

北海道の取り組み：「かがやけ！北の学校応援団」 ～ 学校支援地域本部と北海道家庭教育サポート企業等制度 ～

Support for schools through the school support regional headquarters

平成20年度から始まった学校支援地域本部事業は、公立小・中学校が抱える今日の課題を解決するため、学校支援を通じて地域住民の《参画》を促し、地域に根ざした学校運営を実現し、家庭・地域からの信頼を高める学校の応援団をつくろうという取り組みである。これは同時に、地域住民の絆を今一度強化して地域全体の教育力を高め、社会総がかりでより良い教育・子育て環境をつくり出そうという取り組みでもある。

北海道では、「かがやけ！北の学校応援団」をキャッチフレーズに、平成20年度の1年間で道内すべての市町村で学校支援地域本部を設置する目標を掲げ、ほぼ達成した。また、平成18年9月から家庭教育サポート企業等制度をスタートさせており、この活動も着実に広がっている。

学校支援地域本部事業は、これまでの学校・家庭・地域の連携政策をさらに一段と広げ深めるものである。学校本来の機能を発揮させつつ、学校を地域に根ざした教育機関へと変革し、新たな教育・子育て文化をつくりだす可能性を有している。こうした取り組みを一過性に終わらせないためにも、社会力を培う指導内容・方法の確立とそれを支える新教師集団の養成・確保が今後の課題であり、また、学校支援地域本部がそれぞれの地域における社会の仕組みとして、自律して活動を継続できるよう、財政支援制度や法制度を整えることなども将来の検討課題だと考えられる。



The aim of the school support regional program launched in fiscal 2008 is to solve various issues that public elementary and junior high schools now face. This measure is led by the voluntarily support groups organized among local people that desire to heighten the confidence of their regions and local families in school education, resulting in better school management rooted in the region, through urging residents' participation in it.

At the same time, this measure is also to strengthen further the bond between the local residents, thereby increasing the educational ability of the overall region, and producing better education and child-rearing environments.

In Hokkaido, with the catch phrase "Shine! School Education Support Team in Hokkaido!" it was intended that the school support regional headquarters would be established in every community during fiscal 2008, and was almost accomplished. In addition, the Family Education Support Companies System, launched in September 2006, is also steadily expanding.

The School Support Regional Headquarters Program is a scheme to enhance further alliances among schools, families, and the region. It has the potential to transform the schools to educational organizations rooted in the region, and to create new educational and child-rearing cultures, while performing traditional school functions. In order not to terminate this effort as just a one-time activity, it seems necessary in the near future to establish such contents and means of education that the ability to adapt to society will be nourished. In addition, it is necessary to cultivate and secure a new teacher group to support this. Furthermore, it is also important to prepare fiscal support schemes and institute a legal base so that each School Support Regional Headquarters may function autonomously within each community.

1 はじめに

平成20年4月、国・文部科学省は、学校支援地域本部（以下「地域本部」という。）を全国1,800カ所に設置する予算事業を開始した。

地域本部とは、地域ボランティアが学校の活動を支援するための拠点・組織であり、地域につくられた学校の応援団である。公立小・中学校が抱える課題を解決するため、地域住民の《参画》を促し、地域に根ざした学校運営を実現し、家庭・地域からの信頼を高めようという取り組みである。また同時に、地域住民が協働して学校への支援活動に従事しながら、互いの絆を今一度強化する試みでもあり、これにより、学校だけでなく地域全体の教育力を高め、社会総がかりでより良い教育・子育て環境をつくり出そうというものである。

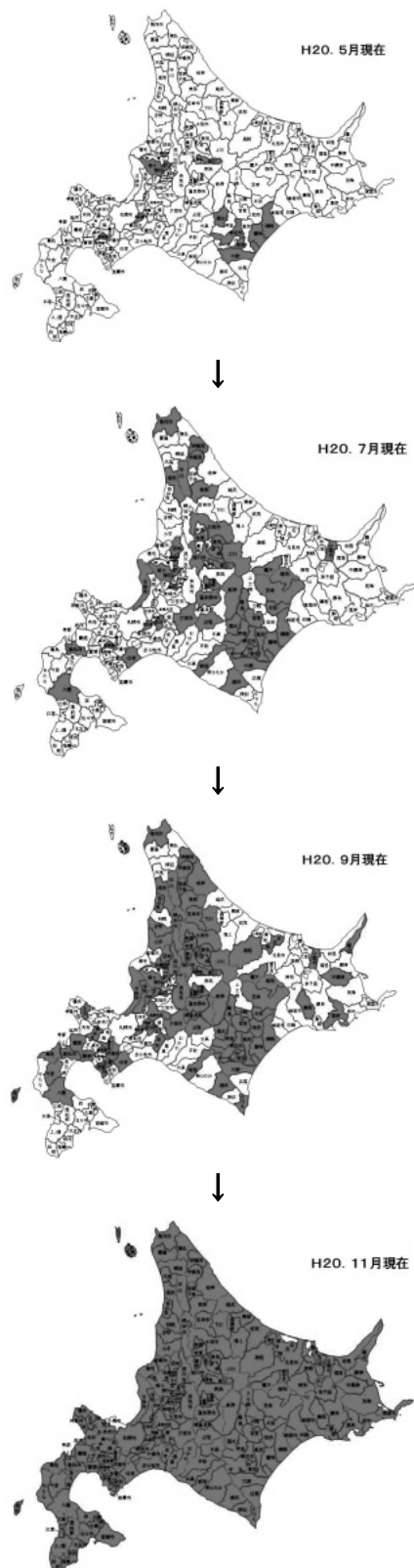
北海道は、「かがやけ！ 北の学校応援団」をキャッチフレーズに掲げ、《平成20年度に道内すべての市町村に地域本部を設置する》ことを目標に取り組んできた。課題も多く難しい目標であったが、道職員が道内を歩いて説明を重ねていくうちに、各市町村の意欲・熱意も高まり、図表1に示すように、設置を決める市町村が急速に広がった。この結果、平成20年度中に道内ほぼすべての市町村で設置を達成し、平成21年度には、目標どおり全市町村で設置・実施される予定である。

また、北海道では、家庭教育サポート企業等制度を、平成18年9月からスタートさせており、この活動も着実に広がっている。

本稿では、こうした地域本部や家庭教育サポート企業等制度が登場してきた背景や活動状況などを見ながら、現代の小・中学校教育の課題やこれからの在り方、地域本部等の果たすべき役割や今後の課題などについて考えてみたい。

なお、文中の意見に係る部分は私見であり、その旨あらかじめおことわりしたい。

図表1 北海道の学校支援地域本部の設置状況



資料：北海道教育庁学校教育局地域支援室作成

2 大きく変わっている子育て環境 ～現状と課題～

平成18年12月、教育基本法が約60年ぶりに改正された。これまでの伝統的な学校教育・社会教育の枠組から、生涯学習を中心とする新たな枠組が示され（第3条）、高等教育などの規定も盛り込まれた。さらに、子どもの教育は、家庭が第一義的に担うこと（第10条）と定められ、学校・家庭・地域との連携が規定された（第13条）。

人は、生まれてから、保護者・地域の方々等とのコミュニケーションや年齢・発達段階に応じたさまざまな体験・学習などを通じて、社会を生き抜くのに必要な力・姿勢などを身につけていく。その具体となる体験の積み方や学び方は、生育する環境・地域によって異なり、その姿は、時代とともに日々刻々と変わっている。

戦後、農業社会から工業社会、さらに第三次産業や情報産業も発展した成熟社会へと変化してきたが、子どもの直接体験の不足やテレビなどからの間接的な情報の増加が指摘され、さらには、人と人とのコミュニケーションのとり方も、携帯電話・インターネットを通じた間接的なものが増えるなど、子どもを取り巻く環境は、体

験もコミュニケーションもますますバーチャルなものが多くなってきている。不登校児童生徒などを対象としたキャンプ・野外活動など、太陽の光のもとで自然に合った生活リズムをとり戻そうという事業が行われたり、近年は「早寝早起き朝ごはん」運動が全国に広まるなど、自然・基本に戻ろうという動きも出てきている。

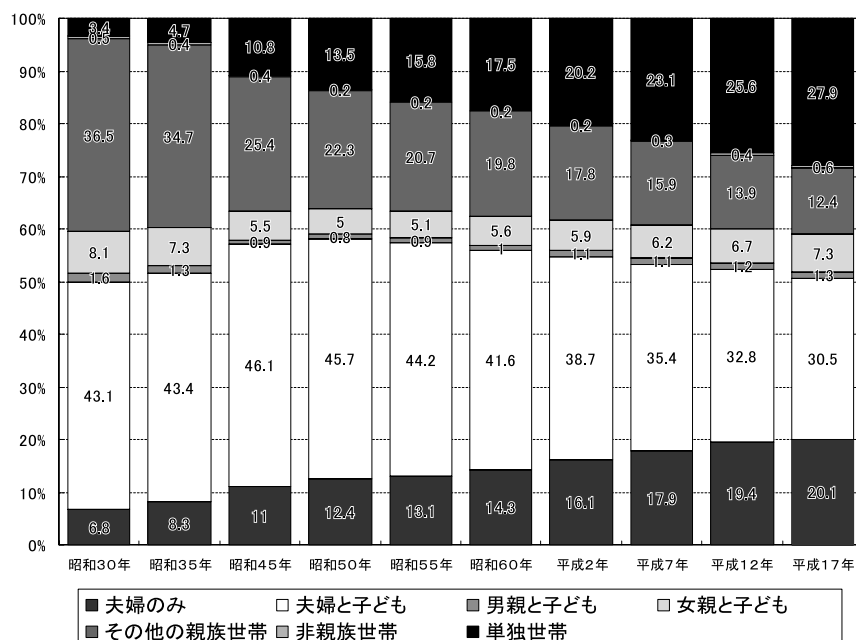
しかし単に、かつての教育・子育てのやり方に戻せばよいという手法では、今の子どもに対応できない。今の子どもは現代に生きている。過去の実験手法の良さを見つめ直し、その本質を今に活かして、現代社会に合わせた体験・学習の過程をつくり出す必要がある。

（１）家庭の教育力の低下

家庭のしつけや地域の教育力が低下していると指摘されて久しい。

子育ての基盤・共同体である家庭は年々変化し、さまざまな難しい課題を抱えている。戦後の農業生産をもとにした強い地縁社会から工業社会への変化に対応して、家族も3世代同居の家族が減って核家族化が進み、さらに、夫婦のみの家族や単独世帯が増えている。近年は、ひとり親家庭が徐々に増え始めている（図表2）。

図表 2 家族類型別世帯数の推移

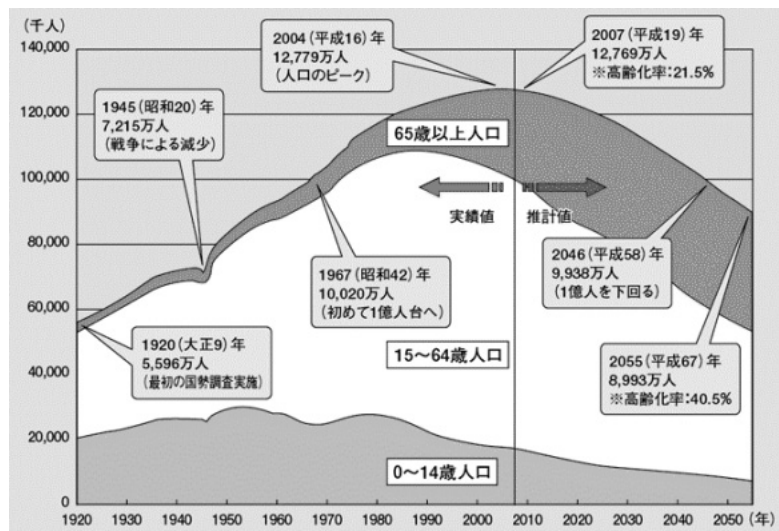


資料：平成20年 少子化社会白書より作成

同時に、少子高齢化も進行しており、今後も、この傾向が続いたまま、人口減少が進むと予想されている（図表3）。兄弟姉妹の人数も減り（図表4）、友人の数も少なくなっている。

また、1世帯当たり平均所得金額は、ここ10年ほど低下傾向で、児童のいる世帯でも低下傾向にある（図表5）。児童数の多い家庭ほど1人当たりの平均所得金額は低く、生活保護による保護率も高まってきている（図表6～7）。

図表3 我が国の少子高齢化 ～人口推移・推計～



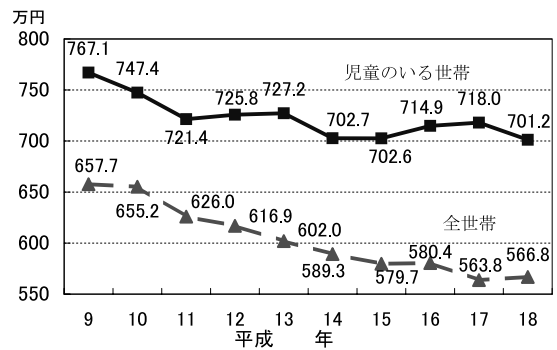
注：1941～1943年は、1940年と1944年の年齢3区分別人口を中間補間した。1946年～1971年は沖縄県を含まない。
資料：子どもの徳育に関する懇談会資料「子どもの育ちをめぐる現状等に関するデータ集」（文部科学省、平成20年9月）

図表4 18歳未満児童数別世帯数の構成割合の推移

	1人	2人	3人以上	児童のいない世帯
1986年	16.3	22.3	7.7	53.8
1989年	15.5	19.3	6.8	58.3
1992年	14	16.3	6.2	63.6
1995年	13.5	14.4	5.5	66.7
1998年	12.6	12.8	4.9	69.8
2001年	12.2	12.2	4.3	71.2
2004年	11.9	12.2	3.8	72.1
2005年	11.4	11.3	3.6	73.7

注：1995年の数値は、兵庫県を除いたもの
資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」

図表5 1世帯当たり平均所得金額の推移



資料：平成19年国民生活基礎調査より作成

図表6 児童のいる世帯の1世帯当たり平均所得金額等

	1世帯当たり 平均所得金額 (万円)	1世帯当たり 平均可処分 所得金額 (万円)	世帯人員1人 当たり平均 所得金額 (万円)	平均 世帯人員 (人)	平均 有業人員 (人)
児童のいる世帯	718.0	579.6	165.7	4.33	1.80
1人	667.6	541.1	182.6	3.66	1.79
2人	732.8	595.4	164.2	4.46	1.73
3人以上	815.5	643.5	139.3	5.85	2.04
児童のいない世帯	507.8	403.9	235.3	2.16	1.21
総数	563.8	448.5	205.9	2.74	1.36

注：所得は、平成17年1年間の所得である。
資料：厚生労働省「平成18年国民生活基礎調査」

図表7 生活保護による保護率（0～14歳）

	0～14歳の 保護率	【参考】 全年齢の 保護率
平成7年	5.55	6.82
平成12年	6.96	8.13
平成17年	10.36	11.22
平成18年	10.41	11.54

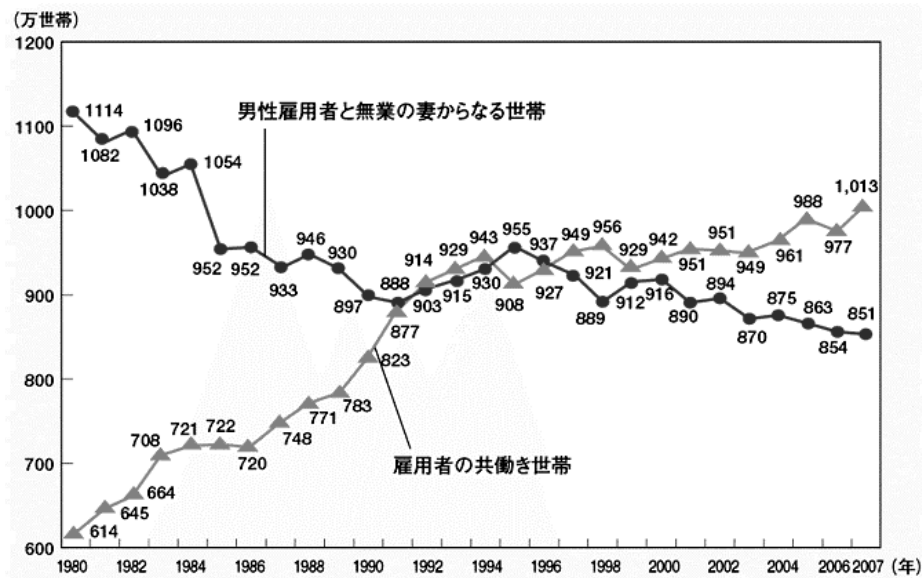
注：各年7月1日現在、数値は％
資料：厚生労働省「被保護者全国一斉調査結果報告書」

直近の統計がないのでこれ以上は分からないが、最近の
景気後退の影響などを受けて、一層厳しくなっていると
予想される。共働きも着実に増加している（図表8）。家
庭の経済力が急速に弱まっており、子育て基盤が脆弱に
なっている。

家庭の中も、生活スタイルは各人ばらばらで、団欒も

消えて《孤食》が進んでいるという指摘もある。親子の
接触時間も総じて低下傾向にあり、父親の4分の1は平日
に子どもと触れ合うことがほとんどない（図表9）。育児
を含む家事関連の平均時間は、欧米各国では2時間半～3
時間半であるが、日本では1時間（うち育児は33分）と
少ない（図表10）。

図表 8 共働き世帯の増加



注 1：「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」は、雇用者は非農林業雇用者、無業の妻は完全失業者と非労働力人口の合計値である。
注 2：「雇用者の共働き世帯」の雇用者は、非農林業雇用者である。
資料：子どもの徳育に関する懇談会資料「子どもの育ちをめぐる現状等に関するデータ集」（文部科学省、平成20年9月）

図表 9 親子の接触時間（平日）

総数：平成19年	12.7	9.3	18.4	26.7	15.5	9.0	7.4	1.1
総数：平成12年	7.3	9.3	20.5	25.5	15.6	11.0	10.6	0.1
父親：平成19年	23.3	14.7	21.9	24.1	9.7			0.9
父親：平成12年	14.1	16.6	30.3	21.4	9.1			0.0
母親：平成19年	3.8	4.8	15.6	28.9	20.3	13.3	12.0	1.2
母親：平成12年	2.6	3.6	12.9	28.6	20.8	15.7	16.3	0.2

