

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

——地域社会ですすめる教育改善のための基盤づくりにむけて——

志々田まなみ*・天野かおり**・熊谷慎之輔***

はじめに

わが国の教育基本法が平成18年に全面改正された事実は、いまだ記憶に新しい。その際、第13条において「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする」との規定が新たに設けられた。この条文をうけた具体的な施策として実施され続けているのが、本論で取り上げる「家庭・学校・地域の連携協力推進事業」¹⁾である。

しかし、新教育基本法のもとに推進事業が展開されて5年が経過したにもかかわらず、この第13条はややもすると、学校教育を改善・充実させていくために、家庭や地域住民には学校に協力する役割や責任があることを明示したものと誤解されているように見受けられる。そのことを示す例が、平成20年より実施されていた「学校支援地域本部」という事業名に冠された「学校支援」という概念であろう。この事業の実態報告書²⁾を通覧する限り、学校運営を円滑に推進するために、保護者や地域住民はどんな手伝いができるのか（例えば読み聞かせなどの図書室支援や図書整備、清掃などの校内環境整備、登下校の見守り活動など）という側面にばかり注意が払われているように見受けられる。そもそもこの第13条は、過度な期待によって飽和状

態になった学校教育の状況を緩和するために、地域の教育活動に対し地域社会全体で役割と責任を分担し合おうと、生涯学習の視座から出された教育改善のあり方を提示するものであった。よって、この条文は、学校等の要請に応じて、学校教育活動を補完する役割や責任を、保護者や地域住民に求めたものではなく、学校中心の教育システムから脱却し、地域社会が主体となって地域全体の教育機会を協議する役割と責任を、保護者・教員関係職員を含むすべての国民が有していることを明示した条文なのである。

こうした誤解を生じさせる学校中心の教育概念を変えていける体制づくりやその方策こそ、今日の教育改革にとって重要な視点である。もう少し具体的に言えば、保護者・地域住民が教員とともに、それぞれの地域が必要とする学校をふくむ教育機会について協議できる体制のあり方、さらに、そこにかかわる様々な人々の役割やその責任について整理することは、解決すべき重要な課題なのである。

こうした課題意識から、本研究では「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」をとりあげ、その概要と教育改革全体におけるこの事業の位置づけについて整理した上で、今後の課題となる事業間の「有機的な組み合わせ」の方策について検討を行う。それらをふまえた上で最後に、地域社会ですすめる教育改善の課題について考察したい。なお、「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」の個別事例研究³⁾は多く存在するが、事業そのものを取り上げ、その特徴や課題につ

* 広島経済大学経済学部准教授

** 広島大学大学院教育学研究科特任助教

*** 岡山大学大学院教育学研究科准教授

いて分析している先行研究は管見の限り存在しない。また、近年教育経営学の分野において、保護者や地域住民、子どもといったこれまで学校経営には関与してこなかった人々を学校のステイクホルダーとして位置づけ、学校関係者とともに学校の意思形成や決定に参画する「新しいガバナンス」という考え方や、それを制度化したいいわゆるコミュニティ・スクールの試みと、学校・家庭・地域の連携協力の関係性については、先行研究が蓄積されつつある⁴⁾が、この学校教育制度改革の流れと「家庭・学校・地域の連携協力推進事業」との関係性に着目した研究はあまりなされていない。さらに、家庭・学校・地域の連携協力活動を分担する職員の役割について分析した研究としては、社会教育関係職員については取り上げられている⁵⁾が、それ以外の担い手にまで視野を広げた研究は、あまり進められていないようである。

1. 学校・家庭・地域の連携協力推進事業の概要

「学校、家庭及び地域」の連携という社会的な要請を背景に、平成21年度から文部科学省によって着手されたのが、「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」である。同事業は、学校と家庭と地域の三者が、「それぞれの役割と責任を自覚しつつ、地域全体で教育に取り組む体制づくりを目指し、地域の実情に応じた学校・家庭・地域の連携協力のための様々な具体的な仕組みを促進し、社会全体の教育力の向上を図る」ことを目的としている。

初年度には、14,261百万円が予算計上され、具体的に6つの事業が構想された。すなわち、「放課後子ども教室推進事業」、「学校支援地域本部事業」、「家庭教育支援基盤形成事業」、「スクールソーシャルワーカー活用事業」、「スクールカウンセラー等活用事業」、「地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業」である。各事業とも

国の補助率は1/3で、残る2/3の事業費は、都道府県と市町村がそれぞれ1/3ずつを負担する補助事業である。平成22年度になると、予算は13,093百万円となり、「スクールヘルスリーダー派遣事業」が新たに加えられ、上述の6事業と合わせて全体で7事業が展開されることとなった。ちなみに、これら7つの事業はいずれもこの事業が導入される以前に、委託事業（国の補助率100%）として先行的に実施されている。こうしたいわばモデル事業としての性格をもついくつかの委託事業の成果を踏まえるかたちで、この「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」が補助事業として実施されることとなったといえよう。

