

【特集論文】

教育の目標「国家及び社会の形成者の育成」と学校教育課程

関 芽 (日本体育大学)

「国家及び社会の形成者の育成」とは、「人格の形成」と並び、教育基本法第一条に定められた我が国の公教育がはたすべきとされる根本的な目標であるが、将来どのような社会が目指されるべきかについての合意は不可能であり、そうした意味で将来の社会の形成者に求められる資質・能力がどのようなものであるかについての意見の対立や葛藤は不可避である。

それゆえ、新学習指導要領では、合意が不可能である「何を学んだか」(コンテンツ)ではなく、予測不可能な社会において「何ができるか」(コンピテンシー)を求める能力と定めることによって、こうした問題を一程度解消したように見える。しかし、残念ながら、多くの場合で「コンピテンシー」という概念は、「現行の社会の枠組みの中で何ができるか」といったものに矮小化して捉えられている場合が多い。実際の子ども達が生きている社会は、裕福な子どもが貧困をリアリティをもって感じるができない社会であると同時に、貧困にあえぐ子どもの階層移動の可能性が閉ざされている階層分断化社会である。このような社会の中で、コンピテンシーという概念が矮小化して捉えられることによって、現代社会の不平等の再生産をむしろ肯定的に捉えて自発的に受容する子どもたちの育成が促進されかねないという危険性を帯びている。

新学習指導要領にも記されている「持続可能な社会」という概念は、ただ、現行社会の枠組みの中で限られた資源をどのように活用するかだけではなく、そうした限られた資源をどのように、公正に分配することのできる社会を実現することが目指されるべきである。このことに注目する論者からは、国家及び社会の形成者の育成には、既存の制度や価値観をも問い直す教育実践が不可欠であるという提案がなされている。しかし、こうした学習の内容は、専門家集団の中でのみ決定されるのではなく、保護者や地域住民が内在的に関与できるような制度によって正統化されなければならない。新学習指導要領では、どのような子どもを育てるかということについては、学校と社会が共有し、連携・協働しながら、新しい時代に求められる資質・能力を子どもたちに育む「社会に開かれた教育課程」の実現が目指されている。2004年に誕生した学校運営協議会などは、こうした理念を実現する制度として積極的に活用すべきであろう。

キーワード：社会の形成者，持続可能な社会，社会に開かれた教育課程，学校運営協議会

Training children as the citizen and school curriculum

Megumu SEKI (Nippon Sport Science University)

Training children as citizens is the one of the major goal of our education. But it is impossible to agree on what kind of society we should be aimed or what should be taught as citizens in the future. It is inevitable to avoid conflict about how to educate our children.

In reaching an unpredictable society, new national curriculum tried to solve this controversy by changing the ability we required of children to “What can be done” (competency based) from “What we learn” (content based). But unfortunately, in many cases, the notion of competency is often seen as “what can be done within the current social framework”, there is a risk that legitimate the reproduction of inequality in modern society by lower class children. Therefore, educational practices such as “critical system learning” (Ikeno et al.2015) is required. Also, the concept of “sustainable society “described in new national curriculum demand such learning.

However, the content of such learning is not decided only by the teacher community, but also in the decision-making body which include parents, local community members and etc. School should realize “curriculum open to society”, school that decide what kind of competency we should accomplish to our children by collaborate with local community. In Japan, the school management council, born in 2004, should be the actor to realize these philosophies.

Key Words: citizenship, sustainable society, curriculum open to society, school management council

はじめに 公教育における「国家及び社会の形成者の育成」の困難性

新学習指導要領で新たに設置された前文においても再確認されているように、「国家及び社会の形成者の育成」とは、「人格の形成」と並び、教育基本法第一条に定められた我が国の公教育が果たすべき根本的な目標とされている。しかし、「人格形成」、すなわち一人一人の精神的自由を保障することと、「国家及び社会の形成者の育成」、すなわち民主主義社会を再生産する主体を育てることを同時に達成することは、二つの理由で容易ではない。

第一に、公教育は、国民の精神的自由を保障する一方で、民主主義社会の再生産のために個人の思想に積極的に働きかけるという相反する要請をいかに調整するかという問題に直面するからである。黒崎勲は、こうした教育の営みそのものが本質的に抱える矛盾を簡潔に次のようにまとめている。「自律した個人の共同体を理念とする社会にあって（も：関注）、われわれは他人の子どもの教育にまったく無関心ではいられない」（黒崎 1999, p.33）。

教育法学・行政学ではこうした問題は「教育の公共性」という問題領域で議論されている。本論では、紙面の関係上、詳細に論じることはできないが、この問題の本質とは、山口和孝（山口, 1998）が学校教育における信教の自由の保障という観点から論じているように、精神的自由を尊重することが精神的自由を存続させる制度の崩壊をもたらすというジレンマを内在的に抱えているという点にある。すなわち、単純に「民主主義社会が存在しなければ精神的自由は保障されないので、ある程度の強制もやむなし」と割り切ることはできないという困難性である。

第二に、本論稿に与えられた課題に直結する問題であるが「平和的で民主的な国家及び社会」とはどのようなものであるかに関する合意はあり得ず、常に対立・葛藤が伴うということにある。例えば多くの人々が子どもたちに理解してもらいたいと思っている「民主主義」という概念であって

も、その本質を「多数による意思決定」と捉えるのか、あるいは「少数者の権利の保障」と捉えるのかでは求められる国家及び社会の姿は大きくことなるであろう。望ましい国家・社会をめぐる合意は容易ではない。いうまでもなく我が国の教育をめぐる対立の歴史は、「何を教えるのか」と同時に、それを「誰が教えるのか」をめぐる対立であった。

