

論 文

「子どもが主人公」の「土佐の教育改革」の意義  
— 子どもの主体性形成と授業改革 —

池 谷 壽 夫

日本福祉大学 子ども発達学部

Significance Of "Educational Reform in Tosa" Under the Slogan "Children are Subjects"  
— Children's Subjectivity and Teaching Reform —

Hisao IKEYA

Faculty of Child Development, Nihon Fukushi University

はじめに

90年代末からの地方における一連の「教育改革」の動きのなかで、県レベルで「教育改革」が取り組まれたのは、高知県だけであった。人口約80万という全国でも小さな県にはいる高知県で、ユニークな「土佐の教育改革」が、橋本大二郎県政のもとで、1997年度にスタートし、2006年度で幕を閉じた。

その後発足した尾崎県知事のもとでは、この「土佐の教育改革」とその成果は、表面的・形式的に受け継がれているとしても、その実質的な内容はほとんど受け継がれているとは言いがたい状況がみられる。その理由はいくつかあるが、もっとも大きな要因は、2000年のPISA(OECD: Programm for International Student Assessment) ショックを受けて文部科学省が打ち出した「学力向上政策」への転換、それに伴う全国一斉学力テスト(正式名称「全国学力・学習状況調査」)の実施(第1回2007年4月、小6と中3の国語と算数・数学)である。この学力テストの結果が公開されて、高知県中学生の「学力」の総合順位は46位と最下位レベルにあることが示されたのである。

この公開後の11月25日に、橋本大二郎知事の不出馬

を受けて県知事選挙が行われ、自公民の推薦を受けて元官僚の尾崎正道氏が当選した。その際の選挙公約のメインは、「基礎学力の全国最下位レベルからの脱却」であった(宗我部修治「基礎学力の全国最下位レベルからの脱却」、『教育』2009年2月号)。そして、2008年2月には、高知県学校改善支援プラン検討委員会『高知県学校改善支援プラン—確かな学力を目指して—』が出され、5月18日に高知県教育委員会は「教育メッセージ～自ら学ぶ力を育てよう～」を出し、「学力向上体制」へと邁進していくことになる。

ところで、この10年間にわたる「土佐の教育改革」を総括することは容易ではない。ただ、次の点は確認しておいてよいであろう。それはこの時期がどういう時期だったのかに関わる。大づかみに言えば、この時期に、これまでの企業社会体制は大きく変化し、国家も新自由主義的な教育改革(学区制の廃止、中高6年制学校の創設、学校評議会の導入等)を進めるとともに(この点については佐貫浩・世取山洋介編『新自由主義教育改革』大月書店、参照)、「小さな政府」と「地方分権」の名の下に、財政的支援は減らしながら、もっぱら地方の改革の成果をチェックしコントロールする「評価国家」へと

変貌していった。こうした一連の中央政府のあわただし動きのなかで、高知県は「独自の」教育改革を押し進めようとしたのである。この点で、「土佐の教育改革」は当初からその理念と現実の国家的評価・統制との間で矛盾を抱えざるを得なかったというべきであろうか。

本稿では、あらためて「土佐の教育改革」の理念である「子どもが主人公」とは何であったのか、そしてその理念がどう生かされたのか、その点を中心に見ておくことにする。その意味において本稿は、「土佐の教育改革」の総括の一部でしかないことをお断りしておく。

### 1. ユニークな「土佐の教育改革」

「土佐の教育改革」のユニークさは、教育改革をスタートさせるに当たって設置された「土佐の教育改革を考える会」（以下「考える会」）のあり方のうちにもすでに見られる。まずこの会には、教育委員会の呼びかけに応じて、50年代末の勤務評定反対闘争以後教育委員会と鋭く対立してきた高知県教職員組合をはじめとしたすべての教職員団体が一堂に会することになったし、県議会会派からもすべての代表が参加した。そればかりではない。学校に通う子どもをもつ教育当事者の母親も、市町村関係者・財界関係者・大学関係者・ジャーナリスト・私学関係者などとともに参加していた。そのうえ議論も、知事や県教委関係者は原則として一切発言せず傍聴に徹するというかたちで、しかも完全に県民に公開されて行われたのである。80年代初めに13万名あまりの県民署名を集めるといった教育審議会条例制定運動があったにせよ、教育関係者がこれまでの対立を排して一堂に会し、多角的な視点から徹底して教育問題を公共の場で議論するという経験は、戦後初めての画期的なことであった。

たしかに、「土佐の教育改革」には、弱点もあった。例えば、文部科学省見解がそのまま県教委の見解として示されるといった側面を残していたり、また第二期「土佐の教育改革」に見られるように、トップダウンで施策と目標を数値といったかたちでおろし、現場における実行を点検・評価していくといったニュー・パブリック・マネジメント型の行政手法も見られたりする（乾彰夫・勝野正章「土佐の教育改革」の教育政治過程分析、科研中間報告書『分権改革下における地方教育行政ならびに学校管理運営過程の変容に関する実証的研究』）。

