

地域とともにある学校づくり —学校・家庭・地域に“好循環”を生む—

千葉大学教育学部教授
天笠 茂



学校・家庭・地域の関係は、どうあったらよいか。常に時代の変化を背景にその在り方をめぐって論議がなされてきた。いわば、その古くて新しいテーマである学校・家庭・地域をめぐる連携に一石を投じる報告がまとめられた。学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議「子どもの豊かな学びを創造し、地域の絆をつなぐ—地域とともにある学校づくりの推進方策—」（平成23年7月5日）（以下、「提言」と呼ぶ）がそれである。

本稿は、この「提言」をもとに、描くところの学校・家庭・地域の関係を読み取ることを通して、その意義や課題を明らかにし、これからの三者の関係を探りたい。まずは、一連の教育改革の流れのなかで、「提言」がどのような位置に立つか述べることにしたい。

1. この10年の振り返り、これからの展望

21世紀に入って最初の10年が経過した。この10年、学校・教師にとって、これまでになく社会からの風圧を受けざるを得ない立場に立たされることになった。“開かれた学校”，あるいは“信頼に応える学校づくり”など様々なスローガンが掲げられ、さらに“説明責任”というキーワードが重みをもって語られるなかで、学校はその閉鎖性が指摘され、それまでの家庭・地域との関係について見直しを迫られることになった。

しかし、この間、学校がとった一連の行動は、それが守りの姿勢と社会からは受け止められ、そのことが学校への不満をさらに醸成するといった悪循環を作り出すものであった。すなわち、学校・教師に対する社会の期待は、時に、学校バッシング、教師バッシングへと変質し、学校はその対処に追われ、まさに“受難”の10年を迎えることになった。別の言葉でいうならば、学校にとっても、家庭・地域にとっても好ましい状態を作り出すことができず、その関係を模索する10年となった。

この間の動きを整理してみよう。まずは、この時代を画する役割を果たしたのが、1つは、中央教育審議会答申「今後の地方教育行政のあり方について」（平成10年）であり、もう1つが、教育改革国民会議提言「教育を変える17の提案」（平成12年）である。「今後の地方教育行政のあり方について」は、①教育目標や教育計画等の保護者や地域住民への説明 ②地域住民の学校運営への参画 ③学校評議員の設置 などについて答申している。また、「教育を変える17の提案」は、①組織マネジメントの導入 ②目標、活動状況、成果など、学校の情報を親や地域に公開 ③通学区の弾力化を含めた学校選択幅の拡大 ④学校評議員制度などによる学校運営への親や地域の参加 ⑤地域運営学校の導入 ⑥外部評価を含む学校評価制度の導入、評価結果の親や地域との共有などを求めている。

これら提言のもとに様々な施策が展開されることになる。たとえば、学校関係者評価の導入（平成19年）など、一連の学校評価をめぐる動きや、放課後子どもプラン、学校支援地域本部事業などが策定され実施に移されていったことは周知の通りである。

この間、様々な政権が誕生し政権交代も経験した。時の政治勢力の目まぐるしい消長もあり、市場原理や競争原理の導入が声高に叫ばれる時代から、修正が加わり見直しを図られる時代へと推移するなかで、学校・家庭・地域の関係にも変化が及ぶことになる。すなわち、学校・教師へのバッシングが高揚した時代から、行き過ぎた学校・教師批判への反省・軌道修正を経て、学校支援への気運が次第に醸成されつつある。

このような流れのなかで、「提言」がまとめられた。この「提言」は、①議論の背景と問題意識 ②「地域とともにある学校」 ③今後の推進方針 ④中長期的課題 によって構成されている。また、「地域とともにある学校」については、学校と地域の相互理解と信頼関係をもとに、めざす子ども像の共有を図り、教育活動や学校運営への地域の参画を通して、その実現をめざす学校とされている。そのため、①当事者意識を有する関係者による「熟議（熟慮と議論）」、②学校と地域の人々の協働、③学校の組織として力を発揮する「マネジメント」、などが欠かせないという。

