

大学院生プロジェクト型研究・研究成果報告書

研究代表者：孫 冬梅（生涯教育科学コース）

■ 研究題目
学校と地域をつなぐコーディネーターの役割と学び —福島県南相馬市地域学校協働活動事業の取り組みから—
■ 研究代表者・分担者 氏名
孫 冬梅（生涯教育科学コース）（代表者） 牛来 学（生涯教育科学コース）
■ 研究成果概要（目的、実施内容、結果、今後の課題など）
1. 問題と目的 学校経営に地域が参画する制度の基盤整備のため、2000年には「学校運営協議会制度」が導入された。さらに2017年の社会教育法改正で「地域学校協働活動」が位置付けられ、今日では、多くの地域で、この二つの制度が車の両輪のような形で展開されている。ただし、地域や学校がこうした政策に順応し、それぞれの地域特性に応じた取組が展開されているかといえば、そうではない。教職員の多忙化に加え、地域内の人間関係の希薄化を受け、良好な学校と地域の連携・協働関係の形成が困難な状況にある地域、学校も少なくない。 そうした中で、本研究は、「地域学校協働活動」事業を教育施策として重点事業に位置づけて推進してきた福島県南相馬市の展開に注目し、学校と地域をつなぐ役割を果たすものとして配置された「コーディネーター」が、いかなる役割を果たしているのかを明らかにする。 東日本大震災と福島第一原子力発電所事故の被災地である南相馬市は、震災以降、地域住民の市外避難によって、分断・消滅した地域コミュニティをいかに再生するかという課題に向かい続けてきた。中でも福島原発から20km圏内で「避難指示区域」の小高地区では、避難指示解除（2016年）後の2017年の小学校の再開にあたり、学校と地域をつなぐ「放課後子ども教室」を実施し、学校を拠点に、市外避難からの子育て世代の帰還支援と地域コミュニティの再構築に努めてきた。2022年度からは、この小高小学校の「放課後子ども教室」を含む、3つの小学校をモデル校に「地域学校協働本部」が立ち上げられ、「地域コーディネーター」の働きかけのもと、体験活動や郷土学習、学習支援などが地域ぐるみで実施されている。 震災後の住民の離散を経て、地域に戻られた方々の間に、関係性の再構築を図るといふ、

困難性が高い課題に向き合ってきたコーディネーターや地域コミュニティの拠点となる生涯学習センターはいかなることに取組んできたのか。そこで求められてきた力量とは何であり、そうした力量を高めるためにどのようなことが取り組まれてきたのか。本研究ではその具体的な内容を探ることを目的とした。

調査地区としては、南相馬市立小高小学校区、上真野小学校区と高平小学校区を選定した。併せて、南相馬市教育委員会の「統括コーディネーター」、各本部の「地域コーディネーター」、および、各地区の生涯学習センター所長を対象に、聞き取り調査を行った。

2. 地域学校協働活動とは

(1) 地域学校協働活動事業をめぐる政策的、全国的動向

2015年の中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」では、「社会に開かれた教育課程」「学校を核とした地域づくり」などの実現に向けて、学校と地域が目的を共有しつつ、それぞれの特性を活かすとともに総合化・ネットワーク化を重視して行う活動、すなわち「地域学校協働活動」を推進することとした。さらに本答申では、「支援」から「連携・協働」、「個別の活動」から「総合化・ネットワーク化」をめざして、学校支援地域本部や放課後子ども教室を基盤にした「地域学校協働本部」の組織化が提言された。

これを受け、2017年には社会教育法が改正され、同法第5条第2項には、「地域学校協働活動」は「地域住民等と学校と協働して行う様々な活動」と規定されることなどにより、教育委員会の役割に地域学校協働本部の推進が加わり、さらに、活動を推進するコーディネーターとして「地域学校協働活動推進員」を委嘱できることになった。同時に学校運営協議会の設置も進められ、学校運営協議会と地域学校協働本部とが両輪となった、学校と地域との関係づくりの構想が示された。

「地域学校協働活動」を推進する「地域学校協働本部」に関する全国の整備状況は、2022年5月1日現在、全国の公立学校において地域学校協働本部がカバーしている学校数は20,568校（57.9%）である（前年度から1,097校（3.2ポイント）増加）。また、全国の地域学校協働本部数は12,333本部（昨年度から894本部増加）である。（出典：文部科学省HP「地域と学校の連携・協働体制の実施・導入状況について」）