しかしそれにもかかわらず、「土佐の教育改革」には、子どもの主体性を尊重し、子どもを主人公に据えようと

する姿勢が一貫して見られたのである。そこで、本稿では、「土佐の教育改革」が子どもにとって（そしてまた大人にとっても）どのような意義を持ち、またどのような可能性を孕んでいたのかを、明らかにしたいと思う。そして、その視点から「土佐の教育改革」の意義を検証しておきたい。

### 2. 「子どもが主人公」というスローガン

「土佐の教育改革」の特徴は、何よりも県教委が「子どもが主人公」というスローガンの下に教育改革を進めていることである。こうした視点は橋本知事の考えにも見られる。初当選直後の県議会で、橋本知事は教育改革を進めるに当たって、「教育委員会だ教職員団体だという帰属意識で物を考えるのではなく、子どもたちと目を合わせ、正面から向き合える教育者としてのあるべき姿を考えていただきたい」（1995年12月18日）と述べているし、また「考える会」の第1回会合（96年6月24日）でも、これまでの「対立を乗り越えた議論ができないか。教育の原点は子供たちということを考えて……具体的な手法を考えていただく会にしていきたい」とあいさつしている。

さて、「子どもが主人公」とは、「子どもたちが、今、何を考え、どういった意見を持ち、何を望んでいるか」を、「子どもの目線からすべての教育活動を見直す」（高知県教育委員会「高知県の開かれた学校づくり、新しい学校像を求めて」、葉養正明編『学校評議委員ガイド』ぎょうせい、2000年）ということである。だが、「子どもが主人公」というスローガンにはどのような子ども観が含意されているのであろうか。「子どもが主人公」といっても、その子どもをどのように見るかで、当然教育のあり方も大きく変わってくるからである。ここでは、「土佐の教育改革」ツールの両輪とされる「開かれた学校づくり」と「授業評価システム」（2003年1月29日の大崎教育長の聞き取り）を中心に見ていくことにしよう。

### 3. 「開かれた学校づくり」の目的と意義

「開かれた学校づくり」とは、第一期教育改革の三つの柱の一つである「学校・家庭・地域の連携による教育力の向上」（後の二つは、「教員の資質・指導力の向上」「子どもたちの基礎学力の定着、学力の向上」である）が具体化されたものである。学校・家庭・地域が相互に

連携して子どもたちを教育していくために、「学校・家庭・地域の代表者がともに話し合える場」や「協力しあえるシステム」を構築すること、そのために「開かれた学校づくり推進委員会」（以下「開かれた学校づくり」）をすべての小・中・高校に設置し、「地域教育推進協議会」をすべての市町村に設置することにしたのである。

この「開かれた学校づくり」の目的は、何よりも学校が子どもたちに開かれることにある。「開かれた学校づくり」を推進するにあたりましては、第一に、学校が子供たちに開かれていなければなりません。そのためには、さまざまな教育活動の場面で、子供の思いや願いをくみ取る努力が大切であります。（中略）子供たちが今何を考え、どういった意見を持ち、何を望んでいるかを的確に把握できるような、そういった体制づくりが重要だと考えております。そのために……構成メンバーにまず子供たちの代表を入れて議論をして欲しい」と、1997年6月の県議会で吉良教育長（当時）は答弁している。また、この組織の特色は、「子どもの代表を入れ、子どもたちが「何を悩み」「何を考え」「何を望んでいるか」をしっかり受けとめながら、論議を進め、学校・家庭・地域が一体となった教育を進めようとしていること」（高知県教委学校教育課長補佐・松原和廣「高知県における『開かれた学校づくり推進委員会』の取り組み」、『教職研修』2000年5月、教育開発研究所）にある。このように、「子どもが主人公」というスローガンは、子どもの願いや思いをしっかりとくみ取るという教育者の側の基本姿勢を強調しているのである。

しかし、「子どもの思いや願いをくみ取る」と言っても、子どもの「開かれた学校づくり」への参加にも、大まかに言えば、二通りの考えがある。一つは、大人の善意から発しているとはいえ、教育問題の解決や学校運営の緊急な手段として、子どもを丸ごとつかむために、子どもの意見を反映させるという意味での子ども「参加」論である。教育問題を解決するために、子どもの参加がいわば手段として位置づけられる。それは次のような言説にも見られる。「学校を開くということですが、今私たちが直面している子どもたちの学力の問題も不登校の問題も非行の問題も解決しないのではないのでしょうか、という提案の仕方が必要だと思うのです。つまり、いま学校が直面している、苦しんでいる教育課題を解決するために、学校を開かなくてはならないのではないかと」（大崎教育長ヒアリング 2003.1.29）。ここでは子

