

東京都における「地域教育」を振興するための

教育行政の在り方について

—社会教育行政の役割を中心に—

第二次答申

平成 20 年 12 月

東京都生涯学習審議会



## は し が き

本書は、平成20年12月1日に第7期東京都生涯学習審議会から東京都教育委員会に対して答申されたものを、関係各位の御参考に供するために発行するものです。

広く御活用いただければ幸いです。

平成20年12月

東京都教育庁地域教育支援部



平成20年12月1日

東京都教育委員会 殿

第7期東京都生涯学習審議会  
会長 大橋 謙 策

東京都における「地域教育」を振興するための教育行政の在り方について  
－社会教育行政の役割を中心に－

本審議会は、平成19年5月23日付で諮問のあった「新しい教育基本法の下で東京都が取り組むべき社会教育施策の在り方」について、審議を重ねてまいりましたが、このたび次のとおりまとめましたので、ここに答申します。

# 目 次

はじめに

第1章 社会全体で教育の向上に取り組むために

- 1 新しい教育基本法が目指すもの ..... 2
- 2 社会全体で教育を向上させる ..... 2

第2章 「地域教育」を振興する行政の必要性

- 1 「地域教育」が目指すもの ..... 5
  - (1) これまでの学社連携・学社融合論の課題
  - (2) 「地域の教育力」とは
  - (3) 地域の教育機能を再構築する
- 2 「地域教育」を振興する行政の機能と役割 ..... 7
  - (1) 「地域教育」を振興する行政の機能
  - (2) 「地域教育」を振興する行政の役割
    - ア 学校・家庭・地域社会の現状を把握する
    - イ 「地域教育」を活性化させるための条件整備を行う
    - ウ 「地域教育」教育活動の担い手を育成・支援する
      - (ア) 団塊の世代への注目
      - (イ) 教育支援コーディネート活動の重要性

第3章 「地域教育」を振興するための施策課題

- 1 「横」の連携の視点：社会全体で教育を向上させる ..... 14
- 2 「縦」の接続の視点：生涯にわたる成長を支援する ..... 15
- 3 今後取組を進めるべき課題 ..... 17
  - ア 乳幼児期の子供への教育支援～人間形成の基礎づくり
  - イ 学校教育活動への支援
  - ウ 青少年に対する体験活動の支援～学校外教育の活性化
  - エ 若者の自立支援
  - オ 地域づくり・社会参加のための条件整備（地域教育活動の担い手を育成する）
  - カ 地域教育プラットフォームづくり
  - キ 「地域教育」を推進するための計画づくり

第4章 「地域教育」の活性化に向けて都教育委員会が果たすべき役割

- 1 今後都教育委員会が取り組むべき施策について ..... 25
  - (1) 多くの都民が「教育サポーター」として活躍するための方策
  - (2) 都教育委員会が取り組む「教育サポーター」養成の考え方

- ア 区市町村支援の方法
- イ 都立学校支援の方法
- (3) 地域教育推進ネットワーク東京都協議会への期待
  - ア 新たな教育支援事業モデルの構築
  - イ 都社会教育主事に期待される役割

おわりに

参考資料 1 ..... 33

参考資料 2 ..... 39

## はじめに

本審議会は、平成 19 年 5 月 23 日に東京都教育委員会から諮問を受け、「新しい教育基本法の下で東京都が取り組むべき社会教育施策の在り方」についての審議を進めてきた。

平成 18 年 12 月の教育基本法改正は、学校教育と社会教育といった従来の教育行政の枠組みでは捉えきれない領域の重要性を指摘している。特に教育基本法第 13 条として新たに規定された「学校・家庭及び地域住民等の相互の連携協力」は、子供たちの教育が学校だけではなく、家庭（保護者）、地域住民、NPO、企業といった多様な主体の力によって担われることを示した条文として画期的な意義を持っている。

これまでの東京都生涯学習審議会を振り返ってみると、平成 12 年 5 月の第 3 期建議「東京における社会参加と生涯学習～都民の地域社会づくりへの参画と生涯学習のあり方～」以降、一貫して「地域」に焦点をあて、「教育と参加」をキーワードにした議論を展開してきた。今回の第二次答申は、これまで提言内容や教育基本法改正の趣旨を踏まえつつ、「地域教育」を振興するという視点に立って諸施策の考え方を提案するという形をとった。

この第二次答申をきっかけに「地域教育」に関する議論が各地で活性化し、地域の特性に応じた多様な教育活動が展開されることを期待したい。

## 第1章 社会全体で教育の向上に取り組むために

### 1 新しい教育基本法が目指すもの

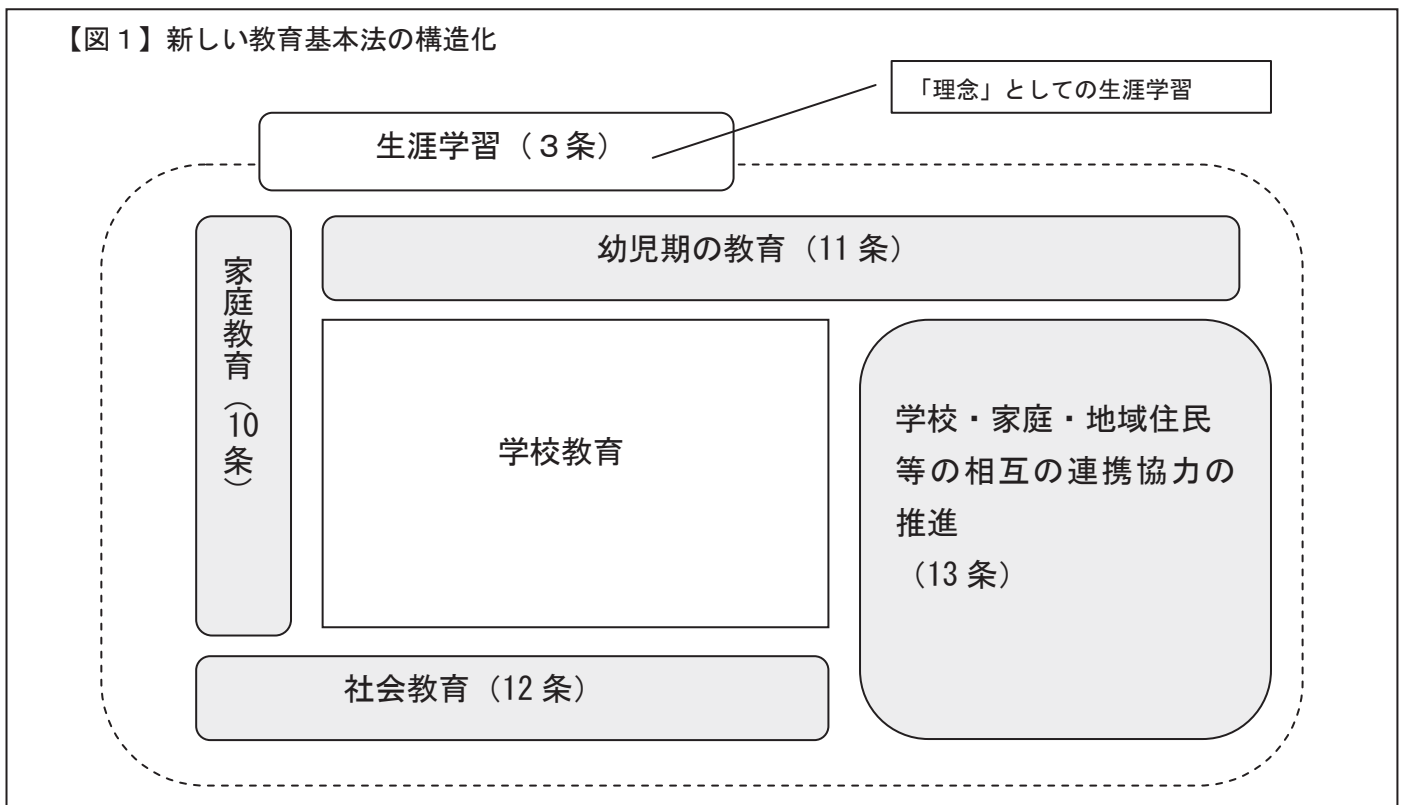
○平成18(2006)年12月に教育基本法が昭和22(1947)年の制定以来、初めて改正された。この背景には、少子高齢化、高度情報化、国際化などの急速な進展と、核家族化をはじめとした家族形態の変化、社会の成熟化に伴う人々の価値観の多様化などがある。このように教育をとりまく環境は大きく変わってきており、時代に応じた新たな教育の在り方が求められている。

○新しい教育基本法では、「人格の完成」や「個人の尊厳」などこれまでの教育基本法に掲げられていた普遍的な理念は大切にしつつも、新しい時代の教育理念が明示されている。その理念は以下の三点に集約されている。

- ・ 知・徳・体の調和がとれ、生涯にわたって自己実現を目指す自立した人間の育成
- ・ 公共の精神を尊び、国家・社会の形成に主体的に参画する国民の育成
- ・ 我が国の伝統や文化を基盤として国際社会を生きる日本人の育成

### 2 社会全体で教育を向上させる

○新しい教育基本法では、「生涯学習の理念(第3条)」が新しく規定されたことをはじめとして、「家庭教育(第10条)」、「幼児期の教育(第11条)」、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力(第13条)」などの条文が新設された。それを構造化すると以下の【図1】のようになる。



○【図1】をみてもわかるように、学校教育に関する条文を取り巻くような形で新しい条文が位置づけられていることがわかる。※1

※1 東京都教育委員会では、新しい教育基本法の施行を受け、平成19年2月に基本方針を見直し、その基本方針3に家庭・学校・地域の教育力を高め、その連携が進むよう支援することを目指し「総合的な教育力」という考え方を導入した。これは、【図1】に示した教育基本法の構造を踏まえたものと評価できる。

○東京都生涯学習審議会は新しい教育基本法の考え方を先取りする形で、平成17年1月の第5期答申において、学校・家庭・地域の協働による子供たちの育成を目指す「地域教育プラットフォーム構想」※2を提案した。それとともに社会教育には学校教育を支援する機能があること、子供たちが健全な発達を遂げるためには、学校教育のみならず学校外教育、言い換えれば、体験学習を中心とした地域における教育活動の活性化が必要不可欠であることを指摘した。

※2 「地域教育プラットフォーム」とは、一定の地域（エリア）において、学校・家庭・地域が協働し、子供の育成・教育活動に取り組んでいくための共通の土台を整え、多様な担い手の参加の下に、地域の教育力を再構築していくためのしくみである。

○第5期答申の指摘は国の社会教育施策にも反映されることとなり、平成19年度には、放課後や週末等に小学校の余裕教室等を活用し、地域の人々の参画を得て、子供たちの交流・体験活動、学習活動の拠点づくりをすすめる「放課後子供教室推進事業」※3が学校外教育事業として施策化された。そして続く平成20年度には、学校と地域との連携・協力体制を構築し、地域全体で学校を支えるためのしくみとして「学校支援地域本部事業」※4（都事業名：学校支援ボランティア推進協議会事業）が施策化されることとなった。

