

# 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—

荻野亮吾<sup>†</sup>

<sup>†</sup> 東京大学大学院教育学研究科博士課程・日本学術振興会特別研究員

本論文の目的は、大分県佐伯市の学校支援地域本部事業を事例として、学校・地域間の再編の動態を「社会関係資本」の観点から明らかにすることにある。具体的には、各学校・公民館へのインタビュー調査の結果の分析を行い、事業実施前後の変化を「制度」と「<制度>」の変化の観点から捉えた。

分析の結果、「制度」レベルでは、ゲストティーチャーや部活動の指導者としての受け入れが促進されつつ、教職員からの要望が強い環境整備の活動にも協力が求められる形で、地域人材の活用が進んで行くことが予測される。<制度>レベルでは (a) 学校・公民館関係については、日常的な職員交流が促進される可能性があること、(b) 団体の状況については、団体の新設、転用、積極的な活用が見られ、再編の兆しが見られること、(c) 「信頼」は個人間関係から、システム内の関係へと転換する可能性があることが明らかとなった。

今後の課題として、「社会関係資本」の概念を精緻化すること、継続的な調査の実施によって経時的な効果を測定すること、学校と地域の関係について規範的な議論を展開することが挙げられる。

キーワード：学校・地域間関係，社会関係資本，学校支援地域本部

## 目次

### 1 研究の目的

### 2 分析の方法

- 2.1 分析枠組み：「制度」と「<制度>」
- 2.2 リサーチ・クエスチョンの設定
- 2.3 事例研究の対象
- 2.4 調査研究のデザイン

### 3 「制度」レベルの変化

- 3.1 授業における地域人材の活用
- 3.2 授業外における地域人材の活用
- 3.3 「制度」を規定してきた要因

### 4 <制度>レベルの変化

- 4.1 学校・公民館関係の変化
- 4.2 地域における組織・団体の変化
- 4.3 「信頼」の形成の方法の変化

### 5 研究成果と今後の研究課題

- 5.1 事例研究で得られた知見
- 5.2 今後の研究課題

## 1 研究の目的

本論文の目的は、学校支援地域本部事業を事例として、学校・地域間関係の再編の動態を「社会関係資本」の観点から明らかにすることにある。

近年、学校・家庭・地域の連携・協力が重要な政策課題となっている。例えば、2006 年に改正された教育基本法では、第 13 条に「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に努めるものとする」との条項が新設された。また、2008 年 2 月の中央教育審議会答申では、「社会全体の教育力の向上」として、学校・家庭・地域の連携を促進するための諸方策が述べられている。さらに同年 6 月の社会教育法の改正においては、第 3 条 3 項に「国及び地方公共団体の任務」として、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努める」との条項が追加された。

このような政策動向は、従来の学社連携や学社融合といった、教育に関わる職員を中心とした、

学校・家庭・地域の連携・協力の推進という政策動向とは大きく分けて2つの点で異なる。

一方で、この政策動向は「開かれた学校づくり」や「学校ガバナンス」を推進する、学校評議員制度や学校運営協議会などの「学校経営参加制度」<sup>1)</sup>と同一の政策動向として捉えられる。これらの政策の目的は保護者や地域住民の参加による、学校のアカウンタビリティの確保、学校評価、教職員の「専門性」の問い直しといったことにあり、これまでの施設の相互利用や、教育活動の連携・協力から、多様なアクターの参加と協働による学校経営へと機軸の変化が見られる<sup>2)</sup>。

他方で、これらの政策動向を「学校支援の重点化」として捉えることもできる。共働き家庭の増加、保護者へのまなざしの変化などの家庭教育をめぐる問題と、地域の紐帯の喪失、過疎化・高齢化の進展など地域での教育をめぐる課題が指摘される中で、学校・家庭・地域の連携・協力の焦点が学校支援に定まってきている。この政策の背景には、教育や生涯学習の領域におけるボランティア活用への注目がある。すでに1980年代より社会教育施設におけるボランティア活動が推進されてきたが、近年でも、「教育サポーター制度」や「放課後子どもプラン」に見られるように、教育システムの担い手として、ボランティアに期待が寄せられている。

2008年度より実施されている学校支援地域本部事業は、このような政策動向の中に位置付けられ、従来の学校のあり方に変化を求めるとともに、保護者や地域住民の意識や関与のあり方を変化させ、結果として従来の学校-地域間関係の再編を促す可能性を有している。

そこで、本論文では大分県佐伯市の学校支援地域本部事業を事例として、学校-地域間関係の再編の動態を示し、今後の事業の展開の方向性についての予測を行うこととする。

## 2 分析の方法

### 2.1 分析枠組み:「制度」と＜制度＞

本論文では、学校-地域間関係を分析するに当たって、「制度」と＜制度＞との相互作用という観点から分析を行う。

これまでの学校-地域間関係を巡る研究では、分析対象と分析の観点を明確に設定した研究方法はほとんど採られてこなかった。近年では、教育社会学や教育経営学において、「学校」について

の組織論・文化論・ネットワーク論の観点からの研究が蓄積されつつあるが、一方で「地域」についての実証研究は不足している。例えば、「教育力の主体」「教育意思の主体」としての地域という区別を示しながら、学校と地域の「相互規定的関係」を提起する研究などが存在するが<sup>3)</sup>、分析概念として精緻化されているとはいえない。

そこで、本論文では「社会関係資本 (Social Capital)」の概念を用いて、学校-地域間関係の分析を行う。すでに学校-地域間関係に、地域の「社会関係資本」が影響を与えることは先行研究で指摘されてきた<sup>4)</sup>。同時に、「社会関係資本」にまつわる問題として、概念の多様性や、因果関係の不明確さも指摘されており、分析に用いるためには、それらの課題に対処する必要がある。

概念の多様性については、本論文では、リン(N. Lin)の「人々が何らかの行為を行うためにアクセスし活用する社会的ネットワークに埋め込まれた資源」という定義を採用し<sup>5)</sup>、後ほど観察可能な変数を3つ設定する。因果関係の不明確さについては、「新制度論」の観点に基づき、「制度」と＜制度＞という補助線を導入し、分析枠組みを設定する。問題となるのは「社会関係資本」が「制度」と＜制度＞の関係のどこに位置づくかである。

諸富徹は、市場・社会資本・自然資本の3つの基盤要素として「制度」があることを示した上で、「制度」のあり方や制度運営を左右するのが、「社会関係資本」であることを指摘している<sup>6)</sup>。本論文のテーマに即して言えば、「社会関係資本」という地域に埋め込まれた人間関係の資源が、学校支援地域本部事業を始めとする「制度」のパフォーマンスに影響を持つということである。この「社会関係資本」は、地域に埋め込まれ、共通の理解や規範を設定するという点で、広義の＜制度＞に該当する。

ただし「新制度論」でも、＜制度＞を個人への「制約」として捉える「経済学的新制度論」と、＜制度＞の「共通理解」や「規範」の側面を重視する「社会学的新制度論」では、個人-社会間関係の見方が異なる。両者の違いは、「存在論的与件」として個人と＜制度＞のどちらを指定するか、＜制度＞の生成の説明力を有するか否かという点にある<sup>7)</sup>。本論文では「社会関係資本」の「集合財」としての側面に注目し<sup>8)</sup>、個人が＜制度＞の全容を把握できなくても＜制度＞が形成・維持され、個人に影響を及ぼし得るという見方を採り、