本論では、まず、新学習指導要領が「何を学んだか」（コンテンツ）ではなく、「何ができるか」（コンピテンシー）を求めたのは、上記でも論じたように予測不可能な社会において国家及び社会の形成者に求められる社会がどのようなものかについての合意が不可能であることを前提にしていることを整理する。

次に、予測不可能な将来を見据えることのできる国家及び社会の形成者の資質として重要視されるはずであったコンピテンシーという概念が、残念ながら「現行制度の中で何ができるか」といったことに矮小化されているという事態が起こっており、その結果として現代社会の不平等の再生産を主体的に受容する児童生徒が育成される危険性があることを指摘する。

こうした危険性を回避するためにも、今現在の社会を再生産することではなく、既存の制度や価値観をも問い直す教育実践が求められるが、こうした実践の内容は、教師集団の中でのみ決定されるべきものではなく、新学習指導要領が求める「社会に開かれた教育課程」において作り上げなければならないことを明らかにする。そして本論稿の最後には、学校運営協議会は、こうした理念を制度的に実現できる可能性をもっていることを明らかにしたい。

1. 新学習指導要領の意義と課題

1.1 新学習指導要領の変更で何が求められたか

周知の通り、新学習指導要領では、「何を学んだか」（コンテンツ）ではなく「何ができるようになるか」（コンピテンシー）が評価される能力観の転換がみられる。こうした変化はこうした予測不可

能であり、社会的合意が非常に困難なこれからの社会の創り手にとって必須の資質・能力である。

『総則解説』は、新学習指導要領改訂の経緯を次のように説明している。「予測困難な社会の変化に主体的に関わり、感性を豊かに働かせながら、どのような未来を創っていくのか、どのように社会や人生をよりよいものにしていくのかという目的を自ら考え、自らの可能性を發揮し、よりよい社会と幸福な人生の創り手となる力」（文部科学省 2018, p.3）の育成が求められていると。

石井英真の解説によれば、コンピテンシーベースの新学習指導要領によって目指されるべきでは、「真性の学習（authentic learning）」（学校外や将来の生活で遭遇する本物の、あるいは本物のエッセンスを保持した活動を通じて「使える」レベルの知識とスキルと上位を一体的に育成していくことである）」（石井, 2019, p.18）でなければならない。そこで求められる学力とは、三権分立を例にとれば、「知っている・できるレベル」（三権分立の三権を答えることができる）、や「わかるレベル」（三権分立が確立していない場合、どのような問題が生じるのかを説明できる）、の上に、「使えるレベル」（三権分立という観点から見たときに、本国や他国の状況を解釈し問題点等を指摘できる）でなければならないというのである（石井 2019, pp.17-18）。

1.2 現政権に都合の良い人材の育成？

しかし、こうした実践を行う上では、新学習指導要領に示されるコンピテンシー概念そのものに帯びる政治性が多くの論者から批判的に論じられているということに注目しなければならない。例えば、新学習指導要領改訂を審議した「特別部会」の審議過程の分析を通じて、新学習指導要領のコンピテンシー概念を批判的に検討した水原克敏は、特別部会での審議は時代分析が弱く、未来社会を展望した上で子ども達をどのような資質・能力を有する人間に育てる教育を志向するのがまったく見えてこないと厳しく指摘し（水原 2017, p.427）、「そこには産業界の要請を色濃く反映し

た政策性やイデオロギー性が『教科の本質』・コンテンツとして入り込み、そうであればこそ、政策の期待する、社会構成の在り方（新自由主義、成果主義人事評価管理など）を織り込んだコンピテンシーが育成」（水原, 2017, p.429）されかねないことを危惧している。水原によれば、「好業績をあげている有能な人材を対象に、その行動・態度・思考法等を分析して基準モデルが作られ、これを元に能力開発や採用・昇進などの人事に利用される」（水原, 2017, p.422）コンピテンシー概念を、未来を展望した上で子どもたちにどのような能力を持って欲しいかという視点を欠いたままに使用した教育実践は、現行の社会の仕組みをより良くしていくという能力しか育成できない。水原のわかりやすい例でいえば、「お店屋さんごっこ」の実践では、販売実績を上げた児童生徒など、現行の資本主義経済の中で成果をあげた児童生徒のみが評価される一方で、現行の資本主義経済の原理・原則を理解しつつもそれを批判的に捉え改善していこうとする児童生徒は評価される機会を奪われかねないというのである（水原, 2017, p.429）。

しかも、『総則解説』にはこれからの社会が予測困難であるということが想定されつつも、そのような社会の具体的事例として、「人工知能（AI）の飛躍的な進化」（文部科学省, 2018, p.1）の発展のみしか描かれていないことは、水原のような批判が懸念以上のものであることを示している。つまり、新学習指導要領は、予測不可能な社会に対応するといいつつも、実際には「知識基盤社会」の進展に対応して産業を進展させ、日本が国際社会の中で経済的優位を保持することが目指されており、そうした社会から取り残されないように子ども達がどのようにすべきかを主体的に考えるということのみが目指されているのではないかということである。こうして経済界の要請に応える形で遂行される教育内容行政に対して高橋哲は、第二次安倍政権以降の教育政策の本質は、教育政策の公共性を放棄し、政府の教育理念やそれを支持する大企業が求める人材の育成などの特定階層の意向をダイレクトに反映させるものであると喝破し、

