

## 学校参加論の構造と課題

—「地域」の「参加」を捉える研究の視角に着目して—

大野公寛<sup>†</sup>

<sup>†</sup> 東京大学大学院教育学研究科

現在、＜学校—地域＞関係をどのようなものとして構築するかということが、政策的にも実践的にも課題化される中で、地域の参加の位置づけが問われている。本稿の目的は、学校参加を扱った先行研究において「地域」（保護者・住民）がどのように捉えられてきたのかを整理することを通して、学校参加論の課題を明らかにするとともに、その課題を乗り越える学校参加論の視角の検討を試みることである。検討の結果からは、既往の学校参加論が、子どもの成長・発達という「変容」に参加の意義を見出し、その実現に資する教育力の担い手として「地域」を捉えるという視角を前提的に有していたこと、それは発達を当為として措定する国民の教育権論の学校参加論枠組みを基盤としていたことが指摘される。当為としての発達を問う学校参加論の視角が求められているといえる。

キーワード：学校参加、学校と地域の関係、国民の教育権論、発達

### 目次

#### 1 関心の所在と研究の目的

#### 2 先行研究の持つ視角の検討

- 2.1 学校参加の制度化
- 2.2 意思決定への関与としての「参加」
  - 2.2.1 学校運営協議会の類型別有効性
  - 2.2.2 実践創造型の参加モデルの提起
  - 2.2.3 「参加」による学校改善の過程
  - 2.2.4 「参加」の実質化に向けた課題
  - 2.2.5 学校協議会の事例研究
- 2.3 教育活動への協力としての「参加」
  - 2.3.1 階層的要因と「参加」の関連
  - 2.3.2 「参加」のもたらす教育効果
  - 2.3.3 学校・地域教育自治の事例研究
- 2.4 学校参加論の視角

#### 3 理論的基盤としての権利論

- 3.1 国民の教育権論における学校参加論の形成
  - 3.1.1 親の権利から子どもの学習権へ

#### 3.1.2 兼子仁の「学校教育参加」論

#### 3.2 権利論的学校参加論の視角

#### 4 議論のまとめ

- 4.1 得られた知見
- 4.2 本論の示唆と今後の課題

#### 1 関心の所在と研究の目的

学校と地域の関係、特にそこでの「参加」の問題は、1987 年の臨時教育審議会による「開かれた学校」の提言以降、政策的な論点であり続けてきた。1990 年代後半からは、学校評議員制度や学校運営協議会制度など「地域」による学校運営への「参加」の制度化が進行し、近年では子どもをめぐる課題の複雑化への対応や学校を核とした地域づくりの観点からも、「地域」の「参加」が焦点化されてきている。こうした政策動向とも呼応しながら、家庭や地域の抱える個別的な課題に対する取り組みが各学校と地域の間で模索されている<sup>1</sup>とともに、学校が地域の存続要件として捉え直される中で<sup>2</sup>、学校と地域の協働による学校改革や地域の活性化への動きが広がり始めてもいる<sup>3</sup>。

こうした多様な構想と実践の成果が強調され

る一方で、「地域」の「参加」の実現が必ずしも多様性を承認する教育を保障するとは限らないとの指摘がなされてきた<sup>4</sup>。近年の実証研究からは、「地域」の「学校参加」がもたらす負の影響が明らかにされつつある<sup>5</sup>。

以上のような状況は、種々の役割が期待される「地域」を、学校との関係においてどのように捉え、かつその関係をいかに構築していくのかということの一つの論点として提起する。そしてそのために、学校参加論の分析、すなわち学校の問題性を指摘し、その乗り越えを意図して「地域」との関係を構想してきたという従来の学校参加論の試みの成果と課題の検討が要請される。

このような問題意識から、本研究は、「地域」による学校への「参加」を扱った学校参加論を取り上げ、それらの先行研究において、〈学校—地域〉関係における「地域」（保護者・住民）<sup>6</sup>の「参加」がどのように捉えられ、意義づけられてきたのか整理することを通して、学校参加論の課題を明らかにするとともに、その課題を乗り越えるかたちで〈学校—地域〉関係のあり方を考察するための学校参加論の視角の可能性を検討することを目的とする。

## 2 先行研究の持つ視角の検討

### 2.1 学校参加の制度化

「地域」（保護者・住民）の学校への「参加」を扱った先行研究は、主に 2000 年代以降の学校参加の制度化を一つの契機として活発化してきた。そこで、次節以降での学校参加論の検討にあたり、ここではその前提となる政策の動向を概観する。

1970 年代後半以降噴出したとされる“受験競争の過熱や、いじめ、登校拒否、校内暴力、青少年非行などの教育荒廃”<sup>7</sup>は、教師・教育委員会による対応の限界として認識され、学校の外部資源すなわち保護者・住民という地域社会の諸アクターの「参加」を政策的な課題として登場させた。

臨時教育審議会は 1987 年の第三次答申で、保護者や地域住民の意見を学校運営に取り入れる「開かれた学校」という方向性を打ち出したが、その理念は 1996 年中央教育審議会答申「21 世紀を展望した我が国の教育の在り方について」の中でも、引き続き強調された。1998 年中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、

地方分権・規制緩和といった行政改革の潮流を受け、学校の自主性・自律性確立の必要から地域住民の参画を可能にする具体的な制度つまり「学校評議員制度」が提言され、2000 年より導入された。同年には、教育改革国民会議の報告が“新しいタイプの学校（「コミュニティ・スクール」等）の設置”<sup>8</sup>を提案し、これを受けた 2004 年中教審「今後の学校の管理運営の在り方について」は、学校教育の充実に向けた家庭・地域との連携の不可欠性を指摘し、学校運営への保護者・地域住民の参画制度の導入を提言、「コミュニティ・スクール」が制度化された。2017 年には、学校運営協議会の設置が努力義務化されるに至っている。

また 2006 年の教育基本法改定によって、学校・家庭・地域の連携が第 13 条に明記されたことを受け、2008 年中教審答申「教育振興基本計画について—「教育立国」の実現に向けて—」では、地域住民のボランティアによる学校支援を実施する「学校支援地域本部」が提案され、事業化された。

そして、2015 年中教審答申「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」では、教育課程が学校内では完結し得ないとの認識の下に、「社会に開かれた教育課程」<sup>9</sup>の必要性が提唱されており、地域住民に対しては主体的な「参加」が要請され、社会が総がかりで教育を担う「地域学校協働本部」体制の構築が学区レベルで進められている。

以上のような政策動向を背景に、またこれらの制度を前提となる環境として、「学校参加」に関する研究は進展してきた。従来懸念されていた実証的研究の停滞は、こうした中で解消されたとみられている<sup>10</sup>。

次節以降では、これら学校参加論の先行研究において、「地域」（保護者・住民）がどのようにして対象化され、またどのように意義づけられてきたのかを、先行研究の知見を整理しつつ検討する。その際、「学校参加」を (1) 意思決定への関与、(2) 教育活動への支援へと大別する分類の仕方<sup>11</sup>に依拠して、整理を行った。

### 2.2 意思決定への関与としての「参加」

本節では、学校の意思決定過程への関与としての「参加」を扱った先行研究を検討する。

### 2.2.1 学校運営協議会の類型別有効性

学校運営協議会へのアンケートから、「地域」（保護者・住民）の学校運営参画の実態を明らかにしたものとして、コミュニティ・スクール研究会による一連の全国調査がある<sup>12</sup>。この調査からは、学校運営協議会の規模、定例会議の開催頻度、下部組織（部会）の設置状況といった基礎的な情報について知ることができる<sup>13</sup>。

「地域」（保護者・住民）との関係に関しては、学校運営協議会の審議項目として、「学校評価」「学校行事」に次いで「地域人材の活用」が挙がっており、“地域が学校に参画できる事項に関する議題が多い傾向”<sup>14</sup>があるとされる。こうした議事内容にも表れているように、学校運営協議会では、法定の権限以外にも様々な任意の活動が行われているが、こうした「派生活動」の内容を見ると、「学校自己評価」「関係者評価」に続いて「地域行事・地域活動」「学校支援活動」「青少年健全育成活動」の実施率が6割を超えている<sup>15</sup>。教育委員会の定める学校運営協議会設置規則で「学校支援活動」の役割を明記しているところも6割以上となっており、“学校運営協議会は学校支援活動を充実させる機能がある”<sup>16</sup>との指摘がなされている。

