

# 地域学校協働活動の推進に向けた方策の検討

## —ぎふ地域学校協働活動センター事業の検証—

長屋メイ子<sup>1)</sup>・益川浩一<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup>岐阜県環境生活部環境生活政策課（〒500-8570 岐阜市藪田南 2-1-1）

<sup>2)</sup>岐阜大学地域協学センター（〒501-1193 岐阜市柳戸 1-1）

### 1. はじめに

#### 1.1 地域学校協働活動の考え方

地域学校協働活動の内実については、その前身とも言うべき、「学校支援地域本部」の流れを汲んでいる。その目的としては、「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体制を整える」とあり、「地域学校協働活動」にもその目的は当てはめることができる。

それでは何が変わってきたのか。「地域学校協働活動」は、地域と学校が連携・協働して、地域全体で未来を担う子どもたちの成長を支え、地域を創生する活動のことで、地域にとってもメリットがある。それに対して「学校支援地域本部」は「学校教育に対する支援」であるということが色濃かった。このことが今もなお、「地域は一方的に学校を支援する、協力する」と誤解されている要因になっていると考えられる。「学校支援地域本部事業」は、平成20年からの3年間、国の委託事業として進められ、その後は補助事業として平成28年まで継続された。その頃から、地域と学校の連携については、様々な政策が打ち出された。

平成27年に取りまとめられた中央教育審議会答申「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・協働の在り方や今後の推進方策について<sup>1)</sup>」では、地域と学校の連携・協働について、全公立学校への展開の制度的位置づけが提言された。

この答申や平成28年の「次世代の学校・地域」創生プラン<sup>2)</sup>を踏まえ、平成29年に社会教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正された。そこでは、地域と学校を結ぶコーディネーターとしての役割を担う「地域学校協働活動推進員（以下「推進員」と呼ぶ）」の委嘱や、学校運営協議会の設置の努力義務化が法の中に明記された。

また、同年に公示された小学校および中学校学習指導要領では、「社会に開かれた教育課程」の実現が求められている。

そして、国の第三期教育振興基本計画（平成30年度～令和4年度）においては、「全ての公立学校における学校運営協議会制度の導入」「全ての小中学校区における地域学校協働活動の推進」が目標として掲げられ、学校運営協議会と地域学校協働活動を一体的に推進することが求められることとなった。

#### 1.2 ぎふ地域学校協働活動センター設置意義

このような国の動向に鑑み、平成31年4月、「ぎふ地域学校協働活動センター<sup>3)</sup>（以下センターと呼ぶ）」を、岐阜県と岐阜大学によって共同設置した。

この年の県の調査<sup>4)</sup>によると、地域と学校の連携・協働にかかる事業の推進に向けた課題として、「地域学校協働活動推進員等指導者の養成・確保・機能強化」「地域における推進体制づくり」「学校教育・社会教育・児童福祉の各担当課の連携強化」が上位を占めた。

センターが担う役割として、「人材育成」「市町村支援」等があり、これらの課題に応えることができるものとなっている。

「人材育成」として、「地域学校協働活動推進員等育成研修（以下、「推進員等研修」と呼ぶ）」と「フォローアップ研修」の2本立てで学びの場を提供している。前者は、推進員などコーディネーターの役割を担う人を対象に、地域学校協働活動の基本的内容から実践まで年間4回の講座を開催するものである。また、後者は、前者の研修について受講済みである人を基本として、さらに学びたい人を対象に年間2回の講座を開催するものである。コロナ禍の中であっても、Web会議システムと参集の併用によって開催している。

「市町村支援」については、「支援プログラム」として市町村の体制整備等を推進していくために、年間を通して関わっていく「長期支援」と、出前講座をコーディネートする「短期支援」がある。詳細については後で述べることとする。

センター設置から4年目を迎えるにあたり、地域・自治体の要望に応えられているのか、「人材育成」と「市町村支援」について検証を行うことにした。

その検証材料として、センター主催の「推進員等研修」や「フォローアップ研修」の受講者<sup>5)</sup>と、「支援プログラム」を活用した市町村担当者<sup>6)</sup>へアンケートを依頼し、その回答により成果と課題等を洗い出すこととした。