安倍政権下の教育政策は、これまで公教育の規制緩和や供給主体の多様化（すなわち「教育の私事化」）を推し進めてきた小泉政権以降の新自由主義的教育改革とは異なる「教育政策の私事化」（高橋，2015，p.531）であると批判している。また，新学習指導要領の改訂プロセスを分析した長尾彰夫も，今回の改訂プロセスが従来にも増して国家主導的であったと批判する。長尾によれば，これまでの学習指導要領の改訂作業においても時の政権が文科省と中教審に圧力をかけてくることはあったという。しかしこれまで教育政策担当省庁としての文科省は，そうした圧力をただ受け入れてきたわけではなく，基本的には政治的権力と行政的権力の微妙にして絶妙なバランスの下で展開されてきたというのである。しかし，今回の改訂作業の過程を分析すればするほどに「こうしたバランスは大きく崩れてきており，極めて強力な政治主導の下でその改訂がすすめられようとしている」（長尾，2015，p.55）ことがあらわになってきているのである。

1.3 新学習指導要領批判を乗り越えて

確かに 新学習指導要領を「日常生活でのルールやマナーは守られていい，正しい道徳性や規範意識は必要である，国や郷土を愛することは大切である，英語で外国の人と話ができるのはいいことだ，知識の量ばかりが重視されるのは改められていい」などの「とりあえずは納得され，支持されていく」（長尾，2015，p.63）ような聞こえのよいポピュリスト的な方針を背景に，政権や大企業に都合のよい教育政策の推進を正統化するものであると非難することは，今後の教育政策に一石を投じる意味では意義があろう。しかし，今後行われるべき教育実践とはどのようなものであるかという喫緊の課題に対しては何も答えを見出すこととはならない，という反論もあろう。しかし，現場の教員が「国家及び社会の形成者」として子どもたちに求められる資質・能力とは何かという問題に関心であるならば，高橋が述べるように現場の教育実践は特定の企業家たちが求める人材を

育てる「教育政策の私事化」（高橋，2015，p.531）にとりこまれてしまうことは言うまでもない。これからの子どもたちが国家及び社会の形成者として自らの問題として取り組んでいかなければならないのは，政府が推し進めようとする AI に代表される「知識基盤社会」において主導的な役割を担える人材となるためにはどうしたらよいかということのみにとどまってはならない。すなわち，今後の公教育においては，水原が指摘するように「原子力を含めたエネルギー問題と環境問題，グローバル化の行き詰まりとナショナリズムと宗教の問題，あらたな宇宙時代の幕開けと人工知能が支配する第 4 次産業革命による労働環境の変動，総じて世界の政治状況の不安定化などこうした事態が一層深刻化する近未来において，青少年はどのような教養・資質・能力が必要とされるのか，より徹底した追求」が必要なのである（水原，2017，p.427）。

確かに，かつて宗像誠也が指摘したように，「教育政策とは権力に支持された理念であり，教育行政とは権力の機関が教育政策を実現すること」（宗像，1954，p.1）であるとするならば，政府の政策に真っ向から対立した教育実践を行うことは現場の教師としては抵抗感があるかもしれない。とはいえ前述の黒崎は，かつて公立学校でのエリート主義を否定した教育政策が，政策の背景や意図とは裏腹に，私立学校ブームをもたらし，むしろエリート主義を増長させた事例を取り上げることで，教育政策の分析においては，時の政権の政策意図や理論的背景だけでなく，現実には起こっている社会での相互作用を重視すべきであると指摘している。すなわち，「教師が働きかける相互交渉の内実，あるいは特定の意図と目的をもった教育政策や行政施策がさまざまな諸条件のなかで，ときには思わざる結果をも引き起こす制度化のメカニズムという，複雑で，複合的な社会過程や社会関係を理論的に解明しなければならない」（黒崎，1999，p.2）のである。学習指導要領にどのような隠れた（あるいは明確な）政治権力的意図があったとしても，どのような資質・能力が目指され，具体的にどの

ような教育活動を行うべきかは、現在の社会情勢の分析と、将来の展望を踏まえた上で、実際の教育現場において決定されなければならないのである。そのためには、現場の教員は、現在の子どもたちが置かれている社会状況を分析する視点を持たなければならない。このような問題意識のもとに、以下では国家及び社会の形成者として子どもたちが生きていく社会とはどのようなものであるかを論じていく。

2. 子どもたちが生きていく社会とは

2.1 分断された社会 (divided society)

1980年代以降日本および欧米諸国で進められている教育改革は、平井祐介によれば市場原理の導入と規制緩和を通じて、有限なる教育財の効率的な分配・供給の達成を目指しているという(平井, 2007)。その中で国家は「財の分配・供給主体としての権限を縮小しつつ、市場が健全に機能するように後方からシステムを制御する役割を担う」と同時に、「新自由主義の改革に伴う国家的な連絡の弱体化の可能性に対応するために、教育を通じて個人に一定の制約を課し国家的統合を達成しよう」(平井, 2007, p.530)としたものであった。そうした改革に積極的に賛意を示した典型例として、文部科学省教科調査官であった安野功は、前学習指導要領に基づく社会科の授業づくりの解説の中で、これまでの福祉国家型の「事前規制・調整型社会」から自由競争を原則とした社会「事後監視・救済社会」が到来してきたことに対応するために、「人格形成」と「国家及び社会の形成者の育成」が同時に要請される社会科授業づくりの方向性を次のように述べていた。すなわち「ところが現実には、両者のバランスを欠いていると言わざるを得ない状況が一部みられる。『みんな違ってみんないい』といった個の側面ばかりが強調され、社会的な関係の中で協調性をもち責任ある行動のとれる人間を育てるという公の側面が手薄になっているのである。だからこそ言わずもがな・・・の国家・社会の形成の育成が、いま、改めて強調されているのではないか」(安野, 2006,

