

## 「地域の教育力」をめぐる理論的諸問題

佐藤 一子

はじめに

一九九六年七月の第一五期中央教育審議会答申で青少年の「生きる力」の育成にむけて学校・家庭・地域が連携する必要性が提言され、家庭や地域社会での「体験学習」や社会参加・ボランティア活動が注目されるようになった。二〇〇二年には学校五日制も全面实施されることになり、子どもを家庭と地域に「返す」という視点から教育政策の転換がはかられようとしている。

また一九九八年九月の中教審答申では、地域住民の協力によって学校運営をおこなうための「学校評議員」制度の導入が提言され、さらに地域コミュニティの育成と地域振興を通じて「地域の教育機能の向上」をはかると

いう方針も打ち出された。学校を地域に開くという方向にむかって地方教育行政は大きく転換されようとしており、各自治体においても様々な実験的なとりくみが開始されている。地域教育協議会や地域教育連絡協議会などの学校区単位の住民参加組織が教育委員会の施策にもとづき各地に発足しており、従来の「学社連携」の段階とは異なる「学社融合」も新たな展開をみせているといえよう。

しかし現代社会では子どもたちの生活は著しく学校化されており、メディア文化と商業文化の影響のもとで地域社会が本来もっていた生活の共同性や、遊びと文化の伝承における地縁的な共同体の機能も衰退している。中教審でも、地縁的集団よりむしろ地域の多様な目的集団

や民間教育事業者の活動を学校・家庭・地域につぐ新たな「第四の領域」と位置づけていることが注目されるが、そこでの「地域の教育力」を現代的にどうとらえるかは、まだ必ずしも理論的に明確化されてはいない。いわば政策誘導的にこの問題が焦点化されつつある状況がみられる。

本稿では、かつての地縁的生活共同体にかわって地方自治体や任意の市民団体がより大きな役割を担い、自治的・創造的な地域づくりや文化活動を展開している動向をふまえながら、「地域の教育力」の再生をめぐる理論的系譜をあとづけ、今日的な論点について考察する。子どもの権利条約の批准促進を機に、子どもの参加を尊重する施設づくりや学校外活動が模索されており、その活動の発展においては、地方自治体の福祉政策や文化政策などの支援と市民団体とのパートナーシップの形成が鍵となりつつある。その意味で、「地域の教育力」再生の可能性を学校教育と社会教育の連携という筋道においてとらえるだけではなく、地方自治体の子ども施策全体との関連においてとらえることが重要な今日的視点となっているといえるであろう。

#### 一 「地域の教育力」への注目

戦後日本の教育史において「地域社会」に大きな関心がよせられたのは一九四〇年代後半から五〇年代初頭の地域教育計画策定の試み、および一九六〇年代後半から七〇年代にかけての地域教育運動の叢生に象徴される二つの時期をピークとしていた。これらの時期に学校をこえて地域社会にねざす教育実践の可能性が模索され、「地域の教育力」という概念が提起されてきた。現代は、「地域の教育力」に社会的関心が寄せられている第三の時期といえる。

「地域の教育力」という用語が定着したのは、地縁的生活共同体の機能が弱まってきた高度経済成長期以後に、地域課題と教育問題を結合した住民運動が発展し、また地域社会のレベルでもそれを意識的に取り戻そうとする再生努力が政策の支援を受けておこなわれたことを契機としている。「地域の教育力」は、「地域にねざす教育」や「地域教育運動」などの用語と相互に関連づけられて一九七〇年代に広く用いられるようになったが、歴史的には、アメリカの新教育運動やコミュニティ・スクール

の構想に影響を受けた戦後の地域社会学校論や地域教育計画論の系譜にさかのぼることができる。さらには戦前日本における自治民育的な小・中学校の開放や全村学校、或いは村共同体における「習俗としての子育て」の問題への視野をもった学校・家庭・地域の関係把握のための概念として教育史・教育社会学・社会教育学等の学際的研究をつうじて論究されてきた。学校を地域に開くという問題は、教育行政学・学校経営論においても今日的な課題となりつつある。

通説的な理解によれば、そこには二つの次元があるとされる。第一は「地域の中で計画的に営まれる教育」であり、第二は「地域の自然・文化・人間関係から生起する教育であり、いわば地域自体から発する教育」である。狭義には後者を「地域の教育力」とよぶとされているように、「地域の教育力」論においてはまずもって地域社会それ自体が子どもの発達にどのような影響をもっているかという点が基本的な問題となる。特に一九七〇年代以降には、衰退した「地域の教育力」の回復、再生という課題が学校の教育力や家庭の教育力を左右するような重要性をもって認識されるようになってきたことが特徴