一方で、学校運営協議会が有する法定の3つの権限、すなわち校長の作成した学校の基本方針への「承認」、教育委員会または校長への「運用意見」、職員の任用に関する「任用意見」については、活発に行使されているとは言えない状況にある<sup>17</sup>。

コミュニティ・スクール研究会の代表である佐藤晴雄は、学校運営協議会に付与されたこれらの権限がガバナンスの要素を強く持つために、制度の導入が忌避されていると捉え、そうした関係者の非受容的な態度を解きほぐすことを目的に、法定3権限の行使状況と、コミュニティ・スクールの成果認識との関連を検討している。まず佐藤は、コミュニティ・スクールを通じた地域の「参画」を次のように定義する。

学校運営参画とは、「保護者や地域住民等のステイク・ホルダーが学校運営のさまざまな活動場面に加わり、その活動がもたらすサービスを享受すると共に、その活動を支え、さらに学校教育の意思決定にアクターとし

て加わるまでの一連の過程に包含する営為」<sup>18</sup>（である一引用者）。

ここで「地域」（保護者・住民）の参画は、学校運営への参画つまりそれを実質化する法定3権限の行使とともに、「さまざまな活動」として対象化されている。

次に佐藤は、各教育委員会における学校運営協議会設置規則の分析から法定3権限の規定率に多様性があることを明らかにし<sup>19</sup>、それらを、全権限を規定した「完全型」、条件付きの「制約型」、3権限のうち1つを欠いた「欠損型（1欠）」、2つを欠いた「欠損型（2欠）」に分類した上で<sup>20</sup>、校長満足度の高い有効なコミュニティ・スクールのタイプを求めようとする。その際、次のような分析枠組みが用いられる。すなわち、権限規定の類型と校長の満足度は、直結するものではなく、権限の行使による「提案実現度」と派生活動による「校長の成果認識」という2つの要因を経由するという仮説である。

この2要因の中に、佐藤の「参画」概念が具体的に示される。すなわち、「地域」（保護者・住民）の「参画」は、3権限を行使することで地域人材の活用等の「提案」<sup>21</sup>を行い、またその提案を受けて実際の「活動」を担うとともに、学校評価や学校支援などの「派生活動」（「さまざまな活動」）を行うことであり、それは「学校と地域が情報共有するようになった」「地域が学校に協力的になった」等の24項目<sup>22</sup>から構成される「成果」として意義づけられるものである。そしてこのモデルからわかるように、佐藤の議論においては、「地域」の「参画」すなわち「活動」は何らかの「成果」に結びつくという認識が共有されている。

分析の結果、「完全型」と「欠損型（1欠）」の有効性が有意に確認されたことを踏まえ、佐藤は“コミュニティ・スクールが学校を改善していくための一つのツールであるという理解が学校現場にはなかなか伝わり難い実態”に対して、“ガバナンスに関わる活動から手がけた方がより高い成果につながる可能性もある”ことを指摘している<sup>23</sup>。

### 2.2.2 実践創造型の参加モデルの提起

こうした「学校参加」の実証的な研究において先駆的な役割を果たしたものに、岩永定の研究がある。岩永の研究の特徴の一つは、欧米の学校参

加制度を日本に紹介する海外の事例研究の進展や「学校参加」の急速な政策化といった潮流に対して、それを実現する「条件」の重要性を問うてきた点にある。“制度の導入を可能とするような条件が熟しているのか”<sup>24</sup>、“施策がその意図を実現できる条件を備えているのか”<sup>25</sup>という問題意識から、学校参加制度の効果的な実現に向けた関係者の「準備性」が問われているのである。

この課題に関して岩永らは、教員への意識調査から、「地域」（保護者・住民）の意思決定過程への関与に対する学校側の消極性を明らかにしている。その上で、“開かれた学校”づくりに対する学校の準備性は高くなく、制度が意図する機能が十分に発揮される基盤は脆弱である”と指摘し、“教員の意識を規定している学校組織をめぐる諸条件（特に教職員数の問題）の検討”が必要だとする<sup>26</sup>。学校運営協議会の制度化をめぐっても、こうした現場の低調な受け入れ姿勢を考慮し、制度の有効な実現を準備する下からの学校参加実践の創出が模索されるのである<sup>27</sup>。

現場での「準備性」を重んじるこのような視点は、先行研究の検討にもあらわれている。岩永は、「参加の正当性」に依拠した従来の学校参加論を、“あるべき理念としての参加から現実を裁断し、学校経営に何を付加すべきかを提示する方法に終始していた”とし、実践現場の実態と乖離した学校参加研究のあり方を批判する。そして、その上で“具体的実践（中略）の中にある可能性をすくい上げるといった上向的枠組み”が求められることを指摘している<sup>28</sup>。

以上のような、学校参加制度化の政策動向と従来の学校参加論への批判的検討を踏まえ、岩永は、現場での準備性や実現可能性を考慮に入れた「参加」枠組みとして、以下のような参加の「合意モデル」を提示する。

＜合意モデル＞の主眼は、合意できる集団が、合意できる範囲で実践を作り出し、父母・住民参加の有効性認識を基盤としてその範囲を拡大していくことにある<sup>29</sup>。

その特徴は、子どもの教育活動を中心に据えて、そのための連携活動を考え、保護者・住民と教職員が合意した活動から取りかかるという点にある<sup>30</sup>。

つまり岩永は、「合意」による「父母・住民参加」の「実践」「活動」の創造という論理によって、学校参加に対する準備性の不足や学校参加論の規範性の克服を意図しているのである。ここで「合意」の実現可能性の鍵となるのが、「有効性」の概念である。これについて岩永は、合意モデルにおける「有効性」を「参加」が「依拠する原理」として措定した上で<sup>31</sup>、次のように述べる。

アメリカでは、（中略）父母・住民の学校教育参加の有効性に関する研究が活発に展開されている。そこでは、父母・住民の学校教育参加が子どもの学業成績、自己意識や社会性、学級雰囲気改善に寄与しているのかなどに焦点が当てられている<sup>32</sup>。

このように「合意モデル」において「参加」は、合意に基づいて取り組まれる「実践」「活動」であり、それは「有効性」への寄与によって評価される。ここで「参加」は「有効性の原理」に依拠すべきものとして措かれているのである。

そしてこのモデルの背景には、次のような問題意識があったと考えることができる。

1970年代の初めに様々な教育問題が顕在化して以来、（中略）もし学校の教育力だけをもってしては今日の事態を打開できないとすれば、（中略）学校教育に親の教育力を導入することが考えられる必要がある。そのためには親の教育参加に関する理論的・実証的解明が重要な課題として提起されるといわねばならない<sup>33</sup>。

岩永が重視した現場の課題状況からは、「参加」を「有効性」の観点から構想するモデルが要請されざるを得ない側面があった。

### 2.2.3 「参加」による学校改善の過程

佐藤や岩永が実施したような量的実態調査に加え、個別校での質的調査を通して、「学校経営参加」制度の導入から学校改善に至る「過程」を明らかにした研究に、大林正史『学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程に関する研究』（2015）がある。

大林は、教員と学校運営協議会委員に対して実施したアンケート調査から、学校運営協議会の

「活動」と「成果認識」などを確認した上で、両者の関連について調査結果の分析から以下の知見を得る。第一に“学校運営協議会において、学校経営の方向性に関わる事項が協議されること”つまり“校長と教員に対するアカウンタビリティの追求”は、“教員による教育活動の創造に関する「学校教育の改善」に影響を与えている可能性があると言える”こと、第二に“地域運営学校において、学校と家庭、地域を結びつけるような教育活動の支援が行われることは（中略）学校と地域間のネットワークや信頼、互酬の関係の形成に影響を与えていると言える”こと、第三にそのような教育活動への支援は“「教員による教育活動の創造」や、「生活指導上の問題解決」「児童の学力向上」、すなわち「学校教育の改善」に影響を与えている可能性があると言える”こと、などである<sup>34</sup>。

