
パブリック・エデュケーション・スタディ
Public Education Study

第8号 (No.8)

2017年9月30日

専修大学教育政策研究室

パブリック・エデュケーション・スタディ

Public Education Study

第8号 (No.8)

- 学校・家庭・地域の連携に果たす教育委員会の役割
～学校安全にかかわる指針を手掛かりとして～ 福山 文子 3P
- タスク・ベースの言語活動を通して実践的な英語運用力を高める
～中学1年の実践報告～ 五十嵐佐知子 15P
- 学校と地域 中村 文夫 31P
- 「移動する子どもたち」をめぐる課題に果たす総合的な学習の時間の可能性
—差異への関心を導くアプローチが示唆するもの— 福山 文子 49P
- 現代日本における「学校」概念の成立過程に関する一考察
——学校教育法第1条の条文化と田中耕太郎の思想に注目して—— 白岩 伸也 61P
- スコットランドにおけるインクルーシブ教育の現状と課題：その1 嶺井 正也 75P

2017年9月30日

専修大学教育政策研究室

刊行にあたって

嶺井 正也

2017年9月28日、安倍晋三首相は臨時国会冒頭で衆議院を解散した。「もり・かけ疑惑」逃れと、野党の混迷に乗じた憲法改正を狙った最悪の衆議院選挙が10月10日に始まる。今回、目につくのは「教育の無償化」を憲法改正と消費税10%への引き上げのだしにしようとしていることである。それにしても、これほど公教育に手をつこんだ政府は見たことがない。

もしも与党が大勝することになれば、いよいよ安倍首相のかかげる「戦後レジームからの脱却」は完成することになり、日本の公教育はポスト「戦後レジーム」という新たなレジームのもとで展開されることになる。しかも、その内実は2006年12月の教育基本法改正から始まり、教育再生実行会議によってすでに作られてしまっている。

日本の公教育だけでなく社会の未来は、とてつもなく危うい状況になりつつある。長年、公教育や教育改革を研究してきた身にはなんとも徒労感だけが残りそうである。

だが、そう言っていられない。日本の公教育の現状とこれからの姿を直視し、問題提起をし続けなければいけない。

さて本号はいままでになく分厚くなっている。たんに頁数が増えただけでなく、内容的にも充実しているのである。

初投稿の五十嵐さんは中等学校段階での英語教育の革新的な方法を提起している。

同じく初投稿の白岩さんの論稿は、教育基本法成立史に関する研究に比して、研究が少ない学校教育法第一条に着目したものである。いわゆる「不登校対策」をめぐる、学校論の深まりが期待されたものの、現状追認になってしまったことへの問題提起になっている。

福山さんは精力的に二本の論稿を出していただいた。二つとも教職課程科目にかかわる重要テーマを取り上げている。

中村さんの論稿は、「学校と地域」の研究にかかわる論点整理と先行研究分析が中心となっている。本格的な追究が今後期待される。

それに引き換え、拙稿はノートのものに終わっている。もとより、次号で考察をすすめるつもりであるが、イングランドと違い、スコットランドの教育にかんする研究が少ないため、初歩からの出発となったことがノートにとどまった大きな理由である。

2017年9月30日

学校・家庭・地域の連携に果たす教育委員会の役割

－学校安全にかかわる指針を手掛かりとして－

福山 文子

お茶の水女子大学（非常勤）

The Role of Boards of the Education Played in Cooperation among Schools, Homes, and Local Societies – Based on the Guideline about School Safety –

FUKUYAMA, Ayako

Part-Time Teacher of Ochanomizu University

Key Words : School Safety, Board of Education, Cooperation among Schools, Homes, and Local Societies

The purpose of this article is to discuss the role of boards of education played in cooperation among schools, homes, and local societies concerned with reaction to school accidents. In Japan the boards of education were reformed in response to various criticisms in 2015. According to the guideline about school safety, some boards of education had responded to school accidents appropriately even before the reformation. On the contrary, the others could not manage ones inappropriately after that. Were these criticisms correct? In addition to that, it could be read through the guideline about school safety that it was important to respect the parties concerned with the accidents. The importance of reinforcement of layman control was pointed out in some literature and documents.

On the premise of respect of the parties and reinforcement of layman control, the boards of education will be expected to contribute to the cooperation among schools, homes, and local societies concerning with school accidents.

1. はじめに

学校における防災教育の強化をはじめとし、かねてより学校安全をめぐる議論はなされてきた¹。また、学校安全への対応についても、2009年に「安全」という文言が入る形で

¹ 例えば城下らは、学習指導要領の変遷過程の中で防災教育がどのように展開されてきたのかについて論じている。城下英行・河田恵昭「学習指導要領の変遷過程に見る防災教育展開の課題」日本自然災害学会『自然災害科学』Vol.26-2、2007、163-176。

改正された学校保健安全法に基づき、学校の管理下で起こる事件、事故および災害への取り組みは行われてきた。このような中、文部科学省は、「学校事故対応に関する調査研究」有識者会議を立ち上げ²、昨年3月には、「学校事故対応に関する指針」（以下、指針）が出された。背景には、東日本大震災（2011年3月）での宮城県石巻市・大川小学校津波災害の調査委員会の運営に対して、御遺族・家族側からくり返し不満や疑問が出されてきたにも拘らず、十分解消されないまま報告書が出されたことや、京都市立小学校プール死亡事故（2012年7月）に関して立ち上がった調査委員会（2013年7月～2014年7月）に対しても、その調査報告書の内容に対して疑問が寄せられたり、調査委員会が収集した資料が後日破棄されていたことなどがあると言われている³。一方、教育再生実行会議第10次提言「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓く子供を育む教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上」においては、「子供たちが夢と志に向かって頑張れる国を創るには、学校、家庭、地域がそれぞれの役割と責任を自覚し、社会全体で子供を育むことが必要不可欠」と記され、学校・地域の連携のみならず、家庭も含めた連携の重要性が指摘されている⁴。

以上のように、学校安全への対応にかかわる関心が高まり、学校・地域・家庭の連携の重要性が指摘される中、本稿では2015年の教育委員会改革以来首長の権限が強まったものの、執行機関としての性格を残した教育委員会に着目する。今日、その存廃まで論じられている⁵教育委員会だが、「政治的中立性の確保」「継続性、安定性の確保」「地域住民の意向の反映」が制度の意義として挙げられ、かつ、その特性として、「首長からの独立性」「合議制」「住民による意思決定（レイマンコントロール）」が指摘されている。また、上記の指針が出された際の議事要旨⁶からは、事故の御遺族により教育委員会へ寄せられた信頼を読み取ることができた。このようなことから考えても、教育委員会は、学校事故対応に関して、学校・家庭・地域の連携に役割を果たすことが期待される。

そこで本稿では、学校安全の概要を確認したうえで、指針を手掛かりに、学校事故対応に焦点化して、学校・家庭・地域の連携に果たし得る教育委員会の役割について論じることとする。

2. 学校保健安全法と学校安全

(1) 学校保健安全法

学校保健及び学校安全の充実を図るために、2009年に「学校保健法等の一部を改正する法律」が施行され、学校保健法は「学校保健安全法」に改称された。

² 委員の委嘱期間は、2014年4月7日～2015年3月31日。

³ 住友剛『新しい学校事故・事件学』子どもの風出版会、2017、p.89。

⁴ 教育再生実行会議第十次提言「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓く子供を育む教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上」（平成29年6月）p.1。首相官邸HPより2017年8月3日取得。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/teigen.html>

⁵ 「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（平成17年12月）において、「教育委員会・農業委員会の必置制を廃止し、市町村の判断により設置を選択できる仕組みを導入すべき」との提言が行われた。同答申、pp.6-8。

⁶ 「学校事故対応に関する調査研究」有識者会議（平成27年度）（第4回）議事要旨より。

学校保健安全法は、学校における児童生徒等及び職員の健康の保持増進を図るため、学校における保健管理に関し必要な事項を定めるとともに、学校における教育活動が安全な環境において実施され、児童生徒等の安全の確保が図られるよう、学校における安全管理に関し必要な事項を定め、もつて学校教育の円滑な実施とその成果の確保に資することを目的とし、国及び地方公共団体の責務について書かれている。以下に、第三章 学校安全の箇所より、学校の責務、危険発生時における対応、さらには地域・家庭との連携に係る、第二十六条、第二十九条、および第三十条を挙げる。特に、第二十九条は、学校事故対応に深くかかわるものといえる。

(学校安全に関する学校の設置者の責務)

第二十六条 学校の設置者は、児童生徒等の安全の確保を図るため、その設置する学校において、事故、加害行為、災害等（以下この条及び第二十九条第三項において「事故等」という。）により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等により児童生徒等に危険又は危害が現に生じた場合（同条第一項及び第二項において「危険等発生時」という。）において適切に対処することができるよう、当該学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(危険等発生時対処要領の作成等)

第二十九条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険等発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領（次項において「危険等発生時対処要領」という。）を作成するものとする。

2 校長は、危険等発生時対処要領の職員に対する周知、訓練の実施その他の危険等発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずるものとする。

3 学校においては、事故等により児童生徒等に危害が生じた場合において、当該児童生徒等及び当該事故等により心理的外傷その他の心身の健康に対する影響を受けた児童生徒等その他の関係者の心身の健康を回復させるため、これらの者に対して必要な支援を行うものとする。この場合においては、第十条の規定を準用する。

(地域の関係機関等との連携)

第三十条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域を管轄する警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。

(2) 学校安全の構造と学校事故

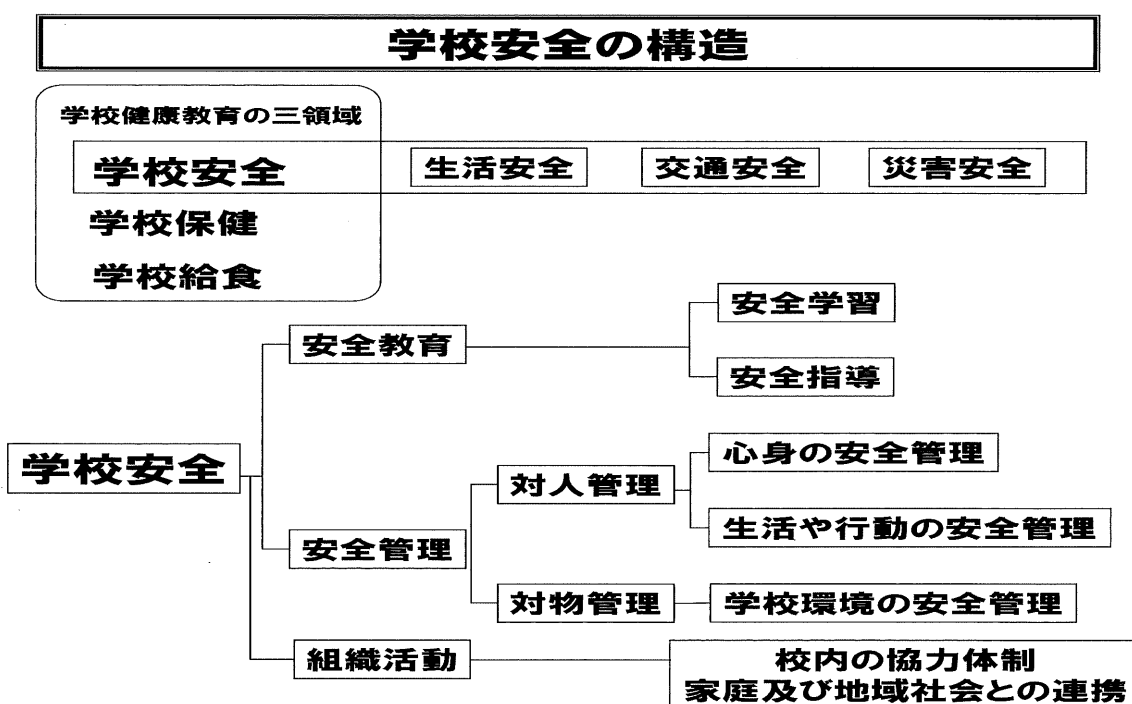
なお、学校安全の構造は以下のように示されている⁷。また、そのねらいは「幼児、児童及び生徒が、自他の生命尊重を基盤として、自ら安全に行動し、他の人や社会の安全に貢献できる資質や能力を育成するとともに、積極的に安全な環境づくりができるようにする

⁷ 文部科学省 スポーツ・青少年局学校健康教育課『学校安全』（平成26年）p.2。文部科学省HPより、2017年8月22日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo5/012/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2014/07/07/1349373_02.pdf

こと」⁸とされる。したがって学校安全は、安全にかかわる資質や能力の育成と環境づくりをねらいとしつつ、学校健康教育の 3 つの領域の一つとして位置づけられ、かつ、「生活安全」「交通安全」「災害安全」を包含する概念である。同時に、「安全教育」「安全管理」、および「組織活動」が学校安全の三つの柱であり、3 つ目の柱である「組織活動」の下位項目として「校内の協力体制 家庭及び地域社会との連携」が位置づけられている。

一方学校事故とは、法令等により規定された用語ではないことから、その意味するところは必ずしも明確とはいえないまでも、通常学校が自らの責任において実施する教育活動中に「教員等当該教育活動の実施について責任を有する者の故意又は過失により発生した事故」「学校の施設設備の設置管理に瑕疵があり、それが原因で発生した事故」である⁹。ちなみに不幸にして学校事故が発生し、児童生徒等が死傷した場合には、法律問題が生じ得るが、国家賠償法第 1 条第 1 項¹⁰等により、教員が損害賠償を負担させられるおそれについては、一定の保護はなされていると考えられる。



⁸ 樋口修資編著『教育行政と学校経営－改正教育基本法下の公教育制度の理念と構造－』明星大学出版部、2008、p.361。

⁹ 学校事故に関しては、樋口修資編著『教育行政と学校経営－改正教育基本法下の公教育制度の理念と構造－』明星大学出版部、2008、p.368 を要約。当該問題を関係者の法律上の責任という観点からみれば、①民事責任、②刑事責任、③行政上の責任（懲戒処分）の 3 類型に分けられる。

¹⁰ 「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意または過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる」ただし、国家賠償法第 1 条第 2 項には、「前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があったときは、国又は公共団体は、その公務員に対して求償権を有する」とある。

3. 教育委員会の歴史と教育委員会制度改革

(1) 教育委員会の歴史¹¹

教育行政の主体は、国と地方公共団体であり、それぞれにおいて中心的な役割をはたしているのは、国にあつては文部科学省、また、地方公共団体にあつては、それぞれの都道府県・市町村の教育委員会(合議制の執行機関)である。戦前は、教育に関する事務は専ら国の事務とされ、地方では、府県知事及び市町村長が国の教育事務を執行していたが、戦後間もない1948年7月、「教育委員会法」が定められ、教育委員会制度が導入された。教育委員会法に基づく教育委員会は、教育行政を他の行政から独立させ、予算案や条例の原案などの議案を議会に提出する権限を持つ独立した機関として位置づけられた。教育委員の選任については、地域住民の主体的参画を前提として、公選制が採用された。

その後、弊害が指摘されるようになり、1956年に、政治的中立性の確保と一般行政との調和の実現を目的として、それまでの教育委員会法にかえて「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下「地教行法」)が制定された。教育委員会制度の教育委員の選任については、公選が廃止され、首長が議会の同意を得て任命することとされた。平成11年に地教行法が改正され、任命承認制度(地方の責任による教育長の任命)が廃止される。平成12年の教育改革国民会議において、教育委員会の活性化を図るため、教育委員の人数にあっては、年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、教育委員のうちに保護者を含めるよう努めることが規定された。また、会議を原則として公開することや、住民の苦情等に対する相談窓口の設置が義務付けられた。(下線、筆者)

以上のように、教育委員会制度導入当初は、予算案や条例の原案などの議案を議会に提出する権限を持つ独立した機関として位置づけられ、教育委員の選任については公選制が採用されていた。戦後導入された教育委員会制度は、「明治以降の我が国の教育思想を根底から覆し、米国の教育委員会を範として導入された制度である。素人統制(レイマンコントロール)を根本的な原則とし、教育委員については住民の直接選挙による公選制をとっていた」¹²のである。さらに、「レイマンコントロールの正当性を選挙に求めていた」¹³との指摘もある。

(2) 教育委員会制度改革

①契機としての大津いじめ事件¹⁴

2011年10月、大津の中学2年生の男子生徒が自宅マンション14階から飛び降り自死する。同月学校が実施した全校生徒アンケート調査には「自殺の練習」などの重大な記述が多数あったにもかかわらず、11月上旬、学校は保護者説明会を開催し、「いじめと自殺

¹¹ 主に、文部科学省HP「教育委員会制度の沿革」より。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo1/003/gijiroku/04112501/001/002.htm
2017年8月25日取得。

¹² 澤利夫「教育委員会制度におけるレイマンコントロールの実態－立川市における活性化方策の視座から－」明星大学明星教育センター『明星大学明星教育センター研究紀要』第3号、2013、p.120。

¹³ 澤、同上、p.121。

¹⁴ 松浦善満「いじめ事件の教訓と提言」和歌山大学教育学部附属教育実践総合センター編『和歌山大学教育学部教育実践総合センター紀要』No.23、2013から、抜粋、要約した。

の因果関係は分からない」とその後の調査を打ち切った。教育委員会も議会で同様の説明を行った。2012年2月24日遺族が同級生3名とその保護者、天津市を提訴する。3月に市長が同校の卒業式で「いじめ事件について陳謝」、7月4日共同通信が「自殺の練習」が生徒アンケートに多数あったことを学校・市教委が隠蔽していたと報道。7月11日滋賀県警が市教委と学校とを自宅捜査、大量の資料を押収した。8月15日天津市教育長が19歳の大学生に殴打され大津いじめ事件が一種のモラルパニックを起こした。8月25日第三者委員会初会合、12月27日滋賀県警がいじめの加害者とされる生徒のうち2名を書類送検。2013年1月31日、同委員会は「いじめが自死の直接的要因」との調査報告書を市長に提出した。

なお、この中学校は学校選択制が採用されていた。また、この学校は問題が起きる前、文部科学省指定の「道徳教育実践研究事業」推進指定校として高く評価されていたとされる¹⁵。

②教育委員会制度改革

上記の大津いじめ事件において、学校や教育委員会の不適切な対応が問題になり、最終的には教育委員会から切り離された第三者調査委員会が真相究明にあたることとなった。さらに、これら一連の議論を受けて、教育の政治的中立性、継続性および安定性を確保しつつ、地方教育行政における責任の明確化、首長との連携の強化を図るために、2015年4月「地方教育行政の組織および運営に関する法律（以下、地教行法）」の一部が改正された。これにより、教育委員長と教育長を一本化した「新教育長」を置く教育委員会制度が発足した。

ちなみに、大津いじめ事件の「学校や教育委員会の不適切な対応」については、「合議体の教育委員会には十分な情報が上がっていなかった。これを改善するためには、合議体の教育委員会と教育長・事務局との権限関係を見直すことが本来必要であった。しかし、今回の改革では首長が教育長・事務局を直接指揮監督することで問題の解決を図ろうとする方向に議論が展開した」との指摘がある¹⁶。つまり、学校や教育委員会の不適切な対応が契機となり行われた教育委員会制度改革であったが、両者の権限関係を見直すという必要とされる改善がなされなかったことが指摘されているのである。さらに、この教育委員会制度改革については、首長への過度の権限集中をはじめとした批判的検討もある¹⁷。

4. 指針の概要と教育委員会が適切な連携を行っている事例

ここでは指針の概要を提示するとともに、事故の御遺族から信頼を寄せられるなど、学校事故にかかわり適切な対応を行っている教育委員会の事例を提示し、教育委員会が学校・家庭・地域の連携に果たす役割を考える上での支えとしたい。

¹⁵ 毎日新聞論点「道徳」はどうあるべきか。2017年8月28日取得。

<https://mainichi.jp/articles/20170607/ddm/004/070/002000c>

¹⁶ 村上祐介「教育委員会改革からみた地方自治制度の課題」地方自治総合研究所『自治総研』通巻430号、2014、p.88。

¹⁷ たとえば村上は、「大綱は自治体の教育行政の基本的方針であり、その決定に教育委員会が関わることができないのは、首長の意向が強く働くと同時に、教育の政治的中立性や安定性・継続性の観点からも問題が多いように思われる」と述べている。村上祐介、同上、p.80。

(1) 学校事故対応に関する指針

この指針は、文部科学省により、「平成26年度から『学校事故対応に関する調査研究』有識者会議を設置し、これまで発生した学校の管理下での事件・事故災害における学校及び学校の設置者の対応について実態を把握するための調査を行うとともに、学校の危機管理の在り方、再発防止を含む事故を未然に防ぐ取組、第三者委員会など調査組織の必要性や在り方等について、ヒアリング等により御意見をいただき、学校事故対応の在り方について取りまとめられた」¹⁸ものである。

上記有識者会議の委員として内容検討などに取り組んできた住友は、この会議の特徴を以下の3点であるとしている¹⁹。

- ① 遺族側からの委員の参加
- ② 遺族・家族や当事者団体からのヒアリングの実施
- ③ 学校設置者側へのアンケートの実施

また、指針の「おわりに」には、以下のような記述がある。

学校の安全を確保するに当たり、まずは、事件・事故等の発生を未然に防ぐこと（事前の危機管理）が重要です。万一事故が発生してしまった場合には、学校や学校の設置者は、事実にしつかりと向き合い、事実を明らかにするという姿勢が重要です。そして、そこで明らかとなった事故の教訓を真摯に受け止め、今後の事故防止のための安全管理や安全教育に生かし、児童生徒等の安全確保の取組を徹底していくと同時に、被害児童生徒等の保護者に対しては、誠意をもって支援を継続していくことが必要です。

これまで「重大事件が発生したときには、必ずといってよいほどに、全国どこでも学校、教育委員会の関係者は、『二度と同じような悲惨な事態にならないよう、再発防止に努めたい』と言う。しかし、実際には、その言葉が空虚な響きに聞こえてしまうくらいに、地域ぐるみ、学校ぐるみで再発防止、学校安全への取り組みがなされたという事例は少ないのです」²⁰とわれてきたが、会議の特徴や「終わりに」の文言を踏まえれば、この指針からは御遺族・家族といった当事者を尊重する意識や再発防止への意志を読み取ることができる。

ただし、住友は、福岡県臨床心理士会が編集した『学校コミュニティへの緊急支援の手引き』を引用しつつ、これまで学校の管理責任下で事件・事故が起こった際、責任を直接的に問われる可能性のある教職員に対し、「最も自殺の可能性の高い構成員として、万全の注意が必要」であり、「教育委員会、教育事務所の担当者と連携をとりつつ、学校として当該教職員を支える体制を作る必要がある」とされてきた可能性について言及し、「従来の発想のまま『指針』を運用すると、責任追及の恐れのある教職員の『心のケア』のために『特別の配慮』をすることによって、『事実関係の確認』が難しくなる恐れがある」と指摘している²¹。

¹⁸ 文部科学省『学校事故対応に関する指針』（平成28年3月）、p.1。

¹⁹ 住友、前掲書、p.90。

²⁰ 喜多明人「子どもの最善の利益と」みんなの学校安全“法制—文部省指針を活かす”喜多明人・浅見洋子編著『みんなの学校安全 いのちを大事にする社会へ』エイデル研究所、2016、p.121。

²¹ 住友、前掲書、pp.102-103。

(2) 適切な対応を行っている教育委員会の事例²²

教育委員会の中には、学校事故にかかわり適切な対応を行っているものもある。ここでは、指針が出された「学校事故対応に関する調査研究」有識者会議（平成 27 年度）（第 4 回）議事要旨に記載された、「名古屋市教委」「委員」「御遺族」の 3 者のやり取り等を参考としながら、教育委員会が学校・家庭・地域の連携に果たす役割を考える上での支えとしたい。なお、この議事要旨は、名古屋市で起きた柔道事故について行われたヒアリングに関わるものである。まず御遺族から事故の概要、学校からの早い時期での謝罪を含めたその後の経過、学校からの対応の中で他の症例でも是非考慮してほしいと感じた事項、さらに今後の事故対応・再発防止についての課題として御遺族自身の考えが 7 点にわたって示されている。続いて教育委員会から、事故発生に関わる要因、調査委員会の報告書に基づく分析結果、さらに調査委員会からの提言に基づき名古屋市が行っている取り組みについて報告した後、「事故というのは突発的なものではあるが、学校側がなすべきことは、まず保護者に誠実に謝罪することではないか。起こったことは起こったこととして、一回しっかりと事実を確認し、保護者と情報を共有することを忘れてはならない。この事故を風化させないように、今後とも市と御遺族がタッグを組みながら事故防止に向けてまい進していきたい」との言葉が述べられている。その後、次のような質疑応答が行われた。以下に少し長い一部抜粋する。

【委員】 その後、実際に委員会を立ち上げる間でどのような交渉が行われたのか。

【御遺族】 調査委員会というものを知らなくて、周りでもそういうことをやっていることを聞かなかったが、武道における安全指導講習会に参加したときに、講演された先生から、調査委員会をやるべきだと教えていただいた。やってもらえたらいいなと思っていたが、自分からこうしてほしいとか積極的な動きはしなかった。その後、市の前任の指導主事の方から調査委員会をやることになりましたと教えていただいた。

【名古屋市教委】 調査委員会というと、事故の原因を調査して報告するという、勘ぐられたイメージで社会的には見られているが「名古屋市柔道安全指導検討委員会」という名称で行った。御遺族の意向も受けて、二度とこういう事故が起こらないように、今後どうしていったらいいのかということも踏まえて行ったという経緯があり、事故を追及しながら、原因を明らかにし、これからこうしていきましょうということが受け継がれている。

【委員】 現場の校長主導の迅速な対応が必要であるということと、教育委員会の対応という二つをお話しいただいたが、事故調査委員会の速やかな設置というのはどういう形で進められるのが望ましいと思っているか。

【御遺族】 調査委員会を行う事故の重篤さの程度は、まだ検討していかなければならない。国の方針としてやるべきだと制度化してしまえば、やる・やらないでもめることなく、教育委員会が動かざるを得ない状況になる。事故直後は、家族がそういうことを考えられない状態にあると思う。パニック状態が落ち着いた頃にも、教育委員会、できれば学校の先生を通じて、段階を踏んで上手に説明していただければ、被害者家族は納得しすぐに始められると思うので、そういう流れを作ってもらいたい。

²² 「学校事故対応に関する調査研究」有識者会議（平成 27 年度）（第 4 回）議事要旨より。

【委員】 今回のこの事故は、校長先生が非常に適切な対応をされたということだと思うが、校長先生や管理職に対する、事故への対処法については、例えば研修などを市で行っていたのか。

【名古屋市教委】 校長研修の中で、危機管理については、常に1年目の研修、2年目の研修で行っている。ただ、具体的にいろんなパターンが危機管理にはあるため、具体的なことはやっていないが、一般的な危機管理についての対応、指導はしている。

【委員】 他の学校で同じような事故が起きないように対応する、防止のために情報を共有するというのがうまくいかないところだけだが、そこはどうしてうまくいったのか。市内だけでも情報共有できたのはうらやましいと思ったが 教えてほしい。

【御遺族】 市内というか市立学校である。やはり県より市の方が単位が小さく、学校数も少なく教育委員会の目の届く範囲にある。高校の事故なので、まず、高校の校長会で伝え、段階を踏んで小・中学校にも伝えるというシステムがしっかりできているのではないかと思う。

【名古屋市教委】 うまくいったというか、それが普通なのかと知っている。今あるべき情報をきちっと学校長に流していくということは、やはりこの次の事故を防ぐための大きな力となるものであり、必要な取組をしたのかなと知っている。(下線、筆者)

重大な結果が生じた事故であるだけに、簡単な総括はできないが、少なくとも教育再生会議第一次報告「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～(平成19年1月)においては指摘された、教育委員会にかかわる「閉鎖性、形式主義、責任感のなさ、危機管理能力の不足・・・」²³といった批判はあてはまらないだろう。教育委員会が事故に真摯に向き合い、事故防止に向けて御遺族と協力しようとする姿勢が伝わってくる。大津第三者委員会報告書 第3章教育委員会への提言には、「今回の事件における教育委員会への世論の批難(ママ)は、『市教育委員会の隠ぺい体質』という一点にあった。その信頼を回復するには、相当の時間が必要である」と書かれ²⁴、上記の名古屋市教委の発言の中にも「勘ぐられたイメージ」という言葉があるが、教育委員会を一括りに捉えることには抑制的である必要があるのではないか。

また、この議事要旨の事例で見ると、批判に晒された改革前の教育委員会制度において、御遺族という当事者に寄り添う対応が見て取れることから、「今の教育委員会のシステム構造では、上級機関(文部科学省-県教育委員会)への数値報告が求められるようになり、成果主義に陥っていると指摘せざるを得ない。数値で成果の比較がなされるため、都合の悪い傾向や、結果は出したくないとの判断が働くのも当然のことと思われる」²⁵との指摘についても、一定の留保が必要と考えられる。

²³ 教育再生会議第一次報告「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～」(平成19年1月) p.18において、指摘されたポイント。

²⁴ 「大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会の調査報告書」第3章教育委員会への提言、p.191より。文部科学省 HP より、2017年8月29日取得。

<http://www.city.otsu.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/50/51f0ca92010.pdf>

²⁵ 同上報告書、p.191。

5. まとめにかえて

これまで、学校保健安全法、学校安全の構造、教育委員会制度の歴史、教育委員会制度改革、指針の概要および、学校事故にかかわり適切な対応を行っている教育委員会の事例を見てきた。教育委員会制度導入の経緯からわかるように、教育委員会には大きな権限が与えられていた。しかし、「地教行法」の成立とともに、変質していく。特にレイマンコントロールをめぐるのは、「教育委員の公選制から任命制になって以降、教育委員の属性、実態から見れば、我が国における素人統制（レイマンコントロール）の概念は形骸化しており、レイマンとしてのコントロールは実質的に機能していない」との指摘²⁶もある。さらに、「保有する固有の権限が脆弱であるにも拘わらず、国（文部科学省）や都道府県教育委員会との縦系列の教育行政システムの下におかれているため、首長（部局）との自治体内部の横の連携・協力よりも、縦系列の関係を重視し、その分、地方における教育問題に感応的でなく課題にも敏速に対応できない」²⁷との文言から読み取れる、構造的な問題も指摘できるだろう。

しかしそのような状況においても、議事要旨においては、学校事故対応において適切に機能した教育委員会の存在が認められた。この事例は、教育委員会が、学校安全にかかわる学校・家庭・地域の連携に一定の役割を果たした事例といえるのではないか。前掲の議事録要旨の中には、別の御遺族の以下のような発言もあった。

「私どもは、2010年6月に子供を自死で亡くしている。いじめが関係していたと思っている。直後から市の教育委員会が中に入り、学校を先導して事件の調査をしてくれた。その事実を私たちに毎週毎週のスタンスで報告をしてくれた。私たちが知りたいと思っていた事実というのも明らかにしていただいた。そのことで息子が何に苦しんだか、なぜ死ななければいけなかったかということが一つ一つ分かってきて、自分たちが、ああ、そうだったんだ、こんなに苦しい思いをしてたんだということを分かるにつれ、我々は人を恨むということよりも、我々がこの先どうして息子の思いをつないでいかなきゃいけないかという立場に実際になって、裁判ということは全く考えていなかった。誰かに責任をとってくれとか、そういうことじゃなくて、誰かをつるし上げたいためにということでもなく、我々がこの先どう生きていかなければいけないかという自信を与えてくれたということ、調査委員の方々に感謝している」。（下線、筆者）

大津いじめ事件をはじめとする、課題を指摘された教育委員会のあり方との違いを簡単に論じることはできないが、学校事故直後から対応に動き、残された御遺族の意向が尊重された様子が見て取れる。この事例は教育委員制度改革以前ののものであり、併せて改革後の取手いじめ事件（2015年11月）、横浜市教育委員長の原発避難いじめに関わる一連の発言（2017年1月）、仙台いじめ事件（2017年4月）等を考えれば、少なくとも「地方公共団体における教育行政の責任体制を明確にするため、首長が任免を行う」ことが、教育委員会をめぐる「いじめ等の問題に対して必ずしも迅速に対応できていない」「地域住民の民意が十分に反映されていない」²⁸等の課題解決の解にならないことは指摘できるので

²⁶ 澤、同上、pp.121-122。

²⁷ 小川正人『現代の教育改革と教育行政』放送大学教育振興会、2010、p.72。

²⁸ 文部科学省は、制度改革前の教育委員会の課題として、この二つを含め、「教育委員長と教育長のどちらが責任者かわかりにくい」「教育委員会の審議が形骸化している」「地方教育行政

