

川崎市における教育の住民自治

——「地域教育会議」構想と制度化を中心に——

山 本 由 美

The analysis of some problems arising from the uniform implementation of
“Local Conference on Education (Chiiki-kyouiku-kaigi)” in Kawasaki City.

Yumi Yamamoto

Usually, the local autonomy in education is pointed out as one of the basic doctrines ruling the administration of public education. But in this doctrine there are two facets, which demand to be treated differently from the view point of the delicate relationship between law and education. The one facet is the participation of people to the educational administration, and the other is the participation of people, especially parents, to the school management. In the former, law is expected to work actively, but in the latter, the participation to the school management is expected to be implemented voluntarily by people because the uniform implementation by law is likely to affect the educational enterprise, for which “voluntary” is requisite. In this paper, I focus on the plan of “Local Conference on Education (Chiiki-kyouiku kaigi)” in Kawasaki City, which was initially intended to be customarily implemented by people but is now being implemented uniformly by law, and try to point out some problems arising from such implementation.

1. 教育行政の住民自治と教育の住民自治
 - (1) 課題
 - (2) 学校参加法制への提言
2. 「地域教育会議」の構想
3. 「地域教育会議」制度化の過程
 - (1) 学校地域連帯事業
 - (2) 川崎市教職員組合「校区教育協議会」構想
 - (3) 川崎市教育委員会による制度化構想
 - (4) 「川崎市生涯学習推進基本構想」に見る「地域教育会議」構想
4. 「地域教育会議」の試行としての制度化
 - (1) モデル学校区の制度化－田島中学校区の事例を中心に－
 - (2) 「地域教育会議」に対する市民の反応－市民サロンの「地域教育会議」構想－
5. 「地域連帯推進事業」と「学校五日制」との関係－高津区久末小学校の事例から－
6. まとめ

1. 教育行政の住民自治と教育の住民自治

(1) 課 題

現行教育法制の原則の一つとされる「教育の地方自治および住民自治」についてはⅠ・狭義の「教育」への参加である「学校参加」と、Ⅱ・教育行政への住民参加という2つの問題が存在し、それを分節化して検討を加えると同時に、両者の関係構造に民いて明らかにする必要がある。Ⅰに関する研究は、①父母・住民の学校運営への参加等、非制度的な実践を対象とする研究、②学校参加法制を対象とする研究に分けられる。②については、近年比較法的研究がさかんであるが、参加制度は教育活動と密接な関係を有するため安易な制度化を行えば教育を法によって他律することにもなるゆえ、自律的な慣習法形成の実証的研究が不可欠であるといえる。

本稿で対象にするのは、神奈川県川崎市において教育の住民自治、住民参加を制度化するための構想として打ち出され、その後制度化が進んでいる「地域教育会議」である。同制度は、学校への住民参加の“慣習法”的形成を期待しており、先の①および②にまたがるものといえ、学校への住民参加の制度化を考察する上で、格好の素材を提供している。

(2) 学校参加法制の提言

近年学校の「閉鎖性」、管理主義的状况を打開する方途として、学校運営への父母・住民の参加法制に関する研究は盛んであるが、ほとんどが比較法制研究であり、我が国の制度についての提言はごくわずかしか見られない。その中の代表的な論者である今橋盛勝は親の学校参加制度として「学校父母会議」を提唱している。同制度は①体罰、いじめなど子どもの人権侵害にかかわって「相談を受け要請に応える」¹¹いわば子どもの人権救済センターとしての機能、②「子どもの人権・権利と父母の教育権に関する」「情報提供」¹²および理論的研究と発表、③子どもの人権と父母の学校参加を保障する条例、教委、学校規則や法律の制定の運動を行い、その運動の成果として、次の段階には各学校レベルで「父母の教育権が集团的に、または代表を通じて行使される制度化された父母の学校組織」¹³となる、といった機能を持つものである。それは言わば、Ⅰ「子どもの人権救済センター」とⅡ「学校参加制度（またはその促進母体）」との複合的な性格を有するものであり、まず、全国的なプレッシャーグループとして確立させ、しだいにPTAなどと連動しながら各学校レベルに普及させようというものである。個人の権利意識が欧米に比べ希薄な日本において、まず父母の「我が子性」に着目し制度作りをすることが意図されている。また、法律による一律制度化を進める理由として「まず法制化しないと日本の現状は百年たってもかわらない」¹⁴といった今橋の発想が同制度の背景にはある。

