

# 小・中学校における児童生徒の学校運営協議会への関与に関する研究 — 意義・効果・環境の視点から —

## A study on students' participation in the School Management Committee in elementary and junior high school ; From the perspective of significance, effect, and school circumstance

尾瀨 祐介

Yusuke OGATA

(教育支援高度化専攻 教育ガバナンスキャリアコース)

<キーワード> 学校運営協議会 コミュニティ・スクール 参加 児童生徒

### I 本研究の目的及び背景

本研究の目的は、自治体のコミュニティ・スクール施策の導入・展開において、学校運営協議会に児童生徒を関与させることの有効性の要因を明らかにし、導入・展開に際しての示唆を得ることである。

学校経営への児童生徒の関与の重要性は、今から約30年前に、下村(1991;6)が、「学校は、『子どもの側に立つ』ことを標榜しながら実際の戦略決定に際しては、本来のクライアントである生徒よりも、教職員や学校の都合あるいは教育委員会の利害を優先させがちではなかったか」という問題提起を行っており、その後、片山(2013;14)も同様の指摘を行っている。

2005年に始まったコミュニティ・スクール制度は、地域や保護者といった第三者が法的権限を持って学校経営に関与する制度であり、その目的は、「地域とともにある学校づくり」にある。文部科学省による積極的な導入推進が行われる中で、一部では、学校運営協議会に児童生徒を関与させる取組実践を行う小中学校や、コミュニティ・スクール施策の展開に際し、学校運営協議会への児童生徒の関与を方向性として打ち出す自治体も現れるようになってきている。

2022年3月、文部科学省が公表した、『コミュニティ・スクールの在り方等に関する検討会議：最終まとめ』(以下、「最終まとめ」という)では、主権者意識の醸成が期待されるとして、学校運営協議会への児童生徒の関与について提言が示された。かかる提言が出たことで、今後、自治体のコミュニティ・スクール施策における、学校運営協議会への児童生徒の関与の動きは加速すると予想される。このよう

な状況の下、冒頭の研究を行うことは、社会的意義があると考えた。

### II 研究視点及び研究対象

施策展開の上では、児童生徒を学校運営協議会に関与させる「意義」、「効果」及び「環境」の3点が重要となるため、本研究も、この3つの観点から、有効性の要因を明らかにすることを試みた。

このうち、「意義」については、子どもの意見表明権の保障とシティズンシップ教育の2つの視点に着目し、子どもの権利条例を制定する自治体、及び後述の調査対象校を管轄する自治体の総合計画等を調査してデータ収集を行った。これは、歴史的経緯として、学校経営への児童生徒の関与の議論が、子どもの意見表明権の保障の中で行われてきたことと、先の「最終まとめ」で示された児童生徒の主権者意識の醸成は、シティズンシップ教育の概念に含まれることによる。

「効果」については、学校運営協議会に児童生徒を関与させる取組自体に対する、調査対象校長の効果認識と、学校関係者に生じた具体的効果認識の2点に着目し、調査対象校長を対象とした、選択式及び4段階尺度評価を用いたアンケート調査と半構造化法によるインタビュー調査をそれぞれ実施し、データ収集を行った。

「環境」については、調査対象校長の教職員・児童生徒・保護者・地域住民それぞれの環境実態認識と、校長のリーダーシップの2点に着目し、先述の調査を実施して、データ収集を行った。

なお、アンケート調査の質問項目は、佐藤(2018)の質問を一部修正して使用し、インタビュー調査で

は、浜田他（2021）における質問を一部修正して使用した。

調査対象校は、小中学校で各5校の合計10校とし、地域性や学校文化の偏りを避けるため、全国に分散して選定した。具体的には、愛知県で3市、山口県で2市、滋賀県で1市、福岡県で1市の全7市から、それぞれ学校運営協議会に児童生徒を関与させている学校を選定した。【図1】

