

地域教育経営論の再構成

—学校—地域関係論の検討をもとにして—

筑波大学 浜田博文

1. はじめに—「地域教育経営」論の前提としての学校—地域関係—

「地域教育経営」を表題に掲げた図書は意外に少ない。その中で、学会が取り組んだ10巻シリーズ中の一巻として編まれた『地域教育経営の展開』（日本教育経営学会編、ぎょうせい、1987年）は、1980年代における「地域教育経営」論の到達点を示すものと理解してよいだろう。

「地域教育経営の構想」と題された第1章において河野は、「地域社会を基盤とした教育経営」という文言でそのエッセンスを表現しようとしている⁽¹⁾。河野によれば、「教育経営とは、教育の目的を効果的に達成するために、多様化し多元化している現代の教育主体と教育機能を全体的にとらえ、それらを統合し、関連づけるという視点に立って、教育の営みを把握していこうとする概念」であり、「今日では、家庭教育・学校教育・社会教育・企業内教育など、およそ社会のあらゆる教育の営みを全体的にとらえ、また、幼児教育から青少年教育、高齢者教育に至る全過程を関連的・総合的に把握する教育の経営という視点が要請される」。したがって、これまでもっぱら「内部経営の問題に終始していた」学校経営は「開かれた学校経営」を志向する必要があるが、「教育経営の概念をこのようにとらえると、それはとりもなおさず、『地域社会を基盤とする教育経営』を志向することになる」という。

河野論文には「地域教育経営」概念それ自体の明確な定義がみあたらない。しかし河野がこの概念に込めようとした意味は、次の点にあったものと理解できる。第一は、「教育経営」を単位学校の内部問題としてとらえようとしてきた学校経営論からの脱却である。「地域の教育経営」への発想転換と、「教育行政単位を基礎にする数個の学校組織（school system）における経営といった考え方」への転換を第一に強調している点に、そうした意図を読み取ることができる⁽²⁾。第二は、臨教審が提起した「生涯学習体系への移行」に向けて、学校は「いわゆる地域社会学校（コミュニティ・スクール）の役割を果たさなければならない⁽³⁾」という、新たな学校像の提起である。そして第三は、連帯意識が希薄化している地域社会において、「人間性回復」のために「コミュニティ形成」を意図的に行おうとすることである。ここでもまた、「地域社会学校」の構想が提示されている。

以上のような「地域教育経営」のイメージは、本書全体を通じてほぼ共有されている。すなわち、本書全体を通じた前提認識として次のような「地域教育経営」論を捉えることができる⁽⁴⁾。

教育環境としての「地域」は共同性の衰退をはじめとする多様で急激な変化に直面している。

その中で学校には、より地域の実態に応じた経営が要請され、地域との開かれた関係づくりが必要となる。また地域社会としては共同性を構築していくために、学校に限らず、同一地域内に存在するさまざまな教育関係機関や団体等の教育機能を調和させ関連づけるはたらきをつくりださねばならない。そのようにして、地域を基盤としたコミュニティ（共同体）を形成していくべきである。

このような「地域教育経営」論は、地域社会から乖離してしまった「学校経営」の関心を地域社会に向けさせ、臨教審によって提示された「開かれた学校」を推進していく契機をかたちづかったといえよう。また、地域社会においては、教育における学校の位置を相対化し、多様な教育機関がもつ機能を相互に関連づけ調整することの必要性和重要性に対する認識を広めてきた。それは、臨教審による「生涯学習体系への移行」の推進施策と相俟って、さまざまな取り組みを促す機能も果たしてきた。

「およそ社会のあらゆる教育の営みを全体的にとらえ」という志向性は、「地域教育経営」概念の曖昧さを印象づける。しかし、そのことは逆に、現実には特定の地理的領域内部において、学校を含めたさまざまな教育関係機関や主体が、フォーマル、インフォーマルに連携・協力する取り組みを促すはたらきをもってきたと考えられよう。

そして、曖昧で不明確なイメージを残すこの概念が持ち出されるとき、間違いなく前提とされているのは、学校をはじめとする教育関係機関はそれ自身が存立する特定の地理的空間としての「地域」に住む不特定多数の住民（子ども）を対象とするという認識である。だからこそ、「教育」営為の基礎単位として「地域」をとらえ、経営の主体を個々の機関や組織に置くのではなく、「地域」の次元に据えようとするのである。学校－地域関係の視点からとらえると、学校は、特定の「地域」と一体的関係で結ばれた存在であることが前提とされている。後述の1990年代を通じて各地で実践されてきた学校と地域との連携のための施策や実践の基底には、そのような認識が存在している。

ところが、過去3年ほどの間に急激に展開してきた規制緩和・地方分権政策とそれにかかわる議論には、上の認識とは異質な学校－地域関係論の台頭がみられる。そのような学校－地域関係論は、おそらく今後の学校像（それを「21世紀の学校像」と銘打つべきかどうかはわからないが）を考えるにあたって見過ごすことのできないものであろう。

本稿は以上の問題意識に基づきながら、まず今日の教育改革論における「異質」な学校－地域関係論の「混在」状況を明らかにする。次いで、にもかかわらずそうした状況を踏まえた「地域教育経営」論が未形成であることを示し、最後にその再構成のための検討課題を提示しようとするものである。