そして大林は、このような全国的な傾向を踏まえ、学校運営協議会の導入から学校教育の改善までの具体的な過程を、2つの小学校のスクールヒストリーの分析を通じて解明しようとしている。大林によれば、一方の学校では、“教員や児童、学校環境にも解決すべき課題があると認識”していた校長の主導により、学校運営協議会が導入される。当初は学校を査定しようとする委員との間で“学校運営協議会の意味づけをめぐるコンフリクト”が発生したが、“委員が教員との共同活動を通して、教員との関わりを深めていったこと”によって“コンフリクトは解消され”、次第に“地域住民や保護者を巻き込んだ教育活動が創造されるようになる”とともに、それがまた両者の信頼関係を形成するようになった。“このような循環の中で、「新たな教育活動」の創造による「児童の学習活動の質的改善」、すなわち「学校教育の改善」が起こっていったと考えられる”のだという<sup>35</sup>。

もう一方の学校では、学校運営協議会導入以前から取り組まれていた近隣の学校との連携活動等の継続を意図して、学校運営協議会が設置された。協議会会長の主導で“「実働」を重視した活動”が展開され、その結果“「学校教育の側面支援的な事業」としての新たな教育活動が生み出されるとともに、（中略）教員と委員の間には信頼関係が生まれていった”のだという。その後、この「実働」機能は新たに設立された学校支援地域本部へと移行され、学校運営協議会は主に学校の

運営方針に関する意見具申を行うようになったが、校長の異動により十分な位置づけを得られなくなっていく。また、こうした機能の転換に伴い、学校運営協議会への教員の出席義務が緩和され、“教員と学校運営協議会委員間のネットワークが弱化した結果、新たな教育活動が生み出されにくくなったことによって、（中略）学校教育の改善が、教員によって感じられにくくなった”と考察されている<sup>36</sup>。

こうした分析から大林は、“「学校経営参加機関に関する活動を通じた保護者と教員とのネットワークや信頼、互酬の関係の形成、すなわちソーシャルキャピタルの蓄積が、学校教育の改善に影響を与える」に近い過程が、学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程として重要であること”<sup>37</sup>を指摘している。すなわち、学校経営参加機関である学校運営協議会において「共同活動」や「実働を重視した活動」が行われる中で学校と地域の間には信頼関係が構築される循環が、両校のスクールヒストリーに共通して確認されたのであり<sup>38</sup>、それが「学校教育の改善」へと連なるのである。

以上のような、学校教育の改善過程を学校経営参加との関連から明らかにしようとする研究の着眼は、どのようにして得られたのであろうか。その課題意識は次のように述べられる。

第1に、子どもの学習権を保障することが、学校参加の第一義的な目的とされるべきだと考えるためである。（中略）よって、学校参加が制度上具現化したと考えられる学校運営協議会の最終的な目的は、子どもの学習権の保障、換言すれば、「児童の学習活動の質的改善」に置かれるべきである。

第2に、「学校の正統性」がゆらぐ現代において、「学校教育の改善」は、喫緊の課題と言えるからである。（中略）したがって、学校運営協議会の導入も、最終的には、「学校教育の改善」を帰結させる必要がある<sup>39</sup>。

ここで「改善」とは、“「生活指導上の問題解決」や「児童の学力向上」の成果認識から構成される概念”<sup>40</sup>と定義され、それぞれ「いじめ問題が改善した」「不登校問題が改善した」「児童の学習意欲が高まった」等の質問項目として設定されるものである。そしてこの「改善」は、参加が「最

終的」に収斂する「目的」であるとされる。

ここに、この研究の「地域」（保護者・住民）の「参加」を捉える視角がある。大林の学校参加論において「地域」（保護者・住民）は、「共同活動」や「実働を重視した活動」を通じて、児童の「生活指導上の問題解決」や「学力向上」といった「改善」に資するものと捉えられ、評価されるが、こうした「地域」の把握のされ方は、「参加」による「学校改善」がなされるべきだとする前提つまり権利論的な視角に依拠することによって、調査に先立って設定されていたものであった。

#### 2.2.4 「参加」の実質化に向けた課題

ここまで見てきた「学校参加」に関する先行研究は、学校運営協議会制度を中心とする学校参加制度を前提としたものであった。こうした「学校参加」の制度化に伴う主要な課題の一つとして議論されてきたのが、「参加」の実質化をいかに担保するかという問題であった。

大桃敏行は、広範な領域にわたる意思決定への参加が多様な主体に開かれた場合にも課題は残るとし、“少数の「物言う」人たちと圧倒的多数の「沈黙する」人たちの乖離が存在するなかで、参加の実質化、代表の正当性をどのように担保していくのか”という課題を提起した<sup>41</sup>。社会的属性への観点から学校参加を批判的に検討した広田照幸は、“学校に積極的に関与する層と関与しない層に社会的な属性の違い（マイノリティの親、下層の親は参加の度合いが低い）が大きく作用していること”によって、多様性の捨象や学校運営に肯定的な者の優先的参加などが生じ、“親がみんなで合意したことだから”という新たな正当性を帯びた決定が、マイノリティや社会的弱者に位置する親の考えや要求を封じ込めてしまう結果になりかねない”ことを指摘した<sup>42</sup>。また、保護者や地域住民の経済・文化・社会的な階層構造に着目した葉養正明も、“学校の管理運営への参画ルートが制度化されればされるほど、それに乗れる人と乗れない人との区分けは明確化することになる”とし、そうした“弱い家族”が顧慮されない事態を学校参加制度化の“隘路”とした<sup>43</sup>。

実際に、学校運営協議会委員の属性に関しては、“高学歴・高所得・地域住民が多く、それ以外のカテゴリが過小代表状況にとどまっている”<sup>44</sup>との分析がなされており、制度導入期に示された上記のような懸念が顕在化する可能性が見て取れ

る。加えて、学校運営協議会内部においては、議事場におけるポリティクスの生起が明らかにされてきている。仲田康一によれば、学校運営協議会の場合においては、（有力な）住民が尊重される地域内の規範や集約困難な保護者の多様性などの要因によって、特に女性・保護者委員の議事参加が非活性状態に留められるという実態がある<sup>45</sup>。

以上のような課題に対しては、学校参加制度の参加者規定に対する制度的な修正の必要が指摘されている。例えば、保護者委員の任期の長期化や地域住民委員の割合への上限の設定などがこれに当たる<sup>46</sup>。

一方で、“学級や学年あるいは地域等を単位として、多層的・多層的な参加の場を設け、それらを相互につなぐこと”、“フォーマルな参加様式だけでなく、インフォーマルな参加を尊重すること”<sup>47</sup>といった提起にみられるように、「参加」そのもののあり方を多様に構想し直そうとする議論もある。「地域」（保護者・住民）の「学校参加」がどのように捉えられてきたのかという本稿の問いは、どのような人々が参加者とみなされてきたのかということにかかわるが、その意味において、学校参加の実質化という学校経営学の関心からも課題化されていると考えることができる。

このように、「参加」の実質化の問題は代表性の問題へ置換されることで、参加者の属性への制度的な配慮が議論されてきた。「参加」の形式化をもたらす「地域」（保護者・住民）の意識や、「地域」の多様な教育意思を集約化する関係の形成といった実質化の基盤に関しては、なお残された課題であることが指摘され得る。

#### 2.2.5 学校協議会の事例研究

以上の先行研究がコミュニティ・スクール等の制度的環境を前提としたものである一方で、学校参加論には、制度化以前の実践を対象とした事例研究が蓄積されている。こうした研究の中で浦野東洋一は、開かれた学校づくりを“すべての初等中等学校に共通する今日の学校経営の根本問題”として位置づけ、“子ども・保護者・住民の学校参加を実現すること”をその中心的課題として問うてきた<sup>48</sup>。

浦野の議論においては、学校への「参加」が実現されるべき論拠は、次の三点に求められる。それは、第一に“異変とさえいわれる子どもの変化、

学級崩壊などの学校の現実がそのことを求めているということ”，第二に“憲法・教育基本法の理念に合致していること”，第三に“子どもの権利条約や国際的な教育改革の動向に合致しているということ”である<sup>49</sup>。