【図1】調査対象校及び取組内容一覧

自治体	学校名	取組内容
愛知県	A市 A小学校	児童アンケートによる学校配当予算の有効活用
愛知県	B市 B小学校	6年生児童と学校運営協議会委員との対話（学校生活等）
山口県	C市 C小学校	代表児童と学校運営協議会委員との対話（あいさつ）
山口県	D市 D小学校	6年生児童と学校運営協議会委員との対話（生活習慣）
福岡県	E市 E小学校	委員会代表児童と学校運営協議会委員との対話（地域活動）
愛知県	F市 F中学校	生徒会生徒と学校運営協議会委員との対話（校則）
山口県	C市 G中学校	生徒会生徒と学校運営協議会委員との熟議（下部組織への参加）
山口県	D市 H中学校	生徒会生徒及び有志による学校運営協議会委員との熟議（地域活動）
滋賀県	G市 I中学校	生徒会代表生徒・PTA代表・学校運営協議会委員による意見交換（地域活動）
福岡県	E市 J中学校	代表生徒（部伍会）と学校運営協議会委員・地域役員による熟議（地域活動）

### Ⅲ 「意義」について

#### (1) 子どもの意見表明権の保障

岩永（2012;15）は、子どもの権利条例は、市民運動の一定の成果として確認できるものの、全体から見れば未だ少数であり、かつ条例の制定が実態として反映されることとは別問題であると指摘している。そこで、全国に1,747ある市区町村のうち、子どもの権利条例が制定されている60の自治体の中から、コミュニティ・スクール導入率が100パーセントの18自治体を選出し、当該自治体の行動計画等に、子どもの意見表明権の保障として、学校運営協議会への児童生徒の関与を定める規定の有無について調査を行った。

調査の結果、2市町の行動計画と1町の条例の逐条解説に、児童会や生徒会活動、学校行事や学級行事における意見表明権の保障の記述が確認できたが、学校経営に関する意見表明権の保障について記

載を置く自治体はなかった。

#### (2) シティズンシップ教育

シティズンシップの概念は多様であるが、内閣府の「子ども・若者ビジョン」では、政治的教養を豊かにし、勤労観・職業観を形成する「社会形成」と、市民性・社会性を獲得して地域社会へ参画する「社会参加」としてのシティズンシップ教育の推進をそれぞれ掲げている。そこで、【図1】における7市の総合計画等からコミュニティ・スクールの目的に関する記載について調査したところ、7市すべてで、本来の目的である「地域とともにある学校づくり」が掲げられていた。シティズンシップ教育については、キャリア教育等「社会形成」を目的とする自治体が1市（F市）、地域貢献等「社会参加」を目的とする自治体が2市（E市、G市）両方を目的とする自治体が2市（B市、C市）であった。

### Ⅳ 「効果」について

#### (1) 取組自体の効果認識

調査対象校長に対して、児童生徒を学校運営協議会に関与させる取組の今後の方向性として、①取組内容や参加児童生徒の範囲を拡大したい、②取組の現状維持、③取組の縮小・廃止、④その他の中から1つを選択するアンケート調査を実施した。アンケート結果は、①の取組の拡大を希望する学校が6校（小学校3校、中学校3校）、②の現状維持を希望する学校が4校（小学校2校、中学校2校）となり、③の取組の縮小・廃止と④その他を回答した学校はなかった。

#### (2) 学校関係者への具体的効果認識

校長の認識を通じ、学校関係者に生じた効果として、児童生徒、教職員、保護者及び地域住民4者に対する効果と学校運営協議会自体に対する効果が認められた。

児童生徒への効果としては、主に、「自己肯定感の上昇」（4校）と「地域貢献意欲の上昇」（3校）、「地域との結びつきの強まり」（2校）等の社会参加に関するシティズンシップ教育の効果が認識されていた。「自己肯定感の上昇」については、効果が認められないとする学校もあった（2校）が、自己肯定感の上昇が認められた学校では、児童生徒と学校運営協議会委員の関わりが、「直接的」かつ「双方向」で行われている点で共通していた。

教職員、保護者及び地域住民への効果は、「児童生徒の成長実感」が最も認識されていた（6校）、

教職員については、生徒への関わり方が対等性を意識したものへと変化したという派生的効果も認められたほか、協議会自体の効果として、学校運営協議会活動への自信の深まり、協議会の活性化、保護者以外の第三者が入ることで、子どもたちの意見が出やすいという効果が認められた。これらの効果も、児童生徒と学校運営協議会委員の関わりが、「直接的」かつ「双方向」で行われている学校で認められている点で共通していた。