それに対して、「学校運営・教育のあり方」において例年「父母アンケート」を行なうなど、父母の学校参加への実践がある程度慣行化されていると思われる、葛飾区亀青小学校の教師であった岩辺泰史は、今橋が提起するような学校参加制度の法制化に対して次のような批判を加えている。「日本の政治システムのように（とりわけ教育においては）官僚支配の強い状況では一律な法制化は学校の統制を強める機関と化し、教室を一層息苦しいものとする事は予想できる」¹⁵確かに、学校管理規則、学習指導要領等により教師の自由裁量が著しく制限されている日本の現段階で、父母の制度的参加を法律で一律的に決定することによって、教師の教育活動により縛りがかけられ、学校教育が硬直化したものになる危険性は否めない。また、現実には親の各学校レベルでの参加が例外的にしか運動として存在しない状態で、他律的に参加を制度化することは制度の形骸化を招くものであろう。今橋の制度構想は子どもの人権救済に関しては詳細かつ具体的であるが学校参加制度に関してはやや具体

性に欠ける。これも人権救済に関しては実際に父母の要求や運動が全国的に盛り上がりを見せているが、学校参加法制に関しては、漠然とした父母の要求はあっても、切実な要求の内容、運動の争点が現時点では具体的に浮上してこず、まして慣習的に父母が学校運営に参加している学校がごく少数である¹⁶、といった事実の規定されているのではないだろうか。いずれにせよ、現段階では我が国における学校参加法制の一律的な導入には問題点が多いと思われる。

2. 「地域教育会議」の構想

神奈川県川崎市では革新市政のもと、1984年から2か年計画で「川崎の教育推進事業」が行われたが、その中で国政レベルでの『臨時教育審議会』に対抗する形で¹⁷学識経験者等による「川崎市教育懇話会」（以下「いきいき懇」と略）が結成され、2年間で242か所、のべ4万人による市民討議をもとに86年、最終答申である「いきいきとした川崎の教育を求めて」（以下「いきいき答申」と略）が市長に提起された。それがその後の川崎市の教育計画を方向づけることになったと思われる。この答申は「川崎の子どもたちは元気か」¹⁸という問いから出発し、まず子どもたちを起点としてその発達を保障していく学校・親・地域のあり方を述べたものである。この答申では多くの提言がされているが「答申を生かしていく最大のポイント」¹⁹といわれているのが「地域教育会議」の提案である。同制度は教育の住民自治を制度化すべく構想されたものであるが、その特色は以下のようなものである。①制度の慣習法的成立が構想されている。②審議の対象が教育及び教育行政に限定されることなく市政全般とされている。

まず、基本的に「地域教育会議」は「推進事業」の中で小学校区ごとに行われた市民討議をもとに、小学校区ごとに設置される「教師、親、住民の教育意見を交流し、合意形成を測る組織」²⁰とされ、それを基礎にして「中学校や行政区レベルのさまざまな教育組織、市民組織との連携を図りながら、必要に応じてより有効な地域教育会議の構想を測って」²¹き、さらには一般・教育行政との接点をもっていくという制度が構想されている。そして今後それらボランティアな組織が小学校を単位として合併していく、という方式をとることが予想されたのである。その理由として第1に、一律制度化による形骸化を危惧し「行政の末端機構的な意味をできるだけ薄くしようとした」²²ことがあげられる。「教育委員の準公選制をやっても…後は形骸化する、選挙もまったくまず

くなってくるということになるので、準公選制への発展性のあるものとして…日本の市民社会の政治文化を変えろという意味でも地域教育会議には重要性を置いている¹⁴⁾という委員の意見も見られる。第2に、川崎市は南北に長く独自の特性を持った地域によって構成されているため、地域によって異なった形態の「地域教育会議」ができることが期待されているのである。

また②にあげたように「地域教育会議」は、「中心的には自校区内のことを討議する」が「教育行政を初め市政全般にわたって協議し¹⁵⁾てもよいとされている。教育内容は政治に干渉されてはならないが、教育行政の側からは一般行政に対して積極的に施策を要求していくことが認められる、という教育行政の一般行政からの独立原則に沿ったものである。

3. 「地域教育会議」制度化の過程

(1) 学校地域連帯事業

答申を受けて1986年6月に川崎市教育推進事業検討委員会が、教育委員会の指導課を中心にして設置され、答申内容の具体化を進めていった。すでに答申審議中からそれを先取りする形で市立の幼稚園から高校までを対象に各学校レベルで「教育活動活性化事業」小学校を対象に「学校・地域連帯事業」が進められていった。「教育活動活性化事業」は内容が各学校に任された自由な委託研究を行なうというものであったが、「学校側が市民討議を経て得られた住民との信頼感を基礎に校区の地域、自然、人材などを利用したものが多¹⁶⁾と「いきいき懇」の事務局員で、当時教育委員会指導主事であった江頭秀夫は述べている。「教育活動活性化事業」はまず全小学校に10万円の予算をつけ、町会などを中心とした地域の人々とともに事業を行なうというものであった。

