

# 特集 ■ 今後の学校運営の在り方 について

## 巻頭論文

### 新しい学校運営の改善と新しい教育の創造

玉川大学教職大学院教授  
小松 郁夫



#### 1. 学校とは

かつて著名な未来学者であったアルビン・トフラーは、学校は人類が19世紀に発明した最も重要なものの1つとして評価したことがあるが、学校及びそこでの教育は人間社会にとってどのような画期的意味があるのか、私自身が大学院に入学して以来の学問的関心事であった。

病院は体調を崩した患者を家族から専門的知識と技術を持った医師の手にゆだねる場所であるように、保護者が働くために、自分の子どもを専門の教師の手にゆだね、教師集団が集まる場として、学校を発明したのは、確かに人類の知恵の1つだったと思う。近代公教育制度の成り立ちは、国によって様々であるが、組織的、専門的、系統的な教育をするシステムとして、学校を創設してきたことは共通しており、どこの先進諸国においても、19世紀の後半に相次いで学校が登場してくるのも歴史の法則のように思える。

もともと、ヨーロッパではラテン語の*in loco parentis*、すなわち*instead of parents*として、当初、庶民の子どもが通う学校では、教師は「親の代わりに」子守をする程度の期待しかなかった。20年ほど前に、イギリス北部にあるロバート・オーウェンが創設したニュー・ラナーク村に残されている施設を見学したときに、紡績工場における児童労働の過酷さと同時に、子どもたちに読み書き算の3R'sを教え、さらには聖書を活用してのキリスト教的道徳や倫理を教えていた光景を目に浮かべて、妙に納得したことを覚えている。

単純化して言えば、家庭での子育ての時代から、やがて学校を整備して、教育の専門家である教師に自分の子どもの教育をお任せし、徐々に教育責任を公的機関としての学校に委譲してきたのが20世紀の教育史であったと思う。しかも学校は次々と増大する教育機能をうわばみのように飲み込み続け、次第に機能不全に陥って来ているようである。

20世紀後半から今世紀にかけて、本格的にその機能関係が再考され始めた。すなわち、学校化社会と言われる状況を改善し、学校と家庭や地域社会がバランスよく教育機能を分担する本来の姿を目指すようになってきた。学校中心主義の行き過ぎを是正しながら、新しい教育環境を整備

し、新しい教育関係のネットワークを構築することが求められるようになってきたのである。

公共概念の再検討と同時に、学校を巡る社会的諸関係を構造転換し、改めて、新しい時代にふさわしい、より豊かで質の高い教育を保障しようとしているのが今日の姿ではなからうか。

## 2. 法律等の改正が意味するもの

教育基本法の改正で、家庭教育の条文が追加された。

### 第10条（家庭教育）

父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに、自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。

2 国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

このように、法律の改正で保護者が教育では「第一義的責任」者として規定された。もっとも、すでに民法820条で「親権を行う者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う」と規定をして、監護及び教育の権利義務を定めてある。しかし、実態は成人するまでの保護者の権利や義務、特に学校との役割分担は不明確で、次第に学校へと機能が移動してきて、学校教育に対する保護者の権利や義務も不明確であった。その意味で、教育基本法の改正が提起した問題は重要なテーマである。

さらに、同法13条では学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力の重要性を明記した。

### 第13条（学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力）

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。

現代社会における教育課題を検討すれば、どのような社会でも学校だけ、あるいは家庭だけで目標とする子どもの教育は実現出来ないことが明確である。子どもが一日中、一年中でどのような生活をしているかに思いが至れば、文字通り子どもを中心に、学校と保護者、地域住民が連携や協力をしていかないと、目指す教育の実現は一層不可能になる危険性が高い。法改正が目指すものは、連携及び協力の制度枠組を構築すること、具体的に連携や協力の関係を創造することである。

第10条に言う「生活のために必要な習慣」を形成するには、日常の生活の場である家庭の中で、保護者自身とその家族が積極的に役割を果たさなければならない。子どもは学校で、家族から離れて学習活動をするのであるから、最低限の生活習慣は身につけていることが肝心である。その上で、学校に通うようになって、学校と一緒に、あるいは連携をして、子どもが自立するためのさまざまな活動を保育園や幼稚園、そして小学校以降の学校教育に関して、具体的に実践をし、子どもの能力開発に努めなければならない。

## 3. 「新しい公共」型学校のねらい

世紀をまたいだ1990年代から2000年代は、「新しい公共性」が政治学や行政学、あるいは社会学の分野でも活発に論争が展開された時代でもあった。その内容はさまざまな社会の変化から、旧来型の公共観では政治的問題や社会的問題などが捉えきれずに、新しい公共性を求める議論に発展している。「公共性の構造転換」が必要であり、新しい公共性の創造が求められている。教育学の世界も同様である。