といえよう。

この時期に「地域の教育力」に関する理論的検討を精力的におこなったのは松原治郎氏と藤岡貞彦氏である。ここではまず、両氏の論考を中心にこの時期に「地域の教育力」の再生の問題がどうとらえられていたか、それぞれの理論的提起について検討することにした。

## 二 「地域社会の教育力」と教育のシステム化

一九七〇年代のコミュニティ政策や青少年の社会参加促進政策に影響を与えた松原治郎氏は、日常的な居住圏のもつ教育的な機能の社会学的分析によって教育組織の成立基盤としての地域社会の意義を明らかにし、「社会参加」の概念によって学校と地域社会を一体的につなぐ教育政策にコミットしようとした点で先駆的であった。

『「教育の地域社会性」と『地域社会の教育性』』とを同時にとらえる発想が必要となっている。学校教育を地域社会に開き、教育の地域社会性を回復することが可能か、また、かつてあった地域社会の教育力を再び活性化させることが可能か、教育社会学の立場でとらえてみたい」という課題意識にたって、松原氏は神奈川県大井町や長

野県上田市などの総合的な地域調査にとりくんだ。<sup>(3)</sup>

氏は「日本の地域社会には、無尽蔵といつてよいほどの大きな潜在力が潜んでいる<sup>(4)</sup>」という視点から、学校や社会教育施設、その他の公共施設、民間おけいごと塾、青少年団体や婦人団体その他の団体・グループの活動を全体として構造的に把握し、「ラーニング・ソサイアティ<sup>(5)</sup>としての地域社会の教育機関の機能上の統合、システム化」を課題にすえた。特に「地区公民館をコミュニティ教育センター」にした狭域的な「地区コミュニティの次元」を教育行政における参加の単位ととらえたこと。学校をコミュニティに開放する必要性を説き、「コミュニティ教育協議会」(学校長のほかに専任のコミュニティ教育主事を学校に配置)の設置を構想したこと、等の見解に示されるように、当時の生涯教育論の一般的提唱よりも深く地域の現実コミットして問題をほりさげている。地域調査にもとづき、地域社会の教育的諸機能を総合的に分析したうえで、「学区」「地区」における教育のシステム化と参加の問題に焦点化して考察した点が松原氏の見解のオリジナリティとして注目される。

氏によれば「地域社会の教育力」は、「地域社会の規

範体系」「多面的な生活体験の場」「地域集団の役割」という三つの本来的機能によって特徴づけられる。<sup>(6)</sup>生活体験には「自然体験」「タテ社会の体験」「自発的要求充足の体験」「社会参加体験」「労働体験」などが含まれているととらえられ、居住地区における地域集団と結びついた諸教育機能の活性化や統合をつうじて、衰退しつつあった「地域社会の教育力」を高めることが課題とされたが、このような機能分析自体はコミュニティ論の一般的なとらえ方の域をでていない。しかし、公民館における社会教育活動が活発におこなわれている地方文化都市上田をモデルとし、学校教育と社会教育の連携を軸とする「地域社会の教育力」の活性化を論じた松原氏の実証的な研究は、地域と教育の構造的把握をめぐる意欲的な試みであったといえよう。

松原氏の学説は、当時においては教育政策よりも青少年政策に影響を与えたと思われる。一九九〇年代半ば以降、中教審答申などにおいてかなり近似した発想による施策が展開されるようになったが、このような段階で氏の見解をもう一度現代的に再検討する必要がある。

その際に、松原氏が一九七〇年代以降活発化した都市

的、市民的な地域教育運動の展開や地縁集団を越えて発展している教育運動の現代的意義を焦点にすえて「地域の教育力」を考察するという方法には一定の留保をおこなっていた点が論点になると考える。氏は各地の住民運動・教育運動についても幅広い調査をおこなっているが、それらがいかに地縁共同体を基礎とする地区の日常的な活動に統合されうるかという点に中心的な関心をおいてシステム化を構想していたと推察されるのである。