どもの「参加」と言いながらも、参加それ自体が学校の共同的生活者としての子どもの権利として重要だというよりも、意見を聞き問題をよく解決していくために必要な手段とされる。子どもは、「自分自身の社会的生活をうちたて決定する行動者」（James, Allison/ Prout, Alan (ed.), *Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*. The Falmer Press 1990.) そのものとしては見なされず、あくまでも教育の受給者としての位置を抜け出すことはない。その意味では、こうした参加論は「手段的参加論」と言っていいてであろう。

だが、同時に、手段としての参加であれ、子どもたちが「開かれた学校づくり推進委員会」の正式メンバーとして位置づけられることは、学習当事者・学校当事者として子どもが参加する可能性を開くものである。ここには「共同決定への参加主体」という子ども観が萌芽としてであるにせよ、潜在している。「子どもが主体的で个性的であるためには、子どもが思い切って自分を発揮できる風土や雰囲気が学校に醸成されなければならない」（高知県教委「今、なぜ、開かれた学校づくりなのか」、『わが町わが校の教育改革 実践事例集』1998年）とすれば、日常的に子どもが学校共同体の正統なエージェントとして位置づけられねばならないからである。

たしかに「開かれた学校づくり」論にはこうした可能性が存在している。しかし、その可能性が現実性となるためには、子どもが学校の当事者の重要な一員であると同時に、学び成長しながら権利を行使する主体であることが、暗黙のうちにであれ、承認されていなければならないであろう。すなわち、子どもは権利を行使する主体という点では大人と同等な学校の当事者であるが、しかし同時に学習しつつ成長する過程にある主体として、学校に参加しながら権利行使の主体へと成長していくといった、過程的な存在として認められるということである。子どもの参加には、参加することで権利主体として学習し成長する契機が含まれていなければならないし、また教員・保護者の大人の側もその学習の契機を意図的に形成していかなければならない（もちろん大人の側にも権利主体としての自己学習が必要であることは言うまでもない）。

しかし実態を見ると、こうした位置づけをしている学校は奈半利中学校や一宮中学校、あるいは大柘中学校にみられるものの、わずかである。03年4月に奈半利中

学校から大柵中学校に赴任した小松芳夫校長は、早速「開かれた学校づくり」として「寄りと学びの会」を提起している。ここでも奈半利中学校「共和制」の理念が生かされ、「2003年度大柵中学校「寄りと学びの会」推進要項」では、この会の目的が次のように明示されている。すなわち、「学校に関わるすべての生活に於いて生徒を中心に置き、生徒・保護者・教職員の三者が互いの立場を尊重して平等の意識に立って、相互の権利を認め合い、それぞれの思いを主張し理解を深め、合意したこと責任を協働して創造的に果していく」と。

残念ながら、「開かれた学校づくり」で大勢を占めているのは、手段的参加論といってもまさに形式的なもので、当然それは教員の側の意識が弱まれば、すぐさま形骸化していくものである。また第二期土佐の教育改革では、「子どもが主人公」という姿勢や「学校を子どもに開く」という姿勢は、「子どもの基礎学力の定着と学力の向上」の課題に押されて、後景に退いているように思われる（『第2期土佐の教育改革アクションプログラム』自己評価 [政策] (平成15年度分)）。

ところで「開かれた学校づくり」のもう一つの側面である「地域連携」や「地域ぐるみ教育」に関連して、子どもを監視・管理の対象と見るのか、あるいは看視・ケアの対象として子どもを見るのかが鋭く問われることになる。「家庭や地域と一体となって子どもたちを育てていく」といった「地域ぐるみ教育」の場合、「開かれた学校づくり」への参加の側面が軽視される度合いに応じて、子どもは地域の重要な構成メンバーとして位置づけられるというよりは、むしろ家庭・地域・学校が相互連携してパターナリスティックに監視し管理する対象として位置づけられることになる。あるいは参加といっても、適正な情報も与えられず、学習も行われなければ、ただ地域へのボランティア動員型の奉仕というかたちの参加になりがちとなる（この点については、拙稿「教育におけるナショナリズム——「心の教育」を中心に」、『現在のナショナリズム——哲学的な解説』青木書店、参照）。第二期目の「土佐の教育改革」では、校長のリーダーシップの発揮や家庭・地域の教育力の再生・向上、地域ぐるみ教育がいっそう強調されていることを考えると、その傾向が強められる可能性がないとは言えないであろう（平塚真樹「『開かれた学校づくり』をめぐる政策過程」、『分権改革下における地方教育行政ならびに学校管理運営過程の変容に関する実証的研究』研究代表者・

