

地域学校協働本部の組織化に関する実態把握と類型化の試み ～岐阜県における地域学校協働本部の現状と今後の在り方～

安藤由美子¹⁾・長屋メイ子²⁾・益川浩一³⁾

^{1,2)} 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）

³⁾ 岐阜大学地域協学センター（〒501-1193 岐阜市柳戸1-1）

1. 岐阜県における地域学校協働活動

1.1. 地域学校協働活動とは

「地域学校協働活動」とは、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を指す。2015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」の中で、その推進が提言された。同答申では、全ての公立学校において、学校運営協議会制度の導入を目指すことにも言及されている。

同答申や2016年の「次世代の学校・地域」創生プランを踏まえ、2017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、「地域と学校の連携・協働」を全国的に推進するため、地域と学校の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）」の委嘱に関する規定を整備することや、学校運営協議会の設置を努力義務化することが法の中に明記された。国の第三期教育振興基本計画（2018～2022年度）にも、「全ての公立学校において学校運営協議会制度が導入されること」「全ての小中学校区において地域学校協働活動が推進されること」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ている。

1.2. 県内の状況

公立小・中・義務教育学校を対象として2019年6月に文部科学省が実施した調査の結果¹⁾を見ると、岐阜県では、学校運営協議会の導入率が46.8%（全国平均値23.7%）であったのに対し、地域学校協働本部（以下「本部」と呼ぶ）の整備率は22.2%（全国平均値50.5%）にとどまっていた。本部の整備率は、全国平均値に大きく及ばず、県内の学校運営協議会導入率との比較においては、その半分に満たないという状況であった。大胆な言い方をするとしたら、県内の半数の学校には学校運営協議会が導入されているが、その半分しか本部が整備されていないという状況である。

また、2018年6月に県が市町村を対象に実施した調査では、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新たな指導者の育

成・確保・機能強化」（19市町村）、「ボランティアの確保・育成」（16市町村）、「地域における推進体制づくり」（15市町村）という回答が上位を占めた。市町村が抱えるこうした課題を解決するための支援を行い、特に本部の整備率を向上させることが、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につながると考え、施策を検討することとした。

2. 市町村の体制整備に向けて

2.1. ぎふ地域学校協働活動センターの発足

2019年4月、岐阜県と岐阜大学が共同で「ぎふ地域学校協働活動センター（以下「協働活動センター」と呼ぶ）」を設置した。協働活動センターは、子どもの成長を地域ぐるみで支援する体制づくりとともに、地域のつながりの強化を図ることを目的に、「人材育成・確保」「調査研究」「普及啓発」に関わる事業を展開する機関である。

実施事業としては、「地域学校協働活動推進員等研修（以下「推進員等研修」と呼ぶ）」の実施、「学生ボランティア募集」「支援プログラム」の3つを柱としている。

推進員等研修は、推進員候補者等を対象とした「育成研修」と、推進員等を対象とした「フォローアップ研修」に分かれる。育成研修は、地域学校協働活動の概論から実践までを学ぶ内容で年間4日開催し、岐阜、恵那、高山の3会場をWeb会議ツールでつないで実施する研修である。2019年度は開設初年度で市町村からの希望も多かったため、前後期の2期開催し、受講者は88名であった。2020年度は1期開催とし、受講者は53名であった。

フォローアップ研修は、地域学校協働活動に取り組む者同士のスキルアップの場とすることを目指し、2020年度から開設した。年間2日、岐阜会場において実施し、受講者は41名であった。

学生ボランティアの募集は、岐阜大学が推進する「次世代地域リーダー育成プログラム」の科目と連携するとともに、ぎふ学生ボランティア・地域活動ネットワーク推進協議会²⁾に加盟する8大学にも情報を提供し、市町村が実施する子ども向けの学習支援や体験活動とのマッチングを促進するものである。

支援プログラムは、市町村の体制整備を目的と

して行うものであり、協働活動センター員等が年間を通して行う長期支援と、出前講座のコーディネートの短期支援に分かれる。詳細は後に記す。

これらの事業を通して得られた成果や課題を、毎年開催される岐阜県社会教育委員連絡協議会及び岐阜県公民館連合会主催の「岐阜県社会教育推進大会」及び協働活動センター主催の「岐阜県地域学校協働活動フォーラム」において報告することとした。

