

地域活性化と教育特区

コンセプトは、『教育が地域を活性化する』

前提1. (21世紀)社会は、知識基盤社会(社会のインフラは、知識)

- 1-1. 「知識の再生(死んだ知識)」から「知識の活用(生きた知識)」へ
- 1-2. 「知識の量」より「知識の質」を重視する教育へ
- 1-2. 「知識の質」は、経験を重視した教育から生まれる
- 1-3. 経験重視は、「個人の能力」から「共生する能力」への発想の転換が必要
- 1-4. 「共生する能力」はコミュニティの協力から生まれる

* 従来型の知識偏重教育は、学校教育のみで可能であったが、前提1を達成させるためには、地域の協働の精神が不可欠である。

前提2. (21世紀)社会は、環境重視社会(社会のインフラは、環境教育)

- 2-1. 環境への意識改革は、小・中学校での環境教育が重要
- 2-2. 環境教育の原則は、“自然環境”という原風景が基本
- 2-3. 環境教育は、“自然と人々の暮らし”が基本テーマ
- 2-4. 環境教育は、「暮らしを豊かにする開発」の実態と自然環境が教材

* 人為的開発環境と自然環境との教材に恵まれている厚田の地域は、環境教育に最適

【地域づくり】

課題1: 厚田区がかかえる問題、過疎化・少子化による学校の統廃合・廃校の危機

- 1-1. 少子化による少人数教育は、メリットもあるがデメリットも大きい、
- 1-2. デメリットとして、濃密な人間関係が社会化を阻む。
- 1-3. 厚田区の歴史と文化の灯を消さないためにも地域での取り組みが必要
- 1-4. 子を持つ親が住みたいと思うような地域づくりが課題

課題2: 人々が「住みたい!」と思う地域づくりが、結果的に地域の活性化に結びつく

～若い人たちは、どんな地域に「住みたい」と思うのか～

- 2-1. 子どもの将来に夢がもてる教育が提供されている
- 2-2. 教育に関心ある親は、前提1, 2に関心を持っている。
- 2-3. 地域が子どもを育てる仕組に希望を抱く親御さんたち
- 2-4. 幼稚園—小学校—中学校の一貫教育

課題3：地域が子どもを育てる特色ある教育の仕組作りを、どのように創るか

- 3-1. 前提1の「共生する能力」は、人間関係を学校から地域に広げる
- 3-2. 厚田区の“地の利”を生かした、農業や漁業・林業等の体験学習
- 3-3. 地域の社会教育、及び文化活動等の地域教育と学校教育の統合を図る
- 3-4. 学校行事や課外活動に地域ぐるみで参加し、協力する地域支援体制を整える
- 3-5. 環境が人を育てる（自然から学ぶ、環境教育）を地域のテーマとする
- 3-6. 教育委員会・学校・保護者・地域の人々の協力体制を確立する
- 3-7. ゲストティチャー、スタディアドバイザー、コミュニティティチャーを導入

* 具体例として、“読み聞かせ”をとりあげよう。現在、幼稚園、小学校で行われている“読み聞かせ”ボランティアを、この特色ある教育の仕組に取り入れると、

- ① 幼稚園から中学3年生までの国語カリキュラムに位置づける
- ② “読み聞かせ”が重要な日本語教育に位置づけ、地域ボランティアが学校・家庭教育へ展開、学校での毎朝30分の読書習慣、家庭での毎日30分の読書習慣、その習慣の定着を地域で顕彰、地域の文化として定着を図る。(将来の下母澤寛)
- ③ 日本語(読み書きを重視)教育の充実が特色ある教育の一つに位置づける。

* 上記例のように、“特色ある教育“について、地域で検討することが重要

課題4：地域活性化の“将来への見通し”

