

学校運営協議会の「失敗」を補完する放課後子ども教室の可能性 —学校ガバナンス論の再検討を通して—

鈴木 瞬

1. はじめに

我が国において、学校・家庭・地域の関係が教育政策の主題になり始めたのは1980年代半ばである（浜田2012：23頁）。また、1996年の中教審答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」において、開かれた学校づくりが強調されて以降、学校・家庭・地域の連携や協働が急速に政策課題として浮上してきた（岩永2012：13頁）。このような動向を反映し、学校運営協議会や学校支援地域本部が制度化されてきた。学校・家庭・地域の関係において、地域住民や保護者主導での学校目的に属する仕組みや取り組みが欠如ないし希薄である現状においては、これを埋める現行制度が地域運営学校であり、「新しい公共」の理念に最も近い仕組みだと考えられている（佐藤2012：11頁）。

本論考では、学校ガバナンスとその一側面としての学校運営協議会の課題を示し、それを補完する放課後子ども教室の可能性について検討する。

2. 学校ガバナンス論の再検討

(1) ガバメントからガバナンスへ、そしてガバナンスの定義

近年、ガバメントに代わり、多様な分野において「ガバナンス」という表現が用いられるようになってきている。「ガバメントではなくガバナンスを用いることの含意は、従来からの国、中央官庁、自治体などのガバメントと呼ばれる組織や機構を中心に政治や行政を考えるのではなく、より範囲を広げて、これらの伝統的なガバメントに関連し、作用している多様な存在、具体的には、企業やNPO（民間非営利部門）、NGO（非政府組織）、住民などをも含め、それらとのかかわりのなかで政治・行政を考えることである」（小松2004：4頁）。大桃によれば、様々な分野において多様に用いられている「ガバナンス」には、その「論議の共通の傾向として、政府による統治を相対化し、より広く統治現象をとらえるとともに、社会の舵取りや公共サービスの供給において、市民（住民）や民間の営利・非営利組織などの役割を強調しようとする観点が指摘できる」（大桃2005：80頁）。すなわち、「これまでの『政府による統治』の機能不全に関する認識、あるいはその有効性に対する疑義とともに、ガバナンスの担い手の多元化への期待」が示されている（大桃2004：19頁）。

(2) 学校ガバナンスとその一側面としての学校運営協議会の諸論

以上のようなガバナンスの定義は、一面にすぎず、ガバナンスについては「必ずしも明確な定義がなされ、共通認識が定着しているとはいえない」（柳澤2010：28頁）。また、「これは学校ガバナンスにおいても同様である」という（柳澤2010：28頁）。

では、これまで学校ガバナンスはどのように捉えられてきたのか。例えば、佐藤は「学校ガバナンスとは、成果を上げ、保護者にとっての学校教育の価値を高めるために、学校経営を律する枠組みである」（佐藤2005：78頁）とし、「学校ガバナンスの理念は、アカウントビリティである」（佐藤2007：190頁）と述べている。これを前提として、「コミュニ

ティ・スクールでは、校長は、教育委員会の方だけでなく、保護者や地域住民の目線を十分考慮して、学校組織を運営しなければならない。学校ガバナンスは、保護者や地域住民の経営参加を認めることを通して、アカウンタビリティを実現しようとしている」と述べている（佐藤 2010：1 頁）。

この「保護者や地域住民の経営参加」という側面に着目した小島は、ガバナンスとは「学校を誰がいかなる仕組みを通して経営ないし運営するかをめぐる考え方（思想）、かたちである」とし、学校運営協議会を「新しいガバナンス」として捉えるならば、「学校に彼らの意志や利害を取り込み、彼らの教育意思と利害を尊重ないしは反映する仕組み」であると述べている（小島 2007：56 頁）。また柳澤は、「学校でのガバナンスをソーシャル・ガバナンスの一つととらえるならば、学校でのガバナンスにおいても父母、生徒が自立した個人として存在しているか否か」、つまり、「合意形成の主体としての関心や力量がどれだけ備わっているかが問われる」と指摘する（柳澤 2007：207 頁）。そして、「多数の学校当事者による『内部合意形成型』の学校経営参加により、学校当事者が主体となることで、意志形成の安定化がもたらされる」と述べている（柳澤 2007：207 頁）。

