

# 「地域の教育力」に関する概念整理と 分析枠組み

神 田 雅 貴

## 1 はじめに

「地域の教育力」という用語が、現在に至るまでに様々な書籍、論考、行政文書に登場している。その理由は、高度経済成長期を通じ、さらに、それ以降も地域機能が一貫して弱体化し、地域で子供を育てる機能までもが低下したことに端を発している。このような背景から「地域の教育力」は、1970年代後半より論じられ始めたが、ことに1990年代中盤に「生きる力」の育成において必要不可欠であると示されたことにより、国全体の文教政策の中に明確に位置づけられるに至った。

このように「地域の教育力」は重要な概念であるにもかかわらず、2015年に中央教育審議会答申「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」が提出されるまでは、多義性が存在していた。その理由には、多くの答申・先行研究において、①かつての「地域の教育力」の姿が明らかにされていないこと、それにもかかわらず、②「地域の教育力」の回復が論じられてきたことに関連があると筆者は推察している。

そこで、本稿では、これらの仮説をまずは明らかにするために、上記の最新答申に至るまでの主要答申について「地域の教育力」向上方策に着目して、その課題と成果の吟味を行う。次に、近年の調査報告書と先行研究から「地域の教育力」の現状について検討するとともに、1980年代以降の先行研究を概観して「地域の教育力」概念の批判的検討を行う。最後に、以上の点をふまえて、今後の「地域の教育力」向上に求められる方向性を明らかにした

上で、現場実践を検討するための視点である分析枠組みについて考察を行う。

## 2 「地域の教育力」に関する主要答申の史的分析

### (1) 主要答申における「地域の教育力」の変遷

前述の通り本稿は、行政による社会教育の取組に主眼を置いている。それゆえに、中央教育審議会の答申において「地域の教育力」がどのように捉えられ、諸施策の方向性がどのように示されたのかを確認することが重要である。ここでは、用語「地域の教育力」が頻出する中央教育審議会の以下の3つの答申を分析する。

- ・「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」(1996)【「中教審96答申」と略記】
- ・「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(2008)【「中教審08答申」と略記】
- ・「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」(2015)【「中教審15答申」と略記】

諸答申において「地域の教育力」という用語が使われたのは、「いじめ」や「校内暴力」といった学校教育現場での喫緊の諸課題に対応した1986年の臨時教育審議会「教育改革に関する第二次答申」(1986)が初めてである。その後、この用語は中教審96答申において用いられることで、国全体の文教政策の中に明確に位置づけられるに至った。それ以降は、各種答申・行政文書において頻繁に登場するようになる。概して、この用語は子供を育てるためには学校だけではなく家庭や地域の教育作用が重要であるという文脈で使用されている。ここでは、「地域の教育力」という用語が国の文教政策に位置付けられて以降、最新答申である中教審15答申に至るまでにどのような変遷をたどったのかを、〈使用されている文脈〉〈学校教育との関係〉〈社会教育行政の関与〉〈「地域」の概念〉の4点に焦点をあて確認を行う。

これらに着目する理由は、以下の通りである。第1には、答申で〈使用されている文脈〉を確認することで、「地域の教育力」の回復を指向しているのか、否かを明確にさせられるからである。第2には、「地域の教育力」向上を取組む際に〈学校教育との関係〉において、〈社会教育行政の関与〉がどのように示されているのかを明確にしたいからである。第3には、「地域」の概念〉を確認することで、どのような圏域で、「地域の教育力」向上に取り組むべきかを検討したいからである。それらを検討することにより、「地域の教育力」に関する新たな捉え方を提示したともいい得る中教審15答申へと至る変遷過程を確認し、問題の所在を明確化させたい。

この答申は、こと「地域の教育力」の内容に限ったとしても、①かつて存在したとされる「地域の教育力」を回復させるという論理にまったく力点を置いていないこと<sup>1)</sup>、そのために逆に、②「地域の教育力」向上の具体的な方針を提唱し得ていること、③地域と学校の双方が主体となって子供を育てるという基本方針が提示されていること、④それら両者の協働において地域住民自身の新たな「学び」が生まれ、そのことによってさらに「地域の教育力」を向上させるという動的なプロセス<sup>2)</sup>に着目したこと、この4点において画期的である。

