HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画に関する研究
Author(s)	董, 鳳懿
Citation	公教育システム研究, 20, 27-54
Issue Date	2021-08-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/82620
Type	departmental bulletin paper
File Information	020_AA11562857_20.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

＜論　文＞

学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画に関する研究

董　鳳懿*

―目　　次―

序章
0.1　問題意識
0.2　先行研究と課題設定
0.3　調査概要
第 1 章　地域学校協働活動推進員の概観
1.1　地域学校協働活動と地域学校協働本部の概要
1.2　地域学校協働活動推進員の概要
1.3　地域学校協働活動推進員の法制化までの経緯
第 2 章　釧路市における学校と地域の連携に関する政策
2.1　釧路市の概要と教育行政方針
2.2　釧路市における CS 協議会の取り組み
2.3　釧路市における地域学校協働本部の取り組み
第 3 章　学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画に関する事例考察
3.1　釧路市立 Q 小学校における CS 協議会の現状
3.2　Q 小学校における地域学校協働活動推進員の業務活動
3.3　CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画の実態
3.4　考察
終章 今後の課題

【キーワード】地域学校協働活動、地域学校協働活動推進員、学校運営協議会、釧路市

序章

0.1　問題意識

1990 年代半ば以降、日本では、学校と地域社会の連携がかつてないほど重視されている。1996（平成 8）年の中央教育審議会（以下、「中教審」と略記）答申「21 世紀を展望した我が国の教育の在り方について」では、「子供たちの教育は、単に学校だけでなく、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」と改革の方向性が示され、「開

* 北海道大学大学院教育学院修士課程修了（学校経営論研究室・2020 年度）

かれた学校づくり」を促すことが提言された。2006（平成 18）年に改正された教育基本法では、第 13 条に「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」の条項が新設され、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする」と規定された。

その後、「放課後子ども教室」や「学校支援地域本部」など一連の教育支援政策が登場し、それによって、地域が学校教育を支援する活動が全国に広がってきた。また、学校支援活動の円滑な実施を図るため、地域コーディネーター（以下、コーディネーターと略記）の配置が進められた。コーディネーターは、学校支援地域本部の実質的な運営を担うもので、学校支援地域本部の中核的役割を担い、その成果を左右する重要な存在である（文部科学省・学校支援地域活性化推進委員会 2008）。これまで学校が行うことが多かった調整連絡の業務をコーディネーターが行うことで、学校の教職員の負担軽減を図ることも目指されている。

ところが、これまでの学校と地域の連携体制は、地域による学校への一方的な支援であったと言える。学校や地域が抱える様々な課題に社会総掛かりで対応するため、2015（平成 27） 年の中教審答申「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」が出され、今後の学校と地域の連携・協働体制の在り方について、地域から学校一方向の「支援」から、地域と学校のパートナーシップに基づく双方向の「連携・協働」へと発展させていくことが示された。また、そのために「学校支援地域本部」などによる学校支援活動に加えて、幅広い地域住民等の参画により子供たちの成長を支える「地域学校協働活動」の推進が提言された。

この地域学校協働活動では、組織的・継続的な実施を図ることが重要である。そのためには、教育委員会とコーディネーターとの間で、コーディネーターが具体的に行うべき業務の内容や、遵守すべき事項等を明確に定めることが行われてきたが、2017（平成 29）年に改正された社会教育法では、さらに進展があった。それは、同法第 9 条の 7 より、地域住民等と学校との連絡調整を行うコーディネーターを、新たな「地域学校協働活動推進員」として教育委員会が委嘱し、法律に定められた職として、地域学校協働活動の推進に関わることが可能になった点である。

このように、学校と地域の連携が学校支援活動として進んできた一方、連携のもう 1 つの側面である地域住民の学校運営参画に関する政策も推進されてきた。2000（平成 12）年の「学校評議員制度」は一定の普及を見たものの、ほどなく「形骸化」も指摘され（仲田 2015）やがて、それを発展させた仕組みとして 2004 年に「学校運営協議会」が導入された。学校運営協議会は、少しずつ全国に広がっているが、学校側には、学校運営協議会に対する非受容的態度が存在し、「教職員の負担増や学校運営協議会委員人材の不足」、「教職員人事や学校運営の混乱につながるのではないかとの懸念」、「CS 成果の曖昧さ」などの拒否点があげられている（佐藤 2017：p.7）。

とはいえ、学校運営協議会は学校運営に関する協議を通じて、当該学校の学校運営の基本方針や現状、子どもたちが抱える課題等を把握することができる。そうした課題を解決するため、学校運営協議会において、地域住民等による支援の方法と内容について検討されることも期待される。さらに、学校運営協議会で話し合われた方針や改善策に基づき、活動を実行に移す人々をいかに確保していくかも課題とされている。

こうした状況を踏まえ、2015 年の中教審答申で地域学校協働本部との連携を強化していくことが有効であると提言され、それを受けて 2017（平成 29）年には地教行法が改正され、学校運営協議会の役割として、従来の学校運営に関する協議に加え、学校運営への必要な支援に関する協議も行うことが定められた。具体的には、学校運営協議会の委員に、社会教育法第 9 条の 7 第 1 項に規定する地域

学校協働活動推進員など学校運営に資する活動を行う者が追加されたところである（文科省解説[1]）。

そして、学校運営協議会には、保護者代表、地域住民、地域学校協働活動推進員などが同席し、学校運営に参画することになっている。しかし、なぜ地域学校協働活動推進員を学校運営協議会の委員との兼任が制度上可能にしたのか、そして、地域学校協働活動推進員は学校運営協議会の委員を兼ねて学校運営協議会に参画することは、学校と地域の連携にどのような影響をもたらすのかは明らかではない。学校と地域の連携が推進される中、従来からの一方的な学校支援に対する批判も踏まえ、地域学校協働活動推進員の学校運営協議会への参画の意味を探ることが求められている。

0.2　先行研究と課題設定

0.2.1　地域学校協働活動推進員に関する先行研究

地域学校協働活動推進員に関する先行研究はないに等しいが、「地域学校協働活動推進員」という用語が社会教育法の改正により制度化する以前に、「地域コーディネーター」という名称が文部科学省や民間で使用されており、それに関する研究を見ておく必要がある。以下、それらを整理してみたい。

まずは、地域コーディネーターの配置目的についてである。高橋（2011）は、地域コーディネーターの配置は、教頭など学校側の負担を思い切って軽減し、学校側の取組意欲を削ぐ原因を排除できるだけでなく、教員の要望と地域住民などの想いを十分にかみ合わせることで、学校支援活動がうまく進むよう役割を果たせる不可欠な存在であると指摘している。

中川・山崎・深尾（2012）は、2008 年からの学校支援地域本部事業等の実施の中で、専任のコーディネーターを配置した校区と未配置校区が存在する佐伯市全域を対象に調査を行った。調査の結果から、コーディネーターが配置されている学校の教職員ほど、「学習・実習サーポーターの受け入れ」と「コーディネーターによるボランティアの発掘・依頼」が進んでいたことから、今後の学校支援の推進に向けても「コーディネーターの配置」が必要であることを指摘している。さらに、コーディネーターの配置は、施策としてシステム的に推進する必要があることも示された。

地域コーディネーターの役割に関して、畠中（2011）は、新潟県新潟市の「地域と学校パートナーシップ事業」を取り上げ、教員経験を持つコーディネーターの役割について注目した。そこでは、信頼、規範、ネットワークの三つ要素を基礎とする利用可能な資源をソーシャル・キャピタルとして位置づけた上で、ボランティアの開拓、学校と地域のニーズの掘り起こしやニーズに対応した活動、ボランティアへの支援活動が分析された。その結果、コーディネーターの役割として、学校が見つけにくい地域人材を発掘・整理した上で、学校と地域との良好な関係を構築・維持することによって、ソーシャル・ キャピタルが形成され、学校支援活動を効果的に機能させることができると指摘されている。また、佐藤智子（2012）は社会関係資本とキー・コンピテンシー の概念を用いて大分県佐伯市の「地域協育振興モデル事業」を取り上げ、コーディネーターの力量形成を図るための施策に注目した。そこでは 6 名のコーディネーターへのインタビュー調査を行い、コーディネーターの経歴、活動内容に基づく役割、活動を通したコーディネーターの学習、研修内容が分析された。その結果、活動の中でのネットワークの構築・維持、学校と地域との役割における共通認識の共有、コーディネーター同士の情報交換の機会の重要性が示されていた。また、コーディネーターは「多くの経験から多くの学習を引き出せる人材であること」が重要であるとも指摘されていた。

---

[1] 文部科学省ホームページ　コミュニティ・スクール関係法令・通知等「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（第 47 条の 5）条文解説

前川・青木（2019）は、コーディネーターとして、大町市立美麻小中学校の事例から、地域コーディネーターに期待したい六つの「Tion（ション）」を掲げた。それらは、ファシリテーション（関係者を円滑に結ぶ）、コミュニケーション（さまざまな関係者とよく話し合う）、ロケーション（効果的な立ち位置を見極める）、アクション（多様な活動を実行する）、インフォメーション（情報発信・共有を進める）、リフレクション（振り返りを大事にする）である。

西村・西村（2016）は栃木県Z小学校の学校支援活動の事例を取り上げ、Z小学校のコーディネーターへのインタビュー調査を通して、学校支援活動における意味づけの重要性について論じてきた。コーディネーター自身が活動自体を意味づけることは、目的意識を明確化させることに寄与するが、それ以上に様々な背景を持つ本部事業の関係者がそれぞれの立場に合わせて活動に向き合い、具体的且つ継続的な取り組みを展開するために重要な要素となると結論づけている。

以上の先行研究で見てきたように、地域コーディネーターの配置や役割の重要性は、特に学校支援活動の推進において充分に明らかにされてきたと言える。学校と地域との良好な関係を維持し、ネットワークを構築することによって、地域住民等や学校関係者との連絡・調整、ボランティアの確保、活動の企画・調整等の役割を果たすことがその要点である。

0.2.2　学校運営協議会に関する先行研究

（1）学校運営協議会の成果について

佐藤（2010）は2007年に日本全国の学校運営協議会設置校213校を対象にアンケート調査と11校の事例調査を行った。校長の成果認識として、「学校は地域に情報提供を積極的に行うようになった」（96.2%）[2]、「地域が学校に協力的になった」（87.0%）などの「学校経営（対外経営）」[3]の要素が最も高く、次いで「教職員の意識改革が進んだ」（83.8%）、「学校が活性化した」（82.1%）、「特色ある学校づくりが進んだ」（81.7%）などの「学校経営（対内経営）」の要素も高く評価されている。それに対して、「家庭の教育力が上がった」（44.8%）などの「校外環境」と「児童生徒の学力が向上した」（42.2%）などの「教育指導」については、十分な成果を感じていない関係者も多いと示した。

佐藤晴雄（2012）は受託した2011年の文部科学省委託調査では、「コミュニティ・スクール固有効果」を明らかにすることを目標に、調査対象を校長と学校運営協議会委員への意識調査を行った。CSの成果について、地域との連携に関係する成果のみならず、保護者や地域からの苦情減の減少、生徒指導上の課題解決、学力向上にも成果があったこともみられる。また、両調査において、CSは指定年度から年数が経つほど効果実感が高くなる傾向にあることも明らかになっていた。

三菱総合研究所（2011）はコミュニティ・スクール導入校117校を対象に調査を行い、コミュニティ・スクールの導入によって、「意見の反映による運営計画等の質の向上」、「地域の参加による教育課程の充実」「体験学習などの受け入れ先の確保」「学校教育目標の明確化」などの点において効果が高いことを明らかにした。