※3 「放課後子供教室」は、平成19年度は38区市町、475か所で実施された。平成20年度は46区市町、727か所で実施が計画されている。

※4 「学校支援地域本部事業」（都事業名：学校支援ボランティア推進協議会事業）は、平成20年度は18区市で実施が計画されている。

○平成20年6月には社会教育法が改正され、同法第3条3項に学校・家庭・地域の連携・協力を進めることが、社会教育を推進する国及び地方公共団体の任務として明確に位置づけられた。

（参考） 社会教育法 第3条（国および地方公共団体の任務）

「3 国及び地方公共団体は、第一項の任務を行うに当たっては、社会教育が学校教育及び家庭教育との、密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努め、及び家庭教育の向上に資することとなるよう必要な配慮をするとともに、学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努めるものとする。」（下線部が今回の改正箇所）

○これらのことから、「社会全体で教育を向上させる」※5ことが、今後の教育にとって重要であることがわかる。

※5 平成20年5月に東京都の「教育振興基本計画」として策定された『東京都教育ビジョン（第二次）』や平成20年7月に閣議決定した『教育振興基本計画』において、このような考え方が示されている。

○しかし、急激な都市化や核家族化、そしてライフスタイルの変化に伴う人々の意識の変化などの要因により、家庭や地域社会の教育機能は著しく低下し、その結果子供たちの教育の多くの部分を学校教育に依存せざるを得ないというのが現実であり、社会全体で教育の向上に取り組む上で克服すべき課題は多い。

## 第2章 「地域教育」を振興する行政の必要性

### 1 「地域教育」が目指すもの

#### (1) これまでの学社連携・学社融合論の課題

○社会全体で教育の向上に取り組むためには、学校・家庭・地域をはじめとした様々な教育の主体の連携が不可欠である。

○教育の領域は、一般的に「家庭教育」、「学校教育」、「社会教育」の三つに分類される。このうち、家庭教育は保護者が自分の子供に対して行う教育であり、あくまで「私的領域」で行われるものである。また、「公的領域」において実践されるのが学校教育と社会教育<sup>※6</sup>である。

※6 社会教育の概念は多義的なものであるが、教育基本法第12条では、「個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育」、社会教育法第2条では、「学校教育法に基き、学校の教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）」と定義している。

○これまでは学校教育と社会教育の連携（いわゆる「学社連携」<sup>※7</sup>）の考え方の下で、教育の向上に取り組んできた。さらにこの「学社連携」を一步進める形で、平成8年の国・生涯学習審議会答申では、「生きる力」の育成を目指し、「学社融合」<sup>※8</sup>という考え方が提起された。しかし「学社連携」や「学社融合」の取組は一部で進んだ事例はあるものの、全国的に定着したとは言い難い。

※7 「学社連携」は、「学校教育と社会教育がそれぞれ独自の教育機能を発揮し、相互に足りない部分を補完しながら、協力しようとするもの」で、地域の教育力の低下が指摘され始めた昭和40年代半ばには既に登場していた。

※8 「学社融合」は、平成8年4月に国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」で提起された考え方で、「学校教育と社会教育がそれぞれの役割分担を前提とした上で、そこから一步進んで、学習の場や活動など両者の要素を部分的に重ね合わせながら、一体となって子どもたちの教育に取り組んでいこう」というもの。

○なぜ「学社連携」、「学社融合」という考え方が浸透しなかったのか。それは、学校教育行政と社会教育行政の間に行政の捉え方<sup>とら</sup>に関する違い<sup>※9</sup>があり、その問題を乗り越えられずにいたというのが要因であると考えられる。

※9 社会教育行政は、その対象・範囲を子供から成人、高齢者まで幅広くとっており、中でもその主たる対象を成人若しくは高齢者層においているというのが一般的であること、また、社会教育は住民（国民）自身の主体性に基づき行われる活動であるため、行政の役割はそれを奨励・支援すること（いわゆる条件整備に重点が置かれてきた）にあるなど、学校教育行政とは異なった考え方がある。

○これらのことを踏まえると学校教育と社会教育をただ単純に並置させ、連携・融合を図るという方法では、社会全体で教育の向上を図ることは難しいということがわかる。

## (2) 「地域の教育力」とは

○次に、「地域の教育力」と言われるものについて、一定の整理をしておく必要がある。かつて子供たちはその地域共同体の中で、大人たちや同年齢・年齢の異なる友人たちとの日常的な交流や様々な体験を通じて、働くことの意味や文化、社会慣習そして生活習慣等を身につけてきた。このことを一般に「地域の教育力」と呼んでいた。

○「地域の教育力」は、生産機能と生活機能がほぼ一致していた地域共同体を前提に存在していた。しかし、生産機能と生活機能が分離してしまった現在の地域においては、その教育力の低下が指摘されている。

## (3) 地域の教育機能を再構築する

○これまで「地域の教育力」と呼んできた教育機能が子供たちの人間形成の基礎づくり、土台づくりにとって不可欠なものであることに今でも変わりはない。その教育機能を現在の地域でどのように再構築していくかが、重要な課題となっている。

○本審議会は、平成 14 年 1 月の第 4 期答申で提案した「地域教育サポート・ネット事業」<sup>※10</sup>以来、「地域教育」という言葉を意識的に事業名として取り入れてきた。その理由は、これからの教育には「地域」が重要な役割を果たすと考えているからに他ならない<sup>ほか</sup>。

<sup>※10</sup> 「地域教育サポート・ネット事業」は、平成 14 年度から学校教育に導入された「総合的な学習の時間」の効果的実施を目指し、おおむね中学校区レベルの圏域において、地域住民が主体となつて行う学校教育支援活動のモデル事業で、平成 14 年度に東京都教育委員会が都単の補助事業として施策化したものである。

○ここでいう「地域」には二つの意味が込められている。一つ目は、地理的な範囲（エリア）としての「地域」であり、もう一つは、人々のつながりや共同関係性を表す「地域」（コミュニティという意味を含む）である。教育機能の再構築を考える場合、とりわけ人々のつながりや共同的な関係づくりを通じて「安心・信頼・支えあいのネットワーク」<sup>※11</sup>を一定の地理的な範囲で創り出していくことが必要である。このネットワークこそが「地域教育」<sup>※12</sup>の営みなのである。

<sup>※11</sup> このことを社会学上の概念では「ソーシャル・キャピタル」と呼んでいる。「ソーシャル・キャピタル」の概念は、コールマン（James S Coleman）が提唱し、パットナム（Robert Putnum）が広げたもので、「人と人とのつながり・ネットワーク、信頼関係、規範」といった社会の特性を指す。このようなソーシャル・キャピタルが充実していれば、社会の新しい課題に対応でき、社会の効率性が増す、とされている。

（〔社福〕大阪ボランティア協会編『ボランティア・NPO用語事典』、中央法規、2004、p. 158 を参考に作成。）

<sup>※12</sup> 「地域教育」における「地域」をどのような範囲で捉えるか、ということも課題となる。一般に「地域」と言えば、日常生活圏域（主に小学校区程度）を対象とした地域に目が向きがちである。しかし、子供たちが成長するにつれ、その行動範囲（生活圏域）を広げていくように多様な体験・交流のフィールドも広がっていく。そういった意味では、日常生活圏域のみならず、区市町村レベルの圏域、東京都レベルの圏域といった形で重層的に地域を捉え、圏域ごとに乳幼児期からの子供の発達段階に応じた役割を整理する必要がある。

○「地域教育」とは、教育基本法第13条にある「家庭、学校及び地域住民等の相互の連携・協力の推進」の理念を具体化させたものであると捉えることができる。このことを踏まえて、「地域教育」のイメージを示すと以下のようなになる。

**【地域教育のイメージ】**

⇒ 一定の「地域」(エリア)の中で、以下に挙げるような教育・学習を目指す活動が生まれている

- ① 従来の学校教育、社会教育の枠を越えて、両者をつなげる新しい教育活動が生まれている
- ② 異世代間、異文化間、障害のある人・ない人之間など、立場の違う人間同士の交流を活発にし、そこから多様な学習が生まれている
- ③ 地域づくり(まちづくり)を目指す活動や対話を通じて人々の成長がもたらされている
- ④ 自然体験、社会体験、奉仕体験など各種体験活動を通じた学びが生まれている

○地域における人々の「安心・信頼・支えあいのネットワーク」は、住民、地域組織、グループ、NPO、企業などの地域づくりの多様な担い手(以下、「地域づくりの多様な担い手」という。)が、地域の様々な生活課題の解決のために主体的に関わることを通じて生まれてくるものである。例えば、企業等を退職した団塊の世代の人たちが学校支援ボランティアの活動に参加することにより地域における自分の役割を発見したり、地域の空き店舗を青少年の奉仕体験活動の場として提供したことがその商店街を活性化させるきっかけとなったり、地域の高齢者サロンが子育て家庭の拠り所となったりするように、どちらが担い手でどちらが受け手であるといった固定的関係でなく、双方向の関係づくりを進めていく過程の中から形成されるものである。

○また、このような地域の活動に子供たちが参加するという意味は大きい。子供たちが活発に展開されている地域の人々の主体的な活動や交流の輪の中に入ることにより、子供たちは「内発的動機づけ」を高め、活動への参加を通じて「学び」を深めていく。そして、その結果、自律的に育っていくようになるのである。

○子供たちの規範意識や責任感といったものはこういった地域の活動に参加していく過程の中で形成されていくものである。子供たちに守るべきルールや規則について大人が「教える」ということも必要であるが、子供たち自身がよりよく生きていくために必要なこととは何かを「気づき」、「自然と身につける」という機会や場を提供していくことこそ大切なのではないだろうか。そのためにも地域のいたるところに人々の「安心・信頼・支えあいのネットワーク」が形成されていくことが必要である。

## 2 「地域教育」を振興する行政の機能と役割

○「地域教育」が十分に機能するためには「地域づくりの多様な担い手」の主体性が発揮されることが必要となる。その動きを支援すること、またそれを次代を担う子供たちの育成の取組にどのようにつなげていくかが教育行政に求められる課題である。そこで、私たちは「地域教育」を

振興する行政という考え方（以下「地域教育行政」という。）を導入することを提案したい。

### (1) 「地域教育」を振興する行政の機能

○ これまで、教育行政を構成するのは「学校教育行政」と「社会教育行政」の二つの領域であると考えられてきた。しかし「地域教育」の推進が求められる今日では、学校教育行政と社会教育行政といった従来の教育行政の枠組みでは対応が困難な課題が現れてきている。

