

# 「地域学校経営」の概念とその今日的意義・課題 — 学校—地域関係の捉え方に焦点をあてて—

筑波大学 浜田博文

## 1 本報告の課題

本報告では、①「地域」概念の整理、②従来の学校—地域関係論の範囲と推移の確認、③近年における学校—地域関係論の転換と個別学校からみた“混沌”状況の描出、④「地域学校経営」の構築を見据えた課題の展望を行う。

## 2 「地域」とは何か？

「地域」の意味は地理的・空間的概念にとどまらないが、具体的に「どこ」の「だれ」を指すのかは、論者の立場や時と場合によって異なる。今日の教育経営および学校経営の議論では、その自覚が必要である。

それは「コミュニティ」の訳語と捉えられるが、「コミュニティ」概念の構成要素は、①地域性、②社会的相互作用（共同性）、③共通の紐帯と言われる。①と②は記述的な概念規定だが、それは前近代社会に「地域性」と「共同性」の一体化と「共通の紐帯」の必然性が自明とされたことを前提に「記述的」と言えるのであって、現代では多分に「規範的」な意味をもつ。1950年代以降の社会変動と生活実態の変化は、それらの質的変容をもたらし、とくに「共同性」の質的後退が課題視されてきた。その再生を求める施策・運動・議論において③は重要な意味をもつ。このように論者の立場や態度の違いによって「記述的」性質と「規範的」性質とが存在し、それらが未整理のままに議論されるところに、この概念の多義性は生じる。

また「地域性」のレベル・規模にも多義性があり、対象とされる地理的領域は、国家レベルから都道府県、小学校通学区、町内会（自治会）など様々である。その違いは論者の立場によっても生じる。そのため本シンポジウムの企画者から提示された「地域学校経営」概念に関しても、論者がどこに自らの立場を置くかによって「地域社会」概念のレベルは大きく異なってくる。市町村教委の立場では、当該市町村の地理的領域自体が「地域社会」だが、個別学校の場合でみると、「地域社会」は通学区に児童生徒の日常生活圏域を併せた範

域となろう。これら両者の立場は、調和的關係とは限らない。例えば、「自治体という地域」の「共同性」を構築しようとする施策が、「個別学校の通学区という地域」の「共同性」の後退を招く場合もありうる。近年のように地方分権化施策をにらみながら、「学校と地域の関係」について論じる際には、そのような立場や視点の違いをできるだけはっきりさせておく必要がある。

### 3 教育改革における学校—地域関係論の推移

学校—地域関係に関わる今日の重要政策課題の多くは、臨教審（1984～1987年）で提示されていたが、1997年頃を一つの画期として具体化が進んだ。その機軸は、施設利用や教育活動上の支援・協力・連携から「地域による（おける）ガバナンス」へと変化している。「学校評議員」制度の実現や「学校運営協議会」の提案にみられる「地域住民の学校運営への参画」はとくに注目される。学校レベルではこうした変化への抵抗感はけっして小さくない。それでも「説明」や「参加」の視点は、不登校や「学級崩壊」など「学校の正統性のゆらぎ」への対処として切実に受けとめられた部分がある。また、これらにおいても、通学区域を中心とした一定の地理的範囲に生活する人々（児童生徒、親、その他の住民）は一つの「コミュニティ」と見立てられている。学校は、そこに存在する「共同性」を前提とし、あるいは自身をそこに「共同性」を形成する「共通の紐帯」として、人々に働きかけ、参加を求めてきた。

これに対して、近年関心を集める「学校選択」を前提とした地域との関係には異なる性質がある。

### 4 問い直しを迫られる、学校にとっての「地域」概念

過去50余年、「コミュニティ・スクール」と言えば、オルセンの著書に描かれた1930～1940年代のアメリカの学校改革論がなじみ深い。その「コミュニティ」は前掲概念と同様で、「地域性」と「共同性」との一体性を前提とする。つまり、「地域社会」とそこで一対一対応の関係を有する学校との関係の結合をあらゆる側面において高めようとする議論である。こうした「コミュニティ・スクール論」は、1980年代以降の様々な地域での取り組みにおいても基盤とされてきた（浜田、2001を参照）。