（2）学校運営協議会の問題点について

学校運営協議会の運用上に関する問題について、日高（2007）は、学校運営協議会の意思決定過程に焦点を当てて、同じ市の2つ小学校を事例として、学校運営協議会の観察調査と校長のインタビュー調査を

[2] 質問項目について、「当てはまる」、「ある程度当てはまる」に対する肯定的な回答率を算出する。
[3] 質問項目の振り分け（「学校経営（対外経営）」、「学校経営（対内経営）」、「校外環境」、「教育指導」）は、佐藤（2010：p.45）の表3-2を参照した。

通じて、委員の意向や要望が、校長の役割や学校経営上の意思決定プロセスに影響を与えることを明らかにした。具体的には、次の3点を指摘した。第1に、「会議の進行役にどの委員（アクター）を置くかによって、意思決定プロセスが大きく異なることが予測される」ことである。第 2 に、学校運営協議会では、学識経験者が「反対者」として存在し、校長が「学識経験者の求めに対して説明責任を負わなくてはならない状況が起こる」ことである。第3に、校長は「学校経営に有益な効果」をもたらさなくてはならないために、「各委員に応答するだけの高度なコミュニケーション能力が求められる」ことである。

学校運営協議会の委員の問題については、仲田（2015）が指摘している。仲田は全国質問紙調査を通じて、学校運営協議会における社会属性（社会階層要因、ジェンダー、選出区分）による活動特性の差異、特に保護者委員の劣位性の解明をした。さらに、ある小学校の学校運営協議会委員の保護者へのインタビュー調査を通じて、保護者委員の劣位性の要因として、「地域の社会関係を反映した議事の雰囲気」、「保護者の多様性」、「管理職と地域委員の事前相談過程の重要性とそこへの保護者の非関与」、「熱心な学校支援の対価としての委員への価値付け」を明らかにした。

同様に、学校運営協議会の委員の社会構成や代表性の問題点に関する研究も多い。窪田（2004）は委員の属性について、学校運営協議会の制度規定では、委員の選出区分に、保護者や地域住民が明記されているが、教職員や生徒の参画が確保されていないから、当事者性が薄いと指摘した。

また、葉養（2005）は同じ属性における階層の単一性について、学校運営協議会制度に乗れない「弱い家族」や、文化的ギャップがあるニューカマーの家族も存在していることを指摘した。このように、学校の中で周縁化されている子どもの家族の声はどのように反映されるのかも学校運営協議会制度の一つの課題である。

以上の先行研究から、学校運営への参画の仕組みである学校運営協議会は、「学校は地域に情報提供を積極的に行うようになった」、「地域が学校に協力的になった」などの効果が認められる一方、保護者や地域住民の低い参加意識、保護者委員の劣位性、委員の人選の困難さや代表性に関わる問題点が指摘されている。このような課題が指摘される中、新たに地域学校協働活動推進員が参画する場合に、これまでと同様の問題が表出することが懸念されよう。地域学校協働活動推進員の参画のあり方やその役割、またその役割や成果について注意深く検証することが求められる。

0.2.3　課題設定と仮説

以上の先行研究の整理を踏まえ、本論文では、地域学校協働本部の中核である地域学校協働活動推進員が学校運営協議会の委員を兼ねて、学校運営協議会に参画することの意義を探ることとする。具体的には、この参画が学校運営協議会の運営に、また地域学校協働活動に、さらには学校と地域の関係にどのような影響をもたらすのか、そして、それらを成り立たせる背景や要因は何なのかを明らかにしたい。そこで、学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画の実態を把握するため、本論文では課題を次の3点とする。

① 学校と地域の連携の経緯をたどり、コーディネーターから地域学校協働活動推進員への変遷としてまとめ、地域学校協働活動推進員制度化の経緯と役割を明らかにすること。
② 学校運営協議会制度の法規定を概括する。それを踏まえ、平成 29 年地教行法の改正の要点を明らかにすること。
③ 地域学校協働活動推進員の業務活動を明らかにするとともに、学校運営協議会の委員を兼任し学校運営協議会に参画することの意義と課題について検証すること。

これらの課題について、先に仮説を立てると次の通りとなる。地域学校協働活動推進員は学校運営協議会の委員を兼ねて学校運営協議会に参画することにより、①学校運営協議会の協議が実効的・効果的に行われる、②学校支援活動から地域学校協働活動へ発展し、活動が円滑に実施される、③地域と学校の組織的・継続的な連携・協働体制が構築できる、④協議の参画による当事者意識が高まる、といった効果が期待できる。次章以降、これらの観点から本論の課題について考察を試みていきたい。

0.3　調査概要

本研究では、学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画の実態を把握するため、2020 年 9 月 28 日、29 日に、釧路市を対象に、地域学校協働活動推進員とコミュニティ・スクール協議会[4]（以下、「CS 協議会」と略記）にかかわるインタビュー調査を実施した。追加調査として、11 月 4 月、12 月 9 日に市教育委員会教育支援担当、統括的な地域学校協働活動推進員、地域学校協働活動推進員にメールで質問する形で実施した。調査概要は図表 1 のように示した。

【図表 1】調査の概要

調査時期	調査対象	場所
2020 年 9 月 28 日	・A 氏（釧路市教育委員会　地域学校協働本部　統括的な地域学校協働活動推進員） ・B 氏（釧路市教育委員会　地域学校協働本部　地域学校協働活動推進員）（Q 小学校配置） ・C 氏（釧路市教育委員会　地域学校協働本部　地域学校協働活動推進員）（Q 小学校配置） ・D 氏（釧路市教育委員会　学校教育部　教育支援課　教育支援担当）	釧路市 教育委員会
2020 年 9 月 29 日	・E 氏（釧路市立 Q 小学校　校長） ・F 氏（釧路市立 Q 小学校　教頭）	釧路市立 Q 小学校
上記のインタビュー調査のほか、11 月 4 月、12 月 9 日に市教育委員会教育支援担当、統括的な地域学校協働活動推進員、地域学校協働活動推進員に追加調査を、メールで質問する形で実施している。		

釧路市の地域学校協働活動推進員を選んだ理由として、釧路市では地域学校協働本部を整備し、教育委員会には統括的な地域学校協働活動推進員を配置し、地域学校協働活動推進員を核とした全市的なネットワークを形成しようとしている。また、釧路市は地域学校協働活動推進員を CS 協議会の委員とし、協議会での協議を通して、学校と地域双方の情報を共有することにより、学校と地域のより一層の連携・協働の推進を図っていることが確認されている。地域学校協働活動推進員が学校運営協議会の委員を兼ねる例は未だに少ないほか、市教委に統括的な職を設け、全市的に取り組みを進めていることから、本研究の課題を追究するに適合的な事例である。

第 1 章　地域学校協働活動推進員の概観

本章では、コーディネーターから地域学校協働活動推進員への変遷をまとめ、地域学校協働活動推進員制度化の経緯と役割を概観する。

[4] 釧路市では、国のいう学校運営協議会を「コミュニティ・スクール協議会」と呼び、「コミュニティ・スクール」を導入した学校には「コミュニティ・スクール協議会」が設置される。

1.1　地域学校協働活動と地域学校協働本部の概要

1.1.1　地域学校協働活動について

地域学校協働活動とは、地域の高齢者、成人、学生、保護者、PTA、NPO、民間企業、団体・機関等の幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で子供たちの学びや成長を支えるとともに、「学校を核とした地域づくり」を目指して、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な活動である[5]。平成 27 年の中教審議答申「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」において提言され、平成 29 年に社会教育法の改正により、法律に位置づけられた。

地域学校協働活動は、従来の「学校支援地域本部」による学校支援活動と異なっている。従来の学校支援活動は地域から学校を一方向的に「支援」してきた。現在の地域学校協働活動は、地域による学校の支援から、地域と学校のパートナーシップに基づく双方向の「連携・協働」へと発展させていくことを目指している。活動の具体としては、郷土学習、学びによるまちづくり、放課後子供教室、土曜日の教育活動、地域社会における地域活動等、幅広い地域住民等参画によって行われる様々な活動を指し、それぞれの地域や学校の実情や特色に応じ、多様な活動を推進することが期待されている。

地域学校協働活動の実施による効果について、文部科学省・国立教育政策研究所（2017）は、2015（平成 27）年度に地域学校協働本部事業を実施した市区町村教育委員会と学校、コーディネーターを対象として、域内で取り組まれている本部事業の概要、具体的な取組内容、効果、課題を改善するための工夫等についてアンケート調査を行った。調査の結果、実際に事業に参加してみて、子どもたちが地域住民と交流することにより、様々な体験や経験の場が増え、コミュニケーション能力が向上し、地域への理解・関心が深まるようになっているとともに、地域住民が学校を支援することにより、地域の教育力や活性化が向上し、地域住民の生きがいや自己実現が感じるようになっていることが示された。そして、学校にとって、保護者や地域住民による教育支援活動や学校支援ボランティア活動は、学校の教育水準の向上に効果があることも明らかにした。その地域学校協働活動の推進に当たっては、地域学校協働本部を整備することが重要である。

1.1.2　地域学校協働本部について

地域学校協働本部とは、従来の学校支援地域本部等の地域と学校の連携体制を基盤として、多くの幅広い層の地域住民、団体等が参画し、緩やかなネットワークを形成することにより、地域学校協働活動を推進する体制として、平成 27 年の中教審答申で提言されたものである。連携の体制は様々な形態があり得るため法律上の規定はないが、改正後の社会教育法の第 5 条及び第 6 条の規定では、教育委員会が地域学校協働活動の機会を提供するに当たって、地域住民等と学校の連携協力体制の整備が求められており、地域学校協働本部の整備のための支援もその取組の一つである[6]。

2020（令和 2）年 7 月 1 日現在、全国の地域学校協働本部数は 10878 であり、前年度に比べ 1491 増加した。全国の公立小学校、中学校、義務教育学校において地域学校協働本部がカバーしている学校数は 17066 校（60.3%）であり、前年度より 2676 校（+9.8%）増加した。

地域学校協働本部の構成員は、地域学校協働活動推進員を中心として、地域学校協働活動に関わる地域の人々である。例えば、PTA やボランティアをはじめ、公民館等の社会教育関係者、自治会や商

[5] 文部科学省ホームページ　学校と地域でつくる学びの未来　地域学校協働活動
[6] 同上

工会議所等の地域関係者、民生委員や社会福祉協議、放課後児童クラブなど福祉関係者、NPO 代表等の関係者、地域ボランティア等として活動に関わる地域住民等が想定される。PTA、自治会等地域学校協働活動に関わる地域の方々が挙げられる。

地域学校協働本部の整備について、各地域で展開されている活動の実態、組織の現状と課題の考察を踏まえ、平成 27 年の中教審答申では、地域学校協働本部が恒常的、組織的、安定的なものとして持続するためには、地域と学校が子供たちの育成の方針など目指すべき方向性を共有しつつ、「支援」から「連携・協働」、「個別」の活動から「総合化・ネットワーク化」へと発展させていくことを前提とした上で、①コーディネート機能、②多様な活動（より多くの地域住民の参画による多様な地域学校協働活動の実施）、③継続的な活動（地域学校協働活動の継続的・安定的実施）の 3 要素を必須とすることが提言された。これら 3 要素をはじめから満たすことは簡単なことではない。しかし、これまでの学校支援地域本部事業等を基盤として、その活動を発展させながら徐々にコーディネート機能を強化し、より多くの、より幅広い層の活動する住民の参画を得て、活動の幅をひろげる。その活動を継続的に地域学校協働活動として実施していくことで、地域学校協働本部となることが期待されている。