「社会学的新制度論」に近い立場を採る<sup>9)</sup>。

このように、「社会関係資本」を<制度>として位置付けることのメリットは以下のように説明される。これまでの学校・地域間関係の分析は「制度」の変化への注目が主であった。しかし、近年の政策動向は1に示したように、「制度」を保護者や地域住民といった外部の社会関係(<制度>)に接近させる方向に動いており、「制度」の分析を行うためには、<制度>の観点からの分析が不可欠なものとなる。加えて、これまでも「制度」が<制度>の影響を受けることは指摘されてきたものの、<制度>の形成や変化についての注目が希薄であった点も課題である。「社会関係資本」についても「ストック」の側面、つまり「社会関係資本」が「制度」の運用にどう関わるかはパットナム(R. D. Putnam)らの研究によって明らかにされてきたものの、「フロー」の側面、つまり「社会関係資本」という<制度>がどのように形成されるか、そのためにどのような投資が有効かという点については、研究が立ち遅れており<sup>10)</sup>、この点でも「社会関係資本」を<制度>と結びつける本論文の分析には一定の意義がある。

以上述べたように、「制度」の実施に伴う<制度>レベルの変化にも焦点を当てることで、「制度」が意図していない効果を持つことを明らかにでき、学校・地域間関係の再編の動態をより綿密に検討することが可能になると考えられる。

## 2.2 リサーチ・クエスチョンの設定

ここで、本論文のリサーチ・クエスチョンをもう一度確認しよう。

### R.Q. 学校-地域間関係再編の動態の把握

学校支援地域本部事業の実施に伴って、学校・地域間関係はどのように変化するか？

この問いは、2.1 で示した「制度」と<制度>という分析の観点から、以下のようなサブ・クエスチョンに分節化される。

#### S.Q.1. 「制度」レベルの変化

学校支援地域本部事業の実施に伴って、学校による地域人材の活用はいかに変化し得るか？

まず、S.Q.1.について述べたい。学校支援地域

本部事業(以下、「地域本部」事業と略す)は、2008～10年度までの3年間の国の委託事業である。事業の目的は「学校教育の充実」「生涯学習社会の実現」「地域の教育力の向上」の3点であるとされる。具体的な事業内容としては、中学校区を範囲とした「地域本部」の設置が挙げられている。文部科学省の説明によれば、「地域本部」とは、「地域コーディネーター」「学校支援ボランティア」「地域教育協議会」の3つから構成されるとされる。このうち、「地域コーディネーター」とは「学校とボランティア、ボランティア間の連絡調整役」、「学校支援ボランティア」とは「実際に学校支援活動を行う地域住民」、「地域教育協議会」とは「学校支援地域本部においてどのような支援を行うかといった方針などについて企画・立案を行う組織」を指すとされる<sup>11)</sup>。「地域本部」は、2008年12月現在で、867市町村に、2,145本部が設置されている<sup>12)</sup>。

つまり、「地域本部」事業の主な目的は、ボランティアによる学校支援にあり、「制度」の変化として重要なことは、「地域コーディネーター」の配置や「地域教育協議会」の設置によって、学校による地域人材の活用がどのように変化するかということにあると言える。

地域人材の活用方法とその程度については、先行研究を参考に<sup>13)</sup>、(a)授業補助、(b)ゲストティーチャー、(c)部活動・クラブ活動支援、(d)環境整備、(e)安全確保の活動の5つの領域に分けて分析を行う。それぞれの領域における地域人材活用の程度は、現在実施している、以前実施していた、実施の要望がある、もしくは実施の必要性を感じないなどの点から判断する。以上、S.Q.1.については3で答える。

#### S.Q.2. <制度>レベルの変化

学校支援地域本部事業の実施に伴って、「社会関係資本」はいかに変化し得るか？

次に、S.Q.2.<制度>レベルの変化を見るために、「社会関係資本」の概念を観察可能な変数として明確に設定する必要がある<sup>14)</sup>。

第1に注目するのは学校と公民館の関係、特に日常的な教職員と公民館職員の交流の様子や程度である。学校と公民館の間での情報交換がどのようになされているか、日々の業務の中でどのよ

うな関係が結ばれているかに注目したい。特に佐伯市では「地域本部」が公民館に置かれているため、この関係が「制度」を円滑に機能させるための基礎条件として重要となると考えられる。

加えて団体・サークルへの呼びかけが公民館を通じて行われること、公民館職員がコーディネーターの役割を果たす可能性があることから、学校・公民関係の変化を追うことは重要である。

第2に、地域内に存在する団体・組織の活動状況を見る。地域に存在する各種団体、例えば、PTA、青少年健全育成組織、自治会、その他の団体・サークルなどが「社会関係資本」を見る上で重要な指標であることは、先行研究で指摘されてきたところである<sup>15)</sup>。

一方で、団体・組織への参加は「社会関係資本」の発露であると同時に、団体活動によって「社会関係資本」が形成される面もある<sup>16)</sup>。両者は循環的な関係として捉えられる。他方で、これまで社会運動組織の変化について論じた研究はあるが<sup>17)</sup>、地域に存在する団体・組織の変化についての先行研究は少ない<sup>18)</sup>。「地域本部」事業を実施することで、既存の団体・組織の関係がどのように変化するか、そしてそれぞれの団体・組織の機能がどう変容するかを見ることで、総体的に「社会関係資本」の変化を把握することができると考えられる。

第3に、「信頼」の形成の方法に注目する。「信頼」は、「社会関係資本」を「集合財」として捉える立場の中では、重要な概念として設定されており、これまでも、個人・対人・組織レベルでの「信頼」の布置や、学校組織における「信頼」の機能についての研究が行われてきた<sup>19)</sup>。

本論文では、事業の実施によって、「信頼」の形成のあり方も変化し得ると考える。つまり学校が地域人材を受け入れるに当たって、その人材が「信頼」できるか否かを判別する基準がどのように変化するかに注目する。特に「地域本部」事業におけるコーディネーターの配置が、「信頼」の形成にどう影響を与えるかが注目される。S.Q.2.については4で答える。

### S.Q.3. 「制度」と＜制度＞との相互作用

「制度」と＜制度＞の変化によって、学校・地域間関係は事業実施前後でどのように変化し得るか？

さらに、S.Q.3.については、S.Q.1.とS.Q.2.の考察を経て5.1で答える。具体的には、「地域本部」事業の実施、つまり地域人材の活用の促進を「制度」レベルの変化、それに伴って生じる「社会関係資本」の変化を＜制度＞レベルの変化として位置づけ、両者の関連を示すことで、学校・地域間関係の再編の動態を明らかにしていく。

以上の分析枠組みは図1に示した通りである。

このような研究方法を採ることには、3つの意義がある。第1に、学校・地域間関係の再編の動態を、「制度」と＜制度＞の分析枠組みを用いて実証的に分析するという、学校・地域間関係の社会学としての意義である。特に、これまで曖昧に位置付けられてきた「地域」について「社会関係資本」の観点から分析することの意味は大きい。

第2に、数年後の学校・地域間関係の状態と対比するために、収集したデータを整理・分析する

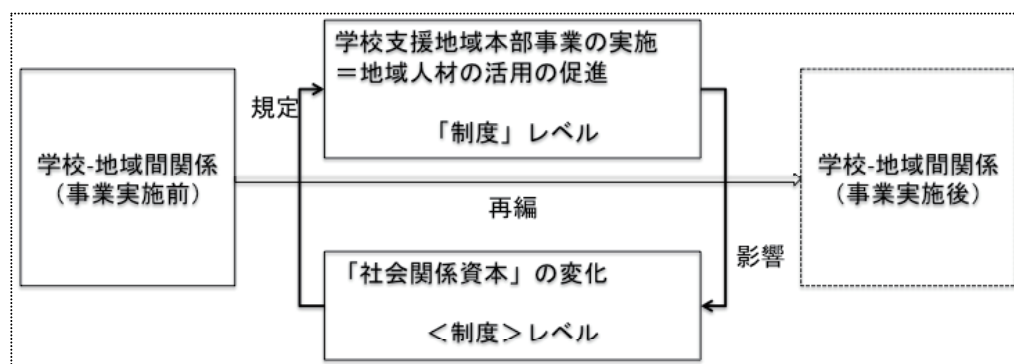


図1 分析の枠組み

という、政策評価のための基礎作業としての意義である。もちろん本論文で用いるデータは、事業実施 1 年目のもので、「制度」や<制度>の変化そのものではなく、その可能性を示すものであるという制約はある。しかし、3 年間の事業の効果を測定するために事業実施直後の状態を記述することには一定の意味があると考えられる。

