

コミュニティ・スクールと学校運営協議会の活性化と 教育経営構造の革新に関する一考察

－ 高知県内のコミュニティ・スクールと 学校運営協議会の事例研究を中心に －

中村 直人¹ 立田 理紗^{2*}

(受領日：2025 年 5 月 30 日)

¹ 高知工科大学 経済・マネジメント学群
〒780-8515 高知県高知市永国寺町 2 番 22 号

² 宿毛市教育委員会 統括コーディネーター
〒788-8686 高知県宿毛市希望ヶ丘 1 番地

* E-mail: tatelisa0520@gmail.com

要約：本研究は、学校運営協議会制度のもとで、学校関係者・保護者・地域住民以外の「第三者」の関与を交えた学校運営協議会の組織構造の有効性を明らかにし、教育課程の実施における学校現場の負担について本格的な審議が始まろうとする中で、“三方よし”で「地域と共にある学校」の実現に向けて、第三者の関与の影響やその効果を捉えることを目的とする。「第三者が協議できる場づくりや活動計画の作成など、学校運営協議会の運営そのものを支援すると、委員が自主的に学校運営に関わるきっかけとなり、その学校運営協議会が活性化する」という仮説のもと高知県佐川町立黒岩小学校において、検証とヒアリング調査を実施した。その結果、第三者の関与は学校運営協議会の委員の意識変容や協議の活性化に寄与し、学校・家庭・地域の課題解決に向けた協働の促進が確認された。また、検証で確認できた事象を根拠に状況論的学習理論や拡張的学習理論を用いて、第三者の関わりが新たな視点や行動を生む構造を理論化した。今後は、他の学校運営協議会の事例についても分析し、第三者に求められる資質、能力の検討をはじめ、学校運営協議会制度の在り方についても議論を進めたい。

1. はじめに

周知の通り、地域に開かれたコミュニティ・スクールの推進のため学校運営協議会制度が導入されて 20 年間を経過した。日本教育経営学会でも学会誌の特集で理論的に総括されるなど、その課題も次第に浮き彫りにされつつある。例えば、それによると、地域に開かれた、「自立」あるいは「自律」した学校を確立するという観点から見て「いずれも限定的」、「分権も不十分で」「当初計画の緻密化、徹底による硬直化」が見られる、などと総評されている

り。また、権限や法的側面の総括でも、「統治としての参加」や「権利としての参加」という観点から見ても課題が多く²⁾、参加をめぐる民主主義の論理モデルのいずれにも整合しておらず、多様化した学校機能に応じた「専門性」を創発するためのもの³⁾、また、学校参加に関する経験を一定期間有するイギリスやドイツと比較しても、「量的にも、質的にも論理的なものに留まっている」⁴⁾などとも評されている。

学校経営の型をめぐるこのような議論の中で、学校運営協議会には校長の承認や、教育委員会の認め

るところから学校関係者、保護者や地域住民以外の外部から委員を参加できる仕組みとなっていることに注目した研究や総括は、ほとんど行われていない。一般の経営学では、組織経営に外部取締役等を導入する制度については実施され、理論的評価も多々行われてきたが、教育経営の分野、特に学校運営協議会では実際に外部から参加している委員もそれなりに選出されているにもかかわらず、その意義等を分析対象としたものはほとんどない。そこで、第三者の立場として学校運営協議会に関わった時、学校経営に与える影響について分析することを本研究では目的とした。

2. 研究の概要

2.1 目的と仮説

本研究は学校運営協議会制度のもとで、第三者の支援を交えた学校運営協議会の組織構造の有効性を明らかにし、また第三者の支援が学校運営協議会の運営に与える影響やその効果を明らかにすることが目的である。将来的には、第三者の支援や関わりによって、運営が停滞している学校運営協議会を自律的な運営に導く論理を構築し、学校運営や教育に貢献することを目指す。

まず「第三者が学校運営協議会の運営に影響を与えるのか」という問いを立て、「第三者が、ある学校運営協議会において、協議できる場づくりや活動の基本方針の作成など、学校運営協議会の運営そのものを支援すると、その学校運営協議会の委員が自主的に学校運営に関わるきっかけとなり、その学校運営協議会が活性化する」という仮説を設定した。この問いや仮説は、検証先である黒岩小学校が位置する佐川町教育委員会からの支援要請をきっかけに構築したものであり、意思決定権やそのプロセスは教育委員会、学校、および学校運営協議会にあるものとする。

2.2 「第三者」の定義と本研究のオリジナル性

第三者の定義は、①学校運営協議会制度や学校運営協議会の目的を理解している者、②その学校や地域について知見を広め、学校運営協議会の責任者や委員との関係ができている者、③ファシリテーターが務まる者とし、学校運営協議会を構成する基本的な学校関係者・保護者・地域住民の三者には属さないものとする。また、有識者を委員に任命している学校運営協議会もあるが、協議内容について専門的

な意見を求める目的で選出・任命されていると判断し、本研究では第三者としなかった。

本研究がこの第三者に着目する理由は、学校運営協議会に関する先行研究等で第三者が扱われていないことと、文部科学省等においても第三者による学校運営協議会の支援の動きについては注目されておらず、一部にコミュニティ・スクール推進員⁵⁾（以下CSマイスターとする）という仕組みはあるものの限定的であること、さらに民間の教育支援事業等の業界にとっても新たな着眼点となり、官民双方から学校運営協議会を切り口とした学校運営や教育の充実にむけて取り組めることが期待できるからである。

2.3 研究の手順と全体構造

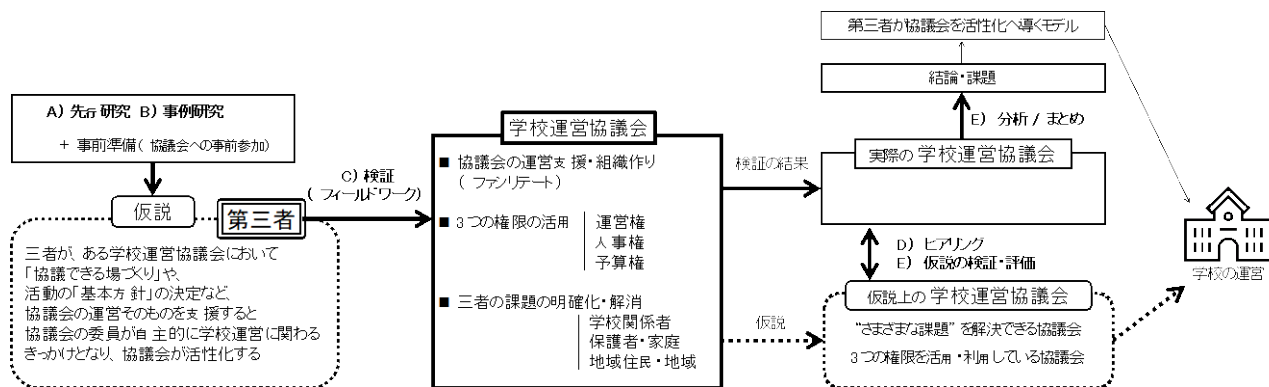
本研究は、A) 先行研究、B) 事例研究、事前準備などをもとに立てた仮説のもと、第三者として C) 検証（フィールドワーク）を行い、第三者の支援がどのように影響したのか D) ヒアリングを実施した。検証先である学校運営協議会の委員を対象としたヒアリング①と、検証内容とヒアリング①の評価をもらうことを目的とした、第三者の立場で活動する個人や企業団体へのヒアリング②を実施し、これらのデータや言説を E) 分析・まとめる、という構造となっている。（図1）。