## 2. センター事業についての検証

### 2.1. 「人材育成」について

研修受講者の募集については、市町村からの推薦としている。受講者の属性（複数回答可）は、【図1】に示すとおり、学校運営協議会委員が圧倒的に多い。これは、地域住民の代表である学校運営協議会委員に、まずは地域と学校の連携・協働について理解してもらうことと、推進員が学校運営協議会と地域学校協働本部（以下、「本部」と呼ぶ）の両方に属しているとよいという考えからだと思われる。

一方で、令和3年度岐阜県地域学校協働活動実施状況調査<sup>7)</sup>（【図2】）によると、各市町村における推進員等の配置について、配置済みと回答した市町村は8割を超え、前年度より大きく伸びている。

このことから、人材育成、資質向上という点でも、センター事業の研修は必要であると考えられ、人材の好循環を生み出すきっかけにもなり得る。

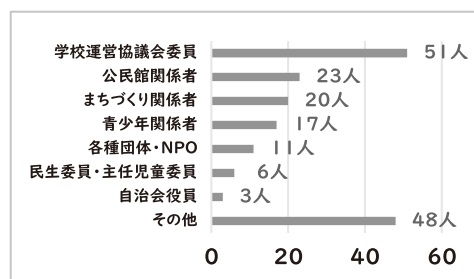
では、実際、人材育成に係るセンターの研修は、受講者にとってどうだったのか。質問は、自分の知識として役立つというより、「活動に生かすことができたか」について回答を求めた（あてはまるものを一つ選択）。

結果は、【図3】が示すように、5割の受講者が「受講内容を活動に生かすことができた」と回答した。「生かす機会がなかった」「生かせなかった」と回答した受講者について、さらに質問したところ、「コロナウイルス感染症拡大のため活動できなかった」という回答が圧倒的に多かった。学んだことを生かしたくても生かせなかった状況があったことがうかがえる。

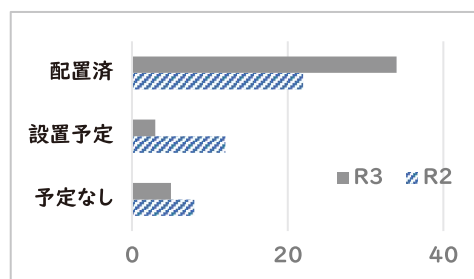
さらに、「今後、地域学校協働活動にかかわる研修に参加したいか（二択）」を尋ねたところ【図4】、「参加したい」と回答した受講者は8割を超えた。意識の高さがうかがえ、「フォローアップ研修」以降の研修についてもどのように実施していくか考えていかなければならない。

また、求めている研修内容については（複数回答可）、【図5】に示すとおりである。「先進事例を知りたい」というのが最も多く、次いで、「課題等に対する具体的解決策」や「他地区の推進員等との交流」を多くの受講者が望んでいる。

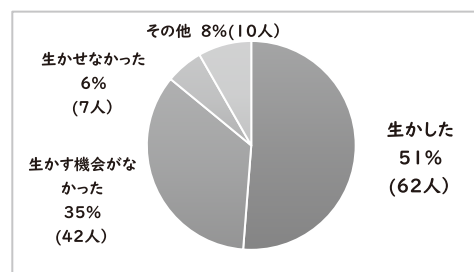
各地域の実情は様々で、同じように地域学校協働活動を進めたり、地域学校協働本部を設置したりすることは難しい。すでに、推進員等として活動している人びとは、正解がはっきりしない中で、地域の実情に合わせて奮闘しており、目の前の課題等について解決策を見出したり、他地区の取組を参考にしたりしたいという意識が読み取れる。今後の研修内容を企画する際に生かしていき