こうした数々の先行事例を経た上で、今年度、さらに学校・家庭・地域の連携・協力を強化する事業の全体構想に、手が増えられた。その事業内容は、大きく2つからなる。

ひとつには、新規事業として「学校と地域の総合的な活性化推進費」に53百万円が手当されることになった。同事業は、「学校と地域の総合的な活性化を推進するため、文部科学省において、既存事業の成果を集約・分析し、先進的取組を行う社会教育関係団体や企業、地域の実践者等と広く連携・協力しつつ、課題解決等に役立つ情報提供・相談対応を行うプラットフォーム（Web サイト）の作成・運営や今後の発展を模索する地域に対するアドバイザーの派遣などきめ細やかな支援を行うとともに、シンポジウム開催による普及啓発などを行う」とされている。

もうひとつの事業費である「学校・家庭・地域連携協力の推進事業費」には、9,397百万円が充てられる予定である。同事業費で補助される事業としては、「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」、「スクールカウンセラー等活用事業」、「スクールソーシャルワーカー活用事業」、「帰国・外国人児童生徒受入促

進事業」,「豊かな体験活動推進事業」,「専門的な職業系人材の育成推進事業」の6つが挙げられている。これらのうち「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」(図1)は新規事業とされるが,その内実は,平成22年度に

展開された7事業のうち,「学校支援地域本部事業」,「放課後子ども教室推進事業」,「家庭教育支援基盤形成事業」,「地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業」,「スクールヘルスリーダー派遣事業」の5つを包摂するものとなっている。

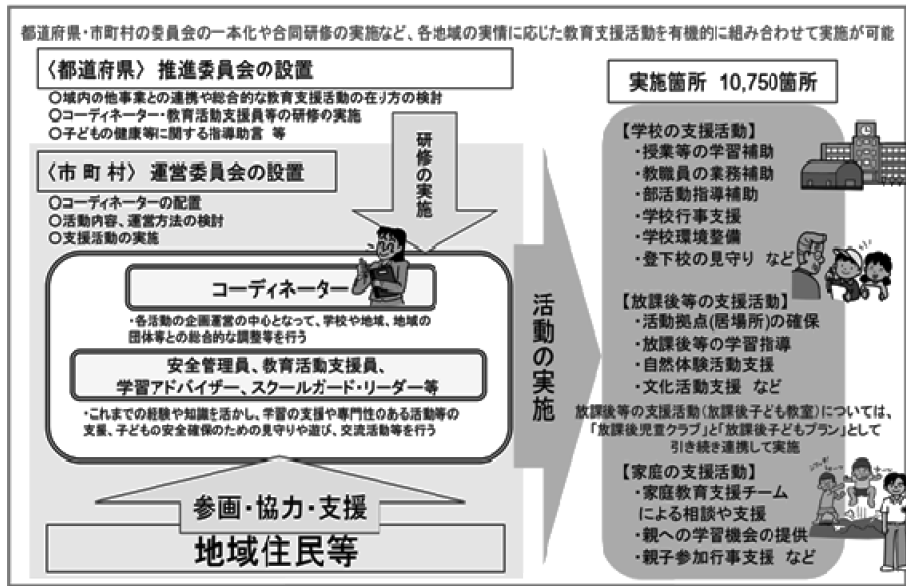


図1 学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業⁶⁾

表1 平成21～23年度までの「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」の変遷⁷⁾

平成21年度		平成22年度		平成23年度	
学校・家庭・地域の連携協力推進事業	学校支援地域本部事業	学校・家庭・地域の連携協力推進事業	学校支援地域本部事業	学校と地域の総合的な活性化推進費	
	放課後子ども教室推進事業		放課後子ども教室推進事業	よる学校・家庭教育支援活動促進事業に	学校支援地域本部事業
	家庭教育支援基盤形成事業		家庭教育支援基盤形成事業		放課後子ども教室推進事業
	地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業		地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業	家庭教育支援基盤形成事業	地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業
	スクールカウンセラー等活用事業		スクールヘルスリーダー派遣事業	スクールヘルスリーダー派遣事業	スクールヘルスリーダー派遣事業
	スクールソーシャルワーカー活用事業		スクールカウンセラー等活用事業	スクールカウンセラー等活用事業	スクールカウンセラー等活用事業
			スクールソーシャルワーカー活用事業	スクールソーシャルワーカー活用事業	スクールソーシャルワーカー活用事業
			帰国・外国人児童生徒受入促進事業	豊かな体験活動推進事業	専門的な職業系人材の育成推進事業

こうすることで、「学校支援地域本部」、「放課後子ども教室」、「家庭教育支援」などの教育支援活動を、各地域の実情に応じて有機的に組み合わせることを可能とし、更なる学校・家庭・地域の連携協力の強化を図ることが企図されているという。平成21年度から今年度までの事業展開の変遷を図示すると表1のようになる。