- 4-1. 人(将来に“夢”を持ち、志の高い人格者)を育てるには時間がかかる。
- 4-2. 地域教育の成功は、その地域から育つ若者が証明してくれる
- 4-3. 息の長い、地域での活動を続けていけるか、その覚悟が必要
- 4-4. 活動が認められれば、おのずと人々は集まり、地域は活性化する
- 4-5. そして、先人が創り上げた厚田の伝統と文化を後世に伝えることが可能となる
- 4-6. 厚田は、教育文化の地として、新たな文化発信の地域となる

**「教育が地域を活性化する」取組みを支援するのが、コミュニティ・スクール
(学校運営協議会制度)・別称「教育特区」である。**

課題5：どのようにすれば、コミュニティ・スクールが可能か

資料「コミュニティ・スクールをめぐる20のQ&A」を参照

コラム： 戦後教育を総括

戦後の核家族化は、受け継がれてきたそれぞれの家庭の教育的文化性を分断し、高度成長に伴なうモーレツ社員（ワーカホリック）は、家庭から父親を奪い、母子家庭化した母親は、ひたすら我が子を勉強に駆り立てた。親の期待は、将来の安定した生活を保証する大企業への入社であり、そのための一流大学へのパスポートは、公立学校から私立学校へ、そして予備校・塾教育へ関心が高まり、受験戦争の渦の中で偏差値神話を作り上げてきた。1点の成績を競う非人間的な教育へと推し進めた戦後教育は、成績さえ良ければ、法に触れなければ何をしても許されるという感覚をメディアを巻き込み、社会の風潮を演出してきた。その結果、お金のためなら援助交際や、金品を巻き上げる陰湿ないじめを蔓延させ、世の中のルールや善悪の判断を麻痺させている。責任を問わない自由と権利の主張、自己中心的利己主義の蔓延、偏差値という画一的尺度による生徒の輪切りと学校の序列化、再チャレンジを困難にさせる社会の評価システム、落ちこぼれや不登校、劣等感が自己責任にすり替えられ、将来に期待が持てない多くの若者は、諦めと息苦しさを訴え主張する場を失い、三無主義（無気力・無関心・無感動）という態度で我々大人に訴えかけている。これらの訴えに耳を傾け、“子どもは地域が育てる”という意思表示と行動が、地域の教育力を高め、かけがえのない教育文化が伝統として根付くこととなる。地域の人々の小さな善意の積み重ねが、時間とともに長い年月を掛けて醸成され、築かれた地域文化は子どもたちの未来を明るく照らす。この地で育ったことを誇りに思い、地域の人々に感謝する若者の姿が透き通って見えてくるのが、地域教育の目標でもある。

Q1. 学校運営協議会制度（コミュニティ・スクール）導入の目的は何ですか。

近年、公立学校には、保護者や地域の皆さんの様々な意見を的確に反映させ、地域に開かれ、信頼される学校づくりを進めていくことが求められています。

このため、学校評議員制度の導入や、自己点検・自己評価の取組が図られてきました。

学校運営協議会制度は、これまでの学校運営の改善の取組をさらに一步進めるものとして、平成16年6月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により導入されたものです。

学校運営協議会を通じて、保護者や地域の皆さんが一定の権限と責任を持って学校運営に参画することにより、そのニーズを迅速かつ的確に学校運営に反映させるとともに、学校・家庭・地域社会が一体となってより良い教育の実現に取り組むことがこの制度のねらいです。また、地域の創意工夫を活かした特色ある学校づくりが進むことで、地域全体の活性化も期待されます。

なお、学校運営協議会を設置する学校については、法律上の名称は定められていませんが、各教育委員会の判断で「地域運営学校」、「コミュニティ・スクール」等と、適宜名称を付することも可能です。

Q2 学校運営協議会には法律上どのような権限が与えられていますか。

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第47条の5の規定に基づき、学校運営協議会には、以下のような権限が与えられています。

コミュニティ・スクールの運営に関して、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、校長が作成する基本的な方針の承認を行う。

