

【論文】

学校を核とした地域との協働政策における地方行政の役割 —島根県 A 市を事例として—

京都大学大学院生 庵原 春菜

序

近年、少子高齢化により地域全体で次世代を担う人材を育成しようとする動きが加速している。加えて、地域コミュニティの存続や高齢者の活躍の場なども求められている。この流れを受けて、学校が地域の核となり、行政、NPO、民間などが協力し、地域全体で子どもを育成していく政策が各地で行われている。そうした中、協働政策において、学校と“外部”とをつなぐために、行政の役割は非常に重要なものとなっている。本稿の問いは、学校と地域の協働政策が機能するために、地方行政の果たす役割は何か、というものである。

上記のような状況下で、国家行政においても「学校を核とした地域協働」政策が推進されている。例えば、平成 27 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協働・協働の在り方と今後の推進方策について」や平成 28 年の『「次世代の学校・地域」創生プラン』に基づいて、学校・地域協働政策を統合した政策として「地域学校協働活動」が推進されている。加えて、平成 28・29 年度に改訂された新学習指導要領においても、「よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創るという目標を共有し、社会と協働しながら、未来の創り手となるために必要な資質・能力を育む『社会に開かれた教育課程』」という文言が基本理念として示され、目的として「教育課程の実施に当たって、地域の人的・物的資源を活用したり、放課後や土曜日等を活用した社会教育との協働を図ったりし、学校教育を学校内に閉じずに、その目指すところを社会と共有・協働しながら実現させること。」を掲げている。以上を踏まえても、学校を核とした地域との協働は重要な政策課題となっていることがわかる。

学校・地域の協働政策に関する先行研究は多岐にわたり、協働の現状や課題を明らかにするもの（岩永、2005）や協働事業の政策的位置付けや担い手、活動の組織化に焦点を当てた研究（志々田他、2011）、公民館との関係性に着目した研究（佐々木、2017）などが挙げられる。しかし、地方行政の学校・地域協働における役割を論じた先行研究は管見の限り存在しない。

また、地方行政と市民の協働については、研究の蓄積が進んでおり、協働という言葉の理論的整理¹や協働という名目での市民の下請け化に対する批判²などがなされている。このことから、地域との協働政策において、行政の下請けではなく実質的な協働を実現する上で、行政の果たす役割を実践の場面から明らかにしていくことには意義がある。

以上の研究状況と問題関心を踏まえ、学校・地域協働政策の実施・継続において地方行政がどのような役割を果たしている、または今後果たすことが期待されているかについて、教育委員会職員、学校・地域共働活動関係者の視点から明らかにすることを目的とする。それにより、先行研究ではこれまで政策の担い手として捉えられていなかった地方行政を、地域住民や学校に並ぶ主体として位置付けること、

そして、学校現場や地域と行政との間の求める役割の共通認識を形成することが本稿の意義である。

また、以上の目的を踏まえ、地域の総合振興基本計画の1章分を社会教育（ひとづくり）に充てており、社会教育において教育委員会と市長部局の協働が密に行われている事例であり、学校・地域協働政策の一環として「ライフキャリア教育」の取り組みに加え、少子化が進んでも小学校を統合・再編しないことを取り決め、学校を地域の核として位置付けるなど、先進的な政策も打ち出している自治体である島根県A市を研究対象として選出した。

以下、1では島根県A市の概要とA市の学校・地域協働政策の概要を示す。2では、A市がなぜ学校・地域協働を推進するのか、これまでどのような役割を果たし、今後、さらにどのような役割を果たしていくのかを検討する。ここでは、A市の発行する行政文書に加え、A市職員にインタビューを行うことで、実態の把握に努めたい。3では、学校・地域協働活動関係者から見たA市の役割についてインタビュー調査を通じて検討することで、A市と現場との行政に期待する役割について認識の差を明らかにする。4では、2と3の結果をもとに学校・地域協働政策においてA市が果たしている、もしくは今後果たし得る役割と、現場がA市に求める役割について検討する。この作業を通じて、学校・地域協働政策における地方行政の役割について考察したい。結では、本稿のまとめと今後の課題について示す。

1. A市の学校・地域協働政策³

A市は、島根県西部に位置し、人口は約4万7千人、児童生徒数は約3500人前後の市である。市内には15の小学校と10の中学校があり、若者の都市への流出により人口減少が進む地域である。