文部科学省では「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」を立ち上げ、新年度予算への反映なども急ぎつつ、「新しい公共」型学校の創造について、議論を進めてきている。

以下、そこでの議論を紹介しながら、何がどのように新しいのか、その仕組みづくりはどのようなものになると考えられるのかなどについて私見を交えて検討していく。

「新しい公共」型学校が求められる背景としては、グローバルには知識基盤社会と言われる状況の下に少子高齢化、情報化や国際化、家族や地域社会の変容、社会的あるいは経済的格差の固定化など、子どもを取り巻く学校内外の環境が変化していることがあげられる。そうした中で、学校に期待される役割は増大しており、従来のように学校だけでは、子どもに関わる多様な問題に適切に対処することが難しくなっている点がある。

例えば、学力の面でも、学校での学習が基本となるにしても、家庭学習の確保や充実、保護者などの協力を得ることが肝要である。読書を通じた読解力の育成も、日常的に読書に親しみ、読書を通じて人格形成を図るなどの家庭環境の整備と充実が期待される。

学校週5日制の導入に際して、家庭や地域社会での新たな学びが奨励されていたはずではなかったか。生涯学習社会の到来を視野に入れるならば、家庭や地域社会こそ、学びの場、学びの共同体としての位置づけや意義が確認出来る。

私が小学生や中学生だった頃、すでに私の郷里の秋田では、生涯教育という言葉や看板が街のあちこちにあったような気がする。その施策が後の学力向上として結実したとしたら、現代社会は、どの地域でも生涯学習社会の実現やその基礎を培う学校教育の充実が望まれるのではなからうか。

昨今、キャリア教育の重要性が語られる。こうした教育は、学校内では完結できずに、社会との関係を強く意識した具体的、実践的な活動が中心となる。私も関わってきた横浜市立東山田中学校では、職場体験活動に関して、約300名の中学2年生が100を越える企業、組織、団体等の協力を得て、3日間貴重な体験をしている。まさしく学校、保護者、地域社会が一体となった教育活動である。学校だけでなく、保護者や地域住民が「子どもたちの将来のため」という意識の下、共通の目的のために協力し合う、子どもたちを軸とした「新しい公共」を実現する姿と言える。

#### 4. 「自助、共助、公助」の教育保障

地域社会が良くなれば学校が良くなり、学校が良くなれば地域社会もさらに良くなる、プラスのスパイラルが創造される。「自分たちの学校」を良くする意識が、「自分たちの地域」を良くするという意識につながり、成熟した「新しい公共」を担う意識へと発展することで、人々の支え合いと活気のある社会を創造することが可能となる。学校と保護者、地域住民との新しい関係は、そこに関わるすべての大人たちの出会いと交流の生涯学習の場となるのではないか。さらに昨今、人と人とのつながり、絆が希薄になったといわれる時に、新しい学校を創ろうとする人々が集う広場やネットワークが誕生できたら、従来の地縁や血縁が持つ基盤的な社会構造も再生するのではないか。すなわち、新しく学校教育という社会的活動の創造を共通テーマとした、テーマ・コミュニティが形成されるならば、社会全体の信頼関係や共助関係（ネットワーク）が創発（まったく新たに創造され、従来のものを引き継ぎながら、今までとは大きく異なる価値の実現も図られること）されるのではないかと期待される。

21世紀社会は教育や福祉という人間に密着し、人間関係の中で保障されるべき事柄に関して、専門的水準を維持・向上させ、その上で社会公共の力で整備、充実させていくのが望ましいのではないか。今、いろいろな自治体で「自助、共助、公助」の体系化が図られようとしている。まずは自らが積極的に学習や教育に取り組むこと（自助）、その上で、学校と家庭や地域社会それぞれが協力しながら一層の充実を図ること（共助）が新しい土台となるべきではなからうか。それでも求められている公教育の水準の確保が不十分であり、どうしても公的支援や保障が必要となったら、最低基準の確保と関係者が協働しての、より質の高い活動の保障を目指す（公助）のが体系的な社会的価値の実現であろう。

## 5. 地域運営学校の意義と役割

保護者や地域住民と協働した新しいタイプの学校づくりとして登場したのが地域運営学校である。地域運営学校には「学校運営協議会」が設置される。この組織は保護者や地域住民などが構成員で、それぞれの方々が校長の相談役となる学校評議員制度とは異なり、独自の組織を創り、協力して管理運営に関与する制度である。