組織的・継続的な地域学校協働活動の推進には、地域学校協働活動推進員の配置は不可欠である。地域学校協働活動推進員の役割や現状について、次節で述べている。

1.2　地域学校協働活動推進員の概要

1.2.1　地域学校協働活動推進員とは

「地域学校協働活動推進員」は、2017（平成 29）年に改正された社会教育法第 9 条の 7 第 2 項において定められている、「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」者のことである。地域学校協働活動の推進において、地域と学校をつなぐコーディネーターの役割は必要不可欠である。平成 29 年 4 月施行の改正社会教育法では、地域住民等と学校との連絡調整等を行うコーディネーターを「地域学校協働活動推進員」として、教育委員会が委嘱することができることとし、法律に位置付けられた存在として、地域学校協働活動の推進に関わっていくことができるようになった[7]。

平成 27 年中教審答申は、地域学校協働本部の整備、これまでの地域住民と学校との連絡調整を行う「地域コーディネーター」や、地域コーディネーター間の連絡調整等を行う「統括コーディネーター」の配置促進や機能強化について提言されている。それを踏まえ、平成 29 年社会教育法の改正により、地域学校協働本部整備数と地域学校協働活動推進員等の人数は大幅に伸びている。文部科学省ウェブサイトに掲載される「令和 2 年度地域と学校の連携・協働体制の実施・導入状況（参考）」他資料によると、2020（令和 2）年 7 月 1 日現在、全国の地域学校協働活動推進員等は 28822 人である。このうち、教育委員会が社会教育法に基づき、地域学校協働活動推進員として委嘱をしている者 は 7339 人であり、前年度から 2164 人増えた。全国の公立学校設置者のうち、地域学校協働活動推進員等を配置している割合は 83.5%を占め、前年度より 9.0 ポイント増加した。全国の地域学校協働活動推進員等のうち、学校運営協議会委員を兼任するのは 4955 人である。

1.2.2　地域学校協働活動推進員の役割と属性

地域学校協働活動推進員の役割について、文部科学省・国立教育政策研究所「平成 27 年度地域学

[7] 文部科学省．地域学校協働活動パンフレット（令和元年 7 月）

校協働活動の実施状況アンケート調査報告書」と平成 27 年中教審答申を踏まえ、文部科学省は「地域学校協働活動の推進に向けたガイドライン（平成 29 年 4 月）」を策定した。そのガイドラインでは、「地域学校協働活動推進員」に求められる役割として、①地域や学校の実情に応じた地域学校協働活動の企画・立案、②学校や地域住民、企業・団体・機関等の関係者との連絡・調整、③地域ボランティアの募集・確保、④地域学校協働本部の事務処理・経費処理、⑤地域住民への情報提供・助言・活動促進等が示されている。

地域学校協働活動推進員の選出について、平成 29 年改正後の社会教育法の第 9 条の第 1 項では、「社会的信望があり、かつ、地域学校協働活動の推進に熱意と識見を有する者のうちから、地域学校協働活動推進員を委嘱することができる」と定められている。地域学校協働活動推進員がどのような経歴の人が担当するのかについて、文部科学省が策定した「地域学校協働活動の推進に向けたガイドライン（平成 29 年 4 月）」では、「地域学校協働活動推進員」の候補となり得る人材として、①これまでのコーディネーターやその経験者、②地域と学校の連携・協働に関わる活動に地域ボランティアとして活動している人、③PTA 関係者、PTA 活動の経験者、④退職した校長や教職員、⑤自治会、青年会等の地域関係団体の関係者、⑥地域や学校の特色や実情を理解する企業、NPO、団体等の関係者等が示されている。

1.2.3　統括的な地域学校協働活動推進員

教育委員会は、都道府県や市町村の域内全域を視野に入れて広域的に地域学校協働活動を推進していくためには、より広域的な観点から、複数の地域学校協働活動推進員間を調整するための統括的なコーディネート機能を強化し、推進員の資質向上やネットワーク化の促進、各学校区における地域学校協働活動の充実や活性化、地域学校協働活動の未実施地域の取組開始の支援等を図っていくため、必要に応じて「統括的な地域学校協働活動推進員」の委嘱を行うことができる。

統括的な地域学校協働活動推進員の役割について、文部科学省が策定した「地域学校協働活動の推進に向けたガイドライン（平成 29 年 4 月）」では、「統括的な地域学校協働活動推進員」に求められる役割として、①　地域学校協働活動推進員のリーダー的存在として、それぞれの推進員間の連絡調整、②地域学校協働活動推進員への適切な助言・指導や事例紹介、③地域住民の地域学校協働活動の理解の促進、④地域学校協働活動推進員の育成、人材の発掘・確保、⑤未実施地域において新たに取組を開始する際の助言や先行事例の提供等が示されている。

ここまで、地域学校協働活動推進員の役割や属性などの基本状況を整理したが、地域学校協働活動推進員について詳細を把握するために、地域学校協働活動推進員の考えがどのように生まれ、法制化に至るまでにどのような経緯をたどったのか、それについてまとめることが求められている。

1.3　地域学校協働活動推進員の法制化までの経緯

1.3.1　学校内のコーディネーター

1996（平成 8）年の中教審答申「21 世紀を展望した我が国の教育の在り方について」では、学校と地域社会の連携をこれまでになく重視して、「開かれた学校づくり」を促すことが示された。この答申を背景に、「完全学校週 5 日制」、「総合的な学習の時間」、学校評議員制度、学校運営協議会制度など一連の教育政策が実施されていった。これらの取り組みでは、校区内の地域と連携するためにコーディネーターが存在したが、その多くは学校の教職員が担当していた。この時期のコーディネーターは、学校の教職員が担当しており学校内のコーディネーターと呼ぶことができる。

一方、2007（平成 19）年中教審「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」（中間報告）では、上記の学校内コーディネーター、いわゆる校務分掌に位置づいた学校と地域を結ぶコーディネーターの多くは、日常業務が忙しく外部との連携を図る時間がない、学校におけるコーディネーターとしての研修機会が十分でないといった課題が指摘されていた。そのため、学校外の地域の人材から学習コーディネーター等の活用を推進するが提起されていたところである。

2008（平成 20）年 2 月の中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」では、地域における生涯学習振興行政の推進に当たって、「各地域社会の目標設定に資する情報の提供及び普及啓発を行うことや、一定の関係者間の連携にとどまらず、広くこれまでの関係の枠内にとどまらない積極的な調整を行い、さらにそれを発展させ具体的な活動を触発するコーディネーターとして各関係者（例えば、学校、家庭、社会教育団体、地域社会において活動する企業、NPO 等）の連携を促進すること等が重要と考えられる」と述べている。

1.3.2　地域コーディネーターの登場

2008（平成 20）年 7 月に、「教育振興基本計画」の第 1 期が閣議決定された。そのなかで、地域ぐるみで学校を支援し子どもたちをはぐくむ活動の推進ため、「学校支援地域本部」や地域住民のボランティア活動等の取り組みが提言された。そして、学校と地域住民や民間団体をつなぐコーディネーター育成の取組を促すことも提示された。

同年 7 月 1 日に文部科学省・学校支援地域活性化推進委員会が作成したリーフレット「みんなで支える学校 みんなで育てる子ども」－「学校支援地域本部事業」のスタートに当たって」には、学校支援地域本部事業のねらいと基本的なしくみが説明されている。その中で、学校支援地域本部事業の一部を担う「地域コーディネーター」という言葉が初めて正式に登場し、地域コーディネーターの概念と役割も記されている。文部科学省によれば、「地域コーディネーターは、学校支援ボランティアに実際に活動を行ってもらうなど、学校とボランティア、あるいはボランティア間の連絡調整などを行い、学校支援地域本部の実質的な運営を担うもので、学校支援地域本部の中核的役割を担い、その成果を左右する重要な存在」と定義されている。これまで学校が行うことが多かった連絡調整の業務をコーディネーターが行うことで、学校の教職員の負担軽減を図ることも目指されている。

2013（平成 25）年の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、地域とともにある学校づくりに必要なマネジメント力の向上のため、教育委員会等が行う、学校運営協議会の委員やコーディネーターの資質向上及びそのネットワークの構築等の取組に対する支援を推進することが必要であると指摘された。

2015（平成 27）年 3 月にコミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議が発表した「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」では、地域コーディネーターが学校運営協議会のコーディネーターも兼務することで、コミュニティ・スクールと学校支援地域本部を結びつけられ、相乗効果が発揮されると示された。

地域コーディネーターが教育政策の全体像の中で示されるのは、2015（平成 27 年）の中教審答申「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」であった。同答申では、地域コーディネーターの持続可能な体制の整備や地域コーディネーターとなる人材の育成・確保質の向上の重要性が提示された。また、地域コーディネーター同士のネットワークづくり、地域コーディネーターの負担軽減、地域コーディネーター人材の確保、地域における学校支援活動の拡大を図っていくため、「統括的なコーディネーター」の配置が提言された。

1.3.3　地域学校協働活動推進員の法制化

地域学校協働活動の組織的・継続的な実施を図るためには、教育委員会と地域コーディネーターとの間で、当該コーディネーターが具体的に行うべき業務の内容や、遵守すべき事項等を明確にすることが求められていた。そこで、平成 29 年 3 月に社会教育法が改正され、教育委員会による地域住民等と学校との連携協力体制の整備や、地域住民等と学校との情報共有や助言等を行う「地域学校協働活動推進員」の委嘱に関する規定の整備が行われた。

今回の社会教育法の改正により、従来の学校支援地域本部や放課後子供教室等の活動において、地域住民等と学校との連絡調整を行うコーディネーターを、「地域学校協働活動推進員」として教育委員会が委嘱することが可能になり、法律に定められた職として、地域学校協働活動の推進に関わることができるようになった。また、教育委員会は、より広域的な観点から、主に市町村等の域内における地域学校協働活動の推進を図る者として、必要に応じて、従来の「統括的なコーディネーター」を「統括的な地域学校協働活動推進員」として委嘱を行うことができるようになった。平成 29 年 3 月には、地教行法が改正され、地域学校協働活動推進員等の学校運営に資する活動を行う者を学校運営協議会の委員として任命できることが条文に追加された。

第 2 章　釧路市における学校と地域の連携に関する政策

本章では、まず、調査対象の釧路市とその学校と地域の連携体制について整理する。特に、釧路市において、コミュニティ・スクール協議会と地域学校協働本部の取り組みに注目している。

2.1　釧路市の概要と教育行政方針

2.1.1　釧路市の概要

釧路市は、北海道の東部に位置して、南は太平洋の海原に面し、北は日本百名山に指定されている阿寒岳に至り、釧路湿原国立公園と阿寒摩周国立公園の二つの国立公園や特別天然記念物「タンチョウ」や「阿寒湖のマリモ」など貴重で魅力あふれる自然に恵まれた街であり、東北海道の中核・拠点都市として社会、経済、文化の中心的な機能を担っている[8]。釧路市は、国内有数の水揚げ量を誇る水産業、豊富な森林資源を有する林業、酪農、畜産などの農業といった第 1 次産業と、それに関連する大規模な食品・製薬工場や製紙工場、全国唯一の石炭の坑内掘稼行炭鉱などの第 2 次産業そして 観光業を柱として発展し、物流を支える「港」「空港」「鉄道」「道路」が整備されてきた。

