

—学校と地域が協働する新しい時代の学びの日常に向けた
対話と信頼に基づく学校運営の実現 令和4年3月14日—

コミュニティ・スクールの在り方等に関する検討会議 最終まとめの概要

拓殖大学名誉教授 山下 省蔵

1. はじめに

「コミュニティ・スクール」とは、各都道府県の教育委員会から任命された委員により運営される「学校運営協議会」を設置している学校のことである。

2000年から施行されてきた、学校教育法施行規則第49条の「学校評議員」制度に代わって、この「学校運営協議会」制度は「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5に規定され、2017年にその設置が各都道府県の努力義務とされ、現在に至っている。

そこで国は、「学校運営協議会」の現状について検討する「コミュニティ・スクールの在り方等に関する検討会議」を2021年4月に設置し、その検討結果が2022年3月に出されたので、関係資料を基にその概要を紹介する。

「学校運営協議会」の構成員は、学校の職員以外の者で「教育に関する理解及び識見を有する者」のうちから、校長の推薦により、学校の設置者が委嘱する。

この「学校運営協議会」は、校長の求めに応じ、学校運営に関し意見を述べ、校長及び教育委員会が行う学校運営や教職員人事に一定の権限をもって関与できる合議制の機関である。

そこで国は、全ての学校が「学校運営協議会」を設置し、コミュニティ・スクールとして地域と一体化した学校教育に期待を寄せている。

しかし、類似とも言える「学校評議員」制度が、すでに各都道府県とも実施し機能してきているので、新しくできた「学校運営協議会」制

度の意義が十分に理解されず定着しにくい現状があるとみられている。

この「学校運営協議会」の設置については、国としては、自治体に強制的な設置の法的措置を講じることは、「コミュニティ・スクール」が対話や信頼・納得をベースとする仕組みであることから、慎重な対応をとってきている。

しかし国としては、「コミュニティ・スクール」の設置の趣旨や目的、必要性や有用性について、まだ設置していない都道府県の教育委員会に対して理解を求めながら、全ての公立学校への「コミュニティ・スクール」の導入を着実に進め、地域に開かれた学校運営が実現できるように期待している。

2. コミュニティ・スクールの設置状況

文科省の2021年5月の調査時点で見ると、全国の公立学校の11,856校、33.3%が「学校運営協議会」制度を導入しコミュニティ・スクールとして機能している。

この時点での学校種別の導入率は、小学校37.5%、中学校36.5%、高等学校22.9%、特別支援学校26.0%であり、その導入状況は自治体間や学校種間で差が生じている。

高校と中等教育学校で見ると、神奈川県、岐阜県、大阪府、和歌山県、広島県、山口県、熊本県は全校で設置されている。

3. コミュニティ・スクールの意義と役割

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、学校・家庭・地域の役割分担や連携・協働することの重要性が浮き彫りとなった。

学校の運営は、校長や教職員だけではこうした事態に迅速かつ的確に対応することは難しく、保護者や地域住民等が「当事者」として学校運営に参画し、目指すべき目標を共有し、その目標達成のための十分な協議をした上で、学校と地域が連携・協働して対処することが求められる。

つまり、保護者や地域住民等が学校と権限・責任を共有し、学校運営の当事者の一人として、学校運営に参画することができる体制を制度的に保障することに「コミュニティ・スクール」の意義があると指摘している。

(1) コミュニティ・スクールの具体的な取組

コミュニティ・スクールの導入により、学校と地域が育てたい児童生徒像や学校が抱える課題等を共有し、協議を重ね、取組を充実させていくことで、以下のような学校運営上等の諸課題解決に効果的な取組がなされた事例が紹介されている。

① 学校運営の基本方針の作成と展開

学校運営協議会において一年間かけて、育てたい児童生徒像等について協議を重ね、学校の教育目標を実現するための方策や具体的な取組を展開し、教育活動の改善につなげている。

② 学校・地域連携カリキュラムの作成

コミュニティ・スクールを基盤として、小・中学校9年間の連続性のある学校と地域連携カリキュラムを児童生徒、教職員、保護者、地域住民が一体となって作成にかかわり成果を上げている。

③ 生徒指導上の課題への対応

児童生徒の問題行動等の課題を抱えていた学校がコミュニティ・スクールを導入し、学校運営協議会で学校の困りごとを地域と包み隠さず共有し、どのような学校や児童生徒にしたいか、そのためにどうすればよいかの協議を通して、連携・協働し、成果を上げている。