3. 学校運営協議会が抱える課題と権限

3.1 学校運営協議会の課題

なぜ学校・保護者・地域住民の三者が協働し、子どもを取り巻く課題が解消されるよう、学校運営協議会は効果的に運営されていないのか、事例研究や検証の内容より、いくつか要因を取り出す。

1つ目に、出席者が何の集まりなのか、十分に理解できていないことである。2つ目に、委員の選定を学校が中心となっていくことから、任命された保護者や地域住民は「受け身」の姿勢となってしまう、三者が対等に協議する環境が作れていない。定例会の開催場所が学校であることや、定例会の案内を学校が作成・配布していることも、「学校が主体である」と保護者・地域住民が認識するには十分である。3つ目に、開催回数の課題がある。学校運営協議会の開催回数について法的な規定はなく、「年4回」を推奨する自治体や、学校運営協議会規則のなかで「4回以上5回以内」と設定する自治体があるなど、学校運営協議会の運営に必要な回数が設定されて



いるのか疑問である。文部科学省の令和 3 (2021) 年の調査⁶⁾によると、開催頻度が年 5 回未満の学校は 76.1% (n=1916)、5 回以上とする学校は 23.9% であった。学校運営協議会が設置されてからの年数が長いほど、5 回以上開催している学校が増加することも明らかになっているが、それでも半数以上の学校で年間 5 回未満である。4 つ目に、学校運営協議会が他の制度からなる組織と、活動目的に応じた差別化や理解が進んでいないことと、委員に任命された保護者や地域住民が他の組織も兼任している場合もあることから、学校運営協議会が有効的に活用されていない課題がある。最後に、学校運営協議会制度の意図に反して主体となってしまう学校が、保護者・地域住民と協議する環境づくりに消極的であることも、学校運営協議会が充実した運営とならない理由だろう。文部科学省が令和 5 (2023) 年に教職員へ行なった意識調査⁷⁾では、授業や子どもとの関わりに対する負担感はい少ないのに対し、事務や地域対応などの業務に負担感を抱えていることが分かっている。本研究が黒岩小学校運営協議会の学校関係者(校長・教頭・教諭)へ行なったヒアリング①の中でも「学校は、先生は、授業に一番手間をかけたいことを理解してもらい、保護者・地域住民に協力をお願いしたい」「(学校運営協議会の主体が学校でなくても結局は) 先生が主導で動いており、本末転倒であると感じる」「子どもたちが学ぶとき、教員も(準備や授業内で) 学んで楽しんでいる」という発言があり、調査と同様の傾向である。

3.2 三者が抱える課題

学校は、国や都道府県・市区町村の教育委員会が示す教育方針の推進に加え、学力向上・教育の質の向上、子どもの多様性への対応や学習支援、ICT推

進、働き方改革、教員不足、地域との協働、保護者への対応、特色ある学校づくりなど、義務教育学校の本質の1つである「基礎学力の提供」以上の多様なことが求められており、学校の課題は「多忙感」の一言に尽きるといっても過言ではない。

保護者や家庭環境が抱える課題には、時間の不足、学校との連携、経済的負担、教育へのアクセスの差などが一般的に挙げられる。具体的には、保護者の多忙によって子どもとの十分な会話時間をとれないことや、子どもの様子を学校と共有する機会が限定的であること、塾や習い事など学校外での教育・課外活動への費用負担、またはそこへアクセスできるかどうかの差が家庭によってあることである。

地域住民や地域が抱える課題は少子高齢化を起因とすることが多く、地域行事をはじめ、文化や産業の衰退、学校の廃校、地域住民同士の結束の薄れにより治安が悪化するなど、子どもやその保護者世代の参加があって維持されてきたことが崩れてきたことである。人口減少については、民間の有識者グループの人口戦略会議（2024）⁸⁾によると、1718ある自治体のうち、全体の4割にあたる744の自治体で2050年までに20代から30代の女性が半減し、自立持続可能な自治体数は65であると述べており、ほとんどの地域にとって人口減少は喫緊の課題である。

これらの三者それぞれが抱える課題についても協議ができ、互いに協力して動けるような学校運営協議会の運営を目指し、検証に取り組む。

3.3 学校運営協議会の 3 つの権限

本研究では、学校運営協議会には「運営権」「人

本研究における 3つの権限	法律で定められている3つの権限	本研究における解釈
運営権	① 校長が作成した学校運営の基本方針の承認権	学校の運営に関して、 校長・教育委員会へ意見できる
	② 学校運営に関する教育委員会及び 校長への意見申し出権	例) 子供や家族、地域の将来につながる カリキュラムについて議論できる
人事権	③ 教職員の任用に関する任命権者への 意見の申し出権	教職員の任用に関して、 教育委員会に意見を述べることができる 例) 学校の独自カリキュラムを根拠に 適切な教員や人を要望することができる
予算権	〈方法〉 学校運営協議会の規約に「財務」項目を設け、 会計報告・監査報告を行い、協議会内の承認を得る ことを明記し、会計、監査を定めて運用する	独自で予算を確保し活用できる 例) クラウドファンディング、ふるさと納税の活用、 イベント出店などの機会を設け資金を集める

表 1. 学校運営協議会の 3 つの権限

(地方教育行政の組織及び運営に関する法律 (第 47 条の 5) ⁹⁾ を参考に立田作成)

事権」「予算権」の 3 つの権限が一定あるとし、これら 3 つの権限が学校運営協議会で行使されているかどうかは学校運営協議会の運営の充実や活性化が進んでいるかの判断材料とする。文部科学省や先行研究は (表 1) の①～③で示す承認権、意見の申し出権が学校運営協議会の 3 つの権限であるとしているが、本研究は教育経営の構造、マネジメントの観点からこれを「運営権」「人事権」と解釈し、お金の管理・運用について「予算権」を設ける。