第 3 に、学校と地域における人間関係（「社会関係資本」）の諸相を捉えることにより、教育を巡る「政治」の動態を明らかにするという教育の政治学としての意義がある。ここでいう「政治」とは、教育に関わる「権力関係」のことを指す。行政と市民、専門家と市民、市民間の「政治（micro-politics）」の分析は、教育システムの変化を捉えるために不可欠なアプローチであり<sup>20)</sup>、本論文の試みもその 1 つとして位置付けられる。

## 2.3 事例研究の対象

ここでは事例研究の対象として、大分県佐伯市を選定した理由を述べる。

佐伯市は、大分県南東部に位置し、北は津久見市、西は臼杵市・豊後大野市、南は宮崎県境に接する、面積 903.5 km<sup>2</sup>の九州最大の市である。人口は、80,737 人、世帯数は 33,137 世帯である（2009 年 3 月現在）。現在の佐伯市は、2005 年 3 月に旧佐伯市と、旧南海部郡の 5 町 3 村（上浦町、弥生町、本匠村、宇目町、直川村、鶴見町、米水津村、蒲江町）が合併して誕生した。

合併後の新市の教育に関する課題として、旧市部と旧南海部郡の教育体制の差を埋めていくことが挙げられる。第 1 に、旧南海部郡の 8 町村においては、少子化の影響で生徒数が減少し、複式学級の導入や学校統廃合が進められつつある。これに伴って、青少年の育成を誰がどのように担っていくかが課題となっている。第 2 に、合併に伴い公民館に配置されていた正規職員が旧町村地区ごとに置かれる振興局の配属となったことで、旧南海部郡で活発であった公民館事業をどう維持するかが課題となっている。一方旧市部では、従来、公民館が自治会の事務局を担ってきたため、依然として事務局の業務負担が大きく、公民館としての事業を展開できていないことが課題とされる。第 3 に旧南海部郡では青少年健全育成組織の活動が活発であったが、合併に伴い旧町村の組織が新市に一元化されたことで活動が停滞しているため、立て直しが急務の課題とされている<sup>21)</sup>。

これらの課題に対し、佐伯市では、2006～07 年度にかけて大分県の補助事業の「地域協育振興モデル事業」の指定を受け<sup>22)</sup>、「サイキッズ地域協育プロジェクト」の事業に取り組んできた。プロジェクトの事務局は教育委員会に置かれ、生涯学習課の職員と「地域協育コーディネーター」が担当を務めていた。事業は、各校区の事業の進展状況を集約する「サイキッズ地域協育プロジェクト会議」を年に 3 回開催することを中心としていた。プロジェクト会議は、学校・家庭・地域・行政の代表者で組織され、会議を通して、関係機関・団体間の情報交換、校区ネットワーク支援体制づくり、広報・普及が行われることが目的とされていた。これに加えて、佐伯小学校区、直川中学校区、鶴見中学校区の 3 校区に、モデル校区としてネットワーク会議が設置され、子どもの「体験活動の推進」と「安全安心な地域づくり」を柱として、年に 3～4 回の会議が開催され、情報の共有と関係者が協力するための体制づくりが行われてきた。モデル校区以外でも、青少年健全育成市民会議の支部組織の立ち上げや、「地区別トーク」という年に 1 回の学校教職員・保護者・地域住民の話し合いの機会の設定がなされてきた。

2008 年度より、同市ではモデル事業との継続性を意識しつつ、「地域本部」事業を実施している。この事業では、3 校区のモデル校区に加え、新たに 4 地区（上浦・弥生・宇目・蒲江地区）に「地域本部」が設置され、7 地区の公民館に各 1 名のコーディネーターが配置された<sup>23)</sup>。さらに各地区の取り組みをとりまとめる組織として、市の教育委員会には継続して、プロジェクト会議の事務局が置かれている。各地区の基本情報については、表 1 を参照されたい。

同市における「地域本部」事業は、県の推進する「協育ネットワーク構築推進事業」（2008 年度よりモデル事業を改称）の一部でもある。ただし、「地域本部」事業の目的が「学校教育を支援する体制づくり」、具体的には学校支援を目的に地域人材を発掘・活用することにあるのに対し、「協育ネットワーク構築推進事業」の目的は「生涯学習社会の形成（大人社会の再構築）」にあり、公民館事業や青少年健全育成組織の活性化を通じて、地域社会の再構築を行う点にある。同市では後者の点を重視し、「地域本部」事業を「生涯学習社会の形成」のための 1 つの手段として位置付ける形で、コーディネーターを学校ではなく各地

区の公民館に配置している<sup>24)</sup>。

以上述べてきたように、佐伯市の「地域本部」事業を調査対象とするのは、第1に同市が県内の先進的・代表的な「地域本部」事業の実施市であり、今後他市・他地域の事業の展開を測る際の参考となる事例であること、第2に、市町村合併に伴い市内に多様な「社会関係資本」を有する地域を抱えており、その差を比較・検討しやすいこと、第3に、これまで分析が立ち遅れていた地方部の学校・地域間関係を観察するのに適していることの3つの理由からである。

地区	対象校	児童数	コーディネーターの経歴
鶴谷地区	鶴谷中学校	567	元学校長
	渡町台小学校	695	
	佐伯東小学校	225	
	佐伯小学校	358	
上浦地区	東雲中学校	50	市役所OB
	東雲小学校	97	
弥生地区	昭和中学校	212	前児童館長 読み聞かせボランティア
	上野小学校	185	
	明治小学校	127	
	切畑小学校	118	
宇目地区	宇目緑豊中学校	74	前宇目地区公民館長
	小野市小学校	58	
	重岡小学校	71	
直川地区	直川中学校	75	市役所OB
	直川小学校	100	
鶴見地区	鶴見中学校	82	公民館運営審議会委員 読み聞かせボランティア
	松浦小学校	113	
	吹小学校	38	
蒲江地区	翔南中学校	225	元臨時講師・学習塾講師
	蒲江小学校	118	

児童数については、2008年度5月1日現在。

表1 佐伯市「地域本部」事業実施地区の情報

## 2.2 調査研究のデザイン

調査の方法は、まず2008年7月に佐伯市教育委員会生涯学習課において市内各校区の概要の聞き取りを行った上で、同年の9月と11月に公民館と学校に訪問を行い、インタビュー調査を行うというものであった。インタビュー調査の日程については、文末の表3を参照されたい。

質問項目は事前に担当者に送付した上で、当日はその質問に対する回答を中心に、半構造化面接を行った。調査対象は、公民館では、館長、コーディネーター、その他の職員、学校では校長、教頭、もしくは地域協育の推進担当者である。

以下、調査で得られた発言のデータを適宜引用するが、プライバシーへの配慮から個人名・地域

名は示さず、発言者の属性のみを示す。発言のデータは、録音した音声データを全て書き起こした上で、それぞれの発言にコードを付し、分析の観点ごとに再配列を行った結果に基づき、複数の発言データの中から代表的なもののみを示した。

なお、分析の単位は各小学校区・中学校区に設定する。これは各地区での学校・地域間関係の再編の動態を詳細に捉えるためである<sup>25)</sup>。

## 3 「制度」レベルの変化

### 3.1 授業における地域人材の活用

ここでは、学校における地域人材の活用の状況の変化の可能性について述べたい。各地区の人材活用の状況については表2を参照されたい。

この節では、授業に関わる、(a)授業補助と(b)ゲストティーチャーの領域での地域人材の活用状況を見る。

(a)授業補助については、これまで多くの学校で実施されてこなかった。特に旧郡部では生徒数が少ないために、補助が必要とされてこなかったという背景がある。ただし、これまで授業の中での人材活用が全く行われなかったわけではなく、「学習活動サポーター」事業という、県が実施する補助事業を受けていた学校も存在する。