コミュニティ・スクール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。

コミュニティ・スクールの教職員の採用その他の任用に関する事項について、任命権者に対して直接意見を述べることができ、その意見は任命権者に尊重される。

Q3. 学校運営協議会と学校評議員、PTAとの違いは何ですか。

学校運営協議会は、合議制の機関であって、法律に基づき、学校運営、教職員人事について関与する一定の権限が付与されており、校長は、学校運営協議会が承認する基本的な方針に従って学校運営を実施することになります。

一方、学校評議員は、学校教育法施行規則に基づき、校長の求めに応じて、個人としての立場で、学校運営に関する意見を述べるものであり、校長や教育委員会の学校運営に関して直接関与したり、拘束力のある決定を行ったりするものではありません。

学校評議員は、校長の求めに応じて学校運営に関する意見を個人として述べるものであるのに対し、学校運営協議会は、学校運営、教職員人事について関与する一定の権限を有する合議制の機関であるなど、その役割は異なるものです。

そのいずれを置くかは、学校を設置する教育委員会が地域の実情等に応じて選択することになりますが、例えば、学校評議員制度について十分な活用の実績を有する教育委員会においては、今後、学校運営協議会への移行について積極的に検討していただくことが望まれます。

また、PTAは、学校及び家庭における教育の理解と振興や、児童・生徒の学校外における生活指導などの社会教育活動を目的とする社会教育団体として、学校と家庭・地域とをつなぐ役割を持ち、学校の教育活動に協力を行うものであり、学校運営協議会とはその役割、機能を異にするものです。

例えば、PTAの役員が学校運営協議会に委員として参画することなどを通じて、学校運営にPTAの意向を反映したり、学校運営協議会がその活動にPTAの協力を求めるなど、互いに補完し合いながら、学校、家庭、地域の連携をより一層密にすることが期待されるところです。

Q4. コミュニティ・スクールの基盤となる「地域」とはどのような範囲が想定されますか。

学校運営協議会を通じ、地域に開かれ、支えられる学校づくりを進めるという制度の趣旨に照らせば、一般的には、各学校の通学区域程度の範囲が想定されます。ただ、「地域」の具体的な範囲については、法律上の定義は特にありません。どのような方に委員として参画してもらうことが学校の運営の改善につながるか、また、学校運営の改善を図るために協力を得る必要がある地域はどの程度の範囲なのか等の観点から、各教育委員会において判断いただくこととなります。

Q5. コミュニティ・スクールにおける学校運営の責任者は誰ですか。

学校運営協議会は、教育目標などの大綱について承認を行うことにより、学校運営に関与するものであって、日常の学校運営は、これまでどおり校長の権限と責任で行なわれるものです。

このため、コミュニティ・スクールにおいても、学校運営の責任者は校長であることに変わりはありません。

Q6. コミュニティ・スクールについて、教育委員会規則ではどのようなことを定める必要がありますか。

学校運営協議会の運営に関する具体的な事項については、地域の実態や学校の実情なども踏まえ、各教育委員会の判断で柔軟な運用が可能となるよう、教育委員会規則において定めることとされています。

各教育委員会は、公立学校としての運営の公正性、公平性、中立性等の確保に留意しつつ、責任をもって次のような事項について定めるとともに、その内容について広報、周知に努める必要があります。

- ・ 学校の指定及びその指定の取消しの手続
- ・ 学校運営協議会の委員の任免の手続及び任期
- ・ 学校運営協議会の議事の手続
- ・ その他必要な事項

その他教育委員会規則で定めることが必要な事項としては、例えば、守秘義務等委員の服務に関する事項、学校運営協議会の運営の評価に関する事項などが考えられます。

Q7. コミュニティ・スクールの指定のためには、どのような手続きが必要ですか。

コミュニティ・スクールの指定に当たっては、学校や地域の実情を十分に踏まえることが重要です。特に、学校が地域のコミュニティの拠点であることに留意し、保護者や地域の皆さんの主体的な意欲と要望を尊重しつつ、積極的な検討を行うことが望まれます。