面積が 1363.29 ㎢であり、国内の市町村では面積第 7 位である。人口は 166,089 人（2020 年 9 月末現在住民基本台帳人口）であり、道内第 5 位である。基幹産業の漁業や石炭、製紙業の発展でピーク時の 1984 年 9 月には 217,694 人に達した。その後、基幹産業の衰退で市外への転出が続き、2005 年には旧阿寒町、旧音別町との合併で約 19 万 5 千人まで増えたが、ここ数年は、年間約 2 千人の減少が続いていた。2014 年 4 月 1 日には全域が過疎地域に指定されている。市内には、幼稚園 24 園、幼保連携型認定こども園 10 園、小学校 27 校、中学校 17 校、高等学校 8 校がある。

2.1.2　釧路市の教育行政方針

釧路市では、地域の持続的発展の基盤をなす「人づくり」に向け、「釧路市教育推進基本計画」と「釧路市社会教育推進計画」を連動させながら、基本的理念「釧路の風土で育まれ未来を拓く心豊かな人

[8] 釧路市ホームページ．釧路市のあらまし

づくり」を実現すべく、「生きる力を育む学校教育の推進」「育ちと学びを支える教育環境の充実」「新しい学びを創る生涯学習の推進」という 3 つの基本姿勢に基づいて、教育行政を推進している。

2 つ目の基本姿勢「育ちと学びを支える教育環境の充実」はさらに 3 つの項目があげられている。1 点目は、「充実した学びを支える教育環境の整備」である。2 点目は、現在、注目している「信頼に応える学校づくりの推進」である。3 点目は、「健全な育ちを支える連携・協働の強化」である。

その 2 点目「信頼に応える学校づくりの推進」について、保護者からのゆるぎない信頼を得て、地域との強い絆で結ばれた学校づくりを進めていくためには、社会に開かれた教育課程の実現が不可欠である。このため、特色ある教育活動や教育方針等を一枚の図にまとめた「学校グランドデザイン」の配付とホームページでの発信を通して、学校と保護者そして地域が、目指す子供像を共有しながら、一体となった教育活動の充実に努めている。また、既に小中 9 校で導入済である CS については、地域学校協働本部事業との両輪として位置づけ、中学校区における連携も視野に入れながら、一層の活動充実を図るとともに、新たに小学校 5 校、中学校 1 校において導入への調査研究に取り組んでいる。

2.2 釧路市における CS 協議会の取り組み

2.2.1 釧路市のコミュニティ・スクールを導入した経緯

釧路市は、現在法律に定める学校運営協議会（CS）制度を設ける前に、1998（平成 10）年頃から、釧路市のオリジナルの取り組み「学校運営協議会」を提言した。当時の「学校運営協議会」の構想について、統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏は以下のように語っている。

> 平成 10 年頃から、そのときの教育委員会の考えというか、教育長さんの考えが、学校だけじゃ駄目なんだって。教育をちゃんとするなら地域でしっかり支えながらやってかないとっていうときが、その当時の教育長さんが言っていたことで、そのときに、くしろ子どもプランっていうのをここの協議会が作ったんです。その中に、地域と学校でやっていくっていう施策がいっぱい盛り込まれていて、既にそのときの施策の中に、今のコミュニティ・スクールとか制度が違うんですけれども、学校運営協議会っていうのは同じ名前なんですね。それは釧路オリジナルのやつで、それが平成 15 年かな、確かなったのが。平成 15 年に学校の許可を得て、コミュニティ・スクールの法律に定める、今ある学校運営協議会じゃなくて、釧路が名前を勝手に付けた学校運営協議会っていうのをつくって、全部の小学校、中学校で既に始めたんです。だから他に多分、そんなことをやったのは全国でなかったと思うんだけども、当時の教育長さんが、これは大事なことだからやれって言って。そのときの学校運営協議会、あくまでも学校の応援部隊ということで設置されたんです、全部の学校に。
>
> （統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

A 氏の発言から、釧路市は 1998（平成 10）年頃から、学校と地域・家庭の連携・協働が非常に重視し、2003（平成 15）年に学校の応援部隊として「学校運営協議会」を釧路市の全ての小中学校に設置されたことが分かった。当時の「学校運営協議会」は現在の地教行法で定める学校運営協議会制度（CS）と同じ名前であるが、釧路市では、保護者や地域住民などが学校運営に参加する合議体ではなく、あくまでも保護者や地域住民からなる学校の応援団組織であった。

子供の豊かな育ちと学びを創造するためには、学校と地域の人々（保護者・地域住民等）が目標を共有し、一体となって教育活動に取り組むことが必要である。釧路市は従来の「学校運営協議会」を土台にして、2003（平成 25）年に策定された「釧路市教育推進基本計画」 に基づき、文部科学省の学校運営協議会制度を活用し、2004（平成 26）年から、CS を導入した。具体的には、統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏は以下のように語っている。

> コミュニティ・スクールは、経緯はさっき言ったように土台が整っていましたので、いつでもやっていけるっていうことなんですけれども、釧路は形式的にやるとしたら、もともとやっていたんだから、一気に制度化することができたんだけども、それをやっちゃうと形だけになることがあるので、少しずつ増やしていくということをやっていて、60 パーセント、40 パーセントでしたっけ。計画に基づいて、少しずつ増やしていくということをやっています。（同上）

釧路市では、釧路市従来の独自の取り組み「学校運営協議会」と区別して、国のいう学校運営協議会を「コミュニティ・スクール協議会」（以下「CS 協議会」と略記）と呼び、「コミュニティ・スクール」として指定した学校には「CS 協議会」が設置される。CS により、学校と地域の人々が「こんな子供を育てたい」という「目指す子供像」に向かって、熟議と協働を重ね、学校運営に参画することができることを期待する。

2.2.2　コミュニティ・スクールの推進状況

2013（平成 25）年に策定された「釧路市教育推進基本計画（2013～2017 年度）」に基づき、平成 29 年度までに市内全校の 20%（小学校 6 校、中学校 3 校）が CS として指定された。今後の CS 推進予定について、2018 年に策定された第 2 期の「釧路市教育推進基本計画」に基づき、2022 年度までに市立小中学校を対象に図表 2 の通り CS を導入する予定である。

【図表 2】2018-2022 年度 CS 推進予定

	現状（2018 年 3 月）	目標
小学校	23.1%（6 校）	60.0%（16 校）
中学校	20.0%（3 校）	40.0%（6 校）

出典）釧路市コミュニティ・スクールリーフレット（平成 30 年度版）より筆者作成

2.3　釧路市における地域学校協働本部の取り組み

2.3.1　釧路市地域学校協働本部を設置した経緯

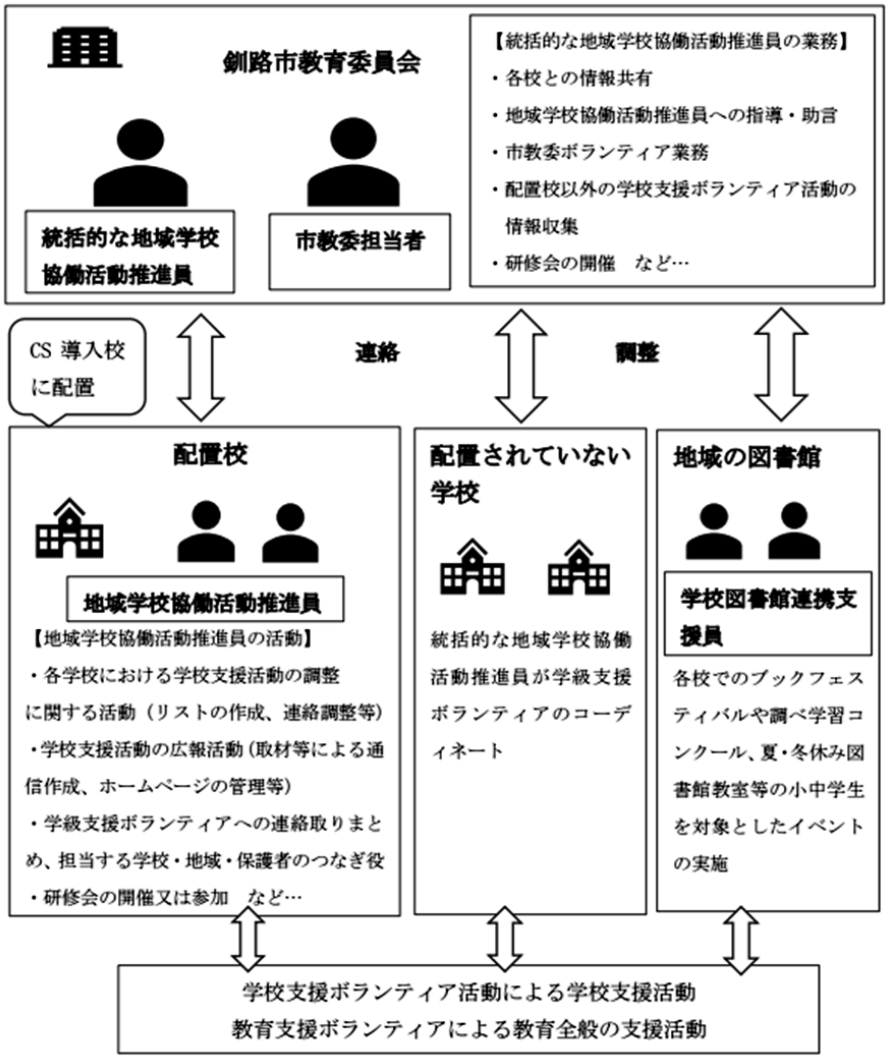
「地域とともにある学校づくりを目指す CS の推進とともに、学校支援ボランティアの活動である読み聞かせや登下校の見守りといった活動を基盤に、学校での学びを地域に生かし、地域の教育資源を学校の教育活動に生かすことで、より地域と学校が目的を共有し連携・協働して、地域全体で子供の成長を支えていこうとすること」[9]を目的として、2016（平成 28）年度から釧路市地域学校協働本部を立ち上げ、統括的な地域学校協働活動推進員と教育委員会の担当者及び地域学校協働活動推進員が中心となる取り組みを推進している。

釧路市地域学校協働本部を設置した背景について、統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏は以下のように語っている。

> そういうことで昔からそういった地域と学校の協働活動をずっとやっていたので、地域学校協働本部もなぜできたかというと、国から下りてきた施策の権威で、そのまま受け入れられるっていうことなんですよね。もともと土台があるから、いろんな国の施策が降りてきたときでも、すっとそのまま入ってこれるっていうことで、この制度が下りてきて、多分すぐ手を挙げています。で、ぱっとすぐやっているんです。（統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

[9] 釧路市ホームページ　釧路市地域学校協働本部1

【図表 3】釧路市地域学校協働本部イメージ図



出典）釧路市教育委員会提供資料

釧路市地域学校協働本部の活動内容は学校により異なるが、登下校の見守りや本の読み聞かせ・図書整理、学校環境整備など学校からの要望や希望に即した学校支援を行うとともに学校による地域貢献の橋渡しを行っている。また、参加する地域住民が活動を通してスキルアップし、地域住民を担う人材となるようサポートする仕組みを構築している。

2.3.2　釧路市地域学校協働本部の構成

地域学校協働本部は、統括的な地域学校協働活動推進員と地域学校協働活動推進員、地域学校協働活動推進員配置校担当教諭、教育支援課担当者のほか、市内全ての学校支援ボランティア、教育支援ボランティアにより構成される。現在地域学校協働活動推進員の配置状況を以下の図表 4 に示す。