ただ現実には予算の制約など外的な事情により、ボランティアを受け入れないことが多いとされる。

外部の人をここに来てもらうということについては行き帰りもし事故があったらという。そしてまあ謝金ですね、交通費というか、その部分をどうするかちゅうことです。(中学校・校長)

今後授業にボランティアを受け入れることについては、教職員を中心に懸念が示された。その要因として第1に、受け入れを行う場合、ボランティアとの調整や受け入れの準備を行うことに時間を取られ、教職員の多忙化が促進されることが挙げられた。

担任がね、仕事がもうそっちの方に、連絡調整に追いまわって、もう相当な多忙感に陥るようになると、これはもうダメなんです。それでもう担任が多忙感に陥ってしまったら今度はまあ一口で言ったら教材研究ができなくなる。自分が。は

い。そこは、そこももうできなくなったら本末転倒になってしまうので、やっぱりそこは基本だから、その部分を気を付けてやっていったら学校にとっても、とっても良いことだと僕は思います。  
(小学校・教頭)

第2に、守秘義務、特に特別支援教育との関係で、授業補助に入ってもらうには一定の「専門性」が必要であるという意見が見られた。

子どもの様子で、その知られたくない部分もあるんですよ。そういうところもちょっと気になりますね。[中略][知られたくないというのはどういった?]ある特定の子の能力とか、例えば問題とか解きよった時に全くできないとか、できるとか良い面も含めてね。(中学校・教頭)

第3に、授業は教職員の「専門性」に密接に関わる「鍵的部分」であるため<sup>26)</sup>、安易な受け入れはできないという意見が見られた。

教科学習の中に入っていただくというのは、非常に難しいんですよね。そこを、先生たちのホンネとして言えば、そこまでやるんだったら、一人でやりますわ、という感じで。(中学校・校長)

先生方がそういう人を受け入れるのに、意外と抵抗があったりするんですね。[中略]全然学校教育を知らない方が来るわけじゃないですか。……その時に、どのように接すると言うか、接していかというの分からないと言うような。(小学校・教頭)

このように授業の補助でボランティアを受け入れることには教職員の抵抗感がかなり強いことが分かる。ここから、事業の実施後も変化が起こりにくいのではないかと考えられる。

次に、(b) ゲストティーチャーについては、全ての学校で受け入れが行われていた。活用のされ方は、「総合的な学習の時間」の授業などで、音楽・美術・技術、農業、キャリア教育に関する「専門性」を持つ人材を招くというパターンが中心であった。同市の「特色ある学校づくり」の事業で謝金の拠出が可能であることが、活用がなされている1つの要因だろう。

その他、直川地区では、公民館職員によって人材リストの作成が行われ学校に提供され、蒲江小学校では自治会を通じて全戸に呼びかけが行われるなど、様々な方法で推進が図られている。この背景には、地域住民の持つ知識・経験や、「専

地区	学校名	授業への補助	ゲストティーチャー	部活動・クラブ活動	安全確保の活動	環境整備
鶴谷地区	鶴谷中学校	×	○(キャリア教育、家庭科)	○(体操、剣道など)	●	×
	渡町台小学校	○	○(キャリア教育、読み聞かせ)		○(2005年1月～)	○(剪定)
上浦地区	東雲中学校	×	○(技術、家庭科、戦争体験)	○(剣道)		●
	東雲小学校	×	○(水泳指導、読み聞かせ、道徳、英会話、木工体験、魚釣り、戦争体験)	○(将棋、ビーズ、陶芸)	◎(2008年6月～)	●
弥生地区	明治小学校	×	○(書道、薬作り、陶芸)	◎(木工、絵画、料理、革細工)	○(2007年10月～)	○(剪定)
	切畑小学校	●	○(読み聞かせ、農業体験)	○(スポーツ、料理、理科実験、漫画、工作)	◎(2008年12月～)	●
宇目地区	宇目緑豊中学校	△	○(音楽、家庭科、キャリア教育)	○(剣道、バトミントンなど)	×	●
	小野市小学校	△	○(農業体験など)	○(野球など)	○(2004年度～)	○(剪定)
	重岡小学校	×	○(百の遊び、農業体験など)		×	●
直川地区	直川中学校	●	○(総合、英語、家庭科、キャリア教育)	○(野球)	○	○(花壇の整備、図書館の整備)
	直川小学校	×	○(英語、農業体験)		○	●
鶴見地区	松浦小学校	×	○(読み聞かせ、食育、平和教育)	○(絵画、陶芸など)		●
	吹小学校	×	○(読み聞かせ、農業体験など)	○(昔の遊び、郷土料理、軽スポーツ)		○(剪定)
蒲江地区	蒲江小学校	×	○(絵画、陶芸、読み聞かせ)	△	○	○(書架の整理、花壇の整備)

◎2008年度より実施している。

△は以前実施していた。

○現在実施している。

×実施していない。

●現在は実施していないが、要望がある。  
空欄は、不明。

表2 佐伯市における地域人材の活用状況

門性」への期待がある。

「人生の先輩」方がね、子どもに対しては、職員がいろいろ指導をしたり話をしたり、ということをしているんですけど。その上に、裏に、奥にいる保護者の方とかにやっぱり子育てのノウハウとかについて話したりとか、その辺の指導というんじゃないけれども、人生経験を通して話していただけるような、そういうことがあると。(小学校・校長)

教師ちゅうのは、専門職と言いながら、でもね専門的な知識がちよっとしかないんです。やっぱりね、ありとあらゆる人の専門的な知識を借りるというのが、これがあるんじゃないかなと思うんですよ。[中略]ここで、近くでものを作っている人たちの「専門性」、……そういう方々の力を借りないと。(小学校・校長)

また市内には、読み聞かせボランティアのグループが複数存在し、確認できた限りでも渡町台、東雲、切畑、松浦、吹、蒲江の各小学校で月に数回受け入れが行われていた。ボランティアは、活動を通じて学校に出入りすることによって教職員からの「信頼」を得ているとされる。このことは、コーディネーターのうち2名が、読み聞かせボランティアの経験者から任用されていることから分かる。

このような地域人材のリクルートは、以前から教職員が自らのネットワークを活用して行っていたものだが、このことでかえって、事業の効果を実感することが難しくなっている場合もある。

初めて聞いた時に、「その必要感があるかな」って思ったんですよ。私は、学校が一生懸命連絡を取ってやって、それでうまくいったんですよ。〇〇[地名]の場合はね。だから、そういう方々がいなくてもいくんだけど、っていう気持ちはありましたが。いろんな面の協力を願えたら、それはそれで有難いかな、というくらいのことで。でも、敢えて、絶対必要とは思いませんでした。(小学校・教頭)

そのため、現在では従来の活用の方法を補完し、広げるような形での事業の活用が目指されている。例えば、自らのネットワークでは見つかるこ

とができない新たな人材を見つけるようコーディネーターに依頼が行えることや、人材バンクの中から必要な人材を探すことができることが期待されている。

学校の先生は来ても地域のこと、なじむまでわからないですよ。何をしようかなと、例えば地域の人材からどの人をあてにしてお願ひできかなという時に分からないですよ。そういう時にコーディネーターがいると役に立ちますよね。役に立つというか相当利用できますね。(小学校・校長)

### 3.2 授業外における地域人材の活用

次に、授業外での地域人材活用の状況を見る。

(c) 部活動・クラブ活動の支援については、ほぼ全ての学校で指導者として地域人材の受け入れが行われていた。小学校では教職員が指導できないクラブ活動を代替し、新たに展開するものとして、中学校では部活動の指導者としての役割が求められている。特にスポーツに関しては、地域に存在するスポーツ少年団や社会体育の指導者への期待が高まっている。