2. 「新しい公共」による新たな学校づくりと学校・家庭・地域の連携協力推進

第2節では、「学校・家庭・地域連携協力推進事業」を、文部科学省の施策全体を俯瞰したときにどのような位置づけにあるのかを、本年3

月29日に成立した予算をもとに、改めて確認しておきたい。そこでまずは、文部科学省の予算総論をみてみると、主要事項は次の表2のような構成をなしている。

「学校・家庭・地域連携協力推進事業」は、表2の「質の高い教育による厚い人材層の形成」のうち、「6. 地域全体で教育に取り組む体制づくりの支援」の「(1) 学校・家庭・地域連携協力の推進」に該当する。すなわち、地域全体で教育に取り組む体制を整えていくための「強い人材」を育成し、それら人材によって「新しい公共」を形成していく原動力となることが期待されているのである。

表2 平成23年度 文部科学省予算主要事項8)

		単位：百万円
◇	質の高い教育による厚い人材層の形成 〔「強い人材」の育成と「新しい公共」の実現〕	
	1. 初等中等教育の充実	1,995,946
	2. 安全で質の高い学校施設の整備	201,921
	3. 学生が安心して学べる環境の実現	1,092,012
	4. 大学教育等の充実と教育の質保証	1,734,137
	5. 大学の国際化と学生の双方向交流の推進	39,439
	6. 地域全体で教育に取り組む体制づくりの支援	9,842
	〔 (1) 学校・家庭・地域連携協力の推進 9,450百万円 (2) 青少年の健全育成の推進 392百万円 〕	
◇	スポーツ立国戦略の推進	
	スポーツ立国の実現を目指したスポーツの振興	22,790
◇	文化芸術の振興	
	新たな「文化芸術立国」の実現 別に〔文化庁予算 103,127百万円〕	98,839
◇	科学技術力による成長力の強化 〔成長を支えるプラットフォームである科学技術の振興〕	
	1. ライフイノベーションによる健康長寿社会の実現に向けた研究の推進	64,450
	2. グリーンイノベーションによる持続的な成長に向けた研究開発の推進	13,357
	3. 成長を牽引する科学技術人材の育成・支援	43,498
	4. 持続的な成長の源泉たる基礎研究の充実強化	348,844
	5. イノベーション創出に資する研究開発システムの強化	59,149
	6. 最先端研究基盤の整備等による成長力の強化	80,590
	7. 科学技術外交の戦略的推進	13,053
	8. 国が主導する大型国家プロジェクトの推進	437,687

「新しい公共」という用語は、今日、教育政策以外でもいろいろな場面で使用されているものであるため一口に表現することは難しいが、おおよそでいえば、いわゆる「官」が独占していた領域を「公」に開くことでともに支え合う仕組みのことをさす。内閣府が実施した「平成21年度国民生活選好度調査」のデータによると、現在この「新しい公共」に参加する国民、すなわちボランティアやNPO活動、市民活動への参加者が26%であるが、それを約5割に引きあげていくことが、平成23年6月に閣議決定された「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」に示されている。こうした政策的な流れを受け、文部科学省では、「官」だけではなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的なサービスの提供主体となり、教育や子育て、まちづくり、介護や福祉などの身近な分野において、共助の精神で活動できる人材の育成を目指しており、その具体的な背景の一つとして、地域住民の参画による一連の教育支援事業が推し進められ、現在の「学校・家庭・地域連携協力推進事業」へとつながっている。

次に、この文部科学省としての政策をうけた

各局課別のうち、生涯学習政策局としての「予算（案）の説明」をみてみよう。同局の予算は、表3のような構成となっている。「学校・家庭・地域連携協力推進事業」は、平成21年度の新規事業として着手されて以来、生涯学習政策局の予算要求の筆頭項目として掲げられてきており、ここからもいかにこの事業が生涯学習政策の中核を担うものとして位置づけられてきたかをうかがうことができる。

さらに、こうした学校・家庭・地域の連携を促進するために、平成23年度からは「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」に加え、「社会教育による地域の教育力強化プロジェクト」が開始された。この事業自体は、「行政だけではなく地域やNPOなどの民間団体が主体となって課題解決に取り組むべき重要なテーマを具体的に指定して、地域の課題解決につながる仕組みづくりのための実証的な共同研究を行い、地域が課題を解決する力の強化を図る」ものとされ、地域住民の問題解決能力の向上を企図したプロジェクトとなっている。こうしたプロジェクトに手を上げた自治体をモデル地区に選定し、地域課題解決に役立つ「効果的な仕組みづくり」

表3 平成23年度 生涯学習政策局「予算（案）の説明」⁹⁾

単位：百万円	
1. 学校・家庭・地域の連携協力の推進等	10,710
(1) 学校・家庭・地域の連携協力推進事業 〔 学校・家庭・地域の連携協力推進事業費 9,397百万円 学校と地域の総合的な活性化推進費 53百万円 〕	(9,450)
(2) 社会教育による地域の教育力強化プロジェクト	(91)
(3) 学びのイノベーション事業	(300)
(4) 成長分野等における中核的専門人材養成の戦略的推進	(87)
(5) 生涯学習ネットワークフォーラム事業	(58)
(6) 全国家庭教育支援研究協議会の開催	(27)
(7) 生涯学習施策に関する調査研究等	(697)
2. 教育改革の推進	387
3. 生涯学習政策局所轄・所管機関	16,346
生涯学習政策局	27,442