A市において、学校・地域協働政策は「ひとづくり」政策の一部として位置づけられている。「ひとづくり」政策は、平成27年制定の「A市ひとづくり協働構想」をもとに推進されており、その後、令和2年策定の「第6次A市総合振興計画」に位置づけられている。また、市長、副市長、教育長等で構成される「ひとづくり推進本部」などの部署で実施されている。また、市教育委員会の社会教育課は令和2年度から「ひとづくり推進課」と改名し、市長部局と協働して社会教育を行っていく流れが出来ており、ひとづくり推進課長は「ひとづくり推進監」として任命され、先述の「ひとづくり推進本部」の担当部長も担っているなど、ひとづくり政策を主導する存在である。同構想では、方向性として、「未来のA市を支える担い手育成」、「しごとの担い手育成」、「地域づくりの担い手、リーダー育成」が定められ、学校・地域協働政策は主にキャリア教育を主軸とし、地域のロールモデルを学ぶ活動が行われている。

また、冒頭にも述べた通り、A市では「学校を核とした地域づくり」の実現の為、既存の小学校は原則として再編しないことも取り決めている。

2. A市教育委員会職員から見た教育委員会の果たす役割

ここでは、A市教育委員会が学校・地域協働政策においてどのような目的のもと、どのような役割を果たしているのか、また、今後果たそうとしているのかを検討する。また、分析枠組みについては、生涯教育の継続における地方行政の役割について論じた奥村（2020）を参考に、政策の目的、政策において果たすべき役割、そして、政策において今後果たすべき役割の3つの枠組みを用いることとする。

なお、インタビュー対象者と質問項目については以下の表の通りである。対象者に対して、半構造化インタビューを行った。

表1 インタビュー対象者

インタビュー対象者	性別	インタビュー日時	インタビュー形式
A市ひとづくり推進監 ひとづくり推進本部担当部長	男性	2021年11月18日	グループ
派遣社会教育主事A	男性	2021年11月18日	
派遣社会教育主事B	男性	2021年11月19日	個別

表2 教育委員会職員への質問項目（筆者作成）

教育委員会職員への質問項目	
①学校・地域連携政策の実施を主導しているのはどの機関ですか。	④学校・地域連携政策において今後教育委員会としてさらに行おうとされていることはありますか。
②教育委員会として学校・地域連携政策を推進する目的や思いはどのようなものですか。	⑤学校・地域連携政策において、学校や地域の企業、NPO、住民との関係性ややりとりなどはどれくらいの頻度でどのような形で行われますか。
③学校・地域連携政策において教育委員会が果たしている役割は何ですか。	

2-1. A市の学校・地域協働政策の目的

文書から見えるA市の学校・地域協働政策の目的

ここでは、A市のひとづくり政策について定めた「ひとづくり協働構想」から、A市の学校・地域協働政策の意図を探りたい。「ひとづくり協働構想」において、A市は以下の4つの基本目標を示している。「①定住の基盤となるしごとをつくる」、「②結婚・出産・子育ての希望をかなえる」、「③A市に回帰・流入・定着するひとのながれをつくる」、「④地域にあるものを活かし、安心して暮らせるまちをつくる」である。その中でも、学校・地域協働政策に関連するのは③であり、A市の総合戦略においては、③の数値目標として、県外からのI・Uターン者数や、「将来、A市に住みたい」と答えた新成人の数、地元高校生の市内就職率が掲げられており、A市全体としては、若者のA市への回帰・定住などを目指していることが分かる。

A市職員の発言から分かる学校・地域協働政策の目的

ここでは、A市職員の発言をもとに教育委員会及び市長部局にとって、学校・地域協働政策がどのような意図をもって進められているのかについて、明らかにする。

・A市教育委員会の意図

インタビューから、教育委員会として学校・地域協働政策を推進する意図は、子どもを媒介としてひ

とひととのつながりを醸成することにより、A市の住民の幸福度を高めることにあると考えられる。例えば、A市教育委員会のひとづくり推進監の以下の発言から分かる。

(略) 人っていうものつながりによって、幸福度が増すんだろうと思ってるんで。(中略) 人の幸せっていうのは、人の関係性、よい関係性の中でしかない。(中略) 僕の目的は子どもの成長では実はない。人が安心してつながれる、幸福度が高い地域の関係性がたくさんあるような、人がつながるっていうことをすることが社会教育の究極のゴールだと思ってるんだよね。(中略) っていう感じで思って、究極は人がちゃんとつながっていて、幸せだなって思える人生を、その事業を作れるようにしたいということでございます。