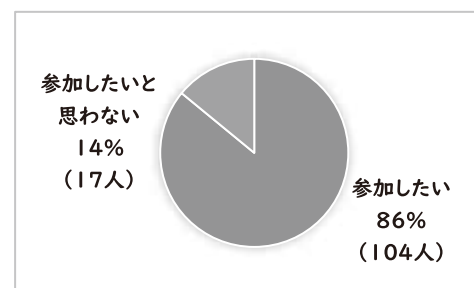
【図1】人材育成に係るセンター研修受講者の属性



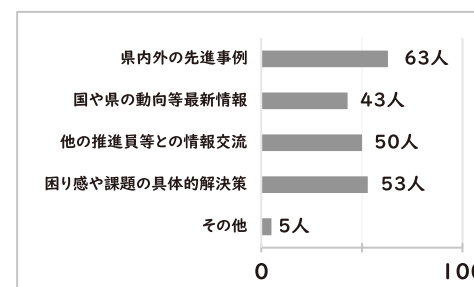
【図2】市町村における推進員等の配置



【図3】受講内容の有効性



【図4】今後の研修への参加



【図5】今後、知りたい研修内容

たい。

## 2.2. 受講者が感じる課題への対応策

アンケートの最後の部分に「地域学校協働活動のよさや課題」について、自由記述での回答を求めた。

よさと課題については、ほぼ半数ずつの記述数であったが、特筆すべきは課題についてである。この研修の受講者は、地域の方が多いが「行政の理解が必要」「特に首長や教育長等トップの理解が必要」「行政が主導で行うべき」「関係各課の連携不足」「受講者の受け皿を作るべき」など、行政に望む声が多かった。

同じく多かったのが、「学校職員の理解不足」「教員の研修が必要」「学校の敷居が高い」「学校の考えが伝わってこない」など、学校側に理解を求める声も多かった。

地域側が理解を進めようとしても、行政や学校の理解がなかなか進まない実態があり、ジレンマを感じているのが分かる。

筆者も、センター員として、研修や市町村の支援に関わっているが、このような声を聞くことが多かった。たとえ、学校の管理職が理解していても、職員までには周知できていないことが多いと感じる。また、行政がこの活動のよさを理解している、特に、市町村の首長や教育長が必要性感じ推進しているところは、展開が早い。

このような状況を受け、令和3年度から教員向けの講座をセンターの研修として立ち上げた。教育委員会とも連携し、比較的教員研修の少ない夏季休業日の後半にWeb開催で企画したところ、230名の受講があった。管理職をはじめとする学校教職員も、必要性を感じていることが分かる。

また、行政に対しては、支援プログラムの活用について、地域の実情や進捗状況に鑑み、申請を待たずして、短期支援プログラムとしてのプログラム支援の出前講座を勧めたり、直接、教育長に働きかけたりするなどしている。繋がりができた市町村には、継続的に相談にのるなど、あくまで支援のスタンスで推進している。

## 2.3. 市町村の実態・実情に即した支援が可能となる支援プログラム

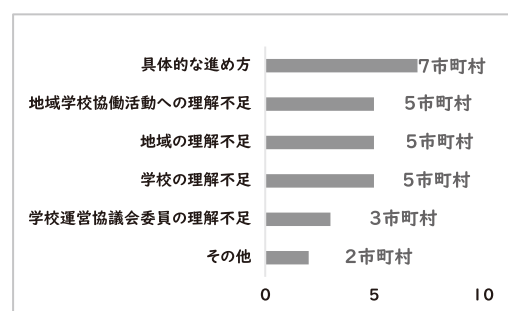
前述の県調査（令和元年）によると、各市町村の事業推進に向けた課題として、「地域における推進体制づくり」が上位を占めており、市町村の体制構築支援が必要であることは明確である。このことは、「支援プログラム」活用市町村へのアンケート結果からも分かる。