次に、(d) 安全確保の活動については、特に小学校で登下校の見守りの必要性が強く感じられている。表2を見ると分かるように、近年パトロールが組織されている学校が少なくない。この背景には防犯や子どもの安全確保への関心の高まりがある。

安全確保の活動に関わる組織は、地域の自治会や老人会が母体となっているものが多く、モデル事業や「地域本部」事業とは独立した形で組織化が進められている。

[安全パトロールは] 中学校が今年は事務局をしてですね。地域のいろんな代表者、まあその振興局から商工会から婦人団体から、高齢者団体からいっぱいありますね。地域の区長会という、大きい区が地域には6つくらいあります。[中略] その代表の人で組織して。(中学校・校長)

また、明確に組織が存在しなくても、登下校の声かけや、係の持ち回りが行われている校区も存在する。事業の実施によって、直接的に変化が起きるとは予測しにくい領域である。

(e) 環境整備の活動は、学校管理職からの要



請が非常に強い分野である。その理由は、PTA による草取りなどを除けば、環境整備がこれまで学校管理職によって担われている地区が多かったからである。

小学校だったら芝の手入れとかですね。これもようしないんですよ。芝生が結構学校の中庭にあるんだけど、その手入れをしてくれる方というのは、それが中に公民館の方が入ってくれて、地域の方に募集をして誰か出てきたら、それはもう最高のパターンだと思うんです。(小学校・教頭)

ただし、「地域本部」事業ではボランティア活動への謝金を経費の中から支払うことはできず、交通費・燃料費などの費用も拠出できないこと、作業に伴う事故の恐れがあり、学校として責任が取れないこと、ボランティア保険も手続きが煩雑であり、網羅的に実施することが難しく、容易に導入できないことも指摘されている。このことが、管理職が強い要望を持つ環境整備の領域に地域人材を活用できない要因となっている。

### 3.3 「制度」を規定してきた要因

以上、事業実施 1 年目の状況を見ると、全体としては、これまで比較的受け入れがスムーズに行われていたゲストティーチャーや部活動の指導者としての受け入れを促進しつつ、現在人手が不足しがちな環境整備の活動に協力を求めて行くという形で、地域人材の活用が進んで行く予測される。

ここで考えなくてはならないことは、これまで各地区で地域人材活用の差異を生み出してきた要因である。各地区・校区の差異の分析から、以下の 3 点を挙げる事が可能である。

第 1 に、小学校と中学校の学校段階による差異である。総体として、小学校では各地区で受け入れが進んでいるのに対し、中学校では、教育内容が高度化することと関連してか、日常的に学校と地域の関係が保ちにくいことが指摘される。

小学校と地域というのは意外と密接に繋がっているんですね。やはり、こう、その地域の学校というのがありますから。また、子どもたちもある程度幼いんで、地域の人たちとの交流というのが盛んですよ、どこの小学校も。だけど……中学生と地域の関わりというのは、……そういったのが

なかなか中学校はないですね。(中学校・校長)

その他にも、ゲストティーチャーの活用については、小学校では教科以外の授業や読み聞かせでの受け入れが、中学校ではキャリア教育での活用が主であるという違いがある。また安全確保の活動については、通学区域が広域化することもあるのか、中学校ではほとんど必要性が感じられていないという特徴もある。

このことは、小学校で順調に事業が進められてきた地区でも、中学校では事業の進めにくさに直面することを示している。

第 2 に、旧市内と旧南海部郡の公民館体制の差が挙げられる。旧市内では自治会事務の負担が大きく、旧郡部では十分な職員体制が整っていないと感じられていることにより、日常的に学校との関係を保ちにくい状況にあるとされる。公民館体制の充実、今後の事業の展開にも関わる大きな課題であるとされる。

旧市内の公民館は結構自治会の仕事が多いんですよ。旧南郡の公民館に比べて、自治会的な仕事にかなりとられていますので、福祉の関係とかいろいろ。そこが自治会の窓口になっているんで、そこでさらに社会教育の部分にちゅうのは、若干厳しい部分はあるんです。(市生涯学習課・職員)

元々は前あったんですよ。……公民館単位の小学校区で。公民館単位でやれていた。それが上の事務局になるべく人がいなくなったんで、今はできない状態でぼっと止まったような状態になっている。それをもう一度元に戻したいなと努力でやっとなんですけど、まだ人的な部分が、体制の部分を話して……なかなかその辺が前にな。(振興局・職員)

第 3 に、事業の範囲として、1 地区で、1 小学校 1 中学校を対象とするならば円滑に事業を実施できるが、それ以上上げるのは難しいことも指摘される。上記 2 点とも関わり、複数の学校を抱えている地区で 2 校目、3 校目に事業を広げて行くことが、事業実施に伴う課題であるとされる。

小学校も中学校も 1 校だったら、公民館として相当簡単にやりやすいだろうけど。小学校いくつも抱えていて、都会の地域とはね、これは条件が

相当に違うから。一律的にこれでやりますよと上から下ろした時に、やっぱりこっちは、ここは相当やりやすいけど。(公民館長)

これら 3 つの要因は、「地域本部事業」実施前後で大きくは変化しない、地域の教育体制として捉えられる。この地域の教育体制を一種の「制度」として、「社会関係資本」の形成に影響を与える 1 つの要因として見ることもできよう。しかし、その効果は事業実施前後で異なる可能性がある。

事業実施前は、地域人材の活用は、(モデル事業実施地区を除いて)各地区の自主性に委ねられていたため、地域の教育体制に応じて、活用が行われることが主であった。地域人材の活用が、「社会関係資本」という<制度>の影響を受けていたにせよ、その「社会関係資本」自体が地域の教育体制という「制度」に大きく規定されていたため、結果として教育体制が地域人材の活用に直接的な規定力を持つことになっていたと言える。

しかし、事業実施後は、「制度」として地域人材の活用が位置付けられたことで、これまでの人材活用の状況が変化する場合も出てきている。新しい「制度」が導入され、<制度>の変化が促されることによって、地域人材の活用についても地域の教育体制だけでは説明しきれない変化が起きていくとも考えられる。

そこで次に、S.Q.2.に対応する形で<制度>レベルの変化の可能性を見ることとする。

## 4 <制度>レベルの変化

### 4.1 学校-公民館関係の変化

「地域本部」事業実施という「制度」の変化に伴って、「社会関係資本」という<制度>はどのように変化するだろうか (S.Q.2.)。

まず、学校-公民館関係について見よう。これまでの学校と公民館の関係として、直川地区や上浦地区のように小・中学校から徒歩 5 分圏内に公民館がある地区では、事業実施前から、日常的な交流が盛んであったことが指摘されている。

小学校区単位にありますので、あったので、だから学校の先生との結びつきというのは館あたりにあるんですね。で、そのほとんど地区でのいろんな形も学校との中でいろいろするだろうし、日常的に結構知り合っている、仲が保てた。(振興局・職員)

一方で、このような地理的な条件に恵まれない地区では、公民館体制や、市町村合併による行政組織の変化を受けて、学校と公民館の関係が良好でなかったとされている。同時に外部から見ても、学校の敷居の高さが感じられていた。

去年は公民館とのつながりというのは、ほとんど。全くなかったですね。地理的なものがありまして、……公民館遠いっていう。……中で立って頂ける……コーディネーターのような方がいましてしたので。何か地域の教育力を活用させて頂きたいという時にはどうしても校長の方が一対一対応と言いますか、……校長の方が電話連絡取ってしていくという形でやっていました。(小学校・教頭)

公民館との日常的な情報交換というのが、やはり少なかったんじゃないかと思います。[中略]公民館あるいは昔の教育委員会、今教育委員会がなくなっているんですよ、以前の教育委員会がそれを推進しておったと思います。(小学校・校長)