浦野は、その中でも第二の点つまり「憲法・教育基本法の理念」という観点から、「参加」に基づいたあるべき学校像を提示する。すなわち、営造物としての「特別権力関係」に規定された戦前の学校像の転換、つまりその転換の根拠となる学校の「公の性質」を規定した教育基本法第六条の具体化として提起される“参加協力関係型学校”というあり方である<sup>50</sup>。

そして、こうした法制論に教育論が接続されることによって、浦野の「学校参加」の全体図が示される。

権利主体であるという表現は法律学的なので、教育学的に言い直せば、子ども・保護者・教師のそれぞれが独立した人格主体であるということである。このことから私は、次のような構図を描き出す。すなわち、子どもの成長については、(中略)それぞれが、比喩的にいって3分の1ずつの責任を負っている。子どもを真中に、家庭(保護者)と学校(教師)とのコミュニケーションと協力関係がうまく働いたときに、子どもは最もよく育つ。親の学校参加、生徒の学校参加は是非とも必要である、という構図である<sup>51</sup>。

ここでは、法律学的な「権利主体」としての子ども・保護者・教師が教育的な「人格主体」へと重ねられたうえで、権利主体＝人格主体である子どもを「成長」する存在と置くことによって、保護者の「学校参加」は、法的な権利としてのみならず子どもの「成長」に寄与する教育的な条項からもまた意味づけられ、構成されている。

以上から、浦野の議論において「学校参加」は、憲法・教育基本法に立脚する「国民の教育権」論から導出された当為であり、保護者の「参加」によって子どもの「成長」が実現するという教育的な原理そのものである。

したがって、ここまで整理してきたような浦野の視角からは、学校協議会における「参加」の実践は次のように捉えられることとなる。すなわち、浦野が事例分析の対象とする長野県辰野高校で

は、生徒・教職員・保護者の各代表が学校運営に関する協議を行う「三者協議会」や地域住民を含めた関係者に開かれた話し合いの場である「辰野高校フォーラム」が取り組まれているが、これらの実践は、既述のような「教育基本法の理念」を具体化させる取り組みとして位置づけられるのである<sup>52</sup>。上記の学校参加論の構図において教育的に先決されていたように、浦野が参与観察の結果から“一番大切なこと”と位置づけるのは、“三者協議会にかかわった生徒の変容(成長)”である<sup>53</sup>。ここで捉えられる「三者」「四者」の「参加」とは協議会への参加であり、「地域」(保護者・住民)は子どもの「変容」つまり「成長」を促す教育の担い手と捉えられている。

## 2.3 教育活動への協力としての「参加」

本節では、教育活動への支援や協力としての「参加」を扱った先行研究を取り上げる。

### 2.3.1 階層的要因と「参加」の関連

社会属性的な要因の影響を受けることによる意思決定過程への「参加」の形式化の問題については前節で触れたが、同様の課題は、教育活動への「参加」においても問題となる。城内君枝・藤田武志「階層と社会関係資本が保護者の学校参加に及ぼす影響—S 小学校の事例調査を通して—」(2011)は、保護者の職業階層及び社会関係資本と学校参加との関連を、ある小学校の保護者へのアンケート調査をもとに統計的に分析することによって、職業階層の高さと社会ネットワークの強さが、保護者のより積極的な学校参加へと独立に作用していることを明らかにするとともに、学校が保護者の社会ネットワーク形成を支援することによって学校参加を促進する方策などを示唆している<sup>54</sup>。

城内・藤田の議論において、「学校参加」はどのように捉えられるのであろうか。城内・藤田はその冒頭で、参加に関する「問題の所在」を次のように述べる。

近年、学校はいじめ、非行、校内暴力、不登校、(中略)などの様々な問題に直面している。現在のような状況のなかで、文部科学省は、学校だけでは対応できない新たな問題が増えてきていることを考慮して、教育基本法改正に伴い、(中略)21年度より学校支援

地域本部事業を始め、学校ごとの「開かれた学校」の取組を一層推進するようになったのである<sup>55</sup>。

ここではまず、「様々な問題に直面」する学校の現状が認識され、そうした課題への対応として「開かれた学校」づくりが推進されていると捉えられる。そして、このような問題把握に基づくことで、求められるべき「参加」のあり方が次のように導かれる。

このように「開かれた学校」が推進される現在の保護者には、わが子に直接関係することだけではなく、学校運営の主体者や地域住民として学校全体を支援していくような学校参加が求められるようになってきた。そして、学校は、学校全体を支援してくれる活動に参加してくれる保護者を増やしていくことが必要なのではないだろうか<sup>56</sup>。

つまり、上記のような問題意識に立つことで、「参加」は「学校全体を支援してくれる活動」としての性質を与えられることとなる。城内・藤田において、「学校参加」は3つの類型、すなわち(1)学校へのかかわりを包括的に表現する「関与」、(2)直接わが子に関係する学校行事などへの「参加」、(3)学校全体に対する「支援」から構成される概念として定義されるが<sup>57</sup>、上に引用したような問題意識からは、特に学校教育活動全般への「支援」としての参加が重視され、調査の中で着目される。城内・藤田の議論は、このように「参加」を捉えた上で、“学校を支援する活動に参加している保護者はどのような保護者なのかを探究”し、社会階層と参加との関連を分析しているのである。

この「支援」としての「参加」は、具体的には、「学校ボランティアをする」「PTA役員などを務める」「奉仕作業などのPTA作業に参加する」等から構成される「学校支援尺度」<sup>58</sup>として指標化されることによって、分析上対象化される。なお、この研究の課題を引き継いだ城内君枝「社会関係資本が保護者の学校参加に及ぼす影響—保護者のネットワークに着目して—」(2013)では、同様の問題意識の下に、「参加」を捉えるための指標として「協力行動得点」<sup>59</sup>が用いられている。これは、「学校の教育方針や目標を決める委員会

への参加」「学校の活動を評価する委員会への参加」「『総合的な学習の時間』などの講師」「授業での教師のアシスタント(補助)」等から構成されるものである。

以上のように、城内・藤田の論稿では、「参加」は学校が直面する課題にどう対処すべきかという問題意識の下で、学校への協力的な諸行動として把握され、学校全体への支援として意義づけられている。

### 2.3.2 「参加」のもたらす教育効果

山崎清男らによるグループは、「学校支援地域本部事業」に関する質問紙調査から、地域の参画が学校に及ぼす効果を検証している。この調査では、「地域住民の学校支援」は、「ゲストティーチャー」「図書館(読書)活動支援」「クラブ・部活動」「実習補助」などの活動として捉えられる<sup>60</sup>。また「学校支援の効果」としては、子どもの「学校内活動での関心・意欲・態度」「授業における理解力・集中力」「基本的な生活習慣」「休み時間・昼休みの過ごし方」<sup>61</sup>への好影響が想定されている。検証からは、これらのうち「関心・意欲・態度」「理解力・集中力」に対する学校支援の効果が教師によって認識されたことが示されている<sup>62</sup>。

またその後の調査からは、地域との活動を否定的にとらえる子どもほど学校を楽しく感じていないことや、地域との活動経験のない子どもほど地域による支援活動を望んでいないことが明らかにされている<sup>63</sup>。このような傾向を受けて、山崎らは、学校を楽しいと思える子どもの「育成」や、地域とのかかわりを深めようとする意識の「涵養」の可能性を指摘し、地域がその「一手段」となることを期待している<sup>64</sup>。

ここで山崎らは、地域住民による学校教育への支援・協力が必要となる論拠を子どもの成長・発達に求めている。すなわちこの調査では、“地域の人々や集団との関わりをぬきにして学校教育のみで子どもの成長発達を担うことは考えにくい”<sup>65</sup>こと、あるいは“学校のみでは子どもの成長発達を十分サポートしえない、換言すれば家庭、学校、地域の協働体制の構築が子どもの成長発達に欠かせないという前提”<sup>66</sup>が共有されているのである。「学校支援地域本部」を対象に実施されたこの調査は、「子どもの成長発達」と「地域の協働」に関するこうした「前提」がいかに効果的に実現されているのかを検証しようとしたもの

だといえる。つまり、「地域」（保護者・住民）に期待される教育的な「効果」は、「地域」との協働が子どもの成長・発達をもたらすとする「前提」の段階において既に山崎らの議論に共有されていると考えることができる。