・市長部局の意図

一方、市長部局の狙いとして、持続可能な人づくり、特に地元への定住を目指していることが示唆された。この点、行政文書との共通点が見られた。その根拠として、「ひとづくり推進本部」等において市長部局にも関わりのあるひとづくり推進監は以下のように発言している。

市長部局はやっぱり学校の牙城が高いっていう所にある。(中略) 地元就職してほしいとか、言うんだけど、学校に中々入りづらいういう。そこでコンソーシアムみたいなものを作ることによって非常に民間企業も首長部局も学校と一緒にあって、目的一緒なんでね、持続可能な人づくりする為なの。

2-2. A市の学校・地域協働政策において現在果たしている役割

ここでは、A市職員の発言から、A市教育委員会が学校・地域協働政策において果たす役割について明らかにする。

・住民との協働と財政的役割

インタビューにおいて、A市教育委員会の果たしている役割は、市民が気軽に相談に来れる存在であること、そして市民との協働、市民の意欲の火を消さないスピード感を持った予算配分をするための予算組みであることが分かった。この点について、ひとづくり推進監は以下のように述べている。

一番は、活動がどんどん連鎖で起こっていくようにしていきたいなって思うね。で、その為に工夫してることは、予算取りで、あたかもやりますよって言いながら、使いやすく、すぐさま出来るように、だからきちっと計画立ててこのためにこういうお金ありますって積み上げてやるようなお金ではなく、何かこんなことやるんですって大きくお金を取って、それを上手にいろんなところに使えるようにするっていうその工夫を一番心がけてるね、(中略) お金があることもあるんだけど、使いやすいお金じゃないといかん。っていうその組み立て、予算の組み立てを工夫したね、一番。

(中略)

すぐできるようにする。どんなことでも対応できるようにする。目的さえしっかりしてればいいんじゃない。それが普通行政の予算執行とは全く違う組み立てなんで、財政をだましながら作るのに苦労した。協働するんだったらちっちゃいお金でもいいけん、ぽんぽんぽんと、いいよいいよってやるようにしとか

ないとやる気ならないじゃん、人は。(中略) 相談来るような存在にならないかん。

(中略)

こっちの思う意図により近づけて、勝手にやってくれて。そこにお金という支援をするし、顔出したりとか、団体をつなげたりとか、出来るわけじゃん。お金の組み方って結構ね、大事だと思うね。行政は。

・情報の伝達

また、社会教育主事 A 以下の発言から、A 市教育委員会は、地域の活動のモデルケースを伝えるという役割を果たしていることが分かる。

僕とか地域の会議とかに出させてもらったり、ここの取り組みってほんとに素敵で、他地域にそのことを伝えたりとかすることもたくさんあるんですけど、(中略) ここの取り組みはほんと結構モデルになって、いろんな市民に活動してもらってます。そういうのを伝えさせてもらったりとかは。(中略) 僕らはそういうのを伝えていかないといけない。 こういうコーディネーターの仕組みなんかも、はい。

2-3. A市の今後果たそうとしている役割

ここでは、A 市職員の発言から、今後 A 市教育委員会が果たそうとする役割について明らかにする。

・行政の課題

まず、現在の行政の問題点について、市民との協働を進めていくことであり、協働が進まない要因として、行政の無謬性が存在していることが明らかになった。この点について、ひとづくり推進監は以下のように述べている。

一番課題なのは、行政は丸抱えか丸投げなんですよ。ここを脱却さすのが協働っていう言葉なんですよ。(中略) 変なプライドがあるんですよ。一つは行政の無謬性。これが大きな課題。行政は間違っちゃいけない。だからしっかり準備するじゃん。準備すればするほどめんどくさいからやりたくなくなるし、こんなんわしらがやった方が早い、もしくはみんなやってもらったらなって言うんですよ。主体性がない。何のためにするっていうのがないから、っていうことが一番の課題であり、それをベースにすると、困るなって思ってる。

