

「学校支援地域本部」の在り方について

御 厩 祐 司
(文部科学省)

1 はじめに

学校支援地域本部（以下、「地域本部」）は、校区の住民等をボランティアとして派遣することによって学校を支援する組織であり、いわば「地域による学校の応援団」である。文部科学省では、全国1,800ヶ所（全国の市町村数に相当）にモデルとなる地域本部を育成する「学校支援地域本部事業」を2008年度より開始した。

同省の構想のとおり地域本部を全国に育成するには、まず、その意義を明確にし、教育関係者はもとより広く国民に周知し、理解を促していくことが求められる。そこで、本稿では、前半において地域本部の意義を整理し、後半においてその意義を実現し、全国に普及・定着させるための具体策を述べるという形で、地域本部の在り方についての提言としたい。

2 地域本部の意義

地域本部は、地域住民等が学校の教育活動に直接参画するものである。それゆえ、学校教育行政関係者や教職員の理解がなければ設置すら進まず、これまでの学校と地域の連携施策の多くがそうであったように、「社会教育から

の一方的なラブコール」(高橋興)⁽⁴⁾に終わりがねない。そして、地域本部について学校関係者の理解を得ていくには、その意義を、教育法令に沿って整理し、明確に示していくことがまず必要と考える。

そこで、地域本部の意義を一言でいえば、2006年に約60年ぶりに改正された教育基本法(以下、「基本法」)の趣旨を実現し、社会全体の教育力を向上する、ということになろう。以下、条文に沿って述べてみたい。

(1) 教育の目的(第1条)、教育の目標(第2条)

基本法第1条には、「国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた、心身ともに健康な国民の育成」という教育の目的が、第2条には、当該目的を達成するための具体的な目標、例えば、「自主及び自律の精神を養う」(第2号)、「職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養う」(同号)、「公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養う」(第3号)ことなどが規定されている。

これらの資質や態度は、教員のみで養うことができるものではなく、多様な知識や経験を有する地域の人々の協力が不可欠と考える。これに関し、2008年3月に改訂・告示された小・中学校の学習指導要領(総則)では、旧指導要領で「開かれた学校づくりを進めるため」に「家庭や地域の人々の協力を得るなど家庭や地域社会との連携を深めること」としていたものを、「学校がその目的を達成するため」と、連携の目的を改めていることが注目に値しよう。地域との連携は、学校の目的達成のために不可欠なものと位置づけられたのである。

また、地域の学校のために活動することにより、地域の大人にも「公共の精神」等がいっそう育まれることが期待される。まとめれば、学校と地域との連携の下に、地域住民等の学校教育への参画を促す地域本部は、子どもにとっても大人にとっても、教育の目的・目標の達成に大きく資するものと言えよう。

(2) 生涯学習の理念(第3条)

基本法第3条は、学習成果を「適切に生かすことのできる社会の実現」について規定している。そして、同法の施行後、生涯学習に関する最初の中央

教育審議会答申となった「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(2008)(以下、「生涯学習答申」)においては、「社会全体の教育力向上の観点からも、各個人が学習した成果を地域社会における様々な教育活動に生かすことが期待されている。具体的には、地域全体による様々な学校支援活動や放課後対策、家庭教育支援等が考えられる」と提言されている。

また、同答申は、「知の循環型社会」を、副題とするなど強く打ち出し、その内容を、「各個人が、自らのニーズに基づき学習した成果を社会に還元し、社会全体の持続的な教育力の向上に貢献するといった『知の循環型社会』と説明している。一方、その審議に関わった山本恒夫は、これに「学習したことを生かす、さらにそれをバネにして、もっと学習して、それをまた生かす。こういうサイクル」といった解説を加えている⁽²⁾。これらを併せみれば、「知の循環」は、学習成果を、社会の中で循環させる「社会内循環」と、個人の中で循環させる「個人内循環」の両面を有するものと言えよう。地域本部は、大人がその学習成果を次代を担う子どもに還元するとともに、自らの学びを更に深めていくという点で、これらの「知の循環」を加速し、「生涯学習社会」を実現する重要な装置となることが期待される。

(3) 学校教育(第6条)

