特性に応じた連携型学校運営への支援（連携コーディネーター（仮称）や事務長の配置、連携型運営に要する経費等）

## <推進目標 4>

**学校内の組織運営の管理にとどまらない「マネジメント」を目指し、学校の組織としての総合的なマネジメント力を強化**

◆ マネジメント力をもった管理職・教職員の育成を進め、学校が組織として力を発揮できる体制の構築を進める。

- 学校が地域との関係を構築し、地域の人々と一体となった取組を進め、これを現実の成果として結実させるためには、学校運営の責任者である校長が、リーダーシップを発揮し、地域の人々や教職員の声を汲み取って意思決定を行い、具体的な目標設定とその実施状況の評価に基づいた行動を行うことが必要である。
- 地域とともにある学校づくりで求められるのはマネジメント力である。それは、地域のマネージャーとして地域の人々の声や願いを実現させる力であり、その時々に必要な人たちを集め、人的資源の管理や時間の管理とともにリスク管理を行える力である。
- このように「地域とともにある学校」では、学校内の組織運営を管理することにとどまらず、地域との関係を構築し、地域の人々と一体となった取組を進め、成果を挙げることが出来る力を学校が備えるべき「マネジメント力」と捉えるべきであり、このことについて関係者の意識改革を図る必要がある。
- マネジメント力は、特に校長をはじめとする管理職に求められる能力であるが、一方で、校長（管理職）になった段階から育成しては遅すぎるとの意見も多い。また、今後10年間で現職教員が大量退職する見通しがある中で、校長（管理職）となる前段階のなるべく早期から、マネジメント力の向上につながる多様な経験が得られる機会が提供できるよう、環境整備を進めることが喫緊の課題である。
- あわせて、学校運営が個人の能力に依存するのではなく、学校が組織として力を発揮していけるよう、総合的なマネジメント力が強化される体制整備を進めていく必要がある。
- 加えて、学校の自発的な構想が実行に移されるためには、その構想を実現するために必要な人的・物的資源が入手できる環境が整っていなければならない。このため、「学校が行いたいこと」と「学校に支援できること」のマッチングを図る仕組みを充実していくことも重要である。
- また、学校運営への地域の人々の参画や、実効性のある学校関係者評価を

通じ、学校が抱える課題を的確に把握し、その解決に向けて知恵を出し合うことは、学校のマネジメント力の強化にもつながる。

### 【推進していく上での課題例】

- ◆ マネジメント力をもった管理職・教職員の育成と配置
- ◆ 学校が組織として力を発揮するための体制の構築（校内の学年会や教科会などの有効活用）
- ◆ 副校長・教頭や主幹教諭、事務職員を含めたマネジメントを担う組織の充実
- ◆ 学校が必要とする資源の提供体制の構築

### 【推進のための具体的方策】

- ◆ 教員研修センター等におけるマネジメント力向上のための研修プログラムの充実（管理職層、ミドルリーダー層、学校事務職員）
- ◆ 研修プログラムの e-Learning 化、研修施設以外での実施（出張研修）等多様な研修機会の充実
- ◆ 校長の在職期間の長期化、優秀な民間人や一般行政職の公務員の校長への積極登用、教員の公募制拡大
- ◆ 校長会や副校長・教頭会などによる自律的な能力開発支援の促進
- ◆ 学校の教員と事務職員が果たすべき役割・標準職務の明確化
- ◆ 学校組織における学校と地域をつなぐコーディネーター機能の位置づけ・役割の明確化
- ◆ 学校マネジメントをサポートするとともに、教員が子どもに向き合う時間を確保できる役割分担を実現するための事務機能の強化（事務の共同実施やコミュニティ・スクールへの事務職員の加配措置）
- ◆ 学校支援地域本部や放課後子ども教室の推進
- ◆ 全国的な規模での学校のニーズと学校への支援をつなぐ仕組みの構築
- ◆ 学校の裁量で支出できる運営経費の措置