■ほとんどない

□15分くらい

□30分くらい

■1時間くらい

■2時間くらい

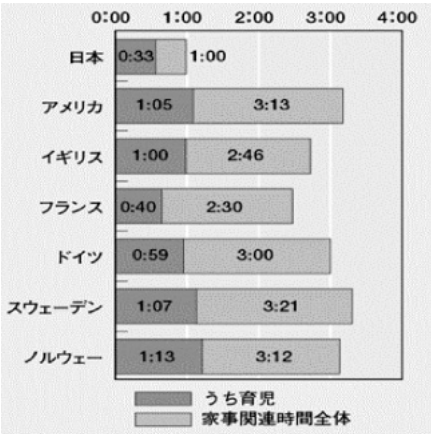
□3時間くらい

□4時間以上

□無回答

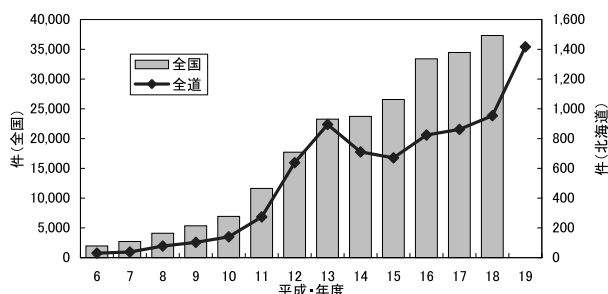
資料：「低年齢少年の生活と意識に関する調査」（平成19年2月、内閣府）より作成

図表10 家事時間の国際比較



注 1：日本の家事関連時間は、「家事」、「介護・看護」、「育児」、「買い物」の合計である。
注 2：日本の数値は「夫婦と子どもの世帯」に限定した夫の時間である。
資料：子どもの徳育に関する懇談会資料「子どもの育ちをめぐる現状等に関するデータ集」（文部科学省、平成20年9月）

図表11 全国及び北海道の児童虐待相談処理件数

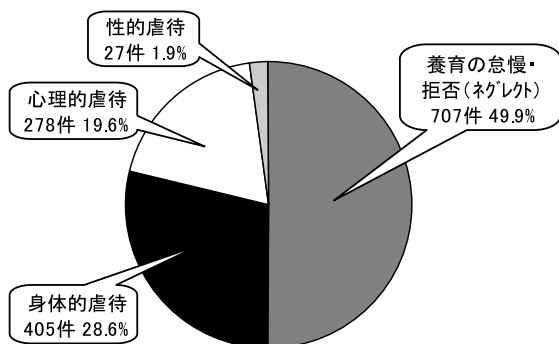


資料：北海道保健福祉部子ども未来推進局「児童相談所における児童虐待相談処理状況」（平成19年度）をもとに作成

さらに、最近では、家庭内の児童虐待が急増しており、北海道でも全国と同様の傾向が見られる（図表11～13）。最近、道内でも、小学校等へ満足に通えないまま、自宅に監禁され、地域から気付かれることもなく大きくなってから発見されるという事件もあった。家庭の子育て機能の低下を象徴する深刻な事案である。

家庭教育の充実は重要な課題であるとはいえ、実際、行政でも家庭に入って支援するのは難しい。この点、近年、国やPTA、民間団体など各種教育団体が呼びかけて進めている「早寝早起き朝ごはん」運動は、具体にとるべき行動の目標が分かりやすく、働きかけやすい有効な手法である。最近発表された全国学力・学習状況調査や全国体力・運動能力調査の結果などでも、基本的な生活習慣が身に付いている児童生徒ほど正答率や運動能力が高い傾向が見られるとされており、教育委員会や学校でも家庭への働きかけの工夫が課題となっている。

図表12 虐待の内容別相談件数（平成19年度・北海道）



資料：北海道保健福祉部子ども未来推進局「児童相談所における児童虐待相談処理状況」（平成19年度）をもとに作成

（２）地域の教育力の低下

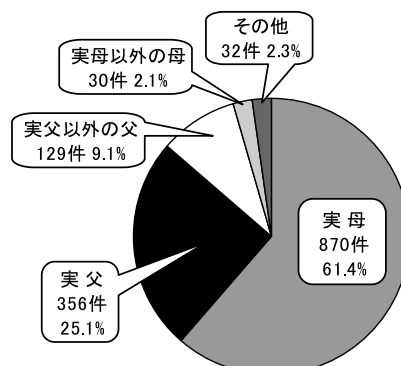
地域の教育力と言っても、地域に何か特別な機関があって、そこで計画的・組織的に教育を提供しているというわけではないので、人によって捉え方もさまざまであろう。ここでは、互いの顔が見える中学校区程度の生活圏域において、人々がコミュニケーションや諸活動を通じて互いに支え合っていくうちに、社会で生きる力や常識などを地域文化として知らず知らず習得していくような、そういう地域環境の中での感化というイメージで「地域の教育力」を捉えていきたい。

かつての農林漁業社会では、人々が互いにつながり支え合って働き、日々の労働や暮らしの中で、自ずと似たような考え方・生き方を地域文化として共有してきた。また、保護者の年齢層も生産に従事するため、子守りは祖父母世代が担当したり、地域全体で支えてきた。

しかし、現在、家族は小さくなり、仕事も地域を基盤としたものからグローバルなものへ変わっている。インターネットや携帯電話の普及など情報化の進展で、人付き合いの幅は急速に広がっているのに、人間関係は希薄化している。行動・発想もデジタル的なものとなり、各人ばらばらになり、それぞれ個の世界にこもっていくおそれが高まっているのではないかな。

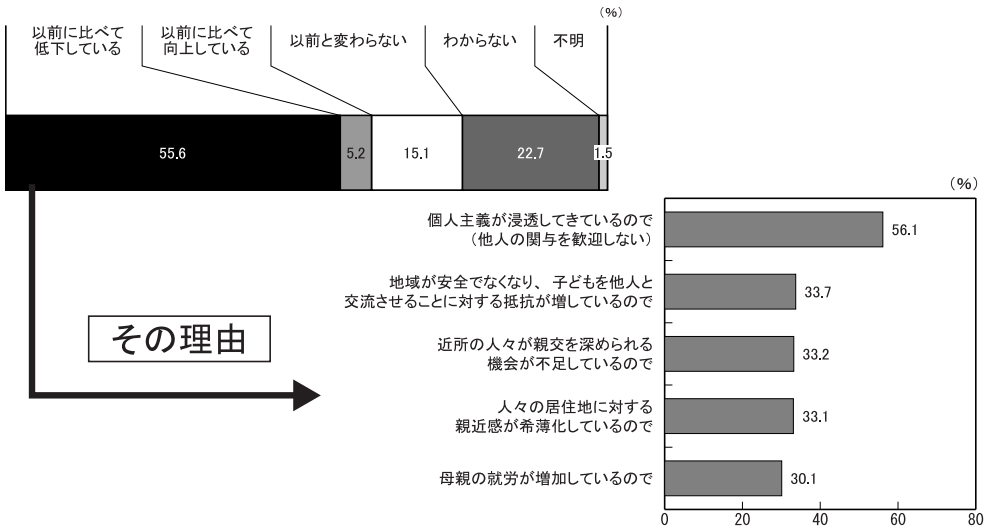
日常生活の中での人と人との直接的なつながりや絆が弱まれば、地域の教育力も弱まっていくと考えられる。以前に比べて地域の教育力が低下していると感じる人は

図表13 主たる虐待者（平成19年度・北海道）



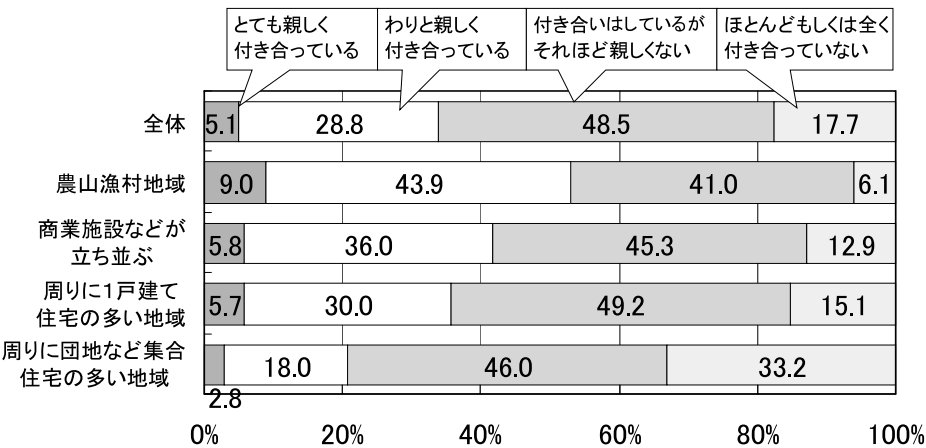
資料：北海道保健福祉部子ども未来推進局「児童相談所における児童虐待相談処理状況」（平成19年度）をもとに作成

図表14 地域の教育力に関する意識



注：「理由」においては、14項目の中から3つまで選択。上記グラフは上位5項目の回答率。
出典：平成18年3月「地域の教育力に関する実態調査」

図表15 現在の近所づきあい



資料：内閣府「国民生活選好度調査」（平成16年）をもとに作成

55.6%にものぼっており、その理由として、他人の関与を歓迎しない風潮を指摘する声が多い（図表14）。

また、近所付き合いも、農山漁村地域ほど、互いに親しく付き合っている人が多いのに対し、集合住宅の多い地域では、付き合いが疎遠になっている（図表15）。

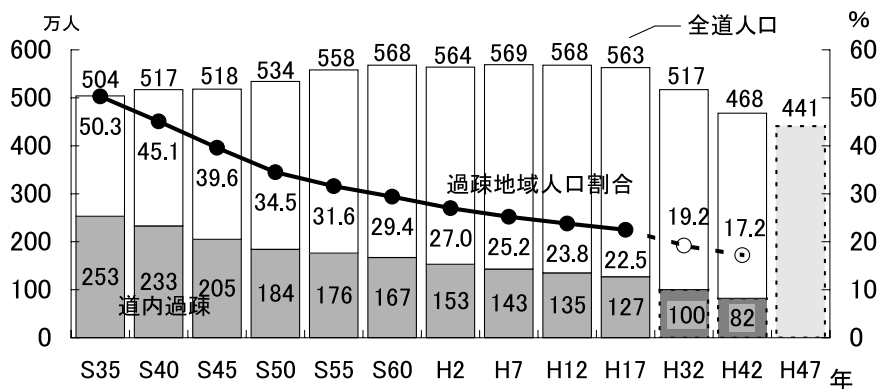
こうした中、地域の活性化・町おこしを目指した活動や、ボランティア活動、NPOの結成など、地域共通の課題に皆で協力し合って取り組むことで、新たな絆を求めたり強化しようという動きも出てきている。

しかし、経済・社会の大きな流れの中で、都市部への

モノ・カネ・ヒトの集中・集積が強まる一方、地方では限界集落が増えるなど過疎化が進行しており、この流れが一向に止まらない。新しい絆を築こうとしても、それよりもっと大きな力により地域そのものが急速に変化し消滅している観がある。北海道でも、札幌などの大都市への集中と地方の過疎化が同時に進行するなど、全国現象の縮図のような状態であり（図表16、17）、地域活性化は大きな課題である。

また、地域の子どもたち同士が群れて遊びながら、自然にふれ、生活の知恵や社会のルールなどを学んでいく

図表16 北海道の人口の推移

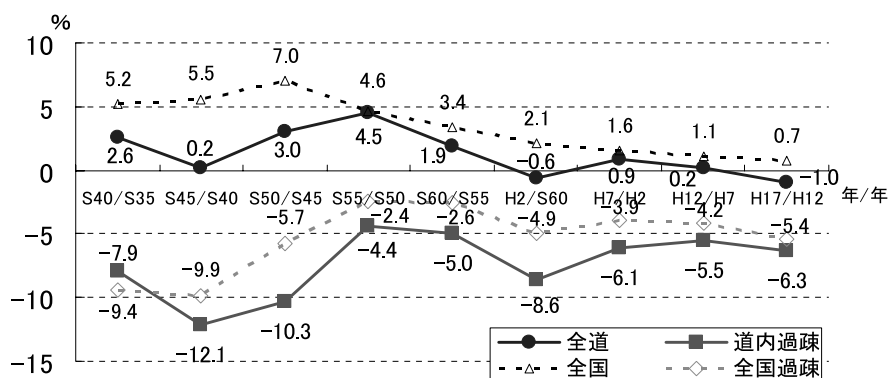


注1：人口は、総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所推計値（平成15年12月公表）による。うち道内過疎人口は、平成20年4月1日現在、過疎地域に指定されている市町村をもとに、北海道企画振興部が算出。

注2：過疎地域人口割合は、道内過疎人口を全道人口で除して算出。

注3：ただし、全道人口のうち平成32～47年の3つの値は、国立社会保障・人口問題研究所推計値（平成20年12月公表）による。

図表17 人口増減率の推移



注：人口は総務省統計局「国勢調査」による。過疎地域は、道内は平成20年4月1日現在、全国は平成19年4月1日現在。

資料：北海道企画振興部調べ

のも地域の教育力であろう。しかし、今日では、少子化により、同年齢の子どもが集団で遊ぶことが難しいだけでなく、地域によっては、身近に遊び場や広場・自然がなかったり、不審者等の心配などの課題もある。通学の安全・安心も脅かされている。子どもたちが安心して活動できるような地域の安全・安心を確保していくためには、地域の方々の目・力が域内に行き届くような地域住民のまとまりが重要であり、これこそが地域の教育力の原点だと考えられる。「地域の教育力に関する実態調査」（平成18年3月）でも、「子どもが健やかに育まれるために地域で力を入れるべきこと」として「地域内での子どもの安全を確保するための活動をする」（66.9%）があげられており、続いて、人々の交流、地域の歴史の学習

や自然体験、文化・スポーツ活動、礼儀やしつけなどがあげられている。

また、乳幼児検診などに合わせて、絵本などを配布して家庭内での読み聞かせを奨励するブックスタート事業なども、道内では恵庭市などで早くから熱心に取り組まれている。事業開始期の子どもたちが今では小学生になっているが、「最近、多くの児童が落ち着いて授業に集中するようになった」「親子や地域の絆が深まった」「読書習慣が自然と身に付いている」など効果が見られている。地域が家庭の子育てのサポートに入っていく手法について、こうした今の時代に合った仕掛けがないか、これからも知恵を出していくことが求められる。

（３）子どもの生活の変化

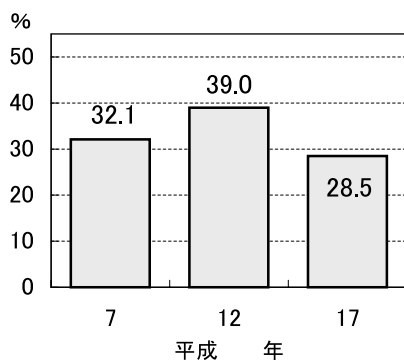
少子化の進行で、兄弟姉妹数やいっしょに遊ぶ友人の人数も減少している。都市化・過疎化、テレビやゲーム、コンピューター、携帯電話等の普及なども相俟って、子どもの遊びや幼少期の体験の積み方なども大きく変わっている。

かつては、集団での遊びや喧嘩などにより、コミュニケーション能力や人間関係を築く力などを自ずと体得し

ていたが、今では、そういう機会や自然体験の減少などが進み、体力・運動能力の長期的な低下傾向、さらに、生活リズムの乱れ（図表18～19）、バランス感覚の変調などが指摘されている。

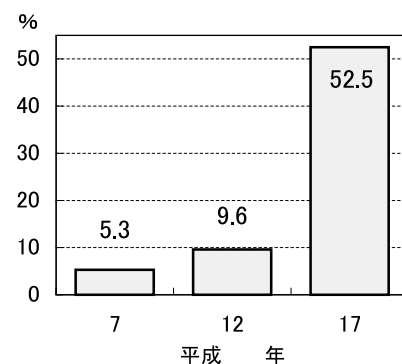
テレビは、情報社会にとって有用なものであるが、主体的に情報を受け取り取捨選択できる姿勢ができていないと、だらだらと見がちになる。国際比較で見ても、日本の子どもがテレビ・ゲームにける時間は長い傾向に

