

日本の教育を考える10人委員会からの提言

# 地域の核としての学校づくりを

～ 学校と地域の有機的な連携に向けて ～

---

2011年12月

日本の教育を考える10人委員会2011



# I 現状認識

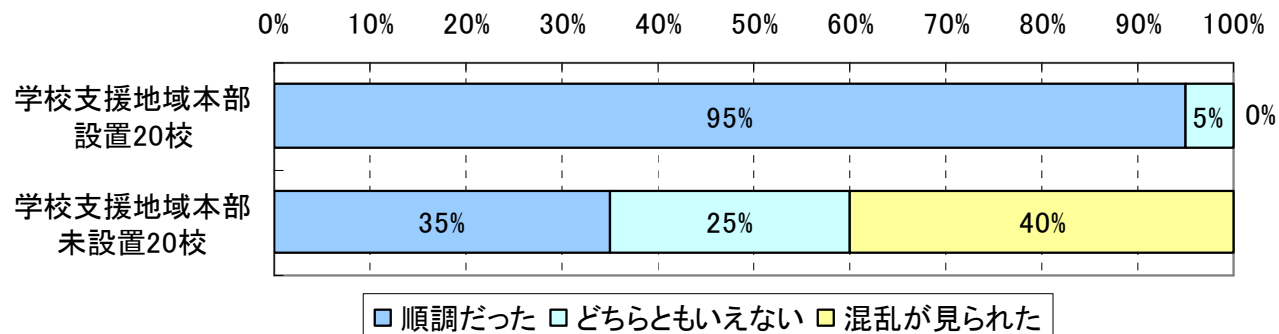
---

# 1. 震災を通して明らかになった 「地域の核としての学校」(1)

- 2011年3月11日、東日本を襲った大震災によって多くの住民が「学校」に避難しました。地域の避難場所としては、学校が自治体によって指定されている場合が多く、今回の震災では学校長や教職員が避難所の設営や運営にあたったケースも多く見られました。
- 余震の恐怖とストレスの中、見知らぬ人が寄り集まって生活するのは並大抵のことではありません。そうした中、学校支援地域本部を設置しているなど、従来から地域の住民同士や学校の教職員等との関係が密接であったと思われる地域においては、避難所の生活や運営がスムーズにいった傾向が強く見られました。

## Q「避難所において自治組織が立ち上がる過程は順調だったか。」

※宮城県内の小中学校の校長40名への聞き取り調査結果



(資料)文部科学省 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(第8回) 配付資料

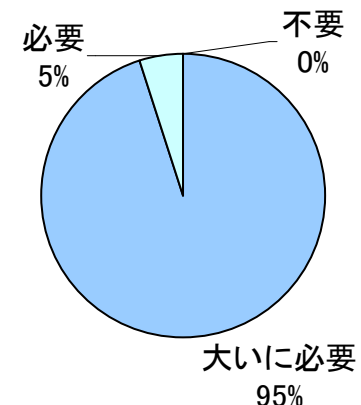
# 1. 震災を通して明らかになった 「地域の核としての学校」(2)

- (事例)宮城県では、学校支援地域本部(※)のコーディネーターが、震災避難時や避難所運営、学校復旧において、教員のサポートや住民自治組織のリーダーとして大きい役割を果たしたことが示されました。日ごろからの地域との連携の重要性が再認識されました。
- (事例)また、学校とのつながりの強かった地域では、震災被害で地域がばらばらになった後、学校移転の話もあったものの、この地域から学校がなければ地域の固有性が失われる、と反対が起こったと言います。学校がコミュニティの核であることが再認識された事例です。
- 上記のようなことは、東北地方に限りません。いつどこで起こるかわからない非常事態において、学校を「地域の核」としたコミュニティが存在することによって結束力が強まり、地域住民の安全・安心の確保につながると言えます。

(※)学校支援地域本部とは、文部科学省が平成20年度に開始した、学校・家庭・地域が一体となって地域ぐるみで子どもを育てる体制整備を目的とした事業。希望した学校に委託して地域コーディネーターの設置や学校支援ボランティアの組織化を図るもの。