一方、浜田はこのような一連の「意思決定過程への地域住民・保護者の参加という面に焦点づけて捉え、会議場面での参加の態様に課題を見いだそうとする」視点に対して一定の評価を加えながらも、「個別学校レベルでの『学校ガバナンス』では、「教育活動の支援を中心とした地域住民の参加拡充の実態も『学校ガバナンス』の進展としてより積極的に捉えるべきではないか」と主張する（浜田 2012：28 頁）。そして、ある学校運営協議会の実践事例が「『学校ガバナンス』では正当性を調達する「不可欠の要素として教師の専門性を定位する必要性と可能性を示唆している」（浜田 2012：29 頁）とし、「『学校ガバナンス』が『失敗』を招かないためには、フォーマルな意思決定場面の民主性だけでなく、『教育の事実』場面を媒介としたアクターどうしの相互作用プロセスとそこにおける教師の専門性にも目を向けるべきである」（浜田 2012：32 頁）と指摘している。

（3）「状態空間としてのガバナンス」という観点からみえるもの

以上のような学校ガバナンスに関する諸論は、「アカウンタビリティ」「意思決定過程への参加」「『教育事実』を媒介とした相互作用プロセス」と、そのガバニング・プロセスの場面は異なるものの、すべて「機能としてのガヴァナンス」に着目している点で共通している。政治学者の河野は、「ガヴァナンスとは、何らかの『ガヴァーンされている状態』であるとも定義できるし、そうした状態を導くための何らかのメカニズムとも定義できる」とし、「状態としてのガヴァナンス」と「機能としてのガヴァナンス」を区別することを提唱している（河野 2006：10 頁）。前者は、「それが成立していることで公共財が提供される状態」であり、後者は、「利害関係者（stakeholder）のための規律付けメカニズム」とであると定義している（河野 2006：2 頁）。

以下では、「状態としてのガヴァナンス」に着目し、学校ガバナンスを捉え直してみたい。この際、猪口によるガバナンス理解を補助線として使用する。猪口は、ガバナンスを理解する際、制御工学で使われる状態空間（state space）という概念を用いると分かりやすいとして、それについて以下のように説明している。

状態空間とはなにかの状態を保っている空間であり、我々はそれがどのように現状を保持したり、環境の変化に適応していくかを見ようとする。状態空間はなんらかの介入があって、それに適応していく形で変化していく。その介入は政策的な種類のものであっても、非政治的な性格をもつものでもよい。(猪口 2012 : 1 頁)

この状態空間には、以下のような特徴がある(猪口 2012 : 2 頁)。まず第一に、複数の主体(あるいは、利害関係者)が存在する。第二に、それらは状態空間を規律する、あるいは錯乱するなにかである。主体や利害関係者は多層に多数存在し、一つのまとまった有機的な存在が一次元の空間に存在するわけではないため、錯乱も重要な動きとされる。第三に、状態空間自体の存在が公共善ないし、公共悪である。状態空間を持っていきたい方向について統一された動きはないため、ガバナンスは一定のポジティブな目標を持つとは限らず、ネガティブな動きも重要となる。

以上をふまえるならば、状態空間としてのガバナンスとは、「それが規律/錯乱として成立しうることで、その方向性の善悪を問わず公共財が提供されている状態」である。したがって、この意味において学校ガバナンスを考えるならば、多数の主体・利害関係者の相互作用プロセスによる錯乱やネガティブな方向性は「重要な動き」として認識されなければならない。例えば、コミュニティ・スクールによって顕在化する「そこにおける人々の様々な対立・葛藤・調整・妥協あるいは抑圧の局面」、つまり「学校組織のポリティクス」(佐藤 2010 : 7 頁)という観点は、状態空間としての学校ガバナンス理解から認識されるものであろう。(ここでは状態空間として学校ガバナンスを捉えているかは定かではないが…)佐藤は、コミュニティ・スクールの今後の課題として「コミュニティ・スクールは、学校運営協議会における教育行政・管理職・教師・学校関係者、地域社会、学校ボランティアの考え方の差異を顕在化させる」、そのため「学校によっては思惟的対立を露呈することもある」と指摘している(佐藤 2010 : 7 頁)。また、このようなアクター間の差異に基づく「対立・葛藤・調整・妥協あるいは抑圧の局面」や「思惟的対立」の局面は、意思決定過程に限らず「教育の事実」場면을媒介としたアクター間の相互作用においても露呈するだろう。したがって、状態空間として学校ガバナンスを捉えるということは、学校経営および学校教育の多様な場面において、多様なアクターが参加することによって生じる差異や対立の局面を「起きうるもの」として捉え直すことであると考えられる。