・学校の在り方を変える

以下のひとづくり推進監の発言から、A 市では今後小学校を核とした地域協働を進める為、学校の在り方を変えるという方針がとられる可能性が示唆された。また、地方行政だけでなく、国家レベルでの社会教育や学校の在り方の見直しを求めていることが分かる。

一つは中学校はいいんだけど、小学校という存在を地域の拠点化をすべきだと思って、今公民館、小学校の中に同居するっていう方向で政策展開して実現が来てきています。学校というものを子どもたちの学びの場だけのものじゃないようにしたい。形を変えたい。公民館が入ってくる。学校の教育

以外の時間は地域の方が子供たちの育ちを作るっていう感じにしていきたいなって思ってる。(中略) 地域の学びと活動の拠点をしていきたいなっていうのが。(中略) 日本が学校中心主義で、法律によって守られてる学校のことだけお金付けてるっていう文科省の施策が続いてるからね。総合的に出来ないんよ。初中局、高等教育局。こども庁作っても解決せんよ。子ども庁は学校や保育園が子供育てるってとこだから、地域で子供育てるっていう観点が欠落してるから。また、同じこと繰り返す。

3. 学校-地域協働活動関係者から見た教育委員会の果たす役割

ここでは、活動に参画している学校-地域協働活動関係者がどのような思いで活動に参画し、教育委員会の果たしている役割についてどう考えているのか、また、今後どのような役割を求めているのかについて検討する。

なお、インタビュー対象者と質問項目については以下の通りである。インタビューは半構造化インタビューを行った。

表3 インタビュー対象者

インタビュー対象者	性別	インタビュー日時	インタビュー形式
A市公民館主事	女性	2021年11月18日	グループ
社会教育コーディネーター 学校職員	男性	2021年11月18日	
一般社団法人代表	男性	2021年11月18日	グループ
一般社団法人職員	女性	2021年11月18日	

表4 学校-地域協働活動関係者への質問項目

学校関係者への質問項目	
①学校・地域連携の活動ではどのような立場で参加されていますか。	④活動を行う上で困りごとはありますか。
②活動を始めたきっかけや思いを教えてください。	⑤活動を行う上で教育委員会が行っていることで助かったことはありますか。
③学校・地域連携の活動において、教育委員会の方や市役所の方とのやりとりはありますか。	⑥今後活動を行う上で、教育委員会に果たしてほしい役割はありますか。

3-1. 学校-地域協働活動関係者の学校・地域協働政策に対する思い

ここでは、活動の関係者から見た学校・地域協働の目的について明らかにする。また、先述の行政側にとっての学校・地域協働政策の目的との差を明らかにする。

・大人の活躍の場づくり

公民館では子どもたちだけでなく、地域の大人の活躍の場を作るという意図で活動に取り組んでいる。そのことは、公民館主事の以下の発言から読み取れる。

まあ、ほんとたくさんの地域の方にも関わってほしいなっていうのはあって、いつも私思うんですけど、地域の方、いろんな特技を持った方、沢山おられて、そういう人たちの活躍の場って言うか、特技を活かせるような、年配の方々が今まで過ごしてきた生活の知恵であったりとか、お仕事とかで培われてきた得意な分野を、活用って言うんか、活躍できる場を、創るのが私たちの仕事かなって思っていて、
 (中略) 普段なかなか中学校生活の中で、活躍する場面のない子が、目の目を見たと言うか、スポットが当たったみたいな。(略)。

・子どもたちの視野を広げる・生き方を考える

インタビューの結果から、この一般社団法人の活動の目的として、地域と密な関係を築く中で、子どもたちの生き方や視野を広げることが考えられ、代表については行政の目的を子どもたちの U ターンや A 市を好きにさせることだと感じており、そこにギャップを感じている様子が分かる。

以下、根拠となる一般社団法人の職員の発言である。

(略) 私自身が自分のキャリアとか生き方をあまり考えないまま大学まで進路選択をしてしまっていたと。(中略) そこでいかに自分は自分の人生と向き合わないまま大人になっていたのかというか、いろんな人と対話したり、自分の気持ちとちゃんと向き合ったりすることがなかったなっていうことに気付いてそういう機会を届けられるような仕事がいいなって (中略) 密に地域の人とつながりながら出来る仕事の方がいいなって思っていたっていうのもあって、この現場で働くことを選んだって感じですよ
ね。