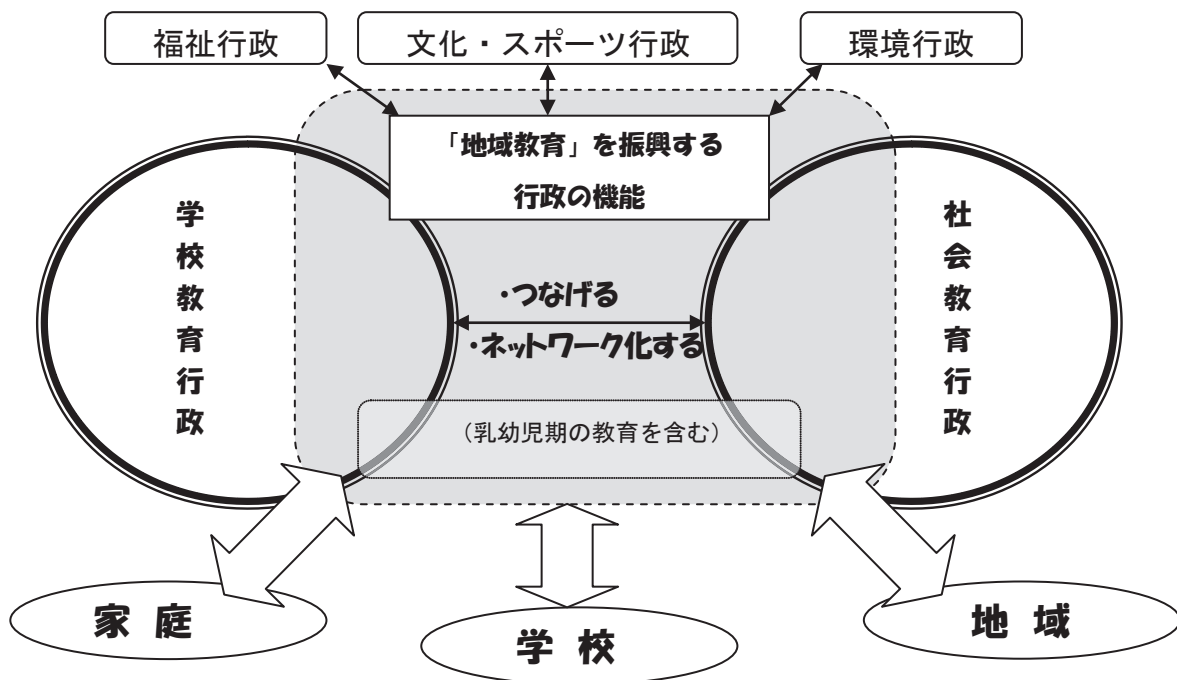
○例えば、平成20年度から文部科学省が施策化した「学校支援地域本部事業」の行政の担当部署をどこにおくべきかという点にその典型的な問題が現れている。「学校支援地域本部事業」の趣旨は、地域住民が学校教育活動への支援を行うしくみづくりを進めることにある。地域から支援を受ける学校サイドから見れば、学校教育を担当する指導室が窓口になることも考えられるし、地域住民による支援活動という点から見れば、社会教育担当部署が窓口になるということも考えられる。また、学校支援ボランティアの養成・活用策を考えた場合、ボランティアの養成という点では社会教育部署にノウハウが蓄積されているものの、学校への支援という観点からは、学校側のニーズを把握するといった点では不十分な対応に終わってしまうケースが少なくない。

○他にも就学前の子供の教育と学校教育の接続や、放課後子供プランをはじめとした学校外教育と学校教育の連携、職場体験学習における企業・商店街と学校との連携などがある。さらには、平成20年度から試験的に導入されたスクール・ソーシャルワーカー<sup>※13</sup>と学校との連携なども挙げられる。

※13 「スクール・ソーシャルワーカー」とは、子供の問題行動や、家庭での児童虐待といった、学校の対応だけでは解決が困難な課題に向き合い、福祉関係機関や警察などと連絡をとりながら、学校、家庭、地域に働きかけ、児童・生徒の教育環境の改善を図る専門家のことをいう。平成20年度から文部科学省は委託事業として「スクールソーシャルワーカー活用事業」を開始した。

○ここに「地域教育行政」という考え方を導入する意義がある。この機能は、学校教育行政と社会教育行政といった従来の教育行政の枠組みでは対応が困難な課題等を有機的に「つなげ、ネットワーク化する」機能を果たすものである。それを図式化したのが【図2】である。

【図2】「地域教育」を振興する行政の機能



※「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」に基づき教育行政が所掌するのは「学校教育」と「社会教育」に関する事項である。教育基本法第13条の理念を具体化した「地域教育」を振興する行政の機能をどの部署が担うかは、各区市町村教育委員会において適切な判断が望まれる。東京都の場合は、社会教育行政を所掌する地域教育支援部が家庭教育支援・学校教育支援・学校外教育支援の立場から「つなげ、ネットワーク化する」機能を担っている。

○「地域教育行政」には、家庭では親や保護者が、学校では教師がしっかりと自分たちの役割を果たしていけばよいといった「分業論的見方」を克服し、「協業（協働）論的見方」に転換していくことが求められる。新たに生まれる教育課題に対し、必要な調査を行うとともに調整を行い、「地域づくりの多様な担い手」との効果的な連携を図りながら課題解決にあたるという機能を発揮することが期待されている。

## (2) 「地域教育」を振興する行政の役割

### ア 学校・家庭・地域社会の現状を把握する

○「地域教育行政」を具体的に展開するにあたり、学校・家庭・地域がどのような課題に直面しているかについて、まず第一に把握する必要がある。

**【学校等が抱える課題】** ※学校等：幼稚園、保育所も含む

- ・学校等に対する役割期待の大きさから学校等の負担や責任が増加している（教員等の負担感が増している）
- ・いじめや非行等の学校問題や不登校などの教育課題が山積している
- ・家庭、地域からの協力が十分に得られているとは言い難い（開かれた学校づくりが不十分な点もある）

**【家庭が抱える課題】**

- ・家庭におけるしつけが十分でない、家庭における子育て機能が脆弱化している
- ・親自身が育児に対し「イライラ感」を募らせている（児童虐待も増加している）
- ・核家族化に伴い、子育てや教育についての「経験」の伝承がされにくい
- ・養育困難な家庭が増加し、社会的に孤立化していく傾向がある

**【地域が抱える課題】**

- ・地域における人間関係や連帯感が希薄化している
- ・地縁型組織（自治会等）とテーマ型組織（NPO等）の連携が十分に機能していない
- ・世代間のつながりが失われている
- ・地域の人々が集い、交流する「場」が失われている
- ・地域が自主的に問題解決することが困難になりつつある
- ・子供が日常的に社会体験を積む「場」がなくなっている

○このような課題を抱える学校・家庭・地域といった場で子供たちは日々生活している。上記のような生活環境自体が子供たちの成長・発達を阻害していることも踏まえ、適切な対応策を講じる必要がある。

**イ 「地域教育」を活性化させるための条件整備を行う**

○「地域教育」を活性化させるための条件整備を行うことが「地域教育行政」の役割である。そのためには、「地域教育行政」の指針を示す必要があると考える。具体的方法としては、教育基本法第17条2項に位置づく「教育振興基本計画」<sup>※14</sup>を今後各区市町村において策定する際に、「地域教育」の視点を盛り込むなどが考えられる。

※14 東京都教育委員会は、都レベルの教育振興基本計画として平成20年5月に『東京都教育ビジョン（第二次）』を策定している。

○その指針づくりにおいて、中心に位置づけられるべきは「学校」の存在である。地域における公共的空間としての学校が持つ役割は非常に大きいことを踏まえ、「学校は地域づくりの拠点」という考え方を打ち出す必要がある。なぜなら、学校の教育活動に地域からの支援を受けることは学校教育の効果を高めるといふ点にとどまらず、子供と大人の交流など世代間交流を通じて、大人たちの学習と成長を促すことにもつながるからである。また、多くの地域の人々が学校支援ボランティアや放課後活動のボランティアとして学校に集まってくることで住民同士の交流も生まれてくる。こういった交流の機会を日常的に積み重ねていくことを通じて、大人と子供が共に学び、成長し、その結果地域における「安心・信頼・支えあいのネットワーク」が形成されていくのである。

○また、地域における人々の「生活」に焦点を当てることも重要である。例えば、「生活圏」という発想を取り入れ、教育分野のみならず、文化・福祉・労働など教育の関連領域の施策を人々の「生活圏」を核に編成し直してみることも、「地域教育」の計画づくりには欠かせない。

○そして、住民等の参加という視点も忘れてはならない。例えば社会福祉法第107条及び108条にある「地域福祉計画」では、事前・事後の両面にわたって計画策定における住民参加を規定しているが、このようなしくみを参考にしながら、「地域教育」に関する指針づくりの過程に地域の人々の声が反映されるしくみが必要である。

○さらには、「地域づくりの多様な担い手」の主体的取組を促す仕掛けづくりも大切である。「地域教育行政」は地域住民や地域団体、NPO、企業等の自発的取組に支えられつつ進められていくことこそ重要なのであり、そういった多様な主体の取組を促すための財政的支援を含めた協働の手法の開拓<sup>※15</sup>も条件整備の大きな課題である。

※15 例えば、イギリスには『協約（コンパクト）』<sup>15</sup>とあって中央政府及び地方自治体とボランティア・コミュニティセクターの関係がよりよいパートナーシップを目指すために交わす覚書がある。

## ウ 地域教育活動の担い手を育成・支援する

○「地域づくりの多様な担い手」は自然発生的に生まれてくるわけではない。地域の中で顕在化した取組（例：地域で青少年育成活動を担う団体や学校支援ボランティアとして活躍する人々など）への支援のみならず、地域の中にある潜在的にあるニーズ<sup>※16</sup>（例：子供たちは本来自由闊達<sup>かったつ</sup>に遊びまわる場を求めているとか、不登校や引きこもりの子供たちが社会的な関わりを求めている等）を顕在化させていく取組を進めることも「地域教育行政」に求められる役割である。

※16 「ニーズ」とは、改善・解決が必要であるという社会的な認識（価値認識を含む）のことを指す。

例えば、1970年代にイギリスのブラッドショウ（Bradshaw.J）が示した「ソーシャルニードの概念」には、以下の4つがある。

- ① 比較ニーズ：サービスを利用している人と同じ状況にあるのに、サービスを利用していない人がいる場合
- ② 表明されたニーズ：当事者がサービス利用申請などの意思を表示した場合
- ③ 隠れたニーズ：声にならない住民の不安や不満といったものがある場合
- ④ 専門家が判断するニーズ：望ましい基準との対比において、専門家が「ニーズがある」と判断した場合

これを「地域教育を振興する行政」の役割に引き付けた場合、③のニーズの顕在化と行政の専門職（例えば社会教育主事等）が④をどのように判断していくかが非常に重要になってくると思われる。

## （ア） 団塊の世代への注目

○いま、いわゆる団塊の世代に注目が集まっている。都産業労働局が平成16年に行った調査<sup>※17</sup>では、約172万人に及ぶ団塊の世代とその周辺層（以下、「団塊の世代」という。）の都民がいる。民間機関が行った調査<sup>※18</sup>によれば「団塊の世代」の6割以上が引退後も「社会的役割」を持ちたいと希望しており、また都生活文化スポーツ局が行った調査<sup>※19</sup>では約8割もの人々が高齢期（定年退職後）に地域活動・社会貢献活動へ意欲を示すなど、他の世代に比べて「団塊の世代」の社会参加意欲は比較的高い。これらの人々が地域教育活動に参加することで、地域の教育力の向上に非常に大きな役割を果たすことになる。