具体的な手続きは、各教育委員会規則によって定められるものですが、例えば、保護者や校長等からヒアリング等を行い、前もって幅広く意見を聴取することなどが考えられます。

なお、市町村教育委員会が所管の小・中学校をコミュニティ・スクールに指定する場合には、あらかじめ都道府県教育委員会に協議を行う必要があります。

Q8. コミュニティ・スクールの対象として、具体的にどのような学校が想定されますか。

コミュニティ・スクールとしての指定を行うか否かは、学校を設置する地方公共団体の教育委員会が決定することですが、例えば、従来から保護者や地域の皆さん等が学校評議員制度等を熱心に学校の教育活動に参加しており、より積極的な参画の仕組みを設けることで、そのニーズを的確に反映することが可能になると見込まれる場合などには指定を行う効果が高いと考えられます。

また、学校に保護者や地域の皆さんの力を導入するという観点から、学校運営協議会を設置して地域との連携を強めることで、外部講師やボランティアの依頼がしやすくなるケースや、外部の力を入れることで学校運営の活性化が見込まれるケースなども想定されます。

Q9. 市町村教育委員会がコミュニティ・スクールを指定しようとする場合、都道府県教育委員会の同意を得なくてはならないのですか。

市町村教育委員会が、所管する小・中学校についてコミュニティ・スクールの指定を行った場合、学校運営協議会は、任命権者である都道府県教育委員会に対して当該校の県費負担教職員の採用等について意見を述べるができることとなり、都道府県教育委員会はその意見を尊重して教職員の任用を行うこととなります。

このため、都道府県教育委員会としては、あらかじめ指定が行われる学校について了知しておく必要があります、事前協議制が設けられています。

ただ、この協議については、同意を得ることまで要件としておらず、例外的に事前の協議が整わない場合であっても、コミュニティ・スクールの指定自体は可能です。

Q10. 指定を取り消す必要が生じるのはどんな場合ですか。

学校運営協議会は学校の管理運営の改善を図るために設置されるものです。

従って、例えば、

- ・委員同士の意見が対立して、学校運営協議会としての意思形成が行えない状態
- ・校長と学校運営協議会の方針が著しく対立し、結果として学校の円滑な運営に支障が生じている状態
- ・学校運営協議会としての活動の実績が認められない状態

など、その活動により、逆に学校の運営に支障が生じていたり、将来的に支障が生じるおそれが強いと認められたりする場合には、指定を行った教育委員会は、設置者の責任として速やかに指定を取り消し、学校運営の支障を取り除く義務があります。なお、そのような場合、教育委員会は、指定を取り消さざるを得ない状況に至る前に、校長と連携して、必要な指導・助言を行ったり、一部の委員を交代させたりするなど、その運営改善に努める必要があります。

また、指定の取り消しの具体的な手続きについては、あらかじめ教育委員会規則で定めておくことが必要です。

Q11. 学校運営協議会の委員の構成は、どのようになるのですか。

学校運営協議会の委員の人数や構成等については、学校の実態等に応じて教育委員会が判断することが望ましいと考えられることから、法律において定めず、各教育委員会の規則等で定めることとしています。

ただし、一般的には、

- ・ 学校の規模等を考慮し、当該地域の住民や保護者等の意向を十分反映できると考えられる人数であること
- ・ 協議ごとに必要な委員の参加を得られる程度の人数であること
- ・ 実質的で活発な討議を通じて学校運営協議会としての一定の方向性を決定できる程度の人数であること

また、委員の構成としては、法律上、保護者や地域の住民については必ず委員に含まれますが、それ以外には、

- ・ その学校の校長や教諭
- ・ 大学教授等教育行政や学校教育に識見を有する有識者
- ・ 社会教育関係者

なお、学校運営協議会において必要と認める場合には、児童・生徒の発達段階に配慮しつつ、当該学校の児童・生徒に意見を述べる機会を与えるなどの工夫を行うことも考えられますが、学校運営協議会は、教職員の人事も含め、学校の管理運営に一定の権限を持って関与する機関であるため、児童・生徒をその委員として参画させることは想定されません。