教育委員会が社会教育法に基づき、地域学校協働活動推進員として委嘱されている方は11,380人（昨年度から2,537人増加）、696自治体（38.4%）となっている。こうした制度に乗らないかたちで雇用されている方々も含めると、全国の地域学校協働活動推進員等は32,954人（昨年度から1,942人増加）、1,570自治体（86.6%）となっている。（出典：文部科学省HP「地域と学校の連携・協働体制の実施・導入状況について」）

こうした、活動の中心的役割を担う「地域学校協働活動推進員」の人材育成・確保をいかに進めるかも重要な課題である。

(2) 〈学びあうコミュニティ〉のコーディネーター

2000年代初頭に、社会教育領域において学校と地域の関係形成については「子どもが育つ地域社会」の問題として再び重要視された。「子どもが育つ地域社会」とは「子どもと大人の自発的な参加と共同による自己教育・相互教育の場」であり、そのためには「学校に対する父母・住民の従属的な協力関係を、相互に自律的な協働関係へと変えていくことが今日的な課題となっている」（佐藤一子、2002）。この課題が今日の日本社会、特に震災復興最中の南相馬市にとっても緊迫な課題である。

近年の研究では、子どもを含め住民の学習とそれを支える学習支援者の力量形成を重層的にとらえて、学習支援者の実践コミュニティが持続的に展開していくことが注目される。日本社会教育学会の政策提言（2009）では、地域全体に〈学びあうコミュニティ〉を広範に実現していくためのコーディネーターとして、以下のような職を挙げた。

① 社会教育関係職員

公民館主事、青少年施設・女性教育施設・男女共同参画センターなど社会教育関係施設の職員、社会教育指導員など。

② 地域の教育・自治・文化・福祉に関わる専門職

保健師・看護師、児童館職員、ユースワーカー、社会福祉関係職員など。

③ 指定管理者やNPOの職員、ボランティア団体のコーディネーター

また、地域の教育・自治・文化・福祉の活動を学習面で支えるグループは、上記の専門職ほか指定管理者やNPO、ボランティア団体があり、その学習活動を支援するコーディネーターの存在があると述べている。これらの存在を〈学びあうコミュニティ〉のコーディネーターとし、地域における住民の主体的学習を支え、〈学びあうコミュニティ〉をコーディネートし、学びのネットワークを作る役割を果たすことが期待されている。

その後、政策的に「学校運営協議会」と「地域学校協働活動」を強力に進めているなか、「2000年代以降の、社会教育・生涯学習をめぐる政策の特徴の一つが『学校教育の補完へのシフト』である」と（荻野亮吾、2002）提示したように、社会教育や公民館は矮小化される傾向がみられる。

しかしながら、南相馬市の場合はこういった次元の現状だけではない。震災・津波被害と原子力災害により、かけがえのない生命や蓄積してきた財産を壊滅的な被害を受けた市民が、戻って住み続けたいと思われる地域づくりが必要だとされている。こういった地域活性化のなかで、地域のつながりの重要さは関係者たちが共通して述べている。震災復興、学校統廃合、心理的ケアが必要である深刻な状況の中、南相馬市地域学校協働活動が動きはじめ、人と人のつながりを大事にしながら、コーディネーターをはじめとする地域の

方々が創意工夫をしている。

3. 福島県南相馬市の概況と地域学校協働活動の取組概要

(1) 南相馬市の概況

一千有余年の歴史と伝統を誇る「相馬野馬追」の里、南相馬市は福島県浜通り地域の北部に位置し、面積が約400km²、人口約58,000人の中核都市である。2006年1月1日に旧原町市・旧小高町・旧鹿島町の一市二町が合併により誕生した。合併して5年余が経過した中、2011年3月11日の東日本大震災による大津波と地震災害、更には東京電力第一原子力発電所事故により、南相馬市の状況は一変した。震災から約12年経過した現在でも、未だ約3,800人の市民が市外に避難している。特に震災直後は、南相馬市の人口約72,000人が、一時10,000人を割り込むまでに追い込まれたが、現在の居住人口は約54,000人まで回復している。(出典：南相馬市HP「市政状況」)

しかし、未だにふるさとに戻ることをためらっている市民も多く、将来のまちづくりに向けて欠かすことができない若者や子どもたちの帰還をはじめ、原発災害により約14,000人減少した「生産年齢人口」の拡大をいかに図っていくかが重要な課題である。そのためには、若い世代の市外への流出に歯止めをかけることや、震災前の生業を取り戻すこと、更には新たな住民の移住・定住の促進も重点化した取組みが必要であり、復興拠点整備をはじめ、様々な定住・交流人口や、関係人口の拡大を図る施策を展開している。