2.2. 支援プログラム

前述の県調査でも、地域における推進体制づくりが課題として挙げられており、本部設置を前にもどのように進めればよいか悩む市町村も多い。そこで、協働活動センター事業に、支援プログラムを位置づけた。このプログラムは、市町村や社会教育関係団体と連携し、地域学校協働活動を地域で支える仕組みづくりを支援することにより、県内各地域での自主的な実践活動を促進することを目的とする。市町村の実態に応じて活用しやすいよう、2種類の支援プログラムを準備した。

短期支援プログラムは、出前講座の講師派遣といった単発の支援を原則とする支援である。2019年度は9市町2団体、2020年度は10市町1団体が申請した。活用場面としては、市町村の総合教育会議、社会教育委員の会、公民館関係者研修、学校運営協議会委員研修、コーディネーター研修、ボランティア研修、学校教職員研修等が挙げられる。

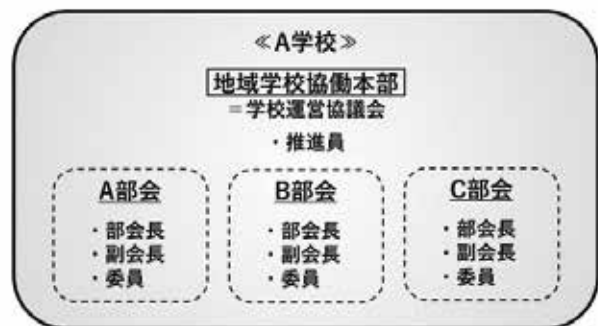
長期支援プログラムは、1年間もしくは2年間継続して行い、事業の相談、活動の視察、研修会・学習会の開催等、総合的な内容を扱う。言わば、協働活動センターと市町村が一緒になって、市町村の地域学校協働活動に係る推進体制をつくり上げていく事業である。長期支援プログラムについては、2019年度は3市町、2020年度は4市町（うち2市町は2019年度からの継続）が申請して活用した。市町村の地域学校協働活動関係課と継続して打ち合わせを行う他、要請に応じて総合教育会議、小中校長会や教頭会等での事業説明、学校運営協議会、コーディネーター、地域住民等を対象とする講演の講師派遣を行う。講師は岐阜大学や県のセンター員だけでなく、広く全国の大学や団体から招聘が可能である。

このような取組を進める中で見えてきたのは、地域に即した多様な本部の構築モデルが存在するという点であった。その幾つかをここに紹介する。

3. 地域学校協働本部モデル

3.1. 学校運営協議会を母体とするもの

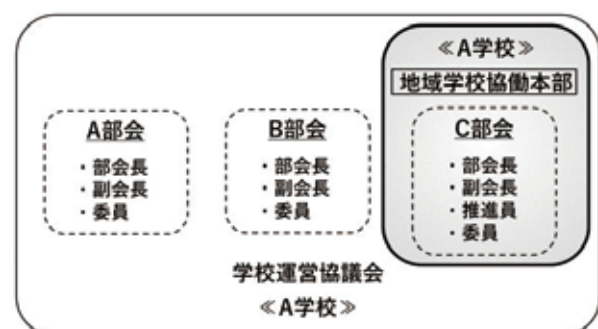
岐阜県は、本部の整備率より学校運営協議会の導入率が高いことから、まず、学校運営協議会を設置してから本部を設置するという市町村も少なくない。地域の主だった団体の代表が学校運営協議会の委員となり、かつ、地域学校協働活動が既に進んでいるのであれば、学校運営協議会と本部を一体化することで、新たな組織を作る手間を省くことができる。学校運営協議会で協議された内容が、活動の協力者にダイレクトに伝わりやすいというメリットもある。ただし、学校運営協議会を母体とする場合（学校運営協議会モデル）であっても、本部の位置付けは様々である。