## (2) 中教審96答申

現行の学習指導要領において最重要視されている「生きる力」を示した中教審96答申は、類まれな画期的な答申である。この中で「地域の教育力」は、「生きる力」と関連づけられることで、国の文教政策の中に明確に位置づけられたと見ることができよう。ここでは、まずは「生きる力」それ自体の内容を確認し、次に「地域の教育力」との関係性を述べる。その上で、答申の中で、「地域の教育力」がどのように用いられているのかを、主に〈使用されている文脈〉〈学校教育との関係〉に焦点を当て確認を行う。

本答申は、学校教育が「知識を一方向的に教え込むことになりがちであった教育から、子供たちが、自ら学び、自ら考える教育」へと基本理念を転換することにより、「生きる力」を育む方向性を提唱した。この「生きる力」とは、自ら学ぶ意欲と社会の変化に主体的に対応できる能力等を強調した「新しい

学力観<sup>3)</sup>をさらに発展させたものである。本答申では、「生きる力」について、以下のように示されている。

「我々はこれからの子供たちに必要となるのは、いかに社会が変化しようとして、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性であると考えた。たくましく生きるための健康や体力が不可欠であることは言うまでもない。我々は、こうした資質や能力を、(中略) [生きる力] と称する (中略) [生きる力] は、学校教育や家庭教育を基礎としつつ、地域での様々な体験を通じて、はじめてしっかりと子供たちの中に根づいていく。また、こうした地域社会での様々な体験は、学校教育で自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、表現し、行動できる資質や能力を身に付けていくための基礎となるのである」

([生きる力] のカッコの表記は原文のママ 下線は筆者が追記)

上記の引用で明らかのように、「生きる力」は地域での様々な体験を通じて「はじめて」根づくこと述べられている。ここにある「はじめて」という指摘は、質的な転換といってよいほどに重要なものである。これまでの答申において、「地域社会」とは、学校や家庭との連携対象として把握され、1970年代以降に繰り返しそのように提唱されてきた<sup>4)</sup>。それらはより良い教育活動のための連携という一般論を出るものではない。それに対して、このような学校教育において育もうとする「生きる力」の育成に関連性を持ったものとして「地域における体験」が必要不可欠であるという指摘は、まさに画期的である。ただし、この答申で示された取組は、概して地域が学校に協力するという暗黙の了解が成立しているように思える。つまり、この時点では、学校と地域の両者が主体となり、双方向性を持った連携の提案までには至っていない。

ところで、そもそも地域における体験がなぜ、学校教育にとって必要不可欠とされるのだろうか。この点を亀井浩明が簡潔に示している<sup>5)</sup>。「思考や

実践の出発点あるいは基盤として、あるいは、思考や知識を働かせ、実践して、より良い生活を創り出していくために体験が必要である」。ただし、体験は固定化されて新しい現象に柔軟に対応できないことがあるので、「経験を体験化し自分自身の行動基準にするよう努力すると同時に、不断に新しい経験をして自分自身の体験すなわち行動基準を再構築していくことが必要である」。

彼の言説で注目すべきは、思考や実践の基盤として体験が必要であるだけでなく、「思考や知識を働かせ（る）」ためにも体験が必要であるという論点である。ここで意味するものは、「知識を働かせる」、つまり「知識を機能させる」には、体験が基盤として不可欠であるということである。知識は、単に暗記すればよいというものではなく、新たな状況にあって自らの判断・行動基準として機能するものであるが、その行動基準が固定化される傾向にあるために、不断に更新されなければならない。つまり、体験は多様性と継続性が保たれて初めて存在意義があると言えるだろう。

以上から明らかのように、子供が多様な体験を日常的に積み重ねていくことは、「生きる力」を子供に根付かせるために必要不可欠な要素である。本答申が指摘する「地域における様々な体験」とは、そのようなものとして理解されなければならない。

このように、中教審96答申が拓いた「生きる力」とは、「地域の教育力」を不可欠としている。本答申は「地域の教育力」が低下しているという認識を示し、「今日、地域社会の教育力の再生を促すことが極めて重要なことになっている」と適切に述べている。ところが、かつて存在したとされる「地域の教育力」を回復するという「回復の物語」に囚われているために、その再生方策は、リアリティを欠いている。そこでの具体的な改善策としては、「遊び場の確保」等が「地域社会における教育の条件整備と充実方策」として列挙されている点に端的に現れている。