【図表 4】令和 2 年現在地域学校協働活動推進員の配置状況

職名	人数		配置所	経歴
統括的な 地域学校協働活動推進員	1 人		教育委員会	校長と 教育委員会社会教育主事
地域学校協働活動推進員	11 人	5 人	釧路市立 Q 小学校	保護者
		2 人	釧路市立 R 小学校	保護者
		2 人	釧路市立 S 小学校	保護者
		1 人	釧路市立 T 小学校	退職教職員
		1 人	釧路市立 W 小学校	保護者

出典）釧路市教育委員会提供資料より筆者作成

（1）統括的な地域学校協働活動推進員

統括的な地域学校協働活動推進員は、地域学校協働活動推進員を統括する者である。統括的な地域学校協働活動推進員は有償ボランティアとする。釧路市では、2016（平成 28）年度から、地域学校協働本部の設置とともに、教育支援課に統括的なコーディネーターを配置している。2019（令和元）年に、社会教育法の改正を踏まえ、従来の肩書き「統括的なコーディネーター」から、「統括的な地域学校協働活動推進員」に改められ、委嘱されている。令和 2 年現在、釧路市教育委員会には、統括的な地域学校協働活動推進員が 1 名を配置している。統括的な地域学校協働活動推進員を設置した理由について、教育支援担当 D 氏と統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏は以下のように述べている。

幅広い地域住民や団体などの参画によりネットワーク作りが求められており、これを発掘し、とりまとめる役割が必要なためです。（教育支援担当 D 氏回答より）
統括的なのを置いたのは、国のモデルにちゃんと入っていますので、いたほうがいいと思うんです、お世話役っていう人が。それでないと、誰がそれぞれやっているところをつなげていいかっていうことが行政になってしまいますので、なぜって言われたら、国のモデルにあったから、それに準じたということだと思います。（統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

統括的な地域学校協働活動推進員の任命資格について、釧路市教育委員会は「退職教職員、PTA 経験者並びに学校及び地域の現状を理解している者」（教育支援担当 D 氏回答より）としており、その中から教育委員会が委嘱している。

現在の統括的な地域学校協働活動推進員である A 氏は 3 つの小学校で校長を務め、1 校目は文科省指定の土曜授業推進事業を、他の 2 校では CS 導入校の学校で校長職をしていた。また、教育委員会社会主事も担当した経験があるので、2019（平成 31）年 4 月に統括的な地域学校協働活動推進員に推薦された。具体的には、以下のように語っている。さらに、なぜ統括的な地域学校協働活動推進員にとって、社会教育主事という経験が重要なのかについて、教育委員会は次のように答えている。

規定はないんですけども、私が統括的なやつをやれって言われたときは、社会教育主事という、これは資格じゃないんですけれども、社会教育主事というのは任命資格なんですけども、それのやつを持っている人でないと駄目なんだっていうふうに言われて、だまされた形ですね。本当は多分、規定はないと思うんです。だって、持っている人なんてあんまりいないもん。 （統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）
社会教育主事は、地域の教育・福祉・防災・環境・地場産業などの領域で、人々の学びの支援やネットワーク作りを通して、人づくりや地域づくりに関わる役割を担うという役割を持って、統括的な地域学校協働活動推進員の役割とほぼ同じですね。（教育支援担当 D 氏回答より）

(2) 地域学校協働活動推進員

地域学校協働活動推進員は、配置校の学校支援活動を掌握する者である。地域学校協働活動推進員も有償ボランティアとする。釧路市では、2015（平成 27）年度から、CS 導入校である 3 つの小学校に地域コーディネーターを配置している。2019（令和元）年に、社会教育法の改正を踏まえ、従来の肩書き「地域コーディネーター」から、「地域学校協働活動推進員」に改められ、委嘱されている。令和 2 年現在、CS 導入校である 5 つの小学校に 11 名の地域学校協働活動推進員を配置している。

地域学校協働活動推進員の任命資格について、釧路市教育委員会は以下の範囲で選ばれている。

一般的には、新旧 PTA、地域町内会長、元教員や民生児童委員など学校と地域の現状を理解する者から選んでいます。（教育支援担当 D 氏回答より）
地域の現状、これ大事ですよね。地域の現状を理解してなかったら、仕事にならないですもんね。つながんないもんね。この中から、配置の校長の意見、尊重も大事ですね。（統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

(3) 学校支援ボランティア

各学校が窓口となり、様々な知識や技能、社会経験を持った保護者や地域住民に、ボランティアとして学校の教育活動を支援してもらう仕組みである。無理をせずに「できることを、できるときに、できる範囲でする」ことを自発的意思に基づいて支援する活動である。下記が活動内容となる。

教育活動支援	授業の支援（家庭科・書道・スキー・水泳）、総合学習などの指導補助、クラブ活動・部活動の指導、学校行事の支援、図書の読み聞かせなど
環境整備支援	花壇整備、学校内外の施設の清掃・修繕、図書の貸出・整備や修繕など
学校安全支援	登下校時の見守り・交通安全指導、あいさつ運動など

(4) 教育支援ボランティア

教育委員会が窓口となり、登録をした保護者や地域住民に、特定の学習だけではなく教育委員会や市内の各学校が行う様々な教育活動を手伝ってもらい、未来を担う子どもたちの成長を支援していく制度である。学級支援ボランティアの活動を推進するために、窓口を教育委員会に設けるものであり、個人のみならず団体の登録も可能である。

第 3 章　学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画に関する事例考察

本章では、地域学校協働活動推進員が学校運営協議会の委員を兼任し、学校運営協議会に参画することの意義と課題を考察するため事例の検討を行う。対象は、釧路市地域学校協働本部の地域学校協働活動推進員の 2 人である。この 2 人は、CS 導入校である釧路市立 Q 小学校に配置され、Q 小学校の CS 協議会の委員も兼任している。そこで、まず、Q 小学校の CS 協議会の現状を概括する。

3.1　釧路市立 Q 小学校における CS 協議会の現状

3.1.1　釧路市立 Q 小学校の概要

釧路市立 Q 小学校は 2007（平成 19）年に開校した。学校の「育てたい子ども像」は「夢を大切に心豊かに進んで学ぶ子」である。2020（令和 2）年 4 月 1 日現在、学校は校長 1 名、教職員 26 名、在校児童数 153 名、家庭 127 世帯、通常学級 6、特別支援学級 5 から構成されている。

校区は釧路市中心街にあるため市街地の空洞化の影響を受け児童数の減少や地域住民の高齢者化、

町内会組織の衰退化など、多くの課題を抱えている。そのような中、長年にわたり「愛と幸せのネットワーク」と「Q 小学校の子どもたちを育てる会」の人々は、子どもたちの健全育成に尽力している。

3.1.2　釧路市立 Q 小学校における CS 協議会の概要と取り組み

Q 小学校は、2015（平成 27）年度から文部科学省の CS の指定を受け、地域学校協働活動推進員 5 名が中心となり保護者や地域住民との連携に積極的に取り組んでいる。CS 協議会は委員 13 名で構成され、年 5 回開催されている。Q 小学校 CS が目指す子ども像は「次代の釧路を考えられる」である。

（1）Q 小学校 CS 協議会の全体像

Q 小学校には、合議体である CS 協議会と CS の応援団組織である Q 小学校支援本部が設置されている。CS 協議会は、校長から説明した学校運営の基本方針と学校運営教育活動を承認し、学校運営に関する意見を教育委員会又は校長に述べることができる権限を持っている。校長は CS 協議会の委員にわかりやすく説明するため、簡略した Q 小学校 CS 構造図（図表 5）を作成した。学校運営方針の承認について、E 校長は以下のように述べている。

ここからの部分が今年度の学校経営方針、あの、学校を進めていく上での方向性っていう形で捉えていただければと思います。いろいろ決まっています。ただ、これに基づいて、学校をやるわけなんですけれども。このコミュニティ・スクールとして、いろんな協議会委員の方々に説明するに当たっては、もっと簡略化したものを作っています。例えば、こういう部分だったり、こういう Q 小学校の図（図 4-1）をもって、この部分も中心になります。これを今年度春にコミュニティ・スクールの協議会を開いて、実際にご説明して、これを承認いただけ進めていく形になっていたんですけども、ご存知のように、コロナの関係がありまして、なかなかちょっと実際に開いて説明してっていうわけにはいきませんでしたので、これを各協議会の委員の方に送らせていただいて、何かご質問があれば、お寄せくださいっていうことで、それを承認して、実際にスタートしていくっていう形になります。（校長 E 氏インタビューより）
支援本部の活動は、地域推進員による学校支援ボランティアの活用を推進し、大まかにほのぼの活動とすくすく活動に分類している。すくすくのほうは校内的なこと、ほのぼのは恐らく外部団体というか、関係団体ということに分けています。（教頭 F 氏インタビューより）

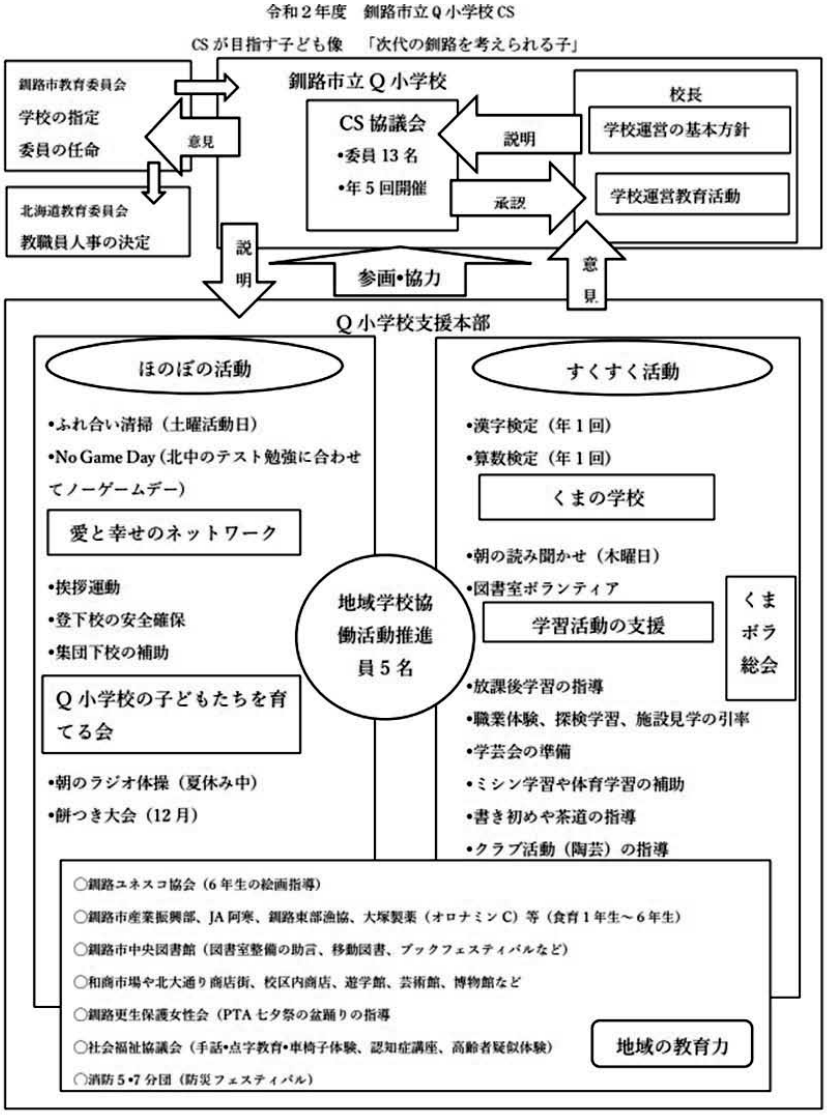
ほのぼの活動においては、地域支援組織「愛と幸せのネットワーク」による挨拶運動、交通安全見守り、校外清掃のお手伝いを実施している。一方では、健全育成団体「Q 小学校の子どもたちを育てる会」による夏休みラジオ体操、餅つき大会を実施している。すくすく活動では、学校支援ボランティア全般を行う「くまの学校」が全学年で朝の読み聞かせを実施している。また、放課後学習の指導、職業体験の引率、クラブ活動・部活動の指導などの学習活動の支援活動を実施している。