※17 東京都産業労働局『団塊の世代の活用についての調査報告書』（平成16年3月）では、『プレ団塊の世代』（昭和19年～21年生まれ）の44万人、『団塊の世代』（昭和22～24年生まれ）の63万人、『ポスト団塊の世代』（昭和25年～28年生まれ）の65万人を総称して、『団塊の世代』として捉えている。

※18 博報堂エルダービジネス推進室「団塊世代～定年（引退）後のライフスタイル調査」（平成17年10月）

※19 東京都生活文化スポーツ局「平成20年度第3回インターネット都政モニターアンケート結果 元気な高齢者と地域社会」（平成20年9月）

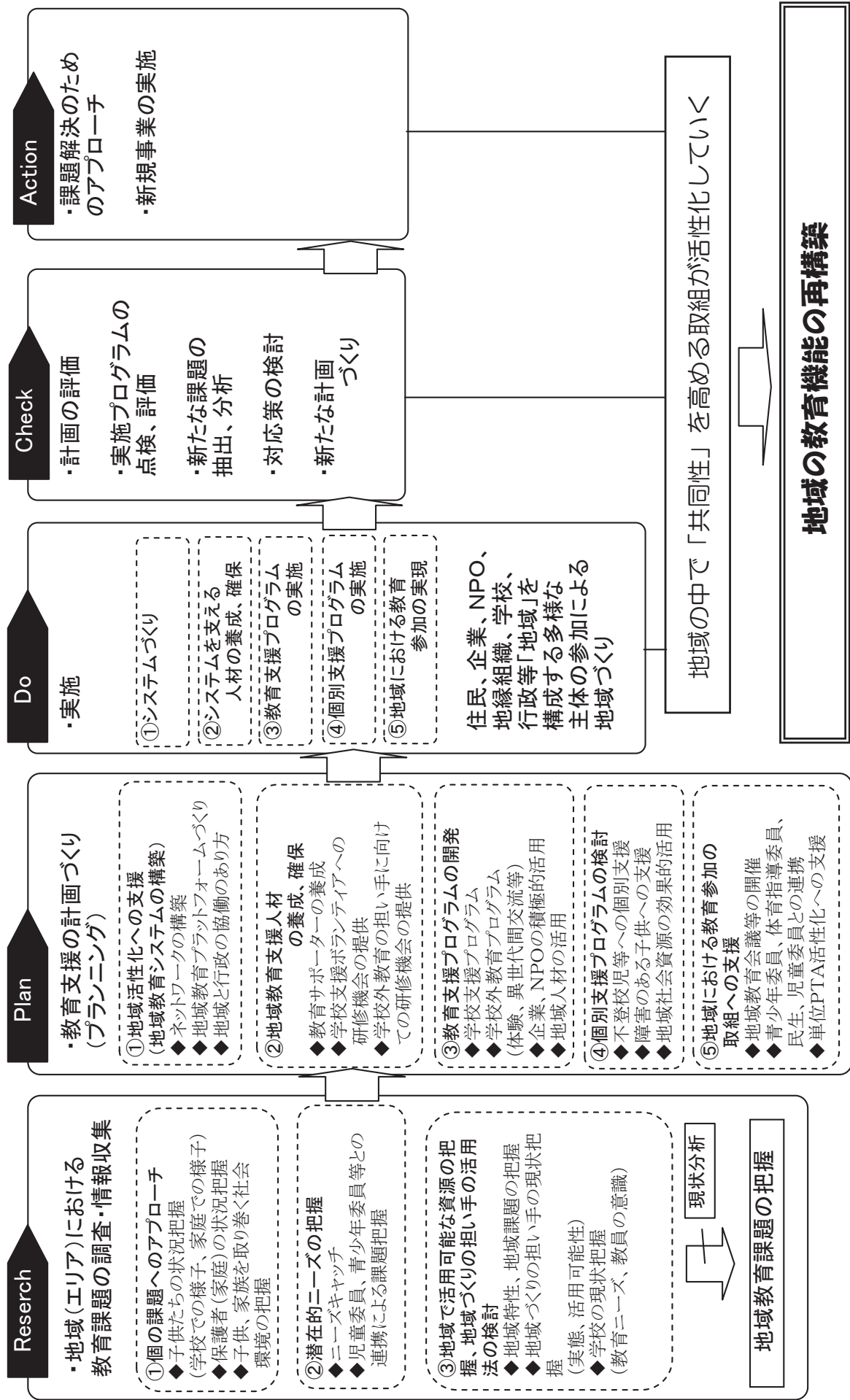
○「団塊の世代」をいかにして「地域教育」の担い手として育成・活用するかが、「地域教育行政」にとっての喫緊の課題である。

## （イ） 教育支援コーディネート活動の重要性

○「地域教育」を推進していく上で、教育支援コーディネート活動は欠かせない。教育ニーズをどのように地域の課題として意識化、共有化し、地域全体として課題解決に向かう方向を提示できるか、教育支援コーディネート活動に期待される役割は大きい。

○次ページに【図3】として教育支援コーディネート活動のプロセスを示したが、中でも重要なのは、地域の教育課題の調査・現状分析・課題把握をすることと（特に、地域の潜在的ニーズを把握すること）、教育支援のための計画づくりである。

〔図3〕 教育支援コーディネート活動のイメージ(例)



### 第3章 「地域教育」を振興するための施策課題

○「地域教育行政」の基本は、個別のテーマごとに焦点を絞り、当該分野の中だけで課題解決を図ろうと考えてきた従来の縦割り型の教育行政施策の考え方を乗り越え、「地域」を舞台に横断的な施策展開を図ることにある。今後、東京都教育委員会が地域教育支援部を中心に施策を展開していくにあたって、まずは国の教育振興基本計画（平成20年7月、閣議決定）が示した「横」の連携と「縦」の接続という視点を導入しつつ、施策課題の設定を試みた。この視点は、生涯学習社会の理念を実現する上でも重要な視点である。

#### 1 「横」の連携の視点：社会全体で教育を向上させる

○国の教育振興基本計画にもあるように、教育は「個人により良く生きる力を与えるものであるとともに、社会全体の存立基盤を形づくる価値形成活動」でもある。よりよい地域や社会づくり<sup>※20</sup>を進めていくためには、地域住民、保護者、企業、社会教育関係団体、NPO、メディア、そして学校や行政といった「地域づくりの多様な担い手」が教育活動の主体として積極的に地域教育活動に取り組んでいく必要がある。

※20 地域社会には「閉鎖性」や「排除性」といったものが残っている側面も否めない。それを克服し、障害のある人たちや高齢者、在住外国人やその子供たちなどと「共に生活する」という立場に立って地域や社会づくりを進める必要があることは言うまでもないことである。

○OECD（経済協力開発機構）は、2000年から開始したPISA調査<sup>※21</sup>において「知識基盤社会」の時代を担う子供たちに必要な能力を「主要能力（キーコンピテンシー）」として位置づけ、①社会的・文化的、技術的ツールを相互作用的に活用する力、②多様な社会グループにおける人間関係形成能力、③自立的に行動する能力、の三つを挙げている。これらの能力を身につけていくためには、実社会における多様な体験を積むことが重要である。例えば、「世代間交流」、「異文化交流・理解」、「社会参加・社会貢献」、「自然体験」、などの機会に子供のうちから積極的に関わることや、異年齢集団の中で子供たち自身が「生きる力」を獲得していくための各種体験学習の機会づくりなどが「地域教育」の役割となる。そのためには「地域づくりの多様な担い手」が互いに連携して多様な教育機会を提供することが大切である。

※21 PISA（Programme for International Student Assessment）とは、OECDが実施する生徒の学習到達度調査のこと。義務教育修了段階にある15歳の生徒を対象に、読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシー、問題解決能力を調査するもの。

○学校には学校外からの教育支援を積極的に求めるなど、「知識基盤社会」の下でも通用する力を<sup>はぐく</sup>育む教育の実践が期待される。

○また、行政が「地域づくりの多様な担い手」と連携・協働する場合の事業の枠組みづくりの問題を今後どのように考えるかということも重要な課題である。その点では、東京都教育委員会が平成17年8月に設置した教育活動に取り組む企業・大学・NPO等と教育行政が協働して教育支援活動に取り組む「地域教育推進ネットワーク東京都協議会」<sup>※22</sup>の活動を今後さらに活性化させるとともに、企業やNPO等と行政の協働がさらに進むような条件を整備していくことも急務である。

※22 地域教育推進ネットワーク東京都協議会は、平成17年1月の第5期東京都生涯学習審議会答申を受け、企業・NPO・大学等専門的な教育力を効果的に導入するためのネットワークづくりを目指した組織として平成17年8月に東京都教育委員会が設置したものである。

## 2 「縦」の接続の視点：生涯にわたる成長を支援する

○平成18年12月に改正された教育基本法の第3条に「生涯学習の理念」という条文が新設された。これまで「生涯学習」といえば、成人や高齢者の自己充足・自己実現のための学びというイメージが付きまとっていた感がある。しかし、21世紀に入り、社会の変化はますます激しいものとなってきており、乳幼児期から高齢期までの生涯を通じて、自らを高めつつ社会参加を進める学びを継続していくこと<sup>※23</sup>が必要であり、これが「生涯学習」の目指すべき理念である。

