

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

荻 野 亮 吾

A Study on the Role of Coordinators Promoting Cooperation among School, Family, and Community.

Ryogo OGINO

It has been often said that school, family and community have to work together for improving educational activities. However, the previous arguments have little interest in the interpersonal cooperation, although inter-organizational cooperation is based on it. It is necessary to take into consideration methods of promoting interpersonal cooperation for education.

Among these methods, this paper intends to examine the role of coordinators arranged by administrative agencies. Coordinators are placed in each site; educational board, schools, or community centers, hence it's natural to think their roles are each differing. Of course coordinators' roles are wide-ranging, but I especially consider it notable that they have a common role as "centrality based on betweenness" for interpersonal cooperation. In addition to arranging coordinators, I'm sure it will be necessary to develop some methods of training coordinators, or qualifying people, such as workers in voluntary association and actors in community, for coordinators.

<目次>

- I. 学校・家庭・地域の連携・協力論の問題
- II. 推進担当者の配置
 - A. 市町村・教育事務所への推進担当者の配置
 - B. 学校への推進担当者の配置
 - C. 地域施設への推進担当者の配置
 - D. 複数の推進担当者の配置
- III. 推進担当者の役割と課題
 - A. 推進担当者に期待される役割
 - B. 推進担当者を配置する意義と課題
- IV. 連携・協力の推進における人間関係の形成という視座
 - A. 人間関係の形成という視点
 - B. 人間関係の位置づけ

I. 学校・家庭・地域の連携・協力論の問題

本論文では、学校・家庭・地域の連携・協力の推進における、担当者の配置という方法について検討し、その意義と課題を明らかにする。

1970年代以降、教育の課題として、学校・家庭・地域の間で、連携・協力をすすめていくことが、国の審議会の答申などで取り上げられ¹⁾、学社連携や学社融合、学校と地域のネットワークの形成と言われる活動が行われてきた。しかし、これらの取り組みは成功してこなかった。

その理由として、第1に、このような取り組みの目的が曖昧であったことが挙げられる。連携・協力を進める目的と方法は密接に関連しており、推進の方法を考える際には目的を明確化する作業が必要である。学校・家庭・地域の連携・協力には、学校教育の改善というしばしば指摘される目的だけではなく、地域における学習活動の支援や、家庭教育への支援といった目的も内包され、総体としての教育システムの再編という視点も存在

する²⁾。しかし、これらの取り組みでは、その目的が明確化されず、連携・協力を進めることが自己目的化してしまったという面もあり、この目的に関する議論は、依然として重要である³⁾。

第2に、連携・協力を進める方法についての検討が十分でなかったことが挙げられる。様々な事例を検討する時には、事例の紹介だけでなく、事例から得られる意義や課題について明らかにし、連携・協力を進める際の実効的な方法について考察を行っていくことが必要である。このような研究が蓄積されることによって、学校・家庭・地域の連携・協力の問題の解決がなされていくことになる。

第3に、学校・家庭・地域の連携・協力の推進の方法を考える際の、研究の枠組みが問題であったと考えられる。その枠組みとは、既存の組織・集団の役割を前提とし、その組織・集団間の関係を築くことを考えていくというものであった。例えば、学校・家庭・地域の連携・協力を、その推進主体によって考えていく議論⁴⁾、もしくは事業内容から考えていく議論⁵⁾、さらに、活動の場から考えていく議論などがあるが⁶⁾、これらの議論では、学校を始めとして、教育に関係する機関や組織が果たしている機能についての見直しが行われないまま、それらの間で連携・協力を推進する方法が考えられてきたと言える。しかし、教育の改善を目的とするならば、既存の集団・組織の連携・協力の推進という点からだけではなく、集団・組織の変化を射程に入れた連携・協力のあり方を考えることも重要になる⁷⁾。

本論文では、以上のような問題意識のもと、学校・家庭・地域との連携・協力を推進する様々な方法の中から⁸⁾、行政による推進担当者の配置という方法を検討する。この方法を取り上げるのは、多くの地域で見られる典型的な方法であり、連携・協力の推進における課題を読み取りやすいからである。また、組織や集団の役割に注目するのではなく、人の役割に注目した方法であるという点で、これまでの研究の枠組みでは捉えきれなかった問題を明らかにすることができると考えられる。

まず、Ⅱで推進担当者の配置という方法について、その配置される場所に応じて検討する。続いて、Ⅲで推進担当者の果たす役割について考察を行い、担当者を配置する方法の意義と課題を検討する。さらに、Ⅳで、このような推進担当者の役割に関する考察によって示された、連携・協力の推進における人間関係の形成という視点について、「信頼」の形成や、組織の規範・文化による拘束、システムや組織との対立・葛藤という点から検討を行う。

Ⅱ. 推進担当者の配置

学校・家庭・地域の連携・協力に関する事例を収集した二次文献などによれば、行政によって配置される推進担当者は、その配置先に応じて、3種類に分けられる⁹⁾。それは、①市町村の教育委員会や都道府県内の教育事務所に、教員などを配置するもの、②学校に担当の教員を配置するもの、③公民館等の地域施設に担当者を配置するものの、3種類である。さらに、大分県では、この3種類の推進担当者を組み合わせる形で、配置が行われている。これらの推進担当者の活動をそれぞれ検討する。