p.117)。

安野は国家及び社会の形成者を育成するための教育実践のあり方をめぐる連載の中の大部分において、優れた伝承の技とそれを受け継ぐ人々の努力を取り上げ、我が国の伝統、文化、歴史を受け継ぐことの意味を考えることで、地域に対する誇りや愛情を感じ、自分たちの地域の歴史的背景に関心を深める実践の必要性を説く(安野 2006, 2007a, 2007b)。周知の通り、教育基本法第1条および新学習指導要領前文においては、国家及び社会の形成者の育成を達成するための目標として「伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛する」という目標が設定されているが、本論稿は、一部の論者のように、我が国の伝統の尊重を教育の目標として強要することで、全体主義がもたらされるなどと主張するつもりはない¹⁾。自らが住む地域や国の素晴らしさを教えることが、全体主義を強要するということにつながるというわけではないことはオスラー&スターキー(2005=2009)の研究でも明らかである。イギリスのレスターに住むイスラム・ヒンドゥー系の移民の子どもたちへのインタビューなどを通じてオスラーらが明らかにしたことは、自らの住んでいる国や地域を愛する教育と、地球市民としてのアイデンティティをもつ教育は、かならずしも矛盾するものではないということである。移民の子どもたちは、現在住んでいる地域を調べる教育実践を通じてレスターに住む人間としてのアイデンティティを獲得すると同時に、異なった出自をもつ自分自身に寛容・あるいは不寛容な社会と出会うことでイスラムやヒンドゥーとしてのアイデンティティも同時に形成するのである。

ただし、地域の伝統を尊重する教育実践が、現状の社会分析も未来の社会展望に対する考察もなく、安野が主張するように現行の「事後監視・救済社会」に対応させる形で行うとするならば、既存の社会問題を社会問題としてではなく、個人の努力の問題に解消してしまう子ども達を育ててしまうであろう。いうまでもなく、我が国における現代社会の問題とは、社会学者中西新太郎が論じ

ているように「貧困の状態が世間にさらされる、社会にあることが明らかになることで、人々の、自分はそのならないように何とかしようという不安と恐怖を駆り立て」ることで、「自分や家族の努力でがんばらないといけないと個人の次元に置き換える」ことで現行の新自由主義的経済に積極的に参加する主体を育てようとする、「決して脅しつけるわけではない『恐怖政治』」（中西 2016, pp.224-225）が進行しているということに他ならない。新自由主義がもたらした社会連帯の崩壊に「事後的」に対応するために「協調性をもち責任ある行動をとれる人間を育てる」という安野の実践は、まさにそうした格差を自己努力の欠如の結果であると納得させる教育実践になりかねない。むしろこうした格差が自己努力の欠如の結果ではないことは、政府の統計でも明確である。例えば2013年の文科省の調査によれば、子どもを私立中学に通わせていた親が1年間に支払った学習費（授業料、給食費、学習塾費など）の総額が、文科省の調査開始（1994年）以来最高となっている。こうした状況を指摘しながら、青砥恭は次のように論じている。「子どもの世界は二極化し、首都圏では公立中学校が経済的には下位層の子ども達に通う学校に変容しつつあるのである。学校は階層格差の再生産機能を持ち、他の階層の同世代の若者たちと地域社会で場や時間を共有することがほとんどない」（青砥, 2006, p.42）。裕福な子どもが、貧困にリアリティを感じられないのも、貧困の子どもが自らの成功する姿を思い描けないのも、両者が触れ合うこともないくらい分断されているという現状が背景にあるといえる。そうした分断社会にあつて、「協調性をもち責任ある行動をとれる人間を育てる」ことのみをいたずらに主張することがいかに危険なことであるかが理解できるであろう。

2.2 弱者の消極的社会連帯によって格差が正統化される社会

しかも、こうした階層分断化社会を最も支持しているのが、こうした状況によって最も不利益を

被っている者たちであるということに教育現場は注意を払わねばならない。古市憲寿は、格差は固定され、他の層に移行することができない新しい下層階級が誕生しているにもかかわらず、そうした下層に位置づく若者が、自分自身を「幸福だ」と実感している点に注目している。古市は、自らが最も不利益を被っている格差社会の克服にアクションを起こさずに、震災ボランティアやサッカー日本代表応援に熱狂することで、擬似的な社会体験や「つながり」に満足しきっている若者たちを、「絶望の国の幸福な若者たち」と名付けている。古市によればこうした若者に対して「いくら親切な大人たちが「若者の貧困」を社会問題化したり、「若者はかわいそう」と叫んだところで、若者たち自身はそれにリアリティを感じられない」（古市 2011, pp.257-258）という。なぜならば、「経済成長の恩恵を受けられた世代を「自分たちとは違う」と見なし、勝手に自分たちで身の丈にあった幸せを見つけ、仲間たちと村々している。何かを勝ち得て自分を着飾るような時代に見切りをつけて、小さなコミュニティ内のささやかな相互承認とともに生きていく。それは時代に適合した賢明な生き方でもある」（古市 2011, p.257）からである。こうしてみると、現代社会の問題は、「協調性をもち責任ある行動をとれる人間」が欠如していくことではなく、協調性を持ち、責任ある行動をとった弱者が、希薄でささやかな連帯の中で社会階層の固定化を「自己決定」として納得し、受容してしまっていることにある。

社会分配において不利益を被っている人が不平等を消極的に受け入れるのではなく、むしろ積極的に支持する側にまわっているという逆転現象は世界各国で起こっている。いうまでもなくこうした現象が顕著にあらわれているのが米国である。A.R. ホックシールドは、産業の中心地でありながらも最貧州の一つであるルイジアナ州の共和党支持者の分析を通じて、市場原理主義の一番の被害者の連帯こそが、被害をもたらす政策を推進する共和党を支持する原動力となったという矛盾を描き出している（ホックシールド 2016=2018）。米