また、一般社団法人の代表は以下のように発言している。

本音で言うと、僕は教育委員会離れてよかったと思ってるます。俺4年間教育委員会で働いていたんですよ。(中略) 市役所で働くってことは、教委で働くってことは、やっぱ市のためになる為っていうのがやっぱ大前提になるので、その A 市教育委員会で、子どもたちの将来のためとか言いながらも。結局市教委がやるって言うことは、いずれは子どもたちに帰ってくるっていうか KPI がどうしてもそこになるんですよ。将来 A 市に帰ってくる。なんか僕それ違うなと思ったんですよ。(中略) 僕が1番やりたかったことは、(中略) いろんな幸せの物差しにあって、自分がどう生きたいかって考える機会を作ってあげたいなと思って作ったの。で、その先にその結果、A 市が求めている将来 A 市で住みたいって言う人とか、増えると思うんですよ。(中略) でも(団体名)は、結果的には市教委からお金をもらってるんですよ。なので、市教委の将来 A 市に住みたいとか、A 市のことが好きっていうところを、お金をもらってる分、そこには答えるよ。でも、それが主じゃない。僕たちが主としてる生き方を考えるが届いて、その先に A 市に住みたいって言う人が増えるみたいな形になってほしいなと思って。(中略) それが、僕は今 NPO と直球勝負しか出来ない行政の協働の在り方だと思う。

3-2. 学校-地域協働活動関係者にとって A 市がこれまでに果たしてきた役割

ここでは活動の関係者にとって、A 市が果たしてきた役割について明らかにする。また、現在 A 市

が果たしている役割と比較し、活動の主体側がより実感している行政の役割について明らかにする。

・相談役・情報の発信源としての役割

インタビュー結果から、活動の関係者にとって、行政は困った時の相談役や活動のきっかけとなる情報を与えてくれる存在として捉えられていることが分かる。これは、行政側のインタビューにも出てきていた点である。この点について、社会教育コーディネーターは以下のように発言している。

関わりとしては、月に1回ひとづくり推進課の方と、学校教育課の方とコーディネーター、各小学校3校に今いるんですけど、集まって、情報を共有したりとか、これちょっと困ってます、これちょっと助けてくださいとか、そういうすり合わせとか打ち合わせ会議みたいなのはしてる状況があるので、結構月でどういうことをして、どういうことが起こっているかっていうのは、社会教育主事 A さんとか社会教育主事 B さんとかにはきちんと伝えて、把握してもらっていて、アドバイスもらったり、どう広げたらとか、そのままやってみたらとか、いうものを、とか市の取り組みとかと上手くつなげれるかとかそういうことは聞いていますね。

あといろんな事業とか、いろんなきっかけみたいなものは市の、お金とかも関係するんですけど、市の方が枠組みを持っておられるので。(中略) 情報を頂いてそれを地区の中とか、学校の中とかで、いろんな人が交わりながら、面白おもしろく楽しくいい活動になるようにしていくので。なんかそういう情報のきっかけがないとやっぱそういう風にこういうのが出来そうだよ、楽しそうだよっていう広がりを持たすこともできないので、(中略) こういう枠組み在りますよっていうのを教えていただくと、そういう地区の中で雰囲気とか環境とかもあるんで、なんかそういう枠組みがあるんだな、というか、そういう風に面白おもしろくいろんな人つなげてやってみようかっていうアイデアもわくので。

・地区間の調整をする役割

また、以下の活動関係者の発言から教育行政に対し、地区間の調整などを期待していることも分かる。これは、行政側には意識されていない点である。例えば、公民館主事は以下のように発言している。

中学校が校区の中に3地区あるので、うちだけのものじゃないので、他の地区との調整とかも社会教育主事 A さんとか中心にやってもらってって言う感じですね。

また、これに関連して、社会教育コーディネーターは、

これに関しては結構3つのことをよく知っておられたので、この地域の中でこういうことやっても大丈夫ですかとかいうのを相談して、それならこういうやり方がいいんじゃないとか、バランスをとってもらえる。整理してもらおうとかストーリー立ててもらおうとかは結構助けてもらって。