3.4 本研究における「活性化」の定義

「学校運営協議会の活性化」とは、子どもを育む環境にまつわる“さまざまな課題”を解決できる学校運営協議会、または、「運営権」「人事権」「予算権」を行使している学校運営協議会に、近づいている状態・である状態のこと、と定義づけた。制度が目指す学校運営協議会の運営がなされているかという点と、権限の行使について委員や関係者が主体的に活動しているかどうか、検証で触れていく。

4. 第三者の可能性と事例

4.1 学校運営協議会の現状や課題より

3.1. で挙げた 5 つの課題について第三者に期待できることは、1 つめの「学校運営協議会制度についての理解が三者の中で不足している」ことについては、第三者が三者の理解度に応じた説明をすることができる。このことで 2 つ目に挙げる「三者が対等な立場になれていない」「学校運営協議会において学校の意思と関係なく学校が主体となってしまう」課題の状況を緩和することができ、また「第三

者と三者」の対峙から三者が同じプラットフォームに立つことが期待できる。3 つめの、定例会の開催回数に関する課題については、「協議テーマを決めて協議し、実行し、ふりかえる」という基本的な学校運営協議会の活動経験から、回数の見直しや時間確保の必要への気づきに働きかける。4 つ目の「類似団体と混合しており、学校運営協議会が制度を生かした運営ができていない」という課題についても、1 つ目と同様に説明を通じて集約化や差別化に導く。最後の「学校の多忙感から協議する環境が作れない」という課題は、協議テーマの用意や必要資料の作成を第三者が行い、運営が軌道に乗るまで伴走者として学校関係者の支援を行う。

4.2 第三者が学校運営協議会に関わる事例

1 つ目は愛媛県内子町立小田小学校 (令和 5 (2023) 年 12 月) の事例である。学校運営協議会に大学教授をファシリテーターとして招き、学校運営協議会・PTA・教職員で「あったらいいなこんな活動」「教えてください小田の魅力」「一緒に盛り上げよう PTA 活動」というテーマでワークショップを実施¹⁰⁾。この結果から次年度の活動や学校教育で具現化するものを選択し、学校運営協議会としての活動を継続している。これは第三者が単発で関わった事例である。第三者によるファシリテーションとワークショップによって「学校運営協議会の議題」が「誰でも参加できる話題」に変わり、「協議する」という硬いイメージをほぐす効果がもたらされた。

2 つ目は、栃木県日光市教育委員会 (令和 5 (2023) 年 12 月) が学校関係者を対象に「学校運営協議会ファシリテーター応援講座」を実施し、その講座を

準備 期間	令和4（2022）年7月14日～（4/6回 出席） オブザーバーとして出席、研究の仮説を構築
検証 1年目	令和5（2023）年5月19日～（7/7回 出席） ・「第三者」として支援し、検証 ・「基本方針」の作成
検証 2年目	令和6（2024）年5月24日～（4/6回 出席） ・「第三者」として支援し、検証 ・「基本方針」の運用（ふりかえり・反省）支援 ・委員の意思決定による各定例会の内容作成の支援

表 2. 検証の計画（立田作成）

受けて、日光市立小来川小中学校、日光市立藤原中学校では学校関係者がファシリテーターを務め協議を行なっている¹¹⁾という事例である。教育委員会は学校運営協議会にファシリテーターが必要であることを認識し、発行物でも「学校運営協議会の進め方（例）」を紹介し、「協議する場づくり」を重要視している。この事例は、学校関係者によって、ファシリテーターが継続的に存在する状態である。保護者や地域住民にとってやり易さがある一方で、「地域とともにある学校づくり」の当事者である学校関係者が協議に参加できているのか、気がかりである。

3 つ目は、東京都杉並第十小学校・中瀬中学校、杉並区学校運営協議会連絡会（令和 2（2020）年～）の事例である。ファシリテーション事業を行う企業が場作りを支援している事例である。学校評価アンケートや教育委員会が作成した「学校運営協議会チェックリスト」等を活用し、議論テーマや場づくりを支援している。将来的に三者が中心となって学校運営協議会が運営されることを見越し、資料作成などの仕事を最低限にとどめ、口頭での伝達や板書で情報を共有し、学校や学校運営協議会の状況に応じたファシリテーションを展開している¹²⁾。しかし、この企業は教育現場に特化したファシリテーション事業を行っているのではないため、学校運営協議会の運営の先に求められる専門的知見や教育の未来については三者に委ねられており、必要に応じて別途有識者を招く必要があるかもしれない。

5. 黒岩小学校における検証

5.1 検証の目的

この検証は先の仮説のもとで、第三者の支援が学校運営協議会の運営に及ぼす影響を捉えることと、

3 つの権限の行使を喚起することで学校運営協議会が活性化へと向かうのか、確認することである。

5.2 検証の概要

検証先である黒岩小学校は、山に囲まれた人口 1000 人ほどの黒岩地区（高知県高岡郡佐川町黒原）にある学校であり、令和 4（2022）年に創立 150 周年を迎えた。検証 1 年目は全校生徒 35 名、検証 2 年目は 25 名で複式学級となっている。学校経営理念は、令和 3（2021）年に CS マイスターである校長先生が赴任してきたことをきっかけに「コミュニティ・スクールを柱に特色ある学校づくりを進めるとともに、子どもが伸びる教育環境の構築を目指して地域と共同して取り組む学校づくりを目指す」に定められ、学校運営協議会が承認した。

令和 4（2022）年度は検証の準備期間と位置付け、立田はオブザーバーとして黒岩小学校運営協議会の定例会全 6 回のうち 4 回に出席し、学校運営協議会の様子を観察するのみならず、協議へも参加し教職員や委員と関係を構築した。また、どのような支援が必要とされているのか推測し、仮説の構築や検証計画を立てるための 1 年とした。検証は令和 5（2023）年度と、令和 6（2024）年の 2 年間に実施した。（表 2）

5.3 検証 1 年目

検証 1 年目は（図 2）に示す①～③の 3 つを実行した。①「学校運営協議会そのものの運営を支援する」とは、制度や学校運営協議会の役割や目的についての説明、社外取締役的機能を兼ねたファシリテーター、情報提供等の行動のことである。②「学校運営協議会の基本方針を決める」は、前年度末に学校運営協議会が承認した「黒岩小学校の学校経営方針」をもとに、基本方針を作成することで、③「委員が学校運営に関わる」は、学校からの提案をきっかけに「探求の学習」に関わることにした。

検証 1 年目の実施計画は（表 3）の通りである。学校運営協議会の 3 つの権限の行使や行使できる環境づくりを意識し、「基本方針を決める」という単純な活動だけではなく、授業を通して学校運営協議会が子どもや先生と関わることで「地域とともにある学校づくり」「学校とともにある保護者と地域」という空気を作り、②と③が相互に影響し合い深まっていくことを意識した。令和 5（2023）年度の探究の学習の授業テーマは「黒岩の産業」で、国語や算数とは違って保護者や地域が意見しやすいテ