④ 学校における働き方改革の推進

保護者や地域住民等との協議や熟議により、

共通理解に基づく業務の見直しや教育活動の再整理が進み、教育活動の質の向上につながっており、教職員の意識改革や勤務時間の縮減等に成果が見られている。

⑤ 保護者や地域住民による多様な活動実施

児童生徒の多様な体験機会の減少や家庭での学習が困難な子供や学習習慣が身に付いていない子供への支援等の課題に対応するため、保護者や地域住民等の参画により、放課後等に学習支援や多様な体験活動を実施している。

⑥ 学校と地域の防災体制の強化

災害時に学校が避難所となり避難所運営に混乱が生じた経験を踏まえ、地域と一体となった防災体制の構築に向けて「防災」にも重点を置いたコミュニティ・スクールとしての望ましい在り方が導入された。

⑦ 地域コミュニティの復興

東日本大震災により甚大な被害があった学校では、地域コミュニティの復興に向けて小・中学校で一つの学校運営協議会を設置し、保護者や地域住民等と連携・協力して、9年間の継続性を持ったカリキュラムの実践も見られた。

⑧ 高等学校での事例

高等学校の特色や進路の多様化等を踏まえ、企業や高等教育機関等と連携して進学や就職を見据えた学校運営を進めている。

また、企業と連携したカリキュラムを作成し、高等学校と地元企業や商工会等が連携して、新たな商品の開発やそのPRを実施する取組も見られている。

また、各教科や総合的な探究の時間等の実施にあたっては、保護者や地域住民等多様な関係者との関わりを生かした授業実践が期待される。

(2) コミュニティ・スクール推進上の課題

2017年(平成29年)の法改正により、「学校運営協議会」の設置が教育委員会の努力義務となり、全国におけるコミュニティ・スクールの導入数は着実に増加してきているが、導入し

ていない教育委員会もまだ多い。

導入の促進上での課題や制度の理解が十分でない現状について次のように指摘している。

① 制度の趣旨の理解不足

国による各都道府県の教育委員会に対する2020年度調査では、コミュニティ・スクールを導入していない理由としては「学校評議員や類似の仕組みが既にある」、「地域連携がうまく行われている」、「すでに保護者や地域の意見が反映されている」等があげられ、本来のコミュニティ・スクールの有する権限や機能が正しく理解されていないと指摘している。

また、高等学校や特別支援学校では、学校区が広域に渡ることから、立地上の地域が見えにくいいため、コミュニティ・スクールの導入になじまないのではないかの指摘もある。

② 「地域学校協働本部」との連携・協働

「地域学校協働活動」は、2017年3月に改正された社会教育法第5条2項に規定され、地域住民等が学校と協働して行う様々な活動である。

具体的には、協働活動として地域人材の育成・郷土学習・協働防災訓練・登下校時の見回り等があり、体験活動としては、社会奉仕体験活動・職場体験活動等の放課後での学習活動がある。

そこで各学校では、地域住民等の積極的な参加を得て地域と学校との協働活動が適切な連携の下に円滑かつ効果的に実施できるよう、地域住民等と学校との連携協力体制の整備、地域学校協働活動に関する普及啓発が求められる。

2021年5月現在、全国の義務教育学校段階での「地域学校協働本部」の設置率は65.1%、教育委員会から委嘱された地域学校協働活動推進委員の人数は8,843人である。

この推進委員については、地域の中から掘り起こし、活動に対する報酬を適正に支給し、権限と責任を明確にできるように各教育委員会が主体性をもって展開する必要があるとしている。

コミュニティ・スクールや地域学校協働活動

の充実は地方創生の推進にも役立つとしている。

2017年の地行法の改正により、「学校運営協議会」は「学校運営」のみならず「運営への必要な支援」についても協議することとなったため、「地域学校協働活動」と連携・協働して取組を進めることが求められてきた。

このため、国は「コミュニティ・スクール」と「地域学校協働活動」が一体的に推進できるように努めてきている。

一方現場では、「学校運営協議会」と「地域学校協働活動」の役割を混同したまま取組が進められ、「コミュニティ・スクール」＝「地域による学校支援活動」であるといった誤った認識が見られるとも指摘している。