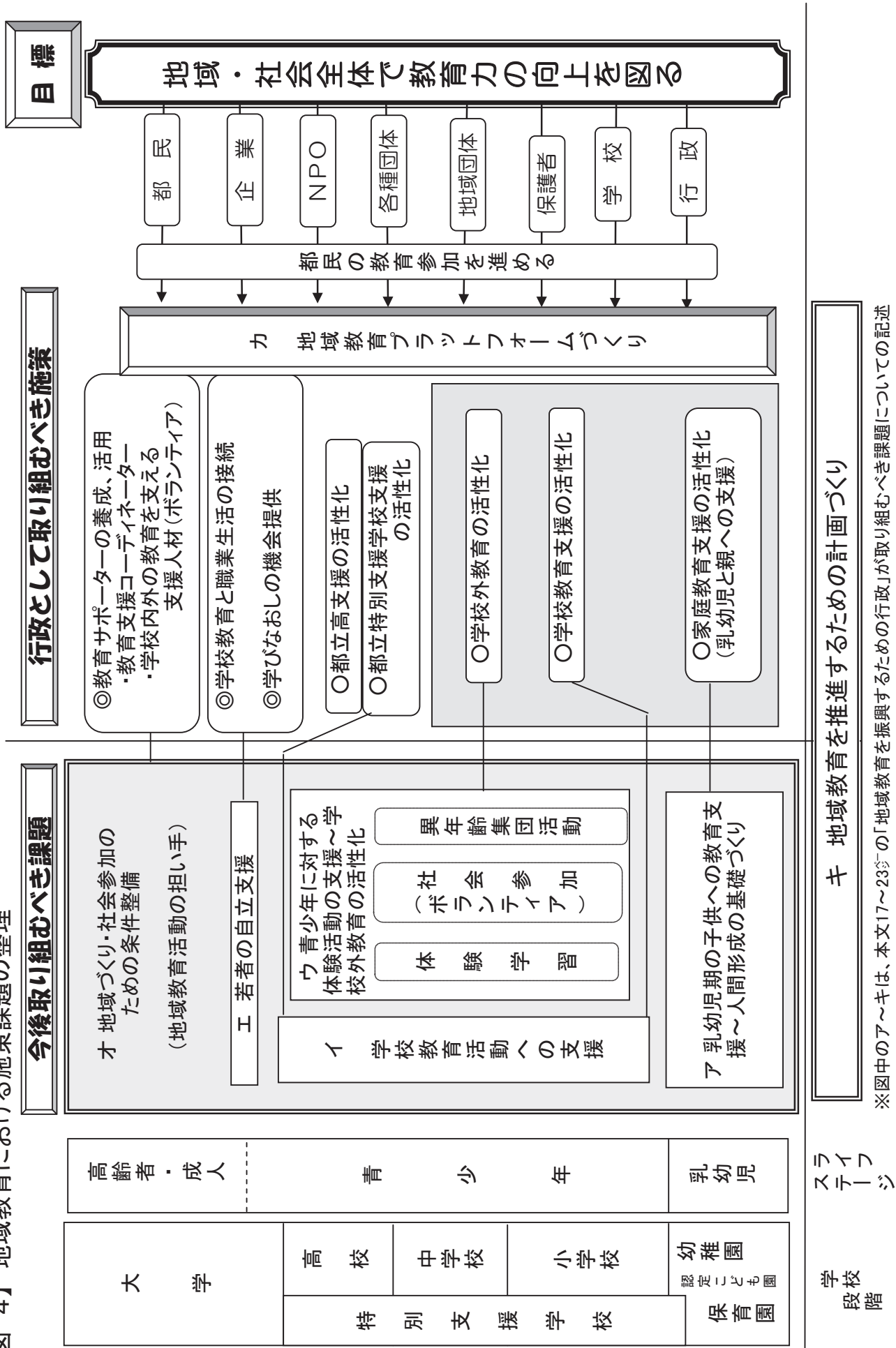
※23 UNESCO第5回国際成人教育会議「成人の学習に関するハンプルク宣言」(1997年)では「人間中心の開発と参加型社会が持続可能で公正な発展を導き出す」として、そのための生涯を通じた学習の必要性を指摘している。

○中でも「乳幼児期」に留意する必要がある。第7期東京都生涯学習審議会第一次答申(平成19年12月)でも指摘したとおり、乳幼児期は基本的信頼感や情動、自発性をはじめとした人間形成の基礎を培う重要な時期である。生涯を通じた学びの支援を考えた場合、その第一歩として乳幼児期の教育から取組が始まることを踏まえる必要がある。

○その上で、(学校教育も含んだ)青少年期の教育、成人期教育、高齢期教育といったいわゆる「ライフ・ステージ」に応じた教育が持つ役割を整理する必要がある。特に重視すべきは、学校教育と職業生活等との連携・接続やいったん学校教育を終えたのち(又は途中で中断したのち)に再び学校教育の場で学ぶ機会を設定することや、そして障害のある人々等のニーズに応じた学習機会の設定など、従来の制度の間に埋もれた教育課題をどう克服するかという視点を持つことである。

○以上の「横」の連携、「縦」の接続といった問題意識をもとに、「地域教育」の施策課題を整理したものが、次ページの【図4】である。

【図 4】 地域教育における施策課題の整理



※図中のア～キは、本文17～23ページの「地域教育を振興するための行政」が取り組むべき課題についての記述

学校段階  
ステージ

キ 地域教育を推進するための計画づくり

### 3 今後取り組みを進めるべき課題

○【図4】において整理したように、「地域教育」の施策の対象は乳幼児期から高齢期まで広範囲に及ぶ。「地域教育行政」の基本スタンスは、地域・社会全体で教育力の向上を目標に、子供から大人・高齢者まであらゆる層の都民の教育参加を通じて、課題解決に取り組むことである。ここでは、【図4】に示した「地域教育」の各々の課題に対し、どのような取組を進める必要があるか、本審議会としての考えを示していきたい。

#### ア 乳幼児期の子供への教育支援～人間形成の基礎づくり

○乳幼児期は、人間形成の基礎を培う上で重要な時期である。しかし、乳幼児期の子供への教育支援<sup>※24</sup>という施策の方向性が自覚化されるようになったのは、教育基本法の改正がなされる時期（平成18年12月）になってからである。

※24 これまでは、「成人教育」の対象の一つとして、乳幼児家庭教育学級のことが位置づけられているに過ぎなかった。

○東京都では、平成18年度に施策化した「子どもの生活習慣確立プロジェクト」の実施をきっかけにこの分野への積極的アプローチに努めてきた。平成19年12月に第7期東京都生涯学習審議会は、『乳幼児期からの子供の発達を地域で支えるための教育環境づくりの在り方について』というテーマで第一次答申を出し、平成20年度からは「乳幼児期からの子供の教育支援プロジェクト」を『10年後の東京』への実行プログラム2008選定事業という位置づけで実施している。

○これらの事業によって、地域において乳幼児期の子供とその親への支援を教育・福祉・保健・医療といった行政分野の垣根を越えて取組を進めていくことの重要性が認識され始めたところである。

○今後、乳幼児期の子供への教育支援において特に重要となってくるのは、第7期東京都生涯学習審議会第一次答申で示した、乳幼児期からの子供の発達を地域で支えるためのしくみづくりに加えて、①「子供の生活習慣の乱れをどのようにして克服するか」、②「社会的に孤立した親への対応をどのように行うか」といった課題へのアプローチである。

#### イ 学校教育活動への支援

○地域住民等による学校教育支援の取組が広がりを持ったのは、平成14年度に学校教育に「総合的な学習の時間」が導入されたことがきっかけであった。

○第5期東京都生涯学習審議会答申（平成17年1月）においては、平成13年7月の社会教育法及び学校教育法の一部改正において示された、学校における体験活動を進める上で、社会教育と学校教育の連携の確保が重要であるとの指摘に基づき、社会教育行政の役割として「学校教育支

援機能」※25を明確に位置づけ、施策に取り組むことを提言した。

※25 学校教育支援活動の基本は、「学校のニーズや教育課程に基づき展開されることである」と、第5期東京都生涯学習審議会答申（平成17年1月）は指摘している。

○学校教育支援に取り組む意義を一言でいえば、実社会の息吹を学校教育活動に反映させることである。特にキャリア教育分野をはじめとした学校と社会との接点にある教育活動においてこそ、学校外の人材活用の活性化が望まれる。

○学校教育支援人材とは、基本的に学校側のニーズに応じて様々な角度から学校支援を行う人たちのことを指す。学校支援の形には、①学校の授業への支援（ゲストティーチャー、学習補助など）、②体験的学習への支援（職場体験、ボランティア活動の支援など）、③部活動への支援、④教育環境整備への支援（図書室の整理、花壇整備、学校内外のパトロールなど）などの形が考えられる。また、広く捉えれば、学校評議員や学校運営連絡協議会委員なども学校教育支援人材として位置づけられる。

○学校支援人材は、児童・生徒の学習意欲を喚起したり、個に応じた教育活動の支援、地域の高齢者と児童・生徒との異世代交流、そして学校がすべての児童・生徒にとって伸びやかに活動できる場であり、安全・安心な居場所となるような環境整備など、多方面での学校教育活動への協力が期待されている。また、近年指摘される教員の負担感の軽減にも寄与できるような支援の在り方を考えることは、特に重要である。

○中学校、高等学校へと学校段階が上がるに従い、専門的知識や技術を持った人材へのニーズがより高まってくる。ここでは、企業人やNPO関係者、専門家などといった人材を日常生活圏としての地域を越えた形で確保しておくことも必要となってくる。

○また、学校教育支援活動が成果を上げるためには、地域住民等と学校の間に入り、調整やマッチング、そして様々な企画・提案を行う「教育支援コーディネーター」の役割が必要であることは先に述べたとおりである。

○学校教育活動支援事業が抱える課題としては、①教育支援コーディネーターの養成・確保が十分に進んでいない、②学校教育支援を希望する人々の効果的活用策を教育行政の側が導き出せていない（学校教育支援事業に対する区市町村の対応の差が大きい）、③支援を受け入れる学校側の受け入れ体制（例：学校外の人材活用に関する教員側の意識、人材を受け入れるための校内のしくみづくり、校務分掌）が十分整っていない、などが挙げられる。

## ウ 青少年に対する体験活動の支援～学校外教育の活性化

○子供たちの精神的な自立の遅れや社会性の欠如ということが指摘されて久しい。こういった事態が生じるに至ったのは、少子化、都市化、情報化など社会構造の変化やそれに伴う人々の意識の変化の中で、子供たちが多様な「体験」を経る機会が失われたことと大きな関連があると考えられる。

○子供たちが社会性（例：他者を思いやること、集団のルールを守ること、周りの人間と協調的関係を築くこと）を獲得していくために必要なのは、子供たち自身が周りの人たちと共同で取り組む活動に「関わり、参加する」ことである。地域の中の様々な活動に参加することにより、物事の意味やルールを理解し、他者と自分の行動を関連づけることの意味を学ぶ（体得する）のである。

○このことは、独立行政法人国立青少年教育振興機構が行った「青少年の体験活動等と自立に関する実態調査報告書—平成18年度調査」（平成20年3月発行）において「地域との関係を多く持っている青少年ほど、自立している青少年が多い」※26 という調査結果からも裏付けられる。

※26 独立行政法人国立青少年教育振興機構調査『『青少年の体験活動等と自立に関する実態調査』報告書（平成18年度）』によれば、〈地域との関係〉と〈自律性〉〈積極性〉〈協調性〉との関係を見ると、学年を問わず、〈地域との関係〉の得点が高いほど、各指標の得点が高くなっている。また、〈家庭志向〉〈自己肯定感〉〈社会的達成志向〉〈やりがい志向〉〈働きやすさ志向〉の各指標で、学年を問わず、〈地域との関係〉の得点が高いほど、各指標の得点が高くなる傾向が見られる。

○現代の子供たちにとって学校外教育活動※27 における体験学習の機会や場を生み出すことは大切なことである。その内容は、生活体験はもちろんのこと、自然体験、社会参加（ボランティア）そして子供同士による同年齢・異年齢集団の活動など多様性をもったものでなければならない。

※27 学校外教育活動は地縁型の子供会、少年団などの活動に加え、ボーイスカウトなど様々な組織的・集団活動などを含むものとして捉えられてきた。また冒険遊び場（プレイパーク）や青少年教育施設や児童館などの活動、様々な子供の居場所づくりの活動もこの範疇に入る。学童保育も広い意味で学校外教育活動の場の一つといえる。