当時学校っていうのは敷居がものすごく高かった。で、私も子どもを育ててたんで、違う校区だったんですけどね。……やっぱり知った先生もいないし、職員室に入ること自体が敷居が高かったです。(コーディネーター)

これに対して事業実施後は関係に変化が生じる可能性がある。まず、学校でなく公民館に「地域本部」が置かれたことにより、教職員の心理的負荷が軽減されていることが注目できる。学校の教職員からは、しばしば新規事業を実施することについてのコストへの懸念が示されることがあるが、この点をクリアすることで、学校、公民館、コーディネーター 3 者の協力が進む可能性がある。

中心が公民館ということでそこでちょっと少し肩の荷が軽くなったような感じがあります。(小学校・校長)

また、コーディネーターが「制度」として位置付けられたことにより、学校はこれまでのインフォーマルな関係に比べて依頼がしやすくなったこと、学校外部の職員やコーディネーターからす

れば、学校に入りやすくなったことも言及されている。ここから、＜制度＞として維持されていた関係が「制度」として認定されることで、関係が強化される可能性を見出すことができる。

公にやりやすくなった。個人的に頼むんじゃないくて。[コーディネーターとしての活動は前からやっていたよね] ええ。それに肩書きがついたんですよ。(小学校・校長)

私も仕事とかで、こうやっていつも来て話ができると遠慮なく来れるみたいなので。(コーディネーター)

以上のことから、学校・公民館関係については、事業が実施されたことにより、日常的な職員交流が促進される可能性があると考えられる。

## 4.2 地域における組織・団体の変化

第2に、地域における組織・団体の状況の変化の可能性について見る。事業実施前には、PTA活動の限界や、地域の諸団体の活動の停滞、活動参加者の固定化・高齢化など、団体活動が先細りの状況に陥っていたことが指摘される。

PTA 研修とか言って研修するんですけど、……じゃあPTAの役員とかやらん人を研修してくれいと、そういう人は實際来ないですよ。そこら辺の部分をどういう風に取り込んで、そういう風に最低限の共通認識を持つようにするのかというのはやっぱり。(振興局・職員)

昔に比べたら……共同体意識は相当に崩壊したなと思うけど。というのは婦人会は残ってるけども青年団はつぶれてしまった。地区の中心だったから。地区のいろんな行事の中心的に担っていた連中が、集団がなくなった。(振興局・職員)

地域のネットワークの中で、非常にその意味優秀な方々ばかりでネットワークを作っているんで、このネットワークでやってると何でも成功するんですよね。で、ネットワークを広げると、失敗する要因が入ってくる可能性がそこにあるんですよね。ネットワークを崩しかねない要因が入ってくる可能性がある。その辺りが

やっぱり広げにくいしということもあるんだと思います。(市生涯学習課・職員)

つまり、地域における社会関係のゆるみ、＜制度＞の弱体化が課題として認識されていたのである。

これに対し、事業実施後は、事業を通して団体再編のメカニズムが様々な形態で働いていくことが予測される。第1に、「地域本部」事業と並行する形で青少年健全育成組織の再編成が全市的に進行しつつある。青少年健全育成組織を、「地域本部」事業の統括組織である「ネットワーク会議」と重ねて組織することにより、市町村合併で壊れてしまった組織の再編成を行おうという試みが始まっている。

[ネットワーク会議と青少年健全育成組織は]一応、形としては別です。片一方は3年のモデル事業ということになるんで。で、それ終わった時にどうするんかということを考えて、それは再編して、健全育成の方を立ち上げないとうしようもない、先があります。この時期にやっとないと。[中略] 一緒なんだけど、きっちりものとして立てようと。(振興局・職員)

第2に、一部の参加者に限られているPTA活動の再活性化を試みている学校が存在する。保護者と学校をつなぐ回路として改めてPTAに注目がなされていると言える。

第3に、自治会や老人会などの既存の組織を基盤とした有志組織の結成という動きも見られる。例えば、各地区での「安全見守り」の活動や、PTAと独立した「おやじの会」の結成などがその例である。これは既存の組織では展開できない活動を展開しようとするものである。今後既存の組織とどのような関係を形成していくかが注目される。

第4に、直川中学校や蒲江小学校のように、地区内に組織された自治会を通じて、全戸に広報活動を行おうという動きも見られる。これは既存の組織を積極的に活用しようという動きである。

これらの団体再編の動きは、「制度」の直接的な目的ではないものの、停滞する既存の組織では学校支援を行えないという課題に直面したことにより、組織・団体の新設、転用、積極的な活用といった形で、団体間の関係や団体機能の転換が目指されるようになったものと捉えられる。この

意味で、団体再編は「制度」の外部効果、間接効果として捉えられる。

### 4.3 「信頼」の形成の方法の変化

第3に「信頼」の形成の方法の変化の可能性について見る。

これまで、「信頼」の形成は、教職員と当該住民の直接的・対面的な接触により、地域人材のリクルートも教職員個人の努力に委ねられている状況にあった。地域住民もそれに対してインフォーマルに協力をしていた。つまり、＜制度＞として「信頼」が維持されていたと考えられる。

ある学校で出たのが、今まで学校から直接お願いに行ったことで地域の人とつながりができていたんだと。そこにワンクッション、コーディネーターさんが入って逆にそのつながりが薄れるんじゃないかって恐れもあったみたい。(振興局・職員)

しかし事業実施後まだ間もない調査であるにも関わらず、教職員の間で、これまでのインフォーマルな関係にある程度「システム」化していき、教職員の異動によらず、地域との関係の「継続性」を保って行くことが重要であるという認識が見られたことは注目に値する。

地域協育、地域協育ネットワーク「システム」、……それがある意味学校の先生方はできとる、できとる、やってきたって皆思うんだけど、それがきちっとした形で残っているかという、一番いい例がああ先生はいた時はこうだったけれども、ああ先生がおらんようになったら、もう呼ばれんようになったなあとか。[中略] そういうことがないようにシステムとしてやりましょうという。(小学校・担当職員)

このことは、＜制度＞として維持されてきた「信頼」を、「制度」として位置付けていく動きとして見るができる。

また、コーディネーターに「信頼」が置ける人材が任用されることも重視されている。これは「外部」の地域人材を受け入れるに当たって、その「窓口」たるコーディネーターの能力が重要になるということを示している<sup>27)</sup>。コーディネーターへの「信頼」の根拠として、地域のことを良く

分かっていること、そして、学校教育にも深い理解を示せることの2点が挙げられている。このような「専門性」を持つ人材をコーディネーターに任用できるかが、「信頼」の形成に関して重要なポイントになっていると見るができる。

やっぱり地域とのネットワークという部分ですから、地域の人とのコミュニケーションというかつながりがあるということ。これがもう1つですよ。あと学校教育にも関心を持っている方。その2つはまずないと。やっぱりコーディネーターとしては適任じゃないかななど。まずその2つですね。(中学校・校長)

ここから、教育の「専門性」を巡って新たな「政治」が生起する可能性を見ることも可能である。今後、どのような「専門性」が「信頼」の形成の根拠となっていくかが注目される。

## 5 研究成果と今後の研究課題

### 5.1 事例研究で得られた知見

事例研究の結果、得られた知見をサブ・クエスチョン別にまとめておく。

第1に、S.Q.1.「制度」レベルの変化については、3.3で述べたように、これまで地域人材の活用は地域の教育体制という「制度」に規定される部分が大きかったが、事業の実施後、「社会関係資本」という＜制度＞レベルの変化が起きることによって、地域人材の活用もこれまでと違った形で展開する可能性がある。

第2に、S.Q.2.＜制度＞レベルの変化については、4で見たように、既存の学校-公民館関係、地域の組織・団体、「信頼」の形成の方法、それぞれについて変化が促される可能性がある。これに応じて、地域人材の活用という「制度」の運用がどのような影響を受けるかという点については、継続的に観察を行う必要がある。