将来的には「地域教育会議」へと発展することが期待されていた、と江頭は述べている。各小学校の「教育活動活性化事業」を見ると内容的には、①学校が教科活動で地域教材を取り入れたり地域の人を招くなど地域との交流を行っている学校、②祭りなど学校行事を地域に開放する学校、③地域清掃、あいさつ運動など従来の町内会活動に相乗りする形で進める学校、④教師、親、住民が地域懇談会といった形で話し合いの場を持つ学校、といった分類が可能である。しかし多くの学校は②あるいは③の形態を取るものであり、④に属する「夜間地域懇談会(藤崎小)」「親と教師のふれあいの集い(下沼部小)」などはまだごくわずかで、しかも開催も年1回などであり継続的な「地域教育会議」の確立ははまだ実現

していないと思われる¹⁷⁾。

(2) 川崎市教職員組合による「校区教育協議会」構想

他方、川崎市では答申の「地域教育会議」以外にも競合する参加制度構想が見られた。川崎市教職員組合は、教職員、父母、社会教育関係者、住民、子ども・青年のそれぞれの代表からなる「校区教育協議会」を提唱してきたが「地域教育会議」との相違点は設置単位が中学校区であること、参加制度として形式性が整っている、といった点である。その「地域教育会議」に対する批判は「①『会議』であるため、合意形成を得た上で行動に踏みきるといふニュアンスにかける。②住民の意見の反映をスムーズに行うための制度として保証されていない。③校区内の社会教育活動などを有機的に結びつけていくという観点からは中学校区が望ましい。」¹⁸⁾①及び②の批判点は制度の形骸化を防ぐために構想されたものであり、むしろ地域教育会議独自の特徴といえる点であろう。

(3) 川崎市教育委員会による制度化構想

「いきいき答申」の提起を制度化していくために、川崎市教育委員会においては、88年「川崎市教委区推進事業検討委員会」が「川崎市教育懇話会『報告書』にかかる実施事項について」を提出した後解散したのに続いて、89年、構想の制度化をさらにすすめるために研究者、元教師、自治体職員ら7名からなる「川崎市教育懇話会」が発足し、同年12月から「地域教育会議」が「川崎市の生涯学習基本構想」につづいて検討事項にのぼっている。それまでには川崎市議会において、川崎教職員組合出身の市議員が積極的に「地域教育会議」設置要望を提出している¹⁹⁾。この行政主導で進められた「地域教育会議」構想は90年度、市議会です算化され、91年度から南部、中部、北部3校がモデル校として試行を行ない、92年度から全行政区での試行が行われることになった。

その制度的特徴は①設置が任意ではなく制度的形式が比較的整っている。②中学校区に設置される。③子ども文化センターなど社会教育機関が運営の中心になり、学校の課外活動に関する事項を協議する。④87年以来中学校区で進められている青少年健全育成活動などを行う「青少年地域活動促進委員会」を「地域教育会議」へと事業の質的な転換を図る、といったものであった。

教育委員会青少年教育課を中心とした「川崎市教育推進事業検討委員会」は次のように述べていた。「地域教育会議」へと発展することが期待された小学校における「学校・地域連帯事業」であったが、現状においては

「学校主導の学校教育活性化としての側面が強く、『地域教育会議』が目標とする広範な活動とは結びついていないのが現状」²⁰⁾であり、「一方、中学校区青少年地域活動促進事業は、青少年の健全育成、非行防止という側面が従来より求められていた」が「最近の組織・事業の見直しにより、子どもの学校環境、地域領域に目を向け、地域の幅広いかたがたの参加を得ながら組織運営がされ始めた」ために、「目下のところ」後者が『『地域教育会議』を創設するためのベースとしてはもっとも近い』²¹⁾のである。