【図6】によると、地域学校協働活動の進め方が分からないから支援プログラムを活用したというのが最も多くなっている（複数回答可）。

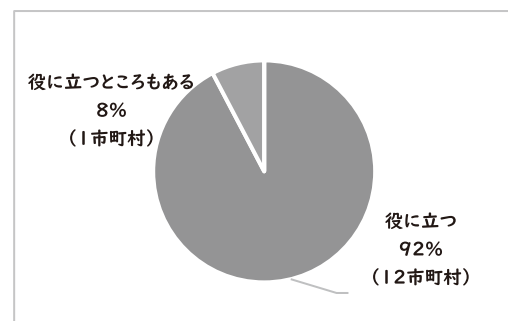
たとえ、活動のよさが理解できたとしても何をどこからどのように進めてよいのかが分からないと言うことなのだろうか、と推察される。

アンケートのセンターに対する意見（自由記述）の中に、「多くの事例の紹介とともに地域の特徴を生かす助言のおかげで、少しずつでも準備が進んでいる」「小さな校区の実態や要望に応じた丁寧な支援は大変価値のあることだった」「学校現場に対して、市全体の各学校運営協議会と地域学校協働本部の設置について、いくつかのパターンで分けての説明は収穫が多かった」等の感想が寄せられ、様々な地域の実情に応じて丁寧に支援を進めたことが功を奏したと考えられる。支援プログラムは、センターが直接、市町村の意向や課題に寄り添うことができる事業であることを実感している。

また、【図6】が示すそれぞれの立場の理解不足については、運営協議会委員、社会教育委員、まちづくり協議会委員、公民館関係者、校長会、教頭会等、立場を絞って、少人数での開催であっても、対面が不可能ならオンライン開催に変更してでも出前講座を行い、理解を拡げるよう進めている。実際、コロナ禍の中でも、オンラ



【図6】支援プログラムの活用理由



【図7】支援プログラムの有効性

イン開催により目的を果たせることが分かってきて、出前講座の実施が増加している。

さらに、支援プログラムを活用した市町村にとっての有効性を尋ねたところ、【図7】が示すとおり「役に立つ」が9割を超えていた（あてはまるものを一つ選択）。活用理由は、様々であるが、推進に当たり障壁になっていたところに対して働きかけることができていると感じている。

支援プログラムを活用したことで得ることができた内容については、以下の【図8】が示すように（複数回答可）、「地域学校協働活動の理解」「推進員について」が多く、次いで「一体的推進」「本部の在り方」と続く。市町村の担当者にとっても、そもそも「地域学校協働活動とは何か」という疑問があったこと、推進員や本部は体制構築を図るうえで欠かすことができないものであり、これらについて理解を図ることができたのであれば支援の方向性は間違っていないと言えよう。

さらに活用市町村に対して、「今後期待する研修内容」について尋ねたところ、【図9】のような結果となった（複数回答可）。

「実践事例の紹介」が最も多く、次いで「事業について相談できる機会」となっている。具体的にどのような体制でどのように進めているのか、事例から知りたいと同時に、進める際に困ったことや課題について解決しながら進めたいという両面での支援が必要とされていることが分かる。

今後、地域の様々な実態・実情に合わせた体制や進め方について、3年間蓄積してきたノウハウを提供していきたいと考える。

## 2.4. 支援プログラム活用の好事例

実際、長期支援プログラムにおいて、2年、3年と継続して関わる市町村は、「具体的な進め方を相談する場」（長期支援）と「各対象に理解を図る出前講座」（短期支援）の両面をうまく活用している。

例えば、瑞浪市では、支援プログラムの1年目、学校教育課、社会教育課、市民協働課の三課の合同会議への参加から始まった。それぞれ、コミュニティ・スクール（以下「C・S」と呼ぶ）、地域学校協働活動や本部、推進員（まちづくり推進協議会や集落支援員等）の担当課であり、役割を明確にしたうえで毎月進捗状況を報告し、方向性を確認、共有する合同会議を開催している。支援の中心は、この会議に出席することである。