図表18 22時以降に就寝する幼児の割合



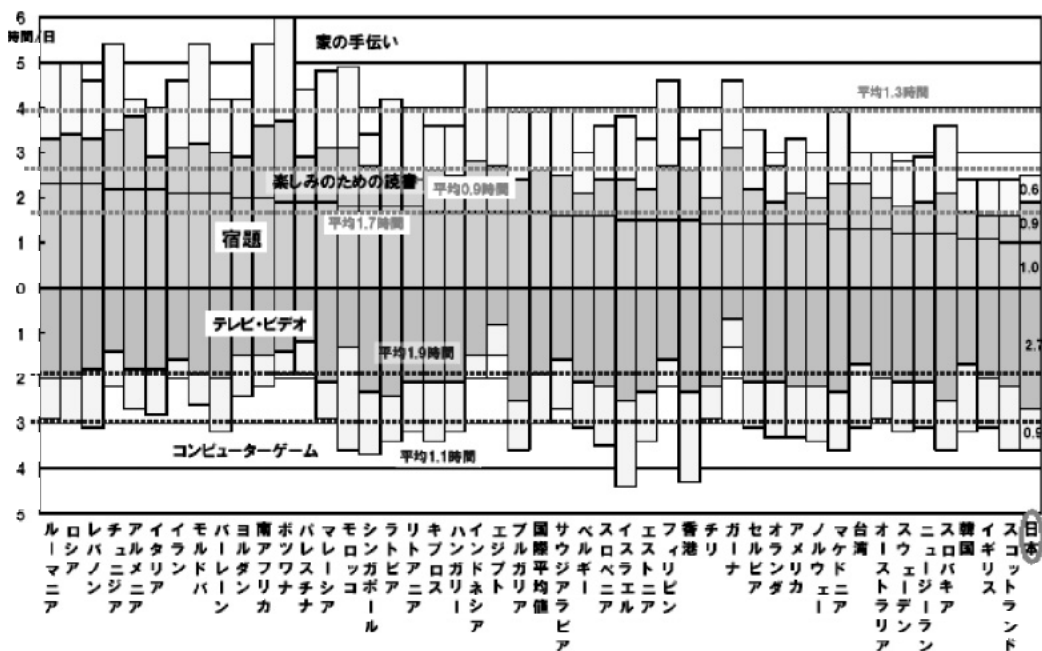
資料：ベネッセ教育開発研究センター「幼児の生活アンケート（平成17年）」

図表19 24時以降に就寝する中学2年生の割合



資料：平成7、12年は日本体育・学校健康センター「平成12年度児童生徒の食生活等実態調査」
平成17年は文部科学省「義務教育に関する意識調査」

図表20 学校での一日の過ごし方（国際比較）



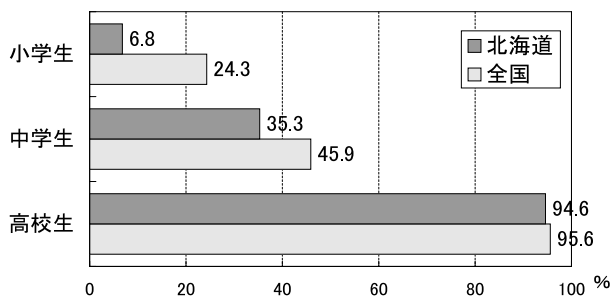
資料：TIMSS2003より作成

ある（図表20）。テレビ・ゲームが引き付ける力を上回る充実した過ごし方・楽しさを見つけ出し、時間を自分のものとしていく指導・環境が必要ではないか。

また、最近では、小学校6年生になると、約4分の1の子どもが自分の携帯電話を持ち（図表21）、さらに、メールが来たら15分以内に返信しないと不安になる者が約4人に1人の割合でいる（図表22）。学校裏サイトや携帯メールによる新しいネット上のいじめなども課題となっており、自殺など重大な事態に至るケースもある。友人同士のトラブルの解決手段としても、メールのやりとりが重視されており、直接話したり電話をすればよいのにと感じるケースも見られる。また、インターネットや携帯電話等を利用すると外部の世界にそのままつながるため、犯罪にまきこまれる危険もあり、情報教育や家庭内での使用ルールづくりなども求められている。ボランティアでサイバーパトロールを始める教職員も出てきている。平成21年1月、文部科学省から携帯電話の校内利用を原則禁止とする通知が出されたが、携帯電話の持ち込み・利用等のため授業が成立しない地域が出るほどにまでなっていることの現れであろう（この通知を受けて、北海道でも2月に取扱方針の通知を発出）。ここ数年の子どもたちの生活やコミュニケーションのとり方の変化は、これまでに体験したことのないほど、日々変化している。

最近、ゆとり教育の見直しや学力低下などが報じられているが、学力はあくまでもひとつの指標・現れである。

図表21 年齢別、携帯電話保有率



資料：（全国）「先端的な情報通信技術を活用した教育・学習に関する調査」（平成20年文部科学省調べ）[全国は、それぞれ、小学6年生、中学2年生、高校2年生]
（北海道）「児童生徒の携帯電話の利用の実態把握アンケート」（保護者8,895名回答）（平成20年北海道教育庁調べ）

むしろ、その底にある生活習慣の崩れや意欲の弱さ、他者との関係を築くコミュニケーション力の弱体化などのひ弱さこそが、将来、日本・地域社会に危機を招きかねない問題であり、子育て・教育の改革のターゲットはここにあてべきであろう。

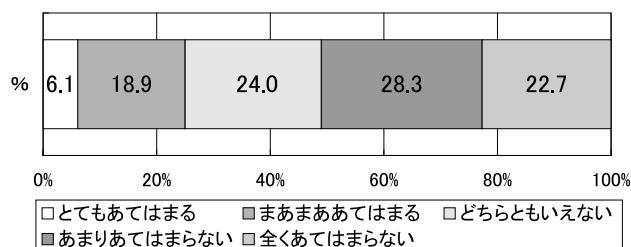
（４）学校への期待

教育は学校だけで完結できるものではない。家庭でのしつけ、地域社会でのさまざまな人間関係の中での育ちや自然体験などを前提に、国語・算数などの教科学習を計画的・組織的に実施し、社会に必要な基礎・基本の学力・体力を育成してきた。また、友人との切磋琢磨、係活動や清掃活動、学級会や運動会等の学校行事などさまざまな活動をこなしていく中で、日本社会の文化を伝承している。こうした小・中学校の隠れたカリキュラムなども、近代学校文化を欧米から移入してきたときの知恵だと考えられる。

しかし、今では、生活習慣の形成やしつけ、基本的な対人関係づくりなどが十分できていないまま小学校に入学してくる子どももあり、小学校低学年を少人数学級にする地域もある。さらに、少子化にともない学校規模も小さくなっており、今後、子ども同士の切磋琢磨やふれあいの場をいかにつくるかなど、校内活力の維持や学校統廃合、交流学习等が課題であろう。

平成14年の完全学校週5日制の導入を機に学校・家庭・地域の連携が重視されて、全国各地で家庭・地域の

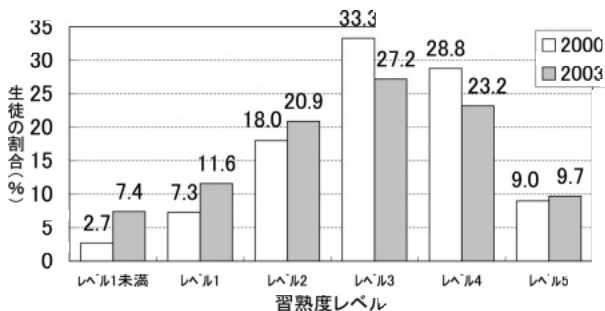
図表22 15分以内ルール



資料：「ケータイなしではいられない人」の心理的傾向（平成18年 NTT ドコモモバイル社会研究所調査チーム調べ）

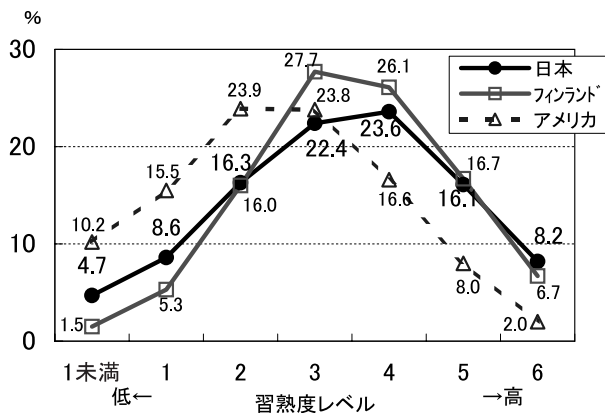
教育力を高める事業などが展開されたが、今もって家庭・地域の教育力の低下が指摘されている。また、学校週5日制の導入当初は、北海道でも、子どもを地域へ返そうと土日の部活動を取りやめる方向で動いていたが、

図表23 PISA調査（読解力）の習熟度レベル別の生徒の割合



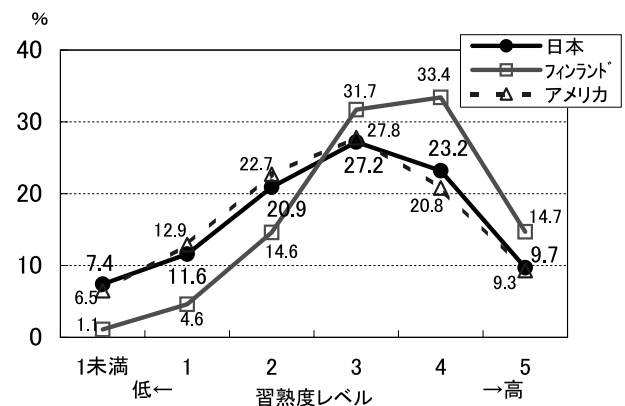
資料：「PISA（OECD生徒の学習到達度調査）」（OECD）より作成

図表24 PISA習熟度別生徒の割合（数学的リテラシー全体）



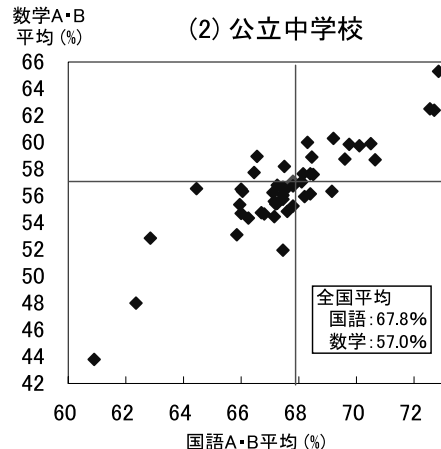
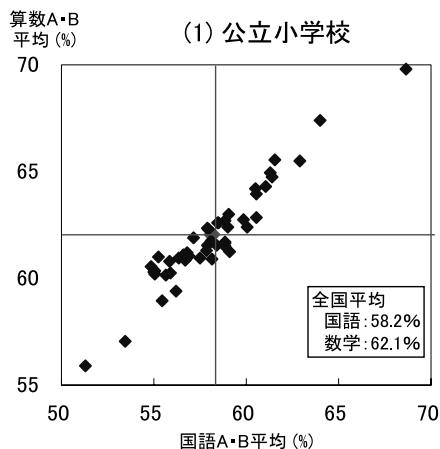
資料：「PISA（OECD生徒の学習到達度調査）2003年調査」（OECD）より作成

図表25 PISA習熟度別生徒の割合（読解力）



資料：「PISA（OECD生徒の学習到達度調査）2003年調査」（OECD）より作成

図表26 平成20年度全国学力・学習状況調査都道府県別平均正答率



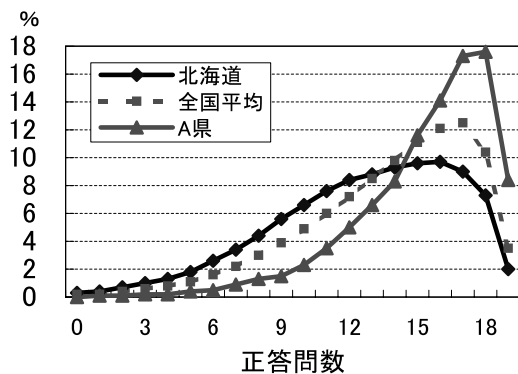
資料：「平成20年度全国学力・学習状況調査の調査結果」（文部科学省）より作成

今では、多くの学校で、土日の部活動が再開されており、小・中学校への期待が強まるばかりである。

これまで日本の初等中等教育は世界的に高い水準だと言われてきたが、近年のPISAなどの学力調査においても、自ら考える力や学んだ知識などを応用できる力の弱さ、低学力層の増加（図表23）、学習意欲の格差などの課題も指摘されている。

PISAで学力の高さが評価されたフィンランドと日本、アメリカの習熟度別分布を比較してみると、フィンランドの高い成果は、基礎・基本や自ら考える力をつける授業を展開しつつ、落ちこぼれをつくらず、平均以上の層が厚いことによるものと考えられる（図表24～25）。こうした教育を支える教員の資質・能力の高さ、学習の遅

図表27 正答問数別分布割合（小学校・算数A）



資料：「平成20年度全国学力・学習状況調査の調査結果」（文部科学省）より作成

れがちな児童生徒等に対して特別指導・補習ができる少人数教育などの体制、公立図書館の整備や高い利用率、幼少期からの読書習慣、社会人の盛んな生涯学習活動なども指摘されている。

平成19年度から始まった全国学力・学習状況調査では、都道府県別の平均正答率にばらつきが見られる。ばらつきが基礎・基本と認められる範囲内であれば問題はないが、将来、追いつけないほどの格差であれば、しっかりとした対策が重要だと考える（図表26）。

北海道は、残念ながら下位グループであり、たとえば、基礎的な力を問う小学校の算数Aで、全国平均や上位グループの県と分布を比べると図表27のとおりである。成

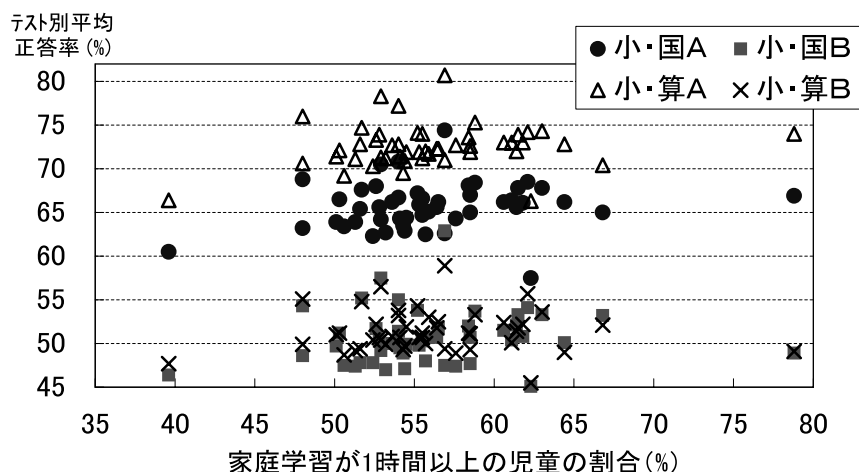
果が高い集団ほど、分布カーブが右へおされるように立ち上がっている。また、家庭学習の時間が長ければ良い成果が必ず出るというわけでもない。1時間以上家庭学習している児童生徒の割合が5～6割程度の県から、上位グループの県が多く出ている（図表28）。児童生徒の学力の二極化や低学力層の増加による学力の底抜け状態などをつくらないこと、まとまりが良く授業に集中できるような学び合いの雰囲気が高い学級をつくっていくこと、学校・家庭・地域との連携で基礎的生活習慣を身に付けさせること、などの地道な取り組みこそが高い学力に結びつくと考えられる。宿題などによって家庭での学習習慣をつくっていくことは重要であるが、本道の場合、こうした指導が弱く、また、開かれた学校づくりが進んでいない地域も見られるなどの課題がある。

また、これからの数年は、新しい学習指導要領への移行が、学校の大きな課題となる。

小学校では平成23年度から、中学校では平成24年度から、新学習指導要領が全面的に実施されることとなっており、平成21年度から、新しい教科書ができるまでの間、可能なものは移行措置として先行実施することとされている。

新学習指導要領は、これからの《知識基盤社会》に対応した教育を目指すものである。この知識基盤社会にお

図表28 家庭学習時間と学力テスト種類別平均正答率（公立小学校）〔都道府県別〕



資料：「平成20年度全国学力・学習状況調査の調査結果」（文部科学省）より作成

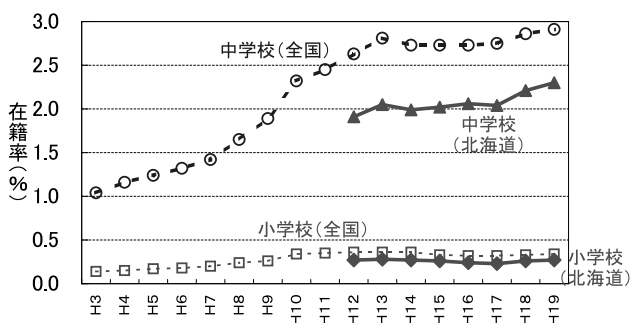
いては、新しい知識・情報・技術が、政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域での活動の基盤として飛躍的に重要性を増すと言われており、こうした社会では、「課題を見出し解決する力」「知識・技能の更新のための生涯にわたる学習」「他者や社会、自然や環境と共に生きる力」などが重要となる。現学習指導要領の基礎である「生きる力」は、これらの力を包含するものであり、その考え方は、OECDが知識基盤社会に必要な能力として定義した「主要能力（キーコンピテンシー）」を先取りしたものである。この「生きる力」の育成という理念は、新学習指導要領にも引き継がれている。中央教育審議会の教育課程部会では、「生きる力」の構成要素として、主体性・自律性、自己と他者との関係、個人と社会との関係の3つが指摘され、また、子どもたちの学力等の現状については、教育課程実施状況調査や国際的な学力調査の結果から、基礎的・基本的な知識・技能は概ね身に付けているが、その活用力に課題があると分析された。具体的には、①思考力・判断力・表現力などを問う読解力や記述式の問題に弱点があり、②特に読解力について成績分布が広がっていること、③家庭での学習時間などの学習意欲、学習動機については生活習慣に課題があること、が指摘された。また、各教科を貫く横串として「言語」と「体験」が掲げられた。これらは、感じる、考える、社会で暮らすなど、人間としての力を発揮するうえで必須のものであり、「体験」は、獲得した知識・技能を活用レベルまで引き上げる上で有効な手段である。このほか、

必要な授業時数の確保、観察・実験・レポートの作成・論述等による知識・技能を活用する学習の充実、体験学習やキャリア教育、道徳教育、望ましい食習慣や健康的な生活習慣の形成などが課題にあげられている。今後、学校は、こうした課題に対応していくため、さまざまな取り組みを展開するとともに、学校関係者・保護者・社会間の共通理解の促進などにも努めていく必要がある。

さらに、特別支援教育の充実も大きな課題である。発達障害等の特別な支援を要する児童生徒がここ数年で急速に増加しており、北海道でも特別支援学級が小学校低学年あたりから急速に増えている。特殊教育から特別支援教育へ大きく方向性が変わったこと、発達障害等への理解が広まって保護者も児童生徒に適した指導を求めるようになってきたことなどによると考えられる。これは望ましい傾向だが、あまりに急な変化で、学校も行政もその対応におわれている。今後、特別支援教育諸学校だけでなく幼・小・中・高等学校でも対応が必要となり、学校教育では、児童生徒一人ひとりに応じた多様で個別なケアがますます求められる。

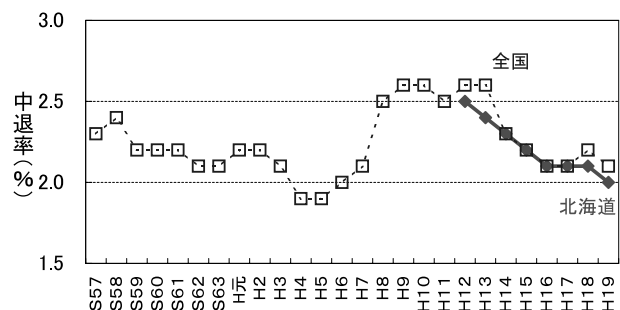
また、不登校も依然多く、いじめ・暴力・非行などの生徒指導上の課題も多い。引きこもりなども大きな社会問題となっている。加えて、保護者の学校への要求も多様化し、その対応も難しくなっていて、学校の負担が大きくなっている。教育に熱心に取り組めばいつか理解してくれるというわけではない。家庭・地域とのコミュニケーションのとり方や学校に対する信頼感の醸成も、今