具体的な「地域教育会議」の試行は、90年6月に青少年教育課によって「川崎市教育懇話会」に提出された「地域教育会議の基本的考え方」に基づいて進められていくことになった。その中で、『『地域教育会議』を設置するに当たって具体的な問題点を探るため『中学校区教育会議』を設置し検討を行うものである』²²⁾といった暫時的な制度を取りあえず設置することが、強調されている。この会議は「市民が自らの責任として教育を行なうための自主的・民主的組織」²³⁾であり、具体的には①「中学校区の子育て・住民自らの生涯学習について、親・教師・住民の話し合いによる合意を作り出し、そのネットワーク化を図る」²⁴⁾②教育行政への学区内住民の総意を反映させるため、日常生活圏に根ざした教育への市民参加の恒常化を図る③地域教育振興・発展のために活動する諸団体と連携・協力するとともに、自主独立の団体として地域の教育計画を図る」といった活動内容があげられている。また構成は①選出委員－父母委員、教職員委員、住民委員、町内会・自治委員、子ども会委員からなる－②非選出委員－学校長、青少年指導員、子ども文化センター館長、校医市民館職員、その他からなる。特に住民委員は「学区内住民20名以上の推薦者の推薦を得た人々の中から抽選とし委員の数は学区内住民10000人につき1名程度」²⁵⁾とされ、教育に住民の声を反映させることが意図されているものである、と説明される。しかしながらこの選出方法によると住民委員の総数は1中学校区あたり3～4人程度にしかならず、また応募者が定員数を越えた場合は抽選を行なう、といった規定も設けられており、住民の参加はかなり限定的なものにとどまっているかのように見える。

また活動内容としては「学校その他教育施設への提言」「児童・生徒の学校外活動への提言」「住民の学習・スポーツ・文化活動への提言、教育相談・教育情報への提言」を地域の教育集会などを通じて行なうものとされる。しかしながら附則的に「この会議は、学校教育計画、人事に干渉するものではありません。」²⁶⁾という事項

がつけ加えられている。当初指導課案にはなかったこの文言により、当初構想された小学校区レベルでの「学校参加制度」としての性格は弱められたと思われる²⁷⁾。具体的には90年6月から91年3月を施行期間として「川崎市青少年地域活動促進委員会」「川崎市教育委員会を実施母体として南部の田島中（川崎区）、中部の橘中（高津区）北部の柿尾中（麻生区）の3学区が選ばれ、20万円の委託料を受け、施行を行なうことになった。

このように当初の構想では、小学校区ごとに住民の教育力の充実を持ってボランティアな集まりから形成されていくことが期待された「地域教育会議」は行政サイドのやや早急な制度化によって暫時的にはあれ中学校区に設置され、活動内容も異なった制度へと変更が加えられるようになっていった。それに関して元川崎市教育長岩淵英之は、「生き生き答申」以来5年を経て、教育イノベーターなどに見られるように地域の教育力に自信がついたため制度化を手がけた、と述べる²⁸⁾。しかし制度化が急がれたこと背景には川崎市教職員組合の要求である「学校五日制」との関連がある、とする見解もある²⁹⁾。川崎市教職員組合出身の菅原敬子市議会議員は、市内ですでに14校がモデル校として「学校五日制」（4週6休制の教職員のみの「五日制」）を採用しており、同制度をさらに定着させるためには学校外活動の充実、それにあたる機関、人員の整備が必要となるのでありそれゆえ「地域教育会議」をそのような目的のために利用することは有効である、と述べている³⁰⁾。

(4) 「川崎市生涯学習推進基本構想」に見る「地域教育会議」構想

一方、「いきいき答申」の中で提言され、「川崎市教育懇話会」によって最初に検討事項とされた川崎市の生涯学習事業の推進が「地域教育会議」制度化と平行して行なわれ、90年7月に設置された「川崎市生涯学習推進基本構想策定調査委員会」が91年3月、半年間に及ぶ市民討議などを元に報告書「川崎市生涯学習推進基本構想」を提出した。同委員会は学識者、一般行政からの委員などを含み事務局は教育委員会の社会教育課に置かれている。その中で、「川崎市の生涯学習」という観点から「地域教育会議」が提案されている。そこでは「地域教育会議」は「基本構想のねらいの『子どもに遊び集団を、青年に真の労働の喜びと社会参加の体験を、成人に余暇を、高齢者に地域における役割発揮の機会を』の具体的な実践活動は、地域教育会議の活動の中で可能になる」³¹⁾と構想を実現するための制度として重要な位置付けがされているが、加えて「将来、学校五日制実施に伴う休

日における青少年指導の問題や学校での部活動の問題なども地域教育会議の中で処理しうる可能性もありましょう³²⁾と、かつての構想にはなかった新たに浮上した「学校五日制」との対応について言及されているのが特徴的である。

また、「人々が日常生活基盤を共有しあっているエリアで相互に生活課題や地域課題を発見・共有し、その課題解決に向けた活動を行っていくために、中学校区を単位に設置するのが妥当³³⁾」というように、設置単位は暫時的に中学校区にというのではなく、積極的に中学校区にというように代わっている。結局「週休二日制の急速な普及や児童・生徒数の減少などを勘案するとき、学校が地域施設の中核として、地域の生涯学習センターとして、その実質的開放をすることが大切になる」ために「教育における市民自治」を目指す「地域教育会議」で「自由な意見交換を行なう³⁴⁾」ことが重要とされるのである。「生涯学習センター」としての地域的な核としての「地域教育会議」という発想が強調され、以後、市民の運動の中でもそのことが追求されていくようになるのであるが、「学校五日制」との対応に関しては、そのようなことが期待され制度化が急がれた「地域教育会議」は「五日制」の「受け皿」に過ぎないのではないかと、そのようなものではなく、真に自主的な住民主体の地域の生涯学習運動の核にしていくべき、との市民側の要求も強まってくるのである。