2. 最近の教育改革における学校－地域関係論

今日の教育改革において、学校と地域との関係は重要な論点をなしている。それが問われる契機として、少なくとも次の諸点を挙げることができよう。

第一に、地方分権化という教育行政制度改革とそれに伴う「開かれた学校」の推進施策の実施である。「開かれた学校」という言葉自体は臨教審での議論を契機として教育関係者の間に浸透してきたが、第16期中教審答申（1998年9月）はそれを具体的に方向づけた。以後、一挙に「地域住民の意向の積極的な把握・反映と教育行政への参画・協力」、「教育委員会と学校の関係の見直しと学校裁量権限の拡大」、あるいは「地域住民の学校運営への参画」の実現が図られたことは周知のとおりである。「説明責任」、「学校評議員」といったキーワードはそのシンボルといえよう。

第二は、2002年度実施の学習指導要領に対応したカリキュラム改革である。教育課程審議会答申（1998年7月）は改善のねらいの一つに「各学校が創意工夫を生かし特色ある教育、特色ある学校づくりを進めること」を挙げ、「家庭や地域社会の人材・施設や様々な活動との連携を図った教育」を各学校が行うことを奨励した。「まず何よりも児童生徒の実態、地域の実情等を踏まえて、各学校が創意工夫を存分に生かした特色ある教育活動を展開することが重要である」という記述には、「学校が当該地域に合わせて特色づくりに取り組む」という学校－地域関係論を見出すことができよう。中でもとくに、「総合的な学習の時間」の実施を通じて、学校の教育活動は地域の人的・物的リソースとの間により密接なつながりをつくっていくことを必要とすることになった。

第三は、「地域の教育力」の重要性に対する関心の高まりである。教育政策的には、第15期中教審答申（1996年8月）が「学校週五日制」の完全実施に伴う「学校のスリム化」の必要と、それに対応した家庭・学校・地域社会の連携を提唱している。また、いじめ、自殺、暴力、殺人などの相次ぐ少年事件の背景要因としての「地域の教育力の低下」認識も見逃せない。いずれにしても、子どもが生活・成長する地理的空間としての「地域」において彼らの成育環境を構成する人々や機関等と学校とが手を携えるにはどうすればよいか、ということが、従来にも増して課題視されている。

そして第四に、「学社融合」論に代表される生涯学習に関する施策の浸透を挙げることができよう。1996年5月の生涯学習審議会答申は「地域社会に根ざした学校」を提起し、前掲の第15期中教審答申は「住民の日常生活圏に最も身近に存在する学校は、学校教育の実施という本来の機能を前提として、地域住民の生涯学習やコミュニティ活動の拠点としても、その資源を有効に活用していくことが重要である」と述べている。

これらの四点は、学校は自身が存立する一定の地理的範囲としての「地域」と密接に結合されているべきだと捉えている点で共通している⁽⁵⁾。「学校と地域との関係」と言われるときの「地域」とは、まずもって個々の学校の通学区を中心とする地理的範囲としてのそれであり、なおかつそこには人々の日常的な関係としての共同性が一体化されている一少なくともそうであるはずとする認識が前提とされている。「地域」を「コミュニティ／ゲメインシャフト」と前提し、その一部もしくは核に学校を位置づけるわけである。

小・中学校の通学区レベルであれ、市町村という自治体レベルであれ、学校は、物理的与件である「地域」に住む不特定多数の人々と親密で協力的な関係をとり結び、ともに「地域社会＝コミュ

ニティ（共同体）」を築いていくことを強く要請されている。前掲の「学社融合」論が強調する「地域社会に根ざした学校」や「地域住民の生涯学習やコミュニティ活動の拠点として」などの表現は、こうした前提認識を象徴している⁽⁶⁾。

これに対して、地理的領域としての「地域」と、人々の「関係」としての「コミュニティ」とを区別しようとする議論が、近年活発化している。まずは「アソシエーション／ゲゼルシャフト」としての学校の性質にプライオリティを置こうとする議論である。行政改革委員会規制緩和小委員会『規制緩和に関する意見（第2次）』による「学校選択の弾力化」提言（1997年12月）以降急速に関心を集めた学校選択制、さらには米国でのチャータースクール急増の動向に向けられる関心などはそれにあたる⁽⁷⁾。

学校選択制には、実際にはさまざまなバリエーションがあるが、学校－地域の対応関係の非所与性は共通している。学校にとってみれば、「地域」の如何にかかわらず「共通の関心」をもつ「特定の人々」との関係づくりが第一の関心事となる。「学校指定」制のもとでは通学区が「強制集団」として性格づけられ、学校と「地域内の不特定多数の人々」との関係は必然化されるが、「学校選択」制下ではそうならない。

このように考えると、近年の教育改革論議には、対照的な学校－地域関係論が混在している。それは従来から提唱されてきた「地域教育経営」論との不整合さえはらんでいる⁽⁸⁾。にもかかわらず、それを踏まえた新たな議論が十分に展開されているとはいえない⁽⁹⁾。

3. 二つの「コミュニティ・スクール」論にみる学校－地域関係論の対照

1996年において佐藤は、「これまで行政のセクターで統制されてきた学校を市場のセクターへと移管する改革路線」と「行政のセクターで統轄されてきた学校を共同体のセクターを基盤に再構築する改革路線」との「混迷」状況を指摘した⁽¹⁰⁾。この「混迷」は前項で述べた異質な学校－地域関係論の混在に連なっている。最近の二つの異なる「コミュニティ・スクール」論の混在は、その「混迷」がなお未整理である状況を象徴している。