図表29 不登校児童生徒の在籍率の推移



資料：学校基本調査（文部科学省）、北海道教育庁調べより作成

図表30 高等学校の中途退学率の推移



資料：文部科学省調べ、北海道教育庁調べより作成

後の重要な課題である。

このように、家庭・地域の教育力の低下で学校への期待が高まるばかりだが、しかし、そもそも、学校は学校で、時代に合わせて本務である授業内容の改善・改革に努めていかなければならず、児童生徒が抱える問題などもどんどん多様化・複雑化している。こうした過剰とも言える期待がかかっているにもかかわらず、現在、学校は、厳しい公財政のもと、児童生徒数の減に応じて教員数も減らされており、厳しい状況に置かれている。

3 | これまでの取り組み

(1) 開かれた学校づくり

これまでの学校と地域の連携に関する主な施策を振り返ってみると、昭和30年代は、学校と警察との連携を図る学校警察連絡協議会の設置、昭和40年代は、放課後の児童生徒の遊び場確保の観点から校庭グラウンドの開放事業や地域の社会人も含めた運動場・体育館・プールなどの学校体育施設の開放事業が進められ、昭和50年頃には、多くの教育委員会で学校施設の開放に関する学校管理規則が整備された。また、昭和50年代後半には、各地で起こった校内暴力・非行に対応するため、地域単位で生徒指導会議が設けられた。これらの施策に見られるように、当初、学校と地域との連携事業の多くは、児童生徒の健全育成や生徒指導などの課題を学校と地域が共有するため、PTA・地域・関係機関との協議会等の設置や、体育館等の学校施設の開放など、学校対地域という枠組で構成されてきた。

こうした動きを大きく変え、さらに加速させたものとして、平成2年の生涯学習振興法の制定があげられる。この法律を機に、学校教育と社会教育という従来の枠組が改められ、「生涯学習」という新しい発想に基づく教育改革が進められた。当時、受験競争や詰め込み教育などの弊害、社会の急速な科学技術の進歩にともなう知識・技能の陳腐化などの課題が指摘され、それまでの青少年期に学校で集中して教えるスタイルの限界が認識されたことから、今後は、視点を「教育」から「学習」へと改

め、学校という枠にとらわれず、誰もがいつでもどこでも学ぶことができる生涯学習社会づくりを目指すこととされた。これにともない、その後、小・中学校では、長い人生において自ら学び続けることができる基礎・基本の力の習得が重視され、その観点から、学習内容の精選や教育活動の見直しなどが進められてきた。

その後、生涯学習の振興の流れを受けた施策のうち、大きなものを2つあげたい。

ひとつ目は、学校週5日制である。学校、家庭、地域社会が一体となってそれぞれの教育機能を発揮し、子どもたちが自然体験や社会体験などを積む場や機会を増やし、豊かな心やたくましさを育てるため、学校週5日制が、平成4年9月から月1回、平成7年4月から月2回実施され、平成14年度から完全学校週5日制となった。

2つ目は、平成10年に改訂された学習指導要領である。この学習指導要領では、基礎・基本を確実に身に付け、自ら学び自ら考え、主体的に判断・行動し、よりよく問題を解決する資質・能力（知的な力）、自律・協調や思いやり・感動する心など豊かな人間性（人間としての力）、たくましく生きるための健康や体力（体力）などの、いわゆる「生きる力」を、ゆとりの中で育てることが目指され、基礎・基本の徹底、体験的・問題解決的な学習活動の重視、個に応じた指導、「総合的な学習の時間」の創設、選択幅の拡大の5つのポイントが目標とされた。総合的な学習の時間の導入等により、学校現場での地域学習・体験学習などの位置付けが明確になり、地域人材が活用される機会が多くなった。

これら2つの施策により、子どもたちの土曜日の過ごし方が変わっただけでなく、学校の授業の場面でも、地域との連携が一段と深まっていくこととなった。その後、地元商工会議所などと連携した5日間程度の勤労体験学習や専門高校生等の地元産業界でのインターンシップ、体育館のクラブハウス整備など地域の公の施設・スペースとして地域住民が利用しやすい学校施設づくり、社会教育施設・福祉施設などとの合築、生涯スポーツを支える総合的な地域スポーツクラブづくりの支援、生涯学習

のための社会人講座の開設や再チャレンジ支援事業、平成19年度からは放課後・週末等に小学校の余裕教室等を活用して子どもたちの活動拠点を確保し、学習・文化・スポーツ・交流活動等の機会を提供する放課後子ども教室推進事業（厚生労働省の放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）とも連携して、総合的な放課後対策「放課後子どもプラン」として推進）など、「学社連携」、さらには「学社融合」へ向けて、さまざまな施策が次々と展開されていった。

（２）学校裁量権限の拡大 ～学校の自主性・自律性の確立～

学校と地域との連携は、学校施設や学習内容にとどまらず、学校運営の面でも進んでいる。

平成10年、教育分野の地方分権に対応するため、中央教育審議会から答申「今後の地方教育行政の在り方について」（平成10年9月21日）が出された。学校の自主性・自律性を高めるため、校長のリーダーシップのもとでの組織的・機動的な学校運営や、家庭・地域との一層の連携を図ることができるよう、①校長・教頭の資格要件の緩和、②職員会議の位置付けの明確化、③学校評議員制度の導入が提言された。これらは、平成12年1月の学校教育法施行規則の改正により、同年4月から実施に移された。「学校評議員」とは、地域に根ざした学校運営を支えるため、校長のもとに置かれる保護者や地域住民等の《学校外の意見を聴くための機関》であり、①保護者や地域の意向の把握・反映、②保護者や地域の協力を得やすくする仕組み、③学校の状況等を周知し、学校としての説明責任を果たす場、として期待されている。その後、学校評議員は急速に広まり、今ではほとんどの学校に設けられている。

さらに、平成16年には地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、「学校運営協議会」制度（コミュニティ・スクール）が導入された。これは、地域住民や保護者の学校運営への参画をさらに強化し、地域と学校とが一体となった学校運営を実現するための機関であり、教職員人事などでもその意見が尊重されるほどの強

い権限と責任を持っている。この学校運営協議会の設置は、住民同士のまとまりが強い地域にとどまる傾向にあり、現在、その普及が課題となっている。

このように、学校・地域の連携は、学校運営のレベルにまで広がり深まってきており、これにより、学校の諸活動のさらなる発展が期待されている。各地で市町村合併や少子化にともなう学校統廃合なども併行して進んでおり、コミュニティづくりとしても注目されている。

（３）新教育システム開発プログラム

小泉政権のもと、平成17～18年度には、国庫補助負担金の廃止・縮減等の改革、国から地方への概ね3兆円規模の税源移譲、地方交付税交付金の改革の3つを一体的に行う、いわゆる「三位一体の改革」が進められ、義務教育費国庫負担金の国庫負担率が1/2から1/3へ切り替えられた。これと同じ平成18年度の文部科学省予算において、「新教育システム開発プログラム」（15億円）が新設され、これまでの義務教育の制度・運用を新たな視点から見直し、これからの時代を切り開く新たな教育の《仕組み》を研究することとなった。この調査研究事業は、平成17年10月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」に基づく《義務教育の構造改革》（インプット・プロセス・アウトカムの3点から義務教育の質的保障を図る仕組みへの転換）の実現を図ろうとするもので、学校運営と教育条件の整備（リソース）、学校運営の裁量拡大（権限・責任）、地域に開かれた学校運営（多様な主体）、新しいタイプの自立的な学校運営（地方教育行財政）の4テーマについて、地方・大学等から先進的研究プロジェクトを公募し、データに基づく実証的検証と、研究成果に基づく制度改正や優れた実践事例・ノウハウの普及が目指された。

この事業の詳しい説明は他稿へ譲るとして、この調査研究の4テーマのうち、「地域に開かれた学校運営」では、後にマスコミなどでも広く取り上げられることとなる杉並区立和田中学校をはじめ、京都市、新潟県見附市、千葉県野田市、長岡市立阪之上小学校、株式会社キャリアリンクなどが参画した。これらのさまざまな試行・実験、

取り組みが、その後の学校支援地域本部の構想につながっていくこととなった。

このように、地方分権が進む中、新しい時代の教育にふさわしい地域に根ざした自律運営型の公立学校と、それを支える学校行財政制度等を設計しようという文教行政の流れの中で、地域本部は、各地の先駆的な取り組みや知恵と結び付いて生まれてきた。

（４）教育基本法の改正

これまでの我が国の基礎教育は、《家族》を基盤に《地域》という揺籃の中で、社会の中で生きていく力を習得し、《学校》で基礎・基本の学力・体力を体系的・計画的に学ぶという仕組みがとられてきた。この基本構造は、人が社会人として成長していくうえで重要なものであり、その本質はこれからも変わらないと考える。

しかし、今では、その家庭・地域が弱体化しており、地域によっては、その教育力がほとんど失われている。今、求められているのは、三者連携のスローガンの連呼ではない。家庭・地域社会の変化という現実を直視しつつ、これまでの教育の本質をしっかりと見据えたうえで、現代社会に合わせた新たな教育の再構築と、子どもたちが積むべき体験・学習の階段の再構成が必要となっている。今を生きる子どもたちのために何ができるかの視点から、家庭・地域の教育機能を補完する取り組みと、そうした活動を自律的に実施できる組織・受皿の整備が求められている。国民・市民教育の在り方を変える転換期と言えるであろう。

こうしたことから、平成18年、およそ60年ぶりの教育基本法の改正において、学校、家庭、地域の連携協力に関する規定が新たに盛り込まれることとなった。

○教育基本法

（学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力）

第13条 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。

地域本部は、これを具体化する方策のひとつの柱である。さらに、平成20年6月には、社会教育法が改正され、地域本部事業が教育委員会の職務として位置付けられた。

この地域本部を通じて地域ぐるみで学校の教育活動を支援することで、①教職員や地域の大人が子どもと向き合う時間が増えるなど、学校や地域の教育活動のさらなる充実が図られるとともに、②地域住民が自らの学習成果を活かす場が広がり、③地域の教育力を向上させること、が期待されている。

（５）地域本部の導入へ向けての準備

文部科学省は、平成19年度から「学校支援を通じた地域の連帯感形成のための特別調査研究」（2億円）を始めた。これは、地域の大人が学校を支援する活動等を通じて、地域の連帯感の形成や子どもたちの知・徳・体の向上に資することができる社会づくりを目指す実証的なモデル事業である。近年の地域社会の弱体化にともない、人々の協力を引き出す「信頼の絆によって結ばれたネットワーク」が縮小し、子どもたちが多様な人との交わりの中でさまざまな経験を積む機会が減少していること、その結果、社会生活に必要な信頼、規範意識などの育成や地域の教育力の低下が課題となっていること、などを踏まえたものである。中学校区単位に設けられた実行委員会で、職場体験、奉仕体験、社会科見学、余裕教室による大人の居場所づくり（講座開設、学校・商店街の連携等）などが行われ、実態調査などが行われた。

この事業と前述（３）の新教育システム開発プログラムで対象とされた事業は、どちらも地域ボランティアによる学校支援を事業の中核とし、その後の学校支援地域本部へとつながっていく点では同じであるが、前者は、地域の連帯感・ネットワークの形成や地域教育力の充実などに資する《事業の開発》に重点が置かれていたのに対し、後者は、学校の教育改革を応援する自律的な活動体やコーディネーターの在り方など《本部の開発》《仕組みの開発》に重点が置かれていたと言えよう。

これらの取り組みを引き継ぎ発展させていく形で、前述（４）の法改正に合わせて、平成20年3月、学校・家

庭・地域をつなぐ新たな連携方策の在り方に関する有識者会議が開かれた。この会議の設置に当たり、次のような設置の趣旨が示された。

「現在、青少年の問題行動、いじめ、不登校や、家庭・地域の教育力の低下などが、各地で問題となっており、都市化・情報化などの社会の変化が、子どもの育ちそのものに大きな影響を与えている。子どもたちの学び意欲や規範意識を育むため、基本的な生活習慣や生活体験の習得など、現代社会に合わせた、子どもの発達・成長段階に応じた新たな指導・支援が求められている。

これまで、学校評議員、コミュニティー・スクール、スクールカウンセラー、子どもの居場所づくり事業などさまざまな取り組みがなされ、地域に開かれた学校づくりが進められてきた。しかし、家庭・地域の教育力の低下は止まらず、学校への期待・依存は高まるばかりで、学校の対応にも限界がきている。

このような状況を打開するには、もはや学校改革だけでとどまらず、地域の教育力そのものを高める施策が必要である。各地において、互いに理解し協力し合えるような社会的つながりや信頼関係・規範といった社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）の充実こそが重要である。わが国の子育てや基礎教育は、地域社会の豊かな人間関係や絆、共生の心に支えられており、原点に立ち返った政策が求められる。

こうしたことから、学校・家庭・地域社会をつなぐ新たな地域教育の仕組みを設け、学校に対する支援活動を通じて、地域コミュニティーの絆を深め、社会総がかりでより良い子育て・教育づくりを目指していくことが重要である。また、この仕組みは、将来、学校制度に並ぶ地域社会教育ネットワーク制度として普及・発展させていく必要がある。」

こうした認識のもと、地域で学校を支える仕組みの在り方・運営方法の開発、地域で学校を支える仕組みを担う人材の採用・養成、学校の校務分掌との調整、学校事務等の代行・アウトソーシングについて検討することとされ、平成20年度のモデル委託事業をもとに、地域本部

の奨励とその効果検証等を進めていくこととされた。

4 | 学校支援地域本部

（１）学校支援地域本部とは

地域本部は、学校を支援すると同時に、地域の教育力を向上させ、地域を活性化するため、学校の教育活動について、地域の方々にボランティアとして協力していただく仕組みで、いわば「地域でつくる学校の応援団」である。

前述3のとおり、これまでさまざまな形で地域から学校運営に協力を頂きながら、学校の課題や総合的な学習の時間などに対応してきたが、地域本部は、こうした取り組みを組織的なものとして、さらに広げ発展させていくもので、学校の求めと地域の力をマッチングし、学校と地域を《つなげる》ものである。

文部科学省では、平成20年度予算に50億4,000万円を計上し、全国1,800カ所（市町村数に相当）に学校支援地域本部のモデルを設置する学校支援地域本部事業を始めたところである。さらに、平成21年度は全国5,625カ所の設置を目指しており、市町村に初めて設置する場合は国100%の委託、2つ目以降は国1/3補助となっている。

前述1で述べたとおり、北海道では、平成20年度の1年間で道内すべての市町村に地域本部を設置することを目標に掲げ、ほぼ達成した（図表31）。平成21年度からは、すべての市町村に設置されることとなる。この地域本部をもとに、学校への支援と社会総がかりでの教育改革を進めていくことを目指している。

1) 地域本部のねらい

①教育のさらなる充実

第1点は、子どもたちの教育の充実である。

さまざまな知識や経験を有する地域住民が、それを生かしながら関わることで、より多様な教育活動を展開できるようになる。たとえば、新学習指導要領（平成20年3月告示）においても、体験活動や言語活動の充実が求められているが、地域本部の活動は、さまざまな体験・

図表31 学校支援地域本部の設置状況（平成20年度）

都道府県	学校支援地域本部数	設置市区町村数	設置市区町村の割合(%)
兵庫県	42	41	100.0
香川県	17	17	100.0
北海道	234	179	99.4
長崎県	404	22	95.7
大阪府	258	41	95.3
大分県	56	16	88.9
島根県	48	17	81.0
秋田県	28	20	80.0
奈良県	66	29	74.4
山口県	24	13	65.0
茨城県	29	27	61.4
和歌山県	20	18	60.0
福岡県	59	38	57.6
宮崎県	21	17	56.7
熊本県	26	26	55.3
岩手県	37	19	54.3
埼玉県	39	37	52.9
石川県	37	10	52.6
高知県	19	16	47.1
滋賀県	14	12	46.2
京都府	28	12	46.2
山形県	25	16	45.7
青森県	45	17	42.5
栃木県	66	13	41.9
愛媛県	24	8	40.0
佐賀県	11	8	40.0
長野県	35	30	37.0
新潟県	84	11	35.5
広島県	8	8	34.8
岡山県	13	9	33.3
千葉県	76	17	30.4
沖縄県	24	12	29.3
東京都	98	18	29.0
静岡県	12	10	26.3
宮城県	15	9	25.0
徳島県	6	5	20.8
三重県	11	6	20.7
岐阜県	20	8	19.0
山梨県	7	5	17.9
神奈川県	6	5	15.2
福井県	2	2	11.8
鹿児島県	21	5	11.1
鳥取県	2	2	10.5
福島県	9	6	10.2
愛知県	6	6	9.8
群馬県	7	3	7.9
富山県	4	1	6.7
国立大学附属	2	—	—
合計	2,145	867	47.5

注：「市区町村」とは、市（政令指定都市を含む）、町、村及び特別区をいう。
 資料：文部科学省 社会教育課 地域・学校支援推進室調べ（平成20年12月）、総務省「都道府県別市区町村数の変遷」より作成
 「設置市区町村の割合」は、各都道府県別の設置市区町村数を、平成20年12月現在の各都道府県別市区町村数（総務省「都道府県別市区町村数の変遷」等から算出）で除して得た割合

経験の機会の充実や、コミュニケーション能力・社会性の涵養、さらには規範意識の醸成に資するものである。学習指導要領改訂の際の通知（平成20年3月28日19文科初第1357号文部科学事務次官通知）でも、留意事項として、「地域全体で学校教育を支援するため、「学校支援地域本部」など学校と地域との連携体制の構築を図るとともに、学校内外の教育活動の緊密な連携を図ることが重要である」とされている。

