

「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
＜報告書＞

平成 27 年 (2015 年) 3 月

研究代表者 尾 崎 春 樹
学校法人目白学園 理事長
国立教育政策研究所 総括客員研究員

はじめに

本報告書は、国立教育政策研究所が平成 25～26 年度に実施したプロジェクト研究「「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」の結果を取りまとめたものである。

学校と地域住民の関係については教育基本法第 13 条で「相互の連携及び協力に努めるものとする。」と規定されており、これを具体化する仕組みとしては、学校評議員制度や学校評価制度のほか、平成 16 年には地域住民が学校運営に参画する学校運営協議会制度（いわゆるコミュニティ・スクール）が、平成 20 年度からは地域社会が学校教育を支援する仕組みとして学校支援地域本部事業が、平成 19 年度からは地域住民が放課後の子供たちの教育活動を支援する放課後子供教室事業が実施されており、これらを通じて地域の力を学校に向けていく取組が全国的に進んでいる。学校の抱える課題が多様化・困難化している中で、学校運営に地域の力を取り入れていく取組はますます重要になっていくと思われる。

また、学校と地域との協働が進むにつれて、地域の力を学校に取り入れるだけでなく、学校が地域を活性化するという役割も再認識されるようになってきた。例えば、東日本大震災の際に、学校と地域の人々の関係づくりが子供たちだけでなく地域全体の安心、安全を守る力を発揮した例や、余裕教室を利用した高齢者福祉事業の実施により地域の子供たちと高齢者の交流が進んだ例などがあげられる。

一方で、「地域とともにある学校」を様々な形で推進していくためには、学校が本来の教育活動を超えて様々な役割を担うこととなり、それに対して行政がいかに関与していくかが課題となっている。地域と学校の関係は地域の状況によって様々であり、その支援の在り方も多様である。本研究では、「地域とともにある学校」の様々な国内外の事例を収集することを通じて、これまでの取組の成果を確認しつつその具体的なイメージを把握するとともに、学校教育や社会教育行政における支援の在り方について検討を行ったものである。

本研究におけるもう一つの視点として、「地域とともにある学校」の「地域」を教育行政の単位との関係で捉え、適正な「地域」の範囲（教育行政の適正規模）に関しても調査研究を行うこととした。教育行政の範囲としては、市町村、都道府県、教育事務所、事務組合などがあるが、平成 15 年頃に盛んに行われた市町村合併や近年の教育事務所の削減を経て、学校に対する指導行政や教員人事行政等が実際にどのような単位で行われているのか、県と市町村の役割分担はどうなっているのかなどの点について、現状の分析と適正な在り方の検討を行った。

本報告書には、教育委員会や学校を対象とした全国的な質問紙調査の結果のほか、各地の特色ある事例も掲載している。本報告書が今後の「地域とともにある学校」に関する政策検討の参考資料として活用されるとともに、全国各地で「地域とともにある学校づくり」に尽力されている教育委員会や学校、地域の関係者の方々に広く活用されることを願うものである。最後に、御多用中のところ本調査研究に御協力いただいた方々に感謝申し上げます。

平成 27 年 3 月

研究代表者 尾崎 春樹（学校法人目白学園 理事長）

目次

序章	調査研究及び調査研究結果の概要	
第1節	調査研究の概要	1
第2節	調査研究結果の概要	4
第1章	「地域とともにある学校」の取組と今後の方向	
第1節	「地域とともにある学校」づくりの政策展開	15
第2節	コミュニティ・スクールに見る先進事例の取組と体制	21
第3節	コミュニティ・スクールの取組に対する教育委員会の役割	38
第4節	地方版コミュニティ・スクールの特質	43
第5節	「地域とともにある学校」づくりの方向性	52
第6節	コミュニティ・スクール等の取組事例	57
第2章	地域の核としての学校—英米の事例—	
A：イギリス編—拡大学校サービスと学校理事会		
第1節	はじめに	93
第2節	拡大学校サービス	93
第3節	学校理事会	102
第4節	まとめ	109
B：アメリカ編—アメリカのコミュニティ・スクール		
第1節	米国のコミュニティ・スクールの政策動向	112
第2節	コミュニティ・スクール政策の実施	116
第3節	コミュニティ・スクール政策の評価	120
第4節	総括	121
第3章	都道府県と市町村教育委員会による指導行政の現状と学校の組織文化	
第1節	学校に対する指導行政の概要	129
第2節	市町村教育委員会の指導行政	136
第3節	都道府県と市町村教育委員会の指導行政と学校の組織文化の関係	152
第4章	教員の人事異動の範囲から見る「地域」	
第1節	教職員の人事異動における適正規模のバリエーション	173
第2節	平成25年度教職員人事異動調査の分析結果	178
第3節	事例調査	200
第4節	まとめ	220
第5章	社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活動による「地域とともにある学校」の推進	
第1節	都道府県及び政令指定都市における社会教育主事の状況について	227
第2節	学校支援活動における社会教育主事有資格者の有用性について	238
第3節	まとめ	247

資料	・「地域とともにある学校づくりに関する調査」(平成 26 年 8 月)	251
	・市区町村教育委員会の指導行政調査(平成 25 年 9 月)	259
	・教育委員会の指導体制と学校の経営体制に関する調査(平成 26 年 9 月) ..	264
	・平成 25 年度教職員の人事異動に関する調査(平成 25 年 9 月)	271
	・『『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』(社会教育行政)質問紙①(社会教育主事等の学校への配置状況)(平成 25 年 10 月)	276
	・『『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』(社会教育行政)質問紙②(学校と地域の連携における社会教育主事等の活動状況)(平成 26 年 9 月)	280

序章

調査研究及び調査研究結果の概要

序章 調査研究及び調査研究結果の概要

第1節 調査研究の概要

1. 調査研究の目的

近年において、我が国の教育改革は段階的に進められてきており、今や教育行政・学校のガバナンス改革に本格的に着手すべき段階にあると言われている。

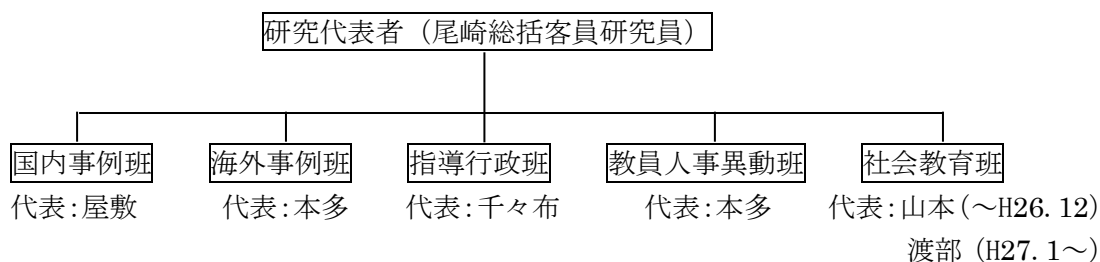
その改革の基本的な方向性として、地域や学校現場の主体性、創意工夫が生かせるボトムアップ型の教育行政が求められており、文部科学省においては、学校のことは学校自身が地域住民や保護者の意向を踏まえて決定することを原則に、地域の力を学校運営に生かすとともに、学校を地域活性化の拠点とする「地域とともにある学校」を支える主体的・機動的な教育行政としていく必要があるとされている。

この調査研究は、国内外の取組事例を収集して、「地域とともにある学校」のイメージを具体化するとともに、各種調査によるデータや事例を整理・分析することにより、「地域とともにある学校」を適切に支援する教育行政の在り方について提言することを目的として、平成25年から2か年にわたり実施した。

2. 調査研究の体制

調査研究の実施に当たっては、尾崎春樹総括客員研究員（学校法人目白学園理事長。平成25年開始当時は当研究所所長）を代表者とし、平成27年3月現在、所内委員10名、所外委員2名、研究補助者1名の体制で行った（委員名簿については次ページ参照）。

この調査研究では「地域とともにある学校」について様々な観点から検討を行うため、「国内事例班」「海外事例班」「指導行政班」「教員人事異動班」「社会教育班」の5班を設定して調査研究を行った。国内事例班では、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部などの地域住民の力を学校運営に生かす取組や、学校を核として地域活性化を図る取組について、国内の事例を収集・分析し、「地域とともにある学校」のイメージを具体的に捉えるとともに、これを支援する行政の在り方を検討することとした。海外事例班では、海外の事例から有用な示唆を得るために、アメリカ・イギリスにおける類似の施策（アメリカのコミュニティ・スクール、イギリスの拡大学校サービスや学校理事会等）の動向や課題について整理した。「指導行政班」「教員人事異動班」においては、「地域」を教育行政の単位としての地域と捉え、学校に対する指導行政や教員人事行政において適切な「地域」（教育行政の適正規模）の在り方について検討することとした。また、社会教育班では、社会教育行政の側面から「地域とともにある学校」の推進方策を検討し、特に社会教育主事に着目して適切な支援の在り方を検討することとした。



【研究組織】

<平成 25 年度>

※役職は平成 25 年度当時のもの

研究代表者

尾崎春樹

国立教育政策研究所長

所内委員

杉野 剛

国立教育政策研究所次長

岸本織江

国立教育政策研究所研究企画開発部長

大和 淳

国立教育政策研究所研究企画開発部総括研究官, 企画普及室長

大野彰子

国立教育政策研究所研究企画開発部総括研究官[事務局(~6月)]

山田素子

国立教育政策研究所研究企画開発部総括研究官(7月~)[事務局]

本多正人

国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官

屋敷和佳

国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官

植田みどり

国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官

妹尾 涉

国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官

向後明希子

国立教育政策研究所生涯学習政策研究部総括研究官(~2月)[事務局]

須原愛記

国立教育政策研究所生涯学習政策研究部総括研究官(2月~)[事務局]

千々布敏弥

国立教育政策研究所教育研究情報センター総括研究官

山本裕一

国立教育政策研究所社会教育実践研究センター長

濱中昌志

国立教育政策研究所社会教育実践研究センター社会教育調査官

内河大和

国立教育政策研究所社会教育実践研究センター専門調査員

所外委員

林 剛史

文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課専門官(国立教育政策研究所フェロー)

研究補助者

櫻井直輝

東京大学大学院学校教育高度化専攻学校開発政策コース博士課程(9月~)

<平成 26 年度>

研究代表者

尾崎春樹 国立教育政策研究所総括客員研究員, 学校法人目白学園理事長

所内委員

岸本織江 国立教育政策研究所研究企画開発部長(～7月)
大月光康 国立教育政策研究所研究企画開発部長(7月～1月)
山田亜紀子 国立教育政策研究所研究企画開発部総括研究官[事務局]
本多正人 国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官
屋敷和佳 国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官
植田みどり 国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官
妹尾 涉 国立教育政策研究所教育政策・評価研究部総括研究官
須原愛記 国立教育政策研究所生涯学習政策研究部(併)国際研究・協力部総括研究官
(～1月)[事務局]
千々布敏弥 国立教育政策研究所教育研究情報センター総括研究官
山本裕一 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター長(～12月)
渡部 徹 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター長(1月～)
井上昌幸 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター社会教育調査官
内河大和 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター専門調査員

所外委員

大根田頼尚 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課専門官(国立教育政策研究所フェロー)
大和 淳 独立行政法人日本芸術文化振興会基金部長(国立教育政策研究所フェロー)

研究補助者

櫻井直輝 東京大学大学院学校教育高度化専攻学校開発政策コース博士課程

3. 調査研究の経緯

【研究会の開催】

<平成 25 年度>

- 第 1 回 5 月 29 日 文部科学省初等中等教育局からのヒアリング
- 第 2 回 7 月 23 日 屋敷総括研究官の発表(コミュニティ・スクールの運営と課題), 調査設計について意見交換
- 第 3 回 1 月 20 日 各班からの進捗状況報告
- 第 4 回 2 月 18 日 社会教育班からの発表

<平成 26 年度>

- 第 5 回 5 月 14 日 今後の進め方, 各班からの進捗状況報告
- 第 6 回 7 月 18 日 各班からの進捗状況報告, 報告書の構成案について意見交換
- 第 7 回 11 月 5 日 各班からの進捗状況報告, 報告書の骨子案について意見交換
- 第 8 回 1 月 26 日 報告書案について意見交換
- 第 9 回 3 月 3 日 報告書最終案について協議

【外部研究者等の講演会】

- 平成 25 年 2 月 18 日 廣瀬隆人 宇都宮大学教授 「地域とともに歩む学校を作る」
- 平成 26 年 7 月 18 日 牧田秀昭 福井県教育研究所調査研究部長 「教育委員会(教育行政)の学校支援の在り方ー「福井型 18 年教育」の推進ー」

【書面調査】(質問票は資料編を参照)

○国内事例班

- ・コミュニティ・スクールの取組事例について, 文部科学省のコミュニティ・スクール推進協議会における事例発表校を対象として調査(平成 26 年 8 月)

○指導行政班

- ・都道府県・市町村教育委員会における指導行政の状況について, 全市町村教育委員会を対象として調査(平成 25 年 9 月)
- ・学校訪問と学校の組織文化について, 6 道府県(北海道, 秋田県, 神奈川県, 福井県, 長野県及び大阪府)の各 30 校, 計 180 校を対象として調査(平成 26 年 9 月)

○教員人事異動班

- ・教職員の人事異動について, 全都道府県と全政令指定都市教育委員会を対象として調査(平成 25 年 9 月～12 月)

○社会教育班

- ・社会教育主事の配置状況等について, 全都道府県と全政令指定都市教育委員会を対象として調査(平成 25 年 10～12 月)
- ・学校と地域の連携における社会教育主事有資格者の活動状況について, 全都道府県と全政令指定都市の教育委員会を対象として調査(平成 26 年 9～10 月)

【その他】

各班において, 文献調査のほか, 各地の教育委員会, 学校等への訪問調査も行った(内容については各章で記述)。

第 2 節 調査研究結果の概要

各班による調査研究の結果は, それぞれ第 1 章(国内事例班), 第 2 章(海外事例班), 第 3 章(指導行政班), 第 4 章(教員人事異動班), 第 5 章(社会教育班)に記載するが, 各章の概要は以下のとおりである。

1. 「地域とともにある学校」の取組と今後の方向（第1章：国内事例班）

（1）「地域とともにある学校」づくりの政策展開

中央教育審議会答申の記述、法改正の概要、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部に関する文部科学省による支援事業の概要等について、関係データ等も含めて時系列で整理し、学校と地域社会を有機的につなぐ政策の動向や、平成23年の文部科学省調査研究協力者会議の報告を一つの契機とし、全国的にコミュニティ・スクールの指定が増加している背景や構造を理解する資料を提供した。平成27年3月の教育再生実行会議第6次提言と「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」の報告においては、全ての学校がコミュニティ・スクール化を目指す方向が示されている。

（2）コミュニティ・スクールに見る先進事例の取組と体制

毎年度文部科学省が開催するフォーラムにおける事例発表校を対象とした質問紙調査を基に、「地域とともにある学校」の取組の多様なイメージを明らかにするとともに、コミュニティ・スクールを核とする「地域とともにある学校」づくりの要点や課題を検討した。

調査結果からは、学校運営協議会の活動が、法律上の役割を超えて学校支援やまちづくり活動に広がりを持って展開されていること、また、その取組と学校運営協議会の組織運営には、学校運営協議会の会議頻度が多いほど学校管理運営に関わる役割を果たしているのみならず、学校支援活動自体も活発であること、しかし、学校運営協議会の下部組織として学校支援組織を持っている方がより学校支援が活発かという点必ずしもそうとはいえないこと等が明らかとなった。また、学校運営協議会の活動を基にコミュニティ・スクールの類型化を行ったところ、「管理運営特化型」、「学校支援展開型」、「まちづくり展開型」、「総合型」の各タイプが得られた。「総合型」の一部に究極の「地域とともにある学校」をイメージできる。

「地域とともにある学校」づくりの要点として、学校運営協議会規則内容の策定、首長部局との調整、教職員が加わった委員構成が挙げられる。また、課題として、委員やボランティア等の人材の確保、活動経費の確保、教職員の負担軽減を指摘した。

（3）コミュニティ・スクールに対する教育委員会の支援

コミュニティ・スクールを推進する上での教育委員会の役割は大きい。多くの先行研究で検討がなされているが、それを分析すると、期待される主な役割としては、①財政的な基盤の整備、②教職員の人事体制の整備、③教職員と地域住民及び保護者の人材育成の3点がある。

この三つの視点に関わり、先導的に取り組んでいる自治体の取組としては、①「学校予算総枠配当方針」の下、各学校が特色ある活動を学校運営協議会で協議し、コミュニティ・スクールとしての成果を上げている事例、②文部科学省による学校事務職員の加配措置が、教員の負担軽減や学校間及び学校と地域の連携の促進につながっている事例、③市の人材育成方針に基づく研修等により、コミュニティ・スクールの教職員に求められる資質の向上を図るとともに、「学校支援者養成講座」等の講座による学校支援に関わる人材の開発と育成が、コミュニティ・スクール活動の持続可能な仕組みの構築につながっている事例がある。

教育委員会には、学校の活動を支援しながら、他方で学校が持続的、発展的に活動を行えるようなプレッシャーをかけることができる関係性を持ちながら、教育委員会に期待される上記三つの役割をどのように果たすかを検討することが求められる。

(4) 地方版コミュニティ・スクールの特質

全国には、国のコミュニティ・スクールの制度を利用せず、自治体独自のコミュニティ・スクールの仕組みを導入している自治体がある。この、いわゆる地方版コミュニティ・スクールの取組について、訪問聞き取り調査及び先行調査研究の資料に基づき、全国4地域を対象に分析を行った。

国のコミュニティ・スクールと違い、学校運営の基本方針について承認する、及び教職員の任用に関して意見を申し出ることができるといった役割権限がないことは、4地域には共通している。そのほかの主な特質は次のようにまとめられる。

- ・目的や取組は自治体により異なるが、現状の制度で一定の成果が上がっているという認識がある。
- ・教育委員会のイニシアティブで理念や運営形態を明確に示し、必要な財源措置を行っている。しかし、人材の配置や育成の面では課題がある。
- ・実際の導入・運営に当たっては、各学校の自由度を持たせている。
- ・地域や学校に比較的スムーズに受け入れられ、取組の成果が一定の成果を上げている背景には、社会教育の充実がある。
- ・小中連携の取組により家庭・地域との連携が円滑に行われている可能性がある。

今後、コミュニティ・スクールの全国展開を考えるに当たっては、これらの地方版コミュニティ・スクールの成果を更に発展させる方向性もあるのではないかと考えられる。

(5) 「地域とともにある学校」づくりの方向性

平成16年の地教行法改正で導入された学校運営協議会は、当初設置数が伸び悩んだものの、その後取り組む自治体も増え、また多様な取組実態なども情報共有されるようになって、本来の学校運営の改善の機能だけでなく、地域づくりの核としての役割も注目されるようになり、新たな局面を迎えつつある。それに伴い、従来の制度の枠組みや行政の支援策だけでは収まりきれない、多様な課題が明らかになりつつある。

文部科学省では、これまで数次にわたって、学校運営協議会やそれを持つコミュニティ・スクールの設置促進・運営改善策が検討され現在も検討されているが、本調査研究で明らかになった課題なども踏まえ、今後、更に各学校や地方の多様な取組の実態を踏まえた柔軟な支援策の検討が期待される。さらには、学校単位で置かれる学校運営協議会の設置単位の見直しや、学校運営協議会が地域活性化に資する役割を正面から見据えた制度的枠組みの検討がなされることが期待される。

(6) コミュニティ・スクール等の取組事例

全国における先進的な実践事例と目されるコミュニティ・スクール等のうち7事例(地方版コミュニティ・スクール2事例を含む)の訪問聞き取り調査の調査報告を掲載した。

2. 地域の核としての学校—英米の事例—（第2章：海外事例班）

（1）英国（イングランド）

英国編では、「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を検討する視点を
得るために、英国（イングランド）における、拡大学校サービス（Extended Services）
と学校理事会（School Governing Body）の政策を取り上げた。

英国では、2000年代以降、地域再生や家庭の教育力向上が学校教育の水準向上の基盤と
して重要であることが注目され、地域再生や家庭の教育力向上の核としての学校教育の機
能拡大を図る政策がとられてきた。そして、そのための基盤整備として、行政の縦割りを
見直し、省庁が横断的に行政活動を行う、関係機関が連携する等の手法による行政サー
ビスの改革がなされてきた。その学校教育における具体的な取組として拡大学校の拡充整備
がある。拡大学校の拡充整備に当たり、英国では、コーディネーター機能の充実、関係機
関の連携・協働体制の整備、学校管理職のリーダーシップの開発等を進めてきている。

また一方で、英国には、伝統的に、保護者や地域住民が参画し学校的意思決定を行う組
織としての学校理事会があり、学校の最高意思決定機関として機能している。これは、地
域の核としての学校を作り上げていく上で重要な役割を果たしている。

そこで本稿では、保護者や地域住民が学校経営に参画する制度を整備し、学校を核にし
た地域再生や家庭の教育力向上に取り組んでいる二つの政策（拡大学校、学校理事会）を
概観した。そして、三つの視点から、地域とともにある学校という文脈から見た、英国に
おける公教育としての学校教育の機能の現状と課題を整理した。

（2）米国

米国編では、その地方制度の特色や米国で用いられている文脈に即しながら、コミュニ
ティ・スクール、学校施設の複合化など、本研究課題と共通する概念や施策の状況を整理
し、これらの施策の実施過程とその成果、関連する教育機関の設立経緯及びガバナンス上
の問題等の分析がされている研究動向をレビューすることにより、日本において学校を中
核とした地域の諸問題の解決、地域の発展の在り方を構想する際の示唆を得た。

なお、第2章で取り上げた地域の核としての学校に関連する施策は、日本との対比にお
いては次のように整理することができる。

表1 地域と学校との関係（第2章の記述の中で言及していないものについては[]を付した。）

	日本	イギリス	アメリカ
①学校の運営に地域 が関与	学校運営協議会	School Governing Body	[School-based decision making, Local School Councils]
②地域の側が学校運 営をサポート	学校支援地域本部	Extended Services	[Booster Club]
③学校を地域の核と して学齢児童対象の 総合的なサービス提 供	放課後学習支援、放課後 子供教室	Extended Services	Full-Service Community Schools, 21st Century Community Learning Centers
④学校を地域の核と して成人を含めた地 域住民サービスの拠点	施設の複合化	Extended Services	Full-Service Community Schools, Combined School/Public Libraries

3. 都道府県と市町村教育委員会による指導行政の現状と学校の組織文化（第3章：指導行政班）

指導行政班では、教育委員会の指導行政における「地域」の在り方、都道府県教育委員会と市町村教育委員会の役割分担等について、「市町村教育委員会調査」と「学校調査」を基に、検討を行った。

（1）都道府県と市町村教育委員会による指導行政の現状について

市町村教育委員会調査から得た結論は以下のとおりである。

- 文部科学省「教育行政調査」では、指導主事を雇用していない市町村の存在が指摘されているが、このたびの調査で、そのような市町村においては退職校長等が嘱託の職員となり、指導主事の職務に類する職務を担当していることが明らかになった。また、優秀教員等の教諭に指導主事に類する業務を担当している市町村も存在し、指導主事がいない市町村の半数以上において教育課程に関する指導等を担当している。
- 指導主事数はおおむね人口規模に比例して配置されているが、指導主事数が多い場合と少ない場合で指導主事が担当している職務に違いが見られた。指導主事数が少ない場合は教育課程や生徒指導、教育相談等の業務を指導主事が担っているが、コミュニティ・スクールの運営の支援や地域が学校を支援する体制を構築することなど、本プロジェクトが目指している教育行政の在り方を体現できている市町村はおおむね規模が大きく、指導主事数が11人以上の場合が多い傾向がある。
- 指導主事数の不足を補う手段として、嘱託や教諭を活用する方が考えられるが、その施策の実施率は指導主事数が多い市町村の方が多い。すなわち、指導主事数が多い市町村においては、指導主事が担う業務が多くなり、更に嘱託や教諭を活用することで多様な行政サービスを提供できていることになる。
- 市町村の指導主事数が不足する場合、都道府県教育委員会と連携して所轄下の学校を支援することになる。指導主事数が少ない市町村では、学校から校内研究や授業研究の講師派遣を受けた場合、都道府県の機関と調整して講師を派遣するようになるか、都道府県が講師を派遣するようにしている場合が多い。
- 市町村教育委員会の9割は計画的な訪問を行っている。指導主事数が多い場合、計画的な訪問に加え要請訪問も実施しているが、指導主事がいない市町村においては計画的な訪問のみとなる傾向にある。
- 事務体制の効率化や、職員配置の在り方についての検討状況として、指導主事数が少ない市町村ほど、指導主事を増員することを検討している市町村が少ないし、嘱託や教諭を有効活用することを検討している市町村も少ない。

（2）指導行政の状況と学校の組織文化について

指導行政の状況と学校の組織文化との関係を明らかにするために、北海道、秋田県、長野県、神奈川県、福井県、大阪府において行った学校調査から得た結論は以下のとおりで

ある。

- 都道府県に多くの指導主事が配置されている北海道、秋田県、長野県では、都道府県の指導主事が計画的に訪問することに加え、市町村も計画的に訪問している傾向が見られた。市町村に多くの指導主事が配置されている神奈川県、福井県、大阪府は、都道府県の指導主事が計画的に訪問する割合は小さいものの、市町村の指導主事が計画的に訪問していない場合が存在することが明らかになった。
- 学校の地域社会との連携の方向性は、6道府県で異なる傾向が見られた。学校運営協議会が多く組織されている場合、学校関係者評価委員会が組織されている場合、地域の人がボランティアで参加している場合などに分かれた。
- 6道府県の学校の授業研究水準は長野県が最も高かった。指導主事の配置状況との相関は見られなかった。
- 校長のリーダーシップの発揮状況は、内容により違いが見られた。年間テーマ、担当者、外部講師等の決定時には大阪府の校長のリーダーシップ発揮割合が大きかった。教員が「授業研究の推進に校長のリーダーシップが発揮されている」と感じる割合は、秋田県と福井県が大きかった。
- 学校の組織文化については、使命や責任が共有されている、同僚に授業を公開する規範が存在している、同僚とのコミュニケーション状況、授業研究への意識などにおいて、秋田県と福井県が良好であった。長野県は教員の裁量性が高い傾向が見られた。神奈川県は教員の学級経営力が高い傾向が見られた。

(3) まとめ

以上の二つの調査を通じ、指導主事の配置状況と都道府県と市町村の学校訪問状況には相関関係があると解釈できた。市町村教育委員会調査からは、指導主事が配置されていない市町村の課題が見られたが、都道府県に多くの指導主事が配置されている場合は都道府県が計画的に学校を訪問しており、むしろ市町村に多くの指導主事を配置している場合に計画的な訪問が不十分となっている学校が存在するなどの課題があることが明らかになった。

しかし、それが授業研究の実施状況や学校の組織文化との相関関係となると、明確な傾向を見いだすことはできなかった。それよりも、このたびの調査対象とした6道府県の間で授業研究の実施状況、校長のリーダーシップ、学校の組織文化において違いが見られた。

教育委員会の指導体制は、都道府県に多くの指導主事を配置している場合に良好な傾向が見られたが、福井県のように、市町村に多くの指導主事が配置されていて充実した指導体制が見られる場合もある。都道府県と市町村における指導主事の配置状況よりも、指導主事がどのように学校を訪問指導しているかということが学校に与える影響が大きいと推量される。

4. 教員の人事異動の範囲から見る『地域』（第4章：教員人事異動班）

県費負担教職員の制度は、給与水準の確保と一定水準の教職員の確保を図り、教育水準の維持向上を図るものであるとともに、人事権者を都道府県とすることで教職員の適正配

置と人事交流を図るものとして機能してきた。実際には県内の全域での人事異動をする場合や各都道府県の区域を教育事務所等の範囲に分割しその範囲内で異動する場合などの多様性が見られることもこれまで知られてはいたものの、全国的な状況については明らかにされてきたわけではないことから、本研究では実際のデータに基づいて分析を行った。適正規模の在り方を考えるためにも人事異動範囲の現況を記述することは有用と考える。

第4章ではまず、公立小中学校教員の人事異動範囲の観点から教育行政の適正規模を考察することの意義と課題を明らかにした上で、本調査研究で行った二つの調査についての概要等を紹介した。

次に、県費負担教職員の人事権者はどのようにして適正さを維持しようとしているのか、県費負担教職員の人事異動の実際についてアンケート調査によるデータを基に、人事異動ブロックの設定状況やブロック内外の異動率の全国的な状況等の分析を行った。また、同じくアンケート調査により各都道府県の教職員の人事異動範囲は歴史的に形成されてきた地域的なまとまりを単位として設定されていることが分かっており、個々の具体的なケースに即して検証することも必要であることから、本研究では、中学校における免許外教科担任許可率とへき地指定学校比率とから特徴のある2県（青森県及び岡山県）を選定し、訪問調査によりそれぞれの地域における教員人事異動の実際を分析した。

これらのデータを用いて、歴史的な経緯や通勤可能な範囲という条件等も加味して行われている教員の人事異動エリアの観点から見た教育行政の適正規模についての考察を行った。

以上の考察の結果、次のような示唆が得られた。適正の概念については、様々な観点があり得るのであって、単に地域的広がりのみを指標として適正と考えることはできず、通勤可能範囲を事実上規定する地理的条件又は社会的条件等によっても異なることがわかる。今後は小中学校の統廃合などの諸要因により人事異動範囲は変化していく可能性がある。広域的な範囲を設定する場合もありうるし、狭域的な範囲となることもありうる。広域的な人事異動範囲の設定には、例えば教職員住宅整備事業の補助率を上げたり、通勤手当を十分に措置したりする施策がインセンティブになりうると考えられる。狭域の範囲にならざるを得ない場合には、教育水準の維持向上を図るためにも、指導主事配置の在り方等が見直される必要があると考えられる。

5. 社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活動による「地域とともにある学校」の推進（第5章：社会教育班）

社会教育班では、「地域とともにある学校」を推進するための社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活用の在り方について検討を行った。

（1）社会教育主事による支援について

・社会教育主事の配置について

社会教育行政の指導的立場にある社会教育主事は、地域で学校を支えるために様々な支援を行っている。その配置状況は、都道府県では100%、また、指定都市では82.4%が配置している状況である。

- ・指導主事との兼務発令の状況

平成 20 年の社会教育法の改正において、社会教育主事が学校の求めに応じて必要な助言ができるようになったが、社会教育は異なった分野であり、連携方策が確立されていないなどにより、学校関係者から社会教育主事がなかなか認知されない状況も見られていた。そこで、埼玉県では教育事務所の社会教育主事に対して指導主事を兼務発令し、学校に対して社会教育主事の立場からのアプローチがしやすくなる体制を整えている。

- ・教育事務所の有用性

学校と地域の関わりを密にしていくためには、市町村の社会教育行政の取組を充実する必要がある、県の社会教育行政の方針を市町村に伝えていくためには、それらを管轄する教育事務所の役割が重要となっている。和歌山県においては、一度教育事務所を廃止したが、都道府県教育委員会と市町村教育委員会の関係性が疎遠になるとともに、地域によって取組の差が生じてきたことから、教育事務所を復活したという例もあった。

(2) 社会教育主事有資格者の活用について

- ・社会教育主事有資格者の活用事例

社会教育主事講習を受講するなど、社会教育主事として発令される資格を有している社会教育主事有資格者は、学校と地域の連携活動の推進や、コーディネート等の活動を効果的に行うことができることから、各地において以下の取組例のとおり、意図的に学校に配置する取組を行っている。

- 北海道では学校に学社融合コーディネーターを加配措置により配置する試行的実践を行っている。
- 栃木県では、社会教育主事有資格教員の全校配置を目指した養成を行うとともに、学校と地域の連携を担当する教員を、地域連携教員として公立学校全校に配置している。
- 仙台市では、社会教育主事有資格教員に対して、嘱託社会教育主事として委嘱する制度を行っており、市民センター等で行われている社会教育事業や、市教委生涯学習課の事業などの企画・運営等に携わっている。また、学校に設置されている地域連携担当教員をサポートして、地域と連携した教育活動の充実に努めている。

(3) 学校支援活動における社会教育主事有資格者の有用性について

- ・社会教育主事有資格者がコーディネーターとして活躍している状況

社会教育主事有資格者の活躍の状況については、コーディネーターとしての属性により、その役割に違いがあることが分かった。管理職を含む教員については、学校や地域への情報提供に関する役割を担っている場合が多く、地域住民のコーディネーターについては、学校を支援する地域の体制づくりを担っている割合が多くなっている。また、行政職員等がコーディネーターとなっている場合には、連携活動に参加する地域住民の発掘を担っている割合が高い状況であった。

- ・社会教育主事有資格者であるが故に担える役割

ヒアリング調査を通して、社会教育主事有資格者であるが故に、効果的に行うことが

できるコーディネートとしては、①地域人材の協力体制づくり、②学校の受入れ体制づくり、③地域づくりの視点での学校支援の展開の3点に整理することができた。いずれの活動も社会教育主事講習で身に付けた知識や技術を基礎として、都道府県や市町村教委により開催される研修会、社会教育主事としての経験等により得られた地域住民や各種団体とのネットワーク等を生かしたコーディネートを行っている。社会教育の視点から「地域とともにある学校の推進」を目指すためには、地域との連携・協働の体制づくりが重要であり、その効果的な展開のためには、それぞれの地域の状況に応じて、教育事務所単位での支援の充実を図ることや、社会教育主事講習等で学校と地域の連携に関する知識や技術を身に付けている社会教育主事有資格者の活用等を推進していくことが効果的である。

(総括研究官 山田 亜紀子)

第1章

「地域とともにある学校」の取組と今後の方向

第1章 「地域とともにある学校」の取組と今後の方向

第1節 「地域とともにある学校」づくりの政策展開

学校と地域社会との関係については、教育課程の面では従来相互の連携を深めることが要請されており¹、特に学校週5日制が段階的に導入された時期からは、休業土曜日における子供たちの活動を充実させる観点も含めて「学校・家庭・地域社会の連携」が強調されてきた²。また、この頃は、学校の教育活動の状況を保護者や地域社会に理解してもらうという意味で「開かれた学校づくり」がキーワードになっており、同時に学校施設を地域に開放する動きも活発になってきた³。

その後、中央教育審議会の答申を踏まえた学校教育法施行規則の一部改正により設けられた「学校評議員制度」などにより、地域住民が学校運営に参画するような仕組みが取り入れられるようになる。

時期	事柄	答申・報告書の記述内容(取組の概要)
平成10年9月1日	「今後の地方教育行政の在り方について」中央教育審議会答申	はじめに 6 以上のような基本的な考え方にに基づき、本審議会の目指した改革の方向は次のとおりである。 (1)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の実現のためには、人事や予算、教育課程の編成に関する学校の裁量権限を拡大するなどの改革が必要である。また、学校の自主性・自律性を確立するためには、それに対応した学校の運営体制と責任の明確化が必要である。このため、校長をはじめとする教職員一人一人が、その持てる能力を最大限に発揮し、組織的、一体的に教育課題に取り組める体制をつくる必要がある。このように観点から学校運営組織を見直す必要がある。さらに、公立学校が地域の専門的教育機関として、保護者や地域住民の信頼を確保していくためには、学校が保護者や地域社会に対してより一層開かれたものとなる必要がある。地域の実態に応じて「学校評議員制度」を導入するなど、学校運営に地域住民の参画を求めるなどの改革が必要である。

¹ 「地域や学校の実態等に応じ、家庭や地域社会との連携を深めるとともに、学校相互の連携や交流を図ることも努めること。」平成元年3月告示、小学校学習指導要領(総則)、中学校学習指導要領(総則)

² 「開かれた学校づくりを進めるため、地域や学校の実態等に応じ、家庭や地域の人々の協力を得るなど家庭や地域社会との連携を深めること。また、小学校間や幼稚園、中学校、盲学校、聾学校及び養護学校などとの間の連携や交流を図るとともに、障害のある幼児児童生徒や高齢者などとの交流の機会を設けること。」平成10年12月告示、小学校学習指導要領(総則)、中学校学習指導要領(総則)

³ 「学校は、家庭や地域社会とともに幼児児童生徒を育てていくという視点に立って、開かれた学校づくりを一層進めていく必要がある。このためには、校長をはじめすべての教職員が自らの責任を自覚し、教育方針や特色ある教育活動の取組、幼児児童生徒の状況など学校教育の状況等を家庭や地域社会に説明し、理解を求め協力を得るとともに、保護者や地域の人々との意思疎通を十分図ることが大切である。さらに、地域の人々の積極的な協力を得たり、地域の施設や環境などを学校の教育活動に生かしたりするなど、家庭や地域社会の支援を受けることも大切である。」平成10年7月29日、「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改善について」教育課程審議会答申

平成 12 年 1 月 21 日	学校教育法施行規則の一部改正	(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意向を把握・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観点から、学校に「学校評議員」を置くことができることを規定。)
平成 12 年 12 月 22 日	教育改革国民会議報告「教育を変える 17 の提案」	<p>4. 新しい時代に新しい学校づくりを</p> <p>◎地域の信頼に応える学校づくりを進める</p> <p>学校、特に公立学校は、努力しなくてもそのままになりがちで、内からの改革がしにくい。地域で育つ、地域を育てる学校づくりを進める。単一の価値や評価基準による序列社会ではなく、多様な価値が可能な、自発性を互いに支え合う社会と学校を目指すべきである。</p> <p>提言</p> <p>(1) 保護者は学校の様々な情報を知りたがっている。開かれた学校をつくり、説明責任を果たしていくことが必要である。目標、活動状況、成果など、学校の情報を積極的に親や地域に公開し、学校は、親からの日常的な意見にすばやく応え、その結果を伝える。</p> <p>(2) 各々の学校の特徴を出すという観点から、外部評価を含む学校の評価制度を導入し、評価結果は親や地域と共有し、学校の改善につなげる。通学区域の一層の弾力化を含め、学校選択の幅を広げる。</p> <p>(3) 学校評議員制度などによる学校運営への親や地域の参加を進める。良い学校になるかどうかはコミュニティ次第である。コミュニティが学校をつくり、学校がコミュニティをつくる。</p> <p>(4) 親が学校の活動やPTA、地域の教育活動に時間を取れるようにするなど、企業も協力する。</p>

平成 14 年度より、文部科学省において「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究」が開始され、初年度に 7 件を指定し、「学校の裁量権の拡大」、「推進体制」、「学校と地域との連携」をテーマとした実践研究が行われた。

この後、学校の運営に地域住民が参加・協力していく仕組みの検討が深められ、平成 16 年、選択的に学校運営協議会制度を導入できるようになり、コミュニティ・スクールの指定が徐々に拡大していく。

平成 15 年 12 月 16 日	「今後の学校の管理運営の在り方について」(中間報告)中央教育審議会	<p>第 2 章 地域が参画する新しいタイプの公立学校運営の在り方について</p> <p>2 制度化に当たっての基本的な考え方について</p> <p>(1) 制度導入の対象</p> <p>保護者や地域住民が一定の権限を持って運営に参画する新しいタイプの公立学校(以下便宜上「地域運営学校」という。)に関する制度の導入の対象としては、地域とのつながりが特に深い小学校や中学校が中心になると考えられるが、地域の実情に応じ、学校を設置する地方公共団体の教育委員会の判断で、幼稚園や高等学校などを対象とすることも考えられる。</p> <p>地域運営学校は、学校運営の在り方の選択肢を拡大するための手段の一つとして新たに制度化すべきものである。したがって、その導入は、すべての公立学校に一律に求められるものではなく、地域の特色や学校の実態、保護者や地域住民の意向などを十分に踏まえて、学校を設置する地方公共団体の教育委員会の適切な判断により行われることとし、その指定の手続については教育委員会において定めることが適当である。</p>
-------------------	-----------------------------------	---

平成 16 年6月9日	地方教育行政の組織と運営に関する法律一部改正	(公立学校の管理運営の改善を図るため、教育委員会が、その指定する学校の運営に関して協議する機関として、地域の住民、保護者等が学校運営に参画する学校運営協議会を設置できるようにするため、「教育委員会は、教育委員会規則で定めるところにより、その指定する学校の運営に関して協議する機関として、当該指定学校ごとに、学校運営協議会を置くことができるものとする」、「学校運営協議会の委員については、教育委員会が任命するものとする」、「指定学校の校長は、当該指定学校の運営に関して、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項について基本的な方針を作成し、当該指定学校の学校運営協議会の承認を得なければならないものとする」、「学校運営協議会は、当該指定学校の運営に関する事項について、教育委員会又は校長に対して、意見を述べるができることとする」、「学校運営協議会は、当該指定学校の職員の採用その他の任用に関する事項について、当該職員の任命権者に対して意見を述べるができることとする」等を規定。)
平成 16 年 12 月 20 日	「学校の組織運営の在り方について」(作業部会の審議のまとめ)中央教育審議会初等中等教育分科会教育行財政部会学校の組織運営に関する作業部会	(1) 学校運営をめぐる現状と課題 学校が組織的に機能し、新たな課題にも機動的に対応できるよう、学校の組織体制の再編整備について検討する必要があると考える。その際、地域に開かれた学校づくりの観点から、学校が自ら地域との連携を進められる体制に留意することも大切であるとする。
平成 17 年 10 月 26 日	「義務教育の構造改革」中央教育審議会答申	戦略3 地方・学校の主体性と創意工夫で教育の質を高める(学校・教育委員会の改革) 「学校の自主性・自律性の確立」の項に、「学校・校長の権限を拡大」、「管理職を補佐し一定の権限をもつ職を置くことができる仕組みを検討」、「学校評価充実のための国による支援」に加え、「保護者・地域住民の学校運営への参画と協力の推進」

この時期には、学力向上に向けた取組、いじめ・不登校の問題や学級崩壊等への対応など教育活動上の課題のほか、保育所入所待機児童の増加を背景とした幼保一元化、地域や家庭の教育力の問題等、子供をめぐる社会の変化の中で、地域全体で子供を育てる機運をより高めようとする動きも活発化してきた。先の学校運営協議会の制度では、学校運営協議会が教員等の人事について任命権者に意見を述べるができる権限を有している点で、取組に慎重となる地域もあったため、学校の管理運営面とは切り離し、地域が学校を支援することを強調する取組が進められるところも出てきた。平成 20 年3月告示の学習指導要領においても、従来以上に地域との連携に関する記述が厚くなっている⁴。

平成 18 年 12 月 22 日	教育基本法全部改正	(学校だけが役割と責任を負うのではなく、これまで以上に学校、家庭、地域の連携協力のもとで進めていくため、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」の規定を新設。)
-------------------	-----------	--

4 「学校がその目的を達成するため、地域や学校の実態等に応じ、家庭や地域の人々の協力を得るなど家庭や地域社会との連携を深めること。また、小学校間、幼稚園や保育所、中学校及び特別支援学校などとの間の連携や交流を図るとともに、障害のある幼児児童生徒との交流及び共同学習や高齢者などとの交流の機会を設けること。」小学校学習指導要領(総則)、中学校学習指導要領(総則)

平成 20 年1月 17 日	「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について」(答申) 中央教育審議会	<p>10. 家庭や地域との連携・協力の推進と企業や大学等に求めるもの</p> <p>(1) 家庭や地域との連携・協力の推進</p> <p>平成 19 年度予算において「放課後子どもプラン」事業が計上され, 土曜日も含む放課後の学習や体験の場の整備が進んでいる。さらに, 地域全体で学校教育を支援するため, 学校と地域との連携体制の構築を図ることも重要である。また, 平成 19 年2月の内閣府の調査では, 平成 12 年9月に比べ, 近所のお祭り, 子供会・町内会等の行事, 清掃・避難訓練, 児童館・公民館の講座や教室といった地元の活動への子どもたちの参加率はそれぞれについてすべて上昇している。このような親や教師以外の地域の大人とのかかわりの充実などの取組が引き続き着実に進展することを期待したい。</p>
平成 20 年7月1日	第1期教育振興基本計画	<p>第3章 今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策</p> <p>(3) 基本的方向ごとの施策</p> <p>基本的方向1 社会全体で教育の向上に取り組む</p> <p>① 学校・家庭・地域の連携・協力を強化し, 社会全体の教育力を向上させる</p> <p>改正教育基本法第 13 条(学校, 家庭及び地域住民等の相互の連携協力)の規定を踏まえ, 「連携・協力」を掛け声に終わらせず, それぞれの役割と責任を自覚した上で, だれもが参加できる具体的な仕組みを持つものとして社会に定着させることを目指す。このため, 学校・家庭・地域の連携協力のための様々な具体的な仕組みを構築するとともに, 社会全体の教育力向上に取り組む。</p> <p>【施策】</p> <p>◇ 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</p> <p>学校と地域との連携・協力体制を構築し, 地域全体で学校を支え, 子どもたちを健やかにはぐくむことを目指し, 「学校支援地域本部」をはじめ, 地域住民のボランティア活動等による積極的な学校支援の取組を促す。こうした取組の成果をすべての市町村に周知し, 共有すること等を通じ, 広く全国の中学校区で地域が学校を支援する仕組みづくりが実施されるよう促す。</p> <p>あわせて, 民間団体を活用し, 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。</p> <p>◇ 家庭・地域と一体になった学校の活性化</p> <p>保護者や地域住民が一定の権限と責任を持って学校運営に参画し, 地域に開かれた信頼される学校づくりを進めるコミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)の設置促進に取り組む。公立学校の学校選択制について, 資源配分の在り方と, これによる学校改善方策に関するモデル事業を希望する教育委員会で実施することを含め, 地域の実情に応じた取組を促す。また, 学校の適正配置は, それぞれの地域が実情に応じて判断することが基本であるが, 国は望ましい学校規模等について検討し, 学校の適正配置を進め, 教育効果を高める。</p>
平成 21 年度～	「学校支援地域本部事業」実態調査研究	全国各地における事業活用実態に関する情報収集・分析を行う調査研究を実施し, 具体的な取組事例とその成果を収集

平成 21 年	民主党マニフェスト 2009	15. 全ての人に質の高い教育を提供する 【政策目的】 ○学校の教育環境を整備し、教員の質と数を充実させる。 【具体策】 ○公立小中学校は、保護者、地域住民、学校関係者、教育専門家等が参画する「学校理事会」が運営することにより、保護者と学校と地域の信頼関係を深める。
---------	----------------	---

東日本大震災からの普及に向けた営みの中で、被災地の多くの学校が避難所として地域の砦(とりで)の役割を果たしている例が注目され、学校と地域との関係づくりが見直されることとなった。その結果、「学校運営の在り方等に関する調査研究協力者会議」では、「地域とともにある学校」づくりのための協働の仕掛けとして「学校運営協議会」と「学校支援地域本部」とを併記し、地域の関係者の熟議により具体的取組を選択することを示唆した。

平成 23 年 7 月 5 日	「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～」学校運営の在り方等に関する調査研究協力者会議	学校と地域の連携の在り方や共有する目標は、学校と地域の人々との「熟議」により、その地域にあったものを自発的に作っていくという形が望ましい。 そのためには、協議の過程が最も大切であり、関係者が「熟議」に参画しやすい仕組みの構築と「熟議」の題材が不可欠となる。学校・教育委員会が中心となって「教育ビジョン」と「学校の実態」を提示し、これをもとに、根気よく丁寧に「熟議」を重ねることで、学校と地域の人々との相互理解が進み、課題や目標の共有が図られることになる。このプロセスは、当事者意識の醸成を促し、一体感を生み出す効果を持つ。
平成 24 年度～	「コミュニティ・スクールの充実・改善」に関する実践研究	○コミュニティ・スクールでの熟議と協働の充実に関する研究 ＜研究内容＞学校運営協議会の協議の実質化や地域住民等の幅広い参画促進など、学校支援地域本部事業等との連携を強化し、熟議と協働の充実を図るための具体的方策の開発など。 ○コミュニティ・スクールのマネジメント力の強化に関する研究 ＜研究内容＞学校組織における学校と地域をつなぐコーディネーター機能の位置付け、教員が子どもに向き合う時間の確保のための事務機能の強化、教職員の役割・標準職務の明確化など。 ※学校事務職員の加配措置を実施。
平成 24 年度～	コミュニティ・スクールの導入促進、充実・改善に関する調査研究事業	研究内容 A:コミュニティ・スクールの導入促進に関する調査研究 研究内容 B:コミュニティ・スクールの充実・改善に関する実践研究 1. コミュニティ・スクールでの熟議と協働の充実に関する研究 2. コミュニティ・スクールのマネジメント力の強化に関する研究 合計1県 145 市町村に委託。

コミュニティ・スクールの指定状況の推移をみると、平成 17 年度当初は 17 校、平成 18 年度 53 校、平成 19 年度 197 校、平成 20 年度 341 校、平成 21 年度 475 校、平成 22 年度 629 校、平成 23 年度 789 校と毎年 150 校前後が増加してきたが、平成 24 年度には 1,183 校と一気に 390 校増加し、以後も平成 25 年度 1,570 校、平成 26 年度 1,919 校と年間 350～400 校の増加を見ている。

また、平成 24 年度頃から、設置する小中学校の全てをコミュニティ・スクールに指定している教育委員会が急増してきた。

今後は、これらの取組を更に拡大していくことが求められており、平成27年3月にまとめられた教育再生実行会議の提言と「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」の報告においては、全ての学校がコミュニティ・スクール化を目指す方向性が提言されている。

平成25年度～	「コミュニティ・スクール推進員(CSマイスター)派遣事業」	コミュニティ・スクールの導入を検討する教育委員会や学校、地域住民等に対して、継続的できめ細かい助言・支援を行うコミュニティ・スクール推進員を派遣する。(推進員には、コミュニティ・スクールの導入・実践経験のある元校長や地域住民を任命)
平成25年4月25日	「教育委員会等の在り方について」(第二次提言)教育再生実行会議	3. 地方教育行政や学校運営に対し、地域住民の意向を適切に反映する。 国及び地方公共団体は、教育行政や学校が閉鎖的になることなく、地域と共にある学校づくりを進めるため、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部等の設置に努めることとする。その際、こうした取組を検証しつつ、より実効性のあるものとなるよう支援策を講じる。
平成27年3月4日	「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について」(第六次提言)教育再生実行会議	(教育機関を核とした地域活性化) ○ 国は、コミュニティ・スクールの取組が遅れている地域の存在を解消し、一層の拡大を加速する。このための制度面の改善や財政面の措置も含め、未導入地域における取組の拡充や、学校支援地域本部等との一体的な推進に向けた支援等に務める。そして、全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組み、地域と相互に連携・協働した活動を展開するための抜本的な方策を講ずるとともに、コミュニティ・スクールの仕組みの必置について検討を進める。 地方公共団体は、国の支援策も活用して、全ての学校においてコミュニティ・スクール化を図ることを目指す。その際、学校と地域をつなぐコーディネーターを配置することや、地方公共団体の判断により、小中一貫の取組と連携して進めることも効果的である。さらに、こうした人的ネットワークが地域課題解決や地域振興の主体となることを目指す。
平成27年3月	「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～」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	現行制度上、任意の扱いとなっている「学校運営に関する意見」及び「教職員の任用に関する意見」については、引き続き、述べることができるものとし、学校運営協議会の判断によることとするべきである。 国は、公立学校について、とりわけ、小中学校を中心に、学校評議員からコミュニティ・スクールへの移行を積極的に促す。 国は、学校運営協議会の機能の一つとして、学校支援活動等の総合的な企画・調整の機能を明確化し、地域住民等の理解や協力、参画等が促進されるよう促していくことを検討する。 国は、制度面の改善や財政面の措置も含めて、全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組み、地域と相互に連携・協働した活動を展開するための方策を講ずるとともに、コミュニティ・スクールの仕組みの必置について検討を進める。その際、市町村や学校の規模との関係や、小規模自治体における教育委員会との関係、学校を取り巻く地域の状況、高等学校・特別支援学校・幼稚園の扱いなども含め、様々な観点から検討を行う。また、小中一貫教育の取組をはじめ、すでに多くの地域において学校間連携による取組が進んでいる状況も踏まえた検討を行う。

(フェロー 大和 淳)

第2節 コミュニティ・スクールに見る先進事例の取組と体制

1. はじめに

「地域とともにある学校」づくりは、現在の文部科学省の重要な政策課題である。「地域とともにある学校」とは、「地域の人々と目標（「子ども像」）を共有した上で、地域と一体となって子どもたちをはぐくむ学校」のことであり、「地域とともにある学校」づくりを提唱した平成23年7月の調査研究協力者会議報告¹⁾では、子供たちの豊かな育ちを確保するために、全ての学校が目指すべきだとしている。

その理想の姿に最も近い存在として考えられているのが、コミュニティ・スクールである。同調査研究協力者会議では、5年間でコミュニティ・スクールの数を公立小中学校の1割に拡大する目標を掲げた。その目標は、平成25年6月に閣議決定された第2期教育振興基本計画にも引き継がれている。

平成26年4月現在、全国にコミュニティ・スクールは1,919校（うち小中学校は1,805校）あるが、その中でも先進事例といえるのは、文部科学省主催のコミュニティ・スクール推進フォーラム等で事例発表を行った学校ではないだろうか。本稿では、これらの学校を対象とした調査に基づき、「地域とともにある学校」のイメージを捉えるとともに、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」づくりの要件と課題の一端を検討する。

2. 調査概要

(1) 調査対象と回収率

文部科学省ではコミュニティ・スクールの導入を推進するために、平成17年度より毎年度、全国数箇所の会場でコミュニティ・スクール推進フォーラム（平成21年度よりコミュニティ・スクール推進協議会に名称を変更）を開催してきた。そこでは、制度の周知を図るとともに、先進的な実践事例の発表が行われてきた。平成23年度からは、地域とともにある学校づくり推進協議会（平成25年度からは、地域とともにある学校づくり推進フォーラムに名称変更）に拡大、発展する形で開催され、実践事例発表は、コミュニティ・スクール以外にも幅広く学校と地域の連携の先進事例を含むものとなっている。

本調査研究では、平成17年度から25年度までに上記フォーラム（協議会）において実践発表を行ったコミュニティ・スクール全138校に対して、コミュニティ・スクールの取組に関する郵送による質問紙調査を行った。

調査対象校のうち1校は、既にコミュニティ・スクールの指定を受けていないことが判明した。また、校長が一人の2校については、1校は教育課程の特例を受けて小中一貫教育を実施している学校であり、もう1校は小中併設校であったので、それぞれ小学校と中学校合わせて1校として回答を得た。したがって、135校に対して108校の調査回答（小学校64校、中学校42校、小中一貫教育校1校、小中併設校1校）となり、実質回収率は80.0%である。

(2) 実施方法と実施時期

校長宛て郵送による質問紙調査であり、平成 26 年 8 月から 9 月にかけて実施した。

(3) 調査項目

文部科学省は、コミュニティ・スクールと学校支援地域本部事業を一体的に進める方針を掲げていることから、学校運営協議会の活動と保護者や地域住民による学校支援の関係の有様が、今後のコミュニティ・スクールの発展にとって重要な鍵となると考えられる。そこで本調査では、先進事例の取組の厚みとともに、学校運営協議会の活動を学校支援の両者の関係をより明確に把握することを意図した。調査票は巻末資料に掲載しているが、主な調査項目は次のとおりである。

- ①学校運営協議会の組織
- ②学校運営協議会の会議
- ③学校運営協議会の活動と成果・課題
- ④学校支援の組織
- ⑤学校支援の内容

3. 学校運営協議会の組織と活動

(1) 学校運営協議会の組織

図 1 は、学校運営協議会の委員の数である。ここで全体とは、小学校と中学校に、先の小中一貫教育校及び小中併設校（共に小学校と中学校を合わせて 1 校として集計） 2 校を加えた学校の数値である（以下、本節では同様とする）。

全体で、「11～15 人」が 4 割台半ばであり最も多いが、「21 人以上」が 2 割強、一方で「10 人以下」が 2 割台となっている。これらを平成 23 年度に文部科学省の委託研究として日本大学が実施した調査結果²⁾（以下「23 年度調査」と呼ぶ）と比較すると、「21 人以上」で 10 ポイント以上高く、「10 人以下」で数ポイント低い。23 年度調査は、全国のコミュニティ・スクールが対象であったことから、本調査の回答校は全国的に見れば、委員数が多い学校といえる。

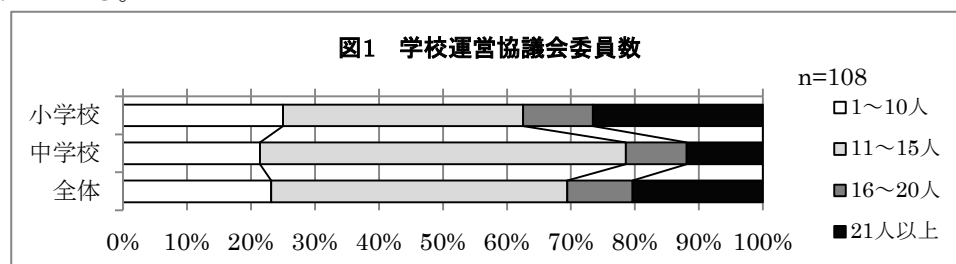
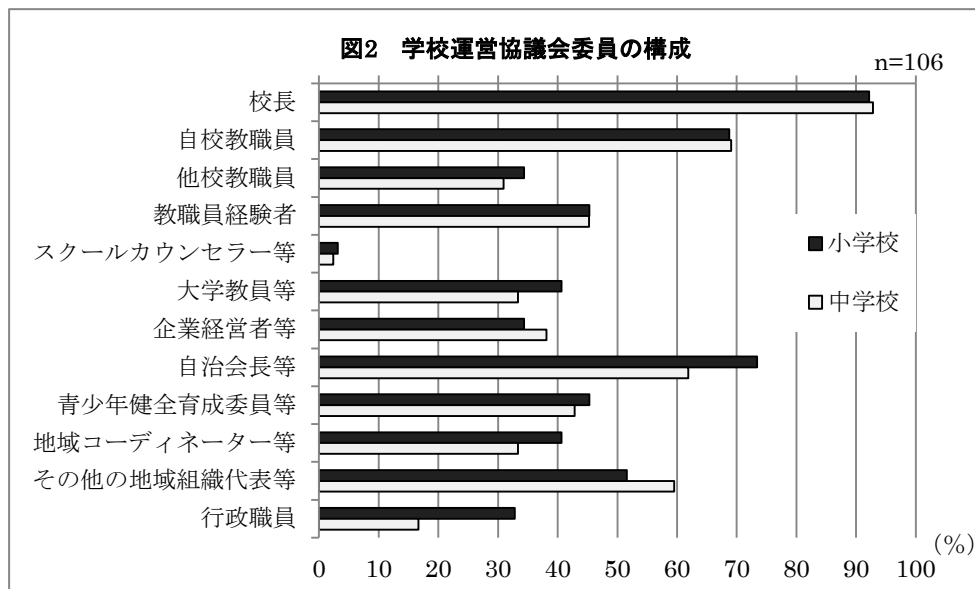
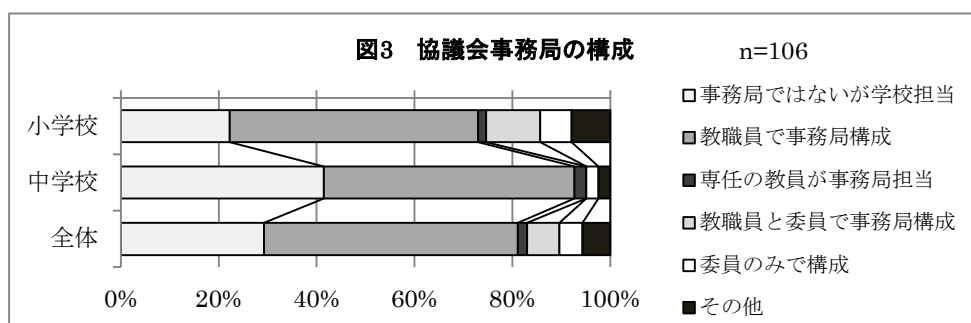


図 2 は、保護者と一般地域住民以外にどのような人が学校運営協議会委員になっているかを示した図である。小学校、中学校ともに「校長」は 9 割を超え、「自校教職員」も 7 割近い学校で委員となっている。次いで、「自治会長等」、「その他の地域組織代表等」、「教職員経験者」の順である。資料はやや古いが、平成 20 年度に筆者が当時のコミュニティ・スクール全校に対して実施した調査結果³⁾（以下、「20 年度調査」）と比較すると、大きな違

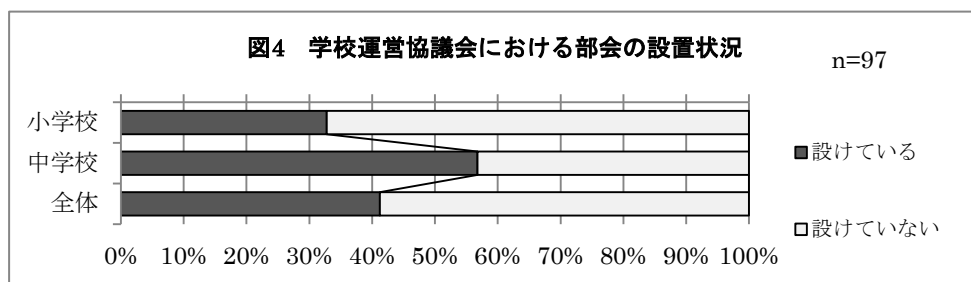
いは校長や自校教職員の割合に見られる。20年度調査では校長は78.0%（小学校と中学校の計）、自校教職員60.2%（同前）であり、今回の結果は校長を含めた教職員が委員となる割合が高い結果となっている。



次に、学校運営協議会の会議や活動の要となる事務局は、どのように構成されているのか。図3のように、全体では「教職員で事務局構成」が最も多く、半数を占める。次いで、「事務局ではないが学校が担当」が3割であり、委員が事務局に加わる割合は1割台となっている。



学校運営協議会の活動を推進するために、活動の検討や実働のための部会を設けることがあるが、部会の設置は図4のように、小学校の3割台に対して中学校では5割台に達しており、中学校の方が部会体制は進んでいる。全国に多く見られる部会名を多いものから

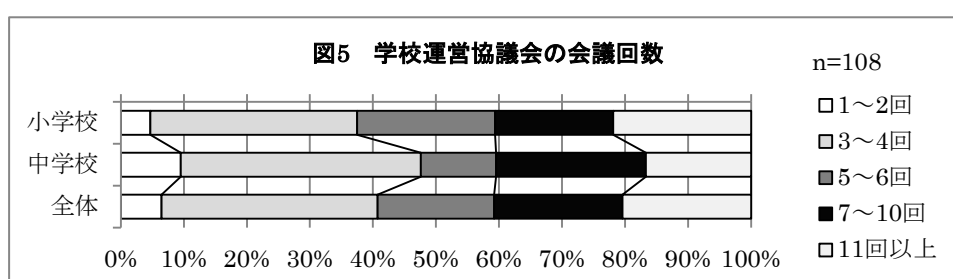


順に挙げると、「安全安心」、「学習支援」、「学校支援」、「広報」、「環境整備」、「学校評価」等があり、学校支援を行う部会が主流であることが分かる。

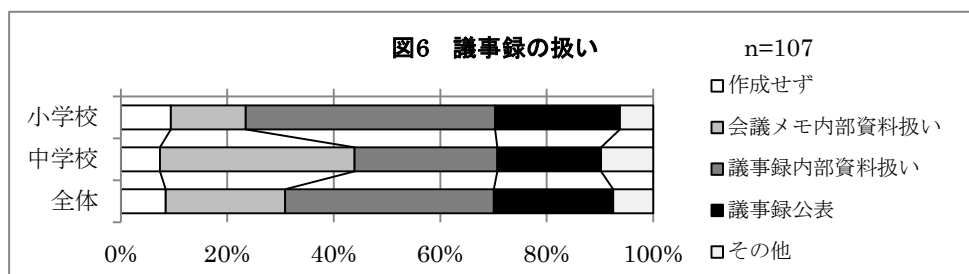
(2) 会議

図5に年間の学校運営協議会の開催件数を整理している。全体で見ると、「3～4回」以下であるのは、全体で4割強の学校が該当する。先述の23年度調査では、その値は6割弱であった⁴⁾ことと比較すると、本調査回答校の方が会議頻度は高い。

また、会議の開催時間帯については「平日夜」が最も多く、回答校の6割台を占める。次いで「平日夕方」は2割弱である。「土日」は数パーセントにとどまり、残りは開催時間帯が固定していないなどとなっている（図略）。



会議の議事録の公表等について示したものが図6である。全体で、議事録を公表しているのは約2割にとどまり、作成していない学校も数%ある。「その他」は、会議の概要を広報等で知らせる場合である。



(3) 活動

図7は、各校の学校運営協議会がどのような活動を行っているかについて、選択肢を設けて回答を求め、該当状況を集計した結果である。

活動の選択肢は、「管理運営」に関する内容、「意見収集・広報」、「学校支援・その他」に区分している。このうち、「管理運営」に関する内容には、学校運営協議会が法律上有している役割を中心とする構成としている。「意見収集・広報」は、学校運営協議会が法律上有している役割を果たすために付随して必要となると考えられる活動内容を入れている。「学校支援・その他」では、実際に学校運営協議会が行っている活動を幅広く捉えるために設けている。

1) 管理運営

「2 基本的な方針等の承認」は、全項目の中でも最も該当割合が高く、小学校ではほとんどの学校が、中学校では9割の学校が実施している。次いで、「9 学校活動の評価」で

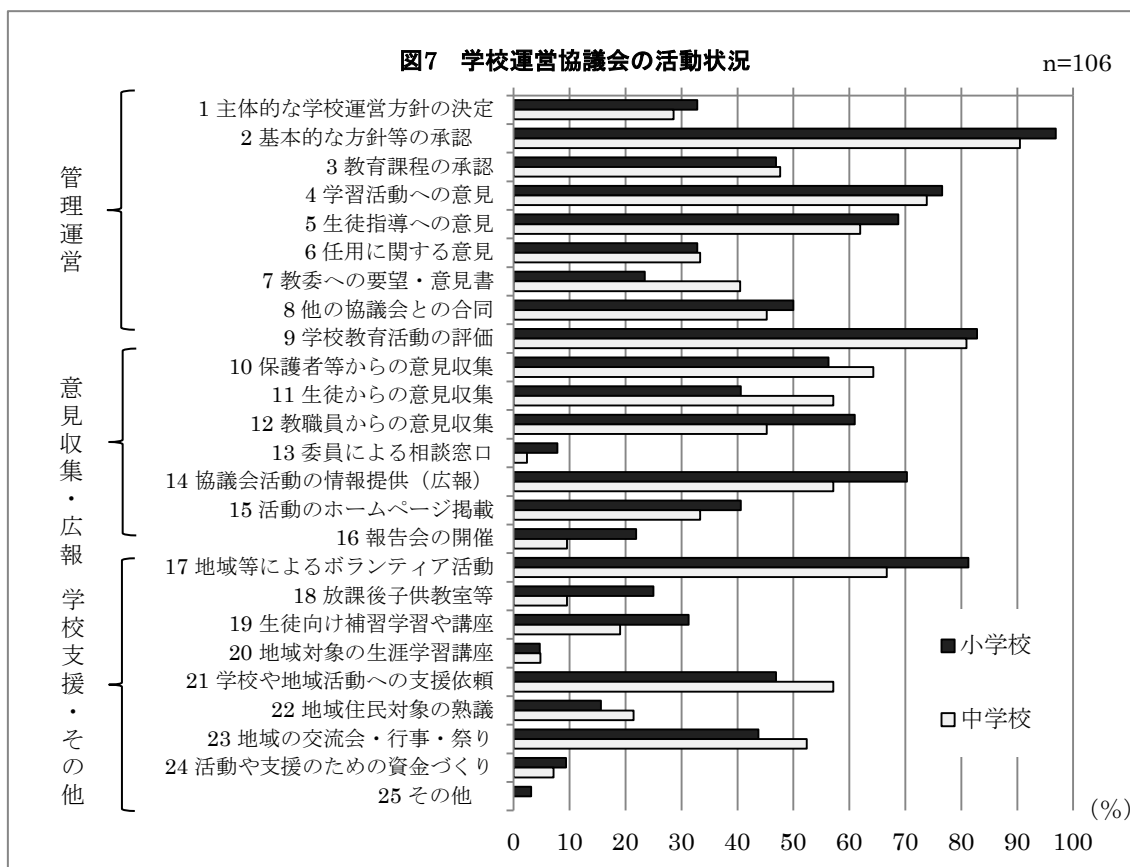
あり、小学校、中学校ともに8割強の学校が実施している。「4 学習活動への意見」や「5 生徒指導への意見」も、それぞれ小学校、中学校ともに7割台、6割台と多くの学校が実施している。これに対して、学校運営協議会が法律上有している役割の中でも「6 任用に関する意見」及び「7 教委への要望・意見書」については、小学校で2割台、中学校で4割の実施にとどまる。学校評価は法律上の役割ではないが、回答校では、かなり高い実施率となっていることに特徴がある。

筆者の行った20年度調査結果⁹⁾と比較すると、明らかな違いは「1 主体的な学校運営方針の決定」及び「3 教育課程の承認」において、小学校、中学校ともに10ポイント以上低い点である。その理由は、本調査回答校の特性によるものか、あるいは時間経過による変化であるか、さらには別の理由があるかについては検討が必要であり、ここでは結果に違いがあるとの指摘にとどめたい。

なお、「6 任用に関する意見」については、本調査では小学校、中学校ともに3割を超えている。全てのコミュニティ・スクールを対象とした23年度調査では、全体で16%であった¹⁰⁾ことと比較すると、本調査対象校では、教職員の任用に関して意見を具申する学校の割合は2倍程度高い。

2)意見収集・広報

5割を超える学校で実施されているのは、「14 協議会活動の情報提供（広報）」、「10 保護者等からの意見収集」（以上、小学校と中学校）、及び小学校の「12 教職員からの意見収集」と中学校の「11 生徒からの意見収集」である。



「16 報告会の開催」については、小学校で2割、中学校で1割の実施となっている。先の20年度調査では中学校において2割台半ばの実施率であったことからすれば低い結果となっている。

3) 学校支援・その他

「17 地域等によるボランティア活動」が、小学校で8割強、中学校で6割台半ばの実施率となっており、本調査回答校では学校運営協議会の活動としてボランティア活動が位置付けられている学校がかなり多いことを示している。「21 学校や地域活動への支援依頼」や「23 地域の交流会・行事・祭り」については、小学校で4割台、中学校で5割台の実施となっており、学校支援活動やまちづくりについても、学校運営協議会が重要な役割を果たしていることが読み取れる。

4) 会議の頻度と管理運営に関する活動

学校運営協議会の法律上の役割には、①校長の策定する学校運営の基本方針を承認する、②学校運営に関して教育委員会又は校長に意見を述べることができる、③教職員の任用に関して教育委員会に意見を述べるができる、の3点がある。この3点の役割を十分に果たすには、合議制の学校運営協議会においては十分協議の時間が必要になると考えられ、会議の頻度は、学校運営協議会の活動状況を表す重要なメルクマールであるといえる。そこで、会議の回数別に管理運営の主要な活動の実施状況を集計して表1に示した。

同表では、「教育課程の承認」については開催回数「7～10回」以上で実施率が著しく高くなり、「生徒指導への意見」、「任用に関する意見」、「教委への意見」については「11回以上」において実施率が著しく高くなる。したがって、確かに会議回数の多い方が、特に月に1回程度の頻度で会議を開催する場合には、法律上の役割を十分に果たすことができることが読み取れる。

逆にいえば、法律上の役割を十分に果たすには、会議を重ねることが重要であることを示唆している。

開催回数	教育課程の承認	学習への意見	生徒指導への意見	教委への意見	任用に関する意見	学校評価
1～2回	0.0	57.1	57.1	0.0	14.2	71.4
3～4回	40.5	78.4	64.9	27.0	24.3	81.1
5～6回	25.0	65.0	60.0	25.0	20.0	90.0
7～10回	63.6	72.7	50.0	22.7	18.2	77.2
11回以上	77.3	81.8	86.4	54.5	77.2	86.4

(4) 学校運営協議会活動の成果と課題

1) 成果

本調査では、どのような成果があるかについて、自由記述形式により3点以内で回答を求めた。得られた107校からの自由記述276件を整理して表2に示す。

まず大きくは「協議会の役割機能」、「学校の改善・充実」、「学校支援」、「学校と地域の関係」に大別される。特に「協議会の役割機能」と「学校と地域の関係」に関する成果が多く挙がっている。

表2 学校運営協議会活動の成果

(107校の自由記述276件を整理)

大分類	中分類	例示	
協議会の役割機能(81)	地域・保護者の意見を反映した運営(17)	意見を学校運営に生かす／保護者や地域の意見が入ってくる／承認を得て安心して運営ができる	
	協議会の意見に基づく改善(6)	家庭や地域のニーズを取り入れた改善／学校運営の見直し	
	協議会による学校評価の効果(20)	客観的な学校評価／有益な学校評価／学校評価に基づく改善	
	教委への意見具申の効果(5)	教職員任用／施設設備整備／通学路安全対策	
	関わりの発展(29)	関係形成(13)	委員の学校理解が進む／課題の共有化／相談役的役割
地域とのつなぎ役(19)		地域情報の提供／地域への学校様子を伝達／保護者や地域住民への働きかけ／クレームの減少	
学校の改善・充実(72)	学校改善・充実(45)	教科学習等(3)	授業の充実／地域を教材とする授業の増加
		生徒指導(1)	学級が落ち着いた
		行事・活動の充実(6)	専門性を有する地域人材の活用／行事での講話／体験活動の充実
		特色ある教育推進(6)	地域と一体となった取組／学校だけではできない活動／協議会委員参加の行事
		小中連携活動等(14)	小中連携／保幼との連携／学校間の研究推進／9年間の一貫性のある教育
	教職員の変容(15)	意識変化・改革(9)	意識改革・意欲向上／協議会委員の思いや建設的意見による触発
		開かれた学校づくり(6)	課題や成果を直接伝達／透明性の高い学校経営／地域との連携を意識した取組
		児童生徒の変容(15)	学校生活の改善(3)
	学習意欲の向上(2)		学習意欲の向上
		地域への関心(7)	関心が高まる／地域へ愛着を持つ／地域行事に参加／住民としての自覚
学校支援(44)	支援・協力が增える(39)	ボランティア活動(放課後等学習教室、授業支援、体験学習、環境整備、引率補助、守りなど)、地域人材講師、外部検定試験の実施、行事支援など	
	支援体制づくり(6)	学校支援地域本部、支援組織との連携、応援隊の組織づくり、ボランティア増員など	
学校と地域の関係(78)	学校への理解・関心(16)	学校への関心が高まる／理解が広がる／学校への協力が增える	
	学校・保護者・地域の連携促進(31)	連携が深まる／関係者の熟議／一緒に計画運営／学校を核とした展開	
	保護者・地域からの信頼(3)	学校への信頼が増す	
	地域教育力の向上(12)	健全育成の充実／あいさつ運動／地域全体での見守り／地域も一緒に育てる気運	
	まちづくり(16)	地域行事の合同開催／コミュニティづくり／地域の活性化／地域の生涯学習	

※各校3点までの回答による

第一に、学校運営協議会の役割機能に関しては、学校運営協議会が地域とのつなぎ役になるなど、学校にとって頼もしい存在になっていること、また、学校評価が効果的であること、地域住民や保護者の意見を反映した学校運営ができること、さらには、教育委員会への意見具申が効果も挙がっている。

第二に、学校と地域の関係に関しては、保護者や地域住民の学校への理解や関心が深まり、連携が促進されたこと、地域教育力が向上したこと、さらに、まちづくりへも発展していることが分かる。

第三に、学校の改善や充実の内容が数多く挙がっている。これは、第一点の協議会の役割や機能が発揮された結果としての具体的な成果である。学校が改善あるいは活性化した、小中の連携等が促進された、行事や体験活動が充実した、特色ある教育が推進された等である。このほか、開かれた学校づくりに対する教職員の意識改革、児童生徒の地域への関心の高まりなど、教職員や児童生徒の変容も成果として挙がっている。

第四に、学校支援である。学校への支援体制づくりが進み、支援や協力が増えたというものである。

以上から、学校が認識している学校運営協議会活動の最大の成果は、学校運営の改善や充実であるといえる。次いで、学校と地域の関係の充実・発展、そして学校支援の順であ

る。コミュニティ・スクールの取組の普及効果として、地域コミュニティの再生やまちづくりの期待も高いが、本調査結果では、まちづくりを成果として挙げる学校は回答校の1割を超えている点は特筆に値する。

2) 課題

課題についても自由記述形式により3点以内で回答を求めた。得られた104校からの自由記述195件を整理したものが表3である。成果の回答が1校当たり2.6件であったのに対して、課題は1校当たり1.9件と少なく、成果の方がより強く認識されているのではないかと考えられる。

ここでは、回答内容を「制度・組織等」、「活動の推進」、「委員」、「活動条件整備」、「地域への対応」の五つに分類した。このうち、「地域への対応」は、成果の分類に倣って分類したが、今後の推進課題という点では「活動の推進」に区分することもできる。また、「委員」の内容は「活動条件整備」に近い内容も含むが、「活動条件整備」には教育委員会に直接関係する課題をまとめた。

第一に、最も多いのは「委員」に関する課題である。委員の交代をどうするのか、人材確保が難しい等、委員の任命に関する課題が多く挙がっており、全国的な課題といえるのではないかと考えられる。また、委員の多忙や負担も問題とされている。

第二に、「委員」に関する課題に劣らず、「活動の推進」に整理した内容も多い。そこには、今後の推進の必要性や具体的な推進内容が挙げられている。活動がマンネリ化しており活性化が必要である、活動体制や活動の見直しを図る、ほかの組織との連携を促進する、等である。

表3 学校運営協議会活動の課題

(104校の自由記述195件を整理)

大分類	中分類		例示
制度・組織等(30)	協議会の役割(11)	役割の確認(5)	導入時の原点に戻り育てる子ども像を確認／熟議の必要／学校と地域のつなぎ役／課題の共有と解決策の検討
		活動の在り方(6)	学校支援の在り方／学校評価の実施／任用に対する事案の扱い／学校と学校運営協議会の距離感の持ち方
	CSの理解促進(6)		教職員の理解と意識改善／保護者・地域住民の理解促進
	事務局体制の確立(3)		事務局がない／副校長の負担が大きい
	小中連携・一貫教育における体制(5)		体制づくり／調整に時間／個別学校に特化した取組が少なくなる
活動の推進(54)	協議会の活性化(20)		活動のマンネリ化／固定化／形骸化／保護者世代とのズレ
	活動体制(10)	活動のマンネリ化等(15)	活動のマンネリ化／固定化／形骸化／保護者世代とのズレ
		新しい取組の必要性(5)	チャレンジの必要／新しい取組の開拓
	活動の見直し(3)	参加者の確保(8)	参加者が高齢化／固定化／保護者の参加が少ない／呼びかけ
		活動時間の確保(2)	会議や活動時間の確保
他組織との連携・協力(15)		スリム化／無理なく継続できる連携へ／地域の実態に合わせる	
取組む内容(6)		関係機関組織との連携促進／小中との連携／連携・協力の整理	
委員(57)	委員の任命(39)	委員の交替(15)	委員の固定化／高齢化／世代交替の必要
		人材確保が難しい(24)	人選が難しい／適任者がいない／バランスが難しい
	多忙・負担(8)		掛け持ちも多く会議出席が限定／学校訪問や活動が少ない
	資質・立場(8)		CSの理解／人間関係が出る／地域組織代表でないと立場が弱い
	教職員との交流(2)		教職員との交流／教職員を理解することが必要
活動条件整備(37)	人的措置等(18)		資料づくりが大変／活動の窓口が対応できないことも
	事務局等の負担大(7)		夜の協議会開催や土日の行事開催／会議削減の必要
	学校の多忙化(7)		教員加配／コーディネーター加配
	加配の必要性(4)		教員加配／コーディネーター加配
活動費の確保・充実(11)		謝金が低額／視察予算がない／運用の弾力化／資金づくり	
その他の条件整備(6)		地域コーディネーター養成／ボランティア育成／学校評価の研修／企画運営スタッフの確保／地域住民のスペース整備／首長部局と教委との連携	
地域への対応(17)	コミュニティ・スクールの情報発信(12)		保護者や地域へ活動をアピール／十分に認知されていない
	地域教育力育成への啓発(5)		保護者や地域への啓発／学校・家庭・地域の連携促進

※各校3点までの回答

第三に、「活動条件整備」としては、事務局あるいは学校全体が多忙化しており、教職員の加配等の人的措置を求める声が少なくない。活動費の確保や充実も課題となっている。このほか、関係する人材の養成や活動の場所等も挙げられている。

第四に、「制度・組織等」に関しては、学校運営協議会の役割の確認や活動の在り方、コミュニティ・スクールの理解促進、小中連携・小中一貫教育における体制等が課題となっている。また、組織や運営の見直しは、これまで活動を積み重ねた学校から挙げられている課題である。

第五に、「地域への対応」では、活動の情報発信、学校と地域の連携に関する保護者や地域住民への啓発が課題とされている。

以上、様々な課題が指摘されているが、学校運営協議会制度ができて10年を超えた現在、学校運営協議会の役割の確認や活動の見直しが課題となっていることは注目する必要がある。コミュニティ・スクールとしての取組の可能性を追求する段階から、それぞれの学校が置かれた状況の中で、活動を安定的に維持し展開する段階に入ってきたと考える学校の存在を確認することができる。

4. コミュニティ・スクールにおける学校支援

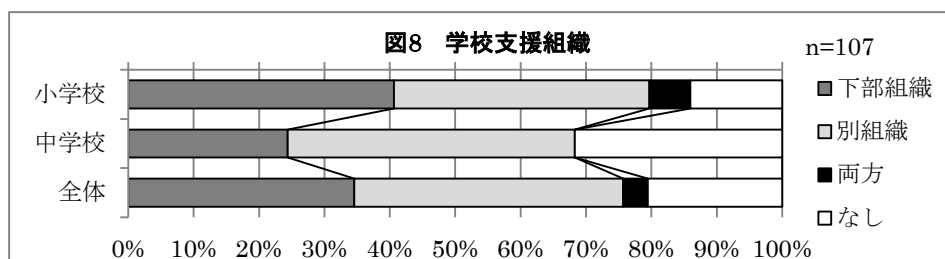
(1) 学校支援体制

1) 学校支援組織の構成

先述のように、学校運営協議会の活動として学校支援も活発に行われているし、学校運営協議会には、学校支援のための部会も数多く設けられていることが分かった。では、どの程度の調査回答校に、学校支援の部会を含む学校支援の組織が置かれているのか。図8は、学校支援組織の有無を尋ねた結果である。

全体で見ると、学校運営協議会とは別に、別組織として学校支援組織がある学校が4割強、次いで部会等の下部組織として設けている学校が3割台半ば、両方ある学校が数パーセント、学校支援組織がない学校が2割強であった。学校運営協議会の下部組織として設けているのは、中学校よりも小学校の割合が高い。それを反映して、学校支援組織のない割合も小学校が低く、学校支援体制としては、中学校よりも小学校で充実しているといえる。

下部組織としての学校支援組織の割合を23年度調査で見ると、24.4%であった⁸⁾。したがって、回答校では、学校支援組織を下部組織として持つ割合が10ポイント程度高いことになる。

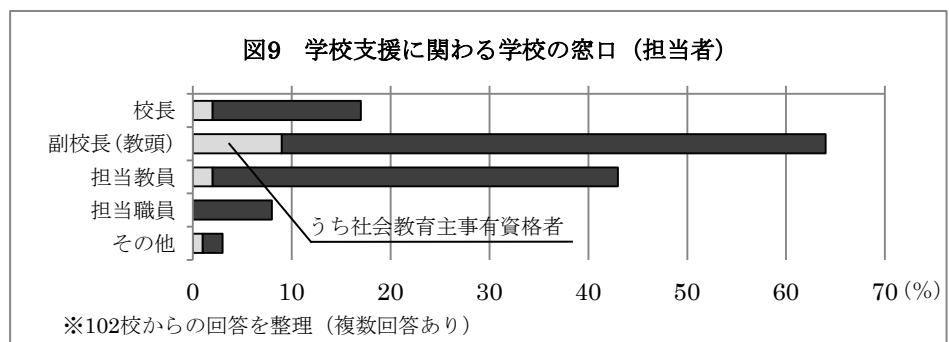


2) 学校支援地域本部事業の実施

23年度調査では、学校支援地域本部事業を実施しているコミュニティ・スクールの割合28.1%であった⁹⁾。回答校のそれは25.7%であり、ほぼ同水準である。

3) 学校支援に関わる学校の窓口（担当者）

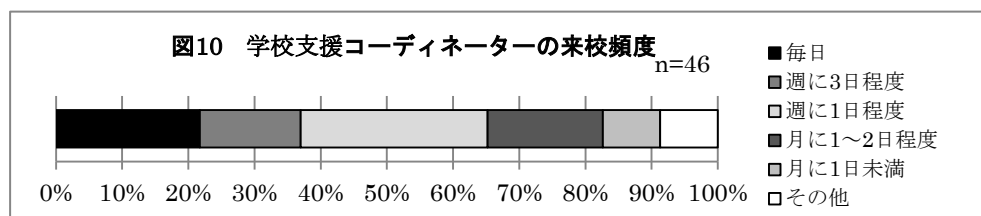
図9は、学校支援に学校の窓口（担当者）は誰かであるかについて尋ねた結果である。約3分の2の学校では、副校長（教頭）が担当し、校長や副校長(教頭)以外の教員が担当する学校は4割を超える。担当職員である場合は1割にも満たない。意外に割合が高いのは校長であり、1割半ばの学校では校長が窓口となっている。



社会教育主事資格保有者が学校の窓口となっている場合は、学校と地域の連絡調整や連携活動の企画・運営において、その知識や技術等が活かされ、学校支援も活発になることが予想される。同図では、社会教育主事資格保有者が窓口である学校の割合も示しているが、副校長（教頭）が窓口である学校の場合、副校長(教頭)の1割以上は社会教育主事有資格者となっている（実数としては9名）。したがって、5章2節の社会教育主事有資格者のコーディネーターとしての活動の調査結果から判断すれば、副校長(教頭)に限定した場合であるが、回答校では社会教育主事有資格者を優先的に配置されている可能性がある。

4) コーディネーターの配置と訪問

学校と学校支援ボランティア等の連絡・調整に当たる地域コーディネーター等の配置状況は、学校支援の推進に大きく関係すると考えられる。回答校における学校支援コーディネーターの配置状況を見ると47.5%であり、ほぼ半数に配置されていることが分かる。図10は、配置されている学校において、学校支援コーディネーターがどの程度訪問しているかを示している。毎日の訪問から月に1日未満まで学校によって訪問頻度は大きく異なっており、この点でも学校支援体制は様々であることがうかがえる。