3. 学校運営協議会の内包する課題

以上のような「錯乱」や「ネガティブ」な状態空間も含めて「学校ガバナンス」と考えるならば、このとき「学校ガバナンスの失敗」とは、果たして何を意味するのだろうか。この点を意識しながら、次に、学校運営協議会における具体的な課題を検討する。

なお、その際、以下の点を付記する。大桃はガバナンス改革とかわかって学校運営協議会の課題を考えようとする時、ガバナンス改革全体のなかに学校運営協議会を位置づけてその課題を考察するか、あるいはガバナンス改革の一選択肢としての学校運営協議会の固有の課題を考察するか、そこには2つのアプローチが存在するとしている(大桃 2005 : 80 頁)。ここでは、基本的に後者を意識しつつ、「一選択肢」としての学校運営協議会の課題から推察される学校ガバナンスの課題についても言及したい。

(1) 偏狭な委員構成と「代表されない」地域住民・保護者層の存在

近年の研究において、学校運営協議会委員の委員構成には、ある種の偏りがあることが指摘されている(仲田・大林・武井 2011)。2010年に学校運営協議会設置校 468校に対して行った質問紙調査によれば、「学校運営協議会には、教職経験者を含む形で、学校や地域において組織や役割を担う人物を再集結させていること」、また「他方で委員の属性を見ると、高学歴・高所得・地域住民が多く、それ以外のカテゴリが過少代表状況にとどまっているという課題」がみられる(仲田・大林・武井 2011: 34頁)。つまり、「学校運営協議会委員属性は、教員や保護者とは異なるアクターを連ねるという意味では多様なメンバーの確保につながっているが、社会的属性から見ればかなりの同質性を有しているとも評価されうる社会的構成を示している」(前掲)。現実には、「保護者や地域の人の中には、現状に批判的な人や無関心な人もたくさんいる」であろうにもかかわらず、このように「学校は、町内会代表やPTAの有力者など、おおむね学校に好意的で協力的な人たちとの関係に特化しがちである」という(熊本 2011: 239-240頁)。ここに、「代表制の問題」(大桃 2005: 81頁)が存在する。

このような問題は、ガバナンス概念のみを用いることでさらに見えにくくなっていることが指摘できる。なぜなら、ガバナンスを民主主義との比較によって定義した猪口によれば、民主主義が「市民を代表させることを重視する」のに対して、ガバナンスは、政治体制が民主的であることを前提とせず、「政府が市民に対してその考えていることを公開し、その行動について説明することを重視する」という(猪口 2012: 9頁)。すなわち、ガバナンスとは、民主的であるかどうかという「政治体制の違いにかかわらず、市民の要求(代表性であれ、正当性であれ、政策成果であれ、公開性であれ)が一定限度満たされ、そのやり方が一定限度公開される仕組みと状態」なのである(猪口 2012: 8頁)。したがって、学校ガバナンスの文脈では、あくまで「任命制の委員」という仕組み自体が開かれていることが理念上において重要なのであり、その委員が結果としてすべての保護者を代表しているかどうかは問われないのである。

(2) 「参加」の名の下での封じ込み問題

では、偏狭な委員構成や「代表されない」保護者や地域住民がいることそれ自体が公開され、説明されるような仕組みになっているのかと問えば、決してそうなのではないようである。

例えば、熊本は、地域社会とは「一部の住民によって代表されるような単純な、一枚岩の存在ではない」にもかかわらず、しかしながら、『『地域社会との協働』のもとで成された施策は、住民の意見が反映されたものとしてお墨付きを得て、正当化される」という(熊本 2011: 239-240頁)。本論稿で検討している「学校運営協議会は、その委員が任命制とはいえ、これまで以上に親や住民を学校的意思決定に迎え入れるものであり、参加型の改革に位置づけられる」ものである(大桃 2005: 82頁)。保護者や地域住民による学校参加に関する議論においても、おおむね彼らに対して、考え方や利害を共有した一枚岩のものである(あるいは、共有されることが望ましい)という認識の前提がみられる(広田 2012: 109頁)。その結果、一部の保護者や地域住民が意思決定過程に参加することによって生じる課題について、勝野は、広田(2004)を引用しながら、以下のように言及している。

保護者や地域住民のなかには学校に積極的に関与する層と関与しない層があり、その違いには社会背景的な多様性が反映されていない可能性があるということである。その結果として、『みんなで合意したことだから』という新たな正当性を帯びた決定が、マイノリティや社会的弱者に位置する親の考えや要求を封じ込めてしまう結果になりかねない(勝野 2008 : 221-222 頁)