## <推進目標 5>

### **地域コミュニティの核として被災地の学校を再生し、震災復興の推進力となるよう、総合的な支援を実施**

◆教職員加配や運営経費の措置等あらゆる支援を講じ、被災地において「地域コミュニティの核」となる学校を創出する。

- 東日本大震災からの復興に向けた指針策定のための復興構想について議論する「東日本大震災復興構想会議」がまとめた提言（「復興への提言～悲惨のなかの希望～」平成23年6月25日）では、「復興構想7原則」の中で、「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする」こと、「地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまち、自然エネルギー活用型地域の建設を進める」ことがあげられている。  
また、本論では、「第2章（2）③学ぶ機会の確保」の中で、「学びを媒介として被災地の住民が諸活動を行うことにより、災害時にも力を発揮するネットワークの構築やコミュニケーションの場を提供するよう工夫する」としている。
- 地域とともにある学校づくりは、地域の人々が主体となった地域づくりの核となり、地域コミュニティの絆を深めていく効果が期待できることから、震災復興にも寄与するものと考えられる。  
現に、学校支援地域本部事業を活用するなどして、学校と地域の連携を進めていた被災地の学校では、避難所運営や学校再開にあたって、学校と地域の「協働」が見事に実践されていた。
- このため、国としては、被災地に対し、復興支援策の一つとして、地域とともにある学校づくりのための総合的な支援を行い、学校の再生を復興に向けた地域の歩みと重ねあわせ、震災復興の推進力としていくべきである。
- なお、学校は地域において最も安全で安心な場所でなくてはならないとの観点に立てば、教育施設・設備面での整備も重要であり、東日本大震災の被害を踏まえ、今後の教育施設・設備の整備を進めていく必要がある。また、子どもたちの教育プログラムにも地域とともにある学校づくりの理念は活かされるべきである。
- 学びを媒介として地域住民が集い、交流し、地域づくりなどの諸活動を行いながら地域とともに歩む学校の姿、そして、災害時にも力を発揮するネットワークが構築された学校の姿は、日本全体の教育改革のモデルとなることが期待される。このため、国においては、推進目標1から5に基づく施策を一体化して日本全体に展開し、「地域とともにある学校」の促進に取り組むことが必要である。

### 【具体的支援例】

- ◆地域との連携を強化し、地域の人々と一体となった取組の中核を担う人材の配置に係る支援
- ◆学校支援スタッフの配置や地域との協働活動の推進に係る支援
- ◆学校支援地域本部や放課後子ども教室の推進
- ◆学校を拠点とした地域の絆づくり、児童生徒の居場所づくり等の推進に係る支援
- ◆学校と社会教育施設や福祉施設等の複合施設化を含めた一層の連携強化
- ◆耐震化などを含めた、学校施設の防災機能の強化やICT基盤の構築



## 4. さらに検討していくべき中長期的課題

- 「地域とともにある学校」を実現していく上では、これまで本会議では主な議論の対象としてこなかった中長期的課題が存在する。また、今後の推進方策を具体化していく上で、これまでの取組に関する検証が不十分と思われる点も存在する。
- 今後、国において、地域とともにある学校づくりを促進していく上では、現行制度の枠組みを前提とすることなく、また、これまでの取組について十分な検証を行い、今後の地方教育行財政制度の在り方について検討が進められるべきである。

### <学校のガバナンスに関する課題>

「地域とともにある学校」のガバナンスはいかにあるべきか。

- ①学校が持つべき権限
  - ②都道府県教委と市町村教委の役割分担の在り方
  - ③教育委員会制度の在り方
- 等について、総合的な検討が必要。

### <学校における業務と組織体制に関する課題>

「地域とともにある学校」が担うべき業務、また、それにふさわしい組織体制はどのようなものか。

- ①学校が担う標準的校務とその実行に必要な適切な教職員配置
  - ②学校運営業務の効率化
- 等について、総合的な検討が必要。

### <教職員の養成に関する課題>

「地域とともにある学校」を担う教職員、管理職の養成・確保をいかにしていくべきか。

- ①管理職養成の在り方（資格制度、教職大学院の在り方等）
  - ②教職員の養成・採用・研修の在り方（免許制度、教職課程の在り方等）
- 等について、総合的な検討が必要。

(以上)