つまり、本答申にとっての「地域」とは、「地域における様々な体験」を可能にする場であるという画期的な指摘はあるものの、あくまでも学校を基軸に見られるものに限定されているのであり、そこに向けられた視線の先の「地域」にリアリティは存在しない。とはいえ、地域住民の協力を得ることで、

学校の中に限定されるが地域と〈ともに〉子供を育てるという提案は注視すべきである。

### (3) 中教審 08 答申

学校と地域との連携は、2001年に大阪教育大学附属池田小学校の児童殺傷事件が起きることで、両者の関係が一時的に停滞することになった。しかし、地域社会における諸機能は、全体的には低下する性向のままであるために、両者の連携に関する政策は基本的に強化される方向で一層加速した。この動向の中で2006年に教育基本法が改正され、第13条「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」の条項が追加された。この改正をふまえて提出された中教審08答申は、「地域の教育力」が向上するプロセスあるいは、「地域」の概念を把握する上では重要である。ここでは、「地域の教育力」の向上方策と関連して、この用語がどのように用いられているのかを、主に〈使用されている文脈〉〈社会教育行政の関与〉〈「地域」の概念〉に焦点を当て確認を行う。

本答申は、中教審96答申と同様に、「生きる力」の育成は学校教育が重要な基盤であるとしながらも、それだけではなく実社会における多様な体験等が十分条件であると読むことができる。そのために、低下傾向にある「地域社会の教育力を向上させる方策を検討することが急務となっている」と指摘する。その方策として、小学校を核にした「放課後子どもプラン」や、学校支援ボランティアの活動に地域住民が参画することを提唱する。それらの地域住民による活動は、「これまで培ってきた知識や経験、学習の成果を生かすことにもつながるものであり、ひいては地域社会全体の教育力を向上させることが期待できる」と述べられている。

ここで注視すべきは、「放課後子どもプラン」に凝縮される小学校区への着目である。つまり、この提案は学校・地域における子供を育てる活動において、小学校区という子供も含めた地域住民の具体的な〈様々な体験をともにする場〉を軸にしている点である。小学校区内の地域住民の知識や経験を学校や社会教育行政が活用すること、このことによって意図的に「地域の教育力」を向上させようとするものである。この取組で注目すべきは、目に見

えない〈かつて存在したされる「地域の教育力」〉なるものを目標に取り組むのではなく、教育現場において実際に活動する人々が実在するとみなす諸資源を利用するという現実的な方向性である。それに加え、実践現場に焦点化しているので、より具体的な「動的なプロセス」として施策を提唱している。ただし、このプロセスにおいては、地域住民が一方的に協力する立場になっている点には留意が必要である。

さらに、本答申には注目すべき点がある。それは、従来の諸答申では明確にされてこなかった「地域」の概念が明示されたことである。具体的に「地域」とは、「住民間のコミュニケーションの総体として捉え、空間的な広がりとしては、基本的には小学校区程度と捉える」と述べられている<sup>6)</sup>。この指摘により「地域の教育力」の向上は、学区を圏域に取り組む重要性が示されたと言えるだろう。

#### (4) 中教審 15 答申

前述した中教審 08 答申では、地域は「住民間のコミュニケーションの総体」として捉えられていた。それに加えて本答申では、地域において社会教育活動を通じて住民の関係性を豊かにしていくという動態的な視点が明確に打ち出された。このことが極めて画期的であることについては、前述した通りである。ここでは、それらの前述した点をふまえて「地域の教育力」がどのように用いられているのかを、主に〈使用されている文脈〉〈社会教育行政の関与〉〈学校教育との関係〉〈「地域」の概念〉に焦点を当て確認を行う。

本答申では、一方で「地域の教育力」は子供の「生きる力」を育てるうえで必要不可欠であると述べられるが、他方で家庭を含めた地域社会全体の教育力は低下傾向にあると指摘されている。そのために、以下のように改善策を提唱している。「地縁を再生するという視点にとどまらず、新たに地域コミュニティを創り出すという視点に立って、学校と地域住民や保護者等が力を合わせて子供たちの学びや育ちを支援する地域基盤を再構築していくこと、さらには、こうした取組を広げ、常に社会全体で互いの幸せについて考え、そのために何ができるかを問い、学び続ける社会の形成を進めていくことが課題となっている」。