国でも最貧州であるルイジアナ州では大手石油企業の流す廃棄物により、ミシシッピ川流域の自然環境が破壊され、地元の産業を支えていた漁業は壊滅的な打撃を被っている。しかもこうした大手企業は米国内の企業であったとしても、雇用されるのはより賃金の安いヒスパニック系に代表される賃金の安い外国人労働者であり、地元の雇用を奪い、多くの白人層を貧困にさらすこととなった。さらには、こうした企業の利益は州外の本社に流れ、州内の税収にもならない。それでも、ルイジアナ州に住む「ホワイトプアー」とよばれる白人貧困層は、自らの地元の環境を保全することを目的とした政府の環境規制に反対し、自らの雇用を奪っているアメリカ国内での大手企業の自由な経済活動を促す政策を推進するトランプ政権の熱狂的な支持者なのである。また、2008年に公開された米国のドキュメンタリー映画『Food Inc.』では、食品の大量生産、大量販売を志向する資本主義経済において企業間の熾烈な競争が繰り広げられたことによって企業が淘汰された結果、大企業による市場の寡占・独占がもたらされ、食品工場において白人底辺層の雇用が奪われただけでなく、地域の農業が契約という名のもとで食品大企業に隷属させられていく様子が描き出されている。白人底辺層は、こうした政策を推進した政府ではなく、自らの職を奪った外国人に対する敵意と憎悪、そしてその地域に対する「愛着」（むしろその地域からは離れるだけの金銭的余裕はないので「愛着がある」と思わざるを得ない）という点でのみつながっているのである。

社会階層の固定化が、最も不利益を被っている階層の緩やかな連帯によって進行していくという現象は、我が国にも徐々に進行しつつある。女性や障害者の性の問題に取り組む坂爪真吾は、公的扶助に頼ることのできる貧困層の女性が、女性を最も搾取しているはずの性風俗を最も支持しているという逆転現象を描いている（坂爪，2018）。公的扶助を受けずに性風俗ではたらく彼女らにとっては、性風俗の場は、唯一のつながりのツールであるスマホを充電できる場所として何よりも重要

なのである。また、学校卒業後の女性の進路を主な研究テーマとする教育社会学者の杉田真衣も、場合によっては性風俗なども含む非正規の職業を転々とする高卒女性たちが、不当な労働を強いられながら「ゆるやかなつながり」を駆使することによってしたたかに生き抜く姿を12年にもわたる継続的なインタビュー調査によって明らかにしている（杉田，2015）。

坂爪も杉田も社会的に分断・排除されてきた階層の中にも「ゆるやか」ながらもつながりがあることに積極的な意義を見出そうとしているが、このような消極的な社会連帯による階層格差の固定化に対しても、環境問題や原発の問題などの社会問題に対しても、「自発的に」意思決定に参加しないことを選択し、「満足」しきっている人間を再生産することが、学習指導要領に描かれている「社会の平和と発展や環境の保全に貢献し未来を拓く主体性のある日本人」の育成を意味するものではないということだけは断言できそうである。

2.3 持続可能な社会の実現に向けて

公教育が既存社会を再生産することだけでなく、『総則解説』に書かれているように、「予測困難な社会の変化に主体的に関わり、感性を豊かに働かせながら、どのような未来を創っていくのか、どのように社会や人生をよりよいものにしていくのかという目的を自ら考え、自らの可能性を發揮し、よりよい社会と幸福な人生の創り手となる力」（文部科学省，2018, p.3）となりうる社会の形成者の育成を目指すならば、これまで論じてきたような現行社会の問題点を理解した上で、現行の社会制度や価値観に対する批判的な視点を持たなければならない。

戦後直後の公民教育を元に今後の道徳教育における国家及び社会の形成者の育成のあり方を検討した大島宏は、「社会のあり方や社会的な価値、秩序などを所与の前提とするのではなく、それを相対化し、社会を変革し、発展させる主体としての個人を位置付ける」（大島，2014, p.42）必要性があると論じている。また、中学校の社会科におけ

る「国家及び社会の形成者」の育成において選挙制度の学習に着目した池野範男らも、制度の単純な理解やこれまでの自己の認知枠組みを乗り越え、国家や社会、その形成者との関係において批判的に理解する「批判的制度学習」(池野他, 2004, p.4)の必要性を説いている。

こうした実践をより現実のものにしていく上で現在注目されているのは「持続可能な社会(sustainable society)」という概念である。『総則解説』の「改訂の経緯及び基本方針」には、持続可能な社会が次のように記されている。すなわち、「急激な少子高齢化が進む中で成熟社会を迎えた我が国にあっては、一人一人が持続可能な社会の担い手として、その多様性を原動力とし、質的な豊かさを伴った個人と社会の成長につながる新たな価値を生み出していくことが期待されている」(文部科学省, 2018, p.1)。

しかし、日本環境教育学会および日本学校教育学会が編纂した、『事典 持続可能な社会と教育』によれば、持続可能な社会とは、新学習指導要領が記すように、再生可能な資源を利用する際にその再生能力を超えない程度の量を利用限度とし、どのように活用するかということだけに留まるものではない。限られた資源をどのように活用し、質的な満足を得られるかのみ注目するような教育実践は、これまで本論稿で明らかにしてきたように、不平等な社会的現状を納得させ、そうした現状を受容することのできる人間を育てることを「主体形成」と同一視するような実践にとどまってしまうからである。例えば「貧しいけれども今の生活で満足しよう」といったように。そうした意味では、持続可能な社会という概念の達成を、新学習指導要領が単純に描くように「質的な満足」と同義に捉えるのは不十分である。一方で同事典が強調するのは、持続可能社会とは、「将来世代自身がニーズを捉え、満たすことのできる『能力』を損なわないような開発」を目指す社会であり、「現世代における格差を是正する、社会的公正」(日本環境教育学会他編 2019, p.3)を実現する社会である。