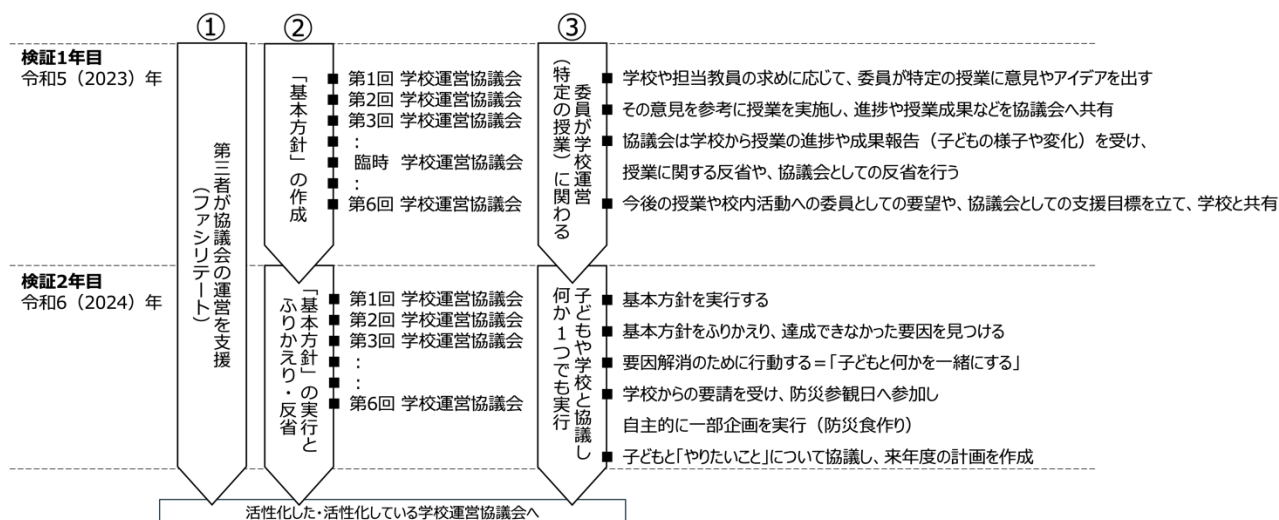


図2. 検証の内容（立田作成）

一マであったことも、関わるハードルを下げることであった。

5.4 検証2年目

検証2年目は、検証1年目の①を継続し、「基本方針」の実行・ふりかえり・反省の運用を行うことを②、検証1年目のふりかえりと「基本方針」の反省から、「子どもや学校と協議し何か1つでも計画・実行する」ことを③とした。実施計画は、前年度に達成できたことや残った課題をふまえて作成し、各定例会の内容については検証1年目以上に校長や委員と軌道修正を行ないながら議題を設定し進めた。検証2年目に入ると定例会の終わりごろに「次回は〇〇について協議をしよう」と委員が自主的にまとめてくれる声が上がるとなり、第三者の立場で「〇〇については、どうしましょうか？」と協議や行動をうながす声掛けや運営の支援をしてきた影響が表れたのではないかと考える。

6. 検証結果の評価

6.1 ヒアリング① 1回目

黒岩小学校運営協議会の委員へのヒアリング①1回目は、学校関係者と保護者・地域住民の2つのグループに実施した。どちらのグループの対象者も出席率50%以上（定例会7回中4回以上の出席）であった。（表4）学校関係者へはzoomで実施し、保護者・地域住民へは対面で実施した。質問項目は、1. 今年度の感想、2. 「学校運営協議会」について、理解が深まりましたか、3. 他の二者への理解や意見を言い合える関係が深まりましたか、4. 第三者

が関わることについての感想や課題、期待すること・危惧すること、第三者に求める資質、5. 探究の学習についての感想、6. 来年度はどんなことがしたいか、どんなことができそうか、とした。

学校関係者からは「協議会について理解できた」という重要な感想と、学校運営協議会の授業への参加協力によって「保護者や地域の人たちの関係が深まり、子どもや先生たちが充実した」という点が評価された。また、「協議会へ出席できるよう、スケジュールを工夫すればよかった」「学級懇談の機会が少ないので協議会を利用して保護者と子どもの情報共有をしたい」というコメントもあり、学校運営協議会の重要性や意義が伝わったことが確認できたと同時に、先生の学校運営協議会に対する積極性や協議の場を活用する意欲の現れがあった。その他、子どもたちの充実した学びの環境を用意できるように、授業準備や教職員自身の勉強に時間が確保できるよう「保護者や地域に助けてもらい、業務に専念する時間を確保したい」という本音も聞くことができた。一方の保護者・地域住民へのヒアリングからは「この会、なんの意味があるんやろう、と昨年度までは思いながら参加していた」といった、今までの学校運営協議会の運営の在り方に関する感想に始まり、「話すことで多少は意識が変わるけれど、やらんことには、団結力も（まだ）ないので」と素直に打ち明けてくれる委員もいた。具体的な活動のイメージとして「子どもが喜ぶようなことを年一回でもやってやりたい」ことが委員に共通することが分かった。また、三者からは「違う意見を持っているので第三者には関わってほしい」と支援

	学校運営協議会		探究の学習	
第1回	- 協議会の設置要項、規約確認、役員選出 - 学校経営方針の説明 - 今年度の地域学校協働本部事業の計画 - 探究の学習の説明（校長より） - 第三者が協議会に関わることの説明		準備期間 授業内容のストーリー作り 学習計画作成	
第2回	- 学校保健委員会 - 地域イベントへの参加計画 - 探究の学習の取組計画 - 学校運営協議会の説明（1回目） - 探究の学習の説明、意見交換		授業#1	
第3回	学校職員との意見交換会 - 立田の自己紹介 - 学校運営協議会の説明（2回目）と「基本方針」の提案 「基本方針」作成のためのワークショップ①の実施 「基本方針」作成のためのワークショップ②の実施	① 第三者が協議会の運営を支援（ファシリテーター）	夏休みの宿題	③ 委員が学校運営（特定の授業）に関わる
臨時	- ワークショップの振り返り - 探究の学習の計画と内容の共有と協議			
第4回	- 児童代表との意見交換 - 児童からの要望について協議 - 地域学校協働本部事業の中間報告 - 探究の学習の報告	② 「基本方針」の作成	授業#2	
			授業#3	
第5回	- 学校評価アンケートの集計結果の説明 - 学校関係者評価の集計結果の説明 - 探究の学習の報告 「基本方針（下書き）」の内容確認		授業#4～#11、学習発表会	
第6回	- 人事報告 - 来年度の学校経営方針の承認 - 今年度の地域学校協働本部事業の活動報告 - 今年度の会計報告および監査報告 「基本方針（決定）」の確認と承認 - 今年度のふりかえりと学校運営協議会の説明（3回目）			