また、多くの大人が見守ることで、よりきめ細かな教育にもつながる。たとえば、ボランティアとしての授業補助や教員の職務の手伝い、放課後や土曜日に行われる任意参加の補習等での指導支援などが考えられる。児童生徒の目には、教職員はどうしても評価者として映るが、地域の大人は、そうした関係がなく、児童生徒に指導しようとする構えもない。むしろ子どもの良いところを少しでも褒めようと動くことも多く、教員と違った形で相談にも乗りやすい。学校では、学業や部活などといった「頑張れ」と声かけする場面が多く、集団生活ゆえに守るべきルールも多々あるが、児童生徒の心身の健やかな成長のためには、こうしたリラックスして話せる機会・空間を学校の中に取り戻すことも有効である。前杉並区立和田中学校校長の藤原和博氏は、この地域の方々と児童生徒との関係を「ナナメの関係」と呼んでいる。氏は、地域本部が、児童生徒にとって息抜きできる「学校モードでない時間と空間の領域の拡大」に貢献していることに注目しており、地域の方々と児童生徒との「ナナメの関係」を豊かにして、学校生活における児童生徒のココロの「癒しの領域」をつくることの効用を説いている（藤原和博「つなげる力」（文藝春秋））。現代の児童生徒の心・視線に合った教育・学習の場を検討していくうえで、重要な現場の視点だと考える。

さらに、近年、教員の多忙化が指摘されているが、地域の方々の協力・支援により、教員が教育活動により一層力を注ぐことができる。児童生徒への指導など教員本来の仕事に集中することができ、学校の機能回復・向上が期待できる。また、総合的な学習の時間などでの地域

学習、専門的な知識・技能を要する情報教育や部活動指導、多様な職業経験が求められるキャリア教育などでは、教員が自らすべて行うよりも、外部の力・経験を得て行う方が教育効果も高い場合がある。いかに優れた教員であっても時間的にも能力的にも限界があり、すべての課題に教員だけで対応することは困難である。もちろん授業の進行管理は教員でなくてはできないが、必要な場面でいかに地域本部の力を借りるかがポイントである。なお、近年の児童生徒が日頃接する大人の範囲は、保護者、担任教員、部活動指導教員などと狭くなりがちであるが、さまざまな大人との日常的な交わりの中からさまざまな考え方・生き方を学ぶことは貴重な経験であり、これは教員では提供できない教育である。

②生涯学習社会の実現

2点目は、地域本部は、地域の参加者にとって生涯学習の成果を活かす場となる点である。

改正教育基本法第3条（生涯学習の理念）では、「国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に活かすことのできる社会の実現が図られなければならない」と規定されている。地域本部は、地域住民が日頃学んできた生涯学習の成果を活かすことのできる場を広げるものであり、それを未来を担う子どもたちのために活かすことは、生きがいや自己実現につながると考えられる。

特に、これからは、いわゆる団塊の世代が定年退職を迎える時期である。その数は約280万人とも言われており、これを単純平均すると一中学校区に270人の団塊世代の方が住んでいることとなる。こうした方々の豊富な知識や経験、教育への熱意や行動力をお借りしない手はない。学校を応援し、地域とのパイプ役となって頂ければ、学校への信頼も高まる。

社会教育法の改正では、地域本部も含む学習の成果を活かす機会を提供する事業が、教育委員会の事務として規定されたところであり、今後の行政の展開が期待され

ている。

③地域の教育力の向上

3点目は、子ども・大人を通じた地域の教育力の向上、ひいては地域の活性化が期待される点である。

たとえば、地域の安全・安心を守るには互いの声かけが必要だと言われているが、実際は不審者の問題もあり、なかなか子どもに声をかけにくい。しかし、学校支援を通じ、互いに顔の見える関係ができていれば、声もかけやすくなる。また、これまでボランティアの経験がなくても、地域本部からの誘いなどがあると入りやすい。参加者の間で交流も生まれる。

このように、地域の大人たちが、学校を中心に、子どもの教育という同じ目的のために協力し合うことで、地域の教育力を再び強化できるとともに、世代間ギャップの解消など住民同士の交流、地域の連帯感の醸成や絆づくり、地域の活性化などに資すると考えられる。

2) 地域本部の基本的な仕組み

地域本部の仕組みについては、一律にこうあるべきというものはなく、むしろ、各地・各校の状況やこれまでの取り組みに応じて、それぞれ工夫していくことが望ましい。

地域本部は、国の予算では中学校区ごとの設置とされているが、これはあくまでも積算上の話であって、既存の学校支援ボランティアなどをもとにつくっても良いし、実情に応じ、小学校区ごとの設置や中学校区単位ではない設置等も考えられる。国の予算を活用しつつも、基本的には、各地域で課題を整理し、自ら最適な仕組みを開発することが重要だと考える。

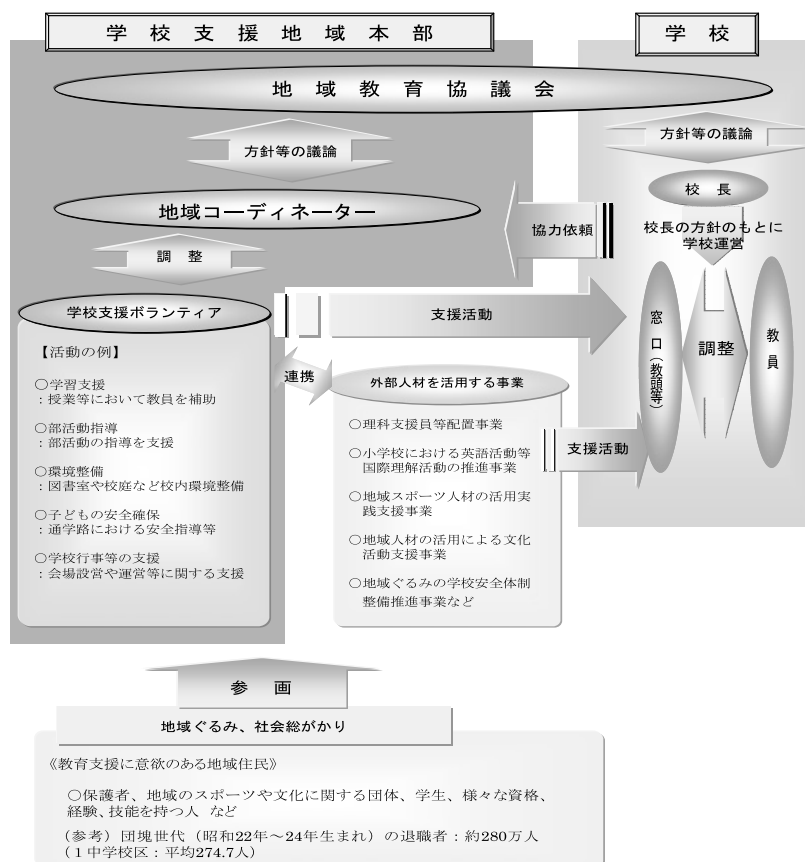
このため、地域本部の形態はさまざまであろうが、一般的な仕組みとしては、地域コーディネーター、学校支援ボランティア、地域教育協議会は必要になると考えられる。(図表32)

①地域コーディネーター

地域本部の一番のポイントは、地域コーディネーターに人を得ることである。

地域コーディネーターは、学校支援ボランティアに実

図表32 学校支援地域本部の概要



※上記は標準的な例であり、地域の実情に応じ実施内容等は異なる。

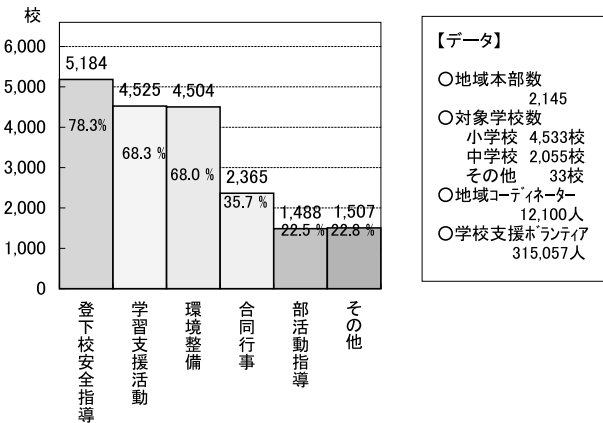
資料：学校支援地域活性化推進委員会資料（文部科学省、平成20年7月）

際に活動を行ってもらうため、学校とボランティア、またはボランティア間の連絡調整等を行い、地域本部の実質的な運営を担うなど、地域本部の成果を左右する中核的役割を担う存在である。地域コーディネーターは、地域・学校の実情に応じて、ひとりでも良いし複数でも良い。資格なども必要ではない。地域に精通し、学校の実情を理解し、連絡調整などの業務をこなすことができれば誰でも担当することができ、PTA活動の経験者や公民館などで働いたことのある人、退職教職員、地元のNPOで活動している方などが活躍されている。学校や地域の実情を見ながら、事業主体である市町村教育委員会において任命され、その謝金等の経費が国費で措置されている。

これまでの学校支援ボランティアの受け入れについては、学校や市町村教育委員会が窓口となって名簿や人材

バンクなどをつくってきたものの、名簿づくりでとどまったり、月日経って担当が変わるうちに当初の盛り上がりは薄れ、名簿も更新されず、徐々に活動が下火になるなど課題も多かった。ボランティアは無償の協力であり予算がかからなくて済むものの、ボランティアとして参加する側も受け入れる側もどちらも相互理解と強い信頼関係が必要であり、ボランティア参加者が、社会に貢献できたと実感でき、快く楽しく活動できるようにすることが不可欠である。そのためには、各人の資質・得意分野・個別事情などを十分把握し、学校のニーズとうまく組み合わせていくことができる《つなぎ》役が必要であり、相当のマネジメント能力と手間、人望を要する。これまでは、この役を校長・教頭に期待してきたが、しかし、校長らは、まずは教職員の管理・育成や学校改革に力を注ぐ必要があり、学校の渉外役の域を出ない。校

図表33 学校支援地域本部の活動状況(活動内容別・学校数)



注1：国立大学法人設置の地域本部も含む
注2：割合は、それぞれの活動内容別学校数を総対象校数6,621校で除したもの
資料：文部科学省 社会教育課 地域・学校支援推進室調べ（平成20年12月）より作成

長らにボランティアのマネジメントを任せると活動が長続きしにくく、やはり、仕組みとしては、ボランティアの連絡調整役をひとつの職として位置付けていくことが求められる。

また、昔からの顔なじみの人が地域コーディネーターとして学校の一室で活動を始めれば、地域住民もその常駐部屋に訪問しやすくなり、そこが学校と地域をつなぐ出入り自由な出島となり、地域と学校の交流サロンとなる。そこで生まれるネットワークこそが、そのまま生きたボランティア名簿であり、参画を通じて、日々、互いの絆が強化される。今後は、地域コーディネーターに自ずと人を得て地域社会が自ら動かす仕組みを目指すこと

もに、地域コーディネーターを学校運営の要として制度上位置付け、地域本部の活動を永続的で安定したものとしていく必要がある。

②学校支援ボランティア

学校支援ボランティアとは、学校で実際にさまざまな支援活動を行って頂く地域住民である。その活動内容は、専門性を要するものから特に資格や経験などがなくてもできるものなどさまざまである。特別な資格要件はなく、理解と熱意さえあれば誰でも参加でき（図表33～34）、できることを、できるときに、できる範囲で参加することが望まれる。なお、ボランティア活動の保険や消耗品等は国の補助対象だが、謝金は対象外である。

③地域連絡協議会

地域本部が円滑に運営され、支援活動の効果を高めるためには、学校やPTA、地域、コーディネーターやボランティアの代表等が活動方針等について話し合う場があると良い。こうした組織を設けるか否かは市町村教育委員会の判断であるが、すでに似た組織があれば新たな設置は不要であろう。この会議の開催経費等は国費の対象である。

3）実施に当たっての留意点

①学校のニーズに応じた支援

地域本部の目的は、第一義的には《学校支援》であり、子どもの状況に的確に対応した活動や教員の子どもと向き合う時間の拡充などにつながって初めて社会的意義が

図表34 学校支援ボランティアの主な活動例

	専門的な知識・技術が不要	専門的な知識・技術が必要
学習支援	【学習アシスタント】 ドリル学習の採点補助、 特別な支援を要する子どもへの指導補助、 家庭科の実習の補助、理科実験の補助、 校外学習の引率補助、読み聞かせ、 放課後の補充学習の補助 学校行事の運営補助 など	【ゲストティーチャー】 地域学習の指導、伝統芸能の指導、 特産品を活用した社会科学習等の指導、 短歌や俳句、和楽器、音楽・演劇等の 技術指導、英会話指導、パソコン指導、 教材作成の支援、部活動指導 など
環境整備	【環境サポーター】 学区内のパトロール、 登下校時の立番・通学見守り隊、 図書室の図書整理・貸し出し、 花壇の整備、グラウンド整備、 校舎の窓ふき、教材・教具の修理 など	【施設メンテナー】 校舎の補修、飼育小屋づくり、 壁紙の張り替え、 パソコンの管理、 ホームページの作成・更新、 植木の剪定・芝生手入れ など

認められる。このため、学校のニーズに応じた支援活動の企画・実施や、地域コーディネーターによるボランティア間の連絡調整の一元的処理など、学校に極力負担をかけない工夫が必要である。

②学校の意識改革と校長のリーダーシップ

学校側にも、積極的に地域の力を借りながら、地域ぐるみで子どもを育てようという教職員の意識が重要であるし、校長・教頭のリーダーシップや、地域の力を取り込む授業展開やマネジメント能力を高めるための校内外の研修なども必要である。

もちろん、学校には教職員が担当すべき専門性の高い職務がある。また、教育は児童生徒の心の内面にまで働きかける仕事であり、児童生徒の個人情報など外部の者に話せないものもある。しかし、だからといって地域からの参画・協力を拒むようでは課題が多い。教職員が子どものすべてを負い切れないし、子どももすべてを教職員に見せているわけでもない。地域の方々の目が入ること、学校では気づかない児童生徒の別の姿が見えてくることもある。学校は皆が集まりやすい公共の場であることから、地域本部を通じて学校・家庭・地域の力を集め、子どもの資質・能力・心を磨く地域の教育センターとなっていくことも重要である。

また、専門性の高い集団では、専門用語による意思疎通も多く、意識していないと、ついつい外部への説明が疎かになり閉鎖的になりがちである。さらに、本道の場合、教職員団体の反発が強い地域では、外部に開かれることに消極的な面も往々にして見られるところである。学校の中を風通し良くして、地域住民の目・声が届きやすくする必要がある。

なお、新しい事業である以上、地域本部が軌道に乗るまでの準備段階では、学校にもある程度の新たな負担は避けられない。しかし、一度、分担体制や処理方法が確立すれば、自ずと互いに楽になる。学校側の地域との連携窓口を校務分掌に位置付けることも考えられる。

③関係部局間の連携

3点目は、学校教育部局と社会教育部局、さらには首

長部局の子育て担当などとの連携である。地域住民の参画など地域の教育力という点では社会教育分野であるが、しかし、活動が学校支援であり、その内容は授業・指導や学校運営に深く関わっている以上、学校教育部局が当初から積極的に関わっていくことが必要である。指導主事や社会教育主事、PTAはもちろん、地域のNPO、福祉関係者、地域企業等の参加が求められており、国・文部科学省でも、生涯学習政策局長、初等中等教育局長、スポーツ・青少年局長の関係局長の連名で通知が出されている（平成20年3月4日19文科生第585号）。北海道教育委員会でも、平成20年度から学校教育局に新たに地域支援室を設けて、地域本部の普及・充実を図っている、

学校支援ボランティアは無償であるが、専門家を有償で学校に派遣する他の事業（例、理科支援員等配置事業や部活動の外部コーチなどの国の補助事業、Jリーガー等が「夢先生」として小学校の授業でフェアプレーの精神等を教える財団法人日本サッカー協会の「JFAこころのプロジェクト」などのスポーツ・文化団体の事業）などを組み合わせることもできる。さらに、公民館の講座に学校支援ボランティア用の内容を加えたり、放課後子どもプランや学校評議員・学校運営協議会・学校評価等との連携なども考えられる。また、学習支援や補習、部活動指導などで、大学生の参加を促すことも有効である。特に教育学部の学生にとって、教育現場にふれる有益な経験となる。児童生徒にとっても教員や地域の大人とは異なるお兄さん・お姉さん世代との交流となり、良い効果が期待できる。

④持続的かつ自立的な運営

4点目は、息の長い着実な取り組みの重要性である。地域本部は、あくまでも地域の方々の任意の協力によるものであるため、参加者も企画者も、負担感なく充実感をもって、楽しみながら参加できる環境が重要である。このためにも、「できることを、できるときに、できるところから行う」ことが大切である。また、特定の者だけの参加ではなく、地域全体をまきこんだ取り組みにしていくことも大事である。

地域コーディネーターの研修会や実践事例等の交流会の開催、学校支援ボランティアの養成やホームページでの広報など、行政の支援も求められる。コーディネーターの謝金やボランティアの保険、両者の研修、事例集作成などが、国の予算の対象とされている。

（２）取り組み事例

北海道の地域本部も全国の他地域の地域本部もいずれも似たような運営であるが、社会教育活動から発展したものや学校の教育改革から生じたものなど展開の仕方はさまざまである。

１）北海道の地域本部の取り組み事例（図表35～36）

地域の自然や歴史などに詳しい方やスポーツ・芸術文化などの専門的指導者から学ぶことにより、学習意欲の向上や教育活動の充実、技術の一層の向上や安全性の確保などが図られる。教室の修繕や図書の修理、花壇整備など、これまで人手・予算不足で諦めていたものも、地域本部の力で可能となり、また、地域の共有財産として学校に対する愛着も高まってくる。

北海道では地域本部を急速に広めることができたが、これは道教委において「年度内に道内全市町村に地域本部を設置する」という明確な目標を立てるとともに、その普及・充実のため、平成20年度から学校教育局に新た

に地域支援室を設けて推進体制を整備し、道職員が各市町村教育委員会へ足を運んで、各地の実情をもとに一緒に検討を進めてきたことによるものと考えられる。その後、広報誌の発行や説明会の実施などを行い、取り組む事業内容に応じてポイントをまとめたレシピ集なども作成した。初の試みであり事業イメージが描きにくいことから、年度後半には普及だけでなく事業内容の充実も意識して、有識者の講演や他県担当者による先進事例の紹介なども企画され、年度末には道内各地の取り組み発表を行った。