つまり、ここには、偏狭で同質性の強い「任命制の委員が親ないし住民の意向を実際に反映しているのかという、代表制の問題に限定されない」、「『参加』の名の下での思わしくない成果への不満の封じ込みの問題」が潜んでいるのである(大桃 2005 : 81 頁)。換言すれば、多様なアクターを学校的意思決定過程に包摂するはずのシステムが、逆機能的に、そこに参加できずまた不満を述べることもできない一定層の保護者・地域住民を生み出す可能性を内包しているということである。例えば、学校運営協議会においては、このような不満や不均衡は「明確な対立としては生起せず、それを公的な場で集約的な声として提示し解決を求める動きは、協議会内部の〈母親の劣位性〉と、〈人質意識〉や〈保護者相互の問責〉という保護者側の要因によって先鋭化を阻まれ」というように、そこに排除不問の論理が働くのである(仲田 2011 : 124-125 頁)。

(3) 保護者・地域住民における特定の意向の強化

さらに、学校運営協議会のような「参加型改革には多様な意見の発現が期待される一方で、親や地域の特定の意向によって子どもの将来が左右されることにもなる」ことが指摘されている(大桃 2005 : 82 頁)。平井は、『相互調整』や『協調』と言うのはやさしいが、現実には特定の保護者・住民の意向が強く反映されてしまったり、コミュニティの規範と学校・教師の専門的規範とが対立したりするなどのさまざまな葛藤が生じることは避けがたい。また小さい集団の社会的相互作用の集まりであるコミュニティには、偏狭な人間関係を助長する負の側面もある」と述べている(平井 2007 : 218 頁)。そして、このような「予測しうる問題点」を「コミュニティの失敗」として指摘している(前掲)。しかし、「状態空間としてのガバナンス」という観点からわかるのは、このような事態は、たしかに「コミュニティの失敗」ではあるかもしれないが、「ガバナンスの失敗」ではない。また、それは「学校教育の失敗」につながるかもしれない事態であるが、やはり「ガバナンスの失敗」ではないということである。

大桃は、「学校教育の改革を主眼に置けば、供給形態や意思決定の仕組みの改革はあくまでその方途ないし手段の位置」にあり、「したがって、学校運営協議会の設置がガバナンス改革の流れにそうものであるとしても、学校教育の改善という観点からすれば、それはそのままでは正当化されえない」と指摘する(大桃 2005 : 81 頁)。そして、特定の保護者や地域住民の意向が強化され、「著しい不平等が生じないようにしようとすれば、親や住民の赤裸々な要求、地域のニーズを相対化する必要がある」として、そのメカニズムを「教育行政や教師によって体現される専門性による民主制の相対化、少なくとも両者の抑制と均衡のメカニズムの設定が必要となる」と述べている。すなわち、学校ガバナンスにおける「教師の専門性」の必要性と可能性という浜田の指摘は、「学校教育の改革」や「学校教育

の改善」に主眼を置いたものであると理解できる。しかし、そうなれば「教師の専門性」の必要性と可能性という着眼は『学校ガバナンス』が『失敗』を招かないためではなく、あくまで学校教育の改革・改善に失敗を招かないための方途であろう。意思決定過程に加えて「教育の事実」場面を介在したアクター間の相互作用を対象とすることは、意思決定から排除される多様なアクターを包含する可能性を拓げるものであり、その点においては首肯するが、ここでの「学校ガバナンスの失敗」が何を表すのかが不明確であり、「教師の専門性」の必要性と可能性に対する示唆は、「教育の事実」に即したものとして理解するのが望ましいだろう。

(4) 学校運営協議会の課題

状態空間としてのガバナンスは、錯乱やネガティブな方向性も含むものであった。であるならば、学校ガバナンスにおける錯乱やネガティブな方向性は「失敗」ではなく、むしろ「成功」であろう。したがって、上述の学校運営協議会の課題を踏まえれば、学校ガバナンスにおける「失敗」とは学校ガバナンスにおける多様性の排除とそれを正当化する構造である（図1参照）。それは、①保護者・地域住民の意見をすべて代表するような仕組みになっていないということだけではない。学校ガバナンスの構造によって、②そのような仕組みにすら関わることができないマイノリティの保護者・地域住民が排除されるとともに、③彼らは「参加」の名の下で異議申し立てをすることもできない状態である。