基本法第6条第2項は、「学校においては、教育の目標が達成されるよう、教育を受ける者の心身の発達に応じて、体系的な教育が組織的に行われなければならない」と規定している。子どもの発達段階に応じた組織的な教育が行われるためには、教員が一人一人の子どもと向き合い、指導するための時間を十分に確保することが不可欠であろう。

しかし、文部科学省が行った「教員勤務実態調査」(2007)によれば、教諭は一日当たり、子どもの指導に直接かかわる業務に6時間27分かけているのに対し、それ以外の業務に4時間29分もの時間を要している(7月のデータ)など、子どもと向き合う時間が十分にとれていないことが推察される。

これを受け、中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」(2008)は、「事務職員の配置などの教職員定数の改善のほか、学校と地域との連携体制の構築により多様な形態の教員支援を可能とし、事務の外部化等を図る必要がある」と提言

している。地域本部はまさに、「学校と地域との連携体制」であり、教員の子どもと向き合う時間を確保し、学校教育を充実させるためのものと言えよう。

（４）家庭教育（第10条）

基本法第10条第2項は、「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」と規定している。

保護者が学校支援活動に参画することにより、学校や子どもについての理解が深まるとともに、地域の子育て経験者や他の保護者との交流が盛んになるなどの効果が期待される。すなわち、地域本部は、「保護者に対する学習の機会及び情報の提供」という形で、家庭教育の支援施策ともなり得るものである。

（５）社会教育（第12条）

基本法第12条第1項は、「国及び地方公共団体によって奨励されなければならない」社会教育は、「個人の要望や社会の要請にこたえ」るものであると規定している。この点、地域住民等による学校支援は、前述のとおり中央教育審議会答申でも提言され、2008年度には多額の新規予算（50億円余）が計上されるとともに、その機会の提供を教育委員会の事務とすること等を内容とする社会教育法の改正が行われるなど、極めて強い「社会の要請」が認められる。

一方、「個人の要望」についても、内閣府の「生涯学習に関する世論調査」（2008）では、「地域や社会における教育活動」の支援や指導に参加したいとする者が約半数（44.2%。「参加したい」「どちらかといえば参加したい」とする者の合計）を占めているが、その願望を実際の参加につなげるためにも、地域本部の役割が重要であろう。予算の大幅な減少など、地域における社会教育の地盤沈下が指摘される中、「個人の要望や社会の要請」の大きい学校支援にしっかりと取り組むことにより、社会教育の再興が図られることを期待したい。

（６）学校、家庭、地域の連携協力（第13条）

基本法第13条は、「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」と規定している。青森県教育委員会が実施した「学校支援ボランティアアンケート調査」（2007）では、学校支援活動により「自分自身の生活や考え方がどう変化したか」との質問に対し、「学校や子どもの様子がよくわかるようになった」（68.3%）との回答が最も多く、「地域の子どもに対する関心が高まった」（60.9%）と続くこと^③などからも、学校支援活動を組織的に展開する地域本部は、地域の学校や子どもへの理解を促し、かねてより指摘されてきた「学校、家庭、地域の連携協力」を具体化し、地域の教育を再生する手立てとなることが理解できるであろう。

３ 地域本部を普及、定着させるための方策

前述のとおり、地域本部は、基本法の趣旨を実現し、社会全体の教育力を向上するためのものと解される。実際、同法に基づき初めて策定された教育振興基本計画（2008）においても、「特に重点的に取り組むべき事項」の一つとして地域本部を挙げ、「広く全国の中学校区で実施されるよう促す」とこととされている。

同計画に先立つ生涯学習答申では、地域本部を普及するに当たっては、「地域住民が学校支援活動に参加することについての教職員の理解と校長のリーダーシップの発揮、学校支援のボランティアとなる人材や学校と地域住民のニーズの調整を行う人材の確保、地域住民の活動経費の確保、また、これらが円滑に進むための教育委員会における学校教育担当部局と社会教育担当部局の連携等が特に重要」と指摘している。以下、これら中教審の指摘事項の背景について考察するとともに、これらを具体化し、地域本部を全国に普及、定着させるための方策について提言を行うものである。