(2) 南相馬市の子どもたちを取り巻く状況

震災後当初は、原発事故による影響により、子どもたちの学ぶ意欲や学力・家庭の教育力の低下、屋外での運動や遊びの減少による体力・運動能力の低下、原発事故における放射線への不安から市外に親子で避難し、避難先への定住、さらには家族分散や、仮設住宅等での暮らしにより、子どもたちの精神的ストレスの増加が顕著だった。

こうした状況に対応するため、特に子育て環境・教育の充実を図る施策として、「屋内型子どもの遊び場」の施設整備、学校給食の無償化や、認定こども園の開園、高校の統廃合などに取り組んできた。

しかしながら、児童・生徒数は、震災前と比較して6,021人(2011年3月)から3,160人(2022年5月)の学校運営に関して支障をきたすことから、小中学校の統廃合の検討を進めている状況にある。

(3) 南相馬市地域学校協働活動事業の概要

①事業実施の趣旨

2022年より南相馬市教育委員会が社会教育法に基づき、「地域学校協働活動」に取り組むことになった。

事業の背景としては、地域における教育力の低下や家庭の孤立、学校を取り巻く問題の複雑化等の課題に対して、社会総がかりで対応することが求められており、地域と学校がパートナーとして連携・協働するための組織的・継続的な取組が必要不可欠であり、特に原発事故による市外避難により、地域コミュニティが分断されてしまった当該地域では必須の情勢にあった。

これらを強力に進めていく方策として、これまでの地域が学校・子どもたちを「支援」するという一方の関係だけでなく、地域と学校がパートナーとして双方向の「連携・協働」し、地域ぐるみで子どもを育み、地域社会の活性化を図ることを目的とした「地域学校協働活動事業」を地域コミュニティの活性化も含めて実施するに至った。

②事業の対象

事業初年度である 2022 年度は、市内各区の小学校より、モデル校を選定し、事業を展開・検証した上で、市内全体へ拡充を行うこととした。モデル校としては小高区が小高小学校、鹿島区が上真野小学校、原町区が高平小学校において実施された。

なお、各モデル校を管轄する地域生涯学習センターが核となり、「地域学校協働本部」を設置し、地域と学校をつなぐ役割を担う地域コーディネーターを中心とした地域ボランティアの参画により、地域行事や郷土学習、体験活動、学習支援など、地域に根ざした活動を実施する体制とした。

(4) コーディネーターの位置づけと職務内容

南相馬市では、本事業を推進する上での基本目標の一番目に「学校と地域、地域と地域のコーディネーター機能の充実」を掲げた。このコーディネーターというのは、地域に総合的なコーディネーター（地域学校協働活動推進員）を配置するとともに、学校の窓口として地域連携担当教職員も指名している。

そして、期待される役割は、「学校支援ボランティアをつなぐ」、「地域の個人や団体をつなぐ」の 2 点である。これは子どもたちが、「学校」や「地域」で様々な人たちと交流するためのコーディネーターとしての役割である。

4. 各地域学校協働活動事業の実施状況

(1) 上真野小学校の「田んぼ体験活動」

上真野小学校では、2022 年度においては、地域住民や JA ふくしま未来鹿島営農センター等の協力により、年間を通して農業体験活動「田んぼ体験学習」を実施した。

5 月 30 日に全校児童 64 人による田植え体験を皮切りに、稲の生育に関する授業、草刈作業、ドローンによる農薬散布見学、10 月 28 日には稲刈り体験を実施した。児童たちは米づくりを通して植物の成育過程や地域の特性に理解を深め、地域住民との交流も深めることができた。

(2) 高平小学校の「学習支援活動・体験活動」

高平小学校では、2022年度、地域住民に加え、地区の退職された教員や地区出身の大学生により、地域学校協働活動の一環として、生涯学習センターで年間を通して「学習支援活動」「体験活動」事業を実施。具体的には「夏休み・冬休みこども教室」、「習字・書初め教室」、「森林学習・木工体験」等が地域住民の協力のもとに開催された。参加した児童たちは、「夏休み・冬休みこども教室」では、それぞれの進捗に応じた個別学習の指導を受け、懇切丁寧な説明により理解を深めた。

(3) 小高小学校の「放課後子ども教室事業」

小高小学校では2017年度から開始の「放課後子ども教室事業」を「地域学校協働事業」の枠組みの中で、継続して実施した。2022年度の事業では、地域の方々の参加と協力のもと参加登録児童35人が文化、スポーツ、農業体験、地域住民との交流活動等のプログラムを月2～3回実施し、子どもの豊かで健全な育成と居場所づくりを推進した。参加した児童たちは、様々なプログラム活動により地域との交流や体験活動、体力増進が図られた。