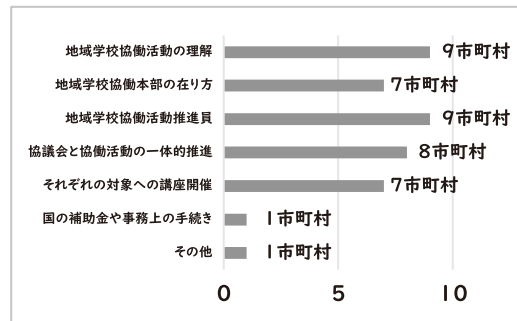
ここでは、事務的な手続きや国や県の補助金のこと、本部のもち方や推進員の役割や謝金についてなど、幅広い内容について話題となる。決して指導ではなく、地域の実情を踏まえて最善の方法をとることを考えるという会となっている。

そして、その会議と並行して、「社会教育委員」「集落支援員」「まちづくり推進協議会」など、対象別の出前講座を開催し、理解促進を図っている。

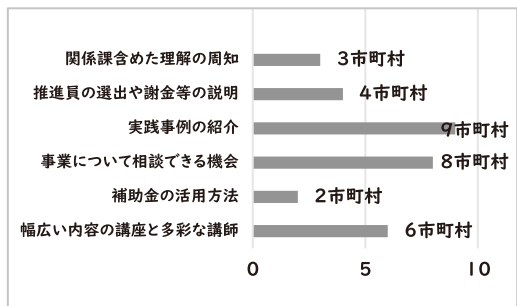
2年目、市は、教育委員会学校教育課に地域学校協働活動担当として統括コーディネーターを配置し、学校へ積極的に働きかけることができる体制を整えた。また、C・Sモデル校2校を設定し進めていく中で、課題やよさを共有することができている。

そして3年目である令和3年度、地域と学校の連携と協働にかかるモデル校2校を正式発足させるとともに、4校について準備委員会を立ち上げ、各方面の理解を図りながら無理なく進め、令和6年度には市内全小・中学校でC・Sがスタートする予定である。

この瑞浪市の取組は、「みずなみモデル」として、県内の市町村に広報している。前述の地域住民が大半を占める人材育成研修受講者にとって、課題となっていた、「行政主導での推進」「関係各課の連携」「学校職員への理解」について、すべてを解消できる理想的な体制、進め方である。



【図8】支援プログラムで得た内容



【図9】今後期待する研修内容



### 3. 岐阜県の現状から

#### 3.1. 国の調査から見る岐阜県の実態

国では、例年、「コミュニティ・スクール及び地域学校協働活動実施状況調査<sup>8)</sup>」を行い、その一体的な推進に向けて結果を公表している。その調査結果について、岐阜県の結果（C・S導入率、本部整備率）を3か年比較したものが【図10】【図11】である。

どちらも年々増加してきている。C・Sについては、学校経営における重要な施策であるのはもちろんのこと、学校運営協議会の設置（C・S導入）が努力義務になったことや、国の補助金の申請要件になっていることなど、C・S導入が加速してきているのだと考えられる。

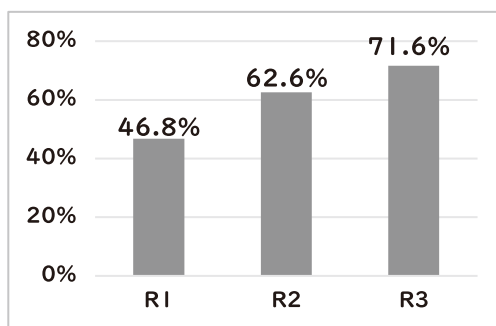
C・Sの県の担当課は、教育委員会であるが、岐阜県教育振興基本計画（第3次岐阜県教育ビジョン 令和元年～5年度）において、ふるさと教育の充実により、地域社会の活性化に貢献する「地域社会人」としての活躍をその目指すべきところとして挙げている。