【図1】学校運営協議会モデルイメージ 1

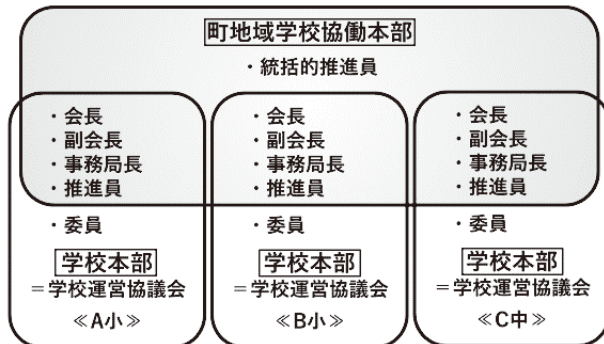
【図1】は、学校運営協議会委員と本部構成員が一致しているモデルである。学校運営協議会の中に部会を設置することもあるが、部会の有無に関わらず、本部と学校運営協議会が一体化したモデルは存在する。

園から中学校までをカバーする本部を町内に1つ設置した坂祝町は、地域住民による協議を通して地域や学校が抱える課題を明らかにし、その克服につながる「ふるさと・絆委員会」「多文化共生委員会」「地域・スポーツ委員会」の3部会を設けている。また、白川村では、義務教育学校に学校運営協議会を導入し、村民憲章をベースにしたふるさと学習「村民学」のマネジメント及び人材・教材支援を行う「学校支援部」、地域における担い手育てを行う「地域支援部」の2部会を設けて活動を進めているが、両者とも、学校運営協議会と本部構成員が一体となったこのモデルに該当する。



【図2】学校運営協議会モデルイメージ 2

一方、【図2】に示すように、学校運営協議会の中に複数設置された部会のうち、地域住民との協働を担当する部会だけを本部としているモデルもある。



【図3】学校運営協議会モデルイメージ 3

また、別の独自モデルも存在する。【図3】に示すように、複数の学校ごとに設置した学校運営協議会委員の代表によって、町全体で1つの本部を構成するモデルである。輪之内町は、各学校の学校運営協議会の会長、副会長、事務局長、推進員が構成員となり、町で1つの本部を組織している。町内にある1中学校と3小学校では、学校運営協議会の導入年度が異なり、活動の進捗状況に差が生じることが懸念された。それを防ぐため、町本部で情報を共有し、調整しながら活動を進める体制づくりを行った結果である。

さらに、輪之内町では、全ての学校の学校運営協議会委員全員が参加する連絡会も適宜開催している。各学校の学校運営協議会は、そのまま各学校本部となり、町本部の支部的な位置づけにもなっている。複数の学校が存在する中規模以上の市町村の場合には、学校ごとの活動の情報共有や調整が必要となる場面も想定される。統括的な推進員の配置や合同本部、連絡会の設置等、工夫が望まれる。

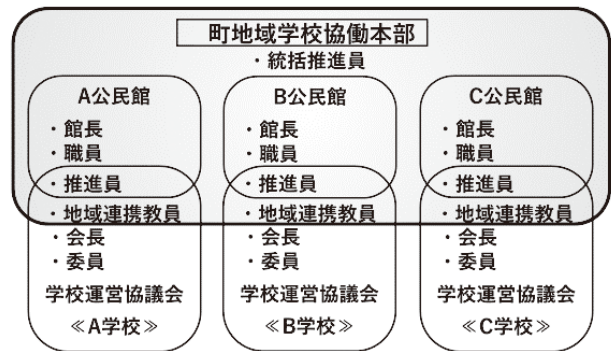
3.2. 公民館を母体とするもの

ここからは、地域にある既存の組織を母体として本部を設置するモデルを紹介する。

まず紹介するのは、公民館を母体した本部のモデル（公民館モデル）である。公民館には、社会教育・生涯学習の拠点として、地域住民の学びの場であるとともに、地域住民に対して地域学校協働活動に資する講座や情報の提供を行うことが求められている。専門性の高い地域人材や多様な公民館利用団体とのパイプを既に備えており、それを生かして本部機能を担うことができる。

