

## 学校像の転換と学校経営

西山 亨

### Vision of School at the turning point and School Management

Tohru NISHIYAMA

#### I 学校の自律性と責任

「学校の自律性」の担保については、これまでも学校経営研究の中核概念であるとともに、学校経営改革の運動論的な要件として、その必要性が強調されたきた。そこでは、学校が教育機関として独自の判断に基づいて、教育活動・経営活動を自主的・創造的に進めていくことがきわめて重要であるとの観点からア・プリアリに承認されてきたことでもある。今日では、ガバナンスとの用語に置き換え等値的に表現されてもいる。しかし現実には、「学校の自律性は脆弱であり、学校の自律性に関する理念と現実のギャップはあまりにも大きい」<sup>(1)</sup> ことも事実である。また、「その行政構造とのかかわりにおいて、経営権限の不明確性—経営責任の曖昧性—当事者能力・責任の不十分性といった点から自律性確保の制度的枠組みの設定がきわめて不十分であり、結果として教育責任を果たす内部構造の構築に成功していない」<sup>(2)</sup> と、その問題構造について指摘されてきたところでもある。

現在進められている学校経営改革では、中央集権的な教育行政によるガバナンスと並行して、教育の地方分権化政策の名目のもと、主に学校—教育委員会の関係見直しに基づく学校の権限・裁量の拡大、学校の自己責任原理に基づく経営体制の再構築、保護者・地域住民の学校運営への参加を企図する新たな試み（学校評議員制度）の導入など、を柱とする政策転換のもとで、学校の自律性の確立、自律的学校経営の実現が依然として目指されている。その改革方向性は、「ゆとり教育」

導入時の規制緩和を契機として「90年代の行政改革の展開による学校経営改革は、学校の権限拡大を担保しての学校の自主性・自律性の確立に向けた改革へと大きく様変わりした姿を読みとることができる」<sup>(3)</sup> と指摘され、21世紀以降の学校経営改革のドラスティックな進展を期待されたはいたが、現行において、学校の権限拡大と学校経営の自律性担保が実現され得たとする評価は著しく低い。

本稿では、こうした学校の自律性問題をめぐる現状認識のもとで、主に1990年代に指摘されてきた「学校像」に関する諸言説のなかから、現在でも妥当な指摘と読みとれる言説を整理し、21世紀に期待されていた学校経営改革に関する提起を再確認する。具体的には、学校像の転換が示唆されてきた要因として、現代教育改革のもとでも尚、指摘される学校機能の衰退と学校の存在危機（正統性の危機）に関しての過去の言説を整理し、考察を加え、行政改革原理のもとで推進されてきた学校経営改革の基調（方向性）を確認する。（I～III）この整理・確認作業を通じて、現代公教育において教育責任・経営責任の使命を果たす自律的学校経営の創造に向けての端緒について言及する（IV）。

#### II 現代学校像の転換要因

##### 1. 現代日本の社会変化と学校像の転換要因

\*学校に「行かなくてもよい」時代—志水宏吉の指摘から—<sup>(4)</sup>

学校と人々との関係を歴史的に捉えた場合、4つの発展段階を見て取れる。すなわち、「行ける

者が行く」時代、「行きたい者が行ける」時代、「みんなが行かなければならない」時代、そして「行かなくてもよい」時代である。そして現代は「行かなくてもよい」時代に入ろうとしている。21世紀には「子どもたちにとっての学校のオプションはまちがえなく増え、そしてメインルートの学校を経由しないで大人になる道筋もかなりの程度認められるようになってきているだろう」と指摘する。実際、コンピュータやそのネットワークの発達により、学校以外の学習機会を得ることが爆発的に増加し、またホームスクーリングを余儀なくされる不登校児も増加している。

## 1) 学校像の転換を促す社会変化

### ①産業社会の単位であった国民国家の流動化

企業活動が流動化しているだけでなく、例えばNPOをはじめとして、ボランティアなどの形で、個人の生き方も国家の枠組みを越えるようになった。むしろ唯一「学歴主義」が産業社会の発展と個人の自己実現をつなぐ鎖として機能し、今なお国民国家の流動化を抑制している。

### ②日本社会内部の他文化化

単に他国との物流や交流は頻繁になっただけでなく、例えば「性、姓の選択」の問題に端的に現れているように、日本人自身のライフスタイルが多様化し、様々な価値観が正統化され並存している。