乾彰夫、科研中間報告書、2003年8月）。

#### 4. 子どもが意欲的に学ぶための「授業評価」

「土佐の教育改革」の両輪のもう一つである児童・生徒による「授業評価」は、教授者が計画し、学習者に指導したことの効果を確認、どれだけの効果があったかについて、教授者が評価するという一方からのものから、「学習者が授業をどのようにとらえ、何を獲得したかを、学習者側から明らかにすることによって、双方向からの評価」を授業に加えることで、教授者が授業を多面的に見直すと同時に、教材の考え方や指導法の改善を図るために（『県立高等学校授業評価システム』）、導入されたものである。ここにも「子どもが学校の主人公」という土佐の教育改革の理念が生きている。「わかる楽しい授業を創造し、できるだけ子どものニーズに的確に対応した教育を推進し、子どもたちに学ぶことの楽しさや喜びを体得させる」（高知県教委『わが町わが校の教育改革 実践事例集』1998年）というねらいがあった。そして、この学ぶことの楽しさが、基礎学力の向上にもつながるとしたのである。

この授業評価の意義は、生徒の自己評価を促し、学習する意欲を高める、指導事項を生徒に正しく定着させる、教員が生徒の学習状態を知り、指導計画の作成や改善に役立てる。評価結果を記録して、次の学習の指導に役立てる、となっている（『県立高等学校授業評価システム』）。つまり、授業評価のねらいは、児童・生徒が「自ら考え、意欲的に学び活動しようとする」とこと、教員自身が授業改善に役立てることにおかれていた。

しかし、学校現場の授業評価表の多くは、この両者を組みこんだ内容になっているか、あるいは「ふりかえりカード」に典型的に見られるように、児童・生徒に自分の学習態度を自己点検させるものとなっている。この側面を強調すると、児童・生徒に自己評価させ、授業における自分の学習態度を反省させることで、授業への道徳的態度と教員への忠誠を無意識に強化していくことになりがちになる。その反面、児童・生徒による授業評価を通じて、教員の側が自分の授業のやり方を見直し反省していくという側面が弱くなっていく。例えば、高知県教委『わが町わが校の教育改革 実践事例集』（

）をみると、「ふりかえりカード」などによって、子どもに自分の学習態度を自己評価させ反省させるもの

が多くある。

もっとも、教員自身もこうした傾向になりがちなことには気づいている。「子どもの中に教員に気を遣って書いているのではないかと思われる所がある。指導者に対する評価が少なく、もっと自由に自分の意見を書けるような評価カードにできないか(高知県教委『わが町わが校の教育改革 実践事例集』)と、悩んでいるのである。

また、子どもの学習姿勢や意欲の形成には、小学校段階ではとくに教員自身の学級経営のあり方そのものが、中・高段階となれば学校の管理や校則のあり方が大きく関係している。学級経営が子どもの声や子ども一人一人の人権を大切にしながら営まれているか、あるいは逆に権威主義的に子どもを規制し統制しようとしているかどうか。学校が日常的に子どもを真の意味での主人公として扱い、子どもの意見と権利を尊重しているかどうか。こうしたことが、子どもの学級や学習への関わりと意欲とに大いに関係している。言いかえれば、児童・生徒による授業評価とそれによる「よりよい授業」への模索が、真に子どもに「開かれた学校づくり」へと連動しているかどうか問われるのである。しかし、実践事例を見る限りでは、教員の側は授業評価を高く評価しているにもかかわらず(高知県教委「土佐の教育改革アンケート 校長のわが校の教育改革 検証」1999年)、そうした視点をほとんど意識していないものが多い。

「開かれた学校づくり」の目的からすれば、授業評価システムも、「開かれた学校づくり推進委員会」の中に正当に位置付けられねばならない。授業についての児童・生徒の要望が、「開かれた学校づくり推進委員会」での正当な議題として位置づけられ、議論される必要があるのである。また教育改革は、子どもたちの日常の大半を占める授業の改革にまで至ってはじめて、「子どもが思い切って自分を発揮できる風土や雰囲気」を形成することができるのである。教育改革の要は授業改革といつてよいであろう。この点で、野村・吉岡論文に紹介されている高校生たちの授業改革要求は、「開かれた学校づくり」の当然の帰結であるし、正当なものである(野村幸司「高知における『授業評価』～高等学校での取り組みを中心に～」、吉岡太史「授業改善と『開かれた学校づくり』『授業評価システム』」、いずれも未発表)。そしてまた、それを真摯に受け止めようとしている教員たちがいることそれ自体、「土佐の教育改革」の大きな可能性