○学校外教育活動は、「体験学習」を主として地域主体で取り込まれるものである。また、地域の人々の創意工夫で「異年齢集団づくり」や「大人と子供の交流機会の創出」など、子供たちの自発性・主体性を引き出す多様なプログラムの実施も期待できる。

○平成19年度に文部科学省と厚生労働省が連携して「放課後子供プラン」を実施したことをきっかけに、主に小学校を拠点にすべての子供を対象に安全・安心な子供の活動場所を設ける「放課後子供教室」※28 が都内各地で広がってきている。この事業は、地域住民の参画による活動の展開を企図しているなど、学校外教育活動の役割を再認識させるよい機会であるといえる。但し、先ほど述べたような体験学習のもつ意味を十分に踏まえることが重要である。

※28 「放課後子供教室」は、国から示されたメニューは補習、スポーツや文化芸術などの体験活動、地域の大人や異年齢の子供との交流活動、遊びの場の提供などである。

○特に重視したいのは、学校外教育活動に関わる大人たちが果たす役割である。学校の教員や親と違い、子供たちが生きるために必要な「世間知」を伝える役割を果たす大人が必要なのだ。<sup>※29</sup>子供たちは地域の大人たちが活動している場に参加することで、その地域で培われた文化や生活様式に触れ、一緒に活動していく中で大人たちから様々な助言を与えられ、自然と知識や技術を身につけられるような取組を地域に広げていくことである。

※29 久田邦明「はじめよう 子どもの居場所づくりー子どもの居場所づくりと地域の青少年育成活動」（神奈川県青少年協会『かながわ☆子どもの居場所づくりノート』p.3所収）の指摘より。

○これまで見てきたように、学校外における「体験」学習の意味は非常に大きいものがあり、学校教育と適切な均衡を保ちながら学校外教育活動の機会を拡大していくことが求められている。

○学校外教育が抱える課題として挙げられるのは、①多様な学校外教育活動を担う人材をどのように養成、確保するか、②障害のある子供たちの地域活動の機会、地域における交流活動の機会をどのように提供するか、などである。

## エ 若者の自立支援

○現在は、「フリーター」や「ニート」<sup>※30</sup>、そして「ネットカフェ難民」等若年雇用に関する問題や高校中退者<sup>※31</sup>の問題など、若者たちの自立が社会的な課題となっている。

※30 「平成20年度 労働経済白書」によれば、いわゆるフリーター（15～34歳で、男性は卒業者、女性は卒業者で未婚の者のうち、①雇用者のうち「パート・アルバイト」の者、②完全失業者のうち探している仕事の形態が「パート・アルバイト」の者、③非労働力人口のうち希望する仕事の形態が「パート・アルバイト」で家事も通学も就業内定もしていない「その他」の者）の推移をみると、2003年に217万人とピークを迎えた後、新規学卒者の就職状況が改善したこともあり徐々に減少し、2007年には181万人となった。また、15歳から34歳の非労働人口のうち、家事も通学もしていないいわゆる「若年無業者」については、2006年、2007年と横ばいで、約62万人で推移している。

※31 平成19年度の都立高等学校における中途退学者数は、全日制2,586人（退学率2.2%）、定時制2,108人（退学率15.4%）である。（東京都教育庁「平成19年度における児童・生徒の問題行動等の実態について」平成20年8月）

また、東京都教育庁では、平成17年度から高等学校中途退学者とその保護者を支援する「青少年リスタートプレイス」を東京都教育相談センターに開設し、電話及び来所による相談を行っている。

○そのような中で、若者たちが自ら学び考える力を<sup>はぐく</sup>育み、働くことや生きることを考える機会づくりが求められている。

○都教育委員会では、第6期東京都生涯学習審議会の建議（平成18年11月）に基づき施策化した「都立高校教育支援コーディネーター事業」<sup>※32</sup>を通じて、キャリア・ガイダンス、フリーター・ニート対策、ものづくり、社会貢献などの分野でNPO等と連携しながら、都立高校生のキャリア形成の支援に取り組んでいる。また、平成19年度から学校外教育事業として都立高校生を対象にキャリア教育プログラムの一つである「ジョブ・シャドウイング」<sup>※33</sup>の機会を提供している。

いずれの事業も都立高校生及び学校関係者から高い評価を得ている。

※32 「都立高校教育支援コーディネーターの活用」については、平成 19 年度全日制 101 課程、定時制・通信制 35 課程、計 136 課程に 19 団体が支援を行った。平成 20 年度は全日制 135 課程、定時制・通信制 44 課程、計 179 課程に 32 団体が支援を行っている。「教育支援コーディネーター」は、学校と学校外の社会資源（企業・大学・NPO等）との連携が効果的に進むよう、学校と社会資源との間に入り、学校側のニーズや条件に応じて、①学校外の社会資源を活用したプログラムづくりに関する相談、②奉仕体験活動の体験先の開拓・紹介、キャリア教育の外部講師の紹介等、③事前学習・事後学習の効果的な実施のための支援などの役割を担っている。

※33 「ジョブ・シャドウイング」は、キャリア教育プログラムの1つで、働く人の姿を影のごとくついてまわることで、「働くことの意味」を考えるというもの。東京都教育委員会では、都立高校生 120 名を対象に平成 19 年度から経済教育団体「ジュニア・アチーブメント日本」との共催で、夏季休業期間中に「ジョブ・シャドウイング」の機会を提供している。

○多くの若者たちにとって、高校卒業後の進路をどのように設定していくかが大きな課題となっており、主体的な進路選択への支援は欠かすことができない。今後は、労働行政や経済団体・企業・NPO等との連携を一層推し進めながら、施策の充実に努めていく必要がある。

○IT化をはじめとする高度情報化社会の下では、社会人になっても絶えず新しい知識を習得していくことが要求されている。今後の課題としては、「リカレント教育」※34の重要性を再認識し、それに向けた対応をしていくこと、高校を中退した若者たちや一度社会に出た若者たちへの学びなおしの機会※35を提供することなどが挙げられる。

※34 「リカレント」教育とは、主に学校教育を終えた後の社会人が大学等の教育機関を利用した教育のことを指す。職業能力向上となるより高度な知識や技術の習得、生活上の教養や豊かさのために必要な教育を生涯に渡って繰り返し学習することを意味する。リカレント（recurrent）とは、回帰、還流、循環という意味であり、青少年期という人生の初期にのみ集中していた教育政策を個人の全生涯にわたって労働、余暇、その他の活動と交互に行うという考え方をさす。

※35 欧米では、「成人基礎教育」や「セカンドチャンス・エデュケーション」といって、一度社会に出た成人に対する学習の機会を提供するしくみがある。

## オ 地域づくり・社会参加のための条件整備（地域教育活動の担い手を育成する）

○子供から大人まであらゆる層の都民が地域づくり、そして教育の主体としての意識を持って社会参加、社会貢献していけるような環境を醸成していく条件を整備することが「地域教育行政」に求められている。

○地域づくりといえ、教育のみならず、環境、福祉、保健、産業、防災など様々な行政分野と関わりを持っている。その点からすれば、「地域教育行政」が様々な行政分野、専門分野と地域住民をつなぐネットワーク行政としての機能を持つことが重要である。

○例えば、子供たちとともに地域防災や福祉のまちづくりを考える機会を学校と地域が一緒になって設けることや、持続可能な社会づくりについての取組を学校も含めて地域全体で取り組むな

どということも考えられる。特に環境をテーマにした学習は、子供たちにとっては環境教育の一環として位置づけることも可能で、地域住民や環境NPO、行政、事業者（企業）等が一同に参加しやすいものである。このように地域共通のテーマを設定して、子供たちを巻き込んだ取組を行うことも考えられる。

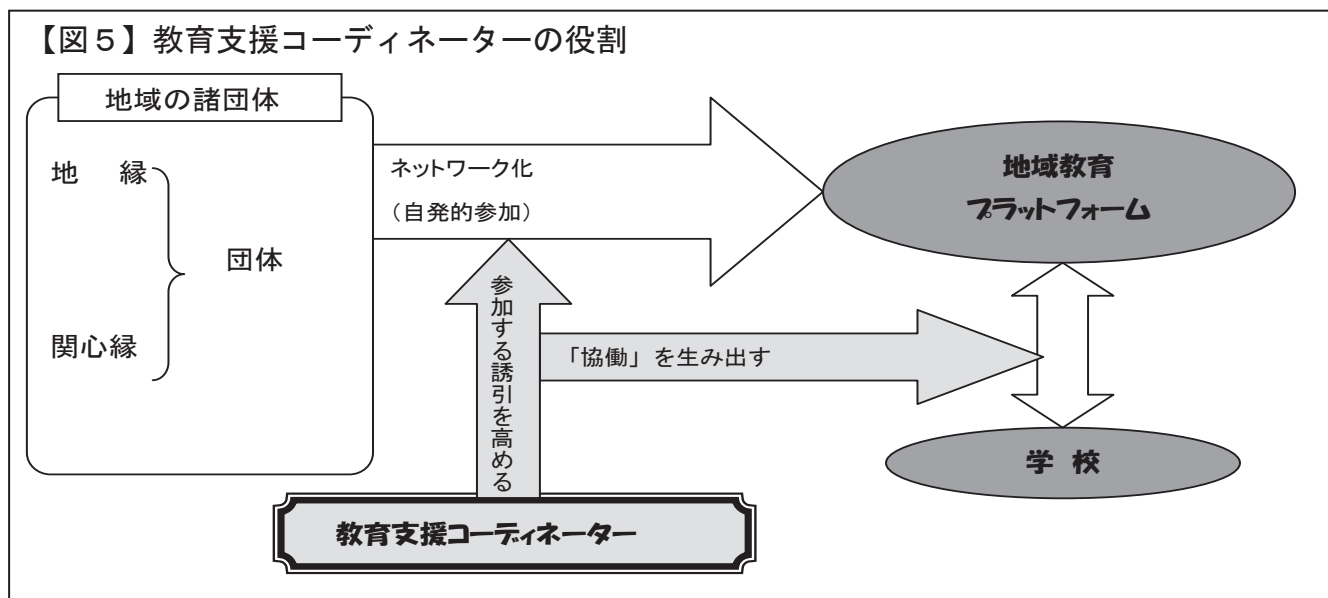
○ これらの取組に都立高等学校や都立特別支援学校が積極的に参加することも必要である。都立高等学校は、小・中学校と比べ施設・設備の点で充実しており、地域から施設活用したいという希望も多い。また、都立特別支援学校については、地域における障害のある人たちへの活動支援や、障害者理解を地域に広げていくための拠点としての役割をより充実させることが期待されている。いずれの学校でも公開講座や施設開放などの取組の充実に努めてきているところであるが、今後は、その学校が設置されている地域の実状を踏まえながら、都民の教育参加を学校自らが促進していくことが期待される。