A. 市町村・教育事務所への推進担当者の配置

まず、市町村への推進担当者の配置として、高知県で1997年から2005年にかけて行われた、教員を市町村に派遣する「地域教育指導主事」の事業が挙げられる。「地域教育指導主事」は、高知県の教育長によって選考され、県の教育委員会によって任命され、1997年には13名、1998年には31名、1999年には全市町村に53名が配置された。「地域教育指導主事」の主な活動内容としては、地域教育推進協議会の設置や運営など事務局としての活動と、開かれた学校づくりの推進、地域教育事業の企画・立案・実施、学校・教育機関・関係団体等との連携・調整などが挙げられる。県内の全市町村を対象に、連携・協力の推進を目的にした教員が配置されたことに、特徴のある事例である¹⁰⁾。

同じく、市町村への推進担当者の配置が行われている例として、島根県教育委員会の「地域教育コーディネーター派遣事業」が挙げられる。これは県の教育委員会が1999年から、市町村に社会教育主事を派遣し、その経費の一部を負担している事例であり、主な職務としては学社融合を推進するための連絡会議の組織や、学校五日制への対応などが挙げられる¹¹⁾。

また、教育事務所に担当者を配置する例としては、山梨県の「地域教育推進担当」が挙げられる。同県では、1998年から地域の教育力を高めるための推進担当者として、家庭、学校、地域の連携を広域的に支援する専任職員の配置を行い、担当職員には校長、教頭などの管理職経験者をあてている。主な職務としては、地域の教育活動を支援するための「地域ぐるみ人づくり推進協議会」の設置・運営・支援や、教室開放の促進、青少年の地域教育活性化推進、家庭教育ネットワークづくり支援、学校支援ボランティア養成などの活動が挙げられる。また、群馬県教育委員会では、1998年度から地域との連携を担当する専任次長及び担当の社会教育主事を各教育事務所に配置している。専任次長は学校教育、社会

教育の両課を担当し、社会教育主事は地域教育推進連絡協議会の設置・運営や学校訪問を含めた学社融合の企画と指導助言、家庭と地域の教育力の充実・向上などを担当している¹²⁾。

また、このような推進担当者を教育委員会の中に組織として位置づけている例として、京都市の「地域教育専門主事室」が挙げられる。同市では、1997年度から、現職の校長を登用した専門職を、教育委員会に「地域教育専門主事」として配置する事業を開始し、2005年度には34名の配置を行っている。この機関は、学級崩壊に対応して、日常的な学校訪問や教員研修用の資料の作成を行ったり、いじめや不登校対策として学校訪問指導や生徒指導関連の研修を進めたりしている。さらに、学校便りの地域への発行や地域人材の活用など、開かれた学校づくりへの取り組みや、PTA活動・コミュニティプラザ・ふれあいサロンの活性化や、全国子どもプラン「京都市子ども地域活動促進事業」など地域の教育力向上の取り組みを行っている¹³⁾。これは、市の教育委員会に、推進担当者を専門職として配置することによって、組織的に連携・協力を進めていくことを目的とした事例である。

市町村の教育委員会や教育事務所に置かれる推進担当者には、学校・家庭・地域の連携・協力を推進するために、様々な役割が求められていると言える。例えば、教育計画の策定や事業の実施、地域内に存在する様々な組織や集団の間の連絡・調整、地域の教育会議の組織など、学校の教職員や地域住民などの関係者が協力して活動を行うための支援がなされているのである。推進担当者には、このような活動を行うために、学校教育と社会教育の双方に関する経験や知識が求められるが、担当者は学校教員が中心となっているのが現状である¹⁴⁾。

B. 学校への推進担当者の配置

次に、学校に推進担当者の配置を行っている例として、社会教育主事の有資格教員を学校に配置している宮城県仙台市の例が挙げられる。同市では、1971年から「嘱託社会教育主事制度」として、市の教育委員会が市内の学校に勤務し社会教育主事の資格を有する教頭・教員に対し、社会教育主事を委嘱する制度を実施している。教員が学校教育に関わりながら、学社連携・学社融合などの活動を推進し、社会教育の活性化に努めていることが評価できる事例である。具体的な活動としては、PTA活動や学校施設開放など、対外組織（体育振興会、児童福祉協議会、子ども会など）との渉外、社会教育施設を利用した校外学習、体験学習の推進などを行っている。さらに、公民館での講師、青少年育成事業における

指導なども行っている¹⁵⁾。社会教育主事としての活動を行うわけではないが、社会教育主事講習を受講し、委嘱を受けることにより、学校教職員の間で社会教育に対する関心が高まり、地域との連携・協力の推進に積極的に関与することが期待されていると言える。

また、栃木県では、1984年から社会教育主事有資格教員の各校一名配置を目指し、大学などで実施される社会教育主事講習に県費で教員を派遣するなど、計画的な養成を行っている。2001年には、全公立学校692校中、638名の有資格教員が配置され、学社融合事業の推進などの活動を行っている。さらに、県の教育委員会では、有資格教員に対する研修を実施しており、有資格教員と社会教育主事やその任用資格を持つ行政職員は、研修や情報交換を主な目的とする自主グループを結成し、活動している¹⁶⁾。これらの養成や研修の課程で、学校教員の社会教育への理解を深められることが目指されている。

この他に、学校へのコーディネーターの配置を行っている例として、長野県茅野市の「生涯学習担当委員」（各校の教頭）、島根県出雲市の「スクールヘルパー」（全中学校に3名ずつの配置）、徳島県海部町の「ふるさと教員制度」（町費負担の教員を配置）、群馬県松井田町の「生涯学習推進教員」（全ての小中学校で、校内分掌として位置づけ）、神奈川県茅ヶ崎市の「地域連携担当者」なども挙げられる。