を示唆するものであろう。

## 5. 「高知県こども条例」の特徴

ところで、「土佐の教育改革」にはらまれる子ども観を良くも悪くも反映しているのが、04年7月26日に可決成立し、8月6日に公布された「高知県こども条例」であろう。すでに第一期「土佐の教育改革」のさなかの1999年3月に、高知県教委は、現場教員による検討委員会が作成したパンフレット「みんなで学ぼう子どもの権利条約」を出している。教育委員会が現場教員に委託して「子どもの権利条約」の解説書を子ども向けに出したことそれ自体、当時の文部省が「子どもの権利条約」に及び腰であったのに比べれば、画期的なものであった。しかも、そこでは、「子どもの権利条約」第12条の「意見を表す権利」に関して、「高知県では、各学校に「開かれた学校づくり推進委員会」を設置して、生徒や保護者などの意見を教育に生かしていくように取り組んでいます。このような会や生徒会・学級会活動などで自分の意見を表明してみよう」と解説されている。「開かれた学校づくり」が子どもの意見表明の権利の実現の場として、位置づけられているのである。

しかし、今回の県教委子ども課が取り組んだ「こども条例」では、「子どもの権利」の保障という側面が薄められている。だが当初からそうだったわけではない。その作成・成立過程をみると(第3段階までは、山崎一寛「『高知県こども条例』」高知市民の大学・社会科学コース講義レジュメ、2004年1月16日、参照)、「子どもの権利」という側面がしだいに後退していくことがわかる。

第一段階(0月～02年3月)では、高知県子ども課よりNPO活動家など8人のメンバーに声が掛かり、「みんなでつくろう!」「こども条例」委員会」が01年4月に発足した。ここでは、子どもの権利条約が意識され、行政主導ではない県民主体の条例づくりをすること、子どもたちを取り巻く現場からの意見を吸い上げること重点が置かれ、02年3月には、8つのプロジェクトから、8通りの「ミニ条例」が作られた(筆者自身もそのプロジェクトに関わった)。

第二段階(02年4月～03年3月)では、このプロジェクト8人の委員(「みんなでつくろう!」「こども条例」委員会)による条例づくりが行われた。その際、「子ども条例案作成の『掟』8箇条」として、「本当に必要なものをつくろう!」や「子どもの立場に立とう!」など

の「掟」が取り決められ、03年3月28日には「高知県子ども条例試案」が出された。その章立ては、「子どもの成長を意識したストーリー性のある章立て」で、「自分を探す」「夢を持つ」「自分を表す」「地域で育つ」「未来を創る」となっている。この試案では、制定趣旨の「ねがい」として、「子どもも大人もみんなでお互いを出し合い、地域社会のルールづくりができるように!」「子どもと大人が共に生きるパートナーとなるように!」「子どもの権利が守られ、豊かな未来が保障されるように!」などがうたわれているように、子どもの権利条約の精神が十分とはいえないまでも生かされ、表現されている。それは4-3条「意思決定の過程に参加する」に凝縮されている。そこでは「子どもは、子どもにかかわるすべてのことを決定する過程に、初めから参加し、意見を述べるができる。そのために、家庭・学校・地域・行政は、子どもの意見が大人の意見と同等に尊重されるという意識を確立し、子どもと大人とが対等な立場で話し合える場や環境づくりに努める」と述べられている。ここでは「当初からの参加」や「子どもの意見が同等に尊重されること」が明記され、その具体化が示されていたのである。

しかし第三段階(03年4月~03年12月)の専門家を入れた「高知県子ども条例(仮称)検討委員会」での議論になると、「子ども条例試案」を尊重しつつも、県主導の議会通過を意識した「現実的な」案作りに傾斜するにつれて、当初の「子ども中心」の立場がしだいに後退していく。12月8日に出された「高知県子ども条例検討委員会案」では、「子ども中心」の立場は保持されているとしても、「子どもの権利の制限」がわざわざうたわれている(第4条の2)。また、第15条「意思決定に参加する」では、「子ども条例試案」から大きく後退し、ただ抽象的に「子どもは、社会の一員として、さまざまな意思決定の過程に参加し、意見を述べるができます」と述べられているだけである。もっとも、「子どもの意見の同等の尊重」については、第21条2で高知県子どもの環境づくり推進計画の重要事項として、「子どもの意見を聞き、子どもの意見を大人と同等に尊重する意識づくりと、そのための環境づくりに関すること」が挙げられ、「意識づくり」ということで何とか継承されている。

第四段階の「高知県子ども条例案」とその議会審議の段階になると、さらに後退する。まず、「子ども条例案」

では先の15条の「意思決定への参加」の文字すら削られ、第13条「子どもは、自分が思ったこと、感じたことを素直に表現したり、意見を表明したりすることができます」とますます抽象化されている。ただし、その精神は、第20条2項で、子どもの環境づくり推進計画の記載事項の1つとして、「子どもの意見を聞き、子どもの意見が大人と同等に尊重される意識づくり及び子どもに関する意思決定の過程に子どもが参加できる仕組みづくり」というかたちでうまく盛り込まれている。