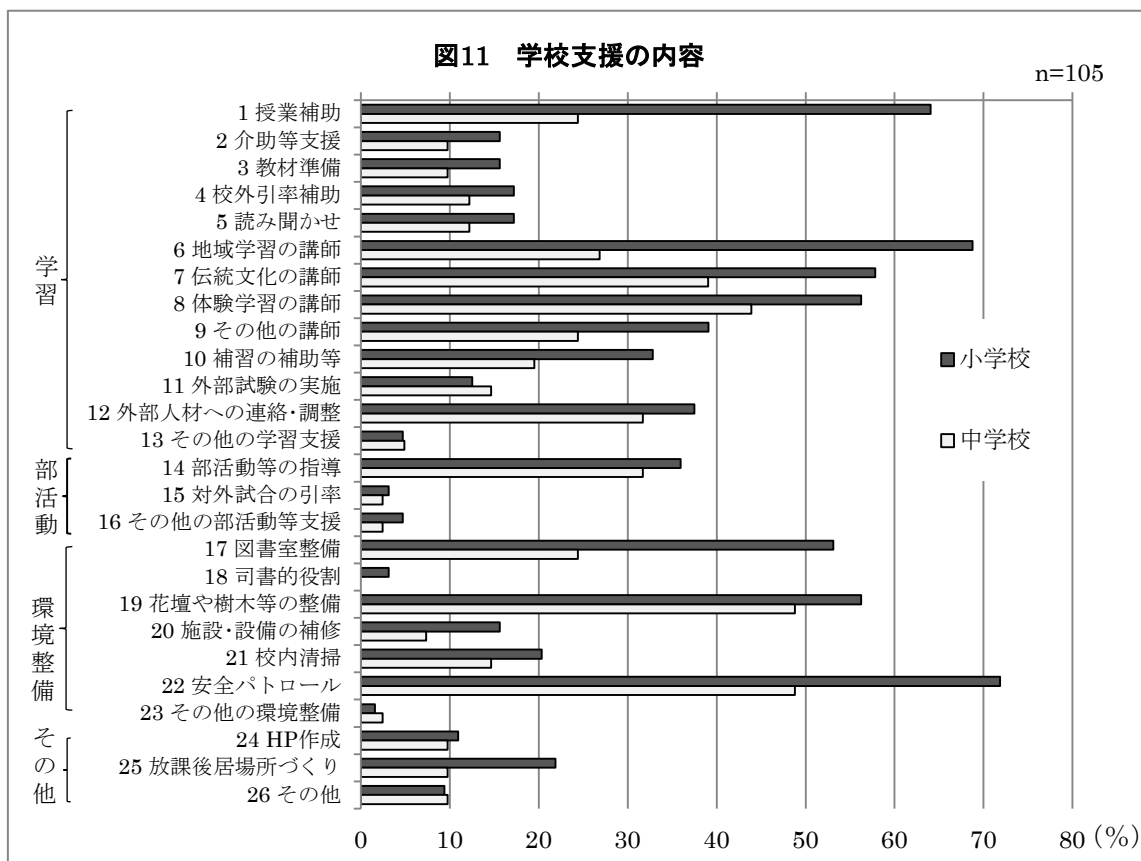


(2) 学校支援内容

図11に具体的な学校支援の内容を示す。対象は、学校支援の実施が下部組織、別組織、あるいは組織なしにかかわらず、回答校で実施されている学校支援全般である。

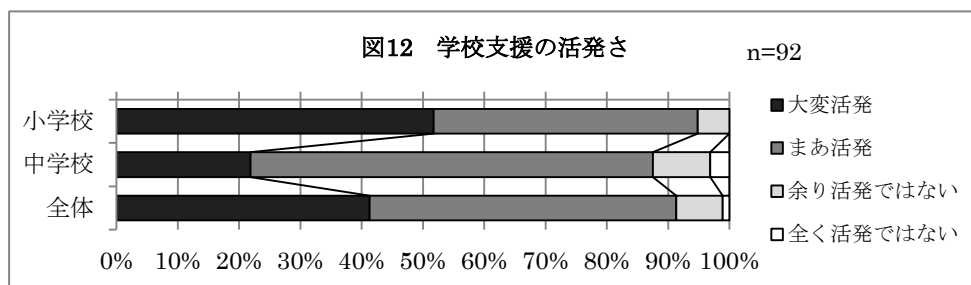
特徴を述べると、第一に、総じて中学校よりも小学校で学校支援が積極的に行われてい

ることである。第二に小学校では、「安全パトロール」、「地域学習の講師」、「授業補助」、「伝統文化の講師」、「花壇や樹木等の整備」、「体験学習の講師」、「図書室整備」といった学校支援の割合が高く、半数を超える学校で実施されている。第三に中学校では、「安全パトロール」、「花壇や樹木等の整備」、「体験学習の講師」については、4割を超える学校で行われている。しかし、小学校で高い割合を示した「授業補助」、「地域学習の講師」、「図書室整備」は、小学校における学校支援の割合の半分に届かない。



(3) 学校支援の活発さ

このような学校支援活動に対して、学校は学校支援が活発であると感じているのであろうか。その結果が図 12 である。全体では9割を超える学校が「大変活発」ないし「まあ活発」と回答しており、好意的に受け止めている。しかし、「大変活発」であるする割合に絞ると、小学校が30ポイント高いという明確な違いがあり、そこには、図 11 に示された学校支援内容の差が現れていると考えられる。



学校支援が活発になることが期待されるが、それはどのようにすれば実現できるのか。次に、学校運営協議会の会議の開催頻度、及び学校支援組織の構成から探っていきたい。

表4に、学校運営協議会の取組の指標といえる会議の頻度別に活発さに対する学校の分布を示している。同表において「大変活発」の割合は、「3～4回」から「5～6回」への一段進むことによって、25ポイントも高くなっている。したがって、2か月に1回程度の会議開催になってくると学校運営協議会の協議も深まり、学校支援についての取組が急速に進むのではないかということが示唆される。

会議回数	大変活発	まあ活発	余り活発ではない	全く活発ではない	計
1～2回	1(25.0)	2(50.0)	1(25.0)		4(100.0)
3～4回	8(27.6)	18(62.1)	3(10.3)		29(100.0)
5～6回	10(52.6)	8(42.1)	1(5.3)		19(100.0)
7～10回	8(42.1)	9(47.4)	1(5.3)	1(5.3)	19(100.0)
11回以上	11(52.4)	9(42.9)	1(4.8)		21(100.0)

※各欄は学校数(構成割合:%)

次に、表5は学校支援組織の構成別に活発さを示したものである。学校支援組織は、学校運営協議会の下部組織に位置付けられている方が、学校運営協議会の協議が反映され、また、学校運営協議会と一体的な支援体制を取りやすいので、別組織の場合よりも学校支援は活発になるのではないかと予想されるが、意外にも同表では、むしろ別組織の方が「大変活発」とする割合は高い。したがって、学校支援組織は学校運営協議会の下部組織である方が優れているとは必ずしもいえない。別組織の方が組織的により柔軟に動けることも一因として考えられるが、別途詳しい検討が必要である。

支援組織	大変活発	まあ活発	余り活発ではない	全く活発ではない	計
下部組織	13(40.6)	18(56.3)	1(3.1)		32(100.0)
別組織	17(54.8)	12(38.7)	1(3.2)	1(3.2)	31(100.0)
両方	2(50.0)	2(50.0)			4(100.0)
なし	4(18.2)	13(59.1)	5(22.7)		22(100.0)

※各欄は学校数(構成割合:%)

5. コミュニティ・スクール先進事例の類型化

(1) 学校運営協議会活動から見た類型化

図7で明らかにしたように、学校運営協議会の活動は、管理運営に関わる活動から、関係者の意見収集や広報活動、さらには学校支援やまちづくりまで広範に及んでいる。また、学校支援については、学校運営協議会が自身の活動として取り組まない場合でも、学校に別組織が設けられたりして、学校支援は総じて活発に行われていることが明らかとなった。

以上からすれば、全国には様々なタイプのコミュニティ・スクールが存在すると考えられる。しかし、コミュニティ・スクールを対象とした既往調査研究では、様々な角度からコミュニティ・スクールの活動を取り上げ、全国の取組の到達度を測定してきたが、どのようなタイプのコミュニティ・スクールがどの程度存在するかを分析した研究はこれまで管見のかぎり、見あたらない。コミュニティ・スクールのタイプが明らかになれば、今後のコミュ

ニティ・スクールを対象とした政策に有効な手掛かりを提供することができると考えられる。

そこで以下では、学校運営協議会の活動項目の実施状況に基づき、コミュニティ・スクールの類型化を行う。

1) 学校支援とまちづくり活動の展開による分類軸

学校運営協議会活動の広がりを踏まえれば、学校支援やまちづくり活動への展開の有無は、基本的な分類軸となる。

図7の学校運営協議会の活動項目のうち、「17 地域住民等によるボランティア活動」、「18 放課後子供教室等」、「19 生徒向けの補習学習や講座」は、学校支援に関わる活動であり、また、「20 地域対象の生涯学習講座」、「22 地域住民対象の熟議」、「23 地域の交流会・行事・祭り」は、まちづくり活動に関わる活動といえる。

2) 学校支援とまちづくり活動による類型化

上記の6項目について、活動を実施しているか否か（学校支援、まちづくり活動それぞれの3項目について1項目でも実施していれば、実施とする）によって学校を分類すると図13のような四つのタイプが導かれる¹⁰⁾。

まず、右下の第四象限は、学校支援もまちづくり活動も行っていないタイプで、「管理運営特化型」と呼ぶことができる。管理運営専念型ということもできる。その左の第三象限は、学校支援は行うが、まちづくり活動は行っていないタイプで、「学校支援発展型」と呼ぶことができる。これに対して、第一象限は、学校支援は行わないが、まちづくり活動を行っているタイプで「まちづくり発展型」と呼ぶことができる。そして第二象限は、学校支援もまちづくり活動も行うタイプで「総合型」と呼ぶことができる。

同図には、各学校のデータに基づき分類した結果を合わせて示しているが、最も多いのが「総合型」であり過半数を占める。次いで「学校支援発展型」の26.9%、「管理運営特化型」の16.7%、「まちづくり発展型」の4.6%の順である。

図13 コミュニティ・スクールの類型化

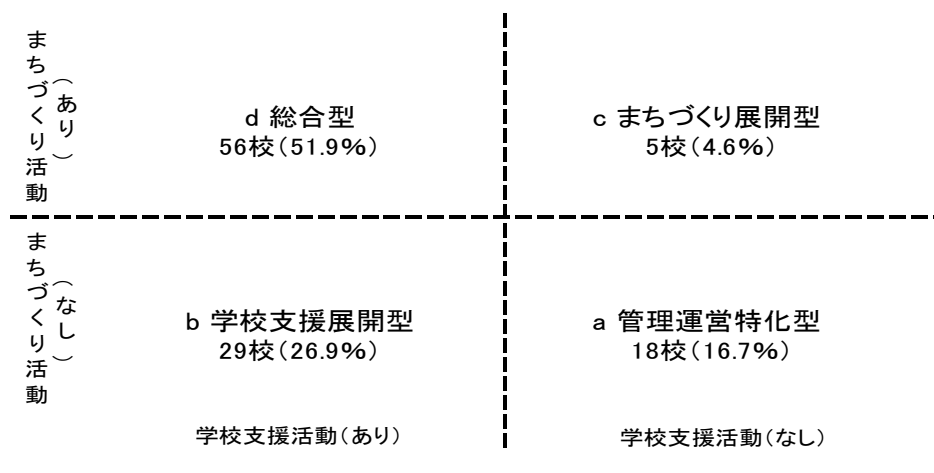
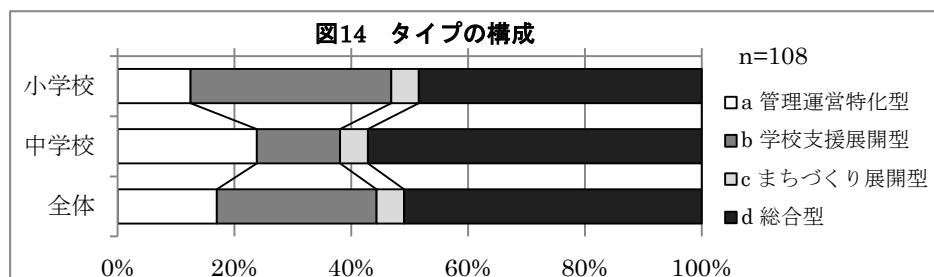


図 14 は、学校種別の各タイプの構成割合を示したものである。小学校では「学校支援展開型」の割合が中学校よりも高く、中学校では「管理運営特化型」及び「総合型」の割合が小学校よりも高い。



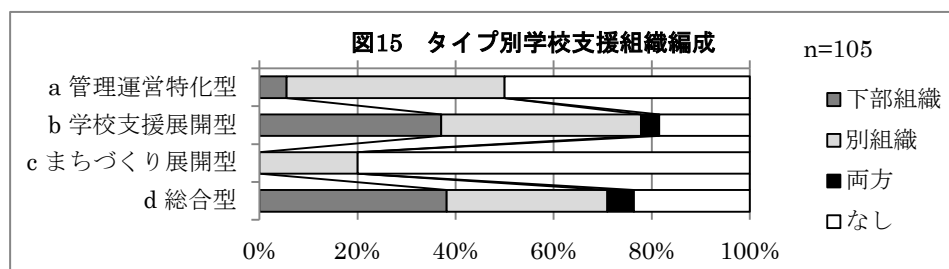
(2) タイプ別の会議開催頻度

先述のように学校運営協議会の会議頻度は、学校運営協議会活動が活発であるかを表す重要な指標である。コミュニティ・スクールのタイプによって、会議開催頻度は異なるのであろうか。表6によると、「管理運営特化型」及び「まちづくり展開型」においては「3～4回」までの学校が過半を占めるのに対して、「学校支援展開型」及び「総合型」においては「5～6回」以上の学校が過半を占めており、全体として見れば、「学校支援展開型」と「総合型」の方がほかの二者よりも、学校運営協議会の活動は活発であるといえる。ただし、「管理運営特化型」の中にも会議開催頻度が高く、学校運営協議会の活動が活発であると見られる学校があり、他方で、「総合型」の中にも会議開催頻度は多いとはいえず、学校運営協議会の活動が活発であると必ずしもいえない学校もあると見られる。

	会議開催頻度					計
	1～2回	3～4回	5～6回	7～10回	11回以上	
a 管理運営特化型	1(5.6)	11(61.1)	1(5.6)	3(16.7)	2(11.1)	18(100.0)
b 学校支援展開型		6(20.7)	10(34.5)	9(31.0)	4(13.8)	29(100.0)
c まちづくり展開型	1(20.0)	3(60.0)		1(20.0)		5(100.0)
d 総合型	5(8.9)	17(30.4)	9(16.1)	9(16.1)	16(28.6)	56(100.0)

(3) タイプ別の学校運営協議会組織

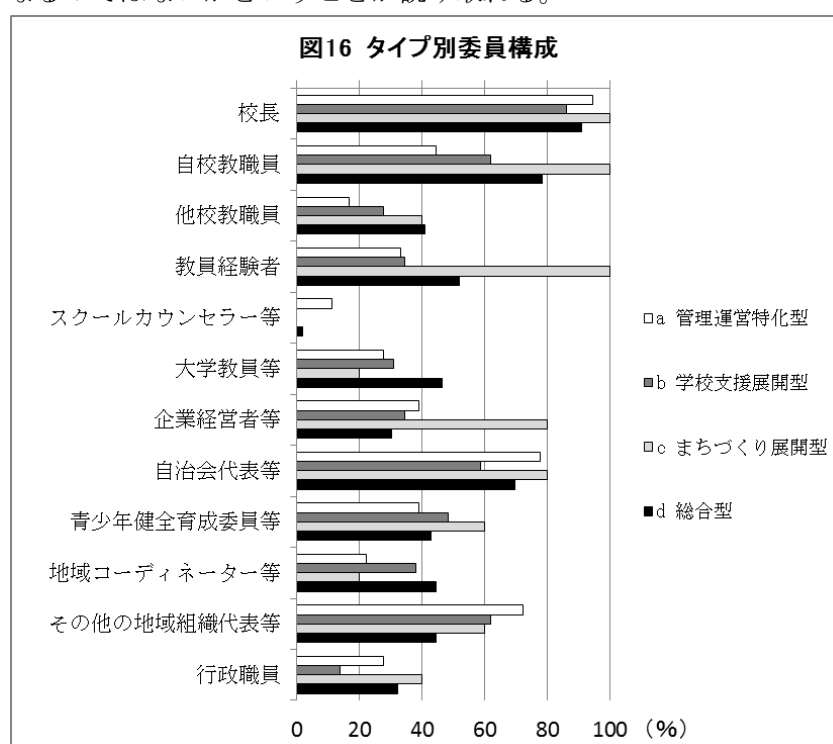
図 15 は、タイプ別に学校支援組織の編成状況を見たものである。学校支援を学校運営協議会の活動の一つとする「学校支援展開型」と「総合型」では、学校運営協議会の下部組織として学校支援組織を持つ割合が4割を超えており（「下部組織」及び「両方」）、「管理運営型」及び「まちづくり型」との差は歴然としている。



このことは、学校運営協議会の活動を推進するためには、それにふさわしい部会等の下部組織の設置が有効であることを示唆している。

次に、各タイプと委員構成の関係を図16に示す。

「まちづくり展開型」は学校数が少ないことから、「管理運営特化型」、「学校支援展開型」、「総合型」に注目し、段階的な傾向を探ると、「自校教職員」、「他校教職員」、「教員経験者」、「大学教員等」、「地域コーディネーター等」において、「管理運営特化型」、「学校支援展開型」、「総合型」の順に明らかに構成割合が高くなっている。この3タイプの上記の順は、学校運営協議会の活動範囲の拡大の順でもある。この結果からは、法律上の学校運営協議会の役割にとどまらず、学校運営協議会の活動を拡大するには、活動の拡大に必要な関係者を委員にすることが重要であり、特に校長を除く教職員あるいは教職員経験者が委員として加わるのが鍵になるのではないかと読み取れる。



6. 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」づくり推進の要点と課題

(1) 「地域とともにある学校」のイメージ

平成23年の調査研究協力者会議は、「地域とともにある学校」を実現していくためには、学校と地域の人々の間での目標の共有や地域の人々の学校運営への参画が必要であると、推進のキーワードとして、「熟議」、「協働」、「マネジメント」の3点を挙げている¹¹⁾。

熟議については、学校運営協議会の会議がまさにそれであるばかりでなく、図7において地域住民を対象とする熟議が小学校では1割台半ばの学校で、また中学校では2割強の学校で実施されていることが確認できる。次の協働については、コミュニティ・スクールにおける管理運営に関する活動、学校支援、まちづくり活動、全てがそれに当たると考えられる。さらに、マネジメントは、校内の管理にとどまらず地域の人々と協働する学校の力

を指すとされており、コミュニティ・スクールの円滑な運営を行う力である。

このように理解すると、管理運営から学校支援、更にはまちづくりまで活動を広げ、また学校運営協議会の会議を少なからず開催しているコミュニティ・スクールを、「地域とともにある学校」の究極のイメージとして持つことができる。先の類型化の中で「総合型」に分類される学校の一部である。

(2) 「地域とともにある学校」づくり推進の要点

では、このような学校に到達するには、どのような点に配慮すれば可能であるのか。全ての学校に当てはまるとはいえないが、本調査の分析に関わり、「地域とともにある学校」づくりの要点の幾つかを述べておく。

第一は、コミュニティ・スクールの役割を定めた学校運営協議会規則の規定に関わる課題である。学校運営協議会の法律上の役割は既に述べたが、学校支援やまちづくり活動に関して触れていない場合が少なくない。この場合には、コミュニティ・スクールの「管理運営型」タイプから一步踏み出すことに学校運営協議会委員は及び腰とならざるをえない。「地域とともにある学校」づくりを目指すのであれば、学校支援やまちづくり活動へ展開しやすくするような規定を設けることが重要となる。

第二は、首長部局との連携や調整である。例えば、まちづくり活動に発展する場合には、首長部局のまちづくり政策と歩調を合わせることにより、大きく展開できる可能性がある。学校運営協議会関係の予算の確保が難しい中で、まちづくり関係の予算を活用できる可能性も出てくる。実際、そのような事例もある。ところで、平成 27 年度から教育委員会制度が変わるが、総合教育会議でコミュニティ・スクールの推進が検討され、大綱にその旨が盛り込まれると進展が期待できる。

第三は、委員の構成に関して、校長以外の教職員が委員になることの効果である。表 3 の学校運営協議会活動の課題の中で、教職員の理解と意識改善が必要との意見があるのは、幹部教職員以外は、コミュニティ・スクールの当事者としての意識を持ちにくい面があるからである。また、図 15 のように「総合型」の場合には、校長以外の教職員が委員に加わる割合が高い。校長以外の教職員が委員になることによって、学校内に学校運営協議会の情報が伝わりやすくなるとともに、学校支援やまちづくり活動を行う場合においても多くの教職員が当事者としての意識を持ちやすく、活動が円滑に進む可能性がある。

(3) 「地域とともにある学校」づくり推進の課題

本稿では、「地域とともにある学校」を法律上の学校運営協議会の役割である管理運営への参画を基本とし、学校支援やまちづくりへと発展する姿として捉えてきた。どの段階であるかによって課題に濃淡や質の違いがあると考えられるが、共通の課題といえるのは次の 3 点である。

第一に、委員やボランティア活動等の人材の確保である。学校のみで「地域とともにある学校」は実現できない。「地域とともにある学校」前提となる。

第二に、活動費の確保である。本調査では、「地域とともにある学校」づくりに関して、進め方、展望、条件、国や教育委員会への要望等の自由な意見を求めたが、その大半が国や教育委員会への要望であり、しかも活動費の予算措置が最も多かった¹²⁾。学校支援ボラン

ティアに対する予算措置が行われていない学校も見られる。予算がないために活動が広がらないという意見は多数あり、活動を縮小せざるを得なかったとの意見もある。

第三は、教職員の負担軽減である。その対策となる加配措置の要望も強く、先の活動費の確保とともに二大要望事項となっている。活動費の確保と教職員の負担軽減の課題は、今後、全国的に「地域とともにある学校」づくりが進むほどクローズアップされると考えられ、その対応が重要になると考えられる。

(4) 今後の研究課題

最後に今後の研究課題について触れておきたい。本稿では、コミュニティ・スクールの分析から、「地域とともにある学校」の究極のイメージを持つことができた。それに該当する学校がどのような条件の下にあるかを探ることは、「地域とともにある学校」の拡大にとって重要な次の研究課題となる。

(総括研究官 屋敷 和佳)

<注>

- 1)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「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
- 2)日本大学文理学部『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関する調査研究報告書』平成 23 年度文部科学省委託調査研究報告書(研究代表:佐藤晴雄), 2012, p57
- 3)屋敷和佳「学校運営協議会の組織と運営に関する研究—学校調査から—」『日本教育経営学会大会第 49 回大会要旨集』2009, p42
- 4)日本大学文理学部前掲書 p60
- 5)屋敷和佳「第 2 分科会(中学校)参考資料」, 文部科学省『平成 21 年度コミュニティ・スクール推進協議会(岩手会場)冊子資料』2009, p79
- 6)日本大学文理学部前掲書 p66
- 7)「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第 47 条の 5
- 8)日本大学文理学部前掲書 p33
- 9)日本大学文理学部前掲書 p32
- 10)本稿の類型化は、図 7 に示す学校運営協議会の活動に限定して析出したものであり、学校運営協議会の別組織として学校支援が行われているような場合を考慮していない。「4. コミュニティ・スクールによる学校支援」で述べたような、学校運営協議会の活動に含まれない学校支援活動をも類型化の判断材料にすれば、「総合型」及び「学校支援展開型」の割合は更に増すことになる。
- 11)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の報告(平成 23 年 7 月)では、「地域とともにある学校」の目指すべき学校運営の在り方において、「熟議」、「協働」、「マネジメント」を学校運営に備えるべき機能としている。
- 12)この自由記述の集計結果の詳細は、表 3 とも重なるので省いた。回答のあった 54 校のうち半数を超える 28 校が活動費の確保について、3 分の 1 に相当する 18 校が教職員の負担軽減について指摘している。

第3節 コミュニティ・スクールの取組に対する教育委員会の役割

1. 教育委員会に期待される役割

コミュニティ・スクールの取組を推進していく上での教育委員会の役割については、多くの先行研究で分析がなされている。例えば主なものとして、次のものが挙げられる。平成19年の『コミュニティ・スクールの組織・運営と成果に関する調査研究』⁽¹⁾においては、予算措置や教職員の加配などの支援の状況について調査がされている。また、平成23年の文部科学省の委託調査研究『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』(以下、「23年度調査」と略す)⁽²⁾では、指定校の校長が教育委員会に期待するサポート、教育委員会の担当組織、学校裁量予算の実態などについて調査を行っている。平成25年の『コミュニティ・スクール指定の促進要因と阻害要因に関する調査研究』(以下、「25年度調査」と略す)⁽³⁾では、コミュニティ・スクールの推進及び阻害要因を分析する中で、教育委員会のサポート機能に着目した調査を行っている。

これらの調査を分析すると、コミュニティ・スクールの取組を推進していく上での教育委員会の役割としては、第1に財政的な基盤を整備すること、第2に教職員の人的体制の整備をすること、第3に教職員及び地域住民、保護者の啓発と人材育成を図ることにまとめることができる。

「23年度調査」では、教育委員会に期待するサポートとして、予算措置、ほかの指定校に関する情報提供、委員の研修、委員以外の教職員・住民・保護者への研修、指導主事による定期的なアドバイスについて指定校の校長にアンケートを行っている⁽⁴⁾。その結果は、予算措置が約9割(90.4%)と最も高かった。次いでほかの指定校に関する情報提供となっている。しかし同調査において実際に学校裁量予算が導入されていると回答した自治体は約2割にとどまっており⁽⁵⁾、実態としては進んでいない状況が伺える。子供たちや地域等のニーズに対応した特色ある取組を行う上では、学校が独自にかつ柔軟に活用できる財政的な基盤の確立は、重要である。この点は、平成24年の文部科学省委託調査研究『コミュニティ・スクールによる効果と自治体の教育施策推進に関する調査研究』(以下、「24年度調査」と略す)における先進自治体への臨地調査においても、最も多くの自治体で財政上の支援が行われていることが明らかとなっている⁽⁶⁾。このことから、コミュニティ・スクールの推進していく上での財政的な基盤の確立を、限られた予算の中でどう図っていくのかは重要な視点と言える。

次に、コミュニティ・スクールの取組における管理職や教職員の負担感の問題は多くの先行研究において課題として指摘されている。例えば「23年度調査」において、コミュニティ・スクール導入後の課題として、「管理職や教職員の勤務負担が増加する」に肯定的な回答をした割合が54.9%と、課題の認識の中で最も高い割合となっている⁽⁷⁾。また、「25年度調査」において、コミュニティ・スクール指定の前後での課題認識の変化を調べたところ、「管理職や教職員の勤務負担が増える」という意識については、指定前が61.2%であったのに対し、指定後は51.8%に下がってはいるものの、ほかの項目よりも減少

の割合が少ない⁽⁸⁾。このように管理職や教職員の負担感をいかに軽減しながら、学校組織として、コミュニティ・スクールとしての活動の活性化をどう図っていくのかは、今後コミュニティ・スクールの取組を推進していく上で重要な視点である。

最後に、教職員の意識の啓発や地域住民の継続的な人材確保の課題についても先行調査において多く指摘されている。「24年度調査」における臨地調査の結果からも、地域住民の理解を促進する上では、一部住民の献身的な努力等に頼るのではなく、積極的で戦略的な広報活動を行うなどの広報の充実が重要であると報告されている。また、「23年度調査」においても、教職員の関心の低さや、教育委員会のサポートとして運営委員への研修や住民や保護者等への研修の実施の必要性が指定校の学校長に認識されていることが明らかとなっている。しかし実態としては、運営委員の約7割、校長の約5割しか研修に参加していない事実も明らかとなっている⁽⁹⁾。このように研修への積極的な参加を促し、かつ広報活動の充実を図り、管理職及び教職員、保護者及び地域住民が全体でコミュニティ・スクールに参画する意識と資質能力の育成を図る仕組みを整備することは重要な視点と言える。

以上のような先行研究の分析から、コミュニティ・スクールの取組の推進における教育委員会の役割は大きいと言える。また近年の特徴として、教育委員会主導型でのコミュニティ・スクールの整備が促進されていること⁽¹⁰⁾からも、具体的に教育委員会がこのような役割をどのように実現し、成果を上げていくのかを考えることが重要である。そこで、上記の三つの視点について先導的に取り組んでいる自治体の取組から考察したい。

2. 財政的な基盤の整備

福岡県の春日市では、平成20年度から市内の全小学校、平成22年度から全中学校をコミュニティ・スクール（小中学校は18校）に指定している。春日市では、学校運営協議会の設置目的として「学校と連携の下、目標を共有し、責任を分かち合い、協働して児童及び生徒の育ちに関わる風土が醸成されること」を目指して、「協働・責任分担方式」によるコミュニティ・スクールの運営を行っている。

「協働・責任分担方式」とは、校長のリーダーシップの下に教職員と学校運営協議会とが協議し合いながら学校運営の方針を決め、共に責任と役割を分担していく方式である。この方式の実効性を高めるために、学校運営協議会の協議と承認の機能を高めるとともに、実動組織（学校サポート地域本部を中心とした組織、課題別コミュニティを中心とした組織、重点活動を中心とした組織）の組織体制を整備している。

この「協働・責任分担方式」を実効性あるものにするためには、学校が学校運営協議会とともに定めた学校運営の方針を確実に実行し、その実行する活動を支援する実動組織の運営機能を高めることが重要である。そのための手段が、平成16年度より導入されている「学校予算総枠配当方針」である。春日市では、各学校での学校教育の事業の徹底した見直しや創意工夫による経費の削減合理化が図られるとともに、学校の自主性・自律性を確立した特色ある学校づくりの実現を図ることを目的としてこの方針を導入した。各学校は、学校に権限委譲されている予算について、学校の教育目標、経営目標等を実現するために必要な予算編成を自由に行い、教育委員会事務局に要求することが可能となっている。

これにより、各学校は特色ある活動を、学校の教職員と保護者、地域住民が協議しながら実行できる“資本”を持つことができ、より責任を持って活動に取り組むことができるようになっていることや、コスト意識を持って学校の予算管理や活動の内容の検討を行うことができるようになっていくという成果が報告されている。

春日市においてこのような成果を上げることができていること背景には、教育委員会職員が学校運営協議会の委員となっていることがある。学校運営協議会の委員として学校の状況を把握するとともに、学校と教育委員会のパイプ役として活動することにより、学校の状況に応じた教育委員会の支援や指導助言、条件整備を行うことが可能となっている。そのことが、学校運営協議会委員の意識や学校の管理職のやりがいや達成感の享受、そして意識改革につながり、学校の活性化、学校改善の促進に寄与するのである。

このように財政的な基盤を持つことにより、より責任をもった具体的な活動を行うことができ、「地域とともにある学校」を作り上げていくことを促進させることが可能となる。そのためには、財政的な資源の確保、学校への財政的な裁量権の付与、権限に伴う責任体制などをバランスよく制度設計していくことが重要である。

3. 教職員の人的体制の整備

教員の負担感の軽減も、コミュニティ・スクールの推進を図る上で重要である。そのためには、教職員の意識の啓発も重要であるが、実際的な業務負担の軽減も重要である。様々な調査において、学校運営協議会の事務局や、地域や保護者との連絡調整や会議及び活動等の運営及び調整など、学校運営協議会の運営や調整を教頭等の教員が担っている場合、教員の持つ業務負担は大きい。

文部科学省では、コミュニティ・スクールの推進を図るために、学校事務職員の加配の措置を行っている。その予算を受けている春日市においては、中学校ブロックにおけるコミュニティ・スクールの運営強化を図っている。加配されている学校事務職員は、小中学校間及び学校地域間の情報収集、連絡調整等の連携コーディネートの役割と、学校運営協議会運営補助の役割が担っている。この成果としては、中学校ブロックの目標共有化が進み、取組の充実につながっていることや、小中間連携が進み、学校間の隔たりが解消され、良好な関係を築くことができたといった点が報告されている⁽¹¹⁾。

このように学校事務職員等による人的体制を整えることは、コミュニティ・スクールの推進を図っていく上で重要な視点である。さらに、小中一貫教育や小中連携等も含めた中学校ブロックでのコミュニティ・スクールの運営する上では特に運営を支える人的体制の整備は重要となる。

4. 教職員と地域住民及び保護者の人材育成

コミュニティ・スクールの制度が導入されて既に 10 年近くがたっている。そして現在は 1,919 校（平成 26 年 4 月現在）が指定を受けている。このような状況の中では、コミュニティ・スクールの更なる発展とともに、コミュニティ・スクールの安定的で持続的な運営を可能とするための人材育成が重要な課題となっている。人材育成といった場合、教

職員と地域住民及び保護者の二つの側面がある。教職員としては、管理職がコミュニティ・スクールの趣旨を理解し、学校運営に活用する意識を持ち、リーダーシップを発揮しながら教職員を意識付け、事業運営に関与することと、教職員がコミュニティ・スクールの趣旨を理解して、保護者や地域住民と積極的に関わりながら、コミュニティ・スクールにおける活動を教育活動に活用することが重要である。地域住民及び保護者については、一部の地域住民及び保護者が関わるのではなく、世代交代が円滑に行くような人材の確保と開発や、コミュニティ・スクールに参画することへの意識的な障壁を低くするような意識改革や能力開発を行うための機会の提供などが重要となってくる

三鷹市では、『三鷹市立学校人財育成方針』（平成 25 年 3 月、三鷹市教育委員会）を作成し、コミュニティ・スクールを実施する三鷹市の教育を理解して指導に当たる教員を確保し、育成するために、三鷹市立の学校に在職する教職員としての基本的な考え方や身に付けるべき力を明示し、研修等を通じて意識付けさせている。同方針では、「視点 5」において、「初任者からコミュニティ・スクールを基盤とした小・中一貫教育校にかかわる組織人としての意識を啓発し、組織的課題解決ができる人財育成を重視する」と示されている⁽¹²⁾。そして、身に付けるべき能力として、「児童・生徒の教育にあたって保護者や地域住民とパートナーシップに基づき適切なコミュニケーションを図り、コーディネート機能を発揮し、協働して実践していく力」、「学校が地域コミュニティの拠点となるように、地域の行事に積極的にかかわる意欲」が明示されている⁽¹³⁾。このような教職員に求められる資質能力を明示することとそれに基づく研修を整備することは、教職員の意識改革や職能開発の上では重要な要素といえる。また三鷹市では、東京都の公募制人事の制度を活用し、コミュニティ・スクールを実施している三鷹市の教育を理解し、積極的・主体的に推進していく意欲と実践力のある教員を公募で募っている。このような教員が核となって、教職員の中でのけん引役となって各学校でのコミュニティ・スクールの活動の推進を担うことが期待されている。

また同時に三鷹市では、NPO 法人三鷹ネットワーク大学推進機構において、「学校支援者養成講座」や「算数・数学教え方教室」などの講座を開講し、学校支援に関わる人材の裾野を広げるとともに、現在関わっている人たちの資質能力の向上を図るための取組を行い、地域住民及び保護者の人材開発と人材育成を行っている。また、各学校での委員の交代により経験者が 0 人になる事態を防ぐために、計画的に新規委員を入れるなどの取組も行われている。このような人材開発及び育成、委員の体制などにより持続可能な仕組みを構築しておくことも重要な視点である。

5. まとめ

先行研究等において指摘された教育委員会の役割の実践の在り方について、先導的に取り組んでいる自治体の取組を通して紹介してきた。これらの実践をより円滑に進めるために三鷹市や春日市では、教育委員会が積極的に運営を支援している。その支援の仕方は自治体により異なる。春日市では教育委員会職員が運営協議会の委員となっている。三鷹市ではコミュニティ・スクール担当の指導主事が運営協議会の会議に毎回出席している。こ

のように、教育委員会と学校の間情報共有や指導助言、支援を行う上での“パイプ”を築き、学校が、学校及び地域や保護者の課題解決につながるような独自の特色ある活動ができるような基盤を持つことが可能な条件整備を教育委員会が整備することが重要である。学校の活動を支援しながら、学校が常に地域住民や保護者と連携協力しながら持続的に発展的に活動を行えるようなプレッシャーをかけることができるような関係性を、学校と教育委員会の間整備しておくことが重要である。

このような関係性を持ちながら、教育委員会に期待されている上記の三つの役割をどのように果たしていくのか、今後各教育委員会が検討していくことが求められる。

(総括研究官 植田 みどり)

<注>

- (1) 科学研究費『コミュニティ・スクールの組織・運営と成果に関する調査研究』（研究代表者：屋敷和佳）、平成 19 年
- (2) 平成 23 年度文部科学省委託調査研究『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』（研究代表者：佐藤晴雄）、平成 24 年 3 月
- (3) 平成 25 年度文部科学省委託調査研究『コミュニティ・スクール指定の促進要因と阻害要因に関する調査研究』（研究代表者：佐藤晴雄）、平成 26 年 3 月
- (4) 平成 23 年度文部科学省委託調査研究、89-90 ページ
- (5) 前掲書、139-140 ページ
- (6) 平成 24 年度文部科学省委託調査研究『コミュニティ・スクールによる効果と自治体の教育施策推進に関する調査研究』、三鷹教育・子育て研究所 コミュニティ・スクール研究会、平成 25 年 3 月
- (7) 平成 23 年度文部科学省委託調査研究、168 ページ
- (8) 平成 25 年度文部科学省委託調査研究、246 ページ
- (9) 平成 23 年度文部科学省委託調査研究、89 ページ
- (10) 平成 19 年度の科学研究費『コミュニティ・スクールの組織・運営と成果に関する調査研究』と平成 23 年度調査について、コミュニティ・スクールの指定が教育委員会の意向で実施された割合を比較し（平成 19 年：46.5 %、平成 23 年：62.3 %）、近年は教育委員会主導でコミュニティ・スクールの指定が行われていることを指摘している。（青木栄一、佐藤晴雄、神林寿幸、佐久間邦友、「学校運営協議会制度の客観的研究を目指した既存調査の整備」、『教育ネットワークセンター年報』、東北大学、2014 年、11-20 ページ）。また、平成 26 年 4 月現在のコミュニティ・スクールの指定状況においても、指定している 187 市区町村の内、56 市区町村が管轄の全ての学校を指定している。このことからコミュニティ・スクールの指定に教育委員会の意向が反映されている実態を見ることができる。
- (11) 春日市教育委員会、『平成 25 年度 春日市教育委員会事務事業点検評価報告書』、平成 26 年 10 月、11 ページ
- (12) 三鷹市教育委員会、『三鷹市立学校人財育成方針』、平 25 年、7 ページ
- (13) 前掲書、9 ページ

第4節 地方版コミュニティ・スクールの特質

1. はじめに

「地域とともにある学校」を考えるに当たっては、国の制度によりコミュニティ・スクールとなっているところの特徴とともに、地方で独自にコミュニティ・スクール（地方版コミュニティ・スクール）を展開している自治体の取組をどう捉えるかという点も重要である。本節では、国のコミュニティ・スクールの制度を利用せず、自治体独自のコミュニティ・スクールを導入している自治体の取組の特質について考察する。

先行事例調査として、「平成25年度文部科学省委託調査研究報告書 コミュニティ・スクール指定の促進要因と阻害要因に関する調査研究」¹では、八戸市、岩手県、宇都宮市、福井県の訪問調査の視察報告がなされている。

このうち、本プロジェクト研究の国内事例グループでは、①宇都宮市と②福井県・福井市に訪問調査を行い、地方版コミュニティ・スクールの導入の経緯、組織・運営、成果・課題等について、教育委員会及び学校にヒアリングを行った（ヒアリングの詳細については、第1章第6節参照）。これらの二つの事例から地方版コミュニティ・スクールの特質について「2. 訪問調査における地方版コミュニティ・スクールの特質」にまとめる。

さらに、これらの先行事例調査及び訪問調査から、地方版コミュニティ・スクールの取組の状況を自治体ごとにまとめたものが表1である。この表1に基づき、「3. 地方版コミュニティ・スクールの特質と成功のための秘けつ」において、共通的な事項等について考察する。

2. 訪問調査における地方版コミュニティ・スクールの特質

(1) 宇都宮市の事例

今回の事例調査において、宇都宮市の場合、以下のような特徴があり、そのことにより円滑に宇都宮型コミュニティ・スクールの取組が進められたのではないかと考えられる。

- | |
|---|
| (ア) 市長や教育長のリーダーシップがあり、市長部局とも連携していること
(イ) 市教委が宇都宮型コミュニティ・スクールの理念や運営形態を明確に示したこと
(ウ) 社会教育が充実しており、地域の教育力が高いこと
(エ) 市教委が財政的な支援や、成果の検証などを行っていること
(オ) 実際の導入・運営に当たっては、各学校の自由度を持たせていること |
|---|

宇都宮版コミュニティ・スクールでは、学校支援地域本部事業として実施していたこともあり、「学校支援」の要素が強い。「まちづくり」の要素としては、学校支援を通じた地域の教育力向上を目的として入れているが、取組は十分でないという認識である。

「学校管理運営」については、地域協議会の導入時に学校評議員会の役割も果たすとしており、学校運営に保護者や地域住民の意見の反映も役割として含めているが、国のコミュニティ・スクールの権限までは与えられていない。

また、清原中学校の場合には、以下のような取組がなされていることにより、宇都宮型

コミュニティ・スクールが着実に展開されているように考えられる。

- (ア)地域の教育力が高く、協力が得やすい環境が整っていたこと
- (イ)校長のリーダーシップの下、取組が積極的に行われていること
- (ウ)地域の実情に応じて実現可能な体制を構築していること

清原中学校の場合、地域協議会の活動は、地域協議会の会長や地域コーディネーター等が中心になって、企画や調整を行っていた。そのような場合、どのような人材に関わってもらうかによって、活動内容に差が生じると考えられるが、適任者を選任することができる。また、地域協議会の委員やボランティアなど、地域の実情に応じて無理のない体制で活動を行っている。

(2) 福井県・福井市の事例

今回の事例調査において、福井県・福井市の場合は、以下のような特徴があり、そのことにより円滑に福井型コミュニティ・スクールの取組が進められたのではないかと考えられる。

- (ア)県教委が福井型コミュニティ・スクールの理念や運営形態を明確に示したこと
- (イ)市教委として地域との連携を進めており、県教委の取組の方向性と一致していたこと
- (ウ)社会教育の体制が整っており、学校と地域との連携が従来行われていたこと
- (エ)県教委・市教委が財政的な支援や、条例の整備などを行っていること
- (オ)実際の導入・運営に当たっては、各学校の自由度を持たせていること
- (カ)中学校区教育の取組も進められ、その中でも地域との連携が進められていたこと

福井県・福井市の場合は、学校と地域との連携が従来ある程度行われていたことや、それとも関係するが、公民館を中心として社会教育が地域に根ざしていたことが前提にある。その上で、それらの地域の教育資源をどううまく活用し、地域の活性化にもつなげていくのかを実現可能な形で市教委・県教委がそれぞれモデルを提示し、取組を促してきた。

また、福井市では中学校区教育の取組とほぼ同時期に福井型コミュニティ・スクールが始まっており、そのことにより、地域との連携がよりスムーズに行われていると考えられる。小中学校がそれぞれ別に地域と連携するよりも、中学校区として共通の目標を定め、活動を行っていく方が、地域の負担も少なく、協力を得やすくなっているのではないだろうか。

福井県・福井市の取組では、「学校支援」を中心にしながらも、「まちづくり」の視点も強かった。学校関係者が「まちづくり」としての視点を持っていることで、地域にとってもメリットを感じやすいということが考えられる。「学校管理運営」については、学校運営の基本方針の策定など、「地域・学校協議会」の権限が明確にされていたが、地域が管理運営に強く関わるという形態ではなかった。

また、光陽中学校の場合には、以下のような取組がなされていることにより、福井型コミュニティ・スクールが着実に展開されているように考えられる。

- (ア)校長のリーダーシップの下，学校経営のビジョンが明確に示されている
- (イ)学校の目標の達成のために，段階的な取組がなされている
- (ウ)PDCA サイクルを確立して取組の成果・効果の検証が行われており，教職員のモチベーションにつながっている
- (エ)公民館との連携により地域との連携がスムーズに進んでいる

光陽中学校では，教育上の課題の把握，目標の設定，評価等をアンケート結果などデータに基づいて行っており，学校経営の改善に生かされている。地域との連携についても，教育目標の達成のために必要な取組であると位置付けられており，学校や地域全体での連携につながっている。ただ，このような学校経営は校長のリーダーシップが不可欠なことや，教員の負担も大きいのではないかということを感じた。

また，学校の教育活動を支える地域側の体制についても，無理に形式的な組織を作ることにはこだわらず，既存の地域の団体が無理なく協力できる体制を築いている。公民館の連携については，学校行事との兼ね合いなどから，学校により連携の状況に差があるということだが，光陽中学校の場合は，地域の資源をうまく活用し，教育活動の充実につなげている。

表 1

	事業・組織名	導入年度	導入の背景・目的	組織の体制・運営
八戸市	地域密着型教育推進事業 地域学校連携協議会	平成 20 年度～	【背景】校長のリーダーシップやボトムアップ型の学校運営の重視 【目的】「児童生徒の確かな学びと豊かな育ちに資することを目的として、地域密着型教育を推進し、推進校の運営に関して、地域住民及び保護者等の参画を進める」（「地域密着型教育推進事業実施計画要綱」）	・保護者・地域住民・学校関係者・学識経験者・関係行政職員等 15 名程度の委員。 ・権限には「承認」と「任用」が含まれず、「意見」が明記。学校評価、情報提供などが入っている。 ・企画・推進委員会、専門部会、事務局から構成。
岩手県	いわて型コミュニティ・スクール構想	—	【背景】S40～「教育振興運動」学校、家庭、地域住民等が総ぐるみで、地域の抱える教育課題を解決するための各学校単位の取組 【目的】 ① 学校経営計画を毎年度の目標達成型に転換 ② 学校経営目標を、家庭・地域と協働して達成できるよう、家庭と地域が学校と一体となった取組を進める	・地域連携の窓口となる教員を配置
宇都宮市	宇都宮版コミュニティ・スクール 魅力ある学校づくり地域協議会	平成 18 年度～	【背景】学校・家庭・地域・企業と連携して人づくりを行う「宮っこ未来ビジョン（うつのみや人づくりビジョン）」を作成 【目的】未来を拓（ひら）く心豊かでたくましい宮っ子を育むために、学校・家庭・地域・企業が一体となって、学校教育の充実と家庭や地域の教育力向上に積極的に取り組む	・学校関係者、PTA 代表、自治会等組織代表、地域諸団体代表、地域コーディネーター等で組織（委員の数は 21 名～28 名程度。任期は 1 年間。） ・事務局は学校職員以外の者と学校職員で構成。 ・会議の開催は年 4 回程度（そのうち 1 回は地域学校園協議会）
福井県・福井市	福井型コミュニティ・スクール推進事業（県） 地域に生きる学校づくり推進事業（市） 地域・学校協議会	平成 15 年度～（県） 平成 14 年度～（市）	【背景】平成 14 年 3 月に「福井県教育振興ビジョン」を策定し、その中で、「家庭、地域、学校の連携による社会全体の教育力の向上」を基本目標に掲げた 【目的】家庭、地域、学校が連携し、地域の特性や実情を生かしながら、地域に根ざした、開かれた学校づくりを目指す	・保護者、地域住民及び教職員で構成する

注) 八戸市、岩手県の事例については、「平成 25 年度文部科学省委託調査研究報告書 学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究 日本大学文理学部」及び教育委員会 HP を参照。宇都宮市、福井県・福井市の事例については、訪問調査内容及び訪問自治体作成資料を参照。

教育委員会の支援等	組織の役割	小中連携	その他特色
<ul style="list-style-type: none"> ・市教委が導入のイニシアティブ ・新規推進校に担当指導主事を割り当てて支援 ・コーディネーター謝金や消耗品費などを予算配分(約5万円～20万円程度) 	<ol style="list-style-type: none"> ① 校長に対する意見(教育目標や学校経営方針等) ※予算や人事は除く ② 運営への地域住民等の理解, 協力, 参加等の促進努力 ③ 地域住民等に対する情報提供と地域からの意見の反映努力 ④ 学校関係者評価 ⑤ 児童又は生徒からの意見の聴取 	<p>地域学校連絡協議会の中学校区内での設置の形態は, 学区によって異なる(小中学校で一つの組織としている場合や, 学校ごとに完全に別組織にしている場合等)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・一定規模以上の学校に地域密着型教育コーディネーターを配置(事務やボランティア等の調整を行う。週に7時間程度) ・中学校区に1公民館, 小学校区にコミュニティセンターが置かれ, 社会教育や市として協働のまちづくりを推進している
—	—	—	<ul style="list-style-type: none"> ・各学校で具体的な達成数値を示した「まなびフェスト」を設定し, 家庭と地域との連携の中で教育活動を実行し, 検証する
<ul style="list-style-type: none"> ・市教委が導入のイニシアティブ ・各学校に年間40万円を予算措置 	<ol style="list-style-type: none"> ① 活力ある学校づくりへの参画 ② 地域の教育力を生かした学校教育の充実 ③ 地域ぐるみの児童生徒の健全育成・安全確保 ④ 学校施設や地域の教育資源を活用した家庭・地域の教育力向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・1中学校と複数小学校による「地域学校園」を設定し, 小中一貫教育を実施 ・魅力ある学校づくり地域協議会は小中学校ごとに設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校区ごとに地域コミュニティセンターが設置されている
<p>【県】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県教委が導入のイニシアティブ ・平成15～17年度は委託事業として, 1校当たり25万円の補助(28校) ・平成18～19年度は補助事業(10万円の2分の1補助。2分の1は市町村の負担。) <p>【市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1校当たり20～50万円程度の補助金 	<ul style="list-style-type: none"> ・具体的な学校運営に関すること ・学校評価に関すること ・地域の行事や活動への児童・生徒, 教職員の参加に関すること ・子供の安全や居場所づくりに関すること ・家庭や地域全体の教育に関すること ・異校種間(幼・小・中・高)の連携に関すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・福井市では, 「中学校区教育」(保育園・幼稚園～中学校が連携)を導入 ・学校・地域協議会は各学校に置かれ, 連携している 	<ul style="list-style-type: none"> ・1小学校区に1公民館が必ず配置され, 各種団体が集まって運営審議会を作って運営され, 公民館に話をとおすと連携がしやすい

3. 地方版コミュニティ・スクールの特質と成功のための秘けつ

(1) 地方版コミュニティ・スクールの目的と国の制度との違い

目的については、四つの事例とも、「家庭、地域、学校が連携した学校づくり・学校教育の充実」を中心としながら、岩手県の場合は「学校経営計画を毎年度の目標達成型に転換」を、宇都宮市の場合は「地域の教育力向上」を掲げており、自治体による特色が表れている。

具体的な活動（組織の役割）として、本章第2節の分類（「学校管理運営」、「学校支援」、「まちづくり」）を参考にすると、八戸市、宇都宮市、福井県の共通事項としては、「学校運営への地域住民の参画」（「学校管理運営」）があり、宇都宮市、福井市では「地域住民の参画による学校教育の充実（地域の行事への子供の参加も含む）」（「学校支援」、「まちづくり」）が項目として挙げられている。なお、学校評価については、八戸市と福井市が要項等に入れている。また、福井市では「異校種間の連携」についても要項に位置付けている。

実際の学校での活動がどの範囲にわたるかとはまた異なってくるだろうが、八戸市は「学校管理運営」を強く意識した仕組み、宇都宮市は「学校支援」を中心としながら「まちづくり」にまで広げようとする仕組み、福井県は「管理運営」から「学校支援」「まちづくり」まで幅広く地域との連携を進めようとする制度と整理することができるのではないだろうか。

国のコミュニティ・スクールとの違いについては、三つの事例とも、学校・地域との連携のための組織（国の制度の場合は「学校運営協議会」）の権限として、学校管理運営の基本方針を「承認」ということは行っておらず、「意見交換」や「協議」という表現にとどめている。また、教職員の任用に関する意見についても権限を与えていない。

なお、地方版コミュニティ・スクールの成果については、訪問調査においては、学校・地域での取組の差があることなどの課題があるものの、制度として根付いて学校や教員も可能な限り取組を行っており、学校と地域との意思疎通が円滑になったり、子供の学力面等での改善が見られたり、一定の成果を上げているという認識であった。

(2) 組織体制の特徴

組織体制は、上記(1)の目的とも関連し、どのような役割を組織に持たせるか、地域の組織や人材の状況等で異なってくる。宇都宮市の場合は、学校支援地域本部事業を実施していることもあり、「コミュニティ・スクール／学校支援地域本部混合型」の組織であり、学校運営協議会と地域教育協議会の両方の役割を果たす「地域協議会」の中に、地域コーディネーターが入ることとなっている。福井市の場合は、いわゆる「コミュニティ・スクール型」の組織となっている。ただ、どちらの組織も学校関係者、PTA代表、自治会等組織代表、公民館長、地域諸団体代表等で構成されている。

(3) 教育委員会の役割と学校の裁量

地方版コミュニティ・スクールの取組が行われている地域においては、県教育委員会又は市教育委員会のイニシアティブによるところが大きい。教育委員会が制度の導入に当たって明確な方針を示し、学校や地域の取組を支援することと同時に、学校の裁量によって地域の状況に応じた柔軟な取組が可能となるようにしている。

本章第3節では、教育委員会の支援として、①教育委員会による条件整備、②人材育成

と開発，③財政的基盤の整備，④教育課程での取組という分析の視点が示されている。このうち④については特に訪問調査で取り上げていなかったことから，①～③について事例を検討する。

① 教育委員会による条件整備

今回取り上げた四つの県・市では，どこも教育委員会が制度導入に当たって，理念や運営形態を明確に示しており，実施要項や手引きの作成を行い，何を整備しなくてはいけないのか，学校の裁量で決められるのは何かなどを明確にし，学校が取組を行いやすいように配慮している。八戸市では，新規の推進校に担当指導主事を割り当てて支援していた。このように制度導入時は混乱や負担感が生じるため，それらをなるべく減らすようにするための取組は不可欠である。

成果の検証や改善のプロセスについては，宇都宮市の場合は，事例集を作成し，組織や活動の進め方を段階的に示すなどして，市の目指す方向性を明らかにして，今後の活性化を目指している。福井市立光陽中学校の事例では，校長の強力なリーダーシップの下，学校経営のビジョンが明確に示され，PDCA サイクルを確立して取組の成果・効果の検証が行われており，教職員のモチベーションにつながっている。このように学校経営における位置付けや成果の分析の方法等について，教育委員会においても様々な知見の提供することで，各学校の取組が更に進展することが期待される。

② 人材育成と開発

八戸市では，一定規模以上の学校に，事務やボランティア等の調整を行う地域密着型教育コーディネーターを配置している。宇都宮市では，各学校に地域コーディネーターの配置を行っており，栃木県の取組ではあるが，学校への社会教育主事の有資格者の配置を進めている（(5)を参照）。福井市の場合は特定の人材の配置は行っていない。

このように人材の配置や育成について取組を行っている事例もあったが，訪問調査では，学校によって取組に差があることや，人材によって取組への積極性も変わってくるのが指摘されていた。地方版コミュニティ・スクールにおいても国の制度と同様に，学校と地域との連携を担う人材を学校側と地域側の両方で育成することが課題となっている。

③ 財政的基盤の整備

宇都宮市では，各学校の地域協議会に対して，年間約 40 万円が市から予算計上されている。また，「学校応援基金」として任意団体である地域協議会が母体として企業等からの寄附金を受け入れている。福井市では学校規模をベースとして，ボランティアなどの活用の実績・計画内容により，1校当たり約 20～50 万円程度を学校に予算計上している。八戸市では，約 5 万円～20 万円程度を学校に予算配分している。

学校運営協議会を設置している市町村の学校への予算配分で一番多いのは 11～20 万円であり²，地方版コミュニティ・スクールでは，教育委員会がイニシアティブをとっていることもあり，学校運営協議会の場合と同程度かそれ以上の予算措置がなされている。このように，学校や学校と地域との連携のための組織において継続的な活動が可能となるように，学校の裁量によって自由に使える予算を措置することは重要である。

(4) 社会教育と地域・社会との関係

今回整理した四つの県・市の事例では、社会教育の体制・取組が充実していることが共通事項として挙げられる。

八戸市の場合、中学校区に1公民館、小学校区にコミュニティセンターが置かれ、社会教育と学校教育エリアを重ね合わせた教育を構想してきている。³同様に、宇都宮市でもおおむね小学校区ごとに地域コミュニティセンターが設置されている。また、宇都宮市の場合は、栃木県が社会教育主事の有資格者の学校配置を進めるなど、学校教育と社会教育の連携を進めていることも背景にある（第5章参照）。

福井市の場合も、1小学校区に1公民館が必ず配置されており、今回ヒアリングを行った光陽中学校では、その公民館が有している地域のネットワーク、コーディネート力を生かして、学校と地域との連携を進めている。学校支援の取組を進めるに当たっては、①どのような支援のための組織を設けるか、②コーディネートを行う人材をどう確保するのか、③地域にとって過度な負担でなく、主体的に活動できるようにするのか等の課題があり、光陽中学校の事例は既存の地域資源をうまく活用している事例である。

岩手県の事例は、いわて型コミュニティ・スクール構想そのものが、昭和40年代からの、学校、家庭、地域住民等が総ぐるみで、地域の抱える教育課題を解決する「教育振興運動」をベースにしている。また、宇都宮市や福井市のヒアリングでは、従来地域や家庭が学校に協力的であったということも挙げられていた。地方版コミュニティ・スクールが地域や学校に比較的スムーズに受け入れられ、取組が一定の成果を上げているのは、地域での社会教育の取組が着実に行われてきたことと深い関係があるのではないだろうか。

(5) 小中連携と地方版コミュニティ・スクール

今回取り上げた自治体の事例では、コミュニティ・スクールの取組と前後して、小中連携（福井市の場合は幼保小中）の取組を行っていることが特徴的であった。

宇都宮市立清原中学校の場合は、「地域学校園」において小中乗り入れ授業などを行い、小中の教員や子供の交流を行っている。福井市立光陽中学校の場合は、「中学校区教育」として、中学校区で共通の目標を設定し、共通の行事や地域行事への参加などを行っている。この二つの事例では、学校・地域との連携のための組織（学校運営協議会等）は小中で別々で、活動も小中それぞれで行っており、年1～2回共通の会議を開催し、連携を図っている。

小中それぞれの活動を中心にしながらも、地域にとっては、小学校も中学校も同じ地域の子供たちであり、小中が連携して地域とも連携するという形態の方が、継続的な取組が可能になったり、地域にとって負担感が少なくなったり、地域にとってもメリットを感じやすく、家庭・地域との連携が進めやすくなるのではないだろうか。

小中連携の場合の、学校と地域との連携のための組織について、八戸市は、地域学校連絡協議会を設置することとしているが、その中学校区内での設置の形態は、学区によって異なっており、複数の協議会のネットワーク型（小中ごとに協議会があり、中学校区で合同の協議会を開催）や、小中合同の完全一体型（小中学校で一つの組織としている場合）や、学校別の独立組織（学校ごとに完全に別組織にしている場合）等がある。⁴この形態によるメリットは、「多様な意見や支援を受けられ活性化されている」ということがあるという。⁵小中連携により、

地域との連携をどのような組織体制で行うかは、多様な形態から学校や地域において選択が可能となる方が、地域の人材や、これまでのネットワーク等を生かした活動が可能となるのではないだろうか。

4. まとめ

本節では二つの先行事例調査と二つの訪問調査という少ない事例数ではあるが、それらの分析から見られる特質を分析した。まとめると以下のような内容となる。

- ・地方版コミュニティ・スクールの目的や取組は自治体により異なるが、現状の制度で一定の成果が上がっているという認識がある。
- ・教育委員会のイニシアティブで理念や運営形態を明確に示し、必要な財政措置を行っている。人材の配置や育成の面ではまだ課題がある。
- ・実際の導入・運営に当たっては、各学校の自由度を持たせている。
- ・地方版コミュニティ・スクールの背景には社会教育の充実がある。
- ・小中連携の取組により家庭・地域との連携が円滑に行われている可能性がある。

今後、コミュニティ・スクールの全国展開を考えるに当たっては、これらの地方版コミュニティ・スクールの成果を更に発展させる方向性を考える必要性もあるのではないだろうか。

(総括研究官 須原 愛記)

1 「平成 25 年度文部科学省委託調査研究報告書 コミュニティ・スクール指定の促進要因と阻害要因に関する調査研究」平成 26 年 3 月 日本大学文理学部 第IV部事例調査研究 (p268～p299)

2 「平成 23 年度文部科学省委託調査報告書 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 24 年 3 月 日本大学文理学部 p189

3 「学校支援地域本部実践事例 Navi」ジエース教育新社 (p44～47)

4 「平成 25 年度文部科学省委託調査研究報告書 コミュニティ・スクール指定の促進要因と阻害要因に関する調査研究」平成 26 年 3 月 日本大学文理学部 第IV部事例調査研究 p271

5 同上 p272

第5節 「地域とともにある学校」づくりの方向性

1. 「地域とともにある学校」の意義とコミュニティ・スクール

学校と地域との関わりを支える仕組みは、大きく二つの観点から分類できる。

一つは、学校運営に地域住民や保護者の意見を反映させる仕組みであり、学校評議員制度（平成12年4月導入）や関係者による学校評価、さらには学校運営協議会制度（平成16年9月導入）がこれに分類できる。この学校運営協議会を置く学校がいわゆるコミュニティ・スクールということになる。

もう一つは、地域住民や保護者が学校を支援する仕組みであり、学校支援地域本部（平成20年度より事業実施）や放課後子供教室（平成19年度より事業実施）がこちらに分類できる。

「地域とともにある学校」という考え方は、経緯としては、コミュニティ・スクール制度が発足して5年間ほど、その設置数が伸び悩んでいたところに、コミュニティ・スクールの活動実態や効果を検証する過程で登場してきた。

具体的には、平成22年10月に開始した文部科学省の「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」において、コミュニティ・スクールの取組の地域差が大きいことや実施に伴う負担軽減の必要性を踏まえ、実効性のある学校運営の改善方策の検討が始まった。その過程で、コミュニティ・スクールの成果として、学校に対する地域の協力が得られたり、開かれた学校づくりが促進されたりするなど、学校にとっての成果が確認されるだけでなく、地域の側にも、例えば「地域のお祭りなどに参加する子どもが増え、地域が活性化」することなどの効果があることが取り上げられ、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。

この協力者会議における検討と並行して、「新しい公共」という考え方が提唱されたことの影響もあり、また平成23年3月に発生した東日本大震災の影響で崩壊に追いやられる地域が生じる中で、支えあい学びあう地域コミュニティの拠点として学校が位置付けられることにより、学校が地域に果たす役割が更に明確に意識されるようになった。

そして、この協力者会議の最終報告（平成23年7月）の表題が「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～」とされたことに表れているように「『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のである。

そして、現在（平成27年3月）、文部科学省の「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」における新たな検討を経て「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」の報告がまとめられ、学校運営の改善だけでなく、学校を核とした地域づくりの視点も見据えた政策の方向性が示されようとしている。

ただし、これまでの検討では、学校が地域に及ぼす好影響は、コミュニティ・スクールの活動から生じるいわば副次的・反射的効果の域を出ず、地域活性化自体がコミュニティ・スクール事業の本来の目的とまで位置付けられているわけではない。したがって、そこで検討される施策も、ほとんどが学校内部のマネジメント改善等、いわば学校（や学校を担

当する行政部局)に視点を据えたものにならざるを得ない点に注意が必要である。

本節では、「地域とともにある学校」の今後の在り方を考察するに当たり、各調査研究の分析を通してうかがわれる、地域が学校に及ぼす影響と学校が地域に及ぼす影響とを区別して検討することにより、課題を明確にするよう試みることにする。

2. コミュニティ・スクールの学校に及ぼす効果と課題

(1) コミュニティ・スクールの制度的機能と実態

コミュニティ・スクールにおかれる学校運営協議会は、法律（地方教育行政の組織及び運営に関する法律）により、1)学校の運営の基本方針の承認、2)学校運営に関する意見、3)教職員の任用に関する意見という3機能を備えることとされている。このうち、2)3)の機能を行わせるか否かは任意であるが、この3機能を備えたものを学校運営協議会と定義付け、「平成23年度からの5年間で、コミュニティ・スクールの数を全公立小中学校の1割に拡大」という政策目標¹⁾がたてられた際も、その対象は3機能を備えたものを対象とするという整理をしてきた。

しかし、3機能のうち、特に「任用に関する意見」が実践されたコミュニティ・スクールは全体の16%にすぎない²⁾。また、栃木県宇都宮市の「地域協議会」や福井県福井市の「地域・学校協議会」などのいわゆる地方版コミュニティ・スクールなどのように、任用に関する意見の機能を意図的に除外しながら、学校と地域の連携の実を挙げている実践例も少なからずある。さらに、平成27年3月4日にまとめられた教育再生実行会議の第六次提言『「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について』で、教育機関を核とした地域活性化の視点から、「全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組む」ことが提言された³⁾ことから、コミュニティ・スクールの定義を厳格化していたずらにハードルを上げることなく、コミュニティ・スクールの導入促進に当たっては、地域の多様な取組の実態を踏まえた柔軟な姿勢で臨むことが期待される。今回の文部科学省の協力者会議の提言で、3機能のうち一部を欠いたものについて、法に定める完全形への移行を促すとしながらも、「柔軟な在り方を検討する」とされたのは是認できる方向性である。

(2) 学校支援地域本部との連携

コミュニティ・スクールの本来備えるべき3機能の中には、学校に対する支援は含まれず、いわば法定外・権限外の活動といえるが、実態として多くのコミュニティ・スクールにおいて、学校支援の活動も活発に行われている。ただし、その実施形態は学校運営協議会とは別形態のものが相当数ある（第2節）。

また、学校支援を役割とする学校支援地域本部事業との関係でも、地域によっては、学校支援地域本部や学校運営協議会などの国の施策と即応しない形で地域独自の学校支援組織が発達し、十分にその役割を果たしてきた経緯もあり（新潟県聖籠町の「みらいのたね」、高知県大川村の「小中学校応援団」、福井県福井市の公民館活動等、次節の事例参照）、学校運営協議会とは別組織で実施している方が、学校支援の活動は活発という結果も出ている。

したがって、学校運営協議会と学校支援地域本部の一体的推進を政策目標とする場合、地域・学校の実情に応じた柔軟な対応が望まれる。

(3) 行政の支援体制

国においては、学校運営協議会は、学校運営改善の仕組みとして、学校制度担当部局が所管し、学校支援地域本部は、地域の力で学校を支援する取組としていわば地域活動の視点から、生涯学習・社会教育担当部局で所管してきた。

そして、それぞれの事業の支援策についても、コミュニティ・スクールの場合は事務職員の加配措置を、学校支援地域本部の場合は、コーディネーターの活動経費の補助を中心として、それぞれ異なった支援策がとられてきて、必ずしも合理的とはいえない側面があった。平成27年度からは、「学校を核とした地域力強化プラン」⁴⁾として、コミュニティ・スクールと学校支援地域本部等の財政支援が一本化されるのは歓迎すべき方向性といえるが、その場合でも、(1)(2)で触れたような地域の多様な活動を支援するような柔軟な対応が望まれるのではないか。

3. コミュニティ・スクールの地域に及ぼす効果と課題

(1) 教職員の参加と理解

コミュニティ・スクールの成果として、今日改めて注目されてきたのが、学校が地域づくりの核となるという点である。学校運営協議会の運営そのものを活発にするための一つの鍵として、教職員の理解があげられる。ここで、コミュニティ・スクールのコアの管理運営業務を超えて、まちづくり活動など「地域とともにある学校」として発展的な機能を果たすためには、教職員が学校運営協議会の委員として参画すること（一宮市の例）や、学校に地域連携推進員や社会教育主事の有資格者等を配置して地域との有機的な連携を築くこと（第4節の青森県八戸市や栃木県宇都宮市、第5章第1節の仙台市や北海道の例）や、教職員の当事者意識を伴ったコミュニティ・スクール活動への参加と理解が重要な鍵になっている（第2節の「総合型」コミュニティ・スクール及び第5章第1節参照）。

(2) 行政（教育委員会）による支援 —教職員の多忙化解消—

一方、地域活性化の役割を果たしているコミュニティ・スクールでは、必ずと言っていいほど教職員の多忙化が課題になっている。これは当然のことであり、教職員の本来の仕事は学校の教育活動（いわゆる校務）であって、それを越えた地域の活性化は本務ではない。したがって、(1)の次の段階として、学校を核とした地域づくりの意義を正面から認めるなら、それに必要なリソースは行政あるいはボランティアを含め地域の側が提供しないと教職員の多忙感はいつまでも解消されないことになり、結果として良好な活動を継続できなくなる。従来、学校開放を教育委員会の業務と位置付けて必要な管理要員を行政で手配してきたのと同様である。

この支援策には様々な段階が考えられる。例えば、施設面で地域の活性化を支援する例（聖籠町の地域交流棟）、運営面での支援（福井市立光陽中学校と公民館活動、一宮市のボランティア活動、春日市の自治会との連携など）、財政的支援（春日市の裁量予算）、学社

融合コーディネーターを学校に加配するなどの人的支援（北海道）、あるいはまちづくり施策と学校運営協議会を関連付けた条例（三鷹市自治基本条例）などである。

（３）学校運営協議会の設置単位の柔軟化

また、小中一貫教育の普及とともに、学校運営協議会についても小中合同開催や小中学校での委員兼務の工夫などが見られるようになってきた（一宮市、春日市、三鷹市、大川村）。ただこの場合、委員や学校の負担が軽減されないことを踏まえれば、平成 26 年 10 月の「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」の第一次報告で触れられているように、小中一貫教育の普及と合わせて、学校運営協議会も学校単位で設ける現行制度の制約を脱して、地域の実情に応じて、複数の学校で一つの学校運営協議会を設置運営することに道を開くべきであろう。

（４）行政の縦割りの是正 ―総合教育会議の活用―

少子化に伴い学校で生じる余裕教室の活用については、教育分野内での多様な有効活用・転用にとどまらず、児童福祉・高齢者介護をはじめとする福祉分野への開放など多様な促進策がとられてきた。コミュニティ・スクールについても、まちづくりや地域活性化の面で大きな効果を発揮することを考えれば、行政面でも教育委員会とまちづくりや福祉などの首長部局との連携が重要になってくる（第 2 章 A 英国の「拡大学校サービス」参照）。このたびの地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）改正⁵⁾で首長と教育委員会との間で協議・調整を行う総合教育会議が新設され、首長が地方の教育に関する大綱を定めることとなったが、こういう制度の有効活用が大いに期待される。

4. まとめ

平成 16 年の地教行法改正で導入された学校運営協議会は、当初設置数が伸び悩んだものの、その後取り組む自治体も増え、また多様な取組実態なども情報共有されるようになって、本来の学校運営の改善の機能だけでなく、地域づくりの核としての役割も注目されるようになり、新たな局面を迎えつつある。それに伴い、本稿で触れたように、従来の制度の枠組みや行政の支援策だけでは収まりきれない、多様な課題が明らかになりつつある。

文部科学省では、これまで数次にわたって、学校運営協議会やそれを持つコミュニティ・スクールの設置促進・運営改善策が検討され現在も検討されているが、本調査研究で明らかになった課題なども踏まえ、今後さらに、各学校や地方の多様な取組の実態を踏まえた柔軟な支援策の検討が期待される。さらには、学校単位で置かれる学校運営協議会の設置単位の見直しや、学校運営協議会が地域活性化に資する役割を正面から見据えた制度的枠組みの検討がなされることが期待される。

（総括客員研究員 尾崎 春樹）

<注>

- 1)平成 23 年 7 月の文部科学省「学校運営の改善の在り方に関する調査研究協力者会議」において推進目標の一つとして示され、平成 25 年 6 月に閣議決定された第 2 期教育振興基本計画にも引き継がれている。
- 2)第 2 節の先進事例と見なされるコミュニティ・スクールを対象とした調査では、任用に関する意見を具申した学校は、小学校、中学校ともに 3 割を超える結果であったが、全国のコミュニティ・スクールを対象とした平成 23 年度の調査結果（日本大学文理学部『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研究〔研究代表：佐藤晴雄〕，2012）においては、16%にすぎない。
- 3)この教育再生実行会議の提言を踏まえて平成 27 年 3 月にまとめられた文部科学省コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議の報告「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」においても、国は「全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組み、地域と相互に連携・協働した活動を展開するための方策を講じるとともに、コミュニティ・スクールの仕組みの必置について検討を進める」ことが提言されている。
- 4)文部科学省生涯学習局「平成 27 年度予算概算要求の説明」における「1. 学校を核とした地域力強化プラン」参照。
- 5)平成 26 年 6 月改正，平成 27 年 4 月施行。

第6節 コミュニティ・スクール等の取組事例

平成25年度及び26年度の2年間にわたる本プロジェクト研究では、全国におけるコミュニティ・スクール等の先進的な実践事例と目される7事例の訪問聞き取り調査を実施した。ここでコミュニティ・スクール等としているのは、法律（地方教育行政の組織及び運営に関する法律）によらない、いわゆる地方版のコミュニティ・スクールをも対象としているためである。7事例のうち2事例が該当する。

本節で報告する事例の選定に当たっては、コミュニティ・スクール等の活動の取組が活発であるとともに、これからコミュニティ・スクールを導入しようとする自治体の検討に資するように、なるべく異なる地域条件を持つ自治体を対象とすることとした。具体的には、東京都三鷹市、新潟県聖籠町、愛知県一宮市、高知県大川村、福岡県春日市（以上、平成25年度訪問）であり、地方版コミュニティ・スクールとしては、栃木県宇都宮市、福井県及び福井市（以上、平成26年度訪問）である。

各事例は、本章、特に第3節から第5節までの論考の中心的な参考資料となっているので、それらの節を併せて参照いただきたい。

訪問聞き取り調査においては、お忙しい中、教育委員会及び学校に多大な御協力を頂いた。ここに記して、関係各位に深く感謝申し上げます。

< 1 > 東京都三鷹市（連雀学園）

1. 三鷹市におけるコミュニティ・スクール導入の経緯

（1）三鷹市の概要及び学校教育の特色

三鷹市は人口約18万人である。市内には、井の頭公園などもあり武蔵野の自然がまだ残っている。また、山本有三記念館や国立天文台、ジブリ美術館など文化、芸術に関する施設も数多くある文化都市でもある。

三鷹市は、全国の自治体に先駆けてコミュニティ施策に着手し、昭和49年に初のコミュニティ・センターを大沢地区に完成した。その後、40年以上にわたって、七つのコミュニティ住区の住民協議会によるコミュニティ・センターの自主運営を核としたコミュニティ活動の展開や、市民参加、市民との協働による町づくりに取り組んできている。

三鷹市は、三鷹市自治基本条例第6章「参加及び協働」第33条において、「保護者、地域住民等の学校運営への参加を積極的に進めることにより地域の力を活かし、創意工夫と特色ある学校づくりを行うこと、学校を核としたコミュニティづくりを進めること」を掲げ、学校選択制を行わずに、全ての学校において質の高い教育を保証することと、地域全体で共に子供を育てるという理念を有している。

三鷹市は、平成21年度より市内全ての小・中学校をコミュニティ・スクールに指定し、

コミュニティ・スクールを基盤とした小・中一貫教育に取り組んでいる。

(2) コミュニティ・スクール導入の経緯

三鷹市では、平成 15 年に三鷹市長より小・中一貫教育構想が提言されたが、検討を経る中で、『三鷹市教育ビジョン』、『三鷹市立小・中一貫教育校構想に関する基本方針』、『三鷹市立小・中一貫教育校の開設に関わる実施方策』が策定され、コミュニティ・スクールを基盤とした小・中一貫教育の実施という方向性が示された。そして、平成 18 年度に市内の第四小学校と第七中学校がコミュニティ・スクールに指定され、順次、平成 20 年度までに、市内全小学校 15 校、中学校 7 校がコミュニティ・スクールに指定されている。小・中一貫教育校としては、それぞれの中学校区単位で学園方式をとっており、平成 21 年度までに全ての学園が開園し、全市展開を完了している。各学園とも施設分離型である。学園内の学校間の距離も異なるため、実践内容はそれぞれ異なる。

平成 24 年 3 月に発表された三鷹市の教育振興基本計画である『三鷹市教育ビジョン 2022』においても、五つの目標の一つとして、「地域とともに、協働する教育の推進」として、コミュニティ・スクールの充実・発展を掲げている。

三鷹市のコミュニティ・スクールで育成する能力は、①人間力、②社会力である。人間力とは、基礎的な素養を身に付け、自立した一人の人間として考え判断し、豊かに力強く生きていくための総合的な力である。社会力とは、社会との関わりをもち、社会の一員としての役割を果たしつつ、適切な人間関係を結び、生きていく力である。

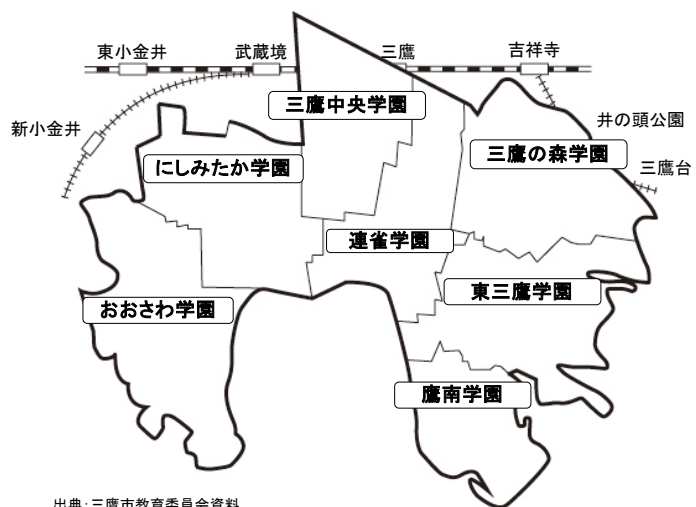
2. 学校運営協議会の組織

(1) コミュニティ・スクール委員会の委員

三鷹市のコミュニティ・スクールは、学校・家庭・地域がそれぞれ当事者として共に手を携え、地域の子供たちの教育に当たるシステムである。そこには二つの機能が期待されている。第 1 は、コミュニティ・スクール委員会での協議を通じた学校運営への参画である。第 2 は、教育ボランティア等の学校教育への支援による教育活動への参画である。

三鷹市の場合、小・中一貫教育とセットでのコミュニティ・スクールであるので、市内の七つの学園に、全体組織としてのコミュニティ・スクール委員会があり、各学校には、学校運営協議会があるという組織構造となっている(図 2)。コミュニティ・スクール委員会の委員は、各学校の学校運営協議会の委員も兼ねることとなっている。そのことにより、学園としての小・中一貫した一体感ある教育活動の推進を行うことと、中学校区を単位と

図1 三鷹市小・中一貫教育校(7学園)



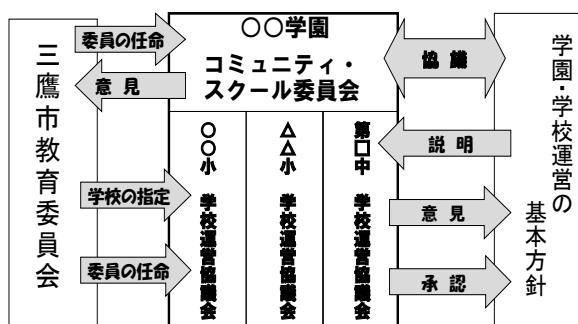
出典:三鷹市教育委員会資料

した地域コミュニティづくりを推進することが可能となることを意図している。

コミュニティ・スクール委員会は、保護者、地域住民、校長（学園長及び副学園長）、学識経験者等で構成されている。この組織において、校長は、学園全体及び学校運営の基本的な方針を協議し承認を得るのである。校長は、承認を得られた基本的な方針に沿って学校の運営を行う。

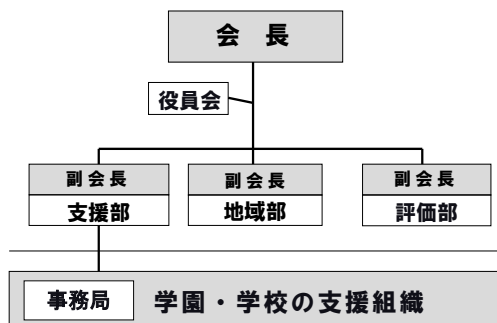
コミュニティ・スクール委員会には、会長1名と複数の副会長を置き、副会長は各部会の代表を兼任している場合が多い。学園及び学校を支援する各種団体で構成される組織とコミュニティ・スクール委員会が連携して学校支援ボランティアの募集や派遣をしている（図3）

図2 三鷹市立小・中一貫教育校のコミュニティ・スクール委員会 組織



出典：三鷹市教育委員会資料

図3 コミュニティ・スクールの組織(例)



出典：三鷹市教育委員会資料

(2) コミュニティ・スクール委員会の会議

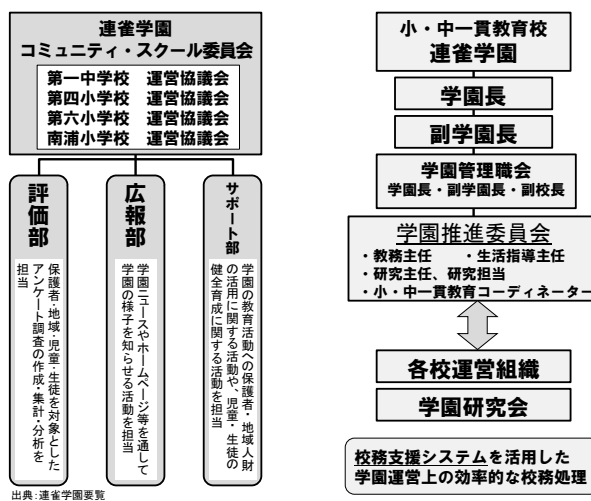
会議は、全体会がおおよそ月に1回、部会が月に1～2回程度開催されている。

全体会には、教育委員会の担当指導主事も同席している。これは、コミュニティ・スクールの運営状況の確認及び指導・助言を行うためである。

(3) 部会構成

部会構成は、各学園により多少異なるがおおむね図3に示した形である。例えば、連雀学園の場合は（図4）、サポート部、広報部、評価部がある。連雀学園では、三つの部会以外に、コミュニティ・スクールの運営を担当する事務局を置き、学園長校の副校長を事務局長としてほかの3校の副校長とともに運営に当たっている。学園長とコミュニティ・スクール委員会会長、そして顧問となっている委員は部会には所属せず、事務局とともに

図4 連雀学園の組織



出典：連雀学園要覧

コミュニティ・スクールの運営全般について見る役割を担っている。

3. コミュニティ・スクール委員会の活動ー連雀学園ー

(1) コミュニティ・スクール委員会の活動

コミュニティ・スクール委員会の役割は、保護者及び地域の住民等が連雀学園の運営に積極的に参画することを通して、その意向を学園の運営に的確に反映し、一層地域に開かれた信頼される学園を実現することを目的に活動するとともに、学園の運営を円滑に推進するために連絡・調整を行うことである(連雀学園コミュニティ・スクール委員会会則第2条)。

(2) 部会の活動

連雀学園には、サポート部、広報部、評価部の三つの部会がある。

サポート部は、学園の教育活動への保護者、地域人材の活用に関する活動、児童・生徒の健全育成に関する活動を担当している。サポート部では、学習活動への支援と健全育成や地域行事への児童・生徒の参加を促す活動が主な活動である。学習活動支援では、ゲストティーチャーや学習アシスタントなどをコーディネートする活動を行っている。健全育成では、地域行事と児童・生徒をつなげたり、あいさつ運動や、「子ども熟議」等の活動を行ったりしている。例えば、学園学習ボランティアでは、小学1年生から中学3年生までを対象に、教員の依頼に応じてボランティアで教育活動の補助を行っている。平成25年度には、3,433人の人がサポート活動に参加している。

広報部は、学園ニュースやホームページ等を通して学園の様子を知らせる活動を担当している。例えば、「連雀学園 NEWS」を年8回発行している。

評価部では、保護者、地域住民、児童・生徒を対象としたアンケート調査の作成、集計、分析を担当している。コミュニティ・スクールとして一連の学校評価の結果を踏まえ、地域や保護者の思いが次年度の教育課程をはじめとする学校教育の改善につながっていることが理解され、現在では関心も高まり、児童・生徒の約90%の家庭が回答するアンケート調査となっている。

4. コミュニティ・スクールの成果と課題

成果としては、次の点が挙げられる。

- ・教科等の指導計画に合わせ、地域人材の活用がなされ、その結果、児童・生徒の学習意欲や能力が導入前に比べ向上している。
- ・地域代表が実施している諸行事への児童、生徒、教員の参加が増えている。
- ・コミュニティ・スクール委員会の各部会がそれぞれ特色を持った活動を行い、学校と地域をつなぎ、教育活動の充実につながっている。
- ・小学校の卒業生が市立中学校に進学する割合が増えた。
- ・学校支援ボランティアの年間のべ参加者数が増加している。

課題としては、次の点が挙げられる。

- ・地域継承者の育成，確保をしなければ，継続性が担保できない。
- ・コミュニティ・スクール委員会の協議機関としての機能を形骸化させないための活動が必要である。
- ・教職員の参画を進めるには，コミュニティ・スクールの教員にとってのメリット（多くの専門性をもった大人の力や地域の力を借りることで自分だけではできない授業ができる，学校評価の支援や学校支援ボランティアの派遣などの支援により教員が児童・生徒と向き合う時間ができるなど）を理解してもらい，コミュニティ・スクールの活動に積極的に関わり，協働する教員を育成する必要がある。

5. 「地域とともにある学校」としての発展の可能性とその条件

三鷹市では，持続可能な形で全市でのコミュニティ・スクールを基盤とした小・中一貫教育を展開するために様々な取組をしている。

第1は人材育成である。地域人材に関しては，市が運営する三鷹ネットワーク大学推進機構において，「学校支援者養成講座」や「算数・数学教え方教室」などの講座を開講して，学校支援に関わる人材の裾野を広げるとともに，現在関わっている人たちの資質能力の向上を図っている。また，委員の交代により経験者が0になるという事態を防ぐために，計画的に新規委員を入れるように促している。一方教職員についても，『三鷹市立学校人材育成方針』を定め，求める能力の一つに「外部との連携・折衝力」を掲げ，小・中一貫教育を基盤としたコミュニティ・スクールを担う教員として，進んで保護者，地域と関わる教員を育成するとともに，より良い教員人事の実現に向けて，コミュニティ・スクールの教員の公募制度を積極的に活用している。

第2は教育委員会の指導・助言，支援である。教育委員会では，コミュニティ・スクール関係の予算として，平成26年度は年間4,698,000円を計上し，財政面での支援を行っている。また，担当指導主事が毎回の会議に出席し，進捗状況を確認するとともに，その後，必要に応じて指導・助言を行っている。このことは，全市展開の取組の質を維持していく上で重要である。

（総括研究官 植田 みどり）

<主要参考文献>

- 1)三鷹市教育委員会『三鷹市立小・中一貫教育校7学園ガイドブック』2010
- 2)三鷹市教育委員会『三鷹市教育ビジョン2022』2012
- 3)三鷹市教育委員会「三鷹市のコミュニティ・スクール」文部科学省『平成24年度 地域とともにある学校づくり推進協議会（東京会場）冊子資料』pp59-68, 2012
- 4)三鷹市教育委員会「三鷹発コミュニティ・スクールを基盤とした小・中一貫教育」（パンフレット）
- 5)三鷹市立第四小学校，第六小学校，南浦小学校，第一中学校「平成25年度 連雀学園要覧」2013

＜ 2 ＞ 新潟県聖籠町（聖籠中学校）

1. コミュニティ・スクール施策導入の背景と意図

（1）統合中学校の建設

昭和 30 年に 2 村が合併してでき、昭和 52 年に町制を施行した人口 1 万 4000 人、面積 38 平方キロメートルの町である。新潟市の北東に隣接する昔からの穀倉地帯であり、海岸部には、新産業都市開発法に基づく開発が進められ、新潟東港を中心に工業地帯をなしている。このため財政面で恵まれており、地方交付税不交付団体となっている。町内には、中学校 1 校、小学校 3 校がある。

合併以来、二つの中学校の統合は町の懸案であった。ようやく平成 8 年に、統合中学校の諸問題を審議する「統合中学校建設推進委員会」が設置された。この委員会の最大の特徴は、教育研究者、元県教育長、建築研究者の 3 名以外は一般町民であったことである。2 年間に及ぶ建設推進委員会では、学習会や視察を重ね、5 本の柱からなる基本構想をとりまとめた。その一つが「地域に開かれた学校」であった。平成 11 年に入って、教育委員会は町民との関わりを大切にしたい建設につなげたいとの思いから、保護者や一般町民からなる「統合中学校を育てる会」を設立し、参加者が校舎設計図を見ながら意見を出し合うという活動を続けた。平成 12 年には、地域教育活動と学校支援活動を行うボランティア団体である「せいろ共育広場 みらいのたね」として発展し、翌 13 年には、新「聖籠中学校」が開校した。「みらいのたね」は、地域交流棟の町民ホームページの部屋を拠点として、現在まで活動を継続している。

これまでの経緯から分かるように、教育委員会にとって新しい聖籠中学校は、町民とともに学校を創ってきたという思いが強く、「聖籠町民立聖籠中学校」と称している。

（2）コミュニティ・スクールの導入

「町民立聖籠中学校」の理念は、新中学校建設後は、新中学校を町民と学校で運営していくという方向に展開しており、年度末には学校の成果を町民に報告する「学校株主総会」（現在は「未来を語る会」）が開催されている。この理念は、学校運営協議会の考え方と一部重なることから、聖籠中学校は、平成 17・18 年度に文科省のコミュニティ・スクール推進事業の委嘱研究指定を受け、「みらいのたね」等の地域がパートナーとして中学校を支援する方向性を探った。

その後、町教育委員会は、「信頼される学校づくり」に有効であると判断して、平成 19 年度には小学校 3 校を含めた、町内 4 校全校でコミュニティ・スクールを試行し、翌 20 年 4 月に全校を指定して、本格実施に入った。

なお、翌 21 年度には、国の学校支援地域本部事業を受けて、学校支援地域本部を設立し、全小中学校にコーディネーターを配置した。

2. 学校・地域・家庭の連携政策

（1）総合計画及び生涯学習推進計画における学校・地域・家庭の連携

平成 23 年 3 月に策定された、「第 4 次聖籠町総合計画」では、目指す基本理念を「緑・ふれあい・夢づくり」とし、その副題に「協働による町民自治の実現」を掲げている。「協働」とは、聖籠中学校建設の理念と同様の町民と行政の協働である。総合計画では基本理念の下で五つの将来像を掲げている。その一つが「学校・家庭・地域の連携による教育力の向上」であった。