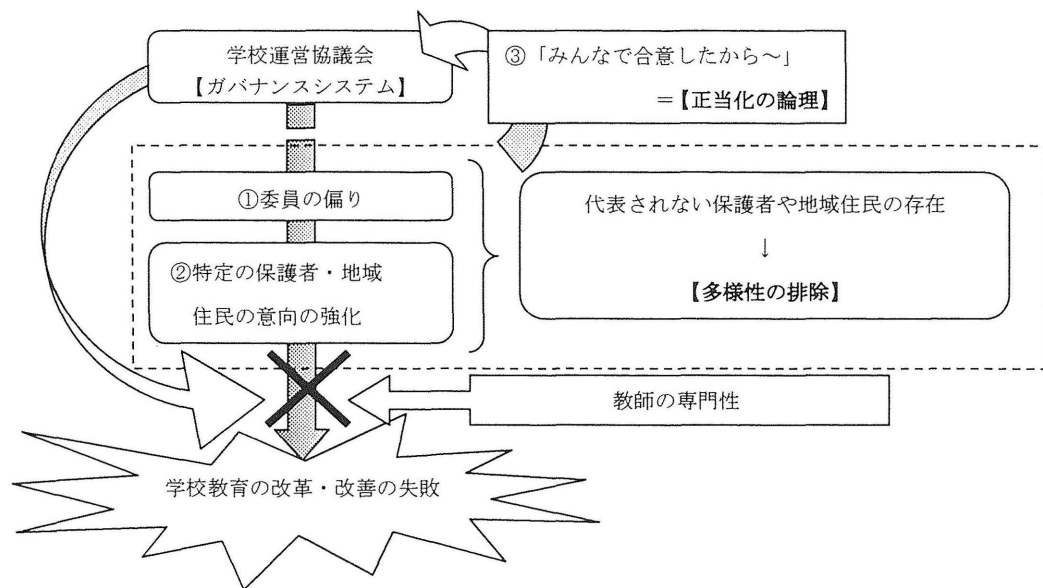


図1 学校運営協議会の課題

4. 学校運営協議会の限界と補完的対策

(1) 学校運営協議会の限界と対処方法

「階層、人種、民族、ジェンダーなどをめぐる不平等が存在する社会」においては、「参加者の対等性と単一の包括的な公共性（合意への到達）」という想定と現実との間には大き

な乖離が存在する(勝野 2008: 221-222 頁)。広田も「保護者や地域住民を制度内のメンバーとする『参加』の制度化は、保護者や地域の多元性を組み込む軋轢を調整する可能性を有するもの」ではあるが、学校運営協議会のみでは「現実にはそうした多様性を必ずしも組み込み得ない」と指摘している(平井・花岡 2012: 120 頁)。勝野は、近年の「参加民主主義の批判的修正」の考え方をもとに、「学級や学年あるいは地域などを単位として、多元的・多層的な参加の場を設けて、それらの相互の連携をはかることが、マイノリティや社会的弱者に属する親の考えや要求を封じ込める効果を縮減することになる」と述べている(勝野 2008: 221-222 頁)。このような「多元的・多層的な参加の場」を形成するという発想が、学校運営協議会の限界を克服することにつながるのではないだろうか。

(2) 「やわらかな制御」という提案

このような「多元的・多層的な参加の場」を形成し、相互の連携を図るということは、学校ガバナンスが想定する錯乱やネガティブな方向性を、より多く生み出すことになり、一見すると收拾のつかない事態が予想されるだろう。しかし、「非線形性を持つ要素同士を相互作用させると、逆に高次のレベルで、操作しやすい部分があらわれる」ことがある(安富 2006: 122 頁) 安富は、そのような制御のあり方を「やわらかな制御」として提唱している(前掲)。そして、「このやり方で社会とかがかわる場合、すでにそこにあるさまざまなものごとを相互に接続し、新しい流れを創り出し、そこに価値を生じさせることが目的となる。これを『共生的価値創出』と呼ぶ」という(前掲、108 頁)。「共生的価値創出の概念は、個々に内部的複雑さを持つ主体を相互に接続することで、ある安定した運動をとり出し、それによって『前進』する、という発想に基づく」(前掲 135 頁)。すなわち、学校運営協議会に加えて、既存の複雑な地域組織(自治会、子ども会、学童保育など)を相互に接続させることで、「多元的・多層的な参加の場」を通してマイノリティや社会的弱者に属する親の考えや要求を封じ込める効果を縮減するとともに、そこに「価値」(学校教育の目的や地域の目標)を生じさせるような仕組みが考えられるだろう。