はないか。

以上を踏まえ、本稿では、教育委員会が、学校事故対応に関して学校・家庭・地域の連携に一定の役割を果たす可能性を指摘するとともに、課題として以下の2点を挙げたい。

(1) 当事者、関係家族（含御遺族）を第一に考えた対応

議事要旨に掲載されていた複数の事例では、御遺族の意向が尊重され、二度とこのような事故が起こらないように、今後どうしていったらいいのかということも踏まえて事故後の調査が行なわれていた。また、教育委員会は、「事故というのは突発的なものではあるが、学校側がなすべきことは、まず保護者に誠実に謝罪することではないか。起こったことは起こったこととして、一回しっかりと事実を確認し、保護者と情報を共有することを忘れてはならない。この事故を風化させないように、今後とも市と御遺族がタッグを組みながら事故防止に向けてまい進していきたい」と、発言していた。これまで「『事態の鎮静化』を念頭におく『危機管理』や『緊急支援』の発想」があり、「少なくとも従来の学校の『危機管理』や『緊急支援』には、このような（指針に示されたような：筆者補足）調査・検証のあり方や遺族・家族への説明等を考える側面が弱かった」との指摘もある²⁹。万一事故が発生してしまった場合には、なによりも当事者、関係家族（含御遺族）の意向を尊重し、第一に考えた対応が望まれよう。また、このような対応と教員の保護とは両立し得る³⁰。非建設的な隠蔽等が行われ、「こじれ」を生じさせないためにもこのような対応が最優先されるあり方であること、さらにこのような対応と教員保護との両立が可能との認識が再確認される必要があるのではないか。

(2) レイマンコントロールの形骸化への対応

地方教育行政の組織及び運営に関する法律において、任命に関わる第四条の5を見ると、以下のように記載されている。

5 地方公共団体の長は、第二項の規定による委員の任命に当たっては、委員の年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、委員のうちに保護者（親権を行う者及び未成年後見人をいう。第四十七条の五第二項において同じ。）である者が含まれるようにしなければならない。

一方、都道府県における女性委員の割合は、39.1パーセント、市町村における女性委員

に問題がある場合に、国が最終的に責任を果たせるようにする必要がある」の5点を挙げている。文部科学省『地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（概要）』より。文部科学省 HP より、2017年8月31日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2014/07/01/1349323_5-2.pdf

²⁹ 住友、前掲書、pp.108-109。

³⁰ ユネスコの「教員の地位に関する勧告（仮訳）」、1966、69項目には、「教員は、生徒の事故を避けるために最大の注意を払うものとするが、教員の使用者は校内において又は校外の学校活動において生ずる生徒の事故に際して、教員が損害賠償を負担させられるおそれがないように教員を保護するものとする」との記述がある（文部省 HP より、2017年8月27日取得。

<http://www.mext.go.jp/unesco/009/004/009.pdf>）が、前述の通り、国家賠償法第1条第1項等により保護されていると考えられる。

の割合は 36.2 パーセントである。また、委員長の割合となると、4.3 パーセントと 3.7 パーセントとなる。また、保護者の割合は、30.5 パーセントと、30.3 パーセントである³¹。大田区で 8 年間教育委員を経験した櫻井は、「僕らは素人だから、また役所から給与をもらって生活しているのではないから、思ったことを何でも言える。－中略－『自分の得意分野で区の教育に貢献していこうよ』とよく話していました。戦後改革期に、教育委員会制度が法制化された際には、そういった意図があったと思います。もともと上意下達的なところの強い国民性ですから、そうでないように、外部を入れて多様性を得ようとバランスを取ろうというのが教育委員会の趣旨でしょうが、そこがないがしろにされているのが、昨今の動きです」と、述べている³²。また、『『地域住民の意向の反映』、『住民による意思決定』という観点を今回の事案に照らし合わせてみれば、住民の意向が反映されたとは言いがたく－中略－レイマン（門外漢＝専門ではない）コントロールで言えば、今回の基本的な、また素朴な疑問から、教育委員会事務局の具体的な活動に対して疑義を問うことができたのではないだろうか。教育委員会行政がプロフェッショナルコントロールであってはならない³³との指摘もある。文部科学省は、教育委員会制度改革後もレイマンコントロールの考え方は変わっていないとの立場をとっているが³⁴、教育委員会制度導入当初と比較すれば、その考え方は後退していると言わざるを得ないだろう。女性や保護者の割合も高いとはいえない。公募によって住民参加を促し、委員候補を選任している自治体もある³⁵。委員の選任方法、構成を含め、レイマンコントロールの形骸化への対応を図り、視点の多様性を確保し、「素朴な疑問から、教育委員会事務局の具体的な活動に対して疑義を問う」仕組みを整える必要があるのではないか。

首長の力が強まったとはいえ、教育委員会は学校事故対応に関して、関係家族（含御遺族）の意向を尊重し、第一に考える自由を奪われてはいない。教員の保護とも両立し得る。教育委員会は、住民参加のあり方を探るなど多様性を担保しつつ、当事者の意向を尊重し、第一に考える対応を通して、学校事故対応に関して学校・家庭・地域の連携に役割を果たすことが期待されよう。

³¹ 文部科学省 HP より。「教育委員会制度について」

http://www.mext.go.jp/a_menu/chihou/05071301.htm 2017 年 8 月 17 日取得。

³² 櫻井光政「学校安全と教育委員会の役割－体罰、いじめ等と教育委員の活動」喜多明人・浅見洋子編著『みんなの学校安全 いのちを大事にする社会へ』エイデル研究所、2016、pp.99-100。

³³ 「大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会調査報告書」p.192。

³⁴ 文部科学省は、この改正とレイマンコントロールとの関係について、「今回の改正において、教育行政の責任者としての教育長のリーダーシップは高まりますが、教育長以外は、非常勤の委員で構成する委員会の多数決で意思決定を行う仕組みは従来どおりです。また、教育委員の職業等に偏りが生じないよう配慮するとの規定を改正後も維持しており、教育の専門家ではない一般の住民の意向を教育行政に反映していく、いわゆる『レイマンコントロール』の考え方は変わっていません」と、説明している。文部科学省 HP 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（概要）」より。2017 年 8 月 23 日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2014/07/01/1349323_5-2.pdf

³⁵ 佐倉市、流山市など。

タスク・ベースの言語活動を通して実践的な英語運用力を高める

～中学1年の実践報告～

五十嵐佐知子
晃華学園中学校高等学校

A Case Study of Task-Based Language Teaching for Beginning First Graders at Middle School to Promote Authentic Language Use

IGARASHI, Sachiko
Koka Junior and Senior High School

This theory to practice article describes a series of task sequences for beginning first graders at middle school to increase speaking and writing opportunities which employs Task-Based Language Teaching (TBLT). The upcoming Course of Study issued by MEXT encourages middle school students to develop three skills for “critical thinking, decision-making, and expressing ideas” in English. Some research has shown that Japanese teachers of English may benefit from designing some applications of a task-based instruction that is combined with conventional teaching methods including a Presentation-Practice-Production (PPP) approach. This paper focuses on two students who were involved in task-based speaking and writing activities. Using a case study approach and the two students’ written texts, it appears that task-based teaching pushed them to use their known vocabulary and grammar for meaningful and challenging tasks and prompted them to make an original text with the use of their linguistic knowledge. Based on some studies and the detailed report on the task-based instruction, pedagogical suggestions are discussed in terms of effectiveness of creating an authentic learning environment where students engage in productive language use.

1. はじめに

平成29年7月に開示された「中学校学習指導要領解説 外国語編」で示されている思考力・判断力・表現力等に関して、「情報を整理しながら考えなどを形成し、英語で表現したり、伝え合ったりすることに関する事項」において、「具体的な課題等を設定し、コミュニケーションを行う目的や場面、状況などに応じて、情報を整理しながら考えなどを形成し、これらを論理的に表現することを通して次の事項を身に付けることができるよう指導する」という項目が新設された¹。つまり、生徒が英語を使用する言語活動の過程で、様々な情報

¹ 次の事項として、「日常的な話題や社会的な話題について、英語を聞いたり読んだりして必要

や考え方を理解して整理し、それを基に自分の意見を英語で形成し、表現するという思考力・判断力・表現力を活用するように奨励されている(向後 2017, 酒井 2017)。

この一連の学習過程は、ドリルやワークブックなどの単発の問題を解くタイプの課題に取り組むだけではおよそ身につかないことは容易に想像できる。次期学習指導要領で提示されているようなマルチタスクをこなすためには、語彙や文法を知識として持っているだけでなく、様々な状況を適切に判断して英語を使用できる力が求められる。

そこで、タスク中心言語教授法(Task-Based Language Teaching : TBLT) という、学習者が目標言語を使いながらタスクに取り組む過程の中でその言語を習得するという教授法に目を向けてみたい。TBLT は単独のタスクを完成させて終了なのではなく、複数で相互に関連し合う段階的なタスクに取り組ませる教授法 (Willis & Willis, 2013) である。TBLT の要素を取り入れた授業を展開することで、実践的に英語を使用する機会を提供することにつながる。TBLT は言語使用という観点から考えると、4 技能を使う機会が自然と増え、アウトプットの力を育成するためにはより意味があり、効果的な方法であると考えられる。

本研究では、中学校の段階でアウトプットの力を育成するために中学 1 年 1 学期の後半で TBLT を採用した授業実践を報告する。この実践は、TBLT とそれに関連する第二言語習得研究の考え方も取り入れており、次節で詳細に述べる。

中学 1 年 1 学期は TBLT を導入することは難しいと一般的には考えられる。この時期は英語学習の入門期であり、アルファベットの書き方、個々の音の発声法からはじまり、徐々に単語として発音し、書く練習をし、一人称、二人称、三人称の簡単な現在形の文を使いながらなんとか話し、書けるようになる時期である。つまり、単文でなら文を組み立てることができるが、自由に自己表現をするためにまとまった量を話したり書いたりするには、語彙も文法も非常に限られた知識と運用力しかない段階である。そして、通常の授業では TBLT を取り入れた授業を展開することは時間的余裕がない上に、生徒のレベルを考えると躊躇してしまうことは少なくない。

しかし、非常に限られた言語知識しか持ち合わせていなくても、意味を持ったコミュニケーションをとることはできる。そして、実際のコミュニケーションの場では意味交渉が必要となることを考えると、授業でも話す、書くなどのアウトプットの練習を積ませたいと望む教員は多いだろう。様々な制約が教員、生徒の双方にあるのかもしれないが、TBLT の理念や教授法は、次期学習指導要領で求められている「思考力・判断力・表現力」の育成に非常に重要な要素を含んでおり、実践的に英語を使用する機会を学習者に提供し、運用力を伸ばす言語活動になり得ると考えられる。

2. 先行研究

(1) タスク中心言語教授法(Task-Based Language Teaching : TBLT) の定義

タスク中心言語教授法(Task-Based Language Teaching: TBLT)には様々な定義があるが、共

な情報や考えなどを捉えること。」「日常的な話題や社会的な話題について、英語を聞いたり読んだりして得られた情報や表現を、選択したり抽出したりするなどして活用し、話したり書いたりして事実や自分の考え、気持ちなどを表現すること。」「日常的な話題や社会的な話題について、伝える内容を整理し、英語で話したり書いたりして互いに事実や自分の考え、気持ちなどを伝え合うこと。」の3点が挙げられている。

通して言えるのは、目標言語を使用しながらタスクを完成させる言語活動のことであり、文法形式よりも意味内容を重視し、タスクを遂行する過程で4技能を自然と使う機会を学習者は持つことができるので、より実践的な運用力が身につくとされている(Richards & Rodgers, 2014)。

TBLT が日本の教室指導で通常取り入れられている PPP アプローチ (Presentation-Practice-Production) と大きく違う点は、“an approach to language education in which students are given functional tasks that invite them to focus primarily on meaning exchange and to use language for real-world, non-linguistic purposes” (Van den Branden, 2006:1) と定義されているように、実際に英語を使用する場面に近い内容のタスクに取り組み、主に意味交渉を目標とする言語活動であり、特定の文法項目を学習することに焦点を置いていない。和泉(2016) は、タスクとは「目的を持った意味ある活動 (goal-oriented meaningful activity)」の総称であり、タスクの内容は実生活に近いものが望まれるとしている。とはいえ、レストランでの注文や道案内などの具体的な場面設定があるタスクであるだけでなく、ディスカッション、プレゼンテーション、プロジェクトなどの汎用性の高いタスクから、インフォメーション・ギャップのような教育用タスクなど様々な形態がある。

タスクを使った授業パターンには以下のように3種類あるとされる。

- (1) 文法導入・説明 (形式) → 練習活動 (形式) → タスク (意味)
- (2) プレ・タスク (意味) → タスク・サイクル (意味) → ポスト・タスク (形式)
- (3) プレ・タスク (意味) → タスク+形式指導 (形式) → タスク再開 (意味)

和泉 (2016) p.194

実際に TBLT を運用するにあたり、TBLT の要素の一部を取り入れた活動にしたり、教員による文法説明の後に取り入れるなど、従来の PPP アプローチと組み合わせるなどのハイブリットな方法もある (Richards & Rodgers, 2014) が、この (1) はまさに TBLT のハイブリット型を体現していると言える。和泉(2016) によると、(1) は弱系の TBLT (weak version of TBLT) とされ、タスク支援型教授法 (Task-Supported Language Teaching: TSLT) と呼ばれている。これは、初めに教員による明示的な文法説明が導入され、学習者はドリルやワークブックなどを使用したパターン・プラクティスを経て文法知識をより深め、ある程度文法が定着したところで意味重視のタスクに取り組むという方法である。タスクの役割がそれほど全面に強調されてはおらず、言語形式面が重視される。日本の中学校の状況を鑑みると、TSLT の方法がより現実に合う方法とも言えよう。また、山田(2012) によると、中学校は文法構造別に配列された検定教科書を使用していることが多いので、既習文法事項を用いた上で発展的なアウトプットの活動の一環として行う TSLT の教授法が現実的であると指摘している。

(2) 教室指導(classroom instruction) における“get it right in the end” approach

前述したように中学1年1学期の段階では TBLT を取り入れた授業実践は運営上の困難が予想され、なかなか採用されにくい一面があるだろう。そもそもこのような想定には我々教員のどのような英語教育観が影響しているのだろうか。Lightbown & Spada (2006) によ

ると、言語学習、習得には2つの考え方があり、“get it right from the beginning” approach と “get it right in the end” approach がある。“get it right from the beginning” approach は、ある文法事項を学習し、次の新しい文法を学習する時には以前の蓄積された文法知識は正確に使用できるはずであり、学習が進むごとに積み重ねが出来ているという考え方である。一方、“get it right in the end” approach は学習者に意味のある形で言語に触れ、使用する機会を持たせることに配慮することが重要であり、学習過程では文法などの使用法に間違いは見られるが、言語が実際の場面でどのように機能するのかを認識し、調整を加えながら言語体系を構築していくという考え方である。

非常に動機づけの高く優秀な学習者であれば前者の方法で習得することは可能かもしれないが、大半の学習者は既習文法を実際の場面で間違えることなく使えるレベルに到達することはそう簡単ではない。目標言語を使用する機会を学習者に提供することよりも集中して丁寧に一つずつ文法事項を明示的に教える方に注力する方が効果的であるとする学習観である (Lightbown & Spada, 2006; Willis & Willis, 2013)。後者は、学習者の実践的な言語能力の育成が重視されているため、実際のコミュニケーションの中で意味のやりとりができ、意思伝達力を優先することが望ましいとされている。とはいえ、後者の学習観は意味交渉に焦点を置くだけではなく、意味のあるコンテキストの中で文法形式重視と意味重視の両方の指導をバランスよく行うことでより習得が促されるが、学習者の特徴をきちんと考慮しなければ両者を取り入れていくことは難しいとされる (Lightbown & Spada, 2006)。

TBLT は後者のスタンスを取っており、できるだけ目標言語を意味のあるコンテキストの中で使用する機会を学習者に提供するというものである。学習者が語彙や文法の間違いをし、うまく意思を伝えられないという失敗体験を持つことはあるのかもしれないが、TBLT は文法を実際のコミュニケーションの場から乖離させずに、目標言語の形式、意味、機能を有機的に理解し、運用する力を伸ばすことに貢献すると考えられる。Richards & Rodgers (2014) は、TBLT の言語学習は様々な段階を経て時間をかけて自身の言語体系を構築していく過程で、目標言語を習得していくものであると言う。アウトプットするときに語彙や文法の間違いをすることは学習、習得過程では自然な現象であり、むしろそのアウトプット産出の前後で自身の言語形式に対して思ったように自己表現ができない、訂正されて間違いを改めて認識するなどの様々な気づき (noticing) をもたらすことにつながる。その気づきが言語習得を更に促進させるのである。

(3) ライティング教授法における“writing to learn”

ライティング教授法において learning to write と writing to learn という2つの考え方がある。前者は、英語での書き方をきちんと段階的に学習し、本格的に書く前にブレイン・ストーミングをしてキー・ワードを出し、どの順序で何を書くかのアウトラインを決め、草稿を書き、推敲を重ねて完成品を書くというプロセス・ライティングを重視した教授法である。また、描写文 (description)、説明文 (exposition)、物語文 (narration)、議論文 (argumentation) などの英語のパラグラフの種類や、比較と対照 (compare and contrast)、原因と結果 (cause and effect) などのパラグラフの展開方法も合わせて学習し、どの種類や方法を選んで使用することが望ましいのかを決めて書くのである (大井, 2008)。

一方、writing to learn は、もともと社会や理科などの教科内容を深く理解するためにテキ

ストの要約や感想を書いたり、講義のメモを取ったり、コンセプト・マップを書くなど多岐にわたる目的で書き、研究論文やエッセイなどのライティング課題と比較すると、よりインフォーマルなタイプのタスクに関わる (Ferris & Hedgcock, 2014; Knipper & Duggan, 2006; Sedita, 2013)。Writing to learn は、Learning to write のように一貫性のある構成で書かれ、アカデミックな語彙が使われているような「完成品」としてのテキストを求められてはいない。Craig (2012) は、writing to learn は書くことで情報や考えを整理し、新しい概念を応用しそれを試してみるなど、批判的思考力の育成にも役立つと捉えており、「書く」という行為は様々な種類、目的を持つインフォーマルなタスクで書く練習を繰り返し積み重ねていく中で、教科内容を理解する一助となると指摘する。

Learning to write の手法はより高度な、アカデミックに書く力を伸ばすことに重点がおかれているため、中等教育の後半や高等教育できちんと教えられる必要があるが、中等教育前半の段階で writing to learn の考え方も取り入れることで、次期学習指導要領で提示されているような、様々な情報や考え方を整理し、それを基に自分の意見を英語で表現するために必要な思考力・判断力・表現力を身につけさせることが可能となるのではないだろうか。間違いの多い英文を書いた結果、書き手と読み手の間のコミュニケーションが機能不全となる可能性は否定できないが、英語学習の初期の段階では不完全な英語であっても書く機会をできるだけ学習者に提供し、内容や言語に関する様々な発見や深い理解につながれることに意味があると考えられる。ライティングのプロセスに価値を置く考え方の要素の一つとして、“Writing is developmental.” (Hyland, 2009: 80) という考え方があり、完成品としての最終稿だけを評価するのではなく、どれだけ学習者の書く力が上達したのか、その途中経過も評価されるべきである。

(4) 語彙学習(vocabulary learning)

Saville-Troike (1984) が指摘するように、第二言語で教科内容を学習する際には第二言語の語彙サイズとレベルが重要であり、語彙サイズが大きく、そのレベルも高度であれば深い内容理解や高成績に結びつくという。TBLT は教科内容を学ぶことに主眼を置いているというわけではないが、TBLT は意味のある言語活動を取り入れていることを考えると、学習者が話す、書くなどの実際のコミュニケーションの場で必要となる語彙サイズ (productive vocabulary size) がタスクの達成には必要かつ重要な要素であると言える。

つまり、実際に話したり、書いたりするために学習者が既知の語彙を使えるかどうかタスクの完成度に影響を与える上、アウトプットのために使用できる語彙サイズが言語習得を促進する重要な要素となるのである。そのように考えると特に入門期の生徒にとっては、実際の意味交渉で使用できる語彙を増やすこと、つまり語彙の定着を図ることは非常に重要であると言える。

では、効果的な語彙習得のためには何が必要なのだろうか。Nation (2013) は、効果的な語彙習得のために必要な要素として noticing, retrieval, creative use の3点を挙げている。Noticing は語彙を使用していく中でその実際の使用法に気付くこと、retrieval は辞書や他者に尋ねるなどによって未知の語彙の意味を検索したり、逆にある概念を表す語彙を思い出そうとする心理的作用であり、creative use とは既習語彙を使用して学習者によるオリジナルの文を作らせることである。これら3点の要素は TBLT で重視されていることと一致し

ていると考えられる。意味のあるコンテキストの中で、学習者に語彙の形式、意味、機能に気づきを与え(noticing)、アウトプットに必要な語彙を産出できるように促し(retrieval)、学習者のオリジナルな文を作らせる(creative use) 機会を設けるということである。

(5) アウトプット仮説(output hypothesis)

学習者の言語産出をする過程が言語習得を促すというアウトプット仮説(output hypothesis)は、実際のコミュニケーションをとる場面で、相手に意思を伝えるためにより正確で一貫性のある表現をしようと試みるのが、一層の習得を促進させるという考え方である(Swain, 2005)。限定された語彙や文法しか持ち合わせていない学習者が話したり書いたりして意思伝達を試みる時に、彼らは様々な方略を使用している。例えば、学習者がある語彙や文法を正確に使用できる自信はないが、試しに使ってみようとする仮説検証作用(hypothesis-testing function)がある。まだ自動化されていない曖昧なことばを実際に使用し、コミュニケーションを取っている相手に伝わるかどうか真偽を確かめることで、今後使用するときまでにうまく使えるように調整を繰り返すのである。また、気づき促進作用(noticing function)という方略もある。インプットの段階ではことばの意味や使い方を理解していても、実際にアウトプットするとなると適切な状況で適切なことばがアウトプットできないことに気づくときがある。このような認知的な体験が言語形式への注意をより深め、気づきをもたらすことで、より正確なアウトプットが期待できるのである(和泉, 2016; 大井, 2008; Swain, 2005; Swain & Lapkin, 1995)。このように、実際にアウトプットをすることは言語習得を促すためには重要な過程と言えるだろう。

TBLTの基本とする言語観の一つは、“Language is primarily a means of making meaning.”であり、言語は主に意味交渉の手段であるという考え方である(Richards & Rodgers, 2014:179)。学習者が話し手、書き手として相手と意味交渉を行う過程で、仮説検証作用や気づき促進作用などの方略を使用することで、実際のコミュニケーションで使用できる言語レパートリーが増え、言語習得を促すのである。

(6) 先行研究のまとめ

学習者が他者と交流する中で考えや知識を構築していくという社会文化理論をベースにしている TBLT は、タスクを達成する過程で他者から得られる足場がけ(scaffolding)を通して課題に主体的に取り組むことができる。他者から得られる足場がけとは、生徒同士の学びあいのみならず、教員がタスクの中で難しいと想定される概念を学習者に説明したり、図式化したり、モデルを示すなどのタスク達成のための豊富なインプットを提供することである(和泉, 2016; Richards & Rodgers, 2014)。そのような教員からの足場がけを通して、ことばを「使いながら学ぶ」ことを重視する体験学習(experiential learning)の特徴が色濃く表れている TBLT は、前述した“get it right in the end” approach (Lightbown & Spada, 2006; Willis & Willis, 2013)、writing to learn、語彙学習に必要な3つの要素である noticing, retrieval, creative use (Nation, 2013)、のアウトプット仮説 (Swain, 2005; Swain & Lapkin, 1995) などの考え方が応用されていると考えられる。

3. 実践方法

(1) 参加者

本実践の参加対象は、中学校1年生160名中筆者が担当する24名で、学習期間、内容の差はあるが全員英語は既習である。三分の一程度は付属小学校から進学した生徒であり、英語はゲームや歌など楽しむために学習するだけではなく、読み書きなどもネイティブ教員から教わっていた。残り三分の二は公立小学校の出身であり、ゲームや歌など英語に親しむ目的の活動が多く、あまり文法に特化して学習してはいなかった。このように生徒の英語学習歴は様々であるが、語彙や文法の知識がより豊富で運用が比較的容易にできる生徒には自由にタスクに関わるよう指示を出し、教科書で学習した範囲外の語彙や文法を使用するように奨励した。一方、中学校入学時にほぼ初めて体系的に英語学習を開始した生徒には、これまでに学習した範囲内の知識で無理のないようにタスクに関わるように指示を出した。

(2) 実践までの背景

本実践は、通常の文法中心の授業を終えてからある程度既習の語彙や文法に定着が見られ始めている段階である、授業開始から第13週（6月下旬）頃に行った。具体的には、PROGRESS in ENGLISH 21 BOOK 1 という教科書で、Be 動詞・一般動詞の肯定文、否定文、疑問文、一人称、二人称、三人称、名詞の単数形・複数形、冠詞、形容詞、前置詞、命令文、勧誘文などを中心に扱い、PPP アプローチ(Presentation-Practice-Production) の授業スタイルを採用した。筆者が語彙や文法の説明をし、生徒に単文レベルで発音させたり書かせるなど、ドリルやワークブック、小テストなどで機械的に文を組み立てる練習を重点的に行うという流れである。

生徒は自分のことのほか、身の回りの人やものについて、現在形を用いて限定的かつ単発的ではあるが、多少のアウトプットができるだけの語彙や文法の知識はあった。しかし、ある程度まとまった分量で、文と文のつながりを意識した形でアウトプットする練習はこの実践以前には行っていなかった。

(3) 学習到達目標とタスクの内容

このタスクの最終的な学習到達目標は、生徒が選んだ人物にインタビューをし、その内容を基に、その人物を英語で描写するというものである。語数は特に指定していないが、キー・ワードを5つ挙げるように指示を出しているため、最低限5文は書くように、もしくはそれ以上書けるのであれば書くように奨励した。「目的を持った意味ある活動(goal-oriented meaningful activity)」として、最終学習到達目標を達成させるために4つのすべてのタスクに取り組む中で、できるだけ4技能を使用できるようにタスクの内容を設計した。

授業時間内にこのタスクを行うための活動時間がほとんど取れなかったため、筆者は授業中にタスクの最終学習到達目標や手順などの説明をするにとどまり、基本的に生徒は宿題として2週間程度で全部のタスクを完成させることが求められた。提出期限を設け、その日までに提出できるように授業がある日には全体に毎日声掛けをし、進捗状況を確認した。提出後、語彙や文法の間違いと内容に関するフィードバックを与えて返却したが、そ

のフィードバックをもとに書き直し(revision)をさせるというタスクは与えなかった。時間的な制約があり、書き直しの時間までは確保できなかったためである。

1. Brainstorming (Appendix A 参照)

紹介したい人物にインタビューをするための準備段階として、生徒は相手に尋ねる内容のキー・ワード、キー・フレーズを5つ書くタスクに取り組んだ。ワークシートには人物の絵を中央に描くようになっており、キー・ワードやキー・フレーズが浮かびやすいようブレイン・ストーミングの補助となるように工夫した。その絵の周りにキー・ワードやキー・フレーズを書いた。それらは、形容詞(句)、もしくは動詞(句)を書くように指示が出されていた。このねらいは、教科書で Be 動詞、一般動詞、形容詞を学習しているが、実際の場面でどのようにこれらを使用するのかを認識してほしいというものである。つまり、ドリル練習で単発的に「彼女はテニスが好きです」、「彼は親切です」など人物説明の文を作成することはできるが、実際のコミュニケーションの場面で使用するということはどのような意味を持つのか、意味のあるコンテキストの中での言語使用を促す意図のあるタスクであると位置付けている。

2. Writing an interview script (Appendix B 参照)

1で書いた5つのキー・ワード、キー・フレーズを基に、インタビューをする内容(疑問文)を書いた。基本的に、Yes / No Question の疑問文を作成した。疑問詞の where は既習であるが、what と一般動詞が組み合わされた疑問文(What do you want?などの文)は未習であるため、疑問文の内容は限定的である。その中でインタビューをするという点では多少不自然にはなるが、既習事項を使用することが原則であるのでその点は仕方がないとした。教科書では未習事項でも、生徒が既に学習している語彙や文法を自由を使用することは奨励しているが、未習の生徒が無理をして新事項を使用することは避けるように指示を出していた。また、キー・ワード、キー・フレーズを見て即興で疑問文を組み立ててインタビューをするという手法も考えられるが、まだ入門期の段階では負荷が高いため、予め文を作成しておいて英文を読みながらインタビューをするという方法を採用した。キー・ワードやキー・フレーズから文を構成し、それを実際音声化して相手に音と意味を理解してもらえようように伝えようとするだけでも、この時期の入門期の生徒にとっては習得を促進することにつながると考えられる。

3. Interviewing (Appendix B 参照)

生徒はタスク2で書いた文を使って、実際に口頭でインタビューをした。その後、相手の回答を聞いてワークシートに書き込んだ。作成した5つの疑問文を使ってインタビューをする相手に口頭で尋ねた後で、相手は英語か日本語で答えることになっていた。相手が日本語で答えた場合は、生徒がその答えを英語に翻訳する必要がある。ただし、生徒が実際に英語でインタビューしたかどうかを相手にチェックしてもらう欄を設け、生徒は日本語で質問しないように多少の抑止力になるように工夫をした。インタビュー中に即興で相手とやり取りをするようなタスクではなく、正確に意味交渉

ができるかどうかが焦点となっている。

4. Describing an interviewee (Appendix C 参照)

タスク 2、3 で使用したインタビュー用ワークシート (Appendix B) を基に、三人称単数現在を使用してインタビューをした相手を描写した。インタビュー時は二人称で尋ねて回答を得ているが、この段階では三人称単数現在に変換し、基本的には平叙文で書き起こす必要があることがこの一連のタスク活動において最大の負荷がかかる場所である。例えば、“Do you play tennis?” と相手に尋ね、その回答が “Yes, I do.” である場合、このタスクでは He / She plays tennis. などのように変換して書く必要がある。つまり、ワークシートに記述してある質問および回答をそのまま書き写すことはできず、そのワークシートは情報ソースとしての役割であるため、生徒は情報を整理し、書くべき内容を考え、分かりやすい文を組み立て、順序も考えてまとめる必要があり、情報分析をしつつ書くというマルチタスクに関わることになる。

4. 考察

以上、4 つのタスクを通して実際に目標言語を使用する機会を提供し、実用的な英語運用力の育成および生徒が主体的に学びに関わるという点で、Task-Based Language Teaching (TBLT) を取り入れた授業には有効性があったと考えられる。具体的には生徒 A と生徒 B の 2 名の学習プロセスを例に挙げ、彼女たちの英語学習歴、前述したタスク 1～4 を概観しつつ、タスク 4 で完成させた最終稿を中心に考察する。

生徒 A は、中学校入学と同時に本格的に英語学習を始めた。小学校では音声による英語活動に参加しており、特に文字、文法の明示的指導を受けてはいなかった。

生徒 A は母親のことを描写するために Brainstorming のタスクで形容詞 2 つ (busy, hungry) と動詞 3 つ (walk, play, like) をキー・ワードとして挙げていた。実際に、Writing an interview script、Interviewing のタスクの段階で、Brainstorming で書いたキー・ワードを使用して疑問文を作成しその内容を尋ねていたことがインタビュー用ワークシートの記述から分かる。生徒 A の Describing an interviewee で完成されたタスク (最終稿) は以下のとおりである。

I am going to describe [my mother]. [My mother] is my mother. She likes eating, singing and walking. She likes peach. **She makes peach smoothy every day.** Summer is the best season for her. **She sings various songs.** Sometimes we sing together. We sing sacred songs. But she doesn't play the piano. She walks in [the name of the park] every morning. Sometimes we go to the park, then I run, but she walks. **She is very noisy. "Don't watch TV." "Don't use your cell phone." "Study English." I am angry, so I don't talk to her.** But I like her.