その一つは、教育の研究者と実践家にとってはきわめて馴染み深い、戦後改革期に提唱・実践された「コミュニティ・スクール＝地域社会学校」論である。いま一つは、『教育改革国民会議報告－教育を変える17の提案－』（2000年12月）が提言の一つに盛り込んだ「地域独自のニーズに基づき、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校」としての「コミュニティ・スクール」である。これ自体は報告書の単なる一提言にすぎない。だがその基本的な問題意識が、すでに進行しつつある学校選択制導入の動きやアメリカのチャータースクールに対する関心の高揚と通底し、一定の研究論議を形成している点で見過ごせない⁽¹¹⁾。

以下ではそれぞれの内容を整理してみよう。

(1) 「コミュニティ・スクール＝地域社会学校」論とその今日的実践

「コミュニティ・スクール（community school）」とは、もともとオルゼン（Olsen, E. G.）の著

書⁽¹²⁾を通じて紹介された1930年代末～1940年代におけるアメリカの学校改革論であった⁽¹³⁾。それは「書籍中心」の「アカデミックな学校」と「児童中心」の「進歩主義学校」に対する批判の上に成立する「生活中心」の学校とされ、学校の教育活動の内容・方法をそれが存立している地域社会の自然・社会・生活に基づいて構成し、学校と地域の相互結合関係を強化する指向性をもつものである。それは、地域社会がもつ人的・物的・文化的な諸資源を学校の中へとりこむとともに、学校の教育活動によって地域社会を改善していくという相互の関係性である。

それは、学校が存立している「地域」を「共同体（コミュニティ）」とみて、それが児童生徒のまぎれもない生活環境であることを前提とする。学校が「生活中心」の学校となるために、学校と地域との結合性をあらゆる側面において高めようとするのである。

戦後改革期の実践は間もなく衰退していったが、冒頭で紹介した1987年の著書『地域教育経営の展開』は、明らかにこの「コミュニティ・スクール」論に依拠している。前掲の河野は、共同体としての地域社会の機能が弱体化した現状を捉えて、「いまこそあらためて『地域社会学校』の現代的構想を打ち出し、それに基づいて、新しい学校の再編成と経営を志向していくことが必要だ」と主張している⁽¹⁴⁾。またその3年前にあたる1984年に新井は、地域の教育資源の積極的活用によるカリキュラム開発、学校を中心とした地域の教育ネットワークづくりなどによる「学校のコミュニティ・スクール化」を提唱している⁽¹⁵⁾。戦後教育改革以来、学校－地域関係論はこの「コミュニティ・スクール」論に大きく依拠してきたと言ってよいだろう。

その後、1990年代を通じて、学校と地域との関係づくりのさまざまな実践が各地で展開されてきた。必ずしも河野や新井の所論自体がそれらと直接的につながりをもつわけではないだろうし、学習指導要領の改訂や生涯学習施策の展開、あるいは「少子化」への対応など、それらの具体的背景は異なる。各地の実践事例⁽¹⁶⁾をみても、その内容は多種多様だが、総じて、それらのベースには上掲の学校－地域関係論がある。

たとえば、よく紹介される千葉県習志野市秋津小学校と秋津地域の実践例は、推進者自身が「学校を核としながら、失われてきている地域の公共性を創生させてきている」⁽¹⁷⁾と述べるように、地理的領域としての秋津団地に「関係」としての共同体（コミュニティ）を形成する拠点として学校を位置づけるというかたちで学校－地域関係が取り結ばれた典型例である。1980年に着手された千葉縣市川市の「コミュニティスクール事業」⁽¹⁸⁾は、個々の学校が「ふれあい活動」「地域教育力の活用」「学校教育力の地域への貢献」の角度から学校－地域関係を構築することによって「学校を開き、家庭・地域、学校が一体となって子どもたちを育てる」ことを目指す取り組みである⁽¹⁹⁾。

これに対して、秋田市や長岡市におけるクラブ活動・課外活動等の複数校連携および地域人材活用の事例⁽²⁰⁾は、通学区を越えた学校間および学校－地域間の連携という点で特徴的である。しかし、そこでも、既存の通学区と個別学校との対応関係は前提とされている。市内のどの学校に在籍する生徒にも同質の学習機会を提供するために地域が共同するという点で、上掲の「コミュニティ・スクール」論を自治体レベルで展開しようとする例だと捉えられよう。その意味で、次項の議論と

は明確に異なる。

こうした試みの前提には、特定の地理的範囲内部にある人的・物的諸条件を与件とし、それを「共同体（コミュニティ）」化して学校とのさまざまな関係を取り結ぼうとする志向性がある。「地域の中で生活し育てていく子ども」を媒介として、学校と当該地域に居住する不特定多数の人々との関係づくりを必然化し、それによってコミュニティとしての地域づくりを目指しているのだといえよう。

（２）「新しいタイプの公立学校」としての「コミュニティ・スクール構想」

公立小・中学校の学校選択制の導入が一部の地域で進められ⁽²¹⁾、教育改革の重要なトピックに踊り出てきた⁽²²⁾。

その関心は、英米での試みをはじめとするさまざまなバリエーションへと向けられているが、アメリカのチャータースクールに対するそれは顕著である。1991年にミネソタ州で初めて制度化されたチャータースクールは、今日までに全米で2000校以上開校されてきたといわれる⁽²³⁾。こうした動向が日本でも高い関心を集めていることは周知であろう。