Q「学校支援地域本部等のシステムは今後の学校運営に必要か。」

※前頁 学校支援地域本部設置20校



(資料)文部科学省 学校運営の改善の在り方 3  
等に関する調査研究協力者会議(第8回) 配付資料

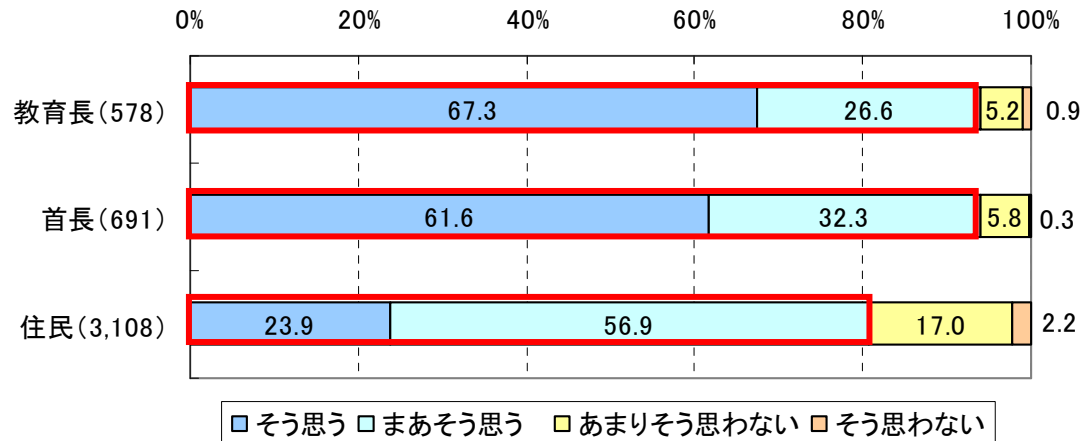
## 2. 学校教育は、地域の活性化につながる(1)

---

- 学校と地域とが連携することによって得られる利点は、災害時など非常時に限られるものではありません。
- 学校を地域の拠点として、地域住民が学校でボランティア活動を行ったり、子どもたちや教職員が地域の活動に参加したりする活動・取組みが活発になることで、次のような効果が期待されます。
  - **子どもたち**  
…通常の学校活動の範囲では出会えないような多様な大人に触れ、人間関係を構築し様々な経験を積むことによって、多面的な成長が期待されます。
  - **地域の住民たち**  
…自らのスキルや技能、経験を生かし、学校・地域社会の役に立てるとともに、自身の生きがいの創出にもつながります(生涯学習の振興)。
  - **学校・教職員**  
…教職員だけでは行き届かない業務等に、地域住民等からの直接的・間接的な支援が得られることで、子どもと直接向き合う時間が確保できるようになります。
- また、こうして学校と地域が連携し義務教育の充実を図ることで、地域人材の育成、地域の文化や特性に対する地域住民の認識向上等を通じて、地域そのものの活性化につながると考えられます。