※1 I am going to describe~はクラスの全員に初めの書き出しとして指示を出した。

2 [my mother] と [My mother] には生徒 A の母親の本名が入る。

3 [the name of the park] は、公園の固有名詞が入る。

4 原文のまま掲載したため、間違いが数か所ある。

興味深い点は、Describing an interviewee で最終稿を仕上げるタスクで、インタビューで尋ねていない内容が盛り込まれていたことである。Brainstorming のタスクで挙げたキー・ワードには含まれていなかったが、キー・ワードに関連する内容として書かれている文と、全く関連がない文が記述されていたのである。例えば、She makes peach smoothy(正しくは smoothie) every day. という文は、make はキー・ワードにはないのだが、前文の She likes peaches. に関連する文として位置づけられていると思われる。また、She sings various songs. という文はキー・ワードにも含まれていないうえに、前後の文脈には関連性が見られない。おそらく、人物を分かりやすく描写するために書き加えた文であると推測される。

後半は生徒 A の母親の日常の発言が命令文で表されている。命令文はこのタスクの直前に学習した文法事項である。生徒 A にとっては日常の中で命令文がどのように機能するのかが理解できていると考えられる。実際、そのあとの文で I am angry, so I don't talk to her. と書かれており、母親に対する彼女の心情や普段の行動が形容詞や現在形の使い方から読み取ることができる。形容詞や一般動詞の現在形は既習事項であり、形容詞は人の気持を、一般動詞の現在形は普段の習慣などを描写する機能があることを知っていたため、このように表現できていると思われる。

生徒 A の最終稿には動名詞や形容詞の最上級など未習の文法項目を使用している文も含まれているので、小学校で学習した内容が含まれているか、学外で学習しているか、家族など他者の支援を受けているかは不明であるものの、大半が筆者の通常の授業で学習した語彙や文法で書かれているので、本人が責任をもって完成させたタスクであると言える。

一方、生徒 B も生徒 A とほぼ同様の英語学習歴で、中学入学時には文法の明示的指導を受けてはいなかった。生徒 B は姉を描写するために、動詞句 3 つ (like soft tennis, have a racket, like study(ing)), 名詞 (句) 2 つ (your school, color) を選んだ。なお、Brainstorming のタスクでは、形容詞と動詞のキー・ワード、キー・フレーズを書くように指示を出したが、彼女は名詞句を 2 つ挙げた。形容詞が思いつかなかったか、もしくは指示を正確に理解していなかったかは不明であるが、インタビューをする内容として支障はなくその後の Describing an interviewee のタスクも完成できであろうと筆者は判断し、変更させずに名詞句を使用して疑問文を作成させた。名詞句 2 つは教科書で学習した文法事項を反映させた語句であったので、逆に定着の様子が見られたと考えてもいいのかもしれない。生徒 B の Describing an interviewee で完成されたタスク (最終稿) は以下のとおりである。

I am going to describe **my sister**. **Her name is** [my sister]. **She goes to school in [the name of the city] City**. She doesn't like study very much, and she likes play soft tennis. She is in soft tennis club and has two rackets. She likes **green**, but her rackets are **pink and yellow**. **Many people love my sister**.

※1 I am going to describe~はクラスの全員に初めの書き出しとして指示を出した。

2 [my sister]には生徒 B の姉の本名が入る。

3 [the name of the city]には実際の市名が入る。

4 原文のまま掲載したため、間違いが数か所ある。

前述した通り Brainstorming の段階で名詞 (句) をキー・ワードやキー・フレーズとして

選ぶように指示を出していなかったのだが、結果的には生徒 B は名詞（句）から人物描写に必要な情報を得て最終稿に反映させている。例えば、*She goes to school in [the name of the city] City.*の文では、インタビュー時に生徒 B が名詞句を使用して *Where is your school?* と尋ねて回答を書いたものである。この疑問文は既習の文法事項であるが、最終稿では *She goes to~* と多少形を変えて書かれており、生徒 B の姉が中心となるように工夫したとも読み取れる。また、*I am going to describe my sister. Her name is~. She goes to school~.* のように、生徒 B の姉を説明するために代名詞を使い分けて文と文のつながりを持たせ、結束性(cohesion)のある文になるように書かれている。なお、*green, pink, yellow* などの色が出てくるのは、色の種類と *What color~?* の表現が既習であったからと考えられるが、*soft tennis* → *two rackets* → *pink, yellow* のようにつながりを持たせている。最終文はインタビューをもとに書かれた文ではなく、唐突に生徒 B の主観が表れている文である。なぜ *Many people love my sister.* のように表現できるのかその根拠や背景となる文が前後に書かれていないので不明瞭ではあるのだが、人物像が豊かになるように書き加えた意思の表れともとれる。この文の存在理由や背景を説明する必要があることをアドバイスすると、より一貫性(coherency)のある最終稿になったのかもしれない。

5. まとめ

本研究では、Task-Based Language Teaching(TBLT) を中心に第二言語習得に関連するいくつかの理論を概観し、それらを基にした教育実践を報告、分析を行った。入門期指導で重要なことは、まだ語彙や文法の知識が少ないことを理由に TBLT を取り入れた教授法は取り入れることが難しいと躊躇せず、学習者に実際のコミュニケーションの場面や目的に近い設定の中でタスクを提供することである。実際に前述した生徒 2 名の分析の中で、両者とも教科書の既習の語彙や文法を意味のあるコンテキストの中で意識的に使用し、「使いながら学ぶ」様子が見受けられた。4 つの与えられたタスクが教員からの足場かけ(scaffolding)となり、段階的に言語知識を使用する過程を経ることで、すべてのタスクにおいて生徒が主体的に英語を使用する機会を持つことができた。

このように TBLT は脱文脈化の中で語彙や文法を学習するのではなく、ことばの持つ意味、形式、機能の関係性を理解して実際のコミュニケーションの場面に限りなく近い状況の体験を通して学習させることが可能である。そして、言語面の利点だけでなく、タスクを達成することによって動機づけが高まり、主体的にタスクに取り組むことで自律的学習を促進するなどの社会文化理論の面でも利点は多い(和泉, 2016)。

しかし、教員が生徒のレベル、ニーズ、興味・関心などを把握して効果的なタスクを選定、作成できなければ、生徒の不満感が増大し、語彙や文法を適切に使用することが軽視され、英語による意思疎通や意味交渉が中途半端な形で行われる危険性もある(和泉, 2016)。また、タスクが学習者のレベルよりも難しい場合、語彙や文法の正確さ(accuracy) は確保されず、流暢さ(flucy) のみに焦点がおかれてしまう可能性があるため、正確さと流暢さの両方がバランスよく伸びるようなタスクを設定することが重要である (Richards & Rodgers, 2014; Willis & Willis, 2013)。

本実践の今後の課題となるが、2, 3 番目のタスクでは予めインタビューの質問内容を用意して、それを読んで質問をする形式を取ったことにより、音韻、語彙、文法知識など

を含む言語知識の活用を促すことはできたが、実際のコミュニケーションの場面において即興で意味交渉をするために必要な方略であるコミュニケーション・ストラテジー (communication strategies) を伸ばすことはできなかった。コミュニケーション・ストラテジーのもととなっている理論的概念は、Canal & Swain (1980) の提唱するコミュニケーション能力 (communicative competence) であり、4つの要素から成り立っている。文法能力 (grammatical competence)、談話能力 (discourse competence)、社会言語能力 (sociolinguistic competence)、方略能力 (strategic competence) の4つが、円滑なオーラル・コミュニケーションには不可欠であると考えられている。これらを入門期の生徒にどのようにバランスよく効果的に取り入れたタスクを作成、実施できるのか研究の余地は大いにあるだろう。

とはいえ、ここで注意しなくてはならない点は、教員が特定のスピーキング・スキルを練習させるタスクを計画する場合は、同時に言語処理に負荷をかけないほうが望ましいという意見もある (Goh & Burns, 2012)。つまり、学習者の言語知識やスキルのレベルをよく見極めて現実的なスピーキングのタスクに取り組みせることが高い学習効果を生み出すと思われる。TBLT の持つダイナミックな授業展開の可能性を大きく広げるためには、教員側の力量や入念な準備が重要である。

以上のような TBLT の利点や課題をきちんと踏まえたうえで、学習者が主体的に学びに関わることを可能とする相互交流的アプローチを今後さらに研究し、考察していくことが望まれる。教室内の学習に限定される日本の英語教育の状況で、教室で学習した言語知識が実際の場面でどのように使用されるのかを学習者に体験させることは、英語の社会的実用性を教室での指導に取り入れていくという意味で非常に大きな意味を持つ。TBLT はその点において有効性のある教授法であり、従来型の明示的な文法指導中心の Presentation-Practice-Production (PPP) アプローチと相互補完的に組み合わせ、現状に合った教授計画を工夫する方策を考えていきたい。

<引用・参考文献>

- Canale, M., & Swain, M. (1980). Theoretical bases of communicative approaches to second language teaching and testing. *Applied linguistics*, 1, 1.
- Craig, J. L. (2012). *Integrating Writing Strategies in EFL/ESL University Contexts: A Writing-across-the-Curriculum Approach*. Routledge.
- Ferris, D. R., & Hedgcock, J. (2014). *Teaching ESL Composition: Purpose, Process, and Practice*. Routledge.
- Goh, C. C. M., Goh, C., & Burns, A. (2012). *Teaching Speaking*. Ernst Klett Sprachen.
- Hyland, K. (2009). *Teaching and Researching Writing*. Routledge.
- Knipper, K. J., & Duggan, T. J. (2006). Writing to learn across the curriculum: Tools for comprehension in content area classes. *The Reading Teacher*, 59(5), 462-470.
- Lightbown, P. M., Spada, N., Ranta, L., & Rand, J. (2006). *How Languages are Learned* (Vol. 2). Oxford: Oxford University Press.
- Nation, I. S. (2013). *Learning Vocabulary in Another Language* Google eBook. Cambridge University Press.

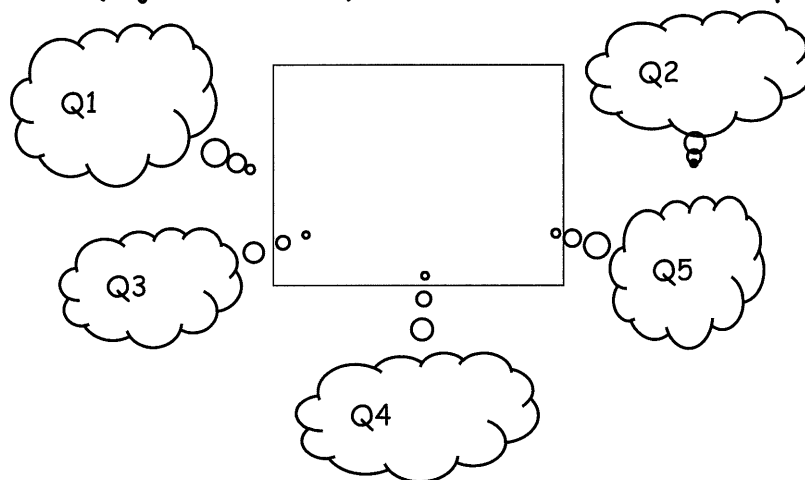
- Richards, J. C., & Rodgers, T. S. (2014). *Approaches and Methods in Language Teaching*. Cambridge University Press.
- Saville - Troike, M. U. R. I. E. L. (1984). What really matters in second language learning for academic achievement?. *TESOL Quarterly*, 18(2), 199-219.
- Sedita, J. (2013). Learning to write and writing to learn. *Fundamentals of Literacy Instruction and Assessment*, 6-12.
- Swain, M. (2005). The output hypothesis: Theory and research. *Handbook of Research in Second Language Teaching and Learning*, 1, 471-483.
- Swain, M., & Lapkin, S. (1995). Problems in output and the cognitive processes they generate: A step towards second language learning. *Applied linguistics*, 16(3), 371-391.
- Van den Branden, K. (Ed.). (2006). *Task-Based Language Education: From Theory to Practice*. Ernst Klett Sprachen.
- Willis, J., & Willis, D. (2013). *Doing Task-Based Teaching Oxford Handbooks for Language Teachers*. Oxford University Press.
- 和泉 伸一 (2016)『第2 言語習得と母語習得から「言葉の学び」を考える』 アルク
- 大井 恭子編著 (2008)『パラグラフ・ライティング指導入門ー中高での効果的なライティング指導のために』 大修館書店
- 向後 秀明 (2017) 「新旧対照で読み解く中学校学習指導要領」, 『英語教育』第 66 卷 第 5 号, pp.15-17, 大修館書店
- 酒井 英樹 (2017) 「学習指導要領改訂 主要キーワード解説・2ー英語教育関連」, 『英語教育』第 66 卷 第 5 号, pp.12-14, 大修館書店
- 文部科学省 『中学校学習指導要領解説 外国語編』平成 29 年 7 月
- 山田 慶太 (2012)「中学校段階における TSLT(Task Supported Language Teaching)シラバスを基にした英語指導の研究」, 『EIKEN BULLETIN』 24, pp.122-137.

(Appendix A)

Interview Project

[Your interviewee's name: _____]

Put any key words (adjectives / verbs) to interview someone into the speech bubbles.



(Appendix B)

Interview Sheet

• 今まで学習した 形容詞、動詞 を使ってインタビューをする。
• 英語で質問する。
• 質問に答えていただくときは、日本語、英語どちらで返答されても構いませんが、みなさんが英語に直してください。

Did she interview you in ENGLISH?
[Yes / No]

[His / Her name: _____]

Question 1:

.....
.....

Answer 1:

.....
.....

Question 2:

Answer 2:

Question 3:

Answer 3:

Question 4:

Answer 4:

Question 5:

Answer 5:

(Appendix C)

Let's describe someone that you interviewed.

- インタビューした内容を元に、インタビュアーの紹介文を書きましょう。
- まとまりのある文章にするために、文の配置を考えましょう。
- 内容を膨らませて、インタビュアーの答えの羅列にならないように気をつけましょう。
- **Key words/ phrases** のワークシート, **Interview Sheet, Let's describe...** の 3 点を提出してください。

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

学校と地域

中村 文夫
教育行財政研究所

Schools and Communities

NAKAMURA, Fumio

Institute of Educational Administration and Finance

The relationship between Schools and Communities is confronted with a new situation that involves the following two factors. One is the “Community School” and another is the “Collaboration Centers of Communities and Schools”.

This policy concept arose from a report, “Coordination and cooperation between schools and communities”, submitted by the Central Council for Education on 21st December, 2015.

The report said that it is desirable to establish “Community Schools” from April 2017 and to leave to the Board of Education whether or not to adopt their appointment of school staff.

Due to the report, the number of “Community Schools” can be expected to expand, but that may emphasize the communities and make it difficult to reflect individual opinions, while the activities of supporting schools by the “Collaboration Centers of Communities and Schools”, such as acquiring human resources, will be difficult, because of declining birth rates and population, and will open the market for privatization and industrialization.

はじめに

地域間格差と地域内格差とが存在する。この格差を踏まえて、教育機会の平等を学校教育において実現することが必要な施策である。現在、学校と地域の関係は二つの政策構想から新たな局面を迎えている。一つには、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）である。二つには、地域学校協働本部である。この局面への政策構想は、2015年12月21日の中央教育審議会3答申にはじまる。「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について」（「教員の資質能力向上」答申）、「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」（「チームとしての学校」答申）、そして「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・協働の在り方について」（「学校と地域の連携・協働」答申）である。これを受けて、文部科学省は2016年1月25日、一億総活躍計画に連動した『次世代の学校・地域』創生プラン（通称「馳プラン」）を公表し、2020年度に向けて三つの答申を一体的に実施する5年間の工程表も明らかにした。このうち、「学校と地域の連携・協働」答申が学校と地域の問題に直接に関わる答申である。

3答申の中心になるのは、答申において「高度専門職業人」と呼ばれた教員の資質能力

向上政策である。グローバル人材の育成をメインとする 2020 年学習指導要領改訂に沿った教員の資質能力の向上を実現することが文部科学省にとって最も大切な課題である¹。すでに、地方教育行政には首長主宰の総合教育会議が設置され、学校統廃合や教育財政など主要な課題はそこで判断される。教育委員会は、その決定事項を具体化する機関に変容している。次の段階として、学校現場での運営の適正化である。ここでは、新学習指導要領が円滑に実施されるために、教員の多忙化解消を理由とする多様なスタッフ職の配置とそれを有効に組み合わせることができる管理職中心の運営体制の創出が求められる。2017 年 4 月からスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活動指導員が職務規定され文部科学省が職務を明示しているものは 21 職種になっている(添付資料「学校に置かれる主な職の職務等について」参照)。そのうえで、グローバル人材への重点的な育成を実施するための「開かれた学校」から、さらに「地域とともにある学校」として地域との連携・協働が求められている。ただし、この政策構想が教育機会の平等を実現するとは考えられない。格差の現実から出発することではなく、地域を同質なものとして把握する傾向がそこにはみられるからである。

新たな局面での学校と地域との課題を論じる前に、日本における学校と地域との関連政策について整理を行いたい。1900 年以降の現在の在り様に連続する政策展開と歴史的経緯との二段構えで以下叙述する。なお、コミュニティ・スクールは、学校運営協議会、学校理事会、地域運営学校など様々に呼ばれている。この小論では、コミュニティ・スクールという表現を中心に、それぞれの文脈に依存して表記する。

1 1900 年以降の「学校と地域」政策の展開

(1) コミュニティ・スクールの具体化

1992 年度より月 1 回の学校週休 5 日制が導入され、学校と地域とのかかわりが浮上した。革新自治体である川崎市では「川崎市地域教育会議」が設置され、学校が地域の中にあることの重要性が問われた。1995 年には経済同友会が教育の自己責任論からの大胆な学校スリム化を打ち出した(「学校から「合校」へ」)。生涯学習審議会答申が学社融合を、中教審答申が開かれた学校、学校のスリム化と並んで学校・家庭・地域社会の連携を打ち出したのもこの頃である。高知県では学校協議会の委員に児童生徒代表も参加させ、埼玉県鶴ヶ島市も学校協議会に児童生徒も参加させる画期的な取組みがはじめられた。

文部省は、イギリスのサッチャー政権が新自由主義的な教育政策を実施する柱の一つとした学校理事会制度(School Governing Body)を範として、学校教育法施行規則を改正し、学校評議員制度を 2000 年 4 月から導入した。校長の求めに応じて学校運営に意見を述べる学校評議員を置く制度であり、学校運営における校長の主導権の確立のための応援団の制度化という側面が強かった。それは、この施行規則改正において職員会議を校長の職務遂行の円滑な執行を補助する機関として明記していることからもうかがい知れる。この学校評議員は制度として学校理事会制度とはあまりに相違した簡便なものであり、学校

¹ 学校と地域との連携・協働を担っている教職員は、教育委員会規則により校務分掌上に記載している学校は 3 割、学校の方針により校務分掌しているのも加えると 7 割に及び、学校職員の多忙化の原因の一つに挙げられている。中教審初等中等分科会特別委員会「業務の適正化・役割分担等に関する具体的な論点」2017 年 8 月 29 日

運営上にはほとんど新たな要素とはなりえないものであった。

地域からの学校運営への本格的な関与は、文部省の施策である以上に規制緩和の視点から政府全体が望んでいた。2000年12月、内閣総理大臣の私的諮問機関である教育改革国民会議（江崎玲於奈座長）の最終報告「教育を変える17の提案」において、「新しいタイプの学校（コミュニティ・スクール等）の設置の促進」が提言された。教育における規制緩和の一つのとしての「新しいタイプの学校」は、社会全体の規制緩和の一環であった。総合規制改革会議は2001年12月、「規制改革の推進に関する第1次答申」においてコミュニティ・スクールの実践研究を提言。2002年12月、「規制改革の推進に関する第2次答申」においてコミュニティ・スクールの制度整備の推進提言、2003年12月、「規制改革の推進に関する第3次答申」においてコミュニティ・スクールの法制化を提言している。このような規制緩和の施策の一つとしてのコミュニティ・スクールの教育制度上の最終目標は、公設民営化にあるのであるが、当面は保護者の多様な教育的ニーズを反映する方策として打ち出されている。

イギリス（イングランド）の学校理事会制度は、日本の学習指導要領に当たるナショナルスタンダードの到達度を各学校（学校理事会）の責任において競うという枠組みの中で機能させようとしているものである。ナショナルスタンダードは全国学力テストによって達成度が測られ、数値化された達成状況は学校ごとに情報公開される。保護者はその公開された数値をもとに、学校を選択する。選択した保護者と自治体の教育機関（日本の教育委員会に相当する首長部局の部課）や学校代表等が学校理事会を構成する。したがって、日本と相違して「地域」が重要な要素として学校理事会制度で意識されることはない。この学校理事会に対して政府から学校運営に必要な特定補助金が交付される。法人格を付与された学校理事会は学校運営方針、教職員の雇用、財務など学校運営の全責任を負う。このような制度としてサッチャー政権以降も教育制度として定着してきたが、同時に変容もしてきている。学校理事会という素人運営が長期にわたって機能することの困難性がみられる。運営の専門家が携わる傾向もみられ、公設民営学校化する事態も生じている。とくに中等教育においては半数以上の学校が公設民営学校（アカデミー）である。規制緩和は公的部門の市場化を意味するのであり、イギリスの現状は学校運営の新自由主義政策としてはより完成形に近いとみることができる。規制緩和の途上にある日本の現状に立ち戻ろう。

以上のような政府全体からのコミュニティ・スクール設置の働きかけに対して、文部科学省は中教審答申を待つて具体化に動き出した。2003年12月、中教審中間答申において、地域運営学校の意義やあり方について報告を行い、さらに2004年3月の答申「今後の学校の管理運営の在り方について」を出す。それを受けて直ちに規制改革・民間開放推進3か年計画（閣議決定）においてコミュニティ・スクールの法制化について決定をした。2004年9月、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）改正により学校運営協議会制度が法制化された。法制化された内容は、3点である。

地教行法改正による学校運営協議会制度には、地域住民や保護者等が学校運営に参画する仕組み、つまり学校運営に関する基本的な方針の承認、学校運営に関する意見の申し出、教職員の任用に関する意見、の3つの指標がある。なお、国会の附帯決議には「学校運営協議会の委員について、委員構成の適切な均衡にも配慮し、公募制、推薦制などの手続きにより、幅広い分野から任命すること」、とある。また、「文部科学事務次官通知」では「地域の住

民、保護者以外の委員については、学校運営協議会が設置される学校の校長、教職員、学識経験者、関係機関の職員等が想定されること」、とされている。文部科学省は「学校運営協議会は、教職員の人事も含め、学校の管理運営に一定の権限を持って関与する機関であるため、児童・生徒をその委員として参画させることは想定されません」との見解を示している。そのため、これまで自発的に作られていた児童生徒が参加する地方独自の学校運営への参画仕組みは困難となった。また、品川区がはじめた学区の自由選択制は地域の要素を減少させ、地域を重視する日本型コミュニティ・スクールと相いれない、との視点も看過されたまま推移してきた²。

この法制化を受けて、実践研究をしていたいくつかの学校がコミュニティ・スクールとして認定された。その一つ、足立区立五反野小学校は 2002 年度から実践研究が進められていた。この五反野小学校では学校運営協議会が学校運営への意欲を強くもち、理事会規約において、以下の基本的な 5 事項について審議し、これに基づき校長は校務を行うと定めていた。「○教育課程に関わる事項、○校長の候補者の選定に関わる事項、○学校予算に関わる事項、○児童の安全及び危機管理に関わる事項、○その他 理事長が必要と認める事項」、である。たとえば、校長を公募し、地域理事・保護者理事による選考委員会を実施し、選考委員会の結論を経て、理事会の議決によって、候補者を決定した。こうして民間教育産業からの校長が登用された。また、非常勤職員の募集については、2004 年度に区の特別講師制度の運用によって、年齢制限の引き上げ、教員免許状の不問を内容とする、特例要綱を設置して 2 名を採用した。第 2 次試験には、保護者理事も評定者として加わった。低学年の TT 指導と総合学習の英語の指導を担当した。さらに、地域理事からの提案で、用務業務等の民間委託を実施し、経営努力によりコストダウンした分を教育予算に回すこともおこなっている³。学校運営の主導を学校評議員会が担うのは、イギリスの学校理事会制度に近い発想である。たしかに、2005 年中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」において、「これからの学校は、保護者や地域住民の意向を十分反映する、信頼される学校でなければならない。また、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）や学校評議員の積極的活用を通じて、保護者や地域住民の学校運営への参画を促進することも求められる」と記されていた。しかし、足立区立五反野小学校の事例が広く紹介されると、それへの反発も高まった。このように学校運営に関する 3 項目のうち、教職員の任用に関する意見への拒否感から、学校運営協議会が拡大することは容易ではなかった。そのため、2015 年 12 月 21 日の中教審「学校と地域の連携・協働」答申ではこの項目が注目されることとなった。これについては後述する。他方では、学校運営協議会が意思決定機能以上に、学校支援、とくに労務提供機関として期待されている場合も少なくない。たとえば、コミュニティ・スクールの代表的な存在の一つである三鷹市の場合にも、小・中一貫教育を志向しつつ、教育活動への支援として、ゲスト・ティチャー、施設メンテナンス、学習アシスタント

² 嶺井正也「学校と地域との関係にかかわる論点整理(Part I)」『パブリック・エディケーション・スタディ』第 2 号 2010 年 45～52 頁

³ 文部科学省「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究成果発表会資料 足立区立五反野小学校」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/suishin/detail/1312928.htm

2017 年 8 月 30 日閲覧

ト、環境サポーターなどを実施している。また、登下校の見守り活動、読み聞かせ活動、朝自習時間の監督などを実施している地域や学校もあり、また、保護者からの苦情、要望に対して、コミュニティ・スクールが学校へのクッションの役割を事実上担う機能も想定できた。学校と地域との関係の3機能以外、つまり労務提供等について、次に検討する。

(2) 学校への労務提供

最初に述べたように、学校と地域との関係は二つの要素から新たな局面を迎えている。一つには、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）である。二つには、地域学校協働本部である。これまで、学校運営の意思決定に関わる要素である学校運営協議会の成立経緯をたどってきた。法定された項目の中には学校への様々な支援活動は含まれていない。このことを基本的に理解しておくことが必要である。したがって、別の回路で労務提供を中心とする学校支援も設定されてきた。地域学校協働本部に連なる課題がこれである。このことについて以下で検討をする。

1873年の学制頒布以来、公教育でありながら、国家財政からの支出は極めてわずかであり、保護者の授業料と地方自治体の民費・地方税等によって学校が運営されてきた。その傾向は、戦後の新制中学校建設においても地方税、寄付、労務提供など地方の人々の自主的な努力によって実現してきたのである。公費によって学校がまがりなりにも運営が可能となったのは戦後の高度経済成長期以降である。それ以降も、学校徴収金（校納金、預り金）による保護者負担、そしてPTAや地域育成会などによる寄付や労務提供によって、公的予算の不足を補ってきたのである。PTAは戦後、占領軍政策の一環としてアメリカでおこなわれていたPTA（全員加盟組織ではない）が日本に持ち込まれたものであった。ただし、戦前からあった父兄会、母姉会が基盤となって衣替えしたために瞬く間に広がったとの指摘もある⁴。1947年3月に、文部省が作成したパンフレット「父母と先生の会」では「家庭と学校と社会とがその教育の責任を分けあい、力を合わせて子供達の幸福の為に努力してゆくことが大切である」。「子供の問題に関心をもつことは国や社会をよくしてゆくことに結びついてくるのであるがそれは同時に社会改良運動への第1歩」と記されている。ここには、戦前から続く社会改良運動の一環としての位置付けが行われている。現在でも、地域といっても全国的には学校とのかかわりは、PTA組織を介した保護者との関係が多数である。PTAは学校行事、児童生徒の登下校、朝の挨拶運動、学校徴収金の集金など労務提供を担ってきたのである⁵。ところが、PTAの役割は、2015年の中教審「学校と地域の連携・協働」答申では、ほとんど言及されていない。PTAは全員加入を前提とした運営が行われているが、任意団体であるため本来、入退会自由である。また、夫婦とも働くことが通常になるに従って、稼働日の昼間に活動するPTAでは地元中小企業・商店主、あるいは「専業主婦」に活動可能層が限定されるために、活動そのものが空洞化あるいは一部の意欲ある人たちの意見や活動スタイルに限られるという課題も生じている。そのことは、学校と地域とのかかわりを考える場合にはどのような形態であっても、人的資源（「人材」）の問題として共通する課題であるが、ほとんど検討をされていない。

⁴ 岩竹美加子『PTAという国家装置』 青弓社 2017年

⁵ 中村文夫『子どもの貧困と教育の無償化』 明石書店 2016年 39～51頁

現在、地域から学校へのアプローチは、地域学校協働本部という文部科学省が作った枠組に一元化されようとしている。この地域学校協働本部は、これまでの学校支援地域本部と放課後子供教室などの個別課題ごとの学校支援をまとめる組織として想定されている。社会教育の土俵上で緩やかなネットワークを形成し任意性の高い体制を構築するとして、コーディネート機能、より多くの活動する地域住民、継続的な活動の実施を求めている。地域学校協働本部の母体となった学校支援地域本部に関する制度化の経緯を以下で振り返ることにする。

杉並区立和田中学校にリクルート出身の民間人校長藤原和博が登場したのは 2003 年 4 月のことであった。それから 2008 年 3 月までの間に数々の「改革」をトップダウンで実施した。藤原校長直轄の「よのなか科」の実施、「ドテラ（土曜日寺子屋）」、「夜スペ（放課後の教室を民間の学習塾に提供する）」などの仕掛けは、学校評議会を変更して地域本部という任意団体を PTA とは別に立ち上げて実施された。地域と名乗っているが、実態は地域よりも、藤原校長がリクルート時代に培った個人的な人脈（社会関係資本）の参加によってなりたっていた。「和田中改革の第 2 の特徴は、「地域本部」を設置し、学校の内部と外部の境界線上に、通常の学校組織からは相対的に自立した改革のエージェントを立ち上げたことである。（略）また、「地域本部」を核として地域社会が再生されることで、子どもたちが親以外の大人たちと結ぶ「ナナメ」の関係が培われる」、との分析を荻谷剛彦のグループは行っている⁶。最初は、要・準要保護世帯など「不利層」の生徒への学力不足対策に学生ボランティア等を動員したドテラを実施し、最後には、学区外から選択して入学してきた生徒などを対象とする、民間利益会社に公的な学校施設を供与する形での学習塾（当初計画は学力が一定水準以上の生徒専用塾）の開設を行った。受け入れられやすい領域から規制緩和を実施し、段々と競争原理が働く領域に広げていくという新自由主義政策の常道を見ることが出来る。東京の特殊性である小・中学校から私学志向の高い現実を踏まえ、公立学校内での格差に応じた分離施策は教育機会の平等を保障するものではない。この任意性の高い地域本部による公教育の規制緩和のためには、PTA（全員加盟型）は改革の障害物である。藤原校長は最後には PTA の解散を行っている。

このような地域本部による「地域」の参加形態を、文部科学省は全国化しようと試みたのである。2008 年度予算に学校支援地域本部予算として 50 億 4,000 万円を突如計上したのであった。このことについて以下のやり取りで藤原和博は荻谷剛彦の主張に半ば同意しながら実施可能自治体は三分の一から半分程度と全国展開には懐疑的な見解を示していた。荻谷剛彦は文部科学省の学校支援地域本部に 300～500 万円の予算をつければ教員一人当たりの半分で済む、と述べた。これに対して藤原和博は「一人の教員の人件費・一般管理費で 1,200 万円くらいなので、その半分ですよね。しかも教員一人でなく約 60 人のボランティアを動かせるという話です。（略）一部、たとえば大学生がいない地域や山間部の学校はできにくいと思う。この手法が使えるのは、全国 1 万校の中学校の三分の一から半分くらいかな」⁷と応答している。

2008 年に全国化した「和田中教育改革」は、格差への認識を持つ藤原和博とは相違して、

⁶ 荻谷剛彦他『杉並区立「和田中」の学校改革』 岩波書店 2008 年 81 頁

⁷ 同上 99 頁

そのような認識が欠けたまま実施された。学校支援地域本部の成果として語られるのは2011年の東北大震災の折のエピソードである。避難所となった宮城県内の中学校で、学校支援地域本部を設置していた20校では自治組織が順調に立ち上がり未実施の20校では混乱が見られた、というものである（「東日本大震災に対する主な取組状況について（教育関係）」文部科学省 平成23年6月3日）。他の要素や仙台市以外の事例が載せられていないので、客観的な精査はできない。また、2016年現在でも未実施県も存在する。空白地帯には神奈川県にもあり、藤原和博が指摘しているように学生ボランティアなど社会関係資本の不足している自治体ばかりではない。和田中改革のように校長個人の人脈で「地域本部」を構成しない場合、従来からのPTA役員、そのOB、自治会役員などの地域的な地縁人脈を動員する以外の方法は困難である。そのような人脈が希薄となっている地域が多数を占めるのが少子高齢化時代の日本の特徴であろう。そして、ボランティア後継者はさらに減少していく。社会的背景から地域的相違あるいは活動内容のばらつきがある中で、文部科学省は2105年中教審3答申を得て、拡大に向けて制度整備を図ることになった。

2 学校と地域の歴史的経緯

2015年以降の新展開に入る前に、明治以来の学校と地域との歴史的経緯をおさえておきたい。1872年に近代公教育が始まるのであるが、基本的に政府は因習の中にある人民を教化する対象と把握し、その文化的な植民地として学校を設置した⁸。1872年、学制「學事獎勵ニ關スル被仰出書」において「必ス邑ニ不學ノ戸ナク家ニ不學ノ人ナカラシメシム事ヲ期ス人ノ父兄タル者宜シク此意ヲ體認シ其愛育ノ情ヲ厚クシ其子弟ヲシテ必ス學ニ從事セシメサルヘカラサルモノナリ」などの文言によって就学督励の意図を端的に述べている。それに対して、農民反乱によってこれを阻止する構えも明治初期には各地で起きている⁹。それはなぜか。宮本常一は、「新たにおこった学校教育は実学的であることを目指しつつ、村人の生活や生産に直接参与することはすくなかった。むしろ漁民などでは、義務教育のために技術伝承がおろそかになるおそれがあり、長いあいだ漁民の抵抗がみられた。農民もまた新しい教育にあきたらないものを持っていたが、政府はこれらの人々の抵抗や要求の余地を与えなかった。その上、修身科が行われることによって、庶民の世界にも忠をはじめ、礼・義・仁・智などの儒教を背景とした武家道徳がうえつけるにいたった」、と述べている¹⁰。その子どもたちにとって学校はいかなるものであったか。同じく宮本常一は、子どもたちにとって、「学校へ行くことはよそへゆくような気持だった。家と学校との言葉づかいはすっかりちがっていた。村では方言ではなし、学校では標準語ではなすようにした。そのため村の雄弁者は、学校ではかならずしも雄弁ではなかった」のである¹¹。