また、地域の教育力を生かすには、釧路ユネスコ協会、釧路市産業振興部、JA 阿寒、釧路東部漁協、大塚製薬、社会福祉協議会、消防 5・7 分団など地域の関係機関と連携して体験学習を推進し、和商市場や北大通り商店街、校区内商店、遊学館、釧路芸術館、博物館など地域の施設と連携して体験学習を進めている。釧路市中央図書館と連携した図書室運営に取り組んでいる。

（2）Q 小学校における CS 協議会の委員構成

Q 小学校 CS 協議会は委員 13 名で構成される（図表 6）。CS 協議会の会長と副会長は学校の支援関係団体「愛と幸せのネットワーク」の会長と「Q 小学校の子どもたちを育てる会」の会長を担当している。CS 協議会の会長と副会長に推薦された理由として、教育委員会は以下のように回答している。

【図表 5】令和 2 年度釧路市立 Q 小学校 CS 構造図



出典）釧路市立 Q 小学校令和 2 年度学校経営計画書

愛と幸せのネットワークについては、平成 18 年に設立され、会長は地域の方で、各町内会を地域ごとにまとめた連合町内会の会長が担っています。また子どもたちを育てる会については、学校の統合を機に平成 19 年に設立され、こちらも地域の方で、子どもに関わる活動をされている方（保護司会）から人選し、皆の推薦を受けて、会長になられているようです。CS 協議会については、関係団体との連携を図る機会があるため、その方々が参加されていると連携をとりやすいというメリットがあります。また会長、副会長については、町内会ともつながりがあり、地域の方々とも親交があるので、推薦という形で担っていただいています。（教育支援担当 D 氏回答より）

CS 協議会の委員の選出枠について、地域代表は会長、副会長を含めて、6 名で、学校代表は 3 名で、連携機関の代表は 3 名で、保護者代表は 1 名である。ここから見れば、CS 協議会委員の選出枠で、

地域代表は半分程度を占めている。これに対して、保護者代表は 1 人しかない。

CS 協議会委員の社会属性に関して、年齢から見ると、80 代は 2 名で、70 代は 2 名で、60 代は 1 名で、50 代は 5 名で、40 代は 3 名である。このように、全体には委員の年齢層が高いがわかる。そのなかで、地域学校協働活動推進員のほか、地域代表の年齢が高いと言える。

【図表 6】Q 小学校 CS 協議会の委員構成

役職	推進分野	年齢層	性別
愛と幸せのネットワーク会長	会長（地域代表）	80 代	男
Q 小学校の子どもたちを育てる会会長	副会長（地域代表）	80 代	男
民生児童委員	地域代表	70 代	女
東部地区連合町内会長[10]	地域代表	70 代	男
地域学校協働活動推進員（B 氏）	地域代表	40 代	女
地域学校協働活動推進員（C 氏）	地域代表	40 代	女
Q 小学校 PTA 副会長	保護者代表	40 代	女
釧路市 S 中学校校長	連携機関	50 代	男
釧路 Y 保育園長	連携機関	60 代	女
釧路市立 Q 小学校校長	学校代表	50 代	男
釧路市立 Q 小学校教頭	学校代表	50 代	男
釧路市立 Q 小学校教務主任	学校代表	50 代	男
釧路市立 Q 小学校専門事務主任	事務局	50 代	男

出典）釧路市教育委員会提供資料より筆者作成

（3）Q 小学校における CS 協議会の内容

Q 小学校では、CS 協議会は年に 5 回程度に開催されている。初めての会は、一般的には毎年 4、5 月に開催され、釧路市教育委員会より 13 名の協議会委員へ任命状が交付される。そして、校長は学校運営の基本方針や CS 協議会にかかわる年間予定を説明する。委員たちは、学校の方向性を知り、問題点などに関する意見を述べているなかで、学校運営の基本方針を承認する。

年度途中には、一般的には、毎年 7 月、10 月、11 月に開催されている。この時期に学校行事や教育活動が多いので、委員たちは、学校行事や活動を通して、学校現状や問題点に関する情報を共有し、教育現場で発生した課題を協議し、改善策を出す。また、普段学校にあまり来ない委員がいるので、時には、協議後の授業参観を通して、子どもたちの様子や学校の現状を把握することができる。

最後の会は一般的には、来年度の 2 月に開催されている。これは学校評価について協議されている。教育活動の重点に関わる質問や改善点、また、保護者たちからの意見についても、意見交換を行う。

このように一年間を通して、保護者や地域住民、地域学校協働活動推進員などが教育の当事者として、自分の力を発揮して、役割分担をしながら「次代の釧路を考えられる子」を目指して「地域とともにある学校づくり」を進めていく。

3.2 Q 小学校における地域学校協働活動推進員の業務活動

Q 小学校は、「次代の釧路を考えられる子」を目指して特色ある学校づくりを進めていくため、校外

[10] 東部地区連合町内会長は学校運営協議会の委員に推薦された理由として、「現在の校区は学校が統合したため、広いものとなっています。（西部と東部が統合し、学校は西部地区にあります）東部地区は学校が統合する前のもう一方の学校の校区内を含みます。そのため、現在の校区を全体的に把握するため、東部地区の方にも加わっていただいています。」（教育支援担当 D 氏回答より）

学習の引率など学校の要請に合わせて、ボランティアをお願いする窓口となって、学校・家庭・地域の橋渡し役である地域学校協働活動推進員が配置された。Q 小学校では現在、5 人が地域学校協働活動推進員の役割を果たしている。5 人の中で、2 人は CS 協議会の委員も兼ねている。本節では、Q 小学校における地域学校協働活動推進員の業務活動について述べていく。

3.2.1　Q 小学校の地域学校協働活動推進員の経歴と雇用形態

1 人目は調査対象となる B 氏である。現在、釧路市教育委員会地域学校協働本部の地域学校協働活動推進員として、Q 小学校の地域学校協働活動推進員を担当し、CS 協議会の委員を兼ねている。15 年前（2005 年）に、長男が小学校に入学し、Q 小学校の PTA 役員を務めてきた。その後、小学校卒業・中学校入学を機に、中学校の PTA 役員の仕事もするようになった。次男が小学校に入学し、在籍している間は小学校と中学校の二つを掛け持ちし、小学校を卒業してから現在まで中学校の PTA 役員を務めている。2015 年 Q 小学校は CS を導入するとともに、地域コーディネーターとコ CS 協議会の委員に推薦された。令和元年から、教育委員会から地域学校協働活動推進員に委嘱された。

2 人目は調査対象となる C 氏である。現在、釧路市教育委員会地域学校協働本部の地域学校協働活動推進員として、Q 小学校の地域学校協働活動推進員を担当し、CS 協議会の委員を兼ねている。12 年前（2008 年）に、上の子が中央小学校に入学した。2012 年、下の子が入学し、本読み聞かせボランティアを立ち上げて全学年で行うようになった。同時に、Q 小学校の学習支援ボランティアに登録した。上の子の時から PTA 役員活動をするようになり、下の子が 2 年生の時に PTA の三役になり、卒業するまで務めた。2013 年に Q 小学校 CS 推進委員会が設置され、推進委員会の委員に任命された。2015 年に Q 小学校が CS 導入校として認定され、CS 協議会の委員と地域コーディネーターに推薦された。令和元年から、教育委員会から地域学校協働活動推進員に委嘱された。

地域学校協働活動推進員の雇用形態は自治体によって様々である。釧路市の場合、地域学校協働活動推進員は、有償ボランティアと位置づけている。職制について、地方公務員法第 3 条第 3 項に規定する非常勤の特別職となる。地域学校協働活動推進員の任期は委嘱の日から、当該年度 3 月 31 日までとする。ただし、再任は妨げない。

3.2.2　地域学校協働活動推進員の業務活動

1 つ目は、地域や学校の実情に応じた学校支援活動の企画である。地域学校協働活動推進員は学校側からの要請による活動だけでなく、学校が抱える課題や地域住民などの状況を踏まえ、自らの発案により、新たな活動の企画・実施に積極的に取り組む必要がある。インタビュー調査より、釧路市 Q 小学校には、毎年、子どもたちを中心に、夏休み中のラジオ体操、冬の餅つき大会などを行っている。

地域学校協働活動推進員はこうした学校支援活動の企画に積極的に取り組んでいる。

> 朝のラジオ体操の運営ですとか、防災授業ですとか、餅つき大会を企画して、学校で子どもたちを集めて、餅つき大会を授業じゃない日にするとか、本当にさまざま。
>
> （地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）

2 つ目は、学校や地域住民、企業・団体等の関係者との連絡・調整である。これは地域学校協働活動推進員の基本的な役割である。地域学校協働活動推進員は学校の要望と地域住民などの想いや提案等を調整し、具体的な学校支援活動に結びつける。また、活動の内容や時間帯等の調整も行っている。

さらに、個人だけでなく、自治会や商工会議所等の地域関係者、民生委員や社会福祉協議、放課後

児童クラブなど福祉関係者、NPO 代表等の関係者との連絡も重要である。Q 小学校では、地域学校協働活動推進員が授業の調整や、コロナ禍によるマスク不足の際に地域町内会へお願いに行っていた。

ミシンや調理実習の補助、書道教室などの調整も行っています。 （地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）
この 2 月からのコロナ禍で、子どもたちにマスクが足りないっていうことになっていましたよね。そのときに、学校に子ども用の保健室もマスクがほぼないっていう話になりまして、お店にも売っていないし、手作りするにもマスク用のゴムもガーゼも売ってないってなったときに、こちらのほうで地域の町内会の方たちに声を掛けて、もし余っている布があったら、手作りのマスクを寄付していただけないかどうかっていうのを町内会の方にお願いしたところ、快く手作りマスクを作って届けてくださった地域の方たちがたくさんいて、そのときは、今まで地域とのつながりを大事にしてきたっていうことの成果なのかなっていうのは感じました。（地域学校協働活動推進員 C 氏インタビューより）

3 つ目は、学校支援活動などの協力・手伝いである。地域学校協働活動推進員は、学校支援活動の企画・調整などコーディネートに専念するだけでなく、学校支援活動の中で、自らも学校支援ボランティアと一緒に学校支援活動を手伝っている。Q 小学校では、地域学校協働活動推進員は本の読み聞かせや、図書の整理、図書室の飾り付け、漢検と数検の試験官の担当などを行っている。

主に図書室の環境整理というか、飾り付けだったりとか、本の整理なんかを中心にやっています。あと、漢検と数検の実施をコーディネーターのほうで試験官をやるとか。 （地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）

4 つ目は、地域の専門家や学校支援ボランティアの探し・募集である。これも地域学校協働活動推進員の非常に重要な仕事である。地域学校協働活動推進員は、もともと、一定の地域や PTA の人脈を持っている人である。例えば、ボランティア経験者、PTA 関係者、退職した校長や教職員、自治会、青年会等の地域関係団体の関係者など，地域の実情に応じて様々である。そのため、自らのネットワークを活用して、地域の専門家や学校支援ボランティアを探している。Q 小学校では、地域学校協働活動推進員も学校活動を引率できる方やボランティアなどを探すことを重視している。