昨年12月に学校の反応をアンケート調査したところ、教育活動の充実（64.6%）や大人とのふれあいによる社会性の育成（54.2%）で効果があったという回答が多く、教員の負担軽減により教育活動へ専念できるようになったという回答は、まだ14.6%にとどまっている。立ち上げ段階は準備・調整等で負担が増える傾向にあるが、一度分担ができれば、負担軽減のメリットが徐々に出てくると考えられる。「体験学習などでは、地域コーディネーターの調整で事前準備時間が大幅に短縮できた」「担当教員が異動しても、仕組みが引き継がれ効果が継続する」「実験・実習等の事前準備・後片付けの時間を他業務に振り向けられる」「水泳・遠足等へのボランティア補助で、

図表35 学校支援地域本部事業に係る北海道教育委員会の取り組み（平成20年度）

時 期	事 業	内 容
20 年 4 月	本庁に地域支援室を設置	・地域全体で学校を支える横断的な取組を一元的に支援するために設置
20 年 3 月 ～20 年 5 月	全ての教育局(14)に、地域支援プロジェクトチームを設置	・所管区域の市町村において、「学校支援地域本部」の設置を推進するため、教育局の学校教育、社会教育及び地域の教育政策を所管する担当者からなるプロジェクトチームを設置
20 年 4 月～	市町村向けの広報誌「地域支援室だより」の発行	・市町村教育委員会の担当者へ送信 ・20.4.22 第1号発行～21.3.16 現在第60号
20 年 5 月 ～20 年 11 月	市町村教育委員会の担当者を対象とした説明会	・説明会の開催、または市町村教育委員会に出向き、事業の目的、本部設置の考え方及び手続き等について説明
20 年 10 月	学校・家庭・地域が連携して取り組む活動レシピ集の発行	・地域の人材や教育資源を活用した教育活動の一層の充実を図るため、自然体験や異世代・異年齢交流等、全道各地で進められている学校、家庭、地域が連携した取組の概要や進め方等を取りまとめ、広く紹介
20 年 10 月 ～20 年 11 月	フォーラムの開催（4カ所）	・事業の目的や進め方等の理解を深めるため、有識者の講演や他県の先進的な事例発表を実施
21 年 2 月	成果報告会の開催（1カ所）	・地域コーディネーターや市町村関係者等を対象に、各地域の取組を交流、次年度に向けた意見交換などを実施

図表36 北海道・学校支援地域本部の主な取り組み事例（その1）

A：学習支援活動

森林学習などの自然体験学習

自然体験学習やスキー学習などの学習支援において、地域の自然に詳しい方々や専門的な知識や技能を有する指導者からきめ細かな指導が行われることにより、子どもたちの学習意欲が高まり、教育活動の充実につながっている。



スキー学習の指導

**B：部活動の指導**

野球部の指導



柔道部の指導

野球や柔道などのスポーツや芸術文化などの部活動の支援において、専門的な知識や技能を有する指導者の支援により、子どもたちの意欲が喚起され技術の向上が一層図られるとともに、安全性の確保にもつながっている。

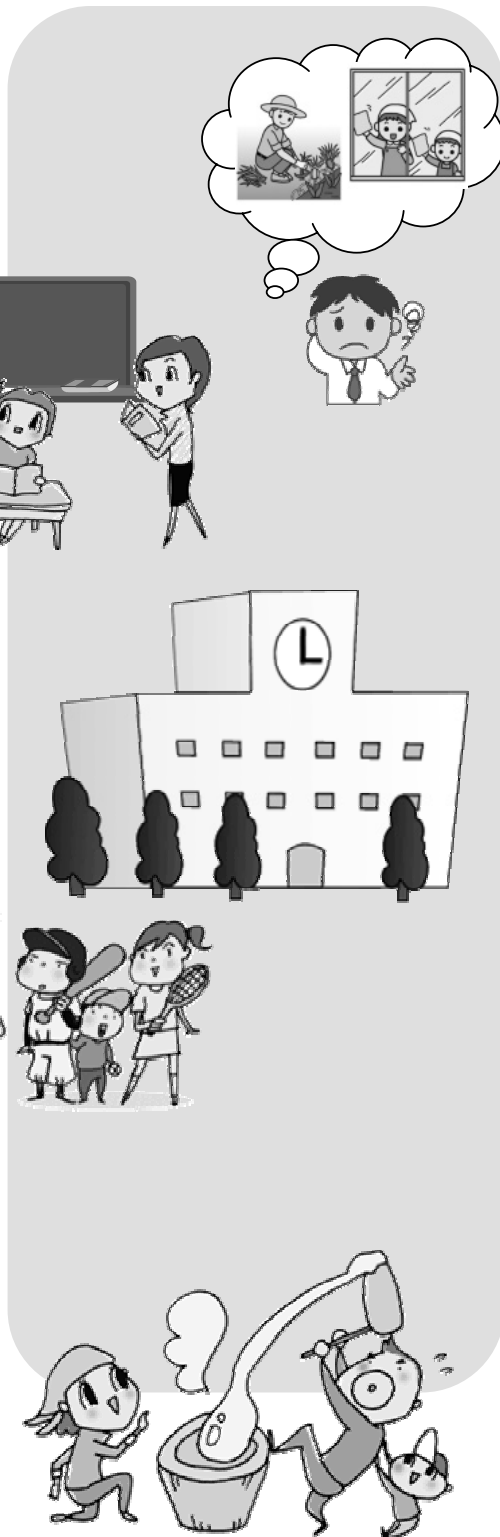
**C：学校行事の運営支援**

餅つき会の支援



「いもだんごづくり」の支援

学校行事に係る支援において、多様な知識や経験を有する地域の大人が学校に足を運び、子どもたちとふれあうことにより、学校の教育活動に対する地域の理解が深まるとともに、地域の教育力の向上につながっている。



図表36 北海道・学校支援地域本部の主な取り組み事例（その2）

D：校内の環境整備



教室の修繕



学校図書の修理

教室の修繕や図書、花壇の整備などにおいて、学校側では整備が難しくあきらめていたものを学校支援ボランティアが整備してくれることにより、学校と地域の絆が強まるとともに、教職員の負担軽減にもつながっている。



E：子どもの安全確保



登下校の安全指導



登下校時の安全指導などにおいて、地域の方々子どもたちを見守る活動を通じて、子どもたちの安全確保が図られるとともに、元気のよい挨拶や明るい会話が交わされるなど、地域ぐるみで子どもたちを育てようという気運の醸成にもつながっている。



「かがやけ！
北の学校応援団」

資料：北海道教育庁 学校教育局 地域支援室 作成

より安全が確保される」「部活動の指導補助により、教員が緊急の会議等への出席も可能になり、部活動を中止しなくて済むようになった」などの意見が出された。また、「コーディネーターやボランティアが学校に常駐し、臨機に対応してもらえれば、効果が生じる」という意見や、学校側の理解不足の指摘もあった。

2) その他、全国各地の取り組み事例

①帯広市教育委員会（北海道）：学校支援ボランティア事業

○平成19年度、文部科学省事業「学校支援を通じた地域の連帯感形成のための特別調査研究」に取り組む。

○各学校にネットワーク委員会を設置。委員会の顧問（校長）から「校内コーディネーター」と「地域コーディネーター」を依頼。この委員会でボランティアを募集・登録。

○教科の学習サポート：1学年：ひらがなの学習、2学年：花の観察、3学年：スケート、4学年：アイヌの暮らし、5学年：食育、6学年：国際理解など
異世代交流：お話の会、家庭科（華道、茶道等）等
教育環境整備：ふるさと農園活動、清掃お助け隊等
学校・地域の連携：土曜寺子屋（縄文土器の野焼き、白雲山登山、お正月大会、土寺スペシャル等）、見守り活動等

○校内コーディネーター会議で、ボランティア活用に係る年間計画を作成。校内コーディネーターを通し、担当の地域コーディネーターに依頼。

②木更津市教育委員会（千葉県）：学校支援ボランティア制度

○平成10年度から、地域教育力の学校への導入で“多様な教育活動の展開”を進め、地域と連携した“開かれた学校”を目指し、「学校支援ボランティア活動推進事業」を開始。現在、木更津市の教育を支える「家庭、地域社会、学校・行政によるトライアングル子育て運動」の推進事業のひとつとして実施。

○教育委員会学校教育課が推進し、校務分掌に学校支援ボランティア担当を配置。

○コーディネーターは、各校のボランティアから選出され、教委主催のコーディネーター養成講座を受講。

○教育委員会がボランティア・リストを作成し、学校支援ボランティア活動推進研修会を開催。学校に「ボランティアルーム」を設置。各校及び市でボランティア交流会を実施。

○環境整備支援：花壇整備、校庭整備（除草等）、小破修繕、トイレ清掃

教育活動支援：読み聞かせ、英語活動、ドリル学習、部活動、家庭科補助、理科出前授業、和楽器指導、書道指導、昔遊び指導

安全支援：登下校のパトロール・引率、プール指導
巡視、校地内パトロール、向寒マラソン巡視

○平成13～15年度に「全国学校支援ボランティア・サミット」を開催（全国から400名を超える教育関係者が一堂に集い大きな反響）、平成16年度から市内全校のボランティアの交流会を毎年開催。事業に係る飲料品等購入のため学校に市共通商品券を配布。

③小平市教育委員会（東京都）：学校支援ボランティア事業

○平成13年度、「21☆こだいら教育改革アクションプラン」策定により、①世代を超えたコミュニティーづくり、②開かれた特色ある教育活動の実現を目指して活動。

平成14年度、東京都「地域教育サポート・ネット事業」のモデル地区に指定され、学校支援ボランティア及びコーディネーターの養成に取り組む。

平成17年度から、市単独事業「小平地域教育サポート・ネット事業」として継続実施。

○各学校と「各学校コーディネーター部会」の連携によりボランティア活動を実施。

○コーディネーターは、校長の推薦による。教育委員会主催のコーディネーター養成講座を受講し、活動分野ごとのコーディネーターが活動。

○ボランティアは教育委員会で毎年登録（学生ボランティアと保護者・地域住民の社会人ボランティア）。

- 学習支援：ゲストティーチャー、教科学習、総合・生活科、パソコン等（ゲストティーチャーがお店番体験学習や出前授業、福祉ボランティア等を実施）
- ふれあい：ふれあいマンデー、和室でマナー給食、季節の行事等
- 安全：朝の見守りタイム、日常的なふれあい等
- 花と緑：ピオトープ作成・管理
- 図書：読み聞かせ、整理・修理等
- 学芸：私の宝ものの展、昔の婚礼の再現
- クラブ活動：生け花、和太鼓、絵手紙、囲碁将棋等
- 小平よさこい：地域で披露

④草津市教育委員会（滋賀県）：地域協働合校

- 平成10年度から、「地域協働合校」を草津市の教育行政の中核に据えて、「地域学習社会」（＝さまざまな場所で子どもから大人まで社会の変化に対応するために学びあう地域社会）の構築に取り組む。
- 各学校区に「地域協働合校推進組織」を設置。構成員は、自治連合会、社会福祉協議会、子ども会、PTAをはじめ地域の各団体や学習ボランティア、学識経験者等。
- コーディネーターは行政職員が担当。教育委員会が「草津市ゆうゆうびとバンク」（ボランティア登録情報）を作成。地域団体・人材が中心で、大学、企業、博物館等社会教育施設、社会福祉協議会等も関与。
- 取り組み内容は、7事業に分類（⑤の活動が最も多く、全体の40%）
 - ①人権・環境・福祉等の現代的課題
 - ②PTA・各種社会教育関係団体との連携促進
 - ③学区全域への啓発
 - ④学校の教室開放と地域活動
 - ⑤学校教育における地域人材の活用及び地域の教材化の推進
 - ⑥大人と子どもの交流による地域の体験学習
 - ⑦地域協働合校の推進に必要なその他の事業
- 事業に係る消耗品等の経費を小・中学校及び公民館に予算措置

5 北海道家庭教育サポート企業等制度

（1）北海道家庭教育サポート企業等制度

地域の教育力は、地域住民や町内会などによって支えられているほか、地元企業の熱意によっても支えられている。企業のもつ資源・力が、子どもたちの体験活動や教育の充実、子育てや安心できる地域づくりのためにも広く活用されることは重要である。

こうした地元企業の熱意によるさまざまな活動を奨励するため、北海道教育委員会では、平成18年9月から「北海道家庭教育サポート企業等制度」をスタートさせた。これは、滋賀県に次ぐ先行的な取り組みであり、これまでの2年余の間に、協定締結企業数はすでに333社にものぼっている（平成21年3月16日現在）。この制度は、家庭教育の支援に取り組む企業等が、北海道教育委員会と協定を結び、相互に協力し合って道内の家庭教育の一層の推進を図るものである。具体的には、

図表37 北海道教育委員会（吉田洋一教育長）（左）と企業との協定締結式



図表38 シンボルマーク



- (A) 職場の子育て環境づくり
- (B) 職場見学・体験の実施
- (C) 地域行事への協力・支援
- (D) 学校行事への参加促進

から1項目以上、また、

- (E) 生活リズム向上の取り組み
- (F) 「道民家庭の日」の普及等

から1項目以上、合わせて2項目以上に取り組むこととされている。

道教委では、①協定締結企業等の取り組みを道教委のホームページに掲載したり、②家庭教育に関する啓発資料を協定締結企業等へ配布するほか、③協定締結企業等が従業員のために講演会を開催する場合、講師を派遣するなどの支援を行っている。

家庭教育は、行政では対応しにくい分野であるが、地域の交流活動を通じて家庭を巻き込む形で、家庭の抱える問題を早期に発見し、地域社会全体で家庭教育・子育てを支援していくことが求められる。

今後の課題としては、(ア) より多くの企業の参加の促進、(イ) サポート企業同士が連携した取り組みの促進、(ウ) 普及・啓発の促進、(エ) 早寝早起き朝ごはん運動との連携、などがある。

(2) その他

少子化が進み、共働きが増える中、放課後子ども教室など、学校が終わった後の子どもの居場所づくりも重要であり、その普及拡大と事業内容の充実が今後の課題である。

また、社会的な制度ではないが、北海道・帯広地区では、PTAや地域住民が学校に協力して、校庭に水を撒き、一晩かけて子どもたちのためのスケートリンクづくりを行っているところもある。地域、保護者、教員の間で教育談義をしながらのリンクづくりは、単にリンクをつくる以上に、互いの絆や信頼感を深めるなど、大きな意味をもつと考えられる。

6 | 地域本部の今後の課題

これまでの北海道における学校支援地域本部と北海道家庭教育サポート企業等制度の取り組みは、制度の立ち上げ・普及に重点が置かれていたが、今後は、事業内容のさらなる充実・発展が重要となってくる。また、地域本部に対する国の補助事業は平成20～22年度の3年間を目途としているが、この3年間で、地域本部が学校教育を補完し支える装置として根付き、学校の指導・運営の変革を促すところまで成長するかどうかは鍵だと考える。

これまでの学校・地域の連携施策と異なる点は、単なる一時的な地域活性のための社会教育イベントでとどまらせることなく、学校運営にまで深く関わって《学社融合》を実現しようとする点であり、また、そうした活動を地域自らの力でできるような《仕組み》・《公的組織》を学校と地域との中間につくろうとする点である。これにより、今後の知識基盤社会に合った教育を展開してPISAで問われているような自ら考える力を育成するとともに、豊かなコミュニケーション・体験の中から道徳・規範意識などを培っていかうとするものであり、これまでの学校・地域の連携施策をさらに一段高めて、次の改革ステージへ入ろうとするものである。

こうした視点をもとに、地域本部の今後の課題について考えてみたい。

(1) 《社会力》養成のための学習の系統化

かつての農耕社会では、子どもも地域の一員として、自然と農作業・家事の手伝いなどを通じて一定の役割を果たし、また、子供同士の遊びや地域の人々との交流の中で、社会で生きるうえで必要な知恵・力などを習得してきた。

しかし、前述2で述べたとおり、家庭・地域の教育力の低下、少子化、テレビ・インターネット・携帯電話の普及などの情報化にともなう生活環境の変化により、子どもたちのコミュニケーション・言語の力や体験の不足などが指摘されている。また、都市化により職住分離が

図表39 北海道家庭教育サポート企業等制度の主な実践取り組み事例（その1）

A. 職場の子育て環境づくり



①は、釧路市のレストランにおける職場の子育て環境に関する担当者の打ち合わせ。

従業員は 850 名を数え、うち 18 歳未満の子どもを持つ従業員が 170 名近くいることから、日頃より、従業員の家庭における子どもたちの生活リズムの向上について意見交換している。

B. 職場見学や職場体験の実施



②は、石狩市の病院における職場体験の様子。この日は、地元の高校生を受け入れ、職場見学の後、血圧測定や、心電図モニター体験などを行い、命の大切さについて伝えた。

③は、中標津町の自動車会社での職場体験の様子。

C. 地域行事への協力・支援



④は、小平町のコンビニエンスストアの駐車場でのラジオ体操集会。従業員とその子ども、そして、近所の方々も巻き込んで、地域の子どもが親子で参加できるラジオ体操集会を実施。

⑤は、清水町の建設会社の取組。地域の一員として、交通安全協会やスクールガードリーダーとも協力しながら、子どもたちの安全な登校を見守っている様子。また、地元小・中学校の PTA 活動の協力（環境美化）も行っており、地域の一員として大きな期待が寄せられている。

図表39 北海道家庭教育サポート企業等制度の主な実践取り組み事例（その2）



福島町 中家建設株式会社



七飯町 株式会社八見建設

⑥は、福島町の建設会社が、キリンの模様をあしらったクレーンを使って写生会を開催している様子。
⑦は、七飯町の建設会社の社員が、日曜大工教室を開いている様子。

D. 学校行事への参加促進



上川町 ホテル大雪



網走市 ほっけん

⑧は、上川町のホテルが地元小学校の運動会を支援している様子。従業員は約120名で、毎年、町の基幹産業である温泉旅館業の歴史を理解してもらおうと、運動会など学校の様々な行事に積極的に協力している。
⑨は、網走市の土木・建築工事会社が、地元小学校の要請で、毎年交通安全教室を開催している様子。実際にタンクローリーをグラウンドに乗り入れ、運転席からみた死角部分を体験するなど、交通安全の啓発活動を行っている。

