

第 部 教育政策の動向

はじめに

私達を取り巻く教育環境は、ここ数年で激変しつつあります。「人事評価システム」の試行が行われ、全国の小・中学校で道徳の資料として「心のノート」が配布されるなど、何となくきな臭い気がしてなりません。

これは、教育改革国民会議報告を現実化する動きそのものです。（この動きは、教育への「市場原理・競争原理の導入」や「奉仕活動の義務化」などを目的としたものです。）

教育改革国民会議は、2000年12月「最終報告」（17の提言）を取りまとめました。これを受けて、文部科学省は、2001年1月、「学校が良くなる、教育が変わる」ための具体的主要施策・課題と位置付けた「**21世紀教育新生プラン**」を発表し、17の提言をスケジュール化しました。

また、「21世紀教育新生プラン」には、レインボープラン〈7つの重点戦略〉が参考資料として付けられ、この重点戦略の中には、「基礎学力の向上を図ります—全国的な学力調査の実施—」・「多様な奉仕・体験活動で心豊かな日本人を育みます」・「教えるプロとしての教師を育成します—優秀な教員の表彰制度・指導力不足教員への厳格な対応—」等が並んでいます。

そして、2001年度通常国会で、教育改革関連6法^(注)を成立させ、2002年度予算における措置をとるなど、着々と「最終報告」は現実のものとなってきています。

さらに、文部科学省は、今年8月28日に公表した来年度（2003年度）予算概算要求で、学力対策に77億円余・今年度予算の5.5倍を積み上げました。

「学力向上アクションプラン」と銘打ち、以下のような事業を展開しようとしています。

- ・**学力向上フロンティアハイスクール**→小中学校では、すでにフロンティアスクールを指定しており、03年度も追加を予定している。高校では、フロンティアハイスクールとして、200校を指定する予定である。
- ・**全国的な学力調査**→今年度、全小中学生の7%、48万人を対象に実施をした。
- ・**理科大好きスクール**→理科教育を重点的に進める小中学校を置くモデル地域を20指定し、各地域毎にモデル校10校を指定し、子どもたちの科学的な考え方を育てる。
- ・**スーパーサイエンスハイスクール**→学習指導要領に縛られない、理科・数学教育を重点的に行うカリキュラムの開発や、大学や研究機関等と連携し、生徒が大学で授業を受講、大学の教員や研究者が学校で授業を行うなど、関係機関等との連携方策の研究を行う。現在26校を指定しており、これを50校まで増やす予定である。神奈川県では柏陽高校が指定されている。
- ・**スーパー・イングリッシュ・ランゲージ・ハイスクール**→英語教育を重点的に行う研究開発校を指定し、英語教育を重視したカリキュラムの開発、一部の教科を英語によって行う教育、大学や海外姉妹校との効果的な連携方策等についての実践的研究を行う。現在18校を指定しており、これを58校まで増やす予定である。
- ・**国語力向上推進事業**→国語力向上に取り組むモデル地域を20指定し、各地域毎にモデル校10校を指定し研究を行う予定である。

等

一方、神奈川県でも、上に記した「人事評価システム」や「学校評価システム」の試行以外にも、教育への市場原理・競争原理の導入につながる施策が実施され始めています。

- ・学区外枠が25%に拡大される。(将来の方向性としては、より拡大・廃止。) →学区のいわゆるトップ校への学区外からの受検者集中傾向が出ている。東京都は次年度入試より学区完全撤廃に。
- ・入学者選抜制度・学区検討委員会の第1次報告が出る。→2004年度入試に向けて、「学力検査実施科目の弾力化」や「傾斜配点」・「調査書の扱いの弾力化」・「各校独自問題」などの方向性を明示した。
- ・特定研究開発推進事業が実施されている。→神奈川県版スーパースクールを指定し、研究開発をさせている。実施要項には以下のように研究目的が示されている。「特色ある高校づくり推進の一環として、一人ひとりの能力、才能を伸ばし、創造性を育み、将来を担い社会のリーダーとなる人材を育成することをめざした教育展開に係る研究開発を推進するために必要な事項を定める。」等

高総検教育制度グループでは、この状況にいかに対抗していくかを念頭に、「17の提言」を読み直し、今までに出されたレポート等を再分析しました。

(注) 教育改革関連6法

公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律等の一部を改正する法律

独立行政法人国立オリンピック記念青少年総合センター法の一部を改正する法律

国立学校設置法の一部を改正する法律

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

学校教育法の一部を改正する法律

社会教育法の一部を改正する法律

第1章 教育改革国民会議報告のねらい

1. 教育改革国民会議報告の17の提言

教育改革国民会議報告の17の提言と問題点	問題点	最近の具体的な動き等と参照箇所	
人間性豊かな日本人を育成する	教育の原点は家庭であることを自覚する	保守的な家父長制モラル	・「家庭教育手帳」・「家庭教育ノート」を作成・配
	学校は道徳を教えることをためらわない	教科として新設する まさに『修身』の復活。提言の中では学校の役割として『社会性の育成』が特に強調されている。 また「少子化、核家族時代における自我形成、社会性の育成のために、体験活動を通じた教育が必要」としているが、「少子化、核家族」によって「自我形成、社会性の育成」が阻害されているのだろうか。	・「心のノート」を配布。 書き込み形式の道徳のノート 小学生(12、34、56年)用・中学生用を配布。 ・道徳教育体験活動推進事業の実施 ・「心のせんせい」の配置。
	奉仕活動を全員が行うようにする	『奉仕活動の義務化』つまり『強制労働』。彼らの自主性を尊重した『ボランティア活動』の支援という視点ではないのが問題。	・学校内外の奉仕活動・体験活動推進事業。 ・奉仕活動の単位認定化。(中教審答申) 『「奉仕活動の義務化」の本当のねらいとは?』参照
	問題を起こす子どもへの教育をあいまいにしない	非社会的な行動をした子どもを隔離する。社会性の育成に対して提言の中ででの考え方とまったく逆の矛盾した解決方法を提言している。生活指導の放棄でありながら、それが非難されないよう「教師が生徒や親に信頼されるよう、不断の努力をすべきことは当然である」と言っている。	・小中学生の出席停止制度について要件を明確化する。出席停止の要件として、他の児童・生徒や教職員に「心身の苦痛」を与える場合等を。 (学校教育法改正)
	有害情報から子どもを守る	表現の自由の規制にならないか。『「子どもを健やかに育むこと」の大切さ』はもちろんだが、それに反する情報は規制せよというのでは、本提言の強引な趣旨から言って言論の自由までもが規制されかねない。また情報化が急激に進んでいる今日では、「有害情報等を見せない仕組み」の規制など全く不可能で実効的な意味を持たず、逆に地下に潜行して犯罪の温床となる下地を形成しかねない。	・有識者の協力を得て外国の実態調査等を実施。

一人ひとりの才能を伸ばし、創造性に富む人間を育成する	一律主義を改め、個性を伸ばす教育システムを導入する	「習熟度別学習を推進」。「18歳までに二度もある受験の弊害」を減らすために「中高一貫教育をより一層推進」する。しかし、「年複数回」行う「学習の成果を測る学習達成度試験」には弊害はないのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・全国的な学力調査の実施。 ・学力向上フロンティア事業の実施。 ・スーパーサイエンスハイスクール ・スーパー・イングリッシュランゲージ・ハイスクール 『すべては産業界のため？』参照
	記憶力偏重を改め、大学入試を多様化する	<p>「学習達成度試験」なども活用し、A・テストの大学入試版か。</p> <p>「高校卒業後の学生に社会体験などの時間を与える」観点から「大学の9月入学」を積極的に推進。</p> <p>「暫定入学制度」という「1年間の勉学の成果によって改めて合否を判定」する制度で学生に挑戦の機会を与える等、「自己責任」での「選択」という形式を取りつつも、結果的にはエリートの選別。同時にエリートになれなかった子どもを低い労働階層へ送り出すことに。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・AO入試など大学入試の多様化の推進。 ・大学9月入学に向けての社会的合意形成。(国民・企業に調査)
	リーダー養成のため、大学・大学院の教育・研究機能を強化する	<p>子どもの質の高い学びと教師の専門性の確保としては意味があるかも。</p> <p>「我が国には、...で世界をリードし、社会の発展に寄与していく高い志と識見を持ったリーダーが必要」、「今以上に高い専門性と教養を持った人間の育成」とリーダーと言葉であるが、要はエリートの養成促進。教育を受ける機会均等に反しないか。エリートではない子どもを低い階層に送る方便にならないか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・大学3年修了大学院入学の促進。 ・プロフェSSIONナル・スクールの整備、特に「法科大学院」(ロースクール)推進。 ・国立大学の独立行政法人化および統廃合。 ・世界的教育研究拠点の形成のための重点的支援。世界最高水準の大学作りプログラム(いわゆるトップ30) 『すべては産業界のため？』参照
	大学にふさわしい学習を促すシステムを導入する	<p>「学生にしっかりと勉強させるような取組が必要である」は余計なお世話だが許せるとして、</p> <p>「大学院生等を学部学生の学習指導などの教育補助業務に従事させるTA(ティーチング・アシスタント)制度をさらに充実する」とは大学経営関係者に対するサービスか？</p> <p>「企業も採用活動の時期を遅らせるの提出を求める」とは、ここでもた選別に機会を？</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・学部・学科の枠を超えた横断的な教育課程の編成。 ・大学評価・学位授与機関により第三者評価の推進。 ・アクレディテーションの導入を検討。現在の設置認可以外に、事後チェックとしての適格認定も行うことを検討している。

	<p>職業観、勤労観をはぐくむ教育を推進する</p>	<p>「若年層における職業観、勤労観の希薄化」と「仕事に対する職業人としての責任感、使命感の欠如」の問題ではなく、若年労働市場の急激な縮小が根本原因。社会に参加できる就労の機会が必要。エリートにならない子どもには従順さという価値を強要する。</p>	<p>・大学・高校でのインターンシップ等の推進。 ・中・高校の職場体験事業の実施。 ・地域や産業界との連携等、専門高校における職業教育の充実。 ・高校の総合学科の設置の推進。 『すべては産業界のため?』参照</p>
<p>新しい時代に新しい学校づくりを</p>	<p>教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくる</p>	<p>当事者として「教師の評価をその待遇などに反映させる」は誰に評価されるのかが目玉の焦点? 子どもや親による「素人の評価」、校長や教育委員会による「行政の評価」だけでなく、教師や教育学者による「専門家の評価」という観点が必要か。ただ実際には公正な評価など不可能では? 「清く正しく」から「体よく要領よく」に教員も転換が必要? 「非常勤、任期付教員、社会人教員など雇用形態を多様化」で現場はどうなる。「我が国」の伝統や文化は大事なことだが、「学校」の伝統や文化はどうでもいいようで。</p>	<p>・優秀な教員に対する表彰制度・特昇等の実施。 ・地教法の改正 教員を教員以外の職員へ円滑に移動。 ・指導力不足教員対策 ・免許法改正 小学校での専科指導拡大。 ・10年次研修等 ・「人事評価システム」を神奈川県で試行。(東京都はすでに実施。) 『検証・求められる教員像』・『検証・求められる教員像・その2』参照</p>
	<p>地域の信頼にこたえる学校づくりを進める</p>	<p>「自発性を互いに支え合う社会と学校を目指すべき」の理念は賛成だが、逆行する施策ばかり進むのはなぜ? 外部評価によってむしろ学校組織の硬直化を促進しないか。学校を地域に開放していく方向性はよいとしても、高校の広い学区を考えたとき、地域密着というのにはおのずと限界が出てくる。</p>	<p>・各学校における自己評価システムの確立 神奈川県「学校評価システム」試行。 ・学校評議員制度の導入 ・小・中学校の通学区の弾力的運用。 ・公立高校の通学区規定の見直し。 『学校リストラが始まる』参照</p>
	<p>学校や教育委員会に組織マネジメントの発想を取り入れる</p>	<p>「校長や教頭などの養成プログラムを創設する」は脈々と続くエリート養成の観点。 組織マネジメントの発想を導入してリーダーシップを発揮できる体制として「教育行政機関も同様である」というが、教科書も教育行政が決めていくの? 学校硬直化の原因は組織マネジメントの発想がないからか?</p>	<p>・教職員人事等への校長の意向の一層の反映。 ・若手校長の積極的任用、校長の任期の長期化。 ・民間人を校長に... 提言以前から実施されており、神奈川県でも03年度より実施される。</p>