このような地域と学校との一方的な教化の関係は、学制頒布時だけのことではない。日露戦後の国家財政危機を背景に生産力向上、地方自治を名目にした公共心の向上について、教育を介して図る地方改良運動が進められた。また、大正期の生活改善運動を経て、昭和初期には官製の郷土教育運動と自由教育からの生活つくり方運動とが同じ土壌の上に行わ

⁸ 広田照幸「学校は課程・地域と連携できるのか」『教育展望』 2001年4月号 40～47頁

⁹ 中村文夫『学校財政』 学事出版 2013年 21～24頁

¹⁰ 宮本常一「村里の教育」『庶民の発見』 講談社 1987年 226頁

¹¹ 宮本常一「日本の子供たち」『宮本常一著作集』 5 未来社 1969年 50頁

れた。農村を基盤として学校、社会、家庭の連携した教育を目指す全村学校運動も大正末から昭和初期にかけて行われた。日露戦争から昭和恐慌、農村の疲弊、貧困の拡大がその背景である。郷土教育運動では郷土理解から愛国心へ導く意図が込められていた。師範学校令を改正し、1930、31年度の地理科に「地方研究」を加え、郷土研究施設補助金による郷土室を設置、郷土教育講習会を開催した。戦後にあっても、文部省作成のPTA導入のパンフレットにも当然のように「国や社会をよくしてゆくことに結びついてくるのであるがそれは同時に社会改良運動への第1歩」、と書かれていた。

学校と地域との関係は、このような学校を介した政府の求める同質的な郷土学習、「地方改良」のための取組みへの総がかり・総動員体制に引き込まれてきた。総動員、総がかりなどの大時代的な発想は、同質化・同一化圧力による地方改良運動に結びつきやすい。戦後の国土総合開発計画、教育計画論やコミュニティ・スクールについての議論も学校と社会との関係性について深度のある論議はできたとはいいがたい¹²。生活からの内発的な教育欲求を踏まえた学校教育の歴史的な経緯については、今後の研究課題としたい。今日の地方創生あるいは総合計画の枠組みで、拡大する格差への対応の視点が欠落したままに文部科学省が急激に進める学校と地域との関係づくりには既視感を感じると、ここでは述べておきたい。

3 新たな局面

2017年4月1日現在、学校運営協議会を設置している公立学校数は3,600校である。学校運営協議会と学校支援地域本部が一方しかない箇所、重なってある箇所とがある。また、法制化された3項目に則って行っていない地域独自の学校運営協議会も存在する。文部科学省が認める学校運営協議会の3条件は1 地域住民及び保護者等が学校運営や教育活動について協議し、意見を述べる。2 教育委員会や学校が作成した規則・要綱等を根拠に設置されている。3 委員の任命・委嘱が行われている、である。この基準に揃えることがまず求められている。その整理の一環として、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）と地域学校協働本部との関連整理と強化が新たな局面での課題とされている。そのために、2017年4月から法整備による施行が始まっている。学校運営協議会について地教法（第47条の6）を以下のように改正した。学校運営協議会の設置を努力義務化（第1項）し、委員には学校運営に資する活動を行う者を加える（第2項）。委員の任命に当たり校長の意見具申を行えるようにし（第3項）、学校運営での校長のリーダーシップが発揮できるようにした。小・中学校の連携強化のために2校以上の学校で1つの協議会を置くことができることとした（第1項）。そして焦点であった教職員の任用に関する意見については各教育委員会の判断により教育委員会規則で定めるように弾力化した（第7項）。つまり、2005年の中教審答申の構想からの後退である。法人としての資格を持つイギリスの学校理事会との相違の現実が、財政的、制度的基盤のない日本のコミュニティ・スクールの限界として露呈したのである。

地域学校協働本部構想については、社会教育法を改正し地域学校協働活動を明記し（第

¹² 元井一郎「近代公教育と教育計画の思想」『公教育計画研究』1 公教育計画学会 2010年70～86頁

5条第2項)、地域学校協働活動推進員を設置することができるとした(第9条の7)。学校支援地域本部と地域学校協働本部の相違は、支援から連携・協働への発展である。個別の支援から総合化・ネットワーク化が求められ、特定の個人に依拠した活動から統括的なコーディネーター、地域コーディネーターを重層的に配置して持続的、継続的な人材の育成・確保と体制の整備が図られた点である(図表「今後の地域における学校との協働体制の在り方について(中教審答申のポイント)」参照)。

従来からの学校運営協議会においても、法定されていた3項目を中心とした運営だけではなく、これまでの学校支援地域本部にみられる学校支援活動が実施されてきた。まず、2015年に出された国立教育政策研究所の「「地域とともにある学校」の推進に向けた教育行政の在り方に関する調査研究報告書」を見てみたい。「学校運営協議会の活動を基にコミュニティ・スクールの類型化を行ったところ、「管理運営特化型」、「学校支援展開型」、「まちづくり展開型」、「総合型」の各タイプが得られた。「総合型」の一部に究極の「地域とともにある学校」をイメージできる」として4類型に分類して分析を行っている。なお、イギリスについても紹介しており、すでに述べた学校理事会とともに地域とのかかわりとして拡大学校サービス(Extended Services)を取り上げていることが特徴である。つまり、日本の場合には地域は同質的としてとらえる認識方法に基づいて政策が展開されるが¹³、拡大学校サービスでは貧困層の子どもへの施策だけではなく、その保護者、地域への学校を核とした公的サービスが展開されているのである。この報告書の優れた点はこのようなところにある。もっともイギリスの拡大学校サービスは、第三の道に基づく市場化路線の中での施策であった。

報告書では、「3機能のうち、特に「任用に関する意見」が実践されたコミュニティ・スクールは全体の16%にすぎない。また、栃木県宇都宮市の「地域協議会」や福井県福井市の「地域・学校協議会」などのいわゆる地方版コミュニティ・スクールなどのように、任用に関する意見の機能を意図的に除外しながら、学校と地域の連携の実を挙げている実践例も少なからずある」として任用に関する意見の機能にこだわらない政策に言及している。また、3機能以外の学校支援に関しては、「コミュニティ・スクールの本来備えるべき3機能の中には、学校に対する支援は含まれず、いわば法定外・権限外の活動といえるが、実態として多くのコミュニティ・スクールにおいて、学校支援の活動も活発に行われている。ただし、その実施形態は学校運営協議会とは別形態のものが相当数ある。また、学校支援を役割とする学校支援地域本部事業との関係でも、地域によっては、学校支援地域本部や学校運営協議会などの国の施策と即応しない形で地域独自の学校支援組織が発達し、十分にその役割を果たしてきた経緯もあり(新潟県聖籠町の「みらいのたね」高知県大川村の「小中学校応援団」、福井県福井市の公民館活動等、次節の事例参照)、学校運営協議会と

¹³ 広田照幸「学校は課程・地域と連携できるのか」『教育展望』2001年4月号 47頁 広田照幸は、地域と学校との連携について、家庭の多様性が見落とされているとして3点の指摘をしている。1に依然として昔風の「地域ぐるみ」という考え方であり、価値観や理念の一体化・同質化を志向している。2に「家庭」を一枚岩と見なしているが、家庭内の親同士、親子でも理念や目標が一致していることは不自然である。3に「連携」のない状態をプラスと評価してもよい。「学校と家庭と地域社会とが、同じ価値観を共有して子どもを処遇していこうとすると、その価値観になじめない子どもには、ものすごく息苦しい社会になってしまう」、と述べている。

は別組織で実施している方が、学校支援の活動は活発という結果も出ている」として、基本的には別組織としつつ、柔軟な組織運営が望ましいと指摘している。「管理運営特化型」からの転換を求めるこの報告書の方向性で現在進行している。

おわりに

2020年に始まるグローバル人材の育成を重点化した学習指導要領を実施する体制づくりとしての2015年12月中教審3答申の一つとして「学校と地域の連携・協働」答申があり、これを具体化する一億総活躍計画という国家プロジェクトの一つである『「次世代の学校・地域」創生プラン』（通称「馳プラン」）での工程表に沿って新たな局面が生じている。グローバル人材育成を口実とする「学校と地域の連携・協働」は、ローカル人材の育成も含めた分離別学教育体系を強化し、その分離別学を効率的に且つ廉価で実施するための地域的な承認と地域の労務提供の動員体制として機能させられようとしている。しかも、少子高齢化の中で動員にも困難が現われると（すでに、地域学校協働本部をつくること自体にその困難性が現われている）、それを理由とする市場化・産業化が拡大することが予想される。このことは、地域間そして地域内格差の課題の解消のためには、現在進められようとしている政策構想は有効でないばかりか、さらに格差が拡大する施策となると考えることができる。

かつて保護者からの個別的な相談や疑問、苦情は「モンスター・ペアレント（格差の拡大の現われともいえる）」として学校が直面した課題でもあった。しかし、これまでのコミュニティ・スクールの歩みは、足立区立五反野小学校のようなケースはあるにしても、基本的には校長による学校運営の応援団として機能し、そのひとつはモンスター・ペアレント対策にもなっていたといえる。このことは、地域は同質性を持つと想定し、その代表について教育委員会の任命というかたちでの正統性を確保する制度であった。

他方の地域学校協働本部は杉並区立和田中学校に始まる個人的な人脈による校長応援部隊の「地域」僭称によって民間学習塾を呼び込むことを引き継いでいる。公設民営化の導入口である。このことは現在進められている学校支援活動が世代交代や地域人材の不足（少子高齢化などの影響により）の場合、労務提供がボランティアではなく市場化・産業化する余地を持っていることである。すでに、学校現場では義務制の教員の17%は非正規教員であり、チーム学校により新規に配置された各種のスタッフも原則非正規職員か外部委託・派遣職員である¹⁴。このような教育周辺労働者の存在を必須とする新たな学校経営の一翼を学校運営協議会、地域学校協働本部が担うように期待された構想である。そして、学校運営協議会が教育委員会制度と同様に形骸化し、他方では地域学校協働本部による諸活動それ自体が周辺教育労働者化する次の局面が現れる可能性を否定できない。そのうち、採算性などの要素から存続可能性は藤原和博が予言した三分の一程度ではないだろうか。

本小論では、歴史的経緯からみた整理と課題の提示に終わったが、今後、学校と地域とのかかわりを、地域間、地域内格差の現実を踏まえて、教育機会の平等の視点から、つまり規制緩和政策としてではないあり方について研究していくことを自分自身の課題としていきたい。

¹⁴ 中村文夫『子どもの貧困と公教育』 明石書店 2016年

学校に置かれる主な職の職務等について

作成 中村文夫

2017年4月1日

職名	職務規定	主な職務内容	設置	根拠法定
校長	校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する。	①校務の管理 ②職員の監督	必置	学校教育法第37条第4項等
副校長	副校長は、校長を助け、命を受けて校務をつかさどる。	①校長の補佐 ②校長等の命を受けた校務の掌理	任意設置	学校教育法第37条第5項等
教頭	教頭は、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）を助け、校務を整理し、及び必要に応じ児童の教育をつかさどる。	①校長等の補佐 ②校務の整理 ③必要に応じた児童の教育	原則必置	学校教育法第37条第7項等
主幹教諭	主幹教諭は、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）及び教頭を助け、命を受けて校務の一部を整理し、並びに児童の教育をつかさどる。	①校長等の補佐、②校長等の命を受けた校務の一部の整理 ③児童の教育	任意設置	学校教育法第37条第9項等
指導教諭	指導教諭は、児童の教育をつかさどり、並びに教諭その他の職員に対して、教育指導の改善及び充実のために必要な指導及び助言を行う。	①児童の教育 ②ほかの教諭等への教育指導の改善及び充実のための指導助言	任意設置	学校教育法第37条第10項等
教諭	教諭は、児童の教育をつかさどる。	児童の教育	必置	学校教育法第37条第11項等
養護教諭	養護教諭は、児童の養護をつかさどる。	①保健管理 ②保険教育 ③健康相談活動	原則必置	学校教育法第37条第12項等
栄養教諭	栄養教諭は、児童の栄養に関する指導及び管理をつかさどる	①食に関する指導 ②学校給食の管理	任意設置	学校教育法第37条第13項等
事務職員	事務職員は、事務をつかさどる。	①庶務関係事務 ②人事関係事務 ③会計関係事務 ④教務関係事務	原則必置	学校教育法第37条第14項等
助教諭	助教諭は、教諭の職務を助ける。	児童の教育	任意設置	学校教育法第37条第15項等
講師	講師は、教諭又は助教諭に準ずる職務に従事する。	児童の教育	任意設置	学校教育法第37条第16項等
養護助教諭	養護助教諭は、養護教諭の職務を助ける。	①保健管理 ②保険教育 ③健康相談活動	任意設置	学校教育法第37条第17項等
実習助手	実習助手は、実験または実習について、教諭の職務を助ける。	実験や実習における教諭の補助	任意設置(高校、中等教育学校)	学校教育法第60条第4項等
技術職員	技術職員は、技術に従事する。	農業、水産、工業等の職業教育を主とした学科における機械器具の調整や保護などの技術	任意設置(高校、中等教育学校)	学校教育法第60条第6項等
寄宿舎指導員	寄宿舎指導員は、寄宿舎における幼児、児童又は生徒の日常上の世話及び生活指導に従事する。	①食事、洗濯等の日常生活における世話 ②日常生活の習慣及び社会生活技術を身につけるための生活指導	寄宿舎を設ける特別支援学校に置いて必置	学校教育法第79条第2項
学校栄養職員	学校給食法(昭和29年法律第160号)第7条に規定する職員のうち栄養の指導及び管理をつかさどる主幹教諭並びに栄養教諭以外の者をいう。	学校給食に関する①栄養管理 ②衛生管理 ③検食	任意設置	公立義務教育諸学校の学級編成及び教職員定数の標準に関する法律第2条
学校用務員	学校用務員は、学校の環境の整備その他の用務に従事する。	①校地及び校舎の管理や整備 ②施設及び設備の小規模な修理	任意設置	学校教育法施行規則第65条
学校司書	学校司書は、専ら学校図書館の司書職務に従事する。	学校図書館の司書	任意設置	学校図書館法第6条第1項等
部活動指導員	部活動指導員は、スポーツ、文化、科学等に関する教育活動(教育課程として行われるものを除く。)に係る技術的な指導に従事する。	①実技指導、②安全・障害予防に関する知識・技能の指導 ③学校外での活動の引率④用具・施設の点検・管理、⑤部活動の管理運営(会計管理等)、⑥保護者と敵の連絡、⑦年間・月刊指導計画の作成	任意設置	学校教育法施行規則第78条の2
スクールカウンセラー	スクールカウンセラーは児童の心理に関する支援に従事する	児童の心理に関する支援に従事する	任意設置	学校教育法施行規則第65条の2等
スクールソーシャルワーカー	スクールソーシャルワーカーは児童の福祉に関する支援に従事する	児童の福祉に関する支援に従事する	任意設置	学校教育法施行規則第65条の3等

※その他、校長等から命じられた校務等をそれぞれの職員は行う。司書教諭も設置されている(学校図書館法第5条)。事務長、事務主任に関しては学校教育法第46条に規定。地域学校協働活動推進員に関する規定は社会教育法第9条の7第1項。

出典) 中教審初等中等分科会「学校・教職員の在り方及び教職調整額の見直しに関する作業部会」第5回 その他配布資料2に、2017年4月1日施行までに設置された職員を追加して、中村が作成。

図表「今後の地域における学校との協働体制の在り方について(中教審答申のポイント)」

今後の地域における学校との協働体制の在り方について(中教審答申のポイント)		
体制の改善	現状・課題	提言内容
<p>①「地域学校協働活動」の推進</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・少子高齢化、地域の教育力の低下、学校が抱える課題は複雑化・困難化に対応し、社会総掛かりでの教育の実現を図る必要がある。 ・これまでの学校支援地域本部や放課後子供教室等の取組を通じ、学校と地域の関係構築につながるなど、一定の成果は評価。 ・一方、学校支援活動や放課後子供教室、土曜日の教育活動等の活動間の連携が十分でない等の課題あり。 ・地域住民が学校のパートナーとしてより主体的に参画し、地域と学校との関係を新たな関係(連携・協働)に発展させることが必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域と学校が連携・協働して、地域全体で未来を担う子供たちの成長を支え、<u>地域を創生する活動を「地域学校協働活動」として積極的に推進。</u> ◆ 「支援」から「連携・協働」、個別の活動から「<u>総合化・ネットワーク化</u>」を目指す新たな体制としての「<u>地域学校協働本部</u>」を全国的に整備 <p>➡ 教育委員会による地域学校協働活動推進のための体制整備について法令上明確化</p>
<p>②コーディネーター機能の強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・学校と地域のコーディネーターの下で、<u>特定の個人に依存するなど持続可能な体制ではない</u>等の課題あり。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 「<u>地域コーディネーター</u>」(地域住民や学校との連絡調整を実施)及び「<u>統括的なコーディネーター</u>」(複数のコーディネーターとの連携調整等を実施)の配置や機能強化(持続可能な体制の整備、人材の育成・確保、質の向上等)を推進。

(※) この他、地域学校協働活動の推進に向けた財政支援、普及啓発、事例集作成等の方策について提言。

76

<資料「学校と地域」年表>

1869 京都市に番組小学校が創られる。各番組の全戸別に対して軒金が課せられ、有志による寄付及び京都府から 800 円の貸与(半額が無利子の 10 年年賦)を合わせての運営費が構想された。

1872 学制「學事獎勵ニ關スル被仰出書」において「必ス邑ニ不學ノ戸ナク家ニ不學ノ人ナカラシメン事ヲ期ス人ノ父兄タル者宜シク此意ヲ體認シ其愛育ノ情ヲ厚クシ其子弟ヲシテ必ス學ニ従事セシメサルヘカラサルモノナリ」と記されている。

明治末 地方改良運動(日露戦後の国家財政危機を背景に生産力向上、地方自治、公共心の向上(公民教育)の運動。明治 37 年、内務省地方局発行「地方自治の指針」同局員前田宇治郎「地方自治の手引」(地方改良研究会)。

大正期 生活改善運動

昭和初期 郷土教育運動、生活つづり方運動。昭和恐慌、農村の疲弊、貧困の拡大を背景とする。郷土理解から愛国心へ。師範学校令を改正し、1930、31 年度の地理科に「地方研究」を加え、郷土研究施設補助金による強度室を設置、郷土教育講習会を開催した。

1930 年代 アメリカ 世界恐慌後の地域復興の一環としてのコミュニティ・スクール

1941 国民学校令

1944 英国「1944 年教育法 (Education Act 1944)」において学校理事会が法的に規定された。

1947.03 文部省パンフレット「父母と先生の会」では「家庭と学校と社会とがその教育の

責任を分けあい、力を合わせて子供達の幸福の為に努力してゆくことが大切である。」「子供の問題に関心をもつことは国や社会をよくしてゆくことに結びついてくるのであるがそれは同時に社会改良運動への第1歩」と記されている。同04「父母と先生の会」参考規約同06「父母と先生の会—教育民主化への手引」が出された。

1947 教育基本法第10条（教育行政） 「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対して直接に責任を負って行われるべきものである。第2項 教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない。」

1949 太田堯『地域教育計画』福村出版

1950 エドワード・G・オルセン著『学校と地域社会』小学館

1957 東井義雄『村を育てる学力』明治図書

1961 農業基本法成立

1961 全国一斉学力調査～1964

1962.10 第1次全国総合開発計画（地域間の均衡ある発展）

1965 持田栄一『日本の教育計画』三一書房

1969 ニュージーランド「1989年教育法」により教育委員会を廃止し、学校理事会(Board of Trustees)を中心とする自律的学校経営システムが導入する。同法とそれに基づく「全国学校経営指針」(27)等が制度を定めている。

1969.05 第2次全国総合開発計画（大規模プロジェクト構想）

1971 社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」

1972 教育開発国際委員会の報告書「未来の学習(Learning to be)」においては、生涯教育は教育制度全体の基本原理である。

1974 社会教育審議会建議「在学青少年に対する社会教育の在り方について—家庭教育、学校教育と社会教育との連携—」

1977.11 第3次全国総合開発計画（定住圏構想など）

1981 海老原治善『地域教育計画論 子ども・地域に開かれた学校づくり』勁草書房

1987 臨時教育審議会 1986.04第二次答申及び1987.04第三次答申で生涯学習体系への移行を強く提唱し、1987.08最終答申では、生涯学習体系への移行の考え方と生涯学習体制の整備の具体的方策を全体的に取りまとめた。

1987.06 第4次全国総合開発計画（多極型分散型国土の構築）

1987.10 「教育改革に関する当面の具体化方策について」と題する教育改革推進大綱を閣議決定。生涯学習推進体制の整備促進及等に言及。

1988 サッチャー首相のもと、教育改革法で全国共通教育課程(National Curriculum)の創設を定めた。1988年に中等教育修了一般資格試験(GCSE)に一元化した。学校理事会に地方教育委員会からオプトアウト（離脱）する権限を認め、独立校（公費助成学校）を容認した。学校理事会は人事、教育課程、予算、施設管理等の学校経営に関わる全ての経営責任を負う学校の最高意思決定機関。

1989.03 学習指導要領において、「指導計画の作成等に当たっての配慮すべき事項」の一つとして、「地域や学校の実態等に応じ、家庭や地域社会との連携を深めるとともに、学校相互の連携や交流を図ることにも努めること」と記された。

1992.09 月1回の学校週5日制の導入

- 1992 川崎市地域教育会議（中学校区に設置）
- 1995.04 経済同友会レポート「学校から「合校」へ」
- 1996.04 生涯学習審議会「地域における生涯学習機会の充実方策について（答申）」で「学社融合」に言及。
- 1996 中教審答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」では「開かれた学校」・「学校のスリム化」と並んで「学校・家庭・地域社会の連携」が述べられている。
- 1996 教育総研 報告書「教育の自治と地方分権」（市川昭午代表）
- 1997 高知県、「土佐の教育改革」の一環として学校協議会を設け、委員に児童生徒代表を加える。
- 1998.03 21世紀の国土グランドデザイン（多軸型国土構造）
- 1999 鶴ヶ島市、学校協議会に児童生徒の参加。
- 1999～2001 「全国子どもプラン」
- 2000.04 学校教育法施行規則改正により学校評議員制度導入（校長の求めに応じて学校運営に関する意見を述べる）。職員会議を校長の職務の円滑な執行を補助するものとして規定した。
- 2000.04 東京都品川区、小学校に学校選択制を導入。
- 2000.12 教育改革国民会議（江崎玲於奈座長）の最終報告「教育を変える17の提案」において、「新しいタイプの学校（“コミュニティ・スクール”等）の設置を促進する」。
- 2000 栃木県鹿沼市教育委員会編『学校をつくる 地域をつくる - 鹿沼発 学社融合のススメ』（草土文化）
- 2001.01 文部科学省「21世紀教育新生プラン」で新しいタイプの学校の検討を決定
- 2001.12 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第1次答申」においてコミュニティ・スクールの実践研究を提言。
- 2002.04 学校週5日制実施、総合的な学習の時間、「生きる力」の育成。「新子どもプラン」（体験活動の充実）。文部科学省「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究」開始～
- 2005年3月
- 2002.12 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第2次答申」において、コミュニティ・スクールの制度整備の推進提言
- 2003.03 規制改革推進3か年計画（閣議決定）においてコミュニティ・スクール制度整備の推進を決定。
- 2003.12 中教審中間答申「今後の学校の管理運営の在り方について」で地域運営学校の意義や制度の在り方を報告
- 2003.12 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第3次答申」においてコミュニティ・スクールの法制化提言
- 2004.03 中教審答申「今後の学校の管理運営の在り方について」において地域運営学校の意義や制度の在り方について答申。規制改革・民間開放推進3か年計画（閣議決定）においてコミュニティ・スクールの法制化について決定。
- 2004.04 地域子ども教室推進事業
- 2004.09 地教行法改正により学校運営協議会制度施行（地域住民や保護者等が学校運営に参画する仕組み）。法制化したのは学校運営に関する基本的な方針の承認、学校運営に関する意

見の申し出、教職員の任用に関する意見、の3点である。なお、国会の附帯決議には「学校運営協議会の委員について、委員構成の適切な均衡にも配慮し、公募制、推薦制などの手続きにより、幅広い分野から任命すること。」とある。「文部科学事務次官通知」では「地域の住民、保護者以外の委員については、学校運営協議会が設置される学校の校長、教職員、学識経験者、関係機関の職員等が想定されること。」とされている。文部科学省は「学校運営協議会は、教職員の人事も含め、学校の管理運営に一定の権限を持って関与する機関であるため、児童・生徒をその委員として参画させることは想定されません」との見解を示している。(文部科学省ウェブサイト「コミュニティ・スクールをめぐる20のQ&A」

<http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/04122701/004/002.htm>

2004.11 足立区立五反野小学校、コミュニティ・スクール指定

2005 イングランドにおいて労働党政権下で拡大大学校サービス導入が図られ、2010年までに全学校での導入が計画された。

2005 文部科学省「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究」報告 五反野小学校、秋津小学校などの事例。2002年度から3年間にわたり、「新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究」事業を行ってきた(7地域9校を指定)。各実践研究指定校からの報告書。

2005 中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」では、「これからの学校は、保護者や地域住民の意向を十分反映する、信頼される学校でなければならない。また、学校運営協議会(コミュニティ・スクール)や学校評議員の積極的活用を通じて、保護者や地域住民の学校運営への参画を促進することも求められる」、と記されている。

2005 杉並区立和田中学校(校長藤原和博 2003.04~2008.03)、学校評議会を地域本部会へ変更

2005.06 教育総研「教育経営システムの改革」

2005.07 嶺井正也他1名編著『選ばれる学校 選ばれない学校』八月書館

2006.03 伊藤りさ「学校運営協議会制度における評価と支援のあり方を巡って ニュージールランドの制度を参考に」『レファレンス』

2006.12 教育基本法の改正では、旧10条が削除され、第13条に「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」の規定が新設された。「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を努めるものとする」。

2007.04 文部科学省、厚生労働省「放課後子どもプラン」により放課後子供教室(社会教育法第5条13号)

2007 学校教育法及び同法施行規則の改正により学校関係者評価が制度化された。

2008.02 の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」では、社会全体の教育力を向上させることが必要であり、共同、共生、共育の視点が大切であると提言

2008.03 杉並区立和田中学校、PTAを廃止し、「和田中学校地域本部」に編入する。

2008.04 社会教育法改正に伴い2008年度より、学校支援地域本部事業開始、また社会教育法の改正において、社会教育主事は学校の求めに応じて必要な助言が可能となった。

2008.09 荻谷剛彦他『杉並区立「和田中」の学校改革』(岩波ブックレット)

2009.04 学校・家庭・地域の連携協力推進事業として学校支援地域本部事業が実施される

- 2010.02 嶺井正也編著『転換点に来た学校選択制』八月書館
- 2010.03 嶺井正也「学校と地域との関係にかかわる論点整理 (Part1)」『パブリック・エデュケーション・スタディ』 44～52 頁
- 2010.06 元井一郎「近代公教育と教育計画の思想」『公教育計画研究』 1 所収
- 2010.10 開始した文部科学省の「学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議」において、コミュニティ・スクールの取組の地域差が大きいことや実施に伴う負担軽減の必要性を踏まえ、実効性のある学校運営の改善方策の検討が始まった。協力者会議の最終報告 (2011.07) の表題「子どもの豊かな学びを創造し、地域の絆をつなぐ～地域とともにある学校づくりの推進方策～」
- 2011.311 東日本大震災時に避難場所となった宮城県内の中学校で学校支援地域本部が設置されていた学校では自治組織が速やかに組織された、と報告。
- 2012.03 学校評議員は公立学校の 80.2%設置。制度の形骸化が課題。
- 2013.06 第 2 次教育振興基本計画においてコミュニティ・スクールを全公立小中学校の 1 割に拡大することを成果指標として定める。2017 年までに学校支援本部や放課後子供教室等の取り組みを中学校区に構築することを定める。
- 2014.05 日本創生会議・人口減少問題検討分科会「成長を続ける 21 世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」(増田レポート)
- 2014.07 文部科学省、厚生労働省が「放課後子ども総合プラン」策定。放課後子供教室と放課後児童クラブの計画的な整備の推進が始まる。
- 2014.09 第 2 次安倍内閣発足時の総理大臣記者会見で「地方創生」を発表。国家戦略特区のひとつ「地方創生特区」には、遠隔教育があり、規制緩和として公設民営学校の設置が掲げられている。まち・ひと・しごと創生本部創設
- 2014.11 地方創生関連 2 法成立(「まち・ひと・しごと創生法」「地域再生法の一部を改正する法律」)
- 2014.12 地方創生に向けて「長期ビジョン」「総合戦略」を閣議決定
- 2015.01 文部科学省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」
- 2015.03 教育再生実行会議第 6 次提言「「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について」において、教育をエンジンとして地方創生を成し遂げる必要があるとの理念を提示し学校を核とした地域づくり(スクール・コミュニティ)への発展が目指され、全ての学校がコミュニティ・スクール化に取り組むことを提言。
- 2015.03 国立教育政策研究所「「地域とともにある学校」の推進に向けた教育行政の在り方に関する調査研究報告書」
- 2015.03 コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議「コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの一層の推進に向けて」
- 2015.04 地教行法改正、①首長による大綱の策定、②総合教育会議の設置、③教育長と教育委員長を一本化した新たな責任者(新教育長)の設置、④教育委員会のチェック機能の強化、⑤国の関与の見直し
- 2015.04 経済的な理由や家庭の事情により家庭での学習困難児童生徒への「地域未来塾」
- 2015.04 子ども・子育て支援新制度：預かり保育や子育て相談等の総合化
- 2015.04 H27 年度予算から CS ディレクター

2015年度 学校支援地域本部を公立小中学校 9,600校で実施、放課後子供教室を公立小学校 14,100校で実施、土曜日野教育支援活動を公立小中高校の 10,000校で実施。（「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」「地域の豊かな社会資源を活用した土曜日の教育体制等構築事業」を活用した実績数。）

2015.04 文部科学省「コミュニティ・スクールの指定状況（平成 27 年 4 月 1 日）」コミュニティ・スクールは全国 2,389 校（全国 5 道県 235 市区町村の教育委員会）で設置。余地園 95 円、小学校 1,564 校、中学校 707 校、高等学校 13 校、特別支援学校 10 校。

2015.06 「第 2 期教育振興基本計画」では、「保護者はもとより、地域住民の参画により子どもたちの学びを支援するための体制」と記される。

2015.07 学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議「子どもの豊かな学びを創造し、地域の絆をつなぐ～地域とともにある学校づくりの推進歩策～」

2015.07 文部科学省「学校現場における業務改善のためのガイドライン」

2015.12.21 中教審答申「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」：地域学校協働本部、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）開かれた学校から地域とともにある学校へ

2016.1.25 文部科学省「次世代の学校・地域」創生プラン 2016 年度から 5 年取組施策、改革工程表

2016 社会教育実践センター「研修ハンドブック」；地域コーディネーター、地域連携担当教職員向け「地域学校協働活動の推進に向けたガイドライン」

2016.04 文部科学省「地域と学校の連携協働の推進に向けた参考事例集」

2017.02.10 福岡高裁、PTA 入退会自由裁判でその趣旨周知の和解。

2017.04 学校運営協議会について地教法（第 47 条の 6）を以下のように施行した。学校運営協議会の設置を努力義務化（第 1 項）し、委員には学校運営に資する活動を行うものを加える（第 2 項）。委員の任命に当たり校長の意見具申を行えるようにし（第 3 項）、学校運営での校長のリーダーシップが発揮できるようにした。小中学校の連携強化のために 2 校以上の学校で 1 つの協議会を置くことができることとした（第 1 項）。そして焦点であった教職員の任用に関する意見については各教育委員会の判断により教育委員会規則で定めるように弾力化した（第 7 項）。

地域学校協働本部構想においては、社会教育法を改正し地域学校協働活動を明記（第 5 条第 2 項）し、地域学校協働活動推進員を設置することができるとした（第 9 条の 7）。

従来からの学校運営協議会においても法定されていた 3 項目を中心とした運営だけではなく、これまでの学校支援地域本部にみられる学校支援活動が実施されてきた。

2017.8.29 中教審初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会「学校における働き方改革に係る緊急提言」

「移動する子どもたち」をめぐる課題に果たす

総合的な学習の時間の可能性

－差異への関心を導くアプローチが示唆するもの－

福山 文子
お茶の水女子大学 (非常勤)

**The possibility for the Period of Integrated Study
to contribute toward solving Problems of Migrating Children
－ Getting Suggestion from the Approach
Putting Students' Mind to Differences－**

FUKUYAMA, Ayako
Part-Time Teacher of Ochanomizu University

Key Words : Period of Integrated Study (a concept “Sougouteki na Gakushuu no Jikan”),
Migrating Children, Multicultural Coexistence

In this article the possibility will be discussed if and how much the Period of Integrated Study will be useful for solving Problems of Migrating Children. The Period of Integrated Study is positioned to play an important role in knowledge-based society by the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. Further, it is expected to improve the performance of PISA, to recover the academic achievement, and to improve interest motivation. On the other hand, Lary MacDnald indicates that the Period of Integrated Study will be able to put students' mind to differences. And “Yokohama Ensoku”, the practice of the Period of Integrated Study in Kanagawa Prefecture supports Lary's indication.

