

香川県における学校と地域の連携・協働に係る 今日的課題

—公立小・中学校長の意識調査から—

野村 一夫
(高等教職実践専攻)

760-8522 高松市幸町1-1 香川大学大学院教育学研究科

Current Issues on Collaboration and Cooperation between School and Community in Pref. Kagawa: From the Attitude Survey of Principals of Public Elementary and Junior High School

Kazuo Nomura

Graduate School of Education, Kagawa University, 1-1 Saiwai-cho, Takamatsu 760-8522

要 旨 社会総掛りで教育の実現を図るため、学校が地域と一体となって子供たちを育む「地域とともにある学校」への転換と取組の推進が求められている。そこで、2017年1月に、香川県内の全ての公立小学校及び公立中学校を対象に、学校と地域との連携・協働に関するアンケート調査を実施した。本研究では、この調査に基づいて香川県における学校と地域の連携・協働の状況と学校運営を担う校長の意識を明らかにし、課題を整理した。

キーワード 学校運営協議会制度 (コミュニティ・スクール) 地域コーディネーター
連携・協働

I 学校と地域の連携・協働に関する経緯と問題の所在

今後の公立小・中学校における教育課程の大綱である学習指導要領が、2017年3月31日に告示された。今回の改訂の理念は、「社会に開かれた教育課程」であり、「社会との連携及び協働によりその実現を図っていく」ことが求められている。また、中央教育審議会(2015)は、答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策」により、「学校と地域の連携・協働

を一層推進していくための仕組みや方策を提言」している。現在、社会や子供たちの教育環境を取り巻く状況等の変化により、学校には多くの課題が山積しており、その解決策の一つとして学校と地域の連携・協働が志向されているのである。

これは、決して新しい動きではなく、「子どもは地域の宝」と言われるように、地域に必要な人材は地域で育てようという考え方があり、照屋(2016)は、「日本の学校は、子どもという存在を媒介にしながら家庭や地域に対して本来的に「開かれていた」と指摘している。

他方、佐藤（2002）は「長いあいだ学校中心的な価値観に依存してきた日本社会では『教育イコール学校』の考え方が根強く、ほかの社会的教育諸機能が学校と並ぶような教育文化的意義をもつというところへは未熟である」と指摘している。現在でも、地域の教育力は学校教育を支援するためのものとする考え方が、とりわけ教職員には根強いように思われる。

学校と地域の連携・協働の在り方を検討するにあたり、教職員の中でも「学校の校務をつかさどる」校長の意識を踏まえることが重要であると考えられる。

また、これからの学校の在り方を検討するにあたっては、国の教育政策の背景と動向を視野に入れておく必要がある。そこで、学校と地域との連携・協働に係る中央教育審議会や調査協力者会議等の答申、報告書等の経緯を、以下に時系列に沿って概観する。

1990年代に入ると家庭や地域の教育力の低下が指摘されるようになり、学校におけるいじめや登校拒否といった学校不適応に係る問題、学級崩壊など、多くの問題が顕在化してきた。

そこで、中央教育審議会答申（1996）「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」では、「学校・家庭・地域社会が、それぞれ適切な役割分担を果たしつつ、相互に連携して行われることが重要である」とし、「開かれた学校」づくりの推進を提言した。

その後、教育改革の一環として制度改革が積極的に進められ、中央教育審議会答申（1998）「今後の地方教育行政の在り方について」では、各学校の自主性・自律性の確立と自らの責任と判断による創意工夫を凝らした特色ある学校づくりを提言し、公立学校が保護者や地域住民の信頼を確保するためには、学校が「保護者や地域社会に対して一層開かれたものになることが必要」とした。また、2000年の学校教育法施行規則等の一部改正により学校評議員制度を導入し、「開かれた学校づくりを一層推進していくため、保護者や地域住民等の移行を把握・反映し、その協力を得るとともに、学校運営の状況等を周知するなど学校としての説明責任を果た

していく」（省令施行に係る文部事務次官通知（2000. 1. 21, 文教地第244号））とした。

さらに、2004年の地教法改正（同法第47条の5）では、新たに保護者や地域住民が一定の権限と責任を持って主体的に学校運営に参加する制度として学校運営協議会の設立が可能となった。この学校運営協議会の役割（法律に明記された機能）として、「校長が作成する学校運営の基本方針を承認すること（必須）」、「学校運営について、教育委員会又は校長に意見を述べるができること（任意）」、「教職員の任用に関して、教育委員会に意見を述べる事ができること（任意）」の3点をあげている。これらの機能を備えた学校運営協議会を設置した学校を「コミュニティ・スクール」としている。

2006年には、教育基本法が改正され、学校、家庭及び地域住民等の連携協力に関する規定（第13条）が新設された。2008年には、この規定を具現化するための施策として、学校、家庭、地域が一体となって地域ぐるみで子どもを育てることを目的とした学校支援地域本部事業がスタートしている。この事業の委託を受けた各地域では、地域コーディネーターや学校支援ボランティアによる様々な支援活動が行われるようになった。

一方で、コミュニティ・スクールの指定数が伸び悩んでいることから、文部科学省は「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」（2010年10月から2011年7月）においてコミュニティ・スクールの活動実態や効果を検証し、報告書「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～」(2011年7月)を出した。

尾崎（2015）が指摘するように、これ以降、「『地域とともにある学校』づくり」が政策のテーマとして明確に登場するようになってきた。このことは、「開かれた学校」づくりが学校運営の改善を主眼としていたのに対し、「地域とともにある学校」づくりでは、「学校と地域がコミュニティ・スクール活動によって双方向で好影響を及ぼしあう関係として意識され始めた」ことを意味する。

その後、教育基本法に示された理念の実現を目指して策定された第2期教育振興基本計画(2013閣議決定)では、教育行政の基本的な方向性の一つとして「絆づくりと活力あるコミュニティの形成」を示した。また、その実現に向けた成果指標として、「全ての学校区において学校と地域が連携・協働する体制を構築するとともに、コミュニティ・スクールを全公立小中学校の1割に拡大することを目指す」とした。文部科学省では「コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議」において審議を進め、報告書(2015)「コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの一層の推進に向けて～全ての学校が地域とともにある学校へと発展し、子供を中心に据えて人々が参画・協働する社会を目指して～」の中で、学校と地域の双方向の関係づくりによる学校を核とした地域づくりの方向性を示し、「仕組みの必置について検討を進める」ことに言及した。

こうした経緯を踏まえ、先述の中央教育審議会答申(2015)では、「これからの公立学校は地域とともにある学校へと転換し、地域との連携・協働体制を持続可能なものとしていくことが不可欠」であり、「今後、全ての公立学校において、地域住民や保護者等が学校運営に参画する仕組みとして、学校運営協議会制度を導入した学校(コミュニティ・スクール)を目指すべきである」と提言した。また、地域における学校との協働体制の今後の方向性として「『支援』を超えて、目的を共有し長期的な双方向性のある展望を持った『連携・協働』に向かうこと」と「個別の活動から総合化・ネットワーク化を目指す」こととし、地域が学校と協働する枠組みとして、「地域学校協働本部」の設置を提言した。文部科学省(2016)は、これを「学校運営や学校の課題に対して、広く保護者や地域住民の皆さんが参画できる仕組み」として推進を働きかけている。