第3に、S.Q.3.「制度」と＜制度＞との相互作用について考察を行う。1で述べたように、現在の学校-地域間関係を巡る政策には、インフォーマルに個人間の関係として、つまり＜制度＞として営まれて来た部分を、「制度」化・システム化していこうとする志向性が見られる。この政策の意図は、教育システムの閉じられていた部分を開き、学校が様々な意見やニーズを汲み上げ、必要な資源を活用しやすくすることにある。

しかし、今回の分析で得られた知見から、以下の2点を今後検討する必要があると考えられる。

1つは「制度」を「制度」に接近させることは、翻って「制度」が「制度」にさらされることでもあるという点である。社会関係という非対称的な関係の中に学校が位置付けられていくことの意味を考える必要がある。例えば広田照幸は、保護者や地域住民の参加を促進する政策について、参加者の偏り、多数者による専制、当事者間の紛争や対立などの逆機能が存在することを指摘しているが<sup>28)</sup>、敷衍すれば、参加者の偏りの中で、意思決定や活動の正当性はどのように付与されるのか、学校の多忙化が促進されたり学校の役割が増大したりすることはないのか、教育の「専門性」がどのように担保されるか、といった点について検討する必要がある。「制度」が開かれたものとなっても、「制度」の影響により、その「制度」の目的が達せられないことが懸念される。

もう1つは、「制度」により「制度」の変化が促される可能性である。1で述べたように、近年の政策動向が学社連携・学社融合と言われてきた政策と異なるのは、「制度」を変えるために、「制度」を積極的に活用していこうとする点にあった。今回の分析では、逆に「制度」によって「制度」が変化する可能性を示したが、それが望ましい方向の変化であるかどうかには注意を向けていく必要がある。例えば、「社会関係資本」の地域差が存在すると、「地域本部」事業はその差を増大させるのか、差を埋めることになるのか、もしくは「制度」の変化が、結果として「制度」の運用を促進するのか阻害するのか、といった点を問い直して行く必要がある。

1つ付け加えると、本論文では、議論を簡潔にするために、「制度」と「制度」を一対一に対応するものとして描いたが、「制度」は複数存在し、「制度」と「制度」は対称的な関係ではないことに留意する必要がある。これらのことから、「制度」と「制度」の関係について、より詳細な分析を行っていく必要がある。

## 5.2 今後の研究課題

今後の研究課題として、第1に分析の観点である「社会関係資本」の概念の精緻化が挙げられる。今回の分析で用いた3つの変数は暫定的に設定したもので、今後調査と分析を続ける中で、概念を精緻化することが求められる。そのことで、学校・地域間関係の再編の実態をより正確に把握でき、規範的な議論を展開する素材を提示できる。

第2に、事業の効果の検証が挙げられる。2.2で述べたように、今回の分析に用いたデータは、「地域本部」事業開始1年目の、本格的に事業が実施される前のデータである。今後の変化を把握し、事業の効果を検証するために、継続的な調査と分析を実施していくことが求められる。

第3に学校・地域間関係について、実証研究の知見に基づき、規範的な議論を展開していくことが挙げられる。筆者は、教育を巡る「制度」と「制度」の関係は1980年代以降大きく変化してきていると考えるが、これはまだ仮説の段階である<sup>29)</sup>。政策研究・実証研究によってこの変化を的確に捉え、どのような「制度」と「制度」の関係が望ましいのかを議論して行く必要がある。例えば、これまで「制度」はどのように担保されてきたか<sup>30)</sup>、「制度」と「制度」の関係が変容すること

7月調査			11月調査		
07.23.(水)	13:30-15:30	大分県教育庁生涯学習課	11.21.(金)	14:00-15:00	鶴谷地区・鶴谷中学校
07.24.(木)	13:40-16:00	佐伯市教育委員会生涯学習課	11.21.(金)	15:10-16:10	鶴谷地区・渡町台小学校
9月調査			11.25.(火)	10:30-11:30	蒲江地区・蒲江小学校
09.05.(金)	15:00-17:00	鶴谷地区・渡町台公民館	11.25.(火)	14:20-15:10	鶴見地区・松浦小学校
09.08.(月)	10:40-12:00	宇目地区・宇目地区公民館	11.25.(火)	15:30-16:30	鶴見地区・吹小学校
09.08.(月)	13:30-14:40	直川地区・直川中学校	11.26.(水)	09:50-10:20	宇目地区・宇目緑豊中学校
09.08.(月)	14:45-15:10	直川地区・直川小学校	11.26.(水)	10:30-11:00	宇目地区・重岡小学校
09.09.(火)	09:00-10:30	鶴見地区・鶴見地区公民館	11.26.(水)	11:25-12:05	宇目地区・小野市小学校
09.09.(火)	13:30-15:00	蒲江地区・蒲江地区公民館	11.27.(木)	10:00-11:05	上浦地区・東雲中学校／東雲小学校
09.09.(火)	15:30-16:30	蒲江地区・蒲江小学校	11.27.(木)	14:00-15:10	弥生地区・明治小学校
09.10.(水)	09:25-11:40	弥生地区・弥生地区公民館	11.27.(木)	15:25-16:10	弥生地区・切畑小学校
09.10.(水)	14:10-15:00	上浦地区・上浦地区公民館	11.28.(金)	10:00-11:30	直川地区・直川中学校