### 2.3.3 学校・地域教育自治の事例研究

勝野充行は、学校・自治体単位での教育活動への「参加」と意思決定にかかわる「住民自治」との両面から、理論的・運動論的検討を行っている。

勝野は、子ども・教師・父母・住民の「直接民主主義的手法による教育の協働的創造の原則」や“人権・学習権・教育権の保障”といった教育基本法から導出される法理が、“中央集権的教育行政”によって“ことごとく空洞化されてきて”おり、それによって“子どもの側に、いじめ・落ちこぼし・不登校・自殺にまで至る人権・学習権侵害の状況”が作り出されていると捉えた上で<sup>67</sup>、“子ども・教師・父母・住民の対等平等な発言権・参加権を相互に保障し合う協働自治・学校構成員自治が実現されなくてはならない”<sup>68</sup>とする。その実現のために勝野が提示したのが、参加による議論の展開であった。それは、自治体の構成員としての「住民」である子ども・教師・父母・住民が、“憲法・地方自治法上の主権的統治権・諸権利を行使することによって教育行政を管理統制（教基法を具現するよう民主的に規制）する”<sup>69</sup>という“改革論＝「教育行政の住民自治論」”<sup>70</sup>、すなわち“市当局・教育行政当局との間に「慣行」あるいは公式な「条例」「市要綱」「合意確認書」等をもって教育行政を住民自治的に規制し、住民との合意形成による民主化を実現”する「参加型」教育行政への組み換えである<sup>71</sup>。ここでは、「住民」は主権者・教育権者として捉えられることで、改革・運動を担う参加主体となる。

こうした提起は、各地の運動を対象とした事例分析に基づきつつ構築されたものであった。そこで以下では、そうした運動の事例分析を取り上げ、そこでの「地域」の位置を確認する。

岐阜県恵那地域では、「恵那教育会議」を前史とし、1970年代以降、再度教育の住民自治運動が展開された。「地域」（保護者・住民）の「参加」の観点から注目されるのは、運動の主要な舞台である中津川市で結成され、教育関係団体による市民的な合意の形成と反映を目指した「中津川教育市民会議」<sup>72</sup>と、共同学習と教育支援を行う地区

単位の「教育を育てる会」<sup>73</sup>である。

勝野は、前者の特徴として“市教育委員会が正式の構成団体として所属している”<sup>74</sup>点をあげ、これによって“教育の人民統制の過程に「行政の参加」がなされている”<sup>75</sup>とした。そして“「教育の住民自治」と「国民的教育権」を教育基本法10条の精神に基づいて何とか具現しようとする”<sup>76</sup>画期的な実例として評価する。

また後者については、“「育てる会」自体の存在と活動”が“国民的教育権の視角から把握”られる<sup>77</sup>。“親的教育権”（中略）と「親・住民の学校教育への発言権・参加権」を同時保障していく、この意味での「国民的教育権」実現の具現体となっている”こと、また“地域住民の「公正な民意」を反映させ、「教育行政への住民参加」を可能にする教育住民自治権の結合体（団体）であること”が指摘される<sup>78</sup>。「住民」は、「教育権者」「具有者」という権利主体として捉えられる。

さらに勝野は、学校単位での教育実践への「参加」の事例分析を通じて、“保育・教育そのものの成立要件としての父母住民参加の不可欠性について検討”<sup>79</sup>を加えている。勝野は、いくつかの学校で実施された農業を主題とした教育実践への「地域」の「参加」の記録から、“「教える側に立つ」”<sup>80</sup>親・地域の人々、その教育力を捉えている。そしてこうした事例を、“「父母住民が教育する側に立つ」本格的な父母住民参加の教育実践の典型的な展開の例”<sup>81</sup>として評価する。このような「参加」の把握の仕方は、戦後における父母住民参加の学校づくり実践を対象としたその他の事例分析にも共通していた。そこでは、学習の一環として実施される調査への協力者、教育実践の協働者といった「教育主体」として、「地域」が位置づけられているのである<sup>82</sup>。

## 2.4 学校参加論の視角

ここまでの検討から、学校参加論の先行研究に関して以下のような特徴が指摘され得る。

まず、先行研究が「学校参加」を対象化する方法についてである。たとえば実態調査の設計では、「参加」は権限の行使や学校評価・支援活動の経験の有無として項目化されていた。それは、実践に即して見れば、岩永が構想するような「合意」に基づいて創造される「教育活動」「連携活動」であり、大林の事例校で観察された「実働」である。より具体的には、「学校ボランティア」や「奉

仕作業」といった環境整備,あるいは「ゲストティーチャー」「実習補助」といった,勝野の言う「教える側に立つ」実践などによって,「参加」は捉えられた。すなわち,先行研究において「参加」は,参加主体個々人の何らかの「活動」への従事として可視化されてきたと考えることができる。その上で先行研究は,地域から学校へ入力される「活動」すなわち「参加」が,何らかの「成果」を引き起こすという意義を提示する。

次に指摘されるのは,この意義についてである。ここで注目されるのは,この意義づけにおいて,ある種の「変化」に価値が付与されている点である。本章で見てきたように,「学校参加」には,「生活指導上の問題解決」「児童の学力向上」といった「学校改善」,「学業成績,自己意識や社会性,学級雰囲気改善」に寄与する「有効性」,「関心・意欲・態度」の向上への「効果」,「三者協議会にかかわった生徒の変容(成長)」などの意義が見出されてきた。情報共有の活発化や地域の理解力・教育力の向上といった教育環境の改善という変化についても,子どものこうした肯定的な変化につながる成果と位置づけられる。このように「学校参加」は,地域によって行われる「活動」の結果,改善・成長・向上といった望ましい「変化」をもたらすものとして意義づけられていた。このとき「地域」は,こうした「変化」をもたらす存在つまり教育の担い手として位置づくことになる。

このような「参加」の位置づけにあらわれているように,「地域」(保護者・住民)は,学校にとっての「外部」<sup>83</sup>というよりはむしろ,学校が担う教育の内部へ組み込まれながら理解されていたといえる。先行研究の関心は,学校課題から出発しながら,そうした課題を有する学校にとりより,そうした課題にいかに対処し,学校を正常化・充実化するかということに向けられていた。このような問いの立てられ方は,「地域」の「参加」を改善・成長・向上といった望ましい「変化」に資する教育の担い手として意義づける上述の見方が,前提化されていたこととかかわっていると考えられる。

参加の導入による「学校教育改善過程」を明らかにした大林は,改善過程に着眼した段階で,参加を通じて改善がなされるべきと見なし,また現場での実現可能性を考慮した参加枠組みを構想した岩永の議論においては,参加は「合意モデル」

の枠組みで「有効性の原理」に依拠すべきものとして措かれていた。参加による教育効果を検証した山崎らは,その調査に先立って,学校と地域の協働が子どもの「成長・発達」をもたらすとする「前提」を共有しており,参加者の社会的属性を分析した城内・藤田においては,子どもをめぐる課題への対応から,「支援」としての参加が求められるべき形態として設定されていた。事例分析の浦野や勝野は,教育権の規範を準拠点に事例を捉えており,また学校運営協議会の類型別の有効性を示した佐藤の分析枠組みは地域による活動が成果につながるという認識の下に成立している。このように,学校参加論の先行研究は,各々の課題から議論を展開しながらも,「地域」の「参加」を教育的な「成果」の実現から捉える見方を,前提的に共有していたと考えられるのである。これが学校参加論の有する視角である。

そして,こうした参加論の視角の背景には学校が直面する様々な課題への対応という教育学的な一つの要請が存在していた。学校の限界は政策的にも認識され,「地域」の「参加」が焦点化されていくが,学校参加論はそうした問題状況の克服という課題に取り組んでいたものであり,その中で形成されたのがこの視角であった。

次章では,この視角の理論的な基盤と学校参加論全体の構造とを明らかにするために,国民の教育権論を参照する。

### 3 理論的基盤としての権利論

#### 3.1 国民の教育権論における学校参加論の形成

学校参加論自体は,当初は主に教育法学の領域において,「国家の教育権」に対する「国民の教育権」理論の彫琢の過程で形成されたという出自を持つ。そこで主要な課題は,教育権の行使主体である国民として子ども・親・住民・教師らそれぞれの権利関係を究明することであった。