5. 放課後子ども教室の可能性

(1) 放課後子ども教室の特性

以下では、「やわらかな制御」を担う主体である放課後子ども教室の可能性について言及する。2009年度から文部科学省によって着手された「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」は、学校と家庭と地域が、「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す必要がある」とし、「地域の実情に応じ自治体が選択し自主的に行う学校・家庭・地域の連携協力のための様々な取組みを支援し、社会全体の教育力の向上を図る」ことを目的としている事業である¹。同事業は、2011年度に変更が加えられ、「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「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」として組みかえられた。この意

¹ 学校と地域でつくる学びの未来 関連資料・通知

<http://manabi-mirai.mext.go.jp/cooperation/document.html> 最終閲覧日 2013/1/31

図は、上記のような教育支援活動を「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」であるという（志々田・天野・熊谷 2011：54 頁）。2006 年の教育基本法改正（例えば、第 13 条）以降に位置づくこのような政策動向は、第一に「学校経営参加制度」と同一の政策動向であること、第二に「学校支援の重点化」として捉えられることから、それ以前の学社連携や学社融合とは異なる流れである（荻野 2009：41-42 頁）。

一方で、この政策の一部である放課後子ども教室は、放課後子どもプランにおける事業の一つでもある。広範囲での子どもの放課後対策に対する社会的関心の高揚（的場 2010：14-15 頁、近江屋・齋藤・田中 2011：47 頁）から、2007 年より実施されているのが放課後子どもプランである。放課後子どもプランとは、地域社会の中で放課後や週末等に子どもたちが安全で安心して健やかにはぐくまれるよう、文部科学省の「放課後子ども教室」と、厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」とを一体的あるいは連携して実施する「総合的な放課後対策」である。放課後児童健全育成事業とは、戦後、保育に欠ける児童を対象としてきた共同保育に端を発する「学童保育」のことである。一方、放課後子ども教室は、近年の青少年の問題行動の深刻化や地域・家庭の教育力低下等に対応するため、2004 年度より緊急 3 カ年計画として、文部科学省によって実施された「地域子ども教室推進事業」を発展的に解消し、2007 年以降も継続実施された事業である。

したがって、ある側面では『放課後子ども教室』は地域の教育の場として捉えられるべき取り組みであるといえるが、一方で前述のように異なる 2 つの事業が『放課後子どもプラン』において総合的に営まれること、『子どもの安心・安全な居場所づくり』を目的としていることから、『放課後子ども教室』は学童保育の意味を含む事業として営まれる²可能性があるため（時岡・岡本 2012：50 頁）、それ自体が「多面的・多層的な参加の場」であるとともに、学校運営協議会とマイノリティの「参加の場」（例えば、学童保育）をつなぐ役割が期待される。

（2）ソーシャル・キャピタルとその日本的特性

放課後子ども教室を中心とした「多面的・多層的な参加の場」の相互連携の可能性を考えるために、ここでソーシャル・キャピタルの観点から議論を補強したい。

ソーシャル・キャピタルとは「コミュニティのメンバー間の日常的な活動によってさまざまな結びつきが形成され、相互信頼と自発的な協力関係が生まれやすくなるという『コミュニティの共有資源（＝キャピタル）』のこと」である（今村・園田・金子 2010：116-117 頁）²。宮川が指摘するように「ソーシャル・キャピタルをめぐるのは多くの論者がさまざまな定義を与え、またいろいろな角度からの見解を述べている」ため、ここではソーシャル・キャピタルの定義については距離を置き、その日本的特性についてのみ言及したい。

森岡は、ソーシャル・キャピタルの 5 つの構成要素を「親密ネットワーク」「橋渡しネットワーク」「支援期待度」「地域参加度」「町内会信頼度」として、そこに相互に高い相関があることから、「親密なネットワークを豊かに持つことは、日本の都市社会では、狭い世界に

² ここでのコミュニティとは、「関心事やインフォーマルなルールを共有する人たちの集まり」のことである（今村・園田・金子 2010：116 頁）。

人びとを閉じ込めるよりは、むしろより広い世界へと人びとを導くことに結び付いていると考えることができる」として、「この2つのタイプのネットワークを欧米における研究のように対比的に捉えることが、日本の大都市社会で妥当であるのかどうか検討の余地のあること」だと指摘している（森岡 2011：10 頁）。これは、「親密なネットワークを一定以上保有していなければ、橋渡しネットワークを保有することもできない」という潜在的なメカニズムを示唆している（前掲）。また、今村・園田・金子は、長野県の各地に存在する保健指導員の調査から、日本的なソーシャル・キャピタルについて以下のように述べている。