	授業を子どもの立場に立った、わかりやすく効果的なものにする	「教科によっては少人数や習熟度別学級編成を」ということとなれば、教員定数の一部を非常勤講師に当てることになる。教員の中で非常勤職員の比率が上昇することは円滑な校務運営にも影響を与えかねない。	・公立義務教育で少人数指導を可能とする教職員定数の改善。 ・「学校いきいきプラン」(社会人教員を全国の学校へ)の推進。
	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	「コミュニティスクール」とはアメリカのチャータースクールのこと。企業家精神による教育の活性化を狙うが、教育の公共性を私事化し、公教育制度を内側から解体させることに。	・新しいタイプの学校運営の在り方に関する実践研究。(文部科学省) 『学校リストラへの対抗』参照
教育振興基本計画と教育基本法	教育施策の総合的推進のための教育振興基本計画を	学校教育制度の「選択」の名のもとにおける再編成は子どもの要求に耳を傾けながら教育を改革すべきという「抵抗」に出遭って、あるいは市民がその本当の醜さに気がついて頓挫する可能性は相当にある。だから上から一気に再編を行うために教育振興基本計画が必要なのである。(世取山洋介)	・「教育振興基本計画の策定と教育基本法の見直し」を中央教育審議会に諮問中。 方向性として、全面改正を見送り、教員の使命感や責務をより明確にし、教員の資質向上や、教育で家庭の果たす役割などを追加する部分改正にとどめる方針。 ・ 1 社会情勢の変化に合わせて 2 憲法の枠内で 3 現在の教育基本法で掲げられている普遍的な理念は残し 4 教育振興基本計画の根拠規定を盛り込む。 ・審議の中では「民族固有の伝統文化に対する尊重と愛情」を盛り込むという意見も出されている。 ・教育振興基本計画は10年後の社会を見通し、今後5年間の重点施策を明示する重要な指針。
	新しい時代にふさわしい教育基本法を	現在の教育基本法の何が問題なのか。 独立した人格へと発達するプロセスの実現、そのための平等と自由という憲法の要請をはっきり明記している教育基本法を「改正」することは、改革会議の提案する教育制度に異議申し立てがおきないようにするためにどうしても必要。(世取山洋介) 第一条(個人の独立した人格としての成長発達を教育の第一目標とする)・第九条(宗教の歯止め)・第十条(教育は不当な支配に服することなく国民全体に対し直接の責任を・教育行政は諸条件の整備確立を...)が「改正」のターゲット。	

2. 高総検シンポジウム「教育改革国民会議報告・教育改革関連法案討論会」報告 資料

2001年5月19日(土)「主役は現場だ! 県立高校「教育改革【教員】会議」

基調報告・毎日新聞社文部科学省担当記者、澤圭一郎氏

テーマ「『教育改革国民会議報告』後の文部科学省動向」

最近の文部科学省の動向だが、小泉内閣になり文部科学大臣として遠山敦子氏が起用された。民間からの女性閣僚と報じられたが、実際は純粹の民間出身ではなく文部省から民間を経てまた戻ったというものである。この人事については、先の町村文部大臣、森前首相の2人の意向がはたらき、町村氏の進めてきた教育改革をそのまま引き継ぐ人という大前提のもとで後任選びが行われた。この前提のもと残ったのが遠山氏とのことである。前町村大臣の傀儡という人もいる。実際に就任後の政策に遠山氏独自の政策、考えはうかがえず、すべて、前大臣

が敷いたレールの上を走っているといえる。

ただ一つの変化としては、教育基本法の手直しの問題がある。町村氏のもとで、6月半ばに中教審に諮問、1年の審議の後に結論、といわれていたものが遠山氏の就任以来、この6月説が出てこなくなった。

担当大臣でありながら語れない背景には、今後の選挙の動向をきちんと見極めたい、という官邸の意向が見え隠れする。小泉内閣の誕生、8割以上というほとんど空前絶後の支持率。自民党の復権が期待できる。つまり、7月にある参議院選挙の動向を見極めて、基本法の諮問ができるのかどうかをさぐっているのではないかと考えられる。参議院選挙に突入して、自民党が現状より少しでも上乗せすることができれば、その後で基本法の諮問があるのではないかと考えられる。

一方で注目されるのが文部科学省の動きだ。現在、文部科学省内で、改訂後の基本法の法案作成が急がれており、それも事務方が前文から最後の条まで、全部書きなおす勢いで新案文を作成中ともいう。

基本法の諮問が選挙の前になるのか後になるのかというのは、文部科学省が進める教育改革政策に国民がついてきてくれるかどうか、流れを決める可能性も大きいようだ

文部科学省はパンフレット持参で地方に出向き、PTAの会合で、「国民会議」の提言がベースとなっている『21世紀教育新生プラン』の中身を懇切丁寧に説明して、いかに素晴らしいものであるかを訴え、PR活動をしている。そして、この教育新生プランはかなり支持を受けている。例えば、義務教育段階では理解の得られなかった習熟度別授業にしても、分からない授業のまま進めていかれるよりは、分かるように少しレベルを落として、やってくれたほうが遥かにいい、という声が少なからずある。また、問題を起こす子どもの出席停止というのも今回の法案に入っているが、新聞社への投書からは7割くらいの方が“断固やるべきだ”という感触がある。「出席停止」にしても「習熟度別授業」にしても、自分の子ども、あるいは自分がその立場だったらと置き換えて考えて、“いい”と判断していると考えられる。

『21世紀教育新生プラン』に対する声は、問題点を指摘するよりも、多くは改革賛成の方向に向かっているようだ。日教組をはじめ組合の皆さんの指摘する問題点が果たしてどのくらい保護者の側の耳に届いているのか、そして、やっぱり違うんだと理解をされるのかについては、あまり見通しが明るくないのではと感じる。非常に状況は厳しいのではないだろうか。

もう一つ、「奉仕活動」の問題。17歳の少年の事件が相次いだということが非常に印象深かったせいか、奉仕活動を学校レベルに取り入れた方が子どもがおとなしくしてくれるんじゃないか、というふうに感じている方が多いのではなかろうか。取材現場においても、基本法の話より奉仕活動の方が議論になる。印象としては、強制はよくないけれど、奉仕する心は大事だ、と理解を示す方が多いようだ。

全員参加についても、文部科学省は、奉仕活動のアイテムをたくさん作り、その中から子どもたち自身が自分のやりたいことを選択すれば、それは決して強制ではないという説明をPTAの会合で行い、文書でも配る。あるいは、記事でもそういうのを流させようとしている。こういう話を聞けば、保護者の方が、学校でそれをやってくれるんなら、これはありがたいと思うのも不思議ではなくなる。言葉や説明が取っつきやすい分、理解を示す方が多いようだ。

道徳教育については、国立教育政策研究所で現在の副読本の見直しが本格的に行われている。

基本法の話に戻ると、小泉政権の高い支持率を背景に現在の勢いである程度進められるのではないかと。7月の参院選を受けて秋頃までに諮問がなされるのではないかと。一方で基本法の問題はあまり国民の議論になっていない。関心を持っているのはマスコミと先生方の一部で国民のレベルではほとんど話題にならない。文部省の役人は、学校の先生だって読んでいないんじゃないかと言う。もちろん保護者の方にしても基本法を全文読んで、それが一体どういう意味をなすのかというのを逐一知っているという状況にはない。しかし、国民的関心がないからといって、その問題をマスコミと先生だけで議論しているのは問題ではなかろうか。基本法が何を目指しているのか、理念的な枠は、私は大賛成であり、変える必要はまったくないと考えている。

昨年の「国民会議中間まとめ」の発表前後、基本法の改定という文言を盛る盛らないで、官邸と委員の間にかんりの軋轢があったようだ。毎日新聞は委員からの取材をもとに「基本法の改定はない模様」と新聞で報道を行った。ところがその後、新聞報道に対して「中間まとめ」に「基本法の改定」が盛られないのではという焦りを抱いた官邸が、元文部大臣を使って、“何とか盛ってほしい”という説得を2時間、3時間続けるということまでやっていたようだ。

結局、「最終まとめ」が出されるときに、「改正が好ましい」という文言に変わっていったのだが、中間まとめが出される直前の委員の雰囲気は、おそらく国民会議のスタンダードなあり方を示していたのではないかと。「最終まとめ」が出される段階で、「このままでは国民会議を設置した意味がない」とまで言って官邸がかなり強引に脅しをかけるという険悪なところまで行く場面もあったようだ。

このような経過をたどって生み出されたのが国民会議の報告である。この状況の中で、基本法の改定があまり国民に議論されていないというのは、マスコミとしての責任もあるかもしれないが、国民全体に基本法が何を持っているのかということがあまり伝わっていないのではないかと感じる。

組合の皆さんにお願いしたいが、今回の別冊のレポート（筆者注：高総検レポート別冊『教育基本法は古くない！！』。討論会会場で配布。また、同日の中央委員会にて、各分会1冊配布。）のような分析がまとめられているのであれば、これをもっと、マスコミ、集会などで一般の方に説明するなどの仕組みを作り上げるべきではないだろうか。もっと広める努力をしていただきたい。それによって、保護者の方が一人でも多く基本法について関心を抱いて、「あ、これは変える必要がないんだ」という思いを持っていただければ、と思うが、いかがだろうか。

【以下、討論会参加者（含む澤氏）による討議の内容のまとめ】

【高校における習熟度別授業】

○公立高校のありようが、学区の中で“習熟度別”になっている。そのぶつ切りにされた学校の中での話ということになる。授業の中で、習熟度別学習のシステムがうまく行くには、生徒自身が納得し、自分の意志によって、ステップアップやステップダウンができればならない。教育政策の側から打ち出されてきているのは、そういう保障がなされていないのではないかと。例えば、国会答弁の中で小泉首相は、“できないものはいくら教えてもしょうがないんだから”と発言している。保護者の意向は、これとはイコールではないのではないかと。

【学区撤廃（自由化）】

○公立高校学区規制自由化は、東京が最初に大きく打ち出したのを国が受けたことによる。東京が導入したのは、それが規制緩和の流れで幅広く受け入れられているということ、私立が台頭して公立高校の地位が落ちていることのためだが、東京はそうかもしれないが、全国レベルで見れば、公立のほうが遥かに私立より上位であるところが多い。大都市だけの特化した現象である。

○「通学区の一層の弾力化」と、「地域の信頼に応える学校づくり」のような地域の重視は矛盾するが、文部科学省は、学校に入ってそこで勉強する時間は、その地域の人間になれる、という論旨の進め方をしている。地域というのは、住んでいて朝出てくるところではなくて、移動したところも地域ではないかということだが、それが、私たちが考える、イメージしやすい地域に結びつくとは思えない。こういう飛躍した解釈で自由化・規制緩和を乗り越えようとしている。

○学区がなくなれば、特定の学校に受検生が集中して、片や、一生懸命頑張っている学校が潰れていくのではないかと。巷には、どこにも入れない生徒が溢れることとなる。学校を選択できる子というのは実はごく一部であって、大半の子は今まで通り、選択してもその学校に入れる保障はない。学区がなくなったら誰もが自分の行きたい学校に行ける、という幻想を抱かされているのではないかと。

○今、神奈川では1学区10校ぐらいあって、その中で学校間格差がある。学校間格差がいわゆる階層化と結びついて、社会の生活レベルを反映したものがもろに学校の中に入ってきている。例えば、ある学校では、授業

料は一括納入がそのまま行われているが、一方の学校では、授業料はほとんど一括では入ってこない。生活を含めて大変な状況の学校もある。そういう意味で、学区撤廃がなされれば、ますます階層化が学校の中に入り込んでくることとなる。しかし、親の段階で、学区をはずすことに反対する人は、まずいない。「学区外枠25%なんてケチなことはいわないでくれ。もう全部広げてくれ。」という要請に対抗できる言葉が、私たちにはないというのが現状だ。