## 2. 学校教育は、地域の活性化につながる(2)

Q 「教育の充実を図ることで、地域の活性化につながるといいますか。また、『そう思う』の理由は」



「そう思う」+「まあそう思う」

の割合

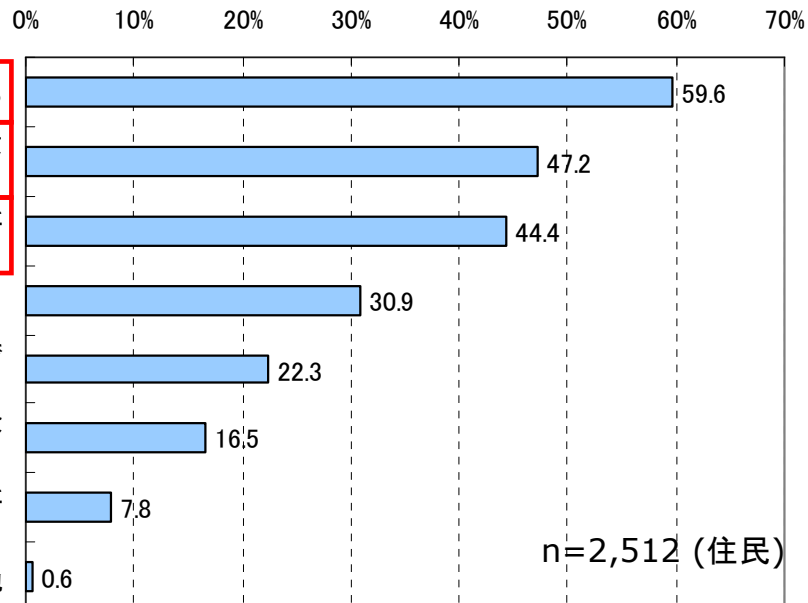
教育長: 93.9%

首長: 93.9%

住民: 80.8%

将来の地域(の活性化)を担う人材を育てることになるから  
 地域の子もたちが元気になることで、地域に活気やにぎわいが生まれるように感じるから  
 教育の場に地域の人やモノが関わることで、地域全体が刺激を受けたり、住民同士の一体感が生まれたりするから  
 地域に愛着を感じる子どもが育つことにより、将来、地域外への人口流出が抑えられるから  
 子どもの教育について安心できることで、保護者が仕事に一層専念できるから  
 義務教育の質(学力水準など)が地域の付加価値(ブランド力)になり、他地域からの人口流入につながるから  
 地域内で学校関係者の消費が増えたり、学校関係の雇用が生まれたりするから

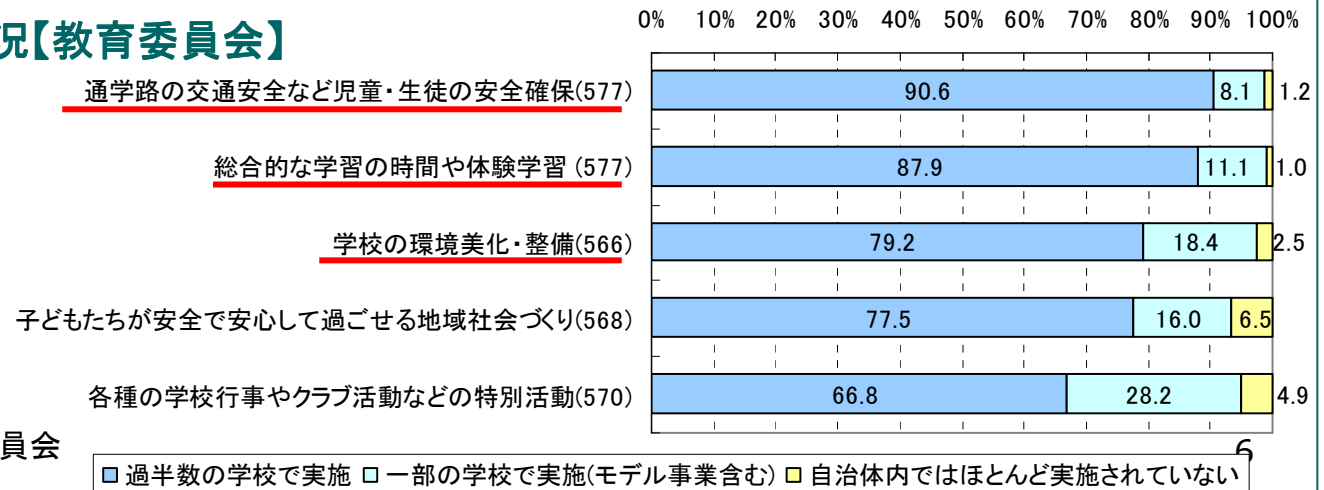
その他



### 3. 「学校-地域」の連携の現状

- 「学校-地域」の連携として、多く行われているのは、安全確保、総合学習・体験学習の支援、環境美化・整備などの活動です。
- また、地域連携を図る行政の施策としては、文部科学省によって、平成20年度から学校支援地域本部事業が実施され、各地で取り組みが進められてきました。
  - 実施状況：1,005自治体、2,540校(H22)
- 上記のような制度を採らない地域でも、ボランティア活動や地域との連携活動については独自に進められている場合が多くあります。特に地方などでは、地域と学校が密接に結びつき、地域行事等が運営される事例も多く見られます。