これまでのソーシャル・キャピタル研究は西欧中心に進められてきた。そこで想定されているのは、個人個人の強い自発性や明らかな能動性を前提とするものであった。これは、隣近所の“おつきあい”や“お互いさま”という心持ちを重んじる日本の地域コミュニティには必ずしもしっくりとはいかないものだ。（中略）その一方で、日本社会の伝統を踏まえた、強い主張をしない、ひっこみ思案の、“遠慮がちな”地域活動にも、見るべきものがたくさんある。一つひとつは、目立たない小さな行動だからこそ、協力しようと言う人も現れ、それらがつながって大きな動きとなる。これもソーシャル・キャピタルの一つの現れ方だと考えてしかるべきだ。私たちは、それを“遠慮がちな”ソーシャル・キャピタルと名付けた。（今村・園田・金子 2010：8 頁）

つまり、『『いいコミュニティ』を作るには、使命感を持って人を引っばっていく強いリーダーシップも必要であるが、活動を多くの人の中に広げ、継続させるためには“遠慮がちな”ソーシャル・キャピタルもとても重要』（前掲：8 頁）であり、「さまざまな小さな活動の連なりが、一つの大波ではなく、たくさんのさざ波のように存在するというプロセス」（前掲：157 頁）が、ソーシャル・キャピタルの日本的な現れ方なのである。

（3）ソーシャル・キャピタルの観点からみる放課後子ども教室の可能性

最後に、このような日本的なソーシャルキャピタル（の現れ方）の特性を踏まえて、放課後子ども教室の可能性を述べる。

「世の中は、積極的に自発性に溢れた人ばかりではない」（中略）少数のリーダー的市民だけが社会を変えるのではなく、より広い層の、積極性が潜在的である多様な人たちにも、それなりにふさわしい役割を担ってもらい「出番」を作るという形でコミュニティ形成の活動に参加してもらおう。多様な人を巻き込み、広い層の人に当事者意識を持ってもらうというこの方法は、「いいコミュニティ」を作っていくとき、理念のうねからも現実面からも、大変重要な「戦略」となる（今村・園田・金子 2010：294 頁）。

放課後子ども教室は、このような「戦略」を意識しながら、既存の「親密なネットワーク」の中に「積極性が潜在的な多様な人たち」を再発見し、それらと学校運営協議会とを接続させる契機となり得る可能性をもつ政策である。なぜなら、放課後子ども教室を支えているのは地域ボランティアであり、また放課後子ども教室は学童保育との連携を目的としているからである。我々は学校ガバナンスと言え、すぐさま学校運営協議会の設置を

考えがちだが、それはあくまで「選択肢の一つ」であることを忘れてはならない。そして、「さまざまな小さな活動」にも目を向けなければならないだろう。したがって、本論考で取り上げた放課後子ども教室もその一つに過ぎないのである。重要なことは、何か絶対的なガバナンスシステムの存在ではなく、「渦が起きやすいところから、渦を起こし、あちこちで生じた渦を相互に接続」(安富 2006: 130 頁)していくというように、地域の実情に応じた複数のガバナンスシステムが発見され、多元的・多層的に形成され、接続されることなのである。