あとは、学校から引率やなんかのお手伝いが欲しいときに、引率できる方を探すっていう仕事をしています。（地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）
一番、大きな仕事は、学校の教育活動の中に、学校だけではやりきれませんので、いろんな地域の人だとか専門家の人たちに学校の中に入ってきてもらって、そこで子どもたちにいろんなことを教えてもらうというようなことを進めていきたいんですけれども、その連絡とかするのを、今まではずっと学校でやっていたんですけども、そこで推進員さんたちがいて、例えばそういうボランティアの人たちに声を掛けてもらったりだとか、お店の人に声を掛けてもらったりするっていうことで、つないでもらう。もともとはコーディネーターって呼ばれていたんですけれども、主な仕事はそういうふうに地域の人と学校とをつなぐというのが一番、大きな仕事です。 （統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

5 つ目は、学校支援活動の周知広報活動である。地域学校協働活動推進員は、学校支援活動や学校の取り組みを市内周知するため、学校支援活動や地域学校協働活動推進員に関することについて、地域コーディネーター通信を作成し、保護者やと地域の人々へ配布し、広報活動を行っている。また、このたよりも、ボランティアの募集や学校からのお知らせも載って、ボランティアについて興味を持ってもらい、参加するきっかけとなるよう促している。

学校支援活動の報告、学校支援ボランティアの募集や呼びかけは、活動推進員のお便りを発行する中でお知らせ。（地域学校協働活動推進員 C 氏インタビューより）

6 つ目は、地域学校協働活動推進員交流会への参加である。釧路市では、年に 3 回、地域学校協働活動推進員交流会を実施している。地域学校協働活動推進員交流会は、地域学校協働活動推進員が集まり、統括的な地域学校協働活動推進員と教育委員会担当者も参加し、活動内容や課題などの情報を共有し、それぞれの学校の活動に活かすことを目的としている。2018（平成 30）年 10 月に、第 1 回地域コーディネーター交流会は釧路市中央図書館で行った。2019（令和元）年から、地域コーディネーターの名称が「地域学校協働活動推進員」となるのに伴い、地域コーディネーター交流会の名称も「地域学校協働活動推進員交流会」となった。

このように、地域学校協働活動推進員は、学校支援活動の企画・調整・協力を通して、活動の全過程に参画し、自らの経験によって、学校や子どもたちの現状を知り、学校や子どもたちが抱える課題等を理解することができる。そして、学校や地域住民、企業・団体等の関係者との連絡・調整や地域の専門家や学校支援ボランティアの探し・募集を通じて、地域や企業・団体の状況をよく知り、地域社会に関するネットワークが拡大するようになった。また、地域学校協働活動推進員交流会を参加し、各学校の活動内容や課題などの情報を共有し、地域学校協働活動推進員間のネットワークを構築することができる。これらの能力は CS 協議会にどのように活かすのかという関心を持つようになった。

3.3 CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画の実態

本節では、地域学校協働活動推進員は CS 協議会の委員を兼ねて、CS 協議会に参画することの実態を考察する。まず、釧路市において、CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画の背景を明らかにし、CS 協議会おける地域学校協働活動推進員の動きを考察する。

3.3.1 CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画の背景

釧路市は、合議体としての CS 協議会と、実動部隊としての地域学校協働本部が両輪となることで、互いに補完し高め合い、両者の一体的・効果的な推進により相乗効果が期待される。そのため、CS 導入校を中心に「地域学校協働活動推進員」を配置している。地域学校協働活動推進員は CS 協議会と地域学校協働本部という両方に参画することで、地域住民等と学校との間の情報の共有を図って、両方をスムーズに運営していくことを目指している。

地域学校協働活動推進員はコミュニティ・スクール協議会の委員に兼ねているっていうやつは、この地域住民と学校との間の情報共有を図るということで、先ほど言った会議体としてのコミュニティ・スクールと、実動隊としての地域学校活動本部。コミュニティ・スクールと協働活動が一体的に進めるということは、全部が全部、一緒だったらまずいけども、入っていたほうが、そこのところは話がお互いに見えるかなというか、両方、関わっている人がいると、スムーズに事が行くんではないかっていうことで、そういうふうに入れなさいっていうことで書いてあるんだけども、そういうことで積極的に入ったほうがいいんじゃないかなということで、釧路市の場合もそういうことで。
（統括的な地域学校協働活動推進員 A 氏インタビューより）

3.3.2 CS 協議会における地域学校協働活動推進員の役割

1 つ目は、学校運営の基本方針と CS に関する年間予定の説明を聞いて承認することである。毎年 4 月、最初の CS 協議会で、CS 協議会の委員として地域学校協働活動推進員は、校長から学校運営の基

本方針と CS に関する年間予定の説明を聞いて、質疑があれば出している。これを経て、学校の方向性を知り、問題点などについて意見を述べている中で、学校運営の基本方針を承認する。地域学校協働活動推進員 B 氏は、校長から学校運営の基本方針と CS に関する年間予定の説明を聞くことを通じて、今年度の学校の方向も把握し、学校活動や行事予定を知り、どのような協力が必要なのかを取組の中で行うことがわかる。また、頼みを直接的に聞いたり、見たりすることを通して、自分の活動に生かせると感じ、いろんな意見を聞けるのが、一番メリットと思う。

> 4 月は一番、最初のときに、その学校の運営方針っていうのが校長先生から説明があって、それについて承認するかしないかっていうのを、まず話し合う会議をする。学校全体がどういうふうに進みが出ていきたくて、どんなことをお手伝いしてほしいかとか、地域の人たちの活動を聞いたりとかして、こういうことだったら、地域の人に頼めるよねとかっていうのを直接、聞いたり見たりして、知って、自分たちの活動に生かせるっていう点は、実際やっていて感じているところで、いろんな意見を聞けるっていうのが、一番メリットとしてあるのかなっていうふうに、私は感じています。
>
> （地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）

2 つ目は、学校支援活動の実態、経過などを CS 協議会に報告を行うことである。地域学校協働活動推進員は、学校支援活動の企画・調整・協力を通して、活動の全過程に参加し、学校や子どもたちの現状を知り、学校や子どもたちが抱える課題等を理解することができる。そのため、地域学校協働活動推進員は、協議会現場で、自らの経験から、学校支援活動の実態、経過など具体的な事例を委員に報告することができる。B 氏は、自分の経験から、学校支援活動の経過など具体的な事例を CS 協議会の他の委員に報告し、活動の実態を共有している。さらに、協議した結果を直接的に知っている。

> 入ってくることによって、実際にこういうことをやったよっていうことを、コミュニティ・スクールのほうに報告することができる。活動を共有することができる。具体的な例を報告することができるので、話し合ったその結果について、これは良かったんだなとかっていう、自分たちが話し合った結果を知ることができると。（地域学校協働活動推進員 C 氏インタビューより）

3 つ目は、様々な立場から意見を聞くことである。地域学校協働活動推進員は、学校支援活動の協力・参画の立場から学校の活動や行事を報告している。ほかの地域代表の委員は学校の活動や行事の主催の立場から、意見を述べている。地域の考え方を聞いて、活動や行事の開催の発想を理解し、どのようなお手伝いが必要なのかを取組の中で行うことができる。また、周囲の考え方を聞いて、しっかり考えて、学校と地域のつなげ方のアイディアの出るにつながっている。

> 意見をより多く聞けるっていう部分では、地域の方々が子供たちのことをどういう風に考えているのかを直接的に知ることができます。例えば、ラジオ体操や餅つき大会などの行事をどのような思いで開催してくれているのかを理解し、どのようなお手伝いが必要なのかを取組の中で行うことができます。他には、周囲の考え方や活動に対する思いをしっかりと汲み取って理解することができれば、学校と地域のつなげ方のアイディアになると思います。（同上）

4 つ目は、CS 協議会に情報提供・助言することである。地域学校協働活動推進員は、地域住民等を良く知り、地域社会に関するネットワークを持っているため、CS 協議会において、学校側のニーズに合わせる人材に関する情報が提供する。

例えば、10 人いたら 10 人が同じ会議に行って、いろんな意見をやるとか、意見交換するとか、いろんなことを実際にやるっていうふうにできれば本当は一番いいんでしょうけど、ただ、そうすると本当にばらばらになってしまうので、まとまるのに時間がかかると、実際に何もできないっていうふうになってしまったら困るから、私たちの役目的には、そのやれる人がいて、その人たちをピックアップしてきて、この人だったらここに使えるよとか、お手伝いできるんだっていうのを学校に連絡したりっていうのが私たちの仕事だから。（地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）
実際に推進員として活動していることから、ちょっと意見が出たりとかっていうことはあります。（地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）

5 つ目は、学校評価を見て議論することである。最後の協議会では、学校評価について、協議されている。学校評価は学校の教職員による自己評価と保護者、地域住民などの学校の関係者による学校関係者評価を含めている。Q 小学校 CS 協議会では、学校評価を基に、CS 協議会の評価と来年度の方向性を加え、学校関係者評価を実施し、学校ホームページで公表している。

C 氏は CS 協議会の現場で、学校評価の結果を直接的に見て、学校活動や行事に対して、保護者と教職員の考えが知ることができる。それによって、地域学校協働活動推進員として、学校支援活動の企画・調整・協力がやりやすくなり、学校支援活動が円滑に実施しやすくなる。

学校評価の結果とかも見て、みんなで会議で考えたりとかするので、父兄がどう思っているか、教職員がどう思っているかっていうのも両方、分かるっていうところで、多分やりやすくなっているんだと思います。（地域学校協働活動推進員 C 氏インタビューより）

3.3.3　CS 協議会への参画による地域学校協働活動推進員の変化

1 つ目は、人とつながる幅接点が拡大することである。B 氏は、もともと PTA の役員を担当した経験があるので、学校側の PTA についての人脈を持っている。CS 協議会にいろんな立場の人が集まっているので、CS 協議会に入って、様々な分野の人と知り合い、人とつながる幅接点が広がって、ネットワークも拡大している。それによって、学校支援活動の推進には、どんなことを誰に頼むといいということを知ることができる。お互いに知り合いので、お願いする時に声掛けやすくなっている。

CS 協議会のほうにもいろんな立場の人がいっぱいいるので、その中に入って、もっと外部の人とつなげられるようになるっていうところでは、兼任しているほうがよりいいのかなっていうふうには、私は思っているんですよね。どっちかっていうと、今までは学校側の PTA としての人脈っていうのが多かったので、それを今度、学校から離れたってうことで、もっとより外部の人とつながれるきっかけづくりじゃないですけど、さっきの推進協議会のメンバーの人たちと知り合いになって、いろいろ話をしたりとかする中で、さっきのマスクのときも、会長さんのほうに声掛けしてもらって、お便りを配ってもらったりとかっていう、声掛けしてもらったりとかっていうのがあったので、そういうところで、いろんな人と知り合いになれる場面が、私の中では運営協議会なんですよね。だから兼任してなかったら、きっとそことはそんなに接点がなくて、話もできなかったんだろうけど、そこに入っていることでいろんな人とつながれる幅が広がって、ネットワークも拡大っていうところでは、兼任していてよかったなっていうふうに思っています。（地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）

2 つ目は、地域学校協働活動推進員自身の意識の変容である。B 氏は、CS 協議会の参画によって、その学校支援活動や行事の活動自身の意味が意識した。また、会議体の一員として、報告して、意見を述べて、物事を決めて、当事者意識を持つようになった。C 氏は CS 協議会で、他の委員の意見を聞いたり、自分の意見を述べたりすることで、CS 協議会の委員の時はより責任感を感じる。

