

文部科学省 学校運営の改善の在り方に関する調査研究

地域とともにある学校づくり 事例集



平成24年3月

株式会社 野村総合研究所

株式会社野村総合研究所 コンサルティング事業本部

〒100-0005 東京都千代田区丸の内 1-6-5 丸の内北口ビル

電話： 03-5533-2951 fax: 03-5533-2900 e-mail: gakkohyoka@nri.co.jp

担当者	社会システムコンサルティング部	妹尾 昌俊
	公共経営戦略コンサルティング部	望月 洋佑
	社会システムコンサルティング部	小川 幸裕
	社会システムコンサルティング部	生駒 公洋

目次	
はじめに	3
第1章 本書の概要	6
1. 本書のねらい	6
2. 調査研究の内容・方法	7
3. 調査研究結果の概要	8
第2章 地域とともにある学校づくりを進める学校運営	10
1. 地域とともにある学校づくりとは	10
2. 地域とともにある学校づくり事例	11
3. 地域とともにある学校づくりの現状	18
4. 学校と地域との目標の共有	22
5. 学校運営に備えるべき3つの機能－熟議、協働、マネジメント	31
第3章 地域との信頼、連携を強める仕掛けの構築と活用	55
1. 地域とともにある学校づくりを進める仕掛けとは	55
2. 熟議を引き出す仕掛け	61
3. 協働を引き出す仕掛け	69
4. マネジメントを引き出す仕掛け	82
第4章 学校の可能性(「地域づくりの核」となる学校)	86
第5章 まとめ	114
1. 地域との連携を進める魅力	114
2. 地域との連携を進めるステップ	115
参考資料1 学校と地域との連携に関するアンケート結果	118
1. アンケートの概要	118
2. 協議会について	120
3. 地域との連携の現状について	121
4. 学校の組織運営・マネジメントの現状について	135
参考資料2 報告書概要版	145



はじめに

地域とともにある学校づくりについて

天 笠 茂（千葉大学教授）

平成23年7月に文部科学省が設置する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において「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～」が提言としてとりまとめられた。本報告書『文部科学省委託調査 学校運営の改善の在り方に関する調査研究 地域とともにある学校づくり 事例集』では、学校と地域との連携を一層進めるうえで参考となる事例等を紹介することで、提言の考え方や具体的な方策例を整理している。

本事例集を活用するにあたって、協力者会議の座長を務めた私からは、これからの学校・家庭・地域・教育委員会の相互の関係について、とりわけ、地域とともにある学校づくりについて、そのポイントを5点にわたって述べることにしたい。

1. 好循環を生むー学校・家庭・地域・教育委員会の相互の関係ー

学校・家庭・地域・教育委員会が相互に良好な関係をつくる。その関係づくりのポイントは、成長する子どもの姿を保護者が見届けるところにある。子どもの成長する姿が、学校・教師に対する肯定的な見方につながり、保護者自身の成長も促す。この保護者の成長が地域を育てるとともに学校・教師にもつながる。このような好循環を生み出すことこそ関係づくりのめざすところである。

その関係づくりの手段の一つにコミュニティ・スクールがある。コミュニティ・スクールは、学校運営協議会で決めたことが実効性をもち、組織運営に影響力を行使する制度である。教育課程の承認や教員人事に関する意見を述べるができるということになっている。学校への「参加」や「参画」を求める保護者や地域の人々が様々に生まれており、これにいかに対応するかが学校に問われており、その受け皿がコミュニティ・スクールということになる。

文部科学省の調査研究協力者会議は、平成23年7月、今後5年間、このコミュニティ・スクールを公立学校の1割程度、約3000校に拡大する推進方策を示すなど、「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～」を提言した。会議は、10年来、様々に提起されてきた学校運営に関する諸々の改革について仕切り直しを図り、これからの10年を展望する立場に立って推進方策を提言している。その提言は、学校の支え方、学校・家庭・地域の関係の創り方、それぞれが当事者意識を高める「協働」という関係の構築や、マネジメント力を高めることなどを提言し、そのな