さらに、学習指導要領改訂の基本的な方針を示した中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習

指導要領等の改善及び必要な方策等について」(2016)では、「今は正に、社会からの学校教育への期待と学校教育が長年目指してきたものが一致し、これからの時代を生きていくために必要な力とは何かを学校と社会とが共有し、共に育んでいくことができる好機にある」との認識の下、「社会に開かれた教育課程」を目指すべき理念として位置付けている。

これまで見てきたように、学校と地域の連携・協働は国の教育施策の一つとして推進されてきているが、先述の調査協力者会議報告書(2015)では「各種取組に地域差があること、制度・事業等との連携が十分でないこと等」の課題が指摘されている。また、香川県におけるコミュニティ・スクールの指定状況(2016)は、小学校2校と中学校2校に留まっている。

本研究は、香川県下の全ての公立小学校と中学校の校長を対象に学校と地域との連携・協働に関する意識を調査することにより、香川県における学校と地域との連携・協働の在り方に係る現状と課題を明らかにし、今後の方向性を探ろうとするものである。

II 調査の概要

1. 調査の対象

香川県下の分校を除く全ての公立小学校長(157名)と公立中学校長(65名)を対象とした。なお、義務教育諸学校の設置形態が多様化してきており、香川県下には小中一貫校(2校)と小中併設校(5校)がある。学校運営の実情を踏まえ、小中一貫校の副校長は調査対象(小学校1名、中学校1名)とした。また小中併設校は、校長を対象として、本務校(小学校1名、中学校4名)へ調査依頼した。

2. 調査期間

2017年1月16日～2月9日

3. 調査方法

郵送法(校長宛の郵送による発送及び回収)

4. 回収状況

発送数222校（小学校157校，中学校65校）

回収数 小学校 151校/157校（回収率96.2%）

中学校 61校/ 65校（回収率93.9%）

合計 212校/222校（回収率95.5%）

Ⅲ 結果

1. 調査対象についての基本情報

回答者の性別，校長経験年数，現任校における校長経験年数及び勤務校規模は，表1のとおりである。

回答者の勤務経歴は，行政勤務経験者41.9%

うち社会教育主事経験者10.8%，民間企業経験者2.4%，教職のみ34.9%である。

表1 回答者の属性

属性		小学校	中学校	小・中学校
性別	男	124 82.1%	59 96.7%	183 86.3%
	女	27 17.9%	2 3.3%	29 13.7%
校長経験年数	1年	33 21.9%	7 11.5%	40 18.9%
	2年～3年	52 34.4%	18 29.5%	70 33.0%
	4年～5年	34 22.5%	14 23.0%	48 22.6%
	6年以上	32 21.2%	22 36.0%	54 25.5%
現任校年数	1年	61 40.4%	17 27.9%	78 36.8%
	2年～3年	84 55.6%	38 62.3%	122 57.5%
	4年～5年	6 4.0%	6 9.8%	12 5.7%
	6年以上	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%
勤務校規模	6学級以下	10 6.6%	11 18.0%	21 9.9%
	7～11学級	58 38.4%	13 21.3%	71 33.4%
	12～18学級	44 29.1%	21 34.5%	65 30.7%
	19～24学級	22 14.6%	11 18.0%	33 15.6%
	25学級以上	17 11.3%	5 8.2%	22 10.4%

2. 学校と地域の連携・協働に係る施策の実施状況に関する認識

(1) 学校支援地域本部の導入状況

制度の導入状況に対する設問「貴校区には，学校支援地域本部等（学校と地域の連携を図るための組織）が設置されていますか」の回答（図1）は，「設置されている」，（小学校11.9%，中学校9.8%），「地域本部以外の組織・仕組みが設置されている」（小学校17.2%，中学校14.8%），「設置を検討している」（小学校4.6%，中学校3.3%），「設置の予定はない」（小学校66.3%，中学校72.1%）である。

4.6%，中学校3.3%），「設置の予定はない」（小学校66.3%，中学校72.1%）である。

小学校（n=151），中学校（n=61）

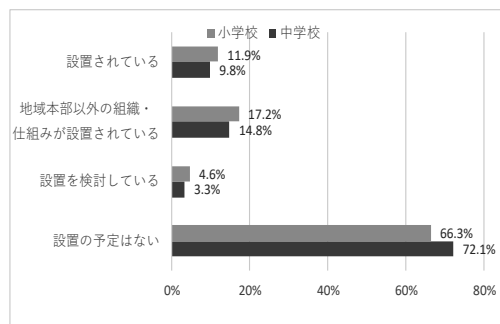


図1 学校支援地域本部等の設置状況

(2) 人的支援に関する認識

① 学校を支援するボランティア

設問「貴校区には，学校運営を支援するボランティア組織がありますか」の回答（図2）は，「ある」（小学校63.6%，中学校28.3%），「ない」（小学校36.4%，中学校71.7%）である。

小学校（n=151），中学校（n=58）

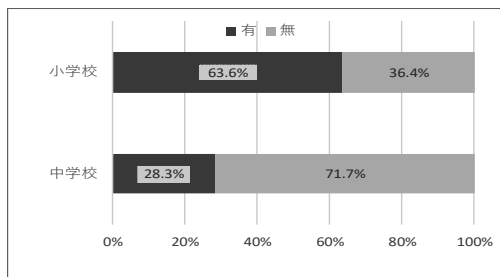


図2 学校を支援するボランティア組織の有無

② 地域コーディネーター

設問「貴校区には，学校と地域を結ぶコーディネーターの役割をしている人がいますか」の回答（図3）は，「はい」（小学校50.3%，中学校36.2%），「いいえ」（小学校49.7%，中学校63.8%）である。

上記のうち，学校と地域を結ぶコーディネーターの役割を担っている人がいるとの回答者を対象とした設問「コーディネーターの役割をしているのは，どのような人ですか」の回答（図4）は，「地域住民」（小学校38.4%，中

学校29.7%),「教職員」(小学校35.5%, 中学校22.2%),「行政職員」(小学校12.1%, 中学校22.2%)の順である。

小学校 (n=151), 中学校 (n=58)

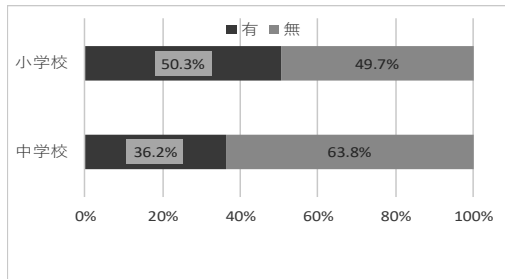


図3 地域コーディネーターの有無

小学校 (n=107), 中学校 (n=27)