### 三 地域教育運動と「教育権の民衆的自覚」

これに対して藤岡貞彦氏は、むしろ地域教育運動を通じて鮮明になってきた主体の問題に注目しつつ、「地域の教育力」の現代的形成過程をとらえようとした点で松原氏と対比しうる理論的なほりさげをおこなっている。藤岡氏の場合は、これらの運動の主体が価値的に提起している内容のなかにこそ未来があるという予見的な考察を重視し、事例のもつ実践的意義を浮き彫りにすることにより大きな関心を寄せていたと思われる。

父母住民の教育要求の自治的な組織化をつうじて、「教育権の民衆的自覚」が高まる過程に地域教育計画の

可能性を見いだした藤岡貞彦氏の所論は、住民運動による「地域の教育力」再生をつうじての自治レベルでの合意形成のありかたを追求しており、住民の自己形成、教育行政における参加、発達環境としての地域・公共施設整備の三つの次元をトータルにとらえる方法を提起したといえる。

氏は、全国生活指導研究協議会の主張に注目しつつ、「地域の教育力」を「まずおとなが自己と地域を正しく認識し、対象化して」「新しい生活と労働と文化によって支え合い、結び合って生きていける地域を復活させる」ことをつうじて展開される「地域社会問題の教育価値への内在・浸透過程」である<sup>(2)</sup>とらえている。その過程は「父母住民の集団的な教育意志を自治的に組織」しうる地域教育運動において実現されるのであり、次の三つの条件が含まれていることが重要であると指摘されている。

第一に「父母住民の教育要求が社会化されていく」と。第二に「教職員集団と協力して父母住民が『教育とは何か』を共同思考し、教育的価値のあり方を共有する」こと。第三に「地域教育運動内部において、教育要

求がもろもろの生活上の諸要求と関連していく」こと。<sup>(8)</sup>

このような過程を通じて「教育諸要求の結合体である地域教育運動が地域教育計画を展望するにいたる」ことが、「地域の教育力」再組織化の可能性をもたらすととらえられている。このことを藤岡氏は、「教育権の民衆的自覚」と規定したのである。

藤岡氏の地域教育運動への着目の方法には、アメリカのオルセンやマッキーバーなどのコミュニティ論を手がかりに地域社会と教育の関連把握をおこなう教育社会学の常道的な方法にはとらわれない、いくつかの積極的な提起がある。

その第一は、主著『教育の計画化』の論究を通じて、「教育主体としての地域」という認識をもっとも本質的な問題として強調している点である。

戦後初期における大田堯氏の地域教育計画論を歴史的早産としながら高く評価した藤岡氏は、その意義について次のように述べている。

「地域教育計画論は、牧歌的であるどころか、歴史的早産だったと考える。教育（政策・行政）における住民参加と地方分権の理念。国家教育権論に対する国民と教

師の教育権の理念。総じて、地域住民が教育の主体として成長していくための設計がそこには託されていた。（中略）住民との共同思考による教育課程の創造を、住民の実生活とその要求にもとづく教育内容のシヴィルミニマムの自主編成のころみととらえなおすことによって、本郷プランの今日的意義はいっそうあきらかとなる。」<sup>(9)</sup>

ここでは、「教育の国家からの解放」（傍点ママ）、すなわち教育の地方分権のもとでの民衆的な教育計画の立案の過程こそ、地域教育計画の基本要件であることが指摘されている。

その背景には東京中野区の教育委員準公選制の実現や地域教育懇談会のひろがり、図書館・公民館・児童館・子どもの遊び場づくりなど公共施設整備への住民要求の高まりがみられ、大都市や周辺ベクトタウンなどの地域で生活環境整備や教育・文化施設の課題をめぐって市民が活発に自治体に働きかける状況があった。

このような動向に注目した藤岡氏の「地域の教育力」の認識は、教育課題に自覚的にコミットする大人の側から教育の民衆統制や計画への参加のありかたを問いかけ

るものであった。この時期に欧米で制度化が進んだ学校運営における生徒・父母・住民の参加の実現<sup>(11)</sup>とも共通する異議申し立てと参加の制度化の問題が提起されていたといえよう。

藤岡氏が提起している第二の点は、合意形成の過程におけるおとなの学びの意義についてである。その理論的淵源を氏はカール・マンハイムと宮原誠一氏の教育計画論に求め、「生涯教育としての教育計画」の実現を説いている。