Q12. 学校運営協議会の委員は、どのような手続きで選ぶことになりますか。

具体的な任免の手続きについては、教育委員会の規則で定めることとなりますが、教育委員会においては、地域の実情に応じた特色ある教育活動を展開するため、学校運営協議会の委員について、委員構成のバランス等にも配慮しつつ、公募制、推薦制などの手続きを活用して、幅広い分野から優れた人材を登用することが期待されます。

また、学校運営協議会に置いて活発な議論が行われるよう、委員の参加しやすい曜日や時間帯を選んで会議を開催するなどの学校運営協議会の弾力的な運営、委員の事務的負担の軽減などにも十分留意する必要があります。

Q13. 学校運営協議会の委員の身分はどのように位置付けられますか。

学校運営協議会は、一定の権限を持って、学校運営や任命権者の任命権の行使の手続きに関与する機関であるため、その委員については、地方公務員法上の特別職の地方公務員として、設置者である教育委員会の責任において任命されることとなります。

なお、委員については、特別職であることから、地方公務員法における一般職としての規定は適用されませんが、その職務は公務性を有するため、例えば、刑法上の贈収賄罪等の適用があります。

Q14. 学校運営協議会の委員には守秘義務を課すことが必要ですか。

学校運営協議会の委員については、特別職の地方公務員の身分を有することから、地方公務員法の守秘義務に関する規定（第34条）は適用されません。

一方で、委員は協議などを通じ、児童・生徒のプライバシーや職員の人事等に関する情報をその職務上知り得る可能性があることから、それらの情報については、一般職の公務員と同様に、委員としての任期中及び任期終了後も秘密とする義務を負うことが必要と考えられます。

従って、委員に守秘義務を課すためには、教育委員会規則等で必要な規定を置くことが求められます。

Q15. 学校運営の基本的な方針は、具体的にどのような手続きで作成、承認されますか。

学校運営の基本的な方針自体は校長の権限で作成されるものですが、コミュニティ・スクールにおいては、学校運営に保護者や地域の皆さん等の意見を反映させる観点から、学校運営協議会が「承認」という形でその作成上の手続きに関与することとなります。

具体的には、例えば、教育課程に関する基本的な方針を定めようとする場合には、まず、校長が教頭や教務主任等と相談した上で案を作成し、学校運営協議会に諮ることとなると考えられます。その案について、学校運営協議会は、教育委員会規則等に定められた手続きに則って協議し、議決を行います。校長は、承認された基本的な方針に沿って、教育課程を編成することとなります。

Q16. 校長が作成する学校運営の基本的な方針案について、学校運営協議会の承認が得られない場合はどうなるのですか。

保護者や地域の皆さんの参画を得ることで、校長の学校運営に対するサポートを得ることも、コミュニティ・スクールの重要な目的です。学校運営の基本的な方針案について、校長と学校運営協議会の意見が一致せず、承認が得られない場合、校長は、理解を得られるよう、十分な説明を行い、議論を尽くして成案を得るよう最大限努める必要があります。

それでもなお、学校運営協議会の運営が著しく適正を欠くこと等により承認が行われない場合には、校長は、例外的に、承認を得ることなく学校運営を行うことができ

ます。ただし、そのような状況が継続する場合には、指定を行った教育委員会は、実情を把握した上で必要な指導を行い、なおも著しい支障が解消されない場合には、指定を取り消すなどの措置を講ずることが必要になると考えられます。

なお、各教育委員会は、学校運営協議会を設置する学校について、学校運営の基本的な方針に沿って、特色ある学校づくりを進める観点から、校長裁量予算の導入や拡充、教育委員会への届出、承認事項の縮減等、学校の裁量の拡大に積極的に取り組むことが期待されます。また、その他の学校についても、同様に学校裁量の拡大に努めることが重要です。