この引用からは、中教審08答申で示された「学区への着目」「実践現場への焦点化」「動的プロセスの提唱」を基本的には継承していると考えられる。この中で、「動的プロセスの提唱」においては、新たな視点が加えられている。それは、協働関係を通じて地域住民が主体的に「学び」続けるという点である。この「学び」は、それだけではなく、以下のような波及効果も発生させる。「学校と地域が連携・協働するだけでなく、子供の育ちを軸に据えながら、地域社会にある様々な機関や団体等がつながり、住民自らが学習し、地域における教育の当事者としての意識・行動を喚起していくことで、大人同士の絆が深まり、学びも一層深まっていく」。

つまり、この「学び」を起点にして、子供の教育環境が向上し、地域住民の人間関係を豊かにし、そのうえ学習意欲がさらに高まるという「循環」が生じるのである。中教審08答申で示されたのは、地域住民が学校に知識や経験を提供するという一方的な関係であるが、本答申では、地域住民にも達成感・充実感があるという双方向的な関係が示されている。それでなければ、両者の協働関係が継続・発展しないという観点、つまり、本答申は学校側だけでなく住民側の視点にも立って両者の連携像を描いている。このことが、極めて重要なのである。このように、本答申から読み取れる「地域の教育力」向上の「動的プロセス」は、「学び」を新たな視点に加えることにより、双方向的な関係性を実現している点で、一層実効性を伴った内容である。

本答申は、このように画期的な内容であるが、改めて指摘しておきたい点がある。それは、協働関係における「学び」や人間関係の深まりの延長線上にある地域住民が感じる「楽しさ」への着目である。例えば、地域住民が学ぶことを通じて、新しい知識を得ること、子供との活動が充実すること、交友関係が広がること、ひいては学校や地域がより良いものになっていくこと、これらには達成感や充実感が存在し、「楽しい」と感じることは十分に想像できる。「楽しい」から活動が継続でき、意欲も高まり、仲間と協力できる、これらのことが、連携関係の継続とともに活動の質を深化させるのである。

これまで確認したように本答申は、学校と地域との協働を通じて、「地域の教育力」の向上だけでなく、地域の基盤づくりまでも志向する。そのための制度設計としては、学校支援地域本部や放課後子供教室を基盤にし、さら



に多様な活動を包含する「地域学校協働本部」事業が提言されている。この事業の特徴は、「社会教育のフィールドにおいて、地域の人々や団体により「緩やかなネットワーク」を形成した、任意性の高い体制」で、「支援」から「連携・協働」、「個別」から「総合化・ネットワーク化」を目指していることである。

この制度を運用するためには、「地域住民や学校との連絡調整を行う「地域コーディネーター」及び複数のコーディネーターとの連絡調整等を行う「統括的なコーディネーター」の配置」が提言されている。ここで注視すべきは、2点ある。

第1には、地域コーディネーターが学校支援地域本部と放課後子供教室を一括して運用することで、これまで個別に管理・活用されていた人材・団体・機関といった学区内の地域資源の情報を集約し、一層の活用が実現できることである。さらには、学区ごとの地域資源を統括的なコーディネーターが集約することで、自治体全体の地域資源の情報を把握することが可能になるのである。

第2には、学区内における地域の人材情報を集約する役割を担う地域コーディネーターが行政職の社会教育主事ではなく、地域人材が想定されていることである。つまり、コーディネーター自身がつながりを持っている、もしくは在住しているからこそ知っているリアルな人間（社会）関係を、そのまま生かして地域の人的資源を集約するという発想を読み取ることができる。この地域のリアルな人間関係を基軸にした方策を提唱していることには、注視すべきである。

これらのことから、中教審08答申で示した学区への着目は、学区内における「地域の教育力」向上に関する明確な方策の提示に進展するだけにとどまらず、自治体全域における地域資源の情報共有へと進展しつつある。