について試みられることになるのだが、その取り組みの一つとして、「新しい公共による新たな学校づくりについて先進的なモデル開発」等を行うことが示されている。このモデル開発については、もともと、「平成23年度概算要求予算(案)」の時点では、「『新しい公共』型学校創造事業(未来を拓く学び・学校創造戦略)」として構想されていたが、今回は「社会教育による地域の教育力強化プロジェクト」の中に統合され実施されることとなっている。この「『新しい公共』型学校」とは、地域住民の参画を得て、学校マネジメントの改善や学校教育の質的な向上に取り組むという意味では、現在、学校教育の新しい運営の形として開発が進められている学校運営協議会による、いわゆるコミュニティ・スクール事業とよく似た性質をもっている。ただし、コミュニティ・スクールは、学校選択制など同様に学校教育制度そのものの改革を主眼にすえた取り組みであるのに対し、これは地域の課題解決の場としてハード(施設・設備)・ソフト(児童・生徒・教職員)の両側面で学校を活用することに力点が置かれている。そうした地域課題の重要な一つとして、地域の学校教育の充実・改善にも積極的に取り組むが、基本としてはコミュニティ再生に力点を置いた学校と地域の共助による学校運営のあり方を検討しようとするものである。そのため、コミュニティ・スクールと対比させて、「地域コミュニティ学校」などと呼ばれ、「新しい公共」にもとづく学校運営の一つとして注目されている。このモデル学校では、「地域住民の学校運営への参画の促進」、「地域力を生かした学校支援」、「学校力を生かした地域づくり」という3つの観点から学校と地域の共助体制の在り方を検討することが目指されており、「学校と地域の総合的な活性化推進費」が手当てされることになっている。

このように、文部科学省では、単に保護者や

地域住民の参画による学校教育を改善する体制づくりというよりも、学校教育、家庭教育、社会教育をふくむ「地域社会を基盤とする生涯学習の総体」の教育改善を行う体制づくりにむけ、「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」をはじめとするさまざまな事業を開始しており、こうしたモデル事業の今後の発展が期待される。

3. 教育支援活動の「有機的な組み合わせ」にむけた課題

ここまで地域住民が参画する教育支援事業の政策の流れと、それが文部科学省の全体的な教育政策のなかでどのように位置づけられているかについてみてきたが、もう一つ平成23年度から始まった新たな試みを見逃すことはできない。それは事業中の「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」にあたる5つの事業において、「各地域の実情に応じたそれぞれの取り組みを有機的に組み合わせること」が制度的に可能になったことである。こうした制度改良により、学校教育、家庭教育、社会教育を統合的にとりあつかえる総合的な教育改善事業としての本事業の可能性が、さらに増したといってもよいだろう。

ただし、この新たな試みが功を奏することは、そう容易なことではないように思われる。文部科学省が事業説明の中で、「地域の実情に応じ自治体が選択し、自主的に」¹⁰⁾その統合方策を練ることを求めていることからわかるように、すでに展開をし、成果を積み上げてきた既存の事業どうしをどう組み合わせるかという方法は、これまでの事業の進展、定着の度合いや地域社会の状況と深く関与するため、全国どこにでも適応できるモデルを提示することは難しい。

こうした教育支援活動の「有機的な組み合わせ」の開発にむけ、今後、解決していかねばならない課題についてまとめると、大きく3つの

視点から指摘することができる。

(1) 「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の組織的課題

第一は、真っ先に直面するであろう組織面での課題である。これまで別個で進めてきた事業を総合的に運営していくためには事業の整理が必要になる。表4は、「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」にふくまれている5つの事業における、地域住民ボランティアの主な呼称をまとめたものである。この表を見れば、じつに多様なボランティア活動が地域住民によって担われてきたことを理解することができよう。こうした事業を統合することによって、量的にも質的にも多くの支援者を確保できることが理想なのだが、どの事業においても常にボランティア不足が課題として指摘されてきたこと¹¹⁾を考えると、一人のボランティアに支援活動の依頼が集中したり、あるいは事業間どうしでのボランティアのいわば取り合いが生じるなどの事態が懸念される。そうならないためにも、単に複数の事業を合わせるのではなく、事業内容を見直し、総合的な視野にたって事業の整理を行う必要があるだろう。

また、「学校支援地域本部事業」と「放課後子ども教室事業」の二つの事業には、地域住民ボランティアの調整や、学校や地域の諸団体の間

の連絡調整を担う、地域住民から選抜された有償のスタッフが、それぞれに配置されている。そのため、事業の統合後、この2つのコーディネーターをどう配置するのか、あるいはどのように連携をはかっていくのかという問題が発生することになる。もちろんコーディネーターに支払われる謝金という予算面での制約もあろうが、コーディネーターの配置は、本来、今後の事業全体の活動方針や、運営の方法に関わって考慮されるべき重要な課題である。