かでコミュニティ・スクールの推進を打ち出している。

2. コミュニティ・スクールについて

コミュニティ・スクールをめざすにあたってのポイントとして、まずは、学校、保護者、地域の人々、教育委員会の相互の信頼関係を形成することであり、その中でコミュニティ・スクールをつくっていくことである。その信頼関係の核となるのが、互いの立場の尊重、学校・教師の有する専門性への尊重である。

次に、多様性を大切にすることである。コミュニティ・スクールに至るプロセスはワンパターンではなく、それぞれの歩みが大切にされなければならない。これまで、パイロット的な役割を果たしたコミュニティ・スクールをみても色々な歩み方をしている。地域や学校の歴史、地域の人々の考え方などの条件や事情に応じた歩み方を大切にしたい。

さらに、学校・教師には、新たな専門性が期待される場所である。地域の人々を糾合しながら、それをプラスに生かしていく観点から、ノウハウの開発（総合的なマネジメント力の強化につながる）が求められるのである。教師と保護者や地域の人々などが互いに交流し、棲み分け、接合する過程を通して、これからの学校を創り出していく。そのノウハウを開発していくところに、これからの新しい専門性を見出したい。

3. これからの学校・家庭・地域・教育委員会の相互の関係

ところで、日本の学校は長年にわたって保護者や地域の人々に、学校への「協力」を求めてきた。保護者や地域の人々がこれに応じてきたからこそ日本の学校はここまで発展してきたといつてよい。加えて、19世紀・20世紀は、この学校・保護者・地域の関係づくりで国の存在が大きかった。これに対して、21世紀においては、学校の支えとして地域が次第に存在感を増しつつある。

この一連の流れのなかで、学校への「参加」や「参画」を求める保護者や地域の人々が様々に生まれており、これにいかに対応するかが学校に問われている。

その関係づくりにあたって、まずは、このたびの東日本大震災からの教訓を受け止める必要がある。被災地からの情報では、避難所の運営に関わり、被災以前から学校支援地域本部を設置していた学校の方が、順調に自治組織を立ち上げたという調査結果もある。学校を核にして地域の再生をはかっていくことが、また、防災をキーワードにして学校と地域の関係づくりをスタートさせ広げていくことが求められる。

4. 関係づくりのツールとして学校評価

一方、関係づくりのツールとして学校評価を取り上げておきたい。学校評価の目的について、学校評価ガイドラインは、次のように3点あげている。

①各学校が、自らの教育活動その他の学校運営について、目指すべき目標を設定し、その達成状況や達成に向けた取組の適切さ等について評価することにより、学校として組織

的・継続的な改善を図ること。

- ②各学校が、自己評価及び保護者など学校関係者等による評価の実施とその結果の公表・説明により、適切に説明責任を果たすとともに、保護者、地域住民等から理解と参画を得て、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりを進めること。
- ③各学校の設置者等が、学校評価の結果に応じて、学校に対する支援や条件整備等の改善措置を講じることにより、一定水準の教育の質を保証し、その向上を図ること。

このように、学校評価は、学校を改善していくことにねらいがある。このことを含め、3つのねらいについて教師と保護者や地域の人々で共有することが大切である。また、②にあるように、学校評価のめざすところの一つに、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりがあり、まさに、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりのツールとして学校評価があることをおさえておきたい。

学校評価は、長年、教師の自己評価、学校内の内部評価であった。そこに外部評価の求めということになり、学校関係者評価と第三者評価が加わり、自己評価・学校関係者・第三者評価というガイドラインが示すところのスタイルになった。すなわち、学校関係者評価は、自己評価が適切になされているかどうかを保護者や地域の人々が見届けるところに、また、第三者評価は、自己評価と学校関係者評価が適切になされているかを評価するところに、それぞれねらいがある。

まずは、実効性のある自己評価あつての学校評価であることをまずは確認しておきたい。その上で、保護者や地域の人々が関わる学校評価の意義について理解しておくことが求められている。すなわち、学校評価に加わることで自分が関係づくりの中に入り込むことと捉えられ、学校関係者評価も、評価情報をめぐるやりとりを通して関係を深めていく場としてとらえられる。