（１）校長をはじめとする教職員の理解の促進

地域本部を含む学校と地域との連携・協力は、基本法を始めとする法令に

よって要請されるものである。ゆえに、教職員に前節で述べた地域本部の意義やその必要性、実施手法等について理解させ、実践を促していくことが不可欠と考える。国や地方公共団体には、学校と地域の連携を強化する観点から、養成、採用、研修（免許更新講習を含む）、管理職への任用といった教職員のライフステージを通じた計画的な取組み、その実施状況についての評価（教員評価、学校評価等）、その結果に基づく改善措置が求められよう。すなわち、学校教育行政において、地域との連携について「PDCAサイクル」を確立すべきと考えるものである。

一方、地域本部が真に教職員の理解を得るには、学校現場にとって具体的な利益（教職員の負担軽減や教育の質の向上等）をもたらすことが不可欠であろう。地域本部は、地域住民等の学習成果を生かす場としての性格も有するが、これを全面に押し出しているのは教職員の理解が得られず、結果として学習成果の活用機会は広がらないだろう。このため、地域本部による支援は、あくまでも学校のニーズを第一として、これに応えるために行うことを原則とすべきと考える。そしてこのような考え方は、「社会教育主事は、学校が社会教育関係団体、地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合に、その求めに応じて必要な助言を行うことができる」こととした社会教育法の改正内容にも表れていると言えよう。

（２）ボランティア及びコーディネーターの人材確保

現在、地域活動の担い手は特定の人に限られ、かつ高齢化が進んでいると言われており、「働き盛り」の人材確保が課題となっている。そこで、前述の地域本部の意義を広く社会に訴えていく必要があるが、その際には、地域や子どもに関心が薄い層にも訴求するような新しい工夫が求められよう。例えば、CO₂削減を目指す「チーム・マイナス６％運動」が、「クール・ビズ」やロゴ等のスタイル性をもったキャンペーンの展開により、若者を始め幅広い国民に対し、当該運動への参画を「格好いい(cool)」とみなす雰囲気醸成しつつあることも参考になろう。

そして、このような一般的な啓発に加え、ターゲットを絞った働きかけ、とりわけ学校教育の直接の利害関係者である保護者への働きかけが重要と考える。その際、保護者と学校を結ぶ組織として全国に普及しているPTAと

連携していくことが不可欠である。子どもを取り巻く問題が深刻化、複雑化する中、これからのPTAには、その「T」を「地域」としても意識し、地域本部をはじめ地域との連携を密にするとともに、子どもの卒業後も、生涯を通じて学校支援に関わっていく基礎を培っていく工夫が求められよう。このような「横」の連携と、「縦」の接続の観点から、PTAの活性化が図られることが期待される。

また、地域の企業等における勤労者への働きかけも重要である。例えば、東京商工会議所が会員企業に実施した「企業による教育支援活動に関するアンケート」(2008)によれば、6割以上の企業が何らかの教育支援活動を行っている一方、実施していない企業はその理由として、「学校側からの支援要望がない」ことを最も多く挙げ(7割強)、次に「やり方が判らない」ことを挙げていることから、地域本部が学校側のニーズをとりまとめて企業等に示すとともに、学校支援のノウハウを教示するなど、企業等との連携を深めていくことが望まれる。

さらに、保護者以外の住民等に対しては、身近な社会教育施設を経由して学校支援まで導くことが有効と考えられる。社会教育施設や社会教育団体においては、学習成果を学校支援等に活用することまでを視野に入れて学習機会を提供していくことが求められよう。すなわち、高橋興が言うように⁽⁴⁾、公民館等を中心とした成人教育や高齢者教育など基礎的なところをきちんとやった上で、その成果を学校支援へと循環させていくことが望まれるのである。そして、社会教育法等の改正によって導入された社会教育施設の評価制度の運用に当たっても、このような「知の循環」への貢献度を重視していくことが必要であろう。

次に、学校、家庭、地域を実際につなぎ、地域本部の成否を左右するコーディネーターの人材確保について考えてみたい。コーディネーターの候補者については、PTAの役員経験者や退職教職員、社会教育主事等が考えられるが、その人選は、地域の意見を聴きつつも、校長が行うべきものとする。地域本部の活動は、学校の教育課程内のものであり、コーディネーターは校長の右腕として、学校との円滑な意思疎通の下に業務を行うことが不可欠からである。