次に、議会審議では、自民党・公明党を中心に反対意見が出された。その主なものの多くは、子どもの権利を認めることに対する大人の側の懸念や不安である。それは、「条例全体の行き過ぎた権利主義」「子どもが権利を濫用することで教育現場が混乱する」「義務と責任を学ぶことが必要でバランスを欠く」「子どもが今以上に自由にすると、社会の規律が保てない」などの意見に代表される。「学校、家庭、社会向けの子どもの健全育成のための義務、責任条例にすべき」などという意見も出される始末であった(高知県教委子ども課「参考資料」)。子ども条例に反対する自民・公明両党各派は、その対抗案として「高知県子ども宣言案」なるものを、7月23日議会運営委員会に提出している。その内容は、「子どもの権利を尊重するとともに、社会の一員としての責任を持ち、子ども自らの権利と義務を自覚できる人に育つよう努める」といったものである(『高知新聞』04年7月24日朝刊)。

子ども条例そのものの成立が危ぶまれたはしたが、審議の結果、3点が削除・修正されたりした上で可決された。第一に、第7条の「子どもは、自分自身を探し、豊かにし、生きる力を養ったり、ありのままの自分でいられるように、ゆっくり休んだり、遊んだりすることができます」という条文が削除された。「高校生が(勉強の場で)『ありのままに遊んでいる』と云えば、どう指導するのか(自民党委員)などという頓珍漢な意見が出され、結局削除することで、子どもの権利に一定の歯止めをかける恰好となった(『高知新聞』04年7月27日朝刊)。

第二は、条案第8条の「身体的及び精神的に有害な環境から逃れる権利があります」が「児童虐待をはじめ、身体的及び精神的に有害な環境に直面している場合は、その環境から守られることができます」と変更された。「権利」という言葉が削られ、有害な環境に直面している場合にのみ保護されるとされたのである。

第三に、先の第20条2項の「子どもの意見が大人と同等に尊重される意識づくり及び子どもに関する意思決定の過程に子どもが参加できる仕組みづくり」の「大人と同等に」が「適切に」と変更された。「同等に尊重される」から大人によって「適切に尊重される」へと後退したのである。ただし、「意思決定の過程に子どもが参加できる仕組みづくり」は、自民党の反対にもかかわらず（「中西議員による『高知県子ども条例議案』反対討論」）、幸運にも残されるかたちとなった。

このように、「子ども条例」には、大きいえば、「子ども中心主義」や子どもの権利の保障という思想が混在していた。しかし、子どもを社会の行動する主体として捉え、子どもの権利行使を保障するという視点は潜在してあったものの、はじめからそれほど強くはなかった。そのために保守の強い議会対策を意識するようになると、その視点は次第に後退し、子ども中心の子ども保護思想に傾斜していくことになる。

とはいうものの、子どもの立場に立って子どもを支援するという立場は生かされているし、「子どもの意見を聴き、子どもの意見が適切に尊重される意識づくり及び子どもに関する意思決定の過程に子どもが参加できる仕組みづくり」という文面が残されたことの意義も大きい。その意味で言えば、「子ども条例」は厳密な意味では、川崎市のような「子どもの権利条例」とは言えないとしても、「子ども支援条例」と言うことはできるであろう。そして、今後「子ども条例」が「子どもの権利条例」という内実を持つかどうかは、「子どもの環境づくり推進委員会」が「子どもの参加できる仕組みづくり」をどう具体化していくかにかかっている。また「子ども条例」が単なる条例に終わらず、学校現場にも具体的に生かされていかなければならないであろう。そうしたことが今後とも監視されていかなければならない。

## 6. 「土佐の教育改革」は子どもの要望に応えているか

では、主人公とされる子どもたちは、実際「土佐の教育改革」をどの程度知っていたのであろうか。また「授業評価」や「開かれた学校づくり」に関してどう思っていたのであろうか。それを知りうるデータは今のところ、

高知県生徒指導研究会「『開かれた学校づくり』についてのアンケート」の結果と分析（2000年）、高知県教委「平成13年度児童・生徒アンケート調査結果、

の2つである。

の調査によれば、「開かれた学校づくり」について知っている高校生は15%と、保護者よりもかなり低い。また知っている生徒の中でも、これに参加したことがある者は28%で、回答者全体の4%しか参加していない。参加したことのある生徒のうち、そこで自分の意見を述べることはできた者は40%（「十分できた」「少しできた」の合計）で、ほとんどできていない者（述べることが「あまりできなかった」「まったくできなかった」の合計49%）を下回っている。その理由は、「関心のある議題ではなかった」、「大人中心に運営されたから」（ともに30%）、「生徒の参加者が少なかったから」（26%）などとなっている。では「開かれた学校づくり」への参加の意思はどうだろうか。これも8%ときわめて低くなっている。