4. 地域教育会議の「試行」としての制度化

(1) モデル学校区の制度化－田島中学校区の事例を中心に－

90年度から市内3中学校が「地域教育会議」の試行を開始したが、青少年教育課の「地域教育会議の基本的な考え方」に沿いながらも、各学校ごとにやや異なった「地域教育会議」制度化が開始された。まず川崎区の田島中学校区においては、基本的に「地域教育会議」の目標は「市民が自らの責任として教育を行なうための自主的・民主的組織³⁵⁾」を作り上げることである、という観点から「地域の中に地域住民による自主的で、多様な地域の教育活動がより多く存在すること及びそれぞれの活動のネットワーク化³⁶⁾」が必要とされる。ところが校区内ではすでに各機関、団体の積極的な活動が存在する、という評価から「地域教育会議」は「調査提言活動・連絡帳制活動及び広報活動を主として行ない、地域住民に対して直接的な活動はせずに、必要に応じて他の組織との共済・後援の形で行なう³⁵⁾」と、あくまで各機関の「ネット

ワークづくり」をすることにとどめているのである。また、青少年教育課の「基本的考え方」による「中学校区青少年地域活動促進委員会」を母体に、との提起に対しては、「青少年地域活動促進委員会は青少年健全育成の面が強く、その目的、活動内容が教育会議と多少異なるため、当分の間は別組織として、構成委員は従来のままとし、教育会議とは独立した従来の活動を行う。地域教育会議との関わりは引き続き検討課題とします。」³⁶⁾と「地域教育会議」と「青少年地域活動促進委員会」については、別組織にすることが決められた。委員は17名の選出委員として、PTA父母委員(6名)、町内会・自治会委員(5名)、教職員委員(3名)、住民委員(3名)、および学区内の諸団体組織より推薦された21名の推薦委員、学校長(5名)、学校医(1名)、PTA会長(5名)、市民館職員(1名)、子ども会委員(1名)、保健所職員(1名)、青少年指導員(1名)、母親クラブ(1名)、社会福祉協議員(1名)、幼稚園職員(1名)、民生・児童委員(1名)、保育園職員(1名)、子ども文化センター館長(1名)からなる。

一般住民が参加する、住民委員が住民1万人から1名選出ということで、田島中では3名、学区内在住の20才以上で学区内在住者20名以上の推薦を受けたものから人数が多い場合は抽選で選ばれりとされる、とされた。具体的な活動としては、選出委員のみからなる、調査提言委員会、連絡調整委員会、広報委員会が活動するのであるが、特に連絡調整委員会を設けたことが特徴的であり、「地域内の教育活動の連絡調整とネットワーク化を図る³⁷⁾」という目的も「ネットワーク化」をめざす田島中学校区の場合、中核的な役割を担うと思われる。委員会には、地域活動ボランティア、地域の活動団体、教育行政諸機関の間の情報収集、連絡調整を行うのである。地域活動ボランティアに関しては調査し活動別の名簿を作成し、総会に提出し、答申の中で提唱された、地域のボランティアの学習指導者である「教育イノベーター」の制度化に向けていこうとするものである。

また、組織的には委員全体からなる総会が年2回開催され、各委員会が年3回、議長、副議長(ともに委員の互選されるが教職員と市職員以外から選ばれる)、各委員長からなる運営委員会は適宜開催される。事務局は田島中学校に置かれ教職員1名、PTA1名からなる。

実際には事務局にはPTA役員と教頭の江頭秀夫が担当することになったが、江頭は86年の「いきいき懇談会」の際、教育委員会指導主事として事務局の中心的な役割を務めており、答申作成に深くかかわっている。ゆえに、当初の「答申」の理念にかなり沿った形でこの