### ③私事性の浸透による「公」と「私」の力学の変化

個人主義的なライフスタイルの浸透に呼応する形で、政治経済をはじめとするあらゆる公的システムが、国民の私事性（プライベート化）への要求をくみ取らざるを得なくなった。また、水原克敏は「住民と教育専門家は成熟した大人の段階にある」のに対し、「行政が今なお子ども扱いして囲い込み、添い寝を続けてきた結果、国民の成長が妨げられている」と指摘する<sup>(5)</sup>。

### ④学校教育におけるのパーспекティブの喪失（価値選択、社会形成、将来の切り拓き）

時間的次元において将来の不確実性が高まり、社会的次元において発展の単位となる社会を前提とすることが困難になり、価値的次元において発展を認知することができなくなった。学校教育は産業社会的価値、国民国家という社会単位、それ

らを基礎とする社会と個人の発展を目指して方向づけすることができない<sup>(6)</sup>。したがって、現代の学校教育は、価値の選択、社会形成、将来の切り拓き、それ自体を課題とせざるを得ない。これからの子どもは、不確実性の高い環境の中で自らが価値を選択し、社会を形成し、将来を切り拓いていくほかはない。

## 2) 学校機能の衰退と学校存在の危機

### ①学校の社会化機能の危機

直接には学校で形成すべき学力に関する問題である。しかし、この問題は子どもをめぐる社会構造と深く関わっている。なぜなら、子どもの社会化は学校でのみ、また意図的な教育を通じてのみ行われるのではなく、子どもの生活空間の様々な場で行われるからである。子どもの社会のうち、どの部分を学校において意図的・計画的に行うべきか、それが問い直されている。また、「学校知」が「学力低下問題」として量的な側面から注目されているが、問題は学校で形成すべき学力の質的側面である。

#### \*学校知と日常知・生活知の乖離—モレンハウアーの指摘から—<sup>(7)</sup>

学校知と日常知・生活知が乖離していることは近代学校の宿命であるという。学校知は「交換価値としての機能—学歴や社会的地位や就職とひきかえ可能なよい点数—を別とすれば、用途が依然不明確なままであるような知識と行為の在庫がそこへのみ込まれていく」と述べている。

#### \*学校知と日常知の架橋の重要性—田中統治の指摘から—<sup>(8)</sup>

「学校知と日常知はもともと系統の異なる独自の知の体系」であり、「学校の成員たちが学校知と日常知の間をどのように架橋しようとしているか」、すなわち学校知の「レリヴァンス」の形成を問うことが重要と指摘している。

#### \*子どもの生活におけるリアリティの欠如—今井康雄の指摘から—<sup>(9)</sup>

子どもの生活のリアリティと学校教育の関係について、今井は子どもの生活自体が「労働を核とする目的論的な構造を失っているために、学習過

程の外部に目標を求めようとしても、その目標は結局、上級学校への進学や資格取得のような形をとって、子どもをますます強く学校化された学習過程の枠内に閉じ込める結果に落ちてしまう」という。このことは、学校教育が発展した結果、それが子どもの生の全面を覆ってしまい、学習過程の外部のリアリティを失わせてしまった事態として解釈できる。そして、その結果として、子どもたちは学校知のレリヴァンスを形成するための準拠点を失ったのである。

例えば、放課後家業を手伝う子どもは、教育の対象としてではなく、生活をともにする当事者として親や地域の人々の前にいた。ところが、学校教育の量的拡大と教育意識の高まりは、子どもが生活の当事者として位置づく機会を決定的に失わせてしまった。

子どもたちに学校知のレリヴァンス形成の準備点を提供するもの、それは何らかの意味での「生活のリアリティ」である。たとえば、モレンハウアーが「交換価値としての機能」と呼んだもの＝受験・進学的手段としての学校知の機能にしても、日本の子どもたちの進学意欲が（具体的な自己実現欲求や貧困からの脱出というような）生活のリアリティに根ざしていないので、レリヴァンス形成の準拠点とはなりえない。また、ウィリスがイギリスの労働者階級の子どもたちに見たような<sup>(10)</sup>、学校知を受容するにも拒否するにも手がかりとなる生活のリアリティを日本の子どもたちは失っている。

## ②学校の正統性<sup>(11)</sup>の危機という側面

なぜ子どもは学校に行くのか。なぜ保護者は子どもを学校へ行かせるのか。なぜ学校が公的に維持されるのか。今日このような問いに答えることが難しくなっている。学校や教師への信頼が低下し、子どもは学校での学習に意味を見いださにくくなっている。そして、誰がどのようにして学校を統制すべきかが改めて問われている。