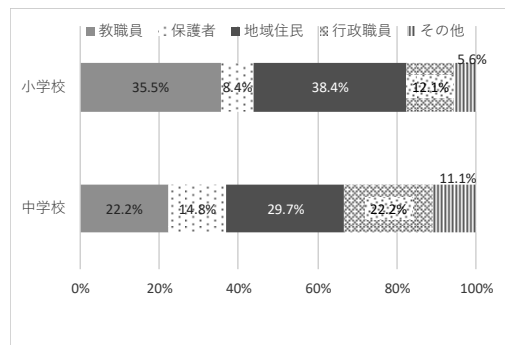


図4 地域コーディネーターの所属

③ 校区の地域住民

「校区の地域住民(保護者を除く)」の実態について、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」、「どちらかといえばそう思わない」、「そう思わない」の4肢択一で回答を求めた。図5は、「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」の回答値を示している。

肯定的回答である両回答値の合計が80%以上の項目をみると、小学校は「2. 学校の活動に積極的に参加」(95.3%),「1. 学校行事に積極的に参加」(94.0%),「7. 地域からの苦情が少ない」(90.7%)の3項目であり、中学校は「2. 学校の活動に積極的に参加」(81.7%)の1項目である。

両回答値の合計で、小学校と中学校の差が30%を超えている項目は、「4. 学校支援ボラ

ンティア活動が活発」(小学校70.5%, 中学校35.0%),「7. 地域からの苦情は少ない」(小学校90.7%, 中学校60.0%)である。

「6. コミュニティ・スクールについて理解」については、「そう思う」(小学校1.3%, 中

小学校 (n=151), 中学校 (n=61)

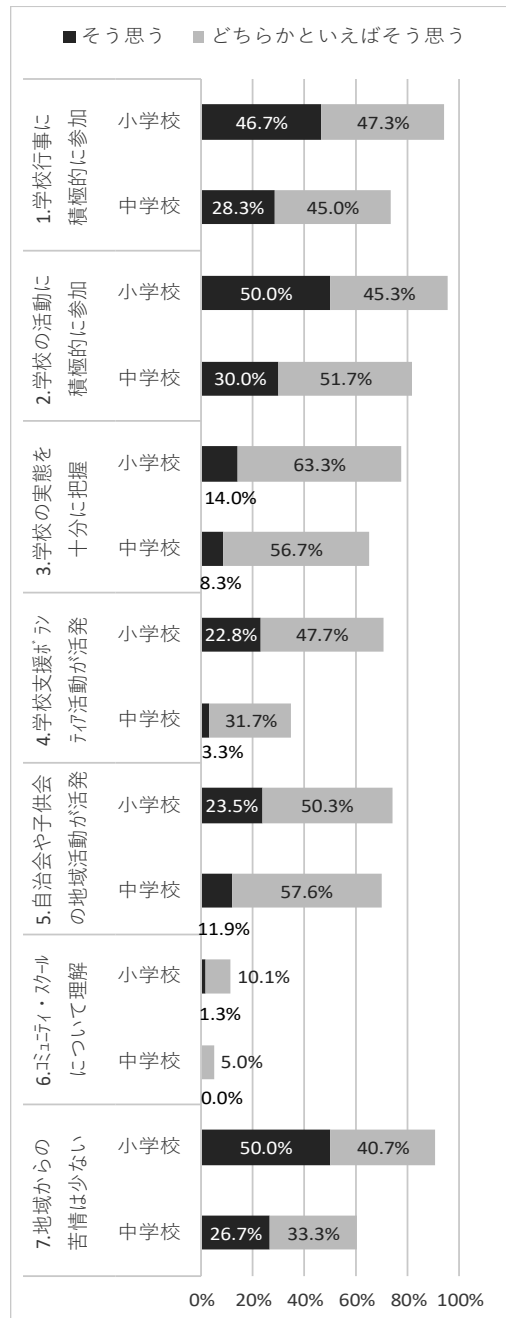


図5 校区の地域住民に対する認識

校0%),「どちらかといえばそう思う」(小学校10.1%, 中学校5.0%)であり, 両回答値の合計は, 小学校が11.4%であり, 中学校では5.0%である。

3. 地域との連携・協働に関する意識

(1) 保護者や地域住民等の学校参加

① 学校参加の必要性

設問「学校教育の充実を図る上で, 保護者や地域住民等による学校参加は必要だと思いますか」の回答(表2)は, 「必要」(小学校64.9%, 中学校41.0%), 「どちらかといえば必要」(小学校35.1%, 中学校50.8%)である。

両回答値の合計は, 小学校100%, 中学校91.8%である。

なお, χ^2 検定と残差検定の結果は有意差がなかった。

表2 地域住民等の学校参加の必要性

小学校(n=151), 中学校(n=61)

校種	1. 必要	2. どちらかといえば必要	3. どちらかといえば不必要	4. 不必要	χ^2 検定 n=212
小学校	98(64.9%)	53(35.1%)	0(0%)	0(0%)	n.s
中学校	25(41.0%)	31(50.8%)	5(8.2%)	0(0%)	
全体	123(58.0%)	84(39.6%)	5(2.4%)	0(0%)	

② 学校参加の目的

上記設問に, 「必要」「どちらかといえば必要」の回答者を対象に, 図6に示した4項目について, 4肢択一で回答を求めた。

図6は, 「そう思う」「どちらかといえばそう思う」の回答値を示している。

両回答値の合計は, 「1. 地域の教育力を活用する必要がある」(小学校100%, 中学校98.2%), 「2. 学校への関心や理解を深める必要がある」(小学校98.6%, 中学校98.2%), 「3. 学校に多様な体験や活動を取り入れる必要がある」(小学校96.0%, 中学校87.5%), 「4. 学校が地域の拠点となる必要がある」(小学校82.8%, 中学校66.1%)である。

小学校(n=151), 中学校(n=56)

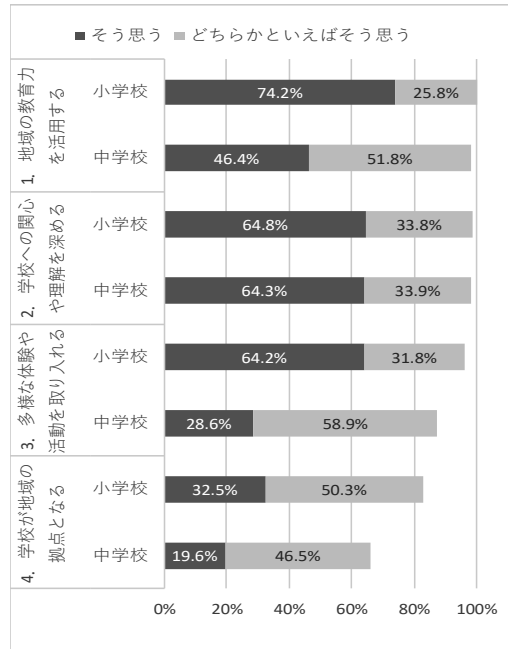


図6 地域住民等の学校参加の目的意識

(2) 地域コーディネーターに対する認識

① 地域コーディネーターの必要性

設問「学校と地域を結ぶコーディネーターの役割をする保護者や地域住民は, 必要だと思いますか」に対する回答(表3)は, 「必要」(小学校66.2%, 中学校35.0%), 「やや必要」(小学校31.1%, 中学校51.6%)であり, 「どちらかといえば不必要」(小学校2.7%, 中学校11.7%), 「不必要」(小学校0.0%, 中学校1.7%)である。