この答申の具体性を持った提案には、このように一方では現場実践をさらに推進する効果が期待できるが、他方では、自治体における取組の足かせになることも想定できる。例えば、学区ごとに適性を持ったコーディネーターを配置することは容易ではない。仮に、その設置を補助金支出の条件として強く求められるならば、形式的な人選が行われ、取組が形骸化する可能性も否定できないだろう。

### 3 「地域の教育力」とは何か

#### (1) 文部科学省の調査報告書にみる「地域の教育力」の現状

ここまで、中央教育審議会の主な答申における「地域の教育力」向上の施策を分析してきた。この向上のためには、「地域の教育力」がいかなるものなのかを捉えることが肝要である。それゆえに、この用語が一般的にどのように捉えられているのかを、改めて文部科学省が2005年に実施した「地域の教育力に関する実態調査」<sup>7)</sup>を基に分析する。

この調査結果によると「地域の教育力」は、保護者が子供の頃と比較して「低下した」が55.6%、「変わらない」が15.1%、「向上している」が5.2%であった。その低下要因の第1位は、「個人主義が浸透しているので（他人の関与を歓迎しない）」が56.1%であった。このように、「地域の教育力」は、全体的には低下傾向にあると認識されている。その原因には、地域住民による「褒める・叱る・活動や学習の機会を設ける」等の子供達を育てる個人的な行為が他の家庭に干渉するものとして認識され、進展しないという側面があると考えられる。

#### (2) 研究者が捉える「地域の教育力」の現状

次に、生涯学習・社会教育分野の研究者が、「地域の教育力」をどのように捉えているのかを概観する。

坂本登は、高度経済成長期以降において「地域の教育力」が向上した側面と低下した側面について指摘する。前者については、社会教育施設や学習機会等の充実を示し、後者については、人間関係の希薄化に原因があると述べる。ところが、これまでの国の施策については、人間関係の拡充に関する取組は低調であったと指摘する<sup>8)</sup>。

この人間関係については、清國祐二も着目している。彼は、かつての地域社会では、祭りや諸行事を通じて人間関係が形成されていたが、社会が変化することで都市部だけでなく農村部までも人間関係が希薄化している点を指摘する。それゆえに、地域行事や学習への参加を通じて、自然に関係づくりができるような配慮が求められると述べる<sup>9)</sup>。この両者に共通する指摘は、

社会の変化が地域コミュニティの有り様を変容させたことで、地域住民の交わる機会が減少し、そのプロセスの中で育まれていた関係性が希薄化したというものである。

このように、「地域の教育力」の向上には、ミクロレベルの関係性への着目が一つの鍵になると考えられる。ところが、この課題に関する政策的な論考<sup>10)</sup>については蓄積があるものの、個人の学習・活動による変容や、その活動がもたらす関係構築について述べられている論考<sup>11)</sup>はごくわずかである。このような関係性に着目する必要性について、松田道雄は、「教育・学習の本質は個人の内面の微細な変容なので、目に見えるマクロな評価だけで内面の変容を明らかにすることはむずかしい」と指摘する<sup>12)</sup>。

つまり、「地域の教育力」の低下は、人々の関係性が希薄化したことに起因しているにもかかわらず、先行研究では個人レベルの具体的な場面への着目が充分ではない。それゆえに、単にこれまでの分析の枠組みにとどまらず、地域住民・地域組織間といったミクロレベルの関係性にも着目して<sup>13)</sup>「地域の教育力」向上に関する分析枠組みの検討を行う必要があるだろう。

### (3) 「地域の教育力」概念に関する先行研究

ここでは、「地域の教育力」概念に関する論考が頻出する 1980 年代以降の議論を概観し、その全体像がいかなるものなのかを検討する。

松原治郎は、日本の地域社会を定義するには、生活行動体系の広がり基準にすべきであると述べ、居住区（農村の集落・都市の街区）、定住区（小学校区）、定住圏（都市、農山村一体）の 3 層構造であるという捉え方を示した<sup>14)</sup>。この地域社会には、「無尽蔵とっていいくらい大きな教育力が潜んでいる」が、「教育機能にかかわりのある機関や集団が、あまりにも相互に脈絡なく存在」し、「その核となるべき組織的教育機関としての学校が、地域社会から隔絶し孤立している」という問題点があることを指摘した<sup>15)</sup>。彼は、「かつてあった地域社会の教育力を再び活性化させる」ためには、「学校を地域社会に向けて開き、教育機能をそこで展開させていくことを中核にしつつ、家庭教育、社会教育、その他の教育機能の連携と調整を図っていくこと」が必要であると述べている<sup>16)</sup>。