- 教員というよりは、あと2、3年後に子どもが高校受験を控えている父親として言わせてもらおうと、入れるところに入れてほしいのが実情だ。ごく一般的な家庭の親は、子どもを私立に行かせることはできない。トップ校を目指すわけではなく、普通の県立高校には入れたらいいと願う親は、決して少なくない。親からすれば、クラスの担任の先生に媚びへつらったり、いい子仮面であったりするのではなくて、普通に中学校で学んで、「そのくらいだったら、大体この辺の学校に入れるよ」という安心感を中学3年の2学期か3学期に欲しいと思う。本当に“学校を選ぶ”ことがいいことだという世論があるのか。
- 教育のことを議論している人たちというのは、常に、“教育強者”である。“教育弱者”が教育を語るということとは絶対ない。教育改革などと言っているのは、一流の大学を出て、成功した人だけだ。教員もどちらかというところ“教育強者”の立場に立つ。つまり、教育を語る人というのは一部である。“教育弱者”は、差別・選別によって教育からあまりいい思いを受けていないから、現実の教育や現場を否定する言葉に対して反応をする。そうした“弱者”を作り出してきたのは、私たち自身である。そういう教育システムに加担してきたところが最大の問題である。教員が、自分たちは、まだ、あそこの学校よりいいとか、オレたちは勝ったとか、そういう感覚を持つことに問題がある。

[現場からの教育改革]

- 今、大学が非常な危機に瀕している。国立大でも独立行政法人化が早ければ2年後から始まる。私立は定員割れを起こす大学が出始めている。2009年には、理論上は、イーブンの全入時代が来ると言われている。各私立大学は、入った学生を4年間の学部教育で、何を身に着けさせて、どういう学生に仕上げ、社会に送り出すのか、という所を集中的に考えて、カリキュラム改革に取り組んでいる。県立高校の学区が撤廃になって、競争社会を強いられる時に、同じことが問われるのではないのか。自分の学校で受け入れる生徒は“3年間でこういう教育をします”、“こういうものを身に着けてもらいます”、というものを出して、それが保護者に受け入れられて、“じゃあ、あの学校に行きたい”という関係になるのではないのか。“自分の学校の教職員はこういう考えを持っていて、こういう生徒づくりを目指すんだ”というものが今、果たしてあるのか。
- まず「教育目標」を作ることからカリキュラムを考えている。「人権教育」や「平和教育」、「地域に開かれた学校」というものをみんな入れて、“心身ともに健康な市民の育成を目指す”というものを打ち上げようとしている。「教育目標」ができない限り、カリキュラムは作れないと考えている。
- 本来、高校には「特色」は要らないと思う。子どもたち一人ひとりに「特色」を持たせられるような、子どもたちの個性がより一層発揮できるような学校であれば、みんな同じような学校でいいのではないのか。地元の近い高校に行って、そこには、色々の教科・科目があって、将来自分の進みたい道などを考えながら、選んで行く。本来、高校とはそういう形を想定しているのであり、あちこちの高校があってあそこに行けば何かいいことがある、というのではない。ところが、何時の間にか、そうではなくなってきたので、学区が存在するようになった。その学区を外すということは結果的に、戦後最初に発足したような高校とは離れたところに行こうとしていることだ。学区について議論していけば、高校のあり方がどういうものなのか、分かってくると思う。
- 情報科の免許取得者を出すために、数学と理科と家庭科で協議が行われたが、その中の一人が非常に憤るといことがあった。その人が憤っていたのは、情報科には、インターネットを使つての情報検索というものが含まれており、インターネットの世界というのは、現在エロもあれば差別もある無法地帯である。そういうものに接しても、差別を見て差別だと認識できるような教育をすることが情報の教育である。だから、数学・理科・

家庭科の教科限定はおかしい、ということである。現場ではそういう発想が出てきている。指導要領が用意したものを少しずつ乗り越えた、+アルファの発想が、新カリシフトの中で固まっていきつつある。

- 学校選択自由化を乗り越えるためには、父母や地域住民の参加、生徒たちの参加の重要性が増す。その根本には、教育基本法の本質がある。教育基本法の再認識が必要だ。

3. 「奉仕活動の義務化」の本当のねらいとは？

「奉仕活動の義務化」は「教育基本法の見直し」と並んで『教育改革国民会議報告』の重要な柱であった。文部科学省は今次の法制化に当たって、国民会議が提案する「奉仕活動の義務化」が「滅私奉公」的色彩が強いと国民の批判を招いていることから、「社会奉仕活動」に幾分トーンダウンさせた。

「国民会議」の主調をなす新自由主義は、1984年の臨時教育審議会以来一貫している。従来の中央集権的教育行政の画一主義を批判し、公教育の縮小、自由化、民営化の方向を進んできた臨教審路線と「奉仕活動」は一見異質な印象を与えるが、その本当の狙いはよく見定めてみるべきだ。

1990年代を通して「生涯学習審議会」「教育課程審議会」でテーマとなったのは、むしろ「ボランティア」の方だった。1995年1月、阪神淡路大震災の「被災地で活躍しているボランティア学生の補講・追試・試験免除等の配慮を」という通達が出されたこともあった。しかし、日本の教育行政がボランティア活動を重視すればするほど、本来のボランティアの本質を歪めた議論が展開された。

「教育改革国民会議」の分科会討論では、当初「ボランティア」と「奉仕活動」は区別が曖昧なまま論じられていた。しかし、2000年秋ごろ論調に明確な方向づけを与えたのは二人の人物だった。先ず曾野綾子氏は、両者はまったく別物とし、ボランティアは「自発的コミットメント」だが、奉仕は「国家から、義務教育とか健康保健とか国民年金を受け取る反対給付として、義務として奉仕活動を行うべき」と発言。また、西尾幹二氏は「すべての教育は義務から始まっている、どんな場合にも、強いられる義務を一つひとつクリアして大人に成熟していくのです」と述べている。ここにはもはや「子どもたちの社会性をいかに育てるか」の問題意識は喪失し、「国民は当然国家に奉仕すべき」との観念のもとに「義務としての奉仕活動」が声高に語られることになる。

教育改革国民会議の提言は、教育制度の多様化、市場原理の導入、選択幅の拡大といった臨教審以来の新自由主義路線と並んで、「奉仕活動の義務化」「道徳教育」そして「教育基本法の見直し」といった教育の国家主義的再編の方向を含んでいる。現在多くの国民の間に存在する教育の「私事化」の欲求が許容されるのはある一定の範囲までなのであって、その結果として教育が単なる私的利益の追求の場になってしまうことを権力側はけっして歓迎しない。そこに国家主義的イデオロギー統制が顔を出す根拠があるのであって、この傾向は1990年代の後半以降ますます顕著になっている。

したがって「提言」の最初の表題が「人間性豊かな日本人の育成」となっている理由もうなずける。その目的は「グローバル化の進展の中で日本人としてのアイデンティティーを持って人類に貢献できる人間を育成する」（教育改革への基本的考え方）と語られる通りねらいははっきりしている。次の引用をお読みいただきたい。

・・・奉仕活動の義務化を主張する人たちは、徴兵のような国家への奉仕を考えているのではないか。公とは即、国家ではない。それは、隣のおばあちゃんが困っているんで助けようとか、一人ひとりが身近なところで他者との関係を作るところに生まれる。義務化によって、最近のボランティアの広がりこそいでしまうことにもなっています。(2000. 11. 27 朝日新聞)

この発言は、日本ボランティア学会会員である國學院大學教授楠原明氏による発言である。「奉仕活動」は本質的に「ボランティア」とは相容れないものであることが分かる。今日教育における「公共性」とは何かということがきちんと論議される機会は余りない。有事法制、憲法改悪、教育基本法改悪という危険な動きが活発な今こそ、我々は教育基本法の本質に立ち返りつつ、「国家への奉仕」と区別される「教育の公共性」についての議論を深める必要がある。

第2章 教育への市場原理の導入

1. 学校リストラが始まる！

(1) 県立高校は計画倒産をするのか？

例えば、ファミリーレストランのチェーン。

他社チェーンとの競合によって、各店舗のサービス内容が向上するということはあるだろう。しかし、チェーンの経営陣が、自社系列の各店舗に、経営不振を理由に十分な支援体制を組まず、自助努力に任せたまま集客競争を行わせて、営業成績による合理化を行うとしたら、これは、切り捨てが主目的であって、顧客へのサービス向上は口実に過ぎないことは明白である。

これから、県立高校に起ころうとしていることは、こういうことである。無論、公立学校は、利潤追求の外食産業チェーンではなく、社会サービスの公的機関であり、計画倒産などはあり得ない。目論まれているのは、「健全な競い合いによる教育システムの変革」という口当たりのよい言葉に隠された、公教育の切り捨てという納税者への重大な裏切り行為である。

(2) 公教育の「経済活動」化

教育は社会サービスであり経済活動とは自ずと異なる面を持っている。しかし、教育行政や教育機関の情報を開示し、適切な評価を行うことで健全な競い合いを促進することが、教育システムの変革にとって不可欠である。学校は学ぶための場であり、その本来の機能を果たすようにしなければならない。教育機関はぬるま湯につかっているのではない。親は子どもの学校が安心して通わせられる良い学校であって欲しいと願っている。

『教育改革国民会議中間報告』1. いまなぜ教育改革か

それぞれの学校が不断に良くなる努力をし、成果が上がっているものが相応に評価されるようにしなければならない。

教育委員会や文部省など教育行政機関も、管理・監督ばかりを重んじるのではなく、多様化が進む新しい社会における学校の自主性、自律性確立への支援という考え方を持たねばならない。教育行政や学校の情報を開示し、適切な評価を行うことで健全な競い合いを促進することが、教育システムの変革にとって不可欠である。

『教育改革国民会議報告』1. 私たちの目指す教育改革

『教育改革国民会議報告』の大きな柱の一つは、公教育への市場原理の導入である。『中間報告』では、学校の「経済活動と自ずと異なる面」、学校の「本来の機能」に関する検証を切り捨てて、「社会サービス」への「経済活動」原理の導入だけを強調している。

『教育改革国民会議報告』の相当部分には、「教える側の論理が中心となった閉鎖的、独善的な運営から、教育を受ける側である親や子どもの求める質の高い教育の提供へと転換しなければならない。」「コミュニティが学校をつくり、学校がコミュニティをつくるという視点が必要である。」など、私たちが考える〈開かれた学校〉に通じる内容が盛り込まれている。しかし、上に示したように、その主眼は、やはり市場原理の導入にあり、「4. 新しい時代に新しい学校づくりを」に掲げられた〈提言〉は、その具体的方策がほとんどを占める。言い換えれば、『教育改革国民会議報告』は、〈開かれた学校〉の語義を、「経済活動」にすり替えているのである。

学校や教育委員会に組織マネジメントの発想を取り入れる

提言(1) 予算使途、人事、学級編成などについての校長の裁量権を拡大し、校長を補佐するための教頭複数制を含む運営スタッフ体制を導入する。校長や教頭などの養成プログラムを創設する。若手校長を積極的に任命し、校長の任期を長期化する。

教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくる

提言(1) 努力を積み重ね、顕著な効果を上げている教師には、「特別手当」などの金銭的処遇、準管理職扱いなどの人事上の措置、表彰などによって、努力に報いる

(2) すべての教師が、退職するまで児童・生徒に直接接し、教える仕事に就くことが望ましいとは限らな

い。学校内でも適性によって異なる役割を負い、また、必要に応じて学校教育以外の職種を選択できるようにする。

(4) 効果的な授業や学級運営ができないという評価が繰り返しあっても改善されないと判断された教師については、他職種への配置換えを命ずることを可能にする途を拓き、最終的には免職などの措置を講じる。

(5) 非常勤、任期付教員、社会人教員など雇用形態を多様化する。教師の採用方法については、入口を多様にし、採用後の勤務状況などの評価を重視する。免許更新制の可能性を検討する。

地域の信頼に応える学校づくりを進める

提言(2) 各々の学校の特徴を出すという観点から、外部評価を含む学校の評価制度を導入し、評価結果は親や地域に公開する。通学区域の一層の弾力化を含め、学校選択の幅を広げる。

『教育改革国民会議報告』4. 新しい時代に新しい学校づくり

「経済活動」の仕組みが分かりやすいように、〈提言〉の順番を並べ替えてある。

まず、《店長》である校長が、複数教頭などの《店舗経営陣》と《経営方針》を確定する。それに基づいて、特別手当や準管理職扱い（主任制の実働化か）の給与と、評価と免許更新制による配置転換や免職の鞭で、《従業員》である教員同士を競争させるのである。