## カ 地域教育プラットフォームづくり

○地域教育プラットフォームは、乳幼児期の子供とその親への支援（家庭教育支援）、学校教育支援、学校外教育活動といった三つの取組が「地域」をベースに総合的に実施されるための「地域教育」のしくみである。このしくみの<sup>かなめ</sup>要は、「教育支援コーディネーター」である。

○教育支援コーディネーターは、「地域教育プラットフォーム」づくりの中核として重要な役割を果たしている。その役割を一言で言えば、“地域における学び”と“学校における学び”を有機的に結びつけることである。

○教育支援コーディネーターの活動は、学校教育支援・学校外（地域）教育支援活動の双方に及ぶ。コーディネートの基本は、「マッチング」機能と「ネットワーク」機能にあり、これらの機能を駆使して、地域にある多様な社会資源の教育力が学校内外を通じた教育活動に効果的に発揮できるよう努めることがコーディネーターに期待される役割である。（【図5】参照）



○現在、都内区市町村の状況を見ると、地域教育プラットフォームづくりに向けての萌芽<sup>ほうが</sup>が見え始めている。具体的には放課後子供教室をはじめ、学校支援地域本部（都事業名：学校支援ボランティア推進協議会）、さらには地域スポーツクラブなどが都内各地に展開されてきており、それぞれの活動の中にコーディネーター的役割を担う地域の人<sup>ひと</sup>が生まれてきている。しかし現在のところ、放課後子供教室、学校支援地域本部、地域スポーツクラブが個々バラバラな形で運営されているケースが多く、地域において一体的な取組を進めていく必要がある。

○地域教育プラットフォームづくりに向けた課題としては、①教育支援コーディネーターの確保・養成・スキルアップ、②地域教育プラットフォームの自立的運営に向けた財源調達の手法の開拓などが考えられる。

### キ 「地域教育」を推進するための計画づくり

○これまでに指摘してきたア～カの視点を盛り込み、総合的な視点から「地域教育」を推進するための計画をつくるということが重要である。

○この計画は、地域をつくる様々な担い手の参加によってつくられることが望ましい。その計画づくりの過程に担い手たちが参加することを通じて、彼ら自身が「地域教育」の主体であることを確認できるようになる。

○次ページに【表1】として、「地域教育」を推進するための計画づくりのイメージを示したので、併せて参照されたい。

〔表1〕 地域教育を推進するための計画づくりのイメージ(案)

		区市町村レベル		学区レベル	
地域教育をめぐる課題		地域教育指針作成委員会の役割		地区内の推進者の役割 (教育支援コーディネーター)	
住民自身による地域教育課題の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育指針作成の趣旨の確認</li> <li>地区内の推進者の育成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校区レベルにおける推進者の選任</li> <li>地域教育指針づくりに関する住民への周知</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育の指針づくりに関する意義の共有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育の指針づくりに関する住民への周知</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>推進者による地域住民等への直接的働きかけ</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域における教育課題を把握するための各種データの収集と分析</li> <li>地域における教育サービスが提供可能な社会資源の状況把握</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政が把握している地域の教育課題と学校をはじめとした教育機関等の情報を作成委員会へ提示(行政の役割)</li> <li>地区内の推進者との会議(地域の教育課題の行政と推進者の共有)</li> <li>地区内の推進者への研修</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域の教育課題の把握と理解</li> <li>地域教育課題の解決に向けて、地域としてどのようなことができるかについて、推進役間での意見交換と合意</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育課題把握調査への参加、協力として、それを通じた住民自身の教育参加への動機づけ</li> <li>地域の教育課題を住民自ら発見できるような支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育課題把握調査への参加、協力として、それを通じた住民自身の教育参加への動機づけ</li> <li>地域の教育課題を住民自ら発見できるような支援</li> </ul>
指針づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育課題の実態把握のための各種調査活動の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>調査活動の企画(目的・実施方法の検討、決定)</li> <li>調査活動への地域住民の参加方法の検討</li> <li>調査結果のとりまとめと分析</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>調査活動の目的と方法の理解</li> <li>調査の実施、協力</li> <li>調査結果を作成委員会へ報告</li> <li>学校区における人づくり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>調査活動の目的と方法の理解</li> <li>調査の実施、協力</li> <li>調査結果を作成委員会へ報告</li> <li>学校区における人づくり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育課題把握調査への参加、協力として、それを通じた住民自身の教育参加への動機づけ</li> <li>地域の教育課題を住民自ら発見できるような支援</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>調査結果の地域住民等への周知</li> <li>地域の教育課題解決のための住民の動機づけを高めるための広報</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>効果的な広報活動の実施方法の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校区内への効果的な広報、周知活動の企画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>様々な方法を駆使して、地域の教育課題を住民へ周知</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>様々な方法を駆使して、地域の教育課題を住民へ周知</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域の教育課題を行政と住民の間で共有化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「地域教育会議」、「地域教育懇談会」等の設置検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「地域教育会議」等の効果的実施方法の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「地域教育会議」等への参加、それを通じた具体的教育参加の方法についての意識化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「地域教育会議」等への参加、それを通じた具体的教育参加の方法についての意識化</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>地域教育指針づくりの目標の決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「何を実現したいか」を決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住民等が目標達成のために何をどのように取り組むか、考えるための手法の企画、実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>話し合いを重ね、目的の共有化</li> <li>討議に必要な資料の提供、専門家の招へい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>話し合いを重ね、目的の共有化</li> <li>討議に必要な資料の提供、専門家の招へい</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>「地域教育の指針づくり」</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>指針を具体化するための具体的方策の検討</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>指針に基づいた、地域教育活動実施への動機づけ</li> </ul>	

## 第4章 「地域教育」の活性化に向けて都教育委員会が果たすべき役割

○「地域教育行政」を実現していくためには、都教育委員会の関係各部署が有機的連携を図ることが必要である。中でも地域教育支援部には教育行政内部におけるコーディネート機能を発揮することが期待されている。

### 1 今後都教育委員会が取り組むべき施策について

○「地域教育行政」の確立のために、都教育委員会が区市町村との役割分担を十分に踏まえた上で、施策の充実に努めることを期待する。

#### (1) 多くの都民が「教育サポーター」として活躍するための方策

○「地域教育」が目指すべき目標は、「地域・社会全体で教育力の向上」を図ることにある。そしてそれは、子供から大人・高齢者まであらゆる層の都民の教育参加によって進められなければならない。そのために「地域教育」の担い手づくりをどのように進めるかがポイントとなる。

○「地域教育」の担い手には、①学校教育支援人材、②学校外教育支援人材、③教育支援コーディネーターなどがあるが、これらを総称して「教育サポーター」と捉えたい。

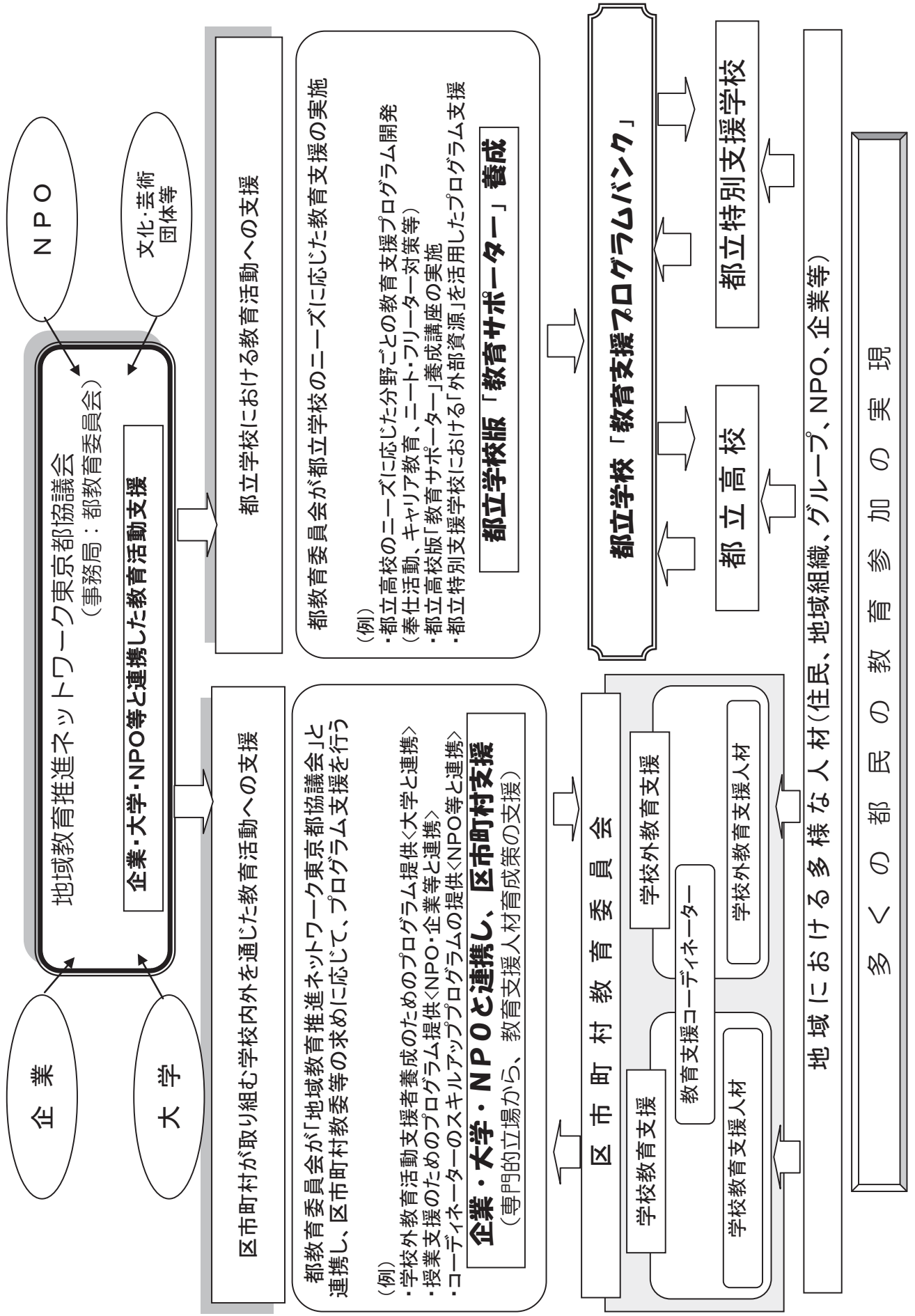
○「地域教育」の活性化に向けての都教育委員会の役割は、各々の都民が関われる範囲で、そして様々な形で子供たちへの教育活動に関わってもらえるような仕組づくりを行うことである。いわば、多くの都民に「教育サポーター」となってもらうべく、区市町村教育委員会やPTAをはじめとした関係団体と連携し、都民への普及・啓発に取り組む必要がある。

○また、区市町村との役割分担を明確にしつつも、広域行政としての特性を活かし、企業や大学、NPO等との連携や都立学校への支援策の展開など、東京都で取り組んだ方がより効果的な取組に絞って「教育サポーター」の養成・支援策を講ずる必要がある。