\*保護者と学校の力関係の逆転—広田照幸の指摘から—<sup>(12)</sup>

1970年代から80年代前半頃に、「親と学校の力関係が拮抗ないし逆転」し、「希望の場所」とし

ての学校像は退潮し、地域や親に対する学校の文化的なヘゲモニーは失われて、学校が親の監視の目にさらされ、批判を浴びるようになった。さらに「子どもの権利条約」などを通じて、親や子どもの権利意識も高まり、学校に対する社会の目は厳しくなっている。

学校の正統性が揺ぎ、親や子どもに対して、行政的権威や専門職的権威によって学校を正統化することは難しい。一般行政の活動はたとえば情報公開制度やオンブズマンなどにより市民からの直接のチェックを受け、医療などの専門的な現場ではインフォームド・コンセントが当然視されきている。学校も例外ではない。しかし学校の場合は、その受け手が子どもと親という形で二重化し、親が学校を承認していても子どもは違う場合もある。「学級崩壊」は、学校の秩序が教育の受け手である子どもの側の受容に依存していることを端的に示した。子どもの拒否にあえば学校の秩序は崩壊する。

## 3) 学校像の転換—学校教育自体の構造転換—

不登校や学級崩壊、高校中退などに現れる子どもの学校離れ、学力低下問題などの教育荒廃現象、フリースクールやホームスクーリング<sup>(13)</sup>の支持層の増加、また、学校の情報公開や個人情報の開示請求、保護者からの学校責任の追及などの現象は、学校神話を崩壊させ、従来からの官僚制的な学校の枠組みが転換されてきている。官僚制的枠組みの柔軟化は、制度的枠組みに子どもの学習を合わせるのではなく、子どもの学習ニーズと学習活動に合わせる枠組みを創造するものである。子ども自身が将来へのパースペクティブを切り拓くことを援助する学校像への方向転換が不可避である<sup>(14)</sup>。

### ①教育内容における転換

これまで学校の教育内容は教科と学年の枠組みによって編成されてきたが、その枠組みが問い直されている。教科の枠組みが取り払われて総合化が行われたり、教科間あるいは教科内でのコースによる個人の選択が行われたりしている。現在のところ極めて限定された範囲であるが、教育内容の学年の枠も弾力化されるようになっている（飛び級・飛び入学の試みなど）。

## ②学校内部の組織編成の転換

教授学習組織について、小規模学級編成や異学年学習集団の編成、ティーム・ティーチング、学年共同経営など多彩な試みが行われるようになってきている。これまでの学年学級制ないし教科担任制による一斉指導という枠組みが作り変えられようとしている。空間的な枠組みがオープンスペースという形で崩されてきたのと同様に、時間的枠組みも単位時間の弾力化やモジュール制などによって崩されてきている。

## ③学校と家庭・地域社会との壁の崩壊（透過性の拡大）

小学校における生活科の導入を大きなきっかけとして、教育課程が地域へと広がっていった。「総合的な学習の時間」の導入を経て、より一層に進行している。また、特別非常勤講師制度や学校ボランティア、父母の学校参加などの形態によって、教職員以外の人材が学校の教育活動に関わるようになってきている。情報公開・開示制度や学校評議員制度あるいは様々な「開かれた学校」の試みによって、学校の内と外とのコミュニケーションが活発になっている。

## Ⅲ 学校経営改革と学校経営の課題

「学びの共同体」を創造する学校経営観の標榜

### 1) 学校経営改革の構図と基調

①規制緩和、地方分権、教育現場主義の経営管理方式の導入



②自己責任の原則、自主的・自律的な経営の尊重、市場原理による競争原理の導入などによって教育水準の維持向上を保障（例えば、学校選択や学校・教師評価）

緩やかな公教育水準や学校観のもとで、学校の自己責任の原則が追及され、学校経営に参画する当事者意識の高揚や、保護者・地域・他の学校の「連携」「協力」に基づく学校経営観を強調（例えば、学校評議員制度や学校のネットワーク）



③民主的な合意形成の尊重や意思決定過程の重視とともに、より結果の評価に重点を置き、公的活動に関する公開性と透明性を重視（例えば、校長のリーダーシップの強化、職員会議の補助機関的位置づけ、情報開示）