表3 調査日程（日付は全て2008年）

はどのような効果を生むのか、「制度」とく制度との望ましい関係とはいかなるものなのか、といった課題に取り組み、本研究をその中に位置付けて行く作業が必要である。

これらについては今後の課題としたい。

## 注

- 1) 窪田眞二「学校経営参加制度の到達点とパースペクティブ」『日本教育経営学会紀要』第48号, 2006, pp.28-40.
- 2) 浜田博文『『地域学校経営』の概念とその今日的意義・課題：学校・地域関係の捉え方に焦点をあてて』『日本教育経営学会紀要』第47号, 2005, pp.162-165.
- 3) 水本徳明「教育経営における地域概念の検討」『日本教育経営学会紀要』第44号, 2002, pp.2-11.
- 4) 例えば, 葉養正明「学校と地域の新しい関係づくりをめぐる動向と課題：これからの公立学校像をどう描くか」『教育制度学研究』第15号, 2008, pp.6-15; 荻谷剛彦・清水陸美・藤田武志・堀健志・松田洋介・山田哲也『杉並区立「和田中」の学校改革』岩波書店, 2008 を参照。
- 5) Lin, N. *Social Capital : A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, 2001. (邦訳) 筒井淳也・石田光規・桜井政成・三輪哲・土岐智賀子訳『ソーシャル・キャピタル：社会構造と行為の理論』ミネルヴァ書房, 2008, pp.33-37 を参照。
- 6) 諸富徹『環境』岩波書店, 2003, pp.56-58.
- 7) 河野勝『制度』東京大学出版会, 2002, pp.13-18.
- 8) 「社会関係資本」を「個人財」として捉える立場は、「個」の存在を指定し「個」を取り巻く社会関係の効果や便益に注目する。一方、「集合財」として捉える立場では、集団・地域・国などに属するメンバーが共有する財として、ネットワークや信頼・規範に注目する。本論文は後者の立場に立つ。両者の立場の異同については、石田光規「解題」Lin, *op.cit.*, pp.317-329 を参照。
- 9) 一方、「個人財」として「社会関係資本」を見るならば、「経済学的新制度論」に近い「制度」の見方を採ることとなる。
- 10) 「社会関係資本」の「ストック」と「フロー」の区別については、諸富, *op.cit.*, pp.68-69 を参照。
- 11) 生涯学習政策局社会教育課 地域・学校支援推進室「学校支援地域本部事業について」『教育委員会月報』2008年10月号, pp.7-18.
- 12) 生涯学習政策局「生涯学習関係の重要施策と課題」『教育委員会月報』2009年4月号, pp.2-9.
- 13) 佐藤晴雄「大人の学校参画の観点から：学校・地域連携による大人の学びの創造」『日本学習社会学会年報』第2号, 2006, pp.5-8.
- 14) 変数の設定については, King, G., Keohane, R. O. and Verba, S. *Designing Social Inquiry : Scientific Inference Qualitative Research*, Princeton University Press, 1994. (邦訳) 真淵勝監訳『社会科学のリサーチデザイン：定性的研究における科学的推論』勁草書房, 2004 から示唆を受けた。
- 15) 町内会・自治会を「社会関係資本」の観点から分析した研究として, 辻中豊・R.ペッカネン・山本英弘『現代日本の自治会・町内会：第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社, 2009, pp.79-100 を参照。
- 16) ただし団体の種類や性質によって形成される「社会関係資本」に差があり、各種団体を「社会関係資本」の指標と一概に見なせないことも指摘されている。桜井政成「ボランティア・NPOとソーシャル・キャピタル：パットナムを越えて」『立命館人間科学研究』第14号, 2007, pp.41-52.
- 17) 例えば, Kriesi, H. “The Organizational Structure of New Social Movements in a Political Context,” McAdam, D., McCarthy, J. D., and Zald, M. N. eds., *Comparative Perspectives on Social Movements : Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge University Press, 1996, pp.152-184 を参照。
- 18) 数少ない例として, 学校運営協議会を軸としてPTA, 職員会議, 生徒会という組織の関係の変化や組織機能の変容を論じた研究に, 平田淳『『学校運営協議会』の教育効果に関する研究：「開かれた学校づくり」のエスノグラフィー』東信堂, 2007 が挙げられる。
- 19) 例えば, Bryk, A. S. and Schneider, B. *Trust in Schools : A Core Resource for Improvement*, Russell Sage Foundation, 2002; 露口健司「信頼構築を志向した校長のリーダーシップ：リーダーシップ・信頼・学校改善の関係」『教育経営学研究紀要』第6号, 2003, pp.21-37 を参照。
- 20) これについては、『日本教育行政学会年報』第35号, 2009の特集記事「教育政治の諸相」の各論文を参照。
- 21) 以上の課題は、『佐伯市社会教育委員会議：最終答申「地域社会の協働による子どもの健全育成の方策について」』2008 で言及されている。
- 22) 大分県では, 2005～07年度の3年間, 「地域協育振興モデル事業」を実施し, 豊後高田市・

- 臼杵市・豊後大野市・佐伯市の4市を指定し(豊後高田市・臼杵市:2005~06年度,佐伯市・豊後大野市:2006~07年度),青少年の健全育成を核とした学校・家庭・地域のネットワーク構築事業に取り組んできた。モデル事業の柱は,各市における「地域協育プロジェクト会議」の組織と,各市内での校区ネットワーク会議の設置であり,そのために市の教育委員会に1名ずつ「地域協育コーディネーター」が配置された。この事業の目的は,各学校・各教職員で異なる保護者や地域との関係のあり方を「システム」として整備し,学校・地域間関係の継続性を保つことにあるとされた。さらに,学校支援に留まらず,地域社会の再構築という点も目標とされていた。詳細は,山崎清男・中川忠宣・矢野修「家庭・学校・地域社会の連携・協働による教育システムの構築:『協育』ネットワークシステムの形成を中心にして」『大分大学生涯学習教育研究センター紀要』第7号,2007,pp.37-48;佐藤智子「青少年教育のガバナンスとネットワーク:大分県『地域協育振興モデル事業』の事例分析」『生涯学習・社会教育学研究』第32号,2007,pp.11-22を参照。
- 23) モデル事業では,佐伯小学校区がモデル校区であったが,「地域本部」事業では,他の地区と同じく中学校区(鶴谷中学校区)が事業の単位となった。
- 24) 以上の施策の動向は,2008年7月の佐伯市教育委員会での聞き取りに基づいた整理である。
- 25) 「社会関係資本」の測定単位を巡る課題については,植淵知哉・市田行信・平井寛・近藤克則「ソーシャル・キャピタルと地域:地域レベルソーシャル・キャピタルの実証研究をめぐる諸問題」稲葉陽二編『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社,2008,pp.55-72を参照。
- 26) 岩永定・佐藤義彦「親の学校教育参加に関する調査研究」『鳴門教育大学研究紀要 教育科学編』第7巻,1992,pp.199-215。
- 27) この意味でコーディネーターには「媒介中心」的な役割が期待されていると言える。詳しくは,荻野亮吾「学校・家庭・地域の連携・協力における推進担当者の役割に関する考察」『生涯学習・社会教育学研究』第32号,2007,pp.23-32を参照。
- 28) 広田照幸『教育』岩波書店,2004を参照。
- 29) 仁平典宏の社会保障と市民性教育の関係についての議論は,この変化を捉えるための有力な視座を提示している。仁平典宏「＜シティズンシップ／教育＞の欲望を組みかえる:拡散する＜教育＞と空洞化する社会権」広田照幸編『教

育:せめぎあう「教える」「学ぶ」「育てる」』岩波書店,2009,pp.173-202を参照。

- 30) これについては社会教育を含む教育システムが,社会関係や市民性の形成にどう寄与してきたかを実証的に明らかにする研究が必要である。この論点については,荻野亮吾「市民社会における社会教育の役割に関する考察:『社会教育の終焉』論の再検討」『東京大学教育学部研究紀要』第47巻,2008,pp.347-356を参照。

## 謝辞

ご多忙の中,調査にご協力して下さった,佐伯市の各学校の教職員・公民館の職員の皆様,調査の円滑な実施にご協力いただいた大分県教育庁生涯学習課,佐伯市教育委員会生涯学習課の皆様深く御礼を申し上げます。

本研究で用いた調査は,平成20年度こども未来財団児童関連サービス調査研究等事業「学校拠点型地域子育て支援ネットワークが有する『親教育機能』に関する調査研究」(研究代表者:勝野正章)の一環として行われたものです。筆者は調査研究の分担研究者で,調査データの使用については研究代表者と分担研究者の承諾を得ました。

また本研究は,平成21年度日本学術振興会科学研究費補助金(特別研究員奨励費)「地域活動における『贈与的ネットワーク』を媒介にした公共性構築過程に関する研究」の助成を受けて行われたものでもあります。合わせて,感謝を申し上げます。

# **A Study on the Reorganization of School and Community Relationships from the Viewpoint of “Social Capital”: A Case Study on the Project for a “Regional Center to Support Schools” in Saiki City, Oita Prefecture**

Ryogo OGINO<sup>†</sup>

<sup>†</sup> Doctor Course, Graduate School of Education, the University of Tokyo/JSPS Research Fellow

The purpose of this paper is to describe the movement toward the reorganization of school and community relationships from the viewpoint of “Social Capital,” through a case study on the project for a “Regional Center to Support Schools” in Saiki City, Oita Prefecture. Specifically, I analyzed the survey data gathered by interviewing the teachers and staff of a community center, and examined the changes before and after the implementation of the project, from the viewpoint of “formal” and “informal” institutional changes.

The results showed the following. At the “formal” institutional level, the residents would be accepted more as guest teachers and leaders of the club activities, and also be expected to act as staff members for environmental situations where teachers required human help the most. At the “informal” institutional level, daily communication between the teachers and the staff could be promoted. Associations would be reorganized, by such as being newly created, diverted, or being actively used. The “trust” formation would be changed from being informal relationships on an individual level to formal ones within the system.

The future tasks are to elaborate the concept of “Social Capital,” to measure the effects over the passage of time by continual surveys, and to present normative relationships between schools and communities.

Keyword: School and Community Relationships, Social Capital, Regional Center to Support Schools