#### Q 地域との連携の実施状況【教育委員会】

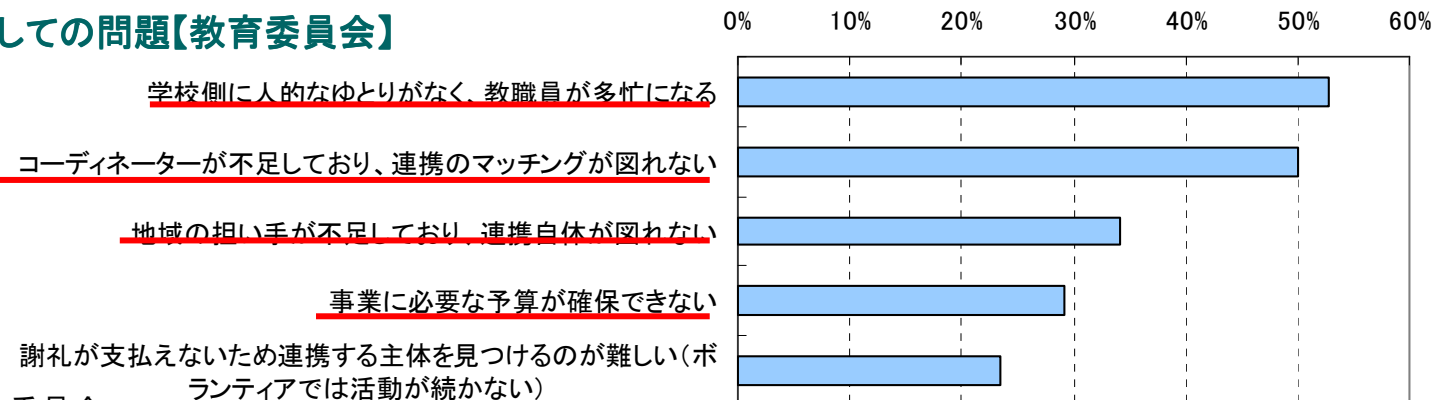


(資料) 日本の教育を考える10人委員会  
2010 教育長アンケート

### 3. 「学校-地域」の連携の課題(1)

- 学校と地域との連携は様々に進められているものの、全国的に次のような課題が挙げられています。
- ① 学校のゆとりのなさ(手続きの困難と、効果の不明瞭さ)
  - 地域の住民などを学校の活動に受け入れるためには様々な調整が必要になりますが、教職員が多忙な現状では、学校側に新たな「関係者」を受け入れる余裕がない。
  - また、特に取組み実績が少ない場合には、費やす手間や時間に見合うだけの効果やメリットが得られるのかがわかりにくい。

#### Q 地域との連携・協力に際しての問題【教育委員会】 (上位5つ;複数回答)



(資料) 日本の教育を考える10人委員会  
2010 教育長アンケート

### 3. 「学校-地域」の連携の課題(2)

---

- ② マッチング機能の不足(コーディネーター不足)
  - 地域の住民と学校がそれぞれ協力したいとの意欲があっても、両者を結びつけるコーディネーターがいないと連携の実現は難しい。
  - コーディネーターには、地域の人材と学校の状況の双方を理解している人材が望ましく、地域によっては適任者がいないこと(人材不足)が課題。
- ③ 予算不足
  - 学校と地域が連携して一緒に活動を行っていくためには、中心となって働くコーディネーターやボランティアスタッフへの活動費・交通費の支給など、ある程度の支出が必要。
  - 現状ではなかなか予算がつかず、活動が継続しない場合も多い。

### 3. 「学校-地域」の連携の課題(3)

#### ○ ④ 学校と地域のニーズの不一致

- 地域の中で、学校に協力したいという住民が大勢いても、必ずしも学校が求める協力内容と一致するとは限らない。
- 自治体ヒアリング結果から、一般的に、ボランティアの応募は交通安全や環境整備等に多く、外国語学習補助のボランティアなど専門性やスキルを有する内容には応募が少ない傾向があるといえる。
- このようなミスマッチの解消には、両者が協力関係を築けるよう、学校からのより詳細な説明や、地域の側の人材の発掘が必要。

Q 地域の教育の質向上のために・・・「必要な地域との連携・協力」【教育委員会】  
「あなた自身が協力したいこと」【住民】 (各上位5つ;複数回答)