## 2) 新たな学校経営観における課題

### ①新しい学校経営観における社会志向性のアンビバレンス

自由と責任を尊重する社会、それに基づく学校経営システムを志向するのか、公正と平等を重視する社会、それに基づく学校経営システムを志向するのか、という葛藤が横たわる。

### ②学校教育をめぐる責任関係の構造転換の必要性

教育の「質」を保障する管理責任の所在や結果の明確性が求められ、学校のアカウンタビリティ（経営責任）が追求されるとともに、学校側から教育受益者（保護者及び学習者）の責任追及が行える学校経営観の浸透、学校経営システムの構築が急務であり、「契約的」観念に基づく責任の相互負担、責任追及の双方向性が求められる。

### ③市場原理に基づく競争原理と「教育の論理」「教育の公共性」とのアンビバレンス

公教育目標の達成において「国家から個人」「社会から個人」への移動を行い、市場原理に基づく競争原理を追求することは、「その学校で学ぶ子ども」の最善の利益を追求していくという目的性において合理的・効率的と捉えられる。しかし、他面では生涯学習社会の進展において危惧されている「Education more Education」の法則のように、公教育における教育受益の格差をもたらし、ひいては社会階層化を助長する危険性を孕んでいる。教育の機会均等など戦後民主主義において獲得した（与えられた）「教育の論理」「教育の公共性」との葛藤が常に横たわることになるのではないか。また「個人優位の原則」に帰するとしても、より「緩やかな公教育」、国家・社会と個人との間の緩衝地帯のとしての学校、が標榜されてもよいのではないか。

## Ⅳ 学校経営改革への今後の示唆—自律的学校経営の創造に向けての端緒—

中央集権的な学校ガバナンスと並行しながらも、「学校の自律性の確立」を改革の基本方向とする現代学校経営改革の政策的な基調の継続は、主に従来からの次の批判に基づいている。これま

での日本の学校は、その行政構造とのかかわりにおいて、経営権限の不明確性—経営責任の曖昧性—当事者能力・責任の不十分性といった点から自律性確保の制度的枠組みの設定がきわめて不十分であり、結果として教育責任を果たす内部構造の構築に成功していないとの批判である。そのため、何よりも学校経営制度の改革が必要とされてきたわけであるが、教育改革ではそうした学校経営制度にかかわる諸問題について、学校の経営権限の拡大を図り、責任の所在を明確にするという方策のもとで、学校の自律性を確立していく方向が依然として明示されている。その意味では、学校の自律性確立に向けての制度的条件の整備がなされる段階には入っているといえる。今後は、個々の学校および学校を支える教育委員会が自律性確立に向けて自らの課題にどう応えていくかが、その実現の鍵を握っているといえる。

と同時に、現在の諸々の学校経営改革が、従来の学校教育が依って立ってきた教育観、学校観の転換の下での教育システムや学校経営システムの構造転換のもとでなされているものである点に留意すれば<sup>(15)</sup>、学校経営制度のみならず、その前提としての学校観や学校の機能および役割認識の転換との関連において、学校の自律性問題を捉え、新たな学校経営観を切り拓くことが必要となる。

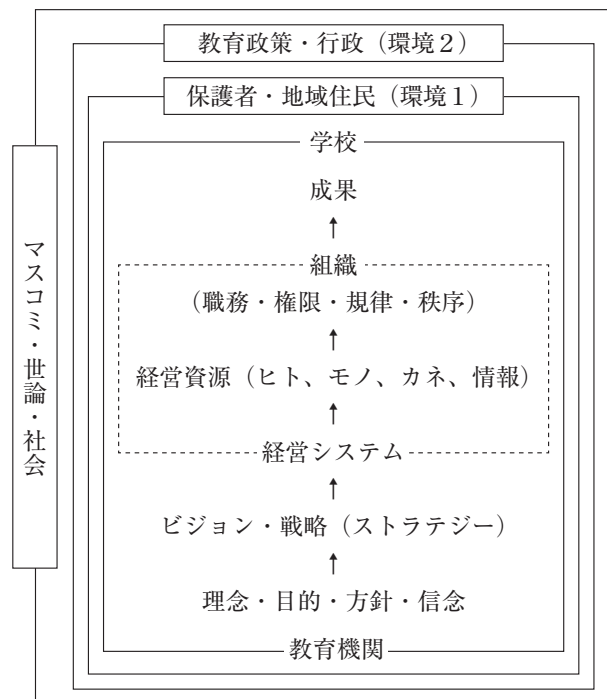
これまでの学校の自律性論は、「教育の公共性」や「教育水準の維持・向上」を常に課題としてきた。そこでは、国民形成としての公教育が国家の設定する目標を実現するものであることが前提とされ、共通価値と規範を身につけさせることが学校教育の役割とされてきた。しかし、現在問われているのは、かつてのような経済発展に直接結合した国家による教育目標が意味を失い、国民個人の自己実現や能力の伸長をいかに図るかということにある。