表 3. 令和 5（2023）年度 黒岩小学校運営協議会 実施計画（立田作成）

継続を求める声が 1 年目を終えた時点であった。

6.2 ヒアリング① 2 回目

ヒアリング① 2 回目は、学校運営協議会終了後に中に当日の出席者を対象に対面で実施した。対象者と出席率については（表 4）のとおりで、質問項目は 5. 探究の学習についての感想を除き、ヒアリング① 1 回目と同様である。

学校関係者からは第三者の支援を必要とする声があったことに加え、「教育委員会の、第三者の必要性への理解が十分でなく、第三者の仕事に対して

十分な報酬を捻出することが厳しい」といった支援継続のための課題の認識があった。第三者が学校運営協議会の運営支援を行う時の課題として参考となった。また、学校運営協議会の活用や運用については浸透しており、人事異動等があるなかで学校の運営方針などの継続性について考えられる段階となっている。

保護者・地域住民については、出席回数に差があるため、制度や学校運営協議会の在り方等の理解にばらつきがあった。今後は活動する中で理解を深めてもらうよう、個人に委ねていく。理解に差はある

区分	No.	委員	区分詳細	検証1年目 ヒアリング① 1回目				検証2年目 ヒアリング① 2回目			
				出席 回数	協議会 回数	出席率	ヒアリング 対象者	出席 回数	協議会 回数	出席率	ヒアリング 対象者
学校 関係者	1	校長		7	7	100.0%	○	4	4	100.0%	○
	2	教頭		6	7	85.7%	○	4	4	100.0%	○
	3	教諭		6	7	85.7%	○	4	4	100.0%	○
保護者	1	保護者A	保育所後援会会長	2	7	28.6%	－	0	4	0.0%	－
	2	保護者B	PTA会長	5	7	71.4%	○	3	4	75.0%	○
	3	保護者C	PTA副会長	5	7	71.4%	○	3	4	75.0%	○
	4	保護者D	PTA副会長	5	7	71.4%	－	3	4	75.0%	○
	5	保護者E	保育所後援会会長					0	4	0.0%	－
地域 住民	1	地域住民A	民生委員	6	7	85.7%	○	4	4	100.0%	○
	2	地域住民B	地域代表	7	7	100.0%	○	3	4	75.0%	－
	3	地域住民C	区長	3	7	42.9%	－	3	4	75.0%	○
	4	地域住民D	地域代表	2	7	28.6%	－	0	4	0.0%	－
	5	地域住民E	地域代表	4	7	57.1%	－				
	6	地域住民F	主任児童委員	4	7	57.1%	○	2	4	50.0%	－
	7	地域住民G	主任児童委員	1	7	14.3%	－	2	4	50.0%	○
	8	地域住民H	保育所所長	7	7	100.0%	○	4	4	100.0%	－
	9	地域住民I	自治会会長	2	6	33.3%	－	1	4	25.0%	－
	10	地域住民J	地元企業社長	0	6	0.0%	－	0	4	0.0%	○
	11	地域住民K	自治会会長	1	6	16.7%	－	1	4	25.0%	－
	12	地域住民L	教育委員	0	6	0.0%	－	1	4	75.0%	－
	13	地域住民M	ICT支援員	4	6	66.7%	○	3	4	75.5%	○

表 4. ヒアリング① 出席率とヒアリング対象者（立田作成）

が、自律的な運営がなされている学校運営協議会のイメージが共有されはじめており、「ここは僕らでやっつけよう」という声掛けのもと委員が主体となって進んでいる活動もある。しかし第三者が離れることについては「自分たちだけでの進行は難しい」「まだ組織ができていない」といった不安の声もあり、役割決めなど、まだ時間が必要である。また「学校運営協議会として予算がない中で、したいこと・やりたいことをどのように消化するのか悩ましい」といった、予算権に通じる意識も確認できた。そのほか、「地域とともにある学校」の実現のためには学校運営協議会の外にいる保護者・地域住民等の参画も必要であり、協議内容や決定したこと取り組みを外に伝える発信力が弱いことへの気づきもあり、その具体的な方法を考えるための協議テーマを得ることとなった。

6.3 ヒアリング②

教育従事者や教育支援に携わる個人や企業に所属する5名に協力を依頼し、zoomを用いて個別に実施した。質問項目は5つで、1. 検証全体の評価、

気になること、経験をふまえた意見、2. 第三者への期待や危惧すること、3. あなたならどのように「協議会の自律的運営」へアプローチするか、4. その他の実践的な方法にどんなものがあるのか、5. 第三者の立場で支援する人を増やす（育てる）ことについて、どのような人が適任か、黒岩小学校での検証内容と、ヒアリング①1回目の内容について説明をした上でそれぞれの立場や経験から意見を頂戴した。

第三者が学校運営協議会の運営支援に関わることに肯定的な意見や感想が多く、その理由として、三者にとって「学校運営について協議する」今までやってきたことのないことを求められているという大きな背景があることと、「誰もその具体的方法を知らない」という手探りである状況が、第三者の運営支援への評価や需要と結びつくことが考えられる。また、「第三者に求められる能力や資質の定義が困難」「その第三者を学校や地域が受け入れることについての課題」「第三者の運営支援によってもたらされた変化や成果をどのように継続し学校運営協議会を運営していくか」等の指摘を受

けた上で、「第三者にはどのような人が適任か」という追加の問いについては、「学校のある地域に住み、PTA 経験者である人に務めてもらうのが妥当ではないか」、という意見に集約される結果となった。

7. 結論

7.1 第三者と学校運営協議会の3つの権限

本研究で定めた3つの権限（表1）について、いずれの権限も校長や教育委員会に意見をすることができるということであって、学校運営協議会に最終的な権限はなく、決定権を持つ学校や教育委員会に動いてもらうためには、どのような手段や準備、根拠が必要であるか、学校運営協議会の枠を超えた関係者との協議が必須である。検証の中で確認できた結果や課題は以下のとおりである。