In Japan, there still remains discrimination against migrating children. It is indispensable to put mind of the majority children to differences to reduce discrimination against them. The majority children can learn the way for multicultural coexistence. The Period of Integrated Study can encourage the growth of all children.

1. はじめに

総合的な学習の時間は、文部科学省により、「変化の激しい社会に対応して、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育てることなどをねらいとすることから、思考力・判断力・表現力等が求められる『知識基盤社会』の時代においてますます重要な役割を果たすもの」と位置づけられている¹。さらに、総合的な学習の時間の探究プロセスと、PISAの読解や問題解決のプロセスとの類似性が指摘され、PISAの成績向上における有効性についても論じられている²。近年では、このような総合的な学習の時間について、海外の研究者から、異文化共生・多文化教育活動の導入へ寄与するものとして、期待が寄せられている³。例えば、ラリー・マクドナルド(Lary MacDnald)は、日本の総合学習のアプローチを、「地域学習アプローチ」「人権教育的アプローチ」「多文化共生アプローチ」「国際理解教育的アプローチ」の4つに体系化しつつ、日本人教師がどのようにして総合的な学習の時間を通し、差異の諸側面に対し、生徒達の関心を向けさせているのかを検討し、その意義について論じている。

一方、日本において「移動する子どもたち」⁴をめぐる課題は依然として存在しており、このような特別の支援を必要とする子どもたちに対する理解は重要なものと位置づけられている。背景には、佐久間が指摘しているような、教育界における異文化間教育や多文化教育が叫ばれる割に、異質なものへの取り組みが遅れている実態がある⁵。全関西在日外国人教育ネットワークが主催し、大阪府教育委員会、奈良県教育委員会をはじめ、7つの教育委員会などがかわり実施された作文コンクール⁶において、「移動する子どもたち」により、多くの被差別体験が語られていることは、このような取り組みの遅れの証左の一つと考えられる。

ラリーが述べている、差異の諸側面に対し生徒達の関心を向けさせることは、異なる文化的背景という、「差異」を纏った「移動する子どもたち」を理解する上で不可欠な過程といえる。同時に、「差異に普遍的、決定的な価値づけをする」という、差別の本質を理解する上でも、重要な視点となり得るだろう。つまり、ラリーの指摘は、「移動する子ども

1 文部科学省『今、求められる力を高める総合的な学習の時間の展開—総合的な学習の時間を核とした課題発見・解決能力、論理的思考力、コミュニケーション能力等向上に関する指導資料』2010、p.1。

2 教育課程部会生活・総合的な学習の時間ワーキンググループ『総合的な学習の時間について』資料6（スライド資料）、2015、p.9、27。

3 ラリー・マクドナルド『グローバリゼーションとカリキュラム改革—海外の研究者が見た「総合的な学習の時間」』東信堂、2016、p.7。

4 本稿では、「移動する子どもたち」を、出身地、在留の事情、居住地等多様な外国人の子どもたちを中核としつつも、物理的な移動がなくても、また国籍を問うこともなく、言語のみならず、ルーツに起因する価値観までも広く文化とみなし、文化多様性を有する子ども達も含意する言葉として使用する。

5 佐久間孝正『外国人の子どもの不就学』勁草書房、2006、pp.iii-iv。

6 事業名は「ちがうことこそすばらしい！子ども作文コンクール」。作文は、10年に亘り収集され、『届け！私の思い～「ニューカマー」の子どもたちの声～』、『ちがうことこそすばらしい！子ども作文集 届け私の思い II』という2冊の冊子に収められている。

7 アルベール・メンミ (Albert Memmi) は、差別主義について、「現実上の、あるいは架空の差異に普遍的、決定的な価値づけをすること」と述べている。アルベール・メンミ著、白井成雄・菊地昌実訳『差別の構造』合同出版、1971、p.226。

ち」の理解や彼らの課題解決に、総合的な学習の時間が果たし得る役割について示唆に富んだものといえる。

そこで、本稿では、まず総合的な学習の時間について概要をおさえたうえで、被差別体験を中心に、「移動する子どもたち」の課題について具体的に論じる。次に、「差異の諸側面に対し、生徒達の関心を向けさせる」という、ラリーの述べる総合的な学習の時間にかかわる指摘について4つのアプローチを含め概観する。さらに、ラリーが体系化した(1)地域学習アプローチ、および(3)多文化共生アプローチの双方の特徴を有していると考えられる具体的実践、「ヨコハマ遠足」を支えとし、「移動する子どもたち」をめぐる課題解決に総合的な学習の時間が果たす可能性について論考する。

2. 総合的な学習の時間—設置の経緯、目標、PISAとの関わり—

ここでは、総合的な学習の時間の設置の経緯と目標をおさえるとともに、その探求のプロセスとPISA型学力との類似性や教育効果にかかわる研究など、総合的な学習の時間があらためて注目を集めている背景に触れる。

(1) 総合的な学習の時間設置の経緯

広い意味で総合的な学習の時間のルーツとも捉えられる「地域学習」は、宮原誠一により1960年前後に提唱されているが、文部科学省の資料によれば、以下のような経緯で設置されたとされている。

*昭和51年以来の研究開発学校等において実践研究。

○平成8年7月：中央教育審議会「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」(第一次答申)

○平成10年7月：教育課程審議会答申

—総合的な学習の時間の創設の提言—

- ・各学校が創意工夫を生かした特色ある教育活動を展開できるような時間を確保
- ・社会の変化に主体的に対応できる資質や能力を育成するために教科等を超えた横断的・総合的な学習をより円滑に実施するための時間を確保

○平成10年12月：小中学校学習指導要領告示(12年4月より実施可、14年4月より全面实施)

平成11年3月：高等学校学習指導要領告示(12年4月より実施可、15年4月年次進行で実施)

総合的な学習の時間の創設

○平成15年12月：学習指導要領の一部改正(公布日施行、高校は15年4月入学生から適用)

総合的な学習の時間の一層の充実

- ・各教科等の知識や技能等を相互に関連付けること
- ・各学校における目標・内容の設定と全体計画の作成
- ・教師による適切な指導や教育資源の活用など

○平成20年1月：中央教育審議会答申

- ・総合的な学習の時間の必要性和重要性の再確認。

(位置付けの明確化や、横断的・総合的な学習や探究的な学習の明確化が提言)
○平成20年3月：小中学校学習指導要領告示(平成21年4月～先行実施)
平成21年3月：高等学校学習指導要領告示(平成22年4月～先行実施)

上記のように、総合的な学習の時間は、平成10年・11年の学習指導要領改訂において、小・中・高等学校の教育課程に新たに創設された時間である。そして、各学校が地域や学校、児童生徒の実態等に応じて、横断的・総合的な学習など創意工夫を生かした教育活動を行うこととされた。しかしながら、平成20年・21年の改訂では、思考力・判断力・表現力等が求められる「知識基盤社会」の時代においてますます重要な役割を果たすとして、教科等の枠を超えた横断的・総合的な学習とともに、探究的な学習や協同的な学習とすることが明らかにされた⁸。総合的な学習の時間が、より重要なものとして扱われるようになったことは、これまで総則の中で述べられていた総合的な学習の時間が、新しく章立てされたことから読み取ることができよう。同時に、総合的な学習の時間の特質や目指すところを目標として示し、この時間において育成する生徒の資質や能力及び態度が明確にされた。また、「探究的な学習」を行うことや、「協同的」に取り組む態度を育てることなども明らかにされた。なお、この目標については、総合的な学習の時間において国が示す目標であり、各学校は創意工夫ある取組を行いつつも、総合的な学習を通して実現することが求められる目標であると考えられる。

(2) 総合的な学習の時間の目標

総合的な学習の目標は、「横断的・総合的な学習や探究的な学習を通して、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育成するとともに、学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的、協同的に取り組む態度を育て、自己の生き方(高等学校では「在り方生き方」)を考えることができるようにする」とされている。そして、各学校において、目標と、内容を定めることとなっている。また、時数、単位数については、以下の通りである。

- ・小学校3～6年生：各70時間
- ・中学校1年生：50時間、2・3年生：各70時間
- ・高等学校：3～6単位

(3) 総合的な学習の時間とPISA

総合的な学習の時間をめぐっては、「近年のPISAや全国学力・学習状況調査の『活用』に関する問題(B問題)などのように、総合的な学力に関する評価手法が確立されてくるに至り、改めて今、現実社会で求められる『課題発見・解決能力』『論理的思考力』『コミュニケーション能力』などが、学校においても強く求められていると言える」と、言われている⁹。つまり、現実社会で求められる種々の能力獲得が期待されていると言えるだろう。特に近年は、以下の3点を支えとして挙げつつ、資料スライドのタイトルを「OECD PISA

⁸ 生活・総合的な学習の時間ワーキンググループにおける審議の取りまとめ(総合的な学習の時間) p.1を筆者要約。(文部科学省HPより、2017年8月17日取得)

⁹ 文部科学省、前掲書、2010、p.7。

調査の結果と総合的な学習の時間」とした上で、PISA 調査の結果に総合的な学習の時間が及ぼしたプラスの効果が指摘されている¹⁰。(下線部分は、資料の通り)

- ① OECD の PISA2012 調査報告書(PISA2012 Results:Creative Problem Solving - Students' Skills in Tracking Real-Life Problems-) には、「日本は PISA2012 調査において全ての教科でトップかトップに近い成績を収めているが、問題解決についても例外ではない。—中略—この問題解決のスキルの育成は、教科と総合的な学習の両方において、クロスカリキュラムによる生徒主体の活動に生徒が参加することによって行われているものである。—中略—カリキュラムと授業をより子どもの関心を引く学習に変えようとする日本の継続的な取組は、PISA の良い成績を生み出しただけでなく、2003 年から 2012 年にかけての生徒の学校への帰属意識や学習の姿勢の顕著な改善という結果を生み出している」と書かれている。
- ② OECD 教育局長 アンドレアス・シュライヒャー氏インタビュー記事(H26. 7. 2 読売新聞、服部真記者) には、「学力の回復は総合学習の貢献が大きい」とのコメントが記載されている。
- ③ 「中等教育資料」(平成 26 年 5 月号) では、OECD 教育局長 アンドレアス・シュライヒャー氏が、以下の文章を寄稿している。

日本では、従来から総合学習が行われています。日本の全国学力・学習状況調査によれば、総合学習が子供たちの意欲関心の向上に役立っているなど総合学習の様々な成果がみられたと聞いています。このような子供の自主的な活動に着目した学習の今後の発展を楽しみにしています

つまり、文部科学省は、総合的な学習の時間(問題解決スキルの育成)が、PISA の良い成績を生み出し、学力を回復し、かつ意欲関心の向上に役立っていることに着目している。一方、このような文部科学省の捉え方とは異なり、ラリーは異文化共生・多文化教育活動の導入へ寄与するものとして、総合的な学習の時間の可能性を見出している。次節において、「移動する子どもたち」の被差別体験に関わる語りを取り上げた後、ラリーの見出した可能性について述べていく。

3. 「移動する子どもたち」の課題—被差別体験に関わる語りから—

(1) 「移動する子どもたち」の被差別体験

三重県教育委員会から出されている「外国人等児童生徒の人権に係る教育指針」において、「学校生活の状況」にかかわり、「在日外国人等の歴史的背景やそれぞれの国の文化・習慣への理解・認識が不十分なことから、偏見や差別意識が存在している」、「そのため在日外国人等の子どもの中には、民族や自国に対して愛着をもてなかったり、学校生活や社会生活において不安を感じたりしている場合が多い」と指摘されている¹¹。このように、学校における差別の存在やそれに伴う不安感など、外国人児童・生徒が日本の学校におい

¹⁰ 教育課程部会生活・総合的な学習の時間ワーキンググループ『総合的な学習の時間について』資料 6 (スライド資料)、2015、p. 27。

¹¹ 三重県教育委員会『外国人等児童生徒の人権に係る教育指針』2003、pp.1-3。教育指針の資料 1 には、三重県教育委員会が実施した教育実態調査から明らかになった現状が示されている。

て課題を抱えている状況を示す調査結果が存在する。さらに、前述の全関西在日外国人教育ネットワークが主催した作文コンクールにおいて蓄積された、差別や不安を示す当事者の言葉がある。この計 104 編からなる 2 冊の作文集は「被差別体験」を含めた 6 つのカテゴリー¹²に分け分析が行われているが、カテゴリーのひとつである、「被差別体験」は、104 編中 53 編と、半数以上の「移動する子どもたち」により、語られていた。例えば以下のような文章がある¹³。

・中学校の時、授業中に、友達が皆の前で私に、「ラリルレロと尝试してみて！」と尝试してきました。私は、「ラリルレロ」というと、みんなは打ち合わせをしていたかのように私を取り囲み、「やっぱりな、韓国人ってラリルレロが、言われへんらしいって聞いてん」と言いました。韓国人ということで、バカにされ、見せしめにされました。（『在日』を考へる」：高校）

・私は名前で遊ばれたりするのが一番いやです。一年生ぐらゐの時に、クラスの男の子に「キムチ」と何回も言われて泣き出したことがありました。慌ててあやまった子もあつたけれど、一人の子はと中でふざけて、残りのみんなもふざけてそのまま帰ってしまいました。（「たのしく交流」：小学生）

・そのころ、僕には、クラスで嫌なことが続いていました。中国独特のなまりをからかってくるのは、まだましな方で、時には「中国人、中国帰れ」と、言ってくる子があらわれたのです。今まで、そんなことを言われたことがなかつたので、ひどくショックを受けました。僕の名前をもじって「がちょう」と、言ってくることもありました。言い返したくても、言い返せませんでした。もっと言われるようになるのがこわかつたからです。一中略一僕は、一人で心の中にかかえこみました。（「二つの名前」：中学）

文部科学省は、「母国語や貧困等の問題により特別の教育的ニーズのある幼児、児童及び生徒」の必要性を理解することを重要課題として挙げている¹⁴。教員は、彼らの必要性を理解するためにも、上記のような「移動する子どもたち」の訴えに真摯に向き合い、状況を改善する必要があるだろう。

（2）「被差別体験」とアイデンティティ

上記のような「被差別体験」は、アイデンティティの形成、獲得に多大な影響を及ぼすことが指摘されている。例えば、チャールズ・テイラー(Charles Taylor)は、「アイデンティティとは、ある人々が誰であるかについての理解、すなわち彼らの人間としての根本的で典型的な特性についての理解を意味する。一中略一重要なことは、我々のアイデンティティは部分的には、他者による承認、あるいはその不在、さらにはしばしば誤った承認によって形作られるものであり、したがって個人や集団は、もし彼らをとるまく人々や社会

¹² 他のカテゴリーは、以下の通り。「将来の夢・希望」、「家族（特に親）の置かれた過酷な状況」、「支えとなつた（なつている）こと」、「学習面についての悩みや不安」、「その他」。

¹³ 福山文子『「移動する子どもたち」の異文化適応と教師の教育戦略』2016、八千代出版、pp.48-51。

¹⁴ 文部科学省初等中等教育局教職員課『教職課程認定申請の手引』2017、p.99。

が、彼らに対し、彼らについての不十分な、あるいは品位を落とす、卑劣な像を投影するならば、現実に被害や歪曲を被るということである。不承認や誤った承認は、害を与え、抑圧の一形態となり得、それはその人を、事実と反する、歪められ過小評価された存在の中に閉じ込めるのである¹⁵と述べている。すなわち、アイデンティティとは、他者との対話的な関係に依存し、重要な他者との接触の過程を通じて形作られ、また歪められもするのである。

一方、アイデンティティに関しては、その可変性についても着目する必要がある。前述のテイラーの言葉や、以下の石川の言葉からは、アイデンティティが他者との関係性において作り変えられるものであり、獲得、返上を繰り返せるものであると読み取ることができる。

「人は、価値あるアイデンティティを獲得し、負のアイデンティティを返上しようとして、日々あらゆる方法を駆使する。これを『存在証明』と呼ぼう。－中略－差別は人から存在価値を剥奪する。差別を繰り返し被った人びとは、激しい自尊心の損傷を経験する。損傷した自尊心は修復を要求して存在証明に拍車をかける」と述べる。そして、併せて「価値剥奪を被った人びと－〈スティグマを押し当てられた人びと〉と呼ぼう－のアイデンティティの政治は、制度化された逸脱の定義の維持・強化に努める人びとの利害と対立する。なぜならば、彼らから価値を奪いスティグマを押し当てようとする人びとは、自分たちの価値を証明するために『逸脱者』を必要としているからである」¹⁶。

また、アイデンティティの可変性を示す例として、「移動する子どもたち」の言葉に以下のようなものがある¹⁷。

・ある日、私は高校の廊下でふと「牛の花輪がなっている・・・♪♪」と韓国民謡を口ずさんでいました。すると、日本人の友だちが興味を持ってくれました。正直に言うと驚きました。まさか、日本人の子が興味を持つなんて・・・という感じで。これまで、日本人を警戒して、怖がっていた私が、少しは変わってきた気がしました。（「私の決意」：高校）

・（困っている中国の人がいた時）友達から「お前、中国語話せるだろう、教えてあげたら」と言われました。私が勇気を出して、中国語で教えてあげたところ、その人はとても喜んで「謝謝」と言って、その場を立ち去りました。友だちからは尊敬の眼差しで見られ、その時、初めて中国語を話せることは恥ずかしいことではないと思いました。（「日本と中国」：高校）

これらの文章からは、差別をされる「しるし/理由」となり得た「文化の相違」（たとえ

¹⁵ Carles Taylor, “The Politics of Recognition” Ed. Amy Gutmann, *Multiculturalism*, Princeton University Press, 1994, p. 25.

¹⁶ 石川准「アイデンティティの政治学」井上俊他編『岩波講座現代社会学 差別と共生の社会学』岩波書店、1996、pp. 171-183。

¹⁷ 福山文子、前掲書、pp.48-51。

ば韓国民謡や中国語)が、何かのきっかけで、評価や尊敬の「しるし/理由」に転換されることで、外国人児童・生徒と、他者との関係が変化し、価値あるアイデンティティが形成される可能性が指摘できよう。つまり、差別の対象となっている「文化の相違」は、他者との関係において評価や尊敬の「しるし/理由」に転換されることで、文化的アイデンティティと特徴の維持に働きかけ、異文化適応が促進される可能性が示唆されたといえる。

次頁以降、各学校が地域や学校、児童生徒の実態等に応じて、「横断的・総合的な学習や探究的な学習を通して、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育成するとともに、学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的、協同的に取り組む態度を育て、自己の生き方(高等学校では「在り方生き方」)を考えることができるようにする」総合的な時間の学習において、また、ラリーにより、異文化共生・多文化教育活動の導入へ寄与するものとして、指摘されている総合的な学習の時間において、スティグマを押された人々が歪められたアイデンティティを返上する可能性について論じていく。

4. ラリー・マクドナルドにより体系づけられた4つのアプローチ－差異への関心を導く視点から－

(1) 差異への関心を導く4つのアプローチ

ラリーは、現在の日本は、不確実だが歴史的に重要な変革の時を迎え、自らを再定義しようと悪戦苦闘している国であると指摘する。そして、歴史的に見て、日本の国民・政府は、不安定な情勢による社会の混乱を教育の力で解決しようとしてきたとし、日本の教師は、若者の暴力行為をはじめとするローカルな問題、さらには停滞した国家の経済回復といったグローバルな問題を解決する責任者とされていると分析している。そして、そのような中、日本人教師が総合的な学習の時間を通し、差異の諸側面に対し、生徒達の関心を向けさせていると論じ、学習を通し生徒たちは、自尊心を発展させ、他者の考えや感情を尊重し、日本と世界における差別や不正を考察し、自分達の地域社会にある多様性に気づき、異文化に対し寛容になり、共生する姿勢を学び、世界において日本が果たすべき役割、そして日本人・世界市民としての責任について、考えることができた、評価をしている。ラリーは、このような総合的な学習の時間を体系づけて論じている。彼により体系づけられた、総合的な学習の時間の4つのアプローチの概要は以下の通りである。

① 地域学習アプローチ

子どもたちに地域の人物や環境を発見する機会を与える。例えば子どもたちは地元の実業家や芸術家について調べていく中で地域の人的資材を発掘し、その人材を教室に招き専門知識を共有してもらい、自分達の身近にある自然や歴史の遺産を探究する。このような過程を通して、子どもたちは出会ったことのない人物から貴重な学びを得る。時には地元に住む外国人との触れ合いもあった。この型のアプローチでは、子どもたちの社会的・物質的世界を徐々に広げることで、差異の諸側面を発見させることを目指す。

② 人権教育的アプローチ

ラリーは、彼が視察した大阪の学校の多くは、このアプローチを用いていたと述べている。教師は、同和地区出身者が直面している苦痛を認識したうえで、差別や機会の欠如か

ら生じる劣等感を子どもたちが克服できるよう、命の教育の要素を取り入れていた。いじめ問題においては、他者の感情を尊重する心を育む機会が設けられ、同和地区出身者のみならず、障がい者、ホームレスの苦闘に思いをめぐらせるにつれ、子どもたちは現代社会が抱える偏見や差別の問題と向き合っていく。

③ 多文化共生アプローチ

子どもたちは公共の場で「文化的」他者と共存することを学ぶ。ラリーは、人口変動や移民により、日本を構成する民族が変化してきていることは、もはや無視できないと指摘する。グローバリゼーションにより、「国家」の定義が揺らいでいる中で、教師は、総合的な学習の時間を活用し、多文化共生に取り組んでいる。海外に移住した日本人や日本の外国人移民の歴史について調べ、あるいは、在日外国人と対談するなどし、子どもたちは地元地域の民俗的（ママ）多様性について考えていく。

④ 国際理解教育的アプローチ

このアプローチにおいては、世界に対して、また、日本の国際社会における立場に対して、子どもたちが抱いてきたイメージを覆す実践が展開される。差別と不正、民族の多様性、世界の貧困と紛争など、ローカル及びグローバルな問題に対する生徒の探究心を呼び覚ます。例えば、子どもたちは、隣国中国との関係についてディベートを展開し、JICA や NPO/NGO の活躍を通して国際社会の発展に寄与する援助大国日本の役割についても考察する。

これら4つのアプローチからは、地域へ目を向けることで見えてくる差異、偏見や差別を切り口として見えてくる差異、グローバル化に伴い生じている人の移動に着目した差異、ローカルとグローバルという2つの視点から捉えられる差異へ向き合い、調べ、探究し、思考する姿が浮かび上がってくる。換言すれば、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断することを通じた、差異の相対化の過程と捉えることができるのではないか。また、ラリーは、これら4つのアプローチの体系化に加え、近年日系ブラジル人などをはじめとし、学校や地域における外国人生徒の数が増加していることを例として取り上げつつ、「このような総合的な学習の時間の活動は日本人生徒に自分たちの国や地元地域にある人種的な多様性に気づかせるだけでなく、民族的なアイデンティティを持った生徒にも自分たちが祖先から受け継ぐ文化的遺産に対して誇りと敬意を持ち、それまでの人生で積み上げてしまったかもしれない社会的な劣等感を乗り越える手助けができる」¹⁸と指摘している。

次項では、(1) 地域学習アプローチ、および(3) 多文化共生アプローチの双方の特徴を有していると考えられる、具体的な総合的な学習の時間の事例を挙げ、「移動する子どもたち」の課題解決に果たす、総合的な学習の時間の可能性を論じる上での支えとしたい。

(2) 差異への関心を通し相互の尊重を導いている実践例

ここでは、文化が重層的に折り重なる¹⁹、鶴見にあるU中学校の総時数25時間の総合

¹⁸ ラリー、前掲書、pp.146-147。

¹⁹ 歴史的経緯があり、この地域には、沖縄、中南米、アジアなどの複数の文化が、存在している。詳しくは、福山文子、前掲書、pp.135-154 参照のこと。

学習「ヨコハマ遠足」を具体的事例として取り上げる。以下の活動計画からは、ラリーの、「地元に住む外国人との触れ合い」を含む「地域学習アプローチ」、および「海外に移住した日本人移民の歴史について調べる」ことを含む「多文化共生アプローチ」の特徴を見出すことができるだろう。また、地域へ目を向けることで見えてくる差異や、グローバル化に伴い生じている人の移動に着目した差異へ向き合い、調べ、探究し、思考した上で、友だちや家族、地域の人たちといった他者の存在を認め、尊重する態度を育成しようとしている過程を読み取ることができる。

表1 「ヨコハマ遠足」の活動計画

単元名：自分自身と仲間のルーツやアイデンティティを学ぶ「ヨコハマ遠足」		
1. 実施時期：2007年4月～6月		2. 総時数：25時間
3. 単元（活動）目標： ①仲間を知る：さまざまな人たちの思いを知り、自分たちが住んでいる地域について課題や疑問を見出す。 ②地域を知る：港町「横浜」の歴史を知る。横浜は、さまざまな地域から集まってきた人たちで成立した町であることを知る。 ③自分を知る：自分の周りの仲間や自分の住む町を知ることを通じ、自分自身について考える力をつける。		4. 単元の意図 一人ひとりのアイデンティティを尊重することの意義をしっかりと身につけていく。 「日系移民」を中心に学び、自身と仲間のルーツやアイデンティティについて思考する機会を持ち、鶴見・潮田地域の「日系移民」の思いを確認する。
5. 展開計画・展開記録		
次/時	展開と学習活動	支援活動と評価
6時間	仲間の思いを知ろう！ 学習する内容を決める。各班の計画に基づき、横浜の特色を捉える。学習と発表の準備をする。班ごとにプレゼンテーション。クラス代表選出。学年発表会において、クラス代表によるプレゼンテーション。	これまでの国際理解教育と「ヨコハマ遠足」との関連を意識させる。ワークシートや観察による評価。
11時間	横浜と外国人とのつながりを調べよう！ VTR「移住31年目の乗船名簿」の視聴から学習課題を見つける。VTR「ハルとナツ」（ブラジル移民をテーマにしたドラマ）、「ブラジル・サンパウロの日系人社会を訪ねて」を視聴し、講演「ブラジル移民の思い」（E先生 ²⁰ ）を聞く。ヨコハマ遠足のコースづくり。	ビデオの視聴などを通して、地域の「外国につながる」人々の思いを知り、自分自身への思いや共感につなげていく。資料館見学の視点を提示する。無理がない範囲で、クラスにいる外国につながる仲間が発言できるように配慮する。観察による評価。

²⁰ 祖父がブラジル移民であり、10歳の時に来日した経験を持つ、同校（当時）の英語教諭。

8時間	自分と仲間・地域のつながりから自分自身の存在を考えよう！ ヨコハマ遠足の実施。遠足後は、海外移住資料館、横浜開港資料館について記事を書く。新聞づくりを通して、 <u>自分の学習を振り返り、人権、国際理解、多文化共生の学習につなげていく。</u>	見てきたこと、気づいたことを使って、課題解決につなげていく。無理がない範囲で、クラスにいる外国につながる仲間が自分自身の思いを伝えられるように配慮する。新聞や、観察による評価。
<p>6. 評価の視点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>他者の思いから課題を見つけだすことができる。</u> ・ <u>個人の尊厳、人権の尊重などを正しく理解して自分自身に生かすことができる。友達や家族、地域の人たちの存在を認めて、感謝の気持ちを持って尊重できる。</u> ・ 地域の特色を理解して、課題を解決する意欲が持てる。 ・ 歴史や文化を積極的に学び、違いや共通点を理解できる。(下線、筆者) 		

同校でヨコハマ遠足を開始した一人であるK教諭は、「ヨコハマ遠足」のきっかけは2002年の1年生の授業で、「オレのおじいちゃん、ブラジルに移住したんだ」と言った日系人の生徒に対して、「カネだよカネ、金がほしかっただけさ。オレのかあちゃんもそうだもん」と男子生徒が応じたことだった述べている。応じた男子生徒の母親はエンターテイナー系のフィリピン人であった。K教諭は、その時のやりとりについて、「カネだけだったのか。血と汗と涙、愛や別れ、さまざまな出会いの歴史を『カネ』の一言で片づけていいのだろうかと思った」と述べている。そして、K教諭をはじめU中学校の教員は、なぜ潮田の地域に沖縄出身の人々が暮らし、日系人の友達がクラスにいるのかを理解するためにも「祖父母がはるばると海を越え、恐れや不安や希望を抱き、汗と苦労の中で耕したブラジルの大地」を感じて欲しい、つまり「海外移住の歴史や日系人の生き方を学ぶことが是非必要である」と認識し、ヨコハマ遠足が構想されることとなる。

K教諭は、ヨコハマ遠足における生徒への働きかけの意図として、「地域と仲間のルーツから多くの事を学び、そのことによって、生徒どうしお互いに仲間としての思いや連帯感が深まり、『ちがいを認め合える』集団として一步成長するきっかけになるのではないかと考え実践してきた」と述べている。この働きかけの意図は、表1「ヨコハマ遠足」の活動計画の「4.単元の意図」に書かれている「一人ひとりのアイデンティティを尊重することの意義をしっかりと身につけていく。『日系移民』を中心に学び、自身と仲間のルーツやアイデンティティについて思考する機会を持ち、鶴見・潮田地域の『日系移民』の思いを確認する」からも読み取ることができる。

この「ヨコハマ遠足」は、差異への関心を通し相互の尊重を導きつつ、ラリーの述べている、「自分たちの国や地元地域にある人種的な多様性に気づかせるだけでなく、民族的なアイデンティティを持った生徒にも自分たちが祖先から受け継ぐ文化的遺産に対して誇りと敬意を持ち、それまでの人生で積み上げてしまったかもしれない社会的な劣等感を乗り越える手助け」をしていると位置づけられるのではないか。

5. まとめにかえて

各学校が地域や学校、児童生徒の実態等に応じて、横断的・総合的な学習など創意工夫を生かした教育活動である総合的な学習の時間は、文部科学省が以下のように述べている通り、教師の主体性を前提とするきわめて創造的な活動である。

「総合的な学習の時間は、各学校で目標や内容を設定する。もちろん教科書もない。このことは、一見難しさや大変さを感じさせる。しかし、地域や学校、生徒の実態、特色に応じた各学校独自の学習活動を展開することができる。カリキュラムを編成し、実施する。そして、それを見直し、改善していく。まさにカリキュラム・マネジメントの力が必要になってくる。総合的な学習の時間に取り組む教師は、自らの足で教材を開発し、自らの手と頭で指導計画を作成し、授業を生み出していくのである。これからの時代に求められる教師の姿が、そこにはある。」²¹

近年 PISA の良い成績を生み出し、学力を回復し、かつ意欲関心の向上に役立つものとして期待が寄せられている総合的な学習の時間であるが、この教師の主体性を前提とするきわめて創造的な活動をめぐっては、ラリーにより、地域へ目を向けることで見えてくる差異、偏見や差別を切り口として見えてくる差異、グローバル化に伴い生じている人の移動に着目した差異、ローカルとグローバルという2つの視点から捉えられる差異へ向き合い、調べ、探究し、思考する姿が指摘された。つまり、総合的な学習の時間において、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断することを通じた、差異の相対化の過程が実現されているのである。また、具体的実践である「ヨコハマ遠足」においては、総合的な学習の時間において、差異に向き合うだけでなく、差異を認め、差異を尊重し合える資質を獲得する可能性が示唆された。

前述の通り、「移動する子どもたちの」抱える課題は深刻であり、文部科学省もこのような特別の支援を必要とする子どもたちに対する理解を重要なものと位置づけている。無論「移動する子どもたち」をめぐり課題の改善は、第一義には「移動する子どもたち」のために行われるべきものであるが、いわゆる日本人の子どもたちにとっても、彼らをめぐり課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を獲得することは、『知識基盤社会』のみならず、グローバル化が進展する社会を生き抜く上でも有意なものとなるだろう。本稿ではまず、総合的な学習の時間を通し、「移動する子どもたち」の差別にかかわる課題を改善に導く可能性を示してきたが、異文化共生・多文化教育活動の導入に寄与する総合的な時間の学習は、「移動する子どもたち」のみならず、いわゆる日本人の子どもたちを含むすべての子どもたちの育ちに繋がることが期待される。総合的な学習の時間が包含する差異への関心を導くアプローチの意義が、改めて認識される必要があるのではないだろうか。

²¹ 文部科学省、2010、pp.9-10。

現代日本における「学校」概念の成立過程に関する一考察

——学校教育法第1条の条文化と田中耕太郎の思想に注目して——

白岩 伸也
筑波大学大学院・院生

A Study on Formation Process of “School” Concept in Contemporary Japan: Focusing on Article 1 of School Education Law and Thought of Kotaro Tanaka

SHIRAIWA, Shinya

Doctoral Program in Education, Graduate School of Comprehensive Human Sciences,
University of Tsukuba

The purpose of this paper is to clarify the formation process of “school” concept in Contemporary Japan by focusing on the formation process over Article 1 of School Education Law and the thought and action of Kotaro Tanaka.