そして、このような学校づくりをはかるために、国として推進すべき目標として、①今後5年間で、コミュニティ・スクールの数を全公立小中学校の1割に拡大 ②学校運営のツールとして実効性のある学校関係者評価の実施 ③中学校区を運営単位とし、小・中学校間の連携・接続に留意した運営体制の拡大 ④学校の組織としての総合的なマネジメント力の強化 ⑤被災地の学校の再生と震災復興の推進力となる総合的な支援が提案された。

このように、「提言」は、これまでの学校・家庭・地域に関する一連の施策を見つめ直し、次への展望を開くという役割を担うことになった。すなわち、この10年を振り返り、これからの10年を展望して、“持続可能”な方策を探ったのが、本「提言」ということになる。以下に、「提言」がめざすと

ころについて、その要点を取り上げることにしたい。

2. 被災地の再生は学校を核にして

まずは、東日本大震災からの復興について、教育の立場からの提言である。「提言」は、日本全体の教育改革のモデルを東日本大震災からの復興にかける被災地の学校再生に重ね、その在り方を求めている。すなわち、学びを媒介にして地域の人々が集い、地域とともに歩む学校の姿に、さらには、災害時にも力を発揮するネットワークが構築された学校の姿に、今後の教育改革の在り方を求めている。

会議の議論にも、東日本大震災の発生とその後の復旧に向けた動きが影響を与えた。例えば、日常から地域との連携を進めていた学校の避難所運営や学校再開が「協働」をもとにしてスムーズになされたことが報告された。実際、被災地において、学校が多くの子ども達や地域の人々のいのちを守ったことをふまえ、「提言」は、日常からの学校・家庭・地域の関係づくりの大切さを次のように述べた。

「被災地では多くの学校が避難所となり、子どもの学びの場とただけではない、地域の礎（岩）としての学校が確かに存在していることを目の当たりにしたとき、学校は地域において最も安全で安心できる場所であればならず、平素から地域とともにその場所づくりを進めておかなければならないと確信した」。

このように、被災地における学校再生をめぐる「提言」は、次期の教育振興基本計画の策定をめぐる審議にも影響を及ぼすことになるとと思われる。文部科学省は、平成25年度から平成29年度の5カ年を期間とする第2期の教育振興基本計画の策定に向けての審議にあたり、その諮問の理由について、震災の発生を取り上げ、次の点に言及している。すなわち、被災地における人々の動きを通して、「一人一人が結集した社会全体の絆こそが我が国の強みであることをあらためて実感させられるものとなった」と述べるとともに、「本震災は、被災地域だけの問題ではなく、今を生きる我々全てが自らのこととして共有すべき課題であり、被災地域の復興無くして我が国の発展は無いことを肝に銘ずべきである」と指摘している。

「地域コミュニティの核」となる学校の創出をはかることを通して被災地の復興をはかる。そのために、「提言」は、地域との連携にあたって中核となる人材や学校支援をはかるスタッフの配置など、教職員加配や運営経費の措置等あらゆる支援を講じことを求めた。

3. コミュニティ・スクールの拡大と多様性をもった体制の構築—裾野を広げる—

一方、「提言」は、今後5年間で、コミュニティ・スクールの数を全公立小中学校の1割に拡大することを求めた。「提言」は、コミュニティ・スクールを地域とともにある学校づくりのための有効な仕掛けと評価する。すなわち、保護者や地域住民等が一定の権限と責任を持って学校運営に参画するコミュニティ・スクールは、学校と地域の人々が目標を共有し、ともに行動していく関係の構築に効果が期待できるとし、その設置促進に向けて、全公立小中学校の1割（約3,000校）に拡大するという数値目標を設けた。

しかし、その普及・拡大には、コミュニティ・スクールが抱える課題の克服も避けて通れないと指摘する。すなわち、これまでの取組を通して浮かび上がってきた課題として、①学校に意見を述べる制度について、学校側、地域住民側それぞれの抵抗感の存在 ②信頼関係や協力関係の未成熟による協議会の形骸化 ③学校評議員制度など重複する制度の並立による負担感の存在 ④活動経費の確保の困難 ⑤保護者や地域住民等の中での知名度の低さなどをあげ、これらの解消が推進のために欠かせないとする。