3. 社会に開かれた課程と学校運営協議会

3.1 政治的中立性と「社会に開かれた教育課程」

「国家及び社会の形成者」として求められる持続可能な社会の実現のためには、現行の格差を直視し、限られた資源をどのように公正に分配するかという問題に取り組みなければならない。しかし現場の教員であれば、こうした問題を取り上げることで、現行政権に対する批判的な学習となり、教育の政治的中立性を脅かしかねないとの危惧を抱くであろう。むしろ教育実践における政治的中立性は、教員の個人的な主義主張を述べない、特定の事柄を強調し一面的な見解のみを取り上げないなどに留意すれば何ら問題にならない。しかし、2016年に自民党が教育現場で政治的中立性を逸脱する教員がいるかという実態調査への協力をホームページ上で募るなどの取り組みを行うなどということを行った前例もあるように、現場の教員が現行の社会制度に対して批判的な視点を取り扱うことを萎縮してしまっているということも事実である。

こうした問題に対するブレイクスルーとして、我々は、新学習指導要領においてもどのような子どもを育てるかということについては、学校と社会が共有し、連携・協働しながら、新しい時代に求められる資質・能力を子どもたちに育む「社会に開かれた教育課程」の実現が目指されていることにもっと注目すべきであろう。予測不可能な社会、すなわち知識が流動的かつ不確定に変化する社会においては、あらゆる意思決定は暫定的な最善策に基づいて下されざるをえない。専門家であってもその選択が絶対的に正しいかを確定することができない。もちろん公教育において子どもに何をどのように教えるのかの最終決定は専門家である現場の教師が決定すべき事項であるが、教師が自らの専門性を過信し、独断的に子ども達の教育内容を決定することは、場合によっては教員個人の政治的思想に偏った教育実践との誹りを免れないのである。専門家であっても意思決定の過ちから不可避であるならば、教師は、社会の公正の

分配に配慮した持続可能社会の形成者の育成としてどのような決定を行うかについては独断的に決定してはならないし、専門家として決定するという責任を負う必要もない。

同時に、保護者や地域住民もまた自らの子どもたちの学校教育の成功・失敗の責を、専門家である教師らに一方向的に押し付けるのではなく、教育実践を教師と共に反証し、過ちを繰り返しながら常に更新・修正していく責任がある。そのような責任を自らも負うことを可能にするためには、保護者や地域住民などの「一般市民」は、単に学校側の要望に応えるお手伝い的な立場に留まるのではなく、学校的意思決定（子どもにどのような資質・能力をつけさせたいか）に内在的に関与していくような仕組みを作らなければならない。

3.2 学校運営協議会の活用

実をいうと 2004 年（平成 16 年）に誕生した学校運営協議会とは、本来このような問題意識のもと、学校と一般市民との積極的な協議による学校運営を推進することを期待された制度であった。中央教育審議会（2004）「今後の学校の管理運営のあり方について（答申案）」では、保護者や地域住民が学校に参加する意義は、単にお手伝いをするということではなく、「学校の教育方針の決定や教育活動の実践に、地域のニーズを的確かつ機動的に反映させるとともに、地域の創意工夫を活かした、特色ある学校づくりが進む」ことを期待していたのである。

学校運営協議会設置の第一の意義は、自分たちの子どもの教育が自分たちとはかけ離れた専門家によって決定づけられているという一般市民の不信に応えることである。同時に、これまで軽視されてきた一般市民の意思を教育内容にまで反映させることで、学校は正当な根拠を持って教育実践に邁進することができるようになった²⁾。

第二に、学校運営協議会制度の設置によって、安定した学校運営の実現が期待されている。当該地域に住む一般市民が、学校的意思決定に関与することにより、教員（特に校長）の定期異動によ

る学校経営方針の極端な変更を抑制し、地域に根ざした持続可能な社会に学校が寄与することができるのである³⁾。

さらに、子どもに何を教えるかの意思決定に、一般市民がかかわるということは、流動的で不確実な意思決定に正統性を与えることのみならず、冒頭で論じた「国家及び社会の形成者」の育成に内在する第一のジレンマ（精神的自由と精神的自由を保障する社会の両立）の解消にもつながる。大森秀臣は、現代の個人の権利や自由を尊重する（意見を表明し、それをなるべく反映させようとする）リベラルな社会が、個人の権利を尊重するあまり「人民が、自分たちの社会的生活を規律する公共的な枠組みを自分たちの手で取り決める」といった「自己統治としての自由」を失いつつあると主張する（大森、2010、p.10）。前述の通り、安野はこうしたジレンマの解消として教育実践として求めている郷土愛の育成を求めたが、その問題点は本論で繰り返して批判してきた。対して大森の回答は自身の人生にかかわる重要な事項にかかわらない人々を、「かかわらない自由」を謳歌する人と捉えるのではなく、自己決定の自由が「奪われた」状態と捉え、制度として積極的に参加の仕組みを構築していく「自己統治としての自由」を取り戻すことである。

3.3 持続可能な社会の形成者を育てる教育実践

どのような子どもを育てたいかという意思決定に保護者や一般市民も関与することで、公正な社会配分を地域全体で考え、単純な郷土愛の確認におわらない持続可能な社会づくりを担える主体形成を実現する教育実践とは具体的にはどのようなものであろうか。