御嵩町は、町内に3中学校と3小学校がある。町内に4つある地区公民館にそれぞれ推進員を配置し、地区ごとに小中学校と地域のコーディネ

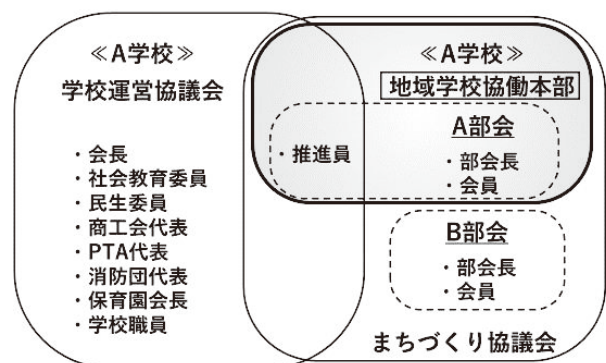
ートを行っている。町本部は全公民館で組織し、統括推進員を置いている。【図4】に示すモデルである。組合立の中学校も含まれるが、活動を進めるうえで学校がある地区を重視し、町立の学校と同様に体制整備を進めた。地域連携担当教員を視野に入れた構想となっている。地域連携教員とは、その名の通り、学校が地域と連携する場合に窓口となる教員を指すが、多くの学校では教頭が担っており、その業務量の多さが負担となっている。教頭以外にも、地域連携の窓口を担うことができる教員を育てることが求められている。



【図4】公民館モデルイメージ 1

3.3. まちづくり関係団体を母体とするもの

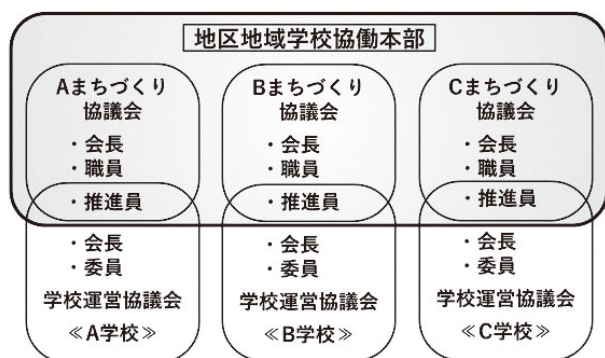
次に、まちづくり関係団体を母体とするモデル（まちづくり団体モデル）を紹介する。まちづくり協議会等は、それ自体が、地域の課題解決のために、地域を単位として、各種団体やボランティア有志による協議や活動を行うものであるため、活動が地域づくりを担う本部と合致しやすいという側面をもつ。



【図5】まちづくり団体モデルイメージ 1

まちづくり協議会では、担当する内容に応じて複数の部会を設置することも多く、【図5】に示すようにその中の教育に関わる部会を本部として位置付ける場合もある。地区ごとに担当の支援員等が配置されている場合は、そういった立場の者を推進員に位置づけ、学校運営協議会の委員も兼務することとし、地域と学校のパイプ役を担うこ

とも可能である。



【図6】まちづくり団体モデルイメージ 2

高山市立東山中学校区では、校区内にある2つの小学校と中学校にそれぞれまちづくり協議会が隣接している。【図6】に示すように、各まちづくり協議会の事務局職員が推進員としての役割を担い、それぞれの学校運営協議会にも所属しながら、互いに連携することで、中学校区全体を対象とする1つの本部を形成している。校区に複数の小学校が存在する中学校で、本部をどのように整備すべきか悩む声を耳にすることも多いが、示唆に富む事例である。

3.4. 青少年育成関係団体を母体とするもの

他に、既存の組織を活用する例として、青少年育成関係団体を母体とするモデル（青少年育成団体モデル）もある。青少年育成市民会議等は、地域ぐるみで青少年の健全な育成を推進することを目的とし、その活動を支援する組織である。子どもを核にして関係団体がネットワーク化された組織であるため、地域学校協働本部と重なる活動も少なくない。