社会教育・生涯教育の視点から教育計画に接近することとは、松原治郎氏の上田調査においても重視され、詳細に論究されており、また一九八〇年代に推進された国や地方の生涯学習計画も一般的に「生涯教育としての教育計画」という性格をもっている。しかし、藤岡氏は、住民運動や労働農民運動を背景として展開されている民衆の学習が「科学と生活の結合による学問の問いなおし」をつうじて政策のヴィジョンに対して生活のリアリテイを対置しうる力量を形成しつつある点で、一九六〇年代以前とは異なる「高次の共同学習<sup>(13)</sup>」という質をもっていると指摘し、このような自己教育の展開を支える社会教

育計画こそが求められていると述べている。

このような考え方によって「高次の共同学習」の実践的価値を生涯教育計画論にすえたこと、いかえればそのような価値を形成しえない計画論の場合には、真の地域教育計画論たりえないととらえた点に生涯教育計画批判としての地域教育計画論の意義を強調した氏の独自性があったといえよう。

さらに第三の点としてあげられるのは、開発問題・公害・環境破壊に反対する住民運動と地域教育運動がめざす理念的共通性に着目し、環境権と教育権思想の統一的生成過程に「地域の教育力」再生の可能性を見いだした歴史・社会的な認識の先見性についてである。

「地域と教育」研究を主軸とする藤岡氏の教育理論を総括的にとらえるならば、この第三の点こそがもっとも重要な特質であるということができよう。一九六〇年代の農村における学習運動から七〇年代の開発・公害反対住民運動へ、そして環境教育学の提唱<sup>(14)</sup>へと高度経済成長期の教育の矛盾を地域・環境問題のなかでとらえ、分析の焦点としてきた藤岡氏にとって、高度経済成長期の人材育成的教育計画の批判をくぐりぬけて「環境権と教育

権の理念的統一性」を内在させた地域教育計画を実現することこそ、教育を革新する意義をもつものであったにちがいない。

『教育の計画化』においては、その視点から多くの住民運動・教育運動が言及されている。「住民運動と教育運動」の接点を明らかにするという問題意識にたつて、沼津三島コンビナート反対運動、大分県風成地区大阪センターメント進出計画反対運動、志布志湾開発反対運動、四日市公害訴訟等々の教育的意義を考察し、教育権と環境権の関連性をほりさげた氏は、次のように問題を提示している。

「教育の相において環境を構築し、成長・発達の目的にそくして環境を整備すること、地域における社会的共同生活手段のシステムを構想するにあたって教育を中軸の一つとすることがはかられてよいのではないか。すでに住民運動の先進地においては、都市計画の中心に教育計画をすえる要求が提起されつつある。地域の教育力の再組織化のみちは、この発想の線上にあるのではないか。環境権と教育権のふかい内的結合の一端は、このような教育環境への住民の権利、教育計画への住民の発言にみ

られるのではないかとおもう。教育環境権とでも形容すべき思想が、過疎・過密地域で、住民運動の場で、公害の場で、子どもを守る立場から主張されている。公害が（たとえば大気汚染ひとつとってみても）まずだれよりも成長期にある子どものうえに被害をおよぼすという一事をみれば、地域破壊の極限状況からこそ、環境権と教育権をひとつのものとしてとらえる志向がめばえる必然性が了解されるのである。」<sup>(16)</sup>

このように、住民運動と教育運動の実践的展開にねざして新しい教育価値形成の過程を見いだしていた藤岡氏は、「自治体こそは<sup>(16)</sup>のちとくらしにかかわる人権を保障すべきとりである」こと、「福祉と教育の分野における住民自治の原則は、自治論再構築の<sup>(17)</sup>かなめ」であり、単に中央集権の歯止めとしての「教育の地方分権」とは異なる発想にたつていることを指摘し、自治体のレベルにおける環境や教育・福祉に関する住民の自己決定という現実的土台のうえに「地域の教育力」が再生されるという展望を描いたのであった。

このような文脈でとらえられた「地域の教育力」論は、コミュニティ論を援用しつつ伝統的な地縁集団の教育機

能分析をおこなう方法の限界を指摘するものであったが、藤岡氏の批判的方法意識は必ずしも教育社会学の分野において共有される結果とはならなかったように思われる。たとえば、松原治郎氏は藤岡氏に対して次のような批判的コメントをおこなっている。

「教育主体の計画化」をいうときに、すべて中央対地方、行政対住民、教育社会学対教育学といった二分法で現実を図式化しておいて、しかも対の後者の立場の正当性をいうためのみで、この問題に迫ろうとするのは、現実分析の面でも、また実践に資するためにもあまり生産的とはいえない<sup>(18)</sup>。「学習行動展開の場としての地域と教育の施策・施設・活動のネットワークとしての地域とを有効に結合させる方向での地域の再編成こそが今日の地域教育力の回復であろう。(下からの編成)へ上からの編成」といった二元論をいたずらに繰り返すことは意味がないのではないだろうか<sup>(19)</sup>。」

