

どう変わる？ プラットフォーム／チーム学校

大東文化大学

仲田康一
NAKATA Koichi

コミュニティ・スクールと チーム学校

「コミュニティ・スクールの成立と展開
（2004～2015年）」

「コミュニティ・スクール」とは、「学校運営協議会」を設置した学校の通称である。学校運営協議会は、保護者や地域住民などから構成される学校に設置された協議機関で、学校運営の基本方針を承認したり、教職員の任用に関する意見を述べたりできるなど、保護者・地域住民が一定の権限と責任をもって学校運営に参加することのできる合議制の機関で

ある（紙幅の関係で以下コミュニティ・スクールをCSと略記）。

まず、この制度の成立と展開を跡づけたい。周知のとおり、CSは、世紀転換点ごろに本格化した公立学校批判や、新公共経営論の影響を受け、学校監視的な制度として提案されたものであった。たとえば、教育改革国民会議は、「教育機関はぬるま湯につかっているのではない」という発想のもと、「新しい試みを促進し、起業家精神を持った人

を学校教育に引き込む」ための制度として「コミュニティ・スクール」を提案した(2000年)。総合規制改革会議でも、「保護者、地域の意向が反映され、独自性が確保されるような法制整備」をとおして、「健全な緊張感のもと、それぞれの学校間における切磋琢磨を生み出し、結果的に学区全体の公立学校の底上げにつながる」ことが提案された(2001年)。これらの提案を契機として2004年に導入された学校運営協議会は、学校を監視するものとしての色調を強く帯びるものとなった。①「学校運営方針の承認」、②「学校運営に関する学校や教育委員会への意見」、③「教職員任用に関する意見」という3権限がそのことを象徴している。

だが、法制上、同制度は、ある意味で「あいまい」なものでもあった。というのも、3権限のうち、②③は「できる」規定にとどまり、誰を委員とするか、何を目的に、どのような議事を行い、その結果をどう位置づけるかなどについて、具体的なことを法律が語っていないことも事実だからである。

こうしたなか、実際に広がったのは「学校支援

——連携協働答申を読み解く—— 「チーム学校」との関係をつまえて

こうした状況が変化していくのが2015年である。同年3月、教育再生実行会議第6次提言が、すべての公立学校をCSにするべきとしたのがきっかけだった。これを受け、同年12月に「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」(以下「連携協働答申」という中教審答申が出され、2017年3月の法改正を経て、すべての学校をCSにすることが地方教育委員会の努力義務となった。

以下、連携協働答申の内容を、チーム学校との関係も含めて確認していきたい。

連携協働答申の第一のポイントとして、社会教育領域の新たな活動概念として「地域学校協働活動」を示した点がある。「地域学校協働活動」は、「地域と学校が連携・協働し、幅広い地域住民や保護者等の参画により地域全体で子供たちの成長を支え、地域を創生する」²⁾ものであるとされる。

地域学校協働活動について文科省は、「地域によ

型」とでもいうべきCSの運用である。¹⁾3権限を行って学校を監視するというよりは、授業(たとえば総合学習での連携、授業ボランティア)、その他教育課程外の活動(たとえば登下校見守り、夏祭り)など、従前から地域と連携してなされてきた活動を取りまとめ、より組織的に行う学校支援実行委員会として学校運営協議会を用いている。

以上の展開については、もともと地域との関係のなかで教育を営んできた日本の公立学校の現場が、学校監視的な制度を变形させ、新公共経営論を緩和してきたとみることができるともいえないし、逆に、保護者・地域住民を相変わらず単なる支援者としてしか位置づけない権利意識の未発達状況をみることもできるかもしれない。ただ、いずれであれ興味深いのは、そのことについて、文部科学省もあえてグリップを強めたり、特定の型を押しつけたりするのではなく、3権限の空洞化した現場レベルでの運用を許容し、教育委員会や学校に対して「好事例」を示す程度にとどまっていたということである。