また、同時期に策定された生涯学習推進計画では、学校教育と社会教育との協力体制の充実や地域住民の支援により家庭の教育力の向上を目指す、地域が子供たちの育ちの場・学びの場として十分に機能するように地域の交流を深めるとともに地域の教育力の向上や子育て支援協力体制の構築を目指す、などの施策の目標を掲げている。施策の方向としては、教育分野や保険・福祉分野の連携による情報提供や学習機会の提供、相談体制の充実などによる家庭教育力の向上、活動場所等の環境整備、地域一体となったネットワークづくりや地域住民との交流の促進、児童と関わるボランティア活動の参加促進等を進めるとしている。

(2) 学校・地域・家庭の連携に関わる主な事業

学校教育課所管の主な事業としては、学校運営協議会、聖籠中学校の地域交流棟管理業務委託（先述の「みらいのたね」の活動に関わる委託）、外部講師（地域住民）による聖籠中学校の学校設定科目「選択みらい」の実施がある。社会教育課所管のものでは、学校支援地域本部と放課後子供教室の二つがある。

平成 25 年度における主な予算は次のとおりである。

学校運営協議会：委員謝礼及び消耗品（計 135 万円）

地域交流棟管理業務委託：消耗品及び委託料（計 130 万円）

「選択みらい」の外部講師謝礼：（計 12 万円）

学校支援地域本部：謝礼，消耗品費，保険料，賃借料（計 310 万）

放課後子供教室：謝礼，消耗品，賃借料（計 51 万円）

3. 学校運営協議会の活動と学校支援地域本部事業

(1) 学校運営協議会

学校運営協議会規則には、保護者・地域住民・学校による連携強化と、これら三者が一体となって学校運営の改善や子供たちの健全育成に取り組むものとする明記されている。また、学校運営協議会が、学校運営について評価することも規則に盛り込まれている。

学校運営協議会は、各校とも年 8 回の会議開催を基本とする。第 1 回会議では委員の任命や役員選出等を行い、第 2 回会議で学校運営の基本方針の承認を行う。その後、各学期の学校運営に対する意見の申出、学校関係者評価（年 2 回）、年度の反省と次年度への提言が行われる。また年 2 回、4 校の学校運営協議会の会長及び事務局が情報及び意見交換を行う連絡協議会が開催されている。

小学校 3 校に先駆けてコミュニティ・スクールとしての活動を研究段階から始めた聖籠中学校は、京都市立御所南小学校の学校運営協議会をモデルにして、協議会活動の企画立案及び実働の部隊である三つの委員会（「ふるさとの森」、「夢づくり体験学習」、「安全・生

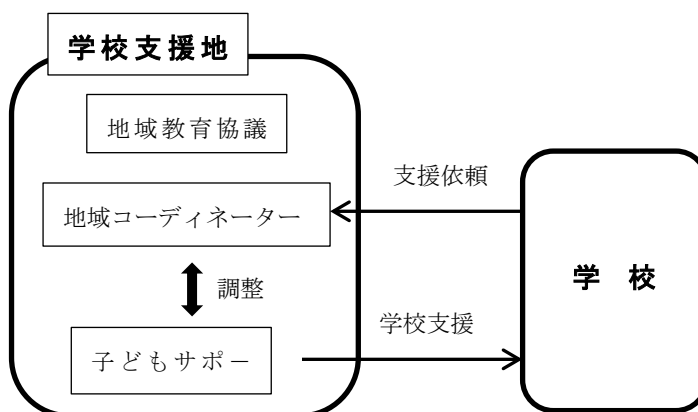
活向上)を設けて、学校と地域住民との連携・協力を得て活動する体制をとり、実際に活動していた。しかし、学校運営協議会の活動は学校支援という性格が強く、他方で「熟議」が弱かったことから、23年度から学校運営協議会のねらいに即した委員構成の工夫や会議内容などの変更を行っている。

(2) 学校支援地域本部事業

学校支援地域本部事業の企画や実施、評価、学校ボランティアの研修、広報活動等を行う組織として、学校関係者、地域団体代表、社会教育団体代表等からなる「地域教育協議会」(会長：教育長)を設けて、年2回の会議を開催する。この会議では、学校から意見や要望も伝えられる。地域教育協議会では、一年間にコーディネーター会議 20 回、コーディネーター打合せ 14 回、学校運営協議会オブザーバー参加 12 回、研修会 5 回、サポーター交流会 2 回、その他説明会や会議数件を実施しており、学校支援を行う「子どもサポーター」は 120 名を数える。

「地域コーディネーター」は学校支援地域本部での業務のほかに、週 4 時間程度学校で業務を行う。サポート活動の依頼件数は、平成 22 年度 15 件(参加人数 79 名)、23 年度 40 件(同 258 名)、24 年度 56 件(461 名)と年々増加している。サポーターの活動が多い小学校の場合、参観日等の駐車場整理、校外学習のときの見守り、花壇作業の指導、ミシンや工具の指導・補助、楽器演奏の指導・補助、マラソンコースの安全管理、昔遊びの指導、国際理解の授業の通訳など年間それぞれ 20 回を超え、延べ人数は 200 人に達する。

中学校では、学校支援地域本部による学校支援は余りないが、これは、「みらいのたね」が地域交流施設に常駐しており、日常的に学校支援を行っているためである。



(3) 「みらいのたね」の活動

平成 25 年度現在、会員が 40 数名であり(会費年間千円)、そのうち地域交流棟の管理を担当するメンバーが 10 数名いる。地域交流棟の部屋の貸出し業務のほか、サークルみらいのたねジュニアの活動、校内装飾、一般町民の交流・ふれあい活動(子育ての母親や幼児の交流、高齢者との交流、生徒とのふれあいなど)、地域交流棟のギャラリー掲示、入学式や卒業式の生け花、卒業式のコサージュづくり、中学生のキャリア教育講師の紹介、クリスマス会の開催などの多彩なボランティア活動を行っている。広報誌も発行している。

このうち、サークルみらいのたねジュニアは、聖籠中学生を会員とする放課後活動のサークルの活動であり、学校園の梅もぎや梅干し・梅ジュースづくり、季節のおかしづくり、

福祉施設と合同のクリスマス会の準備などを行っている。中学生は、休憩時間や放課後によく町民ホールを訪れてメンバーと話をしていく。メンバーが相談相手になることもある。このように、学校に地域の大人がいて、生徒を温かく見守る役割も果たしている。学校とは必要に応じて随時打合せを行っている。

4. コミュニティ・スクールと学校支援地域本部事業の成果と課題

(1) 学校運営協議会

教育委員会は、学校運営協議会の活動の成果と今後の課題を次のように整理している。

①成果

- ・地域住民に学校の様子を見てもらう機会や児童生徒とのふれあいの機会が増した。
- ・外部の視点からの意見を学校運営や教育活動に反映できる。
- ・地域人材などの有益な情報が容易に得られる。
- ・学校運営の考え方や教育活動の情報が伝わるなどして、学校への理解が深まった。
- ・保護者、学校支援地域本部、地域の企業、各種ボランティア団体など関係機関との連携協力が進んだ。
- ・児童生徒の規範意識や自尊感情が高まった。(良好な人間関係づくりが進み、問題行動が減った。)
- ・学力が向上した。
- ・教育課程編成の後押しにつながった。

②課題

- ・委員の任期と選出方法の工夫。
- ・事務局の負担軽減と後継者の養成。
- ・研修や他市町村の視察や交流会の工夫。
- ・持続的・発展的なコミュニティ・スクールとなるための体制の確立。
- ・保護者や学校支援地域本部などとの一層円滑な連携協力体制の確立。
- ・委員の肯定的応援団から批判的応援団への転換。
- ・年8回の会議回数の見直し。
- ・年間の協議計画(協議テーマ)の作成。
- ・広報活動の工夫・充実(広報誌やHP)。

(2) 学校支援本部事業

学校支援地域本部事業の学校支援活動については、教職員に感謝されている。しかし、学校の要請に応じられるサポーターの人材確保(活動内容、登録時間)が課題となっている。また、コーディネーターが学校を訪問することで学校支援が円滑に進むが、依頼のない時期もある。関連して、学校運営協議会へのオブザーバー参加が学校支援のための情報収集に有効であると見られている。さらに、聖籠中学校においては、「みらいのたね」との役割分担等の検討が課題とされている。

5. 「地域とともにある学校づくり」としての発展の可能性と条件

(1) 学校・地域・家庭の連携推進の原動力

町民と行政が「協働」することの理念と推進するための仕組みを聖籠町及び教育委員会が作り上げてきたことが、聖籠町の活発な取組の原動力といえる。もともと、社会教育活動が盛んであったが、そこに社会教育活動の発展形として、学校づくり、まちづくりを位置付け、実際にそれを成し遂げた教育長をはじめとする関係者の功績及び聖籠町の実績は注目に値する。

聖籠中学校の学校支援の活動の拠点となったのが、地域交流棟の町民ホームベースであり、校内に学校支援の拠点があることが学校と地域の連携の発展にどれほど重要であるかを物語っている。また、聖籠町では、学校運営協議会委員や学校支援地域本部事業のサポーターの研修が行われており、委員や人材の資質向上等が図られていることも取組を支える重要な条件であることが確認できる。

(2) 学校運営協議会活動の検討

聖籠中学校の学校運営協議会の軸足がこれまで学校支援にあり、その転換を図ろうとしていることは既に述べた。学校運営協議会においては、法律上の役割が必ずしも十分に発揮されていないことから、教育委員会は、学校運営協議会の活動と学校支援の関係を再検討することも検討している。このことは、実績を積んできたコミュニティ・スクールにおいても、一定期間の後には、取組の検証と在り方について再検討が必要であることを示しており、ほかの市町村にとっても貴重な示唆となり得る。

(総括研究官 屋敷 和佳)

<主要参考文献>

- 1) 聖籠町立聖籠中学校・みらいのたね「せいろ共育物語」(パンフレット)
- 2) 聖籠町・聖籠町教育委員会『聖籠町立聖籠中学校への道 新潟県聖籠町統合中学校建設の記録』2004
- 3) 聖籠町『第4次聖籠町総合計画』2011
- 4) 聖籠町教育委員会社会教育課『聖籠町生涯学習推進計画』2012
- 5) 聖籠町教育委員会「聖籠町学校運営協議会の概要～「参画と参加」による学校づくり・まちづくり～」2013
- 6) 聖籠町学校支援地域本部「平成24年度 学校支援地域本部 活動報告」2013
- 7) 聖籠町学校支援地域本部「にじいろ通信 第2号」2013
- 8) 聖籠町立聖籠中学校「平成25年度 学校要覧」2013
- 9) 聖籠町立聖籠中学校「第72回新潟県中学校校長会研究協議会<妙高大会>資料」2014

＜ 3 ＞ 愛知県一宮市（尾西第二中学校，大和西小学校）

1. コミュニティ・スクール導入の経緯と推進方策

（1）コミュニティ・スクールの構想

一宮市は愛知の西北部に位置し，市の北及び西を流れる木曾川の対岸は岐阜県である。平成 17 年に旧尾西市と旧木曾川町が一宮市に編入合併した。人口は 39 万人である。市立の小中学校は，中学校 19 校，小学校 42 校であり，合わせて 61 校がある。

平成 14 年，学習指導要領の改訂を受けて，一宮市は，大学教授，保護者，地域住民，大学生等から構成する「学校教育推進会議」（市長を顧問として当初は年 4 回開催していた）を発足させ，実質的な教育振興計画といえる「一宮市学校教育推進プラン」を策定した。同プランには，「家庭・地域・学校が一体となってよりよい教育を目指す」とことと，「地域に開かれ，地域に支えられる新しい学校をつくる」ことが示されており，これを受けて教育委員会は，コミュニティ・スクールの導入を決定した。

一宮市のコミュニティ・スクールの構想図によれば，コミュニティ・スクールのねらいは，家庭・地域・学校が連携し，子供たちの確かな学びと育ちを実現することにある。そのため，活動の三本柱として，①家庭の教育力の向上（保護者が子供とふれあう時間を確保し，安心して子育てをできる家庭をつくる），②地域の教育力の向上（地域住民が子供たちと関わり「子供は地域で育てる」という意識を高める），③学校の教育力の向上（教員が子供と向き合う時間を確保し，教育に集中できる環境を整備する）を掲げている。このようなコミュニティ・スクールの取組を通じて信頼される学校を築き，学校教育推進プランに掲げられた，一宮市の目指す子供像である「未来を拓く子ども」を育てようとするものである。

（2）全小中学校への展開

具体的には，平成 18 年 3 月に「学校運営協議会の設置等に関する規則」を設けて，全市的にコミュニティ・スクールの導入を図ることとした。しかし，18 年度に直ちに指定したわけではない。第一に，教育委員会はコミュニティ・スクール推進委員会を設けて，設置に向けての「Q&A」，実践事例集を作成した。第二に，中学校区ごとに小学校・中学校を連携させることを基本とし，中学校区ごとの設置の順を示した。すなわち中学校から準備校（準備委員会を設置）とし，中学校 2 年，小学校 1 年の準備期間を設ける。中学校を先にコミュニティ・スクールに指定し，翌年その学区の小学校をコミュニティ・スクールに指定する（3 中学校区指定の後，準備期間は同様であるが指定時期は小学校と中学校を同時期とした）。第三に，市内の中学校区には「1 中 1 小」の組合せから，「1 中多小」，さらには複雑な「多中多小」までであるが，連携しやすい中学校区から始める方針を打ち立てたのである。

一宮市のコミュニティ・スクール第一号となったのは，丹陽中学校である。丹陽中学校では，平成 18・19 年度に文部科学省のコミュニティ・スクール推進事業の調査研究指定を受けて準備を行い，20 年度から正式にコミュニティ・スクールとなった。ほかの多くの学校も丹陽中学校と同様に，文部科学省の研究指定を経てコミュニティ・スクールの指定を受けている。平成 25 年度に市内全校がコミュニティ・スクールとなった。

なお、一宮市ではコミュニティ・スクールを推進するに当たって岡山市を参考にしたという。

2. 学校運営協議会の組織と運営

(1) 学校運営協議会の組織と会議開催

先述の規則では、学校運営協議会の委員は、地域住民、保護者、学識経験者それに教育委員会が適当と認める者とされ、校長が委員を推薦できることとなっている。任期は1年であり、再任は可能である。実際の委員の構成は、コミュニティ・スクールの構想図に示された活動の三本柱に対応するように、地域住民、保護者、教職員が同数に近くなっている。

一宮市のコミュニティ・スクールの特徴の一つは、中学校区で活動をしていることである。教育委員会は、各学校とも小中合同の学校運営協議会を含めて年間に10回程度の学校運営協議会を開催することを基本としているが、実際には、小中合同の学校運営協議会は、各校とも年2回以上開催しており、学校運営協議会の開催数が多い場合では、学校単独で年6回開催する一方で、小中合同で年7回開催する学校もある。

なお、委員については、小学校と中学校で取り合いにならないよう事前に調整も行われている。

(2) 学校運営協議会の活動

教育委員会は調査により、全校の学校運営協議会の活動内容を整理しているが、それによると、「学校から地域への貢献活動」、「小中学校の連携」、「地域での生活マナー向上のための取組」の3項目が5割以上であり、実施率が高い。次いで、「家庭での生活習慣向上のための取組」と「既存の組織との連携」、「地域から学校への貢献活動」であり、4割以上の実施率である。このほか、「地域アンケートの実施」、「幼稚園・保育園との連携」、「地域参加型の学校行事」が3割を超えている。

このように、コミュニティ・スクールの構想に示された活動が、保護者、地域住民、学校の三者の連携の下で、着実に展開されている。

(3) コミュニティ・スクールの予算

平成26年度のコミュニティ・スクール予算としては、委員報償費：636万円、事務費（お茶代、印刷費等）：305万円であり、全体で941万円となっている。このほか、関連予算として、「学校サポーター」（コーディネーター）のための予算を260万円計上している。「学校サポーター」はコミュニティ・スクール活動の推進のために使っているため、この予算を加えると1,120万円となる。

3. 成果・課題と今後の方向

(1) 成果と課題

教育委員会は主な成果としては、次の3点を挙げている。

①学校教育活動を充実していくために、家庭、地域、学校が同じテーブルに着き、それ

それぞれの役割を果たし、連携していくことを再確認できた。

②「子供は地域の宝」であるという意識が地域に強くなった。

③学校は地域を大切に考えることができたし、地域は学校を「地域の学校」として認識できた。

一方、今後の主な課題としては、「教職員の意識向上」、「家庭教育への啓発活動」、「地域へのアンケート方法・内容」、「小中学校の連携」、「既存の組織との関わり・精選」、「地域への広報」などがある。中でも「教職員の意識向上」と「家庭教育への啓発活動」は、まだ、3割以上の学校が指摘する課題となっている。

(2) 今後の方向

教育委員会が考える今後の方向は、①小中連携から小中一貫教育を見通すこと、②幼稚園・保育園との連携の強化、③学校サポーター事業の推進、④各コミュニティ・スクールの成果・課題の明確化とコミュニティ・スクール間の情報共通である。

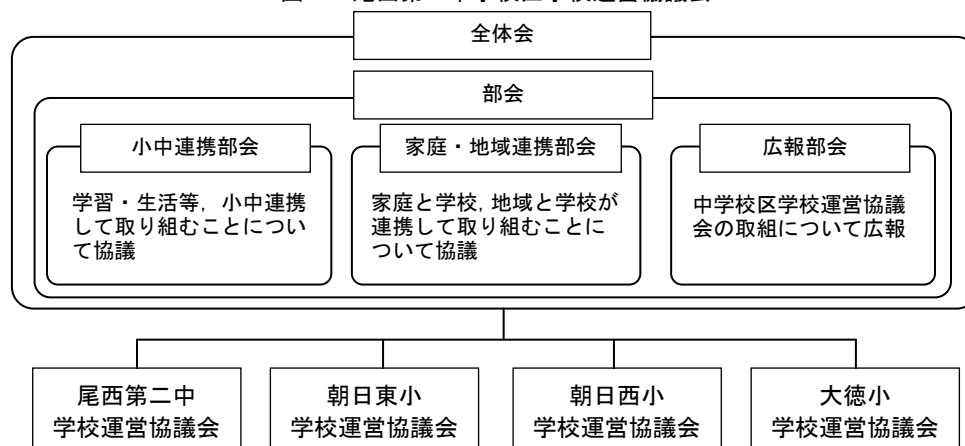
4. 尾西第二中学校におけるコミュニティ・スクールの取組

(1) 学校運営協議会の組織

尾西第二中学校は、平成22年度に準備委員会が設けられ、24年度からコミュニティ・スクールに指定された。学校運営協議会は、地域代表4名、保護者代表4名、学校代表6名の計14名からなるが、地域代表の多くは準備委員会の前の段階から協力を得ている方々である。事務局は教頭が担当している。

また、連携先の小学校3校とともに、図のように4校で尾西第二中学校区学校運営協議会を設けている。年2回開催される中学校区学校運営協議会は、全体会と「小中連携部会」、「家庭・地域連携部会」、「広報部会」の3部会（各校の委員がいずれかの部会に入る）で成り立っている。「小中連携部会」には委員である各学校の教務主任、「家庭・地域連携部会」には教頭、「広報部会」には生徒指導主事や校務主事が入り、部会長は教職員が担っている。

図1 尾西第二中学校区学校運営協議会



※尾西第二中学校提供資料より作成

(2) 学校運営協議会の活動

中学校単独の学校運営協議会の会議は年4回開催している（1回当たり1時間程度で、開催は午前中になることが多い）。年度当初の第1回会議では、学校経営方針や年間の活動方針等が協議され、年度最後の第4回会議では、年間の活動の振り返りや学校評価が行われる。会議の議事進行は教頭が担当する。委員の出席率は毎回ほぼ100%である。

また、中学校区学校運営協議会の会議は、中学校の学校運営協議会開催後の時間帯に設けている。そこでは、各校の学校運営協議会の取組、各部会の組織や活動等について協議されている。

中学校における具体的な活動には、次のものがある。

まず、学校から地域への貢献活動としては、地域清掃（ガード下等）、資源再生回収活動等の生徒のボランティア活動があり、盛んである。次いで、地域と学校教育活動の連携については、職場体験学習（スーパーや食品加工施設等31か所の事業所からの申出）、保育実習体験（保育園）、がある。地域から学校へのボランティア活動としては、おやじの会との部活動交流、おやじの会による体育祭、合唱コンクール、卒業式行事（餅つき）への参加がある。

また、中学校区運営協議会で提案された活動の一つに「あいさつ運動」がある。旗を作り、青少年健全育成会と合同で地域と一緒に取り組む活動である。さらに、小中連携の活動としては、授業公開を行っている。

なお、年2回の「学校運営協議会だより」は、中学校区学校運営協議会の報告等を掲載したもので、青少年健全育成会の資料の裏面を活用して作成し、中学校区の全戸への配布を行っている。

(3) 成果と課題

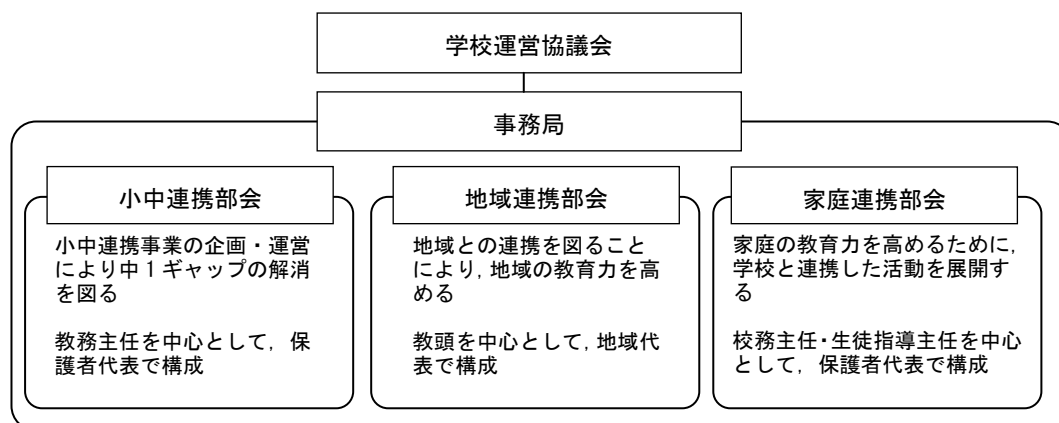
主な成果としては、学校経営の方針や学校に関わる問題に対して意見をもらうことができ有意義であること、「あいさつ運動」により生徒の挨拶が良くなったこと、学校運営協議会発足後、小中のつながりがより強まり、コミュニティ・スクールに対する学校の教職員の意識も高まったことである。

5. 大和西小学校におけるコミュニティ・スクールの取組

(1) 学校運営協議会の組織

学校運営協議会は1年の準備委員会の期間を経て、大和中学校及び大和東小学校と同じく平成24年4月に発足した。委員は、地域代表4名、保護者代表5名、学校代表4名の計13名である。大和西小学校学校運営協議会は年7回開催されており、7回中4回は委員による学校行事参観が行われている。

図2 大和西小学校学校運営協議会



大和西小学校提供資料より作成

(2) 学校運営協議会の活動

第一に、「中学校との連携」では、「小中連携あいさつ運動」、中学校教師による出前授業（英語等）、部活動の連携、小学校から中学校への授業見学があり、中一ギャップ等の改善につなげている。

第二に、「地域との連携」では、児童による地域清掃・緑化活動、地域住民による見守り活動（現在約 50 人が参加）や学習支援活動等がある。学習支援活動については、更に強化していきたいと考えている。

第三に、「家庭との連携」では、保護者による様々なボランティア活動等が行われている。運動会（ボランティア 40 名程度）、学習発表会（15 名程度）、マラソン大会（50 名程度）、読み聞かせ会（月 1 回程度・25 名程度、うち 1 名が学校サポーター）のほかに、「おはようあいさつ運動」や防犯教室等を実施している。以前から行われていたこれらの多くの活動は、学校運営協議会設置を通じて、公に位置付けられたという印象を関係者は持っている。

なお、中学校を含む 3 校の大和中学校区学校運営協議会は、年間 3 回の会議を設けており、広報誌「あすなる 大和児」を中学校区で年 2 回発行している。

(3) 成果と課題

成果は、「子供は地域の宝」という認識が地域に出てきたことである。地域の緩やかな協力関係が芽生えた。また、教職員が地域住民と話す機会が増えた。

課題は、様々な場面で十分な議論が必要であるため、より多くの人への参加が求められることである。全教職員の学校運営協議会の理解を一層深め、学校全体に浸透させていきたいと考えている。また、今後は、公民館や児童育成協議会の関係者との連携を強めていき、学校運営協議会委員として参加を得ることを期待している。

6. 「地域とともにある学校」としての発展の可能性と条件

市内 61 校もの小中学校を全てコミュニティ・スクールにすることは容易なことではないが、一宮市では、地域の様々な状況を見極めながら、数年間の学校運営協議会設置計画を

策定し実現した。各地域とも同じように、学校・地域・家庭の連携の体制が構築されていることは注目される。

それを可能にしたのは、教育委員会による学校運営協議会の構想、指定前の学校運営協議会準備会の設置、連携する小学校と中学校を連動させた指定、小中合同学校運営協議会の開催など、教育委員会の巧みで強力なリードであると考えられる。また、各校の学校運営協議会に数名の教職員が委員として入ることも教育委員会の判断である。その結果として、教職員のコミュニティ・スクールに対する意識が高まり、学校がコミュニティ・スクールの取組を主導する体制が構築されたといえる。また、先述のように小中合同の学校運営協議会を通じて小学校と中学校の連携も活発になってきている。

一宮市の事例は、コミュニティ・スクールの立ち上げとその後の活動の推進に教育委員会の果たす役割が極めて重要であることを示している。

(総括研究官 向後 明希子)

<主要参考文献>

- 1)一宮市教育委員会「一宮市学校教育推進プラン」2013
- 2)一宮市教育委員会「一宮市小中学校における学校運営協議会の設置等に関する規則」2006
- 3)一宮市教育委員会「平成25年度「地域とともにある学校づくり推進フォーラム」」2013
- 4)一宮市立尾西第二中学校『「地域とともにある学校」づくりに関する聞き取り調査関係資料』2013
- 5)一宮市立大和西小学校『「地域とともにある学校」づくりに関する聞き取り調査関係資料』2013

< 4 > 高知県大川村（大川小中学校）

1. 大川村におけるコミュニティ・スクール導入の経緯

(1) 大川村の概要及び学校教育の特色

大川村は四国のほぼ中程に当たる高知県の北部山間部にあり、離島を除くと全国で一番小さい村である。昭和40年代の鉱山閉山とダム完成を境に人口の流出が続き、平成26年1月現在人口439人となっている。平成15年の小学校2校の統合により村内には1小学校、1中学校となった。

平成17年には、大川村に学校を残したいという地域の願いを背景に小中一体型の校舎を建設し、小中一貫教育を開始した。「村の将来を担える子ども達の育成」という目標とともに、この9年間を一貫した教育の取組及び30年近い歴史を持つ山村留学制度が村の教育の大きな特色となっている。また、大川小中学校では、平成19年度から「自ら考え、表現する子どもの育成～一人ひとりの思考力の充実を目指して～」を研究主題に掲げ、5年間にわたり、研究に取り組んできた。

平成25年度現在、大川小中学校は全校で32名（小学校16名、中学校16名）であり、

そのうち 12 名が山村留学生である。学級は小学校 3 学級（複式）、中学校 3 学級の編成である。教職員は用務員，支援員，ALT を入れて，小中合わせて 22 名である。校長は 1 名であり，教頭は小学校担当と中学校担当がそれぞれ配置されているが，22 名全員が小中の兼務発令となっている。

（2）コミュニティ・スクール導入の経緯

小中一貫教育校として特色ある学校づくりを推進する中で，平成 20 年度に大川村学校支援地域本部を立ち上げ，地域による支援の体制を固めて学校支援を進めてきた。そうする間に，地域住民が積極的に学校へ関わり，支援に参加する気運が高まったことから，平成 23 年からコミュニティ・スクール設置準備委員会を設けて，学校支援地域本部を基盤にする学校運営協議会制度の導入について研究することになった。12 名の委員からなる設置準備委員会は，設置の意義等を地区の懇談会で地域住民に説明するとともに，23 年度には計 6 回の準備委員会を開催して準備を進め，平成 24 年度の指定に結び付けた。また，指定と同時に文部科学省のコミュニティ・スクール推進事業による研究指定を 2 年間受けて実践研究を行った。

この間，大川小中学校では，平成 23 年度に新しく校長を迎えている。新校長は，前任校でコミュニティ・スクールの運営の経験を持ち，文部科学省が委嘱する「コミュニティ・スクール推進員」を務める人物である。大川小中学校へのコミュニティ・スクール導入は教育長を中心とする村教委の主導によるものであるが，盤石なコミュニティ・スクールの立ち上げの実現には，この校長のリーダーシップによるところは大きいと考えられる。

2. 学校運営協議会の組織

（1）学校運営協議会委員及び事務局

委員の構成は，保護者 2 名（PTA 会長及び副会長），地域代表 6 名（青年団団長等），保育園代表 1 名（保育士），行政代表 2 名（村総務課長，教育次長），学校代表 1 名（事務職員）であり，校長は委員ではないこと及び学校支援地域本部の地域コーディネーター（1 名）が委員である点に特徴がある。

事務局は，校務分掌において「地域連携部」の長である中学校教頭が担当している。

（2）学校運営協議会の会議

会議は年間 6 回開催している。平成 25 年度の各回の協議内容は，以下のとおりである。

このほか同年度には，文部科学省指定の研究の発表会を実施し，村内外から 120 名の参加者を集めた。

平成25年度の学校運営協議会の開催状況	
第1回(5月)	基本方針の承認／活動計画／会長等の選出／委員の部会所属の決定／村キャラクターの活用等
第2回(7月)	あいさつ運動標語の集計結果報告／学校行事の協議／教職員との意見交換／部会の開催
第3回(8月)	学習会(講師の講話)／部会の話し合い(熟議)及び発表／講師の助言
第4回(10月)	児童会・生徒会との情報交換／学校行事の協議／学校予算の協議等
第5回(1月)	学校関係者評価の実施／次年度の計画策定／卒業式についての協議
第6回(3月)	本年度の総括／次年度の学校経営方針の承認

(3) 部会構成

部会は、「特産物生産部会」、「総合学習部会」、「保小中連携部会」の3部会構成とし、委員はいずれかの部会に所属する（各部会4名ずつ）。また、教職員も全員が参加する。

3. 学校運営協議会の活動

(1) 学校運営協議会全体での活動

平成25年度に学校運営協議会全体で取り組んだ主な活動には、以下のものがある。

1) 学校教育目標の変更

前年度の学校教育目標は「豊かな人間性と自立心の育成」であった。学校運営協議会での議論に基づき、学校の存在意義を意識した「大川村の未来を支える人材の育成」に改めた。「めざす学校像」も、小中一貫教育の取組につながる資質、能力、人間性の育成に関わる内容から、地域を強く意識した「地域とともに歩む学校」に改められた。

2) 学習会の開催

講師を招へいし、学校運営協議会委員と教職員が一堂に会して行う学習会が夏期休業期間に開催されている。

3) 運動会の工夫

村民運動会との合同実施とすること、地域みんなで子供を応援すること、学校の子供を覚えてもらう機会にすること、中学生と高齢者の競技を設けるなどが決まった。

4) 村公認キャラクターの活用促進に関する意見提出

児童・生徒の学習から生まれた2種類のキャラクターの承認に引き続き、村において積極的な活用を求める意見やそのためのアイデアが出された。

5) あいさつ運動

地域ぐるみの運動として取り組むために、あいさつ標語を募集し、選定して活用するとともに、月1回地域も参加してあいさつ運動を展開している。

6) コミュニティ・スクール便りの発行

学校便りとは別に、学校運営協議会独自の便りを月1回発行し村の全戸に配布している。

(2) 部会の活動

まず、「特産物生産部会」は、勤労生産学習により村の特産物生産（お茶や梅等）を体験させるとともに、村の伝統芸能である「花取り太刀踊り」を継承する部会である。

次に「総合学習部会」は、20時間設けている小中合同の総合的な学習時間を使って、「村のえき」（「道の駅」に倣って整備された休憩と地域振興の施設）のホームページ作り、食堂の新メニューの考案（以上、活動グループ）、イベントの宣伝、イベントにおける劇の披露（イベントチーム）、村のキャラクター作成、「村のえき」の看板作り（PR チーム）等を行っている。

さらに、「保小中連携部会」では、保育園児、小学生、中学生の交流、地域・保育園・小学校・中学校合同運動会の企画や調整、このほかの地域住民と保小中の交流を企画し運営している。

4. 学校支援組織と活動

(1) 学校支援組織

平成 24 年度から学校支援地域本部事業と子育て支援や家庭教育の推進に関する運営主体を学校に移し、「大川小中学校応援団」を設置した。

この組織は、学校支援活動（学習支援、環境整備、子供の安全確保、学校行事支援、部活動支援）に加えて、保護者を対象とした家庭教育支援等の活動の運営委員会である。食生活改善推進協議会、老人クラブ、青年団、保育園保護者会、村教育委員会などのメンバーと家庭教育サポーターや学校運営協議会委員である地域コーディネーター、総勢 12 名で構成している。委員長は PTA 役員であり、事務局は、学校運営協議会と同様に、中学校教頭が担当する。

地域コーディネーターは職員室の一角に席を持ち、週に 2 回業務を行っている。

年 3 回開催されている応援団の会議では、学校支援本部事業の年間活動計画の検討、家庭支援基盤形成事業の活動計画の確認、先進校の取組事例に学ぶ研修会、年度末の総括と次年度に向けた意見交換等が行われている。また、県内で開催される教育支援活動成果発表会には、委員が参加している。

(2) 学校支援ボランティアによる主な学校支援活動

大川小中学校応援団における学校支援ボランティア登録者数は、平成 26 年 1 月現在では 68 名に上っている。主な学校支援には次の活動がある。

- ①学習支援活動（お茶摘み・お茶煎り、本の読み聞かせ等）年間 10 回以上
- ②環境整備活動（運動場整備や斜面の草刈り等）年間 2 回
- ③学校行事等の支援（伝統芸能、書き初め大会、むかし遊び体験の指導等）年間 9 回

5. コミュニティ・スクールの成果と課題

平成 24・25 年度の実践研究の取組を取りまとめた研究紀要には、成果と課題が記されている。成果としては次の 3 点が挙げられている。

①学校教育目標を新たに設定するなど、保護者・地域住民の意見を学校経営に生かすことができたこと、②児童・生徒の学習から生まれたキャラクターを村公認のキャラクターに認定する働きかけを行うなど、学校・保護者・地域住民が一体となって児童生徒の活動を支援することができたこと、③マラソン大会（学校運営協議会での意見により村中心部へコース変更）の児童・生徒の活躍に地域住民が声援を送るなど、学校と地域が共に喜び合う教育環境づくりを進めることができた。

一方、研究紀要に記されている課題は、①新しい考え方を取り入れマンネリ化を防ぐための委員交代の進め方、及び②学校の計画・方針の追認ではなく、辛口の隣人としての意見を述べるべきとの考え方に基づく学校と地域の距離感の取り方の 2 点である。

なお、先述のように、学校支援は学校運営協議会の部会と大川小中学校応援団の二系統で行われているが、聞き取りでは、その整合性をどう図るかも課題とされている。

6. 「地域とともにある学校」としての発展の可能性とその条件

これまで述べてきた大川小中学校の熱心な取組を支えるのは、学校の取組が村の行方を左右することになるという、教職員のみならず村の関係者が共有する危機感と使命感である。上述のように、大川村では保護者や地域住民、更に行政は、村の未来を考えて積極的に学校運営に参画し、学校を支えている。地域が学校を支える関係は伝統であるとはいえ、コミュニティ・スクールは、その関係を強化し、地域に根ざした特色ある学校づくりによって地域の活性化を実現する優れた手段であることを大川小中学校は教えている。

村で学ばせたい、村で子育てをしたい、あるいは高校や大学は村外に出ても将来は村に戻り生活をしたいという人を増やすことが今後の発展の方向であると学校や村の関係者は考えている。実際に山村留学の児童・生徒は増加しており、移住の事例もある。

そのための条件としては、村内での雇用と住宅の確保、さらには若者の出会いの場の提供であり、学校も若者の出会いの場の一つになり得ると考えられている。

(総括研究官 屋敷 和佳)

<主要参考文献>

- 1)大川村教育委員会『平成 25 年度 大川村教育行政方針』2013
- 2)大川村教育委員会『村内めぐり資料』2013
- 3)大川小中学校、大川村教育委員会「大川小中学校における CS への取組」(平成 25 年度「地域とともにある学校づくり」推進フォーラム(愛媛会場)資料)2013
- 4)大川村立大川小中学校『平成 25 年度 学校要覧』2013
- 5)大川村立大川小中学校『平成 24・25 年度文部科学省指定 コミュニティ・スクール推進事業研究発表会 開催要項』2013
- 6)大川村立大川小中学校「コミュニティ・スクール」(資料集)2014

< 5 > 福岡県春日市(日の出小学校, 春日北中学校)

1. コミュニティ・スクール全校導入の経緯と施策の浸透

福岡市の南隣に位置する春日市は、人口 11 万人のベッドタウンである。人口の流出入が激しく、コミュニティ形成は継続して市の課題となっている。小学校は 12 校、中学校は 6 校である。

平成 13 年に春日市教育委員会は、学校教育基本計画「子どもトライアングル 21」(平成 13~22 年度)を策定した。同計画では、学校、家庭、地域の役割を明確にし、三者の連携の重要性を強調しているが、春日市ではこれを「共育」と称して取り組んできた。平成 16 年のコミュニティ・スクールの法制化を受けて、教育委員会は、平成 17 年に小学校 2 校、中学校 1 校をコミュニティ・スクールに指定するとともに、文部科学省の研究委嘱校にした。その後、コミュニティ・スクールの指定を広げ、平成 20 年には小学校全校と中学校 2 校、

平成 22 年には全ての小中学校が指定となった。

当初は教育委員会が指導・助言をして、コミュニティ・スクールの活動を推進していたが、首長部局におけるまちづくり改革の一環として自治会の運営方式の見直しが進められる時期ともあいまって、平成 19 年度からは学校が行っていることを体系的に理論化し、活動の意味付けを行うとともに、学校の特色化を積極的に推進している。また、教育長が学校に出かけて行う「学校出前トーク」を通じて、「子供は学校力・家庭力・地域力の相乗で育つ。コミュニティ・スクールはそれを引き起こす制度。」というメッセージを発信してきた。これらにより、コミュニティ・スクールの取組が一層進むこととなった。

2. コミュニティ・スクール施策を推進するための教育委員会内の取組

(1) 教育委員会内の組織体制及び指導行政の現状と変容

市内のコミュニティ・スクール全体を調整するコミュニティ・スクール担当職員 1 名、指導主幹 1 名のほか、学校教育部と社会教育部から各 1 名ずつ（18 校で計 36 名）を学校運営協議会委員に充てており、学校側の声と地域側の声とをつなぐとともに、教育委員会や首長部局の担当課への情報提供等にも役立っている。

コミュニティ・スクール担当職員は、学校運営協議会の庶務的業務を担当し、指導主幹は、コミュニティ・スクール推進に向けた企画・運営・評価・広報業務を担当している。学校に対しては、学校運営協議会における協議を活性化させるための指導・助言、小中連携に関する具体的な取組についての指導・助言、学校評価の評価項目等に関する指導・助言等を行っている。また、地域に対しては、ボランティアの養成講座、研修会や交流会など、ボランティアの育成・支援と活用促進の取組を行っている。

(2) 人事や予算面での措置内容

人事面では、文部科学省「コミュニティ・スクールのマネジメント力の強化に関する実践研究」の指定校として、年度ごとに各ブロック 1 名の学校事務代理（加配）を配置している。

他方、財政面での措置としては、市のコミュニティ・スクール予算は小学校と中学校合わせて 648 万円（平成 25 年度）である。このほか、文部科学省「コミュニティ・スクールのマネジメント力を強化するための実践研究」の指定校（中学校区の各校）に対しては、別途、文部科学省からの研究経費が措置されている（平成 24, 25 年度）。

(3) コミュニティ・スクールの導入による学校と教育委員会の関係性の変容

教職員の業務負担を軽減するため、各種事業の廃止、業務の効率化・簡素化（市指定研究校の休止、市主催学校訪問の廃止、定型事務のスリム化等）を図るとともに、校長の裁量権の拡大（学期制の選択、休業日の設定、予算執行権・編成権の権限移譲等）を図り、学校の状況に応じて特色ある教育活動が展開できるようにした。

その結果、学校と教育委員会との間の関係が、縦の関係（指揮命令関係）から横の関係（支援関係）に変容し、校長のリーダーシップの下で学校が主体的に判断しながら教育活動を展開することができるようになった。

3. 中学校区単位での取組の推進

中学校区の子供を小・中学校段階を通して学校、家庭、地域で共に育てることを目的として、小・中学校の9年間を見通した特色ある教育活動を展開するとともに、児童・生徒、教職員、保護者、地域社会の人たちが連携・交流できる活動を実施している。例えば、中学校ブロックでの目標設定、中学校ブロック運営協議会での共通理解、中学校区学校関係者評価委員会での評価等である。

その結果、小・中学校の教職員の共通理解が促進され、児童・生徒一人一人の理解の深化、学校種間の指導の段差の解消、個性の伸長につながる指導方法の改善が図られた。また、家庭学習の習慣の確立が図られるとともに、学校種を越えた児童・生徒の多様な交流によって豊かな人間性の育成につなげることができている。

4. コミュニティ・スクール施策の成果の検証

平成23年度からコミュニティ・スクール進捗状況評価を実施している。その際、コミュニティ・スクール紹介プレゼン資料の作成（平成23年度）、コミュニティ・スクール実践事例集の作成（平成24年度）により、自校の取組の振り返りを促している。

評価内容は、「校区における共育文化の醸成」（7観点）、「学校における開かれた教育文化の醸成」（8観点）で検証することとしており、全教職員、学校関係者評価委員、中学校区学校関係者評価委員が評価に当たることとしている。

その結果、現時点では、次のような成果が見られる。

- ・学校運営協議会で教育目標・課題の共有が図られ、協議内容も充実してきている。
- ・教職員のコミュニティ・スクール推進の意識が浸透し、当事者意識が高まっている。
- ・双方向の連携構築が進み、特に小学校では学校支援、中学校では地域貢献が進んでいる。
- ・学力向上、体力向上、心の教育については、学校での組織的取組が推進されている。
- ・中学校では、市民性を育成する取組が多く実践されている。
- ・地域のひと・もの・ことを活用した地域連携カリキュラムの編成がなされてきている。その一方で、次のような課題が確認されている。
- ・教育目標・課題が全ての保護者・地域住民に共有・浸透されてはならず、当事者意識が低い場合がある。
- ・相対的に、小学校では地域貢献、中学校では家庭・地域協働の取組が弱い。
- ・地域連携プログラムを地域住民とともに学ぶ場が少ない。
- ・中学校ブロックでの行動連携、情報連携の整備・取組がまだ不十分である。

5. 日の出小学校の取組

(1) コミュニティ・スクールとしての活動の特徴

春日北小学校及び後述の春日北中学校とともに市で初めてコミュニティ・スクールに指定された学校であり、春日北中学校ブロックコミュニティを構成している。学校運営協議会の下に「学びコミュニティ」「心を育むコミュニティ」「体力コミュニティ」「安心安全コ

コミュニティ」の課題別コミュニティ（活動区分ごとに学校・家庭・地域の関係者が協議を行う場）を設け、課題に応じた関係者が連携した教育活動を展開している。

（２）コミュニティ・スクールとしての活動を運営するための体制

春日市の学校運営協議会は15名を定員としている（通学区域が5を超える場合は20名とすることができる）。日の出小学校では15名（平成25年度）で構成し、保護者や地域住民のほかには、学識経験者として元大学教授1名、校長を含め教職員4名、そして先述のように教育委員会職員2名が入っている。教育委員会職員が協議の状況を見守ってくれていることによって、日頃の学校の運営状況を認識して課題を共有してもらえるとという安心感がある。学校運営協議会の会議開催は、年間4回（平成25年度）である。

学校運営協議会の下に、課題別コミュニティの活動について具体的な運営に関する協議を行うため、学校・保護者・地域の代表により組織される「サン者連絡会」を設けている。「サン者連絡会」では、例えば具体的な活動として「ふれあい合同大運動会」（学校と地域が共催して行う運動会）、「ふれあいサンフェスタ」（地域住民の美術作品の展示や販売、地域住民や児童の日頃の活動の成果発表など）を企画し、実施している。

春日北中学校ブロック内の3校の各学校運営協議会との間では、情報交換を中心とするブロック学校運営協議会を年2回開催している。

（３）コミュニティ・スクールとしての活動の成果と課題

例えば「学びコミュニティ」の活動の一環として実施している「日の出っ子ノート」は、親と子供の絆（きずな）を日記形式でつづるとともに家庭学習の習慣化を図るためのものであり、導入期には見本として担任が毎日記入していたが、継続するうちに学びコミュニティの場で保護者の側から「家庭で書くようにしよう」という提案が生まれ、親子間でのコミュニケーションが深まり担任の負担も減ってきた。その結果、多くの児童の情緒が安定するようになるとともに朝食の摂取率も高まり、学力向上につながっている。

「安心安全コミュニティ」の活動では、防災教育や通学上の安全確保のための支援について自治会等からの協力が得られている。

コミュニティ・スクール導入期には、諸会議の準備、学校評価資料の作成等に追われ、教職員の負担感が強かったが、学校運営協議会の中で、学識経験者から「教員は授業に集中し、保護者や地域がそれ以外のことを支援してはどうか」という指摘が出るようになった。上記の「日の出っ子ノート」の例のように家庭や地域の協力が得られるようになれば教職員の負担感も減り、授業研究や教材研究に十分な時間を確保することができるため、学力の向上にもつながることになる。

6. 春日北中学校の取組

（１）コミュニティ・スクールとしての活動の特徴

春日北中学校は、先述のように日の出小学校、春日北小学校とともに春日北中学校ブロックコミュニティを構成している。同校の生徒は小学校時代からコミュニティ・スクールの経験を積んでいるため、地域が9年間の成長を見通すことができる。

学校運営協議会の下に課題別コミュニティを設けて、課題に応じた関係者が連携した教育活動を展開している点は、日の出小学校と同様である。同校の課題別コミュニティには、「進路・人間力コミュニティ」「学習力・学力コミュニティ」「モラル・地域文化コミュニティ」「規範・生活力コミュニティ」とそれらを有機的に結ぶ「スチューデント・コミュニティ」がある。「スチューデント・コミュニティ」は、生徒が自分の住んでいる地域で主体的に活動を行うことで、地域の一員としての自覚を深め、地域への愛着を高めるとともに、地域の活性化を図ることをねらいとしている。

(2) コミュニティ・スクールとしての活動を運営するための体制

学校運営協議会委員は 18 名で、委員構成は日の出小学校とほぼ同じである。通学区域内の全自治会（5 地区）が委員になっており、校外における生徒の活動を支援してもらいやすい体制を整えている。学校運営委員会の会議は年 4 回開催している。

校内では、課題別コミュニティと校務分掌を関連付けさせ、コミュニティ・スクールとしての活動が校内の活動に直接連動するようにしている。また、コミュニティ・スクール担当者を 1 名置き、校内での全体的な連絡調整を図るようにしている。生徒は学校運営協議会の構成員ではないが、具体的な活動の協議の際に参加することもあり、主体的な活動のための意識付けになっている。

(3) コミュニティ・スクールとしての活動の成果と課題

従来は、「中学生になると地域の行事に参加しなくなる」と言われていたが、スチューデント・コミュニティの取組によって、地域からは「生徒が地域の要請に対して自主的に準備し、事業が実施できたのでとても有り難い」「地域行事に生徒が参加するようになって、地域が活性化した」など、生徒の活動を評価する意見が聞かれるようになった。また、コミュニティ・スクールになり、見守る地域の目が組織的なものになった結果、生徒指導上の課題も少なくなってきた。

また、同校の通学区域にはいわゆる転勤族が多く、地域への愛着が薄い傾向があるが、コミュニティ・スクールとしての保護者への働きかけを通じ、地域の行事に参加してもらえるようになり、自治会等からも評価・感謝されている。

課題としては、小学校に比べると家庭との連携が弱い面があるので、保護者をいかに巻き込んでいくかである。

7. 「地域とともにある学校」としての発展の可能性と条件

日の出小学校では、学校の体制を理解してもらうために日頃から管理職やコミュニティ・スクール担当教職員が地域で重要なキーパーソンとの間の信頼関係を築くこと、そして、校内では運営協議会での話題について、学校へのクレームも含めてオープンにし、一部の教職員だけがコミュニティ・スクールに関わっているのではないという雰囲気をつくるのが、コミュニティ・スクールの運営の鍵であり秘けつであると考えている。

一方、春日北中学校では、教育委員会が明確な方針を示すことが重要であるとしている。春日市の場合、各学校が地域ごとの状況にあったやり方で改革に取り組みという方針が明

確であったためコミュニティ・スクールにも取り組みやすかった。そして、地域との関係については、同校では教頭が専属的に対応し、地域との信頼関係の構築・維持を図るようにしたことも功を奏した。

春日市では、コミュニティ・スクールを改革の目玉として展開しよう意識していたのではなく、学校の教職員や教育委員会事務局職員の意識改革、特色のある開かれた学校づくりの展開が最大の目的であり、それとまちづくりの改革のタイミングが合ったためコミュニティ・スクール事業がうまく活用できた。

旧態依然としたものの考え方から脱却し、学校、教育委員会、地域社会が活性化するにはどうすればよいかを考え、取り組んだ結果、現在の成果をあげている。

また、学校を支える地域体制も見逃せない。市民の成熟度が高いとコミュニティ・スクールは成功しやすいといえる。同市の場合、地域社会自体が児童・生徒の活力を取り入れて活性化したいという動機が大きく働いていることを考えると、自治会から学校に対するより積極的な働きかけ（交付金の活用、子供が参加する地域行事の企画、自治会連合会を通じた全市的な支援等）があれば、更に有効である。

(フェロー 大和 淳)

<注>

*1)自治会役員に対する非常勤報酬を廃止し、さらに、各種補助金を一本化し地域ごとに自由に使えるまちづくり交付金に改めたところ、地域の祭りに子供たちを参加させる、又は手伝ってもらうために、同予算を学校との連携に必要な活動に充てるなどの取組が生まれた。

<主要参考文献>

- 1)春日市教育委員会『教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡』2012
- 2)春日市教育委員会「春日市のコミュニティ・スクール 地域が支える開かれた学校の仕組みづくり 協働による教育で子どもを育む 学校・家庭・地域連携で育てよう春日の子ども」(リーフレット)
- 3)春日市教育委員会「平成 24 年度 春日市コミュニティ・スクール 進捗状況評価結果の分析・改善策」2013
- 4)春日市立春日北小学校・日の出小学校・春日北中学校「平成 25 年度 春日北中学校ブロックコミュニティ要覧」2013

<6> 栃木県宇都宮市（清原中学校：「宇都宮型コミュニティ・スクール」*1）

1. 宇都宮市における「魅力ある学校づくり地域協議会」の導入の背景と意図

人口 52 万人を擁す、栃木県の県庁所在都市である宇都宮市（中核市）には、市立小学校 68 校及び市立の中学校 25 校がある。

平成 17 年度から「地域の学校づくり」というプロジェクトを開始し、平成 18 年度から学校評議員を解消し、「魅力ある学校づくり地域協議会」*1（以下、「地域協議会」という。）の設置を進め、平成 20 年度には小中学校それぞれに全校配置した。また、平成 20 年度か

らは学校支援地域本部事業として、地域コーディネーターの配置を促進している。

その後、平成 21 年に 1 中学校と複数小学校による「地域学校園」を設定し、平成 22 年度から小中一貫教育のモデル事業を始め、平成 24 年度から市内全域で実施している。同時に、「地域学校園」で地域ぐるみで子供をはぐくむための活動や学校教育への支援を行い、それに参加する大人が教えることで学びを深めることを目的としている。

これらの取組の背景として、①市長部局とも連携して、乳幼児期から成人期まで、学校・家庭・地域・企業と連携して人づくりをしていく必要があるという問題意識から、「宮っこ未来ビジョン（うつのみや人づくりビジョン）」を作成し、市としての人づくりの在り方を地道に検討してきたことや、②教育長や市長のリーダーシップがある（小中一貫教育は市長の公約となっていた）。

「宮っこ未来ビジョン（うつのみや人づくりビジョン）」については、「街づくりは人づくり」という市長部局の考えもあり、子ども部や自治振興部と連携して学識経験者や臨床心理士などの専門家、PTA 関係者などをメンバーとする会議の提言を受けて作成した。

地域協議会の目標として、①活力ある学校づくりへの参画、②地域の教育力を生かした学校教育の充実、③地域ぐるみの児童生徒の健全育成・安全確保、④学校施設や地域の教育資源を活用した家庭・地域の教育力向上を掲げている。

市教委のリーダーシップの下、各地域協議会は、地域の教育力を得るために地域とどのように連携したらよいかを考えながら、委員の人選を行ってきた。

2. 地域協議会の運営体制

地域協議会の組織と運営

市教委では、「『魅力ある学校づくり地域協議会』活動の手引き」を作成し、地域協議会の目的や組織・会則の例や活動例について示している。それによると、地域協議会は、学校関係者、PTA 代表、自治会等組織代表、地域諸団体代表、地域コーディネーター等で組織し、事務局は学校職員以外の者と学校職員で構成する。任期は 1 年であり、実際の委員の数は 21 名～28 名となっている。地域協議会の会長は、約 4 割の学校で PTA 関係者が兼ねている。

会議の開催は年 4 回程度の開催が望ましいとしており、そのうち 1 回は後述の地域学校園協議会としている。

地域協議会活動のキーパーソンとなる地域コーディネーターについては、各学校に配置されているが、手引きでは複数名（平均 2 名）が望ましいとしている。地域コーディネーターは、学習支援や地域ぐるみの活動等において、学校と地域人材や企業、関係機関との連携・協力をコーディネートする。宇都宮市の学校と地域の連携において注目すべきは、連携・協力のネットワークの中に企業が加わっていることである。

さらに、学校により役員会や運営委員会、部会などを設置することとされており、部会の例示には次のものがある。「教育活動支援部会」、「学校評価部会」、「学校安全部会」、「家庭・地域教育力向上部会」、「宮っ子ステーション部会」、「文化・スポーツ部会」である。

地域協議会の活動が活発になるには、活動費が必要になるが、市教委は、各学校の地域協議会に対して、年間 40 万円を予算計上している。ボランティアへの謝金は支払ってい

ないが、ボランティア保険に関する経費は市長部局が経費を負担している。

3. 地域協議会と地域学校園

(1) 小中一貫教育・地域学校園

宇都宮市の小中一貫教育の目的は、義務教育9年間を一体として、学校生活適応と学力保障を目指すことにある。これに対して、「地域学校園」の目的は、地域の教育資源を有効に生かして、社会総ぐるみの人づくりを推進することとしている。小中一貫という縦のつながりと学校と地域という横のつながりの一体的な推進が重要なポイントである。

宇都宮市の取組では、学校教育目標は各学校でそれぞれ決めることとしており、「地域学校園」ごとに決めた「地域学校園教育ビジョン」は、その内容を学校教育目標の下の学校経営方針の中に共通して位置付けることとしている。宇都宮市の小中一貫教育は、それぞれ独立した学校があり、その教育活動を充実させるためのツールとして位置付けられている。

(2) 地域学校園協議会と地域学校園

小中一貫教育で、取組を行う地域としての「地域学校園」を設定したが、小中がつながることで地域がつながり、学校・地域が一体となり子供をはぐくみながら大人も学ぶことで、地域ぐるみの人づくりを推進するということが「地域学校園」の目的でもある。

地域学校園での子供と大人の交流では、地域・企業とも連携しながら、地域の清掃活動やあいさつ運動、地域コミュニティカレンダーの作成を行っている。この企画運営は、小中学校の地域協議会の代表者からなる地域学校園協議会が行う。

(3) 地域協議会と「まちづくり推進協議会」との関係

他方、連合自治会（市内に39ブロック）に「まちづくり推進協議会」（中心部の小学校区ごと置かれたコミュニティ・センターでは、コミュニティ・センターの指定管理者となっている）があり、地域によっては、「まちづくり推進協議会」が作成する地域ビジョンの子育て・教育分野の計画を「地域協議会」が中心になって作成するなど、まちづくりの一部を担っている場合もある。

4. 国のコミュニティ・スクールとの違い

「宇都宮版コミュニティ・スクール」は、学校運営の基本方針の承認や、教職員の任用に関する意見具申については適用がない。また、地域協議会の委員は、市の非常勤職員ではなく、ボランティアという位置付けである。

なお、聞き取りによると、学校運営の点については、これまで余り取り組んできていないが、今後強めていく必要があると考えている。

5. 市教委から見た成果と課題

子供たちは、地域の人と関わることで、コミュニケーションやあいさつの大切さなどを学ぶことができています。大人にとっても、子供の理解を深め、地域への愛着などを学ぶことができていくという。また、『『小中一貫教育・地域学校園』制度 検証報告書』の中では、アンケート結果として、「学校と、家庭、地域、企業等が連携して、教育活動や学校運営の充実を図っていると考える保護者、地域住民の割合は4年間で数ポイントから10ポイント増加し、成果が認識されつつある状況がうかがえる。

その一方で、それぞれの進め方は各学校や地域協議会に任せているため、活動が活発なところとそうでないところの差が出るようになっていく。また、学校が活動の主体となって進めているところが多く、地域のまちづくり機能までには至っていないところもある。

教育委員会では、保護者や地域協議会の委員等にアンケートを採るなどして課題を把握し、平成26年度に『『魅力ある学校づくり地域協議会』活性化実践事例集』を作成し、組織や活動の進め方を段階的に示すなどして、市の目指す方向性を明らかにして、今後の活性化を目指している。また、地域協議会の事務については、学校側の会計上の負担感が強かったため、会計処理システムを導入するなどして負担軽減を図っている。

6. 市立清原中学校の取組

清原中学校は宇都宮市の東の端に位置し、学区が南北15kmに広がる生徒数は約650名の学校である。学区内には四つの小学校がある。地域の団結力が強く、学区内の小学校が複数の中学校区に分かれたりするようなこともないため、モデル校として、フロンティアの役割を果たしてきている学校である。

(1) 運営体制

地域協議会の委員には、PTAのOBや自治会の関係者が多い。委員は再任を繰り返しており、設立当初からほとんどメンバーが替わっていない。委員選考に当たっては、小学校の地域協議会のメンバーと重ならないように連合自治会などで調整する場合もあるという。会長は元PTA副会長であり、2週間に1回程度学校に来て情報交換を行っている。学校関係者は校長、副校長、教務主任、事務長など6名が委員となっている。

地域コーディネーターの人は地域協議会で行うが、平成26年度より市教委に推薦する仕組みとなった。清原中学校の地域コーディネーターは設立当初から変わっておらず、自治会連合会や体育協会などの役員を務めた方が担当している。地域コーディネーターは週1回、事務室において、事務長や副校長と相談するなどの業務を行っている。

(2) 活動の特徴

年3回の総会(5月、11月、2月)を開催しており、どのような活動をするかは、地域協議会が決めており、会長を中心に企画立案しており、学校には事前に相談があり、学校側から提案することもある。

清原中学校の地域協議会には、学校支援部会と環境整備部会の二つの部会がある。学校支援部会では、交通指導や安全点検、通学路のパトロール、図書館整理、読み聞かせ、書写で地域の人に指導してもらうことなどを行っている。環境整備部会では緑化や松の木の

剪定（せんてい）などを行っている。地域協議会が行った活動は過去に緑化コンクールで日本一になったこともあり、継続的な活動になっている。近年では生徒も参加するようになっており、地域協議会のメンバーのやりがいにつながっている。ボランティアの人材については個別の活動ごとに依頼し、確保している。

地域学校園協議会である「清原地域協議会」は年1回開催している。これまで、小学校との連携事業として、小中合同の講演会の実績がある。

（3）地域連携教員

平成 26 年度より、栃木県では地域連携教員を校務分掌として位置付け、社会教育主事の有資格者を中心に各学校に1名配置となった(加配等の措置はない)。宇都宮市の場合は、地域連携教員が地域協議会の窓口や事務局になるなどの役割が期待されている。清原中学校では、社会教育主事の有資格者（校内で10名近くいる）から1名選び、任命されている。現在では、地域との主たる窓口は副校長が務め、その下で地域連携教員の業務を担っている。

（4）成果と課題

学校から見れば、地域協議会は学校が単独でできないことを支援してくれており、大きな助けとなっている。課題としては、地域協議会与学校が期待するものに差が生じることあるいは活動のアイデアがあっても必ずしも具現化できるとは限らないことである。今後の在り方として、特定の分野で専門性を有する人に加わってもらうなども有効ではないかと考えられている。

また、地域学校園の単位で地域協議会が協力して活動を推進するためには、学校間の調整が課題と見られている。

(総括研究官 須原 愛記)

<注>

*1) 宇都宮市では、「魅力ある学校づくり地域協議会」のことを主要参考文献 1)のように「宇都宮版コミュニティスクール」と称しているが、本章では表記を「コミュニティ・スクール」に統一した。

<主要参考文献>

- 1)宇都宮市教育委員会学校教育課主幹 生田敦「地域とともにある学校づくり 宇都宮版コミュニティスクールの取組を通して」文部科学省『平成 25 年度 地域とともにある学校づくり推進フォーラム（栃木会場）資料』, pp63-78, 2013
- 2)宇都宮市教育委員会『「魅力ある学校づくり地域協議会」活性化実践事例集』2014
- 3)宇都宮市教育委員会『「小中一貫教育・地域学校園」制度 検証報告書』2014
- 4)宇都宮市教育委員会「魅力ある学校づくり地域協議会パンフレット」

< 7 > 福井県福井市（光陽中学校：「福井型コミュニティ・スクール」）

1. 福井県における福井型コミュニティ・スクールの導入と推進

（1）福井型コミュニティ・スクール推進事業の導入の意図と推進状況

福井県では、平成14年3月に「福井県教育振興ビジョン」を策定し、その中で、「家庭、地域、学校の連携による社会全体の教育力の向上」を基本目標に掲げた。その具体化の一つとして、平成15年度より、「家庭、地域、学校が連携し、地域の特性や実情を活かしながら、地域に根ざした、開かれた学校づくりを目指す」として、福井型コミュニティ・スクールの全県的な普及に取り組み（平成15～17年度に委託事業によるモデル校計28校を指定）、平成19年度からは全ての小・中学校で実施している。

県教委では、委託事業開始時に、学識経験者、地域代表、社会教育関係者、学校関係者、地区代表等で構成される「研究推進会議」を置き、福井型コミュニティ・スクールの在り方の検討を行ってきた。平成16・17年度にはモデル校の成果をまとめ、ほかの学校にも取組を広げるためのリーフレットを作成した。

また、平成18年には委託事業の報告書（「福井型コミュニティ・スクールの推進について」）を作成し、平成18・19年度には学校の担当者等に福井型コミュニティ・スクールに関する事業の説明会を開催した。

毎年度、県教委では事業の実施要項を作成し、各学校に計画書と実施報告書を作成させて取組状況を把握している。

（2）「地域・学校協議会」の役割

福井型コミュニティ・スクールでは、保護者、地域住民及び教職員で構成される「地域・学校協議会」を設置し、地域全体の教育・子育て方針や学校の基本方針を策定することとしている。

現在、地域・学校協議会で協議するとされているのは、以下の事項である。

- ア 具体的な学校運営に関すること
- イ 学校評価に関すること
- ウ 地域の行事や活動への児童・生徒、教職員の参加に関すること
- エ 子供の安全や居場所づくりに関すること
- オ 家庭や地域全体の教育に関すること
- カ 異校種間（幼・小・中・高）の連携に関すること

（3）県教委から見た成果

おおむねこの学校でも地域との連携には積極的に取り組んでいる。例えば指導主事訪問の際に「地域・学校協議会」の委員も授業視察をするなど、学校の行事があるごとに地域の人たちに声をかけてみてもらうようになっている。

学校では、地域への情報発信が積極的になり、地域の人が学校行事に参加することが多くなった。そして、学校に地域の目が入ることで、学校や児童生徒の問題を指摘される機会が増え、改めるべきは改めるという意識が強くなり学校改善につながっているという。

(4) 国のコミュニティ・スクールとの違い

国は「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」に基づき、学校運営の基本的な方針の承認や教職員の任用に対して意見を述べるができるが、福井型についてはそのような権限はない。共通点は、「家庭・地域が小中学校の学校運営に主体的に参画し、地域に開かれた学校づくりをめざす」ものであり、「学校・地域の人達の意見を学校運営に反映させる」ことを目指していることにある。

つまり、国の制度と県の事業の目的は同じであるが、目的を達成するための手段・方法については、県の方が、より地域や学校の状況に応じた取組が可能となっている。

2. 福井市における福井型コミュニティ・スクールの取組

(1) 開かれた学校づくり推進事業の導入と取組

福井型コミュニティ・スクールの活動が充実している自治体の一つである福井市を取り上げる。県庁所在都市である福井市は人口 27 万人弱であり、市立の小学校は 50 校、また中学校は 23 校を有している。

福井市では平成 14 年度から「開かれた学校推進事業」を実施し、学校に「開かれた学校推進委員会」を置くという取組を、また平成 15 年度からは「学校評議員事業」として「学校評議員会」を学校で開催し、地域の住民等が学校運営に意見を述べるができる仕組みを導入してきた。さらに、県の福井型コミュニティ・スクールの導入に合わせて、福井市では、従来取り組んできた「開かれた学校づくり推進事業」と「学校評議員事業」を「地域に生きる学校づくり推進事業」として一本化した。また、「福井市学校管理規則」を改正し、学校評議員を廃止し、「地域・学校協議会」を置くことができるとしている。このように福井市では地域との連携について、県が方針を打ち出す前から取り組んでおり、それに名称を合わせるという方法で対応した。

「地域・学校協議会」は、「地域全体の教育及び子育ての方針並びに学校運営の基本方針」を策定し、「それぞれが責任をもって活動を行う」としている。

福井市では「地域に生きる学校づくり推進事業」として、各学校に補助金を出しており、約 2,600 万円を 73 校に分配している（平成 26 年度。学校規模をベースとして、ボランティアなどの活用の実績・計画内容により、1 校当たり 20～50 万円程度の分配）。ゲストティーチャーへの謝金や児童生徒間の交流のための交通費、消耗品費、印刷代など事業に関して比較的自由に使えるものとなっている。

また、各中学校区で「教育ウィーク」を設けることとしており、学校文化や児童生徒の様子を地域へ公開するなどの取組を行っている。

(2) 福井市の中学校区教育

福井市では、平成 17 年度から「中学校区教育」を学校教育方針の一つとしており、同じ中学校区にある保育園・幼稚園から中学校までが連携し一貫した取組を行う教育の縦の連携と、地域と協働して、子供たちが将来にわたって地域づくりに貢献できるようになることを目指すための横の連携を進めてきた。

第二期に当たる平成 25 年度～28 年度は、「学びの一貫性と確かな接続」を学校教育方針として、中学校区における学びの一貫性の強化に取り組んでいる。各中学校区では、目指すべき子供の姿や努力目標、評価指標を設けている。中学校区教育の推進のためにも、「地域に生きる学校づくり推進事業」が生かされるという関係にある。

(3) 福井市における福井型コミュニティ・スクールの定着

市教委は、毎年各学校に事業の報告書の提出を求めており、そこで課題の把握を行うとともに、取組が不十分な学校にはアドバイスをしている。教職員の負担感は、取組の成果が上がるにつれて軽減しているという。また、これまでの福井型コミュニティ・スクールの取組を評価しており、例えば国のコミュニティ・スクールを導入など、新たな取組の必要性は認識していない。

3. 福井市立光陽中学校における取組

福井市内において、福井型コミュニティ・スクールの取組が進み、顕著な成果が見られる学校の一つが市立光陽中学校である。当校は福井市の中心部近くに位置し、生徒数約 480 名、教職員数 41 名で構成され、歴史的に生徒指導に苦勞してきた。また、光陽中学校区には三つの小学校が存在している。

光陽中学校区では、基礎基本の定着が不十分なことや、自己肯定感が低く、自信を持って取り組むことが苦手な児童生徒が多いという課題があり、自尊感情や社会性を育成するための取組を行ってきた。

(1) 活動を運営するための体制

光陽中学校の「地域・学校協議会」は公民館長や自治連合協議会長、PTA 会長など 8 名と、学校関係者 4 名で構成されている。「地域・学校協議会」の会議は年 3 回開催し、スクールプランや教育ビジョンについて意見を聞いている。また、小学校にもそれぞれ「地域・学校協議会」が置かれており、その関係者で「地域・学校協議会連絡会」を組織し、年 2 回の会議を開催している（事務局は中学校）。

学校評議員から「地域・学校協議会」になったことで、地域全体の教育方針や学校運営の基本方針を作成し、自ら活動するという執行機関としての位置付けとなったが、地域の人にそのことを理解してもらうのは必ずしも容易ではなく、実際には学校が作成した「スクールプラン」（学校運営の基本方針）を審議したり、各取組の助言や支援したりするなどの役割を果たしている。

「地域・学校協議会」の運営・調整などは学校が中心となっており、学校のニーズに応じて、地域に協力を求めたり、地域の人材を活用したり、地域と協働した活動を行ったりしている。光陽中学校では昔から地域に依頼すれば協力を得られるような関係にあり、地域と連携した教育活動が行われてきている。実態としては学校と地域との関係が変わるものではないが、「地域・学校協議会」となったことで地域に頼みやすくなったという。

(2) 地域と連携した活動と公民館の役割

福井県の多くでは1小学校区に1民館が配置されている。公民館は、各種団体が集まって運営審議会を作って運営されているため、公民館に話を通すと連携がしやすいという状況がある。そのため、光陽中学校が地域との連携を行う際には、地域とのつながりの場の提供にとどまらず、学校の必要性やテーマ等に応じて関係する団体等との連絡・調整、つまりコーディネーターの役割を担ってもらっている。

具体的な活動としては、以下のものがある。

- ・ 公民館の行事への参加・参画（公民館祭り，防災マップ作成，社会福祉協議会講習会）
- ・ 福祉施設でのボランティア（社会福祉協議会と連携。手芸部によるボランティア）
- ・ 清掃活動，あいさつ運動（自治会との連携）
- ・ PTA 安全パトロール
- ・ ゲストティーチャーによる家庭科の調理実習やマナー講座（教育支援ボランティアの活用）

なお、光陽中学校では当初、地域との連携をまとめ学校支援を行う学校支援地域本部のような役割を果たす「教育支援会議」の設置を考えていたが、それぞれの目的を持った各団体の参加を前提に、そのような組織を設けることは難しいことから、むしろ上記のように公民館に依頼するかたちに落ち着いたという経緯がある。

（3）中学校区教育

中学校区教育として、3小学校との小中連携の取組が進められており、地域との連携についても、小中合同の取組も行われている。地域との連携としては、各学校に置かれている「地域・学校協議会」のメンバーの中から「地域・学校協議会連絡会」を組織し、年2回の会議を開催している（事務局は中学校教頭）。

「地域・学校協議会連絡会」では、光陽中学校区教育プランが協議される。同プランでは、平成21年度から平成24年度までは小中連携で教育活動の成果を上げる「教育成果を実感できる学校づくり」、平成25年度は「家庭と連携した学校づくり」、平成27年度からは学校が継続的に発展していくためには地域とともに発展していく体制を築いていくため、「地域と連携した学校づくり」を目標に掲げている。このように、信頼される学校づくりから、家庭との連携、地域との連携というように、段階的に取組を進めている。

（4）スクールプラン・教育ビジョンの作成と学校評価の取組

光陽中学校では、「スクールプラン」（学校運営の基本方針）に基づき「教育ビジョン」を作成している。以前は学校が抱える問題も多く、生徒の指導方針についても教員間の共通理解を図る必要があったことから、教員間の共通理解と学校や教員の役割の認識を深めるために設けたものである。現在では、学校や教育活動の進展のための目標は何かということまで意識を高めており、PDCAサイクルに乗せて実施している。

教育ビジョンでは、(ア) 確かな学力の育成、(イ) 豊かな心の育成、(ウ) 健やかな心身の育成、(エ) 幼保小中連携教育、(オ) 家庭・地域との連携の5分野でそれぞれ目標を設定している。また、各研究部や学年部、教科ごとにそれぞれの項目に対応した目標・取組、評価の方法、具体的な数値目標などを細かく設定し、10月に中間評価を行い、取組の改善を進めている。学校評価は年度末に行い、自己評価・学校関係者評価・第三者評価を行っ

ている。これらの評価は「地域・学校協議会」でも議題として取り扱われ、意見をもらうこととなっている。なお、(オ) 家庭・地域との連携は、地区別生徒会による地域行事への参画の促進や家庭教育スタンダードの改訂と活用の促進などが重点項目となっている。

(5) 成果と課題

社会性の育成は学校だけでは難しい。地域の人たちが生徒と関わることで、生徒の心を豊かにしてくれている。中学生になると、活動を行う上で「戦力」として地域の人から見てもらうことができ、頼りにされたり、感謝されたりして、参加した生徒は喜んで帰ってきている。また地域を自分たちで創っていくという意欲も高まっているという。

このように、公民館でのボランティア活動を行うようになってから、生徒の社会性や自己有用感、自尊感情の育成につながり、また、地域への愛着も深まってきている。社会性向上の効果は、教職員と生徒、生徒間の変化としても現れている。例えば、学校評価生徒アンケートで、93%の生徒が「地域の人にすすんであいさつができています」、96%の生徒が「みんなが仲よくなれるように働きかけることができる」、92%の生徒が「地域が好き」と回答していることなどである。

また、地域の人にとって、中学生が参加してくれることはやりがいにもつながる。地域行事等の運営の際に、大人だけだと関係に軋轢（あつれき）が生じがちだが、子供が活動に参加することで、緩衝材として働き、地域の活動の活性化につながっているという。

保護者へのアンケート結果では、学校の活動に肯定的な意見を持つ保護者や学校行事に参加する保護者が増加している。また、学校へのクレームが大幅に減っているという。地域連携の取組は地域貢献だけでなく、地域発展、地域創生への大きな可能性があると感じている。

課題としては、教職員の負担が大きいことが挙げられる。生徒の様子から教職員は成果を実感しており、負担感があっても前向きに取り組んでいるとのことだが、教職員の負担が軽減されるような体制づくりを考えていく必要があるのではないだろうか。

(総括研究官 須原 愛記)

<主要参考資料>

- 1) 福井型コミュニティ・スクール推進会議『福井型コミュニティ・スクールの推進について(報告書)』2006
- 2) 福井県教育委員会『平成 26 年度「福井型コミュニティ・スクール推進事業」実施要項』2014
- 3) 福井市教育委員会『「地域に生きる学校づくり推進事業」実施要項』
- 4) 福井市立光陽中学校「平成 25 年度 研究収録」くり推進事業」実施要項
- 5) 福井市立光陽中学校「平成 24 年度・25 年度魅力ある学校づくり調査研究事業 光陽中学校区教育の取組」2014
- 6) 福井市立光陽中学校「平成 26 年度福井市光陽中学校 教育ビジョン」2014

第2章

地域の核としての学校—英米の事例—

第2章 地域の核としての学校－英米の事例－

A：イギリス編－拡大学院サービスと学校理事会

第1節 はじめに

本稿では、「『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」を検討する視点を得るために、イギリス（本稿ではイングランドに限定）における、拡大学院サービス（Extended Services）と学校理事会（School Governing Body）の政策を取り上げる。

イギリスでは、公教育が教会や慈善団体等が設立していた学校に公費を提供するという形で発展してきた歴史を持つ⁽¹⁾。そのため、地域の中での学校は重要な存在であった。

そのような歴史的背景を有しながらも、公教育における学校と保護者、地域住民と学校との関わりが大きく変容したのは、1970年代後半からの教育改革以降である。1970年代当時のイギリスは、「英国病」と言われる経済危機に陥っていた。経済危機を乗り越え社会経済的に発展していくためには教育における人材育成が重要であるとして、国が教育に積極的に関与する形での教育改革が行われた。そこでの教育改革の柱として掲げられた考え方が、国民自身が当事者としての自覚と責任を持って国民の教育に関わるということである。そのための具体的な制度改革が行われた。その一つが、学校理事会の拡充整備である。すなわち、学校に権限と責任を付与（Local Management of School, LMS, 自律的學校経営）することとその権限と責任の担い手としての学校理事会の整備ということである。1980年代以降も改革が進められ、学校理事会は学校経営の最高意思決定機関として学校教育の責任を有している。

2000年代以降、社会のグローバル化や多様化により、学校へのニーズの多様化、複雑化、そして子供自身が変容してきている。そのため、教育だけでなく、子供の育ちに関係する組織が一丸となって関わっていくことの重要性が認識されるようになった。また同時に、社会経済的な格差による子供の貧困、地域再生などの課題も生じている。そこで、学校を核とした地域改革を目指し、学校の役割への期待が拡大している。そのための代表的な施策が、労働党政権下の2005年以降導入が図られた拡大学院サービスである。2010年までに全学校での導入が図られ、現在に至っている。

このような拡大学院サービスと学校理事会の二つの取組は、現在日本が目指している「地域とともにある学校」づくりの方向性と類似した背景を有していると言える。そこで本稿では、これらのイギリスにおける二つの取組が、どのような背景と経緯の下で、どのように整備され、現状としてどのような成果と課題を有しているのかを解明することを通して、今後の日本における「地域とともにある学校」づくりを進めていく上での示唆を提示することを目的としている。

第2節 拡大学院サービス

1. 拡大学校サービス導入の背景と経緯

拡大学校サービスとは、一つの学校ないし複数の学校で構成される学校連合が、地域内の多様な機関や組織と連携しながら、学校が開校している時間帯及びその前後に子供や保護者、地域住民のニーズ等を満たすような多様な活動を提供することである。2005年に制度化された。

イギリスの学校では、2005年以前から、朝食クラブやスポーツクラブなど多様な活動を教育課程時間外に提供していた。2005年以降の取組は、従来の子供への多様な活動の提供に加えて、保護者支援や地域住民への支援活動等といった福祉や社会教育的な側面が加わったこと、更にこれらの活動の実施に当たっては、関係する多様な機関が連携し、協働しながら実施することが重視されたという特徴を有する。

その背景として、2004年に政府文書『全ての子供のために (Every Child Matters : Change for Children)』が発表されたことと、「2004年子供法 (Children's Act 2004)」が制定されたことがある。これらにより、子供に関わる行政サービスが達成すべき政策目標として表A-1に示す5点が提示された。

(表 A-1) 『全ての子供のために』で規定された五つの政策目標

項目	内容
健康であること	<ul style="list-style-type: none"> ・肉体的、精神的、性的に健康であること ・健康的な生活を送ること ・非合法の薬物を使用しないこと
安全であること	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待、無視、暴力、性的な売春からの安全を確保されること ・事故からの安全を確保されること ・いじめや差別からの安全を確保されること ・学校内外での犯罪や非社会的な行動からの安全を確保されること ・安心して安全な保護が保証されること
楽しく目標達成すること	<ul style="list-style-type: none"> ・学校への準備をすること ・学校への登校を楽しむこと ・初等学校において全国的な教育水準に到達すること ・個人的及び社会的な発達を遂げ、余暇を楽しむこと ・中等学校において全国的な教育水準に到達すること
積極的であること	<ul style="list-style-type: none"> ・意思決定に関与し、地域と環境を支援すること ・法律を遵守し、学校内外で積極的に行動すること ・積極的な関係を構築し、いじめや差別を行わないこと ・自己肯定感を高め、重要な人生の転機や挑戦を成功させること ・起業家的な行動を取ること
経済社会で成功すること	<ul style="list-style-type: none"> ・離学後に、継続教育、就職、訓練に取り組むこと ・就職の準備をすること ・きちんとした家庭と持続可能な地域で生活すること ・交通と資源に不自由しないこと ・低収入から解放され、家族と生活すること

(出典) DfES, Every Child Matters : Change for Children, 2004, p.9 より作成

この政策目標を受けて、教育技能省（Department for Education and Skills, DfES, 現在は教育省（Department for Education, DfE））は、『拡大学校サービス：全ての子供が機会とサービスを楽しむこと（Extended Schools：Access to opportunities and services for all）』を発表し、2010年までに全ての子供が拡大学校サービスを楽しむことができるようにする構想を提示した。この構想では、学校を地域の核とした上で、学校改革と地域改革を同時並行で行うことが目指された。

このような施策を実現するために、教育技能省ではあわせて、教職員改革を行った。労働党政権では、教員の労働環境整備により教育水準向上を図ることを目的として、教授活動に直接関与する教員とは異なる職種として、サポートスタッフ（補助教員、事務職員など）⁽²⁾を質的にも量的にも拡充整備した。このサポートスタッフが、拡大し、多様化し、複雑化する学校の機能の担い手となったのである。

2. 拡大学校サービスの機能

政府が、拡大学校サービスにおいて2010年までに全ての子供たちが享受すべき活動における主要な機能として提示した内容は次の5点である。

- ・多様な活動内容を提供すること
- ・8時～18時まで、年間48週間のChildcareを初等学校では提供すること
- ・家族学習も含めた保護者支援を行うこと
- ・焦点化した専門家による迅速かつ利用しやすい支援活動を提供すること
- ・学校施設を地域が利用すること

このような機能を包含した多様な活動が学校及び学校連合によって提供された。具体的な活動内容をまとめると表A-2となる。これらの全ての活動を全学校が提供しているのではなく、学校や地域の状況、子供、保護者や地域のニーズに合わせた内容を、学校及び学校連合が検討し、決定するのである。

(表 A-2) 拡大学校サービスの主な活動内容例

保育	保護者支援	地域開放	社会サービス	クラブ活動
<ul style="list-style-type: none"> ・朝食クラブ ・放課後クラブ ・休日クラブ ・就学前の子供向けの活動クラブ ・保育支援 ・託児所 ・食育のための料理教室 	<ul style="list-style-type: none"> ・保護者の集い ・保育士等による相談窓口 ・読み聞かせ、計算能力育成プログラム ・翻訳サービス ・保護者理事への啓発プログラム ・ネット利用の安全講習 	<ul style="list-style-type: none"> ・ICTクラブ ・地域ボランティアグループ ・応急処置訓練 ・栄養管理コース ・財務管理コース ・就職活動コース ・フィットネスクラブ ・図書サービス ・英語を母語としない保護者向け語学コース 	<ul style="list-style-type: none"> ・言語、発語治療 ・メンタルヘルスケア ・カウンセリング ・家族支援 ・健康支援 ・家庭内暴力対応 ・葬儀 ・10代の妊娠支援 ・結婚、人間関係相談所 ・信用組合 	<ul style="list-style-type: none"> ・運動クラブ ・美術クラブ ・ドラマ、ダンスクラブ ・音楽クラブ ・ICTクラブ ・料理クラブ ・家庭学習クラブ ・自己肯定感育成プログラム ・世代間交流活動

拡大学校サービスの運営においては、拡大学校サービスコーディネーター（**Extended Services Co-ordinator**）が重要な役割を担っている。彼らは、提供機関間の関係構築、戦略的な計画立案及び検証、実施計画のモニタリングと評価、各学校及び提供機関への支援、学校内外の関係者の研修などを担っている。彼らは、学校あるいは学校連合に雇用され、拡大学校サービスが円滑に運営されるように活動しているのである。

拡大学校サービスが、学校及び地域の活性化につながるよう効果的に運営されるためには、次の六つのポイントがあると指摘されている⁽³⁾。第1は戦略的にサービスを提供することである。拡大学校サービスにおいては、地域住民、保護者、子供のニーズや地域や学校を取り巻く環境などの情報を収集、分析した上で、その他の関連する地方自治体が立案している計画や関係機関の計画との調整を図ることが重要となる。その上で拡大学校サービスの計画を戦略的に立てて実行することが重要である。第2はリーダーシップとマネジメントである。校長や学校理事会、拡大学校サービスコーディネーター、地方当局関係者等が各々の役割と責任を果たし運営していくことが重要である。第3は学校改善計画と関連させることである。拡大学校の目的の一つは、学校改革である。継続的な改善の中核として拡大学校サービスを位置付けて改善に取り組むことが求められている。学校監査においても、拡大学校サービスの活動と成果は評価の対象となっている。第4は活動の焦点化を図ることである。多様なニーズがあっても限られた人的、物的、財政的な資源においては提供できる活動は限られる。あれもこれもではなく、現状や課題分析を行った上で、優先順位や必要性などを考慮して活動時間、場所、提供内容、提供方法などを考えていくことが重要である。第5は批判的な視点で協議を行うことである。現状やニーズを批判的に検討し、活動を決めていくことが重要である。批判的に検討するために、多様な情報を収集整理、分析することが重要である。第6は効果的な予算運用である。拡大学校サービスには、直接的な運営費のほかに、活動内容に応じた特別予算、宝くじ財団（**Big Lottery Fund**）などの民間団体から特定の事業に提供される予算など多様な予算が提供されている。これらの予算を目標達成のために効果的に運用することが重要である。このような六つの点に留意しながら、各学校において拡大学校サービスを効果的に運用し、学校の教育水準向上と地域の活性化を図ることが目指されている。

3. 拡大学校サービスの活動

(1) 実施プロセス

拡大学校サービスを実施するに当たっては、次の14のステップを取ることとなっている⁽⁴⁾。

- ① 拡大学校サービスに関するガイドラインを読む
- ② 地方当局の拡大学校アドバイザー（**Extended Schools Remodelling Adviser, ESRA**）に連絡する
- ③ 拡大学校アドバイザーの助言を受けながら、地方自治体内の状況を分析する
- ④（その）地方で挑戦しなければならないことを検討する
- ⑤ ほかの学校やほかの自治体の良い実践事例を分析する

- ⑥学校理事会と適切な方法について相談する
- ⑦教職員，組合，その他関係するパートナーに相談する
- ⑧子供，若者，彼らの家族，地域にとってどうすれば効果的かを検討し，決定する
- ⑨児童生徒，彼らの家族，地域にとって，特に最も弱い立場に置かれ，かつ不利益を被っている者にとって必要な機会とは何かを継続して検討する
- ⑩地域内にある支援してくれる資源やパートナーを確認し，連携する
- ⑪全保護者や拡大学校サービスの活動への支援を提供するほかの利害関係者と活動する
- ⑫（費用の）支払方法及び支払時期について（学校理事会を通して）検討する
- ⑬労働環境改革と一貫性のある教職員配置について検討する
- ⑭拡大学校サービスの取組と支援を学校改善計画と統合する

拡大学校サービスコーディネーターはこれらのステップが円滑に進み，学校や地域を取り巻く課題解決に結び付き，学校も地域も改善していく活動の内容となること，そして，その活動が円滑に運用される仕組みの構築が行われることに関与するのである。

学校は，単独で事業を実施するのか，あるいは近隣の学校や関連施設との連合を結成するのかを検討した上で，運営組織を立ち上げていく。そのため，拡大学校サービスの立ち上げや運営においては，地方当局の役割が重要であるとされている。「2004年子供法」において，地方当局は「子供トラスト協約の計画委員会」の戦略的な活動において重要なパートナーであると規定されている。すなわち地方当局は，子供トラストの一部として，学校との関係において，拡大学校サービスに必要な資源確保の支援を行うこととされている。具体的には，財源確保や連携機関との調整，関係機関への情報提供などの活動が期待されている。

（2）予算運用

イギリスでは，2010年までに拡大学校サービスを全ての学校が提供することを目標としていた。教育雇用省は，拡大学校サービスの導入及び整備のために，2003年～2011年までに約21億ポンドを投入してきた。詳細は表A-3，A-4のとおりである。

その目標は，2010年9月におおむね達成されている（98%）。そこで，教育省は立ち上げのための予算や担当者の研修等に充てられていた予算をなくすこととしたため，問題となっている⁽⁵⁾。

(表 A-3) 2003年～2008年までの拡大学校サービスに関わる予算(国費)

	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
(1) 地方当局を介して配分される立ち上げ 関連予算					
Standards Funds : Revenue	12.6	23.8	97.65	97.65	97.65
General Sure Start Grant : Revenue	2.5	4.0	8.90	26.65	68.75
General Sure Start Grant : Capital				70.00	71.60
(2) 特定の学校に配分される予算					
School Standards Grant				100.00	150.00
School Standards Grant (personalisation) *社会経済的貧困を考慮して配分				220.00	365.00
Dedicated School Grant (personalisation)				220.00	565.00