確かに松原氏が受けとめたように藤岡氏の論述は「教育社会学」的分析方法を志向してはいたが、それを二分法で現実を図式化して自己正当化を主張した見解であるのとらえて、藤岡氏が追求しようとした実践的意味理

解に立ち入ろうとしなかったことは、「地域の教育力」論のほりさげにひとつの断絶を生むことになったのではなからうか。

久富善之氏によれば、松原氏らを中心とする「地域と学校再編」論によって一時的活況をみせた教育社会学分野の「地域と教育」研究は、一九八〇年代以降「混迷・空白期」を迎えている<sup>(20)</sup>。その要因は、「学校制度とその内に形成された教員社会(教員文化)」とが、学校がその成立基盤としていた地域社会(住民・父母・子どもたち)とどうしても、齟齬・乖離してしまうという問題にあると久富氏は指摘する。そうした認識による地域からの撤退は、教育社会学分野にとどまらず、日本の一九八〇〜九〇年代の教育学研究全体にも通じることであり、たとえば最新の岩波講座『現代の教育』(全一三巻、一九九八年)においても、「地域と教育」問題への関心は全く希薄になって<sup>(21)</sup>いる。

今日の「学社融合」や「学校を地域に開く」政策の急速な展開を適切に問題として対象化していくためにも、故松原治郎氏のコメントはより生産的な論争として読み直されることが求められているといえるであろう。

#### 四 学校外活動と共同の子育て

一九七〇年代後半から八〇年代にかけて「地域の教育力」の文脈において注目されるもうひとつの問題は、地域社会で実際に子どもたちが育つことを支援する自主的な子育て活動や子どもの参加を促す学校外の教育・文化・福祉施設、青少年団体の活動の展開である。幼児をもつ母親たちのグループ活動、子どもの遊びや文化にかかわる任意団体やグループの活動、野外・スポーツ活動、学童保育や児童館、フリースペースやプレイパークなどの子どもの居場所づくり、図書館・博物館等の児童・青少年サービスなどが展開され、小さなグループの横の連携や公共施設の利用者組織などから子育てネットワークとよばれる多様な新しい活動組織がつくりだされてきた。増山均氏によれば、これらの子育てにかかわる地域活動は、①地域環境の影響力、②住民運動の形成力、③学校外教育の指導力、の三つのレベルの教育力をもつととらえられている。<sup>(22)</sup>氏は、①と②で松原氏や藤岡氏が論究した側面をふまえながら、③の規定によって、「子どもたちの自主・自治活動」(子ども組織の自治と「自己教

育力)や「子どものための教育・文化活動」(学校外教育の指導力)など学校外教育の実践的展開を中心的な問題として重視したとらえかたをおこなっている。増山氏はさらにこの視点を発展させ、狭義の教育的指導の概念をこえた文化的なアニメーション(生命力・活力を吹き込み活性化させる働きかけ)概念に着目する。<sup>(23)</sup>

一九七四年に、社会教育審議会から「在学青少年の社会教育」に関する答申がだされ、日本社会教育学会でも「学校外教育」に関する研究関心が高まりをみせていた。一九九二年の生涯学習審議会答申では、より広義に青少年の自発的・体験的な活動に注目して「学校外活動」という用語も使われるようになる。増山氏は学校外の青少年の生活のありかたに注目し、「地域の教育力」を地域社会の規範や大人の地域参加システムの問題からとらえるのではなく、遊びや文化を媒介とする子ども自身の参加と仲間づくりの活動を基軸にしてその内容・方法や意義を明らかにし、それを大人や地域社会がどう支えていくかという観点を明確にした。増山氏の論究は子どもの権利条約に示される子ども観の転換を日本の学校外活動に即していち早く予見していたといえよう。

筆者も八〇年代の子育て運動を「子育て・文化協同」と規定し、地域文化活動や平和・環境保全活動などに親子が共に参加する活動に注目してきた。<sup>(24)</sup>そこには学校づくり・学校民主化の文脈に必ずしも収斂しない家庭と地域の共同の子育て文化の創造がみられ、学校の競争と偏差値の価値体系による「一元的能力主義」(乾彰夫氏による)のシステム化の外で、このシステムと葛藤しながらフリースクールや子ども居場所づくり、学校外教育・文化活動の新しい原理を探索する共同の子育ての自立的基盤が形成されている。