その重要な特徴は、教育理念や目的を同じくする保護者や教員自身が自主的に創り運営する学校を「公立学校」として位置づけるという点にある。これまで学校選択制の代表例とされてきたヴァウチャー制やマグネット・スクールが、教育を受ける側としての子どもと保護者を既存の学校の「選択者」ととどめていたのに対して、チャータースクールにおいては保護者と教員自身が公的規制を受けずに学校づくりをする「主体者」の側に位置づけられる。しかもそれを公費によって運営される「公立学校」として承認する。日本での関心の高まりもこの点に向けられ、ついにはこのアイデアを参考にした改革提言として、教育改革国民会議の提案事項に「コミュニティ・スクール」構想が盛り込まれた。

教育改革国民会議の報告書（2000年12月）は次のように述べている。

「地域独自のニーズに基づき、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校（“コミュニティ・スクール”）を市町村が設置することの可能性を検討する。これは、市町村が校長を募集するとともに、有志による提案を市町村が審査して学校を設置するものである。校長はマネジメント・チームを任命し、教員採用権を持って学校経営を行う。学校経営とその成果のチェックは、市町村が学校ごとに設置する地域学校協議会が定期的に行う。」

ところで、前項でとりあげた取り組みとここで提言されている構想は、まったく同一の「コミュニティ・スクール」という言葉で表現されているが、その「コミュニティ」概念は大きく異なる。教育改革国民会議の委員としてこの構想の提言を推し進めた金子の著書において、そのことは明白である⁽²⁴⁾。その関連部分を紹介しよう⁽²⁵⁾。

社会学や政治学において、「コミュニティ」とは「居住する物理的空間を同じくする人たちの集まり」と「ビジョン、価値観、関心などを共有する人たちの集まり」の二つの意味をもち、前者を「ローカル・コミュニティ」、後者を「テーマ・コミュニティ」と呼ぶ。前者が伝統的な地域共同体を意

味するのに対して、後者はインターネット上のバーチャルな関係性やボランティア・グループあるいはNPOなど、「自発性に基づいて形成され、境界線が柔軟でひとびとが自由に出入りするような、新しいタイプの組織体の呼び名」である。そして、「たまたま同じ行政区に住んでいるというだけでは、私たちが言っているコミュニティとは言えないということになる。生活圏を共にすることで、何らかの自発的なインタラクションや地域活動を通じたつながりのメモリーが形成されて、はじめてコミュニティが形成される。…私たちが提案しているコミュニティ・スクールは、単に行政区や学区が同じだから行政に与えられた学校に行くというのではなく、同じ生活空間とそれなりの歴史と資源を共有しながら、教育についての考え方やビジョンを共有し、それぞれの人が自分の役割に応じた貢献をすることで成立する学校をイメージしている」。

ここでは、特定の共通関心をもつ人々の「関係」としての「コミュニティ」ーテーマ・コミュニティをひとまず地理的領域としての「地域」ーローカル・コミュニティから切り離し、前者がそれ自身の手によって学校を創ることが想定されている。そこでの最大の焦点は共有し得る「テーマ」であって「地域」ではない。だから第一義的には学校ー地域関係は問われない。

ただし金子は「ローカル・コミュニティにテーマ・コミュニティが重なり合ってきたコミュニティを、コミュニティ・スクールは想定している」「コミュニティ・スクール作りのプロセスを地域の人たちと共有することによって、結果として、ローカル・コミュニティの再興が図れるという可能性があるのかなと思っている」と述べ⁽²⁶⁾、「その学校を設立し運営する過程で、今や失われた地域コミュニティを再興しようという意図をもつものである」⁽²⁷⁾とも記している⁽²⁸⁾。しかしその現実的・具体的な構想への言及は乏しい。

なるほど初等・中等教育段階の通学可能範囲はおのずから限定されるため、「テーマ・コミュニティ」は結果として一定の「地域」に限られることになる。しかし、地理的領域に基づく「ローカル・コミュニティ」とわが子の教育に対する個別的関心に基づく「テーマ・コミュニティ」とが親和的で調和的な関係にあるとは限らない。「わが子の教育に対する特定の関心」を媒介としてつながった「テーマ・コミュニティ」が、不特定多数の人々が生活する「地域」の「コミュニティ」形成を促進する保証はない。仮に本気で「地域のコミュニティ」形成を目指すのであれば、その方法論自体の検討が必須のはずだが、そのような問題意識をはっきりと見出すことはできない⁽²⁹⁾。

4. 「地域教育経営」論再構成のための検討課題

(1) 経営「主体」の曖昧さを克服する必要性

以上のように異質な学校ー地域関係論の混在状況にありながら、そうした現実の進行に対応した「地域教育経営」論の展開は見出せない。

日本教育経営学会が2000年12月に編集・刊行した『シリーズ教育の経営』（全6巻）もその例外ではない。同シリーズにおいて「地域教育経営」は第4巻『生涯学習社会における教育経営』の中に位置づけられ、「生涯学習」振興という方向性をもって捉え返されている。だがここでも、こと

学校－地域関係論については、大きな変化がみられない。

同書において玉井は、児童生徒は「学校だけでなく家庭・地域においても大きな影響を受けながら成長しており、学校・家庭・地域の連携・協力が重要性を増してきた」という認識に立ち、「学校が地域の教育力を活用するだけでなく、学校が地域を創っていくことも大きな課題となっている」と指摘している⁽³⁰⁾。そして、コミュニティ活性化という観点から学校と地域の緊密な連携、および学校教育と社会教育関係施設・機関等との連携の重要性を論じている。「学校が地域を創る」という点の強調は、学校－地域の一対一対応の関係を前提としており、オーソドックスなアプローチだと言えよう⁽³¹⁾。この場合、経営の中心的「主体」は個々の学校であることが暗黙のうちに前提とされている。