また、学習指導要領には「社会に開かれた教育課程」について盛り込まれており、学校教育として、これからの学校経営にとってC・S導入が重要であることは明確である。

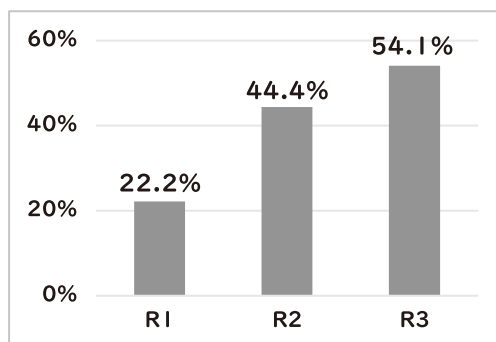
環境生活政策課の担当は、地域学校協働活動であるが、センター研修や支援プログラムにおいて、地域学校協働活動を語る際、当然C・Sについても触れながら、一体的推進を進めているので、周知や推進に貢献していると言える。

また、センター研修「コミュニティ・スクール 地域学校協働活動研修会（教員研修）」や「岐阜県地域学校協働活動フォーラム2021」について、教育委員会と共催の形で開催したり、学校へは教育委員会と環境生活政策課の連名で研修への参加を依頼したりするなど、連携を図っている。

【図11】が示すように、本部の整備率も伸びてきているが、C・S化＝本部設置とはなっていないのが、2つのグラフから読み取ることができる。単に本部整備率を伸ばすことだけでなく、C・S化と本部整備を一体的に進めることこそ、センター事業の支援プログラムが必要とされる場所である。本部の整備や推進員の設置、C・Sとの一体的推進をめざして支援してきたことが、実を結んできていると言えよう。



【図10】コミュニティ・スクール導入率  
(公立小・中・義務教育学校)



【図11】地域学校協働本部整備率  
(公立小・中・義務教育学校)

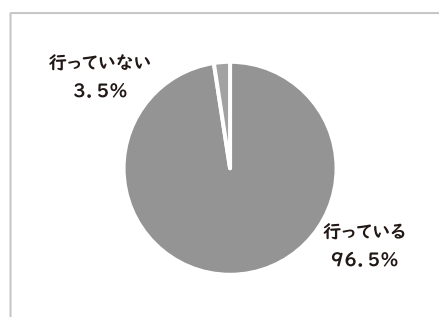
#### 3.2. 岐阜県の現状から見えてくる支援の在り方

##### 3.2.1 本部立ち上げについて

岐阜県は、C・Sが先行して導入され、本部の整備が遅れを取っている状況であることは前述のとおりである。【図12】が示すように、実際は、地域と学校の協働活動は、多くの地域で行われているのであるが<sup>9)</sup>、組織化、ネットワーク化が構築されないまま、無意識で長く行われてきた活動となっていると考えられる。

C・Sが導入されれば地域学校協働活動がうまく進んでいくかと言うと、そうとばかりは言えない。C・S導入の際に、学校運営協議会を設置する意味や役割等が委員に十分理解されている、そして、その役割を果たすための体制（本部）もできていれば、学校運営協議会と地域学校協働活動の一体的推進が期待できる。ところが、従来の学校評議員制度からのC・S化という形式的な変更にとどまると、「学校評議員会と何が違うのか。」という疑問が、委員自身から聞こえてくることがある。

そのため、学校側にも地域側にも「なぜ学校運営協議会を置く必要があるのか」を、丁寧に説明する必要がある。「お互いにパートナーとして」「当事者意識をもって」とともに子どもの健やか



【図12】学校と地域の協働活動

な育ちのために手を取り合うことが、ひいては未来の担い手を育て、地域の活性化にもつながることとなる—この長いスパンでの捉えを納得してもらうことが大切だと考える。

それぞれの立場の想いや言い分を十分理解したうえで、「子ども」の育ちを核に、どちらか一方にメリットがあるのではなく、地域にとっても学校にとってもメリットがあることを伝えていく必要がある。

そんな中、学校運営協議会と地域学校協働活動の一体的推進について説明すると、よく聞かれる声が、「すでに地域と学校はうまくいっている」「改めて新たな仕組みをつくる必要がない」というものである。

C・Sの導入については、学校運営の仕組みの変更であるので、教育委員会が決定し導入までの道筋をつける。学校管理規則の変更や学校運営協議会設置要綱の作成等は、教育委員会が行うべき業務となる。