##### 3.1.1 親の権利から子どもの学習権へ

宗像誠也は,学習指導要領の告示化や教育課程への道徳の追加(1958年)を国家による教育統制と捉え,それへの対抗の論理として,子の教育に関する親の自然的権利,すなわち“教育の権力統制に反対し,積極的にはよりよい教育を要求する権利としての親の教育権”<sup>84</sup>を主張した。また

教師の教育権に関しては、子どもの有する真理を学びとる権利の“照り返し”<sup>85</sup>として根拠づけた。

ここからさらに堀尾輝久は、先ず子どもの学習権を教育権論の基盤に据え、この子どもの学習権の第一次的な履行権すなわち親の義務として親権を措く。そして教師には、組織化されたこの親義務が委託されているものとみなし、主体間の教育権の関係を構造化した。“親は、子どもを学校にやるということだけでその義務（親権）を完全に履行したことになら”ないため、“公教育は常に親たちによって監視され守られていかねばなら”ず<sup>86</sup>，“もし親の期待に反する教育が行なわれていれば、親は教師に要求や批判を出し、お互いの意見を調整して、協同で子どもの成長を保障するというのが、今日の公教育のとらえ方の基本にならねばならない”<sup>87</sup>というのである。

### 3.1.2 兼子仁の「学校教育参加」論

こうした親の教育への発言権<sup>88</sup>から子どもの学習権の措定へと至る国民の教育権論の理論的展開を受けて、父母・住民の学校とのかかわりを学校参加論として体系的に構築したのは、兼子仁であった。その参加論によれば、各主体の権利関係は次のように構造化される。すなわち、先ず子どもの学習権が参加論の「原点」に据えられ、その上に、親の教育の自由やより積極的な教育要求権・参加権、教師の専門的な教育自治権、国・自治体による教育条件整備義務が編成される<sup>89</sup>。

兼子学校教育参加論の要件の一つは、子どもの学習権を「原点」とするこの構造にあった。兼子は、子どもの学習権を人間的発達権つまり“学習することによって人間として成長発達していく権利”<sup>90</sup>として定立し、そこに戦後教育法制が形成する新たな法体系（教育法）の示す「規範」という性格を付与した<sup>91</sup>。これにより、兼子の学校参加論は発達の当為性を軸に展開する構成をとることとなる。すなわち、親や住民の学校教育参加権は子どもの発達権に代位するものとしてあり、教師の教育権限が認められるのも子どもの発達を専門的に保障する限りにおいてであった。また両者の両立は、教育専門的判断を求める親の権利に対する教師の応答が、この「発達」を保障する専門性に基づくことによって、見通され得たものであった<sup>92</sup>。

兼子学校教育参加論の今一つの要件は、権利主体の集団化にあった。父母・住民の学校との関係

は、個別的な要求権行使の形態のままでは「参加」とは見なされず、親は、学校生活の集団性や教師の現実的な応答可能性といった諸条件を踏まえ、より効果的な権利行使の実現のために集団化を要求される<sup>93</sup>。この集団化は“子どもの学習権を実現せんとする親の教育権として、きわめて重要である”とされ、“父母集団による恒常的な教育要求を学校が受けとめていく状況”こそが“学校教育参加”と定義されるのであった<sup>94</sup>。具体的には、PTA や学級懇談会などが、学校参加制度として各学校において慣習法的に制度化されていくことが期待された<sup>95</sup>。

そして、この集団化した父母の立場はさらに、“「文化のいない手としての国民・住民」の一環”<sup>96</sup>へと収斂される。今橋盛勝が批判したように、こうした合意の集合化は“予定調和的”<sup>97</sup>であるが、こうした予定調和を可能にした論理が発達の当為性であったと考えられるのである。

ここには一種の循環が形成される。すなわち、兼子の参加論においては、文化の担い手としての国民・住民が権利主体として参加権を行使するが、教育を通じて準備されている未来の権利主体として子どもが、発達によって国民へと媒介されるのであり、その国民が発達に規定されながら学校へと参加するという参加と発達の循環が成立することになるのである。

### 3.2 権利論的学校参加論の視角

本章で検討したように、国民の教育権論における学校参加論は、発達の当為性を軸に構成されるものであった。教育法学の議論は父母・住民の「参加」の法論理を明らかにしたが、そこでの「参加」のあり方は、子どもの「人間的発達権」を規範として措定することによってその教育条理に規定されることとなった。ここにおいて「地域」は、発達保障の場としての学校に包摂される。

前章で析出した学校参加論の視角は、なおこの範囲にあるものと位置づけることができる。子どもの成長・発達という「変化」を前提化し、その実現に資する教育力の担い手として「地域」を捉え、学校参加論を構成するという水準において、「学校参加」を扱った先行研究は権利論的枠組みを有していると考えられるのである。

## 4 議論のまとめ

### 4.1 得られた知見

本稿では、学校参加を扱った先行研究を取り上げ、「地域」（保護者・住民）の「参加」がどのように捉えられてきたかを検討した。ここでは以下のことが明らかになった。

第一に、「地域」の「学校参加」は、各個人の従事する「活動」として研究上対象化されていることである。第二に、このように可視化された上で、「地域」の「参加」は子どもの望ましい「変化」に資するものとして評価されていたことである。ここで捉えられているのは、教育の担い手としての「地域」である。第三に、こうした把握によって「地域」の「参加」は学校の内部へと組み込まれているということである。そのため、学校のあり方そのものを「地域」の「参加」との関係において問うということがなされにくくなっているように思われる。第四に、このような捉え方は、それぞれの議論において前提化されていたことであり、ここに学校参加論の視角があることを指摘した。第五に、この視角の背景には学校課題が存在していたこと、そして参加論はこの課題の克服を意図していたことである。しかしこれは学校参加論の視角によって限界づけられる面を持つものと考えられる。

そして、このような学校参加論の視角は国民の教育権論へと遡及され得るものであることを、本稿は指摘した。国民の教育権論の検討からは、第六に、学校参加論が子どもの人間的発達権を当為として措定することで構成されていることを確認し、上記の視角を、改めて、発達の規範を軸に展開する権理的な学校参加論の枠組みとして指摘した。

### 4.2 本論の示唆と今後の課題

それでは、本稿が明らかにしてきた学校参加論の構造からはどのような示唆が導かれるだろうか。

この構造の基盤となった国民の教育権論は、子どもの発達を「原点」に据えることによって、〈学校—地域〉関係を「参加論」へと展開するとともに、国家の教育権への対抗理論を提示し得たが、その一方で、近代国家の権力作用と共存した側面があったと捉えることもできる。

国民の教育権論において発達保障の制度である学校はまた、近代産業社会に適合的な身体と価値観の形成を通じて人々を国民化つまり均質化・画一化する国民教育制度として<sup>98</sup>、近代社会の秩序を編成する規律権力を作動させていたといわれる<sup>99</sup>。子どもの発達に定礎された要求権・参加権の行使は、したがって、発達した労働者としての国民の育成を企図する権力作用と共鳴することともなった<sup>100</sup>。ここで「地域」の「参加」は、発達に規定されながら把握されることによって、この共振関係に包摂されざるを得ず、既述のような教育の担い手として「地域」（保護者・住民）を捉える制度化以降の実証研究の視角も、この水準で「地域」を学校へと包摂する参加論として構成されているといえる。

このような学校参加論枠組み、つまり権理的視角には、次のような限界が指摘され得る。すなわち、参加論の理論的基盤に措定された規範としての発達、それを保障する場としての学校、発達に資する教育の担い手としての「地域」の「参加」という学校参加論の論理が、発達の当為性を所与とすることによって展開するために、発達やそれを保障する学校それ自体を検討対象とする議論が抑制されざるを得ないことである。学校の帯びる画一性・均質性、一斉性<sup>101</sup>といった性質については、それを要請した近代社会の揺らぎの中で排除の問題を顕在化させることが指摘されており<sup>102</sup>、学校と地域の関係を扱う学校参加論もまた、この点を視野に入れなければならない状況にある。しかしながら、国民の教育権論における学校参加論では、発達論を当為とした権利と権力の「共棲関係」<sup>103</sup>のもとで、発達が問いの対象となりにくく、また学校参加の実証研究も、この枠組みを引き継ぐ中で、発達やそれを保障する学校そのもののあり方を「地域」との関係で問い返すものとはなり得なかったのではないだろうか。この意味で学校の限界の克服という参加論の意図は、十全に果たされているとはいえない面がある。ここから課題化されるのは、発達保障の場としての学校という参加論の前提そのものの有する近代的な諸性質によってもたらされる排除の問題を、意識的に問うことを可能とする学校参加論の視角である。