このように、学校に社会教育主事の有資格教員を配置したり、校内分掌の中で連携・協力を推進する教員を位置づけたりにすることによって、担当者を中心にして学校が地域の団体や社会教育施設と連携・協力していくことが期待されていると言える。このような推進担当者が設置される背景には、学校が地域へと開かれた組織となっていないということが挙げられるが、有資格教員や担当者だけが連携・協力の推進を担うのではなく、他の教員なども含めて、学校全体の体制として、連携・協力を推進していくことが、問題の解決のためには必要となる。

C. 地域施設への推進担当者の配置

推進担当者を配置する例として、3つ目に、社会教育施設を始めとした地域施設に推進担当者を配置する方法が挙げられる。

例えば、滋賀県では2002年から「しが子どもの世紀三ヵ年プロジェクト」を開始し、その施策の一環として地域と学校が連携・協力するための担当者の配置を行っている。同県では、全小中学校に「学校と地域を結ぶコーディネーター担当者」（教員）を、また公民館単位に「地域コミュニティコーディネーター」を配置している。この両者は協力して、①開かれた学校づくりの推進、

②学社連携・融合の推進、③学校と地域が協働して子どもたちの体験活動を育む環境づくり、④教職員への啓発などの活動を行っている¹⁷⁾。

地域施設に配置される推進担当者は、特定の事業の実施の役割を担っているというよりも、日常的な地域での活動を通して、関係者間の恒常的な関係を築いていく役割を担っていると見ることができる。このような役割は、従来、公民館などの社会教育施設の職員がその役割を担っていたものであり、市民活動や地域活動を通じて、住民が、このような役割を担っていくこともあり得る。推進担当者を配置するだけでなく、これらの職員や住民の役割を見直し、位置づけていくことも重要である。

D. 複数の推進担当者の配置

また、上述した3つの推進担当者の配置を進めている事業として、大分県の「地域協育振興モデル事業」が挙げられる¹⁸⁾。同県では、2005年から3年にわたって、モデル市町村として県内の4市を指定し、教育に関するネットワークの組織化を進めている。具体的には、各学校単位で「学校支援ネット」、中学校区程度のエリアで「校区ネットワーク」、そして市内全域で「地域協育プロジェクト会議」を重層的に組織し、全県に「協育ネットワーク」を広めていくことが「地域協育振興プラン」の目標とされている。

この事業で特徴的なのは、各ネットワークで、コーディネーターを中心とした事業計画が組まれていることである。まず、市の教育委員会では、市内全体の連絡・調整などを行う目的で、各市で1名、退職した校長や元教員を、「地域協育コーディネーター」として任用している。

また、各市内の「校区ネットワーク」には、「校区コーディネーター」が配置され、地域の教育活動の仲介役として、公民館等を拠点として活動している。活動内容としては、「校区ネットワーク会議」の開催を支援すること、地域のニーズを把握し、地域人材等の教育資源の収集に努めること、関係機関の連絡調整を行うこと、地域の人々の活動への参加を促すことなどが挙げられる。2007年現在、モデル市においても、「校区ネットワーク」は一部の中学校区・小学校区でしか組織されていないが¹⁹⁾、モデル事業終了後は、この「校区コーディネーター」を中心に、「校区ネットワーク」の組織化が続けられていくことが期待されている。これらの「校区コーディネーター」は、公民館の館長や職員が担当している地域が多いが、豊後高田市のように、公民館の恒常的な利用者などを「校区コーディネーター」として活用している例も

見られる。

さらに、各学校単位では、「学校支援ネット」の組織化を進めるために、「地域協育担当者」の配置が進められている。「地域協育担当者」とは、地域との連携・協力の窓口となる教職員の校内分掌上の位置づけのことを指し、その職務としては、①地域協育振興モデル事業の理解と普及、②学校内で、地域の人材を活用できるシステムを作ること、③「協育」推進のためのコーディネートを行うこと、④児童生徒の学校外活動、地域参加の促進、⑤地域との連携を進める委員会の設置、⑥校区ネットワーク会議への参加などが挙げられる。

このように、「地域協育振興モデル事業」の特徴は、各学校を中心としてネットワークを重層的に組織するために、それぞれのネットワークにコーディネーターを配置していることにある。この事業では、レベルの異なるネットワークをつないでいくために、複数のコーディネーターを配置しているが、それぞれのコーディネーターの間で、どのように連携・協力を行っていくかが課題となろう。

III. 推進担当者の役割と課題

A. 推進担当者に期待される役割

ここまで、推進担当者の配置の形態に応じて、事例を検討してきたが、その機能を見ると、推進担当者の役割は、①「新規事業の実施」、②「情報集約・連絡調整」、③「新たな関係の形成」の3点にまとめられる。

まず、①「新規事業の実施」という役割については、教育を巡る環境の変化に応じて生まれた新たな課題について、推進担当者が中心となってそれに対応する事業を編成していくこととしてまとめられる。このような課題として、学校五日制への対応（島根県「地域教育コーディネーター派遣事業」）や、いじめ・不登校問題への対応（京都市「地域教育専門主事」）、体験活動の推進（滋賀県「地域コミュニティコーディネーター」）などが挙げられる。既存の組織・集団では対応できないこのような活動を行うためには、推進担当者が中心となって、関係する諸機関・組織・集団の連携・協力を進め、その実施を図ることが必要となるのである。

そして、このような連携・協力を進めるためにも、②「情報集約・連絡調整」の役割を、推進担当者が果たしていくことが必要となる。この役割については、高知県の「地域教育指導主事」や京都市の「地域教育専門主事」の活動の例から読み取ることができる。これらの事業では、教育に関係する諸機関や団体を結びつけることで、これまで別個に行われていた活動の重複部分を省き、効率的に教育の支援を行っていく体制づくりを行うことが