それでも、生徒は「開かれた学校づくり」で、まず「校則」（70%）「頭髪や服装」（65%）や「アルバイト」（57%）といった校則問題を取り上げてほしいと考えている。次いで「学校行事」（61%）、「学校の施設・整備」（59%）、「よりよい学校にする」（57%）といった学校問題、さらには「先生への要望」（60%）、「生徒指導」（54%）、「授業の内容や方法」（51%）などとなっている。生徒たちは、校則や学校行事、あるいは授業に自分たちの意見が反映されることを望んでいる。実際に生徒たちが学校や教員に対して望むものは、「教科の成績だけでなく、生徒の色々な長所を見てほしい」（66%）、「授業の内容をもっとわかりやすくしてほしい」（55%）、「服装や髪型を自由にさせてほしい」（54%）、「学校の施設・整備を良くしてほしい」（53%）、「学校の規則をもっとゆるめてほしい」（52%）、「もっと自由時間をつくってほしい」（50%）、「えこひいきはやめてほしい」（49%）、「生徒のいうことをもっと聞いてほしい」（47%）などとなっている。

また生徒による「授業評価」についても、「やった方がいい」（26%）、「必要なことだ」（25%）と過半数がその必要性を認識している。しかし、「授業評価」が実施されたのは3分の1（34%）で、しかも「授業評価」の結果が授業に反映されたかもわからないし（「わからない」48%）、ほとんど反映されていないと感じている（「あまり反映されなかった」「全く反映されなかった」の合計38%）。

の調査から、まず先生は子どもが主人公だという観

点に立って児童・生徒の意見や思いを聞いてくれているか（「先生は、あなたたちの意見や希望を聞いてくれますか」、ただし高校は若干聞き方が異なる）を見てみよう。

	肯定	否定	どちらでもない
小学校	81.0	9.2	9.1
中学校	56.3	23.1	20.6
高校	32.4	20.0	47.6

注) 肯定は「聞いていくれている」「まあ聞いてくれている」の合計％、否定は「あまり聞いてくれない」「聞いてくれない」の合計％。

出所) 高知県教育委員会「平成13年度土佐の教育改革の検証と総括(各種アンケート調査結果の概要)」

ここからわかるように、小学校では80%と高いものの、学校段階が上がるにつれて、肯定が減るとともに、逆に否定が中・高で20%に増えているし、「どちらでもない」というあいまいな回答も高校で大幅に増えている。ちなみに、この質問に対する肯定的回答を学校、保護者、子どもの間で比べてみると、以下のように、保護者は学校段階が上がるにつれ、子ども以上に厳しい評価を下している。

	学校	保護者	子ども
小学校	92.8	57.4	81.0
中学校	95.2	49.8	56.3
高校	88.9	38.3	32.4

注) 数字はいずれも、「よく(大変)できている」「できている」の合計％。

出所) 同上

次に、「開かれた学校づくり」の組織に関する質問を見てみよう。「開かれた学校づくりの組織(推進委員会等)」が設置されていることを知っていますか」という、高校生だけに対する質問に、65%が「いいえ」と答えている。この調査時点よりも知っている割合が増えているものの、じつに高校生の3人に2人は「開かれた学校づくり推進委員会」をいまだ知らないのである。また、「開かれた学校づくりの組織(推進委員会等)」で取り上げて欲しい議題(中・高校生への質問)の上位5つは、以下ようになっており、この調査同様、中・高校生は学校生活や校則、授業の工夫改善、学校の行事や施設などを「開かれた学校づくり推進委員会」で取り上げて欲しいと望んでいることがわかる。

最後に、「授業評価」に関する質問をみると、授業評

	中学校	高校
1位	学校生活や校則 23.0	学校生活や校則 26.8
2位	学校行事 13.8	授業の工夫改善 16.6
3位	授業の工夫改善 13.1	学校行事 12.0
4位	学校の施設 10.9	進路 11.5
5位	生徒会活動・部活動 10.7	学校の施設 10.2

注) 数字は、3つ以内マークの全回答数に対する割合。

出所) 同上

価をしたことがある者は、小77%、中70%、高72%となっており、ほぼ7割の児童・生徒が授業評価を行っている。しかし、「授業評価」に対する回答を肯定的評価と否定的評価にわけてみると、以下のように、小学校では肯定的評価が高いものの、中学・高校で否定的評価が肯定的評価を上回ってくる。また「授業評価」をどう評価したらいいのかわからない割合も2割近い。