「地域教育会議」の制度化および運営を行ったものと思われる。江頭は「地域教育会議」が当初の構想では小学校校区ごとに設置が予定されていたのは「生き生き懇」委員のみならず、事務局レベルの見解でも一致していた事項であり、事後の経緯から設置が中学校校区ごとになったことに対しては、本来的には小学校校区が望ましい、と述べている³⁸⁾。さらに他の2中学校区の「地域教育会議」が行政の「基本的考え方」どおり「青少年地域活動促進委員会」を母体にしてのに対しては、「目的・活動内容が異なる」としているのも、教育団体の緩やかなネットワークから慣習法的に組織づくりをしていこうとする当初の理念に沿ったものといえる。また住民委員の選出であるが、田島中が学校区では3名の定員に対して4名の立候補があり抽選で3名が選出され、活動を行っている。委員の内1名は企業退職後、学校教育に関心を持つようになったという男性であるが、学校の中に直接入ってみてからは、地域で子どもの姿を見ても親しみを感じ、子どもたちの存在が身近になったと述べている。ただし、委員会などに出ても学校関係の委員に対して活動に不慣れなことが多いため戸惑いがちであるとともに、3名では他の委員に比して少なすぎるのではないかと、とも述べている³⁹⁾。

他学区の場合を見てみると、高津区の橘中学校では、住民委員は選出の対象にならず父母委員1（学区内各小・中学校PTAから選出）が兼ねることになり、麻生区の柿尾中では、住民委員を町内会・自治会委員とともに各小学校区代表委員として、応募者が委員定数に満たない場合町内会・自治会が推薦・選出し、さらに住民委員にのみ「規約」の遵守と出席を約す「宣誓書」を書かせる⁴⁰⁾、といったように、住民委員にのみ、制約が課せられている。また柿尾中学校区の場合は、「青少年教育課から提示された原案は、住民委員の選出は応募者の中から抽選であったが、小委員会や町内会・自治会長の会合で検討した結果、『教育会議』の非営利、非宗教、非政党の主旨や、応募がないときの再募集の事務手続きを円滑に、早急に行うことを考慮して今回は上記のような選出方法をとった⁴¹⁾とあり、全くの一般住民から自由に住民委員を選出することに対しては抵抗感があることが推測される。いずれも、田島中学校区の住民委員に比較して、住民委員が形式的なものになっている。

田島中学の場合も委員会の活動は開始されたばかりで、「具体的な活動がまだ委員のイメージに浮かばない」あるいは「各団体の代表から、教育会議に近い活動は自分たちも行っており、他にも同じような活動があるので、この会議の存在意義が分からない」といった声も聞

かれるが「『何かを期待し、何かをしなれば』という姿勢が各委員から強く感じられた⁴²⁾という意見も見られる。

92年度からは、当初全中学校で設置される予定であったが、結局残り4行政区にモデル校が設置され活動を行なうことになった。既存の中学校区も活動を継続中で、活動内容が今後「地域教育会議」の評価の対象になるものと思われる。

(4) 「地域教育会議」に対する市民の反応—市民サロンの「地域教育会議」構想—

「地域教育会議」がモデル校で試行化されたのと平行して市民の間にも論議が起こっている。「川崎市生涯学習推進基本構想」策定活動のなかで「川崎市の生涯学習を語る市民サロン設置運営要項」が作成され、「市民による、市民のための生涯学習基本構想づくり」にむけて、地域に根ざし、暮らしに根ざした構想のあり方を語り合い、その成果を調査委員会に反映⁴³⁾させることを目標とし、事務局を教育委員会社会教育課に置いた、市民参加による「川崎市の生涯学習を語る市民サロン」が90年10月に設置された。当初設置期間は「基本構想」の策定までとされたが、その後も継続的に行われることになった。その中での当初の中心的な検討課題が「地域教育会議」であり、継続的な討議を重ねながら、市民サロン一同による「地域教育会議への市民サロンの考え方」(案)の提出、教育委員会等の後援による「作ってみよう川崎を—地域教育会議って何—⁴⁴⁾演劇の脚本作成、準備と市民に向けての公演など積極的に活動を行っている。案に関しては審議途中であるが「教育に関心のある人が望めば、誰もが委員に応募できること」「委員定数の約半数は公募の委員を持って構成する⁴⁵⁾」など、既存のモデル校の「地域教育会議」では問題になっていた住民委員の問題について改正意見が出されている。また「地域教育会議」が「学校施設開放を運営して、学校を地域生涯学習センターにする⁴⁶⁾といった新たな提起も行われ、現在学校開放事業の具体的検討に移っている段階である。市民サロンの「地域教育会議」に対する基本的な考え方は議論のなかで出された「この指とまれ方式」と命名されており⁴⁷⁾、行政によって一律制度化されたものを市民が享受するのではなく、住民側でそのような組織が必要と感じた場合、自主的に集まっていこうとするものである、また学校や市政に対して問題を抱えている市民がいつでも「駆け込める」「駆け込み寺⁴⁸⁾としての性格を持ったものに、といったことが議論のなかで合意事項となっている。