#### (2) 都教育委員会が取り組む「教育サポーター養成」の考え方

○都教育委員会がどのような形で教育サポーター養成に取り組んでいくか、その全体像を示したのが、以下の【図6】である。

【図6】 都教育委員会が取り組む「教育サポーター」の養成について



○【図6】に示したように都教育委員会には、教育サポーターの養成に取り組んでいくことが期待される。都教育委員会の役割は①区市町村教育委員会が取り組む「教育サポーター」の確保・養成を地域教育推進ネットワーク東京都協議会と連携して支援すること、②都立学校における「教育サポーター」の確保・養成に取り組むことの二つである。

## ア 区市町村支援の方法

○第一に、区市町村への支援についてであるが、都の関わりは、区市町村教育委員会が実施する「教育サポーター」の確保・養成の取組を、専門的・技術的な立場からサポートすることである。

○特に教育支援コーディネーターの養成の問題は、各区市町村にとって大きな課題となっている。教育支援コーディネーターは、区市町村教育委員会にとっては地域と行政の協働を進める上での「パートナー」的存在であり、地域の人々にとっては学校と地域の「橋渡し役」として重要な役割を占める存在である。先にも述べたように、区市町村教育委員会の担当者の中には「(コーディネーターとして適当な人材を) 見つけることが困難である」という声もある。

○都内の先進地区の事例では、教育支援コーディネーターを務め、地域や学校関係者からの信頼を得ている人の多くは、PTAの役員だったというケースが多い。現在、PTA活動に参加している保護者たちの世代は、地域活動に取り組んでいる人々の中では比較的若い世代であり、これらの人材を発掘し、「地域教育」を担うリーダーとして育てていくことが、「地域教育行政」の課題である。

○都教育委員会の役割は、これら新しく発掘されてきた「地域教育」のリーダーたちの相互研鑽の場を用意することである。地域教育推進ネットワーク東京都協議会では、先進地域の教育支援コーディネーターが集まり、研修の場づくりをすすめているところである。このような機会や場を通じてコーディネートを担う上での専門技術の習得や情報交流の機会を通じ、教育支援コーディネーターが力をつけていくことが可能となる。地域のリーダーたちが集う場は、都レベルで設置した方が効果的である。

○また、地域教育推進ネットワーク東京都協議会には、現在200を超える企業やNPO等が参画しており、様々な教育支援プログラムを用意している。これらの教育支援プログラムを教育支援コーディネーターや学校関係者たちに積極的に提供していくしくみづくりも大切である。

○例えば、地域教育推進ネットワーク東京都協議会に加盟している大学の中には、「放課後子供教室」をはじめとした学校外教育活動を担う地域人材の養成・支援に取り組み始めている大学もある。<sup>※36</sup> これまで地域教育推進ネットワーク東京都協議会の取組の中では、大学との連携が比較的弱かったこともあり、今後は都内にある大学との連携・ネットワークづくりを積極的に推し進めていく必要がある。

※36 例えば、東京学芸大学では平成 17 年に産学協同の研究組織として「こども未来プロジェクト」を設立した。このプロジェクトでは、地域が持つ人材の問題を解決する「こどもサポーター養成システム」を開発し、教育支援人材の養成に向けた取組を実施している。

## イ 都立学校支援の方法

○ 次に、都立学校支援の方法についてであるが、基本的に①都立高校への支援と②都立特別支援学校への支援に分けての検討が必要である。

○ まず、都立高校への支援は、平成 19 年度に施策化した「都立高校教育支援コーディネーター事業」の評価を踏まえて検討する必要がある。都立高校の場合は、小・中学校に比べて、地域住民からの支援を受けるということよりもむしろ、「奉仕」や「キャリア教育」といった分野の専門家からの支援を期待しているケースが多い。その点、都立高校教育支援コーディネーター事業は、「奉仕」、「キャリア教育」等といった専門分野をもつ NPO などに事業委託をしたことで、都立高校のニーズに応えるプログラムを提供するとともに、教員の外部資源活用に関する意欲を引き出すことができた。しかし、都立高校教育支援コーディネーターの評価が高まれば高まるほど、支援する NPO や団体の側の対応範囲を超えるようなニーズ（特に支援人材の確保の問題）が高校側から出てきており、この問題への対応策をいち早く講じることが求められている。

○ 都立高校への支援に対しては、高校側のニーズに<sup>こた</sup>える形での支援人材の育成に早急に取り組む必要がある。都立高校への支援には、専門的な知識や技術を有する人材を確保することが求められており、高校側の要請に<sup>こた</sup>えられるだけの条件整備が必要である。

○ そこで本審議会として提案したいのが、都立高校版の「教育サポーター」養成事業に取り組むことである。専門的な知識や技術を有する人材に教育支援者として、学校や教育制度に関する知識、そして教育プログラムを研修を通じて習得してもらうことで、高校側のニーズに応えられる人材を多数確保することが可能となる。特に、社会参加の意欲が高い「団塊の世代」を取り込む工夫が求められる。

○ 「教育サポーター」養成講座終了後は、都教育委員会が設置する「都立高校教育支援プログラムバンク」（仮称）に修了者を登録し、都立高校の求めに応じてプログラムを提供していくことが必要である。

○ 「教育支援プログラムバンク」とは、教育支援を受ける側のニーズに的確に対応した教育プログラムを提供するものである。「プログラムバンク」は、教育支援人材に関する情報に加えて、①提供できるプログラムの内容、②プログラムを行う所要時間、③使用する教材、器材、④紹介・派遣する人材情報（講師の実績）、⑤プログラムに対する評価などの情報を、総合的に教育支援を受ける側（学校や地域）に提供するというものである。

○この「プログラムバンク」という方法を採用するとともに、都の社会教育主事等によるコーディネートが行われることにより、教育支援を行う側と受ける側のミスマッチが解消され、効果的な都立学校への支援活動が展開されるようになるのである。

○都立高校教育支援プログラムバンク（仮称）には「キャリア教育」にとどまらず、都立高校側のニーズに応える形で、「奉仕」や「ものづくり」、「伝統文化」などといった多様なプログラムが整備されていくことが望ましい。

○また、このプログラムバンクは、地域教育推進ネットワーク東京都協議会に参加する企業や大学、NPO等との連携の下に運営することが効果的である。

○一方、このようなしくみを都立特別支援学校についても整備することを検討していく必要がある。都立特別支援学校は、学校種別及び障害の程度などといった様々な特性に応じた支援の在り方が求められており、学校関係者及び保護者をはじめとした関係者の声を聞きながらしくみづくりを進めることを提案したい。<sup>※37</sup>

※37 今後策定が予定されている「東京都特別支援教育推進計画 第三次計画」との整合性をつける必要がある。

### (3) 地域教育推進ネットワーク東京都協議会への期待

#### ア 新たな教育支援事業モデルの構築

○地域教育推進ネットワーク東京都協議会には、「教育サポーターの養成」や「教育支援プログラムバンク」の構想を進めていく上で、引き続き重要な役割を果たすことが期待される。

○ 地域教育推進ネットワーク東京都協議会内に設置された「企業・大学・NPO連携・協働部会」のメンバーが発起人となって、企業からの協賛金を集め、これを活動資金に中学生の保護者を対象とするキャリア教育情報誌『東京 jobjob』を作成、発行するという取組をはじめたという事例がある。（『東京 jobjob』は区市町村教育委員会やPTA等からの理解や協力を受け、都内の中学生を持つ保護者を対象に約10万部が配布された。）

○この事例のように、地域教育推進ネットワーク東京都協議会には、東京都教育委員会が取り組む教育活動の支援に加え、会員側からの主体的な提案を受け止め、それを実現できるような仕組みを構築する必要がある。いま、多くの企業が「社会貢献」という観点から子供たちの教育活動の支援に関心を寄せ、様々な取組を始めようとしている。これら企業の取組をより一層確かなものとするために、学校をはじめとした教育の場面に企業等の力がより効果的に発揮できる場面づくりが大切である。

○また、大学との連携・協働モデルづくりも課題である。今後、地域における教育支援人材の育成プログラムを東京都教育委員会と地域教育推進ネットワーク東京都協議会に参加する大学が共同で開発し、区市町村等の参加を呼びかけ、地域における教育支援人材の育成を全都的に拡大していくことも考えられる。

○このように東京にある企業や大学、そしてNPO等の教育力を十分に活用して、子供たちへの教育支援の取組を充実させるためしくみづくりが、地域教育推進ネットワーク東京都協議会に期待されている。

## イ 都社会教育主事に期待される役割

○平成20年6月に社会教育法が改正され、社会教育主事の職務に「学校の求めに応じた助言機能」<sup>※38</sup>が付加されることとなった。この法改正の趣旨を先取りする形で、東京都の社会教育主事たちは地域教育推進ネットワーク東京都協議会の事務局として、教育支援を希望する企業、大学、NPO等への働きかけに取り組み、様々な教育支援プロジェクトの仕掛役となり、学校への支援活動に取り組んできた。全都的にみればその取組の量はまだまだ十分とはいえないが、企業やNPO等と連携して生み出した取組は、教育関係者から評価を受けている。

※38 社会教育法の第9条第3項の2として、「社会教育主事は、学校が社会教育関係団体、地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には、その求めに応じて、必要な助言を行うことができる」という条文が新設された。

○このような評価を受けることができたのは、社会教育主事が教育支援のプロジェクトに継続的に関わり続けたという背景があった。今後地域教育推進ネットワーク東京都協議会が、企業や大学、そしてNPO等と連携した教育支援活動を拡充していくためにも、東京都教育委員会には、連携・協働の推進役として社会教育主事が積極的に活用されることを期待したい。



## おわりに

東京都生涯学習審議会は、平成 15 年 5 月に設置した第 5 期審議会から三期六年にわたって「地域教育」に関する様々な提言を行ってきた。本第二次答申は、これらの提言の「総まとめ」的意味合いを持っている。

第 5 期及び第 6 期審議会では「子供・若者」に重きをおいたのに対し、第 7 期では、子供から大人・高齢者までという、いわば「生涯学習」的視点から「地域教育」の在り方を検討することに重点を移してきた。これは本審議会の設置目的が「生涯学習」に関する調査審議を行うという単純な理由からではなく、子供たちによりよい教育環境を整備するためには、地域社会の在り方を変えていく必要があると考えたからに他ならない。

子供たちが伸びやかに成長するためには、学校改革を進めるとともに、安定した地域社会の基盤をつくらなければならない、これが第 5 期答申で提案された「地域教育プラットフォーム」構想の基本理念である。その理念を地域の人々とともに具現化していくのが今回提案した「地域教育行政」（「地域教育」を振興する行政を指す）の役割なのである。

本第二次答申の考え方が、東京都教育委員会のみならず、都内のすべての教育行政の担当者及び区市町村の社会教育委員や青少年委員、そして P T A 関係者などへ広がり、多くの「地域づくりの担い手」たちとの議論を経て、「その地域ならではの」活発な教育活動が展開されることを切望している。