目指されていると言える。また、大分県の「地域協育振興モデル事業」のコーディネーターの活動の中で、人材バンクの組織が挙げられていたように、教育に関する情報を集約していく役割も、推進担当者に期待されることがある。地域に存在する様々な教育資源についての情報、例えば、様々な教育機関の存在や、講座や学級についての情報、各種団体の活動の状況や、地域内に存在する人材についての情報などは、個別に存在していても利用が困難なものであるが、それらの情報を集約し、利用可能なものとして編成していくことによって、様々な組織・集団の間でこれらの情報が共有され、連携・協力につながっていくことが期待される。さらに、このような情報の共有によって、新たな活動が生み出されることもあろう。ただし、これらの役割は、これまで、教育委員会の職員などによって担当されてきたものであり、推進担当者がそれを代替的に担っていると見るのが妥当であろう。

さらに、推進担当者に求められる独自の役割として、注目できるのは、③「新たな関係の形成」の役割である。この役割については、Ⅱで取り上げた全ての事例において、推進担当者は、関係の形成のための場の設定に携わっており、共通に期待されている役割であると言える。

このような、場のモデルは、千葉県市川市のコミュニティスクール事業²⁰⁾や神奈川県川崎市の地域教育会議²¹⁾にあると見ることができる。このような組織の役割は、そこで行われる決定や活動に注目するならば、「決定権限の分散」の事象の一つとして捉えることができる²²⁾。これまで、行政が担当してきた役割の一部を住民組織に委譲することで、住民が主体的な活動を行っていくことが目指されていると言える。一方、このような組織で行われる議論が、参加者の価値観や態度を変容させていくという側面に注目するならば、「討議デモクラシー (deliberative democracy)」の実践の場としてこのような組織を意義づけることも可能である²³⁾。ここでは、地域の教育の機関や団体の関係者が、集まって協議することが、「相互変容の契機」となることが期待されることになる²⁴⁾。これらの住民組織には、そこでなされる決定の正統性がどのように担保されるのかという問題や、決定の機能と協議の機能をどのように調整していくかなどの課題も存在するが²⁵⁾、住民と行政との一つの関係のあり方を示すものとして注目されている。

推進担当者は、このような住民組織をモデルにして、関係者が協議したり協力して活動を行ったりする場を設置する責任者、もしくは運営事務局の役割を担うことが期待されている。このような活動は、学校・家庭・地域

の連携・協力がなされるための基礎となるような関係的形成することを目的としており、①「新規事業の実施」や、②「情報集約・連絡調整」の活動の基盤を作るという意味で、注目できる。

B. 推進担当者を配置する意義と課題

このように、行政による推進担当者の配置の意義は、新たな関係を作るための場を設定するという点に求められる。行政が教育に関する計画策定を行う、もしくは事業を実施するという方法に比べると、推進担当者を配置するという方法は、その基盤となる関係的形成するという点に特徴があり、間接的な支援の方法であると言える。推進担当者を配置することによって、担当者を中心として、異なる立場の個人や、組織・集団が結びつけられていくことで、行政による支援がなくても、学校・家庭・地域の連携・協力が自発的に行われるような関係が形成されることが目標にされていると言える。この点については、山本恒夫が学校・家庭・地域のシステム化を進めるにあたって、“自発的組織化 (spontaneous organizations)”の重要性を述べていることと関連する。ここで言う、“自発的組織化”とは、“外的又は内的条件の変化によって生じた成員の相互作用が、何らかの指向性を創出し、その指向性がまた成員に影響を及ぼして新たな秩序を創出する”という再帰的なプロセスのことを指す²⁶⁾。連携・協力が行われていない地域では、推進担当者の配置が、このような「自発的組織化」が行われる契機となることが期待されていると言える。

しかし、連携・協力を推進する基盤を形成するという観点からすると、推進担当者の配置は、必要ではあっても十分な手段ではない。なぜなら、学校・家庭・地域の連携・協力を推進していくためには、推進担当者だけではなく、地域の中に個人もしくは組織・集団を結びつけるような人びとが多様に存在していることが必要となるからである。

このことについて、人間関係の分析を主要な目的としたネットワーク分析の知見を適用して考えてみると、新たな人間関係の創出には、それまで別個に存在していた人間関係を結びつけるような「媒介中心」の役割を担う存在が必要であることが明らかにされている²⁷⁾。同時に、この「媒介中心」的な役割を担う人がいなくなると、関係そのものが消失してしまうことも指摘されている。このように考えると、地域の中に様々な教育機関や組織・集団が存在する中で、異なる組織・集団に所属する人同士を結びつけるような「媒介中心」の役割を担う人びとを、どのように生み出していけるかが、連携・協力の推進において重要となることが分かる。

ここで、学校・家庭・地域の連携・協力の推進において、「媒介中心」としての役割を担う人を教育のコーディネーターと定義するならば²⁸⁾、行政による推進担当者の配置は、コーディネーターが存在しない地域で、その役割を代替的に担う担当者を制度的に配置したことに意味がある方法であり、コーディネーターが自生的に存在するような状態に至るまでの過渡的な手段として捉えることが妥当であろう。現状では、推進担当者の多くは、学校教員もしくは、その経験者であることが多いが、連携・協力を推進するためには、学校教育以外の知識・経験も必要となり、そのような能力を持つコーディネーターを育成することも必要になる。

その方法の1つとして、行政によってコーディネーターを養成していく事業が考えられる。コーディネーターに求められる資質や能力は一律ではなく、養成の課程は一つではないにしても、教育に関する基礎的な知識や、様々な技術についての講習を行うことは可能である。また、社会教育施設などでボランティア活動の機会を提供するという方法も、このような養成の課程の一つとして位置づけられる²⁹⁾。