表3 地域コーディネーターの必要性

小学校(n=148), 中学校(n=60)

校種	1. 必要	2. どちらかといえば必要	3. どちらかといえば不必要	4. 不必要	χ^2 検定 n=208
小学校	98(66.2%)	46(31.1%)	4(2.7%)	0(0%)	$\chi^2(3)$ =21.112 p<.01
中学校	21(35.0%)	31(51.7%)	7(11.7%)	1(1.7%)	
全体	119(57.2%)	77(37.0%)	11(5.3%)	1(0.5%)	

(調整された残差)

校種	1. 必要	2. どちらかといえば必要	3. どちらかといえば不必要	4. 不必要
小学校	4.122 **	-2.786 **	-2.617 **	-1.574 n.s
中学校	-4.122 **	2.786 **	2.617 **	1.574 n.s

+ p<.10 * p<.05 ** p<.01

「不必要」（小学校0%，中学校1.7%）である。

なお、 χ^2 検定を行った結果、回答者数の差が校種間で有意であった（ $p < .01$ ）。残差分析の結果、小学校では「必要」が有意に多く、中学校では「どちらかといえば必要」、「どちらかといえば不必要」が有意に多かった。

② 地域コーディネーターに求める役割

「必要」「どちらかといえば必要」の回答者を

小学校（ $n=144$ ）、中学校（ $n=52$ ）

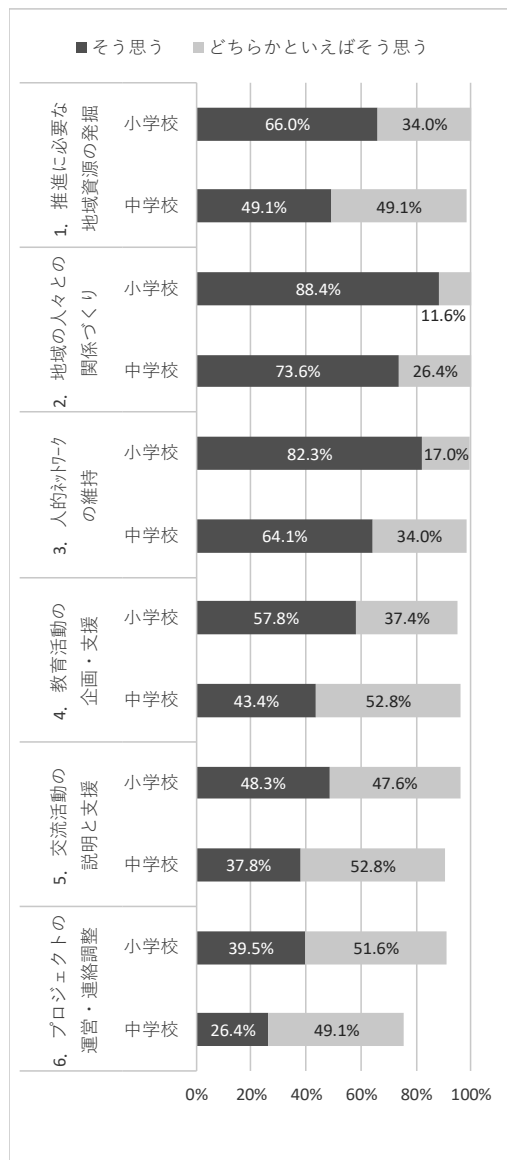


図7 地域コーディネーターの役割

対象として、「地域コーディネーターの役割として求められること」について、図7に示した6項目に4肢択一で回答を求めた。

図7は、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」の回答値を示している。両回答値の合計は、「1. 学校教育支援を推進していくために必要な地域資源を発掘すること」（小学校100%，中学校98.2%）、「2. 学校教育への理解のもと、持続的に協力してくれる地域の人々との円滑な関係づくりを行うこと」（小学校100%，中学校100%）、「3. 人的ネットワークをつくり維持すること」（小学校99.3%，中学校98.1%）、「4. 学校にニーズを踏まえながら、地域との交流・連携が推進されるような教育活動を企画・支援すること」（小学校95.2%，中学校96.2%）、「5. 地域との交流・連携を推進する活動を学校と地域に分かりやすく説明し、さらに実施を支援すること」（小学校95.9%，中学校90.6%）、「6. 学校教育に関するプロジェクトを円滑に進めていくための運営管理、連絡調整等を行うこと」（小学校91.1%，中学校75.5%）である。

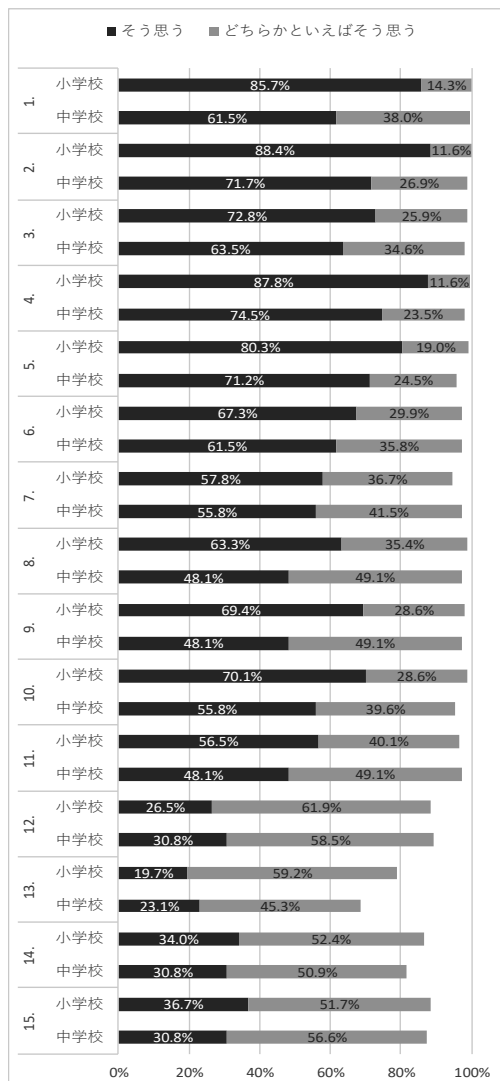
③ 地域コーディネーターの資質・能力

「必要」「どちらかといえば必要」の回答者を対象として、「地域コーディネーターの役割として求められること」について、図8の15項目に4肢択一で回答を求めた。

図8は、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」の回答値を示している。

両回答値の合計を見ると、「1. 学校と地域の連携・協働の観点から、地域が担うべき役割を理解している」（小学校100%，中学校99.5%）、「2. 社会や児童生徒の実態を踏まえ、学校・地域・家庭の連携が必要となっている現状を理解している」（小学校100%，中学校98.6%）、「3. 地域が学校の教育活動を支援することで期待される効果について理解している」（小学校98.7%，中学校98.1%）、「4. 学校と地域の連携・協働の観点から「地域コーディネーター」が担う役割を理解している」（小学校99.5%，中学校98.0%）、「5. 「地域コーディネーター」が担う役割を理解している」（小学校99.5%，中学校98.0%）、「5. 「地域コーディネーター」が担う役割を理解している」（小学校99.5%，中学校98.0%）である。