運営権は「一部達成」であった。校長が作成した学校運営の基本方針を年度最後の定例会で承認する際、意見や確認のための発言が積極的に出されていたが「学校運営」が意味することへの具体的な理解が不十分で、今後、学校からの説明の機会を設ける必要があるだろう。人事権は「未達成」となった。しかし、検証2年目には「どのような教育を受けさせたいか、保護者・地域住民へ問いたい」「探究の学習テーマの選択肢として意見がほしい」と、打ち合わせ時に校長から要望があり、来年度の計画の中での行使が期待できる。検証では探究の学習への積極的な参加を刺激に、教員の人事等に関する意見が出ることを期待したが、叶わなかった。人事に関する意見は、委員が学校の内情や子どもたちの様子を知っていなければ短絡的な意見となってしまう恐れがあるため、慎重に意見を出せるよう環境を整える必要がある。予算権は「一部達成」であった。委員が企画する地域イベントの物品代や、防災参観日で使用する備品の調達を承認し、使用した。予算は検証1年目に行われた探究の学習内での物品販売の売り上げや、子どもたちが地域住民の協力のもとで育てて収穫したお米の販売利益等である。定例会でお金の話題が頻出したことで、「お金を作って使っていく」という具体的なイメージが構築されてきたが、学校運営協議会において実現したい活動とその予算についての具体的な協議はできなかった。

7.2 学校運営協議会の課題に対する三者への期待

「4. 第三者に期待できること」で挙げた5つの項目に関する結果は以下の通りである。

「学校運営協議会制度についての理解が三者の中で不足している」ことについて、検証の中で学校運営協議会の意義や役割の説明を合計5回（2年間の検証で6回を予定）実施した。その結果、定例会開始前に「今日は何の話するんやった」と委員同士で確認し合う様子や発言があり、それぞれに役割を理解しその役割を果たすための姿勢が確認された。

「三者が対等な立場になれていない」「学校が主体となってしまう」という課題についても、先に述べた「学校運営協議会の説明」を繰り返すことによって連携・協力の意識が構築された。場づくりを目的としたワークショップの効果もあり、「自分の意見を聞いてくれる」安心感を委員それぞれが得たことで、三者の誰でもが発言できる環境となり、笑ったり驚いたり、隣同士でリアクションを取り合う様子が実現した。教育委員会事務局から出席する職員からも「黒岩小学校運営協議会の雰囲気は三者対等で和気藹々としている」という評価をもらった。

「学校運営協議会の定例会の開催回数が少ない」課題については、時間がさらに必要であることを委員が認識したタイミングで、臨時の定例会を提案し、開催できた。開催回数は委員が必要とすれば、容易に変更できることが分かった。

「類似団体と混合し、学校運営協議会制度を生かした運営ができていない」という課題については、黒岩小学校の検証では確認できなかった。なぜなら、「開かれた学校づくり推進委員会」と「地域学校協働本部事業運営委員会」と地域住民が運営していた「子ども会」が統一されており、「学校評価」や「学校保険委員会」も年間予定に含めるなど、整備されていたからである。この課題については、組織を統一・統合する改革的な行動を学校がとり、組織それぞれの活動意義を理解した上で、学校運営協議会の説明をすることが効果的であると考ええる。

最後に、「学校の多忙感から協議する環境が作れない」課題については、学校運営協議会に関連する学校が負担している「業務」を取り除くことが近道になると考え、資料の作成や議題を提案することなどの支援を行った。その結果、学校関係者は保護者や地域住民との関係構築に集中でき、環境充実に繋がった。将来的には三者間で役割を決め、業務を分散させる方法をとるのが望ましいと考える。

そのほか、定例会を経るごとに第三者の発言時間が減少していったことも、三者が中心となって協議が進んでいる、と考えられる。学校関係者の発言も、校長を中心に「学校としてはこのように考えている

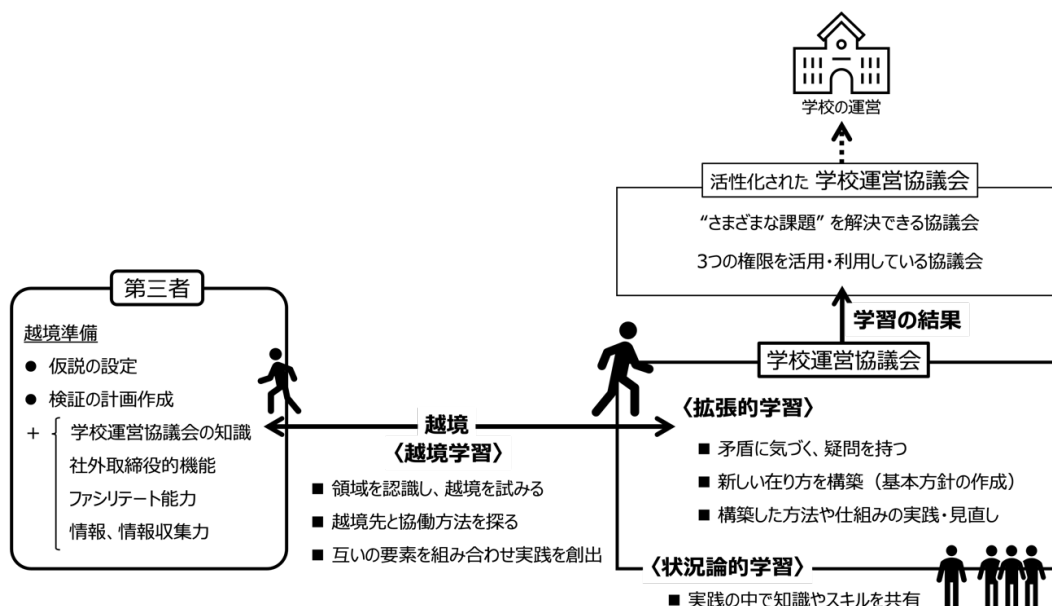


図 3. 理論構造（立田作成）

が、どうでしょうか」「～に困っていて意見が欲しいです」と、明確に意見を求めるようになり、ヒアリング①1回目の中での「やらされてる感があった」「(いままで) なんの意味があるんやろう、時間が勿体無い」という感想を根拠とする「学校からの一方的な報告」という形が失われてきた。

7.3 理論化と活性化へのプロセス

ここでは、状況論的学習理論と拡張的学習理論、「越境」という概念を主な枠組みとした、第三者の関わり方の理論化と、第三者の関わりによる学校運営協議会の活性化のプロセスについて述べる。

状況論的学習理論とは、ジーン・レイヴ（Jean Lave, 1939～）とエティエンヌ・ウェンガー（Etienne Wenger, 1952～）が提唱した理論¹³⁾で、「学校運営協議会に第三者が支援者として関わり、委員とともに学校運営協議会の運営を行うことで、委員の知識やスキルが機能し、学校運営協議会が活性化する」として捉え、ユーリア・エンゲストローム（Yrjö Engeström, 1948～）が提唱した拡張的学習理論や「越境」という概念¹⁴⁾からは「学校運営協議会の委員が第三者や学校運営協議会の外にいる者と関わり、子どものためや課題解決のために協議することで、新しい発想や行動を生む」と捉えた。