佐藤三三は、先行研究<sup>17)</sup>に基づき「地域の教育力」概念の整理を試みている。それは、「地域の教育力」の地域とは、「父母住民が形成する諸「地域集団」である」とし、教育力とは、「子どもを「善くしたい」という願い・関心に支えられた諸行為」であるとした<sup>18)</sup>。その上で、「地域の教育力」とは、「地域集団」による、「子どもを「善くしたい」という願い・関心に支えられた諸行為」であると示している。さらに、彼は、「地域の教育力」に関する研究上の輪郭を、子供の発達にかかわる多様な教育力を相対的にとらえることができる小学校区（学区）にすることが適当であると述べている<sup>19)</sup>。

佐藤一子は、通説的な理解によれば「地域の教育力」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」であるとし、「特に 1970 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持って認識」されるようになったと述べている<sup>20)</sup>。彼女は、「1970 年代から 90 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」という論点を示している<sup>21)</sup>。その上で、「地域の教育力の現代的創造」において、「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」と述べている<sup>22)</sup>。

三好正彦は、佐藤三（1990）、佐藤一（1999）等の先行研究をふまえ「地域の教育力」概念の整理を行い「社会的親を自覚的に受容した地域に生きる大人一人ひとりが、「子ども集団の教育力」から導かれる目指すべきビジョンを持ち、子どもに関わる教育的行為」であるとその概念を示している<sup>23)</sup>。この「社会的親」概念とは、「地域の人間一人ひとりがそこに生きる子どもを自他に関わらず（注：原文のママ）「自身の子ども」として見守り、育てていくことに関わっていく」ことである。その上で、子供の主体的な活動（子ども集団の教育力）の意義や目標を地域の大人が理解して、子供の活動を支えることを重視している。

以上の論点をふまえて三好は、新たな「地域の教育力」再生モデルについて「ゼロから「地域住民」が構築していくことを期待することはもはやでき

ず、行政がいかにかそのような取り組みを進め、実践をサポート」することが肝要であると示している。そして、地域に現存するリソースを活用することだけでなく、「地域社会」全体としてどのように、その「場」を設けることができるか」が課題であると述べている。なお、三好、松原（1981）、佐藤三（1990）、佐藤一（1999）の論考では、高度経済成長期以前の「地域の教育力」の全体像については明言されていない。

#### （４）先行研究の成果と課題

前節では、先行研究における「地域の教育力」概念について概観してきた。ここでは、これらが示した成果と今後解決すべき課題について検討する。

第1には、「地域」の捉え方が明示されたことである。松原（1981）・佐藤三（1990）は、住民の実体的な社会単位としての小学校の学区が地域の圏域であると示している。前述の通り、「地域の教育力」の向上については、地域住民・地域組織間といったミクロレベルの関係性に着目する必要がある。それゆえに、「地域の教育力」は、小学校の学区内における人間関係を基盤に行われている教育行為として捉えていく必要があるだろう。

第2には、「地域の教育力」向上における行政の役割が、積極的なものへと変化したことである。佐藤一（1999）は、「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」であるとし、行政を含めた諸機関が連携する必要性を述べている。さらに、近年において三好（2013）は、「地域の教育力」向上の取組を地域住民がゼロから構築することは困難であると述べ、行政による支援の必要性が一層高まっていると言及している。

このように、行政の役割が次第に求められるようになったのは、地域機能の弱体化に歯止めがかからないためである。それゆえに、行政との関わりを否定的に捉えることは現実的でなく、三好が行政による支援を前向きに捉えた視点は高く評価できるだろう。

第3には、これまで概観した論考では、衰退した「地域の教育力」の回復という視点で論究されてきた。本来、消失したものを回復させるのであれば、失われたものがいかなるものかを明示することが前提になるはずである。しかし、これまでに確認した先行研究では、それが実証されてはいない。つま