	1位	2位	3位	4位	5位
教育委員会 が住民に協力 してほしいこと	総合的な学習の 時間や体験学習 72.2%	子どもたちが安 全で安心して過 ごせる地域社会 づくり 47.4%	通学路の交通安 全など児童・生徒 の安全確保 44.7%	各種の学校行事 やクラブ活動など の特別活動 37.0%	教科の授業 25.5%
住民 が協力したい こと	学校の行事など における支援 37.5%	児童・生徒の登 下校の見守り支 援 31.4%	学校の環境美 化・整備に関する 支援 26.9%	総合的な学習の 時間や体験学習 の支援 21.7%	協力できることは ない 20.1%

(資料) 日本の教育を考える10人委員会2010 教育長・首長アンケート、日本の教育を考える10人委員会2011 住民アンケート

### 3. 「学校-地域」の連携の課題(4)

---

- 前頁のような課題は、現状の国の政策だけでは十分に克服できない部分もあります。
  - 前頁までに挙げた課題は、学校支援地域本部を導入している自治体・地域にもみられるものです。したがって、現状の政策ではカバーできていない問題について、今後新たに解決を図る必要があります。
  - また、学校支援地域本部の事業は、地域連携の「仕組みづくり」の予算が国によって確保されたことで大きく普及しましたが、今年度から制度が変更となり、事業実施にあたり自治体が予算を負担する必要性が生じました。この自治体における予算負担が制度の普及にブレーキをかける恐れが指摘されています。

地域との連携をうまく機能させるために  
現状でみられる、これらの課題を解決しなければならない

⇒現場での困難を解決しうる政策展開が必要



## Ⅱ 10人委員会提言

「地域の核としての学校づくりを」

---

## ※日本の教育を考える10人委員会の基本的認識①

### ○ 義務教育はライフラインであり、機会均等であるべきである！

- 義務教育は、学力形成だけでなく人間形成における基礎になるものであり、子どもたちだけでなく、地域社会・日本社会にとって欠くことのできないライフラインです。したがって、家庭や地域の経済状況等によって子どもの教育機会が損なわれるようなことがあってはならず、すべての子どもたちにとって機会均等であればなりません。

### ○ 義務教育のナショナルミニマムは国が保障すべきである！

- 国は、質の高い豊かな教育をすべての子どもたちが享受できるように、責任を持って教育レベルの引き上げを図るとともに、義務教育のナショナルミニマムを確保する責任があります。

## ※日本の教育を考える10人委員会の基本的認識②

### ○ 義務教育は未来への投資である！

- 義務教育は我が国の未来を支える人材育成の第一歩であり、我が国の将来において非常に重要な意味持っています。したがって、教育に対して優先的に投資していく必要があります。

### ○ 地域の学校は地域コミュニティの核である！

- 学校は地域の子どもたちが学び成長していく場であると同時に、地域住民にとっても、情報共有や交流の場となり、拠り所として、地域の活力の源泉にもなっています。地域の学校が元気であれば、地域コミュニティの結束力や活気も高まります。したがって、地域コミュニティの核として、地域に根ざす学校の活力を高めしていくことが重要です。

# 「地域の核としての学校づくり」を進めるために必要なこと

- 地域と学校の間係をめぐる現状、そして10人委員会としての基本的認識を踏まえ、「地域の核としての学校づくりを」進めるためには、以下のような取り組みが必要であると考えます。

## 【10人委員会2011の提言】

- 学校のニーズと地域資源のマッチング
- 学校・教職員の連携にかかる負担軽減
- 学校・地域の人材確保
- 地域連携を支える予算措置
- 東日本大震災からの教訓～新たな教育の実現を～

# 1. 学校のニーズと地域資源のマッチング(1)

---

## 【現状と克服すべき課題】

- 積極的に学校と地域との連携を進めるためには、まず学校における現状のニーズを発掘し、引き出していくことが第一歩となります。その上で、地域資源(人材)とのマッチングを行う必要があります。
- 現状では、学校側のニーズと地域の人材とをすり合わせる場がなかなかなく、コーディネーター機能を担う人材も不足していることから、本来実施したい連携の活動に結びついていない状況が多く見られます。
- 学校と地域の双方が情報を提供し合い、両者の協力によって地域にとってどのようなメリットが得られるか、互いに認識を共有することが、連携の前提となります。