小学校 (n=144), 中学校 (n=52)



1. 学校と地域の連携・協働の観点から、地域が担うべき役割を理解している
2. 社会や児童生徒の実態を踏まえ、学校・地域・家庭の連携が必要となっている現状を理解している
3. 地域が学校の教育活動を支援することで期待される効果について理解している
4. 学校と地域の連携・協働の観点から「地域コーディネーター」が担う役割を理解している
5. 「地域コーディネーター」の機能と業務内容を理解している
6. 「地域コーディネーター」として活動していく上で必要な基礎的知識と技能を身に付けている
7. 学校運営や教職員の職務内容についての概要を理解している
8. 児童生徒の発達段階や実態を理解し、「地域コーディネーター」として活動を進めていく上での配慮事項への視点を持っている
9. 地域における教育資源へ視野を広げ、ネットワーク構築が必要であることを理解している
10. 地域の教育人材とのつながりを持つための方法を考えることができる
11. 学校の授業は、学習指導要領に基づいており、学校・地域人材との相互理解が必要であることを理解している
12. 児童生徒の発達段階や教育資源、育みたい力の違いなどにより、効果的な学習方法の検討の必要性を理解している
13. 教育プログラム（活動計画）開発の方法を理解している
14. 教育支援プロジェクト全体を俯瞰し、マネジメントするための基礎的知識を理解している
15. 「地域コーディネーター」に特有のプロジェクトマネジメントのポイントを理解している。

図8 地域コーディネーターの資質・能力等

「コーディネーター」の機能と業務内容を理解している」(小学校99.3%, 中学校95.7%), 「6. 「地域コーディネーター」として活動していく上での基礎的知識と技能を身に付けている」(小学校97.2%, 中学校97.3%), 「7. 学校運営や教職員の職務内容についての概要を理解している」(小学校94.5%, 中学校97.2%), 「8. 児童生徒の発達段階や実態を理解し、「地域コーディネーター」として活動を進めていく上での配慮事項への視点をもっている」(小学校98.7%, 中学校97.2%) 「9. 地域における教育資源への視野を広げネットワーク構築が必要であることを理解している」(小学校98.0%, 中学校97.2%) 「10. 地域の教育人材とのつながりを持つための方法を考えることができる」(小学校98.7%, 中学校95.4%), 「11. 学校の授業は学習指導要領に基づいており、学校・地域人材との相互理解が必要である」(小学校96.6%, 中学校97.2%) と、小・中学校ともに、90%を超えている。

他方、「12. 児童生徒の発達段階や教育資源、育みたい力の違いなどにより、効果的な学習方法の検討の必要性を理解している」(小学校88.7%, 中学校89.3%), 「13. 教育プログラム（活動計画）開発の方法を理解している」(小学校76.9%, 中学校68.4%), 「14. 教育支援プロジェクト全体を俯瞰し、マネジメントするための基礎的知識を理解している」(小学校86.4%, 中学校81.7%), 「15. 「地域コーディネーター」に特有のプロジェクトマネジメントのポイントを理解している」(小学校88.4%, 中学校87.4%) である。この4項目については、「そう思う」の回答者が小中学校ともに40%を下回っており、上位11項目との違いが明白である。

(3) コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）

① 未指定の理由

設問「現在、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の指定を受けていないのは、どのような理由からですか」に対し、表4の

表4 未指定の理由

調査項目	全体 (n=202)	小学校 (n=147)	中学校 (n=55)	t検定 (両側検定)
1. 教育委員会に設置の考えがないから	1.27① (1.39)	1.29① (1.38)	1.22① (1.42)	t=0.36 n. s df=200
2. 保護者の理解が不足しているから	0.26 (0.76)	0.24 (0.75)	0.31 (0.81)	t=-0.53 n. s df=200
3. 地域の協力が得られにくいから	0.23 (0.70)	0.22 (0.68)	0.25 (0.75)	t=-0.27 n. s df=200
4. 教職員の関心が低いから	0.34 (0.81)	0.30 (0.78)	0.44④ (0.90)	t=-1.07 n. s df=200
5. 学校運営に外部関係者が関わると混乱するから	0.30 (0.75)	0.28 (0.72)	0.36⑤ (0.82)	t=-0.72 n. s df=200
6. 類似制度が設置されているから	0.45④ (0.99)	0.48⑤ (1.02)	0.36⑤ (0.93)	t=0.76 n. s df=200
7. 教職員の任用に関する意見申し出が権限に含まれているから	0.45④ (0.87)	0.51④ (0.90)	0.29 (0.76)	t=1.60 n. s df=200
8. 活動費や委員謝礼の支弁が困難だから	0.10 (0.38)	0.13 (0.43)	0.04 (0.19)	t=1.56 n. s df=200
9. 管理職や担当教職員の勤務負担が増加するから	0.61③ (1.00)	0.64③ (1.03)	0.55③ (0.92)	t=0.58 n. s df=199
10. 学校運営協議会委員の人材が不足しているから	0.37 (0.83)	0.38 (0.84)	0.33 (0.82)	t=0.41 n. s df=200
11. 校長の権限が制約されるから	0.03 (0.23)	0.04 (0.26)	0.02 (0.13)	t=0.62 n. s df=200
12. 成果が不明確だから	0.81② (1.09)	0.84② (1.09)	0.75② (1.09)	t=0.53 n. s df=200
13. 教育上の学校間格差が発生するから	0.10 (0.45)	0.14 (0.52)	0.00 (0.00)	t=1.94 p<0.1 df=200

13項目のうち、上位の3つを選択した。なお、「教育委員会に設置の考えがないから」の選択肢は、調査時点で教育委員会が学校運営協議会の設置を未表明である、又は今後の予定が明らかでないとの認識を想定して設定した。集計は、選んだ項目を1位3点、2位2点及び3位1点と換算して合計し、校種別の総回答者数で除して平均値及び標準偏差値を求めた。また表4の○数字は、平均値の高い項目を、5位まで示している。