Laws and provisions that collectively defined the range of “school” had not existed since the establishment of Various School Ordinances. In the formation process of School Education Law, “Various Schools” were included in Article 1 at the beginning. However, while the bills were drawn up or revised repeatedly, the “Article 1 Schools” was established. In the process, “Various Schools” were excluded from “Article 1 Schools”, and the relationship between institutionalized “school” and others was built. And Kotaro Tanaka tried to make the school system a single line to disseminate liberal arts and ordinary education, and linked that with Article 1 of the School Education Law. But, the problem of inclusion and exclusion over the concept of “school” was neglected.

はじめに

今日の日本では、新自由主義改革のなかで従来の「学校」という枠組みやその正当性が大きく揺らいでおり、そうした状況に対するオルタナティブな場が政策的に議論されている。とりわけ近年の動向として注目されるのは、2016（平成 28）年に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」（以下、教育機会確保法と略称する）である。『朝日新聞』では、超党派の議員連盟がまとめた当初の法案が、フリースクールや家庭で学ぶことを「義務教育」として認める内容だったため、「義務教育」の場を「学校」に限定した 1941（昭和 16）年の「国民学校令」以来の「転換」として大

きく取り上げられた¹。結果的に義務教育と認める部分は削除され、当初の案から大幅に内容が変更されて成立したのである。実際の条文をみると、第2条でいくつかの用語が定義されており、その1番目に「学校」があげられている。「学校」は「学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）第一条に規定する小学校、中学校、義務教育学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の小学部若しくは中学部をいう」と定められた。いわゆる「一条校」に関する規定が教育機会確保法の成立によって問い直されるどころか、むしろその確固たる位置づけが再確認されたと考えられる。

フリースクールやチャーター・スクールなど、新たなタイプの教育の場を模索する近年の動きにさしあたり異議を挟むつもりはない。しかし上述のように、これまでの「学校」という枠組みから決して自由になったとはいえない現在の状況に鑑みると、「学校とはなにか」という基本的な問いに立ち返り、それについて歴史的に省察する必要があるのではないだろうか。そこで本稿では、現代日本における「学校」概念の成立過程について検討するとともに、その背景にある思想や理念について考察する。ここでいう「学校」概念とは、「学校」ということばによって個別の教育機関のなかから共通の性質が取り出され、それによって一般化・抽象化された表象である。佐藤秀夫は、ある個人や集団が「学校」について体系的にまとめた論理を「学校論」、そのような体系性や論理性がなくても、特定の時代や社会における「学校」について広範囲に存在する見方を「学校観」と捉えている²。それに対して「学校」概念は、とりわけ「学校観」と重なる部分もあるけれども、「学校」ということばによって領域化され、一般性・普遍性が求められるという点において「学校観」とも異なる。また、日本教育史研究に限定したとしても、「学校」概念にかかわる研究は膨大な蓄積があるため³、研究の課題や対象を絞らなければならない。したがって本稿では、現代日本の「学校」概念を枠づけている、学校教育法第1条の成立過程を検討しながら、それとかかわりのある田中耕太郎の教育思想について考察したい。

学校教育法の成立過程に関する研究は、憲法や教育基本法と比較すると大きく遅れていたが、1980年代以降に文部省関係者の個人文書、あるいは占領文書の調査が進展するにつれて、その大筋については解明されつつある⁴。1990年代以降はそのような資料を活用し

1 「学校外で義務教育 容認案／フリースクールや家庭学習」『朝日新聞』東京本社、2015年5月20日、朝刊、第1面。

2 佐藤秀夫「学校観の系譜」日本教育学会編『教育学研究』第45巻第2号、1978年、40頁。

3 国立教育研究所編刊『学校論・学校観に関する戦後文献目録 第1集（図書部）』（特別研究「近代教育の変容過程と今後の展望に関する総合的研究」中間報告書第2号、1997年）、国立教育研究所編刊『学校論・学校観に関する戦後文献目録 第2集（論文部）』（特別研究「近代教育の変容過程と今後の展望に関する総合的研究」中間報告書第3号、1998年）参照。

4 佐々木享ほか「学校教育法の成立過程の総合的研究（その二）」（『名古屋大学教育学部紀要 教育学科』第30巻、1984年）、佐々木享「学校教育法の成立」（『講座日本教育史』編集委員会編『講座 日本教育史』第4巻（現代Ⅰ／現代Ⅱ）、第一法規出版、1984年）、大橋基博・佐々木享「学校教育法案の形成過程—学校教育法諸草案の特徴と変遷を中心に—」（日本教育学会編『教育学研究』第50巻第4号、1983年）、鈴木英一「学制改革の成立事情」（『名古屋大学教育学部紀要 教育学科』第29巻、1983年）などがあげられる。学校教育法の成立過程に関する研究については、大島宏「戦後学校制度改革研究の課題と展望」（日本教育史研究会編『日本教育史研究』第23号、2004年）参照。

て、それぞれの条文の成立過程に関する研究も行われるようになった⁵。しかしながら第1条の成立過程に焦点化してそれを検討した研究は、驚くべきことにほとんどない。もちろん第1条について言及しているものはある。たとえば、本稿でも扱う学校教育法草案について検討した竹内久隆は、草案によって「学校」の範囲に関する条文が変化していることを指摘した。だが、関連条文の有無について触れているのみで、内容の具体的な変化はたどっておらず、その思想的な背景も未解明である⁶。また、田中耕太郎に関する研究にも目を向けると、先述したように戦後教育改革に関する研究の蓄積が豊富になるにつれて、とりわけ教育基本法の成立過程をめぐる田中の思想と行動について解明されてきた。注目されるのは勝野尚行と小谷由美の人物史研究であり⁷、本論でもその成果を参照しながら田中について扱う。ただし勝野と小谷の研究も含め、学校教育法との関係で田中に焦点があてられることはあまりない。

以上の課題に対して本論ではつぎの手順でアプローチする。まず、先行研究を参照しながら戦前日本の教育関係法令を取り上げ、「学校」概念に関する条文とその変化を概観する。つぎに、それぞれの学校教育法草案における「学校」の範囲に関する条文とその変化をたどりながら、「一条校」の成立過程について検討する。さいごに、学校教育法の成立過程とかわりのある田中耕太郎の思想と行動に焦点をあて、「学校」概念をめぐる思想や理念について考察する。なお本稿では法令や条文の内容とその変化をおうことを中心的な課題にしているため、法令改正をめぐる政策的な議論については深く言及しない。

1 戦前日本の教育関係法令における「学校」関連条文

本稿では学校教育法第1条の成立過程を中心に検討するが、そもそも「学校」の範囲を定めた条文はそれ以前から存在していたのだろうか。本節では明治期以降の主な教育関係法令からそれについて確認しておきたい。具体的には「学制」や「教育令」などの条文を検討するが、それらに関しては膨大な研究蓄積があるため、基本的には先行研究に依拠しながら条文の内容やその変化をたどる。

(1) 「学制」——「学校」をめぐる「公」と「私」

スクール (school) などの訳語として「学校」が定着するようになったのは、エデュケーション (education) などの訳語として「教育」が定着したのとほぼ同様に、1870年代以降のことだった⁸。1872年9月5日(明治5年8月3日)に文部省第14号別冊として

⁵ 竹内久隆「学校教育法における小学校規定の立案過程に関する考察」(日本大学教育学会編『教育学雑誌』第34号、2000年)、三羽光彦『六・三・三制の成立』(法律文化社、1999年、第5章)、井深雄二「学校教育法第五条の成立と設置者負担主義」(日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報』第23号、1997年)などがあげられる。

⁶ 前掲「学校教育法における小学校規定の立案過程に関する考察」187頁。

⁷ 勝野尚行『教育基本法の立法思想—田中耕太郎の教育改革思想研究—』(法律文化社、1989年)、小谷由美「田中耕太郎における「国家」と「教育」—カトリック自然法思想からの再構成—」(博士論文・日本女子大学、2016年)。

⁸ 神辺靖光は明治初期まで「学校」は「School」のみならず「藩の教育行政局」を兼ねるものが多いことを指摘している(神辺靖光「藩治職制」にみる「学校」、幕末維新学校研究会編『幕末維新时期における「学校」の組織化』多賀出版、1996年)。

頒布された「学制」では、第 20 章において、「学校ハ三等ニ區別ス大学中学小学ナリ」と定められた。「小学」の一種に「小学私塾」が設けられたが、それは教師が「私宅ニ於テ教ルヲ稱スヘシ」とされた。また「学制二編」(1873 年 3 月 18 日文部省布達第 30 号)では、第 158 章のなかで、「神社寺院ニ於テ開ク学校ハ私宅ニアラサルヲ以テ総テ学校ト稱スルヲ得ヘシ」と規定された。佐藤秀夫によれば、「学校」とは「私宅」以外のものであり、それは「公による承認と支配」を受け入れたものを意味したとされる⁹。

(2) 「教育令」——「各種学校」の発足

「教育令」(1879 年 9 月 29 日太政官布告第 40 号)では第 2 条において「学校ハ小学校中学校大学校師範学校専門学校其他各種ノ学校トス」と定められた¹⁰。これは「学制」における「学校」の名称を引き継ぐ部分もあるが、あらためて「学校」の範囲が規定されたといえる。そのようななかで「其他各種ノ学校」という文言が出現した。吉田昌弘によれば、当初それはひとつの「学校」種の創設として解釈されていなかったものの、1880 (明治 13) 年に「各種学校」として独立した位置が与えられることになった¹¹。

(3) 諸学校令——「学問」と「教育」の「区別」

1886 (明治 19) 年に「帝国大学令」(1886 年 3 月 2 日勅令第 3 号)、「師範学校令」(1886 年 4 月 10 日勅令第 13 号)、「小学校令」(1886 年 4 月 10 日勅令第 14 号)、「中学校令」(1886 年 4 月 10 日勅令第 15 号)、「諸学校通則」(1886 年 4 月 10 日勅令第 16 号)といったかたちで、いわゆる諸学校令が定められた。なかでも「諸学校通則」は師範学校以外のすべての「学校」に対して、その設置や廃止について規定しており、「各種学校」にも適用されている。田中智子は、英文でも“Imperial Ordinance General Regulations for Schools”と表現されるように、それが「総則的な規定」だった可能性を示唆している¹²。その後、私立の各種学校は「私立学校令」(1899 年 8 月 3 日勅令第 359 号)に包含されるが、「諸学校通則」が 1900 (明治 33) 年に廃止されると、公立の各種学校は根拠法令を失い、そうした状況が学校教育法の成立まで継続することになったのである¹³。

また「教育令」から諸学校令へ移行するなかで、「学校」の範囲を一括して定めた法令が「消滅」している¹⁴。ではその背景にはなにがあったのだろうか。諸学校令を公布したの

⁹ 前掲「学校観の系譜」40 頁。

¹⁰ ちなみに、「教育令」改正(1880 年 12 月 28 日太政官布告第 59 号)では、「学校ハ小学校中学校大学校師範学校専門学校農学校商業学校職工学校其他各種ノ学校トス」、「教育令」改正(1885 年 8 月 12 日太政官布告第 23 号)では、「学校ハ小学校中学校大学校師範学校専門学校其他各種ノ学校トス」と定められている。

¹¹ 吉田昌弘「各種学校のはじまり」、土方苑子編『各種学校の歴史的研究—明治東京・私立学校の原風景—』東京大学出版会、2008 年。

¹² 田中智子『近代日本高等教育体制の黎明—交錯する地域と国とキリスト教界—』思文閣出版、2012 年、351 頁(初出 2010 年)。特に田中は「諸学校通則」によって私学の「准官立化」が図られた点に注目している(前掲『近代日本高等教育体制の黎明』第 9 章)。

¹³ 文部省調査局調査課編刊『各種学校の沿革と現状』(教育調査第 35 集)、1953 年、13 頁。

¹⁴ 米田俊彦は、前掲『各種学校の歴史的研究』に対する書評のなかで、「教育令」が「廃止」されたという記述について、つぎのように指摘している。「文部省の当局者が一八八六年の諸学校令制定以後、教育令を運用せず、事実上失効させたとしても、形式的には法律か勅令によらなければ太政官布告を「廃止」することはできない。学校令以後の法令と重複しない部分については、客観的には教育令の規定が効力を持続していたと考えざるを得ない」(米田俊彦「書評

は初代文部大臣の森有礼である。それ以前に文部省御用掛だった森は、文部卿の大木喬任へ1885（明治18）年7月に上申した意見のなかで、つぎのように述べている¹⁵。

纒ニ今ノ教育令中ノ条日文句等ヲ改正シタルノミニテ足ルヘキニ非ス、必スヤ別ニ考
按ヲ立ツルコトヲ要スヘシ、今其大略ヲ言ヘハ、先ツ大学、中学、小学、其他各種学
校等ノ為メニ各別ノ条例ヲ定ムルニ在リ、而シテ之ヲ定ムルニハ、決テ一時ニ於テス
ルヲ須ヒス、業已ニ其全体ニ関スル意見ヲ確定シ、且各学校等互相ノ関係ヲ詳ニシタ
ル以上ハ、篤ト緩急ヲ慮リ順序ニ循ヒテ之ニ着手スヘシ（傍点引用者、以下同じ）

佐藤秀夫は、この意見が諸学校令に反映されていると指摘し、さらに「各学校等互相ノ関係」とは、森が「学問」と「教育」を「区別」したうえで、両者を相互に関係づけたことを示すと述べている¹⁶。以上のように、「学制」期から「教育令」期まで「学校」の範囲を定めた条文は存在していたものの、森文政期に「学問」と「教育」の分離体制が構築されるなかで、「学校」を集約的に定める法令が「消滅」したと考えられる。周知のように諸学校令は何度も改正されたが、「学校」種ごとに法令を定めるという形式が変更されることはなかった。たとえば、臨時教育会議などの内閣直属の諮問機関では、学制改革が主要な議題のひとつとされたものの、諮問や答申の内容は教育段階ごとに分けられており、「学校」概念を総体的・包括的に議論することはほとんどなかった。

ただし、後述する学校教育法の成立過程に接続する動きとして、1937（昭和12）年に設置された教育審議会では敗戦後の学制改革の萌芽がみられ、6・3・3制構想が生成されていた。さらに1941（昭和16）年には「国民学校令」が成立し、それによって「就学」観が変化していた。1900（明治33）年の「小学校令」では、「尋常小学校ノ教科ヲ修了」することが「就学」の要件とされており（第32条）、「市町村長ノ認可」があれば、「家庭又ハ其ノ他ニ於テ尋常小学校ノ教科ヲ修メ」ることができた（第36条）。一方「国民学校令」ではこの制度が廃止され「国民学校ニ就学セシムル」ことが定められた（第8条）。そしてこの規定が学校教育法に引き継がれ、先述したように教育機会確保法の前提条件となったのである。

2. 学校教育法第1条の成立過程とその歴史的意味

本節では学校教育法第1条の成立過程について検討する。先行研究が明らかにしたように、文部省は学校教育法の成立までに何度も草案を作成あるいは修正している。以下で

土方苑子編『各種学校の歴史的研究—明治東京・私立学校の原風景—』を読んで（日本教育史研究会編『日本教育史研究』第28号、2009年、122頁）。小林正泰は、米田の指摘に対して、「厳密な字義の「廃止」ではないこと」を認めながら、「教育令は「廃止」されないまま「消滅」し効力を失ったと考えるのが自然であろう」と反論した（土方苑子・小林正泰「書評に答えて」前掲『日本教育史研究』126～127頁）。筆者は小林の見解が妥当だと判断する。

¹⁵ 森有礼「教育令ニ付意見」1885年7月（大久保利謙編『森有礼全集』第1巻、宣文堂書店、1972年、339～340頁）。すでにこの意見のなかに「教育ト学問トノ区別」という文言がみられる。

¹⁶ 海後宗臣ほか「森有礼の思想と教育政策」『東京大学教育学部紀要』第8巻、1965年、67～75頁（佐藤秀夫執筆部分）。

は、それぞれの学校教育法草案のなかで「学校」の範囲がどのように規定されたのか、あるいは規定されなかったのかについて整理しながら、「一条校」の歴史的意味について考察する¹⁷。表1は「学校」の範囲に関する条文案を時系列に沿って整理したものである。

学校教育法（1947年3月31日法律第26号）における「学校」の範囲に関する条文を確認しておこう。

第一条 この法律で、学校とは、小学校、中学校、高等学校、大学、盲学校、聾学校、養護学校及び幼稚園とする。

第八十三条 第一条に掲げるもの以外のもので、学校教育に類する教育を行うものは、これを各種学校とする。

各種学校は、第一条に掲げる学校の名称を用いてはならない。

第四条から第七条まで、第九条から第十一条まで、第十三条、第十四条及び第三十四条の規定は、各種学校に、これを準用する。

前項の外、各種学校に関し必要な事項は、監督庁がこれを定める。

第九十二条 第八十三条第二項の規定に違反した者は、これを五千元以下の罰金に処する。

第1条では「学校」の範囲が定められ、第83条第1項では「一条校」以外の「学校教育に類する教育を行うもの」が「各種学校」とされている。また、第83条第2項では「各種学校」が「一条校」の名称を用いることが禁止されており、第92条ではその罰則が定められている。以下ではこれらの条文を念頭に置きながら学校教育法草案について検討する。

¹⁷ 学校教育法草案が作成あるいは修正された経緯や背景については、注4にあげた先行研究を参照した。

表1 学校教育法草案における「学校」の範囲に関する条文一覧

年月日	文書名	第1条 (学校の範囲)	第83条第1項 (各種学校)	第83条第2項 (名称の専用)	出典
46.06.19.	学校教育法要綱	本法に於て学校とは小学校、青年学校、中等学校、高等学校、専門学校、師範学校、青年師範学校、高等師範学校、大学及其の他の教育事業を行ふ学校を謂ふこと。			・田中
46.08.22.	学校教育法要綱案	2、この法律で学校とは幼稚園、国民<小>学校、下級中学校、上級中等学校、教育専門学校、専門学校、高等学校、大学及盲学校、聾学校並にその他この法律の規定によつて主務官庁の認可を受けた学校(以下単に各学校といふ)をいふこと。 ※辻田文書では「各学校」が「各種学校」とされている。			・春山 ・辻田
46.10.27.	学校教育法要綱案	1、この法律で学校とは幼稚園、小学校、初級中等学校、上級中等学校、(教育専門学校、専門学校、高等学校、)大学<、大学>及盲学校、聾学校<幼稚園>並に其の他この法律の規定に依つて主務官庁の認可を受けた学校(以下単に各種学校といふ)をいふこと。		53、本法に依らない学校は本法に依る学校と同一の名称を用ひてはならないこと。	・春山
46.12.24.	学校教育法要綱案	1、本法に於て学校とは小学校、中学校、高等学校、大学、大学院及び盲学校、聾学校、養護学校並びに幼稚園を云ふ。	7、1に掲げる以外の学校は各種学校とする。 各種学校は地方長官の監督に属する。 各種学校については命令の定めるところによる。	115、本法に依らない学校は本法による学校と同一の名称を用ひてはならない。	・春山 ・辻田 ・戦後
46.12.28.	学校教育法案要綱		7、この法律に掲げる以外の学校は各種学校とすること 各種学校は教育総長の監督に属	107、この法律に依らない学校はこの法律に依る学校と同一の名称を用ひてはならないこと	・春山 ・辻田

			すること 各種学校について は命令の定め るところによる こと		
47. 01. 15.	学校教育法案		16、この法律に掲 げる以外の学校 は、各種学校とす る。	96、この法律によ らない学校は、こ の法律による学校 と同一の名称を用 いてはならない。	・辻田 ・坂元 ・戦後
47. 02. 18.	学校教育法案		15、この法律に掲 げる以外の学校 は、各種学校とす る。	97、この法律によ らない学校は、こ の法律による学校 と同一の名称を用 いてはならない。	・辻田 ・坂元

注 1)名古屋大学教育学部教育行政及び制度研究室・技術教育学研究室編刊『学校教育法成立史関係資料』(1983年)にもとづいて作成。ただし「田中二郎氏旧蔵教育関係文書」は国立教育政策研究所に所蔵されているマイクロフィルムを参照した。

注 2)各草案のなかから学校教育法(1947年3月31日法律第26号)の第1条、第83条第1項、第83条第2項に該当すると思われる条文を引用した。その際、漢数字は算用数字に変換し、手書きなどで行間に挿入したと思われる部分は<>によって示した。

注 3)出典の表記は以下の通りである。

- ・春山＝「春山順之輔氏旧蔵文書」日本私学教育研究所蔵。
- ・辻田＝「辻田力氏旧蔵文書」国立教育政策研究所蔵。
- ・坂元＝「坂元彦太郎氏旧蔵文書」国立教育政策研究所蔵。
- ・田中＝「田中二郎氏旧蔵教育関係文書」国立教育政策研究所蔵。
- ・戦後＝「戦後教育資料」国立教育政策研究所蔵。

(1)「学校」の範囲に関する条文案とその変化

①学校教育法要綱(1946年6月19日)

すでに敗戦直後から学制改革をめぐる議論が開始されていたが、学校教育法について具体的に立案されはじめるのは1946(昭和21)年6月からだった。そして1946年6月19日付で「学校教育法要綱」が作成された。これは現在確認することができる学校教育法草案のなかで、もっともはやい時期に立案されたものである。これについて古野博明は、「学校教育の原理と制度の根幹を定め、必要な関係立法の制定を予定するというこの法案は、日常語的な意味合いで形容すれば、「学校教育基本法」的な構想であった」と述べている¹⁸。最初の条文をみると、「一、目的」のなかで学校教育の目標が掲げられ、そのつぎに「学校」の範囲が定められている。先述したように「教育令」から諸学校令へ移行するときに「学

¹⁸ 古野博明『田中(耕)文政の発足と教育改革立法政策の生成過程—1946(昭和21)5月下旬～9月上旬—(1)』平成10年度文部省科学研究費補助金基礎研究(C)(2)「被占領期教育改革立法過程の資料実証的研究」報告書、2001年、61頁。

校」関連条文は「消滅」したため、この草案において新たに「学校」の範囲を定める条文が作成されたとみられる。注目すべきなのは「学校」のなかに「その他の教育事業を行ふ学校」が含まれている点である。それまで「各種学校」に関する法制度も十分に整備されていなかったなかで、このような「学校」が小学校などと同じ「学校」として位置づけられたことは画期的な意味があったと考えられる。

②学校教育法要綱案（1946年8月22日）

文部省学校教育局は1946年8月22日付で「学校教育法要綱案」を作成した。条文をみると第1条では「学校教育の目標」、第2条では「学校の範囲」が定められている。6月案では「一、目的」のなかに「学校」の範囲に関する条文があったが、ここでは独立した条項としてそれが定められたといえる。第2条をみると、6月案の「その他の教育事業を行ふ学校」が削除され、「その他この法律の規定によつて主務官庁の認可を受けた学校」、つまり「各種学校」が追加されている。

③学校教育法要綱案（1946年10月27日）

9月に教育基本法案の構想が明らかになると、その制定にあたって考慮すべき事項として「学校教育法要綱案の作成」があげられた。さらに教育刷新委員会も学校体系について本格的に議論を開始するようになった。このような情勢を受けるようにして1946年10月27日付で「学校教育法要綱案」が作成された。8月案が継承されている部分もあるが、全体的に規定も詳細になっており、学校教育法の原型がほぼ確立された。条文をみると8月案の第1条が削除され、「学校」の範囲を定めた第2条が第1条に変更されているのがわかる。この時期に作成された教育基本法案のなかで教育の目的が定められたため、8月案の第1条が削除されたと推測される。また、8月案と同様に第1条のなかに「各種学校」が含まれているが、名称の専用に関する条文も新たに追加されている。これによって「一条校」とそれ以外の「学校」との区分がより一層明確化されたと考えられる。

④学校教育法要綱案（1946年12月24日）

12月27日に教育刷新委員会が第一回建議を行い、6・3・3制の形態で学校制度改革を進めることがほぼ確定した。教育刷新委員会において特別委員会の中間報告が行われ、第一回建議の内容が明らかになりつつあった時期に、1946年12月24日付で「学校教育法要綱案」が作成された。10月案と比べて条項の数が倍増し、構成もより一層制定法に近いものになっている。第1条をみると、「初級中等学校」が「中学校」、「上級中等学校」が「高等学校」に変更され、高等教育機関が「大学」に一本化されたのが確認できる。そうしたなかで第1条から「各種学校」が除外された。それによって「一に掲げる以外の学校」を「各種学校」とする条文が第7条として新たに追加されている。ここで「一条校」とそれ以外の「各種学校」が分けられ、「各種学校」については別の「命令」によって定めることとされた。

⑤学校教育法案要綱（1946年12月28日）

この直後に1946年12月28日付で「学校教育法案要綱」が作成された。これは前述の第一回建議を踏まえて、12月24日案を「部分的」に修正したものとされる¹⁹。だが「学校」の範囲を定めた第1条はすべて削除され、それまで「学校」の設置について定めてい

¹⁹ 前掲「学校教育法案の形成過程」44頁。

た第2条が第1条に変更された。それにともなって「各種学校」は「一に掲げる以外の学校」ではなく「この法律に掲げる以外の学校」と表現された。ここで「学校」の範囲を一括して定める条文はなくなったが、「第二章 小学校」、「第三章 中学校」、「第四章 高等学校」、「第五章 大学」、「第六章 盲学校及び聾学校」、「第七章 養護学校」、「第八章 幼稚園」といったように、法律全体で「学校」の範囲が示されることになったのである。

(2) 「一条校」の成立と「各種学校」の位置づけ

1947(昭和22)年1月から2月にかけて新たな学校教育法草案が作成されたが、「学校」の範囲を定めた条文は現れず、「各種学校」の位置づけも変化しなかった。「学校」の範囲を定めた条文が第1条として挿入されるのは、1946年2月27日付で作成された「学校教育法案」においてである²⁰。文部省は1947年からCIEや法制局と学校教育法について折衝を重ねていたが、それが第1条の条文化にどう影響を与えたかは不明である。12月24日案の第1条と比較すると、文末が「といふ。」から「とする。」に修正されている。さらに「各種学校」は「第一条に掲げるもの以外のもので、学校教育に類する教育を行うもの」とされた。名称の専用に關する罰則を定めた第92条もここではじめて追加された。文部省学校教育局庶務課長として学校教育法の立案や審議にかかわった内藤誉三郎は、1947年8月に刊行された『学校教育法解説』のなかで、第1条、第83条、第92条についてつぎのように解説している²¹。同書はもっともはやい時期に出された学校教育法の解説書である。

第一条においては、学校教育法における学校とは何であるかが明らかにされている。この第一条は、「とする。」と結ばれているのであつて、第二条第二項が「いう。」で結ばれていて、単なる説明に終つているのとは、全く意味を異にし、寧ろ創設的な意味をもっているものといわなければならない。従つてこの第一条は、相当大きな意義を有しているものである。第一には、学校教育法における学校を明確にし、第一条に掲げる以外の学校を各種学校とし(第八十三条参照)、一応学校教育法の対象から除外された上で、主として総則の特定条文が準用されているに過ぎない。このように、各種学校は、学校教育法の対象からは一応除外されている結果、教育基本法にいう法律に定める学校ではないのであつて、教育基本法に規定する政治教育に関する規定も適用されないことになる。従つて、或る政党がその指導者を養成するために各種学校を設置することも認められる。

第八十三条は各種学校を定義した規定である。従来は各種学校が如何なる学校であるかについては法的根拠が明かでなく、各種学校という名称も通称として用いられていたにとどまり、私立学校令によつてのみ設立された学校が各種学校とされてきた。この点を明瞭にしたのが第八十三条の規定である。また各種学校は第一条に掲げる学校の名称を用いてはならない。このことについては、第九十二条で罰則が定められてい

²⁰ 「公文類聚・第七十一編・昭和二十二年一月～五月・第三十五卷・学事・学制・大学・高等学校・中等学校・雑載」本館-2A-010-11・類03070100(国立公文書館蔵)。

²¹ 内藤誉三郎『学校教育法解説』ひかり出版社、1947年、40、81頁。

る。つまり羊頭をかけて狗肉を売る輩の出るのを防ごうとしたのである。従つてまた各種学校以外のもの、例えば散髪屋或は喫茶店が大学といった看板を掲げて差支ない、つまり實際上、学校と混同される処がないからである。

周知のように、学校教育法の条文は「国民学校令」や「中等学校令」の内容を踏襲していると考えられるものが少なくない。しかし、「学校」の範囲を定めた条文は、諸学校令以降でははじめて登場したものだ。そのため、内藤がいう第1条の「創設的な意味」とは、従来の法令が「学校とはなにか」を「明らかに」してこなかったなかで、学校教育法がはじめて「学校を明確にし」たことを示していると推測される。ただしこのような指摘はあまり目新しいものではない²²。以上の作業から明らかになったことは、今日の「一条校」に関する規定が学校教育法草案の作成を開始した当初から存在したわけではなく、草案の作成あるいは修正を重ねるなかで登場したことである。特に注目されるのがそれまで「法的根拠が明かでない」かった「各種学校」が第1条のなかに含まれていたことだった。しかし、そのような「各種学校」の位置づけも曲折した過程のなかで変化し、最初の草案と比較してもっとも厳格な規定によって「一条校」から除外された。それまで曖昧な位置にあった「各種学校」は、学校教育法の成立によってその「法的根拠が明か」になったわけだが、むしろそれによって「一条校」との境界線が明確に引き直されたといえよう。

3. 「学校」概念をめぐる田中耕太郎の思想と行動

このような「学校」概念の成立過程をめぐる背景にはどのような教育思想があったのだろうか。以下ではその一端を検討するために田中耕太郎に注目するが、手順としては、学校教育法の成立過程における田中の位置関係を確認し、そのうえで「学校」概念をめぐる思想や理念について考察する。

(1) 学校教育法の成立過程における位置関係

はじめに田中が文部省学校教育局長に就任するまえの略歴を示す²³。田中は、司法官だった父・秀夫の長男として、1890（明治23）年に鹿児島県で生まれた。第一高等学校を経て、1915（大正4）年に東京帝国大学法科大学法律学科を卒業し内務省に入ったが、翌年に辞職して東京帝国大学大学院で商法を研究した。1919（大正8）年から欧米に留学し、帰国後の1923（大正12）年に教授に昇進してから商法講座を担当した。1926（大正15）年にカトリックに入信し、1929（昭和4）年には自然法思想をもとに論じた「世界法の理論」によって法学博士の学位を得た。1937（昭和12）年に東京帝国大学法学部長に就任し、1941（昭和16）年に帝国学士院会員に選任された。

以上のキャリアを経て、1945（昭和20）年10月15日、前田多門文部大臣の要請に応じて、学校教育局長に就任した。前田の回想によると、「かねてから、自由主義、民主主義

²² たとえば平原春好は、学校教育法における「旧法令の残滓」を指摘しながら、「結論的には本法（学校教育法：引用者注）の規定はやはり旧法令と異質である」と述べており、その特徴の「第一」として「幼稚園から大学にいたるまでのすべての学校が一つの法律のなかに規定されたこと」をあげている（平原春好『学校教育法』総合労働研究所、1978年、5、8、10頁）。

²³ 田中耕太郎の経歴については、鈴木竹雄編『田中耕太郎一人と業績一』（有斐閣、1977年）参照。

的教育に関して、立派な一家言を持っている人士」として抜擢された²⁴。田中も「積極的な熱意を以て就任」として回顧している²⁵。主な任務は、「戦災学校の復旧、工業専門学校、商業専門学校への再転換、指令による教職員の適格審査会の実施、教員組合との交渉、アメリカ教育使節団との共同研究、総司令部との折衝など」だった²⁶。1946（昭和21）年5月22日、第一次吉田茂内閣が成立すると文部大臣に就任し、1947（昭和22）年1月31日の内閣改造時まで務めた。文相としてあらゆる法案の作成に着手するが、「在任八ヶ月中文教行政に関する最も重要な条件は何といってもわが学校制度をいわゆる六三制に改革する問題であった」と振り返っている²⁷。それでは学校教育法の成立にはどのようにかかわったのか。