り、これまでの議論は、かつての「地域の教育力」の姿が明示されていないままに、そのことが論究されてきたという問題点がある。

第4には、これまでに示された各概念が教条的で現実とは乖離している問題である。例えば、三好は、「地域の教育力」を「地域の人間一人ひとりがそこに生きる子どもを自他に関わらず（原文のママ）「自身の子ども」として見守り、育てていく」と示した。しかし、一般的には、他人の子供を見守るだけであっても、両者の間に一定程度の関係性が必要である。しかし、地域住民の紐帯がすでに弛緩している状況下では、大人と子供が挨拶や会話をすることすら困難であるというケースが少なくない。

この問題の根底には、回復する目標としての「地域の教育力」の姿が実証されていないために、論者の価値観がそのまま概念に反映されているという問題が存在する。これらを実践で活用する場合、概念が現実と乖離しているために、現場では混乱が生じる可能性があるだろう。

## 4 「地域の教育力」の分析枠組みの要点

ここまで、「地域の教育力」に関する主要答申、調査報告書、先行研究について検討してきた。この内容をもとに、「地域の教育力」を分析する枠組みの要点について考察してみたい。

### (1) 「地域」の捉え方について

最初に取りあげるのは、「地域」の捉え方についてである。近年の動向として学校と地域との関係は、両者がともに主体性をもち、双方向性を有するものへと深化しつつある。この関係は、社会教育側から捉えれば地域住民が、その地域に設置されている学校の支援や運営に携わることである。さらに、前述した答申や先行研究では、「地域」は基本的に小学校区程度と示されており、学校と地域との協働関係は、必然的に学区を圏域として捉えることが適切である。それゆえに、「地域の教育力」の向上については、小学校区を「地域」の圏域として捉え、その中の地域住民や諸機関・団体の関係性をふま

て検討する必要があるだろう。

## (2) 「回復への物語」との決別

次に取りあげるのは、「回復への物語」との決別についてである。これまで概観した先行研究では、かつて存在したとされる「地域の教育力」の具体的な姿は示されず、その代わりに論者の価値観が概念に反映され、その概念に基づいて回復が論じられていた。それゆえに、その概念は多義性を有する結果となっている。他方で中教審96答申でも、かつて存在していたとする「地域の教育力」の姿は明示されていない。そのため、回復させる目標が曖昧になり、それゆえに、回復の施策については一般論の域を出ていない。つまり、これらに共通する問題点は、具体的な目標を示すことなく、「地域の教育力」の回復を検討してきたことである。

さらに、既に述べた通り、地域の環境は激変しており、そもそも回復は不可能であると言わざるを得ない。それゆえに、現存する地域の各種人的・物的資源を再発見・活用することで現状を少しでも改善するという現実的な取組への転換が今後は求められよう。

## (3) 動的プロセスとしての「地域の教育力」向上

中教審15答申は、「地域の教育力」の回復に力点を置いていないことで、むしろ具体的な向上方策を提唱している。その内容は、〈地域と学校との協働関係が核になり多様な機関がネットワークを作り、子供の育ちを支える基盤を構築する〉ことである。さらに、この取組では、地域住民に新たな「学び」が生まれ、そのことによって大人同士の絆が深まることが期待されている。つまり、この取組みは、「地域の教育力」向上にとどまらず、地域づくりにも資すると言えるだろう。これは、新たな関係性の構築であり、人的資源の創出でもある。中教審08答申以前は、地域は学校に協力する対象として捉えられていたが、ことに学校が地域と共に向上していくという双方向性を持った動的なプロセスに深化している点には着目すべきである。なぜならば、双方にとって利益がある「win-win」の関係でなければ、その協力体制が長続きすることは困難だからである。

## 5 おわりに

「回復への物語」から決別した中教審 15 答申は、学区内における実際的な「地域の教育力」向上の取組方針を示した。その方針は、双方向性を有する〈協働関係〉や〈ネットワーク〉が核になっている。それゆえに、そのような関係性を基盤にして地域の人的・物的資源を活用し、「地域の教育力」を向上させてゆくプロセスが肝要になる。