さらに、謝金という面に関連していえば、もう一つ問題がある。「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」にふくまれる5つの事業のうち「家庭教育支援基盤形成事業」と「地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業」の2事業では有償ボランティア¹²⁾もいるが、なかには無償ボランティアが「リーダー」に任命され、事業を担ってきたという背景がある。そのため、有償コーディネーターが配置されてすすめてられてきた事業と、すべて無償のボランティア活動で展開してきた事業との間には、当然のことながら運営方針などに温度差があるはずだ。こうした予算・人員配置をめぐる、ボランティア間での不満感や運営に対する不信感が生じれば、事業間の摩擦はますます大きくなっていく。それだけに、事業全体の運営に関する意思決定の過程やその方法、あるいは無償ボランティアと有償

表4 昨年度までの教育支援事業での役割名¹³⁾

事業名	活動の調整者	参画する地域住民の役割名
学校支援地域本部事業	コーディネーター	学校支援ボランティア、教育活動支援員、スクールサポーター など
放課後子ども教室推進事業	コーディネーター	安全管理員、学習アドバイザー、学習支援員 など
家庭教育支援基盤形成事業	子育てサポートリーダー	子育てサポーター
地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業	スクールガードリーダー(退職警官や防犯専門家)	スクールガード
スクールヘルスリーダー派遣事業	スクールヘルスリーダー(退職養護教員)	

コーディネーターとの役割分担などについては、慎重な議論が必要となるだろう。

(2) 「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の総合的な発展にむけた課題

第二の視点は、総合的な教育改革事業としての発展に関わる課題である。ここでは、いかに各事業間の垣根を取り払い、総合的な一つの事業へと発展させていくための共有ビジョンを描いていけるかが焦点となる。筆者らは、平成23年2月から3月にかけて各都道府県・政令指定都市の教育委員会、および国立大学法人の学校支援地域本部事業担当者に対し「学校支援地域本部事業の継続状況に関するアンケート」¹⁴⁾を実施した。その結果、およそ6割にあたる1,272箇所の学校支援地域本部が「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」を利用し継続するとの回答を寄せたが、それらの中には次年度からは「学校支援地域本部事業」ではなく、「放課後子ども教室事業」や「家庭教育支援基盤形成事業」に切り替えて、あるいはその一部として実施する予定であるとの回答が、少なからず存在した。こうした事実は、学校・家庭・地域の連携による支援活動の重要性は認識されていても、複数の事業を有機的に結びつけて総合的に実施する必要性については、あまり理解が進んでいないことを示唆しているように思われる。

たしかに、文部科学省が提示した事業説明では、どの事業をいかに運営するか、自治体を選択し、自主的に選択すればよいとされている。よって、もっとも良好に進んでいる連携事業の一つに特化し、実施するという選択肢もあるだろう。しかし、たとえば「学校支援地域本部事業」の場合は地域の子どもの学校生活を、「家庭教育支援基盤形成事業」は家庭生活を、「放課後子ども教室事業」は地域での子どもの生活を主軸に据えて、それぞれの教育支援活動を

展開してきたはずである。それだけに、いずれか一つの事業の充実が、「地域社会を基盤とする生涯学習の総体」そのものを改善する体制づくりへとつながっていくとは考えにくい。

その意味で、岡山県教育委員会が実施している「おかやま子ども応援事業」の構想は、先駆的事例の一つといえよう(図2)。これは「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」を利用した岡山県独自の事業であり、「地域が子ども(学校)を元気にし、元気な子ども(学校)が地域を活性化する」というスローガンの下に、「家庭生活から学校生活まで子どもの生活全体を地域社会が一貫して支援する体制整備」を図ろうとするものである。具体的には、岡山県では平成22年度まで「放課後子ども教室事業」、「学校支援地域本部事業」、「家庭教育支援事業」のいずれか一つを地域が選択し、実施してきたが、平成23年度からは複数の事業を下図のようにむすびつけ、どんな生活場面の子どもの支援にも総合的に応えられる体制を市町村の「教育支援活動運営委員会」が中心となって確立していこうとしている。しかも、本節で第一の課題として取り上げたコーディネーター等の配置の問題についても、有機的な連携をはかる役割として、各事業のコーディネーターとは別に、事業間の活動等を総合的に調整する「総合コーディネーター」を配置することが、構想されている。「子ども応援」というおおきなビジョンのもと、各事業を有機的に組み合わせたいこうとしているという点で、今後の展開が期待される事例である。

また、岡山市教育委員会では、「新しい公共」にもとづく学校運営のあり方と、この学校・家庭・地域の連携協力推進体制との連携を視野に入れた体制整備に着手しようとしている。岡山市では、もともと「家庭・学校・地域社会をつなぎ、三者協働による『自立』する子どもの育成を具現化する」ことを目的に、中学校区を基