しかし、本部整備については、地域側の組織であるという認識から、C・Sと切り離して考えられがちである。このことが、C・S導入率と本部整備率の差を生み出すこととなる。

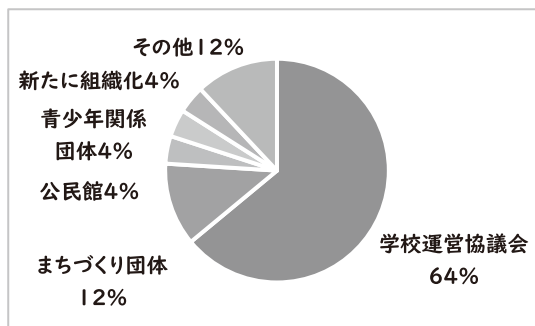
国が、C・Sと本部の一体的推進を進めていることから、C・S導入の際に、本部の整備についても当然考えなければならないのであるが、県同様、市町村においても、C・Sの担当、地域学校協働活動の担当が違うことも影響している。「みずなみモデル」を進める理由はここにもあり、関係各課が連携を図りながら推進していくことは、地域や学校の温度差を最小限にとどめることができる。

### 3.2.2 本部の母体について

「本部を設置する」「本部を立ち上げる」ということに対して、地域住民は抵抗を感じる人が多い。自治会や地域委員会、社会福祉協議会等、地域住民が属する組織は多種多様で、重複しているケースも多い。同じようなメンバーの構成員で成り立っている中、そこにまた「新たな組織を作るのか…」という心配も理解できる。

決して、新たな組織を作るのではなく、「地域と学校はうまくいっている」という現状の中で、すでにある組織が担うことができるはず、それが教職員の異動があっても継続できる体制である、という考え方を広げている。

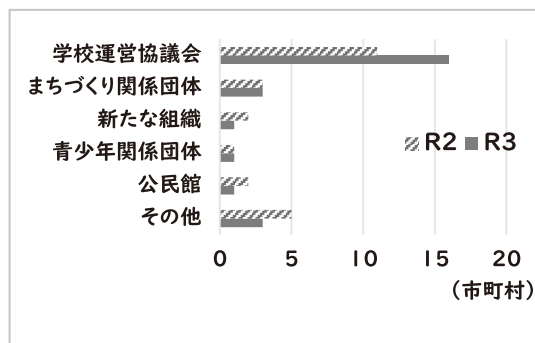
【図13】は、令和3年度の県調査結果を示している。「本部はどこが担っているか」の問いに対し、6割以上を占めているのが、「学校運営協議会」であり、次いで、「まちづくり協議会」となっている。「学校運営協議会」はC・S化において置かなければならないものであり、それを本部としてもみなすのである。「それでもよいのか」と驚く声もあるが、国は、本部の在り方にまでは言及しておらず、地域の実情に応じて、整備していけばよい。



【図13】本部の母体となる組織

「学校運営協議会」委員を選出する際に、実働部隊である本部の役割も見越してメンバーを決定することが必要である。下部組織として、部会を作っているところもある。

新たな組織を作り、看板を掲げるのではないと理解されつつあり、今ある組織で負担を感じないのが「学校運営協議会を本部の母体とする」という形態である。令和2年度と比較しても、そういった形が増えてきているのがわかる（【図14】）。ただ、役割が違うのですみ分けをはっきりしておく必要はある。



【図14】本部の母体となる組織経年比較

## 4. おわりに

前述の文部科学省の調査結果を見ても、岐阜県の「C・S導入率」も「本部の整備率」も右肩上がりで増加してきており、センターとして少なからずその向上に寄与していると考えられる。

このことは、岐阜大学における「令和2年度計画実施状況の点検及び評価に係る報告書<sup>10)</sup>」の優れた取組としての評価からも見て取れる。それによると、「地域学校協働活動推進員等育成研修」「地域学校協働活動推進員等フォローアップ研修」を実施し、地域コミュニティ再生を担うコーディネート人材育成に貢献した点、及び「学校運営協議会導入率」及び「地域学校協働本部整備率」を大きく上昇させ、地域・自治体の活性化に貢献したことは、年度計画を上回って達成したと判断する、との検証結果を得ている。