例えば、特に過疎化が急激に進行している地域の学校においては、地元を愛し、地域に貢献することのできる人材の育成と、国際的な視野をもって世界に羽ばたく人材の育成という一見相反する理念を同時に達成する際には、学校が地域住民や保護者と共に「どのような社会を望み、子どもたちにどのように育てたいか」ということを教

師集団の独断で決定するのではなく、保護者や地域住民を巻き込んで考えていく必要がある。こうしたことを実現しようとした例として、和歌山県田辺市の小中学校による「熊野古道語り部ジュニア」の取り組みがある（朝日新聞（2016年1月23日「小・中学生が熊野古道語り部に」）。実践報告としては、田辺市立二川小学校（2016）および田辺市立三里小学校（2016）など。

同市の小中学校の総合学習で取り上げられた地元の世界遺産熊野古道に関する学習は、本論稿で批判的に検討したような郷土への愛着をもたせることで行きすぎた個人主義を解消しようとするたぐいの単純な実践ではない。地元の古道語り部の協力のもとで、実際に古道ガイドにかかわることで子どもたちは地元の文化遺産に触れ、郷土に対する愛着を抱くだけでなく、その素晴らしい遺産を外国人旅行者に説明するために外国語の習得、旅行者の出身国との文化の違いを理解する必要性をも実感するのである。また、実際にガイドとして実際に活動する上で、例えば古道に何百年もの時間をかけて形成されてきた苔が削り取られていくなどの現実の環境直面することで、地元産業の発展と環境破壊というジレンマ問題にも直面することとなった。こうした経験は、地域のことを考えることが、同時に世界を俯瞰的に眺め、環境問題などの限りある資源の分配を考える実践（海外旅行者へ周知する案内文の作成、苔を再生する方法、環境に配慮する歩道のあり方など）への関心と学習へとつながっていくのである。同市の実践は、「地元の発展を優先させる」vs.「環境保護を優先させる」といった地域利害をめぐる対立、あるいは「国際人としてのアイデンティティを重視する」vs.「生まれ育った地元への帰属意識を育てる」といった将来の子どもたちに求める資質能力をめぐる対立といった問題に対して既存の社会や価値観を超えて、子どもたち自身が何ができるのかを主体的に考えるきっかけとなっているのである。確かにこのような取り組みは、総合学習の実践としては特段目新しいものではないのかもしれない。しかし、語り部への協力依頼や、実際のガイドへの

の引率などの人材の手配などが保護者や地域住民から構成される学校運営協議会の委員の協力なしには実現できなかったであろうことに注目すべきなのである。

4. まとめと課題

本論で明らかとしたことは、社会公正という視点をふまえた持続可能な社会の形成者の育成を目指す教育は、教師集団の中だけではなく「社会に開かれた教育課程」においてなされるものであり、そうした理念を現実にする具体的な装置として期待されるのが学校運営協議会という制度であるということである。

しかし、残念ながら現行の学校運営協議会制度が現実そのような機能を果たしているかといえは多に疑問が残る。毎年文科省が発表している学校運営協議会の事例集を概観しても、その活動の多くは、校庭の花壇の作成であったり、夏休みの補習や英検などの資格認定試験の補助であったりといったお手伝い的な役割（学校支援活動）に終止しており、学校の教育内容に内面的にかかわって取り組むような事例はほとんど見られない⁴⁾。

こうした傾向にさらに拍車をかけたのが、2016年の学校運営協議会を規定している「地方教育行政及び組織に関する法律」の改正である。同改正では、学校運営協議会の役割を「運営に関して協議する」（旧四七条の5）ことに加えて「当該運営への必要な支援に関して協議する」（四七条の6）と規定することとなった。文科省自身もホームページ上でも記しているが、この改正の趣旨は、保護者や地域住民と教員が意思決定において対立した場合、保護者や地域の意見に迎合せざるを得ないのではないかという教員の不安に応える形で、支援機関としての役割を強調することによって両者の対立を回避することにあつた。

しかし、こうした改正は、学校運営協議会に、どのような子どもを育てるのかにかかわる意思決定への関与を避けさせ、学校支援に関する協議を中心とした議論に転換を求めることになりかねない。制度本来の理念を形骸化し、学校運営協議会

関 芽

を「お手伝い」組織の一つに降格させると捉えかねないような改正は、新学習指導要領に高らかに掲げられている理念「社会に開かれた教育課程」を実現可能とする制度とは逆行するものとなってしまいかねないという点で今後注意を払う必要がある。

注

- 1) ただし、そうしたことを教育基本法に織り込むべきであったかはもったく別の問題ではあるが、本論稿で論ずべき内容ではない。
- 2) 確かに学校運営協議会の設置により、モンスターペアレンツや地域ボスの過剰な要求にも応えざるを得なくなるなどという懸念も教職員からは聞こえてくる。しかし教育委員会によって特別職の地方公務員として正式に任命され、一定の権限を与えられた一般市民の委員は、もはや学校の部外者として無責任な発言をする者ではなく「緊張関係を保った協力者」となるのである。
- 3) ただし、一般市民に権限と責任を与え、児童生徒に求める資質の能力に関する意思決定に内在的に関わらせようとする仕組みは、両刃の剣でもある。というのも、権限の強さと責任の重さ故に一般市民は委員となることを躊躇し、学校的意思決定からますます遠ざかりかねない。それは単に委員不足という問題を超えて、組織のブラックボックス化という本質的な問題を引き起している。例えば学校運営協議会に十年以上も携わっている委員が校長以上の発言力を持ち、新たに着任した校長のリーダーシップを奪い取るという事例も散見される。一部の強い力を有した委員の意向がそのまま学校運営に反映されることで、教師の意向だけでなく、その学校に利害関係を有する多くの一般市民の意向が軽視されるという本末転倒な事態である。こうした問題については(関, 2013; 2014)を参照のこと。
- 4) 数少ない例外として、辰野町塩尻市小学校組合立両小野小学校と両小野中学校の事例が挙