- **そこで…**

# 1. 学校のニーズと地域資源のマッチング(2)

## 提言1-1

学校と地域とが連携して活動するための協議の場を設けること！また、行政はその支援を行うこと！

- 学校と地域とが連携を行っていくことを前提に、学校側からは、「どのような学校にしたいか」「そのために地域に対して何を求めるか」を、地域側からは、「地域としてどのような支援が可能か」「地域コミュニティとして学校をどのように活用したいか」を提示し合うことがまず必要です。
- 学校支援地域本部や学校評議員制度などの制度的組織を活用したり、地域団体など既存団体との連携を密にしたりして、双方の現状や要望を伝え合う場を設定することが重要です。
- 教育委員会は制度の成功事例をモデル校としたり、うまく機能しない地域に直接入り込んで支援を行ったりするなど、コミュニティの仕組みづくりに資する取組みを実施することが必要です。

# 1. 学校のニーズと地域資源のマッチング(3)

## 提言1-2

地域コーディネーターの育成・充実を図るために、教育委員会が研修や交流の機会を提供すること！

- 課題の項でも述べたように、学校と地域とをつなぐコーディネーター機能が不足していることが、学校と地域との連携を困難にしている主要な要因だといえます。
- 学校と地域をつなぐ人材の育成が急務です。国や自治体はコーディネーター養成のためのプログラム作成や研修等を実施し、先進事例の活動を参考に、各地域がそれぞれに取組みを進められるようなサポートを行う必要があります。

# 1. 学校のニーズと地域資源のマッチング(4)

## 提言1-3

地域の公民館や図書館など既存の施設と連携し、学校と地域住民・公私団体等とのネットワークを築くこと！

- 自治体や地域によっては、公民館が地域コミュニティの中心となっており、公民館等の職員とも連携して、情報交換や相互の施設の活用を進めることで、地域のネットワーク作りの第一歩となります。
- また、学校図書館と地域の図書館の連携も、地域との関係づくりには有効です。図書の相互貸し出しだけでなく、読み聞かせなどのイベントや調べ学習などにおいて、地域の図書館の司書とも連携することで、子どもたちの教育的環境の向上とともに、地域の人たちが学校へ出向くことが日常的になります。

## 2. 学校・教職員の連携にかかる負担軽減(1)

### 【現状と克服すべき課題】

- 学校のニーズと地域の人材のマッチングがうまく図れたとしても、次に問題になるのは受け入れる学校の負担の大きさです。
- 実際に地域の住民など、学校の外部の人が学校に入り、教育活動や環境整備など様々な活動を行う場合、学校の状況の説明や、授業の流れの開設、その中で協力してもらうことへの期待など、学校側が責任を持ってボランティアスタッフ等と相対する必要が生じてきます。
- 連携を行うつど、このような手続きが発生するため、学校側では受け入れに消極的になりやすい傾向があります。制度的な手続きも含め、実際の授業や活動におけるボランティアスタッフの関わり方など、連携に関する実務的な手順やガイドラインが必要となります。

- **そこで…**

## 2. 学校・教職員の連携にかかる負担軽減(2)

### 提言2-1

地域との連携に関わる手引きを教育委員会等が作成し、  
現場の負担を軽減させること！

- 誰が、いつまでに、何をどのように手続きするかという事務手続きについて、事例を含めて手引きを作成することで、連携の取組みのハードルは下がることが予想されます。
- 取組み内容ごとの準備期間の長さやボランティアスタッフとの事前調整において注意すべきポイントなどが明示されていることで、新たな支援の領域が広がり教育効果の高まりも期待されます。

## 2. 学校・教職員の連携にかかる負担軽減(3)

### 提言2-2

地域との連携に関わるリスク部分について、補償の仕組みを国や地方公共団体が整備すること！

- 地域連携における学校側の不安には、万一の不祥事、事故等が発生した場合、学校・教職員の責任が問われる可能性が高いことにあります。
- そこで、教育委員会の責任を明確にするとともに、法的責任や補償問題等、生じる種々のリスクについて、保険制度なども含め、国や地方公共団体による適切な仕組みの整備が必要です。
- また、ボランティア保険の活用や安全対策の基準等、学校や連携主体が参照すべきポイントを、国や地方公共団体の方針としてあらかじめ明示しておく必要があります。