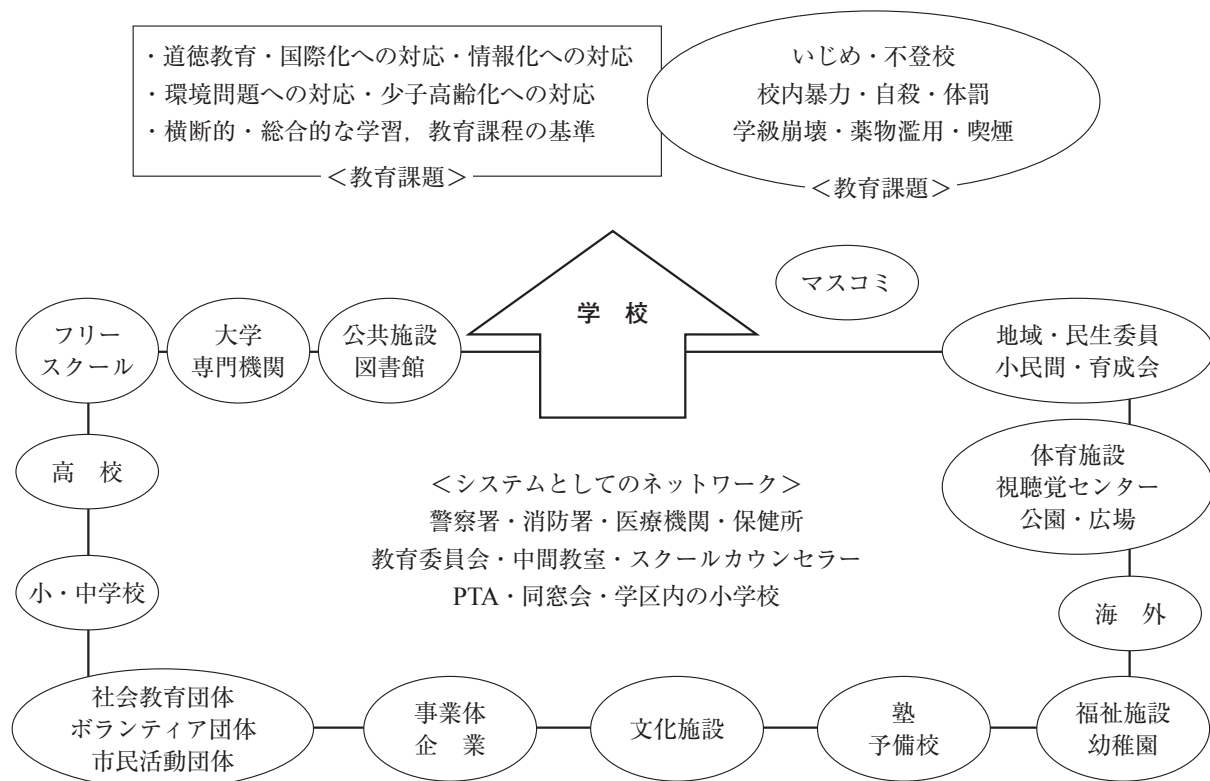
それは、一方で公教育目標における「国家の原理（全体原理）から個人の原理（個別原理）への移動」であり、「社会原理優位」から「個人原理優位」への転換である<sup>(16)</sup>。また、もう一方で「学びの共同体」ともいべき新たな学校像を創造しうる「緩やかな公教育システム」において、「その学校に学ぶ子どもたち」のために最善の利益を追求する教育観、学校観への転換がある。とすれば、公教育経営の組織化原理の転換・変容にともなう新