## V 「環境」について

### (1) 環境実態

調査対象校長に対して、学校及び教職員、児童生徒、保護者、地域住民それぞれの環境実態認識についてアンケート調査を行い、すべての調査対象校で「とても当てはまる」「どちらかといえば当てはまる」の肯定的な回答となった項目を、児童生徒を学校運営協議会に関与させている学校に特有の環境実態として定義した結果、13項目がこれに該当した。【図2】

【図2】特有の環境実態一覧

学校・教職員	1	学校ボランティアの積極的な活用
	2	学校運営への積極的な関与
	3	学校運営への地域や保護者の声の反映
	4	学校運営への児童生徒の声の反映
	5	コミュニティ・スクールの理解
児童生徒	6	地域活動への積極的な参加
保護者	7	学校行事への積極的な参加
	8	学校状況の十分な理解
	9	学校経営方針の十分な理解
地域住民	10	学校活動への積極的な協力
	11	学校状況の十分な理解
	12	活発な学校支援活動
	13	苦情の少なさ

### (2) リーダーシップ

露口（2008）の、校長がこれまでの教職経験や管理職経験の中で形成した校長職としての役割観を意味する「変革者としての役割観」をもとに、調査対象校長のリーダーシップ認識についてインタビューを行い、①管理的リーダーシップ、②教育的リーダーシップ、③改革的リーダーシップ、④分散型リーダーシップ、⑤協働分散型リーダーシップ、⑥学習づくりのリーダーシップの中で（西川;2020）、どのリーダーシップ特性が強く現れているか調査を行った。インタビューの結果から、校長職としての経験年数が多い校長は、教職員のメンタルヘルス

管理や教頭・教務主任・学年主任のラインを重視する、管理的リーダーシップ特性が強くみられるのに対し、校長職としての経験年数が少ない校長は、教職員の意見を引き出し学校経営に活かす、協働分散型リーダーシップ特性が強い傾向が見られた。調査対象校長のリーダーシップタイプは一つに集約しなかったが、10校中9校の校長が、学校運営協議会におけるコミュニケーションを意識しており、学校課題や学校方針の共有を積極的に行っていることが明らかになった。リーダーシップの発揮に重要視している要素としては、教頭や学年主任等の人について、すべての学校で言及があったほか、校長としての信念や学校経営方針の明確性が多くの学校で言及された。

## VI 考察

子どもの権利条例を定める自治体において、学校運営協議会への児童生徒の関与を、意見表明権の保障として行動計画等に掲げる自治体はなかった。子どもの権利条例の制定は、学校運営協議会への児童生徒の関与を直ちに導くものではなく、条例制定により、学校運営協議会への児童生徒の関与が進むとは明言できない。この点で、岩永の指摘が当てはまる結果となった。一方、シティズンシップ教育については、学校関係者に生じた具体的効果として、「社会参加」に関するシティズンシップ教育の効果が認められたことから、コミュニティ・スクールの目的に、「社会参加型」シティズンシップの観点を取り入れることは、目的と効果に関連がある点で、施策の展開上有効といえる。

児童生徒を学校運営協議会に関与させる効果としては、先述のシティズンシップ教育に関する効果以外にも、児童生徒の「自己肯定感の上昇」や、学校関係者の児童生徒に対する「成長実感」、協議会活動自体の効果として、「熟議の活性化」や「協議会活動への自信の深まり」が認められた。注目すべきは後者であり、学校関係者の児童生徒に対する「成長実感」や協議会活動への「自信の深まり」は、学校関係者に対して、育てたい「子ども像」の実現に向かっての期待感や協議会活動への納得感をもたらしているといえる。このことから、学校運営協議会への児童生徒の関与は、コミュニティ・スクール本来の目的である、「地域とともにある学校づくり」の達成に有効といえる。なお、上記効果も、児童生徒と学校運営協議会委員等との関わり方が、対