### 3. 学校・地域の人材確保(1)

#### 【現状と克服すべき課題】

- 現状の学校では、地域連携は「校務」の一つとして、学級担任が兼任する場合があります。しかしながら、授業や学級経営の傍ら連携に取り組むには、教員の負担が過重になります。
- また、地域にとっても、連携の活動内容ごとに折衝すべき担当教員が変更になると、コミュニケーションが取りづらくなります。
- 学校が地域との連携に真剣に取り組むには、地域など外部に対して学校の窓口となる「渉外」担当を置き、学校内外で情報と責任を集約させることが必要です。
- 更に、地域側の人材の情報を集約し、学校側に提供するとともに、多様な活動を可能にするための人材を確保することが必要になります。

- **そこで…**

### 3. 学校・地域の人材確保(2)

#### 提言3-1

学校に連携担当教職員を新たに配置し、連携に関する権限を持たせること！

- 地域との連携を含め、外部と関わる際の担当として、加配や定数改善により新たに連携担当教職員を置くことが有効だと考えます。
- 連携担当教職員は、地域コーディネーターと相対する立場として、地域に対して学校側の現状や要望等をわかりやすく説明していくこと、また連携にかかる事務的手続き等を担当します。
- 学級担任以外の様々な業務を兼任するのではなく、連携業務中心とすることで、学校の広報、渉外に関してきめ細やかな対応ができるとともに、窓口が一本化されることで学校の責任の所在も明確になります。加えて事務的手続きも専門に担当することによって、他の教員の負担も軽減されます。

### 3. 学校・地域の人材確保(3)

#### 提言3-2

学校のニーズに対し広域で対応できるよう、教職員経験者など多様なボランティアの人材バンク化を進めること！

- 現在、各地で学校区ごとのボランティアリストの作成等が進められていますが、授業支援など学校が求めているような協力を得ることは容易ではありません。
- そこで、中学校区、あるいは自治体全域を範囲として、ボランティアのリスト化を進めることが極めて効果的です。地域からの協力可能な内容のリストがあることによって、学校と地域とが協力し合える内容について、双方がコミュニケーションを図ることが容易になります。
- また、「教える」スキルを有するボランティアの人材バンクとして、都道府県が、本人の了承のもと、教職員OBなど経験者のリストを作成・管理することで、現場ニーズとのマッチングの可能性を高めることが有効です。ほかにも、教員志望の学生の協力を得やすくするため、大学の単位認定等を行ってもらうことも有意義です。

### 3. 学校・地域の人材確保(4)

#### 提言3-3

学校に「地域連携室」を設置し、外部の関係者の連携活動のスペースを校内に確保すること！

- 少子化により空き教室が増えている現在、地域住民のサークル活動に貸し出したりするなど、様々な活用が進められています。
- 学校と地域の連携を促進するためには、地域連携のための拠点として、オープンなスペースを校内に常設することによって、連携に関わる関係者の「居場所」が確保されます。
- そうすることで、保護者や地域住民が学校を拠点とした活動を準備・実施することが容易になるとともに、関係者同士のつながりも構築され、連携を可能にするネットワークが広がり、かつ強固になるメリットが生まれます。

## 4. 地域連携を支える予算措置(1)

### 【現状と克服すべき課題】

- 学校支援地域本部にかかる自治体の予算的負担が増加したことで、取組みの推進が難しくなったとの声が一部自治体から聞かれます。
- 地域連携活動の実施には、施設整備にかかるような多額の予算は必要ありません。わずかな予算でも、それが活動の触媒、かつ潤滑油として機能し、活動が促進されている事例が多く見られます。
- 学校と地域との連携活動を、単なる教育行政の一施策としてみなすのではなく、学校を核としたコミュニティづくりとして、行政全体で積極的に取り組む必要があります。

- そこで…

## 4. 地域連携を支える予算措置(2)

### 提言4

#### 地域連携を支える予算措置の拡充を行うこと！

- 地域連携の枠組みで予算が確保されることで、コーディネーターやボランティアスタッフの交通費や活動費、研修費といった、質の高い活動を継続させるために必要な経費を捻出しやすくなります。
- 学校と地域との連携が促進されることで、結果的に地域の協力を得られるという学校にとっての利点があるだけでなく、地域社会にとってもコミュニティ基盤の形成にもなります。  
また、地域住民にとって、自らの生きがい創出にもつながり、地域における生涯学習の礎ともなります。
- したがって、各学校に対し、国が積極的に予算措置を行っていく必要があります。