平成16年に法制化され、東京都足立区立五反野小学校を皮切りに、平成22年4月当初では、全国で629校が指定されている。平成22年度中でもその数は増加傾向にあり、23年度からの指定をすでに計画中の地域や学校がある。

私は、平成17年度の比較的早い時期に、東京都杉並区立小学校と横浜市立中学校の学校運営協議会に関わり、今年度で6年目となる。その後、京都市の小中一貫校にも関わるようになり、現在は条件の異なる3校で、保護者や地域住民の皆さんといろいろな関わりを持てるようになった。

公立学校が保護者や地域住民と一体になって、より質の高い公教育の実現を目指すこと、関わる大人自身も学習と成長を楽しむことが出来て、少子高齢化社会や核家族化社会になっても、新しく人と人との絆をより太くし、より多様なもののできるならば、とても楽しいことである。

私は、1970年代後半から興味深い対象として、イギリスの学校理事会制度を研究してきた。イギリスでも、確かにいろいろな議論や試行錯誤があった。しかもself help（自助）が伝統の社会であったので、こうした教育改革は一筋縄ではいかず、容易ではなかった。しかし、次第にその趣旨が浸透し、一定の機能を果たすようになり、今日では、大変ではあるが、保護者や地域住民にとっては、「おらが学校」、「学校のオーナー」という意識が浸透してきている。

## 6. 地域社会の変貌と教育改革

時代が変化し、社会の産業構造が進化を遂げると、大人たちは仕事が変わり、生活が変わり、夫婦や家族の関係も大きく変化する。そうした社会変革の影響を最も受けやすいのが、未成熟で一人前の生活者としてはまだ自立出来ない子どもたちである。

一方で、子どもは未来を作り出す主人公である。これまでも私たちは子どもの教育などについて、個々の家庭や社会の宝として、大切に育て、みんなで育ててきた歴史を持っている。かつて、戊辰戦争で敗れた長岡藩が支藩の三根山藩から送られた百俵の米を学校設立の資金として、藩の大参事小林虎三郎の考えで、「百俵の米も、食えばたちまちなくなるが、教育にあてれば明日の一万、百万俵となる」と人々を諭し、自らの政策を押しきった話はよく知られている。社会の共通資源（ヒト、モノ、カネ、情報など多様にある）を当面の消費ではなく、投資に資源を投入することは、飽食の時代だからこそ、現世代と次世代の新しい関係の構築として、重要な政策判断ではなからうか。

また、地域社会のあらゆる資源、環境を教育に注ぐことは、すぐには成果が現れないものの、変貌を遂げる地域社会づくりあるいは地域の再興に結びつく新しい社会の開発手法である。ましてや、日本のような伝統がある地域社会では、それまでの貴重な共有財産を伝承と発展させることが出来る。

もともとコミュニティ・スクールの嚆矢となったアメリカでは、1930年代の初め頃から、全米各地で、地域立学校としてコミュニティ・スクールが誕生している。1929年の有名な世界恐慌後の地域復興と人づくりとして、一定の成果を挙げた歴史を持っている。その後、戦後日本の復興の教育版として、アメリカのコミュニティ・スクールが紹介され、例えば、オルセンという教育実践家の論文などが翻訳されて、盛んに読まれたようである。全国各地に地域と結ぶ「地域社会学校」が1950年代半ばぐらいまで、熱心な教育活動を行っていた。

しかし、今私たちが議論するコミュニティ・スクールは、こうした歴史的意義のある学校そのものの復興ではない。現代日本の教育改革としては、「学校教育の飽食時代」の教育改革テーマ

であると思う。すなわち、まずは保護者や子ども自身の多様化する教育要求への対応の手法であると思う。そして、新たな質の高い公教育の実現を目指して、学校と保護者や地域住民が連携や協力を強化し、新しい教育や学習を創造しようとする意欲的な試みではないだろうか。私が長年調査してきた、イギリスの学校理事会制度は各公立学校の最高意思決定機関として位置づけられており、保護者・地域住民が関わる新しいタイプの公立学校の管理運営システムの開発につながるものである。

日本の教育改革と地域運営学校は、

- ① 保護者・地域住民の参画による新しい学校の創造
- ② 連携、協働、支援による「新しい公共」型学校の創造

であると思う。

コミュニティ・スクールで何が変わるだろうか。私は第一に、人々が子どもの教育に関して、学校以外の役割を発見すると考える。安全教育、地域的行事、キャリア教育などは地域社会で主に責任を持つが、学校と協力して取り組む方が望ましいと考える。