このように「市民サロン」が構想する「地域教育会議」は当初構想された「慣習法的成立」「市政一般を審議」といった性格を有し地域生涯学習運動の核、としての性格を強く持つ物になっている。サロン参加者には、元「地域教育会議」委員なども参加しており、今後「地域教育会議」を運動的に住民の意志に沿ったものに変えていこうとする声が聞かれる。

5. 「地域連帯推進事業」と「学校五日制」との関係

－高津区久末小学校の事例から－

一方、当初は将来「地域教育会議」に発展することが期待された小学校区ごとの「地域連帯推進事業」及び「教育特別活性化事業」であるが、その後も継続的に行われ各学校ごとに独自の事業が行われてきたが、そのなかで同時に市の「学校五日制」調査研究校ともなり、地域連帯事業と「学校五日制」を関連づけて行うことを試みた小学校がある。これは「地域教育会議」構想が学校五日制との対応、その「受け皿」としての地域の連帯づくりとの関係で言われることが多くなった状況において、興味ある実践であると思われる。

川崎市高津区久末小学校は川崎市のなかでは農業が残る地域に位置し、地域の豊かな自然を利用して86年度から「地域素材の教材化」という名目で、教科、道徳、特別活動の枠にとらわれない、地域の自然・文化の「体感学習」を行ってきた。87年答申後は「特別活性化事業」のモデル校指定を受け、他校からの訪問を受けるなどしているが、地域素材を学ぶ、地域の人材活用－授業のなかで地域のお年寄りに話を聞いたりする－といった教育実践を発展させていた⁴⁹⁾。その後、89年度から川崎市の「学校五日制」の「調査研究校」にも指定され、両方の事業を関連させる形で試行を行ってきた。川崎市の「学校五日制」試行は、基本的に教師の4週6休制を採るものであり、子どもは全員通学するが、教師が交替制で半数休業し指導体制を変えるという「合科教育方式」を採るものである。久末小の実践計画は、土曜試行日に教師に代わって、地域の人々が子どもに地域活動などをさせたり、教師とともに指導をする、といった内容が予定されていた。

ところが実際に2年間試行を行った結果、問題点が生じ、「積極的にやっていくという点において困難な点が多い」⁵⁰⁾という佐藤茂治学校長の評価を導き出している。問題は以下のような点である。第1に、場所、施設の問題があげられる。基本的に半数の教師で全校生徒に対応

するため、教師1名で生徒約80名を担当するわけであるが、そのような活動のために十分なスペースが学校内にはないのはもちろんであるが、現時点では、地域にもそのような施設がない。試行初年度は試行日を毎月持ったが、2年度は年1回しか行えなかった。それを補いうるような十分な地域の「受け皿」がこの学区においてはまだ存在しないのではないかと、というのが校長の意見である。第2に、学校教育法施行規則、学習指導要領に定められた授業時数、授業内容に従ってさらに土曜施行日を設けると教授活動に支障が出てしまって困難である。第3に、共稼ぎの親が多く、土曜日に在宅でないため、学校内の活動を親が援助するというのに無理がある、といったものであった。

久末小の場合、研究校に指定される以前から、学校と地域の関係は比較的密接なものであったが、「学校五日制」に対応するために地域との連帯事業を活用することには成功しなかったものと思われる。本来教師の労働条件を改善することが中心的な目的であるところの「学校五日制」制度化と、学校と地域の連帯といった異なる2つの目的を同一の制度で実現しようとするには困難があったものと思われる。もちろん「教育活動活性化事業」は「地域教育会議」と同一のものではないが、将来それに発展することが期待されたという点および、「地域教育会議」が「学校五日制」の導入との対応で積極的に推進される傾向があることから考えて将来的には「地域教育会議」が「学校五日制」導入に伴う地域の人的、施設的な条件整備のために利用されることが予想されるのであるが、久末小での両者の連携の困難性は、慎重にことを進める必要性を示唆しているのではないだろうか。

6. まとめ

このように当初の段階で「慣習法的形成」および「市政全般を討議」といった特徴を持ち、父母・住民に密接なレベルでということ小学校区単位で構想された「地域教育会議」であるが、制度化の中で教職員組合、行政内などのさまざまな影響を受ける中で、中学校区単位でより制度的に形式が整ったものへと変更が加えられていったことがわかる。その背景には「学校五日制」導入に伴う地域の人的物的条件の整備ということがありそうである。一方で「学校五日制」と「学校地域連帯事業」を結びつけた小学校での試行は失敗しており、「地域教育会議」の本来の意図と「学校五日制」を結びつけていくことには不安を感じさせる。「川崎市生涯学習推進基本構想」の中ではそのことが明確に出されている。しか