さらに、既に市民活動や地域活動の中で、中心的な役割を担っている人を、行政がコーディネーターとして認定することによって、活動の支援を行っていくという方法も考えられる³⁰⁾。この方法は、既存の関係を活用できるという点にメリットがある方法である。これらの育成や認定の方法について、検討を行うことによって、連携・協力を推進するコーディネーターの役割について考察を深めていくことが必要であろう。

IV. 連携・協力の推進における人間関係の形成という視座

A. 人間関係の形成という視点

ここまで検討してきたように、推進担当者を配置する方法の意義は、組織・集団間の関係を直接変化させようとするのではなく、その基礎となるような人間関係を形成することを目的にしていた点に求められる。

これまで、連携・協力の推進において、人間関係の形成が重要であるということについては、ほとんど検討されてこなかったが、実際に人間関係の形成を目的とした方法が採られている以上、人間関係を形成することの意味について考察を深める必要があらう。人間関係の形成については、様々な観点から説明され得るが、ここでは、「信頼」の観点から、考察を行うこととする。

「信頼」には様々な考え方があるが、特に、「信頼」が果たす社会的な役割について言及した研究として、ロバート・パットナム (Robert D. Putnam) による社会関係資本 (Social Capital) の研究が参考になる。パットナムは、

それまで単なる個人間の関係として捉えられてきた人間関係を、社会関係資本として捉え直すことによって、社会関係資本が経済や政治のパフォーマンスに大きな影響を与えていることを、実証的に明らかにした³¹⁾。パットナムによれば、社会関係資本とは、“協調的な諸活動を活発にすることによって、社会の効率性を改善し得る信頼、規範、ネットワークといった社会的な組織の特徴”のことを指すとされる³²⁾。そして、社会関係資本の研究では、“市民的美徳が最も強力な力を発揮するのは、互酬的な社会関係の密なネットワークに埋め込まれているときである”ということが重視されており³³⁾、社会における協力や連携の基礎にある人間関係に焦点を当てている点に、その特徴がある。

さらに、パットナムは、社会関係資本の形態として、「橋渡し型 (bridging) あるいは包含型」と「結束型 (bonding) あるいは排他型」の区別を主張している。「結束型」の社会関係資本は、“特定の互酬性を安定させ、連帯を動かしていくのに都合がよい”とその利点が指摘される一方で、「橋渡し型」の社会関係資本は、“外部資源との連繋や、情報伝播において優れて”おり、“より広いアイデンティティや、互酬性を生み出すこと”ができる³⁴⁾と述べられている。人間関係には、異なる2つの結びつき方が存在し、その関係に応じて得られるメリットが異なることをパットナムは指摘しているのである。

この区分に応じて、パットナムは、“強力、頻繁で、広範なネットワークの中の個人的関係に埋め込まれた”「厚い信頼」と、“「一般的な他者」に対する”「薄い信頼」の区別を行っている³⁵⁾。「厚い信頼」が、同質的な集団や組織内で見られる「信頼」であり、現存する人間関係を強めるというメリットを持つのに対し、「薄い信頼」は、異質な集団や組織間、もしくは一般的な他者との間で見られる「信頼」であり、新たな人間関係を築いていく時に必要となる「信頼」のことを指す。このような2つの「信頼」の区別は、その他の研究でもしばしば言及されるが³⁶⁾、既定の関係を維持するのか、新たな関係を築くのかという目的に応じて、求められる「信頼」の形態が異なるという点が重要である。

教育における連携・協力の推進を考える際には、このような2種類の「信頼」の区別が重要とならう。なぜなら、学校という組織と、社会教育施設などその他の様々な教育の組織、さらには、地域で活動する市民団体や地域団体は、別の価値観を持って行動しており、それらの間で、一元的な価値観の共有がなされていないからである。一元的な価値観を共有する組織に属する成員間の「信頼」と、異なる組織間の成員が結ぶ「信頼」とは異なる種類のものであり、後者の「信頼」をどう調達する

かを考えていくことが、学校・家庭・地域の中に存在する、異なる価値観を持つ組織・集団の連携・協力を推進するためには、重要となる。推進担当者による場の設定という役割は、この後者の「信頼」を形成する目的を持っていると見ることでよい。

このような「信頼」という観点からだけでなく、ネットワーク分析³⁷⁾やネットワーキング論³⁸⁾の知見を参照しながら、人間関係を形成することの意味について、理論化を行っていくことが必要となろう。

B. 人間関係の位置づけ

しかし、人間関係の形成という観点から、連携・協力の推進を考えていくとしても、そこには課題が存在する。

第1に、個人間の関係は、集団・組織の規範や文化に規定されるということである。このことは、組織論の観点から説明される。組織の成立要件として、成員が共通の目的を有していることが挙げられるが³⁹⁾、この観点からすれば、一つの組織の目的と他の組織との目的とは一致しないことになり、それぞれの組織が自らの目的を追求することにより、組織同士の葛藤・対立が生じることもあり得る。つまり、異なる組織間では、連携・協力が容易には成立しないという見方が妥当である。

このことを教育に当てはめるならば、学校という組織は、家庭や地域との連携・協力を推進していくことが、組織の目的に含まれているとは言えない。しばしば、批判される学校の閉鎖性も、学校が組織としての目的を合理的に追求した結果であると見ることができる⁴⁰⁾。さらに、学校教員が地域や、家庭との連携に積極的でないということも、それぞれの教員の特性に還元できる問題ではなく、組織内の規範や文化の拘束という要因に起因する所が大きいと言えよう⁴¹⁾。これらの問題は、その他の組織や集団にも当てはまり、連携・協力を推進するために、新たな人間関係を形成しようとしても、組織や集団の規範や文化によってそれが阻害されることもある、ということに留意が必要である。