	肯定的	否定的	分からない
小学校	47.6	19.7	17.1
中学校	33.3	37.6	19.9
高校	29.0	31.6	17.5

注) 数字は、2つ以内マークの全回答数に対する割合。

出所) 同上

以上の2つの調査からは、次のことが浮き彫りにされる。第一に、小・中学生の多くは、学校(先生)が子どもに開かれていて、子どもの意見や希望を聞いてくれていると肯定的にみているのに対して、高校生では生徒の意見や要望がほとんど聞き入れてもらえていないとみている。第二に、中学生も高校生も「開かれた学校づくり推進委員会」で学校生活や校則、授業の工夫改善、学校の行事や施設などを取り上げて欲しいと望んでいる。しかし、実際の「開かれた学校づくり推進委員会」がこうした子どもの要望に真正面から応えるものになっているかということ、高知市内の多くの中学校の「開かれた学校づくり推進委員会」の取り組みを見る限りでは(高知市教育委員会「開かれた学校づくり事例集」2000年)、そうした取り組みがなされているとはいえない状況にある。第三に、児童・生徒は授業評価の効果については、先生の子どもの意見を聞く姿勢に対する評価よりも、全体として厳しい評価を下している。中学校でも高校でも、学校に望むことの1・2位に、「もっと分かりやすい授業を



してほしい」(中学生の37%, 高校生の36%)という声が挙っているのはそのためである。学校の多くの時間を占める授業で、子どもたち(とりわけ中・高校生)は自分が授業の主人公だと思えるようになっていないようである。

### おわりに ― 子どもにとって「土佐の教育改革」とは何か

最後に、あらためて子どもにとって「土佐の教育改革」とは何か、その可能性は何であったのかを考えてみると、まず第一は、「開かれた学校づくり」や「授業評価」への主体的な参加がきちんと保障されるならば、子どもたちは着実にエンパワーメントされるということである。子どもたち自身が保護者や教員とのやりとりのなかで、自分たちの力や能力をあらためて認識し直し、権利と民主的な関係作りにふさわしい行動や発言を学んでいくことができるし(自治能力の学習と形成)、また「自分自身の社会的生活をうちたて決定する行動者」にもなるということである。

第二は、「開かれた学校づくり」のなかではじめて、子どもも大人も異質な他者として相互に出会い、相互に承認し合うことが可能になるということである。一宮中学校でも奈半利中学校でも、子どもは、「こわい」大人だけれど、まともに子どもとぶつかり、関わってくれる(そして支援をしてくれる)大人と出会っている。また大人の方も子どもでもしっかりした意見を持っていることを知って、あらためて子どもの力を認識し直している。「開かれた学校づくり」によって、学校は、いわば大人と子どもという異質な他者がはじめて出会い交流する場、「異文化間の対話と交流」の場になりうるのである。この交流を通して「開かれた学校づくり」は「相互信頼の場」となりうるし、学校は子どもにとって「安心できる親密な公共空間」ともなりうるのである。

もっとも、そうなるためには、子どもを学校運営の単なる対象、管理・監視の対象としてではなく、学校共同体の正統なメンバーとして遇すること、「開かれた学校づくり」の活動とその内容について、生徒へ広く情報を公開し、生徒代表が参加しやすい条件づくり(生徒の代表者数を少なくとも構成員の50%にすること、生徒に関係のある議題の論議等)をすることが必要である。またそこでは生徒にとって切実な要望(校則や学校行事、授業等)が取り上げられ、その意見がきちんと受

け止められる必要がある。この点で、「開かれた学校づくり」の取り組みが遅れている高校の中にあつて、いくつかの高校で「学校評価」で生徒の意見集約がなされたり、授業問題が焦点となり、授業改善をめくって教員と生徒間の率直な対話が行われ始めたことは、子どもにとっての「土佐の教育改革」の可能性と方向性を示唆するものであろう(野村幸司「高知における生徒の学校参加」、『教育』2003年5月号)。

### 参考文献

- 池谷壽夫「授業評価と開かれた学校づくり」、『学校経営改革の考え方・進め方』第6巻(『教職研修』2001年4月増刊号、教育開発研究所)、pp. 88-91.
- 池谷壽夫「学校運営への親・子どもの参加意識」、『学校経営改革の考え方・進め方』第6巻(『教職研修』2001年4月増刊号、教育開発研究所)、pp. 92-95.
- 池谷壽夫「地域からの教育改革とその課題」、『月刊 社会教育』2001年5月号、pp. 18-23.
- 池谷壽夫「奈半利中学校『共和制』の到達点と課題」、『科研中間報告書「分権改革下における地方教育行政ならびに学校管理過程の変容に関する実証的研究」』2003年8月、pp. 80-96.
- 池谷壽夫「子どもから見た『土佐の教育改革』」、『子どもの生活体験』研究グループ『現代教育改革の下での子ども・若者、その成長・生活・意識・集団形成』(科研費中間報告書)、pp. 5-22.