単位：100万ポンド

(出典) DfES, Planning and funding extended schools : a guide for schools, local authorities and their partner organisations, 2006, p.12 より作成

(表 A-4) 2008年～2011年までの拡大学校サービスに関わる予算(国費)

	2008-09	2009-10	2010-11	合計
Start up (through Area Based Grant)	165	172	71	408
Sustainability (through Standards Fund)	40	100	155	295
Extended Schools Subsidy (through Standards Fund)	8.5	40	217	265.5
Academic-Focused Study Support (through National Challenge and Standards Fund)	0	84*	83*	167**
合計 (Extended Schools Revenue)	213.5	396	526	1,135.5
Extended Schools Capital	84	89	46	219
合計 (Extended Schools Revenue and Capital)	297.5	485	572	1,354.5

単位：100万ポンド

*National Challenge からの予算 50ポンドを含む

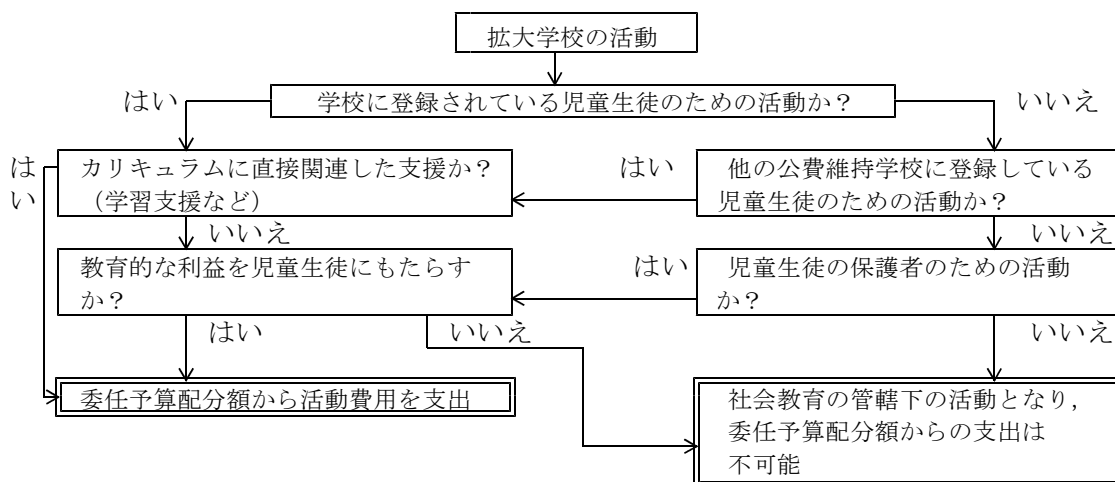
**National Challenge からの予算 100ポンドを含む

(出典) DCSF, Funding Extended Schools : DCSF guidance for local authorities and schools, September 2008, より作成

教育雇用省からの予算は基本的に児童生徒に関わる活動に利用することが目的とされていた。そのため図A-1に示すようなチャートが用意されている。このほかにも社会教育関係の予算等から学校及び学校間連合は予算を獲得して事業を行う。またこのような政府からの予算だけでなく、多様な慈善団体等の民間から配分される予算もあり、学校及び学校間連合では、持続的で安定的な拡大学校サービスの提供ができるような予算の獲得及び

予算運用が重要であった。

(図 A-1) 教育雇用省からの予算の執行に関するチャート



(出典) DfES, Planning and funding extended schools : a guide for schools, local authorities and their partner organisations, 2006,p.45 より作成

(3) 具体的な実践事例

(初等学校)

ロンドン市内の Harrow 区にある Globe Primary School (初等学校)⁽⁶⁾ では、子供や保護者の状況に対応するために多様な 8 種類の活動を提供している。

○ Globe Carer & Toddler Group

: 子供の社会的な発達を促進することと、保護者に子供の健康的な発達のために必要なニーズにあった情報、助言、ガイドを提供することを目的とした活動

○ Childcare Services

: 始業時間前及び放課後に提供される活動

○ Globe Child & Family Support Services

: 子供及び保護者を含めた家庭への支援活動。専門的なスタッフ (social worker など) が相談及び支援に当たる

○ City & Guild Accredited Level 1, 2 & 3 Maths Course

: 保護者及び地域住民への活動。Harrow Adult & Community Learning Service と提携して数学の学習プログラムを提供して資格取得を目指す活動

○ Parents & Child : A Journey to Lifelong Learning

: 保護者向けの活動。11 週間のコース。イギリスの教育制度などに関する情報提供をして、子供の学習及び社会的発達に関する保護者の関心意欲を高めることを目的とした活動

○ Community Focus Group Meetings

: 保護者及び地域住民向けの活動。民族ごとにグループミーティングをしてもらい、

地域におけるニーズや問題について話し合う場を提供する活動

○ Community Craft & Language Cafe

: 保護者及び地域住民向けの活動。カフェ形式で、英語の基本的な読み書きの力を向上させるための学習する場を提供する活動

○ Free Computer and Online Basic Course for Parents and Adults

: 保護者及び地域住民向けの活動。無料で、情報機器の基本的な使い方などについて学習する場を提供する活動

(中等学校)

イギリス北部の Lancashire にある Harper Green School (中等学校)⁽⁷⁾ では、5種類の活動を提供している。

○ Community Access

: Serco や Sports Centre と連携して、学校の施設を地域住民や地域のスポーツクラブに提供する。施設の安全管理は警察と連携して実施
地域のアートフェスティバルを学校が中心に運営し、芸術活動を地域で展開

○ Parenting Support

: 夜間や夏休みに初等学校の保護者向けの学習（食育、ICT など）や相談などの機会を教員が提供する。初等学校と連携した取組

○ Swift and Easy Referral

: 生徒向けのプログラム。性教育などを提供

○ Varied Menu of activities

: 始業前や放課後、昼休みに多様なクラブ活動（家庭学習クラブ、スポーツクラブ、ICTクラブ、ダンスクラブ、歴史映画クラブ、チェスクラブなど）を提供。また週末には小旅行も実施

○ Wrap around care

: 学校を7時30分から開校し、始業前に朝食クラブを提供。図書館も開放。放課後には多様な活動を提供

初等学校と中等学校の二つの事例を紹介したが、拡大学校サービスで提供される活動内容は、学校の置かれている地域、学校段階、学校規模などによる違いがある。上記の二つの学校は共に、社会経済的に厳しい地域にある学校である。そのため、語学学習や食育、職業訓練なども含めた保護者支援であったり、スポーツや芸術、学校外での活動など家庭では体験できない活動を子供たちに提供したりする活動となっている。

制度化当初の取組状況を分析した全国教育研究所（National Foundation for Educational Research, NFER）の調査では、学校段階別、学校規模別、地域別などによる取組内容の違いを明らかにしている⁽⁸⁾。学校段階別では、類似する点もあるが相違点としては、初等学校では家庭学習が多く、中等学校では地域活動や朝食クラブ、成人教育が多いとしている。また、無料給食の割合が高くかつ成績も低い初等学校では、朝食クラブや家庭学習、成人教育が多いのに対し、同様の中等学校では、朝食クラブや家庭学習と健康サービスが多いという傾向があると分析している。さらに、英語を母国語としない児

童の割合が高い初等学校では、成人教育が多いのに対し、同様の中等学校では家庭教育が高い傾向にある。このように同じような条件下でも、初等学校と中等学校では活動内容の違いが見られることが明らかにされている。また、学校規模や地域別でみていくと、都市部では朝食クラブの割合が高く、初等学校の大規模校では家庭学習の割合が高いという特徴が見られる。このように学校規模や地域の社会経済的な状況などにより、活動内容の違いが見られることが同調査から明らかにされた。

全学校での実施の達成目標年であった 2010 年に行われた教育省の調査でも同じ傾向が見られた⁽⁹⁾。全体的な傾向として、3分の2の学校が前述した五つの主要機能（多様な活動、8時～18時までの Childcare、保護者支援、専門家による支援、学校施設の地域開放）を全て満たした活動を提供し、残りの3分の1はそれらの幾つかの機能を満たした活動を提供しているという実態が明らかとなった。

4. 拡大学校サービスの成果と課題

2005 年から本格実施された活動であるが、その当初において次の9点が効果として意図されていた⁽¹⁰⁾。

- ・教育水準向上を支援すること
- ・子供たちが興味を持ち、幅広く関心を持ち、新しい技能を発展させること
- ・危うい立場で高いリスクを負っている子供への支援を強化すること
- ・子供の学習に関して保護者がより積極的に関与するように促すこと
- ・スポーツ、芸術関係施設や情報関係機器を地域に開放することで、学校の施設設備をより効果的に活用すること
- ・多様な関係機関から支援を受けることで、子供の広範なニーズに対応するための教職員と保護者へのより良い支援を提供すること
- ・Childcare や支援の専門家が追加的な業務をすることで、教職員に時間的余裕を与えること
- ・保護者を仕事に戻らせ、貧困にある子供の数を減らすこと
- ・学校において禁煙教室や妊娠教室などの健康・社会ケアサービスを提供することで健康面での不公平を減らすこと

目標達成年度であった 2010 年の教育省の調査⁽¹¹⁾では、おおむね学校は、拡大学校サービスが保護者や子供たちへの支援に貢献していることに対して肯定的な意識を持っている。また地域や近隣の学校や関係機関との連携が改善したことに対しても肯定的な意識を持っている。さらに、7割の学校が、子供の学習意欲や学校を楽しいと思う気持ちが増していると回答している。3分の2の学校が学力が向上したと回答している。

しかし一方で、3分の1の学校は、社会経済的に困難な環境にある保護者や子供たちを活動に参加させることに難しさを抱えていることや、出席状況や問題状況の改善に至っている学校はまだ少数である。多くが肯定的な評価をする一方で、約6割の学校が拡大学校サービスに負担感を抱えていることも明らかとなった。

単体の学校での取組と学校連合の取組では、学校連合の方が肯定的な評価が高く、地域や近隣の学校及び関連機関との連携が改善したと回答している。また、負担感も単体の学

校よりも低い。

保護者や子供は、約半数が拡大学校サービスに肯定的な評価をし、かつ活動が楽しいと回答している。約半数の保護者は、子供の言語コミュニケーション力や社会的スキルが改善したと回答している。4分の3の子供が他人や家族との関係が良くなったと回答している。

第3節 学校理事会

1. 学校理事会の導入の背景と経緯

イギリスの学校には、ボランティアな組織でありながら（報酬なし）、学校の最高意思決定機関である、保護者や地域住民、教職員等によって構成される学校理事会がある。校長は学校理事会の信託を受けて日常的な学校運営を行っているのである。

学校理事会は、「1944年教育法（Education Act 1944）」において法的に規定されたものである。当時は法的には規定されたものの、その実態は多種多様であった。また実際の活動や権限もばらばらで、現在のような学校経営の主体としての機能は十分果たしていなかった⁽¹²⁾。

しかし、1970年代の教育改革において学校理事会の拡充整備が図られた。当時の学校は荒廃し、「秘密の花園」と呼ばれるように保護者や地域住民はほとんど関与できない所であった。当時のイギリスは、「英国病」と呼ばれる経済危機で、失業者の急増、行政機能の停滞、治安の悪化など様々な社会問題を抱えていた。この状況を改善していくためには、人材育成が重要であり、その機能は学校教育が担っているということから、教育改革の重要性が認識されるようになった。そして1976年に当時のキャラハン首相がオックスフォード大学のラスキンカレッジで演説し、その教育改革は国民自身が当事者となって責任を持って参画していくことが重要であると訴えた。これを通称「教育大討論」と呼ぶ。そして、1977年にテイラー卿（きょう）がとりまとめた「テイラー報告」が公表され、公立学校の新たな経営と管理の仕組みを担う組織として、保護者と教員等の構成員の同数制を原則とする学校理事会が提言された。

その後キャラハン首相は1979年の総選挙で敗れ、保守党のサッチャー女史が首相となった。彼女は「教育大討論」の流れを更に促進させ、保護者や地域住民等が学校教育に参画すると同時に責任も有することと、学校現場へ権限委譲する仕組みの整備に着手した。そして、「1986年教育法（第二）（Education Act 1986 No.2）」、「1988年教育改革法（Education Reform Act 1988）」の制定を経て、学校理事会は、人事、教育課程、予算、施設管理等の学校経営に関わる全ての経営責任を負う学校の最高意思決定機関として整備された。その後、人数や構成などの変容を経ながらも学校の最高意思決定機関としての法的な位置付けは変更されていない。

しかし、近年の公営独立学校と呼ばれるアカデミー（Academy）やフリースクール（Free School）⁽¹³⁾の学校数の増加により、学校理事会における保護者や地域住民よりも設立母体やトラスト（運営母体）の位置付けが増すなどの変化が生じており、当初の保護者や地

域住民の参画による学校運営という側面の変容が生じてきている。

2. 学校理事会の概要

(1) 組織構成

学校理事会の構成は、拡充整備が図られ始めた頃においては、構成員の同数制を原則とする組織であった。しかし 1997 年以降の労働党政権下では、保護者の人数拡大による保護者の権限強化が図られることとなった。「学校水準と枠組みに関する 1998 年法 (School Standards and Framework Act 1998)」においては、保護者理事数の拡大、校長の理事就任の義務化、学校職員枠の設置などの変更が加えられた。このように学校理事会の構成は時代とともに変化してきている。しかし、実際には地域的な差はあるが、学校理事会の理事定数を確保することは難しく、2000 年代に入ると、それまで学校規模や学校段階で決められていた理事定数の規定を大幅に緩和し、大まかな各構成員の割合と、全体として 9～20 名で構成するという規定になった(「2002 年教育法 (Education Act 2002)」及び「2003 年学校管理 (構成) 規則」(School Governance (Constitution) (England) Regulation 2003)。あわせて、「2003 年学校管理 (構成) 規則」においては、新たに、学校を財政面で支援するためのスポンサー理事 (sponsor governor)、協力委員 (associate member、学校の管理運営面での支援をする者(正規の理事ではないが理事会に出席する権限を有する)が導入された。

その後も「学校管理 (構成) 規則」が改正されている。現在の主な公立及び公営学校の学校理事会の構成は表 A-5 のとおりである。変更した点としては、これまでであった地域代表理事 (Community Governor) というカテゴリーがなくなったことである。その代わりに新たな協同理事 (Co-opted Governor) が導入された。これは、地域住民にかかわらず、学校のニーズに応じた専門的な能力を有した者を配置される仕組みである。

また、設立母体やトラスト (運営母体) を持つ学校においては、それらの学校理事会への関与の度合いが高められている。すなわち、これまでは保護者が多数であるとされていたが、現在は学校の設置形態にもよるが、設立母体やトラストが学校理事会の多数を占めることとなっている。現在、トラストが経営母体となっているアカデミーが増加している (中等学校では全体の約 6 割、初等学校では全体の約 1 割、2013 年 11 月現在) ことを考えると、当初意図されていた保護者や地域住民が学校の意思決定に関与するという組織から変容していることが分かる。

また、学校単独では理事数を確保できなかつたり、学校理事会を運営することが困難な場合などは、複数校で一つの学校理事会を構成することも可能になった。例えば、Federation と呼ばれる学校連合体 (小規模学校や学校経営上の課題を抱えている学校などが複数の学校で一つの学校となるもの) では、学校理事会を一つ設置すれば良いことになっている。

(表 A-5) 学校理事会の構成

	設立母体	パートナーシ ップ	保護者	教職員（校 長含む）	地方当局	協同事事
公立学校	なし	なし	少なく とも 2	校長+1名	1名	全体の 3 分の 1 を 超えない
地方補助学校 （設立母体なし）	なし	少なくとも 2 名あるいは、 全体の 4 分の 1 を超えない	名			
地方補助学校 （設立母体が 少数派）	少なくとも 2 名あるい は全体の 45 %を超え ない	なし				
地方補助学校	学校理事会の主導権を 持つ。他のカテゴリー の理事数より 2 名以上 で多数となること	なし				
慈善団体管理 学校	少なくとも 2 名あるい は全体の 45 %を超え ない	なし				
慈善団体立補 助学校	学校理事会の主導権を もつ。他のカテゴリー の理事数より 2 名以上 で多数となること	なし				

（出典）DfE, The constitution of governing bodies of maintained schools, May 2014 より作成

どの学校形態にも存在する保護者代表及び教職員代表は、それぞれの母体となる組織から選挙で選出される。

学校理事会には、代表であり最高責任者である理事長が置かれている。そして、所轄する業務内容ごとに、財務や人事、施設管理、教育課程などの小委員会が設置される。

会合は、全体会は学期ごとに 1 回、その間に小委員会の会合が毎月 1～2 回程度開催されることが一般的である。会合はほとんど夕方 7 時頃から行われる。

なお、理事への報酬はない。ただし、会議等への参加の交通費や、会議の時間に子供のベビーシッター等を依頼する場合にはその費用などが実費で学校予算から支給されることになっている。

（2）機能

学校理事会は学校の最高意思決定機関とされている。しかし、実際の機能は学校の設置形態により異なる。現在の主な機能を整理すると表 A-6 となる。

(表 A-6) 学校理事会の主な機能

	慈善団体立 管理学校	慈善団体立 補助学校	公立学校	地方補助学校	地方補助学校 (トラストあり)	アカデミー/ フリースクール
入学関係	×	○	×	○	○	○
人事管理	× * 1	○	×	○	○	○
施設管理	× * 2	× * 3	×	○ (通常は) * 2	× * 3	状況に応じて

* 1：地方当局が雇用している間は、学校理事会は労働管理の責任は有する

* 2：多くのチャリティー財団は一部あるいは全体の土地所有権を有している

* 3：通常チャリティー財団は土地及び施設の所有者である

(出典) DfE, *Governors' Handbook*, January 2015, p.7

公立学校の場合は、「×」のみで全く機能がないように見えるが、実際は意思決定を行い、法的な責任を地方当局が有するという構造になっているのである。

いずれの学校の設置形態においても、学校理事会が有する中核となる三つの機能がある。それは次の3点である。

- ・明確なビジョン、理念、戦略的方向性を保証すること
- ・学校及び児童生徒の教育成果と教職員の職能開発に関する責任を果たす校長を支えること
- ・学校の財務状況を監視し、良好な財政運用を行うこと

このような機能を果たすために、教育省は毎年、『*Governors' Handbook*』を発行し、学校理事会の機能やそれに関わる、人事管理や教育課程、児童生徒の福祉、学校監査、財務などに関する法的な事項を解説して、情報提供を行っている。

学校理事会が効果的に上記の機能を果たすことが学校経営において重要であるとされている。そのため、学校理事会がきちんと機能しているかどうかを確認していくことが重要である。例えば、学校理事会の全国組織である、全国学校理事会連盟 (*National Governors Association, NGA*) では、学校理事会の経験やスキル、資質の状況のチェックリストを作成している (表 A-7)。そしてこのチェックリストで現状を確認した上で、どのような研修を受けるのかなどを考えることを提案している。

(表 A-7) 学校理事会の経験, スキルとその他の資質のチェックリスト

項目	1	2	3	4	5
<主要な要素>					
全ての児童生徒の教育改善への関与					
チームの一部としての専門的な活動をし, 意思決定の責任を果たす能力					
学習意欲					
学校のビジョンと理念への関与					
基礎的な読み書き, 計算の能力					
基礎的な情報技術 (ワードの操作, メールの送信など)					
<基礎的な要素>					
○運営についての理解と経験					
ほかの学校での学校理事会等の経験					
理事会やその他の組織での理事長の経験					
専門的なリーダーとしての経験					
○ビジョンと戦略立案					
戦略立案の理解と経験					
複雑な問題を分析し, 評価する能力					
問題解決能力					
刷新的な問題解決を提案し説明する能力					
変革力					
最新の教育政策に関する理解					
○校長への支援					
コミュニケーションスキル, 難しい問題を円滑に議論する力					
データ分析力					
質問する力					
事業運営した経験					
人事評価					
自分の人事評価					
○財務関係					
財務管理, 財務運用					
仕入れと販売の経験					
施設管理の経験					
○学校と地域の理解					
地域との関係					
地元産業との関係					
地域経済に関する知識					
若者との活動, ボランティア					
特別支援教育への理解					

* 1 が低く, 5 が最も高い評価である

(出典) NGA, Governing body skills audit より作成

また、エセックス市では独自にチェックリスト（表 A-8）を作成し、常に学校理事会が効果的に活動できているかを確認しながら、常に改善していくことを求めている。

（表 A-8）エセックス市における学校理事会の効果性に関するチェックリスト

	Yes	No	不明
学校理事会が学力データについて何が良い状況かを理解し、改善すべき点を認識している			
学校理事会が児童生徒の学習を改善するために何が必要かについて、校長及び管理職チームに効果的に提言できる			
学校改善計画における優先事項と関連した、定期的な学校理事によるモニタリングのための学校訪問を行っている			
児童生徒の安全と福祉に関する法的な事項を遵守している			
校長を含む教職員の人事管理を行っている。人事管理の目標が児童生徒のより良い成長と関連して設定されている。学校理事会は、教職員の業績と給与が関連することの重要性を理解している			
学校理事会は、個々の児童生徒の効果的で柔軟な発達に活用できる「Pupil Premium」の予算の重要性を認識している			
財務管理に関して、学校の持つ資源を有効に活用する			
学校理事会の理事が学校改善に必要な個々のスキルを向上させる機会を有している			

（出典）Essex County Council, How effective is your governing body? より作成

学校理事会は、学校における最高意思決定機関として重要な機能を有している。そのため、多くの自治体において行動倫理規定が整備されている。例えば、南東部にあるエセックス市では、『Code of Conduct for the Governing Body』を定めている⁽¹⁵⁾。そこでは、学校理事会の機能を次の3点に整理した上で、行動倫理を規定している。

- ・戦略的な方向性を提示すること
- ・モニタリングとレビューと評価によって学校を刺激し支援すること
- ・アカウンタビリティを保証すること

学校理事会の理事に求める行動倫理として、全国で一般的に活用されている「The Committee of Standards in Public Life」（1994年）⁽¹⁶⁾の7項目（無私無欲であること、誠実であること、客観的であること、責任感があること、率直であること、正直であること、リーダーシップを持つこと）を基本としながら、委員会の活動に関与すること、良好な関係性を構築すること、秘密保持をすること、意見の対立を解決すること、倫理規定に定められたことを守ることという内容を定めている。そして、理事に就任するに当たっては、文書に署名することとなっている。

（3）研修

学校理事会の理事になるに当たっては、地方当局により初任者理事研修が提供される。例えばエセックス市では、『Governor Services Essex Education Services : Welcome

『Pack for new governors : Achieving excellence together』という、学校理事会の役割や求められる能力、それを育成するための研修内容、学校に関する法的な事項、情報源などが記載されたものを配布するとともに、1日の初任者理事研修プログラムを提供している。これに加えて、日常的に学習や情報収集ができるようにeラーニングの仕組みを構築している。

またそれぞれの役割に応じた研修も用意されている。例えば、学校理事会の会計担当者への研修（Governor and Clerk Professional Development Training Brochure 2014-2015）などがある。

学校理事会の運営機能を高めていくためには、学校理事会の理事長の経営能力やリーダーシップを高めていくことが重要である。そのために、地方当局だけでなく、国においても理事長向けの研修プログラムを提供している。例えば、全国教授リーダーシップカレッジ（NCTL）が理事長向けの研修プログラム「NCTL, Chair of governor' Leadership Development Programme」⁽¹⁷⁾を用意している。ここでは、効果的に学校経営を行うことや効果的な意思決定などリーダーシップに関わることなどが研修される。

さらに、このような研修だけでなく、日常的に学校理事会を支援する仕組みも整備されている。その中心的存在が、全国学校理事会協会（National Governors Association, NGA）である⁽¹⁸⁾。ここでは、研修の提供だけでなく、情報提供、調査研究などを行い、各学校での活動を支援している。

3. 学校理事会の成果と課題

学校の最高意思決定機関としての機能が整備され、約30年近く経て、その構成や機能は変化してきている。しかし、学校の最高意思決定機関としての機能は維持されてきている。その学校理事会の成果と課題としては、次のようにまとめることができる。

成果としては第1に、保護者や地域住民の学校教育及び子供の育ちに関わる当事者としての意識付けである。1970年代後半の改革以前は、保護者や地域住民は学校の外に置かれていた。しかし、1970年代後半以降からの教育改革において、保護者や地域住民が学校経営に参画していくことにより、学校教育の改善を図っていくことが意図され、その装置としての学校理事会が拡充整備されてきたのである。その過程の中で、保護者や地域住民も子供の教育に携わる当事者としての意識を持つようになってきている。そうすることで、保護者及び地域住民と教職員が協働しながら子供たちの学びを支え、社会を担う人材育成を行うという体制が出来上がってきていると言える。

第2に、地域の核としての学校の機能が充実することである。現行制度では地域代表理事がなくなったとはいえ、これまでは地域代表理事が学校理事会に入ることによって、地域内の教区や産業界、NPO団体等との関係性を強化することにつながっていた。このことは、拡大学校サービスの取組を促進させる基盤ともなっていると言える。

第3に、学校内に学校経営の支援と挑戦の機能を有することである。学校理事会の機能として、校長をはじめとした管理職を支援することと、彼らの活動や改善状況、財務状況等を常に確認しながらより良い方に進むことを促すという挑戦の機能が期待されている。このような機能が学校内にあることにより、校長は意欲を向上させるとともに、常にプレ

ッシャーを感じながら、継続的な改善活動を行うことができる環境となっている。

一方課題としては第1に、校長との役割分担及び良好な関係性の構築という点である。学校理事会と校長が良好な関係を有しているほど、学校経営の成果が上がっているという研究成果もある⁽¹⁹⁾。この研究の中で、学校理事会がサポートとプレッシャーの両方をバランスよく持つことにより、学校改善に寄与する「パートナー」となることが、学校経営改善を促進する上で重要であると指摘されている⁽²⁰⁾。このような関係性をいかに学校内に構築するかが問われている。

第2に、人材の開発と育成である。イギリスにおいても学校理事会の人材確保は重要な課題となっている。全国的に言えば、必要な理事数や人材を確保できていない学校理事会が多いと言われている。そのためにイギリスでは、国や地方当局だけでなく、民間の団体等においても、情報提供や研修機会の提供なども積極的に行っている。また人材の確保や育成という点では、社会経済的な格差の問題があり、社会経済的に貧困な家庭が多い学校では、より人材を確保することが困難となっている。そのような問題にいかに対応していくのかは格差是正の観点からも重要な点である。

第4節 まとめ

これまでイギリスでの拡大学校サービスと学校理事会の取組について述べてきた。これらの取組から見える、「地域とともにある学校」づくりを推進するための視点としては次の3点を指摘したい。

第1は、学校を核とした地域活性化策と地域の力や資源を活用した学校改善策を、両輪で進めていくために、関係者が協議をする場を持つことの重要性である。拡大学校サービスは、子供たちへの教育及び支援活動を提供するとともに、保護者や地域住民への多様な教育及び支援活動を学校や地域内の施設設備等を活用して提供する取組である。学校理事会は、保護者、地域住民、教職員、そして学校のニーズに対応した専門家等が学校の意思決定に関わる仕組みである。これらを同時に行うことにより、学校の課題と地域の課題を協働で議論し、そしてその解決のための活動を行うことを可能としている。その結果、学校や地域のニーズに対応した取組を行うことができ、学校改革や地域改革の促進につながっていくのである。

第2は、継続的で持続的な活動とするための条件整備を行うことの重要性である。人的にも、財政的にもそして施設設備的にも限られた資源の中で最大限の成果を上げていくことが持続可能な取組として重要である。拡大学校サービスにおいては、学校と地域が相互に有する施設設備等を共有し、有効活用することで、それぞれの改善に資する活動を行っている。また学校理事会は、そのための意思決定や情報共有の場として機能している。このような限られた資源を有効に活用するための学校と学校外の機関とのパートナーシップを構築する仕組みづくりが必要である。

第3に人材育成である。ここでいう人材とは、学校理事会の理事や拡大学校サービスでのコーディネーターなどの人材を指す。このような、「地域とともにある学校」づくりを支え、運営していくための核となる人材をいかに発掘し、いかに育成していくのかは今後

の「地域とともにある学校」づくりの重要な視点と言える。イギリスでは、研修の整備や情報提供の仕組みを官民合同で積極的に実施している。また、それぞれの役割を担うために必要な資質能力の明確化もした上で、彼ら自身が自らの職能開発を行うことも重視している。このような研修だけでなく、職能開発の仕組みづくりを整備していくことが重要である。

(総括研究官 植田 みどり)

(注)

- (1) ブライアン・サイモン著、成田克也翻訳『イギリス教育史Ⅱ』、1980年、亜紀書房などに詳述されている。このような背景を受けて、イギリスにおいて公費で維持されている学校は多様な設立形態を有している。
- (2) 拙稿「イギリスにおける学校職員」、国立教育政策研究所『Co-teaching スタッフや外部人材を生かした学校組織開発と教職員組織の在り方に関する総合的研究（外国研究班）最終報告書』、2013年、21-36ページにサポートスタッフ（学校職員）の制度が詳述してある。
- (3) DfES, Extended schools : Building on experience, 2007, pp.8-9
- (4) DfES, Planning and funding extended schools : a guide for schools : local authorities and their partner organisations, 2006, p.9
- (5) TES, Budget cuts cast doubt on future of extended services, 13 August 2010
- (6) <http://www.glebe.harrow.sch.uk/about-us/extended-services/>
- (7) <http://www.harper-green.bolton.sch.uk/What-are-Extended-Services/>
- (8) NFER, what is happening on extended schools? : annual survey of trends in education 2006
- (9) Hannah Carpenter 他, Extended Services Evaluation : End of Year One Report, DfE, 2010。全国から抽出した1500校への電話調査、保護者(2,253人)及び子供(1,307人)への面談、363校への郵送調査、複数校への訪問調査によって収集されたデータを分析してまとめられたもの。
- (10) DfES, Extended Schools : Access to opportunities and services for all : a prospectus, 2005
- (11) Hannah Carpenter 他, 前掲書
- (12) 窪田眞二著、『父母の教育権研究』、亜紀書房、1993年
- (13) アカデミー及びフリースクールは、地方当局の管理下から離脱し、教育大臣と直接契約を結び、国から直接予算配分を受ける学校である。全国共通教育課程の遵守義務、教職員給与規定の遵守義務がない。また教員に教員免許取得の義務がない。
- (14) DfE, Governors' Handbook, May 2014, p.23
- (15) Essex County Council, Code of Conduct for the Governing Body, p.1
- (16) Prime Minister, The Committee of Standards in Public Life, 1994
- (17) <https://www.gov.uk/school-governors-professional-development>

(18) NGA のほかにも主な組織として次のような支援組織がある

- ・ SGOSS : 学校理事の採用を支援する組織。特に産業界からの高い知識を持った人材を提供する。無料。教育省が設立した組織。
- ・ GovernorLine : 学校の問題に対応した専門的な支援を行う組織。ヘルプラインをもっている。無料。教育省が設立した組織。
- ・ Freedom and Autonomy for Schools - National Association (FASNA)
: National Employers' Organisation for School Teachers (NEOST)及び教員組合, 教育関係ほかの団体等が運営している組織。児童生徒の教育水準向上を図るための学校の自律性を維持することを目的とした活動を行っている。その一環で学校理事会の支援を行う。

(19) Michael Careese and Peter Early, Improving schools and governing bodies, Routledge, 1999

(20) 前掲書, p.8

(主要参考文献)

- ・ ofsted, Extended services in schools and children's centres, 2006
- ・ ofsted, How well are they doing? : The impact of children's centres and extended schools, 2008
- ・ DfES, Planning and funding extended schools : a guide for schools : a guide for schools, local authorities and their partner organisations, 2006
- ・ DfES, Extended schools : Access to opportunities and services for all : A prospectus, 2005
- ・ DfES, Education Improvement Partnerships, 2005
- ・ DfES, Every Child Matters : Change for Children, 2004
- ・ NFER, what is happening on extended schools? : annual survey of trends in education 2006, 2006
- ・ DfES, Evaluation of the Extended Schools Pathfinder Projects, 2004
- ・ DfES, Evaluation of the Full Service Extended Schools Initiative : Final Report, 2007
- ・ Ofsted, School governance : Learning from the best, May 2011
- ・ DfE, The Constitution of governing bodies of maintained schools, 2014
- ・ DfE, Governors' Handbook, 2014
- ・ House of Commons Education Committee, The Role of School Governing Bodies : Second Report of Session 2013-14, 2013

第1節 米国のコミュニティ・スクールの政策動向

1. 「地域」への注目とフル・サービス・コミュニティ・スクール

コミュニティ・スクールの定義

米国におけるコミュニティ・スクールの概念定義として唯一決まったものがあるわけではない。例えば、連邦政府の補助事業はフルサービス・コミュニティ・スクール(Full-Service Community School)と言われるもので、教育改善事業補助金(The Fund for the Improvement of Education)の一つになっている(Federal Register, 2014, p. 25846; Dryfoos J., 2002)。その定義は次のようなものである。

フルサービス・コミュニティ・スクールとは、地方教育行政機関、地域団体、NPO その他の公的・私的な主体とともに学習、社会福祉、保健に関して調整・統合がなされた包括的なサービスを、児童生徒、児童生徒の家族及び地域住民の必要に応じて提供する公立小・中・高等学校をいう。加えて、コミュニティ・スクールは、児童生徒、児童生徒の家族及び地域住民に様々な支援と機会を提供するために多くのパートナーを集結させることにより、家庭の積極的な参加を促す(Office of Innovation and Improvement, U.S. Department of Education, 2014)。

一方、民間のコミュニティ・スクール支援団体であるコミュニティ・スクール連合(Coalition for Community Schools)は次のように説明する。

コミュニティ・スクールは学校と学校以外の地域リソースとの間にある場(place)であり、両者のパートナーシップそのものでもある。学習面、サービス面、支援面、及び様々な機会へ焦点を当てて統合していくことで児童生徒の学習改善、家族の強化、コミュニティの健全化が達成され、その学校はコミュニティの中心(centers)となり、誰に対しても、1日中、毎日、夜も週末も、開かれたものとなる。公立学校を中核(hub)として活用することになるので、コミュニティスクールは、教員、保護者、ボランティア及びコミュニティ・パートナーの間に独創的で持続的な関係を結んでいく。保健及び福祉サービス機関、家庭支援団体、児童健全育成組織、高等教育機関、コミュニティ組織、産業界、市民、宗教団体などがそれぞれに役割を果たす。(Blank, Melaville, & Shah, 2003, p. 2)

コミュニティ・スクールとネイバーフッド・スクール=Community school という用語よりも、neighborhood school という用語の方がやや政治的な意味合いが強い。(Salvesen & Hervey, 2003)

いずれにしても、福祉や保健衛生的なサービスが学校の中で提供されることもある。例えば、全米規模でコミュニティ・スクールのパートナー事業を展開する団体の一つであるチルドレンズ・エイド・ソサエティ(The Children's Aid Society)は、学校敷地内に診療所・保健センターを設け、簡単な応急処置や歯科、メンタルヘルスの診療もできるようにして

いることで知られており、生徒だけでなく住民も保険診療が受けられるようになっている (Dryfoos, Quinn, & Barkin, 2005)。

地域への注目

上記のように、米国のコミュニティ・スクールはその「場所性」(sense of place)ゆえに注目されている。この場所性としての学校は、単に地図上の位置(location)を示すのではなく、地理的な環境条件と結びついており、一定の区画で仕切られていることで学校は近隣社会と不可分であることを再確認でき、歴史的に形成されてきた近隣社会への寄与が期待されることになる。

コミュニティ政策と(学校)教育はクリントン政権の頃から注目されていたし (McGaughy, 2000; Wallace, 2003), エンパワーメント・ゾーン(empowerment zone)という地域設定の手法も既に確立している (Tadlock, 2012)

オバマ政権では総合的な地域再生プログラムとして、地域を指定して雇用促進、金融の活性化、福祉の充実、教育機会の拡大、犯罪の抑止などに総合的に取り組む事業への補助を行っているが、これも上記のコミュニティ・スクールと同様に、場所性に注目した施策(place based effort)となっている。これが、各省庁横断的な総合的補助金プログラムであるプロミス・ゾーン (Promise Zones) 計画であり、住宅都市開発省(Department of Housing and Urban Development, HUD)が所管している。2016年までには全部で20地域が指定されることになっている。

このプロミス・ゾーン計画に関係するのは12省庁であるが教育省では School Climate Transformation Grants, Project Prevent Grants, GEAR UP, Charter Schools Program Replication and Expansion Grant, フルサービス・コミュニティ・スクールの五つの補助事業がプロミス・ゾーン計画との複合事業として選定されている。

プロミス・ゾーン計画もフルサービス・コミュニティ・スクール補助金もいずれも競争的資金であり、プロミス・ゾーンの2014年の選定地域は5州5地域で、本稿で取り上げるフルサービス・コミュニティ・スクールは表B-1に示すように六つの州の9事業者が選定された。そのうち3事業者(カリフォルニア州ロサンゼルスNPO法人ユースポリシーインスティテュート(Youth Policy Institute), ケンタッキー州ベレヤのリベラルアーツカレッジであるベレヤ・カレッジ(Berea College), テキサス州サンアントニオのサンアントニオ学校区)が補助事業を展開する地域はプロミス・ゾーンの指定を受けた地域のパートナーシップ事業者にもなっている。

表B-1 フルサービス・コミュニティ・スクールの2014年度の補助金支給対象(出典: U.S. Department of Education (2014))

地域	州別応募事業者	初年度補助金額
カリフォルニア州		
ロサンゼルス市	ロサンゼルス教育パートナーシップ(Los Angeles Education Partnership)	\$500,000
オークランド市	オークランド統合学校区(Oakland Unified School District)	\$499,684
ロサンゼルス市	ユースポリシーインスティテュート(Youth Policy Institute)	\$500,000
イリノイ州		
シカゴ市	フリーダカーロ・コミュニティ機構(Frida Kahlo Community Organization)	\$499,700
ケンタッキー州		
ベレア市	ベレア・カレッジ(Berea College)	\$499,690
ニュージャージー州		
オレンジ市	モントクレア州立大学(Montclair State University)	\$497,156
サウスカロライナ州		
ランカスター郡	ランカスター郡パートナーズ・フォー・ユース(株)(Lancaster County Partners for Youth)	\$464,857
テキサス州		
サンアントニオ市	サンアントニオ学校区	\$498,606
オースティン市	サウスウエスト・キー・プログラム(Southwest Key Programs)	\$499,984

「地域のセンター」としての学校：政策史概略

以下では現代のコミュニティ・スクールに至るまでの経緯を概観しておきたい。

19世紀終わりのセツルメントハウス運動は、移民に対し基礎的教養を身に付けさせるとともに、貧困対策としての福祉サービス(ホームレス緊急一時宿泊施設、デイケアセンター、共同炊事場、共同浴場など)を提供しようとするものであった(Harvard University Library Open Collections Programs)。例えば、1887年までには74のセツルメント、1890年までには400を超えたといわれている。もっとも著名な事例が、1886年ニューヨークにおけるコイト(Stanton Coit)によるネイバーフッド・ギルド(Neighborhood Guild)といわれるものと、1889年シカゴにおけるアダムス(Jane Addams)によるハル・ハウス(Hull-House)といわれるものであった。

20世紀初頭には、デューイにより“The school as social center”の概念が提起される(Dewey, 1902)。彼らのような、いわゆる進歩主義改革者(progressives)らにとって学校は社会改革のための魅力的なターゲット(Tyack, 1992)となった。一方、前述のセツルメントハウス運動の支持者らは、慈善活動団体の基金などから給与を支給する visiting teacher を学校に配置するようになる。これは、問題行動のある児童生徒を学校で観察し、必要があれば家庭を訪問して保護者との面談などを行うことが目的とされていた。その後、時代の経過とともに地方学校区の雇用者となっていく、今でいう school social worker に発展

していった (Williams-Boyd, 2010)。

1930年代を学校における教育と福祉の統合の具体化と位置付けることもできるが (Decker, 1999), 一方で1960年代までにかけて, この領域における連邦政府の役割が拡大していった点も重要である。20世紀初頭の進歩主義改革的な教育 - 福祉統合の諸事業が慈善活動やボランティア主体で地域的に行われてきたのに対し, それを行政制度的な枠組みの中に取り入れるようになったこと, また, 1960年代には「貧困との戦い」を唱えたリンドン・ジョンソン大統領に代表されるように, 学校と福祉の交錯領域を連邦政府が補助金で援助していく。学校で実施される福祉的プログラムの対象も移民を中心とする都市貧困層から, 女性, ヒスパニック, 黒人など経済的弱者へと関心が移ったのがこの時期の特徴である (Williams-Boyd, 2010)。

1974年には, Community Schools Act (初等中等教育法改正法(PL 93-380)の Section 405) が成立し, のちに, Community Schools and Comprehensive Community Education Act of 1978 (PL 95-561の Title VIII) へと改正されていく。ここにきて法令上にコミュニティ・スクールの用語が登場する。

1980年代の好況期には大きな進展はなかったといわれており, 90年代になって, 1994年 21st Century Community Learning Centers Program (PL 103-382の Part 1) が成立し, 現在まで続くプログラムとなっている。これ以降は, コミュニティ・スクールとコミュニティ・ラーニング・センターをほぼ同義で使うような事例も見られるようになる (Parson, 1999)。

アメリカの教育界に2001年 No Child Left Behind Act 法が与えた影響は大きく, ここからは学力向上策としてのコミュニティ・スクールの側面が注目されるようになった。近年にいたるまで, コミュニティ・スクール支持の論調は, 教育改革に地域コミュニティを動員するという思想に裏打ちされている (Baum, 2003; Orr & Rogers, 2011; Shirley, 1997(2001))。

連邦政府のフルサービス・コミュニティ・スクール補助事業(Full Service Community School)は, 初等中等教育法第5章パートDサブパート1の Fund for the Improvement of Education の傘の下で予算上の措置(appropriation)により行われてきた。Full-Service Community Schools Act of 2011 法案が民主党下院議員(Steny H. Hoyer)により提案され, 成立すれば法律に基づく補助金として教育省の予算執行権限として実施できる見込みであったが成立していない (2008年~2010年で一旦終了する)。

近年はオバマ大統領による切れ目のない教育支援の構想の下に, 就学前教育までも含めた領域への拡張も見られ, 揺りかごからキャリアまで Cradle to Career (C2C)のキャッチフレーズによるオレゴン州マルトノマ・カウンティ及びポートランド市の SUN(Schools United Neighborhoods) Community School Model などが知られている。 (Hall, 2012)

第2節 コミュニティ・スクール政策の実施

1. コミュニティ・スクール政策の諸側面

米国コミュニティ・スクール関連施策の特徴

連邦政府のコミュニティ・スクール政策の特徴の一つは、前述したコミュニティ・スクールの定義に見られるように、いわゆる教育と福祉の統合といわれてきたような考え方にある。この場合、概念的には、次の三つのモデルがありえた。一つには学校が中心的な役割を担う学校基盤アプローチ(school-based approaches)でありこれまではこれが一般的であった。そして学校が対等なパートナーとしての役割に後退するのが学校との連携重視戦略(school-linked strategies)であり、学校の役割が更に限定されるのが、コミュニティ基盤アプローチ(community-based approach)である (Crowson & Boyd, 1993)。これまで、三つのモデルでは学校との連携重視戦略が最も効果的と考えられており、教員に教育以外の負担をできるだけかけず、児童生徒の学校外の生活全般へのサポートが学校を經由して提供されることで、児童生徒の教育成果の改善にもつながっていくものとの期待があった (Jehl & Kirst, 1992)。現在はラップアラウンド(wraparound service)ともいわれる (Chang, 2011)。また、米国の場合は、序章第2節2. の表で示したように、似たような事業内容の施策が分立する傾向がある。施策そのものの統合もまた課題である。しかし一方で、地域ごとに先行する多様な実践例を拡大・促進する上でこうした補助事業の多様化も必然的に生じてしまう。

さらに、連邦政府の補助事業としてのフルサービス・コミュニティ・スクールでは、事業実施者が運営母体となるチャータースクールも参入している (例えば表B-1のユースポリシーインスティテュート) 点も特徴といえよう。すなわち米国のコミュニティ・スクール政策では公民連携の活用が配慮されている。

最後にコミュニティ・スクールの多様性にも言及しておく。前述したように、コミュニティ・スクールそれ自体は各地方あるいは民間組織による実践が先行しており、これを促進させるために連邦政府の補助事業が創設されている。よって地域によって多様なコミュニティ・スクールが実践されている。例えばハリケーン「カトリナ」による災害 (2005年) 後のニューオーリンズでは復興事業に際して学校をコミュニティの核とするアイデアが幾つも提起されてきた (Bingler, Blank, & Berg, 2007)。シカゴ市やフィラデルフィア市の教育改革で著名なバラス教育長(Paul Vallas)が就任した際には、被災者の状況を勘案して、学校を核にして福祉サービスを提供することを優先することが目指された (Nossiter, 2007)。

また、オハイオ州シンシナチ学区は 2002 年以降の校舎改修・改築計画の中で、学校にコミュニティ・ラーニング・センターを併設するようしており、リソース・コーディネーターが常駐する学校をコミュニティ・ラーニング・センターと称し、そこで学習活動のサポートが行われている (Cincinnati Public Schools, 2014)。

またユタ州では 1992 年に州法で、school community council の規定が置かれ、1999 年には School LAND Trust Program が法律により創設された。2001 年以降は州法(Utah Administrative Code R277-491)によりコミュニティ・スクールが実施されている。

事業としてのコミュニティ・スクール

米国のコミュニティ・スクールの特徴の一つに、事業的な要素があることを前に述べた。以下に示す表2は、The Coalition for Community Schoolsが進めるコミュニティ・スクールの展開例であるが、行政組織（実施主体の欄の地方自治体、学校区が該当）以外にNPO 組織などが多く加わっていることがわかるであろう。教育と福祉の統合を一つの要素としていることからわかるように、主に貧困層が集住しがちな都市部の地域で展開されており、へき地での実施例も見られる。

これらの事業主体により、コミュニティ・スクールとして運営されている学校は 5,000校ほどあるといわれている。

表B-2 各地のコミュニティ・スクール事業【出典：Coalition for Community Schools(2013)】

コミュニティ・スクール名又は事業名	実施主体	地域特性	州
ABC Community Schools Partnership	地方自治体	都市	ニューメキシコ
Achievement Plus (Saint Paul, MN)	コミュニティ組織	都市	ミネソタ
Baltimore City Community Schools Initiative (Community and School Engagement Strategy Community Resource Schools)	地方自治体	都市	メリーランド
BOOST! (United Way of Greater New Haven)	NPO団体(United Way)	都市	コネチカット
Brooklyn Center Full Service Community Schools	学校区	郊外	ミネソタ
Chicago Public Schools Community Schools Initiative	学校区	都市	イリノイ
Children's Aid Society (National Center for Community Schools)	全国展開組織	都市	ニューヨーク
Children's Services Council of Palm Beach County	コミュニティ組織	都市	フロリダ
Cincinnati Community Learning Centers	学校区	都市	オハイオ
Closing the Gap in Student Performance	コミュニティ組織	都市	ニューヨーク
Communities In Schools	全国展開組織	郊外	バージニア
Dayton Neighborhood School Centers	大学の支援	都市	オハイオ
Elev8	全国展開組織	都市	ニューヨーク
Evansville-Vanderburgh School Corporation (Center for Family, School, and Community Partnership)	学校区	都市	インディアナ
George Washington High School Community School Initiative	コミュニティ組織	都市	インディアナ
Hartford Community Schools	学校区	都市	コネチカット
Kent School Services Network	コミュニティ組織	郊外	ミシガン
Lincoln Community Learning Centers	学校区	へき地	ネブラスカ
Linkages to Learning (Montgomery County, MD)	地方自治体	郊外	メリーランド
Local Investment Corporation (LINC)	コミュニティ組織	都市	ミズーリ
Los Angeles Education Partnership	コミュニティ組織	都市	カリフォルニア
Nashville Community Achieves	学校区	都市	テネシー
Oakland Full Service Community Schools (Oakland Unified School District)	学校区	都市	カリフォルニア
Ogden School District	学校区	郊外	ユタ
Peoria Full Service Community Schools	大学の支援	都市	イリノイ
Providence Full Service Community Schools	コミュニティ組織	都市	ロードアイランド
Redwood City Community Schools	学校区	郊外	カリフォルニア
San Francisco Beacon Initiative	コミュニティ組織	都市	カリフォルニア
San Francisco Unified School District	学校区	都市	カリフォルニア
Schools as Community Hubs - Toledo	NPO団体 (United Way)	都市	オハイオ
Schools of the 21st Century	全国展開組織	郊外	コネチカット
Schools Uniting Neighborhoods (SUN) Community Schools	コミュニティ組織	都市	オレゴン
The School District of Lancaster (PA)	学校区	郊外	ペンシルバニア

超党派的政策

前述のように、もともと地域に注目した諸施策は党派的にはリベラルな施策に位置付けられてきたが、現在のコミュニティ・スクール政策は超党派的な政策マターとなっている点も特徴である。例えば 2014 年には、民主党（ホイヤー下院議員）と共和党（ショック下院議員）2名の議員による共同提案で、Full-Service Community Schools Act of 2014(H.R.5168)法案が第 113 議会に提出されている (Hoyer & Schock, 2014)。前述した Full-Service Community Schools Act of 2011 のときはホイヤー議員の単独であった。

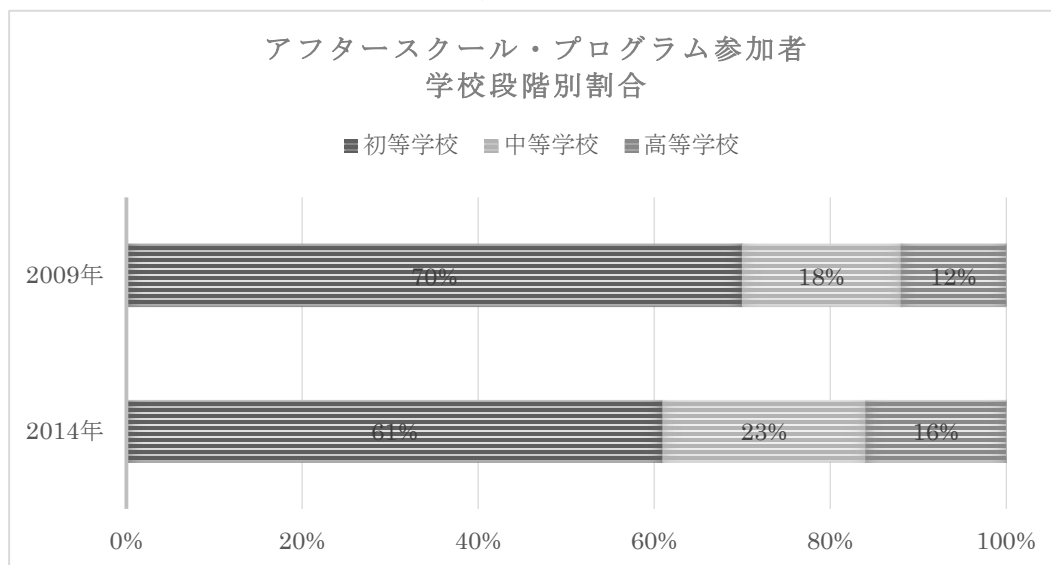
また、2大教員団体である全米教育協会 (NEA) もアメリカ教員連盟 (AFT) も、フルサービス・コミュニティ・スクールの理念を支持している。全米教育協会は (NES) はプライオリティスクール・キャンペーンという名称で実質的にフルサービス・コミュニティ・スクールと変わらない内容の取組を積極的に支持している。その中では生徒の学習を深めるために地域（家庭、地域住民、地域団体を含む）の関与を求めるプログラム類型、児童生徒の学習・発達に家庭の関与を求めるプログラム類型、児童生徒及びその家庭を支援する社会福祉・保健サービスを包含 (wraparound) するプログラム類型の三つにまとめている (National Education Association, 2011)。アメリカ教員連盟(AFT)も同様で、地方組織では、コミュニティ・スクールの実践にしばしば見られる家庭訪問について、ボランティアな業務として積極的に位置付けている例がある。(American Federation of Teachers, 2008; American Federation of Teachers)

2. アフタースクール・プログラム

コミュニティ・スクールは一つの事業であるから、コミュニティ・スクールへの転換 (transformation) に際しては、リソース・コーディネーター、アフタースクール・コーディネーター、コミュニティ・スクール・コーディネーター、コミュニティ・スクール・ディレクターなどの多様な人員が雇用され学校に配置されることになる。

コミュニティ・スクールの要素の一つは、児童生徒の学習機会の拡充、放課後の安全確保などであった。学力向上策としてのコミュニティ・スクールが注目される場合はここに関心が寄せられることが多い。アフタースクール・プログラムといわれる放課後学習支援の形態が一般的で初等学校が中心である (図B-1 参照)。なお、ここにいうアフタースクール・プログラムはコミュニティ・スクール以外の学校においても実施されているものであり、図B-2もコミュニティ・スクールに限ったものではない。コミュニティ・スクールであればコーディネーターが常駐しているため敷地内においてアフタースクール・プログラムが実施されるが、通常の学校であれば、学校外のコミュニティ・センターなどに移動することもある。また、学校での学習時間そのものの延長に主眼がある場合は expanded/extended learning time といわれる施策があり、一日の授業時数の延長や、夏季休業期間の短縮、夏季休業中の学校行事の実施などがある。

図B-1 出典 (Afterschool Alliance, 2014b)



表B-3 アフタースクール・プログラムの参加生徒数及びその比率【出典 (Afterschool Alliance, 2014b)】

	児童生徒数	比率
初等学校 elementary school	5,727,605人	23%
中等学校 middle school	2,326,540人	19%
高等学校 high school	1,996,883人	12%

アフタースクール・プログラムの指導員は学校教員とは別になっている。このため学校のカリキュラムや教員との調整に課題があるといわれているが、地域によっては、またアフタースクール・プログラムの運営の委託を受ける支援団体（例えば America SCORES）によっては、学校教員が業務外として従事しているような例もある (Deschenes & Malone, 2011)。この場合は、授業での担任教員からアフタースクール・プログラムでの指導を受けることがありえ、そうした場合は教員にとっても児童生徒にとってもメリットがあるとの指摘もある。

ところで、表B-3に見るように、アフタースクール・プログラムへの参加率そのものはさほど高いわけではない。同プログラムへの参加が進まない要因の一つとして、アフタースクール・プログラムへの行き帰り上の安全確保への不安、近隣地域（コミュニティ内）にアフタースクール・プログラムが用意されていないことなどがあげられている (Afterschool Alliance, 2014b, p. 21)。そうした点ではコミュニティ・スクールの方に優位性が認められよう。

例えばシカゴ市の例では、ダンカン教育長（2001年当時。現在、連邦教育省長官）がアフタースクール・プログラムとコミュニティ・スクールとの一体的推進をするべく、全ての学校をコミュニティ・スクールにするという方針の下、学区事務局内に Office of Afterschool and Community School Programs という課を設置（なお、現在は再編されて

いる) したことがある。(Blank, Jacobson, & Melaville, 2012)

また、連邦補助事業の活用例としては、21st Century Community Learning Center programを活用して、学校内にコミュニティ・ラーニング・センターを設置して、アフタースクール・プログラムを実施する例などがある(オレゴン州ポートランド学校区、ノース・カロライナ州ウェイクカウンティ学校区、ユタ州オグデン学校区など)(Butler, 2010)。

第3節 コミュニティ・スクール政策の評価

1. 効果

有効性の評価の観点としては、学力テストなどのデータを用いて検証する例のほか、費用効果の観点から検証する例もある。前者の方が検証事例の蓄積は多く、例えばオクラホマ州タルサでのTulsa Area Community Schools Initiativeへの参加校とそれ以外の学校とで学力テスト結果を用いた分析についてはAdams(2010)などがあり、費用効果を論じたものとしてMartinez & Hayes (2013)がある。質的な側面から包括的なアプローチで評価する例もありEpstein (2007)はおおむねプラスの効果があったものについてのレビューになっている。また、親の参加について効果を検証しているものとしてSimon (2004)が、ミドルスクールでの宿題への取組について評価を行ったものとしてVan Voorhis (2003), Parcel & Dufur (2001)などがあり、出席状況の改善に注目している研究もある(Epstein & Sheldon, 2002) (Sheldon, 2007)

2. 過疎地域のコミュニティ・スクール政策

日本ではまちづくり、地域再生施策の一環としてコミュニティ・スクールを位置付けることが考案されている。米国のコミュニティ・スクールでもそうした側面がないわけではない。その一つが学校施設の複合化である。米国の場合、教育行政と一般行政とが分立しているため、いわゆる学校施設の目的外使用的な利用方法も手続が煩雑であることが知られている。それを超えてもともと学校施設を複合化する例が見られる。例えば以下の表B-4に代表的な事例を掲げておく。

表B-4 Shared facilities の例 (Nathan & Thao, 2007)

名称	校種	特徴	所在地
Boston Arts Academy及びFenway High School	公立高校 (9-12年生)	学校図書館を両校及びBoston Symphony Teacher Resource Centerとで共用	マサチューセッツ州ボストン
Lincoln Community Learning Centers	小学校 (K-5年生)	18の公立小学校にCommunity Learning Centersを併設。放課後の学習活動の補助, 成人の学習活動の場の提供。また無償食事・衣料品支給プログラムなども実施。	ネブラスカ州リンカーン
City Academy High School	チャータースクール (10-12年生。全員が公立高校の中退者か不登校であった生徒)	市立ワイルダー・レクリエーションセンター内に開校 (授業時間中は屋内体育館や運動場を優先使用)	ミネソタ州セント・ポール
The School of Environmental Studies	公立高校 (optional choice)	ミネソタ動物園と共有部分あり	ミネソタ州アップル・バレー

また、小中併設校という考え方もあって、combined school とよばれることがある (Salvesen & Hervey, 2003; Vincent, 2006)。いずれにしてもこうした学校施設の複合化は学力向上にも有効という見解 (Blank, Melaville, & Shah, 2003)もある。

第4節 総括

以上のようなコミュニティ・スクールの評価は、コミュニティ・スクールの推進団体の調査研究によるところが多く、肯定的な評価になりがちであり、一定の結論で一致しているわけではない。例えば親の学校教育への積極的な関与 parental involvement は必ずしも子供の成績向上とは関係がないという見解もある (Robinson & Harris, 2014)。

今後の課題についても、各地での取組状況が多様であることから全米規模での調査研究というものが見当たらない。例えばカリフォルニア州レッドウッド市のコミュニティ・スクール5校における事例研究によれば、保護者の積極的な関与、家庭訪問や放課後等における面接の実施などにより教室内での規律維持において肯定的な評価が得られたのに対し、改善すべき課題として6割以上の教職員 (コミュニティ・スクール・コーディネーターを含む) が人員と時間の不足を訴えており (Westrich & Strobel, 2013)、日本においても示唆的である。

(総括研究官 本多 正人)

引用文献

Federal Register. (2014, May 6). 79(87), 25846.

Adams, C. M. (2010). *The Community School Effect: Evidence from an Evaluation of the Tulsa Area Community School Initiative*. The Oklahoma Center for Educational Policy.

Afterschool Alliance. (2014a). *Taking Deeper Dive into Afterschool: Positive*

Outcomes and Promising Practices. Washington, D.C.: The Afterschool Alliance.

Afterschool Alliance. (2014b). *America After 3PM: Afterschool Programs in Demand*. Washington, D.C.: The Afterschool Alliance.

American Federation of Teachers. (2008). Open Door Policy. *PSRP Reporter*, 27(5), 1, 4.

American Federation of Teachers. (n.d.). *Community Schools*. Retrieved 2 26, 2015, from The American Federation of Teachers: <http://www.aft.org/position/community-schools>

Baum, H. S. (2003). *Community action for school reform*. State University of New York Press.

Bingler, S., Blank, M., & Berg, A. (2007). Bring Back the Neighborhood. *American School Board Journal*, 194(10), 25-27.

Bireda, S. (2009). *A Look at Community Schools*. Washington, DC: Center for American Progress.

Blank, M. J., Jacobson, R., & Melaville, A. (2012). *Achieving Results Through Community School Partnerships: How District and Community Leaders Are Building Effective, Sustainable Relationships*. Washington, DC: Center for American Progress.

Blank, M. J., Melaville, A., & Shah, B. P. (2003). *Making the Difference: Research and Practice in Community Schools*. Coalition for Community Schools.

Butler, K. (2010). Double Duty: Schools as Community Centers. *District Administration*, 46(4), 50-58.

Chang, T. (2011). *Maximizing the Promise of Community Schools: Streamlining Wraparound Services for ESEA*. Washington DC.: Center for American Progress.

Cincinnati Public Schools. (2014, 2 25). *Cincinnati Public Schools Community Learning Centers Evaluation Report 2012-2013*. Retrieved 3 9, 2015, from Cincinnati Public Schools: <http://www.cincinnati.cle.org/>

Coalition for Community Schools. (2013). *Community School Initiatives and National Models Around the Country*. Retrieved 2 24, 2015, from Coalition for Community Schools: http://www.communityschools.org/assets/1/AssetManager/State_To_State_report.pdf

Crowson, R. L., & Boyd, W. L. (1993). Coordinated Services for Children: Designing Arks for Storms and Seas Unknown. *American Journal of Education*, 101(2), 140-179.

Decker, L. E. (1999). *The Evolution of the Community School Concept: The Leadership of Frank J. Manley*. Fairfax, VA: National Community Education

Association(ERIC Number: ED440178).

Deschenes, S., & Malone, H. J. (2011). *Year-Round Learning: Linking School, Afterschool, and Summer Learning to Support Student Success*. Harvard Family Research Project.

Dewey, J. (1902). The School As Social Center. *The Elementary School Teacher*, 3(2), 73-86.

Division for Libraries and Community Learning, Wisconsin Department of Public Instruction. (1998). *Combined School and Public Libraries: Guidelines for Decision Making*. Madison, Wisconsin: Wisconsin Department of Public Instruction.

Dryfoos, J. (2002). Full-Service Community Schools: Creating New Institutions. *Phi Delta Kappan*, 393-399.

Dryfoos, J. G., Quinn, J., & Barkin, C. (Eds.). (2005). *Community schools in action: lessons from a decade of practice*. Oxford University Press.

Epstein, J. L., & Sheldon, S. B. (2002). Present and Accounted for: Improving Student Attendance Through Family and Community Involvement. *Journal of Educational Research*, 95(5), 308-318.

Hall, D. (2012). Schools Uniting Neighborhoods: Community Schools Anchoring Local Change. *Community Investments*, 24(2), 14-18.

Harvard University Library Open Collections Programs. (n.d.). *Settlement House Movement*. Retrieved from Immigration to the United States, 1789-1930: <http://ocp.hul.harvard.edu/immigration/>

Hoyer, S. H., & Schock, A. (2014, 7 28). A Bipartisan Argument for Full-Service Community Schools. *Education Week*.

Jehl, J., & Kirst, M. (1992). Getting Ready to Provide School-Linked Services: What Schools Must Do. *The Future of Children*, 2(1), 95-106.

Larson, C. S., Gomby, D. S., Shiono, P. H., Lewit, E. M., & Behrman, R. E. (1992). Analysis. *The Future of Children*, 2(1), 6-18.

Martinez, L., & Hayes, C. D. (2013). *Measuring Social Return on Investment for Community Schools*. Washington DC.: The Finance Project, The Children's Aid Society.

McCord, R. S. (2002). Breaking the School District Boundaries: Collaboration and Cooperation for Success. *Education*, 123(2), 386-389.

McGaughy, C. (2000). Community Development and Education: A Tripod Approach to Improving America. *Urban Review*, 385-409.

National Education Association. (2011). *Priority Schools Campaign: Family-School-Community Partnerships 2.0 Collaborative Strategies to Advance Student Learning*. National Education Association.

Nossiter, A. (2007, September 24). A Tamer of Troubled Schools Offers a Plan for New Orleans. *New York Times*, pp. A-1.

Nygaard, R. (2010). Sources of Confidence in School Community Councils. *School Community Journal*, 20(2), 137-158.

Office of Innovation and Improvement, U.S. Department of Education. (2014, June 5). *Full-Service Community Schools Program, Frequently Asked Questions*. Retrieved February 26, 2015, from <http://www2.ed.gov/programs/communityschools/fscsfaq14.pdf>

Orr, M., & Rogers, J. (Eds.). (2011). *Public engagement for public education : joining forces to revitalize democracy and equalize schools*. Stanford University Press.

Parcel, T. L., & Dufur, M. J. (2001). Capital at Home and at School: Effects on Student Achievement. *Social Forces*, 79(3), 881-911.

Parson, S. R. (1999). *Transforming Schools into Community Learning Centers*. Larchmont, NY: Eye On Education.

Robinson, K., & Harris, A. L. (2014). *The Broken Compass: Parental Involvement with Children's Education*. Cambridge: Harvard University Press.

Salvesen, D., & Hervey, P. (2003). *Good schools – good neighborhoods*. Center for Urban and Regional StudiesThe University of North Carolina at Chapel Hill.

Sheldon, S. B. (2007). Improving Student Attendance With School, Family, and Community Partnerships. *Journal of Educational Research*, 100(5), 267-275.

Shirley, D. (1997(2001)). *Community organizing for urban school reform*. University of Texas Prsee.

Simon, B. S. (2004). High School Outreach and Family Involvement. *Social Psychology of Education*, 7(2), 185-209.

Tadlock, C. (2012). An Overview OF USDA Rural Development Programs. In M. L. Falese (Ed.), *Encyclopedia of Education Research* (pp. 1085-1116). New York: Nova Science Publishers.

Tyack, D. (1992). Health and Social Services in Public Schools: Historical Perspectives. *The Future of Children*, 2(1), 19-31.

U.S. Department of Education. (2014, October 9). *Full-Service Community Schools Program*. Retrieved 2 22, 2015, from U.S. Department of Education: <http://www.ed.gov/news/press-releases/education-department-awards-nine-partnerships-school-districts-and-nonprofits-help-bolster-academic-social-and-health-services>

Van Voorhis, F. L. (2003). Interactive Homework in Middle School: Effects on Family Involvement and Science Achievement. *Journal of Educational Research*, 96(6), 323-338.

Vincent, J. M. (2006). Public schools as public infrastructure: Roles for planning researchers. *Journal of Planning Education and Research*, 25,

433-437.

Wallace, M. A. (2003). An Analysis of Presidential Preferences in the Distribution of Empowerment Zones and Enterprise Communities. *Public Administration Review*, 63(5), 562-572.

Westrich, L., & Strobel, K. (2013). *A Study of Family Engagement in Redwood City Community Schools (Issue Brief)*. Retrieved 2 26, 2015, from John W. Gardner Center at Stanford University: http://jgc.stanford.edu/our_work/community_schools_qual_eval

Whalen, S. P. (2007). *Three Years into Chicago's Community Schools Initiative(CSI): Progress, Challenges, and Lessons Learned*. University of Illinois at Chicago.

Williams-Boyd, P. (2010). Breaking Bonds, Actualizing Possibility: Schools as Community Hubs of Social Justice. *Forum on Public Policy Online*, 2010(4).

第3章

都道府県と市町村教育委員会による指導行政の現状
と学校の組織文化

第3章 都道府県と市町村教育委員会による指導行政の現状と学校の組織文化

第1節 学校に対する指導行政の概要

1. 法律に規定されている教育委員会の組織と指導行政

学校に対する指導行政は、地域とともにある学校の成立を支援する教育委員会の指導行政の在り方を追求することを目的としている。

中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」(平成17(2005))は、「学校は、目指す教育の目標をこれまで以上に明確に示し、それに即して、子供たちに必要な学力、体力、道徳性をしっかりと養い、教育の質を保証することが求められる。指導力不足など問題のある教師が教壇に立つことがないようにし、優れた教師をたたえ、信頼され尊敬される教師が指導に当たる学校にならなければならない」とし、「これからの学校は、保護者や地域住民の意向を十分反映する、信頼される学校でなければならない。また、学校運営協議会(コミュニティ・スクール)や学校評議員の積極的活用を通じて、保護者や地域住民の学校運営への参画を促進することも求められる。」と、コミュニティ・スクール設置を含めた地域社会との連携を求めている。

学校がコミュニティ・スクール設置を含めた地域社会との連携を進める上で、教育委員会の支援は重要であるが、教育委員会の事務局体制や指導内容が十分に整備されているとは言い難い現状にある。

教育委員会事務局には、コミュニティ・スクールや地域社会との連携推進を含めて新たな職務が期待され続けている。

中教審答申「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について」(平成20(2008))は、「教育行政については、学校教育の現場をどの程度把握し迅速な対応を行っているか、各学校の校長を中心としたマネジメントを支える教育行政が効果的・効率的に機能しているか、地域や保護者をはじめ国民や住民に対して十分な説明責任を果たしているか、学校を支えるための条件整備を十分に行っているかなどの課題を抱えており、その取組状況を評価し、改善することが必要である。特に、学校教育の現場の把握や国民や住民に対する説明責任は極めて重要である。また、学校教育活動が、それ以外の子供たちの様々な活動と相まって効果をあげるためには、学校教育の改善向上を支える生涯学習施策や社会教育の充実も重要である。」と記している。

文部科学省「学校評価ガイドライン」(平成22(2010))は、「学校評価の結果を踏まえ、各学校が自らその改善に取り組むとともに、(中略)設置者等は予算・人事上の措置や指導主事の派遣を行うなどの適切な支援を行うことが必要」と求めている。

中教審答申「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」(平成24(2012))は、「教員は、日々の教育実践や授業研究等の校内研修、近隣の学校との合同研修会、民間教育研究団体の研究会への参加、自発的な研修によって、学び合い、高め合いながら実践力を身に付けていく」と、授業研究の重要性を認め、「教育委員会においては、こうした校内研修等を活性化するための取組を推進するとともに、組織的かつ効果的な指導主事による学校訪問の在り方の研究など、学校現場の指導の継続的な改善を支える

指導行政の在り方を検討していくことが求められる」と提言している。

教育委員会事務局について、地方教育行政の組織及び運営に関する法律は次のように規定している。

第十八条 都道府県に置かれる教育委員会（以下「都道府県委員会」という。）の事務局に、指導主事、事務職員及び技術職員を置くほか、所要の職員を置く。

2 市町村に置かれる教育委員会（以下「市町村委員会」という。）の事務局に、前項の規定に準じて指導主事その他の職員を置く。

3 指導主事は、上司の命を受け、学校（学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）第一条に規定する学校及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成十八年法律第七十七号）第二条第七項に規定する幼保連携型認定こども園（以下「幼保連携型認定こども園」という。）をいう。以下同じ。）における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する。

4 指導主事は、教育に関し識見を有し、かつ、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項について教養と経験がある者でなければならない。指導主事は、大学以外の公立学校（地方公共団体が設置する学校をいう。以下同じ。）の教員（教育公務員特例法（昭和二十四年法律第一号）第二条第二項に規定する教員をいう。以下同じ。）をもつて充てることができる。

5 事務職員は、上司の命を受け、事務に従事する。

6 技術職員は、上司の命を受け、技術に従事する。

7 第一項及び第二項の職員は、教育委員会が任命する。

8 教育委員会は、事務局の職員のうち所掌事務に係る教育行政に関する相談に関する事務を行う職員を指定するものとする。

9 前各項に定めるもののほか、教育委員会の事務局に置かれる職員に関し必要な事項は、政令で定める。

以上の規定に加え、指導主事数等の人数は第 19 条で「前条第一項及び第二項に規定する事務局の職員の定数は、当該地方公共団体の条例で定める。ただし、臨時又は非常勤の職員については、この限りでない。」と定めている。

これらの規定から、指導主事の数等は自治体ごとに定められることとなり、国における基準は存在していない。地方交付税の算定基礎において教育委員会事務局の職員数と充て指導主事数が定められているが、職員の内訳として指導主事、管理主事等の職務に応じた人数の基準は定められていないし、実際の充て指導主事数は人口規模に比例していない（詳しくは後述する）。

指導主事の職務については第 18 条第 3 項において「学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する」と規定されているのみである。教育課程や学習指導に関する指導はどの指導主事も従事しているだろうが、学校を訪問して指導している指導主事がいる一方で、教育委員会事務局内で指導文書を作成するだけの指導主事もいる。さらに、「学校教育に関する専門的事項」は多様に想定されるため、指導主事の職務は多岐にわたると想定される。

市町村においては更に指導主事を配置していない教育委員会の問題がある。文部科学省は2年ごとに「教育行政調査」を実施し、都道府県及び市町村の指導主事数を調査している。最新の平成25(2013)年度調査では668市町村(36.7%)が指導主事数ゼロとなっている。

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（平成19年法律第97号）」はそれまでは第18条第2項（条文番号が平成26年改正により改正されている。当時は第19条第2項）で「市町村委員会の事務局に、前項の規定（都道府県委員会の事務局に、指導主事、事務職員、技術職員その他の所要の職員を置く―筆者注―）に準じて所要の職員を置く」と規定していたのを「市町村教育委員会は、前項の規定に準じて指導主事その他の職員を置く。」と改正した。同法公布に伴う通知（19文科初第535号、平成19年7月31日）は、市町村教育委員会に対して「指導主事の設置に努めることを明確にしたものである」と記している。この法改正に関して議論した中教審教育制度分科会地方教育行政部会はその部会まとめ（「地方分権時代における教育委員会の在り方について」平成17(2005)年）において、「都道府県や政令指定都市では、学校指導に必要な一定数の指導主事が配置されているが、市町村ではその規模が小さくなるにつれ配置されない傾向があり、指導主事を配置している市町村は全体の約3割にとどまっている。今後、市町村において指導主事の配置を充実することが望まれる」と記している。

教育委員会の指導行政については新たな役割が期待されているものの、法令上は市町村の指導主事配置に関する規定が改正されているのみであり、教育委員会の指導行政に関する規定（地教行法第18条第3項や第21条）は変わっていない。そして、実際の指導行政は都道府県、市町村によって異なっていることが先行研究で指摘されている。

国立教育研究所(1965)は教育課程編成の指導方針について主として県教委の指導に任せている、主として市町村教委が指導している、ほとんど学校に一任しているの、3パターンがあることを示している。植田(1995)は、都道府県と市町村の活動性の組合せを、1. 都道府県活動性高、やや市町村志向、2. 都道府県活動性中、学校志向、3. 都道府県活動性やや低、学校志向、4. 都道府県の活動性中、市町村志向、5. 都道府県活動性低、市町村志向、の5種類に分類している。都道府県が学校を指導する場合、その主な拠点は教育委員会本課ではなく教育事務所となる。堀内(1995)は、全教育事務所を対象にした調査を行い、計画訪問を実施する教育事務所が約9割であること、訪問頻度や訪問体制が事務所により異なることを示している。

教育委員会の活動について都道府県と市町村の活動状況の組合せが地域によって異なることの要因として、職員の配置状況が考えられる。加治佐(1998)は、市町村教育委員会の事務局職員数が少ない場合に職務遂行度が低くなることと、同時に都道府県が学校に直接指導する傾向があることを指摘している。川上(2013)は、教員人事行政における都道府県教育委員会本課、教育事務所、市町村教育委員会の役割分担が職員数の差によることを指摘している。押田(2006)は、市町村教育委員会指導主事の配置が多い都道府県、少ない都道府県があることを指摘している。

市町村の指導主事は独自に雇用する指導主事と教育職員としての身分を有したまま兼務する充て指導主事の2種類がある。市町村が指導主事を雇用する場合、当人は都道府県が任命権者である教育職員を辞職した上で市町村の事務局職員として採用されるため、割愛

指導主事と称されている(石原 2000)。充て指導主事の任命権は都道府県のままであり都道府県が市町村との協定に従い派遣されている(石原 2000)。したがって、割愛指導主事の場合も充て指導主事の場合も、市町村は都道府県との協議無しに指導主事を確保できるわけでない。国立教育政策研究所(2011)は、指導主事が計画的に訪問するか否かの状況が校内研究の組織やテーマ設定等に連関していることも示している。

教育委員会の活動は特に都道府県と市町村の組合せについて多様性があること、その要因として職員の配置状況が考えられることは先行研究から示唆されるが、職員の配置状況を都道府県と市町村の相互関係の観点から分析したものはない。

以上に見た法律の規定内容と先行研究が指摘する教育委員会の指導行政の現状から、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を考える上で、教育委員会における指導主事の配置状況と業務内容の実態調査の必要性が導かれる。

2. 指導主事配置における都道府県と市町村の関係

地方交付税の算定基礎においては、標準団体（都道府県 170 万人）において、小学校籍の充て指導主事 18 人、中学校籍 19 人が規定されている(地方税務協会編「平成 23 年度地方交付税制度解説 単位費用編」)。交付税の算定基礎どおりに充て指導主事が配置されているのであれば都道府県の充て指導主事数と人口規模は比例するはずだが、文部科学省「平成 23 年度教育行政調査」を元に人口規模と充て指導主事数の散布図を描くと図 1 のようになり、有意な相関は見られない($p=.220$)。都道府県配置の指導主事数と充て指導主事数の合計と都道府県の人口規模の散布図を描くと図 2 のようになり、有意な相関が見られるようになる(相関係数.396, $p=.006$)。さらに、都道府県配置の指導主事数と充て指導主事数、市町村配置の指導主事数と充て指導主事数の合計と都道府県の人口規模の散布図を描くと図 3 のようになり、相関係数が大きくなる(相関係数.795, $p=.000$)。

以上の分析から、都道府県における指導主事数は、都道府県配置と市町村配置の合計が都道府県の人口規模に比例して決定されていると推量される。

図 1 人口規模別都道府県配置充て指導主事数

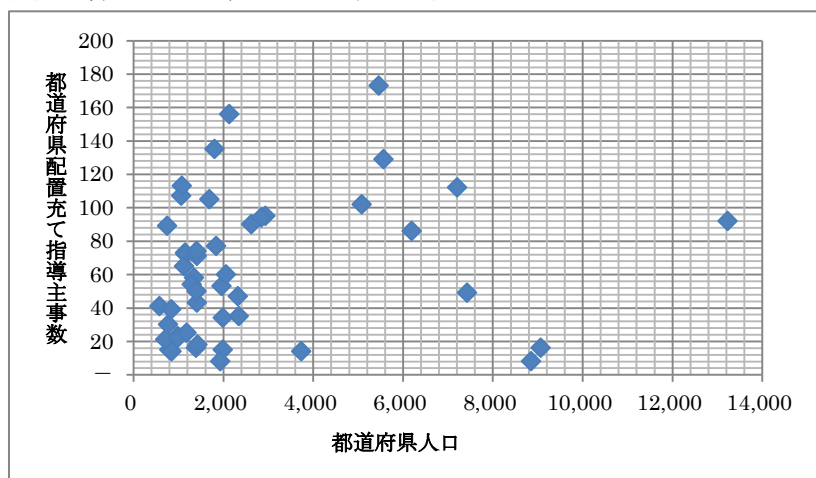


図 2 人口規模別都道府県配置指導主事数+充て指導主事数

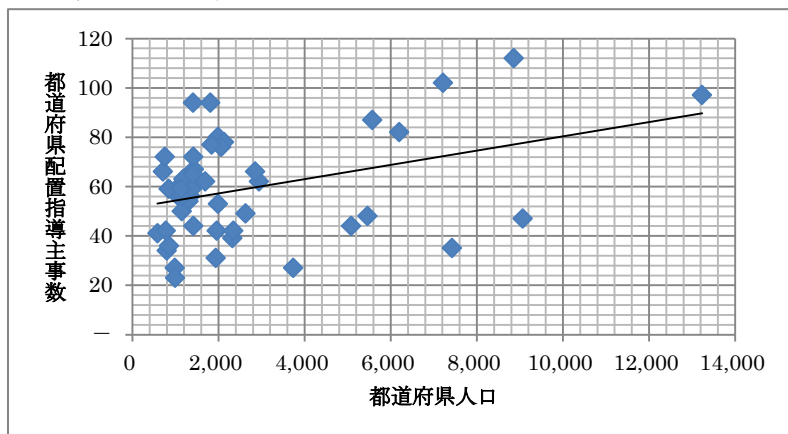
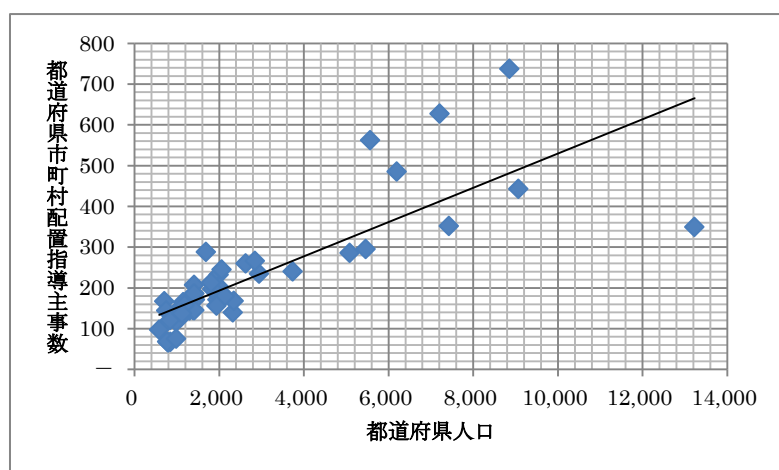
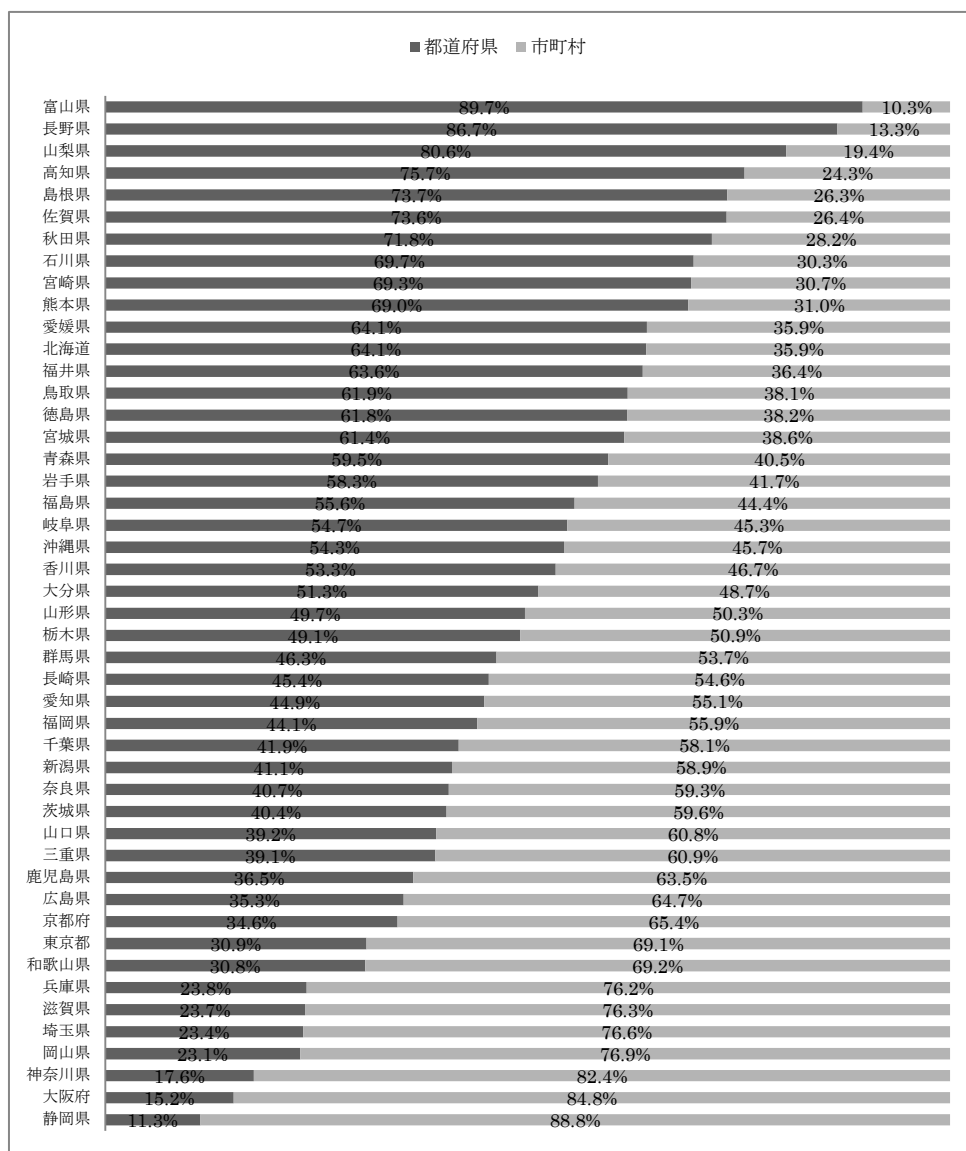


図 3 人口規模別都道府県配置と市町村配置の指導主事数+充て指導主事数



次に、都道府県配置の指導主事数が市町村配置を含めた都道府県全体の指導主事数における比率を都道府県ごとに確認したところ、89.7%～11.3%とばらつきのあることが確認された（「平成 23 年度教育行政調査」のデータを使用。図 4 参照）。

図 4 都道府県別指導主事の都道府県配置と市町村配置の比率



各都道府県においては都道府県と市町村が個別に指導主事を配置するのでなく、都道府県全体の指導主事が確保され、それを都道府県と市町村に配分する意思決定が行われていると推量される。

指導主事が配置されていない市町村の存在が問題視される際、市町村側の姿勢に原因が帰せられる場合が多い。地教行法の規定からは、全ての市町村が指導主事を配置する努力義務があるのだが、それは市町村に全ての責が帰せられるのでなく、都道府県において、都道府県の人口規模に従って指導主事とする教員を、都道府県の教育委員会事務局や教育事務所に配置するか、市町村に配置するかの意思決定を行っていることを検討しないといけない。

この点に関して、市町村に多くの指導主事を配置している都道府県関係者に電子メールと電話による聴取を試みた。ある都道府県は、市町村に指導主事を配置するために都道府

県の指導主事を削減した歴史的経緯があると回答したが、ほかは不明との回答であった。また、現在は都道府県に多くの指導主事を配置している都道府県において、過去は市町村に多くの指導主事を配置した時期があったが、その後都道府県の教育事務所に指導主事を集中させ、教育事務所の指導主事が中心になって学校を指導するようになったと語る教育委員会関係者もいた。

指導主事の都道府県と市町村配置比率は、多くの都道府県で無自覚に行われ、その体制の中で指導行政が遂行されている可能性が高い。単に市町村に指導主事配置の努力を求め、都道府県ごとの事情を明らかにしてどのような配置状況が所轄下の学校の支援に効率的となるかを考察する必要がある。

3. 調査設計

以上の問題意識から、指導行政班においては、都道府県と市町村教育委員会の指導行政の状況をまず把握しようと考えた。

都道府県と市町村教育委員会の指導主事が所轄下の学校を訪問する状況は、国立教育政策研究所(2011)が平成 11(1999)年に全都道府県教育委員会を対象に、平成 22(2010)年に全市町村教育委員会を対象に調査している。それにより都道府県教育委員会の学校訪問状況はほぼ把握できたものの、市町村教育委員会の学校訪問状況に関しては、指導主事以外の職員による学校訪問が多様に行われているところから、明確な傾向を把握することができなかった。そこで、本プロジェクト研究においては、まず市町村教育委員会の学校訪問状況を調査することとした。

文部科学省「教育行政調査」は、教育委員会事務局の職員を「指導主事、充て指導主事、社会教育主事、派遣社会教育主事、社会教育主事補、事務職員、技術職員、労務職員」の枠組みで調査している。国立教育政策研究所(2011)によると、指導主事、充て指導主事以外に非常勤で指導主事に類する業務を担う職員が存在していることが示唆された。

そこで、本調査では指導主事以外の職が指導主事に類する業務に従事している状況まで含めて調査することとした。

第2節 市町村教育委員会の指導行政

1. 調査の概要

指導行政班は、平成25(2013)年9月に全国の市町村教育委員会を対象に悉皆(しっかい)調査を実施した。発送数は1,698件。回答は994件。回収率は58.5%となる。

人口規模別の回答数は表1のとおりである。

表1 人口規模別回答数

1. 自治体の人口規模	回答
政令市	16
50万人以上	9
30万人以上 50万人未満	35
10万人以上 30万人未満	147
5万人以上 10万人未満	186
3万人以上 5万人未満	148
1万5千人以上 3万人未満	149
8千人以上 1万5千人未満	120
5千人以上 8千人未満	76
5千人未満	101
合計	994

2. 職員の状況

人口規模別、教育委員会本課勤務指導主事数は表2のとおりである。指導主事数を平均すると人口規模1万5,000人未満の市町村で一人を下回る。指導主事が全くいない市町村が8,000人以上1万5,000人未満の市町村で37%、5,000人以上8,000人未満の市町村で60%、5,000人未満の市町村で60%となっている。