・協議会の参加によって、その活動自体が意味のある活動だと。学校の教育活動、教育課程を達成するための、意味のある活動だということを理解することができるということですよね。 ・自分たちが会議体として述べて、決めて、自分は当事者だと。 （地域学校協働活動推進員 B 氏インタビューより）
会議で意見を聞いて、言っているだけだったのが、自分たちが何かをするのに動くっていうので、もっと能動的に、もうちょっと深く関わる仕事になったんだなっていうこと。責任感みたいなのは、コミュニティ・スクールの委員のときよりは感じました。（地域学校協働活動推進員 C 氏インタビューより）

3.4 考察

3.4.1 仮説検証

序章で提示した仮説に基づき、学校運営協議会の委員を兼任している地域学校協働活動推進員に対するインタビュー調査の考察から、以下のことが立証できる。

①CS 協議会において、地域学校協働活動推進員は校長から作成した学校運営の基本方針と CS に関する年間予定の説明を聞いて承認し、学校の方向や子ども現状を理解することができる。また、学校運営への支援活動を話し合う時、自分の活動の参画の経験から、学校支援活動の経過など具体的な事例を CS 協議会で報告し、活動の実態を CS 協議会のメンバーを共有している。さらに、地域学校協働活動推進員は地域住民等を良く知り、地域社会に関するネットワークを持っているため、学校支援活動に関する協議でニーズにふさわしい人材に関する情報が提供することができる。学校支援活動の推進に助言することができる。このように、CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画によって、CS 協議会の協議が地域の実情に基づき、より実効的・効果的に進められることが明らかになった。

②地域学校協働活動推進員が CS 協議会に参画することによって、校長から学校運営の基本方針と CS に関する年間予定の説明を聞くことを通じて、今年度の学校の方向も把握し、学校活動や行事予定を知り、学校にとってどのような協力が必要なのかを考えて理解することにつながっている。また、CS 協議会では、様々な立場から意見を聞くことができる。地域の考え方を聞いて、活動や行事の開催の発想が理解し、学校と地域のつなげ方のアイディアの出るにつながっている。さらに、CS 協議会では、学校評価の結果を見て議論ができ、学校活動や行事に対して保護者と教職員の考えを知ることができる。それによって、地域学校協働活動推進員として学校支援活動の企画・調整・協力しやすくなり、学校支援活動が円滑に実施しやすいことが分かった。しかし、「CS って地域と学校がつながる目的なので、その地域の人に、今は協力してもらって、学校に来てもらったり、お手伝いしてもらったり、ラジオ体操やってもらったり、いろいろしているんですけど、それが地域のほうにも還元っていうか、学校がお世話になるだけじゃなくて、地域のほうにも還元していくのが本当の最終的な目標っていうか、形なのかなっていうふうに思っている」（C 氏インタビューより）と語られていたように、Q 小学校の学校活動や行事はほとんど地域から学校一方向の「支援」の活動に留まっており、学校側は地域にあまり還元している状況にはない。それゆえ、地域と学校のパートナーシップに基づく双方向の「連携・協働」の地域学校協働活動への発展にはまだ至っていないことも確認できた。

③CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画によって、CS 協議会の協議が効果的に行われ、学校支援活動が円滑に実施されることを活かし、CS 協議会は学校評価を基に、教育活動と支援活動に、協議会の評価と活動の改善のための来年度の方向性を加え、学校関係者評価を実施していることがわかった。このように、地域と学校が、学校運営及び支援活動について、協議し、協働し、活動後の評価をしている。地域と学校の組織的な連携・協働体制が構築できるが、②で提示した問題点のように、学校側から地域に還元していないと、地域の人々は学校活動や行事の意欲がなくなる可能性がある。

地域と学校の連携・協働体制を継続的にするには、現状の学校評価活動のあり方もさらに検討しなければならない。

④地域学校協働活動推進員は CS 協議会の参画によって、その学校支援活動や行事の活動自体の意味を理解することができる。また、会議体の一員として、意見を述べたり、物事を決めたりすることで、推進員自身が学校経営についてもより責任感を感じ当事者意識を持つようになった。このように、CS 協議会への地域学校協働活動推進員の参画によって、学校経営への当事者意識が高まることが明らかになった。

以上、地域学校協働活動推進員は CS 協議会の委員を兼ねて、CS 協議会に参画することによって、CS 協議会の協議が地域の実情に基づきより実効的・効果的に進められること、学校支援活動が円滑に実施しやすいが、地域と学校の双方向の「連携・協働」の地域学校協働活動への発展にはまだ至っていないこと、学校経営への当事者意識が高まること、学校と地域の組織的な連携・協働体制が構築できることが明らかになった。

3.4.2　課題

しかし、学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画には、課題もある。

地域学校協働活動推進員は、CS 協議会と学校支援活動を兼務することによって、学校と地域双方の情報を共有することで、CS 協議会と学校支援活動が円滑に実施される。しかし、地域学校協働活動推進員は、もともと業務活動が多い。地域や学校の実情に応じた学校支援活動の企画・立案、学校の教職員や地域住民、企業・団体・機関等の関係者との連絡・調整、地域専門家、学校ボランティアの募集、学校支援活動などの協力・手伝いなどがあげられる。CS 協議会の委員を兼任して、地域学校協働活動推進員にとって、二重負担が生み出す可能性がある。

また、岩永（2011）は、「説明責任型」コミュニティ・スクールの制度構想を持っているが、実際コミュニティ・スクールに対する質問紙の結果を分析し、学校運営協議会の実態は、「学校支援型」コミュニティ・スクールであると指摘し、「ある時点で、学校運営協議会は、学校支援という段階から両者が対等の関係で意見交換をし、合意形成していくという参加・共同決定型コミュニティ・スクールに進んでいく必要がある」と述べた。実際に、平成 29 年地教行法が改正する以前に、学校支援活動に積極的に取り組む CS 導入校が多く、成果もあげた。学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画によって、学校支援活動や行事に関する協議や実施を促すことが明らかになった。しかし、学校運営協議会はあくまでも、保護者や地域住民など学校運営への参画の仕組みである。単なる学校支援の仕組みではない。そのため、学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画によって、学校運営協議会の協議は学校運営をおろそかにし、学校支援に偏る可能性がある。

終章　今後の課題

本研究では、釧路市の事例をもとに、学校運営協議会への地域学校協働活動推進員の参画による効果を検証した。しかし、本研究には残された課題がいくつかある。

1 つ目は、本研究は釧路一事例の分析であるため、今後複数の事例での検討を重ねる必要がある。特に、本事例の地域学校協働活動推進員の 2 人は元 PTA 関係者であった。その点で、異なる属性の地域学校協働活動推進員の場合など、学校運営協議会への参画の実態は違う可能性がある。地域学校協働活動推進員の条件に注目するのは重要である。

2 つ目は、学校運営協議会における地域学校協働活動推進員の立場を検討する必要がある。もちろ

ん、学校運営協議会においては推進員も協議会の委員としての立場が求められる。しかし、ここでいう立場は属性といえる。選出区分からみると、地域学校協働活動推進員は一般的に地域代表とされている。ただし、CS 導入校に配置され、「地域の代表よりは、学校側の。全部に足を突っ込んでいるというか」（C 氏インタビューより）と語られていたように、学校運営協議会における地域学校協働活動推進員の立場はまだ曖昧である。今後はこの問題を検討しなければならない。

3 つ目は、学校の活動や行事はほとんど地域から学校への一方向の「支援」の活動である。地域学校協働活動推進員を導入していても、学校側から地域の還元はまだ足りない状況も見えてきた。地域から学校への一方向の「支援」の活動から、地域と学校のパートナーシップに基づく双方向の「連携・協働」として地域学校協働活動が発展するには、地域学校協働活動推進員は何をすべきかをさらに検討する必要がある。

【参考文献】

岩永定（2011）「分権改革下におけるコミュニティ・スクールの特徴と変容」『日本教育行政学会年報』第 37 号

窪田眞二（2004）「『学校運営協議会』における教職員、子どもの参加」『季刊　教育法』142 号

佐藤智子（2012）「学校・家庭・地域の連携施策におけるコーディネーターの力量形成過程」『教育学論集』第 54 集

佐藤晴雄（2010）『コミュニティ・スクールの研究―学校運営協議会の成果と課題―』風間書房

佐藤晴雄（2012）「学校運営の改善の在り方に関する調査研究コミュニティ・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」『平成 23 年度文部科学省委託調査研究報告書』日本大学文理学部

佐藤晴雄（2017）『コミュニティ・スクールの成果と展望：スクール・ガバナンスとソーシャル・キャピタルとしての役割』ミネルヴァ書房

高橋興（2011）『学校支援地域本部をつくる―学校と地域による新たな協働関係』ぎょうせい

西村彩恵・西村吉弘（2016）「学校運営活動における意味づけの重要性―地域コーディネーターの活動の展開に着目して―」『川村学園女子大学紀要』第 27 巻第 2 号

中川忠宣・山崎清男・深尾誠（2012）「地域との関わりによる子どもの学習活動の推進（Ⅲ）」『生活体験学習研究：日本生活体験学習学会誌』第 12 号

仲田康一（2015）『コミュニティ・スクールのポリティクス：学校運営協議会における保護者の位置』勁草書房

畠中宏（2011）「学校支援ボランティア・コーディネーターの役割に関する一考察―ソーシャル・キャピタルの蓄積に注目して―」『学校教育研究』第 26 号

葉養正明（2005）「学校経営者の保護者・地域社会、子どもとの新たな関係」『日本教育経営学会紀要』(47)

日高和美（2007）「学校運営協議会における意思決定に関する考察」『九州大学・教育経営学研究紀要』第 10 号

前川浩一・青木一（2019）『コミュニティ・スクールを持続可能にする地域コーディネーターのキックオフ』三恵社

三菱総合研究所（2011）「『学習支援地域本部事業』等の事業効果の把握に向けた調査研究報告書」『平成 22 年度文部科学省委託調査研究報告書』

文部科学省・学校支援地域活性化推進委員会（2008）「みんなで支える学校 みんなで育てる子ども」－「学校支援地域本部事業」のスタートに当たって」
文部科学省　地域学校協働活動推進員の委嘱のための参考手引
文部科学省　地域学校協働活動パンフレット（令和元年 7 月）
文部科学省　生涯学習政策局社会教育課・国立教育政策研究所（2017）「平成 27 年度地域学校協働活動の実施状況アンケート調査」142 号

【参考 URL】

釧路市教育推進基本計画（2018～2022 年度）　https://www.city.kushiro.lg.jp/common/000121349.pdf
釧路市ホームページ　釧路市地域学校協働本部
https://www.city.kushiro.lg.jp/kyouiku/kyouiku/seishonenikusei/page00005.html
釧路市コミュニティ・スクールリーフレット（平成 30 年度版）
https://www.city.kushiro.lg.jp/common/000138037.pdf
釧路市ホームページ．釧路市のあらまし
https://www.city.kushiro.lg.jp/shisei/gaiyou/aramashi/syoukai/1001.html
釧路市ホームページ　釧路市のコミュニティ・スクールについて
https://www.city.kushiro.lg.jp/kyouiku/kyouiku/kyouikuiinkai/k_shisaku/page00013.html
釧路市令和 2 年度教育行政方針　https://www.city.kushiro.lg.jp/common/000147639.pdf
文部科学省ホームページ　学校と地域でつくる学びの未来　地域学校協働活動
https://manabi-mirai.mext.go.jp/torikumi/chiiki-gakko/kyodo.html
文部科学省ホームページ　コミュニティ・スクール関係法令・通知等「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（第 47 条の 5）条文解説
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/suishin/detail/1313081.htm