人間関係は、集団や組織から、さらにその組織や集団のあり方を規定するシステムから影響を受けているのであり⁴²⁾、このことは、人間関係の形成について議論する際にも見過ごすことができない問題となる。

第2に、個人間の関係は、システムや組織・集団から影響を受けるだけでなく、それらとの間で葛藤や対立を起こす可能性を持っているということが挙げられる。例えば、佐藤一子は、「協働」と「協同」について論じる中で、この葛藤について述べている。佐藤は、「「協働」が組織的、政策的システムに近いとすれば、「協同」は

教育文化的な価値創造をうちにふくんだ実践過程である」として、「「協働」という現代的なシステムは、「協同」という実践的な営みにささえられる」が、一方で、「「協働」が「協同」を阻害すること」に関して注意を促していることが参考になろう⁴³⁾。ここでの「協働」は、システム間での協力関係に、「協同」は個人間もしくは組織間の協力関係に該当すると言えるが、両者は必ずしも同じ志向性を有するわけではない。むしろ、「協働」と「協同」とが、相互に対立・葛藤を起こすことを考慮に入れた上で、個人間や組織間の連携・協力を、システム間の連携・協力にどのように高めていくかを考えることが重要である。

これらの課題を考慮に入れた上で、人間関係の形成を、学校・家庭・地域の連携・協力の中に位置づけていくためには、新たな枠組みが必要となろう。そのためには、システムのあり方が組織・集団の関心に影響を与え、さらに個人間の関係に影響を与えるというだけでなく、人間関係のあり方が、組織・集団のあり方や、システムのあり方を規定していくという相互規定性を意識する必要がある。ミクロ（個人間関係）・メゾ（組織間関係）・マクロ（システム間関係）という3つのレベルの関係から、問題を考えていくが必要になる。

教育の領域においても、システム間の関係が、組織・集団間の関係を規定し、さらに組織・集団間関係によって、人間関係が影響を受けることには変わりはない。一方で、学校・家庭・地域の連携・協力とは、学校教育・家庭教育・社会教育という各システム間の問題を変化させ、総体的に教育システムの再編を行うことで、教育を改善させることを目標としている営為であると捉えるならば、システム間の関係の変化のためには、組織・集団間の関係の変化が求められ、そのために、個人間の関係の変化が必要とされることになる。つまり、学校・家庭・地域の連携・協力の問題は、教育に関係する個人間関係と、組織（集団）間関係、システム間関係の相互規定の問題として捉えることができる。

Iで示したように、これまでの連携・協力の議論では、組織・集団間の関係や、システム間の関係を中心に議論がなされてきたが、今後は、個人間の関係に注目した研究を行うことによって、連携・協力の問題を捉え直すことが必要となる。特に、異なる組織・集団に属する個人間の関係を形成していく方法を考えていくことが重要である。本論文では、行政による推進担当者の配置について検討したが、連携・協力の推進を目的とした、その他の様々な方法について、IVで示したような観点から検討を行うことが今後の課題となる。

注

- 1) 例えば、学社連携の理念を提起したものとして、1971年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」が、学社融合の理念を提起したものとして、1996年の生涯学習審議会答申「地域における生涯学習機会の充実方策について」が挙げられる。
- 2) ただし、1970年代後半の地域教育計画論の中で、総合的に地域の教育の再編成の枠組みを示した研究がなかったわけではない。例えば、松原治郎・久富善之編『学習社会の成立と教育の再編：長野県上田市』（地域社会研究所コミュニティ叢書No.11）東京大学出版会、1983；矢野峻『地域教育社会学序説』東洋館出版社、1981などを参照のこと。
- 3) これに関して、鈴木眞理は、“教育システムとしての学校自体の再構築という、原点からの発想として、学社融合は意味をもつ”ことを指摘している。このような視点から、連携・協力の目的を問う作業も必要である。鈴木眞理“学社連携・融合の展開とその課題”＜鈴木眞理・佐々木英和編『社会教育と学校』（シリーズ生涯学習社会における社会教育2）学文社、2003＞p.215。
- 4) 伊藤俊夫“ダイジェスト・学社融合”＜伊藤俊夫編『学社融合 子どもたちを地域ぐるみで育てる』全日本社会教育連合会、2000＞pp.138-140。
- 5) 清水英男“地域における生涯学習推進と学社融合”＜日本生涯教育学会編『学社融合の生涯学習』（日本生涯教育学会年報第16号）1996＞pp.51-53。
- 6) 渋谷英章“学社連携論と学社融合論”＜鈴木眞理・佐々木英和編、*op.cit.*,> pp.86-87。
- 7) この点で、山本恒夫の“融合的生涯学習支援システム”の構想は、新たな枠組みを示していたと言えるが、この視点がその後発展させられたわけではない。山本恒夫“学社融合のシステム化”『社会教育』vol.51-2(1996-2), pp.6-8。
- 8) 例えば、連携・協力を推進する方法として、①地域教育会議や学社融合推進委員会などの推進会議などの設置や、②推進機関や推進担当者の設置という方法が挙げられることもある。国立教育会館社会教育研修所編『家庭・学校・地域の連携・融合のすすめ』（社会教育指導者の手引き）ぎょうせい、1998, pp.38-39。
- 9) 二次文献を主な対象としたのは、できるだけ多くの事例を収集・分析し、その中から共通の課題を見出すために採った方法である。このような方法については、それぞれの事例について、ケース・スタディを行うなどして正確な情報を収集し、考察を深めていくという課題が存在しよう。また、取り上げた事例は、都道府県・政令市レベルの取り組みを中心としているが、これは組織化された方法を分析の対象とするためである。
- 10) この事例については、浦野東洋一編『土佐の教育改革』学陽書房、2003を参照のこと。
- 11) この事例については、白石克己・佐藤晴雄・田中雅文編『学校と地域でつくる学びの未来』（生涯学習の新しいステージを拓く2）ぎょうせい、2001, pp.266-267を参照のこと。
- 12) これらの事例については、廣瀬隆人“学校と地域の協働をすすめるコーディネーター”＜白石克己他編、*op.cit.*,> pp.197-198を参照のこと。
- 13) この事例については、京都市教育委員会地域教育専門主事室編『学校がかわる 地域がかわる 京都発 地域教育のすすめ』ミネルヴァ書房、2005を参照のこと。
- 14) この点について、廣瀬隆人は、“学校との連携の場面で、教育経験がすべての経験に優越すると考えるのではなく、地域からの視点も確保していく必要性”を指摘し、“「現教員、前教員、元教員」による閉ざされた連携に陥る危険性”に注意を促している。廣瀬隆人、*op.cit.*, p.199。
- 15) この事例については、今野雅裕編『事例に学ぶ学校と地域のネットワーク』ぎょうせい、1998, pp.190-195を参照のこと。
- 16) この事例については、清水英男“学校教員と社会教育”＜鈴木眞理・佐々木英和編、*op.cit.*,> p.124を参照のこと。
- 17) この事例については、清水英男“学校教員と社会教育”*op.cit.*, p.123を参照のこと。
- 18) この事例については、2007年3月に行った大分県教育委員会及び県下のモデル事業実施市4市での聞き取り調査で得られた情報を参照した。このモデル事業に関する資料としては、以下のようなものがある。大分県地域協育振興協議会編『地域協育振興のためのQ&A』2006は、「地域協育振興プラン」の普及的な冊子であり、大分県生涯学習課編『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（最終答申）～大分発「協育ネットワークプラン」～』2006は、県の2006年の社会教育委員会会議の答申をまとめたものである。両者とも一般に公開されている。一方、大分県教育委員会『「地域協育振興プラン」平成19年度～平成27年度』及び、大分県教育庁生涯学習課『地域協育振興モデル事業手引き』は、