第二には、学校が保護者や地域住民と協働することによって、新しい教育や学習が創造されるのではないかと期待している。学力向上の活動としても学習支援と家庭学習の充実が図られるのではなかろうか。第三には、教員が有する教育に関する専門性も一層充実するであろう。なぜなら、教員以外の人々が有するさまざまな専門的知見を活用することが出来るからである。特別支援教育の充実にとっても連携や協力の意義は深まるであろう。あるいは、学校関係者評価に象徴されるように、学校評価等による新しい管理運営システムの開発につながるであろう。

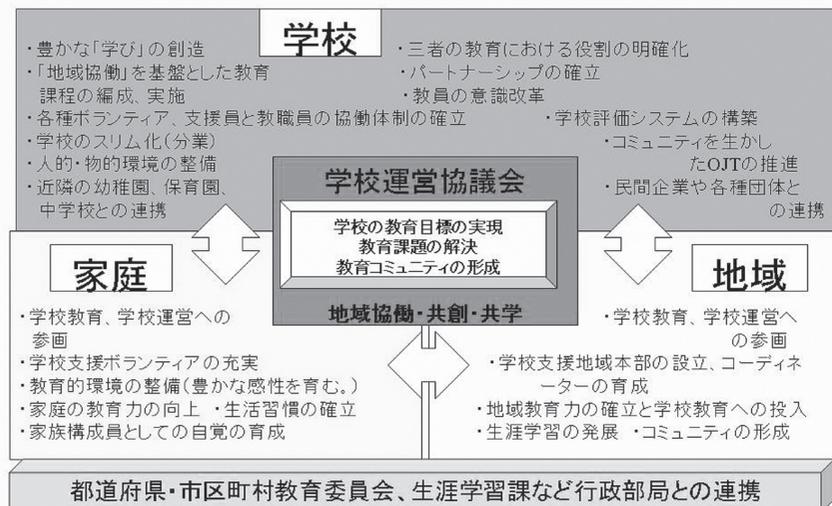
学校は「秘密の花園」から「開かれた学校」へ進化し、学校関係者評価が充実して、同時に学校の説明能力が向上し、科学的・合理的な学校づくりへとつながるのでないか。

義務教育費の国庫負担の在り方を巡って議論された論点を発展させ、継承させて「新しい公共」型学校の創造に本格的に挑戦しても良いのではないか。

私は、「新しい義務教育を創造する」というテーマに関して、義務教育は地域全体の役割であり、就学前の教育と学校教育との連続性と発展性が重要であると思う。「良い地域が良い学校を創る」、「子育ては自分育ち」、「学びを通じて、人がつながる」と考え、新しい学校運営の在り方に関して、パートナーシップの理念に立って、右のような図を構想してみた。果たして私たちは、それぞれに自立した市民であり、かつ連携や協働する社会人として、創造性に富み、個性豊かで、活力のある公教育を作り出せるだろうか。

## 新しい学校運営の創造

～パートナーシップの理念に立って～



校門をくぐると、なんとなく和やかな空気が流れている学校がある。そうした学校では子供がよく学び、よく遊び、充実した学校生活を送っている。

夏休みの終わりごろ、そんな雰囲気のある学校を5カ月ぶりに訪れた。保護者や地域住民と学校が連携・協働して、新しい公共型の学校を創造してきた東京都

## きょうがく あいちょうし 教 学 相 長

杉並区立桃井第四小学校である。私はこの学校で6年間、学校運営協議会の会長を務め、多くの経験を通して現場から学ぶ重要性を自覚した。

学校だけではない。地域全体に学びの空気が流れている。近所の善福寺公園で、毎年秋に展開される「トロールの森」は、芸術作品の展示やパフォーマンス

## 和やかな空気流れる 子育ては自分育ち 実践

ス、音楽会、シンポジウムなど様々な催しが繰り広げられる野外アート展だ。

今年度で10周年を迎え、桃小の4年生との活動も7年になる。今年は桃四小も会場の一部となつて、全校児童が表現活動に参加する。会期中に開かれる学芸会もトロールの森とリンクし、地域の文化行事の一環に位置付ける。子供がどんな表情を見せるのか、とても楽しみだ。

この企画は卒業生の村田達彦さんが退職後に創設し、共同代表を務める近所の「遊工房アトスペース」が始めた。子供の育ちに学校だけでなく保護者や住民も関わり、新しい学びを創造することは大人にも新しい発見となる。子育ては自分育ち、という実践が、学校周辺の空気を和やかにしていると感じた。

(玉川大学教授 小松郁夫)