げられる。少々説明は長くなるが、同校の取り組みの興味深い点を説明する上では、同校が置かれている特殊な地域事情を理解せねばなるまい。1591年(天正19年)飯田藩と松本藩の田畑をめぐる争いがあった際に、豊臣秀吉が小野地区(「たのめの里」)を筑摩郡と伊那郡の二つに分けたことによって同地域の行政区分は現在も辰野町と塩尻市に分けられたままである。それ以降、小野地区の人々は400年以上たった今でもお互いがみ合っていたが(筆者が実践を見学に行った際に地元の人に聞いてみると、いまだにその傾向があるという)、1953(昭和28)年に辰野町に「辰野町塩尻市学校組合立両小野小学校」が、塩尻市に「塩尻市辰野中学校組合立両小野中学校」が設置されたことによって、両地域の人事交流が様々な面で活発になることとなったという。しかし、数年過疎化による廃校の危機に扮した際に、400年にもわたる対立が再び起こることを危惧した地域住民らが声を上げることによって、従来の施設を活用した分離型の小中一貫校が行政区をまたいた形で実現し、2015(平成27)年には学校運営協議会が設置されている。こうした歴史を背景にして、学校運営協議会が主導して小中一貫の総合学習の実践が行われている。

引用・参考文献

- 古市憲寿(2011)『絶望の国の幸福な若者たち』講談社。
- 平井悠介(2007)「教育における国家的統合と価値としての政治的平等」『教育学研究』74(4), pp.530-541.
- ホックシールド, A.R.著・布施由紀子訳(2018)『壁の向こうの住人たち アメリカ右派を覆う怒りと嘆き』岩波書店, Arile Russel Hochschild, (2016) *Stranger in Their Own Land: Anger and Mourning on the American Right*, The New Press.
- 池野範男・渡部竜也・竹中伸夫(2004)「「国家・

- 社会の形成者」を育成する中学校社会科授業の開発 —「公民単元「選挙制度から民主主義社会のあり方を考える」—」『社会科教育研究』91, pp.1-11.
- 石井英真 (2019) 「新指導要録の提起する学習評価改革」石井英真他『小学校新指導要録改訂のポイント』日本標準, pp.16-23.
- 黒崎勲 (1999) 『教育行政学』岩波書店.
- 水原克敏 (2017) 「教育課程政策の原理的課題 — コンピテンシーと 2017 年学習指導要領改訂—」『教育学研究』84(4), pp.421-433.
- 文部科学省 (2018) 『学習指導要領 総則解説編』
- 宗像誠也 (1954) 『教育行政学序説』有斐閣.
- 長尾彰夫 (2015) 「学習指導要領改訂のポリティクス分析 —何をどのように批判していくか—」『教育と文化』 pp.53-65.
- 中西新太郎 (2016) 「安倍政権の一億総活躍社会の欺瞞と「恐怖政治」」唐倉直義 他著『ここまで進んだ！格差と貧困』新日本出版社.
- 日本環境教育学会他編 (2019) 『事典 持続可能な社会と教育』教育出版.
- 大森秀臣 (2010) 『共和主義の法理論 公私分離から審議的デモクラシーへ』勁草書房.
- 大島宏 (2014) 「教育の目的をふまえた道德教育の課題：「国家及び社会の形成者」の育成という視点から」『東海大学課程資格教育センター論集』13, pp.35-43.
- オスラー, O.・スターキー, H. 著, 清田夏代・関芽訳 (2009) 『シティズンシップと教育 —変容する世界と市民性』世織書房 Audrey Osler : Hugh Starkey(2005), *Changing Citizenship - Democracy and Inclusion in Education*, Open University Press.
- 坂爪真吾 (2018) 『「身体を売る彼女たち」の事情 自立と依存の性風俗』ちくま新書.
- 関芽 (2013) 「学校運営協議会の意思決定の正統性に関する一考察」『駒沢女子大学研究紀要』19, pp.261-271.
- 関芽 (2014) 「学校教育における民衆統制の正統性に関する一考察 —熟議民主主義における私的利益の取り扱いをめぐる議論を参考に—」, 『教育学雑誌』50, pp.33-46.
- 杉田真衣 (2015) 『高卒女性の12年 不安定な労働, ゆるやかなつながり』大月書店.
- 高橋哲 (2015) 「現代教育政策の公共性分析 —教育における国家福祉論の再考—」『教育学研究』82(4), pp.531-542.
- 田辺市立二川小学校 (2016) 「校区の世界遺産コンテンツ作成と発信『発見・探検熊野古道』」, 公益財団法人パナソニック教育財団『実践研究助成報告書』<http://www.pef.or.jp/db/> (2019年11月10日最終閲覧)
- 田辺市立三里小学校 (2016) 「『ICTを活用した熊野古道伝承における視聴覚授業の有効性と地域教育への発展効果』公益財団法人パナソニック教育財団『実践研究助成報告書』<http://www.pef.or.jp/db/> (2019年11月10日最終閲覧)
- 山口和孝 (1998) 『こどもの教育と宗教』青土社.
- 安野功 (2006) 「新学習指導要領で授業をつくる国家・社会の形成者の育成①」『社会科教育』570, pp.116-119.
- 安野功 (2007a) 「新学習指導要領で授業をつくる国家・社会の形成者の育成②」『社会科教育』571, pp.116-119.
- 安野功 (2007b) 「新学習指導要領で授業をつくる国家・社会の形成者の育成③」『社会科教育』572, pp.116-119.