岡東も、「コミュニティの崩壊によって『地域教育経営』の基盤そのものが脆弱である。…地域社会の中で子供は生活している。コミュニティ意識は希薄化しているが、少なくとも学校、家庭、地域社会の連携を図り、地域社会の中に教育と学習の仕組みを創り上げなければならない」⁽³²⁾とする問題意識を提示しており、従来の学校－地域関係論を基底に置いている。ただし、そこで示された「地域教育経営」の定義は、経営「主体」を学校に指定する玉井の認識と異なっている。

岡東によれば、「地域教育経営」とは「一定地域のなかで人々の教育・学習に関係する者が、教育の実態を直視し、教育観や理念の共通理解を深めながら、地域の教育目標や課題を設定し、その達成に向かって教育領域や機能の分担を図り、教育資源を最大に活用し、相互に連携することによって、総体として人々の教育・学習を促進する営み」⁽³³⁾である。管見の限り、岡東の所論は「地域教育経営」概念を明確に定義づけしている稀有の例だが、ここには、経営「主体」が敢えて明示されていない。この点について岡東は、「経営現象の発現する局面」と教育組織体の多様性などを考慮したものであり、「教育委員会は、地域教育経営の有力なメンバーであるが、必ずしも経営主体ではない。これは、行政と経営との相違による。両者は共通した面を多分にもつが、行政が法制度に基づく一定の公権力作用としての計画・統制過程であるのに対して、経営は組織体の自主的・自律的な計画・統制過程であるといった基本的な性格の違いによる。」⁽³⁴⁾と別著で述べている。主体を明示しないことによって学習者自身の主体性と自発性の重要性を示そうとした意図を読み取ることができよう。

もっとも、冒頭で紹介した河野をはじめ、「地域教育経営」を説くこれまでの所論においても、その「主体」はほとんど特定されてこなかった。岡東はそれを積極的に意義づけようとしたのだといえよう。それにしても、定義づけが明確でなく、その数少ない定義例においても「主体」が明示されない「教育経営」論として「地域教育経営」論が語られてきたのは、地理的領域としての「地域」のもつべき共同性が前提とされているからであろう。「主体」を学校に置いたとしても、あるいは地域サイドのどこかに指定したとしても、「地域の子どもを教育する学校」という論理が成立している限り、「地域のみんが主体」という理解で、議論においても実践においても大きな不都合は生じない。

しかし、もし前項で述べた「テーマ・コミュニティ」としての学校の正統化が進行してその数が増えれば、そもいかなない。たとえば「家庭・地域との連携」が学習指導、生徒指導の両面で重要と言われ、各学校とも地域との関係づくりには腐心している現実がある。それでも「通学区域」と学校との一体的関係を前提とすることによって、多くの場合、PTAに限らず、自治会等の地域住民組織や青少年育成推進協議会、民生児童委員など、不特定多数の住民との繋がりを開拓していくという手法がとられてきた。こうした考え方は「学校評議員」選任においても多くのケースに共通していよう。しかし「テーマ・コミュニティ」としての学校の増大を前提とすると、個々の学校にとってこうした手法はより困難になる。地域レベルにおいても、「地域のみんがが主体」という暗黙の了解は成立し難くなるに違いない。

こうしてみると、地理的領域としての地域と学校との関係はこれまで以上に疎遠なものとなり、地域との関係づくりにかかわる学校経営論は、再検討を迫られるだろう。とくに学校－地域の連携手法とその有効性を根拠づける論理は、再構築を迫られることになる。その中で「地域」を単位とした教育経営論の具体像を描き出すことは、容易ではない。

（２）地域における教育の「公共性」保障装置としての「地域教育経営」論へ

「テーマ・コミュニティ」としての学校においては、保護者・子どもたちによる高い共同性が実現することになろう。それはちょうど、生涯学習の振興にともなって、特定の学習ニーズに基づいて形成されてきたさまざまな学習集団・組織の共同性に匹敵する。そうして創られたコミュニティの内部では、集団凝集性も高く、おそらく運営や活動への参画も積極的になされるに違いない。それらが増大した状況を「地域」という視野で鳥瞰すれば、一定の地理的領域内に、その種の多様なテーマ・コミュニティと、従来からのローカル・コミュニティとしての学校とが並存するという状態が形成される。

このような状況において、果たして「地域教育経営」の意義と可能性をどのように考えればよいのだろうか。

たとえば学校－地域関係を考えるなら、この際、学校と地域に一对一対応の一体的な関係づくりを求めないという選択もありうるかもしれない。たしかにそれは一つの議論として成立する。しかし、学校教育実践の立場からも研究的論議においても、そうした見解をただちに認めるわけにはいかないだろう。なぜなら、義務教育段階まで、とくに低年齢における子どもの生活は、全体としてみれば依然として「地域」との密接なつながり抜きにはとらえられないからである。近年、家庭における児童虐待等の問題が社会的関心を集めるようになってきたが、家庭で十分なケアを受けていない子どもの例は、公立学校関係者にとってみれば枚挙に暇がないほどであろう。