神奈川では、勤務評定に関しては、00年12月25日に、教職員人事制度研究会による『中間まとめ』が公表され、県教委は、02年4月以降、新たな人事評価システムの試行を10校で行っている。また、01年2月22日に、小森教育長は、00年9月に通知した指導力不足などの教員に対応するための『指導マニュアル』に基づき、県立学校長から「一定の対応が必要」との報告を受けている教員が25人いるということ、県議会本会議において明らかにしている。（『神奈川新聞』01/2/22）ここから、『教育改革国民会議報告』に示された給与と鞭までは、ほんの一足である。

さらに言えば、教員の「雇用形態を多様化する」とはつまり、〈開かれた学校〉としての「社会人教員」（＝外部講師）導入に乗じて、アルバイトや契約社員を雇い入れて、コストダウンを図るということではないのか。「競い合い」が何を目的としたものであるかを、示唆する方策である。

この後、《チェーン経営陣》である教委は、《営業成績による合理化》を行わなくてはならない。「通学区域の一層の弾力化」を行って「学校選択の幅を広げる」のは、学区による進学機会均等の保護を緩和（撤廃）することによって、《集客競争》を起こさせるために他ならない。

神奈川では、01年度入試より、学区外枠拡大25%上限がトップダウンで強行され、00年6月16日の課題別交渉・学区入選では、県教委は、後期計画での学区拡大を言明している。01年度予算で新規予算として「入学者選抜検討費」が計上されており、検討の中で、学区拡大（自由化）が決められていく可能性が大きい。

国政レベルでは、既に、教員配置転換と公立高校学区撤廃の法制化がなされた。

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案

(2) 都道府県教委は、市町村の県費負担教職員のうち指導力が不足し十分な適格性を有しないと認める教員を免職した上引き続き都道府県の教員以外の職員として採用することができることとする。

(3) 公立高等学校の通学区域に係る規定を削除する。

忘れてはならないのは、これらによって生じるのが、私たちがいえば、県立高校という《チェーン》の中の競争だということである。現行の教育改革が、県財政難から各校の自助努力に負うところが大きい状況であることは、今さら言うまでもない。公教育の「経済活動」化は、「教育システムの変革」にはシフトしない。その目的とするところは、切り捨てである。

(3) 教育改革国民会議第2分科会意志不統一

教育改革国民会議で、公教育への市場原理導入の課題が審議されたのは、第2分科会である。

地教法「改正」案は、第2分科会委員の意見の齟齬を意識して作られた。学校選択制＝学校間競争の前提である学区撤廃の「改正」案は、第2分科会の審議が義務制を中心として行われたたのにも関わらず、強引に公立高校にのみシフトさせた。それは、「時間が限られていることもあり、義務教育段階に集中して議論した。」(『審議の報告／第2分科会の基本方針』)から推測できる。高校の学区は撤廃するべきだという議論などはない。

また、『審議の報告』で、教員評価については、「教員評価の仕方によっては、これまでの日本の教育現場の協調性のよさが失われる恐れがあるとの意見があった。また、評価の結果を公表するかどうかについては意見が分かれた。」と述べられている。

本来(提言)としてまとめられるべきではない内容である。

(4) 全ては財界の要請

公教育への市場原理導入は、教育改革国民会議の独創ではない。経済同友会「学区選択幅拡大」「学校から合校へ」の提言(95/4)、経団連「創造的な人材の育成のため特色ある学校・多様な選択」(96/3)の提言など、数年前から、財界より要請されていることの追認に過ぎない。

これらの要請の影響によって、98年9月21日の中教審答申『今後の地方教育行政のあり方について』に、管理職及び管理職に登用すべき中堅教員への「企業経営や組織体における経営者の求められる専門知識や教養」の資質要求と共に、小・中学校の「学校選択の機会の拡大」が盛り込まれた。

教育改革国民会議と同じ首相諮問機関である経済戦略会議は、99年2月26日に出した『答申』の中で、次のように述べている。

日本経済の将来を決めるのは、究極的には教育のあり方である。(略)教育現場にできる限り自律性を持たせること、教師間、学校間に適切な競争原理を導入して、それぞれが創意工夫を競いあう環境を作ることが必要である。画一的で競争のない義務教育に複数校選択制を導入し、生徒が自らの適性に応じた学校を選択できる自由を与える。それによって、学校間の競争促進を図るとともに、多様な人材を輩出できるよう各学校毎の多様な教育カリキュラムを認める。

東京都では、99年9月～11月、品川区・杉並区・日野市が、小・中学校の「選択の自由」を表明し、実施している。また、都立高校では、2003年度入試より学区実質撤廃が行われる。神奈川県で、99年8月16日公表の『県立高校改革推進計画』に、「学区全体のあり方」の「検討」が明記されたのも、こうした動向の影響下にある。

(5) 「健全な競い合い」など成立しない

中間報告に見るもでもなく、教育は経済活動とはことなる面を持っている。

百歩譲って、「健全な競い合い」が教育改革に寄与するとしても、神奈川の高校では、これはは成立しない。高校募集計画の県内私立高校進学者数は、進学者総数に対する％ではなく数値で設定されており、少子化に伴って、県内公立高校進学者数の設定を圧迫している。しかも、私学進学実績数が私学進学者数の設定をはるかに下回っているため、県内全日制高校のどこにも入れない状況を多数生じさせる結果となっている。

ここに市場原理を導入すれば、公立高校は、私立高校の経営安定のために《チェーン》内集客競争を始めることとなる。不公平な競争であり、社会サービスである公教育切り捨て以外のなにものでもない。

納税者に対する裏切り行為にしかつながらない不健全な「競い合い」を導入しなくとも、公立高校が、「教育システムの変革」に取り組むことはできるし、取り組むべきである。

2. 学校リストラへの対抗

(1) 「地域」とは何か？

「4. 新しい時代に新しい学校づくりを」では、学校改革の基礎として「地域」「コミュニティ」を重要視している。これをキーワードとして、次の〈提言〉をしている。

◎地域の信頼に応える学校づくりを進める

学校、特に公立学校は、努力しなくてもそのままになりがちで、内からの改革がしにくい。地域で育つ、地域を育てる学校づくりを進める。単一の価値や評価基準による序列社会ではなく、多様な価値が可能な、自発性を互いに支え合う社会と学校を目指すべきである。

提言(1) 保護者は学校の様々な情報を知りたいがっている。開かれた学校をつくり、説明責任を果たしていくことが必要である。目標、活動状況、成果など、学校の情報を積極的に親や地域に公開し学校は、親からの日常的な意見にすばやく応え、その結果を伝える。

(2) 各々の学校の特徴を出すという観点から、外部評価を含む学校の評価制度を導入し、評価結果は親や地域と共有し、学校の改善につなげる。通学区域の一層の弾力化を含め学校選択の幅を広げる。

(3) 学校評議員制度などによる学校運営への親や地域の参加を進める。良い学校になるかどうかはコミュニティ次第である。コミュニティが学校をつくり、学校がコミュニティをつくる。

(4) 親が学校の活動やPTA、地域の教育活動に時間を取るようにするなど、企業も協力する。

community の語義は、「地縁によって自然発生的に成立した基礎社会」であり、「住民は同一の地域に居住して共通の社会観念、生活様式、伝統を持ち、強い共同体意識が見られる」(小学館『国語大辞典』) というものである。このような地域社会はもはや崩壊しているのではないか。

また、〈提言〉には、「通学区域の一層の弾力化」が示されているが、これは、共同体としての地域と学校の「地域」が背き離れることを意味する。高校に関しては、地教行法の「改正」に、公立高校学区撤廃が盛り込まれ、神奈川では、01年度の入学者選抜で学区外枠25%が実施され、今後さらなる学区拡大(撤廃)が行われる可能性も大きい。そうでなくとも、高校は小・中に比べて大学区である。県教委『県立高校教育改革推進計画』(99/8)は、「地域や社会に開かれた高校づくり」を改革の柱の一つとし、「地域・社会との連携・交流の推進」「地域の意見を反映した学校づくり」を計画している。私たち神高教は、それを実体化するために、『神奈川の高校教育改革プログラム』において、「地域とともに歩む高校に～学区縮小と学校間格差の是正～」を方針としている。しかし、もはや地縁共同体社会という意味での「地域」「コミュニティ」は、高校にとっては幻想となりつつある。

教育改革国民会議が学校改革の基礎としてイメージしている「地域」「コミュニティ」とは、いったい何なのだろうか？ここに大きな矛盾がある。

(2) コミュニティ・スクールとは何か？

『教育改革国民会議報告』は、私学設置基準緩和・私学振興助成充実・研究開発校地域指定とともに、「新しい学校づくり」の目玉として、次の〈提言〉をしている。

◎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

新しいタイプの学校の設置を可能とし、多様な教育機会を提供する。新しい試みを促進し、起業家精神を持った人を学校教育に引き込むことにより、日本の教育界を活性化させる必要がある。

提言（3）地域独自のニーズに基づき、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校（“コミュニティ・スクール”）を市町村が設置することの可能性を検討する。これは、市町村が校長を募集するとともに、有志による提案を市町村が審査して学校を設置するものである。校長はマネジメント・チームを任命し、教員採用権を持って学校経営を行う。学校経営とその成果のチェックは、市町村が学校ごとに設置する地域学校協議会が定期的に行う。

先進的な〈提言〉だが、コミュニティ・スクールとはどういう学校なのかが、具体的にイメージできない。「4. 新しい時代に新しい学校づくりを」の内容を審議した第2分科会の『審議の報告』を見ても、やはりコミュニティ・スクールとは何かは要領を得ない。

◎教育水準の確保（学習指導要領の包括的充足）、地域学校協議会の構成、協議会による学校評価の項目や基準など大枠については国が定め、その実施はローカルに行う。

◎“コミュニティ・スクール”の特徴は、「いい学校は、結局、人である」という考えから、校長が独自の判断で学校マネジメント・チームを選び、教員をリクルートし採用する権限を持つことにある。学校経営は校長とマネジメント・チームが行いそのチェックは地域学校協議会が行う。「上を向いた」学校ではなく、地域にアピールすることで成り立つ学校である。“コミュニティ・スクール”は、従来の校長・教員にはない、起業家精神をもった人を学校経営や学校教育に引き込むことになり、日本の教育界を活性化させる可能性がある。◎“コミュニティ・スクール”が実際にどんな学校になるかは、地域のニーズやどんな意欲のある人がいるかによる。たとえば、不登校児童・生徒を対象にするフリースクールのうちしっかりしたものを“コミュニティ・スクール”として地域が支えるなど、私立や公立では十分扱えないスペシャルニーズのある児童・生徒を対象にした学校がひとつ想定される。また、統合教育、地域に開かれた学校、英語やIT教育を思いきって取り入れるなど、先端的な特徴をもつ学校を、アイデアと意欲に燃える新しい人材が企業などの支援を受けながら運営するという可能性もあろう。

さらに、コミュニティ・スクールについては、第2分科会の中でも意見が分れており、「このような新しい学校は私立で行うべきであり、公立学校としての実施は困難である」や「コミュニティ・スクールが目指す新しい試みは現行の公立学校でも十分実施可能であり、また、結果が実証されていないこのような試みを国民会議で提案することは無責任である」等の反対意見が述べられている。

本来、『教育改革国民会議報告』に〈提言〉としてまとめられるべきではないものである。

(3) コミュニティ・スクール=チャータースクール

佐藤学（東京大・教育学）は、「教育改革国民会議」の提唱する〈コミュニティ・スクール〉は、(米国の)チャータースクールそのものである。」として、『神奈川新聞』(00/11/25)に「チャータースクール幻想」という小論を寄稿している。「チャータースクールとは、公費で運営される私立学校である。あるいは、私立学校のように親や教師が自由に設立し、学区を越えて自由に選択できる公立学校といってもよい。」ものである。つまり、学校選択制の流れから生まれてきた発想である。佐藤は、米国のチャータースクールの傾向を3種に分類し、「公立学校の行き詰まり」の打破には寄与していないと批判する。その第一は、人種差別的産物であり、「チャータース

クールは私立学校が存在しない地方においては白人中心の学校として、私立学校が存在する都市部においては、低所得のヒスパニックや黒人との共学を嫌う中間層の黒人中心の学校として設立される傾向がある。」第二は、宗教分離の産物であり、「米国の公立学校はプロテスタントの思想を基盤として」いるため、「チャータースクールに通う子どもの多くはカトリックである。」第三は、「教育産業による営利目的のチャータースクール」である。しかも、「チャータースクールは、所定の期間に目に見える成果を求められ、個性的な教育どころか、テストと暗記中心の授業に傾斜しがちである。」と警告している。