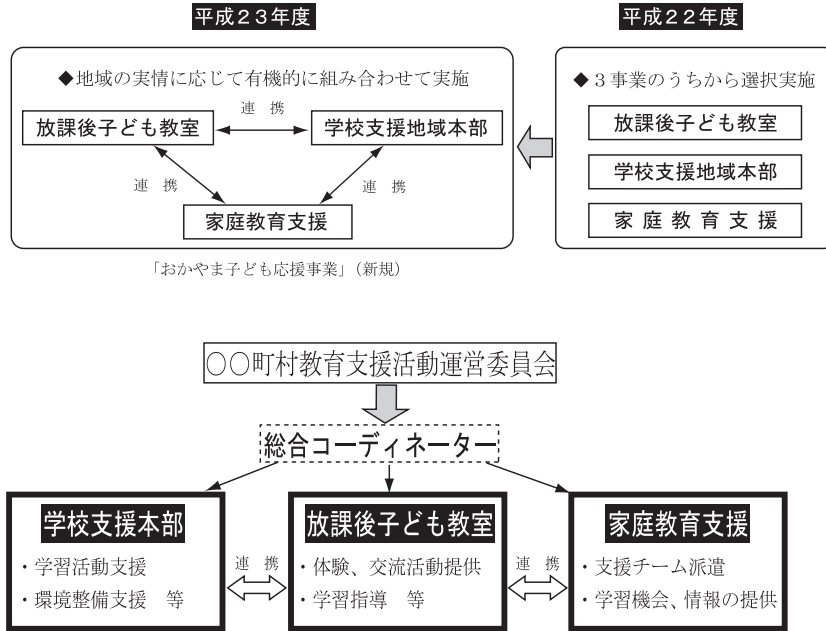


図2 岡山県における学校・家庭・地域の有機的な連携のあり方について¹⁵⁾

本的な単位として地域協働学校を指定し、保護者や地域住民が学校運営に参画する「地域協働学校運営協議会」の設置をすすめるとともに、中学校区内にある各「地域協働学校運営協議会」どうしの連携が試みられている。この運営協議会では、学校の教育改善方策だけでなく、「子どもの育ちを連続的に」地域全体で支援することや、学校を核とした地域づくりの推進方策についても検討されることが構想されている。平成23年度からは、こうした学校運営協議会の制度をもっている中学校区のうちの数カ所において、地域ぐるみで子どもを育てていけるよう教育支援をおこなう地域窓口として「地域コーディネーター」を配置することが構想されている。この「地域コーディネーター事業」では、従来の「学校支援地域本部事業」などのコーディネーターのように学校関係者と、保護者や地域住民などの学校支援ボランティアの調整を行うだけでなく、「地域協働学校運営協議会」によって地域全体で展開されている教育支援活動の方針と学校支援活動との連携をはかれるように制

度設計がなされている点で、新しい試みとして注目される。

(3) 「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の支援方法に関する課題

最後の課題としては、事業の運営上の課題、すなわち、地域住民の参画による教育改善活動の方向性や方策を決定していくプロセスをどこでおこない、その活動をどのように支援していくのかという問題があげられる。こうした地域住民による教育改善のための営みを学習活動と呼んだり、その活動の調整や支援を行う者を学習支援者と考ええる意識は、わが国ではまだまだ薄い。しかし、アメリカ合衆国の成人学習理論研究者であるメリアムとカファレラ (Merriam, S. B. & Caffarella, R. S.) らが示した「成人期の学習」の分類¹⁶⁾と照らし合わせて考えてみても、「コミュニティの発展や向上のために社会活動の促進や社会改革に着目した」¹⁷⁾地域住民の活動は、ノンフォーマルな学習環境による「コミュニティを基盤とした学習機会」¹⁸⁾の一つ

と捉えられる。

こうした成人の学習活動、とくにノンフォーマルな環境における成人学習の特徴の一つとして、「教育者と学習者」あるいは「専門家と素人」といった活動に関わる人々の役割を明確に区分しない点があげられる。欧米での成人学習論、おもにクラントン (Cranton, P.)¹⁹⁾ による研究を基盤としながら、我が国での成人の学習のあり方を三分類で示した渡邊洋子によると、成人の学習は、学校等での教育者主導の学習場面で展開される「他者決定型学習」と、独学や教師の援助を得ながら主体的に学習を進める「自己主導型学習」に加え、もうひとつ「社会問題の解決や社会の改善」を視野に入れた「自己決定・相互改革型学習」に分類されるという²⁰⁾。この「自己決定・相互改革型学習」は、フレイレ (Freire, P.) やジェルピ (Gelpi, E.) といった批判的理論に基づく社会改革を意識した学習のとらえ方ではあるものの、学習による個人の成長だけにとどまらない社会的存在としての自己の成長を視野に入れているという意味で、地域住民の参画による教育改善活動の進め方を理解するうえで参考になるものである。こうした学習では、教育者であろうと学習者であろうと、お互いの違いのなかから文化や価値観、状況を理解し合い、双方向的関係性を構築することで学習を深めていくことが可能になる。そして、クラントンは、相互に学び合う方法でこそ、全員参加による社会問題の解決・改善のプロセスが推進されると説明し、学習仲間を「共同探求者」(co-inquirer)²¹⁾ とよんでいる。

クラントンによるこの学習理論を「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の運営におきかえて考えると、学校・家庭・地域社会という広範な領域において、地域独自のニーズを反映させた新たな連携活動を作り出そうとする使命のもとでは、この活動に関わる大人たちすべて(教員や保護者、地域住民、教育行政職員など)は、

ビジョンを共有しあう学習仲間＝「共同探求者」と位置づけられるだろう。そして、この集団において、互いの仕事や役割、環境や状況の違いを超えて理解し合うプロセスを踏むことで、それぞれにとって必要な教育改善の方策を創造していくことができることになる。