対して、教育改革国民会議による同名構想は、重要な違いをもっている。ここでは、「地域性」と「共同性」とが切り離され、「地域性」に制約されない

「共通の紐帯」をもつ人々のまとまり，すなわち「テーマ・コミュニティ」による学校運営が想定されている。その最大の焦点は共有しうる「テーマ」であって「地域」ではない。だから第一義的に学校—地域関係は問われない。

2004年3月の中教審答申の提案は当初の「コミュニティ・スクール構想」の重要な部分を変質させたとの見方もあるが，実際には学校選択制とともに導入されるケースは少なくないであろう。こうした政策動向は，市町村レベルにおける地域住民による学校「選択」制と，各学校レベルにおける地域住民の学校運営への「参加」の組み合わせの中で公立学校の様相を変えていく方向性をもつ。また，学校をとりまく様々な関係当事者（stakeholders）が学校を創り運営していくというしくみへの転換という性質を内包している。

それが従来の学校—地域関係を形成し支えてきた「コミュニティ」概念の転換を伴い，個別学校レベルでの地域との関係性に不整合をはらむ点に留意すべきである。それは「地域学校経営」の全体像の捉え直しをも要する。

## 5 「地域の教育」をめぐる「公共性の空間」をどう描くか

これまでの「地域学校経営」や「地域教育経営」に関わる議論のほとんどが，「経営」の「主体」を明示してこなかった。「地域性」と「共同性」の一体化を前提とすれば「地域のみんなが主体」と了解できたからである。学校は，「通学区域」との一体的関係を前提とすることによって，通学区内の不特定多数の住民との繋がりを開拓する手法をとってきた。だが，その前提が成立しない状況で，「テーマ・コミュニティ」としての学校が広がるとしたら，そうはいかない。いっぽう，「テーマ・コミュニティ」として創られた学校では，高い「共同性」が実現する。それらが増大した状況を「地域」という視野で鳥瞰すれば，一定の地理的範囲内に，その種の多様な学校と，従来からの学校とが並存するという状態が形成される。

ここで「地域学校経営」の視野で問われるべきは，個々の学校はこうした状況の中で「地域」との関係はどうつくるか，そして自治体は各学校の「地域」との関係性をいかに描き再構築するか，である。その基盤となる両者共通の課題は，自らの対象とする「地域」の中に子どもの育ちと教育を保障し，社会の形成者として育成する環境条件をいかに創りあげるかである。学校—地域関係を捉え返すには，子どもの育ちと教育における「公共性」の意味とあり方を考

える必要がある。齋藤（2000）によれば、「公共性」は「共同体」との対比において次の4条件をもつ。①誰もがアクセスしうる空間である，②人びとのいなく価値が互いに異質なものである，③人びとの間にある事柄が統合メディアになる，④したがって一元的・排他的な帰属（belonging）を求めない。

通学区レベルでの「地域性」と「共同性」の一体性を前提として，学校は非公式の手段を駆使しつつ不特定多数の地域住民・保護者等との連携開拓に努めてきた。この繋がりをてがかりに，通学区内で教育に関わる主体どうしが個人的関心を異にしながらも「地域の子どもの教育のために」連携するという構図が成立してきた。その中で学校は，地域の教育における「公共性の空間」としての機能を担うよう努めてきた。しかし，前掲の「公共性」と対比される「共同体」としての性格を個別学校が強め，そのような学校が数を増せば，「公共性の空間」としての性質を学校に期待することは難しい。依然として学校は多様な手法をもって地域との関係づくりを試み続けるだろうが，その困難性も増すだろう。そう考えると，そのような学校を含めた地域内の多様な教育関係組織・機関等の「間」に「公共性」を創り出す社会的装置が必要である。

とりあえず想定できるのは，自治体政府・教育委員会と各学校，学校どうし，および各学校と個々の児童生徒・保護者との「間」に新たな「中間集団」を定位した上での関係形成である。近年急速に数を増しつつあるNPO（民間非営利組織）をはじめとする市民活動やその団体等が創り出す「新たな公共性」を視野に含めた関係構築が，さしあたりのイメージである。「地域における子どもの育ちと教育」を「共通の紐帯」として，行政，学校，個人の各者をつなぎ，そこに「公共性の空間」を形成しうるような地域学校経営の追求が必要である。

#### 【参考文献】

齋藤純一『公共性』岩波書店，2000年。

浜田博文「地域教育経営論の再構成」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第26巻，2001年，1-15頁。