平均値の高い順から項目をみると、小・中学校全体では1位「1. 教育委員会に設置の考えがないから」、2位「12. 成果が不明確だから」、3位「9. 管理職や担当教職員の勤務負担が増加するから」であり、「7. 教職員の任用に関する意見申し出が権限に含まれているから」と「6. 類似の制度が設置されているから」が続

いている。

校種別にみると、小学校は「1. 教育委員会に設置の考えがないから」、「12. 成果が不明確だから」、「9. 管理職や担当教職員の勤務負担が増加するから」、「7. 教職員の任用に関する意見申し出が権限に含まれているから」、「6. 類似の制度が設置されているから」の順であり、中学校は3位までは小学校と同様であるが、次いで「4. 教職員の関心が低いから」が入り、「7. 教職員の任用に関する意見申し出が権限に含まれているから」、「6. 類似の制度が設置されているから」である。

② 指定の意向

設問「あなたは校長として、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の指定を望みますか」に対し、図9に示した5肢択一で回答を求めた。

小学校（n=149）、中学校（n=60）

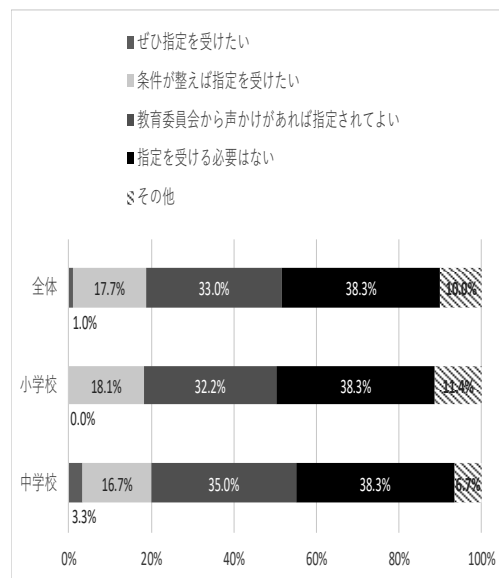


図9 コミュニティ・スクール指定の意向

図9から回答の割合が多い項目順に見ると、「指定を受ける必要はない」（全体、小学校、中学校ともに38.3%）、「教育委員会から声かけがあれば指定されてもよい」（全体33.0%、小学校32.2%、中学校35.0%）、「条件が整えば指定を受けたい」、（全体17.7%、小学校18.1%、

中学校16.7%),「ぜひ指定を受けたい」(全体1.0%, 小学校0%, 中学校3.3%)である。

なお,「その他」(全体10.0%, 小学校11.4%, 中学校6.7%)の記述は,「『香川型』や『高松型』のコミュニティ・スクールであれば, 指定を受けたい」(2校),「学校の実情に応じた取り組みを進めたい」,「条件が整い, 委員会からの働きかけがあれば指定されてもよい」(2校),「今の現場の問題や目指すべき方向性などの議論が十分でない以上, 制度だけ取り入れても形骸化するだけである」,「指定を受ける以前に, 校内体制の充実を図りたい」,「现阶段では分からない」,「必要かどうか見極めるのに時間が必要」,「実際に指定され取り組んでいる学校の情報を聞き, 判断したい」,「統合を控えており, 判断を留保する」(4校)などが見られた。

③ 学校運営協議会の権限

設問「学校運営協議会には法律上, 以下の権限が与えられています。あなたは特にどの権限が大切だと考えますか」に対し, 図10の3項目について,「大切であると思う順に番号を回答欄に記入」するよう求めた。

小学校 (n=151), 中学校 (n=61)

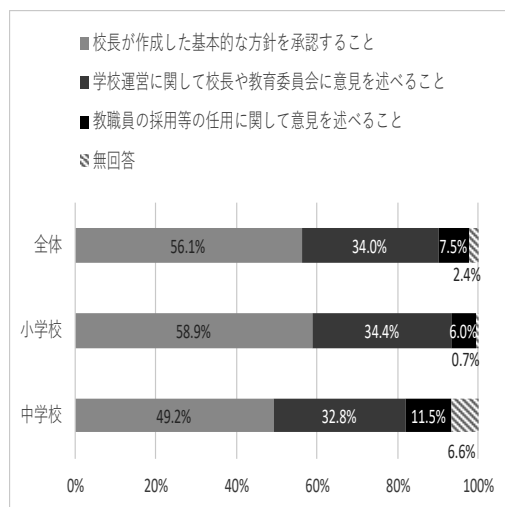


図10 学校運営協議会の権限に対する認識

図10は, 各項目について第1位として回答した割合を示している。

最も多く回答があったのは,「校長が作成した基本的な方針を承認すること」(全体56.1%, 小学校58.9%, 中学校49.2%)である。次に「学校運営に関して校長や教育委員会に意見を述べること」(全体34.0%, 小学校34.4%, 中学校32.8%)と続き, 最も少なかったのは,「教職員の採用等の任用に関して意見を述べること」(全体7.5%, 小学校6.0%, 中学校11.5%)である。

また, 学校運営協議会の3権限間の重要度を, 1位3点, 2位2点, 3位1点と換算して合計し, 校種別の総回答者数で除して平均値及び標準偏差値を求めた(表5)。

表5 学校運営協議会権限に関する重要度の認識

調査項目	全体 (n=206)	小学校 (n=149)	中学校 (n=57)	t 検定 (両側検定)
校長が作成した基本的な方針を承認すること	2.48 (0.67)	2.50 (0.66)	2.42 (0.68)	t=0.73 n. s df=204
学校運営に関して校長や教育委員会に意見を述べること	2.25 (0.61)	2.29 (0.56)	2.16 (0.79)	t=-1.37 n. s df=204
教職員の採用等の任用に関して意見を述べること	1.28 (0.62)	1.22 (0.58)	1.42 (0.71)	t=-2.08 p<0.05 df=204

学校運営協議会の3権限に関する重要度の認識を見ると,「校長が作成した基本的な方針を承認すること」(全体2.48, 小学校2.50, 中学校2.42),「学校運営に関して校長や教育委員会に意見を述べること」(全体2.25, 小学校2.29, 中学校2.16),「教職員の採用等の任用に関して意見を述べること」(全体1.28, 小学校1.22, 中学校1.42)である。

なお, 小学校と中学校の母平均の差の両側検定の結果からは,「教職員の採用等の任用に関して意見を述べること」のみ, 有意な差(5%)が見られた。

(5) 香川県小学校長会提言に関する意識

香川県小学校長会は, 2013年(平成25年)に県内の全小学校校長を対象に「保護者や地域住民等による学校参加の在り方と校長の役割」を調査した報告書の中で「4提言」を行っている。