こうした集団での学習をすすめる具体的な場面としては、当然のことながら、「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の事業計画で示された都道府県に設置される「推進委員会」や市町村の「運営委員会」が想定できる。しかしながらこうした委員会は、開催回数や時間、参加人数に制限があるため、実際に活動を行っている地域住民や、学校教育・社会教育などの担当者の参加は少ない。また、そうしたメンバー構成であるために、具体的な活動の中で浮かび上がってくる問題点や改善点などを協議することは難しく、実践活動の報告や、大まかな事業方針の議決などに終始する場合も多い。やはり、地区や学校区ごと、PTA やおやじの会といった組織ごと、あるいは具体的な活動グループごとなど、小さなグループごとでの学習が、中心的な場面となるであろう。

しかしながらその一方で、こうした学習集団では、それぞれのグループ・参加者ごとの役割や、組織内での位置づけが明確でないため、「学校・家庭・地域連携協力推進事業」全体の事業運営へと反映させる方法や、その役割や責任の所在をはっきりさせることが難しいといった短所もみられる。また、そもそも各グループどうしでこの事業に対するビジョンが共有されていなければ、学習活動自体も崩壊してしまうことになる。そうした事態を招かぬためにも、それぞれの学習の場に関わる立場が必要となるが、こうした役割は、「何が『正しい』か、何が『間違っているか』について」²²⁾ 指導するような教育者や専門家では、双方向的関係性による学習がすすまない。地域社会に点在する学習活動を

つなぎ合わせることで事業運営でのリーダーシップを発揮したり、各学習グループに「学ぶべきことを発見する」方法を示したり、情報の収集や活用方法を助言してくれる「学習支援者」という存在が必要になる。

こうした双方向的関係による学習によって各グループを総合的に支援する学習支援者については、従来の学校教育のような知識伝達型ではない問題解決型の学習スタイルや、成人期の発達特性などに関する専門的な知識や技術が必要になる。このような学習支援者の役割に取り組んできたのは、歴史的にも、そして現在のように多岐にわたる生涯学習関係職員の現状からみても、地域住民の学習ニーズをくみとる社会教育実践の場で活躍している指導者たちであろう。こうした学習支援という側面に着目した時、改めて学校・家庭・地域社会の連携活動における社会教育関係職員の担うべき役割の大きさが理解される。これまで学校・家庭・地域社会の連携活動においては、社会教育は、学校教育と家庭教育とならぶ活動の場の一部としてしか着目されてこなかった。しかし、今後は、社会教育関係職員が地域の大人たちによる学習活動の支援のあり方、あるいは、この事業全体の運営などにも関わっていける体制づくりについても、あわせて検討していかねばならない課題となる。

おわりに

「学校・家庭・地域の連携」を学校側から解釈した用語として「開かれた学校づくり」という言葉がよく用いられる。これを合言葉に進められているのが、コミュニティ・スクールや学校選択制度など、家庭や地域社会のニーズを学校がくみ取り、運営に反映していくための学校教育制度改革である。しかし、こうした学校制度改革に対する学校関係者側からの反発の声は大きい。その要因として岩永は、「①校長や教員における『親の教育権』や学校の『設置者負担主

義』認識の希薄さ、②学校運営はできるだけ専門職としての教員にまかせてほしいという認識の強さ、③連携の効果と多忙化との天秤においていまだ後者に傾いていること」²³⁾などをあげている。つまり、これまでの学校文化や教師文化のなかで培われてきた専門主義や閉鎖性の風土が、家庭や地域社会を協力者だとは位置づけても、学校と対等なパートナーシップを結ぶ信頼に足るべき存在と認識することを阻害しているのである。

とはいえ、こうした問題は、何も学校関係者の体質だけに原因があるわけではないように思う。これまで学校というフォーマルな教育機会にくらべると、家庭や地域社会でのインフォーマルな教育機会やノンフォーマルな教育機会は、社会的な人材育成という教育政策の文脈とは疎遠であったこともあり、どちらかという個人成長に偏って展開してきた傾向がある。そのため、実施されている学習の質や学習成果の社会的流通性といった社会的評価に対する意識が不足しており、それにとまって事業評価の方策の開発もおくれている。また、教育計画や運営体制についても盤石とは言い難かったり、さらには、活動を経営したり指導したりする職員・指導者の養成や研修についても、学校教育のそれと比べれば整備が遅れているなど、制度上の脆弱さという問題を抱えている。

こうした制度上の不安定さを抱えたインフォーマル・ノンフォーマルな教育機会をおぎないながら、フォーマルな教育機会と有機的な連携を展開していくためには、何より制度的な基盤、すなわち、事業の活動方針や事業の企画・立案を協議する場となる組織を、明確に事業内に位置づける必要があるだろう。先にふれた「学校支援地域本部事業」の実態報告書によると、学校と地域社会のニーズを協議し、検討しあう場が設置されていなかったり、協議会が設置されていてもその回数が少ないために、互