日本において、人種や宗教の問題は皆無とは言えないにしろ、人種・宗教のつぼである米国ほどに深刻な状況とはなり得ないし、コミュニティ・スクールが受験産業にのみシフトすることも考えづらい。コミュニティ・スクールとは何かがイメージできないのは、その学校機能にスタンスを置いて考えるからである。

これを公教育への市場原理導入の文脈の中でとらえれば、つまり、「地域」「コミュニティ」は口実に過ぎず、「起業家精神を持った人を学校教育に引き込むこと」にのみ眼目があるとすれば、その性格は明確になる。既に、中教審答申『今後の地方教育行政のあり方について』を受けた00年4月の学校教育法施行規則改正によって、東京都などを中心に教員免許を持たない民間人校長起用が増えつつあるが、企業人ばかりが目立つのはその証左ではないか。

(4) 財界の要請=米国教育改革のコピー

財界からの要請に応じた学校選択制=公教育への市場原理導入は、80年代に始まった米国の教育改革にその範を求めている。以下、佐藤三郎著『アメリカの教育改革の動向』（教育開発研究所、97）から、その概略を要約引用する。

83年、NCEE（教育における優秀性に関する全米委員会）が、『危機に立つ国家』を刊し、「過去15年間、アメリカの工業生産力は確実に低下し、大企業はつぎつぎと世界的競争において敗北している」原因は、「急速な技術革新に効果的に対応できる一般大衆の知的水準の質的低下」であり、その責は教育にあると指摘して、未曾有の反響を与えた。この背景には当時の日本企業の世界進出があり、同年のECS（全米州教育協議会）の報告書『活動I』は、日本の学校教育を模範例として、「学校では“高次の知的技能”を教育されねばならない」と強調している。86年、NGA（全米知事会）は、報告書『結果を求める時』を発表し、5カ年計画として次の改善点を示した。

- | |
|--|
| <p>①（教員の）資格と経験年数だけでなく実績に伴って給与格差を伴う職階制、一斉昇級でなく実践実績を評価した上での給与。</p> <p>②子どもが就学する公立学校の親による選択。</p> <p>③全国・州・学校区レベルごとの改革達成報告書の提出。</p> <p>④改革達成報告書に基づいて、はなはだしく不振な学校または学校区に対して破産宣言を行い、州の管財下に置
か
か
再編成する。
他</p> |
|--|

こうした「世界的に競争力のある学力増強政策」を押し進めてきたのは、レーガン〜ブッシュ政権である。その方法は、第一に、教育の全米基準（学習指導要領に相当）とその達成を評価する全国テストの早期実現であり、第二に、マグネット・スクール（教育課程で特色のある公立学校）を含めた公立学校間の選択、さらには、パウチャー制（私立学校に転じる子どもに公費の一部援助を与える制度）による選択制の私立学校までの拡大である。つまり、親の選択基準が学業の優秀性であることを期待し、教員の実績、学校の特色・改革達成をそこに依拠させる政策である。州による規制をある程度解かれて自主的に運営できる公立学校であるチャータースクールも、この学校選択制の中にシフトしている。

こうした民営化や学力増強政策は、「危機に立つ子ども」を多く作り出している。貧困層・差別されているマイ

ノリティの子ども・崩壊した家庭の子どもたちは、麻薬・犯罪・暴力・10歳代妊娠・低学力・学校中退・ホームレス・失業等の社会的病理に侵され、一向に好転の兆しはない。

日本の教育では、80年代は、受験体制・詰め込み教育から生じた校内暴力～過度の校則規制という悪循環から、教育改革の必要性が叫ばれ始めた時代である。こうしてみると、財界がモデルとして日本の教育改革にシフトさせようとしている80年代からの米国の教育改革は、同年代の日本の教育病理の状況、まさに現在の教育改革が脱しようとしている状況を範としていることとなる。無知蒙昧とはこのことを言う。

(5) 学校リストラの方策

「地域の信頼に応える学校づくりを進める」の〈提言〉(2)の学校評価結果公表と学校選択制は、第2分科会の審議で、序列化・学校所在地域への評価が生じるとの点から委員からの反対が出ている。コミュニティ・スクールが、序列下位の学校にシフトするものだとすれば、公教育切り捨ての方策として読むことができる。つまり、破産宣告をされた学校の「民営化」である。

米国で、チャータースクールが、破産宣告をされた学校の「民営化」に位置づけられているというわけではない。佐藤学は、『カリキュラムの批評』(世織書房、96)の中で、88年12月にイリノイ州議会を通過した「シカゴ学校改革運動」を紹介し、その中で、学校選択制・市場原理に関する分析をしている。米国では、「学校は、民主主義社会の市民を形成する公共機関であり、コミュニティに根ざしつつ国家と個人の両面にわたるアイデンティティを形成する公共的サービス機関として機能してきた」という強固な公共性の意識があるのに対し、日本では、「中等学校が、事実上、受験体制のもとで学校を強制的に選択させられる状態に追い込まれ、その公共的領域を不透明にしている」のである。そのため、「アメリカでは学校選択制度と市場原理が、学校の公共性を擁護し支持する可能性を保持して提起されているのに対し、わが国では、学校の公共性を解体する方向に傾斜して提言されてきたという現象の違いを生み出して」いる。

幻想である「地域」「コミュニティ」を拠り所としたコミュニティ・スクールの〈提言〉は、「スペシャルニーズのある児童・生徒」などが集中する学校を、「起業家精神を持った人」に丸投げしようという公共性解体のリストラ策ではないのだろうか。

(6) 学校リストラへの対抗

神高教は、教職員・生徒・保護者の代表からなる学校協議会創設に至るアクション・プログラムを確認している。しかし、多くの分会でこれが進展しているという情報はない。対するに、県教委は、02年度に学校評議員制度を管理運営規則に盛り込んだ。学校評議員制度は、直ちに否定するべきものではない。が、『県立学校の学校評議員設置の施行に関する実施要領』(01/5/31)によれば、「学校評議員は、教育に関する理解と識見を有する者のうちから、校長の推薦に基づき、教育委員会が委嘱する」となっており、県教委通知『学校評議員のモデル校への設置及び運営について』には、その例示に、PTA・同窓会・学区内中学の他、地域の有識者・企業商工業団体・マスコミなどを挙げ、「当該学校の教職員、児童生徒については、学校評議員が外部の意見を求めるものであることから、その対象とはしない」と明記している。職員会議の民主的運営が阻害されつつある現在、校長がどうやって推薦する評議員を選ぶのが問題であるし、県教委が評議員を委嘱する際に恣意的な意向を入れる可能性を否定できない。とすれば、学区撤廃・学校選択自由化の後には、学校評議員会の学校運営に対する意見が、「外部評価を含む学校の評価制度」にリンクし、学校リストラが始動することが懸念される。

地縁共同体社会という意味での「地域」が幻想である高校では、「コミュニティが学校をつくる」ことよりも、「学校がコミュニティをつくる」ことにスタンスを置くべきである。これによってのみ、学校リストラの動向に對抗できる。学校を構成する人間は、教職員と生徒と保護者である。この学校に集う三者が、学校を中心とした地縁によらない共同体として機能すれば、第2分科会内の反対意見の通り、コミュニティ・スクールなどは必要

ない。「学校共同体」独自のニーズに基づき、「学校共同体」が運営に参画する新しいタイプの公立学校となり、これは、開かれた学校の本義である。

3. すべては産業界のため？

はじめに

森首相の私的諮問機関である「教育改革国民会議」が「最終報告」を発表したのは2000年12月。この間、2001年1月文部科学省「21世紀教育新生プラン」を発表、3月学校教育法と社会教育法の一部改正と政治主導による教育改革がすすめられてきた。

(1) 産業界の求める教育システム

教育改革国民会議報告（以後、「最終報告」）17の提案の6番目に「一人ひとりの才能を伸ばし、創造性に富む人間を育成する」として「一律主義を改め、個性を伸ばす教育システムを導入する」「リーダー養成のため、大学・大学院の教育・研究機能を強化する」「職業観、勤労観を育む教育を推進する」と記されているが、これは21世紀に向けた新しい教育を標榜するというよりも90年代より財界から発表された教育改革要求とそれに応えるかのような中教審・教育改革プログラム・教課審を代表とする政府の教育改革案の再掲ともいえよう。

90年代から産業界は、教育制度を「多様化」（多岐化・多層化）して、家庭の「自己責任」で教育を「選択」させる新たなシステムの導入を要求した。このシステムは、いわゆる出来る子に対しては、エリートのための十分な教育をそれ以外の人に対しては、そこそこの教育を与えておけば充分という公教育の責任を極端に縮小していくものであった。

教育の「多様化」という表現は、その子にあった教育が受けられるという希望を抱かせる。しかし、これは全ての子どもに対して、その子の才能にあった教育が施されればの話であって、現在進められている教育の「多様化」とは多くの国民にとってただの幻想である。「最終報告」の教育システムは、現状の格差を是認する危険性を含んでいる。

社会には多種多様な職業があり、その職業は数々の職種から成り立つ。もし、その一つ一つに誰もが価値や尊敬の念をもち、個と個が横につながれる社会なら、それぞれの立場の者同士が互いに尊重しあえる。しかし、現実には、強力な中央集権体制が維持され、日本の多くの組織、集団を過剰な序列意識が支配している。企業間、職種間における賃金格差、優劣の意識がある現況では、誰もがより高い学力、高い収入を望み、少ないパイを奪い合っているのが現状である。

文部科学省は、小学校・中学校・高校・大学を貫く、少数のエリート育成の計画を、「構造改革特別要求」の名目で2002年度の概算要求に盛り込んだ。この要求は、文部科学省が先に発表した「戦略性ある『未来への先行投資』による人材・教育大国と科学技術創造立国の実現」 - 『米百表』の精神を新世紀に生かして -」（2001年8月）における考えを、小中学校での学力フロンティアプラン、高校でのスーパーサイエンスハイスクール、スーパー・イングリッシュ・ランゲージ・ハイスクール、そしてトップ30大学構想として実現化するためのもので、これは国から特別な支援を約束された、エリート育成の学校と特に支援をされないいわゆる普通の学校との本格的な学校教育体系の複線化につながるもので、全ての子ども・青年に学ぶよるこびと基礎学力、進路選択の力をつけさせるという教育基本法の理念と根本的に相容れない教育施策である。

(2) すべては産業界のためか

この施策を概観して見えてくることは、競争主義と早期選抜によるエリート育成・教育の複線化と産業界へ資する人材の創出のための教育の産業界への隷属化である。予算上における学校間格差の公然化、高校においては

「特色プラン」大学における評価プランを通し学校間に「勝ち組」「負け組」をつくり、高校、国公立大学を選別・淘汰の対象にして全体的な再編を図ろうとすることは明らかである。

また、高等教育については大学を「日本経済活性化の起点」と位置づけているように、日本の高等教育全般を、真理探求や人類の知の継承、政府・財界の知的監視、国民・人類の平和・福祉・健康への貢献という私たちが人間として生きる力の育成から国家戦略・企業利益優先の研究・人材育成に直接奉仕させる機関とすることがうかがわれる。

以上のことは、すべての子どもたちに確かな基礎学力を育てる責任を文部科学省が放棄することを意味し、第14期以来中教審が提言してきた過度の受験競争の緩和や「ゆとり」の中で「いきる力」をはぐくむことも矛盾することでもある。エリートづくりは公教育のスリム化と裏表の関係であろう。

「最終報告」は「一律主義」を批判し「資質や才能」を生かすことを掲げるが、この「資質や才能」が一部の学ぼう者の（選抜に残るエリート）におけるものでその養成を最優先するためではあっても、結果としてそれ以外の「資質や才能」に対する教育が手薄になる可能性がある。私たちはこのような形で、リーダーの養成を望むのではなく、誰もが一人ひとりの資質、才能を認めあえる意識を育て、多種多様な教育が用意していくことが先決であろう。

学校は単に、できる子をより伸ばし、優秀な人材育成のみを行う場ではない。産業界の企業論理や競争主義を是とし施策を進める姿勢に猛省を促したい。

第3章 教員間、学校間競争

1. 検証「求められる教員像」

(1) なぜ人事評価か

神奈川県教育委員会は、教職員の人事評価について教職員人事制度研究会（以下「研究会」）より最終報告（「人材育成及び能力開発を目指した人事評価のあり方について」以下「あり方」）を受け県立12校で2002年4月より「新たな人事評価システム」の試行が行われている。このシステムは能力、業績の数値化により人材育成と人事管理を目的としたものである。