## 5. 東日本大震災からの教訓

### ～新たな教育の実現に向けて～(1)

#### 提言5-1

子どもたちの教育の機会均等を確保し、豊かな学びの環境を早急に整えること！

- 東日本大震災から約9ヶ月が経過しましたが、未だ復旧の見通しの立たない地域も多く、子どもたちが安心して学び、育つための環境が整っているとは言いがたい状況にあります。
- どの地域に生活する子どもも、教育機会が損なわれるようなことがあってはならず、義務教育はすべての子どもたちにとって機会均等で、かつ豊かなものでなければなりません。
- 被災地の子どもたちの豊かな学びと成長を実現するため、教育環境の早急な整備、充実に最善を尽くすことが必要です。そのためには国や自治体はもちろんのこと、民間企業・団体や地域住民も一丸となって、教育環境の整備・充実に尽力しなければなりません。

## 5. 東日本大震災からの教訓 ～新たな教育の実現に向けて～(2)

### 提言5-2

子どもたちの命と人権が尊重され、生きる力を育むことのできる豊かな教育を行うこと！

- 今回の震災を経て、被災地の子どもたちは、「命の大切さ」、「生きることの大切さ」を身をもって経験してきました。たとえば、今回の震災では、子どもたち自身が地域の大人や年少者を率いて避難した事例なども多く報告されています。
- 一方で、震災や原発事故により避難した被災地の子どもや家族がいわれのない差別やいじめを受けた事例もあり、私たち大人の責任と役割が改めて問われています。
- 今後は被災地を中心に、今回の震災が提起した、命の尊さや希望を持つことの重要性を踏まえて、「子どもたちの主体性、生きる力を育むことのできる、豊かな教育」を実現していくことが必要です。また、同時に、子どもたちの命と人権が尊重され、生きる力の教育が発揮される社会の確立に向けて取り組むことが大切です。

## 5. 東日本大震災からの教訓 ～新たな教育の実現に向けて～(3)

### 提言5-3

学校を地域のコミュニティ拠点・防災拠点として整備すること！

- 今回の震災において、いざというときに学校が地域住民の防災拠点として活用されることが明らかになりました。
- 今後、どの地域においても、万一の際に備え、防災倉庫や自校式の給食設備など、避難所としても機能しうる設備設計を検討・実施していくことが必要です。
- 更に、今後大規模な改築等を実施する際には特に、公園や体育館、公民館などと一体的に整備し、学校を中心としたコミュニティ拠点化を図ることが有効です。

## 5. 東日本大震災からの教訓 ～新たな教育の実現に向けて～(4)

### 提言5-4

学校を中心に、地域と連携した防災教育を実施し、地域の安全を確保すること！

- 今回、地域全体で防災に取り組んできた地域では人的被害が少なかったことが報告されています。
- 学校だけでなく、地域と一体となって防災マニュアルの見直し等を進め、万一の際の避難ルートの確認を共同で行ったり、避難所運営のシミュレーションを行ったりするなど、ソフトの面からも学校を拠点として地域の防災を進めていくことが必要です。
- また、安全のために自らが考え行動できるような防災教育を推進し、地域に波及させていくことも重要です。
- そのためには、学校と地域が協力しながら、地域全体の安全を確保するための活動を進めていくことが重要となります。

# 「日本の教育を考える10人委員会2011」

(五十音順)

## 【委員長】

佐和 隆光

滋賀大学学長

## 【委員】

市川 昭午

国立大学財務・経営センター名誉教授

尾木 直樹

教育評論家・法政大学教授

小野田 誓

元社団法人日本PTA全国協議会相談役

斎藤 貴男

ジャーナリスト

佐藤 学

東京大学大学院教授

樋口 恵子

評論家・東京家政大学名誉教授

藤田 英典

共栄大学教育学部長・教授

渡邊 光雄

元福島県原町市教育長

(元南相馬市社会福祉協議会常務理事)

(お問合せ先)

日本の教育を考える10人委員会事務局 担当:香川、池田

URL:<http://www.10nin-iinkai.net/> email:[info@10nin-iinkai.net](mailto:info@10nin-iinkai.net)