その上で、コミュニティ・スクールの推進方策として、その意義についての普及・啓発、その実施をはかる自治体や学校間におけるネットワーク化の促進などをあげている。

と同時に、多様性をもったコミュニティ・スクールの体制構築をあげたことが注目される。この多様性をもったコミュニティ・スクールについて、「提言」は、次のように述べている。すなわち、「地域の人々による学校運営への関わり方には様々な形があるとの前提に立ち、多様性をもったコミュニティ・スクールの体制構築を進めるべきである」と。

その多様性のイメージとして、①「任用等に関する意見」を主活動と位置づけない運用②学校運営に参画することへの責任を強調しない運用などをあげている。また、学校運営協議会制度によらない形態として、①学校評議員の発展型 ②学校関係者評価委員会の発展型 ③学校支援地域本部の発展型などをあげている。

教育改革国民会議の提案によるコミュニティ・スクールが歩んできたこれまでの経過をふまえるならば、そして、さらに普及・拡大をめざすとするならば、「提言」が明示した諸事項への対応はまさに避けて通ることのできない課題と言わねばならない。

とりわけ、コミュニティ・スクールの1割拡大と多様性をもったコミュニティ・スクールの体制構築とをいかに結びつけていくかが、コミュニティ・スクールの推進に大きな意味を持つことになる。この多様性をもったコミュニティ・スクールの提示は、一つに、コミュニティ・スクールへの道筋は多様にあることを示したといえよう。コミュニティ・スクールが成り立つ条件の一つに、学校関係者の経験の蓄積とともに、学校・家庭・地域の互いの成熟があげられる。この醸成にむけて段階を踏むことも、その普及・拡大に必要なことである。すなわち、保護者や地域の人々が学校への参加・参画の経験を重ね、学校や教師の活動について理解を深めることを通して、コミュニティ・スクールに至る。そこに、それぞれの地域の実情に応じた多様性があるとおかしくない。

地教行法の定めるコミュニティ・スクールに一気に向かうか、それともステップを踏みながら向かうか、「提言」には、その筋道の多様性に依拠するという意味を含ませている。

また、多様性をもったコミュニティ・スクールの体制構築には、コミュニティ・スクールの裾野の拡大をめざすねらいも含まれている。学校・家庭・地域の関係は、それぞれの地域の実態に応じて実に様々である。

「提言」は、「地域とともにある学校」は、決まった形を持つものではなく、決まった手法が存在するわけでもなく、それぞれの学校・地域の自発的な営みのなかから生まれていくものであることを次のように述べている。

「都市部と農村部などでは地域が抱える課題が異なるように、現実には、各地域・学校を取り巻く環境や実情は多様である。『地域とともにある学校』は、こうした多様性の中で、あるべき学校を実現しようとする各地域・学校の自発的な行動によって、初めて具体的な学校としての姿が形づくられる。」

このように学校・家庭・地域に多様な関係が存在するなかからコミュニティ・スクールを育てていくにあたり、その誕生を確かなものとするためには、多様性をもったコミュニティ・スクールが様々な広がりを持って存在することが大切になってくる。

その意味で、どれほど多様性をもったコミュニティ・スクールを存在させることができるか、そこにコミュニティ・スクールのこれからの、さらにいうならば、次への展望があるといわねばならない。

4. 学校・家庭・地域・教育委員会の間で“好循環”を生み出す

さらに、「提言」は、学校・家庭・地域に教育委員会を加えた相互の関係について、“好循環”を生み出すことを求めている。「提言」は、学校が地域づくりの核として機能しているところでは、「学校を核として地域の人々のつながりが強まって、地域の活力が高まり（地域がよくなる）、地域がよくなれば学校もよくなる（学校への支援が強力になる）」という好循環が生まれている。」と述べている。