「あり方」は、現在の学校現場には、課題が山積みしており、その解決には学校が生まれ変わり、高い教育力を持った教員の養成が不可欠であると述べている。

* 「あり方」より一部抜粋

<求められる教員像>

教育者としての使命感、熱意、指導力とともに、校長を中心に教育活動を展開し、学校を活性化していく者
<教員・学校のあり方について>

教員の活動は、画一的、閉鎖的。教員間には、横並び意識が強く、意識改革がなされない。教員は、切磋琢磨する契機が少なく職務活動がマンネリ化しやすい。

以上のことから、「あり方」では人事評価導入によって次の点につなげたいとしている。

<人事評価のねらい>

教職員の意識改革・人材育成・能力開発

教職員の自己啓発・自己改革の効果的支援

教職員の適材適所の人事配置・給与への処遇

(2) 人事評価は人材育成ができるのか

現代の学校教育における困難な状況は、生徒にかかわる問題行動を、家庭や地域を含めた社会問題ととらえる以前にもつばら学校教育における問題にすりかえ、教育条件整備に目を向けず、教員のあり方を批判することで解決が図られるとするとところにある。また、これからの学校づくりをすすめる中でもクラス定員、教職員定数、自主研修をはじめとする制度上の問題を棚上げにしたままの「人事評価」導入によって学校の活性化や人材育成がはかれるのであろうか。基本的な疑問点を指摘しておく。

能力開発型の人事評価を標榜するが、各教職員が主体的に能力開発を行えるための研修の機会・環境について方向性が示されていない。

適材適所の名の下で実際に行われるのは、教職員の賃金差別化、階層化である。これは教職員間に序列意識を生むだけで、相互に連携・協力する体制の確立とは遠いものである。

人件費の総枠は決まっているので、現在の教職員が全員優秀な評価を得てしまうと給与が払えなくなってしまう。よって評価結果を給与へ反映する仕組みを維持するには、上位評価者と同じ数だけ下位評価者をつくらなくてはならず、結局割合があらかじめ決まっている「相対評価」にならざるを得ない。つまり欠点がなくとも誰かが「割を食う」ことになる。

(3) 人事評価制度の疑問点

【評価された数値(段階評価)は信頼できるか】

達成度が評価基準によって5段階に分けられるが、各段階の違いは、表現の言い換え、語句の付け足しなどを表しているに過ぎず、感覚的・抽象的で段階ごとの違いが明確でない。このような感覚的・抽象的基準で現実の教職員の活動を5段階に評価したところで、客観的な評価は可能なのであろうか。

評価項目の一つ「学校経営」の例にとると、この項目中に「着眼点の例」として、学校運営への参加度、保護者・地域との協力度、学校運営の改善度などが挙げられているが何を基準にしてどのように数値化するのか首を傾げるものばかりである。学級経営にしても受け持った生徒にはそれぞれの家庭環境や自分の個性があり、実態は、クラスや学年によりさまざまである。一つの目標に対して努力しても実らなかった生徒もあろうし、生徒に働きかけても数字に結びつかなかった教員もあろう。「目標管理手法」では、そのような場合は「情意・意欲」の面からも評価するというが、そもそも「情意・意欲」を5段階で分けること自体に評価者の主観の入り込む余地が生まれるのではないだろうか。

私たちの仕事で数値化できるものとしてあげても生徒に関してはクラスの遅刻欠席数、テストの平均点、検定の合格者数、特別指導の発生数、教員に関しては、会議での発言数、会議の開催数、公開授業の数、校内校外巡回の数などいずれにしても仕事を表面的にとらえるものばかりである。遅刻の数を減らせたり、会議で発言できたりといった教師ばかりがそのまま立派な教師なのだろうか。表面的な数字を最優先する学校では生徒の成長を数字ではかることしかできない教育がなされるであろう。生徒を伸ばすという教員の仕事を無理に数値化しようとする矛盾が現れている部分である。

私たちはこれらの数々の場面で「能力」「意欲」「実績」を問われのだが、評価結果が人事、給与に反映される制度では、評価を気にするあまり、多くに関わらない方がよいとする傾向が強まることを危惧する。10年前「社員のやる気を引き出し、競争力を強化する」とうたって成果主義に基づく賃金・人事制度を先駆的に導入した富士通は、今年3月になり成果主義賃金見直しを発表した。その理由は、新聞報道によると、失敗を恐れるあまり長期間にわたる高い目標に挑戦しない・自分の目標達成で手いっぱいになり、問題がおきても他人におしつけようとする社員が増えたからというものであった。

日本労働研究機構(以下「JIL」)が97年に行った人事評価システムに関するアンケート調査(24社の中間管理職・部課長2,178人を対象)によると評価結果を原則として本人に知らせているのは約54%で、評価結果を本

人に知らせない理由として最も多かったのは、評価基準の曖昧さなど評価技術上の問題が明らかになるおそれがあること(38%)という結果が出ている。

[評価者と私たちの関係]

人事評価では、評価者に教育全般に関わる幅広い見識、評価能力が必要とされる。しかし、現実的には事務処理能力一つをとっても通知等を正しく理解できないなど評価者として資質を疑わざるを得ない者がいることからすると、評価自体の信憑性が疑われる。私たちからの管理職評価の導入も検討の対象としたい点である。

今まで私たちは、民主的な職場運営を追求する中で、職務において個人の恣意的判断が入る余地を出来る限り狭め、客観的で透明性のある校内組織を確立してきた。個々人が主体的に職務に参加し、建設的な意見を臆することなく述べられるのは管理職以外が同一職であるという職階の均質性によることがある。つまり、反対意見を述べたとしても、賃金・昇進には影響しないという安心感があるからこそ、自由闊達な意見交換ができるのである。建設的な意見が常に、管理職・主任等の評価者と一致するとは限らない。自分が反論しようとする相手が自分の給与・昇進にかかわる権限を持つとするとどのような心理が働くか。評価者の顔色をうかがい、その意におもねる教員が出てきても不思議ではあるまい。

評価者はどこまで客観的な評価を下すことが出来るか。先の「J I L」のアンケート調査では「管理職の約7割が評価制度に問題を感じており、その理由として、制度の運用が統一されていないために部門間で不公平が生じていること(56%)や評価基準があいまいなために部下に対して評価結果を明確に説明できないこと(45%)をあげている。」「同じ部下を評価する場合でも、評価者が変われば5段階評価で2ランク以上の差がつくとする管理職が35.5%いる。評価は変わらないと答えた管理職は、わずか4.2%にとどまった。」という指摘がある。制度の問題点の是正・評価の公正の確保は数値的评价がなじみやすいとされる民間企業においても難しいことがうかがえる。

評価結果の数値化によって、私たちの業績は段階として順位づけられる。順位付けに続くのが、給与・処遇などの制度における順位の反映であろう。

東京都では、業績評価にあたり、「管理職だけでカバーしきれない部分において主任の意見が参考にな」として、新たな職階として主任が位置づけられた。職員の階層化による新たな管理制度ともとらえられる。そしてこの主任とは評価の公正性、客観性が疑われる「人事評価」における高得点者、つまり管理職のお気に入りになるのである。学校の独自性は管理職が作っていくのだろうか。

終わりに

今回の人事評価制度は、管理職による評価が直接に数値・給与となって職務・生活へ影響をあたえるものである。適正に制度が運用されていくためには、上記の疑問の解決のみならず、不断のシステムに対する検証が必要である。

2. 検証「求められる教員像」(その2)

(1)「できる」教員に特別待遇!

01年10月17日、教育職員人事制度研究会(外部学識経験者による)は、9月にまとめた最終報告『教職員の人事評価のあり方について・人材育成及び能力開発を目指して』(以下、『報告』)を公表し、県立12校で2002年4月より「新たな人事評価システム」の試行が行われている。近県では都立高進学指導重点校への指導力に優れた教員の配置〔東京〕、学力低下対策・児童問題行動への対処のための指導力のある中学校教員の地元小学校への異動や兼務〔大阪〕といった、「有指導力教員」活用の動きも出始めている。さらに、教員の指導監督などにあたる教頭に次ぐ職階、主幹職の設置〔東京〕など、主任制実働化(校内中間管理職設置)も現実のものとなりつつある。(各教組HP、01/10/25『朝日』夕刊等新聞社報道による)

(2) 教職員に関する新たな人事評価システム策定の必要性

[学校現場の状況と求められる教員像]

『報告』では、学校の閉鎖性が、教員の資質向上を阻害していると分析するが、現場はそれほど協力体制に乏しいのだろうか？「学校の閉鎖性」に対する社会的批判には否定できない側面があり、外部連携が促進されなければならないことは事実である。しかし、それと行政が求める教員資質とはどのような関係があるのか。近年の国・県の報告・通知などを跡づけてみると、異様な姿態が浮かび上がってくる。それは、私たちが取り組んでいる教育改革とは、全く無縁の姿である。

[資質向上に研修は足りない！]

教員は、教育公務員特例法第 19 条・第 20 条により、研修が義務であり権利である。教員の質的向上は研修によってなされるのが本義である。しかし、行政は、第 19 条において研修の条件整備をなすことが義務づけられているにも関わらず、いわゆる「服務」によって、第 20 条における研修の機会を大幅に阻害しているのが現状である。

研修については、県立高校将来構想検討協議会答申『これからの高校教育のあり方』[98/9/21]（以下『構想検討答申』）に、教員社会の閉鎖性への対処として「民間企業や社会福祉施設への派遣体験研修」の必要性が、翌年の県教委『活力と魅力ある県立高校を目指して・県立高校改革推進計画』[99/8/16]では「主体的な学校づくりに資する研修」とともに「教職員の職務に対する評価のあり方等」の検討が盛り込まれている程度である。

『報告』は、教員の人材育成・能力開発は人事評価に拠る他はないというスタンスに貫かれている。

[評価は競争のため]

旧中教審（16 期）答申『今後における地方教育行政のあり方』（以下『16 期中教審答申』）では、管理職に対しては「企業経営や組織体における経営者に求められる専門知識や教養」「総合的なマネジメント能力」教職員（「中堅教員」）に対しては、「社会教育施設等での勤務体験や長期社会体験研修の充実」とともに、管理職研修と同様の見直しが述べられている。経営能力を求めることの意味は、翌年、首相の私的諮問機関である経済戦略会議の『答申』[99/2/26]で明確にされる。それは、「教師間、学校間に適切な競争原理を導入して、それぞれが創意工夫を競いあう環境を作ることが必要である。」と断言し、義務教育への複数校選択制導入を進言している。

学校間競争やその推力としての教員間競争は、財界の意向であり、私たちの取り組む教育改革ではない。しかし、教育改革国民会議の『中間報告』[00/9/22]に至って、改革にむりやり注入されることとなる。人事評価は、ここから現れる。

(3) いまなぜ教育改革か

『教育改革国民会議報告』[00/12/22]（以下『国民会議報告』）には、「教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくる」という項が盛り込まれ、評価による教員間競争が各県に浸透を始めている。

また、00年4月の学校教育法施行規則改変によって、教員資格のない民間からの管理職登用が可能となり、神奈川でも、小森教育長は、県議会本会議 [01/6/22]において、「新タイプ校のうち総合学科高校や総合産業高校の校長に、民間人を早ければ新校の準備段階の2002年度中に当面は2名採用する。」と答弁している。

[あなたも指導力不足教員【等】に]

教員不祥事の大量報道は、直接的には、不適格教員の排除を導き出した。しかし、教員の適格性や指導力とは何かについて、公的な論議がどこまでなされたのであろうか。県教委は、00年9月18日に『指導力不足教員等への指導の手引き』を県立学校長・市町村教育委員会に通知しており、指導力不足教員に「等」を付して、例を掲げている。

管理職は、「他の教員からの報告」「生徒や保護者からの苦情」「教育委員会や知事等に対する苦情や投書」を把握の端緒とし、指導観察記録を作成することとされている。が、「分限処分等の人事上の措置」にまで言及された