る学校の『支援』から、地域と学校双方方向の『連携・協働』³⁾を志向するものであると説明している。

この表現からは、学校と保護者・地域住民を上下関係でなく、対等な関係とする想定が読みとれる。実際、政府の答申に添えられる添付資料には、校長を中心に編成される「チーム学校」の横に地域学校協働活動やCSが置かれている。また、『「チームとしての学校」の範囲については「…」少なくとも校務分掌上、職務内容や権限等を明確に位置付けることができるなど、校長の指揮監督の下、責任を持って教育活動に関わる者』⁴⁾とする定義からも、地域住民・保護者によって構成されるCS、あるいは彼女らによって行われる地域学校協働活動は、校長の指揮監督を受ける「チーム学校」の概念範囲に含まれないものと解される。ただ、貧困の連鎖を断ち切るための学習支援、カリキュラム・マネジメントのための地域連携など、CSや地域学校協働活動の対象領域は「チーム学校」と重なる。具体的な諸活動と「チーム学校」の間を「コーディネーター」「家庭教育支援員」「地域連携教員」などがとりもつ

という構造となる。

しかし、対等性の想定については別様の解釈も成り立つ。というのも、この答申の第二のポイントとして、これまで「運用」としてなされてきた「学校支援型」のあり方を追認したからである。学校を監視するのではなく、支援的にかかわる取り組みを促すことは、それ自体として否定されるものではない。しかし、その趣旨について述べた次の表現に注目してほしい。

〔学校運営協議会は〕校長の作成する学校運営に関する基本的な方針の承認等を通じ、校長のビジョンを共有し賛同するとともに、地域が学校と一定の責任感・責任意識を分かち合い、共に行動する体制を構築するもの（連携協働答申、16頁）

穿った見方ではあるが、この文言からは、校長の学校運営ビジョンの承認をいったん承認したからには、ビジョンは「共有」「賛同」されたものとなり、その実現に向けてともに行動する「責任」が地域住

ケージを形成し、国が提示する政策する政策課題の解決にあたるのが望まれているということの意味する。

これらを総合してみると、CSは、学校運営の一つの選択肢として推奨されていたに過ぎなかった段階を脱し、校長の学校運営（チーム学校を含む）への支援を通じて教育政策を実現するツールとしての役割を与えられ、全国化が模索されるにいたったとみることもできるのである。

情緒を媒介とした

統一的モラル・コミュニティの台頭

連携協働答申でもう一つ特徴的なのは、「絆」「一体感」「居場所」「志」などの情緒的側面が強調されているということである。次の引用はその典型である。

誰かが何とかしてくれる、のではなく、自分たちが「当事者」として、自分たちの力で学校や地域を創り上げていく。子供たちのために学校を良くした

民や保護者に発生するという構造を読みとることもできる。2017年の改正地方教育行政法では、学校運営協議会が学校運営への必要な支援に関する協議（47条の6・1項）を行うことが明示されるとともに、保護者・地域住民が、学校運営方針やそれへの支援に関する「理解を深め」、連携・協力の「推進に資するため」、協議の結果について情報提供することが努力義務とされた（同5項）。こうしてCSは校長による学校運営（チーム学校運営を含む）の応援団という一義的役割を与えられたのである。

第三のポイントとして、連携協働答申は、チーム学校に関する答申や、教員の資質能力に関する答申と並行して審議され、「三答申」という言い方で一体性が強調されていることにも注目したい。どの答申も、1章を費やして、新指導要領の実施、カリキュラム・マネジメント、社会に開かれた教育課程、多忙化、子どもの貧困、さらには「地方創生」や「一億総活躍」という政権のスローガンをも審議の背景として列挙している。つまり、CSは、チーム学校や、教員の資質能力の向上と一体的な政策パツ

い、元気な地域を創りたい、そんな「志」が集まる学校、地域が創られ、そこから、子供たちが自己実現や地域貢献など、志を果たしていける未来こそ、これからの未来の姿である。（連携協働答申、71頁）

この情緒的な「答申ポエム」は何を意味するか。齋藤純一によれば、グローバル市場競争による不安や行政への不信のなかで、人々は相互承認・助け合い・安心といった関係性を求め、コミュニティに「過剰とも言える期待」を託すという傾向がある^⑤。引用のポエティックな記述は、人々の情緒的なコミュニティへの期待に働きかけ、コミュニティ再生への議論や実践を広げようとするものだと思える。

だが、こうして国家によって促されるコミュニティ叢生は、政治的にみれば、コミュニティの自己統治を促し、そのエネルギーを活用することで行政コストを削減するポスト福祉国家の統治の再編を象徴するものでもある^⑥。子どもの貧困対策として子ども食堂や地域の学習支援を称揚しつつ、生活保護基準を引き下げる現在の政策がその端的な例であるが、