(4) 地域学校協働活動事業の成果・効果について

南相馬市では本事業を実施した結果を、大きく以下の2つの成果を得ることができたものとして総括している。(出典:令和4年度南相馬市地域学校協働本部第2回運営委員会資料)

第1点目は、地域が学校・子どもたちを応援、支援する一方向的な活動から、双方向の「連携・協働」型の活動へと転換が図られたことである。

第2点目は、地域に総合的なコーディネーターを配置し、地区生涯学習センターが地域学校本部機能を果たしながら、より緊密な学校や地域住民との連携により地域の特性を活かした事業を展開することができたことである。

5. 現地調査によるコーディネーターの実践把握

本研究の現地調査は2022年8月から12月にかけて実施した。南相馬市の地域学校協働活動に参加観察を兼ねて、関係者5名に計8回、半構造化インタビュー調査を実施した。以下はその中の5名を中心に3つのモデル校における「コーディネーターを選出する基準」、「コーディネーターの役割と学び」についてまとめた。

(1) コーディネーターを選出する基準

南相馬市地域学校協働活動実施要綱において、地域コーディネーターは「学校教育活動や地域教育活動に関する理解及び識見を有する者のうちから、当該学校の校長及び当該学校が位置する地域の生涯学習センター所長からの推薦により、教育委員会が委嘱する」と

規定している。

現地調査では地域コーディネーターを推薦・選出するにあたり、各生涯学習センター所長の考え方は以下の内容を確認した。

①高平生涯学習センター所長（男性、60代、市役所定年退職）

高平地域には学校の教職員経験者が多く在住している。子どもたちへの教育指導経験が豊富で、しかも地域の人的資源を活用できる教職員経験者を選出し、「学習支援」を中心に学校と地域をつなぐ活動を展開していきたい。

②鹿島生涯学習センター所長（男性、60代、市役所定年退職）

鹿島地区は津波震災によって1校が廃校になり、統廃合後3校になった。減少しつつある子どもたちに田んぼ体験をさせたい。さらには多くの地域の方々に参画してもらうため、地域に対して熱意を持っているJAふくしま未来の農業関係者に地域コーディネーターをお願いし、農業体験活動を重視した内容を展開していきたい。

③生涯学習課長兼小高生涯学習センター所長（男性、50代、市職員）

地域コーディネーターは地域と子どもたちの教育に熱意がある方で、地域と学校の橋渡し役である。特に小高地域は原発から20kmの旧避難指示区域にあって、避難指示解除後の震災復興の一環としての地域コミュニティの活性化を担うという観点から、学校、地域をはじめ関係機関とネットワークのある方を選出し事業展開を図りたい。

(2) コーディネーターの役割と学び

南相馬市地域学校協働活動実施要綱で地域コーディネーターの所掌事項は「地域学校協働活動の企画及び運営」「学校及び地域住民のニーズ把握及び連絡調整」「地域住民及び団体等への協力要請及び配置調整」と規定している。

現地調査では、それぞれの地域特性に応じた活動において、地域コーディネーターがどのような「役割意識と学び」を持って、取り組んでいるかを確認した。

①高平地区

他地区は生涯学習センター職員の方が地域の方々とつながっているネットワークがあるが、それに対して高平地区は民間事業者関係も全部つながっている。こうした地域に元々存在するネットワークを活かして、地域の歴史や伝統、習字や郷土料理教室などの活動を通して子どもたちに体験学習を提供している。

高平地区の地域コーディネーター（男性、60代、元小学校教員）は、「地域から離れてみて地域の良さを感じ、それをきっかけに地域による学習支援を始めている。さらに学習支援だけではなく、子どもたちが地域の歴史を学んだり、地域伝統に触れたりする機会を地域ぐるみで創出することを考えて取り組みたい」としている。

②鹿島地区

地域と学校をつなぐ役割は歴代PTA会長経験者をはじめ、「上真野地区まちづくり委員

会」の地域リーダー等が中心になって緊密な関係性が築かれている。こうしたこれまでのまちづくり、地域コミュニティ実践を活かして、さらに多世代交流の推進や、子どもたちへの教育を地域みんなで支えるリーダー的役割を担う人材が必要である。