4. これからのコミュニティ・スクールの在り方

(1) コミュニティ・スクールの導入を促進する

コミュニティ・スクール導入の権限と責任は、各学校を所管する教育委員会に課せられている。

このため、教育委員会には、所管の学校等と連携して、計画的・段階的にコミュニティ・スクールの導入に向けた取組を進める努力が求められる。そこで国は、導入に向けた取組を進める各都道府県の教育委員会を積極的に後押しし、応援すべきとしている。

① 学校運営協議会への段階的な移行

教育委員会によっては、学校と地域の連携・協働の重要性・必要性は理解しているが、学校運営に関する基本方針の承認、教職員の任用に関する意見といった「学校運営協議会」の権限への懸念から、いわゆる「類似の仕組み」を導入し、「学校運営協議会」への移行を念頭にした過渡的形態として類似の取組を実施している。

このような教育委員会に対しては、学校と地域の協働関係・信頼関係の土台となる取組が既にあることを評価し、それを基盤として法律に基づく「学校運営協議会」に移行できるよう、地域の実情や学校の特性を踏まえ、文部科学省

のコミュニティ・スクール（CS）マイスターによる関係者への丁寧な説明を粘り強く行うことを求めている。

② 小・中学校以外の学校種における導入の必要性と留意点

保護者や地域住民等が学校運営に参画する「学校運営協議会」は、全ての学校種に欠かさない仕組みであるが、学区が広域である高等学校や特別支援学校等においては、「地域」をより柔軟にとらえ、立地上の地域（エリア・コミュニティ）だけではなく、それぞれの学校の教育目標や内容に関わる地域（テーマ・コミュニティ）の双方の側面が生かせるようにすべきと指摘している。

高等学校においては、生徒が多様な大人との関わりの中で社会とつながり、社会の中で学ぶ場を広げていくことが求められており、スクール・ポリシーの策定や新学習指導要領で位置付けられた「総合的な探究の時間」などの実施において、「学校運営協議会」での保護者や地域住民等との目標や課題の共有とその達成や解決に向けた協議が重要であるとしている。

(2) 「学校運営協議会」の学校評議員に関して

この学校評議員については、学校と教育目標を共有しながら、学校や子供たちの課題解決や教育活動の充実に向けて建設的な議論ができる適切な人材が求められている。

選出にあたっては、コミュニティ・スクールの役割や意義を正しく理解してもらう必要がある。

特に2017年3月に社会教育法第9条の7に規定された「地域学校協働活動」推進員には、地域と学校との情報共有や活動を行う機能が定められており、「学校運営協議会」の評議委員として学校運営に参画してもらい、「学校運営協議会」での協議内容等を地域との実践活動にもつなげてもらうことが期待されている。

また、現在の制度では、生徒が評議委員として参画することは想定されていないが、必要に

応じて生徒が「学校運営協議会」にオブザーバーとして参加して熟議を行ったり、校則の見直しなど生徒自身や保護者、地域住民等への理解を求めるような事項についても生徒会等で熟議を行い、その結果を「学校運営協議会」で協議したりするなど、生徒が「学校運営協議会」に少しでも関わることで、主権者意識の醸成にもつながると提起している。

また、「地域学校協働活動」推進員は、学校における働き方改革の観点からも、日常的に教職員や地域の関係者と連携・協働して常駐的な活動を行うことが効果的であるため、教育委員会はその配置を促進し、その機能強化を図るべきとしている。

(3) コミュニティ・スクールと地域学校協働活動を一体的に推進する

「学校運営協議会」の協議事項である「学校運営への必要な支援」を実現するためには、「学校運営協議会」での協議内容に基づいた活動が行われるよう「地域学校協働活動」との連携・協働が重要になる。このため、地域学校協働活動推進員をつなぎ役として教育委員会が「学校運営協議会」と「地域学校協働活動」の両取組を相乗的に、そして一体的に推進していくことを求めている。

コミュニティ・スクールと地域学校協働活動が一体的に取り組むことにより、学校と地域が相互の信頼関係の下で十分な協議を行い、協議に基づいて活動を計画し、授業や学校行事等の教育課程に位置づけられた活動に生かして行くことが求められるとしている。

特に、いじめや不登校、貧困といった子供たちを取り巻く様々な現代的課題についても、地域住民や関係機関等と協議し、放課後の学習支援や子供たちや保護者の抱える課題を早期に発見し、必要な機関等へつなぐ体制づくりなど、学校だけでは対処できない課題を解決することが大いに期待されるとまとめている。