モデル市町村のみに配布された内部資料である。

- 19) 2007年3月の調査の段階で、モデル事業実施市の「校区ネットワーク」は、豊後高田市で7区、臼杵市で3区、豊後大野市で7区、佐伯市で3区となっていた。
- 20) 千葉県市川市では、コミュニティスクール事業を、1980年に開始し、市レベルの「コミュニティスクール推進会議」と各校単位での「コミュニティスクール委員会」を組織している。推進会議は年に三回開かれ、各コミュニティスクール委員会の委員長・役員と学校長、教頭、教育長、生涯学習部長などが参加している。コミュニティスクール委員会は、随時会議を開き、学校長、教頭、関係職員、PTA代表者を始め、読書指導員、ボランティア代表、自治会、民生委員、子ども会や老人会の代表が参加し、地域の学校教育・社会教育の関係者が集まれる場となっている。具体的な事業としては、遊びのコーナーや体験のコーナーでの地域住民と子どもとのふれあい活動や、人材情報ネットワークを作った地域教育力の活用、体育館や校庭といった学校施設の開放などが行われている。この事例については、小川正人・最首輝夫編『地方教育委員会からの挑戦 子どもと歩む市川市の教育改革』ぎょうせい、2001を参照のこと。
- 21) 神奈川県川崎市の「地域教育会議」は、1984年から1985年にかけて全市レベルで教育集会在開催され、その中で創設が提言された組織である。1990年から3中学校区で実施が始まり、徐々に拡大していき、1997年からは全51中学校区で開催されるようになっている。同会議は、中学校区と行政区を単位にして、子どもに関係する団体や、学校の教職員、教育に関心のある市民やボランティアなどで構成され、委員として、住民に支持された住民委員、団体や組織から選ばれた選出委員、また学校長やPTA会長、施設長など特定の職にある人たちから選ばれる非選出委員が存在している。この会議の下で、広報委員会、調査提言委員会、地域活動委員会などの各種委員会活動が行われている。広報委員会では、年2～4回広報紙を発行し、教育に関する問題などを掲載し全戸配布を行っている。調査提言委員会では、地域の人材や活動グループを調べたり、活動内容や連絡先を冊子にまとめたりしている。地域活動委員会では、「防災のつどい」を行うなど諸団体のネットワーク化が行われている。この事例については、佐藤一子『子どもが育つ地域社会 学校五日制と大人・子どもの共同』東京大学出版会、2002、pp.180-197