検証の中では、第三者は三者に対して「三者が協力しなければいけない」という意識形成の支援ができると予想していたが、課題を出し合って共有した結果、学校運営協議会の意義や目的の理解が深まる

と同時に、三者の価値観や課題が共有され、何を軸として「子どものために」行動していくのか、三者それぞれの立場での積極的な発言が増えたことが確認できた。

これらの理論や概念と、検証の結果をもとに理論化した構造は（図3）の通りである。はじめに、第三者が学校運営協議会に関わる「越境」によって学校運営協議会の学習や活性化へ向けたプロセスが動き出す。越境とは、組織団体・文化・専門分野など、異なる領域の境界を越えるときに双方に学習の機会が生じる¹⁵⁾ことを指し、「越境学習」と言われることもある。異なる領域の人々が協力し、新たな知識や実践を生み出すことである。本研究は、研究対象である学校運営協議会という領域に、仮説や検証計画の構築などの準備を整えた第三者が越境することに始まる（この時、第三者の越境によって学校運営協議会も第三者の領域に越境することとなる）。そして第三者が、越境先である学校運営協議会の現状や委員の抱える課題、地域性や文化を理解し、目的達成に向けて互いに新たな視点や考え、価値観を獲得しながら協働、実践する。

さらに、越境後に既存の枠組みを超えて新しいものを創造するプロセスは「拡張的学習」となり、個人レベルではなく、組織やコミュニティ全体の変革として捉えられている。既存の枠組みとは、学校運営協議会の現状の運営を指す。学習者である第三者と学校運営協議会の委員が、既存の枠組みである学校運営協議会の矛盾を「何のために活動しているの

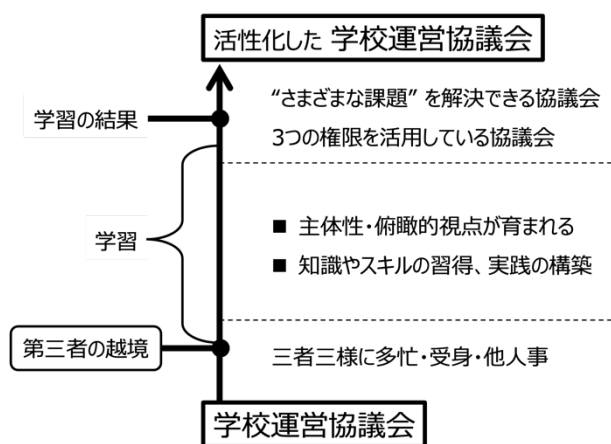


図4. 活性化へのプロセス（立田作成）

だろう」といった気づきをヒントに認識し、それを解消するために基本方針の作成や協議内容の熟考など、運営の新しい在り方を構築することである。

この「越境」と「拡張的学習」は互に関連しており、越境は、新たな学習を生む場（境界領域）作り出すこと、拡張的学習は、そこで生じる矛盾を乗り越えて新しい実践を創造するプロセスである。越境を通じて第三者と学校運営協議会の委員の多様な視点や知識等が交差する場が生まれ、子どもを育むことを中心に学校・家庭・地域のさまざまな課題が解決される運営や仕組みが整備され、新たな価値観の構築と共に実践の仕組み（運営）が生み出されることが、まさに本研究の目指す学校運営協議会の活性化なのである。そして、第三者が越境する学校運営協議会そのものは「状況論的学習」の実践の舞台となることがいえる。状況論的学習とは、実際の状況や実践の中で学習することで、経験が豊富な人と関わりながら、共同体の活動に少しずつ参加し、スキルや知識を習得するプロセスのことで、これは、第三者を含む学校運営協議会の枠組みの中で包括的に行われる学習となる。この学習が機能する時、第三者の知識や情報と、学校関係者の経験や専門性、保護者による子どもの熟知と若年世代の知見、地域住民の集合知と経験の深さが互いを学ばせる。その結果、先の拡張的学習へも影響を及ぼし、協議を重ねる中で新しい実践的かつ効果的な学校運営協議会の運営方法や課題解決の取組みが構築される。

第三者の関わりによる学校運営協議会の活性化のプロセスについては（図4）で示す通りである。第三者の越境をきっかけに学習が生じ、三者三様に多忙・受身・他人事といった課題を抱えていた学校運営協議会（の委員）に、主体性や状況を客観視する体制が構築され、学校の運営や家庭・地域に関す

る協議ができる学校運営協議会へと発展していくことが、検証を根拠にいえる。

7.4 ヒアリングより明らかになったこと

「子どものスマホや SNS 依存について勉強する機会を保護者と設けたい、地域の人もぜひ」といった、“さまざまな”課題を解決するための環境が整ったことが分かる発言があった。また、学習内容や学習環境について委員の意見が反映されたことと、授業担当者が共有する子どもたちの学ぶ姿（写真や報告）を見て「来年度は一緒に学びたい」という意欲が確認できた。実際、検証2年目には「防災参観日」の一部を企画し参加することができた。子どもたちの学びの環境に保護者や地域住民の参加があったことで「黒岩小学校らしい授業」が実現した。また、委員の「子どもの意見を知りたい」という意思によって実施した、子どもたちへのアンケート「黒岩でやりたい習い事」の結果に基づいた委員の行動は黒岩小学校運営協議会全体の成果となり、「できる」という自信になった。

特に検証1年目は全7回の定例会を通して委員の関係が構築され、学校関係者からも「学級懇談で足りない部分を学校運営協議会で補えたら」と学校運営協議会の活用に意欲的な発言があり、学校が学校の抱える課題に主体的に取り組もうとする姿があった。また、学校運営協議会から授業へ肯定的な意見があったことで、「先生の自信や達成感に影響があった」と校長はとらえている。

7.5 今後の課題

検証に関する主な課題として、議事録の配布、電話と郵送のみである連絡手段の見直し、欠席率の高い委員に対してその理由を確認する、そして、委員の入れ替わりに左右されない運営を行うために運用の仕組みを作ること、である。

学校運営協議会の積極的な運営のために払拭しておきたい課題には、委員を選出する過程で、学校が目指す未来や必要とする協力について説明をすること、学校運営協議会に関する教職員の業務負担を減らすことが挙げられる。1つめについて、「保護者」や「地域住民」といった区分は抽象的で発言の自由度が高い反面、議題や話題が分散し、限られた活動回数や時間の中で課題を解消・解決することが難航する恐れがあるためである。2つめについては当然のことであり、さらには「学校運営協議会は抱えている問題を打ち明け、助けてもらい、気持ち