表2 人口規模別指導主事数別市町村の割合

	指導主事数				平均
	無	1-5	6-10	11-	
政令市				100.0%	48.13
50万人以上		11.1%	33.3%	55.6%	17.30
30万人以上 50万人未満		5.7%	28.6%	65.7%	13.94
10万人以上 30万人未満	2.0%	37.4%	42.9%	17.7%	7.30
5万人以上 10万人未満	5.4%	79.0%	14.0%	1.6%	3.90
3万人以上 5万人未満	14.2%	82.4%	3.4%		2.24
1万5千人以上 3万人未満	25.5%	72.5%	2.0%		1.35

8千人以上1万5千人未満	37.5%	62.5%			.78
5千人以上8千人未満	60.5%	39.5%			.45
5千人未満	75.2%	24.8%			.31
合計	24.1%	57.0%	11.1%	7.4%	3.97

指導主事がない市町村における職員の状況を把握するため、指導主事以外の常勤職員で教員出身者、嘱託等職員で教員出身者の状況を尋ねた結果が表3である。常勤職員や嘱託における教員出身者を加えると、教育委員会事務局に勤務する教員出身者数はほとんどの市町村で平均一人以上となる。

なお、常勤職員の教員出身者とは、管理主事、人事主事、主幹等の名称で勤務している。嘱託等の教員出身者とは、指導員、研究主事、研修主事等の名称で勤務している。

表3 人口規模別指導主事と指導主事以外の職の配置状況

	指導主事 (1)	充て指導 主事(2)	常勤の教 員出身者 (3)	嘱託等の 教員出身 者(4)	指導主事 計(1+2)	教員出身 者計 (1+2+3+4)
1. 自治体の人口規模						
政令市	39.38	8.75	7.25	17.31	48.13	72.69
50万人以上	7.00	8.67	2.33	9.00	15.67	27.00
30万人以上50万人未満	11.40	2.54	1.80	4.14	13.94	19.89
10万人以上30万人未満	6.47	.87	.66	3.21	7.35	11.22
5万人以上10万人未満	3.33	.58	.42	1.43	3.90	5.76
3万人以上5万人未満	1.95	.30	.33	.97	2.24	3.55
1万5千人以上3万人未満	1.15	.21	.23	.87	1.37	2.48
8千人以上1万5千人未満	.73	.06	.12	.59	.78	1.49
5千人以上8千人未満	.37	.07	.17	.46	.43	1.07
5千人未満	.25	.06	.28	.22	.31	.80
合計	3.28	.64	.52	1.65	3.92	6.08

3. 指導主事、嘱託等の担当業務

職員の種類（指導主事、嘱託、学校の教諭）ごとに担当業務の状況をまとめたのが表4である。

ほとんどの職務を指導主事が中心になって担っていることがわかるが、適応指導教室に関すること、教育相談に関することは嘱託が担当する割合も大きい。また、教育課程に関する指導に関することや教科研究会の運営や支援に関することは学校で勤務する教諭の中から選ばれた優秀教員などが担当する場合がある。

表 4 指導主事と指導主事以外の職が担う業務の状況

	指導主事	嘱託	教諭	教育委員会にとって重要	現状の職員では困難
1. 教科等教育課程に関する指導に関する事	98.7%	28.5%	48.9%	77.7%	14.1%
2. 教科研究会の運営や支援に関する事	88.9%	25.0%	44.3%	31.2%	15.7%
3. 生徒指導に関する事	97.3%	35.6%	13.6%	75.6%	10.2%
4. 適応指導教室に関する事	72.0%	60.3%	23.9%	16.8%	20.2%
5. 教育相談に関する事	90.1%	70.0%	26.1%	31.4%	11.3%
6. 特別支援教育に関する事	93.8%	36.2%	27.3%	74.1%	11.7%
7. 人権教育、同和教育に関する事	87.3%	19.8%	17.0%	25.6%	7.3%
8. 学校施設の管理に関する事	17.5%	1.7%	2.3%	28.2%	6.8%
9. 学校の管理運営への支援に関する事	69.6%	19.2%	6.8%	40.2%	3.1%
10. 学校評価に関する事	81.8%	10.8%	9.1%	7.8%	5.1%
11. コミュニティ・スクールの運営の支援に関する事	24.5%	4.7%	9.1%	7.0%	52.3%
12. 地域が学校教育を支援する体制の構築に関する事	32.9%	13.2%	4.5%	10.0%	34.8%
13. 部活動の指導に民間や地域の人材を活用する事	42.4%	3.9%	6.8%	1.7%	20.1%
14. 放課後の児童生徒の活動の支援に関する事	17.1%	14.0%	4.5%	8.4%	28.9%
15. 土曜日の学校教育に関する事	37.6%	4.3%	3.4%	1.1%	49.5%
16. 社会教育、生涯学習に関する事	17.7%	28.0%	3.4%	24.4%	9.6%
17. 保護者等からの要望やクレームへの対応に関する事	89.6%	25.4%	10.2%	11.0%	14.4%
18. 議会への対応に関する事	79.4%	5.2%	4.5%	12.8%	2.8%

また、これらの業務の中で教育委員会として特に重視している業務は、教育課程に関する指導に関する事(77.7%)、生徒指導に関する事(75.6%)、特別支援教育に関する事(74.1%)となっている。これらの業務の中で、現状の職員体制で実施が困難な業務は、コミュニティ・スクールの運営の支援に関する事(52.3%)、土曜日の学校教育に関する事(49.5%)となっている。

表5は指導主事数別指導主事が担当する業務の状況である。指導主事数が増加するほどに担当する業務の割合が増えている。しかし、学校施設の管理に関する事、コミュニティ・スクールの運営の支援に関する事、放課後の児童生徒の活動の支援に関する事などは、指導主事数が増えても担当する割合が5割を超えていない。

表 5 指導主事数別指導主事が担当する業務

	指導主事数			計
	1-5	6-10	11-	
1. 教科等教育課程に関する指導に関する事	98.2%	100.0%	100.0%	98.7%
2. 教科研究会の運営や支援に関する事	87.2%	89.9%	100.0%	88.9%

3. 生徒指導に関すること	96.5%	100.0%	100.0%	97.3%
4. 適応指導教室に関すること	66.7%	85.3%	93.2%	72.0%
5. 教育相談に関すること	88.1%	95.4%	97.3%	90.1%
6. 特別支援教育に関すること	92.4%	98.2%	98.6%	93.8%
7. 人権教育, 同和教育に関すること	83.9%	96.3%	100.0%	87.3%
8. 学校施設の管理に関すること	14.5%	22.0%	33.8%	17.5%
9. 学校の管理運営への支援に関すること	65.6%	81.7%	82.4%	69.6%
10. 学校評価に関すること	78.7%	89.0%	94.6%	81.8%
11. コミュニティ・スクールの運営の支援に関すること	22.5%	28.4%	33.8%	24.5%
12. 地域が学校教育を支援する体制の構築に関すること	27.8%	41.3%	59.5%	32.9%
13. 部活動の指導に民間や地域の人材を活用すること	34.2%	60.6%	78.4%	42.4%
14. 放課後の児童生徒の活動の支援に関すること	13.3%	21.1%	40.5%	17.1%
15. 土曜日の学校教育に関すること	33.2%	45.0%	60.8%	37.6%
16. 社会教育, 生涯学習に関すること	11.5%	27.5%	50.0%	17.7%
17. 保護者等からの要望やクレームへの対応に関すること	86.5%	99.1%	98.6%	89.6%
18. 議会への対応に関すること	74.3%	94.5%	95.9%	79.4%

これらの回答内容を指導主事数と合わせて数量化三類で解析し、2次元空間にプロットしたのが図5である。教科や生徒指導などの業務は指導主事数にかかわらず共通しているものの、コミュニティ・スクールの運営の支援に関することや地域が学校教育を支援する体制の構築に関すること、土曜日の学校教育に関することは指導主事数が11名以上の市町村に近く位置付いており、指導主事数が十分でないとこれらの業務が困難になることがより明確になる。

図5 指導主事と指導主事以外の職が担う業務の状況の数量化理論三類による散布図

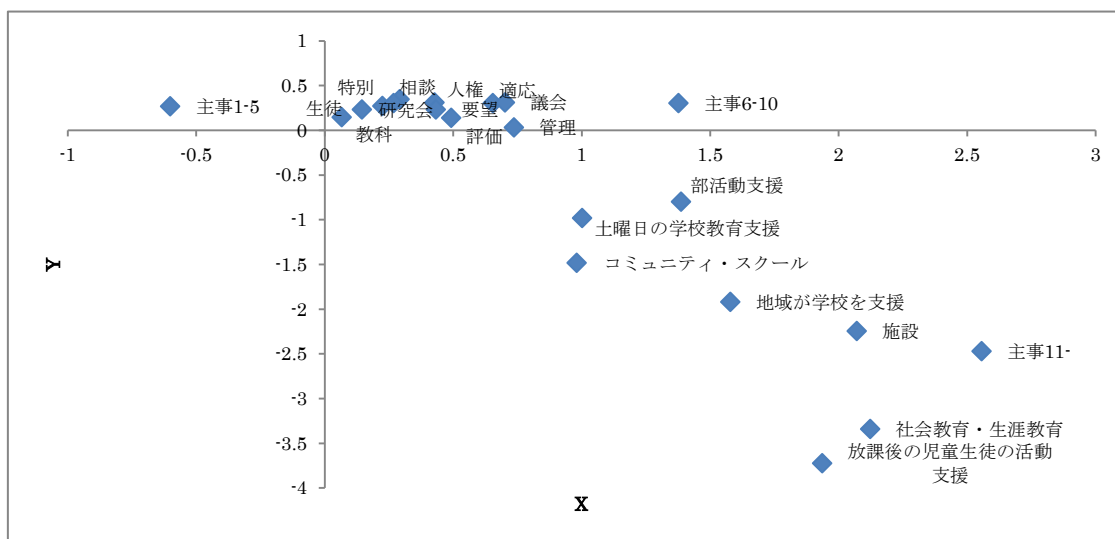


表6は指導主事数別嘱託が担当する業務の状況である。指導主事が配置されていない市町村において嘱託が担当する業務の割合は、教育相談に関すること、教育課程に関する指導に関すること、特別支援教育に関すること、生徒指導に関することにおいて、市町村全体の担当割合より大きくなっている。

表6 指導主事数別嘱託が担当する業務

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 教科等教育課程に関する指導に関すること	52.7%	21.2%	21.8%	36.9%	28.5%
2. 教科研究会の運営や支援に関すること	38.5%	20.8%	17.2%	35.4%	25.0%
3. 生徒指導に関すること	48.4%	28.3%	33.3%	53.8%	35.6%
4. 適応指導教室に関すること	47.3%	63.5%	63.2%	60.0%	60.3%
5. 教育相談に関すること	73.6%	69.6%	72.4%	63.1%	70.0%
6. 特別支援教育に関すること	51.6%	29.0%	42.5%	38.5%	36.2%
7. 人権教育、同和教育に関すること	26.4%	18.8%	9.2%	29.2%	19.8%
8. 学校施設の管理に関すること	3.3%	1.7%	0.0%	1.5%	1.7%
9. 学校の管理運営への支援に関すること	34.1%	11.9%	21.8%	27.7%	19.2%
10. 学校評価に関すること	27.5%	9.2%	1.1%	7.7%	10.8%
11. コミュニティ・スクールの運営の支援に関すること	5.5%	5.5%	2.3%	3.1%	4.7%
12. 地域が学校教育を支援する体制の構築に関すること	18.7%	12.6%	12.6%	9.2%	13.2%
13. 部活動の指導に民間や地域の人材を活用すること	6.6%	3.8%	2.3%	3.1%	3.9%
14. 放課後の児童生徒の活動の支援に関すること	19.8%	12.6%	11.5%	15.4%	14.0%
15. 土曜日の学校教育に関すること	4.4%	4.1%	4.6%	4.6%	4.3%
16. 社会教育、生涯学習に関すること	35.2%	23.5%	26.4%	40.0%	28.0%
17. 保護者等からの要望やクレームへの対応に関すること	24.2%	23.9%	27.6%	30.8%	25.4%
18. 議会への対応に関すること	3.3%	6.5%	4.6%	3.1%	5.2%

表7は指導主事数別教諭が担当する業務の状況である。ここで言う教諭とは、指導力に優れた優秀教員等の中から指導主事に類する業務を担うように教育委員会から依頼されている者である。指導主事が配置されていない市町村において優秀教員等の教諭が担当する業務の割合は、教科研究会の運営や支援に関すること、教育相談に関すること、特別支援教育に関すること、教育課程に関する指導に関すること、人権教育に関することにおいて、市町村全体の担当割合より大きくなっている。

表 7 指導主事数別教諭が担当する業務

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 教科等教育課程に関する指導に関する事	50.0%	40.5%	45.0%	70.6%	48.9%
2. 教科研究会の運営や支援に関する事	57.1%	35.1%	55.0%	41.2%	44.3%
3. 生徒指導に関する事	35.7%	8.1%	5.0%	17.6%	13.6%
4. 適応指導教室に関する事	14.3%	27.0%	30.0%	17.6%	23.9%
5. 教育相談に関する事	57.1%	24.3%	20.0%	11.8%	26.1%
6. 特別支援教育に関する事	57.1%	32.4%	10.0%	11.8%	27.3%
7. 人権教育、同和教育に関する事	50.0%	10.8%	10.0%	11.8%	17.0%
8. 学校施設の管理に関する事	7.1%	2.7%	0.0%	0.0%	2.3%
9. 学校の管理運営への支援に関する事	14.3%	8.1%	0.0%	5.9%	6.8%
10. 学校評価に関する事	35.7%	5.4%	0.0%	5.9%	9.1%
11. コミュニティ・スクールの運営の支援に関する事	28.6%	5.4%	5.0%	5.9%	9.1%
12. 地域が学校教育を支援する体制の構築に関する事	14.3%	2.7%	0.0%	5.9%	4.5%
13. 部活動の指導に民間や地域の人材を活用する事	21.4%	8.1%	0.0%	0.0%	6.8%
14. 放課後の児童生徒の活動の支援に関する事	7.1%	2.7%	5.0%	5.9%	4.5%
15. 土曜日の学校教育に関する事	14.3%	0.0%	5.0%	0.0%	3.4%
16. 社会教育、生涯学習に関する事	7.1%	2.7%	5.0%	0.0%	3.4%
17. 保護者等からの要望やクレームへの対応に関する事	21.4%	10.8%	5.0%	5.9%	10.2%
18. 議会への対応に関する事	7.1%	5.4%	0.0%	5.9%	4.5%

表 8 は指導主事数別に指導主事以外の職員や嘱託・非常勤職員等が学校の教科等の授業を指導したり、学校経営の支援をしたりするなど、指導主事の業務に類する業務を行う状況をまとめたものである。

教育長、嘱託、教諭が指導主事の業務に類する業務を行う教育委員会は多いが、それらの実施割合は指導主事数が多い場合の方が大きくなっている。

表 8 指導主事数別指導主事以外の職員が指導主事の業務に類する業務を行う状況

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 教育長等も学校を訪問し、管理運営や教科等の指導を担当している	56.3%	74.9%	72.8%	68.1%	70.2%
2. 退職校長等を嘱託として雇用している	41.8%	39.1%	56.3%	73.6%	45.2%
3. 社会教育主事が教科に関する指導業務を担	1.9%	2.0%	1.9%	1.4%	1.9%

うことがある					
4. 指導力に優れた教員を選び、他校の指導に赴くことを依頼している	10.8%	29.6%	41.7%	50.0%	29.3%
5. その他	13.9%	5.4%	4.9%	6.9%	7.2%
合計	158	442	103	72	775

表9は指導主事数別に所轄下の学校から校内研究や授業研究の講師の派遣依頼が来た場合の対処方法をまとめたものである。

所轄下の学校から校内研究や授業研究の講師の派遣依頼が来た場合の対処は、市町村全体としては「依頼された教科に応じ、市町村、都道府県、教育事務所、教育センターで調整して派遣している」のが最も多く46.2%となっており、次いで「基本的に市町村の指導主事のみを派遣している」が27.9%となっている。指導主事がない市町村においては、都道府県から派遣するのが最も多く、市町村を通して依頼する場合と直接依頼する場合を合わせて59.6%となっている。指導主事数が11人以上の市町村においては「基本的に市町村の指導主事のみを派遣している」場合が最も多く、64.8%となっている。

なお、指導主事がない市町村で「市町村の指導主事のみを派遣」が4.4%(10市町村)回答されている。これは、教育委員会事務局に指導主事がないものの教育研究所に指導主事が配置されているものと、嘱託教員が指導主事の職務を担っているものが含まれると解釈される。

表9 指導主事数別講師派遣依頼への対処方法

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
市町村の指導主事のみを派遣	4.4%	29.9%	42.2%	64.8%	27.9%
市町村、都道府県本課、教育事務所、教育センター等で調整して派遣	27.6%	57.1%	42.2%	26.8%	46.2%
学校に勤務する教員の中から指導力に優れた教員を選び、派遣	3.6%	5.6%	12.8%	7.0%	6.1%
都道府県から派遣、学校は市町村を通じて依頼	40.0%	4.7%	.9%		12.2%
都道府県から派遣、学校は直接都道府県に依頼	19.6%	1.3%			5.3%
その他	4.9%	1.4%	1.8%	1.4%	2.3%
合計	225	552	109	71	957

表10は指導主事数別に市町村教育委員会が都道府県教育委員会と連携する方法をまとめたものである。市町村教育委員会の都道府県教育委員会との連携の方法として、最も多いのは「必要に応じ所轄下の学校の情報を共有するようにしている」73.5%となっており、次いで「都道府県教育委員会等の訪問に市町村の指導主事が同行することとしている」

61.3%となっている。指導主事がない市町村においては、「必要に応じ所轄下の学校の情報を共有するようにしている」割合は大きいものの、ほかの連携の実施率は大きくない。

表 10 指導主事数別都道府県教育委員会との連携の方法

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 市町村教育委員会の訪問に都道府県の指導主事が同行することとしている	16.5%	22.6%	21.8%	16.7%	20.6%
2. 都道府県教育委員会等の訪問に市町村の指導主事が同行することとしている	20.9%	75.7%	70.0%	63.9%	61.3%
3. 所轄下の学校の情報を共有するための協議の場を設けている	28.3%	29.3%	37.3%	30.6%	30.0%
4. 必要に応じ所轄下の学校の情報を共有するようにしている	72.6%	71.4%	80.9%	81.9%	73.5%
5. その他	7.8%	1.6%	2.7%	9.7%	3.8%
合計	230	567	110	72	979

表 11 は指導主事数別に市町村教育委員会が主催する研修の主な講師をまとめたものである。市町村教育委員会が主催する研修の主な講師は、「市町村教育委員会の指導主事」が最も多く 70.6%となっており、次いで「大学等教育研究機関の講師」65.6%、「都道府県教育委員会の指導主事」65.4%となっている。指導主事がない市町村においては、都道府県教育委員会の指導主事等外部の講師を招へいする割合が小さい。

表 11 指導主事数別市町村主催研修の講師

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 市町村教育委員会の指導主事	16.4%	79.6%	97.3%	100.0%	70.6%
2. 都道府県教育委員会の指導主事	50.3%	71.2%	65.5%	59.5%	65.4%
3. 大学等教育研究機関の講師	42.3%	65.7%	85.5%	94.6%	65.6%
4. 民間団体等の講師	25.4%	42.1%	61.8%	82.4%	44.2%
5. 現職教員, 退職教員	32.3%	53.3%	68.2%	78.4%	52.8%
6. その他	16.4%	5.8%	8.2%	14.9%	9.0%
合計	189	565	110	74	938

4. 学校訪問の体制と指導内容

表 12 は指導主事数別に市町村教育委員会が所轄下の学校を訪問する方針をまとめたものである。所轄下の学校を訪問する方針は、「所轄下の学校を計画的に訪問するようにしている」が最も多く 92.6%であり、次いで「要請を受けた学校に訪問するようにしている」

43.4%となっている。指導主事がない市町村においても「所轄下の学校を計画的に訪問するようにしている」は88.0%が実施している。

表 12 指導主事数別学校訪問の方針

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 所轄下の学校を計画的に訪問	88.0%	93.5%	93.6%	98.6%	92.6%
2. 要請を受けた学校に訪問	18.5%	48.9%	53.6%	64.9%	43.4%
3. 重点的に訪問する学校を定め、訪問している	13.7%	34.6%	49.1%	66.2%	33.7%
4. 研究指定校を指導するために訪問している	9.4%	44.5%	55.5%	78.4%	40.0%
5. その他	5.6%	1.8%	4.5%	6.8%	3.4%
合計	233	566	110	74	983

上記の回答は複数回答であるため、「計画的な訪問に加えて要請訪問も実施」「計画訪問のみを実施」「基本的に要請に基づき学校を訪問し全体を訪問するようにしている」「課題校・研究指定校のみを訪問」のパターンに分けて再集計したのが表 13 である。指導主事数が 11 名以上の市町村においては「計画的な訪問に加えて要請訪問も実施」が最も多く 62.2%となっており、指導主事がない市町村においては「計画訪問のみを実施」が最も多く 81.6%となっている。

表 13 指導主事数別学校訪問の方針（パターン分類）

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
計画訪問+要請	4.2%	26.5%	38.2%	62.2%	25.1%
計画訪問のみ	81.6%	66.4%	55.5%	36.5%	66.6%
要請計画訪問	5.4%	6.2%	4.5%	1.4%	5.4%
課題校・研究指定校訪問	2.1%	.2%	.9%		.7%
その他	6.7%	.7%	.9%		2.1%
合計	239	569	110	74	992

表 14 は指導主事数別に市町村教育委員会が学校を訪問する際の体制をまとめたものである。学校を訪問する際の体制は「教育長，教育委員，課長，指導主事等と一緒に訪問」が最も多く、59.0%となっている。指導主事がない市町村においても70.2%となっており、指導主事がいなくとも、教育長や課長などが訪問しているものと推測される。

指導主事が複数で訪問する割合は、指導主事数が多くなるほど大きくなっている。なお、指導主事がない市町村において「指導主事が一人で訪問」「指導主事が複数で訪問」の回答が存在している。これは、嘱託職員が指導主事としての業務を担っている場合と教育研究所に指導主事が配置されている場合が含まれているためと思われる。

表 14 指導主事数別学校訪問時の体制

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
指導主事が一人で訪問	5.8%	15.6%	19.6%	16.4%	13.8%
指導主事が複数で訪問	2.4%	15.0%	27.5%	41.1%	15.6%
教育長，教育委員，課長，指導主事等が一 緒に訪問	70.2%	61.7%	42.2%	31.5%	59.0%
都道府県教育委員会が計画的に訪問する 際に市町村教育委員会の担当者が同行	13.5%	6.1%	3.9%	5.5%	7.5%
その他	8.2%	1.7%	6.9%	5.5%	4.1%
合計	208	527	102	73	910

表 15 は指導主事数別に市町村教育委員会が学校訪問時に聴取・参観・指導する内容をまとめたものである。

訪問時の聴取・参観・指導内容は、「校長から学校経営方針について説明を受けている」が最も多く 94.7%，次いで「通常授業を参観している」90.1%となっている。指導主事がない市町村でもこれらの実施率は 93.2%，88.2%と大きい。

指導主事がない場合，校長から学校経営方針について説明を受けたり通常授業を参観する割合は大きい，研究主任から学校の校内研究計画について説明を受けたり教務主任から学校の教育課程について説明を受けたり代表授業や研究授業を参観する割合は小さくなる。

表 15 指導主事数別学校訪問時の聴取・参観・指導内容

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 校長から学校経営方針について説明を受けている	93.2%	94.7%	94.4%	100.0%	94.7%
2. 研究主任などから，学校の校内研究計画について説明を受けている	30.0%	68.8%	68.5%	74.3%	60.4%
3. 教務主任などから，学校の教育課程について説明を受けている	36.4%	58.9%	57.4%	66.2%	54.2%
4. 生徒指導主任などから，学校の生徒指導体制について説明を受けている	29.5%	50.6%	56.5%	62.2%	47.4%
5. 通常授業を参観している	88.2%	91.2%	86.1%	93.2%	90.1%
6. 代表授業・研究授業を参観している	30.0%	69.4%	84.3%	90.5%	63.7%
7. 代表授業・研究授業を参観し，事後協議会に参加している	30.0%	69.4%	84.3%	90.5%	63.7%
8. 事後協議会などにおいて，教員全体へ指	32.7%	75.9%	91.7%	95.9%	69.4%

導や助言を伝えている					
9. 校内研究の部会など、一部の教員へ指導 や助言を伝えている	12.3%	41.6%	50.0%	75.7%	38.5%
10. 代表授業・研究授業の授業者に対して 個別に指導や助言を伝えている	8.6%	47.3%	59.3%	77.0%	42.1%
11. その他	5.5%	3.5%	7.4%	6.8%	4.7%
合計	220	565	108	74	967

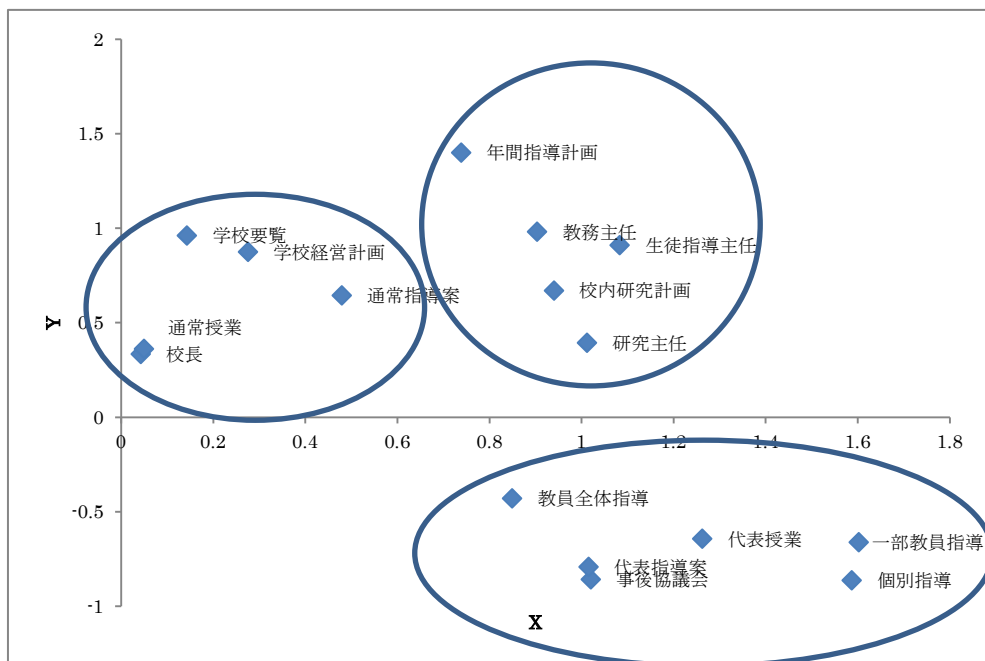
表 16 は指導主事数別に市町村教育委員会が学校訪問時に事前に学校に準備を求めている書類をまとめたものである。最も多いのは「学校経営計画」76.2%であり、次いで「代表授業・研究授業の指導案」64.3%となっている。指導主事がない市町村では代表授業・研究授業を参観する割合もその指導案を要請する割合も小さい。

表 16 指導主事数別学校訪問時の準備書類

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 代表授業・研究授業の指導案	32.4%	70.1%	82.4%	87.8%	64.3%
2. 通常授業の指導案あるいは略案	27.4%	59.8%	66.7%	67.6%	53.8%
3. 校内研究・校内研修計画	32.9%	63.7%	69.4%	81.1%	58.7%
4. 学校経営計画	71.2%	77.3%	72.2%	87.8%	76.2%
5. 年間指導計画	46.6%	47.1%	44.4%	66.2%	48.1%
6. 学校要覧	59.8%	59.5%	56.5%	70.3%	60.0%
7. その他	5.0%	11.2%	12.0%	25.7%	11.0%
8. 事前に準備を求める書類はない	11.9%	2.3%	0.0%	1.4%	4.1%
合計	219	565	108	74	966

訪問時の聴取・参観・指導内容と事前に準備を求めている書類の回答内容を、数量化三類で解析し、2次元空間にプロットしたのが図6である。これから、訪問時の指導内容は校長に学校経営計画を聴取し通常授業を参観する類型と、教務主任や研究主任に年間指導計画や校内研究計画を聴取する類型、代表授業を参観し教員に指導する類型に分けられると解釈できる

図 6 指導主事数別学校訪問時の聴取・参観・指導内容と準備書類の数量化理論三類による散布図



そこで、三つの指導類型ごとに実施指標を算出し、指導主事数によりどのように変化するかを確認したところ、全ての指導類型で指導主事数の減少に伴い実施指標が減少する傾向が見られた。

表 17 指導主事数別学校訪問時指導類型

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
校長を指導し通常授業を参観	3.12	3.80	3.69	4.19	3.65
主任に年間計画を指導	1.61	2.87	2.91	3.50	2.62
代表授業を参観し指導	1.34	3.71	4.44	5.18	3.33

表 18 は指導主事数別に市町村教育委員会が学校を訪問する頻度をまとめたものである。学校を訪問する頻度は「1校当たり年に2回～5回程度」が最も多く 52.9%，次いで「1校当たり年に1回程度」19.1%となっている。指導主事数による違いは余り見られないが、指導主事がない市町村では「1校当たり年に10回以上」訪問する割合は他市町村より小さく、「1校当たり年に1回程度」訪問する割合は他市町村より大きい。

表 18 指導主事数別学校訪問の頻度

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1校当たり年に10回以上	6.4%	10.1%	17.9%	16.2%	10.6%
1校当たり年に6回～9回程度	11.0%	11.7%	7.5%	16.2%	11.4%
1校当たり年に2回～5回程度	53.9%	55.7%	45.3%	39.2%	52.9%
1校当たり年に1回程度	26.5%	17.7%	16.0%	12.2%	19.1%
複数年で訪問する	1.8%	4.6%	13.2%	13.5%	5.6%
その他	.5%	.2%		2.7%	.4%
合計	219	564	106	74	963

5. 平成 19(2007)年地教行法改正への対応

表 19 は、平成 19(2007)年の地教行法改正で市町村教育委員会事務局に指導主事配置の努力義務が規定されたことに対する市町村における対応や検討の状況を指導主事数別にまとめたものである。

「市長村費による指導主事の配置の検討」を行っている市町村は 51.3%であり、35.4%の市町村は検討していない。特に指導主事がない市町村において検討していない割合が大きくなっている。

「複数の市町村で指導主事を共同設置」は実施も検討も少ない。

「退職校長等を活用して指導主事数を実質的に増やす」ことを行っている市町村は 17.3%であり、指導主事がない市町村における実施率は更に小さい。

「現在派遣されている県費負担の指導主事の定員減か廃止の検討」が行われている市町村は 5.9%、検討している市町村は 1.9%となっている。これらの市町村の所属する都道府県数は 28 都道府県となっている。

表 19 指導主事数別 2007 年地教行法改正への対応状況

		指導主事数				計
		無	1-5	6-10	11-	
市町村費による 指導主事の配置 の検討	検討している	20.0%	10.6%	15.7%	9.6%	13.3%
	実施済みか実施が決定されてい る	15.2%	61.7%	64.8%	64.4%	51.3%
	検討せず	64.8%	27.7%	19.4%	26.0%	35.4%
	合計	230	564	108	73	975
複数の市町村で 指導主事を共同 設置	検討している	4.4%	.6%			1.4%
	実施済みか実施が決定されてい る	3.6%	.9%	.9%	1.4%	1.6%
	検討せず	92.0%	98.5%	99.1%	98.6%	97.0%

	合計	225	539	107	70	941
退職校長等を活用して指導主事数を実質的に増やす	検討している	7.9%	7.0%	3.8%	1.4%	6.4%
	実施済みか実施が決定されている	10.6%	17.5%	22.6%	29.2%	17.3%
	検討せず	81.5%	75.5%	73.6%	69.4%	76.2%
	合計	227	542	106	72	947
現在派遣されている県費負担の指導主事の定員減か廃止の検討	検討している		2.5%	2.9%	1.5%	1.9%
	実施済みか実施が決定されている	.5%	6.9%	4.9%	16.2%	5.9%
	検討せず	99.5%	90.6%	92.2%	82.4%	92.2%
	合計	203	520	102	68	893

表 20 は指導主事数別に教育委員会の事務体制を効率化する方法の検討状況をまとめたものである。教育委員会の事務体制を効率化する方法は「教育委員会事務局内で業務の見直しを行い、効率化を図っている」が最も多く 85.1%であり、次いで「ICT を有効活用している」38.7%となっている。それぞれの検討状況は、指導主事数が少なくなるほど割合が小さくなっている。

表 20 指導主事数別教育委員会の事務体制を効率化する方法

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
1. 教育委員会事務局内で業務の見直しを行い、効率化を図っている	78.9%	85.5%	88.2%	97.3%	85.1%
2. 首長部局と連携して効率化を図っている	27.3%	23.2%	24.5%	43.8%	25.9%
3. ICT を有効活用している	22.0%	39.1%	52.7%	65.8%	38.7%
4. その他	4.8%	1.3%	.9%	1.4%	2.1%
合計	227	552	110	73	962

表 21 は指導主事数別に市町村教育委員会における職員配置の今後の在り方についての意向をまとめたものである。現状の職員配置について、今後の在り方として考えているものは「指導主事の増員」が最も多く 55.7%となっており、次いで「退職校長等非常勤の活用」46.4%、「事務職員の増員」45.6%となっている。この回答傾向について指導主事数による違いは余り見られない。

表 21 指導主事数別職員配置の今後の在り方

	指導主事数				計
	無	1-5	6-10	11-	
指導主事の増員	55.3%	55.1%	56.9%	59.4%	55.7%
事務職員の増員	47.5%	45.8%	37.3%	50.7%	45.6%
退職校長等非常勤職員の有効活用	41.6%	44.3%	56.9%	62.3%	46.4%
現職教員の有効活用	11.9%	26.4%	36.3%	30.4%	24.3%
市町村合併の推進による職員配置改善	0.9%	0.6%	0.0%	0.0%	0.6%
他市町村と連携した指導主事雇用	11.9%	1.7%	1.0%	1.4%	4.1%
その他	6.4%	7.0%	5.9%	11.6%	7.1%
合計	219	515	102	69	905

6. まとめ

このたびの市町村教育委員会調査で、次の事柄が明らかになった。

1. 文部科学省「教育行政調査」では、指導主事を雇用していない市町村の存在が指摘されているが、このたびの調査で、そのような市町村においては退職校長等が嘱託の職員となり、指導主事の職務に類する職務を担当していることが明らかになった。また、優秀教員等の教諭に指導主事に類する業務を担当している市町村も存在し、指導主事がない市町村の半数以上において教育課程に関する指導等を担当している。ただし、指導主事を配置していない市町村の全てがそのような措置を行っているわけではない。
2. 指導主事数はおおむね人口規模に比例して配置されているが、指導主事数が多い場合と少ない場合で指導主事が担当している職務に違いが見られた。指導主事数が少ない場合は教育課程や生徒指導、教育相談等の業務を指導主事が担っているが、コミュニティ・スクールの運営の支援や地域が学校を支援する体制を構築することなど、本プロジェクトが目指している教育行政の在り方を体現できている市町村はおおむね規模が大きく、指導主事数が11人以上の場合が多い傾向がある。すなわち、指導主事数が少ない場合は教育課程に関する指導は行われるだろうが、学校が地域のリソースを活用して活性化するための支援は不十分になるということである。
3. 指導主事数の不足を補う手段として、嘱託や教諭を活用する方途が考えられるが、その施策の実施率は指導主事数が多い市町村の方が高い。すなわち、指導主事数が多い市町村においては、指導主事が担う業務が多くなり、更に嘱託や教諭を活用することで多様な行政サービスを提供できていることになる。指導主事が少ないか、いない市町村においては、嘱託や教諭を活用するなどの補完措置も不十分でありその分行政サービスが不十分であると推量される。
4. 市町村の指導主事数が不足する場合、都道府県教育委員会と連携して所轄下の学校を支援することになる。学校から校内研究や授業研究の講師派遣を受けた場合、指導主事数が1名から5名までの市町村においては、都道府県の機関と調整して講師を派遣するようにしている場合が多く、指導主事がない市町村においては都道府県が講師を派遣す

るようにしている場合が多い。市町村が実施する研修の講師は、指導主事数が1名から5名までの市町村の7割において都道府県教育委員会の指導主事を招へいしている。指導主事がない市町村において都道府県教育委員会の指導主事を招へいするのは5割となっており、研修自体の開催数が少ないことが予想される。

5. 市町村教育委員会の9割は計画的な訪問を行っている。指導主事数が多い場合、計画的な訪問に加え要請訪問も実施しているが、指導主事がない市町村においては計画的な訪問のみとなる傾向にある。
6. 訪問時の体制は、指導主事数が少ない場合、教育長、教育委員、課長、指導主事等と一緒に訪問する傾向が見られる。指導主事数が11人以上の場合、指導主事だけで複数で訪問する形態が多くなる。
7. 事務体制の効率化や、職員配置の在り方についての検討状況として、指導主事数が少ない市町村ほど、指導主事を増員することを検討している市町村が少ないし、嘱託や教諭を有効活用することを検討している市町村も少ない。

7. 結論と学校調査の必要性

以上の事柄を総合すると、指導主事が少ない市町村の課題が明らかになってくる。指導主事が少ない市町村においては都道府県の指導主事が補完的に訪問する傾向が見られるが、それが学校にとってどのような影響を与えることになるのか、更に検証する必要がある。そこで、次節においては都道府県の指導主事と市町村の指導主事数の比率が、都道府県よりになっている場合と市町村よりになっている場合の自治体を選定し、それらの学校における授業研究の実施状況と学校の組織文化の状況を比較検討することにする。

第3節 都道府県と市町村教育委員会の指導行政と学校の組織文化の関係

1. 調査の概要

前節における市町村教育委員会の調査から、指導主事を配置していない市町村における課題が明らかになった。第1節で検討したように、指導主事の配置は都道府県重視タイプから市町村重視タイプまで分かれている。指導主事を配置していない市町村は都道府県重視タイプに存在しやすいものの、都道府県の指導主事が学校を訪問していれば、その補充が可能となるはずである。そこで、都道府県に指導主事が重点的に配置されているタイプの都道府県と市町村に重点的に配置されているタイプの都道府県の学校を選定し、それぞれの学校がどのように教育委員会の訪問を受けているか、教育委員会の訪問が学校の授業研究体制や教師の文化にどのような影響を与えているかを把握する調査を実施することとした。

指導主事配置の都道府県と市町村の比率は図のように都道府県ごとに異なっている。本調査では、都道府県重視タイプとして北海道、秋田県、長野県、市町村重視タイプとして神奈川県、福井県、大阪府を選定した。指導主事配置の都道府県と市町村の比率が明確であることと、国立教育政策研究所(2011)による都道府県教育委員会調査により、これらの都道府県の訪問体制がある程度把握できていたことを根拠としている。なお、福井県は県全体の指導主事比率としては県に63.6%、市町36.4%となっている。しかし、福井県北部は全ての教育委員会に指導主事が配置され、市町教育委員会の指導主事が中心になって訪問しているため、市町村重視タイプとし、調査対象校は福井県北部のみから選定した。

また、国立教育政策研究所(2011)では、教育委員会の指導方針と学校の授業研究体制の有意な相関が見られたのは中学校であった。そのため、選定対象を中学校にすることとした。

全国学校総覧を基に、6都道府県の中学校を30校ずつランダムサンプリングした。サンプリングリストはあらかじめ都道府県教育委員会に送付し、協力を要請した。2014年9月に調査票を発送した。回収率は全体で90%となった。

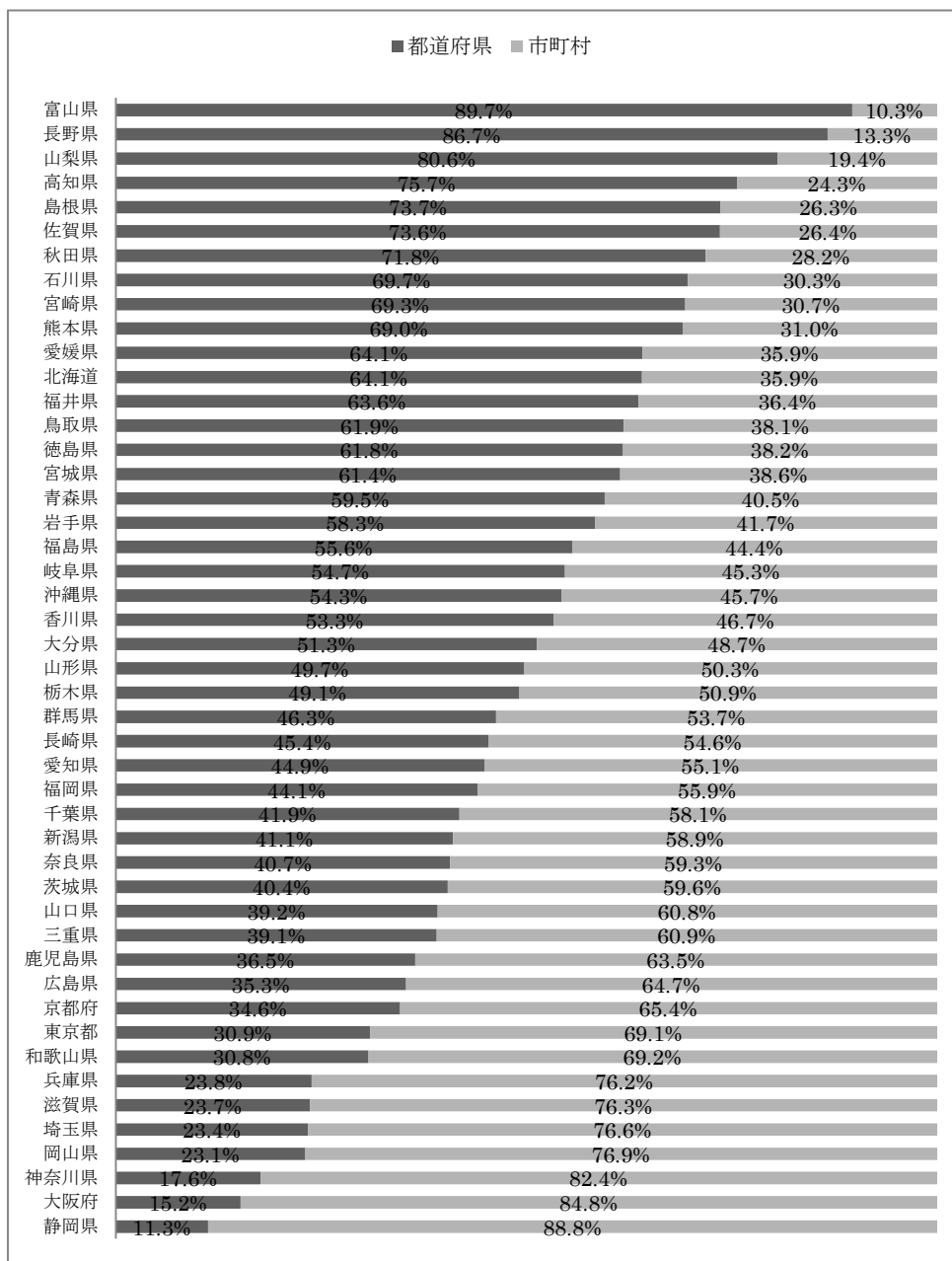
表 22 サンプル数と回収率

	サンプル数	回答数	回収率
北海道	30校	29校	96.67%
秋田県	30校	26校	86.67%
長野県	30校	29校	96.67%
神奈川県	30校	28校	93.33%
福井県	30校	27校	90.00%
大阪府	30校	23校	76.67%
計	180校	162校	90.00%

調査対象校には、校長調査と教員調査の双方を依頼した。校長調査は校長自身が回答し、

教員調査は全教諭の中から6名以上を選定して回答するよう依頼した。その結果、全教員が回答した学校は回答162校中62校(38.3%)、全教員の50%以上が回答した学校は136校(83.4%)、最も教員回答率が低い学校は教員48名中6名が回答していた(12.5%)。

図7 都道府県別指導主事の都道府県配置と市町村配置の比率 (図4の再掲)



校長調査の調査項目は、次のとおりである。

1. 地域社会との関係 (学校運営協議会, 学校支援地域本部, 学校関係者評価委員会, 地域の人の授業ボランティア, 地域の人の授業参観, 教育委員会の支援)
2. 都道府県教育委員会と市町村教育委員会の訪問状況 (頻度, 体制, 訪問時の聴取・参観)

事項、計画訪問以外の講師招へい)、教育委員会訪問の効果はどうとらえているか

3. 授業研究実施状況 (※)
4. 校長が関与している授業研究に関する意思決定事項
5. 教員の状況

※授業研究の実施状況は、国立教育政策研究所(2011)において、教員間のコミュニケーション、授業の水準、児童生徒の学力と連関する授業研究の実施内容を元に次の項目を設定し、これら 23 項目の実施状況から、23 点満点の授業研究実施水準を算出して求めた。

(1)校内研究のための全校的な組織を組織している (2) 研究テーマに即して、幾つかの部会を設定している (3) 学校として一つの研究テーマを設定し、校内研究に取り組んでいる (4) 個人で研究テーマを設定して、研究に取り組んでいる (5) 学校の研究成果を過去5年のうちに公開している (6) 研究のまとめを過去5年のうちに作成している (7) 校内研究の年間スケジュールを前年度末に策定している (8) 全教員が研究授業を行うこととしている (9) 指導主事訪問の際に研究授業を公開している (10) 教員一人当たりの授業研究の年間回数が1回より多い (11) 教員一人当たりの研究授業の年間回数が1回より多い (12) 指導案を教科会等で事前検討している (13) 指導案を教科会等で検討した後、全教員で検討している (14) 指導案を校長等が指導している (15) 指導案を指導主事等が指導している (16) 指導案修正のため先行授業を行っている (17) 参観時は担当授業を自習にしている (18) 参観時は写真を撮っている (19) 参観時はビデオを撮っている (20) 参観時は授業記録をとっている (21) 事後協議会で授業記録やビデオを使用している (22) 特定の外部講師やその都度別の外部講師を招へいしている (23) 外部講師の所属は大学である
--

教員調査の調査項目は次のとおりである。

1. 学校の組織文化 (※1)
2. 授業研究に関する学校文化
3. 授業研究における校長のリーダーシップ
4. 教員自身の授業力自己評価 (※2)
5. 教育委員会指導主事の学校訪問への考え方

※1 学校の組織文化の調査項目は、露口健司(2013)と佐古秀一(1995)を元に設定した。

露口は、学校がプロフェッショナル・ラーニング・コミュニティを構築している指標として19項目を設定して調査し、「使命と責任の共有」「公開省察規範」「同僚性」の3因子を抽出した。

佐古は、学校の組織特性をとらえる次元を「共通性」「多様性」「裁量性」「慣習性」と仮定した11項目を設定して調査し、仮説どおりの4因子を抽出した。佐古(1995)の共通性と露口(2013)の同僚性はほぼ同じ因子と考えられるため、露口の3因子と佐古の「多様性」「裁量性」「慣習性」に関する設問項目を、本調査における学校の組織文化を測るための項目として採用することとした。

※2 教員自身の授業力自己評価の調査項目は、露口健司(2013)の教師の授業力尺度を参考に作成した

2. 学校に対する指導行政と学校の授業研究の状況

校長調査を集計して得られた、6道府県の学校に対する指導行政と地域社会の支援の状況は、表23のとおりである。

地域社会との連携の状況は道府県によって異なっている。学校運営協議会を多く組織しているのは大阪府と福井県である。地域の人に参加する学校関係者評価委員会が多く組織されているのは北海道と秋田県であり、地域の人がボランティアで参加する機会が多いのは長野県と神奈川県となっている。

なお、福井県と大阪府は文部科学省が把握している都道府県別の学校運営協議会の設置状況（福井県無、大阪府13校）を上回る数の学校が回答されている。地教法に規定する学校運営協議会とは異なる形態で、学校運営協議会に近いものが組織されていると解釈される。

表 23 学校の地域社会との連携の方法

		学校運営 協議会	学校支援 地域本部	学校関係 者評価委 員会	ボランテ ィア	授業参観	
北海道	度数	5	7	26	24	9	28
	%	17.9%	25.0%	92.9%	85.7%	32.1%	
秋田県	度数	2	11	25	20	9	26
	%	7.7%	42.3%	96.2%	76.9%	34.6%	
長野県	度数	9	6	21	25	6	28
	%	32.1%	21.4%	75.0%	89.3%	21.4%	
神奈川県	度数	3	5	19	26	14	28
	%	10.7%	17.9%	67.9%	92.9%	50.0%	
福井県	度数	19	3	20	21	3	27
	%	70.4%	11.1%	74.1%	77.8%	11.1%	
大阪府	度数	19	16	7	17	7	23
	%	82.6%	69.6%	30.4%	73.9%	30.4%	

表24は学校が地域社会と連携するために教育委員会が実施している支援の状況である。北海道と秋田県では「教育委員会が地域ボランティアを紹介している」が最も多く6割以上、長野県と神奈川県、福井県、大阪府は「地域社会との連携のための予算措置がある」が最も多く7割となっている。神奈川県は「教員や職員の加配や非常勤職員等の措置がある」も多く57%となっている。長野県は「地域社会と連携するための研修の機会が提供されている」も多く69%となっている。秋田県は「教育委員会が学校と地域の連携のコーディネートを行っている」も多く42%となっている。

表 24 学校が地域社会と連携するために教育委員会が実施している支援

	加配や 非常勤 職員等 の措置	予算措 置	教育委 員会職 員が学 校を訪 問	研修の 機会が 提供	地域ボ ランテ ィアを 紹介	教育委 員会が コーデ ィネー ト	その他	支援無	計	
北海道	度数 %	11 37.9%	11 37.9%	10 34.5%	5 17.2%	20 69.0%	6 20.7%	0 0.0%	2 6.9%	29
秋田県	度数 %	12 46.2%	12 46.2%	7 26.9%	11 42.3%	16 61.5%	11 42.3%	1 3.8%	2 7.7%	26
長野県	度数 %	15 51.7%	23 79.3%	12 41.4%	20 69.0%	13 44.8%	5 17.2%	0 0.0%	0 0.0%	29
神奈川 県	度数 %	16 57.1%	20 71.4%	9 32.1%	7 25.0%	6 21.4%	4 14.3%	3 10.7%	3 10.7%	28
福井県	度数 %	5 19.2%	19 73.1%	5 19.2%	6 23.1%	9 34.6%	2 7.7%	0 0.0%	3 11.5%	26
大阪府	度数 %	8 34.8%	16 69.6%	7 30.4%	8 34.8%	6 26.1%	8 34.8%	0 0.0%	2 8.7%	23

表 25 は地域の人や保護者は学校運営に協力的かどうかの状況をまとめたものである。地域の人や保護者が「大変協力的」と回答する割合が最も多いのは秋田県(58%), 次いで福井県(48%), 長野県(45%)となっている。

表 25 地域の人や保護者は学校運営に協力的か

	大変協 力的	ある程 度協力 的	余り協 力的で ない	計	
北海道	度数 %	12 41.4%	17 58.6%	0 0.0%	29
秋田県	度数 %	15 57.7%	11 42.3%	0 0.0%	26
長野県	度数 %	13 44.8%	16 55.2%	0 0.0%	29
神奈川 県	度数 %	8 28.6%	20 71.4%	0 0.0%	28
福井県	度数 %	13 48.1%	14 51.9%	0 0.0%	27
大阪府	度数 %	7 30.4%	15 65.2%	1 4.3%	23

表 26 は都道府県教育委員会が学校を訪問する頻度をまとめたものである。

都道府県に指導主事が多く配置されている北海道、秋田県、長野県は年に1回以上訪問する割合が8割以上となっている。市町村に指導主事が多く配置されている神奈川県、福井県、大阪府において都道府県教育委員会が年に1回以上訪問する割合は小さい。

表 26 都道府県教育委員会が学校を訪問する頻度

	年に1回以上訪問	数年に1回訪問	必要に応じ訪問	ほとんど訪問せず	その他	計
北海道 度数	23	1	3	2	0	29
%	79.3%	3.4%	10.3%	6.9%	0.0%	100.0%
秋田県 度数	26	0	0	0	0	26
%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
長野県 度数	27	0	2	0	0	29
%	93.1%	0.0%	6.9%	0.0%	0.0%	100.0%
神奈川県 度数	9	0	7	11	1	28
%	32.1%	0.0%	25.0%	39.3%	3.6%	100.0%
福井県 度数	4	2	16	5	0	27
%	14.8%	7.4%	59.3%	18.5%	0.0%	100.0%
大阪府 度数	5	1	10	6	1	23
%	21.7%	4.3%	43.5%	26.1%	4.3%	100.0%

表 27 は都道府県教育委員会が学校を訪問する際の体制をまとめたものである。

都道府県に指導主事が多く配置されている北海道、秋田県、長野県のうち、北海道と長野県では事務所長や課長を含めた複数体制で訪問する場合と指導主事が一人だけで訪問する場合が主になる。秋田県は9割以上が事務所長や課長を含めた複数体制で訪問しているが、合わせて指導主事だけが複数で訪問したり一人だけで訪問したりする場合もある。

表 27 都道府県教育委員会が学校を訪問する際の体制

	県体制所長	県体制複数	県体制一人	県体制その他	計
北海道 度数	14	7	13	6	27
%	51.9%	25.9%	48.1%	22.2%	
秋田県 度数	25	15	13	0	26
%	96.2%	57.7%	50.0%	0.0%	
長野県 度数	16	10	16	0	29
%	55.2%	34.5%	55.2%	0.0%	
神奈川県 度数	10	8	8	5	21
%	47.6%	38.1%	38.1%	23.8%	

福井県	度数	3	9	17	1	23
	%	13.0%	39.1%	73.9%	4.3%	
大阪府	度数	3	14	8	2	18
	%	16.7%	77.8%	44.4%	11.1%	

表 28 は都道府県教育委員会が学校を訪問する際に聴取・参観・指導する事項をまとめたものである。

都道府県に多く指導主事が配置されている北海道、秋田県、長野県は、学校経営、教育課程、校内研究計画、生徒指導の状況について聴取し、通常授業を参観する割合が大きい。

市町村に多く指導主事が配置されている神奈川県、福井県、大阪府の場合、これらの聴取・参観の割合は小さくなる。

表 28 都道府県教育委員会が学校を訪問する際に聴取・参観・指導する事項

		県聴取 学校経 営	県聴取 教育課 程	県聴取 研究計 画	県聴取 生徒指 導	県聴取 通常授 業	県聴取 代表授 業	県聴取 協議会	県聴取 地域連 携	県聴取 その他	計
北海道	度数	27	26	25	25	27	15	19	10	2	27
	%	100.0%	96.3%	92.6%	92.6%	100.0%	55.6%	70.4%	37.0%	7.4%	
秋田県	度数	26	25	24	25	26	11	13	14	0	26
	%	100.0%	96.2%	92.3%	96.2%	100.0%	42.3%	50.0%	53.8%	0.0%	
長野県	度数	26	26	19	26	26	7	9	13	2	29
	%	89.7%	89.7%	65.5%	89.7%	89.7%	24.1%	31.0%	44.8%	6.9%	
神奈川 県	度数	6	4	8	7	7	10	9	1	8	21
	%	28.6%	19.0%	38.1%	33.3%	33.3%	47.6%	42.9%	4.8%	38.1%	
福井県	度数	9	8	10	12	9	12	10	0	2	23
	%	39.1%	34.8%	43.5%	52.2%	39.1%	52.2%	43.5%	0.0%	8.7%	
大阪府	度数	10	11	10	13	6	8	6	0	3	21
	%	47.6%	52.4%	47.6%	61.9%	28.6%	38.1%	28.6%	0.0%	14.3%	

表 29 は市町村教育委員会が学校を訪問する頻度をまとめたものである。

都道府県に指導主事が多く配置されている北海道、秋田県、長野県でも市町村が年に1回以上訪問している割合は7割以上となっている。

市町村に指導主事が多く配置されている神奈川県、福井県、大阪府のうち、市町村が年に1回以上訪問している割合は福井県で9割と大きいものの、神奈川県では6割、大阪府では5割となっている。

表 29 市町村の教育委員会が学校を訪問する頻度

		年に1 回以上 訪問	数年に 1回訪 問	必要に 応じ訪 問	ほとん ど訪問 せず	その他	計
北海道	度数	21	1	5	1	1	29
	%	72.4%	3.4%	17.2%	3.4%	3.4%	100.0%
秋田県	度数	26	0	0	0	0	26
	%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
長野県	度数	26	0	3	0	0	29
	%	89.7%	0.0%	10.3%	0.0%	0.0%	100.0%
神奈川県	度数	18	2	7	0	1	28
	%	64.3%	7.1%	25.0%	0.0%	3.6%	100.0%
福井県	度数	25	0	2	0	0	27
	%	92.6%	0.0%	7.4%	0.0%	0.0%	100.0%
大阪府	度数	12	0	11	0	0	23
	%	52.2%	0.0%	47.8%	0.0%	0.0%	100.0%

市町村が学校を年に1回以上訪問していない場合に都道府県が訪問できているかどうかを確認するため、都道府県と市町村の教育委員会が学校にどのように訪問しているかをまとめたのが表 30 である。

都道府県に指導主事が多く配置されている北海道、秋田県、長野県のうち、秋田県と長野県は県と市町村の両方が年に1回以上訪問している。北海道は道と市町村の両方が年に1回以上訪問している場合と道のみが年に1回以上訪問している場合に分かれる。なお、北海道で市町村のみが年に1回以上訪問する場合もあるが、それは市町村の規模が大きいためである。

市町村に指導主事が多く配置されている神奈川県、福井県、大阪府のうち、福井県は市町村のみ、あるいは市町村と県が年に1回以上訪問する場合で9割以上となっている。神奈川県と大阪府では都道府県と市町村いずれかが必要に応じて訪問する割合が25%、48%と、ほかの道府県より大きくなっている。

表 30 都道府県と市町村の教育委員会が学校に訪問する状況

		県市両 方訪問	県のみ が年に 1回以 上訪問	市のみ が年1 回以上 訪問	いずれ かが数 年に1 回訪問	いずれ かが必 要に応 じて訪 問	ほとん ど訪問 するこ とはな い	計
北海道	度数	19	4	2	1	2	1	29
	%	65.5%	13.8%	6.9%	3.4%	6.9%	3.4%	100.0%
秋田県	度数	26	0	0	0	0	0	26
	%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%

長野県	度数	26	1	0	0	2	0	29
	%	89.7%	3.4%	0.0%	0.0%	6.9%	0.0%	100.0%
神奈川県	度数	8	1	10	2	7	0	28
	%	28.6%	3.6%	35.7%	7.1%	25.0%	0.0%	100.0%
福井県	度数	4	0	21	2	0	0	27
	%	14.8%	0.0%	77.8%	7.4%	0.0%	0.0%	100.0%
大阪府	度数	5	0	7	0	11	0	23
	%	21.7%	0.0%	30.4%	0.0%	47.8%	0.0%	100.0%

表 31 は市町村教育委員会が学校を訪問する際の体制をまとめたものである。北海道と秋田県、長野県、神奈川県では教育長や課長を含めた複数体制で訪問する割合が5割以上となっている。福井県と大阪府は指導主事が複数で訪問する割合が7割以上となっている。

表 31 市町村教育委員会の学校訪問時の体制

		市体制 所長	市体制 複数	市体制 一人	市体制 その他	計
北海道	度数	20	3	4	5	26
	%	76.9%	11.5%	15.4%	19.2%	
秋田県	度数	17	10	9	5	24
	%	70.8%	41.7%	37.5%	20.8%	
長野県	度数	15	8	8	12	29
	%	51.7%	27.6%	27.6%	41.4%	
神奈川県	度数	20	16	17	4	28
	%	71.4%	57.1%	60.7%	14.3%	
福井県	度数	16	20	10	3	27
	%	59.3%	74.1%	37.0%	11.1%	
大阪府	度数	16	23	19	0	23
	%	69.6%	100.0%	82.6%	0.0%	

表 32 は市町村教育委員会が学校を訪問する際に聴取・参観・指導する事項をまとめたものである。

6道府県ともに、学校経営、教育課程、校内研究計画、生徒指導について聴取し、通常授業を参観する割合が大きい。市町村に多く指導主事が配置されている神奈川県、福井県、大阪府では、これらに加えて代表授業の参観と事後協議会への参加の割合が大きい。

表 32 市町村教育委員会が学校を訪問する際に聴取・参観・指導する事項

	市聴取 学校経 営	市聴取 教育課 程	市聴取 研究計 画	市聴取 生徒指 導	市聴取 通常授 業	市聴取 代表授 業	市聴取 協議会	市聴取 地域連 携	市聴取 その他	計
北海道 度数 %	25 92.6%	24 88.9%	19 70.4%	23 85.2%	25 92.6%	11 40.7%	8 29.6%	14 51.9%	2 7.4%	27
秋田県 度数 %	26 100.0%	25 96.2%	25 96.2%	25 96.2%	26 100.0%	11 42.3%	10 38.5%	15 57.7%	1 3.8%	26
長野県 度数 %	28 96.6%	24 82.8%	18 62.1%	27 93.1%	28 96.6%	9 31.0%	5 17.2%	17 58.6%	0 0.0%	29
神奈川 度数 県 %	22 78.6%	21 75.0%	24 85.7%	26 92.9%	22 78.6%	19 67.9%	17 60.7%	10 35.7%	2 7.1%	28
福井県 度数 %	27 100.0%	25 92.6%	27 100.0%	27 100.0%	25 92.6%	27 100.0%	24 88.9%	14 51.9%	1 3.7%	27
大阪府 度数 %	20 87.0%	20 87.0%	17 73.9%	19 82.6%	15 65.2%	17 73.9%	17 73.9%	13 56.5%	0 0.0%	23

表 33 は教育委員会の訪問時以外に学校が授業研究の講師を指導主事に依頼する状況をまとめたものである。長野県、神奈川県、大阪府において9割以上となっており、北海道で7割、秋田県で8割、福井県で6割となっている。

表 33 授業研究の講師として指導主事に依頼

	有	無	計
北海道 度数 %	20 69.0%	9 31.0%	29 1.0
秋田県 度数 %	20 83.3%	4 16.7%	24 1.0
長野県 度数 %	27 93.1%	2 6.9%	29 1.0
神奈川 度数 県 %	23 92.0%	2 8.0%	25 1.0
福井県 度数 %	15 57.7%	11 42.3%	26 1.0
大阪府 度数 %	21 91.3%	2 8.7%	23 1.0

表 34 は都道府県あるいは市町村教育委員会による学校訪問の効果について学校の意識をまとめたものである。6道府県共通して回答が約8割となっているのは「教員の授業力向上」である。北海道、秋田県、福井県、大阪府では「学校全体で取り組む授業研究の推

進」との回答が7割以上となっている。北海道、秋田県、長野県では「学校経営の向上」との回答が8割となっている。

表 34 教育委員会による学校訪問の効果

	教員の 授業力 向上	教員の 意欲向 上	学校全 体で取 り組む 授業研 究の推 進	学校経 営の向 上	その他	計
北海道	度数 22 %	13 44.8%	21 72.4%	23 79.3%	1 3.4%	29
秋田県	度数 22 %	18 69.2%	20 76.9%	23 88.5%	1 3.8%	26
長野県	度数 24 %	17 58.6%	17 58.6%	24 82.8%	0 0.0%	29
神奈川 県	度数 23 %	11 39.3%	18 64.3%	12 42.9%	2 7.1%	28
福井県	度数 22 %	13 48.1%	24 88.9%	14 51.9%	0 0.0%	27
大阪府	度数 19 %	6 26.1%	21 91.3%	12 52.2%	0 0.0%	23

表 35 は指導主事に期待する力量をまとめたものである。指導主事に期待する力量として、6道府県共通して回答がおおむね8割を超えているのは「教科の指導力量」と「学級経営や生徒指導に関する指導力量」となっている。北海道と秋田県、大阪府では「学校経営に関する指導力量」の回答が6割を超えている。

表 35 指導主事に期待する力量

	教科の 指導力 量	学校経 営に関 する指 導力量	学級経 営や生 徒指導 に関する 指導力 量	コミュ ニケー ション 能力	地域社 会との 関係を 促進す る能力	事務処 理能力	その他
北海道	度数 28 %	18 64.3%	21 75.0%	10 35.7%	7 25.0%	2 7.1%	1 3.6%
秋田県	度数 24 %	12 46.2%	26 100.0%	10 38.5%	9 34.6%	6 23.1%	0 0.0%

長野県	度数	27	20	26	10	15	4	0
	%	93.1%	69.0%	89.7%	34.5%	51.7%	13.8%	0.0%
神奈川県	度数	24	8	26	11	10	6	0
	%	85.7%	28.6%	92.9%	39.3%	35.7%	21.4%	0.0%
福井県	度数	25	14	25	8	4	4	0
	%	92.6%	51.9%	92.6%	29.6%	14.8%	14.8%	0.0%
大阪府	度数	19	16	19	8	7	10	0
	%	82.6%	69.6%	82.6%	34.8%	30.4%	43.5%	0.0%

表 36 は学校の授業研究の水準を 23 点満点の指標により算出し、その道府県における平均を求めたものである。長野県は秋田県、福井県を除くほかの道府県より授業研究の水準の平均が有意に高い。

表 36 学校の授業研究の水準

北海道	13.72
秋田県	15.46
長野県	<u>17.07</u>
神奈川県	13.64
福井県	16.00
大阪府	11.96

注 6 道府県間で Tukey の HSD 検定による多重比較を実施し、他道府県と 5%水準で有意な差が見られた道府県の数値に下線を引いている。以下同様。

表 37 は学校の授業研究会開催数の道府県における平均を求めたものである。神奈川県の授業研究会の開催数は長野県、大阪府に比べて有意に多く、学年会や教科会で実施する授業研究会の開催数が秋田県、長野県、福井県に比べて有意に多い。秋田県は全教員が参加する授業研究会の開催数が北海道、福井県、長野県に比べて有意に多い。

表 37 授業研究会開催数

	全教員が参加	学年会や教科会で実施	授業研究会件数合計
北海道	2.32	5.14	7.50
秋田県	<u>4.40</u>	2.52	7.08
長野県	2.46	4.04	6.50
神奈川県	2.81	<u>10.70</u>	<u>13.52</u>
福井県	2.00	7.00	9.00
大阪府	2.57	3.09	5.57

表 38 は授業研究会の運営における校長のリーダーシップの発揮状況を「積極的に関与している」(4) から「教頭や教員に任せている」(1) までの4段階で自己評価した結果の道府県における平均をまとめたものである。大阪府の校長のリーダーシップの発揮状況が最も高く、外部講師の選定において北海道、福井県との差が有意となっている。

表 38 授業研究会の運営における校長のリーダーシップ (自己評価)

	年間テーマの設定	担当者決定	年間計画の決定	外部講師の選定
北海道	2.93	2.31	2.59	2.52
秋田県	3.28	2.48	2.72	2.92
長野県	3.03	2.59	2.52	3.25
神奈川県	3.39	2.64	2.75	3.00
福井県	3.15	1.96	2.48	2.27
大阪府	3.39	2.70	2.78	3.26

3. 学校の組織文化

教員調査の中で学校の組織文化に関する調査項目として 20 項目を設定していた。それらの回答内容を因子分析(最小二乗法, バリマックス回転)にかけたところ, 先行研究と同じ6因子が抽出された。(表 39 参照)

先行研究と同様に第1因子を使命責任共有(「多くの教員が学校改善に対する責任を意識している」「教員の多くは, 本校において達成すべき使命を共有している」「授業改善の必要性を, 多くの教員が理解している」「児童生徒の学力向上のためにはどうすればよいかを多くの教員が理解している」), 第2因子を公開規範(「同僚の授業を参観し, 意見交換することが習慣化している」「教員の授業に対する同僚からの効果的なフィードバックがある」「教員の授業を同僚に公開することが習慣化している」), 第3因子を裁量性(「各教員は, 教材の作成や開発を独自の考え方に立って行っている」「各教員は, 独自の考え方で指導方法を工夫している」「各教員は, 学級活動の指導方針をそれぞれ独自に考えている」), 第4因子を同僚性(「同僚と授業運営や学級経営上の課題についての会話を交わすことがある」「特別に配慮する必要のある児童生徒へ支援の方法について, 同僚と話し合う」「休み時間などでも, 授業や教育実践に関する話が同僚間で交わされている」「多くの教職員が, ほかの教員を自発的に支援している」), 第5因子を多様性(「教員間で, 学校教育目標の解釈の違いが大きい」「職員会議で決めたことで, 各教員の受け止め方が異なっていることがある」「本校の児童生徒の特性の解釈について, 教員間で相違がある」), 第6因子を慣習性(「校内研修の進め方は, 従来のやり方を受け継ぐことが重視されている」「校務分掌の担当を交代した場合, それまでのやり方を引き継ぐことが重要である」)と命名した。

次に因子ごとに因子負荷量が高い項目の平均点を因子得点とし, その学校別平均点, 更に道府県別平均点を算出した。(表 40 参照)

表 39 学校の組織文化に関する教員調査項目の因子分析結果

	第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子	第6因子
(3)学校改善に対する責任を意識	.776	.175	.168	.198	-.169	-.022
(2)達成すべき使命を共有	.699	.190	.132	.216	-.220	.015
(1)授業改善の必要性を理解	.598	.227	.097	.162	-.150	-.002
(4)学力向上のための方法を理解	.581	.208	.184	.186	-.187	.010
(5)働きやすい	.273	.211	.118	.311	-.278	-.005
(6)同僚の授業を参観することが習慣化	.247	.846	.064	.165	-.072	-.025
(8)同僚からの効果的なフィードバック	.242	.690	.091	.295	-.098	-.003
(7)授業を同僚に公開することが習慣化	.210	.844	.063	.137	-.091	-.005
(14)独自の考え方で教材の作成や開発	.172	.076	.848	.161	-.050	.026
(13)独自の考え方で指導方法	.190	.081	.769	.169	-.077	.007
(15)独自の考え方で学級活動	.071	.038	.654	.092	.019	.074
(10)同僚と授業運営等について会話	.151	.139	.114	.726	-.115	-.034
(11)配慮する必要がある児童生徒で相談	.182	.089	.155	.608	-.133	.002
(9)休み時間に同僚と相談	.197	.332	.120	.572	-.099	-.033
(12)ほかの教員を自発的に支援	.329	.189	.243	.468	-.232	-.030
(17)学校教育目標の解釈の違いが大きい	-.136	-.040	-.020	-.130	.723	.126
(18)職員会議決定に受け止め方が異なる	-.182	-.086	-.055	-.098	.695	.089
(16)児童生徒の特性解釈について相違	-.138	-.051	.008	-.112	.659	.079
(21)変化を望まない	-.278	-.127	-.069	-.144	.348	.270
(20)校内研修は、従来のやり方を受け継ぐ	-.018	-.005	.042	-.075	.156	.855
(19)校務分掌は、従来のやり方を引き継ぐ	.019	.000	.043	.024	.067	.424

学校の組織文化の6因子について、次の傾向が明らかになった。
 秋田県は福井県以外の道府県に比して、使命責任共有が有意に高い。
 福井県は大阪府に比して、使命責任共有が有意に高い。

秋田県は長野県に比して公開省察規範と同僚性が有意に高い。
 神奈川県は大阪府以外の道県に比して慣習性が有意に高い。

表 40 学校の組織文化

	使命責任 共有	公開省察 規範	同僚性	裁量性	多様性	慣習性
北海道	3. 2227	2. 6175	3. 1972	3. 2260	1. 9807	2. 6095
秋田県	<u>3. 4891</u>	<u>2. 8471</u>	<u>3. 3761</u>	3. 1946	1. 8895	2. 5681
長野県	3. 2183	2. 4375	3. 2473	3. 2505	1. 9340	2. 6524
神奈川県	3. 2477	2. 7132	3. 2422	3. 1733	2. 0154	<u>2. 8772</u>
福井県	<u>3. 3710</u>	2. 5647	3. 3045	3. 1612	1. 8810	2. 6487
大阪府	3. 0815	2. 4878	3. 2037	3. 0905	2. 0571	2. 7783

授業研究に関する意識として設定した5項目（「教員たちは、授業研究に意欲を持って取り組んでいる」「この学校の授業研究にはやらされ感がある」「指導案の検討会により、皆が高まっている実感がある」「指導案の検討過程で管理職は相談にのってくれる」「研究授業後の検討会では、真摯な議論が展開されている」）は、因子分析の結果1因子が抽出された。このうち因子負荷がマイナスとなっている項目は反転させて5項目の平均値を求め、その学校平均点と道府県別平均点を求めた。その結果、秋田県は福井県を除くほかの道府県に比して、授業研究への意識は有意に高く、福井県は大阪府に比して有意に高かった。

表 41 授業研究への意識

	授業研究 意識
北海道	2. 9827
秋田県	<u>3. 2649</u>
長野県	2. 9764
神奈川県	2. 9782
福井県	<u>3. 1205</u>
大阪府	2. 8058

教員の授業力について設定した10項目は、因子分析の結果2因子が抽出された。第1因子の因子負荷量が高い項目は「児童生徒の反応や状況を把握し、適切に対応すること」「児童生徒の思いや考えを引き出すこと」「先生や友達の話をしっかり聞ける状況を作り出すこと」「個の学習状況を把握し、適切に対応すること」「的確な指示を行ったり、分かりやすく説明を行ったりすること」「基本的な学習ルールを定着させて、的確な指示を出して学習集団を動かすこと」となっており、学級経営力と命名した。第2因子の因子負荷量が高い項目は「教材研究に対して時間をかけ、教材の吟味を重ねること」「ねらいを達成するのにふさわしい教材や教具を選択し、適切な使い方をすること」「教材について正しく理解

したり、深く理解したりすること」「単元目標や授業目標を明確にし、単元の指導計画や1時間の授業を計画すること」となっており授業デザイン力と命名した。

二つの因子得点の学校平均点と道府県平均点を求めた結果、デザイン力についても学級経営力についても有意な差は見られなかった。

表 42 教員の授業力

	授業デザイン力	学級経営力
北海道	2.8272	2.9302
秋田県	2.8817	2.9615
長野県	2.8304	2.9270
神奈川県	2.9118	3.0410
福井県	2.9021	3.0064
大阪府	2.9259	2.9899

4. まとめ

指導主事の配置状況を基に、2群6道府県を選定し、そこにおける教育委員会の学校への支援状況と学校の組織文化を調査した。その結果、ある程度のパターンが見られる一方で6道府県それぞれにおける学校訪問の形態と授業研究の実施状況、学校の組織文化の状況が明らかになった。

1. 都道府県に多くの指導主事が配置されている北海道、秋田県、長野県では、都道府県の指導主事が計画的に訪問することに加え、市町村も計画的に訪問する傾向が見られた。市町村に多くの指導主事が配置されている神奈川県、福井県、大阪府では、福井県の市町村は9割が計画的に訪問しているが、神奈川県の市町村は6割、大阪府の市町村は5割しか計画的に訪問していない。神奈川県の25%の学校と大阪府の48%の学校は計画的な訪問を受け入れず、都道府県教育委員会か市町村教育委員会のいずれかが必要に応じて訪問することとなっている。
2. 教育委員会が学校を訪問する際の指導内容は、都道府県に多く指導主事が配置されている北海道、秋田県、長野県では、学校経営、教育課程、校内研究計画、生徒指導の状況について聴取し、通常授業を参観している割合が大きかった。市町村に多く指導主事が配置されている神奈川県、福井県、大阪府でも同様の傾向が見られるが、福井県では、これらの実施率が90～100%となっているのに対し、神奈川県、大阪府の実施率はおおむね90%以下となっていた。
3. 学校の地域社会との連携の方向性は、6道府県で異なる傾向が見られた。学校運営協議会が多く組織されている場合、学校関係者評価委員会が組織されている場合、地域の人ボランティアで参加している場合などに分かれた。
4. 6道府県の学校の授業研究水準は長野県が最も高く、授業研究の実施回数は神奈川県が最も多かった。

5. 授業研究の推進における校長のリーダーシップの発揮状況は大阪府が高かった。
6. 学校の組織文化については、使命や責任が共有されている、同僚に授業を公開する規範が存在している、同僚とのコミュニケーション状況、授業研究への意識などにおいて、秋田県と福井県が高かった。長野県は教員の裁量性が高い傾向が見られた（統計的には有意でない）。神奈川県は慣習性が高かった。

5. 結論

このたびの調査を通じ、指導主事の配置状況と都道府県と市町村の学校訪問状況には相関関係があると解釈できた。第2節で考察した市町村調査の観点からは、指導主事が配置されていない市町村の課題が見られたが、都道府県に多くの指導主事が配置されている場合は都道府県が計画的に学校を訪問しており、むしろ市町村に多くの指導主事を配置している場合に計画的な訪問が不十分となっている学校が存在するなどの課題があることが明らかになった。

しかし、それが授業研究の実施状況や学校の組織文化との相関関係となると、明確な傾向を見いだすことはできなかった。それよりも、このたびの調査対象とした6道府県の間で授業研究の実施状況、校長のリーダーシップ、学校の組織文化において違いが見られた。6道府県における教育委員会の指導体制、授業研究の水準、学校の組織文化を重回帰分析すると、有意な影響関係が示されたが、それは指導体制の違いによるものというよりも、都道府県の違いが指導体制や学校の組織文化等に影響していると解釈する方が妥当であると思えた。

教育委員会の指導体制は、都道府県に多くの指導主事を配置している場合に良好な傾向が見られたが、福井県のように、市町村に多くの指導主事が配置されていて充実した指導体制が見られる場合もある。都道府県と市町村における指導主事の配置状況よりも、指導主事がどのように学校を訪問指導しているかということが学校に与える影響が大きいと推量される。

(総括研究官 千々布 敏弥)

参考文献

- 堀内孜(1994),「地方教育行政における地方教育事務所の位置」,京都教育大学紀要 Ser.A, No.85
- 堀内孜(1995),「地方教育事務所の組織と機能」,京都教育大学紀要 Ser.A, No.87
- 石原多賀子(2000),「首長の教育行政権限と教育委員会」,堀内孜編『地方分権と教育委員会制度』ぎょうせい
- 加治佐哲也(1998),『教育委員会の政策過程に関する実証的研究』,多賀出版
- 金子照基他(1983),「新学習指導要領に対する教育委員会の対応の実態とその類型化」,日本教育行政学会年報第9号
- 金子照基編(1995),『学習指導要領の定着過程』,風間書房
- 川上泰彦(2013),『公立学校の教員人事システム』学術出版会

- 川上泰彦(2005),「教員人事行政における都道府県教育委員会の機能とその規定要因—市町村教育委員会および教育事務所との役割分担に着目して」,日本教育行政学会年報第 31 号
- 国立教育研究所(1965),「市町村教育委員会の行政機能に関する研究」,国立教育政策研究所紀要第 45 集
- 国立教育研究所(1966),「教育行政に関する調査 I —指導主事を中心として—」,国立教育政策研究所紀要第 50 集
- 国立教育政策研究所(2011),「教員の質の向上に関する調査研究報告書」
http://www.nier.go.jp/kenkyukikaku/pdf/kyouin-003_report.pdf
- 日本教育行政学会教育指導特別委員会(1982),教職の質的向上と教育指導行政の総合的研究,科研費報告書
- 押田貴久(2006),「市町村教育委員会の指導主事配置パターンに関する研究」,東京大学大学院教育学研究科紀要第 46 号
- 佐古秀一(1995),「学校組織特性と学習指導要領の学校内定着過程」,金子照基編『学習指導要領の定着過程』風間書房
- 露口健司(2013),「専門的な学習共同体(PLC)が教師の授業力に及ぼす影響のマルチレベル分析」,日本教育経営学会紀要第 55 号

(指導行政班は千々布敏弥, 大和淳, 植田みどりが担当し, 調査の設計は 3 人で協議して決定した。統計分析においては妹尾渉の協力を得た。本章の執筆は千々布が担当した。)

第4章

教員の人事異動の範囲から見る「地域」

第4章 教員の人事異動の範囲から見る「地域」

第1節 教職員の人事異動における適正規模のバリエーション

1. 問題の所在と研究の目的

戦後の我が国の教育行政は、全国のどこで教育を受けたとしても同じような教育を受けられるように、教育の質を均一化することを目指して推進されてきた。その中核を担う県費負担教職員の人事行政は、この目的を達成する上で非常に重要な役割を演じてきたといえる。しかしながら、こんにち教育の目的そのものが個性化・多様化する中であって、教育の質を均一化することの意味は変化してきているといえる。端的に言えば、これまでの我が国はナショナル・ミニマムの達成に焦点を当ててきたのに対して、ローカル・オプティマム¹の実現へとかじを切ったのである（地方分権推進会議，2004）。

こうした変化を背景に本研究の関心は、教職員人事行政における「適正」概念へと向けられる。地域ごとに最適な状態を追及する中では、「適正」な在り様は、個々の地域ごとに多様であってよい。しかしながら、それらがどういった条件を具備するのか、それらの条件には一般性があるのかを明らかにした研究は管見の限りに存在しない。教職員人事は、個人情報観点から一般的にアクセス可能なデータが乏しく、領域の重要性に対して研究の蓄積が非常に乏しい。分権改革以降、地方教育行政の再編が進む中で、教育行政の適正な単位を検討する時期にありながらも、その際の客観的判断材料となるデータ・研究成果は我が国の現状にあって提示されていない。そもそも、教職員人事行政の実態そのものが不明瞭であり、今後の研究がまたれる段階にある。

以上の問題関心をふまえた上で、我々は本稿の目的を以下のように設定した。すなわち、教職員人事の現況を記述することを通じて、教職員人事における「適正」概念にアプローチすることである。本プロジェクト研究との関係でいえば、「地域とともにある学校」を推進する教育行政の在り様を考える際に、教職員人事行政の観点から「適正」な「地域」の在り様（規模、態様など）を検討することが本稿の位置付けと言える。

教職員人事を対象とするに当たっては、特に、教職員人事異動ブロックに注目した。なぜなら、教育行政機構上の分割単位の機能もさることながら、自治体の規模、類型、権能が及ぼす影響も重要と考えたからである。

2. 教員人事に関する政策動向

（1）県費負担教職員の人事異動に関する政策動向

我が国の公立小中学校の設置者は原則として市町村であるが、市町村立学校職員給与負担法の定めにより、教職員の給与費は都道府県が負担するという仕組みをとっている（県費負担教職員制度）。この県費負担教職員は、給与負担だけでなくその任命権についても都

¹ 地方分権推進会議による定義では、「地域ごとの最適の政策の形成や統合が可能になるような状態」（地方分権推進会議，2004，46 ページ）

道府県が有することとされており（地教行法第 37 条²⁾、都道府県教育委員会は、都道府県内の教職員の適正な配置と円滑な交流の観点から広域的な人事を、市町村の意向をふまえて行うこととされている（地教行法第 38 条）。

この市町村の意向、すなわち内申の取扱いについては、従来様に「内申をまって」とされていたが、平成 19（2007）年 3 月の中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」では、教職員人事に関わって、「同一市町村内における転任については、市町村教育委員会の意向に基づいて都道府県教育委員会が行うこと」をうたい、これを受けて行われた同年の地教行法改正により、同一市町村内における人事異動については、市町村教育委員会の「内申に基づき」と改められた³（第 38 条）。

こうした法令改正と並行して、市町村への人事権移譲の議論が進んでいる。前述の中教審答申では、人事権の移譲については、引き続きの検討課題として、その後発足した「県費負担教職員の人事権等の在り方に関する協議会」（平成 20（2008）年 5 月～12 月、全 8 回）は、人事権移譲について関係団体からの意見聴取、課題及び論点の整理を進めた。

平成 22（2010）年には、橋下徹大阪府知事（当時）からの照会を受けて、鈴木寛文部科学副大臣（当時）が「教職員の適正配置と人事交流の円滑化により、教育水準の維持向上を図るといふ県費負担教職員制度の趣旨・目的が損なわれることのない範囲において、事務処理特例制度を活用し、市町村が処理することは可能」⁴という見解を示し、これを受けて大阪府では豊能地区の 3 市 2 町による大阪府豊能地区教職員人事協議会が発足している（本稿 3 節において後述）。

平成 25（2013）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、「県費負担教職員の人事権については、引き続き、小規模市町村を含む一定規模の区域や都道府県において人事交流の調整を行うようにする仕組みを構築することを前提とした上で、小規模市町村等の理解を得て、中核市をはじめとする市町村に移譲することを検討する」としつつ、「当面の方策として、都道府県及び関係市町村の間で人事権移譲に合意が得られる地域においては、この事務処理特例制度を活用して市町村への人事権移譲を進めていくことが適当である」としている。

このように、教員人事を巡る政策動向は、全体として都道府県から市町村への権限移譲というベクトルを有していると思われるものの、市町村合併を経てなお個別市町村の規模の差は大きく、また、広域人事を可能にする仕組み作りにおいても明確な結論を得ていないことから、検討が続く段階にある。一方で先進的な取組として大阪府豊能地区のような地教行法第 55 条の事務処理特例を活用した事例も生まれている。

こうした政策動向をふまえて、本稿の意義に言及するのであれば、個別市町村の権限拡大の結果が、どのようなインパクトをもたらしたのかについて明らかにすることで、こう

² 以下、本稿で参照する地教行法は、特別の断りがない限り、平成 27（2015）年度より施行される条文を用いている。

³ 「内申に基づき」とは、「その内容に拘束されると一般的に解されており、都道府県教育委員会は、具体的内申の内容に基づいて任命権を行使することになる」（教育法令研究会：1131 ページ）。

⁴ 中央教育審議会教育制度分科会第 27 回配布資料 1 を参照。

した議論に資するエビデンスを提示することができるということになる。

3. 先行研究

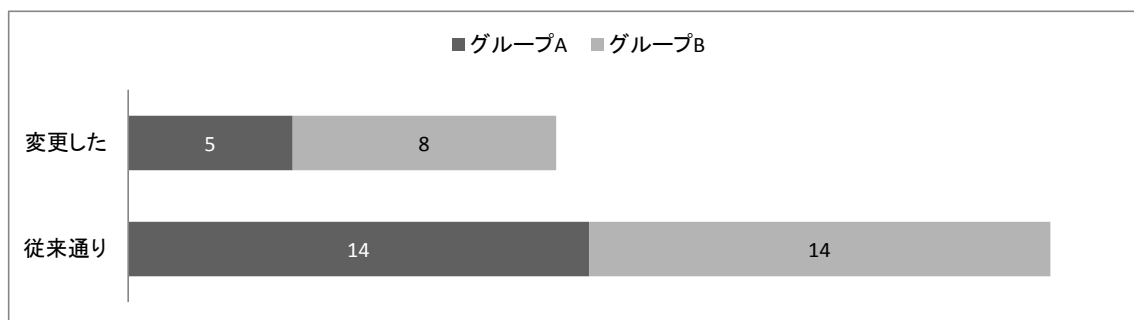
先述のとおり、教職員人事に関わる研究蓄積は乏しい。そうした中であって、教員人事行政の多様性を指摘した研究として川上（2013）がある。また、教育事務所と教職員人事との関係を扱った研究として小川（2014）がある。林（2012）は、本稿の前段階で行われた文部科学省による調査結果を用いた研究であり、教職員人事行政の観点から教育行政の適正規模を検討した先駆的研究である。これらの研究は我が国の教員人事を扱った実証研究の代表例であり⁵、本研究に関わって、非常に関係が深く重要な調査結果であるので、以下に簡潔にレビューしたい。

川上（2013）は、文部科学省委託調査「県費負担教職員制度に関する全国実態調査」（平成 16（2004）年 7 月）の結果を用いて、管理職及び一般教員の人事異動範囲、サイクル、人事異動に係る事務の組織間（本庁、教育事務所、市町村）での分担状況を整理することを通じて、第一に教員の人事異動範囲や、サイクルが都道府県ごとに多様であること、第二に人事異動事務の分担状況についても多様であること、そしてその多様な在り様は、職種（管理職、一般教員）間でも異なることを明らかにしている。川上が明らかにした教員人事の多様性は本研究における分析の前提として重要である。

次に、小川（2014）は、分権改革以降の地方教育行政についてヒアリング調査と質問紙調査を通じて、市町村合併や教育事務所の再編・統廃合が進展した一方で教員人事異動ブロックは旧来のものを踏襲している例が半数以上であることを明らかにしている。

まず、平成 11（1999）年以降に教員の人事異動範囲に変更があったかどうかを質問した結果が図 1 である。平成 25（2013）年現在までに教育事務所再編を行っていないグループ（以下、グループ A）と、事務所統廃合又は、事務所を持たないグループ（以下、グループ B）との回答結果をまとめた。