今回、研修受講者や支援プログラム活用市町村からのアンケート回答（自由記述）の結果を通して、以下のような成果や課題の声があった。

#### <人材育成・資質向上>

- 具体的な動きについて、事例から学んだ。
- 組織化や地域住民からの積極的な動きが生まれた。
- 自分たちも前向きに成長し続けていける点、職員がかかわっても子どもたちへの想いをそのままもち、活動を継続していくことができる。
- 活動に携わることで、やりがい、生きがい、地域の活性化が期待できる。
- 立場やテーマ別の研修があるとよい。
- 良い活動だと思うが、少なからず地域にとっても学校にとっても負担になる。
- 研修を終えた者の意図的な活躍の場があるとよい。
- 先進事例の紹介、コロナ禍における実践や意見交流ができるとよい。

#### <市町村支援>

- 本部の整備に係る体制作りを進めることができた。
- それぞれの立場の方に理解を深めることができた。
- 実際に活動を進めて初めて出てくる課題が多岐にわたるので、これからも支援をお願いしたい。
- 地域人材の発掘、他部局との連携、費用、学校職員の理解等少しずつ改善していきたい。

全体的に見て、どちらの支援事業においても、必要とする人に必要な内容を提供できたのではないかと考える。受講者個々の希望に全て沿うことは難しいが、取り入れられる部分は次年度以降の研修を企画していくうえで参考にし、市町村支援については、これまで以上に、実態・実情を十分に把握したうえで、その地域にとって最良の方法を考え提案していく必要がある。

数字はあくまでも指標であり、もちろん、センターとしての願いでもある、最終目的は、「子どもたちの健やかな育ち」である。その目的に向かって、地域住民や学校職員がともに手を取り合い活動することで、地域にとっては、地域住民のやりがい、地域の活性化が生まれ、学校にとっては教育課程の充実や子どもたちの豊かな心の育成が図られ、お互いに得るものは大きい。

このよさをそれぞれが実感できるような取組になるよう、今後とも、研修を提供したり、市町村の支援を行ったりしていく必要があると考えられる。

#### 注

- 1) この中で、「全ての公立学校がコミュニティ・スクールを目指すべき」とされ、学校運営協議会と地域学校協働本部は、「相互に補完し高め合う存在として、両輪となって相乗効果を発揮していくことが必要」とされた。
- 2) 元文部科学大臣馳浩氏の提言にちなみ、馳プランとも呼ばれている。一億総活躍社会の実現や地方創生の推進を目指し、一体改革の施策として、3本の矢を放つとされた。そのうちの1本が、「地域と学校の連携・協働に向けた改革」である。
- 3) ぎふ地域学校協働活動センター（GIFU CCCS）  
ホームページ <http://www.ccsc.gifu-u.ac.jp/gifucccs/>
- 4) 令和元年度岐阜県地域学校協働活動実施状況調査（令和元年6月）。  
県内42市町村担当者が回答した。
- 5) 「ぎふ地域学校協働活動センターの研修について（令和3年10月）」、過去3年間の受講者に依頼し、121名の回答を得た。



- 6) 「ぎふ地域学校協働活動センターの支援プログラムについて（令和3年10月）」、過去3年間の支援プログラム活用市町村担当者に依頼し、13市町の回答を得た。
- 7) 令和3年度岐阜県地域学校協働活動の実施状況調査（令和3年5月）。県内42市町村担当者が回答。
- 8) 令和3年度文部科学省による調査（令和3年11月公表）。県内42市町村担当者が、各公立小・中学校（535校）、義務教育学校（2校）の状況について回答。
- 9) 令和3年度岐阜県地域学校協働活動の実施状況調査（令和3年5月）。
- 10) 「岐阜大学 令和2年度計画実施状況の点検及び評価に係る報告書」。