を楽にする場」というような認識を学校関係者が持つよう働きかけることである。

第三者が関わる上での課題には、意思決定やその過程を尊重する上でも、教育委員会や学校からの依頼があつての支援であることと、学校や委員と最低限の運営マニュアルを作りながら年間計画を立て、第三者が離れることを念頭に組み込んでいくことである。本検証も教育委員会からの依頼を学校が承知して実現しており、検証2年目は学校運営協議会が独自に要請してくれて実現した。また、今回の支援の結果や成果について教育委員会や学校外の機関から認めてもらうための「共通の物差し」はなく、質的研究に取り組むような視点から、起きた変化について丁寧に情報を蓄積する必要がある。

8. おわりに

本研究は、「第三者が学校運営協議会の運営に影響を与えられる」という仮説を検証することを目的に取り組んだ。学校運営協議会は学校の自律的な運営だけでなく、家庭や地域など学校外にも影響を及ぼし、子どもと学校を中心に地域社会が充実するための、これまでにない協議体である。学校運営協議会を教育改革の中心に据え、学校や地域が革新的に変化した事例もあるなか、検証では、委員である学校関係者・保護者・地域住民が立ち止まってしまう理由や要因を探し、そこにこそ第三者が関わる余地がある、と進めてきた。実際に、協議の場づくりや活動の基本方針を作成するなど、運営そのものを支援したことで、学校運営協議会の活性化に寄与できた。そして、「この地域の子どものために」という共通の思いの中で意欲的に発言や行動を起こし、活性化の過程を委員と共有することができた。

残された課題については、必要に応じて当事者を編成し、学校運営協議会の外へ視野を広げるなど、意思決定の中心である学校や委員が求めることを前提に支援を継続したい。また、現在、学校運営に関わる人々や学校運営協議会などの組織は、権限や保障に制限がある。しかし「第三者」という視点から学校運営協議会を通じて子どもたちの教育に貢献できることは明らかであり、「法的実態は現実より劣っており、現実はずでに進んでいる」と信じ、今後も研究を進め、教育現場への貢献に努めたい。

追記

本研究は本学の令和5年度第3回研究倫理審査委員会(2023年10月26日開催)において承認・許可

を得ている。

付記

論文の作成にあたって、中村は研究計画の立案、管理運営、結果の考察を行い、特に「1. はじめに」と「8. おわりに」の執筆を担当し、立田はフィールド調査を中心としたデータの収集分析を行い、研究の概要から結論を執筆した。

引用文献及び註

- 1) 『日本教育経営学会紀要 第65号』pp.19-34、2023年6月
- 2) 葛西耕介「開かれた、参加と協同の学校づくりの法理」『季刊教育法 No.221』pp.74-79、2024年
- 3) 宮村教平「学校運営協議会の法構造についての一考察」『佛教大学教育学部論集 第34号』pp.121-139、2023年3月
- 4) 葛西耕介『学校運営への父母参加制度の日英独比較研究 科研基盤 c』の要旨部分によると、英独と比較して、日本の参加システムはこのように評価されている。
- 5) 文部科学省「コミュニティ・スクール推進員(CSマイスター)」、2018年、「文部科学省(URL = https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/kikaku/index.htm)」(参照 2024/5/26)」
- 6) 文部科学省「コミュニティ・スクールの作り方(学校運営協議会設置の手引き)(令和元年度改正版)」pp.78、2020年
- 7) 文部科学省「教員勤務実態調査(令和4年度)の集計(速報値)について」pp.32、2023年
- 8) 一般社団法人北海道総合研究調査会、人口戦略会議「令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート—新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実情と課題—」pp.2-3、2024年
- 9) 文部科学省「地方教育行政の組織及び運営に関する法律(第47条の5)条文解説」、2011年11月、「文部科学省(URL = https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/suishin/detail/1313081.htm)」(参照 2024/5/9)」
- 10) 内子町立小田小学校「学校運営協議会令和5年度 第2回学校運営協議会(12月15日)」、2023年12月、「内子町立小田小学校(URL = https://oda-e.esnet.ed.jp/page_20190729051722)」(参照 2024/5/30)」

- 11) 日光市教育委員会生涯学習課「日光市教育委員会生涯学習課だより 令和6年2月発行:第6号」、2023年1月、「日光市 (URL = <https://www.city.nikko.lg.jp/material/files/group/41/0129.pdf>) (参照 2024/5/30)」
- 12) 合同会社 Active Learners (2022)「実践報告 学校としての在り方をCS委員&教職員で一緒に考える@杉並区立中瀬中学校」、2022年1月、「合同会社 Active Learners (URL = <https://active-learners.jp/reports-of-workshops/2022-01-11/>) (参照 2024/5/30)」
- 13) ジーン・レイヴ、エティエンヌ・ウェンガー著、佐伯胖訳『状況に埋め込まれた学習～正統的周辺参加～』産業図書、1993年
- 14) ユーリア・エンゲストローム著、山住勝弘・松下佳代・百合草禎二・保坂裕子・庄井良信・手取義宏・高橋登訳『拡張による学習～活動理論からのアプローチ～』新曜社、1999年
- 15) 一方が越境した時点で、もう一方の領域は影響を受けることから、「双方が越境した (一方は意図しなかったとしても)」とみなし、「越境・越境学習」を示す矢印は双方向で表した。

A Study on Revitalization of Community Schools and School Management Councils and Innovation of Educational Management Structure

Naoto Nakamura¹ Risa Tateda^{2*}

(Received: May 30th, 2025)

¹ School of Economics & Management, Kochi University of Technology,
2-22 Eikokuji, Kochi City, Kochi 780-8515, JAPAN

² Chief Coordinator of the School Management Council, Sukumo City Board of Education
1 Kibougaoka, Sukumo City, Kochi 788-8686, JAPAN

* E-mail: tatelisa0520@gmail.com

Abstract: This study aims to clarify the effectiveness of a School Management Council organizational structure that incorporates the involvement of "third parties"—individuals other than school personnel, guardians, and local residents—under Japan's Community School system. As full-scale deliberations begin on reducing the burden of implementing the school curricula, the study focuses on how third-party involvement can contribute to the realization of a “mutually beneficial” school model rooted in the local community. Based on the hypothesis that third-party support—such as creating platforms for discussion and developing action plans—will encourage members to engage more autonomously and revitalize the Council, an empirical study was conducted at Kuroiwa Elementary School in Sakawa-cho, Kochi. Interviews and field research confirmed that third-party involvement positively influenced members’ awareness and promoted active collaboration among schools, families, and communities in solving shared challenges. Furthermore, these findings were explained using situated learning theory and expansive learning theory, which helped to conceptualize how external involvement fosters new perspectives and actions. Future research will involve comparative analysis of other School Management Councils, aiming to identify the desirable qualities and expertise required of third parties, and to further look at the ideal structure and role of School Management Councils.