また、以上より、活動関係者にとって教育行政の果たす役割は存在感が大きいものの、市長部局の果たしている役割は認識されていないことが分かった。

3-3. 学校-地域協働活動関係者にとって今後A市に求める役割

ここでは、活動関係者にとって今後A市に求める役割について明らかにする。ここでも、A市行政側の意見と比較することで、今後求められる役割について行政側と活動関係者側の差異を見る。

・現状への満足

インタビュー結果から、活動関係者にとって現状不満がない様子と、相談や見守りを感謝している様子が伺える。根拠として、社会教育コーディネーターの発言として、

頑張ってもらいたいって思ったら、その都度相談をできる体制とかは個人的にはあるなどは思っている
ので、何かそんなに今持っている不満って言うものはそんなになくて、なんかその時に一緒にこう考えて
もらったりとか、一緒にやってもらえると、嬉しいな。(中略) 社会教育主事 A さんにも今、学校の中
で、社会教育コーディネーターとしてこういう所に今困ってるんですけどどうしたらいいですかとか聞
いてもらって相談いって。(中略) あとやりたいこととかこうしたらいいなって思う所を好き勝手出来
るように、見守ってくださっているっていう、とか助けてくださっているっていう感覚はすごくあるので、
やりやすく色々やらせてもらってますね。

・行政職員の異動と属人的方針転換への不満

本稿の対象とする一般社団法人では、行政職員の異動に際して発生する行政職員の活動に対する温度差や方針の転換には不安感を持っており、また、そのために一般行政部局、特に人事課に対し職員の育成の仕組みづくりを求めている。このことは一般社団法人の職員の以下の発言から分かる。

1個思うのは、人によって温度差がある。まあ、どこの会社もそうだと思うんですけど、特に行政で強制的に異動が発生する中で、思いがある人が中で頑張ってくれて、一緒に作ってくれてもその人い
なくなると、やる気ない人が来たりしたときに、続かないっていうのはもったいないなと
思っている。(中略) 行政だと結構そこによって方針が変わったりするのは、現場は困るだろうな。(中略) せ
っかくこっちはやる気があるのに、やる気ない感じでお金だけ出すよって感じだとちょっともったいないな
って思う所はあるかなと。

また、一般社団法人代表は以下のように発言している。

人事課頑張れってことだよな。やっぱり僕ね、行政にいたからこそ一番思うこととして、中央省庁も
そうだと思うんですけど、ひとづくりの、庁内の中の人材育成の仕組みが本当はない。だから、もっと
人事課がそこ司るんだけど、ほんとは、もっと人を育てる、仕事の仕方を教えるみたいなのを仕組みだ
てるべきだと思う、行政は。(中略) そこをちゃんと、属人的にならないように、もっと人事課が人材
育成の仕組みを整えてほしいなって、思うな、僕は。

・ハンコ行政・偽装請負是正の要求

また、国レベルの行政への要求として、偽装請負の問題やハンコ行政についての意見も見られた。ま

ず、一般社団法人職員は以下のように発言している。

行政と仕事する中で、行政職員さんとても忙しいと思うんですよ、やること多くて。大変だと思う。その理由って、たぶんほんとにそのハンコ全部回す必要あるっていう。なんかその民間だったらスピード感持ってすぐ、上司の OK ですぐ出せるところ、もちろん税金使ってるからそんなにうまくいかないのはあるなっていうのはあるんですけど、たぶん一番そこが進んでないのが行政かなって思ってる、クラウド使えないとか。その、スピード感が落ちる要因がとても多い。なんかそれがたぶん行政職員の人たちが忙しくなる理由にもなるのかなって思うと、もちろんセキュリティとかいろんな問題はあると思うんですけど、たぶんそこを向き合っていないとどんどん行政職員の方が苦しくなるんじゃないかなって言う風には思いますね。