上真野地区の地域コーディネーター（男性、50代、地元兼業農家）は、「上野真小学校の歴代PTA会長と校長の会「明六松の会」は100年以上の歴史があり、会員が200人ぐらいで、こうした学校と様々な年代の歴代PTA会長のつながりが、地域学校活動事業を行う上での原動力になっていることを認識し、さらにこのつながりを広めたい」としている。

③小高地区

「放課後子ども教室」は平成29年度から6年目である。これまで様々な地域活動団体とネットワークを持つ方が中心になり、「放課後児童クラブ支援員」と連携を図りながら、子どもたちの「放課後の居場所づくり」も目的としながら、様々な学習プログラムを実践してきた。「放課後子ども教室事業」は年間を通して、放課後の短い時間帯での事業であるため、いかに、子どもたちにとって魅力ある内容にするかが問われる。したがって、コーディネーターの役割は学習プログラムの企画力と関係機関との調整力が必要である。

6. まとめと今後の課題

以上のように、震災復興という深刻な課題を抱えながら、南相馬市は地域学校協働活動を梃にして、人と人のつながりを大事にしながら、コーディネーターの方をはじめみんなで行っている姿が確認できた。

さらに、それらを通してコミュニティの活性化を図ろうとしている。共通知として以下の3点にまとめた。

第一に、南相馬市の教育委員会生涯学習課は官製的に学校と地域の関係を構築している。そのため各地域の生涯学習センター所長と地域学校活動推進員という2重のコーディネーター的な役割を果たしている。こうした、地域学校協働本部の事務局を担う地区生涯学習センターと地域活動の実践者である地域学校活動支援員の2重のコーディネーターとしての果たす役割は効果的な活動につながっている。

第二に、あらためて、「学校と地域をつなぐこと」や、「連携・協働」というより、地域には元々、様々な学校とのつながりがある機会やつながりそのものが存在している。鹿島区ではそういったつながりが、存在しているところは学校と地域社会の関係を構築しやすい。小高区は震災で一からつながりを作ろうとしているところには、地域に愛着と熱意を持って、子どもたちと共に学び続けたい方にコーディネーターを依頼するのが効果的である。

第三に、学校と地域をつなぐコーディネーターの人材育成をいかに図っていくかは、各地域の生涯学習センターを拠点として人材発掘を進めることが重要である。そのために

は、日ごろからの地域における学びの場、地域住民、学校とのつながりの場の提供が必要であり、その場に集う地域住民や子どもたちとの交流活動やネットワークの構築により、コーディネート能力が卓越した地域リーダーの輩出につながる。

なお、今後、全国で展開されている、この「地域学校協働事業」において、「学校と地域をつなぐ」コーディネーターの果たす役割は、地域づくりや地域経営、コミュニティづくりという観点からも、益々、重要な位置を占めるものと考えられる。

本研究では、南相馬市を事例に取り上げたが、それぞれの地域の特性に対応した「学校と地域のつながりづくり」、「学びの場の提供」が必要であり、少子高齢化でそれらの実質的に活動の中心的役割を担うコーディネーターをいかに確保していくか、地域住民一人ひとりの地域に対する主体性の確立や行政の支援のあり方が問われる。

こうした、多様な個人による相互性のある「学びの活動」に関して、2022年8月にまとめた第11期中央教育審議会生涯学習分科会における議論では、「すべての人のウェルビーイングを実現する、共に学び支えあう生涯学習・社会教育」の果たす役割について、「誰一人取り残さない学びが社会の多様な主体の自助・共助と行政による環境整備をより進められなければならない」ことを示唆している。

本研究によって、明らかにしたことへの対応が「学校と地域をつなぐ」ことはもとより、「誰一人取り残さない学びが社会の多様な主体の自助・共助と行政による環境整備」に向けた取り組みにつながる要であると確信している。また、子どもと大人の学びの内実に迫ることも今後の課題として残りたい。

<参考文献>

荻野亮吾（2022）『地域社会のつくり方—社会関係資本の醸成に向けた教育からのアプローチ』勁草書房。

佐藤一子（2002）『子どもが育つ地域社会—学校五日制と大人・子どもの共同』、東京大学出版会。

中央教育審議会（2015）「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」。

日本社会教育学会編（2009）『学びあうコミュニティを培う—社会教育が提案する新しい専門職像』東洋館出版社。

文部科学省 HP「地域と学校の連携・協働体制の実施・導入状況について」：
https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/10/1422294_00001.html. 2023.2.17。

南相馬市 HP「市政状況」：
<https://www.city.minamisoma.lg.jp/portal/admin/tokeijoho/index.html>. 2023.2.17。

令和4年度南相馬市地域学校協働本部第2回運営委員会資料。