青少年育成関係団体を母体とするモデルも、先に述べたまちづくり関係団体を母体とするモデルと同様に、組織全体を本部とする場合や組織内のある部会のみを本部とする場合等、市町村の実態に応じて工夫することができる。

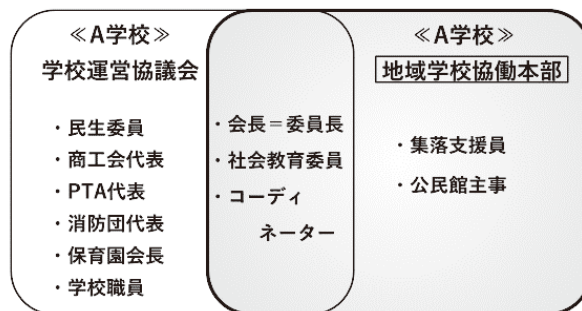
3.5. ボランティア団体を母体とするもの

地域の特徴を生かして他に類を見ない本部を組織した事例を紹介する。白川町は、町内に4小学校と3中学校を有する。学校運営協議会は全学校に導入されているが、その置き方は中学校区によって異なる。黒川中学校区、佐見中学校区では、小中合同の学校運営協議会を設置しているが、白川中学校区は、校区にある2小学校と中学校それぞれに学校運営協議会を設置している。現在、本部の整備を進めているところで、2020年度、まず、黒川中学校区に本部が設置された。

黒川地区では、社会教育委員が発起人となって、

「くろかわ地育リーダーズ」が発足し、本部機能を担っている。「地域で育てる、地域も育つ」という願いが込められた「地育」という言葉は、この地区の子育てサロンで生まれたものである。委員長、発起人の社会教育委員、推進員の役割を担う2名の地育コーディネーターの計4名で構成される。コーディネーターのうち、1名は地区公民館に勤務する公民館主事である。もう1名は、町移住サポートセンターの集落支援員である。

【図7】に示すとおり、小規模地区の強みを生かし、本部の構成員を必要最小限に収めつつ、公民館主事や集落支援員といった多様なネットワークを備え、かつ、即戦力として動ける人材を配置している。委員長は学校運営協議会長であり、社会教育委員も学校運営協議会の委員を務める。2名のコーディネーターのうち1名が学校運営協議会に参加する体制をとっている。



【図7】ボランティア団体モデルイメージ 1

「くろかわ地育リーダーズ」が携わる代表的な活動に、中学校の職場体験がある。生徒が体験してみたいと希望する職種の全てを地育リーダーズが調整し、準備した。「放送局関係」「小説家」といった、一見受け入れ先を見つけるのが困難だと思われる職種も含まれていたが、本部の人脈を生かして全生徒の希望をかなえた。その裏には、「山間部の小規模地域だからと言って夢をあきらめられないように」という地育リーダーズの強い思いがある。言い換えるなら、それは住民の願いでもある。多くの地域の事業所や個人と折衝を必要とする職場体験は、学校にとって負担の大きい活動であるが、地育リーダーズの支援により、学校の負担が大きく軽減されるとともに、内容も一層充実したものとなった。本部発足時に全戸配布された紹介チラシの中に書かれた「学校だけでは教えられないことを、地域住民の力で」という言葉を、まさに具現している。

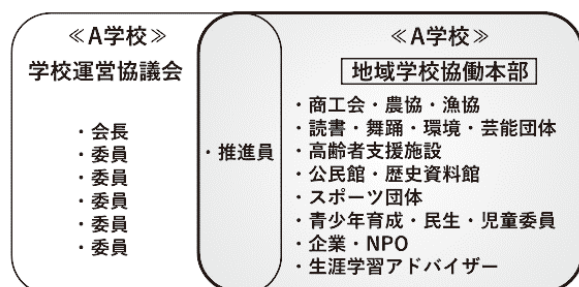
白川町では、2019年度の協働活動センター推進員等育成研修を受講した社会教育委員が中心となり、長期支援プログラムも活用しつつ、各地区の社会教育委員に対して地域学校協働活動の