一例をあげよう。A小学校は首都圏近郊の住宅地域にある。5年生のY男はときどき学校を無断欠席する。2～3時間の遅刻は少なくないし、登校してもいつの間にか帰宅してしまうことも珍しくない。給食が終わる頃に裸足で学校へやってきたこともあった。このように家庭での養育が不十分な子どもが同校には数名いる。担任や教頭等はこうした子どもの指導をめぐって、青少年育成推

進協議会や民生児童委員等と連携をとりあいつつ対処している。

同じ市内のB小学校にも、保護者から十分な養育を受けていない子どもが数名いる。そのような子どもたちは地域の中で問題行動をとったりトラブルにみまわれたりしながらも、学校へ通ってくる。教頭は、「家庭や地域で、おとなでも背負いきれないような苦しみや悲しみを抱えながら生活している子どもたちがいるが、彼らを他の子どもたちと“平等”にあつかつて温かく育んであげることができる唯一の場が学校だ」と言う。

『『家庭の教育機能が低下している』のではなく、『子供の教育に関する最終的な責任を家族という単位が一身に引き受けざるをえなくなっている』⁽³⁵⁾現状の中で、わが子の教育に熱心な保護者は「テーマ・コミュニティ」としての学校に高い関心を寄せる傾向にある。そうした事態が進行しても、上掲のような子どもたちは依然として地域の中で生きるしかない。だが、彼／彼女らが、「テーマ・コミュニティ」に集うことのできる他の子どもたちと接触する機会は確実に狭められることになる。

チャータースクールが増大するアメリカ・フロリダ州の公立小学校を訪れた際、校長が語ってくれた次の言葉は、B小学校の教頭の弁と重なって響く。「チャータースクールは、たしかにそこへ通うことのできる子どもたちにとってよい場所になるだろう。しかしチャータースクールが増えても、われわれ『公立学校』の役割は変わらない。家庭や育成環境にいろいろな問題を抱えている多様な子どもたちをどうやって教育していくかというのが、われわれの使命だ。「混在」状況が顕著になって地域の中に「テーマ・コミュニティ」としての学校が増えたとしても、地域で生活し育ていく子どもたちの現実が変化するわけではない。そして、公立学校は依然として、そうした子どもたちの生活と育ちの現実に対峙する有力な主体にならざるをえない。

以上のような現状を地域教育経営という視野で捉えかえすには、教育における「共同（体）性」および「公共性」と地域および学校との関係の検討が必要のように思われる。

齋藤によれば、「公共性」は「共同体」との対比において次の四つの条件をもっている⁽³⁶⁾。第一に、「共同体が閉じた領域をつくるのに対して、公共性は誰もがアクセスしうる空間である」。第二に、「公共性は、共同体のように等質な価値に充たされた空間ではなく、その条件は「人びとのいづく価値が互いに異質なものであるということ」である。第三に、「共同体では、その成員が内面にいづく情念（愛国心・同胞愛・愛社精神等々）が統合のメディアになるとすれば、公共性においては、それは人びとの間にある事柄、人びとの間に生起する出来事への関心（interest）—interestは“inter-esse”（間に在る）を語源とする一である」。そして第四に、したがって「公共性は、共同体のように一元的・排他的な帰属（belonging）を求めない。公共的なものへの献身、公共的なものへの忠誠といった言葉は明白な語義矛盾である。公共性の空間においては、人々は複数の集団や組織に多元的にかかわること（affiliations）が可能である」。以上のようなわけで、「公共性は、同化／排除の機制を不可欠とする共同体ではない。それは、価値の複数性を条件とし、共通の世界にそれぞれの仕方に関心をいづく人びとの間に生成する言説の空間である」。

学校－地域関係の一体性が暗黙の前提とされる中であって、現実には、学校はインフォーマルな手段を駆使することによって不特定多数の地域住民・保護者等との連携をかたちづけてきた。このインフォーマルな繋がりをてがかりとして、一定地域内部において、教育に関わる者・機関どうしが個人的関心を異にしていながらも「地域の子どもの教育のために」手を携える、というのが「地域教育経営」論の原型であったといえよう。玉井の所論にあるように、通常、学校は「ローカル・コミュニティ」の核に置かれ、地域の教育における「公共性の空間」としての機能を要請され、それに応えてきた。

しかし、齋藤が「公共性」と対比させて表現した「共同体」としての性格を強めた学校が数を増し、そのような学校の正統化が進行すれば、「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くなる。もちろん個々の学校レベルでは、多様な手法をもって地域との関係づくりを試みる必要性は維持され、その取り組みも継続されるだろうが、同時に困難性も増していくことになる。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になるのではないだろうか。

その具体像を示すのは、むずかしい。

岡東は「コミュニティや市町村のレベルで、教育機関・施設の代表者、教育関係団体の代表者、および学級・講座の代表者を構成員とした『生涯学習推進協議会』（仮称）を公民館や基幹教育施設に設けることが期待される」⁽³⁷⁾と述べている。その運用の具体性と現実性には疑問をもたざるを得ないが、ほかのアイデアとの突き合わせによって実現可能な形態を模索する価値はあるだろう。

たとえば、岡田が紹介するNPO法人の活動⁽³⁸⁾は一定の示唆をもたらすといえるかもしれない。NPO法人メイプル・インターナショナル・コミュニケーション（MIC）は「けっして学校と競争・対立するものではなく、お互いに連携して子どもを育てていきたいと考える団体」で、「地域の教育力やネットワークを活かして子どもを育てるという営み」を目指して市内の小・中学校や児童館、公民館など地域の人々が集まる場所にメンバーが訪問し、「国際人の育成」という目標に即した事業を行っている。