また、一般社団法人の代表は、

行政って大体ね、丸抱えか丸投げかのどっちかなんですよ。(中略) 協働っていうのが、ほんとに口では言うけど、協働って何って、分かるって感じ。それが思いを持って人はちゃんとわかってるけど、仕組みとして、協働が何で難しいかって言うと、やっぱ組合の問題と偽装請負っていう問題が非常に難しいと思う。業務委託したら、じゃあ、業務委託した内容に関して一緒に作るって言うことが業務委託したにもかかわらず、なんか一緒に作ってるっていうのが偽装請負って言う問題になったりするんですよ、行政って。だからこそ、特に A 市役所みたいな組合が強い所とかでは、更に組合が、何で業務委託してるのに行政職員が中に入ってるんですかとかっていう、(中略) 行政がもちょっとグレーゾーンを作るのを仕組みとして担保してあげてほしいなっていうのは感じます。(中略) それがもっと、表立って推奨されたりとか、出来るようにしてあげないと、いけんだろうなって。

・市長・教育委員会との信頼関係

最後に、この一般社団法人にとって、教育委員会や市長とは信頼関係が築けていると分かる発言が以下の一般社団法人代表の発言である。

うちはほんと文句ないぐらいよくしてもらってると思います。やっぱ、権限持ってると言うか、やっぱお上意識住民まだ強いから、住民やりたいんだけど、最後の後ろ盾で、責任取りたくないんですよ。その時に一番上にある市長さんがやれーいっていう人だったらさ、最後市町のせい出来るから、やるんですよ。(中略) そういう意味では A 市では、トップの市長さん含めて、教育委員会の、教育部長さんとひとつづくり推進監が、(中略) その人たちが行政としては「いいやれやれ」って言うってくれるから、できた。そこがNG出してたら、全部止まるから、やっぱ人事よ。

4. 考察

以上の結果から、まず、学校・地域協働政策の目的について、特に教育委員会と公民館や学校の間では、齟齬は殆ど見られなかった。両者の共通認識として、子どもはあくまで媒介であり、地域の住民の

つながりを醸成し、活躍の場を提供することで幸福度の向上を目指していると言えるだろう。一方、一般社団法人では、子どもたちの生き方に焦点が当たっており、行政との間で上手くお互いの意図を達成できるような活動作りを行っている様子が分かった。また、市長部局は主に子どもたちの地元への定住など地域の担い手づくりを目的としており、活動関係者の意図とのずれが生じているが、その点市長部局とも協働している教育委員会が上手く間を取り持っている可能性がある。

次に、A市の果たしてきた役割についても教育委員会と公民館、学校の間には大きな差異は見られなかった。気軽に相談でき、スピード感のある予算配分や地域のリーダーとなることによる住民の活動への意欲の維持向上を行い、地区間を行き来することで情報の提供や調整を行う役割などが主に教育委員会によって果たされていることが分かった。ただし、市長部局の果たしている役割については、言及が見られなかった。今後、市長部局も市民との協働を進め、しかるべき役割を果たしていくことが求められるだろう。

最後に、今後A市の果たす役割について、行政全体の課題として、行政の無謬性を乗り越えて、市民との協働をさらに進めていくこと、そして、教育委員会の今後の展望として小学校の在り方を変え、地域の拠点としていくことが想定されていた。活動の関係者全体として、教育委員会や市長とは信頼関係が築けていることや現状に満足している様子が明らかになった。一方、一般社団法人では、市長部局に対し、人事面で職員の育成と配置の工夫を求めていることが分かった。加えて、教育委員会、一般社団法人からの発言として、国家レベルでの社会教育や学校の在り方の見直し、偽装請負やハンコ行政に対する改善を求めるものもあった。

結

本稿では、A市の教育委員会や活動の関係者への聞き取りをもとに、学校・地域協働政策における地方行政の果たすべき役割について明らかにしてきた。行政に求められる役割としては、大きく市民との「協働」、スピード感のある予算配分、各地区間をつなぐ役割の3つに分けられるだろう。A市では、教育委員会を中心としてこれらの役割が果たされており、活動の関係者との信頼関係が築かれ、活動が積極的に行われていることが分かった。一方で、市長部局は学校・地域協働政策においてその目的を市民とすり合わせが出来ておらず、また「協働」が行えていないことから、果たすべき役割がまっとうできているとは言い難い結果となった。この点、教育委員会が市長部局と市民の間を取り持つ媒介となっている可能性も示唆された。本稿の対象は地方行政であったが、地方行政が上手く機能する土台として国レベルで行政に求められている役割も存在する。文部科学省や総務省など関係機関が対応する必要があるだろう。先行研究では明らかにされていない、学校・地域協働政策における行政の役割を教育委員会、市長部局、国それぞれで明らかにすることが出来た点は本稿の意義であろう。