そのためには、「個人間のつながり、すなわち社会的ネットワーク、およびそこから生じる互酬性と信頼性の規範」と定義されるソーシャル・キャピタル論<sup>24)</sup>に着目することが今後は求められるだろう。

### 註

- 1) 中教審 15 答申では、「回復」という用語は全く用いられていない。
- 2) 本稿において用いている「動的なプロセス」とは、地域と学校の双方が主体となって子供を育てる活動の過程で発生する地域住民の新たな「学び」が、「地域の教育力」の向上だけにとどまらず、地域住民の関係性を密にして地域づくりにもつながるという意味で用いている。
- 3) 教育課程審議会答申「幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について」（1987）
- 4) 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在り方について」（1971）等
- 5) 亀井浩明編『「生きる力」をはぐくむカリキュラム経営』1999、東洋館出版社、p39
- 6) 「中央教育審議会生涯学習分科会・家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会『家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会審議状況について』（2006年9月19日）で示された内容に基づいている。
- 7) 本調査は、全国から10団体を抽出し、小学校2・5年生、中学校2年生とそれらの保護者に対して実施された。それぞれの回収数と回収率は、前者が2,953人（92.0%）、後者が2,888人（90.4%）である。
- 8) 坂本登「変革期の青少年教育 一家庭・地域の教育力が向上したいま傾



- 注すべきは人間関係の拡充支援—」『日本生涯教育学会年報』第26号，2005，pp123-124
- 9) 清國祐二「教育サポーター・学校支援ボランティア等による地域の教育力再生」『日本生涯教育学会年報』第28号，2007，pp63-64
- 10) 例えば、日本生涯教育学会の『年報』（2005～2015）における代表的なものとして、学校と地域との連携に関するものは、馬場祐二郎「学習と学習成果活用のためのプラットフォーム」（第28号：2007）、ソーシャル・キャピタルに関するものとしては、菊池龍三郎「地域社会の“共有地”づくりとしての生涯学習——「知の循環」に必要なもの」（第31号：2010）、子育て支援に関するものとしては、大島まな「子育て支援を核とした人材育成と地域づくり——「養育の社会化」時代の「地域の教育力」を問う——」（第35号：2014）等があげられる。
- 11) 例えば、同学会の『年報』（2005～2015）においては、荻野亮吾「社会的ネットワークの形成に中間集団が果たす役割——JGSS-2003を用いた分析——」（第32号：2011）、松田道雄「多元参加型コミュニティ講座像を学習者の視点でとらえる」（第33号：2012）、小池茂子「高齢社会を視座においた大学の開放講座（リカレント教育事業）の新たな可能性について」（第36号：2015）があげられる程度である。
- 12) 11) の松田の論考と同じ。pp23-41
- 13) ミクロレベルの関係性に注目する場合、ソーシャル・キャピタル論を用いることが有効であると考ええる。その定義については、以下を参照のこと。ロバート・D・パットナム『孤独なボウリング』柴内康文訳，柏書房，2006，pp15-16
- 14) 松原治郎・鐘ヶ江晴彦『地域と教育』第一法規，1981，pp14-15
- 15) 14) と同じ。p7
- 16) 14) と同じ。pp36-37
- 17) 矢野峻『地域教育社会学序説』東洋館出版社，1981、増山均『子ども組織の教育学』青木書店，1986
- 18) 佐藤三三「「地域の教育力」研究方法試論」『弘前大学教育学部紀要』第64号，1990，p105

- 19) 18) と同じ。pp105-106
- 20) 佐藤一子「「地域の教育力」をめぐる理論的諸問題」『一橋論叢』121 巻 2 号, 1999, p252
- 21) 20) と同じ。p260
- 22) 20) と同じ。p252
- 23) 三好正彦「“地域の教育力”概念に関する一考察」『大阪女子短期大学紀要』第 38 号, 2013, p25
- 24) 参考文献に関しては、13) と同じ。筆者は、ソーシャル・キャピタル論を用いて「社会教育行政の施策が地域の教育力向上に与える影響」をテーマに博士論文を執筆中である。さらに、地域資源の活用に着目した論文としては、神田雅貴「地域子ども教室を通じた地域の教育環境の充実——地域資源の教育的な活用プロセス——」『日本生涯教育学会論集』第 36 号, 2015, p185-194 を参照のこと。