言うまでもなく、NPOはそれ自身が「テーマ・コミュニティ」の一つである。MICも「国際人の育成」という特定のテーマを掲げている。だが、学校の違いや教育組織・機関の違いを超えて「地域における子どもの教育」とともに考える「公共性の空間」を創り出そうとしているところにこの活動のユニークさを認めることができよう。

これからの学校が「等質の共同体」としての性質を高めて地理的領域としての「地域」という視野で子どもの教育を捉える視点を弱めていくとするなら、学校－地域という関係次元を超えた「地域の子どもたちの生活と育ち」⁽³⁹⁾という次元で「公共性の空間」を創出していくような「地域教育経営」論の具体的展開が、課題とされなければならない。

<注>

- (1) 河野重男「地域教育経営の構想」日本教育経営学会編『地域教育経営の展開』ぎょうせい、1987年、1・5頁。
- (2) 河野重男、同上、3頁。
- (3) 河野重男、同上、7頁。
- (4) 「学校経営を市町村教委の設置単位の規模にまで拡大して個々の学校の経営的諸問題の解決を図っていこうとする」考え方として「地域学校経営」論がある（永岡順「私と学校経営研究—教育行政と学校経営の間—」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第15巻、1990年、30頁）。用語としては混同されがちだが、それは個々の学校の経営管理的機能を教委レベルの地域的視野で捉えるという「学校経営」論であり、ここで論じられている「地域教育経営」論とは区別して捉えられるべきである。
- (5) 佐藤は「学校と地域社会・家庭との関係が求められている」側面として、「学校週五日制と学校のスリム化の観点」「カリキュラム編成の観点」「問題行動対策の観点」「学校の創意工夫の観点」「生涯学習の観点」「地域活性化の観点」の6点を挙げているが、これら6点においても同様のことを指摘できよう（佐藤晴雄「学校のパートナーシップ論」佐藤晴雄編『地域社会・家庭と結ぶ学校経営—新しいコミュニティ・スクールの構図をどう描くか—』東洋館出版社、1999年、15・17頁）。
- (6) しばしばそうした論議においては、学校が拠点となって不特定多数の人々から成る地域社会の共同性を活性化させようというニュアンスも含まれている。
- (7) 前掲の生涯学習施策も、個人の自発的意志と個別の学習ニーズに応えた学習ネットワーキングを形成しようとする点で、これらに共通する側面をあわせもっている。本来ならそれらについても考察対象とすべきところだが、紙幅等の制約により本稿ではそれらを直接的には取り扱わない。
- (8) 近年のこうした動向を踏まえて、葉養は、「これまでも『地域教育経営』の重要性はたびたび論ぜられながら、実際の歩みは遅々としたものであった。その背景の一つに、単位学校経営という仕組みを見いだせるとすれば、『学校選択の弾力化』の方策は、それを打ち破る突破口となる可能性を秘めている。……学校選択の弾力化を教育経営に生かす方策が真剣に模索されてもよいものと思われる」（葉養正明「小中学校通学区域の弾力化と教育経営の課題」『日本教育経営学会紀要』第40号、第一法規出版、1998年、26頁）と指摘している。しかしそうした新しい動向を取り込んだ上での地域教育経営論は未だ展開されていない。
- (9) 最近刊行された関連著作はけっして少なくないが、こうした観点で地域教育経営に関する論議を問い直すとする問題意識はほとんどみあたらない。たとえば関連著作として、『地域における生涯学習の支援システム—地域教育経営の理論と実践』（岡東壽隆著、東洋館出版、1997年）、『新・地域社会学校論』（明石要一編著、ぎょうせい、1998年）、『家庭・学校・地域社会の教育連携』（林孝著、多賀出版、1998年）、『地域社会・家庭と結ぶ学校経営』（佐藤晴雄編、東洋館