また、「提言」は、学校と地域の間で相互理解や信頼関係が構築される過程について言及し、“好循環”がいかなる姿であるかを、次のように述べている。まずは、「互いを理解していく過程で、地域の人々には教職員の専門性への敬意が生まれ、教職員には地域の人々の期待に応えようとの意欲が生まれ、信頼関係の基礎が構築される」と。また、「教職員は教職員としての、保護者は保護者としての、地域住民は地域住民としての責任を果たそうとする意識と、相手の立場を尊重する意識が、学校と地域の人々との『協働』を一層深めていく」と述べている。

こうした“好循環”を生み出すにあたって、学校には、地域への情報発信をはじめ、マネジメントの見直しが必要であるという。学校においては、多忙感を抱いている教職員が少なくない。しかも、家庭や地域との関係づくりに関わる仕事に対して、とりわけ負担感を感じている教職員も存在する。この点の改善を含め、学校が組織としての力を発揮できる体制の構築が問われている。

そのための推進課題として、①マネジメント力をもった管理職、教職員の育成 ②校内の学年会や教科部会の有効活用 ③教員と事務職員が果たすべき役割・標準事務の明確化 ④事務の共同実施など事務機能の強化 ⑤副校長・教頭や主幹教諭、事務職員を含めたマネジメントを担う組織の充実

などをあげている。また、推進方策として、①「学校が行いたいこと」と「学校に支援できること」のマッチングを図る仕組みの充実 ②学校と地域をつなぐコーディネーター機能の位置づけ、役割の明確化 ③コミュニティ・スクールへの事務職員の加配措置 などがみられる。

しかも、注目すべきは、学校内の組織運営を管理するにとどまらないマネジメント力が求められることである。すなわち、地域との関係を構築し、地域の人々と一体となった取組を進め、成果をあげることでできる力を「マネジメント力」ととらえ、それを備えることを求めている。そこには、

中学校区を運営単位とするマネジメントをはじめ、学校関係者評価をマネジメントやコミュニケーションのツールとして活用をはかる動きへの備えとも関連する。

まずは、“好循環”を生み出すにあたって、学校においては、マネジメント力のパワーアップが欠かせないということである。

その一方、教育委員会・教育長のリーダーシップの発揮もまた欠かせない。教育委員会・教育長の先見性・識見・リーダーシップ、そして、支援が重みを持つ時代なのであって、それぞれの地域の自発性や独自性の発揮にあたって、その存在が重要性を増している。それぞれの地域において、教育委員会・教育長が学校・家庭・地域の関係づくりの当事者であることを、また、“好循環”を生み出すリーダーシップの発揮が求められていることを確認しておきたい。「提言」は、これらのことをふまえて、次のように、その在り方を問いかけている。すなわち、「行政からどのようなサポートを得られるかが、各地域・学校の取組の成否を左右するといっても過言ではない。とりわけ公立小中学校に関しては、設置者たる市区町村教育委員会と教育長の役割は大きく、ときには強いリーダーシップを発揮し、地域の実情に応じた学校と地域の連携を推進していくことが期待される」と。

そして、家庭・地域には、「公」を取り戻すことへの動きが生まれることが望まれる。“好循環”を生み出すにあたって、もう一方の当事者が家庭・地域にあることは改めて言うまでもない。その家庭・地域にあっては、「公」の再生が問われているのである。この間、「新しい公共」など様々な言葉が飛び交った。その中で、3月11日の震災を契機に、「絆」という言葉が、人々の間で共感をもって受け止められるようになった。その意味で、この「絆」をキーワードに、学校を核に地域において「公」の創出が課題となっているといえよう。

いずれにしても、相互理解と信頼関係の構築を通して学校・家庭・地域・教育委員会の間に“好循環”を生み出す。その核となるのが「地域とともにある学校」である。被災地はもとよりそれぞれの地域において、学校を核に人々がつながる動きが生まれ、結び目を強めていく営みが育つことを期待したい。