加えて、A市では市の基本計画に人づくり政策として社会教育が位置づけられるなど、市長部局と教育行政が連携して、全市的に社会教育を推進していることが、予算等の面や市民との協働においてプラスに作用している例であり、教育行政学が長年課題としてきた一般行政と教育行政の連携の可能性という点でも示唆を得られたのではないかと考えられる。その点、今後さらなる調査を進めていく必要があるだろう。

一方、本稿の限界として、今回調査したA市は学校・地域協働政策を熱心に推進している地域であ

り、A市での調査の結果が必ずしも全国の動向と一致するわけではないという点である。また、市長部局ともつながりのあるひとつづくり推進監に聞き取りを行ったとはいえ、市長部局側の視点がやや脆弱にならざるを得なかった点で今後さらなる調査が必要である。

¹ 例えば、荒木昭次郎『参加と協働—新しい市民＝行政関係の創造』ぎょうせい、1990。

² 例えば、川野佐一郎「自治体の『経営』改革の動向と社会教育行政への影響」日本社会教育学会編『教育法体系の改編と社会教育・生涯教育』東洋館出版、2010、pp.150-162。

³ ここでは、A市教育委員会の発行する「今後の小中学校のあり方に関する基本方針」（平成30年）、「令和2年度 A市の教育の概要」、「A市ひとつづくり協働構想」（平成28年）、及びベネッセ教育総合研究所「View21. 教育委員会版：明日の学校を共に考えるベネッセの教育情報誌」vol.3、平成31年をもとに記述する。

参考文献

- ・ A市教育委員会「今後の小中学校のあり方に関する基本方針」、2018。
- ・ A市教育委員会「令和2年度 A市の教育の概要」、2020。
- ・ A市教育委員会「A市ひとつづくり協働構想」、2016。
- ・ 荒木昭次郎『参加と協働—新しい市民＝行政関係の創造』ぎょうせい、1990。
- ・ 岩永定「学校と家庭・地域の連携の現状と課題(地域学校経営の可能性と課題)」『日本教育経営学会紀要』第47号、2005、pp.166-169
- ・ 川野佐一郎「自治体の『経営』改革の動向と社会教育行政への影響」日本社会教育学会編『教育法体系の改編と社会教育・生涯教育』東洋館出版、2010、pp.150-162。
- ・ 佐々木保孝・熊谷慎之輔・志々田まなみ・天野かおり「『公民館』と『学校支援地域本部』の連携に関する調査研究：教育委員会担当者への全国アンケートの傾向より」『天理大学生涯教育研究』第21号、2017、pp1-25
- ・ 志々田まなみ・天野かおり・熊谷慎之介「学校・家庭・地域の連携・協力事業の「有機的な組み合わせ」をめぐる課題—地域社会で進める教育改善のための基盤づくりにむけて—」『広島経済大学研究論集』第34巻、第2号、2011、pp51-63
- ・ ベネッセ教育総合研究所「View21. 教育委員会版：明日の学校を共に考えるベネッセの教育情報誌」vol.3、2019。
- ・ 奥村旅人「生涯学習事業の継続における地方行政の役割—京都市「ラポール学園」を事例に—」『地域連携教育研究』第6号、2020。

The Roles of Local Administration in Policies of Community Cooperation Centered upon Schools

Haruna IOHARA

In recent years, due to the declining birthrate and aging population, the movement to develop human resources who will lead the next generation in the entire region is accelerating. In addition, there is a need for the survival of local communities and opportunities for the elderly to play an active role. Under such circumstances, the role of the government is very important in connecting the school and the “outside”. The question in this paper is what role the local government plays in order for the school-regional cooperation policy to work. Based on the above objectives, we selected A city, Shimane prefecture as a research target. As a result, the roles required of the government can be broadly divided into three roles: "collaboration" with citizens, speedy budget allocation, and the role of connecting each section. In City A, these roles are played mainly by the Board of Education. On the other hand, the mayor's department has not been able to coordinate its purpose with the citizens in the school-regional cooperation policy, and since it has not been able to "collaborate", it is hard to say that the role to be played is fulfilled. The subject of this paper was local administration, but there is also a role required for administration at the national level as a basis for the functioning of local administration.