出版、1999年）、『学校と地域のきずな』（葉養正明編、教育出版、1999年）などがある。

- (10) 佐藤学「学びの場としての学校—現代学校のディスクール」佐伯胖・藤田英典・佐藤学編『学び合う共同体』（シリーズ学びと文化6）、東京大学出版会、1996年、57頁。
- (11) 例えば、小島弘道編集『親の学校選択と学校経営（学校経営改革の考え方・進め方第Ⅴ巻）』教育開発研究所、2001年2月など。
- (12) エドワード・G・オルゼン著、宗像誠也・渡辺誠・片山清一訳『学校と地域社会』小学館、1950年。
- (13) この「コミュニティ・スクール」論については、新井郁男『学校教育と地域社会』ぎょうせい、1979年に詳しい。
- (14) 河野重男「コミュニティ形成と地域教育経営」日本教育経営学会編『地域教育経営の展開（講座日本の教育経営7）』ぎょうせい、1987年、13-17頁。
- (15) 新井郁男、前掲注13、153-177頁。
- (16) たとえば、小川正人編著『地方分権改革と学校・教育委員会』東洋館出版社、1998年、今野雅裕編『事例に学ぶ学校と地域のネットワーク』ぎょうせい、1998年など。
- (17) 岸裕司『学校を基地に（お父さんの）まちづくり 元気コミュニティ！秋津』太郎次郎社、1999年、13頁。
- (18) 今野雅裕編、前掲注16、190-195頁。
- (19) 市川市教育長の最首は「将来的には就学校の指定制度をなく」して「完全自由学区制」を採用する方針を述べており、今後の動向が注目されるが、ここまでの実践は通学区域としての地域と学校との関係づくりと捉えられよう（小川正人編著、前掲注16、80頁）。
- (20) 今野雅裕編、前掲注16、116-127頁。
- (21) 民主教育研究所（廣田健）『教育資料・情報』No.13、2000年8月10日、及び清水勝彦「学区フリーで人気小中学校の決め手」『AERA』朝日新聞社、2000年12月18日号、82頁など。なお、前者の資料は佐藤博志氏より提供を受けた。
- (22) 財団法人・社会経済生産性本部が1999年7月に公表した改革案も小・中学校の「学区制廃止」を柱に掲げている（堤清二・橋爪大三郎編『選択・責任・連帯の教育改革【完全版】—学校の機能回復をめざして—』勁草書房、1999年）。
- (23) 天野一哉「学校を手づくりで」『AERA』朝日新聞社、2000年11月6日号、44頁。
- (24) 金子らの記述をみる限り、従来から教育界に定着している「コミュニティ・スクール」概念への言及は見出せない。「コミュニティ・スクールという名前は金子、鈴木、渋谷で議論して決めた」とされるが、彼らは旧来の概念に基づく実践や議論の取り組みに関心を向ける機会を持つことなく名づけたものと推測される（金子郁容・鈴木寛・渋谷恭子『コミュニティ・スクール構想』岩波書店、2000年、223頁）。しかし、教育改革国民会議においては、その概念を知り尽くして

いると思われる教育研究者や文部省関係者らが少なからず関わっていながら、それとは異質性の高いこの構想をなぜ敢えて「コミュニティ・スクール」という表現で提言化していくことになったのか、興味深いところである。

(25) 金子郁容ほか、同上、157-161頁。

(26) 同上、160-161頁。

(27) 同上、17頁。

(28) 「学区制廃止」を提案した堤らも、同様の議論を展開している。たとえば橋爪は、「学校は地域社会の核になると思いますが、その場合、明治以来の行政村とか自然村とかいうものの延長上にある、与えられたものとして地域社会を考えることはできない。それはもう産業化の中で解体してバラバラになってしまったし、大多数の都市にはそんなものはない。そうではなくて、学校を選択するという出来事を通じて、空間的に何丁目から何丁目までとは言えないけれども、学校を核とした人間のネットワークとして新しいコミュニティが再生し得るのではないか。それを親と子どもが学校というチャンスを通じて体得していくということは、日本社会全体にとって、とても大きな意味があると思います。」と述べている（堤清二・橋爪大三郎編、前掲注22、183頁）。

(29) 財団法人・社会経済生産性本部による改革構想（1999年）もこの「コミュニティ・スクール」構想に共通する認識を提示している。たとえば「学区制」を廃止しても「大多数の児童・生徒は、学区制のときと同じ学校に通うことになる。しかしこの結果、教育の質が変化する。親はある学校を選択することで、その責任を自覚する。児童・生徒には、その学校に来たくて来ているのだという自覚が生まれる。教育に不満なら、いじめが嫌なら、転校する自由もある。学校は、選択の余地のない運命共同体から、互いに選びあった連帯の場に生まれ変わる。行政が与えた枠にすぎない学区の代わりに、学校に自由に通う生徒と親たちのネットワークができあがる。これが、学校を核にした地域社会（コミュニティ）再建の、出発点となるだろう」と述べるが、「同じ学校を互いに選びあった連帯」が「学校を核にした地域社会（コミュニティ）」を生み出すという論理を成立させる根拠はなんら示されていない（堤清二・橋爪大三郎編、前掲注22、27頁）。

(30) 玉井康之「コミュニティの活性化と生涯学習一心と心の結びつきと地域教育経営」日本教育経営学会編『生涯学習社会における教育経営（シリーズ教育の経営4）』玉川大学出版部、2000年、45-46頁。

(31) 同論文の注及び参考文献には日本教育経営学会紀要掲載論文をはじめとして、近年の教育経営・学校経営関連著作・論文が数多く挙げられており、それらに依拠しながら執筆された跡を窺い知ることができる。

(32) 岡東壽隆「青少年の問題行動と地域教育経営—地域社会と青少年」日本教育経営学会編『生涯学習社会における教育経営（シリーズ教育の経営4）』玉川大学出版部、2000年、268-269頁。

(33) 岡東、同上、257頁（この定義は、岡東『地域における生涯学習の支援システム—地域教育経

営の理論と実践一』東洋館出版社、1997年、23頁と同一である)。

- (34) 岡東、前掲注 33、1997年、27-28頁。
- (35) 広田照幸『日本人のしつけは衰退したか』講談社、1999年、127頁。
- (36) 齋藤純一『公共性』岩波書店、2000年、5-7頁。
- (37) 岡東、前掲注 33、29頁。
- (38) 岡田賢宏「市民 (Citizen) で子どもを育てる—NPO法人と学校」、小島弘道編集、前掲注 11、110-113頁。
- (39) この場合、「地域社会の形成者」を「育てる」という広い含意で「地域における教育」を捉えていくことになる。その意味で「生活と育ち」のほうが一般的には理解しやすいと思われる。しかし、それは「地域教育経営」というよりも、むしろ「地域経営」の範疇で捉えられるべきなのかもしれない。