文部大臣官房審議室参事事務取扱だった田中二郎は、「学校教育法も田中先生の段階でいろいろとやっていたわけです（中略）学校教育法の案をいろいろ準備していたわけです」と振り返っており、田中耕太郎が学校教育法草案の「準備」に関与していたことを示唆している²⁸。先述したように、田中が文相に着任したあとの1946年6月19日付で、「学校教育法要綱」が作成された。6月24日に開催された、第90回帝国議会衆議院本会議では、田中は「少ナクトモ学校制度ノ根幹ニ関スル限りハ立法事項ニ致ス必要ガア」と発言しており、学校教育法の立案を示唆している²⁹。さらに古野博明によれば、6月27日の憲法改正草案衆議院第一読会で田中が言明した「教育ニ関スル根本法」は、従来の研究では教育基本法構想の起点として解釈されていたものの、実際は学校教育法を指していたとされる³⁰。学校教育局の内藤誉三郎や坂元彦太郎も原案の起草を担当したが³¹、内藤も坂元も田中のもとでそれに携わっていたとみられるため、田中抜きにして学校教育法の成立過程を捉えることはできないだろう。

（2）「学校系統の単純化」と学校教育法第1条

以上の経歴からもうかがえるように、田中は「典型的な大正教養主義の申し子」として知られ³²、オールド・リベラリストと称された知識人のひとりに位置づけられる³³。そして周知のようにかれの教育思想は「教育権の独立」を強調し、自然法思想にもとづく「人格の完成」論に裏づけられるものだった。それでは田中は学校制度をどのように構想し、そ

²⁴ 『前田多門—その文・その人—』前田多門刊行会、1963年、56～57頁。

²⁵ 日本経済新聞社編『私の履歴書』第13集、1961年、369頁。

²⁶ 同上。

²⁷ 同上、371頁。

²⁸ 鈴木英一編『教育基本法の成立事情』北海道大学教育学部教育制度研究室、1969年、23頁。

²⁹ 『第九十回帝国議会衆議院議事速記録』第4号、1946年6月25日、43頁。

³⁰ 前掲『田中（耕）文政の発足と教育改革立法政策の生成過程』89頁。

³¹ 坂元彦太郎「学校教育法成立の前後」全日本特殊教育研究連盟編『児童心理と精神衛生』第5巻第4号、1955年、52頁。

³² 紅野謙介「教養主義のゆくたて—田中耕太郎のこと—」『日本古書通信』第78巻第11号、日本古書通信社、2013年、2頁。

³³ 小熊英二によれば、オールド・リベラリストの特徴として、「大正期に青春時代を送った世代だったこと」、「共産主義を嫌悪し天皇を敬愛する「文化人」であり、「自由主義」を好んでいたこと」があげられる（小熊英二『民主と愛国—戦後日本のナショナリズムと公共性—』新曜社、2002年、190頁）。

れが「学校」概念とどのような関係にあったのだろうか。

田中は学校教育法についてあまり言及していないが、教育政策を含む文化政策全般に関する基本的な見解を示した『新憲法と文化』において、「新学校制度の精神」、すなわち「所謂六三制の精神」についてつぎのように述べている³⁴。はじめに、「義務教育の年限の三年の延長による国民の教育の水準の向上」は、「平和的な文化国家として再生する絶対に必要な条件である」と述べたうえで、「普通教育」の積極的な意義を強調する。その理由として、実業学校、青年学校、師範学校における「早期の職業教育より生ずる弊害」をあげて、「一般的教養において不十分なる以上、職業教育の方面においても大成しないのである」と主張する。特に田中は「所謂師範型」の「弊害」、すなわち「早期の職業教育」にくわえて、「形式主義的軍隊的教育の仕方及びそれに由来する校風」を問題視しており、「学校教育法第一条は師範学校及び高等師範学校を掲げないことにより、師範系学校の廃止という長年の懸案を円滑に解決したのである」という。

このような「普通教育」と「職業教育」の関係を踏まえたうえで、「従来は学校系統の本道は小学校、中学校、高等学校及び大学の経路であり、各種実業学校、青年学校及び師範学校は傍系的のものと看做され、これ等の学校より上級学校への進学は事実上甚だ困難であり、大学への通路は閉ざされていたというも過言ではない」と指摘し、「新学制はこの「袋路」を除去し、進学の道を開き、以て教育の機会均等を実現することになった」と評価している。そして以上の記述を受けて、「学校教育法第一条は、盲、聾、不具者等の特殊の学校を除いては、学校を小学校、中学校、高等学校及び大学とし、従来の複雑な学校の系統を単純化した」と結論した。すなわち田中は、学校教育法第1条の条文化と「学校系統の単純化」を、密接に関係づけて捉えていたのである。

以上のような学校教育法第1条をめぐる「学校系統の単純化」という捉え方は、教育思想史の流れを踏まえながら教育基本法の解説を行った『教育基本法の理論』のなかでも、踏襲されている部分が多い³⁵。「一般教養」については、「一般教養の課程はできるだけ長い方がよい。もし人間としての教養において不十分であるとすれば、たやすく職業病にとりつかれ、精神的に不具になる危険がある」と主張し、「職業的知識」より「一般教養」を重要視する姿勢がみられる。そして「一般教養を主眼とするもの」として「普通教育」を位置づけ、その主たる場を「学校教育」に設定したうえで「教育の機会均等」の意義を説いた。さきの『新憲法と文化』にはなかった論点として、「学校制度」をめぐる「画一主義と分化主義」の問題をあげているが、それについても「教育の機会均等という見地からすれば、画一主義が適当である」と主張し、「学校系統の単純化」を推進する立場を表明している。

以上みてきたように、オールド・リベラリストの田中は「一般教養」や「普通教育」を重要視し、その普及を図るものとして「教育の機会均等」の意義を主張した。そして学校教育法第1条は「従来の複雑な学校の系統を単純化し」、それによって「教育の機会均等」が「実現」されたと考えていたのである。ただし、「各種学校」に代表されるような「一学校」以外の教育機関については、一切言及していない。そのため、「学校系統の単純化」に

³⁴ 田中耕太郎・石井照久『新憲法と文化 新憲法と労働』国立書院、1948年、97～104頁。本書は田中が執筆した『新憲法と文化』と石井の『新憲法と労働』が合冊されたものである。

³⁵ 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣、1961年、第3編第4章第3節。

よってさまざまな教育機関が「学校」から排除される点については、等閑視していたといわざるをえない。

おわりに

土方苑子は「各種学校」を「制度化された学校<以外>の学校」と捉えており、その性格は戦前から戦後まで「連続」していると指摘した³⁶。この見解は本稿の内容にもおおよそあてはまると思われるが、土方は戦後の「各種学校」について具体的に検討したわけではないため、若干の補足あるいは修正を行う必要があるだろう。まず戦前日本の教育関係法令、とりわけ諸学校令制定以降は、「学校」の範囲を一括して定める法令や条文が存在していなかった。つぎに、学校教育法の成立過程においては、「一条校」と「各種学校」、あるいは「制度化された学校」と「制度化された学校<以外>の学校」の境界線がかならずしも明確に引かれていたわけではなかった。むしろ当初は第1条のなかに「各種学校」も含まれていたのである。しかし、法案の作成あるいは修正が重ねられるなかで「一条校」が確立していくと、「各種学校」は「学校」ではない「学校教育に類する教育を行うもの」、土方のことばを借りれば、「制度化された学校<以外>のもの」として位置づけられていったのである。そして、「一般教養」や「普通教育」の普及を重要視した田中耕太郎は、「教育の機会均等」を実現させるために「学校系統の単純化」を図り、それを学校教育法第1条と結びつけて捉えていた。だが、「一条校」から除外されるさまざまな教育機関の存在、敷衍すれば「学校」概念をめぐる包摂と排除の問題系は閑却されていたのである。

このことは今日の「学校」をめぐる議論のあり方をいまだに規定しているだろう。冒頭で触れたように議員連盟は2015（平成27）年に「義務教育の段階に相当する普通教育の多様な機会の確保に関する法律案」を提出したが、そこでも「学校」外の学びを「義務教育」とみなすことを「学校教育法の特例」として捉えており、そこからは学校教育法や「一条校」を対象化しそのあり方を問い直す姿勢はうかがえない。もちろん学校教育法は現在まで改正を重ねており、それにともなって第1条も改正されている。昨今の動向としては、「専門職大学」・「専門職短大」の創設を盛り込んだ学校教育法の改正案が、2017（平成29）年に衆参両院で可決された。専門職業人の養成を目的とする新たな「一条校」が発足したわけだが、「一条校」という枠組みが問い直されたわけではない。したがって、「制度化された学校」と「制度化された学校<以外>のもの」という枠組みは、強固なかたちで現在も存在しているといえよう。

³⁶ 土方苑子「なぜ各種学校か?」、前掲『各種学校の歴史的研究』6～9頁。

スコットランドにおけるインクルーシブ教育の現状と課題：その1

嶺井 正也
専修大学

The status quo and issues of inclusive education in Scotland

MINEI, Masaya
SENSHU University

This paper summarizes the status quo and issues of inclusive education in Scotland, especially with focusing on legislations and policies. In Scotland, inclusion in education is emphasized, but not all students are learning at the mainstream schools / classes. Public and private special schools exist, and there are special unite in mainstream schools. The parents can choose a school where the disabled students attend. In Scotland, not only students with disabilities, but also with background of language, ethnicity, poverty and social class, etc., face the barriers to learning. They are regarded as pupils with additional support needs.and can receive an individual support. The legislative framework for this is the Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2004. It was amended in 2009 and has reached today.

はじめに

まず表1を見てみよう。この表は、「ヨーロッパ特別ニーズ・インクルーシブ教育¹機構 (The European Agency of Special Needs and Inclusive Education) が2009～2012年度の各国のデータをもとに、2012年末に集約した各国別データを筆者が一覧表にしたものである。

1999年スコットランド議会・政府が復活する以前から、連合王国 (the United Kingdom of Great Briton and Northern Ireland) の中でもイングランド、北アイルランド、ウェールズとは少し違う教育制度をつくってきたスコットランドは、2000以降、急速に独自性を強めてきている。特別な教育ニーズを有する子どもの教育に関してスコットランドと他を比較してみると、違いがはっきりとみられる。一つは子ども全体に占める SEN (special educational needs) のある子どもの割合がかなり違い、イングランドは2.80%、北アイルランド4.86%、ウェールズ3.07%でしかないのに、スコットランドは14.95%に上っている。これは後述するが、スコットランドでは2004年以降、SENという概念は使用しておらず、障害のある子どもを含め何らかの支援を必要とする場合を「追加支援ニーズ (additional support needs)」としており、かなり範囲を広げようになっていることが

¹ Inclusive education の日本語訳であるが、周知のように外務省は「包容する教育」としているが、「包括教育」、あるいは「排除しない教育」(公教育計画学会) などもある。筆者はこれまで「包摂共生教育」と訳してきたが、今回はカタカナ表記のままとする。

影響しているともいえる。

そして第二に、SEN と ASN の違いに由来するかどうか今の時点では断定できないが、「inclusive settings」、つまり普通学校のなかの普通学級で学ぶ生徒の割合は、イングランドに比してスコットランドの方がかなり高くなっている。一方、特別学校で学ぶ生徒の割合は、スコットランドはかなり低くなっており、これは UK の他の北アイルランドやウェールズに対しても同様である。

表 1²

国名	義務教育年限	A: 全生徒数	B: SENの生徒数	C: 分離特別学校の生徒数	D: 普通学校特別学級生徒数	E: 普通学級生徒数	B÷A (%)	C÷A (%)	C÷B (%)	D÷B (%)	E÷B (%)
オーストリア	6-15歳	770,762	29,242	11,615	684	16,943	3.79	1.51	39.72	1.19	57.94
ベルギー (フラマン語)	6-18歳	863,334	57,261	47,712	0	9,549	6.63	5.53	83.32	0	16.67
ベルギー (フランス語)	6-18歳	674,954	32,857	32,383	0	474	4.87	4.80	98.56	0	1.44
キプロス	4.8-15歳	83,307	5,796	288	648	4,860	6.96	0.35	4.97	11.18	83.85
チェコ	6-14歳	835,796	72,423	26,677	6,469	39,277	8.67	3.20	36.83	8.93	54.23
デンマーク	9年間	713,041	35,827	13,256	21,163	1,408	5.02	1.86	37.00	59.07	3.93
エストニア	7-17歳	110,854	6,530	3,370	1,103	2,057	5.89	3.04	51.60	16.89	31.5
フィンランド	7-16歳	545,188	45,439	6,233	14,462	24,744	8.33	1.14	13.72	31.82	54.46
フランス	6-16歳	7,425,038	339,406	51,994	194,852	83,560	4.57	0.70	15.32	57.41	24.62
ドイツ	9-10年間	8,708,531	480,024	377,922	0	102,102	5.51	4.34	78.73	0	21.27
ギリシア	5-16歳	1,131,901	36,011	7,861	26,350	1,800	3.18	0.69	21.83	73.17	5.00
ハンガリー	6-18歳	1,434,362	72,439	31,156	不明	41,283	5.05	2.17	43.01	不明	56.99
アイスランド	10年間	42,539	10,338	136	476	9,726	24.3	0.32	1.32	4.60	94.08
アイルランド	6-16歳	668,245	39,116	5,410	2,302	31,404	24.31	0.81	13.83	5.89	80.26
イタリア	6-16歳	7,278,018	189,563	1,835	0	187,728	2.61	0.03	0.11	0	99.03
ラトビア	7-16歳	167,760	9,726	6,172	1,072	2,482	5.80	3.68	63.46	11.02	25.52
リトアニア	6.7-18歳	392,922	46,608	3,864	820	41,924	11.86	0.98	8.29	1.76	89.95
ルクセンブルク	11年間	70,690	1,095	608	820	487	15.49	0.86	55.53		44.47
マルタ	5-16歳	46,947	2,572	54	11	2,507	5.48	0.12	2.10	0.43	97.47
オランダ	5-18歳	2,422,852	106,698	66,085	0	40,613	4.40	2.73	62.00	0	38.06
ノルウェー	6-15歳	615,973	52,179	1,881	3,201	47,097	8.47	0.31	3.60	6.13	90.26
ポーランド	7-17歳	5,308,335	160,846	91,083	2,588	67,175	3.03	1.72	56.63	1.61	41.76
ポルトガル	6-18歳	1,349,711	43,156	1,975	1,055	40,126	3.20	0.15	4.58	2.44	92.98
スロバキア	6-16歳	471,006	48,979	17,995	10,375	20,609	10.40	3.82	36.74	21.18	42.07
スロベニア	6歳から9年	162,544	12,000	2,922	437	8,641	7.38	1.80	24.35	3.64	72.01
スペイン	6-15歳	4,495,188	106,977	14,910	2,789	89,278	2.38	0.33	13.94	2.61	83.49
スウェーデン	7-16歳	886,487	12,616	501	12,115		1.42	0.06	3.97	96.03	
スイス	4-16歳	757,335	37,335				4.93				
イングランド	5-16歳	8,084,950	226,210	99,330	15,490	111,390	2.80	1.23	43.00	6.85	49.24
北アイルランド	4-16歳	276,399	12,891	3,595	1,646	7,650	4.66	0.13	27.89	12.77	59.34
スコットランド	5-16歳	615,796	92,031	6,577	3,106	82,348	14.95	1.07	7.15	3.37	89.5
ウェールズ	5-15歳	370,157	11,346	3,005	不明	不明	3.07	0.81	26.99		
日本(概数) 2013年5月	6-15歳	10,300,000	320,000	67,000	175,000	78,000(通級指導を含む)	3.11	0.65	20.93	54.69	24.38

注1 表中の「E: 普通学級生徒数」としているのは、原語では Pupils with SEN in fully inclusive settings である。しかし、スコットランドの場合には、時間数の 20%未満ではあるが特別学級で学ぶ生徒の人数も含まれている。

注2 生徒数は国公私立学校全体である。

² データは次のサイトで確認できる。

https://www.european-agency.org/sites/default/files/sne-country-data-2012_SNE-Country-Data2012.pdf (2017年9月1日)

注3 データはオランダの2011/2012年度を除いてすべて2010/2011年度である。

注4 イタリアは1977年の法律第517号で特別学級を廃止。オランダ、ドイツはもともと特別学級制度がない。

注5 この時点でイタリアには71校の特別学校が存在しているとされているが、平均生徒数はたったの26名である。

注6 表中のE「普通学級生徒数」の英語は「Pupils with SEN in fully inclusive settings」である。

注7 日本のデータは筆者が付け加えたものである。

本稿はUKのなかで独自の教育をすすめているスコットランドの障害児の教育に焦点をあてて、その背景と実情を明らかにするとともに、スコットランドのインクルーシブ教育についての思想性をも把握することにする。

1. スコットランドの教育制度の概要

ブリテン島の北部に位置するスコットランドは、面積は7,865 km²で、人口はやく530万人、移民の数は人口1000人につき4.1人になっている³。大都市は首都のエジンバラや有名な大学があるグラスゴー⁴などである。

南部にはロバート・オーエンが新たな工場経営や児童教育に取り組んだニューラナークがある。



<下の渓谷に建物あり>



<世界遺産となっている建物群>

前述のように、1999年、スコットランドは議会と執行機関であるスコットランド自治政府 (Scottish Executive) が内政をすすめてきたが、2012年スコットランド法第12条第(1)項⁵によりスコットランド自治政府はスコットランド政府 (Scottish Government) となり、今日に至っている。

スコットランド政府は首席大臣 (First Minister) 1名、副主席大臣 (Deputy First Minister) 1名、大臣 (Cabinet Secretary) 9名 (現在1名は副首相が兼務) および副大

³ <http://www.scotland.org/about-scotland/facts-about-scotland/population-of-scotland>

⁴ もっとも有名なグラスゴー大学はアダム・スミスの出身校でもある。グラスゴー大学にはオーエン研究所がある。

⁵ この規定は「The Scottish Executive is renamed the Scottish Government.」となっている。

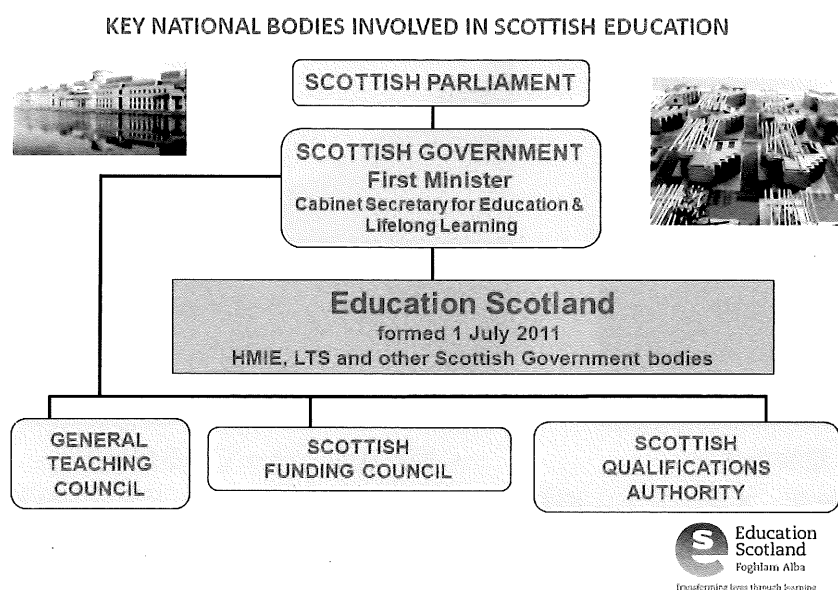
臣 (Minister) 15 名で構成されている⁶。教育技能 (Education and Skills) 行政については、現在は副首相が大臣として兼任している。

このもとで職務を遂行する事務組織のトップは、総長 (Permanent Secretary) 1 名、長官 (Directors-general) 6 名、課長 (directorates) 30 名 + α であり、教育は、地域社会 (Community) および司法 (Justice) と一緒になっていて、教育・地域社会・司法長官が (Director-General Education, Communities and Justice) が担当している⁷。

この行政組織からは独立して、直接に学校などの教育を推進、支援する国家組織として「スコットランド教育庁 (Education Scotland)」という執行エイジェンシー (Executive Agency) がある。その運営は Executive team が担っており、そのトップは Chief Executive である⁸。

図 1 は、スコットランドの行政改革で、2011 年に「スコットランド教育庁」などが設置された時の中央行政機構図である。上述のように、現在は副首相が「教育・技能閣内大臣」を兼務している。図 2 も当時のものであるが、大学・カレッジという高等教育機関と公立の初等中等学校、私立の初等中等学校と政府との関係を示したものである。図 3 は、中央政府内での役割分担を説明したものになっている。

図 1⁹



⁶ スコットランド政府機構についての適切な日本語資料がないため、ここでの訳語は「英国の地方自治 (概要版) - 2013年改訂版」を参考にした。

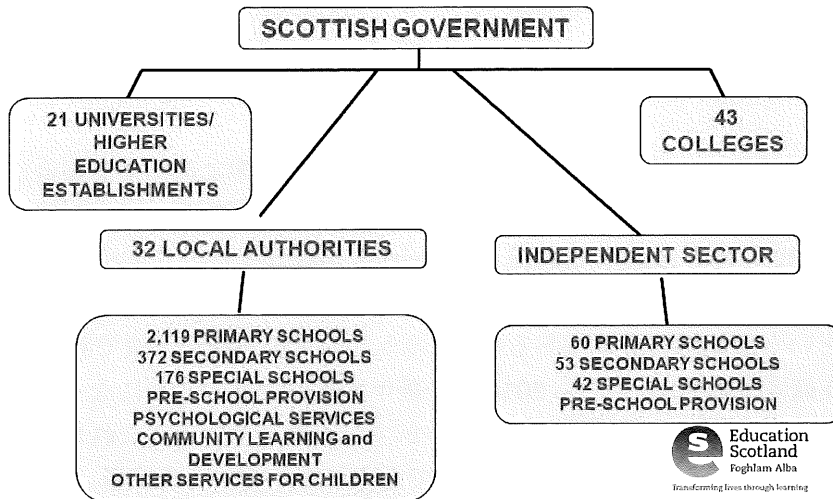
⁷ <https://beta.gov.scot/about/how-government-is-run/civil-service/director-general-education-communities-justice/>

⁸ Executive team および Chief Executive については、今回は訳語をあてていない。

⁹ <http://jwsearch.jword.jp/search?act=image&q=KEY%20NATIONAL%20BODIES%20INVOLVED%20IN%20SCOTTISH%20EDUCATION&pvs=e-start-search-box&inec=utf-8>

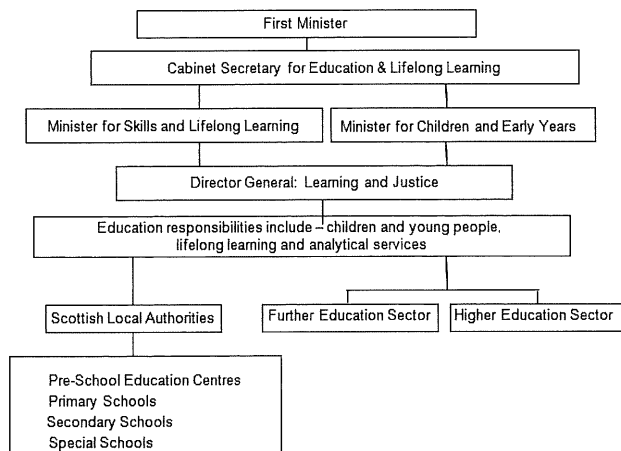
☒ 2¹⁰

EDUCATION AND OTHER SERVICES FOR CHILDREN IN SCOTLAND



☒ 3

Education Structure within Government



☒ The Scottish Government

¹⁰ <http://jwsearch.jword.jp/search?q=Education%20and%20other%20Services%20for%20childrenin%20Scotland&pvs=e-start-search-box&act=image&inec=utf-8>

教育制度はイングランドに比較して単純である。

- ① 早期学習・ケア (Early learning and childcare, 3～4/5 歳 : family centres, nursery schools, nursery classes attached to primary schools, and childminders.)、
- ② 初等学校 (Primary Schools, 4/5～12 歳)
- ③ 中等学校 (Secondary Schools, 12～18 歳)
- ④ 特別学校 (Special schools)、
- ⑤ 高等教育 (大学&カレッジ)

となっている。

義務教育は中等学校第 4 学年、つまり 16 歳までとなっている。大学に進学する場合には第 5、6 学年に進まなくてはならない。中等学校は、基本は総合制になっている¹¹。

学校は、設置主体別で、32 の地方自治体 (Local Authorities が設置する公立学校 (State School) と、私立学校 (independent school) とに分かれている。ただし、政府補助学校 (grant aided school) という公的學校が 8 校あるが、そのうちの 7 校が特別学校である¹²。

公立学校の学校数と在籍者数の 2010 年から 2016 年の経年変化は表 2 のようになっている。表 1 のデータと比較してみると、生徒数が表 1 の方が少なくなっている。これは、表 1 は義務教育年齢までの生徒数であり、表 2 は 18 歳までを入れているからである。

表 2¹³

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1.学校							
1)小学校	2,099	2,081	2,064	2,056	2,048	2,038	2,031
2)中等学校	372	367	365	364	362	361	359
3)特別学校	163	158	155	149	145	144	141
2.生徒数							
4)小学校	365,326	366,429	370,680	377,382	385,212	391,148	396,697
5)中等学校	301,007	297,109	293,562	289,164	284,762	281,939	280,983
6)特別学校	6,800	6,973	6,976	6,984	6,981	6,920	6,735
合計	673,133	670,511	671,218	673,530	676,955	680,007	684,415
率	0.0101	0.0103	0.0104	0.0103	0.0103	0.0101	0.0098
6)÷3) 人	41.7	44.1	44.2	46.9	48.1	48.1	47.8

¹¹ Sheila Riddell, 'Social justice, equality and inclusion in Scottish education Since the 1960s, unlike England, all state schools have been comprehensive and co-educational, with the exception of one single sex school in Glasgow. Eighty per cent of state schools are nondenominational, and 20% are Roman Catholic.

¹² <http://www.gov.scot/Publications/2015/06/5112/5>

¹³ <http://www.gov.scot/Resource/0051/00511490.pdf> ここでは教員数や教員一人あたりの生徒数もわかるようになっているが、それは省いた。合計や率 (特別学校生徒数が全生徒数に占める割合) や特別学校 1 校あたりの生徒数は筆者で計算したものである。2017 年 9 月 2 日確認

この公立学校の中には、370の信仰学校（faith schools）があり、うち366校がカトリック系、1校がユダヤ教系、3校が聖公会系となっている¹⁴。

私立独立学校にも特別学校がある。2010年段階では42校存在していた。

2. 障害児教育にかかわる法制度の変化

1998年スコットランド法（Scotland Act 1998）の成立をうけ、1999年にスコットランド議会（一院制）が誕生した。この議会のもと政府が組織される。「選挙の結果は労働党が56議席を得て第一党になったものの過半数には及ばず、17議席を獲得した自民党との連立政権となった。初代のスコットランド首席大臣には、前のスコットランド相であった労働党のドナルド・デューアが任命された。」¹⁵とあるように、当初はスコットランド労働党政権であった。現在は、2016年の選挙結果により、スコットランド国民党が政権を担っている。

この間、スコットランド政府のもとで、さまざまな関連法が制定されてきている。

（1）1999年以前：1981年スコットランド教育法（Education (Scotland) Act 1981）

スコットランドの自治権が大幅に拡大する以前、英国（UK）全体の流れの中で、1976年のウォーノック報告を受けて制定されたのが1981年法（Education Act 1981）であった。以前は、「1944年教育法によるものであり、盲、弱視、聾、難聴、虚弱、糖尿、教育的遅滞、てんかん、不適応、肢体不自由、言語障害の11の障害カテゴリーが使われてきた（1953年に糖尿が虚弱に合併された）。ウォーノック報告では、(1)医学的視点からの障害のカテゴリーは、子どもが必要としている教育と対応していない、(2)障害を子どもの要因としてのみ捉えている、(3)障害のあるなしは、明確に区分されるものでなく、連続的なものである等の点が批判され、従来の障害カテゴリーの代わりに、「特別な教育的ニーズ」を用いることが提案された」¹⁶のであった。

これに合わせて同じ1981年に制定されたスコットランド教育法は、1980年のスコットランド教育法（Education (Scotland) Act 1980）を一部改正したものであり、したがって、以下の条項だけを見ても全体をつかむものは難しいが、その構成は以下になっている¹⁷。障害のある子どもの教育にかかわる条項は第3条となっている。なお、雑則（miscellaneous；第6条から第20条まで）はここでは省略している。

¹⁴ <http://www.gov.scot/Topics/Education/Schools/FAQs>

¹⁵ 渡辺樹「スコットランド議会とスコットランド国民党」

¹⁶ 独立行政法人国立特殊教育総合研究所「主要国における特別な教育的ニーズを有する子どもの指導について」http://www.nise.go.jp/kenshuka/josa/kankobutsu/pub_f/F-101/chapter03/chapter03_e02.html 2017年9月3日。

¹⁷ スコットランドの教育法はあまり触れる機会がないので、あえて形式がわかるように示しておいた。https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/58/pdfs/ukpga_19810058_en.pdf

Education (Scotland) Act 1981

CHAPTER 58

ARRANGEMENT OF SECTIONS

Section *Placing in schools*

1. Duty of education authority to comply with parents' requests as to schools.
2. Provisions supplementary to section 1.

Special educational needs

3. Special educational needs.
4. Children and young persons with certain special educational needs.

Assisted places scheme

5. Assisted places at grant-aided and independent schools.

Miscellaneous

同法の第 3 条では「特別な育ニーズへの手立て (provision for special educational needs)」とは、「他の子どもたちが一般に受けている教育に追加される、あるいは、それとは異なる教育の手立て」であり、「特別な教育ニーズ」とは「その子どものために特別の教育的な手立てを必要とする学習困難」である。その学習困難は、①同年齢の多数派の子どもと比べて、学習面でかなりの困難さを有すること、②その子どもが教育施設を利用できないか、利用を難しくさせるような障害があること、などとしている。ただし、家庭で使用している言語と学校での教授言語が異なっているために生じる学習困難はここでは学習困難とはしない。

「特別な教育ニーズ」についてのこうした解釈は「このような解釈は、子どもたちの社会経済的条件ではなく個々の学習を抑制する内在的要因に焦点を当てる傾向がある。」と批判されている¹⁸。

(2) 2000 年スコットランド学校標準法 (Standards in Scotland's Schools etc. Act 2000)

新しくできたスコットランド新政府は、1980 年スコットランド教育法のなかで不十分と思われた教育における子どもの権利保障を中心とする法律を制定した。なお、UKとしては 1992 年に権利条約を批准していた。それがこの法律である。

「子どもの権利と学校教育」を規定する第 1 条は「教育当局が直接に、または教育当局による手配によって提供される、または実施される学校教育はあらゆる学校年齢段階の子どもに権利でなければならない」としている。

第 2 条第 1 項は、「教育をすべての子ども・青年に提供することが教育当局の義務であ

¹⁸ Joe Francis' Developing inclusive education policy and practice for looked after children

り、その教育は子ども・青年の人格、才能、精神的・身体的能力をその可能な最大限度までに発展させるものでなければならない」とした。

これを受けて第4条では「the Scottish Ministers」は関係者との協議をおこなった上、国家としての優先順位を定めるようにもとめた。それは、法律自体には書いてないが、「学習の達成・到達。学習のための枠組み、包摂(Inclusion)と公平性、価値(Values)と市民性(Citizenship)、生涯の学習」とされたようである¹⁹。

同法は教育・学校行政の権限移譲なども含むかなり包括的な法律であるが、本稿のテーマにかかわっていえば、第15条で普通学校(mainstream school)での障害児就学を規定したことである。きわめて重要な条項なので、以下に記載しておくが、施行されたのは2003年8月1日からである(下線、筆者)。

普通教育の要件 (Requirement for mainstream education)

第15条 教育が普通学校で行われる要件

- (1) 教育当局が就学年齢の子どもの学校教育を提供する義務を履行するため学校においてその教育を行う場合、以下の第(3)項に述べる状況のいずれかが発生しない限り、教育当局は子どもに特別学校以外の学校でそれを提供しなければならない。
- (2) 子どもが学齢未満の場合でも、以下の第(3)項に述べる状況のいずれかが発生しない限り、教育当局は、
 - (a) 学校で学校教育を子どもに提供し、提供する。または
 - (b) この法律第35条²⁰に基づき、学校で子どもに学校教育を提供する措置(arrangements)をとり、特別学校以外の学校で教育が提供されるようにすること。
- (3) 普通教育を受けられない状況とは、特別学校以外の学校での教育提供が
 - (a) 当該の子どもの能力や適性に適さない、
 - (b) 道外の子どもと一緒に教育を受けられる子どもたちへの効率的な教育の提供と両立できない、または
 - (c) 通常は発生しない不当な公的支出が発生する。といったものである。
ただし、そのような状況は例外的にしか生じないものと推定される。
- (4) 上記第(3)項で述べた状況の一つが生じても、教育当局は特別学校以外の学校で問題の子どもの教育を提供してもよい。しかし、教育当局はその点で子どもとその親の意見を考慮に入れずにそうしてはならない

この第15条は、原則として普通学校での教育を認めたものであり、大きな転換を期すこととなった。もちろん、第(3)項で条件を付してはいるので、画期的とまではいかない。ただし、第4項で、たとえ第(3)項のような状況が発生しても普通学校での教育を提供できるとしている点で、注目に値する。

¹⁹ 久保内香菜「スコットランド『卓越のためのカリキュラム』の卓越性」、『山脇学園大学紀要』第45号、2007年

²⁰ 第35条は私立学校に関する条項であるから、私立の独立学校であっても本法の適用が適用される。

(3) 2002年スコットランド教育(障害戦略及び生徒教育記録)法 (Education (Disability Strategies and Pupils' Educational Records) (Scotland) Act 2002)

この法律は「障害のある生徒の教育へのアクセス可能性 (accessibility) に関連する戦略をたて、実施し、かつ、生徒の教育記録に関して責任ある組織を設置する」ことを目的として制定されたものである。その背景にはUKの改正 1995年障害者差別禁止法 (the amended Disability Discrimination Act 1995) が2002年9月から施行されるという事情があった²¹。障害のある生徒の教育へのアクセス可能性をより強めるものであり、具体的には以下のように第2条に規定している。

第2条 アクセス可能性戦略：

- (1) 就学年齢未満の子どもなどの学校外での教育当局が定めるアクセス可能性戦略は、教育当局が生徒のために学校教育を提供する学校以外の場所に関しては、規則によって定められた期間を超えた戦略を含まなければならない。
 - (a) 障害のある生徒が学校以外の場所またはその場所で提供される学校教育に参加できる頻度を増やすこと
 - (b) 障害のある生徒が学校以外の場所で提供される教育や関連サービスを利用する機会を大きくする戦略として学校以外の場所の物理的環境を改善すること。
 - (c) 障害者、とくに障害のある生徒とのコミュニケーションを以下のように改善すること
 - (i) 合理的な時間内に、また
 - (ii) 彼らの障害及び彼らとその保護者の選好を考慮した後に決定する方法によってこれらの情報については生徒あるいは障害のある生徒ではない生徒に文書で提供されるものとする。
- (2) 上記の第(1)項において、生徒及び障害のある生徒とは以下の者のみをさす。
 - (a) 就学年齢未満の者、あるいは
 - (b) 就学年齢者及び移動者 (travelling people) ²²

(4) 2004年スコットランド教育(学習への追加支援)法 (Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2004²³)

この法律は追加支援ニーズ (additional support needs) を持つ生徒の教育にかかわる法律で、従来からの「特別教育ニーズ」という発想からの転換をもたらした画期的な法律と評価されている²⁴。施行されたのは2005年の11月14日からであった。

²¹ <http://www.gov.scot/Publications/2002/09/15494/11274> 2017年8月10日確認

²² 同条第(3)項では、nomadic habit of life とされている。

²³ 「特別教育ニーズ」という用語を使っていた1980年教育法に替わるもの。2009年に改正されている。

²⁴ Stella Mouroutsou, "Policy implementation in inclusive education".