理解を深めてきた。今後、全学校に本部を整備することを目指し、各地区の社会教育委員がそれぞれの学校運営協議会で、地域学校協働活動の説明を行っている。社会教育委員は、地域学校協働活動推進のキーパーソンとなる大きな力をもった人材であるが、公民館職員等とは異なり、活動の拠点となる場所をもたないことが多い。その力を生かすために、こうした場を工夫して生み出すことも重要である。

3.6. 新規に組織化するもの

これまで既存組織を生かして本部を設置するモデルを紹介してきたが、新たに立ち上げる場合（新規設置モデル）もある。既存組織の活用では、本部に必要とされる「コーディネート機能」「多様な活動」「継続的な活動」の3つの要素を十分に満たすことができないと判断される場合は、新規に本部を組織化する必要が生じる。協働活動センターの長期支援プログラムを活用して、本部の組織化を試みる事例を紹介する。

富加町は町内に1小学校と1中学校（中学校組合立）を有する。学校運営協議会の導入と同時に、本部を設置することを目指して準備を進めている。町内には、歴史、読書、舞踊、環境等様々な領域で特色ある活動を展開する多くの団体や個人があり、既に学校に対して授業支援、環境支援、安全支援を行っている。富加町が目指すのは、さらに、【図8】のように、公民館、青少年育成関係者、スポーツ少年団等のあらゆる機関や団体をネットワーク化する本部の組織化である。充実した高齢者支援施設や町が育成してきた生涯学習アドバイザーも地域学校協働活動に位置付くように試みている。本部の活動目的が単なる学校支援にとどまらず、子どもを核とした地域づくりにつながることを目的としているためである。推進員の発掘、学校運営協議会との連携、多様な団体をネットワーク化するための本部の構成等、現在検討が進められつつある。

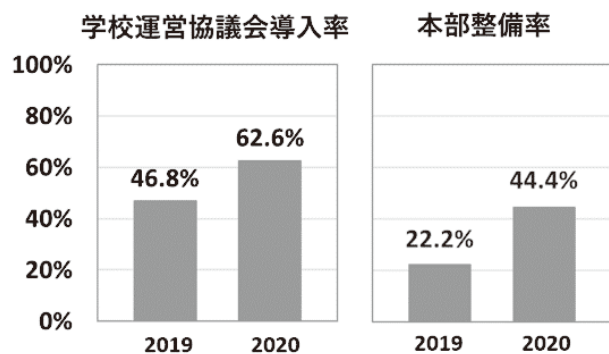


【図8】新規設置モデルイメージ 1

4. 成果と今後の課題

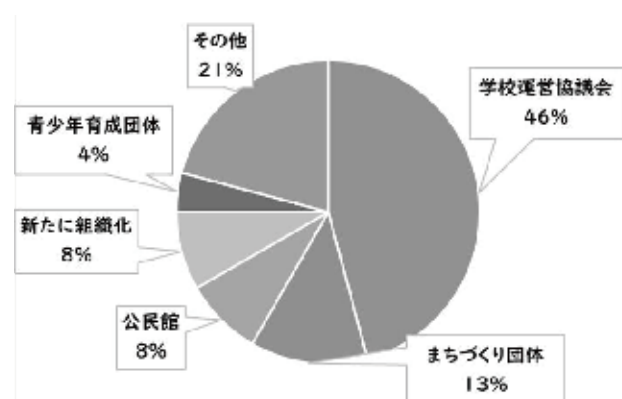
2020年6月の文部科学省の調査では、県内の

公立小・中・義務教育学校の学校運営協議会導入率は62.6%、本部整備率は44.4%となった。【グラフ1】に示すとおり、本部整備率は前年度から倍に伸び、学校運営協議会導入率との差も縮んだ。学校運営協議会と本部の両方の機能が備わっている学校の割合は、全国6位に位置している。これは協働活動センター事業の大きな成果であると考えられる。県調査では、現在本部を設置していないが、今後、本部整備を進めると回答する市町村が複数あり、本部の整備率がさらに高まることが予想される。