話や熟議といった形で「直接的」かつ、「双方向」で行われている学校で認められていた。従って、児童生徒の関与の在り方として、直接性と双方向性が重要であることが示唆された。

環境については、特有の環境実態として、13の環境実態が明らかとなった（【図2】）。2,3,4,8,9,10,11,及び12の環境実態から、調査対象校では、学校と地域の人々が、子どもたちの実態認識と育てたい「子ども像」を共有し、教職員、保護者、地域住民等がそれぞれ役割と責任を負って協働で学校運営に参画する「地域とともにある学校づくり」のための環境が出来上がっていることが分かる。上記環境実態の醸成と児童生徒の関与の因果関係は、本研究からは明らかでないが、効果に関する調査結果の中で、児童生徒の成長実感や学校運営協議会への自信の深まりといった効果が認められていることから、児童生徒の関与は、特有の環境実態の醸成に一定の影響を与えていると推測される。

リーダーシップに関しては、調査対象校の校長に共通するリーダーシップタイプは認められなかったが、ほぼ全ての校長が、学校運営協議会に対して学校課題や学校方針の共有を行い、協働して行動するためのコミュニケーションを行っていた。その際、校長としての学校経営に対する信念や、学校経営等方針の明確性を重視していることも明らかとなった。校長の学校運営協議会に対するコミュニケーションと先の環境実態の醸成との因果関係も、本研究からは明らかでないが、保護者及び地域住民の学校状況に対する理解や地域住民の積極的な学校活動への協力といった環境の醸成に影響を与えていると推測される。

以上より、学校運営協議会への児童生徒の関与は、児童生徒への教育上の効果だけでなく、コミュニティ・スクールの目的自体の達成に有効であり、学校運営協議会委員と児童生徒の関与の在り方として、「直接性」と「双方向性」が重要であることが示唆された。

## VII 今後の課題

児童生徒の関与や校長のリーダーシップと特有の環境実態との因果関係が明らかとなることで、コミュニティ・スクール施策の展開における、より実践的な示唆を得ることができる。従って、学校運営協議会に対する児童生徒の関与及び学校長のコミュニケーションと特有の環境実態の醸成について

の、因果関係の解明が今後の課題である。また、児童生徒も含めた個別の学校関係者に対する直接調査を行い、研究結果を修正し、精度を高めることも併せて課題である。

本研究は、児童生徒を学校運営協議会に関与させている学校に限定して、試金石的に実施した。本研究をきっかけとして、今後、同分野の研究が進むことを期待したい。

## 主要参考文献

- 1) 岩永定 (2012) 「学校と家庭・地域の連携における子どもの位置」『日本教育経営学会紀要』第54号 pp13-22
- 2) 片山紀子 (2013) 「社会変動と子どもをめぐる課題」『日本教育経営学会紀要第55号』 pp.14-26
- 3) 佐藤晴雄 (2018) 『コミュニティ・スクールの全貌』 風間書房
- 4) 下村哲夫 (1991) 「教育経営における子どもの位置づけ」『日本教育経営学会紀要第33号』 pp.2-10
- 5) 露口健司 (2008) 『学校組織のリーダーシップ』 大学教育出版
- 6) 西川潔 (2020) 「校長のリーダーシップ研究の動向と展望－1970年代から2010年代までの研究動向を踏まえて－」『人間環境学研究』18巻1号 pp.57-62
- 7) 浜田博文他 (2021) 「校長のリーダーシップ発揮を促進する：制度的・組織的条件の解明と日本の改革デザイン (3)」『筑波大学教育学系論集』45(2) pp.1-20
- 8) 子どもの権利条約総合研究所「子どもの権利に関する総合条例一覧」<http://npocrc.org/wp-content/uploads/2022/10/jorei2210.pdf> (最終閲覧日：令和5年1月23日)
- 9) コミュニティ・スクールの在り方等に関する検討会議 (2022) 『コミュニティ・スクールの在り方等に関する検討会議：最終まとめ』 文部科学省：[https://www.mext.go.jp/content/20220311-mxt\\_chisui02-000021155\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20220311-mxt_chisui02-000021155_2.pdf) (最終閲覧日：令和5年1月23日)