学校の価値体系にくみこまれた地域や家庭はそれ自体子ども居場所を奪う方向に作用しがちであり、子どもだけではなく親・施設職員・市民もそのことに気づき、自由になることなしに、「地域の教育力」を唱えてもそれは学校の延長・補充にすぎない。子育て・文化協同は単に空間としての居住地域ではなく、新しい教育・文化的な価値の創造と共有を求めて出会う共同の関係によって成立する「文化的参加」<sup>(25)</sup>としての子育て実践としてとらえられる必要がある。

以上の諸論の系譜にみるように、一九七〇年代から九

〇年代にかけて、「地域の教育力」のとらえかたは、地域社会の地縁的・規範的価値から住民参加による合意形成と地域づくりへ、そしてさらに子ども自身が主体的に参加し、大人とともに育ちあう人間どうしの共同の関係づくりの模索へと、意味内容が深められてきた。「教育」「社会教育」から「共同の子育て」「学校外活動」「子育て支援」へという用語の変化が七〇年代から九〇年代にいたる実践的なひろがり象徴している。

現代においては、地縁的共同体としての地域集団の力が全くなかったとはいえないにしても、子育ての困難をかかえた家族や親たちの連帯的な関係をつうじて新しい子育ての協同・協力がおこなわれ、様々な子育てグループが地域社会にうまれていく。それらは地域をこえて全市的・全国的ネットワークに発展し、あるいは国際交流をおこなっている場合もある。子どもの権利条約の批准推進にかかわるNGO活動や児童虐待に対する支援のネットワーク、先進諸国におけるフリースクールの経験や子どもの遊び・芸術文化振興政策等の国際交流など、人類的視野で子育て文化が探求されている。個々の家庭の防衛のレベルをこえて子ども自らが自己決定しながら

生きる権利の重要性が認識されつつあり、大人と子どもの共生を模索する社会連帯的な子育て・子育て文化が追求されてきているといえるであろう。

## 五 子どもの権利条約の実現と地方自治体の

### 子ども施策

子どもをとりまく社会環境の改善、学校外活動の条件整備において第一義的な役割をもつのは、つとに藤岡氏が指摘していたように地方自治体である。地方自治体は戦後社会教育法や児童福祉法にもとづいて子どもの教育・文化・福祉施設の設定や青少年事業を推進してきたが、子どもの権利条約の批准促進運動のひろがりとなり、一八〇年代末以降総合的な子ども施策を模索し始めている。深刻な少子化現象と子どもの問題の社会問題化に対応して、子育ての社会的な支援という観点から国のレベルで厚生・文部・労働・建設の四省合意によるエンゼルプランが作成され、地方レベルでも都道府県を含む約二〇自治体が地方版エンゼルプラン（児童育成計画）の策定をおこなっている。

子どもの権利条約は子どもの最善の利益を尊重し、子

どもを保護の対象としてとらえるにとどまらず、社会的に権利行使の主体として育てる観点から主体的な意見表明や参加を尊重すること、情報へのアクセスを保障することなど、どうやっており、その実施にあたっては大人との新しいパートナーシップの形成による参加のシステムづくりが問われている。しかし子どもの人権連による地方自治体調査<sup>(26)</sup>によると、子どもに関する施策は自治体の基本計画の一項目、あるいは国のエンゼルプランに対応した地方版策定にとどまっており、子どもの権利条約の実現という点ではまだ不十分な段階である。児童福祉法の改正問題でも子どもの権利条約の意義が言及されていないことは、市民団体の認識に比べて国の側が大きく立ち後れていることを示している。

荒牧重人氏はこの報告書でとりあげられている東京中野区、川崎市の子ども施策、大阪府の子ども総合ヴィジョン、川西市や相模原市のとりくみなどの事例にもとづいて「子ども参加型社会づくり」の試みの重要性を強調し、①子どもむけの広報、②子どもの意見表明・参加、③子どもの権利の推進・監視に関する組織、④子どもの権利に関する条例・宣言、⑤民間団体との連携等の課題