指針の元となるこれらの例示は、どこまで客観的相対的に把握し得るものだろうか。適格性や指導力の概念が明確でない以上、恣意的な運用が可能である。殊に、「等」とは何を意味する語であろうか。疑えば、「服務規律が乱れている。」「上司の指示や指導を無視し、勝手な行動をとる。」という例示を根拠として、組合活動の抑圧に運用される可能性もあるのではないか。

【教養審と新中教審】

文科省での教員資質についての審議は、教員養成に関する教育職員養成審議会で行われた。答申は第1次から第3次までであるが、その第1次答申（97年7月）の教員資質についての内容をまとめると、以下のようになる。

■いつの時代も求められる資質能力

（旧教養審答申『教員の資質能力の向上方策等について』〔87/12/18〕から引用）

専門的職業である『教職』に対する愛着、誇り、一体感に支えられた知識、技能の総体

■今後に教員に求められる具体的資質能力

子どもたちに『生きる力』を育む教育を受ける

1. 地球的視野に立って行動するための資質能力

- ・地球、国家、人間等に対する適切な理解
- ・豊かな人間性
- ・国際社会で必要とされる基本的資質能力

2. 変化の時代を生きる社会人に求められる資質能力

- ・課題解決能力等に関わるもの
- ・人間関係に関わるもの
- ・社会の変化に適応するための知識及び技能

3. 教員の職務から必然的に求められる資質能力

- ・幼児、児童、生徒や教育の在り方に関する適切な理解
- ・教職に対する愛着、誇り、一体感

■得意分野を持つ個性豊かな教員の必要性

「学校では、多様な資質能力を持つ個性豊かな人材によって構成される教員集団が連携・協働することにより、学校という組織全体として充実した教育活動を展開すべきものと考えている。」

「専門家による日常的な指導・助言・援助の体制整備や学校と専門機関との連携の確保などを今後さらに積極的に勧める必要がある。」

- ・教科指導、生徒指導のための知識、技能及び態度

「画一的な教員像を求めることはお咎め、生涯にわたり資質向上を図るという前提に立って、全教員に共通に求められる基礎的・基本的な資質能力を確保するとともに、さらに各人の得意分野づくりや個性の伸長を図ることが大切である。」

第2次答申は、「生涯にわたり資質向上を図る」ための、大学院利用の方策検討であり、教員への専門性の要求として、第1次答申と整合している。

しかし、経済同友会、経団連等、『経済戦略会議答申』に至る財界からの教育に対する発言を経た、第3次答申には、第1次・第2次答申と矛盾する内容が混入してくる。

第1に、「教員の各ライフステージに応じて求められる資質能力」（初任者の段階・中堅教員の段階・管理職の段階）が提示され、マネジメント能力が強調されている。これは、階層的画一的な教員像を求めることであり、第1次答申の「画一的な教員像」を避けることと矛盾をする。

また、「勤務成績の評価について、評価の内容・方法・手続き等の評価システムを研究することが必要」と提言しているが、そのことと第1次答申の「多様な資質能力を持つ個性豊かな人材」を求めることとの整合には、何も言及されていない。

第2に、教員の分限処分等の状況に触れて、条件付き採用制度での降任・免職・休職・降給が、「一般の職員と異なり、法律に定める理由によらずその意に反して」行うことが可能であることを強調している。切り捨てる視点が持ち込まれているのであり、これは、教育職員養成のための諮問機関としての性格と根本的に矛盾をする。

第3に、教職経験・民間企業等の勤務経験者採用枠設定を勧め、一般の学力試験を課さず、教職経験の実績・民間企業等での勤務経験に基づいた専門的能力・識見を適切に評価して、新規学卒者とは別途の方法により選考を行うことを提言している。これは、第2次答申の教員への高度な専門性の要求と矛盾をする。先に記した、「産業構造改革」による雇用形態多様化への対応かと疑う。

現在、教養審の機能は、新中教審が吸収をしているが、そこでの教員資質に関する議論の不毛さは、先に記した通りである。他は、教員階層化の促進、教員免許更新審査（教員評価）方法などの討議がなされ、日教組批判と目される発言もある。教員免許更新制よりも研修が先行するという意見、教員免許更新制否定の意見、教員意見不在に対する批判の意見も若干あるが、事務局が「旧教育職員養成審議会はその機能がこの新しい中教審に吸収された」と明言しているながらも、自由討議に教養審答申との関連は希薄である。

（3）競争原理に晒される教育現場

以上の跡付けを総合してみると、異様な教員像が浮かび上がってくる。

教員の適格性とは、「雇用形態を多様化」していく現場にあって、物言わぬ「末端の労働力」として大過なく過ごせることであり、さらには、「マネジメントのプロ」を目指す「スペシャリスト集団」の一員としての高い評価を得るように努力できることである。

高い評価を得る教員とは、「企業経営や組織体における経営者に求められる専門知識や教養」を持ち、「競い合い」に勝ち抜ける新たな学校作りに主体的に参画する者、つまり、学校間生徒獲得競争における〈営業スタッフ〉である。

こうした動向の最大の罪悪は、教育改革の芽を無惨にむしり取ってしまうことである。

例えば、『報告』は、学校の閉鎖性が教員の資質向上を阻害しているとして人事評価導入を説く。が、上に記した教員資質は、開かれた学校を目指す改革に資するものだろうか。

開かれた学校とは、市場原理・競争原理の導入を指すものではない。ましてや、公教育に財界の産業構造改革をむりやり当てはめるためのものではない。全日本中学校長会・全国高等学校校長会『日常の生徒指導の在り方に関する調査研究報告』[86/3/20]（臨時教育審議会『教育改革に関する第二次答申』[86/4/23] 添付資料・文部省通知『校則見直し状況等の調査結果について』[86/4/10] 別添報告）には、「(家庭や地域の)教育力の低下をいうことはたやすい。しかし、保護者にとって様々な教育上の問題について相談し、悩みを受け止めてくれる身近な場はやはり学校ではないか。そのためにも学校は、家庭や地域との信頼関係の確立に努め、開かれた学校づくりをめざすことが大切である。」とある。

開かれた学校とは、こうした文脈に登場する言葉である。つまり、校内暴力・過度の校則規制の悪循環の時代に、その根本的な解決策として発想されたものであり、学校が中心となった教育コミュニティの形成を指す。

学校間競争・教員間競争が、教育コミュニティの形成を跡形もなく破壊することは疑いない。

3. 新評価システム導入と教職員の「専門性」

ここ最近、学校教育法に定められた教職の専門的自律性が様々な形で攻撃に晒されている。

2002年発足した「指導力不足教員等」の判定委員会の制度は、「授業を成立させられない」「生徒指導が適正でない」などの「問題教員」を学校当局者以外の第三者の目を通じて「客観的に判断」というが、その判断基準の項目の中に「上司の指示や指導を無視し、勝手な行動をとる」とある。委員会の俎上に乗る材料を提供するのは、あくまで現場の管理職。恣意的な判断を許さない判断基準がなければ、無用な混乱は避けられない。

現在県下の10校で試行の段階にある「新たな人事評価システム」は、「目標管理手法」を建前として掲げている。「目標管理手法」は日本に多数存在する経営コンサルト会社が揃って売り出している方法であるが、実際は、学習指導、生活・進路指導、学校運営、特別活動の4つの評価項目で、能力・意欲・実績について5段階評価を下すという現行勤評に代わる評価システムである。教員の仕事を、4つの項目に分類し、能力・意欲・実績の3つの観点にそれぞれ尺度を設定するという方法が、誰もが納得のいくような精緻なやり方になるとは到底思えない。それを敢えて導入するのは、やはり職場で教職員同志を競争状態に置き、給与・人事に反映させることによって、管理職にとってやりやすい職場環境をつくるためだ。1980年代にアメリカで教員の資質向上策として試みられた給与処遇と結びつけた信賞必罰の教員評価（メリットペイ）はそのほとんどが失敗に終わっているという。

2001年に出された「教職員人事制度研究会」の報告には、新評価システムの目的として「学校教育が直面する困難な教育課題の解決をはかり教育効果の向上をめざす」と書かれていた。1980年代から次々と巻き起こった、校内暴力・不登校・いじめ・高校中退など、「教育の諸課題」として教職員に背負わされている荷は、非常に深刻で重い。我々は目の前に展開する様々な教育の諸課題に関して、子どもたちに、親に地域住民に、代替不可能な存在として役割を期待されているという「当事者性」を再認識する必要がある。それは、やはり「教育の専門家」としての自己認識以外のものではないはずだ。

今日、教育の仕事はますます複雑化しており、かつてと異なってはっきりした輪郭をもっていない。そこに新評価システムのようなものを導入すればどうなるか。すでに先例は存在する。10年前「成果主義の人事評価制度」と鳴り物入りで導入した富士通は、2001年末業績不信のため1万人を超える大リストラを発表した。新しい仕事にチャレンジすれば失敗の危険性も高くなることから、無理をするより無難な仕事で済ませようというのが人情。勢い新しいアイデアは遠のいていく。

高度情報化社会の今日、マスメディアやハイテク産業は学校の提供する以上の情報を子どもたちに提供してくれる。情報提供という点に限ったならば、学校の相対的価値は低下しているのは認めざるを得ない。しかし、子どもたちが学びから遠ざかり、生きる意味を喪失して刺激的な消費社会に浮遊する現代の状況で、彼らを学びにつなぎ止める役割を担うのは学校以外にない。現代の教職が解決すべき課題は困難であるが、そうであるからこそ一層のこと重要性は増しているのと考えべきである。

新評価システムの導入は教職員が抱く当事者意識に水を差し、現代の教育課題の解決にとっての障害になることは明らかである。今日必要なのは点数評価で教職員を萎縮させるのではなく、生徒・保護者・地域との協働による開かれた学校づくりを通じて、説明責任に耐えうる学校運営を構築していくことだ。このことが実現するなら、教職員集団の資質・能力の有りようが地域社会を基盤として学校をどれだけ創造的な場につくり得たかで判断されるのである。専門的能力・資質の向上に資する評価のあり方とはこういうものである。

第4章 政策提言：市場原理への対抗としての開かれた学校

1. 「学校評価システム」にどう対応するか？ ～試行校分会からの提言～

(1) 人事評価・業績評価と結びつけるな

県教委は「学校評議員制度」を全県立高校でとりくむ、とすると同時に、この4月から「学校評価システム」の試行（2年間）を10校（県立高校）で始めました。試行の10校は、いずれも「学校評議員制度」の試行に取り組んだ学校であり、2年後には全県立高校での「学校評価システム」が導入される、と考えられます。

時同じくして「新たな人事評価システム」の試行が12校（県立高校）で始められています。「人事評価システム」は、「人材育成マスタープラン」を受け、学校運営に「目標管理」を導入し、個々人の業績評価を行い、その結果を給与・人事異動に反映させるとしたものです。公務員制度の改悪・人事院制度の空洞化とあい通じるものです。

一方、「学校評価システム」は、中教審答申（98年9月）の「各学校においては、教育目標や教育計画などを年度当初に保護者や地域住民に説明するとともに、その達成状況などに関する自己評価を実施し、保護者や地域住民に説明するように努力すること。また、方法などについて研究を進めること」に基づいています。県教委は、高等学校設置基準を一部改正（02年4月）し、「学校評議員制度」と「学校評価システム」を位置づけています。設置基準でいう自己点検・自己評価は、「当該高等学校の目的を実現するため、学校の教育目標その他の学校運営の状況について自ら点検及び評価を行い、その結果を公表するように努める」（第4条）としており、評価の主体は「学校」（教職員、生徒も含めて）と考えられます。「人事評価システム」では、人事管理・労務管理の一貫として職員個人の「自己評価」を求めているのに対し、「学校評価システム」では、学校（職員と生徒の集団）としての自己点検であり、自己評価であることに留意する必要があります。

しかし、この間の教育行政の流れを見れば、明らかに「情報公開」「説明責任」をキーワードに、校長権限の拡大と中間管理職（主任など）強化を梃子に「新たな学校管理システム」を意図したものと考えられます。東京都の教育行政を見れば明らかであり、また、県教委の「平成14年度高等学校運営の重点目標」には、「2 高校改革のさらなる推進」で「学校評議員」と「学校評価システムを位置づけており（p4）、「5 県民の信頼に応える学校運営の推進」では「人事評価システムの推進」を位置づけています。文部行政・県教委は、「学校評価システム」と「人事評価システム」が別個のものではなく連動したものとしてとらえていると考えられます。両システムをつなぐキーワードになっている「目標管理」については、後にふれますがここで確認しておくべき事は、「学校評価システム」での「自己評価」の主体は、教育活動の主体である学校・教職員集団と生徒集団であることです。