図 1 人事異動範囲の変更の有無



（小川 2014 より筆者作成）

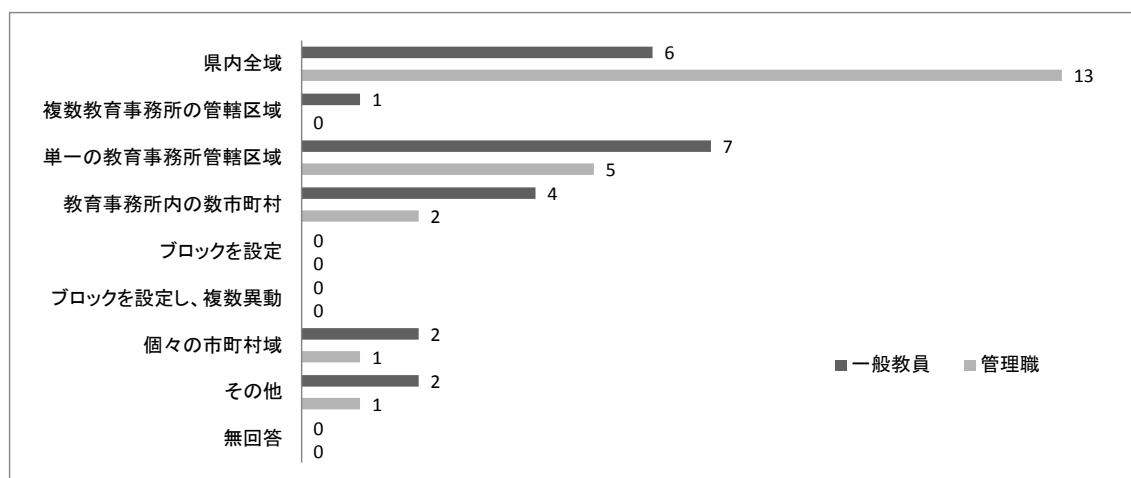
⁵ やや古いですが、青木（2006）では今後の教員人事政策（研究）を検討するために有用な文献リストが示されている。また、川上は教員人事を扱った総合的な研究が乏しく、佐藤全・岩井彌一らによる一連の研究に限られていることを指摘している（川上，2013，12-14 ページ）。

調査結果からは、「平成の大合併」等の行政機構（区域）の再編を経験しながらも人事異動範囲を変更していない都道府県が 28 件（約 68.3%）あり，うち半数（14 件）が教育事務所再編を経てなお，旧来の人事異動範囲を維持していることがわかる。

図 2 は，平成 25（2013）年現在の一般教員の人事異動範囲⁶についてまとめたものである。グループ A では，県内全域を異動範囲とする回答が最も多く（5 件），次いで単一の教育事務所管轄区域（4 件）となっている。一方グループ B は，単一の教育事務所管轄区域とするものが最も多く（7 件），次いで県内全域（6 件），教育事務所内の複数市町村（4 件）となっている。グループ A と B との間に顕著な差は見られないことから，教育事務所の再編により教育行政単位に変更があったとしても，教員人事行政の規模はその他の地方教育行政事務を行う上での「適正な」規模とは異なる論理で構成されていることが示唆される。

小川の調査報告は，単純集計のみが公開されておりこれ以上の考察は困難であるが，前述の点をふまえると，教員の人事異動範囲は，現状において何らかの「適正」の論理がビルドインされた形で構成されていると推測することができる。したがって，教員人事行政の「適正な」規模とはどのようなものかを検討する上で，現状の在り様を正確に把握することが一定の意味を持つといえる。

図 2 教職員人事の基本的な異動範囲



(小川，2014 より筆者作成)

林（2012）では，平成 22（2010）年度末に行われた教職員（市町村立学校職員給与法第 1 条に規定される管理職及び教員）の人事異動調査の結果を用いて，「同一ブロック内で人事異動が完結しているところほど適正である」という仮定の下に，ブロック外異動率と人口規模との関係について線形回帰分析を行い，人口 30 万～50 万人が適正規模である，

⁶ ここでの「ブロック」とは，本稿で取り上げる人事異動ブロックの形態の一つである。すなわち，複数あるいは単一の教育事務所管轄区域，教育事務所内の数市町村，個々の市町村域とは異なる独自の異動のための範囲を指すと思われる。

という結果を得ている。この結果は、管理職を含めているため⁷、教員人事の適正規模の在り方を検討する本稿の目的と完全に一致するものではないものの、非常に示唆に富む結果を得ているといえる。

4. 調査の概要

本項では、調査の概要について整理する。「平成 25 年度教職員の人事異動に関する調査」（以下、本調査）は、文部科学省初等・中等教育局と国立教育政策研究所が合同で実施したものである。本調査は、平成 23（2011）年度に実施した「教職員の人事異動に関する調査」をふまえて、各都道府県及び政令市に対し、平成 25（2013）年度における（平成 24（2012）年度末）県費負担教職員の人事異動状況について、市区町村単位⁸で回答を求めたものである。調査は平成 25（2013）年 9 月～12 月にかけて行われた。質問紙は、都道府県に対して別紙 1 及び別紙 1－2 を、政令市に対し別紙 2（別紙 1、1－2、2 はそれぞれ章末に掲載）を電子メールにて配布し、回収した。回収数は、47 都道府県・20 政令市であり、回収率は 100%であった。

質問紙の趣旨は以下のとおりである⁹。

本調査の別紙 1 に関する詳細な分析結果は後述（第 2 節）する。以下では、まず別紙 1－2 のデータを用いて各都道府県における人事異動ブロックの設定理由について整理する。

表 1 調査票の概要

別紙 1	所管する自治体・広域連合・一部事務組合における人事異動ブロックの有無と、人事異動ブロック内市町村について、地域特性（へき地指定校の有無、分校の有無、学校選択制実施の有無）、基本統計（人口、学校数、児童数・生徒数、県費負担教職員数）と異動状況（同一市区町村内、同一ブロック内、ブロック外、その他、異動総数）を記入するもの。
別紙 1－2	都道府県に対し、人事異動ブロックの設定理由、小・中学校間の人事交流状況、県立学校職員と市町村立学校職員との交流状況、へき地学校教職員の人事交流状況、初任教員のへき地学校への配置状況を記入するもの。
別紙 2	政令市について別紙 1 と同様の質問を行ったもの。

⁷ 川上（2014）の分析では、管理職と教員との異動範囲が異なることが明らかにされている。また、各府県から収集した人事異動方針においても管理職と教員との異動範囲を別に規定している府県が見られており、管理職と教員の人事異動に関わる分析は分けて行うことが望ましいと考えられる。

⁸ 別紙 1 では、市町村内に「地区」等を設定している場合であっても、市町村単位で集計しているため、そのような「地区」は人事異動ブロックとして計測されていない。このような市町村内の人事異動「地区」の存在については、岡山調査事例報告（本章第 3 節）に見られる。

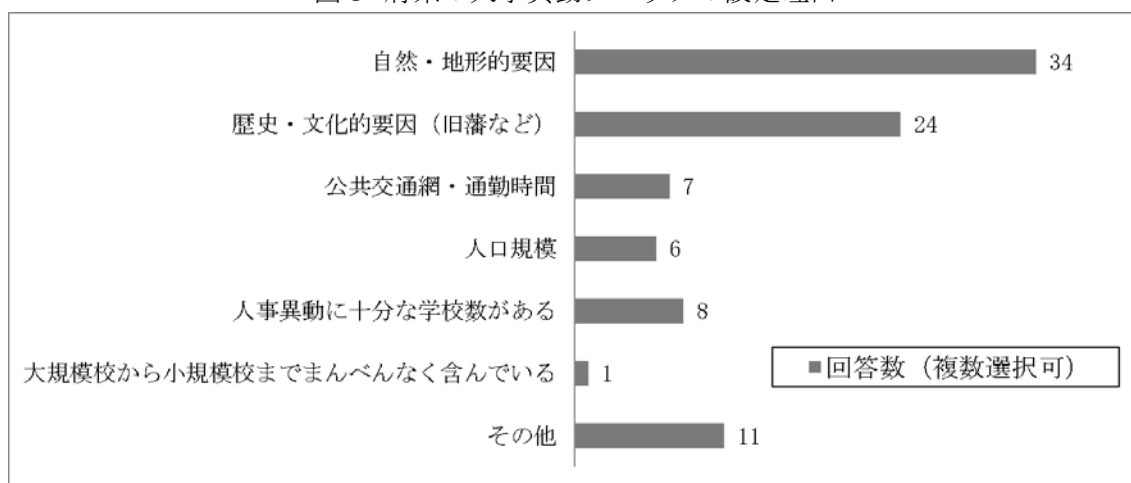
⁹ 質問紙本紙は、巻末に掲載した。

5. 人事異動ブロックの設定理由

本項では、別紙2の結果を用いて、都道府県における教職員人事異動ブロックが現在の形態となった理由に関する担当者の認識を明らかにする。

別紙2問1の設問は、「別紙1で回答された人事異動ブロックは、以下のどの要因により、現在のブロックになっていると思いますか。」というものであり、回答は以下の6項目から複数選択又は、その他（自由記述）によって行われている。回収率は100%であり、有効回答は46都道府県分が（1都道府県は未回答）であった。

図3 府県の人事異動ブロックの設定理由



まず、「自然・地形的要因」を理由に挙げる自治体数は、34（73.9%）であり、7割強がブロックの設定理由を自然・地形的要因に求めている。

「歴史・文化的要因」に関しては、24自治体（52.2%）が挙げており、約半数の自治体が「歴史的・文化的要因」であるとしている。このうち、1と2の両方を選択している自治体は、22自治体（47.8%）である。なお、1、2いずれも該当しないと回答した10自治体のうち、2自治体は人事異動ブロックを設けておらず、8自治体は一般行政区域（地方事務所）あるいは教育事務所と一致していると回答しており、いわば行政的要因を理由に挙げている。行政的要因を突き詰めれば、経路依存性が想定されることに鑑みれば、我が国の教職員人事異動ブロックの多くは、自然・地理的あるいは歴史的・文化的要因によって規定されたと認知されていることがわかった。

第2節 平成25年度教職員人事異動調査の分析結果

教員人事行政の特性は多様性にあるとされるが（川上2013）、その多様性を明らかにした川上の研究は平成16（2004）年当時のデータを使用しており、その後10年にわたる変化については明らかではない。平成の市町村合併によって市町村の規模が大きく変化した現在において、教員人事異動の実施状況も大きく変化していることが予想される。

そこで本節は、平成 25（2013）年度教職員人事異動調査別紙 1¹⁰の結果を用いて、47 都道府県（以下、「府県」と表記）の教職員人事の現況を描出するとともに、全国の人事異動の範囲について記述することを目的とする。用いるデータは、府県から回収した別紙 1 の調査結果を、府県単位及び人事異動ブロック単位で集計したデータである。有効回答数は 41 府県、238 ブロックである¹¹。まず、府県別の人事異動の現況を整理し、先行研究が指摘する「多様性」がどのような形で表出しているかを明らかにする（第 1 項）。次に府県別の分析をふまえつつ、ブロック別の人事異動の現況を整理する（第 2 項）。人事異動ブロックを巡っては、経験的に人口規模で適正規模が議論されているが、我が国において運用されている人事異動ブロックに見られる特徴を明らかにする。

なお、ここでは一般教員の人事のみを扱い、管理職及び事務職員については扱わない。

1. 都道府県の人事異動の現況

（1）基本統計量

はじめに、府県単位のデータについて整理したい。41 府県の記述統計は表 2 のとおりである。

表 2 府県の基本統計

	行政単位数	市合計	中核市	特例市	市
平均	50.44	16.46	0.95	0.93	14.59
標準偏差	32.54	9.04	0.84	1.56	7.97
最小	7	4	0	0	3
最大	210	39	3	6	34
合計	2068	675	39	38	598

	町	村	組合等	へき地学校のある自治体数	分校のある自治体数
平均	15.51	3.56	0.32	13.56	2.71
標準偏差	19.28	6.67	1.04	20.91	2.26
最小	0	0	0	0	0
最大	129	35	6	133	10
合計	636	146	13	556	111

¹⁰ 別紙 1 については、第 1 節第 4 項（概要）及び巻末資料（調査票）を参照。

¹¹ 本節の分析では、各都道府県から市町村単位で集めたデータを都道府県単位及び人事異動ブロック単位で再集計した結果を用いて分析を行った。人事異動ブロックを設定していない 3 府県、小・中学校の人事異動ブロックに加えて、県立中学校で単独のブロックを設定している 1 府県、項目に一部不備のある 2 府県（府県が収集している統計情報と今回の調査で収集する情報との不一致によるもの）の計 6 府県については、比較が困難であるため、分析対象から除外している。また、政令市は対象外としている。

	学校選択 制実施自 治体数	人口 (千人)	市町村立 小学校数 (校)	市町村立 中学校数 (校)	児童数 (千人)	生徒数 (千人)
平均	3.17	1980.95	364.56	171.98	104.79	53.48
標準偏差	5.59	1403.70	179.98	93.27	76.25	38.34
最小	0	578.6	134	59	30.7	15.2
最大	23	5976.3	935	533	313.7	159.9
合計	130	81219.0	14947	7051	4296.6	2192.7

	小学校 教員数	中学校 教員数	2012年 総面積(k m ²)	2012年可住 地 面積(k m ²)	2011年 道路実延長(km)
平均	5915.1463	3603.0976	7996.8	2555.8	24361.4
標準偏差	3813.9243	2302.4177	11553.9	3215.7	14875.0
最小	1828	1032	1507.0	792.4	7972.0
最大	16114	9590	77238.5	21769.7	83705.4
合計	242521	147727	327868.5	104786.1	998818.3

(2) 教員人事を行う際の異動範囲

ここでは、川上(2013)に倣い教員人事における実質的な異動の範囲を府県がどのように設定しているかを明らかにしたい。川上は、都道府県教委に対して直接異動範囲を問うているが、本調査ではそのようなデータを集めていないため、異動率の集計結果で最も大きい区分をその府県の基本的な異動範囲であると仮定して議論を進めたい。

表3 教員人事の実質的な異動範囲

	小学校		中学校	
	自治体数 (%)	自治体数 (%)	自治体数 (%)	自治体数 (%)
同一市町村で異動	35 (85.4%)	33 (80.5%)		
ブロック内の他市町村で異動	4 (9.8%)	6 (14.6%)		
ほかのブロックへ異動	2 (4.9%)	2 (4.9%)		

表3は、総異動数に占める「同一市町村で異動」、「ブロック内の他市町村で異動」、「ほかのブロックへ異動」の値を用いてから異動率を算定し、各府県において最も高い項目はどれかを見たものである¹²。表3から明らかなように、小学校、中学校ともに80%以上の府県が同一市町村内で最も多く異動を行っており、実質的な教員の異動範囲が狭いことがわかる。では、その分布はどのようになっているのだろうか。

表4, 5, 6は、同じデータを用いて、それぞれの項目に対して府県の分布状況を表し

¹² 元データは巻末の表18を参照

たものである。小学校では、同一市町村内の異動率が60%以上である府県が21件とおよそ半数を占めており、40%以上でみた場合は、36件(87.9%)の府県で該当している。これに対して中学校の場合は、「60%以上」が12件(29.3%)と3割弱になっており、小学校よりもやや広い範囲で異動していることがわかる。

一方で、県内のほかブロックへの異動率は低く、小・中学校ともに31件(75.6%)の府県で「20%未満」にとどまっている。

表4 同一市町村内での異動

	小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
20%未満	1	(2.4%)	1	(2.4%)
20-40%	4	(9.8%)	7	(17.1%)
40-60%	15	(36.6%)	21	(51.2%)
60-80%	17	(41.5%)	8	(19.5%)
80%以上	4	(9.8%)	4	(9.8%)

表5 ブロック内の他市町村に異動

	小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
20%未満	21	(51.2%)	13	(31.7%)
20-40%	17	(41.5%)	22	(53.7%)
40-60%	3	(7.3%)	5	(12.2%)
60-80%	0	(0.0%)	1	(2.4%)
80%以上	0	(0.0%)	0	(0.0%)

表6 ブロック外に異動

	小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
20%未満	31	(75.6%)	31	(75.6%)
20-40%	8	(19.5%)	8	(19.5%)
40-60%	1	(2.4%)	1	(2.4%)
60-80%	1	(2.4%)	1	(2.4%)
80%以上	0	(0.0%)	0	(0.0%)

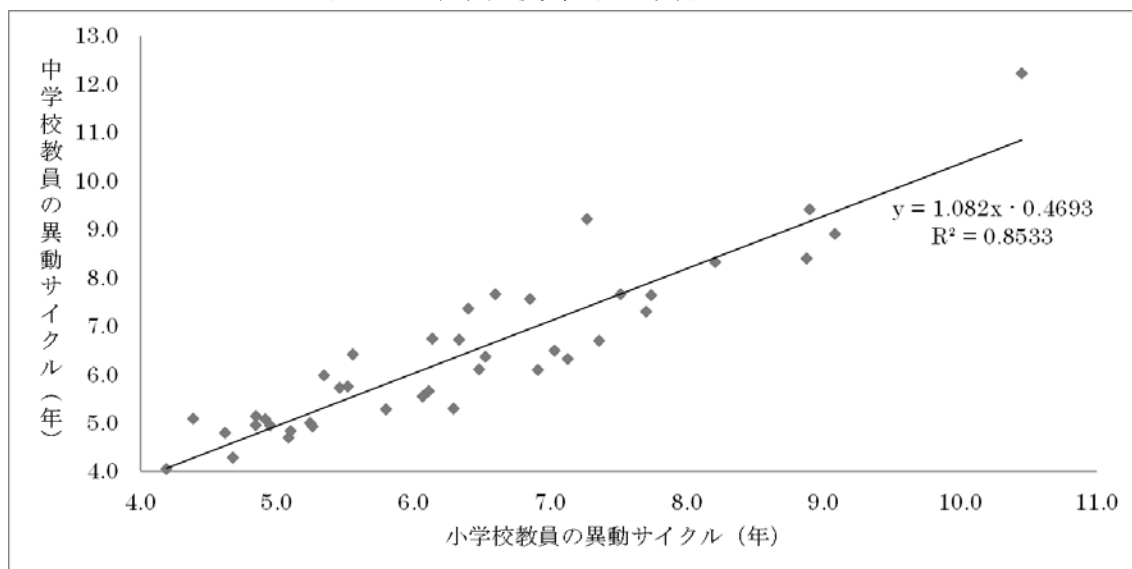
(3) 教員の異動サイクル

図4は、府県ごとの異動総数と県費負担教職員数を用いて総異動率を算出し¹³、その逆数をとることで各府県の平均的な異動サイクルを算出した結果である(N=41)。ここから、

¹³ 調査年度の異動総数(項目G)を県費負担教職員総数(項目A)で除して求めた。

小学校、中学校ともに、おおむね4年から10年サイクルで教員人事が行われていることがわかる。多くの府県では、人事異動方針において1学校当たり10年以内という上限を設けていることと併せて考えると、府県教育委員会が定める人事異動方針¹⁴が機能していることいえる。また、小学校教員と中学校教員との異動サイクルには極めて強い正の相関関係（相関係数0.924, $p < 0.001$ ）が見られた。

図4 小中学校教員の人事異動サイクル



(4) 広域人事の実施状況

ここでは、広域人事を人事異動ブロック外への異動と定義してその状況を明らかにする。既に述べたように、小中学校教員人事においては、広域人事の割合は低く（表6参照）、8割の府県では20%未満の異動率であった。では、こうした結果はなぜ生じているのかについて、別紙1-2で示された人事異動ブロックの設定理由をふまえて見ていきたい。

はじめに地理的要因について検討する。図5は、各府県の広域人事異動率と総面積（対数）可住地面積の値の分布である。いずれも図の中央下によっており、広域人事異動率と総面積との間には、例えば「面積が大きいほど異動が困難であるため広域異動率は低下する」というような一定の傾向は見られなかった。

次に人口密度について検討する。論理的には人口が集中していれば、そこに異動に十分な学校数があり、わざわざ広域での異動を行わなくとも教員人事を進めることができるだろう。人口密度と広域異動率の間には、負の弱い相関関係（つまり、人口密度が高いほど広域人事異動率が低下する傾向）が見られたが、有意傾向に差が認められる程度であった（小学校：相関係数-0.299, $p < 0.1$, 中学校：相関係数-0.29, $p < 0.1$ ）。

¹⁴ 本調査に当たり、各府県教育委員会に人事異動方針（存在しない場合はそれに該当する方針）の提供を受けた。その結果、多くの府県で同一校の勤務年数の上限及び、同一市町村内での勤務年数の上限を設けていることがわかった。

図5 総面積と広域異動率

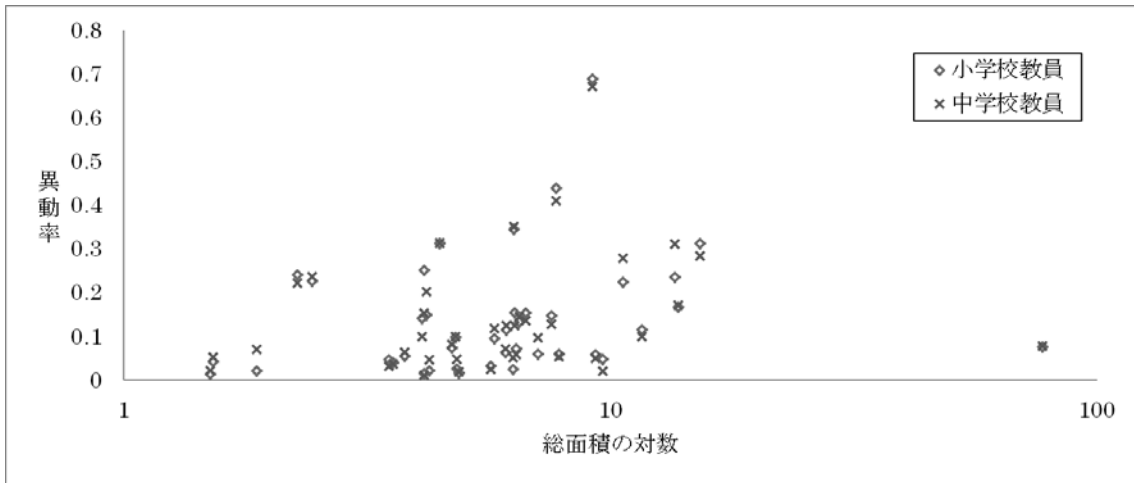


図6 可住地面積と広域異動率

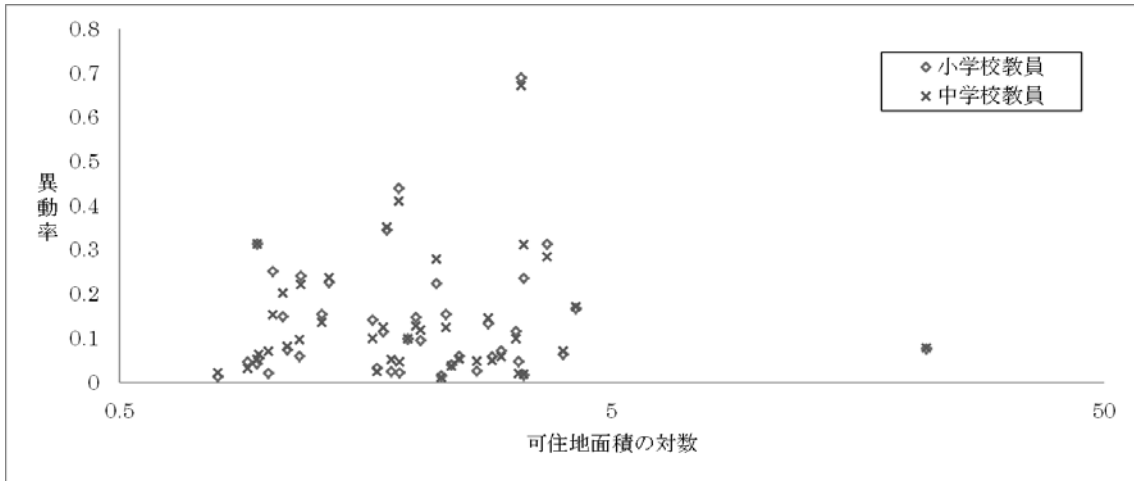
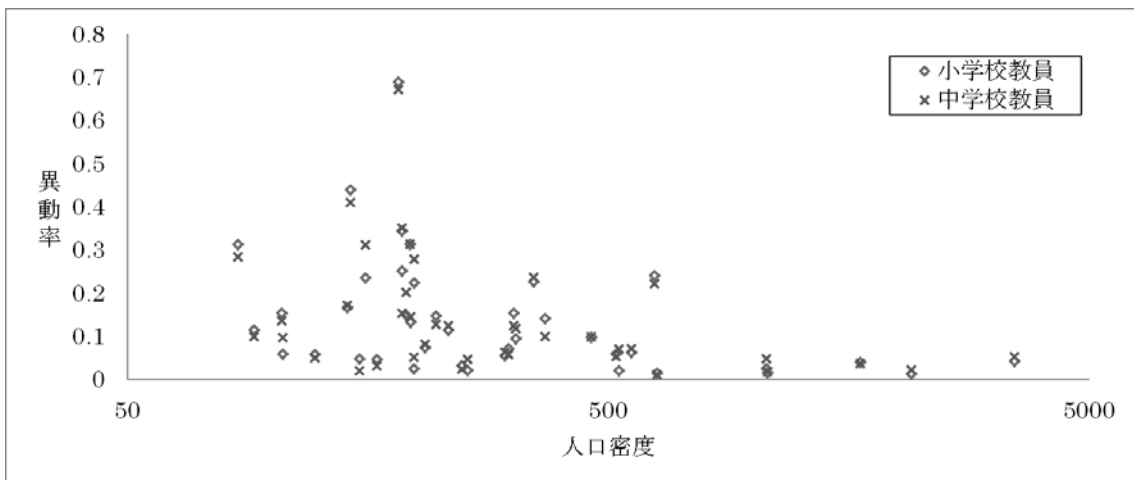


図7 人口密度と広域異動率



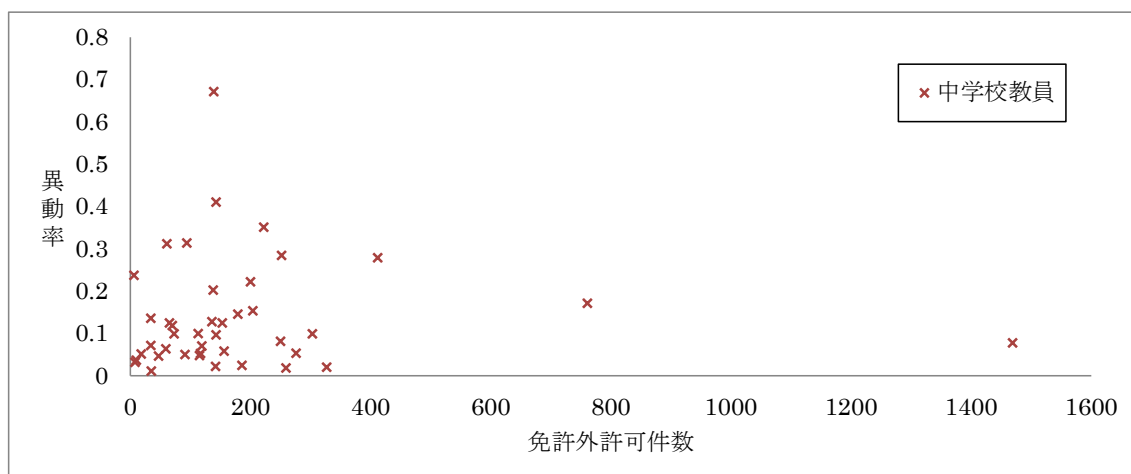
(5) 広域人事の効果

最後に、仮説的に広域人事の効果について検討してみたい。教育活動と人事異動との関係を考えた場合に、教員の適正な配置が即応的に何らかの教育効果を生み出すということは難しいことは経験的に理解されるだろう。しかしながら、府県が何らかの意図をもって教員人事行政を進めているのであれば、それらを観察できる可能性を放棄すべきではない。では、広域人事を行うことはどのような効果が見込まれるであろうか。

一例として、免許外許可件数と広域異動率について検討してみたい。教員の適正な配置を考えたときに、ブロック内で必要な教員数がそろえられなければ、ブロック間で融通することで補てんすることは論理的にはありうることである。教員配置の適正化は、いずれの府県でも政策課題であると考えられる。

図8は、教育委員会月報に掲載された都道府県別免許外許可件数の値を用いて、広域異動率との関係を見たものである。許可件数 200 件以下、広域異動率 20%以下の帯域にケースが集中していることがわかる。また、図から明らかなように、免許外許可件数と広域人事異動率の間には一定の傾向は見いだせない。これは、府県が広域人事を行う場合、教科目のバランスをとるだけでなく、多様な理由で行っていることを示唆している¹⁵。

図8 免許外許可件数と異動率



2. ブロック別の人事異動の現況

ここまで、府県の人事異動の現況を幾つかの視点から分析してきた。次に、本研究の主要な研究課題である人事異動ブロックの現況について明らかにしていきたい。

人事異動ブロックは、府県によって多様な形態をとっており、大別すると全県を1ブロックとして人事異動を行う場合、教育事務所の管区を人事異動ブロックとする場合、人事行政上の独自ブロックを設けている場合、郡単位など一般行政区域とする場合がある¹⁶。

¹⁵ 免許外担当については、非常勤講師や一人の教員が兼務することで、あるいは複数の免許を持つ教員を採用することで解消することができることもあるだろう。

¹⁶ 府県からの回答票を参照すると、「ブロック」、「教育事務所」、「地域」、「旧国名」「地区」「〇部」（〇は東西南北）など、ブロックの由来が府県で異なっていることがわかる。

これらのブロックは、第1節で示したように府県ごとの事情に合わせた様々な理由によって設定されている。

府県レベルの分析からは、府県を通じてみた場合に教員人事異動には一定の傾向が見られなかった。このことは、府県それぞれの事情で人事行政が行われていることを示していると思われるが、これをブロック単位で比較した場合にどのような特徴が見いだせるだろうか。

(1) 基本統計量

表7 ブロック別の基本統計

	行政単 位数	市合計	中核市	特例市	市	町	村	組合等
平均	8.69	2.84	0.16	0.16	2.51	2.67	0.61	0.05
標準偏差	6.43	2.40	0.39	0.44	2.17	3.03	1.58	0.29
最小	1	0	0	0	0	0	0	0
最大	35	14	2	2	12	17	14	3
合計	2068	675	39	38	598	636	146	13

	へき地 学校の ある自 治体数	分校の ある自 治体数	学校選 択制実 施自治 体数	人口 (千人)	市町村 立小学 校数 (校)	市町村 立中学 校数 (校)	児童数 (千人)	生徒数 (千人)
平均	2.34	0.47	0.55	341.26	62.80	29.63	18.05	9.21
標準偏差	2.91	0.88	1.22	360.28	45.22	21.46	19.72	9.76
最小	0	0	0	20.8	6	0	0.9	0.5
最大	17	8	8	1983.4	280	140	112.0	56.2
合計	556	111	130	81219.0	14947	7051	4296.6	2192.7

	小学校 教員数	中学校 教員数	2012年 総面積(k m ²)	2012年可住 地面積(k m ²)	2011年 道路実延長(km)
平均	1018.996	620.7017	1377.6	440.3	4196.7
標準偏差	957.607	571.0739	1516.0	450.2	3299.7
最小	91	52	32.8	22.2	391.7
最大	5324	3178	10827.6	3908.0	17476.6
合計	242521	147727	327868.5	104786.1	998818.3

(2) 人事異動ブロックの規模

はじめに、人事異動ブロックがどのような規模となっているのかについて検討する。図9から図14は、ブロックを構成する市町村及び一部事務組合の構成を示している。

図9から図14が示すように、地方ごとに見た場合、1市で1ブロックを形成しているケースもあれば、およそ30団体（市町村及び一部事務組合等）を合わせて1ブロックとしているケースもあり、その構成内訳は多様である。また、北海道・東北地方、中部地方は全体的に団体数が多いのに比して、近畿地方は少ない傾向にある。関東地方、九州・沖縄地方のブロックは、市のみで形成されているケースが多く、市町村合併による地方自治体の再編の影響がうかがえる。特に九州・沖縄地方では、1市1ブロックというケースが12件あり、特徴的な分布となっている。

図9 北海道・東北地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

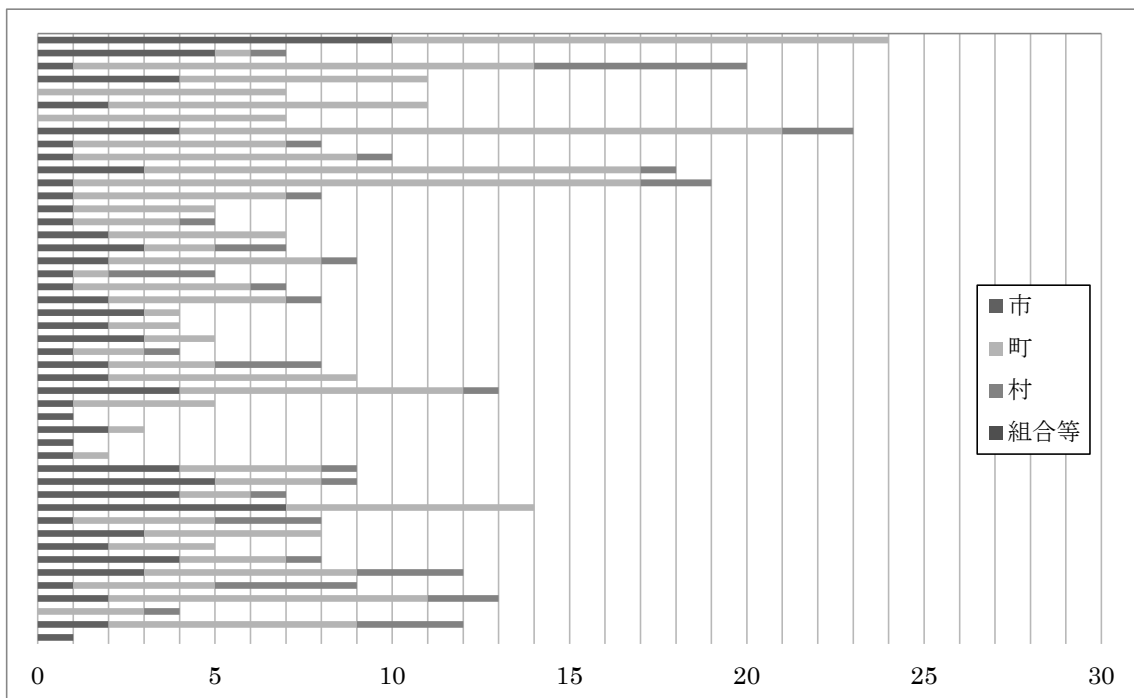


図 10 関東地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

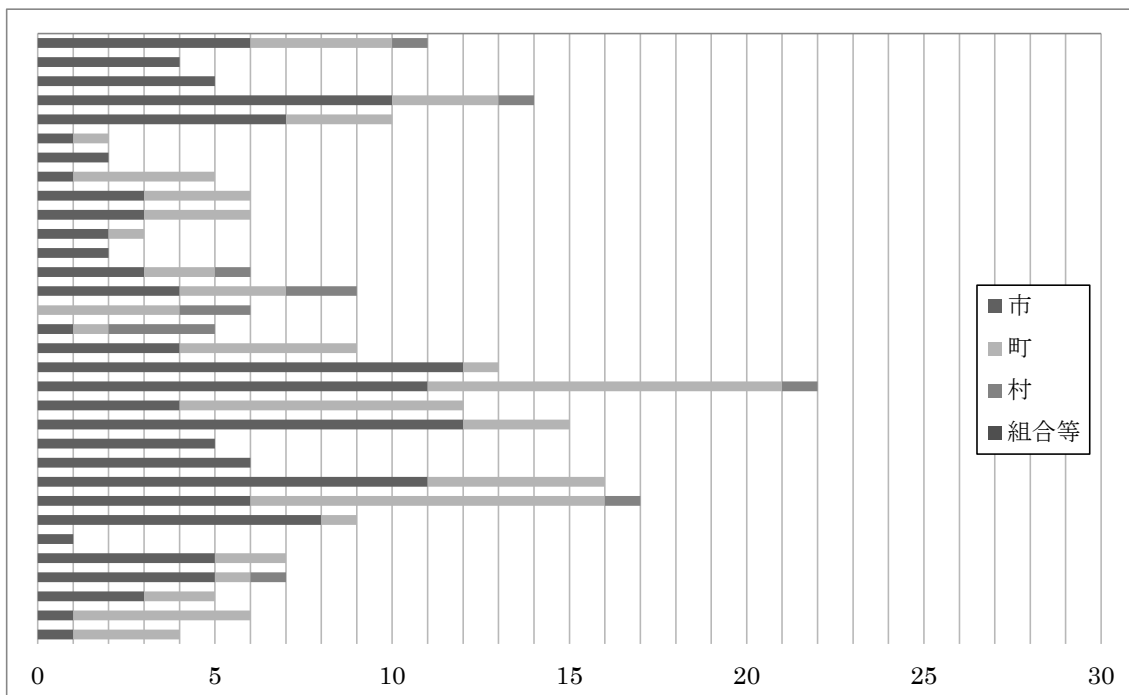


図 11 中部地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

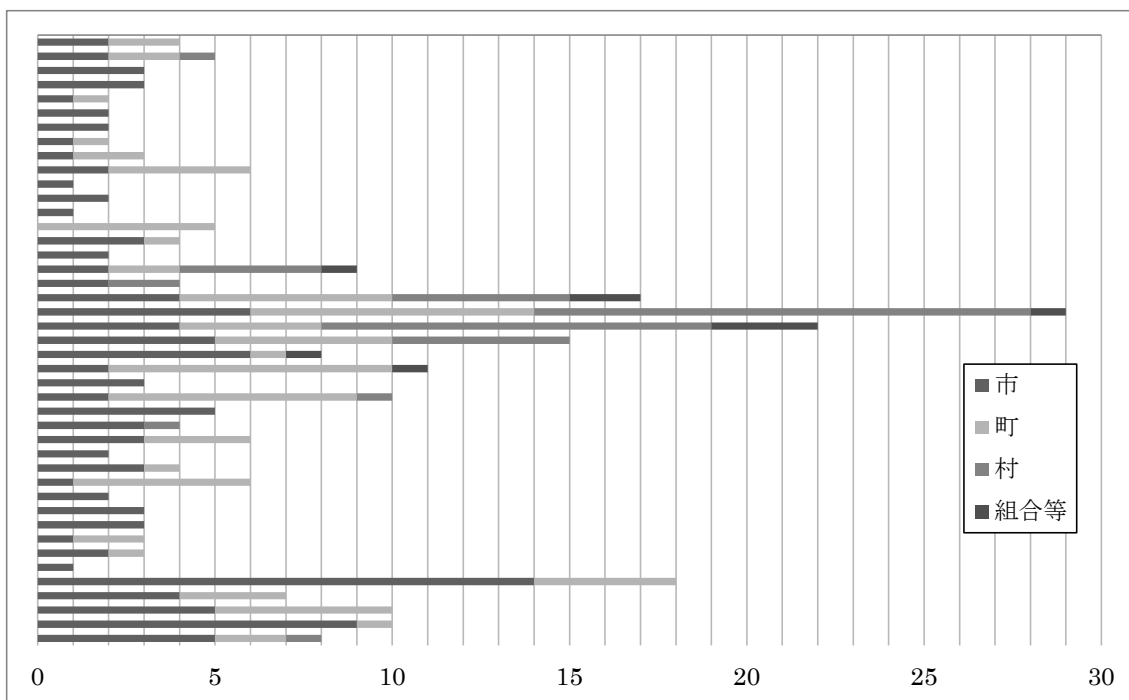


図 12 近畿地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

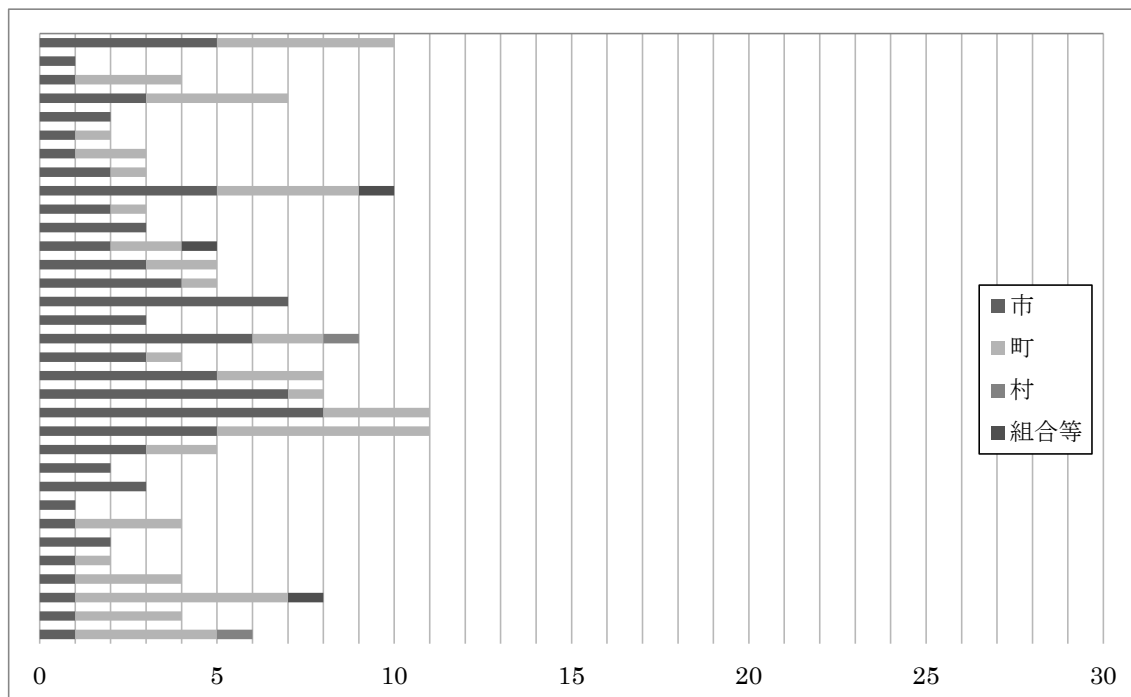


図 13 中国・四国地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

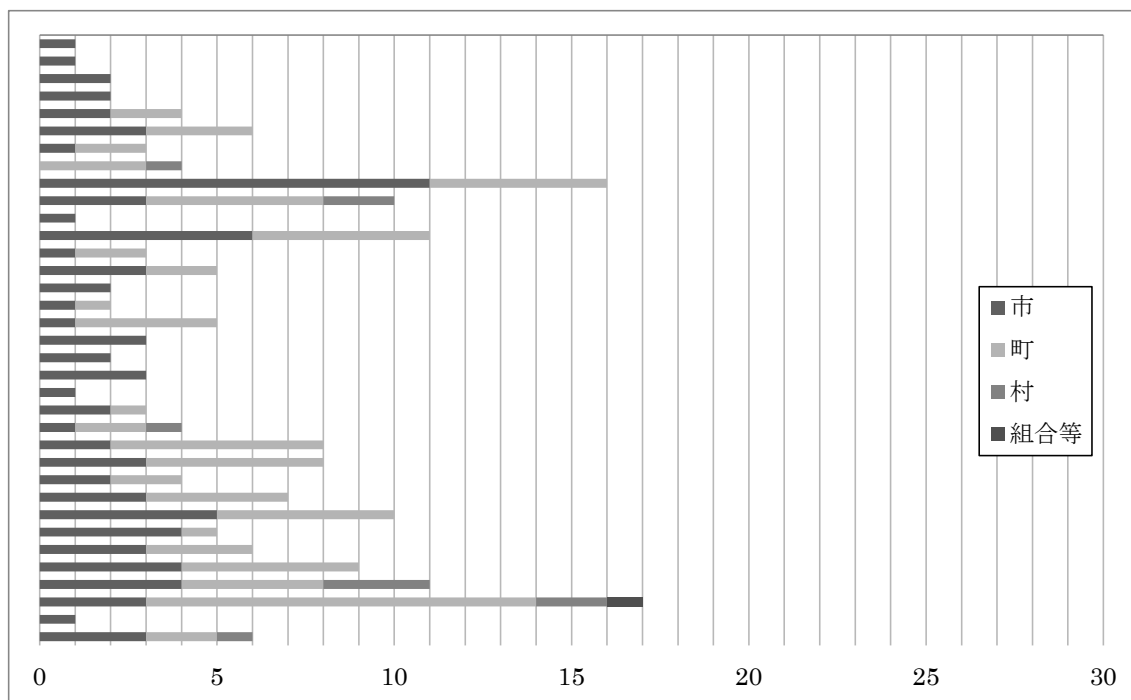


図 14 九州・沖縄地方の人事異動ブロック別市町村及び一部事務組合等の内訳

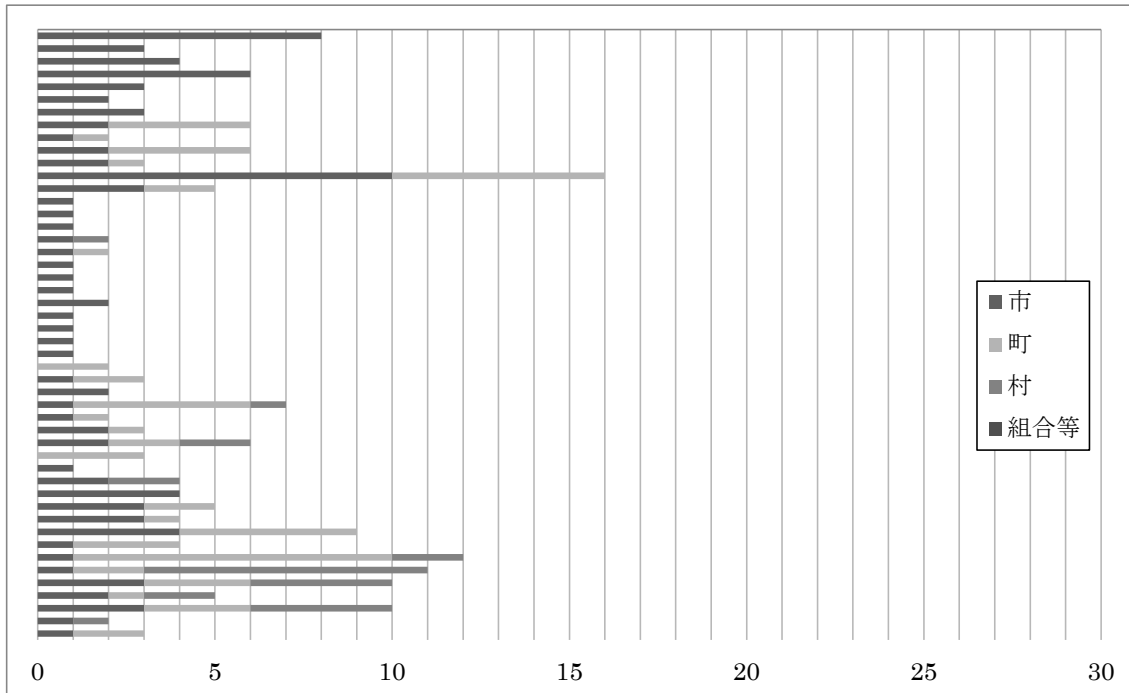


図 15 は、人事異動ブロックを人口規模別にみたものである¹⁷。規模の範囲でいえば、3万人未満から100万人以上まで多様な規模のブロックが存在している。人口30万～50万人規模¹⁸のブロックは、40件（約17%）にとどまるものの、10万人～50万人（図9の網掛け部分）の範囲で言えば、128件（約54%）であり、全体の半数を超えることになる。

では、面積でみた場合はどうだろうか。図 16 は、人事異動ブロックを総面積別にみたものである¹⁹。こちらも人口規模同様に100km²未満から4900km²以上までと多様であるが、100km²～1600km²の範囲で全体の半数を占めており、うち400km²～900km²のブロックが74件（31.1%）を占めていることがわかった。この値には、山間部や林野など非可住地²⁰が

¹⁷ データの区間は、地方教育行政調査における教育委員会の人口規模を参考に設定した。

¹⁸ 鈴木寛文部科学副大臣（当時）は、平成21（2009）年10月22日の記者会見において、「適正な教育行政の単位」として「小学校，中学校でいうと，大体30万人から50万人，人口規模でいうとですね。これがやはり現場の校長先生を中心とした学校現場と教育長をはじめ，教育委員会とが，本当に日々連絡を取りながらやれるという意味で望ましいだろうと，こういう話をして参りました」と述べている。また，平成22（2010）年4月15日の大阪府豊能地区の府費負担教職員に係る人事権の移譲に関する会見においても，教育行政の適正規模は「私も（人口）30万人から50万人というのが持論ですから。今度の（豊能地区）が50万人をちょっと超えるんですかね，北摂地域が。それも私の持論の許容範囲かなと思います」と述べている（括弧内は引用者による）。この「持論」は林（2012）と一致している。

¹⁹ データの区間は、一辺を10km単位で拡大した場合の面積で設定している。

²⁰ 林野面積及び主要池沼面積（主要湖沼は、面積1km²以上の湖沼で、かつ、人造湖以外の湖沼であり、埋立て，干拓等によって陸地化した区域を差し引いたもの）を指す（社会生活統計指標Ⅲ基礎データの説明を参照）。

含まれているため、これを除いた可住地面積で再度ヒストグラムを作成すると、図 17 のようになる。すると、129 件 (54.2%) が 100 km²~400 km²圏に収まっていることがわかった。

図 15 人口規模別ブロック数

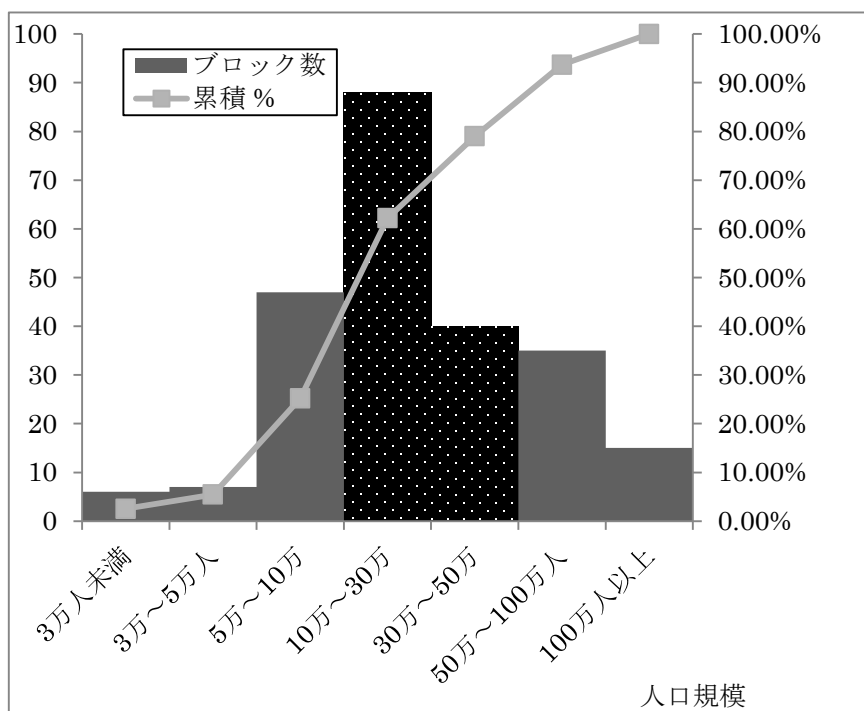


図 16 総面積別ブロック数

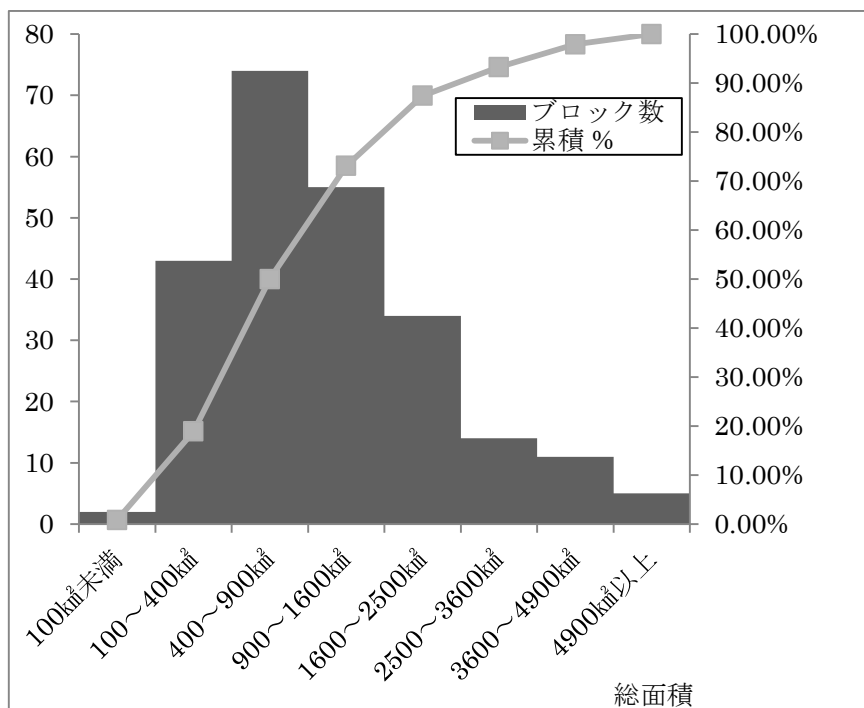


図 17 可住地面積別ブロック数

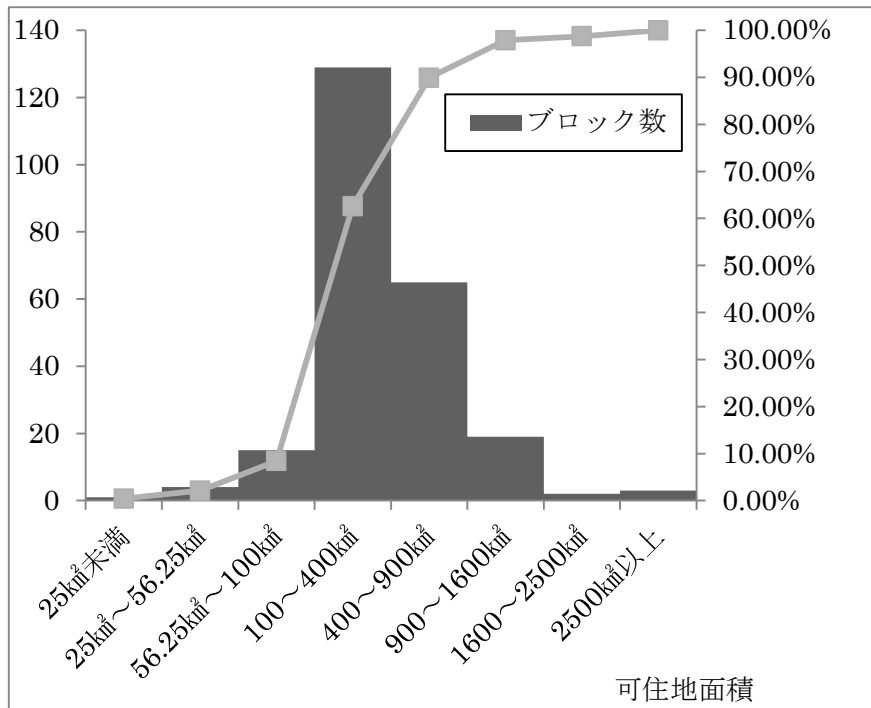
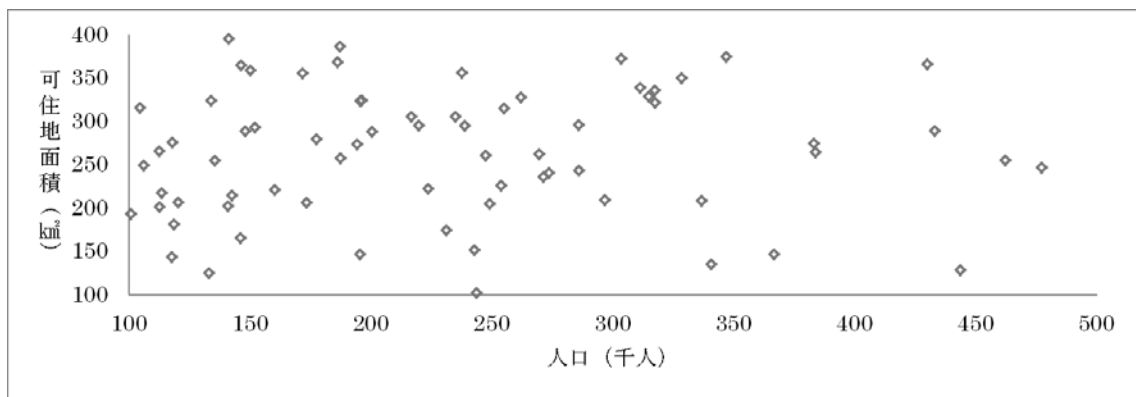


図 18 可住地面積と人口規模



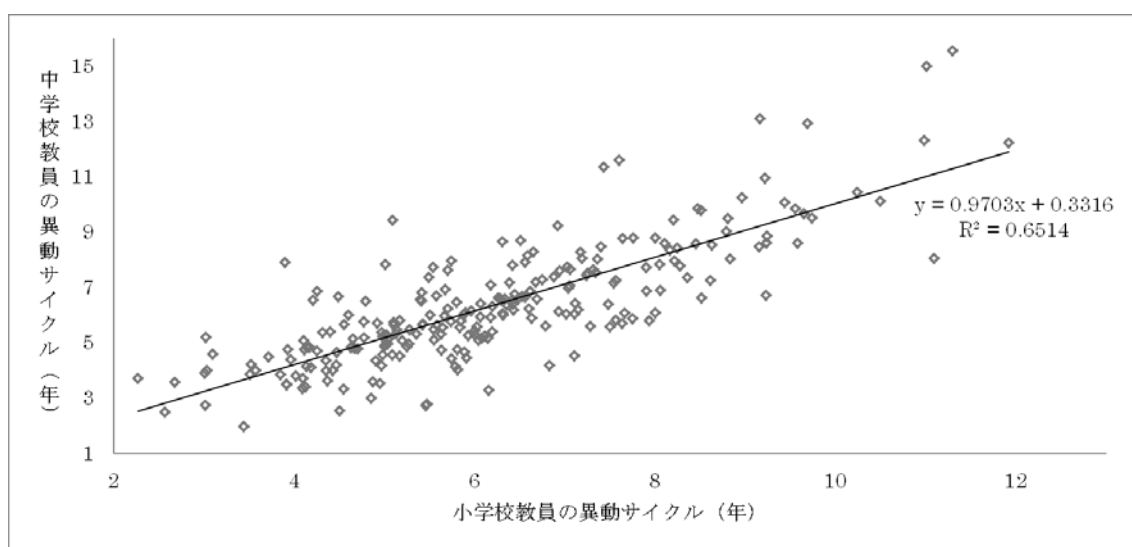
そこで、可住地面積 100 km²~400 km²に限定した場合に、人事異動ブロックの人口規模にどのような傾向が生じているかを見るために、散布図を作成した (図 18)。人口規模別の分布が集中していた人口 10 万~50 万人規模 (図 15 網かけ部) かつ可住地面積 100 km²~400 km²いずれの条件にも該当するブロックは 69 件である。可住地面積 100 km²~400 km²に該当するブロックのおよそ半数が人口 10 万人~50 万人の範囲に該当することになる。この範囲に限定した場合でも人事異動ブロックに特定の傾向を見いだすことはできなかった。

(3) 教員の異動サイクル

府県単位の分析において、教員の異動サイクルはおおむね4年～10年以下にコントロールされていることを確認したが、ブロック単位でみた場合は、どうであろうか。府県単位では平準化されているにもかかわらず、ブロック単位ではばらつきが生じることが予測される。

図19はブロック別に小学校教員と中学校教員との異動サイクルを示している。府県の分析でみたときよりも、異動サイクルのばらつきが大きくなっていることがわかる。また、小学校教員と中学校教員の異動サイクルの間には強い正の相関があることがわかった（相関係数0.807, $p < 0.001$ ）。

図19 小・中学校教員の異動サイクル



(4) 教員人事の実施状況

ここでは、教員人事の現況をブロック単位で分析する。初めにブロック内異動率（同一市町村内異動率+ブロック内他市町村異動率）とブロック外異動率について小中学校それぞれを図20, 21に示した（ブロック内異動率の降順で整列した）。グラフ中の白い部分は「その他の転出」率²¹である。

グラフが示すように、ブロック内異動率が9割以上を占めるブロックが存在する一方で、全ての教員がブロック外に転出する（ブロック外が100%）というケースも見られ、傾向は一様ではない。

次に、図22, 23では、ブロック内異動率の内訳を示した。縦軸の番号は、それぞれ図20と図22, 図21と図23が対応している。こちらもグラフから明らかなように、ブロック内異動率の高低によって、一定の傾向があるわけではなく、ブロック内異動率が高くとも、同一市町村内異動率が高いブロックと低いブロックにわかれている（逆の場合も同様）。

²¹ 調査票では「その他」について、「他都道府県・指定都市への転出や教育委員会事務局への転出等、『同一ブロック内』及び『ブロック間』に該当しない転出のみを指し、転入は記載しないでください（いわゆる割愛のような「退職・採用」で退職した場合も転出として整理してください。）」としている。

ただし、ブロック内外での異動率は小中学校でほとんど差がなかったが、ブロック内の異動においては小中学校で若干の差が生じている（小学校に比べて、中学校ではブロック内他市町村での異動率が高くなっている）。これは、1市町村当たりの中学校数が小学校に比べて少なく、異動に必要な学校数が十分でないこと（1ブロック当たりの平均小学校数62.8校に対して、平均中学校数29.6校）や、教科担任制をとっている中学校では、小学校よりも人事異動に際して考慮すべき点が多いことが原因と考えられる。

図 20 小学校教員のブロック内異動率とブロック外異動率

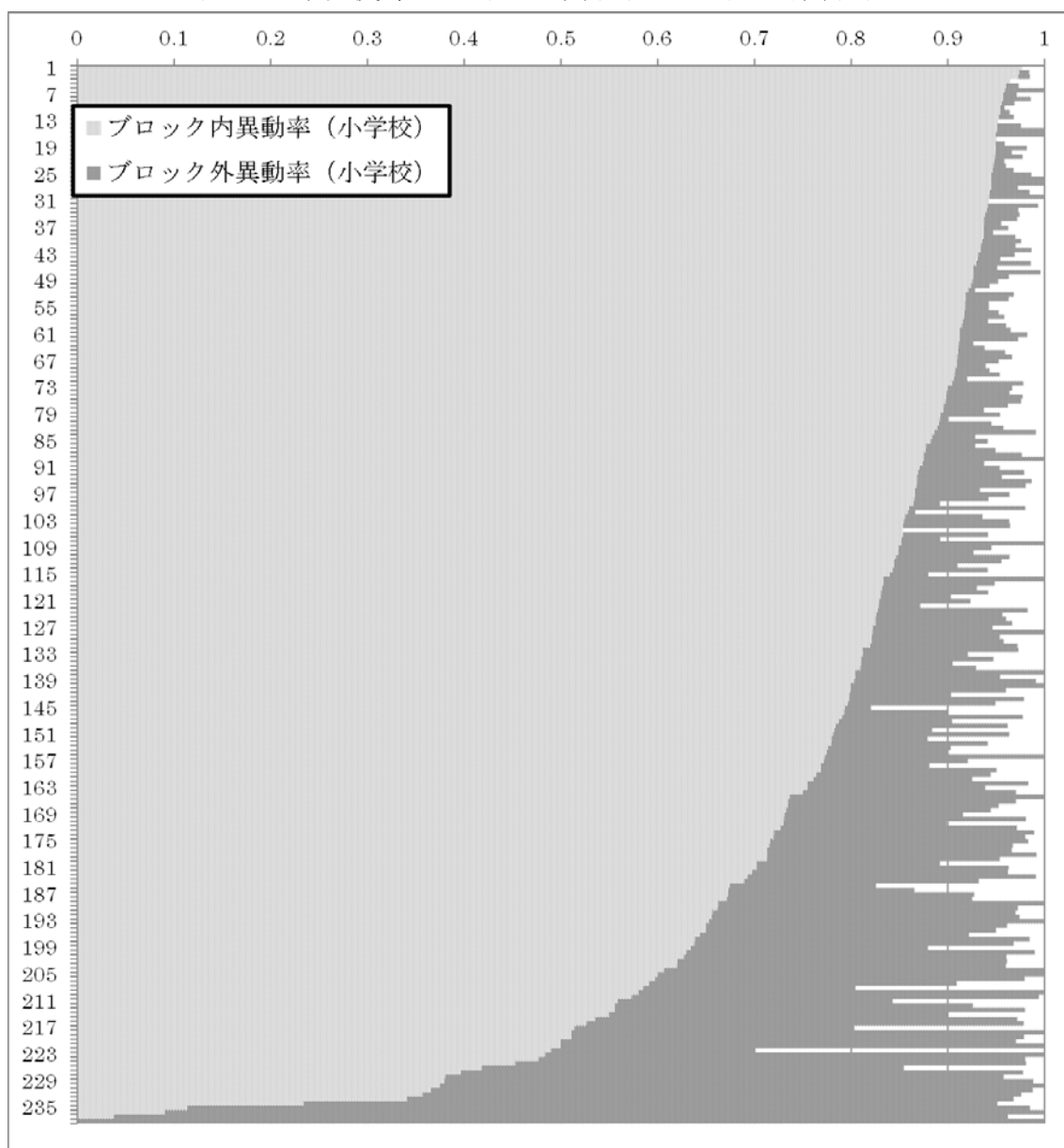


図 21 中学校教員のブロック内異動率とブロック外異動率

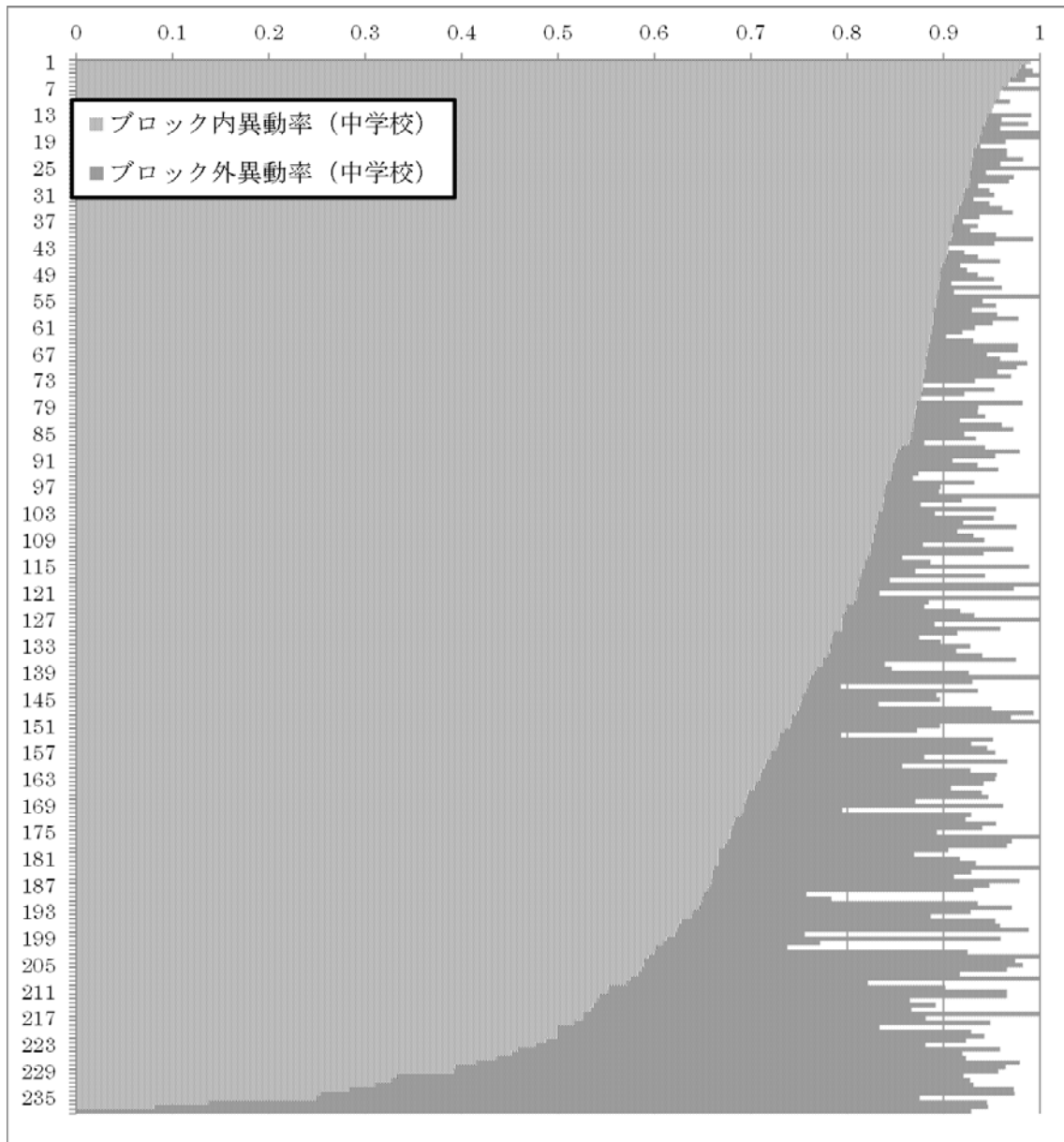


図 22 小学校教員のブロック内異動率の内訳

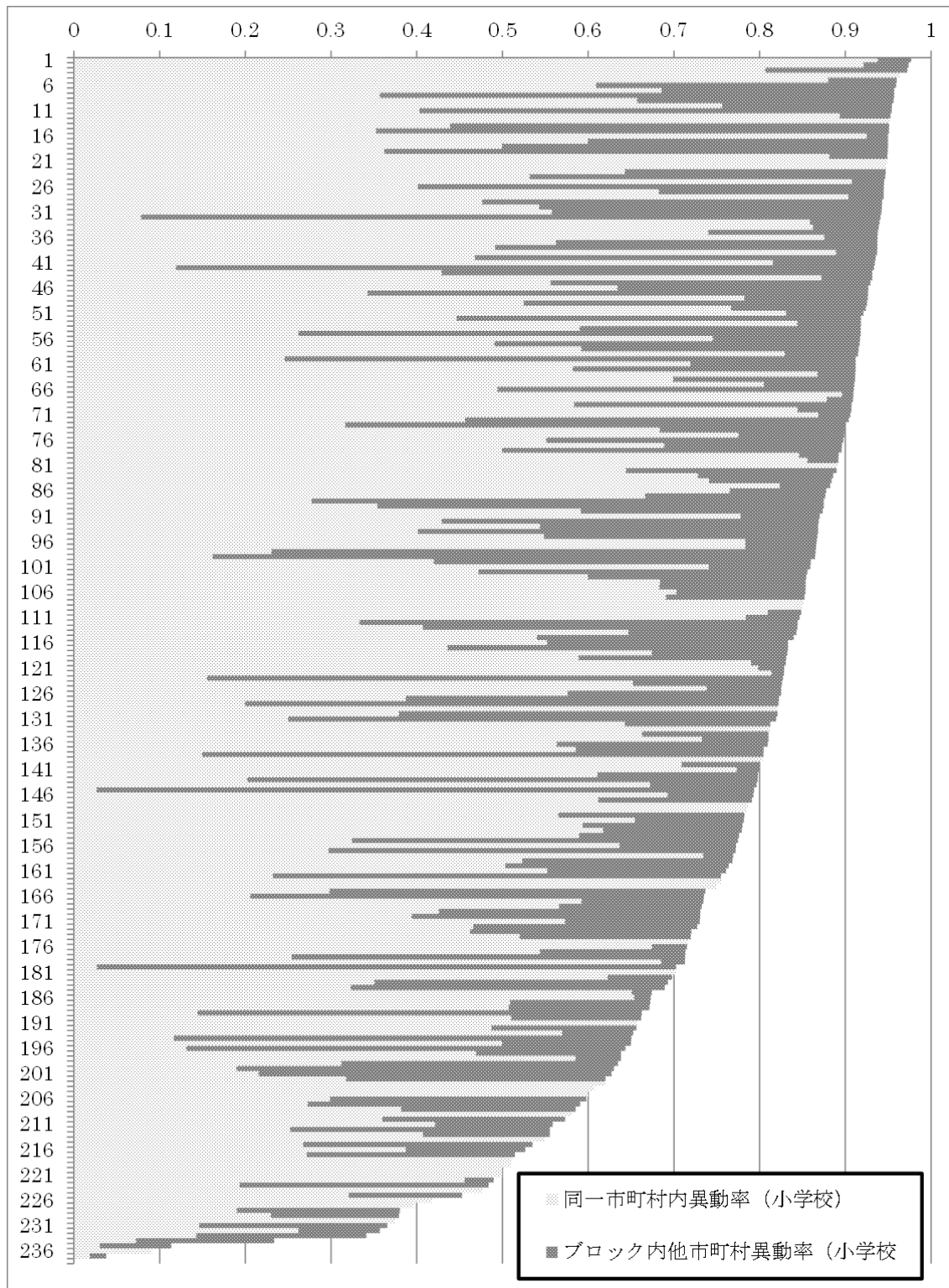
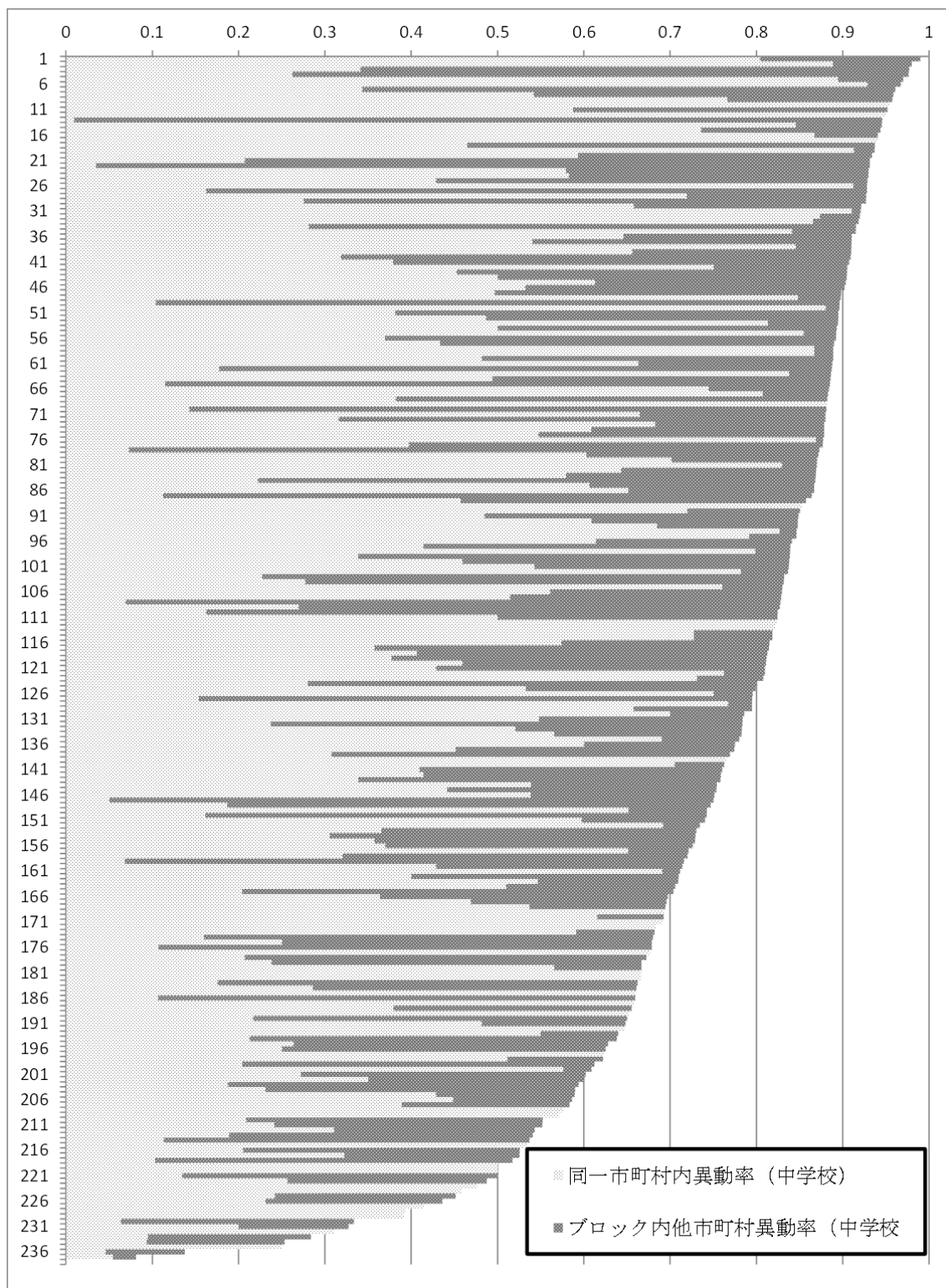


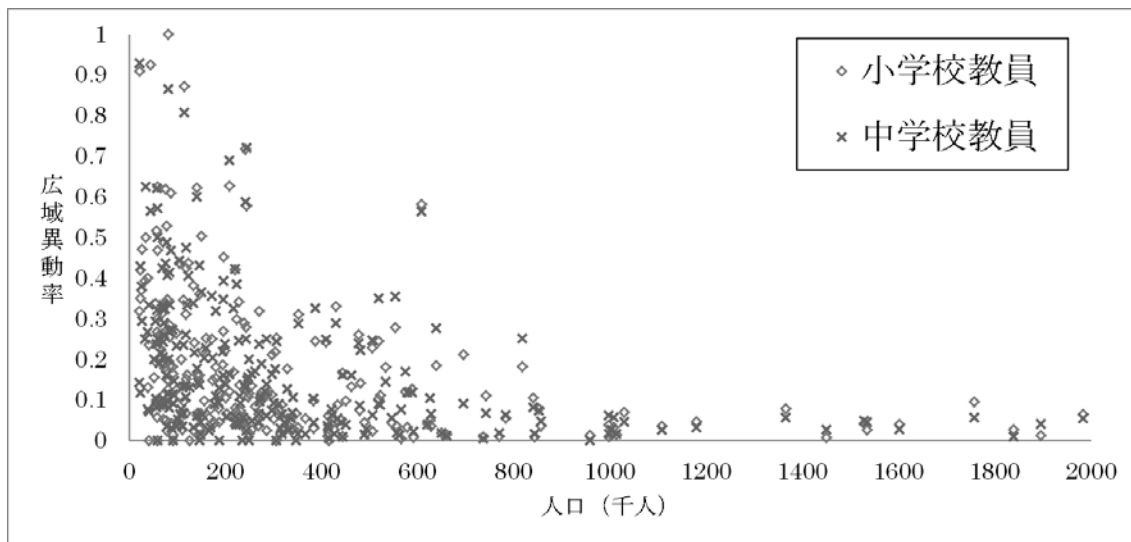
図 23 中学校教員のブロック内異動率の内訳



次に、このような違いが生じている要因を考察するために、人事異動ブロックごとの異動率と、統計指標との関係を見てみよう。

はじめに、人口規模と広域異動率とを小・中学校別に表示した（図 24）。

図 24 ブロック別人口規模と小・中学校広域異動率



図から小学校と中学校とで似通った分布となっていることがわかる。人口 100 万人未満の場合、広域異動率のばらつきが大きい一方で、人口 100 万人以上のブロックにおいては、広域異動率が 1 割未満となっている。人口規模と広域異動率との間に相関は見られなかったものの、人口規模の大きいブロック（つまり、学校数が十分にあるブロック）においては、基本的にブロック内での人事異動で完結する傾向にあることが読み取れる。

図 25 人口 10 万～30 万人のブロックにおける広域異動率

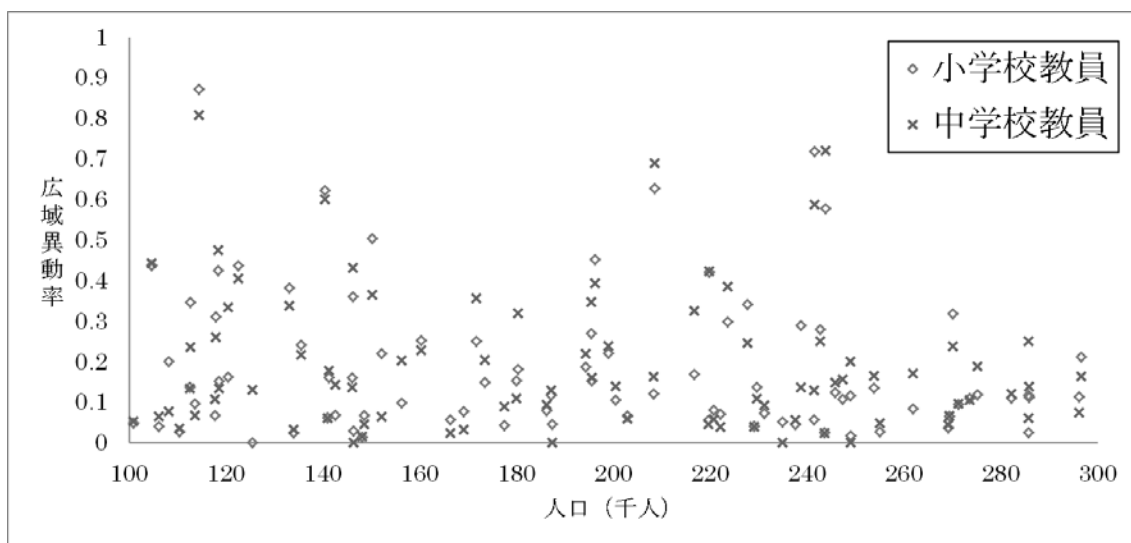


図 25 は、人口規模別ブロック数でみた場合に最も頻度が高かった 10 万人～30 万人層を取り出し、図示したものである。この層では、広域異動率がおおむね 50%未満に分布しているが、ばらつきが大きく傾向は一律ではないことがわかる。

次に、面積との関係を見てみよう。図 26 は、総面積と広域異動率との関係を見たものであり、図 27 は可住地面積と広域異動率との関係を見たものである。また、図 28 は、可住地面積 100～400 km^2 の範囲について詳細を示したものである。

図 26 ブロック別総面積と広域異動率

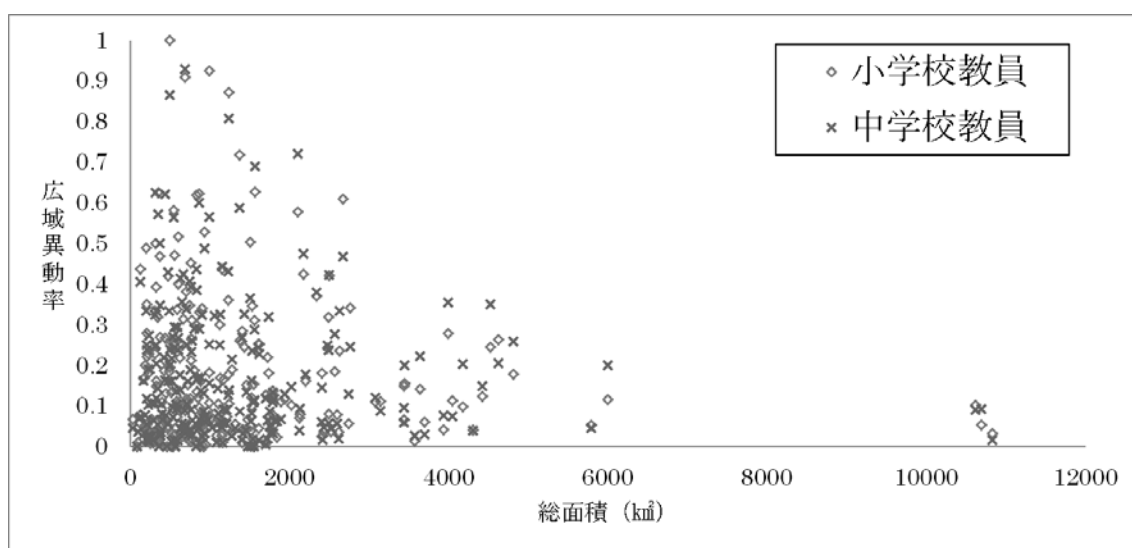


図 27 ブロック別可住地面積と広域異動率

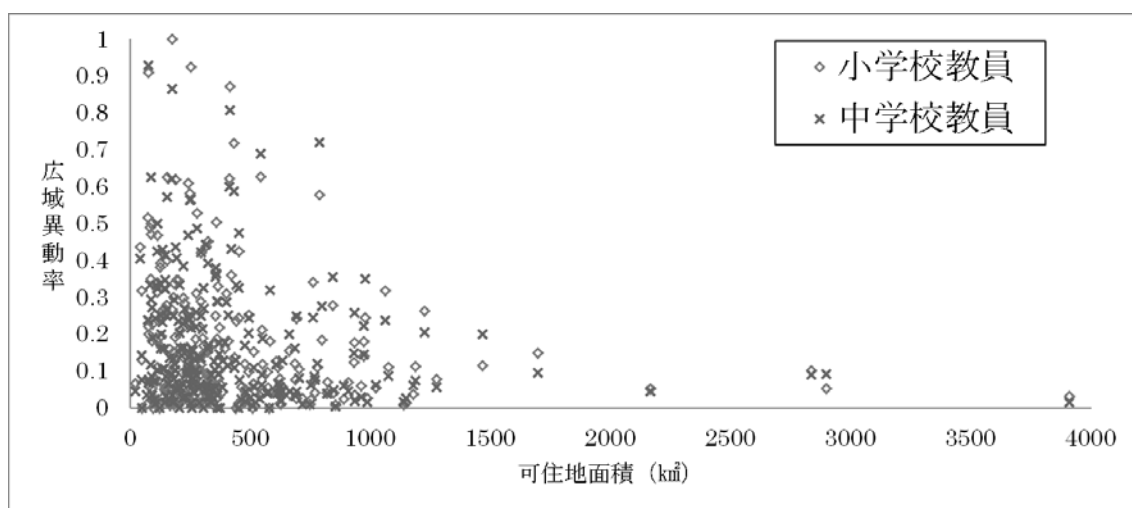
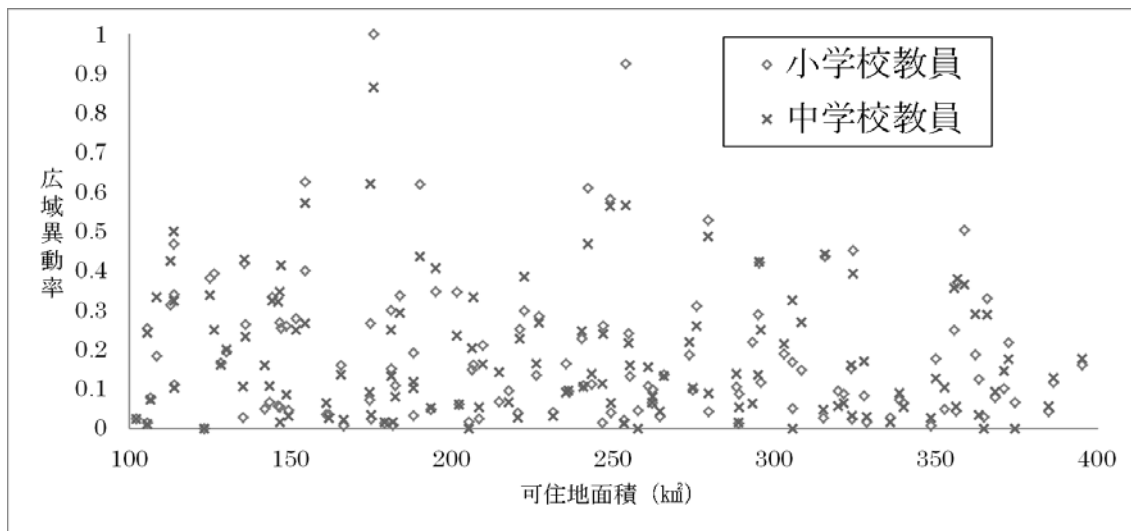


図 28 可住地面積 100 km²～400 km²のブロックの広域異動率



総面積でみた場合、多くのブロックが 2000 km²未満に収まっているものの、広域異動率は0%から 100%までとばらつきが大きい。逆に 2000 km²以上のブロックでは広域異動率が低いという分布になっている。これを可住地面積でみると、ほとんどのブロックが 1000 km²以内に収まっている。総じて、面積が大きいブロックでは、広域異動率が低くなっている。可住地面積 100 km²～400 km²の範囲では広域異動率 65%未満にほぼ全てのブロックが収まっており、例外は3例（小学校2例、中学校1例）のみであったが、特定の傾向は見られず、いずれの面積においても広域異動率に特徴は見られない。