E. 生活リズム向上・「道民家庭の日」の普及等



釧路市 春の湯



稚内市 FMわっかない

⑩は、釧路市の銭湯で、毎月「HARUNOYU（はるのゆ）レポート」を発行。お風呂場での子どもの様子などを掲載し、銭湯で地域の子どもたちを温かく育んでいる。
⑪は、稚内市のFMわっかない。ラジオ放送をととして、地域の方に、毎月第3日曜日の「道民家庭の日」等の普及啓発を行っている。

図表39 北海道家庭教育サポート企業等制度の主な実践取り組み事例（その3）



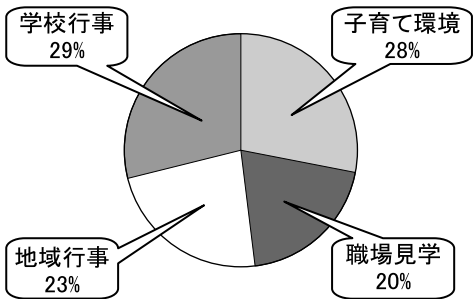
⑭



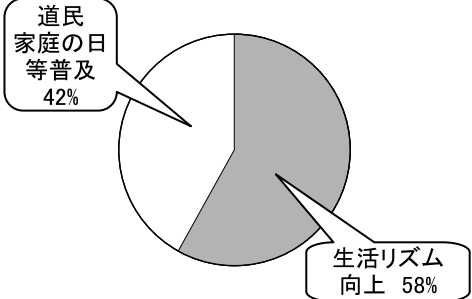
⑫は、帯広市の製菓会社における「お菓子づくり教室～わたしもパティシエ」の様子。
⑬は、士別市の建設会社による「早寝早起き朝ごはんCDプレゼント」。
この活動は、地元紙でも紹介されている（⑭北都新聞（H20.6.6.））。

図表40 北海道家庭教育サポート企業等制度の取り組み状況

サポート企業の取組(1)



サポート企業の取組(2)



資料：北海道教育庁 生涯学習推進局 生涯学習課 作成

進み、地域から生産・生活の共同の場が少なくなるほど、人を糾合する地域の力が弱まっている。しかも、今後、本格的な知識基盤社会へ移っていくと、高等教育への進学率が高まり、就職までの教育期間が長くなる傾向が強まる。多くの子どもたちは、児童・生徒・学生として20年近く消費・選択の生活が続き、その間、労働を通じた社会参加の機会が減って、直接接する大人や友人のサークルが小さくなるおそれもある。

このため、子どもたちの自立心や社会力を育成するには、他者や社会と関わる経験・体験を持たせる場・仕組みを意識的に設ける必要がある。かつて地域の中で自然と学んだ学習・経験に代わるものを、現代社会でできる手法に翻案し、その代替手法で豊かな人間性を育てていくのが現実的であろう。地域本部は、子どもを地域社会とつなげて社会のルールを肌で感じさせることで、学校では対応しにくい《社会力養成塾》としての機能を果たしていくと考えられる。学校が、《教科学習》を通じて、知・徳・体の基礎を習得する場であるのに対し、地域本部は、《体験や多様な人々との交流》を通じて、コミュニケーション力や知識を活用する実践力、意欲・規範意識など現代社会を生きていくうえで必要な資質・能力を培い、学校と並ぶ補完的な教育装置として発展していく可能性があると考ええる。

その際、かつて総合的な学習の時間を導入したときと同様、体験学習などの準備の仕方や質の担保の手法などが重要であろう。児童生徒に積ませるべき体験や学びのノウハウなど、学習内容や指導方法が集められて系統化されていけば、現在、学校に学習指導要領があるように、ゆくゆくは地域本部に合わせた《指導要領》ができあがっていくのではなかろうか。地域本部が一定の質・内容の学習の提供を保証する仕組みとして認識されれば、今後、教員研修の充実を併行することで、学習指導上の学校裁量がさらに広がる可能性も考えられる。

（2）人と人をつなぎ、地域を変える

地域本部は、人と人をつなぐ《つなぐ》社会装置であり、大人と子どもの交流だけにとどまらず、教員と地域を結

び、地域住民同士を結び場となる。学校内に教育・子育てという共同の目的をもった新たなコミュニティをつくろうとするものであり、何かしなくてはという人々の思いを集めてつくる一種の地域おこし会社とも言えるかもしれない。ただ、一口に交流と言っても、すぐ何らかの活動ができるわけではなく、やはり、人々が集まりやすい場が必要であり、そのために学校は最適の場である。学校には学校の仕事があり、教職員の配置・資質から見ても、学校で何でもできるというわけにはいかないが、学校の名のもとで人を集める《信用》という資源があり、何かあれば行政なども加わって皆で議論できる《公の場》を提供することができる。この場をうまく活用して地域本部に活躍して頂くことで、家庭や地域からの信頼を得るとともに、学校・家庭・地域を通じた大人世代の強いネットワークを築くことは重要である。地域本部は、行政の一機関というよりは、地域から発生し地域で運営される地域に根ざした共同体として発展していくことが求められると考える。

最近、学校へのクレイマー、いわゆるモンスターペアレンツなどが問題となっている。学校への要望には、学校改革のヒントが含まれていることもあり、よく伺う必要があるが、中には、以前であれば学校に直接来ることはなかったような要求も、家庭・地域の弱体化により、クレイムとしてそのまま個別に学校へ直接どんどん持ち込まれている。しかし、学校には、地域の利害を調整する仕組みはないし、学校で解決できることには限界がある。不平・批判を突きつけているだけでは互いの不信感が高まるばかりであろう。もちろん、学校は、保護者や地域に対し、つねに説明責任を果たすべきであるが、お互いのやりとりが難しくなって対応が難しくなる場合もある。こうしたとき、地域本部が、学校とは違う立場であることを活かして問題点をときほぐし、必要なものは学校へつないでいくなど、公的な判断・合意をつくりあげる地域の議論・調整の場としての役割が期待される。地域本部が《学校で対応しにくいところ、できないところ》を学校に代わって対応できる一例である。

このような地域本部ができれば、地域の人々の絆を強化できる重要なソーシャル・キャピタルとして強く認識されていくようになるのではなかろうか。

（３）分社化と事業継続 ～基本に戻り、学校運営を変える～

学校週5日制の導入時には、子どもたちを家庭や地域へ戻して家庭・地域の教育力を再び高め、学校をスリム化すべき、という議論があったが、その後、学校への期待は肥大化するばかりである。しかも、教職員数は、毎年度の児童生徒数をもとに算定される仕組みであるため、少子化に応じて減少しており、教育予算も厳しい。学校の機能が著しく低下する前に、地域の人的資源を基盤として地域自らが教育課題に対応できるネットワーク組織をつくり、何でも学校に持ち込まれる流れを変え、皆で教育・子育てを支える気風を高める必要がある。

ひとつの組織に、本来想定されている職務以外のものがどんどん詰め込まれれば、組織の成員が目指すべき組織目標があれもこれもと広がって不明確になり、本来の職務にも十分対応できなくなる。組織全体の効率が低下し、機能不全に陥りかねない。これを回避するには、集中する業務を適切に整理し、各々の業務に合った処理体制をつくるとともに、必要があれば《分社化》も視野に入れて、組織の目標・業務・体制などを今一度見直し、効率良く対応できる新たな組織へ再編成していく必要がある。このことは、会社も学校も同じである。地域本部は、現代社会の求めに応じて、学校から分化した教育機関として進化していく可能性があり、学校を基本へ戻して、学校を生き返らせるための仕組みとして期待される。

地域本部での活動は、ボランティアが基本である以上、指示・命令で処理される仕事と異なり、共同作業に参加できる楽しさと充実感が何よりも重要であり、コーディネーターの力によるところが大きい。自由に出入りできる開放性や自由闊達に議論できる雰囲気も必要だろう。また、課題に応じてアドホックに組織を立ち上げていく方法では成果が出にくいことから、長期間、安定して事業を実施できるよう、運営の自律性や事業継続性を高め

る仕組みが必要であり、これにより、さらに質の高い事業の展開も望めると考えられる。予算がつくから事業を行うというのではなく、肩に力を入れなくても、自ずと地域の教育への思いが集まって力となり、自然と長続きする地域立学校支援会社のような仕組みが重要だと考える。

今でこそ、地域本部は、任意のボランティア集団ではないが、今後、学校に準じる公共的業務を扱い、地域の意見調整や合意形成ができる《公》の器として機能するようになれば、法人格の付与などの法的主体性の確立、組織の意思決定の仕組みなど責任体制の整備、公共的事業を担うことができる公的認証の仕組み、地域本部の決定を責任もって実行に移すことができるような独立した会計制度の整備や財政基盤の確立などが必要となるであろう。また、地域本部の中核的役割を担うコーディネーターの位置付けが曖昧なままでは、制度として持続性を欠き不安定である。コーディネーターが安定して動くことができるようになれば、学校支援の無償ボランティアの活動も安定するため、教職員配置の代わりとまではいなくても、比較的安い経費で一定の仕事进行处理することが期待できる。今後、地域コーディネーターの役割の重要性やその効果が確認できれば、学校運営に必要な職として法令上明確に位置付け、教職員に並んで国庫負担の対象としていくことも考えられるのではないかと。なお、コーディネーターは地域の合意形成・調整など複雑な仕事を担当するため、ひとりより複数の配置が良いと思われるが、これについては各地の実践事例を見て検討していく必要がある。

また、現在、国でも教職調整額の見直しが議論されるなど、教職員の多忙化の解消が課題となっており、地域本部の活用も言われている。しかし、地域本部といえども、活動時間や活動内容には限界があり、学校から何でも引き受けることができるわけではない。学校の中では、教育の特殊性ゆえに教員の自発性に基づいた特有の時間管理が行われるとしても、学校から地域本部に事務を委託する段階で、必ず事務を標準化した上で所要時間・職

員数を算定する必要がある、当該業務を学校が受けるべきか否かも含め、業務の合理的なマネジメントが一つひとつ問われることとなるだろう。地域本部は、当初は、学校を支援し補完するものとしてつくられたが、一度できあがると、今度は逆に、地域本部との連携を深めるほど、学校側が、これまでの学校マネジメントや職員の時間管理等の見直しがせまられていくのではないかとと思われる。かつて総合的な学習の時間の導入で授業が変わったが、今度は地域本部の導入で、学校運営からさまざまな変化が生じるかもしれない。地方分権が進めば、学校自らが主体的に判断し自己改革することができる自律的な学校運営が求められる。こうした方向へ学校マネジメントを変えていくためにも、地域本部が有効なものとなるのではなかろうか。

（４）新教師集団の出現

地域本部の意義・機能として、教職員が変わる可能性がある点にも注目したい。

地域本部には、教員にはない専門的な知識・経験・技能を有する地域住民、経験豊富な教員退職者、年齢が近くて親しみがわく学生ボランティアなど、さまざまな方々が集まって、児童生徒と接する。地域本部が質の高い持続的な事業を実施していくためには、学習指導要領を補完する独自の指導内容・手法・ノウハウの確立と、それにふさわしい一定の資質・専門性をもった新たな教師集団の育成・確保の2点が重要である。他方、これまでの教員は、教科を中心に、論理力・プレゼン力などを鍛える指導者としての役割が求められるのではないか。

教育改革を進めるためには、教師の意識改革や資質向上を促す教員養成・研修の改革などが重要となるが、相当の時間がかかる。これに対し、地域本部は、教員と地域住民との日常の交流や業務分担のための説明・意見交換等を通じて、教員も自ずと自分の業務を見直し鍛えられる機会が増えると考えられる。最近では、教員の多忙化、特に教頭が多忙でなかなか校内の教員の指導もできなくなっている。しかし、教頭・主任クラスは、部下職員を育てて組織を引っばっていく働き盛りの世代であり、

このときに、職を通じて、校内外を問わず幅広く豊かな人間関係を築いておかなければ、その後の仕事にも影響が出てしまう。教育界に優れた人材を集めても、地域の方々とふれ合う機会も少なく、校内のデスクワークで忙殺されてしまつては、人が育たない職場となってしまう。民間校長・教頭を増やして職員の意識改革を進めていく方法も考えられるが、地域本部を活用して、つね日頃からさまざまな人と交流できる職場環境をつくり、地域から信頼され魅力ある教員を育てていくことは重要であろう。また、教育的事業であれば、教員の兼職兼業は幅広く認められるが、実際は難しいので、地域本部を通じてさまざまな事業に関わり幅広く経験を積んで人間関係を広げると良いと考える。

さらに、将来は、地域の方々が学校へ参画するだけでなく、逆に教頭・教員などが地域本部へ出向できる制度を設け、そこで実績をあげて地域から信頼を得られれば、校長・教頭など次のポストへ進んでいくなどといった教員のキャリア・パスとして位置付けられないだろうか。こういう教員人事が始まると、教員の意識も変わっていくのではなかろうか。

また、まだまだ先の課題かもしれないが、民間企業から有為な人材を学校や地域本部へ交流派遣しやすくする手法も考えられないだろうか。今は、地方公務員には、国家公務員にあるような官民交流の法律がないため、企業の社員が学校で働くには、いったん、退職しなくてはならず、雇用保険・年金などがつながらないため、転職しやすい業界の方が、定年に近い方、熱意が強い方に候補が絞られてしまう。しかし、企業で活躍されている方々が、人生の一定期間、若い世代に接することは、その方々の能力・魅力を広く社会で共有する仕組みとして有効であるし、教える経験は人生において必ずプラスになると考える。現在、専門高校と企業との産業担い手育成事業や前述の北海道家庭教育サポート企業等制度などもあるが、ゆくゆくは地域本部を高等学校にも広げて、こうした取り組みもできないだろうか。今の企業ではそもそも育児休業取得率などの課題もあって、このような

交流はまだ先の話なのかもしれないが、企業も社会貢献の視点から働き方を見直す発想があってもよいのではないかなと思う。

なお、過疎地域では、地域本部を設けても人材を集めることが難しい。学生ボランティアといっても大学の多い都市部と地方とでは状況が異なり、対応をよく考えていく必要がある。

7 | おわりに

近年、先進諸国は、初等中等教育をはじめとする教育の充実に力を入れ始めている。

イギリスでは、サッチャー政権によるナショナル・カリキュラム制定や競争原理の導入の後、ブレア首相が演説で「教育、教育、教育」と連呼して、教育予算を大幅に拡充させた。福祉政策に頼らない自立した市民の育成を目指し、学校支援員などを増員しながら、低学力層の底上げ・格差是正などの教育政策を展開し、効果を出している。

アメリカでも、州学力スタンダードや「落ちこぼれを作らないための初等中等教育法」(No child left behind)の制定などで、低学力層の底上げと社会統合に力を入れている。今年、就任したオバマ大統領も、2月24日の連邦議会上下両院合同会議演説で、エネルギー、ヘルスケアと並ぶ三本柱のひとつとして教育を大きく取り上げている。「知識が最も価値あるスキルであるグローバル経済において、優れた教育は、もはや単に成功への機会に通じるものというのではなく、必要条件なのだ」と述べたうえで、景気対策法で行った、就学前教育の拡大、700万人以上の大学生の奨学金の拡充、予算削減や教員解雇を防ぐために必要な公立校への支援をあげ、「教育に対して歴史的な投資を行った」とアピールした。また、財政支援だけでなく改革も必要だとして、教員の資質向上への新たなインセンティブ、高水準のスタンダードや学力格差是正で実績をあげている革新的プログラムへの投資、チャーター学校の振興などの政策が示され、政策目標として、すべての米国民が最低1年以上の高等教育や

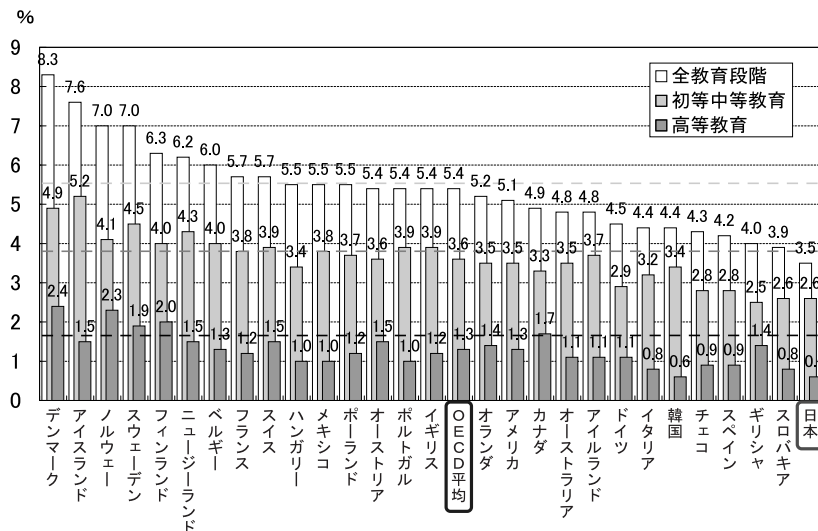
職業訓練を受けるよう求め、ハイスクールの中退を原則認めないこと、2020年までに米国を世界で最も大学卒業率の高い国にすることが宣言された。また、コミュニティ・サービス等への従事と引き換えに大学の学費を軽減する仕組みが提言され、親の学校行事への参加、子どもの宿題の手伝い、テレビ・ビデオゲームの追放、読み聞かせなどの呼びかけもなされた。

このほか、アメリカの初等中等教育の機能不全が低スキル労働者の供給を増やしていること、一部の生徒の落ちこぼれの放置は危険であり、これを放置していると、所得集中がさらに進み、長期的には資本主義とグローバル化を持続する上で、はるかに重いコストとなること、このため、初等中等教育を世界レベルに引き上げるべきであること、といった指摘もある（グリーンズパン氏「波乱の時代」）。

また、これからの世界は、中国・インドの興隆により富・経済力が西から東へ動き、世界は多極化へ移行すること（米国家情報会議（NIC）「Global Trends 2025：A Transformed World」）、インターネットなどの通信の発達や中国・インドの経済成長により世界経済は一体化し同等な条件での競争を行う時代に入ること（トーマス・フリードマン「フラット化する世界」）など、さまざまな予測があるが、ヒト・モノ・カネ・情報が大きく動くグローバル社会では、自立した個人が重要であり、教育、特に教育の機会均等などが重要となってくる。