(2) 「学校目標」の設定を誰が担うのか

県教委の「学校評価システムの試行に係わる実施要領」では、その目的を「学校目標の達成状況について自己評価を行うとともに、学校評議員など外部からの意見を踏まえ、学校が行う教育活動の改善及び地域や社会に開かれた学校作りを推進し、もって学校運営の改善を図る」としています。ここに、三つの問題があります。①学校目標を誰がどのように決定するのか②評議員を誰がどのように決め、その評議員や保護者の意見を誰が聞くのか③外部評価をどのように次の教育活動・学校運営にフィードバックするのか、です。当然のことかも知れませんが、「実施要項」には何の「指示」もありません。「先進的な？東京都」の事例や県教委の発言経過を見れば、県教委から期待されていることは、3つの問題を「学校長が担う」ことでしょう。

「学校目標」は、教育活動の全分野にわたって検討される課題であり、学校長が（例え教頭・主任クラスを

組織したとしても) トップ・ダウンで決定・運営できる問題ではないし、仮に決定できたとしても③の「フィードバック」は職員集団の取り組み無くしては不可能です。(「人事評価システム」と結びつけて管理的な学校運営を行う必然的な意図がここに生まれる) 教育活動の主体である教職員と生徒集団の主体的なとりくみがなくては、学校評価システムの「目的」は実現できないと思います。

では、私たちは、どう対応すべきなのでしょう。 「非協力」「空洞化」「形式的導入」などが考えられるし、校長の対応によっては積極的な「非協力」も一つの運動戦術として可能かも知れません。(「順法」闘争として、時には必要な戦術でもある)

しかし、私たちは教育活動の当事者として学校運営に責任(生徒・国民に対して)があり、校長の専制的な学校運営を「掣肘」できる立場と力があります。問われているのは、むしろ私たち自身が校長の「トップダウン」に対抗して、より豊かな教育目標と学校評価システムを作ることが出来るか、ではないでしょうか。別の言い方をすれば、教育活動の民主的な(生徒を含めた)運営を、持続的なサイクルとして実現できるか、です。

(3) 事例研究 M高校の取り組み

試行校の一つであるM高校では、「学校評価システムの実践研究に当たって」として、次のような確認を行いました。

A 学校評価システムのとりくみの基本的な考え方

1. 学校評価システムは、生徒の主体的・自発的な力(知力・健康・生きる力)を豊かにし、人格の形成に資することが第一義であり、教職員・生徒が目標をもった諸活動にとりくむと考えます。
2. このシステムは、生徒の自主的・自発的な活動を保障し、確実な自己の成長を実感できるような学びと交流の場を実現することが大切であり、生徒同士を競争に駆り立てたり学校間競争を誘発するものであってはならない、と考えます。
3. 従って、生徒・教師の活動が時間外にかかる教育活動は、学校目標の対象に入れないものと考えます。(時間外の補習授業、部活動、校外巡視など)
4. 評価(自己評価・外部評価)は、学校目標の反省・総括に資するものであって、学校間競争や個々の教師間競争を誘発するものに利するものであってはならないと、考えます。
5. このとりくみが有効に機能するためには、評価結果によって、教育条件が整備され、教育環境を豊かにするために教育行政に反映されるものでなければならない、と考えます。

B. 教育目標・学校目標について

1. 人類が新たな世紀を迎えて直面している課題を視野に入れ、憲法・教育基本法の教育の目標を再認識する中で、生徒が自立した健康な市民として未来に明るい希望と展望を持ち、あらゆる機会・場所において、自然・人間・社会について考え、発言し、行動できる力を養うことが求められています。そのためには、生徒が安心して居心地の良く学べる場であり、生命・身体・人格が傷つけられないことが保障される学校づくりが担保されなければならないと、考えます。
2. 本校は、高校改革の目標を「環境問題へのとりくみをコンセプトとする専門高校」と位置づけ、「ものづくり」「町づくり」「環境づくり」「人づくり」を教育方針にし、「地域に根ざし、地域に開かれた学校づくり」の理念で特色ある高校づくり活動にとりくんできました。
3. (略)
4. この2年間の学校評議員会で、評議員に本校の教育方針として提示してきた内容は、「特色づくり推進計画書」に示してきた内容であり、評議員から提案された内容の多くは、その内容を補強し、支持し、推進する内容でした。

5. 「学校評価システム」をこの2年間の学校評議員制度の延長線上に位置づけ、この間の活動で残された課題をより豊かにしていくためには、「特色づくり推進計画書」の骨子を学校目標に設定し、各科・各教科・各分掌・各委員会でその内容をより豊かにしていくことが適当と考えます。

C. 活動の評価について

1. 「特色づくり推進計画書」に示された目標や内容は、教職員の協働によって支えられて推進してきたものであって、数値的な目標設定や数値的な評価が出来るものとは考えられません。

2. 教育活動とその成果（生徒の成長や好ましい変容）は、因果関係が構造的であると同時に相互関係があり、時間軸においても簡単に指定できないものです。従ってその評価において、安易な業績評価を行うべきでなく、職員・生徒・保護者の集団的な力量をより高い次元に推進するために資するものとして「自己評価」「外部評価」を位置づけるものとします。

3. 学校評議員による「外部評価」は、より広い視野で私たちのとりくみや「自己評価」について、素直なご意見をお聞きし、次年度の教育目標・学校目標・とりくみ内容に反映する材料に資することが目的と考えます。

D. 教育方針と学校目標

1. 小集団学習などにより、基礎学力の充実・向上と、ものづくり、町づくりの専門教科の充実を図る。自己発見・自己実現をめざす学習の保障。（各科78人の宝物」を大事にしかも厳しく育てる）

（1）生徒の自発性を高め、基礎学力を充実させる指導方法の改善を図る。

（2）ものづくりの基礎・基本となる技能・技術教育の充実を図る。

（3）将来を見据えた職業意識の育成とインターンシップの充実を図る。

（4）人権教育の充実を図る。

2. 環境問題への取り組みを各学科・各教科で系統的・横断的に推進する。

（1）各学科・各教科の環境問題への取り組みを積極的に推進する。

（2）ISO14001の取得をめざし、全校的なとりくみのシステムを構築する。

（3）地域社会と連繋した環境問題へのとりくみを検討する。

3. 地域に根ざし、健康な市民をめざす学習を推進する。

（1）社会に専門学校の魅力を開発し、学校の教育力を社会に還元する活動を推進する。

（2）高校間連繋の推進を図る。

（3）大学・専門教育機関との連繋教育の推進を図る。

（4）地域社会との連繋を推進する。（地域の文化・技術センター）

*三つの教育方針と11の学校目標に沿って各科・各教科・各学年・各分掌・各委員会・各部同好会でとりくみを検討し、約50数項目のとりくみが提案されました。

（４）私たちの高校改革を推進しよう

私たちは、「学校評価システム」試行に関する基本的な視点として5つの方針を確認しています。（情報・2452、02年5月15日）

①学校目標の設定は、学校改革に資するものとする。

②学校目標の設定に当たっては、グループ目標（学年、教科、分掌、委員会の重点目標）との関連性を重視する。

③学校目標は、地域に開かれたものとする。生徒・保護者・地域住民の意見の反映に努める。

④学校目標・グループ目標は、数値的目標としない。

⑤学校目標は、教職員の十分な討議の下に設定する。

重要なことは、職員会議で「学校改革」の論議がどの様に出来るか、であり、持続的なとりくみとして積み上げていけるか、だと思います。環境マネジメントシステム（ISO14001）では、P（計画）－D（実行）－C（チェック・評価）－A（次の行動）の螺旋的な改善システムが必須事項にあります。こうした持続的な改善を進める体制が必要だと思います。既に、私たちは、「神奈川の教育改革プログラム」として、「三つの目標・10の指針」を掲げています。この内容をそれぞれの職場でどの程度「学校目標」（P）として掲げ、取り組み（D）をしているのでしょうか。環境問題へのとりくみで、多くの場合「P－Dは出来るがC－Aが出来ない」と言われます。私たちの職場でも多くの場合は同じでないでしょうか。

三つの目標は、①今ここで学ぶ意義が見いだされる高校②仲間とともに自分が成長できる学校③自分を発見し自ら生きかたを開拓できる高校、です。10の指針は、①学習は主体性を育てる「参加型」で②今の学習と、未来の進路選択を結ぶシステム③子どもたちの意欲・志向の多様性に対応できる授業④生活の場、仲間づくりの場として楽しめる高校⑤学校や集団が苦手でも学べる高校を⑥高校での「トライ・アンド・エラー」を可能に⑦五日制でゆとりある生活と学習を⑧高校へは誰でも行けるように⑨地域とともに歩む高校⑩保護者負担の軽い、県民に開かれた高校を、です。この三つの目標と10の方針をどこまで職場で追求し、P－D－C－Aのサイクルに載せて取り組めるか、が大切だと思います。

（５）目標管理を人事管理・処遇に結びつけるな

「新たな人事管理システム」を提唱した人事制度研究会の答申には、多くの問題点があります。学校現場の状況のとらえ方も歴史的な分析も総括もなく、現象的な問題点の指摘（P.8）で「組織の活性化」と「能力開発とモラル・アップ」のための目標管理手法（P.11）と段階的評価の導入（P.15）を提唱し、これまた何の総括もなしに「年功主義的な処遇では、意欲的に職務に取り組んでいる教職員に比べられない」（P.18）として人事管理（賃金体系と人事異動）への活用を提言しています。学校現場に「日の丸・君が代」など政治的問題を強引に持ち込み、混乱と犠牲を強いてきた行政の責任や、厳しい教育予算の中で教育活動の「活性化」にとりくんでいる積極面には全く目を塞いでいます。「なべぶた」構造の職員組織（別な表現を使えば民主的組織）を校長をトップとするピラミッド型の職務体制にすることと人事管理において「年功賃金体系」から「業績評価の賃金体系・能力給」への転換を意図しています。

人事管理の一手法である「目標管理」はアメリカの行動科学研究の中から生み出された手法で、「目標管理とは、企業の各レベルの従業員が企業の設定した目標を基準として各レベルの仕事の目標を具体的定量的に関係者の協議によって設定し、目標達成のための実施計画や役割分担、進捗状況の統制、成果の評価などの管理プロセスを自主的に行うことによって、各レベルの従業員の意欲を高め積極化させ、活性化させようとする管理である」（森五郎著「人事・労務管理の知識」）という業務管理の手法です。

労務管理理論には様々なものがありますが、目標管理は、マグレバーのY理論を根拠にしています。Y理論の骨子は、「人間は外部から強制されないと動かない受動的なものではなく、条件次第で目標達成に献身するものであり、責任を回避するものではない」という人間理解を前提にし、「組織の活性化」の有力な方式とされています。1970年以後アメリカ労務管理で多く取り上げられ、日本でも1970年過ぎから東芝など大企業で導入しましたが普及率は高くなく、実施して成功しているものは少ないです。（前著、p218）その原因は①日本の経営トップ自身の理解と熱意不足、②アメリカの職務組織と違うため目標が下まで流れない、③わが国の企業の本音のところでマグレバーの人間性重視が基礎になっていない、と言われています。（同、p219）

目標管理の結果を監督者が評価（多くの場合、相対評価と絶対評価の組み合わせ）し、賃金の処遇に反映させるとどういう事態が生まれるか。「当初はインセンティブが働くが、やがて必ずしも達成しなくても良いという気持ちが芽生えてしまう。多少の処遇の減額を覚悟すれば目標達成は義務ではないと考え、自分で目標の達成をあらかじめ80%にすると決め、それ以上努力しない社員が現れる。」「そもそも業務管理の手法で

ある目標管理制度を処遇に適用した結果、上司は必ず目標を達成させるようなマネジメントができなくなる恐れがある」（内田研二著「成果主義と人事評価」p. 34）更に、問題なのは評価者の評価の妥当性や客観性がどう担保できるかなど多くの問題があります。

現在、試行校で行われている「人事評価システム」が、目標管理手法を人事管理システム、とりわけ賃金体系にリンクさせていることは、学校の活性化に結びつかないばかりか職場に無用な対立関係・分断関係を持ち込むこととなります。