3. 小括

ここまで、府県別、ブロック別に小・中学校の教員人事の分析を行ってきたが、明らかになった点は以下のとおりである。

第一に、小・中学校の教員人事は同一市町村内異動を中心に行われているということである。これは、府県の人事異動方針で同一市町村内での勤続年数の上限を定めていることが多いものの、同一市町村内の異動は市町村教育委員会の「内申に基づき」行われることとなっており（地教行法第 38 条）、現場のニーズに近い市町村が適材適所の人事を行う環境が整備されているものと考えられる。

第二に、教員の人事異動サイクルは、府県単位でみた場合がおおむね 4 年～10 年程度であり、ブロック単位でみた場合も 2 年から 15 年と範囲は増加するものの、ほとんどのケースは 4 年～10 年に収まることがわかった。これも、府県が定める人事異動方針に基づく人事行政が行われていることを示唆していると考えられる。また、小学校教員と中学校教員とは同様の異動サイクルを形成していることが示された。

第三に、現在の人事異動ブロックは、人口 10 万人～30 万人、面積 400 km²～900 km²、可住地面積では 100 km²～400 km²で形成されているブロックが最も多いことが分かった。教員人事行政は、人事担当者が地元のニーズと教員の人となり把握できる範囲で行われてい

るとするならば、この結果は、教員人事行政の適正規模が上記の要件を満たす規模であることを示唆していると考えられ、近年議論が盛んに進められている市町村への人事権移譲を検討する際の視点として示唆があるものと思われる。

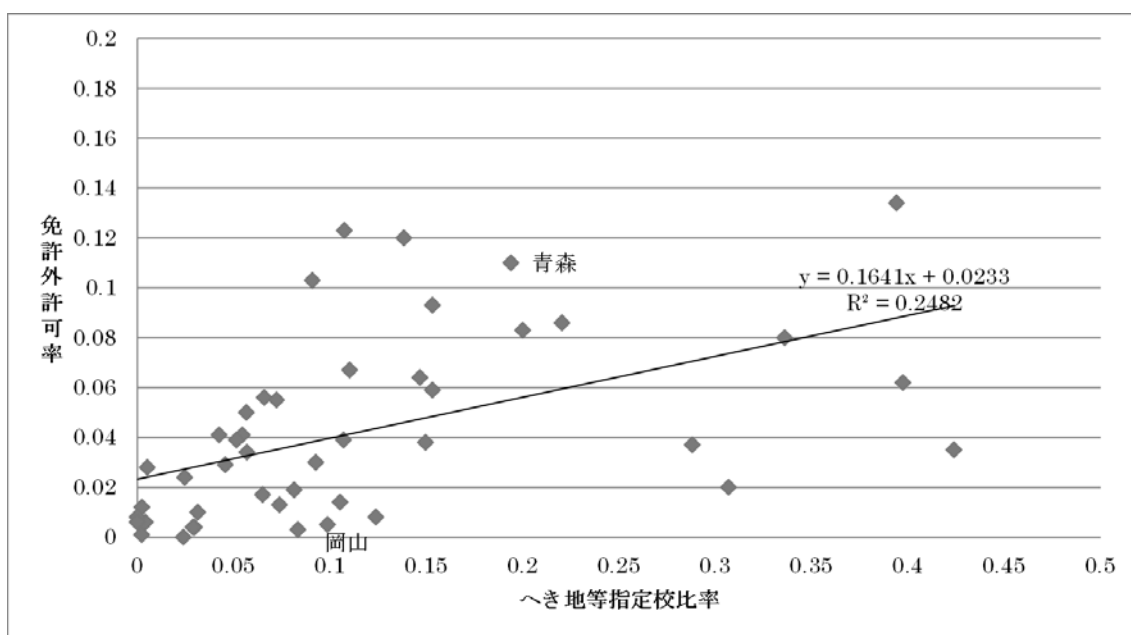
最後に上記の3点から、先行研究が示すように、教員人事異動行政の多様性が確認された。府県レベル、ブロックレベルを通じてみた場合に、人事異動行政の態様に一定の傾向を見いだすことは難しく、これらの知見についても単年度の分析から得られた限定性を念頭に置く必要がある。

以上、質問紙調査の結果から人事異動行政の全体像を把握することを試みたが、実態が多様である以上、今後は個別事例の分析が必要となる。そこで、次に幾つかの指標から特徴が見られた青森県、岡山県及び大阪府豊能地区教職員人事協議会を事例に取り上げ、人事異動行政の現況をより詳細に検討する。

第3節 事例調査

本節では青森県と岡山県の事例を取り上げる。両県とも人事異動は教育事務所の管轄区域を単位とするブロック内での異動が中心となっている。また、教育事務所ごとの学校数や生徒数などに偏りが見られる点も共通している。ところが、中学校の免許外教科担任の許可率又は件数を見ると青森県は全国的にみて高い（多い）県であり、岡山県は低い（少ない）。次の図29は、横軸に中学校のへき地等指定校の割合を、縦軸に中学校免許外教科担任許可率をとって散布図を描いたものである。この図からも青森県と岡山県は対照的な位置にあることがわかる。

図29 免許外許可率とへき地等指定校比率



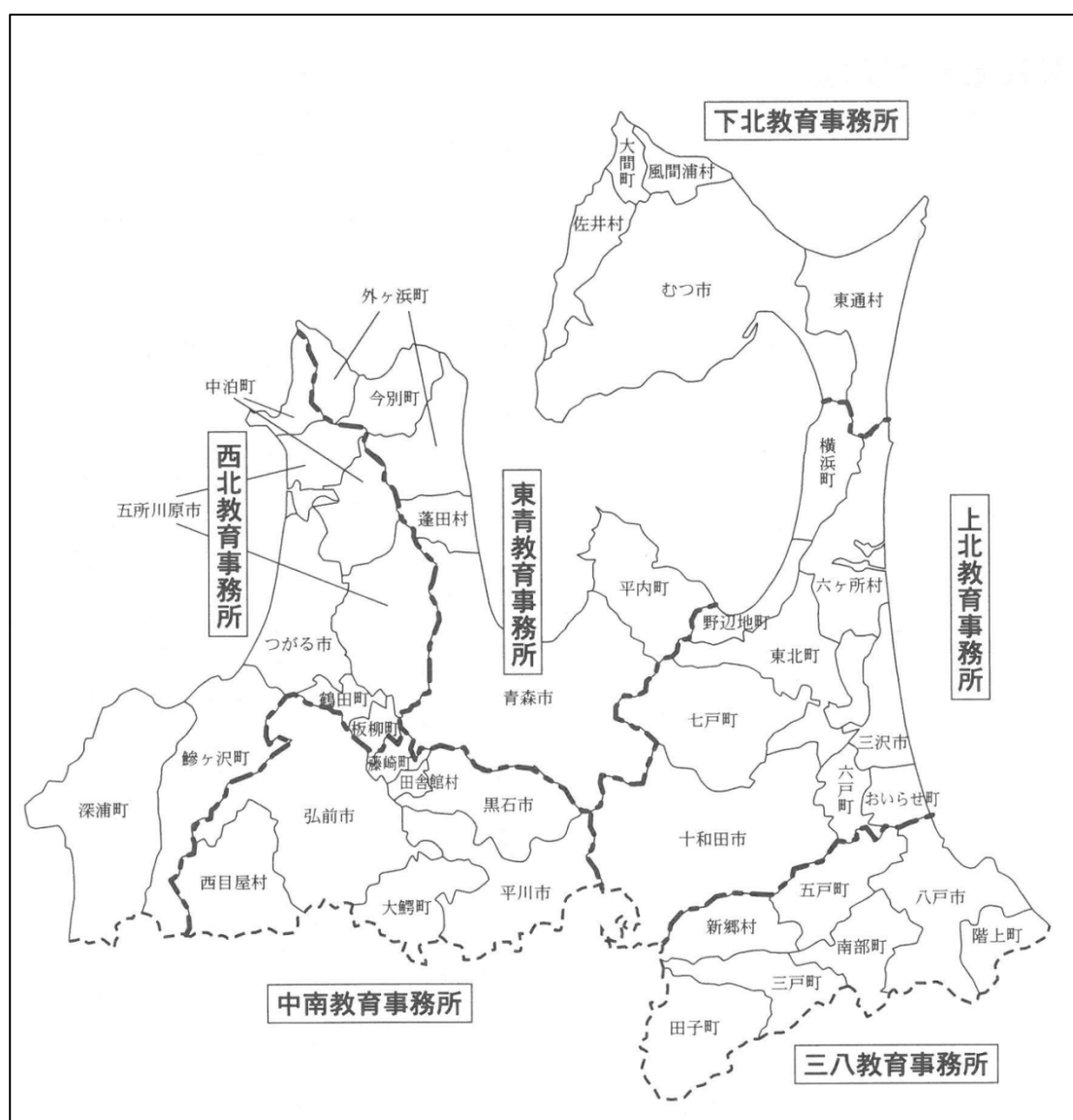
1. 青森県の教員人事異動の範囲

(1) 人事異動の区域

青森県の市町村数は1中核市，1特例市，8市22町8村であり，地方教育委員会数は，10市22町8村4事務組合（平成25（2013）年5月1日現在）である。なお，教育関連の事務組合はいずれも学校給食センターの運営，視聴覚ライブラリーの連絡調整，教育職員の研修などを主な業務とする組合であって，学校の設置管理事務は各市町村単位になっている。

青森県には次の図のように六つの教育事務所がある。公立小中学校教職員は教育事務所単位（ブロック）の異動が基本となっている。このうち西北教育事務所と東青教育事務所には飛び地になっている自治体が計3自治体ある。

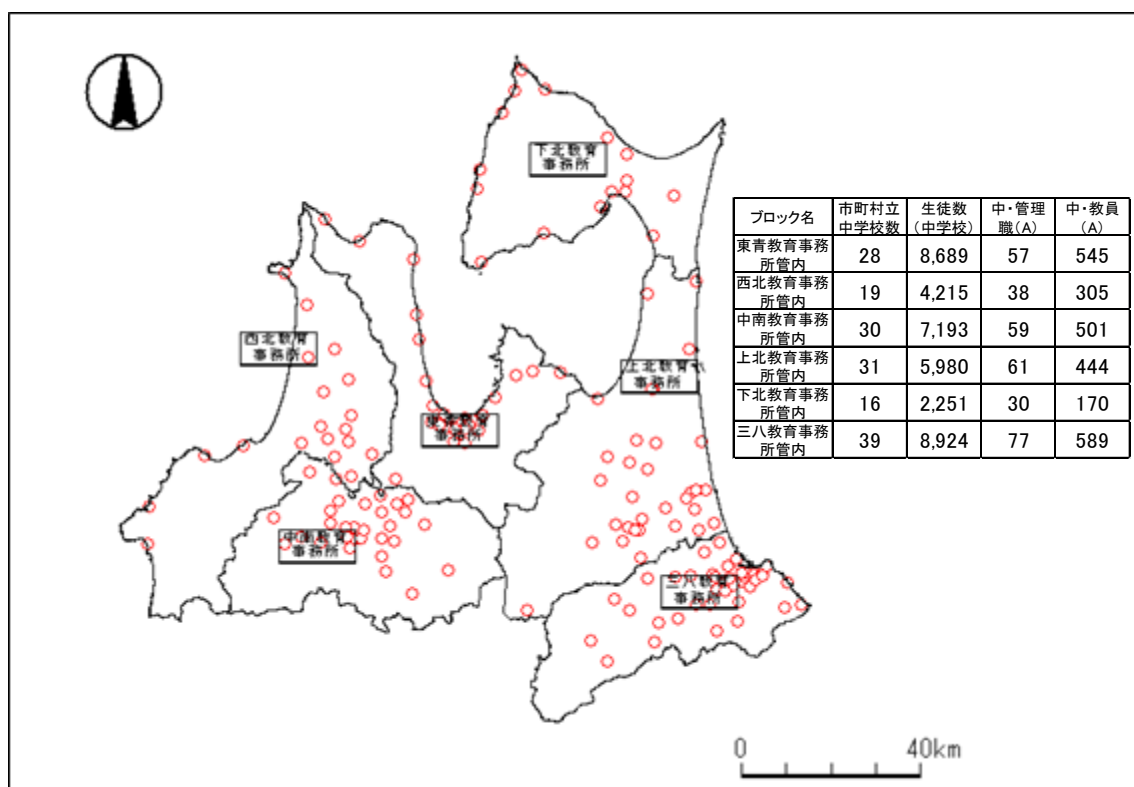
図30 青森県教育事務所の管轄区域



（出典：文部科学省『全国教育委員会一覧』より）

ところで、これらの教育事務所には人口、学校数等の偏在が見られる。公立中学校数について、その配置図（丸印で表す）と事務所別の学校数、生徒数等を示したのが図 31 である。中核市である青森市を抱える東青教育事務所と特例市である八戸市を抱える三八教育事務所、弘前市のある中南教育事務所に生徒数等が集中していることがわかる。

図 31 県内中学校の配置図及び教育事務所管内の学校数等



(2) 人事異動方針とブロック外異動の実際

青森県の県費負担教職員人事異動方針は毎年次のように示されている。

平成 27 年度県費負担教職員人事異動方針

全県的な視野に立って、教職員の適正配置と人事の刷新を図り、本県教育の振興を期するため、市町村教育委員会との緊密な連携の下、次の方針によって、市町村立学校の県費負担教職員の異動を行う。

一 基本方針

- (一) 教育効果の向上を図るための異動を積極的に推進する。
- (二) 地域及び学校の特性を勘案のうえ、職員組織の適正化に努める。
- (三) へき地学校の職員組織の充実強化を図る。
- (四) 特別支援教育に当たる教員の適正配置に努める。
- (五) 勤務地の固定化の解消に努める。
- (六) 広域にわたる人事の交流を推進する。

二 実施方針

- (一) 年齢、経歴、性別、特性等を考慮して職員組織の適正を図る。中学校の

場合は、特に所持免許状の教科（又は得意教科）を十分考慮する。

（二）同一校勤務三年未満の者は、原則として転任させない。

（三）同一校勤務十年以上の者は、努めて転任させる。

（四）同一町村に引き続き十年以上勤務した者及び同一市に引き続き十五年以上勤務した者は、他の市町村へ努めて転任させる。

（五）校長、教頭等については、全県的な視野で交流を図る。

（六）校長の新規採用及び教頭の昇任に当たっては、原則として他の市町村に配置する。

（七）新規採用者の配置については、初任者研修の実施等を考慮し、必要な調整を行う。また、特別の事情がある場合のほか、努めて出身地を避ける。

（八）計画的他管交流により転出した者については、他管交流者名簿を作成し、原則として三年勤務したのちに、特に意を用いて異動させる。

（九）へき地学校に相当期間勤務した者については特に意を用い、へき地学校勤務者名簿を作成し、希望地又はへき地学校以外の学校との交流を図る。

（十）特別支援学級担当者については特に意を用い、有能かつ的確な者を適正に配置するように努める。

（十一）特別の事情がある場合のほか、近親者の同一校勤務を避ける。

【出典：「青森県教育委員会第三百回臨時会会議録」平成26年10月22日 下線引用者】

本研究による教員人事異動率等の調査では同県における一般教諭のブロック外への異動率は低いことがわかっている。以下では、訪問調査により明らかになった点を概観する。

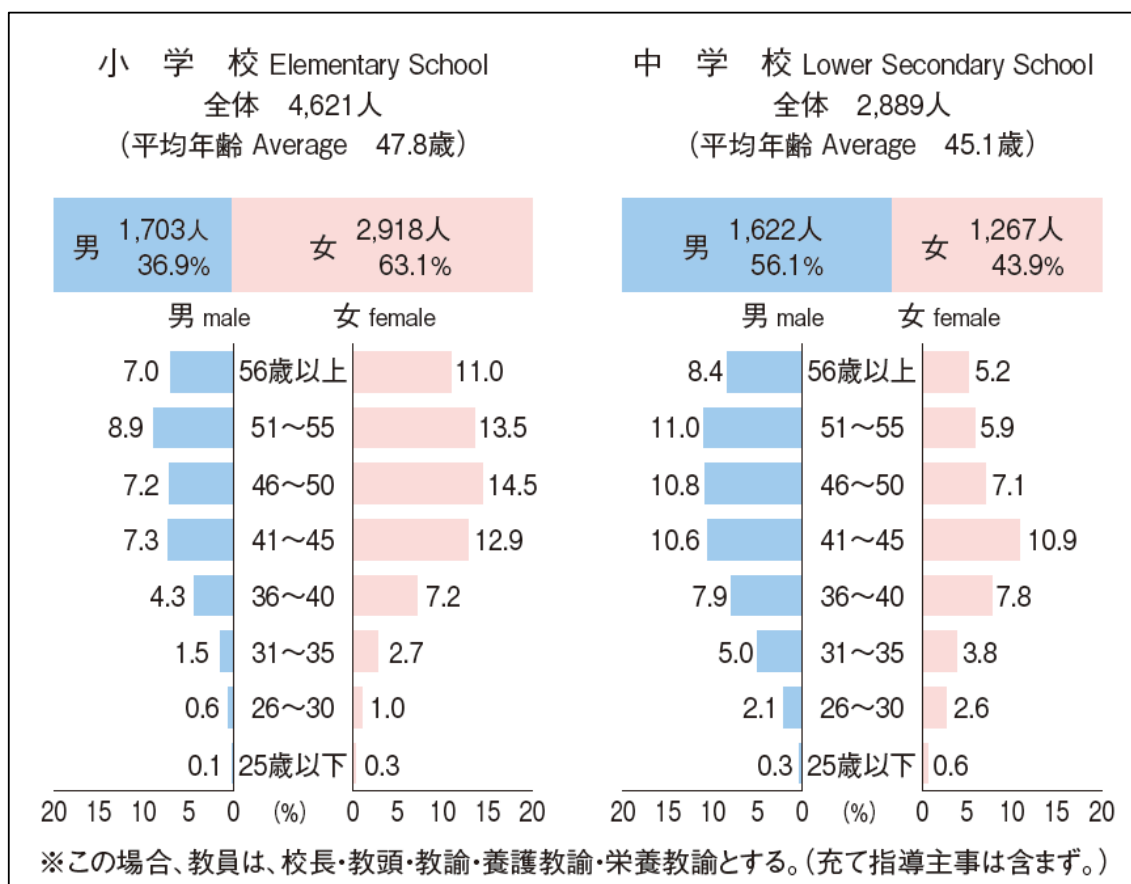
教員の人事異動の原案は教育事務所が作成しており、県教育庁がその案を承認する。よって人事に関する意思決定における教育事務所の相対的な自律性は高い。教育事務所間での異動の場合には県教育庁からも調整の場に加わる。教育事務所の指導主事も基本的には同じブロック内の教諭から選任されている。ブロック内であれば他市町村への異動は、人事異動方針にもあるように目安となる年限が定められており、必ずしも珍しいことではない。人事異動方針の基本方針（六）にいう「広域にわたる人事の交流を促進する」とは、現実的にはこのブロック内の市町村間の異動を指している。

管理職に関しては上記実施方針という計画的他管交流を進めており、管理職に昇任する際にほかのブロックの学校に異動することがある。なお、この計画的他管交流人事は管理職に限定するとは書かれていないのでこの方針を基に一般教諭にも適用できないわけではないが、現実的には用いられていない。また、これを実施するとなると市町村教育委員会の理解を得ることも必要になる。

新規採用者の場合は、採用試験後内定者が決まった段階で、出身地も含めて調書を作成し、任用の希望地も記載してもらおう。新規採用者には採用前の面接で、本県の方針として全県的に教育に携わってもらおうことを伝えている。例えば下北地区出身でない者も下北地区に行くことがありうる。勤務していく中で本人が希望すれば異動しうるが、ブロック外への異動は異動希望者を対象に異動先の教育事務所管内の定数等を考慮して決めていくため、基本的にはブロック内での異動となる。県全体の公立小中学校教職員の年齢構成は次

の図 32 のとおりであるが、ブロック別でいえば、年齢構成のバランスが崩れているところが出始めている。異動希望者の多い東青地区、西北地区、中南地区の年齢構成が高くなっている。一方で、西北地区にはここ数年小学校の新規採用教員が入っておらず、30 歳代の教員が少なく、20 歳代の教員は一人もいない（青森県教育庁，2014）。学校数，教職員数が減少してきている中で，教育庁ではこうしたブロック内にほぼ限定された範囲での教員人事の限界を認識してはいるものの，これまで長く続いてきた経緯への配慮の方が強く働いている模様である。

図 32 公立小中学校教職員の年齢構成（平成 25（2013）年 5 月 1 日現在）



(出所：『青森県の教育〈平成 26 年度〉』)

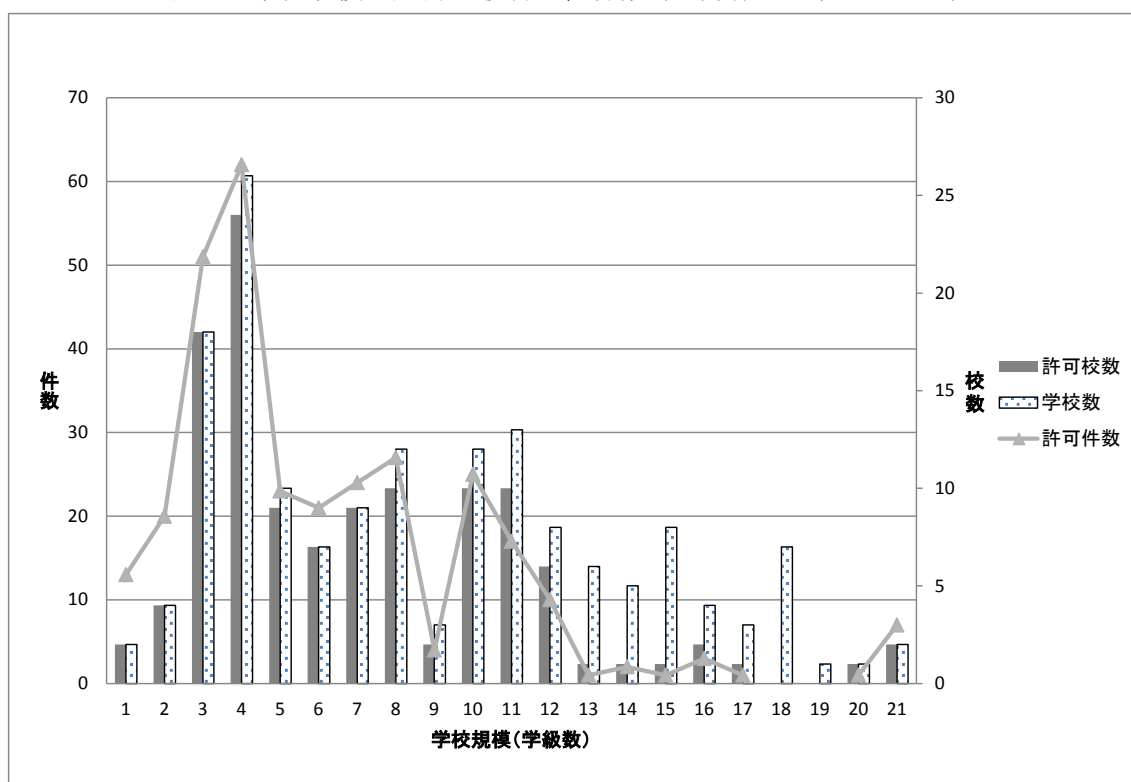
(3) 免許外教科担任

教員の人事異動により義務教育水準の維持向上がどのように図られているかを直接的に示しうる指標は見当たらないが，仮に中学校の免許外教科担任の許可件数と許可率を代替的な指標として考えると，青森県はこの免許外教科担任許可件数（平成 25（2013）年度 327 件），許可率（平成 25（2013）年度 12.8%）共に高い。また一人で何教科も教科外を担当する場合もある。同県の免許外教科担任許可の要件は，本採用から経験 2 年以上の教諭であることと，所持免許状の教科を教授していることなどであるが，週時間数を平均化しようとするための許可申請は認めていない。申請は青森県教育職員免許状に関する規

則第 28 条で定める様式により提出された書面により審査が行われており、市町村立中学校の免許外教科担任を許可する権限は教育事務所長の専決事項となっている（青森県教育委員会専決代決規程別表第 3（第 3 条関係））。

ここでの問題は、ブロック外人事異動を積極的に行うことによってこれが解消されるか否かであるが、次の図 33 に示すように、許可件数（折れ線、左軸の目盛り）は 4 学級の学校で最も多く、また許可校数（グレーの縦棒、右軸の目盛り）でみても学級数が少ない小規模校の場合は、ほぼ全ての学校で免許外教科担任が発生している。許可件数 313 件のうちのほぼ半分は 4 学級以下の学校で発生している。

図 33 学校規模別免許外教科担任件数等（平成 25 年 4 月 1 日）



（出典：青森県教育庁資料）

（４）教育行政の区域分割と教育事務所

教育事務所は一般行政部局の所管区域とはおおむね一致しているが、幾つかの例外が見られる。例えば県内広域行政圏としての広域市町村圏の構成市町村と教育事務所が管轄する市町村との対応関係を見たものが次の表 8 である。板柳町とおいらせ町は所属する教育事務所と広域市町村圏とが一致していない。本来の地域区分に即しているのは教育事務所及び地域県民局の管轄区域の方である。後述するように、教育事務所は郡（8 郡）の単位を基本にしているもので、西北教育事務所の管轄は西津軽郡と北津軽郡であり、板柳町は北津軽郡にある。同様に、おいらせ町は行政上の管轄区域としては上北郡にあるが、八戸市、十和田市、三沢市のほぼ中心にあつて生活圏は八戸地域（三八地区）方面にも広がっている。

また、平成 17～19 年の出先機関の再編により、かつてあった県税事務所、健康福祉こどもセンター、農林水産事務所、県土整備事務所は廃止され、全て六つの地域県民局の内部組織になっている。地域県民局の管轄区域と教育事務所の管轄区域は一致しており、名称も同一になっている。ただし、上北地域県民局の所管事項のうち、以下の事項については括弧内に記すように別の地域県民局が所管しているものがある。すなわち、

- おいらせ町の地域健康福祉部に係る事務（三八地域県民局）
- 十和田市、三沢市、東北町、及びおいらせ町の水産業に関する事務（三八地域県民局）
- 野辺地町の水産業に関する事務（東青地域県民局）
- 横浜町及び六ヶ所村の水産業に関する事務（下北地域県民局）
- 七戸町及び六戸町の水産業に関する事務（上北地域県民局）
- 横浜町の家畜衛生に関する事務（下北地域県民局）

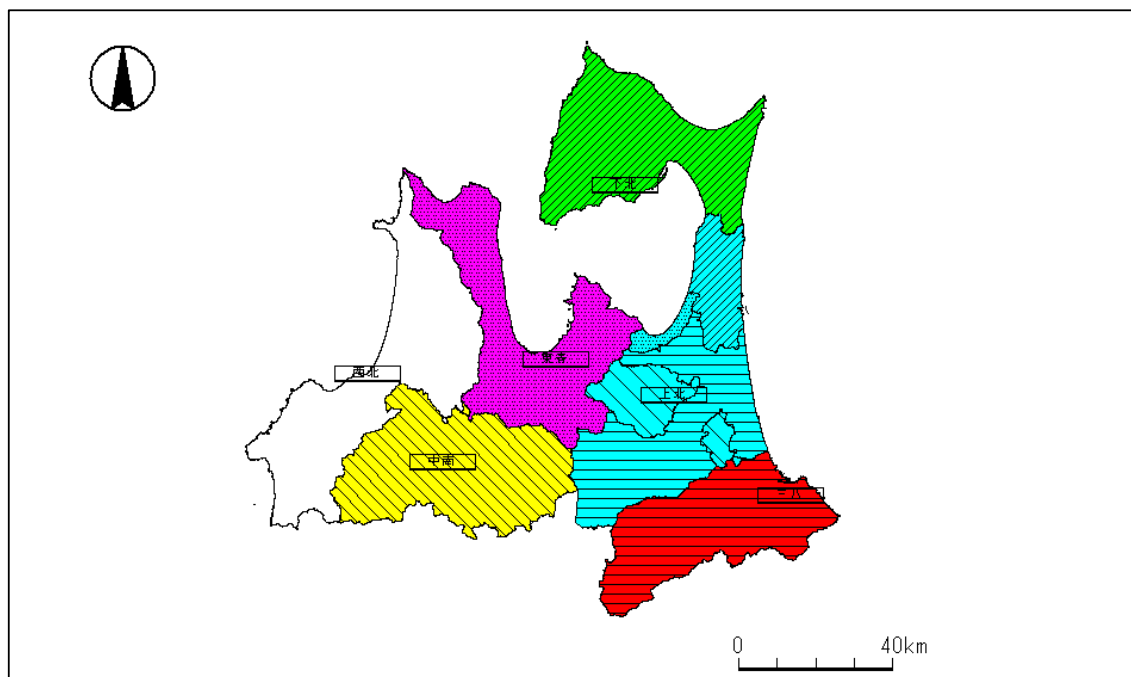
である。この状況を示したものが次の図 34 である。地域県民局の管轄区域は色分けにより示したとおりであるが、上北地域県民局の管轄区域内で模様が異なる部分は、上記のような事務の内容によって、他県民局の所管となっているような地域であることを示している。

表 8 教育行政と一般行政の区域（平成 26（2014）年度）

地域県民局	教育行政 (教育事務所)	構成市町村名	広域市町村圏
東青 (1市3町1村)	東青 (1市3町1村)	青森市、平内町、今別町、外ヶ浜町、蓬田村	青森地域 (1市3町1村)
西北 (2市5町)	西北 (2市5町)	五所川原市、つがる市、鱒ヶ沢町、深浦町、鶴田町、中泊町	津軽西北五地域 (2市4町)
		板柳町	
中南 (3市2町2村)	中南 (3市2町2村)	弘前市、黒石市、平川市、藤崎町、大鱈町、西目屋村、田舎館村	津軽地域 (3市3町2村)
上北 (2市6町1村)	上北 (2市6町1村)	十和田市、三沢市、野辺地町、七戸町、六戸町、横浜町、東北町、六ヶ所村	上十三地域 (2市5町1村)
		おいらせ町	
三八 (1市5町1村)	三八 (1市5町1村)	八戸市、三戸町、五戸町、田子町、南部町、階上町、新郷村	八戸地域 (1市6町1村)
下北 (1市1町3村)	下北 (1市1町3村)	むつ市、大間町、東通村、風間浦村、佐井村	下北地域 (1市1町3村)

(出典：筆者作成)

図 34 地域県民局の管轄区域



(出典：著者作成)

(5) 教育事務所の変遷

昭和 23 (1948) 年 11 月に青森県教育委員会が設置された後の教育事務所の変遷をたどると以下ようになる (青森県教育庁広報委員会, 1975)。

①昭和 23(1948)年度～昭和 29(1954)年度：8 事務所体制

郡単位に設けた、東津軽地方教育事務所 (昭和 25 (1950) 年度から単に東地方教育事務所。以下、括弧内同じ)、西津軽地方教育事務所 (西地方)、中津軽地方教育事務所 (中地方)、南津軽地方教育事務所 (南地方)、北津軽地方教育事務所 (北地方)、下北地方教育事務所、上北地方教育事務所、三戸地方教育事務所。

②昭和 30(1955)年度：6 事務所体制

東地方教育事務所を廃止して事務を本庁に吸収し、中地方教育事務所と南地方教育事務所を統合して中南教育事務所とした 6 地方教育事務所体制。

③昭和 31(1956)年度：5 事務所体制

西地方教育事務所と北地方教育事務所を統合して西北教育事務所とした 5 教育事務所体制。このときから「教育事務所」

④昭和 37(1962)年度～現在：6 事務所体制

東教育事務所を新設して、6 教育事務所体制。昭和 39(1964)年度に東青教育事務所に変更して以降、現在に至る。

(6) 地域県民局の再編と教育事務所の再編

6 教育事務所体制は前述のように長年にわたって続いてきたものであるが、行政改革の一環としての出先機関の見直しと連動して再編される可能性があった。すなわち、「第四次

青森県行政改革大綱（平成 16 年度～平成 20 年度）」には、次のように書かれている。

出先機関については、中長期的視点に立ち、現在、県内 6 地区又は 7 地区に配置している県税事務所、健康福祉こどもセンター（保健所、福祉事務所、児童相談所）、農林水産事務所、県土整備事務所及び教育事務所については、所管区域の人口、事業費、事業量等を勘案し、おおむね 10 年以内に県内 3 地区に配置するよう再編を検討します。

実際にはこの計画どおりにはなっていない。教育事務所以外の出先機関に関しては、まず前掲のような六つの地域県民局が平成 18（2006）年～19（2007）年にかけて新設され、県税事務所、健康福祉こどもセンター、農林水産事務所及び県土整備事務所は各地域県民局の内部組織となり、廃止された。そして平成 20（2008）年度には地域県民局を 3 地区に再編することが検討されたものの、実現には至っていない（青森県，2009）。教育事務所に関しては、平成 20（2008）年度に、「教育事務所の再編の方向性について教育事務所長会議で検討を行い、その検討内容を市町村教育委員会委員長及び教育長並びに関係団体の長に説明し意見を聴取した」（青森県，2009，11 ページ）にとどまっていた。

その後は、平成 21（2009）年度～25（2013）年度を計画年次とする「青森県行財政改革大綱」の中で、「今後とも、出先機関については、行政サービスの維持確保を図りつつ住民の利便性に配慮しながら、地域県民局及び教育事務所のおおむね県内 3 地区への再編を始め、県外情報センターの見直しなど時代の変化に柔軟に対応した見直しを進めていきます。」（青森県，2008，16 ページ）と書かれ、継続して検討される予定にはなっていた。教育事務所再編準備検討会議が開催されてはいたが、しかしこれも、『青森県行財政改革実施計画（平成 21 年度～平成 25 年度取組実績）』からの以下の引用に見るように、教職員給与事務を 3 地区に集約しただけで、教育事務所自体は現状のまま残ることになった。

<平成 24 年度及び平成 25 年度の取組実績>

教育事務所再編準備検討会議を開催するなどし、学校数、教職員数、児童生徒数の状況、市町村教育委員会の事務局体制の状況等を総合的に勘案して検討を進め、平成 25 年 4 月から、小・中学校教職員に係る給与旅費等に関する事務を東青・中南・三八の 3 教育事務所に集約して処理し、事務処理の効率化を図るとともに、迅速な対応が求められる学校への指導・助言・相談などについては、各教育事務所が地域の拠点として重要な役割を果たしていることから、その機能を維持し、県内 6 地区への設置を継続することとした。（青森県，2014，54 ページ）

上記のような結論は以下に引用する地域県民局の場合と同じである。

<平成 24 年度及び平成 25 年度の取組実績>

○平成 24 年度は、課題整理により抽出された事項を中心に地理的状況や社会的・経済的な状況を総合的に勘案して検討を進めた。

○平成 25 年度は、行政サービスの維持確保を図りつつ、より簡素で効率的・効果的な行政執行体制を構築するという観点に立ち、地域県民局がこれまで果たしてきた役割や本県の社会的・経済的状況等を総合的に勘案し検討した結果、

青森県基本計画未来を変える挑戦の取組を着実に推進し、地域に密着した地域づくりの展開を図る上で、地域県民局は大きな役割を担うことから、引き続き、県内6地区への設置を継続することとした。(青森県, 2014, 53ページ)

そして平成25(2013)年12月に改定された次期(平成26(2014)年度~30(2018)年度)「行財政改革大綱」の中には、地域県民局及び教育事務所の再編統合に関する課題は取り上げられていない。

(7) 教育事務所再編の課題と示唆

上記のように六つの教育事務所を三つに再編統合する案は未完に終わっている。教育事務所の再編に関しては他県でも同様であるが、知事部局出先機関と全く同じ扱いで再編されるわけではない。青森県の場合は、数次にわたる行政改革大綱の中で教育事務所の再編は出先機関の見直しの一つに挙げられてきた。それでも教育庁での検討に際しては、それぞれの管内の教育水準を均等に維持していく必要があるという視点に基づいて検討したという(青森県教育庁, 2014)。教育事務所の役割として、小中学校教職員の給与旅費あるいは人事、また学校教育に関する指導助言、社会教育に関する指導助言等の大きく四つの役割がある中で業務を集中化、効率化できるものについて機能集約をすることが目指され、円滑かつ迅速な対応が求められる学校等との間における情報収集、相談、指導・助言については従来どおりの機能を維持する必要があるとの結論にいたっている(青森県教育庁, 2014)。

結局、前述のように給与・旅費に関する事務などが、学校や教職員を多く抱える東青、中南、三八の各教育事務所に、それぞれ下北、西北、上北教育事務所管内の事務が集約されている。これによる行政改革の効果は3名分の人員削減であったという。このうち東青教育事務所と下北教育事務所は、間に上北教育事務所管内を挟んで距離が離れている(前掲, 図30参照)。筆者らの訪問調査によれば、3事務所への再編を議論した際も下北教育事務所を一部残して3.5事務所体制にしてはどうかという案もあったくらいであるから、東青教育事務所と下北教育事務所との間での事務の集約に関しては、ほかの地域と比べれば事務訪問などをする際の移動距離の長さ等が課題とはなっており、IT活用などの工夫により対応しているのが現状である。また、指導部門を引き続き6事務所体制に残したことに関しては、学校現場での緊急事態への対応やきめ細かい支援をすることを考えて6地区のままにすることが選択された(青森県教育庁, 2014)。たしかに、地域県民局の地域区分と一致しているのであるから、地域県民局が6地区のまま存続するのであれば、教育事務所のみ3地区に統合再編することの必然性は低かったであろうと思われる。

このような県内を6地区に区分した教育行政区域の分割管理は、県立高校に関しても同様である。青森県の県立高校の通学区域は県下一円(青森県立学校学則第2条)となっているが、例えば「県立高等学校教育改革第3次実施計画【後期】」(平成24(2012)年11月19日)でも県立高校の全日制課程の学校規模や、学校配置は6地区ごとに計画が立てられている。

(8) 小括

青森県のブロック単位の人事異動の背景として、長年の歴史的な経緯の中で形成されてきたブロック単位の区域分割の構造と、教育事務所の相対的な自律性を指摘できよう。また、伝統的な地域区分の再編という課題に関しては政策選択におけるいわゆる経路依存性が働いているともいえる。

今後は教員の年齢構成に見るブロック間のばらつきなどの課題が顕在化してくることが予想されるものの、今のところ具体的な改革プランが用意されているわけではない。小規模な町村を含む区域をどのように補完していくかという点を踏まえれば、広域的な人事異動の検討がいずれ不可避になるのではないかと推察される。例えば教育事務所が所管する事務のうちの一部の事務に関しては3地域に集約することが可能であった。再度こうした教育事務所再編の課題が顕在化した場合にも、同様の組合せを敷衍（ふえん）させることができるか否かが注目される。

2. 岡山県の教員人事異動の範囲

先にも述べたように、岡山県においては中学校の免許外教科担任許可率が他県と比較しても低い。またあわせて、県内に政令指定都市と中核市が一つずつあり、かつ、それらの自治体同士が隣接しているという特徴も見られる。このような観点から、岡山県が今回の訪問調査の対象として選ばれた。岡山県教育委員会への聞き取りは、平成 27 (2015) 年 1 月 29 日に行われた。

(1) 人事異動の区域

岡山県の市町村数は1政令指定都市（岡山市）、1中核市（倉敷市）、13市10町2村であり、教育委員会数は、15市10町2村1事務組合である（平成26年度(2014年度)時点）。

県内の教員人事の区域は、県北の津山教育事務所（3市5町2村）、県北の一部と県南からなる岡山教育事務所（11市5町）の二つの教育事務所と、政令指定都市である岡山市の計3区域からなる。

以前は、県の3教育事務所体制（倉敷市周辺を核にした倉敷教育事務所、津山市周辺を核にした津山教育事務所、岡山市周辺を核にした岡山教育事務所）に基づく区域であったが、平成 21 (2009) 年 4 月に岡山市が政令市へ移行したことにより、倉敷教育事務所と岡山教育事務所が統合され、現在の岡山教育事務所の区域（岡山市区域を除く）となった。そのため、県南にある現在の岡山教育事務所では、管内ほぼ中央を東西に分ける形で岡山市の区域が割り込む形となっている（図 35）。

県内の県費負担教職員数は約 1 万 3000 人で、割合としては、津山管内が 16.4%、岡山管内が 53.4%、岡山市が 30.2%を占める（表 9）。

図 35 岡山県教育事務所の管轄区域



(出典：文部科学省『全国教育委員会一覧』より)

表 9 県内の所管状況（平成 26（2014）年度）

区分	所管教委数	学校数	児童生徒数	教職員数
岡山教育事務所	12市5町	461校	136,926人	10,866人
（うち岡山市）		130校	56,472人	3,925人
津山教育事務所	3市5町2村	121校	18,762人	2,137人

(出典：岡山県教育委員会の提供資料より)

(2) 教員の人事異動について

a) 教員の新規採用と配属先

教員の新規採用においては、岡山県と岡山市が共同で教員採用試験を実施している。受験者は、出願時に校種・科目と併せて、県又は市のどちらの採用希望かについても申請を行う。ただし、岡山県を希望した者が岡山市の採用に、岡山市を希望した者が岡山県の採用になる場合がある(表 10)。

配置校の学校規模については様々である。

表 10「平成 27 年度岡山県・岡山市公立学校教員等採用候補者選考試験(第 2 次試験)の結果について」岡山県教育委員会・岡山市教育委員会

区分		小学校	うち小学校 (理数)	中学校	養護教諭	栄養教諭	教員計
出願者数	合計	1345	78	1179	246	109	2879
	県希望	954	54	882	171	91	2098
	市希望	391	24	297	75	18	781
1次合格者数	合計	554	46	308	82	12	956
	県希望	361	26	226	53	11	651
	市希望	193	20	82	29	1	305
岡山県の採用候補者数	合計	210	22	114	31	4	359
	県希望	190	19	106	23	4	323
	市希望	20	3	8	8	0	36
岡山市の採用候補者数	合計	90	10	41	9	1	141
	県希望	4	0	7	0	0	11
	市希望	86	10	34	9	1	130

(出典：標題資料より筆者作成)

b) 人事異動方針

岡山県公立小・中学校・特別支援学校教職員の長期人事異動の基準では、県下の教職員が「あらゆる地域の教育を分担する」とことと併せて、学校教育の充実の上からも「異なる地域、異なる規模、異なる校種等での幅広く豊かな経験をもつこと」が重要であると示されている。岡山県の人事異動方針では、このような考え方に沿う形で、①期間、②地域、③学校規模について具体的な異動の基準を提示し、教職員の多様な勤務経験を促進している。

まず、異動の①期間については、人事異動方針において、異動の目安として1校当たり3年以上7年以下(新採用の場合は1校当たり5年)を基準として示している。

次に、②地域については、同一郡市において連続12年以上の場合には、他郡市への異動の対象となる。この際、異校種や行政への異動等は、他郡市の経験とみなされる。なお、中核市である倉敷市については、学校数が多いことから、市内を五つのエリアに分け、人事上は、各エリアを郡市と同じ扱いとしてみなしている。

最後に、③学校規模による基準では、まず、学校規模(学級数を基準)に準じて区分した5ブロックと、へき地等を対象とする1ブロックの、計6ブロックに勤務経験校を分類

する。県の人事異動方針では、教員はこの6ブロックのうち最低2ブロックでの勤務経験（原則として管理職の期間は除く）が求められている。

教育事務所間の異動（いわゆる広域異動）については、特に明確な基準を示していないが、状況に応じて、教育事務所が市町村教育委員会と連携を図り、事務所間の人事異動を行っている。

c) 人事異動の実態と現状認識

第2節でも示されたように、教員の実質的な異動範囲は多くの自治体において、同一市町村内・ブロック内の他市町村への異動で占められる（表3）。本研究の教員人事異動率等の調査からは、岡山県における小中学校の人事異動においても、全国と同様の傾向が見られた。このことは、実際には自治体の多くで人事異動の範囲が通勤可能圏内で行われていることを示唆している。

もっとも、県内の管理職については、教育事務所の管轄を超えて広域に異動する場合もあり、教育事務所の所管区域が隣接する市町村間では、実質的に通勤可能圏内であることから管轄をまたぐ異動も行われる。

教員宿舎については、県立学校の場合40か所ほど整備されている。一方で、県費負担教職員が対象となる市町村の宿舎については、大きな自治体でのみの整備となるため、通勤可能圏内を超えて小さな自治体へ異動する場合には、おおむね賃貸による対応となる。

管内の市町村をまたぐ異動や、事務所の管轄をまたぐ異動や発生する場合には、教育事務所がその調整に当たる。

d) 政令市、中核市との人事異動

政令市となった岡山市と岡山県との人事交流であるが、教育事務所等が調整等を行っており、当該年度の出入数のバランスによって多くなる年と少なくなる年はあるものの、政令市以後から現在まで県と岡山市の人事交流がゼロになった年度はない。

岡山市の政令市移行時に人事異動が3区域体制から現在の2区域体制となった。これにより、県南の岡山管内の東西間の異動が促進された面がある。

(3) 免許外教科担任について

岡山県の免許外教科担任許可件数（平成23年度（2011年度）18件）、許可率（平成23年度（2011年度）0.5%）となっている。免許外教科担任については、県費による非常勤講師（許可免解消の非常勤講師）を配置するなど解消に努めているところである。

もっとも、最近の退職者数の増加に伴い、採用候補者見込み数も大幅に増加（小学校195名（平成21（2009）年度実施）→300名（平成26（2014）年度実施）、中学校105名（〃）→155名（〃））していることが、県内の講師登録者数の減少の一つの要因とも考えられ、講師の確保が難しい状況になっている。

(4) 教育事務所の変遷について

岡山県における教育事務所の位置付けは、主に町村支援である（表11、太枠部分）。なお、岡山市（政令市）については、県費負担教職員の旅費・児童手当を県の事務所が所管

している。

表 11 教育事務所担当主要事務

市教育委員会	町村教育委員会
小・中学校の県費負担教職員の給与の支払事務 小・中学校の県費負担教職員の任免その他の人事関係事務	
市教委で処理	教育職員研修 教育についての助言・指導 市町村教委の指導・助言・援助 生涯学習・社会教育 等

(出典：岡山県教育委員会の提供資料より)

教育事務所の再編については、昭和の市町村合併期以降は長らく岡山管内、倉敷管内、高梁管内、津山管内の4事務所体制であった。その後、平成の市町村合併期に、高梁管内では、2市10町から2市に再編されることとなった。このため、教育事務所を町村支援と位置付ける県では、高梁管内に残る2市（新見市、高梁市）を倉敷管内へ編入（高梁教育事務所は廃止）し、3事務所体制とした。平成21（2009）年の岡山市の政令市移行の際は、津山管内はそのまま残し、比較的、高速道路や鉄道網の整備されている岡山管内、倉敷管内を統合し、新しく岡山管内とした（表12）。県行政管区の近年の変遷と教育事務所管区との対応は表13のとおりである。

表 12 教育事務所の設置経過

昭和23年11月	16事務所	教育委員会制度発足時に地方事務所を改組し発足
昭和28年5月	10事務所	市町村合併に伴い教育事務所を統合
昭和30年2月	7事務所	
昭和31年6月	4事務所	
平成17年4月	3事務所	
平成21年4月	2事務所	岡山市の政令市移行に伴い教育事務所を統合

(出典：文部科学省『全国教育委員会一覧』より筆者作成)

表 13 所管区域の変更

区分	16年度	17～18年度	19～20年度	21年度～
教育事務所	4 事務所	3 事務所		2 事務所
岡山管内	3 市14町	5 市 4 町	5 市 2 町	5 市 2 町
倉敷管内	4 市12町村	5 市 3 町	5 市 3 町	5 市 3 町
高梁管内	2 市10町	2 市	2 市	2 市
津山管内	1 市29町村	3 市 7 町村	3 市 7 町村	3 市 7 町村
計	10市65町村	15市14町村	15市12町村	15市12町村
地方振興局	9 振興局	3 県民局（6 支局）		3 県民局 （6 地域事務所）

※年度途中に市町村合併が生じたため、年度末の状況とは必ずしも一致しない。
 （出典：岡山県 HP 及び文部科学省『全国教育委員会一覧』より筆者作成）

図 36 教育事務所の所管区域の変遷



※図の市町村の名称及び区域は、平成 27 年 3 月現在のもの
 （出典：岡山県教育委員会の提供資料より）

(5) 小括

岡山県では、ここ 10 年ほど教育事務所の再編に伴う人事異動区域の変更が続くこととなった。この再編の中では、旧美作国の津山事務所の事例のように「歴史的・文化的要因（旧藩など）」が人事異動の区域に影響するといった経路依存性が現在でも示されている。また訪問調査からは、広域交流を含めた市町村間の人事異動を進めていく上で、教育事務所の果たす役割が大きいことが示唆される。

3. 大阪府豊能地区豊能地区教職員人事協議会

県費負担教職員の人事異動ブロックの規定要因を考察するに際しては、地方分権の進展を考慮しておくことが必要になる。具体的には中核市又は市町村の教職員人事における権限である。例えば政令市と比較して団体数の多い中核市がかかる権限を有するようになれ

ば、今後の県費負担教職員人事の在り方を大きく左右するであろうし、全国的にはまだ一例しかないが、市町村に教職員の人事が移譲されている例がある。すなわち豊能地区教職員人事協議会の例であり、これは大阪府から豊中市、池田市、箕面市、豊能町、能勢町に対して府費負担教職員の人事権が平成 24（2012）年 4 月に移譲されたものである。この事例は中核市とその周辺市町を含む地域の単位で教員採用に関する事務を行い、具体的な人事権の行使は各市町が行うものであり、本稿の問題関心に共通する要素を含むことから、ここで簡単に言及しておきたい。

中央教育審議会答申（平成 17（2005）年 10 月 26 日）は、「義務教育諸学校は、市区町村が設置し教職員も市区町村の職員でありながら、給与負担と人事権が都道府県にあるため、県費負担教職員が地域に根ざす意識を持ちにくくなっていること、また、より教育現場に近いところに権限をおろすべきであることなどから、人事権についても都道府県から義務教育の実施主体である市区町村に移譲する方向が望ましいと考えられる。」とした。そして「教職員の人事権については、市区町村に移譲する方向で見直すことが適当である」と述べつつ、「一方、現在の市区町村の事務体制で人事関係事務を処理できるか、離島・山間の市町村を含めた広域で人材が確保できるかにも留意する必要がある。」とも指摘している。

中核市市長会は当時から、県費負担教職員の任命権等の移譲を要望していた（例えば、中核市市長会「更なる事務権限の移譲及び国等による関与の見直しについて」（平成 17 年 3 月）など）。他方、橋下大阪府知事（当時）は、市町村立小中学校教員の人事権と給与負担を一致させ首長の権限を明確にすべきとの主張を展開しており、平成 22(2010)年 4 月に鈴木文部科学副大臣は、県費負担教職員制度の趣旨・目的が損なわれることのない範囲において、事務処理特例制度を活用して市町村に人事権の移譲が可能との見解を示した。ここで想定されていたのは人事権の移譲先として人口 30 万人～50 万人のエリアであった（文部科学省、2010）。

大阪府は平成 13（2001）年度までは 7 教育事務所（名称は教育振興センター）があり、平成 14（2002）年度からは府全体を 1 教育事務所として統合し、平成 17（2005）年度からは教育事務所を廃止して本庁に一元化している。この豊能地区の区域は元の豊能教育振興センターの管轄区域と同じである。

ところで、教育事務所がない中での広域人事は、府教委と市町村教育長で構成する地区人事協議会や府教委と市町村人事担当課長等で構成する地区教職員人事主担課長会議において調整が行われてきた（教職員人事権移譲に関する府教委プロジェクトチーム、2011）。とはいえ大阪府の場合は市町村内での人事異動が一般的で、次の表 14 に見るとおりである。その中で、豊能地区は比較的市町村間での異動を行ってきた地区であることがわかる。

表 14 大阪府及び豊能地区の市町村を超える広域人事異動の状況（平成 22（2010）年度当初）

	教諭・養護教諭					
	小学校			中学校		
	異動総数	うち広域	割合	異動総数	うち広域	割合
大阪府	1,423	133	9.3%	790	76	9.6%
豊能地区	151	31	20.5%	103	23	22.3%
豊中市	71	9	12.7%	45	6	13.3%
池田市	28	7	25.0%	13	4	30.8%
箕面市	30	5	16.7%	27	5	18.5%
能勢町	13	5	38.5%	12	4	33.3%
豊能町	9	5	55.6%	6	4	66.7%

（出典：教職員人事権移譲に関する府教委プロジェクトチーム（2011）より）

むしろ大阪府においては、「複数市町村単位での権限委譲」（大阪府豊能地区教職員人事協議会，2013a，20 ページ）という手法が実現したという点にあるといえるであろう。既存の事務処理特例を活用し，かつ，組織も地方自治法上の協議会（地方自治法第 252 条の 2 の 2 第 1 項）であって，新たな制度を創設したものではない。大阪府豊能地区教職員人事協議会は 3 種類ある法定協議会（管理執行協議会・連絡調整協議会・計画作成協議会）のうち管理執行協議会と連絡調整協議会に当たるとされる（大阪府豊能地区教職員人事協議会規約第 1 条）。教職員人事権については，教育長の協議により決定すべき内容が多く，また，各市町の教育水準を確保するため，市町間の調整が必要であることから，協議会方式を選択したという。

大阪府豊能地区教職員人事協議会の管理執行協議会として担う事務は，府費負担教職員の採用のための選考に関する事務，の管理職等の任用に係る選考に関する事務，人事交流に関する事務，初任者研修及び 10 年経験者研修に関する事務，給与の算定に関する事務であって，府費負担教職員の任免，給与の決定，休職及び懲戒，前記以外の研修に関する事務については連絡調整協議会としての役割になる。

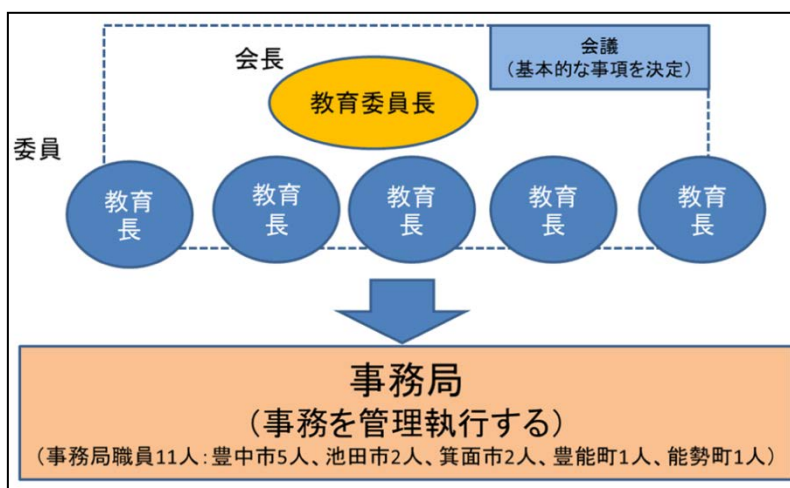
3 市 2 町の概況は次のとおりになっていた。

表 15 豊能地区教職員人事協議会構成市町村の概況（平成 26（2014）年 5 月 1 日現在）

	面積 km ²	人口 (H26.5.1 現在) 人	児童数 生徒数 (H25 基本調査) 人	小学校数 中学校数 (H25 基本調査) 校	小学校教職員数 中学校教職員数 (H25 基本調査) 人
豊中市	36.60	400,530	20,691 10,065	41 18	1,182 669
池田市	22.09	102,801	5,230 2,580	11 5	319 176
箕面市	47.84	132,398	7,783 3,372	14 8	424 236
豊能町	34.37	21,553	746 458	4 2	75 48
能勢町	96.68	11,364	379 286	6 2	71 39
合計	239.58	668,646	35,089 16,761	76 35	2,071 1,168

協議会組織の概要は以下のとおりである（平成 25（2013）年 3 月現在。なお、現在は豊中市から 2 名追加されて 13 名になっている）。協議会の会長は関係市町の教育委員会の委員長のうちから選任することになっており（「規約」第 7 条）、発足から現在まで、豊中市教育委員長が就任している。なお事務局職員のうち教員籍は 4 名（豊中市、池田市、箕面市、能勢町から各 1 名）であった（大阪府豊能地区教職員人事協議会，2014）。

図 37 豊能地区教職員人事協議会の組織図（平成 25（2013）年 3 月）



（出典：総務省(2013)より）

表 16 豊能地区への移譲事務とその管理執行体制

事務	市町教育委員会	教職員人事協議会
採用選考テスト	△（事務従事）	○
正規職員の採用	○	△（給与算定）
臨時的任用職員の採用	○	△（給与算定）
非常勤職員の採用	△（内申事務）	×
臨任・再任用職員の社会保険手続	○	△（社会保険料算定）
休職・休業等の発令	○	×
人事異動・兼務発令	○	×
管理職等の選考	△（推薦事務）	○
研修	○（法定外研修）	○（法定研修）
指導改善研修	○	×
その他	懲戒・分限 公務災害（基金への進達） 再任用職員の選考	人事交流の調整 3市2町間の人事・研修 に関する連絡調整

（出典：豊能地区教職員人事協議会提供の資料より）

その後、中央教育審議会答申（平成 25（2013）年 12 月）では、「各都道府県，各地域によって人事異動の状況は大きく異なり，このような取組がどこでも実施できるわけではないが，当面の方策として，都道府県及び関係市町村の間で人事権移譲に合意が得られる地域においては，この事務処理特例制度を活用して市町村への人事権移譲を進めていくことが適当である。」と書かれているが，現在のところ豊能地区以外の事例はない。

具体的な成果は次のように報じられている。平成 26（2014）年度採用の教員採用選考試験（平成 25（2013）年実施）までは大阪府と合同で実施し，第 2 次選考合格後に，大阪府又は豊能地区 3 市 2 町への採用希望を聞いて決定した。

表 17 権限委譲による効果（大阪府と合同採用選考で豊能地区を希望した者）

	H25 採用選考		H26 採用選考	
	豊能地区を希望した合格者数	豊能地区での採用者数	豊能地区を希望した合格者数	豊能地区での採用者数
小学校	149 人	83 人	154 人	101 人
小中いきいき	10 人	6 人	11 人	3 人
中学校	99 人	81 人	98 人	42 人
養護教諭	6 人	3 人	3 人	4 人
栄養教諭	6 人	1 人	1 人	2 人

（出典：豊能地区教職員人事協議会資料）

平成 27（2015）年度採用選考試験（平成 26（2014）年実施）からは独自実施になっており，最終倍率は小学校教諭で 4.8 倍（平成 26（2014）年度採用の大阪府の倍率は 2.9 倍，以下，括弧内同じ），中学校教諭で 10.5 倍（4.2 倍），小中学校合計で 6.7 倍（3.6 倍）となって，小学校教諭の倍率は大阪市や神戸市を上回っている（朝日新聞，2014）。今後は教員の人材確保を巡り，豊能地区以外の自治体間との競争も予想されているが，今後の研究課題としては，教員の人事異動においてこの協議会の仕組みがどのように機能するか検証していく必要がある。

第4節 まとめ

本章の分析により明らかになった点は以下のとおりである。

第1に、本章では人事異動範囲としてのブロックに注目してきたが、小中学校の人事異動では同一市町村内を想定していると思われる場合が多い。事実上、ブロック内でさらなる人事異動ブロックとなっていることも想定され、地域的な多様性や歴史的な経緯を踏まえる必要がある。改めて言うまでもないが、地方教育行政法第38条の規定は現場のニーズに近い市町村が適材適所の人事を行う環境を裏打ちしたものであることがわかる。

第2に、教員の人事異動サイクルは、府県単位で見た場合はおおむね4年～10年程度であり、ブロック単位で見た場合も2年～15年と範囲は増加するものの、ほとんどのケースでは4年～10年に収まっている。

第3に、現在の人事異動ブロックは、人口10万人～30万人、面積400km²～900km²、可住地面積では100km²～400km²で形成されているブロックが最も多い。

第4に、実際の教員人事は、歴史的に形成されてきた地域的なまとまりを異動範囲として設定されており、それに加えて通勤可能な範囲という条件も考慮されている。

以上のことから得られる示唆と今後の課題としては以下のようなものである。

まず、どのくらいの地域的広がりを適正と考えるかという点については人事権者たる自治体の教育目標や課題と、地理的あるいは財政的な制約条件等の組合せによっても異なる。本調査では人口10万人～30万人の規模で設定されている場合が多いことがわかっているが、先行研究では、「同一ブロック内で人事異動が完結しているところほど適正である」という仮定の下に、ブロック外異動率と人口規模との関係について回帰分析を行い、人口30万～50万人が適正規模であるとする見解もあるし、大阪府豊能地区教職員人事協議会の区域人口は50万人を超えていた。教育行政の適正規模を単一の指標で一義的に設定することには無理があり、適正な教育行政運営の在り方に関しては多面的な調査研究を継続していく必要がある。

次に、訪問調査を実施した県においては現在のところ人事異動範囲の見直しに関して具体的な検討はなされていないが、社会全体としての将来的な人口減少を考えれば、地域によっては教員の人事異動範囲に変化が生じる可能性がある。前述のような地域的に多様な人事異動範囲が設定されている現状においては、広域的な範囲を設定する場合もありうるし、経路依存的に決められる傾向性、あるいは地理的条件などのために狭域的な範囲となることも考えられる。もっとも、自治体が想定する適正規模が何らかの制度的、財政的要因によって達成できないのであれば、それらの制約を解消できる政策的対応も検討が必要であろう。都道府県あるいは市町村がより広域的な人事異動範囲を設定したいと考える場合には、例えば教職員住宅整備事業の補助率を上げたり、通勤手当を十分に措置したりする施策が検討されてよいであろう。狭域の範囲を設定する場合にも、単に人事異動の問題としてだけでなく、指導主事配置の在り方等も併せて見直すのでなければ、教育水準の維持向上を図ることは難しくなると考えられる。例えば人口の多い地域を軸にした人事異動エリアを設定することなどの方策が考えられる。

(総括研究官 本多 正人 第3節1, 3項, 第4節)
(総括研究官 妹尾 渉 第3節2項, 第4節)
(研究補助者 櫻井 直輝 第1節, 第2節, 第4節)

表 18 (参考) 総異動数に占める異動先の割合

	小学校			中学校		
	同一市町村内	ブロック内他 市町村	ブロック外	同一市町村内	ブロック内他 市町村	ブロック外
平均	0.59	0.22	0.14	0.53	0.26	0.14
府県 1	0.29	0.60	0.08	0.28	0.60	0.08
府県 2	0.52	0.40	0.05	0.46	0.44	0.02
府県 3	0.44	0.22	0.31	0.42	0.26	0.28
府県 4	0.57	0.27	0.13	0.43	0.39	0.14
府県 5	0.55	0.30	0.11	0.56	0.30	0.10
府県 6	0.52	0.36	0.06	0.44	0.42	0.05
府県 7	0.41	0.51	0.06	0.41	0.47	0.07
府県 8	0.73	0.15	0.07	0.66	0.21	0.06
府県 9	0.54	0.24	0.15	0.48	0.29	0.12
府県10	0.56	0.35	0.04	0.54	0.35	0.04
府県11	0.63	0.29	0.02	0.65	0.25	0.02
府県12	0.79	0.11	0.01	0.74	0.13	0.02
府県13	0.87	0.07	0.02	0.81	0.08	0.05
府県14	0.65	0.13	0.15	0.57	0.13	0.20
府県15	0.48	0.18	0.31	0.29	0.35	0.31
府県16	0.30	0.38	0.24	0.22	0.37	0.31
府県17	0.52	0.22	0.22	0.43	0.23	0.28
府県18	0.71	0.15	0.10	0.62	0.22	0.10
府県19	0.77	0.19	0.03	0.70	0.20	0.05
府県20	0.65	0.27	0.05	0.53	0.34	0.06
府県21	0.84	0.07	0.04	0.83	0.06	0.05
府県22	0.83	0.06	0.06	0.80	0.09	0.05
府県23	0.75	0.11	0.07	0.56	0.28	0.08
府県24	0.64	0.15	0.15	0.55	0.24	0.14
府県25	0.63	0.32	0.02	0.58	0.31	0.05
府県26	0.62	0.17	0.15	0.63	0.18	0.13
府県27	0.74	0.09	0.11	0.72	0.11	0.12
府県28	0.37	0.16	0.25	0.38	0.26	0.15
府県29	0.69	0.27	0.02	0.58	0.33	0.07
府県30	0.79	0.13	0.03	0.74	0.19	0.02
府県31	0.58	0.31	0.06	0.31	0.44	0.10
府県32	0.49	0.24	0.23	0.46	0.20	0.24
府県33	0.54	0.30	0.14	0.54	0.32	0.10
府県34	0.62	0.00	0.34	0.58	0.00	0.35
府県35	0.40	0.14	0.44	0.34	0.19	0.41
府県36	0.32	0.42	0.24	0.24	0.51	0.22
府県37	0.17	0.11	0.69	0.18	0.11	0.67
府県38	0.71	0.16	0.05	0.57	0.27	0.03
府県39	0.82	0.13	0.01	0.81	0.14	0.01
府県40	0.66	0.16	0.09	0.58	0.19	0.12
府県41	0.48	0.32	0.17	0.47	0.32	0.17

参考文献

- 青木栄一(2006)「少子高齢化時代に対応した教員人事政策(研究)の再構築のための文献リスト」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』第25号, 103-106ページ。
- 青森県(2005)「青森県行政改革実施計画」青森県
- 青森県(2008)『青森県行財政改革大綱』青森県
- 青森県(2009)『青森県行政改革実施計画(平成16年度～平成20年度実績)』青森県
- 青森県(2014)『青森県行財政改革実施計画(平成21年度～平成25年度取組実績)』青森県
- 青森県教育庁(2014年10月31日)県費負担教職員の人事異動及び教育事務所の再編に関する聞き取り(本多正人, 妹尾渉, 櫻井直輝, インタビュー質問者)
- 青森県教育庁広報委員会(1975)『青森県教育の歩み』青森県教育委員会
- 朝日新聞(2014年10月16日)「豊能地区教員採用試験, 合格倍率が上がる 小学校4.8倍, 中学校10.5倍」『朝日新聞』, 33ページ。
- 大阪府豊能地区教職員人事協議会(2013年7月23日)「教職員人事権の移譲について(大阪府豊能地区)」参照日: 2015年3月6日, 参照先: 中央教育審議会教育制度分科会(第28回)配布資料:
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo1/gijiroku/1338182.htm
- 大阪府豊能地区教職員人事協議会(2013a)「教職員人事権移譲の取組について」『中学の広場』(202), 19-22ページ。
- 大阪府豊能地区教職員人事協議会(2014年3月8日)教職員人事権の移譲に関するインタビュー調査(本多正人, 小川正人(放送大学・教授), 櫻井直輝, インタビュー質問者)
- 岡山県(2005)「地方振興局の再編(平成17年4月)」
<http://www.pref.okayama.jp/page/detail-59137.html>, 参照日: 2015年3月1日
- 小川正人(2014)「地方教育行政運営の変化に関するアンケート調査」『放送大学大学院文化科学研究科教育行政研究』第4号, 126-154ページ。
- 川上泰彦(2013)『公立学校の教員人事システム』学術出版会。
- 教職員人事権移譲に関する府教委プロジェクトチーム(2011年4月15日)「教育委員会会議報告 豊能地区3市2町への教職員人事権移譲について」参照日: 2015年3月6日, 参照先: 大阪府教育委員会会議のWebサイト:
<http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/5181/00072391/h2304houkoku2.pdf>
- 教育法令研究会『教育法令コンメンタル』第一法規, 最終加除2014年。
- 総務省(2013年4月5日)「広域連携等について」参照日: 2015年3月6日, 参照先: 第30次地方制度調査会第31回専門小委員会参考資料:
http://www.soumu.go.jp/main_content/000219758.pdf
- 地方分権推進会議(2004)「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」平成16年5月12日。
- 林剛史(2012)「教育行政単位の「適正規模」に関する一考察—県費負担教職員の人事異動のデータ分析から—」(2012年度日本教育行政学会大会自由研究発表)
- 文部科学省,(2010年4月15日). 鈴木寛文部科学副大臣記者会見録(平成22年4月15

日), 参照日: 2015 年 3 月 6 日, 参照先: 文部科学省の Web サイト:
http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1292793.htm
文部科学省, 各年度, 『全国教育委員会一覧』

第5章

社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活動
による「地域とともにある学校」の推進

第5章 社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活動による「地域とともにある学校」の推進

第1節 都道府県及び政令指定都市における社会教育主事の状況について

子供たちに豊かな学びを提供するという観点で、各地域において学校を支援する実践が行われてきている。しかし、基礎自治体の変化「高齢化や人口減」などにより、地域によっては学校を支援する人材自体が存在しない状況もあり、都心部での支援との差が生じてきているのではないだろうか。また、社会教育法第3条第3項に「国及び地方公共団体は、第1項の任務を行うに当たっては、社会教育が学校教育及び家庭教育との密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努め、及び家庭教育の向上に資することとなるよう必要な配慮をするとともに、学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努めるものとする。」と明記されており、地域で学校を支えるために社会教育主事等が様々な支援を行っているのではないだろうか。

そこで、どの地域においても子供たちが同じような支援を受けることができるよう、市町村支援を行っている教育事務所単位でどのように各学校を支える仕組みができるかを模索するための調査を行った。

都道府県及び政令指定都市の教育委員会本庁・首長部局の社会教育主事について調査票により調査を行った。調査期間は、平成25(2013)年10月～12月。回収率は92.54%。

1. 社会教育主事の配置状況

(1) 都道府県及び政令指定都市

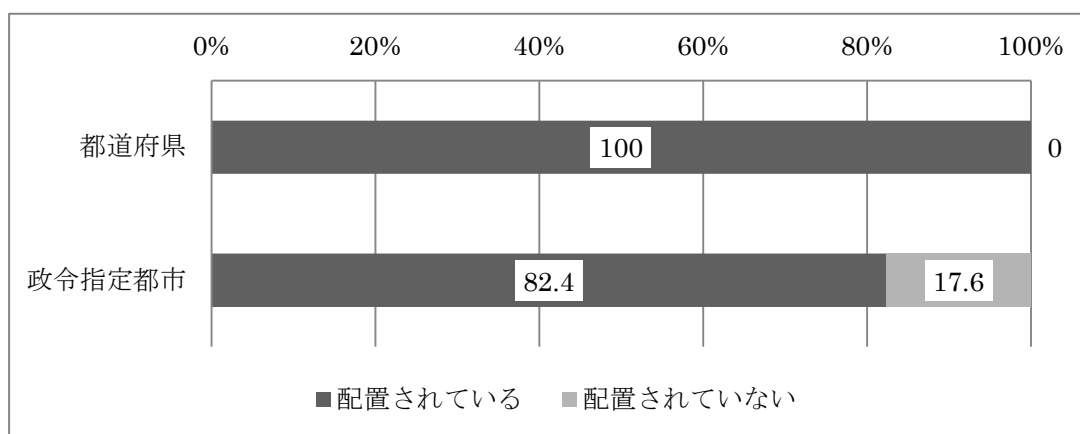


図1 社会教育主事の配置率

社会教育主事は、全ての都道府県に配置され、政令指定都市においても8割以上で配置されている。(図1)

(2) 都道府県の教育事務所

教育事務所を設置していない都道府県は7府県（三重県，滋賀県，大阪府，奈良県，山口県，徳島県，長崎県）であり，市町村に対して直接的な支援等が行える教育事務所は8割以上の都道府県で設置している。

教育事務所はあるが社会教育主事を配置していない都道府県は9都県（茨城県，東京都，石川県，福井県，静岡県，広島県，香川県，佐賀県，大分県）である。

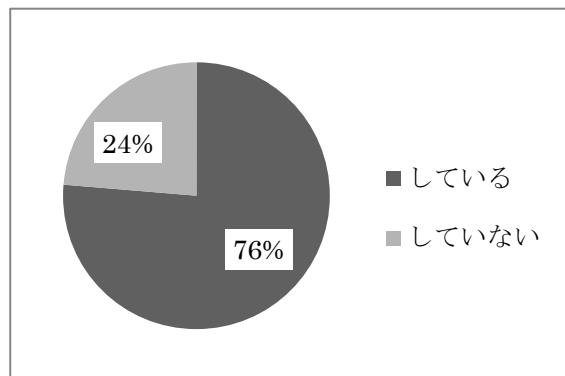


図2 教育事務所への社会教育主事の配置 (n=38)

2. 指導主事との兼務発令の状況

社会教育主事を配置している教育事務所のうち，指導主事と兼務発令をしているところは，6府県（青森県，福島県，埼玉県，神奈川県，長野県，京都府）ある。

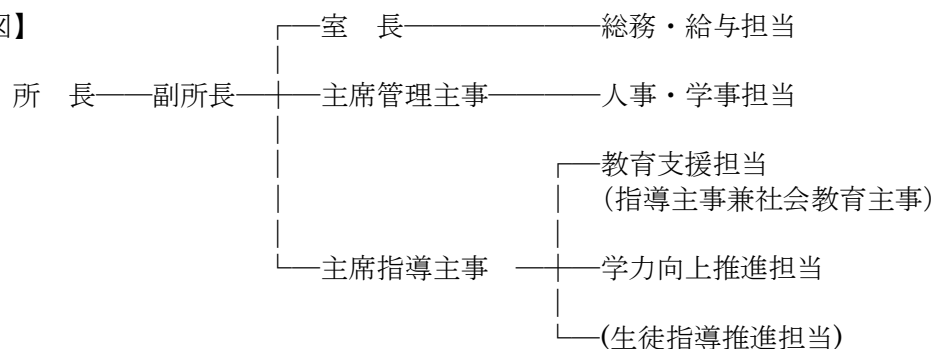
平成20（2008）年に改正された社会教育法第9条の3第2項には「社会教育主事は，学校が社会教育関係団体，地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には，その求めに応じて，必要な助言を行うことができる。」と，学校へ社会教育主事が関与できるようになった。しかし，これまで学校への関係がほとんどなかった社会教育主事は，なかなか認知されていないのが現状であり，教育事務所の指導主事と兼務発令し，学校へ入りやすくしているようである。兼務発令している現状について埼玉県にヒアリングを行った。

【埼玉県】

(1) 埼玉県の教育事務所について

- ア 教育事務所数：4か所
- イ 教育事務所のうち社会教育主事が配置されている教育事務所数：3か所
- ウ 社会教育主事がいる教育事務所に配置されている社会教育主事の総人数：7名
- エ 配置されている社会教育主事のうち指導主事と兼務発令されている者の人数：7名

【組織図】



- (2) 埼玉県教育事務所における社会教育主事の指導主事兼務発令の経緯について
- ア 埼玉県の教育事務所は、事務の効率化・省力化及び機能の充実のため、以下のよう
に再編された。
- ・事務所の統合（平成 19（2007）年度）
平成 18（2006）年度：本所 5・駐在 3 ⇒ 平成 19（2007）年度：本所 4・駐
在 1
 - ・担当の統合（平成 18（2006）年度）
教育指導担当，生涯学習担当 ⇒ 教育支援担当
- イ これに伴い、平成 19（2007）年度に 4 事務所 で 7 名の指導主事兼務発令が行われ
ることとなった。（平成 25（2013）年度は 7 名）
- (3) 教育事務所に配置されている社会教育主事の本業務内容（アンケート結果より）
- 市町村教育委員会に対する指導・助言及び相談業務
 - 市町村社会教育団体等に対する指導・助言及び相談業務
 - 社会教育として学校教育活動に対する支援
 - 広域的な（複数の市町村にまたがる）社会教育事業等の企画・立案
 - 地域における社会教育担当者等の養成
 - 市町村における社会教育担当者等の研修事業の企画・立案・運営等
- (4) ヒアリング対象の 2 教育事務所の概要
- ア 南部教育事務所の概要
- (ア) 管轄市町村数 13 市町（12 市 1 町）
 - (イ) 人口 1,907,516 人（平成 22 年国勢調査：平成 22（2010）年 10 月 1 日現在）
 - (ウ) 小・中学校数 小学校：196 校 中学校：98 校 ※政令市のさいたま市を除く
 - (エ) 指導主事と兼務発令されている社会教育主事数：2 名
- イ 西部教育事務所の概要
- (ア) 管轄市町村数 22 市町村（11 市 10 町 1 村）
 - (イ) 人口 1,900,060 人（平成 22（2010）年国勢調査：平成 22（2010）年 10 月 1 日
現在）
 - (ウ) 小・中学校数 小学校：216 校 中学校：130 校
 - (エ) 指導主事と兼務発令されている社会教育主事数：0 名
（平成 25（2013）年度社会教育主事講習 [A] で指導主事 1 名が資格取得）
- (5) 指導主事との兼務発令について
- ア 配置することになった背景
- もともと教育事務所には、教育指導担当と社会教育担当があつたが、それぞれの担当
は、互いの分野には干渉し合わないスタンスであつた。しかし、学校・家庭・地域が一
体となって教育や学校を核としたコミュニティづくりの推進が求められ、特に学校にお
いては、家庭や地域住民とともに子供を育てていくという視点に立った教育活動の展開

や地域社会の核としての役割が求められてきた。

こうした状況を受け、学校教育と社会教育の双方の知識を有した社会教育主事の重要性が高まった。

そこで、指導主事兼務発令を行い、学校訪問等の機会を通じて、学校教育だけでなく社会教育の視点から学校に対して家庭や地域との連携に関する情報提供等を行うことを可能とした。

イ 兼務発令による効果

市町村の教育委員会では、行政出身の社会教育主事が多く、学校への指導・助言が余り得意でない場合もある。しかし、教育事務所の社会教育主事は、前職が教員である者がほとんどであり、学校文化を理解している。そのため、学校に対して適切な助言を行いやすい。

また、埼玉県では「子ども大学^{*1}」という事業を平成 22（2010）年から実施している。この事業により、より学校、家庭、地域が関わりをもてるようになり、市町村の実情や関係団体等をよく知っている教育事務所の社会教育主事の役割が大変重要となった。さらに、「子ども大学」の実施により、教育事務所が所管する市町村の社会教育担当者間の広域的な連携を行うことができるようになった。

ウ 学校への働きかけ

前述のように学校に対してより社会教育の立場からのアプローチがしやすくなる。指導主事は、主に学校の職員（教員）に指導を行うが、社会教育主事は、校長など管理職に対して意識改革できる情報提供を行うことが役割の中心となる。

3. 教育事務所の有用性

学校と地域の関わりを密にしていくためには、市町村の社会教育行政が充実する必要がある。より市町村へ県の方針を伝えていくためにはそれらを管轄している教育事務所の役割が重要と考えられる。一度廃止された教育事務所を再度復活させた和歌山県にヒアリングを行った。

【和歌山県】

（1）和歌山県の概要

ア 教育事務所数：4か所

イ 教育事務所のうち社会教育主事が配置されている教育事務所数：4か所

ウ 各教育事務所の社会教育主事の数：各教育事務所2名ずつ

エ 教育事務所に配置されている社会教育主事の本来的業務内容(アンケート結果より)

○市町村教育委員会に対する指導・助言及び相談業務

○市町村社会教育団体等に対する指導・助言及び相談業務

○社会教育として学校教育活動に対する支援

○広域的な（複数の市町村にまたがる）社会教育事業等の企画・立案

○地域における社会教育担当者等の養成

○市町村における社会教育担当者等の研修事業の企画・立案・運営等

(2) 教育事務所の廃止について

ア 経緯

平成 16 (2004) 年 9 月まで、和歌山県では 50 の市町村、七つの教育事務所が存在していた。その後、平成の大合併で 30 市町村まで合併が進んだ。

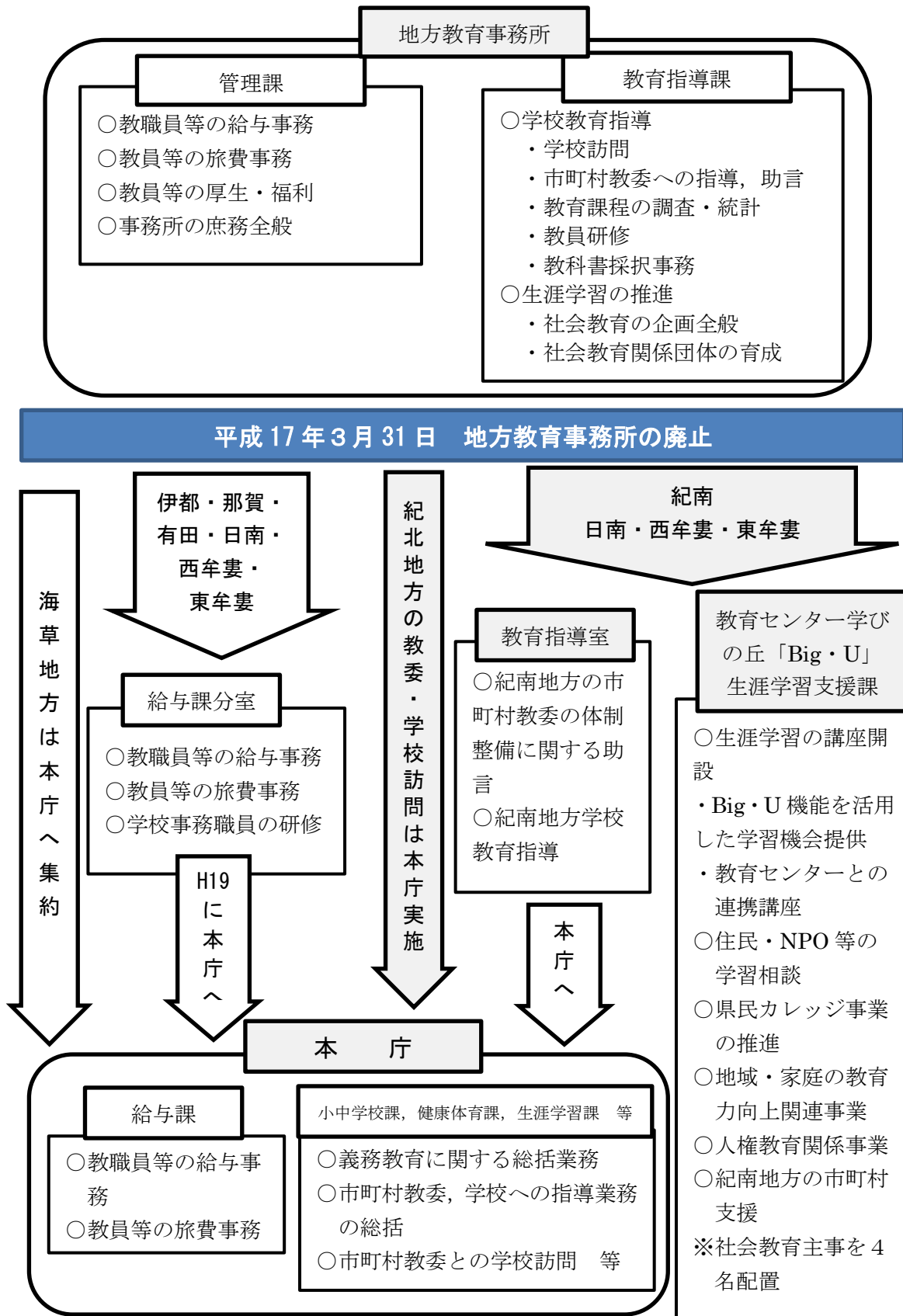
平成 10 (1998) 年の生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」により、地方分権の流れから県の役割を市町村へという考え方が広がった。まず、平成 12 (2000) 年度に、教育事務所で行っていた市町村立学校職員の通勤手当の認定事務を市町村教委に権限委譲した。

その後、平成 13 (2001) 年度に各教育事務所の定数削減 (次長ポスト廃止)、平成 14 (2002) 年度に実態調査やヒアリング、平成 15 (2003) 年度に 2 事務所の人事担当を本庁へ、各種団体事務局の移管の指示、そして、各市町村教育長に「地方教育事務所統廃合構想にかかる基本方針」の説明を行った。平成 16 (2004) 年度に調整等を行い、平成 17 (2005) 年 3 月末に教育事務所を廃止した。

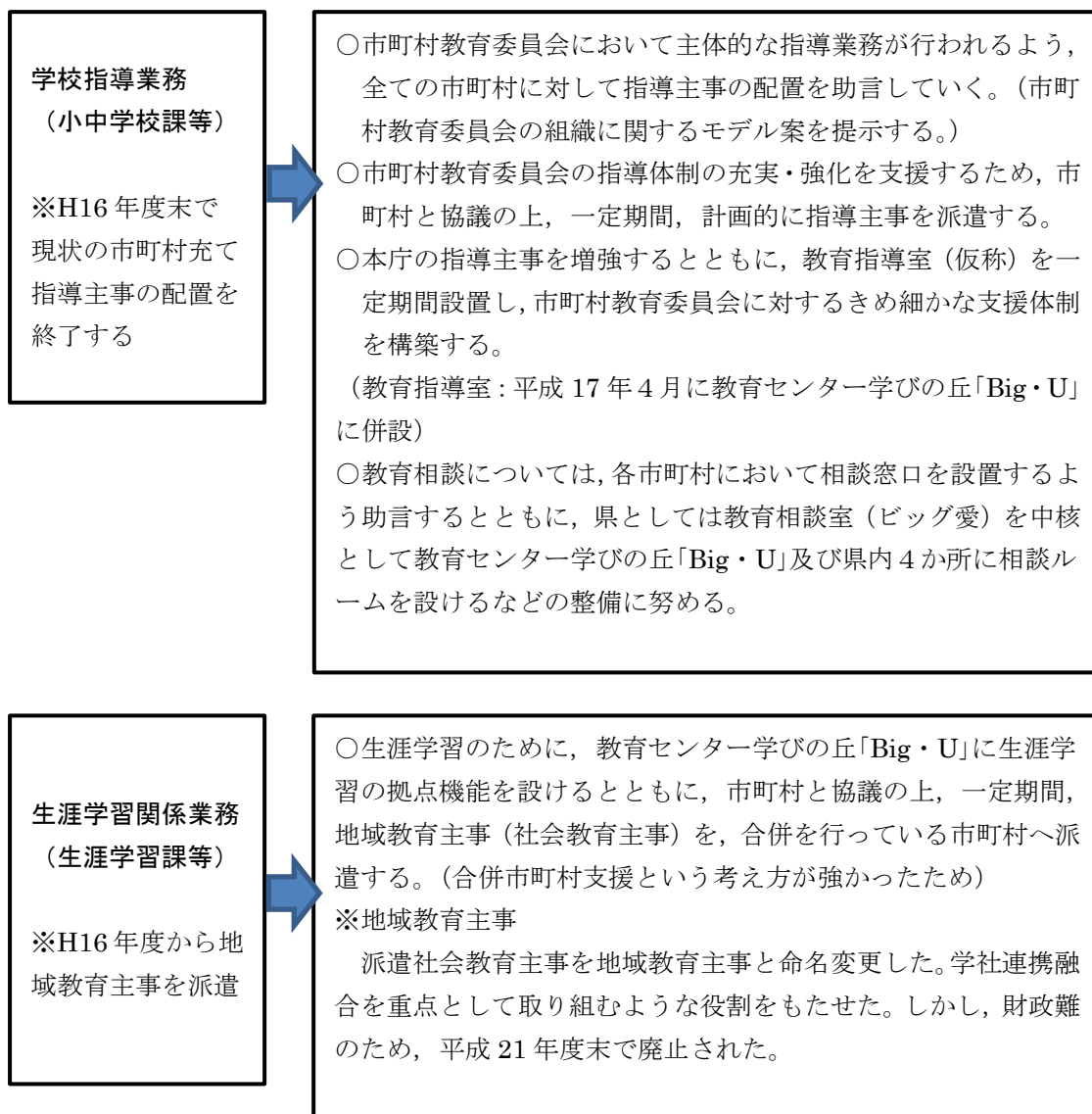
イ 平成 16 (2004) 年度の教育事務所の組織体制の状況 (表 1)

事務所名	所長	管理課	課長	指導主事	社教主事	派遣社教	相談主事	技師	合計
伊 都	1	3	1	2	1	2	1	0	11
那 賀	1	3	1	2	1	2	1	0	11
海 草	1	3	1	2	1	1	1	0	10
有 田	1	3	1	2	1	2	1	0	11
日 高	1	3	1	2	1	3	1	1	13
西牟婁	1	3	1	2	1	2	1	1	12
東牟婁	1	3	1	2	1	2	1	0	11