【引用参考文献】

- 猪口孝 (2012) 『現代政治学叢書 2 ガバナンス』 東京大学出版会
- 今村晴彦・園田紫乃・金子郁容 (2010) 『コミュニティのちから—“遠慮がちな” ソーシャル・キャピタルの発見—』 慶応義塾大学出版会
- 岩永定 (2012) 「学校と家庭・地域の連携における子どもの位置」 『日本教育経営学会紀要』 第 54 号、13-22 頁
- 近江屋一郎・齋藤雪彦・田中史郎 (2011) 「放課後の生活時間から見た都市近郊農村地域における子どもの交流活動の現状」 日本造園学会 『ランドスケープ研究 (オンライン論文集)』 第 4 巻、40-47 頁
- 大桃敏行 (2004) 「教育のガバナンス改革と新たな統制システム」 『日本教育行政学会年報』 第 30 号、17-32 頁
- (2005) 「ガバナンス改革と学校運営協議会の課題」 日本教育学会 『教育学研究』 第 72 巻第 1 号、80-83 頁
- 荻野亮吾 (2009) 「学校・地域間関係の再編の動態についての『社会関係資本』の観点からの考察—大分県佐伯市の学校支援地域本部事業を事例として—」 東京大学大学院教育学研究科生涯学習基盤経営コース内 『生涯学習基盤経営研究』 編集委員会 『生涯学習基盤経営研究』 第 34 号、41-56 頁
- 小島弘道 (2007) 「自立的学校経営の構造」 小島弘道編著 『時代の転換と学校経営改革—学校のガバナンスとマネジメント—』 学文社、43-62 頁
- 勝野正章 (2008) 「開かれた学校づくり」 『新訂 教育経営論』 放送大学教育振興会、211-224 頁
- 熊本博之 (2011) 「希望としての地域社会—複雑性と共生の可能性」 岡本智周・田中統治編著 『共生と希望の教育学』 筑波大学出版会、239-250 頁
- 河野勝 (2006) 『制度からガバナンスへ—社会科学における知の交差—』 東京大学出版会
- 小松茂久 (2004) 「教育ネットワーク支援のための教育行政システムの構築」 『日本教育行政学会年報』 第 30 号、2-16 頁
- 佐藤晴雄 (2012) 「『新しい公共』に基づく学校と地域の関係再構築—コミュニティ・スクールの実態から見た新たな関係性—」 『日本教育経営学会紀要』 第 54 号、2-13 頁
- 佐藤博志 (2005) 「現代学校経営におけるガバナンスの展開」 日本教育学会 『教育学研究』 第 72 巻第 1 号、77-80 頁
- (2007) 「学校ガバナンスの理念と課題」 小島弘道編著 前掲書、188-198 頁
- (2010) 「コミュニティ・スクールの現在と未来—学校ガバナンス空間のグローバリゼーション—」 大塚学校経営研究会 『学校経営研究』 第 35 巻、1-9 頁
- 志々田まなみ・天野かおり・熊谷慎之輔 (2011) 「学校・家庭・地域の連携・協力事業の『有機的な組み合わせ

- わせ』をめぐる問題: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」『広島経済大学研究論集』第34巻2号、51-63頁
- 時岡晴美・岡本侑記(2011)「地域における子どもの居場所づくり活動について—放課後子ども教室に着目して—」『香川大学教育学部研究報告・第1部』136号、47-58頁
- 仲田康一・大林正史・武井哲郎(2011)「学校運営協議会委員の属性・意識・行動に関する研究:質問紙調査の結果から」『琉球大学生涯学習教育研究センター研究紀要』第5巻、31-40頁
- 仲田康一(2011)「学校運営協議会による保護者啓発の論理と帰結」『教育学研究』第78巻第4号、450-462頁
- 浜田博文(2012)「『学校ガバナンス』改革の現状と課題—教師の専門性をどう位置づけるべきか?—」『日本教育経営学会紀要』第54号、23-34頁
- 平井貴美代(2007)「コミュニティ・スクールとガバナンス」小島弘道編著 前掲書 209-220頁
- 平井喜美代・花岡萬之(2012)「総括 保護者・地域住民の関与をめぐって」『日本教育経営学会紀要』第54号、118-121頁
- 広田照幸(2012)「保護者・地域の支援・参加をどう考えるか」『日本教育経営学会紀要』第54号、109-112頁
- 的場康子(2010)「地域社会における子育て・教育環境—小学生母子の地域とのかかわりと教育に関するアンケート調査より—」第一生命経済研究所ライフデザイン研究本部『ライフデザインレポート』194号、14-15頁
- 宮川公男(2004)「ソーシャル・キャピタル論—歴史的背景、理論および政策的含意—」宮川公男・大守隆編著『ソーシャル・キャピタル—現代経済社会のガバナンスの基礎—』東洋経済新報社、3-53頁
- 森岡清志(2011)「ソーシャル・キャピタルの集積的効果」『放送大学研究年報』第29号、1-11頁
- 安富歩(2006)『複雑さを生きる—やわらかな制御—』岩波書店
- 柳澤良明(2007)「学校経営における参加とガバナンス—参加の理念および制度の日独比較を通して—」小島弘道編著 前掲書、199-208頁
- (2010)「学校経営における参加とガバナンス—学校ガバナンスを支える教員の『新しい専門性』—」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第35巻、28-35頁