【グラフ1】学校運営協議会及び本部の動向

本部モデルとその特徴についてはこれまで述べてきたとおりであるが、県内の本部に各モデルが占める割合を【グラフ2】に示す。県調査において、本部を設置、または設置予定の市町村に対して、本部をどのように組織化したか、またはする予定であるかを尋ねた結果である。「その他」の回答に含まれる内容は、自治会組織、ボランティア団体、学校再編に関わる準備委員会、学校支援地域本部、教育委員会等であった。

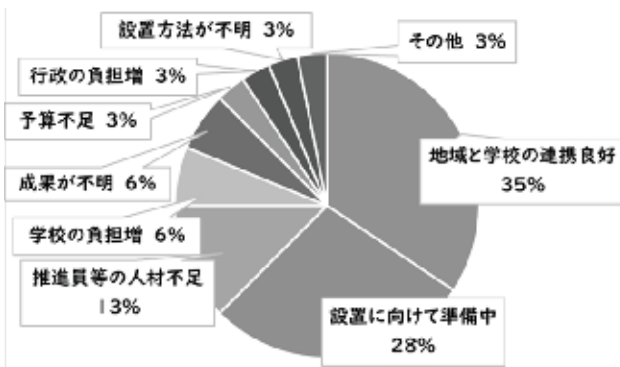


【グラフ2】本部の母体となった組織

協働活動センター事業で市町村担当者と話す際に、既に多くの組織があり、活動を進めている中で、新たに組織を立ち上げることの負担が話題に上ることも度々あった。新たに組織化すると回

答した市町村は1割に満たない。「あるものかし」の発想で進めることが市町村職員や活動に携わる人々の負担を軽減させることにつながるということを再認識し、そうした発想を浸透させていくことが必要であると感じた。

ただし、単に既存の組織を本部に置き換えるだけでよいという安易な考えに陥らないよう注意することは必要である。【グラフ3】は、前述の県調査において、本部を未設置、または設置する予定がないと答えた市町村にその理由を尋ねた結果を示している。



【グラフ3】本部を設置しない理由

最も多いのは、「地域と学校は既にこれまでも連携しており、活動はうまくいっている」という回答である。確かに、ほとんどの市町村は、授業補助や環境整備、安全見守り等、多くの地域住民が学校の活動を支援している状況にある。しかし、学校に関わるそうした地域住民たちは、学校と目標を共有できているだろうか。また、地域住民同士で目指す子どもの姿を共有し、その具現に向けて学校と対等の立場で連携しているだろうか。地域住民の行う活動が学校支援を超えて、地域づくりにつながるものになっているのかを改めて見直すことは必要であろう。学校と各団体、学校と各個人との間にはパイプがあり、連携はできているが、同じ子どもを育てる者として、学校に関わる様々な団体や個人がつながることは欠かせない要件である。そのためには本部が必要となる。

地域学校協働活動という言葉が登場して既に何年も経つが、「協働」の意味するところを本当に理解してもらえるよう、繰り返し地域・自治体との「対話」・「熟議」を続けることが大切であると感じている。

さらに、今後進めていかなければならないのは、地域学校協働活動、特に本部の成果の検証である。本部は、既存の組織を活用して設置するにしても、初期段階で、関わる人たちにある程度の負担が生じることが予想される。しかし、その段階を乗り

超えて本部が円滑に機能し始めると、学校の負担は大きく減少するという声を聞く。また、この活動によって高い満足感を得ている子どもや地域住民の声も多数寄せられている。そうした声を集め、県内に横展開することが、本部の設置、ひいては地域学校協働活動の促進につながると考える。

ここで述べたように、本部の組織の仕方は地域の実態に応じて様々な工夫ができる。子どもにとっても、地域住民にとっても、学校教職員にとっても、活動する人たち全てが携わってよかったと思える活動を生み出す本部を目指して、今後も支援を継続したい。

注

- 1) 学校と地域でつくる学びの未来(文部科学省)
https://manabi-mirai.mext.go.jp/upload/2020_jisshityousa_sannkou.pdf (2020年12月取得)
- 2) 県内の学生のボランティア・地域活動への参加をとおして地域に貢献できる人材を育成することを目的として設置された、県内の大学、機関、団体によるネットワーク。