いのニーズをマッチングして活動の企画・立案を行うことが難しい現状があったことが明らかとなっている²⁴⁾。同じ蹉跌を踏まぬためにも、「学校・家庭・地域連携協力推進事業」の組織が、単に各分野の代表者による会議ではなく、学校、家庭、地域での活動に携わる人々によって構成されるとともに、事業の運営に直接的にかかわる機能や役割、権限をもった組織となるよう、配慮されなければならない。

ただし、インフォーマル・ノンフォーマルな教育機会の制度的脆弱さは、いつでも・どこでも・だれでもが気軽に参画できるこの分野特有の多様性や柔軟性と不可分な部分があることも否めない。堀井のように、さまざまな軋轢を生みながら制度改革が進められているコミュニティ・スクール事業と学校支援地域本部事業とを比較し、「今ある制度のもとで、学校、児童・生徒、保護者、地域住民がいかにして学校を中心としたローカル・コミュニティをつくりあげるかという現実重視の指向性²⁵⁾」を指摘する者もいる。インフォーマル・ノンフォーマルな教育機会の多様性や柔軟性を損なうような組織化、基盤づくりが進められれば、いわば「地域の学校化」という本末転倒な事態も生じかねない。それだけに、地域住民が主体となった組織作りをすすめていくことが求められる。

なお、本研究は、科学研究費(22530862)の助成を受けたものである。

注

- 1) 文部科学省「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」http://www.mext.go.jp/a_menu/01_1/08052911/004/_icsFiles/afiedfile/2011/01/18/1234373_01_1.pdf (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)
- 2) 文部科学省委託調査『「学校支援地域本部事業」実態調査研究報告書』株式会社三菱総合研究所、2010年。
- 3) たとえば、佐藤真充・花井 信「学校と地域・家庭との連携・協力に関する調査研究：富士宮市に焦点を当てて」『静岡大学教育実践総合センター紀要』第19号、2011年、93-102頁や、久保田ひろみ・益川浩一「学校・家庭・地域の連携協力推進事業に関する一考察：「岐阜県海津市にこにこ子育て支援事業」の取組」『岐阜大学総合情報メディアセンター生涯学習システム開発研究』第8号、2009年、103-120頁など。
- 4) たとえば、大塚学校経営研究会「特集 親・地域の学校参加の再検討—学校・家庭・地域の新たな関係構築の可能性と課題」『学校経営研究』第35号、2010年、1-35頁。
- 5) 荻野亮吾「学校・家庭・地域の連携・協力における推進担当者の役割に関する考察」『生涯学習・社会教育学研究』第32号、2007年、23-32頁。
- 6) 文部科学省「学校支援地域本部事業」http://www.mext.go.jp/a_menu/01_1/08052911/004.htm (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)より転載。
- 7) 文部科学省「学校支援地域本部事業」http://www.mext.go.jp/a_menu/01_1/08052911/004.htm (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)を参考に筆者が作成。
- 8) 文部科学省「平成23年度予算(案)主要事項」http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2011/01/31/1301072_13.pdf (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)をもとに筆者が作成。
- 9) 文部科学省「平成23年度予算(案)の説明」http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2011/01/11/1301072_07.pdf, および http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2011/01/11/1301072_08.pdf (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)をもとに筆者が作成。
- 10) 前掲(1)。
- 11) たとえば、前掲(2)。
- 12) 「家庭教育支援基盤形成事業」では「家庭教育支援チーム」のスタッフに、「地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業」ではスクールガードリーダーに謝金が支払われている例もある。
- 13) 文部科学省「地域教育力の向上」http://www.mext.go.jp/a_menu/01_g.htm (文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp>・平成23年6月27日確認)を参考に筆者が作成。
- 14) 熊谷愼之輔・志々田まなみ・佐々木保孝「学校支援地域本部事業の継続に関するアンケート調査(中間報告)」文部科学省科学研究費補助金助成研究「学校と地域の連携を推進するためのアセスメント開発—学校支援地域本部事業に着目して—」(課題番号2253086202・研究代表者熊谷愼之輔)。
- 15) 岡山県教育委員会生涯学習課「今後の学校・家庭・地域の有機的な連携のあり方について」岡山県教育委員会生涯学習課資料。

- 16) メリアム, S. B.・カファレラ, R. S.『成人期の学習—理論と実践—』鳳書房, 30-43頁。
- 17) 同上, 34-36頁。
- 18) 同上。
- 19) Cranton, P., Working with Adult Learner, Wall & Emerson, 1992. (翻訳:『おとなの学びを拓く—自己決定と意識変容を目指して—』入江直子・豊田千代子・三輪健二訳, 鳳書房, 1999.)
- 20) 渡邊洋子『生涯学習時代の成人教育学—学習支援へのアドヴォカシー』明石書店, 164-186頁。
- 21) 同上, 180頁。
- 22) 同上, 171頁。
- 23) 岩永 定「学校と家庭・地域の連携の現状と課題」『日本教育経営学会紀要』第47号, 2005年, 168頁。
- 24) 同上, 30-34頁。
- 25) 堀井啓幸「学校支援地域本部事業の実践と課題」『学校経営研究』第35巻, 2010年, 25頁。