このことは、発達の当為性を軸に展開する権理的参加論の組み換え、すなわち所与の規範として措定された発達を問いの対象とすることを可

能にする学校参加論への展開を意味するが、ここに「外部」としての「地域」の可能性が見出されることとなる。つまり、問い合うことのできる関係を結ぶ他者として「地域」を捉え、そこで形成される「地域」（保護者・住民）の子ども・教師との関係を「学校参加」として捉え直す視角が示唆されるのである。

この視角はまた、こうした「参加」＝関係を先ず把握すること、そしてその関係の形成を議論することの必要を提起する。このことは次の二つの観点で、有意味であると思われる。すなわち、一つは、「参加者」とは誰かを問い直すという点においてである。ここには、従来の参加論の視角からは望ましい変容に資すると価値化されづらかったために対象化されてこなかった人々の関係＝「参加」の可視化、あるいはその再評価<sup>104</sup>の可能性へと議論が開かれる契機がある。

そして今一つは、「参加」＝関係が形成される過程やそこでの「地域」（保護者・住民）の意識を課題化することにおいてである。地域の子どもの事柄にかかわろうとする人々の意識がどのように形成されていくのかという問題は、制度化された意思決定への参加の「実質化」を担保する基盤として重要であると考えられるが、教育行政学の先行研究は、既述のようにこの点を捨象し、代表者の属性に着目した制度論へと帰着している面がある。一方で、たしかに近年の学校参加論は、見てきたように、「合意」や「循環」などの、学校と地域あるいは地域内の関係構築の論理を提出してきたように見えるが、それは発達の所与性を据え置いたまま形成される関係であるが故に、静的な「循環」として予定されざるを得ない。ここに発達を問いの対象とするという上記の視角がかかわってくるのである。

以上に導出された学校参加論の新たな視角の内実を探究するとともに、「参加」の制度化以前を含めた<学校—地域>研究における「地域」の位置を、近代の国民教育制度としての学校との関係という観点から検討していくことが、今後の課題として挙げられる。

## 注

<sup>1</sup> 柏木智子・仲田康一編著『子どもの貧困・不利・困難を超える学校』学事出版、2017。

<sup>2</sup> 橋詰登“人口減少下における農山村地域の変容と地域社会の存続要件”〈国立教育政策研究所『人口減少社会における学校制度の設計と教育形態の開発のための総合的研究』2014〉p. 257。

<sup>3</sup> たとえば、島根県の県立高校から始まった学校と地域の協働による取り組みが、「地域・教育魅力化プラットフォーム」として全国的な展開を見せている（入手先URI：<http://c-platform.or.jp/>（アクセス日：2018-10-30））。

<sup>4</sup> 大桃敏行“地方分権の推進と公教育概念の変容”『教育学研究』第67巻、第3号、2000、p. 299。

<sup>5</sup> 武井哲郎『「開かれた学校」の功罪—ボランティアの参与と子どもの排除／包摂』明石書店、2017、p. 73–114、115–155。

<sup>6</sup> 本稿では、参加者としての地域を捉えようとするため、保護者と地域住民を想定するが、先行研究には両者を区別するもの、地域住民として両者を一括するもの等があることから、これらを包括的に捉えるために「地域」（保護者・住民）という表記を基本的には用いることとした。このような包括については、地域を「一枚岩」と前提する見方の孕む課題が指摘されており（広田照幸“保護者・地域の支援・参加をどう考えるか”『日本教育経営学会紀要』第54号、2012、p. 109–110）、さらなる検討が必要であるが、本稿はこれまでの教育学の参加研究がこのように地域を一体的なものとして前提し得たその論理の究明ともかかわるため、このような包括的な表記を維持することとした。

<sup>7</sup> 臨時教育審議会“教育改革に関する第一次答申”『文部時報 臨時増刊号』第1299号、1985、p. 10。

<sup>8</sup> 教育改革国民会議「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」2000。入手先URI：<http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/houkoku/1222report.html>（アクセス日：2018-10-30）

<sup>9</sup> 中央教育審議会教育課程企画特別部会「教育課程企画特別部会論点整理」2015、p. 1–4。入手先URI：[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/tou shin/\\_icsFiles/afildfile/2015/12/11/1361110.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/tou shin/_icsFiles/afildfile/2015/12/11/1361110.pdf)（アクセス日：2019-01-05）

<sup>10</sup> 仲田康一“学校・家庭・地域の関係構造改革”〈日本教育経営学会編『現代の教育改革と教育経営』学文社、2018〉p. 90–91。

<sup>11</sup> 仲田陽一“戦後日本における父母住民参加の学校づくり”（堀尾輝久・浦野東洋一他編『組織としての学校』柏書房、1996）p. 138–139、武井哲郎“学校参加制度の概要と機能に関する研究報告”『びわこ成蹊スポーツ大学研究紀要』第11号、2014、p. 115など。

<sup>12</sup> 佐藤晴雄編著『コミュニティ・スクールの研究—学校運営協議会の成果と課題—』風間書房、2010、佐藤晴雄編著『コミュニティ・スクールの全貌—全国調査から実相と成果を探る—』風間書房、2018など。