をあげている。<sup>(27)</sup> 特に②については、まちづくり推進委員会などへの子どもの参加、「子ども議会」の開催、子ども施設の建設・運営への参加などの試みが具体的なシステムとして実施されており、自治体行政が直接子どもとの対話を模索し始めていることが示されている。中野区では区政の基調である「自治・参加・連帯」のまちづくりから「子どもの参加」に注目し、川崎市では金属バットによる親殺し事件をきっかけとした小学校区の教育懇談会のとりくみから「地域教育会議」や「子ども会議」を発展させてきた。大阪府のヴィジョンでは、「子どもの遊びと文化の創造」を目標にした「子どもの環境づくり推進機構」の設置と「子ども協議会」の開催が特徴的といえよう。また川西市では、いじめ実態調査にもとづき、全国初の「子どもの人権オンブズパーソン」の条例設置にとりこんでいる。

これらの事例にみるように地方自治体の子ども施策においては、子どもとの対話の場づくりをつうじて子どもの意見表明と参加が模索されているが、それは決して理念やたてまえによって条例化されればよいというものではなく、地域に生じている具体的な問題を手がかりにし

て子どもの意見を聞くという信頼関係の積み上げが必要である。小さな実験であっても、真に子どもの意見を尊重するという関係づくりの場面において子どもと向き合う職員やボランティアの存在が重要な意味をもっている。また、そのためにも荒牧氏の指摘するように「建設的対話」をなしうる民間団体・NGOの役割が期待されている。

中教審答申によって提言された「地域教育連絡協議会」や「地域教育活性化センター」の具体例とみなしうる川崎市の「地域教育会議」、東京都目黒区の「地域教育コミッテイ」、市川市の「ナーチャリング・コミニテイ」などの組織づくりも進展している。自治体の子ども施策による子ども参加、学区や行政区単位の地域教育への住民参加、学校と地域・社会教育との連携、福祉行政における子育て支援と母親グループの活動など、「地域の教育力」の現代的創造への多様なアプローチが始まっている。「子どもの最善の利益の尊重」を合意の基準とする地方自治体・教育行政・民間団体のパートナーシップの形成が課題となっているといえよう。

地域社会に目をむけると、十万人を超える不登校や潜

在的には過半数に及ぶであろう学校ぎらいの子どもたちに対して家庭や地域社会の諸団体・グループが対応をせまられ、さまざまな子育ての模索をおこなってきている実態がみられる。この模索は制度・政策としての「教育」の枠をみだしたノンフォーマルな社会文化的実践として展開されている。そこには既存の学校のオルタナティブとしての居場所づくりと育ちあいの過程があり、既存の学校を相対化するフリースタールの試みが積み重ねられていく。また学校外の教育・文化・福祉的な実践の蓄積も多彩になっている。子育て問題の悩みの共有をつうじて教育を支える地域的主体の形成が促されている。

地方自治体のレベルでは、子どもの権利条約を機に子どもの権利保障の視点から教育政策の範疇をこえた総合的な子育て支援政策にとりくむ動向もみられる。その内容は、学校にいけない子どもたちのサポートをもふくむ学校外の福祉的・文化的施設づくり、さらには、学校給食はもとより内申書の開示や教育相談、ボランティアの育成、マイノリティの子どもへの保護・支援など直接学校教育政策に関与しうる分野に及んでいる。このような地域教育・文化・福祉・環境条件や子どもたちの生活に関わる

地方自治体の政策・計画と父母・住民の参加システムの実現を、地域からの教育改革の可能性とみることでできるよう。

教育委員会の施策としての「学社融合」を支える基盤として、子育てをめぐる多様な地域的現実を認識することが教育改革論にリアリティを与えるのであり、その意味で藤岡氏が説いたように、教育の地方分権という現代社会の法的再定義のもとで「地域の教育力」の再生を論じることが重要であるといえよう。

#### むすび

現代の学校を地域に開かれた「学び合う共同体」に変えていくためには、学校外の人々との「幅広い連帯のネットワーク」の形成が必要とされ、そのなかで「専門家集団として自律性を樹立した学校の教師集団」が学びを組織していくことが問われている<sup>(28)</sup>。しかし、地域社会における生活文化的共同関係は既存のものとしてそこにあるものではなく、また子育ての課題のためにのみ意識的に形成されるものでもない。地域住民が現実的に直面する生活課題から問われる生活と地域の作り直しへの住民