ウ 地方教育事務所業務の移管について



エ 具体的な事務分掌の移管



(3) 教育事務所復活について

ア 事務所廃止による課題

- 県教委の指導主事の指導・支援の下、市町村教委の指導主事間の協同的な研修等が行われるようになったが、どうしてもトップダウン的になってしまう。
- 県教委と市町村教委がじかに情報交換でき、効率化が図られたが、(物理的、感覚的に)距離感があり、県教委と市町村教委が疎遠になった(市町村教委の担当者が、不安感、物足りないという不足感をもった)と感じる部分もある。
- 国や県の方針をかみ砕いて伝えてもらえなくなった。
- 地域によって温度差が出てきた。

⇒ 上記のようなことから、平成22(2010)年度から教育事務所復活となる。

イ 教育支援事務所の設置

県内4か所に設置。管内における市町村を支援し、また市町村間の調整を図ることに努め、公立幼稚園、公立小中学校における教育の充実・推進を図るとともに、一人一人の学びを実現する生涯学習の振興及び人権教育の推進を図ることを任務とする。

《紀北教育支援事務所》

- ・ 6名体制（所長1，指導主事3，社教主事2）
- ・ 伊都振興局内に事務所を設置。那賀振興局内に分室（指導主事2，社教主事1）を設ける

《紀中教育支援事務所》

- ・ 5名体制（所長1，指導主事2，社教主事2）
- ・ 日高振興局内に事務所を設置。有田振興局内に分室（指導主事1，社教主事1）を設ける

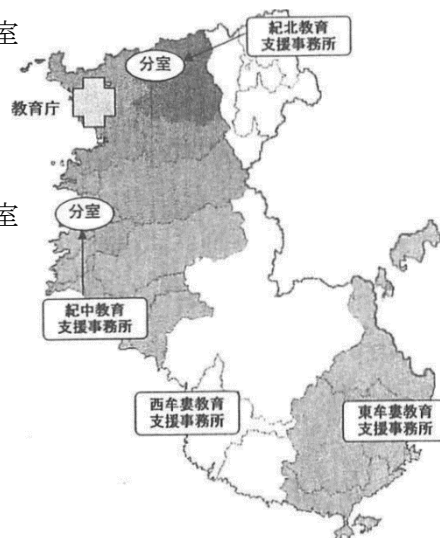
《西牟婁教育支援事務所》

- ・ 5名体制（所長1，指導主事2，社教主事2）
- ・ 教育センター学びの丘内に事務所を設置

《東牟婁教育支援事務所》

- ・ 5名体制（所長1，指導主事2，社教主事2）
- ・ 東牟婁振興局内に事務所を設置

※和歌山市，海南市，紀美野町については教育庁管轄とする



ウ 教育支援事務所で心がけたこと

- ・ 地域とのつながりを深める
- ・ 市町村教委との信頼関係を構築する
- ・ 情報の収集と地域のセンターとしての役割を果たす
- ・ 学社連携と協働の視点をもつ

エ 教育支援事務所の役割（社会教育に関する部分）

- ・ 社会教育主事が指導主事とともに学校訪問を行い，学校に対して社会教育の啓発を実施
- ・ 本庁の事業の地方開催（予算は，本庁で）
- ・ 県単位事業の補助
- ・ 各市町村教委との連携と事業支援
- ・ 小規模市町村の社会教育担当者の補助
- ・ 社会教育関係団体の支援

※ 紀北教育事務所独自の取組

- ・ 教育広報誌「かけはし」を発行し，県内6市町の社会教育と学校教育のよい事例を紹介
- ・ 紀北地方の各市町で行う生涯学習・社会教育の行事をまとめた予定表を各市町に配布

オ 教育支援事務所復活による効果

- 市町村教委とより近い関係を構築でき、情報が得やすい
- 指導主事とともに学校訪問しているため、学校の様子が分かり、学校と地域の連携に生かせる
- 市町村の実態を把握しやすくなり、国や県の事業をそれぞれの市町村の課題に合わせて活用するよう指導できる
- 市町村間の連携を促すことができる

4. 社会教育主事有資格者の学校への配置状況

今回の調査から、既に学校へ社会教育主事有資格者を意図的に配置する取組を実施している都道府県及び政令指定都市として、北海道、山形県、栃木県、仙台市があった。

その中から、北海道、栃木県、仙台市についてヒアリングを行った。(※山形県は栃木県と同様の取組のためヒアリングを行わなかった。)

【北海道】学校に学社融合コーディネーターを配置

(1) 制度

社会教育主事有資格者教員の公務を軽減するために、教員を加配措置する試行的実践。平成 24 (2012) 年度から試行的に 2 校 (士別市・恵庭市) で実施。加配措置は基本的に単年度 (両市とも平成 25 (2013) 年度継続実施)。

(2) 事業の具体的内容

道教委社会教育主事の経験がある教員により、そのキャリアや専門性を発揮する中で、学校を支援する取組を推進するとともに、学社連携・学社融合などの社会教育活動を全市的にコーディネートする。

① 多寄中学校では

多寄中 (勤務校) において学校と地域をつなぐ学社融合コーディネーターとしての活動を行う。⇒ 平成 24 (2012) 年 (週 4 日) 平成 25 (2013) 年度 (週 3 日)

② 士別市教育委員会における勤務

⇒ 平成 24 (2012) 年 (週 1 日) 平成 25 年度 (週 2 日) 士別市市教委 (青少年教育施設) へ出勤。この施設を活動の拠点として、市内全小中学校からの校外活動等の相談を受けている。

(3) 学社融合コーディネーター制度による効果

- ① 学校と地域社会や企業とが連携・協働した教育活動の充実が図られており、「学校が望む支援」に「社会教育関係団体や企業が提供できる支援」を具体的にマッチングすることが可能になっている。
- ② 体験活動に精通した人材やそのノウハウを活用し、学校を支援する体制が構築さ

れている。

- ③ 学校と地域が連携・協力することで、子供たちの教育環境の向上だけでなく、教員がより多くの時間を子供たちと向き合うことや授業準備等に充てられるようになるなど、学校教育の充実や学校運営の円滑化につながっている。

【栃木県】学校に社会教育主事有資格者を配置

(1) 制度

社会教育主事有資格教員の全校配置を目指した施策。各学校への配置については、生涯学習課より学校教育課への依頼という形で行われている。現在の配置状況は、県立高校で87.3%、小中学校で74.4%である。複数配置されている場合もある。

(2) 背景

昭和59(1984)年「栃木教育振興長期ビジョン」、昭和61(1986)年「とちぎ新時代創造計画」、平成23(2011)年「とちぎ教育振興ビジョン(三期計画)」において、学校教育と社会教育それぞれの場における学習や実践活動の成果が相互に生かされるよう、緊密な連携を図るための体制づくりが必要であること、今後の展望として全ての公立学校に社会教育主事有資格者が配置されるよう計画的な養成を図ると明記されたこと、生涯学習による県民同士の「絆(きずな)づくり」を基本目標に掲げ、社会教育主事有資格者の養成と全校配置の重要性が確認されたことなどがある。

(3) 社会教育主事有資格者への期待

社会教育主事有資格教員は、学校・家庭・地域の連携協力のための様々な知識や技術を持っており、学校・地域・家庭を結ぶコーディネーターとしての役割を効果的に行うことが期待されている。

※具体的な期待として

- 学校の教育活動への地域資源の活用
- 学校支援ボランティアの受入れに関する企画・運営
- 地域への効果的な情報発信
- PTA等家庭教育支援に関する取組
- 児童生徒・教職員の社会教育活動への参加支援

(4) 県教委としての社会教育主事有資格教員の養成について

- ① 県教委として社会教育主事講習の受講に当たって旅費を支出
- ② 受講者の選考は他薦が基本
- ③ 今後も計画的な養成を推進

(5) 「地域連携教員」の配置

平成26(2014)年度より「学校と地域の連携に関する職務を担当する教員を『地域連携教員』として校務分掌に位置付けて校長が委嘱する。』という社会教育主事有資格教員を具体的に位置付ける制度がスタートする。

学校の状況により困難な場合は、資格の有無にかかわらず適任者若しくは教頭を委嘱することになる。これによって、社会教育主事有資格教員が担当する「地域連携係（既存の係がある場合はその名称でも可）」が設置され、地域と連携した取組の①総合調整、②連絡調整や情報収集、③その充実を担う体制の構築を図る。

【仙台市】学校に嘱託社会教育主事を配置

（１）制度

市立学校に勤務し社会教育主事の資格を有する教員に対し、仙台市教育委員会から嘱託社会教育主事として委嘱する制度。平成 25（2013）年度は、210 名に委嘱。（有資格者は 290 名）

（２）嘱託社会教育主事の活動内容

- ① 全市で実施している社会教育事業や各区の事業、市教委の生涯学習課の事業などの企画・運営に携わり、講師やスタッフとして、また、コーディネーターとして活躍している。中でも、「学びのコミュニティづくり推進事業」では、嘱託社会教育主事は、学校と地域、市民センター（社会教育施設）、地域の様々な団体をつなぎ、子供の学びを核とした地域づくりでも、事務局を担ったり、事業の企画や指導者として関わったりとその推進に大きな役割を担っている。
- ② 学校において、地域連携担当教員をサポートし、地域と連携しながら教育活動の充実、地域の活性化を進めている。

（３）嘱託社会教育主事の効果

- ① 市教委や市民センターにいる社会教育主事と連携し、社会教育事業をとおして、地域の活性化につながっている。
- ② 互いがもっているネットワークが、学校教育・社会教育の現場において活動の選択肢を豊かにする情報獲得に役立っている。

地域で学校を支える仕組みの実現には、社会教育主事有資格者が持っている社会教育に関する基礎知識や人脈が有効である。それらについては第 2 節で述べる。

※1子ども大学

平成 14（2002）年にドイツのチュービンゲン大学で始まり、日本では、NPO法人子ども大学かわごえがほかに先んじて実施していたものである。埼玉県は、その取組をモデルとして平成 22（2010）年に開校した。子供たちの学ぶ力や生きる力を育み、地域で地域の子供を育てる仕組みをつくる事業である。

【目的】

子ども大学は、小学校の 4 年生から 6 年生を対象に、大学の教授や地域の専門家が、地元の大学のキャンパスなどにおいて、大学や地域の特色を生かした子供の知的好奇心を刺激する講義や実習（体験活動）を行い、子供の学ぶ力や生きる力、地域の教育力の向上を目指したものである。

【学習内容】

物事の原理や仕組みを追求する「はてな学」、地域を知り郷土を愛する心を育てる「ふるさと学」、自分を見つめ人生や将来について考える「生き方学」と、大きく三つの分野の講義を基本に、学校とは一味違ったテーマを取り上げてプログラムにしている。

例えば、「なぜ宇宙ロケットは飛ぶのだろう」、「忍城はなぜ浮城と呼ばれているの」、「どうしたらアナウンサーになれるのか」、「薬剤師の仕事を体験してみよう」と様々な興味深いテーマを学んでいる。

第2節 学校支援活動における社会教育主事有資格者の有用性について

1. 社会教育主事有資格者のコーディネーターとしての活動状況

学校支援地域本部事業，放課後子供教室，コミュニティスクール等の学校と地域が連携した取組において，社会教育主事有資格者がコーディネーターとなって活躍している状況について，都道府県・指定都市教育委員会の生涯学習・社会教育主管課宛て調査を行った。

【調査の概要】

調査の目的：学校と地域が連携した取組（学校支援本部，放課後子供教室，コミュニティスクール等）において，社会教育主事有資格者が活躍している事例を収集する。

【調査期間】

平成26（2014）年9月29日～10月17日

【調査内容】

- ① 都道府県及び指定都市教育委員会について
 - ・学校と地域が連携した取組を促進するため，担当課として取り組んでいること。
 - ・社会教育主事有資格者がコーディネーターとなって活躍している事例。
- ② 社会教育主事有資格者がコーディネーターとなっている学校について
 - ・社会教育主事有資格者の立場，担っている役割，社会教育主事有資格者ゆえに役立っていること

【回答】

- ・回収率 97% （65/67 未回答：2 指定都市）

（1）社会教育主事有資格者の立場

コーディネーターとして活動している社会教育主事有資格者の立場については，図3のとおりである。都道府県・指定都市を合わせると，その他（行政職員等）が最も多く，次いで教頭，教諭の順になっている。

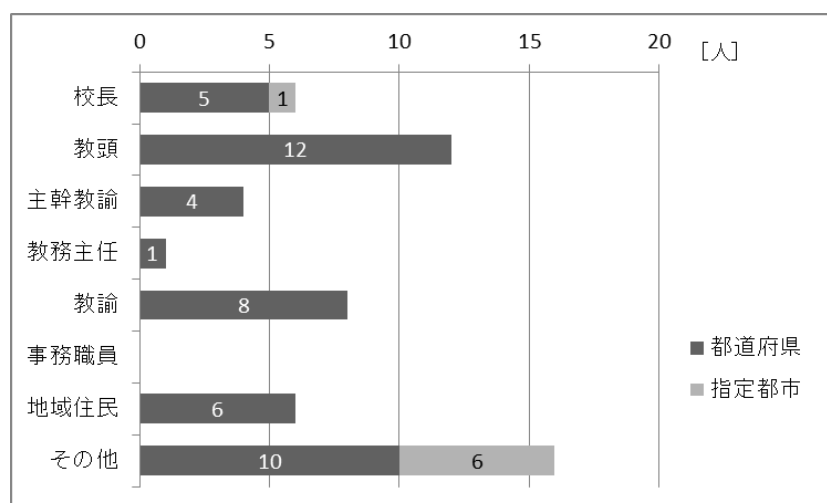


図3 社会教育主事有資格者の立場

(2) コーディネーターが担っている役割

社会教育主事有資格者がコーディネーターとして担っている役割については、図4のような結果が得られた。「連携活動における地域と学校の連絡調整」が92%となっておりコーディネーターの大半がその役割を果たしている。次いで「学校教員への地域情報の提供」(77%)、「地域への学校情報の提供」(70%)と情報提供に関する役割が7割以上の回答となっている。つづいて、「連携活動に参加する地域住民の発掘」(58%)、「学校を支援する地域の体制づくり」(51%)など、連携活動を進めていくための体制づくりに関する役割となっている。

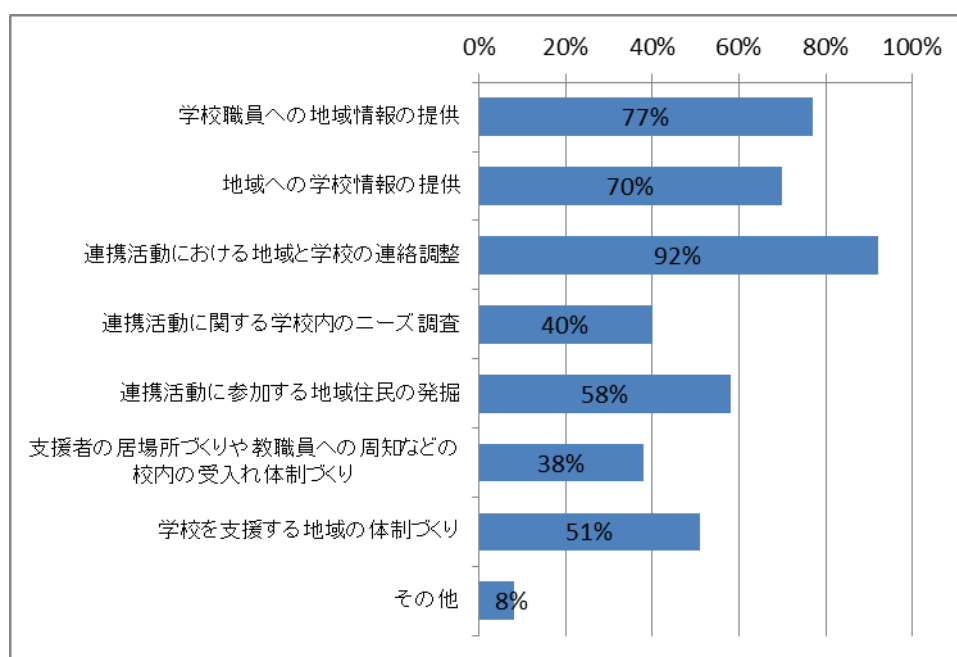


図4 コーディネーターとして担っている役割(全体)

担っている役割を立場別に見てみると、管理職(校長、教頭)は「学校職員への地域情報の提供」や「地域への学校情報の提供」などの情報提供に関する事項がほかの立場と比べて高くなっている。また、地域住民は「学校を支援する地域の体制づくり」が高く、その他(市町村行政職員等)は「連携活動に参加する地域住民の発掘」が高くなっているなど、それぞれの立場によって担っている役割に特徴が出ている。(図5)

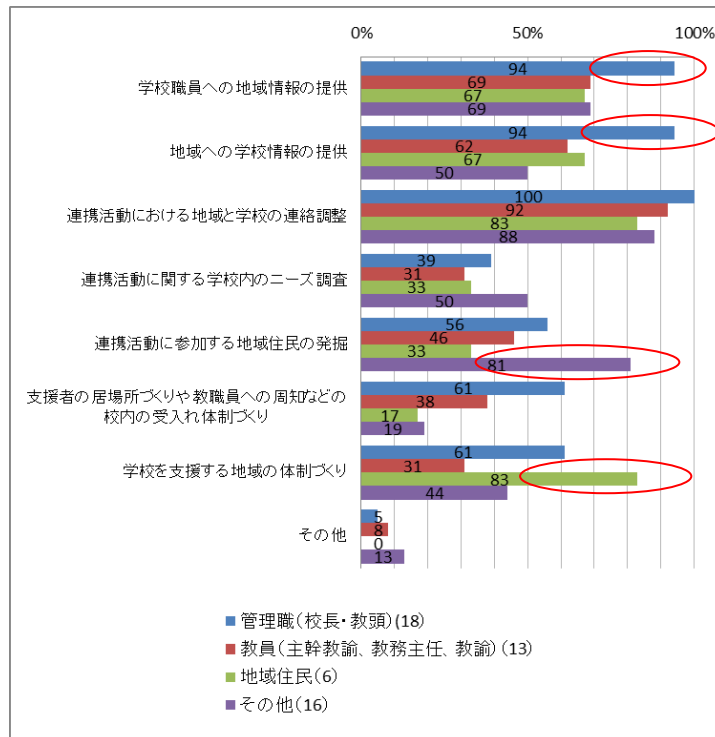


図5 コーディネーターとして担っている役割(立場別)

(3) 社会教育主事有資格者故に役立っていること

社会教育主事講習を受講して得られた知識や技術、また社会教育主事として勤務した経験が、学校と地域を結ぶコーディネートにおいてどのように生かされているかについては、「学校と地域の連絡調整(コーディネート)」、「連携活動の企画・運営」の順で役に立っていると回答されている。(図6) また、一番少なかった選択肢の回答も58%となっており、提示された選択肢の内容についての多くは役立っていると感じている割合が高くなっている。

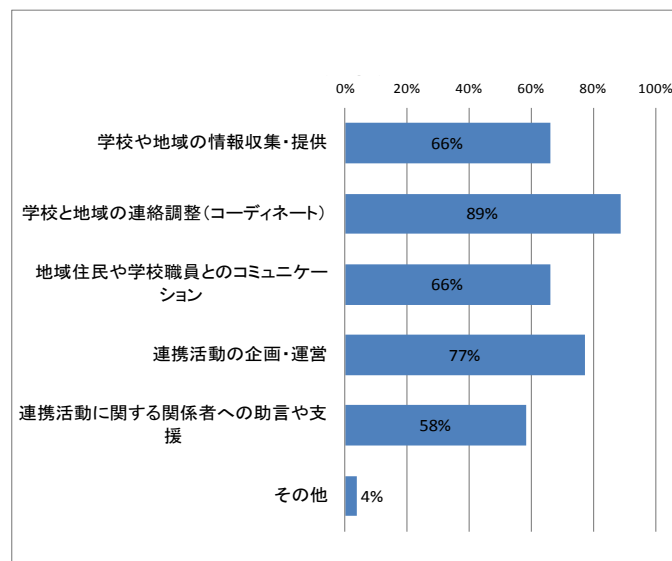


図6 社会教育主事有資格者であるが故に役立っていること(全体)

コーディネーターの立場別では、「学校や地域の情報収集・提供」については、管理職や教員などの教職員の多くが役立っていると感じているのに対して、「連携活動の企画運営」や「連携活動に関する関係者への助言や支援」など、実際の活動に関する場面については、その他（行政職員等）が役に立っていると感じる割合が高くなっている。（図7）

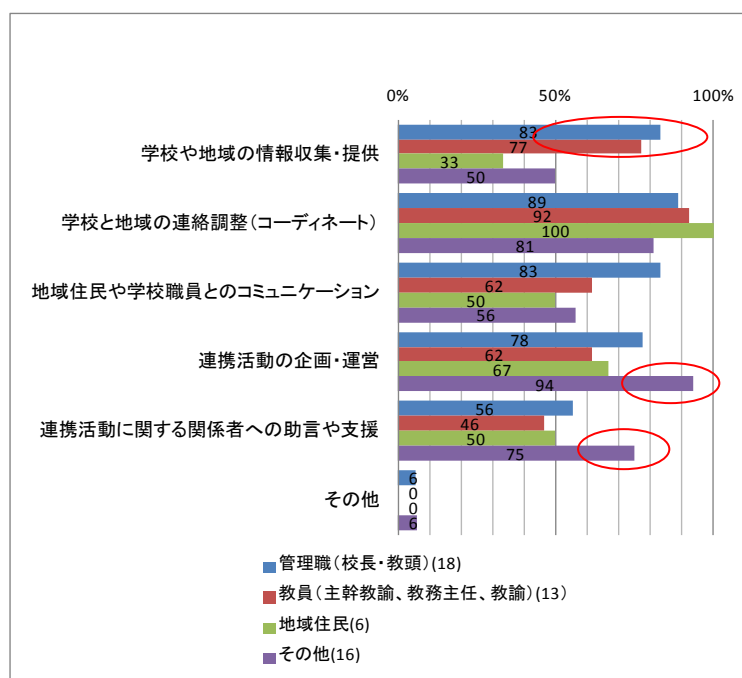


図7 社会教育主事有資格者であるが故に役立っていること(立場別)

2. 社会教育主事有資格者であるが故に担える役割について

学校と地域が連携した取組において、社会教育主事有資格者が社会教育主事講習で身に付けた知識や技術等を生かして、効果的なコーディネートを行っている事例から、社会教育主事有資格者であるが故に担える役割を明らかにするため、前項の調査により回答があったコーディネート事例から2地区を選出しヒアリング調査を実施した。

【調査の概要】

学校と地域の連携において、社会教育主事有資格者がコーディネーターとして活躍している事例を調査し、社会教育主事有資格者であるが故に効果的に行うことができる活動内容等を明らかにする。また、教育事務所等から社会教育主事有資格者への広域支援の状況も併せ調査して、コーディネーターへの支援における課題を抽出する。

【調査の対象】

- ① 岐阜県土岐市立小学校 教頭がコーディネーターとして活躍
- ② 鹿児島県鹿児島市立小学校 地域住民がコーディネーターとして活躍

【調査の内容】

- ① 具体的な内容と直面する課題について
- ② 社会教育主事有資格者としての知識や技術がどのように生かされているかにつ

いて

③ 教育事務所からの支援の状況について

<聞き取り調査項目>

- ① コーディネーターの属性等
 - ・ 職位，地域活動を行う上での立場，役職等
 - ・ 連携に関する組織体制
 - ・ 学校での勤務年数や社会教育主事としての経験，地域活動歴等
 - ・ 社会教育主事資格取得の方法と時期及び動機
- ② コーディネーターとしての活動状況
 - ・ コーディネートの状況（何をどのように，どれくらい行っているか）
 - ・ コーディネートの成果（児童・生徒，教員，地域住民それぞれのメリット）
 - ・ コーディネートを行う上でどのような課題があるか
- ③ 社会教育主事有資格者としての活動状況
 - ・ 社会教育主事有資格者としての知識・技術がどのように生かされているか
 - ・ 社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネート
 - ・ 社会教育主事有資格者がコーディネーターとなるメリットとデメリット
- ④ 教育事務所等からの支援状況
 - ・ 活動を行う上で教育事務所等からどのような支援があるか
 - ・ 教育事務所等からどのような支援を望んでいるか

【岐阜県土岐市】教頭がコーディネーターとして活躍

(1) コーディネーターの属性・経歴等

<立場>

○岐阜県土岐市立小学校教頭

<経歴>

○教職 35 年目。17 年前に社会教育主事講習を受講し，その次年度から 3 年間 2 町村兼務の派遣社会教育主事として勤務する。

<社会教育主事資格の取得等について>

○17 年前に所属校校長の勧めにより社会教育主事講習を受講。

・ 生涯学習に興味があったので良い機会となった。受講を通して地域に出て地域とつながる大切さを感じるようになった。

<連携に関する組織体制>

○校長と教頭が連携の中心となり，学習担当，生活担当，健康担当の各主任と総合的な学習の時間の主任が連携して活動している。

○連合町内会が中心となって立ち上げた「ふるさと駄知再生委員会」に委員として参加し，地域との組織的な関わりをもっている。

(2) コーディネーターとしての活動状況

<コーディネートの状況>

○子育て（乳幼児学級）活動と公民館活動、学校活動を結び付けた活動を行っている。

・リトミック系音楽療法による親子情操教育。子供たちを交えた演奏会。町民運動会 等

○授業にゲストティーチャーとして多くの地域住民に参加してもらった。

・生き方や地域のことなどの話。バレーボールの外部コーチ。 等

<コーディネートの成果>

○仕事をする上でも地域を良くしようと考えている話をしてもらい、生徒たちは地域を通して生き方を学んだ。

○地域の教育力を学校に取り込むことができ、地域で子供たちを育てる意識、子供たちも地域に育てられている意識を持っている。

<コーディネートをを行う上での課題>

○連携活動は教員に時間的な余裕とネットワークがなければできないが、教員も多忙感を持っている状況である。そのため、地域が学校に入ることによって児童の成長につながることを教員に感じてもらう必要がある。

○地域コーディネーターの育成や連携方法の確立などの施策が必要である。

(3) 社会教育主事有資格者としての活動状況

<知識や技術の活用>

<社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネート>

○社会教育主事有資格者であるということは、学校目線だけでなく、地域目線も持っている。連携活動を通して学校のみならず地域にも有効であることを伝えられる。

○連携活動の状況を書類で報告があっても、紙面だけで地域の動きは理解できない。社会教育主事有資格者は経験上地域の活動が理解しやすく、また行動しやすい。

<社会教育主事有資格者がコーディネーターとなるメリットとデメリット>

○メリットは、ネットワーク力を持ち学校と地域の連携に関するノウハウを持っていること、連携活動が学校にも地域にもプラスになることを意識して行動できることである。

○デメリットは、社会教育主事有資格者だからできると思われてしまうことがある。

(4) 教育事務所等からの支援について

<教育事務所からの支援の状況>

○東濃地区社会教育振興大会の開催により、社会教育委員、公民館関係者、市社会教育担当者、PTAや学校職員等との情報交換の機会を設定している。

<教育事務所からどのような支援を望んでいるか>

○社会教育の経験やそれにより視野の広い教員を増やす施策を展開してほしい。

後継者の育成として、社会教育主事有資格者の養成をしてほしい。

【鹿児島県鹿児島市】地域住民がコーディネーターとして活躍

(1) コーディネーターの属性・経歴等

＜立場＞

○地域コーディネーター（二つの小学校を担当）5年目

＜経歴＞

○元教員（小学校長で退職）30代後半に町の社会教育課に赴任し社会教育主事として勤務する。

＜社会教育主事資格の取得等について＞

○30代後半のときに町から社会教育主事講習受講を命ぜられ受講。

・社会教育に興味があったため、よい機会と思い受講した。

＜連携に関する組織体制＞

○地域コーディネーターが中心となって、連携活動を進めている。朝の打合せにも出席し、学校職員と変わらない勤務体制である。

○週4日の勤務で、二つの小学校を担当している。それぞれの学校に自分の机とパソコンが用意されており、コーディネートを行う上での環境は整っている。

(2) コーディネーターとしての活動状況

＜コーディネート状況＞

○学校支援ボランティアの募集（新聞、自治会回覧版、団体呼び掛け）と登録

○学校のニーズ調査（学期ごと）

○授業等への学校支援ボランティアのコーディネート

○学校支援ボランティア内でのリーダー養成

＜コーディネートの成果＞

○子供たちにとっては、分からないところを丁寧に教えてもらうことができるとともに、地域の人たちが見守る中で安心して活動ができた。また、学校の中で地域の人を知ることができた。

○教員にとっては、子供たちの学習への興味関心が高まったのに加えて、満足な顔を見ることができた。また、教員が学校支援ボランティアの活動を見て、自分自身の勉強になった。

＜コーディネートを行う上での課題＞

○学校支援ボランティアの登録をして実質的な活動をしてもらっているのは半分以下である。また、活動者に固定化も見られる。

○教科の内容に沿った学校支援ボランティアを見つけるのが困難なときがある。

(3) 社会教育主事有資格者としての活動状況

＜知識や技術の活用＞

○社会教育主事講習の受講と子供会育成会、青年団の活動支援等の社会教育主事としての経験を通して、青少年をどのように育てていくかという視点を得てい

る。また、成人教育、婦人会活動、高齢者教育等に携わった経験から、大人の側の学習や活動の特性を把握しており、双方の視点がコーディネートに生かされている。

＜社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネート＞

- 地域の方々をどう動かすかというノウハウが分かっているため、**地域からの協力が得やすい環境づくりができる。**
- 社会教育についての知識を持っているため、ボランティアを学校に受け入れるだけでなく、**地域づくりの視点での展開に発展することができる。**
- 地域との**連携の意義を教職員に伝えることができ**、連携活動の充実と促進に結び付けることができる。

(4) 教育事務所等からの支援について

＜教育事務所からの支援の状況＞

- 県内3地区の教育事務所が持ち回りで地域コーディネーター養成研修を行っている。(コーディネーターを目指す者、2年未満の経験者対象)
- 県内2か所で地域コーディネータースキルアップ研修を行っている。(コーディネーターとして3年以上の経験者)

＜教育事務所からどのような支援を望んでいるか＞

- 県教委で学校支援ボランティアに関するガイドブック等を配布してもらっているが、ボランティアを対象にした研修の機会を作ってほしい。

【社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネート】

以上二つの事例の調査を通して、社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネートについてまとめると以下ようになる。

① 地域人材の協力体制づくり

社会教育主事有資格者は、地域や大人の特性をよく把握しており、地域をどう動かすかというノウハウを社会教育主事講習等で身に付けている。また、社会教育主事有資格者を対象とした研修会等において、地域の情報を共有するとともに、様々な人的ネットワークを構築している。そのため、地域からの協力体制を作り、円滑に学校と地域の連携に関する環境づくりを行うことができる。

② 学校の受入れ体制づくり

連携活動はその意義を教職員間で理解し共有する必要があるが、社会教育主事有資格者は、社会教育主事講習で学習した生涯学習の視点等を生きる力の育成や教科の目標等と関連させながら、連携活動の意義を教職員に説明することができる。このことは、学校支援ボランティアの受入れ体制を学校側が構築するためには必要である。

③ 地域づくりの視点での展開

学校支援ボランティア活動は、子供たちの教育活動の充実や社会性の涵養(かんよう)等と併せて、地域住民にとっても自己実現の機会であるとともに

に、子供や大人同士の交流の機会の創出につながることから、地域側にとってもメリットがあるものである。社会教育主事有資格者は地域の目線も持っていることから、活動を通して地域づくりや地域活動につなげる仕掛けを行うことも期待され、結果として継続的な学校支援体制の構築を行うことができる。

3. 教育事務所等からの支援について

本節第1項の調査において、都道府県教育委員会として実施しているコーディネーターに対する支援の状況も併せて調査を行った。その結果、「連携活動に参加する住民やコーディネーターへの研修機会の提供（養成も含む）」が最も多く、次いで「市町村社会教育担当者への研修機会の提供」、「学校の連携担当教員への研修機会の提供」となっており、都道府県教育委員会として、研修機会の充実に努めている状況が明らかになった。（図8）

そして、「教育事務所等の職員による支援」が、研修機会の提供に続いて多くなっているが、前項のヒアリングの結果では研究大会の開催による情報交換の機会の提供や、事務所ごとの研修機会の提供が行われている状況であった。いずれにしても、教育事務所単位でのネットワークづくりや情報交換、指導者や地域活動実践者等の研修機会の提供等を中心に支援が行われている。

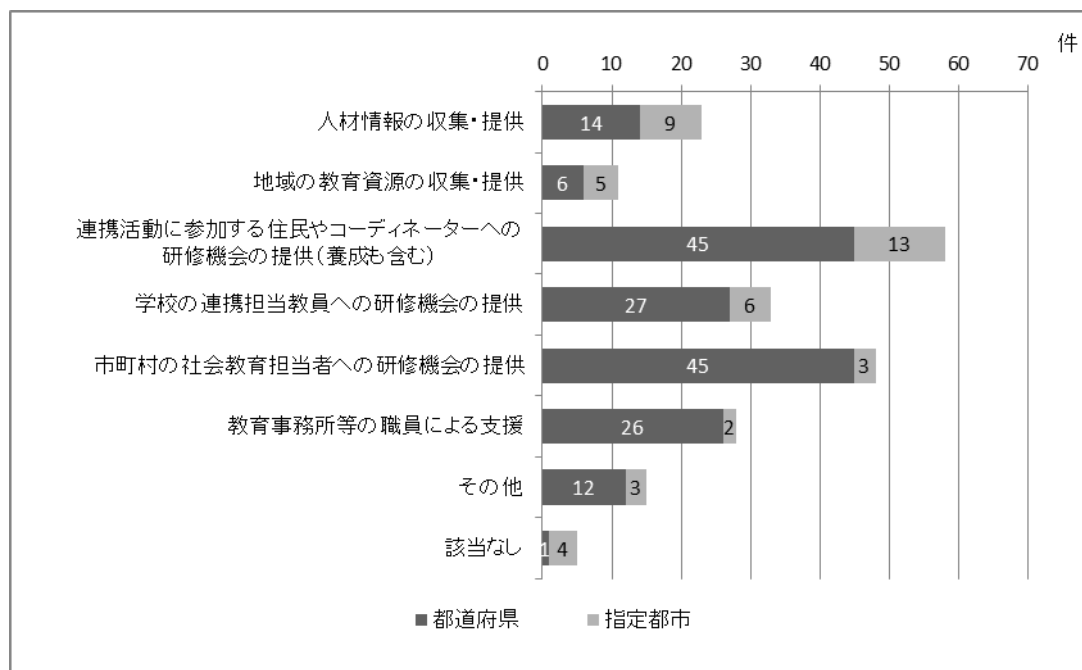


図8 学校と地域が連携した取組を促進するため、生涯学習・社会教育担当課として取り組んでいること(複数回答)

一方、コーディネーターが教育事務所に求める支援内容については、教員の社会教育主事講習への派遣など、社会教育主事有資格者を含めた人材養成を期待している状況もある。教育事務所は市町村の教職員の人事を実質的につかさどっている現状もあり、社会教育の

担い手養成という支援も期待されている。

また、学校支援ボランティアを対象とした研修機会の提供も期待されているが、市町村行政でもそのような研修機会が提供されているところも見られ、そのすみ分けと役割分担が必要である。

第3節 まとめ

本研究では、地域が学校を支援する体制づくりのためには、社会教育主事及び社会教育主事有資格者の活躍が効果的であるという視点から、社会教育主事を支援する体制の在り方を教育事務所単位の支援に焦点を当てて調査を行うとともに、学校と地域を結ぶコーディネートに社会教育主事有資格者が携わっている状況と、社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネートについて調査を行った。

調査をとおして、教育事務所の社会教育主事を指導主事と兼務発令することにより、学校に社会教育主事が支援しやすい体制を構築している状況や、一度廃止した教育事務所を復活した事例など、社会教育主事が職務を果たしていくためには、教育事務所単位での支援が効果的である状況が見られた。

また、社会教育主事有資格者（教員）を意図的に学校に配置して、学校と地域の連携に関する業務を担わせている事例から、社会教育主事講習で得られる知識や技術や社会教育行政での経験が、学校と地域の連携活動におけるコーディネートに有効であることが明らかになった。そして、教員の加配措置により連携に関する職務を位置付けている事例や、校務分掌の一つとして校長が指名する事例など、それぞれの地域の状況に応じて、社会教育主事有資格者の活用を図っている状況が見られた。

ヒアリングを通して、社会教育主事有資格者は、「地域の人材や教育資源をよく知っている」、「学校の組織や教育活動の特徴を知っている」、「生涯学習の視点から、地域住民と子供たち双方の教育・学習活動を捉えることができる」等の連携に関する知識や技術を持っていることが明らかになった。それと同時に、社会教育主事講習で身に付けた知識や技術を基礎として、都道府県や市町村が開催する研修会や社会教育主事としての経験により身に付けた、コミュニケーションやコーディネートの技術により、地域の人を組織化し動かすことができるという、社会教育主事有資格者であるが故に行うことができるコーディネートの内容についても抽出することができた。

社会教育の視点から『『地域とともにある学校』の推進』を目指すためには、地域との連携・協働の体制づくりが重要であり、その効果的な展開のためには、それぞれの地域の状況に応じて、教育事務所単位での支援の充実を図ることや、社会教育主事講習等で学校と地域の連携に関する知識や技術を身に付けている社会教育主事有資格者の活用等を推進していくことが効果的である。

(社会教育実践研究センター長 渡部 徹)

(社会教育調査官 井上 昌幸)

(専門調査員 内河 大和)

資料

「地域とともにある学校づくりに関する調査」調査票（平成26年8月）

国立教育政策研究所 プロジェクト研究
「地域とともにある学校づくり」事例研究班

※回答は、該当する番号に○を付けるか、枠あるいは括弧内等に記入してください。

また、書ききれない場合や回答に説明が必要な場合には、欄外を使ってください。

まず、貴校名及び御回答いただく方のお名前を記入してください。

学校名	市/区/町/村立	小学校/中学校	回答者氏名	
-----	----------	---------	-------	--

I. 貴校の状況について

【問1】貴校の所在する地域の状況について、該当するものを選んでください。（複数回答可）

- 1 商業地域 2 工業地域 3 市街地 3 古くからの住宅地 4 新興住宅地
5 農山村地域 6 その他（具体的に_____）

【問2】貴校には、学校運営協議会とは別に下記の組織が置かれていますか（複数回答可）

- 1 学校評議員が置かれている
2 学校評価を行う組織（委員会等）が置かれている

以下、II～Vでは学校運営協議会についてお尋ねします。

II. 学校運営協議会の組織について

【問3】今年度、学校運営協議会は何名の委員で構成されていますか。

名

【問4】学校運営協議会委員に次の方々は入っていますか。（複数回答可）

- 1 校長
2 校長以外の自校教職員
3 幼稚園、小学校、中学校、高校などの現職教員（自校を除く）
4 幼稚園、小学校、中学校、高校などの教員経験者
5 スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー
6 大学教員、弁護士など
7 企業経営者あるいは企業経営経験者など
8 自治会（町会）の代表等
9 青少年健全育成組織の代表等
10 学校支援組織（学校支援地域本部等）の代表者（コーディネーター等）
11 8, 9, 10以外の地域組織・団体の代表等
12 市区町村行政職員（教育委員会、首長部局）

【問5】学校運営協議会委員に、校長を除く教職員は何名入っていますか。

名

【問6】学校運営協議会の会長(代表者)はどのような方ですか。(複数回答可)

- 1 自治会(町会)会長
- 2 保護者
- 3 1, 2以外の地域住民
- 4 校長
- 5 幼稚園, 小学校, 中学校, 高校などの教員経験者
- 6 大学教員, 弁護士など(経験者を含む)
- 7 行政職員あるいは行政経験者
- 8 企業経営者あるいは企業経営経験者など
- 9 その他(具体的に_____)

【問7】学校運営協議会の事務局は置かれていますか。

- 1 学校で事務を担当しているが, 事務局という形では置いていない
- 2 教職員で事務局を構成している
- 3 専任の職員が事務局を担当している
- 4 教職員と学校運営協議会委員とで事務局を構成している
- 5 学校運営協議会委員のみで事務局を構成している
- 6 その他(具体的に_____)

【問8】学校において, 学校運営協議会の事務を中心になって担当しているのは, 誰ですか。

- 1 校長
- 2 副校長あるいは教頭
- 3 担当教員
- 4 学校事務職員
- 5 その他の職員
- 6 その他(具体的に_____)

【問9】学校運営協議会の中に, 活動を推進するための部会(実働組織等)が設けられていますか。

- 1 部会等は設けていない
- 2 部会等を設けている

(枠内に部会等の名称を全てお書きください)

①	-----
②	-----
③	-----
④	-----
⑤	-----

III. 学校運営協議会の会議について

【問10】昨年度は, 学校運営協議会の会議(全体会)を何回開催しましたか。

回

【問11】学校運営協議会の会議はいつ行うことが多いですか。

- 1 日祝日や土曜日
- 2 平日の夜
- 3 平日の夕方
- 4 その他(具体的に_____)

【問12】 学校運営協議会の会議に，教育委員会職員（委員，オブザーバーの別を問わない）は出席していますか。

- 1 必ず毎回出席している
- 2 かなり出席している
- 3 余り出席していない
- 4 全く出席していない

【問13】 学校運営協議会の会議における次第の原案は誰が作成していますか。

- 1 会長
- 2 担当の学校運営協議会委員
- 3 校長ないし副校長（教頭）
- 4 担当の教職員
- 5 その他（具体的に_____）

【問14】 学校運営協議会の議事録を作成し，公表していますか。

- 1 議事録は作成していない
- 2 メモ様式のものを作成しているが，内部資料扱いとしている
- 3 会議録を作成しており，内部資料扱いとしている
- 4 会議録を作成しており，ホームページ等で公表している
- 5 その他（具体的に_____）

【問15】 議事録は誰が作成していますか。

- 1 教職員
- 2 学校運営協議会委員
- 3 その他（具体的に_____）

【問16】 会議の司会は誰が担当していますか。

- 1 学校運営協議会会長ないし副会長
- 2 学校運営協議会委員（会長及び副会長を除く）
- 3 校長ないし副校長（教頭）
- 4 担当教職員
- 5 その他（具体的に_____）

IV. 教育委員会からの支援等について

【問17】 学校運営協議会の委員に対して謝金等がありますか。

- 1 特にない
- 2 交通費のみ支給されている
- 3 謝金が支給されている

【問18】 学校運営協議会の活動に対して，特別な人的ないし財政的支援はありますか。（複数回答可） <文部科学省，都道府県教育委員会，市町村教育委員会の別を問わない>

- 1 特にない
- 2 教員や職員の加配（常勤・非常勤の別を問わない）がある
- 3 学校運営協議会活動に対する予算措置がある（学校運営費に組み込み）
- 4 学校運営協議会活動に対する予算措置がある（学校運営費とは別枠）
- 5 その他（具体的に_____）

【問19】教職員を対象にしたコミュニティ・スクールに関する研修の機会がありますか。(複数回答可)

- 1 特にない
- 2 全教職員を対象に校内研修会を開催している
- 3 新任教職員を対象に校内研修会を開催している
- 4 市区町村教育委員会等が主催する協議会や情報交換会等に担当者等を参加させている
- 5 都道府県教育委員会や文部科学省が主催する協議会等に担当者等を参加させている
- 6 その他 (具体的に_____)

【問20】学校運営協議会委員を対象にしたコミュニティ・スクールに関する研修の機会がありますか。(複数回答可, 希望者のみを対象とする場合も含む)

- 1 特にない
- 2 全委員を対象に年に1回以上の研修会を開催している
- 3 新任委員を対象に年に1回以上の研修会を開催している
- 4 市区町村教育委員会等が主催する協議会や情報交換会等に委員を参加させている
- 5 都道府県教育委員会や文部科学省が主催する協議会等に委員を参加させている
- 6 その他 (具体的に_____)

V. 学校運営協議会の活動と成果・課題について

【問21】貴校の学校運営協議会は次の活動を行っていますか(学校運営協議会の部会等の活動を含む)。
該当するもの全てに○を付けてください。また、貴校の学校運営協議会の代表的な特色ある活動といえるものを3点まで◎としてください。

<学校の管理運営>

- 1 学校運営協議会による主体的な学校運営方針の決定
- 2 学校運営の基本的な方針等の承認
- 3 教育課程の承認
- 4 授業, 行事, 課外活動, その他の学習活動への意見の申出
- 5 基本的な生活習慣, 人間関係づくり, 規律など生徒指導への意見の申出
- 6 教職員の任用に関する教育委員会への意見具申
- 7 市町村教育委員会への要望・意見書の提出
- 8 ほかの小・中学校の学校運営協議会との合同の協議や活動など(小中一貫した取組)
- 9 学校教育活動の評価(学校関係者評価)

<意見収集・広報>

- 10 保護者や地域住民からの要望や意見の収集(アンケート調査や懇談会など)
- 11 児童・生徒からの要望や意見の収集(アンケート調査や懇談会など)
- 12 教職員からの要望・意見収集(アンケート調査や懇談会など)
- 13 学校運営協議会委員による保護者や地域住民のための相談窓口の開設
- 14 保護者や地域住民への学校運営協議会活動の情報提供(広報誌の配布など)
- 15 学校運営協議会活動のホームページ掲載
- 16 保護者や地域住民への報告会の開催

<学校支援・その他>

- 17 保護者や地域住民などによる学校支援のためのボランティア活動
- 18 放課後子供教室, 放課後児童クラブの企画運営等

- 19 土曜日や長期休暇時等における児童生徒向けの補習学習や講座（共催を含む）
- 20 地域住民を対象とする生涯学習講座（共催を含む）
- 21 保護者や地域住民に対する学校あるいは地域教育活動への支援依頼
- 22 地域住民対象の学校教育や地域教育に関する熟議（共催を含む）
- 23 地域の交流会・行事・祭り（共催を含む）
- 24 学校運営協議会活動や学校支援のための資金づくり（連携している団体との共同を含む）
- 25 その他（具体的に_____）

【問22】 貴校の学校運営協議会の活動の成果には、どのようなものがありますか。主なもの3点までを簡潔に記入してください。

①	
②	
③	

【問23】 貴校の学校運営協議会活動における問題点や活性化を図るための課題がありましたら、主なもの3点までを簡潔に記入してください。

①	
②	
③	

以下ⅥからⅦでは、学校支援についてお尋ねします。

Ⅵ. 学校支援の組織

【問24】 貴校には、保護者や地域住民等がボランティア活動等により学校を支援する組織が設けられていますか。設けられている場合は、具体的な名称を全て枠内に記入してください。

（1と2は重複回答可、「1」の場合は部会名等を記入）

※ここでいう組織とは、規約等を持ち代表やまとめ役が存在する場合を指します。

- 1 学校運営協議会の下部組織(部会等)として設けられている（問9の「2」場合
- 2 学校運営協議会とは別組織として、学校支援組織が設けられている
- 3 特にない（学校がPTA幹部に依頼したり、個別に依頼する場合を含む）

学校支援組織の名称：

【問25】 上記問24で「1 学校運営協議会の下部組織として設けられている」と回答された学校にお尋ねします。置かれている下部組織はどのような構成ですか。

- 1 保護者や地域住民等で構成している
- 2 学校運営協議会委員，保護者や地域住民等で構成している
- 3 教職員，学校運営協議会委員，保護者や地域住民等で構成している
- 4 その他（具体的に_____）

【問26】 問24で「2 学校運営協議会とは別組織として，学校支援組織が設けられている」と回答された学校にお尋ねします。学校運営協議会と学校支援組織との情報交換や調整について，該当するものがあれば，選んでください。（複数回答可）

- 1 学校運営協議会委員と学校支援組織の代表等が情報交換等のために会議等を設けている
- 2 学校運営協議会委員が学校支援組織のメンバーになっており，実質的に二つの組織の情報交換や連絡等の役割を担っている
- 3 学校運営協議会と学校支援組織の連絡等は学校が行っている
- 4 その他（具体的に記入してください_____）

【問27】 問24で「1」及び「2」に回答された学校にお伺いします。回答された学校を支援する組織の活動は，国の補助事業である「学校支援地域本部事業」の一環として行われるものですか。

- 1 「学校支援地域本部事業」の一環として行っている
- 2 「学校支援地域本部事業」によるものではない

【問28】 学校支援に関わる学校の窓口(担当者)は，誰ですか。また，その方が「社会教育主事」資格保有者である場合は，○ではなく◎を付けてください。（複数回答可）

- 1 校長
- 2 副校長や教頭
- 3 担当の教員
- 4 担当職員
- 5 その他（具体的に_____）

【問29】 貴校担当の学校支援コーディネーター等の学校支援（組織）の窓口となる担当者はいますか。

- 1 いる
- 2 いない → 問33へ

【問30】 学校支援コーディネーター等は，学校にどの程度来ますか。複数の担当者がある場合は延べ回数で回答してください。

- 1 毎日
- 2 週に3日程度
- 3 週に1日程度
- 4 月に1～2回程度
- 5 上記未満
- 6 その他（具体的に_____）

【問31】 学校内に学校支援コーディネーター等の机等は確保されていますか。

- 1 専用のものが確保されている
- 2 専用ではないが確保されている
- 3 ない

【問32】 教育委員会による学校支援コーディネーター等の研修の機会がありますか。

- 1 ない
- 2 年に1回ある
- 3 年に2回以上ある

【問33】 貴校の学校支援を行うボランティアの登録人数は，およそ何名ですか。登録を行っていない場合は，枠内に「登録制度なし」と記入してください。

名

【問34】 学校内にボランティアルームなど、支援者のための部屋やスペースは確保されていますか。

- 1 専用のもが確保されている
- 2 専用ではないが確保されている
- 3 敷地内に、公共の施設（公民館など）がある
- 4 確保されていない

【問35】 学校支援を行うボランティアについて教育委員会から支援がありますか。（複数回答可）

- 1 特にない
- 2 ボランティア保険料を負担している
- 3 交通費の支給がある
- 4 謝金がある
- 5 ボランティアに対して研修の機会を設けている
- 6 その他（具体的に_____）

VII. 学校支援の内容と成果・課題

【問36】 学校支援組織（問24の「1」と「2」）が行っている学校支援にはどのようなものがありますか。該当するもの全てに○を付けてください。次に、○を付けたほかに、学校支援組織を介さないで、保護者や地域住民等から受けた支援がありましたら、◎を付けてください。

<学習支援>

- 1 授業補助
- 2 介助等を必要とする児童生徒への支援
- 3 授業等の教材準備
- 4 校外学習の引率補助
- 5 図書読み聞かせ
- 6 地域学習の講師
- 7 伝統文化の講師
- 8 キャリア教育や体験学習の講師
- 9 その他専門家としての講師的役割
- 10 土曜・放課後の補習等の学習支援
- 11 外部試験（漢検、英検など）の実施
- 12 外部人材等への連絡・調整
- 13 その他（具体的に_____）

<部活・クラブ活動支援>

- 14 部活・クラブ活動の指導者
- 15 対外試合等引率
- 16 その他（具体的に_____）

<学校環境整備>

- 17 図書室の整備
- 18 司書的役割
- 19 学校園・花壇・樹木の手入れ
- 20 建物・設備の補修
- 21 校内清掃
- 22 安全パトロール
- 23 その他（具体的に_____）

<その他>

- 24 HP作成
- 25 放課後居場所づくり（放課後子供教室、放課後児童クラブを含む）
- 26 その他（具体的に_____）

【問37】 問36の学校支援のうち、貴校の代表的な特色ある学校支援といえるものについて、3点まで選び、番号で記入してください。

--	--	--

【問38】 貴校の保護者や地域住民からの学校支援は全体としてどのようにお考えになっていますか。
1 大変活発である 2 まあ活発である 3 余り活発でない 4 全く活発でない

【問39】 貴校の学校支援による成果には、どのようなものがありますか。主なもの3点までを簡潔に記入してください。

①	-----
②	-----
③	-----

【問40】 貴校において学校支援を進める上で課題がありましたら、主なもの3点までを簡潔に記入してください。

①	-----
②	-----
③	-----

VIII. 今後の地域とともにある学校づくりについて

【問41】 今後の我が国の「地域とともにある学校づくり」について、進め方、展望、条件、国や教育委員会への要望、その他御意見等がありましたら、お聞かせください。

--

以上で終わります。御協力誠にありがとうございました。

回答いただきました本調査票は、依頼状でお願いしました「学校要覧」や最近の学校運営協議会の活動や学校支援活動等をとりまとめた資料（パンフレット、広報誌、報告書等を作成している場合）とともに、同封の返送用封筒（レターパック）を使って、御返送ください。

市区町村教育委員会の指導行政調査

貴教育委員会名 ()
 都道府県 ()
 貴市区町村を担当している教育事務所か都道府県教育委員会の部局 ()
 御回答の担当者名 ()
 御回答担当者の E-mail ()

※本調査で「区教育委員会」とは、東京都の特別区のみを意味しており、政令指定都市の区は意味していませんので、御了承ください。

1. 貴自治体の人口規模を御回答ください。

- | | | |
|---------------------------------------|--------------------|----------------------|
| 1. 50 万人以上 | 2. 30 万人以上 50 万人未満 | 3. 10 万人以上 30 万人未満 |
| 4. 5 万人以上 10 万人未満 | 5. 3 万人以上 5 万人未満 | 6. 1 万 5 千人以上 3 万人未満 |
| 7. 8 千人以上 1 万 5 千人未満 | 8. 5 千人以上 8 千人未満 | 9. 5 千人未満 |
| 10. 一部教育事務組合，共同設置教育委員会のため自治体を単位としていない | | |

2. 貴教育委員会が設置・管理している学校数をお答えください。

小学校 () 校 中学校 () 校 その他の学校 () () 校

3. 貴教育委員会に配置されている常勤職員，嘱託・非常勤職員についてお答えください。

	教育長， 課長等 管理職	指導主事(主任指導主事， 総括指導主事等を含む)		管理職，指導主事以外の 常勤職員		嘱託・非常勤職員	
		指導主事	充て指導主 事	事務等※ ²	教員出身者 ※ ³	事務等	教員出身者 ※ ⁴
教育委員会本課							
教育研究所等							
適応指導教室※ ¹							

※1 適応指導教室が教育研究所等の中に設置されている場合は，教育研究所等の欄に合算して御回答ください。

2 管理職，指導主事以外の常勤職員で「事務等」とは，事務職員，技術職員，労務職員等を想定しています。

3 管理職，指導主事以外の常勤職員で「教員出身者」とは，社会教育主事，管理主事，人事主事，指導員，研究主事，研修主事等の名称で学校教育や社会教育等の指導業務に従事している職員を想定しています。

4 嘱託・非常勤職員で「教員出身者」とは，退職校長等が指導員，研究主事，研修主事等の名称で学校教育や社会教育等の指導業務に従事している場合を想定しています。

4. 貴教育委員会の職員の種類ごとに担当している業務をお答えください。なお、国や都道府県からの通知を再通知する等の連絡業務は除きます。（職員の種類ごとに、当てはまるもの全てに○）

1. 教科等教育課程に関する指導に関する事
2. 教科研究会の運営や支援に関する事
3. 生徒指導に関する事
4. 適応指導教室に関する事
5. 教育相談に関する事
6. 特別支援教育に関する事
7. 人権教育，同和教育に関する事
8. 学校施設の管理に関する事
9. 学校の管理運営への支援に関する事
10. 学校評価に関する事
11. コミュニティ・スクールの運営の支援に関する事
12. 学校支援地域本部の設置等，地域が学校教育を支援する体制の構築に関する事
13. 部活動の指導に民間や地域の人材を活用する事
14. 放課後子供教室等，放課後の児童生徒の活動の支援に関する事
15. 土曜日の学校教育に関する事
16. 社会教育，生涯学習に関する事
17. 保護者や地域住民からの要望やクレームへの対応に関する事
18. 議会への対応に関する事

指導主事	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
退職校長等嘱託	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
教諭※	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

※「教諭」の欄では、優秀教員など学校の教員の中から選ばれた教員が教育委員会の業務を担当する場合について御回答ください。

※教育長や課長等の管理職，事務職員等が担当している業務についてはお答えいただく必要ありません。

上記 1. ～18. の業務の中で、貴教育委員会として特に重視している業務を五つまでお答えください。（当てはまるもの五つまで○）

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----

上記 1. ～18. の業務の中で、貴教育委員会の現状の職員体制で実施が困難な業務をお答えください。（当てはまるもの全てに○）

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----

5. 2007（平成 19）年の地教行法改正で市町村教育委員会事務局に指導主事配置の努力義務が規定されましたが（地教行法第 19 条 2 項），その改正以降，貴教育委員会では下記の検討が行われていますか。（1～4 の項目ごとに当てはまるもの一つに○）

	1. 検討している	2. 実施済みか，実施が決定されている	3. 検討せず
1. 市町村費による指導主事の配置（新設や定員増）	1	2	3
2. 複数の市町村で指導主事を共同設置すること	1	2	3
3. 退職校長等を有効活用して指導主事数を実質的に増やすこと	1	2	3
4. 現在派遣されている県費負担の指導主事の定員減か廃止	1	2	3
5. その他の検討（ ）			

6. 貴教育委員会には指導主事以外の職員や嘱託・非常勤職員等が学校の教科等の授業を指導したり，学校経営の支援をするなど指導主事の業務に類する業務を行うことがありますでしょうか。（当てはまるもの全てに○）

1. 教育長，課長等も学校を訪問し，管理運営や教科等の指導を担当している
2. 退職校長等を嘱託として雇用している
3. 社会教育主事が教科に関する指導業務を担うことがある
4. 学校の教員の中から指導力に優れた教員を選び，他校の指導に赴くことを依頼している
5. その他（
）

7. 貴教育委員会に所轄下の学校から校内研究や授業研究の講師の派遣依頼が来た場合，どのように対処していますか。（最も当てはまるもの一つに○）

1. 基本的に市町村の指導主事のみを派遣している
2. 依頼された教科に応じ，市町村教育委員会，都道府県教育委員会本課，教育事務所，教育センター等で調整して派遣している
3. 依頼された教科に応じ，市町村教育委員会の指導主事で対応できない場合，学校に勤務する教員の中から指導力に優れた教員を選び，派遣している
4. 市町村教育委員会から講師の派遣は行わず，都道府県教育委員会から派遣するようにしているが，学校は市町村教育委員会を通じて依頼することとしている
5. 市町村教育委員会から講師の派遣は行わず，都道府県教育委員会から派遣するようしており，学校は直接都道府県教育委員会に依頼している
6. その他（
）

8. 貴教育委員会は都道府県教育委員会とどのように連携していますか。（当てはまるもの全てに○）

1. 市町村教育委員会の訪問に都道府県の指導主事が同行することとしている
2. 都道府県教育委員会や教育事務所の訪問に市町村の指導主事が同行することとしている
3. 所轄下の学校の情報を共有するための協議の場を設けている
4. 必要に応じ所轄下の学校の情報を共有するようにしている
5. その他（
）

9. 貴教育委員会が主催する教員対象の研修（都道府県からの委託を受けて実施している研修を除きます）の主な講師（当てはまるもの全てに○）

1. 市町村教育委員会（貴教育委員会）の指導主事
2. 都道府県教育委員会（本課，教育事務所，教育センター等）の指導主事
3. 大学等教育研究機関の講師
4. 民間団体等の講師
5. 現職教員，退職教員
6. その他（ ）

10. 貴教育委員会が所轄下の学校を訪問する方針（当てはまるもの全てに○）

1. 所轄下の学校を計画的に訪問するようにしている
2. 要請を受けた学校に訪問するようにしているが，最終的に所轄下の学校全体を訪問するように意図している
3. 課題のある学校など，重点的に訪問する学校を定め，訪問している
4. 国や都道府県，市町村による研究指定校を指導するために訪問している
5. その他（ ）

10で「1.」「2.」と回答した教育委員会は，訪問内容についてお答えください。

11-1 訪問する際の体制（最も当てはまるもの一つに○）

1. 指導主事が一人で訪問している
2. 指導主事が複数で訪問している
3. 教育長，教育委員，課長，指導主事等と一緒に訪問している
4. 都道府県教育委員会が計画的に訪問する際に市町村教育委員会の担当者が同行している
5. その他（ ）

11-2 どのような事項を聴取・参観したり指導したりしていますか（当てはまるもの全てに○）

1. 校長から学校経営方針について説明を受けている
2. 研究主任や研修主任などから，学校の校内研究計画について説明を受けている
3. 教務主任などから，学校の教育課程について説明を受けている
4. 生徒指導主任などから，学校の生徒指導体制について説明を受けている
5. 通常授業を参観している
6. 代表授業・研究授業を参観している
7. 代表授業・研究授業を参観し，事後協議会（授業研究会）に参加している
8. 事後協議会などにおいて，教員全体へ指導や助言を伝えている
9. 校内研究の部会など，一部の教員へ指導や助言を伝えている
10. 代表授業・研究授業の授業者に対して個別に指導や助言を伝えている
11. その他（ ）

1 1 - 3 事前に準備を求めている書類はどのようなものがありますか（当てはまるもの全てに○）

1. 代表授業・研究授業の指導案
2. 通常授業の指導案あるいは略案
3. 校内研究・校内研修計画
4. 学校経営計画
5. 年間指導計画
6. 学校要覧
7. その他（ ）
8. 事前に準備を求める書類はない

1 1 - 4 貴教育委員会が所轄下の学校を訪問する頻度は、平均してどの程度でしょうか。なお、事務的な要件で日常的に訪問している件数は除きます。（最も当てはまるもの一つに○）

1. 1校あたり年に10回以上
2. 1校あたり年に6回～9回程度
3. 1校あたり年に2回～5回程度
4. 1校あたり年に1回程度
5. 複数年で所轄下の学校を訪問することとしている
6. その他（ ）

1 2. 貴教育委員会の事務体制を効率化する方法について（当てはまるもの全てに○）

1. 教育委員会事務局内で業務の見直しを行い、効率化を図っている
2. 首長部局と連携して効率化を図っている
3. ICTを有効活用している
4. その他（ ）

1 3. 貴教育委員会としては、現状の職員配置（非常勤職員や教員等の活用を含めて）について、今後の在り方としてどのようにお考えでしょうか（当てはまるもの全てに○）

1. 指導主事の増員（市町村費による）
2. 指導主事の増員（都道府県費による）
3. 事務職員の増員
4. 退職校長等非常勤職員の有効活用
5. 優秀な教員が他校の指導に赴くなど、現職教員の有効活用
6. 市町村合併の推進による職員配置改善
7. 他市町村と連携した指導主事雇用
8. その他（ ）

1 4. 最後に、市町村教育委員会を支援する国の施策について、御要望等があればお書きください。

教育委員会の指導体制と学校の経営体制に関する調査【校長調査】

都道府県_____市町村_____学校名_____

以下の質問について、平成26年度を中心とした貴校の状況について、御回答ください。

回答に当たっては、空欄には数値を、選択式は原則として一つだけ当てはまるものに○、「複数回答」と書かれている場合には当てはまるもの全てに○を付けて、御回答ください。

国立教育政策研究所

I. まず、貴校のことについてお教えてください

- (1) 学級数（特別支援学級や日本語学級を含みます） _____
- (2) （1. 学級数のうち、特別支援学級数をお答えください _____）
- (3) （1. 学級数のうち、日本語学級数をお答えください _____）
- (4) 教諭数（助教諭，講師，養護教諭，栄養教諭等を含めません） _____
- (5) 平成26年度全国学力・学習状況調査の学校の平均点（国語，数学，A，Bを総合して）
1. 全国平均より3ポイント以上高い 2. 全国平均と同程度 3. 全国平均より3ポイント以上低い
- (6) 貴校の地域環境
1. 大きな問題はない 2. 他校と変わらない 3. どちらかといえば問題を抱えている

II. 貴校の地域社会との関係についてお答えください

- (7) 貴校には学校運営協議会が組織されていますか 1. はい 2. いいえ
- (8) 貴校には学校支援地域本部が組織されていますか 1. はい 2. いいえ
- (9) 貴校には地域の方が参加する学校関係者評価委員会が組織されていますか 1. はい 2. いいえ
- (10) 貴校では授業で地域の方がボランティアで参加する機会がありますか 1. はい 2. いいえ
- (11) 貴校では学校公開日以外に地域の方が日常的に授業を参観することがありますか 1. はい 2. いいえ
- (12) 貴校が地域社会と連携するために、教育委員会から次の支援を得ることはありますか（複数回答）
 1. 教員や職員の加配や非常勤職員等の措置がある
 2. 地域社会との連携のための予算措置がある
 3. 地域社会との連携のために教育委員会職員が学校を訪問している
 4. 地域社会と連携するための研修の機会が提供されている
 5. 教育委員会が地域ボランティアを紹介している
 6. 教育委員会が学校と地域の連携のコーディネートを行っている
 7. その他の支援（ _____ ）
 8. 教育委員会からの支援はない
- (13) 地域の人や保護者は学校運営に協力的ですか
1. 大変協力的 2. ある程度協力的 3. 余り協力的でない 4. 協力的でない

Ⅲ. 貴校を所轄する都道府県・市町村教育委員会の訪問体制についてお答えください

(14) 都道府県教育委員会（あるいは教育事務所）が貴校を訪問する頻度をお答えください

（授業研究の講師として指導主事を招へいする場合を除きます）

1. 年に1回以上訪問している
2. 数年に1度訪問することとなっている
3. 必要に応じて訪問している
4. ほとんど訪問することはない
5. その他（ ）

(15) どのような体制で訪問していますか。訪問時により体制が異なる場合は、当てはまるもの全てに回答してください（複数回答）

1. 事務所長や課長等と指導主事
2. 複数の指導主事
3. 指導主事が一人だけ
4. その他（ ）

(16) 都道府県教育委員会が貴校を訪問する際、どのような事項を聴取・参観していますか。訪問時により体制が異なる場合は、当てはまるもの全てに回答してください（複数回答）

1. 学校の経営計画
2. 学校の教育課程
3. 学校の校内研究・校内研修計画
4. 生徒指導の状況
5. 通常の授業を参観
6. 代表授業・研究授業を参観
7. 代表授業・研究授業の後の協議会
8. 地域社会との連携状況
9. その他（ ）

(17) 市町村教育委員会が貴校を訪問する頻度をお答えください

（授業研究の講師として指導主事を招へいする場合を除きます）

1. 年に1回以上訪問している
2. 数年に1度訪問することとなっている
3. 必要に応じて訪問している
4. ほとんど訪問することはない
5. その他（ ）

(18) どのような体制で訪問していますか。訪問時により体制が異なる場合は、当てはまるもの全てに回答してください（複数回答）

1. 事務所長や課長等と指導主事
2. 複数の指導主事
3. 指導主事が一人だけ
4. その他（ ）

IV. 貴校の授業研究についてお教えてください

- (23) 研究推進委員会など校内研究のための全校的な委員会を組織していますか 1. はい 2. いいえ
- (24) 全校的な委員会のほか、研究テーマに即して部会を設定していますか 1. はい 2. いいえ
- (25) 学校として一つの研究テーマを設定していますか 1. はい 2. いいえ
- (26) 個人で研究テーマを設定しますか 1. はい 2. いいえ
- (27) 校内研究の年間スケジュールを前年度末に策定していますか 1. はい 2. いいえ
- (28) 全教員が研究授業を行うこととしていますか 1. はい 2. いいえ
- (29) 指導主事訪問の際に研究授業を公開していますか 1. はい 2. いいえ
- (30) 研究授業の指導案を学年会や教科会等で事前検討していますか 1. はい 2. いいえ
- (31) 研究授業の指導案を学年会や教科会等で検討した後、全教員で検討していますか 1. はい 2. いいえ
- (32) 指導案を検討する際に校長先生に相談していますか 1. はい 2. いいえ
- (33) 指導案を検討する際に指導主事等に相談していますか 1. はい 2. いいえ
- (34) 指導案修正のため先行授業や模擬授業を行っていますか 1. はい 2. いいえ
- (35) 研究授業参観時は写真を撮っていますか 1. はい 2. いいえ
- (36) その写真を事後協議会で使用していますか 1. はい 2. いいえ
- (37) 研究授業参観時はビデオを撮っていますか 1. はい 2. いいえ
- (38) そのビデオを事後協議会で使用していますか 1. はい 2. いいえ
- (39) 研究授業参観時は授業記録（速記録）をとっていますか 1. はい 2. いいえ
- (40) その授業記録を事後協議会で使用していますか 1. はい 2. いいえ
- (41) 外部講師を招へいすることがありますか（平成26年度中。予定も含む） 1. はい 2. いいえ
- (42) 外部講師はどのような方を招へいしていますか（複数回答。平成26年度中。予定も含む）
1. 指導主事 2. 他校の校長 3. 退職した校長 4. 他校の教員 5. 大学の教員 6. その他（ ）
- (43) 学校の研究成果を公開していますか
1. 毎年公開している 2. 過去5年の内に公開している 3. 過去5年のうちに公開したことはない
- (44) 紀要など研究のまとめを作成していますか
1. 毎年作成している 2. 過去5年の内に作成している 3. 過去5年のうちに作成したことはない
- (45) 25年度に実施された授業研究の年間開催数
全教員が参加^ア _____ 件 学年会や教科会などで実施^イ _____ 件 アとイの計^ウ _____ 件
- (46) 全教員が研究授業を参観するとき、研究授業以外のクラスの授業はどうしていますか
1. 基本的に自習にしている 2. 基本的に下校させている

以下の事柄について校長御自身の関わり方はどうでしょうか。当てはまる数値に○を付けてください

い	積極的に関与 している	教頭や教員に 任せている
(47) 授業研究の年間研究テーマの設定	4	3
(48) 研究授業の担当者の決定	4	3
(49) 授業研究の年間計画の決定	4	3
(50) 外部講師の選定や依頼	4	3

V. 貴校の教員の状況についてお答えください

	そう 思う	そう 思わない
(51) 教員間のコミュニケーション状況はいい	4	3
(52) 教員間で課題が共有できている	4	3
(53) 本校の教員の授業力は高い	4	3
(54) 本校の教員は授業を公開することに抵抗はない	4	3
(55) 教員によって意識の相違がある	4	3
(56) 本校の教員たちは意識がなかなか変わりにくい	4	3

教育委員会の指導体制と学校の経営体制に関する調査【教員調査】

この調査は、貴校の授業研究などの学校経営体制と教員集団の文化の関係を調べることを目的としています。あなた自身のことについての質問もごさいますが、学校の経営体制や文化を測る観点で聞かせていただいています。貴校のふだんの状況についてお答えいただければ幸いです。

国立教育政策研究所

I. この学校の教員集団のことについて、「そう思う」から「思わない」までの4段階で最も当てはまる数値一つに○を付けてください

	そう思う	思わない
(1) 授業改善の必要性を、多くの教員が理解している	4	3-2-1
(2) 教員の多くは、本校において達成すべき使命を共有している	4	3-2-1
(3) 多くの教員が学校改善に対する責任を意識している	4	3-2-1
(4) 児童生徒の学力向上のためにはどうすればよいかを多くの教員が理解している	4	3-2-1
(5) 皆が安心して働くことのできる、働きやすい職場である	4	3-2-1
(6) 同僚の授業を参観し、意見交換することが習慣化している	4	3-2-1
(7) 教員の授業を同僚に公開することが習慣化している	4	3-2-1
(8) 教員の授業に対する同僚からの効果的なフィードバックがある	4	3-2-1
(9) 休み時間などでも、授業や教育実践に関する話が同僚間で交わされている	4	3-2-1
(10) 同僚と授業運営や学級経営上の課題についての会話を交わすことがある	4	3-2-1
(11) 特別に配慮する必要のある児童生徒へ支援の方法について、同僚と話し合う	4	3-2-1
(12) 多くの教職員が、他の教員を自発的に支援している	4	3-2-1
(13) 各教員は、独自の考え方で指導方法を工夫している	4	3-2-1
(14) 各教員は、教材の作成や開発を独自の考え方に立って行っている	4	3-2-1
(15) 各教員は、学級活動の指導方針をそれぞれ独自に考えている	4	3-2-1
(16) 本校の児童生徒の特性の解釈について、教員間で相違がある	4	3-2-1
(17) 教員間で、学校教育目標の解釈の違いが大きい	4	3-2-1
(18) 職員会議で決めたことで、各教員の受け止め方が異なっていることがある	4	3-2-1
(19) 校務分掌の担当を交代した場合、それまでのやり方を引き継ぐことが重要である	4	3-2-1
(20) 校内研修の進め方は、従来のやり方を受け継ぐことが重視されている	4	3-2-1
(21) 変化を望まない教員が多い	4	3-2-1
(22) 教員たちは、授業研究に意欲を持って取り組んでいる	4	3-2-1
(23) この学校の授業研究にはやらされ感がある	4	3-2-1
(24) 指導案の検討会により、皆が高まっている実感がある	4	3-2-1
(25) 指導案の検討過程で管理職は相談にのってくれる	4	3-2-1
(26) 研究授業後の検討会では、真摯な議論が展開されている	4	3-2-1

(裏面へ続く)

	そう思う	そう思わない
(27) 授業研究の推進には管理職のリーダーシップが機能している	4-3-2-1	
(28) 地域の協力を得た授業がよく行われている	4-3-2-1	
(29) 教員の多くは、地域との連携に積極的だ	4-3-2-1	

II. あなた自身の授業力について、「できていると思う」から「できていないと思う」までの4段階で、最も当てはまる数値一つに○を付けてください

	できていると思う	できていないと思う
(30) 教材研究に対して時間をかけ、教材の吟味を重ねること	4-3-2-1	
(31) ねらいを達成するのにふさわしい教材や教具を選択し、適切な使い方をすること	4-3-2-1	
(32) 教材について正しく理解したり、深く理解したりすること	4-3-2-1	
(33) 単元目標や授業目標を明確にし、単元の指導計画や1時間の授業を計画すること	4-3-2-1	
(34) 児童生徒の反応や状況を把握し、適切に対応すること	4-3-2-1	
(35) 児童生徒の思いや考えを引き出すこと	4-3-2-1	
(36) 先生や友達の話をしっかり聞ける状況を作り出すこと	4-3-2-1	
(37) 個の学習状況を把握し、適切に対応すること	4-3-2-1	
(38) 的確な指示を行ったり、分かりやすく説明を行ったりすること	4-3-2-1	
(39) 基本的な学習ルールを定着させて、的確な指示を出して学習集団を動かすこと	4-3-2-1	

III. 教育委員会（都道府県又は市町村）の指導主事が訪問することについて、この学校の皆さんはどう考えていますか。「そう思う」から「思わない」までの4段階で○を付けてください

	そう思う	そう思わない
(40) 教育委員会の指導主事が訪問することは学校の活性化につながっている	4-3-2-1	
(41) 教育委員会の指導主事の助言によって授業の考え方が変わることがある	4-3-2-1	
(42) 教育委員会の指導主事の助言によって授業研究の進め方が改善されている	4-3-2-1	

III. 最後に、あなた自身の次のことについてお教えてください

- (43) 教職経験年数（非常勤講師や臨時採用の期間は含みません） _____
- (44) 本校に赴任してからの年数 _____
- (45) 性別 1. 男性 2. 女性
- (46) 前年度担当した研究授業の実施回数 _____
- (47) これまで次の役職を経験したり、今役職についたりしていますか（複数回答）
 1. 教務主任 2. 研究主任・研修主任 3. 学年主任 4. 生徒指導主任 5. 教科主任

異動人数(平成25年度定期人事異動)																														
他市町村へ転出(D)						ブロック間												その他(転出のみ記載) ※7						異動総数(G) ※8						
						県内他ブロックから転入(E)						県内他ブロックへ転出(F)																		
管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		
小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)						
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)						
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)						
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)						
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)						
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

別紙1-2(都道府県用) 平成25年度 教職員の人事異動に関する調査 (平成25年9月~12月)

都道府県名	担当者所属	担当者名	電話番号	E-mail
-------	-------	------	------	--------

1. 人事異動ブロックの規定要因について

【問】別紙1で回答された人事異動ブロックは、以下のどの要因により、現在のブロックになっていると思いますか。
 にチェックしてください。(複数回答可)

- 自然・地理的要因
- 歴史・文化的要因(旧藩など)
- 公共交通網・通勤時間
- 人口規模
- 人事異動に十分な学校数がある
- 大規模校から小規模校までまんべんなく合んでいる
- その他 具体的に:

2. 小・中学校間の交流状況(平成25年度定期人事異動)

(単位:人)

	同一ブロック内					ブロックを超えての交流						
	管理職(うち教員等から昇任した者)	異動総数に占める割合	教員等	異動総数に占める割合	事務職員等	異動総数に占める割合	管理職(うち教員等から昇任した者)	異動総数に占める割合	教員等	異動総数に占める割合	事務職員等	異動総数に占める割合
中学校から小学校への異動	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!
小学校から中学校への異動	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!
計	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!

【留意点】

*「異動総数に占める割合」は、自動計算になるよう関数が入力されています(以下、3~5の「割合」も同じです)。

3. 県立学校教職員と市町村立学校教職員との交流状況(平成25年度定期人事異動)

(単位:人)

前任校	新任校	県立高等学校					特別支援学校						
		管理職(うち教員等から昇任した者)	割合	教員等	割合	事務職員等	割合	管理職(うち教員等から昇任した者)	割合	教員等	割合	事務職員等	割合
小学校	小学校	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!
中学校	中学校	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!
計	計	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!

前任校	新任校	小学校			中学校		
		管理職(うち教員等から昇任した者)	教員等	事務職員等	管理職(うち教員等から昇任した者)	教員等	事務職員等
県立高等学校	県立高等学校	()			()		
特別支援学校	特別支援学校	()			()		
計	計	()			()		

4. へき地学校教職員の人事交流状況(平成25年度定期人事異動)

(単位:人)

	へき地学校からへき地外学校への異動							へき地外学校からへき地学校への異動											
	管理職(うち教員等から昇任した者)	割合	教員等				割合	事務職員等	割合	管理職(うち教員等から昇任した者)	割合	教員等				割合	事務職員等	割合	
			20代	30代	40代	50代						計	20代	30代	40代				50代
〇〇ブロック	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!
△△ブロック	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!
...	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!
...	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!
...	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!
計	()	#DIV/0!					#DIV/0!		#DIV/0!	()	#DIV/0!						#DIV/0!		#DIV/0!

【留意点】

*転出前の所属ブロックにて記載してください。

*別紙11に記載されたブロックごとに回答し、必要に応じて行を追加してください。

5. 初任教員のへき地学校への配置状況(平成25年度)

(単位:人)

	へき地学校へ配置した初任教員数		割合 A/B(%)
	A	B	
小学校			#DIV/0!
中学校			#DIV/0!
県立高等学校			#DIV/0!
特別支援学校			#DIV/0!
計			#DIV/0!

異動人数(平成25年度定期人事異動)

他区へ転出(D)						ブロック外(県との交流)						その他(転出のみ記載) ※7						異動総数(G) ※8																	
管理職						県内他市町村から転入(E)						県内他市町村へ転出(F)						管理職																	
教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等		管理職		教員等		事務職員等									
小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校				
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)											
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	—	—	—	—	—	—	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)											
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	—	—	—	—	—	—	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)											
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	—	—	—	—	—	—	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)											
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	—	—	—	—	—	—	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
																								0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(D/G)						(E/G)						(F/G)						—						(G/A)											
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	—	—	—	—	—	—	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

国立教育政策研究所「『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」
 (社会教育行政) 質問紙①(社会教育主事等の学校への配置状況)

<記入の前にお読みください>

・回答は、平成25年9月1日現在の状況についてお願いいたします。

・色付きのセルが回答欄です。セルの色の区別は次のとおりです。

	⇒	該当する選択肢に○を付けてください。
	⇒	算用数字を記入してください。単位は不要です。
	⇒	文章等を記入してください。

・この調査票における「社会教育主事」とは、社会教育法に規定されている社会教育主事を指します。
 ※社会教育主事補は除きます。
 ※常勤(専任・兼任)と非常勤の別、管理職と一般職の別は問いません。

★ 御回答者について記入してください。
 (本研究以外の用途で使用することはありません。)

都道府県名	
回答担当部署	
回答者氏名	
回答者職名	
電話番号	
FAX番号	
E-mailアドレス	

(1) 貴自治体の教育委員会本庁及び首長部局に配置されている社会教育主事について伺います。

- ① 社会教育主事が配置されている部署名・部署別人数及び各部署の社会教育主事の主な業務内容を記入してください。
 ※ なお、兼任又は兼務発令している者は、主な勤務部署について御記入ください。
 ※ 他自治体・他機関へ派遣・出向などしている社会教育主事は除いてください。

部署名(部・局・課・室・係・班など できるだけ詳細に記入してください)	人数	社会教育主事の主な業務内容
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	
	0	

- ② ①で記入した人数のうち、ア. 指導主事と兼任又は兼務発令されている者の人数、イ. 首長部局と兼任又は兼務発令されている者の人数をそれぞれ記入してください。

	人数
ア. 指導主事と兼任又は兼務発令されている者の人数	0
イ. 首長部局と兼任又は兼務発令されている者の人数	0

(2) 貴都道府県の教育事務所に配置されている社会教育主事について伺います。
(都道府県のみお答えください。)

① ア. 貴都道府県の教育事務所数, イ. アのうち社会教育主事が配置されている教育事務所数, ウ. イに該当する教育事務所に配置されている社会教育主事の総人数, エ. ウのうち指導主事と兼任又は兼務発令されている者の人数をそれぞれ記入してください。なお, ウについて, 市町村へ派遣している社会教育主事は除いてください。

	数値
ア. 貴都道府県の教育事務所数	0
イ. アのうち社会教育主事が配置されている教育事務所数	0
ウ. イに該当する教育事務所に配置されている社会教育主事の総人数	0
エ. ウのうち指導主事と兼任又は兼務発令されている者の人数	0

② 教育事務所に配置されている社会教育主事の主な業務内容について当てはまる選択肢の番号に○を付けてください。(複数可) なお, 教育事務所に社会教育主事がいない場合には, 「7 該当なし」に○を付けてください。

- | | |
|--------------------------|-----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | 1 市町村教育委員会に対する指導・助言及び相談業務。 |
| <input type="checkbox"/> | 2 市町村社会教育団体等に対する指導・助言及び相談業務。 |
| <input type="checkbox"/> | 3 社会教育として学校教育活動に対する支援。 |
| <input type="checkbox"/> | 4 広域的な(複数の市町村にまたがる)社会教育事業等の企画・立案。 |
| <input type="checkbox"/> | 5 地域における社会教育指導者等の養成。 |
| <input type="checkbox"/> | 6 市町村における社会教育担当者等の研修事業の企画・立案・運営等。 |
| <input type="checkbox"/> | 7 該当なし |

(3) 貴自治体における社会教育主事の養成及び配置について伺います。

① 貴自治体では, 意図的・計画的に社会教育主事有資格者の教員等を学校に配置する取組などがありますか。該当の欄に○を付けてください。

<input type="checkbox"/>	ある
<input type="checkbox"/>	ない

「ある」と回答されたところは, 配置状況及び活用方法を具体的にお書きください。

② 貴自治体では, 教員が社会教育主事講習を受講するに際し, 教職経験年数等についての規定がありますか。該当の欄に○を付けてください。

<input type="checkbox"/>	ある
<input type="checkbox"/>	ない

「ある」と回答されたところは, 具体的にお書きください。

③ 貴自治体には, 教員経験者を社会教育主事として発令するに際し, 教職経験年数等についての規定がありますか。該当の欄に○を付けてください。

<input type="checkbox"/>	ある
<input type="checkbox"/>	ない

「ある」と回答されたところは, 具体的にお書きください。

(4) 貴自治体内の社会教育関係者（社会教育主事・社会教育主事有資格者・社会教育主事OB等）で構成される任意の組織・団体について伺います。回答は、「別紙」のシート「(4)一覧表」に記入してください。

① 貴自治体の教育委員会が把握している範囲で、該当する組織・団体の名称を記入してください。

② ①で記入した組織・団体の会員の構成について、最も当てはまる選択肢一つの番号を記入してください。

- 1 都道府県全域の社会教育関係者で構成されている。
- 2 主に特定の教育事務所管内の社会教育関係者で構成されている。
- 3 主に特定の市町村の社会教育関係者で構成されている。
- 4 わからない

③ ①で記入した組織・団体の会員構成について、最も当てはまる選択肢一つの番号を記入してください。

- 1 現役社会教育主事のみで構成されている。
- 2 主に現役社会教育主事で構成されている。
- 3 主に社会教育行政職員（生涯学習・社会教育施設職員を含む）で構成されている。
- 4 主に社会教育主事有資格者で構成されている。
- 5 行政職員・民間職員を問わず構成されている。
- 6 わからない

④ ①で記入した組織・団体のうち、会員などを対象にした研修活動を平成24年度に実施した組織・団体に○を付けてください。

⑤ ①で記入した組織・団体のうち、学校教育活動を支援する事業・取組を平成24年度に実施した組織・団体がありましたら、その概要を記入してください。

⑥ ⑤の実践がある場合、教育事務所に配置されている社会教育主事の関わりについて記入してください。

(4) 一覧表

① 組織・団体の名称	②	③	④	⑤	⑥

国立教育政策研究所「『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」
 (社会教育行政) 質問紙② (学校と地域の連携における社会教育主事等の活動状況)

<記入の前にお読みください>

・色付きのセルが回答欄です。セルの色の区別は次のとおりです。

	⇒ 該当する選択肢に○を付けてください。
	⇒ 文章等を記入してください。

・この調査票における「社会教育主事有資格者」とは、社会教育法第9条の4に規定されている社会教育主事の発令条件を満たしている者を指します。

★ 御回答者について記入してください。
 (本研究以外の用途で使用することはありません。)

都道府県・指定都市名	
回答担当部署	
回答者氏名	
回答者職名	
電話番号	
FAX番号	
E-mailアドレス	

(1) 貴都道府県・指定都市において、学校と地域の連携した取組(コミュニティスクール、学校支援地域本部、放課後子供教室等)を促進するため、生涯学習・社会教育担当課として取り組んでいることは何ですか。以下の該当する欄に○を付けてください。(複数回答可)

- | | | |
|--|---|--------------------------------------|
| | 1 | ボランティアバンク等の人材情報の収集・提供 |
| | 2 | 地域の文化、伝統行事、産業等の地域の教育資源情報の収集・提供 |
| | 3 | 連携活動に参加する住民やコーディネーターへの研修機会の提供(養成も含む) |
| | 4 | 学校の連携担当教員への研修機会の提供 |
| | 5 | 市町村の社会教育担当者等への研修機会の提供 |
| | 6 | 教育事務所等の職員による支援 |
| | 7 | その他 () |
| | 8 | 該当なし |

(2) 貴都道府県・指定都市において、学校と地域が連携した取組(コミュニティスクール、学校支援地域本部、放課後子供教室、学社連携・融合等)の中で、社会教育主事有資格者がコーディネーターとなって活躍している事例はありますか。
 以下の該当する欄に○を付けてください。

	ある
	ない
	不明

(3) 設問(2)で「ある」と回答された都道府県・指定都市にお聞きします。社会教育主事有資格者がコーディネーターとなって活躍している事例のうち、活発に連携活動を行っている学校をあげていただくとともに、取組状況を可能な範囲で御回答ください。
 (別紙により御回答ください。)
 なお、御回答いただいた学校につきましては、詳細を調査するために当方より連絡を取らせていただく場合がありますことを御了承願います。

以上で設問は終わりです。御協力いただき、誠にありがとうございました。

(別紙) 社会教育主事有資格者がコーディネーターとして活躍している学校の状況

学校名								
住 所								
電話番号								
有資格者の立場 (該当箇所)○	校長	教頭	主幹教諭	教務主任	教諭	事務職員	地域住民	その他 ()
コーディネーターが 担っている役割 (該当箇所)○	1	学校職員への地域情報の提供						
	2	地域への学校情報の提供						
	3	連携活動における地域と学校の連絡調整						
	4	連携活動に関する学校内のニーズ調査						
	5	連携活動に参加する地域住民の発掘						
	6	支援者の居場所づくりや教職員への周知などの校内の受入れ態勢づくり						
	7	学校を支援する地域の体勢づくり						
	8	その他 ()						
コーディネーターが 社会教育主事有資格 者であるが故に役 立っていることは何 か (該当箇所)○	1	学校や地域の情報収集・提供						
	2	学校と地域の連絡調整 (コーディネート)						
	3	地域住民や学校職員とのコミュニケーション						
	4	連携活動の企画・運営						
	5	連携活動に関する関係者への助言や支援						
	6	その他 ()						
連携活動における 特徴的な取組								

※複数の学校を御紹介いただける場合は、本表を複写して御回答ください。

「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
＜報告書＞

平成 27 年(2015 年) 3 月

発行者 国立教育政策研究所

住 所 〒100-8951

東京都千代田区霞が関 3 丁目 2 番 2 号

電 話 03-6733-6833 (代)

印 刷 株式会社 総北海