一方、地域本部に限らず、「放課後子どもプラン」など様々な事業において

コーディネーターが導入されてきているが、国や地方公共団体には、これらのコーディネーターどうしの交流の場（「コーディネーター協議会」など）を整備するとともに、ポータルサイトの開設等による情報提供の充実、体系的な研修機会の整備など、コーディネーターへの支援策を十分に講じていくことが求められよう。さらに、関連施策の一体的な推進を図るため、各種コーディネーターを統括するコーディネーターを制度化し、養成、配置することも考えられる。

（３）活動経費の確保

現下の厳しい財政状況の下、地域本部を全国に普及、定着させるためには、過大な財政負担を要しない、簡素で効率的な、「小さな地域本部」をめざすことが不可欠と考える。実際、「学校支援地域本部事業」においても、支援対象となる経費は地域本部の体制整備を促すために最小限のものに絞られている。同事業について、３年間の事業期間終了後の姿は現段階で明らかではないが、各地域において、仮に国の財政支援がなくとも持続可能な、身の丈にあった形にしていくことが重要であろう。実際、同事業については、支援対象経費（例えば、コーディネーターに対する謝金など）を全て計上する必要はないとされるとともに、支援対象外経費（例えば、ボランティアに対する謝金など）について地方が独自に措置することも可能とされている。

そして、将来的には、地域住民等が自主的・自律的に運営し、寄附やバザー等による収益等で財源をまかなっていくことも、地域本部の一つの在り方になるのではないかと。更に、「災害復旧支援」が、「ボランティア」と「義援金」の二本立てで行われているように、「学校支援」も、知識や労力の提供による「人的支援」と、寄附等を原資とする「物的支援」を、いわば車の両輪として推進していくことも考えられよう。「本部」を、人の集合体のみならず、財の集合体（ファンド）として位置づけるものである。そして、寄附であれば、多忙でボランティアに参加しにくい現役世代や、地域を離れた卒業生等も「支援」に参画することが可能となる。このような社会総がかりでの動きを促進するため、地域本部を税制上の優遇措置の適用対象となる法人（公益財団法人、認定NPO等）としていくとともに、2008年度より導入された、いわゆる「ふるさと納税」の対象（現在は、地方公共団体のみ）に、当該法人を加

えることも有効であろう。地方で受けた教育の成果を元に、都市で所得を得ている者が多いことに鑑み、故郷の学校を支援する寄附について、都市が減税を行うことも肯定され得るのではないか。都市と地方の格差是正にも資すると考える。

（４）学校教育・社会教育部局間の連携

教育振興基本計画は、「学校については、ややもすれば閉鎖的になりがちで学校外からの協力を得ることについて消極的との批判も多い。学校や教育行政の側においてもこうした意識を改め、学校を広く様々な分野からの協力を得て地域に開かれたものにしていく努力が必要である。また、国や地方公共団体の行政部内においても、『縦割り』といわれる状況を改善し、一体となって教育に取り組む必要がある」と指摘している。

地域本部は、その性格は社会教育団体であるが、業務そのものは学校教育の支援であり、学校教育と社会教育の双方にまたがるものとして、両者が密接に連携して進めていくべきものである。すなわち、地域本部を軸に、「放課後子どもプラン」や「コミュニティスクール」等の関連施策間の連携を強化し、関係部局が一体となって教育改革を推進していくことが望まれる。その具体的な方策としては、関係部局の調整組織の設置（「学校支援本部」など）、「学校支援」を切り口にした組織改編（「学校支援課」など）等が考えられる。地域本部への取組みを通じ、教育行政における組織や施策の「縦割り」の改善が図られることを期待したい。

注

- (1) (2) 文部科学省編『月刊生涯学習』創刊号、国政情報センター、2008年、p. 5
- (3) 文部科学省編『月刊生涯学習』6月号、国政情報センター、2008年、p. 6
- (4) 文部科学省編『月刊生涯学習』創刊号、国政情報センター、2008年、p. 6