の参加と協同がこのような関係性を生み出すのであり、その営みのなかに人が育つという広義の学びが織り込まれているという認識が必要であろう。「地域の教育力」という日本の用語はこのような広義の教育意志を表現してはいるが、子どもと学校教育に収斂する発想に偏っており、学校のために動員される善意の、あるいは伝統的な地域社会のイメージにつながりかねない問題点もっていることを見落とすべきではない。このような学校外のフォーマル、ノンフォーマルな教育のネットワーク化については、今日イギリスをはじめ国際的にもコミュニティ・エデュケーションの展開として独自の教育体系、教育方法、指導者論が構築されつつあり、そのガラスルーツにおける展開は、教育問題それ自体の解決にとどまらず、地域社会の発展・生活のありかたそのものの内発的発展の論理を探る住民の自己形成を基軸にとらえられている。

その意味では、学校にすべての問題の解決を期待する学校主義から脱却し、コミュニティ・エデュケーションを公共的な教育領域として発展させていく教育研究の必要性も認識されなければならないのである。公共機関と

民間の自主的な活動の相互の役割認識のうえに、教育・文化的なNPOの発展を支える条件が拡充され、それぞれの地域に多様なパートナーシップが形成されることによって、地域からの教育創造を語ることが可能になるといえよう。「地域と教育」問題の認識は、今日このような創造的展開のなかで再構築を求められているのである。

- (1) 溝口謙三「地域社会と教育」『新教育大事典』第五巻 第一法規 一九九〇年。
- (2) 松原治郎・鐘ヶ江晴彦『地域と教育』第一法規 一九八一年、三六頁。
- (3) これらの調査は、それぞれ松原治郎・小野浩編著『地域社会の形成と教育の問題・神奈川県大井町』地域社会研究所 一九七一年、松原治郎・久富善之編著『学習社会の成立と教育の再編・長野県上田市』東京大学出版会 一九八三年に報告としてまとめられている。
- (4) 前掲、松原・鐘ヶ江、三六頁。
- (5) 同右、三七頁。
- (6) 同右、四五頁。
- (7) 藤岡貞彦『教育の計画化』総合労働研究所 一九七七年、二三八〜二三九頁。
- (8) 同右、一一九〜一二〇頁。
- (9) 同右、六八頁。

- (10) 同右、六二頁。
- (11) 『世界』(特集「父母が学校を開く」) 岩波書店 一九〇年五月号 参照。
- (12) 藤岡貞彦『社会教育実践と民衆意識』草土文化 一九七七年、二五二頁。
- (13) 同右、二四九頁。
- (14) その体系的研究は、藤岡貞彦編『環境と開発』の『教育学』同時代社 一九九八年に集大成された。
- (15) 前掲『教育の計画化』二〇七～二〇八頁。
- (16) (17) 同右、一九八頁。
- (18) (19) 前掲松原・鐘ヶ江、四八～五〇頁。
- (20) 久富善之「地域と教育」日本教育社会学会編『教育社会学会のパラダイム転換』(『教育社会学会研究』第五〇周年記念号) 東洋館出版社 一九九二年、八二頁。
- (21) 岩波講座『現代の教育』(全一三巻) 一九九八年、の第八巻は「ゆらぐ家族と地域」であるが、このなかで「地域と教育」の問題を正面にすえているのは、拙稿「地域社会と子どもの居場所」のほか、二本にすぎない。
- (22) 増山均『子ども組織の教育学』青木書店、一九八六年 二二九、二三五頁。
- (23) 増山均「子どもの文化権とアニメーション」佐藤一子・増山均共編著『子どもの文化権と文化的参加』第一書林 一九九五年。
- (24) 佐藤一子『文化協同の時代』青木書店 一九八九年。佐藤一子「子育て文化協同と学校」講座『現代社会と教育』第三巻 大月書店 一九九三年。
- (25) 佐藤一子「共に生きることと文化を創ること」前掲『子どもの文化権と文化参加』一五頁。
- (26) 永井憲一監修、子どもの人権連『自治体でとりくむ子どもの権利条約』明石書店 一九九七年。
- (27) 荒牧重人「子どもの権利条約実施と自治体」同右。
- (28) 佐藤学「教師の自律的連帯へ」佐伯胖、藤田英典、佐藤学編『学び合う共同体』東京大学出版会、一九九六年、一七〇頁。
- (29) コミュニティ・エデュケーションの展開については、上杉孝實『地域社会教育の展開』松籟社 一九九三年、鈴木敏正『平和への地域づくり教育』筑波書房 一九九五年、同『学校型教育を超えて』北樹社 一九九六年、佐藤一子「地域にねざす学びの共同性」同『生涯学習と社会参加』東京大学出版会 一九九八年など参照。
- (東京大学教授)