を参照のこと。

- 22) 名和田是彦は、“何らかの組織的プロセスを経て表明された地区の一般意思が、国家によって受けとめられて制度上の一般意思（国家意思）へと転換されることにより、市民社会内部においては享受できない便益が与えられる”ことを、「決定権限の分散」と定義している。名和田是彦『コミュニティの法理論』（現代自由学芸叢書）創文社、1998、p.17。
- 23) 「討議デモクラシー」の考え方については、篠原一『市民の政治学—討議デモクラシーとは何か—』岩波新書、2004に詳しい。
- 24) 「討議デモクラシー」に内在する「相互変容の契機」を指摘したものとして、桂木隆夫『公共哲学とはなんだろう 民主主義と市場の新しい見方』勁草書房、2005、pp.182-186がある。
- 25) 例えば、川崎市の地域教育会議の課題は、佐藤一子によって以下の4点にまとめられている。佐藤は、第1に、“住民の任意性・共同性による参加と一定の権限を付与された分権化のもとでの決定過程への参加という課題をどう統一的に展望するかという課題”を指摘する。つまり、一部の関係者によって、なされた決定が、そこに含まれない住民たちの総意を代表したものではなく、その拘束力の正統性が問題となるということである。第2に、“活動内容としての話しあい・合意形成・意見反映の機能と、事業実施主体としての機能という二つの側面をどのように意義づけ、統一”させるかという問題も存在する。前述の「決定権限の分散」の事象であるという側面と「討議デモクラシー」の実践の場であるという側面は、必ずしも一致しないということである。第3に、“小学校区・中学校区・行政区の各レベルの地域教育会議と、全体を総括する地域教育推進協議会のそれぞれの役割・機能の明確化と有効な発展という課題”も指摘されている。この問題は、各レベルでの住民組織間の関係の問題である。第4に、“事務局機能への財政的・人的支援のあり方”が指摘されている。これは、行政と住民組織の関係の問題である。佐藤一子、*op.cit.*, pp.194-197。
- 26) 山本恒夫、*op.cit.*, p.8。
- 27) 人間関係の分析を主要な目的の一つとしたネットワーク分析において、関係の中心性を表す指標の一つとして、リントン・フリーマン（Linton C. Freeman）は、ネットワーク上のノード（個人）が、他のノード（個人）の関係をどのように媒介するかという点から、「媒介中心性」の定義を行っている。Freeman, L. C., “A set of measures of centrality

- based on betweenness,” *Sociometry*, vol.40, 1977, pp.35-41.
- 28) もちろん、コーディネーターには多様な定義が存在する。例えば、①“児童・生徒の助言・指導にあたる役割をもつ学習支援コーディネーター”，②“外部機関・団体等との折衝・調整者としての役割をもつコーディネーター”，③“開かれた学校・教育づくりへの連携・協力を調整・推進する役割を担当する，学校・地域推進コーディネーター”，④“特別支援教育コーディネーター”という4つが挙げられることもある。ここで定義したコーディネーターは、このうちの②と③に該当する。有蘭格“学校と地域を結ぶコーディネーターの活用（上）”『教職研修』vol.35-9(2007-5), pp.138-141.
- 29) このような養成の事例については、国立教育会館社会教育研修所編, *op.cit.*, pp.56-61 を参照のこと。
- 30) 地域活動や市民活動において、コーディネーターが果たしている様々な役割については、世古一穂『協働コーディネーター 参加協働型社会を拓く新しい機能』ぎょうせい, 2007 を参照のこと。
- 31) イタリア各州の社会関係資本を比較測定した研究として、Putnam, R. D.『哲学する民主主義 伝統と改革の市民構造』[*Making Democracy Work*, Princeton University Press, 1993]河田潤一訳, NTT出版, 2001. アメリカの数十年間の社会関係資本の低下を示した研究として、Putnam, R. D.『孤独なボウリング 米国コミュニティの崩壊と再生』[*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, 2000]柴内康文訳, 柏書房, 2006.
- 32) Putnam, R. D.『哲学する民主主義』*op.cit.*, pp.206-207. なお、訳は一部変更した。
- 33) Putnam, R. D.『孤独なボウリング』*op.cit.*, p.14.
- 34) *Ibid.*, pp.19-21.
- 35) *Ibid.*, pp.158-159.
- 36) 例えば、山岸俊男による「安心」と「信頼」の議論、もしくはアンソニー・ブライク (Anthony S. Bryk) とバーバラ・シュナイダー (Barbara Schneider) による「同質的信頼」と「関係的信頼」の議論を参照のこと。山岸俊男『信頼の構造 ところと社会の進化ゲーム』東京大学出版会, 1998; Bryk, A. S. & Schneider, B., *Trust in Schools; A Core Resource for Improvement*, Russell Sage Foundation, 2002.
- 37) ネットワーク分析とは、個人の意識や行動を、その属性から説明するのではなく、個人が結んでいる関係とその集合としての関係の構造から説明する方法のことを指す。安田雪『実践ネットワーク分析 関係を解く理論と技法』新曜社, 2001, p.13.
- 38) ネットワーキング論は、新たな人間関係の創出や、そこでの理念の共有に注目した議論である。金子郁容『ネットワーキングへの招待』中公新書, 1986; 栗原彬『くやさしさの闘い 社会と自己をめぐる思索の旅路で』新曜社, 1996 を参照のこと。
- 39) もっとも、これは一般的な組織の定義であり、組織論の研究の中では、これとは異なる定義も存在している。これらの研究については、沢田善太郎『組織の社会学』(MINERVA社会学叢書 2) ミネルヴァ書房, 1997 にまとめられている。
- 40) このような学校の閉鎖性に対して、学校内部からそれを組み替えようとする試みが存在することは注目に値する。浦野東洋一『開かれた学校づくり』同時代社, 2003 などを参照のこと。
- 41) この点に関しては、山崎鎮親“学校制度の中の教員文化—信頼のゆくえ—” 堀尾輝久・久富善之他編『学校文化という磁場』(講座学校第6巻) 柏書房, 1996 > pp.117-150 や、淵上克義『学校組織の人間関係』ナカニシヤ出版, 1992 などの、学校組織・学校文化に関する研究が存在する。
- 42) 個人 (ミクロ) と組織 (メゾ)、制度と文化 (マクロ) の相互関係について、これまでの組織論の知見をまとめたものとして、佐藤郁哉・山田真茂留『制度と文化 組織を動かす見えない力』日本経済出版社, 2004 を参照のこと。
- 43) 佐藤一子『現代社会教育学 生涯学習社会への道程』東洋館出版社, 2006, pp.8-11.