し一方、「地域教育会議」を住民サイドからの生涯学習の地域的な核にしようという市民のなかの運動も生じており、それは当初の「地域教育会議」の発想に近いものになっている。モデル校ということで試行化された「地域教育会議」の中では、「いきいき懇」の際事務局であった江頭氏が事務局を務めた田島中学校区においては、市側の「基本的考え方」の枠を出て、かなり当初の「いきいき答申」の理念に沿った組織・活動形態が見られるものの、他学区ではやや形骸的な感は否めない。しかしながらモデル校は増えており、継続される住民側の運動いかんによっては「地域教育会議」が実質的に住民自治、住民参加の制度として、さらに地域の生涯学習センターとして機能していくことも期待できるのである。

《 註 》

- 1) 2) 3) 今橋盛勝「学校父母会議の提唱」『教育学研究』第59巻第1号, 1992年3月日本教育学会58頁
- 4) 今橋盛勝「学校父母会議の結成を」『世界』1990年5月号31~33頁
- 5) 日本教育学会第50回大会シンポジウム1991年8月「学校参加と学校自治」今橋の発言より
- 6) 岩辺泰史「『学校の人間の再生』は広く父母・国民的な力に依拠して」『子どもたちに豊かで平和な今と未来を』東京総合教育センター・東京都教職員組合1991年7月30頁
- 7) 例えば前掲岩辺「ランドセルが運ぶ風」1987年新日本出版社 村山史郎・久富善行・佐貫浩編『学校の再生—兵庫県府中小の場合』1984年労働旬報社など
- 8) 1991年10月11日江頭秀夫への聞き取り調査より
- 9) 川崎市教育委員会「いきいきとした川崎の教育をめざして」1985年, なお同報告が掲載されているものとして篠原一, 牧疋名編『地域からの教育計画』1987年総合労働研究所, 本論文内での答申はその掲載頁による
- 10) 同161頁篠原発言より
- 11) 12) 同98頁
- 13) 同162頁牧発言より
- 14) 同161~162頁篠原発言より
- 15) 同98頁
- 16) 1988年11月9日江頭秀夫への聞き取り調査より
- 17) 神奈川新聞川崎版「学校が変わる—地域との連帯を求めて—」1988年7月より連載, にて, 川崎市内各小学校の「教育活動活性化事業」の実態等が紹介されている。本稿の内容分類はそれによるものである。
- 18) 川崎市教育文化研究所, 地域に根ざした教育を探る 専門委員会編『校区からの教育改革—校区教育協議会の研究—』1987年73頁
- 19) 1992年4月27日, 川崎市議会議員菅原敬子への聞き取り調査より
- 20) 21) 川崎市教育推進事業検討委員会
- 22) 23) 24) 25) 26) 川崎市教育委員会青少年教育課「地域教育会議の基本的考え方」1990年6月1日
- 27) 1990年4月28日川崎市民フォーラムにて市職員は当初案にはなかったこの文言は川崎市校長会などの教職員サイドの意見との折衷により生まれた, と述べている。
- 28) 1990年4月28日 川崎市民フォーラム「今, 川崎の教育問題は?」における元川崎市教育長岩淵英之の発言より
- 29) 30) 1992年4月27日, 川崎市議会議員菅原敬子への聞き取り調査より
- 31) 32) 川崎市生涯学習推進基本構想策定調査委員会「川崎市生涯学習推進基本構想—市民が作る・市民が学ぶ・市民が聞く—」1991年3月23頁
- 33) 同22頁
- 34) 同40頁
- 35) 川崎市教育委員会・川崎市青少年地域活動促進委員会「地域教育会議試行報告書」14頁
- 36) 37) 38) 13頁
- 39) 同17頁
- 40) 前掲江頭秀夫への聞き取り調査より
- 41) 1991年10月18日, 「川崎市の生涯学習を語る市民サロン」における田島中学校区地域教育会議住民委員小泉喜久二の発言より
- 42) 前掲書48~49頁
- 43) 同49頁
- 44) 同18頁
- 45) 川崎市生涯学習基本構想策定調査委員会前掲書参考資料1頁
- 46) 市民サロンメンバー篠沢惺子脚本「作ってみよう川崎を—地域教育会議って何—」3月28日川崎市中小企業・婦人会館にて上演
- 47) 48) 川崎市の生涯学習を語る市民サロン「地域教育会議への市民サロンの考え方」
- 49) 50) 篠沢前掲脚本
- 51) 52) 1991年3月6日久末小学校校長佐藤茂治さんへの聞き取り調査より, なお同校の教育実践に関しては佐藤茂治「勤労体験を重視した総合活動の実践」実践校長学研究会編『新教育課程の主旨を生かす心の教育と小学校経営』第1公報社1990年9月など