5. 協働を図ることによって新しい社会を生み出す

協働を図ることによって新しい社会を生み出すところに、地域とともにある学校づくりの中心の柱がある。地域とともにある学校は、一人一人に対して「公」についての捉え方を問いかけている。「私」の時間を大切にすることがこれまでの大きな流れであったとするならば、その「私」のある部分を「公」の時間に充てることによって、新しい「公」の空間を生み出す。地域とともにある学校づくりには、そのような提言が全体を通して投げかけられている。すなわち、学校関係者はもとより保護者や地域の人々も「私」と「公」の関わりを見直し、協働を図ることを通して新しい社会を生み出す。この点に地域とともにある学校づくりのめざす方向があることを確認しておきたい。

第1章 本書の概要

1. 本書のねらい

本書では、地域とともにある学校づくり、ならびに学校と地域との連携を進めるうえで、学校や地域にとって、ヒントになると思われる事例を収集・整理し、解説する。

学校と地域との連携は、これまでも、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、「学校評議員」制度が導入され、校長が必要に応じて学校運営に関する保護者や地域の方々の意見を聞くことができるようになった。平成16年には、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）が導入され、保護者や地域住民が一定の権限と責任をもって学校運営に参画し、学校運営に関する基本的な方針を承認したり、学校の運営に関して教育委員会又は校長に対し意見を述べるができるようになった。さらに、平成19年には学校評価が学校教育法に位置づけられるなど、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た。また、学校支援地域本部や放課後子ども教室や総合型地域スポーツクラブなどの事業を通じて、保護者や地域住民が、子どもの育成に積極的に関わる動きが活発となっている。

学校と地域との連携は、様々な取組により、多くの地域で実践されている。また、平成23年3月に発生した東日本大震災により、被災地の学校にとどまらず、平素からの学校と地域の関係づくりが、子どもたちを守り、地域を守ることが改めて確認された。

本書では、学校と地域との連携をさらに加速し、一層充実させるためには、いくつかポイントがあるのではないかと考えている。コミュニティ・スクール、学校評価、学校支援地域本部などの地域と連携した学校運営改善に関する様々なツール・方策も、導入すればよいというものではなく、地域や学校の課題に応じて必要なものを組み合わせ、活用するということが重要となる。

平成23年7月には文部科学省が設置する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は「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～」を提言としてとりまとめた。本調査研究ではこの提言を踏まえ、学校、教育委員会、または保護者や地域住民に対して、学校と地域との連携を進めるうえで参考になると思われる事例等を紹介し、提言の考え方や具体的な方策例を整理する。

2. 調査研究の内容・方法

本書の特徴として次の3点をあげる。

(i) 協力者会議の提言内容を紹介しながら、地域と連携した学校の実践的な事例を整理する。

協力者会議では以下に示すように、地域とともにある学校づくりを進めるという観点から、学校運営の姿、ならびに備える機能(「熟議(熟慮と議論)」、「協働」、「マネジメント」)、また、学校と地域との関係づくりを進める「仕掛け」の構築、成果などについて提言している。

そこで、本書では、おおむね協力者会議提言の順序に沿いながら、次の項目について実践的な具体的事例を整理する。

本書	内容	協力者会議提言
第2章 地域とともにある学校づくりを進める学校運営	・地域とともにある学校づくりを進める、具体的な事例の紹介 ・地域との連携を進めるうえで、学校運営が備えるべき機能の解説	p. 4～p. 6
第3章 地域との信頼、連携を強める仕掛けの構築と活用	・コミュニティ・スクール、学校評価、学校支援地域本部などの仕掛けの具体的な活用事例の紹介 ・地域との連携の取組のポイントと成果の解説	p. 6～p. 8
第4章 学校の可能性(「地域づくりの核」となる学校)	・学校が地域づくりの拠点となったり、学校という場を通じた住民間の結び付きが地域の発展につながる事例の紹介 ・学校・家庭・地域の好循環の可能性についての紹介	p. 9～p. 10