Q17. 教職員の任用にかかわる意見とは、具体的にどのようなことですか。

保護者や地域の皆さん等の意見を的確に学校運営に反映させるためには、その方針を実現するにふさわしい教員の配置がきわめて重要であることから、学校運営協議会は、教職員の人事に関して、任命権者に直接意見を述べることができる仕組みとなっています。

意見を述べる対象事項としては、主にその学校の基本的な方針を踏まえて、実現しようとする教育目標・内容等に合った教職員の配置を求めること、すなわち、採用、昇任、転任に関する事項であり、分限処分、懲戒処分、勤務条件の決定などに関する事項は含まれません。

なお、教職員の日常の服務上の問題に関する意見等については、学校運営一般に関する意見として、コミュニティ・スクールを設置する教育委員会（服務監督権者）に意見を述べることができます。

Q18. 任命権者はコミュニティ・スクールの教職員人事について学校運営協議会の意見を尊重しなければならないというのは、具体的にはどのような意味ですか。

任命権者である教育委員会は、学校運営協議会から教職員の任用に関する意見が出された場合には、できる限りその意見の内容を実現するよう努める必要があります。すなわち、教育委員会は、各学校の実情や域内のバランス等を総合的に判断しつつ、学校運営協議会の意見と異なる人事を行う合理的な理由がなければ、基本的にその意見に沿った人事を行うこととなります。なお、その意見と異なる判断をした場合には、どのような理由によるものか、説明責任を果たすことが求められます。

**Q19. 学校運営協議会の意見と、市町村教育委員会の内申との関係はどのようになり
ますか。**

「内申」と「意見」は、地教行法上は、いずれも県費負担教職員の任命権者である都道府県教育委員会がその任命権を行使するにあたっての手続きとして位置付けられます。

「内申」が、県費負担教職員の人事の円滑化のための都道府県教育委員会と市町村教育委員会の行政組織間の調整手続きであるのに対して、「意見」は、保護者や地域の皆さんの意見を任命権者に直接伝えるための手続きであり、その位置付けが異なります。その内容も、内申が特定の教職員についての具体的な意見であるのに対して、意見は特定の教職員の具体的な意見だけでなく、「若手教員の配置」などの抽象的な要望も可能です。

このように、両者は別の制度であり、学校運営協議会が人事に関する意見を述べた場合であっても、任命権者は、市町村教育委員会の内申を待って任命権の行使を行う必要があると考えられます。

なお、学校運営協議会の意見と市町村教育委員会の内申が異なることは、基本的に想定されません。しかし、何らかの理由で両者が異なった場合には、都道府県教育委員会において、任命権者として、そのいずれが妥当なものであるかを判断することになると考えられます。

**Q20. コミュニティ・スクールの運営についての評価や情報公開はどのように行うこと
が考えられますか。**

学校運営協議会を置く学校については、学校運営協議会においても学校の運営状況等について評価を行うなど、十分な自己点検・評価に取り組むとともに、学校運営協議会の運営の状況や協議の内容等も含め、地域の住民や保護者に対する情報公開について一層の取組を進める必要があります。

また、教育委員会としても学校運営協議会を含めた学校の運営状況等について定期的な点検・評価を行い、その際、第三者評価について積極的に取り組むことが必要です。さらに、それらの点検・評価結果について、保護者等に対する情報公開を徹底する必要があります。

学校運営協議会の議事の公開や協議内容の公表などの具体的な取り扱いについては、各教育委員会において、教育委員会規則や当該地方公共団体の情報公開条例等に照らして判断されることとなります。

また、設置者である教育委員会においては、当該指定学校に対し、十分な自己点検・評価の実施を求めることに加え、学校運営協議会の運営状況について不断の情報収集を行うとともに、定期的な点検・評価を実施することが必要です。評価の具体的な方法や体制については、あらかじめ教育委員会規則で定めておくことが適当であると考えられます。