この提言に対し, 設問「あなたが大切に思う」項目順に1位から4位まで順序づけし, 1位4点, 2位3点, 3位2点, 4位1点と換算して

合計し、校種別の総回答者数で除して平均値及び標準偏差値を求めた（表6）。

表6 提言に対する重要度

調査項目	全体 (n=207)	小学校 (n=151)	中学校 (n=56)	t 検定 (両側検定)
1. 学校への思い・願いを共有する地域人材との関係づくりが、積極的な学校参加に結びつく	3.42 (0.85)	3.38 (0.87)	3.52 (0.81)	t=1.05 n. s df=205
2. 学校関係者評価委員会の見直し「学校運営協議会」を見越した「地域とともにある学校づくり」に結びつく	1.95 (1.03)	1.91 (1.03)	2.04 (1.04)	t=0.76 n. s df=205
3. 地域についての教育活動の積極的な推進が、教職員の意識改革に結びつく	2.31 (0.95)	2.32 (1.02)	2.30 (1.04)	t=0.09 n. s df=205
4. 地域ネットワークをマネジメントするコーディネーターの存在が学校と地域の協働に結びつく	2.47 (2.55)	2.59 (2.92)	2.14 (1.03)	t=1.12 n. s df=205

(注) 各欄の数値は平均値、() は標準偏差を示す。

全体の平均値が高い順にみると、「1. 学校への思い・願いを共有する地域人材との関係づくりが、積極的な学校参加に結びつく」(全体3.42, 小学校3.38, 中学校3.52), 「4. 地域ネットワークをマネジメントするコーディネーターの存在が学校と地域の協働に結びつく」(全体2.47, 小学校2.59, 中学校2.14), 「3. 地域についての教育活動の積極的な推進が教職員の意識改革に結びつく」(全体2.31, 小学校2.32, 中学校2.30), 「2. 学校関係者評価委員会の見直しが「学校運営協議会」を見越した「地域とともにある学校づくり」に結びつく」(全体1.95, 小学校1.91, 中学校2.04) である。

なお、小学校と中学校の母平均の差の両側検定の結果からは、上記の各項目について有意な差はみられなかった。

IV 考察

1. 施策・制度に関する認識

学校と地域の連携・協働に係る国の施策は、学校からと地域からの2方向のアプローチがあ

る。学校からのアプローチは、「コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)」の指定であり、地域からのアプローチは、「学校支援地域本部」事業(※2017年度からは、「地域学校協働本部」事業)である。両アプローチについて、本調査結果に基づき、考察を試みる。

(1) 学校からのアプローチ

香川県のコミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)の指定状況は、先述のとおり小学校2校、中学校2校であり、全小中学校の1.9%(文部科学省調べ、2016年4月1日)となっている。

多くの学校が未指定である理由(表4)の最大要因として「1. 教育委員会に設置の考えがないから」とする一方で、指定の意向(図9)は、3割強の校長が「教育委員会から声かけがあれば指定されてよい」と回答している。コミュニティ・スクールの指定は、教育委員会の働きかけの有無が影響しているといえよう。

他方、全体の38.3%の校長は、「指定を受ける必要がない」と回答しており、その背景としては、全体の未指定の理由の上位項目から、次の3点が考えられる。

- ①学校支援ボランティアなど類似の制度があることから、「成果が不明である」コミュニティ・スクールの指定を受けることの意義を感じていない。
- ②管理職や担当教職員などの負担増を懸念している。
- ③教職員の任用に関する意見具申権の規定があることによる学校経営に対する影響を懸念している。

とりわけ③については、学校運営協議会の権限に対する認識結果(図10, 表5)から、3権限のうち重要度として最も低く、コミュニティ・スクールの指定を受ける上での懸念事項となっていることが明らかになった。

学校からのアプローチとして、「今後、全ての公立学校において、学校運営協議会制度を導入した学校(コミュニティ・スクール)を目指す」ためには、解決すべき課題である。

(2) 地域からのアプローチ

学校支援地域本部は、2008年度文部科学省新規事業としてスタートしており、次年度概算要求に係る「政策評価の結果の政策への反映状況」によると、「地域住民が学校を支援する活動等を通じ、地域の連帯感を形成することとともに、教員が子どもと向き合う時間の拡充、地域住民等の学習成果を生かす場の形成、地域の教育力の向上を図るものであり、事業の必要性は高いと判断される」と評価している。

香川県の小・中学校長の学校支援地域本部等の設置に関する認識(図1)は、小中学校ともに「設置されている」は1割程度で、「設置予定はない」が6割を超えており、積極的に活用しようと考えている校長は少ない。

なお、この事業の主管課である香川県教育委員会事務局生涯学習文化財課の資料(2016.4.1現在)によると、委嘱されている地域の学校(以下「委嘱校」)数は小学校39校(全小学校比24.8%)、中学校8校(全中学校比12.3%)となっており、本調査結果とは差異が生じている。

そこで詳細に分析すると、「委嘱校」のうち「設置されている」との回答は、小学校9校、中学校4校であった。この事業実施に対する「認識率」(回答数/「委嘱校」数)を求めると、小学校25.0%、中学校50.0%である。

この結果から、学校支援地域本部は地域の側から学校を支援することを目的とする事業であり、校長の「認識率」が高いとはいえない状況が伺える。

本事業は、香川県教育委員会事務局生涯学習・文化財課が主管し、当該市町教育委員会へ委嘱されている。つまり、学校が当事者として導入する仕組みになっておらず、校長は、学校教育との関係をあまり意識していないことが影響しているのではないかと考えられる。

2. 人的支援に関する認識

学校と地域が連携・協働するためには、地域住民の学校への関心と当事者意識、実際に活動するための運営組織が欠かせない。そこで、学校に対する「校区の地域住民」の様子、「学校

支援ボランティア」の組織化及び「地域コーディネーター」の存在を問うた。

(1) 校区の地域住民

地域住民については(図5)、小・中学校とも8割を超える校長が「2. 学校の活動に積極的に協力してくれる」と回答している。特に小学校では、「1. 地域住民は学校行事に積極的に参加してくれる」、「7. 地域からの苦情は少ない方である」が8割を超えている。他方、「3. 地域住民は学校の実態を十分に把握している」の設問に対し、「そう思う」と回答した校長は小学校14.0%、中学校8.3%と低い。

これらの結果から、学校に対する実情や実態の把握は十分でないが、学校が主体となり意図的・計画的に行われる行事や活動を理解し協力的ではあるといった地域住民の姿が伺える。

また、中学校の5名を除いた小中学校の校長は、保護者や地域住民等の学校参加を必要と考えている(表2)。その目的意識を確認するための設問「地域の教育力を活用する」「学校への関心や理解を深める」「多様な体験や活動を取り入れる」に、肯定的な回答(「必要」又は「どちらかといえば必要」)をしている。

なお、設問「学校が地域の拠点となる」についても、小学校と中学校では16.7%の差があるもののどちらも6割を超えており、認識の高まりが伺える。

(2) 地域コーディネーター

学校と地域を結び、運営の中核を担う地域コーディネーターは、小学校50.3%、中学校36.2%であり(図3)、その役割を担っているのは、地域住民、教職員、行政職員の順で割合が高く、保護者は1割前後である。特に教職員が担っているとの回答が一定数あり(小学校35.5%、中学校22.2%)、管理職や担当教職員の勤務負担に対する懸念の要因の一つとも考えられる。