公助より自助共助を優先し、統治に役立つ「統治的コミュニティ」の成立を促すのがこの手法である。そのときに重要なのが、「誰かが何とかしてくれる」を否定し「自分たちの力で」の問題解決を求めるレトリックなのである。

もう一つ重要なのは、コミュニティが「居場所」「承認」「所属」を与えると同時に、それらと引き換えに義務と倫理を求める「モラル・コミュニティ」にもなりうるということである。コミュニティリズムの傾向として「周縁化されたり、『逸脱した』カテゴリーにある人々の社会的排除に対してしばしば暗黙の道徳的対応を行いながら、最後には単一文化主義や現状を称賛する、強烈な道徳的安定によって支えられた統一的で均質的なコミュニティ観が存在している」というヒューズ^⑤の指摘を想起したい。早寝早起き朝ごはん運動などのように保護者の就労状況や家庭環境を考慮に入れない地域ベースでの介入的啓発がしばしば、「家庭教育支援」の名においてなされているのはその端的な例であろう。

以上をまとめれば、情緒を媒介としながら、承認

いて見識を高めたり、顔の見える関係を築いたりすることをおして、当事者の実態をすくい上げ、それらを軸に学校のあり方を議論するボトムアップの熟議や行動が生みだされることであろう。実際、コミュニティにおける人稱的支援が進展し、そこで子どもたちや学校の置かれた実態をさまざまに知った関係者が、不利な状況にある子どもや保護者をアドボケート・エンパワーする動きもみられている。たとえば、ある学校では、学校運営協議会が「学校運営に関する意見」を教育委員会に対して出すことができるという権限を利用して、特別支援員の勤務時間を長くしてほしいという要望を行政に上げたという。ボトムアップの熟議や、そのなかでの当事者のエンパワメントという点では、学校運営協議会ではないが、協議の場に子どもの参加を保障することで議論の深まりと、子どものシテイズンシップの発達をめざすさまざまな実践も参考になろう。「コミュニティにおける他者との協働の経験が、市民的徳性を涵養し、より広範な政治的生活への関心と関与を動機づけるという展望」^⑥において、チーム学校、C

や所属と引き換えとした義務と倫理を人々に求め、地域住民も家庭もが政府施策に資源を提供するよう仕向けられる「統治的モラル・コミュニティ」が各学校でつくられ始められているとみることもできるのである。

チーム学校、「コミュニティ・スクールのあり方」を問い直す

もちろん、全国の学校の状況はさまざまであり、「統治的モラル・コミュニティ」の全面化というのは極端な描写かもしれない。また、子どもの貧困に象徴される子どもの不利・困難に対してなされる地域での支援は、それが福祉の不備を地域が肩代わりする「統治的コミュニティ」といったところで始まらないだけの切迫性をもつ。だが、教育の条件整備に対する行政責任や、家庭教育・社会教育の自由などを考えるとき、コミュニティを一元的に統治に回収させるのではない道筋を開いておく必要があることも事実である。

重要なのは、CSの営みのなかで人々が教育につ

Sのあり方をとらえ直す必要があるように思う。

注

- (1) 岩永定(2011)「分権改革下におけるコミュニティ・スクールの特徴の変容」『日本教育行政学会年報』37号、38～54頁。
- (2) 地域学校協働活動パンフレット4頁。
- (3) 地域学校協働活動パンフレット12頁。
- (4) 中教審答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」16頁。
- (5) 齋藤純一(2013)「コミュニティ再生の両義性」伊豫谷登士翁ら編著『コミュニティを再考する』平凡社、21頁。
- (6) Rose, N. (1999) *Powers of Freedom*, Cambridge University Press.
- (7) Hughes, G. (1998) *Understanding Crime Prevention*, Open University Press.
- (8) 仲田康一(2017)「行政による『家庭教育支援』:何が問題か」『人間と教育』96号、90～97頁。
- (9) 宮下与兵衛(2016)『高校生の参加と共同による主催者教育』かもがわ出版。
- (10) 齋藤同前42頁。

仲田康一(なかつたこういち)

大東文化大学講師。『コミュニティ・スクールのポリティクス』(頓草書房2015)は日本教育行政学会賞を受賞。