(ii) 地域との連携を進めるうえでの具体的なプロセスについて分析・紹介する。

地域と連携した学校づくりについて、本調査研究のなかでは学校・教育委員会から次のような声を聞いた。

- ・「優れた取組として紹介されるものについて、うちの学校でも本当にできるだろうか」
- ・「地域との連携が重要なのはわかるが、教職員の負担が高まってしまわないか」
- ・「地域と学校とをつなぐキーパーソンはうちにはいないが、大丈夫だろうか」
- ・「まず何から始めたらよいのだろうか」
- ・「既に地域との連携は進めている。さらに進める必要や方法はあるのだろうか」

このような疑問は、ある取組の表層的な部分のみを紹介して、その現状に至るまでのプロセスを十分に伝えないために起こると考えられる。このため、本調査研究では、学校と地域との連携について、好事例はなぜうまくいっているのか、ポイントとなる取組や大きなターニングポイントとなったことは何なのか、既に地域との連携を進めている学校等においても参考となることは何なのか等について、可能な限り整理・紹介するようにした。

(iii) 地域との連携を進めるうえでの仕掛け・ツールについて、多様な選択方法と活用方法があることを例示する。

地域とともにある学校づくりについては、協力者会議提言にあるように、既に様々な仕掛け・ツールが用意されている。コミュニティ・スクール、学校評議員制度、学校評価（特に学校関係者評価）、学校支援地域本部、意見交換や熟議のための場の設定、小中一貫教育やカリキュラム連携、校長の任用の工夫、学校のマネジメント組織の整備等である。

しかしながら、調査研究のなかでは学校・教育委員会から次のような声を聞いた。

- ・学校や市町村教育委員会としては、それらのツールを活用しようとしても、教職員等の負担が大きく、また、住民等との調整が大変である。
- ・仕掛けをうまく選択し、組み合わせていきたいが、何をどうすればよいか分からない。

本調査研究では、このような声にもこたえられるように、仕掛けを活用していくためのポイントについて第3章を中心に紹介している。

また、地域との連携は紹介した事例が唯一の手段ではないし、紹介した事例であっても、現在もさらなる充実・改善に向けて取り組んでいるものもある。学校または地域の課題やビジョン（目指す子ども像や学校像など）に応じて、仕掛け・ツールの選択と活用方法には多様なパターンがある。個々の学校、家庭、地域の信頼関係のなかで、多様な選択肢があり、どのように取り組んでいくとよいのか、それを考えるためのヒントとなる事例を多く紹介するようにした。

3. 調査研究結果の概要

巻末にプレゼンテーション資料にて概要版を掲載する。事例等の詳細な内容は、本報告書の各章をご参照いただきたい。

地域とともにある学校づくりの推進

1. 子どもを中心に据えた学校と地域の連携

- すべての学校が、地域の人々(保護者・地域住民等)と目標を共有した上で、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**』を目指すべき。

<地域とともにある学校づくりの成果>

①子どもたちの「生きる力」をはぐくむ (地域の望む子ども像の実現)	②教職員、保護者、地域住民等がともに成長 (地域の教育力向上)	③学校を核とした地域ネットワークの形成 (地域の活力向上)	④地域コミュニティの基礎力が高まる (地域の礎の構築)
--------------------------------------	------------------------------------	----------------------------------	--------------------------------

- 子どもを中心に据えた学校と地域の連携は、子どもの成長にとどまらず、大人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ることにつながる。
- 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、子どもたちを守り、地域を守ることに繋がる。

2. 学校と地域の関係づくり(学校と地域の人々が相互理解と信頼関係を深めるプロセス)

- 学校：「**熟議(熟慮と議論)**」「**協働**」「**マネジメント**」を備えた学校運営が鍵

①関係者が当事者意識をもって「 熟議(熟慮と議論) 」を重ねること	②学校と地域の人々が「 協働 」して活動すること	③学校が組織として力を発揮するための「 マネジメント 」	<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 ・放課後子ども教室 ・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
○ 設置者：関係者の努力と取組を引き出す「 仕掛け 」の構築 各地域、学校の自発性と独自性を基本とした、教育委員会・教育長の明確なビジョンと行動			

3. 今後の国の推進目標

- ① 5年間でコミュニティ・スクールを全公立小中学校の1割(約3000校)に拡大
- ② すべての学校で実効性ある学校関係者評価を実施
- ③ 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
(中学校区が運営単位)
- ④ 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