たな教育観、学校観の形成のもとでの学校の自律性論の構築が課題になるといえる。「学校の自律性を確保するためには、効率性、規範性に束縛されない緩やかな公教育水準と学校観が、今日の国民社会で共有されることが必要であろう」<sup>(17)</sup>とする指摘も含めて、その検討が必要とされる。今後、「緩やかな公教育水準と学校観」を追求していく際、たとえば、「ソーシャルネットワーク」を構築している学校経営の具体的事例の検証を通じて、「学びの共同体」を創造する新たな学校経営観の形成要因の提出がなされていくものと考えられる。下記に従来の学校経営構造の概念図と未来志向的ともいえる地域社会型の概念図を提示するが、その概念図の論拠とその転換方策に関する考察は次稿にゆずりたい。

図：学校経営構造の概念図<sup>(18)</sup>

1. 従来からの学校経営構造の概念図



2. ソーシャルネットワークにおける学校（地域社会学校）の概念図<sup>(19)</sup>

## 注

- (1) 大脇康宏「教育経営における学校の自律性の理念と現実」永岡順編著『現代教育経営学—公教育システムの探究』教育開発研究所、1992年、49頁
- (2) 堀内孜「学校の自律性と教育責任」永岡順・金子照基・久高喜行編『学校経営』（現代教育問題セミナー・第4巻）第一法規、1988年、33頁
- (3) 小島弘道「学校の自律性・自己責任と地方教育行財政」『日本教育行政学会年報』第25号、教育開発研究所、1999年、24頁
- (4) 志水宏吉「二世紀の小学校へ向けて—個性・学力・平等」志水編著『のぞいてみよう！いまの小学校』有信堂、1999年、193-194頁
- (5) 水原克敏「規制緩和—日本の新システムの創出は可能か—」『教育制度学研究』第5号、1998年、76頁
- (6) しばしば、学校教育の役割が、社会発展に貢献することから個人の自己実現に貢献することに転換されるといわれる。しかし、問題は社会か個人かではなく、両者の将来へのパースペクティブの質的变化にあると考える。
- (7) モレンハウアー著、今井康雄訳『忘れられた連関』みすず書房、1987年、92-93頁

- (8) 田中統治「学校知とその社会的背景」安彦忠彦編著『学校知の転換』、ぎょうせい、1998年、53頁
- (9) 今井康雄「現代学校の状況と論理—〈生活と科学〉から〈美とメディア〉へ」佐伯他編『学校像の模索』岩波書店、1999年、188頁。今井は、子どもの生活のリアリティは「さまざまな暴力や心身の失調といった否定的な形」でのみ、把握可能なレベルに浮上するのではないというが（195-196頁）、そのような暴力や心身の失調の多くは学校教育と関わって生じている、と述べている。
- (10) ウィリス著、熊沢誠ほか訳『ハマータウンの野郎ども』筑摩書房、1996年参照。
- (11) ルーマンは正統性を「決定が拘束力をもつものとして承認されること」として定義している（ルーマン著、今井弘道訳『手続きを通しての正統化』風行社、1990年、22頁）。ここでもその定義に即する。正統

- 性として重要なのは、ある決定が合理的かとか正しいという問題ではない。その拘束性を受け手が承認するかどうかという、社会関係こそが重要なのである。
- (12) 広田照幸「学校像の変容と＜教育問題＞」佐伯他編『学校像の模索』岩波書店、1998年、163頁
- (13) ホームスクーリングの意義については、伴恒信「動き出した脱学校化の現実—もし学校に行けなかったら」(新井郁男編『学習社会としての学校(シリーズ子どもと教育の社会学1)』教育出版、1999年、94-113頁)参照。
- (14) 学校の官僚制的枠組みの柔軟化は、ここで述べた意義ばかりではなく、資源の効率的活用という点でも重要である。結局、ニーズに合わせた活動を行うことは半面で資源を有効に活用することになるからである。
- (15) 北神正行「学校教育の基調の変容と学校経営」日本教育経営学会創立40周年記念刊行編集委員会編『教育の経営2 自律的学校経営と教育経営』玉川大学出版会、2000年参照。
- (16) 堀内孜「戦後社会の変容と公教育体制の再編」『日本教育行政学会年報』第24号、教育開発研究所、1997年参照。
- (17) 堀内孜「学校の自律性と教育責任」永岡順他編『学校経営』第一法規、1988年、33頁
- (18) 主に、学校経営学、教育行政学分野の学会発表資料、論稿で提示された概念図に基づき、西山が加筆修正。
- (19) 主に、教育制度学、教育社会学、生涯学習学に学会発表資料、論稿で提示された概念図に基づき、西山が加筆修正。