<http://policyscotland.gla.ac.uk/policy-implementation-in-inclusive-education/> 2017年7月20日確認

当時の政府はこの法律について以下のように説明している²⁵。

- ① 本法は、1980年教育（スコットランド）法（以下、1980年法）を改正した1981年教育（スコットランド）法及びその後の立法で確立されたプロセスを含む、特別な教育ニーズを持つ子どもと青年の評価と記録に関する制度を取り換えるものである。学習の障壁に直面している子どもと青年の追加支援ニーズを認定し、それを伝達する(address) 新しい制度は、本法で規定されている。学校教育を受けている16歳または17歳の青年も対象となる。
- ② この法律は、子どもまたは若者が学ぶために追加支援を必要とするあらゆるニーズを網羅している。それは教育当局（スコットランドでは地方自治体）に任務を与え、他の団体や団体に協力するよう求めている。教育当局は、子どもや青年の追加支援ニーズに対応する適切で、効率的な学校教育を提供する必要がある。保護者は、教育機関に、子どもが追加支援ニーズを持っているかどうか、また調整された支援計画が必要かどうかを確認するように要請することができる。
- ③ 学校外部の教育サービスからの支援を必要とする複雑なニーズまたは多重的ニーズを持つ者には、調整支援計画（co-ordinated support plan）を準備する必要がある。この計画では、学習成果を達成するために子どもを支援することに焦点を当て、さまざまな提供者からのサービスを調整するものである。追加支援ニーズ審判所（Additional Support Needs Tribunals）が調整支援計画の関する提訴を審理する。調停サービス（mediation services）は保護者と教育当局または学校との間の意見の相違を避けるための支援であり、教育当局は紛争解決の手配をしなければならない。

同法がインクルーシブ教育にかかわる現在のスコットランドの主要な法的枠組みであるので、最初の部分だけを以下に引用しておく（下線、引用者）。

主要定義

第1条 追加支援ニーズ

- (1) この法律の目的にかかわって追加支援ニーズをもつ子ども又は若者とは、何らかの理由で、提供される学校教育の恩恵を受けるための追加支援の手立てがなければ、提供されている、あるいは、提供されるべき学校教育の利益を享受できない子ども又は若者を意味する。
- (2) 第(1)項の学校教育とは、特に、子ども又は若者の人格、才能および精神的・身体的能力をその可能な最大限度までに発展させることを目指す教育である。
- (3) この法律において「追加支援」は次のことを意味する。
 - (a) 所定の就学前の幼児、就学年齢の子どもまたは学校教育を受けている若者の場合には、彼らが属している地域に責任を有している教育当局の管理下にある（特別学校

²⁵ These notes relate to the Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2004 (asp 4) which received Royal Assent on 7 May 2004 2017年7月20日確認

以外の) 学校で同年齢の子どもたち、または、場合によっては若者のために一般的に提供されている教育に追加して、あるいはそれとは異なるものを提供される支援

(b) 就学前教育を受けている就学年齢未満の幼児以外については、状況に応じて適宜なされる支援

第2条 調整支援計画 (Co-ordinated support plans)

(1) 本法において、子ども又は若者は以下の各号に該当する場合には、追加支援計画(本法では「調整支援計画」とする)を必要とする。

(a) 教育当局が当該の子ども又は若者の学校教育に責任を有する場合

(b) 当該の子ども又は若者が以下の理由により追加支援ニーズをもっている場合

(i) 一つの要因又はより複雑な要因 (one or more complex factors)、あるいは

(ii) 多重的な要因 (multiple factors)

(c) 彼らのニーズが1年以上継続する場合

(d) 彼らのニーズが以下の機関によって提供される意義のある追加支援を必要とする場合

(i) 教育だけでなく他の職務も行っている教育当局、あるいは

(ii) 教育当局と同様に(第23条第(2)項の意味する) 1あるいはそれ以上の適切な機関

(2) 前項に目的に関わって、

(a) 一要因というのは、当該の子ども又は若者の学校教育に非常に大きな逆効果をもたらす、あるいはもたらすような複合的要因を意味する。

(b) 多重的要因とは

(i) それ自身だけで複合的ではないが、しかし、

(ii) 要因が重なりなって、当該の子ども又は青年の学校教育に非常に大きな逆効果をもたらす、あるいはもたらすもの、を意味する。

第3条 能力に欠ける子ども及び若者 (Children and young persons who lack capacity)

(1) この法律の目的に関わって、子ども又は若者は、精神疾患 (mental illness)、発達障害 (developmental disorder) 又は学習障害、あるいは身体障害のためにコミュニケーションできないことの理由に何かを行うことができない場合、能力に欠けるものとする。

(2) しかし、子ども又は若者は、コミュニケーション能力の欠落または不足に対して良質な人間的または機械的な補助(それが通訳的なものであるかどうかは関係ない)がなされれば、それらの欠落または不足だけの理由で能力に欠ける者として扱われてはならない。

こうした規定のあと、教育当局の任務として、追加支援ニーズをもつ子どもの認定、②そうした子どもに必要な追加支援の提供、③認定された追加支援ニーズおよび提供している支援の再評価、④基準に見合った子どものための調整支援計画の作成と定期的見直しにもとづく計画の継続に関する規定の他、以下のような重要な規定が続く。条名だけを挙げておく。

情報交換 (Exchange of information)

第 12 条 見解、助言及び情報を求め、考慮する義務

第 13 条 事件発生の場合における情報などの提供

支援者及び弁護人 (Supporters and advocacy)

第 14 条 支援者及び弁護人

調停及び異議申立による解決 (Mediation and dispute resolution)

第 15 条 調停サービス

第 16 条 異議申立による解決

提訴 (Appeals)

第 17 条 スコットランド追加支援ニーズ審判所 (Additional Support Needs Tribunals for Scotland)

第 18 条 調整支援計画に関しての審判所への照会 (References to Tribunal in relation to co-ordinated support plan)

第 19 条 照会に関する審判所の権限 (Powers of Tribunal in relation to reference)

第 20 条 審判所及び審判所の権限への照会：追加規定 (References to Tribunal and powers of Tribunal: further provision)

第 21 条 審判所の決定に対する最高民事裁判所への提訴 (Appeal to Court of Session against Tribunal decision)

就学先に関する要望 (Placing requests)

第 22 条 就学先に関する要望

雑則 (Miscellaneous)

第 23 条 本法に規定する機能遂行を援助する他の機関 (Other agencies etc. to help in exercise of functions under this Act)

第 24 条 特別学校に関する基準等を制定する権限 (Power to prescribe standards etc. for special schools)

第 25 条 連合王国以外の機関への出席 (Attendance at establishments outwith the United Kingdom)

第 26 条 教育当局による情報公開 (Publication of information by education authority)

第 27 条 実践及び管理に関する綱領 (Code of practice and directions)

総則 (General)

第 28 条 本法に基づく要望 (Requests under this Act: further provision)

第 29 条 解釈 (Interpretation)

第 30 条 移行規定：記録されている子ども及び若者 (Transitional provision: recorded children and young persons)

第 31 条 文書又は代替の耐久性のある形式で情報を伝える義務 (Duty to inform in writing or alternative permanent form)

第 32 条 補助規定 (Ancillary provision)

第 33 条 制定に際しての修正 (Modification of enactments)

第 34 条 命令、規制及び規則 (Orders, regulations and rules)

第 35 条 施行開始及び略称 (Commencement and short title)

詳細規定 1(Schedule 1)—スコットランド追加支援ニーズ審判所

詳細規定 2(Schedule 2)—追加支援ニーズをもつ子ども及び若者：就学先の要望
(Children and young persons with additional support needs: placing requests)

詳細規定 (Schedule 3) —制定に際しての修正 (Modification of enactments)

(5) 2009 年教育 (学習への追加支援 (スコットランド) 法 (Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2009)

上記の 2004 年法は 2009 年に改正された。その目的は、教育監査局による 2004 法に規定する任務を教育当局が適切に行っているかについての 2 年間の監査結果報告や、追加支援ニーズ審判所による二つの判決を踏まえ²⁶、「追加支援ニーズをもつ子どもおよび青年の学校教育に関連しての就学先要求、またそのような学校教育に関連した教育当局間の協定に関する規定を修正し、追加支援ニーズに関する規定を若干付け加え、追加支援ニーズ審判所の実務と手続きについては新たな規定をかなり設けることなど」²⁷を目的した。

主な内容は、以下のようになっている。

- ① 追加支援ニーズをもつ子どもや調整支援計画を必要とする子どもの保護者がその子どもの就学先について要請できるようにしたこと、
- ② 調整支援計画を有するかまたはその計画が考慮されようとしている子ども又は青年に関して、あるいは、教育当局が調整計画は不要だとし、その決定が裁判所付託された子どもの・青年に関して、地域外就学が認められなかった場合、保護者又は青年は審判所への請求を却下する決定に異議を申し立てることができるし、特別学校への就学要請を拒否する決定は、調整支援計画にかかわるかどうにかかわらず、審判所にそれは付託される、
- ③ 地域外就学要請を提出した後、保護者または若者は、就学要請にかかわる可能性のある受け入れ機関との調整を行うことができる、
- ④ 地域からの要請がうまくいった後、保護者や青年は、2004 年法に基づく当局の任務にかかわる受け入れ当局との調停および/または紛争解決にアクセスすることができる。
- ⑤ 調整支援計画のある子ども又は青年の地域外就学が認められた後には、新たな担当教育局は、調整支援計画を送付した教育当局ばかりではなく、送付前に作成された調整支援計画に基づいて支援を提供する他の機関や人物からの情報をと助言を求め、

²⁶ “EDUCATION (ADDITIONAL SUPPORT FOR LEARNING) (SCOTLAND) ACT 2009 EXPLANATORY NOTES”

http://www.legislation.gov.uk/asp/2009/7/pdfs/aspen_20090007_en.pdf

²⁷ 同法前文

それらを考慮する義務がある。

- ⑥ 本法は、スコットランドの特別学校への就学要請を拒否する教育当局を審判所に付託することができるのと同時に、調整支援計画があるなしにかかわらず、追加支援計画を有する子ども又は青年に対して主に、又は完全に教育を提供するイングランド、ウェールズおよび北アイルランドの学校への就学要請を教育当局が拒否する決定をした場合にも審判所付託にできるようにしている、

このように、就学先の決定などにかかわる手続きや、追加支援ニーズ審判所の役割などが詳細に規定されたのである。

(6) 2010年スコットランド平等法の2012年施行規則 **EQUALITY ACT 2010 (SPECIFIC DUTIES) (SCOTLAND) REGULATIONS 2012**

この規則はUKが障害者を含むあらゆる人々の差別を禁止し、平等を実現しようとして制定した2010年平等法(The Equality Act 2010)をスコットランドで適用する際の留意事項をまとめたものである。UKの2010年平等法については、内閣府の「平成23年度内閣府委託報告書 障害者差別禁止制度に関する国際調査」で全文が訳出されている。

ここでの障害者は、身体的または精神的な機能障害を有するものであり、この機能障害によって通常の日常生活を行う能力に、実質的かつ長期間にわたり悪影響を受けているもの(平等法6条、第1項、第2項)であり、過去に障害を有していたものも含まれるとする(同4条)。

かつてともに障害のある児童生徒の就学形態に関する国際比較調査を行ったことのある西田幸代はこの2010年平等法で規定された障害者差別について以下のようにして指摘している²⁸。もちろん、これはスコットランドにも適用されている。

1. 直接差別 (Direct discrimination)

障害を理由として、AがBをその他の者を取り扱う又は取り扱うであろう場合よりも不利益に取り扱った場合(平等法13条第1項)。障害者を非障害者より有利に扱うことは許容(片面的差別禁止)。

2. 間接差別 (Indirect Discrimination)

AがBに、Bの障害に関して差別的な規定、基準又は慣行(Provision, Criterion or Practice)を適用した場合(平等法19条第1項)。

3. 障害に起因する差別 (Discrimination Arising from Disability)

- (1) 障害者Bの障害が原因で生じたある事柄を理由にAがBを不利益に取り扱った場合で、
(2) 当該取扱いが適法な目的を達成するための均衡の取れた方法であることをAが証明することができなかった場合(平等法15条第1項)。

4. 調整義務 (Duty to Make a Reasonable Adjustments) の不履行を理由とする差別

後述する調整義務を履行しなかった場合に成立

²⁸ 西田幸代「イギリス」『平成22年度障害のある児童生徒の就学形態に関する国際比較調査報告書』<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/h22kokusai/index.html>

5. ハラスメント (Harassment)

(1) A が障害に関連して好意的でない行為を行い、(2) 当該行為が [1] B の尊厳を侵害、あるいは、[2] B に脅迫的な、敵意のある、品位を傷つける屈辱的で不快な状況を生じさせた (平等法 26 条第 1 項)。このような状況を生じさせるか否かは、(a) ハラスメントを被ったことを主張する者の認識、(b) 当該事案におけるその他の状況、(c) 当該行為が、そのような状況を有したか否かを考慮に入れて判断される (平等法 26 条第 4 項)。

6. 報復的取扱い (Victimisation)

(1) B が保護される行為を行ったこと、又は、(b) B が保護されることが予想できると A が認識したことを理由に A が B を不利益に扱った場合 (平等法 27 条第 1 項)。

「保護される行為」：(a) 平等法に基づく訴訟手続を開始したこと、(b) 平等法に基づく訴訟手続に関連する証拠や情報を提供したこと、(c) 平等法を適用される、若しくは平等法と関連すると考慮されるその他の行為、(d) A 若しくはその他の者が平等法に違反したことを訴えること (同条第 2 項)。

7. 違法行為の指示等

保護される特性を理由に、上述した差別行為を行うように、ある者に指示したり、不法な行為を行おうとする他者を支援するようにある者に指示したりすること。

(7) 2014 年スコットランド子ども・若者法 (the Children and Young People (Scotland) Act 2014)

スコットランド政府による説明では、この法律は「子どもたちが成長するためにスコットランドを世界で最高の場所にするためのスコットランド政府の戦略の主要な重要な部分です。家族や若者が援助を必要とするときはいつでも、子どもの生涯の初期及び早期介入に関する公共サービスへの転換を促進することで、法律は危機対応ではなく予防策を奨励するようになっています。国連子どもの権利条約 (UNCRC) へのスコットランド政府のコミットメントと国家方策である (GIRFEC) に基づき、2014 年法も子ども、若者、家族の支援のために協働するサービスに関する新しい法的枠組みを確立するものです。」となっている。18 章からなる本法は、子ども、若者及び家族に対するサービスをかなり改善する内容になっているとも説明している²⁹。

具体的には、①スコットランド子ども・若者委員会の権限強化、②単一の「子ども計画」の策定、③18 歳未満の子ども・若者の幸福を支援する代理人制度 (Named Person) などが規定されている。

この法律は 2016 年に改正されている。

3. インクルーシブ教育にかかわる政策動向

(1) 2010 年卓越さのためのカリキュラム (Curriculum for excellence (Scottish Government, 2010))

それまでは独自の統一的なカリキュラム枠組みが存在してはいなかったスコットランドは、2010 年、議会を中心として 2002 年以来の長期におよぶ関係者間の議論をへてこのカ

²⁹ <http://www.gov.scot/Publications/2016/12/6827/3>

リキュラムを決定した³⁰。これは、子どもと若者が学習、生活及び仕事に必要な技能を含む、21世紀に求められる知識、技能及び態度を獲得できるようにすることを目的とし、次の4つの目標と目指すべき人物像を示している³¹。対象は3歳児から18歳生徒までであり、特別学校にもこれが適用されるようになっている。

- ① 成功する学習者 (Successful learners)
- ② 自信にみちた個人 (Confident individuals)
- ③ 責任ある市民 (Responsible citizens)
- ④ 効果的な貢献者 (Effective contributors.)

このカリキュラムには学習領域 (context for learning) として、①カリキュラムの領域と教科 (Curriculum areas and subjects)、②学際的学習 (Interdisciplinary learning)、③学校の精神と学校生活 (Ethos and life of the school)、④個人の発達機会 (Opportunities for personal achievement)

カリキュラムの領域・教科は、表現芸術 (Expressive arts)、健康と幸福 (Health and wellbeing)、言語 (英語、ゲール語など含む (Languages (including English, Gaidhlig, Gaelic learners and modern languages)、数学、宗教と道徳、科学、社会、技術の8つである。このなかで特に重視されているのが言語力 (literacy)、数学的力 (numeracy) および健康と幸福だとされている。

これを学校教育で実践するうえで考えておくべきカリキュラム・デザインは、①挑戦と享受、②幅、③進歩、④深さ、⑤個人化と選択、⑥一貫性、⑦関連性、である。

この「卓越さのためのカリキュラム」がインクルーシブ教育にかかわる理由の一つには、日本とは違い特別学校用のカリキュラムはなく、すべての子ども・若者に適用されるということがあろう。もう一つは、誰でもがこのカリキュラムが提供する学習機会から多くのものを学べるように個人的な支援がなされるようになっていることであろう³²。

この点については、後でも触れることにする。

(2) 2010年「子どもの学習支援の実施要項 (改訂版) (supporting children's learning code of practice)

これは、2009年教育 (学習への追加支援 (スコットランド) 法が制定されてすぐに、2004年法施行のために作成されていた実施要領も改訂されたもので、スコットランドではいま、これに基づいて具体的な支援が行われている。以下、一部についてのみ取り上げる。

同実施要領で、例示されている、追加支援ニーズのある子ども・若者とは以下のようになっているが、かなりの範囲に及んでいる。

³⁰ "SPICe Briefing Curriculum for Excellence"

<http://www.parliament.scot/Research%20briefings%20and%20fact%20sheets/SB10-10.pdf>

³¹ "What is Curriculum for Excellence?"

[https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-\(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5\)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?](https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?)

³² "Supporting Children's Learning Code of Practice (Revised edition)

- ・運動又は感覚の機能不全 (impairments) がある
- ・いじめを受けている
- ・格別に能力又は才能がある
- ・肉親を失っている (have experienced a bereavement)
- ・学習が中断している (are interrupted learners)
- ・学習障害がある
- ・地方当局が後見人になっている ⁵
- ・ディレクシアなどの学習困難がある
- ・物質乱用の保護者と同居している
- ・精神面での課題をかかえる保護者と同居している
- ・英語が追加言語である
- ・規則的に学校に出席していない
- ・情緒や社会面で難しさがある
- ・子ども保護簿に記載されている
- ・16歳未満で、誰かの面倒を見ている。

こうした子ども・若者保護者や若者自身には新しく次のような権利が認められるようになった（若者については自身の権利となる）。

- ・自分の子どもに追加支援ニーズがあるかどうかを確認するよう教育当局に求める権利
- ・自分の子どもの追加支援ニーズについて助言や情報を受け取る権利
- ・いつでも、自分の子どもの追加支援ニーズを考えるばかりでなく、教育当局が子ども又は若者が追加支援ニーズをもっているかどうか、あるいは調整支援計画（又は、計画が見直しをされている場合）が必要かどうかを確かめるために、その評価及び／又は検証を求める権利
- ・仲裁サービスを要求する権利
- ・規則に明記されている追加支援ニーズに関する問題（一般的にはスコットランド追加支援ニーズ審判所では扱われない問題）に関して、紛争解決手段を利用する権利。ただし、これらの手段は審判所への問題の提訴権について、何ら影響は及ぼさない。
- ・子どもが追加支援ニーズを持っている場合は、独立学校又は補助学校を含む特定の学校に子ども又は若者を就学させるように教育当局に要求する権利
- ・子どもが別の教育当局の管理下にある学校に通うことをその教育当局に要求する権利
- ・この法律に基づく請求の結果、要求が拒否された理由、及び仲裁又は異議申立によるあるいは審判所への又は（関連する調整支援計画事項がなく、また就学先決定要求が特別学校ではない）教育当局の提訴委員会（appeal committee）への申立を通じて決定を見直すための適切な権利を知る権利
- ・調整支援計画及びその修正計画の写しをもらう権利
- ・自分たちの考え方を聞いてもらう、また、それを調整支援計画で考慮され、言及される権利
- ・調整支援計画、特別学校への就学要請が拒否されたことに対する提訴、に関する審判所の特定事項を参照するために、特殊学校への要請の拒否に対する提訴及び進学先に関する

教育当局の義務にかかわる教育当局の瑕疵について審判所に提訴する権利。

- ・本法に基づく教育当局の機能の行使について、また、審判所の聴聞の際に、学校又は教育当局とのあらゆる会合で自分たちを支援するか、又は自分たちの訴えの擁護者を依頼する権利

- ・審判所の手続きに際して無料の擁護サービス（free advocacy service）を受ける権利

（3）「すべての子どものために適正な対応をとる Getting it Right to Every Child (GIRFEC)」³³

この制度は 2008 年に始まった制度で、子どもの福祉や教育など様々な支援を一体的に保障し、彼らの幸福（well-being）を支援しようとするものである³⁴。政府は次のように説明している。

「GIRFEC はスコットランドの国家的施策（national approach）であって、適切な時期に、適切な人による適切な援助を提供することで私たちの子どもと若者の成果を改善し、幸福を支援するものです。そして、これは子ども・若者とその保護者に援助を与えることのできる様々なサービス機関と連携して働くものです。」

中間まとめ

こうしたスコットランドのインクルーシブ教育にかかわる法律および政策の全体像は、「スコットランドにおけるインクルーシブ教育に関する国家枠組み・2014 年改訂版（A National Framework in Scotland）」³⁵を見ると、よく理解できる。

この文書はもともと、教員養成から始まる教員教育において、スコットランド教育の核になっているインクルーシブ教育を教員が理解し、実践し、学校運営にかかわることができるようにすることを目的として、2007 年に作成されたものである。

作成したのは、スコットランド政府の協力のもと、スコットランド教員教育委員会（the Scottish Teacher Education Committee(STEC)）³⁶が 2007 年に設置した作業委員会、「ステック・インクルージョン・グループ（the STEC inclusion group）」である。この作業委員会はスコットランドの 7 大学の研究者³⁷から構成されていた。

一覧表を見ると、まず、「原則と背景（Principles and Contexts）」が明示されている。原則は「社会正義とインクルージョン」である。この二つの原則については以下のようなキーワードが上げられている。

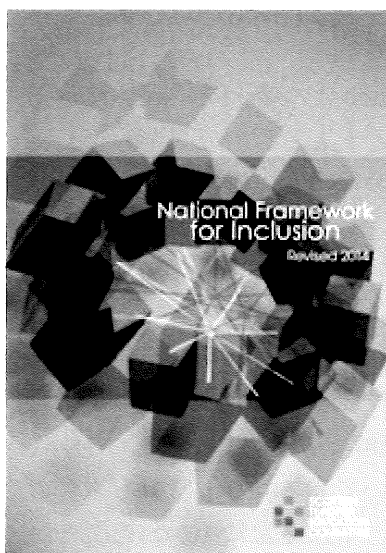
³³ “What is GIRFEC?” <http://www.gov.scot/Topics/People/Young-People/gettingitright/what-is-girfec> 2016 年に、2014 年子どもの・若者法が改正されたのを受け、2017 年になってこれは改正されている。

³⁴ 同前

³⁵ このパンフレットは 2016 年 9 月に現地で入手したものであるが、次のサイトでも読むことができる。<http://www.frameworkforinclusion.org/>

³⁶ STEC とは、スコットランドで教員養成・研修に関わっている大学の責任者で組織されている「スコットランド教育学部長会議（The Scottish Council of Deans of education）」と関係があるようだが、詳細は、現時点で不明である。

³⁷ そのうちの一人が、2016 年 9 月にインタビューを予定していたエジンバラ大学のラニ・フローリアン（Lani Florian）教授であった。



National Framework for Inclusion				
PRINCIPLES AND CONTEXTS				
Social Justice	Inclusion	Legislation/Policy/Initiatives	Learning & teaching issues	
<p>Individuals</p> <p>High achievement</p> <p>High motivation</p> <p>High participation</p> <p>High engagement in learning</p> <p>High achievement of outcomes</p>	<p>Students that experience school without barriers to learning</p> <p>Knowledge that enables all students to succeed</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are engaged and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p>	<p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p>	<p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p> <p>Students who are confident and motivated</p>	
VALUES AND BELIEFS, PROFESSIONAL VALUES & PERSONAL COMMITMENT				
<p>Students Teachers</p> <p>Values and beliefs</p> <p>Professional values</p> <p>Personal commitment</p>	<p>Teachers</p> <p>Values and beliefs</p> <p>Professional values</p> <p>Personal commitment</p>	<p>SOE & SLM</p> <p>Values and beliefs</p> <p>Professional values</p> <p>Personal commitment</p>	<p>Advanced Professionals</p> <p>Values and beliefs</p> <p>Professional values</p> <p>Personal commitment</p>	
PROFESSIONAL KNOWLEDGE AND UNDERSTANDING				
<p>Students Teachers</p> <p>Professional knowledge</p> <p>Understanding</p>	<p>Teachers</p> <p>Professional knowledge</p> <p>Understanding</p>	<p>SOE & SLM</p> <p>Professional knowledge</p> <p>Understanding</p>	<p>Advanced Professionals</p> <p>Professional knowledge</p> <p>Understanding</p>	
PROFESSIONAL SKILLS AND ABILITIES				
<p>Students Teachers</p> <p>Professional skills</p> <p>Abilities</p>	<p>Teachers</p> <p>Professional skills</p> <p>Abilities</p>	<p>SOE & SLM</p> <p>Professional skills</p> <p>Abilities</p>	<p>Advanced Professionals</p> <p>Professional skills</p> <p>Abilities</p>	

<社会正義>

- ・人権
- ・教育への権利
- ・教育における権利
- ・差異への参加 (Participation in diversity)
- ・差別のない安全な学習環境

<インクルージョン>

- ・それぞれの段階でなんらかの追加支援を必要とする学習者がいることを認識すること
- ・言語、エスニシティ、社会階級、貧困、障害及び学習環境などが学習と参加の障壁になりうることを承認すること
- ・学校及び学級共同体への参加並びに共通カリキュラム、評価制度及び社会活動・課外活動への参加を含むこと
- ・専門職の役割と責任並びに専門職間の関係性を再定義すること

本稿において前述した「立法・政策・事業 (Legislation/ Policy/Initiative)」については、以下のことが列挙されている。本稿で触れられなかったものが多数示されている (原

題がないものについては既述している)。

- ・ 1995年スコットランド子ども法 (Children (Scotland) Act 1995)
- ・ 1998年人権法 (Human Right Act 1998)
- ・ 2000年教育 (スコットランド学校標準) 法
- ・ 2004年スコットランド教育 (学習への追加支援) 法<<2009年改正)
- ・ 子どもの学習支援：実践綱領 (2010年改訂)
- ・ 2010年平等法 (Equality Act 2010)
- ・ 2014年スコットランド子ども・若者法
- ・ 国連及びEU条約
- ・ 「すべての子どものために適正な対応をとる」
- ・ 卓越さのためのカリキュラム
- ・ 幼年期枠組み (The Early Years Framework)

以上のような取り組みの結果、スコットランドのインクルーシブ教育、つまり普通学校での追加支援ニーズの現状は以下のようになっている。もちろん、このほかに公立・私立の特別学校が存在し、そこに在籍する生徒数も多い。この現状を、どう見るのか。そもそも、スコットランドにおけるインクルーシブ教育の理念、思想はどのようにして生まれ、どのような特徴をもっているのか。これらの検討は、次回に譲らざるを得ない。

表 2³⁸

Table 1.5: Pupils with Additional Support Needs in mainstream schools, 2007-2016⁽¹⁾

	Primary									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ⁽²⁾	2016
All the time in mainstream classes	14,330	15,537	17,802	32,051	48,758	60,276	67,025	71,756	77,285	85,881
Some time spent in mainstream class	1,674	1,573	1,583	1,624	1,691	1,650	1,715	1,750	1,751	1,703
No time in mainstream classes	474	516	496	490	536	646	773	821	803	892
Total	16,478	17,626	19,881	34,165	50,985	62,572	69,513	74,327	79,839	88,476
Percentage of school roll	4.4	4.8	5.4	9.4	13.9	16.9	18.4	19.3	20.4	22.3

Secondary									
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
10,990	12,079	15,593	26,325	38,433	46,375	53,082	57,102	64,229	72847
1,844	1,702	1,545	1,771	1,674	1,620	1,457	1,469	1,568	1603
523	553	485	526	458	491	585	663	636	668
13,355	14,334	17,623	28,622	40,565	48,486	55,124	59,234	66,433	75118
4.3	4.7	5.8	9.5	13.7	16.5	19.1	20.8	23.6	26.7

³⁸ <http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/School-Education/dspupcensus/dspupcensus16> 中にある” Pupil census 2016 supplementary data”で見ることができる。 2017年8月25日確認

表3 Pupils with Additional Support Needs³⁹

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total pupils with Additional Support Needs	98,523	118,034	131,621	140,542	153,190	170,329
With a Co-ordinated Support Plan (CSP)	3,617	3,448	3,279	3,128	2,716	2,385
With Individualised Education Programmes (IEP)	42,819	42,847	40,089	37,640	37,168	37,733
Assessed or Declared Disabled	14,682	15,368	15,510	15,156	15,899	16,265
With Child Plans	3,351	7,235	12,102	15,946	20,235	25,095
With any 'Other' type of support	58,256	77,892	94,090	103,568	115,527	131,042

<参考文献>

- ・ Edited by Robert Anderson, Mark Freeman, and Lindsay Paterson “The Edinburgh History of Education in Scotland”, Edinburgh Univ. Pr. (2015/06)
- ・ ”Quality and Equity of Schooling in Scotland” OECD Publishing; (2007/12/30)

³⁹ <http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/School-ducation/TrendSpecialEducation>
2017年9月1日確認

パブリック・エデュケーション・スタディ
Public Education Study
第8号 (No.8)

発行 専修大学教育政策研究室
214-880 神奈川県川崎市東三田2-1-1
専修大学9号館 嶺井 (9514) 研究室