<sup>13</sup> 北野秋男“学校運営協議会の組織と活動”〈佐藤編著、*Ibid.*〉p. 35–36。

<sup>14</sup> *Ibid.*、p. 39。

<sup>15</sup> 佐藤晴雄“学校運営協議会による派生活動の実態と

- 校長の成果認識・運営評価」(佐藤編著, *Ibid.*) p. 53.
- 16 大園早紀 “学校評議員制度・学校支援地域本部と学校運営協議会との関係”(佐藤編著, *Ibid.*) p. 31.
- 17 佐藤晴雄 “学校運営協議会の権限行使の実態”(佐藤編著, *Ibid.*) p. 41–43, p. 45.
- 18 *Ibid.*, p. 61.
- 19 佐藤晴雄 『コミュニティ・スクールの成果と展望—スクール・ガバナンスとソーシャル・キャピタルとしての役割—』ミネルヴァ書房, 2017, p. 144–145.
- 20 *Ibid.*, p. 160–161.
- 21 *Ibid.*, p. 218.
- 22 *Ibid.*, p. 225.
- 23 *Ibid.*, p. 282–283.
- 24 岩永定・佐藤義彦 “親の学校教育参加に関する調査研究”『鳴門大学研究紀要(教育科学編)』第7巻, 1992, p. 220.
- 25 岩永定・芝山明義・岩城孝次 “「開かれた学校」づくりの諸施策に対する教員の意識に関する研究”『日本教育経営学会紀要』第44号, 2002, p. 82.
- 26 *Ibid.*, p. 93.
- 27 岩永定 “学校と家庭・地域の連携の現状と課題”『日本教育経営学会紀要』第47号, 2005, p. 167–169.
- 28 岩永定 “父母・住民の経営参加と学校の自律性”(日本教育経営学会編『自立的学校経営と教育経営』玉川大学出版部, 2000) p. 252.
- 29 *Ibid.*, p. 255.
- 30 岩永, *op. cit.*, 2005, p. 169.
- 31 岩永, *op. cit.*, 2000, p. 254.
- 32 *Ibid.*, p. 255.
- 33 岩永・佐藤, *op. cit.*, 1992, p. 199.
- 34 大林正史 『学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程に関する研究』大学教育出版, 2015, p. 90–91.
- 35 *Ibid.*, p. 106–108.
- 36 *Ibid.*, p. 126–128.
- 37 *Ibid.*, p. 155–156.
- 38 *Ibid.*, p. 153.
- 39 *Ibid.*, p. 5–6.
- 40 *Ibid.*, p. 8.
- 41 大桃, *op. cit.*, 2000, p. 299.
- 42 広田照幸 『教育』岩波書店, 2004, p. 65–66.
- 43 養兼正明 “学校経営者の保護者・地域社会, 子どもとの新たな関係”『日本教育経営学会紀要』(47), 2005, p. 44.
- 44 仲田康一・大林正史・武井哲郎 “学校運営協議会委員の属性・意識・行動に関する研究: 質問紙調査の結果から”『琉球大学生涯学習教育研究センター研究紀要』(5), 2011, p. 34.
- 45 仲田康一 『コミュニティ・スクールのポリテクス—学校運営協議会における保護者の位置—』勁草書房, 2015, p. 63–90, p. 127–158.
- 46 *Ibid.*, p. 265.
- 47 勝野正章 “学校のガバナンスと経営”(小川正人・勝野正章編著『教育行政と学校経営』放送大学教育振興会, 2012) p. 263–264.
- 48 浦野東洋一 『開かれた学校づくり』同時代社, 2003, p. 44–45.
- 49 *Ibid.*, p. 45–46.
- 50 浦野東洋一 “学校教育の再生”(浦野東洋一・坂田仰・青木朋江・横澤幸仁・渡邊光雄編『学校経営と法研究会叢書3 現代教師論』八千代出版, 2001) p. 258–260.
- 51 浦野東洋一 “現代学校論序説”(浦野東洋一・坂田仰・青木朋江・横澤幸仁編『学校経営と法研究会叢書1 現代学校論』八千代出版, 1999) p. 8.
- 52 *Ibid.*, p. 8–9.
- 53 浦野東洋一 “今なぜ「開かれた学校」なのか”(浦野東洋一編著『学校評議員制度の新たな展開』学事出版, 2001) p. 25.
- 54 城内君枝・藤田武志 “階層と社会関係資本が保護者の学校参加に及ぼす影響—S小学校の事例調査を通して—”『学校教育研究』26, 2011, p. 87–98.
- 55 *Ibid.*, p. 87.
- 56 *Ibid.*, p. 88.
- 57 *Ibid.*, p. 97.
- 58 *Ibid.*, p. 91–92.
- 59 城内君枝 “社会関係資本が保護者の学校参加に及ぼす影響—保護者のネットワークに着目して—”『兵庫教育大学教育実践学論集』第14号, 2013, p. 61.
- 60 中川忠宣・山崎清男・深尾誠 “家庭, 学校, 地域社会の「教育の協働」に関する調査分析の報告—学校支援活動に関する由布市及び別府市の実態調査から—”『大分大学高等教育開発センター紀要』(1), 2009, p. 98, 107.
- 61 *Ibid.*, p. 100, 109.
- 62 *Ibid.*, p. 113.
- ただし, これらの効果が地域によるどのようなかわりと関連しているのかは明確にされていない。
- 63 中川忠宣・山崎清男・深尾誠 “地域との関わりによる子どもの学習活動の推進”『日本生活体験学習学会誌』第10号, 2010, p. 39–40.
- 64 *Ibid.*
- 65 *Ibid.*, p. 35.
- 66 中川忠宣・山崎清男・深尾誠 “地域との関わりによる子どもの学習活動の推進(II)”『日本生活体験学習学会誌』第11号, 2011, p. 11.
- 67 勝野充行 『子ども・父母住民の教育参加論』教育史料出版会, 1996, p. 181–182.
- 68 *Ibid.*, p. 183.
- 69 *Ibid.*, p. 189.
- 70 *Ibid.*, p. 184.
- 71 *Ibid.*, p. 189–190.
- 72 勝野充行 “「中津川教育市民会議」と「教育の住民自治」”『大垣女子短期大学研究紀要』No. 12, 1980, p. 50–66.
- 73 勝野充行 “「中津川教育市民会議」と「教育の住民自治」(III)—「民主教育を育てる会」を中心に—”『大垣女子短期大学研究紀要』No. 17, 1983, p. 43–55.
- 74 勝野, *op. cit.*, 1980, p. 58.
- 75 *Ibid.*, p. 61.

- 76 *Ibid.*, p. 59.
- 77 勝野, *op. cit.*, 1983, p. 51.
- 78 *Ibid.*, p. 52–53.
- 79 勝野充行 “教育自治と父母住民参加 (Ⅲ)” 『大垣女子短期大学研究紀要』 No. 24, 1986, p. 28.
- 80 *Ibid.*, p. 31.
- 81 *Ibid.*, p. 28.
- 82 勝野, *op. cit.*, 1996, p. 96–112.
- 83 岩永, *op. cit.*, 2000, p. 254.
- 84 宗像誠也『教育学著作集 第4巻』青木書店, 1975, p. 103.
- 85 *Ibid.*, p. 105.
- 86 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店, 1992, p. 215–216.
- 87 堀尾輝久 “国民の教育権の構造” (堀尾輝久・兼子仁『教育と人権』岩波書店, 1977) p. 85.
- 88 宗像誠也『教育と教育政策』岩波書店, 1961, p. 46.
- 89 兼子仁『教育権の理論』勁草書房, 1976, p. 4–5.
- 90 兼子仁 “教育人権をめぐる問題状況” (堀尾輝久・兼子仁『教育と人権』岩波書店, 1977) p. 341.
- 91 兼子仁『入門 教育法』エイデル研究所, 1976, p. 19–20.
- 92 兼子仁『法律学全集 16-I 教育法 (新版)』有斐閣, 1978, p. 300–302.
- 93 *Ibid.*, p. 303.
- 94 *Ibid.*, p. 304.
- 95 *Ibid.*, p. 304–305.
- 96 *Ibid.*, p. 304, 212–222.
- 97 今橋盛勝『教育法と法社会学』三省堂, 1983, p. 246.
- 98 牧野篤『生きることとしての学び 2010年代・自生する地域コミュニティと共変化する人々』東京大学出版会, 2014, p. 24–26.
- 99 ミシェル・フーコー著, 田村俣訳『監獄の誕生—監視と処罰—』新潮社, 1977, p. 142–143, p. 218–219.
- 100 中城進 “「発達と教育」論の呪縛からの脱出” (山本冬彦編著『教育の戦後思想』農山漁村文化協会, 1995) p. 112–115.
- 101 恒吉僚子 “教室の中の社会” (佐藤学編『教室という場所』国土社, 1995) p. 191–204.
- 102 佐伯胖・黒崎勲・佐藤学・田中孝彦・浜田寿美男・藤田英典編『岩波講座 現代の教育 第1巻 いま教育を問う』岩波書店, 1998 の諸論稿を参照。
- 103 今井康雄『メディアの教育学—「教育」の再定義のために—』東京大学出版会, 2004, p. 64–66.
- 104 たとえば近年の学校と地域の「協働」論では、協働に至る過程が成熟の段階として序列化されることで、“依然として地域と学校の連携活動は、掃除、緑化等の校内環境整備、登下校時の見守り活動、校外学習の補助といった、学校のお手伝いの様相が目立つ” (志々田まなみ “これからの次世代育成・支援を推進する組織の6つの課題～地域学校協働活動を展開するために～” 『社会教育』72 (5), 2017, p. 10.) と言われるように、特定の参加の形態がそれとして検討の対象にされにくい面があるように思われる。

# **Structure and Issues in Studies of Participation in School: Focusing on the Research Framework of Community Participation**

Kimihiko ONO<sup>†</sup>

<sup>†</sup>Graduate School of Education, the University of Tokyo

Considering what relationship between schools and community ought to be is now regarded as important politically and practically. In this situation, the meaning of parents and community residents for schools is more concerned. The aim of this study is to clarify the structure and issues in studies of school participation and to try to examine the framework that overcomes the issues, by reviewing how the participation in school of parents and community residents has been evaluated in the preceding studies. As a result, it is revealed that the previous studies possess the framework to value the participation of parents and local residents for their contribution to child development. In addition, this framework has been based on the theory of people's rights to education that supposed child development. Studies of participation in school have need of the framework that takes up child development as a normative premise for discussion.

Keywords: Participation in School, Relationship between Schools and Community, Theory of People's Rights to Education, Child Development