地域コーディネーターの必要性について「必要」と回答した小学校長が中学校長より有意に多く、「どちらかといえば必要」と「どちらか

とえば不必要」の回答は中学校長が有意に多い(表3)ことから、小学校長の方が中学校長よりも必要性を強く感じていることが伺える。

地域コーディネーターに求める役割に関する設問全6項目のうち、小学校6項目、中学校5項目については、9割を超える小中学校の校長が肯定的な回答(「そう思う」「どちらかといえばそう思う」)をしており、地域資源の発掘、教育活動や交流活動の支援などの役割を期待している。他方、「そう思う」の割合に着目すると、「4. 教育活動の企画・支援」、「5. 交流活動の説明と支援」、「6. プロジェクトの運営・連絡調整」の具体的な活動の企画や運営、連絡調整、支援に係る項目は、他の地域資源の発掘や地域の人的ネットワークづくりなどに係る3項目よりも、低い割合となっている。(図7)このことから、学校と地域との連携・協働を図る教育活動や交流活動、プロジェクト活動など具体的な活動を推進する上では、校長と地域コーディネーターとの緊密な打ち合わせを行い、活動内容や役割分担等に関する調整が必要になると思われる。

V. まとめ

1. 結語

学校と地域の連携・協働を促進する観点から、本調査実施直後に、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下、地教行法)が改正され、2017年4月1日から施行となった。学校運営協議会に関する規定の改正点は次のとおりである。

- ・教育委員会が所管する学校への学校運営協議会設置の努力義務化
- ・複数校での学校運営協議会の設置が可能
- ・委員として地域学校協働活動推進員その他の対象学校の運営に資する活動を行う者の追加
- ・委員の任命に関する校長の意見具申権の新設
- ・学校運営協議会による協議の結果に関する情報の積極的な提供の努力義務
- ・教職員の任用に関する意見具申に関する事項の教育委員会規則での規定化

- ・学校運営協議会の適正な運営確保に関する規定強化

また地教行法の改正と同時に、社会教育法が改正され、第5条第2項に、市町村教育委員会の事務として、「地域学校協働本部」の事業を実施するに当たっては、「地域学校協働活動が学校との適切な連携の下に円滑かつ効果的に実施されるよう、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その他の必要な措置を講ずるものとする」が新設された。さらに、第9条の7として「地域学校協働活動推進員」の規定が新設された。その活動内容は、同条第2項において「教育委員会の施策に協力して、地域住民等と学校との間の情報の共有を図るとともに、地域学校協働活動を行う地域住民等に対する助言その他の援助を行う」と、規定されている。

今回の法改正は、今後の学校と地域の連携の在り方について「学校からのアプローチ」と「地域からのアプローチ」を同時に基盤整備したものである。これを受け、国はもとより各地方自治体や各教育委員会において、具体的な方針や施策等が検討されることになる。

本調査結果からは、双方のアプローチについて当事者意識をもって推進しようという機運が香川県の各小中学校長の中に高まっているとは言えない状況であると考えられる。他方、コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)に対する「未指定の理由」と「指定の意向」の調査結果を見ると、「教育委員会の働きかけや声かけ」があれば、体制として整備されていくことが推測される。このことは、2000年の学校教育法施行規則の改正により、「学校評議員制度」が香川県において早い段階で100%導入された経緯からも考えられる。

香川県の各小・中学校長の多くは、学校と地域の連携・協働の意義は十分理解しているが、コミュニティ・スクールへの移行には慎重な姿勢が見られる。また、香川県小学校長会の4提言のうち、最も平均値が低かったのが「学校関係者評価委員会の見直しが、『学校運営協議会』を見越した『地域とともにある学校づくり』に

結びつく」であり(表6), 制度の「衣替え」を望んでいるとはいえない。

今回の調査結果は, 学校運営協議会の導入が進んでいない要因として野村(2013)が指摘した「地域住民が学校運営に参画することの趣旨や意義について理解できるが, その必要性が実感されていないことや組織体制づくりに『汗をかき人』が育っていないことに起因していると考えられる」を, 裏付けているとも考えられる。

こうしたことから, 学校と地域の連携・協働に係る体制整備にあたっては, ①学校と地域の連携・協働に係る施策の理解促進, ②人的支援体制の整備により, 地域の実情を踏まえた, よりきめ細かな対応が必要であるといえよう。

2. 今後の課題

本研究では, 学校と地域の連携・協働に係る香川県の現状を明らかにした。

今後は, 学校運営協議会の導入により効果を上げている学校の事例を検討し, 地域の実情に応じた体制整備の在り方を追究したい。また, 学校運営協議会導入の際の具体的な方策や留意事項を明らかにしていきたい。

さらに, 学校と地域の連携・協働を図るためには, 教職員と地域住民との絆を深める「橋渡し役」としての地域コーディネーターの必要性が高く認識されていることから, 地域コーディネーターに求める「役割」と「資質・能力」を踏まえた人材養成の在り方を検討していきたい。

註

アンケート調査票の作成にあたり, 佐藤晴雄(2012), 「コミュニティ・スクールの推進に関する教育委員会及び学校における取組の成果検証に係る調査研究報告書」, 及び香川県小学校長会(2013)「保護者や地域住民等による学校参加の在り方と校長の役割」の調査項目を参考にさせていただいた。また, 「地域コーディネーター」の資質・能力に係る調査項目は, 「学校と地域の新たな協働体制の構築」推進委員会(2015), 「学校と地域の新たな協働体制の構築のための実証研究(学校・家庭・地域の連携協力推

進事業)」報告書を引用させていただいた。

引用・参考文献

- 文部科学省(2017), 小学校学習指導要領総則
中央教育審議会(2015) 答申, 新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について
中央教育審議会(2016) 答申, 幼稚園, 小学校, 中学校, 高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について
照屋翔大(2016), 開かれた学校, 日本教育振興財団編, 学校教育の戦後70年史, 小学館, pp.228-231
佐藤一子(2002), 子どもが育つ地域社会, 東京大学出版会
尾崎春樹(2015), 「地域とともにある学校」づくりの方向性, 「地域とともにある学校」の推進に向けた教育行政の在り方に関する調査研究, 国立教育政策研究所平成25~26年度プロジェクト研究報告書, pp.52-55
野村一夫(2013)「公開シンポジウム これからの参加型学校経営と教育ネットワークづくり ―香川県での取り組みを事例として―」日本教育学校紀要第55号, pp.120-122

付記

本研究は, 「公益財団法人マツダ財団助成―青少年健全育成関係」(第32回・2016年度)(研究代表者 野村一夫)の補助を受けて実施されたものである。

謝辞

本研究の実施にあたり, 香川県内の公立小学校長並びに公立中学校長のみなさまによる多大な協力を賜りました。ここに記して深謝いたします。