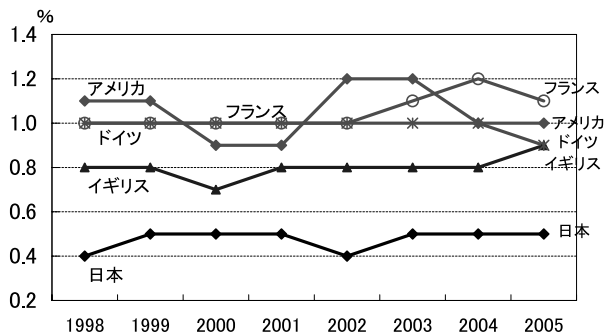
このような先進主要国の動きに対し、わが国は、三位一体改革により、義務教育費国庫負担金の国庫負担割合を1/2から1/3へ引き下げて、義務教育に対する国の責任を小さくし、国全体での格差是正と教育費確保の機能を弱めただけでなく、このとき多くの子ども関連予算が削減され、世代間の公平や人生スタート期の機会均等が弱まった。最近では、「人生前半の社会保障」の観点からの持続的な社会発展の提言もあり（広井良典「持続可能な福祉社会」）、少子化対策だけでなく、子どもの貧困の是正の重要性を取り上げた論も出ている（阿部 彩「子どもの貧困 日本不公平を考える」）。

図表41 国内総生産（GDP）に占める公財政教育支出（2005年）



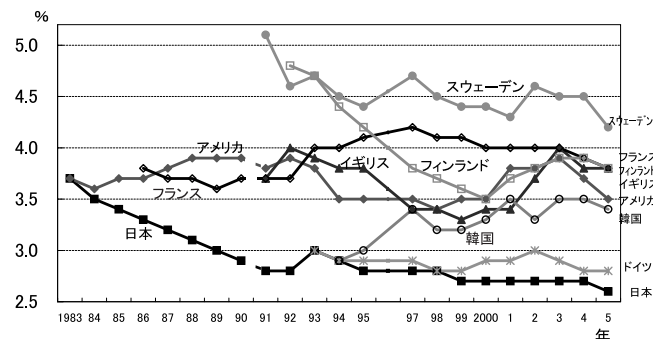
資料：OECD「図表でみる教育2008」より作成

図表42 初等中等教育への公財政支出比（対GDP比）



資料：OECD「図表で見る教育」より作成

図表43 初等中等教育機関への公財政支出比率（対GDP比）

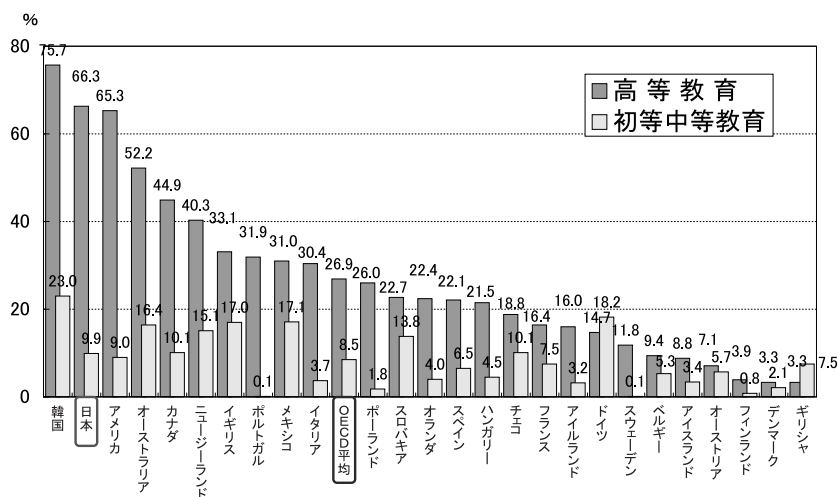


注1：1990年までは対GNP比を使用（文部省調査）

注2：1991年から対GDP比を使用（OECD調査）

資料：OECD「図表でみる教育2008」より作成

図表44 教育機関に対する教育支出の私費負担（2005年）



注：「私費負担」には、教育機関への費用（家計への補助を含む公的補助、授業料、その他の支出（例、寮費）など）を含む。

資料：OECD「図表でみる教育2008」より作成

昨年、教育基本法改正を受けた教育基本計画の策定に当たり、国内総生産（GDP）に対する教育予算が占める割合について議論があったが、文科省と財務省の主張が対立したまま、結局、目標数値の明記には至らなかった。

しかし、OECD調査によれば、国内総生産（GDP）に占める公財政教育支出の割合（2005年）は、OECD諸国の平均は5.4%、上位層は6～8%であるのに対し、日本は3.3%で最下位である（図表41）。欧米並みに、初等中等教育段階で少人数教育と特別支援教育を充実させ、高等教育までの無償化を実現させれば、5%水準を満たすと考えられる。過去の推移を見ても、日本は、高等教育は以前から低水準で、初等中等教育は少子化などの影響もあり低下の一途である（図表42～43）。予算の効率的な運用は重要だが、国・国力の大きさに比べて、これだけ小さいと、国民への基本サービスが低下したり、教育の機会均等などの保障の力が弱くなるのは否定できない。

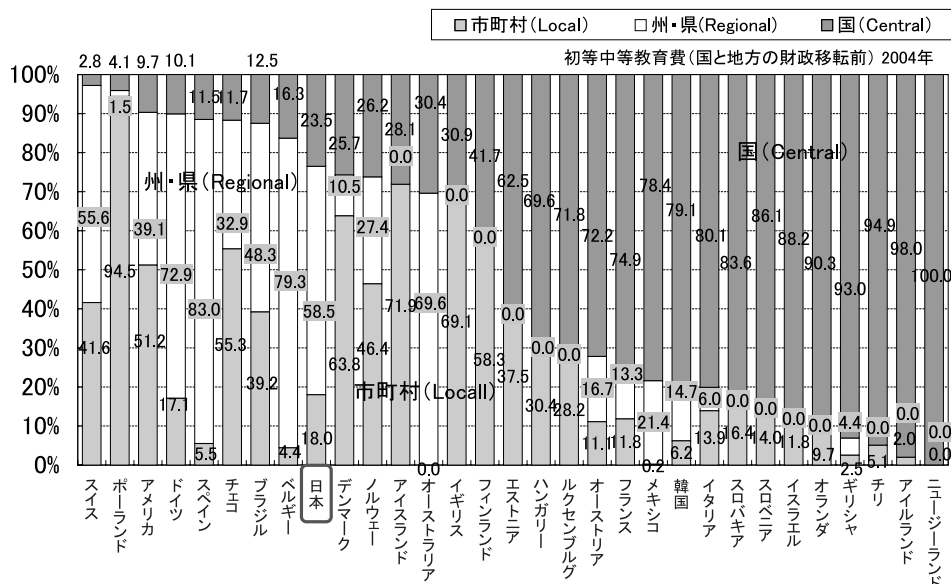
今のところ、これだけ公財政支出が低くても、日本はPISAなどで上位層に入るなど高いパフォーマンスをあげ

ている。この理由としては、日本国民の勤勉性や教育への熱意、教職員の資質の高さなども考えられるが、実は、日本は家計・私費負担が高い（図表44）。図表44に、おけいごとや塾などへの支出も含めると私費負担はさらに高くなる。我が国の教育は、税で再配分し保障される範囲が狭く、税負担を抑える代わりに、各家計の選択・購入・負担に委ねる傾向が強い。

また、初等中等教育への公財政支出をさらに詳しく見ていくと、日本の場合、地方負担の比重が相当高い（図表45）。高等学校に係る経費は、その大半が都道府県負担とされ、義務教育に係る経費は、国・都道府県・市町村の分担とされているが、図表45は三位一体改革の前のものであり、改革後の日本は、図表46のような姿となっている。

このように、我が国の教育は、家計負担と地方負担に大きく依存しており、所得等の格差を反映しやすい構造にある。国民の多くが中流意識を感じていて、家計や地方が、教育費を何とか捻出できていた時代は、これでも良かったかもしれない。しかし、今は格差問題なども連

図表45 国と地方の教育費負担（国際比較）

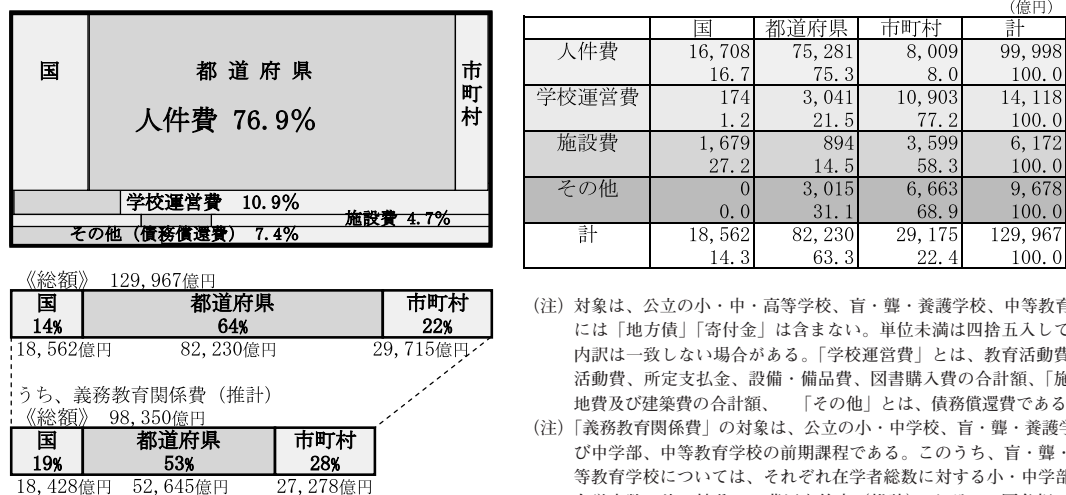


注1：初等中等全体の教育費であり、義務教育でない高校分を含んでいる。

注2：国によって制度がさまざまであることに留意する必要がある。たとえば、日本の義務教育分は、義務教育費国庫負担金制度により、国と地方の負担により教職員人件費の総額が確保されている。イギリスでは、2004年時点では、地方が負担する教育費は、国の基準を下回ってはならないこととされていた。さらに、2006年に国が全額を負担する方式に改められた。

資料：OECD「図表で見る教育 2007」（Table B4.3a (Web only)）より作成

図表46 我が国の義務教育費の負担イメージ（平成18年度）



注：総額は平成16会計年度と同額と想定して作成

資料：「地方教育費調査（平成17年度）」（文部科学省）より作成

日報道されるほどになっている。家庭や地域の経済力や教育環境の不利な条件がそのまま次世代に引き継がれることがないよう、人生のスタート期の機会均等として、教育の機会均等がしっかり保障されることは重要であり、こうした観点から、国・地方の公財政教育支出の規模・関与も考えていく必要がある。

すべての国民がその能力を存分に伸ばし十二分に発揮できる基盤をつくることは、民主主義社会にとって不可欠である。教育は、家計に大きく依存させるべき私的な財ではなく、社会インフラとして公共性の高い財である。経済・社会を支える人材を育成する人的インフラ整備事業であり、国富や国民の生活・文化水準を高めていくための公共性の高い投資事業である。同時に、教育の機会均等は、格差是正のうえで重要であり、社会統合の機能も有していることから、信頼性の高い持続的な経済・社会の発展を図る上で重要な事業である。

今後、国も地方も、グローバル社会の中で一定のポジションをとっていくためには、いかに優秀な人材を域内で育てて活躍させられるか、経済・社会・文化の諸活動が高水準で展開できるような高い教育文化集団・環境をいかにつくり出すが鍵であり、これが人々を引きつける魅力となって、ヒト・モノ・カネ・情報がさらに集積

(注) 対象は、公立の小・中・高等学校、盲・聾・養護学校、中等教育学校。上記費用には「地方債」「寄付金」は含まない。単位未満は四捨五入しているため、計と内訳は一致しない場合がある。「学校運営費」とは、教育活動費、管理費、補助活動費、所定支払金、設備・備品費、図書購入費の合計額、「施設費」とは、土地費及び建築費の合計額、「その他」とは、債務償還費である。

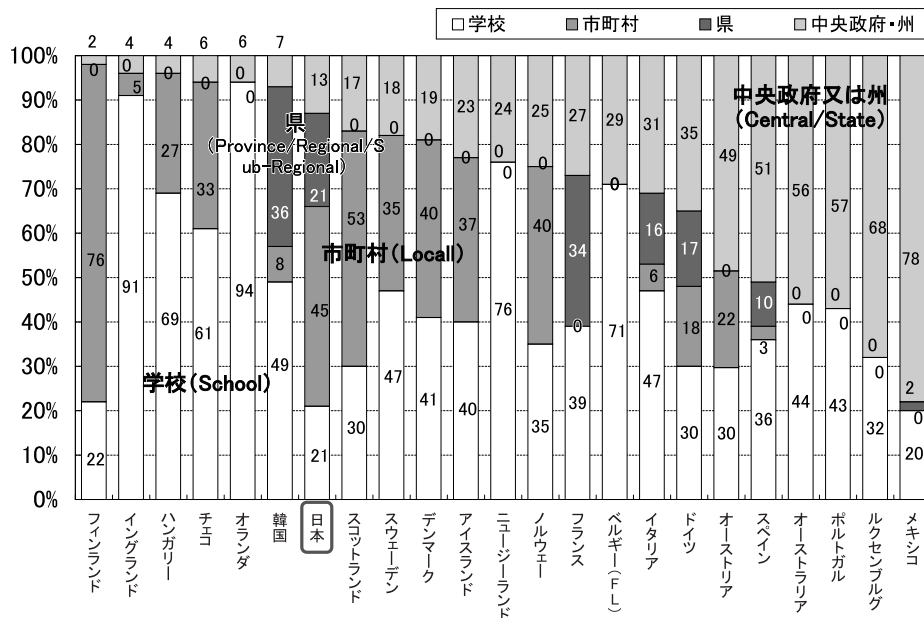
(注) 「義務教育関係費」の対象は、公立の小・中学校、盲・聾・養護学校の小学部及び中学部、中等教育学校の前期課程である。このうち、盲・聾・養護学校及び中等教育学校については、それぞれ在学者総数に対する小・中学部又は前期課程の在学者数の比で按分して費用を算出（推計）。ただし、国負担の人件費は、制度上、義務教育充当分なので、そのまま計上。

されていくと考える。今後の国際的な才能開発競争やこれからの産業・社会に合わせた職能開発などに対応できる百年の大計が必要だろう。

また、公立学校による教育事業は、お金ではなくサービス給付の形態をとった世代間・地域間の財の再配分でもある。前述のとおり、財の再配分という点では、全国的な格差は正なども重要であるが、他方、事業運営という点では、なるべくサービスを受ける者に近い公的主体、すなわち、市町村や都道府県など地方政府の判断に委ねていくべきである（図表47）。

前述のように、三位一体改革では、結局、教育より財政改革が重視されてしまったが、これは社会の中にある多くの教育への思い・不安などがばらばらのままで、まとまった声や世論を動かす力にまでならなかった結果でもあると考える。これは、単に予算という次元の問題ではなく、教育の弱体化をもたらす動きに対してしっかり反応しなくなるほど、地域の教育基盤が弱まっている現れでもあり悩ましい。一度、教育基盤が崩れると元に戻すことは難しく、人材が唯一の資源のような日本で、そうした状態の選択は考えにくい。教育再生会議でも示された「社会総がかりで」という方向性を定着させるため、まずは地域の志ある人々の協力をもとに、地域本部など

図表47 中学校教育への政策・方針決定の所在（国際比較）（2007年）



資料：OECD「図表で見る教育2008」より作成

での教育環境改善を進めるとともに、今後の公教育改革や教育予算の充実へとつなげていく必要がある。

現在、アメリカ発の経済・金融危機や長引く不況でなかなか視界が開けないが、こういうときこそ次の時代へ向けた準備・投資を行い、社会の体力の回復を図るときである。今、アメリカで提言されているグリーン・ニューディール政策も良いが、未来を切り開くのに必要なのは、教育による社会づくり、「ヒューマン・ニューディール政策」ではなかろうか。日本のように公財政教育支出が低い場合はまずは教育予算増が求められるだろうが、予算増だけでなく成果を出すための改革も重要である。初等中等教育段階では、地域本部の普及・充実を突破口に、家庭・地域教育の強化や学校教育改革が求められる。

本年2月、塩谷文部科学大臣から提案された「「心を育む」ための5つの提案 ～日本の良さを見直そう！～」では、情報化の急速な進展にとともに、人の絆の弱体化や家庭・地域の教育力の低下などが進む今、基本的倫理観・自立心など「心を育む」取り組みを重視するため、①「読み書きそろばん・外遊び」を推進する、②校訓を見つめ直し、実施する、③先人の生き方や本物の文化・芸術から学ぶ、④家庭で、社会の基本的ルールをつくる、

⑤地域の力で、教育を支える、の5つの提案がなされており、この⑤において、「学校支援地域本部の活動などを通じて、地域ぐるみで子どもを育てる環境をつくろう！」と呼びかけられている。

厳しい財政状況のもと、学校は予算も人手も不足している中で、地域本部は、ボランティアという地元の力に頼ろうというものではあるが、しかし、それだけでもない。単なる教員増とは異なり、学校の教務・事務の見直しや構成員の多様化にも資するなど、学校文化を変え、学校をまさに地域立の住民の施設としていく可能性があると考えられる。地域本部を通じて、地域の方々の交流・ネットワークが家庭・学校にもはりめぐらされ、お互い信頼感でつながっていることが、良い教育の成立基盤であり、これが、教員のモラルや学校教育の力を高め、新たな地域の子育て文化へとつながっていくと考えられる。地域本部は、学校を支援し、子どもたちのためにつくられるものであるが、実は、大人・地域社会の文化を高めていく活動でもある。大人たちの時間の使い方や生き方、さらには、個々ばらばらになりがちな現代社会において、各個人の心・生活と社会とをつなぎ助け合う小さな第一次的な共同体・コミュニティーの在り様が問わ

れている。これからは、参画・行動が求められる。

【参考文献】

- ・週刊教育資料 No.1046（2008年10月20日）pp32～33「学校、家庭、地域の連携と協力の具体策——学校支援地域本部事業」（文部科学省生涯学習政策局社会教育課地域・学校支援推進室長 佐藤弘毅）